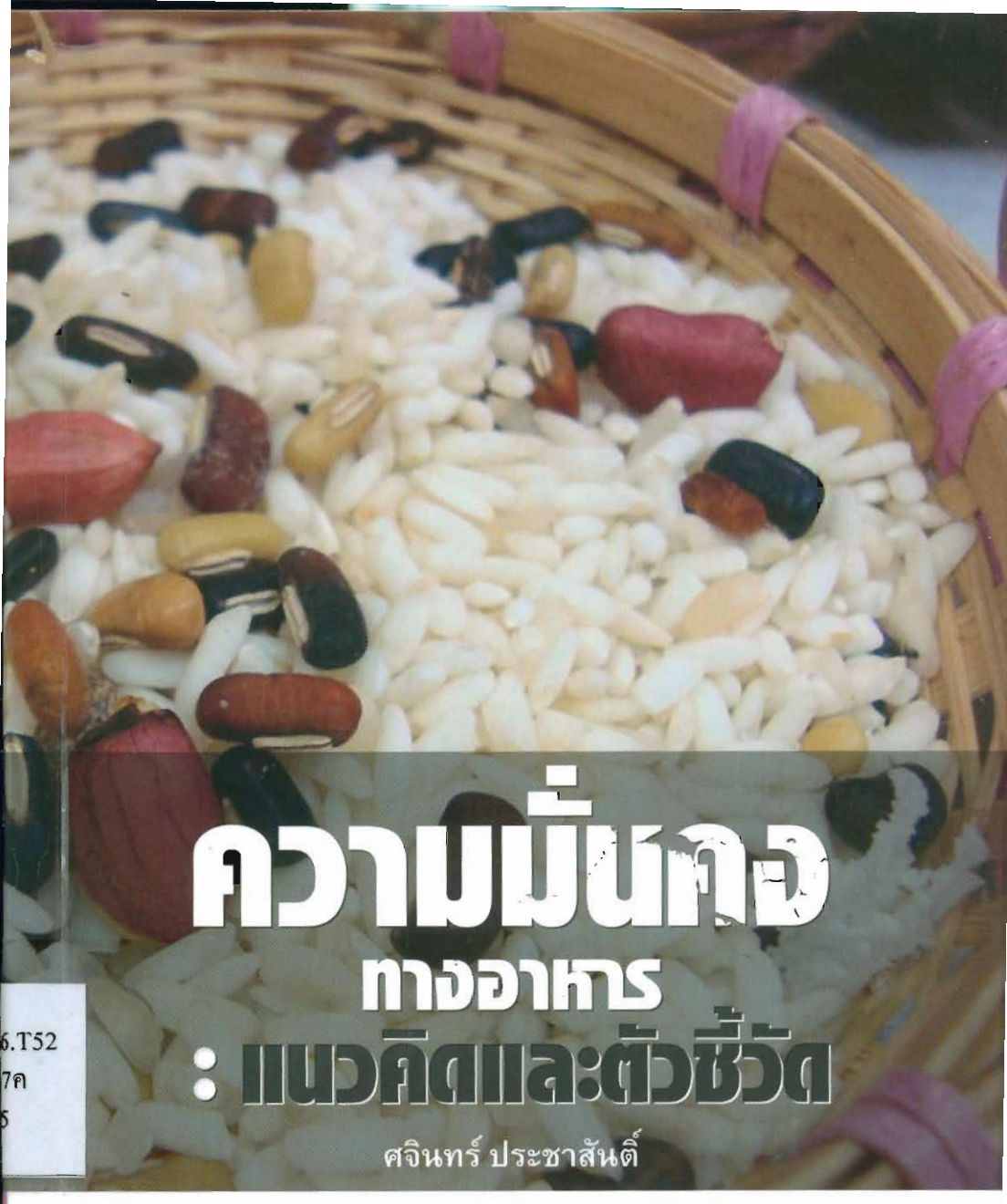


ความมั่นคงทางอาหาร : แนวคิดและตัวชี้วัด

ศจินทร์ ประชาสันติ์

6.T52
7ค
5

b 7982

ห้องสมุด ๑๐๐ ปี เสม พริ้งพวงแก้ว

ความมั่นคง ทางอาหาร : แนวคิดและตัวชี้วัด

■

เรียบเรียงจากรายงานการศึกษาวิจัย
ภายใต้โครงการขับเคลื่อนประเด็นเกษตรและอาหารเพื่อสุขภาพ
ตามมติสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2551
สู่การปฏิบัติ (ปี 2552-2553)

โดย
สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.)
และ มูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน (ประเทศไทย)

เลขหมู่ HD9016.T52 ค117ค 2555
เลขทะเบียน 00008914
วันที่ 30 มิ.ย. 2555

ความมั่นคงทางอาหาร : แนวคิดและตัวชี้วัด
ผู้แต่ง ศจินทร์ ประชาสันติ์
พิมพ์ครั้งแรก ๒๕๕๕
จำนวนพิมพ์ ๓,๐๐๐ เล่ม

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ
ศจินทร์ ประชาสันติ์.
ความมั่นคงทางอาหาร : แนวคิดและตัวชี้วัด.-- นนทบุรี : มูลนิธิชีววิถี, ๒๕๕๕.
๑๒๘ หน้า.
๑. อาหาร. I ชื่อเรื่อง.
๖๔๑
ISBN 978-974-365-243-1

ราคา ๑๐๐ บาท

ผู้จัดพิมพ์ สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.)
แผนงานส่งเสริมการพัฒนาระบบเพื่อสุขภาวะของเกษตรกร และความเข้มแข็งของชุมชนและสังคม (สสก.)
แผนงานสนับสนุนความมั่นคงทางอาหาร
มูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน (ประเทศไทย)
มูลนิธิชีววิถี (BIOTHAI)

ผู้สนับสนุนการพิมพ์ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)

ผู้ประสานงานการจัดพิมพ์ มูลนิธิชีววิถี (BIOTHAI)
๑๒๕/๓๕๖ หมู่ ๓ หมู่บ้านนราธิป ถ.รัตนาธิเบศร์
ต.ไทรม้า อ.เมือง จ.นนทบุรี ๑๑๐๐๐
โทรศัพท์ ๐-๒๙๘๕-๓๘๓๗-๘
โทรสาร ๐-๒๙๘๕-๓๘๓๖
www.biothai.net

พิมพ์ที่ บริษัท พิมพ์ดี จำกัด
๓๐/๒ หมู่ ๑ ถ. เจษฎาวิถี
ต.โคกขาม อ.เมืองสมุทรสาคร จ.สมุทรสาคร ๗๔๐๐๐
โทรศัพท์ ๐-๒๔๐๑-๙๔๐๑

จัดจำหน่าย สายส่งศึกษิต บริษัท เคล็ดไทย จำกัด
๑๑๗-๑๑๙ ถ.เฟื่องนคร แขวงวัดราชบพิตร
เขตพระนคร กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐
โทรศัพท์ ๐-๒๒๒๔-๙๕๓๖-๙

ความมั่นคงทางอาหาร : แนวคิดและตัวชี้วัด

ศจินทร์ ประซาสันติ์

ความเป็นมาของการจัดพิมพ์

ชุดหนังสือว่าด้วยความมั่นคงทางอาหาร 3 เล่ม คือ "ความมั่นคงทางอาหาร : แนวคิดและตัวชี้วัด" โดย ศจินทร์ ประชาสันติ์ "ตัวชี้วัดความมั่นคงทางด้านอาหารระดับชุมชน" โดย สุภา ใยเมือง และ "จินตนาการ อาหารและชุมชน" โดย เกียรติศักดิ์ ยั่งยืน เป็นผลงานการจัดพิมพ์ร่วมกันของหลายองค์กรคือ สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) แผนงานส่งเสริมการพัฒนาระบบเพื่อสุขภาวะของเกษตรกรและความเข้มแข็งของชุมชนและสังคม (สสก.) แผนงานสนับสนุนความมั่นคงทางอาหาร มูลนิธิชีววิถี (BIOTHAI) และ มูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน (ประเทศไทย)

เนื้อหาของหนังสือทั้ง 3 เล่มเป็นผลงานจากการศึกษาของมูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน (ประเทศไทย) ภายใต้โครงการขับเคลื่อนประเด็นเกษตรและอาหารเพื่อสุขภาพ ตามมติสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2551 สู่การปฏิบัติ (ปี 2552-2553) โดยการสนับสนุนของสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) โดยในระหว่างการศึกษานั้น มูลนิธิฯ ได้รับการ

สนับสนุนและการให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์จากนักวิชาการหลายท่าน เช่น ดร.พฤกษ์ ยิบมันดศิริ ดร.บัญชร แก้วส่อง ดร.ปัทมาวดี ชูชูกิ ดร.ประภาส ปิ่นตบแต่ง และ ดร.บุศรา ลิ้มนิรันดร์กุล เป็นต้น

มูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืนยังได้เข้าร่วมเป็นภาคีหลักในแผนงานฐานทรัพยากรอาหาร (2250-2253) และแผนงานสนับสนุนความมั่นคงทางอาหาร (2553-2556) ซึ่งดำเนินการโดยมูลนิธิชีววิถี (BIOTHAI) ภายใต้การสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ทั้งนี้เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมให้ชุมชนต่างๆ ประมาณ 400 แห่งทั่วประเทศ มีความมั่นคงทางอาหารและสามารถพึ่งพาตนเองทางอาหารได้มากขึ้น พร้อมๆ กับการทำงานขับเคลื่อนเชิงนโยบายระดับชาติ โดยผลการดำเนินงานที่สำคัญร่วมกันคือ การผลักดันให้มีการกำหนดนโยบายว่าด้วยเรื่องความมั่นคงทางอาหารในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 อย่างเป็นรูปธรรม เช่น การตั้งเป้าหมายให้ครอบครัวเกษตรกรและชุมชนต่างๆ สามารถยกระดับการพึ่งพาตนเองทางอาหารได้มากกว่า 50% ภายในปี 2560 เป็นต้น

นอกเหนือจากแผนงานสนับสนุนความมั่นคงทางอาหารแล้ว แผนงานส่งเสริมการพัฒนาระบบเพื่อสุขภาวะของเกษตรกรและความเข้มแข็งของชุมชนและสังคม ยังได้ร่วมในการสนับสนุนการจัดพิมพ์หนังสือชุดนี้ด้วยเช่นกัน เนื่องจากเล็งเห็นว่า การมีหลักประกันเรื่องความมั่นคงทางอาหารจะเป็นหัวใจสำคัญของการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของเกษตรกรและชุมชนท้องถิ่นต่างๆ ทั่วประเทศ

ขอขอบพระคุณ สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพที่ได้สนับสนุนทั้งทางวิชาการและงบประมาณสำหรับการจัดพิมพ์หนังสือว่าด้วยความมั่นคง

ทางอาหารทั้ง 3 เล่ม หวังเป็นอย่างยิ่งว่าชุดหนังสือนี้จะมีประโยชน์ต่อการขับเคลื่อนนโยบายและปฏิบัติการเพื่อสร้างความมั่นคงทางอาหารให้กับสังคมในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสนับสนุนปฏิบัติการของชุมชนท้องถิ่นต่างๆ เพื่อปกป้องพื้นที่ความมั่นคงทางอาหาร และยกระดับความสามารถในการพึ่งพาตนเองทางอาหารเพื่อรับมือกับวิกฤตอาหารที่กำลังเกิดขึ้น

วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ
ผู้จัดการแผนงานสนับสนุนความมั่นคงทางอาหาร
ผู้ประสานงานการจัดพิมพ์
พฤษภาคม 2555

คำนำ

หนังสือเล่มนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากการประชุมสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2551 ในการประชุมครั้งนั้นมีการนำเสนอข้อเสนอเชิงนโยบาย ด้านเกษตรและอาหารภายใต้สถานการณ์ที่ราคาอาหารแพงขึ้นอย่างมาก จนหลายฝ่ายมีความเป็นห่วงกังวลเรื่องความมั่นคงทางอาหาร มติหนึ่งของที่ประชุมระบุให้คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติประสานงานกับหน่วยงานราชการ นักวิชาการและภาคประชาชนให้ดำเนินการสร้างความมั่นคงทางอาหารแก่ประชากรทุกกลุ่มวัย และหนึ่งในวิธีการ คือ *การพัฒนาตัวชี้วัดความมั่นคงทางอาหารที่เหมาะสมกับบริบทสังคมไทย* และจัดรายงาน *สถานการณ์ความมั่นคงทางอาหารของประเทศอย่างน้อยทุก 3 ปี*

ด้วยเหตุนี้ สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) จึงได้มอบหมายให้มูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน (ประเทศไทย) จัดทำรายงานการทบทวนวรรณกรรมว่าด้วยการพัฒนาดัชนีชี้วัดความมั่นคงทางอาหารโดยมีเป้าหมายที่จะรวบรวมองค์ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการพัฒนาดัชนีก่อนที่จะนำไปสู่กระบวนการเก็บข้อมูลและพัฒนากรอบแนวคิดและดัชนีความ

มั่นคงทางอาหารจากฐานความเข้าใจและบริบทของชุมชนในพื้นที่ต่างๆ หนังสือเล่มนี้จึงเป็นผลผลิตของกระบวนการนี้โดยได้ปรับปรุงแก้ไขจากรายงานที่นำเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติไปเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2552

ในความเห็นของผู้เขียน หนังสือเล่มนี้มีประโยชน์ในแง่การฉายภาพกว้างให้เห็นถึงพลวัตแนวคิดความมั่นคงทางอาหารและแนวคิดอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง รูปแบบดัชนีความมั่นคงทางอาหาร เครื่องมือที่ใช้ในการวัดความมั่นคงทางอาหารและหลักเกณฑ์บางประการที่ควรพิจารณา ส่วนข้อจำกัดของหนังสือเล่มนี้ คือ รายละเอียดและการสังเคราะห์ในหลายประเด็นยังมีน้อยเกินไป และการทบทวนวรรณกรรมเน้นไปที่ประสบการณ์ต่างประเทศ ซึ่งในบางประเด็น เช่นในบทที่หนึ่งว่าด้วยความมั่นคงทางอาหารในมิติของชุมชนและความมั่นคงทางอาหารในมิติวัฒนธรรม น่าจะมีงานวรรณกรรมไทยที่เกี่ยวข้องอยู่พอสมควรซึ่งหากได้มีการผนวกรวมเข้ามาก็น่าจะทำให้เห็นสถานภาพของประเด็นนั้นๆ ชัดเจนขึ้น

การรวบรวมองค์ความรู้ด้านดัชนีความมั่นคงทางอาหารขึ้นใหม่และการปรับปรุงแก้ไขเนื้อหาเป็นงานที่ต้องใช้พลังและเวลามากพอสมควร ผู้เขียนขอขอบคุณคนในครอบครัวที่คอยรับฟังเสียงบ่นและให้เวลาผู้เขียนในการทำงานอย่างเต็มที่ ที่สำคัญ ผู้เขียนขอขอบคุณสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ มูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน (ประเทศไทย) และมูลนิธิชีววิถี ที่สนับสนุนให้เกิดหนังสือเล่มนี้ หากมีข้อผิดพลาดประการใดผู้เขียนต้องขออภัยไว้ ณ ที่นี้ด้วย

ศจินทร์ ประชาสันติ์
กันยายน 2554

สารบัญ

ความเป็นมาของการจัดพิมพ์ 5

คำนำ 5

บทที่ 1 แนวคิด นิยาม และองค์ประกอบของความมั่นคงทางอาหาร 19

1.1 ความมั่นคงทางอาหารในกระแสหลัก 19

1.2 ความมั่นคงทางอาหารในมิติอื่นๆ 22

1.2.1 ความมั่นคงทางอาหารในมิติความเปราะบาง 22

1.2.2 ความมั่นคงทางอาหารในมิติจิตวิทยาและสังคม 25

1.2.3 ความมั่นคงทางอาหารในมิติการแก้ไขปัญหาหรือการปรับตัว 27

1.2.4 ความมั่นคงทางอาหารในมิติชุมชน 29

1.2.5 ความมั่นคงทางอาหารในมิติสิทธิทางอาหาร 33

1.2.6 ความมั่นคงทางอาหารในมิติอธิปไตยทางอาหาร 35

1.2.7 ความมั่นคงทางอาหารในมิติวัฒนธรรม 37

บทที่ 2 พัฒนาการและประเภทดัชนีชี้วัดความมั่นคงทางอาหาร 41

2.1 พัฒนาการดัชนีชี้วัดความมั่นคงทางอาหาร 41

2.2 ประเภทดัชนีชี้วัดความมั่นคงทางอาหาร 44

2.2.1 ดัชนีความมั่นคงทางอาหารโดยตรง 45

2.2.2 ดัชนีความมั่นคงทางอาหารโดยอ้อม 51

2.3 หลักเกณฑ์ในการเลือกดัชนีชี้วัดความมั่นคงทางอาหารที่เหมาะสม 54

บทที่ 3 แนวทางพัฒนาและตัวอย่างเครื่องมือที่ใช้วัดความมั่นคงทางอาหาร 59

3.1 แนวทางในการเก็บข้อมูลและพัฒนาตัวชี้วัดความมั่นคงทางอาหาร 60

3.2 ตัวอย่างชุดเครื่องมือตัวชี้วัดความมั่นคงทางอาหาร 64

3.2.1 มาตรวัดความไม่มั่นคงทางอาหารในมิติการเข้าถึงของครัวเรือน 64

3.2.2 ดัชนียุทธศาสตร์การแก้ปัญหา 69

3.2.3 เครื่องมือจำแนกช่วงความมั่นคงทางอาหารแบบผนวกรวม 75

3.2.4 การวัดความมั่นคงทางอาหารครัวเรือนโดยใช้ข้อมูลจากการสำรวจค่าใช้จ่ายครัวเรือน 79

3.2.5 ระบบแผนที่และข้อมูลสารสนเทศว่าด้วยความไม่มั่นคงทางอาหารและความเปราะบาง 82

บทที่ 4 ตัวอย่างงานศึกษาว่าด้วยดัชนีชี้วัดความมั่นคงทางอาหารในไทย 91

4.1 การศึกษาสถานะความมั่นคงทางอาหารของเกษตรกร 91

4.2 โครงการการศึกษาและพัฒนามาตรฐานและตัวชี้วัดความมั่นคงของมนุษย์ 95

4.3 ระบบแผนที่และข้อมูลสารสนเทศว่าด้วยความไม่มั่นคงทางอาหารและความเปราะบางของไทย 98

4.4 ดัชนีความมั่นคงทางอาหารในระบบการรับรองแบบมีส่วนร่วมสำหรับนาข้าวเกษตรยั่งยืนไทย 100

บทที่ 5 การสังเคราะห์และบทสรุป 107

5.1 แนวคิดความมั่นคงทางอาหาร 107

5.2 การวัดความมั่นคงทางอาหาร 108

5.3 การพัฒนาดัชนีชี้วัดความมั่นคงทางอาหารที่เหมาะสม 109

บรรณานุกรม 115

ประวัติย่อผู้เขียน 125

สารบัญตาราง

ตาราง 1:	ความสัมพันธ์ระหว่างความมั่นคงทางอาหาร และความเปราะบาง	17
ตาราง 2:	มิติของความไม่มั่นคงทางอาหารจากงานวิจัยเชิงปริมาณ ของ Radimer	20
ตาราง 3:	การเปรียบเทียบความแตกต่างของนโยบายและโครงการ ภายใต้แนวคิดการต่อต้านความอดอยาก และความมั่นคงทางอาหารชุมชน	24
ตาราง 4:	ความมั่นคงทางอาหารและดัชนีทางวัฒนธรรม ของกลุ่มชนพื้นเมือง	46
ตาราง 5:	คำถาม 9 ข้อตามมาตรวัดความไม่มั่นคงทางอาหาร ด้านการเข้าถึงของครัวเรือน	61
ตาราง 6:	แนวทางและความถี่ในการแก้ไขปัญหาด้านอาหาร ของครัวเรือน	64
ตาราง 7:	ตัวอย่างการคำนวณคะแนนดัชนียุทธศาสตร์ การแก้ไขปัญหาด้านอาหารของครัวเรือน	66
ตาราง 8:	การนำดัชนียุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหามาประยุกต์ใช้ ในการประเมินชนบทแบบมีส่วนร่วม	68
ตาราง 9:	ตารางอ้างอิงเพื่อจำแนกช่วงสถานการณ์ ความมั่นคงทางอาหาร	71
ตาราง 10:	ตัวอย่างแบบสำรวจค่าใช้จ่ายด้านอาหารของครัวเรือน ในช่วงสัปดาห์ที่ผ่านกรณีอาหารประเภทธัญพืช	75
ตาราง 11:	ตัวอย่างดัชนีที่สามารถนำมาใช้กับระบบแผนที่ และข้อมูลสารสนเทศว่าด้วยความไม่มั่นคงทางอาหาร และความเปราะบางระดับประเทศ	80
ตาราง 12:	ดัชนีชี้วัดความมั่นคงทางอาหาร ภายใต้แนวคิดความมั่นคงของมนุษย์ของไทย	91
ตาราง 13:	แบบสอบถามในการประเมินลำดับความสำคัญดัชนีตัวชี้วัด ความมั่นคงทางอาหารในระบบการรับรองแบบมีส่วนร่วม	96

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพ 1:	รูปแบบและระดับการตอบสนองของครัวเรือนในยามที่อาหารขาดแคลน	22
แผนภาพ 2:	กรอบแนวคิดด้านความมั่นคงทางอาหารที่ใช้ในระบบแผนที่และข้อมูลสารสนเทศว่าด้วยความไม่มั่นคงทางอาหารและความเปราะบาง	78
แผนภาพ 3:	กรอบการประเมินสถานะความมั่นคงทางอาหารของเกษตรกรไทย	88
แผนภาพ 4:	แผนที่แสดงที่ตั้งกลุ่มประชากรที่เสี่ยงต่อความไม่มั่นคงทางอาหารภายใต้ระบบแผนที่และข้อมูลสารสนเทศว่าด้วยความไม่มั่นคงทางอาหารและความเปราะบางของไทย	93
แผนภาพ 5:	การสังเคราะห์กรอบแนวคิดและดัชนีชี้วัดความมั่นคงทางอาหาร	104

บทที่ 1

แนวคิด นิยาม และองค์ประกอบ ของความมั่นคงทางอาหาร

1.1 ความมั่นคงทางอาหารในกระแสหลัก

จุดเริ่มต้นของแนวคิดความมั่นคงทางอาหารสามารถย้อนหลังกลับไปได้ตั้งแต่ช่วงระหว่าง พ.ศ. 2513-2522 ซึ่งขณะนั้นทั่วโลกกำลังประสบปัญหาการขาดแคลนธัญพืช ส่งผลให้เกิดวิกฤตด้านราคาอาหาร พร้อมๆ กับภาวะวิกฤตราคาน้ำมัน[1] คำว่า "ความมั่นคงทางอาหาร" นี้ถูกใช้อย่างเป็นทางการครั้งแรกในการประชุมอาหารโลกปี พ.ศ. 2517 โดยที่ประชุมมองความมั่นคงทางอาหารว่าเป็นปัญหาที่เกิดมาจากความไม่พอเพียงทางด้านอุปทานของประเทศหรือภูมิภาคหนึ่งๆ[2]

อย่างไรก็ตาม แนวคิดความมั่นคงทางอาหารไม่ได้หยุดนิ่งอยู่เพียงแค่นั้น แต่ถูกพัฒนาให้มีมิติที่ซับซ้อนขึ้นตามพลวัตความเข้าใจของผู้คนในเรื่องอาหาร พัฒนาการที่สำคัญได้แก่ การนำเสนอแนวคิด "สิทธิที่พึงได้ด้านอาหาร" (Food entitlement) ของนักเศรษฐศาสตร์รางวัลโนเบล

[1] David McKeown, 2006: 20.

[2] FAO, 2006.

อมาตยา เซน ซึ่งตั้งข้อสังเกตว่า ประเทศที่มีประชากรขาดแคลนอาหารจำนวนมากล้วนเป็นประเทศผู้ส่งออกอาหารทั้งนั้น ดังนั้น การขาดแคลนอาหารจึงไม่ได้เกิดจากอาหารไม่เพียงพอหรือขาดหลักประกันทางกฎหมายเท่านั้น แต่เกิดจากการขาดสิทธิด้านอาหารในทางการเมืองด้วย ข้อเสนอของเซนมีอิทธิพลอย่างมากต่อการขยายแนวคิดความมั่นคงทางอาหารไม่ให้ผูกติดอยู่กับความพอเพียงของอุปทานอาหารในระดับมหภาคเพียงอย่างเดียวอีกต่อไป แต่ขยายถึงมิติการเข้าถึงและเสถียรภาพในระดับบุคคลและครัวเรือน[3]

ด้วยเหตุที่แนวคิดความมั่นคงทางอาหารได้รับการพัฒนามาอย่างต่อเนื่อง ทำให้มีผู้นิยามความมั่นคงทางอาหารไว้เป็นจำนวนมาก มีรายงานว่าจนถึงปี พ.ศ. 2542 มีนิยามมากถึง 200 ความหมาย และยังมีการพัฒนาดัชนีชี้วัดความมั่นคงทางอาหารไว้มากถึง 450 ดัชนี[4] อย่างไรก็ตาม นิยามที่เป็นที่รู้จักและได้รับการอ้างอิงมากที่สุดมาจากการประชุมสุดยอดอาหารโลก (WSF) ในปี พ.ศ. 2539 ซึ่งระบุว่า

> *"ความมั่นคงทางอาหารดำรงอยู่เมื่อทุกคนสามารถเข้าถึงอาหารที่เพียงพอ ปลอดภัย และมีคุณค่าทางโภชนาการได้ตลอดเวลาทั้งในเชิงกายภาพและเศรษฐกิจ โดยตอบสนองต่อความต้องการและความชอบทางอาหารของพวกเขา เพื่อการมีชีวิตที่กระปรี้กระเปร่าและแข็งแรง"*[5]

---

3 David McKeown, 2006: 22.

4 Hoddinott, 1999, อ้างใน David McKeown, 2006.

5 *"Food security exists when all people, at all times, have physical and economic access to sufficient, safe and nutritious food that meets their dietary needs and food preferences for an active and healthy life."*

จากความหมายข้างต้น องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) ได้แบ่งและให้ความหมายความมั่นคงทางอาหารออกเป็น 4 มิติย่อย[6] ได้แก่

- *ความพอเพียง* หมายถึง ความพอเพียงของปริมาณอาหารในคุณภาพที่เหมาะสม ซึ่งอาจได้มาจากการผลิตภายในประเทศหรือการนำเข้า รวมถึงความช่วยเหลือด้านอาหาร
- *การเข้าถึง* หมายถึง การเข้าถึงทรัพยากรอย่างพอเพียง (สิทธิ์ที่พึงได้) ของบุคคลเพื่อได้มาซึ่งอาหารที่เหมาะสมและมีคุณค่าทางโภชนาการ สิทธิ์ที่พึงได้ข้างต้นหมายความถึงกลุ่มสินทรัพย์จำนวนหนึ่งที่บุคคลมีอำนาจควบคุมได้ภายใต้บริบทการจัดการทางกฎหมาย การเมือง เศรษฐกิจและสังคมของชุมชนที่บุคคลอาศัยอยู่ (รวมถึงสิทธิตามประเพณี เช่น การเข้าถึงทรัพยากรส่วนรวม)
- *การใช้ประโยชน์* หมายถึง การใช้ประโยชน์จากอาหารผ่านการมีอาหารที่เพียงพอ มีน้ำสะอาด การรักษาสุขอนามัยและดูแลสุขภาพเพื่อบรรลุสถานภาพความเป็นอยู่ที่ดีในทางโภชนา การที่จะตอบสนองต่อความต้องการทางกายภาพทั้งหมด โดยนัยยะนี้ ความมั่นคงทางอาหารจึงสัมพันธ์กับปัจจัยอื่นๆ ที่ไม่ใช่อาหาร
- *เสถียรภาพ* หมายถึง การที่ประชาชน ครัวเรือนและบุคคลได้เข้าถึงอาหารที่เพียงพอตลอดเวลา ไม่ต้องเสี่ยงกับการเข้าไม่ถึงอาหารอันเป็นผลมาจากวิกฤตที่เกิดขึ้นอย่างกะทันหัน (เช่น วิกฤตทางเศรษฐกิจหรือสภาพภูมิอากาศ) หรือเหตุการณ์ที่เป็นไปตามวงจร (เช่น ความไม่มั่นคงทางอาหารตามฤดูกาล) ในความหมายนี้ เสถียรภาพจึงครอบคลุมถึงทั้งมิติความพอเพียงและการเข้าถึงอาหาร

งานศึกษาความมั่นคงทางอาหารส่วนใหญ่มักกำหนดนิยามความมั่นคงทางอาหารที่มีองค์ประกอบสอดคล้องกับองค์การอาหารและเกษตร

[6] FAO, 2006.

แห่งสหประชาชาติข้างต้น แต่งานศึกษาบางชิ้นก็อาจละบางมิติออกไป เช่น งานศึกษาของโครงการความช่วยเหลือด้านอาหารขององค์การเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศของสหรัฐอเมริกา (USAID)[7] คู่มือการประเมินความมั่นคงทางอาหารแอฟริกาของสภากาชาดสากล[8] และเอกสารของสำนักงานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของรัฐสภาอังกฤษได้ตัดมิติเสถียรภาพด้านอาหารออกไป[9] แต่ขยายมิติการเข้าถึงเป็นมิติคุณภาพของอาหาร และความสามารถในการใช้ประโยชน์อาหารทั้งในเชิงกายภาพและอำนาจในการกำหนดลักษณะการกิน

แม้ว่าความมั่นคงทางอาหารในแบบฉบับองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติจะเป็นที่ยอมรับและอ้างถึงมากที่สุด แต่ก็ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ถึงจุดบกพร่องที่สำคัญ คือ คำนิยามข้างต้นเน้นเฉพาะเป้าหมายความมั่นคงทางอาหาร แต่ไม่ได้พูดถึงที่มาของอาหาร กระบวนการผลิตอาหารและบริบทแวดล้อมอื่นๆ ของความมั่นคงทางอาหาร ดังนั้นในหัวข้อต่อไป จึงจะได้นำเสนอมิติอื่นๆ ที่น่าสนใจของความมั่นคงทางอาหารด้วย

1.2 ความมั่นคงทางอาหารในมิติอื่น ๆ

1.2.1 ความมั่นคงทางอาหารในมิติของความเปราะบาง (Vulnerability)

ความเปราะบาง เป็นแนวคิดที่สัมพันธ์กับมิติด้านเวลาหรือเสถียรภาพของความมั่นคงทางอาหารอย่างมาก องค์ความรู้เรื่องความเปราะบางในความมั่นคงทางอาหารยังมีอยู่ค่อนข้างน้อย ส่วนใหญ่แล้วความเปราะบางเป็นแนวคิดที่ได้รับการพัฒนาในงานศึกษาเรื่องความยากจนมากกว่า

---

7 ดู Frank Riely, 1999.

8 ดู International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, 2006.

9 The Parliamentary Office of Science and Technology, 2006.

ตาราง 1: ความสัมพันธ์ระหว่างความมั่นคงทางอาหารและความเปราะบาง

สถานการณ์ความมั่นคงทางอาหารในปัจจุบัน	สถานภาพความมั่นคงทางอาหารที่คาดการณ์ในอนาคต	
	มั่นคงทางอาหาร	ไม่มั่นคงทางอาหาร
มั่นคงทางอาหาร	มั่นคงทางอาหาร	มีโอกาสขาดความมั่นคงทางอาหาร
ไม่มั่นคงทางอาหาร	มีโอกาสมั่นคงทางอาหาร	ขาดความมั่นคงทางอาหารเรื้อรัง
	ไม่เปราะบาง	**เปราะบาง**

ที่มา: Christian Romer Lovendal and Marco Knowles. 2005: 6.

ความเปราะบางในมิติของความมั่นคงทางอาหาร หมายถึง โอกาสที่คนๆ หนึ่งหรือครัวเรือนหนึ่งๆ จะตกอยู่ในสถานการณ์ที่มีระดับความมั่นคงทางอาหารต่ำกว่าเกณฑ์ความมั่นคงทางอาหารขั้นต่ำที่พึงมีในช่วงระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง ความต่างระหว่างความมั่นคงทางอาหารและความเปราะบางคือ ในขณะที่ความมั่นคงทางอาหารให้ความสนใจสถานการณ์และวิธีการแก้ไขปัญหา (Coping strategies) ด้านอาหารในปัจจุบัน แนวคิดความเปราะบางมุ่งไปที่ความเสี่ยงต่อความไม่มั่นคงทางอาหารในอนาคต อย่างไรก็ตาม แม้ว่าความเปราะบางจะเป็นแนวคิดที่ดูจะเป็นกลางๆ แต่เมื่อถูกใช้ในบริบทความมั่นคงทางอาหารมักจะหมายถึงผลลัพธ์ของไม่ความมั่นคงทางอาหารในเชิงลบ ทำให้ความเปราะบางมีนัยยะถึงการแทรกแซงจากรัฐหรือหน่วยงานต่างๆ เพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงทางอาหาร หรือป้องกันหรือลดผลกระทบที่จะเกิดจากความไม่มั่นคงทางอาหารผ่านมาตรการทั้งระยะสั้นและระยะยาว

ตาราง 1 แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างสถานะความมั่นคงทางอาหารในปัจจุบันและอนาคต และผลการวิเคราะห์ความเปราะบาง เช่นเดียวกับความมั่นคงทางอาหาร ความเปราะบางของแต่ละกลุ่มคนมีระดับที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับลักษณะความเสี่ยงและความสามารถในการรับมือกับความเสี่ยงหรือความไม่แน่นอนของสถานการณ์ คนที่ขาดความมั่นคงทางอาหารและคนที่มีความมั่นคงทางอาหารในปัจจุบันอาจมีความเปราะบางในอนาคตในระดับที่พอๆ กันหากสถานการณ์ด้านอาหารในอนาคตของคนกลุ่มแรกได้รับการปรับปรุงให้ดีขึ้น ในทางตรงกันข้าม คนกลุ่มหลังซึ่งมีความมั่นคงทางอาหารมากก็มีโอกาสจะมีความเปราะบางมากขึ้นได้หากในอนาคตคนกลุ่มนี้มีแนวโน้มจะขาดความมั่นคงทางอาหาร

อย่างไรก็ตาม ในการประเมินความเปราะบางนั้น ในวงวิชาการยังหาข้อสรุปไม่ได้ว่าจะใช้วิธีการใดเป็นมาตรฐาน รวมถึงยังไม่มีเกณฑ์ในการตัดสินอย่างชัดเจนว่าเส้นแบ่งของความเปราะบางอยู่ที่ใด[10] แต่วิธีการวิเคราะห์ความเปราะบางที่ใช้กันโดยทั่วไป ได้แก่

- การพิจารณาจากทรัพย์สินหรือทุน (รวมถึงทุนทางสังคม) ที่บุคคลหรือครัวเรือนมีอยู่ โดยมีสมมุติฐานว่าการมีทรัพย์สินหรือทุนจะทำให้รับมือกับสถานการณ์เลวร้ายได้มากขึ้น และช่วยลดความเปราะบางลง
- การวิเคราะห์แหล่งที่มาของความเสี่ยง ซึ่งหมายถึง เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นฉับพลัน เหตุการณ์ตามกระแสแนวโน้ม หรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นตามฤดูกาล และศักยภาพในการจัดการความเสี่ยงของชุมชน[11]
- การพยากรณ์ความแปรปรวนหรือขาดแคลนอาหารในอนาคต
- ความเป็นไปได้ที่ระดับการบริโภคของบุคคลหรือครัวเรือนจะลดต่ำลงจากระดับปกติ
- การวัดภาวะน้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์หรือภาวะทุพโภชนาการ

---

[10] Christian Romer Løvendal and Marco Knowles, 2005: 4.

[11] Pasquale Scaramozzino, 2006.

• การพิจารณาจากแหล่งที่อยู่ และรูปแบบวิถีชีวิต เช่น การผลิต การหารายได้ และแนวปฏิบัติทางสุขภาพ เป็นต้น

1.2.2 ความมั่นคงทางอาหารในมิติจิตวิทยาและสังคม[12]

งานศึกษาความมั่นคงทางอาหารในมิติจิตวิทยาและสังคมยังมีอยู่ค่อนข้างน้อย งานศึกษาชิ้นหนึ่งที่ครอบคลุมทั้งมิติจิตวิทยาและสังคม คือ งานของ Radimer และคณะจากมหาวิทยาลัยคอร์แนลซึ่งมีอิทธิพลมากในวงการความมั่นคงทางอาหารของสหรัฐอเมริกา และเป็นพื้นฐานของการพัฒนามาตรวัดหรือสเกลสำรวจความมั่นคงทางอาหารของกระทรวงเกษตรสหรัฐฯ (USDA) ในเวลาต่อมา[13] Radimer และทีมวิจัยได้ทำการศึกษากลุ่มผู้หญิงที่มีรายได้น้อยในนิวยอร์กโดยให้ผู้ถูกสัมภาษณ์บรรยายถึงสถานการณ์ที่พวกเธอตกอยู่ในภาวะหิวโหยหรือภาวะใกล้เคียง ทำให้ทีมวิจัยสรุปว่าความไม่มั่นคงทางอาหารประกอบด้วยลักษณะสำคัญ 4 ประการ คือ คุณลักษณะเชิงปริมาณ คุณภาพ จิตวิทยา และสังคม

ตาราง 2 แสดงให้เห็นว่าความไม่มั่นคงทางอาหารไม่ได้เป็นเรื่องของปริมาณและคุณภาพของอาหารเพียงอย่างเดียว ยังเกี่ยวข้องกับความรู้สึกทางจิตวิทยาและสังคม กล่าวคือ ในทางจิตวิทยา ความไม่มั่นคงทางอาหารทำให้บุคคลเกิดความรู้สึกถูกกีดกันหรือขัดสน หรือทำให้ครัวเรือนรู้สึกกระวนกระวายใจว่าจะมีอาหารเพียงพอหรือไม่ ซึ่งนำมาสู่ปัญหาความเครียดตามมา ในมิติสังคม ความไม่มั่นคงทางอาหารหมายถึงการได้มาซึ่งอาหารโดยวิธีการที่ต่างไปจากแบบแผนปกติของสังคมและวัฒนธรรม เช่น ไม่อาจกินอาหารได้วันละ 3 มื้อ ไม่อาจเข้าร่วมกิจกรรมหรืองานประเพณีที่เกี่ยวข้องกับอาหาร ต้องทานอาหารที่ได้มาจากการบริจาคทาน ต้องลักขโมย หรือติดหนี้ชำระค่าอาหาร เป็นต้น ซึ่งผลในทางสังคมนี้

---

[12] Valerie Tarasuk, 2001: 9-12.

[13] Jennifer Coates et al. 2006: 1439S.

ตาราง 2: มิติของความไม่มั่นคงทางอาหารจากงานวิจัยเชิงปริมาณของ Radimer และคณะ

มิติความไม่มั่นคงทางอาหาร	ระดับปัจเจกบุคคล	ระดับครัวเรือน
เชิงปริมาณ	การบริโภคไม่เพียงพอ	อาหารหมดลง
เชิงคุณภาพ	ความไม่เพียงพอทางโภชนาการ	อาหารไม่เหมาะสม
เชิงจิตวิทยา	ขาดตัวเลือก รู้สึกขัดสน	กระวนกระวายใจเรื่องอาหาร
เชิงสังคม	รูปแบบการบริโภคถูกรบกวน	ได้อาหารมาโดยวิธีการที่สังคมไม่ยอมรับ

ที่มา: Kendall et al อ้างใน Valerie Tarasuk. 2001.

สามารถส่งผลกลับในทางจิตวิทยาได้ด้วย เช่น ทำให้รู้สึกไร้อำนาจ รู้สึกผิด อาย และรู้สึกแปลกแยก เป็นต้น ความรู้สึกเช่นนี้อาจส่งผลให้ครัวเรือนที่ประสบปัญหาต้องซ่อนหรือปกปิดสถานการณ์ความไม่มั่นคงทางอาหารไว้

นอกจากนี้ ความไม่มั่นคงทางอาหารในระดับครัวเรือนและระดับบุคคลยังแสดงออกมาในรูปแบบที่ไม่เหมือนกันเสียทีเดียว กล่าวคือ ในขณะที่ประสบการณ์ของบุคคลจะเกี่ยวข้องกับการบริโภค การกระจายอาหารและความรู้สึกขัดสน แต่ในระดับครัวเรือน สถานการณ์ด้านความไม่มั่นคงทางอาหารจะเป็นเรื่องของการจัดการอุปทานอาหารและการได้มาซึ่งอาหาร

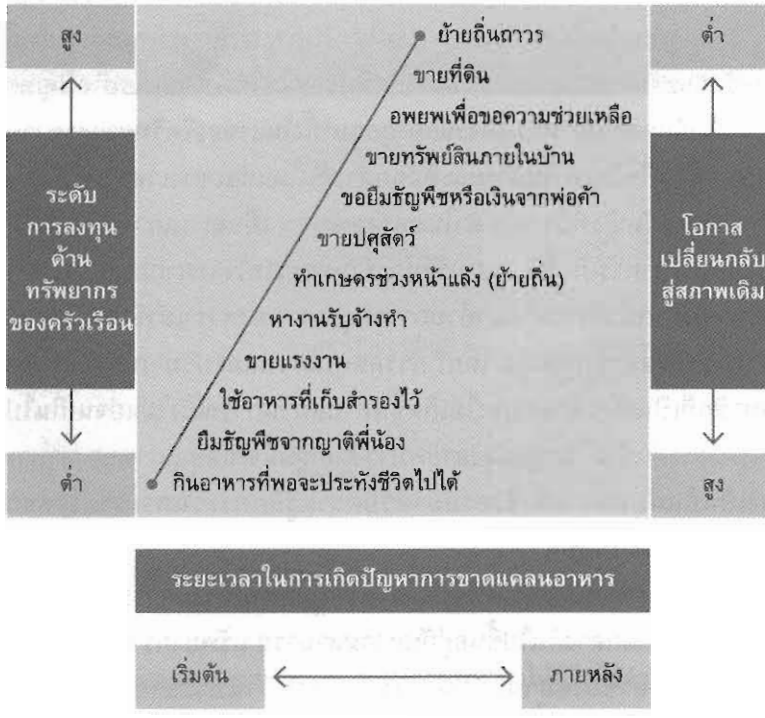
1.2.3 ความไม่มั่นคงทางอาหารในมิติการแก้ไขปัญหาหรือการปรับตัว

ความไม่มั่นคงทางอาหารไม่ได้เป็นกระบวนการที่หยุดนิ่ง แต่มีพลวัตและขั้นตอนในตัวของมันเอง ครัวเรือนไม่ได้นิ่งเฉยเมื่อเกิดปัญหาความไม่มั่นคงทางอาหาร แต่จะแสดงออกมาทั้งในแง่ของจิตวิทยาและความพยายามแก้ไขปัญหาในลักษณะที่แตกต่างกันในแต่ละช่วงเวลา เช่น งานศึกษากลุ่มผู้หญิงที่มีรายได้ต่ำในสหรัฐฯพบว่า เมื่อสถานการณ์ความไม่มั่นคงทางอาหารเกิดขึ้น ความรู้สึกกระวนกระวายใจจะมาก่อนเป็นอันดับแรก หลังจากนั้นจึงจะตามมาด้วยการลดคุณภาพอาหาร แล้วจึงลดปริมาณอาหารของสมาชิกผู้หญิง โดยที่การลดคุณภาพและปริมาณอาหารของสมาชิกที่เป็นเด็กเล็กแทบจะไม่เกิดขึ้นหากสถานการณ์ยังไม่แย่จนเกินไป ในทางตรงกันข้าม ในกลุ่มผู้สูงอายุพบว่า คนกลุ่มนี้จะลดคุณภาพของอาหารลงเป็นอันดับแรก แล้วจึงตามมาด้วยความรู้สึกกระวนกระวายใจหากสถานการณ์ยังไม่ดีขึ้น[14]

นอกจากนี้ การแก้ไขปัญหาหรือยุทธศาสตร์ในการปรับตัวของครัวเรือนจะแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับความสามารถ ทรัพยากร ความรุนแรงและระยะเวลาของสถานการณ์ รวมถึงปัจจัยด้านประชากรอื่นๆ เช่น เชื้อชาติ ศาสนา เพศ ชนชั้น อายุ เป็นต้น แผนภาพ 1 แสดงให้เห็นถึงพลวัตของการปรับตัวของครัวเรือน ในช่วงแรกที่เกิดปัญหาการขาดแคลนอาหารขึ้น ครัวเรือนจะพยายามแก้ปัญหาโดยการลดความเสี่ยงและจัดการกับความเสี่ยงที่เกิดขึ้น เช่น ปรับเปลี่ยนชนิดพืชที่ปลูก ปลูกพืชหลากหลายชนิด ขยายพื้นที่เพาะปลูก เป็นต้น ซึ่งกลยุทธ์เหล่านี้ส่วนใหญ่แล้วครัวเรือนไม่จำเป็นต้องลงทุนทรัพยากรมากนักและสามารถที่จะปรับเปลี่ยนการใช้ทรัพยากรให้กลับสู่สภาพเดิมได้ง่าย แต่หากปัญหาด้านอาหารยังไม่คลี่คลาย เมื่อมาถึงช่วงที่สอง ครัวเรือนก็จำเป็นจะต้องนำทรัพยากรที่มีอยู่

[14] Valerie Tarasuk, 2001 12-13.

แผนภาพ 1: รูปแบบและระดับการตอบสนองของครัวเรือนในยามที่อาหารขาดแคลน



ที่มา: Watts, 1988 อ้างใน Timothy R. Frankenberger: 92.

ออกมาใช้มากขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการที่จำเป็น เช่น ขายวัวควาย ยืมเงินจากแหล่งเงินกู้ เป็นต้น และหากสถานการณ์ของครัวเรือนดำเนินต่อเนื่องมาถึงช่วงที่สามก็เป็นสัญญาณของความล้มเหลวในการจัดการกับปัญหา อาจทำให้ครัวเรือนต้องล้มละลาย ขายที่ดิน และต้องตัดสินใจย้ายถิ่นเพื่อหางานทำในเมืองท้ายที่สุด สำหรับครัวเรือนแล้ว วิธีการอย่างหลังเหล่านี้ต้องใช้ทรัพยากรอย่างมากและมีโอกาสปรับเปลี่ยนการใช้ทรัพยากรไปสู่สภาพเดิมได้ยากขึ้น

อย่างไรก็ตาม ในการพิจารณายุทธศาสตร์ของครัวเรือน ควรระลึกไว้ด้วยว่าในบางช่วงเวลา ครัวเรือนอาจเลือกชั่งน้ำหนักระหว่างการรักษาระดับความมั่นคงทางอาหารกับความมั่นคงอื่นๆ ของชีวิตไว้ เช่น ความมั่นคงทางการศึกษาของบุตร เป็นต้น ทำให้ครัวเรือนอาจยอมประสบความไม่มั่นคงทางอาหารในระดับหนึ่งต่อไปก่อนเพื่อรักษาเป้าหมายทางการศึกษาไว้ในกรณีที่สถานการณ์ด้านอาหารยังไม่ย่ำแย่จนเกินไปนัก

1.2.4 ความมั่นคงทางอาหารในมิติชุมชน

ความมั่นคงทางอาหารในมิติชุมชนที่จะกล่าวถึงนี้มีบริบทเฉพาะตัวในประเทศสหรัฐฯ ซึ่งอาจจะมีส่วนเหมือนหรือต่างจากชุมชนในประเทศอื่นๆ แนวคิดนี้เรียกว่าความมั่นคงทางอาหารชุมชนในสหรัฐฯ (US's Community Food Security : CFS) มีจุดเริ่มต้นในปี พ.ศ. 2537 จากขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมที่ต้องการปรับเปลี่ยนแนวทางแก้ไขปัญหาความไม่มั่นคงทางอาหารโดยเฉพาะในกลุ่มประชากรที่มีรายได้ต่ำ จากเดิมที่ใช้กรอบความคิดการต่อสู้กับความอดอยากไปเป็นการขยายการแก้ไขปัญหาโดยเน้นที่ระดับชุมชน เพราะเชื่อว่าความมั่นคงทางอาหารของปัจเจกบุคคลและครัวเรือนมีความสัมพันธ์อย่างยิ่งกับบริบทแวดล้อมในชุมชน กล่าวคือ หากชุมชนมีศักยภาพและความสามารถพึ่งพาและดูแลจัดการด้านอาหารได้มากขึ้นก็จะแก้ปัญหาความไม่มั่นคงทางอาหารได้อย่างยั่งยืนขึ้น โดยไม่ต้องพึ่งพิงความช่วยเหลือเร่งด่วนจากแหล่งทุนภายนอกหรือความช่วยเหลือด้านอาหารจากภาครัฐตลอดเวลา (ดูตาราง 3) ปัจจุบันแนวคิดนี้ถูกนำไปประยุกต์ใช้แพร่หลายในองค์กรและชุมชนจำนวนมากในทวีปอเมริกาเหนือ

ตาราง 3: การเปรียบเทียบความแตกต่างของนโยบายและโครงการภายใต้แนวคิดการต่อต้านความอดอยากและความมั่นคงทางอาหารชุมชน

ความแตกต่าง	แนวคิด ต่อต้านความอดอยาก	แนวคิด ความมั่นคงทางอาหาร ชุมชน
รูปแบบ	การรักษา และสวัสดิการสังคม	การป้องกัน และการพัฒนาชุมชน
หน่วยการวิเคราะห์	ปัจเจกบุคคล/ ครัวเรือน	ชุมชน
กรอบระยะเวลา	ระยะสั้น	ระยะยาว
เป้าหมาย	ลดต้นทุนทางสังคม สุขภาพบุคคล และความเท่าเทียมกัน ทางสังคม	สร้างทรัพยากรชุมชน สร้างเมืองแห่งสุขภาพ และการเสริมสร้างอำนาจ ปัจเจกบุคคล
ระบบของช่องทาง	อาหารฉุกเฉิน และโครงการอาหาร ของมลรัฐ	ตลาด การผลิตของตนเอง และอาหารท้องถิ่น/ ภูมิภาค
หน่วยงาน/ ภาคส่วนที่มีบทบาท	กระทรวงเกษตร ของสหรัฐฯ หน่วยงานบริการสังคม และสถาบันการสงเคราะห์	องค์กรชุมชน และหุ้นส่วนหลายภาคส่วน
ความสัมพันธ์ กับการเกษตร	เกษตรกรรม ในฐานะสินค้าและอาหาร ราคาถูก	สนับสนุน เกษตรกรรมท้องถิ่น และราคาเป็นธรรม สำหรับเกษตรกร
นโยบาย	รักษาทรัพยากร ด้านอาหาร	การวางแผนชุมชน

ที่มา: Winne et al. 2000: 5. อ้างในAnne C. Bellows and Michael W. Hamm, 2002.

แนวคิดความมั่นคงทางอาหารของชุมชน มีผู้นิยามไว้หลากหลาย โดยทั่วไปอาจนิยามได้ว่า คือ

> *"การที่คนทุกคนได้รับอาหารอย่างเพียงพอ มีคุณค่าทางโภชนาการ และเป็นที่ยอมรับในทางวัฒนธรรมตลอดเวลา จากแหล่งอาหารในท้องถิ่นที่ไม่ใช่จากความช่วยเหลือฉุกเฉิน"* [15]

คำนิยามอื่นๆ อาจบรรจุมิติด้านอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับอาหารอยู่ด้วย เช่น Hamm and Bellows ให้ความหมายว่า

> *"สภาพที่คนในชุมชนทุกคนได้รับอาหารอย่างเพียงพอ มีคุณค่าทางโภชนาการ เป็นที่ยอมรับในทางวัฒนธรรม และปลอดภัย ผ่านระบบอาหารที่ยั่งยืน ซึ่งส่งเสริมให้ชุมชนสามารถพึ่งพาตนเอง สร้างความเป็นธรรมทางสังคม และส่งเสริมการตัดสินใจแบบประชาธิปไตยมากที่สุด"* [16]

ตามความหมายนี้ องค์ประกอบที่เพิ่มเติมขึ้นมา คือ

- *ความยั่งยืน* หมายถึง การผลิตอาหารที่ยั่งยืน ลดใช้พลังงานฟอสซิล และสร้างตลาดระหว่างผู้ผลิตและผู้บริโภคโดยตรงเพื่อลดระยะทางขนส่งอาหาร

---

[15] *"All persons obtaining, at all times, a culturally acceptable, nutritionally adequate diet through local, non-emergency sources"* (Fisher and Gottlieb, 1995: 2 อ้างใน Anne C. Bellows and Michael W. Hamm, 2002)

[16] Community food security is a *"condition in which all community residents obtain a safe, culturally acceptable, nutritionally adequate diet through a sustainable food system that maximizes community self-reliance, social justice, and democratic decision-making."* (Hamm and Bellows, 2002 อ้างใน in Mark Winne, n.d.)

• *ความเป็นธรรมทางสังคม* หมายถึง การหยุดยั้งความไม่เป็นธรรมด้านอาหารที่ดำรงอยู่ในสังคมที่ร่ำรวยอย่างสหรัฐฯ และยังรวมถึงในการที่บุคคลที่เกี่ยวข้องอยู่ในห่วงโซ่อาหาร ไม่ว่าจะเป็นแรงงานรับจ้างเกษตรกร ได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรม

• *การตัดสินใจแบบประชาธิปไตย* หมายถึง คนที่เกี่ยวข้องในระบบอาหารมีสิทธิมีเสียงในการตัดสินใจใดๆ ที่จะกระทบกับความพอเพียงด้านทุน ราคา คุณภาพ และคุณสมบัติของอาหาร

แต่ไม่ว่าจะเป็นคำนิยามใด สาระสำคัญของความมั่นคงทางอาหารชุมชนภายใต้บริบทของสหรัฐฯ คือ การเน้นแก้ไขปัญหาอาหารที่ระบบอาหารท้องถิ่นโดยพิจารณาตลอดทั้งห่วงโซ่อุปทานอาหาร ตั้งแต่สภาพการผลิตทางการเกษตร ช่องทางการจัดจำหน่ายอาหาร สภาพการคมนาคมขนส่งอาหาร การให้การศึกษาด้านอาหาร รวมถึงการมีส่วนร่วมระหว่างบุคคลในท้องถิ่นเพื่อแก้ไขปัญหาด้านอาหารที่เกิดขึ้น

การประเมินความมั่นคงทางอาหารชุมชนในสหรัฐฯ จะใช้ตัวแปรที่ค่อนข้างกว้าง เช่น จำนวนร้านค้าปลีกที่จำหน่ายอาหารสุขภาพหรืออยู่ใกล้ชุมชนรายได้ต่ำ ระบบขนส่งสาธารณะและการเชื่อมต่อร้านอาหารหรือตลาดเกษตรกรที่มีอาหารคุณภาพและราคาพอเหมาะเข้ากับชุมชนที่มีรายได้ต่ำ ช่องทางการจัดจำหน่ายเชื่อมโยงระหว่างผู้ผลิตและผู้บริโภค ปัญหาสุขภาพของคนในชุมชน (เช่น เบาหวาน อัตราการตายของทารก สัดส่วนทารกที่น้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์) ชั่วโมงในโรงเรียนที่ให้การศึกษาด้านโภชนาการ อายุเฉลี่ยของชาวนา การสูญเสียที่ดิน สภาพการณ์ของภาคเกษตร การทำการเกษตรยั่งยืน และพื้นที่ทางนโยบายและโครงการที่เกี่ยวข้อง (เช่น สภานโยบายอาหาร ขนาดของโครงการความช่วยเหลือฉุกเฉินด้านอาหารเทียบกับความต้องการ)[17]

---

[17] Mark Winne, n.d.: 3.

1.2.5 ความมั่นคงทางอาหารในมิติสิทธิทางอาหาร (Right to food)

สิทธิทางอาหารเป็นแนวคิดที่มีรากฐานมาจากบทบัญญัติระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน เช่น ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights: UDHR) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR) เป็นต้น ซึ่งได้รับการลงนามโดยสมัครใจจากรัฐบาลประเทศสมาชิก บทบัญญัติเหล่านี้คือพันธะกรณีที่กำหนดให้รัฐแต่ละประเทศต้องมีหน้าที่เคารพ ปกป้องและเติมเต็มให้สิทธิด้านอาหารของประชาชนเกิดขึ้นจริงโดยการดำเนินการเองภายในประเทศหรือร่วมมือกับองค์กรหรือประเทศสมาชิกอื่น

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมได้กำหนดความหมายของสิทธิอาหารว่า

> *"สิทธิต่ออาหารที่เพียงพอ จะเกิดขึ้นจริงเมื่อสิทธิของทั้งผู้ชาย ผู้หญิง และเด็กแต่ละคน ไม่ว่าโดยลำพัง หรือร่วมกับผู้อื่นในชุมชนสามารถเข้าถึงอาหารที่เพียงพอหรือมีวิธีการสำหรับได้มาซึ่งอาหารที่สอดคล้องกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ได้ตลอดเวลาทั้งในทางกายภาพและเศรษฐกิจ"*[18]

[18] *"The right to adequate food is realized when every man, woman and child, alone and in community with other, has physical and economic access at all times to adequate food or means for its procurement in ways consistent with human dignity."* (General Comment 12, 1999, para 6 อ้างใน Jean Ziegler, n.d.)

จากความหมายนี้ องค์ประกอบสำคัญของสิทธิทางอาหาร[19] ได้แก่

- *การมีอาหารเพียงพอต่อความต้องการ (Adequacy)* ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ ปราศจากสารที่เป็นอันตราย และสอดคล้องกับวัฒนธรรมการบริโภค
- *การมีอาหารอย่างยั่งยืน (Sustainability)* คือ การมีอาหารเพียงพอต่อความต้องการของคนรุ่นนี้และคนในอนาคต รวมทั้งสามารถเข้าถึงและจัดหาอาหารให้เพียงพอต่อความต้องการในระยะยาวได้
- *จัดให้มีอาหารอย่างเพียงพอ (Availability)* คือ สามารถเลี้ยงดูตนเองโดยตรงจากทรัพยากรธรรมชาติทางการเกษตร หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆ หรือจัดให้มีอาหารเพียงพอผ่านระบบการแจกจ่าย การแปรรูป และการตลาดมีระบบเหมาะสม
- *ปัจเจกชนเข้าถึงอาหารได้ (Accessibility)* ในลักษณะที่ยั่งยืน และไม่แทรกแซงสิทธิมนุษยชนอื่นๆ ที่พึงมีพึงได้

นโยบายรัฐและกฎหมายมีส่วนสำคัญอย่างมากที่จะทำให้สิทธิด้านอาหารเกิดขึ้นจริง นิยามของสิทธิด้านอาหารได้ระบุถึงการมีวิธีการที่จะเข้าถึงอาหารอย่างสอดคล้องกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เนื่องจากวิธีการที่จะทำให้ประชาชนมีอาหารอย่างเพียงพอมีอยู่หลายวิธี แนวทางในการกำหนดนโยบายและกฎหมายจะเป็นอย่างไรนั้นจึงขึ้นอยู่กับปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองในประเทศอย่างมาก เช่น เพื่อจะส่งเสริมสิทธิด้านอาหาร รัฐบาลอาจเลือกที่จะส่งเสริมการจ้างงานในภาคเกษตรและการเข้าถึงฐานทรัพยากรทางอาหาร เช่น น้ำ ป่า ที่ดิน หรือเลือกที่จะกำหนดนโยบายที่มีผลลบต่อการเข้าถึงทรัพยากร แต่ไปเพิ่มรายได้นอกภาคเกษตรที่จะทำให้บุคคลมีเงินซื้ออาหารได้ นอกจากนี้ ผลของนโยบายและกฎหมายต่อบุคคลแต่ละกลุ่มยังมีผลต่อสิทธิด้านอาหารที่แตกต่างกัน เช่น การพัฒนาทำให้

[19] ทศพล ทรรศนกุลพันธ์, 2549, หน้า 26-27

คนกลุ่มหนึ่งมีฐานะทางเศรษฐกิจดีขึ้น แต่กระทบทำให้คนกลุ่มหนึ่งต้องสูญเสียอาชีพหรือที่ดินที่ใช้ในการเข้าถึงอาหาร ในกรณีนี้ แนวคิดด้านสิทธิทางอาหารกำหนดว่าอย่างน้อยที่สุดคนกลุ่มหลังจะต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและได้รับการชดเชยในทางอื่น[20]

1.2.6 ความมั่นคงทางอาหารในมิติอธิปไตยทางอาหาร (Food sovereignty)

อธิปไตยทางอาหาร มีจุดกำเนิดที่ต่างจากความมั่นคงทางอาหาร ในขณะที่ความมั่นคงทางอาหารเกิดจากปัญหาการขาดแคลนอาหารและการเข้าไม่ถึงอาหารเป็นสำคัญ ซึ่งวิธีการแก้ไขอาจหมายถึงการส่งเสริมความสามารถทางการผลิตหรือการนำเข้าอาหารราคาถูกจากต่างประเทศ แต่อธิปไตยทางอาหารเป็นแนวคิดทางการเมืองเกิดมาจากปัญหาทางเศรษฐกิจการเมืองของชาวนาและเกษตรกรรายย่อยที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายการพัฒนาและการค้าเสรี ทำให้รายละเอียดว่าด้วยใครคือผู้ผลิตอาหาร แหล่งที่มาของอาหารและกระบวนการผลิตอาหารกลายเป็นประเด็นสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าประเด็นการเข้าถึงอาหารและมีอาหารอย่างเพียงพอ

แนวคิดอธิปไตยทางอาหารถูกนำเสนอขึ้นครั้งแรกในการประชุมสุดยอดอาหารโลกปี 2539 โดยขบวนการเคลื่อนไหวระหว่างประเทศของกลุ่มเกษตรกรรายย่อยและรายกลาง (Via Campesina) ความหมายของอธิปไตยทางอาหารที่ใช้กันโดยทั่วไป หมายถึง

> *"สิทธิของประชาชนในการกำหนดนโยบายด้านเกษตรและอาหารของตนเอง ในการปกป้องและกำหนดกฎเกณฑ์การค้าและการผลิตทางการเกษตรภายในประเทศ*

[20] Lorenzo Cotula (ed.), 2008: 23-24.

เพื่อที่จะบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ในการกำหนดขอบเขตการพึ่งพาตนเองที่พวกเขาต้องการ ในการจำกัดการทุ่มตลาด และในการให้ความสำคัญกับชุมชนประมงท้องถิ่นที่จะจัดการการใช้ประโยชน์และสิทธิในทรัพยากรทางทะเลเป็นลำดับต้นๆ"[21]

ตามแนวคิดนี้ การเข้าถึงทรัพยากร การพึ่งพาตนเอง และความสามารถในการกำหนดทิศทางการพัฒนาของชุมชนและประชาชนคือหัวใจสำคัญ การสร้างเสริมอธิปไตยทางอาหารในทางนโยบายจึงหมายถึงการมีกรอบนโยบายในประเทศและระหว่างประเทศที่ส่งเสริมและสนับสนุนหลักการสำคัญของอธิปไตยทางอาหารซึ่งมี 7 ข้อดังต่อไปนี้[22]

- อาหารคือสิทธิพื้นฐานของมนุษย์ ทุกคนต้องเข้าถึงอาหารที่ปลอดภัย มีคุณค่าทางโภชนาการ และยอมรับได้ในทางวัฒนธรรม ในปริมาณและคุณภาพที่เพียงพอที่จะดำรงไว้ซึ่งชีวิตที่มีสุขภาวะอย่างมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์
- การปฏิรูปการเกษตรโดยการปฏิรูปที่ดิน เพื่อให้เกษตรกรโดยเฉพาะเกษตรกรไร้ที่ดินและเกษตรกรผู้หญิงเป็นเจ้าของที่ดินของตนเองในการทำการเกษตร
- ปกป้องทรัพยากรธรรมชาติโดยเฉพาะที่ดิน น้ำ เมล็ดพันธุ์และปศุสัตว์
- จัดระบบการค้าใหม่ โดยให้ความสำคัญกับการผลิตเพื่อการบริโภคภายในประเทศและสร้างความพอเพียงเป็นอันดับแรก

---

21 *"Food sovereignty is the right of peoples to define their own food and agriculture policies; to protect and regulate domestic agricultural production and trade in order to achieve sustainable development objectives; to determine the extent to which they want to be self reliant; to restrict the dumping of products in their markets, and; to provide local fisheries-based communities the priority in managing the use of and the rights to aquatic resources"*. (Via Campesina et al. 2007.)

22 Via Campesinas, 1996.

• ยุติโลกาภิวัตน์ของความอดอยาก อันเกิดมาจากการผูกขาดของบรรษัทข้ามชาติ ซึ่งได้รับการสนับสนุนโดยนโยบายทางเศรษฐกิจการค้าเสรี จะต้องมีการควบคุมและเก็บภาษีการเก็งกำไรและบรรษัทจะต้องมีมาตรฐานความประพฤติที่ดี

• สันติภาพทางสังคม โดยการไม่ใช้อาหารเป็นเครื่องมือของความรุนแรง ยุติความยากจนและการทำให้คนเล็กคนน้อยกลายเป็นคนชายขอบ

• การควบคุมทางประชาธิปไตย โดยเกษตรกรรายย่อยต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายทุกระดับ

1.2.7 ความมั่นคงทางอาหารในมิติวัฒนธรรม

วัฒนธรรมกับอาหารมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด อย่างไรก็ตามงานศึกษาความมั่นคงทางอาหารจากมุมมองด้านวัฒนธรรมยังมีอยู่ค่อนข้างน้อย การนำเสนอในหัวข้อนี้ได้นำมาจากข้อเสนอของขบวนการชนพื้นเมือง (Indigenous people) ซึ่งได้นำเสนอกรอบความคิดและดัชนีทางวัฒนธรรมไว้ในการประชุมปรึกษาหารือระดับโลกครั้งที่ 2 ว่าด้วยสิทธิอาหารและความมั่นคงทางอาหารของคนพื้นเมืองที่ประเทศนิคารากัวในปี 2549 แม้ว่ารายงานข้อเสนอของกลุ่มชนพื้นเมืองจะไม่ได้ใช้คำว่าความมั่นคงทางอาหารโดยตรง แต่กรอบความคิดและดัชนีทางวัฒนธรรมนี้แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของวัฒนธรรมในฐานะที่เป็นตัวเชื่อมร้อยระบบนิเวศน์และทรัพยากรทางอาหารเข้ากับระบบอาหารและวิถีชีวิตของพวกเขา องค์ประกอบหลัก 5 อย่างของกรอบแนวคิดทางวัฒนธรรมที่เกี่ยวข้องกับระบบอาหารของกลุ่มชนพื้นเมือง ได้แก่

• การเข้าถึง ความมั่นคง และศักดิ์ศรีของผืนดิน ขอบเขตแดนทรัพยากรธรรมชาติ สถานที่ศักดิ์สิทธิ์และพื้นที่ทางพิธีกรรมที่ใช้ในการผลิตอาหาร การเก็บเกี่ยว และ/หรือ การรวบรวมอาหารแบบดั้งเดิม และที่ใช้เพื่อวัตถุประสงค์ทางวัฒนธรรมและพิธีกรรม

• ความอุดมสมบูรณ์ การขาดแคลน และ/หรือ ภัยคุกคามต่อเมล็ดพันธ์พื้นบ้าน อาหารและยาจากพืช และสัตว์ที่เป็นอาหาร รวมถึงการปฏิบัติทางวัฒนธรรมที่สัมพันธ์กับการปกป้องและความอยู่รอดของสิ่งเหล่านี้

• การใช้และการถ่ายโอนวิธีการ ความรู้ ภาษา พิธีกรรม การเต้นรำ การสวดมนต์ การเล่าประวัติศาสตร์ เรื่องราวและเพลงที่เกี่ยวข้องกับอาหารดั้งเดิม และการปฏิบัติอย่างพอเพียง และการสืบทอดการใช้อาหารดั้งเดิมในมื้อประจำวัน รวมถึงพิธีกรรมหรือวัฒนธรรมที่เกี่ยวข้อง

• ศักยภาพของชนพื้นเมืองในการปรับตัว ยืดหยุ่นและ/ หรือฟื้นฟูการใช้และการผลิตอาหารดั้งเดิมเพื่อตอบสนองต่อเงื่อนไขที่เปลี่ยนไป ซึ่งรวมถึงการย้ายถิ่น การพลัดถิ่น การพัฒนาเมืองและการเปลี่ยนแปลงทางสิ่งแวดล้อม

• ความสามารถของชนพื้นเมืองที่จะใช้สิทธิรวมถึงการตัดสินชีวิตตนเองและให้การยินยอมอย่างเสรีโดยได้รับการบอกกล่าวล่วงหน้า (Free prior informed consent) และโครงสร้างการปกครองตนเองเพื่อส่งเสริมและปกป้องอธิปไตยทางอาหารและแง่มุมด้านการพัฒนาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

กล่าวโดยสรุป นิยามความมั่นคงทางอาหารที่นิยมใช้กันโดยทั่วไปมีจุดเริ่มต้นมาจากที่ประชุมสุดยอดอาหารโลก ซึ่งได้รับการผลักดันและพัฒนาต่อโดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ ทำให้แนวคิดความมั่นคงทางอาหารมีองค์ประกอบสำคัญ 4 อย่าง คือ *ความพอเพียง การเข้าถึง การใช้ประโยชน์* และ *เสถียรภาพ* อย่างไรก็ตาม วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางอาหารได้แสดงให้เห็นว่าในทางปฏิบัติแล้ว ยังมีแง่มุมอีกหลายด้านของความมั่นคงทางอาหารที่สำคัญและน่าสนใจ ได้แก่ ความมั่นคงทางอาหารในมิติความเปราะบาง ผลกระทบในทางจิตวิทยาและความรู้สึกเป็นที่ยอมรับของสังคม กลยุทธ์หรือวิธีการที่ครัวเรือนใช้ในการแก้ไขปัญหาด้านอาหารในแต่ละช่วงเวลา ความสัมพันธ์กับบริบทความ

มั่นคงทางอาหารของชุมชน สิทธิอาหารและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อธิปไตยทางอาหารและความสามารถในการกำหนดนโยบายด้านอาหาร และนโยบายที่เกี่ยวข้อง และความมั่นคงทางอาหารในมิติวัฒนธรรม มิติเหล่านี้ช่วยเผยให้เห็นความเป็นพลวัตและรายละเอียดปลีกย่อยของความมั่นคงทางอาหารในระดับปัจเจกบุคคล ครัวเรือน ชุมชนและประเทศ ซึ่งมีผลอย่างมากต่อการกำหนดกรอบการพัฒนาดัชนีชี้วัดความมั่นคงทางอาหาร

บทที่ 2

พัฒนาการ และประเภทดัชนีชี้วัด ความมั่นคงทางอาหาร

ดัชนีชี้วัดความมั่นคงทางอาหาร หมายถึง ปัจจัยหรือตัวแปรที่สามารถแสดงหรือสะท้อนให้เห็นถึงสถานภาพและการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับมิติใดมิติหนึ่งหรือหลายมิติของความมั่นคงทางอาหาร หน้าที่ของดัชนีอาจแบ่งออกได้ 4 อย่าง ได้แก่ ทำหน้าที่คาดการณ์หรือเฝ้าระวังวิกฤตด้านอาหาร (Early warning) ประเมินสถานการณ์และสาเหตุการเข้าไม่ถึงอาหารที่เพียงพอ (Assessment) กำหนดกลุ่มเป้าหมายเพื่อจัดสรรทรัพยากร (Targeting) และติดตามประเมินผลกระทบจากโครงการความช่วยเหลือหรือการแทรกแซงต่างๆ (Monitoring or evaluation) ในบทนี้จะแบ่งการนำเสนอออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ พัฒนาการของดัชนีชี้วัดความมั่นคงทางอาหาร ประเภทดัชนี และหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกดัชนีที่เหมาะสม

2.1 พัฒนาการของดัชนีชี้วัดความมั่นคงทางอาหาร

ดังที่กล่าวไว้ในบทที่ 1 การพัฒนาดัชนีชี้วัดความมั่นคงทางอาหารมีความเป็นมายาวนานพอๆ กับการพัฒนาแนวคิดความมั่นคงทางอาหาร

จนทำให้เกิดดัชนีที่ใช้ในการวัดความมั่นคงทางอาหารจำนวนมาก Patrick Webb และคณะ ชี้ให้เห็นถึงพัฒนาการของดัชนีชี้วัดความมั่นคงทางอาหารจากฐานการทำงานของโครงการความช่วยเหลือทางเทคนิคด้านโภชนาการและอาหารของสหรัฐอเมริกา (Food and Nutrition Technical Assistance: FANTA) ใน 3 ลักษณะ[23] คือ

1) จากความพอเพียงของอาหาร สู่ประเด็นการเข้าถึงอาหาร

เนื่องจากในระยะแรก แนวคิดความมั่นคงทางอาหารถูกมองว่าเป็นปัญหาของการขาดแคลนอุปทาน ดัชนีที่ใช้เป็นหลักจึงอยู่ในรูปของส่วนต่างระหว่างปริมาณผลผลิตอาหารและความต้องการอาหารของประชากรในระดับภูมิภาคหรือประเทศ หรือที่เรียกว่าตารางสมดุลอาหาร (Food balance sheet) ในระดับย่อยลงไปคือระดับครัวเรือนและปัจเจกบุคคลจะใช้ภาวะโภชนาการเป็นดัชนีวัดความมั่นคงทางอาหารเนื่องจากความเชื่อที่ว่าการขาดแคลนอาหารในระดับมหภาคจะส่งผลกระทบให้เกิดภาวะทุพโภชนาการ และนี่ก็เป็นเหตุผลที่ทำให้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2519 เป็นต้นมามีการเฝ้าระวังโภชนาการอย่างแพร่หลายในประเทศกำลังพัฒนา โดยจะรวบรวมข้อมูลสถานการณ์ทางโภชนาการของประชากรโดยใช้ข้อมูลสภาวะโภชนาการในเด็กเป็นหลัก

เมื่อแนวคิดว่าด้วยความมั่นคงทางอาหารขยายครอบคลุมถึงประเด็นการเข้าถึงอาหารในเวลาต่อมา ดัชนีที่เกี่ยวข้องกับวิธีการที่ครัวเรือนสามารถเข้าถึงอาหารจึงได้รับความสนใจมากขึ้นโดยเฉพาะวิธีการเข้าถึงอาหารโดยการซื้อผ่านระบบตลาด ในภายหลัง ยังมีการนำปัจจัยเรื่องความเสี่ยงเข้ามาพิจารณาประกอบด้วยเนื่องจากสามารถส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของความพอเพียง การเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากอาหาร อย่างไรก็ตาม การเข้าถึงอาหารของครัวเรือนมีความสัมพันธ์กับความสามารถในการบริหารจัดการความเสี่ยงด้านอาหารที่เกิดขึ้นในระยะสั้น

[23] Patrick Webb et al., 2006.

ภายใต้ทรัพยากรต่างๆ ที่มีพร้อมกับพยายามลดความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ทำให้ครัวเรือนต้องชั่งน้ำหนักและตัดสินใจในการเลือกใช้กลยุทธ์ต่างๆ ซึ่งเงื่อนไขเหล่านี้ไม่ปรากฏอยู่ในตัวชี้วัดที่ใช้กันโดยทั่วไป เช่น สถานภาพต้านโภชนาการ รายได้เงินสด ราคาสินค้า เป็นต้น ทำให้ในวงวิชาการที่สนใจการวัดการเข้าไม่ถึงอาหารหันไปให้ความสำคัญกับพฤติกรรมของครัวเรือนในการแก้ไขปัญหาเป็นตัวชี้วัดมากขึ้น

2) จากการวัดภววิสัย (Objective) สู่อัตวิสัย (Subjective)

พัฒนาการในส่วนนี้ได้รับอิทธิพลมาจากงานศึกษาเรื่องความยากจน ซึ่งได้หันมาให้ความสำคัญกับการฟังประสบการณ์ของคนจน แทนที่จะวัดจากมูลค่าที่เป็นตัวเงินแบบเดิม เช่น การวัดจากรายได้ พัฒนาการของดัชนีวัดความมั่นคงทางอาหารมาสู่แบบอัตวิสัยก็เช่นเดียว คือเป็นดัชนีเชิงคุณภาพ ซึ่งมีได้หลายระดับตั้งแต่ดัชนีที่ได้มาจากการเก็บข้อมูลแบบนักมานุษยวิทยาที่ลงไปอยู่ใกล้ชิดกับกลุ่มประชากรเป้าหมาย จนถึงการเก็บข้อมูลแบบใช้เวลาสั้นๆ อย่างการสนทนากลุ่มและการให้เพื่อนช่วยประเมิน (Peer assessment) ข้อมูลที่เก็บจะเป็นข้อมูลความรู้สึกหรือการรับรู้หรือประสบการณ์ตรงของครัวเรือนหรือปัจเจกบุคคลเกี่ยวกับภาวะอดอยากหรือการเข้าไม่ถึงอาหาร แล้วจึงทำการประเมินสถานการณ์ความมั่นคงหรือไม่มั่นคงทางอาหารตามความรู้สึก การตอบสนองต่อปัญหา รวมถึงการให้ความสำคัญกับคุณค่าและวัฒนธรรมที่เกี่ยวข้องด้วย

3) จากการใช้ดัชนีตัวแทน (Proxy) สู่ดัชนีพื้นฐาน (Fundamental)

การวัดความมั่นคงทางอาหารในงานจำนวนมากมักใช้ดัชนีตัวแทน เช่น ระดับรายได้ ปริมาณแคลอรี ข้อมูลการบริโภค หรือทรัพย์สินที่มี เป็นต้น ซึ่งดัชนีเหล่านี้ไม่ได้เป็นมีความสัมพันธ์พื้นฐานกับระดับความมั่นคงทางอาหารโดยตรง แต่ถือว่ามีความสัมพันธ์สอดคล้องกับระดับความมั่นคงทางอาหาร ข้อจำกัดของการใช้ดัชนีตัวแทน คือ ในบางบริบทอาจจะไม่

สามารถบอกความมั่นคงทางอาหารได้อย่างถูกต้อง เช่น การใช้ระดับรายได้ในการวัดความมั่นคงทางอาหารจะไม่สามารถให้ผลที่ถูกต้องในสถานการณ์ที่ครัวเรือนปลูกพืชอาหารกินเอง นอกจากนี้ ดัชนีตัวแทนอาจทำให้ไม่เห็นความสัมพันธ์ระหว่างเหตุและผลของความไม่มั่นคงทางอาหารที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบาย เช่น ในสหรัฐฯ ความรู้สึกกังวลว่าอาหารจะไม่เพียงพอมีผลกระทบทางกายได้ทั้งๆ ที่ครัวเรือนอาจจะยังไม่ได้ประสบกับการขาดแคลนอาหารจริงๆ ด้วยซ้ำ ดังนั้น งานศึกษาในช่วงหลังจึงได้พยายามเจาะไปที่การศึกษาเชิงคุณภาพ และพัฒนาดัชนีพื้นฐานมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าพัฒนาการใน 3 ทิศทางข้างต้นทำให้มีดัชนีที่สามารถสะท้อนความมั่นคงทางอาหารได้ดีขึ้น ถึงปัจจุบัน ก็ยังไม่มีดัชนีตัวใดที่สมบูรณ์แบบซึ่งสามารถครอบคลุมมิติของความมั่นคงทางอาหารได้อย่างครบถ้วน[24] ในทางปฏิบัติ จึงอาจพบว่าหลายหน่วยงานหรือองค์กรอาจเลือกใช้ดัชนีเพียงตัวใดตัวหนึ่งหรือหลายตัวประกอบกันขึ้นอยู่กับแนวคิดความมั่นคงทางอาหารที่ใช้ เป้าหมาย วัตถุประสงค์และเงื่อนไขทางทรัพยากรของแต่ละหน่วยงาน

2.2 ประเภทดัชนีชี้วัดความมั่นคงทางอาหาร

วรรณกรรมด้านดัชนีความมั่นคงทางอาหาร ได้แบ่งดัชนีออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ คือ หนึ่ง ดัชนีกระบวนการ ซึ่งวัดปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับอุปทานอาหารและการเข้าถึงอาหาร และ สอง ดัชนีผลลัพธ์ ซึ่งวัดความมั่นคงทางอาหารจากมุมมองของการบริโภคอาหาร เช่น ปริมาณแคลอรี การรับรู้ของครัวเรือน และความหลากหลายของอาหารที่กิน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การแบ่งประเภทนี้ให้ความสำคัญเฉพาะแง่มุมด้านอาหารโดยละเลยปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและการเมืองที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็น

[24] Daniel Maxwell et al., 1999.

ตัวกำหนดความมั่นคงทางอาหารเช่นกัน ดังนั้น ในที่นี้จึงได้แบ่งหมวดหมู่ของดัชนีขึ้นใหม่เป็นดัชนีความมั่นคงทางอาหารโดยตรง และดัชนีความมั่นคงทางอาหารโดยอ้อม ซึ่งส่วนแรกหมายถึงดัชนีกระบวนการและดัชนีผลลัพธ์จากการบริโภคอาหาร ส่วนที่สองหมายถึงดัชนีเชิงโครงสร้างซึ่งมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหาร

2.2.1 ดัชนีความมั่นคงทางอาหารโดยตรง

1) ดัชนีกระบวนการ (Process indicator)[25]

เป็นดัชนีที่แสดงความมั่นคงทางอาหารในมิติของอุปทานอาหารและการเข้าถึงอาหารในพื้นที่หนึ่งๆ ประกอบด้วยการศึกษาปัจจัยทางสภาพอากาศ เศรษฐกิจและสังคมต่างๆ ที่จะส่งผลกระทบหรือเกี่ยวข้องกับอุปทานและการเข้าถึงอาหาร มักพบดัชนีกระบวนการแบบใดแบบหนึ่งในระบบการประเมินผลหรือระบบติดตามความมั่นคงทางอาหารที่ใช้กันอยู่โดยทั่วไป

- สถานการณ์ด้านอุปทานอาหาร (Food supply)

ดัชนีที่แสดงสถานการณ์อุปทานอาหารมีอยู่หลายตัว ได้แก่ ดัชนีที่สะท้อนสภาพดินฟ้าอากาศ เช่น ปริมาณน้ำฝน ดัชนีที่บอกสภาพและการเข้าถึงทรัพยากรส่วนรวม ดัชนีด้านสถานการณ์การผลิตทางการเกษตร สมดุลอาหาร ดัชนีที่เกี่ยวข้องกับการจัดการแมลงและศัตรูพืช ดัชนีด้านโครงสร้างตลาดและการสนับสนุนเชิงสถาบันอื่นๆ เช่น จำนวนตลาดหรือจำนวนร้านค้าในท้องถิ่น ระยะทางใกล้ไกลจากแหล่งอาหาร สภาพถนนหนทาง และการเข้าถึงโครงการช่วยเหลือต่างๆ ของรัฐ เป็นต้น รวมถึงสถานการณ์ความขัดแย้งในพื้นที่และสงคราม ข้อดีของการใช้สถานการณ์อุปทานอาหารเป็นดัชนีคือสามารถให้ภาพแนวโน้มในระดับมหภาคได้ รวมทั้งเป็นข้อมูลที่มีการเก็บรวบรวมโดยหน่วยงานต่างๆ อยู่แล้ว แต่ข้อเสียคือ

[25] Timothy R. Frankenberger, 1992.

ข้อมูลมักอยู่ในรูปข้อมูลมหภาค ทำให้ยากแก่การค้นหากลุ่มประชากรหรือพื้นที่เสี่ยง

- ดัชนีรายได้ (Income indicators)

ดัชนีรายได้ เป็นดัชนีที่สะท้อนถึงการเข้าถึงอาหารโดยเฉพาะในหมู่คนที่ไม่สามารถผลิตอาหารเองและต้องซื้อกินเป็นหลัก การวัดทางตรงทำได้โดยนำรายได้จากทุกแหล่งของครัวเรือนมารวมกัน แต่การวัดทางตรงอาจต้องใช้เวลามาก ดังนั้นจึงมีการใช้ตัวแปรแทนหรือวัดทางอ้อมแทน ซึ่งใช้เวลาน้อยกว่า และมีต้นทุนค่าใช้จ่ายในการเก็บข้อมูลต่ำกว่า[26] เช่น การเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่สำคัญ เช่น ที่ดินและสินค้าฟุ่มเฟือย ค่าใช้จ่ายทั้งหมดของครัวเรือน จำนวนแหล่งที่มาของรายได้ จำนวนคนที่อยู่ในวัยทำงานของครัวเรือน ประเภทวัสดุที่ใช้สร้างบ้าน ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของครัวเรือน เป็นต้น

- ยุทธศาสตร์การปรับตัวของครัวเรือน (Coping strategy indicators)

ดัชนีนี้ต่างจากดัชนีตัวอื่นๆ เนื่องจากอยู่บนพื้นฐานแนวคิดความไม่มั่นคงทางอาหารมากกว่าความมั่นคงทางอาหาร และให้ความสำคัญกับประเด็นความเปราะบางและความสามารถในการจัดการกับความเสี่ยงที่เกิดขึ้นของครัวเรือน ความแตกต่างในระดับความเปราะบางต่อความไม่มั่นคงทางอาหารของครัวเรือนจะพิจารณาจากยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาในแต่ละช่วงเวลาเมื่อเกิดภัยพิบัติหรือปัจจัยความเสี่ยงต่างๆ ที่นำมาสู่สถานการณ์ความไม่มั่นคงทางอาหาร หากครัวเรือนประสบสถานการณ์ทางอาหารที่เลวร้ายมากขึ้น รูปแบบของการปรับตัวจะมีแนวโน้มเป็นไปในทิศทางที่ย้อนกลับไปเป็นแบบเดิมได้น้อยลง (Less reversible)

---

[26] Frank Riely, 1999: 44.

ดัชนีที่แสดงการปรับตัวของครัวเรือนแบ่งออกได้เป็น 3 ระดับ คือ *1)* ดัชนีล่วงหน้า (Early indicators) เป็นดัชนีที่แสดงให้เห็นถึงสัญญาณก่อนที่จะเกิดปัญหาการเข้าถึงอาหาร เช่น ความเสียหายทางการผลิต ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ราคาอาหารเพิ่มสูงขึ้น เป็นต้น *2)* ดัชนีแสดงภาวะตึงเครียด (Stress indicators) เป็นดัชนีที่เกิดขึ้นในช่วงที่เกิดปัญหาการเข้าถึงอาหาร เช่น มีการขายทรัพย์สินบุคคล เช่น เพชรพลอย ที่ดิน ปศุสัตว์ ออกสู่ตลาดอย่างมากกว่าปกติ มีการลดจำนวนมื้ออาหารลง พึ่งพาการแลกเปลี่ยนอาหารระหว่างครัวเรือนสูงขึ้น เป็นต้น และ *3)* ดัชนีแสดงผลลัพธ์ตอนปลาย (Late outcome indicators) แสดงถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นหลังจากเกิดปัญหาการเข้าถึงอาหาร เช่น อัตราการเจ็บป่วยและการตายเพิ่มสูงขึ้น การขายที่ดิน การอพยพย้ายถิ่น เป็นต้น[27]

การใช้ยุทธศาสตร์การปรับตัวเป็นดัชนีชี้วัดมีข้อดีในแง่ที่เหมาะสมกับบริบทในแต่ละท้องถิ่น ใช้เวลาเก็บข้อมูลน้อย และคำถามที่ใช้ก็เป็นที่เข้าใจได้ง่าย แต่ข้อเสียคือพฤติกรรมบางอย่างในแต่ละพื้นที่อาจมีความหมายแตกต่างกัน ทำให้มีปัญหาในการเปรียบเทียบข้ามครัวเรือน ชุมชน หรือบริบท เช่น ระหว่างครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจแตกต่างกัน

- การรับรู้สถานการณ์ด้านอาหารของครัวเรือน (Perception)

การสอบถามครัวเรือนเรื่องความมั่นคงทางอาหารสามารถเปิดเผยให้เห็นถึงแง่มุมในการยอมรับทางวัฒนธรรมอาหารที่ครัวเรือนบริโภค รวมถึงปัญหาการขาดแคลนและการเข้าถึงอาหารในบางช่วงเวลาของปี แต่ข้อจำกัดของดัชนีตัวนี้คือ การได้มาซึ่งข้อมูล เพราะครัวเรือนอาจไม่ตอบตามความรู้สึกหรือการรับรู้ที่แท้จริง เนื่องจากต้องการความช่วยเหลือบางอย่างจากผู้สัมภาษณ์หรืออาจเป็นได้ว่ารู้สึกอับอายและไม่ต้องการบอกสถานการณ์ที่แท้จริง

---

[27] Frankenberger and Goldstein, 1991 อ้างใน Timothy R. Frankenberger, 1992: 92-93.

2) ดัชนีผลลัพธ์จากการบริโภค (Outcome indicators)[28]

ดัชนีชี้วัดจำนวนมากใช้ผลลัพธ์จากการบริโภคเป็นตัวแปรแทนในการวัดความมั่นคงทางอาหารของปัจเจกบุคคลหรือครัวเรือน การวัดผลได้จากการบริโภคสามารถวัดได้หลายทาง ได้แก่

• รายจ่ายด้านอาหารของครัวเรือน (Household budget and Consumption)

การวัดรายจ่ายด้านอาหารของครัวเรือนสามารถบ่งบอกถึงความสามารถและความเสี่ยงในทางเศรษฐกิจของครัวเรือนในการดูแลความมั่นคงทางอาหารของตนเอง ครัวเรือนที่มีรายจ่ายด้านอาหารคิดเป็นสัดส่วนต่อรายจ่ายทั้งหมดมากย่อมมีความเสี่ยงหรือเปราะบางต่อความไม่มั่นคงทางอาหารมากกว่าครัวเรือนที่มีสัดส่วนรายจ่ายด้านอาหารต่อรายจ่ายทั้งหมดน้อย นอกจากนี้ รายจ่ายด้านอาหารยังสามารถนำมาแปลงเป็นข้อมูลพลังงานแคลอรีได้อีก ข้อเสียของการใช้รายจ่ายด้านอาหารของครัวเรือนเป็นดัชนีคือการคำนวณรายจ่ายไม่ได้นับรวมถึงอาหารที่ครัวเรือนผลิตหรือเก็บเองจากธรรมชาติ และการเก็บข้อมูลมีความยุ่งยากและใช้เวลาพอสมควร

• ปริมาณพลังงานที่ได้จากการบริโภคของบุคคล (Individual food intake)[29]

การวัดพลังงานจากการบริโภคของบุคคลจะวัดจากประเภทและปริมาณอาหารทั้งหมดที่บุคคลบริโภคเข้าไปซึ่งรวมถึงขนมขบเคี้ยวในแต่ละวันทั้งที่เป็นการบริโภคในบ้านและนอกบ้านภายในระยะเวลา 7 วันติดต่อกันเพื่อขจัดปัจจัยความเบี่ยงเบนที่อาจเกิดขึ้นในแต่ละวัน การวัดทำได้โดย

---

[28] Timothy R. Frankenberger, 1992

[29] John Hoddinott, 1999.

การสังเกตและสัมภาษณ์จากความทรงจำ จากนั้นจึงนำปริมาณอาหารที่บริโภคมาแปลงเป็นปริมาณพลังงานแคลอรีตามสูตรการคำนวณ การวัดความมั่นคงทางอาหารก็จะนำตัวเลขพลังงานแคลอรีที่ได้มาเทียบกับค่าตัวเลขความต้องการอาหารมาตรฐานขั้นต่ำ ข้อดีคือข้อมูลที่ได้จะมีความถูกต้องในแง่สารอาหารหรือโภชนาการที่แต่ละบุคคลได้รับ ทำให้สามารถทราบความแตกต่างทางภาวะโภชนาการของสมาชิกแต่ละคนในครัวเรือนได้ แต่ข้อเสียคือการเก็บข้อมูลเพื่อพัฒนาดัชนีตัวนี้จะต้องทำเป็นเวลานาน อาศัยทักษะในการเก็บข้อมูลสูง และต้องมีการตรวจสอบข้อมูลที่ได้อย่างรอบคอบก่อนที่จะนำมาใช้

- ปริมาณพลังงานจากอาหารที่ครัวเรือนเตรียมไว้เพื่อการบริโภค (Household caloric acquisition)[30]

การวัดพลังงานจากปริมาณอาหารซึ่งครัวเรือนเตรียมไว้สำหรับการปรุงหรือแปรรูปเพื่อการบริโภคเป็นการเก็บข้อมูลในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ๆ ซึ่งส่วนมากกคือ 1-2 สัปดาห์ การเก็บข้อมูลจะสอบถามผู้รับผิดชอบดูแลอาหารในครัวเรือน โดยเตรียมรายการอาหารในแบบสอบถามไว้อย่างละเอียดและครอบคลุมรายการอาหารที่ครัวเรือนมีโอกาสจะเตรียมไว้ให้มากที่สุด หากการเก็บข้อมูลได้หน่วยวัดปริมาณอาหารในรูปหน่วยวัดท้องถิ่น เช่น กระป๋อง หม้อ ถุง เป็นต้น ให้แปลงเป็นหน่วยวัดมาตรฐาน เช่น กิโลกรัม แล้วหักลบปริมาณอาหารที่สูญเสียไปจากกระบวนการแปรรูปเพื่อแปลงให้อยู่ในรูปของปริมาณอาหารสำหรับการบริโภค หลังจากนั้นจึงปรับปริมาณอาหารให้อยู่ในรูปของพลังงานแคลอรี

การวัดด้วยวิธีนี้มีข้อดีในแง่ใช้เวลาเก็บข้อมูลน้อย คือ ประมาณ 30 นาทีต่อครัวเรือนและใช้ทักษะในการเก็บข้อมูลน้อยกว่าการวัดจากปริมาณอาหารที่บริโภคในระดับบุคคล แต่มีข้อเสียคือ ข้อมูลที่ได้จะมีความ

[30] John Hoddinott, 1999.

ถูกต้องน้อยกว่าข้อมูลจากการบริโภคจริง เพราะการเก็บข้อมูลจากความทรงจำเรื่องการเตรียมอาหารในช่วง 1-2 สัปดาห์ที่ผ่านมาจะมีข้อผิดพลาดได้ง่าย นอกจากนี้ยังไม่นับรวมถึงการบริโภคอาหารนอกบ้านและไม่แยกความต่างของการบริโภคระหว่างบุคคลในครัวเรือน

- ความหลากหลายของอาหาร (Dietary diversity)

ความหลากหลายของอาหารเป็นดัชนีหนึ่งที่มีงานศึกษารองรับค่อนข้างมาก และพบว่ามีความสัมพันธ์กับปริมาณแคลอรีต่อหัวจากการบริโภคและปริมาณแคลอรีต่อหัวจากอาหารที่ครัวเรือนเตรียมไว้บริโภคทั้งในเขตชนบทและเขตเมือง ในครัวเรือนฐานะปานกลางและยากจน[31] สามารถนำมาใช้เป็นตัวแปรแทนแสดงของคุณภาพอาหารที่ครัวเรือนบริโภคได้ ความหลากหลายของอาหารในช่วงเวลาหนึ่งๆ ยังบ่งบอกถึงความสัมพันธ์กับระดับรายได้ที่เพิ่มขึ้นหรือลดลง และเป็นการส่งสัญญาณถึงความเปราะบางของกลุ่มประชากรเมื่อจำนวนความหลากหลายของอาหารที่บริโภคเริ่มลดลงในช่วงระยะเวลาหนึ่งๆ

การเก็บข้อมูลความหลากหลายของอาหารทำได้โดยให้สมาชิกในครัวเรือนหนึ่งคนหรือมากกว่านั้นระบุประเภทหรือชนิดอาหารที่ครัวเรือนรับประทาน และความถี่ในการรับประทานจากรายการอาหารที่ผู้สัมภาษณ์ได้เตรียมไว้ก่อนหน้านี้แล้วจากการลงพื้นที่เก็บข้อมูล ยิ่งรายการอาหารที่เตรียมไว้มีจำนวนมาก คือ อยู่ระหว่าง 100-200 รายการก็จะทำให้สามารถแยกกลุ่มครัวเรือนตามฐานะทางเศรษฐกิจได้ดีขึ้น ข้อดีของการใช้ความหลากหลายของอาหารเป็นดัชนีคือ การเก็บข้อมูลสามารถทำได้ง่ายกว่าการเก็บข้อมูลพลังงานแคลอรี ใช้เวลาน้อยเพียง 10 นาทีต่อการสอบถามต่อครั้ง คำถามคำตอบก็ตรงไปตรงมา ไม่ต้องเสียเวลาตีความ และมีต้นทุนเก็บข้อมูลต่ำ แต่ข้อเสียที่สำคัญคือไม่ได้พิจารณาในแง่ปริมาณอาหารที่

[31] ดู John Hoddinott and Yisehac Yohannes, 2002.

บริโภคเข้าไปและความหลากหลายของอาหารในแต่ละพื้นที่อาจมีความหมายแตกต่างกันไป

- ความถี่ในการบริโภคอาหาร (Food Frequency)

ความถี่ในการบริโภคเป็นการวัดความถี่ในการบริโภคอาหารกลุ่มหนึ่งที่เป็นส่วนหลักในอาหารแต่ละมื้อของครัวเรือนในช่วงระยะเวลา 24 ชั่วโมงที่ผ่านมา เช่น หากเนื้อสัตว์เป็นสัดส่วนหลักของอาหารที่บริโภค ก็ถามถึงจำนวนมื้ออาหารที่ประกอบไปด้วยเนื้อสัตว์ เป็นต้น นอกจากนี้วิธีการวัดความถี่อีกแบบคือการสอบถามความถี่ในการบริโภคในแง่มุมต่าง ๆ เช่น จำนวนมื้ออาหารต่อวัน จำนวนวัตถุดิบที่ใช้ในการประกอบอาหารชนิดหนึ่ง ๆ จำนวนมื้อที่บริโภคอาหารที่มีโภชนาการสูง เป็นต้น เมื่อได้ข้อมูลแล้ว จะมีการจัดลำดับครัวเรือนที่มีระดับความมั่นคงในการบริโภคสูง ปานกลางและต่ำ การใช้ความถี่เป็นดัชนีทำให้ประหยัดค่าใช้จ่ายในการเก็บข้อมูล ทำให้รับทราบความแตกต่างในความถี่ของการบริโภคของแต่ละครัวเรือน แต่จำเป็นจะต้องปรับให้มีความสอดคล้องกับลักษณะและวัฒนธรรมการบริโภคของแต่ละท้องถิ่น

2.2.2 ดัชนีความมั่นคงทางอาหารโดยอ้อม

ดัชนีความมั่นคงทางอาหารโดยอ้อมในที่นี้หมายถึงดัชนีเชิงโครงสร้างที่แสดงถึงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและการเมืองซึ่งมีอิทธิพลต่อสถานภาพความมั่นคงทางอาหารของบุคคล ครัวเรือน ชุมชนและประเทศ ตัวชี้วัดเชิงโครงสร้างนี้สัมพันธ์โดยตรงกับแนวคิดเรื่องความมั่นคงทางอาหารของชุมชน แนวคิดเรื่องสิทธิอาหาร อธิปไตยทางอาหารและความมั่นคงทางอาหารในมิติวัฒนธรรม

ส่วนใหญ่แล้วการพิจารณาดัชนีเชิงโครงสร้างจะดูเพียงว่ามีหรือไม่มี แต่บางครั้งก็อาจไม่เพียงพอ เพราะจำเป็นต้องสอบถามเพิ่มเติมถึงคุณภาพของกฎหมายและสถาบันที่มีอยู่ ตัวอย่างดัชนีเชิงโครงสร้างที่

ตาราง 4: ความมั่นคงทางอาหารในมิติวัฒนธรรมของกลุ่มชนพื้นเมือง

องค์ประกอบ	ดัชนีเชิงโครงสร้าง	ดัชนีเชิงผลลัพธ์ (เชิงคุณภาพ)
1) การเข้าถึง ความมั่นคง และศักดิ์ศรีของผืนดิน ขอบเขตแดน ทรัพยากรธรรมชาติ สถานที่ศักดิ์สิทธิ์และพื้นที่ทางพิธีกรรมที่ใช้ในการผลิตอาหาร การเก็บเกี่ยว และ/หรือ การรวบรวมอาหารแบบดั้งเดิม และที่ใช้เพื่อวัตถุประสงค์ทางวัฒนธรรมและพิธีกรรม	เช่น จำนวนบทกฎหมาย นโยบาย โครงการ มาตรการต่างๆ ที่มีอยู่เพื่อปักปันเขตแดน ให้การยอมรับทางกฎหมาย การจัดการ ปกป้อง และอนุรักษ์ผืนดิน เขตแดน ทรัพยากรยังชีพ พื้นที่ประกอบพิธีกรรมและสถานที่ศักดิ์สิทธิ์ที่ชนพื้นเมืองใช้กันมาตั้งแต่ดั้งเดิม	เช่น สัดส่วนที่ดิน ทรัพยากรยังชีพ สถานที่ศักดิ์สิทธิ์ และพื้นที่ประกอบพิธีกรรมที่ชนพื้นเมืองใช้กันมาดั้งแต่ดั้งเดิมเพื่อการยังชีพ และผลิตอาหาร โดยที่ชนพื้นเมืองยังสามารถควบคุม เข้าถึง มีการกำหนดเขตแดนอย่างเป็นทางการ หรือได้รับการยอมรับในปัจจุบันเทียบกับในอดีต
2) ความอุดมสมบูรณ์ การขาดแคลน และ/หรือ ภัยคุกคามต่อเมล็ดพันธุ์พื้นบ้าน อาหารและยาจากพืช และสัตว์ที่เป็นอาหาร รวมถึงการปฏิบัติทางวัฒนธรรมที่สัมพันธ์กับการปกป้องและความอยู่รอดของสิ่งเหล่านี้	เช่น จำนวนโครงการที่ริเริ่มหรือนำโดยชุมชน หรือความริเริ่มอื่นที่ให้การศึกษาเกี่ยวกับภัยคุกคามในปัจจุบันที่มีต่อการยังชีพพอเพียงและทรัพยากร (เช่น การปนเปื้อนสารเคมี ภาษาชนพื้นเมือง การใช้ทรัพยากรชีวภาพในทางที่ผิด การดัดแปลงพันธุกรรม เป็นต้น)	เช่น จำนวนทรัพยากรอาหารเพื่อการยังชีพแบบดั้งเดิม ทั้งพืชและสัตว์ รวมถึงแหล่งที่มาที่สมบูรณ์ สะอาด มีคุณภาพ ปลอดการปนเปื้อน เมื่อเปรียบเทียบกับสัดส่วนพืชและสัตว์เพื่อการยังชีพที่ปนเปื้อนสารพิษ หรือมีจำนวนลดลง
3) การใช้และการถ่ายโอนวิธีการ ความรู้ ภาษา พิธีกรรม การเต้นรำ การสวดมนต์ การเล่าประวัติศาสตร์ เรื่องราว	เช่น จำนวนสถาบันดั้งเดิม หรือกลไกอื่นๆ ที่มีอยู่ซึ่งถ่ายโอนความรู้ดั้งเดิม ภาษา และวัฒนธรรมที่เกี่ยวข้องกับ	เช่น สัดส่วนชุมชน ครัวเรือนที่กินอาหารดั้งเดิมเป็นประจำเทียบกับในอดีต หรือสัดส่วนของอาหารครัวเรือนที่เป็น

และเพลงที่เกี่ยวข้องกับอาหารดั้งเดิม และการปฏิบัติอย่างพอเพียง และการสืบทอดการใช้อาหารดั้งเดิมในมื้อประจำวัน รวมถึงพิธีกรรมหรือวัฒนธรรมที่เกี่ยวข้อง	การผลิต การใช้ การปกป้อง การเตรียม และความอุดมสมบูรณ์ของอาหาร	อาหารดั้งเดิมเทียบกับอาหารดัดแปลงต่างๆ รวมถึงอาหารนำเข้า อาหารแปรรูป และอาหารจากการตัดแต่งพันธุกรรม
4) ศักยภาพของชนพื้นเมืองในการปรับตัวยืดหยุ่นและ/หรือฟื้นฟูการใช้และการผลิตอาหารดั้งเดิมเพื่อตอบสนองต่อเงื่อนไขที่เปลี่ยนไป ซึ่งรวมถึงการย้ายถิ่น การพลัดถิ่น การพัฒนาเมืองและการเปลี่ยนแปลงทางสิ่งแวดล้อม	เช่น จำนวนชุมชนที่มีโครงการฟื้นฟูแหล่งอาหารที่ถูกคุกคามหรือสูญเสียไป การปฏิบัติและความรู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งรวมถึงการปรับตัวต่อสภาพแวดล้อม การเมือง วัฒนธรรมและเศรษฐกิจที่เปลี่ยนไป	เช่น สัดส่วนของชุมชนพื้นเมืองซึ่งยังคงใช้และผลิตอาหารดั้งเดิมในเขตแดนของตน ขณะเดียวกันก็ปรับตัวให้เข้ากับเงื่อนไขสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนไป
5) ความสามารถของชนพื้นเมืองที่จะใช้สิทธิรวมถึงการตัดสินชีวิตตนเองและให้การยินยอมอย่างเสรีโดยได้รับการบอกกล่าวล่วงหน้า (free prior informed consent) และโครงสร้างการปกครองตนเอง เพื่อส่งเสริมและปกป้องอธิปไตยทางอาหารและแง่มุมด้านการพัฒนาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง	เช่น จำนวนกฎระเบียบหรือกฎหมายที่ผ่านการอนุมัติโดยหน่วยการปกครองและสถาบันผู้นำของชนพื้นเมือง ซึ่งเกี่ยวข้องกับการปกป้องอธิปไตยทางอาหาร ที่ดิน ที่ใช้ผลิตอาหาร เขตแดน และทรัพยากร	เช่น จำนวนสมาชิกในชุมชนพื้นเมือง รวมถึงผู้นำที่เข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิของพวกเขากับการตัดสินชะตาชีวิตและรูปแบบการปกครองตนเอง อธิปไตยทางอาหาร ความมั่นคงทางอาหร และสุขภาวะของชุมชน

ที่มา: ปรับปรุงจาก Ellen Woodley, et al. 2009: 16-19.

เกี่ยวข้องกับการเคารพ ปกป้องและเติมเต็มสิทธิทางอาหาร เช่น กฎหมายว่าด้วยสิทธิที่จะมีอาหารอย่างเพียงพอ สถาบันที่เกี่ยวข้องกับสิทธิทางอาหาร สถาบันด้านดุลาการที่จะให้การเยียวยาอย่างทันท่วงที กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคและอาหารปลอดภัย นโยบายแห่งชาติว่าด้วยการผลิตทางการเกษตร การคุ้มครองการเข้าถึงทรัพยากรที่จำเป็นสำหรับการผลิต และโครงการความช่วยเหลือทางสังคม เป็นต้น[32]

ในบทที่หนึ่งได้นำเสนอกรอบแนวคิดเรื่องวัฒนธรรมที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางอาหารของกลุ่มชนพื้นเมืองไว้ ตารางที่ 4 แสดงถึงข้อเสนอในเชิงโครงสร้างที่น่าสนใจในมิติวัฒนธรรมของความมั่นคงทางอาหารและดัชนีชี้วัดในแต่ละประเด็นของคนกลุ่มนี้

2.3 หลักเกณฑ์ในการเลือกดัชนีชี้วัดความมั่นคงทางอาหารที่เหมาะสม

เนื่องจากดัชนีความมั่นคงทางอาหารมีจำนวนมาก การเลือกดัชนีที่เหมาะสมจึงขึ้นอยู่กับแบบจำลองทางความคิดเรื่องความมั่นคงทางอาหารที่ใช้ในการศึกษา Barrett[33] ได้ให้หลักคิด 4 ข้อในการประยุกต์ใช้แนวคิดความมั่นคงทางอาหารในการปฏิบัติการ คือ คำนึงถึงความต้องการทางกายภาพของบุคคล ได้แก่ ความต้องการทางโภชนาการและระดับการใช้พลังงาน คำนึงถึงการเลือกและการเติมเต็มกันระหว่างความมั่นคงทางอาหารกับความมั่นคงด้านอื่นๆ เช่น ทางการศึกษา สุขภาพ ที่อยู่อาศัย เป็นต้น คำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น การรับรู้ของผู้คนถึงการเปลี่ยนแปลงและการตอบสนองที่เปลี่ยนแปลงไป และสะท้อนความไม่แน่นอนและความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้น

---

32 Sven Söllner, 2006.

33 อ้างใน Daniel Maxwell et al., 1999: 413.

นอกจากนี้ยังมีหลักเกณฑ์ทั่วไปในการพิจารณาคัดเลือกดัชนีความมั่นคงทางอาหาร ได้แก่

1) กลุ่มผู้ใช้ข้อมูล

โดยทั่วไป หากรัฐบาลเป็นผู้ใช้ข้อมูล ดัชนีความมั่นคงทางอาหารที่ต้องการก็มักมีจำนวนไม่มาก แต่จะเป็นข้อมูลสถิติทางมหภาคที่สามารถนำมาใช้ในการเปรียบเทียบแต่ละภูมิภาคได้ ทำให้ข้อมูลด้านความเพียงพอของอาหารเป็นที่นิยม แต่หากจะต้องการเจาะลึกไปถึงเพื่อระบุกลุ่มเสี่ยงหรือแสวงหามาตรการแทรกแซงที่เหมาะสมแล้ว ก็ควรจะต้องเป็นข้อมูลเชิงคุณภาพโดยให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม

2) วัตถุประสงค์การใช้

ดัชนีและการเก็บข้อมูลมีความแตกต่างกันตามวัตถุประสงค์ในการใช้ เช่น ใช้ในการประเมินความมั่นคงทางอาหาร การระบุกลุ่มเป้าหมาย การติดตามหรือประเมินผลโครงการความช่วยเหลือ

3) ทรัพยากรที่มีอยู่

การพัฒนาและเก็บรวมรวมข้อมูลเพื่อให้ได้มาซึ่งตัวชี้วัดที่ต้องการต้องคำนึงถึงทรัพยากรที่มีอยู่ ซึ่งรวมถึงทรัพยากรบุคคล งบประมาณ และเวลา

4) ความสัมพันธ์และความถูกต้องของดัชนี

ดัชนีที่ดีนั้นต้องสามารถสะท้อนถึงสถานการณ์ความมั่นคงทางอาหารได้อย่างถูกต้อง และต้องอ่อนไหวกับการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขหรือบริบทภายในท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม ข้อมูลที่ถูกต้องมากที่สุดอาจทำให้มีต้นทุนในการเก็บสูงเกินความจำเป็น ดังนั้น จึงต้องเลือกจุดสมดุลระหว่างระดับความถูกต้องแม่นยำของข้อมูลกับต้นทุนในการเก็บข้อมูล

5) ความทันท่วงทีในการการนำไปใช้งาน

ดัชนีที่เหมาะสมควรจะมีกระบวนการพัฒนาที่สอดคล้องและทันท่วงทีกับการนำไปใช้เพื่อตัดสินใจเชิงนโยบายหรือมาตรการ

กล่าวโดยสรุป ดัชนีชี้วัดความมั่นคงทางอาหารมีอยู่เป็นจำนวนมาก โดยมีพัฒนาการที่สำคัญคือการเปลี่ยนผ่านจากการวัดความพอเพียงของอาหารมาสู่การวัดการเข้าถึงอาหารมากขึ้น แต่การวัดการเข้าถึงอาหารไม่ใช่เรื่องง่าย เพราะนอกจากจะต้องให้ความสนใจกับวิธีการที่ได้มาซึ่งอาหารแล้วยังต้องให้ความสนใจกับมิติด้านเสถียรภาพด้านการเข้าถึงอีกด้วย ได้แก่ ความเสี่ยง การจัดการกับความเสี่ยง รวมถึงการสร้างหลักประกันด่อการเข้าถึงอาหารในอนาคต ดัชนีชี้วัดด้านความมั่นคงทางอาหารโดยตรงที่นำเสนอในบทนี้แบ่งออกเป็น 2 หมวดย่อย คือ ดัชนีที่ใช้วัดมิติกระบวนการได้มาและเข้าถึงอาหารและผลลัพธ์จากการบริโภคอาหาร นอกจากนี้ยังได้นำเสนอดัชนีชี้วัดความมั่นคงทางอาหารโดยอ้อมซึ่งหมายถึงดัชนีเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมที่มีอิทธิพลด่อความมั่นคงทางอาหาร การคัดเลือกดัชนีชี้วัดความมั่นคงทางอาหารที่เหมาะสมนอกจากจะต้องพิจารณาจากกรอบแนวคิดความมั่นคงทางอาหารที่กำหนดขึ้นแล้วยังต้องพิจารณาปัจจัยอื่นๆ ประกอบด้วย เช่น ทรัพยากร ความทันท่วงทีในการนำไปใช้งาน เป็นดัน

บทที่ 3

แนวทางพัฒนา และตัวอย่างเครื่องมือที่ใช้วัด ความมั่นคงทางอาหาร

ปัจจุบัน การวัดความมั่นคงทางอาหารในหลายประเทศได้รับการพัฒนาจนถึงขั้นมีชุดเครื่องมือที่ประกอบไปด้วยตัวชี้วัดความมั่นคงทางอาหาร มีการกำหนดขั้นตอนและกระบวนการเก็บข้อมูล การวิเคราะห์ รวมถึงรูปแบบการนำเสนอ แต่งานเขียนว่าด้วยชุดเครื่องมือเหล่านี้ไม่ได้แสดงให้เห็นถึงกระบวนการพัฒนาให้ได้มาซึ่งตัวชี้วัดความมั่นคงทางอาหารที่เหมาะสมและแนวทางการวิเคราะห์ตัวชี้วัด อย่างไรก็ตามการพัฒนาตัวชี้วัดให้เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่สามารถทำได้หลายแนวทาง ขึ้นอยู่กับการกำหนดกรอบแนวคิดความมั่นคงทางอาหารและเกณฑ์การคัดเลือกตัวชี้วัดที่ให้ความสนใจเป็นสำคัญ ทั้งนี้ทั้งนั้น การมีความรู้และความเข้าใจในบริบทและสถานการณ์ความมั่นคงทางอาหารและความไม่มั่นคงทางอาหารในพื้นที่เป้าหมายก่อนจะช่วยให้สามารถกำหนดตัวชี้วัดได้เหมาะสมยิ่งขึ้น[34]

[34] Wolfe, Wendy S. and Frongillo, Edward A. 2001.

ในบทนี้จะแบ่งเป็น 2 ส่วน ส่วนแรกจะนำเสนอแนวทางในการเก็บข้อมูลเพื่อทำความเข้าใจสถานการณ์และประเด็นสำคัญด้านความมั่นคงทางอาหารในพื้นที่ รวมถึงใช้ในการคัดเลือกและพัฒนาตัวชี้วัดความมั่นคงทางอาหาร และส่วนที่สองจะนำเสนอตัวอย่างชุดเครื่องมือที่ใช้วัดความมั่นคงทางอาหารซึ่งได้รับการพัฒนาขึ้นในต่างประเทศ

3.1 แนวทางในการเก็บข้อมูลและพัฒนาตัวชี้วัดความมั่นคงทางอาหาร

1) วิธีการชาติพันธุ์วรรณา (Ethnography)

วิธีนี้คือ ผู้ศึกษาจะเข้าไปอยู่ร่วมกับชุมชนหรือครัวเรือนที่ต้องการศึกษาเป็นระยะเวลาหนึ่ง เพื่อทำความเข้าใจกับสถานการณ์อาหาร และ/หรือ การให้ความหมายที่เกี่ยวข้องกับอาหารโดยคนในท้องถิ่น การศึกษาชาติพันธุ์วรรณามักทำโดยวิธีการสังเกตการณ์อย่างมีส่วนร่วมและการสัมภาษณ์เชิงลึก

2) การสำรวจครัวเรือนโดยแบบสอบถาม (Household survey)

เริ่มจากการลงพื้นที่เพื่อศึกษาสถานการณ์ด้านอาหารและการให้นิยามหรือความหมายของผู้คนในท้องถิ่น หรือการศึกษาจากเอกสารหรือประสบการณ์ท้องถิ่นที่มีการบันทึกมาก่อนหน้านี้ หลังจากนั้นนำข้อมูลที่ได้มาพัฒนาเป็นคำถามแล้วทำการทดสอบโดยการสัมภาษณ์เดี่ยวหรือกลุ่ม เมื่อได้แบบสอบถามที่สมบูรณ์ขึ้นแล้วก็นำไปใช้กับกลุ่มตัวอย่าง

ยกตัวอย่างเช่น งานของ Edward A. Frongillo and Siméon Nanama[35] ศึกษาการพัฒนาและทดสอบแบบสอบถามเพื่อวัดความไม่มั่นคง

---

[35] อ้างใน FAO, 2003.

ทางอาหารของครัวเรือนในชนบทของประเทศบูร์กินาฟาโซซึ่งตั้งอยู่ทางตะวันตกของทวีปแอฟริกา นักวิจัยได้ศึกษาทำการศึกษา 3 ขั้น *1)* สร้างแบบสอบถามจากเอกสาร ทดสอบ แล้วนำไปใช้กับกลุ่มตัวอย่าง 420 ครัวเรือนใน 26 หมู่บ้าน คะแนนจากการประมวลแบบสอบถามถูกนำไปเปรียบเทียบกับข้อมูลเชิงเศรษฐกิจสังคมและข้อมูลขนาดสัดส่วนของร่างกายโดยใช้สมการเส้นตรงถดถอย (Linear regression) เพื่อประเมินความถูกต้องของข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถาม *2)* ทำการสัมภาษณ์เชิงลึกกับหัวหน้าครัวเรือนและผู้หญิงใน 2 หมู่บ้านที่มีความต่างทางวัฒนธรรมและภาษา โดยให้มีกลุ่มตัวอย่างที่หลากหลายจำนวน 36 ตัวอย่าง การสัมภาษณ์จะสอบถามถึงข้อมูลครัวเรือน การผลิตและการตัดสินใจเกี่ยวกับอาหาร การรับรู้คุณภาพอาหาร ความกังวล แหล่งที่มาของรายได้ และรายจ่าย กลยุทธ์ที่ใช้ในระยะสั้นและยาวเพื่อหลีกเลี่ยงความไม่มั่นคงทางอาหาร หลังจากนั้นนำข้อมูลมาประมวลเพื่อวิเคราะห์ประเด็น จำแนกครัวเรือน และพัฒนาปรับปรุงคำถามของแบบสอบถามจากงานศึกษาขั้นแรก *3)* ทำการศึกษาติดตามระยะยาว (Longitudinal study) เพื่อดูการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับครัวเรือนใน 126 ตัวอย่าง 9 หมู่บ้าน แล้วนำข้อมูลที่ได้มาหาความสัมพันธ์ระหว่างการเปลี่ยนแปลงด้านความมั่นคงทางอาหารและปัจจัยอื่นๆ โดยผ่านสมการเส้นตรงถดถอย แล้วนำมาปรับปรุงแบบสอบถามอีกครั้งหนึ่ง

3) การทำสนทนากลุ่มย่อย (Focus group)

การทำสนทนากลุ่มย่อยต่างจากการสัมภาษณ์หรือสำรวจตรงที่ผู้เข้าร่วมมีปฏิสัมพันธ์กันในการแสดงความคิดเห็นภายใต้หัวข้อที่กำหนดขึ้น กลุ่มย่อยนี้ไม่ควรจะเล็กหรือใหญ่จนเกินไป และควรจะประกอบด้วยผู้ที่มีความรู้หรือประสบการณ์เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ตั้งขึ้นโดยให้มีกลุ่มคนที่มีความหลากหลายเพราะจะสนับสนุนให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลได้มากกว่า ผู้ดำเนินสนทนากลุ่มย่อยมีหน้าที่เตรียมคำถามปลายเปิดไว้ส่วนหนึ่งและกระตุ้นสมาชิกในกลุ่มให้แสดงความคิดเห็นและทำให้เกิดการแลกเปลี่ยน

นอกจากนี้ควรมีผู้ทำหน้าที่จดบันทึกด่างหากเพื่อจดรายละเอียดการสนทนารวมถึงสังเกตสภาพบรรยากาศที่เกิดขึ้นในกลุ่มด้วย

4) การประเมินชนบทอย่างเร่งด่วนและการประเมินชนบทอย่างมีส่วนร่วม (Rapid rural appraisal and participatory rural appraisal)

การประเมินชนบทอย่างเร่งด่วน เป็นการเก็บข้อมูลโดยใช้ผู้เชี่ยวชาญหลายสาขา เข้ามาเก็บข้อมูลพร้อมกันในหมู่บ้านโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกหรือการทำสนทนากลุ่มย่อยและนำข้อมูลมาแลกเปลี่ยนกันในตอนเย็น ข้อดีของการประเมินชนบทอย่างเร่งด่วนคือ ใช้เวลาน้อย แต่ชาวบ้านไม่มีส่วนร่วม ภายหลังจึงมีการปรับปรุงให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์โดยวิธีการประเมินชนบทอย่างมีส่วนร่วม โดยสามารถใช้วิธีการต่อไปนี้

- การทำแผนที่หมู่บ้านเพื่อระบุที่ตั้งของครัวเรือนที่มีความไม่มั่นคงทางอาหารและสาเหตุ
- การจัดลำดับความมั่นคงทางอาหาร โดยให้จำแนกครัวเรือนตามระดับความมั่นคงทางอาหารทั้งในปีปัจจุบัน ปีที่เกิดปัญหาและไม่มีปัญหา
- ปฏิทินความมั่นคงทางอาหาร เพื่อระบุสถานะความมั่นคงทางอาหารในแต่ละช่วงเวลาของปี หลังจากนั้นจะมีการสัมภาษณ์จากปฏิทินถึงรูปแบบการบริโภค กลยุทธ์ที่ครัวเรือนใช้แก้ปัญหา รวมทั้งสาเหตุของความไม่มั่นคง
- ปฏิทินกิจกรรม เพื่อระบุกิจกรรมรวมถึงกลยุทธ์ที่ครัวเรือนใช้ในช่วงเวลาที่มีปัญหาความมั่นคงทางอาหารและช่วงที่ไม่มีปัญหา

5) ระบบผู้เชี่ยวชาญ (Expert system)

การประเมินและวิเคราะห์โดยกลุ่มผู้เชี่ยวชาญอาจถูกนำมาใช้ร่วมกับวิธีการอื่นๆ เช่น งานของPhillips and Taylor[36] เริ่มจากการสัมภาษณ์เชิงลึกเพื่อพัฒนากรอบแนวคิด หลังจากนั้นใช้วิธีการทางเทคนิค รวมถึงกลุ่มผู้เชี่ยวชาญในท้องถิ่นและในประเทศนำเสนอและคัดเลือกดัชนีที่จะใช้ในการพัฒนาแบบสอบถามปลายปิดและปลายเปิด โดยคำถามปลายปิดจะระบุกลุ่มตัวเลือกคำตอบซึ่งได้มาจากการทำสัมภาษณ์กลุ่ม การวิเคราะห์ข้อมูลใช้โปรแกรมฐานข้อมูล

6) การรายงานประสบการณ์ตรง

เป็นวิธีการที่ให้ครัวเรือนรายงานประสบการณ์ความรู้สึกโดยตรงที่มีต่อสถานการณ์อาหารของตน วิธีการทำได้หลายรูปแบบ เช่น เริ่มจากการเก็บข้อมูลสัมภาษณ์เชิงลึก การประเมินชนบทอย่างเร่งด่วนหรือร่วมกับการทำแบบสอบถาม เพื่อจำแนกครัวเรือนที่ท้องถิ่นคิดว่ามีความมั่นคงและไม่มั่นคงทางอาหาร รวมถึงทำความเข้าใจบริบทที่เกี่ยวข้อง หลังจากนั้นทำการวิเคราะห์ร่วมกับครัวเรือนเพื่อหาดัชนีที่เหมาะสมในการติดตามสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงด้านความมั่นคงทางอาหาร

7) วิธีเศรษฐกิจ-อาหาร (Food-economy approach)

ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกและการประเมินชนบทอย่างเร่งด่วนโดยสร้างรูประบุตำแหน่งที่ตั้งของครัวเรือนและวิธีการได้มาซึ่งรายได้ อาหาร และรายจ่าย ในช่วงภาวะปกติ โดยแสดงให้เห็นความแตกต่างของสถานภาพทางเศรษฐกิจของครัวเรือนในพื้นที่นั้นๆ ข้อมูลส่วนรายได้และแหล่งที่มาอาหารจะแสดงอยู่ในรูปของแผนภาพวงกลม หลังจากนั้นให้ระบุปัญหาที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขหรือบริบทต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับ

[36] Phillips and Taylor, 1998 อ้างใน Wendy S Wolfe and Edward A. Frongillo, 2001.

ความมั่นคงทางอาหาร เช่น สภาพดินฟ้าอากาศ การเปลี่ยนแปลงในภาคเกษตร ระบบเศรษฐกิจ เป็นต้น แล้วนำข้อมูลทั้งสองชุดนี้มาวิเคราะห์ร่วมกันถึงผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นที่จะมีต่อความมั่นคงทางอาหารและความสามารถของครัวเรือนในการแก้ไขปัญหา โดยใช้โปรแกรมซอฟแวร์ที่เรียกว่าแผนที่ความเสี่ยง (Risk map)[37]

3.2 ตัวอย่างชุดเครื่องมือที่ใช้วัดความมั่นคงทางอาหาร

3.2.1 มาตรวัดความไม่มั่นคงทางอาหารในมิติการเข้าถึงของครัวเรือน (Household Food Insecurity Access Scale: HFIAS)[38]

ในประเทศร่ำรวยอย่างสหรัฐฯ ปัญหาความไม่มั่นคงทางอาหารมุ่งไปที่เรื่องของการเข้าถึงในระดับครัวเรือน การวัดความไม่มั่นคงทางอาหารในสหรัฐฯได้รับอิทธิพลอย่างมากจากงานวิจัยของ Radimer และคณะ และโครงการบ่งชี้ความอดอยากของเด็กในชุมชน (Community Childhood Hunger Identification Project: CCHIP) ซึ่งเป็นพื้นฐานที่ทำให้กลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านโภชนาการของสหรัฐฯได้พัฒนานิยามความไม่มั่นคงทางอาหารในเวลาต่อมาว่า

> *"ความไม่มั่นคงทางอาหารดำรงอยู่เมื่ออาหารที่ปลอดภัยและเพียงพอทางโภชนาการ หรือความสามารถที่จะได้อาหารมาในทางที่สังคมยอมรับถูกจำกัดหรือเกิดความไม่แน่นอน"*[39]

---

[37] ข้อมูลเพิ่มเติมดูได้จาก Tanya Boudreau, 1998.

[38] Jennifer Coates et al., 2007.

[39] Food insecurity *"exists whenever the availability of nutritionally adequate and safe foods or the ability to acquire acceptable foods in socially acceptable ways is limited or uncertain"* (อ้างใน Jennifer Coates et al., 2006: 1439S.)

จากนิยามนี้ได้นำมาสู่การพัฒนามาตรวัดความไม่มั่นคงทางอาหารประจำปีของสหรัฐฯ (US Household Food Security Survey Module: US HFSSM) ซึ่งประกอบด้วยคำถาม 18 ข้อว่าด้วยประสบการณ์ด้านอาหารของครัวเรือน ต่อมาโครงการความช่วยเหลือทางเทคนิคด้านโภชนาการและอาหารของสหรัฐอเมริกา ได้จัดประชุมร่วมกับผู้เชี่ยวชาญ สำรวจภาคสนาม และได้ปรับปรุงมาตรวัดความไม่มั่นคงทางอาหารข้างต้นให้เป็นมาตรวัดความไม่มั่นคงทางอาหารในมิติการเข้าถึงของครัวเรือน[40] ฐานความคิดของมาตรวัดนี้คือว่าเมื่อเกิดปัญหาการไม่เข้าถึงอาหาร เราสามารถคาดเดาได้ถึงปฏิกริยาหรือการตอบสนองบางอย่างที่เป็นสากลจากครัวเรือน และการตอบสนองนี้สามารถทำให้เป็นข้อมูลเชิงปริมาณและสรุปเป็นระดับต่าง ๆ ได้

ข้อดีของมาตรวัดความไม่มั่นคงทางอาหารฯ คือ การมีฐานงานวิจัยเกี่ยวกับประสบการณ์ความไม่มั่นคงด้านอาหารในกลุ่มเป้าหมายในสหรัฐฯรองรับอย่างละเอียดทำให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริง[41] ใช้ระยะเวลาสั้น เหมาะสำหรับการตรวจสอบ ประเมินผลโครงการหรือนโยบายร่วมกับดัชนีตัวอื่นๆ และสามารถผนวกรวมเข้าในระบบข้อมูลความมั่นคงทางอาหารในระดับชุมชน ท้องถิ่นและประเทศเพื่อติดตามแนวโน้มในระยะยาวได้ แต่ข้อจำกัดคือ มาตรวัดนี้ไม่ได้มุ่งเน้นไปที่การค้นหาสาเหตุปัญหา ไม่คำนึงถึงแง่มุมทางโภชนาการ ให้ความสำคัญกับแง่มุมด้านการบริโภคโดยไม่ได้แยกแยกระหว่างบุคคลกลุ่มต่าง ๆ ในครัวเรือน ดังนั้น เพื่อให้ครบมิติอื่นๆ ของการประเมินความมั่นคงทางอาหาร ควรใช้ดัชนีหรือวิธีการอื่นควบคู่กันไปด้วย

---

[40] อย่างไรก็ตาม Jennifer Coates et al. (2006) ศึกษาการนำมาตรวัดความไม่มั่นคงทางอาหารไปประยุกต์ใช้ในประเทศอื่นๆ และพบว่าครัวเรือนในประเทศกำลังพัฒนา 15 ประเทศที่ศึกษามีรูปแบบการตอบสนองเชิงจิตวิทยาและการแก้ไขปัญหาไม่เหมือนกัน ขึ้นอยู่กับปัจจัยแวดล้อม เช่น การยอมรับทางสังคมในวิธีการแก้ไขปัญหา จำนวนทรัพย์สินที่มีอยู่ การรับรู้ความเสี่ยง ระดับข้อมูลข่าวสารที่มี และความสามารถของสมาชิกในการจะใช้วิธีใดวิธีหนึ่งในการแก้ไขปัญหา เป็นต้น

[41] Wolfe, Wendy S. and Frongillo, Edward A. 2001: 7-8

การเก็บข้อมูลเริ่มจากการเก็บข้อมูลพื้นฐานของครัวเรือน เช่น ขนาดครัวเรือน องค์ประกอบ สุขภาพของสมาชิก เป็นต้น หลังจากนั้นจะเริ่มถามคำถามจากมาตรวัดความไม่มั่นคงทางอาหารฯ 9 ข้อเกี่ยวกับสถานการณ์ปัญหาและระดับความรุนแรงการเข้าถึงอาหารของครัวเรือนในช่วง 30 วันที่ผ่านมาให้สมาชิกครัวเรือนที่เป็นผู้รับผิดชอบดูแลเรื่องอาหารในฐานะตัวแทนของครัวเรือนตอบจากประสบการณ์ตรงและการรับรู้ของตน คำถามทั้ง 9 คำถามมีองค์ประกอบ 3 ประเด็นหลัก คือ ความกังวลหรือรู้สึกไม่แน่นอนเกี่ยวกับปริมาณหรือสถานการณ์อาหาร ความรู้สึกเกี่ยวกับความไม่พอเพียงของปริมาณ คุณภาพและความหลากหลายของอาหาร และการลดปริมาณอาหารการกินและผลกระทบจากการลดปริมาณอาหารที่กิน คำถามเหล่านี้สามารถแปลงให้อยู่ในรูปภาษาท้องถิ่นที่เข้าใจได้ง่ายแต่ให้คงใจความสำคัญของคำถามไว้ ในกระบวนการแปลงคำถามนี้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในท้องถิ่นสามารถมีบทบาทช่วยตรวจสอบความเข้าใจและความถูกต้อง

ในแต่ละคำถาม ผู้ตอบสามารถตอบว่า "ใช่" หรือ "ไม่ใช่" หากตอบว่า "ใช่" จะมีคำถามเกี่ยวกับความถี่ว่าเกิดขึ้นบ่อยครั้งแค่ไหนตามมา เช่น เกิดขึ้นน้อยมาก เกิดบางครั้ง หรือ เกิดบ่อยๆ หากมีคำอธิบายเพิ่มเติมจากผู้ตอบ ก็สามารถบันทึกเพิ่มเติมในแบบสอบถามสำหรับใช้ในการวิเคราะห์ผลในภายหลังได้ เมื่อตอบครบทั้ง 9 ข้อ ข้อมูลต่างๆ ควรจะนำไปบันทึกในระบบคอมพิวเตอร์ เช่น ระบบ SPSS, Excel เพื่อการง่ายในการวิเคราะห์และแปรข้อมูล คำถามทั้ง 9 ข้อดังปรากฏในตาราง 5

ข้อมูลจากแบบสอบถามที่ได้สามารถนำมาแปลงเป็นดัชนีได้ 4 ประเภท ได้แก่ ดัชนีสภาพการณ์ที่เกี่ยวข้อง (Related conditions) ดัชนีแสดงขอบเขตความไม่มั่นคงทางอาหาร (Related domains) ดัชนีระดับคะแนน (Scale score) และดัชนีการแพร่กระจาย (Prevalence) ข้อมูลที่บันทึกในคอมพิวเตอร์จะถูกนำมาประมวลผลโดยใช้หลักบัญญัติไตรยางศ์

ตาราง 5: คำถาม 9 ข้อตามมาตรวัดความไม่มั่นคงทางอาหาร ในมิติการเข้าถึงของครัวเรือน

ข้อ	คำถามเกี่ยวกับสิ่งที่เกิดขึ้น
1	ช่วง 4 สัปดาห์ที่ผ่านมา คุณกังวลว่าครอบครัวของคุณจะมีอาหารไม่เพียงพอใช่หรือไม่
2	ช่วง 4 สัปดาห์ที่ผ่านมา คุณหรือสมาชิกในครอบครัวไม่สามารถจะกินอาหารตามประเภทที่ต้องการเพราะขาดแคลนทรัพยากรใช่หรือไม่
3	ช่วง 4 สัปดาห์ที่ผ่านมา คุณหรือสมาชิกในครอบครัวต้องกินอาหารไม่กี่ประเภทเนื่องจากขาดแคลนทรัพยากรใช่หรือไม่
4	ช่วง 4 สัปดาห์ที่ผ่านมา คุณหรือสมาชิกในครอบครัวต้องกินอาหารบางอย่างที่คุณไม่ได้ต้องการจะกินจริงๆ เพราะขาดแคลนทรัพยากรที่จะทำให้มีอาหารประเภทอื่นๆ ใช่หรือไม่
5	ช่วง 4 สัปดาห์ที่ผ่านมา คุณหรือสมาชิกในครอบครัวต้องกินอาหารมื้อเล็กลงกว่าที่คุณรู้สึกว่าต้องการเพราะว่ามีอาหารไม่เพียงพอใช่หรือไม่
6	ช่วง 4 สัปดาห์ที่ผ่านมา คุณหรือสมาชิกในครอบครัวต้องลดจำนวนมื้ออาหารลงในแต่ละวันเพราะมีอาหารไม่เพียงพอใช่หรือไม่
7	ช่วง 4 สัปดาห์ที่ผ่านมา ในครอบครัวของคุณเคยที่จะไม่มีอาหารกินเลยเพราะขาดทรัพยากรที่จะได้มาซึ่งอาหารใช่หรือไม่
8	ช่วง 4 สัปดาห์ที่ผ่านมา คุณหรือสมาชิกในครอบครัวหลับไปตอนกลางคืนด้วยความหิวโหยเพราะมีอาหารไม่เพียงพอใช่หรือไม่
9	ช่วง 4 สัปดาห์ที่ผ่านมา คุณหรือสมาชิกในครอบครัวไม่ได้กินอะไรทั้งวันทั้งคืนเพราะมีอาหารไม่เพียงพอใช่หรือไม่

ที่มา: Jennifer Coates et al. 2007: 5.

ปกติ คือ นำจำนวนครัวเรือนในแต่ละกรณีหารด้วยจำนวนครัวเรือนทั้งหมด แล้วคูณด้วย 100

1) ดัชนีสภาพการณ์ที่เกี่ยวข้อง แสดงอัตราส่วนของครัวเรือนทั้งหมดที่ตอบว่าประสบปัญหาความไม่มั่นคงทางอาหาร (คำถามที่ 7) สามารถนำมาแยกวิเคราะห์ระดับความถี่เพิ่มเติมได้

2) ดัชนีแสดงขอบเขตความไม่มั่นคงทางอาหาร แสดงอัตราส่วนครัวเรือนทั้งหมดที่รู้สึกได้สภาวะความไม่มั่นคงทางอาหารลักษณะใดลักษณะหนึ่ง คือ ความรู้สึกกังวลและไม่แน่นอน คุณภาพอาหารไม่พอ ปริมาณอาหารที่บริโภคไม่พอและได้รับผลกระทบ (คำถามข้อ 2 -4)

3) ดัชนีระดับคะแนน แสดงถึงระดับความมั่นคงทางอาหารของครัวเรือนตลอดช่วง 30 วันที่ผ่านมา (คำถามข้อ 1-9)

4) ดัชนีการแพร่กระจาย แสดงถึงประเภทของครัวเรือนแยกตามสถานการณ์การเข้าถึงอาหาร ได้แก่

- ครัวเรือนที่มั่นคงทางอาหาร หมายถึง ครัวเรือนที่ไม่ประสบเงื่อนไขของความไม่มั่นคงทางอาหารเลย หรือมีเพียงความกังวลเท่านั้น
- ครัวเรือนที่ประสบความไม่มั่นคงทางอาหารระดับน้อย หมายถึง ครัวเรือนที่กังวลว่าอาหารจะไม่พอเป็นบางครั้งหรือบ่อยๆ และ/หรือ ไม่สามารถจะกินอาหารที่ต้องการได้ และ/หรือ กินอาหารซ้ำกันโดยไม่ต้องการ และ/หรือกินอาหารที่รู้สึกไม่ต้องการนานๆ ครั้ง โดยที่ไม่ประสบปัญหาว่าต้องลดปริมาณอาหารในแต่ละมื้อหรือเจอปัญหาอาหารหมด เข้านอนทั้งๆ ที่หิว หรือไม่ได้กินอะไรทั้งวันทั้งคืน
- ครัวเรือนที่ประสบความไม่มั่นคงทางอาหารระดับปานกลาง หมายถึง ครัวเรือนที่ประสบปัญหาคุณภาพอาหารบ่อยครั้ง โดยการกินอาหารซ้ำๆ หรือกินอาหารที่ไม่ต้องการเป็นบางครั้งหรือบ่อยๆ และ/หรือ เริ่มจะดัดลดปริมาณอาหารในแต่ละมื้อหรือจำนวนมื้อลงนานๆ ครั้งหรือเป็นบางครั้ง แต่ก็ยังไม่ถึงกับประสบภาวะอาหารหมด เข้านอนทั้งๆ ที่หิว หรือไม่ได้กินอะไรทั้งวันทั้งคืน

- ครัวเรือนที่ประสบความไม่มั่นคงทางอาหารระดับรุนแรง หมายถึง ครัวเรือนที่ต้องตัดลดปริมาณอาหารแต่ละมื้อหรือลดจำนวนมื้อลงบ่อยครั้ง และ/หรือเจอกับอาหารหมด ต้องเข้านอนทั้งที่หิว หรือไม่ได้กินอะไรทั้งวันทั้งคืน แม้ว่าจะประสบนานๆ ครั้งก็ตาม

3.2.2 ดัชนียุทธศาสตร์การแก้ปัญหา (The Coping Strategies Index: CSI)[42]

ดัชนียุทธศาสตร์การแก้ปัญหาถูกพัฒนาขึ้นจากการเก็บข้อมูลจากพื้นที่เป็นเวลากว่า 15 ปี โดยใช้คำถามหลักที่ว่า *"คุณทำอย่างไร หากมีอาหารไม่เพียงพอ และไม่มีเงินพอที่จะซื้ออาหาร"* คำตอบที่ได้แสดงถึงวิธีการต่างๆ ที่ครัวเรือนใช้ในการแก้ไขปัญหาด้านอาหาร ความถี่ของการใช้รวมถึงระดับความรุนแรงของปัญหา คำตอบเหล่านี้จะถูกนำมาสังเคราะห์และให้น้ำหนักเป็นตัวเลขซึ่งจะแสดงถึงสถานการณ์หรือพลวัตของสถานการณ์ด้านอาหารของครัวเรือน ยิ่งคะแนนสูงขึ้น แสดงว่าครัวเรือนต้องใช้ความพยายามและทรัพยากรในการแก้ไขปัญหาปากท้องเพิ่มขึ้น ซึ่งหมายถึงสถานการณ์ความไม่มั่นคงทางอาหารที่เลวลง ดัชนีนี้ถูกพัฒนาขึ้นครั้งแรกในประเทศยูกันดา กานา และเคนยา โดยโครงการอาหารโลก (World Food Program) และองค์กร CARE ปัจจุบันถูกนำไปใช้ในประเทศอื่นๆ ในทวีปแอฟริกาในระบบการเฝ้าระวัง การติดตามตรวจสอบและประเมินผลกระทบของโครงการความช่วยเหลือด้านอาหารต่างๆ ที่ให้กับครัวเรือน

ขั้นตอนการพัฒนาดัชนียุทธศาสตร์แก้ปัญหาเริ่มจากการพัฒนารายการยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาหลักๆ ของครัวเรือนที่เหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทท้องถิ่นที่จะทำการศึกษาผ่านการจัดสนทนากลุ่ม คอลัมน์ซ้ายในตาราง 6 แบ่งยุทธศาสตร์การปรับตัวที่มักพบเห็นในครัวเรือน

[42] Dan Maxwell et al , 2003

ตาราง 6: แนวทางและความถี่ในการแก้ไขปัญหาด้านอาหารของครัวเรือน

ช่วง 30 วันที่ผ่านมา ถ้าคุณเคยไม่มีอาหารหรือเงินซื้ออาหารกิน ครอบครัวของคุณใช้วิธีแก้ไขปัญหาต่อไปนี้บ่อยครั้งเพียงไร	ความถี่โดยเปรียบเทียบ (ต่อสัปดาห์)				
	ตลอดเวลา (ทุกวัน)	บ่อยครั้ง (3-6 ครั้ง)	นานๆ ครั้ง (1-2 ครั้ง)	แทบไม่เคย (น้อยกว่า 1 ครั้ง)	ไม่เคย (0 ครั้ง)
เปลี่ยนแปลงอาหาร เช่น • กินอาหารที่ชอบน้อยลง หรือกินอาหารที่มีราคาถูกลง					
เพิ่มปริมาณอาหารของครัวเรือนในระยะสั้น เช่น • ยืมอาหารหรือขอความช่วยเหลือจากเพื่อนหรือญาติ • ยืมเงินซื้ออาหาร • เก็บอาหารจากป่า ล่าสัตว์ หรือพืชผักที่ยังโตไม่เต็มที่ • กินเมล็ดธัญพืชที่เก็บสะสมไว้สำหรับฤดูกาลถัดไป					
ลดจำนวนสมาชิกครัวเรือนที่ต้องหาให้กินลง เช่น • ส่งเด็กๆ ให้ไปกินกับเพื่อนบ้าน • ส่งสมาชิกครัวเรือนให้ไปขอทาน					
ใช้ยุทธศาสตร์การปันส่วน เช่น • จำกัดขนาดมื้ออาหาร • จำกัดปริมาณอาหารของผู้ใหญ่เพื่อเก็บไว้ให้เด็กๆ • ให้สมาชิกที่ทำมาหาเลี้ยงครัวเรือนได้กินก่อนสมาชิกที่ไม่ได้ทำงาน • ปันส่วนเงินและซื้ออาหารสำเร็จรูป • ลดจำนวนมื้ออาหารลง • อดอาหารทั้งวัน					

ที่มา: ดัดแปลงจาก Dan Maxwell et al., 2003, p. 11.

ออกเป็น 4 กลุ่มใหญ่ การเก็บข้อมูลจะถามให้ผู้ตอบประเมินความถี่ที่ครัวเรือนใช้แต่ละวิธีการในช่วงระยะเวลา 30 วันที่ผ่านมา ค่าความถี่ที่ได้จะถูกแปลงเป็นค่าเฉลี่ยโดยใช้ค่ากลาง (มัธยฐาน) ของแต่ละช่วงความถี่ ยกตัวอย่างเช่น ในคำถามแรกว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงอาหารที่กิน ถ้าครัวเรือนตอบว่าตลอดเวลา คือ 7 วัน หมายความว่า จะได้ค่าความถี่เฉลี่ยเท่ากับ 7 ถ้าตอบว่าบ่อยครั้ง คือ 3-6 ครั้งต่อสัปดาห์ จะมีค่าความถี่เฉลี่ยคือ 4.5 ถ้าตอบว่านานๆ ครั้ง คือ 1-2 ครั้ง จะได้ค่าความถี่เฉลี่ยคือ 1.5 ถ้าแทบไม่เคย คือ น้อยกว่า 1 จะได้ค่าความถี่เฉลี่ย คือ 0.5 และถ้าตอบว่าไม่เคยเลยก็จะมีค่าความถี่เฉลี่ย คือ 0

เนื่องจากวิธีแก้ไขปัญหาแต่ละวิธีแสดงถึงนัยยะความรุนแรงของสถานการณ์ความไม่มั่นคงทางอาหารที่แตกต่างกันไปในแต่ละบริบทพื้นที่หรือกลุ่มเป้าหมาย ขั้นต่อไปจึงต้องมีการให้น้ำหนัก (Severity weight) กับแต่ละวิธีการโดยใช้การสนทนากลุ่มเพื่อจัดกลุ่มวิธีการแก้ปัญหาข้างต้นตามระดับความรุนแรงที่ครัวเรือนหรือชุมชนรู้สึก กลุ่มที่สนทนานี้ควรให้หลากหลายเพื่อได้ข้อมูลที่ตรงกับความเป็นจริงมากที่สุด จำนวนกลุ่มสนทนาควรมีอย่างน้อย 6-8 กลุ่ม การให้น้ำหนักระดับความรุนแรงแบ่งออกเป็น 4 ค่า คือ 1 หมายถึงรุนแรงน้อยสุด 2-3 หมายถึงรุนแรงระดับปานกลาง และ 4 หมายถึงรุนแรงมากที่สุด แล้วจึงนำผลลัพธ์การจัดลำดับความรุนแรงของแต่ละกลุ่มมาหาค่าเฉลี่ย (Mean) เพื่อจะได้ค่าน้ำหนักของแต่ละวิธีการอีกครั้งหนึ่ง (หากค่าเฉลี่ยเป็นทศนิยมจะปัดให้เป็นเลขจำนวนเต็ม)

ผลสุดท้ายของดัชนียุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาจะได้มาจากการนำค่าความถี่ของการแก้ปัญหาแต่ละวิธีคูณกับค่าน้ำหนักของความรุนแรง ตาราง 7 แสดงตัวอย่างงานศึกษาในประเทศเคนยา จะเห็นว่าเมื่อนำค่าความถี่คูณกับค่าน้ำหนักความรุนแรงของแต่ละวิธีการที่ครัวเรือนใช้โดยเฉลี่ยต่อสัปดาห์ (ซึ่งได้มาจากการสอบถามและทำสนทนากลุ่ม) จะได้ผลคะแนนของแต่ละวิธีการปรากฏในคอลัมน์ขวาสุด เมื่อนำมาบวกรวมกันทั้งหมด จะได้ค่าดัชนียุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาของครัวเรือนในบรรทัด

ตาราง 7: ตัวอย่างการคำนวณคะแนนดัชนียุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาด้านอาหารของครัวเรือน

ช่วง 30 วันที่ผ่านมา ถ้าคุณเคยไม่มีอาหารหรือเงินซื้ออาหารกิน บ่อยครั้งแค่ไหน ที่ครอบครัวของคุณต้อง:	ตลอดเวลา	บ่อยครั้ง	นาน ๆ ครั้ง	แทบไม่เคย	ไม่เคย	คะแนนดิบ (ความถี่ธรรมชาติ)	น้ำหนักของความถี่ (Severity weight)**	คะแนน*
กินอาหารที่ชอบน้อย หรือมีราคาถูกลง		X				4.5	1	4.5
ยืมอาหาร หรือขอความช่วยเหลือจากเพื่อนหรือญาติ			X			1.5	2	3
ยืมเงินซื้ออาหาร			X			1.5	2	3
เก็บอาหารจากป่า ล่าสัตว์ หรือพืชผักที่ยังโตไม่เต็มที่					X	0	4	0
กินเมล็ดธัญพืชที่เก็บสะสมไว้สำหรับฤดูกาลถัดไป					X	0	3	0
ส่งเด็กๆ ให้ไปกินกับเพื่อนบ้าน				X		0.5	2	1
ส่งสมาชิกครัวเรือนให้ไปขอทาน					x	0	4	0
จำกัดขนาดมื้ออาหาร	X					7	1	7

จำกัดปริมาณอาหารของผู้ใหญ่ เพื่อเก็บไว้ให้เด็กๆ			x			1.5	3	4.5
ให้ความสำคัญกับสมาชิก ที่ทำมาหาเลี้ยงครัวเรือน กินก่อนสมาชิกที่ไม่ได้ทำงาน					x	0	2	0
ปันส่วนเงินและซื้ออาหาร สำเร็จรูป					x	0	ไม่มี	-
ลดจำนวนมื้ออาหารลง		X				4.5	1	4.5
อดอาหารทั้งวัน					x	0	4	0
คะแนนทั้งหมดของครัวเรือน (CSI)								28

* คะแนน = ค่ามัธยฐาน x ค่าน้ำหนักความถี่

** ในคู่มือใช้ค่าน้ำหนักที่ได้คูณ 2 ก่อน แล้วจึงนำมาหาคะแนน แต่ในที่นี้ใช้ค่าน้ำหนักเดิม คือ 1-4

ที่มา: ดัดแปลงจาก Dan Maxwell et al., 2003: 32.

ตาราง 8: การนำดัชนียุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหามาประยุกต์ใช้ในการประเมินชนบทแบบมีส่วนร่วม

ช่วง 30 วันที่ผ่านมา ถ้าคุณเคยไม่มีอาหารหรือเงินซื้ออาหารกิน บ่อยครั้งแค่ไหนที่ครอบครัวของคุณต้อง:	สัดส่วนครัวเรือนที่ใช้วิธีการนี้*	สัดส่วนครัวเรือนที่ไม่ใช้วิธีการนี้*
กินอาหารที่ชอบน้อยหรือมีราคาถูกลง	••••••	••••
ยืมอาหารหรือขอความช่วยเหลือจากเพื่อนหรือญาติ	•••	•••••••

* สามารถใช้ก้อนหินช่วยในการตอบแต่ละคำถาม โดยกำหนดให้ชุมชนแบ่งหิน 10 ก้อน เป็น 2 กลุ่ม เช่น ถ้าแบ่งเป็น 6:4 ในหัวข้อกินอาหารราคาถูกลง หมายถึงว่ามีสัดส่วนครัวเรือน 60% ในชุมชนที่ใช้วิธีการกินอาหารถูกลงเมื่อไม่มีเงินซื้ออาหาร ขณะที่ 40% ไม่ได้ใช้วิธีการนี้

ที่มา: Dan Maxwell et al., 2003: 33.

สุดท้าย ยิ่งค่าดัชนียุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหามากเท่าไร แสดงว่าสถานการณ์ความมั่นคงทางอาหารของครัวเรือนเลวร้ายลง เราสามารถนำดัชนียุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาของแต่ละครัวเรือนในช่วงระยะเวลาเดียวกันมาเปรียบเทียบกัน หรือดูการเปลี่ยนแปลงของดัชนียุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาในครัวเรือนหนึ่งๆ เมื่อเวลาเปลี่ยนแปลงไปได้ นอกจากนี้ยังสามารถนำดัชนีมาประยุกต์ใช้เป็นประเด็นสนทนากลุ่มเพื่อประเมินชนบทแบบมีส่วนร่วมโดยใช้คำถามเดียวกับที่สอบถามครัวเรือน แต่แทนที่จะถามเรื่องความถี่ ก็กำหนดให้กลุ่มสนทนาช่วยกันประมาณการณ์ครัวเรือนในชุมชนที่ใช้และไม่ใช้ยุทธวิธีแต่ละข้อในการแก้ปัญหา (ดูตัวอย่างในตาราง 8)

3.2.3 เครื่องมือจำแนกช่วงความมั่นคงทางอาหารแบบผนวกรวม (The Integrated Phase Classification tool: IPC)

เครื่องมือจำแนกช่วงความมั่นคงทางอาหารแบบผนวกรวมเป็นเครื่องมือค่อนข้างใหม่และยังอยู่ระหว่างการพัฒนาปรับปรุง ถูกคิดค้นขึ้นครั้งแรกเพื่อใช้ในประเทศโซมาเลียโดยองค์การเกษตรและอาหารและสหประชาชาติ ต่อมาในปี พ.ศ. 2550 มีความสนใจจากองค์กรระหว่างประเทศอื่นๆ เช่น CARE และ Save the Children ที่จะพัฒนาเครื่องมือตัวนี้ให้เป็นมาตรฐานสากลที่สามารถนำมาใช้วิเคราะห์เปรียบเทียบสถานการณ์ความมั่นคงด้านอาหารระหว่างประเทศ ปัจจุบัน หลายประเทศในทวีปแอฟริกาได้นำเครื่องมือจำแนกช่วงความมั่นคงทางอาหารฯมาใช้ รวมทั้งมีการจัดอบรมและเสริมสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับเครื่องมือในบางประเทศของเอเชีย เช่น กัมพูชา อินโดนีเซีย ศรีลังกา เป็นต้น

เครื่องมือจำแนกช่วงความมั่นคงทางอาหารฯเป็นชุดเครื่องมือและกระบวนการวิเคราะห์ความมั่นคงทางอาหารที่ขยายความสนใจจาก 4 มิติของความมั่นคงทางอาหารให้ครอบคลุมเรื่องคุณค่าทางโภชนาการและปัจจัยที่สัมพันธ์กับวิถีชีวิตของผู้คนในชุมชน เช่น การเข้าถึงน้ำ ความขัดแย้ง โรคภัยไข้เจ็บ ซึ่งมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหาร มีการแบ่งสถานการณ์เป็น 5 ระดับตามความรุนแรง ได้แก่

- มีความมั่นคงทางอาหารโดยทั่วไป (Generally food secure)
- เกิดความไม่มั่นคงทางอาหารเรื้อรัง (Chronically food insecure)
- เกิดวิกฤตด้านวิถีชีวิตและอาหารอย่างฉับพลัน (Acute food and livelihood crisis)
- เกิดความฉุกเฉินด้านมนุษยธรรม (Humanitarian emergency)
- เกิดความอดอยากหรือความหายนะทางมนุษยธรรม (Famine/Humanitarian catastrophe)

การวิเคราะห์ระดับความรุนแรงจะพิจารณาจากข้อมูลที่ประเทศนั้นๆ มีการเก็บรวบรวมอยู่แล้ว เช่น อัตราการตาย สถานะทางโภชนาการ ความหลากหลายทางโภชนาการ เป็นต้น โดยการชั่งน้ำหนักตัวแปรแต่ละตัว การวิเคราะห์ประเมินเพื่อตัดสินระดับสถานการณ์จะกระทำโดยกลุ่มและองค์กรที่เกี่ยวข้อง ทำให้ความแม่นยำถูกต้องของการวิเคราะห์ขึ้นอยู่กับคุณภาพและประสบการณ์ของคนที่เข้าร่วมเป็นอย่างมาก สุดท้าย ผลการวิเคราะห์จะถูกนำเสนอในรูปของแผนที่ซึ่งระบุสีต่างๆ ตามผลการจำแนกสถานการณ์ในแต่ละพื้นที่ของประเทศ

เครื่องมือจำแนกช่วงความมั่นคงทางอาหารฯประกอบด้วยเครื่องมือรูปธรรมทั้งหมด 4 อย่าง คือ

1) ตารางอ้างอิงที่จำแนกช่วงสถานการณ์ ซึ่งเป็นเครื่องมือหลัก (ดูตาราง 9) ระบุรายละเอียดเงื่อนไขหรือดัชนีที่จำเป็นสำหรับการจำแนกความรุนแรงของสถานการณ์โดยมาจากฐานคิดที่ว่า ผลลัพธ์หรือความเสี่ยงที่เกิด (Outcome or risk) ขึ้นอยู่กับ การเปิดรับต่อภัยคุกคาม (exposure to a hazard) และความเปราะบางต่อภัยคุกคามนั้น (Vulnerability to that hazard) แต่ทั้งนี้ทั้งนั้น ดัชนีเหล่านี้เป็นเพียงแนวทางที่ใช้ในการประเมินระดับความรุนแรงของสถานการณ์เท่านั้น เพราะในบางกรณีก็ไม่อาจรอให้มีข้อมูลดัชนีครบทุกตัวตามหลักเกณฑ์ก่อนจึงจะประเมินได้ว่าสถานการณ์อยู่ในช่วงนั้นหรือไม่

2) พิมพ์เขียวการวิเคราะห์ คือ ตารางบันทึกหลักฐานที่ใช้สำหรับการจำแนกช่วงสถานการณ์ เพื่อประโยชน์ในการวางแนวทางการวิเคราะห์และการอ้างอิงเพื่อทบทวน พิมพ์เขียวการวิเคราะห์จะประกอบด้วย 3 ตารางย่อย คือ ตารางที่ใช้ในการจำแนกช่วงสถานการณ์และการเฝ้าระวัง ตารางรวบรวมข้อมูลเพื่อระบุการตอบสนองต่อสถานการณ์ที่เหมาะสมในระยะสั้น และตารางรวบรวมข้อมูลด้านโอกาสและความเป็นไปได้ในการส่งเสริมวิถีชีวิตและจัดการกับรากเหง้าของปัญหา

ตาราง 9: ตารางสำหรับอ้างอิงเพื่อจำแนกสถานการณ์ในแต่ละช่วงเวลา

ผลลัพธ์หลักสำหรับการอ้างอิง	ระยะ 1 มั่นคงทางอาหาร	ระยะ 2 ไม่มั่นคงทางอาหารเรื้อรัง	ระยะ 3 วิกฤตวิถีชีวิตและอาหารฉับพลัน	ระยะ 4 วิกฤตมนุษยธรรม	ระยะ 5 อดอยาก/หายนะทางมนุษยธรรม
อัตราการตายต่อประชากร 10,000 คนต่อวัน	น้อยกว่า 0.5	น้อยกว่า 0.5	0.5–1	1–2	มากกว่า 2
ภาวะโภชนาการ • ภาวะผอม • ภาวะเตี้ย	น้อยกว่า 3% น้อยกว่า 20%	3–10% มากกว่า 20%	10–15% และเพิ่มขึ้น	มากกว่า 15% และเพิ่มขึ้น	มากกว่า 30%
การระบาดของโรค	–	–	เพิ่มขึ้น	ระบาดเป็นพื้นที่กว้าง	ระบาดเป็นพื้นที่กว้าง
การเข้าถึง/การมีอาหาร (กิโลแคลอรี่ต่อคนต่อวัน)	มากกว่า 2,100 (คงที่)	ประมาณ 2,100 (ไม่คงที่)	2,100 ผ่านการขายทรัพย์สิน	น้อยกว่า 2,100	ต่ำกว่า 2,100 อย่างมาก
ความหลากหลายของอาหาร	เพียงพอ	ขาดเรื้อรัง	ขาดฉับพลันหรือเท่ากับ 3 กลุ่มอาหาร	น้อยกว่า	–
การเข้าถึง/การมีน้ำ (ลิตรต่อคนต่อวัน)	มากกว่า 15 (คงที่)	ประมาณ 15 (ไม่คงที่)	7.5–15	น้อยกว่า 7.5	น้อยกว่า 4
ขาดแคลน/การพลัดถิ่น	–	–	เพิ่มขึ้นกระจายไปทั่ว	เข้มข้นเพิ่มขึ้น	เข้มข้นขนานใหญ่
ความมั่นคงของพลเมือง	มีสันติภาพ	ไม่มีเสถียรภาพ	ความขัดแย้งในระดับต่ำจำกัดขอบเขต	ความขัดแย้งสูงกระจายไปทั่ว	ความขัดแย้งสูงกระจายไปทั่ว

ยุทธศาสตร์การแก้ไข/ดัชนียุทธศาสตร์การแก้ไข	–	ประกันภัย	วิกฤตเพิ่มขึ้น	ภาวะหดหู่เพิ่มขึ้น	–
ทรัพย์สินในการดำรงวิถีชีวิตและการใช้ประโยชน์	ยั่งยืน	ไม่ยั่งยืนสำคัญเพิ่มมากขึ้น	ความสูญเสียเกือบหมดและย้อนกลับไม่ได้	ความสูญเสีย	ความล่มสลาย

ที่มา: Mark Lawrence and Nick Maunder, 2007, p. 5.

3) พิธีสารแผนที่ คือ การอธิบายแนวทางจัดเตรียมนำเสนอในรูปของแผนที่

4) ตารางประชากร แบ่งแยกตามหน่วยการปกครอง รูปแบบวิถีชีวิต เพื่อประเมินว่าในแต่ละพื้นที่มีประชากรอาศัยอยู่จำนวนเท่าใด

จุดเด่นของเครื่องมือนี้คือการวิเคราะห์และนำเสนอในรูปแบบแผนที่ที่เข้าใจง่ายว่าประเทศใดประเทศหนึ่งในช่วงระยะเวลาหนึ่งๆ มีสถานะของความมั่นคงทางอาหารอยู่ในระดับใด สามารถนำผลลัพธ์การวิเคราะห์มาเปรียบเทียบระหว่างประเทศได้ การวิเคราะห์ทำโดยความร่วมมือและการมีส่วนร่วมจากองค์กรที่เกี่ยวข้อง การบันทึกหลักฐานที่ใช้ในการจำแนกสถานการณ์มีความโปร่งใส และให้ความสำคัญกับมาตรการตอบสนอง เป็นต้น อย่างไรก็ตาม จุดด้อยที่สำคัญคือเครื่องมือนี้ไม่ได้ให้ความสนใจกับความต้องการของกลุ่มประชากรเป้าหมาย

3.2.4 การวัดความมั่นคงทางอาหารครัวเรือนจากข้อมูลการสำรวจค่าใช้จ่ายครัวเรือน (Household Expenditure Surveys: HESs)[43]

การสำรวจค่าใช้จ่ายครัวเรือนเป็นกิจกรรมที่หลายประเทศดำเนินการอยู่แล้ว โดยทั่วไปการเก็บข้อมูลด้านค่าใช้จ่ายมักจะเก็บเฉพาะที่อยู่ในรูปมูลค่าของอาหารที่ครัวเรือนได้รับทั้งที่มาจากการปลูกเอง การซื้อหา หรือผู้อื่นให้มา ทำให้การประยุกต์เพื่อวัดความมั่นคงทางอาหารทำได้อย่างจำกัด แต่หากมีการเก็บข้อมูลเพิ่มเติมในส่วนของปริมาณอาหารที่ครัวเรือนได้รับจากแต่ละแหล่ง ก็จะสามารถใช้คำนวณต่อเพื่อหาตัชนีที่แสดงถึงความมั่นคงทางอาหารในมิติด้านความพอเพียง การเข้าถึง และคุณภาพอาหารได้ เช่น พลังงานจากอาหารที่บุคคลได้รับ ความหลากหลายของอาหาร พลังงานการบริโภคอาหารต่อหัว เป็นต้น วิธีการเช่นนี้จะช่วยลดต้นทุนการเก็บข้อมูล ทำให้ได้ข้อมูลจากครัวเรือนโดยตรง อีกทั้งยังมีความแม่นยำถูกต้องพอสมควร ซึ่งต่างจากการสำรวจข้อมูลการบริโภคอาหารซึ่งเป็นข้อมูลจากครัวเรือนโดยตรงก็จริงแต่มีต้นทุนสูง สถาบันวิจัยนโยบายอาหารระหว่างประเทศ (IFPRI) และธนาคารโลกได้พัฒนาระเบียบวิธีการเก็บข้อมูลและการวิเคราะห์นี้ขึ้นจากประสบการณ์การสำรวจค่าใช้จ่ายครัวเรือนใน 20 ประเทศในแอฟริกาและเอเชียตั้งแต่ปี พ.ศ. 2537 เป็นต้นมา

การเก็บข้อมูล เริ่มต้นจากสัมภาษณ์สมาชิกในครัวเรือนหรือให้ครัวเรือนจดบันทึกประจำวันเกี่ยวกับอาหารที่ครัวเรือนได้มาหรือมีก่อนที่จะถูกนำไปผ่านกระบวนการแปรรูปใดๆ เพื่อบริโภคในครัวเรือน การสอบถามข้อมูลอาหารที่ได้มาแทนอาหารที่บริโภคจะได้ข้อมูลที่ถูกต้องมากกว่าข้อมูลที่ได้จากการบริโภคจะมีความซับซ้อนในการคำนวณรวมมากกว่า ผู้สัมภาษณ์ควรจะมีรายการอาหารแต่ละชนิดซึ่งสอดคล้องกับรูปแบบวัฒนธรรมการบริโภคของท้องถิ่นเตรียมไว้ล่วงหน้าเพื่อจะได้

---

[43] Lisa C. Smith and Ali Subandoro, 2007

สอบถามเป็นรายชนิดไป หากมีรายการอาหารมากชนิด/ประเภท โอกาสที่จะได้ข้อมูลถูกต้องก็สูงขึ้น แต่ข้อเสียคือ ต้องใช้เวลามาก และอาจทำให้เกิดความอ่อนล้าในระหว่างการเก็บข้อมูล ในโครงการสำรวจชิ้นหนึ่งมีการเก็บข้อมูลรายการอาหารต่ำสุด คือ 33 รายการ และมากที่สุด คือ 346 รายการ นอกจากนี้ การมีรายการอาหารมากเกินไปอาจทำให้ข้อมูลเกิดความผิดพลาดได้ ดังนั้น รายการอาหารขั้นต่ำแนะนำที่น่าจะมี คือ ประมาณ 40 ชนิด/ประเภท อีกวิธีการหนึ่งคือ มุ่งเน้นเฉพาะอาหารหลักๆ ของครัวเรือน และต่อท้ายด้วย "อาหารประเภทอื่น" หรือไม่ก็ใช้ประเภทอาหารอย่างกว้างๆ แทนที่จะเป็นชนิดเป็นเกณฑ์ในการเก็บแทน เช่น ประเภท "ผลไม้" เป็นต้น

กรอบระยะเวลาที่ใช้สอบถามครัวเรือนไม่ควรจะยาวเกินไป เพราะจะทำให้ข้อมูลมีโอกาสผิดพลาดมากขึ้น การสำรวจค่าใช้จ่ายครัวเรือนส่วนใหญ่ใช้กรอบระยะเวลาประมาณ 2 สัปดาห์หรือน้อยกว่านั้น หากรูปแบบการบริโภคอาหารของครัวเรือนมีความหลากหลายแตกต่างกันอย่างมากในแต่ละวัน ยกตัวอย่างเช่น ในอินเดีย ก็จำเป็นที่จะต้องมีกรอบระยะเวลาที่ครอบคลุมความต่างนั้นแต่ต้องไม่นานเกินไป คือประมาณ 1 สัปดาห์

ตาราง 10 แสดงแบบสอบถามซึ่งประกอบด้วยข้อมูลแหล่งที่มาของอาหาร 4 แหล่ง คือ อาหารจากการซื้อ อาหารที่ผลิตหรือเก็บรวบรวมขึ้นเอง อาหารที่ได้รับจากผู้อื่น และอาหารที่บริโภคนอกบ้าน ข้อมูลที่ได้ซึ่งอยู่ในรูปของปริมาณและค่าใช้จ่ายจะถูกแปลงให้อยู่ในรูปหน่วยเมตริกทั้งในส่วนของน้ำหนักและราคา และจะถูกแปลงต่อให้เป็นปริมาณพลังงานจากอาหารที่ได้รับโดยสมการ

ข้อมูลที่ได้ข้างต้นจะถูกนำมาคำนวณต่อเพื่อให้เป็นดัชนีวัดความมั่นคงทางอาหาร ได้แก่

- พลังงานจากอาหารที่บริโภคต่อวันต่อหัว โดยนำพลังงานจากอาหารที่ครัวเรือนได้รับทั้งหมดหารด้วยจำนวนสมาชิกในครัวเรือน

ตาราง 10: ตัวอย่างแบบสำรวจค่าใช้จ่ายด้านอาหารของครัวเรือนในช่วงสัปดาห์ที่ผ่านมา กรณีอาหารประเภทธัญพืช

สัปดาห์ที่ผ่านมา สมาชิกในครัวเรือนได้มาซึ่งอาหารประเภทใดบ้าง***	1) อาหารที่ซื้อ			2) อาหารที่ผลิตเอง			3) อาหารที่ผู้อื่นให้		
	ปริมาณอาหาร	หน่วยวัดที่ใช้*	ราคาอาหารที่ซื้อ**	ปริมาณอาหาร	หน่วยวัดที่ใช้	ราคาเฉลี่ยอาหารหากต้องซื้อ	ปริมาณอาหาร	หน่วยวัดที่ใช้	ราคาเฉลี่ยอาหารหากต้องซื้อ
เมล็ดข้าวโพด									
แป้งข้าวโพด									
ข้าวเปลือก									
ข้าวสาร									
ข้าวนำเข้า									
ลูกเดือย									
ขนมปัง									
สปาเก็ตตี้									
มักกะโรนี									
เค้ก									
อื่นๆ ...									

* หน่วยที่ใช้ให้ระบุรหัส เช่น 1 หมายถึง กิโลกรัม, 2 หมายถึง กรัม, 3 หมายถึง ลิตร, 4 หมายถึง ถ้วย, 5 หมายถึง ช้อน, 6 หมายถึง ขวดโซดา, 7 หมายถึง กระสอบข้าว, ฯลฯ

** สกุลเงินท้องถิ่น

*** อาหารทุกชนิด รวมทั้งที่ได้บริโภคไปแล้วและยังไม่ได้บริโภค

ที่มา: ปรับปรุงจาก Lisa C. Smith and Ali Subandoro, 2007: 35.

• สัดส่วนครัวเรือนที่ได้รับพลังงานจากอาหารไม่เพียงพอ โดยทำการเปรียบเทียบระหว่างพลังงานจากอาหารที่ครัวเรือนได้รับกับเกณฑ์พลังงานที่เพียงพอ

• ความหลากหลายของอาหาร โดยการนับรวมชนิดอาหารทั้งหมดที่ครัวเรือนได้มาจากการสำรวจ

• สัดส่วนพลังงานที่ได้จากอาหารหลัก โดยนำพลังงานที่ได้รับเฉพาะจากอาหารหลักหารด้วยพลังงานจากอาหารทั้งหมดแล้วคูณด้วย 100

• ปริมาณอาหารชนิดใดชนิดหนึ่งที่บริโภคต่อหัวต่อวัน โดยนำปริมาณอาหารที่ครัวเรือนบริโภคหารด้วยจำนวนสมาชิกในครัวเรือน

• สัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านอาหาร โดยนำค่าใช้จ่ายเฉพาะด้านอาหารหารด้วยค่าใช้จ่ายทั้งหมดแล้วคูณด้วย 100

ดัชนีข้างต้นสามารถนำมาวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลอื่นๆ จากการสำรวจเพื่อตอบคำถามเพื่อหาว่าปัญหาความไม่มั่นคงทางอาหารอยู่ตรงไหน ลักษณะปัญหาเป็นอย่างไร เช่น ขาดความหลากหลาย อาหารไม่มีคุณภาพ เป็นต้น สาเหตุเบื้องต้นของความไม่มั่นคงทางอาหารเกิดจากอะไร และกลุ่มอาหารที่สำคัญที่สุดของครัวเรือนคืออะไร

3.2.5 ระบบแผนที่และข้อมูลสารสนเทศว่าด้วยความไม่มั่นคงทางอาหารและความเปราะบาง (Food Insecurity and Vulnerability Information and Mapping System: FIVIMs)[44]

ระบบแผนที่และข้อมูลสารสนเทศว่าด้วยความไม่มั่นคงทางอาหารและความเปราะบาง เป็นกรอบความคิดที่ใช้จัดการกับข้อมูลด้านความมั่นคงทางอาหารและความเปราะบาง ซึ่งจะต่างจากเครื่องมือที่นำเสนอมาก่อนหน้านี้ที่ใช้วัดความมั่นคงทางอาหารโดยตรง ระบบแผนที่และข้อมูล

[44] FAO/ FIVIMS. 2002.

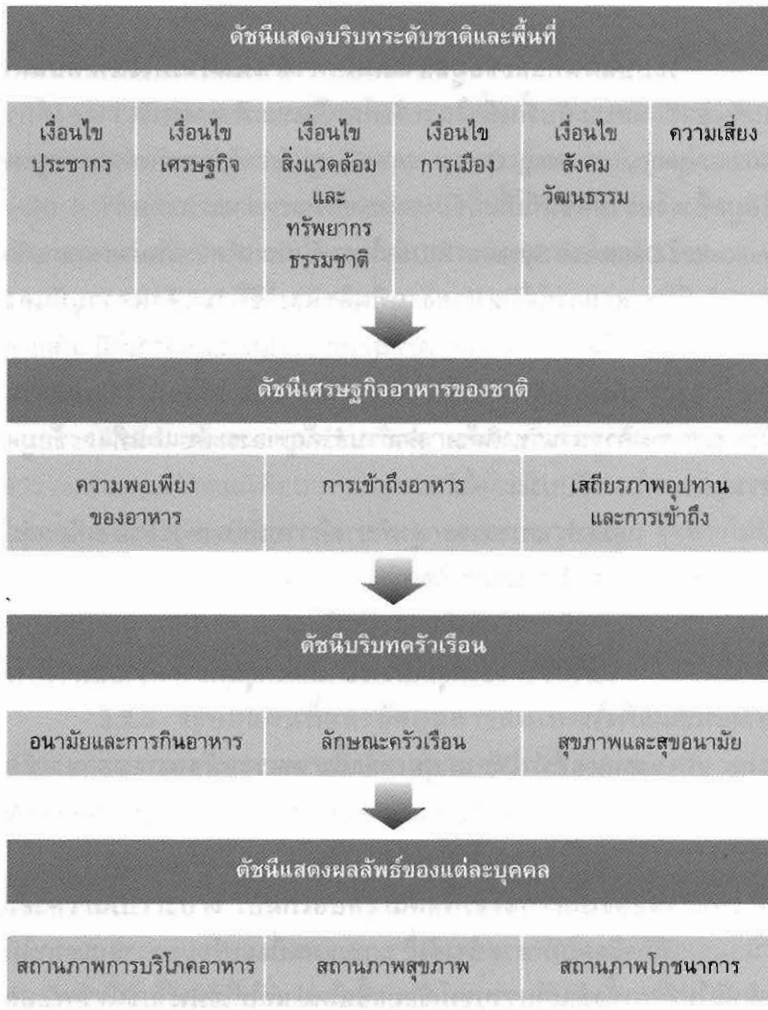
สารสนเทศฯได้รับการคิดค้นและพัฒนาขึ้นโดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ มีวัตถุประสงค์ในการรวบรวม สร้างความเข้าใจ แลกเปลี่ยนและนำเสนอข้อมูล รวมทั้งประเมินติดตามการดำเนินกิจกรรมตามเป้าหมายของที่ประชุมสุดยอดอาหารโลก

ระบบแผนที่และข้อมูลสารสนเทศฯดำเนินการทั้งในระดับโลก ระดับชาติ และระดับพื้นที่ ในระดับโลกมีคณะทำงานระหว่างองค์กร (Inter-Agency Working Group: IAWG) ดูแลกำกับและจัดทำระบบฐานข้อมูลซึ่งรวบรวมดัชนีที่เกี่ยวข้องจากองค์กรระหว่างประเทศต่างๆ (Key Indicators Database System: KIDS) ในระดับประเทศจะมีหน่วยงานกลางทำหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานที่ผลิตและใช้ข้อมูลด้านความมั่นคงทางอาหารภายในประเทศเพื่อรวบรวมและจำแนกข้อมูลดัชนีที่มีอยู่อย่างกระจัดกระจายให้มาอยู่ที่เดียวกัน และหน่วยงานกลางนี้จะทำงานประสานกับคณะกรรมการนานาชาติด้วย คำถามสำคัญของระบบแผนที่และข้อมูลสารสนเทศฯในระดับประเทศได้แก่

- กลุ่มเปราะบางและกลุ่มที่ขาดความมั่นคงทางอาหารคือกลุ่มไหน อาศัยอยู่ที่ใด มีจำนวนเท่าใด
- ปัญหามีระดับความรุนแรงแค่ไหน
- ระบบวิถีชีวิตของกลุ่มเปราะบางและกลุ่มที่ขาดความมั่นคงทางอาหารเป็นอย่างไร
- สาเหตุที่ทำให้คนกลุ่มเหล่านี้ขาดความมั่นคงทางอาหารคืออะไร
- การแก้ไขสามารถทำได้อย่างไร

เพื่อจะตอบคำถามข้างต้น ระบบแผนที่และข้อมูลสารสนเทศฯไม่ได้เน้นไปที่การดั้งต้นเก็บรวบรวมข้อมูลขึ้นใหม่ แต่ให้ใช้ประโยชน์จากข้อมูลที่มีอยู่แล้วในประเทศโดยเปิดให้แต่ละประเทศสามารถกำหนดรูปแบบและขั้นตอนการพัฒนาระบบข้อมูลของตนได้ตามความเหมาะสม แผนภาพที่ 2

แผนภาพ 2: กรอบแนวคิดด้านความมั่นคงทางอาหารที่ใช้ในระบบแผนที่และข้อมูลสารสนเทศว่าด้วยความไม่มั่นคงทางอาหารและความเปราะบาง



ที่มา: ปรับปรุงจาก FAO/ FIVIMS, 2002.

แสดงกรอบแนวคิดด้านความมั่นคงทางอาหารภายใต้ระบบแผนที่และข้อมูลสารสนเทศฯซึ่งประกอบด้วยชุดข้อมูล 4 ส่วนที่สัมพันธ์เชื่อมโยงกันตั้งแต่ระดับมหภาค (ระดับชาติ) ไปยังข้อมูลจุลภาค (ระดับบุคคล) ได้แก่

- ชุดข้อมูลที่แสดงถึงบริบทระดับชาติและพื้นที่ ได้แก่ เงื่อนไขทางประชากร ทางเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม การเมือง สังคม วัฒนธรรม และความเสี่ยงต่างๆ
- ชุดข้อมูลที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจอาหาร ได้แก่ ความเพียงพอของอาหาร การเข้าถึงอาหาร และ เสถียรภาพของอุปทานอาหารและการเข้าถึง
- ชุดข้อมูลที่แสดงถึงบริบทครัวเรือน ได้แก่ ลักษณะครัวเรือน แนวปฏิบัติด้านอนามัยและการกินอาหาร สุขภาพและสุขอนามัย
- ชุดข้อมูลที่แสดงถึงผลลัพธ์ของการบริโภคในระดับบุคคล ได้แก่ สถานภาพด้านการบริโภค สถานภาพด้านสุขภาพ และสถานภาพทางโภชนาการ

ในแต่ละส่วน ดัชนีที่เกี่ยวข้องและสามารถนำมาใช้ได้มีอยู่เป็นจำนวนมากดังปรากฏในตาราง 11 การคัดเลือกว่าจะใช้ดัชนีตัวใดขึ้นอยู่กับความต้องการใช้ข้อมูลและข้อจำกัดของระบบข้อมูลในแต่ละประเทศ ยกตัวอย่างเช่น ในการประเมินผลเป้าหมายของสมัชชาความมั่นคงอาหารโลก คณะกรรมาธิการความมั่นคงอาหารโลกได้คัดเลือกดัชนีหลักออกมาเพียง 7 ตัวภายใต้ปัจจัยด้านสถานภาพการบริโภค สถานภาพด้านสุขภาพ และสถานภาพด้านโภชนาการในระดับบุคคล และกำหนดให้มีดัชนีเสริมอีกจำนวนหนึ่งภายใต้ประเด็นเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ ความพอเพียงของอาหาร การเข้าถึงอาหาร เสถียรภาพของอุปทานอาหารและการเข้าถึง และความเสี่ยง กระบวนการคัดเลือกดัชนีที่ใช้ติดตามสถานการณ์และกลุ่มประชากรที่เสี่ยงต่อความไม่มั่นคงทางอาหารในระดับประเทศจึงอาจเริ่มจากการทำรายการดัชนีที่สอดคล้องกับความต้องการและเป็นไปได้ทั้งหมดก่อน แล้ว

ตาราง 11: ตัวอย่างดัชนีที่สามารถนำมาใช้กับระบบแผนที่และข้อมูลสารสนเทศว่าด้วยความไม่มั่นคงทางอาหารและความเปราะบาง

ประเด็น	ตัวอย่างดัชนี
สถานภาพการบริโภคอาหาร	พลังงานจากอาหารต่อหัว (DES) สัดส่วนพลังงานที่แต่ละบุคคลได้รับจากธัญพืช รากพืช และพืชหัว สัดส่วนประชากรที่ทุพโภชนาการ เป็นต้น
สถานภาพด้านสุขภาพ	อายุขัยเฉลี่ยเมื่อแรกเกิด อัตราการตายของแม่ อัตราการตายของเด็กต่ำกว่า 5 ขวบ อัตราความชุกของโรคเอชไอวี ท้องร่วง มาลาเรีย เป็นต้น
สถานภาพด้านโภชนาการ	สัดส่วนผู้ใหญ่ที่มีดัชนีมวลกาย (BMI) น้อยกว่า 18.5 สัดส่วนเด็กอายุต่ำกว่า 5 ขวบที่มีน้ำหนักน้อยกว่าเกณฑ์ สัดส่วนเด็กแรกเกิดที่มีน้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์ สัดส่วนครัวเรือนที่บริโภคเกลือไอโอดีน เป็นต้น
เงื่อนไขด้านประชากร	อัตราการเจริญพันธุ์ สัดส่วนประชากรในแต่ละช่วงอายุ อัตราการเติบโตประชากร สัดส่วนประชากรชนบท/เมือง
เงื่อนไขด้านสิ่งแวดล้อม	ที่ดินเกษตรต่อหัว อัตราการทำลายป่าต่อปี การใช้พลังงานในภาคการเกษตร สัดส่วนที่ดินเสื่อมโทรมอย่างรุนแรงต่อที่ดินทั้งหมด เป็นต้น
เงื่อนไขด้านเศรษฐกิจ	สัดส่วนพื้นที่เพาะปลูกต่อพื้นที่ทั้งหมด การเคลื่อนไหวของราคาส่งออกธัญพืช อัตราความเจริญเติบโตทางรายได้ต่อหัว ปริมาณการผลิต การใช้อาหาร การค้าและการเปลี่ยนแปลงสำรองอาหารที่สำคัญ ผลผลิตต่อหน่วยพื้นที่ เป็นต้น
เงื่อนไขด้านการเมือง	จำนวนประเทศที่เผชิญภาวะฉุกเฉินด้านอาหาร
เงื่อนไขด้านสังคมวัฒนธรรม	อัตราการรู้หนังสือ สัดส่วนประชากรที่เข้าถึงบริการสาธารณสุขพื้นฐาน เป็นต้น

ความเสี่ยง	ดัชนีฝนตกประจำเดือน การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน อัตราการทำลายป่า สัดส่วนประชากรที่ประสบฝนแล้งและภัยธรรมชาติ เป็นต้น
ความพอเพียงของอาหาร	ดัชนีการผลิตอาหาร โปรตีนที่ได้จากสัตว์ต่อหัว สัดส่วนธัญพืชต่อหัว
การเข้าถึงอาหาร	ดัชนีราคาผู้บริโภค ดัชนีราคาอาหาร รายได้ต่อหัวประชากร ดัชนีการกระจายรายได้ (ค่าสัมประสิทธิ์จีนี) สัดส่วนรายได้ที่ใช้จ่ายด้านอาหาร ความหนาแน่นของถนนต่อหน่วยพื้นที่ ความหนาแน่นของตลาด เป็นต้น
เสถียรภาพอุปทานและการเข้าถึง	สัดส่วนการพึ่งพิงธัญพืชนำเข้า ความผันแปรของราคาอาหาร ความถี่ของการนำเสนอหรือตีพิมพ์ข้อมูลการตลาด ดัชนีความผันแปรในการผลิตอาหาร เป็นต้น
ลักษณะครัวเรือน	รายได้ครัวเรือนในเมืองโดยเฉลี่ย ขนาดครัวเรือนโดยเฉลี่ย สัดส่วนระหว่างคนที่ต้องพึ่งพิงต่อคนหาเลี้ยงครอบครัวในครัวเรือนโดยเฉลี่ย
สุขภาพและสุขอนามัย	สุขภาพและสุขอนามัย อัตราการคุมกำเนิด อัตราการติดเชื้อเอชไอวีในผู้ใหญ่ สัดส่วนประชากรที่เข้าถึงน้ำสะอาด และสุขอนามัยที่เพียงพอ
แนวปฏิบัติด้านอนามัยและการกินอาหาร	จำนวนมื้ออาหารในแต่ละวัน อายุที่หย่านม เป็นต้น

ที่มา: ดัดดอนมาจาก FAO/ FIVIMS, 2002.

ค่อยประเมินและคัดเลือกดัชนีโดยมีเกณฑ์ในการพิจารณา คือ

- คงดัชนีที่สอดคล้องกับพันธกรณีในการบรรลุเป้าหมายระดับโลกเอาไว้
- ดัชนีที่ไม่ได้สะท้อนปัญหาความมั่นคงทางอาหารในประเทศให้ตัดออก
- ดัชนีที่ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางอาหารแต่ไม่มีประโยชน์ในบริบทของประเทศให้ตัดออก
- ดัชนีที่มีประโยชน์ภายใต้บริบทของประเทศ แต่ว่าไม่มีความสำคัญมากเพียงพออันเนื่องมาจากซ้ำกับดัชนีตัวอื่น
- มีดัชนีอื่นที่ง่ายกว่า หรือเป็นดัชนีที่ไม่ค่อยมีประโยชน์ต่อการตัดสินใจเชิงนโยบายให้ตัดออก

สำหรับการค้นหากลุ่มประชากรและพื้นที่ที่เสี่ยงต่อความไม่มั่นคงทางอาหาร ระบบแผนที่และข้อมูลสารสนเทศฯได้ให้แนวทางไว้ 2 แนวทาง แนวทางแรกเน้นไปที่การรวมรวมข้อมูลอย่างไม่เป็นทางการ โดยเริ่มจากการจัดประชุมในระดับชาติเพื่อระดมความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องว่าประชากรกลุ่มเสี่ยงคือใคร อยู่ที่ไหน หลังจากนั้นก็ตรวจสอบข้อมูลโดยการทบทวนวรรณกรรมและการสัมภาษณ์ และอาจจะทำการสำรวจลงพื้นที่หากจำเป็น แนวทางที่สองเน้นไปที่การสำรวจอย่างเป็นทางการ ซึ่งเริ่มจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญและการทบทวนวรรณกรรม เพื่อให้ได้พื้นที่และกลุ่มประชากรที่เสี่ยงต่อความไม่มั่นคงทางอาหาร หลังจากนั้นจึงตรวจสอบข้อมูลโดยการจัดประชุมระดมความคิดเห็น แล้วนำผลที่ได้ไปกำหนดกรอบในการสำรวจ

กล่าวโดยสรุป ในบทนี้ได้นำเสนอตัวอย่างในระดับปฏิบัติการของการวัดความมั่นคงทางอาหารผ่านการใช้ชุดเครื่องมือต่างๆ ที่ถูกพัฒนาขึ้นในต่างประเทศ ซึ่งมีทั้งที่ใช้ดัชนีชี้วัดความมั่นคงทางอาหารเพียงตัวเดียว เช่น ดัชนีการรับรู้ของครัวเรือน ดัชนีความหลากหลายในการบริโภค และ

ใช้ดัชนีร่วมกันหลายตัว เช่น ดัชนีที่แสดงภาวะโภชนาการ ความหลากหลายของอาหารและสถานะของอุปทานอาหาร เป็นต้น เครื่องมือแต่ละชุดถูกออกแบบขึ้นเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์เฉพาะอย่าง เช่น เพื่อใช้ประเมินความมั่นคงทางอาหารในพื้นที่ที่มีวิกฤตการณ์ทางการเมืองและการทหาร เพื่อใช้วัดสถานการณ์ความมั่นคงทางอาหารของครัวเรือนที่มีรายได้น้อย หรือเพื่อใช้ในการบอกสถานการณ์และกลุ่มประชากรที่เสี่ยงต่อการขาดความมั่นคงทางอาหารโดยอิงอยู่บนฐานข้อมูลที่มีการเก็บรวบรวมอยู่แล้ว

การนำเสนอตัวอย่างเหล่านี้ก็เพื่อให้เห็นระดับการพัฒนาการวัดความมั่นคงทางอาหารและแนวทางที่เป็นไปได้อย่างหลากหลายในการเลือกและใช้ตัวชี้วัดความมั่นคงทางอาหาร ทั้งนี้ทั้งนั้น ความเข้าใจในบริบทและประเด็นปัญหาของแต่ละพื้นที่หรือกลุ่มเป้าหมายเป็นพื้นฐานสำคัญที่จะช่วยให้เลือกใช้ตัวชี้วัดได้อย่างเหมาะสม การเก็บข้อมูลเพื่อทำความเข้าใจสถานการณ์ความมั่นคงทางอาหารสามารถทำได้หลายแนวทาง ได้แก่ วิธีการชาติพันธุ์วรรณา การทำสนทนากลุ่ม การสำรวจครัวเรือน การใช้ระบบผู้เชี่ยวชาญ การประเมินชนบทอย่างเร่งด่วน การประเมินชนบทอย่างมีส่วนร่วม

บทที่ 4

ตัวอย่างงานศึกษาว่าด้วยดัชนีชี้วัดความมั่นคงทางอาหารในไทย

เพื่อให้เห็นภาพครบถ้วนยิ่งขึ้น ในบทนี้จะได้นำเสนองานศึกษาของไทยบางชิ้นที่เกี่ยวข้องกับดัชนีความมั่นคงทางอาหารซึ่งจัดทำโดยหน่วยงานภาครัฐ ภาคองค์กรพัฒนาเอกชน และภาคนักวิชาการ ผู้เขียนได้รวบรวมรายละเอียดการวางกรอบแนวคิดและวิธีการดำเนินการเบื้องต้นเอาไว้ เพื่อจะได้เห็นแนวทางสำหรับการประยุกต์ใช้ในการพัฒนาตัวชี้วัดความมั่นคงทางอาหารต่อไป

4.1 การศึกษาสถานะความมั่นคงทางอาหารของเกษตรกรไทย โดย ชมรมศิษย์เก่าบูรณะชนบทและเพื่อน (ราฟ่า) (พ.ศ. 2545)[45]

โครงการวิจัยเริ่มดำเนินการระหว่างปลายปี 2541 ถึงต้นปี 2543 เป็นส่วนหนึ่งของชุดโครงการวิจัยที่ทำใน 10 ประเทศในเอเชีย มีวัตถุประสงค์เพื่อสำรวจสถานะความมั่นคงทางอาหารในแต่ละประเทศทั้ง

[45] พงษ์ทิพย์ สำราญจิตต์, บรรณาธิการ, 2545.

ในระดับครอบครัว ชุมชนและประเทศ กรอบการศึกษายึดตามแนวคิดความมั่นคงทางอาหารขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติใน 4 มิติ คือ การมีอาหาร การเข้าถึง คุณภาพและความปลอดภัย (การใช้ประโยชน์) และ มีอาหารสะสมเผื่อยามขาดแคลน (เสถียรภาพ) วิธีการวิจัยประกอบด้วย 2 ส่วน คือ หนึ่ง การวิจัยเชิงปริมาณผ่านการวิเคราะห์คำตอบจากแบบสอบถามที่สัมภาษณ์สมาชิกคนใดคนหนึ่งในครัวเรือน มีกลุ่มตัวอย่าง 569 ครัวเรือนจาก 19 หมู่บ้านใน 14 จังหวัด และ สอง การวิจัยเชิงคุณภาพผ่านการจัดเวทีร่วมกับกลุ่มตัวอย่างและผู้สนใจ มีการใช้เครื่องมือประกอบ เช่น ปฏิทินอาหาร ปฏิทินการผลิต เป็นต้น

ผู้วิจัยได้กำหนดเกณฑ์หลักการคัดเลือกหมู่บ้าน 2 ข้อ คือ เป็นหมู่บ้านที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก และมีองค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อช่วยประสานการเก็บข้อมูล หลังจากนั้นได้จัดประชุมร่วมกับแต่ละหมู่บ้านเพื่อคัดเลือกครัวเรือนตัวอย่างที่มีสถานะความมั่นคงทางอาหารในระดับต่างๆ กัน คือ ต่ำ ปานกลาง และสูง โดยให้ชุมชนเป็นผู้กำหนดเกณฑ์ที่ใช้วัดระดับความมั่นคงทางอาหารตามการรับรู้ของชุมชนก่อน หลังจากนั้นจึงใช้เกณฑ์ที่ได้ในการคัดเลือกครัวเรือนที่เหมาะสมและวัดระดับความมั่นคงทางอาหารของครัวเรือน ได้แก่ ขนาดถือครองที่ดิน การเป็นหนี้สินและความสามารถในการใช้หนี้ รายได้ และฐานะทางสังคมและการยอมรับในสังคม

ในการศึกษาความมั่นคงทางอาหารของกลุ่มครัวเรือนตัวอย่าง ผู้วิจัยได้แปลงมิติความมั่นคงทางอาหารทั้ง 4 มิติให้อยู่ในรูปประเด็นคำถามหลัก 10 ประเด็น หลังจากนั้น คำถามหลักจะถูกนำมาขยายต่อเป็นคำถามย่อยเพื่อใช้ในการเก็บข้อมูล ประเด็นคำถามหลัก 10 คำถามได้แก่

1) ข้อมูลทั่วไปของครัวเรือน
2) สถานการณ์การใช้สอยหรืออำนาจซื้อของครัวเรือน
3) โครงสร้างค่าใช้จ่ายภายในครัวเรือน

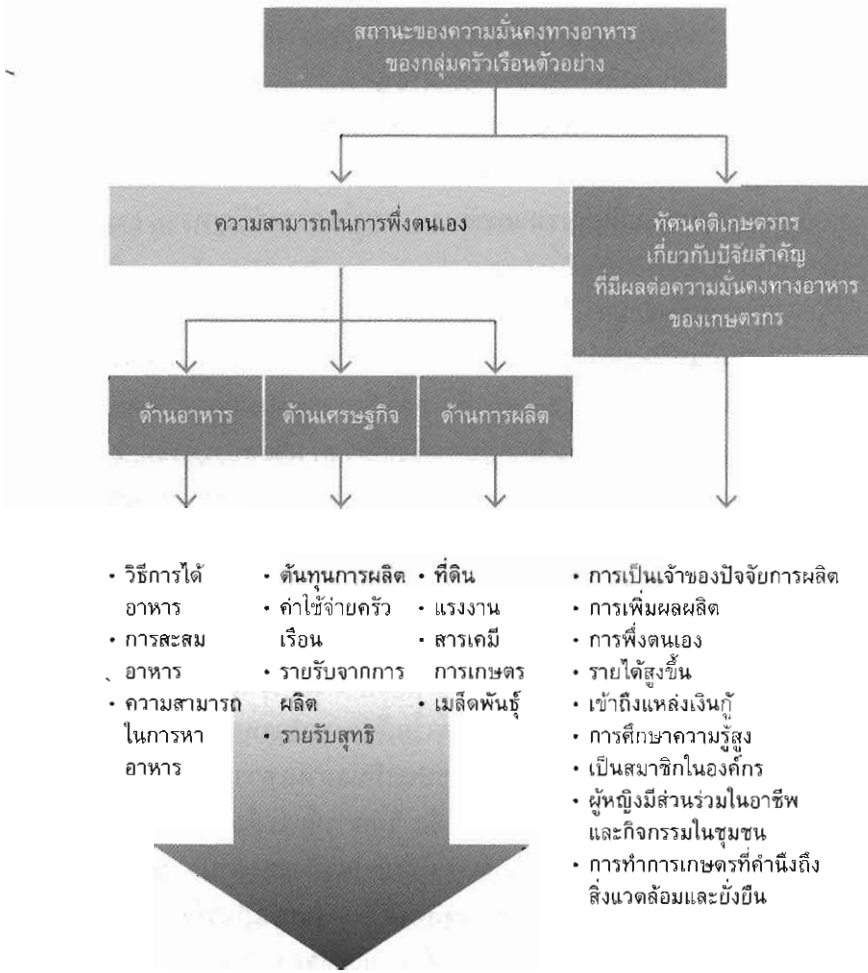
4) การได้มา การกระจายและความพอเพียงของอาหาร
5) ลักษณะโครงสร้างบ้านเรือนและสิ่งอำนวยความสะดวกในบ้าน
6) การเจ็บป่วยและเสียชีวิตของสมาชิกในครัวเรือน
7) ระดับการผลิตอาหารของครัวเรือน
8) ระดับการมีส่วนร่วมในชุมชนของครัวเรือน
9) ทัศนคติและปัจจัยที่มีผลต่อความมั่นคงทางอาหาร
10) ปัญหาภายในชุมชนและข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหา

หลังการเก็บข้อมูล ผู้วิจัยได้นำมาประมวลวิเคราะห์โดยการจำแนกครัวเรือนจากเกณฑ์ใหม่ที่กำหนดขึ้น คือ ระบบหรือวิถีการผลิตทางการเกษตร ทำให้แบ่งออกได้เป็น 5 กลุ่ม คือ ครัวเรือนเกษตรปลอดสารเคมี ครัวเรือนเกษตรผสมผสาน ครัวเรือนเกษตรเชิงเดี่ยว ครัวเรือนประมงขนาดเล็ก และครัวเรือนเกษตรไร้ที่ดินและรับจ้าง ส่วนครัวเรือนที่ทำการผลิตนอกภาคเกษตรซึ่งอยู่ในกลุ่มตัวอย่างก่อนหน้านี้ไม่ได้ถูกนำมารวมในการวิเคราะห์เนื่องจากไม่ใช่กลุ่มที่ทำการเกษตร การวิเคราะห์ข้อมูลและการนำเสนอรายงานแบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ การวิเคราะห์ความสามารถในการพึ่งตนเองด้านทรัพยากรการผลิต การวิเคราะห์ความสามารถในการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจ และประเมินสถานะความมั่นคงทางอาหาร

กล่าวถึงเฉพาะส่วนที่สาม คือ การประเมินสถานะความมั่นคงทางอาหาร ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ใน 2 แนวทาง คือ วิเคราะห์และสังเคราะห์จากความสามารถในการพึ่งตนเองด้านอาหาร ด้านเศรษฐกิจและด้านการผลิตของแต่ละครัวเรือน ประกอบกับการสำรวจทัศนคติเกษตรกรเกี่ยวกับปัจจัยที่สร้างความมั่นคงทางอาหาร หลังจากนั้นจึงนำมาทั้งสองส่วนมาประมวลเพื่อให้ได้ข้อสรุปถึงสถานะความมั่นคงทางอาหารของแต่ละกลุ่มครัวเรือน โดยแบ่งแยกตามวิถีการผลิตของแต่ละกลุ่มอีกครั้งหนึ่ง (ดูแผนภาพ 3)

ข้อค้นพบจากการสำรวจทัศนคติ คือ ปัจจัยชี้วัดความมั่นคงทางอาหารของเกษตรกรเรียงตามลำดับความสำคัญ ได้แก่ ที่ดิน ความสามารถ

แผนภาพ 3 กรอบการประเมินสถานะของความมั่นคงทางอาหารของครัวเรือนเกษตรกร



ที่มา: ประมวลโดยผู้เขียน

ในการพึ่งตนเอง การทำเกษตรกรรมยั่งยืนและไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม และการมีรายได้เพิ่มขึ้น

ถึงแม้ว่างานศึกษาชิ้นนี้จะไม่ได้มีเป้าหมายในการพัฒนาดัชนีชี้วัดความมั่นคงทางอาหารโดยตรง แต่แง่มุมที่น่าสนใจของการศึกษาชิ้นนี้ได้แก่ การคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างครัวเรือนโดยให้ชาวบ้านเป็นผู้กำหนดเกณฑ์และคัดเลือกเองตามการรับรู้สถานภาพความมั่นคงทางอาหารของแต่ละครัวเรือนในชุมชนทำให้เกิดการมีส่วนร่วมและได้ข้อมูลจากพื้นที่ตั้งแต่เริ่มต้น อย่างไรก็ตาม ในภายหลังผู้วิจัยไม่ได้นำการจำแนกครัวเรือนตามการรับรู้ของชุมชนมาใช้ในการเก็บข้อมูลและประมวลผลต่อ แต่ใช้เกณฑ์ใหม่ คือ วิถีการผลิตทางการเกษตรมาจำแนกครัวเรือนและประเมินสถานภาพความมั่นคงทางอาหาร ทำให้ขาดความเชื่อมโยงระหว่างสถานะความมั่นคงทางอาหารตามการรับรู้ของเกษตรกรและจากผลการศึกษาวิจัย นอกจากนี้ หากงานวิจัยได้พิจารณาปัจจัยทางสังคมของชุมชนที่อาจเป็นทางเลือกในการสร้างความมั่นคงทางอาหาร เช่น เครือข่ายทางสังคมและทรัพยากรส่วนรวม เป็นต้น ก็น่าจะทำให้ได้ภาพสถานการณ์การเข้าถึงอาหารของเกษตรกรสมบูรณ์ขึ้น

4.2 โครงการการศึกษาและพัฒนามาตรฐานและตัวชี้วัดความมั่นคงของมนุษย์โดยคณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (พ.ศ. 2547)[46]

งานวิจัยชิ้นนี้ถือเป็นการจัดทำดัชนีชี้วัดด้านความมั่นคงทางอาหารของทางการชิ้นแรกๆ โดยความมั่นคงทางอาหารเป็นหนึ่งในดัชนีชี้วัดความมั่นคงของมนุษย์ซึ่งได้รับการพัฒนาแนวคิดมาจากโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าเสียดายว่าในภายหลัง กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้จัดให้มีการ

[46] คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2547

ศึกษาใหม่และปรับแก้ไขดัชนีชี้วัดความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งดัชนีชุดหลังนี้ได้ตัดมิติความมั่นคงทางอาหารออกไป

งานวิจัยนี้ได้ใช้วิธีการหลายอย่างในการพัฒนาตัวชี้วัด ได้แก่ การทบทวนวรรณกรรม การจัดประชุมสัมมนารับฟังความคิดเห็น การสำรวจและการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) โดยมีขั้นตอนที่สำคัญดังต่อไปนี้

- ทบทวนองค์ความรู้เกี่ยวกับความมั่นคงของมนุษย์และมิติความมั่นคงของมนุษย์ในแต่ละด้าน
- จัดเวทีระดับจังหวัดเพื่อรวบรวมประเด็นปัญหาที่สะท้อนถึงตัวชี้วัด และสังเคราะห์ทำเป็นดัชนีและตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้องเบื้องต้น
- นำผลการสังเคราะห์ไปจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นระดับภาคและสังเคราะห์เพื่อตรวจสอบความซ้ำซ้อน สร้างความชัดเจนและความสัมพันธ์ระหว่างตัวชี้วัด หลังจากนั้นจัดทำกรอบมาตรฐานและตัวชี้วัดความมั่นคงของมนุษย์ที่ชัดเจนขึ้น
- จัดเวทีวิชาการและปฏิบัติการว่าด้วยกรอบมาตรฐานและตัวชี้วัดที่ได้ข้างต้นร่วมกับเจ้าหน้าที่ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค
- วิเคราะห์เนื้อหาเรื่องกรอบและตัวชี้วัดที่ได้โดยใช้หลัก 3 ประการคือ ตรงกับวัตถุประสงค์ สอดคล้องกับแนวคิดเรื่องความมั่นคงของมนุษย์และ มีเนื้อหาครอบคลุม
- ประเมินระดับความสำคัญของตัวชี้วัด ตามกรอบมาตรฐานความมั่นคงของมนุษย์ พร้อมทั้งหาค่าสัมประสิทธิความเชื่อมั่น (Alpha) รายตัวชี้วัด
- สำรวจระดับความรุนแรงของตัวชี้วัดจากประชาชน
- ปรับปรุงและคัดเลือกดัชนีและตัวชี้วัดโดยพิจารณาจากระดับความสำคัญและความรุนแรง
- จัดเวทีสัมมนารับฟังความคิดเห็นทางวิชาการ (Technical

ตาราง 12: ดัชนีชี้วัดความมั่นคงทางอาหารภายใต้แนวคิดความมั่นคงของมนุษย์

ดัชนี	ตัวชี้วัด
1. คนไทยมีอาหารกินพอเพียง	• คนไทยมีอาหารกินครบมื้อ • ไม่มีภาวะทุพโภชนาการ
2. คนไทยกินอาหารปลอดภัย	• คนไทยกินเนื้อสัตว์ที่ปรุงสุกด้วยความร้อน • กินอาหารที่ปลอดจากสารพิษปนเปื้อน
3. คนไทยไม่กินอาหารเกินจำเป็น	• ไม่มีภาวะเสี่ยงเกี่ยวกับการกินอาหารและออกกำลังกาย • ไม่หลงเชื่อและบริโภคอาหารเสริมที่เกินจำเป็น เช่น เครื่องดื่มชูกำลัง • ไม่ถูกครอบงำให้กินอาหารที่ขาดคุณค่าทางโภชนาการเป็นประจำ

hearing) จากนักวิชาการ ผู้ปฏิบัติ และ ผู้เกี่ยวข้องเพื่อปรับปรุงกรอบและตัวชี้วัดอีกครั้ง

ผลของการพัฒนาดัชนีความมั่นคงทางอาหารในส่วนความมั่นคงทางอาหารทำให้ได้ดัชนี 3 ตัวโดยมีตัวชี้วัดย่อยๆ 7 ตัว ตาราง 12 แสดงดัชนีและตัวชี้วัดความมั่นคงทางอาหาร ซึ่งยังมีขอบเขตค่อนข้างจำกัด ในแง่ขอบเขต ตัวชี้วัดมุ่งไปที่การมีอาหารเพียงพอ และการใช้ประโยชน์จากอาหารในประเด็นความปลอดภัยและการแก้ไขปัญหาภาวะโภชนาการเกิน ซึ่งน่าจะยังไม่ครอบคลุมประเด็นสำคัญอีกหลายประเด็น

4.3 ระบบแผนที่และข้อมูลสารสนเทศว่าด้วยความไม่มั่นคงทางอาหารและความเปราะบางของไทย (Thai FIVIMS) (พ.ศ. 2548)[47]

ระบบแผนที่และข้อมูลสารสนเทศว่าด้วยความไม่มั่นคงทางอาหารและความเปราะบางของไทย ได้รับการสนับสนุนจากองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติโดยมีสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (สศก.) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทำหน้าที่ประสานงาน การจัดทำระบบแผนที่และข้อมูลสารสนเทศฯ เริ่มขึ้นอย่างจริงจังในช่วงปี 2541-2542 โดยมีการจัดประชุมเพื่อนำเสนอรายละเอียดและกระบวนการของการจัดทำระบบนี้กับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องหลายครั้ง ดัชนีที่ใช้ในการชี้วัดความไม่มั่นคงทางอาหารได้มาจากการรวบรวมข้อมูลดัชนีที่แต่ละหน่วยงานเกี่ยวข้องหรือใช้อยู่แล้ว และสรุปชุดดัชนีโดยดกลงระดับการวัดที่ระดับตำบล หลังจากนั้นมีการจัดประชุมสัมมนาอีกหลายครั้งเพื่อปรับปรุงดัชนี

ตัวชี้วัดที่สำคัญในระบบแผนที่และข้อมูลสารสนเทศฯประกอบด้วย ภาวะโภชนาการ รูปแบบการบริโภคอาหาร สถานการณ์ด้านอาหารในพื้นที่ การเก็บสำรองอาหาร การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ขนาดและความเหมาะสมของที่ดิน ราคาอาหาร แหล่งรายได้[48] ผลการวิเคราะห์จากดัชนีดังกล่าวทำให้มีการแบ่งพื้นที่ในประเทศไทยออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ตามระดับความเสี่ยงต่อความไม่มั่นคงทางอาหารหรือความเปราะบางดังปรากฏในแผนภาพ 5 ได้แก่ กลุ่มเปราะบางมากที่สุด กลุ่มเปราะบาง และกลุ่มเปราะบางน้อยกว่ากลุ่มอื่น และในแต่ละกลุ่มจะแบ่งแยกย่อยออกไปอีก

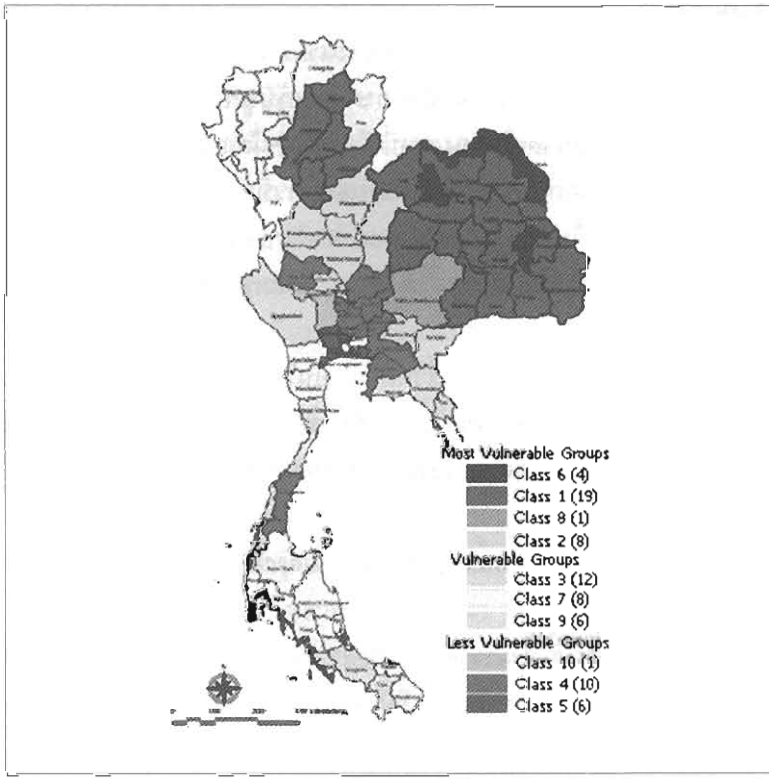
ยกตัวอย่างเช่น กลุ่มที่เรียกว่า ชั้น 6 ภายใต้กลุ่มเปราะบางที่สุด สมาชิกในกลุ่มนี้อยู่ใน 4 จังหวัดทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่ ในจังหวัดยโสธร หนองบัวลำพู หนองคาย และนครพนม เป็นกลุ่มที่มีผลลัพธ์

---

47 National FIVIMS Secretarial, 2005.

48 สำนักโภชนาการ, 2553.

แผนภาพ 4: แผนที่แสดงที่ตั้งกลุ่มประชากรที่เสี่ยงต่อความไม่มั่นคงทางอาหาร ภายใต้ระบบแผนที่และข้อมูลสารสนเทศว่าด้วยความไม่มั่นคงทางอาหาร และความเปราะบางของไทย



ที่มา: National FIVIMS Secretarial, 2005.

ของดัชนีด้านความมั่นคงทางอาหารและโภชนาการดิดลบ ปัจจัยหรือดัชนีสำคัญที่ใช้วัด ได้แก่ เงื่อนไขทางโภชนาการและสุขภาพ (เช่น มีสัดส่วนเด็กแรกเกิดและเด็กอายุต่ำกว่า 5 ขวบที่มีน้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์เป็นจำนวนมาก ขาดไอโอดีนสูง เป็นต้น) และปัจจัยทางเศรษฐกิจ (เช่น สัดส่วนรายได้ต่อครัวเรือนต่ำที่สุด มีสมาชิกที่ไม่ทำงานในสัดส่วนสูง การถือครองที่ดินน้อย ต้องเช่าที่ดินทางการเกษตร เป็นต้น)

4.4 ดัชนีความมั่นคงทางอาหารในระบบการรับรองแบบมีส่วนร่วม (PGS) สำหรับนาข้าวเกษตรยั่งยืนไทย โดย นายอนุพล ชารีศรี (พ.ศ. 2552)[49]

งานศึกษาชิ้นนี้เป็นวิทยานิพนธ์ในระดับปริญญาตรีของนักศึกษาไทยในประเทศเนเธอร์แลนด์ ซึ่งศึกษาร่วมกับมูลนิธิสายใยแผ่นดินในประเทศไทย ความน่าสนใจของงานนี้ คือ เป็นหนึ่งในงานวิจัยจำนวนน้อยในไทยที่มีจุดประสงค์โดยตรงในการพัฒนาตัวชี้วัดด้านความมั่นคงทางอาหารซึ่งในที่นี้มุ่งไปที่กลุ่มเฉพาะคือเกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรอินทรีย์และระบบการรับรองแบบมีส่วนร่วม (Participatory Guarantee Systems: PGS)[50]

กระบวนการพัฒนาตัวชี้วัดมีขั้นตอนได้แก่

- การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง โดยผู้วิจัยกำหนดแนวคิดความมั่นคงทางอาหารตามความหมายขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ
- การกำหนดตัวชี้วัดเบื้องต้นให้สอดคล้องกับมิติความมั่นคงทางอาหาร
- การจัดสัมมนาร่วมกับเกษตรกรและเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ในพื้นที่ เพื่อระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับความหมายของความมั่นคงทางอาหาร ดัชนีที่ใช้วัดความมั่นคงทางอาหารและคัดเลือกดัชนีที่เหมาะสมสำหรับจะใช้เป็นมาตรฐานการผลิตแบบมีส่วนร่วม

---

[49] Anupol Chareesri, 2009.

[50] ระบบการรับรองแบบมีส่วนร่วมเป็นระบบการรับรองตนเองของเกษตรกรว่าเป็นผู้ผลิตในระบบเกษตรอินทรีย์ โดยมีการระบุชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษรและส่วนมากจะอิงกับมาตรฐานขั้นต้นของสหพันธ์เกษตรอินทรีย์นานาชาติ (International Federation of Organic Agriculture Movements: IFOAM) ข้อดีของระบบนี้คือ เกษตรกรจะมีต้นทุนในการเข้าสู่ระบบการรับรองที่ต่ำลง ไม่ต้องเสียเวลากับงานเอกสาร เหมาะสมกับบริบทตลาดท้องถิ่นมากกว่า เป็นระบบที่เกษตรกรเข้ามามีส่วนร่วมและสนับสนุนให้ผู้บริโภคเข้ามามีส่วนร่วม ทำให้เกิดการเรียนรู้ของเกษตรกรและผู้บริโภคมากกว่าระบบการรับรองแบบที่ต้องอาศัยองค์กรกลาง (Anupol, 2009 7-8)

• การจัดลำดับความสำคัญของตัวชี้วัดโดยนำเฉพาะรายการตัวชี้วัดที่ได้รับการพัฒนาและได้รับความเห็นชอบจากการจัดสัมมนาข้างต้นมาให้เกษตรกรและผู้เกี่ยวข้องเรียงลำดับ เกณฑ์การพิจารณากำหนดจากความน่าเชื่อถือ ความเหมาะสมกับบริบทของการทำเกษตรในไทย และความสะดวกในการเก็บข้อมูล

• การเลือกตัวชี้วัดที่ได้รับคะแนนสูงสุดและปรับภาษาให้อยู่ในรูปแบบมาตรฐานระบบการรับรองแบบมีส่วนร่วม ยกเว้นตัวชี้วัดในมิติการใช้ประโยชน์เพราะไม่เกี่ยวข้องกับการผลิต

• การประเมินมาตรฐานที่ได้ขั้นสุดท้ายโดยมีหลักเกณฑ์ คือ ต้องเข้าใจได้ง่ายและชัดเจนเพียงพอสำหรับทั้งเกษตรกรและผู้ตรวจสอบ

ตาราง 13 แสดงรายการตัวชี้วัดที่นำมาให้เกษตรกรเรียงลำดับความสำคัญ โดยแยกตามมิติของความมั่นคงทางอาหาร ผลการระดมความคิดเห็นทำให้ได้ตัวชี้วัด 16 ตัวใน 3 มิติซึ่งผู้วิจัยได้นำมาแบ่งหมวดหมู่ใหม่เป็น 5 หมวดภายใต้มาตรฐานระบบการรับรองแบบมีส่วนร่วม ได้แก่ หมวดทรัพยากรการผลิต ความหลากหลายในไร่นา การบำรุงรักษาที่ดินและน้ำ การจัดการไร่นา และเก็บเกี่ยวและการจัดการหลังการเก็บเกี่ยว อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดของงานศึกษาชิ้นนี้ดังที่ผู้วิจัยได้ระบุไว้ คือ ยังเป็นเพียงงานศึกษาเบื้องต้นและมีกลุ่มเกษตรกรและคนที่มีส่วนในการพัฒนาดัชนีน้อยเกินไป คือ 9 คน

ตาราง 13: แบบสอบถามในการระดมความคิดเห็นเพื่อประเมินลำดับความสำคัญ ดัชนีตัวชี้วัดความมั่นคงทางอาหาร

เกณฑ์	ตัวชี้วัด	1	2	3
ตัวชี้วัดด้านการมีอาหารถึงพร้อม (Food availability)				
ทรัพยากร	• เกษตรกรต้องมีการเข้าถึงปัจจัยการผลิตที่ถึงพร้อม ได้แก่ ทรัพยากร ดิน น้ำ ป่า แรงงาน และเมล็ดพันธุ์			
ขนาดไร่นา	• เกษตรกรต้องมีพื้นที่ทำกินโดยแบ่งเป็นพื้นที่ที่ใช้เพื่อการเพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์เพื่อบริโภคในครัวเรือน อย่างน้อย 3 ไร่			
ศักยภาพการผลิต	• เกษตรกรต้องสามารถผลิตอาหารไว้บริโภคเองได้ตลอดทั้งปี มากกว่าซื้อจากตลาดหรือเก็บจากแหล่งธรรมชาติ ปริมาณการซื้ออาหารต้องลดน้อยลงเมื่อเปรียบเทียบกับภาวะการซื้ออาหารในช่วงก่อนทำเกษตรยั่งยืน • ปริมาณในการผลิต ข้าว:ผัก:ผลไม้:เนื้อสัตว์ ควรมีการผลิตข้าวซึ่งเป็นอาหารหลักมากที่สุด อย่างน้อยร้อยละ 50 ของอาหารที่ผลิต ตามด้วยผัก ผลไม้ และเนื้อสัตว์ • ผลผลิตรายปีต้องเพียงพอต่อความต้องการของครัวเรือน			
ตัวชี้วัดด้านความเสถียรภาพของอาหาร (Food stability)				
การใช้ทรัพยากรธรรมชาติ	• มีการบำรุงรักษาดิน เช่น การใช้ปุ๋ยหมัก การปลูกพืชคลุมดิน หรือปลูกพืชหมุนเวียน • มีบ่อน้ำที่เป็นแหล่งเก็บน้ำเพื่อใช้ในการเกษตร และไม่มีการทิ้งขยะ หรือปล่อยสารเคมีลงในแหล่งน้ำ • มีพื้นที่ป่า หรือที่ปลูกไม้ยืนต้นในฟาร์ม อย่างน้อย 10% ของพื้นที่ฟาร์ม			

ระบบไร่นา	• ระบบไร่นามีส่วนสนับสนุนความยั่งยืนของเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อมและชุมชน ซึ่งอาจอยู่ในรูปเกษตรอินทรีย์ เกษตรผสมผสาน วนเกษตร เกษตรชีวภาพ ฯลฯ • เกษตรกรมีแผนการผลิตอาหารที่ดีตลอดปี ผลิตพืชและสัตว์ซึ่งครัวเรือนบริโภคและเป็นที่ต้องการของตลาด • ระบบไร่นามีส่วนช่วยให้เกิดความมั่นคงทางอาหารของครัวเรือน			
เสถียรภาพด้านรายได้	• มีรายได้ที่ไม่ต่ำกว่าเส้นความยากจนด้านอาหาร หรือเส้นความยากจนที่กำหนดไว้โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ประมาณ 1443 บาทต่อคนต่อเดือน • ถ้ารายได้หลักมาจากการเกษตร เกษตรกรต้องมีที่ดินเป็นของตัวเอง มีตลาดที่สามารถนำผลผลิตไปขายได้			
ความรู้และข้อมูล	• เกษตรกรควรเป็นสมาชิกกลุ่ม สมาคม สมาพันธ์ สหพันธ์ หรือองค์กรทางด้านการเกษตรอันเป็นประโยชน์ เพื่อการได้รับความช่วยเหลือด้านอาหารยามขาดแคลน และมีอำนาจในการต่อราคาผลผลิต • มีศูนย์เรียนรู้ในพื้นที่ที่จะให้ข้อมูลทางการเกษตร การใช้ประโยชน์อาหารและอื่นๆ เพื่อเท่าทันการเปลี่ยนแปลงที่อาจเกิดขึ้น			
ตัวชี้วัดด้านการเข้าถึงอาหาร (Food accessibility)				
การเข้าถึงอาหารที่ตนเองผลิต	• มีอาหารที่ผลิตเองตลอดทั้งปี และสามารถเก็บอาหารได้ทุกเมื่อ เมื่อมีความต้องการหรือขาดแคลนด้านอาหาร • เกษตรกรควรจะมีที่ดินเป็นของตนเอง			

การเข้าถึงตลาด	• มีตลาดท้องถิ่นที่เกษตรกรสามารถหาซื้ออาหารที่ไม่ได้ผลิตเอง หรือขายผลผลิตได้ในเขตพื้นที่ชุมชน หรือมีรถพุ่มพวงหรือบริการอื่นๆ ที่เกษตรกรสามารถซื้ออาหารได้			
การเข้าถึงอาหารธรรมชาติ	• มีแหล่งอาหารธรรมชาติที่สมบูรณ์ในพื้นที่ใกล้เคียง มีความหลากหลายทางชีวภาพ เช่นมีพืชพื้นถิ่น พืชสมุนไพร เห็ด หรือสัตว์ที่สามารถนำมาเป็นอาหารได้			
ตัวชี้วัดด้านการใช้ประโยชน์ของการอาหาร (Food utility)				
ความปลอดภัยด้านอาหาร	• มีเกณฑ์ในการเลือกซื้อ บริโภคอาหารที่มีความสะอาดและปลอดภัยต่อ โดยผ่านระบบการผลิตที่ดี ปราศจากสารเคมีตกค้าง • มีการเข้าถึง และใช้น้ำจากแหล่งน้ำที่สะอาดในการนำมาประกอบอาหาร			
โภชนาการ	• เลือกผลิต ซื้อ และบริโภคอาหารให้ครบตามหลักโภชนาการ โดยบริโภคตามเกณฑ์ที่กองโภชนาการได้แนะนำ มีความหลากหลายของชนิดอาหาร ไม่บริโภคอาหารชนิดเดียวซ้ำๆ • เข้าใจและรู้วิธีการปรุงอาหารอย่างเหมาะสม เช่น การเลือกวัตถุดิบที่ดี การเตรียมอาหารที่สะอาดและปลอดภัย			

1 หมายถึงเป็นตัชนีที่เกี่ยวข้องและเหมาะสม
2 หมายถึง เกี่ยวข้องแต่ยังไม่เหมาะสม (ต้องการข้อมูลเพิ่ม) และ
3 หมายถึง ไม่เกี่ยวข้อง

ที่มา: ปรับปรุงจาก Anupol Chareesri, 2009: 35.

กล่าวโดยสรุป บทนี้ได้นำเสนอตัวอย่างงานศึกษาวิจัยของไทยที่เกี่ยวข้องกับดัชนีชี้วัดความมั่นคงทางอาหารในระดับครัวเรือน ชุมชน และประเทศ มีทั้งงานที่ใช้แนวคิดเรื่องความมั่นคงทางอาหารแบบที่ประชุมสุดยอดอาหารโลกเป็นกรอบในการวิจัยโดยครอบคลุม 4 มิติหลัก และงานที่เลือกศึกษาเฉพาะในบางมิติ รวมถึงงานที่เน้นประเด็นการพึ่งพาตนเองด้านอาหารในฐานะที่จะช่วยสร้างความมั่นคงทางอาหารในกรณีของเกษตรกร ส่วนมากใช้วิธีการจัดทำรายการดัชนีดัวชี้วัดเบื้องต้นและจัดประชุมกับฝ่ายที่เกี่ยวข้องเพื่อปรับปรุงดัชนีชี้วัด

บทที่ 5

การสังเคราะห์และบทสรุป

จากการทบทวนวรรณกรรมในบทก่อนหน้านี้ พอจะสรุปประเด็นสำคัญสำหรับการพัฒนาดัวชี้วัดความมั่นคงทางอาหารได้ดังนี้

5.1 แนวคิดความมั่นคงทางอาหาร

แนวคิดความมั่นคงทางอาหารที่ได้รับการอ้างอิงมากที่สุด คือ แนวคิดจากที่ประชุมสุดยอดอาหารโลกซึ่งให้ความหมายว่า

> *"ความมั่นคงทางอาหารดำรงอยู่เมื่อทุกคนสามารถเข้าถึงอาหารที่เพียงพอ ปลอดภัย และมีคุณค่าทางโภชนาการได้ตลอดเวลาทั้งในเชิงกายภาพและเศรษฐกิจ โดยตอบสนองต่อความต้องการและความชอบทางอาหารของพวกเขา เพื่อการมีชีวิตที่กระปรี้กระเปร่าและแข็งแรง"*

ทำให้ความมั่นคงทางอาหารที่ใช้กันโดยทั่วไป ประกอบด้วย 4 มิติ คือ

ความพอเพียง
การเข้าถึง
การใช้ประโยชน์
และเสถียรภาพ

อย่างไรก็ตาม ความหมายข้างต้นมุ่งเน้นไปที่บริบทของความมั่นคงทางอาหารอย่างจำกัด ทำให้มองไม่เห็นมิติอื่นๆ ที่แวดล้อมความมั่นคงทางอาหารอีกเป็นจำนวนมาก ได้แก่ ความเสี่ยงและความเปราะบางของครัวเรือน การรับรู้ พฤติกรรมและการตอบสนองของครัวเรือน ความมั่นคงทางอาหารของชุมชนที่สัมพันธ์กับความมั่นคงทางอาหารของครัวเรือน วัฒนธรรมด้านอาหาร สิทธิด้านอาหารและหน้าที่ของรัฐ และความสามารถในการกำหนดทิศทางนโยบายอาหารและการค้าที่จะส่งผลต่อความมั่นคงทางอาหาร

5.2 การวัดความมั่นคงทางอาหาร

การวัดความมั่นคงทางอาหารแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ การวัดจากมุมมองความมั่นคงทางอาหาร และการวัดจากมุมมองความไม่มั่นคงทางอาหาร การวัดประเภทแรกสามารถวัดได้หลายมิติ แต่จนถึงปัจจุบันยังไม่มีตัวชี้วัดตัวใดที่สามารถวัดความมั่นคงทางอาหารได้ครบทุกด้าน การวัดความมั่นคงทางอาหารในหลายประเทศได้รับการพัฒนาจนกลายเป็นชุดเครื่องมือที่มีระเบียบวิธีและกระบวนการอย่างละเอียดตั้งแต่วิธีการเก็บข้อมูล การวิเคราะห์ และการนำเสนอผลการประเมิน ดัชนีชี้วัดที่ใช้มีทั้งที่เป็นเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ รวมทั้งมีทั้งที่ใช้ดัชนีชี้วัดเพียงตัวเดียวเพื่อประเมินความมั่นคงทางอาหารเพียงมิติเดียว และที่ใช้ดัชนีชี้วัดหลายตัวร่วมกันเพื่อประเมินความมั่นคงทางอาหารหลายมิติ ในส่วน

การวัดจากมุมมองความไม่มั่นคงทางอาหาร เป็นการวัดจากประสบการณ์ตรงของครัวเรือนในการไม่มีอาหารบริโภคหรืออาหารไม่เพียงพอทั้งในแง่ของความรู้สึกและการแก้ไขปัญหา

5.3 การพัฒนาดัชนีชี้วัดความมั่นคงทางอาหารที่เหมาะสม

การพัฒนาดัชนีชี้วัดความมั่นคงทางอาหารในระดับครัวเรือนและชุมชนในท้องถิ่นควรประกอบด้วยขั้นตอนอย่างน้อย 3 ขั้นตอน

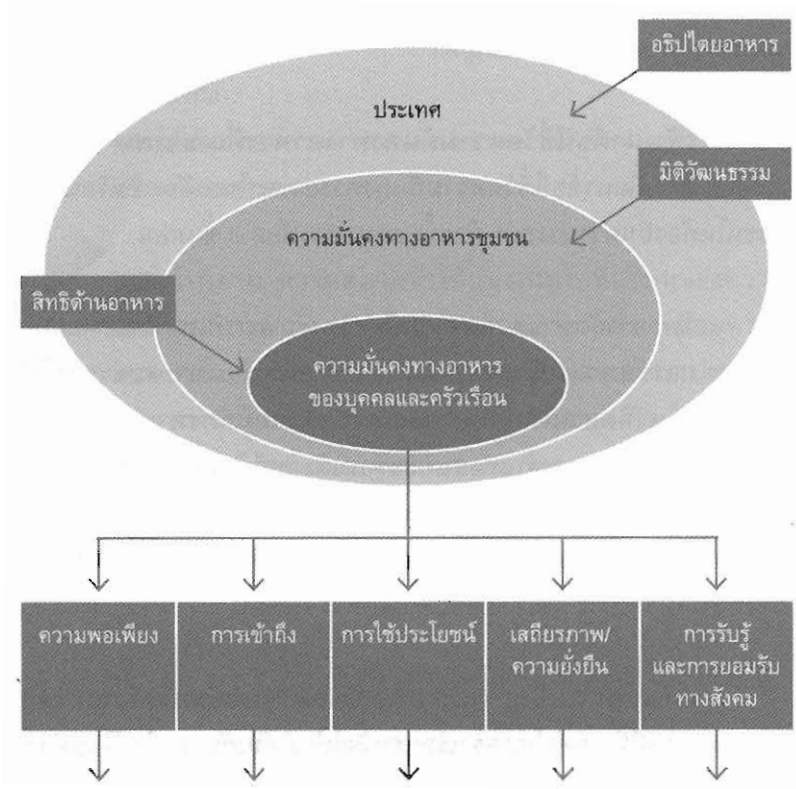
1) การค้นหาแนวคิดความมั่นคงทางอาหารที่เหมาะสม

การค้นหาแนวคิดความมั่นคงทางอาหารที่เหมาะสมสำหรับใช้เป็นกรอบแนวคิดส่วนใหญ่จะอ้างอิงแนวคิดความมั่นคงทางอาหารขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ แต่ก็ยังมีจุดบกพร่องในแง่ที่มองมิติความมั่นคงทางอาหารค่อนข้างจำกัด วิธีการแก้ไข คือ การนำแนวคิดอื่นๆ เข้ามาผนวกรวม เช่น บริบททางชุมชน มิติวัฒนธรรม แนวคิดเรื่องความเปราะบาง และอธิปไตยทางอาหาร เป็นต้น

แผนภาพ 5 เป็นการประมวลแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางอาหาร ในที่นี้ บุคคลและครัวเรือนถูกจัดให้อยู่ด้วยกันและถือเป็นหน่วยย่อยที่สุดในการวิเคราะห์ความมั่นคงทางอาหาร มิติความมั่นคงทางอาหารของบุคคลและครัวเรือนประกอบด้วย 5 มิติ คือ แง่ความพอเพียง การเข้าถึง การใช้ประโยชน์ เสถียรภาพ และมิติการรับรู้และการยอมรับของสังคม ความมั่นคงทางอาหารในระดับบุคคลยังเป็นสิทธิที่จะต้องได้รับความคุ้มครองและเติมเต็มจากรัฐภายใต้พันธะกรณีระหว่างประเทศด้วย

นอกจากนี้ ความมั่นคงทางอาหารในระดับบุคคลและครัวเรือนไม่ได้ดำรงอยู่อย่างโดดเดี่ยว แต่สัมพันธ์กับบริบทความมั่นคงทางอาหารในระดับชุมชน ซึ่งชุมชนเองก็ประกอบไปด้วยมิติด้านวัฒนธรรมทางอาหาร ซึ่งหมายความรวมถึงพิธีกรรม ความเชื่อ องค์ความรู้ ภูมิปัญญา ส่วนใน

แผนภาพ 5 การสังเคราะห์กรอบแนวคิดและดัชนีชี้วัดความมั่นคงทางอาหาร



ระดับประเทศ ความมั่นคงทางอาหารนอกจากจะเกี่ยวข้องกับการมีอาหารอย่างเพียงพอ ผู้คนเข้าถึงได้ มีการใช้ประโยชน์ด้านอาหารอย่างเหมาะสม และมีเสถียรภาพในการมี การเข้าถึงและการใช้อาหารแล้ว ยังสามารถขยายความได้ถึงการมีอธิปไตยทางอาหารของประเทศ ซึ่งให้ความสำคัญกับความสามารถในการกำหนดนโยบายด้านอาหารและการค้าที่เป็นอิสระและส่งเสริมสนับสนุนเกษตรกรรายย่อย

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าหากจะค้นหาดัชนีชี้วัดความมั่นคงทางอาหารที่สมบูรณ์จริงๆ จึงไม่ใช่เรื่องง่าย เพราะมีขอบเขตและประเด็นที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์อย่างกว้างขวาง ด้วยเหตุนี้ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดจุดเน้นที่ต้องการในการวัดความมั่นคงทางอาหาร ในกระบวนการค้นหาและได้ข้อสรุปว่าความมั่นคงทางอาหารควรจะประกอบด้วยมิติใดบ้างนั้น ในแต่ละบริบทพื้นที่อาจมีประเด็นที่ต้องให้ความสนใจแตกต่างกัน ดังนั้นอาจใช้วิธีการแบบมีส่วนร่วมหรือไม่มีส่วนร่วมจากกลุ่มคนหรือพื้นที่เป้าหมายในการให้ความหมายของความมั่นคงทางอาหาร จุดเด่นของกระบวนการแบบมีส่วนร่วม คือ จะทำให้เราเข้าใจบริบทของครัวเรือน ชุมชนและพื้นที่นั้นๆ ทำให้สามารถกำหนดโจทย์ได้อย่างสอดคล้องกับความเป็นจริงยิ่งขึ้น รวมถึงน่าจะมีประสิทธิผลมากกว่าหากต้องการทำงานขับเคลื่อนชุมชนในระยะยาวและวัดผลการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นโดยใช้ดัชนี แต่อาจจะมีข้อจำกัดในแง่การประมวลและเปรียบเทียบระหว่างชุมชนในตอนท้ายเพราะไม่สามารถใช้มาตรฐานเดียวกันได้ เนื่องจากมีความหลากหลายอย่างมาก

2) การกำหนดและพัฒนาตัวชี้วัดความมั่นคงทางอาหาร

เมื่อได้กรอบแนวคิดความมั่นคงทางอาหารที่ชัดเจนขึ้นแล้ว จึงเข้าสู่กระบวนการกำหนดรายการดัชนีชี้วัดความมั่นคงทางอาหารในมิติต่างๆ ดัชนีเหล่านี้มีอยู่เป็นจำนวนมากและสามารถแบ่งออกเป็นดัชนีทางตรงและดัชนีทางอ้อม รวมถึงแบ่งเป็นดัชนีเชิงโครงสร้าง ดัชนีกระบวนการ และดัชนี

ผลลัพธ์ จำเป็นจะต้องกำหนดเกณฑ์ในการคัดเลือก เช่น ความยากง่ายและต้นทุนในการเก็บข้อมูล ความถูกต้องและความน่าเชื่อถือของข้อมูล ระดับความเกี่ยวข้องกับมิติด้านความมั่นคงทางอาหาร เป็นต้น ในบางกรณีการได้มาซึ่งดัชนีอาจค่อนข้างตรงไปตรงมา คือ สามารถหาข้อมูลได้จากหน่วยงานอื่นๆ ซึ่งเก็บรวบรวมข้อมูลอยู่แล้ว แต่ในบางกรณีก็จำเป็นจะต้องเก็บรวบรวมข้อมูลขึ้นใหม่เอง

ดัชนีที่ได้ควรจะได้รับการปรับปรุงให้สอดคล้องและเหมาะสมกับวัตถุประสงค์ของการใช้ดัชนี รวมถึงสถานการณ์และประเด็นสำคัญด้านอาหารในพื้นที่เป้าหมาย การปรับปรุงรายการดัชนีสามารถทำได้หลายแนวทาง เช่น ใช้ระบบผู้เชี่ยวชาญ ให้ชุมชนหรือครัวเรือนมีส่วนร่วม การประเมินชนบทแบบมีส่วนร่วม รายการดัชนีที่ได้หากได้รับการพัฒนาแนวคิดเทคนิคและวิธีการอย่างต่อเนื่องก็สามารถจะพัฒนาเป็นชุดเครื่องมือดัชนีตัวชี้วัดที่ซับซ้อนขึ้นซึ่งมีการระบุแนวคิด ระเบียบวิธีการเก็บข้อมูลและการวิเคราะห์ ดังที่ได้มีผู้พัฒนาวิธีการมาแล้วก่อนหน้านี้จนสามารถเขียนเป็นคู่มือการพัฒนาดัชนีนั้นๆ ได้โดยละเอียด เช่น ดัชนียุทธศาสตร์การปรับตัวหรือมาตรวัดความไม่มั่นคงทางอาหารของสหรัฐฯ เป็นต้น

3) การกำหนดเกณฑ์การประเมินหรือระดับที่ใช้จำแนกสถานภาพความมั่นคงทางอาหาร

เมื่อตัดสินใจได้แล้วว่าจะใช้ดัชนีตัวใดบ้างในการวัดความมั่นคงทางอาหาร ประเด็นคำถามที่สำคัญต่อมา คือ จุดที่แบ่งแยกระหว่างความมั่นคงทางอาหารและความไม่มั่นคงทางอาหารในระดับต่างๆ จะอยู่ที่จุดใดในรายงานฉบับนี้ไม่ได้ให้รายละเอียดส่วนนี้ไว้ชัดเจนนัก วิธีการหนึ่งที่ถูกนำมาใช้ในหลายงานศึกษารวมทั้งในงานศึกษาบางชิ้นของไทยด้วย คือ การให้กลุ่มเป้าหมายเป็นกำหนดเกณฑ์และประเมินเองว่าครัวเรือนของตนหรือชุมชนมีความมั่นคงทางอาหารหรือไม่ ในระดับใด ซึ่งจะคล้ายคลึงกับกรณีมาตรวัดความไม่มั่นคงทางอาหารของสหรัฐฯที่แบ่งกลุ่มครัวเรือนออกเป็น

4 ประเภทตามระดับความไม่มั่นคงทางอาหาร โดยประเมินรวมจากผลการตอบเกี่ยวกับความรู้สึกและผลกระทบที่เกิดขึ้นจริง กรณีดัชนียุทธศาสตร์การปรับตัวก็เช่นเดียวกัน เพียงแต่เปลี่ยนไปใช้วิธีการแก้ไขปัญหาเป็นจุดอ้างอิงในการประเมิน และนำผลลัพธ์ของแต่ละครัวเรือนมาเปรียบเทียบกัน ส่วนเครื่องมือจำแนกช่วงความมั่นคงทางอาหารแบบผนวกรวมหรือการวัดจากแบบสำรวจค่าใช้จ่ายจะใช้หลักการที่ต่างออกไป คือ ระบุเกณฑ์เป็นตัวเลขที่แน่นอนในการจำแนกสถานการณ์หรือลักษณะครัวเรือน กรณีของระบบแผนที่และข้อมูลสารสนเทศว่าด้วยความไม่มั่นคงทางอาหารและความเปราะบางจะใช้ระบบผู้เชี่ยวชาญในการประเมิน ซึ่งมีความเป็นไปได้ว่าในทางปฏิบัติจริงอาจใช้หลายระบบร่วมกันเพื่อตรวจสอบข้อมูลซึ่งกันและกัน และอาจเป็นการประสานช่องว่างระหว่างข้อมูลทางวิชาการกับความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในพื้นที่

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. 2547. รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ โครงการการศึกษาและพัฒนามาตรฐานและตัวชี้วัดความมั่นคงของมนุษย์. รายงานฉบับสมบูรณ์. เสนอต่อสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. <http://www.m-society.go.th/edoc_detail.php?edocid=195, อ่าน 3 ตุลาคม 2552>

ทศพล ทรรศนกุลพันธ์. 2549. "ลู่ทางในการเยียวยาสิทธิด้านอาหารของปัจเจกชน". หลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 26-27.

พงษ์ทิพย์ สำราญจิตต์. บรรณาธิการ. 2545. ข้าว ปลา อาหาร และชุมชน. รายงานวิจัย สถานะความมั่นคงทางอาหารของเกษตรกรไทย: กรณีศึกษาจาก 19 หมู่บ้าน 5 ภูมิภาค. ชมรมศิษย์เก่าบูรณะชนบทและเพื่อน: กรุงเทพ.

สำนักโภชนาการ. 2553. ข้อมูลเชิงพื้นที่. <http://nutrition.anamai.moph.go.th/temp/main/view.php?group=4&id=129, อ่าน 3 กันยายน 2554>

ภาษาอังกฤษ

Bellows, Anne C. and Hamm, Michael W. 2002. "U.S.-Based Community Food Security: Influences, Practice, Debate". Journal for the Study of Food and Society. Vol. 6, No. 1.

Boudreau, Tanya. 1998. "The Food Economy Approach: a Framework for Understanding Rural Livelihoods". RRN Paper. May. No. 26. London: Overseas Development Institute. <http://www.odihpn.org/documents/networkpaper026.pdf, accessed 10 October 2009.>

Chareesri, Anupol. 2009. "Food security indicators in Participatory Guarantee System for Thai sustainable rice farming". Bachelor Thesis. Van Hall Larenstein University, Wageningen, the Netherlands.

Coates, Jennifer et al. 2006. "Commonalities in the Experience of Household Food Insecurity across Cultures: What Are Measures Missing?". American Society for Nutrition.

Coates, Jennifer et al. 2007. "Household Food Insecurity Access Scale (HFIAS) for Measurement of Food Access: Indicator Guide (version 3)". Washington DC: Food and Nutrition Technical Assistance Project.

Cohen, Barbara. 2002. "Community Food Security Assessment Toolkit". Economic Research Service.

Committee on World Food Security. 2001. "Selection and Monitoring of Core indicators". In Assessment of the World Food Security Situation. Twenty-seventh Session. Rome, 28 May-1 June 2001. <http://www.fao.org/docrep/meeting/003/Y0147E/Y0147e00.HTM#4b, accessed 12 September 2009.>

Cotula, Lorenzo (Editor). 2009. The Right to Food and Access to Natural Resources: Using Human Rights Arguments and Mechanisms to Improve Resource Access for the Rural Poor. Food and Agriculture Organization of the United Nations.

Devereux. S. et al. 2004. "Food Security and Livelihoods", Thematic Brief, FAO Livelihood Support Programme. FAO.

FAO. 2003. "Experiences in using qualitative methods for measuring food security". In Measurement and Assessment of Food Deprivation and Undernutrition. Proceedings. International Scientific Symposium Rome, 26-28 June 2002. <http://www.fao.org/docrep/005/Y4249E/y4249e0i.htm#bm18, accessed 10 October 2009>

FAO. 2006. "Food Security". Policy Brief. June. Issue 2.

FAO/ FIVIMS. 2002. Making FIVIMS Work for You-Tools and tips.

FIVIMS Technical Sub-Committee. 2004. "Chapter 3 : FIVIMS Indicators". In National Food Insecurity and Vulnerability Information and Mapping System: Thailand. Manual of Operations (Version 1.0). http://www.asiafivims.net/thailand/manual/ch3/ch3_indicators.htm

Frankenberger, Timothy R. 1992. "Indicators and Data Collection Methods for Assessing Household Food Security". In Maxwell, Simon and Frankenberger, Timothy R. Household Food Security: Concepts, Indicators, Measurements: A Technical Review. UNICEF and IFAD.

Hoddinott, John and Yohannes, Yisehac. 2002. "Dietary Diversity as a Food Security Indicator". FCND Discussion Paper. No. 136. Washington: International Food Policy Research Institute.

Hoddinott, John. 1999. "Choosing Outcome Indicators of Household Food Security". Technical Guide. No. 7. Washington, D.C.: International Food Policy Research Institute.

International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies. 2006. How to conduct a Food Security Assessment: A step-by-step guide for National Societies in Africa. Second Edition. Geneva: International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies.

IPC Global Partners. 2008. "IPC Fact Sheet and Update on Activities". <http://www.ipcinfo.org/attachments/IPC_Update_Nov08_lowres.pdf, 16 September 2009>

Lawrence, Mark and Maunder, Nick. 2007. "The Integrated Food Security and Phase Classification (IPC): A Review". Regional Hunger and Vulnerability Programme.

Maxwell, Dan et al. 2003. "Coping Strategies Index: A Tool for Rapid Measurement". Field Methods Manual. Nairobi: CARE and World Food Program.

Maxwell, Daniel et al. 1999. "Alternative Food-Security Indicators: Revisiting the Frequency and Severity of Coping Strategies". Food Policy. Vol 24. <http://graduateinstitute.ch/webdav/site/developpement/shared/developpement/cours/E756/Maxwell%20et%20al%201999.pdf, 10 September 2009>

McKeown, David. 2006. "Chapter 1: Definitions of Food Security". In Food Security: Implications for the Early Years. Background Paper. Toronto Public Health: Toronto. <http://www.toronto.ca/health/children/pdf/fsbp_ch_1.pdf, 10 September 2009>

National FIVIMS Secretarial. 2005. "The Results of Thailand Analysis". In National Food Insecurity and Vulnerability Information and Mapping System: Thailand. <http://www.asiafivims.net/thailand/fivims/analysis.htm, 5 October 2009>

Riely, Frank. 1999. Food Security Indicators and Framework for Use in the Monitoring and Evaluation of Food Aid Programs. Food and Nutrition Technical Assistance. Washington D.C.: FANTA and FAM.

Romer Løvendal, Christian and Knowles, Marco. 2005. "Tomorrow's Hunger: a Framework for Analysing Vulnerability to Food Insecurity". ESA Working Paper No. 05-07. FAO.

Scaramozzino, Pasquale. 2006. "Measuring Vulnerability to Food Insecurity". ESA Working Paper. No. 06-12. FAO.

Smith, Lisa C. and Subandoro, Ali. 2007. Measuring Food Security Using Household Expenditure Surveys. Food Security in Practice Technical Guide Series. Washington DC:International Food Policy Research Institute. < http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/sp3.pdf, 30 September 2009.>

Söllner, Sven. 2006. "Right to Food Indicator Description". < http://ibsa.uni-mannheim.de/5_-_Right_to_Food_Indicator_Description.pdf, 2 September 2009>

Tarasuk, Valerie. 2001. "Discussion Paper on Household and Individual Food Insecurity". Health Canada.

The Parliamentary Office of Science and Technology. 2006. "Food Security in Developing Countries". Postnote. No. 274. London: The Parliamentary Office of Science and Technology.

Via Campesina. 1996. "The Right to Produce and Access to Land: Food Sovereignty: A Future without Hunger". November 11-17, Rome, Italy.

Via Campesina et al. 2007. "Developing and strengthening the concept of peoples' food sovereignty". Nyéléni 2007. Forum for Food Sovereignty. 23rd - 27th February 2007. Sélingué, Mali. <http://www.voiceoftheturtle.org/library/1996%20Declaration%20of%20Food%20Sovereignty.pdf, 6 October 2009.>

Webb, Patrick et al. 2006. "Measuring Household Food Insecurity: Why It's So Important and Yet So Difficult to Do". American Society for Nutrition.

Winne, Mark. n.d. "Community Food Security: Promoting Food Security and Building Healthy Food Systems". <http://www.foodsecurity.org/PerspectivesOnCFS.pdf, 6 October 2009>

Wolfe, Wendy S. and Frongillo, Edward A. 2001. "Building Household Food-Security Measurement Tools from the Ground up". Food and Nutrition Bulletin. Vol. 22, No.1. The United Nations University.

Woodley, Ellen et al. 2009. "Cultural indicators of Indigenous Peoples' food and agro-ecological systems" . FAO and the International Indian Treaty Council.

Ziegler, Jean. n.d. "What is the Right to Food?". <http://www.righttofood.org/new/html/WhatRighttofood.html, 12 September 2009>

สนับสนุนการจัดพิมพ์โดย
สสส. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ

ห้องสมุด ๑๐๐ ปี เสม หริ่งหวงแก้ว
00008914

9 789743 652431
ราคา 100 บาท