

การดำเนินตามนโยบายรับจำนำข้าวปี ๕๕

ก่อนจะว่ากันถึงเรื่องการรับจำนำข้าวเปลือกตามนโยบายการยกระดับราคาสินค้าเกษตรที่รัฐบาลกำหนดให้เป็นนโยบายเร่งด่วนและต้องดำเนินการในปี ๒๕๕๕ ทั้งเป็นเรื่องที่หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องเพิ่งดำเนินการแล้วเสร็จไปแล้ว สำหรับการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี และกำลังอยู่ในระหว่างดำเนินการรับจำนำข้าวเปลือกนาปรัง

ก็ลองมาว่ากันพอหอมปากหอมคอถึงสิ่งที่สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้พูดถึงสถานการณ์การผลิตกับการตลาดข้าวของโลกและของไทยในปี ๒๕๕๕ เพราะมีสิ่งที่เป็นข้อบ่งบอกได้เลา ๆ ว่าการดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กำลังจะก้าวเดินไปสู่เส้นทางเดิม ๆ ที่หลาย ฝ่ายเป็นห่วงเป็นใยอีกหรือไม่ ประการใด

คือ ในส่วนของโลก กระทรวงเกษตรสหรัฐอเมริกาได้คาดการณ์ว่า ในปี ๒๕๕๕ จะมีผลผลิตข้าวทั้งหมด ๔๖๐.๙๕ ล้านตันข้าวสาร (๖๙๐.๔๐ ล้านตันข้าวเปลือก) ซึ่งเป็นผลผลิตสูงกว่าปี ๒๕๕๔ เพราะมีประเทศ เช่น บังกลาเทศ จีน อียิปต์ อินเดีย อินโดนีเซีย ปากีสถาน ฟิลิปปินส์ ศรีลังกา ได้เพิ่มการผลิตข้าวมากขึ้น เพื่อให้เพียงพอกับการบริโภคในประเทศและลดการนำเข้า และสำหรับในด้านการตลาด คาดว่าความต้องการบริโภคจะมีปริมาณ ๔๕๘.๓๓ ล้านตันข้าวสาร การค้าข้าวจะมีปริมาณ ๓๒.๙๒ ล้านตันข้าวสาร

หลายประเทศจะส่งออกข้าวเพิ่มขึ้น และหลายประเทศส่งออกได้ลดลง ซึ่งรวมถึงประเทศไทย และเวียดนาม ประเทศที่คาดว่าจะนำเข้าข้าวมากขึ้น เช่น โกลด์โคสต์ ฮองกง อิหร่าน เกาหลีใต้ มาเลเซีย เม็กซิโก ฟิลิปปินส์ ซาอุดีอาระเบีย และสหรัฐอเมริกา ส่วนประเทศที่คาดว่าจะนำเข้าลดลง เช่น บังกลาเทศ จีน คิวบา สหภาพยุโรป อินโดนีเซีย โมแซมบิก เซเนกัล และแอฟริกาใต้

สำหรับไทย การผลิตข้าวนาปี ปี ๒๕๕๔/๕๕ ที่ได้รับผลกระทบจากอุทกภัยตั้งแต่ปลายเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๔ จะทำให้ได้ผลผลิตข้าวนาปีน้อยกว่าปีที่ผ่านมา คือ ได้เพียง ๒๐.๒๕๐ ล้านตันข้าวเปลือก โดยเกษตรกรจะเก็บเกี่ยวข้าว ตั้งแต่เดือนสิงหาคม ๒๕๕๔ และเก็บเกี่ยวมากในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๔ ประมาณ ๙.๘๑๕ ล้านตันข้าวเปลือก และเดือนธันวาคม ๒๕๕๔ ประมาณ ๔.๖๓๑ ล้านตันข้าวเปลือก

ข้าวนาปรัง ปี ๒๕๕๕ จะมีผลผลิต ๑๐.๗๙๘ ล้านตันข้าวเปลือก ซึ่งเป็นผลผลิตที่มากกว่าปีที่ผ่านมา เพราะปริมาณน้ำในอ่างเก็บน้ำที่สำคัญและน้ำธรรมชาติมีเพียงพอต่อการเพาะปลูก และชาวนาบางส่วนได้ปลูกขดเซยข้าวนาปีที่ได้รับความสะดวกจากน้ำท่วม เกษตรกรจะเก็บเกี่ยวข้าวตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ และเก็บเกี่ยวมากในเดือนเมษายน ๒๕๕๕ ประมาณ ๒.๘๔ ล้านตันข้าวเปลือก ในเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๕ ประมาณ ๓.๕๑ ล้านตันข้าวเปลือก

ในด้านการตลาดข้าวของไทย คาดว่าความต้องการใช้ในประเทศทั้งเพื่อการบริโภคและอุตสาหกรรมจะตกอยู่ที่ราว ๆ ๑๙.๙๗ ล้านตันข้าวเปลือก การส่งออกมีเพียง ๘.๕๐ ล้านตันข้าวสาร และอาจได้รับผลกระทบจากการส่งออกข้าวของอินเดียที่มีราคาสูงกว่าราคาข้าวไทย

กับภาพโดยรวมของสถานการณ์การผลิตและตลาดข้าวในปี ๒๕๕๕ ที่ว่ามานั้น ก็มาด้วยกันบ้างว่า หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล เขาก็มีวิถีจัดการข้าวหลุดจำหน่ายและตกเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐบาลกันอย่างไร เพื่อไม่ให้ทางราชการต้องได้รับความเสียหายซ้ำแล้ว ซ้ำอีก เช่นเดียวกับ การรับจำหน่ายข้าวเปลือกครั้งที่ผ่าน ๆ มา ซึ่งเป็นที่กล่าวกันว่าสามารถเกิดการทุจริตได้ทุกขั้นตอนทั้งการบริหารจัดการข้าวที่ยังมีข้อบกพร่อง

ถ้าจะว่ากันไปแล้วทั้งวิธีการ หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขการรับจำหน่ายข้าวเปลือกแล้ว จะไม่มีความแตกต่างไปจากการรับจำหน่ายข้าวเปลือกที่เคยดำเนินการในสมัยรัฐบาลที่ผ่าน ๆ มา

ส่วนที่แตกต่างกันอย่างมาก เห็นจะเป็นเรื่องราคากับเป้าหมายการรับจำหน่ายข้าวเปลือก

อย่างเช่น การรับจำหน่ายข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต ๒๕๕๔/๕๕ ณ ความชื้นไม่เกิน ๑๕% กำหนดราคาจำหน่ายข้าวเปลือกหอมมะลิ ตันละ ๒๐,๐๐๐ บาท ข้าวเปลือกหอมจังหวัด ตันละ ๑๘,๐๐๐ บาท ข้าวเปลือกปทุมธานี ตันละ ๑๖,๐๐๐ บาท ข้าวเปลือกเหนียว ตันละ ๑๕,๐๐๐ - ๑๖,๐๐๐ บาท และข้าวเปลือกเจ้า ตันละ ๑๓,๘๐๐ - ๑๕,๐๐๐ บาท ซึ่งได้กำหนดราคาสูงกว่าการรับจำหน่ายทุกครั้งที่ผ่านมา เช่นกรณีข้าวหอมมะลิตามโครงการรับจำหน่ายข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต ๒๕๕๑/๕๒ ราคาจำหน่ายตันละ ๑๕,๐๐๐ บาท ตามโครงการประกันรายได้ผู้ปลูกข้าวนาปี ปีการผลิต ๒๕๕๒/๕๓ ตันละ ๑๕,๓๐๐ บาท

ความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ เป้าหมายการรับจำหน่าย เพราะที่ผ่านมา เช่น การรับจำหน่ายข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต ๒๕๕๐/๕๑ ได้ตั้งเป้าหมายการรับจำหน่าย ๘.๐ ล้านตัน เกษตรกรจำหน่ายได้รายละเอียดไม่เกิน ๕๐๐,๐๐๐ บาท ส่วนข้าวเปลือกนาปี ปี ๒๕๕๒ รับจำหน่าย ๖.๐ ล้านตัน

แต่ในปี ๒๕๕๕ ได้ตั้งเป้าหมายการรับจำหน่ายทั้งข้าวเปลือกนาปีและข้าวเปลือกนาปีแบบไม่จำกัดปริมาณข้าวเปลือกที่รับจำหน่าย และไม่จำกัดปริมาณข้าวเปลือกที่เกษตรกรแต่ละรายจะนำมาจำหน่าย คือ รัฐบาลจะรับจำหน่ายข้าวเปลือกนาปี ๒๕ ล้านตัน และข้าวเปลือกนาปี ๑๑.๑๑ ล้านตัน ในส่วนนี้ ถ้าจะพิจารณาถึงการผลิตข้าวทั้งสองอย่างที่กล่าวไว้ข้างต้นแล้ว จะมีความหมายว่ารัฐบาลได้ตั้งเป้าหมายการรับจำหน่ายข้าวในปีการผลิต ๒๕๕๔/๕๕ ทั้งหมด และน่าจะเป็นที่มาของคำกล่าวที่ว่า **“รับจำหน่ายข้าวทุกเม็ด”**

ตามโครงการได้กำหนดระยะเวลาการรับจำหน่ายสำหรับข้าวเปลือกนาปี ตั้งแต่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๔ - ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ (ภาคใต้ ๑ กุมภาพันธ์ - ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๕) มีระยะเวลาโครงการ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๔ - ๓๐ กันยายน ๒๕๕๕ ส่วนข้าวเปลือกนาปีรับจำหน่าย ตั้งแต่ ๑ มีนาคม - ๑๕ กันยายน ๒๕๕๕ (ภาคใต้ ๑ กรกฎาคม - ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๕) ระยะเวลาโครงการ เดือนมีนาคม ๒๕๕๕ - มกราคม ๒๕๕๖

มีตัวเลขที่น่าสนใจอีกอย่าง คือ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการรับจำหน่ายข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต ๒๕๕๔/๕๕ เห็นทางคณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ (กขช.) ได้ตั้งไว้เป็นเงินรวมทั้งสิ้น ๔๓๕,๕๔๗.๖๔๗ ล้านบาท แยกเป็นวงเงินทุนหมุนเวียนใช้ในการรับจำหน่ายข้าวเปลือก (๒๕ ล้านตัน) จำนวน ๔๑๐,๐๐๐.๐๐๐ ล้านบาท และวงเงินจ่ายขาด ๒๕,๕๔๗.๖๔๗ ล้านบาท สำหรับจ่ายเป็นค่าดอกเบี้ยเงินกู้ธนาคาร ค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการ ค่าเก็บรักษาข้าวสาร การประชาสัมพันธ์ การวางระบบติดตามตรวจสอบ การขึ้นทะเบียนเกษตรกร เป็นต้น ส่วนค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตามโครงการรับจำหน่ายข้าวเปลือก

นาปรัง ปี ๒๕๕๕ บอกไว้แต่เพียงว่าให้นำเงินที่เหลือจากโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ปี ๒๕๕๔/๕๕ มาใช้ไปพลางก่อนเพราะมีเงินเหลือเพียงพอ

จำนวนเงินที่ว่างยังเหลือเพียงพอ ก็คงดูได้โดยไม่ยากเพราะจากผลการดำเนินการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต ๒๕๕๔/๕๕ ได้ตั้งเป้าหมายการรับจำนำ ๒๕ ล้านตัน วงเงิน ๔๑๐,๐๐๐.๐๐๐ ล้านบาท กำหนดการรับจำนำตั้งแต่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๔ - ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ แต่ถึงเวลาเอาเข้าจริง คือ จนถึงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๕ แล้วยังปรากฏว่ามีเกษตรกรจำนวน ๑,๒๓๗,๔๐๐ ราย ได้นำข้าวทุกชนิดมาจำนำเพียง ๖,๗๙๙,๒๘๔ ตัน แยกเป็นข้าวภาคเหนือ ๒,๒๘๑,๓๐๙ ตัน ภาคกลาง ๑,๓๔๔,๖๖๕ ตัน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๓,๑๕๐,๕๒๙ ตัน (เป็นข้าวหอมมะลิ ๒,๗๗๔,๗๕๗ ตัน) และภาคใต้ ๒๒,๗๘๐ ตัน

ขณะที่การดำเนินการรับจำนำข้าวเปลือกนาปรัง ปี ๒๕๕๕ ตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม - ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๕ มีเกษตรกรนำข้าวมาจำนำ จำนวน ๗๐๐,๔๘๘ ราย รวมข้าวทุกชนิด ๗,๒๒๗,๕๓๐ ตัน แยกเป็นข้าวภาคเหนือ ๓,๓๐๙,๑๙๔ ตัน ภาคกลาง ๓,๓๕๗,๕๑๕ ตัน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๕๖๐,๘๒๑ ตัน

เรื่องของตัวเลขจำนวนข้าวหรือจำนวนเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการดังกล่าว เห็นจะต้องให้หน่วยงานที่เขารับผิดชอบนำไปขบคิดกันต่อ แต่สิ่งที่ไม่ต้องคิดในตอนนี้เป็นคือ เกษตรกรที่เอาข้าวมาจำนำไว้แล้วจะปล่อยให้ข้าวหลุดจำนำหรือไม่ เพราะอย่างที่กล่าวไปแล้วถึงเรื่องการกำหนดราคารับจำนำข้าวที่สูงกว่าทุกปีที่ผ่านมาและโดยปกติจะสูงกว่าราคาซื้อขายกันในตลาด ส่วนจะสูงกว่าแค่ไหนก็พอเห็นได้ เช่น การรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต ๒๕๕๔/๕๕ กำหนดราคารับจำนำข้าวเปลือกหอมมะลิ ณ ความชื้นไม่เกิน ๑๕% ตันละ ๒๐,๐๐๐ บาท ในขณะที่ราคาซื้อขายข้าวชนิดและความชื้นเดียวกันนี้ในตลาดภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่เกษตรกรนำข้าวเปลือกหอมมะลิมาจำนำมากกว่า ๒ ล้านตันนั้น ราคาซื้อขายเมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๕ และก่อนหน้านั้น ซึ่งอยู่ในช่วงใกล้ถึงวันครบกำหนดไถ่ถอนสำหรับเกษตรกรที่นำข้าวมาจำนำในเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ อยู่ที่ราคาตันละ ๑๔,๑๐๐ - ๑๖,๙๕๐ บาท

ข้าวที่เกษตรกรนำมาจำนำทั้งหมดจะถูกสีแปรสภาพเป็นข้าวสารและเก็บรักษาไว้ในโกดังกลาง ส่งผลให้รัฐเริ่มมีภาระต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษาข้าวสาร ส่วนจะจ่ายมากน้อยแค่ไหนก็ขึ้นอยู่กับค่าเก็บรักษา ปริมาณและระยะเวลาในการจัดเก็บ มาถึงตอนนี้ก็มีคำถามว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เตรียมให้มีแผนการระบายหรือจำหน่ายข้าวที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรมไปแล้วเพียงใด ไม่ว่าจะขายในรูปแบบรัฐต่อรัฐ (G To G) หรือรัฐขายให้กับเอกชน (G To P)

เกี่ยวกับเรื่องนี้ได้มีข่าวในหนังสือพิมพ์เมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ทำนองว่า กระทรวงพาณิชย์คาดว่าในปี ๒๕๕๕ ไทยจะสามารถส่งออกข้าวได้ไม่ต่ำกว่า ๙.๕ ล้านตัน เป็นข้าวของภาคเอกชนจำนวน ๖.๕ - ๗ ล้านตัน และเป็นข้าวของรัฐ จำนวน ๒.๕ - ๓ ล้านตัน ซึ่งจะเป็นการขายข้าวตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการซื้อขายข้าวระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาล เช่น อินโดนีเซีย บังคลาเทศ ทั้งมีข่าวแถมอีกด้วยว่า แม้ราคาข้าวอินเดียนั้นถูกกว่าข้าวไทย แต่บังคลาเทศสนใจซื้อข้าวจากไทยมากกว่าเพราะข้าวไทยมีคุณภาพและไม่มีปัญหาเรื่องการส่งมอบเหมือนอินเดีย

แต่เมื่อถึงวันที่ ๑๔ เดือน/ปีเดียวกัน มีข่าวปรากฏในหนังสือพิมพ์ทำนองว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ จะเดินทางไปลงนามบันทึกความเข้าใจขายข้าวให้บังคลาเทศ แต่คาดว่าจะขายข้าวได้ต่ำกว่าเป้าหมาย เพราะบังคลาเทศเห็นว่าข้าวไทยราคาสูง และคาดว่าปัญหาในลักษณะนี้จะเกิดกับอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ ด้วย

ข้าวที่นอนนิ่งอยู่ในโกดังกลาง ยิ่งนานวันก็ยิ่งทำให้รัฐต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษามากขึ้น ที่ผ่านมามีข่าวปรากฏว่ารัฐบาลต้องเสียเงินเพื่อการนี้ปีละมากกว่า ๘๐๐ ล้านบาท รัฐต้องรับภาระต้องเสียค่าดอกเบี้ยเงินกู้มากขึ้น เพราะหลายโครงการรับจำนำข้าวยังมีข้าวเหลือค้างเก็บไว้ในโกดัง

และในส่วนของข้าวที่นอนนิ่งวันนี้นักจะหดหายไปตามสภาพ ข้าวที่เก็บไว้ไม่เกิน ๖ เดือน น้ำหนักลดลงประมาณร้อยละ ๐.๕ ถ้าเกินกว่า ๖ เดือน น้ำหนักลดลงประมาณร้อยละ ๑.๐ และการเก็บรักษาไว้นานวัน คุณภาพข้าวไทยไม่ว่าจะมีความเลิศเลอสักปานใด ก็ไม่สามารถรักษาคุณภาพให้เป็นอยู่เช่นนั้นได้ ชั่วกัปชั่วกัลป์ จึงไม่ใช่เรื่องแปลกที่เราได้เห็นข้าวที่หลุดรอดออกมาจากคลังสินค้า ต้องตกอยู่ในสภาพอย่างเช่นข้าวที่มีการสั่งสี่แปรสภาพเป็นข้าวสาร เมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๔ เป็นข้าวตามโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต ๒๕๕๒/๕๓ จำนวนมากกว่า ๕๗,๐๐๐ ตัน แต่เป็นข้าวเปลือกคุณภาพดีเหลืออยู่เพียง ๑๐,๐๐๐ ตันเศษ

ดูแล้วคนต่างชาติมีโอกาสแสวงจะลิบหรือที่จะได้ลิ้มรสข้าวคุณภาพดีจากโกดังกลางของรัฐ

จริง ๆ แล้วอย่างน้อยในช่วง ๓ ทศวรรษที่ผ่านมา ทุกรัฐบาลต่างก็จะมีขม้นผลักดันให้มีนโยบายการยกระดับราคาข้าว และกำหนดให้มีมาตรการหลายลักษณะ เพื่อช่วยเหลือชาวนาที่ยังต้องทนทุกข์ระทมกับสารพัดปัญหาภัยพิบัติ ปัจจัยการผลิต ราคาข้าวตกต่ำ

และมีอยู่หลายครั้งหลายคราที่มีการนำนโยบายลักษณะดังกล่าวไปปฏิบัติแล้ว ต้องทำให้ผู้คนออกอาการรู้สึกกระอักกระอ่วน หดหู่ ห่อเหี่ยวใจ เมื่อมองเห็นภาพเงินภาษีของประชาชนจำนวนมากมาถูกนำไปใช้แบบไร้คุณค่า ร่วงหล่น หลุดหายไปจากมือชาวนา

นโยบายการยกระดับราคาสินค้าข้าวจะทำโดยวิธีการใดก็ตาม จะต้องไม่หลงลืมการใช้ความพยายามให้มากที่สุด เพื่อให้เงินภาษีทุกบาททุกสตางค์ตกถึงมือพี่น้องชาวนาได้ถ้วนหน้า

และหากรัฐบาลจะผลักดันนโยบายการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต และสามารถลดต้นทุนการผลิตข้าวได้ทุกเม็ดแล้ว อานิสงส์ประการนี้ย่อมตกแก่เกษตรกรผู้ปลูกข้าวหรือชาวนาได้ถ้วนหน้า ไม่ว่าจะชาวนาที่เข้าร่วมและไม่ได้เข้าร่วมโครงการรับจำนำข้าว

เรียบเรียงโดย สุภีร์ รัตนาคินทร์

อนุกรรมการฝ่ายมาตรการป้องกันกาทุจริต