

รัฐ ทุน และชานาหลังโครงการรับจำนำข้าว

น.ส.กัญญาภัทร เพชรร่วง

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาการปกครอง ภาควิชาการปกครอง
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2561
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)
เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR)
are the thesis authors' files submitted through the Graduate School.

STATE, CAPITALS AND FARMERS AFTER THE RICE PLEDGING SCHEME

Miss Kanyabhat Petchroung

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts (Government) in Government

Department of Government

Faculty of Political Science

Chulalongkorn University

Academic Year 2018

Copyright of Chulalongkorn University



79351055

CU Thesais 5880602024 thesis / recv: 05082562 08:05:20 / seq: 23

| | |
|---------------------------------|---|
| หัวข้อวิทยานิพนธ์ | รัฐ ทุน และชวานาหลังโครงการรับจำนำข้าว |
| โดย | น.ส.กัญญาภัทร เพชรร่วง |
| สาขาวิชา | การปกครอง |
| อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก | ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธนพันธ์ ไไลประกอบทรัพย์ |

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของ
การศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

..... คณบดีคณะรัฐศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ดร.เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.ประภาส ปิ่นตบแต่ง)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธนพันธ์ ไไลประกอบทรัพย์)

..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(ดร.กฤษฎา บุญชัย)

กัญญาภัทร เพชรร่วง : รัฐ ทุน และชาวนาหลังโครงการรับจำนำข้าว. (STATE, CAPITALS AND FARMERS AFTER THE RICE PLEDGING SCHEME) อ.ที่ปรึกษาหลัก : ผศ. ดร.ธนพันธ์ ไล่ประกอบทรัพย์

งานวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่ออธิบายรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทุน และชาวนาที่เกิดขึ้นภายหลังโครงการรับจำนำข้าวของรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร โดยแบ่งเป็นประเด็นในการอธิบายออกเป็น 3 ประเด็น คือ 1) รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทุน และชาวนาหลังโครงการรับจำนำข้าว 2) ผลที่เกิดขึ้นจากการปรับรูปแบบความสัมพันธ์ต่อตัวแสดงทั้งสามฝ่าย และ 3) ปัจจัยที่ส่งผลต่อการจัดรูปแบบความสัมพันธ์ของรัฐ ทุน และชาวนาหลังนโยบายรับจำนำข้าว ผลการวิจัยพบว่าหลังจากการรัฐประหารในปี 2557 รัฐ (รัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) และระบบราชการ) ไม่เข้มแข็งพอที่จะควบคุมหรือกำหนดนโยบายเองทั้งหมดเหมือนที่เคยทำได้ในสมัยที่เป็นรัฐราชการ หรือ ช่วงที่เป็นแบบภาคีรัฐ - สังคม เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2540 ทำให้บริบทด้านสังคม การเมือง และเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงไป รัฐจึงต้องค่อยๆ คลายตัว และลดบทบาทของตนเองลง ในช่วงเวลานั้นทุน โดยเฉพาะทุนขนาดใหญ่ และชาวนามีโอกาสได้พัฒนาตนเองจนทำให้มีอำนาจในการต่อรองเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ปัจจัยสำคัญที่ทำให้รัฐต้องมีการปรับตัว คือการพัฒนาตนเองของชาวนาในด้านการเมืองโดยเฉพาะในช่วงการดำเนินโครงการรับจำนำข้าว ประกอบกับบริบททางเศรษฐกิจที่เอื้อให้กลุ่มทุนขนาดใหญ่สามารถลดการพึ่งพิงรัฐลงได้เรื่อย ขณะที่รัฐ กลับต้องพึ่งพาการลงทุนจากกลุ่มทุนขนาดใหญ่เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจในประเทศ อีกทั้งต้องสร้างการยอมรับจากทุนท้องถิ่นเพื่อใช้เป็นตัวเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับชาวนาแทนระบบราชการในท้องถิ่น และต้องการการยอมรับจากชาวนาซึ่งเป็นกลุ่มพลังสำคัญทางการเมือง รัฐจึงจำเป็นต้องเปิดพื้นที่ให้คนจากกลุ่มอื่นได้เข้ามาแบ่งปันผลประโยชน์จากนโยบายของรัฐมากขึ้น โดยเฉพาะทุนขนาดใหญ่ที่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนด และดำเนินนโยบายมากกว่ากลุ่มอื่นๆ แต่กระนั้น รัฐก็มิได้ปล่อยให้อำนาจในการต่อรอง หรือกำหนดนโยบายให้เป็นไปตามแนวคิดเสรีนิยมใหม่ (Neo - Liberalism) เสียทีเดียว กล่าวคือ รัฐยังคงมีการแทรกแซง และกุมอำนาจอยู่ และยังไม่เปิดโอกาสให้ชาวนาได้เข้าไปมีส่วนร่วมเท่าที่เคยมีในช่วงรัฐบาลที่ผ่านมา ดังนั้นรูปแบบของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทุน และชาวนาหลังโครงการรับจำนำข้าวจึงยังคงเป็นความสัมพันธ์ในแนวตั้งเช่นที่ผ่านมา ซึ่งจากการศึกษาพบว่า รัฐในยุคของ คสช. จะพยายามรักษาความสัมพันธ์กับทุนท้องถิ่น และชาวนาผ่านการดำเนินนโยบายในลักษณะประชานิยมต่างๆ รัฐยังคงไม่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตชาวนา และเอื้อประโยชน์ให้กับทุนขนาดใหญ่เป็นหลักเช่นเดิม

สาขาวิชา การปกครอง

ลายมือชื่อนิสิต

ปีการศึกษา 2561

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก

5880602024 : MAJOR GOVERNMENT

KEYWORD: State, Capitals, Farmers, The Rice Pledging Scheme, Patterns of Relationship

Kanyabhat Petchroung : STATE, CAPITALS AND FARMERS AFTER THE RICE PLEDGING SCHEME.

Advisor: Asst. Prof. Thanapan Laiprakobsup, Ph.D.

This study was aimed to explain a pattern of the relationship between the state, capitals, and farmers after the Yingluck Shinawatttra's administration's rice pledging scheme. The issues are divided into 1) the pattern of the relationship between state, capitals and farmers 2) A consequence of the relationship pattern and its adjustment and 3) factors affecting the relationship pattern. It found that after the military coup in 2014, the state (the NCPO's government and bureaucracy) was not so dominant to absolutely control or determine all set of policies like the previous bureaucratic authoritarian states or the corporatist states. The 1997 Constitution resulted in social, political, economic context changes. As a result, the state had to decrease its dominant role while capitals and farmers were able to gradually increase their negotiation power. The important factors leading to the state's role adjustment is the development of farmers' political power during the rice pledging scheme. In addition, economic contexts that have encouraged big capitals so that they do not have to depend upon the state's subsidization contribute to the decline of the state's dominant role. Meanwhile, the state has to depend upon the capitals for encouraging economic growth. Instead of employing the bureaucracy, the state has to appeal to local capitals in order to politically appeal to farmers. Therefore, the state has to open political arena for other societal groups especially the capitals to share benefits from the state's policy and participate in policy-making and formation. However, the state did not freely let negotiation power of its hands like the Neo-Liberalism explanation. Still, the state interferes and influences policy formation and implementation while accepting the rise of other social groups' participation. The pattern of the relationship between the state, capitals, and farmers is organized as vertical relationship. According the findings, the NCPO state tries to keep good relationship with local capitals and farmers via populist programs. But, it did not intend to improve the farmers' quality of life, but providing benefits for national capitals as it previously did.

Field of Study: Government

Student's Signature

Academic Year: 2018

Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความช่วยเหลืออย่างดียิ่งจาก ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธนพันธ์ ไล่ประกอบทรัพย์ อาจารย์ที่ปรึกษาที่คอยแนะนำแนวทาง ให้ข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์

ในการปรับปรุง แก้ไข และให้กำลังใจตลอดมา ผู้วิจัยขอขอบพระคุณไว้ ณ โอกาสนี้

ขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.ประภาส ปิ่นตบแต่ง ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และ ดร.กฤษฎา บุญชัย กรรมการจากภายนอกมหาวิทยาลัย ที่ได้กรุณาสละเวลามาเพื่อให้คำแนะนำ และชี้แนะแนวทางในการปรับปรุงวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ขอขอบพระคุณชาวณาจากจังหวัดร้อยเอ็ด ประกอบด้วยชาวบ้านหนองสองห้อง ตำบลเมยวดี อำเภอเมยวดี ชาวณาบ้านเหล่าโพนงาม ตำบลภูเขาทอง อำเภอหนองพอก ชาวณาบ้านดอนยานาง และชาวณาบ้านโพนทอง ตำบลโพธิ์ทอง อำเภอโพนทอง ชาวณาบ้านโนนสว่าง ตำบลภูเขาทอง อำเภอหนองพอก และชาวณาจากจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ประกอบด้วย ชาวณาบ้านเจ้าเจ็ด ตำบลเจ้าเสด็จ อำเภอเสนา ชาวณาบ้านเป็ด ตำบลธนู ชาวณาบ้านข้าวเม่า ตำบลข้าวเม่า อำเภออุทัย ชาวณาบ้านมาบพระจันทร์ ตำบลหนองปลิง และชาวณาบ้านคลองสะแก ตำบลคลองสะแก อำเภอนครหลวง ที่ให้ความอนุเคราะห์มาเป็นผู้ให้ข้อมูล ทำให้ผู้วิจัยได้ข้อค้นพบที่น่าสนใจเพื่อใช้ประกอบคำอธิบายในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ขอขอบคุณนายจักรกริช บุตรพรหม (พี่หลิง) น.ส.สุนิษา ทิพประมวล (อิว) นายสิริชัช จันทร์รัมย์ (พอยท์) และน.ส.ชิตวรรณ คำมะยอม (พลอย) ผู้ประสานงาน และผู้ช่วยในการเก็บข้อมูล ที่ทำให้การลงพื้นที่เก็บข้อมูลนั้นจะสำเร็จลุล่วงลงไปได้ด้วยดี และบรรลุผลตามที่ตั้งไว้

ขอขอบคุณเพื่อนๆ นิสิตระดับปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ทุกคนที่คอยเหลือกันในทุกๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นการประสานงานกับเจ้าหน้าที่ ดำเนินการด้านเอกสาร และเป็นกำลังใจให้กันในทุกๆ ขั้นตอนของการทำวิทยานิพนธ์

สุดท้ายนี้ ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณครอบครัวของผู้วิจัยอันประกอบไปด้วย คุณพ่อวรชัย เพชรร่วง คุณแม่พรเพ็ญ เพชรร่วง และคุณย่าศิริ เพชรร่วง ที่คอยให้กำลังใจ และให้การสนับสนุนผู้วิจัยในทุกๆ ด้าน

กัญญาภัทร เพชรร่วง



79351055

CU_Thesis_5880602024_Thesis / recv: 05082562 08:05:20 / seq: 23

สารบัญ

| | หน้า |
|---|------|
| บทคัดย่อภาษาไทย..... | ค |
| บทคัดย่อภาษาอังกฤษ | ง |
| กิตติกรรมประกาศ | จ |
| สารบัญ..... | ฉ |
| สารบัญตาราง..... | ญ |
| สารบัญแผนภาพ | ฎ |
| บทที่ 1 บทนำ..... | 1 |
| ที่มาและความสำคัญ..... | 1 |
| คำถามวิจัย..... | 4 |
| วัตถุประสงค์ในการวิจัย | 4 |
| ขอบเขตการวิจัย | 4 |
| กลุ่มตัวอย่างในงานวิจัย..... | 4 |
| ระยะเวลาในการดำเนินการวิจัย | 5 |
| นิยามตัวแปรที่ศึกษา | 5 |
| ระเบียบวิธีวิจัย | 5 |
| โครงสร้างงานวิจัย..... | 7 |
| บทที่ 2 เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง | 8 |
| 1. แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง..... | 8 |
| 1.1 รัฐราชการ (Bureaucratic polity)..... | 8 |
| 1.2 ภาคิรัฐสังคัม (Corporatism)..... | 11 |
| 1.3 เสรีนิยมใหม่ (Neoliberalism)..... | 12 |



79351055

CD :Thesis 5880602024 thesis / revv: 05082562 08:05:20 / seq: 23

| | |
|--|----|
| 2. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทูน และชาวนาในช่วงก่อนนโยบายรับจำนำข้าว..... | 14 |
| 2.1 ความสัมพันธ์ของรัฐ กับทูนก่อนปี พ.ศ.2540 | 14 |
| 2.2 ความสัมพันธ์ของรัฐ กับทูนหลังปี พ.ศ.2540 | 16 |
| 2.3 ความสัมพันธ์ของรัฐ กับชาวนา ก่อนปี พ.ศ.2540..... | 17 |
| 2.4 ความสัมพันธ์ของรัฐ กับชาวนาที่ได้รับอิทธิพลจากรัฐธรรมนูญปี พ.ศ.2540..... | 20 |
| 3. ความสัมพันธ์ของรัฐ ทูนชาวนาในช่วงนโยบายรับจำนำข้าว | 22 |
| 3.1 ความเป็นมาของนโยบายรับจำนำข้าว | 22 |
| 3.2 ข้อถกเถียงจากการดำเนินนโยบายรับจำนำข้าว | 23 |
| 3.3 ความสัมพันธ์ ระหว่างรัฐทูน และชาวนาในช่วงนโยบายรับจำนำข้าว | 26 |
| 3.4 การถ่วงดุลระหว่างรัฐ ทูน และชาวนา | 28 |
| 4. นโยบายหลังโครงการรับจำนำข้าว | 30 |
| 4.1 ช่วงยุครัฐบาล คสช. ตอนต้น (พ.ศ.2557 – กลางปี พ.ศ.2559)..... | 31 |
| 4.1.1 การช่วยเหลือเพื่อลดต้นทุนการผลิต (ไร่ละ 1,000)..... | 31 |
| 4.1.2 โครงการลดค่าเช่าที่นา..... | 32 |
| 4.1.3 โครงการปรับเปลี่ยนพื้นที่ทำนาไม่เหมาะสมไปปลูกพืชอื่น หรือเลี้ยงสัตว์ | 32 |
| 4.1.4 การให้สินเชื่อเพื่อชะลอการขายข้าวเปลือกนาปี (จำนำยั้งฉาง)..... | 33 |
| 4.2 ยุคประชารัฐ (ปลายปี พ.ศ.2559 – ปัจจุบัน)..... | 33 |
| 4.2.1 ประชากรที่แตกต่างกัน | 33 |
| 4.2.2 โครงการในยุคประชารัฐ..... | 35 |
| 4.2.3 โครงการนาแปลงใหญ่..... | 35 |
| 4.2.4 Smart farmer และ Young smart farmer | 36 |
| 4.2.5 แนวคิดการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Agricultural Zoning) | 36 |
| 4.2.6 การใช้ตลาดนำการผลิต และการปรับโครงสร้างการผลิตครบวงจร | 37 |
| 4.2.7 พระราชบัญญัติข้าว..... | 37 |

| | |
|---|----|
| กรอบแนวคิดงานวิจัย | 38 |
| บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย | 42 |
| 1. การวิจัยเชิงคุณภาพ | 42 |
| 1.1 การศึกษาจากเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง | 42 |
| 1.2 การสัมภาษณ์แบบเจาะจง (Focused interview)..... | 43 |
| 1.3 การสำรวจ ด้วยแบบสอบถาม | 43 |
| 2. กลุ่มตัวอย่างในงานวิจัย..... | 45 |
| 3. การเก็บรวบรวมข้อมูล | 45 |
| 4. หน่วยการวิเคราะห์ | 46 |
| บทที่ 4 รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทูน และชาวนาหลังนโยบายรับจำนำข้าว และผลที่เกิดขึ้น | 47 |
| 1. ความสัมพันธ์ระหว่าง “รัฐ” กับ “ทูน” | 47 |
| 1.1 กลุ่มทูนใหญ่ หรือทูนระดับประเทศ | 47 |
| 1.1.1 โครงการนาแปลงใหญ่..... | 47 |
| 1.1.2 โครงการปลูกพืชทดแทนพืชไม่เหมาะสม (ข้าวโพดหลังนา) | 51 |
| 1.1.3 โครงการที่มีการแจกพันธุ์สัตว์ให้กับชาวนา | 53 |
| 1.2 กลุ่มท้องถิ่น | 55 |
| 1.2.1 การให้สินเชื่อเพื่อชะลอการขายข้าวเปลือกนาปี (จำนำยั้งฉาง)..... | 55 |
| 2. โครงการของรัฐที่เอื้อประโยชน์ให้กับ “ชาวนา” | 57 |
| 2.1 Smart Farmer และ Young Smart Farmer..... | 57 |
| 2.2 การช่วยเหลือเพื่อลดต้นทุนการผลิต (ไร่ละ 1,000)..... | 60 |
| 2.3 ลดค่าเช่าที่นา | 61 |
| อภิปรายผลการศึกษา | 64 |
| บทที่ 5 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการจัดรูปแบบความสัมพันธ์ของรัฐ ทูน และชาวนา หลังนโยบายรับจำนำ | 65 |

บรรณานุกรม..... 71

ประวัติผู้เขียน..... 76

สารบัญตาราง

| | หน้า |
|--|------|
| ตารางที่ 1 ตารางแสดงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทูน และชาวนาตั้งแต่หลังเปลี่ยนแปลงการปกครองจนถึงช่วงรับจำนำข้าว | 38 |
| ตารางที่ 2 ตารางจำแนกนโยบายของรัฐตามแนวทางในการช่วยเหลือชาวนา..... | 46 |

สารบัญแผนภาพ

หน้า

| | |
|---|----|
| แผนภาพที่ 1 โครงสร้างความสัมพันธ์ของตัวแสดงในเครือข่ายนโยบายข้าวภายใต้โครงการ รับจํานํา ข้าว..... | 27 |
| แผนภาพที่ 2 แผนภาพแสดงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทุน และชาวนาภายใต้แนวคิดประชารัฐ | 34 |
| แผนภาพที่ 3 แผนภาพแสดงการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทุน และชาวนาช่วงรับจํานํา ข้าวยุครัฐบาลยิ่งลักษณ์ | 41 |



79351055

CU Thesais 5880602024 thesais / recv: 05082562 08:05:20 / seq: 23

บทที่ 1

บทนำ

ที่มาและความสำคัญ

ข้าว เป็นพืชที่มีอิทธิพลทั้งในด้านเศรษฐกิจ และการเมือง ในประเทศไทยมาอย่างยาวนาน โดยจะเห็นได้จากการหยิบยกเอาประเด็นในเรื่อง “ราคาข้าว” และชีวิตความเป็นอยู่ของเกษตรกร ผู้ปลูกข้าว หรือที่เรียกกันจนติดปากว่า “ชาวนา” มาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อสร้างความชอบธรรม ในการเปลี่ยนแปลงการปกครองของคณะราษฎรเป็นต้น ในทางกลับกันนโยบายเกี่ยวกับ “ราคาข้าว” และการพัฒนา “วิถีชีวิตของชาวนา” เองก็สามารถนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างความนิยม ให้กับรัฐบาล หรือพรรคการเมืองได้เช่นกัน ซึ่งจะเห็นชัดที่สุดคือภายหลังจากที่พรรคไทยรักไทย ได้มีการนำเสนอนโยบายรับจำนำข้าว ร่วมกับนโยบายอื่นๆ เพื่อใช้หาเสียงในการสมัครรับเลือกตั้งเมื่อ ปี พ.ศ. 2544 ผลก็คือพรรคไทยรักไทยชนะการเลือกตั้งในครั้งนั้น หัวหน้าพรรคอย่างพันตำรวจโท-ดร.ทักษิณ ชินวัตร ได้เข้าสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนที่ 23 ของไทย และการดำเนินนโยบายดังกล่าว ยังส่งผลอย่างต่อเนื่องจนทำให้พรรคไทยรักไทยได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งเป็นสมัยที่ 2 อีกด้วย

นโยบายรับจำนำข้าวนั้นไม่ใช่เรื่องที่ทักษิณคิดขึ้นมาใหม่ แต่เป็นนโยบายที่มีการดำเนินการ มาแล้วตั้งแต่สมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เพียงแต่รูปแบบของนโยบายเหล่านั้นยังไม่ตอบสนองต่อ ความต้องการของ “ชาวนา” มากนัก ทักษิณจึงได้นำมาปรับเปลี่ยนเพื่อให้ตรงกับความต้องการ ของชาวนากลุ่มใหม่ในชนบท ซึ่งไม่ได้ยากจนขั้นแค้น และไม่ได้ต้องการจะกอบกู้ชีวิตต่อ แต่ต้องการ ที่จะสร้างสายสัมพันธ์กับแหล่งอำนาจที่เป็นประโยชน์ เพื่อให้ตัวเองมาช่องทางทำมาหากิน ที่หลากหลาย เพิ่มความสามารถในการผลิต ลดโอกาสการเป็นหนี้ และรักษาการไหลเวียนของเงิน สนับสนุนจากรัฐ เมื่อทักษิณได้นำเสนอ นโยบายที่สอดคล้องกับความต้องการนี้ เขาจึงได้รับการสนับสนุนจากชาวนชนบทโดยเฉพาะในภาคเหนือ และตะวันออกเฉียงเหนือไม่มากนัก

ภายหลังการรัฐประหารในปี พ.ศ.2549 รัฐบาลได้รับบทเรียนจากในอดีตแล้วว่า ชาวนา- ในปัจจุบันนี้มีอิทธิพลทางการเมืองมากกว่าเมื่อก่อนมาก การดำเนินนโยบายในรูปแบบเก่า จึงไม่เป็นผลดีต่อเสถียรภาพ และความมั่นคงของรัฐบาล “รัฐ” จึงจำเป็นต้องมีการกำหนดนโยบายที่ สอดคล้องกับความต้องการของชาวนา และชาวนชนบทมากขึ้น แอนดรู วอล์คเกอร์ (2559) ส่งผลให้ นายกรัฐมนตรีต่อๆ มา ไม่ว่าจะเป็นพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์, สมัคร สุนทรเวช, สมชาย วงศ์สวัสดิ์ หรือแม้กระทั่งนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ก็ยังจำเป็นต้องคงนโยบายในการช่วยเหลือเกษตรกรโดยเฉพาะ กลุ่มชาวนาไว้อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้เพราะพวกเขาได้เห็นแล้วว่าอำนาจการตัดสินใจในด้านการเมือง ในเวลานี้ไม่ได้กระจุกอยู่ที่ศูนย์กลางอย่างกรุงเทพฯ แล้ว แต่ได้กระจายออกไปตามชนบท และพวกเขา ใช้มันผ่านการเลือกตั้ง

ชาวนา และชาวชนบทก็ได้ใช้ช่องทางนี้ในการแสดงจุดยืนของตัวเอง โดยเห็นได้จากการที่ ทักซิณจึงได้รับชัยชนะติดกัน แม้ว่าสุดท้ายจะมีข้อกังขาในเรื่องการทุจริตจนถูกรัฐประหารโดย คณะปฏิรูปการปกครองในปี พ.ศ. 2549 และต้องลี้ภัยไปอยู่ที่ต่างประเทศ แต่คะแนนความนิยมที่เขา ได้รับก็ยังมีอยู่ ประกอบกับนโยบายของรัฐบาลต่อมาไม่ได้ตอบสนองต่อความต้องการของชาวนา มากนัก ดังนั้นเมื่อ น.ส.ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร น้องสาวของอดีตนายกทักษิณตกลงใจที่จะลงมาสู่สนาม- การเมือง และชูนโยบายหลักคือการแก้ปัญหาราคาข้าวตกต่ำด้วยการ “รับจำนำข้าวเปลือกทุกเมล็ด ในราคาตันละ 15,000 บาท เธอจึงได้รับแรงสนับสนุนจากชาวนา และชาวบ้านในชนบทจนสามารถ ก้าวเข้าสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีจากการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2554 เช่นเดียวกับที่พี่ชายเคยทำสำเร็จ

โครงการรับจำนำข้าวเปลือกทุกเมล็ดของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตรนั้นทำให้เกิดกระแส วิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางตั้งแต่เริ่มต้น แน่นนอนว่าต้องมีทั้งที่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วย ฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยได้ตั้งข้อสังเกตว่า การที่รัฐบาลรับจำนำข้าวเปลือกในราคาสูงเกินจริงเป็นการ บิดเบือนกลไกตลาด ซึ่งจะทำให้เกิดความเสียหายต่อระบบตลาด ส่งผลกระทบต่อเกษตรกร และเป็น การสิ้นเปลืองงบประมาณของรัฐ ในขณะที่ฝ่ายสนับสนุนกลับมองว่า การนำเงินไปใช้ ช่วยเหลือชาวนาไม่ใช่เรื่องผิด สิ้นเปลือง หรือขาดทุน เพราะเมื่อชาวนามีรายได้ก็จะก่อให้เกิด - การใช้จ่ายเงิน ซึ่งจะเป็นการช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจ อีกทั้งชาวนาจำนวนมากก็จะได้มีโอกาสนำเงิน มาใช้ในการพัฒนาความสามารถในการผลิตของตนเอง เพียงแต่เมื่อชาวนาเป็นฝ่ายได้ประโยชน์ มากขึ้นก็จะทำให้คนชั้นกลางที่อยู่ในเมืองรู้สึกว่าคุณเองเป็นฝ่ายเสียประโยชน์ แม้ว่ารัฐบาลจะ พยายามชี้แจง และแก้ปัญหาตามที่หน่วยงานต่างๆ ได้มีการท้วงติง แต่สุดท้ายรัฐบาลก็ถูกนโยบาย ที่ตนเป็นผู้คิดขึ้นมาบ่อนทำลายความน่าเชื่อถือของตนเอง ซึ่งนำไปสู่ความขัดแย้ง และการเมืองบน ท้องถนนครั้งใหญ่อีกครั้ง แต่การชุมนุมนี้ก็สงบลงภายหลังการรัฐประหารของทหาร นำโดยพลเอก- ประยุทธ์ จันทร์โอชา หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ในปี พ.ศ.2557

ภายใต้การบริหารงานของรัฐบาล คสช. ในช่วงต้นยังมีนโยบายเพื่อให้การช่วยเหลือชาวนา อย่างโครงการช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการเพาะปลูก (ไร่ละ 1,000) และโครงการสินเชื่อชะลอการขาย (จำนำยุงฉาง) ส่วนนโยบายหลังจากนั้นจะอยู่ในลักษณะของการพยายามจัดระเบียบการปลูกข้าว ไม่ว่าจะเป็นการจัดพื้นที่ในการเพาะปลูก (Zoning) การช่วยเหลือในกรณีที่เกษตรกรต้องการเปลี่ยน- อาชีพด้วยการอุดหนุนเป็นเงิน และเป็นพันธู์พืช/พันธู์สัตว์ และนโยบายลดค่าเช่านา ต่อมารัฐบาลได้มีการวางแผนพัฒนาการเกษตรไทยให้สอดคล้องกับความเป็นไทยแลนด์ 4.0 โดยการให้ความรู้แก่ ชาวนาเพื่อพัฒนาให้เป็นเกษตรกรที่ทันสมัย (Smart Farmer และ Young Smart Farmer) ตลอดจนการพัฒนา นวัตกรรมต่างๆ เช่น แอปพลิเคชัน (application) ที่ช่วยแจ้งให้ทราบว่าคุณพื้นที่ใด เหมาะแก่การปลูกพืชชนิดใด โดยใช้ GPS เป็นต้น และเน้นการรวมกลุ่มกันเพาะปลูกด้วยการทำ เกษตรแปลงใหญ่ โดยรัฐและกลุ่มทุนใหญ่ๆ ในภาคการเกษตรจะเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือ



79351055

และทำหน้าที่เหมือนเป็นพี่เลี้ยงให้เกษตรกร นอกจากนี้ยังมีการสนับสนุนให้ชาวนาหันมาทำเกษตร-อินทรีย์มากขึ้น ซึ่งรัฐอธิบายว่านโยบายเหล่านี้เป็นนโยบายระยะยาว ที่จะทำให้เกษตรกรนั้นพึ่งพาตนเองได้ และมีอำนาจในการต่อรองกับโรงสี และพ่อค้าคนกลางในการขายข้าวมากขึ้น

งานที่ศึกษาในเรื่องเกี่ยวกับนโยบายรับจำนำข้าวในสมัยของยิ่งลักษณ์ ชินวัตรนั้นส่วนมากเป็นงานที่วิเคราะห์ไปในเชิงเศรษฐศาสตร์ที่มุ่งอธิบายความคุ้มค่าหรือขาดทุนในการดำเนินนโยบายของรัฐบาล การทุจริตจากการดำเนินนโยบาย ผลการดำเนินนโยบาย ความสำเร็จ/ล้มเหลว ประสิทธิภาพในการดำเนินนโยบาย หรือการพยายามอธิบายกระบวนการเปลี่ยนแปลงเครือข่ายในการกำหนดนโยบายข้าว

การศึกษาเรื่องรูปแบบความสัมพันธ์ หรือการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงหลัก 3 ตัว คือ “รัฐ” “ทุน” และ “ชาวนา” กลับเป็นสิ่งที่ถูกกละเลย แม้จะมีการศึกษาอยู่บ้างเช่นงานของ อนุสรณ์ ลิ้มมณี (2539) และงานของสุวรรณ บัณฑิต (2539) แต่ก็เป็นการศึกษาระหว่างกลุ่มบางกลุ่ม โดยเฉพาะทุนกับรัฐเป็นหลัก และเป็นงานที่จำกัดอยู่เพียงช่วงเวลาก่อนปี พ.ศ. 2540 ส่วนงานที่พอจะแสดงให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทุน และชาวนามากขึ้นคืองานของ วีระ หวังสัจจะโชค (2556) และชนิษฐา สุขสง (2558) แต่ทั้งสองงานนี้ก็ยิ่งเน้นที่จะอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับทุน โดยเฉพาะกลุ่มทุนเกี่ยวกับธุรกิจการค้าข้าวอย่างผู้ส่งออก และโรงสีเป็นหลักเช่นกัน ในขณะที่ความสัมพันธ์กับชาวนาเป็นคำอธิบายที่ค่อนข้างรวบรัด กล่าวคือในงานนี้จะอธิบายเพียงคำว่าชาวนานั้นมีอำนาจในการต่อรองในเรื่องราคาดอลง โดยเฉพาะชาวนากลุ่มที่มีทุนน้อยอันเกิดจากข้อจำกัดและกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่รัฐเป็นผู้กำหนด ส่วนกลุ่มทุนที่ได้รับประโยชน์จากนโยบายนี้คือกลุ่มโรงสีที่เข้าร่วมโครงการกับรัฐ ซึ่งงานชิ้นนี้ทำให้เราเห็นภาพการเปลี่ยนกลุ่มตัวแสดงที่เข้ามามีบทบาท และได้รับผลประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงนโยบายครั้งนี้แต่การศึกษาความสัมพันธ์นั้นสิ้นสุดลงในปี พ.ศ.2554 ประกอบกับภายหลังการรัฐประหาร รัฐบาล คสช. ได้มีการปรับรูปแบบการช่วยเหลือชาวนา และทิศทางในการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับข้าว และชาวนาที่แตกต่างออกไป รวมถึงมีการดึงกลุ่มทุนใหญ่ๆ ทั้งในด้านการเกษตร อย่างเครือเจริญโภคภัณฑ์ (CP) มิตรผล คูโบต้า และกลุ่มทุนในด้านอื่นๆ เช่น ดีแทค ธนาคารกรุงเทพ ฯลฯ เข้ามาเป็นพันธมิตรในการดำเนินนโยบายด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงเกิดความสนใจว่าการจัดรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทุน และชาวนาในชว-ภายหลังการดำเนินนโยบายรับจำนำข้าวของรัฐบาลยิ่งลักษณ์นั้นเป็นไปในลักษณะใด และเป็นไปตามคำอธิบายที่รัฐพยายามนำเสนอว่าการดำเนินนโยบายนี้จะทำให้ชาวนามีอำนาจในการต่อรองเพิ่มขึ้นจริงหรือไม่ นอกจากนี้การศึกษาในครั้งนี้จะเป็นการเติมเต็มคำอธิบายเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของตัวแสดง 3 กลุ่มนี้ให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น



คำถามวิจัย

จากการศึกษาเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องรูปแบบความสัมพันธ์ของรัฐ ทุน และชาวนาหลังโครงการรับจำนำข้าว นำไปสู่ ประเด็นคำถาม 3 ประเด็นหลักดังนี้

1. การจัดรูปแบบความสัมพันธ์ของรัฐ ทุน และชาวนาในช่วงระหว่าง และหลังนโยบายรับจำนำข้าวมีความเหมือน หรือต่างกันอย่างไร
2. ปัจจัยใดที่ส่งผลต่อการจัดรูปแบบความสัมพันธ์ของรัฐ ทุน และชาวนาในช่วงระหว่าง และหลังนโยบายรับจำนำ
3. การจัดรูปแบบความสัมพันธ์ของรัฐ ทุน และชาวนาในช่วงระหว่าง และหลังนโยบายรับจำนำข้าวส่งผลอย่างไรต่อตัวแสดงต่างๆ

วัตถุประสงค์ในการวิจัย

1. เพื่ออธิบายการจัดรูปแบบความสัมพันธ์ของรัฐ ทุน และชาวนาในหลังนโยบายรับจำนำข้าว
2. เพื่อเปรียบเทียบความเหมือน หรือความแตกต่างในการจัดรูปแบบความสัมพันธ์ของรัฐ ทุน และชาวนาในช่วงระหว่าง และหลังนโยบายรับจำนำข้าว
3. เพื่ออธิบายปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจในการจัดรูปแบบความสัมพันธ์ของรัฐ ทุน และชาวนาในช่วงระหว่าง และหลังนโยบายรับจำนำ
4. เพื่ออธิบายผลจากการจัดรูปแบบความสัมพันธ์ของรัฐ ทุน และชาวนาในช่วงระหว่าง และหลังนโยบายรับจำนำข้าวที่มีต่อตัวแสดงต่างๆ

ขอบเขตการวิจัย

งานวิจัยเรื่องรูปแบบความสัมพันธ์ของรัฐ ทุน และชาวนาหลังโครงการรับจำนำข้าว เป็นการศึกษาเพื่อทำความเข้าใจรูปแบบ และการจัดรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทุน และชาวนา ในระหว่าง และหลังโครงการรับจำนำข้าว เพื่อทำความเข้าใจว่าในช่วงจำนำข้าว และภายหลัง นโยบายรับจำนำข้าว นั้น รัฐมีการจัดการความสัมพันธ์กับทุน และชาวนาอย่างไร โดยเปรียบเทียบ การจัดความสัมพันธ์ในสองช่วงเวลานั้นว่ามีความเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร รวมทั้งศึกษาว่า ปัจจัยอะไรบ้างที่ส่งผลต่อการจัดความสัมพันธ์ในช่วงเวลานั้นๆ และอธิบายผลจากการจัดรูปแบบ ความสัมพันธ์ในช่วงระหว่าง และหลังนโยบายรับจำนำข้าวที่เกิดขึ้นที่กับรัฐ ทุน และชาวนา โดยได้กำหนดขอบเขตการวิจัยในด้านต่างๆ ดังนี้

กลุ่มตัวอย่างในงานวิจัย

กลุ่มชาวนาที่ได้ทำการเพาะปลูกในช่วงนโยบายจำนำข้าวของรัฐบาล น.ส.ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร จนกระทั่งปัจจุบัน โดยจะศึกษาชาวนาในพื้นที่ภาคกลาง และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เนื่องจาก ทั้งสองพื้นที่ที่มีความแตกต่างกันในแง่ของพื้นที่การเพาะปลูก ความอุดมสมบูรณ์ ของทรัพยากรธรรมชาติ ชนิดของข้าวที่ปลูก อีกทั้งมีความแตกต่างด้านประเพณี วัฒนธรรม และ



79351055

CD :Thesis 5880602024 thesis / rev: 05082562 08:05:20 / seq: 23

ฐานะทางเศรษฐกิจของคนในพื้นที่ ทั้งนี้เพื่อควบคุมปัจจัยแทรกซ้อนในเรื่องพื้นที่ และวัฒนธรรมด้วย นอกจากนี้ทั้งสองภาคยังมีจำนวนจังหวัดที่ใกล้เคียงกัน และยังเป็นแหล่งปลูกข้าวที่สำคัญของประเทศอีกด้วย

ระยะเวลาในการดำเนินการวิจัย

เดือนกรกฎาคม 2561 – เดือนธันวาคม 2561 ศึกษา รวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องต่างๆ และประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อเตรียมการลงไปเก็บข้อมูล

เดือนมกราคม 2562 – เดือนมีนาคม 2562 ลงพื้นที่เก็บข้อมูล

เดือนมีนาคม 2562 – เดือนเมษายน 2562 วิเคราะห์ข้อมูลเพื่อสรุปผล

นิยามตัวแปรที่ศึกษา

1. รัฐ คือ กลุ่มชนที่มีความชอบธรรมในการใช้ความรุนแรงและการใช้อำนาจในการควบคุมเหนือกลุ่มอื่นๆ ในเขตแดนของตน ทำให้สามารถควบคุม และจัดการกับประชาชนผู้เห็นต่างได้ ซึ่งรัฐในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยจำกัดการศึกษาเฉพาะกลุ่มที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และมีบทบาทในกระบวนการกำหนดนโยบาย การดำเนินนโยบาย และการค้าข้าว ซึ่งจะมีเพียง 3 กลุ่ม คือ รัฐบาล ระบอบราชการ และทหาร (คสช. และกองทัพ)

2. ทูน หรือกลุ่มทูน คือ กลุ่มผลประโยชน์กลุ่มหนึ่งที่มีบทบาท และแสดงสถานะของตนอยู่ตลอดเวลา โดยจะพยายามที่เข้ามามีส่วนผลักดันรัฐให้กำหนดนโยบายอันเป็นผลประโยชน์ออกมาสนองตอบต่อตนเอง ต่อพวกพ้อง หรือต่อกิจการที่มีการสะสมทรัพย์ และรายได้ของตน ซึ่งกลุ่มทูนในงานชิ้นนี้จะเน้นไปที่กลุ่มทูนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนโยบายข้าว โดยจะแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มหลักๆ คือทูนระดับชาติ เช่น ผู้ส่งออกข้าว บริษัทเกษตรขนาดใหญ่ เป็นต้น และกลุ่มที่สองคือทูนท้องถิ่น เช่นโรงสี เป็นต้น

3. ชาวนา คือ บุคคลผู้ประกอบอาชีพทางเกษตรกรรม แต่ในงานชิ้นนี้จะหมายถึงผู้ประกอบอาชีพปลูกข้าวเป็นหลัก โดยหมายรวมถึงชาวนาผู้ประกอบการด้วย โดยชาวนาในงานวิจัยนี้แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม กลุ่มแรกคือชาวนาที่ผลิตเพื่อขายซึ่งเป็นลักษณะสำคัญของชาวนาในภาคกลางอย่างจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นต้น และชาวนาที่ผลิตเพื่อบริโภค ซึ่งจะพบได้ในชาวนาภาคตะวันออกเฉียงเหนืออย่างจังหวัดร้อยเอ็ด เป็นต้น

ระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยเรื่องรูปแบบความสัมพันธ์ของรัฐ ทูน และชาวนาหลังโครงการรับจำนำข้าวเป็นงานวิจัยในเชิงคุณภาพ โดยมีแนวทางการศึกษา และการรวบรวมข้อมูลไว้ 3 วิธี ดังนี้

1. การศึกษาจากเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง



79351055

CD :Thesis 5880602024 thesis / rev: 05082562 08:05:20 / seq: 23

การทบทวนแนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องผู้วิจัยจะศึกษาเอกสารประเภทต่างๆ เช่น เอกสารงานวิจัย วิทยานิพนธ์ หนังสือ บทความในวารสารนิตยสารรายสัปดาห์ เอกสาร แดลงการณ์ เอกสารหนังสือราชการ รายงานการประชุม เอกสารทางการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เว็บไซต์ เป็นต้น โดยมีประเด็นหลักที่ใช้ในการศึกษาดังนี้

1.1 ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทูน และชาวนาในอดีตที่ผ่านมา ทั้งงานในประเทศ และ ต่างประเทศ เพื่อใช้ในการทำความเข้าใจ และอธิบายรูปแบบความสัมพันธ์ของตัวแสดงหลักทั้ง 3 กลุ่ม ในช่วงที่มีการดำเนินนโยบายรับจำนำข้าวจนกระทั่งถึงปัจจุบัน ว่าเป็นไปในลักษณะใด มีความเหมือน หรือแตกต่างกันอย่างไร ทั้งนี้เพื่อตอบคำถามการวิจัยข้อที่ 1 และบรรล่วัตถุประสงค์การวิจัย ข้อที่ 1-2 รวมทั้งใช้ในการสร้างข้อคำถาม และแบบสอบถามในการเก็บข้อมูลต่อไป

1.2 นโยบายรับจำนำข้าวทุกเมล็ดในสมัยของน.ส.ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร และนโยบายอื่นๆ ในสมัยของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เพื่อทำความเข้าใจที่มา ความสำคัญ วัตถุประสงค์ เครือข่าย ผู้เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบาย สภาพสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองในช่วงปี 2554 - ปัจจุบัน รวมทั้งคำอธิบายต่างๆ เกี่ยวกับการดำเนินนโยบายของรัฐ และใช้ในการอธิบายความสัมพันธ์ระหว่าง รัฐ ทูน และชาวนา เพื่อตอบคำถามการวิจัยข้อที่ 1 - 2 และบรรล่วัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 1 - 3

1.3 ผลการดำเนินนโยบายรับจำนำข้าวทุกเมล็ดในสมัยของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร และนโยบายอื่นๆ ในสมัยของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เพื่อวิเคราะห์ว่าผลจากการดำเนินนโยบาย นั้นทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงรูปแบบความสัมพันธ์ของตัวแสดงทั้ง 3 กลุ่มอย่างไร โดยเฉพาะภายหลัง นโยบายรับจำนำข้าวเพื่อตอบคำถามการวิจัยข้อที่ 3 และและบรรล่วัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 4

2. การสัมภาษณ์แบบเจาะจง (Focused interview) (สุพล พรหมกุล, 2554) โดยจะสัมภาษณ์ เป็น 2 กลุ่ม คือ 1) ชาวนารายย่อย 2) ชาวนาที่มีการรวมกลุ่มกันผลิต กลุ่มละประมาณ 10 คน จังหวัดละ 3 - 5 กลุ่มเพื่อเก็บข้อมูล 2 ส่วน คือ ข้อมูลทั่วไปในแง่การผลิต เช่นปริมาณ ผลผลิต ต้นทุน วิธีการเพาะปลูก ราคาขายเป็นต้น และข้อมูลที่สมาชิกกลุ่มรับรู้และมีประสบการณ์ ร่วมกัน เช่น การต่อรองกับภาครัฐ และภาคเอกชน รวมไปถึงประสบการณ์การเข้าร่วมโครงการ-รับจำนำข้าว และโครงการต่างๆ ของรัฐบาล คสช.

3. การสำรวจ ด้วยแบบสอบถาม (สุพล พรหมกุล, 2554) โดยจะแบ่งเป็น 2 ส่วน เพื่อเก็บ ข้อมูลเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปในเรื่องการถือครองที่ดิน รายได้ ต้นทุนการผลิต และค่าใช้จ่าย เป็นต้น และข้อมูลด้านความคิดเห็นจากแบบสอบถาม เช่นระดับความพึงพอใจในการเข้าร่วมโครงการ ระดับความพึงพอใจในการมีอำนาจต่อรอง เป็นต้น

โครงสร้างงานวิจัย

บทที่ 1 บทนำ บทนี้จะเป็นการทำความเข้าใจในเบื้องต้นกับผู้อ่านถึงที่มา และความสำคัญของงานวิจัยชิ้นนี้ และสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ คำถามหลักที่งานชิ้นนี้ต้องการนำเสนอ ตลอดจนเข้าใจวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล และวิเคราะห์ข้อมูลต่างๆ

บทที่ 2 เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง บทนี้จะเป็นการรวบรวมข้อมูลโดยแบ่งออกเป็น 3 ส่วนหลักๆ คือ

1. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทุน และชวานาตั้งแต่อดีตจนกระทั่งถึงช่วงนโยบายรับจำนำข้าวทุกเมล็ดของรัฐบาล น.ส.ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เพื่อให้เห็นพัฒนาการ และการปรับตัวของรัฐ ทุน และชวานาในแต่ละช่วงเวลา

2. แนวคิด และทฤษฎีที่ใช้ในการวิเคราะห์ อธิบาย และตอบคำถามการวิจัยที่ตั้งไว้

3. การนิยามคำศัพท์สำคัญที่ใช้ในการวิจัย ทั้งนี้เพื่อให้ผู้อ่านมีความเข้าใจไปในทิศทางเดียวกับที่ผู้วิจัยต้องการสื่อสาร

บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย บทนี้จะเป็นการอธิบายเกี่ยวกับวิธีการวิจัย ขอบเขตในการวิจัย การเลือกกลุ่มตัวอย่าง การเก็บข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 4 รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทุน และชวานาภายหลังนโยบายรับจำนำข้าว และผลที่เกิดขึ้น บทนี้จะเป็นการอธิบายเกี่ยวกับรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทุน และชวานา ในช่วงรัฐบาลของ คสช. ว่าเป็นไปในลักษณะใด และเปรียบเทียบกับรูปแบบความสัมพันธ์ในช่วงนโยบายจำนำข้าวว่ามีความเหมือน หรือแตกต่างกันอย่างไร บทนี้จะมุ่งอธิบายว่าการที่รัฐจัดรูปแบบความสัมพันธ์ของตนเองกับทุน และชวานาแตกต่างกันนั้นส่งผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงกับสถานะของทุน และชวานาอย่างไร

บทที่ 5 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการจัดรูปแบบความสัมพันธ์ของรัฐ ทุน และชวานาหลังนโยบายรับจำนำ บทนี้จะมุ่งอธิบายปัจจัยที่เกี่ยวข้อง และส่งผลต่อการตัดสินใจจัดความสัมพันธ์ของรัฐ ทุน และชวานาโดยดูจากปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง มุมมองหรือเจตคติที่รัฐมีต่อ “ชวานา”



79351055

CD :Thesis 5880602024 thesis / rev: 05082562 08:05:20 / seq: 23

บทที่ 2

เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทนี้จะเป็นการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารต่างๆ เพื่อให้เกิดความเข้าใจงานชิ้นนี้ได้ง่ายขึ้น โดยจะแบ่งออกเป็น 5 ส่วน ดังนี้

1. แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

1.1 รัฐราชการ (Bureaucratic polity)

“Bureaucratic polity” หรือ รัฐราชการ เกิดจากนักวิชาการชาวอเมริกันชื่อ Fred W. Riggs (1996) โดยได้วิเคราะห์ประเทศไทยในห้วงเวลาที่ทหารเข้ามามีอำนาจในการบริหาร และปกครองประเทศ โดยเฉพาะหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 จนถึงประมาณ พ.ศ.2506 Riggs ได้สรุปว่าการปกครองที่เรียกว่ารัฐราชการ คือสังคมนการเมืองที่มีผู้นำในระบบราชการ เป็นผู้ยึดกุม และควบคุมอำนาจในทางการเมือง และการบริหารประเทศไว้ เนื่องจากภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองทำให้ระบบราชการเข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบาย ทั้งด้านเศรษฐกิจ และการเมืองมากขึ้น ทำให้การปกครองในเมืองแบบรัฐราชการนี้ อำนาจในทางการเมือง และการบริหารประเทศจะอยู่ในมือของ “ข้าราชการ” ทั้ง ข้าราชการประจำ (พลเรือน) และข้าราชการทหาร ซึ่งอาจมีการแบ่งอำนาจกันในลักษณะที่อำนาจในการบริหารประเทศอยู่กับ ข้าราชการประจำ ขณะที่อำนาจทางการเมืองอยู่กับข้าราชการทหารที่มีกองทัพเป็นกำลังสนับสนุน Riggs ได้แบ่งโครงสร้างทางสังคมออกเป็น 2 ส่วน คือโครงสร้างส่วนบน อันได้แก่คณะรัฐบาลซึ่งมีผู้นำมาจากกลุ่มผู้นำในระบบราชการ ทำให้มีการแข่งขันทางการเมืองกันในวงที่จำกัด ส่วนโครงสร้างส่วนล่างนั้นอาจแบ่งความสัมพันธ์ของโครงสร้างทางสังคมออกเป็น 3 รูปแบบ คือ

1) Democratic Control เป็นความสัมพันธ์ที่ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจ โดยสามารถกำหนด และควบคุมพรรคการเมืองได้ ขณะที่ตัวแทนในสภาที่มีจากการเลือกตั้งนั้นก็สามารถควบคุม ข้าราชการได้อีกต่อหนึ่ง

2) Party tutelage เป็นความสัมพันธ์ในลักษณะที่พรรคการเมืองดำเนินการต่างๆ ในนามของประชาชน โดยประชาชนจะเป็นผู้เลือกพรรคเพื่อให้พรรคเข้าไปควบคุมข้าราชการ ขณะที่ประชาชนจะเป็นผู้ควบคุมพรรคการเมืองอีกทีหนึ่ง

3) Bureaucratic tutelage เป็นความสัมพันธ์ที่กลุ่มผู้นำในระบบราชการสามารถควบคุม ตัวแทนของประชาชน และควบคุมประชาชน แทนการที่ประชาชนจะเป็นฝ่ายควบคุมข้าราชการผ่าน ระบบการเลือกตั้ง (Fred W. Riggs, 1996; ธนบรรณ อุ่ทองมาก, 2569)

อำนาจในการบริหาร และอำนาจทางการเมืองของไทยภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เป็นไปในลักษณะ Bureaucratic tutelage กล่าวคือ ผู้นำในระบบราชการมีพลัง และอำนาจ-

อย่างมากเนื่องจากเป็นกลไกสำคัญในการบริหาร และการปกครอง โดยเป็นตัวเชื่อมต่อระหว่าง ผู้ปกครองกับประชาชนตามที่ได้รับมอบหมาย ทั้งนี้เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ขณะเดียวกันระบบราชการเองก็เป็นผู้กุมกลไกการบริหารงานรัฐ กลไกทางการเมืองและสังคมไว้ด้วย กล่าวคือ ระบบราชการมีอำนาจในฐานะผู้คุม ผู้กำหนดนโยบาย นำนโยบายไปปฏิบัติ บังคับใช้ กฎหมาย ตลอดจนการบริหารจัดการทรัพยากรต่างๆ อย่างเบ็ดเสร็จ แม้ว่าในบางช่วงเวลาจะมีรัฐสภา เป็นสถาบันทางการเมืองที่เป็นทางการ แต่ก็มิได้มีอำนาจสำคัญทางการเมือง รัฐสภามีหน้าที่สร้างความชอบธรรมให้กับรัฐบาลซึ่งประกอบด้วยข้าราชการทั้งฝ่ายทหาร และพลเรือนในการใช้อำนาจ และเป็นพื้นที่ให้ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่จากกระทรวงต่างๆ แย่งชิง หรือสร้างฐานอำนาจ ตลอดจนแสวงหาผลประโยชน์เท่านั้น จึงกล่าวได้ว่าการเมืองไทยในช่วงนั้นยังถูกจำกัดให้อยู่ในวงราชการ ซึ่งการที่ระบบราชการใช้อำนาจแทรกแซงการทำงานของสถาบันการเมืองทำให้สถาบันการเมือง และเศรษฐกิจในระบบประชาธิปไตยอ่อนแอ อีกทั้งการที่สถาบันทางการเมืองไปยึดโยงอยู่กับระบบราชการทำให้ ทหาร และข้าราชการพลเรือนสามารถควบคุมอำนาจทางการเมือง และเศรษฐกิจ รวมทั้งยังสามารถใช้กลไกอำนาจรัฐควบคุมสังคมได้อีกด้วย

ความสัมพันธ์ระหว่างทหารในฐานะผู้นำในการปกครอง กับข้าราชการพลเรือน เป็นสิ่งที่ น่าสนใจในการปกครองแบบรัฐราชการ เนื่องจากทหารเป็นกลุ่มที่มีต้นทุนที่สูง กล่าวคือ มีกองทัพ และอาวุธ ทำให้ทหารมีความสามารถในการรัฐประหารเพื่อยึดอำนาจและขึ้นมาเป็นผู้นำในการ ปกครองได้ แต่ข้าราชการพลเรือน (ข้าราชการประจำ) ไม่ได้มีอาวุธ หรือกองทัพเช่นเดียวกับทหาร แต่พวกเขามีสิ่งที่กองทัพไม่มี นั่นคือความรู้ ความชำนาญ ประสบการณ์ ความสามารถในด้านการทูต การกำหนดกฎหมาย การบริหารจัดการประเทศซึ่งมีความซับซ้อน และเป็นสิ่งที่ข้าราชการทหารขาด ไป ประกอบกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่มีความทันสมัยทำให้ระบบราชการสามารถขยายบทบาท หน้าที่ของตนเองได้ และช่วยพัฒนาสมรรถนะของข้าราชการประจำให้สูงขึ้นทำให้รัฐบาลทหารไม่ สามารถปกครองหรือบริหารประเทศแต่เพียงฝ่ายเดียว หากจำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยความรู้ ความสามารถของเหล่าข้าราชการพลเรือนด้วย

จอมพลสฤษดิ์ธนะรัชต์ เป็นผู้ที่ทำให้รัฐราชการมีความเข้มข้นมากขึ้นด้วยการยุบสภา และ สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งนับเป็นการปิดพื้นที่ทางการเมือง และตัดช่องทางในการเสนอนโยบายต่างๆ แล้วจำกัดให้อยู่ที่ระบบราชการเท่านั้น นอกจากนี้จอมพลสฤษดิ์ได้รวมศูนย์อำนาจการปกครองให้เข้า มาอยู่ภายใต้อำนาจของนายกรัฐมนตรีโดยตรง และรวมศูนย์การใช้กำลังโดยเข้าไปดำรงตำแหน่ง สำคัญทางทหาร ตำรวจ และในฐานะรัฐมนตรีกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ นอกจากนี้จอมพลสฤษดิ์ ยังได้สร้างสัมพันธ์อันดีกับข้าราชการระดับสูงเพื่อให้เกิดการประสานกำลังระหว่างฝ่ายทหาร และ ข้าราชการพลเรือน กล่าวคือมีการใช้ระบบราชการเป็นกลไกสำคัญในการบริหารโดยแต่งตั้งให้ ข้าราชการประจำในระดับอธิบดีกรมได้เข้าไปมีบทบาทในฐานะคณะกรรมการพิเศษในกิจกรรมต่างๆ



79351055

CT :Thesis 5880602024 thesis / rev: 05082562 08:05:20 / seq: 23

ซึ่งกรรมการเหล่านี้ก็คือคนที่เข้าไปมีส่วนช่วยให้ข้าราชการประจำในแต่ละภาคส่วนทำงานได้คล่องตัวมากขึ้น อีกทั้งการใช้ระบบราชการเป็นกลไกเดียวในการขับเคลื่อนกิจกรรมต่างๆ ที่จะนำไปสู่การพัฒนาประเทศยิ่งทำให้ระบบราชการ และกลุ่มข้าราชการพลเรือนฝ่ายวิชาการ หรือ เทคโนโลยี (Technocrats) เข้ามามีบทบาทต่อการตัดสินใจของรัฐบาล และทวีความสำคัญมากยิ่งขึ้น (วรวิภา ตันศิริตันไพศาล, 2532; สรนนท์ สรณานุภาพ, 2560)

สภาพสังคมภายหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 เปลี่ยนแปลงไปมาก ส่วนหนึ่งเกิดจากการพัฒนาเศรษฐกิจตั้งแต่สมัยจอมพลสฤษดิ์ทำให้กลุ่มทุนจำนวนมากได้พัฒนาตัวเองขึ้นมาเป็นทุนขนาดใหญ่ และกลุ่มทุนหลายกลุ่มสามารถสานสัมพันธ์และเข้าไปร่วมทุนกับต่างชาติจนกลายเป็นทุนข้ามชาติไป การพัฒนาของทุนในช่วงนี้ทำให้นายทุน นักธุรกิจ โดยเฉพาะในบริษัทขนาดใหญ่ กลายเป็น “พลังภายนอกระบบราชการ” หรือที่เรียกว่า “Extra – Bureaucratic Forces” ที่เข้มแข็งมากพอจะเข้ามาขัดแย้ง ต่อต้าน และช่วงชิงพื้นที่ในโครงสร้างอำนาจทางการเมืองกับกลุ่มอำนาจเดิมอย่างระบบราชการได้ ซึ่งการที่กลุ่มธุรกิจและสมาคมการค้า และหอการค้าไทยเริ่มเข้าสู่กระบวนการทางการเมืองมากขึ้น แม้ว่าจะยังอยู่ในการควบคุมของรัฐอยู่มาก แต่ก็มิใช่ของรัฐ (ระบบราชการและทหาร) เพียงฝ่ายเดียวอีกแล้ว ซึ่งสอดคล้องกับสิ่งที่ Anek Laothamatas (1992) เสนอว่าสมาคมธุรกิจต่างๆ ได้กลายมาเป็นสมาคมธุรกิจได้กลายมาเป็นกลุ่มผลประโยชน์ภายนอกระบบราชการ (extra – bureaucratic interest groups) ที่มีอิสระ และเป็นกลุ่มผลประโยชน์อย่างแท้จริง

การเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากการพัฒนาเศรษฐกิจตั้งแต่สมัยจอมพลสฤษดิ์ที่ทำให้กลุ่มทุนจำนวนมากได้พัฒนาตัวเองขึ้นมาเป็นทุนขนาดใหญ่ กลุ่มทุนหลายกลุ่มสามารถสานสัมพันธ์และร่วมทุนกับต่างชาติได้จนกลายเป็นทุนข้ามชาติได้ ซึ่งการพัฒนาของทุนในช่วงนี้ทำให้นายทุน นักธุรกิจ โดยเฉพาะในบริษัทขนาดใหญ่มีความเข้มแข็งมากพอจะเข้ามาขัดแย้ง ต่อต้าน และช่วงชิงพื้นที่ในโครงสร้างอำนาจทางการเมืองกับกลุ่มอำนาจเดิมอย่างระบบราชการได้ อีกทั้งทุนเองก็มีความจำเป็นที่จะต้องเข้ามาในพื้นที่ทางการเมืองมากขึ้น เพื่อป้องกันอันตรายที่เกิดจากการขาดเสถียรภาพทางการเมือง เพราะการเกิดการรัฐประหารเข้ามาแทรกแซงการพัฒนาประชาธิปไตยทำให้การพัฒนาและการสร้างเสถียรภาพของกลุ่มทุนขาดช่วง หรืออาจก่อให้เกิดอันตรายกับรายได้ และผลประโยชน์ของกลุ่มทุนได้ ดังนั้นทุนจึงมีการจัดรูปแบบความสัมพันธ์กับรัฐในหลายรูปแบบ กล่าวคือ มีทั้งการพึ่งพาความสัมพันธ์กับผู้ที่มีอำนาจเก่า หรืออาจจะขอความคุ้มครองจากทหาร และข้าราชการ โดยอาจจะมีการให้ผลประโยชน์ หรือผลตอบแทนบางประการกับผู้คุ้มครอง ขณะที่บางกลุ่มนั้นเริ่มเข้าไปมีความสัมพันธ์กับการเมืองโดยตรง ทั้งในรูปแบบของการสนับสนุนพรรคการเมือง และการเข้าไปเป็นกรรมการกลางของพรรค รวมไปถึงการลงเลือกตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีเอง



79351055

CT :Thesis 5880602024 thesis / rev: 05082562 08:05:20 / seq: 23

1.2 ภาครัฐสังคมนิยม (Corporatism)

Bureaucratic polity แม้จะเป็นแนวคิดหลักที่ถูกนำมาใช้ในการวิเคราะห์การเมืองไทยอย่างแพร่หลาย เนื่องจากเมืองไทยนั้นตกอยู่ใต้อิทธิพลของระบบราชการมานาน แต่แนวคิดนี้ก็เริ่มถูกท้าทายมากขึ้นเมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจ และสังคมส่งผลให้การอธิบายรัฐไทยด้วยแนวคิดแบบ Bureaucratic Polity นั้นมีข้อจำกัด และไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงเท่าที่ควร ซึ่งแนวคิดที่ถูกนำมาใช้ในการอธิบายการเมืองไทยภายหลังเหตุการณ์เดือนตุลาคม พ.ศ.2516 การเมืองไทยมีลักษณะที่เรียกว่าเป็น State Corporatism (ภาครัฐสังคมนิยม หรือบรรษัทนิยม)

แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับภาครัฐ – สังคมนิยม หรือบรรษัทนิยม หมายถึงการรวมกลุ่มการเมืองกลุ่มต่างๆ ที่มีอยู่ในรัฐ เพื่อแก้ปัญหาความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ ฐานคิดของ Corporatism คล้ายกับแนวคิดพหุนิยม (Pluralism) แต่ต่างกันตรงที่ในรัฐแบบ Corporatism นั้นไม่ต้องมีการแข่งขันกันเพื่อให้มีอำนาจในการปกครอง แต่จะร่วมมือกันมีบทบาทสำคัญในการตัดสินใจของรัฐ เช่น งานของ Guillermo O'Donnell (1979) ได้เสนอแนวคิดเรื่องระบอบอำนาจนิยมโดยระบบราชการว่า รัฐจะขึ้นอยู่กับกลุ่มอำนาจเบื้องบนของนายทุนที่มีอำนาจผูกขาดสูงมาก เพียงไม่กี่กลุ่ม ซึ่งรัฐเช่นนี้จะมีลักษณะสำคัญคือ ผู้ปกครองชั้นสูง และบรรษัทข้ามชาติร่วมกันควบคุม และครอบงำโครงสร้างทางชนชั้นในสังคมนิยม โดยใช้อำนาจผ่านสถาบันหลัก คือระบบราชการ เพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อย แต่ขณะเดียวกันก็ลดการมีส่วนร่วมของประชาชน ด้วยการกีดกันมิให้ภาคประชาชนนั้นได้มีบทบาทในการตัดสินใจนโยบายสาธารณะ มีการปราบปราม และการควบคุมแบบบรรษัทนิยม (corporatist control) โดยลดบทบาทของพรรคการเมือง และรัฐบาลตามระบอบประชาธิปไตย ขณะเดียวกันรัฐบาลก็จะถูกพวกเทคโนโลยีโนแครตจากฝ่ายราชการ (ทหาร และพลเรือน) รวมถึงนักธุรกิจควบคุม จากนั้นก็จะมีการพยายามเบี่ยงประเด็นโดยลดความเป็นการเมืองลง แล้วนำเสนอประเด็นทางเทคนิค เพื่อเปิดโอกาสให้เหล่าเทคโนโลยีโนแครตได้เข้าไปมีบทบาทในการจัดการกับปัญหานั้นๆ อีกทั้งมีการกีดกันทางเศรษฐกิจจากภาคประชาชน แต่ส่งเสริมกิจกรรมที่เอื้อประโยชน์ต่อเอกชน รัฐวิสาหกิจ และเปิดโอกาสให้บรรษัทข้ามชาติได้เข้ามามีบทบาทมากขึ้นแทน ทั้งนี้เพื่อผลักดันให้ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมดำเนินต่อไปได้

Phillipe C. Schmitter (1985) เป็นอีกคนที่ได้อธิบายแนวคิดภาครัฐ – สังคมนิยมไว้ว่าเป็นระบบภายใต้กลุ่มตัวแทนผลประโยชน์ที่หน่วยของสังคมนิยมต่างๆ ได้ถูกจัดรูปแบบไว้ในลักษณะเป็นกลุ่ม แต่กลุ่มที่มีอำนาจตัดสินใจจะเป็นของกลุ่มชนชั้นนำ และไม่ได้เป็นไปด้วยความสมัครใจ แต่จะถูกจำกัดไว้ด้วยจำนวนเพื่อควบคุมมิให้มีการแข่งขันกัน และรัฐจะมีการแบ่งชั้นความสำคัญ ตลอดจนการกำหนดหน้าที่แน่นอนเพื่อให้แต่ละกลุ่มดำเนินกิจการไปตามหน้าที่ของตนเอง โดยรัฐมีการรับรอง หรืออนุญาตให้กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งผูกขาดในกิจกรรมใดๆ ได้เพื่อแลกกับการที่จะสามารถควบคุมให้กลุ่ม



79351055

CD :Thesis 5880602024 thesis / rev: 05082562 08:05:20 / seq: 23

เหล่านั้นจะเลือกผู้นำ และจัดสรรความต้องการ หรือข้อเสนอต่างๆ ได้ซึ่ง Schmitter แบ่งประเภทของบรรษัทนิยมไว้เป็น 2 ประเภทคือ

1. State Corporatism เป็นบรรษัทนิยมในลักษณะที่จำกัดเสรีภาพทางการเมืองของประชาชน แต่เน้นบทบาทของชนชั้นนำให้มีอำนาจเผด็จการทางการเมืองจึงมักเกิดขึ้นในรัฐที่มีการรวมศูนย์อำนาจ และเกิดขึ้นจากการบังคับมากกว่าที่จะอาศัยความสมัครใจ

2. Societal Corporatism นั้นถือว่าบรรษัทเป็นองค์การตัวแทนทางเศรษฐกิจ และสังคม จึงอาจได้รับสิทธิให้มีส่วนร่วมในการกำหนด และนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ บรรษัทนิยมในลักษณะนี้จึงมักปรากฏในประเทศที่ปกครองแบบเสรีประชาธิปไตย

แนวคิดภาครัฐ – สังคมเป็นแนวคิดที่ใช้อธิบายความสัมพันธ์ระหว่าง

Wyn Grant (1985) เป็นอีกคนหนึ่งที่ได้อธิบาย บรรษัทนิยม ไปในอีกทาง กล่าวคือ บรรษัทนิยมเป็นกระบวนการในการใกล้ชิด และต่อรองผลประโยชน์อันเกิดจากการแบ่งงานกันของสังคม ซึ่งเมื่อกลุ่มผลประโยชน์นั้นบรรลุวัตถุประสงค์ด้วยการทำให้ข้อตกลงร่วมกันกลายเป็นนโยบาย และมีการนำไปปฏิบัติแล้ว สมาชิกก็จะเต็มใจทำตามนโยบายนั้น

ภาครัฐ – สังคมในการเมืองไทย ปรากฏยังปรากฏในงานของเอนก เหล่าธรรมทัศน์ (2539) ที่ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสมาคมธุรกิจ โดยเฉพาะในยุคของรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ซึ่งพบว่าสมาคมธุรกิจหลักๆ เป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญ และเป็นที่ยอมรับจากรัฐในกระบวนการกำหนดนโยบาย ซึ่งสอดคล้องกับงานของอนุสรณ์ ลิ้มมณี (2539), สุวรรณ บัณฑิต (2539), วิศิษฐ์ ลิ้มประนะ (2549), ฐนนท์ศรณ เลิศฤทธิ์ศิริกุล (2550) และสิทธิโชค ลางกุลานนท์ (2552) พบว่า รัฐไทยยุคของพลเอกเปรมมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบ และทิศทางความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับทุนในประเทศไทยไปจากอดีตโดยสิ้นเชิง กล่าวคือ รัฐไม่เพียงแต่ส่งเสริมให้เอกชนมีบทบาทในการลงทุนมากขึ้น แต่รัฐยัง อำนวยความสะดวกให้แก่ธุรกิจเอกชนด้วยการแก้ไข และทบทวนกฎหมายบางประการที่เป็นอุปสรรคในการดำเนินธุรกิจ รวมถึงการที่รัฐจัดให้มีระบบประสานงานระหว่างรัฐกับภาคเอกชน มีการทำโครงการร่วมกับภาคเอกชน รวมไปถึงการมอบหมาย ความรับผิดชอบ และการมอบอำนาจบางอย่างของรัฐให้แก่สถาบันธุรกิจเอกชนที่รัฐพยายามผลักดันให้กลายเป็นองค์กรสำคัญอีกด้วย ซึ่งนับเป็นการเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐไทยไปสู่นโยบายร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับฝ่ายทุนอย่างเป็นทางการ

1.3 เสรีนิยมใหม่ (Neoliberalism)

เวเนอร์ โบนเฟลด์ (2010) อธิบายว่าเสรีนิยมใหม่ มักถูกนิยามเข้ากับลักษณะเฉพาะเกี่ยวกับการสะสมทุนของระบบทุนนิยมโดยมีลักษณะพิเศษคือการครอบงำของทุนการเงิน (Financial capital) อยู่เหนือทุนในการผลิตจริง (Production capital) นอกจากนี้เสรีนิยมใหม่เองยังมักถูกเชื่อมโยงเข้ากับรัฐที่อ่อนแอ กล่าวคือเป็นรัฐที่ไม่สามารถต้านทานใดๆ ต่อพลังของตลาดเสรีได้ ดังนั้น



79351055

CU Thesisis 5880602024 thesisis / revv: 05082562 08:05:20 / seq: 23

รัฐเสรีนิยมใหม่ (Neoliberal state) จึงทำหน้าที่เป็นเพียงรัฐที่คอยอำนวยความสะดวกให้กับกิจกรรมในการตลาดต่างๆ เท่านั้น

แนวคิดเสรีนิยมใหม่เป็นทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองที่เชื่อว่ารัฐไม่มีทางครอบครองข้อมูลที่เพียงพอต่อการคาดการณ์ หรือทำนายสัญญาณของตลาด (ราคา) ทำให้กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ย่อมเข้ามาบิดเบือน และเบี่ยงเบนการแทรกแซงของรัฐเพื่อผลประโยชน์ของตนเอง จึงเสนอว่า มนุษย์จะได้รับการส่งเสริมสวัสดิภาพได้ดีที่สุดเมื่อมีเสรีภาพ ดังนั้นรัฐจึงควรมีหน้าที่แค่วางกรอบด้านความมั่นคง และส่งเสริมการสร้างตลาดใหม่ขึ้นมารองรับการเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่ไม่ควรเข้ามาแทรกแซงการทำงานของตลาด (เดวิด ฮาร์วี, 2555; อดิโนท์ พรหมพันธุ์ใจ, 2557) แนวคิดแบบเสรีนิยมใหม่โดยหลักแล้วจึงอยู่ภายใต้เงื่อนไขการอยู่ดี กินดีของมนุษย์ ด้วยการส่งเสริมให้มีเสรีภาพของคนในสังคมโดยมีโครงสร้างเชิงสถาบันในการปกป้อง และคุ้มครองเสรีภาพ และการแข่งขันกันอย่างเสรี นอกจากนี้ยังสนับสนุนให้มีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจให้เป็นของเอกชนเพื่อกำจัดความไร้ประสิทธิภาพ และนำวินัยทางการตลาดมาใช้ เพื่อลดค่าใช้จ่ายของรัฐบาล และนโยบายการเปิดเสรียกเลิกกำแพงการค้าที่สอดคล้องไปกับองค์การค้าโลกที่ให้รัฐบาลเลิกแทรกแซงตลาด

แนวคิดเสรีนิยมใหม่ไม่เพียงแต่เปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจ ในระดับมหภาคเท่านั้น ยังส่งผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงในระดับจุลภาคที่มุ่งให้เกิดการเติบโตของตัวเลขทางเศรษฐกิจ โดยไม่ได้ใส่ใจโครงสร้างพื้นฐานทางสังคมและเศรษฐกิจที่แท้จริง ซึ่งส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมในด้านการผลิต การบริโภค การลงทุน และการออม แม้แนวคิดเสรีนิยมใหม่จะมีแนวโน้มในการสร้างปัญหาทางเศรษฐกิจ แต่ ฮัสเตอร์ลี วิลเลียม (2561) ไม่คิดเช่นนั้น เขาได้หยิบยกแนวคิดเสรีนิยมใหม่ที่ได้อธิบายว่าเป็นแนวคิดแบบสุดโต่ง นั่นคือ “มือที่มองไม่เห็น”(Invisible Hand) ของ Adam Smith (1776) อธิบายว่า เราเข้าใจในความเรื่องเสรีนิยมใหม่ผิดไปจากสิ่งที่ Smith ต้องการนำเสนอมาก กล่าวคือ Smith นั้นเข้าใจเป็นอย่างดีว่ามือที่มองไม่เห็นมิใช่พลังที่แก้ไขทุกปัญหาได้ ดังนั้นรัฐจึงยังมีความจำเป็นที่จะเข้าไปแทรกแซงในส่วนที่ตลาดทำงานได้ไม่ดี เพียงแต่ Smith ต้องการส่งเสริมให้มีการกำจัดพวกอภิสิทธิ์ชนเพื่อลดการผูกขาดที่มีอยู่ในตลาดเพื่อให้ผู้บริโภคนั้นสามารถซื้อสิ่งที่ดีในราคาที่ถูกลงวิระ หวังสัจจะโชค (2556) อธิบายว่าการปรับตัวของรัฐไทยตามแนวคิดเสรีนิยมใหม่ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากนโยบายพรีเอมิยมเข้ามาสู่การรับจำนำข้าว นั้น เป็นการทำให้ปกป้องกลไกตลาด โดยรัฐจะเข้าแทรกแซงกลไกตลาดเพื่อให้กลไกตลาดนั้นทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการดำเนินนโยบายของรัฐไทยทำให้ได้เห็นว่ารัฐบาลนั้นไม่ได้มีการปรับปรุงนโยบายตามแนวทางเสรีนิยมใหม่อย่างเต็มตัว แต่ผลของมันก็ยังทำให้รัฐบาลต้องปรับลดบทบาทการควบคุมภาษีส่งออก และหันมาใช้นโยบายร่วมมือกับเอกชนในการควบคุมราคาภายในแทน

บริบททางการเมืองเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่สำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงแต่ละตัว เช่น การเมืองที่มีความเป็นประชาธิปไตยแบบผสม (hybrid regime) ในช่วงรัฐบาล



79351055

CD :Thesis 5880602024 thesis / rev: 05082562 08:05:20 / seq: 23

พตท.ทักษิณ ชินวัตร ซึ่งเป็นรัฐบาลที่มีเสถียรภาพค่อนข้างสูง จากการเป็นรัฐบาลพรรคเดียว ประกอบกับการที่รัฐธรรมนูญอนุญาตให้รัฐบาลมีนโยบายจากพรรค และควบคุมอำนาจในการบริหาร ได้อย่างครอบคลุมยิ่งขึ้น ดังนั้นตัวแสดงหลักในการตัดสินใจเชิงนโยบายที่เกี่ยวกับข้าว โดยเฉพาะ ราคาข้าวจึงอยู่ที่รัฐ และพรรคการเมือง ไม่ใช่ภาคเอกชน (ผู้ส่งออก) การดำเนินนโยบายเช่นนี้ ทำให้เกิดแบบแผนความสัมพันธ์ที่รัฐกลายเป็นตัวแสดงสำคัญทางนโยบายที่เข้าไปแทรกแซงกลไกราคา และสามารถกำหนดราคาข้าวภายในประเทศได้ ซึ่งเป็นบรรทัดฐานใหม่ที่ทำให้ภาคเอกชนต้องตื่นตัว และปรับตัว โดยพยายามเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของกลไกรัฐมากขึ้น โดยการเข้ามามีส่วนร่วมกับรัฐของ ทุนนั้นเกิดขึ้นบนพื้นฐานของผลประโยชน์เป็นหลัก กล่าวคือการดำเนินนโยบายรับจำนำข้าวทำให้ ชาวนามีทางเลือกในการขายมากขึ้น และชาวนาก็มีแนวโน้มที่จะเข้าร่วมกับโครงการของรัฐมากกว่า ขายตามราคาตลาด นั้นทำให้เอกชน หรือแม้แต่สหกรณ์ต่างๆ จำเป็นต้องหันกลับมาใส่ใจ และเข้ามา เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายการดำเนินนโยบายนี้จึงทำให้รัฐมีบทบาทใหม่ นั่นคือ กลายเป็น รัฐถึงผู้ประกอบการ ทั้งจากการรับซื้อข้าวจากผู้ผลิต และการส่งออกข้าว เนื่องจากรัฐจำเป็นต้อง จัดการกับข้าวที่หลุดจำนำ ดังนั้นการดำเนินนโยบายในลักษณะนี้ทำให้จุดแบ่งระหว่างรัฐ และเอกชน เบาลงไปมาก

2. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทุน และชาวนาในช่วงก่อนนโยบายรับจำนำข้าว

2.1 ความสัมพันธ์ของรัฐ กับทุนก่อนปี พ.ศ.2540

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ กับกลุ่มทุนในงานของ อนุสรณ์ ลิ้มมณี (2539), สุวรรณ บัณฑิต (2539), วิศิษฐ์ ลิ้มประนะ (2549), ฐนนท์ศรณ เลิศฤทธิ์ศิริกุล (2550) และสิทธิโชค ลางคุณานนท์ (2552) พบว่าภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 อำนาจในการบริหารประเทศถูก เปลี่ยนมือจากกษัตริย์มาสู่ผู้นำเผด็จการจากกลุ่มต่างๆ ที่ผลัดกันขึ้นมาปกครอง ทำให้กลุ่มนายทุน ทั้งหลายต้องหันไปสร้างความสัมพันธ์ในรูปแบบใหม่กับรัฐ โดยเฉพาะในช่วงจอมพล ป.พิบูลสงคราม ที่มุ่งเน้นความเป็นรัฐนิยม หรือชาตินิยม และมีการกำหนดกฎหมายกีดกันมิให้ชาวต่างชาติเป็น เจ้าของกิจการ หรือประกอบอาชีพบางประการได้ หรือหากชาวต่างชาติเหล่านั้นต้องการจะลงทุน หรือเป็นเจ้าของกิจการใด จะต้องมีการขออนุญาตขั้นผู้ใหญ่เป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ในกิจการนั้นๆ รวมทั้ง การสร้างกิจการที่รัฐเป็นเจ้าของหรือที่เรียกว่า “รัฐวิสาหกิจ” ส่งผลให้ข้าราชการเหล่านั้นได้อาศัย ช่องทางจากรัฐวิสาหกิจ และกฎหมายนี้ในการสร้างเครือข่ายกับนายทุนที่เข้ามาสวมมิกค์ โดยจะ - ตอบแทนกลุ่มทุนเหล่านั้นด้วยการให้ความคุ้มครอง สิทธิประโยชน์ หรือสัมปทานบางอย่าง ซึ่งรูปแบบ ของความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการ หรือกลุ่มอำนาจต่างๆ กับทุน โดยเฉพาะกลุ่มทุนเงินในช่วงเวลา นั้นจะมีทั้งแบบประสานประโยชน์ และหลอมรวมไปกับกลุ่มอำนาจที่ตนเองสวมมิกค์ก็อยู่ แต่อนุสรณ์ มองว่าความสัมพันธ์ระหว่างทุน กับข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ผู้นั้นอยู่แค่ในระดับตัวบุคคล กล่าวคือ เป็น เพียงการร่วมมือ หรือช่วยเหลือกันระหว่างพ่อค่านายทุน กับคนของรัฐเท่านั้น ไม่ใช่การที่รัฐ



79351055

CD :Thesis 5880602024 thesis / rev: 05082562 08:05:20 / seq: 23

ออกนโยบาย หรือจัดตั้งองค์กรขึ้นมารองรับอย่างเป็นทางการเหมือนอย่างในยุคของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ซึ่งจะกล่าวในส่วนต่อไป

ความสัมพันธ์ในลักษณะของการช่วยเหลือเกื้อกูลกันระหว่างตัวผู้นำทางการเมือง กับกลุ่มทุนต่างๆ ยังดำเนินต่อมาเรื่อยๆ แต่ก็อาจมีการเปลี่ยนแปลงบทบาทหน้าที่ และการให้การสนับสนุนกันไปตามนโยบายของรัฐในแต่ละช่วง เช่นในยุคของจอมพลสฤษดิ์ที่ทุน กับรัฐจะอยู่ด้วยกัน ในลักษณะของการแบ่งงานกันทำ โดยรัฐจะเป็นผู้จัดสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ และสังคม ให้เอกชน ในขณะที่ทุนจะรับผิดชอบในเรื่องของการผลิต การค้า และการสะสมทุน หรือในช่วง พ.ศ. 2516 – 2519 เกิดความยุ่งยากทางการเมืองขึ้นทำให้กลุ่มผู้นำต่างๆ อยู่ในอำนาจได้ในระยะเวลาสั้นๆ ดังนั้นการสร้างเครือข่าย หรือฐานอำนาจทางธุรกิจกับกลุ่มทุนจึงเป็นสิ่งที่ทำได้ยากขึ้นเมื่อเทียบกับผู้นำเผด็จการในยุคก่อน ทำให้กลุ่มทุนนั้นมีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะเมื่อมีการตั้งตลาดหลักทรัพย์ขึ้น กลุ่มทุนหลายกลุ่มได้อาศัยตลาดหลักทรัพย์ในการระดมทุนเพื่อขยายกิจการของตน และใช้ตลาดหลักทรัพย์ในการหาพันธมิตรทางธุรกิจอีกด้วย ซึ่งกลุ่มทุนหนึ่งที่ได้รับประโยชน์จากนโยบายของรัฐในช่วงนี้ คือ กลุ่มทุนของตระกูลเจียรวนนท์ หรือเจ้าของ “เครือเจริญโภคภัณฑ์” (CP) ซึ่งเป็นกลุ่มทุนใหญ่ที่เข้ามามีบทบาทอย่างมากในด้านการเกษตรจนถึงทุกวันนี้

ความพยายามส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างทุนกับรัฐแม้จะไม่ใช่เรื่องที่เพิ่งจะเกิดขึ้นในยุคของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เพราะรัฐได้มีการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อสนับสนุนการสร้างความร่วมมือกันระหว่างรัฐกับทุนขึ้นในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 3 แต่ในทางปฏิบัติแล้วความร่วมมือเหล่านั้นก็ยังไม่ได้เกิดขึ้นจริง ทั้งนี้เพราะรัฐ และตนเองยังมีความหวาดระแวง และยังไม่พร้อมที่จะร่วมมือกัน ประกอบกับในช่วงเวลานั้นมักเกิดข้อครหาว่าการร่วมมือกันของทุน และรัฐเป็นการสมคบกันเพื่อแสวงหาผลกำไรโดยไร้ความรับผิดชอบต่อสังคม (อนุสรณ์ ลิมมณี, 2539) จนกระทั่งในปี พ.ศ.2524 รัฐบาลของพลเอกเปรมได้มีการก่อตั้งคณะกรรมการร่วมภาครัฐบาล และเอกชน (กรอ.) ขึ้นเพื่อแก้ปัญหาเศรษฐกิจ และการกำหนดนโยบายระดมความร่วมมือจากภาคเอกชน เอาไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5

รูปแบบความสัมพันธ์ของรัฐ และทุนตั้งแต่หลังยุคของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์จนถึงก่อนวิกฤตเศรษฐกิจในปี พ.ศ.2540 โดยสรุปนั้นอาจเรียกได้ว่าเป็นช่วงที่รัฐ และทุนมีการพัฒนาความสัมพันธ์กันอย่างแนบแน่นมากขึ้นจากการดำเนินนโยบายในยุคของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ซึ่งทุนเองนั้นก็ได้มีการพัฒนาตัวเองเสมอ ทำให้สามารถกระชับพื้นที่ของตัวเองให้เข้าไปใกล้อำนาจได้มากกว่าเดิม ทุนจึงมีอำนาจในการต่อรองกับรัฐ และแสวงหาผลประโยชน์ได้มากขึ้น แต่ในขณะเดียวกันทุนก็ยังไม่อาจเข้ากุมอำนาจรัฐได้อย่างเด็ดขาด เนื่องจากในเวลานั้นขั้วอำนาจทางการเมืองเกิดการกระจายออกเป็นหลายขั้ว ทำให้ทุนกลุ่มต่างต้องต่อสู้ และช่วงชิงกันเองเพื่อให้



79351055

CD :Thesis 5880602024 thesis / rev: 05082562 08:05:20 / seq: 23

ตัวเองไม่หลุดออกจากวงอำนาจ ส่วนประชาชนก็ยังคงเป็นกลุ่มที่แทบไม่ได้อะไรเลยในความสัมพันธ์แบบนี้

2.2 ความสัมพันธ์ของรัฐ กับทุนหลังปี พ.ศ.2540

วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจในปี พ.ศ.2540 ส่งผลกระทบต่อกลุ่มทุนใหญ่ดั้งเดิมหลายกลุ่ม ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างครั้งใหญ่ภายในกลุ่มทุนเหล่านั้น ส่วนหนึ่งเป็นเพราะรัฐบาลในขณะนั้นได้ยกเลิกมาตรการที่จะให้ความคุ้มครองกลุ่มทุนไทย เพื่อเปิดโอกาสให้กลุ่มทุนต่างชาติได้เข้ามาลงทุนในไทยได้ง่ายขึ้น ทำให้กลุ่มทุนหลายกลุ่มต้องประสบกับภาวะล้มละลาย หรือถูกทุนต่างชาติเข้าซื้อกิจการไป และเกิดการปรับเปลี่ยนภายในโครงสร้างภายในองค์กรด้วย กลุ่มทุนที่รอดพ้นจากวิกฤตเศรษฐกิจในครั้งนี้ต้องพยายามแสวงหาช่องทางเพื่อเอาตัวรอด และลดปัญหาเรื่องหนี้สินของตัวเอง ด้วยการยึดโยงตัวเองเข้ากับบริษัทข้ามชาติเพื่อเชื่อมต่อกับทุนนิยมโลกได้ ทั้งนี้เพื่อรักษาสิทธิพิเศษจากรัฐ และแสวงหาผลกำไรได้มากขึ้นหรืออีกทางหนึ่งที่น่าสนใจไม่แพ้กันก็คือการมุ่งเข้าหาอำนาจทางการเมืองโดยตรงนั่นเอง ประกอบกับการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปี พ.ศ.2540 เองก็เอื้อต่อการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร เพราะในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการให้อำนาจแก่นายกรัฐมนตรีมากกว่าในอดีต อีกทั้งการใช้วุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรีมาเป็นคุณสมบัติในการรับสมัครผู้สมัครผู้แทนราษฎร และการเลือกสภาผู้แทนราษฎรโดยใช้ระบบบัญชีรายชื่อ ก็ยิ่งทำให้องค์ประกอบของสภามีแนวโน้มไปทางชนชั้นนำมามากกว่าชนชั้นล่าง

ผลที่เกิดจากการเกิดวิกฤตทางเศรษฐกิจในปี พ.ศ.2540 และการมีรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2540 ทำให้เกิดการจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจใหม่ซึ่งเปิดโอกาสให้กลุ่มทุน หรือนักการเมืองที่มีเงินสามารถเข้ามาสู่วงอำนาจทางการเมืองได้โดยไม่ต้องพึ่งพิงกลุ่มอำนาจเก่าอย่างกองทัพ และระบบราชการเหมือนในอดีต ซึ่งผู้ที่มองเห็นช่องทางในการเข้าสู่อำนาจทางการเมืองนี้พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตรตั้งนั้นจึงไม่แปลกที่หลังจากนั้นกลุ่มทุนที่ที่รอดพ้นจากผลกระทบของวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540 โดยเฉพาะกลุ่มทุนที่มาจากธุรกิจขนาดใหญ่ในหลากหลายสาขาจะเริ่มเข้ามารวมตัวเพื่อเป็นพันธมิตรกัน

ในปี พ.ศ. 2541 พตท.ทักษิณ ชินวัตร ได้เป็นผู้ยื่นจดทะเบียนพรรคไทยรักไทย และดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรค ซึ่งการเกิดพรรคไทยรักไทยนี้เองเป็นตัวบ่งบอกว่ากลุ่มทุนในยุคนี้ได้เปลี่ยนแปลงบทบาทของตัวเองจากการเป็นเพียงผู้เล่นทางอ้อมที่คอยสนับสนุน ผลักดัน หรือใช้อำนาจจากภายนอกมาเป็นผู้เล่นหลักอย่างเต็มตัวเป็นครั้งแรก หลังจากนั้น พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ก็ได้เข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหลังจากที่ชนะการเลือกตั้งในปี พ.ศ.2544 ซึ่งนับเป็นจุดเปลี่ยนครั้งใหญ่ของความสัมพันธ์ระหว่างทุนกับรัฐ เพราะการที่ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ และกลุ่มทุนพันธมิตรซึ่งอยู่ในฐานะสมาชิกพรรค และผู้สนับสนุนพรรคทั้งโดยตรง และโดยอ้อมนั้นได้เข้าสู่อำนาจทางการเมืองทำให้เกิดภาวะที่เรียกว่า “การยึดกุมรัฐโดยนายทุนผู้ประกอบการ” (state-capture by tycoon-owners



79351055

CU-Thesis 5880602024 thesis / rev: 05082562 08:05:20 / seq: 23

period) ซึ่งภาวะดังกล่าวเป็นภาวะการเมืองที่นักการเมือง และทุนเป็นคนกลุ่มเดียวกัน ภาวะเช่นนี้จะส่งผลให้นายทุนกลุ่มนั้นมีอำนาจทั้งในทางเศรษฐกิจ และการเมืองอยู่ในมือ ซึ่งการรวมศูนย์อำนาจทั้งสองประการนี้จะก่อให้เกิดการผูกขาดในการแสวงหาผลประโยชน์ หรือปกป้องธุรกิจของตัวเองและพวกพ้องได้มากกว่าในอดีต

ความสัมพันธ์ของรัฐ และทุนในยุคทักษิณนั้นก็ยังคงเป็นความสัมพันธ์ที่แนบแน่นอยู่ เพียงแต่ต่างจากอดีตตรงที่ความสัมพันธ์นี้แทบไม่มีช่องว่างระหว่างกันเลย ทำให้เกิดข้อกังขาในการทำงานของรัฐบาลอยู่ไม่น้อย เนื่องจาก ในฐานะรัฐบาล พ.ต.ท.ดร.ทักษิณควรจะมุ่งรักษาผลประโยชน์ให้กับส่วนรวม แต่ในขณะที่เดียวกันในฐานะนายทุนที่เข้ามาสู่อำนาจบริหารได้ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณเองก็ย่อมจะต้องหาทางเอื้อประโยชน์ให้กับธุรกิจของตนเอง และพวกพ้อง ซึ่งบ่อยครั้งที่การพิทักษ์ผลประโยชน์ของทั้งสองฝ่ายนั้นมักจะไม่ได้ไปในทิศทางเดียวกัน เมื่อเป็นเช่นนั้นก็มีแนวโน้มว่านโยบายที่รัฐบาลผู้เป็นนายทุนออกมาจะไปในแนวทางที่เอื้อประโยชน์ให้กับธุรกิจของตัวเอง และพวกพ้องมากกว่าที่จะเอื้อประโยชน์ต่อส่วนรวม หรือที่ต่อมาเรียกกันว่า “การคอร์รัปชันเชิงนโยบาย” (policy corruption) นั่นเอง ส่วนความสัมพันธ์กับกลุ่มทุนอื่นๆ นอกเหนือจากทุนที่เป็นพวกพ้อง ก็พบว่ายังมีการใช้เส้นสายเพื่อสร้างสัมพันธ์อันดีต่อกันเหมือนที่ผ่านมา เพื่อป้องกันมิให้ถูกกีดกัน หรือถูกผลักออกนอกวงนั่นเอง (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ, 2549; อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, 2557)

2.3 ความสัมพันธ์ของรัฐ กับชวานาก่อนปี พ.ศ.2540

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐไทยกับชวานาตั้งแต่ก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นไปในลักษณะที่ชวานาเป็นผู้ถูกกดขี่ ขูดรีดด้วยการเก็บภาษี หรือค่าใช้จ่ายต่างๆ ในการทำงานโดยรัฐ และนายทุน (เจ้าของที่ดิน) ซึ่งเป็นชนชั้นสูง แม้มีการขยายสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานเพื่ออำนวยความสะดวก และขยายพื้นที่ในการเพาะปลูก อย่างเช่นการขุดคู คลอง หรือแหล่งน้ำสาธารณะ แต่ผู้ที่จะได้สิทธิ์ในการจับจองที่ดินรอบบริเวณที่มีการสร้างแหล่งน้ำก่อนก็คือ “ชนชั้นสูง” ส่วนชวานาที่เป็นชาวบ้านทั่วไป ที่ทำการเกษตร และเพาะปลูกข้าวก็จะได้ที่ดินที่อยู่ห่างไกลจากแหล่งน้ำออกไป ซึ่งแน่นอนว่าเมื่ออยู่ไกลค่าใช้จ่ายในการเพาะปลูกก็จะยิ่งเพิ่มมากขึ้น ชวานาเหล่านี้จึงต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายมากกว่ากลุ่มทุนที่เป็นชนชั้นสูง (อภิชัย พันธเสน และมนตรี เจนวิทย์การ, 2531) ส่วนนโยบายของรัฐในเวลานั้นก็สะท้อนให้เห็นความสัมพันธ์ในลักษณะของการให้ชวานา “ดูแลตนเอง” โดยที่รัฐจะไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวในการจัดการสาธารณูปโภคใดๆ มากนัก และไม่ได้มีการควบคุมการผลิตอย่างเคร่งครัด แม้ในช่วงปลายรัชกาลที่ 5 จะมีการจัดตั้งธนาคาร และสหกรณ์เพื่อช่วยเหลือด้านเงินทุนแก่ชวานา และเกษตรกร ด้วยการหาเงินทุนให้กู้ยืมโดยคิดดอกเบี้ยในอัตราที่ต่ำ แม้จะมีข้อกำหนดให้ใช้ที่ดิน และหลักทรัพย์อื่นเป็นหลักประกัน เพื่อป้องกันการหลบหนีหนี้สิน แต่ก็ไม่สามารถช่วยเหลือชวานาได้มากนัก โดยเฉพาะในช่วงสงครามโลก เนื่องจากเศรษฐกิจตกต่ำมากทำให้รัฐบาลไม่มีเงินอุดหนุนเพียงพอ (กนกศักดิ์ แก้วเทพ และคณะ, 2542) จนกระทั่งหลัง

สงครามโลกครั้งที่ 2 เสร็จสิ้น ประเทศไทยต้องจ่ายค่าปฏิกรรมสงครามให้กับฝ่ายสัมพันธมิตร เป็นข่าวสารจำนวน 1.5 ล้านตันโดยไม่คิดมูลค่า ทำให้รัฐบาลต้องเริ่มเข้ามามีบทบาทในการค้าข้าวมากขึ้น

แนวคิดในการแก้ปัญหาชาวนาของรัฐเปลี่ยนแปลงไปอย่างชัดเจนภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เพราะเหตุผลหลักที่คณะราษฎรนั้นตั้งมาใช้โจมตีสถาบันกษัตริย์เพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงการปกครองคือการที่รัฐนั้นขูดรีด และซ้ำเติมชาวนาในช่วงเวลาที่เกิดวิกฤตการณ์ต่างๆ แต่เนื่องจากคณะราษฎรเองนั้นก็เป็นกลุ่มชนชั้นกลาง และชนชั้นสูงที่รวมกันด้วยเรื่องผลประโยชน์ของตัวเองมากกว่าในแง่อุดมการณ์ ประกอบกับถูกกลุ่มอำนาจเก่าขัดขวาง ทำให้นโยบายที่จะต้องเข้าไปแตะต้อง หรือเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของชาวนานั้นมักจะถูกคัดค้านอยู่เสมอ รัฐบาลจึงทำได้เพียงแค่เปลี่ยนรูปแบบจากการปล่อยให้ชาวนาดูแลตนเองมาสู่รูปแบบของการ “สงเคราะห์” แทนขณะที่ชาวนานั้นมีการตอบโต้การกดขี่ของรัฐด้วยการต่อต้าน และปฏิเสธอำนาจรัฐ ในรูปแบบของ “กบฏ” ชาวนา และการเป็น “โจร” ชาวนา รวมไปถึงการเข้าร่วมกับขุมโจรต่างๆ

การมองความสัมพันธ์ระหว่างชาวนา กับรัฐในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 จนถึงก่อนเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 นั้นมี 2 ทาง คือ ถ้ามองในสายตาของทฤษฎีอมาตยาธิปไตย จะเห็นว่าชาวนาอยู่ภายใต้ความสัมพันธ์ทางการเมืองของระบบอุปถัมภ์ อำนาจในการตัดสินใจ และกำหนดนโยบายเป็นของข้าราชการทำให้ข้าราชการมีอำนาจเพิ่มขึ้นสูงสุด จนก่อให้เกิดรูปแบบความสัมพันธ์ในแนวตั้ง กล่าวคือ ชาวนาจะต้องไป “ร้องทุกข์” และ “ร้องขอ” ความช่วยเหลือจาก “รัฐ” ที่อยู่ในฐานะของผู้อุปถัมภ์ เพราะมีสถานะทางอำนาจในสังคมสูงกว่า ในขณะที่ถ้ามองในสายตาของขบวนการสังคมนิยม จะพบว่าชาวนาโดยเฉพาะในชนบทนั้นได้รับผลกระทบจากนโยบาย ซึ่งยังคงอยู่ในลักษณะของการกดขี่ ขูดรีดชาวนาอยู่ ประกอบกับมีการขยายตัวของพรรคคอมมิวนิสต์จากเวียดนาม ทำให้ชาวนาจำนวนมากได้เข้าไปรวมตัวกับพรรคคอมมิวนิสต์ จัดตั้ง และระดมคนเพื่อเดินขบวน เรียกร้อง และต่อสู้กับอำนาจรัฐส่งผลให้รัฐนั้นต้องเข้าไปจัดการปราบปราม และจับกุมชาวนากลุ่มนี้ (กนกศักดิ์ แก้วเทพ และคณะ, 2542; อภิชัย พันธเสน และมนตรี เจริญวิทย์การ, 2531)

รูปแบบความสัมพันธ์ของรัฐ กับเกษตรกร และกลุ่มทุนภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 จนถึงช่วงประชาธิปไตยเบ่งบาน (2516 – 2519) นั้นแทบไม่ได้เปลี่ยนแปลงไป รัฐไม่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในทางอื่น นอกจากการเลือกตั้ง ผนวกกับการอยู่ภายใต้ระบบเศรษฐกิจแบบเสรี ส่งผลให้กลุ่มทุน ซึ่งเป็นผู้ที่เป็นเจ้าของ หรือสามารถควบคุมปัจจัยการผลิตเป็นคนที่ได้รับประโยชน์ และสามารถรวมกลุ่มกันเพื่อแสวงหากำไร หรือผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในรูปแบบของบริษัท หรือสมาคมการค้าได้อย่างเสรีโดยมีรัฐบาลเป็นผู้สนับสนุน ในขณะที่ประชาชนที่เสียเปรียบอย่างผู้ใช้แรงงาน ชาวไร่ ชาวนากลับไม่ค่อยได้รับความช่วยเหลือ และไม่ได้รับการสนับสนุนให้รวมกลุ่มกันเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตัวเอง เพราะมักจะถูกมองไปในแง่-



79351055

CU-Thesis 5880602024 thesis / rev: 05082562 08:05:20 / seq: 23

ของการบ่อนทำลายความมั่นคงของรัฐ ส่งผลให้เกิดความไม่เสมอภาคในสัดส่วนของอำนาจการต่อรองระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ในสังคมไทย แต่ในขณะเดียวกัน กลุ่มชาวนาก็ได้มีการต่อสู้ และรวมตัวกันสำเร็จจนกลายเป็นสหพันธ์ชาวนาชาวไร่แห่งประเทศไทย (ประภาส ปิ่นตบแต่ง, 2542)

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐราชการกับชาวนา อย่างที่ได้อธิบายไปในเบื้องต้นว่าการปกครองในยุคที่เป็นรัฐราชการ รูปแบบความสัมพันธ์รัฐกับโครงสร้างส่วนล่างซึ่งหนึ่งในนั้นก็คือชาวนาเป็นไปในลักษณะของ Bureaucratic tutelage ความสัมพันธ์นี้ทำให้ชาวนตกอยู่ในยุคมืด เพราะเป็นช่วงของเผด็จการอย่างเต็มรูปแบบ และยาวนาน อำนาจของข้าราชการเพิ่มขึ้นสูงสุด และข้าราชการเหล่านี้คือผู้กำหนดนโยบายให้รัฐบาล โดยนโยบายหลักก็ยังคงกตราคาข้าวภายในประเทศเอาไว้ และคงการเก็บภาษีต่างๆ เช่น “อัตราสำรองข้าว” เนื่องจากในช่วงปลายปี พ.ศ.2504 – ต้นปี พ.ศ.2505 นั้นราคาข้าวในตลาดโลกสูงมากทำให้ปริมาณการส่งออกข้าวสูงขึ้นส่งผลให้ราคาข้าวในประเทศสูงขึ้นไปด้วย รัฐบาลจึงต้องเข้ามาแทรกแซงในตลาดข้าวโดยการควบคุมการส่งออก ขึ้นอัตราค่าธรรมเนียมส่งออก และกำหนดให้ผู้ส่งออกทั้งหมดต้องสำรองข้าวให้รัฐบาลในอัตราร้อยละ 15 ของจำนวนข้าวที่ส่งออกทั้งหมด โดยจะต้องส่งมอบให้รัฐบาลในราคาถูก และข้าวที่ได้มาจะถูกส่งไปให้องค์การคลังสินค้า เพื่อนำไปจำหน่ายให้แก่ผู้บริโภคในเมืองโดยเฉพาะพวกข้าราชการในราคาที่ถูก

การที่รัฐกตราคาข้าวให้ต่ำนั้นเพื่อรักษาระดับค่าครองชีพของคนในเมืองไม่ให้สูงขึ้นส่งผลให้ค่าแรงงานในเมืองมีราคาถูกสอดคล้องกับความต้องการของ จอมพลสฤษดิ์ ที่ต้องการพัฒนาอุตสาหกรรมตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจทั้ง 3 ฉบับ ผลจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจคือ ชาวนาต้องเสียค่าธรรมเนียมส่งออกสูงถึงประมาณร้อยละ 21 ของรายได้ทั้งหมด ซึ่งความจริงแล้วอัตรานี้ควรถูกนำไปใช้กับผู้ที่มีรายได้ประมาณ 100,000 – 150,000 บาทต่อปีหลังจากหักค่าลดหย่อนแล้วมากกว่า อีกทั้งยังก่อให้เกิดปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรจากชนบทจนนำไปสู่การสูญเสียที่ดินทำกินของชาวนา

รัฐราชการหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 เป็นช่วงที่ “รัฐ” อันประกอบด้วยรัฐบาลที่มีผู้นำเป็นข้าราชการทหาร กองทัพ ข้าราชการพลเรือน และระบบราชการเป็นผู้กุมอำนาจทั้งในทางการเมือง การบริหาร และการปกครอง ขณะที่กลุ่มพลังอื่นในสังคมยังไม่สามารถพัฒนาตนเองให้เข้มแข็งได้เนื่องจากบริบททางเศรษฐกิจ และสังคมยังไม่เอื้ออำนวย และรัฐเองก็ยังไม่เปิดโอกาสให้กลุ่มพลังอื่นๆ ในสังคมเติบโต หรือขยายบทบาท โดยเฉพาะกลุ่มทุนต่างชาติที่มีแนวโน้มว่าจะกลายเป็นอันตรายต่ออำนาจในการบริหาร และปกครองประเทศ กลุ่มทุน โดยเฉพาะทุนจีนจึงจำเป็นต้องเข้าไปสวมมิกค์ และพึ่งพิงข้าราชการระดับสูง (ทั้งข้าราชการทหาร และข้าราชการประจำ) เพื่อขอความคุ้มครอง และหรือผลประโยชน์บางประการจากรัฐ ส่วนรัฐก็จะได้รับประโยชน์ตอบแทนจากการให้ความคุ้มครองจากทุน

ชาวนาคือคนกลุ่มที่ไม่มีโอกาสในการต่อรองใดๆ แม้ว่าข้าวจะเป็นพืชสำคัญที่สร้างรายได้ให้กับประเทศ แต่ชาวนาก็เป็นอาชีพที่ถูกรัฐใช้อำนาจในการควบคุมอย่างเข้มงวด โดยเฉพาะในด้าน



79351055

CD :Thesis 5880602024 thesis / rev: 05082562 08:05:20 / seq: 23

การเก็บภาษี และการแทรกแซงตลาด ทำให้ชาวนานั้นต้องแบกรับภาระจากนโยบายนั้นโดยไม่สามารถคัดค้านหรือทัดทานได้

2.4 ความสัมพันธ์ของรัฐ กับชาวนาที่ได้รับอิทธิพลจากรัฐธรรมนูญปี พ.ศ.2540

กลุ่มเกษตรกรได้มีรูปแบบการเคลื่อนไหวกดดันรัฐบาลอย่างหลากหลายมากขึ้นตั้งแต่ พ.ศ.2522 – 2542 มักจะมีการดำเนินงานด้วยการปะทะกับรัฐเพื่อมุ่งกดดันให้รัฐบาลเปิดเวทีเจรจา และต่อรองกับรัฐ แต่ในขณะเดียวกันก็มีกลุ่มเกษตรกรที่ได้รวมตัวกันในลักษณะที่ต่างออกไป กล่าวคือ เป็นการรวมตัวเพื่อแสวงหาความร่วมมือในลักษณะที่เรียกว่า “เบญจภาคี” หรือ “ประชาคม” เพื่อสร้างองค์กรชุมชนเข้มแข็ง ผ่านแนวคิดธุรกิจชุมชน หรือชาวนาบางกลุ่มก็แสวงหาทางออกโดยการไปพึ่งพิงกลุ่มเกษตรกรที่ถูกจัดตั้ง แต่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ นักการเมือง (ขบวนการชาวนาร่วมสมัย, 2542) สาเหตุหนึ่งเกิดจากการปฏิรูปการเมืองหลังปี 2540 ทำให้เกิดการกระจายอำนาจจากส่วนกลางลงไปสู่ท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น โดยผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มากจากการเลือกตั้งทั้งหมดทำให้มีความยึดโยงกับอำนาจของประชาชน และมีการกำหนดให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมกับการจัดทำแผน นำแผนไปปฏิบัติ และติดตามประเมินผล นอกจากนี้ยังมีการบังคับให้รัฐ (ท้องถิ่น) มีการทำประชาคม หรือจัดเวทีการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในท้องถิ่นเพื่อจัดทำแผนงบประมาณประจำปี ประกอบกับมีนโยบาย (ประชานิยม) บางโครงการที่มอบอำนาจในการบริหารจัดการงบประมาณให้กับชุมชน ซึ่งสร้างความพึงพอใจมาก เนื่องจากชุมชนสามารถจัดการได้ตรงตามความต้องการของตนเองอย่างแท้จริง

รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างชาวนา กับสถาบันภายนอกชุมชน โดยเฉพาะ “รัฐ” และ “สถาบันทางการเมือง” ภายหลังจากการปฏิรูปการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปนั้น ส่วนหนึ่งเกิดจากการที่มีนโยบายประชานิยมเป็นตัวสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มคนต่างๆ ในชุมชน และกลุ่มคนเหล่านี้ได้เข้ามาเชื่อมกับนักการเมือง และพรรคการเมืองซึ่งเป็นผู้ที่อยู่ภายนอกชุมชน เพราะเดิมแม้รัฐและสถาบันการเมืองจะมีทรัพยากรมาก แต่ก็เป็นที่อยู่ไกลตัวชาวนามากเกินไป ปัจจุบันชาวนานั้นได้สร้างความสัมพันธ์แบบกลุ่ม และองค์กรแบบใหม่ที่ยึดโยงเข้ากับองค์กรภายนอกเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากร งบประมาณ และนโยบายสาธารณะที่จะทำให้ผู้คนในชุมชน “อยู่รอด” ได้ ชาวนา (ตามชนบท) จึงได้เข้าไปมีความสัมพันธ์ในพื้นที่การเมือง การเลือกตั้ง นโยบายของพรรคการเมือง และนักการเมืองมากขึ้นกว่าในอดีต (ประภาส ปิ่นตบแต่ง, 2558) ซึ่งสอดคล้องกับมุมมองของสมชัย ภัทรธนานันท์ (2555) ที่ศึกษาการเมืองในภาคอีสานว่าผ่านการสัมภาษณ์กลุ่มคนเสื้อแดงที่ส่วนมากแล้วเป็นชาวนาในภาคอีสาน การศึกษาในครั้งนี้ทำให้พบว่าผู้เข้าร่วมชุมชนนั้นมีมุมมองทางการเมืองเป็นของตนเอง มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกันอย่างสม่ำเสมอ ดังนั้นการตัดสินใจแสดงออกทางการเมืองของคนกลุ่มนี้จึงเกิดขึ้นจากการไตร่ตรองมาอย่างดี ไม่ใช่ถูกชักจูงแต่อย่างใด ดังนั้นจึงสามารถกล่าวได้ว่าปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นนี้เกิดจากการที่ชาวนา และชาวบ้านในภาคอีสานได้พัฒนา



79351055

CD :Thesis 5880602024 thesis / revv: 05082562 08:05:20 / seq: 23

ตนเองจนก้าวข้ามความเป็นสังคมชาวนาดั้งเดิมที่ดำรงชีพการทำเกษตรกรรม โดยมีหมู่บ้านเป็นศูนย์รวมของอำนาจไปสู่ความเป็นสังคมหลังชาวนา (Post Peasant) ที่ชาวนามีวิถีชีวิตคล้ายคนในเมืองมากขึ้น และเข้าไปมีความสัมพันธ์กับการเมืองอย่างใกล้ชิด

รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างชาวนากับรัฐไทยในยุคหลังที่มีการเปลี่ยนแปลงไปนั้นส่วนหนึ่งเกิดจากความเปลี่ยนแปลงของความเป็น “ชาวนา” ที่ต่างไปจากอดีตด้วย กล่าวคือ ชาวนาไทยส่วนมากไม่ได้ยากจนข้นแค้น และไม่ได้ตกอยู่ในสภาพถูกกดขี่ขูดรีดจากการเก็บภาษีโดยรัฐอีกต่อไป แต่เป็น “ชาวนารายได้ปานกลาง” ซึ่งชาวนารายได้ปานกลางนี้คือชาวนาที่ไม่ได้ยากจนเสียจนจะต้องก่อกบฏ แต่เป็นชาวนาที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่มั่นคงในระดับหนึ่ง นอกจากนี้พวกเขายังสามารถเข้าถึงความสะดวกสบายจากการบริโภคได้มากพอๆ กับชนชั้นกลางในเมืองโดยไม่จำเป็นต้องรวยประจบกับการที่รัฐมีความพยายามแก้ปัญหาความยากจนในชนบท ทำให้ชาวนามีช่องทางทางเศรษฐกิจที่หลากหลาย และสามารถหารายได้จากกิจกรรมนอกภาคการเกษตรได้มากขึ้น (แอนดรูวอลล์เกอร์, 2559)

การพัฒนาเศรษฐกิจในช่วงเวลาที่ผ่านมามีมาตรฐานการครองชีพของคนในชนบทสูงขึ้น แต่ชาวนา และเกษตรกรในชนบทก็ยังคงต้องประสบกับความไม่เสมอภาคในการพัฒนาเศรษฐกิจ เพราะแม้เศรษฐกิจของชนบทจะมีการพัฒนาแล้วแต่ก็ยังมีผลิตภาพค่อนข้างต่ำโดยเฉพาะในภาคการเกษตร ทำให้รายได้ในภาคการเกษตรเพิ่มขึ้นแต่ไม่รวดเร็วเหมือนรายได้ในภาคอื่นๆ ของระบบเศรษฐกิจ จากสถานการณ์นี้ส่งผลให้ชาวนารายได้ปานกลางต้องพยายามที่จะดิ้นรนดิ้นรนจากภายนอกเข้ามาให้มากขึ้นเพื่อเพิ่มผลิตภาพของตนเอง ดังนั้นความท้าทายที่สำคัญของคนในชนบทจึงไม่ใช่เรื่องการดิ้นรนเพื่อความอยู่รอดของผู้ที่มีรายได้ต่ำอีกต่อไป แต่เป็นการสร้างช่องทางอาชีพที่หลากหลาย และการเพิ่มผลิตภาพ หรือขีดความสามารถในการผลิตแทน ส่งผลให้การพยายามเข้าไปมีปฏิสัมพันธ์กับรัฐของชาวนาในปัจจุบันเปลี่ยนแปลงไป (ประภาส ปิ่นตบแต่ง, 2558; แอนดรูวอลล์เกอร์, 2559)

รัฐบาลในยุคของทักษิณ ชินวัตรเข้าใจความเปลี่ยนแปลงนี้ เขาจึงได้มีการกำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับชาวนารายได้ปานกลาง นั่นคือเขาได้วางนโยบายที่ทำให้คนในสังคมชนบทสามารถสร้างสายสัมพันธ์กับแหล่งอำนาจต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อพวกเขาได้ เปิดโอกาสให้สังคมชาวนาได้มีช่องทางทำกินที่หลากหลาย ได้เพิ่มขีดความสามารถในการผลิต ลดโอกาสเป็นหนี้ และรักษาการไหลเวียนของเงินสนับสนุนจากรัฐบาลในระบบเศรษฐกิจชนบท ซึ่งแอนดรูวอลล์เกอร์ มองว่ามันไม่ใช่เรื่องใหม่ เพียงแต่ทักษิณสามารถจัดเรียงให้มันดูน่าดึงดูดใจอย่างมากสำหรับผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งที่มีประสบการณ์ในเรื่องเศรษฐกิจ

รูปแบบความสัมพันธ์ของรัฐ และชาวนาโดยสรุป คือชาวนาในอดีตมักจะถูกกดขี่ ขูดรีด ถูก กีดกันให้ออกมาอยู่วงนอกของอำนาจ และถูกละเลยจากภาครัฐ ทำให้ชาวนามีท่าทีที่เป็นปฏิปักษ์ -

กับรัฐ โดยมีความพยายามที่จะต่อต้านอำนาจของรัฐผ่านการรวมกลุ่ม ต่อสู้ เรียกร้อง และปะทะกับรัฐอยู่เสมอ ในขณะที่เดียวกันรัฐก็ตอบโต้ด้วยการใช้ความรุนแรงในการปราบปราม จับกุม และลดความชอบธรรมในการรวมตัวของกลุ่มชาวนา แต่ในช่วงหลังการปฏิรูปการเมืองในปี พ.ศ. 2540 และการปรับเปลี่ยนตัวเองของสังคมชาวนาทำให้รูปแบบความสัมพันธ์ของชาวนากับรัฐเปลี่ยนแปลงไปสู่ความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกันมากขึ้น ชาวนาเลิกกลัวอำนาจรัฐ แต่ใช้การติดต่อและพึ่งพานักการเมืองทั้งในระดับชาติ และในระดับท้องถิ่นมากกว่าการพึ่งพาข้าราชการ โดยความสัมพันธ์นี้มักตั้งอยู่บนพื้นฐานของการมีผลประโยชน์ร่วมกันคือ ชาวนาได้ประโยชน์จากนโยบายของรัฐ ในขณะที่รัฐบาลได้เสียงสนับสนุนจากประชาชน และการเข้าไปมีปฏิสัมพันธ์กับรัฐของชาวนาในปัจจุบันนั้นเป็นไปเพื่อให้แน่ใจว่าจะตนเองจะได้รับส่วนแบ่งของการสนับสนุน การคุ้มครองและผลประโยชน์อันพึงมีพึงได้ที่รัฐจัดให้อย่างไม่ถูกเลือกปฏิบัตินั่นเอง

3. ความสัมพันธ์ของรัฐ ทุนชาวนาในช่วงนโยบายจำนำข้าว

3.1 ความเป็นมาของนโยบายรับจำนำข้าว

นโยบายจำนำข้าวไม่ใช่นโยบายที่เกิดขึ้นมาใหม่ หากแต่เป็นนโยบายที่มีขึ้นมาตั้งแต่ยุคของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ในปีการผลิต 2524/25 และได้ถูกนำมาใช้เป็นโครงการหลักของรัฐบาลในฤดูการผลิตปี 2529/30 ซึ่งแรกเริ่มนั้นนโยบายนี้ถูกใช้เพื่อชะลอการขายข้าวของเกษตรกรในช่วงฤดูกาลการเก็บเกี่ยว โดยนำไปจำนำไว้กับธนาคารเพื่อการเกษตร และสหกรณ์การเกษตร หลังจากนั้นเมื่อข้าวมีราคาดีขึ้นค่อยไถ่ถอนพร้อมดอกเบี้ยเพื่อนำข้าวออกไปขายจนกระทั่งปี พ.ศ.2540 ที่นโยบายนี้ถูกใช้เป็นเครื่องมือในทางการเมืองมากขึ้น

ปีการผลิต 2541/42 และ 2542/43 รัฐบาลได้มีเพิ่มราคารับจำนำเพื่อเป็นหลักประกันเงินกู้ถึงร้อยละ 95 และปรับเปลี่ยนมาเป็นการกำหนดราคารับจำนำในปี 2543/44 แทน ซึ่งเท่ากับว่าเป็นการเปลี่ยนให้เกษตรกรนำข้าวเปลือกมาจำนำ แล้วกู้เงินได้ร้อยละ 100 ของราคาที่คณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ (กนช.) กำหนด ต่อมาเมื่อรัฐบาลพรรคไทยรักไทยที่นำโดย พตท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ได้ปรับปรุงนโยบายใหม่ ด้วยการขยับราคารับจำนำให้สูงกว่าราคาตลาด และมีการรับจำนำใบประทวนเพิ่มเติมขึ้นมา แม้ภายหลังรัฐบาลทักษิณจะถูกยึดอำนาจไป แต่นโยบายจำนำข้าวนี้ก็ยังคงถูกนำมาใช้ต่อทั้งในรัฐบาลของพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์, สมคร สุนทรเวช, สมชาย วงศ์สวัสดิ์ จนถึงช่วงต้นของรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ แต่จะมีการปรับราคารับจำนำ และการปรับเพิ่ม – ลดโควตาในการรับจำนำข้าวเพียงเท่านั้น ก่อนที่จะถูกเปลี่ยนไปเป็นประกันรายได้เกษตรกร เนื่องจากต้องการลดบทบาทของรัฐในการแทรกแซงตลาดลง โดยปล่อยให้การซื้อขายข้าวภายในประเทศเป็นไปตามกลไกเสรี ส่วนรัฐเองจะให้ความช่วยเหลือเฉพาะรายได้ของชาวนารายย่อยเท่านั้น

นโยบายรับจำนำข้าวถูกนำกลับมาใช้เป็นเครื่องมือในการหาเสียงอีกครั้งหนึ่งของพรรคเพื่อไทยเมื่อมีการจัดการเลือกตั้งในปี พ.ศ.2554 แต่ครั้งนี้ได้มีการปรับนโยบายให้ดูใจมากยิ่งขึ้นนั่นคือการประกาศรับจำนำข้าวทุกเมล็ด (ไม่มีโควตา) โดยให้ราคาที่สูงกว่าราคาตลาดถึง 50% คืออยู่ที่ราคาตันละ 15,000 บาท (ที่ระดับความชื้น 15%) ซึ่งนี่เป็นหนึ่งในนโยบายที่ทำให้ น.ส.ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ชนะการเลือกตั้ง และได้รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหญิงคนแรกของประเทศไทย แต่ในขณะเดียวกันราคารับจำนำที่สูงกว่าตลาดมากก็ส่งผลให้เกิดเสียงคัดค้านจากหลายๆ ฝ่าย ทั้งนักวิชาการอย่าง นิพนธ์ พัวพงศกร, ดร.อัมมาร สยามวาลา, สมพร อิศวิลานนท์ และสมาชิกสภาฝ่ายค้านอย่าง นพ. วรงค์ เดชกิจวิกรม และกลุ่มทุนที่ได้รับผลกระทบอย่างสมาคมผู้ส่งออกข้าว โดยความคิดเห็นหลักๆ จะมุ่งไปที่ปัญหาเรื่องการทุจริต และการที่รัฐนั้นต้องแบกรับภาระมากเกินไปจนอาจก่อให้เกิดวิกฤตด้านการคลังได้ แต่ในขณะเดียวกันรัฐบาลของนางสาวยิ่งลักษณ์นั้นก็ได้รับแรงสนับสนุนจากชาวนาจำนวนมาก ซึ่งจะนำเสนอในส่วนตัวไป

3.2 ข้อถกเถียงจากการดำเนินนโยบายรับจำนำข้าว

การรับจำนำข้าวคือการดึงอุปทาน (ความต้องการขาย) ส่วนเกินออกจากตลาดในช่วงต้นฤดูการ เพื่อช่วยเหลือชาวนาให้รอดพ้นจากการถูกพ่อค้ากดราคาข้าว ซึ่ง ยรรยง พวงราช (2557) อธิบายว่าปัญหาที่เกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบายของรัฐบาลที่ผ่านมา คือการรับจำนำข้าวโดยผ่านระบบโควตา ทำให้มีการดึงปริมาณข้าวออกมาไม่มากพอที่จะทำให้เกิดแรงผลักดันให้ราคาข้าวเปลือกสูงขึ้นได้ อีกทั้งการกำหนดโควตาอาจเป็นการเปิดโอกาสให้เกิดความไม่เท่าเทียม หรือการเลือกปฏิบัติได้ของโรงสี หรือพ่อค้าคนกลางที่เอื้อประโยชน์ให้เฉพาะพวกพ้องของตนเองได้ ปัญหาต่อมาคือการตั้งราคารับจำนำข้าวที่ต่ำกว่าราคาตลาดยังส่งผลให้ชาวนาจะต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายทั้งตอนเข้าร่วมโครงการ และตอนไถ่ถอนข้าวออกจากโครงการ ซึ่งเป็นการซ้ำเติมชาวนาที่มีภาระหนี้สินมากอยู่แล้ว ประกอบกับเมื่อได้พิจารณาผลการดำเนินนโยบายที่ผ่านมาพบว่า แม้จะมีการปรับราคารับจำนำให้สูงกว่าราคาตลาดแล้ว แต่จากสภาพการซื้อขายจริงตามระบบกลไกตลาดพบว่า ชาวนาไม่ได้มีอำนาจในการต่อรองราคากับพ่อค้า

ปัจจัยหลักที่ทำให้ชาวนาเสียเปรียบเมื่อต้องเข้าไปต่อรองกับพ่อค้า และโรงสีมีอยู่ 3 ประการคือ อัตราส่วนของชาวนาต่อพ่อค้าคือ 3,000 ต่อ 1 ทำให้ชาวนาตกอยู่ในฐานะเสียเปรียบ ประการต่อมาคือชาวนามีเงินทุนน้อยกว่าพ่อค้า และมีหนี้สินจำนวนมากจึงถูกจำกัดด้วยเงื่อนเวลา ดังนั้นการแก้ปัญหาคือต้องเร่งการผลิต และขายผลผลิตให้ได้โดยไว เพื่อนำมาใช้เป็นทุนในการผลิตต่อ และใช้หนี้ที่เกิดจากการผลิต ในขณะที่พ่อค้าข้าว และโรงสีที่มีเงินทุนมาก ประการสุดท้ายคือชาวนาไม่มีพื้นที่ในการตากข้าว และจัดเก็บข้าว จึงจำเป็นต้องใช้การขายข้าวสดซึ่งมีความชื้นสูง ทำให้ต้องรีบขายข้าวให้ได้เร็วที่สุด ด้วยปัจจัยข้างต้นนี้เองส่งผลให้โรงสี และพ่อค้าข้าวกลายเป็นผู้มีอำนาจในการกำหนดราคาโดยที่ชาวนาไม่สามารถต่อรองราคาได้ ชาวนาจึงเป็นฝ่ายเสียเปรียบในระบบ-



79351055

CT :Thesis 5880602024 thesis / rev: 05082562 08:05:20 / seq: 23

กลไกตลาดที่เสรี แต่ไม่เป็นธรรม ด้วยเหตุนี้ “รัฐ” ในสมัยของ น.ส.ยิ่งลักษณ์จึงเห็นว่าตัวเองควรที่จะเข้าไปเป็นผู้บริหารจัดการอุปทานข้าว และบริหารจัดการตลาดเพื่อสร้างอำนาจต่อรองให้กับชาวนา แทนที่จะเป็นเอกชนซึ่งผลการดำเนินโครงการส่วนหนึ่งในงานของ อัมมาร สยามวาลา และคณะ (2557), วิโรจน์ ณ ระนอง (2555) และชนิษฐา สุขสง (2558) ได้แสดงให้เห็นว่าการที่รัฐได้เข้ามาเป็นผู้ควบคุมกลไกในตลาดข้าวทำให้เอกชนที่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการต้องเสียประโยชน์ และถูกบังคับให้ไปแข่งในตลาดข้าวที่มีเล็กกว่า นั่นคือข้าวที่มาจากเกษตรกรที่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการจำนำข้าว ซึ่งการแข่งขันในตลาดขนาดเล็กนี้เองส่งผลเอกชนที่อยู่นอกโครงการต้องแข่งขันกันในด้านราคาจนทำให้ราคารับซื้อข้าวในตลาดนี้สูงขึ้น แม้จะยังไม่เท่ากับราคาที่รับจำนำที่รัฐตั้งไว้ก็ตาม

วิโรจน์ ตั้งข้อสังเกตว่าความตั้งใจในเบื้องต้นของรัฐบาลนั้นไม่ใช่การผูกขาดตลาด เพราะรัฐบาลคาดว่าจะมีชาวนานำข้าวมาเข้าร่วมโครงการรับจำนำข้าวเพียงประมาณร้อยละ 30 แต่ในความเป็นจริงคือชาวนาสวนมากนำข้าวมาจำนำกับรัฐ เพราะได้ราคาดีกว่าการขายในตลาดปกติ ส่งผลให้รัฐแทบจะเป็นผู้รับซื้อข้าวรายเดียวของประเทศ แต่นั่นไม่ใช่เงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้ชาวนามีอำนาจในการต่อรองมากขึ้น เพราะการที่จะทำให้ชาวนามีอำนาจเหนือกว่าโรงสีได้ รัฐจะต้องมีโรงสีที่เข้าร่วมโครงการในจำนวนที่มากพอที่จะรับซื้อข้าวทุกเมล็ดได้จริง และอยู่ห่างกันไม่มากนักเพื่อให้เกิดทางเลือกที่หลากหลาย และจะช่วยลดการผูกขาด จนทำให้เกิดการแข่งขันกัน ไม่เช่นนั้น ผู้ที่มีอำนาจเหนือกว่าก็ยังคงเป็นโรงสีเช่นเดิม โดยวิโรจน์มองว่าในเวลานั้นโครงการจำนำข้าวทำงานได้ค่อนข้างดี ทำให้ได้รับการตอบรับเป็นอย่างดีจากชาวนา แต่คำอธิบายนี้ขัดแย้งกับความคิดเห็นของสมพร อิศวิลานนท์ (2553), นิพนธ์ พัวพงศกร (2557) และสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน (2557) การเปลี่ยนแปลงนโยบายมาเป็นการรับจำนำชาวนั้นนอกจากจะเป็นการแทรกแซงกลไกราคาข้าวแล้ว ยังเป็นนโยบายน่าจะเข้าข่าย “การคอร์รัปชั่นเชิงนโยบาย” เนื่องจากการที่รัฐเปลี่ยนบทบาทตัวเองมาเป็นผู้รับซื้อและครอบครองข้าวเปลือกที่ใหญ่ที่สุดในประเทศนั้นทำให้รัฐสามารถให้อภิสิทธิ์แก่บางบริษัทในการทำธุรกิจกับรัฐ โดยต้องแบ่งผลตอบแทนให้แก่ผู้มีอำนาจทางการเมือง ยิ่งรัฐขยายขอบเขตในการแทรกแซงตลาดก็ยิ่งทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน เพราะผู้ประกอบการที่ไม่มีเส้นสายจะเสียเปรียบจนอาจทำให้ต้องเลิกกิจการ หรือเปลี่ยนไปประกอบกิจการอื่น

ผลที่เกิดขึ้นในช่วงจำนำข้าวคือ หน่วยธุรกิจในตลาดข้าวเกือบทั้งหมดเช่น หยก พ่อค้าคนกลาง และท่าข้าว ซึ่งไม่สามารถเข้าร่วมโครงการรับจำนำได้ และเคยเป็นช่องทางในการขายข้าวของชาวนาถูกทำลาย การดำเนินนโยบายรับจำนำข้าวทำให้เกิดการบีบช่องทางขายข้าวของชาวนาให้เหลือเพียงโรงสีที่ร่วมโครงการเท่านั้น อีกทั้งโรงสียังสามารถสร้างข้อได้เปรียบจากการใช้เครื่องมือต่างๆ ที่ถูกกำหนดไว้ในเงื่อนไขโครงการ เช่น การวัดความชื้น การวัดสิ่งเจือปน หรือการใช้ตราชั่งที่ไม่ได้มาตรฐานมาสร้างความได้เปรียบในการกำหนดราคาข้าว ส่งผลให้โรงสีที่เข้าร่วมโครงการกลายเป็นคนที่มีอำนาจทางการตลาดมากกว่าชาวนา ประกอบกับผลจากการลงไปเก็บข้อมูล



79351055

CT :Thesis 5880602024 thesis / rev: 05082562 08:05:20 / seq: 23

จากชานาในหลายๆ พื้นที่พบว่า ชานาที่เข้าร่วมโครงการจำหน่ายข้าวนั้นขายข้าวไม่ได้เต็มราคา 1,5000 บาท จากการถูกหักค่าความชื้น สิ่งเจือปน หรือคุณภาพของข้าว ซึ่งราคาที่ได้นั้นขึ้นอยู่กับว่าโรงสีตีราคาให้เท่าใด

ข้อกังวลสำคัญประการหนึ่งที่เกิดขึ้นเมื่อรัฐบาลกลายเป็นผู้เล่นคนเดียวในตลาดข้าวในประเทศ โดยปราศจากการแข่งขันอาจจะทำให้เกิดความเสียหายได้ แต่วิโรจน์มองว่าที่ผ่านมา แม้ว่าจะมีผู้เล่นเอกชนแข่งขันกันหลายคน ก็ได้ทำให้ชานาได้ราคาที่เป็นธรรมมากขึ้น ดังนั้นหลักสำคัญของเรื่องนี้คือ เราควรวิเคราะห์ว่าตลาดทำงานดีไหม ถ้าตลาดทำงานได้ไม่ดีเท่าที่เราคาดหวังก็ให้ดูว่ารัฐบาลนั้นทำได้ดีกว่าไหม ซึ่งหากปรากฏว่ากลไกตลาดทำไม่ได้ไม่ดี แต่รัฐบาลทำได้แย่ยิ่งกว่า เช่นนี้รัฐบาลก็ไม่ควรเข้าไปแทรกแซง แต่หากตลาดทำงานไม่ได้ไม่ดี ขณะที่รัฐบาลทำเองแล้วมีโอกาสที่จะทำได้ดีกว่า รัฐบาลจึงควรจะไปแทรกแซงขณะที่วิชัย ศรีประเสริฐ (คมชัดลึก, 2561) นายกิตติมศักดิ์ สมาคมผู้ส่งออกข้าวไทย มองว่า รัฐบาลไม่ควรเข้ามายุ่งเกี่ยวกับเรื่องราคาข้าว เพราะปัจจุบันราคาข้าวนั้นปรับตัวตามความต้องการของตลาด ซึ่งเป็นกลไกที่ยุติธรรม และเหมาะสมที่สุดในระยะยาว สิ่งที่รัฐควรทำมีเพียงการช่วยดูแลด้านโครงสร้างพื้นฐานในการปลูกข้าว เช่น การค้นคว้าวิธีการลดต้นทุนการผลิต การขนส่ง และการพัฒนาพันธุ์ข้าวให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด

ประภาส ปิ่นตบแต่ง (2560) และอภิรดี ตันตราภรณ์ (คมชัดลึก, 2561) อธิบดีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ก็มีข้อเสนอที่คล้ายคลึงกับแนวคิดของวิชัยแต่ต่างกันตรงที่ทั้งสองยังคงเห็นด้วยกับการที่รัฐจะเข้ามาอุดหนุนชานาในเรื่องที่จำเป็น โดยประภาสมองว่าการรับจำหน่ายข้างทุกเมล็ดของรัฐบาลยิ่งลักษณะนั้นเป็นการปรับบทบาทของรัฐบาลจากผู้ให้การอุดหนุนมาสวมบทบาทเป็นแม่ค้าขายข้าว แล้วเข้าไปแทรกแซงกลไกราคาข้าวโดยใช้งบประมาณของรัฐ เป็นวิธีที่ไม่เหมาะสม เนื่องจากก่อให้เกิดภาระในด้านค่าใช้จ่าย และทำให้เกิดการขาดทุนมหาศาล ทั้งที่การอุดหนุนชานาทำได้หลายรูปแบบ ซึ่งรัฐบาลควรที่จะเลือกใช้วิธีการที่ไม่ก่อความเสียหาย หรือเป็นภาระกับภาครัฐมากเกินไป และต้องคำนึงถึงความยั่งยืนด้วย ขณะที่อภิรดีอธิบายว่าปริมาณการผลิตและความต้องการคือมือที่มองไม่เห็นในการกำหนดราคาข้าวส่วนรัฐบาลที่เข้ามาแทรกแซงราคาข้าวในประเทศผ่านโครงการจำหน่ายข้าว ทำให้รัฐบาลเป็นผู้ที่เข้ามากำหนดราคาข้าวแทน ทั้งที่จริงแล้วรัฐบาลควรเป็นแค่ผู้ออกนโยบาย และเกลี้ยผลประโยชน์ให้กับทุกฝ่ายอย่างสมดุลกัน โดยไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับกลไกราคาข้าวเอง เพราะภาครัฐก็เปรียบเหมือนกับแม่ที่มีลูกหลายคน รัฐต้องเกลี้ยผลประโยชน์แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างสมดุลเพื่อให้ทุกฝ่ายอยู่ร่วมกันได้ ซึ่งมันเป็นเรื่องยากมากที่รัฐจะทำให้ราคาข้าวเปลือกสูงเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร ขณะเดียวกันก็ต้องทำให้ราคาข้าวสารต่ำ เพื่อช่วยเหลือผู้บริโภค ดังนั้นสิ่งสำคัญที่สุดในการกำหนดนโยบายคือ การรับฟังความคิดเห็น และความต้องการของผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการค้าข้าว ตั้งแต่ผู้ผลิตไปจนถึงผู้ส่งออกเพื่อรับฟังปัญหาและหาวิธีการแก้ไขปัญหา

ข้อถกเถียงหลักที่เกิดจากโครงการรับจำนำข้าวคือ การที่รัฐเปลี่ยนบทบาทตัวเองไปเป็น “ผู้ค้า” ข้าว และเข้าไปแทรกแซงกลไกราคาข้าวโดยตรงทำให้เกิดความเสียหาย และเพิ่มภาระค่าใช้จ่ายให้กับภาครัฐอย่างมหาศาล โดยที่เงินเหล่านั้นไม่ได้ถูกกระจายลงมาให้ถึงชาวนาอย่างทั่วถึงอย่างที่ควรจะเป็น แต่กลับไปกระจุกอยู่กับชาวนาที่มีอันจะกิน ขณะเดียวกันรัฐสามารถชู้ดริต หรือเรียกเก็บผลประโยชน์จากกลุ่มทุนท้องถิ่นอย่างโรงสีได้ โดยแลกกับการให้ผลตอบแทนบางประการกับกลุ่มทุนที่เข้าร่วมโครงการกับรัฐ โดยให้อำนาจในการกำหนดราคาผ่านข้อกำหนด กฎเกณฑ์ต่างๆ ที่รัฐกำหนด และกีดกันกลุ่มทุนอื่นทำให้ช่องทางในการค้าข้าวของลดลง ชาวนาจึงต้องตกอยู่ในสภาพของการไร้ซึ่งอำนาจต่อรองเช่นเดิม

3.3 ความสัมพันธ์ ระหว่างรัฐทุน และชาวนาในช่วงนโยบายรับจำนำข้าว

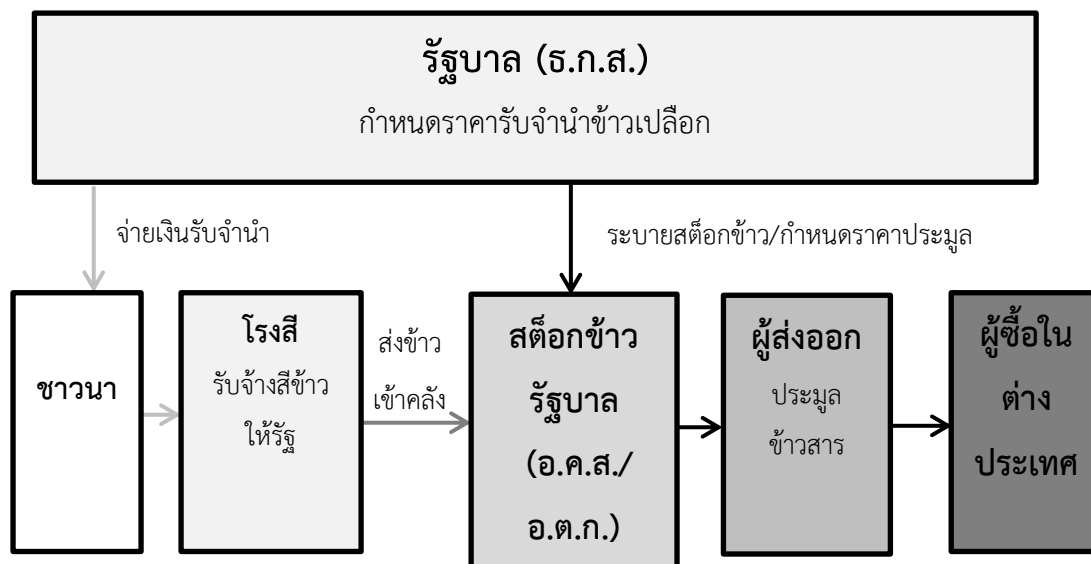
วีระ หวังสัจจะโชค (2556) ได้ศึกษาการจัดสถาบันของการจำนำข้าวในช่วงปี 2544/45 และได้พบว่าแบบแผนความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ และเอกชนในช่วงนโยบายรับจำนำข้าวในสมัยของพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร ไม่ได้อยู่ในลักษณะของภาครัฐ – เอกชนอย่างที่เคยเป็นมาในอดีต กล่าวคือไม่ได้มีลักษณะเป็นการตั้งคณะกรรมการร่วมรัฐ และเอกชนในการตัดสินใจนโยบาย แต่อยู่ในลักษณะของการที่ “รัฐเป็นผู้ประกอบการ” โดยรัฐเข้าไปทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจทั้งซื้อ ขาย เก็บรักษา และแลกเปลี่ยนข้าวในขณะที่เอกชนเป็นเพียง “ส่วนหนึ่งของกลไกรัฐ” ที่ทำหน้าที่ตามนโยบาย และเงื่อนไขที่รัฐกำหนด เพราะเป็นทางเลือกที่ดีกว่าการแยกไปประกอบกิจการในระบบตลาดปกติ และจำเป็นต้องสร้างความใกล้ชิดกับรัฐ และพรรคการเมืองเพื่อเข้าถึงฐานทรัพยากรในกระบวนการนโยบาย ซึ่งผลการจัดเรียงสถาบันใหม่นี้ทำให้รัฐและเอกชนมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดในลักษณะของการพึ่งพิงกันมากขึ้น และทำให้เส้นแบ่งระหว่างหน้าที่ของรัฐกับเอกชนเบาบางลง

ความสัมพันธ์ที่รัฐเข้ามาเป็นฝ่ายนำ แล้วดึงให้เอกชนมาอยู่ในฐานะกลไกของรัฐปรากฏให้เห็นได้อีกครั้งหนึ่งในช่วงการรับจำนำข้าวของรัฐบาล น.ส.ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร โดยในงานของชนิษฐา สุขสง (2558) ได้อธิบายว่าตัวแสดงที่เป็นเอกชนทั้งหมดถูกลดทอน และเปลี่ยนแปลงบทบาทโดยรัฐ ไม่ว่าจะเป็นหยง พ่อค้าข้าวในท้องถิ่น โรงสีขนาดกลางและขนาดเล็กที่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการจะมีบทบาทเหลือเพียงแค่การรับซื้อข้าวจากชาวนาที่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการรับจำนำข้าว ส่วนโรงสีที่เข้าร่วมโครงการก็จะมีบทบาทเพียงการรับจ้างโรงสีสีข้าว แทนการมีอำนาจในการกำหนดราคาซื้อข้าวเปลือก และตัวแสดงที่ถูกลดบทบาท และได้รับผลกระทบมากที่สุดจากการดำเนินนโยบายนี้คือผู้ส่งออก ซึ่งเป็นกลุ่มที่เคยมีอำนาจในการกำหนดราคาซื้อข้าวภายในประเทศ เหลือเพียงการเป็นผู้ขอประมูลข้าวจากรัฐเพื่อประกอบธุรกิจ ดังแผนภาพต่อไปนี้



79351055

แผนภาพที่ 1 โครงสร้างความสัมพันธ์ของตัวแสดงในเครือข่ายนโยบายข้าวภายใต้โครงการรับจำนำข้าว



ที่มา: ปรับปรุงจาก ขนิษฐา สุขสง (2558) หน้า 179 – 180

การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงภายใต้นโยบายรับจำนำข้าวส่วนมากจะเป็นงานที่ให้คำอธิบายถึงความเปลี่ยนแปลงในเชิงอำนาจ และบทบาทของกลุ่มหลักๆ เพียง 2 กลุ่ม นั่นคือ “รัฐ” กับ “ทุน” แต่ตัวแสดงอีกกลุ่มหนึ่งที่สำคัญ และมักถูกยกขึ้นมากล่าวอ้างเสมออย่าง “ชาวนา” กลับไม่ค่อยได้ถูกพูดถึงมากนัก แต่ก็พอจะเห็นได้จากงานของธนพันธ์ ไส้ประกอบทรัพย์ และคณะ (2559) ซึ่งได้ศึกษาความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงความช่วยเหลือของเกษตรกรจากนโยบายของรัฐ แล้วพบว่า การดำเนินนโยบายรับจำนำข้าว นั้นช่วยให้ชาวนาขายข้าวได้ราคาสูงขึ้นก็จริง แต่ไม่ได้ทำให้ชาวนามีอำนาจในการต่อรองราคากับโรงสีมากขึ้น โดยเฉพาะกับโรงสีที่เข้าร่วมโครงการรับจำนำซึ่งสอดคล้องกับคำอธิบายของขนิษฐา สุขสง (2558) ที่อธิบายว่าแม้ว่าโรงสีจะถูกปรับลดบทบาทลงจากผู้กำหนดราคาข้าวให้กลายเป็นเพียงลูกจ้างที่ทำหน้าที่ตรวจสอบสภาพข้าวเพื่อระบายละเอียดในการรับจำนำข้าวให้กับรัฐบาล ก็ไม่ได้ทำให้อำนาจของโรงสีในการต่อรองกับชาวนาลดลงมากนัก ขณะที่การกำหนดราคาซื้อถึงตันละ 15,000 บาทน่าจะทำให้ชาวนามีอำนาจในการต่อรองมากขึ้น แต่เมื่อพิจารณาดีๆ แล้วกลับไม่ได้เป็นเช่นนั้นเนื่องจากการที่รัฐมีการจำกัดพื้นที่ของโรงสีที่รับจำนำส่งผลให้ชาวนาที่ทำนาอยู่ในพื้นที่ที่ไม่มีโรงสีเข้าร่วมโครงการต้องแบกรับภาระต้นทุนที่สูงขึ้น ประกอบกับการวางแผน และรายละเอียดในเรื่องคุณภาพข้าวยังถูกโรงสีนำใช้เป็นข้ออ้างในการตัดราคาได้อีกด้วย สุดท้ายชาวนาจึงจะขายข้าวได้ต่ำกว่าราคาที่รัฐกำหนดสอดคล้องจากคำบอกเล่าของชาวนาที่ผู้วิจัยมีโอกาสได้ลงไปเป็นผู้ช่วยเก็บข้อมูลสำหรับการทำวิจัยในโครงการวิจัยหัวข้อการควบคุมเชิงนโยบายการผูกขาดตลาดสินค้าเกษตร ความไม่เท่าเทียมเชิงนโยบาย และภาวะด้อยพัฒนาในภาค

การเกษตร กรณีศึกษาการดำเนินนโยบายข้าวของไทยโดยได้ลงพื้นที่ในจังหวัดสุรินทร์, ศรีสะเกษ, ร้อยเอ็ด, พระนครศรีอยุธยา, สุพรรณบุรี, พิจิตร, พัทลุง และนครศรีธรรมราช ระหว่างวันที่ 9 กันยายนพ.ศ.2559– 14 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2560 ซึ่งชาวนาที่เข้าร่วมโครงการพูดตรงกันว่าไม่มีใครขายได้ถึง 15,000 บาทเลย เนื่องจากถูกหักค่าความชื้น และสิ่งเจือปน โดยราคาที่ขายได้จริงๆ จะอยู่ที่ประมาณตันละ 11,000 – 13,000 บาท ทั้งนี้ชาวนาแต่ละคนจะได้ราคาไม่เท่ากัน ขึ้นอยู่กับโรงสีแต่ละที่จะตีราคาให้

การตกเป็นรองของชาวนาไม่ได้มีเพียงแคในความสัมพันธ์กับโรงสี หรือกลุ่มทุนในกระบวนการค้าข้าวเท่านั้นแต่ยังรวมไปถึงทุนในกลุ่มปัจจัยการผลิตที่ชาวนาไม่สามารถต่อรองราคาได้ ไม่ว่าจะเป็นเมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย ยาฆ่าแมลง ค่าเช่าที่นา (ในกรณีเช่าที่) ค่าแรงคนงาน ค่ารถเกี่ยว ค่าขนส่งข้าวไปที่โรงสี ซึ่งราคาปัจจัยการผลิตเหล่านี้มักจะปรับขึ้นตามราคาข้าว ชาวนาในหลายๆ จังหวัดพูดเป็นเสียงเดียวกันว่าราคาปุ๋ย ยามักจะปรับขึ้นตามราคาข้าว แต่เวลาที่ราคาข้าวลด ราคาปัจจัยการผลิตเหล่านี้กลับไม่ลดตามในขณะที่นิพนธ์ พัวพงศกรและคณะเองก็ได้ค้นพบข้อมูลที่ตรงกันว่า การที่ราคาข้าวเปลือกที่ปรับตัวสูงขึ้นเป็นปัจจัยสำคัญในการขึ้นราคาตลาดปัจจัยการผลิต ทำให้ราคาปัจจัยการผลิตสูงขึ้น ซึ่งที่ผ่านมาทั้งรัฐแทบไม่ได้ให้ความสำคัญ หรือมีนโยบายใดๆ ในการจัดการกับปัญหาเรื่องนี้ส่วนหนึ่งอาจเกิดจากการที่รัฐบาลเองจำเป็นต้องรักษาความสัมพันธ์อันดีกับกลุ่มทุนขนาดใหญ่ด้านการเกษตรที่มีธุรกิจแยกย่อยครอบคลุมแทบจะครบทั้งกระบวนการในภาคการเกษตรของไทย ไม่ว่าจะเป็นการผลิต “ปัจจัยการผลิต” ทั้งเมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย ยา ต่างๆ การสร้าง “ผลผลิต” นั่นก็คือข้าวเพื่อป้อนให้กับโรงสีของบริษัท ซึ่งนำไปสู่การแปรรูปผลผลิตเป็น “ข้าวบรรจุถุง” ขายในช่องทางจัดจำหน่ายของบริษัทอย่างร้านสะดวกซื้อ หรือห้างสรรพสินค้าในเครือของตัวเอง รวมไปถึงกลุ่มทุนอื่นๆ ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับการดำเนินนโยบายในเรื่องข้าว

การรักษาความสัมพันธ์อันดีระหว่างรัฐบาล กับกลุ่มทุนต่างๆ ไม่ใช่เรื่องแปลกใหม่ เพราะกลุ่มทุนใหญ่ๆ ในประเทศไทยนั้นหากมีการไล่เรียงกันตามจริงจะพบว่ากลุ่มทุนเหล่านี้มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง เช่น ผ่านการสมรสระหว่างทายาทของตระกูล เป็นต้น และกลุ่มทุนเหล่านี้มักมีแนวโน้มที่จะแสดงท่าทีเป็นมิตรกับผู้ที่มีอำนาจในการบริหารประเทศ มากกว่าที่จะเป็นปฏิปักษ์ทั้งนี้ก็เพื่อประโยชน์แก่บริษัท และธุรกิจของกลุ่ม

3.4 การถ่วงดุลระหว่างรัฐ ทุน และชาวนา

รัฐบาลพรรคเพื่อไทยในยุคของยิ่งลักษณ์จากงานของชนิษฐา สุขสง (2558) แสดงให้เห็นว่าอำนาจในการตัดสินใจ และกำหนดนโยบาย ตลอดจนการนำนโยบายไปปฏิบัติอยู่ที่ “สมาชิก” ของพรรคเป็นหลักขณะที่ข้าราชการผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในกระทรวงต่างๆ มีหน้าที่เพียงปฏิบัติตามแนวทางที่กำหนดมาเพื่อให้เกิดผลไปในทิศทางที่ “พรรค” ต้องการเท่านั้นซึ่งการที่อำนาจในการตัดสินใจตกไปอยู่ในมือของ “ฝ่ายการเมืองพรรคเดียว” ทำให้ฝ่าย “ราชการ” มีอำนาจในการต่อรอง หรือเสนอ



79351055

CT :Thesis 5880602024 thesis / rev: 05082562 08:05:20 / seq: 23

แนวนโยบายของตนเองลดลง ขณะเดียวกัน แม้รัฐบาลจะมีอำนาจในการตัดสินใจกำหนด และเลือกที่จะดำเนินนโยบายใดๆ ที่พรรคต้องการ แต่รัฐบาลของนางสาวยิ่งลักษณ์จำเป็นต้องรับฟัง และตอบสนองต่อความต้องการของกลุ่มทุนผู้สนับสนุนรัฐบาลเพื่อรักษาเสถียรภาพ และความมั่นคงของรัฐบาล ส่วนความสัมพันธ์ของรัฐกับทุนที่นอกเหนือจากกลุ่มทุนผู้สนับสนุนของรัฐบาลของยิ่งลักษณ์ แม้จะไม่ได้มีลักษณะเป็นปฏิปักษ์ หรือถูกกีดกัน แต่ก็ไม่ได้เป็นไปในทางที่ให้ความร่วมมือ หรือเปิดโอกาสให้เข้ามามีอำนาจในการเสนอความคิดเห็นหรือผลักดันความต้องการของตนเองอย่างเปิดเผย

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับชาวนาในช่วงหลังนโยบายรับจำนำข้าวของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตรนี้มีปรากฏให้เห็นว่า นั่นเป็น ในขณะที่ “ชาวนา” เองก็มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาลค่อนข้างมาก ดังจะเห็นได้จากการคงราคารับจำนำข้าวเปลือกปี 2555/2556 ไว้ และไม่มี การจำกัดวงเงินต่อครอบครัว แม้ว่าคณะรัฐมนตรี และคณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติจะมีความเห็นตรงกัน ให้ปรับลดราคาจาก 15,000 บาทต่อตัน ลงมาเป็น 12,000 บาทต่อตัน และจำกัดวงเงินไว้ที่ไม่เกิน 500,000 ต่อครัวเรือนก็ตาม ทั้งนี้เพราะการปรับลดราคารับจำนำ และการจำกัดวงเงินนี้สร้างความไม่พอใจให้กับชาวนาจำนวนมาก โดยเฉพาะชาวนาทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งเป็นฐานเสียงสำคัญของพรรค นี่จึงเป็นข้อพิสูจน์ได้อย่างดีว่าแม้รัฐจะมีการร่วมมือกับกลุ่มทุน แต่ยังคงปกป้อง และรักษาผลประโยชน์ของชาวนาด้วย ดังนั้นหากแนวคิด หรือข้อเรียกร้องใดๆ จากกลุ่มทุน หรือจากข้าราชการพลเรือนที่ขัดกับความเห็นชอบของชาวนา รัฐบาลก็ต้องหาวิธีเฉลี่ยผลประโยชน์ เพื่อให้ได้รับการยอมรับจากทั้งสองฝ่าย เนื่องจากรัฐบาลพลเรือนที่มาจาก การเลือกตั้งไม่ว่าจะเป็น รัฐบาลยิ่งลักษณ์ หรือรัฐบาลอื่นต่างก็ต้องพบการถ่วงอำนาจกันระหว่างนักการเมืองผู้หวังจะได้รับ ตำแหน่ง ส.ส.เขตอย่างต่อเนื่อง กับชาวนาในฐานะประชาชนผู้เป็นฐานเสียงของพวกเขา กล่าวคือ ผู้สมัคร หรือ ส.ส.คนใดที่มีผลงานในด้านการแก้ปัญหา หรือการตอบสนองต่อปัญหา และความต้องการของชาวนาเป็นอย่างดีจนเป็นที่ประจักษ์ก็มีโอกาสที่จะได้รับเสียงสนับสนุนจากชาวนา ในขณะที่ ผู้สมัคร หรือ ส.ส.คนใดที่ไม่เคยเข้าหา หรือมีปฏิสัมพันธ์กับชาวนา หรือแม้แต่คนที่ได้รับเลือกแล้วไม่ได้สร้างผลงานที่น่าพึงใจ ก็มีโอกาที่จะไม่ได้รับเสียงสนับสนุนจากชาวนาอีกในการเลือกตั้งครั้งหน้า

ความสัมพันธ์โดยสรุประหว่างรัฐ ทุน และชาวนาในช่วงระหว่างการดำเนินนโยบายรับจำนำข้าวในช่วงของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ คือ นโยบายนี้ทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงไปจากความสัมพันธ์ดั้งเดิมระหว่างรัฐ ทุน และชาวนา โดยรัฐได้เข้ามามีบทบาทในการต่อรองกับกลุ่มทุนเพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับชาวนามากขึ้น และรับฟังความต้องการ หรือคำเรียกร้องของชาวนา เนื่องจากชาวนาคือฐานเสียงสำคัญที่จะมีประโยชน์ต่อการลงคะแนนเลือกตั้งในอนาคต ซึ่งทำให้ชาวนานั้นได้รับส่วนแบ่งด้านรายได้จากการค้าข้าวมากขึ้น แต่กระนั้นก็ยังคงรักษาความสัมพันธ์กับกลุ่มทุนใหญ่ที่สำคัญเอาไว้ แม้จะไม่ได้ออกมาอย่างเด่นชัด หรือเปิดเผย แต่ก็แสดงให้เห็นว่ารัฐนั้นยังเอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มทุนอยู่



79351055

CT :Thesis 5880602024 thesis / rev: 05082562 08:05:20 / seq: 23

การเอื้อประโยชน์ที่ว่านั้นคือการที่รัฐไม่มีนโยบายควบคุมราคาปัจจัยการผลิตอย่างจริงจัง ทำให้ราคาปัจจัยการผลิต ทั้งค่าเช่าที่นา ค่าปุ๋ย ยาต่างๆ สามารถปรับราคาขึ้นได้อย่างเสรีตามราคาการขายข้าว ส่งผลให้ชาวนามีต้นทุนการผลิตที่สูงมากขึ้น หรือการให้อำนาจโรงสีในฐานะตัวแทนของรัฐเป็นผู้ตัดสินใจรับซื้อข้าวให้กับชาวนาโดยใช้เครื่องมือที่รัฐมอบให้ในลักษณะที่เป็นข้อกำหนดต่างๆทำให้โรงสีมีอำนาจในการกดราคาซื้อข้าวจากชาวนาเพิ่มขึ้น

ความสัมพันธ์ในลักษณะนี้อาจไม่ได้ทำให้ชาวนามีอำนาจในการต่อรองกับกลุ่มทุนมากขึ้น แต่ก็ทำให้ชาวนารู้สึกว่าตนเองนั้นขยับเข้าไปใกล้กับอำนาจรัฐได้มากขึ้น โดยไม่ต้องหวาดกลัวอันตรายที่อาจเกิดจากรัฐ เนื่องจากรัฐบาลยังต้องพึ่งพิงอำนาจในการตัดสินใจเลือกของชาวนา ชาวนาจึงได้รับความคุ้มครองจากรัฐผ่านโครงการช่วยเหลือ นอกจากนี้รัฐยังเปิดโอกาสให้พวกเขาได้แสดงความคิดเห็น หรือเรียกร้องสิ่งที่ต้องการ และรัฐก็ “รับฟัง” ความต้องการของพวกเขา นี่คือนี่สิ่งที่ทำให้ชาวนาได้รับรู้ว่าพวกเขาอยู่ในฐานะผู้มีอำนาจเท่ากับคนกลุ่มอื่นในสังคม เพราะในสภาพการณ์ทั่ว ๆ ไปของสังคม ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันชาวนานั้นไม่ได้มีอำนาจในการบังคับ ลงโทษ ยึดเอา หรือจัดสรรทรัพยากรต่างๆ ในประเทศมากเท่ากับรัฐ และไม่ได้มี “เงิน” มากพอที่จะทำให้รัฐนั้นต้องต่อรองด้วยเหมือนอย่างทุน ชาวนาในสมัยรัฐบาลของยิ่งลักษณ์จึงยังคงมีสถานะ และอำนาจในการต่อรองผลประโยชน์อื่นๆ ต่ำกว่ากลุ่มทุน สิ่งเดียวที่ทำให้ชาวนารู้สึกได้ว่าตนเองนั้นมีอำนาจเท่าเทียมกับคนอื่นในสังคม ก็คือ “การเลือกตั้ง” ในระบอบประชาธิปไตย เพราะในการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้นทำให้คนไทยทุกคนไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ นายกรัฐมนตรี ผู้พิพากษา ดารา นักแสดง นายทุนเจ้าของบริษัทที่ร่ำรวยมี ต่างก็มีค่าเท่ากับคะแนนเสียงเพียง 1 คะแนนเช่นกัน ดังนั้นนี่จึงเป็นอำนาจหนึ่งที่ชาวนาหวงแหน

4. นโยบายหลังโครงการรับจำนำข้าว

รัฐบาลของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) นำโดยพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาได้เริ่มเข้ามามีบทบาทในการบริหารประเทศหลังจากที่ก่อรัฐประหาร และยึดอำนาจจากรัฐบาลพลเรือนของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอยู่ในขณะนั้นได้สำเร็จในวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ.2557 โดยให้เหตุผลว่ารัฐบาลของนางสาวยิ่งลักษณ์นั้นดำเนินนโยบายรับจำนำข้าวเปลือกทุกเมล็ดตันละ 15,000 บาท ซึ่งเป็นนโยบาย “ประชานิยม” ที่ต้องใช้เงินของรัฐเพื่อซื้อความนิยมจากประชาชนจนทำรัฐขาดเสถียรภาพทางการคลัง อีกทั้งนางสาวยิ่งลักษณ์ยังปล่อยปละละเลย และเพิกเฉยต่อคำเตือนจากหลายๆ ฝ่ายจนก่อให้เกิดการทุจริตในแทบทุกชั้นของดำเนินโครงการรับจำนำข้าว ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายกับประเทศเป็นอันมากทำให้รัฐบาลของนางสาวยิ่งลักษณ์นั้นขาดความชอบธรรมในการเป็นนายกรัฐมนตรีต่อไป

ภายหลังจากทำรัฐประหารสำเร็จ ชาวนาไทยต้องเผชิญปัญหาใหญ่มาก นั่นคือปัญหาราคาข้าวตกต่ำอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งช่วงปลายปี 2558 มาถึงประมาณเดือนสิงหาคมปี 2559 ราคาข้าวเปลือกตกลงมาอยู่ที่ประมาณ 5,000 บาท/ตัน (กิโลกรัมละ 5 บาท) ราคานี้ถือเป็นราคาที่ต่ำมาก เพราะข้าว 1 กิโลกรัมมีราคาต่ำกว่าบะหมี่กึ่งสำเร็จรูป 1 ห่อเสียอีก (คมชัดลึก, 29 ตุลาคม 2559) ซึ่งการที่ข้าวเปลือกราคาต่ำลงในครั้งนั้นส่งผลให้ชาวนาจำนวนมากต้องปรับตัวโดยการนำข้าวที่เกี่ยวข้องแล้วออกมาประกาศขายเองโดยไม่ผ่านพ่อค้าคนกลาง หรือโรงสี โดยใช้สื่อออนไลน์อย่าง facebook เป็นช่องทางขายจนกลายเป็นกระแสอยู่ช่วงหนึ่ง (ครอบครัวข่าว 3, 3 พฤศจิกายน 2559) จนก่อให้เกิดมหรรมการ “ซื้อข้าวช่วยชาวนา¹” ขึ้น

ปรากฏการณ์ราคาข้าวตกต่ำนี้ทำให้รัฐบาลภายใต้การนำของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาต้องออกนโยบายทั้งระยะยาว และระยะสั้นขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหา โดยท่านได้อธิบายว่าการแก้ปัญหาเรื่องนี้จะไม่ใช้การให้เงิน หรือการบิดเบือนกลไกราคาข้าวอย่างในอดีต แต่จะเป็นการแก้ปัญหาเรื่องข้าว และการเกษตรอื่นๆ อย่างเป็นระบบ เพื่อให้เกษตรกรนั้นเป็นไปตามค่านิยมของรัฐที่ว่า “มั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน” ซึ่งเกิดขึ้นหลังจากโครงการรับจำนำข้าวยุติลง และผลจากการดำเนินนโยบายมาใช้ประกอบคำอธิบาย และใช้ทำความเข้าใจการปรับเปลี่ยนรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทุน และชาวนาในช่วงหลังนโยบายรับจำนำข้าว

นโยบายหลังโครงการรับจำนำข้าวนี้ผู้วิจัยขอแบ่งออกเป็น 2 ยุค คือ ยุครัฐบาล คสช. ตอนต้น และยุคประชารัฐ เหตุผลที่มีการแบ่งออกเป็น 2 ยุคนี้ เนื่องจากนโยบาย หรือโครงการช่วยเหลือชาวนา และเกษตรกรในสองช่วงนี้มีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด ดังนี้

4.1 ช่วงยุครัฐบาล คสช. ตอนต้น (พ.ศ.2557 – กลางปี พ.ศ.2559)

ตามที่ได้อธิบายไปในข้างต้นว่าในเวลานั้นราคาข้าวตกต่ำมาก โดยภาครัฐนั้นให้เหตุผลว่าเป็นเพราะปริมาณข้าวค้างสต็อกที่เกิดจากการดำเนินนโยบายรับจำนำข้าวของรัฐบาล น.ส.ยิ่งลักษณ์ และการที่ราคาข้าวในตลาดโลกต่ำมากเนื่องจากต่างประเทศเชื่อว่าไทยมีข้าวค้างสต็อกในปริมาณมาก จากสถานการณ์ราคาข้าวที่เข้าสู่จุดวิกฤตนี้เองทำให้รัฐบาลต้องให้เงินอุดหนุนแก่ชาวนาผ่านโครงการช่วยเหลือต่างๆ ซึ่งเป็นโครงการในลักษณะที่เป็นการช่วยเหลือในระยะสั้น หรือมีขึ้นตามสถานการณ์เท่านั้น ดังนี้

4.1.1 การช่วยเหลือเพื่อลดต้นทุนการผลิต (ไร่ละ 1,000)

โครงการลดต้นทุนการผลิตไร่ละ 1,000 บาท (จำกัดครัวเรือนละไม่เกิน 15 ไร่และในรอบสองสำหรับชาวนาที่ทำนาปีรายละไม่เกิน 10 ไร่) เป็นโครงการแรกๆ ที่ออกมา เพื่อช่วยลดภาระ

¹ในช่วงเวลานั้น ภาครัฐเองก็มีการให้หน่วยงานภาครัฐรับซื้อข้าวจากชาวนา แปรรูป แล้วนำข้าวสารบรรจุถุงมาขายส่งตรงถึงมือผู้บริโภค และส่งเสริมให้นำข้าวเป็นของขวัญปีใหม่ และเปิดให้ชาวนาใช้พื้นที่ของส่วนราชการในการขายข้าว (มติชนสุดสัปดาห์, 2559)

ค่าใช้จ่ายให้กับชาวนาที่ได้รับผลกระทบจากการที่ราคาข้าวตกต่ำ แต่จะมีเงื่อนไขในการรับเงินว่า ผู้ที่จะได้รับเงินอุดหนุนนี้จะต้องเป็น “ผู้ที่ทำนา” เท่านั้น โดยต้องนำโฉนดที่ดิน หรือสัญญาเช่าที่มาเป็นหลักฐานในการขึ้นทะเบียน

4.1.2 โครงการลดค่าเช่าที่นา

โครงการลดค่าเช่าที่นาที่เกิดขึ้นจากเสียงสะท้อนของชาวนา ว่าสาเหตุหนึ่งที่ต้องออกมาเรียกร้องให้รัฐอุดหนุนในช่วงที่ราคาข้าวตกต่ำเนื่องจากการทำนาในแต่ละครั้งนั้นมีต้นทุนการผลิตสูงมาก หนึ่งในนั้นคือ “ค่าเช่า” พื้นที่ในการทำนา ด้วยเหตุนี้รัฐบาลจึงได้มีการแก้ไขปัญหาออกเป็นสองทาง ทางแรกคือการออกนโยบายลดค่าเช่าที่นาโดยอาศัยคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบล (คชก.ตำบล) สังกัดกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ตรวจสอบ และดำเนินโครงการด้วยการเข้าไปเจรจาต่อรองกับเจ้าของที่นาเพื่อให้เจ้าของที่นาลดค่าเช่าไม่ต่ำกว่า 200 บาทต่อไร่ ซึ่ง กฎหมายพระราชบัญญัติกระทรวงมหาดไทยได้เปิดเผยผลจากการดำเนินมาตรการลดและควบคุมค่าเช่านาในฤดูการผลิตปี 2557/2558 ว่าสามารถดำเนินการลดค่าเช่านาให้แก่ผู้เช่านาได้จำนวน 380,965 ราย โดยลดค่าเช่านาลงได้เฉลี่ยไร่ละ 200-816 บาท (MGR Online, 2559b)

แนวทางแก้ปัญหาขั้นต่อมาคือ รัฐได้ดำเนินการแก้ไขพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่2) พ.ศ.2559เนื่องจากพระราชพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 มีเงื่อนไขบังคับเจ้าของที่ดิน โดยการเช่าที่ดินเพื่อการเกษตรต้องมีระยะเวลาในการเช่ายาวนานถึง 6 ปีต่อการทำสัญญาหนึ่งครั้ง และการบอกเลิกสัญญาจะต้องได้รับความเห็นชอบจาก คชก. เสียก่อน ส่วนอัตราค่าเช่านี้ขึ้นอยู่กับความเห็นของ คชก. ซึ่งปัญหาคือในขณะที่ราคาข้าวสูงขึ้น ราคาเช่าที่ตามกำหนดนั้นก็กลับไม่เพิ่มตาม นอกจากนี้ยังมีข้อผูกมัดอื่นๆ ที่ทำให้เจ้าของที่ดินรู้สึกว่าคุณเองไม่ได้รับความเป็นธรรม เนื่องจากกฎหมายนี้มุ่งให้ความสำคัญคุ้มครองกับผู้เช่าที่ดินมากเกินไป ทำให้เจ้าของที่ดินส่วนมากไม่ยอมให้เช่า และปล่อยที่ดินรกร้างซึ่งส่งผลให้เกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจของประเทศแต่ในขณะเดียวกันเกษตรกรเองก็มีความจำเป็นต้องขอเช่าที่ดินเพื่อทำการเกษตร จึงก่อให้เกิดการเช่าที่ดินโดยไม่ทำตามกฎหมาย ทางแก้ปัญหาที่รัฐมองว่าเหมาะสมก็คือการแก้กฎหมายให้เป็นธรรมกับทั้งคู่ให้เช่ามากขึ้น เพื่อที่จะจูงใจให้เจ้าของที่นาลดค่าเช่าที่ดินมาปล่อยเช่าเพื่อดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจมากขึ้น และเพื่อดึงทุกฝ่ายเข้าสู่ระบบ (ชัชฎาภรณ์ ประยูรวงษ์, 2558; ประชาชาติธุรกิจ, 2558)

4.1.3 โครงการปรับเปลี่ยนพื้นที่ทำนาไม่เหมาะสมไปปลูกพืชอื่น หรือเลี้ยงสัตว์

รัฐบาล คชช. ได้พยายามผลักดันโครงการปรับเปลี่ยนพื้นที่ทำนาไม่เหมาะสมค่อนข้างมาก โดยเฉพาะในช่วงที่เกิดภาวะน้ำแล้ง และราคาข้าวราคาตกต่ำ ทั้งนี้ คำอธิบายหนึ่งของรัฐคือการที่ชาวนาทำนาปลัง (นานอกฤดู) ในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมจะทำให้ชาวนาผู้ปลูกข้าวนั้นต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายสูงกว่าปกติ ทั้งค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการน้ำ เช่น ค่าสูบน้ำ ค่าน้ำมันเครื่องสูบน้ำ ค่ายา



กำจัดศัตรูพืช เนื่องจากในฤดูที่น้ำน้อย แมลงศัตรูพืช และโรคระบาดในพืชจะมีมากกว่าในช่วงนาปีที่ มีน้ำพอเพียง ดังนั้นกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงได้มีการพัฒนาแผนที่เกษตรเพื่อการบริหารจัดการเชิงรุก (Agricultural Map for Adaptive Management) หรือ Agri-Map โดยทำการรวบรวมข้อมูลเชิงภูมิศาสตร์ของทุกหน่วยงานไว้ในที่เดียว ทั้งข้อมูลหลักด้านการเกษตร และข้อมูลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำการเกษตรเพื่อนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการด้านการเกษตรไทย และประยุกต์ใช้เทคโนโลยีเพื่อการบริหารและวิเคราะห์ข้อมูลด้านการเกษตรและตามนโยบายกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ให้ปรับเปลี่ยนพื้นที่ไม่เหมาะสมตามแผนที่ Agri-Map เพื่อส่งเสริมอาชีพอื่นๆ ที่ให้ผลตอบแทนดีกว่า (กรมการข้าว, 2561)

4.1.4 การให้สินเชื่อเพื่อชะลอการขายข้าวเปลือกนาปี (จำนำยุงฉาง)

โครงการสินเชื่อชะลอการขายข้าวเปลือกนาปีหรือที่เรียกกันง่ายๆ ว่าจำนำยุงฉาง เป็นโครงการที่ถูกออกแบบมาเพื่อแก้ปัญหาปริมาณข้าวล้นตลาด อันจะก่อให้เกิดปัญหาหาค่าข้าวตกต่ำอีกครั้ง โครงการนี้เริ่มต้นครั้งแรกในปีการเพาะปลูก 2557/2558 โดยเริ่มจากการปล่อยสินเชื่อให้กับชาวนาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคเหนือก่อน ส่วนครั้งที่สองในปีการเพาะปลูก 2558/2559 และครั้งที่สามในปีการเพาะปลูก 2559/2560 การดำเนินโครงการในช่วงแรกนั้นยังไม่ได้รับการตอบรับจากชาวนาเท่าที่ควร แต่โครงการนี้เป็นโครงการเดียวที่รัฐนำมาใช้อย่างต่อเนื่องจนถึงปีการเพาะปลูก 2561/2562

โครงการในช่วงรัฐบาล คสช.ตอนต้น มักเป็นโครงการในระยะสั้น และมีลักษณะเป็นโครงการชั่วคราวที่ถูกนำมาใช้ตามสถานการณ์มากกว่า เช่น โครงการช่วยเหลือเพื่อลดต้นทุนการผลิต(ไร่ละ 1,000) โครงการให้เงินเพื่อปรับเปลี่ยนอาชีพในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสม และการช่วยเหลือเกษตรกรที่ประสบภัยแล้ง เป็นต้น หลังจากนั้นรัฐบาล คสช. จึงได้มีการวางแผนที่จะพัฒนาประเทศโดยการทำโครงการขนาดใหญ่ที่รัฐอธิบายว่าจะสร้างความเปลี่ยนแปลงในระดับประเทศ ภายใต้ชื่อ “โครงการประชารัฐ” ซึ่งโครงการนี้คือการก้าวไปสู่นโยบายในยุคต่อไปของ คสช. ที่ผู้วิจัยเรียกว่า “ยุคประชารัฐ”

4.2 ยุคประชารัฐ (ปลายปี พ.ศ.2559 – ปัจจุบัน)

4.2.1 ประชากรที่แตกต่างกัน

คำว่า “ประชารัฐ” ถูกนำเสนอครั้งแรก โดย(ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2538) โดยคำอธิบายแบบเข้าใจง่ายๆ ของแนวคิดนี้ คือ การที่ประชาชนกับรัฐร่วมกันพัฒนา เพราะการพัฒนาในมักเกิดโดยรัฐและเน้นหนักไปที่รัฐ แต่รัฐมักจะอ้างว่าเป็นการทำเพื่อประโยชน์ของประชาชน

แนวทางการพัฒนาในสมัยใหม่นั้นต่างออกไป กล่าวคือควรมีการเปลี่ยนให้เป็นการพัฒนาของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชนมากขึ้น ซึ่งการพัฒนาในสมัยใหม่นี้จะไม่แยกออกจากประชาธิปไตย เพราะการพัฒนาประชาธิปไตยนั้นจะเกิดขึ้นได้เมื่อมีการพัฒนามนุษย์ให้มี



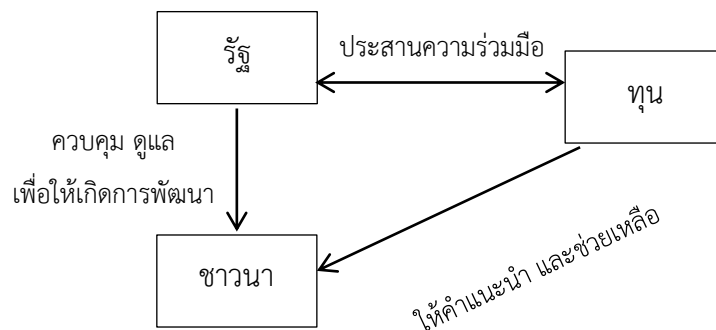
79351055

CU-Thesis 5880602024 thesis / rev: 05082562 08:05:20 / seq: 23

ความสามารถในการทำงานร่วมกันเพื่อสร้างผลผลิตร่วมกัน และมนุษย์ที่ได้รับการพัฒนานั้นก็จะเป็นผู้พัฒนาประชาธิปไตยเข้มแข็งและมั่นคงขึ้น การพัฒนาด้วยแนวคิดเช่นนี้ทำให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างประชาชน และรัฐ โดยที่รัฐให้การยอมรับจากรัฐว่าเป็น “ปัจจัยสำคัญ” ที่จะทำให้เกิดความสำเร็จในการพัฒนา และการที่ภาครัฐ กับทุนให้การยอมรับภาคประชาชนก็จะทำให้ภาคประชาชนนั้นมีสถานะเป็นภาคีเพื่อการพัฒนา ไม่ใช่ในฐานะผู้รับการพัฒนา หรือ ผู้ถูกพัฒนา ซึ่งลักษณะความสัมพันธ์เช่นนี้ เรียกว่า “แนวทางประชารัฐ”

โครงการประชารัฐคือแนวทางแก้ปัญหาเรื่องข้าวที่รัฐบาล คสช. นำเสนอ โดยอธิบายว่าโครงการนี้จะก่อให้เกิดการประสานความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน (ทุน) และภาคประชาชน (ชาวนา) เพื่อดึงเอาความรู้ เทคโนโลยี และเงินสนับสนุนจากภาคเอกชนมาช่วยในการพัฒนาประเทศ โดยโครงการประชารัฐในภาคการเกษตรจะมีโครงการย่อยๆ เป็นจำนวนมาก ซึ่งวัตถุประสงค์หลักของโครงการประชารัฐนี้คือการผลักดันให้เกษตรกรทั้งประเทศโดยเฉพาะชาวนาซึ่งเป็นเกษตรกรกลุ่มใหญ่ และเป็นกลุ่มที่ตกอยู่ใต้เส้นความยากจนมากเป็นอันดับต้นๆ ของประเทศพัฒนาตัวเองอย่างเป็นระบบจากแนวคิดที่รัฐบาลได้อธิบายไว้ข้างต้นนี้ทำให้สามารถสรุปรูปแบบความสัมพันธ์ตั้งต้นของรัฐได้ดังแผนภาพต่อไปนี้

แผนภาพที่ 2 แผนภาพแสดงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทุน และชาวนาภายใต้แนวคิดประชารัฐ



จากภาพจะเห็นว่ารัฐได้มีการขยับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับทุนขึ้นมาอยู่ในระดับใกล้เคียงกันคือ รัฐประสานความร่วมมือกับกลุ่มทุนใหญ่ และเปิดโอกาสให้กลุ่มทุนนั้นสามารถนำเสนอแนวทางในการพัฒนาได้อย่างเต็มที่ ขณะที่ชาวนาซึ่งเป็นผู้มีประสบการณ์ในการเผชิญกับปัญหาโดยตรง และควรมีโอกาสในการนำเสนอข้อเรียกร้อง หรือแนวทางแก้ปัญหาของตน กลับกลายเป็นกลุ่มที่อยู่ต่ำกว่ารัฐ และทุน กล่าวคืออยู่ในฐานะผู้ที่ถูกควบคุม กำกับ ดูแลจากรัฐ และได้รับการช่วยเหลือ จากทุนซึ่งความสัมพันธ์ในลักษณะที่รัฐบาล คสช. นำเสนอมานี้แตกต่างจากประชารัฐตามข้อเสนอของชัชชนันต์อย่างสิ้นเชิง

4.2.2 โครงการในยุคประชารัฐ

แนวทางในการปฏิบัติ และการจัดวางตำแหน่งแห่งที่ของชาวนาในโครงการประชารัฐของรัฐบาล คสช. มีแนวโน้มที่จะจัดวางความสัมพันธ์ของรัฐ ทุน และชาวนา ตามแนวคิดการพัฒนา “ดั้งเดิม” ที่ทำโดยรัฐ และเน้นบทบาทหลักไปที่รัฐกับทุน ในขณะที่ชาวนากลับกลายเป็นฝ่าย “รับ” การพัฒนา นี่จึงเป็นความน่าสนใจประการหนึ่งว่า การดำเนินโครงการต่างๆ ภายใต้ร่มของโครงการใหญ่อย่าง “ประชารัฐ จะทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทุน และชาวนานั้นเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางใด ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนี้จะสะท้อนออกมาจากสองส่วน ส่วนแรกคือแนวคิดในการวางโครงการ และนโยบาย ส่วนที่สองคือจากผลการดำเนินโครงการและนโยบาย ซึ่งในบทนี้ผู้วิจัยจะสรุปทิศทางในเบื้องต้นจากแนวคิดของนโยบายในยุคประชารัฐเสียก่อน ส่วนทิศทางการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบายนั้นจะขออธิบายในบทต่อไป โดยโครงการที่เกิดขึ้นในยุคประชารัฐมี 4 ประการ และมีการออกแบบเครื่องมือสำคัญอีก 1 ประการดังนี้

4.2.3 โครงการนาแปลงใหญ่

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (2559) ได้อธิบายหลักการและเหตุผลในการดำเนินงานส่งเสริมเกษตรแบบแปลงใหญ่ไว้ตอนหนึ่งว่า ภาคการเกษตรของไทย เกษตรกรส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรายย่อย มีพื้นที่ถือครองทางการเกษตรขนาดเล็ก และเป็นการผลิตที่มีลักษณะต่างคนต่างทำ การดำเนินการลักษณะดังกล่าวทำให้ภาคการเกษตรต้องเผชิญกับปัญหา และข้อจำกัดต่างๆ ซึ่งจะส่งผลต่อรายได้และความเป็นอยู่ของเกษตรกร เช่น ปัญหาด้านต้นทุนการผลิต จำพวกเมล็ดพันธุ์ ค่าใช้จ่ายเครื่องจักรกลการเกษตร และค่าจ้างแรงงานด้านการเกษตร เป็นต้น รวมทั้งปัญหาการขาดอำนาจการต่อรองของเกษตรกรตลอดกระบวนการผลิต (Product Process) การจัดการห่วงโซ่อุปทาน (Supply Chain) และปัญหาด้านการถ่ายทอดองค์ความรู้ และเทคโนโลยีที่ยังเข้าไม่ถึงตัวเกษตรกรเท่าที่ควร ดังนั้นเพื่อลดข้อจำกัดดังกล่าวจะต้องส่งเสริมให้เกษตรกรมีการรวมกลุ่มการผลิต และบริหารจัดการร่วมกัน ซึ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีหน้าที่ต้องให้การสนับสนุนและส่งเสริมการผลิตสินค้าของเกษตรกรให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าเกษตร และเพิ่มรายได้ของเกษตรกรโดยให้เกษตรกรเป็นศูนย์กลางในการดำเนินงาน และมีหน่วยงานภาครัฐให้การสนับสนุน และอำนวยความสะดวก

ผลการถอดบทเรียนจากการส่งเสริมการเกษตรแปลงใหญ่กรณีแปลงต้นแบบ (ข้าว) อำเภอแม่ทะจังหวัดลำปาง และ บ้านบึงประดู่ ตำบลทับหมัน อำเภอดงพานหิน จังหวัดพิจิตร ประกอบกับคำสัมภาษณ์ของคุณอัษฎางค์ สีหราชประธานศูนย์ข้าวชุมชนตำบลคอรุมและประธานนาแปลงใหญ่ มีความสอดคล้องกัน นั่นคือการดำเนินงานนาแปลงใหญ่น่าจะเป็นทางออกที่ดีในการแก้ปัญหาประเด็นใหญ่ๆ ของชาวนา นั่นก็คือเรื่องของความยากจน เพราะเมื่อเข้าร่วมโครงการนาแปลงใหญ่แล้วพบว่าสามารถลดต้นทุนการผลิต แต่ได้ปริมาณผลผลิตมากขึ้น อีกทั้งยังช่วยแก้ปัญหาเรื่องการไร้อำนาจใน



79351055

CT :Thesis 5880602024 thesis / rev: 05082562 08:05:20 / seq: 23

การต่อรองกับกลุ่มนายทุนอย่างโรงสี หรือพ่อค้าคนกลาง เนื่องจากมีการทำ MOU และการสนับสนุนจากสหกรณ์การเกษตรในพื้นที่แต่ก็มีการตั้งข้อสังเกตจากประภาส ปิ่นตบแต่ง (2560) ว่ารัฐไม่ได้ประสบความสำเร็จในเชิงปริมาณ เนื่องจากปริมาณแปลงนาที่เข้าร่วมไม่ถึงตามจำนวนที่คาดไว้ อีกทั้งในตอนหลังมานี้แปลงใหญ่ก็ไม่ได้เป็นนาอินทรีย์ เพราะคงทำยาก และต้องให้เกษตรกรตำบล เกษตรอำเภามาเป็นผู้จัดการ ประกอบกับถ้าทำนาแปลงใหญ่จะต้องมีการเตรียมเพาะพันธุ์ข้าว และซื้อรถดำนา หรือเครื่องมือต่างๆ ซึ่งทุกอย่างนั้นมีต้นทุน และดูไม่น่าจะคุ้มกับการลงทุนเช่นเดียวกับที่นายวิระ รุ่งเรือง นายกสมาคมชวานาแห่งประเทศไทยมองว่าแนวคิดเรื่องนาแปลงใหญ่นั้นเป็นแนวคิดที่ดีแต่ว่ายังไม่ดีพอในทางปฏิบัติเนื่องจากเวลาผลิต จะมีคนนำแผนมาให้ แต่ไม่รู้ว่าจะมาจากไหน ชวานาไม่รู้เรื่อง และยังไม่มีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมในการวางแผนการผลิต ส่วนเครื่องมือที่บอกว่าจะให้ใช้ร่วมกันก็ยังไม่เห็น

4.2.4 Smart farmer และ Young smart farmer

ฤทัยชนก จริงจิตร์ (2553) อธิบายว่าแนวคิด “สมาร์ทฟาร์มเมอร์” เกิดขึ้นเนื่องจากที่ผ่านมาเกษตรกรไทยไม่มีความรู้เพียงพอ ขาดข้อมูลเชิงลึกด้านการตลาดสำหรับวางแผนการผลิต รวมทั้งความรู้ในการผลิตสินค้าเกษตรคุณภาพสูงที่มีความปลอดภัยต่อผู้บริโภคและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ทำให้เกิดปัญหาผลผลิตราคาตกต่ำ ปัญหาด้านสุขภาพ และปัญหาความยากจน สุดทำยรัฐบาลก็จำเป็นต้องกำหนดนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าและโอบอุ้มเกษตรกร

ความพยายามยกระดับการพัฒนาเกษตรกรรมใน 4 ด้านที่สำคัญได้แก่ 1) การลดต้นทุนในกระบวนการผลิต 2) การเพิ่มคุณภาพมาตรฐานการผลิตและมาตรฐานสินค้า 3) การลดความเสี่ยงในภาคเกษตร ซึ่งเกิดจากการระบาดของศัตรูพืชและจากภัยธรรมชาติ และ 4) การจัดการและส่งผ่านความรู้ (Knowledge Management and Transfer) โดยนำเทคโนโลยีสารสนเทศจากการวิจัยไปประยุกต์สู่การพัฒนาในทางปฏิบัติและให้ความสำคัญต่อการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศของเกษตรกร ซึ่งถ้าหากเรามีการพัฒนาเกษตรกรให้มีความสามารถในการพึ่งพาตนเองได้ มีภูมิคุ้มกันพร้อมรับความเสี่ยงในมิติของการผลิตและการตลาด รวมทั้งมีความสามารถในการผลิตและการตลาดในระดับที่พร้อมก้าวสู่การเป็นผู้จัดการฟาร์มมืออาชีพที่ทำการเกษตรได้จนประสบความสำเร็จก็จะก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยเฉพาะการสร้างความสำเร็จให้สามารถพึ่งตนเองได้ในระยะยาว จนทำให้ภาครัฐไม่จำเป็นต้องเข้าไปให้ความช่วยเหลืออีกต่อไป

4.2.5 แนวคิดการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Agricultural Zoning)

กระทรวงเกษตร และสหกรณ์ได้อธิบายแนวคิดในการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) ว่าเป็นหัวใจสำคัญของการจัดการผลผลิตทางการเกษตรให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งในการดูแลเกษตรกรของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยต้องยึดหลักการของพื้นที่ที่เกษตรกรใช้เป็นฐานการผลิตว่าสภาพดิน น้ำ ฝน อากาศ แสงแดด ลม ฯลฯ เป็น



79351055

CT :Thesis 5880602024 thesis / rev: 05082562 08:05:20 / seq: 23

อย่างไร พืช ปศุสัตว์ ประมง ที่เกษตรกรจะปลูกจะเลี้ยงต้องการอาหาร อุณหภูมิ แสง ใดๆ ตลอด ฤดูกาลผลิต หรือตลอดปีมีสภาพฝนตกน้ำท่วม แล้ง อย่างละกี่วัน แล้วนำมาจับคู่ให้เหมาะสมกันที่สุด หรืออาจใช้เกณฑ์ของ Soil Suitability และ Crop Requirement มาจับคู่กัน ทั้งนี้ ต้องมีการตลาด รองรับอย่างแน่นอนด้วย เพื่อให้ต้นทุนของเกษตรกรต่ำสุด แต่มีประสิทธิภาพการผลิตสูงสุด เมื่อผลิต แล้วต้องขายได้ในราคาที่เหมาะสมได้อย่างมีความสุข ไม่ทำลายธรรมชาติและภูมิสังคม ซึ่งถือว่านัก เกษตรทุกคนต้องรู้ต้องเข้าใจพื้นที่ของตัวเอง จึงจะดูแลและส่งเสริมเกษตรกรแต่ละรายได้อย่างเห็นผล

4.2.6 การใช้ตลาดนำการผลิต และการปรับโครงสร้างการผลิตครบวงจร

รัฐบาลของพลเอกประยุทธ์ได้พยายามแก้ไขปัญหาค่าความยากจนของชาวนาด้วยการลดต้นทุน การผลิต และการยกระดับคุณภาพของข้าว แต่กระนั้นปัญหาเรื่องราคาข้าวตกต่ำก็ยังมีปัจจัยอื่นๆ ที่สำคัญ นั่นคือการขาดความรู้ และเงินทุนของเกษตรกรเอง และการไม่มีตลาดรองรับผลผลิตที่ เกษตรกรผลิตได้ ซึ่งในข้อหลังนี้ทำให้กระทรวงเกษตรได้ออกนโยบายการใช้ตลาดนำการผลิต เพื่อให้ เกษตรกรนั้นรู้จักวางแผนการผลิตให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด และทำให้ปริมาณการผลิต นั้นมีความสมดุลกับปริมาณความต้องการสินค้าของตลาดมากยิ่งขึ้น ซึ่งภายใต้โครงการการใช้ตลาด นำการผลิตนี้ จะมีแนวทางในการปฏิบัติคือ การพยายามลดพื้นที่การทำนาปรังลง เพื่อใช้พื้นที่ในการ ปลูกพืชอื่นๆ ที่เป็นการพักดิน และพัฒนาที่ดินให้ดีขึ้น เช่น การปลูกพืชปุ๋ยสด พืชสวนครัว และการ พืชอาหารสัตว์เพื่อป้อนให้กับโรงงานอุตสาหกรรมอาหารสัตว์ และอาหารแปรรูป เป็นต้นเนื่องจาก ในช่วงที่ผ่านมาประเทศไทยมีปริมาณการผลิตพืชประเภทนี้ไม่เพียงพอ จึงต้องมีการนำเข้า ดังนั้นหาก มีการสนับสนุนให้ชาวนาทำนาสลับกับการปลูกพืชเหล่านี้จะช่วยลดปริมาณการนำเข้า และช่วยลด ความเสี่ยงให้กับชาวนาที่ปลูกข้าวเพียงอย่างเดียว (ThaiQuote, 2560; เติลนิวิธ, 2562)

4.2.7 พระราชบัญญัติข้าว

พระราชบัญญัติข้าวมีใช้โครงการ แต่เป็นเครื่องมือในการผลักดันโครงการ และนโยบายของ รัฐบาลให้บรรลุได้ง่ายขึ้น โดยในร่างพระราชบัญญัติข้าวนี้ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการออก พระราชบัญญัติไว้ว่า เพื่อใช้ในการพัฒนาอาชีพทำนาให้มีความมั่นคง มีเอกภาพ และประสบผลตาม ยุทธศาสตร์ที่รัฐวางไว้ด้วยการสนับสนุนให้ชาวนามีการรวมกลุ่มที่เข้มแข็ง มีกลไกควบคุมการผลิต และจำหน่ายข้าวอย่างเป็นระบบ สร้างความเป็นธรรมให้กับชาวนาและผู้รับซื้อ โดยมีคณะกรรมการ ข้าวที่มาจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมกันกำหนดนโยบาย และยุทธศาสตร์ข้าวที่จะนำไปสู่การ ปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ และที่สำคัญคือ มีระบบที่สามารถให้ความคุ้มครองชาวนาเพื่อให้ได้รับการ ปฏิบัติอย่างเป็นธรรมมากขึ้น



กรอบแนวคิดงานวิจัย

รัฐไทยตั้งแต่ภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองมีการปรับรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างตนเองกับตัวแสดงอื่นๆ ไปตามบริบททางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป โดยสามารถสรุปได้ดังนี้

ตารางที่ 1 ตารางแสดงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทุน และชวานาตั้งแต่หลังเปลี่ยนแปลงการปกครองจนถึงช่วงรับจำนำข้าว

| รูปแบบรัฐ ตัวแสดง | Bureaucratic Polity | Societal Corporatism | Neo – Liberalism |
|----------------------|--|--|--|
| รัฐ | ทหาร และระบบราชการเป็นผู้ยึดกุมอำนาจทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็อำนาจบริหารอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมือง | รัฐบาล และระบบราชการไม่ได้มีอำนาจมากเท่าที่เคยมีในช่วงก่อนเนื่องจากบริบททางเศรษฐกิจ และสังคมเปลี่ยน รัฐจึงต้องผ่อนปรนอำนาจในการควบคุมสังคมลง | รัฐบาลพรรคเพื่อไทยมีความเข้มแข็งมากเนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.2540 รัฐบาลได้ใช้นโยบายจำนำข้าวในการแทรกแซงกลไกการตลาด |
| ทุน | ต้องเข้าหาข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ไม่ว่าจะเป็นข้าราชการทหาร หรือพลเรือนโดยใช้ผลประโยชน์บางประการไปแลกกับความคุ้มครองจากรัฐ | พัฒนาตนเองจนกลายเป็นบริษัทขนาดใหญ่/ บริษัทข้ามชาติ ประกอบกับรัฐเปิดโอกาส และให้อำนาจบางประการ ทำให้ทุนมีอำนาจในการต่อรองกับรัฐมากขึ้น | ทุนต้องตื่นตัว และให้ความร่วมมือกับรัฐ ตลอดจนยอมผันตัวเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในกลไกของรัฐเพื่อแลกกับผลประโยชน์ เพราะชวานามีแนวโน้มจะร่วมโครงการของรัฐมากกว่าที่จะขายข้าวในตลาดปกติ |
| ชวานา | ถูกกดขี่ผ่านการดำเนินนโยบายของรัฐ ในขณะที่เดียวกันก็ต้องแบกรับภาระด้านภาษีจาก | เริ่มได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบ้าง แต่ก็ยังต้องต่อสู้เพื่อแย่งชิงพื้นที่ในเชิงอำนาจ และการต่อรอง | ชวานาได้พัฒนาตนเองโดยการเข้าใกล้วงอำนาจทางการเมืองผ่านการสร้างความสัมพันธ์กับตัวแทนของพรรคการเมือง |

บริบททางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปทำให้รัฐนั้นต้องค่อยๆ คลายตัว และบทบาทของรัฐในการควบคุมกลุ่มต่างๆ ก็ค่อยๆ อ่อนลงไปจนถึงการควบคุมเพียงผิวเผินรัฐไทยมีการลดบทบาทตัวเองตามบริบทของสังคม ดังนั้นเราจะได้เห็นรัฐในช่วงที่เข้มแข็งมาก เป็นผู้มีอำนาจ และมีศักยภาพที่จะกำหนดความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ และสังคมได้ โดยมีจำเป็นต้องตอบสนองต่อความต้องการของกลุ่มทางสังคม หรือภาคเอกชน เมื่อกลุ่มทุนเริ่มมีการพัฒนาตัวจนเข้มแข็งพอที่จะคัดง้างกับรัฐได้มากขึ้นเรื่อยๆ รัฐจึงจำเป็นต้องอ่อนลง รับฟัง และตอบสนองต่อความต้องการของกลุ่มทางสังคมมากขึ้น

รัฐบาลยิ่งลักษณ์เป็นรัฐบาลที่มีองค์ประกอบของรัฐแตกต่างจากรัฐบาล คสช. กล่าวคือรัฐในช่วงรัฐบาลยิ่งลักษณ์จะประกอบไปด้วย 2 ส่วนหลักๆ คือ “พรรคเพื่อไทย” และ “ระบบราชการ” ซึ่งรัฐบาลของยิ่งลักษณ์นี้เป็นรัฐบาลที่ “พรรค” มีความเข้มแข็งมาก อำนาจในการตัดสินใจเพื่อผลักดัน หรือดำเนินนโยบายจึงอยู่ที่พรรคมากกว่าที่ระบบราชการโดยรัฐบาลพรรคเพื่อไทยนั้นใช้วิธีเข้าไปแทรกแซงตลาดแล้วดึงกลุ่มทุนท้องถิ่นอย่างโรงสีเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของกลไกของรัฐ ขณะที่ภายหลังการรัฐประหารของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือ คสช.นั้นผู้วิจัยพบว่ารูปแบบ การใช้ อำนาจรัฐตลอดจนรูปแบบการปกครองหลังโครงการรับจำนำข้าวนั้นแตกต่างออกไป กล่าวคือมีการตั้งข้อสังเกตว่าอาจเป็นความพยายามที่จะพารัฐกลับสู่ความเป็น “รัฐราชการ” หรือ “Bureaucratic state”

สุรชาติ บำรุงสุข (2562) อธิบายว่าผู้นำทหารจะไม่สามารถสร้างรัฐทหารที่สมบูรณ์จากการรัฐประหารเพื่อยึดอำนาจรัฐบาลพลเรือนได้ จึงต้องหันไปพึ่งพรรคระบบราชการพลเรือน โดยเฉพาะกลุ่มชนชั้นนำราชการพลเรือน เพื่อให้การปกครองของรัฐมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น นั่นจึงสาเหตุที่การเมืองแบบราชการนั้นยังคงดำรงอยู่ในการเมืองไทย แม้ว่าจะมีการขยายตัวของกลุ่มนักการเมือง นักธุรกิจมากขึ้น แต่รัฐราชการก็สามารถกลับมาได้ทุกครั้งที่มีการทำรัฐประหารสำเร็จ ซึ่งมันยังสะท้อนออกมาผ่านกฎหมาย หรือระเบียบปฏิบัติหลายประการที่ iLaw (2560) ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า ในกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรองค์กรที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากร หรือผลประโยชน์บางประการมีการลดทอนตัวแทนจากภาคประชาชน หรือลดทอนอำนาจในการคัดเลือกของภาคประชาชน เพื่อไปเพิ่มจำนวนข้าราชการ หรือให้เป็นอำนาจของข้าราชการในการสรรหา และแต่งตั้ง หรือการตัดสินใจการเข้าชื่อเพื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของประชาชนออกจากรัฐธรรมนูญ และการออกกฎหมายอย่างน้อย 239 ฉบับโดยมิได้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และประชาชนมีโอกาสดูถูกดำเนินคดีหากมีการรวมตัวเพื่อคัดค้านกฎหมายที่ออกโดยรัฐ อีกทั้งรัฐได้ตัดขาดความยึดโยงระหว่างประชาชน กับการปกครองท้องถิ่น ด้วยการยกเลิกระบบการเลือกตั้งผู้นำท้องถิ่น เป็นการสรรหาโดยข้าราชการพลเรือนแทน



79351055

CT :Thesis 5880602024 thesis / revv: 05082562 08:05:20 / seq: 23

นิติ เอียวศรีวงศ์ (2561) เป็นคนหนึ่งที่เห็นต่างในเรื่องนี้ กล่าวคือเขามองว่า “รัฐราชการ” หรือการปกครองอำนาจการบริหาร และอำนาจการกำหนดนโยบายอยู่ในมือของข้าราชการเป็นสิ่งที่ไม่มีทางหวนกลับมาเกิดขึ้นในประเทศไทยได้อีก เนื่องจากสภาพแวดล้อมที่มีความเปลี่ยนแปลงไปในหลายด้าน ทำให้มีอำนาจนอกระบบราชการที่เกิดขึ้นใหม่ เช่น กลุ่มผู้เชี่ยวชาญ หรือที่เรียกว่า “เทคโนแครต” ซึ่งหลุดออกไปจากระบบราชการ และกระจัดกระจายไปอยู่ในภาคส่วนอื่นของสังคม สองคือกลุ่มทุน ที่สามารถขยายตัวมากขึ้นจนกลายเป็นผู้จ้างงานรายใหญ่ของประเทศ ทำให้รัฐราชการไม่สามารถควบคุมพลังของกลุ่มทุนเหล่านี้ได้อีกต่อไป สามคือ สื่อ ที่กลายสภาพไปเป็นธุรกิจเต็มตัว และตกไปอยู่ภายใต้อำนาจของผู้มีกำลังซื้ออย่างกลุ่มทุน รัฐราชการจึงไม่สามารถเข้าไปควบคุม หรือมีอำนาจได้อย่างเต็มที่ และกลุ่มสุดท้ายคือชนชั้นที่มีการสำนึกทางชนชั้นมากขึ้น โดยเฉพาะชนชั้นล่างที่มีจำนวนมาก เริ่มมีสำนึกว่ามีภัยร่วมกัน จึงมีการเกาะเกี่ยวประสานกันอย่างเหนียวแน่นมากขึ้น โดยเฉพาะหลังถูกกดขี่ ปร่าปรามอย่างหนักในช่วงปี พ.ศ.2552 – 2553 และปี พ.ศ. 2557 ในขณะที่กลุ่มนอกระบบราชการมีอำนาจมากขึ้น อำนาจของระบบราชการกลับอ่อนแอลงเนื่องจากมีความแตกแยกภายในหน่วยงานต่างๆ ทำให้รัฐราชการไม่ได้มีอำนาจพอที่จะกำหนดนโยบาย และบริหารได้โดยลำพัง ดังนั้นหากจะสรุปให้เข้าใจง่ายๆ คือ รัฐในยุค คสช. เป็นเพียงรัฐราชการเทียมเท่า เพราะอำนาจในการบริหาร หรือกำหนดนโยบายที่แท้จริงไม่ได้อยู่ที่ คสช. แต่อยู่กับกลุ่มที่มีเส้นสาย และอยู่กับระบบราชการมานานอย่างกลุ่มทุน ซึ่งทุนก็จะสามารถอาศัยอำนาจของรัฐราชการเทียมนี้ขยายผลประโยชน์ทางธุรกิจของตนเองได้โดยไม่ถูกขัดขวางด้วย

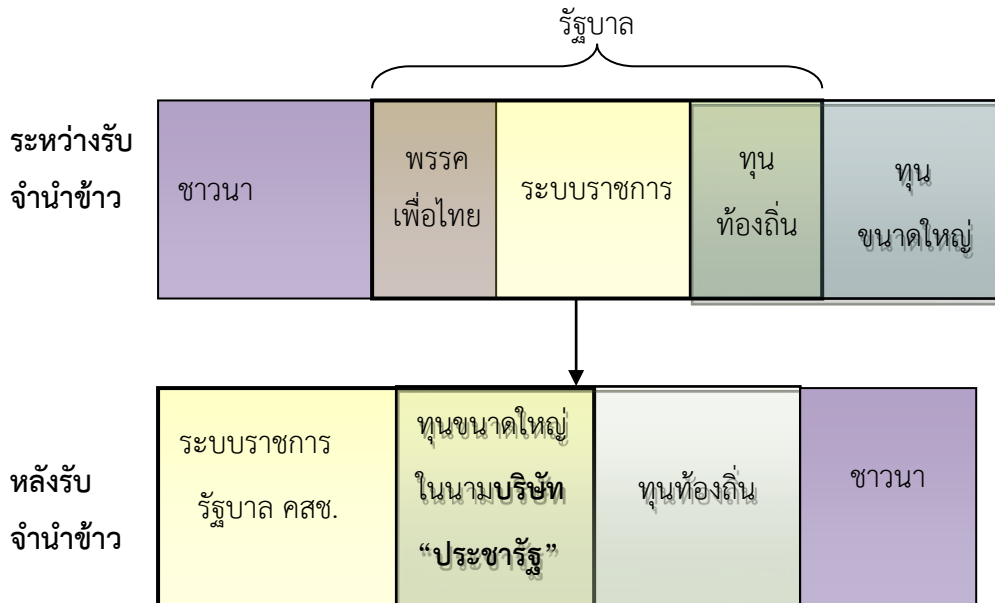
สมชัย ปรีชาศิลปกุล และอรรถจักร สัตยานุรักษ์ (2560) มองว่า รัฐบาล คสช.ไม่สามารถสร้างความชอบธรรมได้เหมือนอย่างสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ส่วนหนึ่งเพราะมีสมาชิก คสช. บางคนที่ทำให้เกิดการตั้งคำถามอยู่เสมอ ส่วนอำนาจในการบังคับนั้นก็ไม่ได้เข้มแข็ง ทำให้ได้ข้อสรุปว่า “รัฐ” ในสมัยของ คสช. นั้นไม่ใช่ “รัฐราชการ” ที่สมบูรณ์ แต่เป็นรัฐอำนาจนิยมที่มีกองทัพเป็นแกนกลาง แล้วใช้ระบบราชการซึ่งเป็นกลไกอำนาจรัฐเป็นตัวขับเคลื่อน เนื่องจากกองทัพไม่ได้มีความสามารถมากพอที่จะขับเคลื่อนรัฐด้วยตนเอง ขณะเดียวกันกลไกอำนาจรัฐของฝ่ายราชการก็อ่อนแอเกินกว่าที่จะกลับไปเป็นรัฐราชการเช่นเดิมได้ รัฐในปัจจุบันนี้จึงมีตัวแสดงในการต่อรองเชิงอำนาจ และนโยบายมากขึ้น แม้รัฐบาล คสช. จะเป็นผู้กุมอำนาจรัฐเอาไว้ แต่ก็ไม่สามารถใช้อำนาจนั้นได้อย่างเต็มที่



79351055

CT :Thesis 5880602024 thesis / rev: 05082562 08:05:20 / seq: 23

แผนภาพที่ 3 แผนภาพแสดงการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทู และชวานาช่วงรับจํานำ
ข้าวยุครัฐบาลยิ่งลักษณ์



จากแผนภาพจะเห็นความเปลี่ยนแปลงการจัดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทู และชวานาในช่วงระหว่าง
และหลังรับจํานำข้าว โดยในช่วงรัฐบาลยิ่งลักษณ์นั้น รัฐ (รัฐบาล/พรรค) จะมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับ
ชวานา ทำให้เกิดพื้นที่ในการต่อรอง และเสนอความต้องการได้ ส่วนทุนท้องถิ่น (โรงสี) ได้เข้ามาเป็น
ส่วนหนึ่งของรัฐ กล่าวคือโรงสีได้กลายเป็นกลไกของรัฐในการดำเนินโครงการรับจํานำข้าว
ขณะเดียวกันรัฐบาลก็ยังเข้าไปแทรกแซงกระบวนการค้าข้าวระหว่างชวานา และกลุ่มทุนทั้งทุน
ท้องถิ่น และทุนขนาดใหญ่ แต่ความสัมพันธ์ในลักษณะนี้เป็นสิ่งที่ทำให้ทุนขนาดใหญ่ ขนชั้นกลาง
ระดับสูงในเมืองไม่พึงพอใจ จนนำไปสู่การเชื่อเชิญให้ทหารออกมาทำรัฐประหาร

ภายหลังการรัฐประหาร รัฐบาล คสช. สามารถรวบอำนาจในการปกครอง อำนาจทาง
การเมือง อำนาจบริหาร ไปจนถึงอำนาจในทางนิติบัญญัติไว้ในมือได้ทั้งหมด ทำให้รัฐมีความพยายาม
ที่จะใช้บทบาทรัฐแบบแข็ง (hard state) โดยร่วมมือกับทุนขนาดใหญ่ แต่ละเลยทุนท้องถิ่น และ
ชวานาในการดำเนินนโยบายข้าว ซึ่งการที่รัฐบาลได้รับการยอมรับจากเฉพาะคนในเขตเมืองหลวง แต่
เมื่อไปในท้องถิ่นต่างๆ แล้วกลับไม่ได้รับการยอมรับนั้นเป็นเรื่องที่ค่อนข้างอันตรายสำหรับรัฐบาล
โดยเฉพาะรัฐบาลที่มีได้มาจากการเลือกตั้ง ยิ่งมิได้มีความยึดโยงกับคนในพื้นที่ ดังนั้นรัฐบาลจึงต้องหัน
มาดำเนินนโยบายที่ช่วยสานความสัมพันธ์กับทุนทั้งทุนใหญ่ ทุนท้องถิ่น และชวานาเพื่อสร้างการ
ยอมรับจากคนกลุ่มต่างๆ รัฐบาล คสช. จึงเป็นรัฐบาลที่ไม่ได้มีรูปแบบเป็นราชการ หรือเป็นบริษัท
นิยมโดยแท้



79351055

บทที่ 3

ระเบียบวิธีวิจัย

การดำเนินการวิจัยในครั้งนี้ใช้การศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) เป็นแนวทางในการศึกษา โดยผู้วิจัยได้ทำการศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและตรงประเด็นเรื่อง “รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทุน และชวานา” เพื่อนำข้อมูลที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมมาใช้สร้างกรอบในการวิเคราะห์ โดยผู้วิจัยได้ดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

1. การวิจัยเชิงคุณภาพ

งานวิจัยเรื่องรูปแบบความสัมพันธ์ของรัฐ ทุน และชวานาหลังโครงการรับจำนำข้าวเป็นงานวิจัยในเชิงคุณภาพ โดยมีแนวทางการศึกษา และการรวบรวมข้อมูลไว้ 3 วิธี ดังนี้

1.1 การศึกษาจากเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้มีการทบทวนแนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมจากเอกสารเอกสารงานวิจัย วิทยานิพนธ์ หนังสือ บทความในวารสาร นิตยสารรายสัปดาห์ เอกสารแถลงการณ์ เอกสารหนังสือราชการ รายงานการประชุม เอกสารทางการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เว็บไซต์ เป็นต้น โดยมีประเด็นหลักที่ใช้ในการศึกษาดังนี้

1.1.1 ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทุน และชวานาในอดีตที่ผ่านมาโดยเริ่มตั้งแต่ช่วงหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 จนกระทั่งถึงสมัยรัฐบาลทักษิณ เพื่อศึกษาการพัฒนา รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทุน และชวานาใน

1.1.2 หนังสือ บทความ และวิทยานิพนธ์เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทุน และชวานาในช่วงโครงการรับจำนำข้าว (รัฐบาลยิ่งลักษณ์) และความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทุน และชวานา ในช่วงหลังโครงการรับจำนำข้าว (รัฐบาล คสช.) เพื่อทำความเข้าใจการพัฒนา รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงทั้ง 3 ฝ่ายที่สนใจ โดยวิเคราะห์ความสัมพันธ์นั้นผ่านแนวคิด นโยบาย โครงการ และการดำเนินนโยบายของรัฐ

1.1.3 หนังสือเกี่ยวกับแนวคิดพื้นฐานของรัฐบาลทหาร เพื่อเข้าใจวิถีคิด วิธีรับมือ และบริหารจัดการปัญหาต่างๆ ของรัฐ

1.1.4 บทความเกี่ยวกับทฤษฎีโง่ จน เจ็บ ซึ่งเป็นคำอธิบายชวานาในช่วงก่อนโครงการรับจำนำข้าว และเป็นทฤษฎีที่มีอิทธิพลต่อชนชั้นกลางในเมืองในการผลิตสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับชวานา



1.1.5 หนังสือ และบทความเกี่ยวกับพัฒนาการของชาวนาที่จะเข้าสู่พื้นที่ทางการเมืองมากขึ้น และแนวคิด Post peasant เพื่อทำความเข้าใจถึงความเปลี่ยนแปลงของชาวนา และใช้ในการเปรียบเทียบกับทฤษฎีโง่ จน เจ็บ

1.1.6 หนังสือ บทความ ประกาศ และข่าวเกี่ยวกับโครงการต่างๆ ของรัฐบาล คสช. เพื่อทำความเข้าใจแนวคิด ทฤษฎี หลักการของโครงการที่รัฐสร้างขึ้น และนำไปสร้างเป็นแบบสอบถามที่สอดคล้องกับความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่เปลี่ยนแปลงไป

1.1.7 บทความ เอกสารทางราชการ และข่าวเกี่ยวกับผลการดำเนินโครงการต่างๆ ทั้งในรัฐบาลยิ่งลักษณ์ และรัฐบาล คสช.

1.1.8 หนังสือ และบทความเกี่ยวกับรูปแบบการปกครอง และผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการปกครองแบบอำนาจนิยม ซึ่งเป็นการปกครองที่รัฐบาล คสช.ใช้อยู่ในปัจจุบัน

1.1.9 หนังสือ และบทความเกี่ยวกับความสัมพันธ์เชิงอำนาจ และทรัพยากรทางอำนาจของตัวแสดงแต่ละกลุ่ม

1.1.10 หนังสือ เอกสารทางราชการ บทความ และข่าวเกี่ยวกับแนวคิดเกี่ยวกับ “ประชารัฐ” ซึ่งเป็นคำตั้งต้นของโครงการหลักของรัฐ เพื่ออธิบายความเหมือน ความแตกต่าง หรือความสัมพันธ์ระหว่างความหมายดั้งเดิม กับสิ่งที่เกิดขึ้นจริง

1.2 การสัมภาษณ์แบบเจาะจง (Focused interview)

ผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเป็นกลุ่มย่อย (สุรพล พรหมกุล, 2554) โดยจะสัมภาษณ์ชาวนาประมาณจังหวัดละ 30 – 50 คน โดยแบ่งชาวนาที่สัมภาษณ์ออกเป็น 2 กลุ่ม คือ 1) กลุ่มเกษตรกร และ 2) เกษตรกรรายย่อย ทั้งที่อยู่ในเขต และนอกเขตชลประทาน โดยจะสัมภาษณ์ชาวนาอย่างน้อย 3 กลุ่ม ในแต่ละจังหวัด เพื่อเก็บข้อมูล 2 ส่วน คือ ข้อมูลทั่วไปในแง่การผลิต เช่น ปริมาณผลผลิต ต้นทุน วิธีการเพาะปลูก ราคาขายเป็นต้น และข้อมูลที่สมาชิกกลุ่มรับรู้และมีประสบการณ์ในการร่วมกัน เช่น การต่อรองกับภาครัฐ และภาคเอกชน รวมไปถึงประสบการณ์การเข้าร่วมโครงการจำนำข้าว และโครงการต่างๆ ของรัฐบาล คสช.

1.3 การสำรวจ ด้วยแบบสอบถาม

แบบสอบถามจะแบ่งเป็น 2 ส่วน (สุรพล พรหมกุล, 2554) เพื่อเก็บข้อมูลเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปในเรื่องการถือครองที่ดิน รายได้ ต้นทุนการผลิต และค่าใช้จ่าย เป็นต้น และข้อมูลด้านการรับรู้เกี่ยวกับความสัมพันธ์เชิงอำนาจของตนเอง (ชาวนา) กับกลุ่มทุน และรัฐ โดยจะแบ่งประเด็นในการถามออกเป็น 7 ประเด็นหลัก ดังนี้

1.3.1 อำนาจในการกำหนดหรือต่อรองราคาขายข้าว

รัฐได้สร้างโครงการนาแปลงใหญ่ สินเชื่อชะลอการขาย และตลาดนำการผลิตเป็นโครงการที่ถูกออกแบบมาใช้แก้ปัญหานี้ ทำให้ผู้วิจัยสนใจว่าหากรัฐมีการดำเนินโครงการแล้วจะส่งผลกระทบต่ออำนาจในการต่อรองกับกลุ่มทุนมากขึ้นหรือไม่ อย่างไร

1.3.2 อำนาจในการต่อรอง หรือกำหนดเช่าที่ดิน/การใช้ที่ดิน

รัฐได้สร้างโครงการลดค่าเช่าที่นา และการแก้ไขพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อการเกษตร มาแก้ปัญหาเรื่องการขาดอำนาจในการต่อรองเรื่องค่าเช่าที่ดินให้กับชาวนา ทำให้ผู้วิจัยสนใจว่าหากรัฐมีการดำเนินโครงการแล้วจะส่งผลกระทบต่ออำนาจในการต่อรองกับกลุ่มทุนมากขึ้นหรือไม่ อย่างไร

1.3.3 อำนาจในการกำหนดราคาปัจจัยการผลิตอื่นๆ

รัฐได้สร้างโครงการนาแปลงใหญ่และการผลักดันให้ชาวนามีการรวมกลุ่มกันเพื่อให้มีอำนาจในการต่อรองกับกลุ่มทุนปัจจัยการผลิตมากขึ้น ทำให้ผู้วิจัยสนใจว่าหากรัฐมีการดำเนินโครงการแล้วจะส่งผลกระทบต่ออำนาจในการต่อรองกับกลุ่มทุนมากขึ้นหรือไม่ อย่างไร

1.3.4 อำนาจในการตัดสินใจเพิ่มหรือลดปริมาณการเพาะปลูกข้าวของชาวนา

เกิดจากการศึกษาแนวคิดในโครงการนาแปลงใหญ่ และโครงการใช้ตลาดนำการผลิต ทำให้ผู้วิจัยสนใจว่าหากรัฐมีการดำเนินโครงการแล้วจะส่งผลกระทบต่ออำนาจในด้านการกำหนดปริมาณการเพาะปลูกของชาวนาหรือไม่อย่างไร

1.3.5 อำนาจในการตัดสินใจการเลือกใช้พันธุ์ข้าวเพื่อเพาะปลูก

เกิดจากการศึกษาร่างพระราชบัญญัติข้าว และคำวิจารณ์โครงการนาแปลงใหญ่ว่าอาจทำให้เกิดการผูกขาดด้านเมล็ดพันธุ์ และปัจจัยการผลิต ทำให้ผู้วิจัยสนใจว่าหากรัฐมีการดำเนินโครงการแล้วจะส่งผลกระทบต่ออำนาจในด้านการกำหนดปริมาณการเพาะปลูกของชาวนาหรือไม่อย่างไร

1.3.6 อำนาจในการตัดสินใจการเปลี่ยนแปลงการผลิต (ปลูกพืชอื่น)

เกิดจากการศึกษาโครงการกำหนดพื้นที่การเพาะปลูก (Zoning) และจากการลงพื้นที่เพื่อเก็บข้อมูลวิจัยหัวข้อการควบคุมเชิงนโยบายการผูกขาดตลาดสินค้าเกษตร ความไม่เท่าเทียมเชิงนโยบาย และภาวะด้อยพัฒนาในภาคการเกษตร กรณีศึกษาการดำเนินนโยบายข้าวของไทย พบว่าชาวนา โดยเฉพาะชาวนาที่ไม่มีที่นาเป็นของตนเองมีโอกาสที่จะปรับเปลี่ยนอาชีพได้มากขึ้นหรือไม่ หากที่นาของเขาอยู่ในเขตพื้นที่ที่ไม่เหมาะสม ดังนั้นผู้วิจัยสนใจว่าหากรัฐมีการดำเนินโครงการแล้วจะส่งผลกระทบต่ออำนาจในด้านการกำหนดปริมาณการเพาะปลูกของชาวนาหรือไม่อย่างไร

1.3.7 อำนาจในการเสนอปัญหา หรือความต้องการของชาวนา (ในเชิงนโยบาย)

เกิดจากการที่รัฐได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบประชาธิปไตยเป็นแบบอำนาจนิยม ซึ่งจากข่าว และบทความต่างๆ สะท้อนให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองนี้ส่งผลกระทบต่อสิทธิในการแสดงออกของชาวนา ดังนั้นผู้วิจัยสนใจว่าเมื่อรัฐมีการปรับรูปแบบการ



79351055

CU_Thesis 5880602024 thesis / rev: 05082562 08:05:20 / seq: 23

ปกครองแล้วจะส่งผลต่ออำนาจในการเสนอปัญหา หรือความต้องการของชาวนา (ในเชิงนโยบาย) หรือไม่อย่างไร

2. กลุ่มตัวอย่างในงานวิจัย

กลุ่มชาวนาที่ได้ทำการเพาะปลูกในช่วงนโยบายจำนำข้าวของรัฐบาล น.ส.ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร จนกระทั่งปัจจุบัน โดยจะศึกษาชาวนาในพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา (ภาคกลาง) เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่เป็นแหล่งอุตสาหกรรมข้าวที่สำคัญของประเทศ และจังหวัดนี้ก็เป็นเขตที่อยู่ไม่ไกลจากกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นเมืองหลวง ทำให้ชาวนาในพื้นที่นี้มีลักษณะการดำเนินชีวิตคล้ายกับคนในเมืองหลวง จังหวัดนี้เป็นจังหวัดที่ชาวนามีการทำนาในจำนวนมาก แต่มีปริมาณที่ดินที่เป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองต่ำ ทำให้ต้องมีการเช่านามาก ขณะที่จังหวัดร้อยเอ็ด (ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ) เป็นจังหวัดที่มีพื้นที่ปลูกข้าวที่สำคัญอย่างทุ่งกุลาร้องไห้ มีข้าวหอมมะลิที่ขึ้นชื่อ มีพื้นที่ในการเพาะปลูกค่อนข้างเยอะ ชาวนามีการทำนาในปริมาณที่น้อยกว่าจังหวัดอยุธยา แต่ชาวนามีที่ดินที่เป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองค่อนข้างมาก อีกทั้งสองจังหวัดนี้มีความแตกต่างกันในแง่ของความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ ชนิดของข้าวที่ปลูก และความแตกต่างด้านประเพณี วัฒนธรรม และฐานะทางเศรษฐกิจของคนในพื้นที่ ทั้งนี้เพื่อควบคุมปัจจัยแทรกซ้อนในเรื่องพื้นที่ และวัฒนธรรมด้วย นอกจากนี้ทั้งสองภาคยังมีจำนวนจังหวัดที่ใกล้เคียงกันอีกด้วย

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

3.1 การลงพื้นที่เพื่อสัมภาษณ์ชาวนาจังหวัดร้อยเอ็ดจำนวน 50 คน ในระหว่างวันที่ 9 – 10 มีนาคม พ.ศ.2562

- 3.1.1 บ้านหนองสองห้อง ต.เมยวดี อ.เมยวดี (กลุ่มนาแปลงใหญ่)
- 3.1.2 บ้านเหล่าโพรงงาม ต.ภูเขาทอง อ.หนองพอก (กลุ่มนาแปลงใหญ่)
- 3.1.3 บ้านดอนยานาง ต.โพธิ์ทอง อ.โพธิ์ทอง (กลุ่มอินทรีย์ล้านไร่)
- 3.1.4 บ้านโพธิ์ทอง ต.โพธิ์ทอง อ.โพธิ์ทอง (เกษตรกรรายย่อย)
- 3.1.5 บ้านโนนสว่าง ต.ภูเขาทอง อ.หนองพอก (เกษตรกรรายย่อย)

3.2 การลงพื้นที่เพื่อสัมภาษณ์ชาวนาในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาจำนวน 41 คน ระหว่างวันที่ 30 – 31 มีนาคม พ.ศ.2562

- 3.2.1 บ้านเจ้าเจ็ด ต.เจ้าเสด็จ อ.เสนา (เกษตรกรรายย่อย + แปลงใหญ่)
- 3.2.2 บ้านเป็ด ต.ธนู และ บ้านข้าวเม่า ต.ข้าวเม่า อ.อุทัย (เกษตรกรรายย่อย)
- 3.2.3 บ้านมาบพระจันทร์ ต.หนองปลิง และบ้านคลองสะแก ต.คลองสะแก อ.นครหลวง (เกษตรกรรายย่อย)

4. หน่วยการวิเคราะห์

4.1 ด้านนโยบาย/โครงการของรัฐ

การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทูน และชาวนา ผ่านนโยบายที่ได้มีการนำไปปฏิบัติจริงในพื้นที่จังหวัดร้อยเอ็ด และพระนครศรีอยุธยาแล้ว พบว่านโยบายของรัฐนั้นมีแนวทางในการช่วยเหลือชาวนาหลักๆ 3 ด้าน คือ 1) การช่วยเหลือในด้านการผลิต และการเพาะปลูก 2) การช่วยเหลือในด้านราคา และ 3) การช่วยเหลือในด้านความเป็นอยู่ และอื่นๆ ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 2 ตารางจำแนกนโยบายของรัฐตามแนวทางในการช่วยเหลือชาวนา

| แนวทางในการช่วยเหลือ | โครงการของรัฐ |
|--|--|
| การช่วยเหลือในด้านการผลิต และการเพาะปลูก | <ol style="list-style-type: none"> 1. โครงการเกษตรแปลงใหญ่ (นา) 2. โครงการ Smart Farmer และ Young Smart Farmer 3. โครงการช่วยเหลือค่าปัจจัยการผลิต (ไร่ละพัน) |
| การช่วยเหลือในด้านราคา | <ol style="list-style-type: none"> 1. สินเชื่อชะลอการขาย (จำนำยุ้งฉาง) |
| การช่วยเหลือในด้านความเป็นอยู่และอื่นๆ | <ol style="list-style-type: none"> 1. การปรับเปลี่ยนอาชีพ ด้วยการเลี้ยงสัตว์ หรือปลูกพืชอื่น 2. ลดค่าเช่านา |

บทที่ 4

รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทูน และชาวนาหลังนโยบายรับจำนำข้าว และผลที่เกิดขึ้น

ภาพรวมของบทนี้คือการอธิบายรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทูน และชาวนาภายหลังนโยบายรับจำนำข้าว โดยผู้วิจัยจะแบ่งการอธิบายตามระดับความแนบแน่นระหว่างรัฐ และกลุ่มที่รัฐต้องการสร้างความสัมพันธ์ผ่านนโยบายสาธารณะซึ่งมีอยู่ 2 กลุ่มหลักๆ ดังนี้

1. ความสัมพันธ์ระหว่าง “รัฐ” กับ “ทูน”

ทูน ในที่นี้แบ่งออกเป็น 2 กลุ่มย่อย คือ 1) กลุ่มทูนใหญ่ หรือทูนระดับประเทศ เช่น ผู้ส่งออกข้าว บรรษัทการเกษตรขนาดใหญ่ และ 2) กลุ่มทูนท้องถิ่น เช่น โรงสี สหกรณ์การเกษตร ร้านค้า-แอนด์รู วอล์คเกอร์ (2559) เมล็ดพันธุ์ในพื้นที่

1.1 กลุ่มทูนใหญ่ หรือทูนระดับประเทศ

โครงการที่รัฐสร้างขึ้นเพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มทูนใหญ่อย่างเห็นได้ชัด มี 3 โครงการ คือ โครงการนาแปลงใหญ่ โครงการปลูกพืชทดแทนพืชไม่เหมาะสม (ข้าวโพดหลังนา) และโครงการแจกพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์

1.1.1 โครงการนาแปลงใหญ่

การพัฒนา และยกระดับคุณภาพตามแนวคิดของรัฐในยุค คสช. ประการแรกคือการผลักดันให้ “ชาวนา” รวมกลุ่มกันเพื่อผลิตข้าว เพราะการรวมตัวกันเป็นกลุ่มคนจำนวนมากจะทำให้เกิดพลังในการต่อรองกับกลุ่มทูนในท้องถิ่นอย่างโรงสี และผู้จำหน่ายปัจจัยการผลิต ซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอของวิระ หวังสัจจะโชค (2556) ที่อธิบายว่าในช่วงโครงการจำนำข้าวนั้นอนาคตของชาวนาต้องขึ้นตรงต่ออำนาจรัฐ ในขณะที่ในช่วงหลังจำนำข้าว เป็นช่วงที่ชาวนาจะต้องกลับมาพึ่งพาอำนาจของทูนท้องถิ่นอย่างโรงสีซึ่งร่วมมือกับทูนระดับชาติ คือกลุ่มบริษัทส่งออกข้าวไม่กี่บริษัท ดังนั้นทางออกที่ดีที่สุดของชาวนาก็คือการสร้างเสริมความเข้มแข็งในชุมชน เช่น การสร้างเครือข่ายเพื่อผลิต และรวมกลุ่มกันเพื่อขายข้าว อาจใช้เป็นรูปแบบของวิสาหกิจชุมชน หรือเป็นสหกรณ์ของหมู่บ้านมากกว่าการแยกกันขาย แนวคิดนี้จึงเป็นแนวคิดที่มีความน่าสนใจ นำมาความเป็นไปได้ว่าจะนำไปสู่การพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทูน และชาวนา แต่ในอีกทางหนึ่งโครงการนี้ก็ถูกวิพากษ์วิจารณ์รวมทั้งตั้งข้อสังเกตว่าเป็นโครงการที่รัฐนั้นเอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มทูนขนาดใหญ่ และเป็นโครงการที่อาจนำชาวนาไปสู่ความสัมพันธ์ในลักษณะที่เป็นเกษตรกรพันธะสัญญา หรือชาวนาถูกผูกขาดโดยทูน ซึ่งไม่ว่าจะเป็นความสัมพันธ์แบบใด ชาวนาก็ยังไม่สามารถยกระดับความสัมพันธ์ หรือเพิ่มอำนาจในการต่อรองอยู่ดี และจากการลงพื้นที่เพื่อเก็บข้อมูลในจังหวัดร้อยเอ็ด ระหว่างวันที่ 9 – 10 มีนาคม พ.ศ. 2562 พบว่า การดำเนินโครงการนาแปลงใหญ่นั้นภาครัฐมิได้เข้ามาเป็นตัวกลางในการเจรจา-

กับกลุ่มทุน และไม่ได้เข้ามามีบทบาทในการหาตลาดเพื่อจำหน่ายข้าวให้กับชาวนาอย่างที่รัฐบาลเคยเสนอไว้ในช่วงเริ่มประชาสัมพันธืโครงการ

ผู้สัมภาษณ์ : พอรวมกลุ่มเป็นนาแปลงใหญ่แล้ว รัฐได้เข้ามาช่วยหาตลาด หรือแนะนำตลาดให้เราไหมคะ

ชาวนาหมู่บ้านหนองสองห้อง 1 : ตลาดนี้เกษตรกร เขาก็ไม่ได้ช่วยหา สมาชิกกลุ่มเราต้องช่วยกันหาเอง ตอนแรกเกษตรกร เขาแนะนำว่าให้ไปขายกับสหกรณ์ แต่สหกรณ์เขาก็ไม่ได้รับของเราหมด เพราะเขาก็มีเจ้าเก่าที่เขาเคยซื้อกันมาอยู่แล้ว เขาก็จะรับของเราได้แค่นิดหน่อย อีกอย่างของเรานั้นอยู่ไกล เขาก็จะรับซื้อจากที่ใกล้ๆ ก่อนถ้าได้ไม่พอจากที่ต้องการถึงจะมารับซื้อจากเรา

ผู้สัมภาษณ์ : แล้วข้าวที่เหลือทำยังไงคะ

ชาวนาบ้านหนองสองห้อง 2 : ที่เหลือเราก็ต้องไปหาตลาดเอาดีที่เรามีเครือข่ายอยู่บ้างก็เลยพอขายได้ แต่ถ้าหาไม่ได้ ก็ต้องยอมเอาไปขายให้โรงสีไปส่วนราคาก็อย่างที่ว่าๆ กัน

ผู้สัมภาษณ์ : ราคาไม่ดีหรือคะ เห็นออกข่าวอยู่ว่าปีนี้ราคาดี

ชาวนาบ้านหนองสองห้อง 1 : ไม่ดีหรอก ราคาข้าวไม่ดีมา 2 – 3 ปีแล้ว แต่ก็แปลกนะพอใกล้เลือกตั้งนี้ราคาดีเชียว ชบเซามาหลายปี แต่ตั้งแต่ต้นปีมานี้ราคาขึ้นเอาๆ

(ชาวนาบ้านหนองสองห้อง ต.เมยวดี อ. จังหวัดร้อยเอ็ด วันที่ 9 มีนาคม พ.ศ.2562)

ส่วนแผนการดำเนินงานนาแปลงใหญ่นั้นสมาชิกในกลุ่มช่วยกันวางแผน และบริหารกันเอง เช่นวงเงินที่กลุ่มต้องการกู้ อุปกรณ์จำเป็นที่ต้องการซื้อเพิ่ม รวมไปถึงปริมาณการเพาะปลูกของชาวนาในกลุ่มซึ่งกลุ่มเกษตรกรส่วนมากยังไม่ได้มีได้มีการวางแผนไปจนถึงการควบคุมปริมาณการเพาะปลูกตามความต้องการของตลาด เนื่องจากยังไม่มีตลาดที่แน่นอน และกลุ่มเองก็ไม่มีข้อมูลในเรื่องปริมาณความต้องการของตลาด ทำให้การวางแผนการผลิตทำได้ยากซึ่งข้อมูลในเรื่องแผนการดำเนินงานนาแปลงใหญ่ ที่ อ.เมยวดี ตรงกับที่ อ.หนองพอก แต่กลุ่มนาแปลงใหญ่ที่หนองพอกจะประสบปัญหาเรื่องการขายข้าวมากกว่า เนื่องจากกลุ่มนี้ไม่ได้กู้เงินมาลงทุนซื้อเครื่องมือในการเพาะปลูกอย่างครบครันเท่ากับกลุ่มแรก

ผู้สัมภาษณ์ : ขายได้ราคาไม่ดีแบบนี้ ลำบากไหมคะ

ชาวนาบ้านเหล่าโพรงงาม : เราไม่ได้ขายแค่ข้าวอย่างเดียว เราทำพันธุ์ข้าวด้วย ราคาพันธุ์ข้าวมันไม่ค่อยลด จะช่วงไหนมันก็ได้ราคาดี พอรายได้มาถัวๆ กันมันก็อยู่ได้ไม่ลำบาก ถ้าปลูกแต่ข้าวอย่างเดียวก็แยเลยละ เพราะราคาไม่ดีเลย

ผู้สัมภาษณ์ : แล้วที่กลุ่มไม่ได้สีข้าวใส่ถุงขายเองบ้างหรือคะ เห็นในทีวีเขามีสัมภาษณ์ชาวนาว่าถ้าขายเองจะได้ราคาดีกว่า



79351055

ชาวบ้านเหล่าโพรงงาม :ไม่ได้ทำ เราไม่มีอุปกรณ์พร้อมขนาดนั้น เราไม่มีตู้อบ ไม่มีเครื่องบรรจุถุง อีกร้อยเราก็ยังไม่ได้มีตลาดที่จะขายด้วย ส่วนมากข้าวที่เหลือหลังจากเก็บไว้กินก็ต้องขายให้โรงสีไป

ชาวบ้านเหล่าโพรงงาม :ลุงผิดเองแหละที่ไม่กล้ากู้เงินเยอะ ไม่กล้าลงทุน แต่ลุงไม่อยากจะให้ชาวบ้านที่นี่เขาเป็นหนี้ไง เลยคุยกันว่าถ้ามาเท่าที่กลุ่มเรามีเงินพอใช้เขา แล้วเอามาบริหารจัดการจนมันมีเงินเพิ่มขึ้นก่อนแล้วค่อยๆ ขยายไปดีกว่า เพราะถ้ากู้มาทีเดียวมากๆ แล้วมันไม่ประสบผลสำเร็จอย่างที่เราวางไว้ น่ากลัวจะต้องขายที่ขายทางใช้หนี้กันหมด

(ชาวบ้านเหล่าโพรงงาม ต.ภูเขาทอง อ.หนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด วันที่ 9 มีนาคม พ.ศ.2562)

การเก็บข้อมูลในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ระหว่างวันที่ 30 – 31 มีนาคม พ.ศ.2562แม้จะเป็นจังหวัดที่มีพื้นที่ในการเพาะปลูกข้าวมาก และในแต่ละปีจะสามารถปลูกข้าวได้จำนวนครั้งมากกว่าจังหวัดร้อยเอ็ด แต่อยุธยาเองก็มีข้อจำกัดในการเข้าร่วมโครงการมากเช่นกัน กล่าวคือ ชาวนาที่อยุธยาแต่ละคนทำนาในจำนวนไร่ที่มากกว่าที่ร้อยเอ็ด คือทำนามากกว่า 50 ไร่และส่วนมากจะมีการเช่าที่เพื่อทำนา (ทั้งเช่าเพิ่ม และเช่าทั้งหมด) ซึ่งที่นาก็จะอยู่กระจายกันออกไปในหลายๆ พื้นที่ ทำให้การรวมกลุ่มกันทำนาแปลงใหญ่นั้นทำได้ยากกว่าในจังหวัดร้อยเอ็ด นอกจากนี้ชาวบ้านบางคนไม่ได้รับการยินยอมจากเจ้าของที่นา และภาครัฐก็ไม่ได้เข้ามาเป็นตัวกลางในการเจรจา ทำให้ชาวบ้านไม่สามารถเข้าร่วมโครงการได้ ส่วนชาวบ้านที่เคยมีโอกาสเข้าร่วมโครงการนาแปลงใหญ่ก็มองว่าการเข้าร่วมก็มีประโยชน์ในเรื่องการลดต้นทุน เนื่องจากทำให้สามารถซื้อปัจจัยการผลิตได้ในราคาที่ถูกลง แต่ราคาขายก็ยังไม่ได้สูงขึ้น เพราะรัฐไม่ได้มีการกำหนดราคา หรือการประกันราคาเอาไว้ทำให้อำนาจในการกำหนดราคารับซื้อยังคงอยู่ที่โรงสีเหมือนเดิม ประกอบกับชาวบ้านแต่ละคนมีผลผลิตข้าวในปริมาณมากทำให้การรวมกันขายเป็นสิ่งที่ทำได้ยาก

โครงการ “นาแปลงใหญ่” นอกจากจะถูกตั้งคำถามในเรื่องการเอื้อให้เกิดการผูกขาดโดยกลุ่มทุนขนาดใหญ่ หรือการผลักให้ชาวบ้านต้องกลับไปสู่การเป็นเกษตรกรพันธะสัญญา แต่ “รัฐ” ยังใช้ประเด็นเรื่องการเข้าร่วมโครงการนาแปลงใหญ่มาเป็น “เงื่อนไข” ในการที่ชาวบ้านจะเข้าถึงความช่วยเหลือในด้านสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ การอุดหนุน ความช่วยเหลือ และการเอาใจใส่จากรัฐ ส่วนชาวบ้านรายย่อยที่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการ หรือเข้าไม่ถึงก็จะถูกเพิกเฉยและไม่ได้รับการอุดหนุนใดๆ

ผู้สัมภาษณ์ :พอเราไม่ได้เข้าร่วมโครงการ หรือไม่ได้รวมกลุ่มแล้วรัฐมีนโยบายช่วยเหลืออย่างอื่นไหมคะ

ชาวบ้านโพรงงาม :ไม่มีเลย เมื่อก่อนมีนะ แต่ตอนนี้พอไม่ได้รวมกลุ่มก็แทบไม่มีเลย เขามีแต่ช่วยให้คนที่รวมกลุ่มเท่านั้น

ผู้สัมภาษณ์ : แล้วอย่างนี้ทำไมเราถึงไม่รวมกลุ่มกันล่ะคะ

ชาวบ้านบ้านโพนทอง : ชาวบ้านที่นี่มีเยอะ มันรวมกันยาก ดูเลยยาก อีกอย่างแถวนี้มันใกล้เมืองไม่ค่อยมีคนมาสนใจหรอก อย่างโครงการที่หนูถามมาแถวนี้ก็ไม่เคยจะมีมาเลย
(ชาวบ้านบ้านโพนทอง ต.โพธิ์ทอง อ.โพนทอง จังหวัดร้อยเอ็ด วันที่ 10 มีนาคม พ.ศ.2562)

ซึ่งคำตอบของชาวบ้านที่บ้านโพนทองสอดคล้องกับชาวบ้านรายย่อยในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ผู้สัมภาษณ์ : พอเราไม่ได้เข้าร่วมโครงการ หรือไม่ได้รวมกลุ่มแล้วรัฐมีนโยบายช่วยเหลืออย่างอื่นไหมคะ

ชาวบ้านบ้านแฉะ : ไม่มีเลย ไม่ได้ช่วยอะไรเลย แต่เอาจริงๆ นะ ไม่ต้องช่วยอะไรเยอะหรอก ทำให้ราคาข้าวมันสูงขึ้นก็พอ หรืออย่างน้อยก็ช่วยกำหนดราคารับซื้อหน่อยก็ยังดี ไม่ใช่ให้โรงสีเป็นคนกำหนดเอาเองแบบนี้

(ชาวบ้านบ้านแฉะ ต.เจ้าเจ็ด อ.เสนา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา วันที่ 30 มีนาคม พ.ศ.2562)
การเข้าไม่ถึงความช่วยเหลือตรงนี้ส่งผลให้ชาวบ้านรายย่อยนั้นลำบากมากขึ้น เนื่องจากชาวบ้านรายย่อยส่วนมากคือชาวบ้านที่มีข้อจำกัดหลายด้านดังนั้นรัฐจึงควรทำความเข้าใจปัญหา หรือข้อจำกัดของชาวบ้านเพื่อนำไปใช้ในการปรับปรุงการดำเนินโครงการ ชาวบ้านรายย่อยจะได้มีโอกาสในการเข้าถึงความช่วยเหลือจากรัฐเพิ่มขึ้น ไม่ใช่นำผลเอาจากพื้นที่ “ทดลอง” มาใช้เป็นข้อสรุปของทั้งโครงการ

กลุ่มชาวบ้านดอนยานาง ต.โพธิ์ทอง อ.โพนทอง จ.ร้อยเอ็ดได้ตั้งข้อสังเกตว่ารัฐบาลมีการสนับสนุนการรวมกลุ่มอยู่ 2 แบบคือ นาแปลงใหญ่ กับอินทรีย์ล้านไร่ แต่ชาวบ้านมักจะเลือกเข้าร่วมโครงการนาแปลงใหญ่ เพราะรัฐมีการปล่อยสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำให้ชาวบ้านกู้ เพื่อให้ชาวบ้านนำเงินที่กู้ไปซื้อพวกเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิตอย่างพวกรถเกี่ยว รถไถ รถหว่าน ซึ่งมันก็คือการทำให้ชาวบ้านเป็นหนี้เหมือนที่ผ่านมา แต่บ้านดอนยานางไม่ยอมให้สมาชิกกลุ่มต้องเป็นหนี้ ประกอบกับนี่มีการทำเกษตรอินทรีย์อยู่ก่อนแล้ว จึงเลือกที่จะร่วมโครงการอินทรีย์ล้านไร่แทน ซึ่งข้อสังเกตในประเด็นนี้มีความน่าสนใจตรงที่รัฐเลือกที่จะอุดหนุนชาวบ้านผ่านการให้สินเชื่อแก่กลุ่มนาแปลงใหญ่เพื่อไปซื้อ “เครื่องจักร” มาใช้ในการผลิต ซึ่งมันทำให้เงินที่รัฐส่งลงมานั้นย้อนกลับเข้าไปที่กลุ่มทุนผู้ค้าเครื่องจักรทางการเกษตร เช่น บริษัท “คูโบต้า” ซึ่งเป็นหนึ่งในกลุ่มทุนผู้สนับสนุนรัฐบาล คสช. ในขณะที่รัฐก็ไม่ได้เกิดความเสียหาย เนื่องจากรัฐจะได้รับเงินคืนจากการผ่อนชำระเงินของชาวบ้านที่กู้เงินไป ส่วนชาวบ้านถ้าประสบความสำเร็จในการพัฒนาการผลิต และการขายก็จะมีเงินมาชำระหนี้ได้ แต่หากไม่ประสบความสำเร็จหนี้สินของเกษตรกรก็จะยิ่งพอกพูนขึ้น

สิ่งที่ขาดหายไปในการดำเนินโครงการทั้งสองโครงการนี้ คือการเข้าไปเป็นตัวกลางในการต่อรองราคาขาย การช่วยหาตลาด หรือสร้างตลาดใหม่ๆ ให้กับกลุ่มชาวบ้านที่เข้าร่วมโครงการ แม้ว่า

ในช่วงเริ่มต้นโครงการรัฐจะมีการประชาสัมพันธ์ให้ชาวนาเห็นถึงความสำเร็จในการดำเนินการของรัฐที่เกิดขึ้นกับแปลงทดลอง แต่ในทางปฏิบัติจริงเจ้าหน้าที่ของรัฐในแต่ละพื้นที่มิได้ปฏิบัติตามแนวทางที่รัฐวางไว้อย่างจริงจัง และทั่วถึงชาวนาที่รวมกลุ่มไม่ว่าจะเป็นนาแปลงใหญ่ หรืออินทรีย์ล้านไร่ต้องหาคลาดเอง

ชาวบ้านดอนยานาง: เราก็ต้องหาคลาดเอง แต่พอเวลาไปประชุมกับเกษตรกรฯ ผมก็จะไปกระซิบบอกเจ้าหน้าที่ว่าเราทำอินทรีย์นะ ให้ช่วยประชาสัมพันธ์ให้หน่อย พอติดอนนั้นรัฐเขามีโครงการให้หน่วยงานรัฐซื้อข้าวจากชาวนา เจ้าหน้าที่เขาก็เลยแนะนำให้เราลองไปติดต่อตามโรงพยาบาลดู โชคดีว่าพอเข้าไปคุยกับโรงพยาบาลเขาก็ตอบตกลงรับซื้อข้าวอินทรีย์ของเรา ทางกลุ่มเราเลยขายข้าวได้ราคาดี

(ชาวบ้านดอนยานาง ต.โพธิ์ทอง อ.โพนทอง จ.ร้อยเอ็ด วันที่ 10 มีนาคม พ.ศ.2562)

1.1.2 โครงการปลูกพืชทดแทนพืชไม่เหมาะสม (ข้าวโพดหลังนา)

โครงการหนึ่งที่รัฐผลักดันได้แนวคิดการใช้ตลาดนำการผลิต และการปรับโครงสร้างครบวงจร คือ การปลูกข้าวโพดอาหารสัตว์แทนการทำนาปรังเป็นโครงการหนึ่งที่รัฐบาลผลักดันอย่างชัดเจน ตั้งแต่ปี.ศ.2559 จนถึงปัจจุบัน โดยในช่วงเริ่มต้นนั้นภาครัฐได้รับการตอบรับอย่างดีจากกลุ่มทุนใหญ่ อย่างเครือเจริญโภคภัณฑ์ (CP) และสมาคมผู้ผลิตอาหารสัตว์ไทยได้มาลงนามใน MOU ร่วมกับรัฐในโครงการประสานพลังประชารัฐ โดยมีการรับประกันราคารับซื้อข้าวโพดว่าจะให้ในราคาไม่ต่ำกว่า กิโลกรัมละ 8 บาท และยังสามารถขยายช่องทางในการรับซื้อข้าวโพดของเกษตรกร 15 จุด เพื่ออำนวยความสะดวกในการขายผลผลิตให้กับเกษตรกร แต่การรับซื้อข้าวโพดในราคานี้เกษตรกรเองจะต้องทำตามเงื่อนไขในการตรวจสอบย้อนกลับของบริษัทด้วย นอกจากนี้สมาคมผู้ผลิตอาหารสัตว์ไทยยังได้ขอความร่วมมือจากสมาชิกในสมาคมให้ชะลอการนำเข้าข้าวสาลี และรับซื้อผลผลิตข้าวโพดจากในประเทศก่อนเพื่อช่วยพยุงราคาในช่วงที่ผลผลิตทั่วประเทศออกพร้อมกันไม่ให้ราคาตกต่ำเหมือนที่ผ่านมา

โครงการนี้ในช่วงเริ่มต้นยังไม่ได้รับการตอบรับจากเกษตรกรมากนัก ส่วนหนึ่งเป็นเพราะชาวนาส่วนมากไม่ได้มีความรู้ในเรื่องการปลูกข้าวโพด ทำให้ชาวนาไม่อยากเสี่ยงที่จะลงทุนในสิ่งที่ตนเองไม่ได้ถนัดเหมือนกับการทำนา อีกทั้งได้มีการตั้งข้อสังเกตว่าโครงการนี้ก็เป็นอีกโครงการหนึ่งที่รัฐสร้างขึ้นเพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับเอกชนเนื่องจากเกษตรกรผู้เข้าร่วมโครงการนี้จำเป็นต้องใช้เมล็ดพันธุ์จากบริษัทผู้ค้าของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ที่มีราคาสูงเท่านั้น เกษตรกรไม่สามารถใช้เมล็ดพันธุ์ของท้องถิ่น หรือแม้กระทั่งเมล็ดพันธุ์ของตนเองได้ ซึ่งเป็นข้อผูกมัดที่ไม่เป็นธรรม และไม่สอดคล้องกับปัญหาหรือความต้องการของเกษตรกร และข้อกำหนดแบบนี้มีแนวโน้มให้การดำเนินนโยบายนี้กลายเป็นการทำเกษตรพันธะสัญญาแบบในอดีต อีกทั้งการทำให้เกษตรกรปลูกข้าวโพดมาก



79351055

ขึ้นแบบนี้ อาจส่งผลให้ราคาข้าวโพดตกต่ำลงเหมือนในอดีต (MGR Online, 2559a; กรมส่งเสริมการเกษตร, 2559)

การลงพื้นที่เพื่อเก็บข้อมูลในช่วงปีการเพาะปลูก 2561/2562 ในจังหวัดร้อยเอ็ดพบว่า ราคาที่ประกาศในข่าว กับราคารับซื้อจริงของบริษัทนั้นไม่ตรงกัน เกษตรกรผู้เข้าร่วมโครงการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เอ็ดอธิบายว่า ราคาที่รับประกันคือ 8 บาท ซึ่งเป็นราคาที่ยังไม่ถูกหักค่าความชื้น หรือคุณภาพต่างๆ โดยราคาที่เกษตรกรผู้เข้าร่วมโครงการขายได้จริงต่ำสุดอยู่ที่ประมาณ 2 – 3 บาท ซึ่งราคานี้ไม่ได้ทำให้รายได้เพิ่มขึ้นจากเดิม หรืออาจจะน้อยลงด้วยซ้ำ เนื่องจากการปลูกข้าวโพดต้องมีการเตรียมดิน และปรับหน้าดินใหม่ก่อนเพาะปลูก ทำให้ต้องเสียเงินในส่วนนั้นเพิ่มขึ้น ในขณะที่บางรายก็ได้ราคาดีกว่าคืออยู่ราวๆ 5 – 6 บาท แต่ไม่ถึง 8 บาทอย่างที่รัฐ และกลุ่มทุนต่างๆ ประกาศไว้

การปลูกพืชสวนครัว หรือผลไม้อื่นนั้น รวมไปถึงการเลี้ยงสัตว์เพื่อการบริโภค เช่น ไก่ไข่ ปลา แทนการทำนาปรังก็ยังติดปัญหาในเรื่องตลาดที่จะมารองรับผลผลิตของชาวนา เนื่องจากปัจจุบันการใช้จ่ายของประชาชนทั่วไปที่เป็นลูกค้าของชาวนาเกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้น กล่าวคือ ประชาชนในชุมชนส่วนมากจะมีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ในนั้นจะมีวงเงินสำหรับรูดซื้อของ เขาก็จะใช้บัตรนั้นในการซื้อวัตถุดิบสำหรับทำอาหาร เช่น ข้าว ผัก ผลไม้ ไข่ไก่ ทำให้การใช้จ่ายเงินสดในการจับจ่ายใช้สอยลดลงไปมาก ส่วนร้านค้าที่จะมีเครื่องรูดบัตรก็คือร้านค้าใหญ่ๆ หรือห้างสรรพสินค้าเท่านั้น

ผู้วิจัย :ที่นี่มีการปลูกผัก หรือพืชอื่นทดแทนการทำนา หรือในช่วงระหว่างพักนาไหมคะ

ชาวนาบ้านหนองสองห้อง 1:มีนะ แต่ไม่ได้ปลูกเพื่อขายจริงจิงขนาดนั้น ส่วนมากคือเราปลูกกินกันเอง ที่เหลือถึงจะขายแต่เดี๋ยวนี้นั้นก็ขายไม่ค่อยได้

ผู้วิจัย :ขายไม่ดีเลยหรือคะ หรือว่าคนปลูกกันเยอะ

ชาวนาบ้านหนองสองห้อง 1:เปล่าหรอก เพียงแต่ว่าเมื่อก่อนเวลาเราปลูกผัก เรายังพอเอาไปขายในตลาดได้ เดี๋ยวนี้นี้ไม่ได้แล้ว ไม่มีคนซื้อ เพราะเราไม่ได้มีเครื่องรูด ไอ้ที่มีก็ร้านใหญ่ๆ นั้นแหละ รูดแล้วเงินจะไปไหน ก็ลอยกลับขึ้นไปข้างบนไปอยู่พวกนายทุนใหญ่ๆ ทั้งนั้น

ผู้วิจัย:แล้วแบบนี้เราเอาไปฝากขายกับร้านค้าที่เขามีเครื่องรูดไม่ได้หรือคะ

ชาวนาบ้านหนองสองห้อง 2:เคยแล้ว เขาก็กดราคาเราอีก อีกอย่างบางร้านเขามีเจ้าประจำที่เป็นพวกๆ เขา เขาก็ไม่รับของเรา

(ชาวนาบ้านหนองสองห้อง ต.เมยวดี อ.เมยวดี จังหวัดร้อยเอ็ด วันที่ 10 มีนาคม พ.ศ.2562) นอกจากนี้ รัฐยังไม่ได้มีมาตรการในการประกันราคาผลผลิตอื่นๆ ที่เกิดจากการปรับเปลี่ยนอาชีพตามนโยบายลดพื้นที่การทำนาปรัง หรือการเชื่อมโยงระหว่างชาวนาที่เปลี่ยนแปลงอาชีพกับตลาดที่จะมารองรับผลผลิตเหล่านี้ ซึ่งตรงกับที่พายัพ ปันเกต (ไทยรัฐออนไลน์, 2561) ได้ตั้งข้อสังเกตว่าการดำเนินให้ชาวนาลดพื้นที่ปลูกข้าวนาปรัง แล้วไปปลูกพืชอายุสั้นแทนนั้นอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายกับชาวนามากกว่าเดิม เนื่องจากพืชเหล่านี้มีตลาดที่เปราะบางกว่าข้าว นโยบายจึงอาจกลายเป็นภาระ



ของชาวนาที่จะต้องแบกรับความเสี่ยงเองมากขึ้นแม้ว่ารัฐจะอธิบายว่าการดำเนินโครงการนี้เป็นการพยายามที่จะปรับโครงสร้างการผลิตให้มีความสมดุล และเป็นธรรม แต่ในความเป็นจริงแล้ว การดำเนินโครงการนี้ยังไม่ได้ก่อให้เกิดผลสำเร็จมากอย่างที่รัฐต้องการหลายโครงการกลับส่งผลกระทบต่อเชิงลบกับชาวนา แต่กลับส่งผลดี หรือเป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มทุนในการตักตวงผลประโยชน์มากขึ้น

1.1.3 โครงการที่มีการแจกพันธุ์สัตว์ให้กับชาวนา

วัตถุประสงค์ในการแจกพันธุ์สัตว์ให้กับชาวนานั้นเพื่อชดเชยชาวนาที่ประสบปัญหาภัยแล้ง และเพื่อเพิ่มรายได้ให้กับชาวนาปัญหาของโครงการนี้คือพันธุ์สัตว์ที่นำมาแจกให้กับชาวนาแทนเงินชดเชยนั้นไม่ใช่พันธุ์ที่รัฐเป็นผู้เพาะพันธุ์เอง กรมปศุสัตว์ใช้การเปิดโอกาสให้เอกชนยื่นซองเพื่อประกวดราคากับทางจังหวัด โดยมีการเปิดช่องให้ใช้วิธีการพิเศษ หรือการเจรจากับเอกชนโดยตรง (ครอบครัวข่าว 3, 15 มีนาคม 2559) ซึ่งในส่วนนี้รัฐมองว่าการให้การชดเชย หรืออุดหนุนเป็นพันธุ์สัตว์นั้นจะทำให้เกษตรกรสามารถต่อยอดในการสร้างรายได้ได้ ผลที่เกิดขึ้นคือชาวนาจำนวนมากไม่ได้มีองค์ความรู้ในการเลี้ยงสัตว์ที่รัฐแจกให้มากพอ และพันธุ์สัตว์ที่ได้รับนั้นมีหลายพันธุ์ที่ไม่สมบูรณ์ไม่ตรงตามที่รัฐแจ้งไว้กับชาวนาทำให้ชาวนาต้องแบกรับภาระที่รัฐสร้างไว้ให้ผ่านนโยบายช่วยเหลือ

ผู้สัมภาษณ์: นอกจากช่วยเหลือเป็นเงินแล้ว รัฐมีการช่วยเหลือเป็นอย่างไรบ้างไหมคะ

กลุ่มชาวนาบ้านเหล่าโพรงงาม: ก็มีนะ เมื่อปลายปีเกษตรฯ เขาบอกว่าเขาจะแจกพันธุ์ไก่ กับพันธุ์ปลาให้ชาวนาเอาไปเพาะพันธุ์กัน ไก่เขาพร้อมไข่ ปลาพร้อมกิน แจกให้เลย ชาวบ้านก็เฮดีใจกันใหญ่ พอถึงวันไปรับนะ เขาก็ยื่นไก่มาให้ ไก่ที่ได้เป็นเล็ก พร้อมกับถุงใส่ไข่มาบ้านละ 5 ใบ นี่คือไก่พร้อมไข่ ส่วนไข่ปลาพร้อมกินนะ ก็พร้อมกินจริงๆ ตัวเท่ากระต่ายห่อหมกนะ ได้ปั๊บใส่กระต่ายห่อหมกกินได้เลยไม่ต้องหัน เล้าแล้วเหมือนตลกนะ แต่นี่มันตลกร้ายเลยละ

(ชาวนาบ้านเหล่าโพรงงาม ต.ภูเขาทอง อ.หนองพอกจ.ร้อยเอ็ด วันที่ 9 มีนาคม พ.ศ.2562)

ผู้สัมภาษณ์: นอกจากช่วยเหลือเป็นเงินแล้ว รัฐมีการช่วยเหลือเป็นอย่างไรบ้างไหมคะ

กลุ่มชาวนาบ้านหนองสองห้อง: มีให้สัตว์มาเลี้ยง แต่ให้มาเหมือนเอามาเพิ่มภาระให้เรามากกว่า

ผู้สัมภาษณ์: ทำไมคะ ได้สัตว์มาแล้วไม่ดีหรือคะพอเลี้ยงไปจะได้มีรายได้เพิ่ม

กลุ่มชาวนาบ้านหนองสองห้อง: ใช่ แต่บางทีแจกเหมือนแกล้ง เหมือนไม่ได้อยากจะแจกแจกมาได้ตรงกับที่บอกเราเลย ก็ไม่รู้ว่ไอ้คนที่ตรวจรับมา เขารับมาได้ยังไง มันไม่ตรงกับที่สั่ง แล้วเราเอามาเลี้ยงก็หมดค่าอาหารไปอีกตั้งเท่าไรกว่ามันจะออกไข่ หรือกว่าปลาจะโต

(ชาวนาบ้านหนองสองห้อง ต.เมยวดี อ.เมยวดี จ.ร้อยเอ็ด วันที่ 9 มีนาคม พ.ศ.2562)

โครงการทั้ง 3 โครงการนี้ มีลักษณะร่วมกัน และเหมือนกับนโยบายอื่นๆ ที่จะกล่าวถึงในลำดับต่อไปตรงที่เป็นโครงการซึ่งเกิดจากรัฐบาลข้าราชการจากส่วนกลาง และกลุ่มทุนพันธมิตรของรัฐบาลเป็นผู้คิด และวางแนวทางในการดำเนินนโยบาย หรือโครงการต่างๆ แล้วส่งต่อไปให้หน่วยงานภาครัฐในเขตท้องถิ่นนำไปปฏิบัติ นอกจากนี้สองในสามโครงการเป็นโครงการที่รัฐบาลให้การสนับสนุนอย่างชัดเจน และเป็นรูปธรรมมากกว่าโครงการอื่น ทั้งผ่านการประชาสัมพันธ์ และการสนับสนุนอื่นๆ เช่น โครงการนาแปลงใหญ่ซึ่งเป็นโครงการที่ริเริ่มโดยรัฐ ขณะที่ทุนขนาดใหญ่ก็สนับสนุนแนวคิดของรัฐอย่างชัดเจน และแสดงตัวว่าพร้อมที่จะเข้ามาเป็นพี่เลี้ยงให้กับชาวนา นอกจากนี้รัฐก็ยังได้มีออกมาสนับสนุนชาวนาผู้เข้าร่วมโครงการเพิ่มเติมอย่างการให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำแก่ผู้เข้าร่วมโครงการนาแปลงใหญ่อีกด้วย ส่วนโครงการปลูกพืชทดแทนพืชไม่เหมาะสม (ข้าวโพดหลังนา) เป็นโครงการที่กลุ่มสมาคมอาหารสัตว์ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนบริษัทเกษตรกรขนาดใหญ่ ได้ออกมาเชิญชวนให้ชาวนาปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวมาปรีงมาเป็นปลูกข้าวโพดเพื่อป้อนให้กับโรงงานผลิตอาหารสัตว์ ไม่นานรัฐบาลก็มีการประชาสัมพันธ์ เชิญชวน และออกนโยบายช่วยเหลือเพื่อดึงดูดให้ชาวนาเข้าร่วมโครงการด้วยการประกาศราคาประกันให้กับผลผลิตของเกษตรกรที่มีการปรับเปลี่ยนแปลงอาชีพ (ปลูกข้าวโพดหลังนา)

โครงการเหล่านี้แสดงให้เห็นว่าระดับความแนบแน่นระหว่างรัฐบาล คสช. กับกลุ่มทุนขนาดใหญ่นั้นเป็นไปในลักษณะที่ใกล้ชิดกันมากที่สุด กล่าวคือรัฐให้การสนับสนุนโครงการที่มาจากแนวคิดของกลุ่มทุนระดับชาติ โดยเฉพาะทุนด้านปัจจัยการผลิต อย่างเครื่องจักรในการทำนา บริษัทขายปุ๋ย และยารวมทั้งบริษัทเกษตรกรขนาดใหญ่อย่างชัดเจน ขณะเดียวกันรัฐบาลก็ได้เข้าไปแทรกแซงกลไกราคาข้าวทั้งตลาดในประเทศ และตลาดการส่งออก ทำให้กลุ่มทุนผู้ส่งออกนั้นรักษาอำนาจในการกำหนดราคารับซื้อข้าวจากโรงสีได้เช่นเดิม นอกจากนี้โครงการนี้ยังมีใช้โครงการที่ให้ประโยชน์กับชาวนาโดยตรง กล่าวคือ แม้การทำเกษตรแปลงใหญ่ หรือการปลูกพืชอื่นทดแทนการปลูกข้าว ในทางหนึ่งจะเป็นการช่วยบรรเทาความเดือดร้อนในด้านของต้นทุนการผลิต หรือการหาพืชที่จะนำมาทดแทนข้าวได้ แต่การช่วยเหลือชาวนาด้วยการปล่อยสินเชื่อ เพื่อให้ชาวนานำไปซื้ออุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องจักรเพื่อมาพัฒนาการผลิต หรือการเปลี่ยนอาชีพนั้น ไม่ได้ทำให้ชาวนามีรายได้เพิ่มขึ้น เนื่องจากรายได้นั้นจะต้องถูกส่งต่อไปให้กับกลุ่มทุนขนาดใหญ่ผู้เป็นเจ้าของ นอกจากนี้การให้เงินอุดหนุนในรูปสินเชื่อยังทำให้รายได้ ของธนาคาร ธกส. ซึ่งอยู่ในสถานะผู้ให้กู้เพิ่มขึ้น เป็นการสร้างภาระให้ชาวนา



79351055

CT :Thesis 5880602024 thesis / rev: 05082562 08:05:20 / seq: 23

1.2 กลุ่มท้องถิ่น

1.2.1 การให้สินเชื่อเพื่อชะลอการขายข้าวเปลือกนาปี (จำนำยุงฉาง)

โครงการนี้เป็นอีกหนึ่งโครงการที่ไม่ค่อยได้รับการตอบรับจากชาวนามากนัก เนื่องจากในปัจจุบันนี้ชาวนาส่วนมากไม่ได้มียุงฉางสำหรับเก็บข้าวเหมือนในอดีต ประกอบกับการเก็บข้าวในยุงฉางนี้ยังส่งผลให้ชาวนานั้นต้องมีค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษาข้าว เพราะขั้นตอนที่สำคัญมากในการเตรียมข้าวก่อนที่จะนำไปเก็บในยุงฉางก็คือการตากข้าวให้แห้งก่อน ซึ่งจากการลงพื้นที่ในโครงการวิจัยหัวข้อการควบคุมเชิงนโยบายการผูกขาดตลาดสินค้าเกษตร ความไม่เท่าเทียมเชิงนโยบาย และภาวะด้อยพัฒนาในภาคการเกษตร กรณีศึกษาการดำเนินนโยบายข้าวของไทยพบว่า

“เรามีปัญหาเรื่องการตากข้าว มันไม่มีที่ตาก ฝนไล่ก็เก็บไม่ทัน ถ้าตากแล้วก็ต้องจากคนยกไปเก็บในเล้า(ยุงฉาง) อีก ถ้าทำมันจะได้เงินช่วยจากโครงการ 13,000 บาทก็ดีนะ แต่ชาวนามีหนี้เยอะ ยังไม่ได้มีนโยบายพักหนี้มาให้ เราก็เลยเหมือนถูกเร่งให้ขาย ถ้าเก็บข้าวเอาไว้มันก็เหมือนเราต้องแข่งความอดทนระหว่างชาวนากับพ่อค้าว่าใครจะทนกว่ากันว่าใครจะอดตายก่อน”

(ชาวนาที่บ้านโพธิ์ชัยต.ชวาว อ.เสลภูมิ จังหวัดสุรชัยเอ็ด วันที่ 10 ธันวาคม 2559)

การลงไปเก็บข้อมูลอีกครั้งในจังหวัดสุรชัยเอ็ดทำให้ได้ข้อมูลจากกลุ่มชาวนาที่มีความน่าสนใจมาก เพราะทำให้ได้เห็นความคิดที่แตกต่างกันว่า

ผู้สัมภาษณ์ : โครงการสินเชื่อชะลอการขายหรือที่เรียกว่าจำนำยุงฉางล่ะคะ เป็นอย่างไรบ้าง ดีไหม

ชาวนาบ้านเหล่าโพรงงาม: โอ้ย ชอบเลย อันนี้ดีมาก ๆ อยากให้มีเรื่อยๆ เลย มันช่วยได้เยอะเลยนะ อย่างน้อยตอนที่เรายังขายข้าวไม่ได้เราก็ยังมีเงินมาหมุนก่อน

ผู้สัมภาษณ์ : แสดงว่าที่นี้เราขายข้าวแห้งได้ใช้ไหมคะ หนูเห็นบางที่ที่เคยไปถามเขาบอกว่ายังข้าวแห้งยังราคาต่ำ

ชาวนาบ้านเหล่าโพรงงาม: ไม่นะ ที่นี้ไม่เป็น ที่นี้ถ้าขายข้าวสดจะได้ราคาน้อยกว่า ส่วนข้าวแห้งก็ได้ราคาดีขึ้นหน่อย แต่ก็อย่างที่บอก ถ้าขายกับโรงสีมันก็ไม่ได้ดีขึ้นหรอก

(ชาวนาบ้านเหล่าโพรงงาม ต.ภูเขาทอง อ.หนองพอก จังหวัดสุรชัยเอ็ด วันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2562)

ชาวนาบ้านหนองสองห้อง อำเภอเมยวดีก็เป็นอีกกลุ่มหนึ่งที่ขึ้นชอบนโยบายนี้เช่นกัน พวกเขาบอกว่าเขาได้รับประโยชน์จากโครงการนี้ในเหมือนกับชาวนาที่บ้านเหล่าโพรงงามและพวกเขาไม่ได้มีปัญหาในเรื่องพื้นที่สำหรับ “ตากข้าว” เพราะที่บ้านหนองสองห้องนั้นมีโรงอบเป็นของกลุ่มทำให้พวกเขาไม่ต้องประสบปัญหานี้

ชาวนาที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยาที่แตกต่างออกไป กล่าวคือทั้งการเก็บข้อมูลในปีพ.ศ. 2559 และในปี พ.ศ. 2562 พบว่าชาวนาที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยาไม่ได้ขึ้นชอบ หรือได้รับประโยชน์จากโครงการนี้



ผู้สัมภาษณ์ : โครงการสินเชื่อชะลอการขายหรือที่เรียกว่าจำหน่ายค้างละคะ เป็นอย่างไรบ้าง ดีไหม

ชาวบ้านเหล่าโพนงาม 1:ไม่มีประโยชน์เลย ที่นี้ไม่ได้เก็บข้าว เราเกี่ยวแล้วขายเลยเป็นหลัก

ผู้สัมภาษณ์ : ทำไมไม่เก็บไว้ก่อนละคะ จะได้ขายได้ราคาดีขึ้น

ชาวบ้านเหล่าโพนงาม2:ไม่ดีขึ้นหรอก โรงสีเขาไม่ค่อยรับข้าวแห้ง อย่าวว่าแต่ข้าวแห้งที่เก็บไว้นานเลย ข้าวจากแปลงเดียวกันเกี่ยวเสร็จตอนก่อนเที่ยงไปขายได้ราคานี้ พอกลับมาขนอีกรอบไปขาย เกียวพร้อมกับไ้รอบเมื่อเช้าเลยนะ มันบอกนี่ข้าวเก่า เก็บไว้นาน ราคาตกลงไปอีก

ชาวบ้านเหล่าโพนงาม3:ถ้าจะเก็บมันเราก็ต้องขนข้าวมาตาก ตากเสร็จต้องขนไปเก็บ เก็บเสร็จก็ต้องขนไปขายอีกรอบ มันมีค่าใช้จ่ายทั้งนั้น คำนวณยังไงก็ไม่คุ้ม

ชาวบ้านเหล่าโพนงาม2:อีกอย่างนะที่อยู่ธาเราปลูกข้าวกันที่บางคนเป็นร้อยไร่ คิดดูว่าข้าวที่ได้มันจะเยอะแค่ไหน แล้วข้าวขนาดนั้นจะเอาไปตากที่ไหน

(ชาวบ้านเหล่าโพนงาม ต.ภูเขาทอง อ.หนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด วันที่ 9 มีนาคม พ.ศ.2562)

จะเห็นว่าโครงการสินเชื่อชะลอการขายนั้นไม่ได้ให้ประโยชน์กับชาวนาเท่ากันในทุกพื้นที่ เนื่องจากแต่ละจังหวัดนั้นมีลักษณะพื้นที่ ปริมาณ วิธีการผลิต เงื่อนไข หรือข้อจำกัดในการผลิต และขายที่แตกต่างกัน นอกจากนี้โครงการสินเชื่อเพื่อชะลอการขายข้าว (จำหน่ายค้าง) ยังเป็นโครงการที่เอื้อประโยชน์ให้กับชาวนาที่มีทุน และมีพื้นที่มากพอที่จะเก็บข้าวไว้รอขาย ซึ่งปัญหานี้ก็มีลักษณะคล้ายๆ กับปัญหาที่พบในโครงการรับจำนำข้าว กล่าวคือชาวนาที่ไม่มีทุนมาก หรือที่เรียกว่า “ชาวนาสายป่านสั้น” มักจะประสบปัญหามากกว่าชาวนาที่มีฐานะ และมีเงินทุน เนื่องจากชาวนาเหล่านี้มักต้องพึ่งพาเงินที่ได้จากการขายข้าว แต่การจะเข้าร่วมโครงการนั้นทำให้พวกเขาต้องเพิ่มขึ้นขั้นตอนค่อนข้างมาก เช่น การตากข้าว ขนข้าวไปเก็บในยุ้งฉางเมื่อถึงเวลาจะขายก็ต้องขนข้าวออก แล้วเดินทางไปขายซึ่งในทุกขั้นตอนที่เพิ่มมานี้คือสิ่งที่ทำให้ภาระด้านค่าใช้จ่ายของชาวนาผู้ร่วมโครงการเพิ่มขึ้นนอกจากนี้ ในบางพื้นที่ เช่น ชาวนาในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาจะขายข้าวที่ถูกเก็บไว้ หรือนำไปตากแห้งแล้วได้ในราคาต่ำลง โดยโรงสีอาจให้เหตุผลว่า ข้าวที่นั่นแห้งเกินไป เมื่อนำไปสีข้าวจะหักไม่เป็นเม็ดสวยอย่างข้าวสดที่เขานำไปอบแห้งเอง ดังนั้นการเก็บข้าวไว้ในยุ้งฉางเพื่อขายในช่วงกลาง – ปลายฤดูเก็บเกี่ยวก็มิได้ช่วยให้อำนาจในการกำหนดราคาซื้อขาย หรือต่อรองราคาของชาวนาเพิ่มขึ้น เพราะผู้ที่คอยกำหนดราคาซื้อขายก็ยังคงเป็นโรงสีอยู่ดี ผู้วิจัยจึงสามารถสรุปผลที่เกิดจากการดำเนินโครงการสินเชื่อชะลอการขาย หรือจำหน่ายค้างได้ว่าเป็นโครงการที่ไม่ได้ส่งผลดีต่อชาวนา โดยเฉพาะชาวนาในกลุ่มสายป่านสั้นได้มากเท่าที่รัฐต้องการ (ธนพันธ์ โล่ประกอบทรัพย์ และคณะ, 2559)



79351055

สถานที่เก็บข้าวก็เป็นอีกเงื่อนไขหนึ่งที่น่าสนใจ ในช่วงเริ่มแรกของการดำเนินโครงการสินเชื่อชะลอการขายนั้นประสบปัญหาว่าชาวนาส่วนมากไม่มียุ้งฉาง โกดัง หรือพื้นที่สำหรับเก็บรักษาข้าวเอาไว้ ทำให้ไม่สามารถร่วมโครงการได้ รัฐจึงมีแนวคิดที่จะอนุญาตให้ชาวนาที่ไม่มียุ้งฉาง และสหกรณ์การเกษตรสามารถเช่าโกดัง หรือยุ้งฉางของเอกชนเพื่อใช้ในการเก็บข้าวได้ โดยรัฐมีค่าเก็บรักษาข้าวให้ 1,500 บาท แบ่งให้ผู้เก็บรักษาข้าว (ซึ่งก็คือเอกชน) 1,000 บาท และให้ชาวนาหลังจากมาไถ่ถอน 500 บาท เพียงแต่ถูกคัดค้านไว้ เนื่องจากการทำเช่นนั้นจะทำให้ยากต่อการควบคุม และอาจเป็นการเปิดช่องให้มีการทุจริตได้

สินเชื่อชะลอการขาย หรือจำนำยุ้งฉาง แสดงให้เห็นความพยายามที่รัฐจะเอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มทุนท้องถิ่น ซึ่งเป็นการประนีประนอมอำนาจลงของรัฐบาล คสช. กับกลุ่มทุนท้องถิ่น เนื่องจากการยกเลิกโครงการรับจำนำข้าวของรัฐบาล คสช. ในช่วงแรกเป็นการตัดช่องทางในการแสวงผลประโยชน์ของโรงสีไปหมด ทำให้กลุ่มทุนในระดับท้องถิ่นเหล่านั้นไม่พึงพอใจ และไม่ให้การสนับสนุนรัฐบาล คสช. เท่าที่ควร สิ่งหนึ่งที่รัฐบาล คสช. ต้องตระหนักไว้คือการจะสร้างเสถียรภาพ และความมั่นคงให้กับรัฐบาลทหารของตนเองนั้นจำเป็นต้องอาศัยสายสัมพันธ์กับคนในพื้นที่ด้วย และกลุ่มทุนท้องถิ่นก็เป็นทางเลือกที่น่าสนใจ และน่าจะให้ประโยชน์กับรัฐบาลในฐานะที่เป็นตัวกลางระหว่างรัฐและชาวนาในพื้นที่ ที่เป็นเช่นนี้เพราะ ถึงแม้ว่าชาวนา กับกลุ่มทุนท้องถิ่นอาจจะมีความขัดแย้งกันอยู่บ้างในเรื่องธุรกิจ แต่พวกเขาก็ยังคงต้องติดต่อสัมพันธ์กัน ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างชาวนา กับกลุ่มทุนท้องถิ่นนั้นมีความใกล้ชิด และสนิทแนบแน่นมากกว่าความสัมพันธ์ระหว่างชาวนา กับข้าราชการในพื้นที่ และรัฐบาลส่วนกลาง

2. โครงการของรัฐที่เอื้อประโยชน์ให้กับ “ชาวนา”

โครงการที่รัฐสร้างขึ้นเพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับชาวนา หรือโครงการที่มีแนวโน้มที่จะเป็น “ประชานิยม” มีอยู่ 3 โครงการด้วยกัน คือ 1) โครงการ Smart Farmer และ Young Smart Farmer 2) โครงการช่วยเหลือเพื่อลดต้นทุนการผลิต (ไร่ละ 1,000) และ 3) โครงการลดค่าเช่าที่นา

2.1 Smart Farmer และ Young Smart Farmer

การยกระดับการพัฒนาเกษตรกรรมใน 4 ด้านที่สำคัญในโครงการ “สมาร์ทฟาร์มเมอร์” ได้แก่ 1) การลดต้นทุนในกระบวนการผลิต 2) การเพิ่มคุณภาพมาตรฐานการผลิตและมาตรฐานสินค้า 3) การลดความเสี่ยงในภาคเกษตร ซึ่งเกิดจากการระบาดของศัตรูพืชและจากภัยธรรมชาติ และ 4) การจัดการและส่งผ่านความรู้ (Knowledge Management and Transfer) เป็นแนวคิดที่น่าสนใจ และเป็นกลไกสำคัญในการตอบโจทย์การพัฒนาในอนาคตของประเทศซึ่ง(ประภาส ปิ่นตบแต่ง, 2560) สนับสนุนว่า Smart Farmer / Young Smart Farmer เป็นทิศทางสำคัญที่จะเป็นทางเลือกในความอยู่รอด แต่อาจยังเป็นทางเลือกที่แคบมากในการรองรับวิกฤตชีวิตชาวนา ประกอบ



79351055

CT :Thesis 5880602024 thesis / rev: 05082562 08:05:20 / seq: 23

กับเมื่อได้ลงพื้นที่เพื่อเก็บข้อมูลจากชาวนาพบว่า แนวทางการพัฒนาของรัฐนี้ไม่ได้มีความสอดคล้องกับความต้องการของชาวนา และมีปัญหาในเรื่องการกระจายโอกาสในการเข้าร่วมโครงการให้ทั่วถึง

ผู้สัมภาษณ์ : ที่กลุ่มเราได้เข้าร่วมโครงการ Smart Farmer บ้างไหมคะ

ชาวนาบ้านเหล่าโพรงงาม : ที่หมู่บ้านนี้ไม่มีใครได้เข้าร่วมนะ ส่วนมากแล้วเวลาเขามีโครงการอะไรมา เขาก็จะเริ่มทำจากกลุ่มที่อยู่ใกล้เขตเมือง หรือไม่ก็กลุ่มที่เขารู้จักกับเจ้าหน้าที่ คนที่อยู่ไกลๆ ก็รอไปก่อน บางทีก็ได้บางทีก็ไม่ได้

ผู้สัมภาษณ์ : แล้วเราทำอย่างไรคะ หรือต้องเข้าไปขอกับทางตำบล หรือทางอำเภอเอง

ชาวนาบ้านเหล่าโพรงงาม : ลุงอาศัยว่าเวลาได้เข้าไปประชุมกับพวกผู้ใหญ่ในจังหวัดลุงก็เลือกเข้าไปนั่งใกล้ๆ จะได้ทำความรู้จักไว้ เพื่อขอความช่วยเหลือได้ แต่ล่าสุดนี้เขามีเลือกคณะกรรมการเรื่องข้าวของจังหวัด แล้วตัวแทนคนอื่นเขาเลือกให้ลุงเป็นรองประธาน ลุงรีบเป็นเลยเวลามีโครงการ หรือมีอะไรจะได้ดึงมาที่บ้านเราบ้าง

(ชาวนาบ้านเหล่าโพรงงาม ต.ภูเขาทอง อ.หนองพอก จ.ร้อยเอ็ด วันที่ 9 มีนาคม พ.ศ.2562)

ผู้สัมภาษณ์ : เคยได้ยินโครงการ Smart Farmer บ้างไหมคะ แล้วที่นี่ได้เข้าร่วมไหม

ชาวนาบ้านโนนสว่าง:เคยนะ แต่ที่นี่ไม่มีใครเคยได้ร่วมโครงการเลย

ผู้สัมภาษณ์ : โครงการนี้เขาไม่ได้ให้ส่งตัวแทนไปทุกพื้นที่หรือคะ

ชาวนาบ้านโนนสว่าง:เปล่า เขาจะเรียกให้ไป แต่เวลาเรียกเขาก็เรียกแค่เฉพาะคนที่อยู่ในวงเขา อยู่ใกล้เขาเท่านั้นแหละ ไกลๆ แบบเรามาไม่ค่อยถึงหรอก

(ชาวนาบ้านโนนสว่าง ต.ภูเขาทอง อ.หนองพอก จ.ร้อยเอ็ด วันที่ 9 มีนาคม พ.ศ.2562)

ซึ่งคำตอบของชาวนาที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยาก็เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับที่จังหวัดร้อยเอ็ด กล่าวคือชาวนา โดยเฉพาะชาวนารายย่อยทั่วไปนั้นไม่ได้มีโอกาสเข้าถึงโครงการ Smart Farmer หรือ Young Smart Farmer คนที่จะได้เข้าร่วม คือชาวนาที่เป็นหัวหน้า และรองหัวหน้ากลุ่ม คนที่อยู่ใน “วง” เดียวกันกับข้าราชการผู้ดูแลโครงการ

โครงการ “Smart Farmer” นี้ นอกจากจะมีปัญหาในเรื่องความไม่สอดคล้องกับความต้องการของชาวนา และความไม่ทั่วถึงของการดำเนินนโยบายแล้ว ข้อสังเกตอีกประการสำหรับโครงการนี้คือ ความไม่ครบวงจรในการพัฒนา กล่าวคือ องค์ความรู้ที่รัฐ และทุนเน้นให้กับชาวนาคือ เฉพาะส่วนที่เป็น “การผลิต” เช่นการลดต้นทุนการผลิต การเพิ่มคุณภาพในการผลิต และการวางแผนการผลิต โดยเนื้อหาหลักคือการจัดทำเอกสาร มากกว่าการใช้เทคโนโลยีต่างๆ มาช่วยบริหารจัดการ และพัฒนาการผลิต แต่ไม่ได้มีการสานต่อความรู้ว่าเมื่อลดต้นทุนแล้วจะอย่างไรได้บ้าง เพื่อให้ขายข้าวได้ในราคาที่ดีขึ้นอย่างที่รัฐเคยประชาสัมพันธ์ไว้

ผู้สัมภาษณ์ : เคยได้ยินโครงการ Smart Farmer บ้างไหมคะ แล้วที่นี่ได้เข้าร่วมไหม

ชาวบ้านหนองสองห้อง:เคยๆที่กลุ่มเรามีคนไปอยู่ 2 – 3 คน ไปอบรมกันที่โรงแรม ไปกันหลายจังหวัดทั่วประเทศเลยนะ

ผู้สัมภาษณ์ :เป็นอย่างไรบ้างคะ เขาสอนเรื่องอะไรบ้าง

ชาวบ้านหนองสองห้อง:ก็เป็นเรื่องการจดบันทึก วางแผนการผลิตนะ คือเอาจริงๆ แล้วมันก็ไม่ใช้ความรู้ที่แปลกใหม่อะไรหรอกนะ มันคือเรื่องที่ชาวบ้านรู้อยู่แล้วล่ะว่าต้องปลูกเมื่อไหร่ เกี่ยวเมื่อไหร่ เพียงแต่ว่าชาวบ้านเราไม่เคยจดบันทึก หรือทำเป็นเอกสาร เขาก็สอนให้เราจดลงในตาราง แล้วก็สอนให้เขียนงาน เขียนโครงการอะไรแบบนี้

ผู้สัมภาษณ์ :แล้วมีการสอนให้พัฒนาการทำนา ทำข้าวขายเอง หรือทำตลาดออนไลน์บ้างหรือคะ

ชาวบ้านหนองสองห้อง:ยังไม่มีนะคะ จริงๆ อยากให้มีมากเลย โดยเฉพาะเรื่องตลาดออนไลน์นี้ อยากให้สอนมากกว่าทำยังงี้ พอทำเป็นเราจะได้ขยายตลาดของเราเองได้

(ชาวบ้านหนองสองห้องต.เมยวดี อ.เมยวดี จ.ร้อยเอ็ด วันที่ 9 มีนาคม พ.ศ.2562)

โครงการ Smart Farmer ที่รัฐดำเนินการนั้นไม่ได้ก่อให้เกิดการพัฒนาชาวบ้านเพื่อที่จะนำไปสู่การเป็นชาวบ้านที่รู้เท่าทันเทคโนโลยี และประกอบกิจการแบบชาญฉลาดอย่างเต็มที่เนื่องจากเนื้อหาของการอบรมนั้นเน้นแต่การ “ลดต้นทุน” ซึ่งสิ่งทีนำมาอบรมนั้นก็ได้แตกต่างจากสิ่งที่ชาวบ้านหลายๆ คนทราบอยู่แล้ว หรือสิ่งที่ไม่ทราบ แต่เป็นความรู้ที่ไม่สามารถนำไปใช้จริงได้ เช่น การผลิตปุ๋ยให้เหมาะกับสภาพดิน เป็นต้น

ผู้สัมภาษณ์ :นอกจากอบรมเรื่องการลดต้นทุนแล้ว เขามีให้ความรู้ด้านอื่นอีกไหมคะ

ชาวบ้านเจ้าเจ็ด: ก็มีพาไปดูตัวอย่างจากนักวิชาการเกษตรที่สุพรรณ เขาดูดินแล้วก็ผสมปุ๋ยเอง เขาทำจนชำนาญมองปราดเดียวเขาก็พอจะรู้แล้วว่าดินนั้นเป็นยังไงต้องการอะไรเพิ่มเติม ชาวบ้านแบบลุงไม่ได้มีความรู้ ไม่ได้มีประสบการณ์ มันไม่ใช่ที่ว่าพาเราไปดูรอบเดียวแล้วจะทำได้เหมือนอย่างเขา

ผู้สัมภาษณ์ :แล้วเขาไม่ได้มีการกลับมาสอนต่อ หรืออบรมต่อหรือคะ

ชาวบ้านเจ้าเจ็ด:ไม่มี มีครั้งนั้นครั้งเดียว ครั้งอื่นก็ไปดูอย่างอื่น

(ชาวบ้านเจ้าเจ็ด ต.เจ้าเสด็จ อ.เสนา จ.พระนครศรีอยุธยา วันที่ 30 มีนาคม พ.ศ.2562)

ชาวบ้านไม่สามารถนำความรู้ที่ได้รับจากการไปอบรมมาใช้ด้วยข้อจำกัดในด้านความรู้ และประสบการณ์ และผลจากความไม่ต่อเนื่องของการอบรม อีกทั้งโครงการนี้ยังเป็นโครงการที่ทำให้เกิดการพัฒนาเพียงส่วนเดียว กล่าวคือ โครงการนี้เน้นเรื่องการผลิต แต่ไม่ได้มีการสอนให้ชาวบ้านรู้จัก “เพิ่มมูลค่า” ให้กับข้าวของตนเองหรือการทำโฆษณา และขายข้าวผ่านทางช่องทางออนไลน์ รวมถึงแอปพลิเคชัน (applications) ต่างๆ ที่ภาครัฐ และเอกชนร่วมกันลงทุนพัฒนาไว้ เพื่อเป็นช่องทางในการขายข้าวระหว่างชาวบ้านผู้ร่วมลงทะเบียนกับผู้ซื้อ ทั้งๆ ที่สิ่งเหล่านี้คือสิ่งที่ชาวบ้านที่ “Smart” ควร

เข้าถึง หรือนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ได้ เพราะนี่คือช่องทางใหม่ เป็นตลาดใหม่ๆ ที่น่าสนใจ และน่าจะถูกต้องต่อไปในอนาคตได้ แต่กลับเป็นช่องทางที่ชาวนาส่วนมากยังไม่ถึง นอกจากนั้นชาวนาหลายกลุ่มยังขาดความรู้ ความเข้าใจในเรื่องของกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติในการผลิตข้าวขายทางช่องทางออนไลน์ที่ถูกต้อง นี่คือข้อกังวลข้อหนึ่งที่ทำให้ชาวนาไม่กล้าทำตลาดออนไลน์

โครงการ Smart Farmer และ Young Smart Farmer เป็นโครงการดั้งเดิมตั้งแต่สมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์ แต่ยังมีได้มีการดำเนินการอย่างจริงจัง เนื่องจากมีการทำรัฐประหารขึ้นมาเสียก่อน โครงการนี้จึงถูกพักไว้ จากนั้นโครงการนี้ก็ได้ออกมาอีกครั้งในฐานะโครงการพัฒนาชาวนาที่รัฐบาล คสช. ผลักดันอย่างจริงจัง และเป็นโครงการที่ได้รับการนำเสนอสู่สาธารณชนอย่างกว้างขวาง ซึ่งมันแสดงให้เห็นว่ารัฐราชการนั้นมีอิทธิพลต่อรัฐบาล คสช. อยู่ไม่น้อยในฐานะผู้ผลักดัน และดำเนินนโยบายสาธารณะอย่างชัดเจน ขณะเดียวกันก็ทำให้เห็นว่าคำอธิบายของรัฐบาล คสช. กับการดำเนินโครงการจริงๆ ในพื้นที่นั้นไม่ตรงกัน กล่าวคือ ภาครัฐโดยเฉพาะระบบราชการนั้นไม่ได้มีการนำนโยบายนี้ลงไปปฏิบัติอย่างจริงจัง และทั่วถึงเท่าที่ส่วนรัฐบาลกลางได้นำเสนอไว้ อีกทั้งรัฐบาล คสช. เองก็ไม่ได้มีการติดตาม กำกับการดำเนินโครงการ หรือศึกษาผลที่เกิดจากการดำเนินโครงการอย่างจริงจัง

2.2 การช่วยเหลือเพื่อลดต้นทุนการผลิต (ไร่ละ 1,000)

โครงการนี้เป็นการช่วยเหลือชาวนาแบบชั่วคราว ซึ่งไม่ค่อยได้ผลนักในสายตาของชาวนา เนื่องจากจำนวนเงินที่รัฐอุดหนุน กับต้นทุนจริงๆ ที่ชาวนาต้องแบกรับนั้นมีส่วนต่างอยู่มาก ประกอบกับการดำเนินโครงการนี้ในช่วงแรก ไม่ได้มีการตรวจสอบที่เข้มข้นพอ ทำให้ชาวนากลุ่มที่ไม่มีที่ดินทำกินจึงต้องไปเช่าที่ถูกเอารัดเอาเปรียบโดยนายทุนท้องถิ่นอย่างเจ้าของที่ เพราะนายทุนเหล่านี้จะเป็นผู้ถือโฉนด และสัญญาในการเช่าที่ไว้ในมือ ดังนั้นเจ้าของที่ดินจำนวนไม่น้อยก็มักจะใช้โอกาสนี้ในการสวมสิทธิ์เพื่อรับเงิน 15,000 บาทแทนชาวนาผู้ปลูกข้าวที่เป็นกลุ่มเป้าหมายจริงๆ นอกจากนี้เกษตรกรบางรายยังถูกหักเงินช่วยเหลือนี้ไปใช้หนี้ที่มีอยู่กับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธ.ก.ส.) ทำให้เหลือเงินที่สามารถนำมาใช้จ่ายได้จริงน้อยลงไปอีก (ธนพันธ์ ไล่ประกอบทรัพย์ และคณะ, 2559; สมจิต คงทน, 2560)

ผู้สัมภาษณ์ : เห็นว่ารัฐให้เงินช่วยเหลือเพื่อลดต้นทุนการผลิตเป็นอย่างไรบ้างคะโครงการนี้ถูกใจไหม

ชาวนา ต.ข้าวเม่า : ได้มาไร่ละพัน แต่มันจะไปพออะไร ลงทุนไปตั้งเท่าไร ตอนนี้อยู่ไรที่ทำเองได้ก็พยายามทำเองหมดแล้ว อะไรที่ทำเองไม่ไหวก็ต้องยอมจ้าง

ชาวนา ต.ธนู 1 : รัฐบาลให้เงินมาไร่ละพันก็เอา ดีกว่าไม่ช่วย แต่ยังไงก็ยังไม่พอหรอก ขายข้าวได้ราคาเกวียนละ 4,600 บาท แต่ต้นทุนเราไป 5,000 บาท

ชานา ต.เจ้าเสด็จ : ให้มาไร่ละพันไม่พอหรอก แต่ก็ดีกว่าไม่ได้เลย เพราะค่าใช้จ่ายต่อไร่
มันอยู่ที่ 5,000 – 6,000 บาทแล้ว แล้วมันมีค่าใช้จ่ายตลอดการปลูกอีกไม่มีทางพอเลย

ผู้สัมภาษณ์ : แล้วเราได้เงินเต็มจำนวนเลยไหมคะ

ชานา ต.ธนู 2 : ก็เต็มนะ เพราะว่ารอบหลังดีหน่อยให้ยากกว่ารอบก่อนๆ มันมีขั้นตอน
อะไรเยอะกว่าเดิม ก็ดีนะทำให้ตัวปลอมเอาไปไม่ได้ แต่ถ้าถามว่ามีคนมาขอแบ่งไหมก็มีนะ บางคน
เจ้าของที่ก็มาขอแบ่งเงินไป

ชานา ต.บ้านแถว : รัฐเขาช่วยชานาไร่ 1,000 บาท แต่เจ้าของเขาไม่ทำใบเช่าให้ทำให้
คนทำไม่ได้รับเงินตรงนี้หรือบางคนนี้ได้มาพอหักหนี้หักอะไรก็หมดแล้ว

(ชานาบ้าน อ.เสนา และ อ.อุทัย จ.พระนครศรีอยุธยา วันที่ 30 – 31 มีนาคม พ.ศ.2562)

นโยบายนี้ในช่วงเริ่มแรก รัฐบาลตั้งใจให้เป็นนโยบายช่วยเหลือในระยะสั้น แต่เนื่องจากเป็น
นโยบายที่ได้รับการตอบรับในด้านบวกจากชานา กล่าวคือ เงินช่วยเหลือค่าปัจจัยการผลิตนี้เป็นเงิน
ให้เปล่าที่รัฐมอบให้กับชานา แม้จะเป็นเงินจำนวนไม่มากนัก แต่ก็ยังนับเป็นการบรรเทาปัญหาใน
ด้านค่าใช้จ่ายให้กับชานาได้ดีกว่าการที่ชานาไม่ได้รับอะไรเลย นโยบายนี้จึงเป็นอีกหนึ่งนโยบายที่
สร้างความนิยมให้กับรัฐบาล คสช. ได้พอสมควรแต่เมื่อพิจารณาในด้านความจริงจังในการเข้าไป
กำกับ ดูแล หรือแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบายนั้น ก็แทบไม่แตกต่างจากนโยบายอื่นๆ ที่
ส่งมาจากรัฐบาล กล่าวคือรัฐ (ราชการ) ในฐานะผู้นำนโยบายลงมาปฏิบัติ โดยเฉพาะหน่วยงานที่มี
หน้าที่ในการตรวจสอบผู้ลงทะเบียนรับสิทธิ์นั้นอย่างนั้นมิได้มีการเข้าไปกำกับ หรือดูแลอย่างจริงจัง
ทำให้เกิดการสวมสิทธิ์ หรือการทุจริตจากนายทุนเจ้าของนาเพื่อขอแบ่งเงินช่วยเหลือนี้ ชานาผู้ปลูก
ข้าวจึงไม่ได้รับการช่วยเหลืออย่างเต็มที่เท่าที่ควร

2.3 ลดค่าเช่าที่นา

คำอธิบายของชานาที่ผู้วิจัยได้เข้าไปร่วมเก็บข้อมูลด้วยในโครงการวิจัยหัวข้อการควบคุมเชิง
นโยบายการผูกขาดตลาดสินค้าเกษตร ความไม่เท่าเทียมเชิงนโยบาย และภาวะด้อยพัฒนาในภาค
การเกษตร กรณีศึกษาการดำเนินนโยบายข้าวของไทยในระหว่างวันที่ 14 และ 16 ตุลาคม 2559
และการลงพื้นที่เก็บข้อมูลในงานวิจัยนี้ระหว่างวันที่ 30 – 31 มีนาคม พ.ศ.2562 ทำให้พบว่าชานา
ที่ต้องเช่าที่ดินนั้นยังคงต้องจ่ายค่าเช่าสูงเท่าเดิมโดยไม่ได้รับการลดราคาเลย แม้ว่าจะมีการต่อรองกับ
เจ้าของที่แล้ว แต่ก็ไม่เป็นผล นอกจากนี้ราคาเช่าที่นาก็ปรับเพิ่มขึ้นตามปริมาณความต้องการเช่า
กล่าวคือในช่วงที่ราคาข้าวสูง ความต้องการเช่าที่นาก็จะสูงขึ้น ราคาเช่าก็จะสูงตามไปด้วย เช่น

ผู้สัมภาษณ์ : เห็นนายกประกาศว่าจะช่วยลดค่าเช่านาให้ เป็นไงบ้างคะค่าเช่านาถูกลง
บ้างไหม

ชาวบ้านเจ้าเจ็ด 1 : ไม่เลย ไม่มีใครเขาลดหรือก ซึนผมไปอ้างกับเขาวานี้นายกเขาประกาศให้ลดค่าเช่านานะ ต้องลดสิ เขาก็ตอบกลับมาอีกว่า ลุง ลุงไม่เอาราคานี้ไม่เป็นไร เดี่ยวรอบหน้าหนูให้อีกเจ้าหนึ่งเช่าก็ได้ เขาให้สูงกว่าที่ลุงเช่าอีก ไม่ต่อเลยสักคำ

ชาวบ้านเจ้าเจ็ด 2 : ใช่ ผลอยู่ นะถ้าเราไปต่อเขามากๆ เขาไม่พอใจเขาก็ไม่ให้เราเช่าหรือไม่ก็ขึ้นราคาไปอีก

ผู้สัมภาษณ์ : แต่หนูเห็นเขาออกข่าวว่าลดไปได้หลายพื้นที่เลยนะคะ ที่อยุธยา ก็มี แต่ไม่ใช่อำเภอนี้ หนูเลยคิดว่าที่นี่ก็น่าจะได้ลดด้วย

ชาวบ้านเจ้าเจ็ด 3 : งั้นก็คงลดแหละ ลดในทีวีนะ ที่นี้ไม่มีหรือก ละไอ้ที่ไปบอกว่าไปช่วยต่อรองจนเจ้าของที่นายอมลดให้ ทำไม่ไม่มาทำแถวนี่บ้าง ทำก็ทำให้ทั่วสิ ไม่ใช่ทำแค่พื้นที่เดียวแล้วบอกว่าทำสำเร็จ

(ชาวบ้านเจ้าเจ็ด ต.เจ้าเจ็ด อ.เสนา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา วันที่ 30 มีนาคม พ.ศ.2562) จะเห็นได้ว่าผลการดำเนินนโยบายควบคุมค่าเช่าที่นาของรัฐตั้งแต่ปีการเพาะปลูก 2557/2558 จนถึงปีการเพาะปลูก 2561/2562 รัฐไม่สามารถช่วยลดภาระในเรื่องต้นทุนการผลิตให้กับชาวนาได้ เนื่องจากโครงการนี้ไม่ได้มีการนำไปปฏิบัติอย่างจริงจัง และทั่วถึงในทุกพื้นที่ เจ้าหน้าที่ไม่ได้มีการกำกับ ควบคุม ดูแล เจ้าของที่ดินก็จะเพิกเฉย และไม่ให้ความร่วมมือนโยบายของรัฐ ประกอบกับรัฐมิได้มีการกำหนดบทลงโทษ หรือมีการออกมาตรการจูงใจใดๆ ให้เจ้าของที่ดินอยากปฏิบัติตามนโยบายลดค่าเช่านา ชาวนาจึงไม่มีอำนาจในการต่อรองราคาเช่าที่ดิน และไม่ได้รับประโยชน์อื่นใดเพิ่มเติมจากการดำเนินนโยบายนี้

การแก้ปัญหาด้วยการแก้ไขพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2559 ด้วยความกังวลว่าเจ้าของที่นาจะไม่ได้รับความเป็นธรรมจากพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินฉบับเดิม (พ.ศ.2524) แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลไม่ได้รับทราบ หรืออาจเพิกเฉยต่อความเป็นจริงที่เกิดขึ้นกับชาวนา เพราะในทางปฏิบัติแล้ว การเช่านาของชาวนาในปัจจุบันมีระยะเวลาของสัญญาไม่ถึง 6 ปีอย่างที่ควรจะเป็น และการบอกเลิกสัญญาของผู้ให้เช่าก็สามารถทำได้ไม่ยากตั้งแต่ก่อนที่จะมีการแก้ไขพระราชบัญญัติแล้ว ซึ่งมาจากสาเหตุหลัก 3 ประการ คือ ชาวนานั้นมิได้มีความเข้าใจในสิทธิที่ตนเองพึงได้รับในฐานะผู้เช่า ประการที่สองคือความยุ่งยากในการดำเนินการในกรณีที่ต้องการคัดค้านการบอกเลิกสัญญาเช่า และประการสุดท้ายคือหน่วยงานที่ถูกออกแบบให้เข้ามากำกับดูแล และควบคุมการเก็บค่าเช่านา และการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในเรื่องการเช่านาอย่าง คชก.เองก็มิได้ทำหน้าที่ให้ได้อย่างที่ควรจะเป็นด้วย ทำให้ชาวนาไม่ได้รับประโยชน์อย่างที่พึงได้รับแม้จะมีพระราชบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองชาวนามากอย่างพระราชบัญญัติฉบับปี พ.ศ.2524 ดังนั้นการแก้ไขพระราชบัญญัติในปี พ.ศ.2559 ก็จะทำให้ชาวนานั้นเสียเปรียบนายทุนเจ้าของที่นามากยิ่งขึ้น

ผลจากการศึกษาการดำเนินโครงการต่างๆ ของรัฐ จะพบว่าโครงการใดๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือให้ประโยชน์กับชาวนานั้น มักเป็นโครงการที่รัฐปล่อยปละละเลย กล่าวคือรัฐบาลกลางนั้นอาจทำหน้าที่ในการผลิตสร้างนโยบายแล้วก็จะปล่อยให้เป็นที่หน้าของระบบราชการซึ่งเป็นกลไกของรัฐในการจัดทำข้อกำหนดต่างๆ และนำนโยบาย หรือโครงการนั้นๆ ไปปฏิบัติ โดยมีได้มีการตรวจสอบว่าระบบราชการนั้นได้ดำเนินการอย่างจริงจัง หรือทำงานอย่างเต็มประสิทธิภาพหรือไม่ ดังจะสังเกตได้จากโครงการลดค่าเช่าที่นา รัฐบาลอธิบายว่า “ภาครัฐ” มีความตั้งใจว่าจะเข้าไปเป็นตัวกลางเพื่อต่อรองกับนายทุนเจ้าของที่นา แต่รัฐบาลนั้นก็มิได้มีการสั่งการ หรือกำชับให้เจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งก็คือระบบราชการดำเนินการในโครงการนี้อย่างจริงจัง ผลก็คือไม่มีใครผลักดันเรื่องนี้ ขณะที่นโยบาย หรือโครงการใดๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือกระทบกับผลประโยชน์ของกลุ่มทุน โดยเฉพาะกลุ่มทุนขนาดใหญ่ อย่างการแก้ไขกฎหมายการเช่าที่ดินเพื่อการเกษตร กลับพบว่ารัฐมีการดำเนินการอย่างรวดเร็ว และจริงจัง เพื่อรักษาผลประโยชน์ให้กับทุนต่างๆ ส่วนกลุ่มทุนท้องถิ่น เช่น โรงสี หรือสหกรณ์การเกษตร นั้นแม้จะมีการเอื้อผลประโยชน์ให้ แต่ก็ไม่ได้จริงจัง หรือชัดเจนมากเท่ากับกลุ่มทุนใหญ่

สิ่งที่รัฐบาล คสช. พยายามทำมาตลอดโดยเฉพาะในช่วง 3 ปีแรกของการบริหารประเทศ คือการพยายามจัดการกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล คสช. ที่นำโดยทหาร กองทัพ และข้าราชการพลเรือนกับกลุ่มคนภายนอก ทั้งทุน และชาวนา โดยรัฐบาล คสช. นั้นมีความสัมพันธ์อย่างแนบแน่นกับกลุ่มทุน โดยเฉพาะทุนขนาดใหญ่มากกว่าตัวแสดงอื่น ความสนิทสนมแนบแน่นนี้เองทำให้รัฐมีแนวโน้มที่จะจริงจังกับการรักษาผลประโยชน์ให้กับตัวแสดงอื่นๆ ในสังคม และมากกว่ากลุ่มทุนท้องถิ่น ทั้งนี้เนื่องจากรัฐต้องการใช้ประโยชน์จากกลุ่มทุนใหญ่โดยการดึงเอาทุนขนาดใหญ่มาเป็นพันธมิตร เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ และการลงทุน เพื่อแลกกับการให้สิทธิประโยชน์หลายประการเป็นการตอบแทน หนึ่งในนั้นก็คือผลประโยชน์ในกระบวนการค้าข้าวด้วย ดังนั้นรัฐจึงจำเป็นต้องจัดสรรและรักษาผลประโยชน์ให้กับกลุ่มทุนขนาดใหญ่อย่างจริงจัง

ทุนท้องถิ่นอย่างโรงสี หรือสหกรณ์การเกษตร แม้จะไม่ได้มีสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด หรือแนบแน่นในลักษณะที่เข้ามาเป็นกลไกของรัฐเหมือนในรัฐบาลยิ่งลักษณ์ และต้องเสียประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงนโยบายจากการรับจำนำข้าวมาเป็นนโยบายอื่น (ก่อนจำนำยิ่งฉาง) แต่รัฐนั้นก็จำเป็นต้องพยายามสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างรัฐ และกลุ่มทุนท้องถิ่น เพราะอย่างน้อย การได้รับเสียงสนับสนุนจากกลุ่มทุนรายย่อยในท้องถิ่นก็ย่อมดีกว่าที่จะปล่อยให้เป็นที่ปฏิบัติต่อกันเนื่องจากกลุ่มทุนท้องถิ่นยังคงเป็นตัวที่จะเชื่อมโยงรัฐกับชาวนาในท้องถิ่นได้มากกว่าการพึ่งพาระบบราชการเพียงอย่างเดียว ซึ่งการดำเนินนโยบายรับจำนำยิ่งฉางจึงเป็นเหมือนนโยบายที่เข้ามาช่วยสานความสัมพันธ์ให้กับรัฐบาล คสช. ในทางหนึ่งนั่นเอง

รัฐบาล ในยุค คสช. นั้นแม้ว่าจะไม่ได้มีนโยบายที่เป็นประชานิยมเพิ่มขึ้นอย่างนโยบายของรัฐบาลก่อน แต่ก็ทำให้เราได้เห็นร่องรอยของความพยายามสร้างความสัมพันธ์อันดีกับชาวนาของ



79351055

CT :Thesis 5880602024 thesis / rev: 05082562 08:05:20 / seq: 23

ฝ่ายรัฐบาลในขณะที่ความสัมพันธ์ระหว่างชวานากับระบบราชการซึ่งเป็นกลไกในการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นก็กลับเป็นไปในลักษณะของการปล่อยปละละเลย ทำให้นโยบายบางประการที่อาจจะส่งผลดีหากมีการดำเนินนโยบายอย่างจริงๆ เช่น การลดค่าเช่าที่นา ไม่ประสบความสำเร็จ ขณะเดียวกันรัฐบาลคสช. ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในการควบคุมดูแลก็ได้ใส่ใจในการกำกับให้ข้าราชการในแต่ละพื้นที่ดำเนินนโยบาย หรือโครงการต่างๆ ที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของชวานาทำงานอย่างจริงจัง ทำให้นโยบายที่เกี่ยวกับชวานานี้กลายเป็นนโยบายในระดับที่ผิวเผินมาก

อภิปรายผลการศึกษา

รัฐ ดึงเอาทุนขนาดใหญ่ที่มีกำลังมากพอมาร่วมมือกับรัฐในลักษณะของการเป็นภาคีความร่วมมือระหว่างรัฐ กับทุน โดยมีระบบราชการเป็นกลไก รัฐบาลนี้ใช้การแก้ปัญหาด้วยการส่งเม็ดเงินลงไปในห้องเงินในรูปของเงินช่วยเหลือ และเงินอุดหนุน แทนการแทรกแซง หรือการบิดเบือนกลไกราคาอย่างที่ทำในรัฐบาลก่อน แม้ว่าจะมีโครงการรับจำนำยุ่งฉาง แต่ก็ไม่ได้เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับราคาข้าวแต่อย่างใด

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทุน และชวานาในยุคประชารัฐมีลักษณะเป็นความสัมพันธ์แบบไม่เท่าเทียมกัน ในลักษณะความสัมพันธ์ที่เป็นแนวตั้งอย่างชัดเจน กล่าวคือ รัฐเป็นผู้กำหนดนโยบายข้าวเป็นหลัก โดยให้ส่วนราชการส่วนกลางเป็นผู้ร่างนโยบาย และให้กลุ่มทุน โดยเฉพาะทุนขนาดใหญ่เข้ามามีส่วนร่วมในบางนโยบาย เช่น นาแปลงใหญ่ ขณะที่ชวานากลับมิได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย เนื่องจากจากการสัมภาษณ์ชวานาทำให้พบว่าชวานาไม่ทราบละเอียดนโยบาย

“รัฐ” ในยุคของ คสช. เป็นรัฐอ่อน (Weak State) เนื่องจากไม่สามารถนำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือไม่ใช้อำนาจในลักษณะของรัฐแบบแข็งเพียงอย่างเดียวได้ ดังนั้น “รัฐ” ในยุค คสช. จึงจำเป็นต้องปรับบทบาทในการเข้าไปมีสัมพันธ์กับตัวแสดงกลุ่มต่างๆ เพื่อรักษาเสถียรภาพและความมั่นคงของรัฐบาลทหารเอาไว้

บทที่ 5

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการจัดรูปแบบความสัมพันธ์ของรัฐ ทูน และชวานา

หลังนโยบายรับจำนำ

สิ่งหนึ่งที่สังเกตได้ชัดเจนคือ รัฐบาล คสช. มีความพยายามที่จะฟื้นฟูระบบราชการให้กลับมาเข้มแข็ง และมีอำนาจมากขึ้น ด้วยการพยายามขยายกรอบอำนาจกำลังข้าราชการ การแต่งตั้ง โยกย้าย พรรคพวกไปดำรงตำแหน่งสำคัญต่างๆ ทั้งในฝ่ายบริหาร และฝ่ายข้าราชการประจำในแต่ละกระทรวง ทั้งนี้เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการบริหาร เพราะแม้ว่ารัฐจะได้ควบคุมทั้งอำนาจบริหาร การบริหารจัดการงบประมาณ อำนาจในการออกกฎหมาย แต่กลุ่มทุนต่างๆ ในประเทศโดยเฉพาะทุนในด้านการเกษตรหลายๆ บริษัทมีความเข้มแข็งมากกว่าในอดีตมาก ทุนเหล่านี้ได้พัฒนาตัวเองจนหลายทุนนั้นกลายเป็นทุนไร้สัญชาติ กล่าวคือเป็นทุนที่พร้อมจะย้ายฐานการลงทุนไปอยู่ในประเทศใดก็ได้ที่มีผลตอบแทนดีกว่ามากขึ้นเรื่อยๆ แต่ถึงกระนั้นกลุ่มทุนต่างๆ เองก็ยังไม่สามารถหลุดออกไปจากวงอำนาจของรัฐเสียทีเดียว เพราะรัฐยังมีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งอำนาจนี้ของรัฐสามารถสร้างอันตรายให้กับทรัพย์สิน และรายได้ของกลุ่มทุนได้ทำให้ทุนจำเป็นจะต้องให้ความร่วมมือเพื่อรักษาความสัมพันธ์ และไม่แสดงท่าทีเป็นปฏิปักษ์กับรัฐ ขณะเดียวกันรัฐเองไม่สามารถที่จะกดขี่ ขูดรีด หรือเอาไรต์เอาเปรียบชวานาซึ่งมีการพัฒนาตนเองจนมีความใกล้เคียงคนชั้นกลางในเมืองแล้ว ชวานาได้เรียนรู้ถึงพลัง และศักยภาพของตนเอง และมีความตระหนักรู้ร่วมกันค่อนข้างสูง ทำให้การวางนโยบายที่กดขี่ เอาไรต์เอาเปรียบ หรือไม่เป็นธรรมเป็นสิ่งที่เสี่ยงต่อการถูกตอบโต้อย่างรุนแรงจากชวานา แม้ว่ารัฐบาล คสช. จะมีอำนาจในการปราบปราม แต่การใช้อำนาจนั้นก็ไม่น่าใช่ทางเลือกที่ดี และไม่ใช่ว่าสิ่งที่จะได้รับการยอมรับง่ายๆ เหมือนกับที่เคยทำได้ในอดีตอีกแล้ว

บริบทที่เปลี่ยนแปลงไปนี้เป็นสิ่งที่ทำให้ “รัฐ” จำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนบทบาทของตนเองไปด้วย กล่าวคือ รัฐในยุค คสช. ไม่สามารถตั้งตนเองเป็นศูนย์กลางของอำนาจ และคอยขีดเส้นให้กับสังคมได้เช่นในยุคที่ไทยปกครองด้วยรัฐแบบราชการเต็มตัว แบบช่วงที่เป็น Bureaucratic Polity เนื่องจากรัฐบาลทหาร และระบบราชการไม่ได้มีความเข้มแข็งเช่นเดิม ในขณะที่หน่วยอื่นในสังคมก็เจริญเติบโตขึ้นเรื่อยๆ ทั้งสถาบันการเมือง กลุ่มทุน แม้แต่ชวานาที่เริ่มตื่นรู้ถึงอำนาจของตนเองมากขึ้นเรื่อยๆ โดยเฉพาะภายหลังการรัฐประหาร ขณะเดียวกันแม้รัฐบาล คสช. จะมีการดึงเอาทุนขนาดใหญ่มาร่วมลงทุน หรือทำกิจการตลอดจนเสนอแนะนโยบายให้กับภาครัฐ แต่รัฐก็ยังมิได้ให้อำนาจ สิทธิขาด หรือให้การผูกขาดในตลาดข่าวกับทุนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะ รัฐต้องสร้างสมดุลในการให้อำนาจ และการสนับกับกลุ่มทุนต่างๆ ทั้งใน และนอกภาคการเกษตร ดังจะเห็นได้จากการที่รัฐมีโครงการขนาดใหญ่ในการขยายโครงสร้างพื้นฐาน และการพัฒนาภาคการผลิตด้วยการให้เงินสนับสนุนแก่เอกชนในการสร้างนวัตกรรมเพื่อพัฒนาการทำนาให้ทันสมัย และการสานสัมพันธ์กับ

กลุ่มทุนในท้องถิ่น ดังนั้นรัฐ ในยุค คสช.ก็มิใช้รัฐในลักษณะ Societal Corporatism ที่แท้จริงเสียทีเดียวอีกเช่นกัน

รัฐบาล คสช. มีการเปิดโอกาสตลาดการค้าข้าวขึ้นเป็นไปอย่างเสรี กล่าวคือรัฐไม่ได้ลงไปแทรกแซงกลไกตลาด แม้ว่าราคาข้าวจะตกต่ำ หรือปรับตัวสูงขึ้น รัฐบาลก็ปล่อยให้ราคานั้นขึ้นขึ้นกับการกำหนดของผู้ส่งออก และแนวโน้มราคาข้าวในตลาดลง แต่รัฐใช้วิธีการควบคุมอุปทาน ให้เหมาะสมกับอุปสงค์แทนการเข้าไปแทรกแซงกลไกราคาโดยตรง ซึ่งแนวทางในการปฏิบัตินี้ก็มีความสอดคล้องกับแนวคิดเรื่อง Neo - Liberalism ดังนั้นจะเห็นได้ว่ารัฐบาล คสช. เองนั้นก็มีการปรับตัวเพื่อให้เหมาะสม และสอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงไปเช่นกัน จะเห็นได้จากการแนวคิดใดแนวคิดหนึ่งไม่สามารถใช้อธิบายรัฐบาล คสช. ได้อย่างครอบคลุมอีกต่อไป นั่นแสดงให้เห็นว่ารัฐบาล คสช.มีการจัดรูปแบบความสัมพันธ์กับคนกลุ่มต่างๆ ด้วยวิธีการที่หลากหลาย

ปัจจัยที่ทำให้รัฐบาล คสช. ไม่สามารถใช้วิธีการใด วิธีการหนึ่งแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาด นั่นก็เพราะบริบททางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองมีความเปลี่ยนแปลงไปมาจากในห้วงเวลาที่แนวคิดเหล่านั้นเคยได้ผล กล่าวคือ Bureaucratic Polity เคยใช้ได้ดีในรัฐที่ภาคเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมอ่อนแอ ในทางกลับกันรัฐนั้นมีเพียงระบบราชการ ทหารและกองทัพที่เข้มแข็ง ทำให้สามารถควบคุมสังคมได้ ซึ่งไม่สอดคล้องกับบริบทในปัจจุบัน ดังนั้นแม้ว่ารัฐจะมีอำนาจเบ็ดเสร็จ แต่ภาคสังคมไม่ได้อ่อนแอ รัฐจึงไม่อาจควบคุม หรือชักจูงได้ง่ายอีกต่อไป หรือช่วงที่เกิด Societal Corporatism ซึ่งเป็นช่วงที่กลุ่มทุนยังมีไม่มาก ไม่เข้มแข็ง และไม่ได้ทรงอิทธิพลเท่ากับในปัจจุบัน แต่นั่นก็ยังไม่สำคัญเท่ากับ ในห้วงเวลานั้นภาคประชาสังคมในประเทศไทยเองก็ยังไม่เข้มแข็ง ชาวนาซึ่งเป็นชนชั้นกลางระดับล่างในชนบทเองก็ยังไม่มีการตื่นรู้ และยังไม่สามารถเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในพื้นที่การเมือง ดังนั้นการที่รัฐ และกลุ่มทุนจะทำหน้าที่กำหนดทิศทางต่างๆ ทางเศรษฐกิจ และสังคมในห้วงเวลานั้นจึงยังไม่ใช่เรื่องยาก เมื่อเทียบกับปัจจุบันที่ชานาได้มีการพัฒนาตนเองจนกลายเป็นชานาการเมือง ทำให้การกลับไปสู่สังคมที่รัฐ และทุนสั่งให้ชานาหันซ้าย หันขวาไม่ใช่สิ่งที่ทำได้ง่ายเป็นต้น

บริบทที่เปลี่ยนแปลงไปนี้ยังเป็นตัวที่ทำให้รัฐบาลนั้นไม่มีความแข็งตัวเท่าที่ควร กล่าวคือรัฐบาลทหารไม่สามารถดำรงอยู่อย่างโดดเดี่ยวได้ ดังนั้นรัฐบาล คสช.จึงจำเป็นต้องไปจับยึดกับระบบราชการ เพื่อให้เกิดความมั่นคงขึ้นมาในระดับหนึ่ง ขณะเดียวกันรัฐบาล คสช. เองก็จำเป็นต้องหาพันธมิตรที่มีความเข้มแข็ง และจะเป็นตัวหนุนเสริมให้รัฐนั้นเข้มแข็งขึ้นไปด้วย ทางเลือกหนึ่งที่น่าสนใจก็คือ “ทุน” โดยเฉพาะทุนขนาดใหญ่ หรือทุนข้ามชาติ เนื่องจากเป็นกลุ่มที่มีความเข้มแข็ง และมีทรัพยากรทางอำนาจที่สำคัญ นั่นคือ เงิน และเส้นสาย โดยเฉพาะเส้นสายในทางการค้ากับต่างประเทศ เพราะการที่รัฐสามารถกระตุ้นให้ทุนไม่ว่าจะทุนไทย หรือทุนต่างชาติมาลงทุนก็จะทำให้เศรษฐกิจดี เมื่อเศรษฐกิจดี คนในสังคมก็จะพึงพอใจ และส่งผลให้รัฐบาลทหารมีเสถียรภาพมากขึ้น

จึงไม่น่าแปลกใจนัก หากเมื่อทำการศึกษาการดำเนินนโยบายแล้วจะพบว่า รัฐบาล ค่อนข้างตื่นตัวที่จะตอบสนองต่อความต้องการ หรือข้อเสนอแนะเชิงนโยบายของกลุ่มทุนขนาดใหญ่ เช่น นโยบายนาแปลงใหญ่ และนโยบายปลูกข้าวโพดทดแทนการทำนาปรัง เป็นต้น

กลุ่มทุนท้องถิ่นเองก็มีความสำคัญ ในฐานะที่เป็นตัวเชื่อมโยงรัฐเข้ากับท้องถิ่น กล่าวคือ รัฐบาล คสช. นั้นมิได้มีตัวแทนในระดับท้องถิ่นที่จะเป็นตัวเชื่อมประสานระหว่างชาวนา กับรัฐ ทำให้รัฐจำเป็นต้องรักษาความสัมพันธ์อันดีไว้ เพื่อให้กลุ่มทุนในท้องถิ่นเหล่านี้พึงพอใจ และไว้ใจ เพราะจะทำให้ง่ายต่อการโน้มน้าวคนในพื้นที่มากให้สนับสนุนรัฐบาล คสช. มากขึ้น แต่การตอบสนองของรัฐต่อกลุ่มทุนท้องถิ่นนี้จะไม่ได้แนบแน่นในลักษณะเดียวกับที่ใช้กับกลุ่มทุนใหญ่ เนื่องจากกลุ่มทุนในท้องถิ่นนั้นมิได้ให้ประโยชน์มาก การปกป้อง หรือแบ่งปันผลประโยชน์ให้กับทุกกลุ่มนี้จึงน้อยกว่าที่จะจัดสรรให้กับกลุ่มทุนใหญ่นั้นเอง

รัฐก็ยังเห็นความจำเป็นในการที่จะสร้างความสัมพันธ์อันดีกับชาวนา เนื่องจากชาวนายังคงเป็นกลุ่มคนที่ทรงพลังสถาบันการเลือกตั้ง ดังนั้นหากในอนาคตอันใกล้ รัฐบาล คสช. ยากจะอยู่ในอำนาจต่อโดยได้รับการยอมรับจากสังคมในประเทศ และในประชาคมโลก รัฐบาล คสช. ก็จำเป็นต้องมีการจัดการเลือกตั้ง ซึ่งในเวลานั้น การยอมรับ และความนิยมจากชาวนาคือสิ่งที่ คสช. ต้องการ ดังนั้นรัฐบาล คสช. จึงเป็นที่มาของการออกนโยบายที่มีความเป็นประชานิยมหลายๆ นโยบายเพื่อเอาใจชาวนา แต่สิ่งที่สังเกตได้คือ นโยบายนี้จะนโยบายที่รัฐบาลออกมาเพื่อให้สังคมรับรู้ว่ารัฐบาล “ไต่ยืน” เสียของชาวนาและ “ตั้งใจ” จะแก้ปัญหา แต่ในทางการน่านโยบายไปปฏิบัติแล้วนั้น รัฐบาลมิได้ให้การสนับสนุน หรือมีการดำเนินการอย่างจริงจัง ในขณะที่ระบบราชการ ซึ่งเป็นหน่วยที่จะต้องนำนโยบายไปปฏิบัติ ยังมีได้ใส่ใจยดตี ทำให้นโยบายนี้เป็นนโยบายที่มีลักษณะผิวเผิน คือรัฐมิได้ให้ความสำคัญอย่างจริงจัง

กลุ่มทุนขนาดใหญ่ โดยเฉพาะกลุ่มที่สามารถประสานตัวเองกับกลุ่มทุนต่างชาติได้เป็นกลุ่มที่มีอำนาจในการต่อรองเชิงนโยบายกับรัฐได้มากแต่สิ่งที่น่าสังเกตคือ เพราะเหตุใดจึงยังไม่เคยมีปรากฏการณ์ที่กลุ่มทุนใหญ่กลุ่มใดออกมาแสดงตัวว่าต่อต้าน หรือเป็นปฏิปักษ์กับรัฐอย่างชัดเจน แม้ว่าในบางครั้งรัฐอาจจะดำเนินนโยบายที่ทำให้กลุ่มทุนนั้นเสียประโยชน์ กลับกันท่าทีของกลุ่มทุน โดยเฉพาะทุนขนาดใหญ่ นั้นมักเป็นไปในทิศทางที่จะสนับสนุนแนวคิด หรือนโยบายของรัฐ คำตอบประการแรกตอบได้ง่ายๆ ตามหลักเหตุผลทั่วไปคือ แนวคิด หรือนโยบายเหล่านี้ต้องผ่านการปรึกษาหารือ หรือต่อรองผลประโยชน์กันมาแล้ว เนื่องจากรัฐไม่สามารถเอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มทุนกลุ่มใดได้เพียงกลุ่มเดียว รัฐจำเป็นต้องมีการเฉลี่ยผลประโยชน์ให้กับทุนพันธมิตร เพื่อรักษาความสัมพันธ์อันดีต่อกันไว้ ประการที่สอง คือทุนจำเป็นต้องยอมสนับสนุนรัฐ เนื่องจาก แม้ทุนจะมีอำนาจในการต่อรองเชิงนโยบาย แต่ตนเองก็ต้องการการคุ้มครองจากรัฐเช่นกัน



79351055

CD :Thesis 5880602024 thesis / rev: 05082562 08:05:20 / seq: 23

ภัยที่ทำให้ทุนต้องการการปกป้องจากรัฐ คือภัยคุกคามต่อทรัพย์สิน และรายได้ของทุน ซึ่งภัยคุกคามเหล่านี้มาจาก 3 ทาง คือภัยคุกคามจากด้านบน คือซึ่งก็คือภัยจากผู้ปกครองรัฐต่อมาก็คือภัยคุกคามจากด้านล่าง ภัยคุกคามนี้เกิดจากประชาชนทั่วไปซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ และสุดท้ายคือภัยคุกคามจากด้านข้าง ภัยคุกคามนี้เกิดจากกลุ่มทุนอื่นๆ ที่อาจจะฉวยโอกาสเข้ามายึดเอาทรัพย์สินหรือรายได้ของพวกเขาไป (นิธิ เอียวศรีวงศ์, 2559a, 2559b)

ภัยคุกคามด้านบนมีมากขึ้นในช่วง 2 ทศวรรษที่ผ่านมา เนื่องจากการเมืองไทยเริ่มมีทิศทางที่เปลี่ยนไป การเลือกตั้งเริ่มมีความมั่นคงมากขึ้น นักการเมืองมีความชอบธรรมมากขึ้น และเกิดการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของระบบราชการ และการแทรกแซงกลไกรัฐโดยรัฐบาลบางชุด ทำให้ช่องทางที่คุ้นเคยในการสะสมทรัพย์สินของกลุ่มทุนเปลี่ยนแปลง และการเปลี่ยนแปลงนั้นอาจทำให้เกิดอันตรายต่อทรัพย์สิน และรายได้ของทุนได้ ซึ่งรัฐบาล คสช. เป็นภัยคุกคามหนึ่งที่น่ากลัวสำหรับกลุ่มทุน แม้ว่ากลุ่มทุนจะเคยอยู่ร่วมกับเผด็จการทหารมาแล้ว และก็มิได้รังเกียจเผด็จการทหาร แต่เผด็จการแบบคสช. นั้นแตกต่างออกไป เพราะ คสช. นั้นมี “กลุ่มอื่น” นอกเหนือไปจากกลุ่มทุนที่รัฐจะต้องเอื้อประโยชน์ให้ อีกทั้งกลไกรัฐนั้นที่มีลักษณะที่เป็น “บุคคล” มากขึ้น ซึ่งการที่กลไกรัฐที่เคยเป็นหลักประกันของทุนเปลี่ยนไปจากเดิมนี้อาจทำให้เกิดอันตรายต่อการสะสมทรัพย์สิน และรายได้ของทุนได้

ภัยคุกคามจากด้านล่าง เป็นภัยที่เพิ่งมีกระแสเด่นชัดมากขึ้นภายในช่วงสิบกว่าปีที่ผ่านมา (หลังรัฐประหารปี พ.ศ.2549) คนที่ไม่เคย และไม่ได้เป็นปฏิปักษ์กับกลุ่มทุนโดยตรงอย่างกลุ่มชนชั้นกลางในเมือง และชนชั้นกลางระดับล่างในชนบทเริ่มมองเห็นว่าหากมีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มเพื่อผลักดันประเด็นปัญหาบางประการจะทำให้พวกเขาสามารถต่อรอง หรือเสนอข้อเรียกร้องบางประการได้ในระดับหนึ่ง สิ่งที่น่าหวาดหวั่นสำหรับกลุ่มทุนคือ การที่ประชาชนนั้นสามารถสะสมประสบการณ์ และพัฒนาสมรรถภาพทางการเมืองได้อย่างรวดเร็ว ดังนั้นการเข้าหารัฐบาล คสช. ในเวลานี้เป็นสิ่งที่เหมาะสม แม้จะได้เพียงแค่ชั่วคราว เนื่องจากรัฐบาลทหารอาจมีอำนาจในการกดปราบคนชั้นกลางระดับล่างไม่ให้เคลื่อนไหว แต่ในขณะที่เดียวกันก็เป็นมิตรกับคนชั้นกลางระดับกลางที่อาจกลายมาเป็นภัยคุกคามผลประโยชน์ของกลุ่มทุนในระยะยาวได้เช่น การออกมาต่อต้านโครงการที่เป็นแหล่งรายได้มหาศาลของกลุ่มทุน อย่างการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหิน หรือการเสนอให้มีการปฏิรูประบบภาษี ไปจนถึงการลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ นี่คือนโยบายที่เกิดจากคนชั้นกลางระดับกลางทั้งสิ้น

ภัยคุกคามสุดท้าย และเป็นภัยคุกคามที่น่ากลัวที่สุดของกลุ่มทุน คือภัยคุกคามที่เกิดจากกลุ่มทุนด้วยกัน ส่วนหนึ่งเพราะเป็นภัยที่จัดการยากที่สุด แม้การต่อสู้ของทุนไทยด้วยกันนั้นจะดูไม่ได้รุนแรงมาก ส่วนหนึ่งกลุ่มทุนใช้รัฐเป็นตัวปกป้องผลประโยชน์ของตนเอง ซึ่งรัฐไทยนั้นก็สามารรถทำหน้าที่ของตนเองได้ดี และเป็นธรรมระหว่างกลุ่มทุนด้วยกันพอสมควร กล่าวคือรัฐไม่ได้ปล่อยให้อำนาจไปตกอยู่ที่ตระกูลใด หรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งมากเกินไป อีกประการคือกลุ่มทุนนั้นรู้ขีดจำกัดของ



79351055

CT :Thesis 5880602024 thesis / rev: 05082562 08:05:20 / seq: 23

การแย่งผลประโยชน์กันว่าสุดท้ายเมื่อตกลงกันไม่ได้ ก็จะต้องอาศัยคนกลางอย่าง “ศาล” เพื่อเข้ามาไกล่เกลี่ยผลประโยชน์ให้ลงตัวกันทั้งสองฝ่ายนั่นเอง (นิธิ เอียวศรีวงศ์, 2559b)

การยอมรับของกลุ่มทุนในประเทศนั้นเป็นสิ่งที่สร้างได้ไม่ยาก ดังที่ได้อธิบายไปในขั้นต้นว่าแม้กลุ่มทุนจะมี “การลงทุน” เป็นอำนาจในการต่อรอง แต่ก็ยังต้องการการปกป้องผลประโยชน์ และความปลอดภัยในทรัพย์สินตลอดจนรายได้ของตนเองอยู่ดี หากรัฐไม่ได้มีท่าทีเป็นปฏิปักษ์ หรือมีแนวโน้มที่จะเป็นอันตรายต่อทุน ก็มักจะได้รับความร่วมมือจากกลุ่ม แต่ระดับการร่วมมือนั้นก็ต้องขึ้นอยู่กับความไว้วางใจ และความเชื่อมั่นในรัฐบาลนั้นๆ ดังนั้นเงื่อนไขในการให้การยอมรับ หรือให้ความร่วมมือของทุนที่มีต่อรัฐจึงมีความแตกต่างจากเงื่อนไขของคนในสังคม

ชวานา เป็นกลุ่มคนที่มีพัฒนาการด้านการเมืองเด่นชัดมาตั้งแต่หลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2540 ชวานาผู้ตื่นรู้ถึงพลังของการรวมกลุ่ม และการเรียกร้องสิทธินี้ทำให้ชวานา กลายเป็นกลุ่มที่รัฐ แม้แต่รัฐบาลทหารอย่าง คสช. ยังต้องเลือกที่จะใช้วิธีแบบผสมผสานระหว่างการปราบปราม และการประนีประนอม เพื่อป้องกันการลุกฮือ และสร้างความปั่นป่วนอันจะนำไปสู่ความไม่สงบ ซึ่งเป็นสิ่งที่รัฐไม่ประสงค์จะให้เกิดได้ ดังจะเห็นได้จากการที่รัฐบาล และรัฐราชการในฐานะผู้ช่วยสร้างนโยบายสาธารณะยังคงต้องรักษานโยบายที่มีความเป็น “ประชานิยม” เอาไว้ และนโยบายที่สร้างมานั้นจะต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อ “ชวานา” เป็นหลัก แม้ในทางปฏิบัติจะไม่ได้เอื้อประโยชน์ให้ชวานากี่ตาม ขณะเดียวกันชวานาเองก็ระลึกรู้ว่าสิ่งที่รัฐบาลทำนั้น มิใช่การทำเพื่อผลประโยชน์ของชวานาโดยแท้ แต่เป็นการกระทำเพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับคนกลุ่มต่างๆ ซึ่งชวานาเองก็รับรู้ได้จากข้อมูล ข่าวสารในหลายช่องทางที่ถูกพัฒนาขึ้น ทำให้ชวานาสามารถตัดสินใจได้ว่ารัฐนั้นสร้างโครงการ หรือนโยบายต่างๆ ขึ้นมาเพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับคนกลุ่มใด เพียงแต่รูปแบบการปกครอง และความเข้มข้นในการใช้อำนาจของรัฐในการควบคุม คือสิ่งที่ทำให้ชวานานั้นยังไม่สามารถหรืออาจจะยังไม่ต้องการลุกขึ้นมาแสดงความต้องการ หรือต่อสู้อำนาจรัฐอย่างเข้มข้นเป็นการตอบโต้ตัวเอง

กลุ่มทุน เปรียบเหมือนคู่ตรงข้ามกับชวานา ไม่ว่าจะเป็นการปกครองด้วยรูปแบบใดก็ตาม อำนาจในการต่อรองของชวานาก็ยังคงน้อยกว่ากลุ่มทุนเสมอ โดยเฉพาะในด้านการเกษตร เนื่องจากภาคการเกษตรของไทยนั้นมีผู้ผลิตมากกว่าผู้ซื้อ ทำให้ผู้ซื้อที่มีอำนาจที่จะกำหนดราคาซื้อขายได้ ประกอบกับผลผลิตทางการเกษตรนั้นมีอายุจำกัด ชวานานั้นจำเป็นต้องรีบขายภายในระยะเวลาที่จำกัด ส่งผลให้โอกาสในการที่ชวานาจะมีอำนาจต่อรองมากขึ้นโดยปราศจากการช่วยเหลือ หรือสนับสนุนจากรัฐเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยาก แม้แต่ในช่วงเวลาที่รัฐเข้ามาแทรกแซงกลไกตลาดอย่างในวงนโยบายรับจำนำข้าว ชวานาอาจจะขายข้าวได้ในราคาที่สูงกว่าช่วงอื่นๆ แต่ชวานาก็ไม่ได้มีอำนาจในการต่อรองด้านราคากับกลุ่มทุนโดยตรง



79351055

CU-Thesis 5880602024 thesis / rev: 05082562 08:05:20 / seq: 23

สรุปได้ว่ารัฐบาล คสช. แม้เป็นรัฐบาลที่มีอำนาจในการปกครองค่อนข้างเบ็ดเสร็จ แต่ก็มิอาจใช้อำนาจได้อย่างเบ็ดเสร็จ เพราะยังคงต้องคำนึงถึงความต้องการ และการยอมรับจากคนกลุ่มอื่นในสังคม ซึ่งมีการพัฒนาตัวให้อำนาจที่เข้มแข็ง หรือมีการรวมกลุ่มที่แข็งแกร่งมากขึ้น ทำให้รัฐนั้นต้องต่อรอง และแบ่งสรรอำนาจ ตลอดจนผลประโยชน์ให้กับกลุ่มต่างๆ มากตามไปด้วย รัฐจึงไม่ได้มีความเข้มแข็ง และเด็ดขาดเท่ากับในอดีต ขณะที่กลุ่มทุนนั้นแม้ว่าเหมือนจะมีอำนาจในการต่อรองมาก แต่ก็ยังต้องพึ่งพาศักดิ์รัฐในการปกป้องผลประโยชน์ของตนเอง กลุ่มทุนจึงไม่ยอมเสี่ยงที่จะขัดขึ้น หรือเป็นปฏิปักษ์กับรัฐ โดยเฉพาะรัฐที่นำโดยรัฐบาล คสช. เนื่องจากรัฐบาล คสช. นั้นปรับกลไกในการประสานกับกลุ่มทุน จากที่เคยใช้ช่องทางผ่านระบบราชการมาเป็นการเข้าถึงตัว “บุคคล” แทน ซึ่งนั่นยิ่งทำให้เกิดอันตรายต่อการแสวงหาผลประโยชน์ของกลุ่มทุนมากยิ่งขึ้น กลุ่มทุนต่างๆ จึงจำเป็นต้องเข้าหา และยอมเป็นพันธมิตรกับบุคคลเหล่านั้น เพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนเองไว้ ขณะเดียวกันก็ต้องสร้างท่าทีที่เป็นมิตรกับชาวนา เพื่อให้ชาวนาไม่รู้สึกต่อต้านกลุ่มทุน กลุ่มทุน โดยเฉพาะทุนขนาดใหญ่จึงปรับสถานะตนเองมาเป็นเหมือน “พี่เลี้ยง” ที่คอยให้คำแนะนำ หรือให้การช่วยเหลือชาวนา ส่วนชาวนานั้น แม้ว่าจะไม่ได้มีอำนาจในการต่อรองหรือมีอำนาจในการแสดงความต้องการใดๆ มากขึ้น และยังไม่ได้รับผลประโยชน์จากการดำเนินโครงการ หรือนโยบายเท่ากับที่เคยได้รับในช่วงรับจำนำข้าว แต่ก็ยังเป็นกลุ่มที่รัฐ และทุนยังคงต้องรักษาความสัมพันธ์เอาไว้เช่นเดิม



79351055

CD :Thesis 5880602024 thesis / recv: 05082562 08:05:20 / seq: 23

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- กนกศักดิ์ แก้วเทพ และคณะ. (2542). เส้นทางชาวนาไทย: รำลึก 25 ปี สหพันธ์ชาวนาชาวไร่แห่งประเทศไทย. (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิเด็ก.
- กรมการข้าว. (2561). แผนการขับเคลื่อน Smart Agricultural Curve ปี 2561. สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ข้าว กรมการข้าว.
- กรมส่งเสริมการเกษตร, ก. (2559). เกษตรฯ จับมือภาคเอกชน ตั้งเป้า 2 ล้านไร่ ส่งเสริมการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ลดพื้นที่ปลูกข้าวนาปรัง ปี 2559/60.
- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (2559). กระทรวงเกษตรฯ เผยแผน “เกษตรแปลงใหญ่” ปี ’60 ตั้งเป้า 1,500 แปลง พร้อมช่วยเกษตรกรลดต้นทุน และเพิ่มผลผลิตสินค้าเกษตร.[ออนไลน์].
https://www.moac.go.th/ewt_news.php?nid=19505
- ชนิษฐา สุขสง. 2558. นโยบายราคาข้าว: การศึกษาในด้านการเมืองของกระบวนการ และเครือข่ายนโยบาย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์ สาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- คมชัดลึก. (29 ตุลาคม 2559). ชาวนาทุกข์หนัก! ราคาข้าวต่ำสุดเป็นประวัติการณ์. [ออนไลน์].
<http://www.komchadluek.net/news/regional/247253>
- คมชัดลึก. (2561). "แทรกแซงราคา" ตัวชี้วัด"ตลาด"ข้าวไทย.
http://landactionthai.org/land/index.php?option=com_content&view=article&id=2144:2018-06-11-09-50-47&catid=87&Itemid=546
- ครอบครัวข่าว 3. (3 พฤศจิกายน 2559). ชาวนาขายข้าวออนไลน์ ไม่ผ่านพ่อค้าคนกลาง. [ออนไลน์].
<http://www.krobkruakao.com>
- ครอบครัวข่าว 3. (15 มีนาคม 2559). แจกพันธุ์สัตว์ช่วยเกษตรกรล่าช้า.
<http://news.ch3thailand.com/economy/8008>
- ซัชฎาภรณ์ ประยูรวงษ์. (2558). พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2524. [ออนไลน์].
https://library2.parliament.go.th/giventake/content_royrueng/2558/rr2558-260758.pdf
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2538). ไตรลักษณ์รัฐกับการเมืองไทย. กรุงเทพมหานคร: พี. เพรส.จำกัด.
- ฐนทร์ศรณ์ เลิศฤทธิ์ศิริกุล. (2550). การใช้อำนาจทางการเมืองของกลุ่มทุนในระบอบการเมืองไทย. กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยการปกครอง.
- เดลินิวส์. (2562). "การตลาดนำการผลิต" ทำเกษตรไทยสู่ความมั่นคง.
<https://www.dailynews.co.th/agriculture/647111>
- เดวิด ฮาร์วี. (2555). ประวัติศาสตร์ฉบับย่อของลัทธิเสรีนิยมใหม่. แปลโดย ภัควดี วีระภาสพงษ์ และคณะ.

กรุงเทพมหานคร: สอนเงินมีมา.

ไทยรัฐออนไลน์. (2561). 'พายัพ' จวก รัฐลดพื้นที่ปลูกข้าวซ้ำเติมชาวนา เย้ยคงหมดปัญญาส่งออก.

<https://www.thairath.co.th/news/politic/1354055>

ธนบรรณ อุ่ทองมาก. 2569. รัฐราชการไทยภายหลังการรัฐประหาร พ.ศ.2557. สาขาวิชาการปกครอง ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ธนพันธ์ ไต้ประกอบทรัพย์ และคณะ. (2559). กระบวนการประชาธิปไตยและการสร้างความเป็นธรรมทางสังคม : บทเรียนของความไม่เท่าเทียมและความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงและได้รับประโยชน์จากโครงสร้างสวัสดิการสังคมและโครงการช่วยเหลือเกษตรกร. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า.

นนท์ นุชหมอน. (2556). เกษตรพันธสัญญา ภาพรวมและบทสำรวจประเด็นปัญหาในประเทศไทย. การสำรวจองค์ความรู้เพื่อปฏิรูปประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร: เพนไท.

นิธิ เอียวศรีวงศ์. (2559a). เศรษฐศาสตร์การเมืองของเผด็จการ และประชาธิปไตยไทย (1).

https://www.maticchon.co.th/columnists/news_390361

นิธิ เอียวศรีวงศ์. (2559b). เศรษฐศาสตร์การเมืองของเผด็จการ และประชาธิปไตยไทย (2).

https://www.maticchon.co.th/columnists/news_400345

นิธิ เอียวศรีวงศ์. (2560a). รัฐราชการ(1). https://www.maticchon.co.th/columnists/news_604174

นิธิ เอียวศรีวงศ์. (2560b). รัฐราชการ(2). https://www.maticchon.co.th/columnists/news_608277

นิธิ เอียวศรีวงศ์. (2561). ความนิยมของประชาชน ในรัฐราชการ.

https://www.maticchon.co.th/article/news_1091384

นิพนธ์ พัวพงศกร. (2557). การแทรกแซงตลาดสินค้าเกษตรกับการกระจุกตัวของผลตอบแทนส่วนเกิน. การปฏิรูปเศรษฐกิจเพื่อความเป็นธรรมในสังคม. <https://tdri.or.th/2014/05/a151/>

ประชาชาติธุรกิจ. (2558). "บิกตู" สั่งแก้กฎหมายเช่านา ไม่เป็นธรรมต่อเจ้าของที่ดิน.

http://www.landactionthai.org/land/index.php?option=com_content&view=article&id=1005:บิกตู-สั่งแก้กฎหมายเช่านา-ไม่เป็นธรรมต่อเจ้าของที่ดิน&catid=85:news-land&Itemid=591

ประกาส ปันตบแต่ง. (2542). “การต่อสู้ของชาวนาไทยจากอดีต-ปัจจุบัน: ตอนที่หนึ่ง ปี 2475-2516”. เส้นทางชาวนาไทย: รำลึก 25 ปี สหพันธ์ชาวนาชาวไร่แห่งประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิโกมลคีมทอง.

ประกาส ปันตบแต่ง. (2558). การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจการเมืองในชุมชนชนบท และการปรับตัวของชาวนา. วารสารพัฒนาสังคม 17.

ประกาส ปันตบแต่ง. (2560). สถานการณ์ข้าว ‘ชาวนาวิกฤตแน่หลังพันยุคนำข้าว.[ออนไลน์].

<https://prachatai.com/journal/2017/09/73209>

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ. (2549). การต่อสู้ของทุนไทย เล่ม 1. กรุงเทพมหานคร: มติชน.

ภาณุวัฒน์ พันธุ์ประเสริฐ. (2560). ทุนทหารกับประชาธิปไตย. <https://themomentum.co/political->

[economy-military/](#)

มูลนิธิชีววิถี. (2559). นโยบายเกษตรเพื่อทุน เบื้องหลังการล่มสลายของเกษตรกรรายย่อย.

<https://biothai.net/node/30513>

ยรรยง พวงราช. (2557). “ฟุ้ง” ขาวนาบ้าง. (พิมพ์ครั้งที่ 1). นนทบุรี: มติชนปากเกร็ด.

ฤทัยชนก จรุงจิตร์. (2553). เจาะลึก “Smart Farmer” แค่แนวคิดใหม่ หรือจะพลิกโฉมการเกษตรไทย.[ออนไลน์].

สำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์การค้า สำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์การค้าสินค้าเกษตร.

<http://www.tpsoc.go.th/sites/default/files/1074-img.pdf>

วรวิภา ตันติรัตน์ไพศาล. 2532. กระบวนการเสริมสร้างอำนาจทางการเมืองของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์. อักษรศาสตร์ มหาบัณฑิต. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วิโรจน์ ณ ระนอง. (2555). ซีรีส์จำนำข้าว (1) วิโรจน์ ณ ระนอง : ปัญหาและทางออก. [ออนไลน์].

<https://prachatai.com/journal/2012/10/43107>

วิศิษฐ์ ลิ้มประนง. 2549. การเติบโตของกลุ่มทุนเยาวราชในการพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองไทย. วิทยานิพนธ์ มหาบัณฑิต. สาขาเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วีระ หวังสัจจะโชค. 2556. การจัดสถาบันของนโยบายจำนำข้าว. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ. สาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เวเนอร์ โบนเฟลด์. (2010). **Free economy and strong state: Some notes on the state.**

[เศรษฐกิจเสรีกับรัฐที่เข้มแข็ง: บทบันทึกบางประการว่าด้วยรัฐ]. วารสารสงขลานครินทร์ ฉบับสังคมศาสตร์ และมนุษยศาสตร์.

สมจิต คงทน. (2560). จากชาวนา ถึง คสช. หวังงบบฯ 6 แสนล้าน จะเป็นเพียงมาตรการระยะสั้น แถมยังสร้างหนี้.

<https://prachatai.com/journal/2017/06/71906>

สมชัย ปรีชาธิลปะกุล และอรรถจักร สัตยานุรักษ์. (2560). 4 ปี คสช. : การจัดดุลอำนาจใหม่ภายใต้ระบอบอำนาจนิยม ที่อ่อนแอ. <https://www.the101.world/interview-attachak-somchai/>

สมชัย ภัทรธนานันท์. (2555). การเมืองของสังคมหลังชาวนา: เงื่อนไขการก่อตัวของคนเสื้อแดงในภาคอีสาน. [ฟ้าเดียวกัน](#).

สมพร อิศวิลานนท์. (2553). [ข้าวไทย: การเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างการผลิตและช่องทางการกระจาย.](#)

กรุงเทพมหานคร สถาบันคลังสมองของชาติ.

สรนันท์ สรณานุภาพ. (2560). การขยายตัวของระบบราชการไทยในสมัยระบอบสฤษดิ์: ยุคความมั่นคงและการพัฒนา พ.ศ.2501-2516. วารสารการเมืองการปกครอง.

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน. (2557). [รายงานผลกระทบของโครงการรับจำนำข้าวต่อคุณภาพชีวิตชาวนาไทย.](#)

กรุงเทพมหานคร.

สิทธิโชค ลางกุลานนท์. 2552. พัฒนาการและบทบาททางการเมืองของกลุ่มธุรกิจการเมืองในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ มหาบัณฑิต. สาขารัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

สุพล พรหมกุล. (2554). [ระเบียบวิธีวิจัยทางรัฐศาสตร์.](#) (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพมหานคร: โอเดียนสโตร์.

สุรชาติ บำรุงสุข. (2562). เมื่อข้าราชการเป็นนักยุทธศาสตร์ เมื่อยุทธศาสตร์เป็นของรัฐบาลราชการ.

https://www.matichonweekly.com/column/article_134715

สุวรรณ บัณฑิต. 2539. ความสัมพันธ์ระหว่าง รัฐ ทูต และประชาชน ช่วง 2531 – 2535. วิทยานิพนธ์ปริญญา
มหาบัณฑิต. ภาควิชาปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อดิพันธ์ พรหมพันธ์ใจ. (2557). รัฐราชการไทยในสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์: ปัญหาระบอบประชาธิปไตยครึ่งใบ
(2523-2531). วารสารสังคมศาสตร์. คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อนุสรณ์ ลิ้มมณี. (2539). ที่มาด้านโครงสร้างของนโยบายการร่วมมือระหว่างรัฐกับทุน: การวิเคราะห์เชิงเศรษฐกิจ
การเมืองเกี่ยวกับการปรับกลยุทธ์ของรัฐในประเทศไทย. (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ตำราและ
งานวิจัย มหาวิทยาลัยเกริก.

อภิชัย พันธเสน และมนตรี เจนวิทย์การ. (2531). รายงานวิจัยการเมืองเรื่องข้าว : นโยบาย ประเด็นปัญหา และความ
ขัดแย้ง. สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย.

อัมมาร สยามวาลา และคณะ. (2557). โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง “การคอร์รัปชันกรณีการศึกษา : โครงการรับจำนำ
ข้าวทุกเม็ด”. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).

อีสเตอร์ลี วิลเลียม. (2561). ทรราชย์เทคโนโลยี. แปลโดย กังคญาณ. กรุงเทพมหานคร: โอเพนเวิลด์สพับลิชชิง
เฮาส์.

อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์. (2557). เครือข่ายอำนาจทักษิณ: โครงสร้าง บทบาท และพลวัต. กรุงเทพมหานคร: มติชน.

เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2539). มองเศรษฐกิจการเมืองไทยผ่านการเคลื่อนไหวผ่านสมาคมธุรกิจ. แปลโดย สายทิพย์
สุดดีพันธ์. กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.

แอนดรู วอล์คเกอร์. (2559). ขบวนการเมืองอำนาจในเศรษฐกิจชนบทสมัยใหม่ของไทย. แปลโดย จักรกริช สังขมณี.
นนทบุรี: ฟ้ายเดียวกัน.

ภาษาอังกฤษ

Adam Smith. (1776). The Wealth of Nations : The Economics Classic. Oxford, United Kingdom: John Wiley and Sons Ltd.

Anek Laothamatas. (1992). Business Associations and the New Political Economy of Thailand: From Bureaucratic Polity to Liberal Corporatism. Colorado: Westview Press.

Fred W. Riggs. (1996). Thailand: the Modernization of a Bureaucratic Polity. Honolulu: East – West Center Press.

Guillermo O’Donnell. (1979). Modernization and bureaucratic-authoritarianism: studies in South American politics. University of California: Berkeley: Institute of International Studies.

iLaw. (2560). สามปี คสช. วางฐานอำนาจ “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน”. <https://ilaw.or.th/node/4505>

MGR Online. (2559a). CP ร่วมมือภาครัฐ เปิดจุดรับซื้อข้าวโพดเลี้ยงสัตว์จากเกษตรกรโดยตรง. <https://mgronline.com/local/detail/9590000109656>

MGR Online. (2559b). มหาตไทยโว! ช่วยชาวนา 3.8 แสนราย ลดค่าเช่านา ประหยัดเงิน 342 ล้านบาท. <https://mgronline.com/politics/detail/9590000009983>

Phillipe C. Schmitter. (1985). Neo-corporatism and the State. The Political Economy of Corporatism: Palgrave Macmillan.

ThaiQuote. (2560). ใช้หลัก “ตลาดนำการผลิต” ปรับโครงสร้างเกษตรกรรมไทยอย่างยั่งยืน. <https://www.thaiquote.org/content/207106>

Wyn Grant. (1985). The Political Economy of Corporatism. Palgrave Macmillan.

ประวัติผู้เขียน

| | |
|-------------------|--|
| ชื่อ-สกุล | นางสาวกัญญาภัทร เพชรร่วง |
| วัน เดือน ปี เกิด | 2 กรกฎาคม พ.ศ.2532 |
| สถานที่เกิด | กรุงเทพฯ |
| วุฒิการศึกษา | ระดับชั้นประถมศึกษา ที่โรงเรียนอนุบาลสามเสนฯ ระดับชั้นมัธยมศึกษา ที่โรงเรียนสามเสนวิทยาลัย ระดับอุดมศึกษา ครุศาสตร์บัณฑิต เกียรตินิยมอันดับหนึ่ง คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย |
| ที่อยู่ปัจจุบัน | 123/58 หมู่ที่ 6 ต.บางรักพัฒนา อ.บางบัวทอง จ.นนทบุรี 11110 |