

## บทคัดย่อ

โครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อย เป็นโครงการที่รัฐบาลตั้งเป้าหมายไว้ว่าจะช่วยบรรเทาภาระหนี้สินเกษตรกรด้วยการพักชำระหนี้เงินต้นและดอกเบี้ยเป็นเวลา 3 ปี เพื่อให้สามารถฟื้นฟูฐานะเศรษฐกิจของครอบครัวได้ในขั้นต่อไป อาจกล่าวได้ว่า โครงการดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายสวัสดิการสังคมของรัฐบาล แต่ในทางปฏิบัติพบว่า เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการไม่สามารถหลุดพ้นจากบ่วงหนี้สินได้ และยังไม่สามารถบรรเทาภาระหนี้สินของเกษตรกรได้ เนื่องจากเงื่อนไขต่างๆ ไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของเกษตรกร และเกษตรกรมีแนวโน้มจะหาแหล่งเงินกู้นอกระบบเพื่อมาใช้จ่ายในครอบครัว เนื่องจากไม่สามารถกู้เงินจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส.) ได้ในระหว่างที่พักหนี้ จึงมีโอกาสสูงที่จะต้องไปพึ่งพาเงินกู้จากแหล่งเงินกู้นอกระบบ

งานวิจัยนี้ต้องการศึกษาเพื่อทำความเข้าใจสาเหตุและลักษณะการเป็นหนี้ของเกษตรกร และเพื่อทำความเข้าใจโครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อยว่าสามารถช่วยเหลือหรือสร้างผลกระทบต่อเกษตรกรมากน้อยแค่ไหน อย่างไร ผลการศึกษารูปได้ดังนี้

นโยบายการพักหนี้เกษตรกรรายย่อยเป็นนโยบายที่ล้มเหลวตั้งแต่แรกเริ่ม เนื่องจากการวางสมมติฐานหรือวิธีคิดในการดำเนินงานที่ผิดพลาด โดยมีประเด็นสำคัญๆ คือ ปัญหาการนิยามเกษตรกรรายย่อยว่าหมายถึงเกษตรกรที่มีหนี้สินไม่เกิน 100,000 บาท การนิยามเช่นนี้แสดงให้เห็นความไม่เข้าใจของรัฐบาลต่อปัญหาหนี้สินเกษตรกร ความเป็นมาของปัญหาหนี้สิน และความหลากหลายของกลุ่มเกษตรกรในสังคมไทย ซึ่งแต่ละกลุ่มมีเงื่อนไขการผลิตแตกต่างกัน มีภาระหนี้สินแตกต่างกัน ฯลฯ การแก้ไขปัญหของแต่ละกลุ่มจะต้องเข้าถึงเงื่อนไขเหล่านี้

การทำความเข้าใจต่อภาวะหนี้สินของเกษตรกรจึงเป็นอีกมิติหนึ่งที่ทำให้โครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อยล้มเหลว กล่าวคือ การให้เกษตรกรพักชำระหนี้ทั้งเงินต้นและดอกเบี้ยเป็นเวลา 3 ปี และให้เกษตรกรเข้าโครงการฟื้นฟูอาชีพ โดยหวังว่าจะเป็นหนทางที่ทำให้เกษตรกรหลุดพ้นจากภาวะหนี้สิน นับเป็นความเข้าใจที่ผิด เพราะในระหว่างการพักชำระหนี้เกษตรกรจะไม่สามารถกู้เงินจาก ธกส. ได้อีก ซึ่งในสภาพความเป็นจริงเกษตรกรมักจะประสบปัญหาการผลิตแล้วขาดทุนทุกปี ทำให้ไม่มีรายได้เข้าครอบครัว ในขณะที่รายจ่ายในครอบครัวยังมีตามปกติ ทางออกของเกษตรกรก็คือการกู้ยืมเงินนอกระบบ ซึ่งท้ายที่สุดปัญหาหนี้สินก็ไม่คลี่คลายลงแต่อย่างไร

ชุดนโยบายที่มาพร้อมกับการเข้าโครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อย คือ โครงการฟื้นฟูอาชีพเกษตรกร เพื่อให้เกษตรกรปรับปรุงระบบการผลิตให้เข้าสู่ระบบการเกษตรแบบผสมผสาน โดยเปลี่ยนจากการผลิตพืชเชิงเดี่ยวมาสู่การปลูกพืชหลากหลายชนิด แต่ในทางปฏิบัติกลับพบปัญหาเรื่องการทำงานแยกส่วนระหว่าง ธกส. กับ หน่วยงานเกษตรกรจังหวัด และในหลายพื้นที่ยังไม่มี การดำเนินโครงการฟื้นฟูอาชีพเกษตรกรแต่อย่างใด แม้ว่าจะเข้าสู่โครงการพักชำระหนี้มาเป็นเวลาสองเดือนแล้วก็ตาม จุดนี้สะท้อนให้เห็นถึงความไร้ประสิทธิภาพในการทำงานของระบบราชการไทย

กล่าวได้ว่า โครงการพิกหนีเกษตรกรรายย่อย นอกจากจะล้มเหลวในการแก้ไขปัญหาแล้ว โครงการนี้ ยังบิดเบือนสาเหตุที่แท้จริงของปัญหานี้สินเกษตรกร ด้วยการลดทอนความซับซ้อนของปัญหาเชิงโครงสร้าง ให้เหลือเพียงปัญหาการไม่สามารถชำระหนี้ตามกำหนด และเสนอทางออกอย่างง่าย ๆ ด้วยการให้โอกาส เกษตรกรไม่ต้องจ่ายหนี้ เพื่อว่าวันหน้าจะได้เก็บเงินมาจ่ายหนี้ได้ รวมทั้งหลอกลวงด้วยโครงการต่อเนื่องที่อ้าง ว่าจะฟื้นฟูระบบการผลิตของเกษตรกร ทั้งที่เป็นโครงการที่มีปัญหาทั้งในระดับนโยบายและในการปฏิบัติ โครงการเช่นนี้จึงไม่เป็นประโยชน์ต่อการแก้ปัญหาของเกษตรกร แต่เป็นโครงการที่เป็นประโยชน์ทางการเมืองแก่คน บางกลุ่ม ในขณะที่เดียวกันก็ทำให้เกษตรกรกลายเป็นฝ่ายถูกกระทำ ด้วยการทำให้กลายเป็นกลุ่มผู้มีปัญหาตาม แนวคิดที่ว่า ปัญหาของชาวบ้านเกิดจากวงจร "โง่ - จน - เจ็บ" กลายเป็นกลุ่มที่รอคอยการสงเคราะห์ และ กลายเป็นกลุ่มที่ได้รับการสงเคราะห์แต่ก็ไม่รู้จักพอ เป็นพวกได้คืบจะเอาศอก ไม่รู้จักจบสิ้น ไม่เห็นแก้ปัญหา ส่วนรวม ฯลฯ