

บทที่ ๑

บทนำ



๑. สภาพปัญหา

ทางออกของชาติ ประการสำคัญอย่างหนึ่งในปัจจุบันน่าจะขึ้นอยู่กับความสามารถของรัฐบาลว่าจะปรับปรุงฐานะทางเศรษฐกิจของชาวชนาชาอย่างไรให้ดีขึ้นได้เพียงไร ความสงบราบรื่นในสังคมย่อมเกิดขึ้นได้ยาก ทราบใดที่คนส่วนใหญ่ยังหิวและอดอยาก การดิ้นรนและต่อสู้เพื่อความอยู่รอดของชนยากไร้ ย่อมดำเนินต่อเนื่องอย่างไม่สิ้นสุด หากปัญหาความยากจนมีอาจถูกแก้ไขให้เลาเบาบางลงไป

กลุ่มบุคคลหลายฝ่ายได้ตื่นตัว และเพิ่มความพยายามที่จะแก้ไขปัญหของชาวไร่ชาวนา ในระยะตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๑๖ เป็นต้นมา รัฐบาล นายสัญญา ธรรมศักดิ์ และรัฐบาล ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ต่างก็ได้ดำเนินการช่วยเหลือชาวนาอย่างจริงจังยิ่งขึ้นกว่ารัฐบาลชุดก่อน ๆ แต่เนื่องจากปัญหาของชาวนาไม่ได้รับการแก้ไขอย่างมีประสิทธิภาพมานานหลายปี จึงทำให้การแก้ไขปัญหามีอาจลุล่วงไปได้อย่างรวดเร็วทันใจ ดังนั้น ความไม่พอใจของกลุ่มคนบางคนจึงปรากฏออกมาในรูปของการชุมนุมประท้วง และ เรียกร้องอยู่บ่อยครั้ง

วิวัฒน์ชัย อัจฉการ ปัญหาการเช่านาของชาวนาไทย พัฒนา
บริหารศาสตร์, ปีที่ ๑๕ เล่มที่ ๔ (ตุลาคม ๒๕๑๘) : หน้า ๔๑๒.

ดังนั้นในปี พ.ศ. ๒๕๒๒ รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ก็ได้ให้ความสำคัญแก่ชาวไร่อ้อย โดยให้ปีนี้เป็นปีเกษตรกร เพื่อที่จะได้ดำเนินการตามมาตรการที่ทางรัฐบาลได้ตั้งความมุ่งหมายไว้

จึงเห็นได้ว่ารัฐบาลพยายามที่จะส่งเสริมการกินคือยুক্তีให้แก่ประชาชน โดยวางโครงการส่งเสริมอาชีพให้แก่ราษฎร เพื่อเพิ่มพูนรายได้และยกระดับการครองชีพของราษฎรให้สูงขึ้น และส่งเสริมความมั่นคงทางเศรษฐกิจของชาติให้ดียิ่งขึ้น

ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศไทย มักจะประกอบอาชีพเกษตรกรรม ควบคู่การปลูกข้าว ซึ่งเป็นอาหารหลักของประชาชนชาวไทย รัฐบาลได้เคยวางโครงการเพื่อส่งเสริมทำนาปีละ ๒ ครั้ง โดยถือว่าอาชีพการทำนาเป็นอาชีพหลักของราษฎรส่วนใหญ่ในส่วนภูมิภาค และข้าวเป็นสินค้าออกที่ทำรายได้เข้าประเทศอันดับ ๑ แต่ปรากฏตามข้อเท็จจริงชาวนายังมีรายได้ต่ำ ฉะนั้นเพื่อเพิ่มพูนรายได้และยกระดับการครองชีพของชาวนาให้สูงขึ้น และให้ชาวนาได้ใช้เวลาที่มีอยู่ให้เป็นประโยชน์ จึงได้ดำเนินการส่งเสริมการทำนาปีละ ๒ ครั้งขึ้น

การที่รัฐบาลพยายามส่งเสริมอาชีพการทำนาให้แก่ราษฎร มีเรื่องราวความเป็นมาก็คือ กระทรวงมหาดไทย ได้มีนโยบายอย่างแรงกล้าในอันที่จะมุ่งส่งเสริมอาชีพของราษฎรตามเชิงฉันทน์ของตนในสภาพท้องถิ่นและภูมิประเทศ ความริเริ่มใหม่นี้ พลเอกประภาส จารุเสถียร ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งได้ตระหนักถึงสภาพการณ์ของพลเมือง ซึ่งทวีการเกิดขึ้นเป็นลำดับ เฉพาะในประเทศไทย

กระทรวงมหาดไทย, ที่ระลึกคล้ายวันสถาปนากระทรวง
มหาดไทย ๒๘ มี.ค. ๒๕๐๘, หน้า ๕๘.

๑
 ปัญหาที่ตัวเอง ได้เกี่ยวพันไปถึงปัจจัยสำคัญแห่งการดำรงชีพของ
 มนุษย์ นั่นคือ อาหาร เมื่อพลเมืองทวีการเกิดมาก ก็ย่อมบริโภคต้องการอา-
 หารมากขึ้นเป็นธรรมดา ปัญหาจึงอยู่ที่ว่า จะต้องพยายามเพิ่มผลผลิตอาหารให้
 มากกว่าที่เป็นอยู่เพื่อรับสถานการณ์ ที่จะหลีกเลี่ยงไม่พ้นในอนาคต ข้อมูลแห่ง
 ความจริงเหล่านี้เองที่รัฐบาลหวงโย และเป็นผลแห่งการริเริ่มนโยบายส่งเสริม
 อาชีพของราษฎรทั่วประเทศ ดังปรากฏอยู่ในปัจจุบันงานส่งเสริมอาชีพของรัฐบาล
 โดยกระทรวงมหาดไทย มิได้มุ่งหวังจะสืบเปลี่ยนความชำนาญของราษฎรจาก
 อาชีพดั้งเดิมเป็นอย่างอื่น หากแต่มุ่งส่งเสริมสนับสนุนให้ทุกคนได้พัฒนาอาชีพ
 ที่ทำอยู่ให้ถูกต้องตามหลักวิชาการ เกษตรโดยรู้จักปรับปรุงแก้ไขให้เกิดผลผลิตสูง
 กว่าที่เป็นอยู่และหากเป็นไปได้ก็พยายามใช้เงินคืนที่มีอยู่ให้เป็นประโยชน์โดยไม่
 วางเปล่า พี่ชโศกที่ควรหมั่นเวียนทำไต่ลอบก็ส่งเสริมให้คิดทำ เพราะผลที่เกิดขึ้น
 คือ รายได้เพิ่มพูนก่อให้เกิดความมั่นคงทางเศรษฐกิจแก่ครอบครัวและประเทศ
 ชาติ ภัยเหตุและผลเหล่านี้เอง กระทรวงมหาดไทยจึงได้เริ่มงานส่งเสริมอาชีพ
 ขึ้น และมีคนประชาชนทั่วประเทศก็จะได้คุ้นเคยกับงานส่งเสริมอาชีพใหม่ ๆ
 ที่เกิดขึ้น เช่น ปลูกข้าวสาลีในจังหวัดภาคเหนือ ปลูกกาแฟในภาคใต้ การทำ
 ปศุสัตว์ ในจังหวัดที่มีภูมิประเทศเหมาะสมทั่วไปและอีกหลายอาชีพ รวมทั้งการ
 ส่งเสริมชาวนาทำนาปีละหลายครั้งซึ่งในปัจจุบันกลายเป็นเรื่องยอมรับกันแล้วว่า
 เป็นเรื่องจริงที่สามารถบันทึกลงผลผลิตให้คุ้มค่าที่เกี่ยวไม่ใช่เรื่องอ่านเล่นเสียแล้ว

งานทดลองทำน่านอกฤดูกาล(นาปรัง) เป็นการเริ่มต้นแห่งการ
 ผลิตเปลี่ยนทัศนคติของชาวนาโดยแท้ การเปลี่ยนแปลงความเชื่อมั่นของคนไทย
 ซึ่งยึดถือคำสั่งสอนของบรรพบุรุษโดยเคร่งครัด ไม่ใช่เรื่องง่าย อย่างไรก็ตาม
 คนไทยเชื่อว่าจะฝังหัวอย่างงมงายก็ทำไม่ หากมีการชี้แนะให้เห็นจริงแล้วก็หันเห
 ความสนใจมาได้เหมือนกัน

ประวัติศาสตร์ของการประกอบอาชีพทางการ เกษตร เป็นผลสำเร็จ

อย่างงดงาม นั่นคือโคพิสจูน์ให้เห็นว่าแผ่นดินไทยเรานี้มีความอุดมสมบูรณ์อย่างมาก แม้การทำนาปลูกข้าวก็ทำได้ปีละหลายครั้ง ๆ โดยมีปัจจัยสำคัญ คือต้องมีน้ำใช้พอเพียง และรู้จักปรับปรุงดินให้มีอาหารพืชอย่างพอเพียงและต้องการจัดหาพันธุ์ข้าวที่มีอายุการเติบโตจนออกรวงในเวลาไม่ยาวนาน คือ ราว ๔ เดือนเป็นอย่างช้า ปัจจัยใหญ่ ๆ ดังกล่าวขานนั้นก็พบความสำเร็จ ปีหนึ่งจะสามารถผลิตข้าวได้หลายครั้ง

ผลของการรณรงค์ของรัฐบาลชุดจอมพลถนอม กิตติขจร โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (พลเอกประภาส จารุเสถียร) ปรากฏว่า การทำนาสองครั้ง ซึ่งได้เริ่มทดลองมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๐๔ ในเนื้อที่ ๒๗ ไร่ โค่นไผ่ไพศาลไปอย่างรวดเร็ว เพราะเหตุที่ได้ผลดี^๒ ในปี ๒๕๐๗ ได้ดำเนินการส่งเสริมการทำนาสองครั้งใน ๒๒ จังหวัด รวม ๖๐ แห่ง เนื้อที่ ๕๒,๔๕๕ ไร่^๓ ในปี ๒๕๑๐ เนื้อที่ที่ทำนาสองครั้งมีถึง ๓๕๙,๘๓๐ ไร่ ในท้องที่ ๙๕ อำเภอ ๓๖ จังหวัด^๔

ตั้งแต่ปี ๒๕๐๔ จนถึงปี ๒๕๑๕ การส่งเสริมการทำนาสองครั้ง ซึ่งเป็นความริเริ่มของกระทรวงมหาดไทย โดยกรมการปกครอง กองปกครองท้อง

^๑กระทรวงมหาดไทยวง. ๑๐ ปีในกระทรวงมหาดไทย . รัฐมนตรีมหาดไทยกับการทำนาสองครั้ง. ๑ เม.ย. ๑๐ : หน้า ๒๑๕-๒๑๘.

^๒เรื่องเดียวกัน หน้า ๒๑๓.

^๓กระทรวงมหาดไทยวง. ที่ระลึกคล้ายวันสถาปนากระทรวงมหาดไทย ๒๕ มี.ค. ๒๕๐๘. หน้า ๕๘.

^๔กระทรวงมหาดไทยวง ๑๐ ปีในกระทรวงมหาดไทยการส่งเสริมอาชีพ ๑ เม.ย. ๒๕๑๐ : หน้า ๒๑๓.

ที่เป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการมาตลอด ในปี ๒๕๑๖ กรมการปกครองจึงได้มอบโครงการให้กรมส่งเสริมการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นผู้รับผิดชอบต่อไป โดยโอนเงินเข้าไปให้จังหวัดดำเนินการเอง การดำเนินงานแบ่งออกเป็น ๒ แบบ คือ แบบแปลงสาธิต และแปลงส่งเสริม สำหรับแปลงสาธิตวัตถุประสงค์การจ่ายขาด ส่วนแปลงส่งเสริมตั้งแต่ปี ๒๕๑๖ - ๒๕๑๘ ให้เรียกเก็บเงินคืนหลังจากเก็บเกี่ยว

ต่อมาคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อ วันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๑๘ กำหนดหน้าที่ในเรื่อง การส่งเสริมอาชีพเพื่อเร่งรัดการเพิ่มผลผลิตพืชเศรษฐกิจ และการเลี้ยงสัตว์ให้กระทรวงมหาดไทย (จังหวัดและอำเภอ) ทำหน้าที่ประสานงานรวบรวมความต้องการของราษฎรเกี่ยวกับ ปุ๋ย ยาและพันธุ์พืช หรือพันธุ์สัตว์ แล้วแจ้งให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทราบ เมื่อกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทราบความต้องการของราษฎรแล้ว ให้สั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการสนองความต้องการของราษฎรโดยรีบด่วน ในขณะเดียวกันให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์สนับสนุนแก่เกษตรกรในค่านายหน้า โดยพิจารณาการขอกู้เงินของราษฎรตามนโยบายของรัฐบาลโดยด่วน ^๒

อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่ารัฐบาลจะพยายามสนองความต้องการของประชาชนซึ่งประกอบอาชีพการทำนา ชาวนาก็ยังประสบปัญหาอยู่ตลอดเวลาในฐานะที่ผู้เขียนยังสงสัยอยู่ว่าการบริการของรัฐยังมีปัญหาอาจเกิดขึ้นที่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือชาวนา ดังนั้นจึงต้องการศึกษาเพื่อแก้ไขปัญหารัฐต่อไป

งานข่าว กองส่งเสริมพืชพันธุ์, กรมส่งเสริมการเกษตร. รายงานประจำปี ๒๕๑๘

๒

ร.ศ. เบญจกุล มะกะระรัช, กรมการปกครองกับปีเกษตรกร ๒๕๒๒
เอกสารของกรมการปกครอง : หน้า ๑.

๒. ความสำคัญของปัญหา

เนื่องจากรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้กำหนดให้ปี ๒๕๒๒ เป็นปีเกษตรกรและเกษตรกรส่วนใหญ่ของประเทศไทยได้แก่ชาวนาจึงเป็นเกษตรกรที่นับได้ว่าเป็นกระดูกสันหลังของชาติ เป็นผู้ผลิตข้าว ข้าวซึ่งเป็นพืชเศรษฐกิจที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศไทยทั้งในอดีต ปัจจุบัน ตลอดจนในอนาคตในคามผลิตมาเพื่อใช้บริโภคภายในประเทศและเป็นสินค้าส่งออกที่นำเงินตราต่างประเทศให้แก่ประเทศไทยปีละพัน ๆ ล้านบาท แมว่าการผลิตข้าวตามปกติจะเพียงพอสำหรับบริโภคภายในประเทศก็ตาม แต่ปัจจุบันประชากรของประเทศก็มีอัตราการเพิ่มปีละ ๑ ล้านคนเศษ การบริโภคข้าวภายในประเทศจึงเพิ่มขึ้นทุกปี ประกอบกับสถานการณ์ของประเทศใกล้เคียง เช่น ลาว เวียดนาม กัมพูชา อยู่ในภาวะสงคราม ประชาชนไม่มีเวลาทำนาอย่างเพียงพอ ตลาดต่างประเทศกำลังต้องการข้าวเพิ่มมากขึ้น จึงเป็นเหตุทำให้ราคาข้าวบริโภคภายในประเทศสูงขึ้นทำให้เคื้อครองแก่ประชาชนและหากมีการจำกัดปริมาณข้าวส่งออกมากก็จะกระทบกระเทือนต่อรายได้ของประเทศเพื่อเป็นการป้องกันภาวะการขาดแคลนข้าวและเป็นการแก้ไขระบบเศรษฐกิจของชาติ รัฐบาลจึงจัด จัดทำโครงการส่งเสริมการทำนาสองครั้ง

โดยในแต่ละปีจะมีการปลูกข้าวสองครั้ง คือ การปลูกข้าว ครั้งแรก จะทำการปลูกตอนต้นฤดูฝน ซึ่งเรียกว่า "ชาวนาปี" และการปลูกข้าวครั้งที่ ๒ ปลูกนอกฤดูปกติ คือ ปลูกปลายฤดูฝน ซึ่งเรียกว่า "ชาวนาปรัง" หรือ "ข้าวครั้งที่สอง" ซึ่งจะปลูกได้เฉพาะบริเวณที่มีน้ำพอเพียงหรือที่มีการชลประทานเท่านั้น

ในการจัดทำโครงการดังกล่าวของรัฐบาลโดยมีกระทรวงมหาดไทย
กรมการปกครอง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยกรมส่งเสริมการเกษตรและ
กรมชลประทาน เป็นผู้ให้การบริการในนามของรัฐให้แก่ชาวนานั้น อาจจะมีปัญ-
หาอยู่และถ้าเราสามารถทราบปัญหาที่จะแก้ไขได้อย่างถูกต้อง

กรณีที่ผู้เขียนเลือกศึกษาเฉพาะจังหวัดอ่างทองก็เพราะจังหวัดอ่าง
ทองเป็นจังหวัดหนึ่งในภาคกลาง ซึ่งเป็นจังหวัดที่ชาวอนำจังหวัดหนึ่งของประ-
ชาชนชาวไทย นอกจากนี้จังหวัดอ่างทอง ยังใช้รวงข้าวเป็นสัญลักษณ์ดวงตรา
ประจำจังหวัดอ่างทอง (ดูภาพ ๑, ๒) และในปีหนึ่ง ๆ จังหวัดอ่างทองผลิตข้าว
ได้เป็นอันมากและนาที่ได้รับความเสียหายน้อยมาก ประกอบกับประชาชนในจ้ง
หวัดอ่างทองมีอาชีพทำนาเป็นส่วนใหญ่และชาวจากจังหวัดใกล้เคียงไปเลี้ยงประชากร
ของประเทศในจังหวัดต่าง ๆ อีกด้วย นอกจากนี้จังหวัดอ่างทองยังเป็นจังหวัด
ที่มีขนาดเล็กซึ่งตั้งอยู่ในภาคกลาง เหมาะสมที่จะทำการศึกษาค้นคว้าได้อย่างดีและ
กลุ่มชาวนาโดยเฉพาะกลุ่มเกษตรกรมีความสนใจกระทือร้อนเป็นอย่างมาก

ตารางที่ ๑ ชาวนาปี : เนื้อที่เพาะปลูก, ผลผลิตและผลได้ต่อไร่
ของจังหวัดอ่างทอง ปีเพาะปลูก ๒๕๑๖/๑๗-
๒๕๒๐/๒๑

๑ สัมภาษณ์เกษตรกรจังหวัดอ่างทอง ๘ ธ.ค. ๒๕๒๒

๒ กองเศรษฐกิจการเกษตรสูง. สถิติการเกษตรของประเทศไทย

จังหวัด	พ.ศ.	เนื้อที่เพาะปลูก (ไร่)	ผลผลิต (ตัน)	ผลได้ต่อไร่ (ก.)
อ่างทอง	๒๕๑๖/๑๓	๔๖๓,๐๐๐	๑๓๘,๐๐๐	๒๙๘
	๒๕๑๗/๑๘	๔๔๔,๐๐๐	๑๘๘,๐๐๐	๔๒๓
	๒๕๑๘/๑๙	๔๔๙,๓๒๒	๑๘๑,๒๖๑	๔๐๓
	๒๕๑๙/๒๐	๔๓๒,๖๙๒	๑๘๐,๒๑๕	๔๑๖
	๒๕๒๐/๒๑	๕๕๑,๙๙๑	๒๒๖,๕๕๘	๔๑๘

ต่อไปนี้จะเปรียบเทียบผลผลิตของการทำนาในจังหวัดของแต่ละภาคในประเทศไทยที่มีผลผลิตสูง ซึ่งจะเห็นว่าจังหวัดอ่างทองเป็นจังหวัดในภาคกลางที่มีการผลิตข้าวสูงพอสมควรโดยเปรียบเทียบให้ภาคละ ๒ จังหวัด ดังนี้

ตารางที่ ๒ เปรียบเทียบผลผลิตของการเพาะปลูกข้าวนาปีของจังหวัดที่มีผลผลิตสูงในประเทศไทย

ภาค	จังหวัด	พ.ศ.	เนื้อที่เพาะปลูก (ไร่)	ผลผลิต (ตัน)	ผลได้ต่อไร่ (กก.)	
ตะวันออก เหนือ	หนองคาย	๒๕๒๐/๒๑	๘๕๐,๒๙๕	๑๙๔,๘๔๒	๒๒๙	
	"	กาฬสินธุ์	๒๕๒๐/๒๑	๘๓๐,๙๐๕	๑๘๐,๘๔๓	๒๑๘
	เหนือ	เชียงใหม่	๒๕๒๐/๒๑	๖๕๘,๓๑๖	๓๓๐,๓๖๒	๕๐๒
	เหนือ	แม่ฮ่องสอน	๒๕๒๐/๒๑	๑๑๓,๕๙๙	๕๘,๘๒๓	๕๑๘
กลาง	นครปฐม	๒๕๒๐/๒๑	๒๙๔,๕๔๖	๑๑๘,๙๙๖	๔๐๔	
	"	อ่างทอง	๒๕๒๐/๒๑	๕๕๑,๙๙๑	๒๒๖,๕๕๘	๔๑๘
	ใต้	พัทลุง	๒๕๒๐/๒๑	๔๔๔,๙๓๕	๑๕๑,๔๕๐	๓๔๑
	ใต้	พังงา	๒๕๒๐/๒๑	๓๙,๑๐๙	๑๒,๙๐๔	๓๒๕

๓. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

ผู้ศึกษาวิจัยมีวัตถุประสงค์ในการศึกษาค้นคว้า ดังนี้ คือ

- ๑) เพื่อต้องการทราบปัญหาการให้บริการของรัฐ เกี่ยวกับกรณีการทำนาคครั้งที่สอง ในจังหวัดอ่างทอง
- ๒) ต้องการทราบความต้องการของชาวนาที่รัฐจัดบริการให้ประชาชน
 - ๓) ในกรณีที่มีปัญหา อะไรเป็นสาเหตุของปัญหา
 - ๔) เพื่อจะได้ทราบถึงอุปสรรคและปัญหา อันจะได้นำมาพิจารณากำหนดการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ต่อไป

๔. ขอบเขตของการศึกษา

- ๑) การศึกษาในเรื่องนี้ศึกษาเฉพาะจังหวัดอ่างทองเท่านั้น โดยมุ่งที่จะให้ความสนใจแก่ผู้ที่ได้รับบริการโดยตรงเท่านั้น คือ ชาวนาส่วนพอคานายทุน ซึ่งได้รับผลทางอ้อมนั้น จะไม่ขอกล่าวถึง
- ๒) ศึกษาถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง ซึ่งนำบริการของรัฐไปสู่ชาวนามีปัญหาอย่างไร
- ๓) เพื่อให้การศึกษาค้นคว้าดำเนินไปอย่างมีระบบและให้เกิดความเข้าใจในลักษณะที่สอดคล้องต่อกันและต่อเนื่องกัน ผู้เขียนจึงจำแนกเนื้อหาสาระสำคัญของวิทยานิพนธ์ออกเป็น ๖ บทดังนี้ คือ
 - บทที่ ๑ จะกล่าวถึงสภาพของปัญหาความเป็นมา ความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ของการศึกษา ขอบเขตของการศึกษา ประโยชน์ของการศึกษา ข้อจำกัดในการศึกษา สมมติฐานในการศึกษา วิธีการศึกษา
 - บทที่ ๒ ทฤษฎีและแนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา
 - บทที่ ๓ เป็นการแนะนำจังหวัดอ่างทองและประวัติความเป็นมาในเรื่องการทำนาคครั้งที่สอง

บทที่ ๔ เป็นผลการวิจัย (Fact Findings)

บทที่ ๕ เป็นการวิเคราะห์ผลการวิจัย (Analysis of Fact - Findings) ตามที่พบในบทที่ ๔

บทที่ ๖ เป็นการสรุปและขอเสนอแนะ

๕. ประโยชน์ของการศึกษา

เพื่อเป็นข้อมูลที่สามารถใช้ได้กับการศึกษาในเรื่องปัญหาการจัดบริการของรัฐแล้ว ผลของการศึกษาจะเป็นประโยชน์ของโครงการทำนาครั้งที่สองและเป็นประโยชน์แก่งานของรัฐบาลที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมการปกครอง กองปกครองท้องถิ่น กรมส่งเสริมการเกษตรและกลุ่มเกษตรกรด้วย

๖. ข้อจำกัดในการศึกษา

จำกัดบุคคล ๒ ประเภท

๑) เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ เกษตรจังหวัด นายอำเภอ ปลัดอำเภอฝ่ายส่งเสริมอาชีพ, เกษตรอำเภอ, พัฒนาการ, เจ้าหน้าที่ชลประทาน จำนวน ๓๕ คน ได้รับแบบสอบถามคืน ๒๐ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๗.๑๔

๒) ชวนาซึ่งเป็นผู้นำกลุ่มเกษตรกร ได้แก่ ประธานกลุ่มรองประธานกลุ่ม เลขานุการกลุ่ม จำนวน ๕๐ กลุ่ม รวม ๑๓๐ คน ได้รับแบบสอบถามกลับคืนมา ๕๔ ชุด คิดเป็นร้อยละ ๗๒.๓๑ เมื่อพิจารณาถึงผู้ตอบมีตำแหน่งเป็นประธาน รองประธาน และเลขานุการแล้วจะเห็นได้ว่าน่าจะมีเพียงพอต่อการวัดทัศนคติเป็นอย่างดี เพราะอยู่ในวงการตลอดและเป็นผู้มีประสบการณ์ในการทำนาสูงอยู่แล้ว

๗. สมมติฐานในการศึกษา

การศึกษา การจัดการบริการของรัฐในประเทศไทย เกี่ยวกับโครงการทำนาคครั้งที่สองในจังหวัดอ่างทอง ครั้งนี้ผู้เขียนได้ตั้งสมมติฐานไว้เพื่อเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ดังนี้ คือ

- ๑) โครงการทำนาคครั้งที่สองของรัฐบาลไม่ได้เริ่มต้นมาจากพื้นฐานของประชาชน
 - ๒) ปัญหาการประสานงานระหว่างหน่วยราชการต่าง ๆ ที่รวมกันรับผิดชอบโครงการทำนาคครั้งที่สอง
 - ๓) เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง ขาดความรู้เกี่ยวกับโครงการทำนาคครั้งที่สอง
 - ๔) ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจเรื่องการทำนาคครั้งที่สอง
- การที่ผู้เขียนได้ตั้งสมมติฐานไปในทางลบ (Negative hypothesis) เนื่องจากผู้เขียนได้วิเคราะห์โครงการแล้วเห็นว่าโครงการทำนาคครั้งที่สองเป็นโครงการใหม่ ถึงแม้จะมีมาหลายปีแล้วแต่ชาวบ้านก็ยังนิยมทำกัน น้อยและชาวนาเคยเพาะปลูกแทนามาตลอด จึงน่าจะเป็นสมมติฐานในทางลบ (Negative hypothesis) มากกว่าสมมติฐานในทางบวก (Positive hypothesis)

อนึ่งแม้สภาพปัญหาโดยทั่วไปจะเป็นไปตามที่กล่าวแล้วข้างต้น แต่ประสบการณ์ของผู้เขียนในฐานะเป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง ซึ่งเคยรับราชการเป็นปลัดอำเภอฝ่ายส่งเสริมอาชีพที่อำเภอบางบาล อำเภอมหาราช จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ตั้งแต่ปี ๒๕๑๗ - ๒๕๒๐ รวมทั้งการสัมภาษณ์กับเจ้าหน้าที่เกษตรในระดับต่าง ๆ แล้วพบว่าส่วนใหญ่มีความเห็นว่าโครงการทำนาคครั้งที่สอง เจ้าหน้าที่เป็นผู้แนะนำเป็นส่วนใหญ่ไม่ได้เริ่มโครงการจากประชาชน

๔. วิธีการศึกษา

การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการจัดบริการของรัฐในประเทศไทย ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการทำนาครั้งที่สองในจังหวัดอ่างทองจากเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องและชาวนา เพื่อได้ทราบและพิจารณาเกี่ยวกับความรู้สึกนึกคิดของข้าราชการที่เกี่ยวข้องและชาวนาที่มีต่อโครงการทำนาครั้งที่สองในอำเภอต่าง ๆ ของจังหวัดอ่างทอง รวมทั้งสิ้น ๗ อำเภอ

วิธีการศึกษา ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ ข้าราชการซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับโครงการทำนาครั้งที่สอง ในระดับจังหวัด ระดับอำเภอ ระดับตำบลรวมทั้งสิ้น ๓๕ คน ได้ส่งแบบสอบถามทางไปรษณีย์และส่งคืนกลับใหญ่เขียนจำนวน ๒๐ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๗.๑๔ ประชากรที่ใช้ในการศึกษาอีกกลุ่มหนึ่งก็คือ ชาวนาอันได้แก่ชาวนาจากกลุ่มเกษตรกรต่าง ๆ จำนวน ๔๐ กลุ่ม ครอบคลุมทั้ง ๗ อำเภอในจังหวัดอ่างทอง โดยการนำแบบสอบถามมอบให้แก่ประธานกลุ่มเกษตรกร รองประธานกลุ่มเกษตรกรและเลขานุการกลุ่มเกษตรกร ซึ่งเป็นชาวนาและได้รับการคัดเลือกให้เป็นผู้นำกลุ่มเกษตรกร รวมทั้งสิ้น ๑๓๐ คน ได้รับแบบสอบถามกลับคืนใหญ่เขียนจำนวน ๕๔ ชุด คิดเป็นร้อยละ ๔๒.๓๑ จากการรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถามแล้วผู้เขียนยังได้ศึกษาคนควาหนังสือประกอบจากเอกสารสำคัญ (Documentary Study) จากห้องสมุดและเอกสารของทางราชการที่เกี่ยวข้องเรื่องนี้

การสร้างแบบสอบถามได้สร้างแบบสอบถามเป็น ๒ ประเภท คือ แบบสอบถามสำหรับถามข้าราชการและชาวนา แบบสอบถามข้าราชการใช้คำถามแบบเติมคำแสดงความคิดเห็นได้อย่างเสรีทั้งหมด โดยแบ่งคำถามออกเป็น ๒ ส่วน ส่วนแรกเป็นคำถามแบบขอมูลเบื้องต้น ส่วนที่สองตั้งคำถามตามสมมติ-

ฐานๆ ละ ๕ ข้อ และข้อสุดท้ายของคำถามให้แสดงความคิดเห็นเสนอแนะได้
รวมทั้งสิ้น ๒๑ ข้อ แบบสอบถามชาวนาโคสร้างคำถามเป็น ๔ ส่วน ส่วน
แรกเป็นคำถามอย่างกว้าง ๆ ขอมุมเบื้องต้น ส่วนที่สองเป็นคำถามชนิดกา
เครื่องหมายผิดถูกหน้าขอ โดยตั้งคำถามตามสมมติฐาน ๆ ละ ๑๐ ข้อ (สมมติ
ฐานที่ ๓ มีเพียง ๘ ข้อ) ส่วนที่สามเป็นคำถามชนิดมีคำตอบให้เลือกข้อเดียว
และเลือกหลายข้อ โดยตั้งคำถามตามสมมติฐาน ๆ ละ ๑๐ ข้อ (สมมติฐานที่
๔ มีเพียง ๘ ข้อ) ส่วนที่สี่เป็นคำถามประเภทให้ผู้ตอบได้แสดงความคิดเห็นต่อ
ข้อความที่ไต่ระบุไว้ในแบบสอบถามโดยการให้เลือกตอบอย่างใดอย่างหนึ่ง คือ
เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่ทราบ ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง
โดยตั้งคำถามจากสมมติฐาน ๆ ละ ๑๐ ข้อ (สมมติฐานที่ ๒ มี ๘ ข้อ สมมติฐาน
ที่ ๔ มี ๑๑ ข้อ)

ในการนี้ผู้เขียนได้สร้างแบบสอบถามชาวนาโคเป็น ๓ ชนิด ตาม
สมมติฐานและตัวแปรที่ใช้ในการวัดทัศนคติและความคิดเห็นของชาวนาโคให้
ได้อย่างแท้จริง ในการสร้างแบบสอบถามครั้งนี้ผู้เขียนได้ทดสอบแบบสอบถามโดย
ทำการ Pretest แบบสอบถามเสียก่อน ผู้เขียนได้นำแบบสอบถามไปทดสอบ
เพื่อหาข้อบกพร่องและปรับปรุงแก้ไขกับชาวนาโคซึ่งมาจากกลุ่มเกษตรกรจังหวัด
พระนครศรีอยุธยา จังหวัดนครปฐม จังหวัดราชบุรี ซึ่งเข้ารับการฝึกอบรมที่
สำนักวิชาเกษตรกรรมแห่งประเทศไทยเมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๒๒ จำนวน ๒๕
คน เมื่อทำการทดสอบกับชาวนาโคทราบข้อบกพร่อง สิ่งที่จะต้องแก้ไขเสนอแนะ
เพิ่มเติมเรียบร้อยแล้ว จัดพิมพ์แบบสอบถามส่งไปมอบให้ประธานกลุ่มเกษตรกร
ในจังหวัดอ่างทองที่อยู่ตามอำเภอต่าง ๆ รวม ๔๐ กลุ่ม เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน
๒๕๒๒ จำนวน ๑๓๐ ชุด ในการนี้ได้รับแบบสอบถามกลับคืนมา ๑๐๐ ชุด ผู้เขียน
ได้คัดเลือกรูปแบบสอบถามที่ตอบไม่สมบูรณ์และบกพร่องออกไป เพื่อให้ได้แบบสอบ
ถามที่สมบูรณ์จริง ๆ เหลือแบบสอบถามจำนวน ๘๔ ชุด คิดเป็นร้อยละ ๗๒.๓๑

ของข้อมูลทั้งหมด ซึ่งนับได้ว่าเป็นจำนวนมากพอเชื่อถือได้และนำแบบสอบถาม
ที่ได้รับมาศึกษาวิจัยต่อไป

ส่วนแบบสอบถามสำหรับข้าราชการนั้นผู้เขียนได้นำแบบสอบถาม
จำนวน ๑๐ ชุด ไปทดสอบหาข้อบกพร่องและปรับปรุงแก้ไขกับข้าราชการกอง
ปกครองท้องที่ สังกัดกรมการปกครองและข้าราชการสังกัดกรมส่งเสริมการ
เกษตร จำนวน ๑๐ ชุด เมื่อวันที่ ๑-๒ พฤศจิกายน ๒๕๒๒ เมื่อทำการทดสอบ
กับข้าราชการและแก้ไขข้อบกพร่องเรียบร้อยแล้วจึงจัดพิมพ์แบบสอบถามส่ง
ไปให้ข้าราชการระดับจังหวัด ระดับอำเภอ ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับการทำนา
ครั้งที่สอง ใต้แก๊ เกษตรจังหวัด นายอำเภอ ปลัดอำเภอฝ่ายส่งเสริมอาชีพ
พัฒนากร เจ้าหน้าที่ชลประทาน เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๒๒ จำนวน ๓๕
ชุด ในการนี้ได้รับแบบสอบถามกลับคืนมาจำนวน ๒๒ ชุด ผู้เขียนได้คัดเลือกรูป
แบบสอบถามที่ตอบไม่สมบูรณ์และบกพร่องออกไป เพื่อให้ได้แบบสอบถามที่สมบูรณ์
จริง ๆ เหลือแบบสอบถามจำนวน ๒๐ ชุด คิดเป็นร้อยละ ๕๗.๑๔ ของข้อมูล
ทั้งหมดซึ่งนับได้ว่าเป็นจำนวนที่ปานกลางพอเชื่อถือได้ และนำแบบสอบถามที่
ได้รับมาศึกษาวิจัยต่อไป

นอกจากจะรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถามแล้วผู้เขียนยังเคยรับราชการ
เป็นปลัดอำเภอฝ่ายส่งเสริมอาชีพที่อำเภอบางบาล อำเภอมหาราช จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
เมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๗-๒๕๒๐ จึงมีประสบการณ์และเข้าใจปัญหาของโครงการทำนาครั้งที่สอง
และระหว่างที่รอแบบสอบถามกลับคืนมา ผู้เขียนได้สัมภาษณ์ควาจากกับเจ้าหน้าที่กอง
ปกครองท้องที่ กรมการปกครอง และเจ้าหน้าที่งานชาว กรมส่งเสริมการเกษตร ตลอดจนเจ้าหน้าที่
เกษตรจังหวัด อ่างทอง และเกษตรอำเภอต่าง ๆ ของจังหวัดอ่างทอง ระหว่างเดือน
พฤศจิกายน ๒๕๒๒- ธันวาคม ๒๕๒๒

เมื่อผู้เขียนได้รับแบบสอบถามกลับคืนมาเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๒๒ จึงได้นำคำตอบที่ได้จากแบบสอบถามมาศึกษา ใช้วิธีแจกแจงความถี่เปรียบเทียบเป็นเปอร์เซ็นต์แล้ว เสนอรายการข้อมูลเป็นตารางตามที่กำหนดไว้ในข้อสมมติฐานในการศึกษา ซึ่งโดยยึดถือเป็นแนวทางในการสร้างแบบสอบถามครั้งนี้ โดยวิเคราะห์ตัวแปรต่าง ๆ ดังกล่าว เพื่อหาตัวชี้บอกของตัวแปรแต่ละตัว แล้วจึงนำตัวชี้บอกแต่ละตัวมาวิเคราะห์สร้างคำถามจนครบทุกข้อในการประเมินค่าตัวแปรต่าง ๆ ในเรื่องการทำนาครั้งที่สองในจังหวัดอ่างทอง การประเมินได้จากค่ามัธยฐานเลขคณิตของคะแนนตัวแปรต่าง ๆ เหล่านี้ ซึ่งค่ามัธยฐานเลขคณิต (\bar{X} = arithmetic mean) คำนวณจาก

$$\bar{X} = \frac{\text{คะแนนรวมทั้งหมดของคำตอบแต่ละกลุ่ม}}{\text{จำนวนชานา x จำนวนคำถามในกลุ่ม}}$$

เกณฑ์ในการประเมินค่าโครงการทำนาครั้งที่สองมีดังนี้

005314

ตามสมมติฐานที่ ๑

คะแนน	๑.๐ - ๑.๘	มีความเชื่อในระดับต่ำกว่าโครงการทำนาครั้งที่สองไม่ได้เริ่มต้นจากประชาชน
คะแนน	๑.๙ - ๒.๖	มีความเชื่อในระดับต่ำกว่าโครงการทำนาครั้งที่สองไม่ได้เริ่มต้นจากประชาชน
คะแนน	๒.๗ - ๓.๔	มีความเชื่อในระดับปานกลางว่าโครงการทำนาครั้งที่สองไม่ได้เริ่มต้นจากประชาชน
คะแนน	๓.๕ - ๔.๒	มีความเชื่อในระดับสูงกว่าโครงการทำนาครั้งที่สองไม่ได้เริ่มต้นจากประชาชน
คะแนน	๔.๓ - ๕.๐	มีความเชื่อในระดับสูงกว่าโครงการทำนาครั้งที่สองไม่ได้เริ่มต้นจากประชาชน

ตามสมมติฐานที่ ๒

คะแนน	๑.๐ - ๑.๘	การประสานงานอยู่ในระดับต่ำมาก
คะแนน	๑.๙ - ๒.๖	การประสานงานอยู่ในระดับต่ำ
คะแนน	๒.๗ - ๓.๔	การประสานงานอยู่ในระดับปานกลาง
คะแนน	๓.๕ - ๔.๒	การประสานงานอยู่ในระดับสูง
คะแนน	๔.๓ - ๕.๐	การประสานงานอยู่ในระดับสูงมาก

ตามสมมติฐานที่ ๓

คะแนน	๑.๐ - ๑.๘	เจ้าหน้าที่เข้าใจโครงการทำนาครั้งที่สองน้อยมาก
คะแนน	๑.๙ - ๒.๖	เจ้าหน้าที่เข้าใจโครงการทำนาครั้งที่สองน้อย
คะแนน	๒.๗ - ๓.๔	เจ้าหน้าที่เข้าใจโครงการทำนาครั้งที่สองปานกลาง
คะแนน	๓.๕ - ๔.๒	เจ้าหน้าที่เข้าใจโครงการทำนาครั้งที่สองดี
คะแนน	๔.๓ - ๕.๐	เจ้าหน้าที่เข้าใจโครงการทำนาครั้งที่สองดีมาก

ตามสมมติฐานที่ ๔

คะแนน	๑.๐ - ๑.๘	ประชาชนเข้าใจเรื่องการทำนาครั้งที่สองน้อยมาก
คะแนน	๑.๙ - ๒.๖	ประชาชนเข้าใจเรื่องการทำนาครั้งที่สองน้อย
คะแนน	๒.๗ - ๓.๔	ประชาชนเข้าใจเรื่องการทำนาครั้งที่สองปานกลาง
คะแนน	๓.๕ - ๔.๒	ประชาชนเข้าใจเรื่องการทำนาครั้งที่สองดี
คะแนน	๔.๓ - ๕.๐	ประชาชนเข้าใจเรื่องการทำนาครั้งที่สองดีมาก

เมื่อคำนวณคะแนนมัธยัมเลขคณิตในความเชื่อว่าโครงการทำนาครั้งที่สองไม่ได้เริ่มต้นจากพื้นฐานของประชาชนมีค่าเท่ากับ ๓.๕ ก็หมายความว่า ชาวภาคนี้มีความเชื่อในระดับสูงว่าโครงการทำนาครั้งที่สองไม่ได้เริ่มต้นมาจากพื้นฐานของประชาชน นั่นคือ โครงการทำนาครั้งที่สองเริ่มต้นจากรัฐบาล

ค่านวณคะแนนมีชนิดพิเศษของการประสานงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่รับผิดชอบโครงการทำนาครั้งที่สองมีค่าเท่ากับ ๒.๗ หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐมีการประสานงานกันอยู่ในระดับปานกลาง

การวัดทัศนคติเกี่ยวกับโครงการทำนาครั้งที่สอง โดยใช้หลักการของลิเคิร์ต (Likert Scale) การให้คะแนนในคำตอบแต่ละคำตอบโดยพิจารณาแนวคำตอบ คำตอบมีให้เลือกเห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่ทราบ ไม่เห็นด้วย ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง แล้วเปลี่ยนจากการตอบมาให้เป็นคะแนนโดยกำหนดว่าคะแนน ๕,๔,๓,๒,๑ ตามลำดับ สำหรับคำถามประเภทบวก เช่น ข้อความที่สนับสนุนโครงการทำนาครั้งที่สอง "รัฐบาลควรเป็นผู้ริเริ่มโครงการทำนาครั้งที่สอง" ผู้ตอบว่า เห็นด้วยอย่างยิ่งจะได้ ๕ คะแนน ผู้ที่ตอบว่าเห็นด้วยจะได้ ๔ คะแนน ผู้ที่ตอบว่าไม่ทราบจะได้ ๓ คะแนน ผู้ที่ตอบว่าไม่เห็นด้วยจะได้ ๒ คะแนน ผู้ที่ตอบว่าไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งจะได้ ๑ คะแนน ส่วนคำถามประเภทลบ ไม่สนับสนุนโครงการทำนาครั้งที่สองจะให้คะแนน ๕,๔,๓,๒,๑ ต่อคำตอบที่ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ไม่เห็นด้วย ไม่ทราบ เห็นด้วย เห็นด้วยอย่างยิ่ง ตามลำดับ เช่น "ประชาชนไม่เคยมีส่วนร่วมในการจัดทำโครงการทำนาครั้งที่สอง" ผู้ตอบว่าเห็นด้วยอย่างยิ่งจะได้ ๑ คะแนน ผู้ที่ตอบว่าเห็นด้วยจะได้ ๒ คะแนน ผู้ที่ตอบว่าไม่ทราบจะได้ ๓ คะแนน ผู้ที่ตอบว่าไม่เห็นด้วยจะได้ ๔ คะแนน และผู้ที่ตอบว่าไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งจะได้ ๕ คะแนน ตามวิธีการของ Likert Scale

A.N.Oppenheim, Questionnaire Design and Attitude Measurement (New York : Basic Books, Inc., 1966) pp. 120-154.

๒

Ibid P. 120-154.

โดยวิธีการทางสถิติดังกล่าวมาแล้วจะได้ใช้เป็นเครื่องมือเป็นแนวทางในการดำเนินงานทดสอบสมมติฐานของการศึกษาในเรื่องนี้ต่อไป

ส่วนเกณฑ์ในการประเมินค่าของโครงการทำนาครั้งที่สองตามแบบสอบถามชนิดกาเครื่องหมายถูกผิดได้ทำกุญแจสำหรับตรวจไว้และให้คะแนนข้อละ ๑ คะแนน ถ้าตอบถูกและให้ศูนย์ ถ้าตอบผิด จากนั้นก็รวมคะแนนของกลุ่มคำถามที่ตอบในแต่ละสมมติฐานและคิดเป็นร้อยละของแต่ละสมมติฐานและดูเขียนใจเกณฑ์การพิจารณาดังนี้

คะแนน ๑ - ๓๔	=	ต่ำมาก
คะแนน ๓๕ - ๔๙	=	ต่ำ
คะแนน ๕๐ - ๖๔	=	ปานกลาง
คะแนน ๗๐ - ๘๔	=	สูง
คะแนน ๘๕ ขึ้นไป	=	สูงมาก

เมื่อกำหนดคะแนนเป็นร้อยละในเรื่องความเชื่อเกี่ยวกับโครงการทำนาครั้งที่สองไม่ได้เริ่มต้นจากพื้นฐานของประชาชนใดร้อยละ ๗๐ ก็หมายความว่า ชาวนามีความเชื่อในระดับสูงว่าโครงการทำนาครั้งที่สองไม่ได้เริ่มต้นจากพื้นฐานของประชาชน เป็นต้น

โดยวิธีการทางสถิติดังกล่าวมาแล้ว จึงใช้เป็นเครื่องมือเป็นแนวทางในการดำเนินการทดสอบสมมติฐานของการศึกษาในเรื่องนี้ต่อไป