

## โครงการการปรับตัวของชาวนาไทยยุคหลังนโยบายจำนำข้าว ปี พ.ศ.2557

### บทสรุปสำหรับผู้บริหารของโครงการวิจัย

โครงการวิจัยการปรับตัวของชาวนาไทยยุคหลังนโยบายจำนำข้าว ปี พ.ศ.2557 มีวัตถุประสงค์ของการวิจัย (1) เพื่อศึกษารูปแบบ บทเรียน และเงื่อนไขการปรับตัวของชาวนาในพื้นที่จริง แต่ละภูมิภาค ท่ามกลางปัญหาทางเศรษฐกิจในภาคเกษตรยุคหลังนโยบายจำนำข้าว ปี พ.ศ. 2557 (2) เพื่อศึกษาและติดตามการนำนโยบายด้านข้าวและชาวนาไปปฏิบัติ ปฏิสัมพันธ์ของสังคมชาวนาต่อนโยบาย และพิจารณาปัจจัยที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ส่งผลลัพธ์ (outcome) และสร้างผลสะท้อน (impact) ต่อทิศทางการปรับตัวของชาวนา และ(3) เพื่อพัฒนาตัวแบบทางเลือกในการปรับตัวของชาวนาและสังคมเกษตรในโครงสร้างชนบท สำหรับการสร้างเศรษฐกิจฐานราก และการรวมกลุ่มของชุมชนในสังคมเกษตรที่เป็นธรรม

ผลการศึกษา ได้แบ่งเป็นสามส่วนด้วยกันคือ ส่วนที่ 1 ได้เสนอให้เห็นภาพรวมของลักษณะปริมาณพื้นที่การทำนา วิธีการผลิตและภาพชีวิตของชาวนาในภูมิภาคต่างๆ (โปรดดูรายละเอียดในบทที่ 3) ส่วนที่ 2 เป็นการศึกษาโดยการสำรวจด้วยแบบสำรวจชาวนาโดยการเก็บข้อมูลแบบสอบถามทั้ง 5 ภูมิภาค ในช่วงระหว่างเดือนกรกฎาคม – ตุลาคม 2562 ได้จำนวนตัวอย่างทั้งสิ้น 1,008 ราย และส่วนที่สาม การศึกษาเฉพาะกรณี (Case Study) หลังจากขั้นตอนของการวิจัยเชิงสำรวจเพื่อหารูปแบบของการปรับตัวของชาวนา และมีการคัดเลือกพื้นที่สำหรับพัฒนาเป็นตัวแบบในการศึกษาเฉพาะกรณีในแต่ละภูมิภาค ภูมิภาคละ 1-2 พื้นที่ รวม 7 กรณีศึกษา เพื่อให้การศึกษาเฉพาะกรณีสามารถนำไปพัฒนาตัวแบบทางเลือกการปรับตัวของชาวนา

#### ● ผลการศึกษาจากการสำรวจชาวนาไทย

ผลจากการเก็บข้อมูลแบบสอบถามทั้ง 5 ภูมิภาค ในช่วงระหว่างเดือนกรกฎาคม – ตุลาคม 2562 ได้จำนวนตัวอย่างทั้งสิ้น 1,008 ราย สามารถแบ่งการนำเสนอผลการศึกษาหลักได้ดังนี้

#### 1) สถานการณ์เปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคมของครัวเรือนชาวนา และการสืบทอดอาชีพชาวนา

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางประชากรของครัวเรือนชาวนาส่งผลต่อการลดลงของแรงงานและผลิตภาพของภาคเกษตรในอนาคต ผลจากการสำรวจยืนยันว่าสังคมชาวนาในปัจจุบันเป็นสังคมคนสูงอายุ โดยพบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีอายุอยู่ในช่วงวัยแรงงานตอนปลายหรือมีอายุ 50 ปีขึ้นไปมากกว่าร้อยละ 70 ในขณะที่ขนาดของครัวเรือนชาวนาไทยมีขนาดเล็กลง มีจำนวนสมาชิกเฉลี่ย

ประมาณ 5 คน อีกทั้ง สมาชิกวัยแรงงาน ของครัวเรือนชาวนาเกือบครึ่ง (ร้อยละ 43) อาศัยอยู่นอก ครัวเรือน หรือไปทำงานต่างถิ่น ทำให้ครัวเรือนชาวนาบางส่วน (ร้อยละ 26) ต้องพึ่งพาแรงงานรับจ้าง ภายนอกมากกว่า นอกจากนี้ การสืบทอดอาชีพการทำนาในอนาคตของลูกหลานชาวนาอาจจะลดลง ไปเรื่อยๆ เนื่องจากความแตกต่างเรื่องการศึกษาระหว่างรุ่นภายในครอบครัว กล่าวคือ ในรุ่นลูกจะมีการศึกษาสูงกว่ารุ่นพ่อแม่ ทำให้มีทางเลือกในการประกอบอาชีพมากขึ้น ทั้งนี้ สัดส่วนของแรงงานใน ครัวเรือนที่จะสืบต่ออาชีพการทำนา ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการจัดสรรแหล่งรายได้ของครัวเรือน ชาวนาให้มีความหลากหลาย เพื่อลดความเสี่ยงจากความไม่แน่นอนของรายได้ในภาคเกษตร ดังนั้น ลักษณะของการทำงานของสมาชิกในครัวเรือนชาวนาผสมผสานกันระหว่างการทำงานในและนอก ภาคเกษตร โดยส่วนใหญ่มีองค์ประกอบของครัวเรือนที่สมาชิกทำนา (ร้อยละ 53) ผสมผสานกับ สมาชิกที่ออกไปทำงานนอกภาคเกษตร (ร้อยละ 47)

การฉายภาพการสืบทอดอาชีพการทำนาจากมุมมองในระดับครัวเรือนของชาวนา ที่พบว่า มี แนวโน้มของการสืบทอดอาชีพชาวนาดลงในอนาคต พิจารณาได้จาก 2 ปัจจัยสำคัญ คือ การกำหนด อายุเกษียณจากการทำนาของชาวนาไทย และความคาดหวังความคาดหวังต่อการศึกษาและอาชีพ ของบุตรหลานในครัวเรือน พบว่า ชาวนาส่วนใหญ่ไม่ได้กำหนดอายุเกษียณของตนเองที่แน่นอน ยกเว้นให้เงื่อนไขด้านสุขภาพเป็นตัวกำหนด ดังนั้น มีแนวโน้มว่าประชากรรุ่นพ่อแม่จะยังคงทำนาไป จนถึงอายุ 70 ปี เป็นอย่างน้อย ในขณะที่ ความคาดหวังให้รุ่นลูกหลานของตนเองมาสืบต่ออาชีพ ชาวนา มีประมาณเกือบครึ่งหนึ่ง อย่างไรก็ตาม แม้จะอยากให้มีคนมาสืบทอดอาชีพชาวนา แต่กลับตรง ข้ามกับผลการศึกษาที่ชาวนาในรุ่นพ่อแม่จะนิยมส่งให้ลูกหลานศึกษาต่อ โดยคาดหวังให้จบสูงสุดใน ระดับปริญญาตรี อีกทั้งส่วนใหญ่ยังต้องการให้บุตรหลานทำงานราชการหรือรัฐวิสาหกิจ รองลงมา คือ ประกอบธุรกิจส่วนตัว และทำงานเอกชน ซึ่งอยู่นอกภาคเกษตรทั้งสิ้น นอกจากนี้ มีอีกประมาณร้อย ละ 16 ที่ยังไม่มีคนรับช่วงต่อการทำนา ซึ่งอาจส่งผลให้อาชีพการทำนาสิ้นสุดลงในรุ่นของพ่อแม่ เท่านั้น

การเปลี่ยนแปลงด้านการทำนา กลุ่มตัวอย่างในการศึกษานี้ เป็นเกษตรกรรายย่อยส่วนใหญ่ทำ นาในพื้นที่ไม่เกิน 10 ไร่ (ร้อยละ 46) รองลงมาคือ กลุ่มที่ทำนาประมาณ 11-20 ไร่ (ร้อยละ 31) ในขณะที่กลุ่มที่ทำนามากกว่า 100 ไร่ มีไม่ถึงร้อยละ 1 เป็นที่น่าสังเกตว่าชาวนามีการแบ่งที่ดินไป ปลุกพืชเศรษฐกิจอื่นๆ ด้วย หรือปลูกแซมบนคันนา รวมถึงเลี้ยงสัตว์ แต่มีขนาดพื้นที่ไม่มากนัก เฉลี่ยไม่เกิน 5 ไร่ ทั้งนี้ ความสำคัญของการปลูกพืชเศรษฐกิจอื่น หรือการเลี้ยงสัตว์ผสมผสานไปกับการ ทำนา สะท้อนให้เห็นว่าครัวเรือนชาวนาเริ่มมีการกระจายแหล่งเงินทุนไปสู่งานเกษตรอื่นๆ รวมถึง

งานนอกภาคเกษตรด้วย เพื่อเพิ่มช่องทางหารายได้มาเป็นค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวันระหว่างรอขายข้าว ตลอดจนรวบรวมมาเป็นเงินสำหรับลงทุนทำนาในแต่ละครั้งด้วย ดังนั้น ลักษณะของการใช้ประโยชน์จากที่ดินที่มีอยู่ไปทำการเกษตรอื่นๆ จะเน้นทั้งการปลูกไม้โตเร็วที่มีอายุรอบหมุนเวียนในการตัดฟันสั้นและมีศักยภาพเชิงพาณิชย์สูง เช่น ยูคาลิปตัส ที่ปลูกมากในภาคตะวันออก โดยปลูกบนคันนาและตามแนวเขตแปลงเกษตร

นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงด้านปัจจัยการผลิตในการทำนา เมื่อเปรียบเทียบกับก่อนและหลังปี 2557 มีความแตกต่างไม่มากนัก โดยมีสัดส่วนของครัวเรือนชาวนาที่มีเฉพาะผู้จัดการนาเพิ่มมากขึ้นจากประมาณร้อยละ 15 ไปเป็นร้อยละ 17 และยังพบว่าสัดส่วนของครัวเรือนที่มีเฉพาะแรงงานทำนาเต็มเวลาดลดลงจากร้อยละ 45 เป็นร้อยละ 43 ยกเว้นในภาคกลางที่มีแรงงานรับจ้างเพิ่มสูงขึ้น ประกอบกับผลสำรวจในทุกภูมิภาคพบว่า มีสัดส่วนการใช้เครื่องจักรที่สำคัญแทบทุกประเภทเพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกับแนวโน้มเรื่องการขาดแคลนแรงงานในภาคเกษตร ทั้งแรงงานในครัวเรือนชาวนาเอง และแรงงานรับจ้าง

การเปลี่ยนแปลงด้านต้นทุนการทำนาและผลผลิตต่อไร่ เมื่อเปรียบเทียบกับก่อนปี 2557 พบว่าในภาพรวมชาวนาส่วนใหญ่ประสบกับปัญหาต้นทุนการทำนาเพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะชาวนาในภาคเหนือ ในขณะที่ชาวนาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีสัดส่วนของผู้ที่ประสบปัญหาต้นทุนการทำนาสูงขึ้นน้อยกว่าภูมิภาคอื่นๆ โดยระบุว่าสาเหตุที่สามารถลดต้นทุนได้ เมื่อเปรียบเทียบกับก่อนปี 2557 เนื่องจากเปลี่ยนมาใช้ปุ๋ยอินทรีย์หรือปุ๋ยชีวภาพเพิ่มมากขึ้น และลดการปุ๋ยเคมีที่มีราคาแพงกว่า สำหรับผลการสำรวจด้านผลผลิตที่ได้ต่อไร่ ส่วนใหญ่สามารถทำผลผลิตได้ไม่แตกต่างกันมากนัก ระหว่างก่อนและหลังปี 2557 (ร้อยละ 56.4) ในขณะที่มีบางส่วนรายงานว่าสามารถทำผลผลิตต่อไร่ได้เพิ่มมากขึ้น (ร้อยละ 26.4) เนื่องจากมีการนำเทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการทำนาทั้งในระยะเตรียมการปลูก ระหว่างปลูก และหลังเก็บเกี่ยว

สำหรับสถานการณ์การประกอบอาชีพเสริมของชาวนา พบว่ากลุ่มที่ทำนาเป็นหลักเพียงอาชีพเดียว เมื่อเปรียบเทียบกับก่อนและหลังปี 2557 ไม่แตกต่างกันมากนัก (ประมาณร้อยละ 52-53) แต่ที่น่าสนใจคือ กลุ่มที่ทำนาเป็นหลัก และประกอบอาชีพอื่นเสริมด้วยมีสัดส่วนเพิ่มมากขึ้น สำหรับอาชีพที่ชาวนาทำควบคู่ไปด้วย เช่น ค้าขาย ปลูกพืชเศรษฐกิจอื่น หรือไปเป็นแรงงานรับจ้างในภาคเกษตรและนอกภาคเกษตร

## 2) สถานะและรูปแบบการปรับตัวของชาวนา

ผลจากการสำรวจสถานะและรูปแบบการปรับตัวของชาวนาในแต่ละพื้นที่และภูมิภาค พบว่าชาวนามีการปรับตัวด้วยวิธีการต่างๆ มาตั้งแต่ก่อนหน้าที่จะมีนโยบายจำนำข้าวในปี 2557 แล้ว และยังทำเรื่อยมาจนถึงคาบเวลาที่มีการสำรวจ ซึ่งสามารถจำแนกได้เป็น 4 รูปแบบสำคัญ ได้แก่

(1) การปรับตัวโดยการลดต้นทุนการทำนา เป็นวิธีการที่ชาวนาใช้มากที่สุด โดยพบว่ากลุ่มตัวอย่างเกินครึ่งหนึ่ง (ร้อยละ 43.6) มีการปรับตัวโดยการลดค่าใช้จ่ายที่เป็นต้นทุนการผลิตที่สำคัญ โดยลดค่าปุ๋ย เปลี่ยนมาใช้ปุ๋ยคอก หรือปุ๋ยอินทรีย์ที่ผลิตขึ้นมาเอง ลดการจ้างแรงงานเปลี่ยนมาใช้เครื่องจักรหรือนำเทคโนโลยีมาช่วยผ่อนแรงเพิ่มขึ้น รวมถึงลดค่าใช้จ่ายเรื่องเมล็ดพันธุ์ โดยหันมาเก็บพันธุ์ข้าวปลูกไว้เองเพิ่มมากขึ้น

(2) การปรับตัวโดยการทำนาร่วมกับการปลูกพืชชนิดอื่นๆ เป็นวิธีการปรับตัวที่เสริมกันกับการลดต้นทุนในการปรับตัวรูปแบบแรก โดยแสวงหารายได้เพิ่มไปในเวลาเดียวกันด้วยการทำนาร่วมกับการปลูกพืชชนิดอื่นๆ แบ่งเป็น 3 ลักษณะด้วยกัน คือ การจัดสรรพื้นที่สำหรับปลูกพืชเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการทำนา การปลูกพืชระยะสั้นสลับกับการทำนา และการปลูกพืชเศรษฐกิจสลับกับการทำนา ซึ่งวิธีการปรับตัวเหล่านี้ ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากนโยบายส่งเสริมของภาครัฐด้วย

(3) การปรับตัวในเชิงการผลิตโดยเปลี่ยนเป็นการปลูกข้าวอินทรีย์ ประมาณ 1 ใน 5 ของกลุ่มตัวอย่างรายงานว่าได้ปรับตัวโดยการเปลี่ยนวิธีการผลิตมาสู่การทำข้าวอินทรีย์ โดยเฉพาะกลุ่มชาวนาที่เพิ่งมาเปลี่ยนหลังจากยุคนโยบายจำนำข้าวปี 2557 (ประมาณร้อยละ 8) ให้เหตุผลว่าเนื่องจากได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐภายใต้ นโยบายส่งเสริมการผลิตข้าวอินทรีย์ 1 ล้านไร่

(4) การปรับตัวเชิงพื้นที่และจำนวนครั้งในการทำนา พบว่ามีสัดส่วนน้อยที่สุดที่จะปรับตัวด้วยการลดพื้นที่การทำนา (ร้อยละ 7.8) และลดจำนวนการทำนาต่อปีลง (ร้อยละ 2.5) แม้จะตั้งเงื่อนไขเรื่องราคาขายข้าวที่อาจลดลง แต่ผลการสำรวจพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ (ร้อยละ 85.1) ยังคงทำนาเท่าเดิม และเมื่อจำแนกตามรายภูมิภาคส่วนใหญ่ก็มีพื้นที่ทำนาเท่าเดิมเช่นเดียวกับในภาพรวม

เมื่อวิเคราะห์ถึงการตัดสินใจทำนาในอนาคต จากข้อคำถามที่ได้จำลองเงื่อนไขที่อาจส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงการทำนา อันได้แก่ ราคาข้าว ราคาสินค้าเกษตรอื่นๆ การยกเลิกนโยบายอุดหนุนราคาข้าวและการเพาะปลูก สภาพภูมิอากาศ/ภัยพิบัติ การระบาดของโรคและแมลงศัตรูพืช ราคาที่ดิน การขาดแคลนแรงงานในการทำนา และราคาเครื่องจักรกล สามารถสรุปข้อค้นพบสำคัญได้ดังนี้

(1) ไม่ว่าปัจจัยที่เกี่ยวข้องจะเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร ในภาพรวมกลุ่มตัวอย่างมากกว่าร้อยละ 80 ยังยืนยันที่จะทำนาในพื้นที่เท่าเดิม และจำนวนครั้งในการทำนาเท่าเดิม โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงด้านราคาข้าว เนื่องจากมีเหตุผลสำคัญ ได้แก่ เป็นการทำนาในที่ดินตนเอง สืบทอดอาชีพบรรพบุรุษ ไม่มีทางเลือกในการประกอบอาชีพอื่นๆ เนื่องจากข้อจำกัดด้านสุขภาพและการศึกษา รวมถึงข้อจำกัดทางด้านสภาพของพื้นที่ที่ปรับไปทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่นได้ยาก นอกจากการทำนา

อย่างไรก็ตาม ยกเว้นในพื้นที่ภาคกลางที่เป็นภาคที่มีความอ่อนไหวและไวต่อการเปลี่ยนแปลงมากที่สุด โดยเฉพาะในกรณีที่กำหนดให้ราคาขายข้าวลดลง จะส่งผลต่อการลดพื้นที่ทำนา ส่วนการเพิ่มขนาดพื้นที่ทำนาเมื่อกำหนดให้ราคาขายข้าวสูงขึ้น อาจเกิดขึ้นได้ยากกว่าภาคอื่น เนื่องจากในปัจจุบันพื้นที่ปลูกข้าวในภาคกลางถูกใช้อย่างเต็มประสิทธิภาพอยู่แล้ว ในขณะที่ข้อค้นพบจากภาคตะวันออก ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมอย่างมากพบว่า กลุ่มตัวอย่างในภาคตะวันออกมีส่วนในการตัดสินใจลดและเลิกทำนาในทุกสถานการณ์มากกว่าภาคอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็ในกรณีของการยกเลิกนโยบายอุดหนุนการทำนา การเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศและภัยภิบัติ การเปลี่ยนแปลงสินค้าเกษตรอื่นๆ

(2) การยกเลิกนโยบายอุดหนุนการทำนา ไม่มีผลให้ชาวนาตัดสินใจเปลี่ยนแปลงการผลิต แต่การเพิ่มนโยบายอุดหนุนการทำนาจะทำให้ชาวนาตัดสินใจทำการผลิตแบบเดิมได้มากกว่า กล่าวคือ การยกเลิกนโยบายอาจไม่ได้ส่งผลในเชิงลบให้ชาวนาตัดสินใจลดพื้นที่และจำนวนครั้งในการทำนา แต่ในทางกลับกันหากยังกำหนดนโยบายอุดหนุนการทำนา จะส่งผลให้ชาวนายังคงดำรงวิถีชีวิตแบบชาวนาต่อไปในอนาคต

(3) ในส่วนที่มีการเปลี่ยนแปลงการตัดสินใจเกี่ยวกับการทำนาในอนาคต ปัจจัยสำคัญ คือ การเปลี่ยนแปลงของอัตราค่าจ้างในการทำนา เนื่องจากในปัจจุบันแรงงานเต็มเวลาที่ทำงานมีแนวโน้มลดลง แม้จะมีแรงงานรับจ้าง และเครื่องจักรทดแทน แต่ส่งผลโดยตรงเรื่องการสืบทอดทักษะและองค์ความรู้ของชาวนาในอนาคต

### **3) ผลกระทบของนโยบายต่อการปรับตัวของชาวนา**

ผลจากการสำรวจการรับรู้ การได้รับประโยชน์ ตลอดจนนำไปสู่การปรับตัวของชาวนาในภาพรวมต่อนโยบายความช่วยเหลือของภาครัฐที่สำคัญๆ ตั้งแต่การเข้ามาบริหารงานของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ตั้งแต่ปี 2557 - 2562 โดยสรุปคือ นโยบายที่กลุ่มตัวอย่างชาวนารับรู้ ได้ประโยชน์

และสามารถนำไปสู่การปรับตัวมากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับนโยบายและมาตรการช่วยเหลือชาวนาอื่นๆ คือ “นโยบายและมาตรการที่เกี่ยวกับการลดต้นทุนการผลิต” ซึ่งประกาศใช้มาตั้งแต่ช่วงต้นปี 2557 ได้แก่ มาตรการช่วยลดต้นทุนการผลิตให้แก่ชาวนาที่ทำนาไม่เกิน 15 ไร่ จำนวนไร่ละ 1,000 บาท ในขณะที่ “นโยบายลดพื้นที่การทำนา” เป็นนโยบาย/มาตรการที่ชาวนากลุ่มตัวอย่างมีการรับรู้ได้รับประโยชน์ และนำไปสู่การปรับตัวน้อยที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับนโยบาย/มาตรการช่วยเหลืออื่นๆ ลักษณะดังกล่าวสอดคล้องกับผลของการสำรวจการปรับตัวของชาวนาที่สะท้อนให้เห็นว่า ชาวนากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ก็จะยังคงทำนาโดยมีพื้นที่และจำนวนครั้งในการทำนาเท่าเดิม

นอกจากนี้ ผลของนโยบายที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งที่ตั้งใจและไม่ตั้งใจต่อเศรษฐกิจและสังคมของชาวนา มีลักษณะที่แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่แต่ละภูมิภาค เนื่องจากความต้องการของชาวนาและบริบทในแต่ละพื้นที่ที่มีความแตกต่างกัน ดังนั้น การกำหนดนโยบายเพื่อช่วยเหลือกลุ่มชาวนาจำเป็นต้องคำนึงถึงการรับรู้และเข้าถึงนโยบายหรือโครงการต่างๆ เพื่อรับประโยชน์ ตลอดจนการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อส่งเสริมความสามารถในการปรับตัวของชาวนาในแต่ละพื้นที่ด้วย

#### 4) ปัจจัยที่ส่งผลต่อการปรับตัวของชาวนาในแต่ละภูมิภาค

ผลจากการวิเคราะห์โอกาสในการปรับตัวของชาวนาไทยที่คุณลักษณะทางประชากรและเศรษฐกิจแตกต่างกัน ได้แก่ กลุ่มอายุ ขนาดครัวเรือน การมีที่ดินเป็นของตนเอง ขนาดพื้นที่ทำนา พื้นที่เขตชลประทาน และภูมิภาคที่อยู่อาศัย โดยเลือกใช้ตัวแบบการวิเคราะห์ถดถอยโลจิสติก (Binary Logit Regression Model) พบว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อการปรับตัวของชาวนาที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ มี 3 ประการสำคัญ ได้แก่

- **การมีพื้นที่เป็นของตนเอง และขนาดพื้นที่ทำนา** โดยพบว่า การมีพื้นที่เป็นของตนเองทำให้ชาวนามีแนวโน้มการปรับตัวด้วยการปลูกพืชระยะสั้นสลับกับการทำนา และการปลูกพืชเศรษฐกิจอื่นควบคู่ไปกับการทำมากกว่าอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติโดยเปรียบเทียบกับชาวนาที่ไม่มีพื้นที่เป็นของตนเอง สำหรับการมีพื้นที่ทำนามากกว่า 20 ไร่ขึ้นไป ทำให้ชาวนามีแนวโน้มการปรับตัวด้วยการเปลี่ยนแปลงขนาดพื้นที่ทำนา การเปลี่ยนแปลงจำนวนครั้งทำนา และการปลูกพืชระยะสั้นสลับทำนามากกว่าอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติโดยเปรียบเทียบกับชาวนาที่มีพื้นที่น้อยกว่า 20 ไร่

- **พื้นที่เขตชลประทาน** นำเป็นปัจจัยการผลิตสำคัญในการผลิตข้าว ผลการศึกษาเชิงประจักษ์ได้แสดงให้เห็นว่า ชาวนาที่มีพื้นที่ในเขตชลประทานมีแนวโน้มปรับตัวด้วยการปลูกพืชระยะสั้นสลับ

ทำนา การปลูกพืชเศรษฐกิจสลับทำนา การปลูกพืชเศรษฐกิจควบคู่ทำนา และการปลูกข้าวอินทรีย์ น้อยกว่าอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติโดยเปรียบเทียบกับชาวนานอกเขตชลประทาน

• **ภูมิภาคที่อยู่อาศัย** เป็นตัวแปรสะท้อนความแตกต่างเชิงบริบทพื้นที่ โดยผลการศึกษาเชิงประจักษ์พบว่า

- ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีแนวโน้มเปลี่ยนแปลงแปลงขนาดพื้นที่ทำนา และจำนวนครั้งในการทำนายน้อยกว่าภาคกลางอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

- ภาคใต้เลือกที่จะใช้ประโยชน์จากพื้นที่นาในการปลูกพืชบำรุงดิน หรือปลูกพืชเศรษฐกิจอื่นสลับกับการทำนามากกว่าภาคกลางอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

- ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้มีการปลูกข้าวอินทรีย์มากกว่าภาคกลางอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ในขณะที่เขตภาคกลางมีการใช้วิธีการลดต้นทุนการผลิตข้าวมากกว่าภูมิภาคอื่นอย่างเห็นได้ชัด

### ● ผลการศึกษากรณีศึกษา

ในส่วนของกรณีศึกษาทั้งหมด 7 กรณีศึกษา ซึ่งเป็นการศึกษาในเชิงเจาะลึกเพื่อให้เห็นสภาพความเปลี่ยนแปลงของชุมชนและสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในช่วงหลังการยกเลิกนโยบายจำนำข้าวยุครัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ประการแรก พบว่า ชุมชนต่างๆ มีความเปลี่ยนแปลงในด้านการพัฒนาระบบการผลิตและความสัมพันธ์กับระบบตลาดที่แตกต่างกัน และในแต่ละภูมิภาคก็มีความแตกต่างกันด้วย เช่น ชาวนาในพื้นที่ชลประทานและชาวนาที่ทำนาแบบน่าน้ำฝนหรือนานอกระบบชลประทาน กรณีศึกษาชุมชนชาวนาภาคกลาง ในกรณีชาวนาลานตากฟ้า อ.นครชัยศรีจังหวัดนครปฐม ชาวนาพื้นที่บริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำ ต.โยธะกา อ.บางน้ำเปรี้ยว จ.ฉะเชิงเทรา และชุมชนชาวนาในจังหวัดอยุธยา พบว่าลักษณะร่วมๆ คือ ชุมชนชาวนาเหล่านี้ได้เปลี่ยนตนเองมาเป็นชาวนาแบบผู้จัดการนาตั้งแต่ราวปี 2540 – ปัจจุบัน ในช่วงต่อมาการพัฒนาการของระบบการผลิตในพื้นที่ ที่เปลี่ยนแปลงไปสู่การผลิตโดยเครื่องจักรและการเข้ามาของเทคโนโลยีการผลิตที่ทันสมัยมากขึ้น ส่งผลให้ชาวนาทำการเกษตรได้อย่างเข้มข้นขึ้น ในภาคเหนือ ชาวนาในเขตชลประทาน (ลักษณะกึ่งเมือง-กึ่งชนบท) มีความเปลี่ยนแปลงของสังคมเกษตรและการทำนาในพื้นที่ที่สำคัญๆ เช่น พัฒนาการสายพันธุ์ข้าวมาสู่ข้าว กข. มีการจัดการน้ำเพื่อการเกษตรแบบระบบชลประทานสมัยใหม่ มีระบบการปลูกพืชหลังนาและการใช้ประโยชน์ที่ดินทางการเกษตรที่หลากหลาย ความสัมพันธ์ของคนในชุมชนเริ่มเปลี่ยนแปลงมาสู่ความสัมพันธ์กับเครือข่ายผู้คนภายนอกสูงขึ้น บทบาทของสมาชิกครัวเรือนเกษตรในด้านการหา

รายได้ ทำมาหากินหลากหลายอาชีพ และมีการใช้เทคโนโลยีเครื่องจักรทางการเกษตรสมัยใหม่เข้ามาในแปลงนา เช่น รถเกี่ยวข้าว รถไถดิน การรับจ้างพ่นยา และหว่านปุ๋ยด้วยเครื่อง ฯลฯ ซึ่งเป็นสภาพที่เกิดขึ้นเหมือนกันทั้งในภาคเหนือ กลาง และภาคอีสาน (ในกรณีศึกษา ชุมชนบ้านบัวเทียม ต.กลาง อ.เดชอุดม จ.อุบลราชธานี)

ในขณะที่พื้นที่ห่างไกลเมืองหรือชุมชนพื้นที่สูง กรณีศึกษาชุมชนต.หนองแห่ อ.สันทราย จ.เชียงใหม่ ลักษณะวิถีการผลิตและวิถีชีวิตการทำมาหากินยังมีลักษณะผสมผสานระหว่างการผลิตแบบดั้งเดิมและแบบนาสมัยใหม่จำนวนหนึ่งในเขตใกล้แหล่งน้ำ เนื่องจากชุมชนจะรวมกันเป็นกลุ่มตั้งอยู่ใกล้ลำห้วย โดยรอบของชุมชนมีการเปลี่ยนระบบการแบ่งพื้นที่ทำนาซึ่งส่วนใหญ่เป็นข้าวพื้นเมืองเพื่อเอาไว้บริโภค แต่บางครั้งก็นำข้าวนาปรังมาปลูกด้วย บางพื้นที่ของชุมชนครัวเรือนจำนวนหนึ่งปรับทำเป็นโรงเรือนปลูกผักส่งโครงการหลวง แต่ในพื้นที่สูงขึ้นไปเป็นพื้นที่ทำไร่มุมนเวียนสำหรับพื้นที่ทำกินและพื้นที่เขตป่าอนุรักษ์ “ระบบไร่มุมนเวียน” เป็นการจัดการด้านการเกษตรเชิงอนุรักษ์ การผลิตระบบนี้เกษตรกรจะมีที่ดินที่ถือครองตามประเพณีหลายแปลง เพื่อเวียนทำการเพาะปลูกที่ละแปลงต่อ 1-2 ปีการผลิต จากนั้นปล่อยป่าให้ฟื้นตัวประมาณ 5-7 ปี จึงเวียนกลับมาปลูกใหม่ ชุมชนลักษณะเช่นนี้จึงเป็นลักษณะร่วม เช่นเดียวกับกรณีศึกษา บ้านโพธิ์ตก ต.โพธิ์ใหญ่ อ.วารินชำราบ จ.อุบลราชธานี ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า การทำนามิได้เป็นเพียงกิจกรรมสำคัญทางเศรษฐกิจที่สามารถสร้างรายได้หรือการมีหลักประกันเรื่องการมีข้าวกิน แต่สะท้อนให้เห็นว่า การทำนาเป็นหนึ่งในวิถีการดำรงชีพที่สำคัญ นอกเหนือจากการได้ข้าวไว้สำหรับกินหรือขายแล้ว (ชาวนาบางพื้นที่ของภาคอีสานเริ่มมีการทำนาเพื่อขายข้าวทั้งหมด และซื้อข้าวกิน) ข้าวจำนวนหนึ่งยังใช้สำหรับการแบ่งปันเป็นของฝากให้กับญาติพี่น้อง และยังถูกนำไปใช้เป็นส่วนประกอบสำคัญในพิธีกรรมของงานบุญ

ส่วนผลกระทบในเขตชลประทาน เนื่องจากชาวนามีความเปลี่ยนแปลงด้านการผลิตข้าวและวิถีชีวิตไปอย่างมาก โดยเฉพาะครัวเรือนชาวนาที่มีขนาดพื้นที่จำนวนมากเมื่อราคาข้าวลดลงเหลือเพียงตันละราว 6,000 บาทต่อตัน (ราคาเกี่ยวสดจากท้องนา) จึงทำให้สัดส่วนรายได้ตกลงไปอย่างมาก ส่วนชาวนาที่ได้ปรับตัวมาสู่การปรับการผลิตโดยปลูกพืชที่หลากหลาย และมีช่องทางรายได้อื่นๆ เพิ่มเติมมากกว่ารายได้จากการขายข้าวจะได้รับผลกระทบน้อยกว่าชาวนาในพื้นที่เขตนาฉ่ำฝน หรือชุมชนชาวนาในพื้นที่สูงที่การผลิตยังมีลักษณะเพื่อยังชีพหรือไว้บริโภค

สำหรับนโยบายและมาตรการของรัฐที่เกี่ยวข้องกับชุมชนนั้นมีเพียงบางเรื่องเท่านั้น เช่น ค่าเก็บเกี่ยวไร่ละ 1,000 บาท นโยบายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการลดต้นทุนการผลิต ซึ่งประกาศใช้มาตั้งแต่ช่วงต้นปี 2557 ได้แก่ มาตรการช่วยลดต้นทุนการผลิตให้แก่ชาวนาที่ทำนาไม่เกิน 15 ไร่ จำนวน



ไร่ละ 1,000 บาท ต่อมารัฐบาลกำหนดนโยบายจํานายุ้งฉางซึ่งจ่ายค่าเก็บเกี่ยวและปรับปรุง  
ประสิทธิภาพข้าว จํานวนไร่ละ 1,200 – 1,500 บาทต่อไร่ ซึ่งมีความเปลี่ยนแปลงในแต่ละปีไม่เท่ากัน  
และกำหนดจํานวนไม่เกิน 15 ไร่ ซึ่งทำให้ชาวนาจะได้เงินอุดหนุนจากรัฐบาลราวปีละ ไม่เกิน 18,000  
บาท ไม่ว่าจะมียุ้งฉาง 15 ไร่ไปเท่าใดและเป็นการจ่ายปีละครั้งเดียว ส่วนการจ่ายค่าเก็บในุ้งฉาง  
ตันละ 500 บาท จากการศึกษาพบว่า ไม่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติมากนัก เนื่องจากชาวนาไม่มีุ้งฉาง  
สำหรับเก็บข้าว รวมทั้งไม่มีความสามารถในการตากข้าวให้ได้ความชื้น 15% ก่อนที่จะเก็บในุ้งฉาง  
ในขณะที่ นโยบายลดพื้นที่การทำนา การหว่านพืชหลังนา เป็นนโยบาย/มาตรการที่ชาวนากลุ่มตัวอย่าง  
มีการรับรู้ และตอบว่าได้รับประโยชน์และนำไปสู่การปรับตัวน้อยมาก เพราะจากข้อเท็จจริงมาตรการ  
เชิงนโยบายเหล่านี้มีจํานวนจำกัดซึ่งจะเห็นว่าไม่เกิดขึ้นในพื้นที่กรณีศึกษา แต่อย่างไรก็ดี นโยบายนา  
แปลงใหญ่และโครงการส่งเสริมนาอินทรีย์ล้านไร่ มีชาวนากรณีศึกษาได้ประโยชน์คือ กลุ่มผลิตข้าว  
อินทรีย์บ้านบัวเทียม ต.กลาง อ.เดชอุดม จ.อุบลราชธานี แต่โดยรวมพบว่า แม้จะมีนโยบายหรือ  
มาตรการที่หลากหลายมาอุดหนุนเกษตรกรเพียงใด แต่ในภาพรวมเกษตรกรในพื้นที่สะท้อนว่ามีการ  
เข้าถึงเพียงไม่กี่มาตรการ

ในแง่การปรับตัวชาวนามีการปรับตัวในหลายลักษณะ หลายระดับ และช่องทาง ตามเงื่อนไข  
ปัจจัยหลายประการ ดังที่ผลการศึกษาทั้งการสำรวจเชิงปริมาณและกรณีศึกษาได้สะท้อนให้เห็นการ  
ปรับตัวของชาวนา ดังนี้

**1. กลุ่มชาวนาที่ไม่ปรับตัวหรือปรับตัวเพียงเล็กน้อย** ซึ่งก็คือ ชุมชนชาวนาที่อยู่นอกเขต  
ชลประทาน ชุมชนชาวนาในเขตเกษตรกรรมที่สูง ส่วนใหญ่พบว่า มีชาวนาบางครอบครัวที่มีลักษณะ  
การทำนาคนเดียว แต่สมาชิกในครัวเรือนมีรายได้จากการทำงานข้างนอกส่งเงินเข้ามาช่วยเหลือจุน  
เจือ หรือในกรณีชาวนาที่ปรับตัวให้มีช่องทางรายได้จากการผลิตที่หลากหลาย การหารายได้นอกภาค  
เกษตรกรรม รวมทั้งครัวเรือนที่ได้ปรับตัวมาสู่การผลิตแบบอินทรีย์ซึ่งมีตลาดการจำหน่ายแบบเฉพาะ  
เช่น กลุ่มชาวนาอินทรีย์ ฯลฯ

**2. กลุ่มผู้ที่ปรับตัวมากกรณีปรับจากการทำนาไปสู่เกษตรกรรมอย่างอื่น** เช่น การเปลี่ยนนา  
ข้าวเป็นนาทุ้ง นาผักบุ้ง นาบัว หรือการปรับพื้นนาทำสวนปลูกดอกไม้ เช่น กุหลาบ สวนดอกมะลิ  
 ฯลฯ

**3. กลุ่มที่ปรับตัวโดยเพิ่มความหลากหลายในการผลิต** ในช่วงข้าวราคาถูกลงกลุ่มชาวนาที่  
ปรับตัวมากมีลักษณะสำคัญคือ เป็นครอบครัวใหญ่ที่แม้จะทำนาโดยปกติก็ไม่ได้ทำอาชีพทำนาอย่าง  
เดียวอยู่แล้ว กลุ่มครัวเรือนดังกล่าวนี้ทำนา แต่เป็นการทำนามที่มีกิจกรรมการผลิตอื่นๆ บนแปลงที่ดิน

ด้วย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับขนาดของสมาชิกในครอบครัว ตัวอย่างเช่น แต่เดิมครัวเรือนเหล่านี้ก็ทำนาและแบ่งพื้นที่ปลูกผักซีฝรั่ง ตระไคร้ ฯลฯ แต่ทำเพียงราว 2-3 งาน เมื่อข้าวราคาถูกได้ปรับที่ดินเพิ่มอีกเพื่อให้ได้รายได้เพิ่มขึ้นจากการปรับตัวในช่องทางดังกล่าวนี้แทนรายได้จากข้าวที่ลดลงไป

**4. กลุ่มที่ปรับตัวโดยยังทำนาแต่ขยายอาชีพที่ไม่ใช่ภาคเกษตรกรรม** กล่าวคือ ให้สมาชิกออกไปรับจ้างมากขึ้น หรือ การเพิ่มรายได้จากการค้าขาย ฯลฯ

**5. กลุ่มชาวนาที่มีการปรับตัวโดยการลดต้นทุนการทำนา** มีการปรับตัวโดยการลดค่าใช้จ่ายที่เป็นต้นทุนการผลิตที่สำคัญ โดยลดค่าปุ๋ย เปลี่ยนมาใช้ปุ๋ยคอก หรือปุ๋ยอินทรีย์ที่ผลิตขึ้นมาเอง รวมทั้งลดต้นทุนจากการจ้างแรงงานเปลี่ยนมาทำเองบางอย่าง เช่น ทำเหือกหรือคลาดนาเอง ลงแขกหว่านข้าวหรือหว่านเอง ลงแขกหรือลงมือพ่นยาเคมี หว่านปุ๋ยเอง ฯลฯ รวมถึงลดค่าใช้จ่ายเรื่องเมล็ดพันธุ์ โดยหันมาเก็บพันธุ์ข้าวปลูกไว้เองเพิ่มมากขึ้น ซึ่งพบรูปแบบเหมือนๆ กับผลที่ได้จากการสำรวจเชิงปริมาณ

**6. การปรับตัวมาสู่การผลิตที่ยั่งยืน** ด้วยการผลิตมาสู่กลุ่มทำนาอินทรีย์หรือเกษตรอินทรีย์ กล่าวโดยสรุป เนื่องจากฐานชีวิตและรายได้ของชาวนาในปัจจุบันมีความหลากหลายมาก ชีวิตชาวนา “ดั้น” ดิ้นรนแสวงหารายได้ในทุกทิศทุกทาง ตามเงื่อนไขปัจจัยที่เอื้ออำนวยให้มีช่องทาง และชีวิตชาวนามีการปรับตัวมาโดยตลอดอยู่แล้ว (ไม่ได้หมายความว่า เมื่อนโยบายจํานำข้าวถูกยกเลิกชาวนาจึงปรับตัว) โดยมีเงื่อนไขปัจจัยที่มีผลต่อการปรับตัวของชาวนาที่หลากหลาย กล่าวได้ว่า ชาวนาส่วนใหญ่ยังปรับตัวอยู่ภายใต้โครงสร้างการผลิตเดิม แม้จะเปลี่ยนมาหารายได้จากความหลากหลายแต่ก็ยังผลิตพืชผักแบบเคมี และขายในตลาดปกติ แต่อย่างไรก็ดี มีกลุ่มชาวนาบางส่วนที่มีการปรับตัวมาสู่การผลิตที่ยั่งยืนด้วยการมาสู่กลุ่มทำนาอินทรีย์หรือเกษตรกรรมอินทรีย์ พืชผักปลอดสารพิษเป็นทิศทางหนึ่ง ซึ่งในส่วนต่อไปจะพิจารณาในแนวทางการปรับตัวดังกล่าวนี้สามารถนำไปสู่ความมั่นคง มั่งคั่งในเชิงรายได้ และด้านความยั่งยืนในการใช้ฐานทรัพยากรได้หรือไม่อย่างไร

#### ● ทางเลือกในการปรับตัวสู่ความยั่งยืน

กรณีศึกษาในเขตชลประทานกรณีศึกษาที่เลือกคือ กลุ่มวิสาหกิจชุมชนบ้านโหนดชุมชนลานตากฟ้า ซึ่งอยู่ในพื้นที่ปลูกข้าวมาตั้งแต่ยุคบุกเบิกหลังสัญญาเบาริง เป็นพื้นที่ชุมชนชาวนาที่เปลี่ยนวิถีการผลิตมาสู่ลักษณะ “ผู้จัดการนา” ตั้งแต่ราวปี 2540 – ปัจจุบัน กล่าวคือ เปลี่ยนระบบการผลิตในพื้นที่ที่เปลี่ยนแปลงไปสู่การผลิตโดยเครื่องจักรและการเข้ามาของเทคโนโลยีการผลิตที่ทันสมัย และชาวนาใช้รูปแบบการจ้างเครื่องจักรโดยเฉพาะรถไถดินและรถเกี่ยว กลุ่มได้เริ่มปรับเปลี่ยนมาก่อนการยกเลิก

โครงการรับจำนำข้าวเมื่อปี 2557 โดยปรับตัวมาสู่การปลูกข้าวอินทรีย์ที่เป็นข้าวพื้นเมือง ตั้งโรงสีชุมชน และผลิตข้าวสารขายตรงสู่ผู้บริโภค ส่วนพื้นที่นาอินทรีย์วิสาหกิจชุมชนกลุ่มเกษตรอินทรีย์ไร้สารบ้านบัวเทียม ต.กลาง อ.เดชอุดม จ.อุบลราชธานี จัดตั้งขึ้นโดยผู้นำชุมชนภายใต้การสนับสนุนของภาครัฐจากโครงการพระราชดำริ ต่อมาขยายกิจกรรมจากการทำนาไปสู่การแปรรูปและการขายผลผลิตจากการทำนา อย่างไรก็ดีแม้กลุ่มกำลังเติบโตแต่ผู้ที่ได้รับการรับรองผ่านเกณฑ์มาตรฐานการทำเกษตรอินทรีย์และสามารถขายข้าวให้กับสหกรณ์การเกษตรไร้สารเคมีเป็นสมาชิกแค่บางส่วน โดยทั้งหมดล้วนเป็นสมาชิกในระยะเริ่มแรกของกลุ่ม

จากกรณีศึกษาสะท้อนให้เห็นว่า การปรับตัวของชาวนาไปสู่ทิศทางที่ยั่งยืนและมั่นคงดังกล่าวนี้ โดยเฉพาะในตลาดข้าวอินทรีย์ กรณีศึกษาสะท้อนให้เห็นว่า กลุ่มปลูกข้าวอินทรีย์ล้วนไม่ค่อยเติบโตนัก และมีอนาคตที่ไม่ค่อยสดใสนัก แม้จะได้รับการสนับสนุนด้านเครื่องมือการผลิต โรงเรือน เครื่องสีข้าว ฯลฯ จากหน่วยงานทั้งของรัฐและเอกชน ฯลฯ ด้วยงบประมาณจำนวนมากตั้งกรณีวิสาหกิจชุมชนบ้านโหนดชุมชนลานตากฟ้า แต่สิ่งที่เกิดขึ้นก็คือ ในระยะปัจจุบันจำนวนสมาชิกลดลงหรือไม่ขยายตัวเนื่องจากตลาดข้าวอินทรีย์ที่มีการแข่งขันสูง ภาครัฐยังขาดนโยบายที่จะช่วยขยายช่องทางการตลาดหนุนเสริมให้ไปสู่ผู้บริโภคโดยตรง หรือ ไม่สามารถได้รับการสนับสนุนให้ข้าวอินทรีย์สามารถเข้าสู่ระบบการค้าโมเดิร์นเทรดได้ ฯลฯ ดังปัญหาที่เกิดขึ้นกับโครงการส่งเสริมนาอินทรีย์ล้านไร่ที่ยังหาช่องทางจำหน่ายจากผลผลิตที่ได้มาจากโครงการได้ไม่มากนัก ทำให้เมื่อผ่านระยะการส่งเสริม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อได้รับเงินสนับสนุนระยะที่สาม ไร่ละ 4,000 บาท ชาวนาก็หันกลับมาปลูกข้าวเคมีแบบเดิม ปัญหาในเรื่องช่องทางการจำหน่ายข้าวอินทรีย์จากกรณีศึกษาจะเห็นได้ว่า มีชาวนาอินทรีย์บางรายต้องเลิกปลูกข้าวอินทรีย์และหันมาทำข้าวเคมี เนื่องจากปัญหาการจำหน่ายผลผลิตข้าวอินทรีย์

ดังนั้น จากการศึกษา “ปัญหาการตลาด” จึงกลายเป็น “คอขวด” สำคัญที่ในการส่งเสริมข้าวอินทรีย์จากโครงการของรัฐ และการแสวงหาทางเลือกของกลุ่มชาวนาเองก็ประสบปัญหามากยิ่งขึ้น ในขณะที่ในด้านการผลิต ความรู้ในเรื่องการใช้สารชีวภัณฑ์ ปุ๋ยอินทรีย์ ฯลฯ ไม่ได้เป็นปัญหามากนัก ชาวนาสามารถสังสรรค์ความรู้ด้านการผลิตมากพอที่จะทำนาอินทรีย์ได้ กลุ่มวิสาหกิจชุมชนลานตากฟ้าได้ปรับตัวมาสู่การผลิตพืชผักอินทรีย์และการแปรรูปผลผลิตเพื่อเพิ่มความหลากหลายมากกว่าข้าวอินทรีย์ ซึ่งอาจจะเป็นทางเลือกที่สำคัญสำหรับกรณีการแสวงหาทางเลือก ในขณะที่การผลิตข้าวก็ผลิตอย่างมีเอกลักษณ์เด่นการบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์โดยใช้พันธุ์ข้าวพื้นถิ่น เพื่อให้สามารถสร้างตลาดเฉพาะได้มากยิ่งขึ้น

กล่าวโดยสรุป จากกรณีศึกษาจึงสะท้อนให้เห็นว่า ข้อเสนอเชิงนโยบายจึงต้องมองเห็นว่า ทิศทางการ หนุนเสริมหรือส่งเสริมการปรับเปลี่ยนมาสู่ชาวอินทรีหรือนาอินทรีมีความจำกัด เพราะสามารถ รองรับการปรับตัวของชาวนาได้ไม่มากนัก ชาวนาส่วนใหญ่ยังอยู่ภายใต้การดิ้นการแสวงหาทางออก ในช่องทางอื่นๆ ดังที่พิจารณาма ดังนั้น ข้อเสนอเชิงนโยบายจึงต้องตั้งอยู่บนฐานความเป็นจริงของข้อ ค้นพบดังกล่าว

### ● ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. ข้อเสนอเชิงนโยบายสำหรับการปรับตัวของชาวนาไปสู่ทิศทางที่ยั่งยืนและมั่นคง โดยเฉพาะ ในตลาดข้าวอินทรี จากกรณีศึกษาที่สะท้อนให้เห็นว่า กลุ่มปลูกข้าวอินทรีไม่ยั่งยืน มั่นคงมากนัก เนื่องจากภาครัฐยังขาดนโยบายที่จะช่วยขยายช่องทางการตลาด หนุนเสริมให้ไปสู่ผู้บริโภคโดยตรง หรือการสนับสนุนให้ชาวอินทรีสามารถเข้าสู่ระบบการค้าโมเดิลเทรด ฯลฯ นโยบายดังกล่าวนี้จึงเป็น สิ่งที่รัฐควรเร่งดำเนินการโดยทบทวนประสิทธิผลและข้อจำกัดของนโยบาย หน่วยงานที่นำนโยบาย ไปสู่การปฏิบัติ ฯลฯ รวมถึงมีหน่วยจัดการกลางช่วยรับซื้อผลผลิตของกลุ่มระดับตำบลที่ทำในเรื่อง เกษตรปลอดภัย/อินทรี ฯลฯ ด้วยการส่งเสริมบทบาทขององค์กรปกครองท้องถิ่นให้เข้ามาช่วย สนับสนุน

2. รัฐควรทบทวนประสิทธิผลของนโยบายและมาตรการอื่นๆ (นอกจากนโยบายด้านการตลาด ในข้อ 1) เช่น นโยบายการส่งเสริมนาอินทรีล้านไร่ นโยบายส่งเสริมเกษตรแปลงใหญ่ (นาแปลงใหญ่) เพื่อให้เห็นข้อจำกัดและปรับนโยบายเหล่านี้ ไม่ควรมีตัวชี้วัดเฉพาะด้านจำนวนแปลงที่เกิดขึ้น แต่ต้อง พิจารณาให้เห็นความล้มเหลวของนโยบายเหล่านี้ในแง่ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เช่น คำถามว่า เหตุใดนาแปลงใหญ่จึงเกิดขึ้นเพียงระดับการอบรมให้ความรู้แก่เกษตรกร ฯลฯ การสนับสนุนค่าใช้จ่าย ในการตรวจรับรองแปลงนาอินทรี พร้อมกับแยกระบบซื้อขายข้าวอินทรีและข้าวเคมีออกจากกัน และสนับสนุนให้มีแหล่งรับซื้อข้าวอินทรีสด เพื่อให้ผู้ทำนาอินทรีมีโอกาสขายข้าวให้กับแหล่งรับซื้อ ต่างๆ ได้สะดวกมากขึ้น ในราคาของข้าวอินทรี รวมทั้ง ควรสนับสนุนการก่อสร้างโรงอบข้าวให้กับ กลุ่มชาวบ้านที่รวมตัวกันทำนาอินทรี เพื่อเป็นการปรับปรุงคุณภาพข้าวให้ดีขึ้น

3. รัฐควรขยายมิติการสนับสนุนให้มากกว่ามาตรการด้านราคา แต่เพิ่มการให้ความสำคัญด้าน การลดต้นทุนหรือหนุนเสริมให้เกิดการพัฒนาด้านเครื่องจักรกลสำหรับการผลิตข้าวอินทรี โดย รูปแบบของการทำงานร่วมกันระหว่างสถาบันการศึกษากับกลุ่มชาวนาในระดับพื้นที่ เพื่อจะได้ทำให้ เครื่องจักรสามารถใช้งานในแปลงการผลิตได้จริง หรือสามารถปรับปรุงจากปัญหาของผู้ใช้งานจริง ร่วมกับหน่วยงานที่มีความรู้ในสถาบันการศึกษา

4. กรณีพื้นที่ชุมชนที่มีวิถีชีวิตและระบบการผลิตบนการพึ่งพาฐานทรัพยากรดิน น้ำป่า ฯลฯ รวมทั้งชุมชนชาวนาที่ยังมีฐานการผลิตแบบดั้งเดิมเน้นเพื่อการบริโภค ชุมชนเหล่านี้ความอยู่รอดขึ้นอยู่กับความมั่นคงในการใช้ที่ดินและทรัพยากรของชุมชน ภาครัฐจึงควรมีการหนุนเสริมองค์ความรู้ เรื่องการจัดการน้ำ และการทำเกษตรกรรมยั่งยืนในรูปแบบที่เหมาะสมกับการใช้ฐานทรัพยากรบนพื้นที่สูง รวมทั้งเพื่อการปรับตัวการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่กำลังเป็นประเด็นที่สำคัญในปัจจุบันด้วย

5. รัฐควรมีการสร้าง ความมั่นคงในการเข้าถึงที่ดินสำหรับการทำเกษตรในระบบเกษตรกรรมยั่งยืน โดยรัฐอาจซื้อที่ดินคืนจากนายทุนในพื้นที่ ให้ชุมชนบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม เพื่อที่สามารถส่งต่อการทำเกษตรให้กับคนในชุมชนและเป็นต้นทุนที่สำคัญในการดึงคนรุ่นใหม่กลับมาทำการเกษตร

6. ข้อเสนอเชิงนโยบายยังต้องมีการทำความเข้าใจรูปแบบการปรับตัวหรือการดันชีวิตที่เป็นจริงของชาวนามีทิศทางเช่นไรบ้าง และควรมองการปรับสู่นานาชาติว่าเป็นทางเลือกหนึ่งดังที่ได้พิจารณามาแล้วเท่านั้น และนอกจากการแสวงหาทางเลือกด้านการผลิต ชีวิตของชาวนายังก้าวไปสู่การขายแรงงานแบบแรงงานนอกระบบ การค้าขายรายย่อย ฯลฯ ดังนั้น ในเชิงนโยบายการหนุนเสริมหรือช่วยเหลือชาวนาจึงไม่ควรมองแค่การทำให้ราคาข้าวสูงขึ้นแต่อย่างเดียว ควรพิจารณานโยบายที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการแรงงานที่ขยายไปคุ้มครองแรงงานนอกระบบด้วย

7. ชาวนาที่เปลี่ยนแปลงชีวิตมาสู่การผลิตพืชผักในเศรษฐกิจการตลาดต้องได้รับความคุ้มครองในด้านราคา อำนาจการต่อรอง การหนุนเสริมด้านความรู้ในด้านการผลิตผักปลอดภัย แม้ในระดับ GAP ทั้งนี้เพื่อความปลอดภัยของผู้บริโภคและเป็นเงื่อนไขที่จะทำให้ได้ราคาขายที่สูงมากขึ้น ซึ่งรัฐควรมีกลไก มาตรการในการตรวจสอบราค่างอย่างเข้มงวดเอาจริงเอาจัง

**คำสำคัญ:** การปรับตัวของชาวนาไทย, นโยบายจำนำข้าว