

การสร้างอำนาจนำในระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย Hegemony in Contract Farming System in Thailand

พระสงวน วงศ์เสนา¹, ปิยลักษณ์ โพธิ์วรรณ²
Phrasanguan Wongsanao¹, Piyaluk Potiwan²
ทำวิจัยเมื่อ พ.ศ. 2562
Email : pomelo935@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษากระบวนการสร้างอำนาจนำ 2) เพื่อเสนอแนะการดำเนินเชิงนโยบายของระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย โดยใช้วิธีการศึกษาแบบสหวิทยา การศึกษาเอกสารร่วมกับการสัมภาษณ์เชิงลึก กลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ เกษตรกร กลุ่มทุน และตัวแทนภาครัฐ รวมทั้งนักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับระบบเกษตรพันธสัญญา วิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์โดยใช้วิธีพรรณนาวิเคราะห์

ผลการวิจัยพบว่า 1. กระบวนการสร้างอำนาจนำของระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย รัฐได้ใช้วาทกรรมความยากจนและนโยบายการพัฒนามาเป็นกระบวนการสร้างเอกลักษณ์และความหมายของระบบเกษตรพันธสัญญาเพื่อสร้างอำนาจในการครอบงำประชาชน ส่วนบริษัทและกลุ่มทุนก็เป็นผู้กำหนดภาษาและความรู้ทางการเกษตรแผนใหม่ให้มีอำนาจในการผูกขาดเหนือตลาดทุก ขั้นตอนรวมถึงการครอบครองปัจจัยการผลิตและเงินทุน ดังนั้น ภาครัฐและกลุ่มทุนจึงได้ร่วมมือเกื้อหนุนกันในการเข้ายึดครองพื้นที่การใช้ชีวิตประจำวันของเกษตรกรซึ่งเป็นกลุ่มคนในโครงสร้าง

¹ นักศึกษาปริญญาเอก สาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

¹ Doctor of Public Administration Students, Program in Public Administration, Faculty of Political Science and Public Administration, Rajabhat Maha Sarakham University, Thailand.

² คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

² Faculty of Political Science and Public Administration, Rajabhat Maha Sarakham University, Thailand.

*ได้รับบทความ: 14 มีนาคม 2563; แก้ไขบทความ: 12 พฤษภาคม 2563; ตอรับการตีพิมพ์: 22 พฤษภาคม 2563

Received: March 14, 2020; Revised: May 12, 2020; Accepted: May 22, 2020

ส่วนล่างของสังคมโดยการชี้นำผ่านผู้นำและนายหน้า 2. ข้อเสนอแนะกลไกในการกำหนดนโยบายการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทยในอนาคตรัฐควรมุ่งเน้นไปที่การสร้างจิตสำนึกและการศึกษา และให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และข้อกฎหมายระเบียบข้อบังคับต่างๆ รวมถึงการรวมกลุ่มในรูปแบบต่างๆ เพื่อสร้างพลังอำนาจในการต่อรองให้เกษตรกร

คำสำคัญ : 1. อำนาจนำ 2. เกษตรพันธสัญญา 3. ประเทศไทย

ABSTRACT

The objectives of the research article were 1) to study hegemony creating process, 2) to suggest the policy of implementation of the contract farming system in Thailand. The study using the interdisciplinary method which researching the documents and in-depth interviewing the target group such as farmers, capitalists and government representatives including academics and experts that are involved with the contract farming system. Data from the interviews were analyzed by descriptive method.

The results of this study revealed that 1) Hegemony establishing processes of the Contract farming System in Thailand, the government has used poverty discourse and development policy as a process to establish the identity and meaning of the contract farming system in order to establish the power to dominate the people. The companies and the capital groups have established the language and knowledge of the new plan of the agricultural, giving them monopoly power over the market at all stages including possession of production factors and funds. Therefore, the state and capital groups have supported each other in taking over the daily living area of farmers who are in the lower structure of society by guiding through leaders and brokers. 2) Suggestion for the development policy imposing mechanisms of the contract farming system of Thailand in the future found that the government should focus on building awareness and education, and allow people to participate in policy, laws and regulations imposing including gathering to empower farmers to negotiation.

Keywords : 1. Hegemony 2. Contract Farming 3. Thailand

1. ความสำคัญและที่มาของปัญหาที่ทำการวิจัย

การเกษตรพันธสัญญา(Contract Farming) เป็นสัญญาในการทำเกษตรเพาะปลูกพืช หรือ ฟาร์มมีการทำข้อตกลงหรือสัญญาระหว่างเกษตรกรกับหน่วยธุรกิจหรือบริษัท เพื่อการผลิตและส่งมอบสินค้าเกษตรภายใต้สัญญาที่ทำไว้ล่วงหน้าเช่น ราคา มาตรฐาน เงื่อนไขในการรับซื้อ การสนับสนุนความรู้ เทคโนโลยี ปัจจัยการผลิตและเงินทุน ซึ่งบริษัทมีสิทธิและอำนาจทางกฎหมายเหนือผลผลิตที่ได้จากการผลิตนั้นๆถูกนำมาใช้ในประเทศไทยในการเลี้ยงไก่ เริ่มผลิตอาหารสัตว์และลงทุนเลี้ยงไก่แบบครบวงจรในระบบฟาร์มขนาดใหญ่ ขยายมาสู่การเลี้ยงสุกร และสัตว์น้ำ รวมถึงพืชสวน และพืชไร่ เช่น อ้อย และมันสำปะหลัง ระบบเกษตรพันธสัญญามีมากขึ้นนับแต่ ปี 2533 และกระจายตัวไปทั่วทุกภาคของประเทศ (ศจินทร์ ประชาสันต์, 2554 : 7)ปัญหาการผูกขาดระบบเกษตรกรรมและอาหารของประเทศ ระบบเกษตรพันธสัญญาภายใต้การบริหารของบรรษัทอุตสาหกรรมเกษตรและอาหาร มีเสรีภาพในการประกอบการจนขาดกลไกการแทรกแซงจากรัฐและสังคมทำให้ประชาชนไม่ได้รับการดูแลจากรัฐบาลทำให้เกษตรกรไม่มีอำนาจต่อรองด้านการผลิต ทั้งข้อตกลงที่ไม่เป็นธรรมเสียประโยชน์กับบริษัท การมีความเสี่ยงต่อการผลิต ใช้เงินลงทุนสูง นอกจากนี้เกษตรกรมีการใช้สารเคมีในปริมาณที่สูงส่งผลเสียต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม (พรสิริ สืบพงษ์สังข์ และคณะ, 2554 : 137) จุดเริ่มต้นของเรื่องคือ ผู้บริโภคต้องการอาหารที่มีคุณภาพและมีราคาถูก เกษตรกรก็กำลังแสวงหาวิธีการพาตัวเองออกจากความยากจนที่ต้องเผชิญอยู่บริษัทมีเป้าหมายอยู่ที่การแสวงหากำไรเข้าตัวให้มากที่สุด โดยที่รัฐก็ต้องการจัดเก็บภาษีจากบริษัทและอยากให้เกิดผลผลิตจำนวนมากเพื่อนำไปเป็นผลงานในฐานะผู้มีหน้าที่ส่งเสริมการประกอบการโดยมีการอุปถัมภ์ค้ำชูกันทั้งในระดับนักการเมืองและข้าราชการประจำ จึงเป็นที่มาของคำถามในงานวิจัยนี้ว่า “การสร้างอำนาจนำในระบบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทย”เป็นอย่างไร โดยผู้วิจัยได้นำแนวคิดการสร้างเอกลักษณ์และความหมายตามมโนทัศน์เรื่องอำนาจของ Antonio Gramsci มาเป็นแนวคิดหลักในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ซึ่ง Antonio Gramsci (1891-1937)ได้กล่าวถึงกลไกการครองอำนาจนำ และกลไกการใช้อำนาจรัฐ(Hegemonic Apparatuses and State Apparatuses) ว่าเป็นการถ่ายทอดอุดมการณ์ หรือระบบความคิด ความรู้ ความเชื่อ ค่านิยมชุดหนึ่งๆ เพื่อสื่อไปถึงประชาชนในชนชั้นเหนือพื้นที่ประชาสังคม เพื่อให้เกิดความรู้สึกร่วมในการเห็นพ้องและยินยอมที่จะปฏิบัติตาม (Consent) ความต้องการของชนชั้นผู้ถ่ายทอดอุดมการณ์ นอกจากนั้นกลไกการครองอำนาจนำยังทำหน้าที่รวมไปถึงการสร้างจิตสำนึก(Conscious) ให้ชนชั้นผู้ถูกครอบงำมีความรู้สึกว่าผลประโยชน์ของชนชั้นตนนั้นได้รับการสนับสนุนอย่างดีจากชนชั้นปกครองหรือชนชั้นผู้พยายามครองอำนาจนำ โดยที่ชนชั้นผู้ถูกครอบงำไม่รู้สึกรู้หา หรือไม่สามารถสำนึกได้ว่าชนชั้นของตนนั้นถูกเอาเปรียบ หรือขูดรีดอย่างไร

จากความสำคัญและที่มาของปัญหาดังกล่าวมาข้างต้น ทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาการสร้างอำนาจนำในระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย เพื่อให้ทราบถึงกระบวนการสร้างอำนาจนำของระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย และเสนอแนะกลไกในการกำหนดนโยบายการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาของประเทศ ต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 2.1 เพื่อศึกษากระบวนการสร้างอำนาจนำของระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย
- 2.2 เพื่อเสนอแนะกลไกในการกำหนดนโยบายการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทยในอนาคต

3. ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

- 3.1 ได้ทราบกระบวนการสร้างอำนาจนำของระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย
- 3.2 ได้ข้อเสนอแนะในการกำหนดนโยบายการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทยในอนาคต

4. วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำแนวทางการศึกษาแบบสหวิทยาการมาสืบค้นหาความหมายของปรากฏการณ์ทางสังคมวัฒนธรรมโดยการวิจัยเอกสารร่วมกับการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก การสัมภาษณ์กลุ่ม และการศึกษารายกรณีโดยผู้วิจัยเลือกใช้มโนทัศน์เรื่องอำนาจของกรัมซึ่งเป็นแนวคิดหลักเพื่อศึกษาและสืบค้นถึงกระบวนการขั้นตอน ลำดับเหตุการณ์ และรายละเอียดต่างๆ ในการสร้างอำนาจนำของระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย โดยศึกษาจากแหล่งข้อมูลดังนี้

4.1 เอกสารที่เกี่ยวข้องกับระบบเกษตรพันธสัญญา ได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7-12 หนังสือ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ บทความ หนังสือพิมพ์ รวมไปถึงสื่ออินเทอร์เน็ต และโทรทัศน์ ข้อมูลออนไลน์ ข่าวสาร คำกล่าว การให้สัมภาษณ์ งานเขียน การอภิปรายของผู้นำรัฐบาล ผู้ประกอบการ/ผู้บริหารกลุ่มทุน เกษตรกร และผู้บริโภค

4.2 สัมภาษณ์เชิงลึก และศึกษารายกรณีกลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ 1) เกษตรกร ผู้วิจัยเลือกกลุ่มเป้าหมายเป็นเกษตรกรในระบบเกษตรพันธสัญญาในพื้นที่ต้นน้ำของระบบส่งน้ำชลประทานลำปาว และมีประชาชนในระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นจำนวนมาก มีการปลูกพืชผักหลายชนิดตามฤดูกาล เช่น ปลูกพริก ถั่วฝักยาว แตงกวา กลุ่มปลูกหน่อไม้ฝรั่ง ปลูกเมล็ดยี่สิบต่างๆ ได้แก่ แตงโม แตงแคนตาลูป มะเขือม่วง พริกหวาน เป็นต้น การเลือกกลุ่มเป้าหมายใช้วิธีเลือกแบบเจาะจง จำนวน 12 ราย และผู้วิจัยได้เลือกเกษตรกรเพื่อศึกษารายกรณี ในเกษตรกรผู้ปลูกเมล็ดยี่สิบแตงโม และเมล็ดยี่สิบ

พันธมิตรเชื่อมโยง จำนวน 2 ราย 2)กลุ่มทุน แบ่งเป็น 1)สถาบันการเงิน กลุ่มเป้าหมายคือ ผู้บริหาร/ตัวแทน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส.) และสาขาอื่นที่เกษตรกรในกลุ่มเป้าหมายในข้อ (1)เป็นคู่สัญญาเงินกู้เพื่อการเกษตร จำนวน 2 ราย 2)ผู้บริหาร/ตัวแทนบริษัทคู่สัญญากับเกษตรกร กลุ่มเป้าหมายในข้อ(1) จำนวน 5 ราย 3)กลุ่มตัวแทนภาครัฐ รวมทั้งนักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิ ที่มีความสัมพันธ์กับระบบเกษตรพันธสัญญาจำนวน 10 รายได้แก่นักวิชาการในมหาวิทยาลัยในพื้นที่ ศึกษา ข้าราชการสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ข้าราชการท้องถิ่น ผู้ทรงคุณวุฒิ ปราชญ์ชาวบ้าน ซึ่งผู้วิจัยเลือกพื้นที่เดียวกัน เพื่อให้สอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมายที่เป็นเกษตรกร ข้อ (1)รวมกลุ่มตัวอย่างในงานวิจัยนี้จำนวน ราย 29 ราย

4.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย 1)การวิจัยเอกสาร(Documentary Research) เพื่อตอบคำถามงานวิจัย ผู้วิจัยสืบค้น สืบเคราะห์รวบรวม เอกสารที่เกี่ยวข้อง 2)การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก(In-depth Interview) ใช้แบบสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้าง 3)การสัมภาษณ์กลุ่ม(Group Interviews) 4)กรณีศึกษา(Case study)

4.4 การเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ 1)ข้อมูลเอกสาร การวิเคราะห์เอกสาร ผู้วิจัยค้นหา สืบเคราะห์รวบรวม เอกสารที่เกี่ยวข้อง 2)ข้อมูลจากกลุ่มเป้าหมาย กลุ่มเกษตรกร กลุ่มทุน และตัวแทนภาคราชการ ผู้วิจัยลงพื้นที่เก็บข้อมูลโดยใช้วิธี การสัมภาษณ์กลุ่ม(Group Interviews) และการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview)และเป็นกรณีศึกษา (Case study)

4.5 การตรวจสอบข้อมูล ใช้วิธีการตรวจสอบแบบสามเส้า(Triangulation Method) ได้แก่ 1)การตรวจสอบข้อมูลสามเส้าด้านข้อมูล 2)การตรวจสอบข้อมูลสามเส้าด้านผู้วิจัย 3)การตรวจสอบข้อมูลสามเส้าด้านวิธีการ

4.6 การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยทำการวิเคราะห์เอกสารและการวิเคราะห์เนื้อหา ภายหลังจากการเก็บรวบรวมข้อมูลจะมีการถอดเทป สรุปข้อมูลจากการจดบันทึกภาคสนาม การให้รหัสข้อมูล เพื่อจัดระบบของหัวข้อ จำแนกหมวดหมู่ของข้อมูล เมื่อได้ข้อมูลมาครบถ้วนเรียบร้อยแล้วผู้วิจัยจึงทำการวิเคราะห์เนื้อหา สรุป และพรรณนาข้อมูล

5. ผลการวิจัย

5.1 ผลการศึกษากระบวนการสร้างอำนาจนำของระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย พบว่ารัฐไทยได้ใช้วาทกรรมความยากจนมายัดเยียดให้กับประชาชนโดยใช้เส้นแบ่งชี้ความยากจนจากการประเมินความจำเป็นขั้นพื้นฐาน(จปฐ) หรือยกตัวอย่างเช่นรายงานสภาพทางเศรษฐกิจและรายได้ประชากรภาคตะวันออกเฉียงเหนือส่วนใหญ่ประชากรประกอบอาชีพเกษตรกรรม ส่งผลให้เป็นภาคที่ยากจนที่สุด โดยรายได้เฉลี่ยต่อหัวเมื่อปี 2538 เพียง 24,331 บาท/คน/ปี ต่ำสุดของประเทศ และได้มีการพูดถึงวัฏจักรของความชั่วร้าย “โง่ จน เจ็บ” มาเป็นสำนวนในการสร้างอุดมการณ์และ

ปฏิบัติการทางอุดมการณ์ที่เข้ามาทำการยึดครองพื้นที่การใช้ชีวิตประจำวันของประชาชน เช่น อุดมการณ์เรื่องความขยันหมั่นเพียรของกรรมาชีพ คนขยันจะไม่ยากจน การมีคนจนเป็นจำนวนมาก เพราะขี้เกียจไม่ขยันและกินเหล้า ถ้าคนจนเหล่านั้นหางานทำและทำงานอย่างอดทนสู้งานก็จะประสบ ความสำเร็จในชีวิตได้ แต่ในขณะเดียวกันก็ปกปิดปัจจัยอื่นๆ ของความยากจน เช่นการเข้าไม่ถึง ความรู้ ข้อมูล และแหล่งทุนซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยไม่ใช้กำลังหรือความรุนแรง แต่จะเป็นเป็นการ ครอบอำนาจในเชิงพื้นที่หรือความคิดในการผลิตทางเศรษฐกิจ และการดำรงชีวิต โดยผ่านทาง เครื่องมือกลไกชนิดต่างๆเช่นรัฐบาลใช้กระบวนการสร้างอำนาจผ่านนโยบายการพัฒนา มาเป็น กระบวนการสร้างเอกลักษณ์และความหมายในระบบเกษตรพันธสัญญา ดังจะเห็นได้ชัดเจนจาก “ยุทธศาสตร์การพัฒนาใหม่” ที่รัฐสร้างอำนาจในการครอบงำประชาชน หลังสงครามโลกครั้งที่สอง เมื่อต้องการผลผลิตป้อนตลาดเพิ่มมากขึ้นรัฐมีนโยบายในการสร้างเขื่อนเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า การ ขยายโครงการชลประทานเพื่อเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร การสร้างถนนเพื่อทำสงครามกับ คอมมิวนิสต์ จึงเป็นหนทางเพื่ออำนวยความสะดวกและสนับสนุนให้เกษตรกรสามารถเพิ่มผลผลิต ทางการเกษตร และเพื่อเพิ่มผลผลิตป้อนตลาดอาหารโลก รัฐชี้ให้เห็นว่าเกษตรพันธสัญญาเป็น ทางออกที่สำคัญในการทำงานสร้างรายได้ยั่งยืนฐานพัฒนาบ้านเกิดของตนเอง จึงมีการพัฒนาความรู้ เทคโนโลยีในการผลิตที่บริษัทกำหนดขึ้นมาให้เกษตรกรใช้

จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 นโยบายรัฐในโครงการโครงการสั ปรสาน ที่ว่าเกษตรพันธสัญญาคือทางออกของเกษตรกรไทย เป็นการพัฒนาระบบการผลิตให้มี ประสิทธิภาพ และลดปัญหาความเสี่ยง เช่นด้านราคาผลผลิตของเกษตรกร ด้านความไม่แน่นอนของ ตลาด มีการสนับสนุนให้เกษตรกรใช้ที่ดินของตนเองมาเป็นหลักทรัพย์โดยการทำสัญญาเงินกู้กับ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ ที่รัฐนำเสนอว่าเพื่อให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ เกษตรกร และกลุ่มเกษตรกร ให้สินเชื่อเพื่อการเกษตรส่งเสริมคุณภาพชีวิตของเกษตรกรด้วยบริการ สินเชื่อที่หลากหลาย และพัฒนาสินเชื่ออย่างครบวงจร ซึ่งปรากฏการณ์จริงพบว่าเกษตรกรไทยเป็น หนี้ในระบบกับ ธกส. ซึ่งเมื่อสิ้นปีบัญชี 2551 มียอดสินเชื่อคงเหลือ 560,138 ล้านบาท และปี 2552 เพิ่มขึ้นเป็น 635,350 ล้านบาท เกษตรกรจึงเป็นหนี้ในระบบอย่างถาวร นโยบายการช่วยเหลือแหล่ง ทุนด้วย ธกส. เป็นการใช้อำนาจนำของรัฐบาลตามแนวคิดเรื่องการบังคับใช้และการสร้างความ ยินยอมพร้อมใจ เมื่อเกษตรกรลงทุนในระบบเกษตรพันธสัญญาสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้คือการเผชิญความ เสี่ยงที่สูงทั้งความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติ ความเสี่ยงจากราคาผลผลิตที่ผันผวน ความเสี่ยงจากตลาดรับ ซื้อ ซึ่งความเสี่ยงเหล่านี้มีผลต่อการสะสมของเงินทุนที่เกษตรกรลงไปในแต่ละฤดูกาลผลิต เมื่อ ธกส. ยื่นมือเข้ามาเพื่อช่วยบรรเทาความเดือดร้อนและลดความกดดันด้านเงินทุนของผลกระทบจากความ เสี่ยงต่างๆ เหล่านี้ทำให้เกษตรกรมีแรงจูงใจในการขยายพื้นที่เพื่อเพิ่มผลผลิตโดยคาดหวังว่าจะมี รายได้มาชำระหนี้สินในรอบฤดูกาลผลิตที่ผ่านมา แต่หากไม่เป็นไปตามที่คาดหวังเกษตรกรก็ต้องหา

ช่องทาง และแหล่งทุนต่างๆ เท่าที่จะหาได้เพื่อมาชำระหนี้ทั้งในระบบ กับ ธกส. และกองทุนต่างๆ ในชุมชน เกษตรกรบางครอบครัวมีหนี้สินนอกระบบกับร้านค้าในชุมชน หรือนายหน้าของบริษัททำให้เกิดหนี้สะสมพอกพูนมีสภาพเหมือนดินพอกหางหมูก็ต้องยินยอมรับสภาพหนี้เพราะตนเองเป็นคนสร้างขึ้นมาในความคิดของเกษตรกร

ซึ่งตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับต่อๆ มาดูเหมือนว่ารัฐได้ให้ความสำคัญกับระบบการเกษตร เช่นในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8, ฉบับที่ 9 ที่รัฐบาลได้นำเอาแนวคิดปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงตามพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เน้นการแก้ปัญหาความยากจนและยกระดับคุณภาพชีวิต โดยยึดหลัก 4 ประการ 1) เน้นการสร้างกระบวนการเรียนรู้ 2) เน้นการฝึกอบรมภาคปฏิบัติ ลดรายจ่าย เพิ่มรายได้และเข้าถึงโอกาสใหม่ๆ 3) นำที่ดินรกร้างว่างเปล่ามาใช้ประโยชน์สร้างรายได้ให้กับเกษตรกรยากจน ควบคู่กับการฟื้นฟูธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 4) เน้นพึ่งพาช่วยเหลือกัน ในรูปสหกรณ์หรือวิสาหกิจชุมชนเชื่อมโยงไปสู่การส่งออกในรูปแบบการทำ Contract Farming กับบริษัทเอกชน และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ฉบับที่ 11 รัฐบาลชี้ชัดว่าการเกษตรเป็นคำตอบที่สมบูรณ์ของระบบเกษตรกรรมที่นำมาซึ่งการมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของเกษตรกร และการเสริมสร้างความมั่นคงในอาชีพและรายได้ของเกษตรกรให้มั่นคง เข้มแข็งอย่างยั่งยืน แต่ในความเป็นจริงที่พบคือตลอดระยะเวลาของการทำเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย รัฐบาลมีบทบาทเพียงการส่งเสริมสนับสนุนให้บริษัทและเกษตรกรเข้าสู่ระบบ พันธสัญญา โดยละเลยบทบาทในการกำกับดูแลและปกป้องคุ้มครองให้ระบบนี้มีความเป็นธรรมเกษตรกรที่ตกลงเข้าร่วมทำสัญญากับบริษัท ต้องพบปัญหามากมาย ทั้งความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติ ต้นทุนการผลิตสูง ขาดความรู้และทักษะการใช้เทคโนโลยี การขาดอำนาจต่อรองทางการตลาด ไม่ได้รับความเป็นธรรมสัญญาและการกำหนดราคา เกษตรกรรายได้ต่ำเมื่อคิดต้นทุนการผลิตและทุนแรงงาน ทำให้มีภาระหนี้สิน จึงทำให้เกษตรกรจำนวนมากประสบปัญหา ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และสุขภาพอันเป็นผลมาจากระบบความสัมพันธ์และรูปแบบการผลิตที่ไม่เท่าเทียมกัน ระบบเกษตรแบบพันธสัญญาและความสลับซับซ้อนทางการตลาด ได้เปลี่ยนความสัมพันธ์และสถานะทางสังคมของเกษตรกรไปอย่างมากปัญหานี้สินเกษตรกรที่ทับถมพอกพูนขึ้นทุกปีกลายเป็นพันธนาการที่ทุกรัฐบาลแก้ไม่ตกและเป็นสิ่งที่มาควบคู่กับนโยบายประชานิยมที่พรรคการเมือง แข่งกันเสนอออกมาเพื่อแลกกับคะแนนเสียง

นอกจากนี้ยังมีปัญหาโครงสร้างหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับระบบการเกษตร ที่พบว่านโยบายที่เกี่ยวกับการผลิตขึ้นอยู่กับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ส่วนนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการตลาดขึ้นอยู่กับกระทรวงพาณิชย์ ในขณะที่นโยบายที่เกี่ยวข้องกับสถาบันเกษตรกรนั้นกลับไม่มีหน่วยงานหลักในการดูแล เป็นเหตุให้นโยบายด้านการเกษตรไม่มีความสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่เกิดจากการออกแบบหน่วยงานในการดำเนินงานและการกำกับนโยบาย

กระบวนการสร้างอำนาจนำในหลายกรณีการยอมรับเกิดขึ้นจากการผลิตผ่านตัวกลางทางสถาบันที่ควบคุมโดยรัฐ และที่เป็นอิสระจากรัฐ มีผลต่อพื้นที่ทางความคิดของประชาชน เช่นโรงเรียนหรือสถาบันทางการศึกษาคือกลไกทางการศึกษาที่เป็นกลไกทางอุดมการณ์ของรัฐ ซึ่งชนชั้นนายทุนนำมาแทนที่ศาสนา หรือวัด (หลุยส์ อัลธุสเซอร์, 2557 : 166) โรงเรียนเกษตรกรรมที่เปิดสอนเมื่อปี พ.ศ. 2482 ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นวิทยาลัยเกษตรกรรมจัดการเรียนการสอนในด้านการเกษตร และคณะเกษตรศาสตร์ ที่เปิดสอนในเกือบทุกมหาวิทยาลัยของประเทศไทย เหล่านี้ล้วนผลิตนักวิชาการเกษตร และเกษตรกรภายใต้อุดมการณ์การเกษตรแนวใหม่ตามแนวคิดทุนนิยมอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด นอกจากนี้ยังมีการศึกษาของเอกชนเพื่อบริหารจัดการผลผลิตและสินค้าจากระบบเกษตรพันธสัญญาแบบเบ็ดเสร็จอย่างสถาบันเทคโนโลยีปัญญาภิวัตน์ที่สนับสนุนการก่อตั้งจากบริษัท ซีพีออลล์ จำกัด (มหาชน) ในปี พ.ศ. 2547 ซึ่งเป็นพื้นที่ในการประชาสัมพันธ์ผ่านหรือสะท้อนอุดมการณ์ของชนชั้นครอบงำ ซึ่งมีความสัมพันธ์โดยตรงกับรัฐ หรือสังคมการเมือง

กลไกการสร้างอำนาจนำเหนือระบบเกษตรพันธสัญญาของบริษัทกลุ่มทุน มีการสร้างเอกลักษณ์และความหมายผ่านทางภาษา การกำหนดความรู้และเทคโนโลยีใหม่ๆ ที่เกษตรกรไม่เข้าใจและเข้าถึง เช่นข้อความในการทำสัญญาที่ไม่ชัดเจน การปลูกพืชตัดต่อสายพันธุ์ การใช้เทคโนโลยีและสารเคมีที่เกินจำเป็น สื่อในการโฆษณาสินค้าปัจจัยการผลิตของบริษัททางการเกษตรเข้ายึดครองพื้นที่การใช้ชีวิตประจำวันของเกษตรกร มีการโฆษณาปุ๋ยเคมี และสารเคมีปราบศัตรูพืชอย่างเสรี การเรียกชื่อที่ปิดบังความเป็นพิษว่า “ยาฆ่าแมลง” ปลูกฝังให้เกษตรกรใช้สารเคมีอย่างผิดๆ ปิดหูปิดตามอมเมาให้ใช้จนติด จากคำถามที่ว่า “ทำไมถึงใช้สารเคมี” คำตอบคือคำถามกลับมาว่า “ถ้าไม่ทำให้ใช้สารเคมีเหล่านี้แล้วจะให้ใช้อะไร” และ “คนอื่นๆ เขาก็ใช้กันทุกคน ถ้าไม่ทำเหมือนเขาก็จะอดตาย” อันเป็นผลมาจากการปลูกฝังค่านิยมของเกษตรกรที่กระทำโดยกลุ่มทุนและรัฐมายาวนานมีการอนุญาตให้นำเข้า และโฆษณาสารเคมีเพื่อการเกษตรอย่างเสรี การสื่อสารที่เกินจริงถึงสรรพคุณของปุ๋ยและยาปราบศัตรูพืชของสื่อโฆษณา แม้ปัจจุบันจะมีกระแสต่อต้านการนำเข้าและจำหน่ายสารเคมีที่พบว่าเป็นอันตรายต่อสุขภาพ และสิ่งแวดล้อม ได้แก่ พาราควอต คลอร์ไพริฟอส และไกลโฟเซต ก็ยังมีความพยายามของรัฐในการเลื่อนการบังคับใช้ซึ่งกลยุทธ์ในการโฆษณาประชาสัมพันธ์ของบริษัทและกลุ่มทุนในการเชิญชวนให้เกษตรกรเข้ามาสู่ระบบของพันธสัญญามีหลายรูปแบบทั้งการให้นายหน้าเข้าไปสร้างความสัมพันธ์ในชุมชนเพื่อสร้างเครือข่ายการทำสัญญาลงทุนในการผลิต บริษัทใหญ่เข้าไปให้สินเชื่อปัจจัยการผลิตรวมมือกับคู่ค้าในชุมชน แม้กระทั่งกลุ่มแม่บ้านเกษตรกรที่ชุมชนจัดตั้งขึ้นก็ได้รับสิทธิ์ในสินเชื่อปัจจัยการผลิตจากบริษัท ในการนี้เองทำให้ระบบเกษตรพันธสัญญาดกอยู่ในอำนาจของกลุ่มนายทุน ด้วยลักษณะโครงสร้างทางการผลิตและการตลาด บริษัทมีน้อยรายทำให้มีอำนาจผูกขาดเหนือตลาดทุกขั้นตอน จึงควบคุมปัจจัยการผลิตและกำหนดราคาผลผลิตเองเป็นปัญหาให้อาหารมีราคาแพง แต่ราคาพืชผลทางการเกษตรถูกดงนั้น จึงกล่าวได้ว่าเมื่ออุตสาหกรรม

อาหารเติบโตขึ้น เกษตรกรรายย่อยอาจล่มสลาย การผูกขาดแบบครบวงจรภาคเอกชนที่เข้ามาดำเนินการ นอกจากจะสามารถผูกขาดปัจจัยการผลิตทั้งหมดยุคแล้วกลับไม่ต้องแบกรับความเสี่ยงอย่างใดๆ เพราะด้วยอำนาจที่เหนือกว่าทั้งทางด้านความรู้ข้อมูล ความสามารถที่จะเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากอำนาจทางการเมือง อำนาจของกลไกระบบราชการและ การเปลี่ยนแปลงของระบบสิทธิการเข้าถึงทรัพยากรที่เคยเป็นของสาธารณะ ที่ท้องถิ่นดูแลเข้าถึงได้ก็ถูกผูกขาดมากขึ้นด้วยระบบกฎหมาย กลไกรัฐต่างๆ รวมทั้งถ่ายโอนให้เป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคล แล้วถ่ายโอนไปสู่มือของกลุ่มทุนที่มีขนาดใหญ่มากขึ้น กฎหมายทั้งทางตรงและทางอ้อม ทำให้เกษตรกรที่ตกอยู่ภายใต้ระบบการผลิตแบบจำยอม

การต่อสู้ต่อรองของเกษตรกร เมื่อได้รับการชักชวนจากนายหน้าของบริษัทกลุ่มทุนให้เข้าร่วมดำเนินการผลิตส่งระบบเกษตรครบวงจร การประกันราคาทำให้มองเห็นอนาคตที่สดใสว่าสักวันหนึ่งตนเองจะนำพาครอบครัวให้ลืมตาอ้าปากได้ด้วยกำลังกาย กำลังใจ และกำลังทรัพย์ที่ได้หยิบยืมมาจากกลุ่มทุน และภาครัฐสนับสนุนเงินกู้ในระบบผ่านธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร หรือ ธกส. โดยการเอาโฉนดที่ดินที่มีอยู่ไม่มากมายไปค้ำประกันสัญญาเงินกู้ และในระยะแรกๆ บางครั้งเกษตรกรบางกลุ่มเมื่อเห็นว่าทำการเกษตรแบบมีสัญญาแล้วเห็นผลตอบแทนที่ดีก็ได้ชักชวนญาติมิตรเข้ามาในระบบมากยิ่งขึ้น เกษตรกรเองก็ต้องรู้เท่าทันบริษัทในการเอาตัวเองให้รอดพ้นจากข้อได้เปรียบเสียเปรียบการปรับตัวของเกษตรกรเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการผลิต เพิ่มรายได้และสร้างเสถียรภาพของรายได้ให้กับตนเองแสดงให้เห็นว่ารายได้ที่เพิ่มขึ้นและรายได้ที่มั่นคงสม่ำเสมอเป็นสิ่งจูงใจให้เกษตรกรทำการเกษตรแบบพันธสัญญาในขณะที่เกษตรกรอีกกลุ่มหนึ่งไม่ประสบผลสำเร็จในการเกษตรแบบมีสัญญา เนื่องจากเกษตรกรในระบบเกษตรพันธสัญญาล้วนมีหนี้สินซึ่งส่วนใหญ่กู้ยืมมาจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร จากกองทุนในหมู่บ้าน และจากร้านค้าที่เป็นตัวแทนจำหน่ายปุ๋ยและเมล็ดพันธุ์ ทั้งในหมู่บ้าน และในตัวจังหวัด เกิดภาระหนี้สินที่ไม่จบสิ้นเนื่องจากไม่สามารถหาเงินมาชดเชยหนี้สินที่ตนเองสร้างขึ้นมาได้ เพราะผลผลิตที่จำหน่ายได้ในแต่ละฤดูกาลผลิตสร้างรายได้เพียงพอเฉพาะค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในครัวเรือนเท่านั้น ขำรายบางครั้งผลผลิตทางการเกษตรเสียหายไม่มีรายได้เข้ามาตามที่คาดการณ์ไว้ การจัดหาวัสดุพันธุ์จากและเมล็ดพันธุ์ในฤดูกาลผลิตต่อไปก็ต้องสร้างหนี้สินก้อนใหม่ขึ้นมา เปรียบเป็นดินที่พอกหางหมูทำให้เกษตรกรมาสามารถหลุดสภาพเป็นหนี้ไปเป็นอิสระได้ต้องอดทนใช้แรงงานสร้างผลผลิตทางการเกษตรเพื่อใช้ปลดเปลื้องหนี้สินที่ตนเองได้สร้างไว้

5.2 ข้อเสนอแนะกลไกในการกำหนดนโยบายการพัฒนากระบวนเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทยในอนาคตเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อเกษตรกรพันธสัญญารัฐควรแสดงบทบาทที่แสดงความปลอดภัยคุ้มครองผลประโยชน์ของเกษตรกรเกี่ยวกับการดูแลให้สัญญาามีความเป็นธรรม การกำหนดกฎหมายคุ้มครองเกษตรกรทำให้พวกเขามีความรู้ด้านกฎหมายในการปกป้องสิทธิของตนเอง

เกษตรกรควรได้รับการคุ้มครองสิทธิที่จะมีความมั่นคงปลอดภัยทั้งด้านสวัสดิการ ค่าตอบแทน และรายได้ที่เป็นธรรม ในส่วนของระบบเกษตรพันธสัญญาการคุ้มครองสิทธิควรครอบคลุมถึงการได้รับข้อมูลข่าวสารความรู้ความเข้าใจในด้านพันธสัญญา มีช่องทางการร้องเรียนและให้คำปรึกษาเรื่องราวร้องทุกข์เมื่อเกษตรกรถูกละเมิดสัญญารัฐบาลต้องแสดงความชัดเจนในการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และออกกฎหมายระเบียบข้อบังคับต่างๆ ในภาคการเกษตร ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการพัฒนาและป้องกันการกระทำที่ไม่เป็นธรรมแก่เกษตรกร เกษตรกรต้องมีความเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตและสามารถตัดสินใจในการลงทุนการผลิตได้ด้วยตนเองโดยไม่นำไปสู่การสูญเสียกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินและที่ดินของเกษตรกรเอง นอกจากนี้บริษัทก็ต้องเข้ามาร่วมแบ่งเบาภาระแบกรับความเสี่ยงในการผลิต และด้านการตลาด เพื่อลดความทุกข์ยากของเกษตรกร ก็จะทำให้ระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทยมีความพัฒนาเจริญควบคู่กันไปทุกภาคส่วน

ควรสนับสนุนให้มีการศึกษา การเรียนรู้ และการพัฒนาระบบการเกษตรจากการปฏิบัติจริง ในไร่นา ภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องสนับสนุนให้เกษตรกรได้มีโอกาสในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กัน รวมไปถึงการเรียนรู้แนวคิดหลักการรวมกลุ่มในรูปแบบต่างๆ เพื่อสร้างพลังอำนาจในการต่อรอง สิ่งสำคัญที่จำเป็นอีกประการหนึ่งของการศึกษาเรียนรู้สำหรับเกษตรกรรายย่อยคือหลักการทำธุรกิจในระบบการตลาด เพื่อให้เกษตรกรสามารถดำเนินการในระบบการเกษตรได้อย่างบูรณาการครบวงจร

6. อภิปรายผลการวิจัย

จากผลการวิจัยพบประเด็นที่สามารถนำมาอภิปรายผลการวิจัยได้ดังนี้ การสร้างอำนาจนำในระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย พบว่า รัฐได้ใช้วาทกรรมความยากจนและนโยบายการพัฒนาเป็นกระบวนการสร้างเอกลักษณ์และความหมายของระบบเกษตรพันธสัญญาเพื่อสร้างอำนาจในการครอบงำประชาชน ส่วนบริษัท และกลุ่มทุนก็เป็นผู้กำหนดภาษาและความรู้ทางการเกษตรแผนใหม่ทำให้มีอำนาจในการผูกขาดเหนือตลาดทุกขั้นตอนรวมถึงการครอบครองปัจจัยการผลิตและเงินทุน ที่เป็นเช่นนี้อภิปรายได้ว่าภาครัฐและกลุ่มทุนได้ร่วมมือเกื้อหนุนกันในการเข้ายึดครองพื้นที่การใช้ชีวิตประจำวันของเกษตรกรซึ่งเป็นกลุ่มคนในโครงสร้างส่วนล่างของสังคมโดยการขึ้นผ่านผู้นำและนายหน้าทำให้เกษตรกรขาดอำนาจในต่อสู้ต่อรอง ไม่ได้รับการคุ้มครองจากรัฐซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ เขมรัฐ เถลิงศรี และสิทธิเดช พงศ์กิจวรสิน (2560 : 4) ได้ศึกษาธุรกิจการเกษตรบนพื้นที่สูงกับความยั่งยืนบทเรียนและข้อเสนอในการพัฒนา พบว่า ระบบการซื้อขายผลผลิตบนพื้นที่สูงเกษตรกรขาดอำนาจต่อรองในการขาย เนื่องจากการขาดความรู้ข้อมูลการตลาด และขาดเงินทุน ความห่างไกลตลาด จึงทำให้เกษตรกรเป็นผู้รับความเสี่ยง การเข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญาสร้างความมั่นใจในการขายผลผลิต แต่เกษตรกรยังมีอำนาจต่อรองต่ำ ไม่ได้สร้างความเข้มแข็งให้สังคม

7. ข้อเสนอแนะ

7.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

7.1.1 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของควรมีนโยบายสนับสนุนให้มีการศึกษา การเรียนรู้ และการพัฒนาระบบการเกษตรจากการปฏิบัติจริงในไร่นา ภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องสนับสนุนให้เกษตรกรได้มีโอกาสในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กัน รวมไปถึงการเรียนรู้แนวคิดหลักการรวมกลุ่มในรูปแบบต่างๆ เพื่อสร้างพลังอำนาจในการต่อรอง

7.2 ข้อเสนอแนะสำหรับผู้ปฏิบัติ

7.2.1 การศึกษาเรียนรู้สำหรับเกษตรกรรายย่อยคือหลักการทำธุรกิจในระบบการตลาด เพื่อให้เกษตรกรสามารถดำเนินการในระบบการเกษตรได้อย่างบูรณาการครบวงจร

7.3 ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยต่อไป

7.3.1 ควรมีการวิจัยแบบมีส่วนร่วมเกี่ยวกับกลไกการกำหนดนโยบายการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทยในอนาคตเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อเกษตรกรพันธสัญญา

8. เอกสารอ้างอิง

- เขมรัฐ เถลิงศรี และสิทธิเดช พงศ์กิจวรสิน. (2560). **ธุรกิจการเกษตรบนพื้นที่สูงกับความยั่งยืน บทเรียนและข้อเสนอในการพัฒนา**. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- พรสิริ สืบพงษ์สังข์ และคณะ. (2554). **ระบบเกษตรพันธสัญญา: ข้อตกลงความพึงพอใจของเกษตรกร ข้อดีข้อเสียจากมุมมองของผู้เกี่ยวข้องในจังหวัดเชียงใหม่และลำพูน**. การประชุมวิชาการระบบเกษตรแห่งชาติ ครั้งที่ 7. วันที่ 8-10 สิงหาคม 2554. 127-142.
- ศจินทร์ ประชาสันต์. (2554). **ความไม่เป็นธรรมจากมุมมองของเกษตรกร**. สืบค้นเมื่อ 3 สิงหาคม 2558. จาก www.isranews.org/thaireform-data
- หลุยส์ อัลธูแซร์. (2557). **อุดมการณ์และกลไกทางอุดมการณ์ของรัฐ**. กรุงเทพมหานคร : บริษัทสำนักพิมพ์สยามปริทัศน์ จำกัด.
- Gramsci, Antonio. (1980). **Selections From The Prison Notebooks of Antonio Gramsci**. Edited and Translated by Quintin Hoare and Geoffrey Nowell Smith. New York : International Publishers.
- Gramsci, Antonio. (1992). **The Modern Prince and Other Writing**. Translated by Louis Marks. New York : International publishers.

9. คำขอบคุณ

บทความงานวิจัยการสร้างอำนาจนำในระบบเกษตรพันธสัญญาสำเร็จได้ด้วยความช่วยเหลือจากหลายฝ่าย ผู้เขียนขอเจริญพรขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.ปิยลักษณ์ โพธิวรรณ ที่คอยให้คำชี้แนะในการดำเนินงานวิจัย พร้อมทั้งขอบคุณกลุ่มเป้าหมายผู้ให้ข้อมูลหลักทุกท่านที่อำนวยความสะดวก และให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อผลการวิจัยในครั้งนี้