



บทที่ 3

โครงสร้างปัญหาการดำเนินนโยบายโดยรัฐด้านการเกษตร การต่อสู้ของชาวนา และการก่อตัวของเครือข่ายหนี้สินชาวนาแห่งประเทศไทย

ผลกระทบของนโยบายประชานิยมที่มีต่อเครือข่ายหนี้สินชาวนาแห่งประเทศไทย เป็นปรากฏการณ์ที่มีความเป็นมาอย่างต่อเนื่อง และยาวนานทางกระบวนการนโยบาย จึงต้องมีการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการดำเนินนโยบายรัฐด้านการเกษตรที่ผิดพลาดมาโดยตลอด

การดำเนินนโยบายรัฐที่ผิดพลาดมีผลกระทบต่อมวลชนในระดับล่าง ชาวนาผู้เป็นเกษตรกรรายย่อย จนนำไปสู่การเกิดขึ้นของขบวนการเคลื่อนไหวในรูปแบบต่างๆของชาวนาและการก่อตั้งองค์กรเครือข่ายหนี้สินชาวนาแห่งประเทศไทยในยุคปัจจุบัน

- 1) โครงสร้างปัญหาการดำเนินนโยบายรัฐด้านการเกษตร
- 2) การต่อสู้ของชาวนา และขบวนการทางสังคมของชาวนา
- 3) การเคลื่อนไหวของเครือข่ายหนี้สินชาวนาชาวไร่แห่งประเทศไทย ต่อ พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร

1. โครงสร้างปัญหาการดำเนินนโยบายรัฐด้านการเกษตร

ประเทศไทยเป็นสังคมการเกษตร ซึ่งมีความเป็นมาอันยาวนาน ก่อนที่จะมีการเรียกพื้นที่ของประเทศนี้ว่าสยามได้มีการทำการเกษตรของชาวนาขึ้นแล้ว ความเป็นมาอันยาวนานนี้ได้สะสมแนวความคิด และรูปแบบการดำเนินการทางการเกษตรที่สืบทอดต่อกันมาจนปัจจุบันและสิ่งเหล่านี้ได้กลายเป็นปัญหาของภาคเกษตรที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน

ในสมัยปฏิรูปการปกครองรัชกาลที่ 5 เกิดรูปแบบความสัมพันธ์ของสังคม เป็นสังคมระหว่างชาวนาและระบบราชการใหม่ขึ้น ชาวนาเป็นฟันเฟืองทางการผลิตที่สำคัญ ขณะที่ราชการเป็นกลไกของรัฐ อีกทั้งสถานภาพของผู้นอนในเมืองมีกลุ่มคนที่พัฒนาเป็นนายทุนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ต่างจากชนบท การเกิดขึ้นของระบบราชการใหม่เป็นสิ่งที่เข้ามาแทนระบบไพร่ ผู้ที่อยู่นอกระบบราชการกลายเป็นราษฎรภายใต้กษัตริย์ ที่จะต้องประพฤติดนเป็นพลเมืองดี มีหน้าที่ต่อบ้านเมืองเช่นการจ่ายภาษี พร้อมทั้งการดำเนินการเลิกทาส ทำให้มีผู้ประกอบการอาชีพชาวนาอิสระเกิดขึ้นในระบบการผลิต (ธิดา และเอกวิทย์, 2544)

ความซับซ้อนของสังคม การเมืองและเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น ทำให้รัฐต้องจัดระบบการปกครอง การออกกฎหมาย การควบคุมการใช้ทรัพยากร สิ่งเหล่านี้ทำให้คนที่อยู่ในภาคการเกษตรทั้งหมดได้รับผลกระทบโดยตรงจากนโยบายรัฐ แม้ว่าปัญหาในภาคการเกษตรนั้นมีทั้งปัญหาที่เกิดจากธรรมชาติ ไม่ว่าจะเป็นความแห้งแล้งฝนไม่ตกต้องตามฤดูกาล นำมาเกิดอุทกภัย โรคระบาด คุณภาพดินต่ำเช่นดินเค็ม ดินไม่อุ้มน้ำ ฯลฯ แต่ปัญหาสำคัญที่ทำให้ผู้คนในภาคเกษตรได้รับความยากลำบาก และการได้รับการตอบสนอง

จากศูนย์กลางทางอำนาจที่ไม่เป็นธรรมแม้จะมีความเป็นพลเมืองเหมือนกันแล้วก็ตาม ก็คือเรื่องของ ” โครงสร้างทางอำนาจในการกำหนดนโยบาย ” ที่ทำให้นโยบายรัฐไม่ตอบสนองความต้องการของผู้ที่อยู่ใน ภาคการเกษตร และสร้างผลกระทบที่เป็นปัญหาของผู้คนในภาคเกษตรมาจนถึงปัจจุบัน โดยปัญหาที่ เกิดขึ้นจากนโยบายที่รัฐเป็นผู้กำหนดนั้นมีลักษณะกว้างขวางและเกี่ยวพันกันจนฝังลึกยากที่จะแก้ไข กลายเป็นปัญหาของชาวนาในปัจจุบัน จากการศึกษางานเขียนของ ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเกอร์ ใน ”เศรษฐกิจการเมืองไทยสมัยกรุงเทพ ” พบว่าแนวทางการดำเนินนโยบายรัฐ ได้ส่งผลให้เกิดปัญหาแก่ ชาวนาผู้เป็นเกษตรกรรายย่อย ดังนี้

เมื่อการเกษตรของไทยเข้าสู่ยุคการผลิตเพื่อตอบสนองระบบเศรษฐกิจการค้า รัฐไทยไม่ค่อยให้ ความสนใจในการลงทุนด้านการเกษตร โดยเฉพาะระบบสาธารณูปโภคเท่าที่ควร แม้จะมีโครงการของ รัฐบาลในช่วงรัชกาลที่ 5 ในการขุดคลองรังสิต แต่ผลประโยชน์ส่วนใหญ่กลับตกไปอยู่ในมือของชนชั้นนำ ทวงการเมืองเช่นเชื้อพระวงศ์ ชุนนาง พ่อค้า ชาวนาส่วนใหญ่ที่ต้องการทำการเพาะปลูกในพื้นที่ที่มีระบบ ชลประทานดีต้องตกเป็นผู้เช่านา กลายเป็นผู้ผลิตที่ถูกดึงส่วนเกินจากผลผลิตไปเสียเป็นค่าเช่าตั้งแต่เริ่มเข้า สู่ระบบเศรษฐกิจการค้า อีกทั้งมีการนำระบบภาษีรัฐูปการมาใช้ทดแทนระบบแรงงานเกณฑ์และ พระราชบัญญัติการเก็บเงินค่านาที่มีบทลงโทษแก่ผู้ไม่เสียเงิน ช่วง 2443-2463 รัฐบาลมีรายได้จากการเก็บค่านาและภาษีรัฐูปการจากชาวนารายย่อยสูง การเก็บเงินรัฐูปการเท่าๆทุกคนไม่เป็นธรรมต่อคนจน รัฐบาลพบว่ามีปัญหาจริงทางการจึงเก็บลดลง และยกเลิกการเก็บค่านาและรัฐูปการ ในปี 2482 (ผาสุก และคริส, 2539: 32-52)

ปลายทศวรรษ 2500 รัฐบาลเริ่มน่านโยบายและมาตรการควบคุมมาใช้ถึงระดับหมู่บ้าน ผู้ใหญ่บ้าน และกำนันถูกดึงเข้ามาเป็นคนของหน่วยงานรัฐ พ่อค้ายกธุรกิจก็เข้ามาทำธุรกิจผ่านกำนันผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจึงเป็นคนกลางหาประโยชน์จากชาวนาในหมู่บ้าน พันธมิตร 3 ฝ่ายระหว่างกำนัน นายอำเภอ พ่อค้าท้องถิ่น จึงก่อตัวขึ้นเป็นกลุ่มคนชั้นนำของชนบท มีการขายฝากที่ดินทำนามากขึ้น และถ้าไม่คืนเงินที่ กู้ตามข้อตกลงในสัญญาขายฝาก ก็จะเสียที่ดินนั้นให้แก่เจ้าหนี้ไป (ผาสุก และ คริส, 2539:64)

ในยุคว 2480-2500 เป็นช่วงที่พ่อค้าในเขตเมือง(รายใหญ่)เจริญเติบโตมีความเข้มแข็งและแสวงหา กำไรอย่างค่อนเนื่อง ผูกขาดการค้าข้าว สร้างเครือข่ายให้พ่อค้ารายย่อย พ่อค้าข้าวรายย่อยท้องถิ่นบางคนยัง เป็นนายทุนให้กู้เงิน บางทีก็ให้เชื่อค่าปุ๋ยและปัจจัยการผลิตอื่นๆก่อน บางคนเป็นเจ้าของที่ดินให้เช่านา ขาย สิ้นค้าบริโภค และ การขนส่ง(ผาสุก และคริส, 2539:59) ทางรัฐบาลได้ร่วมมือกับพ่อค้า ด้วยการเพิ่มการ ลงทุนในภาคการเกษตรเร่งกระบวนการดึงส่วนเกินออกจากภาคการเกษตรมาสู่เมือง กระบวนการนี้ใช้ทั้ง มาตรการภาษี มาตรการด้านการจัดสรรงบประมาณ และสนับสนุนพ่อค้าในเมืองโดยตรง สังคมชาวนา อิศระกลายเป็นสังคมชาวนานายทุนและแรงงานรับจ้างที่ไร้ที่ดินหรือกลายเป็นผู้เช่านา (ผาสุก และคริส, 2539:98)

ในช่วงคาบเกี่ยวกับยุคทศวรรษ 2500-2520 เป็นยุคของการทำการเกษตรของชาวไร่บุกเบิกในที่ ราบสูงเนื่องจากราคาพืชไร่ถีบตัวขึ้นในตลาดโลก ชาวไร่เร่งการผลิตเพื่อหารายได้ แต่การทำไร่ให้ได้ผล

ต้องใช้เทคนิควิธีการผลิตที่ซับซ้อนและใช้ต้นทุนสูงกว่าที่ชาวไร่ชาวนาย่อยจะทำได้ เพื่อที่จะมีทุนหมุนเวียนจึงต้องยืมจากพ่อค้าที่ทำธุรกิจปัจจัยการผลิตทางการเกษตร โดยพ่อค้าที่มีทุนจะให้เงินสดล่วงหน้าโดยมีข้อกำหนดรับซื้อพืชผลเมื่อเก็บเกี่ยว โดยตกลงราคาแล้วมาหักลบหนี้ เรียกกันว่า "ตกเขียว" เมื่อการทำไร่ล้มเหลวเพราะปัญหาหญ้าคา ฝนแล้ง เจ้าของเงินกู้และพ่อค้าพืชผลก็จะยึดพื้นที่ทำกินที่เขานุกเบิกนั้น การตกลงเรื่องดอกเบี้ยและกำไรกลายเป็นผลประโยชน์ที่ตกอยู่กับตัวพ่อค้าเอง ทำให้พื้นที่เพาะปลูกส่วนมากเป็นการผลิตของพ่อค้าผู้ประกอบการรายใหญ่โดยใช้แรงงานรับจ้างของชาวไร่ผู้สูญเสียที่ดิน(ผาสูก และคริส, 2539:99,100) ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากการมุ่งทำการผลิตด้วยแนวทางการเกษตรเชิงเดี่ยว

หลังสงครามโลกครั้งที่สอง รัฐบาลต้องเสียดำปฏิกรรมสงครามให้กับฝ่ายสัมพันธมิตรในฐานะที่เข้าร่วมกับญี่ปุ่นโดยส่งข้าวให้สัมพันธมิตรฟรี รัฐบาลจึงเป็นผู้ผูกขาดการส่งออกข้าวแต่เพียงผู้เดียว ด้วยการตั้งหน่วยงานรับซื้อข้าวโดยกตรราคาให้ถูก แม้ภารกิจนี้เสร็จแล้วรัฐบาลยังคงผูกขาดการซื้อข้าวต่อไป เนื่องจากได้กำโรมหาศาลคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 32 ของรายได้รัฐทั้งหมด และยังทำให้ข้าวในประเทศมีระดับต่ำเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคนำเข้าในเมือง เป็นการเก็บภาษีจากชาวนาทางอ้อมที่ได้ผล ในพ.ศ.2498 รัฐบาลจัดระบบภาษีนี้ให้รัดกุม รู้จักกันในนามภาษีข้าวส่งออกหรือพรีเมียมข้าว ทำให้ผลตอบแทนของชาวนาลดลง แต่มีผลลดค่าใช้จ่ายของชาวเมืองที่ต้องซื้อข้าวกิน รัฐบาลยังเพิ่มภาษีสินค้าบริโภคและสินค้าปัจจัยการผลิตที่ภาคเกษตรใช้ ทำให้ชาวนาชาวไร่ต้องซื้อสินค้าเหล่านี้ในราคาที่สูงเมื่อเทียบกับสินค้าเกษตร ทั้งมาตรการภาษีผนวกกับพรีเมียมข้าวทำให้ราคาปุ๋ยสูงเกินความเป็นจริงเมื่อเทียบกับราคาข้าวที่ได้ เกิดการลุกฮือของชาวนาช่วง2500-2510 รัฐบาลค่อยๆลดค่าพรีเมียมข้าวลงและยกเลิกในปี2528 (ผาสูก และคริส, 2539:60)

หลังทศวรรษที่ 2500 แม้รัฐบาลจะมีการลดพรีเมียมข้าว แต่ราคาข้าวในตลาดโลกตกและรายได้ลดมาตลอด พร้อมกับราคาปัจจัยการผลิตที่สูงขึ้นจากการเก็บภาษีปัจจัยการผลิตที่ต้องนำเข้าทำให้ชาวนาขาดทุนอย่างสิ้นเชิง มีผลให้ชาวนาต้องกดดันรัฐบาลเพื่อพุงราคาข้าว ระบบที่รัฐบาลจ่ายไปผลประโยชน์ก็มักจะตกอยู่ที่พ่อค้าขายข้าวมากกว่าชาวนาที่เค็ดร้อน ผลพวงหลังช่วงทศวรรษที่ 2500 นี้เองทำให้ชาวนาตกอยู่ในภาวะที่สูญเสียที่ดิน ที่ต้องเอาไปจำนองไว้เมื่อเกิดฝนแล้ง หรือน้ำท่วม ความเจ็บป่วย ทำให้ไม่มีเงินสดจ่ายดอกเบี้ยและเงินต้นทันเวลา มีชาวนาไร้ที่ดินจำนวนมากและกลายเป็นชาวนารับจ้าง ในปลายทศวรรษที่ 2500 มีการเปลี่ยนเทคนิคทางการผลิต การตามแนวทางของการเกษตรเชิงเดี่ยวแผนใหม่ มีการใช้ปุ๋ยและยาฆ่าแมลง ชาวนาภาคกลาง 3 ใน 5 ใช้ปุ๋ย มีการใช้รถไถเพื่อประหยัดเวลาทุนแรงมากขึ้น พร้อมทั้งระบบชลประทานในภาคกลาง ชาวนาสามารถทำนาได้ปีละ2-3ครั้ง แต่ก็ต้องใช้ต้นทุนสูง มีการใช้พืชพันธุ์ชนิดใหม่เช่นข้าวพันธุ์ ก.ข. ชาวนาต้องลงทุนสูงกว่ามาก ต้องเช่ารถแทรกเตอร์เพื่อไถดินและปรับพื้นที่ ใช้เครื่องปัมน้ำให้ได้ระดับที่ต้องการ และต้องมีเงินสดเพื่อซื้อเมล็ดพันธุ์ ปุ๋ยเคมี ยาฆ่าแมลง น้ำมัน เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นของการทำการผลิตพืชเชิงเดี่ยว ทำให้ชาวนารายใหญ่ที่มีทุนในการหาซื้อเครื่องมือ

ทางการเกษตรสามารถทำการเพาะปลูกได้ดีกว่าชาวนารายย่อยที่มีการลงทุนจำกัด(ผาสุก และคริส, 2539:68)

การขยายตัวของการเกษตรเพื่อทำการค้า พัฒนาความสัมพันธ์ของผู้ให้เช่าที่ดินกับผู้เช่าเป็นระบบแบ่งผลผลิต(Share-cropping) เป็นการจ่ายค่าเช่าด้วยผลผลิตแทนเงิน ในบางพื้นที่เจ้าของพื้นที่สามารถเก็บค่าเช่าได้สูงถึง4ใน5ของผลผลิต หรือเก็บค่าเช่าล่วงหน้าเป็นเงินสด เนื่องจากชาวนาไร้ที่ดินมีจำนวนมากพร้อมแย่งกันเช่านา เจ้าของที่ดินจึงเป็นฝ่ายเลือกเงื่อนไขที่ให้ประโยชน์สูงสุดแก่ตน (ผาสุก และคริส, 2539:64)

เกิดแหล่งเงินทุนใหม่ในยุคหลังสงครามโลกครั้งที่2 ได้แก่ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์(ในปีพ.ศ.2509) และธนาคารพาณิชย์อื่นๆ (ผาสุก และคริส, 2539: 69) จาก พ.ศ. 2509 รัฐบาลส่งเสริมธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์เพื่อให้เป็นแหล่งเงินทุนให้กับภาคเกษตรกร ในปี พ.ศ.2518 บังคับให้ธนาคารพาณิชย์ผันสินเชื่อร้อยละ 5 ให้กับภาคเกษตรกร(ทั้งชาวนารายย่อยและรายใหญ่) แต่ธนาคารพาณิชย์ เลือกที่จะให้เงินกู้แก่ชาวนารายใหญ่ เนื่องจากชาวนาชาวไร่รายย่อยเมื่อให้กู้เงินแล้วมีจัดการสูงแถมอัตราเสี่ยงสูง (ผาสุก และคริส, 2539:103) ซึ่งต่อมาชาวนาส่วนใหญ่ได้เข้ามากู้เงินกับร.ก.ส. เพื่อเป็นเงินทุนในการผลิตเป็นจำนวนมาก

ในยุคอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก เกิดธุรกิจระบบการทำฟาร์มและทำไร่แบบมีสัญญาข้อตกลง (contract farming) เป็นระบบที่ บริษัทจัดหาพันธุ์สัตว์ พันธุ์พืช ปุ๋ย อาหารสัตว์ ยา สารเคมี ให้ชาวบ้านโดยไม่ต้องจ่ายเงิน แต่มีสัญญาว่าชาวบ้านจะต้องเลี้ยงสัตว์ ปลูกพืช ตามวิธีที่กำหนด ท้ายที่สุดต้องขายสัตว์พืชผลที่โตแล้วให้กับบริษัทในราคาที่ตกลงกันแล้วล่วงหน้า เช่นธุรกิจ ไก่ ผัก ผลไม้ ปาล์ม มะเขือเทศ พืชสมุนไพร อ้อย กุ้ง ปลา วนวม ซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน(ผาสุก และคริส, 2539:104) แนวทางการทำการเกษตรแบบมีสัญญาข้อตกลงถือเป็นแนวทางที่ทำให้เกษตรกรกลายเป็นแรงงานในกระบวนการผลิตอย่างเต็มตัว โดยบริษัทไม่ต้องรับความเสี่ยงเมื่อการผลิตล้มเหลว และไม่ต้องลงทุนเรื่องที่ดินเพาะปลูกด้วยตัวเอง เพราะเกษตรกรต้องรับภาระดังกล่าวเอาไว้ทั้งหมด

นโยบายข้างต้นนี้ ล้วนมีเป้าหมายทางนโยบายในรูปแบบเดียวกัน นั่นก็คือ การพยายามสร้างความจำเริญทางเศรษฐกิจตามแนวทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยม จะเห็นได้ว่ายังมีการพัฒนาตามกระแสหลักของการสร้างความจำเริญทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยมมากขึ้นเท่าไร ก็ยิ่งก่อให้เกิดช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจนมากขึ้นเท่านั้น การที่ชาวนาถูกเอารัดเอาเปรียบภายใต้ระบบความสัมพันธ์ทางการผลิต ตั้งแต่ยุคธุรกิจการค้าข้าว ยุคอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า และยุคอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก เป็นอุดมการณ์ ”พัฒนานิยมโดยรัฐ” ทำให้ชาวนาชาวไร่ซึ่งเป็นกลุ่มคนส่วนใหญ่ในสังคมตกอยู่ในสภาพเสียเปรียบคือ เสียค่าเช่านา เสียที่ดินทำกิน ราคาผลผลิตตกต่ำ ปัจจัยการผลิตมีราคาสูง เป็นเหตุให้ไม่สามารถชำระหนี้ได้ และมีหนี้สินซ้ำซ้อน หนี้ของเกษตรกรรายย่อยบางรายแม้จะเสียที่ดินไปแล้วก็ยังคงอยู่ในสภาพของลูกหนี้ เนื่องจาก

ธนาคารเพื่อการส่งเสริมการเกษตรและสหกรณ์(ธ.ก.ส.) นั้นมีโครงการให้กู้โดยไม่ต้องมีทรัพย์สินค้ำประกันแต่ใช้บุคคลอื่นมาค้ำประกัน บางรายต้องถูกฟ้องยึดที่อยู่อาศัยเพราะไม่เหลือที่ดินทำกินให้พอ

ตัวเลขโดยสรุป ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบายรัฐ ทำให้ชาวไร่ชาวนาที่เป็นเกษตรกรรายย่อย เกิดปัญหาเรื่อง ปัจจัยการผลิต(ที่ดินทำกิน) หนี้สิน นำมาสู่ความยากจนดังนี้

ปัญหาหนี้สินของเกษตรกร ในเดือนธันวาคม 2541 ธ.ก.ส. ได้รายงานสถานการณ์หนี้สินของเกษตรกรว่า มีจำนวน 403,300 ล้านบาท ไม่รวมหนี้ในระบบ ที่พบว่ามียอดจำนวน 31,200 ล้านบาท (คณะกรรมการเผยแพร่และส่งเสริมงานพัฒนา, 2541:143-144)

สำนักเศรษฐกิจการเกษตร พบว่า ปี 2542 มีเกษตรกรที่เป็นหนี้สิน 3.05 ล้านครอบครัว คิดเป็นร้อยละ 55 ของเกษตรกรทั้งหมด โดยมีหนี้สินเฉลี่ย 37,518 บาทต่อครัวเรือน สำหรับตัวเลขหนี้สินเกษตรกรในปี 2543 ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์(ธ.ก.ส.) ระบุว่าเกษตรกรร้อยละ 88 หรือ 5.2 ล้านครัวเรือน ประมาณ 36 ล้านราย คงเป็นหนี้เฉลี่ยครอบครัวละ 73,518 บาทรวมทั้งประเทศ 4.1 ล้านบาท และในปี 2545 เพิ่มขึ้นเป็นรายละ 83,314 บาท (สมเกียรติ พงษ์ไพบูลย์, 2546)

2. การต่อสู้ของชาวนา และขบวนการทางสังคมของชาวนา

การต่อสู้ของชาวนาเป็นผลที่เกิดขึ้นจากปัญหาโครงสร้างนโยบายรัฐ จากที่กล่าวไว้ข้างต้น นำมาสู่ปัญหาของชาวนา ที่เกิดขึ้นตั้งแต่ยุคของการปฏิรูปการปกครอง ได้นำชาวนาเข้าสู่ ระบบการผลิตเพื่อตอบสนองระบบตลาดการค้าข้าว การผลิตเพื่อตอบสนองอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า และอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก ทำให้ชาวนาซึ่งเป็นมวลชนในระดับล่าง ต้องพบกับ การเก็บภาษีจากรัฐ

การผลิตตามแนวทางการเกษตรเชิงเดี่ยว ชาวนาต้องขายผลผลิตในราคาต่ำเมื่อเทียบกับต้นทุนปัจจัยการผลิตที่สูง ในขณะที่กิจกรรมทางเศรษฐกิจ ขั้นตอนการรวบรวมผลผลิต การแปรรูปและการตลาด ได้ตกอยู่ในมือของนายทุน พ่อค้าท้องถิ่น ทำข้าว โรงงาน จนถึงพ่อค้าข้าวรายใหญ่ เพื่อส่งออกข้าว ผลผลิตที่เกิดขึ้นจากแรงงานชาวนา ไม่ได้เป็นกรรมสิทธิ์ ของชาวนาอย่างแท้จริงแต่เป็นของพ่อค้า กระบวนการทางเศรษฐกิจการเกษตรดังกล่าว ส่งผลให้ชาวนา ต้องเป็นหนี้สิน สูญเสียที่ดินที่ตนเป็นผู้บุกเบิก และกลายเป็นแรงงานในภาคการผลิตโดยไม่ได้เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตที่แท้จริง

ความกดดันที่เกิดขึ้นจากปัญหาเชิงโครงสร้างนโยบาย นี้ ทำให้ชาวนาต้องรวมตัวกันเพื่อ ตอบโต้กับ รัฐพัฒนาทุนนิยมที่เข้ามารุกรานวิถีชีวิตของชาวนา

ผลกระทบจากการดำเนินนโยบายเพื่อสร้างความเจริญทางเศรษฐกิจทุนนิยมของรัฐ ได้สร้างความยากลำบากให้แก่วิถีชีวิตของมวลชนในระดับล่างมาอย่างต่อเนื่อง ด้วยปัญหาเชิงโครงสร้างทางอำนาจในการพัฒนา ประเทศไทยได้สร้างเวทีในการต่อรองนโยบายสาธารณะให้กับกลุ่มทางเศรษฐกิจ และกลุ่มที่มีอำนาจรัฐทำการจับมือและเอื้อประโยชน์ต่อกันในการผลักดันนโยบาย ขณะที่กลุ่มคนที่อยู่ในภาคเกษตรกรรายย่อย(ชาวนา)ต้องเป็นผู้จ่ายต้นทุน(direct subject)ให้แก่ นโยบายสาธารณะที่กำหนดโดยรัฐในรูปสินค้ากึ่ง

สาธารณะ(quasi-public good)ที่ออกมาเพื่อตอบสนองความจำเป็นทางเศรษฐกิจซึ่งเป็นผลประโยชน์ของคนบางกลุ่ม โดยดึงเอาต้นทุนของกลุ่มคนส่วนใหญ่ของสังคมไปใช้ จึงเกิดการรวมตัวกันของคนกลุ่มนี้เพื่อต่อต้าน ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการดำเนินกระบวนการทางนโยบายดังกล่าวอย่างเป็นลำดับขั้น

จากการศึกษาของ อ.ประภาส ปิ่นตบแต่ง ใน “การต่อสู้ของชาวนาไทย ปี 2475-2516” นั้น ได้กล่าวถึงรูปแบบการเคลื่อนไหวของชาวนา ในลักษณะ กบฏชาวนา และ โจรชาวนา ซึ่งถือเป็น ปฏิกริยาการต่อต้านรัฐ ที่เกิดขึ้นมาในอดีต การต่อสู้ของชาวนานี้ มีมิติทางวัฒนธรรมทางการต่อสู้ที่เป็นเอกลักษณ์ เชื่อมโยงไปสู่การรวมกลุ่มกันของผู้คนในพื้นที่เดียวกัน ถิ่นฐานเดียวกัน “วัฒนธรรมบ้าน” ซึ่งแตกต่างกับวัฒนธรรมเมืองของรัฐศูนย์กลาง โดยมีรูปแบบการต่อสู้(ต่อต้าน)รัฐดังนี้

2.1 กบฏชาวนา

มีการเคลื่อนไหวต่อสู้ของชาวนาชาวไร่ที่เกิดจากความไม่พึงพอใจต่อการดำเนินนโยบายและผลพวงของการดำเนินนโยบายจากลัทธิอาณานิคมและระบบทุนนิยมมาตั้งแต่ในอดีต ในลักษณะของการกระทำรวมหมู่ มีการเกิดกบฏผู้มีบุญ 6 ครั้ง การเกิดกบฏส่วนมากเกิดในพื้นที่ชนบทห่างไกลจากเขตภาคกลาง เนื่องจากรัฐยังไม่สามารถสร้างอุดมการณ์ทางการเมืองมาสนับสนุนความชอบธรรมทางการเมืองปกครองแก่ชาวบ้านได้ กบฏชาวนาที่เกิดขึ้น ได้รับการอธิบายว่าประการแรกเป็นกบฏของชนกลุ่มน้อยที่ถูกบังคับให้มีการเปลี่ยนแปลง โดยระบบอำนาจทางการเมืองและวัฒนธรรมที่แตกต่างและเหนือกว่า ประการที่สอง ด้วยจิตสำนึกของชาวนาเมื่อถูกกดขี่ขูดรีดในทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรมเช่นการเก็บภาษี ความรู้สึกด้อยค่าด้อยทางเชื้อชาติ และความรู้สึกด้อยทางการเมือง ประเด็นลักษณะองค์กรความเคลื่อนไหว ของชาวนายุคนี้มีลักษณะเฉพาะกิจมากกว่าจะมีรูปแบบองค์กรเคลื่อนไหวที่ชัดเจนเป็นเรื่องของบารมีหรือบุคลิกภาพส่วนตัวของผู้นำเป็นหลัก การเกิดกบฏในช่วงปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน 2435 ยังไม่มีความต่อเนื่องมั่นคงถาวร เนื่องจาก ขาดการจัดตั้งที่ดี อุดมการณ์นำของฝ่ายชาวนามีข้อจำกัด มีผู้นำเดี่ยว และการปราบด้วยวิธีรุนแรง ดังนั้นเมื่อมีการกระทำรวมหมู่ขึ้นกลุ่มเคลื่อนไหวก็จะแตกสลายไปอย่างรวดเร็ว(ประภาส ปิ่นตบแต่ง, 2542: 11-12)

2.2 โจรชาวนา

ในขณะที่ภาคกลางปัญหาการเติบโตของเศรษฐกิจข้าวและการรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางในยุคของการปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำของฐานะทางเศรษฐกิจระหว่างชาวนา มีชาวนาที่ประสบความล้มเหลวในการประกอบอาชีพและยากจน เกิดการขโมยวัวควายและการปล้นสะดมของชาวนาที่ร่ำรวยกว่า เป็นปรากฏการณ์ที่เรียกว่า “โจรชาวนา” ยังพบว่าโจรกลับได้รับการสนับสนุนจากชาวบ้านในหมู่บ้าน ชาวบ้านปฏิเสธที่จะช่วยทางการจับโจรผู้ร้าย และพากันปกป้องโจรให้รอดจากการจับกุมของตำรวจ เป็นปรากฏการณ์สะท้อนความขัดแย้งระหว่างรัฐกับชุมชนชาวนาในเขตภาคกลาง ที่ชาวบ้านยอมรับอำนาจของขุนโจรว่ามีความถูกต้องชอบธรรม เป็นปัญหาหนักของรัฐบาล ต้องเร่งการ

ปราบปรามทั้งการใช้กำลัง การสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับวัฒนธรรมโจรอย่างจริงจัง ซึ่งเกิดขึ้นอย่างกว้างขวางโดยเฉพาะในเขตกรุงเทพฯทั้งในเขตสัมปทานรังสิต และบริเวณรอบรอบกรุงเทพฯ หรือในกรณีภาคใต้การเกิดขึ้นของชุมโจรขนาดใหญ่ในภาคใต้ เช่นการนำของรุ่ง ดอนทราย มีการวิเคราะห์ว่าระบบเศรษฐกิจแบบเงินตราได้ทำให้เกิดความเดือดร้อนแก่ชุมชนชาวนาในบริเวณรอบทะเลสาบสงขลา จากระบบส่วยและอากรค่านา ทำให้ชาวนาพยายามแยกตัวออกจากอำนาจรัฐและสนับสนุนชุมโจรต่างๆที่ปฏิเสธอำนาจรัฐ โจรชาวนาเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางในช่วงรัชกาลที่6(ประภาส ปิ่นตบแต่ง, 2542: 13)

การต่อสู้ของชาวนา ที่ได้กล่าวมาทั้ง 2 ข้อข้างต้น มีรูปแบบของวัฒนธรรมในการต่อต้านรัฐที่สืบทอดมาจนมีผลต่อองค์กรเคลื่อนไหวทางสังคมในยุคปัจจุบัน โดยงานเขียนของ ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเคอร์ ใน "วัฒนธรรมกับการต่อต้านรัฐ" พบว่า วัฒนธรรมการต่อต้านรัฐนั้นเกิดขึ้นมาจาก การรวมตัวกันของชาวนาในลักษณะความเป็นชุมชนของชาวบ้านเดียวกันทั้งในมิติของการมาจากถิ่นเดียวกัน และในมิติของความเป็นชุมชนที่มีประวัติสืบสายจากปัจจุบันกลับไปอดีต (ผาสุก และคริส, 2539:117)

การก่อตัวของชาวนาเพื่อต่อสู้ กับอำนาจรัฐศูนย์กลางในสมัยนั้นจึงเป็นการรวมตัวกันภายใต้พื้นฐานทางวัฒนธรรม เช่น

ผู้มีบุญ(กบฏ) เกิดขึ้นมาจาก ท้องถิ่นที่ห่างไกลจากภาคกลาง เช่นภาคเหนือ อีสาน เกิดจากชายหนุ่มผู้เดินทางแสวงหาความรู้ และอำนาจ พระป่า คนทรง ผู้ที่เดินทางไปเรียนรู้วิชาแล้วกลับมาที่หมู่บ้านของตนได้เลื่อนฐานะและระดับของตนเป็นคนสำคัญของหมู่บ้าน การเก็บภาษีรัชชูปการและภาษีค่านาทำให้ผู้มีบุญชักจูงชาวบ้านขึ้นก่อกบฏ(ผาสุก และคริส, 2539:123-124)

เสือ(โจร) เกิดขึ้นในภาคกลางซึ่งถูกผลกระทบจากการแทรกแซงของรัฐบาลมาช้านานกว่าภาคอื่น จึงเกิดวัฒนธรรมของหมู่บ้านในการมีนักเลง หรือกลุ่มอิทธิพลของหมู่บ้านที่ถูกทางการลดอำนาจลงไป แต่ละหมู่บ้านจะมีนักเลงของตัวเองเพื่อช่วยปกป้องทรัพย์สินของคนในหมู่บ้าน เมื่อรัฐบาลกลางนำเอาการบริหารส่วนท้องถิ่นมาใช้ นักเลงบางคนจึงหันไปช่องสุมผู้คนเป็นชุมโจร ปล้นสะดมคนรวย แล้วเอาทรัพย์สินมาแบ่งให้คนจนซึ่งถูกเก็บภาษี(ผาสุกและคริส 2539 : 123) แต่วัฒนธรรมเสือก็ไม่สามารถชักจูงชาวบ้านขึ้นก่อกบฏได้เหมือนกับภาคเหนือ อีสาน

2.3 พลเมืองชาวนา

ในช่วงหลังสงครามโลกจนถึงก่อนยุค14ตุลาคม2516 ชาวนาโดยเฉพาะชาวนาภาคกลางถูกรอบงำด้วยระบบราชการ ทหารและพลเรือน พลังทางการเมืองนอกระบบราชการแทบไม่มีบทบาท ทำให้การเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชนโดยเฉพาะชาวนาต้องมีลักษณะเฉื่อยชาทางการเมืองซึ่งอยู่ภายใต้ความสัมพันธ์ทางการเมืองของระบบอุปถัมภ์ การเคลื่อนไหวของประชาชนในยุคนี้จึงเป็นเรื่องของการร้องทุกข์ร้องขอจากผู้อุปถัมภ์ ขณะที่ในปี 2489 ประชาชนต้องเดือดร้อนจากการที่รัฐบาลต้องจัดส่งข้าว 15 ล้าน

ต้นเป็นค่าปฏิกรรมสงคราม มีผลให้เกิดภาวะขาดแคลนข้าว รัฐบาลได้ให้ความช่วยเหลือจัดส่งข้าวไปให้ยังชนบท แต่กลับมีการคอร์รัปชันข้าวที่รัฐบาลส่งให้เกิดขึ้นอย่างทั่วไป หรือกรณีชาวไร่อ้อยในภาคเหนือถูกคราจากโรงงานน้ำตาลและเจ้าหน้าที่ทางโรงงาน แต่ก็สามารถทำได้เพียงร้องทุกข์ผ่านทางหนังสือพิมพ์ฉบับหนึ่งที่มีคอลัมน์ร้องทุกข์ในนั้น (ประภาส ปิ่นตบแต่ง, 2542 : 15)

ปัญหาของชาวนาข้างต้นเป็นเหตุให้เกิดการประชุมประท้วงของชาวนาหลายครั้ง จนเกิดเป็นขบวนการชาวนาช่วงหลัง 14 ตุลาคม 2516 ที่เป็นการยอมรับในนโยบายสาธารณะที่รัฐกำหนดผ่านเวทีการต่อสู้ทางการเมืองที่เป็นเวทีปิดมาโดยตลอด ซึ่งหากทำการวิเคราะห์ในแนวคิดการวิเคราะห์นโยบายแบบมีส่วนร่วม (Participatory policy analysis) นโยบายสาธารณะจึงมีค่าเพียงผลทางการเมืองของกลุ่มข้าราชการและกองทัพ ผนวกกับธุรกิจในการดำเนินนโยบายเพื่อตอบสนองความเจริญทางเศรษฐกิจการค้า ขณะที่ชาวนาชาวไร่ซึ่งเป็นพลเมืองส่วนใหญ่ของประเทศไม่มีบทบาทใดในการกำหนดนโยบาย อีกทั้งวิกฤตของชาวนาเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง หลังทศวรรษ 2500 เป็นต้นมา

ในช่วงเวลาดังกล่าวพบได้ในงานของ อ.กนกศักดิ์ แก้วเทพ ที่กล่าวถึง "การต่อสู้ของชาวนาในช่วงปี 2516-2519" ดังนี้

จากปัญหาเศรษฐกิจและสังคม อีกทั้งการเมืองที่รัฐบาลนำเอาการปกครองแบบเผด็จการทหารกลับมาใช้ ทำให้เกิดเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ประชาชนทั่วไปหมดความอดทน กลุ่มผู้ปกครองประเทศทั้ง ถนอม-ประภาส ณรงค์ต้องการผูกขาดอำนาจเผด็จการของตนต่อไป ทำให้ประชาชนกลุ่มต่างๆ ทั้งคนจนในเมือง สลัม กรรมกร ชาวนา และนักศึกษา ได้หันมาจับกลุ่มกันแก้ปัญหาล้มหลายด้วยตัวเอง (กนกศักดิ์ แก้วเทพ, 2542 : 35)

ชัยชนะของประชาชนในการเคลื่อนไหวดังกล่าวของประชาชนทำให้เกิดการมองเห็นพลังในการเคลื่อนไหว มีการรวมกลุ่มกันของประชาชนกลุ่มต่างๆ ซึ่งรวมทั้งองค์กรชาวนาด้วย การเคลื่อนไหวของนักศึกษาในกิจกรรมและโครงการต่างๆ ที่ลงไปหาประชาชนมีส่วนในการพัฒนาจิตสำนึกทางการเมืองของชาวนา (กนกศักดิ์ แก้วเทพ, 2542 : 36)

การเคลื่อนไหวทางสังคมของชาวนาเกิดจากจิตสำนึกที่เปลี่ยนแปลงไปจากแต่ก่อนที่มองว่าความยากลำบากที่เกิดขึ้นต่อวิถีชีวิตเป็นเรื่องของบุญกรรมทำให้ชีวิตพ้นจากความยากลำบากคือการร้องขอจากรัฐบาล เปลี่ยนมาเป็น ความยากลำบากที่เกิดขึ้นนั้นเป็นเรื่องของการที่ชนชั้นที่สูงกว่าขูดรีดมูลค่าส่วนเกิน (Surplus Value) การที่จะพ้นจากปัญหาวิถีชีวิตคือการรวมตัวกันต่อสู้เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพความเป็นอยู่ จึงมีการชุมนุมประท้วงเพื่อเรียกร้องในปัญหาของชาวนา เช่น ที่ดินที่ตกเป็นของนายทุน ผลักดันเรื่องการออกกฎหมายที่ดิน เช่น พระราชบัญญัติควบคุมการเช่า 2493 กฎหมายจำกัดการถือครองที่ดินแต่กฎหมายดังกล่าวก็ไม่ได้รับการนำมาปฏิบัติ (กนกศักดิ์ แก้วเทพ, 2542 : 39)

การเปลี่ยนรูปแบบการต่อสู้จากการร้องขอ มีการร้องเรียนรัฐบาลตามกฎหมายแทนการกบฏ แสดงให้เห็นว่าชาวนาชาวไร่ยังคงมีความเชื่อว่ารัฐบาลมีความเป็นตัวกลางในการจัดการกับความขัดแย้งระหว่างชาวนาชาวไร่กับผู้ที่ดินขัดแย้ง แต่สิ่งที่ปรากฏขึ้น ปัญหาในชนบทที่ความรุนแรงเพิ่มขึ้นทุกที และ

รัฐบาลไม่เคยนำมาตรการที่สามารถแก้ไขได้อย่างจริงจังมาใช้เลย จึงเห็นได้ว่า ปัญหาที่แก้ไม่ได้ของชาวนาก็คือชาวนาไร้พลังกดดันทางการเมืองที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างได้ผล ชาวนาขาดการจัดองค์กรและกระจัดกระจายในการรวมตัวกันเป็นกลุ่มผลประโยชน์เพื่อทำการเรียกร้องอย่างมีพลัง อีกทั้งความคิดในเรื่องบุญกรรมที่มากำหนดพฤติกรรมของชาวนาให้ยอมจำนน แม้มีการเข้าเรียกร้องรัฐบาลถ้ารัฐบาลไม่ช่วยก็ไม่ทำอะไรตามมาไม่มีการติดตามผล ไม่เป็นองค์กรที่ทำงานอย่างต่อเนื่อง ขาดการประสานงาน การเคลื่อนไหวในท้องถิ่นมีลักษณะการแบ่งแยกเป็นกลุ่มปัญหาระยะสั้นเป็นครั้งๆ ไม่มีการวางแผนระยะยาว รัฐบาลนายสัญญา ธรรมศักดิ์ ตั้งคณะกรรมการสอบสวนปัญหาหนี้สินของชาวนาชาวไร่(กสส.)ขึ้น ในเดือนมิถุนายน 2517 ชาวนาจำนวนหลายพันคนมาชุมนุมใหญ่กันที่ท้องสนามหลวงและตั้งตัวแทนแต่ละจังหวัดขึ้นเจรจากับรัฐบาลพร้อมด้วยข้อเสนอ6ข้อที่มีเป้าหมายและเงื่อนไขชัดเจน กสส.ได้รับข้อเรียกร้องจากชาวนาจำนวนมาก และกสส.เองก็ยอมรับว่าข้อเรียกร้องของชาวนาเรื่องที่ดินทำกินนั้นชาวนาถูกโกงจริงแต่ก็ไม่สามารถแก้ปัญหาได้(กนกศักดิ์ แก้วเทพ, 2542:41)

2.4 สหพันธ์ชาวนาชาวไร่แห่งประเทศไทย

ในเดือน พฤศจิกายน 2517 ชาวนาชาวไร่จากภาคกลาง เหนือ และอีสาน จำนวน1,200คนเข้ามาชุมนุมที่ท้องสนามหลวงอีกครั้งหนึ่งและยื่นข้อเสนอเรียกร้องกับรัฐบาล 9 ข้อ และในวันที่19 พฤศจิกายน 2517นั้นเองชาวนาชาวไร่ได้จัดตั้งองค์กรขึ้นเป็นครั้งแรกเรียกว่า “สหพันธ์ชาวนาชาวไร่แห่งประเทศไทย” มีนายไช่ หวังตะกู เป็นประธาน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1.พิทักษ์ผลประโยชน์ของชาวนาชาวไร่ 2.แก้ไขปัญหาค่าความเดือดร้อนของชาวนาชาวไร่ 3.ให้ชาวนาชาวไร่เข้าใจพระราชบัญญัติควบคุมการเช่านา(กนกศักดิ์ แก้วเทพ, 2542: 42)

การเคลื่อนไหวของสหพันธ์ชาวนาชาวไร่แห่งประเทศไทยมีผลให้ตัวแทนสหพันธ์ชาวนาชาวไร่ระดับจังหวัดได้เข้าร่วมเป็นกรรมการ กสส. ในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนความเดือดร้อนของชาวนาชาวไร่และสภาได้ผ่านพระราชบัญญัติควบคุมค่าเช่านาปี2517 พร้อมทั้งพระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ.2518 ในสมัยม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ในภาคเหนือได้จัดตั้งสหพันธ์ชาวนาชาวไร่ภาคเหนือขึ้นซึ่งได้ขยายตัวไปอย่างรวดเร็วเพราะมีปัญหาเรื่องค่าเช่านามากกว่าภาคอื่นๆ ต่อมาสหพันธ์ได้ก่อตั้งคณะกรรมการประสานงานเพื่อช่วยเหลือชาวนาชาวไร่ระดับจังหวัดขึ้นมาทุกจังหวัดประกอบด้วยชาวนาและนิสิตนักศึกษาจังหวัดละ10คนทำหน้าที่ประสานงานช่วยเหลือชาวนาชาวไร่ รวบรวมข้อมูลความเดือดร้อนเสนอรัฐบาล ความเป็นองค์กรผู้พิทักษ์ผลประโยชน์ของชาวนาชาวไร่ของสหพันธ์ทำให้เจ้าที่ดินและนายทุนไม่สามารถเอาเปรียบชาวนาได้นำไปสู่ความขัดแย้งอย่างรุนแรงระหว่างผู้นำชาวนากับนายทุนเจ้าที่ดินและข้าราชการบางคนที่มีประโยชน์ร่วมกันอยู่ในท้องถิ่น มีการจับกุมชาวนาฟ้องศาล ลอบยิง ปลอบยักว่าพวกนักศึกษาไปช่วยชาวนาและสหพันธ์ ทำการปลุกระดมมวลชนและเป็นพวกคอมมิวนิสต์(กนกศักดิ์ แก้วเทพ, 2542: 43)

ข้อเรียกร้องต่างๆที่ทางสหพันธ์ดำเนินการเคลื่อนไหวได้รับการปฏิเสธจากรัฐบาล ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ทำให้ตัวแทนกลุ่มชาวนาผิดหวังอย่างมาก เกิดการตัดสินใจที่จะไม่เรียกร้องรัฐบาลที่กรุงเทพฯและกลับไปต่อสู้ภายในหมู่บ้านของตน การตัดสินใจดังกล่าวของผู้นำชาวนาทำให้เกิดการลอบสังหารขึ้นเป็นจำนวนมากโดยไม่สามารถจับตัวฆาตกร ทำให้ชาวนาผู้สูญเสียและสิ้นหวังต้องตัดสินใจหนีลงใต้ดินและหายตัวเข้าไป แม้ผู้นำชาวนาจะถูกฆ่าอย่างเหี้ยมโหด แต่ก็สามารถก่อตั้งองค์กรชาวนาชาวไร่ของตนเองขึ้นมาในระดับชาติได้ซึ่งถือเป็นครั้งแรกของประวัติศาสตร์ชาวนาไทย (กนกศักดิ์ แก้วเทพ, 2542:45-48)

เมื่อวิเคราะห์โดยเทียบเคียงกับการดำเนินนโยบายของรัฐเห็นว่า เมื่อสหพันธ์ชาวนาชาวไร่แห่งประเทศไทยซึ่งเป็นองค์กรทางการเมืองในกระบวนการนโยบายที่ชาวนาชาวไร่เป็นพลังในการก่อตั้งขึ้นมาเองนั้น ถูกกวาดล้างจากภาครัฐและขบวนการฝ่ายขวาอย่างหนัก เมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2522 ผู้นำชาวนาคนสุดท้าย นายจรัส ม่วงขาม ประธานสหพันธ์ชาวนาชาวไร่แห่งประเทศไทยได้ถูกลอบสังหารทำให้องค์กรสหพันธ์ฯสลายตัวไปในที่สุด เหตุการณ์ของสหพันธ์ชาวนาชาวไร่แห่งประเทศไทยแสดงให้เห็นว่าจากปัญหาความยากลำบากของชาวนาชาวไร่ตลอดช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาด้วยการดำเนินนโยบายของรัฐผ่านเวทีการกำหนดนโยบายแบบปิด ทำให้ชาวนาชาวไร่ผู้เป็นกลุ่มพลเมืองที่ใหญ่ที่สุดในสังคมเดือดร้อนต้องเข้าสู่การรวมกลุ่มกันโดยมีพันธมิตรร่วมคือนิสิตนักศึกษาผู้เห็นปัญหาของชาวนาชาวไร่ จนสามารถก่อตั้งเป็นองค์กรเคลื่อนไหวและมีผลต่อนโยบายสาธารณะ การเกิดขึ้นของสหพันธ์ฯ จึงเป็นจุดเริ่มต้นแห่งการต่อสู้ภายในกระบวนการนโยบาย ทำให้นโยบายสาธารณะเป็นเวทีทางการเมืองแห่งการต่อรอง หรือเวทีที่เปิดให้กับผู้ได้รับผลกระทบจากนโยบาย แม้เวทีดังกล่าวได้เกิดขึ้นในระยะเวลาอันสั้น จึงไม่ได้ทุเลาปัญหาของชาวนาชาวไร่ลงแต่ประการใด แต่ก็เป็นที่ทำให้เกิดการเปิดเวทีทางนโยบายสาธารณะนี้ในเวลาต่อมาขององค์กรเคลื่อนไหวทางสังคมภาคการเกษตรเอง

เวทีทางการเมืองของนโยบายสาธารณะเป็นสิ่งที่ไม่หยุดนิ่ง สามารถเปิดปิดได้พร้อมกับพัฒนาการในการมีส่วนร่วมอย่างเสมอหน้า ทีละน้อยแบบค่อยเป็นค่อยไป ซึ่งมีความสัมพันธ์กันกับทฤษฎีการเกิดขึ้นของขบวนการทางสังคมในงานของ ประภาสที่ได้กล่าวไว้แล้วในบทที่สอง

การเกิดขึ้นของสหพันธ์ฯการสลายตัวของสหพันธ์ฯ และองค์กรเคลื่อนไหวภาคเกษตรองค์กรใหม่ที่จะเกิดขึ้นในยุคต่อมา นั้นขึ้นอยู่กับ ปัจจัยภายนอกองค์กร(บริบทแวดล้อมการพัฒนาองค์กร)ด้วย อีกทั้งโครงสร้างโอกาสทางการเมือง(political opportunity structure) เนื่องจากบริบททางการเมืองหลัง 14 ตุลาคมทำให้เกิดประชาธิปไตยเต็มใบ และยังคงมองถึงโครงสร้างโอกาสทางสังคม (social opportunity structure) ในยุคที่นิสิตนักศึกษามีความตื่นตัวทางการเมืองเข้าใจปัญหาชาวนา และกิจกรรมจำนวนมากของนิสิตศึกษาลงไปชนบท ไปจนถึงฝ่ายต่อต้าน(counter movements)ขบวนการชาวนาพิฆาตซ้ำ และสุดท้ายคือการปราบปรามของรัฐอย่างรุนแรงฯลฯ (ประภาส, 254:226-229)

การกำหนดนโยบายต้องเผชิญกับความไม่คงที่ของความไว้วางใจ และความมีตัวตน(policymaking and the dynamics of trust and identity) (Harjer& Wagenaar 2003:11) มีความสำคัญต่อการเปิดของเวทีทาง

การเมืองของนโยบายสาธารณะ ความไม่ไว้วางใจและความไม่ยอมรับในการมีตัวตนของสหพันธ์ทำให้เกิดขบวนการสังหารผู้นำชาวนาของฝ่ายต่อต้าน องค์กรที่เข้มแข็งจึงอยู่ไม่ได้ในที่สุด

2.5 ขบวนการชาวนาร่วมสมัย

หลังจากปีพ.ศ.2532-2534 เหตุการณ์พฤษภาทมิฬ เป็นยุคของ “ประชาธิปไตยเต็มใบ”(อีกครั้งหนึ่ง) ในช่วงเวลาใกล้กันนี้เองมีขบวนการชาวนาที่ออกมาเคลื่อนไหวกระจายเป็นหลายกลุ่ม อาจแบ่งได้เป็นสองส่วนใหญ่ๆคือ กลุ่มเกษตรกรรายย่อย ที่รวมตัวกันเป็น “สมัชชาเกษตรกรรายย่อย” โดยคาดว่าสมาชิกองค์กรทั้งหมดเหล่านี้ไม่น้อยกว่า 500,000 คน และส่วนที่สองประกอบด้วยเครือข่ายชุมชนท้องถิ่นต่างๆที่รวมตัวกันเป็น “สมัชชาคนจน” มีสมาชิกประมาณ 300,000 คน (กองบรรณาธิการ, 2542:72)

การเคลื่อนไหวที่เกิดขึ้นของเครือข่ายย่อยๆที่ก่อรูปขึ้นตั้งแต่ปี 2534 เช่น คณะกรรมการสนับสนุนการรวมตัวของชาวนาอีสาน (กสน.) กลุ่มพัฒนาเพื่อชนบทอีสาน (กศพอ.) ในวันที่ 4-6 มีนาคม 2535 ได้มีการประชุมใหญ่ขององค์กรพัฒนาเอกชนและเครือข่ายองค์กรชาวบ้าน เพื่อก่อตั้ง “สมัชชาเกษตรกรรายย่อยภาคอีสาน (สทช.อ)” ขึ้นที่จังหวัดขอนแก่น และการเข้าร่วมชุมนุมในวันที่ 5 พฤศจิกายน 2536 ที่นครศรีธรรมราช เกษตรกรอีสานกว่า 7 พันคนเข้าร่วมชุมนุมและได้เลือกคณะกรรมการบริหารและเลขาธิการที่เป็นชาวนาคนแรกคือนายบำรุง คะโยธา ขบวนการชาวนาภาคอีสานสามารถเคลื่อนไหวเรียกร้องให้รัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน ยกเลิกโครงการจัดสรรที่ดินทำกินให้กับราษฎรผู้ยากไร้ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (คจก.) โดยร่วมกับองค์กรพันธมิตรได้สำเร็จ

ต่อมาในวันที่ 10 ธันวาคม 2538 ที่สันเขื่อนปากมูล จังหวัดอุบลราชธานี สมาชิกสทช.อ บางส่วนร่วมกับองค์กรพัฒนาเอกชน ภายใต้การประสานงานของสภาวัฒนธรรมเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ACFOD) เป็นเจ้าภาพจัดประชุม “สมัชชาคนจน” มีการนำเสนอปัญหา เช่น การสร้างเขื่อน ที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย กรรมสิทธิ์ชุมชน และปัญหาอื่นๆอันเนื่องมาจากโครงการพัฒนาของรัฐ นำมาสู่การตั้งองค์กรที่สำคัญคือ “สมัชชาคนจน” ผู้ที่อยู่ในสมัชชาคนจนส่วนใหญ่คือชาวนาชาวไร่ที่มีปัญหาทั้งในเรื่องปัจจัยการผลิต ที่ดินทำกิน อุดสาหกรรมแย่งน้ำในการผลิต และได้รับความเดือดร้อนถูกอพยพจากโครงการพัฒนาของรัฐ ซึ่งเป็นการทำลายวิถีชีวิตทุกมิติทั้งมิติทางเศรษฐกิจ ชีวิตวัฒนธรรมและความสัมพันธ์ภายในชุมชน เป็นปัญหาความยากจนที่เกิดขึ้นจากความจนทางอำนาจและจนโอกาสที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการพัฒนาและการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เข้าไปร่วมตรวจสอบโครงการของรัฐที่สร้างความเดือดร้อน นอกจากนี้ยังมีขบวนการชาวนาบางกลุ่มที่เรียกร้องต่อสู้เพื่อให้หลุดพ้นจากระบบเศรษฐกิจแบบตลาด ได้เสนอทางเลือกการพัฒนาอีกแบบหนึ่งเช่น เกษตรทางเลือก วนเกษตร ฯลฯ ซึ่งเป็นกระบวนการเรียนรู้ของพันธมิตรร่วม (กองบรรณาธิการ, 2542:74)

การเคลื่อนไหวของเกษตรกรรายย่อย (สมัชชาเกษตรกรรายย่อย สทช.) เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางการผลิตและระบบตลาด ที่รากเหง้าของปัญหาต่างเกิดขึ้นมาจาก โครงสร้างปัญหาที่ผ่านมาคือ ปัญหาที่ดินทำกิน ราคาพืชผล และหนี้สิน เป็นขบวนการในลักษณะการเมืองของการกระจาย

ทรัพยากร (Politic of redistribution) อันหมายถึงการเมืองที่มีจุดมุ่งหมายเน้นการกระจายทรัพยากรของสังคมให้เกิดความเท่าเทียม ความยุติธรรม ดังจะเห็นได้จากขบวนการประชาชนในชนบทที่มีจุดหมายด้านการเข้าถึงปัจจัยการผลิตเงินทุน การครอบครองที่ดิน ฯลฯ ชาวนาชาวไร่รายย่อยที่มีปัญหาถูกเอารัดเอาเปรียบในระบบเศรษฐกิจการตลาดได้รวมตัวกันเป็นขบวนการ ได้สร้างโครงกรอบหลักในการเคลื่อนไหวเรื่องการเข้าถึงปัจจัยการผลิต (เช่น โครงการปรับปรุงระบบการผลิตการเกษตร(คปร)) หรือในช่วงปี 2540 มีการเคลื่อนไหวผลักดันให้รัฐก่อตั้งกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร การปลดหนี้สินเกษตรกรฯ และการปฏิรูปที่ดิน (ประกาศ ปิ่นตบแต่ง, 2547: 40)

แนวทางการเคลื่อนไหวมีทั้งการประท้วงโดยการเดินถนน “กอดต้นไม้-เจรจา” ของสภท.อ.เค็ม ภายใต้การนำโดย บำรุง คะโยธา หรือการการอาศัยความสัมพันธ์กับนักการเมืองและพรรคการเมืองเป็นหลักในการ “เจรจา-ลือลับ” ของสภท.อ.ส่วนที่นำโดย นคร ศรีวิวัฒน์ (ประกาศ ปิ่นตบแต่ง, 2547: 40-42)

รูปแบบการเคลื่อนไหวที่ใช้วิธีการชุมนุมกดดันด้วยผู้ชุมนุมจำนวนมาก ยึดเชื้อและยาวนาน หรือบางกลุ่มเลือกวิธีการเคลื่อนไหวแบบอิงพรรคการเมือง การเคลื่อนไหวขององค์กรเหล่านี้ส่วนใหญ่ยึดแนวทางสันติวิธีไม่ใช้ความรุนแรง ต่อสู้ด้วยพิธีกรรมและสัญลักษณ์ อาศัยสื่อซึ่งเป็นสะพานเชื่อมกับสาธารณชน การเคลื่อนไหวกดดันเพื่อเข้าสู่โต๊ะเจรจาสอดคล้องกันนั้นยังคงเป็นยุทธศาสตร์ที่ใช้ได้ผล แต่ต้องเป็นการเจรจาที่ชาวนาได้รับผลประโยชน์โดยตรง ไม่ต้องผ่านผู้นำซึ่งอาจจะทำให้เกิดสภาพความเป็น “นายหน้า” (กองบรรณาธิการ, 2542: 78) อย่างไรก็ตามรัฐบาลในยุคนี้มีวิธีการตอบโต้ที่พัฒนาขึ้นมาจากการปราบปรามด้วยความรุนแรง แต่ใช้วิธีโต้ตอบผ่านสื่อมวลชน ประวิงเวลาด้วยข้อเสนอให้ตั้งคณะกรรมการ ใช้วิธีฉ้อฉล บิดเบือนข้อมูล การทำลายความชอบธรรม ให้ร้ายป้ายสี หรือซื้อผู้นำหรือให้ประโยชน์ จนกระทั่งอาศัยการจัดตั้งมวลชนมาเป็น “มือบชนมือบ” และตอบโต้กระแสเรียกร้องด้วยการออกนโยบายเอาในมวลชนในระดับล่าง นั่นคือนโยบายประชานิยม เนื่องจากโครงสร้างของพัฒนาทุนนิยมผู้กำหนดนโยบายภายในรัฐเองต่างก็เป็นตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ในภาคธุรกิจ ขณะที่ชาวนาชาวไร่ผู้เป็นมวลชนในระดับล่างประสบปัญหาการดำเนินชีวิตจากนโยบายที่มุ่งดึงส่วนเกิดไปสร้างความจำเริญทางเศรษฐกิจนั้น เขาเหล่านั้นไม่ได้มีตัวแทนของตนเองเข้าไปมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย เมื่อมวลชนในระดับล่างรวมตัวกันเพื่อก่อให้เกิดพลังทางการเมืองในการกำหนดนโยบาย เป็นองค์กรในขบวนการทางสังคม จึงถูกตอบโต้จากโครงสร้างของรัฐพัฒนาทุนนิยมอย่างต่อเนื่อง

เมื่อเข้าถึงยุคของรัฐบาลทักษิณชินวัตร การเคลื่อนไหวต่อสู้ของชาวนาก็ยังคงมีอยู่ต่อเนื่องขณะที่รัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ได้ออกนโยบายประชานิยม โดยมีความมุ่งหวังว่า กระแสเรียกร้อง ของขบวนการทางสังคมที่เป็นศูนย์กลางของ ชาวนาผู้เป็นเกษตรกรรายย่อยทั้งหลายจะลดลง และสามารถแก้ปัญหาในทางใดทางหนึ่งที่จะทำให้การรวมตัวกันของชาวนาลดลงจนไม่มีการมาเรียกร้องกดดันรัฐบาลได้อีก

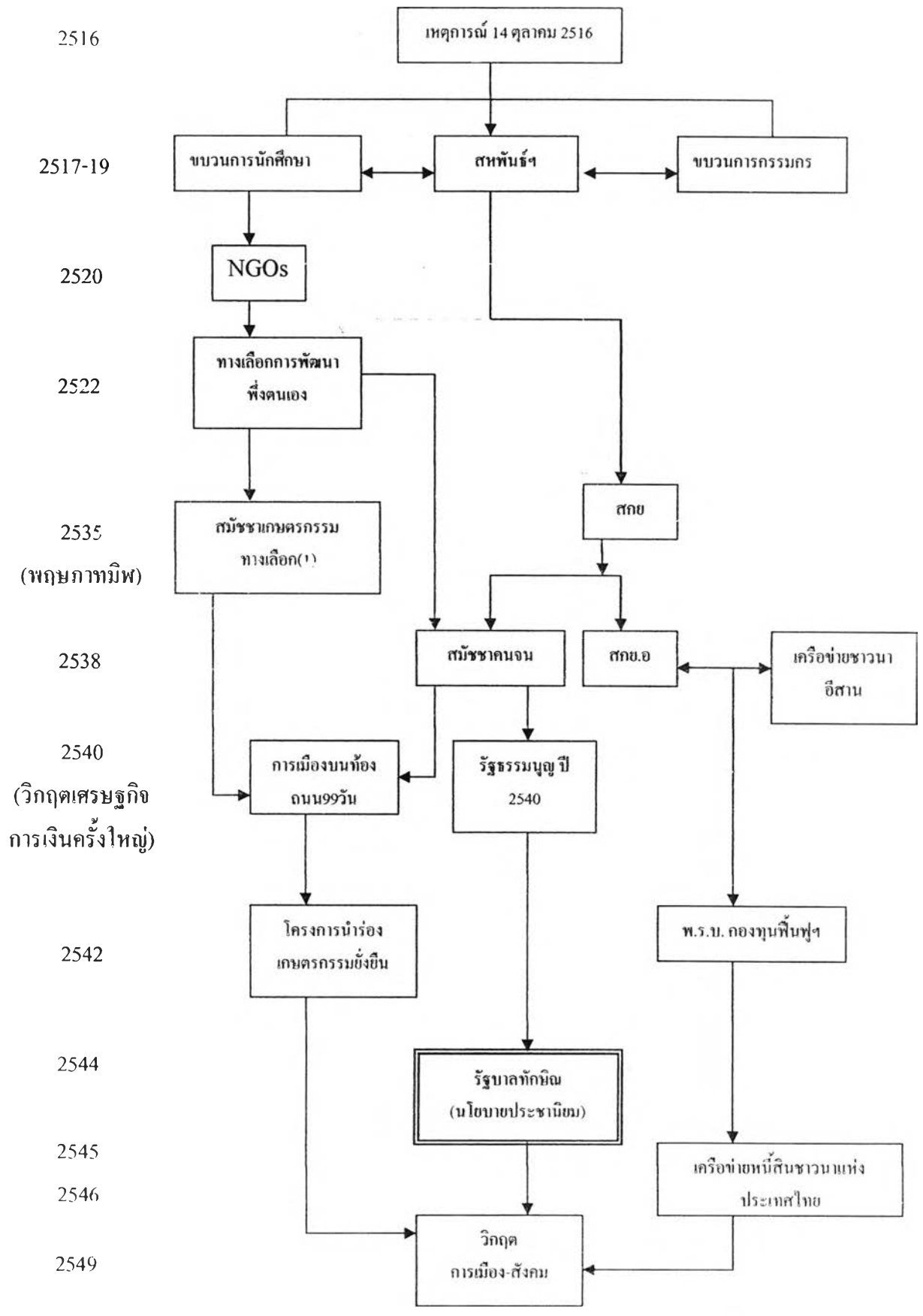
รัฐบาลประชานิยมเองก็สามารถทำให้กลุ่มองค์กรหลายกลุ่มยุติการชุมนุมในกรุงเทพฯลงได้ หลังจากที่นายกรัฐมนตรีลงมาพบกับกลุ่มผู้ชุมนุมหน้าทำเนียบรัฐบาลทันทีที่รับตำแหน่ง ในปี 2544 ในช่วง

ปีดังกล่าวถือเป็นช่วงที่รัฐบาลได้รับการกดดันจากกลุ่มผู้ชุมนุมค่อนข้างน้อย เพราะสามารถประนีประนอมกับกลุ่มต่างๆ ได้ในระดับหนึ่ง

แต่ในความสงบที่เกิดขึ้นนั้น มีการหลอมรวมตัวกันของ แกนนำองค์กรที่กำลังจะแยกออกมาจาก สกย. ในเขตภาคกลางพวกเขามุ่งสร้างงานและเคลื่อนไหวอย่างเงียบๆภายใต้กระแสของนโยบายประชานิยมที่กำลังรุนแรง โดยงานของพวกเขาพุ่งเป้าไปที่นโยบายสาธารณะที่ ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมของชาวนาผู้เป็นเกษตรกรรายย่อยเป็นผู้สร้างขึ้นมาเอง นั่นคือ พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ.2542 ที่สกย.ผลักดันนโยบายนี้ออกมาจนเป็นผลสำเร็จในยุครัฐบาลชวนหลีกภัย และพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ฉบับที่2) พ.ศ. 2544 ในยุคของรัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร การเคลื่อนไหวของเหล่าแกนนำกลุ่มนี้ได้นำมาสู่การแยกตัวของพวกเขาออกจาก สกย. ในช่วงท้ายของปี 2545 และทำการขยายงานอย่างเต็มตัวลงในพื้นที่เขตภาคกลาง

หลังจากที่รัฐบาลประชานิยม ได้ออกนโยบายประชานิยมมากลบกระแสของพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร จนดูเหมือนว่าไม่มีนโยบายนี้ในสังคมเสียแล้ว ถึง 2 ปีด้วยกัน(ระหว่างต้นปี2544 ถึงช่วงสิ้นปี2545) ได้มาถึงวันที่สมาชิกขององค์กร เรียกว่า “วันตั้งใหญ่” ที่เกิดขึ้นมาจากการชุมนุมประท้วงเรียกร้องหน้าศาลากลางจังหวัดเพชรบุรี ในวันที่ 9 ธันวาคม 2545 ได้เกิดการร่วมก่อตั้งองค์กรโดยชาวนาภาคกลางในชื่อ “เครือข่ายหนี้สินชาวนาแห่งประเทศไทย”

แผนภาพ ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมขององค์กรชาวนาช่วงปี 2516-2549



ที่มา : ปรับปรุงจาก (คนกศักดิ์ แก้วเทพ 2547:111)

3. การเคลื่อนไหวของเครือข่ายหนี้สินชาวนาแห่งประเทศไทย ต่อพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร.

การมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายของเครือข่ายหนี้สินชาวนาชาวไร่(คนท.) เป็นรูปแบบของการเข้าไปมีส่วนร่วมตลอดทั้งกระบวนการนโยบายตั้งแต่ การเสนอปัญหา(problem Identification) จนถึงขั้นตอน การนำนโยบายไปปฏิบัติ(policy implementation) และการประเมินผล (Evaluation) เนื่องจากการเคลื่อนไหวของเครือข่ายหนี้สินฯเป็นการเคลื่อนไหวภายใต้ นโยบายสาธารณะนโยบายหนึ่ง ซึ่งเกิดขึ้นมาจากองค์กรเคลื่อนไหวทางการเมืองในภาคประชาสังคมเอง ในช่วงเสนอโยบายมิได้เกี่ยวข้องกับผู้นำรัฐอย่างนโยบายประชานิยม นั่นคือ พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (กฟก.)

ในปี 2539 ร่างพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรได้ถูกร่างขึ้นบนความร่วมมือขององค์กรเคลื่อนไหวทางสังคมภาคเกษตรของภาคอีสาน โดยมีมูลนิธิเกษตรกรไทย และเครือข่ายสมัชชาเกษตรกรรายย่อยภาคอีสาน เป็นแกนนำหลักในเมืองต้น ต่อมาจึงมีการประสานงานกันขององค์กรภาคประชาชนในภาคอีสานเป็นองค์กรพันธมิตร 11องค์กร ในนามคณะกรรมการประสานงานองค์กรประชาชนอีสาน (คปอ.) ซึ่งถือเป็นการผนึกกำลังกันอย่างกว้างขวางเป็นครั้งแรกขององค์กรภาคประชาชนในภาคอีสาน (เครือข่ายหนี้สินชาวนาแห่งประเทศไทย, 2546) ทำให้องค์กรเคลื่อนไหวภาคเกษตรอีสานที่มีจำนวนมาก สามารถหันมารวมมือกัน เป็นครั้งแรก 24 มิถุนายน 2541 พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร(กฟก.) ได้ก่อให้เกิดพลังในกระบวนการกำหนดนโยบายเป็นครั้งที่สอง เมื่อเกษตรกรภาคอีสานจำนวนกว่า 5,000 คน ได้นำรายชื่อของพวกเขาว่า 120,000 รายชื่อ ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร(กฟก.(1)) 40 มาตรา เข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร และได้เป็นกฎหมายโดยสมบูรณ์เมื่อ 18 พฤษภาคม 2542(เครือข่ายหนี้สินชาวนาแห่งประเทศไทย 2546:31) ในสมัยของรัฐบาลนายชวน หลีกภัย และพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร(ฉบับที่ 2)(กฟก.(2)) เมื่อ 31 ตุลาคม 2544 ในสมัยของรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ซึ่งมีเนื้อหาส่วนใหญ่เกี่ยวกับการแก้ปัญหาหนี้ของเกษตรกร คณะกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกร มาตรา 37/1-37/10

พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร จึงเป็นกฎหมายที่เกิดขึ้นจากการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองขององค์กรเคลื่อนไหวทางสังคมภาคเกษตรในกระบวนการนโยบายจนออกมาเป็นนโยบายสาธารณะ มีชาวนากว่า 100,000 คนเข้าร่วมในกระบวนการนี้ และอีกกว่า 30 คนเสียชีวิตไปท่ามกลางการต่อสู้ที่ยืดเยื้อยาวนาน กฎหมายฉบับนี้จึงกลายเป็นเครื่องมือในการดำเนินยุทธศาสตร์การเคลื่อนไหวของชาวนาไทยยุคที่ 2 หลังการยุติบทบาทของสหพันธ์ชาวนาชาวไร่แห่งประเทศไทย โดยมีหลักการสำคัญ 3 ประการที่เป็นรูปธรรมที่สุดของกฎหมายนี้คือ “1.อิสรภาพในการรวมกลุ่ม 2.แนวทางการพัฒนาของชาวนาเอง 3.การเป็นเจ้าของผลผลิตของตนเอง โดยการกำหนดขนาดด้วยตนเอง” (เครือข่ายหนี้สินชาวนาแห่งประเทศไทย, 2546:31)

3.1 สารสำคัญของพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร

“เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ โดยที่การพัฒนาการเกษตรที่ผ่านมาเป็นการกำหนดนโยบายโดยทางราชการ ซึ่งมีได้เปิดโอกาสให้เกษตรกรได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็น และมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายเพื่อพัฒนาสภาพความเป็นอยู่และการประกอบกิจกรรมของตนเอง จึงทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ตรงตามความต้องการของเกษตรกรอย่างแท้จริง ด้วยเหตุดังกล่าวจำเป็นจะต้องจัดตั้งองค์กรที่รับผิดชอบในการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรอย่างต่อเนื่อง และเป็นอิสระโดยประสานความร่วมมือระหว่างข้าราชการในระดับกำหนดนโยบาย ผู้ปฏิบัติ นักวิชาการ และเกษตรกรเป็นผู้กำหนดนโยบายในการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร และเปิดโอกาสให้เกษตรกรที่ขาดปัจจัยในการประกอบอาชีพรวมตัวกันเป็นองค์กรเกษตรกร เพื่อทำแผนและโครงการในการขอรับการสนับสนุนจากกองทุนซึ่งจะมีการจัดระบบการติดตามและประเมินผลการดำเนินการเพื่อให้การฟื้นฟูและพัฒนาสภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของเกษตรกรสัมฤทธิ์ผลตามความมุ่งหมายของการจัดให้มีกองทุนจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้” ที่มา: หมายเหตุประกอบท้ายพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พุทธศักราช 2542

ในเอกสารเผยแพร่ ของเครือข่ายหนี้สินชาวนาแห่งประเทศไทย ได้ทำการสังเคราะห์ใจความสำคัญของ พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร(กฟก.) ใน”หลักการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร” ที่มุ่งแก้ปัญหา การขาดการรวมตัวขององค์กรที่มีความเข้มแข็ง การพัฒนาการเกษตรให้เป็นอิสระ ไม่อยู่ภายใต้การครอบงำสั่งการของทางราชการ และขาดการพัฒนาการเกษตรแบบครบวงจร โดยยึดหลักการสำคัญ 3 ประการ

1) เกษตรกรต้องรวมตัวกันเป็นองค์กรที่เข้มแข็งและเป็นอิสระ

ที่ผ่านมาการรวมตัวของเกษตรกรมักเกิดจากนโยบายรัฐ ผ่านระบบราชการให้มีองค์กรเกษตรกรขึ้น ภายใต้กฎหมายเฉพาะ เช่น สหกรณ์การเกษตรอยู่ภายใต้กฎหมายสหกรณ์ มีฝ่ายราชการเป็นผู้ควบคุม ชี้นำ ให้คำปรึกษา บางครั้งชี้นำการทำงานขององค์กรเกษตรกรภายใต้การดูแลของตน ทำให้เกษตรกรคอยหวังพึ่งงบประมาณและความคิดจากราชการ การดำเนินการใดๆ มักต้องรอความเห็นชอบจากเจ้าหน้าที่

2) เกษตรกร องค์กรเกษตรกร ต้องเป็นศูนย์กลางการพัฒนาการเกษตร

การกำหนดนโยบาย แผนงานโครงการตลอดจนการใช้งบประมาณจำนวนมหาศาลในแต่ละปี โดยผ่านระบบราชการไม่อาจแก้ปัญหาภาคการเกษตรได้อย่างแท้จริง ส่วนราชการบางหน่วยงาน ยังสมคบกับธุรกิจการเกษตร โฆษณาชวนเชื่อให้ใช้ปัจจัยการผลิตที่เกินความจำเป็น สร้างความเป็นนักบริโภคนิยม

ให้เกษตรกรเป็นผู้ซื้อที่ดี ส่วนสถาบันทางการเงินภาคการเกษตรล้วนนำเสนอสินค้าตัวใหม่เพื่อทำลายปัจจัยการผลิตดั้งเดิม เช่นหันมาใช้รถไถเดินตามแทนควาย ใช้ปุ๋ยเคมีแทนมูลสัตว์ ใช้เมล็ดพันธุ์ของกลุ่มธุรกิจการเกษตร

กองทุนฟื้นฟูฯ เชื่อว่าเกษตรกรเท่านั้นที่รู้ว่าอะไรควรหรือไม่ควรในการทำการเกษตร อย่างยั่งยืน จึงมุ่งให้เกิดกระบวนการสร้างสรรค์และพัฒนาการเกษตรจากองค์กรเกษตรกรโดยตรง บนพื้นฐานการเกษตรต้องยืนหยัดสร้างวัฒนธรรมการผลิตด้วยตนเอง การนำเทคโนโลยีใหม่มาใช้ต้องมีการจำแนกถึงความเหมาะสมและคุ้มค่า ไม่ทำลายวัฒนธรรมการผลิตอันดีงามของเกษตรกร ไม่วิ่งตามกระแสทุนนิยมตามการลงทุน และโครงการที่คนนอกเสนอให้ งบประมาณที่ได้มาเป็นสิ่งมีค่า ที่ดินต้องใช้ประโยชน์ให้สูงสุด ผลผลิตต้องนำมารวมกัน จัดสรรด้วยมือของเกษตรกรเอง ไม่ให้คนนอกมากำหนดราคาแล้วนำไปขาย เกษตรกรต้องกลับมาเรียนรู้การขายผลผลิตเอง ผลผลิตการเกษตรจึงเป็นของเกษตรกรอย่างแท้จริง

3) การเป็นเจ้าของผลผลิตการเกษตรอย่างแท้จริงของเกษตรกร ด้วยการทำการเกษตรแบบครบวงจร ที่ผ่านมา เกษตรกรเป็นแค่ผู้ปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์ เมื่อได้ผลผลิตแล้ว ต้องขายให้กับพ่อค้านำไปขายทำกำไร นำไปแปรรูป แล้วย้อนกลับมาขายให้เกษตรกรในราคาแพง แต่กฎหมายกองทุนฟื้นฟูฯ กำหนดให้เกษตรกรทำการผลิตแบบครบวงจร ตั้งแต่ขั้นตอนการปลูก การเลี้ยง เก็บหวัดดูใบจากธรรมชาติ ดิน น้ำ ป่า เมื่อได้ผลผลิตมาแล้วให้นำมารวมกันในองค์กรเกษตรของตนเอง ติดตามผลผลิตของตนเองไปสู่การรวบรวมรับซื้อ แปรรูป เพิ่มมูลค่า ให้ครบวงจรจึงจัดสรร จำหน่าย ด้วยหลักการของกองทุนฯ

ภาคการเกษตร เป็นภาคการผลิตเดียวของสังคม ที่ผู้ผลิตไม่สามารถกำหนดราคาผลผลิตของตนได้ ดังนั้น ตัวชี้วัดความสำเร็จในการดำเนินงานของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรคือ “การที่ชาวนาสามารถบอกราคาข้าวของตนเองได้” รวมทั้งเกษตรกรในสาขาการผลิตอื่นด้วย นั่นเอง

3.2 แนวทางการนำเอานโยบายไปปฏิบัติ

1) การเข้าสู่ระบบการฟื้นฟูฯ

1. เกษตรกรรวมตัวกันเป็นองค์กรเกษตรกร(มาตรา30)

2. ขอขึ้นทะเบียนต่อสำนักงานกองทุนฯ(มาตรา30)

องค์กรจะขึ้นทะเบียนได้ต้องมีองค์ประกอบดังนี้

- ก. เป็นนิติบุคคลหรือไม่เป็นก็ได้ สำหรับองค์กรที่ไม่ได้เป็นนิติบุคคลต้องมีสมาชิกไม่น้อยกว่า 50 คน
- ข. มีวัตถุประสงค์ทางเกษตรร่วมกัน
- ค. มีกิจกรรมร่วมกันทางการเกษตรตามวัตถุประสงค์
- ง. เกษตรกรต้องเลือกสังกัดเพียงองค์กรเดียว

จ. ผูกพันทางนิติกรรมกับกองทุนแล้ว ไปทำนิติกรรมกับสถาบันการเงินอื่นไม่ได้

2) การฟื้นฟูแบบยั่งยืนและครบวงจร

องค์กรเกษตรที่ขึ้นทะเบียนแล้ว สามารถเสนอโครงการได้ 5 ลักษณะ

1. โครงการพัฒนาองค์กรให้เข้มแข็ง
2. สำหรับสมาชิกเสนอโครงการปลูกพืช เลี้ยงสัตว์ ตามความเป็นจริง
3. โครงการรวบรวมรับซื้อผลผลิต (สมาชิกถือหุ้นเป็นเจ้าของฉาง ลานตาก)
4. โครงการแปรรูป เพิ่มมูลค่า (สมาชิกเป็นเจ้าของโรงงานแปรรูปด้วยกัน)
5. โครงการจำหน่ายผลิตผล (สมาชิกเป็นหุ้นส่วนในการขาย)

3) การแก้ปัญหาหนี้เกษตรกร 3 ระบบ (ตามร่าง พ.ร.บ.กองทุนฯ ฉบับที่ 2)

1. หนีจากโครงการของรัฐที่ล้มเหลว ให้ยกเลิก
2. หนี้ในระบบคือ ธ.ก.ส. , สหกรณ์ , และธนาคารพาณิชย์ ให้โอนเข้าสู่กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร
3. หนี้นอกระบบคือ จำนอง , ขายฝาก , และสัญญาที่ยึดหลักทรัพย์เป็นประกัน ให้ ไล่ถอนเข้าสู่กองทุน *

4) กองทุน ไม่มีดอกเบี้ย มีเพียงค่าบริการไม่เกิน 1% ต่อปี

- ส่งสำนักงานกองทุน 1% ต่อปี
- องค์กรเกษตรตกลงกับสมาชิกไม่เกิน 1% ต่อปี และให้นำเข้าเป็นกองทุนพัฒนาศักยภาพขององค์กร
- กองทุนไม่กำหนดเวลาใช้คืนเงินกู้ยืม สมาชิกส่งเร็วหรือช้าอยู่ที่มีรายได้เหลือปีละเท่าไรก็ส่งตามนั้นอาจจะเป็น 5 ปี , 10 ปี , 20 ปี , 30 ปี ก็ได้**

5) หลักประกัน

- ใช้ทรัพย์สินที่กู้ยืมจากกองทุนเป็นประกัน**

* ข้อความนี้เป็นร่างเดิม แต่เมื่อเข้าสู่การพิจารณาของวุฒิสภาเมื่อเดือนกันยายน ๒๕๔๔ ได้ถูกตัดออกทั้งหมด ทำให้กฎหมายกองทุนฯ ไม่มีอำนาจไปจัดการหนี้นอกระบบได้ ผู้เขียนเห็นว่าเป็นหน้าที่ขององค์กรภาคประชาชน(หรืออาจเป็นเครือข่ายหนี้สินชาวนาแห่งประเทศไทย) ที่จะต้องนำข้อความนี้กลับมาเหมือนเดิม

** ตามระเบียบว่าด้วยการฟื้นฟูอาชีพของเกษตรกรกำหนดไว้ว่า เกษตรกรต้องชำระหนี้คืนภายในระยะเวลาไม่เกิน ๓๐ ปี แต่หากมีเหตุจำเป็นคณะกรรมการบริหาร อาจพิจารณาขยายเวลาออกไปอีกก็ได้

- สมาชิกทุกคนเป็นลูกหนี้ร่วมกัน

จากแนวทางการดำเนินนโยบายในพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร จะพบว่า กองทุนฟื้นฟูมุ่งเน้นให้เกิดการแก้ปัญหาในวิถีชีวิตของชาวนา ทั้งปัญหาเรื่องหนี้สิน การประกอบอาชีพ โดยยึดแนวทางการผลิต แปรรูปและการตลาดอย่างครบวงจร เป็นการแก้ปัญหาในวิถีชีวิตของชาวนา (เกษตรกรรายย่อย) อย่างครอบคลุม ดังนั้นการมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายของเครือข่ายหนี้สิน ชาวนาแห่งประเทศไทยจึงไม่เหมือนกับ การเคลื่อนไหวขององค์กรเคลื่อนไหวทางการเมืองนอกภาครัฐ แบบอื่น ที่เคลื่อนไหวเฉพาะประเด็นทางเศรษฐกิจเดี่ยว เช่น การประกันราคาผลผลิต การลดหรือปลดหนี้สินเท่านั้น แต่เป็นการเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการดำเนินนโยบายแบบครอบคลุมทุกขั้นตอนทาง เศรษฐกิจ ทั้งเรื่องปัจจัยการผลิต การผลิต แปรรูปผลผลิตเพื่อเพิ่มมูลค่าผลผลิต และการตลาด เครือข่าย หนี้สินฯ เชื่อว่า การแก้ปัญหาในทุกขั้นตอนทางเศรษฐกิจนี้จะทำให้ปัญหาในวิถีชีวิตของมวลชนในระดับ ล่างหมดไปอย่างแท้จริง

3.3 กำเนิดและที่มา ของเครือข่ายหนี้สินชาวนาแห่งประเทศไทย

เครือข่ายหนี้สินชาวนาแห่งประเทศไทย(คนท.) เป็นองค์กรที่แยกมาจากสมาพันธ์เกษตรกรรายย่อย (สกย.) ภาคอีสาน^{***} เนื่องจากแนวทางการดำเนินงานของเครือข่ายต่างๆในสมาพันธ์เกษตรกรรายย่อยมีความ แตกต่างกันเป็นสมาพันธ์เกษตรกรรายย่อยราว 10 สมาพันธ์(ประกาศ 2547:41) ทำให้แกนนำส่วนหนึ่งของ สมาพันธ์เกษตรกรรายย่อย ได้แยกออกมาเคลื่อนไหวเป็น เครือข่ายหนี้สินชาวนาแห่งประเทศไทย(คนท.) ซึ่ง ส่วนใหญ่เป็นชาวนามีหนี้สินในภาคกลาง มีสมาชิกจดทะเบียนกับ คนท.ราว 2 แสนคนในปี2546 (ประกาศ ป็นคตบแดง, 2547: 44) จากการแสดงทัศนของเครือข่ายหนี้สินชาวนาแห่งประเทศไทยที่มีต่อองค์กรที่เคย ร่วมเคลื่อนไหวในสมาพันธ์เกษตรกรรายย่อยที่ผ่านมาว่า

มีคนกลุ่มหนึ่ง ที่มีความมุ่งมั่นและตั้งใจอย่างเต็มเปี่ยมที่จะสร้างองค์กรของคนยากจน ให้เข้มแข็งใหญ่โตเพื่อเป็นตัวแทนของพวกเขาเอง แต่จากการทำงานร่วมกันกับองค์กร เกษตรองค์กรเดิมๆ ... ได้เห็นถึงความเหลวแหลกขององค์กรนั้นๆ แม้ว่าจะได้ต่อสู้เพื่อให้มี การแก้ไขเปลี่ยนแปลง ไปสู่สิ่งที่ดีกว่า แต่กลับถอยหลังเข้าคลองไปอีก โดยผู้นำองค์กร เหล่านั้นได้สะท้อนถึงทรรศนะว่า “องค์กรข้าใครอย่าแตะ” คนกลุ่มนี้ต้องถอยออกมาปล่อย

** ใช้ผลผลิตที่ได้จากการกู้ยืมเงินกองทุนไปทำการผลิต เป็นหลักประกันเงินกู้ กองทุนจะไม่นำหลักทรัพย์ของเกษตรกร มาเป็นหลักประกันหนี้

*** ในช่วงที่แยกตัวออกจากกลุ่มคุณนคร ศรีวิวัฒน์ นั้น สมาพันธ์เกษตรกรรายย่อยภาคอีสาน (สก.ยอ.) ได้เปลี่ยนชื่อเป็น “สมาพันธ์เกษตรกรรายย่อย (สกย.)” แล้ว เนื่องจากบทบาทและพื้นที่การทำงานที่ขยายสู่ทุกภูมิภาคของประเทศแล้ว ตาม มติที่ประชุมสมัชชาใหญ่ของสมัชชาฯ เมื่อประมาณเดือนกันยายน ๒๕๔๕ ณ วัดพรหมมณี อำเภอเมือง จังหวัดนครนายก (อ้างอิง: เครือข่ายหนี้สินชาวนาแห่งประเทศไทย)

ให้คนเหล่านั้นเป็นใหญ่อยู่ฝ่ายเดียวในองค์รของพวกเขาคือไป (เครื่องข่ายหนีสินชานาแห่งประเทศไทย 2546:9)

ในวันที่ 28 กันยายน 2545 เป็นวันที่แกนนำแยกออกมาจาก สกย. และได้มาหารือและแสดงความคิดเห็นหลังจาก การประชุมหารือกันจึงได้แนวทางในการดำเนินองค์ร ที่เป็นมติจากที่ประชุมในวันนั้นสามารถสรุปหลักการ ได้ดังนี้

3.4. หลักการสำคัญในการดำเนินการขององค์ร

หลังจากการหารือกันของแกนนำที่จังหวัดนครนายกในวันที่ 28 กันยายน 2545 ในที่ประชุมมีมติว่าทางกลุ่มแกนนำจะดำเนินการ

1. สร้างองค์รใหม่ไม่ให้มีผู้นำเดี่ยว โดยใช้หลักการนำรวมหมู่
2. ใช้แนวทางมวลชนร่วมกันดำเนินการโดยมวลชนเอง

แนวทางทั้งสองข้างต้น ถือเป็นหลักการสำคัญในการดำเนินงานขององค์ร เป็นรูปแบบการจัดองค์รให้เกิดการมีส่วนร่วมของสมาชิก โดยการให้สมาชิกเป็นผู้กำหนดแนวทางในการดำเนินงานเอง ให้ชานา(ในที่นี้หมายถึงสมาชิกขององค์ร) เป็นผู้ริเริ่มเป็นฝ่ายกระทำโดยไม่มีการชี้นำจากศูนย์กลางหรือการรับคำสั่ง การดำเนินการต่างๆขององค์ร มีลักษณะเป็นการตัดสินใจโดยผู้นำรวมหมู่ หลังจากดำเนินการแล้วให้กลับมาประชุมรวมหมู่กันอีกครั้ง ให้มีการแสดงความคิดเห็นกัน และเมื่อลงมติแล้วให้ทั้งหมดยอมรับมตินั้นแล้วนำไปปฏิบัติอย่างเคร่งครัดทันที สำหรับเสียงส่วนน้อยที่แพ้ให้สงวนความคิดเห็นนั้นเอาไว้ เพื่อนำกลับมาพิจารณาใหม่ในวาระต่อไป โดยไม่มีการ โจมตี หรือกล่าวหากัน เมื่อมีมติเช่นนี้ก็เริ่มลงพื้นที่ที่มีปัญหา(ปัญหาชานาชาวไร่) โดยแยกกันไปตรวจสอบว่าปัญหาที่มีจะใช้พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรแก้ไขได้อย่างไร หรือไม่(เครื่องข่ายหนีสินชานาแห่งประเทศไทย, 2546:10-11)

แนวทางการดำเนินการขององค์ร โดยใช้การนำรวมหมู่เป็นแนวทางที่เครื่องข่ายหนีสินชานาชาวไร่แห่งประเทศไทยยึดถือและดำเนินการ เกิดขึ้นมาจากการสรุปประสบการณ์ในการเคลื่อนไหวทางการเมืองขององค์รเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคเกษตรที่ผ่านมา พบว่าสาเหตุสำคัญในความล้มเหลวของขบวนการชานาไทยคือ ปัญหาการนำ ที่ไม่สอดคล้องหรือผิดพลาด และ “และปัญหายุทธศาสตร์การต่อสู้” ในอดีตนับตั้งแต่การกำเนิดของสหพันธ์ชานาชาวไร่แห่งประเทศไทยเมื่อปี 2517 ที่เสนอปัญหาที่ดินทำกินเป็นยุทธศาสตร์ในการเคลื่อนไหว กดดันให้รัฐบาลดำเนินการปฏิรูปที่ดินทั่วประเทศ ทางเครื่องข่ายหนีสินฯ เห็นว่าเป็นยุทธศาสตร์ที่ถูกต้องสอดคล้อง จึงมีชานาชาวไร่เข้าร่วมการเคลื่อนไหวต่อสู้เป็นจำนวนมากทั่วประเทศ แต่การสร้างองค์รนำในการเคลื่อนไหวต่อสู้ และความรุนแรงเร่งด่วนของปัญหา ส่งผลให้ผู้นำในการต่อสู้ต้องรับผิดชอบและทำงานอย่างหนักกลายเป็นผู้นำเดี่ยว ผลที่ตามมาคือการปลิดชีพผู้นำ กว่า 40 คน ส่งผลให้ขบวนการชานาชาวไร่สลายตัวลงในที่สุด (เครื่องข่ายหนีสินชานาแห่งประเทศไทย, 2546:27)

เครือข่ายหนี้สินชานาแห่งประเทศไทย เกิดขึ้นและพัฒนาไปภายใต้บทเรียนดังกล่าว ถ้าหากสร้างองค์กรที่มีผู้นำเดี่ยว จะนำไปสู่การล่าสังหาร และการขายตัวของผู้นำ จึงเป็นข้อกำหนดสำคัญที่เป็นรากฐานการกำหนดทิศทางในอนาคตของขบวนการชานาไทยคือ

1. ต้องมีองค์กรชานาที่เข้มแข็งนำการต่อสู้ที่เป็นของชานาอย่างแท้จริง
2. ต้องมียุทธศาสตร์ในการต่อสู้ที่ชัดเจนและเป็นผลประโยชน์ต่อมวลชนชานาไทยอย่างแท้จริง
3. จะต้องเป็นการนำรวมหมู่ ด้วยการไม่ให้เกิดผู้นำเดี่ยว ปัญญาชนและนายทุนน้อย(นิสิตนักศึกษาองค์กรพัฒนาเอกชน) ไม่ให้เข้ามาแทรกแซงและครอบงำทางความคิด(เครือข่ายหนี้สินชานาแห่งประเทศไทย, 2546:29)

เป็นข้อสรุปที่เครือข่ายหนี้สินฯ ซึ่งเป็นชานาจากภาคกลางที่ยังไม่เคยถูกรอบำด้วยการนำที่ผิดพลาดมาก่อนนั้น เชื่อว่าเป็นแนวทางเดินของขบวนการชานาไทยที่ถูกต้อง สอดคล้องเหมาะสม เป็นองค์กรมวลชนอย่างแท้จริงต่อไปในอนาคต

3.5 การจัดโครงสร้างองค์กรและ แนวทางการนำ

องค์กรกำเนิดใหม่ อย่างเครือข่ายหนี้สินชานาแห่งประเทศไทย(คนท.) แม้มีอายุขององค์กรไม่ถึง 4 ปี หากนับจาก การชุมนุม 9 ธันวาคม 2545 ที่เพชรบุรีเป็นต้นมา แต่ก็มีวิวัฒนาการที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะตัวในการจัดองค์กร โดยไม่มีหลักการการจัดองค์กรหรือการนำที่เป็นลายลักษณ์อักษร และสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามความเหมาะสมอยู่ตลอดเวลา

ปัจจุบัน คนท.ประกอบด้วยสมาชิกประมาณ 780,000 คน(สำรวจเมื่อปี 2548) มีแกนนำระดับต่างๆ

1. แกนนำทางความคิด มีอยู่ 3 คน ปัจจุบันเหลือ 1 คน เป็นผู้ร่วมก่อตั้งองค์กร
2. แกนนำประสานงาน(บริหาร) ช่วงก่อตั้งองค์กรใหม่ๆ มีจำนวน 6 คน ไม่กี่เดือนต่อมามีการปรับเป็น 12 คน , 30คน ในปัจจุบันปรับเป็นจังหวัดละ 5 คนจึงมีทั้งหมดประมาณ 300 คน(จาก 60 จังหวัด)
3. ผู้แทนสมาชิกที่จะเป็นองค์คณะในการประชุมระดับจังหวัด จังหวัดละ 20 คน
4. แกนนำระดับยุทธวิธี จำนวน 3-6 คน แล้วแต่ที่ประชุมใหญ่ แกนนำทั้ง 4 ประเภทนี้ทำงานภายใต้มติที่ประชุมระดับประเทศ
5. แกนนำระดับยุทธศาสตร์ ถิ่นออกมาจาก 300 คนให้เหลือ 20 คนด้วยการลงคะแนนลับจาก 300 คน เพื่อทำการประชุมกลุ่มยุทธศาสตร์ (ชรินทร์ ดวงดารา, 2549) โดยอาจแสดงให้เห็นเป็นตารางดังนี้

ตารางการจัดองค์กร

ภาค	จำนวน จังหวัดที่มี สมาชิก	แกนนำฝ่าย ประสานงาน	ตัวแทนสมาชิก แต่ละภาค	จำนวนสมาชิก ทั้งภาค
ภาคกลาง	26	130	520	500,000
ภาคเหนือ	16(14)	80	320	100,000
ภาคอีสาน	8(6)	30	120	60,000
ภาคใต้	14	70	280	120,000
รวม	64(60)	300	1,240	780,000

: () หมายถึงจังหวัดที่มีสมาชิกมากพอสมควร ในการจัดให้มีแกนนำฝ่ายประสาน

ที่มา : ข้อมูลจากการสัมภาษณ์แกนนำเครือข่ายหนี้สินชาวนาแห่งประเทศไทย สํารวจ ในปลายปี 2548

มติที่ประชุมเกิดขึ้นมาจาก แกนนำสมาชิกแต่ละภาครวมกันทั้งฝ่ายประสานงานที่จะต้องเข้าร่วมทุกคนและฝ่ายตัวแทนสมาชิกแต่ละจังหวัด ประมาณ 1,540 คน มติดังกล่าวถือเป็น ยุทธศาสตร์การดำเนินการของคท. เช่น การดำเนินกิจกรรมการเคลื่อนไหวระดับประเทศ การออกแถลงการณ์ต่างๆของคท. การชุมนุมใหญ่ เช่น ปิดทำเนียบ ปิดกระทรวงเกษตร และสำนักงานใหญ่ของธนาคารต่างๆ โดยการชุมนุมปิดล้อมหากมีมติในที่ประชุมแล้ว จะไม่มีการเจรจากับฝ่ายรัฐบาลอีกต่อไป เพื่อป้องกันข้อสงสัยที่อาจเกิดขึ้นของสมาชิก

การประชุมใหญ่ระดับประเทศ จะมีการประชุมผู้แทนทั้งประเทศอย่างเป็นทางการ ปีละ 4 ครั้ง สำหรับการประชุมกรณีเร่งด่วนฉุกเฉินสามารถเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา ผ่านการประสานงานกันของฝ่ายประสานและแกนนำต่างๆจากภาคเหนือ, อีสาน, ใต้(เป็นผู้ประสานงานระดับภาค ภาคละ 5 คน) โดยให้ภาคกลางเป็นหลัก(ภาคกลางต้องมาร่วมประชุมหมดทุกคน) หากมีประเด็นเร่งด่วนที่ต้องการมติที่ประชุม(ชรินทร์ดวงดารา, 2549) ผ่านการทำงานของแกนนำต่างๆ โดยแกนนำทั้ง 5 ประเภทมีหน้าที่ต่างกันประกอบด้วย

1. แกนนำทางความคิด(ผู้ก่อตั้งองค์กร) มี 3 คน ปัจจุบันเหลือ 1 คน ทำหน้าที่ เป็นที่ปรึกษา ในการเสนอประเด็นต่างๆเข้าที่ประชุมใหญ่ โดยได้รับการเสนอประเด็นจากแกนนำระดับประสานงาน และแกนนำระดับยุทธศาสตร์ รวมทั้งงานอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น การกำหนดยุทธวิธีการชุมนุมปิดล้อมเพื่อให้รัฐบาลเร่งแก้ปัญหาหนี้สิน กิจกรรมการรวบรวมผลผลิต เขียนแถลงการณ์ เขียนข้อเรียกร้องที่สำคัญ ช่วยเหลือ และให้คำปรึกษาแกนนำระดับต่างๆในทุกจังหวัด

2. แกนนำประสานงาน(ฝ่ายบริหาร) ทำหน้าที่เฝ้าติดตามที่ประชุมไป ประสานงานให้เป็นผล เช่น เมื่อมีมติให้ชุมนุม ทั้ง 300 คน(เสือ) นี้ต้องทำการหารถ ระดมคนเป็นต้น พร้อมทั้งทำหน้าที่สังเคราะห์มติที่ประชุมระดับจังหวัดเพื่อนำประเด็นขึ้นสู่ที่ประชุมระดับประเทศ แกนนำประสานงานนี้ได้รับการเรียกขาน ในยุคที่องค์กรมีฝ่ายประสานงานเพียง 5 คน สมาชิกคนท. เรียกแกนนำลุ่มนี้ว่า “5 เสือ”(ตามวัฒนธรรมของผู้นำชุมโจรชวานา)
3. สมาชิกผู้แทนระดับจังหวัด ทำหน้าที่ในการนำระดับจังหวัด โดยรับมติจากที่ประชุมใหญ่ เช่น การปิดล้อมศาลากลางจังหวัด โดยขอความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ และทำการจัดประชุมระดับจังหวัดเดือนละ 1 ครั้ง การประชุมระดับจังหวัดเป็นการกำหนดขึ้นเองโดยแกนนำระดับจังหวัด โดยมติที่ออกมาต้องไม่ขัดกับมติที่ประชุมระดับประเทศ
ภายในจังหวัดจะประกอบด้วย แกนนำระดับต่างๆ ลงไปอีก เช่น แกนนำระดับอำเภอ ตำบล หมู่บ้าน จนถึงแกนนำ 1 คน ต่อ 10 คน แล้วแต่จำนวนของสมาชิกที่มีในแต่ละจังหวัด ดังนั้นแต่ละจังหวัดจะมีรูปแบบการจัดองค์กรที่หลากหลาย มีลักษณะเฉพาะแตกต่างกันไปในแต่ละจังหวัด
4. แกนนำระดับยุทธวิธี 3-6 คน(เกิดจากชุมนุมใหญ่ 24 มิถุนายน 46 สมาชิกคนท. เรียกว่า “แม่ทัพ”) คัดเลือกมาจากฝ่ายประสานงาน ทำหน้าที่ในการกำหนดยุทธวิธี เคลื่อนกำลังเข้าปิดล้อม โดยทั้ง 6 คนนี้ จะทำการประชุมลับเพื่อไม่ให้รัฐบาลรู้การเคลื่อนกำลัง ก่อนล่วงหน้าเป็นการป้องกันการสกัดจากรัฐบาลทางหนึ่ง เพราะเท่าที่ผ่านมา คนท. เคยมีการประชุมวางแผนอย่างเปิดเผย แต่ผลการประชุมไปถึงรัฐบาล ทำให้ถูกสกัดได้ง่าย ซึ่งถือเป็นรูปแบบการนำที่รวมศูนย์และเด็ดขาด
5. แกนนำเสนอยุทธศาสตร์ มี 20 คน เลือกตั้งขึ้นมาจาก แกนนำฝ่ายประสานงาน 300 คน ให้ได้ 19 คน ที่มาจากการเลือกแบบลับ โดยมีแกนนำทางความคิดเพิ่มอีก 1 คนเป็น 20 คน ทั้ง 20 คนนี้เป็นกลุ่มผู้กำหนดอนาคต และยุทธศาสตร์ ของคนท. เช่น เรื่องการก่อตั้งพรรคชวานา และเพื่อแก้ปัญหาในเรื่ององค์กรใหญ่ ให้ทำงานได้ทันท่วงที เช่น ให้ได้มติที่ประชุมใหญ่ได้รวดเร็วขึ้น ที่ต้องทำการเลือกแบบปิดลับเนื่องจากไม่ให้เกิดความแตกแยกในหมู่แกนนำฝ่ายประสานงาน และจากการเข้ามาแทรกทำลายจากภายนอก ต่อการกำหนดยุทธศาสตร์ และอนาคต ของ คนท.

การนำรวมหมู่ ตามความหมายของ เครือข่ายหนี้สินชวานาแห่งประเทศไทย หมายถึง “การไม่นำแนวคิดของปัจเจกมา บัญชาการ บงการ มวลชนหรือสมาชิกองค์กร แต่เป็นการ ใช้มติของที่ประชุมใหญ่ เท่านั้นในการนำองค์กร และ สมาชิกองค์กรทุกคนเป็นผู้ทำตามมติอย่างเคร่งครัด” (ชรินทร์ ดวงดารา, บทสัมภาษณ์ 7 เมษายน 2549) การดำเนินกิจกรรมการเคลื่อนไหว การกำหนดยุทธศาสตร์ขององค์กรจะขึ้นอยู่กับมติที่ประชุมใหญ่ โดยแกนนำต่างๆ ไม่สามารถกำหนดเองได้ การนำแบบรวมหมู่ตามการให้

ความหมายของเครือข่ายนี้สินแห่งประเทศไทย(คนท.) ได้รับการทดสอบด้วยวิกฤตการณ์ ต่างๆที่องค์กรต้องเผชิญ ซึ่งมีถึง 2 ครั้งด้วยกันที่หลักการการนำรวมหมู่ของคนท.ถูกท้าทาย คือ

1) การแตกตัวขององค์กรครั้งแรก

การแตกตัวของกลุ่มเกษตรกรฟื้นฟูเมืองเพชรพร้อมกับแกนนำทางความคิดคนหนึ่ง สำหรับจังหวัดเพชรบุรี แม้ว่าจังหวัดเพชรบุรีจะเป็นจังหวัดแรกที่เป็นจุดเริ่มของการชุมนุมหน้าศาลากลางจังหวัด แต่ก็ต้องแตกตัวออกไปเนื่องจาก มีความคิดเห็นที่ขัดแย้งกันกับมติที่ประชุมใหญ่ ในประเด็น การให้นายกรัฐมนตรีมาร่วมงานชานาวิชาการ(ในตอนนั้นมีผู้ประสานงาน 12 คน เป็นตัวแทนคนท. จาก 48 จังหวัด ทำให้เกิดปัญหาความคิดความเห็นไม่รอบด้าน เช่นมีการไปปิดศาลากลางอย่างไม่มีเหตุผล(ชรินทร์ดวงดารา, 2549) งานชานาวิชาการเกิดขึ้น โดยความคิดสร้างสรรค์ของกลุ่มเกษตรกรเมืองเพชร 22-26 มกราคม 2548 “งานร้อยเดียวเกี่ยวรวง ชานาวิชาการ ครั้งที่ 1” ในวันนั้นมีกรมาร่วมงานของนายกรัฐมนตรี ผลจากการร่วมงานดังกล่าวทำให้ แกนนำของกลุ่มเกษตรกรฟื้นฟูเมืองเพชรไม่พอใจอย่างรุนแรง เนื่องจากไม่ต้องการให้เห็นภาพขององค์กรเป็น “องค์กรสนับสนุนนักการเมือง” ขณะที่มติในที่ประชุมใหญ่เมื่อวันที่ 22 มกราคม 2548 มีมติให้นายกรัฐมนตรีเข้าร่วมได้

ฝ่ายเพชรบุรีจึงลือบีแกนนำระดับประสานงาน อีก 11 คนที่เหลือให้ลี้ภัยมติที่ประชุมใหญ่ แกนนำทางความคิดจึงเรียกฝ่ายประสานงานทั้งหมดมาประชุมเพื่อไม่ให้ทำการลี้ภัยมติที่ประชุมใหญ่ และยึดอำนาจที่แกนนำทางความคิดเพียงคนเดียว(นำเดี่ยว) ทำให้แกนนำประสานงาน 3 คนต้องแตกตัวออกไป

เพื่อตั้งแกนนำประสานงานใหม่แกนนำทางความคิดจึงต้องนำผู้แทน 30 คนจากจังหวัดละ 1 คน เฉพาะภาคกลาง (ตอนนั้นภาคกลางมี 26 จังหวัด) และคนที่มีความสามารถในการเคลื่อนไหวเพิ่มอีก 4 คน มาประชุมเพื่อออกความเห็นเรื่องการจัดองค์กร หลังจากการประชุมที่ประชุมมีมติออกมาว่า ให้มีแกนนำระดับประสานงานมาจากจังหวัดละ 5 คน แนวทางนี้ยังคงใช้มาจนถึงปัจจุบัน

การแตกตัวของเพชรบุรี ในเดือนมีนาคม 2548 นำมาซึ่งการแตกตัวของอ่างทอง ชัยนาท สมุทรสงคราม(เฉพาะแม่กลอง) โดยรวมตัวเลขตามทะเบียนทั้งหมดแล้ว ประมาณ 4,000 คน ที่ออกมาเคลื่อนไหวจริงมีอยู่ 1,500 คนเห็นได้จากการชุมนุมสภาประชาชนหน้าทำเนียบรัฐบาลเพื่อให้ นายกรัฐมนตรีลงมารับข้อเรียกร้อง การแตกตัวของกลุ่มต่างๆ ไม่ได้เป็นการแตกตัวไปทั้งจังหวัด เช่น จังหวัดเพชรบุรี ขณะนี้มีสมาชิกจำนวน 3,000 คนเป็นสมาชิก คนท.

2) การแตกตัวขององค์กรครั้งที่สอง

การแตกตัวของ แกนนำทางความคิดอีกคนหนึ่ง ซึ่งต้องการต่อสู้ให้ได้มาซึ่ง มติเรื่องเสนอให้ องค์กรไม่รับตำแหน่งในคณะกรรมการต่างๆในกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร(กฟก.) ที่คนท.สามารถชนะการเลือกตั้งในตำแหน่งผู้แทนเกษตรกรได้ 6 คน จากจำนวน 20 คน โดยให้เหตุผลว่าถ้าสมาชิกคนท. รับตำแหน่ง จะทำให้มีลักษณะมักใหญ่ใฝ่สูง และถ้า กฟก. มีปัญหาที่จะกลายเป็นความผิดพลาดของ คนท. แต่ที่ประชุมฝ่ายประสานงาน(ในขณะนั้นมี 80 คน)ไม่เห็นด้วย เพราะ แกนนำระดับอื่นๆต้องการให้องค์กรไปเข้ารับตำแหน่ง เพื่อไม่ต้องสูญเสียทรัพยากรขององค์กรจำนวนมากในการเคลื่อนไหวประเด็นเรื่องหนี้ ที่ขึ้น

ทะเบียนไว้กับ กฟก. และถ้าไม่ส่งผู้แทนของคนท.เข้าไปจะทำให้ไม่รู้ข้อมูลภายในของกฟก.แก่นำผู้นี้พยายามขอมติในการไม่ส่งตัวแทนเข้าไปในคณะกรรมการ กฟก. หลายครั้งด้วยกัน

สำหรับองค์กรอย่าง คนท. นั้น สมาชิกทุกคนจะให้ความเคารพ ยำเกรงแก่นำทางความคิด มากจึงไม่สามารถลงมติได้ ทำให้แก่นำทางความคิดที่เหลืออีกคนหนึ่งซึ่งสมาชิกทุกคนต่างก็ให้ความเคารพยำเกรงเช่นกันต้องออกมาหยุดยั้ง ผลการลงมติจึงสามารถเกิดขึ้นได้ แก่นำทางความคิดผู้มิมติขัดกับที่ประชุมใหญ่นั้นจึงต้องลาออกไปในเดือนมีนาคม 2548 ทำให้ทุกวันนี้ คนท. เหลือแก่นำทางความคิดเพียงผู้เดียว ปัจจุบัน คนท. มีตัวแทนเกษตรกรที่เข้าไปมีอำนาจใน กฟก. เพียง 5 คน ซึ่งที่เหลือส่วนใหญ่เป็นคนจากองค์กรอื่นๆ หรือคนของฝ่ายการเมืองเป็นส่วนใหญ่(ชรินทร์ ดวงดารา, 2549)

อุปสรรคและปัญหาที่เกิดขึ้นภายในตัวองค์กรเองจึงเป็นสิ่งที่ทำลาย หลักการการนำแบบรวมหมู่ของคนท. อย่างยิ่ง ว่าเป็นการนำแบบรวมหมู่หรือนำเดี่ยวโดยแก่นำทางความคิด(ที่เหลือหนึ่งคน)กันแน่ ซึ่งผู้วิจัยก็ไม่สามารถตัดสินได้เช่นกัน แต่พัฒนาการของ คนท. ยังไม่หยุดนิ่งหลังจากที่ทำการเปลี่ยนแปลงองค์กรเสียใหม่ ด้วยการให้มีแก่นำระดับประสานงานจังหวัดละ 5 คน รวมเป็น 300 คน ก็ทำให้ปัญหาเรื่องการล้มมติที่ประชุมใหญ่หมดไป และการกำหนดแก่นำระดับยุทธศาสตร์ขึ้นมา 19 คนร่วมกับแก่นำทางความคิด 1 คนเป็น 20 คนนั้น ก็เพื่อแก้ปัญหาที่คนท. เหลือแก่นำทางความคิดเพียงคนเดียว และทางแก่นำทางความคิดของ คนท. เองนั้นก็พยายาม เชิญนักเคลื่อนไหว นักวิชาการ ที่ยอมรับในวัฒนธรรมของคนท. ได้ เข้ามาเป็นที่ปรึกษา เช่นนักเคลื่อนไหวใน พทท.เก่า(พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย) เป็นต้น

3.6 แนวทางการสร้างองค์กร ของเครือข่ายหนี้สินชาวนาแห่งประเทศไทย

เพื่อศึกษาการสร้างองค์กรของ คนท. จึงจำเป็นต้องดูรูปแบบวัฒนธรรม(พฤติกรรมรวมหมู่ขององค์กร) การสร้างองค์กรของ คนท. มีลักษณะถึง 4 แนวทางหลักด้วยกันดังนี้

1) แนวทางการสร้างองค์กร “แบบปากต่อปาก”

การสร้างองค์กรแบบปากต่อปากถือเป็นแนวทางการสร้างองค์กรที่เป็นเอกลักษณ์ ของชาวนาภาคกลาง เนื่องจากชาวนาภาคกลางมองว่า การที่ดินจะได้รับความนิยชมชอบจากชาวบ้าน จะต้องนำพาชาวบ้านเข้ามาเป็นพวกของตัวเองให้มาก (ชรินทร์ ดวงดารา, 2549)

การขยายงานของคนท. เริ่มต้นจากแก่นำผู้ก่อตั้งองค์กร ได้เดินทางไปยังพื้นที่ต่างๆ เพื่อแสวงหาผู้ที่มีความสามารถเข้าร่วมเป็นระดับแก่นำ โดยใช้พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (กฟก.) เป็นเครื่องมือหลักในการทำงาน ด้วยการนำเอาหลักการสำคัญต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เรื่องการโอนหนี้เข้า กฟก. เพราะปัญหาของชาวนาในปัจจุบันนี้ คือการติดหนี้สินกับธนาคาร ต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราสูง ต้องเสียดำปรับ โดยเฉพาะ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์(ธกส.) และสหกรณ์การเกษตร เป็นหลัก แม้แต่ที่อยู่อาศัยก็กำลังถูกดำเนินคดีอยู่หลายราย ทั้งการดำเนินคดี ในชั้นตอน ฟ้อง ยึด ขาย แล้ว ซึ่งเรื่องเหล่านี้ สมาชิกคนท. ทุกคนในตอนนี้ต่างมีความเข้าใจดี ขณะที่ กฟก. จะสามารถทำให้หนี้สิน

ของชาวนา ได้โอนเข้ากองทุน ตัดดอกเบ็ญ ตัดค่าปรับ ลดคืน และระยะเวลาการส่งคืนยาวนานกว่า ซึ่งไม่ตรงกับหลักการธนาคารทั่วไป โดยยังไม่ต้องกล่าวไปถึงขั้นตอนการรวบรวมผลผลิต การแปรรูปผลผลิต และการตลาดอีกหลายขั้นตอน เพียงแค่ขั้นตอนเรื่องการโอนหนี้ขั้นตอนเดียวก็สร้างความประหลาดใจให้แก่ ชาวนา ที่ไม่มีโอกาสเข้าถึงข้อมูลข้อกำหนด กฟก.อย่างมากแล้ว การเดินทางไปเล่าถึงหลักการหรือประโยชน์ของกฟก. ของแกนนำผู้ก่อตั้ง ได้สร้างแกนนำขึ้นมาแทบทุกจังหวัดในภาคกลาง อีกทั้งแกนนำที่ เคยทำงานอยู่กับ สมัชชาเกษตรกรรายย่อย(สทชย.) ที่เคยเคลื่อนไหวเรื่องกฟก. มาก่อนเมื่อสทชย. เริ่มเคลื่อนไหว น้อยลง แกนนำในหลายจังหวัดจึงหันมาเคลื่อนไหวกับ คนท.

เมื่อแกนนำผู้ก่อตั้งองค์กร ได้สร้างแกนนำต่างๆ ไว้ในแต่ละจังหวัดพอสมควรแล้ว แกนนำเองก็เริ่มจับกลุ่มกันประชุมหารือ เรียนรู้ หลักการของกฟก. ซึ่งแม้จะมีเพียง 40 มาตราใน กฟก.ฉบับที่1 และอีก 18 มาตรา ในกฟก.ฉบับที่2 ก็ตาม ก็เป็นเรื่องยากสำหรับแกนนำชาวบ้านที่จะทำความเข้าใจ เพราะ คับทก.กฎหมายเป็นสิ่งที่เข้าใจยาก และ ชาวนาผู้มีหนี้สินแทบทั้งหมดไม่ได้มีความรู้เรื่องกฎหมาย เหมือนกับ ปัญญาชน ดังนั้นการสร้างองค์ความรู้ของแกนนำที่เข้ามาทำงานใหม่ คือการติดตามแกนนำเก่าไปประชุมหารือ ซักถาม และ มีการเข้าร่วมการประชุม เพื่อให้เห็นความเป็นรูปธรรมของ กฟก. ว่ามีการเจรจาจริง กฟก.เป็นกฎหมายที่มีตัวตนจริงๆ *

เมื่อแกนนำมีความรู้ในเรื่องกฎหมาย กฟก.อย่างชัดเจน ประกอบกับประสบการณ์ในชีวิตจริงที่ต้องพบกับปัญหาหนี้สิน ที่ตนกำลังส่งดอกเบ็ญให้กับธนาคาร หรือกำลังถูกดำเนินคดีเรื่องหนี้อยู่ประกอบกันเข้าไปด้วย ทำให้แกนนำ เห็นคุณค่าของ กฟก. และพยายามไปบอกกับชาวบ้าน คนอื่นๆที่มีหนี้สินทาง การเกษตร ให้เข้ามาเป็นสมาชิกคนท. เพื่อทำการขึ้นทะเบียนสมัครเป็นกลุ่มเกษตรกร กับ กฟก. และพัฒนาไปสู่การขึ้นทะเบียนหนี้ต่อไป อีกทั้งยังมีการตัดหัวข้อข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์ เพื่อยืนยันความมืออยู่จริงของกฎหมาย ทั้งข่าวการเคลื่อนไหว ชุมนุมประท้วง มติคณะรัฐมนตรี ข่าวการโอนหนี้จริง ฯลฯ เป็นต้น

พลังของการบอกปากต่อปาก และคุณค่าของกฟก. ประกอบด้วย ทำให้แกนนำที่มีอยู่เพียง 4-5 คน ขยายสมาชิกออกไป เป็น สิบ เป็นร้อย พัน หมื่น ซึ่งในปัจจุบัน จังหวัดอุบลราชธานี เป็นจังหวัดที่เป็นต้นแบบของการขยายเครือข่าย ทั้งจังหวัดมีสมาชิก คนท.อยู่ประมาณ 20,000 คน และมีกลุ่มเกษตรกรที่มีขนาดใหญ่ มากกลุ่มหนึ่งคือ “กลุ่มชีวิตใหม่ชาวนาอุบลราชธานี” ซึ่งกลุ่มนี้กลุ่มเดียวมีสมาชิกกว่า 10,500 คน และเป็นกลุ่มที่ เริ่มโตมาจากแกนนำเพียงคนเดียวอีกด้วย ภายในเวลาไม่เกิน 4 ปี (แกนนำฝ่ายประสานจังหวัดอุบลราชธานี บท สัมภาษณ์ 24 เมษายน 2549)

2) แนวทางการสร้างองค์กรด้วยการ “เปิดเวทีปราศรัย”

* ผู้วิจัยต้องเน้นประโยคที่ว่า พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรเป็นกฎหมายที่มีตัวตนจริงๆ ได้รับการรับรองโดยอำนาจรัฐจริงๆ เนื่องจากความเป็นไปของ คนท. ว่าจะคงความเป็นองค์กรนี้อยู่ได้หรือไม่ก็ขึ้นอยู่กับ กฎหมาย ตัวนี้เท่านั้น ขณะที่กลุ่มผู้เสียประโยชน์จากกฎหมายนี้จำนวนมาก พยายามทุกวิถีทางที่จะทำให้ ชาวบ้านคิดว่า กฟก. ไม่มีอยู่จริง และ คนท.คือพวก 18 มงกุฏ

เมื่อแกนนำได้สร้างกลุ่มชาวบ้านมีจำนวนสมาชิกเข้าร่วมจำนวนมากพอ(ประมาณร้อยคนขึ้นไป) ทางแกนนำก็จะเข้าร่วมประชุมกันโดยมีแกนนำจังหวัดต่างเข้าร่วมด้วย เพื่อทำการตั้งเวทีปราศรัย การตั้งเวทีปราศรัย ผู้วิจัยเห็นว่าเป็นการตั้งขึ้นมาเพื่อประเด็นต่างๆต่อไปนี้

1. สามารถขยายเครือข่ายในรูปแบบมหภาค(Macro) มากกว่าการพูดคุยกันแบบปากต่อปาก
2. ทำให้ชาวบ้านที่เพิ่งเข้ามาเป็นสมาชิกใหม่ได้รับรู้ข้อมูลอย่างเป็นทางการมากกว่าการพูดคุยกัน
3. ทำให้ชาวบ้านเกิดความเชื่อ ว่า กฟผ. เป็นกฎหมายที่สามารถให้ประโยชน์แก่เขาได้จริง
4. เป็นการฝึกฝนแกนนำที่เข้ามาทำงานใหม่ๆให้สามารถพัฒนาการประชาสัมพันธ์ กฟผ. ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เป็นต้น
5. ทำให้ทั้งสมาชิกและแกนนำ ของจังหวัดที่เปิดเวทีปราศรัย สามารถเปิดเวทีปราศรัยได้เองโดยไม่ต้องมีจังหวัดอื่นเข้ามาช่วยอีก

การปราศรัยแต่ละครั้ง จำเป็นที่จะต้องมีแกนนำที่มีความสามารถในการถ่ายทอด ความรู้ หลักการ กฟผ. มีความเข้าใจในปัญหาโครงสร้างการกำหนดนโยบายของรัฐที่ผิดพลาด ฯลฯ ด้วยการถ่ายทอดโดยใช้ภาษาที่ชาวบ้านเข้าใจง่าย ซึ่งถ้าเป็นแกนนำที่มีการศึกษาสูง ก็อาจจะไม่สามารถพูดให้ชาวบ้านเข้าใจก็เป็นไปได้ ดังนั้นก็เป็นอีกข้อหนึ่งที่ กนท. กำเนิดขึ้นมาจากชาวบ้านทั้งหมด โดยไม่มีNGOs หรือปัญญาชนในเครือข่ายมากมายเหมือนองค์กรอื่น ทั้งบางจังหวัดก็อาจไม่มีแกนนำที่มีความสามารถในการขึ้นกล่าวปราศรัย กับชาวบ้าน ทำให้ต้องของความช่วยเหลือจากแกนนำ ในจังหวัดอื่นๆ เพื่อให้ช่วยขึ้นปราศรัย แสดงถึงวัฒนธรรมของชาวบ้านที่มักจะร่วมมือกันในการประกอบกิจกรรมที่เรียกว่า “การลงแขกเกี่ยวข้าว”

3) แนวทางการสร้างองค์กรด้วยการเป็น “ผู้แถลงศาล”

เมื่อได้ศึกษาถึงการสร้างองค์กรของคนท. ทั้ง 2 ข้อแล้ว เมื่อผู้วิจัยได้ทำการสำรวจภาคสนามลึกลงไป กับแกนนำระดับต่างๆ จึงได้พบว่า คนท. มีแนวทางการสร้างองค์กรที่มีพัฒนาการขึ้นไปอีกขั้น ด้วยการสร้างองค์กรให้มีความมั่นคงและเข้มแข็งมากขึ้น ด้วยแนวทางที่สมาชิกและแกนนำคนท.ทุกคน เรียกว่า “ทะ-เนะ” (ผู้แถลงศาล) เป็นสำนวนที่กลายมาจาก คำว่า ทนาย แกนนำคนท.ระดับจังหวัดทุกคน มีความสามารถในการขึ้นศาลเป็นอย่างมาก เนื่องจาก สมาชิกที่เป็นชาวนา จำนวนมากกำลัง ถูกฟ้องยึดที่ดินหรือขายทอดตลาด แกนนำในจังหวัดนั้น จึงต้องทำทุกวิถีทางเพื่อช่วยสมาชิกที่ขึ้นทะเบียนกับ กฟผ. ไม่ให้ถูกยึดบ้านที่เป็นที่อยู่อาศัยของตนไป ดังคำกล่าวของ แกนนำจังหวัด อุดรฯที่ว่า

“ในกรณีที่ถึงกำหนดของ แบนค์ เมื่อคดีกำลังจะขาดอายุความ(10ปีตามกฎหมาย) แบนค์จะเสียประโยชน์เพราะหนี้จะหลุด เขาฟ้องฟ้องเพื่อต่อสัญญา แต่พอมีเครือข่าย มีกองทุนฟื้นฟูเกิดขึ้น เขาก็รีบฟ้องเลย(2-3ปี)เขาหมั่นไปใส่แกนนำเรา หรือแกล้ง พอฟ้องมาราก็ไปแถลงศาล ผมเริ่มดันขึ้นศาลครั้งแรกที่ ศาลอุดรฯ ด้วยกฎหมาย กฟผ. เพียงเล่มเดียว แล้วเราก็เอาข้อมูลที่เรามี ข้อตกลงที่เราไปกดดันแล้วได้มา ว่าแบนค์ สำนักงานใหญ่ให้อะไรเราบ้างไปแถลงศาลที่ อุดรฯ

เราก็ไปสู้ทุกขั้นตอน ... พร้อมกับการร่วมชุมนุมกับเครือข่ายที่กรุงเทพฯ เราได้
อะไรมา เราก็เอาข้อมูลนั้นขึ้นไปแถลงศาล เราก็ขึ้นไปแถลงไม่ได้เป็นทนาย แต่เป็นทษ-
ณะ ขึ้นไปแถลงในฐานะประธานกลุ่มเกษตรกร “กลุ่มชีวิตใหม่ชาวนาอยุธยา”

(แกนนำฝ่ายประสานจังหวัดอยุธยา บทสัมภาษณ์ 24 เมษายน 2549)

การทำงานในแนวทางผู้แถลงศาล นี้สามารถสร้างความเชื่อมั่นและไว้วางใจของสมาชิก ที่มีให้กับ
แกนนำเป็นอย่างมาก เนื่องจากตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาไม่เคยมีใครช่วยพวกเขาได้เท่านี้ เจ้าหน้าที่รัฐที่อยู่
ที่อำเภอก็ไม่ได้เข้ามาช่วยเหลือ ขณะที่ ธนาคารต่างๆ รวมทั้ง ธกส. และสหกรณ์การเกษตร ต่างมุ่งเน้นไปที่
การเก็บดอกเบี้ย เก็บค่าปรับ เมื่อไม่มีชำระก็ดำเนินคดี ฟ้อง ยึด ขาย ตามระบบธนาคาร เป็นเช่นเดียวกัน
หมด ซึ่งแตกต่างกับระบบของ กฟก.อย่างสิ้นเชิง แต่การเป็นผู้แถลงศาล คือการสร้างองค์กรที่ยากลำบาก
และต้องลงทุนสูงมาก

“ตอนนี้ชาวนาส่วนใหญ่ต้องเช่านาทำกิน เหลือแต่ที่อยู่อาศัยซึ่งกำลังจะถูกยึด ถ้าเขาถูกยึด
เขาก็จะกลายเป็นคนเร่ร่อนไปโดยทันที ปัญหาของชาวนาดอนนี้รุนแรงมาก ชาวนาผิคนัด
จ่ายดอกเบี้ยวันเดียวก็ถูกปรับจาก 10% เป็น 13% ซึ่งเป็นระบบของสมาคมธนาคารที่ต้อง
ส่งดอกพร้อมต้น ถ้าไม่ส่งก็โดนปรับ ค่าดอกค่าปรับ ธกส หรือ สหกรณ์การเกษตร ก็ใช้
ระบบเดียวกัน บางทีก็ถูกโกง เช่นหลอกให้ชาวบ้านจ่ายได้แต่ดอกอย่างเดียว หลอกให้
ชาวบ้านต้องเสียค่าดอกมากๆ โดยไม่หักต้น

ระบบแบงก์ แต่ละแบงก์ ก็ไม่เหมือนกัน อย่างอาคารสงเคราะห์ ก็ได้แค่ 5 ปี ผมพา
สมาชิกไปคุยกับเขาที่สำนักงานใหญ่ทุกธนาคาร โดยการนำเอาข้อตกลงที่ได้มา (ไปกดดัน
มา) ในการระงับการฟ้องเพื่อไปประนอม ให้สำนักงานใหญ่ทำเรื่องชะลอให้เขาก็ทำให้
แต่ปัญหาภายในกองทุนมันเยอะ กองทุนไม่ชัดว่าจะซื้อเมื่อไหร่ แบงก์ก็ฟ้องใหม่ แบงก์ก็
แอบเอาออกมาขาย แต่ละแบงก์ก็กำหนดระยะเวลาไม่เท่ากัน อย่างออมสินขายเลย สั่งขาย
อย่างเดียว ผม ไปคุยกับผู้จัดการสาขาออมสิน ผมก็ต้องไปทำเรื่องเอารายละเอียด ไปทำกับ
สำนักงานจังหวัด สำนักงานจังหวัดส่งต่อสำนักงานใหญ่ แล้วทำเรื่องส่งต่อจากสำนักงาน
ใหญ่ไปสำนักงานสาขา จึงสามารถหยุดการขายทอดตลาดได้ อย่างเวลาจะเข้าไปคุยกับ
ธนาคารเราก็เอาเจ้าหน้าที่สำนักงานกองทุนฯ เข้าไปด้วย เพราะมีตำแหน่งหน้าที่ในการซื้อ
หนี้ พอเอาไปเจรจาอย่างนี้เขาก็หยุดฟ้องหยุดขาย เราใช้เทคนิคทุกอย่าง ผมขึ้นศาลทุกที่
ทุกจังหวัด ศาลล้มละลายกลางที่กรุงเทพฯ ผมก็ไปขึ้น ศาลจะจำหน้าผมได้หมด(ถามว่า อ้าว
กองทุนวันนี้จะขอที่วัน) ผมขึ้นศาลในฐานะหัวหน้ากลุ่ม บางทีเราก็ขอร้องกับทนาย โจทก์
คุยกันได้ก็ให้ทนาย โจทก์ขึ้นแถลงให้เราเลย ตอนนี้ที่ดินที่เป็นที่ทำกินของชาวบ้านเองไม่

ถึง 20% นอกนั้นต้องเช่านายทุนหมด เขาเห็นใจถ้าเรามีเอกสาร(หนังสือ)มาเขาก็หยุดขาย
ทอดตลาดให้”

(แกนนำฝ่ายประสานจังหวัดอยุธยา, 2549 บทสัมภาษณ์)

เมื่อเทียบการทำงานของคนท. ทั้งหมดถึง 3 รูปแบบแล้วจะเห็นว่า กิจกรรมการเคลื่อนไหวของ
องค์กร อย่างคนท. นั้น ถ้าพูดถึง การเข้าร่วมชุมนุมที่เกิดขึ้นในกรุงเทพฯแต่ละครั้งหลายหมื่นคน เข้าร่วม
ชุมนุมครั้งชวานาวิชาการที่เพชรบุรี 120,000 คน(ถือว่ามากที่สุด) หรือการติดตามไปชุมนุมประท้วง ครม.
สัญจรที่นครสวรรค์ 80,000 คน ยังไม่รวมการชุมนุมประท้วงระดับเล็กที่เกิดขึ้นเป็นประจำทุกจังหวัด ผู้วิจัย
เห็นว่าการชุมนุมประท้วงเป็นเพียงยอดของภูเขาน้ำแข็งของงานทั้งหมดที่ คนท. ทำเท่านั้น หากเรามองการ
ทำงานของ คนท. ลึกลงไประดับจังหวัดและระดับอำเภอเราจะพบว่า การทำงานในพื้นที่มีมากมายมหาศาล
กว่ามาก ผู้วิจัยประมาณตัวเลขอย่างต่ำ ของการเป็นผู้ขึ้นแถลงศาลเพื่อช่วยสมาชิก ไม่ให้ถูกยึดที่ดินหรือนำ
ที่ดินขายทอดตลาดนั้น เฉพาะจังหวัดอยุธยาจังหวัดเดียวไม่ต่ำกว่า 200 ราย และถ้าหากรวมภาคกลางทั้ง 26
จังหวัด คาดว่ามากเป็นพันราย อีกทั้งแกนนำกลุ่มเองก็ต้องมีค่าใช้จ่ายที่สูง ทำให้หลายจังหวัดมีการเก็บค่า
สมัครสมาชิกกันคนละ 70-150 บาทเป็นต้น

4) แนวทางการสร้างองค์กรด้วยการ “ชุมนุมประท้วง”

การใช้เวทีปราศรัยสามารถทำได้เพียงสร้างองค์ความรู้ให้แก่สมาชิกคนท. ว่า กฟก. มีคุณค่า แต่
สมาชิก คนท. ทุกคนจะรู้สึกอย่างแท้จริงว่า กฟก. มีคุณค่าแค่ไหนนั้น มาจากปัจจัยสำคัญคือการชุมนุม
ประท้วงเพราะเป็นการยกระดับจิตสำนึกของสมาชิกองค์กร การชุมนุมประท้วงของคนท. ในแต่ละครั้ง จะ
ใช้มิติที่ประจักษ์ใหญ่ในการตัดสินใจว่าจะชุมนุมประท้วงหรือไม่ สิ่งนี้ทำให้องค์กรเข้มแข็งและยั่งยืนได้ โดย
การเคลื่อนไหวไปด้วยเจตนารมณ์ของสมาชิกซึ่งเป็นเนื้อแท้ขององค์กร ที่เกิดขึ้นจาก 1. ผลประโยชน์ที่ชัดเจนว่าทำ
เพื่อคนส่วนใหญ่ 2. สมาชิกได้ประโยชน์จากการชุมนุมประท้วงจริง 3. ความรู้สึกที่สมาชิกเป็นเจ้าของ
องค์กร นี่คือการยกระดับจิตสำนึกของความเป็นเจ้าขององค์กร สำหรับองค์กรอื่นยิ่งผู้ผู้นำยิ่งโต ในที่สุดก็
จะทำให้องค์กรอยู่ไม่ได้ เพราะสมาชิกมีส่วนร่วมน้อย(ชรินทร์ ดวงดารา, 2549 บทสัมภาษณ์)

ดังนั้นการชุมนุมประท้วงสำหรับคนท. จึงมิได้เป็นเพียงการกดดันรัฐบาลให้ทำตามข้อเรียกร้อง
ขององค์กรเท่านั้น แต่การชุมนุมประท้วงมีจุดมุ่งหมายที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ การที่สมาชิกได้แสดง
ความเป็นเจ้าขององค์กร ที่ได้ทำการปกป้องรักษา กฟก. ด้วยตัวสมาชิกเอง ซึ่งถือเป็นการพัฒนาจิตสำนึก
ทางการต่อสู้ของสมาชิกทุกคนภายในองค์กรอีกทางหนึ่ง

แนวทางการสร้างองค์กรของเครือข่ายหนี้สินชานาแห่งประเทศไทย มีความจำเป็นในการขยาย
จำนวนสมาชิกให้กว้างขวาง เพื่อให้เกิดพลังในการต่อรอกับกลุ่มอำนาจต่างๆ ในเวทีการกำหนดนโยบาย
ทั้งฝ่ายรัฐบาล และ กลุ่มธุรกิจการเกษตร ที่ครองความเป็นผู้กำหนดนโยบายมาโดยตลอด การระดมคน

จำนวนมากเป็นการสร้างพลังการกดดัน ให้ขบวนการสามารถเข้าไปสู่เวทีการกำหนดนโยบายที่มีระดับอำนาจในการต่อรองที่เท่าเทียมกัน การระดมคนจำนวนมากของ คนท. ใช้หลักการสำคัญของกฟก. ในการเผยแพร่ให้ชาวนาผู้เป็นเกษตรกรรายย่อยได้รับรู้ถึงคุณค่า ของ กฟก. และสิทธิประโยชน์ที่ตนจะได้รับ หากเข้าร่วมเป็นสมาชิกภายในองค์กร ซึ่งมีทั้งประโยชน์ที่ตนจะได้รับการเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มเกษตรกรตามหลักเกณฑ์ กฟก. เพื่อนำไปสู่การโอนหนี้เข้ากองทุน และเข้าสู่ระบบการฟื้นฟูในอนาคต และประโยชน์ที่ตนจะได้เป็นผู้เสียดสให้กับชาวนาผู้เป็นเกษตรกรรายย่อยทั้งหมดผ่านการชุมนุมประท้วง เพื่อปกป้องรักษา กฟก. เอาไว้ไม่ให้ถูกทำลายจากรัฐทุนนิยม

หลังจากที่ได้สร้างให้องค์กรมีสมาชิกเป็นจำนวนมากแล้ว คนท. ก็จะทำการพัฒนาสมาชิกเหล่านั้นให้มีคุณภาพมากขึ้น กว่าการมีแต่ปริมาณ เพราะถ้าองค์กรมีสมาชิกจำนวนมากแต่ไม่ได้พัฒนาจิตสำนึกในการแก้ปัญหาความยากลำบากของชาวนาผู้เป็นเกษตรกรรายย่อยให้มีความชัดเจน และครอบคลุม องค์กรก็จะอยู่ได้ไม่มั่นคง เข้มแข็ง ยาวนาน การพัฒนาจิตสำนึกนั้นเกิดขึ้นจากการทำงานของ รั้งแกนนำและตัวผู้เป็นสมาชิกเอง การขยายองค์กรที่เกิดขึ้นจะทำทั้งการช่วยเหลือสมาชิกผู้มีหนี้สิน และ ตัวสมาชิกเองที่จะต้องเข้าร่วมการชุมนุมประท้วง

แนวทางการสร้างองค์กรของคนท. ทั้ง 4 แนวทางข้างต้นล้วนแล้วแต่เป็นแนวทางการสร้างองค์กรจากมวลชนในระดับล่าง ชาวนาผู้เป็นเกษตรกรรายย่อยผู้มีหนี้สินเป็นหลักเท่านั้น คนท. ไม่ให้ความสนใจในการสร้างองค์กร ในแนวทางการเข้าร่วมกับองค์กรอื่นๆเป็นเครือข่ายพันธมิตร ที่มีเป้าหมายในการแก้ปัญหาของมวลชนในระดับล่างที่แตกต่างและหลากหลาย การดำเนินการสร้างองค์กรตามลักษณะนี้จะทำให้ คนท. กลายเป็นองค์กรที่ทำงานในลักษณะเดี่ยว คือมุ่งทำงานเฉพาะปัญหาของกลุ่ม ขาดการมองปัญหาในลักษณะมหภาค ที่เห็นว่าปัญหาต่าง ๆ นั้นเชื่อมต่อกันและต้องอาศัยพลังต่างๆที่มีอยู่ในการช่วยกันผลักดันให้มีการแก้ไขร่วมกัน(นฤมล ทับจุมพล, 2543:98)

3.7 อัตลักษณ์ วัฒนธรรมเฉพาะของเครือข่ายหนี้สินชาวนาแห่งประเทศไทย

เครือข่ายหนี้สินชาวนาแห่งประเทศไทย(คนท.) ถือกำเนิดโดยนักเคลื่อนไหว 3 คนที่แยกตัวออกมาจาก องค์กรที่เคลื่อนไหวในประเด็น พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร(กฟก.)มาก่อน นักเคลื่อนไหวกลุ่มนี้ นำเอาหลักการของกฟก. ออกไปเผยแพร่ โดยเริ่มต้นทำงานอย่างเจาะลึกลงในพื้นที่ภาคกลาง ผลของการทำงาน ได้ก่อให้เกิดการก่อตั้งองค์กรขึ้นมาจากการชุมนุม ปิดศาลากลางจังหวัดเพชรบุรี

หลังจากที่ผู้วิจัย ได้ทำการสัมภาษณ์ กับแกนนำคนท. ถึงสาเหตุหลายประการ ที่เกี่ยวข้องกับ อัตลักษณ์ และวัฒนธรรมขององค์กรที่มีความแตกต่างจากองค์กรเคลื่อนไหวอื่นๆ ในหลายประเด็นไม่ว่าจะเป็น เรื่องของ การที่คนท. ได้ถูกตั้งข้อสังเกตจากผู้อยู่ภายนอกองค์กรว่าเป็น 1.มีอบของนักการเมือง(สมศักดิ์ เทพสุทิน) 2. เป็นองค์กรเคลื่อนไหวที่ปฏิเสธ NGOs 3.เป็นองค์กรที่ทำงานกับสาธารณะหรือสื่อ้อยมาก

เป็นต้น ซึ่งผู้วิจัยจะใช้แนวทางการอธิบายขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมในมิติ อัตลักษณ์ วัฒนธรรม องค์การเคลื่อนไหวดังนี้

จากการที่ผู้วิจัยได้ กล่าวถึงการอธิบายขององค์กรเคลื่อนไหวในมิติ อัตลักษณ์ วัฒนธรรมขององค์กร และทำความเข้าใจในเรื่องกลุ่มผลประโยชน์ที่สามารถหลอมรวมกัน ได้ทั้งการมีอาชีพเดียวกัน ความคิด ความเชื่อเดียวกัน อีกทั้งสามารถมีนัยเกี่ยวกับภูมิภาคเดียวกัน มีวัฒนธรรมที่สืบทอดกันมาเหมือนกันด้วย จนนำมาสู่การต่อสู้ของชาวนาในอดีต ที่แต่ละภูมิภาคมีความแตกต่างกันระหว่าง ภาคเหนือและอีสานที่มี กบฏชาวนา แตกต่างกับภาคกลางและภาคใต้ที่มี โจรชาวนา อีกทั้งความเป็นพลเมืองชาวนาที่ภาคกลางจะมี มากกว่าภาคอื่นๆ

คนท.ถือกำเนิดโดยชาวนาภาคกลาง จำนวนสมาชิกของคนท. ประมาณร้อยละ 70 อยู่ในภาคกลาง เรียกได้ว่า คนท.เป็นองค์กรที่มีแกนกำลังหลักในการชุมนุมใหญ่ทุกครั้งมาจากภาคกลาง เนื่องจากภาคอื่น ๆ นั้น มีจำนวนสมาชิกน้อยกว่า และระยะทางที่จะเดินทางมารวมกรุงเทพฯ ต้องใช้งบประมาณจำนวนมากในการ ชุมนุมแต่ละครั้ง* ภาพขององค์กรที่สาธารณะจะเห็น ได้ในการชุมนุมใหญ่ที่กรุงเทพฯ ก็คือองค์กรชาวนา ภาคกลาง การชุมนุมใหญ่ หรือการแสดงออกซึ่ง อัตลักษณ์ และวัฒนธรรมขององค์กรจึงเป็น วัฒนธรรม การต่อสู้ของชาวนาภาคกลาง ที่มีทั้งความเป็น ปึงเจกชนที่มีความก้าวร้าว คุ้ยดิน เหมือนโจรชาวนา ส่วน ใหญ่จะแฝงอยู่กับตัวแกนนำทุกคนที่ขึ้นกล่าวปราศรัยบนเวทีชุมนุม หรือข้อเรียกร้อง และแถลงการณ์ต่างๆ ที่ไม่หลีกเลี่ยงการใช้ถ้อยคำที่รุนแรง เช่น การใช้ประโยคที่ว่า “ความชั่วของนาย ... ดายสิบครึ่ง ก็ใช้บาป ครั้งนี้ไม่หมด”** เป็นต้น

อีกทั้ง ความเป็นชาวนาที่นิยมในผู้มีอำนาจในรัฐศูนย์กลางที่เข้าครอบงำภาคกลางได้มากที่สุดมา โดยตลอด มีความนิยมชมชอบในตัวขุนนาง นักการเมือง เป็นวัฒนธรรม “พลเมืองชาวนา” ซึ่งก็ยังแฝงอยู่ ในสมาชิกส่วนใหญ่ที่เป็นกำลังหลักของ คนท. อยู่เช่นกัน

อัตลักษณ์ และวัฒนธรรมของคนท.ที่มีรากฐานมาจากชาวนาภาคกลาง สามารถร่วมตอบข้อสังเกต จากผู้ที่อยู่ภายนอกองค์กร ได้ดังนี้

1) มีอบของนักการเมือง

* คนท. กล่าวว่าไม่รับเงินจากองค์กรภายนอก ทุกคนที่เข้าร่วมชุมนุมแต่ละคนต้องเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายเอง เช่นการมาชุมนุม ของสมาชิกภาคกลาง 40,000 คน มีค่าใช้จ่ายทั้งหมด 40 ล้านบาท มีค่าใช้จ่ายคนละ 1,000เป็นต้น (แกนนำเครือข่ายหนี้สิน ชาวนาแห่งประเทศไทย ๒๓กุมภาพันธ์ 24 เมษายน 2549)

** การชุมนุมของเครือข่ายหนี้สินชาวนาแห่งประเทศไทย เพื่อเรียกร้อง ค่ารักษาการเลขาธิการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนา เกษตรกร เรื่องให้พนักงานดำเนินคดีการ สกบสว่นหัวหน้าสำนักงาน สาขาราชบุรี โดยเครือข่ายหนี้สินชาวนาแห่งประเทศไทย วันที่ 24 เมษายน 2549

ในสมัยที่ นายสมศักดิ์ เทพสุทิน เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร และเข้ามามีอำนาจอยู่ใน กองทุนฟื้นฟูฯ การชุมนุมใหญ่ที่เกิดขึ้นของคนท. หน้ากระทรวงเกษตร รัฐมนตรีสมศักดิ์ จะเป็นผู้ออกมา รับ ข้อเรียกร้องด้วยตัวเองเสมอ ตามแบบฉบับของนักการเมืองที่มีความรับรู้ที่ไวต่อการสร้างฐานมวลชนให้ ตนเอง หรือการที่รัฐมนตรีสมศักดิ์ ซื่อข้าวก่อกองแจก ผู้นำชุมนุมเข้าร่วมพิธีลงนามบันทึกความร่วมมือการ จัดการหนี้ MOU เมื่อ 8 พฤศจิกายน 2547 เป็นต้น หรือช่วงที่มีการชุมนุมขับไล่ นายกรัฐมนตรีที่ผ่านมา สื่อ บางกลุ่มได้เรียก คนท. ว่าเป็น “มวลชนพันธมิตรร่วมสร้างภาพ” ใน เจาะเครือข่ายค้าปลีกรัก “ทักษิณ” (ผู้จัดการออนไลน์, 2549 กุมภาพันธ์) สื่อมองว่า

“...ไม่เพียงแต่กำลังหลักเท่านั้น พ.ต.ท.ทักษิณ ยังมีกำลังสำรองที่เตรียมพร้อมสำหรับสร้างภาพได้ ทุกเมื่ออยู่ในมือ.... เช่นเดียวกันกับกลุ่มเกษตรกรเครือข่ายหนี้สินชาวนาแห่งประเทศไทย ที่ก่อเกิดขึ้นมา ด้วยอุดมการณ์ปลดแอกจากการเมืองอย่างสิ้นเชิงและยึดกุมการนำแบบรวมกลุ่ม แต่เพียงไม่นานเครือข่าย หนี้ชาวนาฯ ที่สามารถระดมกำลังบุกกรุง ชนิดมีค้ำฟ้ามัดดินก็แตกเป็นเสี่ยง เกิดผู้นำเดี่ยวอย่าง ชรินทร์ ดวง ดารา ที่นำพามวลชนแอบอิงการเมืองสายสมศักดิ์ เทพสุทิน อดีต รมว.กระทรวงเกษตรฯ” (ผู้จัดการ ออนไลน์, 2549)

จากข้อมูลข้างต้น เป็นข้อสังเกตจากสื่อบางกลุ่ม ที่มองคนท. ว่าเป็นมีอบนักการเมือง สำหรับ ประเด็นนี้ แกนนำเครือข่ายหนี้สินให้ความเห็นไว้ว่า

“รากฐานทางวัฒนธรรมชาวนาภาคกลาง ถูกอำนาจรัฐศูนย์กลางครอบงำสูงเชื้ออำนาจรัฐศูนย์กลาง ขณะที่อำนาจรัฐศูนย์กลางใช้ระบบอุปถัมภ์ในการควบคุม ใครได้ใกล้ชิดศูนย์กลางอำนาจ ทำให้ชาวบ้าน รู้สึกชื่นชมชื่นชอบ คนท.เป็นองค์กรที่เพิ่งเกิดใหม่ไม่ถึงปี(ในตอนนั้น) กับชาวนาที่เกิดขึ้นมาแบบไม่เคยมี บทเรียนการเคลื่อนไหวมาเลย ณ วันที่สมศักดิ์เข้ามารับข้อเรียกร้องที่กระทรวงเกษตรเพื่อให้กระทรวง เกษตรถอดอำนาจกรรมการออกจากกรรมการหัวหน้าสาขาเมื่อวันที่ 9 มีนาคม 47 สมศักดิ์มารับเรื่องถึง กลางมีอบ ทำให้ชาวบ้านชื่นชอบดีใจ แต่ไม่ได้หมายความว่าเราจะไปสยบขอมสมศักดิ์”(ชรินทร์ ดวงดารา, 2549 บทสัมภาษณ์)

ในขณะที่ คนท.ถูกกระแสวิพากษ์ โดยมีข้อซักถามจากสื่ออีกกลุ่มหนึ่งว่า มีเบื้องหน้าเบื้องหลัง หรือการเมืองสนับสนุนหรือไม่ ซึ่งทางแกนนำคนท. ก็ได้ตอบกับนักข่าวไปว่า

“ต้องเรียนตามตรงว่า ยุคของคุณสมศักดิ์ เทพสุทิน ซึ่งมานั่งตำแหน่งรัฐมนตรีเกษตร แล้วก็นั่งใน ตำแหน่งรองเลขาธิการกองทุนนี้ก็ปรากฏว่า กองทุนมีความคืบหน้ามากที่สุด อันนี้ต้องยอมรับความเป็นจริง และก็สัญญาครั้งแรกที่ทำกัน ซื่อหนี้จากสภกรไทยก็ทำโดยคุณสมศักดิ์ อันนี้เป็นเรื่องจริง เพราะฉะนั้นคนที่ พยายามจะผูกโยง หรือเอาเราไปเชื่อม เอาเราไปอะไรกับคุณสมศักดิ์ตลอด ซึ่งเราก็ไม่สนใจ ก็แล้วแต่ใครจะ ว่า แต่ว่าความจริงคืออะไรเรารู้กันอยู่ วันนี้อย่างพี่น้องมาตอนนี้ 6-7 หมื่นคนนี่ ถามว่าถ้าคุณต้องจัดจ้างนี้

ต้องใช้เงินเท่าไรแล้วเพื่ออะไร มันเป็นไปได้แล้วพี่น้องทุกคนที่มาตรงนี้นี้ ไม่ว่านักข่าวจะถามใครนี่ เราไม่เคยห้ามเลย ถามได้เลย ทุกคนจะตอบเป็นเสียงเดียวหมดว่าทำไม แล้วใครให้มา” (ชรินทร์ ดวงคารา, 2548 บทสัมภาษณ์)

การแสดงออกขององค์กรเคลื่อนไหว อย่าง คนท.ตามที่ เกนน่าเครือข่ายได้ แสดงความคิดเห็นให้แก่ผู้วิจัย หรือประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อสารมวลชน คนท. จึงมีลักษณะของความเป็นกลุ่มผลประโยชน์ ในรูปแบบของกลุ่มผลักดันข้ออ้างสูง หากเราอธิบายว่า คนท. เป็นกลุ่มผลักดันกลุ่มหนึ่ง ตามความหมายของ ม.ร.ว. พุทธิสาธิต ชุมพล “ปัญหาในการวิเคราะห์กลุ่มผลักดัน” ใน เอกสารประกอบการสอน วิชา ขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองและสังคม ได้ชี้ให้เห็นความเป็นกลุ่มผลักดัน (Pressure group) ว่า “เป็นกลุ่มที่พยายามผลักดันนโยบายสาธารณะ (นโยบายของรัฐ) คือ โน้มน้าว (influence) ให้ผู้ตัดสินใจหรือปฏิบัติ นโยบายของรัฐ ดำเนินการให้สอดคล้องกับผลประโยชน์หรือความห่วงใยใ้ใจของกลุ่มในปัจจุบัน” (พุทธิสาร ม.ร.ว. 2544(1):1) ในความหมายที่ ม.ร.ว. พุทธิสาธิต ให้ไว้ข้างต้นคนท. จึงมีความเป็นกลุ่มผลักดันข้ออ้างชัดเจน เนื่องจาก คนท. พยายามทำทุกวิถีทางเพื่อให้รัฐบาลดำเนินการน่านโยบายตามกฎหมาย กฟก. ให้มีผลเป็นรูปธรรม ซึ่งเกนน่าเครือข่ายหนึ่งตนเองก็ยอมรับในเรื่องนี้อย่างชัดเจน คือ

“เราต้องมองถึงเรื่องของผลประโยชน์ของชาวบ้านเป็นหลัก เราไม่สนใจใครจะว่าอย่างไร เรายอมรับว่าเราเป็นกลุ่มผลประโยชน์ เราได้รับผลประโยชน์ใครเอาผลประโยชน์มาให้เราก็รับ ไม่มีทฤษฎีใดมาบอกว่า ห้ามคบกับนักการเมืองนี้ แม้ว่านักการเมืองมันจะเอื้อกับทุน มันเป็นเรื่องปกติ แต่มันต้องแบ่งพื้นที่ทางการเมืองให้กับเราบ้างถ้าเราแข็ง แล้วก็รुकืบไปเรื่อยๆซึ่งพื้นที่ไปเรื่อยๆ มันก็ไม่แปลก ถ้าวันนั้น ผมประกาศไม่เจรจากับ สมศักดิ์ เทพสุทินผมก็ถูกชาวบ้านกระแทกใช้ไหม เราก็ไปคุยกับมัน 20 กว่าคน ไม่ใช่ไปกันแค่คนเดียว”(ชรินทร์ ดวงคารา, 2549 บทสัมภาษณ์)

ดังนั้นหากจะถามว่า คนท. เป็นมือของนักการเมืองหรือไม่ สำหรับผู้วิจัยมองว่า คนท. มีวัฒนธรรมขององค์กรในลักษณะ “วัฒนธรรมพลเมืองชาวนา” ประปนอยู่กับสมาชิก คนท. เป็นอย่างมาก คนท. จึงพร้อมที่จะสนับสนุนนักการเมืองทุกคนที่ให้ประโยชน์ (เป้าหมายของกลุ่มในเรื่อง กฟก.) แก่เขา รูปแบบขององค์กรอย่างคนท. จึงเป็นรูปแบบขององค์กรที่เล่นไฟทุกหน้า ไม่ยึดติดกับทฤษฎี ขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองรูปแบบใหม่(NSM) ที่มุ่งเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการเมืองเศรษฐกิจ ในพื้นที่ภาคประชาสังคมของมวลชนในระดับล่างเท่านั้น แต่ใช้ทั้งช่องทางทางการเมือง ทั้งในช่องทางปกติ และนอกช่องทางปกติทุกทางเพื่อตอบสนองเป้าหมายของกลุ่ม ผ่านกระบวนการกำหนดนโยบาย

2) เป็นองค์กรเคลื่อนไหวที่ปฏิเสธ NGOs

องค์กรพัฒนาเอกชน(NGOs) ในกรณีของประเทศไทย ถือเป็นองค์กรที่มีส่วนสำคัญในการ สร้างองค์กรประชาชนรากหญ้าให้พื้นฐานในการสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคประชาสังคมเพื่อเป็นพลังต่อสู้กับ

ภาครัฐ (นฤมล ทับจุมพล, 2543 :90) แต่สำหรับองค์กรเคลื่อนไหวที่ถือกำเนิดมาจากประชาชนรากหญ้า (ชวานาภาคกลาง) อย่าง เครือข่ายหนี้สินชวานาแห่งประเทศไทย(คนท.) มีความคิดเห็นที่แตกต่าง ในการให้ความสำคัญกับ NGOs ในการสร้างองค์กร โดยคนท.มองว่า

“สำหรับชวานาภาคกลาง NGOs ไม่สามารถเข้ามาทำงานร่วมได้ ต่างกับภาคเหนือ หรืออีสาน เพราะมีวัฒนธรรมแบบไม่มีความอหังการ และต้องอยู่แบบพึ่งพากัน แต่ชวานาภาคกลางมีความอหังการสูง อยู่คนเดียวก็ได้ไม่ต้องพึ่งพาใคร ภาคกลางไม่ค่อยจะเป็นกลุ่มเป็นก้อนหรือความเป็นชุมชนสูง ชวานาภาคกลางมีนิสัยกล้าต่อรองกับผู้นำองค์กร มีความเป็นปัจเจกชนสูง เคยมี NGOs มาทำงานแนวเกษตรธรรมชาติ ชวานาภาคกลางคำว่า “ไอ้พวกเกษตรน้ำลาย” ดี แต่พูดไม่ทำ นิสัยชวานาภาคกลางเขาจะเอาในสิ่งที่เขาเห็น เขาชอบความเป็นรูปธรรม เขาไม่ต้องพึ่งใครเพราะเขาทำมาหากินของเขาได้ ไม่ต้องการที่เลี้ยง” (ชรินทร์ ดวงดารา, 2549 บทสัมภาษณ์)

จากแนวคิดของแกนนำ คนท. ที่มองว่าไม่สามารถใช้แนวทางการสร้างองค์กรประชาชน เหมือนกับองค์กรอื่นๆ ได้ เพราะคนท. เห็นว่าวัฒนธรรมของชวานาภาคกลางที่มีความอหังการแบบ“เสือ” ซึ่งเป็นต้นแบบของวัฒนธรรมการต่อสู้ของพวกเขา(คนท.ที่โตมาจากชวานาภาคกลาง) ด้วยบุคลิกลักษณะนิสัยที่มีความเป็นปัจเจกชนสูง ไม่พึ่งพาใคร ดังนั้น เขาจึงไม่สามารถยึดโยงมวลชนเข้าร่วมการต่อสู้กับรัฐได้ เหมือนกับภาคอีสานหรือภาคเหนือ ที่“ผู้มีบุญ”สามารถยึดโยงชาวบ้านให้กว้างขวาง และนำไปสู่การก่อกบฏได้ ดังนั้นแนวทางการสร้างองค์กรอย่างคนท. จึงไม่ใช่แนวทางที่เขาอ้างว่า NGOs ใช้ในการสร้างองค์กรนี้ เช่น

“ผมว่าจะมาอยู่ร่วมองค์กรกับเขาได้ไม่ใช่ง่ายๆ แทบต้อง format ความรู้ของผมหมดแล้วมาเรียนรู้กับพวกเขา ทำไปศึกษาวัฒนธรรมของเขาไป จะทำแบบ NGOs ที่มีความเป็นนักวิชาการสูงไม่ได้ จะใช้ศัพท์ เช่น บริบท โครงสร้าง นำรวมหมู่ ฯลฯ เขาฟังไม่รู้เรื่อง ต้องหาภาษาที่เขาเข้าใจ”(ชรินทร์ ดวงดารา, 2549 บทสัมภาษณ์)

คำกล่าวข้างต้นถือเป็นข้อคิดที่ แกนนำ 1 ใน3 ของผู้ร่วมก่อตั้ง คนท. ที่เคยผ่านการทำงาน ในแนวทาง NGOs มาก่อน ว่าการทำงานของเขาที่มีต่อชวานาภาคกลาง ต้องลบแนวคิดที่เคยมีอยู่ของเขาออก (Format) แล้วมาเรียนรู้กับชาวบ้านเอง

หากถามว่า การที่แกนนำผู้ก่อตั้ง คนท. ขึ้นมานั้น ทำไมจึงไม่ ใช้แนวทางที่องค์กรอื่นใช้กัน โดยทั่วไป สามารถแจกแจงเป็นประเด็นต่างๆดังนี้

“อันที่จริง คนท. ไม่ได้ถึงขั้นขัดแย้งกับ NGOs แต่เราเห็นว่าแนวทางของ NGOs ที่ผ่านมามีปัญหา ไม่สอดคล้อง คนท. จึงวิพากษ์ แนวทางที่ผ่านมา ดังนี้

- 1). แนวคิด NGOs เป็นแนวคิดที่เป็นปัจเจก เมื่อทำไปแล้วก็เกิด อาณาจักรของคนขึ้น คนอื่นมายุ่งไม่ได้จึงไม่สามารถเป็นสากลได้
- 2). NGOs มีลักษณะนำเดี่ยว ไม่มีเขาชาวบ้านก็เคลื่อนไหวเองไม่ได้
- 3). NGOs มักใช้เงินเข้าไปทำงานกับชาวบ้านก่อน โดยไม่มีการสังเคราะห์วิเคราะห์ก่อน ต้องยกระดับจิตสำนึกเขาก่อนแล้วค่อยเอาเงินเข้าไป ไม่ใช่ใช้เงินเป็นเป้าหมาย ต้องใช้เป็นเครื่องมือ” (ชรินทร์ ดวงดารา, 2549 บทสัมภาษณ์)

ข้อวิพากษ์ของ แกนนาคท. ที่มีต่อ NGOs แสดงให้เห็นถึง แนวทางการเคลื่อนไหวขององค์กร ที่ดูเหมือนว่า ไม่ยอมรับในความหลากหลายทางสังคมซึ่งมีความหลากหลายทั้ง อุดมการณ์ ความเชื่อ และวัฒนธรรม ซึ่งอาจเป็นอุปสรรคในการดำเนินงานเคลื่อนไหวขององค์กร อย่าง คนท. อีกด้วย เนื่องจาก ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม เกิดขึ้นบนความหลากหลายทางชนชั้น และสิ่งสำคัญที่ทำให้ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมเติบโตก็คือ การยึดโยง ปัจเจกชน กลุ่ม องค์กรต่างๆ ที่มีจุดมุ่งหมายเดียวกันเข้ามาสู่การเป็นพันธมิตรร่วมกันอย่างเป็นเครือข่าย โดยเฉพาะบทบาทหน้าที่ของ NGOs ซึ่งมีความชัดเจนในเรื่องความมีเป้าหมายประสงค์ในการแก้ปัญหาวิถีชีวิตของมวลชนในระดับล่างเป็นหลัก บทบาทสำคัญของ NGOs ก็คือการปกป้อง และยกระดับจิตสำนึกของมวลชนในระดับล่างเพื่อให้เขาเหล่านั้นสามารถปกป้องตนเองจากอำนาจรัฐและทุนธุรกิจภายใต้กระแสการพัฒนาหลักได้ บทบาทของ NGOs จึงเปรียบเสมือนสิ่งที่เรียกว่า “พันธมิตรร่วมแห่งความหวัง” (Alliance of Hope) (เดช พุ่มคชา, 2542:113)

สำหรับ NGOs เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นมาจากคนในระดับกลาง นิสิตนักศึกษาที่เคยทำการเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐในอดีต โดยมีแนวทางการพัฒนากระแสแรงที่ปฏิเสธแนวทางหลักโดยรัฐ ดังนั้นจึงเป็นพันธมิตรกับมวลชนในระดับล่างที่ประสบปัญหาจากรัฐที่ใช้กระแสการพัฒนาหลัก บทบาทการทำงานของ NGOs ที่ก่อตัวขึ้นมาและเข้ามามีบทบาทอย่างจริงจังกับขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม จึงได้รับความคาดหวังอย่างสูงจากพวกเดียวกันเอง และพันธมิตรอื่นๆ ที่ต้องการให้ NGOs มีทั้งประสิทธิภาพ และประสิทธิผลครบถ้วนทุกด้านต่อการทำงาน หากแต่ความคาดหวังดังกล่าวเป็นเรื่องที่ไม่ยุติธรรมและเป็นไปไม่ได้(เดช พุ่มคชา, 2542:117) ซึ่งผู้วิจัยอาจจะตอบข้อวิพากษ์ของแกนนาคท. ได้ดังนี้

- 1) สำหรับข้อวิพากษ์ที่ว่า NGOs มีลักษณะการทำงานแบบปัจเจก เมื่อทำงานไปแล้วในระดับหนึ่งจึงเกิดความเป็นเจ้าของผู้อื่นมาแต่ไม่ได้ สำหรับประเด็นนี้ ต้องทำความเข้าใจก่อนว่า สังคมที่เป็นอยู่ทุกวันนี้มีความซับซ้อนหลากหลายทางความคิดเป็นอย่างมาก NGOs ถือเป็นผู้บุกเบิกแก่นแกนทางความคิดในการปฏิเสธแนวทางการพัฒนาของรัฐทุนนิยม และสร้างสรรค์แนวทางการพัฒนาของตัวเองขึ้นมา ซึ่งตัว

NGOs ต้องบุกเบิกขึ้นมาในลักษณะต่างคนต่างทำด้วยความยากลำบาก และสามารถประสบความสำเร็จในแนวทางของแต่ละคนไป จึงเกิดเป็นแนวทางการพัฒนาที่หลากหลาย และพบว่า แนวทางที่หลากหลายสามารถนำมาหลอมรวมกันได้เช่นกัน อย่าง การรวมตัวกันของเครือข่ายเกษตรกรทางเลือกที่หลอมรวมเอาแนวทางการทำเกษตรทางเลือก เช่น การเลี้ยงปลาในนาข้าว การเกษตรแบบผสมผสาน และวิถีปฏิบัติการเกษตรต่างประเทศ หลอมรวมเข้ามาเป็นองค์กรเครือข่ายที่ทำงานในด้านการเกษตรทางเลือก(อนุสรณ์ อุณ โณ, 2546:88) และสามารถ เข้าร่วมกับสมาชิกคนจน ในการกดดันเรียกร้องให้รัฐบาลชวติดยินยอมให้มีโครงการนำร่องเพื่อพัฒนาเกษตรกรรมยั่งยืนของเกษตรกรรายย่อยได้สำเร็จ (อนุสรณ์ อุณ โณ, 2547:228)

2) มีลักษณะนำเดี่ยว ไม่มีเขาชาวบ้านก็เคลื่อนไหวไม่ได้ สำหรับประเด็นนี้ต้องยอมรับอีกเช่นกันว่า ชาวบ้านในแต่ละภูมิภาคมีพื้นฐานทางเศรษฐกิจ และระดับจิตสำนึกที่แตกต่างกัน สำหรับชาวบ้าน(ชาวนา) ภาคกลาง มีฐานะทางเศรษฐกิจจากการเพาะปลูกเพื่อทำการค้าภายใต้ระบบชลประทานที่ดีกว่าภาคอื่นๆ เช่น ภาคอีสาน ภาคเหนือ จึงมีปัญหาในเรื่องปากท้องน้อยกว่าภาคอื่น ไปด้วย เมื่อมีปัญหาเรื่องปากท้องน้อย จึงทำให้พัฒนาจิตสำนึกในการเข้าร่วมขบวนการเคลื่อนไหวได้มากกว่าภูมิภาคอื่น ทั้งความสามารถในการรับข้อมูลข่าวสาร ความสามารถในการขับเคลื่อนองค์กรด้วยงบประมาณภายในของตนเอง จึงดูเหมือนว่าการมีที่เลี้ยงขององค์กรที่พัฒนามาจากชาวนาภาคกลางอย่าง คนท. จึงไม่จำเป็น แต่สำหรับภูมิภาคอื่นนั้น ปัญหาเรื่องปากท้องมีรุนแรงกว่าภาคกลางมาก การขีด โขงมวลชนจึงต้องมาจากการมีตัวกลางที่ทำงานอย่างหนักในพื้นที่ เพื่อชูประเด็นปัญหาของมวลชนในระดับล่างขึ้นมาให้มวลชนรับรู้ NGOs หลายองค์กรประสบความสำเร็จในด้านนี้ โดยเฉพาะการรวมตัวของ “สมาชิกคนจน” ซึ่งเป็นองค์กรแรกที่สามารถขีด โขงมวลชนจากประเด็นปัญหาหลากหลายไว้ด้วยกัน นับแต่ปัญหาเขื่อน ที่ทำกิน ป่าไม้ ราคาพืชผล ที่อยู่อาศัย ฯลฯ (นฤมล ทับจุมพล, 2543:98)

3) มักใช้เงินมานำการเคลื่อนไหวของชาวบ้านก่อนการยกระดับจิตสำนึกของชาวบ้านก่อนยกระดับจิตสำนึกชาวบ้าน ในประเด็นนี้ต้องทำความเข้าใจถึงปัญหาของชาวบ้านที่มีแตกต่างกันระหว่างภูมิภาค และต้องทำความเข้าใจว่า NGOs เป็นองค์กรที่ทำงานเพื่อสาธารณะประโยชน์ ไม่ใช่องค์กรที่มุ่งแสวงหากำไร เฉพาะกลุ่ม ดังนั้นจึงต้องอาศัยงบประมาณจากส่วนต่างๆทางสังคมที่เป็นพันธมิตร ในการช่วยเหลือให้องค์กรสามารถดำรงตนอยู่ได้ตั้งแต่เริ่มแรก และนำงบประมาณดังกล่าวมาทำงาน เพื่อแก้ปัญหาของมวลชนในระดับล่างที่ไม่มีงบประมาณใดๆในการทำกิจกรรมแม้แต่น้อย พร้อมกับการพัฒนาจิตสำนึกของชาวบ้านไปพร้อมๆกัน จนทำให้ชาวบ้านสามารถลุกขึ้นมาขับเคลื่อนองค์กรของตนเองได้ในที่สุดเช่นกัน

สำหรับข้อคิดเห็นของผู้วิจัย เห็นว่า การที่ คนท. เป็นองค์กรที่ปฏิเสธ NGOs ทำให้องค์กรมีลักษณะปิด ทั้งต่อสาธารณะ และแนวคิดหลากหลายในประเด็นต่างๆที่ NGOs เคยทำมา ทำให้องค์กรขาดความเป็นสากล และยังเป็น การสร้างฝ่ายต่อต้าน (Counter movement) ในที่สุด แม้ว่าองค์กรจะสามารถเติบโตด้วยกำลังของชาวนาทั้งหมดประมาณ 800,000 คนและยังมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นอยู่ก็ตาม แต่ในขณะนี้ องค์กรมี

นักเคลื่อนไหวปัญญาชนเพียงคนเดียว จึงจำเป็นต้องสร้างพันธมิตรเป็นอย่างยิ่ง เพื่อให้สามารถอยู่ร่วมกับ
 สาธารณะและคนระดับกลางในเมืองได้ โดยมีฝ่ายต่อต้านน้อยลง

ถือเป็นปัญหาที่ท้าทาย คนท.เป็นอย่างยิ่งว่า คนท.จะยังคงยึดถือความเป็นองค์กรในลักษณะปิดและ
 ปฏิเสธ NGOs ที่เป็นผู้สร้างกระแสของการเมืองภาคประชาชนขึ้นมาในสังคมไทยเป็นระยะเวลาที่ยาวนาน
 ก่อนที่จะมีคนท.เกิดขึ้น หรือเลือกที่จะสร้างพันธมิตรที่หลากหลาย โดยเลือกใช้ประโยชน์จากแนวทางที่มี
 ประสิทธิภาพของ NGOs โดยไม่ปฏิเสธสิ่งที่มีประโยชน์นั้นไปเสียทั้งหมด

3) เป็นองค์กรที่ทำงานกับสื่อ น้อยมาก

เครือข่ายหนังสือชนวนาแห่งประเทศไทย(คนท.) ถือกำเนิดขึ้นในสังคมไทยได้ไม่ถึง 4 ปี ในขณะที่
 กิจกรรมการเคลื่อนไหว ของคนท. โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประชุมมรดกดันรัฐบาล และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง
 กับประเด็นที่ คนท. เคลื่อนไหว เช่นธนาคารพาณิชย์ การชุมนุมปิดล้อมที่เกิดขึ้นในกรุงเทพฯแต่ละครั้งมี
 กำลังคน หลายหมื่นคน ไม่รวมการประชุมใหญ่เพื่อปิดล้อม ธนาคารกรุงไทย และธนาคารกรุงเทพครั้งล่าสุด
 เมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2549 ซึ่งมีจำนวนกำลังไม่ต่ำกว่า 6,000 คนในครั้งนั้น การชุมนุมทุกครั้งเป็นที่จับตา
 มองของสื่อเป็นอย่างมาก แต่ด้วย อคติทัศน และวัฒนธรรมของคนท. ที่เป็น วัฒนธรรมการต่อสู้ของโจร
 ชวนา ซึ่งถือเป็นปัญหาที่แกนนำคนท.ทุกคนจะต้องมาหาทางแก้ไขอีกเช่นกัน อย่างที่แกนนำทางความคิด
 ผู้ก่อตั้งคนท.กล่าวไว้ว่า

“บุคลิกลักษณะของสื่อ(โจร) เป็นแบบแผนวัฒนธรรมขององค์กรนี้ คนท.
 เลยคุยกับคนอื่นไม่ค่อยรู้เรื่อง สไตส์การดำเนินงานของ คนท. ไม่ทำให้ใคร
 พอใจ ไม่มีความอ่อนโยน สุภาพ เรียบร้อย แบบนิสัยโจร แต่ความคิดใน
 ลักษณะนี้มีข้ออ่อนเพราะ เมื่อชานาภาคกลางถูกกดขี่ขูดรีดชวนาทำได้แค่
 เพียงชมโจรปล้นคนรวยมาแจกคนจน ไม่สามารถก่อกบฏได้เหมือน
 ภาคเหนือหรืออีสานที่มีกบฏบ่อยครั้ง อย่างกบฏผีบุญของอีสาน กบฏเงี้ยว
 ของภาคเหนือ ชวนาภาคกลางไม่คิดที่จะเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง เพราะเขา
 รวมตัวกันไม่ได้ อย่างเสือฝ่ายก็แตกแยกออกมาจากเสียมเหศวร* เสือใบก็
 แตกมาจากเสียมเหศวร” (ชรินทร์ ดวงคารา, 2549 บทสัมภาษณ์)

* ตอนนีเสียมเหศวรยังมีชีวิตอยู่อายุ 90 กว่า อาศัยที่อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท เป็นสมาชิก คนท. ทาง คนท. ได้เชิญโดย
 การเอารถไปรับมาร่วมชุมนุมไล่ พินิจ จารุสมบัติ (ครั้งแรก) ก่อนนำอีแต๋นเข้า เพราะเสียมเหศวรนี่ถือเป็นต้นแบบของ
 เครือข่ายหนังสือ(ชรินทร์ ดวงคารา, 2549 บทสัมภาษณ์)

จากปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งความเป็นองค์กรที่มีแกนนำ ที่มาจากนักเคลื่อนไหวปัญญาชน NGOs เก่าเพียงคนเดียว และวัฒนธรรมขององค์กร ก็ยังสร้างปัญหาในการทำงานกับสื่อเป็นอย่างมากดังนี้

“1). ถ้าจะต้องแถลงข่าวกับนักข่าว ภาพข่าวที่ออกมาผมก็จะโดดเด่น เป็นเป้าหมายที่จะเห็นว่าเป็นเจ้าของเครือข่ายทันที

2). เราเองก็ไม่มีชื่อเสียงด้วยเพราะทั้งหมดเป็นชานา ยกเว้นผมคนเดียวที่เป็นปัญญาชน เราก็ประชาสัมพันธ์ไม่เป็น แถลงข่าวไม่เป็น เขียนป้ายก็ไม่ใช่ชานาเขียนหนังสือไม่เป็น ก็ต้องไปจ้างเขาเสียเงินอีก เราเขียนได้เท่าที่เขียนได้

3). ถ้าเราจะเรียกนักข่าวมาฟังแถลงการณ์โดยชาวบ้านนักข่าวก็ไม่มา เพราะนักข่าวชอบทำข่าวกับคน(นักเคลื่อนไหว)ที่มีชื่อเสียง เช่น นครวินดา อโศก เป็นต้น

4). การเคลื่อนไหวแต่ละที่ถ้าทำข่าว เราก็ไม่สามารถเคลื่อนไหวได้ เคลื่อนไม่ออก เพราะจะถูกรัฐสกัดเอา อย่างจะเอาไอ้แดนเข้ามาถ้ารัฐบาลรู้เราเข้ามาลำบาก ผมเห็นว่าไม่เป็นประโยชน์เพราะทำให้เคลื่อนไหวยาก

การประชาสัมพันธ์ที่มีอยู่ทุกวันนี้ มันไม่เหมาะสมกับวัฒนธรรมของเรา ไม่สอดคล้องกับเรา เราเชื่อว่าการประชาสัมพันธ์ที่ดีที่สุดคือ ทำการชุมนุมให้สาธารณะเห็น 3 ปีที่ผ่านมากองทุนอยู่ได้ ก็เพราะ คนท. ไม่ต้องสร้างข่าว และข่าวที่ออกมาผิดพลาดเราก็ไม่ตามแก้ แต่พิสูจน์ที่การกระทำ“(จรินทร์ดวงคารา, 2549 บทสัมภาษณ์)

จากประเด็นปัญหาต่างๆที่คนท. ต้องประสบ ทั้ง 4 ข้อข้างต้นผู้วิจัยเห็นว่า แม้ว่า คนท. จะทำการประชาสัมพันธ์ด้วยการชุมนุมให้สาธารณะเห็นก็ตาม แต่ก็เป็นการประชาสัมพันธ์ที่ต้องใช้การลงทุนที่สูงมาก อีกทั้งยังเสี่ยงกับเนื้อหาของข่าวที่จะออกมาในแง่ลบแก่ คนท. เสียเองด้วย เนื่องจาก อัตลักษณ์ และวัฒนธรรมขององค์กรที่ไม่เอื้อต่อการสร้างความพอใจให้กับคนภายนอก ผลของข่าวที่จะออกมาในทางบวกต่อ คนท. จึงเป็นไปได้ค่อนข้างยาก ซึ่งก็เป็นปัญหาที่ทำทนาย คนท. อีกเช่นกันว่าจะสามารถแก้ปัญหานี้ได้อย่างไร ซึ่ง คนท. เองจำเป็นต้องสร้างพันธมิตร ทำงานกับสาธารณะให้กว้างขวางมากขึ้น เพื่อให้ได้รับความช่วยเหลือจากองค์กรอื่นๆ และสื่อที่จะเสนอข้อมูลให้แก่สาธารณะ โดยความช่วยเหลือดังกล่าวอาจจะได้รับจากสิ่งที่คนท. ปฏิเสธอยู่เสมอมาก็เป็นไปได้

กล่าวโดยสรุป ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมของชานาไทยเกิดขึ้นมาจาก โครงสร้างการดำเนินนโยบายด้านการเกษตรของรัฐที่ผิดพลาดมาโดยตลอด ทำให้ชานา ถูกแย่งชิงมูลค่าส่วนเกินทางการผลิต ถูกเอาเปรียบภายใต้ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ ของกลุ่มพ่อค้าทุนธุรกิจที่ได้รับการ

สนับสนุนจากรัฐ ภายใต้ความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมนี้ เขาเหล่านั้นต้องพบกับปัญหา ต้นทุนการผลิตสูง ราคาผลผลิตตกต่ำ นำมาสู่การเป็นหนี้สิน ไร่ที่ดินทำกิน และกลายเป็นผู้เช่าหรือแรงงานรับจ้างในที่สุด

ปัญหาดังกล่าวได้ทำให้ชาวนาต้องรวมตัวกันเพื่อต่อต้านกับ ปัญหาความผิดพลาดในการดำเนินนโยบายที่พวกเขาไม่ได้ก่อ โดยรวมตัวกันให้เกิดพลังในการต่อรองกับกลุ่มอำนาจ ที่มาแข่งขัน เอาเปรียบพวกเขา การต่อสู้ของชาวนาได้เกิดขึ้นตั้งแต่ยุคปฏิรูปการปกครอง ในรูปแบบของ กบฏชาวนา ของภาคเหนือและอีสาน สำหรับภาคกลางและภาคใต้พบการต่อสู้ในรูปแบบ โจรชาวนา เมื่อรัฐบาลทำการปราบอย่างหนักทำให้รูปแบบการต่อสู้ดังกล่าวต้องสลายไป แต่ก็ยังแฝงไปด้วยอัตลักษณ์ วัฒนธรรมที่สืบต่อกันมา จนพบในการต่อสู้ของชาวนาปัจจุบัน

แม้ชาวนาจะถูกอำนาจรัฐครอบงำจนทำได้แค่เพียงการร้องขอรับความอุปถัมภ์จากรัฐ แต่ความยากลำบากของชาวนากลับมีมากขึ้น การรวมตัวกันครั้งใหม่จึงเกิดขึ้นในรูปของการก่อตั้งเป็นองค์กรชาวนาระดับประเทศ ภายใต้โครงสร้าง โอกาสทางการเมืองและสังคมที่เอื้อให้เกิดการสร้างองค์กรต่อสู้ขึ้นมาภายใต้ชื่อ สหพันธ์ชาวนาชาวไร่แห่งประเทศไทย เข้ามามีบทบาทเป็นผู้ต่อรองผลประโยชน์ กับกลุ่มอำนาจที่แข่งขันผลประโยชน์ของชาวนา แต่สหพันธ์ฯ ก็มีอายุไม่ยาวนานเนื่องจาก ถูกปราบปรามอย่างรุนแรงจากฝ่ายต่อต้านและตัวรัฐเอง อีกทั้ง โครงสร้างองค์กรที่มีจุดอ่อนหลายประการ ที่จะต้องถือเป็นประสบการณ์ขององค์กรต่อสู้ของชาวนาในยุคต่อไป

ภายใต้โครงสร้างโอกาสทางการเมืองและสังคมที่เอื้อให้เกิดการรวมตัวกันขององค์กรต่อสู้ของชาวนาอีกครั้งหนึ่ง ได้นำมาสู่ขบวนการต่อสู้ของชาวนาร่วมสมัยที่มีความหลากหลายในประเด็นเรียกร้องที่มากขึ้น ภายในขบวนการนั้นมีองค์กรหลักๆ อยู่ 2 องค์กรเครือข่ายที่เข้ามารวมตัวกันประกอบด้วย สหประชาเกษตรกรรายย่อย และสมัชชาคนจน

ขบวนการชาวนาร่วมสมัย มีความหลากหลายทั้งประเด็นข้อเรียกร้อง ยุทธศาสตร์ยุทธวิธี และรูปแบบการจัดองค์กร เป็นนัยสำคัญต่อการต่อสู้ของชาวนาในยุคปัจจุบัน การต่อสู้เรียกร้องของสมัชชาเกษตรกรรายย่อย ได้นำองค์กรชาวนาเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะมากขึ้นจนสามารถออกนโยบายที่เป็นของชาวนาโดยแท้ นั่นคือ พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร(กฟก.) การต่อสู้ในประเด็น กฟก. ได้ก่อให้เกิดองค์กรต่อสู้ของชาวนาในเรื่องหนี้สิน โดยใช้ กฟก.เป็นเครื่องมือหลัก ได้เกิดองค์กรต่อสู้ที่เข้มแข็งองค์กรใหม่ขึ้นมาในชื่อ เครือข่ายหนี้สินชาวนาแห่งประเทศไทย(คนท.)

คนท. เป็นองค์กรที่หลอมรวมเอาชาวนาผู้มีหนี้สินโดยเริ่มต้นและฝังรากลึกลงในภาคกลาง การจัดองค์กรการนำ การขยายองค์กร ยุทธศาสตร์ยุทธวิธีการต่อสู้ที่ใช้บทเรียนของสหพันธ์ฯ จึงพบรูปแบบขององค์กรที่มีลักษณะเฉพาะหลายประการ

เนื่องจาก คนท. เป็นองค์กรที่เกิดขึ้นมาใหม่ภายใต้ การรวมตัวของชาวนาภาคกลางเป็นส่วนใหญ่ ทำให้มี อัตลักษณ์และวัฒนธรรมขององค์กร ที่มีความเฉพาะตัวสูง จึงมีการตั้งข้อสังเกตจากภายนอกถึงความเป็นองค์กรสนับสนุนนักการเมือง อีกทั้งอัตลักษณ์และวัฒนธรรมองค์กร อีกเช่นกันที่สร้างปัญหา

ในการสร้างพันธมิตร และทำงานกับสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็น การปฏิเสศ NGOs อย่างตรงไปตรงมา และการประชาสัมพันธ์กับสื่อเป็นต้น

ประเด็นเรื่อง อัตลักษณ์และวัฒนธรรมขององค์กรของคนท. ยังมีความน่าสนใจอยู่อีกมากซึ่งอยู่นอกเหนือจากการตอบคำถามการวิจัยในงานนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ยุทธวิธีการชุมนุมปิดล้อมที่แฝงไปด้วย วัฒนธรรมการต่อสู้ของชาวนา เช่น พิธีกรรมต่างๆ ในการชุมนุมเคลื่อนไหวกว เช่น 1.มีการตั้งศาลเพียงตา การสร้างขวัญกำลังใจให้แก่ผู้ชุมนุม 2.การเชิญพระเกจิอาจารย์ ที่สมาชิกคนท.ให้ความเคารพนับถือให้ช่วยลงยันต์บนจีวร ซึ่งถือเป็น สัญลักษณ์ที่ คนท.ใช้ในการเคลื่อนไหวกวมาตลอด เช่นธง และผ้าคาดหัว 3.คนท.ถือเป็นกลุ่มผู้ชุมนุมแรกที่ใช้เครื่องมือการทำเกษตร(รดอีแต๋น)ของชาวนา ในการเคลื่อนไหวกวชุมนุม ฯลฯ เป็นต้น

จากรากเหง้าของปัญหาเชิงโครงสร้างการกำหนดนโยบายการเกษตร ทำให้ชาวนาผู้เป็นเกษตรกรรายย่อยต้องประสบกับปัญหาในการดำเนินชีวิต เพื่อให้เกิดการเยียวยาผลกระทบที่เกิดจากนโยบายของรัฐ ให้รัฐสามารถสร้างความจำเริญทางเศรษฐกิจต่อไปได้ โดยการลดแรงกดดันที่มีต่อผู้เสียประโยชน์จากผลกระทบของนโยบาย และเพื่อสร้างหรือรักษาอำนาจทางการเมืองของรัฐบาลในช่วงนั้นเอาไว้ จึงได้เกิดการดำเนินนโยบายในลักษณะประชานิยมมาใช้ ตั้งแต่ในอดีต เช่นนโยบายเงินผัน ของรัฐบาลสหพรรค ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช รัฐบาลได้กำหนดแผนเร่งด่วนสำหรับเขตชนบทคือ การจัดสรรเงินงบประมาณโดยมอบหมายให้สภาดำบลใช้จ่ายแรงงานในท้องถิ่นชุดคลอง ทำฝายเก็บน้ำเป็นนโยบายสร้างงานให้ทุกคนมีงานทำ เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 2,500 ล้านบาทโดยเฉลี่ยตำบลละ 480,000 บาท (บุญอริ ยีหมะ, 2547: 59)

ยังมีข้อวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับเรื่องเงินผันนี้อยู่เป็นจำนวนมาก แม้ว่านโยบายมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการแก้ปัญหาของมวลชนในระดับล่างแต่เมื่อนำมาปฏิบัติจริงอาจก่อให้เกิดปัญหา ด้วยเรื่องเงินผันนี้เป็นนโยบายที่รัฐบาลคิดขึ้นโดยกระทันหันจึงขาดการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ขณะที่การกำหนดนโยบายอยู่ภายใต้สถานการณ์ที่คาดการณ์ไม่ได้ (politic and policymaking under the condition of radical uncertainty) ในยุคที่สังคมมีความซับซ้อนจนไม่สามารถทำนายหรือคาดการณ์ได้ แม้จะมีความรู้ที่เชื่อว่าสมบูรณ์แล้วก็ตามก็ยังไม่เพียงพอต่อการทำนายสิ่งที่จะเกิดขึ้นได้พอ รัฐบาลจะยึดติดกับวิธีการตัดสินใจโดยใช้แต่ความรู้ที่มีอยู่หรือระบบราชการที่มักใช้การวางแผนอย่างมีเหตุผลในการแก้ปัญหาไม่ได้อีกแล้ว การตัดสินใจต้องเป็นการแก้ปัญหาแบบรูปธรรมจากการกระทำต่อเนื่อง รับผิดชอบร่วมกันทั้งรัฐบาลและพลเมืองมาเป็นพื้นฐานและการเรียนรู้เพื่อหาทางเลือกการปรึกษาหารืออย่างค่อยเป็นค่อยไป เพราะสถาบันทางการเมืองของรัฐทันสมัย การจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นเพียงฝ่ายเดียวไม่เป็นสิ่งที่ไม่ก่อให้เกิดการดำเนินนโยบายที่มีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดปัญหาตามมา (Harjer & Wagenaar, 2003: 9)

มีข้อมูลส่วนหนึ่งที่ระบุว่าเงินผันก่อให้เกิดความขัดแย้งและการใช้ความรุนแรงขึ้นในท้องถิ่น จากการให้สัมภาษณ์ของนาย อินตา ศรีบุญเรื่องเกี่ยวกับเรื่องผู้นำชาวนาและกรรมการสหพันธ์ชาวนาชาวไร่แห่งประเทศไทย ถูกลอบยิงเอาไว้ว่า “ผู้นำถูกลอบยิงมันเป็นเรื่องการขัดกันของผลประโยชน์... เรื่องเงิน

การถูกยิงบางคนก็เพราะเรื่องเงินผัน...ถ้าเงินผันหมด คนถูกยิงเพราะเรื่องเงินก็จะมี” (จัดรัส 1 : 6-2518,30 อ้างในกนกศักดิ์2542,46)

บทเรียนของนโยบายเงินผันนี้ทำให้รัฐบาลในอนาคตที่จะใช้นโยบายประชานิยมแบบกระจายรายได้(Redistributive policy) ด้วยเงินให้เปล่าแก่ท้องถิ่น นำไปดำเนินการกำหนดนโยบายให้ มีความรัดกุมมากยิ่งขึ้น ซึ่งปรากฏในรัฐบาลพรรคไทยรักไทยในอีก 3 ทศวรรษข้างหน้าหลังจากการเกิดขึ้นของนโยบายเงินผัน ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ได้ปรากฏอยู่ในนโยบายกองทุนหมู่บ้านฯ และนโยบายงบประมาณสุขภาพหมู่บ้านฯ SML ซึ่ง SMLนี้มีความใกล้เคียงกับเงินผันอย่างมาก อันจะได้ทำศึกษาในบทต่อไป