

จดหมายข่าว (E-Newsletter: Agri. Policy Research)

งานวิจัยเชิงนโยบายเกษตร

ปีที่ 4 ฉบับที่ 3

ประจำเดือน กันยายน – ธันวาคม 2559

ความเบื้องต้น

โดย ดร.ปิยะทัศน์ พาพอนุรักษ์ และ รศ.สมพร อิศวิลานนท์

สถาบันคลังสมองของชาติ

เนื้อหาในจดหมายข่าว “งานวิจัยเชิงนโยบายเกษตร” ฉบับสุดท้ายของปี 2559 นี้ เป็นการสรุปผลการศึกษาจากโครงการวิจัย

“การเกษตรเชิงพหุภารกิจ: แนวคิดในการกำหนดนโยบายนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนและการเจริญเติบโตสีเขียวของประเทศไทย”

โดยมี ผศ.ดร.ชพิกา สังขพิทักษ์ เป็นผู้ศึกษา ซึ่งโครงการวิจัยดังกล่าวอยู่ภายใต้ความดูแลของสำนักประสานงานชุดโครงการ “งานวิจัยเชิงนโยบายเกษตรและเสริมสร้างเครือข่ายงานวิจัยเชิงนโยบาย” สถาบันคลังสมองของชาติ และได้รับการสนับสนุนทุนวิจัยจาก สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

โครงการวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ ศึกษาความเป็นไปได้ในการพัฒนา “การเกษตรเชิงพหุภารกิจ” เพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายเกษตรของประเทศไทย นำไปสู่การพัฒนาระบบการเกษตรอย่างยั่งยืน ตลอดจนการเจริญเติบโตสีเขียวของประเทศไทย โดยมีขอบเขตการศึกษาถึงการใช้อนุวัตรการมุ่งเป้าทางเศรษฐกิจต่างๆ และการจ่ายเงินสนับสนุนในระดับฟาร์ม

สำนักประสานงานฯ เห็นว่างานวิจัยนี้ ได้นำเสนอข้อมูลที่เป็นประโยชน์สามารถนำไปใช้ประกอบการศึกษาในระดับอุดมศึกษาโดยเฉพาะสาขาวิชาการจัดการทรัพยากร สามารถนำไปอ้างอิงในงานวิจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนใช้เป็นข้อมูลประกอบการกำหนดทิศทางนโยบายเกษตรที่ให้ความสำคัญกับประเด็นการเกษตรแบบยั่งยืนของประเทศได้ จึงได้จัดทำสังเคราะห์ข้อความรู้จากรายงานวิจัยขึ้นเป็นเอกสารวิชาการเรื่อง “การเกษตรเชิงพหุภารกิจ: แนวคิดมาตรการการเกษตรเชิงอนุรักษ์”

คณะผู้จัดทำหวังเป็นอย่างยิ่งว่าเนื้อหาจดหมายข่าวฉบับนี้ จะมีส่วนช่วยให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับทราบและนำข้อมูลดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ในวงกว้าง ✖

“...ศึกษาความเป็นไปได้ในการพัฒนา
“การเกษตรเชิงพหุภารกิจ”
เพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนด
นโยบายเกษตร.. นำไปสู่การ
พัฒนาระบบการเกษตรอย่าง
ยั่งยืน ตลอดจนการเจริญเติบโต
สีเขียวของประเทศไทย..”



“การเกษตรเชิงพหุภารกิจ:

แนวคิดในการกำหนดนโยบายนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนและการเจริญเติบโตสีเขียวของประเทศไทย”

ศึกษาโดย ผศ.ดร.ชพิกา ลังขพิทักษ์

“...การส่งเสริม

“การเกษตรเชิงพหุภารกิจ”

จำเป็นต้องมีกรอบนโยบาย

ตลอดจนมาตรการและโครงสร้าง

ทางสถาบันที่เหมาะสม จึงจะ

นำไปสู่รูปแบบการผลิตทาง

การเกษตรอย่างยั่งยืน..”

ภาคการเกษตรนับได้ว่ามีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในหลายทศวรรษที่ผ่านมา โดยการพึ่งพารูปแบบการผลิตทางการเกษตรแบบเข้มข้นในการใช้ที่ดินร่วมกับปัจจัยการผลิตอื่นๆ รวมทั้งสารเคมีการเกษตร ทั้งในรูปของปุ๋ย ยากำจัดวัชพืชและศัตรูพืช ซึ่งส่งผลต่อผลิตภาพการผลิตที่เพิ่มสูงขึ้น อย่างไรก็ตามรูปแบบการผลิตทางการเกษตรดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญ คือ ทรัพยากรดิน น้ำ และความหลากหลายทางชีวภาพ ตลอดจนผลกระทบต่อสุขภาพของเกษตรกรจากการใช้สารเคมีการเกษตรแบบเข้มข้น และต่อผู้บริโภคอันเนื่องมาจากการปนเปื้อนและสารตกค้างในผลผลิตทางการเกษตร

แนวคิดทางการเกษตรเชิงพหุภารกิจ (Multifunctional Agriculture) ได้เข้ามามีบทบาทในการเป็นทางเลือกการผลิตทางการเกษตรที่ยั่งยืนที่ไม่เพียงแต่จะลดผลกระทบเชิงลบ ในขณะเดียวกันได้ก่อให้เกิดสินค้าและบริการที่ก่อให้เกิดผลกระทบเชิงบวกทั้งต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม โดยผลได้จากการผลิตทางการเกษตรเชิงพหุภารกิจประกอบไปด้วย สินค้าและบริการที่ผ่านตลาด และสินค้าสาธารณะหรืออาจเรียกว่าเป็นสินค้าและบริการที่ไม่ผ่านระบบตลาด อาทิเช่น การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพในพื้นที่เกษตร การเพิ่มคุณค่าของเกษตรภูมิทัศน์ การป้องกันน้ำท่วม ความมั่นคงและความปลอดภัยในอาหาร รวมถึงการส่งเสริมการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชนในชนบท

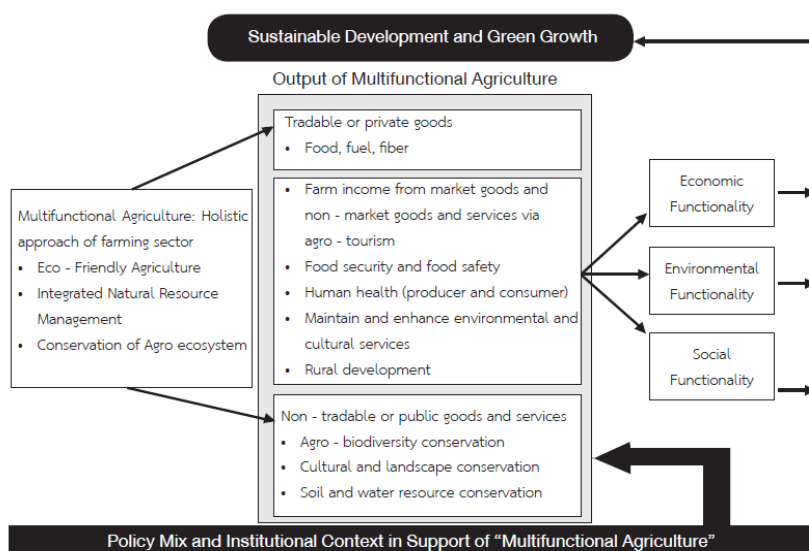
การส่งเสริมการเกษตรเชิงพหุภารกิจ จำเป็นต้องมีกรอบนโยบายตลอดจนมาตรการและโครงสร้างทางสถาบันที่เหมาะสม จึงจะนำไปสู่รูปแบบการผลิตทางการเกษตรอย่างยั่งยืนและส่งผลต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศและคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ในชนบท ❖



✘ วัตถุประสงค์ในการศึกษา

- (1) นำเสนอแนวคิดเชิงทฤษฎีของ การเกษตรเชิงพหุภารกิจ และมาตรการเกษตรเชิงอนุรักษ์
- (2) ทบทวนมาตรการการเกษตรเชิงอนุรักษ์ที่มีการนำไปใช้ในกลุ่มประเทศสมาชิกองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา หรือ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) ตลอดจนการวิเคราะห์ปัจจัยที่สนับสนุนและข้อจำกัดในการนำมาตรการต่างๆ มาปฏิบัติ
- (3) นำเสนอมาตรการการเกษตรเชิงอนุรักษ์ที่มีศักยภาพ ในการนำมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทย รวมทั้งโครงสร้างทางสถาบันในการดำเนินนโยบายเพื่อนำไปสู่การเกษตรเชิงพหุภารกิจ ที่ส่งผลต่อการเกษตรที่ยั่งยืนและความเจริญเติบโตสีเขียวของประเทศไทย

“...นำเสนอมาตรการการเกษตรเชิงอนุรักษ์ที่มีศักยภาพ ในการนำมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทย รวมทั้งโครงสร้างทางสถาบันในการดำเนินนโยบาย..”



✘ กรอบแนวคิด

ในการศึกษานี้ กรอบแนวคิด คือ การพัฒนาการเกษตรแบบองค์รวมด้วยรูปแบบการเกษตรที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม คำนึงถึงการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและอนุรักษ์ระบบนิเวศ ทั้งนี้การเกษตรเชิงพหุภารกิจนอกจากจะมีบทบาทที่สำคัญในการเป็นแหล่งผลิตสินค้าที่ผ่านระบบตลาดในรูปของอาหาร พลังงาน และเส้นใยแล้ว ยังก่อให้เกิดสินค้าและบริการที่ไม่ผ่านระบบตลาด หรือ สินค้าสาธารณะในรูปของการอนุรักษ์ทรัพยากรที่สำคัญ คือ ทรัพยากรดินและน้ำ และความหลากหลายทางชีวภาพในพื้นที่เกษตร การคงไว้ซึ่งภูมิทัศน์และวัฒนธรรม ซึ่งนับได้ว่าบทบาทของการเกษตรเชิงพหุภารกิจก่อให้เกิดผลประโยชน์ทั้งต่อเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ในรูปของการเป็นแหล่งรายได้ ทั้งจากการผลิตและธุรกิจต่อเนื่อง เช่น การท่องเที่ยวเชิงเกษตร การสร้างความมั่นคงและปลอดภัยทางด้านอาหาร การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและคงไว้ซึ่งวัฒนธรรม ในการส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาไปสู่การเกษตรเชิงพหุภารกิจจำเป็นต้องมีนโยบายและมาตรการที่เกื้อหนุน ตลอดจนบริบทเชิงสถาบันที่เหมาะสม จึงจะนำไปสู่ความสำเร็จ ในการการพัฒนาอย่างยั่งยืนและการเติบโตของสีเขียว

“...การพัฒนาการเกษตรแบบองค์รวมด้วยรูปแบบการเกษตรที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม คำนึงถึงการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและอนุรักษ์ระบบนิเวศ..”

๙ ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

ข้อมูลและข้อสังเคราะห์ เพื่อหาคำตอบตามวัตถุประสงค์จะใช้หลักการทบทวนเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรเชิงพหุภารกิจ และมาตรการการเกษตรเชิงอนุรักษ์ที่นำมาปฏิบัติในกลุ่มประเทศ OECD โดยเลือก 8 ประเทศ ครอบคลุมหลากหลายทวีป กล่าวคือ (1) ประเทศเยอรมนีและสหราชอาณาจักร จากทวีปยุโรป (2) ประเทศสหรัฐอเมริกาและแคนาดา จากทวีปอเมริกาเหนือ (3) ประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ จากทวีปออสเตรเลียและโอเชียเนีย (4) ประเทศญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ จากทวีปเอเชีย นอกจากนี้ยังมีการวิเคราะห์เอกสารและสิ่งพิมพ์เชิงวิชาการ เพื่อให้ได้มาซึ่งปัจจัยที่ส่งเสริมและข้อจำกัดในการดำเนินมาตรการการเกษตรเชิงอนุรักษ์ใน 8 ประเทศข้างต้น

สำหรับในส่วนของการคิดเห็นต่อการประยุกต์ใช้มาตรการการเกษตรเชิงอนุรักษ์ในประเทศไทย มาจากการสัมภาษณ์และการตอบแบบสอบถามของผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้อง ทั้งจากนักวิชาการและเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องในดำเนินนโยบายการเกษตร



๙ สรุปผลการศึกษา^{/*}

จากแนวคิดการเกษตรเชิงพหุภารกิจ รูปแบบมาตรการการเกษตรเชิงอนุรักษ์ และประสบการณ์ของกลุ่มประเทศสมาชิก OECD เพื่อดำเนินมาตรการการเกษตรเชิงอนุรักษ์ ผลการศึกษาได้เสนอมาตรการการเกษตรเชิงอนุรักษ์ที่มีศักยภาพในการนำมาใช้ เพื่อส่งเสริมการเกษตรเชิงพหุภารกิจในประเทศไทยประกอบด้วย

- 1) การสนับสนุนทางการเงินโดยตรงแก่ เกษตรกรเพื่อส่งเสริมการเกษตรอินทรีย์
- 2) การสนับสนุนทางการเงินโดยตรงแก่เกษตรกรเพื่อดำเนินกิจกรรมการบริหารจัดการการเกษตรที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม
- 3) การสนับสนุนทางการเงินเพื่อการกระทำความร่วมมือกันของชุมชนในการส่งเสริมการเกษตรเชิงพหุภารกิจ ที่รวมทั้งการเกษตรอินทรีย์และกิจกรรมการบริหารจัดการการเกษตรที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมในระดับชุมชน

^{/*} จดหมายข่าวฉบับนี้นำเสนอเฉพาะผลการศึกษาในประเด็น “มาตรการการเกษตรเชิงอนุรักษ์ที่มีศักยภาพในการนำมาใช้ในประเทศไทย เพื่อส่งเสริมการเกษตรเชิงพหุภารกิจ” ผู้ที่สนใจสามารถอ่านรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ เอกสารวิชาการ “การเกษตรเชิงพหุภารกิจ: แนวคิดมาตรการการเกษตรเชิงอนุรักษ์” ได้ที่ www.agripolicyresearch.com

✂ สรุปผลการศึกษา (ต่อ)

การสนับสนุนทางการเงินโดยตรงแก่เกษตรกรเพื่อส่งเสริมการเกษตรอินทรีย์

การสนับสนุนทางการเงินเพื่อส่งเสริมการเกษตรอินทรีย์ เป็นมาตรการที่มุ่งเน้นการให้แรงจูงใจแก่เกษตรกร โดยให้ทุนอุดหนุนที่ครอบคลุมค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่เกิดขึ้นในกระบวนการปรับเปลี่ยนรูปแบบการผลิตไปสู่การเกษตรอินทรีย์ และต้นทุนค่าเสียโอกาสในช่วงระหว่างการปรับเปลี่ยนที่ไม่ก่อให้เกิดผลประโยชน์โดยตรงแก่เกษตรกร ปัจจัยด้านระยะเวลาและอัตราการให้เงินสนับสนุนนับเป็นประเด็นที่สำคัญในการกำหนดรูปแบบการให้เงินสนับสนุน

รูปแบบการสนับสนุนทางการเงินที่เสนอในการศึกษานี้เป็นการให้เงินสนับสนุนในระยะยาวที่ครอบคลุมทั้งในช่วงระยะเวลาการปรับเปลี่ยนและการคงไว้ของการเกษตรอินทรีย์ ภายใต้อัตราการอุดหนุนต่อพื้นที่ที่แปรผันตามชนิดของพืช นอกจากนี้การให้การสนับสนุนทางเทคนิคแก่เกษตรกรในการปฏิบัติตามข้อกำหนดและกฎระเบียบต่างๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งการรับรองมาตรฐาน “การเกษตรอินทรีย์” การตรวจเยี่ยมฟาร์มโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับท้องถิ่นเพื่อให้เกิดการดำเนินการตามเงื่อนไขการสนับสนุนทางการเงินที่กำหนดไว้ รวมทั้งมาตรการเสริมอื่นๆ อาทิเช่น การสนับสนุนทางการตลาด การให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการรับรองมาตรฐานผลผลิตอินทรีย์ การให้ความรู้และเสริมสร้างความตระหนักของประชาชนเกี่ยวกับการเกษตรอินทรีย์และผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นทั้งต่อสิ่งแวดล้อมและสังคมโดยรวมจะส่งผลต่อการพัฒนาการเกษตรอินทรีย์ในระยะยาวของประเทศไทย

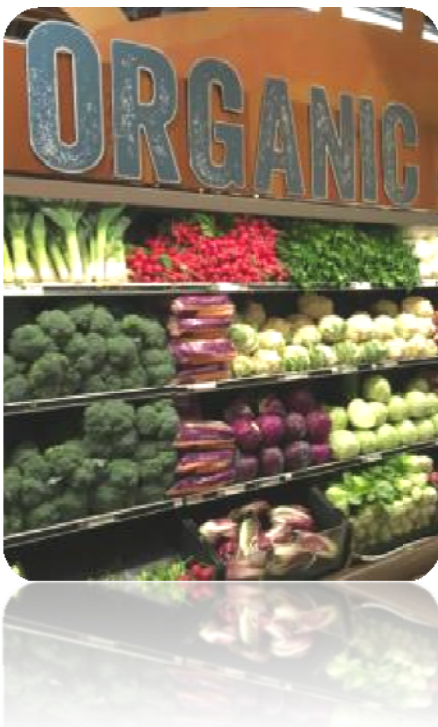


การสนับสนุนทางการเงินโดยตรงแก่เกษตรกรเพื่อดำเนินกิจกรรมการบริหารจัดการการเกษตรที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการผลิตสินค้าสาธารณะทางสิ่งแวดล้อมให้กับสังคม จากการอนุรักษ์ทรัพยากรดินและน้ำ ความหลากหลายทางชีวภาพในพื้นที่เกษตร โดยเฉพาะพื้นที่ที่มีความเสี่ยงทางด้านสิ่งแวดล้อม อาทิเช่น พื้นที่ลาดชันที่มีความเสี่ยงต่อการชะล้างพังทลาย แหล่งต้นน้ำและพื้นที่ชุ่มน้ำ ภายใต้การให้เงินสนับสนุนในระยะยาวแก่เกษตรกรที่สะท้อนถึงทั้งต้นทุนดำเนินการและต้นทุนค่าเสียโอกาสจากการใช้ที่ดินในระยะยาวจากการดำเนินกิจกรรมการเกษตรเชิงอนุรักษ์ นอกจากนี้ยังมีการสนับสนุนในรูปของการให้ข้อมูลความรู้และความช่วยเหลือทางเทคนิคที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติทางการเกษตรเชิงอนุรักษ์ การส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างเกษตรกรและเจ้าหน้าที่รัฐที่รับผิดชอบในการดำเนินมาตรการ รวมทั้งการจัดทำระบบตรวจสอบเพื่อให้การดำเนินมาตรการเป็นไปตามเป้าหมาย จะส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินมาตรการการเกษตรเชิงอนุรักษ์ในระยะยาว

การสนับสนุนทางการเงินเพื่อการกระทำร่วมกันของชุมชนในการส่งเสริมการเกษตรเชิงพหุภารกิจ

เป็นมาตรการการสนับสนุนในระดับชุมชนเพื่อก่อให้เกิดการผลิตสินค้าและบริการสาธารณะทางสิ่งแวดล้อม และส่งเสริมการพัฒนาชนบทจากกิจกรรมเกี่ยวเนื่อง เช่น การท่องเที่ยวเชิงนิเวศเกษตรที่มีลักษณะที่สำคัญคือ ชุมชนเป็นผู้กำหนดประเด็นปัญหาและนำเสนอแนวทางเพื่อการจัดการทางการเกษตรและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนของชุมชน ภายใต้ความช่วยเหลือในด้านความรู้ข้อมูลข่าวสารและคำแนะนำจากทั้งจากรัฐและผู้เชี่ยวชาญ รวมทั้งการอำนวยความสะดวกและให้บริการต่างๆ จากองค์กรเอกชนในการจัดทำโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนทางการเงิน



รูปแบบโครงสร้างทางสถาบันในการรองรับการดำเนินมาตรการการเกษตรเชิงอนุรักษ์ เพื่อส่งเสริมการเกษตรเชิงพหุภารกิจในประเทศไทยประกอบด้วย

- 1) การจัดตั้งหน่วยงานใหม่ภายใต้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่มีการบูรณาการจากหลายสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรและสิ่งแวดล้อม เพื่อรับผิดชอบในการกำหนดและดำเนินมาตรการการให้แรงจูงใจทางการเงินในการสนับสนุนการเกษตรเชิงพหุภารกิจ
- 2) การจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษา ที่ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญจากหน่วยงานต่างๆ ภายใต้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ตัวแทนจากกลุ่ม ผู้มีส่วนได้เสียทั้งหมด รวมทั้งกลุ่มเกษตรกร สหกรณ์การเกษตร นักวิชาการ ภาคเอกชน องค์กรเอกชน และผู้แทนจากภาคประชาชน เพื่อการกำกับดูแลการกำหนดและการดำเนินมาตรการการให้แรงจูงใจทางการเงินเพื่อกิจกรรมการเกษตรเชิงอนุรักษ์
- 3) การมีส่วนร่วมขององค์กรเอกชนและภาคเอกชนในการประสานงานและสนับสนุนกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรเชิงอนุรักษ์ รวมทั้งการเสริมสร้างความเข้มแข็งและสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือภายในชุมชนในการดำเนินการจัดการการเกษตรและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน
- 4) การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจและความตระหนักทางด้านการเกษตรและการจัดการสิ่งแวดล้อม รวมถึงแสดงความคิดเห็นและให้ข้อเสนอแนะต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรเชิงพหุภารกิจให้แก่ภาครัฐในฐานะผู้บริโภคและตัวแทนของสังคมโดยรวม นอกเหนือจากรูปแบบโครงสร้างทางสถาบันที่นำเสนอแล้ว ความพร้อมในด้านการงบประมาณเป็นปัจจัยที่สำคัญและจำเป็นในการขับเคลื่อนมาตรการการให้แรงจูงใจทางการเงินเพื่อส่งเสริมการเกษตรเชิงพหุภารกิจ

✂ จัดทำโดย

สำนักประสานงาน “งานวิจัยเชิงนโยบายเกษตรและเสริมสร้างเครือข่ายงานวิจัยเชิงนโยบาย”

สถาบันคลังสมองของชาติ ร่วมกับ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

ดร.ปิยะทัศน์ พาพอนุรักษ์ โทร. 02 126 7632 ถึง 4 ต่อ 114 Email piyatat@knit.or.th

www.agripolicyresearch.com