

การประเมินผลนโยบายช่วยเหลือชาวนา
ตามโครงการจ่ายเงินช่วยเหลือชาวนาไร่ละ 1,000 บาท ในจังหวัดสุรินทร์

The Evaluation of Helping Farmer Policy in The Case of the Spending
1,000 Baht Per Rai for Farmers Project in Surin Province

วชิรวัชร งามละม่อม และ จิตาภา ธีรศิริกุล

หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์

วิทยาลัยรัฐกิจมหาวิทยาลัยรังสิต

บทคัดย่อ

วัตถุประสงค์ในการวิจัยแบบผสมวิธีครั้งนี้ คือ 1) เพื่อประเมินประสิทธิภาพของการดำเนินนโยบาย และ 2) เพื่อประเมินผลกระทบจากการดำเนินนโยบาย กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพมีจำนวน 16 คนได้มาด้วยวิธีการสุ่มแบบเจาะจง กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยเชิงปริมาณมีจำนวน 400 คนได้มาด้วยวิธีการสุ่มอย่างง่าย เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล คือ แบบสัมภาษณ์ และแบบสอบถาม วิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพโดยการจัดกลุ่ม วิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณด้วยสถิติค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ผลการวิจัยมี 2 ประเด็น คือ 1) ผลการประเมินประสิทธิภาพของการดำเนินนโยบายอยู่ในระดับสูงสุด และ 2) ผลการประเมินผลกระทบจากการดำเนินนโยบาย พบทั้งปัจจัยเชิงบวกและปัจจัยเชิงลบ

คำสำคัญ: การประเมินผลนโยบาย, นโยบายช่วยเหลือชาวนา, ต้นทุนการผลิตข้าว

Abstract

The purposes of this mixed-method study were:- to evaluate the effectiveness of policy in the project “Giving 1,000 Baht per Rai to Farmers Farmer” in Surin Province and to assess the affects of the policy. The sample of qualitative methods included 16 persons, and they were selected by purposive sampling technique. The sample of quantitative methods included 400 persons, and they were selected by simple random sampling technique. Qualitative data were analyzed by content analysis, whereas, quantitative data were analyzed by frequency, mean, and standard deviation. The research

findings were as follows. Farmers rated the effectiveness of policy in the project “Giving 1,000 Baht per Rai to Farmers Farmer” in Surin Province at the high level. The affects of the policy included both positive and negative parts.

Keywords: Policy Evaluation, Policies to Help Farmers, Cost of rice production

บทนำ

เกษตรกรรมเป็นอาชีพหลักของประชากรทั่วทั้งประเทศที่ส่วนใหญ่นิยมเพาะปลูกข้าวเป็นอาชีพหลักมานานนับหลายร้อยปี “...ข้าวเป็นทั้งพืชอาหารและพืชเศรษฐกิจหลักที่สำคัญของไทยมานานตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน มีวิวัฒนาการทำนาเริ่มตั้งแต่การเก็บข้าวป่ามาเป็นอาหารสู่การปลูกข้าวแบบไร่เลื่อนลอย การปลูกข้าวแบบนาหว่าน การปลูกข้าวแบบนาดำ และการปลูกข้าวหลายครั้งในรอบปี ซึ่งมีลักษณะการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป...” (เอี่ยม ทองดี, 2547: 18 - 19) ประเทศไทยจึงได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่มีการปลูกข้าว ผลิตข้าว เพื่อการขายและส่งออกข้าวเป็นอันดับหนึ่งของโลกตั้งแต่ปี พ.ศ. 2524 ติดต่อกันมา นำเงินเข้าประเทศมูลค่ากว่า 104,000 ล้านบาท “...ข้าวหอมมะลิไทยมีชื่อเสียงโด่งดังไปทั่วโลก แต่สภาพของชาวนาไทยในปัจจุบันต้องเผชิญกับปัญหาต่างๆ และต้นทุนในการปลูกข้าวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่น้ำในห้วย หนอง คลอง บึง กำลังแห้งขอด การขาดแคลนน้ำและระบบยุทธศาสตร์การบริหาร...” (เอี่ยม ทองดี, 2547: 18 - 19) แต่ทว่าปัจจุบันมีพื้นที่ชลประทานที่สนับสนุนภาคการเกษตรได้ 23.57 ล้านไร่ หรือประมาณร้อยละ 17.8 เท่านั้น ส่วนพื้นที่การเกษตรที่เหลืออีก 82.2 จะต้องพึ่งพาน้ำฝนตามธรรมชาติซึ่งมีความไม่แน่นอนส่งผลให้ฐานรายได้ภาคการเกษตรมีความไม่แน่นอนตามไปด้วย ดังจะพบว่า “...ชาวนาต้องอาศัยฝนตามธรรมชาติถึงร้อยละ 73.04 ของการทำนาทั่วประเทศมีระบบบริหารน้ำชลประทานทั้งประเทศเพียงร้อยละ 26.96 ของพื้นที่ทำนาทั้งหมด 84 ล้านไร่ การปลูกข้าวอย่างต่อเนื่องตลอดปีไม่มีการพักนาทำให้ระบบนิเวศขาดความสมดุล ดินเสื่อมโทรม เป็นผลให้เกิดการระบาดของโรค แมลงศัตรูข้าว ทำให้ข้าวที่ได้มีคุณภาพต่ำ และชาวนาไทยยังมีต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้นทุกปี...” (กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2553)

นอกจากปัญหาราคาข้าวและต้นทุนการปลูกข้าวระหว่างปีแล้ว เกษตรกรยังเผชิญปัญหาของราคาข้าวตามฤดูกาล กล่าวคือ “...ในช่วงต้นฤดูเก็บเกี่ยวผลผลิตข้าวมีปริมาณมากทำให้ราคาข้าวตกต่ำ แต่พอถึงปลายฤดูเก็บเกี่ยวผลผลิตข้าวมีปริมาณลดลงทำให้ราคาข้าวเพิ่มสูงขึ้น รัฐบาลได้เห็นความสำคัญของปัญหาเหล่านี้มาโดยตลอด...” (อำนาจ สุวะมาศ, 2556) แต่ก็ยังไม่ได้รับการแก้ไขจากปัญหาที่เกิดขึ้นเท่าที่ควร เมื่อเปรียบเทียบกับต้นทุนในการทำนาปลูกข้าวของชาวนา ซึ่งจากการประสบปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นรัฐบาลกำหนดนโยบายและโครงการเพื่อช่วยเหลือชาวนาให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น (Araya Newspaper, 2012) โดยรัฐบาลหวังว่าเมื่อเกษตรกรชาวนามีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีแล้วจะทำให้สร้างความเข้มแข็งและความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจของประเทศได้ดีขึ้นตามไปด้วย ดังนั้นรัฐบาลที่ผ่าน

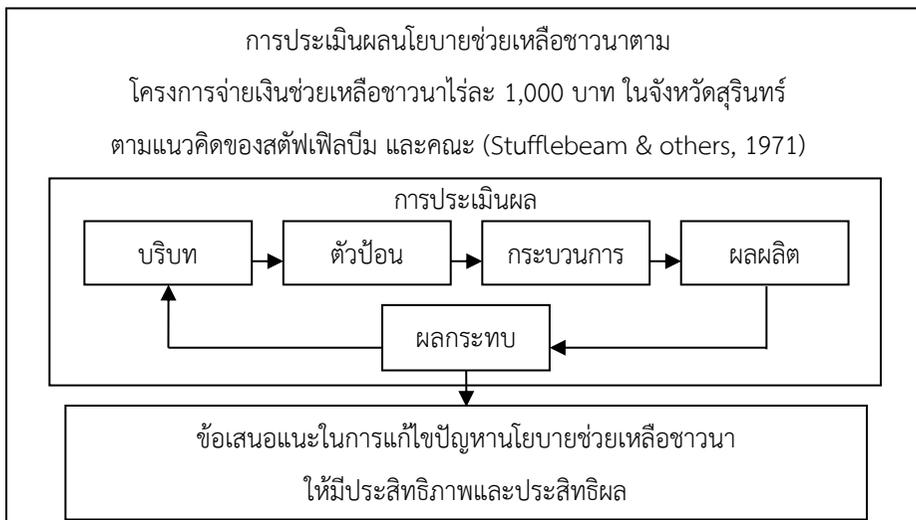
มาทุกรัฐบาลจึงมีนโยบายในการช่วยเหลือชาวนาดังเช่น “...นโยบายรับประกันราคาข้าวของพรรค ประชาธิปัตย์เป็นผู้นำบริหารประเทศ ได้นำนโยบายในการแก้ไขปัญหาให้เกษตรกรชาวนาไทยและรับประกันว่าชาวนาจะสามารถขายข้าวได้ไม่ต่ำกว่าตันละ 10,000 บาท และอาจจะปรับราคาขึ้นในปีถัดไป ต่อมา พรรคเพื่อไทยได้เข้ามาบริหารประเทศได้นำเอานโยบายรับจำนำข้าวมาใช้ โดยประกาศรับจำนำข้าวราคา 15,000 บาทต่อตัน (ความชื้นที่ร้อยละ 15)...” (กรมการค้าภายใน, 2559)

จะเห็นได้ว่า นโยบายของทั้งสองรัฐบาลต่างมีจุดมุ่งหวังที่จะเพิ่มรายได้ให้ชาวนา แต่ทั้งสองนโยบายดังกล่าวต่างก็มีแนวทางการแปลงนโยบาย (Conversion policy) ไปปฏิบัติที่แตกต่างกันอย่างชัดเจน และในส่วนของนโยบายช่วยเหลือชาวนาของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) มีนโยบายในการช่วยเหลือเกษตรกร “...โดยการสนับสนุนเงินช่วยเหลือค่าต้นทุนการผลิตจำนวน 1,000 บาท/ไร่ กำหนดกรอบวงเงินสูงสุด 15,000 บาท/ครัวเรือน หมายถึงชาวนาจะได้รับเงินช่วยเหลือไม่เกิน 15,000 บาท แม้จะมีที่นาเกิน 15 ไร่ และสนับสนุนให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีการใช้งบจ่ายการผลิตที่เหมาะสม เพื่อช่วยลดต้นทุนการผลิตต่อไร่และเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต เพื่อให้เกิดความยั่งยืนในการประกอบอาชีพการเกษตร...” (กรมส่งเสริมการเกษตร, 2557)

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาเรื่อง การประเมินผลนโยบายช่วยเหลือชาวนาไร่ละ 1,000 บาท ในจังหวัดสุรินทร์ ประกอบด้วย 2 ประเด็น คือ ประสิทธิภาพของการดำเนินนโยบาย ผลกระทบจากการดำเนินนโยบาย และการทำนาแบบยั่งยืนที่เกิดประโยชน์โดยรวมต่อสังคม ประเทศชาติ และชาวนาต่อไป

กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยได้รวบรวมปัจจัยและตัวแปรต่าง ๆ มาจากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลนโยบายช่วยเหลือชาวนาตามโครงการจ่ายเงินช่วยเหลือชาวนาไร่ละ 1,000 บาท ในจังหวัดสุรินทร์ โดยศึกษาทั้งจากแนวคิด ทฤษฎี วรรณกรรม และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สามารถที่จะตอบประเด็นคำถามได้สมบูรณ์ โดยกำหนดตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาโดยใช้หลักการประเมินผลตามแบบซีพี (CIPP model) ของสตัฟเฟิลบีม และคณะ (Stufflebeam & others, 1971) ประกอบด้วย 1) การประเมินบริบท 2) การประเมินปัจจัยนำเข้า 3) การประเมินด้านกระบวนการ 4) การประเมินด้านผลผลิตและเพื่อให้การประเมินผลนโยบายช่วยเหลือชาวนาของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ตามโครงการจ่ายเงินช่วยเหลือชาวนาไร่ละ 1,000 บาท ในจังหวัดสุรินทร์เป็นไปอย่างเต็มรูปแบบหรือครอบคลุมอย่างแท้จริง ผู้วิจัยจึงต้องทำการศึกษาประเมิน CIPP model ถึงผลกระทบ เพื่อให้การประเมินโครงการมีความสมบูรณ์มากขึ้น ตามกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังภาพ



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

วิธีการวิจัย

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยได้แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ 1) การวิจัยเชิงคุณภาพ ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง คือ ผู้วิจัยได้ใช้วิธีสุ่มแบบเจาะจง (Purposive Sampling) เพื่อให้ได้ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงในการประเมินผลนโยบายช่วยเหลือชานาไร่ละ 1,000 บาท ในจังหวัดสุรินทร์รวมทั้งสิ้น 16 คน ประกอบด้วยตัวแทนชานาที่ได้รับเงินช่วยเหลือ จำนวน 10 คน ผู้บริหารระดับท้องถิ่น จำนวน 2 คน เจ้าหน้าที่เกษตรอำเภอ จำนวน 2 คน และผู้จัดการธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) จำนวน 2 คน และ 2) การวิจัยเชิงปริมาณ ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง คือ เกษตรกรที่ประกอบอาชีพทำนาในเขตพื้นที่อำเภอชุมพลบุรี และอำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ รวมทั้งสิ้นจำนวน 167,978 คน (สำนักงานส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดสุรินทร์, 2559) โดยกำหนดขนาดตัวอย่างโดยใช้สูตรการคำนวณขนาดกลุ่มตัวอย่าง ในการประเมินประสิทธิภาพของการดำเนินนโยบายช่วยเหลือชานาไร่ละ 1,000 บาท ในจังหวัดสุรินทร์ ได้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 399 คน เพื่อให้ได้ขนาดตัวอย่างที่เหมาะสม ผู้วิจัยจึงใช้ขนาดตัวอย่าง จำนวน 400 คน จากการคำนวณโดยใช้สูตรทาโร ยามาเน่ และใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (วัลลภ รัฐฉัตรานนท์, 2556)

เครื่องมือการเก็บข้อมูล

เชิงคุณภาพ คือ ผู้วิจัยใช้แบบสัมภาษณ์ ซึ่งเกิดจากการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลนโยบายช่วยเหลือชาวนา หลังจากที่ได้รวบรวมแนวคิดจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิแล้วนำไปสร้างเป็นกรอบในการสัมภาษณ์ตามประเด็นตัวแปรในกรอบแนวคิดที่ได้สร้างไว้

เชิงปริมาณ คือ ผู้วิจัยได้ใช้เครื่องในการเก็บรวบรวมข้อมูล เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับปัจจัยเหตุศึกษา คือ เพื่อศึกษาการประเมินผลนโยบายช่วยเหลือชาวนาไร่ละ 1,000 บาท ในจังหวัดสุรินทร์ โดยมีโครงสร้างแบบสอบถามแบ่งออกเป็น 4 ส่วน โดยการกำหนดระดับไว้ 4 ระดับ ได้แก่

คะแนนเฉลี่ย	แปรผล
1.00 – 1.74	น้อยที่สุด
1.75 – 2.49	น้อย
2.50 – 3.24	มาก
3.25 – 3.99	มากที่สุด

การจัดทำและการวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิเคราะห์ข้อมูลครั้งนี้ ผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพที่ผู้วิจัยได้จำแนกขั้นตอนการวิเคราะห์ออกเป็น 5 ขั้นตอน ได้แก่ 1) การวิเคราะห์ด้วยวิธีอุปนัย 2) การตรวจสอบข้อมูล 3) การทำดัชนีข้อมูล 4) การทำข้อสรุปชั่วคราวและกำจัดข้อมูล และ 5) การสร้างบทสรุปและพิสูจน์บทสรุป (ริตนะ บัวสนธ์ และวราภรณ์ รุ่งเรืองกลกิจ, 2552) การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ โดยการนำคะแนนที่ได้จากการทดสอบมาวิเคราะห์ทางสถิติ โดยการหาค่าความถี่ ค่าร้อยละ การหาค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

ผลการวิจัย

การประเมินประสิทธิภาพของการดำเนินนโยบายช่วยเหลือชาวนาตามโครงการจ่ายเงินช่วยเหลือชาวนาไร่ละ 1,000 บาท ในจังหวัดสุรินทร์ แบ่งออกเป็น 5 ด้าน ดังต่อไปนี้

1. ด้านบริบทหรือสถานะแวดล้อมของนโยบาย พบว่า เกษตรกรชาวนามีการรับทราบข้อมูลของวัตถุประสงค์ เป้าหมายของนโยบายตามโครงการฯ นำมาเป็นโครงการช่วยเหลือชาวนาเพื่อลดต้นทุนและยกระดับรายได้ของเกษตรกรให้มีความเหมาะสมในการประกอบอาชีพเกษตรกรรมที่ทำนาปลูกข้าว โดยไม่บิดเบือนกลไกทางเศรษฐกิจและกลไกทางการตลาด และมีการมอบหมายให้ทางกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยกรมส่งเสริมการเกษตร และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ ทำหน้าที่ขึ้นทะเบียนเกษตรกรชาวนา ซึ่งในขณะเดียวกันก็ยังใช้เป็นฐานข้อมูลให้ส่วนราชการสำหรับวางแผนการทำงานทุกระดับ ตั้งแต่ระดับครัวเรือนถึงระดับชาติ โดยมีข้อมูลที่ถูกต้องเพื่อใช้ประกอบ

การดำเนินงานตามนโยบายของรัฐในการส่งเสริมโครงการต่าง ๆ ตลอดจนเป็นส่วนสนับสนุนที่ดีในการเข้าไปตรวจสอบและให้ความช่วยเหลือ เมื่อเกิดภัยพิบัติกับเกษตรกรได้ทันทั่วถึง ซึ่งจากการศึกษาวิจัยในเชิงปริมาณ พบว่า กลุ่มตัวอย่างชาวนาที่ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นต่อการประเมินประสิทธิภาพของการดำเนินนโยบายช่วยเหลือชาวนาตามโครงการฯ ด้านบริบทหรือสภาวะแวดล้อมของนโยบายโดยรวมมีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก ($M = 2.83, SD = .734$) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อจะพบว่า รัฐบาลมีเป้าหมายที่ชัดเจนในการจ่ายเงินให้กับชาวนาที่ปลูกข้าวนาปี และชาวนาที่ขึ้นทะเบียนเกษตรกรชาวนาขอรับเงินไว้กับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส.) มีค่าสูงที่สุด ($M = 3.08, SD = .838$) รองลงมาโดยนโยบายช่วยเหลือชาวนามีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน คือ ช่วยเหลือและสร้างขวัญกำลังใจให้กับชาวนาในการดำเนินชีวิต ($M = 2.88, SD = .892$) และวัตถุประสงค์ของนโยบายช่วยเหลือชาวนา เพื่อเป็นการช่วยลดภาระงบประมาณค่าใช้จ่ายของรัฐบาลในการช่วยเหลือเกษตรกรที่ทำนามีค่าต่ำที่สุด ($M = 2.58, SD = 1.018$) ตามลำดับ

2. ด้านปัจจัยเบื้องต้นของนโยบาย พบว่า วัสดุอุปกรณ์ สื่อสิ่งพิมพ์ หรือทรัพยากรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานดำเนินงานของโครงการฯ จะใช้ร่วมกับงานประจำของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส.) และกรมส่งเสริมการเกษตรจึงไม่มีปัญหาในขั้นตอนของการดำเนินงาน ซึ่งทางด้านบุคลากรเจ้าหน้าที่ วัสดุอุปกรณ์ สื่อสิ่งพิมพ์ที่ใช้ในการดำเนินงานก็จะเป็นของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส.) และกรมส่งเสริมการเกษตรคอยให้คำแนะนำ อธิบาย และชี้แจงถึงรายละเอียดต่าง ๆ ของโครงการฯ จึงไม่เกิดปัญหาในกระบวนการนี้ ทั้งนี้ เกษตรกรชาวนาส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการได้รับความอำนวยความสะดวกในการติดต่อประสานงาน สอบถามรายละเอียดการเข้าร่วมโครงการฯ ของชาวนาด้วยความรวดเร็วถูกต้องและมีประสิทธิภาพ บนพื้นฐานของความโปร่งใสและยุติธรรม และการติดตามเงินช่วยเหลือที่จะได้รับจากทางธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส.) ที่มีการให้ข้อมูลกับทางเกษตรกรชาวนาเป็นระยะ ๆ ซึ่งก็ได้อธิบายถึงรายละเอียดของเงินช่วยเหลือที่จะได้รับจากทางโครงการฯ ให้กับเกษตรกรชาวนาได้รับทราบข้อมูล ซึ่งจากการศึกษาวิจัยในเชิงปริมาณ พบว่า กลุ่มตัวอย่างของชาวนาที่ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่โดยรวมชาวนามีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก ($M = 2.88, SD = .630$) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อจะพบว่า มีผู้นำชุมชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีการประสานงานตามที่ส่วนราชการกำหนดให้ดำเนินการตามนโยบายการช่วยเหลือชาวนาอย่างทั่วถึงมีค่าสูงที่สุด ($M = 3.07, SD = .854$) และรายละเอียดขั้นตอนของการขึ้นทะเบียนเข้าร่วมโครงการฯ มีขั้นตอนที่ยุ่งยาก และสลับซับซ้อนมีค่าต่ำที่สุด ($M = 2.56, SD = .961$) ตามลำดับ

3. **ด้านกระบวนการดำเนินการตามนโยบาย** พบว่า ทางหน่วยงานภาครัฐมีการจัดลำดับขั้นตอนของการวางแผนช่วยเหลือเกษตรกรชาวนาอย่างรอบด้าน และการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์นโยบายช่วยเหลือชาวนาตามโครงการฯ ประชาสัมพันธ์ทางสถานีโทรทัศน์ร่วมกรมเฉพาะกิจแห่งประเทศไทยให้กับเกษตรกรชาวนาได้รับข้อมูล อีกช่องทางหนึ่งทางธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส.) มีการประชาสัมพันธ์และชี้แจงให้กับเกษตรกรชาวนาได้รับทราบข้อมูลผ่านทางการประชุมประชาสัมพันธ์และการออกหน่วยตรวจเยี่ยมชาวนาตามหมู่บ้าน ซึ่งถือเป็นช่องทางในการประชาสัมพันธ์ถึงรายละเอียดและชี้แจงถึงผลประโยชน์ที่ชาวนาจะได้รับจากโครงการฯ ทั้งนี้กระบวนการของการขึ้นทะเบียนของเกษตรกรชาวนาทางธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ได้นำข้อมูลการขึ้นทะเบียนเกษตรกรมาจากกรมส่งเสริมการเกษตรกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งมีระบบฐานข้อมูลทะเบียนเกษตรกรที่ครบถ้วนและเป็นปัจจุบันที่เอื้อประโยชน์ในการดำเนินการ ซึ่งจากการศึกษาวิจัยในเชิงปริมาณ พบว่า กลุ่มตัวอย่างของชาวนาที่ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่โดยรวมชาวนามีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก ($M = 2.95$, $SD = .707$) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อจะพบว่า หน่วยงานภาครัฐมีการสำรวจและปรับปรุงรายชื่อผู้มีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือจากการขึ้นทะเบียนชาวนาของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส.) อยู่เสมอมีค่าสูงที่สุด ($M = 3.16$, $SD = .804$) และภาครัฐมีการชี้แจงวิธีการดำเนินงานที่ชัดเจนให้ชาวนาได้เข้าใจเกี่ยวกับนโยบายการช่วยเหลือชาวนาตามโครงการฯ มีค่าต่ำที่สุด ($M = 2.77$, $SD = .938$) ตามลำดับ

4. **ด้านผลผลิตของนโยบาย** พบว่า การกำหนดนโยบายช่วยเหลือชาวนาตามโครงการฯ ถือว่าเป็นเครื่องมือหนึ่งในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน และช่วยแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายในการเพาะปลูก และช่วยขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจฐานล่างจากการหมุนเวียน ซึ่งเกษตรกรชาวนาได้รับเงินช่วยเหลือตรงตามระยะเวลาที่กำหนด รวดเร็วมีประสิทธิภาพ และทำให้เกษตรกรชาวนามีสภาพจิตใจที่ดีขึ้น จากผลกระทบจากปัญหาราคาสินค้าการเกษตรที่ไม่มีความเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ ซึ่งจากนโยบายการช่วยเหลือชาวนาตามโครงการฯ ทำให้เป็นการช่วยเหลือเรื่องค่าใช้จ่ายให้กับเกษตรกรชาวนา ส่งผลให้ชาวนารู้สึกพึงพอใจที่รัฐบาลให้ความสำคัญกับเกษตรกรที่มีอาชีพปลูกข้าวทำนาเพิ่มขึ้น และที่สำคัญหน่วยงานภาครัฐและองค์กรที่เกี่ยวข้องสามารถดูแลชาวนาได้อย่างเหมาะสมตรงกับความต้องการของชาวนา และสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ได้อย่างตรงจุด ย่อมนำไปสู่ความสำเร็จของการดำเนินนโยบาย ซึ่งการนำนโยบายไปปฏิบัติที่เหมาะสมต้องตระหนักถึงสภาพแวดล้อมของเกษตรกรชาวนาในแต่ละพื้นที่ที่มีความแตกต่างกัน รวมทั้งการจัดการวางแผนการจัดการความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นกับเกษตรกรชาวนาจากภัยธรรมชาติที่เกิดขึ้นที่เป็นปัจจัยที่ไม่สามารถที่จะหลีกเลี่ยงได้ ซึ่งจากการดำเนินนโยบายที่ผ่านมาเกษตรกรชาวนาได้รับผลประโยชน์จากการดำเนินนโยบายช่วยเหลือชาวนาตามโครงการฯ ได้ตามวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพซึ่งจากการศึกษาวิจัยในเชิงปริมาณ พบว่ากลุ่มตัวอย่างของชาวนาที่ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่โดยรวมชาวนามีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก ($M = 2.75$, $SD = .765$) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อจะพบว่า นโยบายการช่วยเหลือชาวนาทำให้ชาวนา

สามารถนำเงินที่ได้รับไปใช้ในการชำระหนี้สินภาคการเกษตรได้อย่างเหมาะสมมีค่าสูงสุด ($M = 2.88$, $SD = .951$) และหน่วยงานภาครัฐ และองค์กรที่เกี่ยวข้องสามารถดูแลขวานาได้อย่างเหมาะสมตรงกับความต้องการของขวานามีค่าต่ำที่สุด ($M = 2.63$, $SD = 1.002$) ตามลำดับ

5. ด้านผลกระทบจากการดำเนินนโยบาย แบ่งผลการประเมินออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

5.1) ด้านปัจจัยเชิงบวก พบว่า นโยบายของรัฐบาลมีเป้าหมายเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจระดับฐานรากและแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายของเกษตรกรขวานาแบบชั่วคราว โดยมอบเงินชดเชยรายได้ให้เกษตรกรขวานาครัวเรือนละไม่เกิน 15 ไร่ หรือ 15,000 บาท ถือว่าเป็นนโยบายที่ทำให้ขวานาได้พึ่งพาและช่วยลดต้นทุนการผลิตหรือนำไปใช้จ่ายหมุนเวียนในครัวเรือน และนำไปใช้ในการอุปโภคบริโภคที่เป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจจากการใช้จ่ายเป็นเพียงมาตรการช่วยเหลือระยะสั้น ซึ่งนโยบายของรัฐบาลในแต่ละยุคแต่ละสมัยเป็นเพียงมาตรการช่วยเหลือระยะสั้นและงบประมาณช่วยเหลือส่วนใหญ่อยู่ในรูปของเงินกู้มาช่วยเหลือ ในขณะที่เกษตรกรขวานาต้องการคือเงินช่วยเหลือด้านการศึกษาบุตร ลดอัตราดอกเบี้ย ดังนั้นการแก้ปัญหาขวานาให้ถูกจุดควรดำเนินการให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 คือ การรักษาพื้นที่เกษตรกรรม ขยายพื้นที่เกษตรอินทรีย์เพิ่มขึ้นร้อยละ 15 เพิ่มพื้นที่ชลประทาน กระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม จึงจะเป็นประโยชน์กับเกษตรกรขวานาในระยะยาว ดังความในพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ในหลวงรัชกาลที่ 9 พระราชทานแก่คณะผู้นำสหกรณ์การเกษตรและสหกรณ์นิคม ณ ศาลาดุสิดาลัย เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2521 ความตอนหนึ่งว่า “...การทํานานี้ หรือถ้าไม่ใช้การทํานาก็การปลูกพืชทำกสิกรรมนี้ เป็นสิ่งสำคัญมาก สำคัญยิ่งสำหรับประเทศชาติ ถ้าไม่มีใครทํานา ถ้าไม่มีใครทำการเพาะปลูก จะเป็นเพาะปลูกในสิ่งที่รับประทานได้หรือเพาะปลูกในสิ่งที่เป็นวัตถุดิบสำหรับไปสร้างอะไรต่ออะไร หรือไปผลิตสิ่งอื่นๆ ประเทศชาติก็ไม่มีทางจะอยู่ได้ โดยเฉพาะในสมัยปัจจุบันการอาชีพเพาะปลูกนี้มีความสำคัญมาก เพราะการเพาะปลูกนี้เป็นจุดเริ่มต้นของชีวิตมนุษย์ ถ้าเราไม่มีการเพาะปลูก ก็จะไม่มียอดูดิบที่จะมาเป็นอาหาร หรือเป็นเครื่องนุ่งห่ม หรือเป็นสิ่งก่อสร้าง ฉะนั้นต้องทำการกสิกรรม...” (มูลนิธิข่าวไทยในพระบรมราชูปถัมภ์, 2549) จากพระราชดำรัสนี้ ไม่ว่าจะอาชีพอะไร ก็มีบทบาทความสำคัญในตัวเองอยู่เสมอ อย่างเช่นอาชีพขวานา หลาย ๆ คน อาจจะบอกว่าอาชีพนี้ไม่เห็นได้อะไรเลย ทำงานก็เหนื่อย รายได้ที่ได้มาก็น้อย แต่จริง ๆ แล้ว จากที่เกษตรกรที่ทำนาปลูกข้าวในอาชีพนี้เป็นอีกอาชีพที่นายก้อยงมาก เพราะอาชีพนี้เป็นผู้สร้างเอกลักษณ์ให้กับประเทศไทย ทำให้ประชากรโดยรวมของประเทศได้มีข้าวกิน หากวันใดเกษตรกรขวานาไม่ทำอาชีพนี้สามารถตอบได้เลยว่าคงไม่มีข้าวให้ได้ทานกันอีกต่อไป

ดังนั้น การปลูกข้าวเป็นทั้งวิถีชีวิตและอาชีพที่สำคัญของเกษตรกรขวานา อย่างไรก็ตาม ความเหลื่อมล้ำ และความยากจนของกลุ่มเกษตรกรที่ประกอบอาชีพทำนา ความด้อยประสิทธิภาพ และความไม่เป็นธรรมในระบบการผลิตและการตลาด การขาดระบบการจัดการในการทำเกษตรที่ดี

รวมถึงการจัดทำนโยบายที่ขาดการคำนึงถึงการสร้างศักยภาพในการแข่งขันและความยั่งยืนของเศรษฐกิจชาวไทย จึงเป็นปัญหาสำคัญในตลาดข้าวและการพัฒนาคุณภาพชาวนาไทย และเป็นการสร้างระบบการบริหารจัดการข้าวไทยให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และพัฒนาข้าวไทยให้เป็นพืชเศรษฐกิจสำคัญ พร้อมทั้งการสร้างความอยู่ดีกินดีของชาวนาไทยให้สอดคล้องกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยมีเป้าหมายสูงสุดในการยกระดับคุณภาพชีวิตของชาวนาไทยในอนาคต สร้างความมั่นคงทางอาหารและเป็นฐานเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน ซึ่งจากการศึกษาวิจัยในเชิงปริมาณ พบว่ากลุ่มตัวอย่างของชาวนาที่ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่โดยรวมชาวนามีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก ($M = 2.67$, $SD = .808$) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อจะพบว่า ชาวนาได้รับช่วยเหลือผ่านโครงการฯ นำไปใช้ในการอุปโภค บริโภค และเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจจากการใช้จ่ายของชาวนา เช่น การซื้อปุ๋ย เมล็ดพันธุ์ อุปกรณ์ทางการเกษตร และอื่น ๆ เป็นต้น มีค่าสูงที่สุด ($M = 2.78$, $SD = .877$) และการรักษาเสถียรภาพราคาข้าวผ่านโครงการฯ มีค่าต่ำที่สุด ($M = 2.37$, $SD = .869$) ตามลำดับ

5.2) ด้านปัจจัยเชิงลบ พบว่า ปัญหาในการขึ้นทะเบียนของเกษตรกรชาวนาที่ปลูกข้าวเป็นเรื่องของกรรมสิทธิ์การถือครองที่ดินในการขึ้นทะเบียน แต่ด้วยทางภาคราชการโดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผ่านกรมส่งเสริมการเกษตรให้เกษตรกรที่ทำอาชีพเพาะปลูกจะต้องมีสมุดประจำตัวเกษตรกร คราวเรือนละ 1 เล่ม ซึ่งในสมุดดังกล่าวจะมีระบบฐานข้อมูลทะเบียนเกษตรกรที่ครบถ้วน และเป็นปัจจุบันที่เอื้อประโยชน์ในการดำเนินการขึ้นทะเบียนเกษตรกรชาวนาที่เข้าร่วมโครงการฯ เพราะข้อมูลที่มีในสมุดสามารถนำไปใช้ในการตรวจสอบรับรองสิทธิ์ ซึ่งเป็นการช่วยสนับสนุนข้อมูลได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งด้านปัญหาเบื้องต้นที่เกิดขึ้นกับเกษตรกรชาวนาที่ได้รับผลกระทบในการเพาะปลูกคือ ปัญหาต้นทุนในการเพาะปลูกสูง เช่น ค่าปุ๋ยเคมี ค่าวัสดุอุปกรณ์ทางการเกษตร ค่ายาฆ่าแมลงหรือกำจัดศัตรูพืช ค่าจ้างแรงงาน ค่าเพาะปลูก และค่าเก็บเกี่ยวผลผลิต เป็นต้น ประกอบกับเกษตรกรมีปัญหานี้สินค้ำเรือน ภัยธรรมชาติ ราคาของข้าวเปลือกที่ต่ำ ซึ่งโครงการฯ เป็นโครงการที่กำหนดค่าใช้จ่ายในการเพาะปลูกของชาวนาที่ต่ำกว่าเกณฑ์ ถึงเกษตรกรชาวนาจะได้รับเงินช่วยเหลือจากภาครัฐก็ไม่เพียงพอต่อการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างแท้จริงทำให้ต้นทุนในการปลูกข้าวของชาวนาต่อไร่ลดจำนวนลง ซึ่งทางรัฐบาลจะต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับต้นทุนของการเพาะปลูกข้าวจริงในแต่ละพื้นที่จะทำให้เกษตรกรชาวนาได้รับความช่วยเหลืออย่างทั่วถึง ซึ่งจากการศึกษาวิจัยในเชิงปริมาณ พบว่ากลุ่มตัวอย่างของชาวนาที่ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่โดยรวมชาวนามีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก ($M = 2.64$, $SD = .738$) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อจะพบว่า ราคาของปุ๋ยเคมี และปุ๋ยชีวภาพ ที่มีราคาสูงมีผลกระทบต่อต้นทุนการทำนาปลูกข้าวของชาวนาในแต่ละพื้นที่ที่มีค่าสูงที่สุด ($M = 3.06$, $SD = 1.123$) และการขึ้นทะเบียนซื้อขายระหว่างผู้เช่าที่นา และเจ้าของที่นาในการอ้างกรรมสิทธิ์ในการรับเงินช่วยเหลือจากภาครัฐมีค่าต่ำที่สุด ($M = 2.33$, $SD = .991$) ตามลำดับ

อภิปรายผลการวิจัย

จากการศึกษาวิจัย การประเมินผลนโยบายช่วยเหลือชานาตามโครงการจ่ายเงินช่วยเหลือชานาไร่ละ 1,000 บาท ในจังหวัดสุรินทร์ ซึ่งผู้ศึกษาวิจัยได้แยกการอภิปรายผลออกเป็น 2 รูปแบบ คือ การวิจัยเชิงคุณภาพ และการวิจัยเชิงประมาณ ดังจะอภิปรายผลได้ดังต่อไปนี้

1. การอภิปรายผลการวิจัยเชิงคุณภาพ

1.1) การประเมินด้านบริบทหรือสภาวะแวดล้อมของนโยบาย

เกษตรกรชานามีการรับทราบข้อมูลของวัตถุประสงค์ เป้าหมายของนโยบายจ่ายเงินช่วยเหลือชานาตามโครงการจ่ายเงินช่วยเหลือชานาไร่ละ 1,000 บาท เป็นอย่างดีที่ทางรัฐบาลต้องการช่วยเหลือให้เกษตรกรชานามีทุนสำหรับการเพาะปลูกข้าวในฤดูกาลหน้า และอีกนัยหนึ่งเกษตรกรไม่มั่นใจว่ารัฐบาลจะสามารถแก้ไขปัญหาหรือช่วยเหลือชานาที่ได้รับความเดือนร้อนให้ลดลงได้ ซึ่งการที่รัฐบาลดำเนินโครงการจ่ายเงินช่วยเหลือชานาไร่ละ 1,000 บาท เพื่อลดต้นทุนและยกระดับรายได้ของเกษตรกรให้มีความเหมาะสมสร้างความมั่นคงในการประกอบอาชีพเกษตรกรรมที่ทำนาปลูกข้าว โดยไม่บิดเบือนกลไกทางเศรษฐกิจและกลไกทางการตลาดให้เกษตรกรชานาได้รับผลประโยชน์จากการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ นาริรัตน์ เยาวธานี (2554) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การประเมินผลนโยบายประกันรายได้ต่อเกษตรกรผู้ปลูกข้าว กรณีศึกษาอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย ผลการศึกษพบว่า การประเมินด้านบริบทของโครงการสรุปได้ว่า โครงการประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าวมีเกษตรกรที่ทราบ และไม่ทราบ เนื่องจากวัตถุประสงค์ของโครงการที่เกษตรกรทราบ และสอดคล้องกับงานวิจัยของธมน อินทวงษ์ (2556) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การประเมินผลนโยบายคินภาชีรณยนต์คันแรกในพื้นที่จังหวัดชลบุรี ผลการศึกษพบว่า จากการดำเนินนโยบายทำให้เศรษฐกิจดีขึ้นเป็นกระตุ้นรายได้ของภาคอุตสาหกรรมยนต์ได้อย่างมาก ช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชนในด้านการคมนาคม ทำให้ได้รับความสะดวกสบายในการเดินทางมากยิ่งขึ้น และกระบวนการบริหารจัดการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ตรงตามนโยบายที่รัฐบาลตั้งไว้ ขั้นตอนในการบริหารชัดเจน และประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นไปอย่างมีระบบ

1.2) การประเมินด้านปัจจัยเบื้องต้นของนโยบาย

วัสดุอุปกรณ์ สื่อสิ่งพิมพ์ หรือทรัพยากรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของโครงการจ่ายเงินช่วยเหลือชานาไร่ละ 1,000 บาท ใช้ร่วมกับงานประจำของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส.) และกรมส่งเสริมการเกษตร จึงไม่เกิดปัญหาในขั้นตอนของการดำเนินงาน ซึ่งทางด้านบุคลากร เจ้าหน้าที่ วัสดุอุปกรณ์ สื่อสิ่งพิมพ์ที่ใช้ในการดำเนินงานก็จะเป็นของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส.) และของกรมส่งเสริมการเกษตรที่มีประสบการณ์อยู่แล้วค่อยให้

ค ำ แ น ะ น ำ
อธิบาย และชี้แจงถึงรายละเอียดต่าง ๆ ของโครงการจ่ายเงินช่วยเหลือชาวนาไร่ละ 1,000 บาท จึงไม่เกิดปัญหาในกระบวนการนี้ ทั้งนี้ เกษตรกรชาวนาส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการได้รับการอำนวยความสะดวกในการติดต่อประสานงาน สอบถามรายละเอียดเข้าร่วมโครงการของชาวนาด้วยความรวดเร็ว ถูกต้อง และมีประสิทธิภาพ บนพื้นฐานของความโปร่งใสและยุติธรรมในการพิจารณาให้เข้าร่วมโครงการ และการติดตามเงินช่วยเหลือที่จะได้รับจากทางธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส.) มีการให้ข้อมูลกับทางเกษตรกรชาวนาเป็นระยะ ๆ ซึ่งก็ได้อธิบายถึงรายละเอียดของเงินช่วยเหลือที่จะได้รับให้กับเกษตรกรชาวนาได้รับทราบข้อมูล ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ นาริรัตน์ เยาว์ธานี (2554) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การประเมินผลนโยบายประกันรายได้ต่อเกษตรกรผู้ปลูกข้าว กรณีศึกษาอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย ผลการศึกษาพบว่า เกษตรกรส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการได้รับการอำนวยความสะดวกในการติดต่อเข้าร่วมโครงการฯ ของเจ้าหน้าที่สินเชื่อ มีความโปร่งใส และยุติธรรมในการพิจารณาให้เข้าร่วมโครงการฯ และติดตามข่าวที่เกษตรกรประกันกับ ธกส. มีการให้ข้อมูลเกี่ยวกับราคาข้าวเป็นระยะ ๆ มีการอธิบายรายละเอียดของข้อมูลเกี่ยวกับโครงการฯ ได้ทราบก่อนเข้าร่วมโครงการฯ

1.3) การประเมินด้านกระบวนการดำเนินการตามนโยบาย

ทางหน่วยงานภาครัฐมีการจัดลำดับขั้นตอนของการวางแผนช่วยเหลือเกษตรกรชาวนาอย่างรอบด้าน และการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์นโยบายช่วยเหลือชาวนาตามโครงการฯ ทางรัฐบาลได้มีประกาศประชาสัมพันธ์ทางสถานีวิทยุโทรทัศน์ และผ่านทางธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส.) ให้กับเกษตรกรชาวนาได้รับทราบข้อมูล และการออกหน่วยตรวจเยี่ยมชาวนาตามหมู่บ้าน หรือสถานที่ต่างๆ ที่เกษตรกรชาวนาเป็นสมาชิกอยู่ ถือเป็นช่องทางหนึ่งในการประชาสัมพันธ์ที่ทางธนาคารได้อธิบายถึงรายละเอียดและชี้แจงถึงผลประโยชน์ที่ชาวนาจะได้รับ ซึ่งขั้นตอนของการขึ้นทะเบียนของเกษตรกรชาวนาจากทางธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ได้นำข้อมูลจากกรมส่งเสริมการเกษตรที่มีระบบฐานข้อมูลทะเบียนเกษตรกรที่ครบถ้วน และเป็นปัจจุบันที่เอื้อประโยชน์ในการดำเนินการขึ้นทะเบียน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของนาริรัตน์ เยาว์ธานี (2554) ได้ศึกษาเรื่อง การประเมินผลนโยบายประกันรายได้ต่อเกษตรกรผู้ปลูกข้าว กรณีศึกษาอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย ผลการศึกษาพบว่า การรับรู้ข่าวสารข้อมูลโครงการประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าวของเกษตรกรมีการติดตามข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับโครงการฯ และการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของโครงการฯ ด้านการปฏิบัติตามขั้นตอนของการขึ้นทะเบียนเกษตรกรผู้ปลูกข้าวตั้งแต่เริ่มแรกไปจนถึงการรับเงินชดเชย ในแต่ละขั้นตอนไม่มีความยุ่งยากและซับซ้อนเกินไป

1.4) การประเมินด้านผลผลิตของนโยบาย

นโยบายช่วยเหลือชาวนาตามโครงการฯ ถือว่าช่วยแก้ไขปัญหาค่าใช้ปุ๋ยที่เกษตรกรชาวนาได้รับความเดือดร้อน และรัฐบาลเข้ามาช่วยแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายที่เป็นต้นทุนการเพาะปลูกและการผลิต และช่วยขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจฐานล่างในการกระตุ้นการใช้จ่ายจากการหมุนเวียนจากงบประมาณที่ได้รับจากรัฐบาล เกษตรกรชาวนามีสภาพจิตใจที่ดีขึ้นถึงจะได้รับผลกระทบจากปัญหาของสินค้าการเกษตรที่ไม่มีความเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ ซึ่งจากนโยบายการช่วยเหลือชาวนาตามโครงการฯ ทำให้เป็นการช่วยเหลือเรื่องค่าใช้จ่ายให้กับชาวนาสามารถนำไปใช้ในการชำระหนี้ภาคการเกษตร ส่งผลให้ชาวนารู้สึกพึงพอใจที่รัฐบาลให้ความสำคัญกับเกษตรกรที่มีอาชีพปลูกข้าวทำนาเพิ่มขึ้น และสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ได้อย่างตรงจุด ย่อมนำไปสู่ความสำเร็จของการดำเนินนโยบายนั้น ๆ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ สารี ต้นสุ (2552) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การประเมินผลนโยบายกองทุนหมู่บ้าน กรณีศึกษา กองทุนหมู่บ้านในเขตอำเภวารินชาราบ จังหวัดอุบลราชธานี ผลการศึกษาพบว่า ผลลัพธ์ของนโยบายกองทุนหมู่บ้านเป็นแหล่งเงินทุนในหมู่บ้านหลักจากที่สมาชิกกองทุนหมู่บ้านกู้ไปแล้วจะก่อให้เกิดการกระตุ้นเศรษฐกิจขึ้นในหมู่บ้านโดยเฉพาะในปีแรกๆ ที่กู้เงินและจะลดลงตามลำดับ นโยบายกองทุนหมู่บ้านเป็นแหล่งเรียนรู้การบริหารจัดการ โดยเฉพาะกับคณะกรรมการต่าง ๆ ช่วยสร้างเสริมศักยภาพ และความเข้มแข็งให้แก่ประชาชนในหมู่บ้านอันจะทำให้เศรษฐกิจในหมู่บ้านดีขึ้น และนำความเข้มแข็งมาสู่ประเทศชาติต่อไป นโยบายกองทุนหมู่บ้านถือว่าเป็นนโยบายหนึ่งที่กระจายอำนาจการบริหารจัดการเงินงบประมาณแผ่นดินมาให้ประชาชนในหมู่บ้านได้รับนโยบายโดยตรง

1.5) ด้านผลกระทบจากการดำเนินนโยบายช่วยเหลือชาวนาไร่ละ 1,000 บาท ในจังหวัดสุรินทร์

1.5.1) การประเมินด้านปัจจัยเชิงบวก

นโยบายของรัฐบาลมีเป้าหมายเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจระดับรากหญ้าและแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายของเกษตรกรชาวนาแบบชั่วคราว โดยมอบเงินชดเชยรายได้ให้ชาวนาและเกษตรกรครัวเรือนไม่เกิน 15 ไร่ หรือ 15,000 บาท ถึงแม้ว่าเกษตรกรส่วนใหญ่ได้รับประโยชน์แต่ช่วยชาวนาได้เพียงในช่วงระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น การนำงบประมาณที่ได้รับมาช่วยลดต้นทุนการปลูกข้าวหรือนำไปใช้จ่ายหมุนเวียนในครัวเรือนและใช้จ่ายในการอุปโภคบริโภค อีกทั้งเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจจากการใช้จ่ายของชาวนา เช่น การซื้อปุ๋ย เมล็ดพันธุ์ อุปกรณ์ทางการเกษตร และอื่น ๆ แต่ยังเป็นเพียงมาตรการช่วยเหลือระยะสั้น งบประมาณที่ได้น้อยไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายในการเพาะปลูกของเกษตรกร ซึ่งนโยบายของรัฐบาลในแต่ละยุคแต่ละสมัยเป็นเพียงมาตรการช่วยเหลือระยะสั้นและงบประมาณช่วยเหลือส่วนใหญ่อยู่ในรูปของเงินกู้มากกว่างบประมาณการช่วยเหลือทั้งหมด ดังนั้นการแก้ปัญหา

ชวานาให้ถูกจุด ควรดำเนินการให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 คือ การรักษาพื้นที่เกษตรกรรม ขยายพื้นที่เกษตรอินทรีย์เพิ่มขึ้นร้อยละ 15 เพิ่มพื้นที่ชลประทาน กระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม จึงจะเป็นประโยชน์กับเกษตรกรชวานาในระยะยาวยิ่งขึ้นซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ธนพร ศรียากุล และกิตติศักดิ์ เจิมสิทธิประเสริฐ (Sriyakul, & Jemsittiparsert, 2017) ได้ศึกษาเรื่อง การขึ้นราคาข้าว: การเพิ่มขึ้นของราคาข้าวที่เกิดขึ้นจากนโยบายประชานิยมของไทย พบว่าการใช้นโยบายประชานิยมมีประสิทธิภาพในการลดอิทธิพลของตลาดโลกต่อราคาข้าวในประเทศประมาณร้อยละ 13.33 นอกจากนี้ยังช่วยลดผลกระทบจากราคาส่งออกไปสู่ระดับราคาข้าวเปลือกประมาณร้อยละ 35.99 โครงสร้างการแบ่งปันความเสี่ยงที่เกิดจากความผันผวนของราคาข้าวระหว่างผู้ส่งออกโรงสีข้าวและเกษตรกร นอกจากนี้ นโยบายประชานิยมที่แตกต่างกันยังก่อให้เกิดโครงสร้างผลประโยชน์และความเสี่ยงที่ต่างกันสำหรับโครงการรับจำนำข้าวและโครงการประกันรายได้ของโครงการค้ำประกันราคาข้าว

1.5.2) การประเมินด้านปัจจัยเชิงลบ

การปลูกข้าวต้องอาศัยน้ำเป็นปัจจัยสำคัญในการทำงาน ถ้าไม่มีจำนวนไม่เพียงพอข้าวที่ปลูกก็ไม่เจริญงอกงาม ซึ่งเนื้อที่ในการปลูกข้าวของเกษตรกรที่ปลูกข้าวส่วนใหญ่อยู่นอกเขตชลประทาน จึงต้องอาศัยน้ำจากธรรมชาติ หรือน้ำฝนเพียงอย่างเดียว ซึ่งบางครั้งในฤดูนาปีจะเป็นฤดูฝนก็อาจจะมีปริมาณน้ำฝนไม่เพียงพอต่อความต้องการในการเพาะปลูก เพราะประสบปัญหาฝนทิ้งช่วงทำให้ผลผลิตที่เกิดความเสียหาย ส่วนการขึ้นทะเบียนของเกษตรกรชวานาที่ปลูกข้าวมีระบบฐานข้อมูลทะเบียนเกษตรกรที่ได้ลงทะเบียนไว้กับทางกรมส่งเสริมการเกษตรอย่างครบถ้วน และเป็นปัจจุบันที่เอื้อประโยชน์ในการดำเนินการขึ้นทะเบียน ซึ่งเป็นการช่วยสนับสนุนช่วยเหลือเจ้าพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ของทางธนาคารในการขึ้นทะเบียนเกษตรกรอย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งด้านปัญหาเบื้องต้นที่เกิดขึ้นกับเกษตรกรชวานาที่ได้รับผลกระทบต่อการเพาะปลูก คือ ปัญหาต้นทุนที่ใช้ในการเพาะปลูกที่สูง ประกอบกับเกษตรกรมีปัญหาหนี้สินครัวเรือน ภัยธรรมชาติที่เกิดขึ้นที่เกษตรกรไม่สามารถที่จะควบคุมได้ราคาของข้าวเปลือกหรือผลผลิตที่ได้รับ ซึ่งโครงการฯ เป็นโครงการที่กำหนดค่าใช้จ่ายในการเพาะปลูกของชวานาที่ต่ำกว่าเกณฑ์เกินไป ถึงชวานาจะได้รับเงินช่วยเหลือจากภาครัฐก็ไม่เพียงพอกับการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น เพราะแท้ที่จริงแล้วไม่ได้ทำให้ต้นทุนในการปลูกข้าวของชวานาต่อไร่ลดจำนวนลงซึ่งทางรัฐบาลจะต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับต้นทุนของการเพาะปลูกข้าวจริงของชวานาในแต่ละพื้นที่ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ กิตติศักดิ์ เจิมสิทธิประเสริฐธนพร ศรียากุล และชยงการ ภมรมาศ (Jemsittiparsert, Sriyakul, & Pamommast, 2012) ได้ศึกษาเรื่อง นโยบาย "ประชานิยม" และการสร้าง/ลดภาวะเศรษฐกิจ "ความไม่เสมอภาค" และ "ความไม่เป็นธรรม": คำแนะนำเชิงประจักษ์เกี่ยวกับ Pork-Barrel ในธุรกิจการค้าข้าวไทย พบว่า แบบจำลองโครงสร้างผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างเกษตรกรผู้

ปลูกข้าวและผู้ส่งออกข้าวก่อนการดำเนินการตามนโยบายแสดงให้เห็นว่ามีสัดส่วน 68-2-30 ส่วนในขณะที่การใช้งานจะกลายเป็น 17-22-61 หลังจากจำแนกนโยบายประชานิยมเป็นสองแบบคือการรับจำนำข้าวเปลือกและการรับประกันรายได้เกษตรกรพบว่าแบบจำลองโครงสร้างผลประโยชน์ของโครงการจำนำข้าวเป็น 17-22-61 ซึ่งแสดงให้เห็นถึงแนวโน้มที่จะสร้างความไม่เท่าเทียมทางเศรษฐกิจและความไม่ยุติธรรมมากกว่าโครงการภายใต้โครงการประกันรายได้ของเกษตรกรรายย่อยซึ่งดูเหมือนว่าจะลดปัญหาดังกล่าวในส่วนแบ่งผลประโยชน์ 87-4-9 และสอดคล้องกับงานวิจัยของ นาริรัตน์ เยาวธานี (2554) ได้ศึกษาเรื่อง การประเมินผลนโยบายประกันรายได้ต่อเกษตรกรผู้ปลูกข้าว กรณีศึกษาอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย ผลการศึกษาพบว่า ด้านปัญหาเกษตรกรได้รับหลังจากมีการก่อตัวของโครงการฯ คือ ปัญหาต้นทุนที่ใช้ในการผลิตสูง ปัญหาหนี้สินของเกษตรกร ความแตกต่างของเกษตรกรรายย่อย เกษตรกรขนาดใหญ่ ที่ได้รับผลกระทบด้านราคา ต้นทุน แรงงาน แตกต่างกัน ขนาดของพื้นที่เพาะปลูกเองก็มีผลต่อการขึ้นทะเบียนผู้ปลูกข้าว และการรับเงินชดเชยส่วนต่างที่แตกต่างกัน เกษตรกรมีทั้งเข้าใจและไม่เข้าใจในวัตถุประสงค์ของโครงการฯ การให้บริการของ ธกส. ได้รับการอำนวยความสะดวกในการติดต่อเข้าร่วมโครงการฯ เกษตรกรติดตามข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับโครงการฯ ตลอดจนถึงตอนขอขึ้นทะเบียนไม่มีความยุ่งยากและซับซ้อน เกษตรกรมีความคาดหวังในโครงการฯ เพื่อรับรายได้ที่สูงขึ้นและลดปัญหาค่าใช้จ่ายด้านต้นทุนการผลิต

2. การอภิปรายผลการวิจัยเชิงปริมาณ

การประเมินประสิทธิภาพของการดำเนินนโยบายช่วยเหลือชาวนาของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ตามโครงการฯ ในจังหวัดสุรินทร์ พบว่า 1) ด้านบริบทหรือสภาวะแวดล้อมของนโยบาย พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ของชาวนาที่ตอบแบบสอบถามโดยรวมชาวนามีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก โดยเฉพาะรัฐบาลมีเป้าหมายที่ชัดเจนในการจ่ายเงินให้กับชาวนาที่ปลูกข้าวในปี และชาวนาที่ขึ้นทะเบียนเกษตรกรชาวนาขอรับเงินไว้กับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส.) มีค่าสูงที่สุด 2) ด้านปัจจัยเบื้องต้นของนโยบาย พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ของชาวนาที่ตอบแบบสอบถามโดยรวมชาวนามีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก โดยเฉพาะมีผู้นำชุมชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีการประสานงานตามที่ส่วนราชการกำหนดให้ดำเนินการตามนโยบายการช่วยเหลือชาวนาอย่างทั่วถึงมีค่าสูงที่สุด 3) ด้านกระบวนการดำเนินการตามนโยบาย พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ของชาวนาที่ตอบแบบสอบถามโดยรวมชาวนามีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก โดยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐมีการสำรวจและปรับปรุงรายชื่อผู้มีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือจากการขึ้นทะเบียนชาวนาของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส.) อยู่เสมอมีค่าสูงที่สุด และ 4) ด้านผลผลิตของนโยบาย พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ของชาวนาที่ตอบแบบสอบถามโดยรวมชาวนามีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก โดยเฉพาะนโยบายการช่วยเหลือชาวนาทำให้ชาวนาสามารถนำเงินที่ได้รับไปใช้ในการชำระหนี้สินภาคการเกษตรได้อย่างเหมาะสมมีค่าสูงที่สุด

ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของนุชจรี พงษ์เจริญ (2552) ได้ศึกษาเรื่อง การประเมินนโยบายขจัดความยากจน พ.ศ. 2548 - 2550 กรณีศึกษาโครงการพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้าน/ชุมชน จังหวัดปราจีนบุรี ผลการศึกษาพบว่า ด้านปัจจัยนำเข้าวัตถุประสงค์ของโครงการมีความชัดเจน กลยุทธ์วิธีการและสถานที่ในการดำเนินโครงการมีความเหมาะสมบุคลากรมีความพร้อม งบประมาณและทรัพยากรมีความเพียงพอได้เป็นอย่างดีมาก ด้านกระบวนการโครงการทั้ง 3 ขนาดสามารถดำเนินงานได้ตามขั้นตอนได้ในระดับที่ดี ด้านความรู้ในขั้นตอนการนำเสนอของคณะกรรมการ มีเพียงโครงการขนาดใหญ่เท่านั้นที่มีความรู้ความเข้าใจเป็นอย่างดีในระดับดีมาก ด้านผลผลิตการดำเนินงานโครงการทั้ง 3 ขนาด บรรลุตามวัตถุประสงค์ แล้วเสร็จตามระยะเวลาและงบประมาณที่กำหนดได้อย่างมีประสิทธิภาพระดับดีมาก ด้านผลลัพธ์ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ โดยโครงการขนาดเล็กและโครงการขนาดใหญ่สามารถแก้ไขปัญหาด้านการดำเนินชีวิตได้ในระดับดีมาก

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย

1. ภาครัฐและผู้บริหารท้องถิ่นควรกำหนดนโยบายส่งเสริมเกษตรกรด้านการประกอบอาชีพทำนาโดยจัดกิจกรรมส่งเสริมหรือประชาสัมพันธ์ให้กับประชาชนในพื้นที่
2. ภาครัฐและผู้บริหารท้องถิ่นควรมีนโยบายส่งเสริมการให้ความรู้เกี่ยวกับองค์ความรู้เกี่ยวกับการทำนาในเศรษฐกิจ และสภาพสังคมยุคปัจจุบันให้กับประชาชนในพื้นที่
3. ภาครัฐและผู้บริหารท้องถิ่นควรสร้างการประสานเครือข่ายชาวนาทั้งในส่วนภาครัฐ ผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ประกอบการธุรกิจโรงสี และประชาชนในพื้นที่ เพื่อเป็นการเสริมสร้างการพัฒนาด้านการเกษตรและการทำนาอย่างยั่งยืน

ข้อเสนอแนะในเชิงปฏิบัติการ

1. ผู้บริหารท้องถิ่นควรส่งเสริมการให้ความรู้ด้านการเกษตร การทำนากับเกษตรกรชาวนาและประชาชนเพิ่มมากขึ้น เช่น การจัดทำเป็นคู่มือการเรียนรู้ การรักษาสภาพดิน และบำรุงดินให้มากขึ้น หรือมีการแนะนำหนังสือหรือวารสารที่เกี่ยวกับการทำนาให้กับผู้ที่สนใจได้ศึกษาต่อไป
2. มีการจัดประชุมสัมมนาให้แก่ชาวนาในพื้นที่เพื่อระดมความคิดเห็นของเครือข่ายชาวนาทั้งในส่วนภาครัฐผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ประกอบการธุรกิจโรงสีและประชาชนในพื้นที่ได้ทราบข้อมูลและเพื่อเสริมสร้างอาชีพการทำนาอย่างยั่งยืน

เอกสารอ้างอิง

- กรมการค้าภายใน. (2559). *โครงการประกันราคาข้าวความชื้นที่ 15%*. [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก: <http://www.dit.go.th/contentdetail>.
- กรมส่งเสริมการเกษตร. (2557). *แนวทางการบริหารราชการกรมส่งเสริมการเกษตรตามยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ.2556 - 2559)*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย.
- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (2553). *โครงการศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงชุมชน ปี 2553*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด.
- นารีรัตน์ เยาว์ธานี. (2554). *การประเมินนโยบายประกันรายได้ต่อเกษตรกรผู้ปลูกข้าว กรณีศึกษาอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย. การค้นคว้าอิสระรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง*.
- นุชจรี พงษ์เจริญ. (2552). *การประเมินนโยบายขจัดความยากจน พ.ศ. 2548-2550 กรณีศึกษาโครงการพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้าน/ชุมชน จังหวัดปราจีนบุรี. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี*.
- มูลนิธิข้าวไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์. (2549). *พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวกับการพัฒนาข้าวไทย*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิข้าวไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์.
- รณณ อินทวงษ์. (2556). *การประเมินผลนโยบายคืนภาษีรถยนต์คันแรกในพื้นที่จังหวัดชลบุรี. การค้นคว้าอิสระรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารทั่วไป มหาวิทยาลัยบูรพา*.
- รัตนะ บัวสนธ์ และวารภรณ์ รุ่งเรืองกลกิจ. (2552). *วิจัยเชิงคุณภาพทางการศึกษา*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วัลลภ รัฐฉัตรานนท์. (2556). *วิธีและเทคนิคในการวิจัยทางรัฐศาสตร์*. กรุงเทพฯ: เสมาธรรม.
- สารี ต้นสุ. (2552). *การประเมินผลนโยบายกองทุนหมู่บ้าน กรณีศึกษา กองทุนหมู่บ้านในเขตอำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี*.
- สำนักงานส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดสุรินทร์. (2559). *ข้อมูลจังหวัดสุรินทร์. สุรินทร์: สำนักงานส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดสุรินทร์*.

อำนาจ สุวะมาศ. (2556). ปัญหา ความต้องการ และแนวทางการพัฒนาโครงการรับจำนำข้าวขององค์การบริหารส่วนตำบลไร่น้อย อำเภอเมือง จังหวัดอุบลราชธานี. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

เอี่ยม ทองดี. (2547). *ควาย ข้าว พระ ผี พิธีกรรม ในกระบวนการพัฒนาชนบทไทย*. กรุงเทพฯ: สหธรรมิก.

Araya Newspaper. (2016). *Rice Mortgage Policy and Insurance Prices*. Retrieved from: <http://www.arayanewspaper.com/content>.

Cronbach, L. J. (1963). *Course improvement through evaluation*. Teachers College Record. 64: 672 - 683.

Jermstittiparsert, K., Sriyakul, T., & Pamornmast, C. (2012). The “Populism” Policy and Building/Diminishing Economic “Inequality” and “Unfairness”: Empirical Suggestion on Pork - Barrel in Thailand’s Rice Trading Business. *Public Policy and Administration Research*. 2(7): 21 - 31.

Sriyakul, T., & Jermstittiparsert, K. (2017). Politicization of Rice Price: Who Gain and Who Lose from the Populist Policies to Intervene Rice Price in Thailand?. *Asian Political Science Review*. 1(1): 19 - 31.

Stufflebeam, D. L., & others. (1971). *Educational evaluation and Decision Making*. Illinois: F. E. Peacock Publishing.

ผู้เขียน

นายวชิรวัชร งามละม่อม หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์ วิทยาลัยรัฐกิจมหาวิทยาลัยรังสิต

E-mail: Aood_0231@hotmail.com

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. จิตภา ธิรศิริกุล หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์ วิทยาลัยรัฐกิจมหาวิทยาลัยรังสิต

E-mail: jidapa_thira@hotmail.com