



ชุดโครงการ
การพัฒนาระบบสวัสดิการ
สำหรับคนจนและคนกึ่งโอกาสในสังคมไทย



รายงานวิจัยกรณีศึกษา
กลุ่มเกษตรกร

นโยบายรัฐกับการเป็นหนี้สินของเกษตรกร :
ความล้มเหลวของโครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อย

พฤษัช เถาฉวิล

หน้าโครงการ

โครงการวิจัย

นักวิจัยหลัก
ดร.ประภาส ปิ่นตบแต่ง
สุภา ไยเมือง
ผศ.ดร.บัณฑิรา แก้วส่อง

ภายใต้การสนับสนุนของ
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

รายงานวิจัยย่อยฉบับสมบูรณ์

นโยบายรัฐกับการเป็นหนี้สินของเกษตรกร :
ความล้มเหลวของโครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อย

ผู้วิจัย

นายพฤษ์ เทาถวิล



สนับสนุนโดย

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

ชุดโครงการ การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย

ธันวาคม 2546



คำนำจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) เห็นความสำคัญของปัญหาและแนวทางในการบรรเทาปัญหาของคนจนและคนด้อยโอกาสและการจัดสวัสดิการที่เหมาะสม จึงได้สนับสนุน “โครงการการพัฒนา ระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย” ประกอบด้วย การวิจัยสถานภาพของคนจนและคนด้อยโอกาส 5 กลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ กลุ่มเกษตรกร กลุ่มแรงงาน กลุ่มอาชีพอิสระ กลุ่มคนนอกวัยทำงาน และกลุ่มผู้ด้อยโอกาส/กลุ่มเสี่ยงและผู้ประสบปัญหาทางสังคม ซึ่งได้วิเคราะห์และสังเคราะห์จากการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ 10,000 ราย และข้อมูลเชิงคุณภาพจากกรณีศึกษาจำนวน 110 กรณี และจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายในการจัดสวัสดิการที่เหมาะสมกับแต่ละกลุ่มเป้าหมาย

ผลงานทั้งหมดที่ได้จากชุดโครงการการพัฒนา ระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย ได้นำเสนอเกี่ยวกับวิถีชีวิตของคนจน ให้เห็นภาพที่เคลื่อนไหวของสภาพความเป็นอยู่ ความด้อยโอกาส ไร้ที่พึ่ง การเชื่อมโยงให้เห็นบริบทของความสัมพันธ์ระหว่างคนจนคนด้อยโอกาสกับชุมชน (มิติสังคม) ระบบการทำมาหากิน (มิติเศรษฐกิจ) และมีการรวมกลุ่มเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรอง (มิติการเมือง) การให้ภาพเชิงประวัติศาสตร์ ที่ย้อนให้เห็นว่าเดิมวิถีชีวิตของเขาเป็นอย่างไร และต่อมาเกิดอะไรขึ้นที่เป็นจุดหักเหที่ทำให้วิถีชีวิตของเขาตลอดจนบริบทของเขาเปลี่ยนแปลงไป การวิเคราะห์ว่าผลกระทบที่เกิดจากเหตุการณ์นั้นๆ (เช่น การสร้างเขื่อน การตั้งเขตนิคมอุตสาหกรรม การตัดถนนเข้ามาในพื้นที่ ฯลฯ) เกิดผลอย่างไรต่อวิถีการทำมาหากิน ความสัมพันธ์เครือข่ายทางสังคม อำนาจต่อรอง คุณภาพชีวิตโดยรวม เพื่อชี้ให้เห็นการปรับตัวในมิติต่างๆ (เช่น การอพยพ การเปลี่ยนอาชีพ ฯลฯ) เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่เป็นจุดหักเหแล้ว ทำไมคนบางกลุ่มปรับตัวและหลุดพ้นจากภาวะยากจนด้อยโอกาสได้ แต่ทำไมคนบางกลุ่มก้าวไม่พ้น ปัญหาของคนจนคนด้อยโอกาสทั้ง 5 กลุ่มเป้าหมายเหล่านี้ จะมีแนวทางในการแก้ไขปัญหาอย่างไร โครงการนี้ได้วิเคราะห์เกี่ยวกับระบบสวัสดิการที่เหมาะสม สวัสดิการที่คนจนต้องการ กลไกที่สามารถเข้าถึงปัญหาของกลุ่มคนเป้าหมายได้ ทั้งองค์กรชุมชน ครอบครัว องค์กรรัฐ ฯลฯ ตลอดจนข้อเสนอเชิงนโยบายในการแก้ปัญหาความยากจนของสังคมไทย

สกว. หวังเป็นอย่างยิ่งว่าผลงานของชุดโครงการวิจัยนี้ จะทำให้แง่คิด มุมมองอีกด้านหนึ่งในการจัดสวัสดิการและแนวทางการแก้ไขปัญหาความยากจน ที่มองความเชื่อมโยงระหว่างมิติทางเศรษฐกิจกับมิติทางสังคม ซึ่งเป็นการเสริมเติมองค์ความรู้ในเรื่องความยากจนของประเทศไทย สกว. จึงหวังว่า ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหลายจะสามารถนำองค์ความรู้ดังกล่าวไปพิจารณาใช้ประโยชน์ในการดำเนินการ เพื่อกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแนวทางในการแก้ไขปัญหาความยากจนได้อย่างรอบคอบรอบด้านต่อไป

(ศาสตราจารย์ ดร. ปิยะวดี บุญหลง)

ผู้อำนวยการสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

คำนำของหัวหน้าโครงการ

โครงการการพัฒนาาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย ได้แบ่งรายงานออกเป็นสามระดับ ในระดับพื้นที่มีงานกรณีศึกษาต่างๆ 110 กรณี ในระดับภาพรวมของคนจนแต่ละกลุ่มมีรายงานหลัก 5 รายงาน และในระดับภาพรวมทั้งประเทศมีรายงานสรุปบทสังเคราะห์อีก 1 ฉบับ

ถ้าเปรียบรายงานฉบับสรุปสังเคราะห์ภาพรวมเหมือนป่าใหญ่ รายงานหลัก 5 รายงานก็เปรียบเสมือนส่วนของป่าหรือเขตของป่า 5 เขต ส่วนรายงานกรณีศึกษาก็เปรียบเสมือนไม้แต่ละพันธุ์หรือแต่ละต้น

งานกรณีศึกษาจึงแสดงให้เห็นภาพชีวิตจริงของคนจนในแต่ละประเภท ที่สะท้อนออกมาผ่านสายตาผ่านการสังเกตการณ์ ผ่านการมีส่วนร่วม ของนักวิจัยกรณีศึกษา

งานกรณีศึกษาปรากฏให้เห็นสีสันและความเป็นจริงของรูปธรรมของชีวิตคนจนที่มีความหลากหลายและซับซ้อน แต่ละเรื่องแต่ละกรณีเปรียบประดุจแต่ละฉากแต่ละตอนของละครชีวิต ละครชีวิตที่เขียนบทด้วยกลไกและโครงสร้างทางสังคมทุนนิยม สร้างให้คนจนเล่นบทที่น่ารังเกียจของสังคมทุนนิยม

ปราชญ์ของทุนนิยมจึงมีคำกล่าวว่า “คนจนมักจะตกเป็นเหยื่อของคนจนเสมอ” ใช่สิ! ถ้าคนจนจะมองหาเหยื่อ ก็มีแต่คนจนด้วยกันเท่านั้นที่จะเป็นเหยื่อได้ ส่วนคนรายนั้น ล้วนมีเงิน มีอำนาจ มีความสามารถ มีอาวุธและบิوار ที่จะป้องกันตนเอง ยากที่จะตกเป็นเหยื่อของคนจน แต่ถ้าพิจารณาให้ไกลไปกว่าคำกล่าวนี้ อาตัม สมิธ นักปรัชญาเศรษฐศาสตร์ทุนนิยมก็กล่าวว่า คนในสังคมทุนนิยมจะรวยจะจนก็ขึ้นอยู่กับปริมาณแรงงานที่เขาควบคุมได้หรือซื้อหามาได้ เพราะฉะนั้น คนจนผู้ขายแรงงานก็คือเหยื่อของระบบที่คนรายนำไปใช้สร้างความร่ำรวยให้ตนเอง ดังนั้น คนจนจึงตกเป็นเหยื่อของคนรวยมากกว่าตกเป็นเหยื่อของคนจนด้วยกัน

กรณีศึกษาต่างๆได้สะท้อนให้เห็นว่า คนจนกลุ่มใดที่ยากจน ด้วยสาเหตุของท่าทีต่อชีวิต สาเหตุจากการขาดปัจจัยการผลิต หรือสาเหตุจากความสัมพันธ์ที่เลื่อมล้ำ ภายใต้โครงสร้างของทุนนิยม

ในสังคมทุนนิยมที่คนชนชั้นบนกุมอำนาจรัฐอย่างเหนียวแน่น ยังไม่เคยเห็นกรณีประเทศใดที่สามารถลดความเหลื่อมล้ำได้อย่างมีนัยสำคัญ แต่ในประเทศทุนนิยมที่อำนาจรัฐถูกจัดสรรปันส่วนให้คนชั้นกลางและคนชั้นล่างมีส่วนในอำนาจรัฐ ประเทศนั้นก็จะสามารถลดความเหลื่อมล้ำลงได้อย่างมีนัยสำคัญ

ปัญหาความยากจนจึงไม่ได้จำกัดขอบเขตอยู่เพียงเรื่องรายได้ แต่มันมีปริณทลกว้างไกลไปถึง สิทธิและโอกาส อำนาจ และศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ด้วย ประวัติศาสตร์สังคมจากทุกประเทศยืนยันในสังขรณ์ว่า คนจนไม่เคยลดความยากจนลงได้โดยปราศจากการต่อสู้ ไม่ว่าจะเป็นการต่อสู้กับตัวเองและต่อสู้กับกลุ่มคนและชนชั้นที่ได้เปรียบและเอารัดเอาเปรียบ

ตำนานการต่อสู้ดิ้นรนของคนจนไทยมีประวัติมายาวนาน หลายยุคหลายสมัย และเพื่ออนาคตที่ดีกว่า คนจนทั้งหลายมีแต่จะต้องต่อสู้ต่อไป เพื่อความเป็นไทและปากท้องของคนจนเอง

ในฐานะหัวหน้าโครงการ ผมขอขอบคุณนักวิจัยรุ่นใหม่ที่เป็นนักวิจัยกรณีศึกษาทุกท่าน ท่านทุกคนได้ปฏิบัติภารกิจเรื่องคนจนอย่างดียิ่ง ท่านคือผู้ถือโคมฉายที่ส่องให้เห็นคนจนในหีบในซอก ที่ก่อนหน้านี้ใครๆมักจะมองไม่เห็น ขอให้ทุกท่านจงเป็นมิตรที่ดีของคนจนและปรารถนาดีต่อคนจนตลอดไป

ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ
หัวหน้าโครงการ

บทคัดย่อ

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

งานวิจัยนี้ต้องการศึกษาเพื่อทำความเข้าใจสาเหตุและลักษณะการเป็นหนี้ของเกษตรกร และเพื่อทำความเข้าใจโครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อยว่าสามารถช่วยเหลือหรือสร้างผลกระทบต่อเกษตรกรมากน้อยแค่ไหน อย่างไร ผลการศึกษาลงสรุปได้ดังนี้

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 ซึ่งท้ายที่สุดปัญหานี้สินก็ไม่คลี่คลายลงแต่อย่างใด

ชุดนโยบายที่มาพร้อมกับการเข้าโครงการพักหนี้สินเกษตรกรรายย่อย คือ โครงการฟื้นฟูอาชีพเกษตรกร เพื่อให้เกษตรกรปรับปรุงระบบการผลิตให้เข้าสู่ระบบการเกษตรแบบผสมผสาน โดยเปลี่ยนจากการผลิตพืชเชิงเดี่ยวมาสู่การปลูกพืชหลากหลายชนิด แต่ในทางปฏิบัติกลับพบปัญหาเรื่องการทำงานแยกส่วนระหว่าง ธกส. กับ หน่วยงานเกษตรกรจังหวัด และในหลายพื้นที่ยังไม่มีมีการดำเนินโครงการฟื้นฟูอาชีพเกษตรกรแต่อย่างใด แม้ว่าจะเข้าสู่โครงการพักชำระหนี้มาเป็นเวลาสองเดือนแล้วก็ตาม จุดนี้สะท้อนให้เห็นถึงความไร้ประสิทธิภาพในการทำงานของระบบราชการไทย

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

สารบัญ

คำนำสกว.

คำนำหัวหน้าโครงการ

บทคัดย่อ

สารบัญ

หน้า

บทที่ 1 บทนำ

1.1 ความสำคัญของปัญหาในการศึกษา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	2
1.3 กรอบความคิดในการศึกษา	2
1.4 ขอบเขตและวิธีการวิจัย	2
1.5 ผลที่คาดว่าจะได้รับ	3

บทที่ 2 สุ่มบ้านแห่งหนึ่ง

4

บทที่ 3 ชีวิตทางเศรษฐกิจของชุมชน

3.1 เศรษฐกิจการเกษตรของชุมชนบนฐานการพึ่งพาภายนอก	6
3.2 การเกิดกลุ่มทุนการเกษตรรายย่อยในท้องถิ่นและในหมู่บ้าน	8
3.3 ความสัมพันธ์เชิงชุดรีดในระบบเกษตรเชิงพาณิชย์	11
3.4 สรุป	18

บทที่ 4 โครงการพักหนี้ในวงจรชีวิตเกษตรกร

4.1 ธ.ก.ส. กับ วิกฤตหนี้สินของครัวเรือนเกษตรกร	20
4.2 ความสำเร็จของโครงการพักหนี้ : ประเมินผลจากทัศนะของเกษตรกร	28
4.3 ชีวิตของมัน : เกษตรกรผู้พักหนี้	31
4.4 ชะตาของมูล : เกษตรกรผู้ลดภาระหนี้	36
4.5 สรุป	38

สารบัญ(ต่อ)

หน้า

บทที่ 5 สรุปผลการศึกษา

- | | |
|--|----|
| 5.1 ข้อค้นพบจากการศึกษา : ปัญหาเชิงโครงสร้างของหนี้สินเกษตรกร | 39 |
| 5.2 ข้อได้แย้งและข้อเสนอแนะเชิงการพัฒนา : ความล้มเหลวของ
โครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อย | 43 |

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญของปัญหาในการศึกษา

เมื่อต้นปี 2544 ภายหลังจากเข้าบริหารประเทศของรัฐบาล พ.ต.ท. ดร. ทักษิณ ชินวัตร รัฐบาลได้ประกาศนโยบายแก้ปัญหาและเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่ภาคเกษตรกรรมหลายประการ ที่สำคัญประการหนึ่งคือ "โครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อย" ก่อนดำเนินโครงการ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ในฐานะหน่วยงานหลักของการดำเนินงานได้แถลงว่า โครงการนี้จะให้สิทธิประโยชน์แก่เกษตรกรจำนวน 2.3 ล้านครอบครัว (จากเกษตรกรทั่วประเทศทั้งหมด 5.6 ล้านครอบครัว) จนกระทั่งการดำเนินงานผ่านไปถึงวันปิดโครงการ เมื่อสิ้นเดือนมิถุนายน 2544 ที่ผ่านมา ธ.ก.ส. ได้แถลงผลสรุปผู้เข้าโครงการพักหนี้ โดยพบว่าเกษตรกรขอพักหนี้จำนวน 1.2 ล้านราย และขอลดภาระหนี้จำนวน 1.1 ล้านราย รัฐบาลและ ธ.ก.ส. ประกาศว่า ตัวเลขนี้แสดงถึงความสำเร็จของโครงการในขั้นน่าพอใจ

อย่างไรก็ตาม จากการสำรวจความเห็นของเกษตรกรในหมู่บ้านหลายแห่ง พบว่าเกษตรกรส่วนใหญ่แสดงความผิดหวังและความไม่เชื่อมั่นต่อความสำเร็จของโครงการพักหนี้ สำหรับเกษตรกรที่ไม่ได้สิทธิพักหนี้รู้สึกผิดหวังกับการตั้งเกณฑ์การช่วยเหลือที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง (ผู้มีสิทธิเข้าโครงการพักหนี้ต้องเป็นลูกค้าของ ธ.ก.ส. ที่มีหนี้ไม่เกิน 100,000 บาท) ส่วนผู้ได้รับสิทธิเข้าโครงการก็วิตกกังวลต่อเงื่อนไขที่กำหนดว่า จะไม่สามารถกู้เงินจาก ธ.ก.ส. ได้เป็นเวลา 3 ปีระหว่างที่พักหนี้ พวกเขาหวังว่าจะหาเงินจากที่ไหนมาใช้ในการผลิตและดำรงชีวิตในระหว่างนั้น เกษตรกรรายอื่นๆยังสะท้อนอีกว่า การพักหนี้ไม่น่าจะช่วยอะไรได้มากนัก และคาดว่าในปีที่ 4 หลังสิ้นสุดโครงการพวกตนอาจจะต้องแบกปัญหามากขึ้นอีก ทรายที่ต้นทุนการผลิตทางการเกษตรยังสูง ในขณะที่ราคาพืชผลการเกษตรยังตกต่ำ และหนทางประกอบอาชีพอื่นๆยังติดตัน ฯลฯ

การสะท้อนปัญหาของเกษตรกร ชวนให้คิดทบทวนและตรวจสอบโครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อย ถึงแม้ว่าเจตนารมณ์ของโครงการจะต้องการช่วยเหลือเกษตรกร แต่การขาดความเข้าใจปัญหาอย่างแท้จริง และการใช้มาตรการไม่เหมาะสม อาจจะทำให้การแก้ปัญหาไม่ได้ผล เป็นเหตุให้เสียงบประมาณโดยไม่คุ้มค่า และอาจทำให้มีปัญหาลับซ้อนตามมาอีก การวิจัยนี้จึงมีเป้าหมายจะตรวจสอบและประเมินความสำเร็จโครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อย โดยการศึกษาหมู่บ้านตัวอย่าง เพื่อทำความเข้าใจสาเหตุของปัญหานี้ขึ้น และผลของโครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อยต่อเกษตรกร โดยหวังว่าผลการศึกษาจะนำไปสู่การปรับปรุงโครงการพักหนี้เกษตรกร หรือแสวงหาแนวทางแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกรที่ได้ผลอย่างแท้จริง

เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการประเมินผลโครงการ การวิจัยได้กำหนดคำถามหลักไว้สองประการคือ ประการแรก นโยบายการพัฒนาของรัฐมีความสัมพันธ์อย่างไรกับการเป็นหนี้สินของเกษตรกร

ประการที่สอง โครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อย มีส่วนช่วยเหลือเกษตรกรให้พ้นจากปัญหานี้สิน หรือส่งผลกระทบต่อเกษตรกรอย่างไร

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อทำความเข้าใจสาเหตุและลักษณะการเป็นหนี้ของเกษตรกร
2. เพื่อทำความเข้าใจว่าโครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อย สามารถช่วยเหลือ หรือสร้างผลกระทบต่อเกษตรกรมากน้อยแค่ไหน อย่างไร
3. เพื่อทำความเข้าใจระบบเศรษฐกิจของหมู่บ้าน ที่สัมพันธ์กับการเป็นหนี้ของเกษตรกร เพื่อนำไปสู่แนวทางแก้ไขปัญหานี้สินเกษตรกรอย่างได้ผลแท้จริง

1.3 กรอบความคิดในการศึกษา

การศึกษานี้มีเป้าหมายจะทำความเข้าใจ ความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายรัฐกับการเป็นหนี้สินของเกษตรกร และผลของโครงการพักหนี้เกษตรกรต่อการผลิตและชีวิตความเป็นอยู่ของเกษตรกร โดยจะใช้แนวคิดมาร์กซิสต์ในการศึกษาสังคมชาวนา มาศึกษาความสัมพันธ์ทางการผลิต ภายใต้การเปลี่ยนผ่านของระบบทุนนิยมการเกษตร ภายใต้กรอบคิดนี้จะให้ความสนใจต่อการแทรกตัวของนโยบายรัฐสู่หมู่บ้าน ผ่านโครงการแผนการ หรือมาตรการต่างๆ ให้ความสนใจต่อกลไกรรัฐที่เป็นตัวกลางปฏิบัติการตามนโยบาย จะทำความเข้าใจปฏิสัมพันธ์ระหว่างนโยบายรัฐกับการเปลี่ยนแปลงของระบบการผลิต เงื่อนไขการผลิต การแตกตัวของกลุ่มคนในชุมชน อำนาจในการเข้าถึงและควบคุมปัจจัยการผลิต ตลอดจนการแจกจ่ายผลผลิตหรือผลประโยชน์ที่ได้จากการผลิตไปสู่คนกลุ่มต่างๆ ในการวิเคราะห์ทั้งหมดนี้ จะให้ความสำคัญกับการศึกษาความเปลี่ยนแปลงตั้งแต่ในระดับชุมชน จนถึงระดับครัวเรือนเกษตรกร เพื่อให้เข้าใจการเป็นหนี้สินของเกษตรกรได้รอบด้านและชัดเจนที่สุด

1.4 ขอบเขตและวิธีการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยได้เลือกหมู่บ้านศึกษาคือ บ้านทุ่งพัฒนา หมู่ที่ 6 ต.คือเวียง อ.ดอกคำใต้ จ.พะเยา สาเหตุที่เลือกหมู่บ้านแห่งนี้เพราะ ประการแรก หมู่บ้านนี้เกษตรกรเป็นหนี้สินจำนวนมากคือประมาณร้อยละ 80 ของหมู่บ้าน ในขณะที่มีผู้เข้าโครงการพักหนี้ในจำนวนพอประมาณ คือประมาณร้อยละ 25 ของผู้เป็นหนี้ทั้งหมด สถานการณ์หนี้สินของหมู่บ้านนี้สามารถสะท้อนปัญหาของการวิจัยได้ดี

ประการที่สอง หมู่บ้านนี้เคยเป็นพื้นที่วิจัยเรื่อง "สาเหตุการเป็นหนี้สินของเกษตรกรภาคเหนือ" ในปี 2543 ซึ่งดำเนินงานโดยสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ การเป็นพื้นที่วิจัยมาก่อนทำให้สามารถศึกษาได้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

การวิจัยนี้มีนักวิจัยหลักหนึ่งท่าน เข้าสังเกตการณ์วิถีชีวิตของชาวบ้านในหมู่บ้าน ทำการสัมภาษณ์ เจาะลึกกลุ่มเป้าหมาย และใช้แบบสอบถามช่วยเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ

1.5 ผลที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้เข้าใจสาเหตุการเป็นหนี้สินของเกษตรกรอย่างชัดเจนมากขึ้น
2. ประเมินความสำเร็จของโครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อยของรัฐบาล
3. ได้แนวทางดำเนินการพักหนี้ หรือการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรที่ได้ผลแท้จริง

บทที่ 2

หมู่บ้านแห่งนี้

บ้านทุ่งพัฒนา หมู่ที่ 6 ตำบล คือเวียง อำเภอดอกคำใต้ จังหวัดพะเยา มีประชากร 175 ครัวเรือน จากการสอบถามหัวหน้ากลุ่มลูกค้า ธ.ก.ส. ในหมู่บ้าน ประมาณว่าประชากรร้อยละ 80 มีหนี้สิน โดยมีหนี้เฉลี่ย ครัวเรือนละ 70,000 บาท หากคำนวณยอดรวมหนี้สินของหมู่บ้านพบว่ามีมูลค่าประมาณ 5.6 ล้านบาท ประชากรร้อยละ 70 เป็นลูกค้า ธ.ก.ส. (ที่เหลืออีกร้อยละ 10 เป็นลูกค้าสหกรณ์การเกษตร) ในโครงการพักหนี้ เกษตรกรรายย่อยที่ผ่านมา มีเกษตรกรจำนวนร้อยละ 25 ของหมู่บ้านมีสิทธิได้รับการพักหนี้ ในจำนวนทั้งหมดนี้ประมาณครึ่งหนึ่งของพักหนี้ อีกครึ่งหนึ่งที่เหลือขอรับการลดภาระหนี้

บ้านทุ่งพัฒนาเป็นหมู่บ้านเก่าแก่ เดิมชื่อบ้านทุ่งกาไสย แต่ได้แยกตัวออกมาเป็นหมู่บ้านแห่งใหม่ภายหลัง หมู่บ้านนี้เป็นส่วนหนึ่งของแอ่งที่ราบขนาดใหญ่ในโอบล้อมของทิวเขา ที่ต่อเนื่องจาก อ.เมือง พะเยา มาจนถึง อ.ดอกคำใต้ (หมู่บ้านศึกษาอยู่ห่างจากอำเภอเมืองพะเยาประมาณ 40 กิโลเมตร) ในอาณาบริเวณที่ราบขนาดใหญ่ซึ่งหมู่บ้านศึกษาสังกัดอยู่นี้ ประกอบด้วย 4 ตำบล ที่มีความสัมพันธ์ในการใช้ทรัพยากรและเศรษฐกิจกันอย่างใกล้ชิด ได้แก่ ตำบลคือเวียง บ้านถ้ำ บ้านปิน และหนองหล่ม ด้วยการเป็นทำเลที่ราบขนาดใหญ่ ทำให้บริเวณนี้เป็นที่ตั้งของชุมชนโบราณ ในเขตตำบลคือเวียงมีหลักฐานของชุมชนเก่าแก่ ซึ่งอาจร่วมสมัยกับยุคอาณาจักรเชียงแสน โดยหลักฐานที่พบ คือคูเมืองโบราณ (คำว่า “คือเวียง” แปลว่า “คูเมือง”) ในเขตคูเมือง มีภาชนะและเครื่องใช้ทำด้วยดินเผาดินอยู่จำนวนมาก และมีพระธาตุโบราณที่เป็นที่สักการะของชาวบ้านในแถบนั้น ชื่อว่า พระธาตุแช่ไร่

ที่ราบ 4 ตำบลแห่งนี้ทางทิศตะวันออกจรดทิวเขา มียอดดอยที่สูงที่สุด 2 ยอด ชาวบ้านเรียกว่า ดอยปิน และดอยหล่ม ยอดดอยทั้งสองเป็นที่กำเนิด “ห้วยข้ามช้าง” ลำห้วยสายหลักที่ไหลลงสู่ที่ราบ ในลำห้วยมีการสร้างฝายกันน้ำ และสร้างลำเหมืองส่งน้ำเข้าสู่ไร่นาเพื่อการเกษตร ระบบเหมืองฝายนี้มีมาแต่โบราณ แต่ได้รับการดูแลและปรับปรุงเป็นระยะ ทางทิศใต้ของที่ราบ 4 ตำบลมีการสร้างเขื่อนชลประทานขนาดกลาง ชื่อเขื่อนแม่ต้า ส่งน้ำแก่เกษตรกรในเขตอำเภอดอกคำใต้ และอำเภอเมือง พื้นที่โดยรวมของที่ราบแห่งนี้หากพิจารณาโดยละเอียดจะพบว่า มีลักษณะเป็นลูกคลื่น คือมีที่ดอนสูงสลับกับที่ลุ่มเป็นระยะ มีพื้นที่บางส่วนอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติแม่ร่องซุย ชาวบ้านได้รับสิทธิให้ทำกินโดยอนุโลม มีพื้นที่จำนวนมากซึ่งส่วนใหญ่เป็นที่ดอนอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน ชาวบ้านได้รับการจัดสรรที่ดินทำกิน โดยได้รับเอกสารสิทธิในรูป ส.ป.ก. ส่วนในที่ลุ่มซึ่งเป็นที่ตั้งหมู่บ้านและที่นา ได้รับการออกเอกสารสิทธิ ประเภท น.ส. 4 หรือ โฉนดที่ดิน มานานแล้ว

พิจารณาในด้านการเกษตร พื้นที่ราบ 4 ตำบล มีทั้งศักยภาพในเชิงบวก และข้อจำกัดในเชิงลบ ในด้านศักยภาพเชิงบวกได้แก่ การมีพื้นที่กว้างขวาง มีดินที่มีคุณภาพเหมาะกับการเพาะปลูก มีลักษณะภูมิประเทศสูงต่ำสลับกัน ในที่ราบลุ่มเหมาะกับการปลูกข้าว ส่วนในที่ดอนก็เหมาะกับการปลูกข้าวโพดที่ไม่ต้องการน้ำขัง ลักษณะเช่นนี้ทำให้พื้นที่นี้ เป็นทำเลชั้นดีของการปลูกข้าว และข้าวโพด อีกด้านหนึ่งพื้นที่นี้ยัง

อยู่ไม่ห่างมากนักจากตัวเมืองพะเยา ทำให้การขนส่งสินค้าเกษตรสู่ตลาด และการนำเข้าปัจจัยการผลิตต่างๆ เป็นไปได้ง่าย ส่วนในด้านข้อจำกัดต่อการเกษตรก็คือ พื้นที่นี้เป็นเขตเงาฝน จากประสบการณ์ของชาวบ้านในทุก 3 ปี จะเกิดภาวะฝนแล้ง ซึ่งบางครั้งมีระยะ 2-3 ปีติดต่อกัน สำหรับเหมืองฝายของชาวบ้าน เนื่องจากห้วยข้ามช้าง ไม่ได้เป็นสายน้ำขนาดใหญ่ ประกอบกับพื้นที่ป่าต้นน้ำถูกทำลายในรอบหลายปีที่ผ่านมา ทำให้ปริมาณน้ำในระบบเหมืองฝายไม่ค่อยพอเพียงและไม่ทั่วถึงต่อพื้นที่การเกษตร สำหรับน้ำจากเขื่อนแม่ต๋ำ กรมชลประทานส่งน้ำให้ได้จำกัดเพราะต้องเฉลี่ยไปใช้ในกิจกรรมต่างๆ ในหลายพื้นที่

ไม่ว่าอาณาบริเวณนี้ จะมีศักยภาพหรือข้อจำกัดทางการเกษตรอย่างไร อ.ดอกคำใต้ ก็เป็นพื้นที่การเกษตรเข้มข้นมากแห่งหนึ่ง ในบ้านทุ่งพัฒนา ชาวบ้านจะปลูกข้าวในช่วงฤดูฝน พร้อมๆ กับการปลูกข้าวโพด หลังจากนั้นจะปลูกหอมแดงหมุนเวียน 3 รอบต่อปี และปลูกกระเทียมอีกหนึ่งรอบในช่วงท้ายของปี ด้วยการผลิตเช่นนี้ ชาวบ้านทุ่งพัฒนา ชาวคือเวียง และชาวดอกคำใต้ ได้กลายเป็นกลุ่มเกษตรกรผู้มีหนี้สินมากที่สุดแห่งหนึ่งในประเทศไทย ในบทต่อไปจะพิจารณาเหตุปัจจัยและกระบวนการเป็นหนี้สินในหมู่บ้านศึกษาแห่งนี้.

บทที่ 3

ชีวิตทางเศรษฐกิจของชุมชน

หมู่บ้านเป็นหน่วยเศรษฐกิจ บนเวทีเศรษฐกิจมีชีวิตของตัวละครอันหลากหลาย มีคนรวย มีคนจน มีนายทุนเงินกู้ มีลูกหนี้ มีพ่อค้า ผู้ผลิตขั้นต้น แรงงานรับจ้าง ฯลฯ ระหว่างคนกลุ่มต่างๆ มีการช่วยเหลือเกื้อกูล การพึ่งพา และการขูดรีด ฯลฯ แม้หมู่บ้านจะมีภูมิหลังและลักษณะเฉพาะแตกต่างกัน แต่ทุกหมู่บ้านก็เชื่อมต่อกับระบบเศรษฐกิจภายนอกหมู่บ้าน ในระดับตำบล อำเภอ ประเทศ ไปจนถึงระดับโลก ปัจจัยภายนอกได้เชื่อมต่อกับภายในอย่างใกล้ชิด กลายเป็นเงื่อนไขกำหนดความเป็นไปของภายใน ทำให้คนกลุ่มหนึ่งเป็นฝ่ายได้เปรียบ อีกฝ่ายหนึ่งเสียเปรียบ ฝ่ายหนึ่งร่ำรวย อีกฝ่ายหนึ่งยากจน และเป็นผู้แบกหนี้สิน

ในบทนี้จะศึกษา ปฏิสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างภายในกับภายนอกหมู่บ้าน เจาะลึกลงไปในลักษณะพิเศษของทุนนิยมการเกษตรภายใต้แผนพัฒนาของรัฐ จากนั้นจะสำรวจความเปลี่ยนแปลงภายในหมู่บ้าน โดยเฉพาะประเด็นการแตกตัวทางชนชั้น และการขูดรีดทางชนชั้น เพื่อนำไปสู่ความเข้าใจปัญหาเชิงโครงสร้างของการเป็นหนี้สินของเกษตรกร

3.1 เศรษฐกิจการเกษตรของชุมชนบนฐานการพึ่งพาภายนอก

“การพัฒนาประเทศสู่ความทันสมัย” ซึ่งเริ่มขึ้นภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) เป็นปัจจัยสำคัญทำให้ชีวิตชาวชนบทเปลี่ยนแปลงไปอย่างรอบด้าน ในด้านการเกษตร แผนพัฒนามีเป้าหมายส่งเสริมให้เกษตรกรผลิตพืชเพื่อสร้างรายได้ แนวคิด “การ ปฏิวัติเขียว” ซึ่งเป็นการปฏิวัติการผลิตด้วยเทคโนโลยีการเกษตรเพื่อเพิ่มผลผลิตต่อไร่ ได้กลายเป็นคัมภีร์การเกษตรแผนใหม่ ขณะที่นโยบาย กฎหมาย ตลอดจนกลไกราชการในชนบท ได้ถูกปรับปรุงให้สนับสนุนความเปลี่ยนแปลงอย่างเร่งรัด ในภาคเกษตร การพัฒนาได้เปลี่ยนวิถีชีวิตชาวชนบท จากระบบเศรษฐกิจแบบยังชีพ สู่เศรษฐกิจระบบเงินตรา จากวิถีการผลิตเพื่อกินและใช้เป็นหลัก เข้าสู่วิถีการผลิตแบบทุนนิยม “ตลาด” ได้กลายเป็นสถาบันทางเศรษฐกิจแบบใหม่ “ทุน” ได้กลายเป็นปัจจัยสำคัญของการผลิต ชีวิตเกษตรกรได้รุดหน้าไปข้างหน้าด้วยการทำงานแข่งกับเวลา โดยมีผลตอบแทนทางเศรษฐกิจเป็นเดิมพัน

อำเภอดอกคำใต้ ได้สัมผัสความเปลี่ยนแปลงในวิถีทุนนิยมการเกษตรในต้นทศวรรษ 2510 หลังจากการเปลี่ยนแปลงได้ยึดครองพื้นที่ภาคกลาง และที่ราบเชิงใหม่-ลำพูนด้านหน้าของภาคเหนือในทศวรรษก่อนหน้านี้ ถนนสายอำเภอเมือง-ดอกคำใต้ ซึ่งสร้างแล้วเสร็จก่อนปี 2515 ได้เป็นสะพานเชื่อมวิถีชีวิตแบบใหม่เข้าสู่หมู่บ้าน คนกลุ่มใหม่ๆ ได้เข้ามาสู่หมู่บ้าน เกษตรอำเภอ เกษตรตำบล และพัฒนากร ได้แนะนำให้ชาวบ้านรู้จักกับพันธุ์ข้าวมหัศจรรย์ที่ให้ผลผลิตต่อไร่สูงกว่าพันธุ์พื้นเมือง 2-3 เท่า หลังจากนั้น ข้าวโพด พืชที่ตอน

ต้องการน้ำน้อย ก็ทำให้ที่ดินกลายเป็นทำเลทองของการทำเงิน ไม่นานหอมแดง และกระเทียม ได้เป็นพืชเศรษฐกิจทางเลือกอีกชนิดหนึ่ง ก่อนปี 2520 ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) สาขาเชียงราย ได้ขยายบริการมาถึงดอกคำใต้ ไม่นานจากนั้นได้เปิดสาขาจังหวัดพะเยา ให้บริการชาวบ้านอย่างทั่วถึง พร้อมๆกับการเปลี่ยนแปลง พ่อค้าเมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย สารกำจัดศัตรูพืช และผู้รับซื้อผลผลิตการเกษตร ก็กลายเป็นคนคุ้นเคยของชาวบ้าน กระทั่งในช่วงต้นของทศวรรษ 2520 ผลผลิตของเกษตรกรดอกคำใต้ ได้แก่ ข้าว ข้าวโพด หอมแดง และกระเทียม ได้กลายเป็นสินค้าออกสำคัญ ผลผลิตเหล่านี้ได้เข้าสู่สัมพันธ์กับตลาดทั้งในประเทศและตลาดโลกอย่างแนบแน่น

ทว่า ความเปลี่ยนแปลงไม่ได้นำมาซึ่งเงินทองและความสุข ดังคำโฆษณาของรัฐเพื่อกระตุ้นการผลิตสนองตลาด ในวิถีนโยบายการเกษตรของไทย เกษตรกรได้ถูกกำหนดให้เป็นผู้ผลิตขั้นต้น ที่สร้างมูลค่าส่วนเกินแก่ กลุ่มธุรกิจการเกษตร คนกลุ่มต่างๆในภาคอุตสาหกรรม ภาคบริการ และในเมือง ปัญหาของเกษตรกรได้แสดงออกในรูประบบเศรษฐกิจที่พึ่งพาภายนอกอย่างถึงที่สุด ปัญหาได้แสดงออกอย่างเด่นชัด ทั้งในภาคส่วนของการผลิต การตลาด และการเข้าถึงเงินทุน

ในด้านการผลิต เกษตรกรได้กลายเป็นลูกค้าประจำที่ไร้อำนาจต่อรองของบริษัทปัจจัยการเกษตรในบ้านทุ่งพัฒนา เกษตรกรเริ่มต้นจากการซื้อเมล็ดพันธุ์มาเพาะปลูก ได้แก่ข้าวเจ้าและข้าวเหนียวพันธุ์ ก.ข. (กรมการข้าว) กรณีที่เด่นชัดได้แก่ข้าวโพด เกษตรกรปลูกข้าวโพดที่เรียกว่า ข้าวโพดดองแปด (888) (หากปลูกพันธุ์อื่นจะไม่มีผู้รับซื้อ) ข้าวโพดพันธุ์นี้ผลิตและจำหน่ายโดยบริษัทในเครือเจริญโภคภัณฑ์ หลังจากนั้นพืชจากต่างถิ่นที่กำเนิดจากห้องทดลอง ก็จะต้องได้รับการดูแลอย่างเข้มงวดด้วยปุ๋ย สารบำรุง และสารกำจัดศัตรูพืช สำหรับเกษตรกรที่หวังจะได้ผลผลิตต่อไร่สูงก็ต้องใช้สารเคมีเหล่านี้ในสัดส่วนมากขึ้น เราจะพบว่าบริษัทที่ขายปัจจัยการผลิตเหล่านี้ จะเป็นบริษัทในเครือเดียวกับผู้ขายเมล็ดพันธุ์ สภาพการแข่งขันทางธุรกิจต่ำ หรือการร่วมมือกันระหว่างบริษัท ทำให้ราคาปัจจัยการผลิตถูกกำหนดจากผู้ขายฝ่ายเดียวและมีแนวโน้มสูงขึ้นทุกขณะ นอกเหนือจากปัจจัยเหล่านี้ เกษตรกรไทยยังเป็นลูกค้าที่ขายตัวอย่างต่อเนื่อง ของบริษัททรูโกนาเดินตาม (ควายเหล็ก) เนื่องจากความเร่งรัดของการผลิต ในปัจจุบันในหมู่บ้านศึกษามีครัวเรือนที่เป็นเจ้าของควายเหล็ก คิดเป็นจำนวน 2 ใน 3 ของหมู่บ้าน และที่ตามมาจากการใช้ควายเหล็กคือน้ำมัน ปัจจัยที่ต้องใช้มากขึ้น และราคาก็สูงขึ้นทุกปี

ในด้านการตลาด เกษตรกรตกอยู่ในฐานะผู้ขายที่ไม่สามารถกำหนดราคาสินค้า ด้วยสาเหตุหลายประการ นับตั้งแต่ลักษณะตามธรรมชาติของสินค้าเกษตรที่ไม่สามารถเก็บไว้นานได้ การไม่สามารถรวมตัวอย่างเข้มแข็งในรูปสหกรณ์เพื่อต่อรองทางการตลาด ลักษณะเช่นนี้เป็นโอกาสสร้างความได้เปรียบมากขึ้นแก่พ่อค้าคนกลาง และกลุ่มธุรกิจการเกษตร สำหรับพ่อค้าคนกลางในท้องถิ่น พวกเขามีทางเลือกซื้อสินค้าเกษตรซึ่งทะลักออกสู่ตลาดพร้อมๆกัน คนกลุ่มนี้มักจะมีเครือข่ายข้อมูลข่าวสารทั่วถึงกัน ทำให้สามารถคำนวณราคา รับซื้อ และแหล่งระบายสินค้า ที่จะสร้างกำไรให้พวกเขาได้มากที่สุด ในบางกรณีพ่อค้าคนกลางใช้ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ เช่นให้เกษตรกรกู้ยืมเงิน ให้ยืมปัจจัยการผลิตต่างๆ แล้วบังคับให้ขายผลผลิตให้ในราคาที่ตนกำหนด สำหรับกรณีของกลุ่มธุรกิจการเกษตร ก็อาศัยความได้เปรียบในตนเองเดียวกับพ่อค้าคนกลาง แต่ขนาดของทุนทำให้กลุ่มนี้แสวงหาประโยชน์ได้มากกว่า ภายใต้การทำธุรกิจแบบครบวงจร (หรือนัยหนึ่ง “ผูก

ขาด”) โดยการสร้างเงื่อนไขให้เกษตรกรใช้เมล็ดพันธุ์ตามที่บริษัทกำหนด จากนั้นให้ใช้ปุ๋ย และปัจจัยการผลิตอื่นๆ ในขั้นต่อไปบริษัทจะตั้งโรงงานแปรรูปสินค้าเกษตร และผูกขาดการรับซื้อ ในวงจรนี้บริษัทจะเป็นฝ่ายกำหนดคุณภาพและราคาสินค้า โดยเกษตรกรจะไร้อำนาจต่อรองโดยสิ้นเชิง กรณีนี้เห็นได้อย่างเด่นชัดในการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ เพื่อป้อนโรงงานอาหารสัตว์ ของบริษัทการเกษตรยักษ์ใหญ่ที่สุดในประเทศไทย

ในด้านเงินทุน เมื่อการผลิตต้องเริ่มด้วยเงิน เงินทุนได้กลายเป็นปัจจัยชี้ขาดของการผลิต ในกรณีนี้เกษตรกรได้ตกเป็น “ทาสดอกเบี้ย” ของแหล่งเงินทุน โดยมีชีวิตเสมือนถูกบังคับให้ทำการผลิตมากขึ้นๆ เพื่อชดใช้หนี้สินที่มากขึ้นๆ ภาวะเช่นนี้เกิดจากสถานการณ์ที่ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น แต่ราคาผลผลิตตกต่ำ เมื่อสิ้นปีการผลิต เกษตรกรจึงไม่มีเงินพอจะชดใช้หนี้แหล่งทุน วิธีแก้ปัญหาก็คือ การยืมเงินจากแหล่งใหม่ ไปชดใช้แหล่งเงินกู้เดิม เพื่อกู้เงินก้อนใหม่ ในวงเงินที่มากขึ้นสำหรับใช้ในปีต่อไป เกิดเป็นวงจรกู้ยืม ทำให้น้ำหนี้เพิ่มขึ้นเป็นดินพอกหางหมู ในบ้านทุ่งพัฒนา วงจรหนี้สินเช่นนี้เกิดขึ้นอย่างเด่นชัด โดยมี ธ.ก.ส. เป็นแหล่งเงินกู้ที่สำคัญของเกษตรกร และด้วยการใช้มาตรการรักษาสภาพประโยชน์ของ ธ.ก.ส. คือ การปรับเพิ่มอัตราดอกเบี้ยสำหรับเกษตรกรที่ไม่ชดใช้หนี้ตามกำหนด และไม่ให้สิทธิกู้ยืมในปีต่อไป ทำให้เกษตรกรพยายามรักษาสภาพลูกหนี้ โดยการไปยืมเงินกู้ธนาคารอื่น ซึ่งมีอัตราดอกเบี้ยสูงลิ่ว (โดยทั่วไปคิดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 5 บาทต่อเดือน) มาชดใช้ ธ.ก.ส. เพื่อยืมเงินก้อนใหม่ จึงเท่ากับว่า ธ.ก.ส. ได้กลายเป็นองค์กรธุรกิจ ที่มีส่วนสร้างวงจรหนี้สินให้ขยายตัวมากขึ้น พร้อมเสริมให้ธุรกิจเงินกู้ธนาคารอื่นเติบโตขึ้น ทั้งหมดนี้ขัดกับเจตนารมณ์ในการก่อตั้ง ธ.ก.ส. ทั้งสิ้น (จะวิเคราะห์ประเด็นนี้โดยละเอียดในบทต่อไป)

สภาพปัญหาการผลิต การตลาด และการเข้าถึงเงินกู้ของเกษตรกร ได้สะท้อนให้เห็นระบบเศรษฐกิจของชุมชนที่พึ่งพาทายนอกอย่างถึงที่สุด ในระบบการทำงานทุกชนิด หากระบบนั้นต้องพึ่งพาปัจจัยภายนอกที่ตนไม่สามารถกำหนดและต่อรอง ก็ย่อมตกเป็นเบี้ยล่าง มีชะตาเป็นไปตามที่ภายนอกจะนำพา ในสภาวะเช่นนี้มีผู้อุปมาอุปไมยว่า ชีวิตเกษตรกรเสมือนผู้ยื่นแช่เท้าที่สูงปรี๊ดค่อ หากมี ระลอกคลื่นเพียงเล็กน้อย ก็จะทำให้เขาลำลักน้ำถึงตายได้โดยง่าย ลองคิดดูว่า หากในปีหนึ่งราคาข้าวในตลาดโลกตกต่ำ หรือโรงงานรับซื้อข้าวโพดชะลอการผลิต หรือเกิดภาวะฝนแล้ง อะไรจะเกิดกับเกษตรกรเหล่านี้ ด้วยชีวิตที่อ่อนไหวไปตามการกำหนดของปัจจัยภายนอกเช่นนี้ จึงไม่น่าประหลาดใจว่า ทำไมชีวิตเกษตรกรตกต่ำได้จึงต้องทำงานหนัก แต่กลับยากจน ไร้สุข และติดอันดับหมู่บ้านหนี้สินชั้นนำของประเทศ

ในช่วงต่อไปเราจะพิจารณาว่า การแทรกเข้ามาของปัจจัยภายนอก ได้ทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงอย่างไรต่อความสัมพันธ์ทางสังคมในชุมชน

3.2 การเกิดกลุ่มทุนการเกษตรรายย่อยในท้องถิ่นและในหมู่บ้าน

เมื่อนิยามการเกษตรขยายตัวสู่ท้องถิ่น ในท้องถิ่นจะเกิดกลุ่มทุนรายย่อย เป็นตัวกลางให้ธุรกิจการเกษตรสามารถขยายตัวได้อย่างราบรื่น ในสังคมไทยพบว่า กลุ่มทุนรายย่อยในท้องถิ่นเป็นผู้ได้ประโยชน์จากการขยายตัวของทุนนิยมการเกษตร ด้วยการใช้ความได้เปรียบสัถมูลค่าส่วนเกินจากผู้ผลิตขั้นต้น (เกษตรกร)

ด้วยเงื่อนไขและวิธีการแตกต่างกัน ในเขตสี่ตำบลของ อ.ดอกคำใต้ คือในเขต ต.คือเวียง บ้านถ้ำ บ้านป็นหนองหล่ม พบว่า มีผู้ประกอบการธุรกิจการเกษตรหลายรายการด้วยกัน รายใหญ่และมีบทบาทมากที่สุดคือผู้ประกอบการรับซื้อและจำหน่ายข้าวและข้าวโพด จากข้อมูลของชาวบ้าน เจ้าของกิจการนี้เป็นชาวไต้หวันซึ่งมาแต่งงานกับสาวชาวบ้าน และได้ปักหลักสร้างครอบครัวและธุรกิจที่นี่ โรงงานนี้มีไซโลขนาดใหญ่สำหรับอบพืชผลขจัดความชื้น โรงงานได้ทำให้เกิดคนกลางผู้รวบรวมข้าว ข้าวโพด หลายรายในสี่ตำบล นอกจากนี้ในเขตสี่ตำบล ยังมีร้านค้าอุปกรณ์การเกษตร จำพวกเมล็ดพันธุ์พืช ปุ๋ย ยา รถไถ ฯลฯ อีก 4 ร้าน ร้านเหล่านี้รับสินค้ามาจากบริษัทใหญ่ในเมือง มาขายกับเกษตรกรในราคาสูงขึ้น และบางร้านขายแบบเงินผ่อน เจ้าของกิจการเกือบทั้งหมดเป็นคนในท้องถิ่น ที่มีฐานะดีมาก่อน จึงหันมาลงทุนในกิจการดังกล่าว นอกเหนือจากนี้ยังมีผู้ประกอบการให้เงินกู้ยืมหลายราย แต่ธุรกิจเงินกู้เป็นความสัมพันธ์ซ่อนเร้น ทั้งผู้ให้กู้และผู้กู้ไม่ยินดีเปิดเผยข้อมูล จึงไม่สามารถได้ข้อมูลที่แน่ชัด

ในบ้านทุ่งพัฒนา พบว่ามีกลุ่มทุนผู้สังกัดส่วนเกินจากการผลิตของเกษตรกร 4 ประเภทได้แก่ กลุ่มผู้ให้เช่านา กลุ่มผู้ปล่อยเงินกู้ กลุ่มพ่อค้าคนกลางผู้รวบรวมพืชผล และผู้ประกอบการโรงสีข้าวขนาดกลางสำหรับกลุ่มผู้ให้เช่านา ก็คือชาวบ้านครอบครัวที่มีที่นามาก แต่ไม่ทำการผลิตเอง กลุ่มนี้มีประมาณร้อยละ 20 ของหมู่บ้าน หรือประมาณ 35 ครอบครัว (จากทั้งหมด 175 ครอบครัว) สำหรับผู้ปล่อยเงินกู้ มักจะเป็นครอบครัวเดียวกับที่ให้เช่านา โดยมักปล่อยกู้ให้แก่ผู้เช่านาแก้ปัญหาขาดทุน (ไม่ได้หมายความว่าผู้ให้เช่านาทั้งหมดเป็นผู้ปล่อยเงินกู้ด้วย) ในกรณีพ่อค้าคนกลางรวบรวมพืชผลนั้น ทั้งหมู่บ้านมีอยู่ 4 ราย ทั้งสี่รายนี้ล้วนมาจากตระกูลที่มีที่นามาก และหันมาทำกิจการรวบรวมซื้อขายพืชผลในภายหลัง โรงสีข้าวมี 2 โรง เจ้าของโรงสีข้าวก็มีความเป็นมาคล้ายกับผู้ค้าพืชผล ประเด็นคำถามที่สำคัญในช่วงนี้ก็คือ การขยายตัวของทุนนิยมการเกษตรมีผลอย่างไรต่อการมีบทบาทของคนเหล่านี้ และแบบวิถีการสังกัดส่วนเกินของคนกลุ่มนี้ดำเนินไปอย่างไร

การเข้าใจการก่อตัวของกลุ่มทุนในหมู่บ้าน (ซึ่งมีฐานอยู่บนการให้เช่าที่ดิน) จำเป็นต้องย้อนไปพิจารณา พัฒนาการบุกเบิกที่ดินทำกิน ภายใต้บริบทการขยายตัวของทุนนิยมการเกษตร ซึ่งจะพบว่าการบุกเบิกที่ทำกินของหมู่บ้านภาคเหนือมีพลวัตสูง ขึ้นกับเวลาที่สัมพันธ์กับทุนนิยม ที่ตั้ง (ความห่างไกลจากศูนย์กลางของเมือง) ตลอดจนลักษณะกายภาพของพื้นที่ และอื่นๆ อย่างเช่นในกรณี ชุมชนเก่าแก่ ที่กำเนิดขึ้นในบริบทการสัมพันธ์กับอำนาจรัฐและระบบตลาดอย่างเบาบาง การบุกเบิกที่ดินจะมีเป้าหมายเพื่อมีที่เพาะปลูกทำกิน แต่ละตระกูลหรือครอบครัวจะบุกเบิกที่ดินเท่าที่มีแรงงาน และคาดว่าจะสร้างความมั่นคงให้กับครอบครัวในอนาคต แต่จะไม่มีแรงจูงใจบุกเบิกมากเกินไปจนความจำเป็น (ดู พฤกษ์ เกตวาล 2542) ในกรณีหมู่บ้านที่ขยายตัวพร้อมกับระบบทุนนิยม ชาวบ้านตระหนักดีถึงความสำคัญของที่ดินในฐานะปัจจัยการผลิต จึงมีความต้องการครอบครองที่ดินจำนวนมาก จะทำให้เกิดการแข่งขันกันเข้าครอบครอง และมีการซื้อ-ขายที่ดินเกิดขึ้นมาก (ดูกรณีการบุกเบิกที่ดินในเขตชานเมืองเชียงใหม่ใน พรใจ เต็มวารี (2534)) หรือในกรณีหมู่บ้านที่ขยายตัวสู่ที่ดอน เพื่อแสวงหาที่ปลูกพืชไร่ ใน อ.เชียงคำ จ.พะเยา ในการศึกษาของ Michael Moerman (1968) ก็พบว่ามีการแข่งขันสูง ในขณะที่การบุกเบิกเกิดขึ้นในยุคที่มีรถแทรกเตอร์ เทคโนโลยีใหม่ได้ทำให้การบุกเบิกเป็นไปอย่างรวดเร็ว และความสัมพันธ์ทางอำนาจในสังคมผู้บุกเบิก ก็เปลี่ยนไปอย่างหน้ามือเป็นหลังมือด้วยเมื่อเปรียบเทียบกับชุมชนอื่นๆ

ในเขต 4 ตำบล ของอำเภอดอกคำใต้ ในต้นทศวรรษ 2510 เมื่อทุนนิยมการเกษตรเปิดประตูเข้ามา การบุกเบิกและถือครองที่ดิน โดยเฉพาะในที่ราบลุ่มอยู่ในภาวะอิ่มตัวแล้ว ประมาณว่าในช่วงนั้นประชากร 4 ตำบล ประมาณ 35 หมู่บ้าน 3,500 ครอบครัว ได้เป็นเจ้าของและเป็นผู้ใช้ที่ราบเกือบทั้งหมดที่มีอยู่ในการทำกิน ในช่วงนั้นมีชาวบ้านบางส่วนเช่าที่นาทำกินแล้ว ในบ้านทุ่งพัฒนา ซึ่งเป็นหมู่บ้านที่มีอายุกว่า 200 ปี มีตระกูลเก่าแก่ 3-4 ตระกูล ที่นับเป็นตระกูลผู้บุกเบิกของหมู่บ้าน ที่ได้เข้าบุกเบิกจับจองที่นา และสืบทอดมรดกที่นาสู่ลูกหลาน นับได้โดยประมาณถึงปัจจุบัน เป็นคนรุ่นที่ 6 ที่ใช้ที่ดินทำกินติดต่อกันมา เมื่อสืบสาวประวัติกลุ่มที่ถือครองที่นามากในหมู่บ้าน ก็พบว่าโดยส่วนใหญ่ (ประมาณ 3 ใน 4 ของทั้งหมด) เป็นคนในตระกูลเก่าแก่ ในช่วงที่ผ่านมามีบ้างที่คนในตระกูลเก่าแก่ขายที่นาออกไป แต่ส่วนใหญ่คนเหล่านี้จะเป็นฝ่ายซื้อที่นาไว้ บางกรณีซื้อจากพี่น้องในครอบครัวหลังจากพ่อแม่แบ่งมรดกให้ และบางกรณีซื้อจากครอบครัวที่ยากจน (ในรายที่มีมากที่สุดมีถึง 50 ไร่ แต่โดยทั่วไปจะมีประมาณ 20-30 ไร่) สำหรับผู้มีที่นามากที่ไม่ใช่คนในตระกูลเก่าแก่ พบว่าบางส่วนเป็นคนมีเงินที่อพยพมาจากหมู่บ้านอื่น และมาซื้อที่นาไว้ บางส่วนเป็นคนในหมู่บ้านที่ประสบความสำเร็จในธุรกิจบางอย่างและนำเงินมาซื้อที่นาเก็บไว้

ในภาวะที่ทุนนิยมการเกษตรของไทยมีลักษณะพิเศษคือ ผู้ผลิตขั้นต้นอยู่ในภาวะพึ่งพา ผู้ประกอบการชั้นอื่นๆ ในวงจรการซื้อขายแลกเปลี่ยน จึงเกิดปรากฏการณ์ที่เรียกกันว่า "ทุนนิยมค่าเช่า" หมายถึงระบบทุนนิยม ที่กลุ่มทุนจะสร้างรายได้จากค่าเช่าทางเศรษฐกิจ ในรูปของ การเก็บค่าเช่า ดอกเบี้ย และกำไร (Fegan 1981) ในบ้านทุ่งพัฒนาการสร้างรายได้เช่นนี้เกิดขึ้นอย่างเด่นชัด โดยที่จากเดิม (ก่อนทศวรรษ 2510) ซึ่งมีการเช่านาคิดเป็นอัตราค่าสาม (ผู้เช่าต้องจ่ายผลผลิตให้แก่เจ้าของนาในสัดส่วน 1 ใน 3 ของผลผลิตที่ได้) แต่เมื่อความต้องการใช้ที่ดินสำหรับปลูกข้าวและพืชพาณิชย์มากขึ้น ในกลางทศวรรษ 2510 ค่าเช่านา ได้ขึ้นเป็นอัตราค่ากึ่ง (ผู้เช่าต้องจ่ายค่าเช่าเป็นจำนวนครึ่งหนึ่งของผลผลิตที่ได้) ในการผลิตผู้เช่าต้องเสียค่าใช้จ่ายในการลงทุนทั้งหมดเอง สาเหตุที่เจ้าที่นาไม่ลงมือทำการผลิตเอง ก็เพราะทราบดีว่าการเป็นผู้ผลิตอยู่ในภาวะเสียเปรียบ ต้องรับความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติ และความไม่แน่นอนของระบบตลาด การเก็บค่าเช่าที่ดินจากผลผลิตที่ได้ จะเป็นการประกันผลประโยชน์ที่แน่นอน สำหรับเจ้านา ค่าเช่าในรูปข้าวที่ได้ จะกลายเป็นทุนที่นำไปสู่การขยายกิจกรรมทางเศรษฐกิจออกไปอย่างต่อเนื่อง ทั้งการให้ออกเงินกู้ การเป็นตัวกลางซื้อ-ขายพืชผลหรืออื่นๆ

กรณีของลุงย้ง เป็นตัวอย่างที่เด่นชัด ลุงย้งเป็นคนในตระกูลเก่าแก่ ปู่ของทวดลุงย้งเป็นผู้นำในการบุกเบิกที่นาในหมู่บ้านแห่งนี้ ด้วยวิธีการต่างๆท่านได้เป็นผู้ครอบครองที่นาเกือบร้อยไร่ ที่นานั้นได้แบ่งสืบทอดสู่คนในตระกูลมาเป็นลำดับ ลุงย้งได้รับที่นามรดกมาจำนวน 20 ไร่ เมื่อแต่งงานก็ได้ทรัพย์สินจากฝ่ายภรรยาผู้มีฐานะดีเป็นที่นาอีก 10 ไร่ หลังจากนั้น ด้วยฐานะที่มั่นคงลุงย้งยังขอซื้อนาจากชาวนาที่ติดหนี้สิน ด้วยหนทางเหล่านี้ทำให้ลุงย้งมีที่นาทั้งหมด 50 ไร่ เกือบ 30 ปีที่ผ่านมาที่นาทั้งหมดให้เช่าแก่ชาวบ้านที่ต้องการที่นาปลูกข้าวขาย ค่าเช่านาที่ใช้เป็นเกณฑ์ยึดถือมาตลอดคืออัตราค่ากึ่ง ในช่วงที่ ธ.ก.ส. ยังไม่เข้ามาให้บริการในเขตดอกคำใต้ นอกจากให้เช่านาลุงย้งยังให้เงินกู้ด้วย เพราะชาวนาส่วนใหญ่มักขาดเงินลงทุนในการซื้อปุ๋ย ซื้อยา จ้างรถไถนา ฯลฯ การให้กู้จะเป็นเงิน แต่ในยามขาดใช้จะเป็นข้าว ด้วยวิธีนี้ทำให้ได้มีรายได้จากข้าวที่ฝากถึง และข้าวที่เป็นการขดใช้เงินกู้่อีกจำนวนหนึ่ง แต่หลังจาก ธ.ก.ส. เข้ามา การให้กู้เงินในรูปแบบนี้ลดลง เพราะ

ชาวบ้านหันไปกู้เงิน ธ.ก.ส. อย่างไรก็ตาม การปล่อยกู้ได้เปลี่ยนไปสู่รูปแบบใหม่ สำหรับชาวบ้านที่ไม่มีเงินส่งงวด ธ.ก.ส. หลายรายก็จะมากู้เงินลุงยี่ง ซึ่งคิดในอัตราร้อยละ 5 บาทต่อเดือน เพื่อนำไปส่งงวดแก่ ธ.ก.ส. จะได้กู้เงินก้อนใหม่

ข้าวที่ลุงยี่งได้รับจากค่าเช่านาในแต่ละปีนั้น (ถ้าคำนวณจาก 50 ไร่ ในอัตราฝ่างึงจะได้ปีละประมาณ 17,500 กิโลกรัม หรือ 17.5 เกวียน) ใช้บริโภคในครอบครัวเพียงส่วนหนึ่ง ที่เหลือส่วนใหญ่ก็ขายแก่พ่อค้าเร่ที่เข้ามารับซื้อ ต่อมาเมื่อมีข้าวในมือมาก และอาศัยความสัมพันธ์ทั้งจากการให้เงินกู้ การเป็นคนพื้นถิ่นของหมู่บ้าน ลุงยี่งได้ก้าวขึ้นมาเป็นผู้รวบรวมข้าวในหมู่บ้าน เพื่อขายต่อกับพ่อค้าเร่ หรือแหล่งรับซื้ออื่นๆนอกหมู่บ้าน กำไรที่ได้จากกิจการนี้คือ ส่วนต่างจากการรับซื้อจากมือชาวบ้าน กับราคาที่ขายให้ผู้รับซื้อปลายทาง การมีกำไรด้วยวิธีนี้ทำให้ช่องทางทำกำไรอยู่ที่การผลัดภาระต้นทุน จำพวกน้ำมันขนส่ง ค่าไถ่หุ้ย ฯลฯ ให้เกษตรกรและกดราคาซื้อข้าวจากชาวบ้านให้ต่ำที่สุดเท่าที่จะทำได้ ประมาณ 4-5 ปีที่ผ่านมา ด้วยความซื่อสัตย์ได้มอบหมายให้ลูกชายคนหนึ่งสืบทอดกิจการแทน หลังจากดำเนินกิจการไม่นานลูกชายได้ขยายกิจการออกไปสู่การเป็นคนกลางซื้อ-ขายข้าวโพด ในขณะเดียวกันในช่วงที่ผ่านมา เพื่อให้ควบคุมวงจรการค้าข้าวได้ดีขึ้น ลุงยี่งได้ตัดสินใจซื้อเครื่องสีข้าวขนาดกลาง และมอบหมายให้ลูกชายอีกคนหนึ่งดำเนินกิจการ สีข้าวของตนเองในกรณีที่ข้าวเปลือกราคาตกต่ำ และหาทางระบายข้าวสารในตลาดท้องถิ่น หรือในยามปกติก็รับสีข้าวจากชาวนา เพื่อคิดค่าบริการสีข้าวเป็นเงิน หรือคิดค่าสีข้าวเป็นรำและปลายข้าวที่ได้จากการสี สำหรับนำไปเลี้ยงหมู หรือขายผู้เลี้ยงหมูต่อไป ด้วยวิธีทั้งหมดนี้ทำให้ลุงยี่งและลูกหลานเป็นผู้มั่งคั่งที่สุดตระกูลหนึ่งในหมู่บ้าน

ในช่วงนี้ได้กล่าวถึงการก่อตัวของกลุ่มทุนการเกษตรรายย่อยในท้องถิ่นและในหมู่บ้าน ภายใต้เงื่อนไขที่เกษตรกรพึ่งพาปัจจัยและสถาบันทางเศรษฐกิจภายนอก ทำให้เกิดระบบทุนนิยมค่าเช่า ที่กลุ่มทุนหาประโยชน์จากค่าเช่าทางเศรษฐกิจ จนเป็นเหตุให้ชนชั้นนำในหมู่บ้านที่ถือครองที่ดินมาก เปลี่ยนบทบาทมาเป็นกลุ่มทุนที่หาประโยชน์จาก ค่าเช่า ดอกเบี้ย และกำไรจากการซื้อถูกขายแพง ในช่วงต่อไปจะพิจารณาอัตราและกระบวนการขูดรีดมูลค่าส่วนเกินจากผู้ผลิตขั้นต้น ว่าเกิดขึ้นอย่างไร

3.3 ความสัมพันธ์เชิงขูตริตในระบบเกษตรเชิงพาณิชย์

แม้ภาพพจน์ของหมู่บ้านมักจะถูกนำเสนอจากนักวิชาการ นักพัฒนา หรือหน่วยงานรัฐว่า เป็นสังคมที่เป็นกลุ่มก้อนหนึ่งเดียว และมีการช่วยเหลือเกื้อกูลเป็นสายสัมพันธ์อันอบอุ่น แต่ความจริงอีกด้านหนึ่งที่ไม่อาจปิดบังไว้ก็คือ ในหมู่บ้านมีการแบ่งแยกชนชั้น และมีความสัมพันธ์เชิงขูตริตต่อกัน (เทอร์ตัน 2528) ในบ้านทุ่งพัฒนา ชาวบ้านยอมรับว่ามี “กลุ่ม” ชาวบ้าน ที่แตกต่างกันมานานแล้ว พวกเขาได้แบ่งคนออกเป็นสามกลุ่มคือ หมู่คนมี หมู่คนปานกลาง และหมู่คนทุกข์ เมื่อถามว่าใช้อะไรเป็นเกณฑ์แบ่งจะพบว่า เกณฑ์ที่สำคัญประการแรกคือ การถือครองที่ดิน ประกอบกับเกณฑ์นี้ยังมีถือครองทรัพย์สิน ที่แสดงออกในลักษณะบ้านเรือน การมีเครื่องอำนวยความสะดวกเช่นรถยนต์ เครื่องเสียง ฯลฯ เกณฑ์พิจารณาประกอบอีกประการหนึ่งคือ

ลักษณะความสัมพันธ์ที่ผู้หนึ่งมีกับคนอื่นๆ ในชุมชน โดยอาศัยเกณฑ์ของชาวบ้านทำให้สามารถแบ่งชนชั้นเกษตรกรในบ้านทุ่งพัฒนาออกได้เป็น 3 กลุ่มดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ชนชั้นของเกษตรกรในบ้านทุ่งพัฒนา

ชนชั้น	การถือครองที่นา (ไร่)	จำนวน (ครัวเรือน)
เกษตรกรรวย (หมู่คนมี/หมู่นานัก)	มากกว่า 20	35
เกษตรกรปานกลาง (หมู่ปานกลาง)	5 - 20	60
เกษตรกรจน (หมู่น้อย/หมู่คนทุกข์/ หมู่รับจ้าง)	น้อยกว่า 5 - 0	80

ที่มา : การสำรวจหมู่บ้านปี 2544

ในแต่ละฤดูกาลผลิต จะเกิดความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างเกษตรกร และระหว่างเกษตรกรกับกลุ่มทุนภายนอก โดยผู้ผลิตขั้นต้น หรือเกษตรกรผู้ลงมือทำการผลิต จะเป็นฝ่ายเสียเปรียบ หรือเป็นผู้ถูกขูดรีด ในช่วงนี้จะแสดงให้เห็นสัดส่วนของการถูกขูดรีดของเกษตรกรปานกลาง และเกษตรกรยากจน ผู้ปลูกข้าวในฤดูกาลผลิต 2543 ที่ผ่านมา ว่าเกิดขึ้นอย่างไรและมีความแตกต่างกันอย่างไร

ลุงยอด : เกษตรกรปานกลาง

ลุงยอดเป็นเกษตรกรปานกลาง มีที่นาเป็นของตัวเอง 10 ไร่ แต่เกรงจะมีรายได้ไม่พอจึงเช่าที่ นาเพิ่มเติม 10 ไร่ จากเกษตรกรรวยรายหนึ่ง คิดอัตราค่าเช่าแบบผ่ากึ่ง รวมเป็นเนื้อที่ผลิตข้าวในปีที่ผ่านมา 20 ไร่

ในการผลิต ลุงยอดมีเป้าหมายจะทำปริมาณผลผลิตต่อไร่ให้สูงสุด และผลผลิตคุณภาพดีที่สุด เพื่อที่จะมีสินค้าป้อนตลาดมากและเป็นที่ยอมรับของตลาดมากที่สุด ขณะเดียวกันก็ต้องการผลิตข้าวให้ได้ในเวลารวดเร็ว เพื่อที่จะมีผลผลิตออกสู่ตลาดเร็ว ทำให้ได้ขายข้าวได้ราคาดีกว่าคนอื่นๆ ขณะเดียวกันหากผลิตได้เร็วก็หมายความว่าจะมีพื้นที่ไปปลูกพืชชนิดอื่นมากขึ้น และมีเวลาไปประกอบกิจการอื่นๆ (เช่นรับจ้าง) เป็นรายได้แก่ครอบครัวมากขึ้น ภายใต้เป้าหมายเช่นนี้ทำให้ลุงยอดลงทุนในการผลิต ซึ่งอาจจำแนกได้สามหมวดดังนี้

การจ้างแรงงาน แต่เดิมเกษตรกรจะใช้แรงงานในครอบครัวทำการผลิต และที่เหนือปากว่าแรง จะใช้การแลกเปลี่ยนแรงงาน (ภาคเหนือเรียกว่า "เอามื้อเอววัน") แต่ในช่วง 3 ทศวรรษที่ผ่านมา การปลูกพืชเพื่อขาย ซึ่งเป็นการปลูกในปริมาณมาก และต้องแข่งขันกับเวลา ทำให้การจ้างแรงงานในการผลิตมีแนวโน้มสูงขึ้น ในกรณีครอบครัวของลุงยอดในปีที่ผ่านมา มีทั้งใช้แรงงานในครัวเรือนและจ้างแรงงาน ซึ่งเมื่อคำนวณค่าแรง

โดยคิดค่าตอบแทนให้แรงงานในครอบครัวและค่าจ้างแรงงาน¹ จะเป็นดังนี้ 1) ค่าแรงเพาะกล้า ใช้แรงงานในการไถที่เตรียมดินจนกระทั่งหว่านข้าว 1 วัน คิดค่าจ้างให้ตัวเอง 10 บาท/ไร่ (เพาะกล้าครั้งเดียวสำหรับปลูก 20 ไร่) 2) ค่าแรงตกแต่งคันนา ในทุกปีคันนาจะต้องได้รับการตกแต่งในส่วนที่ชำรุดเนื่องจากถูกน้ำเซาะ หรือเสียหายด้วยเหตุผลอื่น ๆ จากการผลิตในปีที่ผ่านมา โดยใช้จอบตักแต่ง ไร่ละประมาณ 2-3 ชั่วโมง คิดค่าแรงให้ตัวเอง 25 บาท/ไร่ 3) ค่าแรงไถนา ต้องไถนาเพื่อเตรียมดินสองครั้ง ครั้งแรกเป็นการไถตะ เพื่อพลิกดินและทิ้งให้หญ้าตาย หลังจากนั้นประมาณ 1 สัปดาห์ไถคราดดินให้เรียบอีกครั้ง ใช้เวลาไถครั้งละครึ่งวัน คิดค่าแรงให้ตัวเองรวม 100 บาท 4) ค่าแรงปลูกข้าว (ดำนา) จ้างชาวบ้านแบบเหมา คิดอัตรา 500 บาทต่อ 1 ไร่ (ผู้รับจ้างจะจัดกลุ่มมากี่คนก็ได้ แต่ผู้จ้างจะจ่ายแบบเหมารวมให้ไปแบ่งเงินกันเอง) 5) ค่าดูแลรักษา ตลอดเวลาร่วม 5 เดือน ต้องคอยสำรวจ ปล่อน้ำเข้านา ใส่ปุ๋ย สารเคมี คิดค่าแรงให้ตัวเองไร่ละ 5 บาท/วัน (เป็นเวลา 5 เดือน) รวมเป็นเงิน 750 บาท 6) ค่าเกี่ยวข้าวและตีข้าว หลังจากข้าวสุกจ้างแรงงานเกี่ยวข้าวและตีข้าว แบบเหมาในราคาไร่ละ 500 บาท

การจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์การเกษตร 1) ค่าเมล็ดพันธุ์ ข้าวที่ปลูกเป็นพันธุ์ ก.ข. (กรมวิชาการข้าว) สามารถเก็บพันธุ์ไว้เองได้ส่วนหนึ่ง แต่จะให้ผลผลิตไม่คอยดกจึงนิยมซื้อจากร้านค้า หรือสหกรณ์การเกษตรดอกคำใต้ เป็นเงิน 50 บาท/ไร่ 2) ค่าปุ๋ยคอกและปุ๋ยเคมี เพื่อให้ดินดีมีผลผลิตต่อไร่สูง ลงยอคใส่ปุ๋ยสองชนิดคือปุ๋ยคอก (มูลวัว) จากเพื่อนบ้าน และปุ๋ยเคมีจากร้านค้า เป็นเงิน 700 บาท/ไร่ 3) ค่าสารเคมีหลายชนิดนั้น ตั้งแต่สารคุมกำเนิดหญ้า และสารกำจัดศัตรูพืชเป็นเงิน 200 บาท/ไร่ 4) ค่าน้ำมันรถไถนา ใช้ในอัตราไร่ละ 5 ลิตรๆละ 15 บาท เป็นเงิน 75 บาท

การเช่า ได้แก่ 1) ค่าเช่าอุปกรณ์การเกษตร (ถือเป็นค่าเช่าทางเศรษฐกิจชนิดหนึ่ง) ได้แก่รถไถนา (ควายเหล็ก) ซื้อมาเมื่อ 10 ปีที่แล้ว ราคา 30,000 บาท คิดค่าเช่ามราคาไร่ละ 100 บาท 2) ค่าดอกเบี้ย (ถือเป็นค่าเช่าทางเศรษฐกิจชนิดหนึ่ง) เป็นเงินที่กู้มาจาก ธ.ก.ส. ในอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 11 บาท คิดเป็น 409 บาท/ไร่ 3) ค่าเช่าที่ดิน ในการผลิตของลงยอคพื้นที่ 10 ไร่ เป็นของตัวเอง ไม่ต้องเสียค่าเช่า อีก 10 ไร่ เช่าจากเจ้านา คิดอัตราค่าเช่า สมมุติว่าพื้นที่ 10 ไร่ ได้ข้าว 7,000 ก.ก. ดังนั้นต้องจ่ายเป็นค่าเช่า 3,500 ก.ก. ราคาข้าวเปลือกในปีนั้น 4.00 บาท ดังนั้นคิดเป็นค่าเช่าที่ดิน 14,000 บาท (หรือหากคิดเฉลี่ยจาก 20 ไร่ จะเท่ากับไร่ละ 700 บาท)

¹ โดยทั่วไปเกษตรกรมักจะไม่คิดค่าตอบแทนของแรงงานในครัวเรือน เป็นส่วนหนึ่งของต้นทุนการผลิต ดังนั้นต้นทุนการผลิตของเกษตรกรจึงต่ำกว่าที่ควรจะเป็นเสมอ ต้นทุนส่วนที่หายไปนี้เป็นส่วนที่เกษตรกรถูกเอาเปรียบในตลาดขายขายผลผลิตของตน

สามารถจำแนกต้นทุนการผลิต และแหล่งที่จ้าง/ซื้อ/เช่า ได้ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 ต้นทุนการผลิตข้าวนาปี ฤดูกาลผลิต 2543 ของลุงยอด (ทำการผลิตทั้งหมด 20 ไร่ เป็นที่นาของตัวเอง 10 ไร่ และเช่านาแบบผ่ากึ่ง 10 ไร่)

1. หมวดค่าจ้างแรงงาน

รายการ	เงินทุนต่อ 1 ไร่ (บาท)	เงินทุนต่อ 20 ไร่ (บาท)	แหล่งที่จ้าง
1. ค่าแรงเพาะกล้า	10	200	ตัวเอง
2. ค่าแรงตบแต่งคันนา	25	500	ตัวเอง
3. ค่าแรงไถนา	100	2,000	ตัวเอง
4. ค่าแรงปลูกข้าว (ดำนา)	500	10,000	แรงงานรับจ้าง
5. ค่าดูแลตลอดการเพาะปลูก	750	15,000	ตัวเอง
6. ค่าเกี่ยวและตีข้าว	500	10,000	แรงงานรับจ้าง
รวม	1,885	37,700	

2. หมวดจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์การเกษตร

รายการ	เงินทุนต่อ 1 ไร่ (บาท)	เงินทุนต่อ 20 ไร่ (บาท)	แหล่งจัดซื้อ
1. ค่าเมล็ดพันธุ์	50	1,000	ร้านค้า
2. ค่าปุ๋ยคอกและปุ๋ยเคมี	700	14,000	ร้านค้า
3. สารคุมหญ้าและกำจัดศัตรูพืช	200	4,000	ร้านค้า
4. คำน้ำมันรถไถนา	75	1,500	ร้านค้า
รวม	1,025	20,500	

3. หมวดค่าเช่า

รายการ	เงินทุนต่อ 1 ไร่ (บาท)	เงินทุนต่อ 20 ไร่ (บาท)	แหล่งที่เช่า
1. ค่าเสื่อมราคาของรถไถนา	100	2,000	ตัวเอง
2. ค่าดอกเบี้ย	409	8,180	ธ.ก.ส.
3. ค่าเช่าที่ดิน	700	14,000	เจ้าที่ดิน
รวม	1,209	24,180	

ที่มา : การสำรวจหมู่บ้านปี 2544

รวมต้นทุนการผลิตต่อ 1 ไร่ = 4,119 บาท

รวมต้นทุนการผลิตต่อ 20 ไร่ = 82,380 บาท

ในหนึ่งนา 1 ไร่ ได้ผลผลิตข้าวเปลือกโดยเฉลี่ย = 700 กิโลกรัม

ดังนั้นคิดเป็นต้นทุนการผลิตข้าวเปลือกต่อ ก.ก. = 5.58 บาท

ในปี 2543 ราคาข้าวเปลือกโดยผู้ซื้อมีกรมารับที่ไร่นาในราคา ก.ก. ละ = 4.00 บาท

ดังนั้นลดยอดขายข้าวขาดทุนในราคา ก.ก. ละ 4.00 - 5.58 = 1.58 บาท

เมื่อคิดในอัตรา 20 ไร่ ลดยอดขาดทุนเท่ากับ (14,000*4) - 82,380 = 26,380 บาท

เมื่อคิดอัตราส่วนของผลตอบแทนสุทธิจากการลงทุน = - 26,380 / 82,380 = - 0.32

พบว่าในทุกเงินลงทุนหนึ่งบาท จะได้ค่าตอบแทน - 0.32 บาท

หรือในทุกเงินลงทุนหนึ่งบาทจะขาดทุน 0.32 บาท

หรือคิดเป็นการขาดทุนร้อยละ 32 ของเงินลงทุน

หรือในการลงทุน 100 บาทจะมีผลตอบแทนสุทธิกลับมา 68 บาท

เมื่อเปรียบเทียบอัตราการผลตอบแทนระหว่างเกษตรกร เจ้าที่ดิน ร้านค้า และแหล่งเงินทุน จะได้ผลดังตารางที่3 (กรณีร้านค้า และแหล่งเงินทุน คิดอัตรากำไรเป็นจำนวนร้อยละ 20 ของรายได้ ซึ่งเป็นค่ามาตรฐานของการทำธุรกิจโดยทั่วไป)

ตารางที่ 3 อัตราส่วนผลตอบแทนของกลุ่มทุนการเกษตรในระดับหมู่บ้าน เปรียบเทียบกับผลตอบแทนที่เกษตรกรได้รับ (กรณีลดยอด เกษตรกรปานกลาง)

	เกษตรกร (บาท)	เจ้าที่ดิน (บาท)	ร้านค้า (บาท)	แหล่งเงินทุน (บาท)
ผลตอบแทนต่อการปลูกข้าว 20 ไร่	- 26,380	14,000	4,100	2,052
ผลตอบแทนต่อการปลูกข้าว 1 ไร่	- 1,319	700	205	103
อัตราส่วนผลตอบแทนของกลุ่มทุนต่อผลตอบแทน 1 หน่วยของเกษตรกร	1	2,020	1,525	1,423

จากผลการคำนวณทั้งหมดแสดงให้เห็นว่า ลดยอดและครอบครัว เกษตรกรปานกลางผู้ผลิตข้าว 20 ไร่ ในพื้นที่ของตัวเอง 10 ไร่ และเช่าแบบผ่ากิ่งจากเจ้าที่ดิน 10 ไร่ มีอัตราการขาดทุนร้อยละ 32 ของเงินลงทุน ในขณะที่เจ้าที่ดิน ไม่ต้องลงทุนการผลิตแต่อย่างใดกลับสามารถได้กำไร ในสัดส่วนที่มากกว่าเกษตรกรถึง 2,020

เท่า และสำหรับร้านค้าอุปกรณ์การเกษตร และแหล่งเงินทุน (ในที่นี้คือ ธ.ก.ส.) ไม่ต้องแบกรับความเสี่ยงทั้งจากภัยธรรมชาติและความไม่แน่นอนของตลาด ก็สามารถได้กำไร ไปในอัตรา 1,525 และ 2,025 เท่า ของรายได้ของเกษตรกร ทั้งหมดนี้แสดงให้เห็นการที่เกษตรกรปานกลางต้องแบกรับ และแสดงให้เห็นอัตราของการขูดรีดของกลุ่มทุนการเกษตรต่อเกษตรกร ที่เป็นมาชั่วนาตาปี ต่อไปจะพิจารณาการผลิตของเกษตรกรจน เพื่อเข้าใจว่าอยู่ในภาวะการผลิตที่เลวร้ายมากหรือน้อยกว่าอย่างไร เมื่อเปรียบเทียบกับเกษตรกรปานกลาง

ลุงเยี่ยม : เกษตรกรจน

ลุงเยี่ยมและภรรยาเป็นเกษตรกรจน ไม่มีที่ทำกินของตัวเองเลย ในฤดูกาลผลิตที่ผ่านมาได้ปลูกข้าวเพื่อขาย 10 ไร่ ที่นาทั้งหมดเช่าจากเจ้าที่ดินในหมู่บ้านรายหนึ่ง นอกจากการเช่ามาแล้ว ลุงเยี่ยมต้องลงทุนการผลิต ในลักษณะและในอัตราเดียวกับลุงยอด ซึ่งสามารถแจกแจงได้ดังในตารางที่ 4 ดังนี้

ตารางที่ 4 ต้นทุนการผลิตข้าวนาปี ฤดูกาลผลิต 2543 ของลุงเยี่ยม (ผลิตข้าว 10 ไร่ โดยเช่านาแบบผ่ากิ่งทั้ง 10 ไร่)

1. หมวดค่าจ้างแรงงาน

รายการ	เงินทุนต่อ 1 ไร่ (บาท)	เงินทุนต่อ 10 ไร่ (บาท)	แหล่งที่จ้าง
1. ค่าแรงเพาะกล้า	10	100	ตัวเอง
2. ค่าแรงตบแต่งคันนา	25	250	ตัวเอง
3. ค่าแรงไถนา	100	1,000	ตัวเอง
4. ค่าแรงปลูกข้าว (ดำนา)	500	5,000	แรงงานรับจ้าง
5. ค่าดูแลตลอดการเพาะปลูก	750	7,500	ตัวเอง
6. ค่าเกี่ยวและตีข้าว	500	5,000	แรงงานรับจ้าง
รวม	1,885	18,850	

2. หมวดจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์การเกษตร

รายการ	เงินทุนต่อ 1 ไร่ (บาท)	เงินทุนต่อ 10 ไร่ (บาท)	แหล่งจัดซื้อ
1. ค่าเมล็ดพันธุ์	50	500	ร้านค้า
2. ค่าปุ๋ยคอกและปุ๋ยเคมี	700	7,000	ร้านค้า
3. สารคุมหญ้าและกำจัดศัตรูพืช	200	2,000	ร้านค้า
4. ค่าน้ำมันรถไถนา	75	750	ร้านค้า
รวม	1,025	10,250	

3. หมวดค่าเช่า

รายการ	เงินทุนต่อ 1 ไร่ (บาท)	เงินทุนต่อ 10 ไร่ (บาท)	แหล่งที่เช่า
1. ค่าเสื่อมราคาของรถไถนา	100	1,000	ตัวเอง
2. ค่าดอกเบี้ย	485	4,850	ธ.ก.ส.
3. ค่าเช่าที่ดิน	1,400	14,000	เจ้าที่ดิน
รวม	1,985	19,850	

ที่มา : การสำรวจหมู่บ้านปี 2544

ต้นทุนการผลิตต่อ 1 ไร่ = 4,895 บาท
 รวมต้นทุนการผลิต 10 ไร่ = 48,950 บาท
 ในที่นา 1 ไร่ ได้ผลผลิตข้าวเปลือกโดยเฉลี่ย = 700 กิโลกรัม
 ดังนั้นต้นทุนการผลิตข้าวเปลือกของลุงเยี่ยม ก.ก. ละ = 6.99 บาท
 ในปี 2543 ราคาข้าวเปลือกโดยผู้ซื้อมีรถมารับที่ไร่นาในราคา ก.ก. ละ = 4.00 บาท
 ดังนั้นลุงเยี่ยมขายข้าวขาดทุนในราคา ก.ก. ละ $4.00 - 6.99 = 2.99$ บาท
 เมื่อคิดในอัตรา 10 ไร่ ลุงเยี่ยมขาดทุนเท่ากับ $(7,000 \times 4) - 48,950 = 20,950$ บาท
 เมื่อคิดอัตราส่วนของการผลตอบแทนสุทธิจากการลงทุน = $-20,950 / 48,950 = -0.43$
 พบว่าในเงินทุนทุกหนึ่งบาทจะได้ค่าตอบแทนเท่ากับ -0.43 บาท
 หรือในเงินลงทุนหนึ่งบาทจะขาดทุนเท่ากับ 0.43 บาท
 หรือคิดเป็นการขาดทุนร้อยละ 43 ของเงินลงทุน
 หรือลงทุนไป 100 บาทจะได้ผลตอบแทนกลับมา 57 บาท

เมื่อเปรียบเทียบอัตราการได้ผลตอบแทน ระหว่างเกษตรกร เจ้าที่ดิน ร้านค้า และแหล่งเงินทุน จะได้ผลดังตารางที่ 5 (กรณีร้านค้า และแหล่งเงินทุน คิดอัตรากำไรเป็นจำนวนร้อยละ 20 ของรายได้ ซึ่งเป็นค่ามาตรฐานของการทำธุรกิจโดยทั่วไป)

ตารางที่ 5 อัตราส่วนผลตอบแทนของกลุ่มทุนการเกษตรในระดับหมู่บ้าน เปรียบเทียบกับผลตอบแทนที่เกษตรกรได้รับ (กรณีลู่เยียม เกษตรกรจน)

	เกษตรกร (บาท)	เจ้าที่ดิน (บาท)	ร้านค้า (บาท)	แหล่งเงินทุน (บาท)
ผลตอบแทนต่อการปลูก ข้าว 10 ไร่	- 20,950	14,000	5,120	2,950
ผลตอบแทนต่อการปลูก ข้าว 1 ไร่	- 2,095	1,400	512	295
อัตราส่วนผลตอบแทนของ กลุ่มทุน ต่อผลตอบแทน 1 หน่วยของเกษตรกร	1	3,496	2,608	2,391

การคำนวณได้แสดงให้เห็นว่า ลู่เยียมและภรรยา เกษตรกรจน ผู้ปลูกข้าว 10 ไร่ โดยเช่าที่นาทั้งหมด ในอัตราค่าเช่าจากเจ้าที่นา มีต้นทุนการผลิตต่อไร่ อัตราการขาดทุน และอัตราการถูกขูดรีดสูงกว่าชาวนาปานกลาง โดยมีต้นทุนการผลิต ก.ก. ละ 6.99 บาท อัตราการขาดทุนร้อยละ 43 จากเงินลงทุน ในขณะที่อัตราการถูกขูดรีดต่อหนึ่งหน่วย โดย เจ้าที่ดิน ร้านค้า และแหล่งเงินทุน เท่ากับ 3,496 2,608 และ 2,391 ตามลำดับ

3.4 สรุป

การศึกษาในบทนี้ได้แสดงให้เห็น ลักษณะทางเศรษฐกิจของชุมชนเกษตรกรรม ที่ไม่ได้ดำรงอยู่อย่างเอกราช ไม่ได้เป็นความสัมพันธ์ที่ราบรื่น เรียบง่าย ในความสัมพันธ์นี้เกษตรกรไม่ได้มี "อิสระ" หรืออำนาจเลือก จะทำการผลิตแบบใด จะสัมพันธ์กับตลาดอย่างไร ตรงกันข้ามการศึกษาได้พิสูจน์ให้เห็นว่า เศรษฐกิจของชุมชนสัมพันธ์กับภายนอกอย่างแยกไม่ออก ทั้งในระดับประเทศ และระดับโลก แสดงให้เห็นว่า ในระบบนี้เกษตรกรถูกทำให้ไร้อำนาจต่อรองอย่างไร และถูกขูดรีดส่วนเกินทางเศรษฐกิจอย่างไร

การพัฒนาภาคเกษตรในช่วง 40 ปีที่ผ่านมา เป็นการส่งเสริมการขยายตัวของระบบทุนนิยมการเกษตร ซึ่งได้ครอบงำให้เกษตรกรเปลี่ยนเป้าหมายการผลิต จากการผลิตเพื่อยังชีพเป็นหลักไปสู่การผลิตเชิงการค้า เปลี่ยนระบบการผลิต จากการผลิตที่เกษตรกรสามารถควบคุมปัจจัยการผลิต (ที่ดิน น้ำ เมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย ความรู้ ฯลฯ) ไปสู่การผลิตที่ไม่สามารถควบคุมปัจจัยการผลิต ทำให้ตกอยู่ในภาวะพึ่งพาภายนอก ไร้อำนาจต่อรองในการผลิตและการตลาด จนปรากฏเป็นปัญหาด้านทุนการผลิตสูง ราคาผลผลิตตกต่ำ การศึกษาได้พบว่า ทุนนิยมการเกษตรของไทย มีลักษณะเฉพาะที่เรียกว่า "ทุนนิยมค่าเช่า" (Rent Capitalism) โดยการขยายตัวของทุนการเกษตร ได้ก่อให้เกิดตัวกลางทางเศรษฐกิจในระดับท้องถิ่น ผู้ขูดรีดมูลค่าส่วนเกินจากผู้ผลิตขั้นต้น (เกษตรกร) จากค่าเช่าทางเศรษฐกิจ ซึ่งได้แก่ การเก็บค่าเช่าที่ดิน ค่าดอกเบี้ย และกำไรจากการเป็นคน

กลางซื้อ-ขายผลผลิตการเกษตร ในหมู่บ้านจึงเกิดการแยกตัวทางชนชั้น ระหว่างกลุ่มทุน (เจ้าที่ดิน นายทุนเงิน กู้ พ่อค้าคนกลาง) กับเกษตรกรที่เป็นฝ่ายพึ่งพาและถูกเอาเปรียบ

กรณีศึกษาการผลิตข้าวของเกษตรกรปานกลาง และเกษตรกรจน แสดงให้เห็นอย่างเด่นชัด ถึง สภาวะการผลิตของเกษตรกรที่ไร้อำนาจควบคุมปัจจัยการผลิต นับตั้งแต่ที่ดิน ไปจนถึงเงินทุนสำหรับซื้อหา ปัจจัยการผลิต จนต้องเข้าพึ่งพาเจ้าที่ดินและแหล่งเงินกู้ การเข้าสู่ความสัมพันธ์โดยเป็นฝ่ายพึ่งพา ทำให้ถูก เอาเปรียบอย่างรุนแรง กรณีศึกษาได้แสดงให้เห็น การขูดรีดโดยเจ้าที่ดินที่ไม่ได้ทำการผลิต ซึ่งไม่ต้องลงทุน และไม่ได้รับความเสี่ยงในการผลิตและการตลาด แต่ได้ผลตอบแทนมากกว่าเกษตรกรหลายร้อยเท่า และยัง พบว่าเกษตรกรยิ่งเช่าที่ดินมาก ก็ยิ่งถูกขูดรีดมากขึ้นเป็นทวีคูณ.

บทที่ 4

โครงการพักหนี้ในวงจรชีวิตของเกษตรกร

“โครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อย” เป็นหนึ่งในนโยบายช่วยเหลือเกษตรกรของรัฐบาล โดยมีเป้าหมายจะลดภาระหนี้สิน ด้วยการพักชำระหนี้ของเกษตรกร ทั้งในส่วนเงินต้น และดอกเบี้ย ต่อแหล่งเงินกู้เป็นเวลา 3 ปี ผู้มีสิทธิได้ประโยชน์จากโครงการนี้คือเกษตรกรผู้เป็นลูกหนี้ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) เพราะถือว่าเป็นเกษตรกรกลุ่มใหญ่ของประเทศ (เกษตรกรมากกว่าร้อยละ 60 ของทั้งประเทศเป็นลูกค้า ธ.ก.ส.) และให้สิทธิเฉพาะผู้มีเงินกู้ไม่เกิน 100,000 บาทเท่านั้น เพราะถือว่าเป็นเกษตรกรรายย่อยและเชื่อว่าเป็นกลุ่มที่เดือดร้อนมากที่สุด ในบทนี้จะประเมินความสำเร็จของโครงการพักหนี้ โดยเริ่มจากทำความเข้าใจบทบาทของ ธ.ก.ส. ต่อเศรษฐกิจครัวเรือนของเกษตรกร ในฐานะที่ ธ.ก.ส. เป็นสถาบันการเงินที่มีบทบาทสูงต่อชีวิตเกษตรกร และเป็นกลไกสำคัญในโครงการพักหนี้ และจากนั้นจะสำรวจกลุ่มเกษตรกรผู้เข้าโครงการพักหนี้ ว่าได้รับประโยชน์หรือผลกระทบจากโครงการนี้อย่างไร

4.1 ธ.ก.ส. กับ วิถีหนี้สินของครัวเรือนเกษตรกร

ทุกครอบครัว มีการแสวงหาเศรษฐกิจเพื่อสืบทอดชีวิตสู่อนาคต หากมีรายได้สมดุลกับรายจ่ายชีวิตครอบครัวก็สามารถดำเนินไปได้อย่างราบรื่น แต่หากรายจ่ายมากกว่ารายได้ ภาวะหนี้สินและปัญหาอื่นๆจะตามมา ในบ้านทุ่งพัฒนาพบว่าชีวิตเกษตรกรส่วนใหญ่ อยู่ในวงจรชีวิตที่ก่อให้เกิดหนี้สินพอกพูนไม่รู้จบ ซึ่งอาจเรียกว่า “วงจรอุบาทว์ของหนี้สินเกษตรกร” ประกอบด้วยขั้นตอนต่างๆดังนี้²

1. **ต้นทุนการผลิตสูง** ต้นทุนการผลิตของเกษตรกรสูงขึ้นทุกปี โดยเฉพาะในหมวดปัจจัยการผลิตได้แก่ เมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย สารกำจัดศัตรูพืช น้ำมัน ฯลฯ ราคาวัสดุอุปกรณ์การเกษตรสูงขึ้นปีละประมาณ 3 - 5 % เช่น ราคาปุ๋ยสำหรับข้าวโพดในปี 2543 ราคากระสอบละ 500 บาท แต่ในปี 2544 ขึ้นเป็น 530 บาท ปัจจัยการผลิตบางชนิดยังมีแนวโน้มต้องให้มากขึ้น ได้แก่ปุ๋ย เพราะการเพาะปลูกจะทำให้ดินจืดลงทุกปี และสารกำจัดศัตรูพืช เพราะศัตรูพืชมักดื้อยา

2. **ราคาผลผลิตต่ำ** ราคาผลผลิตของเกษตรกรมีความผันผวนมาก ในบางปีเกษตรกรได้ราคาที่ทำให้มีกำไร แต่ส่วนใหญ่เป็นราคาที่ขาดทุน และหากเปรียบเทียบกับต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้นทุกปีแล้ว ราคาผลผลิตจัดว่ามีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง

² ปรับปรุงจาก เสรี พงศ์พิศ (2544)

3. **กู้ข้าซาก** เมื่อต้นทุนการผลิตสูงขึ้น แต่ขายผลผลิตไม่ได้ราคา ทำให้เกษตรกรไม่สามารถสะสมทุนได้ การผลิตทุกปีจึงต้องพึ่งพาเงินกู้ ในลักษณะการกู้เงินจากแหล่งหนึ่ง (ส่วนมากเป็นเงินกู้ธนาคาร) มาชดใช้หนี้สินแหล่งเดิม แล้วกู้เงินใหม่จำนวนมากกว่าเดิม เป็นวงจรการกู้ทำให้หนี้สินเพิ่มขึ้นทวีคูณ และเมื่อทำการผลิตขาดทุน ก็จะต้องกู้ยืมต่อไปเรื่อยๆ

4. **รายจ่ายจำเป็น** ทุกครอบครัวมีรายจ่ายจำเป็นในการจัดหาปัจจัย 4 ได้แก่ อาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม และยารักษาโรค นอกจากนั้นยังมีค่าน้ำประปา ค่าไฟฟ้า ครอบครัวยังต้องจ่ายเงินเพื่อการศึกษาบุตร (แม้รัฐจะช่วยจ่ายค่าเล่าเรียนให้ในระดับภาคบังคับ) ได้แก่ ค่าบำรุงกิจกรรม ค่าเสื้อผ้า อุปกรณ์การเรียน สำหรับบุตรหลานที่เรียนสูงกว่าภาคบังคับต้องรับผิดชอบเองทั้งหมด อีกด้านหนึ่งคือ ค่ารักษาพยาบาล ก่อนที่จะมีโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค ชาวบ้านส่วนใหญ่ต้องใช้จ่ายรักษาโรคด้วยตัวเอง แม้สถานีนามัยตำบลจะมีสวนสุขภาพอยู่บ้าง แต่ก็ยังเป็นเพียงการรักษาขั้นต้นเท่านั้นไป

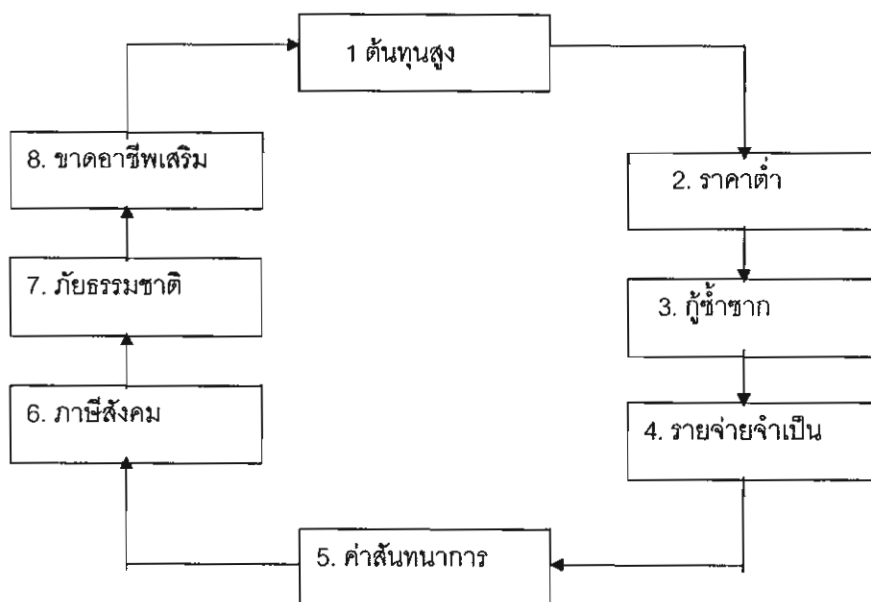
5. **รายจ่ายสันตนาการ** ครอบครัวจำเป็นต้องเติบโตทางจิตใจและอารมณ์ จึงมีรายจ่ายเพื่อสันตนาการ เช่น ค่าเหล้า บุหรี่ การเดินทางท่องเที่ยว การซื้ออุปกรณ์ให้ความบันเทิงเช่น โทรทัศน์ เครื่องเสียง ตลอดจนสินค้าตามกระแสบริโภคนิยม เช่น รถมอเตอร์ไซด์ ฯลฯ

6. **ภาษีสังคม** ชีวิตในชุมชนหมู่บ้าน การรักษาความสัมพันธ์กับสังคมเป็นสิ่งหลีกเลี่ยงไม่ได้ เป็นประเพณีที่ชาวบ้านต้องช่วยเหลือกันด้วยแรงงาน หรือทรัพย์สินเงินทอง เช่น ในงานศพ งานแต่งงาน ขึ้นบ้านใหม่ ทำบุญในโอกาสต่างๆ นอกจากนั้นยังมีงานเทศกาลเช่น งานปีใหม่ สงกรานต์ งานบุญประจำปี

7. **ภัยธรรมชาติ** ในการผลิตของเกษตรกร ความแปรปรวนของธรรมชาติเป็นเรื่องเหนือการควบคุม ภัยธรรมชาติเป็นสิ่งซ้ำเติมให้ผลผลิตตกต่ำ ในบ้านทุ่งพัฒนาภาวะฝนแล้งจะเกิดขึ้นตามสถิติ 3 ปีต่อครั้ง ทุกครั้งจะทำให้ผลผลิตเสียหาย ไม่คุ้มกับเงินลงทุน ทำให้ภาวะขาดทุนถูกซ้ำเติมให้รุนแรงมากขึ้นอีก

8. **ขาดอาชีพเสริม** ในภาวะที่อาชีพเกษตรกรทำให้เกิดหนี้สิน ชาวบ้านไม่ได้ผูกตัวเองกับการเกษตร แต่พวกเขายพยายามหาอาชีพใหม่เพื่อสร้างรายได้ แต่อาชีพต่างๆก็ไม่ค่อยประสบความสำเร็จ กิจกรรมหนึ่งซึ่งมีความพยายามมาอย่างต่อเนื่องคือ การแปรรูปผลิตภัณฑ์การเกษตร หรือผลิตสินค้าอาหารชนิดใหม่ เช่น การเพาะเห็ด การทำแหนม การทำขนม นานาชนิด การทำน้ำยาซักล้างทำความสะอาด ฯลฯ แต่กิจการทุกชนิดก็อยู่ได้ไม่นานเพราะไม่มีตลาดระบายสินค้า ในที่สุดเกษตรกรก็ต้องหันกลับไปพึ่งการเกษตร และทำให้เป็นหนี้สินต่อไปไม่รู้จบ

อาจเขียนแผนภาพวงจรอุบาทว์ของหนี้สินได้ดังนี้



แผนภาพที่ 1 วงจรอุบาทว์ของหนี้สิน

ในขณะที่ยุติเกษตรกรรมหมุนวนไปกับวงจรหนี้สิน ธ.ก.ส. ได้ก้าวเข้ามาเป็นแหล่งเงินทุน เพื่อแก้ปัญหาชีวิตของเกษตรกร ธ.ก.ส. เป็นรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงการคลัง ก่อตั้งเมื่อปี 2509 ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ในการประกอบกิจการของ ธ.ก.ส. รัฐให้การสนับสนุนเงินทุนจำนวนหนึ่ง และค้ำประกันเงินกู้บางส่วนจากต่างประเทศเพื่อดำเนินกิจการ ในขณะที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐ ธ.ก.ส. ก็ประกอบกิจการในลักษณะธุรกิจการธนาคารเหมือนธนาคารทั่วไป คือมีรายได้หลักจากการให้บริการกู้ยืม ธ.ก.ส. มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีพนักงานเป็นลูกจ้างของบริษัท ธ.ก.ส. ถือเป็นเจ้าของดอกผลของการดำเนินการ และสิทธิอำนาจในการบริหารเพื่อความมั่นคงของกิจการตน (ดูภาคผนวกที่ 1) ในอำเภอดอกคำใต้ ในยุคที่พะเยายังเป็นส่วนหนึ่งของจังหวัด เชียงราย เกษตรกรกู้เงินจาก ธ.ก.ส. สาขาจังหวัดเชียงราย แต่เมื่อพะเยาแยกจากเชียงรายเป็นจังหวัดในปี 2520 (ก่อนหน้านั้นพะเยามีฐานะเป็นอำเภอหนึ่งของจังหวัดเชียงราย) ก็มีการก่อตั้ง ธ.ก.ส. สาขาพะเยา และขยายมาเป็นสาขา อ. ดอกคำใต้ เป็นลำดับ

ในการบริการเงินกู้เพื่อการเกษตร ธ.ก.ส. ได้ จำแนกบัญชีการกู้ออกเป็น 3 ประเภทได้แก่ 1) เงินกู้ระยะสั้นเพื่อการผลิตหลัก (ชาวบ้านมักเรียกว่า เงินกู้จากบัญชี "สั้นหลัก") สำหรับการใช้จ่ายในฤดูกาลผลิตหนึ่ง ระยะเวลาการชำระคืนไม่เกิน 12 เดือน กรณีพิเศษไม่เกิน 18 เดือน ใช้ส่งหาหมัทธิพย์ หรือใช้บุคคลค้ำประกัน 2) เงินกู้ระยะปานกลาง คือเงินกู้เพื่อลงทุนในทรัพย์สินการเกษตร เช่นซื้อที่ดิน สร้างโรงเรือน ฯลฯ ระยะเวลาการชำระคืนไม่เกิน 3 ปี ในกรณีพิเศษไม่เกิน 5 ปี ใช้ส่งหาหมัทธิพย์ หรือบุคคลค้ำประกัน หรือใช้เงินฝากหรือ หลักทรัพย์รัฐบาลเป็นประกัน 3) เงินกู้ระยะยาว แบ่งตามวัตถุประสงค์การกู้ได้ 2 ประเภท คือ

เงินกู้ระยะยาวเพื่อชำระหนี้สินเดิม ได้แก่เงินกู้ที่นำไปชำระหนี้สินเดิม ระยะเวลากการชำระคืนไม่เกิน 10 ปี ในกรณีพิเศษไม่เกิน 20 ปี ให้อสังหาริมทรัพย์เป็นประกัน อีกประเภทได้แก่ เงินกู้ระยะยาวเพื่อการเกษตร ได้แก่เงินกู้ที่นำไปปรับปรุงที่ดิน แหล่งน้ำ และทรัพยากรอื่นๆที่ต้องใช้เวลานานเกินกว่า 3 ปี จึงจะได้ผลคุ้มกับการลงทุน ระยะเวลากการชำระคืนไม่เกิน 15 ปี ในกรณีพิเศษไม่เกิน 20 ปี จำนวนเงินกู้ขั้นสูงสุดไม่เกิน 5,000,000 บาท (ดูภาคผนวกที่ 1)

ในการติดตามเงินกู้และดอกเบี้ย เพื่อรักษาผลประโยชน์ขององค์กร และสร้างวินัยการชำระหนี้แก่ลูกค้า ธ.ก.ส. ได้ใช้ระบบแรงจูงใจ ในลักษณะการให้รางวัลสำหรับผู้ชำระหนี้ตามกำหนดเวลา ด้วยการลดอัตราดอกเบี้ย และการลดโทษสำหรับผู้ไม่ชำระหนี้ตามเวลา ด้วยการเพิ่มอัตราดอกเบี้ย ระบบแรงจูงใจ ปรากฏในมาตรการจัดชั้นลูกค้าตามประวัติการชำระหนี้ กลุ่มแรกเป็นกลุ่มลูกค้าชั้นดีได้แก่ **ลูกค้าชั้นเยี่ยม (AAA)** หมายถึงในรอบ 3 ปีที่ผ่านมาลูกค้าชำระหนี้เงินกู้ได้ ไม่มีหนี้เงินกู้ถึงกำหนดค้างชำระต่อธนาคาร ลูกค้าชั้นนี้จะได้ลดอัตราดอกเบี้ยลงจากปกติ (ร้อยละ 12 บาทต่อปี) เหลือร้อยละ 9 บาทต่อปี **ลูกค้าชั้นดีมาก (AA)** หมายถึงในรอบ 2 ปีที่ผ่านมาลูกค้าชำระหนี้เงินกู้ได้ ไม่มีหนี้เงินกู้ถึงกำหนดค้างชำระต่อธนาคาร จะได้ลดอัตราดอกเบี้ยเหลือร้อยละ 10 บาทต่อปี **ลูกค้าชั้นดี (A)** หมายถึงในรอบ 1 ปีที่ผ่านมา ลูกค้าชำระหนี้เงินกู้ได้ ไม่มีหนี้เงินกู้ค้างชำระกับธนาคาร จะได้ลดอัตราดอกเบี้ยเหลือร้อยละ 11 บาทต่อปี อีกกลุ่มหนึ่งเป็นกลุ่ม**ลูกค้าเข้าใหม่หรือลูกค้าที่ขอรับการผ่อนผันการชำระหนี้ (B)** จะเสียดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 12 บาทต่อปี **ลูกค้าค้างชำระ (B2)** หมายถึงลูกค้าที่ค้างชำระบางส่วน บางสัญญา หรือค้างทุกสัญญา จะถูกปรับเพิ่มอัตราดอกเบี้ยเป็นร้อยละ 13 ต่อปี **ลูกค้าค้างชำระที่ขาดการติดต่อ (B3)** หมายถึงลูกค้าค้างชำระบางส่วน บางสัญญา หรือค้างทุกสัญญา แล้วขาดการติดต่อ ไม่แสดงความจำนงว่าจะแก้ไขปัญหาอย่างไร จะถูกปรับเพิ่มอัตราดอกเบี้ยเป็นร้อยละ 15 บาทต่อปี (ดูภาคผนวกที่ 2)

แม้จะมีเจตนาช่วยเหลือเกษตรกรให้มีเงินกู้เพื่อการผลิตดอกเบี๋ยต่ำ แต่การบริหารของ ธ.ก.ส. กลับมีส่วนทำให้เกษตรกรมีหนี้สินเพิ่มพูน และเกิดปัญหาซับซ้อนมากขึ้น ดังจะได้พิจารณาบทบาทของ ธ.ก.ส. กับวิกฤตหนี้สินของเกษตรกรสองครอบครัว ครอบครัวหนึ่งเป็นเกษตรกรปานกลาง อีกหนึ่งเป็นเกษตรกรจน

ลุงปัน : เกษตรกรปานกลาง

ลุงปัน เป็นเกษตรกรปานกลาง มีที่นาของตัวเอง 10 ไร่ และที่ไร่สำหรับปลูกข้าวโพด 15 ไร่ ในครอบครัวนอกจากภรรยาผู้ทุพพลภาพ ยังมีลูกชาย ลูกสาว อย่างละ 1 คน ปัจจุบันทั้งสองเรียนจบชั้นประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) ในรอบ 20 ปีที่ผ่านมา ด้วยเหตุที่ต้องการสร้างสมทรัพย์สินและส่งเสริมการศึกษาเพื่ออนาคตที่มั่นคงของลูก ลุงปันได้ทำการผลิตอย่างหนัก โดยทุกปีจะปลูกข้าว 15-20 ไร่ และปลูกข้าวโพด 20-30 ไร่ หลังฤดูทำนาทำไร่ ลุงปันยังปลูกหอมและกระเทียมอีกหลายไร่และหลายรอบต่อปี

ในช่วง 15 ปีแรกของการแต่งงาน (ประมาณปี 2520-2535) อาจเรียกว่าช่วงของการสร้างฐานะ ลุงปันยอมรับว่า ธ.ก.ส. มีส่วนสำคัญในการสร้างความมั่นคงของครอบครัว ลุงปันได้อาศัยเงินกู้จาก ธ.ก.ส. ซื้อที่นาและที่ไร่เพิ่มเติม พร้อมกับซื้อรถไถนาสำหรับทุนแรง ในช่วงดังกล่าวลุงปันถือเป็น เกษตรกรตัวอย่างของหมู่บ้าน ด้วยความขยันหมั่นเพียร หนักเอาเบาสู้ เหล้ายาไม่แตะต้อง เงินทองจึงไม่รั่วไหล ลุงปันมีเงินหมุน

เวียนพอจะซื้อล้อเลื่อนกระบะพ่วงควายเหล็กเพื่อบรรทุกผลผลิตจากไร่นา ซื้อเครื่องสูบน้ำ ต่อเติมบ้าน และค่าใช้จ่ายของลูกทั้งสองที่กำลังเรียนในระดับภาคบังคับ

ทว่าในปี 2539 เมษร้ายของปัญหาได้เริ่มปรากฏ ในปีนั้นลูกชายคนโตจบชั้น ม. 3 และได้เข้าเรียนระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) ที่วิทยาลัยในเมืองพะเยา ต้องเสียค่าเล่าเรียนปีการศึกษาจะประมาณ 4,000 บาท รวมค่าหอพักและค่าใช้จ่ายในการกินอยู่อีกเดือนละประมาณ 3,000 บาท เพื่อให้มีเงินพอใช้จ่าย ลูกป็นได้เพิ่มพื้นที่การผลิตขึ้นจากปีก่อนๆ แต่แล้วความชราและผลจากการทำงานหนักอย่างต่อเนื่อง ลูกป็นพบว่าตัวเองป่วยเป็นโรคไต เริ่มมีอาการปวดยกระเสาะกระแสะ ทำงานหนักในเวลานานและออกแรงรับน้ำหนักมากๆไม่ได้ ในช่วงนี้ลูกป็นไปปรึกษาหมอสถาณอนามัยตำบล แต่เป็นโรคที่เกินความสามารถ จึงต้องไปรักษาที่โรงพยาบาลในอำเภอเมือง ทำให้มีค่าใช้จ่ายในการเดินทาง และค่ายาบรรเทาอาการ

ปี 2540 เคราะห์ได้กระหน่ำซ้ำเติมอีก แม้จะเจ็บป่วย แต่ไม่สามารถหยุดการใช้เงินและหยุดการชำระหนี้ ลูกป็นได้เดินหน้าผลิตอย่างเข้มข้นต่อไป แล้วสิ่งที่ไม่เกินความคาดหมายก็เกิดขึ้น ด้วยพลังกำลังที่ถดถอย ไม่มีแรงพอควบคุมรถไถนา จึงเกิดอุบัติเหตุจากการไถนาบาดเจ็บสาหัส ต้องนอนโรงพยาบาลหลายวัน ด้วยชีวิตที่ไร้สวัสดิการ ครั้นนี้เสียค่ารักษาพยาบาลไปประมาณ 50,000 บาท และหลังจากนั้นก็กลายเป็นคนสภาพร่างกายไม่สมบูรณ์เหมือนคนปกติ ขึ้นปี 2541 ลูกสาวคนเล็กจบ ม.3 เข้าเรียน ปวช. ตามพี่ชาย ลูกป็นผู้บาดเจ็บไม่อาจอยู่นิ่ง กระโจนเข้าสู่สังเวียนไร่นาอีกครั้ง ปีนี้งานหนักผ่านพ้นไปได้ แต่กลับประสบภาวะฝนแล้ง ผลผลิตได้น้อยกว่าทุรอนที่ลงไปใน ปี 2542 และปี 2543 ที่ผ่านมาลูกป็นยังกัดฟันทำการผลิตต่อไป แม้ฟ้าฝนจะเป็นใจขึ้นบ้าง แต่สองปีนี้ก็ในช่วงที่ราคาพืชผลต่ำต่ำกว่าปกติ จึงขายผลผลิตได้ในราคาขาดทุน

ในปัจจุบัน (2544) ลูกป็นเป็นหนี้ ธ.ก.ส. 200,000 บาท ลูกป็นกล่าวว่าช่วงนี้ตกอยู่ในสถานการณ์ไม่ควบคุมและบริหารหนี้สินของตนได้ เนื่องจากรายได้จากการผลิตอย่างเต็มที่ของแต่ละปีไม่พอเพียงต่อการใช้นี้ ในขณะที่ยังมีรายจ่ายจำเป็นด้านอื่นๆในครอบครัว ด้านดินฟ้าอากาศก็แปรปรวน และราคาพืชผลก็มีแนวโน้มตกต่ำลงทุกปี ลูกป็นได้ทบทวนลำดับการพอกพูนของหนี้สินดังนี้

ในปีที่ล้มเจ็บด้วยโรคไต ในช่วงต้นฤดูกาลผลิตลูกป็นได้กู้เงินจาก ธ.ก.ส. ในบัญชี "สินเชื่อหลัก" จำนวน 70,000 บาท ในปีนั้นเนื่องจากทำการผลิตได้ไม่เต็มที่ และมีค่าใช้จ่ายในการส่งลูกเรียนและรักษาอาการป่วยของตัว เมื่อถึงปลายปีลูกป็นมีเงินไม่พอส่งงวด โดยขาดเงินไปประมาณ 30,000 บาท เพื่อไม่ให้ถูกลดชั้นลูกค้า (ลดเครดิต) ซึ่งจะถูกปรับเพิ่มดอกเบี้ย ลูกป็นได้ไปยืมเงินจากแหล่งเงินกู้นอกระบบ หรือที่ชาวบ้านเรียกว่า "ยืมมีนายทุน" ในหมู่บ้านจำนวน 30,000 บาท ในอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 5 บาทต่อเดือน เพื่อนำเงินไปชำระค่างวด ธ.ก.ส. จากนั้นก็กู้เงินก้อนใหม่ 100,000 บาท เพื่อนำเงินส่วนหนึ่งไปใช้นั้นนอกระบบ เหลือเงินทำการผลิตในปีต่อไป ประมาณ 65,000 บาท

ในปีต่อมาซึ่งเกิดอุบัติเหตุ ต้องใช้เงินรักษาตัวเอง เงินกู้ ธ.ก.ส. แทบทั้งหมดได้นำมาใช้ในการรักษาพยาบาล เมื่อถึงคราวส่งงวดแต่ไม่มีเงิน ลูกป็นได้ปรึกษากับเจ้าหน้าที่ ธ.ก.ส. และได้รับคำแนะนำให้แก้ปัญหาด้วยการเปิดบัญชีเงินกู้ระยะปานกลาง เพื่อให้มีเงินไปใช้นั้นบัญชีสินเชื่อหลัก คราวนี้ได้ใช้ที่บ้านและที่นาเป็นสินทรัพย์ค้ำประกัน (จำนอง) กู้เงินออกมา 200,000 บาท (ระยะการกู้ 5 ปี ผ่อนส่งปีละ 40,000 บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ 13.5 ต่อปี) หลังจากหักใช้นั้นบัญชีสินเชื่อหลัก เหลือเงินใช้ในการผลิตปีต่อไป 100,000 บาท

ในปี 2541 ซึ่งลูกสาวเข้าเรียนหนังสือ และเป็นปีที่ทำการผลิตอย่างเข้มข้นอีกปีหนึ่ง มีการจ้างแรงงานมาช่วยการผลิต (ทดแทนแรงงานตัวเองที่ไม่สมบูรณ์) แต่ในปีนั้นเกิดฝนแล้ง ทั้งข้าวและข้าวโพด เสียหายมากกว่าร้อยละ 50 ในปีนั้นเมื่อรวมเงินสต็อกที่เหลืออยู่จากยอด 100,000 เมื่อต้นปี กับเงินที่ขายผลผลิตได้ในปีนั้นนำไปชำระหนี้ประจำปีบัญชีระยะปานกลาง ปรากฏว่าเหลือเงินไม่ถึง 20,000 บาท (ในปีนั้นต้องส่งเงินต้น 40,000 และดอกเบี้ย 23,000 บาท) ดังนั้นเพื่อให้มีเงินทำการผลิตต่อไป ลุงปันจึงตัดสินใจ "ควบบัญชี" โดยกู้เงินบัญชีสั้นหลักอีกครั้งหนึ่ง ในวงเงิน 60,000 บาท เพื่อทำการผลิตในปีต่อไป

ในปี 2542 ในภาวะที่ราคาสินค้าตกต่ำ ภาระการชำระหนี้สองบัญชี คือบัญชีระยะปานกลางจำนวน 40,000 พร้อมดอกเบี้ยประมาณ 15,000 บาท และบัญชีสั้นหลัก 60,000 รวมเป็นเงิน 150,000 บาท ทำให้ลุงปันไม่สามารถหาเงินมาใช้หนี้ตามกำหนดเวลาได้ ลุงปันเริ่มรู้สึกว่ามันได้เพิ่มขึ้นอย่างทวีคูณ แต่เมื่อไม่มีทางเลือกลุงปันหาทางออกด้วยการหาหลักทรัพย์ค้ำประกันเพิ่มเติม เพื่อขยายวงเงินกู้บัญชีปานกลางเพิ่มขึ้นอีก 100,000 บาท เพื่อจะสามารถแก้ปัญหาการชำระหนี้ในปีนั้น และมีเงินมาใช้ในการผลิตต่อไปได้

ในปี 2543 เมื่อราคาสินค้าตกต่ำอีกครั้ง ลุงปันจึงตกอยู่ในสถานการณ์วิกฤต เขาสารภาพว่าได้ทำการผลิตอย่างเต็มที่แล้ว แต่ไม่สามารถหาเงินมาชำระหนี้ได้ ในปีนี้ ธ.ก.ส. จึงแนะนำให้ "ปรับโครงสร้างหนี้" จากหนี้ในบัญชีปานกลาง 250,000 บาท ผ่อนชำระใน 5 ปี ได้ขยายเป็นการชำระในเวลา 10 ปี ในอัตราเงินต้นปีละ 25,000 และดอกเบี้ย ปีละประมาณ 20,000 บาท

การปรับโครงสร้างหนี้ ได้ยืดเวลาการหายใจให้ลุงปันได้อีกครั้งหนึ่ง แต่ลุงปันก็ทราบดีว่าจะมีปัญหานักหน่วงรออยู่ในอนาคต ในภาระหนี้ที่ต้องส่งปีละ 45,000 บาทนั้น จากประสบการณ์การผลิตในปีที่ปกติ (ฟ้าฝนดี พืชผลราคาดี) จะมีรายได้สูงกว่า 45,000 บาทไม่มากนัก หากปีใดมีสิ่งผิดปกติเกิดขึ้น วงจรการใช้หนี้จะมีปัญหา ทำให้ต้องกู้เงินนอกระบบ หรือเปิดบัญชีสั้นหลัก หรือนหาหลักทรัพย์เพิ่มและเพิ่มวงเงินกู้บัญชีปานกลาง พร้อมกับสิ่งที่ตามมาคือการเพิ่มขึ้นของเงินต้นและดอกเบี้ยในอัตราทวีคูณ ผลจากการทำงานหนักเกือบ 30 ปีที่ผ่านมา คือการพอกพูนของหนี้สิน ในขั้นที่ไม่สามารถควบคุมและบริหารหนี้ของตัวเองได้ หรืออาจเรียกว่าตกอยู่ในภาวะ "ล้มละลายทางเศรษฐกิจ" การขยายตัวของหนี้สินลุงปันอาจแสดงได้ดังตารางที่ 6

ตารางที่ 6 การขยายตัวของหนี้สินลูกปิ่น

ปี พ.ศ.	เงินกู้ยืมระบบ	เงินกู้ระยะสั้นเพื่อ ผลผลิตหลัก (ธ.ก.ส.)	เงินกู้ระยะปาน กลาง (ธ.ก.ส.)	รวมยอดหนี้สิน เงินต้น + (ดอกเบี้ย) (บาท)
2539	-	70,000	-	70,000 + (8,050)
2540	30,000	100,000	-	130,000 + (14,950)
2541	-	-	200,000	200,000 + (23,000)
2542	-	60,000	-	200,000 + (23,000)
2543	-	-	100,000	250,000 + (28,750)

ที่มา : การสำรวจหมู่บ้านปี 2544

หมายเหตุ : อัตราดอกเบี้ยคิดเฉลี่ยร้อยละ 11.5 บาท/ปี

ลูกปิ่น : เกษตรกรจน

ลูกปิ่นเป็นเกษตรกรจน เป็นคนต่างบ้าน ที่แต่งงานกับสาวบ้านทุ่งพัฒนา แล้วลงปักหลักในบ้านแห่งนี้ เมื่อแต่งงานแล้วได้ทำกินในที่นาจำนวน 2 ไร่ของภรรยา นอกเหนือจากนั้นสองสามีภรรยาหารายได้จากการรับจ้างแรงงาน ทั้งงานในภาคเกษตร เช่นรับจ้างดำนา เกี่ยวข้าว ใส่ปุ๋ยข้าวโพด ฯลฯ และงานทั่วไป เช่นตัดแต่งรวมมัดหอม-กระเทียม ตัดหญ้าในสวน ฯลฯ บางครั้งลูกปิ่นไปเป็นกุลีในเมืองพะเยา และเพื่อประหยัดรายจ่าย สองสามีภรรยา มักไปเก็บอาหารจากป่า เช่นเห็ด หน่อไม้ ฯลฯ ที่ห่างออกไปจากหมู่บ้านเกือบ 10 กิโลเมตร

ในปี 2528 ขณะที่ลูกชายคนเดียวกำลังเติบโต ลูกปิ่นคิดจะสร้างอนาคตให้ลูกเมีย จึงตัดสินใจไปทำงานตระเวนออกกลาง เหมือนที่หลายคนไปและได้เงินกลับมา ลูกปิ่นได้ขายที่ดินที่มีอยู่ทั้งสองไร่ ได้เงินจำนวน 40,000 บาท เงินทั้งหมดเป็นค่าใช้จ่ายให้กับบริษัทจัดหางาน เพื่อไปทำงานที่ประเทศการ์ตา เมื่อไปที่นั่นลูกปิ่นเป็นช่างทาสี ได้เงินเดือนๆละ 6,000 บาท เงินทั้งหมดส่งมาให้ลูกเมียที่บ้าน แต่เมื่อทำงานได้เพียง 11 เดือน นายจ้างที่การดามีเหตุต้องเลิกจ้างคนงาน ลูกปิ่นถูกส่งกลับเมืองไทย โดยบริษัทจัดหางานไม่รับผิดชอบ เพราะถือว่าไม่ใช่ความผิดของตน การไปทำงานในครั้งนี้นี้ยังไม่คุ้มค่าน้ำที่ขายไป ลูกปิ่นต้องกลับมาหาเลี้ยงชีพด้วยการเกษตรอีกครั้ง แต่ครั้งนี้ไม่มีที่นาของตนเอง

หลังจากกลับจากต่างประเทศ ลูกปิ่นเช่าที่นาเพื่อนบ้าน เพื่อปลูกข้าวกินในครอบครัว และเช่าที่ไร่อีก 10 ไร่ ปลูกข้าวโพด โดยหวังว่าจะมีรายได้ดีกว่าการรับจ้างซึ่งไม่มีความแน่นอน แต่การตัดสินใจกลับผิดพลาด ลูกปิ่นได้เริ่มกู้เงินจาก ธ.ก.ส. ในบัญชีระยะสั้น จำนวน 20,000 บาท แต่การผลิตในปีนั้นไม่มีกำไร ทำให้ต้องเริ่มยืมมือนายทุน ไปยืมหนี้ ธ.ก.ส. และเริ่มมีหนี้สะสมมากขึ้น (ในระหว่างนี้ยังรับจ้างแรงงานไปด้วย)

ในปี 2537 เมื่อมีหนี้สินจำนวน 50,000 บาท ลูกปิ่นตัดสินใจไปทำงานต่างประเทศอีกครั้ง จึงกู้เงินบัญชีปานกลางจำนวน 100,000 บาท (โดยการค้ำประกันบุคคล) ทำสัญญาผ่อนส่งปีละ 20,000 บาท พร้อมดอกเบี้ยเป็นเวลา 5 ปี เงินกู้ครั้งนี้หนึ่งนำไปปลดหนี้บัญชีระยะสั้น อีกครึ่งหนึ่งเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับบริษัทจัด

หางาน คราวนี้ไปทำงานที่ประเทศซาอุดีอาระเบีย เป็นกรรมกรมีรายได้เดือนละ 8,000 บาท แต่ทำงานอยู่ได้ประมาณ 2 ปี ก็ถูกเลิกจ้างส่งกลับเมืองไทยอีก

ระหว่าง 2 ปีที่ทำงานที่ซาอุดีอาระเบีย เงินที่ส่งกลับมาส่วหนึ่งได้นำมาปรับปรุงกระต๊อบที่อยู่มานานให้เป็นบ้านที่มั่นคงขึ้น (ให้ลูกชายจัดการ) และเงินอีกส่วหนึ่งไปเป็นค่างวด ธ.ก.ส. แต่เมื่อถูกเลิกจ้างกระทันหัน จึงกลับมาพบบ้านที่สร้างไปได้เพียงครึ่งหนึ่ง และเงินที่ยังค้าง ธ.ก.ส. อีก 60,000 บาท

ในปีเดียวกันนั้นเอง (2538) ดูเหมือนว่าครอบครัวจะมีโชคขึ้นบ้าง เมื่อลูกชายได้งานเป็นคนคุมงานก่อสร้าง (ไฟร์แมน) ของบริษัทแห่งหนึ่งที่จังหวัดเชียงใหม่ ได้เงินเดือนละ 6,000 บาท เมื่อเห็นว่ามีเงินเข้าบ้านจากลูกชาย (ลูกชายยังไม่แต่งงานจึงยังไม่มีภาระเลี้ยงดูครอบครัวตัวเอง) และคิดว่าหากสองคนผัวเมียขยันทำงานรับจ้างมากขึ้นอีกก็จะมีเงินบ้าง ลุงเป้งจึงตัดสินใจเปิดบัญชีระยะสั้นกู้เงินจาก ธ.ก.ส. อีก 20,000 บาท เพื่อนำมาต่อเติมบ้านให้เสร็จ (บ้านเป็นเรือนไม้ชั้นเดียวหลังเล็กๆ ใช้งบประมาณทั้งสิ้นประมาณ 50,000 บาท)

ในปี 2541 ในขณะที่สองสามีภรรยามาเป็นกรรมกรสร้างอ่างเก็บน้ำที่เชียงใหม่ หลังพืงที่มีอยู่ก็พังทลาย เมื่อลูกชายได้ถูกเลิกจ้างจากบริษัท อันเป็นผลจากวิกฤตเศรษฐกิจในช่วงนั้น ลูกชายได้กลับไปอยู่ที่บ้าน ในขณะที่คู่ชีวิตทั้งสองเมื่อทำงานจนถึงที่สุดแล้ว สามีได้เงินวันละ 120 บาท ส่วนภรรยาได้วันละ 100 บาท จึงเห็นว่าไม่สามารถเก็บเงินได้ จึงตัดสินใจกลับไปทำงานรับจ้างที่บ้าน ในสถานการณ์เช่นนี้ลุงเป้งจึงไม่มีเงินชำระหนี้ ธ.ก.ส. ตามกำหนด นับจากปี 2542 เมื่อสนใจจะใช้หนี้ ลุงเป้งได้ใช้วิธีหลบเลี่ยงไม่ยอมติดต่อ ธ.ก.ส. ทำให้ถูกปรับลดชั้นลูกค้า ลงไปอยู่ในชั้นมีปัญหา (B2) ปัจจุบันมีหนี้อยู่ประมาณ 150,000 บาท ธ.ก.ส. กำลังพิจารณาฟ้องร้อง หรือใช้อำนาจบังคับให้ผู้ค้าประกันช่วยรับผิดชอบหนี้สิน

กรณีศึกษาการเป็นหนี้ของลุงปิ่นและลุงเป้ง แสดงให้เห็นบทบาทของ ธ.ก.ส. ต่อการขยายตัวของหนี้สินเกษตรกร โดยพบว่าในครอบครัวเกษตรกรในฐานะหน่วยการผลิตและหน่วยทางสังคม ต้องเผชิญปัญหาที่แก้ไม่ตก 2 ด้าน ด้านหนึ่งเป็นความเสี่ยงทางการผลิต ที่เกษตรกรต้องเผชิญปัญหาด้านทุนการผลิตสูง ราคาผลผลิตต่ำ ไปจนถึงภัยธรรมชาติ อีกด้านหนึ่งเป็นภาระการเลี้ยงดูครอบครัวในการจัดหาปัจจัย 4 รวมทั้งในภาวะที่เกษตรกรขาดแคลนสวัสดิการสังคม หรือมีสวัสดิการแต่ไม่ทั่วถึงและพอเพียง ทำให้ต้องรับภาระค่ารักษาพยาบาล ค่าการศึกษาบุตร ค่าดูแลคนชรา และอื่นๆ ในขณะที่เกษตรกรต้องเผชิญกับปัญหาการดำรงชีวิตเช่นนี้ การบริหารของ ธ.ก.ส. กลับไม่ได้สนใจปัญหาของเกษตรกรเท่าที่ควร แต่กลับให้ความสำคัญกับการรักษาผลประโยชน์ขององค์กร ดังเช่นในที่นี้พบว่า ธ.ก.ส. ได้ใช้มาตรการจัดชั้นลูกค้า เพื่อสร้างแรงจูงใจให้เกษตรกรใช้หนี้ตรงเวลา ในอีกด้านหนึ่งก็มีการปล่อยกู้แก่เกษตรกรแบบบัญชีอ่อน ให้เกษตรกรแก้ปัญหาหนี้สินแบบเฉพาะหน้า และมีหนี้สะสมขึ้นเรื่อยๆ สถานการณ์เช่นนี้จึงกล่าวได้ว่า ธ.ก.ส. ในฐานะรัฐวิสาหกิจของรัฐ ที่ก่อตั้งมาเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร และได้รับการสนับสนุนด้านการเงินและการบริหารจากรัฐ ไม่ได้ช่วยเหลือเกษตรกรอย่างแท้จริง ในทางตรงกันข้ามกลับทำให้เกษตรกรมีหนี้สินพอกพูนขึ้น ในขณะที่ ธ.ก.ส. กลับมีฐานะทางการเงินมั่นคงขึ้น

ในช่วงต่อไปจะพิจารณาโครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อยโดยละเอียด ตลอดจนผลการดำเนินงานในระดับประเทศ และในหมู่บ้านกรณีศึกษา

4.2 ความสำเร็จของโครงการพักหนี้ : ประเมินผลจากทัศนะของเกษตรกร

โครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อย เป็นโครงการที่ให้โอกาสแก่เกษตรกรรายย่อย (ผู้มีวงเงินกู้ไม่เกิน 100,000 บาท) ที่เป็นลูกค้า ธ.ก.ส. ให้ได้รับการช่วยเหลือ โดยการพักชำระหนี้ (พักชำระเงินต้นและไม่ต้องเสียดอกเบี้ยเป็นเวลา 3 ปี) ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2544 ถึง 31 มีนาคม 2547 โดยเกษตรกรที่เข้าโครงการจะต้องเข้าสู่กระบวนการปรับปรุงการผลิตเพื่อฟื้นฟูและพัฒนาอาชีพ ตามที่ ธ.ก.ส. กำหนดไว้ ผู้เข้าร่วมโครงการพักชำระหนี้จะได้รับสิทธิ และต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขดังนี้

- 1) ได้รับการพักชำระหนี้เงินต้น 3 ปี
- 2) ไม่ต้องเสียดอกเบี้ยเป็นเวลา 3 ปี
- 3) ไม่ได้รับสิทธิกู้เงินจาก ธ.ก.ส. อีกในช่วงเวลาพักชำระหนี้
- 4) มีภาระต้องออมเงินไว้กับ ธ.ก.ส. ตลอดช่วง 3 ปี
- 5) มีภาระต้องปฏิบัติตามแผนฟื้นฟูการประกอบอาชีพตลอดช่วง 3 ปี
- 6) ปีที่ 4 ต้องจ่ายดอกเบี้ยตามชั้นลูกค้านั้น B
- 7) ในช่วงพักชำระหนี้ถ้าเกษตรกรทำผิดเงื่อนไขจะไม่ได้รับการช่วยเหลือจากรัฐบาลอีก

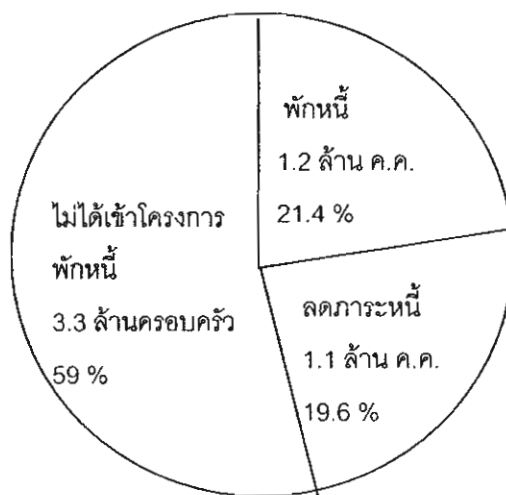
โครงการพักหนี้ ยังมีการสร้างแรงจูงใจ สำหรับผู้มีสิทธิได้รับพักหนี้ ให้ชำระหนี้ต่อไปตามปกติ โดยคนกลุ่มนี้จะมีข้อปฏิบัติและได้รับสิทธิพิเศษ ดังนี้

- 1) ต้องชำระเงินต้นและดอกเบี้ยตามปกติ โดยได้รับชดเชยดอกเบี้ยจากรัฐบาลร้อยละ 3 ต่อปี เป็นเวลา 3 ปี (รัฐบาลจ่ายดอกเบี้ยแทนลูกหนี้ ให้แก่ ธ.ก.ส. ร้อยละ 3 บาทต่อปี เป็นเวลา 3 ปี)
- 2) ได้รับชดเชยดอกเบี้ยเงินฝาก ธ.ก.ส. จากรัฐบาลในส่วนที่เพิ่มจากอัตราปกติอีก ร้อยละ 1 ต่อปี เป็นเวลา 3 ปี ในวงเงินฝากไม่เกินรายละ 50,000 บาท
- 3) ได้รับส่วนลดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ตามชั้นลูกค้าของ ธ.ก.ส. ร้อยละ 1 ต่อปี
- 4) มีสิทธิกู้เงินพิเศษฉุกเฉินอีก 30,000 บาท (เดิมไม่เคยมีมาก่อน)
- 5) ได้รับสิทธิพิเศษจาก ธ.ก.ส. เช่นได้รับส่วนลดการรักษาพยาบาล ทุนการศึกษา ทุนประกันชีวิต หรือสุขภาพ
- 6) มีสิทธิกู้เงินเพื่อใช้จ่ายในการประกอบอาชีพในวงเงินไม่เกิน 100,000 บาท โดยได้รับชดเชยดอกเบี้ยจากรัฐบาลร้อยละ 3 ต่อปี ตลอดระยะเวลาโครงการ

(ที่มา : เอกสารประชาสัมพันธ์โครงการพักหนี้ จัดทำโดย ธ.ก.ส. ประชาสัมพันธ์ในหมู่บ้านภาคเหนือ เดือนเมษายน 2544 รายละเอียดโปรดดู ภาคผนวกที่ 2)

ธ.ก.ส. ได้แถลงว่า โครงการพักหนี้จะเป็นประโยชน์ต่อเกษตรกร จำนวน 2.3 ล้านครอบครัว ซึ่งเกษตรกรเหล่านี้คือลูกค้าทั้งหมดของ ธ.ก.ส. ที่มีหนี้ในวงเงินกู้ไม่เกิน 100,000 บาท ในช่วงต้นเดือนกรกฎาคม 2544 ที่ผ่านมา หลังจากสิ้นสุดระยะการเปิดรับผู้เข้าโครงการพักหนี้ ธ.ก.ส. ได้แถลงว่า มีผู้แสดงความประสงค์ขอพักหนี้ทั้งหมด 1.2 ล้านราย และผู้ขอลดภาระหนี้ (หมายถึงผู้มีสิทธิได้พักหนี้แต่เลือกที่จะชำระหนี้แล้วได้รับสิทธิพิเศษ) ทั้งหมด 1.1 ล้านราย

หากคำนวณสัดส่วนร้อยละของผู้ได้รับประโยชน์จากโครงการพักหนี้ โดยเปรียบเทียบกับยอดรวมของเกษตรกรไทยทั่วประเทศ จำนวน 5.6 ล้านครอบครัว จะพบว่าผู้พักหนี้คิดเป็นร้อยละ 21.4 และผู้ลดภาระหนี้คิดเป็นร้อยละ 19.6 ซึ่งสามารถแสดงได้ดังแผนภาพ 2 ดังนี้



หมายเหตุ เกษตรกรทั่วประเทศ 5.6 ล้านครอบครัว สํารวจโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติปี 2536

แผนภาพที่ 2 ผู้ได้ประโยชน์จากโครงการพักหนี้
เปรียบเทียบกับจำนวนเกษตรกรทั่วประเทศ

จากตัวเลขแสดงผลงานข้างต้น รัฐบาล และ ธ.ก.ส. ได้ออกมาแถลงความสำเร็จของโครงการที่สามารถช่วยเหลือเกษตรกรได้เกือบครึ่งของประเทศ อย่างไรก็ตาม ทัศนะของเกษตรกรต่อความสำเร็จของโครงการอาจแตกต่างไปจากรัฐ จากการสำรวจความเห็นของเกษตรกรในบ้านทุ่งพัฒนาเกี่ยวกับโครงการพักหนี้ในประเด็นต่างๆ โดยใช้แบบสอบถามสำรวจประชากรตัวอย่าง 100 ราย ในจำนวนนี้มีผู้ได้เข้าโครงการพักหนี้ 25 ราย ได้ผลดังนี้

ตารางที่ 7 แบบสอบถามสำรวจความเห็นของเกษตรกรในเรื่องโครงการพักหนี้

	พอใจมาก (%)	พอใจปานกลาง (%)	ไม่พอใจ (%)
1 ท่านพอใจกับโครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อยหรือไม่	0	10	90

	เชื่อว่าจะพ้นภาวะหนี้สินได้ (%)	ไม่เชื่อว่าพ้นภาวะหนี้สินได้ (%)
2. ท่านเชื่อว่าโครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อย จะทำให้ผู้เข้าโครงการหลุดพ้นจากภาวะหนี้สินได้	5	95

	เห็นด้วย (%)	ไม่เห็นด้วย (%)
3. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่า การพักหนี้ให้แก่เกษตรกร ผู้มีวงเงินกู้ไม่เกิน 100,000 บาท ที่เป็นลูกค้า ธ.ก.ส. นับเป็นการช่วยเหลือเกษตรกรกลุ่มที่เดือดร้อนที่สุดในหมู่บ้าน	8	92

	เห็นด้วย (%)	ไม่เห็นด้วย (%)
4. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่า เกษตรกรที่เข้าโครงการพักหนี้ ซึ่งไม่สามารถกู้เงินจาก ธ.ก.ส. ได้เป็นเวลา 3 ปี จะสามารถทำการผลิตต่อไปได้ โดยไม่ไปกู้เงินจากแหล่งเงินเชื่ออื่นๆ หรือแหล่งเงินเชื่อในระบบ	12	88

จากการสำรวจข้อมูลเชิงปริมาณ ทำให้พบว่า เกษตรกรมีความเห็นต่อโครงการพักหนี้ส่วนทางกับรัฐบาลและ ธ.ก.ส. ในขณะที่ทางการเห็นว่าเป็นโครงการที่ประสบความสำเร็จน่าพอใจ แต่ เกษตรกรกลับแสดงความพอใจต่อโครงการนี้ต่ำมาก ดังพบว่า เกษตรกรร้อยละ 90 ไม่พอใจต่อโครงการนี้ ร้อยละ 95 เห็นว่าโครงการนี้จะไม่ช่วยให้เกษตรกรหลุดพ้นจากปัญหานี้สิน เกษตรกรร้อยละ 92 เห็นว่าการกำหนดเกณฑ์การช่วยเหลือ สำหรับผู้มีวงเงินกู้กับ ธ.ก.ส. ไม่เกิน 100,000 บาท เป็นเกณฑ์ที่ไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริง และเป็นการกีดกันผู้เดือดร้อนจำนวนมากไม่ได้รับการช่วยเหลือ นอกจากนี้เกษตรกรร้อยละ 88 เชื่อว่า ผู้พักหนี้มีแนวโน้มที่จะก่อหนี้ซ้ำซ้อนในระหว่างพักหนี้ โดยการไปกู้เงินจากแหล่งเงินกู้ทั้งในและนอกระบบ

เพื่อให้เข้าใจชัดเจนมากขึ้นว่า โฉนดเกษตรกรสวนใหญ่จึงไม่พอใจโครงการพักหนี้ ในช่วงต่อไปจะทำความเข้าใจชีวิตของเกษตรกรที่เข้าโครงการพักหนี้ ว่าได้ประโยชน์ หรือผลกระทบจากโครงการพักหนี้อย่างไร

4.3 ชีวิตของมัน : เกษตรกรผู้พักหนี้

“.....โครงการพักหนี้ ก็ดีกว่าไม่ช่วยอะไรเลยแต่คิดว่าหมดโครงการนี้แล้ว ก็คงเป็นหนี้เหมือนเดิมคิดอยู่ว่าตอนปีที่ 4 จะเอาเงินที่ไหนไปใช้หนี้ ธ.ก.ส.ตอนนี้ที่ห่วงที่สุดก็คือ เขาห้ามกู้ 3 ปี ตอนนี้ไม่รู้จะไปเอาเงินที่ไหนมาใช้.....”

มัน เป็นเกษตรกรบ้านทุ่งพัฒนาคนหนึ่ง ที่ขอพักชำระหนี้ จากการสนทนากลับมาทำให้ทราบว่า เขาไม่มั่นใจว่าหลังสิ้นสุดโครงการพักหนี้ ตนเองจะพ้นจากภาวะหนี้สินได้ และที่หนักใจที่สุดก็คือเงื่อนไขที่ไม่อนุญาตให้กู้เงินจาก ธ.ก.ส. เป็นเวลา 3 ปี จนอาจจะต้องไปกู้เงินนอกระบบมาใช้ในที่สุด เพื่อไขปมปมของหนี้สินของเขา จะต้องทำความเข้าใจความเป็นมาของครอบครัว และภาวะเศรษฐกิจครัวเรือนของครอบครัวนี้

มัน เป็นเกษตรกรจน ไม่มีที่นาและที่ไร่ มีรายได้หลักจากการรับจ้าง มีลูกสาว 2 คน คนโตอายุ 14 ขวบ คนเล็กอายุ 4 ขวบ เส้นทางความเป็นเกษตรกรจนของมัน เกิดจากเงื่อนไขประกอบกันสามประการ

ประการแรก การได้รับมรดกที่ทำกินน้อย แต่เดิมครอบครัวพ่อ-แม่ของมัน เป็นเกษตรกรฐานะปานกลางของหมู่บ้าน แต่พ่อแม่อีกมีลูกหลายคน เมื่อมันแต่งงานพ่อแม่ได้แบ่งที่นาให้เป็นสินสมรส 3 ไร่ ในขณะที่ฝ่ายภรรยาก็มาจากครอบครัวฐานะปานกลาง พ่อแม่ทางฝ่ายหญิงให้ที่นา 1 ไร่ การเริ่มต้นชีวิตครอบครัวด้วยที่นา 3 ไร่ เป็นการเริ่มต้นที่ไม่ค่อยดีนัก สำหรับครอบครัวที่คาดหวังว่าจะเลี้ยงชีวิตด้วยอาชีพชาวนา

ประการที่สอง ความล้มเหลวของอาชีพเกษตรกร เมื่อสร้างครอบครัว มันและภรรยาหารายได้หลักจากการทำนาปลูกข้าวขาย เนื่องจากการปลูกข้าวขาย 3 ไร่ ไม่พอเลี้ยงครอบครัว ทั้งสองจึงเพิ่มการผลิตด้วยการเช่านาจำนวน 10-15 ไร่ ในบางปียังเช่าที่ปลูกข้าวโพดอีกประมาณ 20 ไร่ นอกจากนั้นยังใช้เวลาที่เหลือปลูกหอม และกระเทียม เป็นรายได้อีกทางหนึ่ง แต่การเผชิญกับค่าเช่าที่ดิน ที่สูงลิ่ว กับต้นทุนปัจจัยการผลิตอื่นๆที่สูงขึ้นทุกปี ในขณะที่ราคาสินค้ากลับผันผวน ประกอบกับดอกเบี้ยเงินกู้ การผลิตอย่างหนักในช่วง 15 ปีที่ผ่านมา จึงทำให้ทั้งสองเป็นหนี้สิน และต้องสูญเสียที่นาไป 2 ไร่

ประการที่สาม ภาวะเลี้ยงดูครอบครัว ในขณะที่รายได้ไม่มั่นคง แต่ครอบครัวก็ต้องเติบโตขึ้นทุกวัน ในช่วง 15 ปีที่ผ่านมา ครอบครัวของมันได้ สร้างบ้านของตนเอง มีค่าใช้จ่ายสำหรับการบริโภค และอุปโภคในครัวเรือน ค่ารักษาพยาบาล ค่าเลี้ยงดูและการศึกษาบุตร ฯลฯ รายจ่ายเหล่านี้ทำให้ครอบครัวอยู่ในภาวะชักหน้าไม่ถึงหลัง มีรายได้ไม่พอกับรายจ่าย ทำให้การกู้เงินสำหรับใช้ในครอบครัว เป็นสิ่งจำเป็นหลีกเลี่ยงไม่ได้

ในช่วง 4-5 ปีที่ผ่านมา ครอบครัวของมันได้เปลี่ยนจากอาชีพเกษตรกรผู้ทำการผลิต มาเป็นการหารายได้หลักจากการรับจ้างแรงงานทั้งในภาคเกษตรและนอกภาคเกษตร โดยใช้พื้นที่ที่มีเหลืออยู่จำนวน 1 ไร่ สำหรับปลูกข้าวกินในครอบครัว

ในปี 2543 ที่ผ่านมากว่า ครอบครัวของมันมีรายได้และรายจ่าย ที่สำคัญดังนี้

รายได้

ครอบครัวของมัน มีรายได้จากหลายช่องทางดังนี้

1. การรับจ้างในภาคเกษตร เป็นรายได้หลักของครอบครัว ทั้งสองสามีภรรยาต่างช่วยกันรับจ้างหารายได้ โดยมีรายได้จากการรับจ้างในการเกษตรต่างๆ ได้แก่ การรับจ้างในการผลิตข้าว นับตั้งแต่การรับจ้างปลูก (ดำนา) การจ้างงานจะจ้างผู้หญิงเป็นหลัก เนื่องจากทำงานได้ละเอียดและรวดเร็วกว่า หลังจากการปลูกข้าว จะมีการจ้างงานอีกครั้งในช่วงเก็บเกี่ยว ซึ่งจะจ้างทั้งชายและหญิง สำหรับการตีข้าว และขนข้าวขึ้นยุ้งฉาง จะจ้างผู้ชายมากกว่า การรับจ้างในการผลิตข้าวโพด จะมีการจ้างในขั้นตอนการหยอดเมล็ด และการใส่ปุ๋ย ซึ่งเป็นการจ้างในช่วงสั้นๆ และจะมีการจ้างอีกครั้งหนึ่ง ในช่วงเก็บเกี่ยว ในการผลิตข้าวโพดจะจ้างทั้งชายหญิงเท่าๆกัน การรับจ้างในการผลิตหอม ในปีหนึ่งจะมีการจ้างงาน 3 ครั้ง (หอมใช้เวลาปลูกจนเก็บเกี่ยว 45 วัน ปีหนึ่งจะปลูกได้ 3 ครั้ง) คือตอนปลูก และเก็บเกี่ยว การรับจ้างในการผลิตกระเทียม ปีละ 1 ครั้ง (กระเทียมใช้เวลาปลูกจนเก็บเกี่ยวประมาณ 90 วัน) ในการปลูกและเก็บเกี่ยว ในการรับจ้างแรงงานนั้น ผู้หญิงจะได้ค่าจ้าง 80-120 บาท/วัน ผู้ชายจะได้ 100-150 บาท/วัน แล้วแต่ช่วงของความต้องการแรงงาน ในปี 2543 ที่ผ่านมากว่า สองสามีภรรยา ช่วยกันหากันรับจ้างหารายได้ได้เงินประมาณ 36,800 บาท (ดูตารางที่ 8)

ตารางที่ 8 การรับจ้างในภาคเกษตรของครอบครัวนายนัน

ชนิดของพืช	กิจกรรม	ช่วงเวลาที่จ้างงาน	จำนวนวันที่จ้างงาน	รายได้ของนัน (บาท)	รายได้ของภรรยานัน (บาท)
ข้าว	ปลูก	ส.ค.	30	-	3,000
	เก็บเกี่ยว	พ.ย.	30	3,600	3,000
ข้าวโพด	ปลูก/ใส่ปุ๋ย	ก.ย.	30	1,800	1,500
	เก็บเกี่ยว	ม.ค.	30	1,800	1,500
หอม	ปลูก	ต้น ม.ค., ส.ค., พ.ย.	30	3,600	3,000
	เก็บเกี่ยว	กลาง ก.พ., ก.ย., ธ.ค.	30	3,600	3,000
กระเทียม	ปลูก	พ.ย.	10	1,200	1,000
	เก็บเกี่ยว	ม.ค.	10	1,200	1,000
				19,800	17,000
รวม				36,800	

ที่มา : การสำรวจหมู่บ้านปี 2544

หมายเหตุ 1. การจ้างแรงงานจะขึ้นกับความเหมาะสมของเพศ เช่นการปลูกข้าว (ด้านา) ซึ่งเป็นงานละเอียดจะจ้างเฉพาะผู้หญิง การเก็บเกี่ยวข้าวโพดซึ่งเป็นงานแบกหามจะจ้างเฉพาะผู้ชาย

2. ค่าจ้างแรงงานหญิงเท่ากับ 80-120 บาท/วัน ชายเท่ากับ 100-150 บาท/วัน แล้วแต่ช่วงเวลาของความต้องการแรงงาน ในที่นี้คิดค่าแรงหญิงเฉลี่ย 100 บาท/วัน แรงงานชาย 120 บาท/วัน

2. การรับจ้างนอกภาคเกษตร ในปีที่ผ่านมานันมีรายได้จากการรับจ้างในงานทั่วไป ได้แก่เป็นกรรมกรสร้างบ้าน ในเขตตำบลคือเวียง จำนวน 30 วัน มีรายได้ 4,500 บาท

3. การปลูกข้าว นันและภรรยาปลูกข้าว 1 ไร่ สำหรับกินในครอบครัว ทำให้มีข้าวกินเป็นเวลา 6 เดือน ในที่นี้คิดว่าสามารถประหยัดค่าใช้จ่ายซื้อข้าวได้วันละ 20 บาท รวมสามารถประหยัดได้เท่ากับ $20 \times 6 \times 30 = 3,600$ บาท การประหยัดรายจ่ายในที่นี้ ถือเป็นรายได้เข้าครอบครัว การปลูกข้าวสำหรับครอบครัวของนันยังมีความสำคัญอีกประการหนึ่ง คือเป็นการแสดงสถานภาพเกษตรกร ทำให้มีสิทธิกู้เงินจาก ธ.ก.ส. ได้

4. การรับจ้างตัดไม้ ในบางช่วงที่ขาดแคลนรายได้ นันไปรับจ้างตัดไม้ให้นายทุน ในเขตป่าในบริเวณดอยปิ่น และดอยหล่ม ซึ่งห่างออกไปประมาณ 10 ก.ม. ได้ค่าจ้างวันละ 200 บาท งานนี้เป็นงานผิดกฎหมายแต่ไม่มีทางเลือก ในปีที่ผ่านมาไปรับจ้าง 20 วัน ได้เงิน 4,000 บาท

รวมทั้งปี 2543 ครอบครัวของนันมีรายได้เท่ากับ 48,900 บาท

รายจ่าย

1. รายจ่ายในการอุปโภคและบริโภคของครอบครัว (ปัจจัย 4 ที่จำเป็นในการดำรงชีวิต) ได้แก่

1.1 อาหาร ได้แก่ค่าข้าวสาร 6 เดือน เดือนละ 600 บาท ค่ากับข้าวสดสำหรับปรุงอาหารและเครื่องปรุง (กะปิ น้ำปลา ฯลฯ) วันละ 50 บาท รวมหมวดค่าอาหาร = 21,850 บาท/ปี

1.2 เสื้อผ้า/เครื่องใช้ ทั้งปีที่ผ่านมาสองสามีภรรยาซื้อเสื้อผ้าใหม่คนละชุด นอกจากนั้นเป็นชุดนักเรียนชั้นมัธยมของลูกสาว ชุดเนตรนารี และชุดพละ รวมเป็นรายจ่ายทั้งหมด 1,500 บาท นอกจากนี้ยังมีค่าสบู่ ยาสีฟัน ผงซักฟอก ประมาณเดือนละ 150 บาท รวมหมวดเสื้อผ้า/เครื่องใช้ = 3,300 บาท/ปี

1.3 การรักษาโรค ครอบครัวของมันเป็น ถือเป็นครอบครัวยากจน จึงได้รับบัตรสงเคราะห์สำหรับรักษาการเจ็บป่วยที่สถานอนามัยตำบล ในปีที่ผ่านมาไม่มีบุคคลในครอบครัวเจ็บป่วยขั้นรุนแรง แต่ครอบครัวก็มีรายจ่ายสำหรับยาประจำบ้าน ประเภท ยาแก้ไข้ แก้ปวด เป็นเงินประมาณ 500 บาท/ปี

1.4 ที่อยู่อาศัย ปีที่ผ่านมาบ้านเรือนไม่มีการเสียหายมาก มีการซ่อมแซมเล็กน้อยๆ โดยใช้แรงงานตัวเอง คิดเป็นเงิน 500 บาท/ปี

2. ค่าใช้จ่ายของบุตร สำหรับบุตรคนโตต้องใช้เงินไปโรงเรียนวันละ 20 บาท (รวมค่ารถโดยสาร) และคนเล็ก ส่งไปเลี้ยงที่ศูนย์เด็กเล็กของหมู่บ้านต้องช่วยค่านมแก่โรงเรียนวันละ 5 บาท รวมค่าใช้จ่ายบุตร 5,340 บาท

3. ค่าเครื่องอำนวยความสะดวก ได้แก่ค่าไฟฟ้า เดือนละ 200 บาท (ที่บ้านมีโทรทัศน์ 18 นิ้ว 1 เครื่อง ตู้เย็น 6 คิวหนึ่งเครื่อง ใช้หลอดฟลูออโรน 2 หลอด) ค่าน้ำประปาเดือนละ 50 บาท ค่าก๊าซหุงต้ม 4 เดือนต่อหนึ่งถังๆละ 180 บาท ค่าน้ำมันรถมอเตอร์ไซด์ สำหรับไปรับจ้างเดือนละ 150 บาท รวมค่าเครื่องอำนวยความสะดวก 6,340 บาท/ปี

4. ค่าผลิตข้าวสำหรับไว้กินเอง ประมาณ 3,000 บาท/ไร่ (ใช้แรงงานของตนเองผลิตเกือบทั้งหมด)

5. ค่าสินทนการ การพักผ่อนหย่อนใจของครอบครัวนอกจากการชมโทรทัศน์อยู่ที่บ้านแล้ว มันดื่มสุราเพื่อผ่อนคลายความเครียดเป็นบางครั้ง โดยเฉลี่ยเดือนหนึ่งจะเสียค่าสุราประมาณ 100 บาท และค่ายาเส้นประมาณ 10 บาท รวมค่าใช้จ่ายในหมวดสินทนการ 1,320 บาท/ปี

6. ค่าใช้จ่ายในเทศกาลตามประเพณีและภาษีสังคม ได้แก่ค่าใช้จ่ายในการทำบุญ หรือสังสรรค์ เช่นในงานปีใหม่เมือง (สงกรานต์) การทำบุญทานกัวยสลาก งานปอยหลวง นอกจากนั้นยังมีค่าใช้จ่ายในการร่วมงานแต่งงาน งานศพ งานทำบุญอุทิศส่วนกุศลให้คนตาย ในปีที่ผ่านมาประมาณว่าใช้เงินในส่วนนี้ไปประมาณ 5,000 บาท

7. อื่นๆ เป็นค่าใช้จ่ายจิปาถะในครัวเรือน เช่นซื้อตม่น้ำ ยาฉีดกันยุง เครื่องใช้ในครัว ฯลฯ ประมาณ 2,000 บาท/ปี

รวมรายจ่ายของครอบครัวมัน = 49,150 บาท/ปี

จากข้อมูลรายได้ และรายจ่ายของครอบครัวม่วง สามารถเขียนตารางเปรียบเทียบข้อมูลได้ดังนี้

ตารางที่ 9 เปรียบเทียบรายได้และรายจ่ายของครอบครัวม่วง

รายได้		รายจ่าย	
กิจกรรม	จำนวน (บาท)	กิจกรรม	จำนวน (บาท)
1. การรับจ้างภาคเกษตร	36,800	1.ปัจจัย 4	26,150
2. การรับจ้างนอกภาคเกษตร	4,500	2. ค่าใช้จ่ายของบุตร	5,340
3. การปลูกข้าว	3,600	3.เครื่องอำนวยความสะดวก	6,340
4. การตัดไม้เถื่อน	4,000	4. ต้นทุนการผลิตข้าว	3,000
		5. สันทนาการ	1,320
		6. ค่าใช้จ่ายตามประเพณีและ ภาษีสังคม	5,000
		7. อื่นๆ	2,000
รวม	48,900		49,150

จากตารางเปรียบเทียบรายได้และรายจ่าย จะเห็นว่าครอบครัวของม่วง มีค่าใช้จ่ายสูงกว่ารายได้ 350 บาท ทั้งที่ครอบครัวของม่วงขยันหารรายได้อย่างมากเท่าที่โอกาสจะอำนวย และประหยัดรายจ่ายอย่างที่สุด โดยไม่มีการพักผ่อนหย่อนใจที่ฟุ่มเฟือย ตัวเลขนี้แสดงถึงความไม่มั่นคงอย่างถึงที่สุดของภาวะเศรษฐกิจของครอบครัว จึงไม่น่าประหลาดใจว่า ครอบครัวเกษตรกรโดยทั่วไปจะมีชีวิตอยู่ด้วยการกู้ยืมเงิน เพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายเลี้ยงชีวิต หรือเสริมสภาพคล่องทางเศรษฐกิจของครอบครัว

ในกรณีของม่วงในสิ้นปี 2543 เขาเป็นหนี้ ธ.ก.ส. อยู่ 70,000 บาท และมีภาระดอกเบี้ยอีก 7,500 บาท ม่วงตัดสินใจขอพักหนี้ การพักหนี้จะช่วยผ่อนภาระอันหนักอึ้ง อย่างไรก็ดีตามภาวะเศรษฐกิจของครอบครัวก็ยังแขวนอยู่บนเส้นด้าย ทรายที่ยังมีรายได้หลักจากการรับจ้างในภาคเกษตร ที่ให้ผลตอบแทนจำกัด และการจ้างงานขึ้นอยู่กับราคาพืชผลการเกษตร และสภาพดินฟ้าอากาศ (ถ้าราคาไม่ดี หรือฟ้าฝนไม่ดี การผลิตจะลดลง การจ้างงานก็จะลดลง) ทรายที่ยังไม่มีช่องทางหารายได้อื่นๆ ม่วงกล่าวว่าในช่วงพักหนี้ คงต้องทำงานรับจ้างให้หนักขึ้น และหากจำเป็นการตัดไม้เถื่อนคงเป็นที่พึ่ง แม้จะผิดกฎหมาย และทำลายความอุดมสมบูรณ์ของบ้านเกิดก็ตาม กรณีของม่วง แสดงให้เห็นว่ามีโอกาสสูงมากที่จะต้องไปกู้เงินนอกระบบมาใช้แก้ปัญหาการดำรงชีวิตครอบครัว และแสดงให้เห็นว่าในปีที่ 4 หลังสิ้นสุดโครงการพักหนี้ ปัญหาหนี้สินที่แบกรับอยู่ก็คงจะไม่ดีขึ้นแต่อย่างใด

4.4 ชะตาของมูล : เกษตรกรผู้ปลดภาระหนี้

“.....ปลดภาระหนี้.....ช่วยต่อเวลาหายใจ.....

หมายความว่า.....ช่วยให้ตายช้าๆ.....อย่าง
ทรมาน.....”

มูล เป็นผู้ที่มีสิทธิพักหนี้ แต่เขาเลือกชำระหนี้เงินต้นและดอกเบี้ยตามปกติ เพื่อจะได้สิทธิปลดภาระหนี้ กล่าวคือ ได้ลดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 4 บาทต่อปี เป็นเวลา 3 ปี (โดยรัฐบาลจ่ายแทนร้อยละ 3 และ ธ.ก.ส. ลดอัตราดอกเบี้ยให้ร้อยละ 1) และได้สิทธิพิเศษอื่นๆในการกู้เงินจาก ธ.ก.ส. สำหรับมูล เขาเห็นว่าภาระหนี้หนี้ ช่วยบรรเทาปัญหานี้สิน แต่ก็เชื่อว่าอนาคตของการเป็นเกษตรกรยังคงมืดมน หากไม่มีการแก้ไขปัญหามากกว่าที่ปลายเหตุ

มูลเป็นเกษตรกรปานกลาง มีที่นาเป็นของตนเอง 10 ไร่ และที่ไร่สำหรับปลูกข้าวโพด 20 ไร่ ครอบครัวของมูลมีรายได้หลักจากการเกษตร และรายได้เสริมจากทางอื่นๆ ในปี 2543 มูลมีรายได้ และรายจ่าย ที่สำคัญดังนี้

รายได้

1. การเกษตร เป็นรายได้หลักของครอบครัว ในปี 2543 มูลทำนา 10 ไร่ และทำไร่ข้าวโพด 20 ไร่ นอกฤดูกาลทำนา เขาใช้ที่นา ปลูกกระเทียม 1 ครั้ง และปลูกหอม 1 ครั้ง ในปีดังกล่าวเมื่อหักลบต้นทุนการผลิตทั้งหมดแล้ว มูลมีรายได้สุทธิ 57,000 บาท ดังมีรายละเอียดในตารางที่ 10

ตารางที่ 10 รายได้จากการเกษตรของครอบครัวมูล

ชนิดของพืช	เนื้อที่ปลูก (ไร่)	ผลผลิตที่ได้ (ก. ก./ไร่)	ต้นทุนการผลิต (บาท/ก.ก.)	ราคาขาย (บาท/ก.ก.)	กำไรสุทธิ (บาท)
ข้าว	10	700	2.5	4.0	10,500
ข้าวโพด	20	500	2.0	3.5	15,000
กระเทียม	2	3,500	7.5	9.5	14,000
หอมแดง	2	3,500	6.5	9.0	17,500
รวม				57,000	

หมายเหตุ ต้นทุนการผลิตทั้งหมดไม่คิดค่าเช่าที่ดิน ค่าแรงของครอบครัว และค่าดอกเบี้ยจากการกู้ยืม

2. การรับจ้างนอกภาคเกษตร เมื่อมีเวลาว่างจากการผลิตสองสามปีหารายได้จากอาชีพเสริม ในปีที่ผ่านมาสามปีหารายได้จากการเป็นแรงงานรับจ้างของหน่วยงานรัฐ สร้างสะพาน ซ่อมแซมฝาย มีรายได้

ประมาณ 6,000 บาท ฝ่ายภรรยาไปร่วมทำกระดาดสากับกลุ่มแม่บ้าน ทำอยู่ประมาณ 3 เดือน มีรายได้ 4,500 บาท รวมรายได้ของครอบครัวจากนอกภาคเกษตร 10,500 บาท

รวมรายได้ของครอบครัวมูลจากการเกษตรและนอกภาคเกษตร = 57,000 + 10,500 = 67,500 บาท

รายจ่าย

ครอบครัวของมูลประกอบด้วย มูล ภรรยา และบุตรชาย อายุ 12 ขวบ กำลังเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 5 รายจ่ายในครอบครัวของมูล เมื่อเปรียบเทียบกับมันพบว่ามีความสูงกว่า แม้ว่าจะมีลูกคนเดียว แต่ครอบครัวของมูลก็มีค่าใช้จ่ายสูงกว่า ทั้งในด้านการอุปโภคบริโภค ค่าเครื่องอำนวยความสะดวก รายจ่ายสำหรับสันตนาการ และรายจ่ายสำหรับภาษีสังคม ครอบครัวของมูลมีค่าใช้จ่ายรวมทั้งปี 55,600 บาท (จะแสดงรายละเอียดในตารางข้างหน้า)

เราอาจเปรียบเทียบรายได้และรายจ่ายของครอบครัวมูล ได้ดังตารางที่ 11

ตารางที่ 11 เปรียบเทียบรายได้และรายจ่ายของครอบครัวมูล

รายได้		รายจ่าย	
กิจกรรม	จำนวน (บาท)	กิจกรรม	จำนวน (บาท)
1. รายได้จากการเกษตร	57,000	1. บัณฑิต 4	29,100
2. การรับจ้างนอกภาคเกษตร	10,500	2. ค่าใช้จ่ายของบุตร	3,000
		3. เครื่องอำนวยความสะดวก	9,500
		4. สันตนาการ	3,500
		5. ค่าใช้จ่ายตามประเพณีและ	7,000
		ภาษีสังคม	
		6. อื่นๆ	3,500
รวม	67,500		55,600

เมื่อเปรียบเทียบรายได้และรายจ่ายของครอบครัวมูลจะพบว่า ในปี 2543 ที่ผ่านมามูล มีรายได้สุทธิ = 67,500 - 55,600 = 11,900 บาท ตัวเลขนี้แสดงให้เห็นผลจากการทำงานของสามีภรรยา ที่ทำการเกษตรอย่างหนัก และรับจ้างนอกภาคเกษตรด้วย รายได้หนึ่งหมื่นกว่าบาทนี้ยังไม่รวมค่าแรงของครอบครัวในการผลิต และค่าดอกเบี้ยเงินกู้ ซึ่งหากนำต้นทุนการผลิตทั้งสองหมวดมาคำนวณด้วย จะพบว่าเหลือค่าตอบแทนน้อยมาก ในปีนี้มูลได้ขอเข้ารับการลดภาระหนี้ ทำให้ได้ลดอัตราดอกเบี้ยลงร้อยละ 4 ซึ่งเป็นผลดีต่อครอบครัวอยู่บ้าง อย่างไรก็ตาม มูลกล่าวว่าถ้าปัญหาด้านอื่นๆของเกษตรกรไม่ได้รับการแก้ไข อาชีพการเกษตรก็ไม่มีอนาคต ถ้ามีอาชีพอื่นให้ทำคงเลิกเป็นเกษตรกรไปนานแล้ว

4.5 สรุป

การศึกษาในบทนี้ได้แสดงให้เห็น สภาวะครัวเรือนเกษตรกร ในฐานะหน่วยทางเศรษฐกิจ และหน่วยทางสังคม ที่เผชิญปัญหาแก้มืดกสองด้าน ด้านแรกเป็นปัญหาความเสี่ยงของการผลิต จากต้นทุนการผลิตสูง ราคาตกต่ำ ไปจนถึงภัยธรรมชาติ อีกด้านหนึ่งเป็นปัญหาการเลี้ยงดูครอบครัว ในภาวะที่มีรายได้น้อยกว่ารายจ่าย ประกอบกับการขาดแคลนสวัสดิการสังคม ทำให้มีรายจ่ายรับผิดชอบครอบครัวสูงขึ้นอีก สภาพเช่นนี้แสดงให้เห็นว่า การเป็นหนี้สินของเกษตรกรเกิดจากสาเหตุอันซับซ้อน แต่โครงการพักหนี้เกษตรกร กลับช่วยเหลือเกษตรกรด้วยการพักชำระหนี้ หรือช่วยลดอัตราดอกเบี้ย ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ แม้ว่าโครงการนี้จะช่วยบรรเทาความเดือดร้อนจากการเป็นหนี้สินได้บ้าง แต่ก็ไม่ได้ช่วยแก้ปัญหาที่รากฐานแต่อย่างใด และยิ่งชี้ให้เห็นอีกว่าในกรณีเกษตรกรที่ขอพักชำระหนี้ ซึ่งจะไม่มีสิทธิกู้เงินเป็นเวลา 3 ปี มีความเสี่ยงสูงต่อการกู้เงินนอกระบบ อันจะทำให้เกิดปัญหานี้สินซ้ำซ้อน และสลับซับซ้อนมากขึ้นอีก.

บทที่ 5

สรุปผลการศึกษา

ในบทนี้จะสรุปผลการศึกษา โดยนำเสนอข้อค้นพบจากการศึกษา และข้อเสนอแนะในเชิงการพัฒนาเป็นลำดับ

5.1 ข้อค้นพบจากการศึกษา : ปัญหาเชิงโครงสร้างของหนี้สินเกษตรกร

การศึกษาพบว่า การเป็นหนี้สินของเกษตรกร เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคม กล่าวคือ ปัญหาหนี้สินเกี่ยวข้องกับ ปัญหาการกำหนดนโยบายของรัฐ ซึ่งนำไปสู่ความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม ตั้งแต่ในระดับชาติ ท้องถิ่น ชุมชน ไปจนถึงครัวเรือนเกษตรกร จนปรากฏเป็นปัญหาหนี้สินเกษตรกรในที่สุด ปัญหาเชิงโครงสร้างของหนี้สินเกษตรกรอาจจำแนกเป็นประเด็นสำคัญได้ 3 ประการดังนี้

ประการแรก การพัฒนาที่ทำให้ชุมชนเกษตรกรมอยู่ในภาวะพึ่งพาภายนอก

การพัฒนาประเทศไทยถูกกำหนดโดยชนชั้นนำและเทคโนโลยีในเครือหมามาโดยตลอด การพัฒนาที่ผ่านมาได้ยึดแนวทางการพัฒนาที่ไม่สมดุล ด้วยการเร่งสร้างความเติบโตของเศรษฐกิจภาคอุตสาหกรรมและบริการ จากการดูดรีดมูลค่าส่วนเกินจากภาคเกษตรกรรม ดังจะเห็นได้จากนโยบายที่ไม่เป็นธรรมต่อภาคเกษตรกรรมหลายประการ นับจากนโยบายภาษีและงบประมาณ การแลกเปลี่ยนสินค้าที่ไม่เท่าเทียมระหว่างภาคเกษตรกรรมและภาคอุตสาหกรรม การให้สิทธิพิเศษแก่ภาคอุตสาหกรรมและบริการ โดยปล่อยให้ทำลายต้นทุนทางสังคมในชนบท การควบคุมผลตอบแทนและการสร้างอำนาจต่อรองของผู้ใช้แรงงาน (อภิชาติ 2539, ณรงค์ 2538)

การศึกษาในหมู่บ้าน ได้สะท้อนให้เห็นผลลัพธ์ของการพัฒนาแบบไม่สมดุล ที่ก่อให้เกิดนโยบายที่มุ่งส่งเสริมให้เกษตรกรเข้าสู่การผลิตพืชเพื่อขาย (ดังปรากฏเป็นนโยบายส่งเสริมการผลิตมากมาย นับตั้งแต่ให้ความรู้การเกษตรแผนใหม่ เทคโนโลยีและพืชพันธุ์ใหม่ๆ การสร้างระบบขนส่ง ชลประทาน ไปจนถึงการสนับสนุนสินเชื่อเพื่อการผลิต) แต่กลับไม่ส่งเสริมความเข้มแข็งในการผลิต และอำนาจต่อรองในระบบตลาด ดังปรากฏในปัญหาเชิงนโยบาย 2 ด้าน

ด้านที่หนึ่ง ปัญหาการจัดการทรัพยากร ทรัพยากรเป็นปัจจัยพื้นฐานการผลิตของเกษตรกร แต่รัฐกลับใช้นโยบายหวงกันทรัพยากรเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจของรัฐ หรือไม่ก็จัดการด้วยระบบ กรรมสิทธิ์เอกชน อย่างไรก็ตามการควบคุม จนทรัพยากรกลายเป็นสินค้าแสวงหากำไรของกลุ่มผู้มีอำนาจ ในขณะที่ชุมชนกลับถูกกีดกันจากการพึ่งพาทรัพยากร และต้องแบกรับต้นทุนการผลิตสูงขึ้น การศึกษานี้ ได้แสดงให้เห็นปัญหาความเหลื่อมล้ำของการถือครองที่ดิน และปัญหาค่าเช่านา ที่กลายเป็นต้นทุนการผลิตของเกษตรกรในสัดส่วนที่สูง

มาก ในกรณีที่ทรัพยากรป่าและน้ำ แม้การศึกษานี้จะไม่ได้สะท้อนปัญหาโดยตรง แต่ที่ผ่านมาก็มีงานศึกษาจำนวนมากแสดงให้เห็นว่า ทรัพยากรทั้งสองชนิดเป็นทรัพยากรสำหรับชุมชนใช้พึ่งพาเพื่อยังชีพ และได้รับผลประโยชน์มากขึ้นจากการกีดกันของรัฐ (ส่วนใหญ่ไปให้ประโยชน์ภาคเอกชน) (ดู อานันท์ 2543)

ด้านที่สอง ปัญหาการเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรเกษตรกร ในเศรษฐกิจระบบตลาด ความสามารถในการแข่งขันเป็นหัวใจสำคัญ แต่ที่ผ่านมารัฐประสบความสำเร็จน้อยมากในการส่งเสริมองค์กรเกษตรกร โดยเฉพาะองค์กรในลักษณะสหกรณ์การเกษตร เพื่อเป็นฐานรองรับในระบบตลาด ไม่ว่าปัญหาความเข้มแข็งของการสหกรณ์จะมาจากเหตุใดก็ตาม การเข้าสู่ระบบตลาดของเกษตรกรโดยไร้องค์กร ทำให้เกษตรกรเป็นฝ่ายเสียเปรียบ ในการศึกษาชิ้นนี้ชี้ให้เห็นภาวะการผลิตและการตลาดของเกษตรกร ที่ต้องพึ่งพาปัจจัยการผลิตที่ราคาสูงขึ้น ในยามขายผลผลิตก็ถูกกำหนดจากตลาด ถูกเอาเปรียบจนประสบกับปัญหานี้สินพอกพูนขึ้น

การไม่คุ้มครองสิทธิในทรัพยากรและความเข้มแข็งขององค์กรเกษตรกร ทำให้เกษตรกรตกอยู่ในภาวะต้องพึ่งพากลุ่มทุนที่ควบคุมปัจจัยการผลิตและตลาด ในลักษณะที่แทบไร้อำนาจต่อรองโดยสิ้นเชิง เกษตรกรจึงถูกเอาเปรียบจากกลุ่มธุรกิจการเกษตรในขั้นตอนต่างๆ ในภาวะเช่นนี้เกษตรกรจึงเสมือนถูกสถาปนาให้เป็นแรงงานผู้สร้างมูลค่าส่วนเกินแก่สังคมส่วนรวม

ประการที่สอง การแยกชนชั้นและการขูดรีดในการผลิต

สังคมหมู่บ้าน ไม่ใช่สังคมที่มีแต่ความกลมเกลียวสมานฉันท์ ดังภาพอุดมคติที่มีถูกนำเสนอและเชื่อกันอยู่ทั่วไป แต่เป็นสังคมที่มีทั้งความร่วมมือ ขณะเดียวกันก็มีกลุ่มผลประโยชน์หลากหลายลักษณะขัดแย้งกัน การศึกษานี้ได้แสดงให้เห็นว่า ภายใต้การพัฒนาการเกษตรของรัฐ ที่ทำให้เกิดการขยายตัวของทุนนิยมการเกษตรเข้าสู่ชนบท ได้ทำให้เกิดกระบวนการแยกตัวของชนชั้นที่มีผลประโยชน์ขัดแย้งแตกต่างกัน (class differentiation) โดยฝ่ายหนึ่งเป็นกลุ่มผู้ควบคุมทุน หรือเงื่อนไขการเข้าถึงทุน (condition of access to capital) ซึ่งเราอาจเรียกว่า “กลุ่มทุน” กับอีกฝ่ายหนึ่งที่ไม่สามารถควบคุมทุน หรือไร้อำนาจในการเข้าถึงทุน ในที่นี้ได้แก่เกษตรกรโดยทั่วไป ในเงื่อนไขการผลิตของระบบทุนนิยม ซึ่งมีทุนเป็นปัจจัยหลักในการผลิต (ทุนเป็นที่มาของปัจจัยการผลิต เช่นเมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย ฯลฯ ทรัพยากรการผลิต เช่นที่ดิน น้ำ ฯลฯ และการมีอำนาจต่อรองในตลาด) กลุ่มผู้ควบคุมทุนจะใช้เวลาได้เปรียบตั้งเงื่อนไขเพื่อขูดรีดผลประโยชน์จากเกษตรกร ซึ่งเป็นฝ่ายที่อยู่ในภาวะการพึ่งพาทุน

การศึกษาพบว่า กระบวนการขูดรีดมูลค่าส่วนเกินในระบบทุนนิยมการเกษตรในหมู่บ้านศึกษาเกิดขึ้นในลักษณะที่เรียกว่า “ทุนนิยมค่าเช่า” (Rent Capitalism) หมายถึงระบบทุนนิยมที่เจ้าของทุนจะไม่ลงทุนการผลิตด้วยตนเองโดยตรง แต่จะทำตัวเหมือนทุนการค้า ที่พยายามหลีกเลี่ยงความเสี่ยงต่างๆ โดยไม่ใช้ทุนจ้างแรงงาน และจ้างค่าวัตถุดิบด้วยตนเอง หากปล่อยทุนให้ผู้ผลิตรายย่อยซึ่งใช้แรงงานของตนเอง และรับภาระความเสี่ยงทั้งหมด ส่วนเจ้าของทุนจะได้กำไรทั้งขึ้นทั้งล่องจากค่าเช่าทุนและการซื้อขายผลผลิตดัง ปรากฏให้เห็นแพร่หลายในกรณีการออกเงินกู้ การให้เช่า ที่ดิน และเครื่องจักร การค้าเงินผ่อน ตลอดจนการเกษตรแบบพันธสัญญา (Fegan 1981 อ้างในอานันท์ 2544 :135) ในหมู่บ้านศึกษาเราจึงพบเห็นเจ้าที่ดิน

นายทุนเงินกู้ และพ่อค้าคนกลาง ซึ่งไม่ทำการผลิตเองแต่กลับร่ำรวยมากขึ้น ในขณะที่เกษตรกรผู้ผลิตกลับยากจนและเป็นหนี้สินมากขึ้น

ความสัมพันธ์ทางการผลิตที่กล่าวนี้สะท้อนให้เห็นทั้งปัญหาความไม่เป็นธรรมทางสังคม และปัญหาประสิทธิภาพการผลิต เมื่อกลุ่มผู้กุมอำนาจในการผลิตเอาแต่ขูดรีดผลประโยชน์โดยไม่สร้างสรรค์การผลิต ขณะที่ผู้ลงมือผลิตมีแต่ถูกเอาเปรียบ การพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตการเกษตรของชาติย่อมไม่อาจก้าวไปข้างหน้าได้

ประการที่สาม ปัญหาเศรษฐกิจของครัวเรือนเกษตรกรในบริบทการพัฒนาประเทศ

ครัวเรือนเกษตรกรเป็นหน่วยทางเศรษฐกิจและสังคม ในด้านหนึ่งครัวเรือนต้องแบกรับปัญหาการผลิต ในด้านหนึ่งก็ต้องรับภาระเลี้ยงดูครอบครัว ในภาวะเช่นนี้ปัญหานี้สินเกษตรกรไม่อาจพิจารณาโดยไม่ใส่ใจต่อสถานการณ์ปัญหาโดยรวมของครัวเรือน การศึกษาพบว่าปัญหาคอรั้มของครัวเรือนเกษตรกรแสดงออกใน “วงจรแห่งหนี้สิน” ซึ่งประกอบด้วยปัญหา 8 ประการเชื่อมโยงกันคือ 1) ต้นทุนการผลิตสูง - 2) ราคาผลผลิตตกต่ำ - 3) การกู้เงินเข้าซาก - 4) รายจ่ายจำเป็นของครอบครัว (ปัจจัย 4) - 5) รายจ่ายสิ้นทางการ - 6) ภาษีสังคม - 7) ภัยธรรมชาติ - 8) ขาดอาชีพเสริม

เมื่อพิจารณาปัญหาในวงจรหนี้สินจะพบว่า ปัญหาแต่ละข้อไม่ได้เกิดขึ้นอย่างไม่มีที่มาที่ไป หรือไม่ได้มีสาเหตุเฉพาะจากพฤติกรรมของครอบครัว แต่ทุกปัญหาล้วนเกี่ยวเนื่องกับปัญหาเชิงนโยบายของรัฐ ซึ่งอาจจำแนกได้ 3 ประการคือ

1) ปัญหาการเกษตร การศึกษานี้ได้พิสูจน์มาตั้งแต่ต้นว่า ปัญหาต้นทุนการผลิตสูง ราคาผลผลิตต่ำเป็นปัญหาที่สืบเนื่องมาจากนโยบายการพัฒนาประเทศ ที่เปลี่ยนเกษตรกรเข้าสู่การผลิตเชิงพาณิชย์ แต่ไม่เสริมสร้างความเข้มแข็งในการผลิตและอำนาจต่อรองในระบบตลาดแก่เกษตรกร ข้ำรายยังมีนโยบายถ่วงโอนความมั่งคั่งจากชนบทไปหล่อเลี้ยงภาคเศรษฐกิจอื่นๆ เมื่อเกษตรกรประสบปัญหาด้านทุนการผลิตสูง แต่ขายพืชผลไม่ได้ราคา จึงไม่สามารถสะสมทุนเพื่อการเลี้ยงชีวิตและทำการผลิตต่อไปได้ จึงต้องกู้เงินจากแหล่งสินเชื่อเพื่อต่อชีวิตไปเรื่อยๆ ในสถานการณ์เช่นนี้ สถาบันการเงินเพื่อการเกษตร ที่ก่อตั้งภายใต้นโยบายรัฐด้วยเป้าหมายจะเสริมศักยภาพการผลิตของเกษตรกร กลับทำให้สถานการณ์ของเกษตรกรย่ำแย่ลงไปอีก ด้วยการบริหารสินเชื่อ โดยไม่คำนึงถึงปัญหาค้นรากฐานของเกษตรกร การบริหารเพื่อรักษามูลประโยชน์ขององค์การการเงิน กลับเป็นการสร้างห่วงโซ่แห่งหนี้สินให้เพิ่มพูนและซับซ้อนขึ้นจนไม่รู้จบ เกษตรกรกลับกลายเป็นผู้เลี้ยงชีวิตด้วยการกู้ยืมเงิน ในหลายกรณีพวกเขารักษาสถานภาพเกษตรกรไว้ เพียงเพื่อจะได้มีสิทธิกู้เงินต่อชีวิตไปเรื่อยๆ

2) ปัญหาสวัสดิการสังคม เกษตรกรมีภาระต้องเลี้ยงดูครอบครัว เช่นเดียวกับครอบครัวทั่วไป ทว่าเกษตรกรกลับเป็นกลุ่มที่ได้รับสวัสดิการสังคมในระดับที่อาจเรียกได้ว่า ต่ำที่สุดในสังคม อาชีพเกษตรกรเป็นอาชีพที่ไม่มีบำนาญบำนาญ ไม่มีการประกันสุขภาพ ประกันอุบัติเหตุ ประกันชีวิต ประกันความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติ ไม่ได้เลื่อนขั้นเงินเดือน ไม่ได้รับเงินตอบแทนพิเศษ ไม่ได้ท่องเที่ยวดูงานต่างประเทศ เกษตรกรไม่มีบ้านพักประจำตำแหน่ง ไม่มีรถประจำตำแหน่ง เกษตรกรไม่ได้สิทธิใช้ไฟฟ้าประปาฟรี ไม่ได้สิทธิเบิกเงินค่า

น้ำมัน หรือใช้น้ำมันในราคาพิเศษ ในด้านการศึกษาของบุตรหลาน โชคดีอยู่บ้างที่ไม่ต้องจ่ายค่าเล่าเรียน แต่ก็ต้องแบกรับค่าใช้จ่ายด้านอุปกรณ์การเรียนและอื่นๆเอง ในการรักษาพยาบาล มีการให้สิทธิพิเศษแก่ชาวบ้านที่อยู่ในระดับยากจนที่สุดของหมู่บ้าน หรือมีสถานพยาบาลของรัฐที่ให้การรักษาค่าพิเศษบ้าง แต่แทบทั้งหมดก็อยู่ในขั้นต่ำกว่ามาตรฐานทั้งในด้านการรักษาพยาบาลและการบริการ ฯลฯ

ด้วยปัญหาการไร้สวัสดิการสังคม หรือมีสวัสดิการแต่ก็ไม่ทั่วถึงหรือไม่มีคุณภาพ ทำให้ครอบครัวเกษตรกรต้องแบกรับค่าใช้จ่ายในการดูแลตัวเอง ค่าใช้จ่ายเหล่านี้คือ “ต้นทุน” อีกชนิดหนึ่งในการผลิตของเกษตรกร ที่ผ่านมาการพิจารณาปัญหานี้สินเกษตรกรไม่เคยมองเห็นต้นทุนเหล่านี้ ตรงกันข้ามกลับใช้เป็นข้อกล่าวหาเกษตรกรในรูปแบบต่างๆ ดังเช่นในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการกู้เงิน เกษตรกรจะถูกกล่าวหาว่า ส่วนใหญ่ใช้เงินผิดประเภท คือกู้เงินไปแล้วไม่ใช้ทำการผลิต แต่เอาไปใช้จ่ายในครอบครัว เอาไปเป็นเงินรักษาโรค ค่าใช้จ่ายให้ลูก บ้างเอาไปซื้อรถ ซื้อทีวี ฯลฯ ในบางกรณีก็ชี้ไปที่พฤติกรรมส่วนบุคคล เช่นเป็นคนชอบเที่ยวเตร่ เมามาย ไม่มีความรับผิดชอบ บางกรณีก็ชี้ไปที่การไม่รู้จักรมัยสิทธิ์ดอคอม ฯลฯ การมองเช่นนี้ไม่เพียงเป็นการปิดบัง “ต้นทุนชีวิต” ในการผลิตของเกษตรกรเท่านั้น แต่ยังกลายเป็นการโยนความผิดให้กับคนที่ถูกสังคมทอดทิ้ง เป็นการทำให้ผู้ที่เป็ “เหยื่อ” ของสังคมอยู่แล้ว เป็นผู้ถูกสังคมลงโทษมากขึ้นไปอีก

น่าสังเกตอีกว่า ต้นทุนการดำรงชีวิตของเกษตรกรจะยิ่งสูงขึ้นอีกในอนาคต ด้านหนึ่งเกิดจากนโยบายปิดล้อมการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการยังชีพของชาวบ้าน ในกรณีการทิ้งฟางป่า และแหล่งน้ำ ด้านหนึ่งจะเกิดขึ้นจากความเปลี่ยนแปลงของชุมชนชนบท โดยระบบเศรษฐกิจแบบแข่งขัน จะทำให้ชาวบ้านเป็นปัจเจกชนมากขึ้น การยึดเหนี่ยวของชุมชนจะน้อยลง “การช่วยเหลือเกื้อกูล” หรือเครือข่ายสวัสดิการสังคมตามประเพณีดั้งเดิมก็จะลดลง ในอีกด้านหนึ่งในระดับมหภาค รัฐได้เดินตามแนวทางเศรษฐกิจโลกาภิวัตน์ ที่จะแปรรูปการบริการสาธารณะให้เป็นของเอกชนมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการรักษาพยาบาล การศึกษา ตลอดจนบริการสาธารณสุขโรคต่างๆ เมื่อถึงวันนั้นชาวบ้านหรือเกษตรกรที่อยู่ชั้นล่างของสังคมก็จะย่ำแย่มากขึ้นอีก

3) ปัญหาการสร้างอาชีพในชนบท โอกาสที่เกษตรกรจะมีอาชีพอื่นๆในชนบท เช่น การเป็นเจ้าของกิจการรายย่อย เช่นร้านค้า ร้านให้บริการทำผม ซ่อมรถ ฯลฯ การเป็นเจ้าของโรงงานหัตถกรรมขนาดย่อม เจ้าของโรงงานแปรรูปอาหาร ฯลฯ เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ค่อนข้างยาก สาเหตุเกิดจากหลายประการ นับตั้งแต่ปัญหาความไม่พร้อมของเกษตรกรเอง เช่น การขาดเงินทุน ขาดทักษะ ปัญหาการสร้างโอกาสโดยภาครัฐ เช่น การส่งเสริมระบบสหกรณ์ ให้เกิดธุรกิจครบวงจรของชุมชน เพื่อทำให้เกิดการจ้างงานในชั้นต่างๆ ปัญหาการให้ความสำคัญกับการส่งออก มากกว่าการเสริมสร้างตลาดในประเทศ ปัญหาเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ที่เอื้อต่อการลงทุนของกลุ่มทุนที่ขนาดใหญ่กว่า ในขณะที่รัฐก็ไม่มีนโยบายที่ชัดเจนในการคุ้มครองเจ้าของกิจการรายย่อย จนกระทั่งในปัจจุบันที่มีการเปิดเสรีทางการค้า ที่กลุ่มทุนการค้าขนาดใหญ่เข้ามาตีตลาด จนกลุ่มทุนน้อยใหญ่ไม่สามารถแข่งขันต่อไปได้ ฯลฯ เหล่านี้ล้วนเป็นปัญหาเชิงนโยบายของรัฐ ที่เกี่ยวข้องกับ “โอกาส” ของการมีอาชีพที่หลากหลายในชนบท เมื่อการมีอาชีพที่หลากหลายในชนบทหมดไป เกษตรกรก็หมดทางเลือก ต้องทำการเกษตรกันต่อทั้งๆที่รู้ว่าย่ำแย่ยิ่งจน

5.2 ข้อโต้แย้งและข้อเสนอแนะในเชิงการพัฒนา : ความล้มเหลวของโครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อย

โครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อย เป็นโครงการที่รัฐบาลตั้งเป้าหมายไว้ว่า จะช่วยบรรเทาภาระหนี้สินเกษตรกร ด้วยการพักชำระหนี้เงินต้นและดอกเบี้ยเป็นเวลา 3 ปี เพื่อให้สามารถฟื้นฟูฐานะเศรษฐกิจของครอบครัวได้ในขั้นต่อไป (สรุปสาระสำคัญจาก คำแถลงนโยบายของรัฐบาล วันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544, นโยบายพรรคไทยรักไทย (2544), วาระแห่งชาติ พรรคไทยรักไทย (2544), เอกสารประชาสัมพันธ์โครงการพักหนี้ ของ ธ.ก.ส. (2544))

อย่างไรก็ตามการศึกษาในบ้านทุ่งพัฒนา อ.ดอกคำใต้ จ.พะเยา พบว่าโครงการพักหนี้ฯ ไม่สามารถบรรเทาภาระหนี้สินเกษตรกร และจะไม่ช่วยให้เกษตรกรหลุดพ้นจากภาวะหนี้สินในอนาคต หรืออาจกล่าวได้ว่า โครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อยล้มเหลว ดังข้อพิพาทในสองประการ ประการแรก จากการสำรวจความคิดเห็นเกษตรกรที่พบว่า ร้อยละ 90 ไม่พอใจต่อเงื่อนไขการช่วยเหลือของโครงการ ร้อยละ 95 เห็นว่าโครงการนี้จะไม่ช่วยให้เกษตรกรหลุดพ้นจากภาวะหนี้สินได้ ร้อยละ 92 เห็นว่าการกำหนดเกณฑ์การช่วยเหลือสำหรับเกษตรกรที่มีหนี้สินไม่เกินหนึ่งแสนบาท เป็นเกณฑ์ที่ไม่สอดคล้องกับความจริง และร้อยละ 88 ที่เห็นว่าผู้พักหนี้มีแนวโน้มจะก่อหนี้ซ้ำซ้อนด้วยการกู้เงินนอกระบบในระหว่างที่พักหนี้ ประการที่สอง จากการสำรวจครัวเรือนตัวอย่าง ในกรณีผู้ได้รับการช่วยเหลือด้วยการพักหนี้พบว่ากำลังประสบปัญหาไม่มีเงินใช้จ่ายในครอบครัว เนื่องจากไม่สามารถกู้เงินจาก ธ.ก.ส. ได้ในระหว่างที่พักหนี้ จึงมีโอกาสดูสูงที่จะต้องไปพึ่งพาเงินกู้จากแหล่งเงินกู้นอกระบบ ในกรณีผู้ขอลดภาระหนี้สิน ก็กำลังประสบปัญหาการผลิต และภาระรับผิดชอบครอบครัวด้านอื่นๆ จึงไม่มีหลักประกันแต่อย่างใดที่จะทำให้หลุดพ้นจากภาวะหนี้สินได้เมื่อถึงกำหนดยุติโครงการ

ความล้มเหลวของโครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อยเกิดจากปัญหา "สมมุติฐาน" หรือ "วิธีคิด" ในการดำเนินงานใน 3 ประเด็นสำคัญคือ

ประการแรก ปัญหาการนิยามเกษตรกรรายย่อย โครงการพักหนี้ฯ ได้ให้สิทธิเข้าโครงการแก่เกษตรกรรายย่อย ซึ่งหมายถึงเกษตรกรที่มีหนี้สินไม่เกิน 100,000 บาท (และต้องเป็นลูกหนี้ ธ.ก.ส. เท่านั้น) โดยเชื่อว่าคนกลุ่มนี้มีความเดือดร้อนจากปัญหานี้สินมากที่สุด เนื่องจากเป็นกลุ่มผู้ไร้ที่ดินทำกิน ซึ่งเป็นหลักประกันในการดำรงชีวิตและชำระหนี้ (อนุมานจากหลักเกณฑ์การกู้เงินของ ธ.ก.ส. ซึ่งกำหนดไว้ว่า ผู้ไม่มีที่ดินทำกิน - ซึ่งเป็นหลักทรัพย์สินค้ำประกันการกู้ยืม - สามารถกู้เงินได้ด้วยวิธีค้ำประกันบุคคล แต่จะกู้ได้ในวงเงินไม่เกินหนึ่งแสนบาท) การกำหนดว่าเกษตรกรผู้มีหนี้สินไม่เกินแสนคือเกษตรกรรายย่อย และเป็นกลุ่มผู้ตกอยู่ในภาวะบีบคั้นจากปัญหานี้สินมากกว่ากลุ่มอื่น ๆ มีส่วนถูกอยู่บ้าง แต่การนิยามเช่นนี้ก็ได้กีดกันเกษตรกรกลุ่มอื่นๆที่มีความเดือดร้อนไม่แพ้กัน ไม่ให้ได้รับความช่วยเหลือ ดังในหมู่บ้านศึกษาที่พบว่า มีเกษตรกรผู้ไม่ได้พักหนี้เพราะมีหนี้สินมากเกินไปถึงร้อยละ 60 ของผู้เป็นหนี้ทั้งหมด เกษตรกร กลุ่มนี้ถึงแม้ส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่มีที่ดินหรือมีที่ดินอยู่จำนวนหนึ่ง แต่ก็พบว่าคนกลุ่มนี้เป็นผู้ทำการผลิตอย่างเข้มข้น และผลจากการนี้ก็ได้ทำให้มีหนี้สินสะสมมากขึ้น และมีแนวโน้มว่าจะต้องสูญเสียที่ดินทำกินไปในที่สุด คำถามคือว่า จริงหรือว่าคน

กลุ่มนี้ประสบภาวะบีบคั้นจากหนี้สินน้อยกว่ากลุ่มผู้มีหนี้สินต่ำกว่าแสนบาท? ต้องรอให้กลุ่มนี้สูญเสียที่ดินก่อนหรือจึงจะได้รับการช่วยเหลือ? และถ้าหากถือว่าผู้ทำการผลิตมากเป็นผู้สร้างมูลค่าส่วนเกินแก่สังคม ทำไมกลุ่มผู้ทำประโยชน์แก่สังคมมากจึงไม่ได้รับการช่วยเหลือ ?

ประเด็นสำคัญที่สุดของปัญหานิยามเกษตรกรรายย่อยของรัฐบาลคือ การนิยามไม่ได้แสดงให้เห็นความเข้าใจของรัฐบาลต่อปัญหานี้สินเกษตรกร การนิยามเช่นนี้ไม่ได้สะท้อนความเข้าใจความเป็นมาของปัญหานี้สิน ความเข้าใจต่อความหลากหลายของกลุ่มเกษตรกรในสังคมไทย ความเข้าใจว่าแต่ละกลุ่มมีเงื่อนไขการผลิตต่างกันอย่างไร มีภาระหนี้สินแตกต่างกันอย่างไร จะแก้ไขปัญหานี้สินแต่ละกลุ่มอย่างไร ฯลฯ ตรงกันข้ามกลับสะท้อนอิทธิพลทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ในการกำหนดนโยบายของรัฐบาล โดยเฉพาะบทบาทครอบงำของ ธ.ก.ส. ต่อการดำเนินโครงการพักหนี้ ดังนั้นโครงการพักหนี้ฯ จึงล้มเหลวตั้งแต่ขั้นเริ่มต้น ล้มเหลวตั้งแต่การกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่จะได้รับการช่วยเหลือ จึงไม่น่าประหลาดใจว่าทำไมเกษตรกรส่วนใหญ่จะรู้สึกว่าคุณทอดทิ้ง ไม่ได้ได้รับความเป็นธรรม และรู้สึกว่าเป็นโครงการที่ให้ประโยชน์แก่ ธ.ก.ส. มากกว่าจะช่วยเหลือเกษตรกรอย่างแท้จริง

ในกรณีที่จะนิยามเกษตรกรรายย่อย เพื่อคุ้มครองสิทธิหรือช่วยเหลือในเรื่องใดก็ตาม การวิจัยชิ้นนี้เสนอว่า การนิยามเกษตรกรรายย่อย ต้องพิจารณาในมิติทางประวัติศาสตร์ของการพัฒนาภาคเกษตร โดยหลักเกณฑ์เช่นนี้ "เกษตรกรรายย่อย" จึงหมายถึงกลุ่มผู้ถูกกีดกันไม่ให้มีอำนาจหรือสามารถเข้าถึงปัจจัยเหล่านี้คือ 1) อำนาจในการควบคุมและเข้าถึงทรัพยากรการผลิต เช่น ที่ดิน ป่า น้ำ 2) อำนาจในการควบคุมหรือเข้าถึงปัจจัยการผลิต เช่น เมล็ดพันธุ์ สารกำจัดศัตรูพืช สารบำรุง เครื่องจักรกลการเกษตร ฯลฯ 3) อำนาจในการต่อรองหรือการได้รับความคุ้มครองในระบบตลาด และ 4) อำนาจในการกำหนดแผน / นโยบาย / กฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาประเทศและการพัฒนาภาคเกษตร ดังนั้นเกษตรกรรายย่อย ก็คือผู้ถูกกระทำจากการพัฒนาของรัฐทำให้ไร้อำนาจและเข้าถึงโอกาสและปัจจัยในการกำหนดชีวิตตนเอง การนิยามเกษตรกรรายย่อย ในมิติเช่นนี้จึงจะนำไปสู่การแก้ปัญหาเกษตรกรผู้เดือดร้อนได้อย่างแท้จริง

ประการที่สอง ปัญหาความเข้าใจภาวะหนี้สินของครัวเรือนเกษตรกร โครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อยมีแนวความคิดที่เรียบง่ายว่า หากช่วยเหลือเกษตรกรด้วยการให้พักชำระหนี้ ทั้งในส่วนเงินต้นและดอกเบี้ยเป็นเวลา 3 ปี (หรือลดภาระดอกเบี้ยให้ในกรณีลดภาระหนี้) และให้เกษตรกรเข้าโครงการฟื้นฟูอาชีพเกษตรกร ก็จะสามารถทำให้เกษตรกรหลุดพ้นจากการเป็นหนี้และสามารถลืมตาอ้าปากมีชีวิตได้อย่างปกติสุข

การเสนอแนวทางแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกรด้วยวิธีนี้ ช่วยตอกย้ำให้เห็นความไม่เข้าใจของรัฐบาลต่อปัญหานี้สินเกษตรกร โดยเฉพาะในประเด็นภาวะหนี้สินของครัวเรือนเกษตรกร ในการวิจัยนี้ได้พิสูจน์ให้เห็นสภาพปัญหาของครัวเรือนเกษตรกร ในฐานะหน่วยทางเศรษฐกิจและสังคม ที่ด้านหนึ่งต้องเผชิญกับปัญหาการผลิต แต่อีกด้านหนึ่งก็ต้องแบกรับภาระการเลี้ยงดูครอบครัว จนปรากฏเป็น "วงจรอุบาทว์ของการเป็นหนี้สิน" ที่เกี่ยวเนื่องกันด้วยปัญหา 8 ขั้นตอน และจากการวิเคราะห์สาเหตุเบื้องต้นของวงจรหนี้สินดังกล่าวก็พบว่าปัญหาทั้ง 8 ขั้นตอน ล้วนเกี่ยวข้องกับปัญหาเชิงนโยบาย นับตั้งแต่ปัญหานโยบายการเกษตรโดยตรง ปัญหาการไร้สวัสดิการสังคมของเกษตรกร และปัญหาการสร้างอาชีพในชนบท

เมื่อเป็นเช่นนี้จึงหมายความว่า ปัญหาหนี้สินของครอบครัวเกษตรกร ไม่ใช่เรื่องไม่มีเงินไปจ่ายหนี้แล้วเสียดอกเบี้ยสูงขึ้น แต่ปัญหานี้สินเชื่อมโยงอยู่กับเรื่องราวในมิติอื่นๆ ของชีวิตครอบครัว เชื่อมโยงอยู่กับปัญหานโยบายของรัฐที่ส่งผลกระทบต่อครอบครัวเกษตรกร ความไม่เข้าใจต่อปัญหา (หรือการคำนึงถึงแต่ผลประโยชน์ขององค์กรเจ้าหนี้) กลับทำให้ปัญหายิ่งเหิงมากขึ้น ดังเงื่อนไขที่ตั้งไว้ว่าเกษตรกรที่ขอพักหนี้จะไม่มีสิทธิกู้เงินจาก ธ.ก.ส. เป็นเวลา 3 ปี เงื่อนไขนี้ได้กลายเป็นจุดสร้างปัญหาแก่เกษตรกร เพราะโดยทั่วไปเกษตรกรจะประสบความล้มเหลวจากการผลิต คือจะทำการผลิตแล้วขาดทุนทุกปี ทำให้ไม่มีรายได้เข้าครอบครัว ในขณะที่รายจ่ายในการเลี้ยงดูครอบครัวยังมีตามปกติ ดังนั้นหนทางเดียวของการมีรายได้ก็คือการกู้ยืมเงิน โดยแบ่งเงินกู้ส่วนหนึ่งไปใช้ในการผลิต และอีกส่วนหนึ่งกันไว้เป็นรายจ่ายเลี้ยงดูครอบครัว เมื่อเกษตรกรเข้าโครงการพักหนี้แล้วไม่สามารถกู้เงินได้ จึงไม่มีรายได้มาจุนเจือครอบครัว อุปมาเหมือนคนป่วยหนักที่ต้องหายใจด้วยการให้ออกซิเจน เมื่อถูกตัดท่อออกซิเจนก็จะต้องตายสถานเดียว การตั้งเงื่อนไขไม่ให้สิทธิกู้ยืมในระหว่างการพักหนี้ จึงเป็นแรงผลักดันให้เกษตรกรต้องหันไปพึ่งแหล่งเงินกู้นอกระบบซึ่งมีดอกเบี้ยสูงลิ่ว จนในที่สุดปัญหานี้สินก็จะไม่คลี่คลายไปแต่อย่างใด

การแก้ปัญหาด้วยการนำเสนอวิธีการต่างๆ ในลักษณะลดทอนความซับซ้อนเชื่อมโยงของปัญหาเช่นนี้ ยังนับว่าเป็นการตอกย้ำมายาคติเกี่ยวกับปัญหานี้สินเกษตรกร ที่คนมักเข้าใจว่าเกิดจาก ความไม่ขยันหมั่นเพียรของเกษตรกร การไม่รู้จักรมียศสิทธิ์ การลุ่มหลงในอบายมุข ไปจนถึงในกรณีที่เจ้านินมักจะประคองข่าวว่า เกษตรกรใช้เงินผิดประเภทเช่น นำไปสร้างบ้าน ซื้อมอเตอร์ หรือใช้จ่ายสุรุ่ยสุร่าย ซึ่งก็ได้ผลอย่างมากในการบิดเบือนสาเหตุที่แท้จริงของปัญหานี้สินเกษตรกร วิธีการทั้งหมดนี้เป็นการทำให้คนที่เปราะบางของการพัฒนาอยู่แล้ว กลายเป็นเหยื่อที่ถูกกระทำมากขึ้นอีก

ประการที่สาม ปัญหาของโครงการต่อเนื่องเพื่อแก้ไขปัญหานี้สินเกษตรกร เมื่อได้พักหนี้แล้ว เกษตรกรจะถูกกำหนดให้เข้าโครงการต่อเนื่องเพื่อปรับปรุงระบบการผลิต เพื่อให้หลุดพ้นจากการเป็นหนี้ได้อย่างถาวร โครงการที่กำหนดไว้ได้แก่ โครงการฟื้นฟูอาชีพเกษตรกร นอกจากนั้นยังมีโครงการในนโยบายปฏิรูปภาคชนบทของรัฐบาลอีกหลายรายการ เช่นกองทุนหมู่บ้าน หนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ วิสาหกิจชุมชน เป็นต้น แต่การวิจัยพบว่าโครงการเหล่านี้จะไม่สามารถแก้ไขปัญหาค้นรากฐานของหนี้สินเกษตรกรได้แต่อย่างใด ในที่นี้จะอภิปรายได้แง่โดยแบ่งเป็นสองประเด็น คือกรณีโครงการฟื้นฟูอาชีพเกษตรกร และกรณีโครงการภายใต้นโยบายปฏิรูปภาคชนบท

กรณีโครงการฟื้นฟูอาชีพเกษตรกร โครงการนี้มีเป้าหมายปรับปรุงระบบการผลิตของเกษตรกร ให้เข้าสู่ระบบการเกษตรแบบผสมผสาน โดยเปลี่ยนจากการผลิตพืชเชิงเดี่ยวมาสู่การปลูกพืชหลากหลายชนิด และเน้นให้เกษตรกรผลิตอาหารพอเลี้ยงครอบครัวก่อน ที่เหลือจึงส่งขายในตลาด การศึกษาพบว่าโครงการฟื้นฟูอาชีพเกษตรกรมีปัญหาทั้งในระดับการปฏิบัติงาน และในระดับนโยบาย ในระดับปฏิบัติงาน พบว่าเป็นการทำงานอย่างแยกส่วนและขาดความชัดเจน โดยในขณะที่ ธ.ก.ส. รับหน้าที่ด้านการพักหนี้ หน่วยงานเกษตรจังหวัดจะเข้ามารับผิดชอบดำเนินการโครงการฟื้นฟูอาชีพเกษตรกร ที่ผ่านมาถึงแม้จะมีชาวคราวในสี่มวลชนว่า มีการดำเนินงานโครงการฟื้นฟูอาชีพเกษตรกรในพื้นที่นำร่องหลายจังหวัด แต่ในหลายแห่งกลับพบว่ายังไม่มีการดำเนินงานใดๆ ทั้งที่เกษตรกรได้เข้าโครงการพักหนี้มาแล้วหลายเดือน ดังในหมู่บ้านศึกษาในช่วงที่ทำการ

ศึกษา (ปลายเดือนมิถุนายน 2544) เกษตรกรผู้พักนี้ให้ข้อมูลว่า หลังจากได้พักนี้มาเกือบสองเดือนแล้ว ก็ยังไม่มีการดำเนินงานโครงการฟื้นฟูอาชีพเกษตรกรแต่อย่างใด ข้อเท็จจริงนี้สะท้อนให้เห็นปัญหาเดิมๆของระบบราชการไทยคือความไร้ประสิทธิภาพในการทำงาน เมื่อเป็นเช่นนี้จึงหมายความว่าโครงการฟื้นฟูอาชีพเกษตรกร เป็นเพียงตัวหนังสือบนแผ่นกระดาษ ที่มีไว้ประชาสัมพันธ์ว่ารัฐได้พยายามช่วยเหลือเกษตรกรอย่างดีแล้ว

โครงการฟื้นฟูอาชีพเกษตรกรยังมีปัญหาในระดับนโยบาย ถึงแม้ว่า (จะเกิดปาฏิหาริย์) หน่วยงานรัฐสามารถดำเนินงานโครงการฟื้นฟูอาชีพเกษตรกรได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ผลงานที่เกิดขึ้นก็จะสร้างปัญหาตามมาอีก เพราะโครงการฟื้นฟูอาชีพเกษตรกร เป็นโครงการอุดมคติที่หลุดลอยจากโลกความจริง คือเราไม่สามารถทำให้เกษตรกรทำการผลิตเพื่อเลี้ยงดูตัวเอง หากไม่มีการแก้ไขปัญหาระดับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคม นับตั้งแต่ปัญหาการถือครองที่ดิน ปัญหาการควบคุมและเข้าถึงปัจจัยการผลิตต่างๆ นับตั้งแต่เมล็ดพันธุ์และปัจจัยอื่นๆ ปัญหาการต่อรองในระบบตลาด ปัญหารายจ่ายในการเลี้ยงดูครอบครัวในขณะที่ตลาดแคลนสวัสดิการสังคม ปัญหาบริโภคนิยม ฯลฯ การเกษตรแบบผสมผสานเพื่อเลี้ยงดูตัวเองไม่สามารถเกิดขึ้นได้โดยอาศัยแต่ความตั้งใจหรือจิตสำนึกที่มุ่งมั่น แต่จะต้องประกอบด้วยปัจจัยแวดล้อมอื่นๆ ที่เอื้ออำนวยให้วิถีชีวิตที่ไม่ฝืนเกิดขึ้นได้ อันที่จริงหลักฐานของความล้มเหลวของโครงการในลักษณะนี้ก็มีอย่างชัดเจน ได้แก่โครงการปรับโครงสร้างระบบการผลิตการเกษตร (ค.ป.ร.) ซึ่งที่เกษตรกรนับแสนคนเรียกร้องให้รัฐบาลมารับผิดชอบหนี้สินที่เกิดจากการส่งเสริมของรัฐในเวลานี้

ในกรณีโครงการภายใต้นโยบายปฏิรูปภาคชนบท มีบางโครงการที่ดำเนินงานไปแล้ว เช่นโครงการกองทุนหมู่บ้าน โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ และอีกหลายโครงการอยู่ในขั้นเตรียมการเช่น โครงการวิสาหกิจชุมชน คงไม่ปฏิเสธว่าโครงการเหล่านี้เป็นผลดีต่อภาคชนบทอยู่บ้าง แต่หากพิจารณาโดยถี่ถ้วนจะพบว่า โครงการเหล่านี้ล้วนเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ โดยไม่แตะต้องการแก้ปัญหาเชิงโครงสร้างแต่อย่างใด ในกรณีกองทุนหมู่บ้าน เงินทุนที่ให้ชาวบ้านจะให้นำไปใช้ประกอบการใด ถ้าเกษตรกรไม่มีที่ดิน ถ้าต้องพึ่งพาปัจจัยการผลิตที่ตนกำหนดราคาไม่ได้ ถ้าต้องตกเป็นเบี้ยล่างของระบบตลาด ชาวบ้านจะลงทุนในอาชีพอะไร ในเมื่อไม่มีการปกป้องกิจการรายย่อย มีแต่แนวโน้มของการเปิดเสรีอย่างทางเศรษฐกิจอย่างสุดขีดมากขึ้น ในกรณีหนึ่งหมู่บ้านหนึ่งผลิตภัณฑ์ ก็เป็นเพียงการขยายผลโครงการส่งเสริมอาชีพที่หน่วยงานพัฒนาชุมชนของรัฐทำมาอยู่แล้ว ปัญหาที่ผ่านมาคือหมู่บ้านมีผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกันจนมีผลผลิตล้นเกิน และไม่มีที่ระบายสินค้า (มีการสำรวจอย่างไม่เป็นทางการพบว่า สินค้าอุปโภค บริโภค หรือผลิตภัณฑ์อาหารต่างๆ ที่ผลิตโดยกลุ่มอาชีพในหมู่บ้าน มีผลผลิตล้นเกินจนอาจบริโภคในอนาคตได้ 20-30 ปี โดยไม่ต้องผลิตเพิ่ม) ปัญหาความรู้และเทคโนโลยีในการผลิตสินค้าของเกษตรกรเป็นส่วนหนึ่ง แต่ปัญหาที่สำคัญไม่ยิ่งหย่อนกว่ากันคือความสามารถแข่งขันในระบบตลาด หากชาวบ้านผลิตสินค้าได้ โดยไม่มีอำนาจต่อรองในระบบตลาด ในที่สุดก็จะเป็นเพียงผู้ผลิตรายย่อย ที่ทำตามคำสั่งสินค้าของทุนพาณิชย์ขนาดใหญ่ การส่งเสริมผลิตภัณฑ์ชาวบ้านก็จะเป็นประโยชน์แก่กลุ่มขนาดใหญ่ที่กำลังมีอิทธิพลอย่างสูงนี้ เป็นเพียงตัวอย่างของประเด็นปัญหาที่สามารถจะกล่าวถึงในที่นี้ได้

กล่าวถึงที่สุดโครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อย นอกจากจะล้มเหลวในการแก้ไขปัญหาแล้ว โครงการนี้ยังเป็นการบิดเบือนสาเหตุที่แท้จริงของปัญหานี้สินเกษตรกร ด้วยการลดทอนความซับซ้อนของปัญหาเชิงโครงสร้าง ให้เหลือเพียงปัญหาการไม่สามารถชำระหนี้ตามกำหนด และเสนอทางออกอย่างง่ายด้วยการให้ออกาสเกษตรกรไม่ต้องจ่ายหนี้ เพื่อว่าวันหน้าจะได้เก็บเงินมาจ่ายหนี้ได้ รวมทั้งหลอกลวงด้วยโครงการต่อเนื่องที่อ้างว่าจะฟื้นฟูระบบการผลิตของเกษตรกร ทั้งที่เป็นโครงการที่มีปัญหาทั้งในระดับนโยบายและในการปฏิบัติ โครงการเช่นนี้จึงไม่เป็นประโยชน์ต่อการแก้ปัญหาเกษตรกร แต่เป็นโครงการที่เป็นประโยชน์ทางการเมืองแก่คนบางกลุ่ม ในขณะที่เดียวกันก็ทำให้เกษตรกรกลายเป็นฝ่ายถูกกระทำ ด้วยการทำให้กลายเป็นกลุ่มผู้มีปัญหาตามแนวคิดที่ว่าปัญหาของชาวบ้านเกิดจากวงจร “โง่ - จน - เจ็บ” กลายเป็นกลุ่มที่รอคอยการสงเคราะห์ และกลายเป็นกลุ่มที่ได้รับการสงเคราะห์แต่ก็ไม่รู้จักพอ เป็นพวกได้คืบจะเอาศอก ไม่รู้จักจบสิ้น ไม่เห็นแก้ปัญหาส่วนรวม ฯลฯ .