

รายงานสังเคราะห์

ปฏิบัติการพลเมืองขับเคลื่อนระบบอาหาร
เพื่อสุขภาวะเพื่อความมั่นคงอาหาร

จัดทำโดย

นายกฤษฎา บุญชัย

เสนอต่อ

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)

เดือน มกราคม 2563

บทสรุปผู้บริหาร

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ได้พัฒนาและขับเคลื่อนแผนอาหารเพื่อสุขภาวะมาอย่างต่อเนื่องยาวนาน เพื่อเป้าหมายการสร้างพลังทางสังคมเพื่อพัฒนาความมั่นคงอาหาร ความปลอดภัยอาหาร โภชนาการอาหารที่เชื่อมโยงตลอดห่วงโซ่อาหารให้ยั่งยืนและเป็นธรรม ในปัจจุบันนี้เป็นช่วงสุดท้ายของแผน 3 ปี (พ.ศ.2561-2563) และกำลังเข้าสู่กระบวนการพัฒนาแผน 10 ปีในช่วงต่อไป

ผู้วิจัยซึ่งทำหน้าที่สังเคราะห์วิชาการเพื่อกำหนดเป้าหมาย ยุทธศาสตร์แผนอาหารเพื่อสุขภาวะ จึงได้ทำการสังเคราะห์บทเรียนการขับเคลื่อนของแผนอาหารฯ ผ่านโครงการต่างๆ ที่ภาคีได้ดำเนินการเป็นรูปธรรมในระดับพื้นที่ โดยศึกษาผ่านระบบอาหาร 4 ด้านได้แก่ ระบบการผลิตที่ยั่งยืน ระบบตลาดอาหาร กลไกเชิงสถาบัน คือโรงเรียน และโรงพยาบาลที่เชื่อมโยงกับระบบอาหาร และสังเคราะห์เป็นขบวนการพลเมืองอาหาร

โครงการมีวัตถุประสงค์เพื่อประมวลแนวคิด และสถานการณ์สำคัญต่อการพัฒนาระบบอาหารสุขภาวะที่ยั่งยืนและเป็นธรรม สังเคราะห์บทเรียนการขับเคลื่อนระบบอาหาร ผ่านระบบการผลิตและการบริโภค ตลาดสีเขียว โรงเรียน และโรงพยาบาล จัดทำข้อเสนอทางเป้าหมาย ยุทธศาสตร์ การขับเคลื่อนแผนอาหารสุขภาวะ

ผู้วิจัยใช้วิธีการศึกษาด้วยการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องแนวคิด สถานการณ์อาหารในระดับสากลและประเทศ และแผนอาหารสุขภาวะ ร่วมจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นภาคีในแต่ละภาค และเวทีประเด็น ศึกษาต้นแบบหรือกรณีศึกษาใน 4 กลุ่ม คือ การผลิต โรงเรียน โรงพยาบาล และตลาดสีเขียว (ร่วมกับ อ.ปิยาพร อรุณพงษ์) โดยใช้การสัมภาษณ์ การประชุมกลุ่มย่อย การสังเกตการณ์จากการเข้าร่วมกิจกรรม นำเสนอผลการสังเคราะห์ต่อคณะกรรมการกำกับทิศทาง ร่วมกับภาคี และประมวลข้อมูล ข้อคิดเห็นจากเวทีมาสรุปรายงาน

กลุ่มเป้าหมายคือ ภาคีที่รับทุนจากแผนอาหารเพื่อสุขภาวะในกลุ่มความมั่นคงอาหาร และความปลอดภัยอาหาร ใช้เวลาศึกษา 1 ปี (มกราคม-ธันวาคม 2562)

แนวคิดที่ใช้ศึกษา ได้แก่ แนวคิดความมั่นคงอาหาร แนวคิดพลเมืองอาหาร และกรอบวิเคราะห์ระบบอาหารในห่วงโซ่อาหาร

ผลการศึกษาพบว่า การขับเคลื่อนระบบอาหารสุขภาวะของภาคีต่างๆ ภายใต้การสนับสนุนของ สสส. เป็นการขับเคลื่อนตามสถานการณ์ปัญหาที่เผชิญ พัฒนาขึ้นมาเป็นแนวคิด ปฏิบัติการที่มีจุดเน้น ก่อเกิดเป็นอัตลักษณ์ เป้าหมาย ยุทธศาสตร์ที่มีลักษณะเฉพาะตามบริบทหรือตำแหน่งที่ต่างกันไปในห่วงโซ่อาหาร

ภาคีทั้งหมดเริ่มต้นจากรูปธรรมที่จับต้องได้ในพื้นที่ตามบริบทเฉพาะของตน เริ่มจากรูปธรรมที่ยึดโยงผู้คนให้มาเชื่อมโยงกันคือ อาหาร สุขภาพ เศรษฐกิจ นิเวศ การศึกษาของท้องถิ่น โดยได้เรียนรู้จากโครงสร้างปัญหาที่กระทบกับชุมชน

การขับเคลื่อนของภาคีได้สร้างสรรค์ระบบอาหารสุขภาวะในบริบทของตน เกิดเป็นระบบอาหารที่เน้นการผลิตเชิงนิเวศวัฒนธรรม เกิดเป็นระบบตลาดสีเขียวท้องถิ่นที่ทำหน้าที่กระจายผลผลิตและรายได้สู่เกษตรกร และยกระดับไปสู่การสร้างการเรียนรู้ข้ามภาคีจากผู้ผลิตเชื่อมต่อกับผู้บริโภค เกิดเป็นระบบอาหารที่มีกลไกเชิงสถาบันรองรับขับเคลื่อน เช่น โรงพยาบาลสีเขียว โรงเรียนสีเขียว ที่ไม่เพียงบทบาทหน้าที่หลากหลายตั้งแต่หน้าที่การตลาด หน้าที่การเรียนรู้ หน้าที่การเชื่อมพลังสังคม หนุนเสริมชุมชน และมีกลไกเชิงนโยบายระดับจังหวัดอำเภอ ท้องถิ่นมีประชาชนมีส่วนร่วมระดับท้องถิ่น

ทั้งหมดนี้มุ่งเป้าไปสู่สถานะความมั่นคงอาหารในระดับชุมชน ซึ่งทำให้นิยามความหมายของความมั่นคงอาหารได้พัฒนากว้างขวางออกไป และยังได้เปลี่ยนความหมายเดิมที่จำกัดการเติบโตของพลเมืองอาหาร

ฐานคิดและเป้าหมายที่ชุมชนและประชาสังคมได้แสดงออกผ่านการออกแบบสร้างสรรค์ระบบอาหารในแต่ละฐานนั้นไม่ได้อยู่ที่ตัวผลผลิตอาหารที่ดี หรือการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมที่เหมาะสม แต่คือการสร้างการเปลี่ยนแปลงเชิงคุณภาพของผู้คนจากผู้ผลิต ผู้บริโภค ผู้ประกอบการ ฯลฯ ให้กลายเป็น “พลเมือง” ที่แข่งขันในการสร้างทางเลือก โอกาส อำนาจ และอิสรภาพในการมีความมั่นคงอาหารที่มั่นคงและเข้มแข็งของตนเอง ครอบครัว ชุมชน และสังคม

ขณะที่การขับเคลื่อนพลเมืองอาหารได้สร้างแนวคิดและปฏิบัติการเชิงคุณภาพที่ก้าวหน้า มุ่งเปลี่ยนคุณค่าความหมาย ความสัมพันธ์ และทางเลือกที่เป็นจริง แต่โครงสร้างนโยบายระบบอาหารของรัฐมุ่งสร้างผลงานเพื่อบรรลุตัวชี้วัด โดยยังติดอยู่กรอบคิดเชิงมหภาคที่มองตัวชี้วัดรูปธรรมเชิงปริมาณ

ยุทธศาสตร์ที่เป็นทางออกคือ การนำพลังอำนาจทางความคิด ความรู้ และทุนทางสังคมของขบวนการพลเมืองอาหารที่เป็น **Soft Power** ไปปฏิบัติการในโครงสร้าง กลไกรัฐที่ไม่แข็งตัว รุกเข้าไปมีส่วนร่วมสร้างการเปลี่ยนแปลงเชิงคุณภาพโดยไม่คาดหวังการขยายตัวเชิงปริมาณที่รวดเร็วนัก การทำงานกับโครงสร้าง และกลไกของรัฐยังจะเปลี่ยนให้บุคคลากร และองค์กรเกิดวัฒนธรรมพลเมืองอาหารขึ้นมาได้

หน่วยงานสนับสนุนระบบอาหารสุขภาวะอย่าง สสส.จึงควรกำหนดเป้าหมาย ระบบอาหารสุขภาวะอยู่ที่การหนุนเสริมสร้างพลเมืองอาหารด้วยการเรียนรู้เชิงปฏิบัติการในบริบทของแต่ละท้องถิ่นให้นำไปสู่สถานะความ

มั่นคงอาหารที่ท้องถิ่นกำหนด ด้วยยุทธศาสตร์สร้างระบบ กลไกการจัดการระบบอาหารเชิงพหุนานาชาติ และ
ยุทธศาสตร์สร้างการเรียนรู้เพื่อเปลี่ยนผ่านสู่พลเมืองอาหาร

สารบัญ

	หน้า
บทที่ 1 บทนำ	1
บทที่ 2 แนวคิดความมั่นคงอาหารและพลเมืองอาหาร	6
บทที่ 3 ระบบการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน	11
บทที่ 4 ระบบตลาดสีเขียว	22
บทที่ 5 ระบบโรงพยาบาลสีเขียว	31
บทที่ 6 ระบบโรงเรียนสีเขียว	36
บทที่ 7 สังเคราะห์ขบวนการพลเมืองอาหารและข้อเสนอแนะ	41
เอกสารอ้างอิง	46

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและเหตุผล

การสร้างสุขภาวะที่ยั่งยืนและเป็นธรรม มีพื้นฐานมาจากการจัดความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ สังคม และธรรมชาติที่เชื่อมโยงกันอย่างดุลยภาพ รูปธรรมที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งก็คือ การสร้างระบบอาหารเพื่อสุขภาวะ เนื่องจากอาหารคือปัจจัยพื้นฐานของสรรพชีวิต และระบบอาหารก็คือกระบวนการสร้างความสัมพันธ์ของมนุษย์ ทั้งเพื่อการดำรงชีพ การจัดความสัมพันธ์ทางสังคม การเชื่อมโยงกับระบบนิเวศ และนำไปสู่รากฐานทางเศรษฐกิจ การเมืองของชุมชน ประเทศ และโลก หรือกล่าวได้ว่า ระบบอาหารที่ดีก็จะนำมาสู่สุขภาพสังคมที่ยั่งยืนและเป็นธรรมด้วย

ความสำคัญของระบบอาหารเพื่อสุขภาวะยิ่งประจักษ์ในสถานการณ์ระดับโลกและประเทศที่มีผลกระทบต่อระบบอาหารอย่างมาก สถานการณ์วิกฤติโลกร้อนเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่รุนแรงและเร่งด่วนที่สุด เพราะส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศอาหาร การสูญเสียและเสื่อมโทรมฐานทรัพยากรอาหาร ความตกต่ำของระบบการผลิต และการทำให้เกิดวิกฤติการเข้าถึงอาหารจากความอดอยาก ขาดแคลน และคุณภาพความปลอดภัยอาหาร และยังนำไปสู่วิกฤติอื่นๆ เช่น ราคาอาหาร วิกฤติเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

ระบบอาหารยังเผชิญกับความเสี่ยงจากระบบเศรษฐกิจโลกที่กำลังอยู่ในสภาวะย่ำแย่ระหว่างแนวทางขับเคลื่อนการค้าเสรี ดังเช่น การพยายามบรรลุความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจระดับภูมิภาค (RCEP) นำโดยจีน เอเชียตะวันออก และอาเซียน กับอีกด้านหนึ่งคือ การทำสงครามการค้าระหว่างสหรัฐฯ กับจีนและกับยุโรป ด้วยแนวคิดชาตินิยมทางเศรษฐกิจ ระบบเศรษฐกิจโลกที่กำลังตกต่ำและทิศทางการค้าเสรีกับชาตินิยมเศรษฐกิจ ได้ทำให้เกิดวิกฤติอาหารรุนแรงขึ้นจากระบบเศรษฐกิจการค้าอาหารและการเกษตรโลก ทั้งจากการผูกขาดปัจจัยการผลิต และตลาดของกลุ่มบริษัทข้ามชาติอุตสาหกรรมอาหารและเกษตร การทำให้อาหารเป็นสินค้าที่เก็งกำไร การใช้เทคโนโลยีตั้งแต่สารเคมีไปจนถึงวิศวกรรมที่ทำให้เกิดภาวะอาหารไม่ปลอดภัย และยังกระทบไปถึงระบบนิเวศ ความมั่นคงอาหารของชุมชน

ผลจากปัจจัยด้านสภาวะโลกร้อน และระบบเศรษฐกิจอาหารได้ทำให้ปัญหาอาหารที่สำคัญ เช่น การขาดแคลนอาหาร ทุพโภชนาการ เป็นปัญหาใหญ่ต่อเนื่อง องค์การสหประชาชาติคาดการณ์ว่าอีก 30 ปี (ค.ศ.2030) ประชากรโลกจะเพิ่มจาก 7.6 พันล้านคนไปจนถึง 8.4 พันล้านคน ในที่นี้จะมีผู้สูงอายุถึงร้อยละ 16.5 (1.4 พันล้านคน) ขณะที่ผู้คนร้อยละ 60 (5 พันล้านคน) จะอยู่ในเมือง¹

¹ UIH, 5 เหมกะเทรนด์ที่น่าจับตามองในปี 2030, <https://www.uih.co.th/th/knowledge/5-trends-2030>

เกิดความต้องการบริโภคอาหารเพิ่มขึ้นไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 ซึ่งต้องใช้ทรัพยากรเช่น น้ำ ที่ดิน และอื่นๆ เพิ่มขึ้นอีกเท่าตัว แต่เมื่อพิจารณาปัจจัยทางนิเวศและการผลิตทั้งหมดแล้วจะพบว่าเป็นไปได้ยาก ทั้งจากสภาวะโลกร้อนที่ทำให้ระบบนิเวศอาหารผันผวน ระบบการผลิตตกต่ำ ขาดแคลนแรงงานในภาคชนบท ทรัพยากรสำคัญ เช่นที่ดิน เมล็ดพันธุ์ และความรู้ยังถูกผูกขาด และยังต้องเผชิญกับภาวะทุพโภชนาการ ความไม่ปลอดภัยอาหาร ประชาชนประสบโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง

ทั้งหมดนี้หมดเป็นความท้าทายของโลก ซึ่งต้องการเพิ่มการผลิตอาหารอีกในภาคระบบทุนอาหารได้ขับเคลื่อนด้วยการปฏิวัติเขียวครั้งที่สองด้วยวิศวกรรม AI และอาหารสังเคราะห์ที่อาจสร้างปัญหาให้ซับซ้อนรุนแรงขึ้น

เมื่อเชื่อมโยงกับปัญหาเชิงโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมที่เหลื่อมล้ำรุนแรง ความอดอยากยากแค้น การถูกปิดกั้นเข้าถึงทรัพยากร ความไม่มั่นคงอาหาร ทุพโภชนาการ อาหารไม่ปลอดภัย ระบบตลาดอาหารถูกผูกขาด และอื่นๆ จะทำให้วิกฤติอาหารนำมาสู่วิกฤติทางสังคม เช่น ความขัดแย้งทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม

แต่ในความเปลี่ยนแปลง ผู้คนทั่วโลกได้เห็นความล้มเหลวของระบบทุนนิยมอาหารจากการปฏิวัติเขียว ก็ได้สร้างทางออกใหม่ๆ เช่น การกลับไปนำวิถีวัฒนธรรมอาหารพื้นบ้านที่หลากหลาย พันธุกรรมท้องถิ่น การส่งเสริมเกษตรอินทรีย์และเกษตรกรรมยั่งยืนที่ใช้ทรัพยากรน้อยและมีส่วนบรรเทาปัญหาโลกร้อน การพัฒนาคุณค่าอาหารในด้านโภชนาการ เกิดการพัฒนากลไกจัดการอาหารในระดับท้องถิ่น เช่น ตลาดสีเขียว การแปรรูปอาหารท้องถิ่นเพื่อสุขภาพ และอื่นๆ เกิดเป็นขบวนการพลเมืองอาหารที่เชื่อมโยงจากท้องถิ่นสู่ระดับโลก

พลังของการสร้างสรรค์ระบบอาหารเพื่อนิเวศ ความมั่นคงอาหาร สุขภาพ และความเป็นธรรม ได้ส่วนสำคัญของการกำหนดเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ทั้งเรื่องการขจัดความหิวโหย การมีสุขภาพความเป็นอยู่ที่ดี การบริโภคและการผลิตที่ยั่งยืน การใช้ประโยชน์จากระบบนิเวศบทและทะเลที่ยั่งยืน เป็นต้น

ด้วยความจำเป็นที่จะต้องสร้างระบบอาหารเพื่อสุขภาพที่ยั่งยืนขึ้นมาให้ได้ ประเทศไทยเองที่แม้เป็นผู้ผลิตอาหารรายใหญ่ของโลกแต่ก็เผชิญสถานการณ์ความรุนแรงอาหารเช่นเดียวกัน โดยเฉพาะปัญหาการได้รับผลกระทบจากโลกร้อน โครงสร้างเศรษฐกิจที่เหลื่อมล้ำ และการขาดธรรมาภิบาลของการบริหารจัดการที่จะทำให้อาหารในสังคมไทยรุนแรงขึ้น รัฐไทยจึงได้กำหนดเป้าหมาย ทิศทางด้านอาหารไว้ในแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และกรอบยุทธศาสตร์การจัดการด้านอาหารประเทศ ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2561-2579) ซึ่งเชื่อมโยงทุกมิติที่เกี่ยวข้องกับอาหารจากภาคการเกษตร การแปรรูป การบริการ สุโภชนาการสุขภาพของผู้บริโภคตลอดจนถึงวัฒนธรรมการท่องเที่ยวและการค้า โดยนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นพื้นฐาน เพื่อให้ประเทศไทยมีความมั่นคงทางด้านอาหารและโภชนาการเป็นแหล่งอาหารที่มีคุณภาพสูง ปลอดภัย มีคุณค่าทางโภชนาการเพื่อชาวไทยและชาวโลก โดยกำหนดเป็น 4 ยุทธศาสตร์หลักคือ ความมั่นคงอาหาร คุณภาพและความปลอดภัยอาหาร อาหารศึกษา และการบริหารจัดการระบบอาหาร ซึ่งจะต้องดำเนินการอย่างบูรณาการ

แต่กระนั้นการดำเนินการของรัฐที่ผ่านกลไกราชการก็มีข้อจำกัดทั้งด้านระบบรวมศูนย์ ขาดความเป็นอิสระ ขาดความรู้ ความยืดหยุ่น ขาดการรับรองสิทธิและการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้การขับเคลื่อนกรอบยุทธศาสตร์ด้านการจัดการอาหารประเทศมีข้อจำกัด ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีที่เป็นกรอบใหญ่ และอาศัยโครงสร้างแบบเดียวกัน ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องการริเริ่ม ผลักดันจากภาคสังคมอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะในด้านการสร้างความรู้ นวัตกรรม การขับเคลื่อนนโยบาย และการสร้างสภาพแวดล้อมเพื่อเปลี่ยนแปลงเชิงพฤติกรรมสู่ระบบอาหารเพื่อสุขภาวะที่ยั่งยืนและเป็นธรรม

ด้วยเหตุนี้ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ได้พัฒนาและขับเคลื่อนแผนอาหารเพื่อสุขภาวะอย่างต่อเนื่องยาวนาน เพื่อเป้าหมายการสร้างพลังทางสังคมเพื่อพัฒนาความมั่นคงอาหาร ความปลอดภัยอาหาร โภชนาการอาหารที่เชื่อมโยงตลอดห่วงโซ่อาหารให้ยั่งยืนและเป็นธรรม ในปัจจุบันนี้เป็นช่วงสุดท้ายของแผน 3 ปี (พ.ศ.2561-2563) และกำลังเข้าสู่กระบวนการพัฒนาแผน 10 ปีในช่วงต่อไป

ผู้วิจัยซึ่งทำหน้าที่สังเคราะห์วิชาการเพื่อกำหนดเป้าหมาย ยุทธศาสตร์แผนอาหารเพื่อสุขภาวะ จึงได้ทำการสังเคราะห์บทเรียนการขับเคลื่อนของแผนอาหารฯ ผ่านโครงการต่างๆ ที่ภาคีได้ดำเนินการเป็นรูปธรรมในระดับพื้นที่ โดยศึกษาผ่านระบบอาหาร 4 ด้านได้แก่ ระบบการผลิตที่ยั่งยืน ระบบตลาดอาหาร กลไกเชิงสถาบัน คือโรงเรียน และโรงพยาบาลที่เชื่อมโยงกับระบบอาหาร และสังเคราะห์เป็นขบวนการพลเมืองอาหาร พร้อมกับเสนอแนะเป้าหมาย ทิศทางอนาคตของแผนไว้

1.2 วัตถุประสงค์

1. ประมวลแนวคิด และสถานการณ์สำคัญต่อการพัฒนาระบบอาหารสุขภาวะที่ยั่งยืนและเป็นธรรม
2. สังเคราะห์บทเรียนการขับเคลื่อนระบบอาหาร ผ่านระบบการผลิตและการบริโภค ตลาดสีเขียว โรงเรียน และโรงพยาบาล
3. จัดทำข้อเสนอทางเป้าหมาย ยุทธศาสตร์ การขับเคลื่อนแผนอาหารสุขภาวะ

1.3 คำถามการศึกษา

1. สถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการริเริ่มการจัดการอาหารแต่ละฐานมีที่มา สาเหตุ ปัจจัยอะไร
2. แนวคิด เป้าหมาย การดำเนินการของขบวนการอาหารในแต่ละฐานเป็นอย่างไร
3. ลักษณะและกระบวนการจัดการอาหารในแต่ละฐานเป็นอย่างไร
4. ปัจจัยเงื่อนไขต่อความสำเร็จการขับเคลื่อนอาหารคืออะไร
5. ข้อเสนอทางนโยบายเพื่อยกระดับการขับเคลื่อนระบบอาหารในแต่ละฐานคืออะไร

1.4 แนวทางดำเนินการ

1. ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องแนวคิด สถานการณ์อาหารในระดับสากลและประเทศ และแผนอาหารสุขภาวะ
2. ร่วมจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นภาคีในแต่ละภาค และเวทีประเด็น
3. ศึกษาต้นแบบหรือกรณีศึกษาใน 4 กลุ่ม คือ การผลิต โรงเรียน โรงพยาบาล และตลาดสีเขียว (ร่วมกับ อ.ปิยาพร อรุณพงษ์) โดยใช้การสัมภาษณ์ การประชุมกลุ่มย่อย การสังเกตการณ์จากการเข้าร่วมกิจกรรม
4. นำเสนอผลการสังเคราะห์ต่อคณะกรรมการกำกับทิศฯ ร่วมกับภาคี
5. ประมวลข้อมูล ข้อคิดเห็นจากเวทีมาสรุปรายงาน

1.5 กลุ่มเป้าหมาย

ภาคีที่รับทุนจากแผนอาหารเพื่อสุขภาวะในกลุ่มความมั่นคงอาหาร และความปลอดภัยอาหาร

1.6 ระยะเวลาศึกษา

1 ปี (มกราคม-ธันวาคม 2562)

1.7 แนวคิดและกรอบการศึกษา

1.7.1 แนวคิดความมั่นคงอาหาร

ผู้เขียนใช้แนวคิดความมั่นคงอาหารของ FAO เป็นจุดตั้งต้น และประมวลแนวคิดใหม่ๆ ที่ได้อุดหนุนพัฒนาแนวคิดความมั่นคงอาหารให้สอดคล้องกับบริบท สถานการณ์ และตบโจทย์ของกลุ่มเป้าหมายอย่างเฉพาะเจาะจงมากขึ้น

1.7.2 แนวคิดพลเมืองอาหาร

“พลเมืองอาหาร หมายถึงประชาชนที่ตระหนักถึงสิทธิ บทบาทหน้าที่ทั้งต่อตนเองและชุมชนในการขับเคลื่อนสังคมในระบบห่วงโซ่อาหาร บนหลักคิดที่ว่าเปลี่ยนแปลงจากจุดเล็ก ๆ ในท้องถิ่น และนำไปสู่การเปิดกว้างและเข้าร่วมเครือข่ายเพื่อสร้างพลังพลเมืองอาหาร (Small, Local, Open and Connected) โดยร่วมกันปกป้องระบบนิเวศที่มีสุขภาพ” (แนวคิดที่ได้จากการสังเคราะห์แผนอาหารฯ)

ผู้เขียนแนวคิด “พลเมืองอาหาร” (Food Citizenship) เพื่ออธิบายกระบวนการจัดการอาหารของพลเมืองในด้านต่างๆ ตลอดห่วงโซ่อาหาร โดยวิเคราะห์จากต้นแบบระบบอาหารในแต่ละฐาน (settings) อันได้แก่ การผลิต ระบบตลาดสีเขียว โรงเรียน และโรงพยาบาล เนื่องจากแนวคิดดังกล่าวให้ความสำคัญไปที่กระบวนการเรียนรู้ การเรียนรู้ การจัดการ และการปฏิบัติการของพลเมืองเพื่อต่อรอง สร้างทางเลือก ผลักดันกับโครงสร้างระบบอาหารที่เป็นปัญหา ด้วยการให้ความสำคัญกับการพัฒนาคนเพื่อขับเคลื่อนสังคมผ่านเรื่องอาหาร จึงมีความ

เหมาะสมสอดคล้องกับการดำเนินการของภาคีทางสังคมต่างๆ ที่ได้รับการสนับสนุนจาก สสส. ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคนและขับเคลื่อนสังคมมากกว่าที่จะมองอาหารเป็นเป้าหมายในตัวเอง

นอกจากนี้ผู้เขียนยังใช้แนวคิดพลเมืองอาหารในการวิเคราะห์นโยบาย การขับเคลื่อนของภาครัฐ ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับอาหารว่านำไปสู่การรับรองสิทธิและสร้างความเข้มแข็งพลเมืองอาหารหรือไม่ อย่างไร

1.7.3 กรอบการวิเคราะห์สมรรถนะของระบบอาหารแต่ละฐาน

ผู้เขียนได้พัฒนารอบวิเคราะห์ระบบอาหารในแต่ละฐาน (Setting) ที่ประกอบด้วยการผลิต การตลาดสีเขียว โรงเรียน และโรงพยาบาล โดยมีเกณฑ์ดังต่อไปนี้

1. ความยั่งยืนของระบบอาหาร โดยดูความยั่งยืนทั้งด้านระบบนิเวศ ฐานทรัพยากร กลุ่มชุมชน ความต่อเนื่อง การมีกลไกเชิงสถาบันรองรับ การมีนโยบายสนับสนุน
2. นวัตกรรม พิจารณาจากการสร้างสรรค์แนวคิด แนวทาง หรือกลยุทธ์ในการขับเคลื่อนระบบอาหารแต่ละฐาน
3. การยกระดับ พิจารณาจากการขยายผลทั้งในแนวระนาบ เช่น สร้างความเป็นกลุ่ม เครือข่ายในระดับพื้นที่ ภูมิภาค เขตปกครองอื่นๆ และในแนวดิ่ง คือ ยกระดับขนาดจากจุดเล็กๆ ในท้องถิ่นให้ไปสู่ระดับเทศบาล จังหวัด หรือประเทศ
4. การสร้างผลสะท้อน พิจารณาจากผลที่ดำเนินการว่าสร้างการเปลี่ยนแปลงทั้งในเชิงแนวคิด ความรู้ พฤติกรรม กลไก และนโยบาย

ซึ่งเกณฑ์พิจารณาทั้ง 4 เกณฑ์ จะอยู่บนฐานแนวคิดเรื่องพลเมืองอาหาร ว่าท้ายที่สุดแล้วนำมาสู่การตระหนักรู้ การจัดการ การสร้างต้นแบบทางเลือก การสร้างอำนาจต่อรอง และการขับเคลื่อนทางสังคมและนโยบายเพื่อสร้างความเข้มแข็งสิทธิพลเมืองอาหารหรือไม่ อย่างไร

บทที่ 2

แนวคิดความมั่นคงอาหารและพลเมืองอาหาร

2.1 แนวคิดความมั่นคงอาหาร

แนวคิดที่เป็นฐานของระบบอาหารทั้งหมดได้ถูกประมวลรวมไว้ในแนวคิดเรื่อง ความมั่นคงอาหาร (Food Security) ซึ่งเป็นแนวคิดสากลที่ทุกภาคส่วนทั้งรัฐ เอกชน และประชาสังคมนำไปนิยาม ประยุกต์ใช้จนทำให้แนวคิดดังกล่าวมีความหลากหลาย จนเกิดคำนิยามได้เกือบ 200 ความหมาย (Smith et al,1993 อ้างใน Lang, T.& Barling, D., 2012: 320) แต่ที่ถูกอ้างอิงที่สุดมาจากองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) ที่นำเสนอในการประชุมสุดยอดอาหารโลกในปี 1996 โดยนิยามความมั่นคงอาหารไว้ว่า “คนทุกคน สามารถเข้าถึงอาหารที่เพียงพอ ปลอดภัย และมีคุณค่าทางโภชนาการได้ตลอดเวลา ทั้งในเชิงกายภาพและเศรษฐกิจ โดยตอบสนองต่อความต้องการและความชอบทางอาหารของพวกเขา เพื่อการมีชีวิตที่ดีขึ้นและแข็งแรง” (FAO, 2006:1)

FAO เน้นไปที่มิติ 4 ด้าน คือ ความเพียงพอของอาหาร การเข้าถึงอาหาร การใช้ประโยชน์ และเสถียรภาพระบบอาหาร ฐานคิดของ FAO อยู่ที่จัดการอุปทาน (Supply side) คือ การเน้นการเพิ่มผลผลิตอาหารทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ เพื่อให้ประชาชนที่ยากจน ด้อยโอกาสเข้าถึงอาหาร โดยไม่ได้เน้นปัญหาเชิงโครงสร้างระบบเศรษฐกิจอาหารที่มีความเหลื่อมล้ำไม่เป็นธรรม และไม่ได้ตั้งคำถามต่อเทคโนโลยีอาหารที่นอกจากจะสร้างผลกระทบต่อนิเวศ สุขภาพแล้ว ยังช่วยผลิตซ้ำโครงสร้างอาหารที่เป็นธรรมให้ดำรงอยู่

ข้อจำกัดทางแนวคิดได้ส่งผลกระทบต่อนโยบาย ทำให้เกิดขบวนการเคลื่อนไหวด้านอาหารพยายามจะนิยามแนวคิดความมั่นคงอาหารให้ก้าวหน้าขึ้น เช่น ขบวนการเกษตรกรในอเมริกาใต้ที่เผชิญปัญหาการผูกขาดอาหารโดยรัฐและบริษัทข้ามชาติได้นิยามแนวคิดเรื่อง “อธิปไตยอาหาร” (Food Sovereignty) เพื่อยืนยันถึงสิทธิเกษตรกร ชนพื้นเมือง ชุมชนต่อระบบอาหาร หรือแนวคิดของ Amartya Sen เรื่อง สิทธิอาหาร (food entitlement) ที่เน้นสิทธิการเข้าถึงอาหารของบุคคลผ่านการผลิต แรงงาน การค้า โดยเพิ่มการวิเคราะห์เรื่องความเปราะบาง ความเสี่ยงในมิติสังคมและการเมือง

จากการวิพากษ์และสร้างเสริมแนวคิด ทำให้แนวคิดความมั่นคงอาหารได้พัฒนาไปอย่างน้อย 3 ประการคือ

- 1) เปลี่ยนจากการมองระดับมหภาคที่เน้นการผลิตระดับประเทศไปสู่ระดับจุลภาคทั้งการผลิตของเกษตรกรรายย่อยและการบริโภคของผู้บริโภค

2) เปลี่ยนจากมุมมองอาหารเป็นตัวนำ (ปริมาณ ประเภท คุณภาพ คุณค่าโภชนาการ ความปลอดภัย การจัดการ ฯลฯ) มาเป็นการดำรงชีพ (livelihood) ที่ให้ความสำคัญกับบทบาทของประชาชนในการรับมือปัญหาจัดการได้เพื่อให้ดำรงชีพอย่างมีคุณภาพได้อย่างต่อเนื่อง

3) เปลี่ยนจากตัวชี้วัดที่เป็นวัตถุ (เช่น ปริมาณ สัดส่วนการบริโภคพืชผัก วัสดุปรุงแต่ง สารอาหาร พลังงาน) มาเป็นมุมมองเชิงนามธรรม เช่น การยอมรับทางวัฒนธรรม ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การพึ่งตนเอง เป็นต้น (Maxwell, 1994, อ้างในสินี โชติบริบูรณ์, 2562, น.21)

การให้ความสำคัญไปที่กระบวนการเรียนรู้และปรับตัวปัจเจกและชุมชนเพื่อการดำรงชีพ ทำให้กรอบคิดความมั่นคงอาหารเพิ่มลักษณะความยืดหยุ่น การปรับตัว ความหลากหลาย ความสามารถฟื้นคืนสู่ปกติ การรับรู้มุมมองหลากหลายวัตถุประสงค์ การตัดสินใจด้วยตัวเอง การพึ่งตนเอง บนบริบทเฉพาะและสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง

เมื่อนำแนวคิดความมั่นคงอาหารแนวก้าวหน้ามาวิเคราะห์นโยบายและแผนงานของรัฐ รวมถึงแผนอาหาร สุขภาวะ สสส.จะพบว่า แนวนโยบายต่างๆ ยังยึดกรอบคิดความมั่นคงอาหารแบบดั้งเดิม โดยเน้นไปที่ตัวอาหารในฐานะเป็นวัตถุ ปัจจัยการผลิต และสินค้า เพื่อตอบโจทย์การพัฒนาการผลิต การสร้างการบริโภคในระดับมหภาค ขาดความยืดหยุ่น ไม่ค่อยใส่ใจในเรื่องคุณค่าอาหารในฐานะนิเวศ วัฒนธรรม และกระบวนการเรียนรู้พัฒนาคน ชุมชน และสังคม และละเลยปัญหาเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคมที่ทำลายนิเวศฐานทรัพยากรอาหาร ช่องว่างความเหลื่อมล้ำ อีกระในการสร้างทางเลือกและปฏิบัติการของปัจเจกและชุมชน นั่นจึงเหตุว่าทำไมแม้รัฐจะหันมาใช้ชุดภาษา วาทกรรมเดียวกับประชาชน เช่น ความมั่นคงอาหาร อาหารปลอดภัย เกษตรกรรมยั่งยืน ฯลฯ แต่กระนั้นก็ยังมีความห่างเหินระหว่างระบบที่ออกแบบโดยรัฐบาลแบบแข็งตัวโดยเน้นไปที่ตัวอาหารในฐานะเป็นเป้าหมายในตัวเอง กับปฏิบัติการของประชาชนที่เน้นสิทธิและกระบวนการทางสังคมของคนอย่างยืดหยุ่น มีบริบท และต่อรองกับโครงสร้างที่ไม่เป็นธรรม โดยมีอาหารเป็นวิถีหรือประเด็นของการต่อสู้ต่อรองมากกว่าจะเป็นเป้าหมายในตัวเอง (ไม่มียุทธศาสตร์ที่เข้มแข็ง จะสร้างระบบอาหารที่ยั่งยืน มีคุณภาพ และเป็นธรรมได้อย่างไร)

อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์ความมั่นคงอาหารเพื่อเข้าใจและจัดการอาหารทั้งระบบยังขึ้นอยู่กับขอบเขตที่ใช้วิเคราะห์ซึ่งจะมีลักษณะแตกต่างกัน การสร้างความมั่นคงอาหารระดับประเทศมีความแตกต่างระดับชุมชน ซึ่งภาคีที่ทำงานของ สสส.เกือบทั้งหมดเป็นการทำงานในระดับชุมชนหรือท้องถิ่นจึงต้องใช้แนววิเคราะห์ในระดับชุมชนด้วย

การสร้างความมั่นคงอาหารระดับชุมชนมีเป้าหมายเพื่อแก้ปัญหาสร้างความเข้มแข็งชุมชนในการแก้ปัญหา เช่น ความหิวโหย ความเสื่อมโทรมนิเวศและทรัพยากรธรรมชาติ ความยากจน ผลกระทบสุขภาพ และอื่นๆ โดยใช้แนวคิดหลายด้านผสมผสาน เช่น แนวคิดสิทธิมนุษยชนทางเศรษฐกิจและสังคม การเสริมความเข้มแข็งชุมชนพึ่งตนเอง การจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน โดยทั้งหมดนี้มีฐานชุมชนที่ทำงานร่วมกัน เพื่อสร้างความเชื่อมโยงระบบอาหารตั้งแต่การผลิต การกระจาย และการตลาดที่กระจายอำนาจ รักษาสิ่งแวดล้อม

ปัจจัยที่ส่งผลต่อความมั่นคงอาหารชุมชนมีทั้งปัจจัยภายในและภายนอก ปัจจัยภายในได้แก่ ระบบนิเวศที่สมบูรณ์หลากหลาย ทุนทางสังคมชุมชน ผู้นำที่หัวก้าวหน้าเข้มแข็ง ชุมชนร่วมมือกัน มีการพัฒนาความรู้ สร้างประโยชน์ร่วมกันของชุมชน มีการสื่อสารทั้งภายในและภายนอก ขณะที่ปัจจัยภายนอกได้แก่ นโยบายรัฐทั้งด้านการกระจายทรัพยากร การปกป้องฐานทรัพยากรอาหาร การรับรองสิทธิชุมชนจัดการทรัพยากร การพัฒนาระบบการผลิตที่ยั่งยืน

2.2 แนวคิดระบบอาหาร

FAO (2016) ได้นิยามว่า ระบบอาหารประกอบด้วยขั้นตอนต่างๆ ที่ทำให้เราได้บริโภคอาหาร ขั้นตอนประกอบด้วย การปลูก เก็บเกี่ยว บรรจุหีบห่อ แปรรูป การตลาด การบริโภค และการกำจัดอาหาร เป็นต้น สามารถกำหนดกรอบคิดได้ดังนี้

- ระบบอาหาร คือ ระบบที่เชื่อมโยงตัวกระทำและกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการผลิต การรวบรวม การแปรรูป การจำหน่าย การบริโภค และการกำจัดผลผลิตอาหาร (ขยะ, ส่วนเกิน) ในจุดกำเนิดต่างๆ ทั้งจากการเกษตร ป่าไม้ ประมง ในมิติทางเศรษฐกิจ สังคม และธรรมชาติสิ่งแวดล้อม
- ระบบอาหารประกอบด้วยระบบย่อย เช่น ระบบแปลงเกษตร การจัดการของเสีย ระบบการป้อนอุปทาน และสัมพันธ์กับระบบหลักอื่นๆ เช่น พลังงาน การค้า สุขภาพ โครงสร้างการเปลี่ยนแปลงในระบบอาหาร อาจมาจากจุดหนึ่งไปสู่จุดอื่นๆ กระทับกันเป็นห่วงโซ่
- ระบบอาหารที่ยั่งยืน คือ ระบบอาหารที่เกื้อหนุนความมั่นคงอาหารและโภชนาการสำหรับทุกด้านในวิถีเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมสำหรับคนรุ่นต่อไป มีเป้าหมายเพื่อสร้างความยั่งยืนทางเศรษฐกิจ ผลประโยชน์ทางสังคม สร้างผลกระทบที่ดีต่อธรรมชาติสิ่งแวดล้อม

แต่กระนั้น แนวคิดเรื่องระบบอาหารยังได้รับการพัฒนาจากระบบกลไกสู่ระบบชีวิต เช่นมุมมองทางนิเวศที่มองระบบอาหารในเชิงระบบนิเวศสังคมที่มีชีวิต ปรับตัวต่อแรงกดดันที่ไม่แน่นอน ผู้กระทำการในระบบอาหารสามารถจัดการตนเอง พัฒนาเครือข่ายที่ยืดหยุ่น และจัดการกับความไม่แน่นอนได้

การมองระบบอาหารในฐานะปฏิสัมพันธ์เชิงพลวัตระหว่างมนุษย์ สังคม กับธรรมชาติที่มีการปรับตัวต่อกันนั้นทำให้ภาพของระบบอาหารก้าวข้ามวิธีคิดเชิงกลไกที่มองสังคมแบบหยุดนิ่ง มีแต่ปัจจัยนำเข้า การเปลี่ยนแปลงและผลที่เกิดขึ้นแบบเดิม นำมาสู่ความเข้าใจระบบอาหารในฐานะระบบชีวิตทางสังคม ที่ผู้กระทำการ กิจกรรมด้านอาหาร และปัจจัยแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมอย่างเชื่อมโยงกัน เป็นระบบอาหารที่ยืดหยุ่นปรับตัวกับความเปลี่ยนแปลงได้อย่างซับซ้อน

ระบบอาหารของชุมชนและสังคมขึ้นอยู่กับบริบททางสังคมนั้นๆ เช่น ระบบนิเวศ ประวัติศาสตร์ท้องถิ่น วัฒนธรรมการดำรงชีพ ความรู้ท้องถิ่น การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี ระบบการผลิต การแลกเปลี่ยน ปฏิสัมพันธ์

กับภายนอก ดังนั้นการจะทำความเข้าใจว่าระบบอาหารของท้องถิ่นนั้นมีความมั่นคง ปลอดภัย หรือมีระบบคุณค่าที่กำกับระบบอาหารนั้นๆ อย่างไร จะต้องเริ่มต้นจากการทำความเข้าใจโลกทัศน์ ประสบการณ์ บทเรียนชีวิตของชุมชนต่อระบบอาหารที่พวกเขาสัมผัส และเชื่อมโยงมาสู่โครงสร้างที่กำกับระบบอาหารในระดับต่างๆ

เมื่อประมวลระบบอาหารชุมชนในมิติทางสังคม สามารถสรุปได้ว่า ระบบอาหารของชุมชนคือ ภูมิทัศน์ทางนิเวศ วัฒนธรรม และเศรษฐกิจของท้องถิ่นที่มีต่ออาหาร ทั้งด้านนิเวศวิทยา การจัดการทรัพยากร การพัฒนาการผลิต ระบบการแลกเปลี่ยนอาหาร เศรษฐกิจการค้าอาหาร โดยทั้งนี้ชุมชนได้เรียนรู้ สร้างโลกทัศน์ ระบบคุณค่า ความเชื่อ พฤติกรรม การจัดการความสัมพันธ์ทางสังคมผ่านอาหารภายใต้สถานะการเปลี่ยนแปลงที่ต้องตั้งรับ ปรับตัว สร้างคุณค่า อัตลักษณ์เพื่อการดำรงชีพของชุมชนอย่างเข้มแข็งและมีความหมาย

จากความหมายของระบบอาหารข้างต้น เมื่อนำมาวิเคราะห์ความเข้าใจและการออกแบบระบบอาหารของภาครัฐที่ปรากฏในนโยบาย และแผนงานต่างๆ พบว่า ภาครัฐมองระบบอาหารในแง่กลไกมหภาค โดยลดทอนมิติของอาหารเหลือเพียงมิติทางเศรษฐกิจ และมิติสุขภาพ และให้ความสำคัญกับผู้กระทำการในระบบอาหารที่เป็นสถาบัน เช่น หน่วยงานของรัฐ กลไกตลาด ขณะที่ประชาชนเป็นเพียงแรงงานการผลิต และเป็นปัจเจกชนผู้เข้าถึงหรือรับการบริโภคในระบบอาหาร และกระบวนการสร้างระบบอาหารก็มุ่งไปที่การปรับเปลี่ยนเทคโนโลยี เพิ่มการผลิต พัฒนาการแข่งขัน มิติที่หายไปคือ มิติเชิงคุณค่านิเวศ วัฒนธรรมที่ชุมชน สังคมมีต่ออาหาร และมิติทางการเมืองของการสร้างความเข้มแข็ง อำนาจต่อรอง และการเคลื่อนไหวทางสังคมผ่านประเด็นอาหาร

การลดทอนมิติเชิงวัฒนธรรมและการเมืองของอาหาร ทำให้ผู้ออกแบบระบบอาหารไม่เห็นอาหารในฐานะความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ มองข้ามระบบอาหารในโครงสร้างการจัดการทรัพยากรและการผลิตที่ยั่งยืนและไม่เป็นธรรม ทำให้มองไม่เห็นการลุกขึ้นปกป้องระบบอาหารของชุมชนผ่านการปกป้องนิเวศ ฐานทรัพยากร การรักษาพันธุ์กรรมอาหารพื้นบ้าน การหวนคืนสู่การใช้ระบบการผลิตแบบอินทรีย์ การเกื้อกูลระหว่างมิติการผลิตกับผู้บริโภคผ่านเรื่องราวทางวัฒนธรรม การสร้างพื้นที่การเรียนรู้สาธารณะ และอื่นๆ ซึ่งทั้งหมดเป็นที่มาของขบวนการพลเมืองอาหารที่กำลังนำมิติเชิงนิเวศ วัฒนธรรม และการเมืองกลับมาสู่ระบบอาหารที่พลเมืองเข้าถึง และจัดการเพื่อดำรงชีพและเพื่อสร้างสรรค์สังคมได้อย่างเข้มแข็ง

2.3 แนวคิดพลเมืองอาหาร

แนวคิดพลเมืองอาหารเติบโตมาพร้อมกับแนวคิดประชาธิปไตยทางอาหาร Welsh and MacRae (1998) เป็นนักวิชาการรุ่นแรกๆ ที่นิยามความเป็นพลเมืองอาหารไว้ หลักๆ คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแข็งขันในการปรับระบบอาหาร มากกว่าที่จะยอมรับระบบดังกล่าวในฐานะผู้บริโภคอันเฉื่อยชา

ความเป็นพลเมืองอาหารมองประชาชนมากกว่าเพียงผู้บริโภคและมองอาหารมากกว่าเป็นสินค้า แต่คือประชาชนผู้ตื่นรู้และมีบทบาทแข็งขันในการจัดการอาหารในบริบทของตน และเชื่อมโยงอาหารตลอดห่วงโซ่ ด้วยเหตุนี้ความเป็นพลเมืองอาหารจึงเป็นสำนักและปฏิบัติการด้วยสิทธิและความรับผิดชอบของผู้กระทำการอาหาร

ทั้งหมด (รัฐ ตลาด ประชาสังคม) ในการมีส่วนร่วมทั้งในปฏิบัติการอาหารส่วนบุคคลและสาธารณะ เพื่อที่จะสนับสนุนการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมต่อระบบอาหารที่ยั่งยืนในวิถีประชาธิปไตย (adapted from Wilkins, 2005)

ขณะที่ประชาธิปไตยอาหารโยงเฉพาะองค์ประกอบการมีส่วนร่วมของประชาชน ความเป็นพลเมืองอาหารยังรวมถึงองค์ประกอบความรับผิดชอบต่อระบบอาหารด้วย ส่วนแนวคิดความยุติธรรมอาหารและอธิปไตยทางอาหารซึ่งมุ่งเน้นเกษตรกรในด้านสิทธิและระดับรากหญ้า แต่พลเมืองอาหารรวมทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภคที่มีความรับผิดชอบต่อระบบอาหารทั้งหมด

จากการทำความเข้าใจแนวคิดและการสังเคราะห์บทเรียนของภาคีที่ขับเคลื่อนอาหารในแต่ละฐานสามารถสรุปเป็นแนวคิดรวบยอดได้ดังนี้

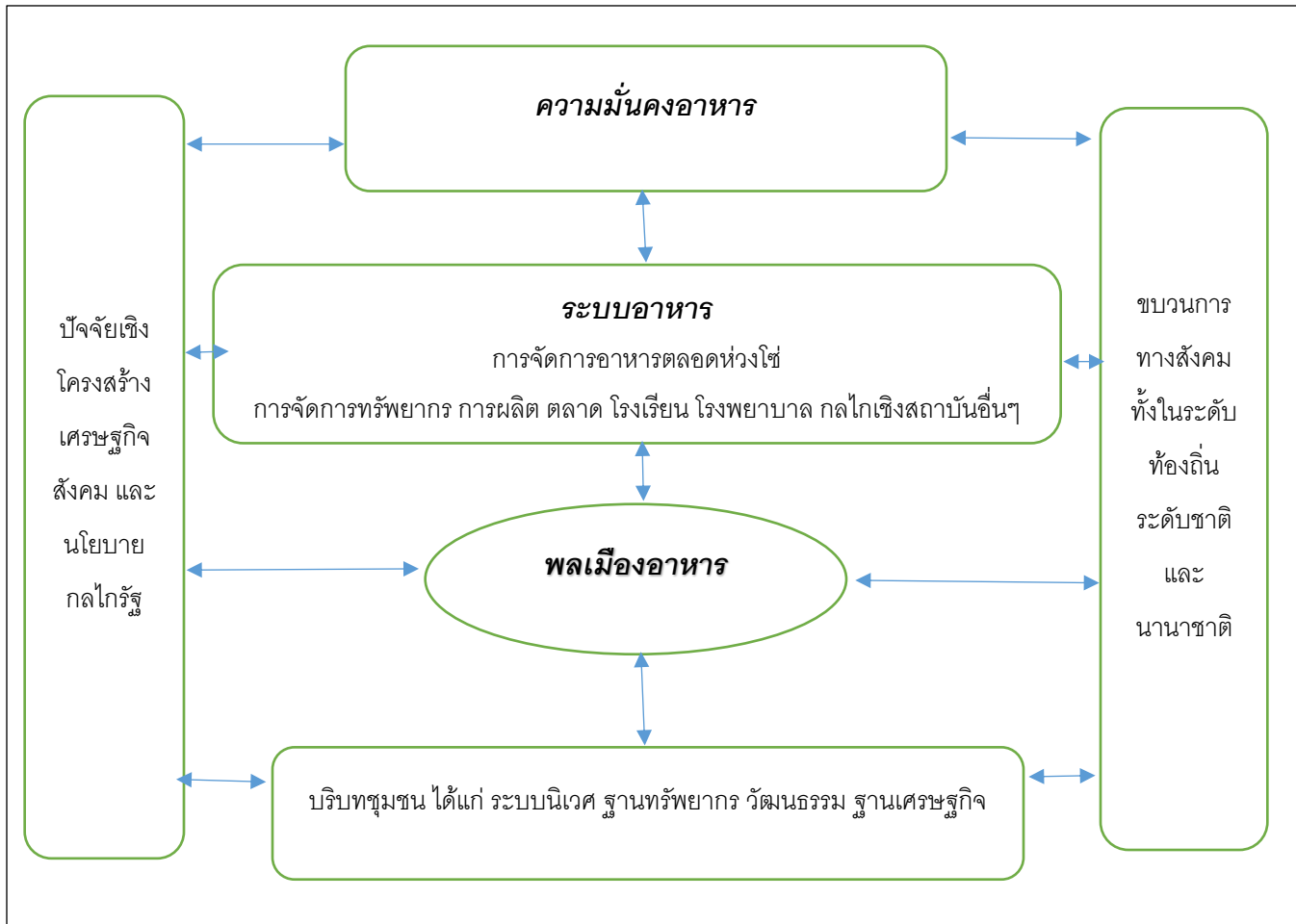
“พลเมืองอาหาร หมายถึงประชาชนที่ตระหนักถึงสิทธิ บทบาทหน้าที่ทั้งต่อตนเองและชุมชนในการขับเคลื่อนสังคมในระบบห่วงโซ่อาหาร บนหลักคิดที่ว่าเปลี่ยนแปลงจากจุดเล็ก ๆ ในท้องถิ่น และนำไปสู่การเปิดกว้างและเข้าร่วมเครือข่ายเพื่อสร้างพลังพลเมืองอาหาร (Small, Local, Open and Connected) โดยร่วมกันปกป้องระบบนิเวศที่มีสุขภาพะ”

2.4 ประมวลกรอบคิดที่ใช้การศึกษา

ผู้เขียนใช้แนวคิดเรื่อง “พลเมืองอาหาร” เป็นฐานในฐานะเป็นผู้กระทำการ หรือขบวนการทางสังคมในการขับเคลื่อนอาหาร ด้วยการสร้าง “ระบบอาหาร” ในรูปแบบต่างๆ ในบริบทของตนเอง (สถานการณ์ อำนาจ ต่อรอง ศักยภาพ ฯลฯ) เพื่อนำไปสู่สภาวะ “ความมั่นคงอาหาร” ที่พึงปรารถนา

กระบวนการสร้างความเป็นพลเมือง ที่มีฐานคิดและปฏิบัติการต่างๆ ในแต่ละฐาน จะสะท้อนถึงเป้าหมายและผลลัพธ์ทางสังคมในหลายรูปแบบ ด้วยใช้เกณฑ์การวิเคราะห์เรื่องการสร้างที่ยั่งยืน นวัตกรรม การยกระดับ และผลสะท้อนทางสังคมในบริบทการขับเคลื่อนนั้นๆ และเชื่อมโยงเข้ากับโครงสร้างระบบอาหารของประเทศ และสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม เพื่อประมวลเป็นข้อเสนอต่อเป้าหมาย ยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนไปข้างหน้า และข้อเสนอเชิงนโยบาย

กรอบแนวคิดพลเมืองอาหาร



บทที่ 3

ระบบการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน

3.1 จุดเริ่มต้นการผลิตที่ยั่งยืน

พัฒนาการการผลิตเกษตรกรรมยั่งยืนของกลุ่มเกษตรกรรายย่อยมีมานาน ย้อนไปตั้งแต่ทศวรรษ 2530 อันเป็นยุครุ่งอรุณของเกษตรแผนใหม่เชิงพาณิชย์ที่ใช้เคมี พันธุกรรมสมัยใหม่ และการจัดการแปลงเป็นฐาน ปัญหาของเกษตรพาณิชย์นำมาซึ่งความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศ ฐานทรัพยากรธรรมชาติทั้งในป่า สายน้ำ ผืนดิน ชายฝั่งทะเล ทำให้ความมั่นคงอาหารจากฐานธรรมชาติของชุมชนมีความเปราะบาง การใช้สารเคมีอย่างหนักหน่วงเริ่มต้นจากปุ๋ยเคมี ตามมาด้วยสารเคมีปราบศัตรูพืช ทำให้เกิดมลภาวะสิ่งแวดล้อม และส่งผลกระทบต่อสุขภาพ

ในด้านเศรษฐกิจ แรงผลักดันทางเศรษฐกิจภายนอกได้ผนวกชุมชนให้เปลี่ยนจากเศรษฐกิจพึ่งตนเองเป็นเศรษฐกิจการค้า ต้องพึ่งพาปัจจัยการผลิต เทคโนโลยี และที่สำคัญคือกลไกตลาดที่กำหนดราคา โดยชุมชนขาดอำนาจต่อรอง เมื่อวิธีการผลิตเปลี่ยน ความสัมพันธ์ทางสังคมก็เปลี่ยน จากชาวนาชาวไร่ (peasant) สู่เกษตรกร (farmer) และจากระบบการผลิตเพื่อดำรงชีพ (sufficient economy) ผสานการค้า กลายเป็นการผลิตการค้า (market oriented) ของผู้ประกอบการ (entrepreneur)

การเปลี่ยนวิธีการผลิตส่งผลกระทบต่อหลายด้าน ทั้งความสัมพันธ์ที่เคยเกื้อกูลระหว่างธรรมชาติกับชุมชน เปลี่ยนเป็นความแปลกแยกและมุ่งจัดการธรรมชาติในฐานะปัจจัยการผลิต ฐานทรัพยากรอาหารตามธรรมชาติที่เป็นความมั่นคงอาหารชุมชนพึ่งพาถูกกำจัดการทำลาย คุณค่าพันธุกรรมพื้นบ้านถูกหลงลืม แม้แต่พืชหลายชนิดที่เคยเป็นอาหารและยากลับถูกมองเป็น “วัชพืช” หรือพืชที่ไม่มีประโยชน์ แต่ส่งผลกระทบต่อการผลิตอาหาร การเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์กับธรรมชาติ ทำให้ชุมชนผู้ผลิตไม่กล้าที่จะใช้สารเคมีรุนแรงเพื่อให้ได้สินค้าสร้างรายได้

ชุมชนถูกนิยามให้เป็นผู้ผลิตอาหาร (food producer) เพื่อป้อนสู่ตลาด โดยอาหารมีฐานะเป็นสินค้าที่ถูกกำหนดโดยกลไกตลาดที่มองไม่เห็น อาหารในมิตินิเวศและวัฒนธรรมได้ถูกบดบังไป เหลือแต่เพียงอาหารที่เป็นแหล่งรายได้ป้อนสู่ผู้บริโภคที่ไม่รู้จัก นั่นทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างชาวนาชาวไร่ผู้ผลิตอาหารกับผู้บริโภคซึ่งมีอยู่ในชุมชนไปจนถึงคนเมืองในท้องถิ่นถูกแบ่งแยก ตัดขาด อาหารที่ไม่มีบริบทของสายใยความสัมพันธ์ทางสังคมทำให้การสื่อสารเชิงคุณค่าผ่านวิถีอาหารได้หายไป ในความย้อนแย้ง ชาวนาชาวไร่ผู้ผลิตอาหารที่สูญเสียฐานทรัพยากรธรรมชาติ และวิธีการผลิตพึ่งตนเองก็ต้องพึ่งพาอาหารในระบบตลาดที่ขาดความสัมพันธ์ทางนิเวศและสังคม ดังที่มูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืนได้เคยศึกษาวิจัยว่า ชุมชนผู้ผลิตเองส่วนมากก็ต้องพึ่งพาความมั่นคงอาหารจากตลาดมากกว่าจากฐานทรัพยากรธรรมชาติหรือฐานการผลิตของตนเอง สาเหตุจากการขาดสิทธิในการเข้าถึงและจัดการทรัพยากรอาหาร การผลิต และกลไกตลาด ทำให้ชุมชนประสบความเสี่ยงทางอาหารสูงขึ้น ²

² มูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน, 2554, ตัวชี้วัดความมั่นคงอาหารในระดับชุมชน, สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ

ทั้งปัจจัยเรื่องนิเวศ ฐานทรัพยากร ปัญหาสิ่งแวดล้อมและสุขภาพจากสารเคมี และการสูญเสียความมั่นคงอาหารที่พึ่งตนเองได้ ทำให้ชาวนาชาวไร่ หรือเกษตรกรรายย่อยหลายรายที่เคยเป็นนักเกษตรกรเคมี และเกษตรกรผู้ประกอบการอย่างโชกโชน แต่ประสบความล้มเหลวในการดำรงชีพ การผลิต จึงได้เปลี่ยนแนวทางมาสู่การทำเกษตรกรรมยั่งยืน โดยเริ่มจากปัจเจกบางคน และพัฒนามาสู่กลุ่มเกษตรกรที่มีเป้าหมายการผลิตเพื่อความยั่งยืนร่วมกัน เชื่อมต่อไปถึงผู้ประกอบการ ผู้บริโภคที่กว้างขวางยิ่งขึ้น โดยมีนักพัฒนาเอกชน นักวิชาการท้องถิ่น ประชาสังคมได้มีบทบาทเสริมความเข้มแข็ง

คุณพลูเพชร สีเหลืองอ่อน เครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือกฉะเชิงเทรา ซึ่งเป็นภาคีสำคัญของแผนอาหารสุขภาพะได้เล่าถึงจุดเริ่มต้นของเกษตรกรรมทางเลือกในพื้นที่ว่ามาจาก ความเดือดร้อนที่ชาวบ้านได้รับจากพิษพาณิชย์ อันเป็นปัจจัยทางเศรษฐกิจ และเห็นปัญหาถึงผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม ทำให้เกษตรกรเริ่มหันมาผลิตอาหารปลอดภัยกลายเป็นต้นทางของระบบอาหารปลอดภัยที่เชื่อมโยงห่วงโซ่อาหารทั้งระบบ ในแง่นี้เกษตรกรไม่ได้ทำหน้าที่แค่การผลิต แต่เป็นต้นทางของการออกแบบระบบอาหารขึ้นใหม่ โดยเป็นระบบที่ชุมชนเป็นเจ้าของมีส่วนร่วม และได้ประโยชน์จากการจัดการ คุณพลูเพชร ยังได้สะท้อนถึงความผิดพลาดการออกแบบระบบอาหารที่ผ่านมาว่าละเลยความสำคัญของเกษตรกรผู้ผลิตดังนี้

“การทำประเด็นอาหารปลอดภัยนอกจากให้ความสำคัญกับผู้ผลิตแล้ว ต้องดูที่กระบวนการผลิตด้วยว่าจะทำให้ผู้ผลิตอยู่ได้หรือไม่ เกษตรอินทรีย์ต้องไม่ใช่อีเว้นท์ แต่เป็นวิถีชีวิตและเชื่อมโยงสู่ตลาด เช่นเดียวกับคนกินที่ต้องไม่กินแบบเป็นอีเว้นท์ แต่ต้องมีความเชื่อมโยงกัน”

เครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือกฉะเชิงเทรา ก็เป็นตัวอย่างหนึ่งของการที่ชาวบ้านไม่ยอมจำนนต่อระบบเกษตรพาณิชย์ และนโยบายรัฐ จึงได้ลุกขึ้นมาพัฒนาทางเลือกการจัดการ เช่นเดียวกับขบวนการเกษตรกรรมยั่งยืนในพื้นที่อื่นๆ ดังที่คุณอุบล อยู่หว่า ผู้นำเครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือกอีสาน ได้เล่าพัฒนาการว่า จุดเริ่มต้นมาจากนักพัฒนาในไทยและต่างประเทศได้มีโอกาสพบปะผู้นำชุมชนคือ พระครูพิพิธประชานารถ (หลวงพ่อนาน) จังหวัดสุรินทร์ พระนักพัฒนา ได้เห็นความสำคัญที่จะต้องส่งเสริมให้เกษตรกรมีระบบการผลิตที่พึ่งตนเอง มีความยั่งยืน เมื่อได้แนวคิดจากนักพัฒนาจึงได้ส่งเสริมชาวบ้านทำเกษตรกรรมยั่งยืน จากจุดเริ่มต้นที่สุรินทร์ ขยายไปสู่จังหวัดอื่นๆ เช่น มหาสารคาม ยโสธร อำนาจเจริญ เป็นต้น เช่นเดียวกับภาคอื่นๆ จุดเริ่มต้นมาจากผู้นำชุมชน นักพัฒนาไม่กี่รายที่แสวงหาทางเลือก ซึ่งทางเลือกนั้นตอบโจทย์ที่เกษตรกรจำนวนมากกำลังเผชิญปัญหาวิกฤติ

ไม่เพียงแต่ในภาคชนบท แม้แต่ในภาคเมืองที่มักจะถูกเข้าใจว่าเป็นเพียงผู้บริโภคหรือตลาด แต่ก็เกิดกลุ่มสวนผักคนเมืองขึ้น พวกเขาเป็นทั้งผู้ผลิต ผู้บริโภค ผู้กระจายอาหารที่ปลอดภัยและยั่งยืน จุดเริ่มต้นมาจากสถานการณ์ปัญหาของคนเมืองซึ่งมีทั้งคนชั้นกลางที่ทำงานองค์กร ชุมชนหมู่บ้านจัดสรร คนจนเมือง เช่น ชุมชนแออัด และอื่นๆ ที่ต่างก็ประสบปัญหาอาหารในตลาดไม่ปลอดภัย และขาดความมั่นคงอาหาร ส่งผลกระทบต่อสุขภาพ มลพิษเกษตรกรรมยั่งยืน ซึ่งเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนสนับสนุนเกษตรกรรายย่อยในชนบทมาตลอดจึงได้ริเริ่มส่งเสริมให้คนเมืองได้เริ่มทำการผลิต เพื่อยกระดับการพึ่งตนเองด้านอาหาร การเรียนรู้การปลูกผักแบบไม่ใช่

สารเคมี และที่สำคัญที่สุดก็การเห็นห่วงโซ่อาหารทั้งระบบ จากเดิมที่คนเมืองเป็นส่วนปลายสุดของระบบห่วงโซ่อาหาร คนเมืองเหล่านี้ได้เปลี่ยนสถานะจากผู้บริโภคเป็นพลเมืองที่จะพิทักษ์สิทธิการเข้าถึง การผลิต การบริโภค อาหารปลอดภัย และเชื่อมต่อกับกลุ่มเกษตรกรที่เป็นภาคการผลิตในชนบท

เมื่อเปรียบเทียบที่มา สาเหตุของกลุ่มเกษตรกรชนบทและกลุ่มสวนผักคนเมืองพบว่ามีทั้งจุดเหมือนและต่างกัน ในความเหมือน เกษตรกรชนบทและคนเมืองต่างเห็นปัญหาความไม่ปลอดภัยของอาหารในระบบตลาด ทำให้ต้องแสวงหาวิธีการผลิตที่มีความยั่งยืนทางนิเวศและรับผิดชอบต่อสังคม

ส่วนที่แตกต่างคือ การผลิตของเกษตรกรมีฐานการดำรงชีพ ภายใต้ระบบนิเวศธรรมชาติ เป็นความมั่นคงอาหาร เป็นฐานหลักทางเศรษฐกิจ และเป็นวิถีวัฒนธรรมบนฐานชุมชน เมื่อการผลิตของพวกเขาเกี่ยวข้องกับระบบเศรษฐกิจ การผลิตของพวกเขาจึงสัมพันธ์กับนโยบายของรัฐค่อนข้างมาก ทั้งนโยบายการเกษตร การใช้ที่ดิน การพัฒนาชนบท และอื่นๆ จึงมีผลต่อระบบการผลิตของพวกเขาโดยตรง

ขณะที่กลุ่มสวนผักคนเมือง การผลิตของพวกเขาเป็นวิถีคนเมืองในยุคหลังสมัยใหม่ ที่ต้องการก้าวข้ามเส้นแบ่งจากผู้บริโภคมามีส่วนของการผลิต หากเป็นคนชั้นกลาง การผลิตของเขาเกิดจากการริเริ่มของปัจเจกชนที่ตื่นตัว เป็นพลเมืองเชิงปัจเจกที่ทำการผลิตเป็นงานอดิเรก เป็นการแสวงหา จัดสร้างคุณค่าธรรมชาติ สร้างวิถีอินทรีย์ในพื้นที่เมือง นโยบายรัฐมีส่วนน้อยมากกับการผลิตของพวกเขา แต่หากเป็นคนจนเมือง การผลิตของพวกเขามีส่วนของการเสริมความมั่นคงอาหารและสร้างรายได้ แต่ก็ไม่ใช่เป็นการพึ่งตนเองในรูปแบบของชนบท ฐานสำคัญคือการใช้ที่ดิน ซึ่งส่วนมากเป็นที่ดินสาธารณะ ที่ดินเอกชน ความเกี่ยวข้องกับนโยบายรัฐในด้านที่ดินจึงมีมากกว่ากลุ่มคนชั้นกลางในเมืองทั่วไป

3.2 สถานการณ์การขับเคลื่อนการผลิตและบริโภคที่ยั่งยืน

การผลิตที่ยั่งยืนส่วนใหญ่เกิดขึ้นจากฐานชุมชนชนบท แต่มีบางส่วนเกิดในภาคเมือง เช่น สวนผักคนเมือง ซึ่งมีเป้าหมายการผลิตที่แตกต่างกันไป ชุมชนชนบทผลิตเพื่อความมั่นคงอาหาร สร้างรายได้ เป็นระบบการจัดการที่มีฐานทรัพยากรทั้งของตนเองและฐานทรัพยากรร่วมที่มั่นคงและมีกระบวนการกลุ่มร่วมกัน แต่ชุมชนเมือง เช่น สวนผักคนเมือง เป็นการผลิตในเชิงคุณค่าเพื่อเปลี่ยนผ่านจากผู้บริโภคให้มีอัตลักษณ์ผู้ผลิตด้วย ไม่เน้นพึ่งตนเอง แต่เน้นการเรียนรู้และสร้างเครือข่ายความร่วมมือ ทั้งกลุ่มชนบทและเมืองได้สร้างความหมายของการผลิตจากเรื่องอาชีพให้เป็นวิถีวัฒนธรรมหลังสมัยใหม่ที่มีมิติเชิงคุณค่าเชิงนิเวศ ความเป็นธรรม ความเกื้อกูล และการสร้างอำนาจต่อรองในการกำหนดวิถีชีวิต

ภาคีที่ทำโครงการที่ดำเนินการผลิต มีแนวคิดเรื่องการสร้างความเข้มแข็งชุมชนในเชิงคุณภาพ ทั้งการจัดการระบบนิเวศ การผสานวัฒนธรรมท้องถิ่นกับการจัดการสมัยใหม่ ให้เกิดความมั่นคงอาหาร เศรษฐกิจชุมชน และวัฒนธรรมท้องถิ่นทั้งการผลิตและบริโภคจึงเชื่อมโยงกัน

ปฏิบัติการของภาคีมีนัยการสร้างพลเมืองอาหาร ดำเนินการในระดับชุมชน โดยโยงสถานการณ์ปัญหาที่ชุมชนเผชิญ เช่น พื้นที่ทรัพยากรอาหารถูกคุกคาม ปัญหาความไม่เป็นธรรมในระบบเศรษฐกิจอาหาร ปัญหาสุขภาพจากการผลิต การขาดทางเลือก (เสรีภาพ) ในการผลิต ด้วยการเผชิญสถานการณ์จริง การถอดบทเรียน การเสริมการวิเคราะห์เชิงระบบ ทำให้เกิดกลุ่มเกษตรกรที่แข่งขันในการสร้างความมั่นคงอาหาร

ชุมชนการผลิตที่เข้มแข็ง จะมีการจัดการความรู้ (การศึกษาทดลอง การเก็บข้อมูล การแลกเปลี่ยนข้อมูล) การเสริมความรู้ภายนอก) อย่างต่อเนื่องและยกระดับ โดยเชื่อมโยงกับกลุ่มผู้ผลิตอื่นๆ เป็นเครือข่ายการเรียนรู้ ซึ่งกระบวนการสร้างพลเมือง มีพี่เลี้ยงหรือองค์กรสนับสนุนที่ทำงานร่วมกับชุมชนอย่างใกล้ชิด เสมอหน้า ต่อเนื่อง สร้างความไว้วางใจและการยกระดับการเรียนรู้ เพราะชุมชนที่เข้มแข็งคือ ฐานที่มั่นคงในการสร้างระบบอาหารสุขภาพ

ในมิติความยั่งยืน กลุ่มเกษตรกรที่ต้นตอเป็นพลเมืองที่แข่งขัน ได้ดำเนินการสร้างความมั่นคงและยั่งยืนทั้งในเรื่องพันธกรรม การพัฒนาระบบการผลิตที่เข้มแข็ง พัฒนามาตรฐานการผลิต (เช่น PGS) และมีส่วนร่วมสร้างตลาดท้องถิ่น (ภายในชุมชน และภายในจังหวัด) ปัจจัยพื้นฐาน คือ การมีทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทางสังคมเดิมที่เข้มแข็งต่อเนื่อง

ในมิตินวัตกรรม กลุ่มการผลิตสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ ทั้งในเชิงการจัดการพันธกรรม ระบบการผลิต ระบบการจัดการกลุ่ม องค์กร โดยเฉพาะการเอามิติเชิงคุณค่าโภชนาการ และความปลอดภัยสุขภาพมาพัฒนาผลผลิตและการสื่อสาร

ในมิติการยกระดับ กลุ่มการผลิตยั่งยืนเน้นการขยายตัวเชิงคุณภาพ แต่การขยายในเชิงปริมาณขึ้นอยู่กับประเภทการผลิต ในเรื่องการผลิตข้าว ยังไม่เห็นการขยายตัวเชิงปริมาณมากนัก เพราะต้องการปัจจัยสนับสนุน เช่น นโยบาย กลไกที่มีภาครัฐและสังคมเข้ามาร่วมสนับสนุนให้สอดคล้องกับปัญหา ความต้องการ และศักยภาพของชุมชน แต่ในเรื่องพืชผักผลไม้ กระแสผักอินทรีย์ที่ตอบโจทย์สุขภาพได้รับความสนใจ ทำให้บางพื้นที่ เช่น ฉะเชิงเทรา ขยายตัวเร็ว โดยมีกลไก เช่น ตลาดสีเขียว โรงเรียน โรงพยาบาลเข้ามาหนุนเสริม

ในมิติการสร้างผลสะท้อน ด้วยการขับเคลื่อนของเครือข่ายที่นำมาสู่นโยบายระดับชาติ และจังหวัด ทำให้เรื่องเกษตรยั่งยืน ขยายตัวอย่างรวดเร็ว แต่เมื่อเข้าสู่กรอบของรัฐ มักจะเกิดลักษณะการจัดการแยกส่วน ไม่ส่งเสริมความเข้มแข็งของเกษตรกร ทำให้ผลสะท้อนที่เกิดขึ้นแม้จะมีมาก แต่หวังผลเชิงคุณภาพได้ไม่มากนัก ผลสะท้อนปรากฏด้านสังคมมากกว่า จากการตื่นตัวของสาธารณะเรื่องอาหารปลอดภัย ทำให้เกิดความต้องการอาหารอินทรีย์สูง แต่ถ้าการยกระดับของชุมชนยังจำกัด จะเปิดทางให้ภาคเอกชนเข้ามาช่วงชิงดำเนินการแทน

ความท้าทายการผลิตขณะนี้อยู่ที่ความผันผวนภูมิอากาศ ขาดแคลนทรัพยากรพื้นฐาน (น้ำ ที่ดิน พันธุ์กรรม) ที่กระทบต่อการพัฒนาการผลิต การขาดแคลนแรงงาน โดยเฉพาะพลเมืองอาหารรุ่นใหม่ que เข้าใจ โครงสร้างยึดโยงชุมชน การขาดกลไกสนับสนุนเชิงบูรณาการในระดับท้องถิ่น การขาดระบบฐานข้อมูลที่เชื่อมโยงการผลิต การตลาด เชื่อมผู้ผลิตและผู้บริโภค

3.3 เป้าหมาย และรูปแบบการผลิตและการบริโภคยั่งยืน

แม้กลุ่มเกษตรกรในชนบทที่ทำการผลิตเกษตรกรรมยั่งยืนมีความหลากหลาย เช่น กลุ่มชาวนาภาคเหนือ และอีสานบนฐานการผลิตข้าวเพื่อการบริโภคและการค้า กลุ่มชาตพันธุ์บนที่สูงผลิตผลิตข้าวและพืชไร่เพื่อยังชีพ และการค้า กลุ่มชาวนาภาคกลางที่เน้นการผลิตข้าวเพื่อขาย กลุ่มเกษตรกรภาคตะวันออกที่ทำการผลิตข้าวผสมกับพืชผัก กลุ่มเกษตรกรภาคใต้ที่มีฐานสวนผสมผสาน

การจำแนกรูปแบบของระบบการผลิตอาหารที่ยั่งยืนทำได้หลายอย่าง เช่น การจำแนกตามภูมินิเวศ (ระบบการผลิตบนที่สูงในภาคเหนือ ระบบนาข้าวที่โคก ดอน และทามอีสาน ระบบการผลิตนาที่ราบลุ่มภาคกลาง ระบบเกษตรผสมผสานในพื้นที่หนอง นา เล ภาคใต้) การจำแนกตามวิธีการผลิต (การผลิตเพื่อบริโภค การผลิตถึงบริโภคถึงพาณิชย์) การจำแนกตามพืช เป็นต้น

แต่ที่น่าสนใจคือ ความเป็นหน่วยการผลิตเชิงพหุหน้าที่ในการจัดการห่วงโซ่อาหาร เกือบทุกกลุ่มเกษตรกรที่ภาคีทำงานส่งเสริม เกษตรกรไม่ได้ทำหน้าที่ผลิตเพียงอย่างเดียว แต่ยังทำหน้าที่อีกหลายอย่าง เช่น ปกป้องนิเวศ ทรัพยากร และพัฒนาปรับปรุงพันธุ์กรรม เป็นกลไกจัดการกระจายอาหาร สื่อสารการเรียนรู้การผลิต และบริโภค ส่งเสริมการบริโภคอาหาร และผลักดันทางนโยบาย

รูปธรรม เช่น กลุ่มทำหน้าที่ผลิตและจัดหาอาหารยั่งยืนป้อนสู่ตลาดสีเขียว โรงเรียน โรงพยาบาล ส่งตรงถึงผู้ประกอบการทั้งที่อยู่ในพื้นที่และไกลออกไป บางรายเชื่อมต่อกับตลาดต่างประเทศ และมีบทบาทเข้าไปร่วมการขับเคลื่อนนโยบายเกษตรยั่งยืนในระดับท้องถิ่น อำเภอ จังหวัด

หน่วยการผลิตเชิงพหุหน้าที่ห่วงโซ่อาหารได้ก้าวข้ามเส้นแบ่งเชิงอัตลักษณ์ หน้าที่ที่เคยถูกจำกัดอย่างตายตัว แยกผู้ผลิต ผู้ประกอบการ ผู้บริโภค ผู้ส่งเสริม ผู้จัดการระบบ ฯลฯ ซึ่งทำให้เกิดความสับสนในการขับเคลื่อนทางนโยบายและส่งเสริม เช่น การส่งเสริมการผลิตมักจะมุ่งแต่การผลิต แต่ไม่ได้มองเกษตรกรในฐานะเป็นผู้บริโภค หรือการส่งเสริมการตลาดก็จะคิดถึงผู้ประกอบการ แต่ไม่ได้มองการมีส่วนร่วมของเกษตรกร หรือการพัฒนาวิชาการก็จะมองแต่เกษตรกรเป็นผู้รับหรือนำความรู้ไปปฏิบัติแต่ไม่ได้มองเกษตรกรในฐานะผู้สร้างสรรค์ความรู้ ดังนั้น เราจึงไม่เห็นเกษตรกรที่เป็นนักปรับปรุงพันธุ์ นักถ่ายทอด นักส่งเสริม นักการตลาด และเป็นผู้บริโภคที่เป็นกลุ่มเป้าหมายแรก

รูปแบบการผลิตเชิงพหุหน้าที่ห่วงโซ่อาหารจึงเป็นรูปแบบสำคัญของพลเมืองอาหารที่มีบทบาทการผลิตซึ่งเป็นต้นทางห่วงโซ่อาหาร แต่ยังทำหน้าที่เชื่อมโยงไปตลอดห่วงโซ่อาหารในภูมิทัศน์ทางนิเวศ เศรษฐกิจ สังคมของตน เกิดเป็นหน่วยการผลิตและประกอบการที่มีเครือข่ายทางสังคมกว้างขวาง หลายแห่งพัฒนาเป็นโมเดลในระดับจังหวัด เช่น เครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือกฉะเชิงเทราที่ไม่เพียงแต่เป็นต้นแบบระดับจังหวัด แต่ยังเครือข่ายระดับภาคตะวันออก หรือเครือข่ายกลุ่มเกษตรยั่งยืน ที่พัฒนาไปสู่เป็นโมเดลระดับจังหวัดเช่นกัน

แต่ไม่ว่าหน่วยการผลิตจะมีขนาดไหน ทั้งหมดนี้มีเป้าหมายการผลิตร่วมกันคือ การผลิตที่ปลอดภัยต่อสุขภาพ สามารถพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจ เชื่อมโยงกับภูมิปัญญาท้องถิ่น และเป็นการผลิตที่เกื้อกูลกับผู้บริโภค

ดังที่คุณพลพีร์สะท้อนว่า เกษตรอินทรีย์เป็นวิถี ไม่ใช่ **Event** และไม่ใช่เป็นเพียงอาชีพ สอดคล้องกับคำบอกเล่าของคุณสุนีพร หลืจา โครงการพัฒนาตำบลต้นแบบการสร้างสุขภาวะทางอาหารและโภชนาการ ต.เทอดไทย อ.แม่ฟ้าหลวง จ.เชียงราย ที่ทำงานกับกลุ่มชาติพันธุ์บนที่สูงว่า เดิมการผลิตของกลุ่มชาติพันธุ์อยู่บนหลักวัฒนธรรมประเพณีที่เคารพธรรมชาติและแบ่งปันสิ่งดีให้คนอื่น แต่ด้วยการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจส่งผลให้ชาวบ้านหลายรายหันไปใช้สารเคมีซึ่งขัดกับหลักประเพณี การฟื้นฟูวิถีเกษตรพื้นบ้านกลับมาจึงเป็นการคืนคุณค่าให้กับวิถีประเพณีการผลิตของกลุ่มชาติพันธุ์ หรือกรณีการส่งเสริมวิถีเกษตรของมูลนิธิ **MOA** ที่ใช้หลักปรัชญาธรรมชาติและศาสนายังมีความชัดเจนว่า เป้าหมายการผลิตอาหารอินทรีย์มากไปกว่าตัวอาหารที่ปลอดภัย แต่คือการสร้างคุณค่าความดีงามของการดำรงชีพด้วยมิติศีลธรรมที่ปฏิบัติผ่านการผลิตอาหารที่ยั่งยืน

นอกจากนี้ยังมีอีกหลายตัวอย่างที่บ่งบอกว่า วิธีการผลิตอาหารที่ยั่งยืนของกลุ่มเกษตรกรที่ภาคีไปส่งเสริม นั้น วางอยู่บนฐานคุณค่าหลายมิติอย่างบูรณาการกัน ทั้งคุณค่าเชิงนิเวศ สังคมและวัฒนธรรม เศรษฐกิจ และการสร้างอำนาจในการพึ่งตนเองและต่อรองกับภายนอก แต่จะมีมิติไหนโดดเด่นขึ้นอยู่กับบริบทและปัจจัยแวดล้อมที่ชุมชนเผชิญ ต่างจากวิธีคิดเชิงนโยบายที่มองระบบการผลิตอาหารเป็นเรื่องการจัดการปัจจัยการผลิต เทคโนโลยีเพื่อสร้างผลิภาพการผลิตให้มีประสิทธิภาพในมิติเศรษฐกิจ

3.4 ปัญหาและอุปสรรค

- เด็กรุ่นใหม่ของไทยไม่เห็นคุณค่าในสิ่งนี้และทิ้งอาชีพ
- ผู้บริโภคได้สูญเสียอำนาจการจัดการในภาคต่าง ๆ แม้แต่ป้องกันตัวเองจากอาหารที่ไม่ปลอดภัยปลอดภัย เมื่อหน่วยครอบครัวเป็นหน่วยแรกที่ป้องกันให้อาหารปลอดภัยเข้าไปอยู่ในท้องยังทำไม่ได้ ระบบใหญ่ก็พิจารณาผิด
- ปัญหาการทำเกษตรเชิงเดี่ยว เนื่องจากกลุ่มชาติพันธุ์มีทางเลือกน้อยในอาชีพอื่น และมีปัญหาเรื่องแหล่งน้ำจึงปลูกพืชเชิงเดี่ยวได้ปีละ 1 ครั้ง และยากที่จะเปลี่ยนจากเกษตรเชิงเดี่ยวเป็นเกษตรอินทรีย์หรือธรรมชาติ
- กลุ่มชาติพันธุ์ประสบปัญหาเนื่องจากขาดเอกสารสิทธิ์ และไม่มีหลักประกันว่าการทำเกษตรอินทรีย์จะมีรายได้ทดแทนส่วนที่ขาดหายไป ดังนั้นการทำเกษตรอินทรีย์ของกลุ่มชาติพันธุ์จึงทำได้เฉพาะในพื้นที่ท้องเที่ยว
- การมีส่วนร่วมของกลุ่มชาติพันธุ์ในนโยบายรัฐมีน้อย ทำให้ต้องรับนโยบายมาปฏิบัติ จึงต้องพยายามสร้างรูปธรรมให้ภาครัฐเห็น แต่ภาครัฐกลับส่งเสริมไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ที่กลุ่มชาติพันธุ์ต้องการ

- กลุ่มชาติพันธุ์ใช้สารเคมีโดยไม่ได้ตระหนักว่าจะทำให้คนอื่นได้รับประทานสารพิษ แต่ยังเป็นห่วงคนในครอบครัวและผู้ที่ยัก ชัดแย้งกับหลักศาสนาและวิถีปฏิบัติของกลุ่มชาติพันธุ์ทุกกลุ่มที่สอนให้ทำดีและแบ่งปันสิ่งที่ดีให้คนอื่น
- เกษตรกรสูญเสียหน่วยการผลิต เทคโนโลยีการผลิต ปัจจัยการผลิต เรื่องพันธุ์ นิเวศ และการดูแลกำกับให้ปลอดภัย
- เกษตรกรสูญเสียความรู้เรื่องการบริโภค ไม่มีความรู้ในการกิน กินตามคำโฆษณา
- เกษตรกรสูญเสียระบบผลิตอาหาร และการกระจายอาหาร
- ผู้คนจะแยกไม่ออกว่าอันไหนเป็นของบริษัท
- เด็กนักเรียน 90% ตั้งแต่ชั้นอนุบาล-ประถม กินผักไม่เป็นและไม่ชอบกินผัก ต้องใช้วิธีหลอกล่อด้วยการทำเมนูเด็ดเขย่า เลียนแบบไก่เขี่ยที่กำลังฮิต โดยใช้วัตถุดิบธรรมชาติ เช่น ผักโขม ใบหม่อน มาเป็นผงปรุงรส
- คนส่วนใหญ่ในสังคมจะอยู่ภาคบริการที่ไม่เกี่ยวข้องกับการผลิตอาหาร แต่อำนาจตกอยู่กับคนกลุ่มน้อยคือบริษัทใหญ่ที่ควบคุมสายพานอาหาร
- ปัญหาส่วนใหญ่คือเกษตรกรที่ได้มาตรฐานแล้วเกิดความโลภนำผลผลิตที่ไม่ใช่เกษตรอินทรีย์มาส่งโรงพยาบาลหรือจำหน่าย บางครั้งน้ำหนักไม่ได้ตามเกณฑ์ ทำให้ต้องใช้มาตรการพูดคุยอย่างเด็ดขาด

3.5 ข้อเสนอต่อเป้าหมายและทิศทาง

การปกป้องฐานทรัพยากร

- การปกป้องพื้นที่การผลิตรักษาพื้นที่อาหาร
- สร้างความมั่นคงในการถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยเฉพาะกลุ่มชาติพันธุ์บนที่สูง
- มีการเก็บเมล็ดพันธุ์และผักพื้นบ้านส่วนหนึ่งนับตั้งแต่เริ่มทำเกษตร เพื่อส่งต่อให้ลูกหลาน

การผลิต

- หน่วยการผลิตต้องเข้าถึงความมั่นคงด้านอาหารระดับครอบครัวเป็นอันดับแรก ก่อนจะพัฒนาไปสู่การรวมกลุ่มเป็นเครือข่ายหรือองค์กรที่มาตรฐาน
- ระบบการผลิตที่ผลผลิตสามารถไปสู่ตลาดแล้วทำให้เกิดรายได้ขึ้นจริง และมีความต่อเนื่อง โดยกระบวนการทั้งหมดสิ่งสำคัญคือการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม เช่น เวทีที่มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ทำให้ทุกคนรู้สึกว่าจะเกิดประโยชน์กับตัวเอง
- การสร้างความสามารถในการพึ่งตนเอง เช่น การทำอาหารเข้าเอง การหว่านเมล็ดพันธุ์ที่ตัวเองเก็บเกี่ยว การจัดการผลผลิตด้วยตัวเองเพื่อให้สามารถพึ่งตนเองได้

การสร้างการเรียนรู้

- ต้องมีกระบวนการสังสมประสบการณ์ และทำกระบวนการกลุ่มเริ่มจากพัฒนาคน
- พัฒนาความเป็นพลเมืองอาหารที่ตระหนักถึงสภาวะโลกที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหาร แทนที่จะมองเรื่องอาหารที่ดีต่อสุขภาพเพียงอย่างเดียว เพราะอาหาร ทรัพยากร น้ำ อากาศ เป็นเรื่องเดียวกันและสร้างความสมดุลร่วมกันบนโลกใบนี้
- ทำให้เกษตรกรรู้สึกภาคภูมิใจในความเป็นเกษตรกรอินทรีย์ที่ผลิตอาหารดีและเชื่อมสู่ผู้บริโภค เป็นผู้ร่วมสร้างสังคม เกิดกระบวนการสื่อสารกับผู้อื่น
- มีการรวมกลุ่มช่วยเหลือกันในลักษณะกลุ่มออมทรัพย์ ทำให้เกษตรกรสามารถดำเนินต่อไปได้บนพื้นฐานความภาคภูมิใจ
- ทำให้เกษตรกรรู้สึกว่าคัมค่าที่จะเปลี่ยน เกษตรกรจำนวนมากที่วางแผนการผลิตและเก็บเกี่ยวตามกำลังจนมีผลผลิตส่งขายทุกวัน สามารถมีรายได้เลี้ยงดูลูกและซื้อที่ดินเพิ่ม
- สืบทอดภูมิปัญญาการผลิตและบริโภคในครัวเรือนของกลุ่มชาติพันธุ์ให้ยั่งยืน โดยมุ่งเน้นแม่กับผู้สูงวัยเพื่อเป็นทั้งผู้ผลิตและส่งเสริมให้ความรู้ด้านสุขภาพ
- พัฒนาหลักสูตรการเกษตรให้กับกลุ่มเกษตรกรให้เป็นองค์ความรู้แบบผสมผสานเชิงลิกระหว่างภูมิปัญญากับการผลิตอาหารปลอดภัยในชุมชน
- ชักนำให้เยาวชนคืนถิ่นเป็นเกษตรกรรุ่นใหม่มากขึ้น
- การทำกลุ่มน่าจะเริ่มที่ความภาคภูมิใจในตนเอง จากสิ่งที่ตัวเองมีก่อน การทำสวนจึงยิ่งต่อยอดการมีสิทธิพื้นฐานในการส่งต่ออาหาร ซึ่งทาง MOA บอกว่าผลผลิตที่ส่งต่อไม่ใช่สินค้า แต่เป็นอาหารซึ่งเป็นสิ่งหล่อเลี้ยงชีวิต นี่คือจุดเริ่มต้นที่ตัวเองแล้วขยายสู่คนภายนอก
- ปรับเปลี่ยนทัศนคติของสังคมที่มองกลุ่มชาติพันธุ์ในแง่ร้าย เราก็พยายามเดินให้เข้ากับสังคมภายนอก
- นำคำสอนศาสนา คุณค่าที่มีในคำสอนและประเพณี ภูมิปัญญาความเชื่อ เพื่อสร้างภูมิร่างกายและสุขภาพจิตให้การปฏิบัติดีกลับคืนมา รวมถึงการเชื่อมโยงกับปัญหาด้านระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม
- หน่วยผู้บริโภคต้องมีความรู้เรื่องการบริโภคหรือการทำกิน เพราะความรู้เรื่องการทำกินเป็นความรู้พื้นฐานในการป้องกันให้อาหารที่เข้าปากปลอดภัย เมื่อสูญเสียความรู้ในการบริโภคก็สูญเสียความเป็นพลเมืองสูญเสียความเป็นอธิปไตย การให้ข้อมูลหรือการรับรู้ของคนจะเปลี่ยนพฤติกรรมของบริษัทผู้ผลิตอาหาร เพราะตอนนี้ตนเห็นว่ารูปธรรมเรื่องอธิปไตยอาหารมาจากฝั่งผู้ผลิต

- สร้างความตื่นตัว การทำให้คนเห็นรูปธรรมตัวอย่างที่ทำแล้วอยู่ได้จริง และการชักนำให้คนเข้าสู่ระบบ กลุ่มโดยการออมทรัพย์ เพื่อเป็นเวทีการแลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกัน โดยเห็นว่าเรื่องเงินจะเป็นสิ่งที่ดึงดูดคนเข้ามา

พัฒนาระบบสนับสนุน

- การออกแบบเกษตรอินทรีย์ในระดับจังหวัด มีนโยบายสนับสนุนโรงเรียน โรงพยาบาล เปิดตลาดสีเขียวให้เชื่อมโยงกับเกษตรกร
- ต้องมีเวทีให้เกษตรกรและผู้บริโภคเกิดความตื่นตัว และเชื่อมโยงกับพันธมิตร ส่วนระบบรองรับเรื่องคุณภาพอาหาร มองเรื่องสหกรณ์ผู้บริโภคที่ขับเคลื่อนเกษตรอินทรีย์ผ่านสหกรณ์ มีการเชื่อมโยงอาหารจากพื้นที่โดยผู้ผลิตเป็นผู้ป้อนของ และทำงานอาหารปลอดภัยร่วมกับผู้บริโภคในระบบเมือง
- การทำให้เกิดกลไกซึ่งมีหลายรูปแบบ เช่น กลไกสหกรณ์ผู้บริโภค กลไกตลาดสีเขียวที่จะนำไปสู่ชุมชนผู้บริโภค และกลไกขับเคลื่อนชุมชนที่เชื่อมโยงผู้ผลิตและผู้บริโภคให้เรียนรู้และปฏิบัติการร่วมกัน
- ต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคีที่หลากหลาย เช่น กรมส่งเสริมการเกษตรต้องร่วมมือกับกระทรวงสาธารณสุขแลฝึกบนชั้นวางในห้างสรรพสินค้า
- ผู้บริโภคต้องเข้าถึงการสร้างชุมชนบริโภคใหม่ ๆ ได้แก่ตลาดทางเลือก ตลาดสีเขียวต่าง ๆ เพราะการเกิดกลไกตลาดจะนำไปสู่การขยายผลเป็นกลไกของเมือง ซึ่งทำให้เกิดพื้นที่อาหารปลอดภัยเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะการกระจายตัวในหน่วยอำเภอ
- สร้างชุมชนการบริโภคใหม่ที่สวนกระแสกับอุตสาหกรรมเกษตร ให้กลายเป็นมิติของการให้ข้อมูล เป็นมิติแห่งการรักใคร่แบ่งปันและการคุ้มครองพื้นที่อาหารของชุมชนและของพื้นที่ คนเหล่านี้คือกลไกที่จะก่อเกิดสภาเมือง ทำให้คนรักถิ่น และขยายตัวเป็นพื้นที่กระจายความรู้ที่มากกว่าแหล่งอาหาร
- ระบบเฝ้าระวังและจับตาอาหารพร้อมประชาชน โดยไม่ต้องรอข้อมูลจากหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง
- ควรยกระดับงานคุ้มครองผู้บริโภคและการศึกษาสาธารณะของประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง
- การสร้างผู้นำการเปลี่ยนแปลงในสถาบันของท้องถิ่น เช่น ให้ครู แพทย์ พยาบาล ผู้นำชุมชนเป็น **Change agent** ที่สามารถขับเคลื่อนกลไก หรือสื่อสารในมิติคุณค่าของอาหารและมิติคุณค่าของพลเมืองได้
- การสร้างระบบจับตาเฝ้าระวังอาหารปลอดภัย ที่สร้างความเข้มแข็งให้กับพลเมืองอาหาร เนื่องจากไม่สามารถฝากความหวังกับกลไกของรัฐหรือโครงสร้างที่รัฐวางแผนได้

สื่อสารทางสังคม

- การให้ข้อมูลด้านสุขภาพจึงมีส่วนอย่างมากให้ผู้ผลิตเกิดการเปลี่ยนแปลง
- สื่อสารด้วยข้อมูลใกล้ตัวในชีวิตของพวกเขาเอง เช่น สุขภาพ เศรษฐกิจ
- สร้างความตื่นตัวและตระหนักรู้ถึงสิทธิของผู้บริโภค ด้วยการให้ข้อมูลที่เชื่อมโยงบริบทแวดล้อมถึงตัวของเขาและสิ่งที่อยู่ใกล้ตัว
- หากคนมีความรู้ที่จะสร้างการเปลี่ยนแปลง เช่น กรณีโยสธรที่นำแพทย์ที่ศึกษาข้อมูลผลกระทบสารเคมีมาสร้างความตื่นตัว
- ประเด็นจากกลุ่มชาติพันธุ์ เรื่องการเชื่อมโยงบริบทของโลกมาสู่ท้องถิ่น เช่น ปัญหาโลกร้อน และนำเรื่องราวของท้องถิ่นเชื่อมโยงกับประเด็นสังคม ได้แก่การปลูกผักพื้นบ้าน ทำเกษตรหมุนเวียนเพื่อดูดซับก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ การเชื่อมโยงกับสังคมผ่านมุมมองใหม่จะทำให้สามารถต่อยอดกับสังคมภายนอกได้หลากหลายขึ้น

3.6 ข้อเสนอการขับเคลื่อนนโยบาย

- ผลักดันร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรรมยั่งยืน
- พัฒนาด้านแบบทางนโยบายในรูประบบการจัดการเกษตรกรรมยั่งยืนในพื้นที่
- คัดกรองพื้นที่เกษตรกรรมยั่งยืน เพื่อความมั่นคงและปลอดภัยอาหาร
- ส่งเสริมและผลักดันนโยบายการคุ้มครองระบบเกษตรนิเวศวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ เช่น เขตวัฒนธรรมพิเศษ ตามมติคณะรัฐมนตรี 3 สิงหาคม 2553 เพื่อคุ้มครองส่งเสริมวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง เป็นต้น
- ผลักดันให้รัฐยกเลิกสารเคมีร้ายแรง และส่งเสริมเกษตรอินทรีย์มาทดแทน
- พัฒนานโยบายด้านภาษีสารเคมี เพื่อควบคุมสารเคมี และนำรายได้มาส่งเสริมเกษตรอินทรีย์
- พัฒนานโยบายมาตรฐานสินค้าเกษตรอินทรีย์แบบมีส่วนร่วมให้มีความหลากหลาย โดยมีระบบ PGS เป็นพื้นฐาน
- ส่งเสริมแนวทางการปรับระบบการผลิตเชิงเดี่ยว พาณิชย์ที่ได้จะได้รับผลกระทบจากสภาวะโลกร้อน ให้เป็นระบบเกษตรกรรมที่ยั่งยืนมีความสามารถปรับตัวและมีส่วนช่วยบรรเทาสภาวะโลกร้อน
- จับมือร่วมกับหน่วยงานส่งเสริมการตลาด เช่น กรมการค้าภายใน ส่งเสริมเกษตรอินทรีย์
- พัฒนาระบบฐานข้อมูลออนไลน์เพื่อสนับสนุนระบบการผลิตอาหารอินทรีย์ในทุกประเภท

- พัฒนากลไกเชิงนโยบายแบบมีส่วนร่วมระบบอาหารยั่งยืนในระดับจังหวัดและภูมิภาค เพื่อส่งเสริมการผลิต การกระจาย การบริโภคอาหารอินทรีย์อย่างบูรณาการ
- พัฒนาระบบการศึกษา การเรียนรู้ทั้งในระบบและตามอัธยาศัยกับเกษตรกรรุ่นใหม่ หรือผู้ที่สนใจจะเป็นเกษตรกรให้มีความเข้าใจในเป้าหมาย มีทักษะการจัดการเกษตรอินทรีย์ทั้งในภาคชนบทและเมือง
- มีนโยบายคุ้มครองส่งเสริมให้คนเมืองเข้าใช้พื้นที่สาธารณะของรัฐ หรือแบ่งปันพื้นที่กับเอกชนเพื่อทำการผลิต “สวนผักคนเมือง” และมีมาตรการสนับสนุน

บทที่ 4

ระบบตลาดสีเขียว

4.1 จุดเริ่มต้น

จากข้อมูลของมูลนิธิสายใยแผ่นดิน ตลาดสินค้าเกษตรอินทรีย์ หรือ “ตลาดสีเขียว” เริ่มต้นราวปี 2533 จากกระแสรักสุขภาพที่ผู้บริโภคเริ่มสนใจอาหารอินทรีย์มากขึ้น ตลาดนัดแรกๆ ที่เกิดขึ้นคือ ตลาดนัดอาหารเพื่อคุณภาพชีวิต (ปี 2529) ที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยการริเริ่มของอาจารย์ชาญชัย ลิ้มปียาวกร สมาคมเทคโนโลยีที่เหมาะสม ตลาดนัดสินค้าปลอดสารเคมี (2535) ที่มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา โดยเครือข่ายเกษตรทางเลือกภาคใต้ และตลาดนัดอิมบูญ (ปลายปี 2536) ที่อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ โดยการริเริ่มของโครงการพัฒนาเครือข่ายผู้ผลิตผู้บริโภคเกษตรทางเลือกภาคเหนือ ในภาคอีสาน ตลาดสีเขียวเริ่มจากเครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือกสุรินทร์ รวมมือกับสหกรณ์เกษตรอินทรีย์กองทุนข้าวสุรินทร์ และโครงการเสริมประสิทธิภาพเกษตรกรสุรินทร์ (คสป.) เครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานด้านต่างๆ รวมทั้งภาคประชาสังคม ในจังหวัดสุรินทร์ รวมกลุ่มกันในนาม “สุรินทร์เสวนา” ผลักดันให้เกิดการจัดตั้ง “ตลาดนัดสีเขียวเมืองสุรินทร์” สำเร็จในปี 2545 แต่ก็ต้องยุติลงอย่างรวดเร็วเนื่องจากปัญหาด้านสถานที่ ต่อมามีความพยายามในการเปิดตลาดสีเขียวอีกครั้งภายใต้การดำเนินโครงการท้องถิ่นสุรินทร์สุขสบาย เมื่อวันที่ 19 เมษายน พ.ศ. 2546 ณ ลานเชิงปุม บริเวณสนามหน้าองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุรินทร์และดำเนินการต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

โดยภาพรวมแล้ว ตลาดนัดรุ่นบุกเบิกเหล่านี้เกิดขึ้นโดยการริเริ่มขององค์กรพัฒนาเอกชนและได้รับการสนับสนุนงบประมาณ แต่เนื่องจากความไม่พร้อมของผู้บริโภค ประกอบกับประสบปัญหาด้านการบริหารจัดการ ตลาด ทำให้ตลาดนัดเหล่านี้ต้องปิดตัวไป จนเมื่อถึงถึงปี 2540 มีจุดเปลี่ยนหลายอย่างที่ทำให้ตลาดเขียวเติบโตขึ้น ในด้านเศรษฐกิจ ที่สำคัญคือ การขับเคลื่อนของภาคชุมชนและองค์กรพัฒนาเอกชน จากการร่วมผลักดันกับสมาชิกคนจนให้มีโครงการนำร่องเพื่อพัฒนาเกษตรกรรมยั่งยืนของเกษตรกรรายย่อย (2544 – 2546) ซึ่งมีการสนับสนุนงบประมาณไปยังกลุ่มผู้ผลิตในจังหวัดต่างๆ ใน 19 ภูมิภาค ครอบคลุมพื้นที่ 37 จังหวัด ทำให้มีการริเริ่มทำตลาดนัดเกือบ 20 แห่งในจังหวัดต่างๆ ซึ่งบางแห่งก็เลิกตลาดหลังจากที่โครงการนำร่องฯ ปิดโครงการ แต่ก็มีตลาดนัดบางส่วนที่ดำเนินการต่อ เช่น ตลาดนัดสีเขียว อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์ (2545/46) ตลาดนัดสีเขียว อำเภอสนามชัยเขต จังหวัดฉะเชิงเทรา และก่อให้เกิดกระแสการเปิดตลาดนัดเช่นนี้ในกลุ่มเกษตรกรเครือข่ายเกษตรทางเลือกอื่นๆ นับจากปี 2550 โครงการส่งเสริมสนับสนุนตลาดสีเขียว และ Community Supported Agriculture(CSA) ของบริษัทสวนเงินมีมา ซึ่งได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริม

สุขภาพ(สส.) ได้สนับสนุนให้มีการรวมตัวของผู้ประกอบการสีเขียวที่สนใจเรื่องสุขภาพและสิ่งแวดล้อม (แต่ไม่จำเป็นต้องเป็นเกษตรกรอินทรีย์) และได้จัดตั้งเครือข่ายตลาดสีเขียวขึ้นในปี 2551 รวมทั้งจัดตลาดนัดสีเขียวที่อาคารริเจนท์เฮาส์ในปีเดียวกัน และต่อมาได้ขยายการจัดตลาดนัดไปตามสถาบันการศึกษาและโรงพยาบาลหลายแห่งในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล จากความสำเร็จของตลาดนัดสีเขียวในช่วงนี้ ทำให้มีการเปิดตลาดนัดแบบนี้ขึ้นอีกหลายแห่งเป็นจำนวนมาก

มาจนถึงวันนี้ด้วยกระแสบริโภคอาหารเพื่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม ทำให้กระแสตลาดสีเขียวเติบโตขึ้นจนปัจจุบัน ตลาดเกษตรอินทรีย์ในประเทศได้พัฒนาขึ้น จนมีการจำหน่ายสินค้าเกษตรอินทรีย์ในห้างซูเปอร์มาร์เก็ตใหญ่ๆ เกือบทั้งหมด และมีมูลค่าตลาดปีละกว่า 500 ล้านบาท (ข้อมูลปี พ.ศ. 2549) โดยมีสินค้าราว 15 ชนิด ที่จำหน่ายในห้างซูเปอร์มาร์เก็ต 15 แห่ง กว่า 50 สาขาทั่วประเทศไทย³

การเกิดขึ้นของตลาดสีเขียว ถือเป็นห่วงโซ่ข้อต่อที่ 2 ของระบบห่วงโซ่อาหารยั่งยืน เกิดขึ้นจากกระแสความตื่นตัวของผู้บริโภคอาหารที่เริ่มสนใจอาหารอินทรีย์ที่เป็นคำตอบของอาหารสุขภาพและอาหารเชิงวัฒนธรรม และสอดคล้องกับขยายตัวของการผลิตอาหารอินทรีย์ของกลุ่มเกษตรกรรายย่อยที่ต้องการขยายตลาดเพื่อรองรับผลผลิตอาหารอินทรีย์เป็นการเฉพาะ จากเดิมที่เกษตรกรนำอาหารอินทรีย์ไปจำหน่ายในตลาดกระแสหลัก แต่ประสบปัญหาหลายอย่าง เช่น ผู้บริโภคไม่มีความเข้าใจความแตกต่างอาหารอินทรีย์กับอาหารกระแสหลักที่มีราคาถูกกว่า อัตลักษณ์ของสินค้าไม่สอดคล้องกับอัตลักษณ์ของตลาด ระบบการบริหารจัดการตลาดกระแสหลักเน้นการขายสินค้าปริมาณมาก คนขายไม่ใช่เจ้าของผลผลิตแต่เป็นผู้ประกอบการ และอื่นๆ ขณะที่อาหารอินทรีย์มีปริมาณไม่มาก สินค้าหลากหลายหมุนเวียนตามฤดูกาล สินค้าหลายประเภทเป็นอาหารพื้นบ้าน และที่สำคัญที่สุดคือ เกษตรกรและผู้บริโภคที่ผลักดันให้เกิดตลาดสีเขียว ต้องการตลาดที่ไม่เพียงแต่เป็นกลไกกระจายสินค้า แต่ต้องการเป็นพื้นที่แลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างเกษตรกรและผู้บริโภคเพื่อให้เกิดพลังพลเมืองขับเคลื่อนอาหารที่ยั่งยืนร่วมกัน

4.2 สถานการณ์การขับเคลื่อนตลาดสีเขียว

ตลาดสีเขียวมีหลากหลาย ทั้งตลาดเก่าแก่ของชุมชน ตลาดที่สร้างใหม่ในท้องถิ่นเพื่อแลกเปลี่ยนผลผลิตอินทรีย์ และผลผลิตเชิงวัฒนธรรม และตลาดที่เกิดจากความต้องการผู้ประกอบการ สถาบันเช่น รพ.โรงเรียน หน่วยงานราชการ ฯลฯ ที่ต้องการมีพื้นที่เข้าถึงผลผลิตอินทรีย์

³ Greenet, <https://www.greenet.or.th/ผลงานที่ผ่านมา/>

เครือข่ายตลาดสีเขียว ได้เพิ่มความหมายใหม่จากการที่เป็นพื้นที่การแลกเปลี่ยนสินค้าที่มีทิศทางเศรษฐกิจ เป็นพื้นที่ที่ชุมชน สังคมมาสร้าง แบ่งปันคุณค่า (ธรรมชาติ ความยั่งยืน ความสุข การเรียนรู้ ฯลฯ) สิ่งที่แลกเปลี่ยน จึงมีนัยเชิงเศรษฐกิจควบคู่ไปกับนัยเชิงคุณค่า

ตลาดสีเขียวยังเป็นที่ความหลากหลายเชิงคุณค่า ทั้งวิถีประเพณี ทัศนียภาพสีเขียวสมัยใหม่ รวมถึงเป็นพื้นที่ เชื่อมโยงทั้งคุณค่า พลังทางสังคมระหว่างผู้ผลิต ผู้บริโภคให้มาเรียนรู้ร่วมกันผ่านกิจกรรมตลาด

หัวใจของตลาดสีเขียวอยู่ที่ 1) การผนวกเชิงคุณค่า การมีเป้าหมายสู่ความยั่งยืนทางนิเวศ การฟื้นฟูสืบ ฐานวัฒนธรรมประเพณี การเสริมฐานเศรษฐกิจชุมชน 2) การมีส่วนร่วมของชุมชน (ผู้ผลิต ผู้ประกอบการ ผู้บริโภค) ในการเป็นเจ้าของ บริหารจัดการร่วม 3) การมีกติกาและกลไกที่เข้มแข็ง

มิติความยั่งยืน ตลาดสีเขียวมีเป้าหมายเพื่อความยั่งยืนของชุมชน ผู้บริโภค แต่ตัวตลาดเองกลับประสบ ความไม่แน่นอน โดยเฉพาะตลาดที่กลุ่มชุมชน ประชาสังคมจัดขึ้น เนื่องจากไม่ได้เป็นเจ้าของพื้นที่ ประกอบกับ คู่แข่งจากห้างที่เริ่มขายผลผลิตอินทรีย์ แต่ในส่วนตลาดสีเขียวที่จัดการโดยสถาบัน เช่น โรงพยาบาล อำเภอมีความ ยั่งยืนสูงกว่า เพราะสถาบันไม่เพียงแต่เปิดพื้นที่ แต่มีความต้องการผลผลิตอินทรีย์ด้วย

มิตินวัตกรรม ตลาดสีเขียวได้สร้างนวัตกรรมทั้งการสื่อสารคุณค่าใหม่ การเปลี่ยนพื้นที่ชุมชนให้เป็นตลาด และอื่นๆ มีนวัตกรรมเรื่องการบริหารจัดการ ระบบข้อมูลข่าวสาร ตลาดที่มีนวัตกรรมมีแนวโน้มที่จะเกิดความ ยั่งยืน

มิติการยกระดับ ตลาดสีเขียวได้ขยายตัวอย่างกว้างขวาง ทั้งหน่วยงานรัฐและเอกชน แต่หัวใจอยู่การ พัฒนาเชิงคุณภาพ ซึ่งมักจะเป็นตลาดที่มีฐานชุมชน หรือสร้างความเป็นชุมชนที่เชื่อมโยงผู้ผลิตและผู้บริโภค ซึ่ง การขยายตัวดังกล่าวไม่ได้ยกระดับอย่างรวดเร็วนัก

มิติสร้างผลสะท้อน ตลาดสีเขียวส่งผลบวกให้กับ การขยายตัวของพื้นที่ และระบบการผลิตอาหารอินทรีย์ อย่างมาก จนกลายเป็นยุทธศาสตร์ตลาดนำการผลิต นอกจากนี้ยังเป็นพื้นที่การเรียนรู้ผู้ผลิตและผู้บริโภคที่ชัดเจน หากขบวนการตลาดสีเขียวสามารถเชื่อมโยงผู้ผลิตและผู้บริโภคได้กว้างขวาง จะทำให้ระบบอาหารสุขภาวะเติบโต ก้าวหน้ายิ่งขึ้นไป

ความท้าทายตลาดสีเขียว ผู้บริโภคส่วนมากสนใจอาหารเพื่อสุขภาพ มากกว่าคุณค่าอาหารแบบอื่น (อินทรีย์ ท้องถิ่น สีเขียว ฯลฯ) ดังนั้นตลาดสีเขียวหากมีมิติให้ความรู้เรื่องสุขภาพจะเติบโตได้

มีงานสำรวจพฤติกรรมผู้บริโภคพบว่า ผู้บริโภคสนใจซื้ออาหารปลอดภัย อินทรีย์จากห้าง เพราะสะดวก การเจาะจงไปตลาดเขียวมีไม่มากนัก ตลาดสีเขียวในระบบห้างจะกลายเป็นคู่แข่งสำคัญ

ผู้บริโภคเมืองส่วนมากไม่ทำอาหารเอง การซื้อวัตถุดิบจากตลาดเขียวจึงจำกัด ตลาดเขียวควรต้องพัฒนาอาหารสำเร็จรูปมากขึ้น

การเติบโตของอาหารออนไลน์ อาหาร **delivery** มากขึ้น ซึ่งขัดกับแนวคิดเรื่องการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้ผลิตกับผู้บริโภค แต่กระนั้นตลาดสีเขียวอาจจะต้องเปิดช่องทางการกระจายสินค้าใหม่ๆ ในโลกออนไลน์ ที่มีการเชื่อมความสัมพันธ์ สร้างประสบการณ์จริงของผู้บริโภคมากขึ้น

4.3 แนวคิดและเป้าหมาย

ตลาดเกษตรอินทรีย์ในเชียงใหม่ นับเป็นตลาดสีเขียวแรกๆ ที่เกิดขึ้นในประเทศไทย โดยการสนับสนุนของสถาบันชุมชนเกษตรกรรมยั่งยืน ภายใต้มูลนิธิพัฒนาศักยภาพชุมชน ดร.ชมชวน บุญระหงส์ ผู้ริเริ่มได้เคยกล่าวไว้ เขาผลักดันให้มีตลาดสีเขียวเพราะเห็นปัญหาช่องว่างระหว่างขบวนการประชาชนในภาคชนบท (เกษตร ทรัพยากร ฯลฯ) กับประชาชนในเมือง ซึ่งดำเนินไปภายใต้โครงสร้างการพัฒนาที่ทำลายฐานทรัพยากรและชีวิตในชนบท เพื่อสนับสนุนการเติบโตของเมือง ด้วยเหตุนี้เขาจึงอยากสร้างพื้นที่การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างชุมชนในชนบทกับสังคมให้เกิดเป็นพลังทางสังคมที่ร่วมมือกันเพื่อเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการพัฒนาที่ก่อปัญหา ตลาดสีเขียวจึงเป็นพื้นที่รูปธรรมหนึ่งที่ให้คนได้มาเรียนรู้กันผ่านกิจกรรมการแลกเปลี่ยนอาหารที่ยั่งยืนและเป็นธรรม

มุมมองของ ดร.ชมชวน สอดคล้องกับผู้ผลักดันตลาดสีเขียวในหลายๆ แห่ง ไม่ว่าจะเป็นตลาดสีเขียวที่ดำเนินการโดยเครือข่ายชุมชนท้องถิ่นในวิถีสถักเส้นพื้นบ้านอย่างเช่น เครือข่ายกินดีมีสุข พัทลุง ดังที่คุณประไพ ทองเชิญ ผู้ประสานงานกล่าวถึงเป้าหมายตลาดกินดีมีสุขไว้ว่า “เป็นกระบวนการสืบทอดภูมิปัญญาของบรรพชนบนพื้นฐานวัฒนธรรมชุมชนทุกมิติตั้งแต่ผืนป่านาเล เพื่อให้มีวิถีชีวิตสอดคล้องระหว่างฤดูกาลกับวิถีชาวบ้านและผู้บริโภค”

หรืออย่างกรณีตลาดสีเขียวที่เป็นฐานของเครือข่ายชาวนาอย่างยโสธร สุรินทร์ หรือตลาดสีเขียวโดยผู้ประกอบการจากตลาดสุขใจ สามพรานโมเดล หรือตลาดสีเขียววิถีคนเมืองสมัยใหม่อย่างกรีนเนอร์รี่ ทั้งหมดนี้สะท้อนเป้าหมายตรงกันว่า ตลาดสีเขียวไม่ใช่เพียงกลไกการกระจายสินค้า แต่เป้าหมายที่สำคัญกว่านั้นคือ การ

เชื่อมความรู้ ความเข้าใจ ความร่วมมือ และความสุขระหว่างผู้ผลิตกับผู้บริโภค และก่อให้เกิดเป็นพลังทางสังคมในการสร้างอาหารสุขภาวะที่ยั่งยืนและเป็นธรรม

“ตัวเลขชี้วัดความสำเร็จของตลาดไม่ใช่รายได้ แต่เป็นความสุขขององค์กร การขายกล้วยทอดความสุขต้องอยู่ตั้งแต่คนทอด ทุกคนต้องมีความสุขบนฐานสิ่งที่ตัวเองทำแบบสมดุล”(ธนาธิรภัทร์ นวลแก้ว, ทีมงานกินดีมีสุข)

ความสำเร็จของตลาดสีเขียวจึงมี 5 มิติ ทั้งมิติทางเศรษฐกิจที่สามารถกระตุ้นขยายความต้องการบริโภคอาหารอินทรีย์ อาหารปลอดภัย อันจะทำให้เศรษฐกิจของเกษตรกรรายย่อยที่ทำอาหารอินทรีย์เติบโตขึ้น มิติทางนิเวศและสิ่งแวดล้อม ที่สร้างพลังทางสังคมของพลเมืองในการปกป้องนิเวศธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมผ่านการผลิตและบริโภค มิติทางสุขภาพ ที่เป็นกลไกกระตุ้นให้สังคมตื่นตัวต่อปัญหาความปลอดภัยอาหารและคุณค่าโภชนาการ มิติทางสังคมที่ส่งเสริมวัฒนธรรมอาหารพื้นบ้านให้มีพื้นที่ทางสังคม การสร้างการเรียนรู้ ความตื่นตัว และความร่วมมือของผู้ผลิตและผู้บริโภคผ่านกิจกรรมอาหาร และมิติทางการเมือง ที่สร้างพลังพลเมืองอาหารในการขับเคลื่อนนโยบายและการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง

เราจึงอาจเห็นว่า ตลาดสีเขียวบางแห่งแม้จะไม่มั่นคงทางเศรษฐกิจ แต่กลับสร้างการเรียนรู้และเชื่อมพลังพลเมืองผู้ผลิตและผู้บริโภคอาหารได้มาก ตลาดสีเขียวบางแห่งอาจศึกษากันทางเศรษฐกิจและสร้างการเรียนรู้ได้อย่างเข้มแข็ง และอาจมีตลาดสีเขียวบางแห่งที่แม้จะกระตุ้นเศรษฐกิจได้ดี แต่กลับขาดมิติทางสังคม วัฒนธรรม ทำให้ยังไม่บรรลุเป้าหมายของการพื้นที่การเรียนรู้ทางสังคมของพลเมืองอาหารเท่าที่ควร

4.4 ลักษณะและเงื่อนไขความเป็นตลาดสีเขียว

ภาคีที่ขับเคลื่อนตลาดสีเขียว ยืนยันตรงกันว่า ความเป็นตลาดสีเขียว ต้องมีฐานคิดเรื่องการเป็นตลาดสำหรับอาหารอินทรีย์ โดยอาจจะมีสินค้าอื่นๆ ที่เป็นมิตรสิ่งแวดล้อม สุขภาพ และวัฒนธรรมท้องถิ่นเป็นองค์ประกอบ เช่น สมุนไพร หัตถกรรม สินค้าอุปโภคบริโภคอื่นๆ เป็นต้น

เราสามารถจำแนกตลาดสีเขียวได้หลายแบบ วิธีจำแนกแบบทั่วไป คือ ตลาดระบบสมาชิก ตลาดนัด ตลาดช่องทางเฉพาะ และตลาดทั่วไป

จากการประมวลการดำเนินการภาคีที่ขับเคลื่อนตลาดสีเขียว ผู้เขียนพบว่าเราควรแบ่งประเภทตลาดเขียวให้เห็นอัตลักษณ์ที่เด่นชัดได้มากกว่านี้ จึงขอแบ่งเป็น

- 1) ตลาดเขียววัฒนธรรมพื้นบ้าน เป็นตลาดสีเขียวที่ดำเนินการโดยเครือข่ายชุมชนท้องถิ่นที่ไม่เพียงแลกเปลี่ยนผลผลิตอาหารอินทรีย์ แต่ผลผลิตเหล่านี้ยังเชื่อมโยงกับวิถีวัฒนธรรมพื้นบ้าน ทั้งวัฒนธรรมนิเวศ การผลิต การบริโภค และอื่นๆ ดังนั้นผู้บริโภคที่มาบริโภค หรือมาเที่ยวตลาดไม่ได้เพียงซื้ออาหารอินทรีย์ที่ปลอดภัยและมีคุณค่าโภชนาการ แต่ยังบริโภคความหมายทางวัฒนธรรมจากสินค้าและความเป็นตลาดนั้นๆ ด้วย ตัวอย่างตลาดเขียววัฒนธรรมพื้นบ้านที่เด่นชัดที่สุด เช่น ตลาดใต้โหนด ป่าไผ่สร้างสุข และอื่นๆ ของเครือข่ายกินดีมีสุข พัทลุง
- 2) ตลาดเขียวท้องถิ่นเกษตรอินทรีย์ เป็นตลาดสีเขียวที่เปิดขึ้นโดยการมีส่วนร่วมของเกษตรกรรายย่อยที่ต้องการนำผลผลิตเกษตรอินทรีย์มาขาย โดยเกษตรกรนำมาขายเอง สินค้าจากการผลิตในสวนรอบบ้านหรือในไร่ นา ซึ่งอาจเป็นทั้งสินค้าเกษตรพื้นบ้านและสินค้าเกษตรทั่วไปที่เป็นอินทรีย์ รูปแบบตลาดเขียวเกษตรกรรายย่อยเกิดขึ้นมากที่สุดในพื้นที่สาธารณะ เช่น หน้าอำเภอ ในโรงพยาบาล ริมถนน หรือในชุมชน ตัวอย่างตลาดเขียวที่เด่นๆ เช่น ช่างเกษตรอินทรีย์ เชียงใหม่ ตลาดสีเขียวในจังหวัดยโสธร ตลาดสีเขียวโรงพยาบาลลับแล อุตรดิตถ์ เป็นต้น
- 3) ตลาดเขียวผู้ประกอบการ ดังตัวอย่างตลาดสุขใจ สามพรานโมเดล ที่ผู้จัดเป็นผู้ประกอบการโรงแรมต้องการสินค้าอาหารอินทรีย์ป้อนโรงแรม และพัฒนาไปสู่การเปิดตลาดสุขใจ เพื่อให้เกษตรกรที่ทางโรงแรมสนับสนุนมาขายสินค้าอาหารอินทรีย์ หรือตลาดเขียว Greenery ที่ทาง Creative Move เป็นผู้เปิดพื้นที่ให้ผู้ผลิตสินค้าอาหารอินทรีย์และผลิตภัณฑ์ทางสังคมอื่นๆ มาขาย และกำลังจะพัฒนาไปเป็นตลาดที่ผู้ผลิตและผู้บริโภคกำหนดมาตรฐานและบริหารจัดการร่วมกัน

หัวใจของตลาดเขียวไม่ว่าแบบไหนอยู่ที่มีการสื่อสาร 2 ทางระหว่างผู้ซื้อและผู้ขายเพื่อความมั่นคงและความปลอดภัยอาหาร ถือเป็นตลาดเพื่อชุมชน โดยชุมชน มีการคัดกรองกันเองด้วยความซื่อสัตย์และเชื่อมั่นกันและกัน

4.5 ปัญหาและสิ่งท้าทาย

- ผลผลิตและความต้องการของตลาดไม่สอดคล้องกัน
- ผู้บริโภคพบปัญหาหาสินค้าไม่ได้และไม่มั่นใจในความเป็นอาหารอินทรีย์ จึงต้องมีการให้ความรู้เรื่องตราสัญลักษณ์เพื่อให้เขาสามารถเลือกได้
- ทักษะของเจ้าของผู้ให้เปิดตลาดเป็นสิ่งสำคัญ เพราะบางตลาดเจ้าของจะช่วยให้ทำงานได้ง่าย

- การขาดพื้นที่จัดการตลาดที่มั่นคงและเหมาะสม ตลาดสีเขียวจำนวนมากต้องอาศัยพื้นที่ของราชการ เช่น หน้าอำเภอ หน้าโรงพยาบาล ที่สาธารณะ ซึ่งหากหน่วยงานเหล่านั้นไม่สนับสนุนต่อเนื่องก็ต้องย้ายหรือปิดตัว ความเหมาะสมพื้นที่ที่เอื้อต่อผู้บริโภคเข้าถึงง่ายก็เป็นสิ่งสำคัญ บางพื้นที่อยู่ไกลและโดดเดี่ยวจากพื้นที่กิจกรรมสาธารณะอื่นๆ ทำให้ตลาดไม่คึกคัก
- ความเข้าใจของผู้บริโภคต่อผลผลิตอาหาร ผู้บริโภคหลายรายสับสนระหว่างอาหารปลอดภัย อาหารปลอดสาร และอาหารอินทรีย์ เมื่อนำไปเหมารวมกัน ทำให้เกิดคำถามเรื่องราคา รูปลักษณ์ของอาหาร ชนิดของผลผลิตตามฤดูกาล
- ผู้บริโภคจำนวนมากไม่ได้ทำอาหารเอง ต้องการอาหารสำเร็จรูป ทำให้วัตถุดิบอาหารขายยาก
- ในบริบทเมือง ห้างค้าปลีกขนาดใหญ่ก็เปิดพื้นที่ให้มีอาหารปลอดภัย อาหารอินทรีย์ ทำให้การเปิดตลาดสีเขียวออกมาต่างหากเป็นไปได้ยากขึ้น
- ตลาดเขียวส่วนมากขาดการทำงานกับผู้บริโภค เพราะตลาดเขียวส่วนใหญ่เกิดจากเกษตรกรเป็นผู้จัดตั้ง แต่กลไกที่ทำงานกับผู้บริโภคน้อย ผู้บริโภคโดยเฉพาะชนชั้นกลางในเมือง จะเป็นกลุ่มคนที่ไวต่อข่าวสาร แต่เป็นข่าวสารเกิดจากการโฆษณา ดังนั้นผู้บริโภคคนเมืองจะเป็นเหยื่อของสื่อที่ต้องการขายของ และเข้าไม่ถึงอาหารปลอดภัยจากชุมชน

4.6 เป้าหมายและทิศทาง

- สร้างสังคมอินทรีย์ (Organic Social Movement) โดยใช้ตลาดเขียวท้องถิ่นเป็นพื้นที่การเรียนรู้ และสร้างความเป็นชุมชนร่วมกันทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภค
- ยึดเอาความสุข และการร่วมแบ่งปันความทุกข์ระหว่างผู้ผลิตกับผู้บริโภคเป็นเป้าหมาย มากกว่าความสำเร็จในการค้าขาย
- ตลาดต้องนำไปสู่การสร้างกิจการที่ปลอดภัย นอกจากมิติของรายได้ที่คำนวณการผลิต ตลาดยังต้องให้ข้อมูลที่ไม่เกี่ยวกับการซื้อขาย แต่เป็นต้นทุนของชีวิตที่สร้างความร่วมมือ สร้างกิจกรรมเพื่อให้ข้อมูลพลเมืองใหม่ขึ้นมา ตลาดจึงเป็นตัวแปรที่สำคัญ
- ส่งเสริมสถาบันทางสังคมต่างๆ เช่น โรงพยาบาล โรงเรียน องค์กรปกครองท้องถิ่น หน่วยราชการ ภาคเอกชน ฯลฯ ให้สร้างตลาดสีเขียวที่เชื่อมโยงกับชุมชนแบบมีส่วนร่วม และมีบทบาทหนุนเสริมความเข้มแข็งชุมชน และสนับสนุนการสร้างอำนาจต่อรองของชุมชน

- พัฒนา platform online, application และ CSA โดยผู้ผลิตมีการปรับตัวตามความถนัด มีการส่งเสริมเกษตรกรในพื้นที่ทำสมุนไพรร, ทำร้านอาหารเพื่อการเรียนรู้โดยเชื่อมโยงศูนย์วิทยาศาสตร์เกษตรเพื่อขอการสนับสนุน
- สร้างการมีส่วนร่วมของผู้ผลิตและผู้บริโภคในทุกระดับ ให้รู้สึกเป็นเจ้าของตลาดร่วมกัน
- พัฒนาตลาดเขียวกลางเมืองที่เดินทางสะดวก มีลูกค้าเป็นกลุ่มคนรุ่นใหม่
- ใช้ประเด็นเรื่องสุขภาพ สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรมท้องถิ่น สร้างอัตลักษณ์ที่เด่นชัดให้ตลาดเขียวตามความเหมาะสม
- กิจกรรมให้ความรู้เกี่ยวกับอาหารปลอดภัย การตรวจเลือดเพื่อดูการปนเปื้อนสารเคมี มีส่วนกระตุ้นผู้บริโภคให้หันมาสนใจบริโภคอาหารปลอดภัยเพื่อสุขภาพมากขึ้น
- พัฒนามาตรฐานตลาดเขียว มีตราสัญลักษณ์ที่บ่งบอกถึงกระบวนการตรวจสอบคุณภาพแบบมีส่วนร่วม
- เข้าถึงผู้ซื้อรายใหญ่ เช่น บริษัทเอกชน เพื่อพัฒนาการซื้อขายผลผลิตอาหารอินทรีย์ทางตรง โดยไม่จำเป็นต้องผ่านตลาด
- สร้างภาคีกับสื่อมวลชน พลังของสื่อมวลชนที่สร้างการรับรู้ของคนในวงกว้างก็สำคัญ โดยยกตัวอย่างความสำเร็จของตลาดสีเขียว จ.อุบลราชธานี ที่ดำเนินการโดยมูลนิธิสื่อสร้างสุขซึ่งมีพลังในการประสานกับสื่อมวลชนท้องถิ่น ทำให้ตลาดมีความก้าวหน้าและขยายตัวอย่างรวดเร็ว
- ส่งเสริมให้เกิดตลาดในฟาร์ม ตลาดเล็ก ๆ มีจุดแข็งและมาตรฐานสูงสุดอยู่ที่หน่วยป้องกันและมาตรฐานการผลิตระดับครอบครัวที่สามารถบริโภคได้ปลอดภัย ให้เกิดตลาดเล็กๆ กระจายตามพื้นที่ต่าง ๆ และเป็นตัวรวบรวมความปลอดภัยของตลาดระดับชุมชนไปจนถึงระดับตำบล
- ผู้ที่เคยทำตลาดต้องเกาะเกี่ยวกลุ่มผู้ผลิตและผู้บริโภคมาเป็นพลเมืองร่วมในการรักษาพื้นที่อาหารของตนเอง รวมทั้งโซนนิ่งพื้นที่อาหารปลอดภัย ไม่เช่นนั้นจะหยุดอยู่ที่การจัดการตลาดมาตรฐาน แต่ไปไม่ถึงการสร้างกลไกพลเมืองอาหาร
- พื้นที่ที่มีประสบการณ์ตลาดที่ชัดเจนแล้วก็ต้องขยายพื้นที่อาหารปลอดภัยระดับหมู่บ้าน ระดับเมืองให้เยอะเพื่อที่จะไปสร้างกลไกที่จะเชื่อมต่อความรู้ ข้อมูลเหล่านี้ลงไปสู่พื้นที่ให้เยอะที่สุดโดยร่วมมือและทำงานร่วมกับกับคนที่รักสุขภาพ ที่เป็นผู้บริโภค หรือการสร้างชุมชนการบริโภคใหม่ที่สวนกระแสกับอุตสาหกรรมเกษตร ให้กลายเป็นมิติของการให้ข้อมูล เป็นมิติแห่งการรักใคร่แบ่งปันและการคุ้มครองพื้นที่อาหารของชุมชนและของพื้นที่

บทที่ 5

ระบบโรงพยาบาลสีเขียว

5.1 จุดเริ่มต้น

“โรงพยาบาลสีเขียว” ในที่นี้ไม่ได้หมายถึงโรงพยาบาลเอกชนที่คิดค่ายาและบริการรักษาไม่แพงตามค่านิยมของกระทรวงพาณิชย์ และไม่ได้ครอบคลุมไปถึงการจัดการสิ่งแวดล้อมบูรณาการทั้งด้านขยะ การหมุนเวียนใช้ทรัพยากร แต่หมายถึงโรงพยาบาลที่ส่งเสริมให้ผู้ป่วย ผู้บริโภคนำเข้าถึงอาหารปลอดภัย อาหารอินทรีย์จากกระบวนการจัดการของโรงพยาบาล

ด้วยความตื่นตัวจากปัญหาโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง เช่น มะเร็ง หัวใจ เบาหวาน ความดันโลหิต ปัจจัยสำคัญมาจากการบริโภคอาหาร ทำให้ภาครัฐและสังคมตื่นตัวที่จะยกระดับโรงพยาบาลซึ่งไม่เพียงเป็นกลไกการดูแลรักษาแต่ยังมีหน้าที่การป้องกันโรค และส่งเสริมการบริโภคอาหารปลอดภัย ด้วยเหตุนี้นโยบายโรงพยาบาลสีเขียวนี้เกิดขึ้นจากแนวนโยบายของกระทรวงสาธารณสุขในช่วงปี พ.ศ.2547 ในโครงการอาหารปลอดภัยในโรงพยาบาล มีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการที่จะพัฒนาให้เกิดต้นแบบที่เป็นโครงการพืชผักปลอดภัยในโรงพยาบาล และนโยบายรัฐบาลต้องการที่จะพัฒนาให้เกิดเป็นโรงพยาบาลสีเขียว ทั้งนี้ในช่วงแรกได้กำหนดให้มีโรงพยาบาลนำร่องใน 4 ภูมิภาค ได้แก่ โรงพยาบาลสงขลา โรงพยาบาลขอนแก่น โรงพยาบาลราชบุรี และโรงพยาบาลเชียงรายประชานุเคราะห์ เป็นการทำงานร่วมกับ สำนักงานหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (สปส.)

การพัฒนาโรงพยาบาลสีเขียวหรือโรงพยาบาลอาหารปลอดภัยเติบโตเรื่อยมาจนในปีพ.ศ. 2560 กระทรวงสาธารณสุขได้ดำเนินการโครงการโรงพยาบาลอาหารปลอดภัย มีโรงพยาบาลที่เข้าร่วมโครงการโรงพยาบาลอาหารปลอดภัยแล้ว 878 แห่ง และจะขยายให้ครบ 960 แห่งทุกโรงพยาบาลในปี 2562 ซึ่งได้รับความร่วมมือจากเครือข่ายทุกภาคส่วน เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ บริษัทประชารัฐรักสามัคคี วิสาหกิจเพื่อสังคม (ประเทศไทย) จำกัด และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) เป็นต้น

การขยายตัวของโรงพยาบาลสีเขียวเป็นส่วนหนึ่งของขบวนการอาหารปลอดภัยและยั่งยืนที่ทั้งเกษตรกรผู้ปลูกอาหารอินทรีย์ได้เติบโตขึ้น เกิดตลาดสีเขียวที่กระตุ้นและรองรับสินค้าอาหารปลอดภัย โรงเรียนที่จัดหาอาหารปลอดภัยให้นักเรียน ทั้งหมดนี้เป็นข้อต่อสำคัญในห่วงโซ่อาหารปลอดภัย แต่โรงพยาบาลจะมีความเป็นพิเศษที่ต่างไปจากสถาบันอื่นๆ ก็คือ เป็นกลไกที่มีบทบาทสำคัญในการรณรงค์ขับเคลื่อนสุขภาพที่สังคมเชื่อถือ ดังนั้นการที่โรงพยาบาลขับเคลื่อนอาหารปลอดภัยจึงส่งผลอย่างกว้างขวางต่อการขยายตัวการผลิตและการบริโภคอาหารอินทรีย์เพื่อสุขภาพ

โจทย์สำคัญอยู่ที่การเชื่อมโยงอาหารอินทรีย์ที่ผลิตโดยเกษตรกรรายย่อยเข้าสู่ระบบบริการอาหารอินทรีย์ในโรงพยาบาลมีเงื่อนไขปัจจัยที่สำคัญอะไร จากการศึกษาอุไรภรณ์ บุรณสุขสกุล มหาวิทยาลัยบูรพา ที่สำรวจ

โรงพยาบาลรัฐและเอกชนทุกสังกัดด้วยแบบสอบถามออนไลน์พบว่า มีโรงพยาบาลที่ใช้ทั้งอาหารอินทรีย์และไม่อินทรีย์ ร้อยละ 52 และมีโรงพยาบาลที่เจาะจงใช้อาหารอินทรีย์ ร้อยละ 15 ที่น่าสนใจคือ มีโรงพยาบาลที่มีนโยบายอาหารปลอดภัยร้อยละ 47 มีตลาดนัดอาหารปลอดภัยในโรงพยาบาลร้อยละ 22

ปัญหาที่พบได้แก่ มีโรงพยาบาลที่มีปัญหาสินค้าอาหารอินทรีย์ไม่พอเพียงร้อยละ 34 พบปัญหาราคาอาหารอินทรีย์ราคาแพงร้อยละ 25 และปัญหาสินค้าที่ไม่ได้คุณภาพตามมาตรฐานโรงพยาบาลร้อยละ 19 พบปัญหาการขนส่งร้อยละ 14

มีโรงพยาบาลสนับสนุนการใช้อาหารอินทรีย์ในระบบการจัดการอาหารโรงพยาบาลต่อเนื่องร้อยละ 27 สนับสนุนอาหารอินทรีย์จากแหล่งใกล้เคียงที่น่าเชื่อถือร้อยละ 23 ในฝั่งเกษตรกรก็มีบทบาทสนับสนุน โดยเพิ่มความหลากหลายของอาหารอินทรีย์ที่ผลิตร้อยละ 27 มีเอกสารที่ผ่านการรับรองหรือตราสัญลักษณ์ของอาหารอินทรีย์จากหน่วยงานภาครัฐร้อยละ 21 ปรับลดราคาลงร้อยละ 18

ผลการศึกษาพบว่า นโยบายอาหารปลอดภัยในโรงพยาบาลสามารถผลักดันการใช้อาหารอินทรีย์ การขับเคลื่อนให้สำเร็จต้องร่วมมือหลายฝ่าย เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้อำนวยการโรงพยาบาล หัวหน้าฝ่ายโภชนาการ วิชาสหกิจชุมชนในพื้นที่เป็นปัจจัยช่วยผลักดัน การจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีพิเศษเป็นทางเลือก เป็นต้น⁴

งานศึกษาของอุไรภรณ์สอดคล้องกับบทเรียนการขับเคลื่อนของภาคที่ได้จากการสังเคราะห์จากเวที และการสัมภาษณ์เจาะลึกกรณีเด่นๆ ที่น่าสนใจ เช่น โรงพยาบาลลับแล อุดรดิตถ์ โดยมีประเด็นทั้งในเชิงเป้าหมาย ลักษณะรูปแบบการจัดการ ปัญหาและสิ่งท้าทาย และข้อเสนอเชิงทิศทาง

5.2 สถานการณ์ขับเคลื่อนโรงพยาบาลสีเขียว

โรงพยาบาลสีเขียว มีความสำคัญต่อการขับเคลื่อนอาหารปลอดภัย เพราะเป็นพื้นที่สุขภาพ และโรงพยาบาลมีนโยบายเชิงรุกที่จะสร้างปัจจัยเกื้อหนุนต่อสุขภาพคนไข้ในโรงพยาบาล ซึ่งอาหารก็มีความสำคัญ นอกจากนี้โรงพยาบาลยังเพิ่มมิติการเป็น “ตลาดสีเขียว” ในอีกหลายแห่ง

ความสำคัญอยู่ที่การระบบการเชื่อมโยงเชิงเกื้อหนุนกับเกษตรกรที่ผลิตอาหารอินทรีย์ รพ.ที่พัฒนาระบบการรับซื้อในราคาที่เหมาะสม มีความยืดหยุ่น ดังนั้น โรงพยาบาลต้องเป็นมากกว่าผู้ประกอบการรับซื้อผลผลิต แต่ควรมีบทบาทสนับสนุนกลุ่มเกษตรกรอินทรีย์

ฐานโรงพยาบาลสีเขียวที่ดีมาจาก ผู้บริหารและคณะที่เข้าใจบทบาทโรงพยาบาลต่อการบริการสาธารณะ ทั้งด้านการบริการอาหารปลอดภัยแก่ผู้ป่วย การสนับสนุนเกษตรกร และการสร้างการเรียนรู้แก่ชุมชนและสังคมในเรื่องอาหารปลอดภัย และโภชนาการ โรงพยาบาลสีเขียวจึงจะเป็นกลไกหนึ่งของการสร้างพลเมืองอาหาร

⁴ อุไรภรณ์ บุณยสุตกุล, 2561, การเชื่อมโยงอาหารอินทรีย์เข้าสู่ระบบการบริการอาหารของโรงพยาบาลในประเทศไทย: ความสำเร็จ โอกาส และความท้าทาย, <http://www.fhpprogram.org/media/pdfs/presentations/f03edc901fcf2ad5bd6abbbd91ca3b22.pdf>

ความยั่งยืน มีพื้นฐานจากเจ้าหน้าที่ รพ.และระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ ยืดหยุ่น และการสร้างความสัมพันธ์เชิงเกื้อหนุนกับเกษตรกร ชุมชน

นวัตกรรม โรงพยาบาลสีเขียวบางแห่งพัฒนานวัตกรรมการบริหารจัดการ (การสั่งซื้อล่วงหน้า การจ่ายเงินรวดเร็ว การจัดทำเมนู ฯลฯ) การผสมผสานสีเขียวกับกิจกรรมการเรียนรู้ การนำมิติเรื่องโภชนาการ อาหารปลอดภัยมาสร้างการเรียนรู้ ดังนั้น รพ.ที่มีนวัตกรรมเหล่านี้จะส่งผลต่อความยั่งยืน และผลสะท้อนมากขึ้น

การยกระดับ ปัจจัยสำคัญอยู่ที่นโยบายการส่งเสริมของภาครัฐ ในการพัฒนาโรงพยาบาลสีเขียว โดยควรเป็นการส่งเสริมให้โรงพยาบาลสามารถมีบทบาทเชิงรุกไปสู่การทำงานกับชุมชน

การสร้างผลสะท้อน โรงพยาบาลที่สร้างการเรียนรู้อาหารปลอดภัยควบคู่ไปกับการเปิดพื้นที่ให้มีอาหารปลอดภัยในโรงพยาบาล เป็นกลไกสร้างการเรียนรู้ที่สำคัญต่อพลเมืองอาหาร

5.3 แนวคิด เป้าหมายโรงพยาบาลสีเขียว

“การมองว่าโรงพยาบาลเป็นตลาด ไม่จริง เพราะไม่ช่วยเกษตรกร และราคาก็ได้ไม่มาก แต่เกษตรกรเขายากลำบากในการเข้ารอบเรา...เราต้องเป็นปากเสียงให้เกษตรกรให้เขาอยู่ได้ แม้ชาวบ้านจะขาดทุน แต่เขามีสำนึกส่วนรวม ทำเพื่อให้ผู้ป่วยได้กิน” (ผาสุข แก้วเจริญตา, รพ.ลับแล อุตรดิตถ์, สัมภาษณ์)

แม้โรงพยาบาลสีเขียวจะมีบทบาทไม่น้อยในการรับซื้อผลผลิตอาหารอินทรีย์ของเกษตรกรทั้งในรูปแบบจัดอาหารให้ผู้ป่วย และการจัดตลาดนัดสีเขียวในโรงพยาบาล แต่อาจารย์ผาสุข ผู้บุกเบิกโรงพยาบาลอาหารปลอดภัยในโรงพยาบาลลับแลได้สะท้อนให้เราเห็นว่า เป้าหมายที่แท้จริงของโรงพยาบาลสีเขียวหาใช่การเป็นตลาด (พื้นที่กลไกแลกเปลี่ยนสินค้าอาหารอินทรีย์) แต่ต้องมีบทบาทมากกว่านั้นในฐานะที่เป็นสถาบันส่งเสริมเกษตรกรรายย่อยที่ทำอาหารอินทรีย์ให้อยู่ได้

สอดคล้องกับภาคีที่ขับเคลื่อนโรงพยาบาลสีเขียวที่ได้สะท้อนตรงกันว่า เป้าหมายหรือบทบาทของโรงพยาบาลมีหลายมิติ ได้แก่ การส่งเสริมความเข้มแข็งของเกษตรกร การเป็นตลาดกระจายผลผลิตอินทรีย์ เป็นกลไกเชิงสถาบันที่ก้าวหน้า เป็นธรรม เชื่อมโยงเกษตรกร เป็นแหล่งบริการที่ส่งเสริมให้ผู้ป่วยได้รับอาหารปลอดภัย และเป็น **Food Supporter** คนในโรงพยาบาล เป็นพื้นที่เรียนรู้เชื่อมโยงสื่อสารสังคม และเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการยกระดับมาตรฐานเกษตรอินทรีย์

ทั้งนี้ด้วยเหตุที่ว่า หากมองในมิติตลาด โรงพยาบาลซึ่งมีความเป็นสถาบันของรัฐสูง มีกฎระเบียบมากมาย เช่น การจัดซื้อจัดจ้าง งบประมาณ และความต้องการสินค้าที่มีเป้าหมายเฉพาะ และมีเป้าหมายบริการแก่ผู้ป่วย โรงพยาบาลจึงไม่ใช่กลไกตลาดที่มีประสิทธิภาพมากนัก เกษตรกรผู้ผลิตอาหารอินทรีย์อาจไม่ได้ราคาที่เป็นธรรมนักในการส่งผลผลิตเข้าโรงพยาบาลหากเทียบกับส่งไปตลาดอื่นๆ แต่สิ่งที่ทำให้โรงพยาบาลมีบทบาทต่อการขับเคลื่อนอาหารปลอดภัยสูงก็คือบทบาททางสังคม ทั้งโดยการเป็นสถาบันหลักในการณรงค์สร้างความรู้ ความ

เข้าใจอาหารปลอดภัย เป็นพื้นที่การเชื่อมโยงแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างผู้ผลิตกับผู้บริโภค และเป็นกลไกหนุนเสริมความเข้มแข็งเกษตรกรไปด้วย

5.4 ลักษณะและรูปแบบการจัดการอาหารปลอดภัยของโรงพยาบาล

โรงพยาบาลสีเขียวมีการบริหารจัดการอาหารปลอดภัยหลายลักษณะดังนี้

1. สั่งซื้อ จัดหาผลผลิตอาหารอินทรีย์ให้แก่ผู้ป่วย ญาติ และเจ้าหน้าที่โรงพยาบาล หลายกรณีโรงพยาบาลสั่งซื้ออาหารจากเกษตรกรในพื้นที่ใกล้เคียง โดยอาจสั่งซื้อโดยตรงจากเกษตรกรหรือมีผู้ทำหน้าที่รวบรวมผลผลิตจากเกษตรกรมาให้โรงพยาบาล มีบางโรงพยาบาลมีพื้นที่ปลูกพืชผักอาหารปลอดภัยในโรงพยาบาลมาประกอบ
2. เปิดพื้นที่ตลาดสีเขียวในโรงพยาบาล เพื่อให้ประชาชนทั่วไปได้เข้าถึงอาหารปลอดภัย
3. เข้าไปส่งเสริม สนับสนุนให้ความรู้เพื่อให้เกษตรกรพัฒนาการผลิตให้เข้ากรอบมาตรฐานโรงพยาบาล
4. ส่งเสริมให้ความรู้เรื่องสุขภาพจากอาหารปลอดภัย

5.5 ปัญหาและสิ่งท้าทาย

- แม้โรงพยาบาลเป็นผู้ซื้ออาหารปลอดภัยรายใหญ่แต่ไม่ได้ซื้อได้ทุกวัน จำเป็นต้องสร้างตลาดสีเขียวรองรับผลผลิต
- ผลผลิตไม่พอเพียง ไม่ต่อเนื่อง ทั้งเนื่องจากปัญหาขนาดการผลิตเกษตรกร ความหลากหลายชนิด ฤดูกาล
- ปัญหาระบบการเงิน ในการจัดซื้อจัดจ้าง ขาดความคล่องตัว ลำช้า และไม่สอดคล้องกับความต้องการเกษตรกร
- โรงพยาบาลขาดนักโภชนาการที่ส่งเสริมอาหารปลอดภัย นักโภชนาการทำแค่สูตรอาหารและจัดเตรียมอยู่ในครัว
- โรงพยาบาลสีเขียวมีปัญหาในระยะเริ่มต้น ต้องหาเงินส่วนอื่นมาสำรอง
- การเปลี่ยนผู้บริหารจะมีผลอย่างไรต่อนโยบายโรงพยาบาล

5.6 ข้อเสนอเชิงทิศทาง

- พัฒนาดตลาดสีเขียวในโรงพยาบาลเป็นมากกว่าตลาด และมากกว่าการซื้อขายแลกเปลี่ยนหรือเอาผลผลิตเข้าครัว แต่เป็นเรื่องกระบวนการเรียนรู้อาหารปลอดภัยทั้งระบบ
- โรงพยาบาลสีเขียวควรมีเป้าหมายสร้างความยั่งยืนการผลิตอาหารอินทรีย์ของเกษตรกรรายย่อย ด้วยการเป็นกลไกกระตุ้นการผลิต กระตุ้นมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ รับซื้อผลผลิตในราคาที่เหมาะสม

- โรงพยาบาลสีเขียว พัฒนาระบบการจัดการ เช่น มาตรฐานสินค้าอาหาร การจัดเมนู การจัดซื้อจัดจ้าง การกำหนดราคากลาง การรับซื้อล่วงหน้าให้มีความยืดหยุ่น เหมาะสมกับการผลิตเกษตรกรและฤดูกาลพืชผักพื้นบ้านและอาหารท้องถิ่น
- โรงพยาบาลสีเขียวมีบทบาทสร้างการเรียนรู้อาหารปลอดภัยและโภชนาการที่เหมาะสมให้กับสังคมและสิ่งแวดล้อม
- การสร้างมาตรฐาน มีราคากลาง
- เพิ่มการสื่อสารในองค์กรโรงพยาบาล เช่น นโยบายผู้อำนวยการและภาคปฏิบัติ ต้องมีกระบวนการ
- การสร้างเครือข่าย โรงพยาบาลมีบทบาทเป็นกลไกเชื่อมประสานกับภาคี โดยเฉพาะกลไกทางนโยบายระดับท้องถิ่นให้เข้าใจและสนับสนุนบทบาทโรงพยาบาลทั้งการเป็นแหล่งบริการอาหาร ตลาด การส่งเสริมเกษตรกร การสร้างการเรียนรู้สังคม

บทที่ 6

ระบบโรงเรียนสีเขียว

6.1 จุดเริ่มต้น

ภาวะทุพโภชนาการของประเทศไทยโดยเฉพาะกับเด็กและเยาวชนเป็นปัญหาใหญ่ที่เกิดโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง จากรายงานการเฝ้าระวังภาวะโภชนาการนักเรียนอายุ 6-12 ปี จำนวน 1,492,089 คน ใน 76 จังหวัด ของ กรมอนามัย ปี 2555 พบว่านักเรียนมีภาวะอ้วน ร้อยละ 12.5 เตี้ยร้อยละ 16.8 และระบุว่านักเรียนอายุ 6-12 ปี ที่มีส่วนสูงระดับดี และรูปร่างสมส่วน มีเพียง ร้อยละ 51.6 ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อระดับสติปัญญาและคุณภาพชีวิตของเด็กไทยหนึ่งในสาเหตุสำคัญ

การพัฒนาโรงเรียนสีเขียวหรือโรงเรียนที่เป็นสถาบันการเรียนรู้อาหารปลอดภัย โภชนาการอาหาร เชื่อมโยงกับฐานทรัพยากร ภูมิปัญญาท้องถิ่น และหนุนเสริมระบบการผลิตที่ยั่งยืนของเกษตรกรจึงมีความสำคัญมาก โดยเฉพาะการสร้างความเป็นพลเมืองอาหารให้กับเด็กและเยาวชน เกษตรกร ผู้บริโภค ผู้บริหารนโยบายที่จะมีบทบาทสำคัญในการจัดการอาหารที่ยั่งยืนและเป็นธรรม เพราะสภาวะการผลิตแล

เมื่อผนวกกับความต้องการขยายตลาดอาหารอินทรีย์ของเกษตรกรรายย่อย จึงทำให้โรงเรียนสีเขียวเป็นสถาบันทางสังคมสำคัญในห่วงโซ่อาหาร โดยเฉพาะในการสร้างการเรียนรู้และปฏิบัติการอาหารปลอดภัยในระดับท้องถิ่น

6.2 สถานการณ์การขับเคลื่อนโรงเรียนสีเขียว

การขับเคลื่อนโรงเรียนสีเขียวไม่เพียงแต่การสร้างพื้นที่บริการอาหารปลอดภัยให้กับเด็ก แต่เครือข่ายได้เพิ่มคุณค่าของการพื้นที่การเรียนรู้ธรรมชาติ การผลิต วิถีชีวิตเกษตรกร และวิชาการสมัยใหม่ เชื่อมประสานระหว่างโรงเรียน เด็ก และผู้ปกครองชุมชน ในอีกด้านหนึ่งก็เปิดพื้นที่เป็น “ตลาดสีเขียว” ให้กับผลผลิตเกษตรของชุมชน

โรงเรียนสีเขียวที่ขับเคลื่อนได้ดี มักจะเป็นโรงเรียนที่มีขนาดเล็ก มีอิสระ มีความสัมพันธ์ระหว่างผู้อำนวยการ ครู นักเรียนอย่างใกล้ชิด เปิดกว้างต่อการเรียนรู้ ยอมรับในความหลากหลาย และยืดหยุ่นในการเชื่อมกับชุมชน

การสร้างพื้นที่ปลูกอาหารในโรงเรียนเป็นปัจจัยสำคัญต่อการเรียนรู้ของเด็ก แต่สิ่งที่จะทำให้การเรียนรู้เปลี่ยนเด็กไปสู่ความเป็นพลเมืองอาหารได้คือ การมีส่วนร่วมของเด็กในกิจกรรมของ รร.และการมีส่วนร่วมของผู้ปกครอง ชุมชน เพื่อเชื่อมต่อการเรียนรู้ที่บ้านกับโรงเรียนได้ดี

การมีระบบการจัดการข้อมูล เช่น โปรแกรม Thai School Lunch มีส่วนช่วยให้เกิดการจัดการเป็นระบบ ทั้งการกำหนดความต้องการวัตถุดิบ การเสนอเมนูอาหารล่วงหน้า การประเมินคุณค่าโภชนาการ แต่ทั้งนี้ รร. จะต้องปรับหรือเลือกใช้อย่างยืดหยุ่น ให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ อาหารท้องถิ่น วัฒนธรรมการบริโภค และการจัดการทางสังคม

ความยั่งยืน โรงเรียนสีเขียวที่เกิดขึ้นและยืนอยู่ได้ด้วยการมีผู้บริหารให้ความสำคัญ และมีระบบการสนับสนุนแก่ครู นักเรียน ชุมชน และการสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การบรรลุเงื่อนไขดังกล่าว ต้องมุ่งสร้างการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารด้วยการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก

นวัตกรรม โรงเรียนสีเขียวต่างๆ สร้างนวัตกรรมทั้งการเรียนรู้กับนักเรียน การพัฒนาระบบการจัดการอาหารกลางวัน ก้าวต่อไปคือ การสร้างนวัตกรรมด้านการจัดการความรู้และการสื่อสารที่เชื่อมโยงกับท้องถิ่นทั้งการยกระดับ โรงเรียนสีเขียวหลายแหล่งมีการเกาะกลุ่มกันเป็นเครือข่ายที่มีการเรียนรู้และหนุนเสริมกัน โดยใช้กลไกการสนับสนุนระดับตำบล อำเภอ

การสร้างผลสะท้อน ศักยภาพของครัวเรือนและชุมชนในการสร้างการเรียนรู้และพฤติกรรมบริโภคอาหารปลอดภัยลงน้อย โรงเรียนสีเขียวจะมีบทบาทมากขึ้นในการสร้างผลเมืองอาหารทั้งการผลิต การจัดการ การบริโภค และเป็นกลไกที่สนับสนุนการผลิตของชุมชน เชื่อมการเรียนรู้กับชุมชนได้

6.3 แนวคิด เป้าหมาย

จากการระดมความคิดกับภาคีที่ขับเคลื่อนโรงเรียนสีเขียว ทำให้เห็นว่า เป้าหมายการสร้างโรงเรียนสีเขียวไม่ได้แค่การส่งเสริมการบริโภคพืชผักอาหารปลอดภัยและมีคุณค่าโภชนาการให้พอเพียง หากแต่เป้าหมายที่แท้จริงคือการบ่มเพาะคุณค่า ความรู้ในวิถีนิเวศวัฒนธรรม เศรษฐกิจท้องถิ่นให้แก่นักเรียน ผู้ปกครอง ชุมชน และโรงเรียนผ่านเรื่องอาหาร และใช้โรงเรียนเป็นกลไกในการขับเคลื่อนเพื่อปกป้องสิทธิพลเมืองอาหารจากภัยคุกคามที่กระทบต่อวิถีอาหารสุขภาวะ และพัฒนาแนวทางการสร้างอาหารสุขภาวะให้ก้าวหน้าไปสู่ความเข้มแข็ง ความสุขที่ยั่งยืนของท้องถิ่น โรงเรียนสีเขียวในเป้าหมายดังกล่าวจึงมีบทบาทหน้าที่หลายมิติเชื่อมโยงกัน

ด้วยเหตุนี้ ตัวชี้วัด กิจกรรมต่างๆ เช่น การบริโภคพืชผักปลอดภัยและมีคุณค่าโภชนาการมากขึ้นของนักเรียน จะมีความหมายสำหรับชุมชนก็ต่อเมื่อสร้างการเรียนรู้ให้เด็กๆ ได้กลายเป็นพลเมืองอาหารที่ตื่นตัวและเข้มแข็ง และนำมาสู่การสร้างความยั่งยืนให้กับท้องถิ่น หัวใจของโรงเรียนสีเขียวจึงอยู่ที่การพัฒนาคูณรุ่นใหม่ในบริบทนิเวศ วัฒนธรรม และเศรษฐกิจชุมชน

6.4 ลักษณะ รูปแบบ

ภายใต้เป้าหมายร่วมกัน โรงเรียนสีเขียวในที่ต่างๆ ได้พัฒนาลักษณะ รูปแบบที่แตกต่างกันไปตามบริบทของท้องถิ่น และเป้าหมายของโรงเรียน แบ่งได้ดังนี้

1. โรงเรียนสีเขียวที่มุ่งจัดการเพื่อให้เด็กเยาวชนมีอาหารปลอดภัย ความสนใจของโรงเรียนเหล่านี้อยู่ที่การจัดหาอาหารปลอดภัย อาหารอินทรีย์มาป้อนให้กับนักเรียนได้มากที่สุด โดยปัจจุบันโรงเรียนส่วนมากจะใช้โปรแกรม **Thai School Lunch** เข้ามาจัดการระบบอาหารเพื่อให้มีประสิทธิภาพ และมีมาตรฐาน
2. โรงเรียนสีเขียวที่มุ่งสร้างการเรียนรู้วิถีเกษตรและชาวนาให้กับเด็กเยาวชน ส่วนมากเป็นโรงเรียนขนาดเล็กที่แฝงฝังอยู่ในชุมชน เป้าหมายของโรงเรียนเหล่านี้ไม่ได้เพียงให้เด็กบริโภคพืชผักอาหารปลอดภัย แต่ต้องการสร้างคุณค่าทางนิเวศ วัฒนธรรมให้กับนักเรียน เพื่อให้เข้าใจวิถีชีวิตของบรรพชน มีทักษะการหาอยู่หากินที่เหมาะสม เด็กๆ ไม่เพียงแต่บริโภคพืชผักที่ปลอดภัยแต่ยังเป็นพืชผักพื้นบ้าน และได้เรียนรู้วิถีเกษตร โรงเรียนในลักษณะนี้จะเปิดให้เด็กและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมสูง เป็นโรงเรียนขนาดเล็กที่อยู่ห่างไกล มีอิสระจากกรอบ ระเบียบราชการส่วนกลางมากกว่าโรงเรียนในเมือง

6.5 ปัญหาและสิ่งท้าทาย

- รู้ได้อย่างไรว่าผักผลไม้ปลอดภัย มีการตรวจสอบอาหารที่เข้าโรงเรียน ให้ชุมชนและผู้ปกครองรับรู้และเข้าใจ เพราะถ้ามีการเปลี่ยนนโยบาย ชุมชนจะต้องมีส่วนร่วม
- ในอดีตสิทธิขาดต่าง ๆ จะอยู่ที่โรงเรียนทำให้หลายโรงเรียนมองว่าตัวเองมีสิทธิขาดในการบริหารจัดการ ใครห้ามแตะ มีปัญหาเอาเงินไปใช้ในการอื่น ซึ่งมีปัญหานานแล้วในเชิงโครงสร้าง
- บางพื้นที่ไม่เหมาะกับการเพาะปลูกหรือมีข้อจำกัดในเรื่องเกษตรอินทรีย์
- โรงเรียนไม่ยืดหยุ่นช่วงเมนูอาหาร อาจจะต้องปรับเมนูตามผักฤดูกาล เช่น หน้าฝนอาจเป็นบวบหรือตระกูลแตง หรือนำเมนูท้องถิ่นเข้ามาในการทำเมนูอาหาร
- ปัญหาคือเรื่องราคาที่เกษตรกรอยากได้ราคาตลาด ให้เกษตรกรที่อยู่ตลาดคอยเช็คราคา แต่ทำมา 2 เดือนรู้สึกว่าย่อแย่เพราะเกษตรกรรู้สึกว่าเป็นภาระ
- วัฒนธรรมบริโภคสมัยใหม่คือทัศนคติของผู้ใหญ่ ไม่ว่าจะครู ผู้บริหาร ทุกคนเคยเป็นเด็กหอ ทำให้จัดเมนูอาหาร เน้นเนื้อสัตว์ อาหารทะเล ผักน้อย ต้นทุนสูง ตอนทำงานเคยเสนอเรื่องผักพื้นบ้าน แต่โรงเรียนกลับกลัวแม่ครัวจะได้กำไรเยอะ เวลาครูสอนเด็กทำอาหารยังมีการนำผงปรุงรสเข้ามา ครูเช็คเมนูหลักให้แม่ครัวและตำหนิเวลาทำเมนูผักพื้นบ้านว่าไม่ได้เรื่อง จึงต้องมาปรับทัศนคติกับผู้รับผิดชอบ โดยเฉพาะเทศบาลที่เป็นผู้สนับสนุนและเช็คเมนูหลัก
- เมนูจากส่วนกลางก็ไม่สอดคล้อง เช่น ผลไม้นอกฤดูกาล ที่จริงเมนูผลไม้ของภูเก็ตจะแพงกว่าภาคอื่น เพราะมีการรับผักมาจากตลาดศรีเมือง จ.ราชบุรี ทางกลุ่มแก้ปัญหาโดยประสานงานกับโรงเรียนและองค์กรชุมชนให้ปรับความคิด ดึงองค์กรชุมชนมาร่วมกิจกรรมทุกเรื่อง

- โรงเรียนมีโครงการเยอะมาก ครูที่รับผิดชอบมีภาระนานมาก พอร่วมโครงการงานจะกระจุกตัวที่ครูผู้บริหารไม่เปิดใจรับโครงการ ให้ครูมารับผิดชอบเพราะเห็นว่าโครงการดี แต่ยังไม่สุด ทำให้ดำเนินโครงการไม่ได้ โครงการเลือกกลุ่มเป้าหมายภาคละ 10 โรงเรียน แต่ละจังหวัดโรงเรียนต้องแน่ใจว่าอยากปรับเปลี่ยนเพราะโรงเรียนทำเรื่องจัดกระบวนการเรียนรู้ด้วย ไม่ใช่แค่ปรับเมนูอย่างเดียว เพื่อให้ได้รู้
- ผักพื้นเมืองหายากตามท้องตลาด
- สิ่งที่ถูกไม่ได้แต่ยังต้องใช้ หากคิดสัดส่วนในเมนูอาหารจะมีเกิน 50% โครงการต้องอบรมครูให้ดูแลเรื่องการรับประทานอาหารของเด็ก

ข้อเสนอเชิงทิศทาง

- กำหนดเป้าหมายให้โรงเรียนสีเขียวเป็นส่วนหนึ่งของระบบห่วงโซ่อาหาร และเศรษฐกิจท้องถิ่น
- รณรงค์ให้เกิดโรงเรียนสีเขียวที่มีเป้าหมายเป็นพื้นที่เรียนรู้สร้างพลเมืองอาหารให้เด็ก เยาวชน เข้าใจสถานการณ์อาหารที่โยงกับท้องถิ่นในทุกด้าน และมีบทบาทเป็นพลเมืองที่แข่งขันในการสร้างสรรค์อาหารปลอดภัย อาหารยั่งยืน
- โรงเรียนสีเขียว ต้องเริ่มจากชุมชนและโรงเรียนร่วมมือกันจัดการปัญหาอาหารปลอดภัย โรงเรียนทำส่วนเดียวไม่ได้ต้องมีชุมชนและหน่วยงานด้วย
- โรงเรียนต้องมีนโยบายจัดการปัญหา เพราะต้องมีการจัดซื้อที่ถูกระเบียบ มีแหล่งที่เชื่อถือได้ ส่งได้อย่างต่อเนื่อง
- จังหวัดควรสนับสนุนโรงเรียนสีเขียว นำเสนอข้อมูลสู่ระดับจังหวัดและกระทรวงมหาดไทยเพื่อกำหนดเป็นนโยบาย และสนับสนุนให้เป็นเป้าหมายขององค์กรปกครองท้องถิ่น เช่น ตำบลสีเขียว ส่วนโรงเรียนเป็นแค่กลไกหนึ่งในพื้นที่และมีข้อจำกัดในเรื่องกรอบเวลาการกิน คือ 200 วันช่วงเปิดเทอม
- โครงการอาหารกลางวันจึงเป็นการบูรณาการทุกภาคส่วนมาทำงานร่วมกัน การบูรณาการว่าในตำบลจะมีทุกกระทรวงในพื้นที่ เช่น กระทรวงศึกษาธิการมีโรงเรียน กระทรวงสาธารณสุขมี รพ.สต.ที่จะต้องมาตรวจคุณภาพอาหาร ให้ความรู้เรื่องโภชนาการ เกษตรตำบลให้ความรู้เรื่องการผลิตอาหารปลอดภัยและมาตรฐาน กระทรวงศึกษาธิการที่เป็นโรงเรียนเป็นเจ้าภาพหลัก
- สร้างเป็นเครือข่ายการกระจายและแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระบบอาหารสุขภาวะ โดยโรงเรียนเป็นกลไกสำคัญที่เชื่อมโยงกับเกษตรกร ประชาสังคม องค์กรปกครองท้องถิ่น สถาบันวิชาการ ผู้ประกอบ หน่วยราชการ ส่วนกลาง

- ใช้กลไกขับเคลื่อนระดับจังหวัดหรืออำเภอที่ทำงานบูรณาการ และชุมชนมีส่วนร่วม เช่น คณะกรรมการพัฒนาคุณภาพชีวิตอำเภอ (พชอ.) มาดูเรื่องคุณภาพชีวิตเรื่องเศรษฐกิจชุมชน เชื่อมโยงเรื่องอาหาร เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม สุขภาพ
- สร้างเป็นโรงเรียนชาวนาให้กลุ่มเกษตรกรอินทรีย์ได้มีกระบวนการเรียนรู้และเป็นนักวิทยาศาสตร์เพื่อเก็บข้อมูลของตัวเอง แต่ต้องการนักวิชาการที่จะมาช่วยเช่นกัน หากมีระบบ Logistic พร้อมก็จะทำให้เกิดหลายโมเดลที่มีความพร้อมในที่สุด
- สนับสนุนข้อมูล ให้การเรียนรู้กับโรงเรียนถึงแนวคิด แนวทางการจัดการ และออกแบบระบบเชื่อมโยง เช่น ระบบฐานข้อมูล ระบบการกระจายอาหาร ระบบการเงิน เวทีการเรียนรู้กับภาคีต่างๆ ในท้องถิ่น
- สนับสนุนให้โรงเรียนรณรงค์ สื่อสารอาหารที่มีมิติวัฒนธรรมประเพณี บวกกับด้านความรับผิดชอบต่อสังคม สิ่งแวดล้อม และสุขภาพ โดยพัฒนาเป็นกิจกรรมการเรียนรู้และปฏิบัติการที่ให้เกิด ผู้ปกครองมีส่วนร่วม
- พัฒนาโปรแกรม Thai School Lunch ให้เปิดกว้าง ที่โรงเรียนและชุมชนจะปรับประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับพันธกรรมอาหาร ระบบการผลิต วัฒนธรรมการบริโภค การเปลี่ยนแปลงฤดูกาลของถิ่น และใช้โปรแกรมเพื่อเก็บข้อมูล วางแผนกำหนดเมนู กำหนดวัตถุดิบ และการส่งเสริมการบริโภคอาหาร โดยทั้งนี้หน่วยงานด้านการศึกษาวិจัยจะต้องศึกษาคุณค่าโภชนาการอาหารพื้นบ้านมาสนับสนุนการใช้โปรแกรมดังกล่าวให้ครอบคลุม
- ผลักดันให้กระบวนการเรียนรู้สู่ทักษะชีวิตและกระบวนการเรียนรู้โดยใช้อาหารเป็นศูนย์กลาง มีการถอดบทเรียนและกระจายต้นแบบที่ดีให้ขยายวงกว้างยิ่งขึ้น
- การสร้างความพร้อมให้คน การเตรียมบุคลากร เช่น ครู แม่ครัว แม่บ้านให้เป็นกำลังในการขับเคลื่อนเตรียมความคิด ความรู้ และออกแบบแผนงานทำให้เป็นวิถีของโรงเรียน

บทที่ 7

สังเคราะห์ขบวนการพลเมืองอาหารและข้อเสนอแนะ

7.1 ปฏิบัติการชีวิตประจำวันกับการสร้างความหมายพลเมืองอาหาร

การขับเคลื่อนระบบอาหารสุขภาวะของภาคีต่างๆ ภายใต้การสนับสนุนของ สสส. เป็นการขับเคลื่อนตามสถานการณ์ปัญหาที่เผชิญ พัฒนาขึ้นมาเป็นแนวคิด ปฏิบัติการที่มีจุดเน้น ก่อเกิดเป็นอัตลักษณ์ เป้าหมาย ยุทธศาสตร์ที่มีลักษณะเฉพาะตามบริบทหรือตำแหน่งแห่งที่ต่างกันไปในห่วงโซ่อาหาร กลุ่มที่ทำงานกับเกษตรกร ชาวไร่ชาวนา กลุ่มชาติพันธุ์ หรือคนเมือง เห็นปัญหาด้านการผลิตที่กระทบต่อกลุ่มเป้าหมายก็ได้ส่งเสริมการผลิตอาหารที่ยั่งยืน กลุ่มที่ทำงานเชื่อมการผลิตไปสู่ผู้บริโภคเห็นความเป็นไปได้ที่จะสร้างพื้นที่ กลไกของการแลกเปลี่ยนผลผลิตอาหารที่เป็นธรรม และยกระดับเป็นกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันก็ได้พัฒนาตลาดสีเขียวขึ้นในทุกๆ พื้นที่ กลุ่มที่ทำงานกับผู้ป่วยในโรงพยาบาลก็เห็นว่า ปัญหาความเจ็บป่วยต้องกลับไปแก้ที่ต้นทางเรื่องการบริโภคอาหารปลอดภัยและมีคุณค่าโภชนาการก็ได้ยกระดับโรงพยาบาลให้เป็นโรงพยาบาลสีเขียว เช่นเดียวกับกลุ่มที่ทำงานกับเด็ก เยาวชนด้านการศึกษาในโรงเรียนก็เห็นปัญหาทุพโภชนาการและความไม่ปลอดภัยอาหารของเด็กๆ และเห็นความเป็นไปได้ที่จะใช้โรงเรียนสร้างการเรียนรู้อาหารเกิดเป็นโรงเรียนสีเขียว

ภาคีทั้งหมดเริ่มต้นจากอุปสรรคที่จับต้องได้ในพื้นที่ตามบริบทเฉพาะของตน เริ่มจากอุปสรรคที่ยึดโยงผู้คนให้มาเชื่อมโยงกันคือ อาหาร สุขภาพ เศรษฐกิจ นิเวศ การศึกษาของท้องถิ่น โดยได้เรียนรู้จากโครงสร้างปัญหาที่กระทบกับชุมชน ไม่ว่าจะเป็นการพังทลายของระบบนิเวศและฐานทรัพยากร และการเข้าถึงทรัพยากรของชุมชนจากนโยบายจัดการทรัพยากรของรัฐและการรुकืบของทุน พวกเขาได้เห็นปัญหาโครงสร้างเศรษฐกิจ การเกษตรพาณิชย์ที่ไม่เพียงไม่เป็นธรรม แต่ยังผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม สุขภาพ และการทุจริตทางเศรษฐกิจของชุมชน เช่นเดียวกับโครงสร้างการศึกษา สาธารณสุขที่ถอยห่างจากวิถีธรรมชาติ วัฒนธรรม และความเป็นอยู่ท้องถิ่น กลุ่มต่างๆ ในแต่ละจุดของห่วงโซ่อาหารจึงได้ออกแบบการขับเคลื่อนอาหารสุขภาวะของตนเอง จากกิจกรรมสู่โครงการ และกลายเป็นวิถีอัตลักษณ์ที่เด่นชัด เชื่อมต่อกันเป็นเครือข่ายทางสังคม และสร้างสรรค์กลไกเชิงสถาบันขึ้นมารองรับขับเคลื่อน

การขับเคลื่อนของภาคีเหล่านี้ไม่ว่าจะเริ่มจากจุดไหน ก็ได้สร้างสรรค์ระบบอาหารสุขภาวะในบริบทของตน เกิดเป็นระบบอาหารที่เน้นการผลิตเชิงนิเวศวัฒนธรรม เช่น กลุ่มชาติพันธุ์ เกิดเป็นระบบอาหารที่เน้นผลิตพึ่งตนเองของกลุ่มเกษตรกรมยังยืน เกิดเป็นระบบตลาดสีเขียวท้องถิ่นที่ทำหน้าที่กระจายผลผลิตและรายได้สู่เกษตรกร และยกระดับไปสู่การสร้างการเรียนรู้ข้ามภาคีจากผู้ผลิตเชื่อมต่อกับผู้บริโภค เกิดเป็นระบบอาหารที่มีกลไกเชิงสถาบันรองรับขับเคลื่อน เช่น โรงพยาบาลสีเขียว โรงเรียนสีเขียว ที่ไม่เพียงบทบาทหน้าที่หลากหลาย

ตั้งแต่หน้าทีการตลาด หน้าทีการเรียนรู้ หน้าทีการเชื่อมพลังสังคม หนุนเสริมชุมชน และมีกลไกเชิงนโยบายระดับจังหวัด อำเภอ ท้องถิ่นมีประชาชนมีส่วนร่วมระดับท้องถิ่น

ทั้งหมดนี้มุ่งเป้าไปสู่สถานะความมั่นคงอาหารในระดับชุมชน ซึ่งทำให้นิยามความหมายของความมั่นคงอาหารได้พัฒนากว้างขวางออกไป ไม่เพียงแต่การเข้าถึงอาหารที่พอเพียง ปลอดภัยตามแนวคิดของ FAO แต่ยังรวมถึงแนวคิดสิทธิอาหารบนฐานชุมชน หรือสิทธิชุมชนต่อระบบอาหาร แนวคิดอธิปไตยทางอาหาร ที่เน้นการปกป้องวิถีอาหารยั่งยืนของชุมชนบนฐานทรัพยากร วัฒนธรรมประเพณี เศรษฐกิจท้องถิ่น และอำนาจต่อรองของชุมชนในห่วงโซ่เศรษฐกิจอาหารด้วย

การขับเคลื่อนระบบอาหารในแต่ละจุด ยังได้เปลี่ยนความหมายเดิมที่จำกัดการเติบโตของพลเมืองอาหาร เช่น ระบบการผลิตที่ยั่งยืนหาใช้การผลิตเพื่อเป้าหมายทางเศรษฐกิจอย่างเดียว แต่ยังผลิตพลเมืองที่ปกป้อง และสร้างสรรค์วิถีการผลิตพึ่งตนเอง ตลาดสีเขียวก็ไม่ได้มีเป้าหมายหลักเพียงแค่การสร้างรายได้ เพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตรอินทรีย์ หรือจัดสรรอาหารอินทรีย์ให้ประชาชนเข้าถึงตามกลไกตลาด แต่ตลาดสีเขียวได้กลายเป็นพื้นที่ของการเรียนรู้และเชื่อมพลังทางสังคมอย่างกว้างขวาง โรงพยาบาลสีเขียวไม่ได้จำกัดการจัดการอาหารเพียงแค่การมีอาหารปลอดภัยให้ผู้ป่วยหรือผู้บริโภครับประทาน แต่ยังเป็นกลไกสำคัญในการสร้างการเรียนรู้อาหารสุขภาพแก่ชุมชนและยังหนุนเสริมเกษตรกรรายย่อยด้วย โรงเรียนสีเขียวก็ได้สร้างมิติใหม่ที่มุ่งไปสู่การสร้างเด็กและเยาวชนไปสู่พลเมืองอาหารในอนาคต ไม่ใช่แค่จัดหาอาหารปลอดภัยให้กับเด็ก หรือแค่เพียงให้เด็กบริโภคพืชผักอาหารปลอดภัยมีคุณค่าโภชนาการตามมาตรฐานด้านสุขภาพ

ฐานคิดและเป้าหมายที่ชุมชนและประชาสังคมได้แสดงออกผ่านการออกแบบสร้างสรรค์ระบบอาหารในแต่ละฐานนั้นไม่ได้อยู่ที่ตัวผลผลิตอาหารที่ดี หรือการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมที่เหมาะสม แต่คือการสร้างการเปลี่ยนแปลงเชิงคุณภาพของผู้คนจากผู้ผลิต ผู้บริโภค ผู้ประกอบการ ฯลฯ ให้กลายเป็น “พลเมือง” ที่เข้มข้นในการสร้างทางเลือก โอกาส อำนาจ และอิสรภาพในการมีความมั่นคงอาหารที่มั่นคงและเข้มแข็งของตนเอง ครอบครัว ชุมชน และสังคม ทำให้เราสามารถสังเคราะห์แนวคิดความเป็นพลเมืองอาหารผ่านปฏิบัติการในแต่ละฐานระบบอาหารได้ว่า คือ “ประชาชนที่ตระหนักถึงสิทธิ บทบาทหน้าที่ทั้งต่อตนเองและชุมชนในการขับเคลื่อนสังคมในระบบห่วงโซ่อาหาร บนหลักคิดที่ว่าเปลี่ยนแปลงจากจุดเล็ก ๆ ในท้องถิ่น และนำไปสู่การเปิดกว้างและเข้าร่วมเครือข่ายเพื่อสร้างพลังพลเมืองอาหาร (Small, Local, Open and Connected) โดยร่วมกันปกป้องระบบนิเวศที่มีสุขภาพ”

สิ่งที่น่าสนใจคือ ทำไมการเปลี่ยนผ่านผู้คนที่ถูกนิยามหรือตีกรอบแบบคับแคบไปสู่พลเมืองอาหารจึงสำคัญกว่าเป้าหมายเชิงวัตถุหรือเชิงพฤติกรรม หรือกระทั่งการมีนโยบายของรัฐ ทั้งนี้เกิดจากบทเรียนที่ขบวนการท้องถิ่นในแต่ละจุดของห่วงโซ่อาหารได้ต่อสู้ ต่อรอง และสร้างทางเลือกในการจัดการระบบอาหาร การพัฒนาพลเมืองที่เป็นผู้กระทำการทางสังคมที่มีคุณภาพทั้งในเชิงแนวคิด ความรู้ ทักษะจะสามารถเปลี่ยนความหมาย และความสัมพันธ์ทางสังคมและอำนาจ และการต่อรองกับโครงสร้าง ระบบให้นำไปสู่สถานะความมั่นคงอาหารที่ยั่งยืน

ของชุมชนได้จริง เห็นได้จาก นโยบายของรัฐหลายด้านทั้งด้านการขยายการผลิตแบบยั่งยืน การส่งเสริมตลาดโรงเรียน โรงพยาบาลสีเขียว หากไม่มีทุนทางสังคม (คน ความรู้ เครือข่าย) ของพลเมืองอาหารอยู่ นโยบายเหล่านั้นจะไม่ไปสู่การพัฒนากระบวนการที่ชุมชนเป็นเจ้าของ มีส่วนร่วม และยั่งยืนตามเป้าหมายของชุมชน

หัวใจของการสร้างพลเมืองอาหารของกลุ่ม ขบวนการท้องถิ่นต่างๆ คือ การเรียนรู้ ซึ่งไม่ได้เกิดขึ้นจากการฝึกอบรมให้ความรู้เพียงอย่างเดียว แต่เป็นการเรียนรู้เชิงปฏิบัติการในชีวิตประจำวันที่เกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ของชุมชน การให้ความรู้เรื่องพิษภัยสารเคมี การตรวจเลือดที่พบความเสี่ยงสารเคมี สร้างความตื่นตัวให้กับชุมชน แต่พลังความตื่นตัวนั้นได้ออกมาต่อไปด้วยการชวนตั้งคำถามหาทางเลือก และทดลองปฏิบัติ ไม่ว่าจะเป็นการทดลองการผลิตแบบอินทรีย์ พัฒนาพันธุ์กรรมท้องถิ่น ผู้บริโภคก็ทดลองบริโภคอาหารอินทรีย์ที่มีความต่างด้านพันธุ์รสชาติ ราคา และรูปลักษณะจากอาหารเคมีกระแสหลัก และยังก้าวข้ามจากการเป็นผู้ซื้อเป็นผู้เรียนรู้และกระทำการร่วมกับเกษตรกร

ผู้ปฏิบัติการทดลองออกแบบตลาดเขียวในหลายแบบ เช่น เครือข่ายกินดีมีสุข พัทลุงทดลองสร้างตลาดที่เอาวัฒนธรรมพื้นบ้านเป็นฐานและให้ชุมชนร่วมบริหารโดยเอาความกินดีมีสุขเป็นตัวตั้ง โรงพยาบาลลับแลทดลองก้าวข้ามกรอบหน้าที่จากผู้ให้บริการด้านสุขภาพมาร่วมสนับสนุนเกษตรกร เครือข่ายโรงเรียนที่สุรินทร์ก็ทดลองไปไกลกว่ากรอบนโยบายอาหารกลางวันปลอดภัยและโปรแกรม Thai School Lunch ที่ออกแบบแข่งที่อ โดยเชื่อมโยงกับชุมชน เอาเมนูอาหารพื้นบ้านเข้ามาสู่การบริโภคและการเรียนรู้ของเด็ก ตัวชี้วัดกลาง เช่น บริโภคพืชผักผลไม้ปลอดภัย 400 กรัม ได้ถูกเพิ่มเติมเสริมคุณค่าที่ไปไกลกว่าเป้าหมายเดิมมาก กลายเป็นผลิต บริโภคกระจายพืชผักพื้นบ้านเพื่อสุขภาพ เพื่อฟื้นคุณค่าวัฒนธรรม ปกป้องนิเวศและฐานทรัพยากร เสริมความเข้มแข็งชุมชน สร้างทางเลือกชีวิต สร้างวิถีเป็นสุข สร้างความเป็นธรรมทางสังคม และเปลี่ยนแปลงโครงสร้างระบบอาหารที่ก่อปัญหา

ขณะที่การขับเคลื่อนพลเมืองอาหารได้สร้างแนวคิดและปฏิบัติการเชิงคุณภาพที่ก้าวหน้า มุ่งเปลี่ยนคุณค่าความหมาย ความสัมพันธ์ และทางเลือกที่เป็นจริง แต่โครงสร้างนโยบายระบบอาหารของรัฐมุ่งสร้างผลงานเพื่อบรรลุตัวชี้วัด โดยยังติดอยู่กรอบคิดเชิงมหภาคที่มองตัวชี้วัดรูปธรรมเชิงปริมาณ เช่น การเพิ่มพื้นที่และปริมาณผลผลิตผลิต การเพิ่มชุมชนที่ทำการผลิต การเพิ่มสัดส่วนการบริโภคพืชผักปลอดภัย การเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจ การเพิ่ม platform ใหม่ ๆ การใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการ การเพิ่มกลไกเชิงสถาบัน เป็นต้น พลังแนวคิดและปฏิบัติการกับโครงสร้างทางนโยบายที่มีฐานคิดต่างกันทำให้เกิดแรงตึงเครียด และความขัดแย้งขึ้นได้

ยุทธศาสตร์ที่เป็นทางออกคือ การนำพลังอำนาจทางความคิด ความรู้ และทุนทางสังคมของขบวนการพลเมืองอาหารที่เป็น Soft Power ไปปฏิบัติการในโครงสร้าง กลไกรัฐที่ไม่แข็งตัว รุกเข้าไปมีส่วนร่วมสร้างการเปลี่ยนแปลงเชิงคุณภาพโดยไม่คาดหวังการขยายตัวเชิงปริมาณที่รวดเร็วนัก การทำงานกับโครงสร้าง และกลไกของรัฐยังจะเปลี่ยนให้บุคลากร และองค์กรเกิดวัฒนธรรมพลเมืองอาหารขึ้นมาได้ ดังเช่นที่เครือข่ายเกษตรกร

อินทรีย์สามารถขับเคลื่อนให้กลไกจังหวัดยโสธร สุรินทร์ อำนาจเจริญ ฉะเชิงเทรา นครสวรรค์ ลพบุรีมีนโยบายสนับสนุนเกษตรอินทรีย์และอาหารสุขภาพแบบมีส่วนร่วมได้ หรือการที่เครือข่ายครัวใบโพธิ์ สหิงพระ สงขลา หรือกลุ่มฐานทรัพยากรอาหารที่ภูเก็ต พังงาที่สามารถสร้างพื้นที่ให้โรงเรียน อปท.และราชการสามารถสนับสนุนวิถีอาหารพื้นถิ่นได้ เช่นเดียวกับเครือข่ายกินดีมีสุข ที่สามารถทำให้หน่วยงานรัฐทุกภาคส่วนหันมาสนับสนุนตลาดอาหารและวัฒนธรรมพื้นบ้านในแนวทางที่ชุมชนตั้งเป้าหมายไว้

7.2 ข้อเสนอต่อเป้าหมายระบบอาหารสุขภาพ

หน่วยงานสนับสนุนระบบอาหารสุขภาพอย่าง สสส.จึงควรกำหนดเป้าหมาย ระบบอาหารสุขภาพอยู่ที่การหนุนเสริมสร้างพลเมืองอาหารด้วยการเรียนรู้เชิงปฏิบัติการในบริบทของแต่ละท้องถิ่นให้นำไปสู่สถานะความมั่นคงอาหารที่ท้องถิ่นกำหนด มากกว่าจะยึดเอาตัวชี้วัดทางนโยบายเชิงปริมาณมาตรฐานเดียวเป็นตัวตั้งเหมือนหน่วยงานรัฐอื่นๆ และหนุนเสริมด้วยการสร้างระบบสนับสนุนปฏิบัติการพลเมืองอาหารในแต่ละห่วงโซ่อาหารให้เชื่อมพลังกันทั้งด้านระบบจัดการความรู้ กระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้เชิงคุณภาพ การเชื่อมประสานความร่วมมือกับภาคี พัฒนากลไกการขับเคลื่อนแบบมีส่วนร่วม เกิดเป็นภูมิทัศน์ความมั่นคงอาหารในมิติต่างๆ ที่ซ้อนกันหรือเชื่อมโยงกัน เช่น ภูมิทัศน์ฐานทรัพยากรอาหารที่มีหน่วยทางนิเวศ ภูมิทัศน์เศรษฐกิจวัฒนธรรมอาหารท้องถิ่นที่หน่วยจากความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ หรือภูมิทัศน์การเรียนรู้ระบบอาหารสุขภาพ เป็นต้น ซึ่งทั้งหมดนี้จะทำให้เกิดพลเมืองอาหารใหม่ เกิดความรู้ ทางเลือกต้นแบบใหม่ๆ เกิดโครงสร้างแบบใหม่ และมีข้อเสนอและปฏิบัติการนโยบายอาหารในรูปแบบใหม่ๆ ที่ก้าวข้ามข้อจำกัดเดิมไปได้

7.3 ข้อเสนอยุทธศาสตร์การขับเคลื่อน

ยุทธศาสตร์ที่ 1 สร้างระบบ กลไกการจัดการระบบอาหารเชิงพหุหน้าที่

กลไกชุมชนจัดการบูรณาการ ทำหน้าที่สร้างระบบการจัดการทรัพยากรอาหาร พัฒนาการผลิตที่ยั่งยืน สร้างมาตรฐานการผลิต พัฒนาตลาดสีเขียวในชุมชน และสร้างการเรียนรู้พลเมืองอาหารในวิถีชุมชน

กลไกเชิงสถาบันเพื่อการกระจายอาหารและสร้างการเรียนรู้ เช่น โรงเรียน ศูนย์เด็กเล็ก โรงพยาบาล ตลาดสีเขียวเป็นพื้นที่บริการอาหารอินทรีย์/ปลอดภัย เป็นกลไกสร้างการเรียนรู้ระบบอาหารสุขภาพ

กลไกพหุภาคีเชิงนโยบาย ทั้งระดับจังหวัด อำเภอ หรือตำบล โดยมีราชการภูมิภาค หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแกนกลางในการขับเคลื่อน เพื่อทำหน้าที่สร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนและภาคีท้องถิ่น ในการกำหนดนโยบาย สร้างแผนจัดการ พัฒนาความรู้ ขับเคลื่อนนโยบาย และติดตามประเมินผล เพื่อเป้าหมายส่งเสริมชุมชนปกป้องฟื้นฟูฐานทรัพยากรอาหาร พัฒนาการผลิตที่ยั่งยืน กระจายผลผลิต สร้างการบริโภคที่ปลอดภัย สร้างการแลกเปลี่ยนอาหารที่เป็นธรรม

ยุทธศาสตร์ที่ 2 สร้างการเรียนรู้เพื่อเปลี่ยนผ่านสู่พลเมืองอาหาร

หัวใจของการสร้างอาหารปลอดภัย ไม่ได้อยู่ที่ตัวอาหาร หรือกลไกทางเศรษฐกิจ แต่อยู่ที่การสร้างคน กลุ่ม ชุมชนที่อยู่ใน **setting** ต่างๆ ให้เป็นพลเมืองอาหารที่มีบทบาทเชิงรุกในการขับเคลื่อน เกิดกระบวนการเปลี่ยนผ่านคนสู่พลเมืองอาหารเกิดขึ้นจาก

- 1) การให้ข้อมูล ข่าวสาร วิชิตัด และเรียนรู้จากสถานการณ์อาหารที่กระทบต่อวิถีชีวิตที่ก่อให้เกิดการทบทวนตนเอง
- 2) สร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อหนุน เช่น เปิดเผยตัวตน เกิดทางเลือก ทดลองปฏิบัติการ มีอิสระการขับเคลื่อน
- 3) พัฒนากลุ่ม องค์กร กลไก เครือข่าย เพื่อให้คนเกิดความมั่นใจในการร่วมขับเคลื่อนเครือข่ายพลเมืองอาหารบนฐานภูมิทัศน์ในรูปแบบต่างๆ

เอกสารอ้างอิง

- มูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน. (2554). ตัวชี้วัดความมั่นคงอาหารในระดับชุมชน. สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ
- สินี โชติบริบูรณ์ (2562). กระบวนการสร้างความมั่นคงด้านอาหารของเครือข่ายชุมชนในคาบสมุทรสทิงพระ. ร่างวิทยานิพนธ์ภาควิชาศึกษาศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล
- Food and Agriculture Organization of the United Nations. (2006). Food Security. Policy Brief. June 2006 Issue 2. Retrieved from <http://www.fao.org/forestry/13128-0e6f36f27e0091055bec28ebe830f46b3.pdf>.
- Lang, T. & Barling, D. (2012). Food Security and Food Sustainability: reformulating the debate. The geographical journal, (178) 4.
- UIH, (2019) 5 เมกะเทรนด์ที่น่าจับตามองในปี 2030, <https://www.uih.co.th/th/knowledge/5-trends-2030>
- Wilkins, L. Jenifer. (2005). Eating Right Here: Moving from Consumer to Food Citizen. <https://www.semanticscholar.org/paper/Eating-Right-Here%3A-Moving-from-Consumer-to-Food-Wilkins/33cb8bb6d9f8b88ed42f78a6c54727ed4214b10a>