

ผลกระทบบของนโยบายประชานิยมภายใต้รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร
ที่มีต่อเครือข่ายหนี้สินชวนาแห่งประเทศไทย



นายพุด พงศ์พิพร

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาการปกครอง ภาควิชาการปกครอง

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2548

ISBN 974-14-2884-7

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

POPULIST POLICY OF THE THAKSIN'S SHINAWATRA GOVERNMENT:
IMPACTS ON THE PEASANT DEBT NETWORK OF THAILAND

Mr.Put Pongrapeeporn

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Art in Government

Department of Government

Faculty of Political Science

Chulalongkorn University

Academic Year 2005

ISBN 974-14-2884-7

481888

หัวข้อวิทยานิพนธ์ ผลกระทบของนโยบายประชานิยมภายใต้รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร
ที่มีต่อเครือข่ายหนี้สินชาวนาแห่งประเทศไทย
โดย นาย พุฒ พงศ์พีพร
ภาควิชา การปกครอง
อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. พิษณุ เสี่ยมพงษ์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยรับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

.....*อมรา พงศาพิชญ์*..... คณบดีคณะรัฐศาสตร์
(ศาสตราจารย์ ดร. อมรา พงศาพิชญ์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....*รองศาสตราจารย์ ม.ร.ว. พุทธิศาน งามพล*..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ม.ร.ว. พุทธิศาน งามพล)

.....*พิษณุ เสี่ยมพงษ์*..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. พิษณุ เสี่ยมพงษ์)

.....*ประภาส ปิ่นตบแต่ง*..... กรรมการ
(อาจารย์ ดร. ประภาส ปิ่นตบแต่ง)

นาย พุฒ พงศ์พีพร : ผลกระทบของนโยบายประชานิยมภายใต้รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ที่มีต่อเครือข่ายหนี้สินชาวนาแห่งประเทศไทย. (POPULIST POLICIES OF THE THAKSIN SHINAWATRA GOVERNMENT: IMPACT ON THE PEASANT DEPT NETWORK OF THAILAND) อาจารย์ที่ปรึกษา: ผศ. ดร. พิษณุ เสงี่ยมพงษ์ ; 210หน้า. ISBN 974-14-2884-7

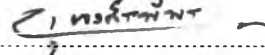

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษา ถึงความหมาย และ ลักษณะเฉพาะของประชานิยมโดยรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร รวมทั้งผลกระทบของนโยบายประชานิยมที่มีต่อเครือข่ายหนี้สินชาวนาแห่งประเทศไทย(คนท.) และการตอบสนองต่อนโยบายประชานิยมโดย คนท.

ผลการศึกษาพบว่า นโยบายประชานิยมของรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร มีแนวทางเพื่อแก้ปัญหาวิถีชีวิตของมวลชนในระดับล่าง แต่เมื่อผ่านการปฏิบัติ พบว่ามีปัญหาและอุปสรรคอย่างมาก จนนโยบายประชานิยมไม่อาจแก้ปัญหาได้อย่างที่รัฐบาลนำเสนอไว้ อันมีสาเหตุมาจากรัฐบาลต้องการสร้างคะแนนนิยมมากกว่าการแก้ปัญหาของมวลชนในระดับล่างจริง

นโยบายประชานิยมได้สร้างผลกระทบให้กับ คนท. ที่มีพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (กฟก.) เป็นแนวทางในการดำเนินการแก้ปัญหาวิถีชีวิตของมวลชนในระดับล่างอยู่แล้ว โดยนโยบายประชานิยมได้สร้างกลไกที่สามารถปกปิด และยับยั้งการเคลื่อนไหวในหลักการของ (กฟก.) จึงก่อให้เกิดผลกระทบในการสร้างองค์กรในการขยายสมาชิกของคนท.ตามแนวทางของ กฟก. ในช่วงเวลาหนึ่ง

ผลกระทบดังกล่าว นำมาสู่การตอบสนองของ คนท. ต่อนโยบายประชานิยม ด้วยการเข้าไปมีส่วนร่วมในนโยบาย แต่เมื่อ คนท. เข้าไปมีส่วนร่วมแล้วพบว่านโยบายประชานิยมไม่สามารถแก้ปัญหาให้แก่สมาชิกของคนท.ได้เนื่องจากเป็นนโยบายที่สร้างความแตกแยกให้กับคนในระดับล่าง และยังคงใช้กลไกของหน่วยงานที่ประสบความสำเร็จในการแก้ปัญหามวลชนในระดับล่าง เช่น เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง มาใช้ทั้งกระบวนการนโยบาย คนท. จึงยกเลิกการเข้าไปมีส่วนร่วมแล้วหันมาตอบสนองต่อนโยบายประชานิยมด้วยการ วิพากษ์วิจารณ์นโยบาย และขัดขืนกระบวนการนโยบายด้วยวิธีการต่างๆ สุดท้าย คนท. จึงหันกลับมาดำเนินแนวทางตาม กฟก. เพียงนโยบายเดียว และคอยกดดันรัฐบาลด้วยการชุมนุมประท้วง ทั้งต่อต้านและสนับสนุนการดำเนินการของรัฐที่มีต่อ กฟก. ต่อไป

ภาควิชา การปกครอง
สาขาวิชา การปกครอง
ปีการศึกษา 2548

ลายมือชื่อนิสิต 
ลายมืออาจารย์ที่ปรึกษา 

4581152624: MAJOR GOVERNMENT

KEY WORD: POPULIST POLICY/SOCIAL MOVEMENT/PUBLICPOLICY

MR. PUT PONGRAPEEPORN : POPULIST POLICIES OF THE THAKSIN SHINAWATRA
GOVERNMENT : IMPACTS ON THE PEASANT DEBT NETWORK
OF THAILAND. THESIS ADVISOR : ASSOC. PROF. PISANU SANGIAMPONGSA,
Ph.D., 210 pp. ISBN 974-14-2884-7

The objective of this thesis is to explore Thaksin Shinawatra government's populist policies with respect to their meaning, their characteristics, and their implications. The study also examines the effects of populist policies on the Peasant Debt Network of Thailand (PDNT) and its response to those policies.

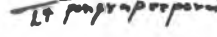
The study finds that Thaksin's Populist Policies have an official objective to solve the poverty problem of grassroots people. However, in reality, it is found that many grassroots problems cannot be solved through the government populist policies. One major obstacle is the government's hidden and primary motive to garner its popularity, rather than actually solving the grassroots problems.


The populist policies have affected the PDNT which already has its own policy named "Farmers Restoration and Development Fund (FRDF). Like the populist policies, the FUND is geared toward solving the problems of grassroots people. The populist policies have mechanisms that restrain the movement according to FRDF's principles. They also thwart the expansion of PDNT's membership. But in response, PDNT attempted at first to take part in the populist policies, yet discovering that those policies cannot solve the problems of PDNT's members. The policies negatively affected the existing unity of the grassroots, while depending their implementation on some of the existing governmental organization, such as the Department of Provincial Administration, which already have not received much credit on solving many problems at the grassroots level. Therefore, PDNT terminated its involvement with the policies, while criticizing and opposing the populist policies. In the end, PDNT's movement is mainly in accordance with FRDF's principles.

Department Government

Field of study Government

Academic year 2005

Student's signature 

Advisor's signature 

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความช่วยเหลือและความเอาใจใส่ให้คำแนะนำของ อาจารย์ที่ปรึกษาผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. พิษณุ เสงี่ยมพงษ์ ที่คอยช่วยเหลือตรวจงานของผู้วิจัย และแก้ไขบทคัดย่อจนสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ขอขอบคุณ ประธานวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ม.ร.ว. พงษ์พิบูลย์ ชุมพล ที่ช่วยเสนอแนวทางการศึกษาวิทยานิพนธ์ให้แก่ผู้วิจัย และขอขอบคุณ กรรมการวิทยานิพนธ์ อาจารย์ ดร. ประภาส ปิ่นตบแต่ง ที่คอยเสนอแนะแนวทางการเขียน และจุดบกพร่องต่างๆของงานวิจัยให้ผู้วิจัยได้นำไปแก้ไขปรับปรุง

ขอขอบคุณแกนนำเครือข่ายหนีสินชวาณาแห่งประเทศไทยทุกท่าน ที่ให้ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์กร และขอขอบคุณ พี่ชรินทร์ ดวงดารา แกนนำที่ปรึกษา ที่สละเวลาอันมีค่าเพื่อให้ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ถึงหลายครั้ง รวมทั้งข้อมูลประกอบการวิจัยอีกจำนวนมาก และที่ต้องกล่าวถึงอย่างที่สุดคือ พี่น้องชาวเครือข่ายหนีสินชวาณาแห่งประเทศไทย ที่ร่วมเคลื่อนไหวต่อสู้อย่างไม่ย่อท้อ จนสามารถปกป้องรักษาพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ที่เป็นกฎหมายฉบับเดียวที่เกิดขึ้น โดยนำมือของชวาณาและมีหลักการแก้ปัญหาของชวาณาโดยตัวชวาณาเอง เอาไว้ได้สำเร็จ

ขอขอบคุณบิดามารดาของผู้วิจัย พิสิฐ สุมน พงศ์พิพร ที่ให้กำลังใจและคอยกระตุ้นเตือนให้ผู้วิจัยพยายามทำงานวิจัยนี้ให้สำเร็จ ขอขอบคุณคุณอาของผู้วิจัย และพี่ชายคนโตของผู้วิจัยที่ช่วยสนับสนุนปัจจัยสำคัญต่างๆในการทำงานวิจัยชิ้นนี้

ขอขอบคุณเพื่อนๆของผู้วิจัยทุกคนที่คอยเป็นกำลังใจ และความช่วยเหลืออีกมากมายทุกเรื่อง ทำให้งานชิ้นนี้สามารถสำเร็จออกมาได้ในระยะเวลาที่จำกัด

สำหรับข้อผิดพลาดทั้งหมดที่เกิดขึ้นกับงานวิจัยชิ้นนี้ ผู้วิจัยขอน้อมรับเอาไว้แต่เพียงผู้เดียว

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
บทที่	
1 บทนำ.....	1
ความสำคัญของปัญหา.....	1
คำถามการวิจัย.....	4
วัตถุประสงค์.....	5
สมมุติฐานการวิจัย.....	5
นิยามคำศัพท์ในการวิจัย.....	5
ขอบเขตของการวิจัย.....	6
ระเบียบวิธีวิจัย.....	6
ประโยชน์ของการวิจัย.....	7
การนำเสนอ.....	7
2 แนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษา.....	9
แนวคิดประชานิยม.....	9
แนวคิดเรื่องการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ.....	15
การวิเคราะห์ตัวแสดงในกระบวนการนโยบาย.....	15
แนวคิดเกี่ยวกับทางเลือกสาธารณะ.....	17
แนวคิดการวิเคราะห์นโยบายแบบมีส่วนร่วม.....	19
แนวคิดเรื่องประชาสังคม และขบวนการทางสังคม.....	23
แนวคิดประชาสังคมในไทย.....	24
เปรียบเทียบแนวคิดประชาสังคมกับประชานิยม.....	25
แนวความคิดขบวนการทางสังคม.....	27
แนวทางการอธิบาย องค์กร ในขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม.....	28
สรุป กรอบทฤษฎีจากแนวคิด และการสร้างตัวชี้วัด.....	31
3 โครงสร้างปัญหาการดำเนินนโยบายโดยรัฐด้านการเกษตร การต่อสู้ของชาวนา และการก่อตัวของเครือข่ายหนี้สินชาวนาแห่งประเทศไทย.....	35
โครงสร้างปัญหาการดำเนินนโยบายรัฐด้านการเกษตร	35

การต่อสู้ของชาวนา และขบวนการทางสังคมของชาวนา.....	39
การเคลื่อนไหวกองเรือข่ายหนีสินชาวนาแห่งประเทศไทยต่อ	
พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร.....	49
หลักการสำคัญในการดำเนินการขององค์กร.....	54
การจัด โครงสร้างองค์กรและแนวทางการนำ	55
แนวทางการสร้างองค์กรของเรือข่ายหนีสินชาวนาแห่งประเทศไทย	59
อัตลักษณ์ และวัฒนธรรมเฉพาะของเรือข่ายหนีสินชาวนาแห่งประเทศไทย	64
สรุปท้ายบท	72
4. นโยบายประชานิยมของรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร กับการแก้	
ปัญหามวลชนในระดับล่าง.....	76
ความเป็นมาของนโยบายประชานิยมภายใต้รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร.....	76
นโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง.....	80
หลักการสำคัญของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง.....	80
การนำนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองไปปฏิบัติ.....	81
การประเมินผลจากภาครัฐ.....	83
ผลกระทบของนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองที่	
มีต่อมวลชนในระดับล่าง.....	84
กองทุนชุมชน โดยภาคประชาสังคม.....	89
เปรียบเทียบกองทุนชุมชน โดยภาคประชาสังคมกับกองทุน	
หมู่บ้าน/ชุมชนของรัฐบาลประชานิยม.....	91
นโยบายโครงการพัฒนาศักยภาพหมู่บ้านและชุมชน(SML).....	95
สาระสำคัญของโครงการพัฒนาศักยภาพหมู่บ้านและ	
ชุมชน(SML).....	95
การนำนโยบายโครงการพัฒนาศักยภาพหมู่บ้านและ	
ชุมชน(SML) ไปปฏิบัติ.....	96
การประเมินผลจากภาครัฐ.....	97
ผลกระทบของนโยบายโครงการพัฒนาศักยภาพหมู่บ้าน	
และชุมชน(SML) ที่มีต่อมวลชนในระดับล่าง.....	99
นโยบายประชานิยมที่เกี่ยวกับการแก้ปัญหาหนีสินภาคประชาชน.....	106
นโยบายพักชำระหนี้ 3 ปี.....	107
นโยบายลงทะเบียนคนจน.....	110

การดำเนินนโยบายประชานิยมของรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร	
กับพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร.....	116
สรุปท้ายบท	118
5. ผลกระทบของนโยบายประชานิยมที่มีต่อเครือข่ายหนี้สินชาวนาแห่งประเทศไทย	
และการตอบสนองต่อนโยบายประชานิยม.....	120
ผลกระทบของนโยบายประชานิยมที่มีต่อโครงสร้าง	
องค์กรการเคลื่อนไหว	120
นโยบายพักชำระหนี้เกษตรกร3ปีและนโยบายกองทุนหมู่บ้าน.....	121
นโยบายลงทะเบียนคนจน	127
ปัจจัยของนโยบายประชานิยมที่ก่อผลกระทบต่อโครงสร้างองค์กร	130
ผลกระทบในด้านโครงสร้าง โอกาสทางการเมืองและสังคม	133
การประชุมใหญ่ช่วงปี 2546	133
การประชุมใหญ่ช่วงปี 2547	138
การประชุมใหญ่ช่วงปี 2548	145
การประชุมใหญ่คั้งปี 2549	160
สรุปการวิเคราะห์ผลกระทบของนโยบายประชานิยมที่มีต่อ	
เครือข่ายหนี้สินชาวนาแห่งประเทศไทย	166
สรุปการวิเคราะห์ประกอบการตอบคำถามวิจัย	168
6. บทสรุปและข้อเสนอแนะ	174
รายการอ้างอิง	177
ภาคผนวก ก	186
ภาคผนวก ข	203
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์	210