

จำนวนเกษตรกรยากจนที่มากกว่าเกณฑ์เส้นความยากจนที่ระบุจำนวนคนจนในภาคเกษตรเพียงราว 5 ล้านคน เป็นอย่างมาก

3. การประมาณตามฐานคิดกระแสชุมชนนิยม

กระแสชุมชนนิยมได้ใช้เกณฑ์ชี้วัดความยากจนในมิติทางอำนาจ คนจนคือ ผู้ที่ขาดโอกาส ในกระบวนการและกลไกการตัดสินใจเชิงนโยบายการพัฒนา โครงการของรัฐที่กระทบต่อชุมชน เกณฑ์ด้านฐานทรัพยากรของชุมชน มองปัญหาความยากจนไปยังปัจจัยเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ-การเมือง ที่รัฐควบคุม ปิดกั้น เกษตรกร ชาวบ้านในการเข้าถึงฐานทรัพยากร โดยชี้ให้เห็นปัญหาความยากจนที่แท้จริงว่าเกิดจากปัญหาเชิงโครงสร้าง การผูกขาดอำนาจโดยชนชั้นนำในการควบคุมทรัพยากรและการแย่งชิงทรัพยากรจากท้องถิ่น นำมาซึ่งความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ให้ภาพรวมแห่งของปัญหาความยากจนว่า เป็นเรื่องของสัมพันธภาพทางอำนาจที่คนชายขอบนอกจากจะถูกกีดกันจากการเข้าถึงทรัพยากรและโอกาสทางสังคมแล้ว ยังถูกแย่งชิงฐานทรัพยากร ภูมิปัญญา และปิดล้อมทางวัฒนธรรม

อย่างไรก็ดี ไม่สามารถประมาณการณนี้ได้ว่า มีเกษตรกรและชุมชนเกษตรกรในลักษณะดังกล่าวนี้เท่าใด แต่ภาพความขัดแย้งในสังคมได้ก่อให้เกิดการรวมตัวกันของชุมชนเหล่านี้ในการชุมนุม เดินขบวน ประท้วง และพัฒนาเป็นเครือข่ายที่กว้างขวาง เช่น เครือข่ายสมัชชาคนจน สามารถประมาณการณได้ว่ามีจำนวนคนจนที่อยู่ในเครือข่ายราว 8 แสนคน (ดู ประภาส ปิ่นตบแต่ง, 2541) สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ (สกน.) มีผู้มาร่วมชุมนุมที่หน้าศาลากลางจังหวัดเชียงใหม่มากกว่า 2 หมื่นคน โดยเครือข่ายดังกล่าวนี้ครอบคลุมชนเผ่าดั้งเดิม และเกษตรกรรายย่อยในภาคเหนือหลายจังหวัด กรณีสมัชชาประมงพื้นบ้านภาคใต้อาจประมาณการณได้จากจำนวนชาวประมงพื้นบ้านเมื่อปี 2540 พบว่า ภาคใต้มีประมงพื้นบ้าน อยู่ประมาณ 242,408 คน หรือ 46,930 ครอบครัว (โครงการจัดการทรัพยากรชายฝั่งและพื้นที่ลุ่มน้ำภาคใต้, 2540)

2.2 ปัญหา สาเหตุ ความยากจนของอาชีพและชุมชนเกษตรกร และนโยบายรัฐ

การพิจารณาปัญหา สาเหตุความยากจนของอาชีพและชุมชนเกษตรกรในงานวิจัยชิ้นนี้ จะพิจารณาจากฐานคิดแนวเศรษฐศาสตร์การเมือง และชุมชนนิยม มากกว่าที่จะใช้ฐานคิดตามแนวการสร้างควมจำเรียมเติบโตทางเศรษฐกิจ ซึ่งมีข้ออ่อนดังได้พิจารณามาแล้ว ดังนั้น การมองปัญหา

คนจนในอาชีพและชุมชนเกษตรกรจึงเกี่ยวข้องในสองมิติคือ ปัญหาในฐานะเกษตรกรรายย่อยที่อยู่ภายใต้ระบบเศรษฐกิจการตลาด และปัญหาของชุมชนในด้านที่พึ่งพิงอยู่กับฐานทรัพยากรธรรมชาติและวัฒนธรรม ซึ่งในงานชิ้นนี้พยายามชี้ให้เห็นว่า นโยบายของรัฐที่มุ่งสู่เกษตรกรโดยตรง และที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการยังอยู่ภายใต้โครงสร้างระบบการผลิตที่เกษตรกรถูกเอารัดเอาเปรียบ

ส่วนนโยบายการให้ความช่วยเหลือของรัฐต่ออาชีพและชุมชนเกษตรกร สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2544) ได้แบ่งรูปแบบโครงการสาธารณะในการแก้ไขปัญหาความยากจน โดยการใช้มาตรการต่างๆ เข้าแทรกแซงเป็น 3 ประเภทคือ (1) การสร้างโอกาส หมายถึง การแทรกแซงโดยการเพิ่มขีดความสามารถของคนจนให้สามารถรับประโยชน์จากความก้าวหน้าและการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ เช่น การเข้าถึงการศึกษา การปฏิรูปที่ดิน หรือการผ่อนปรนทางภาษี (2) การสร้างความมั่นคง หมายถึง การแทรกแซงโดยช่วยให้ครอบครัวสามารถป้องกันตัวเองได้ หรือสามารถรับมือกับการสูญเสียรายได้หรือทรัพย์สินโดยเฉียบพลัน และการเพิ่มอำนาจ หมายถึง การแทรกแซงโดยเพิ่มอำนาจให้แก่คนจนให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในโครงการสาธารณะต่างๆ เช่น การสร้างทุนทางสังคม การกระจายอำนาจการปกครอง ฯลฯ

แต่การพิจารณานโยบายของรัฐที่เกี่ยวกับอาชีพและชุมชนเกษตรกรจะอาศัยฐานคิดเกี่ยวกับการมองปัญหาความยากจนที่เป็นกระแสหลักของรัฐดังที่ได้พิจารณาในบทที่ 1 คือ การมุ่งเน้นการสร้างประสิทธิภาพการผลิตในระบบเศรษฐกิจการตลาด โดยจะแบ่งออกเป็นสองมิติใหญ่ๆ มิติแรก คือ นโยบายด้านการหนุนเสริมเกษตรกรเพื่อสร้างประสิทธิภาพการผลิตในรูปแบบต่างๆ มิติที่สอง คือ นโยบายด้านการสังคมสงเคราะห์ สวัสดิการสังคมแก่ผู้ด้อยโอกาส คนจนในอาชีพและชุมชนเกษตรกร ที่เกิดขึ้นบนฐานคิดเรื่องวัฒนธรรมความยากจน รวมทั้งที่สถาบันวิจัยและการพัฒนาประเทศไทยระบุถึง การสร้างความมั่นคง ที่รัฐเข้าไปแทรกแซงเพื่อช่วยให้ครอบครัวสามารถป้องกันตัวเองได้ หรือสามารถรับมือกับการสูญเสียรายได้หรือทรัพย์สินโดยเฉียบพลัน

2.2.1 มิตินโยบายด้านการหนุนเสริมเกษตรกรเพื่อสร้างประสิทธิภาพการผลิต

1. ปัญหาเรื่องปัจจัยการผลิต ที่ดิน และนโยบายรัฐ

ในการพิจารณา ขนาด ปริมาณคนจนกลุ่มอาชีพและชุมชนเกษตรกรได้ชี้ให้เห็นถึงปัญหาปัจจัยการผลิตที่สำคัญคือ ปัญหาที่ดินและปัญหานี้สิน ในส่วนของปัญหาที่ดินที่สำคัญคือ ปัญหาการถือครองที่ดิน ซึ่งพบว่า เกษตรกรไร้ที่ดินทำกินและมีที่ดินทำกินไม่เพียงพอต่อเขาที่ดินมีจำนวนสูงถึง 1,516,297 ครัวเรือน หรือราว 6-7 ล้านคน และปัญหานี้สิน ซึ่งสำนักเศรษฐกิจการเกษตร

พบว่า ปี 2542 มีเกษตรกรที่เป็นหนี้สิน 3.05 ล้านครอบครัว คิดเป็นร้อยละ 55.0 ของเกษตรกรทั้งหมด (5.6 ล้านครัวเรือน) โดยมีหนี้เฉลี่ย 37,019 บาทต่อครัวเรือน

การเคลื่อนไหวของชาวนาชาวไร่ภายใต้ "สหพันธ์ชาวนาชาวไร่แห่งประเทศไทย" หลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 รัฐบาลชุดนายสัญญา ธรรมศักดิ์ ได้ตั้ง "คณะกรรมการสอบสวนตามคำร้องของราษฎรขอความเป็นธรรมเกี่ยวกับหนี้สิน" (ก.ส.ส.) ขึ้น เพื่อทำหน้าที่ออกไปดำเนินการสอบสวนไล่เกลี้ยประนอมหนี้แก่เกษตรกรชาวนา ชาวไร่ ที่มีปัญหาความเดือดร้อนหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมเกี่ยวกับหนี้สิน ที่ดิน และกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน และในปี พ.ศ.2518 รัฐบาลชุด ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการกลางช่วยเหลือชาวนาชาวไร่ (ก.ช.น.) ขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรีแทนคณะกรรมการ ก.ส.ส. และตั้งเป็นสำนักงานคณะกรรมการช่วยเหลือชาวนาชาวไร่ (สำนักงาน ก.ช.น.) มีฐานะเป็นส่วนงานระดับกองในสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อทำหน้าที่สอบสวนและไล่เกลี้ยประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับหนี้สินของชาวนาชาวไร่

ในปี พ.ศ.2523 สมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีคำสั่งให้แต่งตั้งคณะกรรมการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจน (กชก.) แทนคณะกรรมการ ก.ช.น. และเปลี่ยนชื่อสำนักงาน ก.ช.น. เป็นสำนักงานกลางช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจน (สชก.) เพื่อทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการ กชก. ในปี พ.ศ.2528 สำนักนายกรัฐมนตรีได้ประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจน พ.ศ.2528 ซึ่งกำหนดให้มี คณะกรรมการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจน (กชก.) เพื่อให้ความช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนในด้านที่ดิน หนี้สิน โดยให้มีสำนักงานกลางช่วยเหลือเกษตรกรและแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (สทบ.) สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สปน.) ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการของ กชก. (วิศักดิ์ วัฒนกุล, 2543)

ในปี พ.ศ.2533 รัฐบาลสมัย พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยกองทุนหมุนเวียนเพื่อปลดปล่อยหนี้สินเดิมของเกษตรกรที่ยากจน พ.ศ.2533 โดยรัฐบาลได้อนุมัติงบประมาณสำหรับเป็นกองทุนช่วยเหลือ จำนวน 75 ล้านบาท ต่อมาในสมัยรัฐบาล นายชวน หลีกภัย ได้จัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมให้อีกจำนวน 1,390 ล้านบาท และขยายวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือให้กว้างขวางยิ่งขึ้น โดยประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยกองทุนหมุนเวียนเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนด้านหนี้สินและที่ดิน พ.ศ.2536 เพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินนอกระบบดังกล่าว

แต่ผลการดำเนินงานช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนสามารถส่งผลในการแก้ไขปัญหาได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น จากผลการดำเนินงานตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยกองทุนหมุนเวียนเพื่อปลดปล่อยหนี้สินเดิมของเกษตรกรที่ยากจน พ.ศ. 2533 ตั้งแต่วันที่ 5 ธันวาคม 2533 (วันที่ระเบียบฯ ใช้บังคับ) ถึงวันที่ 31 พฤษภาคม 2543 สามารถให้ความช่วยเหลือเกษตรกรที่ยากจน จำนวน 706 ราย จำนวนเงินที่อนุมัติให้กู้ 85,205,885 บาท จำนวนที่ดินที่ได้รับการช่วยเหลือเนื้อที่ 12,978 ไร่

ส่วนผลการดำเนินงานตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยกองทุนหมุนเวียนเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนด้านหนี้สินและที่ดิน พ.ศ.2536 ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2536 (วันที่ระเบียบฯ ใช้บังคับ) ถึงวันที่ 31 พฤษภาคม 2543 กองทุนหมุนเวียนฯ สามารถให้ความช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจน จำนวน 12,052 ราย จำนวนเงินที่อนุมัติให้กู้ 1,590,821,905 บาท จำนวนที่ดินที่ได้รับการช่วยเหลือเนื้อที่ 13,372 ไร่ (ทวิศักดิ์, อ้างแล้ว)

ตารางที่ 2.11 สถิติการอนุมัติเงินกู้กองทุนหมุนเวียนฯ ของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

ชื่อกองทุน	จำนวนเงินงบประมาณ (บาท)	ผลการอนุมัติเงินกู้ตั้งแต่เริ่มดำเนินการ – ปัจจุบัน		
		จำนวนเกษตรกรและผู้ยากจน(ราย)	จำนวนเงิน (บาท)	จำนวนที่ดิน ¹ (ไร่)
กองทุนหมุนเวียนฯ พ.ศ.2533 (สปน. 33)	75,000,000	706	85,205,885	12,978
กองทุนหมุนเวียนฯ พ.ศ.2536 (สปน. 36)	1,390,000,000	12,052	1,590,821,905	13,372
รวม	1,465,000,000	12,758	1,676,027,790	26,350

ที่มา : เอกสารประกอบการประชุมคณะอนุกรรมการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนส่วนกลาง ครั้งที่ 5/2543 วันที่ 22 มิถุนายน 2543 ณ ห้องประชุมสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (ทวิศักดิ์, อ้างแล้ว)

หมายเหตุ ¹ จำนวนที่ดินหมายถึงจำนวนเนื้อที่ดินของเกษตรกรและผู้ยากจนที่ได้รับการสงวนจากการไถ่ ไถ่ถอน ซื้อคืน หรือซื้อที่ดินเช่า

ในขณะที่นโยบายของรัฐในเรื่องการปฏิรูปที่ดินตาม พ.ร.บ.ปฏิรูปที่ดิน พ.ศ.2518 มีการดำเนินการปฏิรูปที่ดินที่เอกชนถือกรรมสิทธิ์ได้เพียงราว 4.7 แสนไร่เท่านั้น ในขณะที่มีที่ดินซึ่งเอกชนมีกรรมสิทธิ์ที่ไม่ได้ใช้อยู่ถึงจำนวนราว 30 ล้านไร่ ในส่วนของที่ดินในเขตป่าสงวนเสื่อมโทรมนั้น มติคณะรัฐมนตรีในปี พ.ศ.2536 มีมติให้แก้ไขปัญหาราษฎรที่ทำกินในเขตป่าไม้ โดยการมอบพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเสื่อมโทรมไปให้สำนักงานปฏิรูปที่ดิน ทำการจัดเป็นที่ดินทำกินให้แก่เกษตรกรจำนวน 44 ล้านไร่ แต่ปัญหาที่ทำกินของเกษตรกรที่อยู่ในเขตป่าอนุรักษ์ ซึ่งยังคงไร้กรรมสิทธิ์นั้น ยังไม่มีแนวทางแก้ไขปัญหาที่ชัดเจน (โสภณ ชมชาญ, 2544: 19)

2. นโยบายรัฐด้านการแก้ปัญหาหนี้สิน

ปัญหานี้สินเกษตรกร โดยเฉพาะอย่างยิ่งหนี้ในระบบหรือหนี้ที่เกิดจากการกู้ ธกส.นั้น ส่วนหนึ่งเป็นการกู้จาก ธกส. ผ่านกลุ่มเกษตรกรที่รัฐส่งเสริมให้จัดตั้ง ซึ่งเป็นการกู้มาผลิตในฐานะที่เป็นเกษตรกรรายย่อยและประสบความล้มเหลวในการผลิต แต่ยังมีหนี้สินอีกประเภทหนึ่งคือ หนี้ที่เกิดจากโครงการส่งเสริมการผลิตของรัฐ เช่น ผ่านโครงการ 4 ประสาน โครงการเกษตรครบวงจร ฯลฯ ดังกรณีปัญหานี้สินที่นำไปสู่การรวมตัวกันภายใต้ สหประชาเกษตรกรรายย่อยภาคอีสาน (สภย.อ.) ตั้งแต่ช่วงปี 2535 ซึ่งเรียกร้องให้ปลดหนี้สินเกษตรกรจากโครงการส่งเสริมของรัฐ เช่น โครงการมะม่วงหิมพานต์ หม่อนไหม วัว ฯลฯ

ด้านนโยบายการแก้ปัญหานี้สินของรัฐ นอกจากนโยบายกองทุนต่างๆที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น ในปี พ.ศ.2544 รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้ประกาศ “โครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อย” ซึ่งเป็นการพักชำระหนี้ในระบบของ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) 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. กำหนด

แต่อย่างไรก็ดี ผู้ได้รับประโยชน์จากโครงการพักหนี้ โดยเปรียบเทียบกับยอดรวมของเกษตรกรไทยทั้งประเทศ จำนวน 5.6 ล้านครอบครัว จะพบว่าผู้พักหนี้คิดเป็นร้อยละ 21.4 และผู้ลดภาระหนี้ คิดเป็นร้อยละ 19.6 ซึ่งสามารถแสดงได้ดังแผนภาพ

แผนภาพที่ 1

แสดงผู้ได้ประโยชน์จากโครงการพักหนี้ เปรียบเทียบกับจำนวนเกษตรกรทั่วประเทศ



หมายเหตุ เกษตรกรทั่วประเทศ 5.6 ล้านครอบครัว สํารวจโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติปี 2536
(อ้างจาก พฤษัช เถาถวิล, 2545)

งานวิจัยของ พฤษัช เถาถวิล กรณีศึกษาเรื่อง นโยบายรัฐกับการเป็นหนี้สินของเกษตรกร ได้ตั้งข้อสังเกตโครงการพักชำระหนี้ว่า โครงการนี้จะช่วยบรรเทาความเดือดร้อนจากการเป็นหนี้สินได้บ้าง แต่ก็ไม่ได้ช่วยแก้ปัญหาที่รากฐานแต่อย่างใด และยังชี้ให้เห็นอีกว่าในกรณีเกษตรกรที่ขอพักชำระหนี้ ซึ่งจะไม่มีสิทธิกู้เงินเป็นเวลา 3 ปี มีความเสี่ยงสูงต่อการกู้เงินนอกระบบ อันจะทำให้เกิดปัญหาหนี้สินซ้ำซ้อน

นอกจากนี้ ชี้ให้เห็นว่า ความล้มเหลวของโครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อยเกิดจากปัญหา "สมมุติฐาน" หรือ "วิธีคิด" ในการดำเนินงานใน 3 ประเด็นสำคัญ คือ

ประการแรก ปัญหาการนิยามเกษตรกรรายย่อย โครงการพักหนี้ได้ให้สิทธิเข้าโครงการแก่เกษตรกรรายย่อย ซึ่งหมายถึงเกษตรกรที่มีหนี้สินไม่เกิน 100,000 บาท (และต้องเป็นลูกหนี้ ธ.ก.ส. เท่านั้น) การนิยามเช่นนี้ก็ได้อัดกันเกษตรกรกลุ่มอื่นๆที่มีความเดือดร้อน ไม่ได้ได้รับความช่วยเหลือดังในหมู่บ้านศึกษาที่พบว่า มีเกษตรกรผู้ไม่ได้พักหนี้เพราะมีหนี้สินมากเกินไปเกินแสนบาท ถึงร้อยละ 60 ของผู้เป็นหนี้ทั้งหมด

ประการที่สอง ปัญหาความเข้าใจภาวะหนี้สินของครัวเรือนเกษตรกร โดยชี้ให้เห็นว่า ภาวะหนี้สินของครัวเรือนเกษตรกรด้านหนึ่งต้องเผชิญกับปัญหาการผลิต แต่อีกด้านหนึ่งก็ต้องแบกรับภาระการเลี้ยงดูครอบครัว จนปรากฏเป็น "วงจรรอบาบทของการเป็นหนี้สิน" ที่เกี่ยวเนื่องกันและเป็นปัญหาเชิงนโยบาย นับตั้งแต่ปัญหานโยบายการเกษตรโดยตรง ปัญหาการไร้สวัสดิการสังคมของเกษตรกร และปัญหาการสร้างอาชีพในชนบท

ประการที่สาม ปัญหาของโครงการต่อเนื่องเพื่อแก้ไขปัญหานี้สินเกษตรกร โครงการฟื้นฟูอาชีพเกษตรกรหลังการพักชำระหนี้จะไม่สามารถแก้ไขปัญหาค้นรากฐานของหนี้สินเกษตรกรเหมือนกับโครงการปรับโครงสร้างระบบการผลิตการเกษตร (ค.ปร.) ที่เคยล้มเหลวมาแล้ว โครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อย นอกจากจะล้มเหลวในการแก้ไขปัญหาลแล้ว ลดทอนความซับซ้อนของปัญหาเชิงโครงสร้าง ให้เหลือเพียงปัญหาการไม่สามารถชำระหนี้ตามกำหนด และเสนอทางออกด้วยการให้โอกาสเกษตรกรไม่ต้องจ่ายหนี้ เพื่อว่าวันหน้าจะได้เก็บเงินมาจ่ายหนี้ได้ รวมทั้งโครงการต่อเนื่องที่อ้างว่าจะฟื้นฟูระบบการผลิตของเกษตรกร ทั้งที่เป็นโครงการที่มีปัญหาทั้งในระดับนโยบายและในการปฏิบัติ โครงการพักชำระหนี้บิดเบือนสาเหตุและการแก้ปัญหานี้สินอย่างแท้จริงอีกด้วย (เอกสารประกอบการอภิปราย ฟังเสียงชาวนาพุด "เราต้องการยกเลิกหนี้สินไม่ใช่พักหนี้เกษตรกร", 27 มี.ค.45: 26)

3. นโยบายด้านการแก้ปัญหาจากกระบวนการผลิต ระบบตลาด

ด้านการแก้ไขปัญหาระบบการผลิต ระบบตลาด มาตรการของรัฐในด้านตลาดสินค้าการเกษตรที่สำคัญได้แก่

(1) การประกันราคา (Price Guarantee) เป็นมาตรการที่รัฐใช้จูงใจให้เกษตรกรทำการผลิตสินค้ามากขึ้น โดยการกำหนดราคาขั้นต่ำของสินค้าให้แก่เกษตรกร เพื่อเป็นการประกันว่าเกษตรกรจะขายผลผลิตได้ไม่ต่ำกว่าราคาที่กำหนด โดยมีหน่วยงานของรัฐ หรือหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายจากรัฐรับซื้อสินค้าในราคาประกัน ถ้าราคาสินค้าในท้องตลาดต่ำกว่าราคาประกัน รัฐจะเป็นผู้ชดเชยเงินส่วนที่แตกต่างระหว่างราคาประกันกับราคาท้องตลาดโดยชดเชยให้แก่ผู้ผลิต

(2) การพยุงราคา (Price Support) เป็นมาตรการที่รัฐเข้าไปแทรกแซงตลาดทางอ้อม โดยรับซื้อสินค้าบางส่วน ทำให้อุปทานของสินค้าในตลาดลดลง ในขณะที่ความต้องการหรืออุปสงค์ของสินค้าเท่าเดิม จะมีผลทำให้ราคาสินค้าเพิ่มสูงขึ้น เกษตรกรหรือผู้ผลิตจะได้รับราคาสูงขึ้น การพยุงราคามีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาระดับราคาสินค้าเกษตรให้เกิดความยุติธรรมทั้งทางด้านผู้ผลิตและผู้บริโภค

(3) มูลกัณฑ์กันชน (Buffer Stock) เป็นมาตรการในการรักษาเสถียรภาพของราคาให้แก่เกษตรกร โดยการเก็บรักษาสินค้าในขณะที่มีปริมาณสินค้าในตลาดมากและมีราคาตกต่ำ แล้วระบายสินค้าออกสู่ตลาดเมื่อปริมาณสินค้าในตลาดขาดแคลนหรือมีราคาสูง ซึ่งจะช่วยให้การเคลื่อนไหวของราคาสินค้าเกษตรไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก

นอกจากนี้ ยังมีมาตรการการควบคุมการส่งออกสินค้าออกที่สำคัญดังนี้

(1) **พรีเมียม (Premium)** เป็นค่าธรรมเนียมหรือภาษีพิเศษที่กระทรวงพาณิชย์เรียกเก็บจากผู้ส่งออกในการส่งออกสินค้าการเกษตรบางชนิดตามอัตราที่กำหนดเพื่อควบคุมปริมาณการส่งออกและรักษาเสถียรภาพราคาและปริมาณสินค้าภายในประเทศให้เพียงพอต่อการบริโภคภายในประเทศ สำหรับสินค้าที่มีการเรียกเก็บพรีเมียม ได้แก่ สินค้าที่เป็นอาหารหลักของประชาชน

การเก็บค่าพรีเมียมที่สำคัญคือ การเก็บพรีเมียมข้าว ซึ่งเป็นรายได้หลักของกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร ด้วยเหตุผล 3 ประการคือ

1.1) การจัดเก็บค่าพรีเมียมข้าวมีผลในการกตราคาข้าวภายในประเทศให้อยู่ในระดับต่ำกว่าราข้าวในตลาดโลก พรีเมียมข้าวจึงเป็นเครื่องมือชนิดหนึ่งที่ใช้ในการรักษาเสถียรภาพของราคาภายในประเทศ

1.2) การจัดเก็บพรีเมียมข้าว มีผลให้ค่าครองชีพในภาคเมืองต่ำกว่าที่ควรจะเป็น ซึ่งเกื้อกูลต่อการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม

1.3) พรีเมียมข้าวเป็นรายได้ที่สำคัญของรัฐบาล หากยกเลิกการเก็บภาษีประเภทนี้ รัฐบาลต้องสูญเสียรายได้เป็นจำนวนมาก และกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรไม่สามารถมีบทบาทในการช่วยเหลือเกษตรกรได้มากเท่าที่ควร

การที่การเก็บค่าพรีเมียมข้าวทำให้ชาวนารับภาระค่าพรีเมียมแทนเกษตรกรอื่นๆ จึงมีนักเศรษฐศาสตร์จำนวนมากสนับสนุนให้รัฐบาลเลิกเก็บค่าพรีเมียมข้าว เนื่องจากเหตุผล 2 ประการคือ

ก. การเก็บพรีเมียมข้าวทำให้ชาวนาได้รับผลตอบแทนน้อยกว่าที่ควรจะเป็น การยกเลิกการจัดเก็บภาษีประเภทนี้ จะช่วยให้ชาวนาผู้ผลิตข้าวมีรายได้สูงขึ้น ซึ่งมีผลเกื้อกูลให้การกระจายรายได้ประชาชาติมีความเป็นธรรมมากขึ้น และ

ข. เมื่อมีการเก็บพรีเมียมข้าว ทำให้ชาวนาได้รับผลตอบแทนน้อยกว่าที่ควรจะเป็น สิ่งจูงใจในการปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตจึงไม่มีเท่าที่ควร ซึ่งมีผลกระทบต่อฐานะทางเศรษฐกิจของชาวนาเอง การยกเลิกการจัดเก็บพรีเมียมข้าว ไม่เพียงแต่จะช่วยเพิ่มสิ่งจูงใจในการปรับปรุง

ประสิทธิภาพการผลิตเท่านั้น หากยังเอื้ออำนวยให้ภาคเกษตรกรรมสามารถเจริญเติบโตในอัตราสมดุลงกับภาคอุตสาหกรรม การที่ระบบเศรษฐกิจไทยมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในการผลิตข้าว การเก็บค่าพรีเมียมข้าวจึงมีผลปิดเบือนการใช้ทรัพยากรภายในประเทศ ไปในทางที่ทำให้มีการผลิตข้าว้น้อยกว่าที่ควร การยกเลิกการเก็บภาษีประเภทนี้ จะช่วยให้มีการใช้ทรัพยากรภายในประเทศ โดยสอดคล้องกับความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบมากขึ้น

ประเด็นสำคัญที่ควรพิจารณาก็คือ การจัดเก็บพรีเมียมข้าวซึ่งภาระตกแก่ชาวนา แล้วนำมาจัดสรรคืนให้แก่เกษตรกรดังที่ปฏิบัติอยู่นี้ เป็นวิธีการจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด ซึ่งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการจัดสรรเงินกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรระหว่างปี 2518-2522 ได้บ่งชี้ให้เห็นข้อบกพร่องหลายประการ ศึกษาได้จากงานของรังสรรค์ ณะพรพันธุ์

(2) **ภาษีศุลกากร (Tariffs)** หมายถึง เงินซึ่งรัฐเรียกเก็บจากสินค้าที่ส่งเข้ามาจากต่างประเทศ หรือเรียกเก็บจากสินค้าที่ส่งออก เพื่อคุ้มครองการผลิตภายในประเทศและเพื่อหารายได้เข้ารัฐ ในประเทศที่กำลังพัฒนามักจะให้ความคุ้มครอง การผลิต หรือการอุตสาหกรรมภายในประเทศ โดยการเก็บภาษีสินค้าเข้าในอัตราสูง หรือที่เรียกว่ากำแพงภาษี ทั้งนี้เพื่อกีดกันสินค้าจากต่างประเทศและเปิดโอกาสให้อุตสาหกรรมเหล่านั้นได้ปรับปรุงการผลิตจนกว่าสินค้าจะมีคุณภาพและราคาทัดเทียมพอที่จะแข่งกับสินค้าต่างประเทศได้

(3) **การกำหนดโควตา** หมายถึงการจำกัดปริมาณสินค้าที่นำเข้าภายในระยะเวลาหนึ่ง โดยที่พ่อค้าไม่อาจส่งสินค้าเข้าหรือออกเกินกว่าปริมาณที่กำหนดไว้แม้จะสามารถชำระค่าธรรมเนียมให้แก่รัฐบาลมากเพียงไรก็ตาม การกำหนดโควตาเป็นการจำกัดทางปริมาณที่สำคัญอย่างหนึ่ง ซึ่งสามารถบังคับได้ทั้งการส่งสินค้าเข้าและการส่งสินค้าออก (ฝ่ายพัฒนาไร่นาและสถาบันการเกษตร สำนักงานส่งเสริมการเกษตร กรมส่งเสริมการเกษตร, 2533)

อย่างไรก็ตาม ในปี พ.ศ.2529 รัฐบาลได้ยกเลิกการเก็บค่าพรีเมียมข้าวและมาตรการการสนับสนุนการส่งออกข้าวหลายมาตรการ ทั้งระบบภาษีและระบบโควตา เหลือเพียงระบบการเก็บสต็อกข้าวเท่านั้น (เครือข่ายเกษตรกรทางเลือก, 2545: หน้า 14) อันเป็นผลจากนโยบายการค้าเสรีที่เริ่มต้นขึ้นนับแต่นั้นเป็นต้นมา

ในส่วนของมาตรการต่างๆข้างต้นนั้น รัฐบาลได้อาศัยเงินทุนจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร มาใช้ในมาตรการต่างๆ โดย ในปี 2517 รัฐบาลได้ออเงิน 100.3 ล้านบาทจาก ธกส. เพื่อเป็น “กองทุนสงเคราะห์เกษตรกร” ภายใต้การดูแลของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

กองทุนสงเคราะห์เกษตรกร เป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นตามพรบ.กองทุนสงเคราะห์เกษตรกร ปี พ.ศ.2517 และมีสำนักงานอยู่ในสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรในด้านการผลิต เพื่อพยุงราคาสินค้าเกษตรกรรมขึ้นต้นและผลิตภัณฑ์อาหาร ในปี 2518 เกษตรกรจำนวนมากได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาที่ทำกิน รัฐบาลได้จัดตั้ง "คณะกรรมการกลางช่วยเหลือชาวนาชาวไร่"(กชน.) ขึ้นตรงต่อสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับความเดือดร้อนจากผู้ให้เช่าและเจ้าของที่ดินโดยออกไปตามท้องที่มีปัญหาทำการสอบสวนไล่เกลี้ยข้อพิพาทเรื่องหนี้สินและที่ดินทำกินและช่วยเหลือเรื่องการประนอมหนี้ (ดูรายละเอียดใน สิ้นเชื้อการเกษตรในประเทศไทย, กลุ่มพัฒนาสินเชื่อการเกษตร สำนักผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย, 2523 และส่วนแรกของบทนี้)

การดำเนินงานกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, 2523) พบว่า จากการศึกษารายงานการประชุมของคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ปี 2517-2522 มีโครงการจำนวนมากที่คณะรัฐมนตรีสั่งการให้ใช้เงินกองทุนฯ โดยคณะกรรมการไม่มีบทบาทในการกลั่นกรองซึ่งอาจเป็นผลมาจาก

(1) ที่มาของเงินกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรมีความไม่แน่นอนอยู่มากเพราะมาจากการเก็บภาษีเมี่ยมข้าวและน้ำตาลส่งออกเป็นสำคัญ รายได้ดังกล่าวขึ้นอยู่กับปริมาณข้าวและน้ำตาลที่จะส่งขายต่างประเทศ ทำให้คาดการณ์ยากว่า ปีหนึ่งๆ กองทุนจะมีรายรับเท่าใด ความยากลำบากในการคาดการณ์อาจเป็นเหตุให้คณะกรรมการสงเคราะห์เกษตรกรไม่สนใจที่จะวางแผนจัดสรรเงินกองทุน

(2) อำนาจในการตัดสินใจขั้นสุดท้ายอยู่ที่ ครม. ทำให้คณะกรรมการฯ ไม่สนใจกำหนดนโยบายและวางแผนการจัดสรรเงินกองทุนฯ

ผลจากการขาดการวางแผนการจัดสรรเงินกองทุนและการขาดการจัดลำดับความสำคัญระหว่างโครงการประเภทต่างๆ ทำให้การจัดสรรเงินกองทุนใช้วิธีพิจารณาโครงการเป็นรายๆ ไป การลงมติขึ้นกับการประเมินผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นเป็นรายโครงการ ไม่ได้พิจารณาภาพรวมทั้งหมด จึงเป็นโอกาสให้ผู้มีอำนาจทางการเมืองใช้เงินกองทุนเป็นเครื่องมือในการเก็บเกี่ยวผลประโยชน์ทางการเมือง

การจัดสรรเงินกองทุนจำแนกตามหน่วยงานพบว่า แม้จะมีการจัดสรรกองทุน 7,186.75 ล้านบาท ระหว่างปี 2518-2522 แต่ยอดเงินเบิกจ่ายจริงมีเพียง 5,893.18 ล้านบาท หรือร้อยละ 82 ของวงเงินอนุมัตินอกจากนี้ยอดเงินเบิกจ่ายยังมีข้อขัดแย้งประสิทธิภาพในการใช้เงินของหน่วยราชการ เพราะเนื่องจากโครงการบางโครงการยังไม่ครบกำหนดระยะเวลาการดำเนินงาน และการ

เบิกเงินจากกองทุนสงเคราะห์ มิได้หมายความว่ามีการใช้จ่ายจริง

การจัดสรรเงินกองทุนจำแนกตามลักษณะงาน ระหว่างปี 2518-2522 แบ่งเป็น 6 ประเภท ได้แก่

- (1) การพยุและประกันราคา
- (2) การส่งเสริมปศุสัตว์
- (3) การส่งเสริมการประมง
- (4) การส่งเสริมการเพาะปลูก
- (5) การตลาดพืชผล
- (6) ลักษณะงานอื่นๆ

สำหรับเงินที่จัดสรรให้แก่โครงการต่างๆ พบว่า นโยบายการพยุราคา/ประกันราคาข้าวเปลือก ซึ่งดำเนินการโดย อตก. ซึ่งได้รับงบประมาณจัดสรรมากที่สุด แต่กลับไม่ประสบผลสำเร็จ เพราะ

(1) การพยุราคา เพื่อให้ราคาข้าวเปลือกในตลาดอยู่ในระดับราคาขั้นต่ำที่กำหนดไว้หรือราคาประกัน อตก.จะต้องสามารถรับซื้อข้าวเปลือกในปริมาณเท่ากับอุปทานส่วนเกินในระดับราคาประกัน แต่เนื่องจากไม่มีการศึกษาว่า อุปทานส่วนเกิน ณ ระดับราคาพยุในแต่ละฤดูมีจำนวนเท่าใด การจัดสรรงบประมาณจึงขึ้นอยู่กับภาวะทางการเงินของกองทุน และความสามารถของ อตก. การดำเนินนโยบายนี้จึงไม่มีประสิทธิภาพในการผลักดันให้ราคาตลาดอยู่ในระดับราคาประกัน

(2) ปัญหาการจัดองค์กรภายในอตก. ที่ขาดการตระเตรียม ทำให้ อตก. เริ่มซื้อข้าวเปลือกในขณะที่ข้าวเปลือกถูกขายให้พ่อค้าคนกลางหมดแล้ว ทำให้การดำเนินนโยบายไม่ก่อประโยชน์แก่ชาวนาเท่าที่ควร ระหว่างปี 2518-2522 อตก. เบิกเงินจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร 1,835 ล้านบาท แต่ใช้จ่ายเพียง 1,070.009 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 58.31 ของยอดเงินที่เบิก ปริมาณข้าวเปลือกที่รับซื้อก็ไม่ถึงร้อยละ 2 ของปริมาณการผลิตทั้งหมด

(3) ข้าวเปลือกที่อตก.รับซื้อ จะนำไปสีเป็นข้าวสารเพื่อจำหน่ายภายในประเทศ ทำให้อุปสงค์ของราคาข้าวสารน้อยลง ในขณะที่ความต้องการข้าวเปลือกไม่ได้เพิ่มขึ้น จึงไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ของการแทรกแซงราคา

มาตรการแก้ไขปัญหาระบบการผลิตและการตลาดดังกล่าวข้างต้นกำลังก้าวสู่การเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญ เมื่อไทยได้ก้าวสู่ระบบการค้าเสรีอย่างเต็มที่ โดยได้เข้าร่วมเป็นภาคีการเจรจาการค้าหลายฝ่าย หรือข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade - GATT) อันนำมาสู่การเข้าเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลก (World Trade

Organization - WTO) ของประเทศไทยในเวลาต่อมา สินค้าเกษตรได้ถูกนำมาเจรจาภายใต้เกดต์ ซึ่งได้มีข้อตกลงสำคัญหลายประการที่เกี่ยวข้องกับภาคการเกษตรไทย เช่น ข้อตกลงทางการเกษตร (Agreement on Agriculture) ข้อตกลงว่าด้วยทรัพย์สินทางปัญญา (TRIPs) ข้อตกลงว่าด้วยมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช เป็นต้น ข้อตกลงการเกษตรเป็นผลจากการเจรจารอบอุรุกวัย นับแต่วันที่ 1 มกราคม 2538 เป็นต้นมา และมีผลให้ไทยต้องปรับเปลี่ยนนโยบายของไทยตามข้อตกลงในการเปิดเสรีสินค้าเกษตร กล่าวคือ

(1) การเปิดตลาด ไทยต้องเปิดตลาดตามข้อตกลง โดยใช้มาตรการลดภาษีศุลกากร และการเปิดตลาดโดยใช้มาตรการโควตาภาษี โดยกำหนดการยกเลิกมาตรการจำกัดปริมาณนำเข้า และใช้มาตรการโควตาภาษี นั่นคือ อนุญาตให้นำเข้าได้ในปริมาณที่กำหนดในอัตราภาษีต่ำ และระยะเริ่มต้นต้องเปิดตลาดสินค้าเกษตร 23 รายการ ประกอบด้วย นํ้ามัน นํ้ามันปรุงแต่ง นมผง ขาดมันเนย หอมหัวใหญ่ ข้าว กระเทียม ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ น้ำตาล ถั่วเหลือง กากถั่วเหลือง เมล็ดกาแฟ กาแฟสำเร็จรูป ปลายสุบ ลำไยแห้ง มันฝรั่ง มะพร้าว พริกไทย น้ำมันปาล์ม น้ำมันเมล็ดในปาล์ม เส้นไหมดิบ เนื้อมะพร้าวแห้ง น้ำมันมะพร้าว ฯลฯ

(2) ลดการอุดหนุนการผลิต เช่น การประกันราคาสินค้าเกษตร การแทรกแซงราคา โดยลดจากมูลค่า 21,816.41 ล้านบาท ในปี พ.ศ.2538 เหลือเพียง 19,028.48 ล้านบาท ในปี พ.ศ.2547 (สุพาณิชย์ และคณะ, 2543: หน้า 33)

(3) ลดการอุดหนุนการส่งออก ซึ่งต้องลด 14% ภายในระยะเวลา 10 ปี

(4) การยอมรับระบบทรัพย์สินทางปัญญา ซึ่งเป็นกรอบแนวคิดแบบตะวันตกที่พัฒนามาจากระบบสิทธิในภาคอุตสาหกรรม การค้าเสรีการเกษตรได้ขยายกรอบแนวคิดนี้มาใช้ในภาคการเกษตร ทำให้เกิดผลต่อสิทธิการเป็นเจ้าของพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ของเกษตรกร ซึ่งแต่เดิมวัฒนธรรมการเกษตรของไทย ไม่เคยมีกรอบความคิดในการเป็นเจ้าของ มีแต่ความคิดในเรื่องการแบ่งปัน และแลกเปลี่ยนภายในชุมชนและระหว่างชุมชน

(5) การต้องยอมรับเรื่องมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช และกำหนดมาตรฐานภายในไทย เพื่อพัฒนาให้ภาคการเกษตรสามารถแข่งขันในตลาดโลกได้

รวมทั้งมาตรการอีกหลายอย่างที่รัฐบาลไทยจะต้องปรับปรุง เพื่อเสริมประสิทธิภาพในการแข่งขัน ซึ่งเป็นนโยบายและทิศทางหลักของประเทศในปัจจุบัน การเข้าร่วมองค์การการค้าโลกในครั้งนี้ เป็นการผูกโยงเกษตรกรไทยเข้าสู่เวทีการค้าโลกอย่างเต็มที่ ในขณะที่เกษตรกรไทยไม่ได้มีโอกาสที่จะร่วมตัดสินใจในทางนโยบาย หรือแม้แต่ได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารเพื่อเตรียมตนเองเข้าสู่เวที

การค้าโลกแต่อย่างใด

ภายหลังจากเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก สินค้าในภาคเกษตรกลับไม่ได้มีราคาดีขึ้นเหมือนดังที่คาดหวัง ดังจะเห็นได้จากการชุมนุมของกลุ่มเกษตรกรในเรื่องราคาพืชผลมาตลอดกระแสการต่อต้านที่เกิดขึ้นจากหลายกลุ่มในสังคม ซึ่งไม่ได้เกิดขึ้นเฉพาะในสังคมไทย แต่ได้เกิดขึ้นในระดับโลกด้วยเช่นกัน

2.2.2 นโยบายด้านการสังคมสงเคราะห์ สวัสดิการสังคม คนจนในอาเซียน และชุมชนเกษตรกรรม

ในมิตินโยบายด้านการสังคมสงเคราะห์ สวัสดิการสังคม คนจนในอาเซียนและชุมชนเกษตรกรรมซึ่งเป็นพื้นที่อยู่ในชนบท มีนโยบายซึ่งเกษตรกรได้รับผลพวงเหมือนกับกลุ่มคนจนทั่วไป ซึ่งรวมทั้งนโยบายสงเคราะห์เฉพาะกลุ่ม (เช่น เด็ก คนชรา คนพิการ ฯลฯ) แต่จะกล่าวถึงเฉพาะนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรและชุมชนโดยทั่วไปมีดังนี้

1. นโยบายเพื่อสร้างโอกาสในการเข้าถึงบริการสุขภาพ เช่น โครงการบัตรประกันสุขภาพสำหรับผู้มีรายได้น้อย ซึ่งเน้นครอบคลุมครัวเรือนและผู้ขาดทุน และบัตรอาสาสุขภาพที่มุ่งเน้นให้บริการแก่ผู้เจ็บป่วยซึ่งผู้ถือบัตรสุขภาพมีสิทธิได้รับการรักษาโดยจ่ายค่าใช้จ่ายปีละ 500 บาท แต่ในช่วงรัฐบาลปัจจุบันได้ดำเนินนโยบายประกันสุขภาพถ้วนหน้าโดยประกาศใช้โครงการ 30 บาท

2. การสร้างโอกาสให้เข้าถึงการศึกษา มีโครงการที่ดำเนินการหลายโครงการ เช่น โครงการทุนการศึกษาและโครงการกู้ยืมเพื่อการศึกษา การประเมินของทีดีอาร์ไอ (2544: 20) พบว่า มีผู้ได้รับประโยชน์จากโครงการร้อยละ 5 เท่านั้น และกว่าครึ่งหนึ่งของนักเรียนในโครงการผู้รับทุนและ 2 ใน 3 ของนักเรียนในโครงการเงินกู้ยืมเพื่อศึกษามาจากกลุ่มที่รวยที่สุดสามกลุ่มแรก ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการรั่วไหลของผลประโยชน์ไปยังกลุ่มคนที่ไม่ยากจน

3. นโยบายการพัฒนาชนบทของรัฐ ทั้งในการสนับสนุนงบประมาณหรือกองทุนให้กับชุมชน เช่น กองทุนหมู่บ้านละ 1 ล้านบาท ในปี พ.ศ.2542 หรือกองทุนหมู่บ้านละ 1 ล้านบาท ในสมัยรัฐบาลปัจจุบัน ซึ่งเริ่มมาตั้งแต่ปลายปี พ.ศ.2544 ซึ่งแม้จะมีมิติในทางเศรษฐศาสตร์เป็นสำคัญ แต่ก็ถือเป็นทุนสำหรับเกษตรกร หรือในการจัดทำโครงการพัฒนาชนบทของกระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งมีโครงการในการสนับสนุนกลุ่มต่างๆ ในชุมชน เช่น ธนาคารข้าว ธนาคารควาย กลุ่มสหกรณ์การเกษตร ฯลฯ หรือกระทั่งโครงการที่ระบุวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน เช่น โครงการแก้ไขปัญหาความยากจน (กขคจ.) เป็นต้น

2.2.3 มิตินโยบายด้านการให้อำนาจแก่กลุ่มอาชีพและชุมชนเกษตรกร และการแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้าง

ในมิตินโยบายด้านการให้อำนาจแก่กลุ่มอาชีพและชุมชนเกษตรกร พบว่า ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องหลายมาตรา ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากการเคลื่อนไหวของเกษตรกรร่วมกับภาคประชาชนในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ซึ่งได้ก่อให้เกิดการเคลื่อนไหวผลักดันให้มีการปฏิรูปการเมือง เพื่อจัดสัมพันธภาพทางอำนาจโดยอาศัยบทบัญญัติและกลไกของรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 ในประสบการณ์ของ ขบวนการประชาชน คนจน คนด้อยโอกาส รากเหง้าของปัญหาความขัดแย้งด้านฐานทรัพยากรของชุมชนจากการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างเศรษฐกิจ-การเมือง และยุทธศาสตร์การพัฒนาใน 2-3 ทศวรรษที่ผ่านมา และการเกิดปรากฏการณ์ความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากร ระหว่างภาครัฐ ธุรกิจกับคนจน คนด้อยโอกาส ด้อยอำนาจในสังคมไทย

ภาคประชาชนในสวนนี้มีประสบการณ์จากความจำกัดในระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทน และระบบการเมืองปกติ ที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมก็แต่การหย่อนบัตรเลือกตั้ง จึงได้มีการเคลื่อนไหวผลักดันเพื่อการสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมหรือประชาธิปไตยทางตรง การปฏิรูปการเมืองเป็นไปเพื่อสร้าง “ธรรมาธิปไตย” ประชาธิปไตยซึ่งเห็นหัวคนจน คนด้อยโอกาส ด้อยอำนาจในสังคม ให้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดวิถีชีวิตของตนเองด้านการพัฒนา การมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และการผลักดันให้ยอมรับสิทธิของชุมชนในการจัดสรรการใช้ทรัพยากรผ่านบทบัญญัติและกลไกในรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมีผลด้านบวกต่อการสร้างพื้นที่ทางการเมืองแก่กลุ่มอาชีพและชุมชนในฐานะส่วนหนึ่งของภาคประชาชน กล่าวคือ มีส่วนในการทำให้การต่อสู้เคลื่อนไหวเพื่อแก้ปัญหาปากท้อง และปกป้องสิทธิของเกษตรกร หรือคนจนได้รับการยอมรับในเชิงกฎหมายมากขึ้น

การย้ายอำนาจการตัดสินใจมาสู่ภาคประชาชน ชุมชนท้องถิ่นมีมากขึ้น มีการปรับสัมพันธภาพทางอำนาจในแนวราบ มีการสร้างกลไกในการมีส่วนร่วมในกลไกการตัดสินใจบางอย่าง ประชาชนสามารถเสนอปัญหาและสร้างประเด็นสาธารณะผ่านกลไกใหม่ของรัฐธรรมนูญ เช่น องค์กรอชชะ การอาศัยกลไกการเสนอกฎหมายโดยกระบวนการเข้าชื่อ 50,000 รายชื่อ คณะกรรมการรัฐสภาต่างๆ ฯลฯ ดังปรากฏให้เห็นว่า การเคลื่อนไหวของสมาชิกรัฐสภารายย่อยภาคอีสาน ได้อาศัยกลไกกระบวนการเข้าชื่อ 50,000 ชื่อ เป็นกลไกหนึ่งในการผลักดัน พ.ร.บ.กองทุนฟื้นฟูชีวิตเกษตรกรฯ แต่อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติการ การกระจายอำนาจ การปฏิรูประบบราชการที่

เกิดขึ้นก็ยังไม่สามารถตอบสนองต่อการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นที่จะกำหนดนโยบาย และวิถีชีวิตของตนเองให้เห็นเป็นรูปธรรมได้ โดยเฉพาะในกรณีที่มีความคิดเห็นแย้งกับภาครัฐ

ประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่งคือ ภายใต้รัฐธรรมนูญใหม่กลับมีแนวโน้มด้านลบของการใช้รัฐธรรมนูญที่สำคัญคือ ปัญหาบทบัญญัติ และเจตนารมณ์ตามรัฐธรรมนูญยังไม่สามารถปฏิบัติได้เนื่องจากยังไม่มีกรอบกฎหมายลูก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในส่วนที่เป็นหัวใจสำคัญของการสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมให้ลงรากปักฐาน คือ กลไกและกระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการฐานทรัพยากร สิ่งแวดล้อม เช่น การประชาพิจารณ์ และกระบวนการศึกษาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ฯลฯ หมวดที่ว่าด้วยสิทธิชุมชนและภูมิปัญญาท้องถิ่น เช่น ปัญหาธรรมที่เกิดขึ้นกรณีพร.บ.ป่าชุมชน เสรีภาพในการประกอบกิจการหรือการประกอบอาชีพและการแข่งขันเสรีอย่างเป็นธรรม กรณีการผลิตเหล้าพื้นบ้านหรือสุราชุมชน ฯลฯ

นอกจากนี้ ในด้านการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ-การเมืองที่สำคัญต่อเกษตรกร พบว่า การดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้เกิดการกระจายทรัพยากรของสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาการกระจุกตัวของทรัพยากรที่ดิน ยังเป็นเรื่องที่รัฐยังไม่มีมาตรการใดๆ และยังเป็นประเด็นที่มีการวิพากษ์วิจารณ์ในสังคมไทยอย่างสูง เมื่อรัฐจะมีนโยบายการแปลงสินทรัพย์ให้เป็นทุน ด้วยความซับซ้อนของปัญหา และเป็นต้นเหตุแห่งความยากจนของเกษตรกรที่ชัดเจน

2.3 สรุป

กล่าวโดยสรุป ภาพรวมของปัญหากลุ่มอาชีพและชุมชนเกษตรกรที่สำคัญก็คือ ปัญหาในเชิงโครงสร้างของระบบที่เกษตรกรถูกเอารัดเอาเปรียบในทุกๆด้าน กล่าวคือ ด้านปัจจัยการผลิตคือที่ดิน เงินทุนหรือปัญหาหนี้สินเกษตรกรที่เพิ่มพูนสูงยิ่งขึ้นตลอดมา ปัญหาการไร้ที่ดิน หรือที่ดินทำกินไม่พอเพียง ต้องเช่าที่ดินทำกิน ในขณะที่กระบวนการผลิตตกอยู่ในวงจรต้นทุนสูง แต่ราคาพืชผลต่ำ

ในขณะที่นโยบายของรัฐใน มิติแรก คือ นโยบายด้านการหนุนเสริมเกษตรกรเพื่อสร้างประสิทธิภาพการผลิตในรูปแบบต่างๆเป็นเพียงแค่การช่วยเหลือที่ยังอยู่ในระบบที่เกษตรกรถูกเอารัดเอาเปรียบ เป็นการช่วยเหลือเพียงชั่วคราวชั่วคราวในขณะที่ปัญหาเชิงโครงสร้างยังดำรงอยู่ และเป็นการลดทอนการมองปัญหาเชิงโครงสร้างอีกด้วย ดังข้อสังเกตจากโครงการพักชำระหนี้ มิติที่สอง คือ

นโยบายด้านการสังคมสงเคราะห์ สวัสดิการสังคมแก่ผู้ด้อยโอกาส คนจนในอาชีพและชุมชนเกษตรกร ที่เกิดขึ้นบนฐานคิดเรื่องวัฒนธรรมความยากจน ซึ่งจากการประเมินโดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยโดยภาพรวม พบว่า ยังไม่มีประสิทธิภาพ และการจัดสรรงบประมาณไม่เพียงพอ การเมืองในเรื่องนโยบายการจัดสรรงบประมาณระหว่างการให้คนจน เกษตรกรกับภาคอุตสาหกรรมจึงเป็นประเด็นสำคัญ

ในมิตินโยบายด้านการให้อำนาจแก่กลุ่มอาชีพและชุมชนเกษตรกร พบว่า การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ-การเมืองที่สำคัญต่อเกษตรกร ปัญหาการกระจุกตัวของทรัพยากรที่ดิน เป็นนโยบายที่รัฐไม่ได้ให้ความสนใจมากนัก แม้จะมีการผลักดันให้มีในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แล้วก็ตาม นโยบายการแก้ปัญหากลุ่มอาชีพและชุมชนเกษตรกรจึงไม่ได้มีการปฏิรูประบบเศรษฐกิจในเชิงโครงสร้าง และถึงที่สุดแล้ว เป็นนโยบายที่ค่อนข้างไปทางสวัสดิการสังคม หรือการสังคมสงเคราะห์ ชั่วครั้งชั่วคราว และผลักปัญหาของเกษตรกรออกไปจากปัญหาเชิงโครงสร้างภายใต้ระบบเศรษฐกิจ การตลาดที่กลุ่มอาชีพและชุมชนเกษตรกรถูกเอารัดเอาเปรียบ

ประเด็นเหล่านี้ เป็นภาพรวมที่สังเคราะห์จากงานศึกษาต่างๆ ซึ่งจะมีการประเมินจากกรณีศึกษาสำหรับงานวิจัยชิ้นนี้ในบทต่อไป



บทที่ 3

สภาพชีวิต

วิถีการผลิตของคนจนกลุ่มเกษตรกร

ในบทนี้จะเป็นการสังเคราะห์ให้เห็นถึงสถานภาพของคนจนในภาคการเกษตร หรือคนจน คนด้อยโอกาสในกลุ่มเกษตรกร และนำเสนอวิถีชีวิต ภาพชีวิต วิธีการผลิต ปัญหาสาเหตุและการ แสวงหาทางออกของคนจนกลุ่มอาชีพและฐานชุมชนเกษตรกร โดยได้จำแนกตามลักษณะของฐาน กลุ่มอาชีพและลักษณะของชุมชน ดังนี้

1. กลุ่มชาวนา
2. กลุ่มชาวสวน
3. กลุ่มชาวไร่ และปศุสัตว์
4. กลุ่มชาวประมงพื้นบ้าน
5. กลุ่มเกษตรกรรับจ้าง ที่ต้องเช่าที่ดินและ/หรือไร่ที่ดิน

ทั้งนี้ ภาพวิถีชีวิต วิธีการผลิตของกลุ่มอาชีพต่างๆนี้จะนำเสนอผ่านกรณีศึกษาทั้ง 21 กรณี ในบางกรณีศึกษานั้นอาจอยู่ในหลายกลุ่ม เนื่องจากเป็นการศึกษาในประเด็นปัญหาทำให้ครอบคลุมหลายกลุ่มอาชีพ เช่น กรณีศึกษาเรื่องหนี้สิน ที่ดิน เป็นต้น และบางส่วนจะเป็นการสังเคราะห์ ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์กลุ่ม (Focus Group) ตามกลุ่มอาชีพและคนจน คนด้อยโอกาสในภาค การเกษตร รวมทั้งการศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องต่างๆ เพื่อประมวลวิเคราะห์ให้เห็นถึงภาพรวม ของสถานภาพคนจนในภาคเกษตร และภาพชีวิต วิธีการผลิตของเกษตรกรผู้ยากจนและด้อยโอกาส ในสังคมไทย

3.1 สถานภาพของคนจนในกลุ่มเกษตรกร

การศึกษาคนจน คนด้อยโอกาสในกลุ่มเกษตรกรในงานวิจัยชิ้นนี้ ให้ความสำคัญกับมุมมองความยากจนของเกษตรกรในหลายมิติ ไม่เพียงเฉพาะมิติในทางเศรษฐศาสตร์แต่เพียงอย่างเดียว นั่นหมายถึงไม่มองความยากจนที่รายได้เป็นหลัก แต่เปิดมุมมองในมิติอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกร ทั้งมิติด้านวิถีชีวิต สังคม ชุมชน และการเมือง การศึกษามีได้มุ่งเน้นที่จะศึกษาตัวเกษตรกรในรายปัจเจก แต่เป็นการศึกษาเกษตรกรที่มีฐานครอบครัว และชุมชนเป็นฐานการวิเคราะห์สำคัญ เพื่อให้การมองสถานการณ์และวิถีชีวิตของคนจนในกลุ่มเกษตรกร ครอบคลุมสถานภาพความเป็นอยู่ของกลุ่มเกษตรกรที่มีความหลากหลาย และทำให้การวิเคราะห์ปัญหาสาเหตุความยากจนมีความรอบด้านมากยิ่งขึ้น

โดยภาพรวมของการศึกษาคนจน คนด้อยโอกาสในกลุ่มเกษตรกร พบว่า เกษตรกรที่เป็นคนจน คนด้อยโอกาสนั้น เป็นเกษตรกรรายย่อยที่มีฐานอาชีพเกษตรกรรมหลากหลายลักษณะการผลิต รวมไปถึงการมีบทบาทที่หลากหลาย ทั้งในฐานะผู้ผลิตในภาคเกษตรกรรม และในฐานะที่เป็นแรงงานรับจ้างทั้งในและนอกภาคการเกษตร ในขณะเดียวกันก็มีบทบาทในการดำรงรักษาฐานทรัพยากรชีวภาพและสร้างฐานวัฒนธรรมของชุมชนในการพึ่งพาและช่วยเหลือกัน นอกจากนี้ในการนิยามความยากจน หรือคนจนในมุมมองของเกษตรกรรายย่อยนั้น ยังมีแง่มุมที่หลากหลายและมีหลายระดับ หลายลักษณะ มีมิติที่เกี่ยวข้องทั้งทางกายภาพ ทางจิตใจ ความรู้สึกนึกคิด รวมทั้งสภาพแวดล้อมที่อยู่รอบข้าง ความสัมพันธ์กับเมือง หรือความทันสมัยที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิต มาตรฐานการดำรงชีพ รวมถึงมิติของหญิงชายในการทำการผลิต และการดิ้นรนแสวงหาทางออกของชีวิต ความยากจนของเกษตรกรรายย่อย ยังมีพลวัตความเปลี่ยนแปลง หรือความเสี่ยงที่จะกลายเป็นคนจน เนื่องจากการไร้ซึ่งอำนาจต่อรองในวิถีชีวิตที่พึ่งพิงระบบตลาดแบบทุนนิยม ซึ่งมีโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่ผูกพันทั้งในระดับโลกและระดับประเทศ และมีส่วนสำคัญที่กำหนดรายได้ของเกษตรกรรายย่อยในประเทศไทย รวมไปถึงการดำรงอยู่ภายใต้โครงกรอบทางนโยบายที่มีบทบาทในการกำหนดการพัฒนาในพื้นที่โดยปราศจากการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของชุมชน

ในชุมชนชนบท ชีวิตทางเศรษฐกิจของชุมชน มีเกษตรกรที่หลากหลายกลุ่มประเภท มีทั้งเกษตรกรรายใหญ่ และเกษตรกรรายย่อย ในเกษตรกรรายใหญ่นั้น มีความชัดเจนว่าไม่ใช่คนจนในกลุ่มเกษตรกร แต่เป็นนายทุนที่ลงทุนธุรกิจการเกษตรแบบครบวงจร หรือมีลูกไร่ หรือลูกจ้างในไร่นาจำนวนมาก หรือเป็นเกษตรกรที่มีฐานการผลิตขนาดใหญ่ และมีรายได้ที่มั่นคง เกษตรกรรายใหญ่

เหล่านี้ โดยส่วนใหญ่มักเป็นคนที่อื่นที่เข้ามาอยู่ในชุมชน ดังเช่นเจ้าของบริษัทการเกษตรที่ผลิตในระบบเกษตรครบวงจรซึ่งตั้งฐานการผลิตอยู่ในชุมชน ในส่วนของเกษตรกรรายย่อยนั้น บางกลุ่มประเภทที่ไม่ใช่เกษตรกรรายย่อยที่ยากจน เป็นกลุ่มที่คนในชุมชนเรียกว่า หมูคนมีบ้าง แก้วแก้วบ้าง ลักษณะของคนกลุ่มนี้จะมีฐานการผลิตขนาดใหญ่ เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต หรือเป็นเจ้าของกิจการที่หลากหลาย ซึ่งเป็นกิจกรรมในภาคเกษตรและนอกภาคเกษตร เช่น เป็นผู้ให้เช่านา ปล่อยเงินกู้ เป็นพ่อค้าคนกลางที่รวบรวมผลผลิตทางการเกษตร หรือเป็นเจ้าของโรงสีขนาดใหญ่ (พฤกษ์ เกาถวิล, 2545) หรือเป็นเจ้าของแฟปลา เจ้าของเรือขนาดใหญ่ และเป็นกลุ่มคนที่มีโอกาสในการเข้าถึงโครงสร้างทางการเมืองและเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในระดับท้องถิ่น กลุ่มประเภทนี้จะมีฐานะทางเศรษฐกิจดี มั่นคงในอาชีพ ได้รับการยอมรับ นับหน้าถือตาในชุมชน โดยเฉพาะในกลุ่มที่อยู่กับชุมชนมาแต่ดั้งเดิม และมีโอกาสในการพัฒนาอาชีพของตนเองไปได้มาก รวมทั้งจะไม่มีผลกระทบทางเศรษฐกิจมากนัก แม้ว่าจะเกิดการเปลี่ยนแปลงของสังคมชนบทไปมากขนาดใดก็ตาม อีกทั้งยังสามารถสร้างความมั่นคงในครอบครัวได้มากขึ้น โดยการเปลี่ยนแปลงบทบาทจากการให้เช่านา ปล่อยเงินกู้ เป็นพ่อค้าคนกลาง ขยับฐานะของตนเองได้ ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงของชุมชนที่ระบบทุนนิยมได้สร้างการพึ่งพิงของเกษตรกรต่อปัจจัยภายนอกมากกว่าการพึ่งตนเองดังสังคมในอดีต

ในส่วนของคนจนภาคการเกษตรนั้น พบว่า เป็นเกษตรกรรายย่อยที่ทำการผลิตในชุมชน ทั้งที่มีปัจจัยการผลิตหรือฐานการผลิตเป็นของตนเอง และไม่มีปัจจัยการผลิตของตนเอง ลักษณะความยากจนของเกษตรกรรายย่อยนั้น อาจแบ่งได้เป็น 3 ลักษณะคือ

1. เกษตรกรที่มีที่ดินทำการผลิต หรือมีฐานทรัพยากรทางการผลิต ดังเช่นชาวประมงพื้นบ้าน แต่ระบบการผลิตไม่สามารถตอบสนองต่อการดำรงชีพขั้นพื้นฐาน ไม่สามารถดำรงชีวิตได้ด้วยอาชีพเกษตรกรรมเพียงอย่างเดียว หรือตกอยู่ในวังวนหนี้สิน ขาดสิทธิอำนาจในการจัดการทรัพยากร รวมทั้งขาดอำนาจต่อรองและพึ่งพิงตนเองได้น้อยลง

2. เกษตรกรที่ไม่มีที่ดินทำกิน หรือไม่มีฐานทรัพยากรทางการผลิต หรือมีน้อย ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ ที่เรียกว่า หมู่นาน้อย หมู่นาทุกข์ คนไร้ที่ดิน คนเช่าที่ดิน

3. เกษตรกรรับจ้าง ซึ่งกลุ่มนี้โดยส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มเดียวกับเกษตรกรลักษณะที่ 1 และ 2 ข้างต้น แต่ก็มีบางชุมชนที่มีอาชีพรับจ้าง หรือในบางแห่งก็เป็นกลุ่มคนที่รับจ้างอยู่ในธุรกิจการเกษตร ดังปรากฏอยู่ในกรณีศึกษาเรื่องคนจนในธุรกิจยางพาราภาคใต้ คนกลุ่มลักษณะนี้ มักเรียกกันว่า หมูรับจ้างหรือพวกรับจ้าง คนงาน พวกแรงงานไร้ฝีมือ หรือแรงงานต่างถิ่น แล้วแต่บริบทในพื้นที่ที่เกษตรกรเหล่านี้เคลื่อนย้ายแรงงานไปรับจ้าง

กลุ่มของเกษตรกรรายย่อยแต่ละกลุ่มข้างต้นนั้น มีสถานภาพความยากจนที่หลากหลายและแตกต่างกัน และไม่สามารถกำหนดให้เกษตรกรยากจน มีลักษณะใดลักษณะหนึ่งได้ เนื่องจากความเป็นพลวัตของวิถีการเกษตรที่พึ่งพิงกับตลาดภายนอก และความพยายามดำรงวิถีชีวิตของตนเองให้อยู่รอดในทางเศรษฐกิจ ด้วยการพึ่งพิงฐานทรัพยากรสำคัญ 3 ฐาน คือ ฐานการผลิตในแปลงเกษตรทั้งของตนเองและผู้อื่น ฐานทรัพยากรน้ำ ป่า และทรัพยากรชีวภาพ รวมทั้งฐานการผลิตในเมือง ในภาคอุตสาหกรรม และบริการ ในฐานะเกษตรกรรับจ้าง แต่อาจสรุปได้ว่ามิติความยากจนของกลุ่มเหล่านี้เป็นความยากจนทรัพย์สินหรือรายได้ เป็นความยากจนในเรื่องสิทธิอำนาจ จนโอกาสที่จะเข้าถึงทรัพยากร รวมถึงความจนในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ สถานภาพดังกล่าวสะท้อนในประเด็นปัญหาที่เกษตรกรรายย่อยเหล่านี้เผชิญอยู่ ดังนี้

3.1.1 กลุ่มเกษตรกรที่มีที่ดินหรือทรัพยากรในการผลิต

เกษตรกรที่มีฐานทรัพยากรทางการผลิตหรือปัจจัยการผลิตมีหลายกลุ่ม หลายประเภท ได้แก่ กลุ่มเกษตรกรรายย่อยซึ่งมีที่ดินตั้งแต่ 5 ไร่ขึ้นไป ประกอบอาชีพทำนา ทำไร่ ทำสวน เลี้ยงสัตว์ กลุ่มชาวประมงพื้นบ้าน กลุ่มเกษตรกรที่อยู่ในเขตป่าอนุรักษ์ ฯลฯ ในกรณีของกลุ่มเกษตรกรที่มีที่ดินนั้น พบว่า มีการทำการผลิตในหลากหลายลักษณะ จำแนกได้ดังนี้

1. ลักษณะการผลิตแบบดั้งเดิม

วิถีการผลิตแบบดั้งเดิมคือ การอาศัยธรรมชาติในการดำรงชีพเป็นด้านหลัก ดังเช่นชุมชนปากแกลบที่บ้านแม่คองซ้าย ซึ่งทำไร่หมุนเวียน นาขั้นบันได ควบคู่กับการพึ่งพิงป่าชุมชน เพื่อยังชีพและเป็นฐานของปัจจัย 4 ของเกษตรกรในชุมชน ซึ่งถือว่ามีความมั่นคงทางอาหาร และจำเป็นสำหรับการดำรงชีพพื้นฐานค่อนข้างมาก แต่ประเด็นปัญหาของคนกลุ่มนี้คือ การตั้งถิ่นฐานในชุมชนถูกกำหนดให้อยู่ในเขตป่าอนุรักษ์ จากระดับนโยบาย ทำให้เกิดความไม่มั่นคงในอาชีพการเกษตร และที่อยู่อาศัย อันเนื่องจากขาดสิทธิในที่ดินของตนเอง ในขณะเดียวกันก็ถูกจำกัดการพัฒนา โดยไม่มีสาธารณูปโภค ทั้งไฟฟ้าและถนน ทำให้การคมนาคมไม่สะดวก ต้องใช้เวลาเดินทางประมาณ 2 ชั่วโมงจากชุมชนถึงถนนที่จะต่อเข้าเมือง ประสบความยากลำบากในการเดินทางไปติดต่อราชการ หรือในยามมีคนเจ็บป่วยก็ต้องหามออกมา ซึ่งรวมถึงการขนส่งผลผลิตไปขายในเมืองก็เช่นกัน (อัจฉรา รักยุติธรรม, 2545)

กระนั้นก็ตาม ด้วยความเปลี่ยนแปลงของสังคม ชุมชนก็ต้องการรายได้ที่เป็นเงินสด เพื่อใช้จ่ายในด้านการศึกษา ซึ่งมีมากถึงร้อยละ 31 ของรายจ่ายทั้งหมด รองลงมาคือ ค่าใช้จ่ายในด้าน

สุขภาพร้อยละ 23 ในส่วนของค่าใช้จ่ายด้านอาหารมีน้อยมาก ประมาณร้อยละ 13 และค่าใช้จ่ายในการลงทุนการเกษตรมีเพียง ร้อยละ 7 เท่านั้น (อจฉรา รักยุติธรรม, 2545)

2. ลักษณะ สอง ฐานการผลิต

เป็นการผลิตที่มี 2 ระบบในครอบครัวเดียวกัน เกษตรกรที่ทำการผลิตในลักษณะเช่นนี้ มีหลายชุมชน ในกรณีศึกษาพบว่า การทำนาปี และนาทาม ของเกษตรกร จ.สุรินทร์ ทำให้เกษตรกรยากจนมีข้าวกิน โดยการปลูกข้าวในนาทามเพื่อกิน และข้าวหอมมะลิในนาปี ผลิตเพื่อขาย หรือบางครั้งครัวมีเฉพาะนาทาม ประกอบกับการพึ่งพิงป่าทามของชุมชน ทำให้ชุมชนสามารถดำรงชีพอยู่ได้ แต่เมื่อมีเขื่อนราษีไศล ทำให้น้ำท่วมนาทาม เกษตรกรสามารถทำการผลิตได้ฐานเดียวคือ นาปี ทำให้การดำรงชีพในชุมชนมีความยากลำบากมากขึ้น และต้องพึ่งพิงอาชีพรับจ้างเข้ามาทดแทน (ฤทธิ์ชัย ภูตะวัน และทวี หอมหวาน, 2545)

กรณีวิถีชีวิตชาวสวนรายย่อย ชุมชนบึงสำนกใหญ่ จังหวัดระยอง เกษตรกรที่ทำสวนผลไม้ในพื้นที่ขนาดเล็ก ไม่พอกิน แต่อาศัยฐานของทรัพยากรคือบึงจำรุงในการจับปลา และทำหัตถกรรมจากกกหรือจูด ซึ่งมีรายได้มากกว่าผลผลิตจากสวน ในปัจจุบัน บึงจำรุงกำลังจะถูกถมเพื่อสร้างสถาบันการศึกษา ซึ่งเท่ากับเป็นการทำลายฐานการทำมาหากินที่ไม่ใช่เฉพาะการจับปลา และขายหัตถกรรมเพียงอย่างเดียว แต่หมายถึงเป็นแหล่งแรงงานของชุมชนไปด้วย (ชรินทร์ ดวงดารา, 2545)

กรณีที่คล้ายคลึงกันเช่นนี้มีหลายชุมชน และพบว่า ชุมชนเกษตรกรรมที่เกษตรกรสามารถดำรงชีพอยู่ได้ คือ การพึ่งพิงฐานทรัพยากร ทั้งดิน น้ำ ป่า ควบคู่กับระบบการผลิตที่เป็นการผลิตเชิงเดี่ยว มุ่งเน้นการขายเป็นหลัก

ในอีกลักษณะของระบบ 2 ฐานการผลิต ก็คือ การปรับเปลี่ยนระบบการผลิตจากการทำการผลิตเชิงเดี่ยวเป็นระบบเกษตรผสมผสานหรือเกษตรยั่งยืน ลักษณะการผลิตในระบบเกษตรผสมผสาน หรือเกษตรยั่งยืน คือระบบเกษตรที่มีระบบการปลูกพืช เลี้ยงสัตว์ที่เกื้อกูลกัน ลักษณะการทำเกษตรแบบนี้มีเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากปัญหาการใช้สารเคมีทางการเกษตรมากเกินไป ทำให้เกษตรกรมีปัญหาด้านสุขภาพ ขณะเดียวกันการปลูกพืชเชิงเดี่ยว ได้ส่งผลให้เกิดภาวะหนี้สินอย่างมาก ทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนรูปแบบการผลิตมากเป็นระบบนี้มากขึ้น เพื่อลดรายจ่ายของครอบครัว (สุภา โยเมือง และวิฑูรย์ ปัญญากุล, 2545) สร้างการพึ่งตนเองในระดับครอบครัว ควบคู่กับการทำเกษตรแบบเชิงเดี่ยว ดังเช่นกรณีเกษตรกรชาวสวนในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ชุมชนบ้านไร่โน จังหวัดระนอง ซึ่งจากการสัมภาษณ์กลุ่มนาคา ซึ่งเป็นกลุ่มชาวสวนบ้านไร่โน พบว่า มีความพยายามแก้ไข

ปัญหาราคาгааแตกต่ำโดยการปรับระบบการผลิตจากสวนกาแฟ และสวนผลไม้เชิงเดี่ยว เป็นระบบที่หลากหลายมากขึ้น เพื่อการพึ่งตนเอง และลดความเสี่ยงด้านราคาผลผลิต

การปรับระบบการเกษตรเพื่อการพึ่งตนเอง ควบคู่กับการพัฒนาธุรกิจชุมชน และวิสาหกิจชุมชนดังกรณีคนจนในธุรกิจยางพารา (เฉลิมศักดิ์ บุญนำ, 2545) หรือกรณีของเกษตรกรรายย่อยในพื้นที่ต่างๆที่มีการรวมกลุ่มเป็นชมรมบ้าง สหกรณ์บ้าง หรือเป็นกลุ่มในหมู่บ้าน เพื่อปรับเปลี่ยนระบบการผลิต เช่น กรณีของสหกรณ์แม่ทา จ.เชียงใหม่ กลุ่มโรงสีกุดชุม จ.ยโสธร กลุ่มออมทรัพย์หลังสวน จ.ชุมพร เป็นต้น (สุภา ไยเมือง และวิฑูรย์ ปัญญากุล, 2545) ความพยายามปรับเปลี่ยนระบบการผลิตดังกล่าวยังมีปัญหาในอีกหลายด้าน ทั้งการเผชิญกับกระแสบริโภคนิยม การไม่ได้รับการสนับสนุนอย่างจริงจังในทางนโยบาย หรือการพัฒนาความรู้ในการปรับเปลี่ยนระบบเกษตรดังกล่าวยังมีน้อย ต้องอาศัยเวลาในการพัฒนา ทำให้ช่วงระยะเวลาการปรับเปลี่ยนของเกษตรกรในช่วงแรก เกษตรกรต้องเผชิญปัญหาผลผลิตน้อย รายได้ลดน้อยลง ทำให้ความพยายามในการพึ่งตนเองต้องเผชิญกับปัญหาหลายด้าน

3. การผลิตพืชหรือสัตว์เชิงเดี่ยว

การผลิตพืชหรือสัตว์เชิงเดี่ยวคือ ลักษณะการปลูกข้าวอย่างเดียว ทำสวนยาง ปาล์ม กาแฟ ทำนาถั่ว เลี้ยงโคนม เป็นต้น จากการศึกษา พบว่ากลุ่มเหล่านี้จะต้องเผชิญปัญหาในทางเศรษฐกิจทุนการผลิตสูง เช่น ต้องใช้จ่ายกับการลงทุนซื้อปุ๋ย สารเคมีทางการเกษตรต่างๆ แต่ขายผลผลิตได้ในราคาต่ำ ความทุกข์ยากของกลุ่มนี้เกิดจากการขาดทุนในการประกอบอาชีพการเกษตร รายได้ไม่พอรายจ่าย และนำมาสู่ภาวะหนี้สินที่ไม่สามารถปลดเปลื้องได้ ตกอยู่ในวังวนของหนี้สิน หมุนหนี้ระหว่างหนี้ในระบบ และหนี้ในระบบ คือกู้ยืมจากธนาคาร และเมื่อถึงเวลาในการชำระหนี้ก็กู้เงินจากนอกระบบมาใช้หนี้ในระบบคือธนาคาร และกู้ยืมใหม่จากธนาคารมาใช้หนี้ในระบบ หรือการกู้เงินบัญชีหลายประเภทของธนาคาร เช่น การกู้เงินสั้น เงินยาวในธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส.) ดังรายละเอียดในกรณีศึกษา นโยบายรัฐกับการเป็นหนี้สินของเกษตรกรรายย่อย : ความล้มเหลวของโครงการพักชำระหนี้เกษตรกรรายย่อย ซึ่งพบว่าเกษตรกรเป็นหนี้เพิ่มมากขึ้นและยากที่จะหลุดพ้น อันนำไปสู่การสูญเสียที่ดินในที่สุด (พฤษ์ เกาถวิล, 2545) ความยากจนลักษณะเช่นนี้ เป็นความจนในทรัพย์สิน ในลักษณะรายได้ไม่พอเพียงต่อการเลี้ยงชีพ รายได้ไม่พอกับรายจ่าย ผลิตไม่พอเลี้ยงชีพ และขาดแคลนเงินทุนในการใช้จ่ายในครอบครัว และยากจนอำนาจ คือไร้ซึ่งอำนาจต่อรองใดๆ โดยเฉพาะในด้านราคาผลผลิต ภาวะหนี้สินทำให้เกษตรกรต้องอพยพไปเป็นแรงงานหารับจ้างทั้งในและนอกภาคการเกษตร

4. การผลิตแบบพันธะสัญญา (Contract Farm)

เป็นการผลิตที่เกษตรกรต้องผูกพันกับบริษัท ต้องพึ่งพิงบริษัทเป็นหลัก ทั้งต้นทุนการผลิต และการขายผลผลิตให้กับบริษัท รวมทั้งความรู้ในการผลิตทั้งหมด ซึ่งมีใช้ความรู้เดิมของเกษตรกรไทย แต่เป็นสิ่งที่ต้องเรียนรู้ใหม่ และในหลายเรื่องเป็นเรื่องที่เกษตรกรไม่มีโอกาสได้ข้อมูลที่ต้องการ เช่น การใช้สารเคมีในแปลงผลิตเมล็ดพันธุ์ หรือไม่มีโอกาสได้ปรับภูมิปัญญาเดิมทางการผลิตมาใช้ในระบบการผลิตแบบนี้ได้ กรณีนากุ้ง ได้นำพาให้เกษตรกรกลายเป็นเกษตรกรที่ยากจนแบบเฉียบพลัน เนื่องจากปัญหาการส่งออก และปัญหากุ้งเป็นโรค ในการผลิตที่ใช้สารเคมีอย่างเข้มข้น ทั้งการผลิตพืชเชิงเดี่ยวหรือในรูปแบบการเกษตรแบบพันธะสัญญา ได้ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของเกษตรกร และส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในชุมชนหรือลุ่มน้ำ ซึ่งกลายเป็นปัญหาใหญ่ปัญหาหนึ่งของชุมชนในปัจจุบัน (ธีรดา นามไหม, 2545)

อย่างไรก็ตาม การเกษตรแบบนี้ เกษตรกรบ้านโนนหวานไฟสะท้อนว่า ไม่ได้กำไร มีเพียงคนจำนวนน้อยที่ได้กำไร แต่ก็ยังดีที่ไม่ต้องไปรับจ้างไกลบ้าน แต่ในความเป็นจริงทางเศรษฐกิจคือ เกษตรกรสามารถยังชีพอยู่ได้ ก็ด้วยฐานการเลี้ยงวัว เป็นรายได้ที่เข้ามาจุนเจือในครอบครัวด้วยอีกทางหนึ่ง (ธีรดา นามไหม, 2545)

5. กลุ่มชาวประมงพื้นบ้าน

แม้ว่าโดยส่วนใหญ่จะอยู่ใกล้ชายฝั่งทะเล แต่ด้วยความเสื่อมโทรมของทรัพยากรชายฝั่งและทะเล อันเนื่องมาจากการทำการประมงด้วยเครื่องมือขนาดใหญ่ที่ทำลายล้างความอุดมสมบูรณ์ของทะเล และการไม่บังคับใช้กฎหมาย ทำให้จำนวนปลาลดลง ชาวประมงพื้นบ้านจึงดำรงชีพอย่างอัตคัดขัดสน ปลาน้อยลงต้องออกทะเลไกลขึ้น ไม่มีความแน่นอนในการออกทะเล เพราะไม่อาจทราบได้ว่า ออกทะเลแล้วจะได้ปลากลับบ้านหรือไม่? ในขณะที่ค่าใช้จ่ายในการลงทุนประกอบอาชีพประมงต้องเพิ่มมากขึ้น รายได้ไม่พอเพียงต่อรายจ่าย เกิดภาระหนี้สิน ที่ทำให้ชาวประมงพื้นบ้านหวาดหวั่นใจว่า จะใช้หนี้หมดเมื่อไร ดังกรณีศึกษา รูปแบบการแก้ไขปัญหาความยากจนและการจัดสวัสดิการในชุมชนประมงขนาดเล็ก (วิรุฒิ เสนาคำ, 2545)

กล่าวโดยสรุป เกษตรกรกลุ่มที่มีที่ดินหรือมีฐานทรัพยากรธรรมชาติดังเช่นชาวประมงพื้นบ้านนี้ไม่สามารถดำรงชีพอยู่ได้ด้วยฐานอาชีพเดียว เช่น ทำนาอย่างเดียว หรือทำไร่ปลูกข้าวโพดอย่างเดียว แต่ต้องมีการผลิตที่หลากหลายหรือมีฐานทรัพยากรในชุมชนเป็นที่พึ่งพิง เช่น ในหนึ่งครอบครัว ต้องปลูกข้าว ปลูกผัก ปลูกผลไม้ หรือทำนาปี นาทาม พึ่งพิงป่าชุมชน หรือมีอาชีพประมงพื้นบ้าน และทำหัตถกรรมไปด้วย เป็นต้น ในกรณีที่มีฐานการผลิตพืช หรือสัตว์ประเภทเดียวนั้น

เกษตรกรจะมีปัญหาเรื่องหนี้สิน และจะหาทางออกโดยการรับจ้าง ทั้งยังไม่มีสิทธิในฐานทรัพยากร ทั้งที่ดิน ป่าไม้ และทะเล ซึ่งทำให้เกิดความไม่มั่นคงในการประกอบอาชีพ และการพึ่งพิงป่า ชาติ อำนาจในการจัดการทรัพยากร ซึ่งเป็นฐานสำคัญของการดำรงชีวิตของเกษตรกรรายย่อย

3.1.2 เกษตรกรไม่มีที่ทำกินหรือมีที่ทำกินน้อยไม่เพียงพอ

เกษตรกรกลุ่มนี้เป็นเกษตรกรยากจนที่เห็นได้ชัดเจน เนื่องจากขาดแคลนทรัพยากรที่ดินที่เป็นฐานการผลิตสำคัญของภาคเกษตรกรรม หรือมีที่ดินน้อย ต้องเช่าเพิ่ม และต้องเสียค่าเช่า ซึ่งกลายเป็นต้นทุนการผลิตที่เกษตรกรต้องจ่ายทั้งในรูปผลผลิตหรือในรูปเงินตรา โดยไม่มีอำนาจต่อรองใดๆ ทำให้เกษตรกรกลุ่มนี้ต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มมากกว่าเกษตรกรกลุ่มแรก และโอกาสในการมีที่ดินทำกินก็ยากมากขึ้น เนื่องจากอาชีพเกษตรที่ทำอยู่ไม่สามารถมีกำไรส่วนเกินเพียงพอต่อการซื้อหาทรัพยากร หรือปัจจัยการผลิตอื่นใดได้ รวมทั้งที่ดินถูกเปลี่ยนมือไปอยู่ในมือของนายทุน ราคาที่ดินสูงมากขึ้น โอกาสได้ที่ดินจึงน้อยลง

สภาพภาพของเกษตรกรกลุ่มนี้ จึงต้องมีชีวิตอยู่กับการรับจ้างทั้งในและนอกภาคเกษตร และเผชิญกับภาวะความไม่แน่นอนของชีวิต ความสามารถที่จะดำรงอยู่ได้ในทางเศรษฐกิจมีน้อย ทำให้มีผลต่อการศึกษาลูกที่ไม่สามารถส่งให้เรียนสูงได้ เกษตรกรในกลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่คนในชุมชนยอมรับว่า เป็นคนยากจนของชุมชน ด้วยขาดปัจจัยพื้นฐานการดำรงชีวิตและการลงทุนด้านอาชีพ ทำให้ขาดโอกาสในชีวิตหลายอย่าง เช่น ไม่มีเงินค่ารถออกไปหารับจ้างนอกชุมชน ในบางช่วงต้องยืมเงินผู้อื่นเพื่อประทังชีวิต หรือใช้ในการลงทุน (ดังกรณีศึกษาเกษตรกรรับจ้างที่ไม่มีที่ทำกิน จ.สุรินทร์ ดู ไพเราะ สุจินพรม, 2545) แต่โดยทั่วไปคนกลุ่มนี้มักไม่ค่อยมีหนี้สินมากนัก เนื่องจากไม่สามารถกู้ยืมได้ การกู้ยืมจะอยู่ในวงแคบคือในเครือญาติ แต่ก็มักครอบครัวยุคนี้เป็นหนี้รายวันเงินกู้ ซึ่งโอกาสในการปลดหนี้สินมีน้อย และนำไปสู่ภาวะสิ้นหวัง ท้อแท้ และคิดไม่ออกกับปัญหาของตนเอง

3.1.3 เกษตรกรรับจ้าง

เป็นกลุ่มที่เกิดขึ้นจาก 2 กลุ่มแรก ซึ่งฐานะอาชีพการเกษตรไม่สามารถเลี้ยงดูให้อยู่รอดได้ ทำให้เกษตรกรรายย่อยต้องผันบทบาทในฐานะเจ้าของปัจจัยการผลิต และผันจากอาชีพเกษตรกรรมที่มีอิสระมาสู่บทบาทของแรงงานรับจ้างในภาคการเกษตรและนอกภาคการเกษตร รวมทั้งการประกอบอาชีพอิสระ ความพยายามดิ้นรนแก้ปัญหาจากความล้มเหลวในภาคเกษตรกรรม มีหลายรูปแบบ หลายลักษณะ และทำให้เกษตรกรในแต่ละครอบครัวมีสภาพที่หลากหลาย ดังนี้

1. สถานภาพ “กึ่งคนงานกึ่งชาวนา” หรือกึ่งเกษตรกร กึ่งลูกจ้าง

สถานภาพของเกษตรกรในกลุ่มนี้ เป็นการรับจ้างในภาคเกษตร ทั้งการรับจ้างในไร่ขนาดใหญ่ เช่น กรณีคนอีสานไปรับจ้างในไร่อ้อย จังหวัดชลบุรี (ดูกรณีศึกษา ชีวิตแรงงานรับจ้างในไร่อ้อย ของ โอฬาร ถิ่นบางเตียว, 2545) ซึ่งมีระบบนายหน้ามาดำเนินการ หรือมารับจ้างในธุรกิจอย่างพาราภาคใต้ กรณีแรงงานรับจ้างเพาะพันธุ์ไม้ที่ชุมชนรังสิต หรือการรับจ้างในชุมชนตนเองหรือใกล้เคียง เป็นการรับจ้างในไร่ นา มีลักษณะการจ้างงานตามฤดูกาลหรือตามสภาพของชนบท ดังกรณีชาวสวนผลไม้ จังหวัดระยอง ที่มีฐานทรัพยากรคือ บึงจำรุง เป็นแหล่งหากินและแหล่งรายได้ในขณะเดียวกันก็เป็นแหล่งในการจ้างแรงงาน ชาวสวนที่นั่นจะรับจ้างตากปลา ตัดจุด หรือ สานเสื่อ ฯลฯ (ชรินทร์ ดวงดารา, 2545)

การรับจ้างอีกประเภทหนึ่งเป็นการรับจ้างนอกภาคการเกษตร ซึ่งส่วนใหญ่ฐานงานจะอยู่ในเมือง ทั้งในเขตเทศบาลและเมืองขนาดใหญ่ เช่น รับเหมาก่อสร้าง ทำงานในร้านอาหาร รับจ้างตัดไม้ได้เชื่อน รับจ้างในภาคอุตสาหกรรมตามโรงงานต่างๆ ซึ่งมีทั้งการรับจ้างในเมืองในเขตใกล้ชุมชนและการรับจ้างต่างถิ่น รวมไปถึงการรับจ้างในต่างประเทศ

การรับจ้างในลักษณะนี้มีทั้งลักษณะของการรับจ้างชั่วคราว ไม่ถาวร ถึงฤดูกาลผลิตก็กลับ และการรับจ้างที่อยู่ถาวรมากขึ้นในช่วงฤดูกาลผลิต ก็เพียงส่งเงินกลับไปที่บ้านเพื่อให้มีการจ้างแรงงานทดแทนแรงงานของตนเอง

2. สถานภาพ “กึ่งเกษตรกร กึ่งอาชีพอิสระ”

เป็นลักษณะเดียวกับกลุ่มแรก เพียงแต่แทนที่จะประกอบอาชีพรับจ้าง กลับกลายเป็นการประกอบอาชีพอิสระแทน ซึ่งอาชีพที่ทำส่วนใหญ่เป็นอาชีพค้าขาย หาบเร่ ขับแท็กซี่ ขับสามล้อ ทำเรือ ในบางชุมชนมีการสร้างเป็นเครือข่ายของการค้าขายร่วมกัน เช่น การทำข้าวหลามในหมู่บ้านและส่งเข้ามาที่กรุงเทพฯ เพื่อให้คนในชุมชนอีกกลุ่มหนึ่งมารับที่สถานีขนส่งหมอชิตทุกเช้า และกระจายกันหาบขายในกรุงเทพฯ หรืออาชีพเก็บขยะของชาวบ้านบางชุมชน ซึ่งเผชิญปัญหาไม่มีที่ทำกิน อันเนื่องจากการสร้างเขื่อนสิรินธร และการปลูกยูคาลิปตัสทับที่ทำกิน มีคนในหมู่บ้านมาทำอาชีพเก็บขยะในช่วงแรก 6 ครอบครัว ปัจจุบันมีประมาณ 50 ครอบครัว ไปๆมาๆ ระหว่างการเก็บขยะกับการทำการเกษตร มีรายได้จากการเก็บขยะวันละ 70-300 บาท และต้องเสียค่าเช่าให้กับคนสัมปทานขยะเดือนละ 800 บาท ขยะที่ได้มาก็นำไปขายให้กับเจ้าที่รับสัมปทาน (สุภาวดี บุญเจือ, 2545)

3. สถานภาพการเป็นลูกจ้าง

กลุ่มนี้มักเป็นกลุ่มที่ประกอบอาชีพรับจ้างหรือเป็นลูกจ้างในบริษัท ห้างร้าน ในโรงงานอุตสาหกรรม และภาคบริการ มีทั้งการรับจ้างใกล้บ้าน สามารถไปกลับได้ เช่น ชุมชนในละแวกนิคมอุตสาหกรรมลำพูน หรือชุมชนบ้านคลองตำหรุซึ่งเป็นชาวประมงพื้นบ้าน ที่อยู่ในพื้นที่ที่ได้รับการส่งเสริมให้เป็นเขตอุตสาหกรรม ฐานทรัพยากรทางทะเลถูกทำลายจนสิ้น คนในชุมชนต้องออกมารับจ้างในโรงงานอุตสาหกรรมละแวกบ้าน หรืออาจเป็นการรับจ้างต่างถิ่น เช่น เข้ามากรุงเทพฯ และเขตอุตสาหกรรมต่างๆ กลุ่มนี้มักจะเป็นกลุ่มรุ่นลูกหลานของเกษตรกร ซึ่งเท่ากับเปลี่ยนไปทำอาชีพอื่นเป็นหลัก รายได้จะถูกส่งให้ครอบครัวในชนบท แต่ขณะเดียวกัน ครอบครัวหลักก็ยังอิงฐานของชนบท เช่น ผลผลิตในแปลงเกษตรอยู่บ้าง อย่างน้อยก็เป็นการผลิตเพื่อการบริโภค สถานภาพของครอบครัวเกษตรกรที่มีคนรุ่นลูกหลานปรับเปลี่ยนอาชีพไม่ทำการผลิตในไร่นา มีแนวโน้มที่จะไม่ทำการเกษตรในอนาคต สภาพเช่นนี้จะเพิ่มมากขึ้น สำหรับชุมชนที่อยู่ใกล้เขตเมือง เช่น ชุมชนในแถบลำลูกกา จ.ปทุมธานี (ปฐมพงษ์ สัจจะธีรกุล, 2545) หรือ จ.นครปฐม (กิตติชัย งามชัยพิสิษฐ์, 2545) เนื่องจากด้านหนึ่ง ชุมชนถูกเมืองรุกเข้าไปเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ที่ดินให้กลายเป็นบ้านจัดสรร รีสอร์ท สนามกอล์ฟ ฯลฯ แม้ว่าพื้นที่เหล่านี้จะเป็นพื้นที่อยู่อาศัยของประเทศไทยมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 ก็ตาม

อีกประเภทหนึ่งของการเคลื่อนย้ายแรงงานของเกษตรกร คือ การเคลื่อนย้ายแรงงานตามภาวะทางเศรษฐกิจ ในกรณีที่เศรษฐกิจดี เกษตรกรกลุ่มนี้ก็จะมาอาชีพรับจ้าง หรือทำอาชีพอิสระได้ยาวนาน แต่เมื่อใดก็ตามที่เศรษฐกิจตกต่ำ เกษตรกรกลุ่มนี้ก็จะกลับคืนถิ่นเพื่อทำการเกษตร ดังที่ปรากฏในช่วงปี พ.ศ.2540 จนถึงปัจจุบัน และเมื่อเศรษฐกิจดีขึ้น คนกลุ่มนี้ก็จะกลับมาใหม่

ปัญหาของเกษตรกรรับจ้างทุกกลุ่มเหล่านี้ มิได้หมายความว่าเมื่อมารับจ้างหรือประกอบอาชีพอิสระแล้วจะไม่มีปัญหา หรือทำให้ครอบครัวเกษตรกรมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น แม้ว่าหลายครอบครัวอาจมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้น แต่ก็ไม่ได้ทำให้ฐานะทางครอบครัวดีขึ้น โดยส่วนใหญ่ก็ต้องเผชิญปัญหานี้สืบ และบางครั้งยังมาเกิดปัญหานี้ขึ้นในพื้นที่ทำงานรับจ้างอีกด้วย ปัญหาของคนกลุ่มที่ต้องมีฐานะงานรับจ้างนี้ เป็นปัญหาความไม่แน่นอนของงาน ขึ้นกับผู้ว่าจ้างหรือขึ้นกับภาวะเศรษฐกิจ รายได้ไม่สม่ำเสมอ ไม่สามารถต่อรองราคากับนายจ้างได้ ไม่มีหลักประกันความปลอดภัยในบางอาชีพ เช่น งานก่อสร้างในที่สูง หรืองานในโรงงานบางประเภทที่มีสารอันตราย หรือกล่าวได้ว่าตกอยู่ในสถานะตั้งรับต้องรอคอยนายหน้างาน ในกรณีของแรงงานรับจ้างที่มีระบบการจ่ายเงินล่วงหน้า เช่น การรับจ้างตัดอ้อยนั้น สถานภาพของแรงงานรับจ้างเป็นการทำงานใช้หนี้ที่ตนเอง

เอาไปใช้ล่วงหน้าแล้ว ซึ่งมักเป็นเงินที่นำไปให้หนี้สินจากการทำการผลิต และบางส่วนไว้ใช้จ่ายในครอบครัว เป็นแรงงานที่ผูกพันกัน และไม่สามารถก้าวพ้นจากความยากจนได้

คุณภาพชีวิตของคนจนในกลุ่มประเภทนี้จึงต่ำต้อย ไม่มีที่อยู่อาศัยที่ถูกต้องเหมาะสม บางแห่งเป็นห้องแถวเล็กๆ บางแห่งไม่มีหลักประกัน อาจถูกไล่ออกจากปลูกในที่ดินสาธารณะหรือที่ดินของผู้อื่น ซึ่งมักจะมีปัญหาควบคู่กัน คือ การไม่มีสาธารณูปโภคทั้งน้ำและไฟฟ้า ทำงานหนัก และมีระยะเวลาทำงานยาวนานเกินไป ไม่มีกฎหมายคุ้มครองแรงงานเหล่านี้ และลักษณะการอพยพโยกย้ายห่างภูมิลำเนา ทำให้เสียสิทธิและโอกาสในการเข้าถึงสวัสดิการของรัฐ ทั้งด้านการศึกษาของลูกหลาน และการใช้บัตรโครงการ 30 บาท

สถานภาพต่างๆ ของเกษตรกรไทยที่ต้องทำบทบาทและหน้าที่หลากหลายเพื่อความอยู่รอด เช่นนี้ ทำให้คนหนุ่มสาวมักไม่อยู่ที่หมู่บ้าน แต่ออกหารับจ้างหรือไปทำอาชีพอื่น โดยเฉพาะในชุมชนใกล้เมือง การที่เกษตรกรโดยส่วนใหญ่ต้องหันไปรับจ้างกันมาก อีกทั้งลูกหลานก็ไม่ค่อยทำการเกษตร ทำให้ชุมชนชนบทในวันนี้ เริ่มไร้ผู้คน โดยเฉพาะในช่วงหน้าแล้ง หลังฤดูการเก็บเกี่ยว มีเพียงคนแก่ที่อยู่เฝ้าบ้านหรือเลี้ยงหลาน ในช่วงที่คนหนุ่มสาวเหล่านี้ ยังไม่มีครอบครัวเป็นของตนเอง ก็ไม่สามารถส่งเงินกลับมาจุนเจือครอบครัวเป็นรายได้หลัก แต่เมื่อแต่งงานมีครอบครัว เงินทองรายได้ที่ส่งเสียให้พ่อแม่กลับลดลงหรือหายไป ทั้งภาระให้พ่อแม่ที่แก่เฒ่าเลี้ยงหลาน ภาพของชนบทที่คิดว่าได้รับการจุนเจือจากภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการนั้น กลายเป็นเพียงภาพชั่วคราว ไม่ยั่งยืน ด้วยชนบทกลับเป็นแหล่งรองรับปัญหาของคนในชุมชนที่ไม่สามารถพึ่งพิงตนเองได้กับวิถีชีวิตในเมือง

คนจนในกลุ่มเกษตรกร ทั้ง 3 ลักษณะนั้น มีประเด็นที่น่าสนใจอีกประเด็นหนึ่งก็คือ สถานภาพของผู้หญิงในภาคเกษตร ซึ่งจากการสัมภาษณ์เกษตรกร พบว่า เกษตรกรหญิงในชนบทไทยโดยทั่วไปมักมีบทบาทในเชิงเศรษฐกิจของครอบครัว แต่มิติของการมองว่าผู้หญิงอยู่ในกลุ่มคนจนคนด้อยโอกาสในภาคเกษตรนั้น มิได้หมายถึงผู้หญิงทุกคน แต่นิยามความยากจนของชุมชนนั้นให้นิยามครอบคลุมถึงครอบครัวที่มีหญิงหม้ายหรือหญิงที่ไม่ได้แต่งงาน และมีบทบาทเป็นหัวหน้าของครอบครัวนั้น โดยส่วนใหญ่มักจะเป็นเกษตรกรยากจน เนื่องจากอาชีพทางการเกษตรนั้นเป็นอาชีพที่ต้องใช้แรงงานในไร่นา และเป็นการผลิตที่ต้องอาศัยทั้งหญิงและชายในครอบครัวร่วมกันทำ ซึ่งโดยทั่วไปจะมีการแบ่งแรงงานระหว่างหญิงชาย แต่หากผู้หญิงต้องรับภาระทั้งหมดทั้งในไร่นาและในครอบครัว ทำให้ผู้หญิงเกิดความทุกข์จากภารกิจอันหนักหน่วงนี้โดยลำพัง และในกรณีที่ต้องรับจ้าง โดยส่วนใหญ่ผู้หญิงมักได้งานที่ได้ค่าแรงต่ำ ทำให้การดำรงชีพยิ่งยากลำบากกว่าผู้ชาย ซึ่ง

สอดคล้องกับงานวิจัยเชิงปริมาณที่ระบุว่า กลุ่มคนจนที่ควรให้ความช่วยเหลือเร่งด่วนคือ ผู้หญิง โดยเฉพาะที่ต้องรับผิดชอบดูแลคนแก่ คนพิการ เด็กในครอบครัว อย่างไรก็ตาม ครอบครัวผู้หญิงที่ยากจนเหล่านี้ก็จะได้รับความช่วยเหลือจากชุมชน เช่น กรณีหญิงหม้ายไร้ที่ดินที่ตำบลไม้เรียง จังหวัดนครศรีธรรมราช ซึ่งดำรงชีวิตด้วยการเผาถ่าน ก็จะมีชาวบ้านในชุมชนให้ไม้ไปใช้เผาถ่าน เป็นต้น

ลักษณะความยากจนของคนจนในกลุ่มเกษตรกร โดยภาพรวมนั้นเกษตรกรได้นิยามความหมายและตัวชี้วัดความยากจนไว้ ซึ่งทำให้เห็นวิถีการดำเนินชีวิตของคนจนที่ชัดเจน ประมวลได้ดังนี้ “คนจน เป็นกลุ่มคนที่ไม่มีพื้นที่ทำกิน เป็นกลุ่มคนที่หาเช่ากินค่า มีอาชีพรับจ้างไม่มีรายได้ประจำ หาได้ค่อยได้กิน ไม่มีเงินเก็บ ไม่มีศักยภาพในการคืนทุน การลงทุนทางการเกษตรก็สูง ยิ่งไม่มีพื้นที่ทำกินเป็นของตนเอง ต้องเช่าพื้นที่ ก็ต้องเพิ่มต้นทุนการผลิตไปอีก เป็นหนี้สินรุงรัง ขาดโอกาสในการทำงานดี สุขภาพไม่แข็งแรง เข้าไม่ถึงบริการของรัฐ เช่น โครงการช่วยเหลือต่างๆ บางคนขาดลูกหลานดูแล ไม่มีญาติพี่น้อง เช่น คนชรา คนพิการ เข้าไม่ถึงข้อมูลข่าวสารของชุมชน แต่มีลักษณะเด่นคือ “เป็นคนขยันทำมาหากิน ดิ้นรนเอาตัวรอด”

สภาพของกลุ่มคนจนดังกล่าว เกษตรกรได้ให้ความหมายรวมของความจน ในการสัมภาษณ์กลุ่มในกรณีศึกษาบ้านโนนหัวน้ำไฟ คือ เป็นกลุ่มคนที่ขาดสิทธิในด้านสังคม เศรษฐกิจ การประกอบอาชีพ ความรู้ สติปัญญา ขาดความเท่าเทียมด้านต่างๆ เปรียบเสมือน “ไม่เหลื่อม” จะพลิกไปด้านไหนก็ติดเหลื่อม คนจนจะหันหน้าพึ่งใครก็เจอแต่อุปสรรค ขัดสน ไม่เพียงพอ ขาดความมั่นใจตนเอง ต้องช่วยเหลือตนเอง ขยันเป็นสำคัญ ซึ่งต่างกับกลุ่มคนรวยที่เปรียบเหมือน “ลูกส้ม” กลิ้งไปไหนก็ได้ตามทิศทางที่ต้องการ ไม่เดือดร้อน ขัดสนใดๆ (ธีรดา นามไ 2545)

3.1.4 บทสรุป : ความยากจนของกลุ่มเกษตรกร

จากสถานการณ์ความยากจนของกลุ่มเกษตรกรประเภทต่างๆดังกล่าวข้างต้น อาจกล่าวสรุปได้ว่า ความยากจนในกลุ่มเกษตรกรเป็นความขาดแคลนในทรัพย์สินที่สะท้อนให้เห็นได้จากการขาดปัจจัยในการทำมาหากิน ทั้งที่ดินและปัจจัยการผลิต ต้องพึ่งพิงภายนอก และตกอยู่ในภาวะหนี้สิน รายได้ไม่พอเลี้ยงชีพ ซึ่งทำให้เกษตรกรรายย่อยไม่สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ด้วยรายได้จากภาคเกษตรเพียงอย่างเดียวหรือโดยฐานอาชีพเดียว

อย่างไรก็ตาม ในประเด็นเรื่องรายได้นั้น อาจไม่ใช่ตัวชี้วัดความยากจนในกลุ่มเกษตรกร จากข้อมูลเชิงปริมาณและเสียงสะท้อนของเวทีวิจารณ์งานวิจัยในระดับภาค และการสัมภาษณ์กลุ่ม

เกษตรกรในภาคเหนือ พบว่า การมองความยากจนในภาคการเกษตรเพียงรายได้นั้นไม่สะท้อนความเป็นจริงด้วยเกษตรกรที่มีรายได้ไม่มากนัก และอาจอยู่ได้เส้นความยากจน แต่อาจมีวิถีชีวิตที่เรียกว่า พออยู่พอกิน ไม่อดอยากขาดแคลน คนกลุ่มที่มีสถานภาพเช่นนี้มักเป็นกลุ่มที่มีฐานการผลิตที่พึ่งตนเองได้ เช่น การทำระบบเกษตรกรรมยั่งยืน ระบบไร่หมุนเวียน ของชาวปกาเกอะญอ หรือมีฐานทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์เพียงพอ ทำให้เกิดความมั่นคงทางอาหาร ความจำเป็นที่ต้องพึ่งรายได้ที่เป็นเงินตราน้อยลง เมื่อเปรียบเทียบกับเกษตรกรที่ต้องพึ่งพิงระบบตลาดทั้งหมด ดังเช่นการสัมภาษณ์กลุ่มเกษตรกรที่เป็นชนเผ่าปกาเกอะญอ ซึ่งสะท้อนความเห็นต่อ “ความยากจน” ว่า “ไม่จนหรอก เพราะหากินกับป่ากันประมาณ 80% มีข้าวกิน อยู่ได้ นอกจากจะซื้อของที่จำเป็นก็พวกเกลือ ประมาณ 20-30 บาทต่อเดือน เป็นอย่างมาก แต่เมื่อกฎหมายเข้ามาจัดการกับที่ดินจัดการกับชีวิต ทำให้ทำมาหากินลำบากเหลือเกิน” ในทางตรงกันข้าม เด็กหญิงอายุ 12 ปี ชาวปกาเกอะญอเช่นกัน กลับตอบว่า “รู้สึกว่าจน เพราะจนตั้งแต่เกิดแล้ว จนตั้งแต่รุ่นพ่ารุ่นแม่ รู้สึกมีไม่เหมือนเพื่อน พอเปรียบเทียบกับคนในเมืองที่มีทั้งเสื้อผ้าสวยๆ มีทีวี มีตู้เย็น”

ชาวบ้านตั้งข้อสังเกตว่า เมื่อก่อนทุกข์ แต่เป็นทุกข์ที่ไม่สลาย ปัจจุบันสลาย แต่เป็นความสลายที่นำความทุกข์มาให้ คือหนี้สินที่ตามมาจากความสละวสลายทั้งหลาย ตั้งแต่ทีวี รถ ฯลฯ (ข้อมูลจากกลุ่มเสวนากลุ่มเกษตรกรภาคเหนือ)

การขาดโอกาสในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการทำมาหากินอย่างรอบด้าน รวมทั้งขาดแคลนความรู้ทางการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ ทำให้การตัดสินใจในการผลิตดำเนินไปโดยไม่มีข้อมูลที่ชัดเจน ก่อให้เกิดความยากจนโดยเฉียบพลัน ดังกรณีเกษตรกรทำนาทุ้ง ที่ต้องเผชิญปัญหาล้มละลาย อันเนื่องจากราคาทุ้งตกต่ำ หรือปัญหาทุ้งเป็นโรคตายหรือกรณีเกษตรกรที่ไม่มีความรู้ในการผลิตในระบบเกษตรครบวงจร ซึ่งมีผลต่อสุขภาพของเกษตรกรนั้น เป็นต้น

ความยากจนอีกประการหนึ่งของกลุ่มเกษตรกร คือ ความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัย และการประกอบอาชีพทางการเกษตร หรือขาดอำนาจในการต่อรองค่าแรงที่คนจนไปรับจ้าง ขาดแคลนอำนาจในการต่อรอง และเข้าถึงทรัพยากร รวมทั้งขาดอำนาจในการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย คนกลุ่มนี้มีจำนวนมาก เนื่องจากการพัฒนาในปัจจุบันขยายตัวลงสู่ภาคชนบท นโยบายการสร้างอุตสาหกรรม สถานที่ราชการ ฯลฯ ทำให้เกษตรกรต้องสูญเสียที่ดิน ซึ่งเป็นฐานการผลิตที่สำคัญต้องอพยพโยกย้ายชุมชน ในหลายกรณี ชุมชนต้องแตกสลายไปตั้งถิ่นฐานใหม่ เกษตรกรในภาคเกษตรจึงมักที่จะได้รับผลกระทบจากโครงการต่างๆของรัฐ

ความยากจนที่สะท้อนตัวตนของคนจนในภาคเกษตรมากที่สุดอีกลักษณะหนึ่ง คือ ความไร้ศักดิ์ศรี อำนาจ คนจนภาคเกษตร โดยเฉพาะกลุ่มคนจนไร้ที่ดินและแรงงานรับจ้าง มักได้รับการดูถูกเหยียดหยามอันเนื่องมาจากค่านิยมในสังคมไทย ที่เห็นว่า คนที่ขายแรงงาน ทำงานหนัก เป็นคนที่ไร้เกียรติ ประกอบกับสภาพวิถีการดำรงชีพที่แร้นแค้น ต้องประหยัด รวมทั้งความไม่ประสบความสำเร็จในอาชีพเกษตรกรรม ทำให้คนจนในกลุ่มเกษตรกรรมมองตนเองว่าต่ำต้อย ขาดความภาคภูมิใจในอาชีพการเกษตร และโดยส่วนใหญ่ไม่ยอมให้ลูกของตนมาประกอบอาชีพการเกษตร

คนจนในกลุ่มเกษตรกรเหล่านี้ โดยเฉพาะกลุ่มที่ไร้ที่ดินและรับจ้างเป็นอาชีพหลัก มักเป็นกลุ่มที่เข้าไม่ถึงบริการของรัฐและชุมชน การช่วยเหลือต่างๆจากภาครัฐ เช่น โครงการเงินกู้ต่างๆ เป็นต้น ไปไม่ถึงกลุ่มเกษตรกรเหล่านี้เพราะไม่ได้รับความเชื่อมั่นว่าจะสามารถใช้คืนได้ โอกาสในการส่งลูกเรียนหรือบริการอื่น ๆ ก็มีน้อย ลูกมักเรียนไม่จบ ขาดโอกาสในการศึกษา และมีแนวโน้มที่จะเกิดความยากจนที่ต่อเนื่องไปถึงลูกหลาน ด้วยความยากจนที่ถ่มทับมานานหลายทศวรรษ ได้ทำลายศักยภาพทางการผลิตของเกษตรกร และทำลายความเป็นมนุษย์ที่มีความภาคภูมิใจในอาชีพของตนเอง บั่นทอนความเชื่อมั่นในศักยภาพของตนเอง ซึ่งส่งผลต่อการคิดค้นและพัฒนาอาชีพการเกษตรให้สามารถเลี้ยงดูครอบครัวและชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

3.2 สภาพวิถีชีวิต การผลิตของคนจนในกลุ่มเกษตรกร

สภาพวิถีชีวิต วิธีการผลิตของคนจนในกลุ่มเกษตรกรที่จะได้กล่าวถึงต่อไป จะเป็นรายละเอียดของฐานอาชีพของคนจนในกลุ่มเกษตรกรที่มีลักษณะหลากหลาย เพื่อให้เห็นภาพวิถีชีวิตและวิธีการผลิตของคนจนเหล่านี้ได้ชัดเจนมากขึ้น ลักษณะของความยากจนไม่ได้สะท้อนเพียงมิติเดียว แต่มีความสัมพันธ์กับฐานทรัพยากร และวัฒนธรรมของชุมชน ในส่วนนี้จะได้แสดงถึงวิถีชีวิต วิธีการผลิตของเกษตรกรรายย่อย ในฐานอาชีพต่างๆ โดยมีกรณีศึกษาที่สะท้อนฐานอาชีพของแต่ละกลุ่ม ดังรายละเอียดในตารางที่ 3.1

ตารางที่ 3.1 กรณีศึกษา จำแนกตามกลุ่มและชุมชนบนฐานอาชีพต่างๆ

กลุ่ม	ภาคเหนือ	ภาคใต้	ภาคอีสาน	ภาคตะวันออก	กรุงเทพฯ-ปริมณฑล
1. กลุ่มชาวนา	นโยบายรัฐกับการเป็น หนี้สินของเกษตรกร (กรณีชาวนาบ้านทุ่งพัฒนา อ.ดอกคำใต้ จ.พะเยา)	ชาวนาในพื้นที่ลุ่มน้ำ ปากพอง ตัวตนและสังคมใน ธุรกิจกุ้งกุลาดำ	ชะตากรรมชาวนาไทย ในภาคอีสาน (กรณีบ้านหาญฮี อ.รัตนบุรี จ.สุรินทร์)		ชาวนาไร้ที่ดินทำกิน เป็นของตนเอง บ้านคลองนกหวา จังหวัดปทุมธานี สภาพชีวิตที่ต้องปรับ เปลี่ยนอาชีพของเกษตรกร กรณีชุมชนชาวนาบ้าง คลองโยง จังหวัดนครปฐม
2. กลุ่มชาวไร่	ความทุกข์ยากของ เกษตรกรในเขตป่า อนุรักษ์ บ้านแม่คงซ้าย จังหวัดเชียงใหม่ นโยบายรัฐกับการเป็น หนี้สินของเกษตรกร เกษตรกรผู้เลี้ยงโคนม		สภาพการทำเกษตรแบบ มีสัญญาของเกษตรกร รายย่อยในเขตป่าสงวน แห่งชาติดงลาน (อ.สีชมพู จ.ขอนแก่น)	วิถีชีวิตชาวไร่ในพื้นที่ เขตนนทบุรี หมู่บ้านร่มโพธิ์ทอง จังหวัดฉะเชิงเทรา	

ตารางที่ 3.1 กรณีศึกษา จำแนกตามกลุ่มและชุมชนบนฐานอาชีพต่างๆ (ต่อ)

กลุ่ม	ภาคเหนือ	ภาคใต้	ภาคอีสาน	ภาคตะวันออก	กรุงเทพฯ-ปริมณฑล
3. กลุ่มชาวสวน		เกษตรกรชาวสวนในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ชุมชนบ้านไร่ จังหวัดระนอง คนจนในธุรกิจยางพารา		เกษตรกรในสวนผลไม้ขนาดเล็ก จ.ระยอง	
4. กลุ่มชาวประมงพื้นบ้าน		รูปแบบการแก้ไขปัญหาความยากจน และการจัดสวัสดิการในชุมชนประมงขนาดเล็ก		สภาพชีวิตของชุมชนประมงพื้นบ้านคลองตำหรุ จังหวัดชลบุรี	
5. กลุ่มเกษตรกรรับจ้าง เกษตรกรที่ ต้องเช่าที่ดิน และ/หรือไร้ที่ดิน	เกษตรกรรับจ้างบ้านห้วยผาดิน จ. เชียงใหม่ การจัดการที่ดินโดย ชุมชน : ทางเลือกในการ จัดสรรและควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน อย่างเป็นธรรม		เกษตรกรรับจ้างที่ไม่มีที่ทำกิน จ. สุรินทร์ คนจนอำนาจ จ. นนทบุรี บ้านบางกุ่ม : ผลกระทบโครงการ พัฒนาของรัฐกรณีที่ดิน สิรินธร	ชีวิตแรงงานรับจ้างในไร่ ชัย จ. ชลบุรี	ชีวิตแรงงานพลัดถิ่นใน ชุมชนเฉพาะกลุ่มพันธุ์ไม้ จ. นครนายก

3.2.1 กลุ่มฐานอาชีพและชุมชนชาวนา

กรณีศึกษามีทั้งสิ้น 4 กรณี ซึ่งเป็นการเลือกพื้นที่กลุ่มและชุมชนเกษตรกรชาวนา ทั้งที่อยู่ในพื้นที่ กลุ่มชุมชนที่ก้าวเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจการตลาด ผลิตภัณฑ์เชิงเดี่ยวคือ ข้าว และรายได้หลักทำนาอย่างเดียว ฐานของชุมชนพึ่งพิงอยู่บนฐานทรัพยากรซึ่งเป็นสภาพดำรงชีพที่พึ่งพิงด้านอื่นในระดับที่น้อยมาก เช่น กรณีศึกษา ชาวนาไร่ที่ดินทำกินเป็นของตนเอง บ้านคลองหกวา จังหวัดปทุมธานี (ปฐมพงษ์ สัจจะธีระกุล, 2545) กรณีศึกษาชาวนาในพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนัง (ณรงค์ บุญสวยขวัญ, 2545) และกรณีศึกษา สภาพชีวิตที่ต้องปรับเปลี่ยนอาชีพของเกษตรกร กรณีศึกษาชุมชนชาวนาบ้านคลองโยง จังหวัดนครปฐม (กิตติชัย งามชัยพิสิษฐ์, 2545) ทั้ง 3 กรณีศึกษา ซึ่งผลิตข้าวเพื่อขายเป็นอาชีพหลัก การพึ่งพิงฐานทรัพยากรธรรมชาติมีน้อยมาก เนื่องจากสภาพนิเวศน์เปลี่ยนแปลงมาก เช่น อาจจะมีการจับปลาในแม่น้ำลำคลองบ้าง แต่ก็น้อยมาก ส่วนกรณี ชะตากรรมชาวนาไทยในภาคอีสาน จ.สุรินทร์ แม้จะผลิตข้าวหอมมะลิเพื่อขายเป็นหลัก แต่ชุมชนยังพึ่งพิงทรัพยากรป่าทามสูงมาก ทั้งที่เป็นไปในลักษณะเศรษฐกิจเพื่อการตลาด และเศรษฐกิจยังชีพ เช่น การหาของในทาม การทำประมงในแม่น้ำมูล ฯลฯ

นอกจากนี้ ยังมีกรณีศึกษาที่ต้องการพิจารณาถึงการพยายามเปลี่ยนอาชีพจากการทำนาไปสู่อาชีพอื่นคือ งานศึกษาของ กิตติชัย งามชัยพิสิษฐ์ ซึ่งศึกษากรณีชาวนา จังหวัดนครปฐม ที่พยายามปรับเปลี่ยนอาชีพไปสู่การทำเกษตรกรอย่างอื่น เช่น นาบัว ผักชีฝรั่ง ฯลฯ และกรณีศึกษาชาวนาลุ่มน้ำปากพนัง ที่ปรับเปลี่ยนไปสู่การเลี้ยงกุ้งกุลาดำ

ด้านภาพชีวิตและวิถีการผลิต ชาวนาในกรณีศึกษาทั้งหมดยังอยู่ในชะตากรรมของปัญหาชาวนาร่วมสมัยในศตวรรษตั้งแต่การปลูกข้าวเพื่อการส่งออกเป็นต้นมา กรณีศึกษาชาวนา จ.ปทุมธานีและนครปฐม สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาการถือครองที่ดินเป็นอย่างดี เพราะอยู่ในสภาพการเช่านา ไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง เพราะพื้นที่ทั้งสองแห่งเป็นตัวแทนพื้นที่ที่มีการขูดคลองพัฒนาที่นาตั้งแต่ช่วงรัชกาลที่ 5 ที่นาจึงเป็นของเจ้าที่ดินขนาดใหญ่ และในภายหลัง การพัฒนาของเมืองขยายตัวเข้าสู่พื้นที่ ทำให้มีการซื้อขายที่ดินสูง ที่ดินเปลี่ยนมือ เป็นที่ดินรายย่อย แต่ชาวนาบ้านคลองหกวายังคงเป็นผู้เช่าที่ดินทำกินอยู่เช่นเดิม (ปฐมพงษ์ สัจจะธีระกุล, 2545) กรณีชาวนาบ้านคลองโยง อ.พุทธมณฑล จ.นครปฐม เช่าที่นาของนิคมสหกรณ์การเกษตรซึ่งซื้อต่อมาจากเจ้าที่ดินขนาดใหญ่มาราวในปี 2526 และจัดสรรให้ชาวนาเช่าต่อแปลงละ 20 ไร่ กรณีศึกษาชาวนาลุ่มน้ำปากพนัง ชาวนามีที่ดินเป็นของตนเอง (ร้อยละ 90) แต่ประมาณ 50% มีพื้นที่ถือครองต่ำกว่า 10 ไร่ ต่อครัวเรือน ซึ่งอยู่ในสภาพไม่พอทำนาเพื่อขาย ส่วนใหญ่จึงเช่าที่ดินเพื่อนบ้านในชุมชน

กรณี "ชะตากรรมชาวนาไทยในภาคอีสาน" จากการศึกษาของฤทธิ์ชัย ภูตะวัน ทวี หอมหวาน และปราณี มัคคนันท์ พบว่ามีความแตกต่างออกไป เพราะส่วนใหญ่ (ร้อยละ 63.9) มีพื้นที่นาทั้งนาบ้านและนาทาม โดยเฉลี่ยมีพื้นที่นาระหว่างครัวเรือนละ 11-30 ไร่ โดยมีนาทามในสัดส่วนราวร้อยละ 50 แต่ก็ประสบปัญหาสำคัญคือ นาทามได้รับผลกระทบจากสร้างฝายราษีไศล ซึ่งเป็นโครงการของรัฐที่มีการก่อสร้างและเริ่มกักเก็บน้ำตั้งแต่ปี พ.ศ.2536 (ดูรายละเอียดใน ฤทธิ์ชัย ภูตะวัน และทวี หอมหวาน และ ปราณี มัคคนันท์, 2545)

ลักษณะการผลิต มีความแตกต่างกันในสองลักษณะที่สำคัญคือ กรณีชาวนา บ้านนาญฮี อ.รัตนบุรี จ.สุรินทร์ มีลักษณะการผลิตเพื่อบริโภคและการผลิตเพื่อขาย ดังที่ ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ เรียกว่า "เป็นแบบหนึ่งครัวเรือน สองวิถีการผลิต" คือ ทั้งมีจุดมุ่งหมายเพื่อขายและเพื่อกิน ชุมชนบ้านนาญฮีเป็นชุมชนที่ประกอบอาชีพทำนาเป็นอาชีพหลัก คิดเป็นร้อยละ 80 ของอาชีพทั้งหมดในหมู่บ้าน ทุกครอบครัวจะมีที่นาทามเป็นของครอบครัว ทุกครอบครัวจะปลูกข้าวหอมมะลิเป็นหลักเพื่อขาย เพราะเป็นที่ต้องการของตลาดและมีราคาสูงกว่าข้าวพันธุ์อื่นๆ เมื่อเก็บเกี่ยวข้าวนาปีเสร็จแล้วเกษตรกรทุกครอบครัวจะลงทามเพื่อทำนาทามเพื่อนำข้าวเก็บไว้บริโภคในครอบครัวหรือขายเป็นบางส่วน เพราะข้าวนาทามไม่ต้องการของตลาดจึงไม่นิยมขายอีกทั้งราคาข้าวนาทามก็ไม่สูงเหมือนราคาข้าวนาปี

ทั้งกรณีชาวนาลุ่มน้ำมูลและชาวนาลุ่มน้ำปากพนัง แสดงให้เห็นถึงการผลิตในลักษณะดังกล่าวนี้ ในอดีตที่ย้อนลงไปไม่มากกว่า 10-20 ปี การปลูกข้าวเป็นการปลูกเพื่อการยังชีพ ในการปลูกจะอาศัยแรงงานในครัวเรือนเป็นหลักโดยไม่มีเครื่องจักรในการทุ่นแรง ปุ๋ยที่ใช้ก็เป็นปุ๋ยคอกที่ได้มาจากการเลี้ยงสัตว์ในครัวเรือน ประกอบกับสภาพพื้นที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์ ทำให้ไม่มีต้นทุนการผลิต และในการดำรงชีวิตจะอาศัยฐานทางทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ แต่ปัจจุบัน ได้เปลี่ยนแปลงไปสู่การผลิตเพื่อขาย โดยมีความแตกต่างสำคัญคือ กรณีศึกษาชาวนาลุ่มน้ำมูล พบว่ายังคงมีระบบการผลิตแบบหนึ่งครัวเรือนสองระบบการผลิตอยู่

ชาวนาลุ่มน้ำมูลทำนาสองครั้งต่อปี คือนาบ้านกับนาทาม ซึ่งมีฤดูกาลผลิตแตกต่างกัน นาบ้านคือนาปีที่ทำการเพาะปลูกในฤดูกาลผลิตปกติ ส่วนนาทามนั้นคือนาที่ปลูกข้าวอยู่ในบริเวณทาม ลักษณะการทำนาทามในอดีตพบว่ามี 3 ลักษณะ คือ (1) นาแขง เป็นการทำนาในบริเวณหนอง บึง กุด ร่องน้ำ (2) นาหนอง เป็นการทำน่าน้ำใหม่ ปลูกในบริเวณหนองที่มีน้ำแห้งหลังจากฝนตกช่วงแรก (ต้นฤดูฝน) (3) นาข้าวไร่ทาม เป็นการทำนาในพื้นที่ดอน จะเริ่มทำในหน้าแล้ง (ดูรายละเอียดจากกรณีศึกษา ใน ฤทธิ์ชัย ภูตะวัน ทวี หอมหวาน และปราณี มัคคนันท์, 2545)

ลักษณะสำคัญอีกประการหนึ่งของการทำนากรณีศึกษานี้คือ พันธุ์ข้าวที่ใช้จะเป็นพันธุ์พื้นเมืองที่เหมาะสมพื้นที่และมีการปลูกหลายพันธุ์ ในการปลูกจะคำนึงถึงลักษณะพื้นที่และระยะเวลาการเก็บเกี่ยวเป็นสำคัญ ซึ่งข้าวจะสุกไม่พร้อมกัน

ชาวนาลุ่มน้ำมูนยังมีวิถีชีวิตที่พึ่งพิงกับฐานทรัพยากรธรรมชาติที่สูงมาก คือ การใช้ทามซึ่งพบว่า ชุมชนอาศัยพื้นที่ทามซึ่งเป็นพื้นที่สาธารณะของชุมชนในการเพาะปลูกประกอบด้วย การทำนา ดังที่ได้พิจารณามาแล้ว การปลูกพืชไร่ เช่น ปอ ข้าวโพด การปลูกพืชผักสวนครัว เช่น พริก ถั่ว ผักต่างๆ การเลี้ยงสัตว์ ประกอบด้วย การเลี้ยงวัว ควาย จนกระทั่งอาจกล่าวได้ว่า พื้นที่ดังกล่าวนี้มีลักษณะ “วัฒนธรรมควาย” กล่าวคือ มีกระบวนการเลี้ยง ขยายวัว-ควายที่เป็นระบบ “นายฮ้อย” ที่กว้างขวางใหญ่โต การทำอุตสาหกรรมในครัวเรือน การทอเสื่อด้วยกกหรือมือ การทำเครื่องจักสานไม้ไผ่แล้วใช้วัตถุดิบปาทามเป็นส่วนประกอบ การผลิตเกลือสินเธาว์

นอกจากนี้ วิถีชีวิตของชุมชนยังพึ่งพิงกับฐานของทาม โดยอาศัยการเข้าไปเก็บของป่า เช่น เห็ด หน่อไม้ มัน ผัก ไม้พิน เป็นต้น ทรัพยากรธรรมชาติมีความสำคัญต่อการดำรงชีวิต โดยเฉพาะจากปาทาม ชาวบ้านได้ใช้ประโยชน์ในหลาย ๆ ด้าน ได้แก่ การพึ่งพาอาศัยป่าปุงปาทามเก็บเกี่ยวผลผลิต เช่น ผลไม้ป่า ผักป่า พืชในทามกินได้เกือบทุกชนิด ทั้งพืชน้ำ พืชบก ไม้ใช้สอย ไม้พิน ถ่าน เครื่องใช้อุปกรณ์ในครัวเรือน พืชสมุนไพร เห็ดทาม เช่น เห็ดผึ้งทาม เห็ดโคน มันต่างๆ เช่น มันแขง มันนก

แม้จะเป็นการผลิตเพื่อขาย การทำนาของชาวนาลุ่มน้ำมูน ยังมีลักษณะการผลิตแบบดั้งเดิมสูง กล่าวคือ ยังใช้เครื่องจักรน้อย นอกจากนี้ การทำนาทามยังมีลักษณะการอาศัยธรรมชาติทั้งระบบชลประทาน และปุ๋ยจากตะกอนดินที่ทับถมมากับน้ำท่วมพื้นที่ทำนาตามฤดูกาล และใช้ควายในการปรับพื้นที่ ส่วนพันธุ์ข้าวก็เป็นพันธุ์ข้าวพื้นเมืองดังที่ได้กล่าวมาแล้ว การผลิตข้าวเพื่อการบริโภคในครัวเรือนและเพื่อการขาย

จากการศึกษาพบว่า การผลิตในช่วงนี้เริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ.2514 และยังคงทำการผลิตในที่นาสองแปลงเหมือนในอดีต การผลิตในช่วงนี้เริ่มมีการใช้รถไถเดินตามและปุ๋ยเคมี ส่วนพันธุ์ข้าวนั้นยังคงเป็นพันธุ์พื้นเมืองเดิมอยู่มาก แต่การผลิตในพื้นที่นาบ้านซึ่งเป็นการผลิตเพื่อขายได้เปลี่ยนพันธุ์ข้าว เพราะพันธุ์พื้นเมืองขายไม่ได้ราคา ชาวบ้านจึงปลูกข้าวหอมมะลิ ซึ่งได้รับการส่งเสริมจากหน่วยงานเกษตรอำเภอ ที่เข้ามาอบรมให้ความรู้ในการปลูกข้าวหอมมะลิ และแจกพันธุ์ข้าวให้แก่ชาวบ้านตั้งแต่ปี พ.ศ.2519

ด้านต้นทุนการทำนา การทำนาของเกษตรกรบ้านหาญฮี พบว่า นาทามไม่ได้ใช้ต้นทุนในการทำนา นอกจากแรงงานของคนในครอบครัว โดยใช้ต้นทุนทั้งหมดในการทำนาไร่ประมาณ 1,600 บาท และในการทำนาปีใช้ต้นทุนต่อไร่ประมาณ 2,000 บาท ซึ่งไม่รวมแรงงานในครัวเรือนซึ่งใช้สูงมากเพราะเป็นการผลิตแบบดั้งเดิม ไม่ใช้เครื่องจักรสมัยใหม่ ส่วนผลผลิตที่ได้ไร่ละ 300-350 ก.ก. ต่อราย (ดูรายละเอียดในกรณีศึกษาชะตากรรมชาวนาไทยในภาคอีสาน)

ส่วนรายได้จากการทำนา พบว่า ราคาข้าว ในปี 2544 ที่ผ่านมารัฐบาลมีนโยบายช่วยเหลือเกษตรกรเพราะมีการประกันราคาข้าวในราคาประกันไร่ละ 6.50 บาทจึงทำให้ไม่ขาดทุนมากนักในรายที่มีข้าวเปลือกเหลือพอขายซึ่งต้องทำนาตั้งแต่ 10 ไร่ขึ้นไป

ตารางที่ 3.2 การเปรียบเทียบราคาขายข้าวตามราคาท้องตลาดตั้งแต่ปี พ.ศ.2540 ถึงปัจจุบัน

ราคาข้าว(บาท) /ก.ก.	2540	2541	2542	2543	2544	2545
ข้าวเปลือกหอมมะลิ	5.70	8	7	6.50	6.8-4.8	5.0-7.0
ข้าวสารหอมมะลิ	18	20	18	18	18	18
ค่าความแตกต่างของราคา (บาท/ก.ก.)	12.3	12	11	11.5	13.2	13

ที่มา : ฤทธิ์ชัย ภูตะวัน ทวี หอมหวน และปราณี มัคคนันท์, 2545

ส่วนการทำนาในกรณีศึกษาพื้นที่ภาคกลางและภาคใต้มีความแตกต่างไป กล่าวคือ ระบบการผลิตเป็นแบบเข้มข้นทั้งด้านการใช้เครื่องจักรและสารเคมี (ปุ๋ย ยาฆ่าแมลง ยากำจัดศัตรูพืช) ซึ่งชาวนาได้ปรับเปลี่ยนมาทำนาหว่านน้ำตม ดังในพื้นที่ชุมชนบ้านคลองหกวา ในปัจจุบันเป็นการทำนาปรังแบบนาหว่านน้ำตม โดยอาศัยน้ำจากคลองชลประทาน เพราะไม่ต้องเป็นการเสียเวลาในการตกกล้าและปักดำ ทุนค่าแรงงาน ประหยัดเวลาให้ผลผลิตต่อไร่ที่สูง และที่สำคัญคือ สอดคล้องกับการนำเครื่องจักรเข้ามาใช้ในกระบวนการผลิต ทั้งรถไถนาแบบเดินตาม รถเกี่ยวข้าว เครื่องสูบน้ำ เครื่องพ่นยาฆ่าแมลง และเดี่ยวนั้นในพื้นที่ภาคกลางได้เริ่มนำรถไถเดินตามเข้ามาแทนรถไถเดินตาม เนื่องจากไม่จำเป็นต้องไถและคราด ค่าจ้างรถไถเดินราวไร่ละ 180 บาท ในภาคกลางจะมีการปรับที่นาเพื่อให้สอดคล้องกับการผลิตสมัยใหม่ กล่าวคือ หัวคันนาจะหายไป ที่นาจะเป็นแปลงใหญ่ๆที่มีหัวคันนาล้อมรอบนอกเท่านั้น ชาวนาที่พอมีเงินทุนก็จะจ้างปรับคันล้อมรอบนาทั้งแปลง ดังกรณีชาวนาดำบลคลองโยง ซึ่งเป็นแปลงนาเช่าแปลงละ 20 ไร่ ชาวนาจะทำคันล้อมรอบแปลง และปรับ

หน้าดินในเสมอกันทั้งแปลง สภาพของไร่นาจึงไม่มีหนองน้ำ (แต่เดิมหน้าแล้งเคยมี “ปลาดกคัก” ตามหนองน้ำ เดียวนี้สภาพนี้จึงหายไป)

การทำนาในภาคกลางจึงมีลักษณะของการทำนาแบบผู้จัดการ (ที่ยากจน) ไร่นา และทำงานล่วงเวลา เสมือนงานอดิเรก เพราะฤดูกาลทำนาหนึ่งราว 4 เดือน ชาวนาจะใช้ชีวิตในไร่นาแบบเต็มวันเพียงราว 15-20 วันเท่านั้น ส่วนเวลาที่เหลือคือ การรับจ้างในโรงงาน หรือการปรับเปลี่ยนไปสู่อาชีพอื่น (ดูรายละเอียด โดยเฉพาะกรณีศึกษาชาวนา ต.คลองโยง อ.นครชัยศรี จ.นครปฐม)

ด้านค่าใช้จ่ายในการทำนา จะพบว่า อยู่ในอัตราที่สูง คือ ค่าปุ๋ย ค่าย่ำกำจัดวัชพืชและศัตรูข้าว ค่าเช่าปัจจัยการผลิต (รถเกี่ยวข้าว ฯลฯ) และยักรวมถึงหนี้สินต่างๆ ที่กู้ยืมมาเพื่อใช้ในการผลิตและยังชีพ กรณีศึกษาชาวนานครปฐม พบว่า การทำนา 1 ไร่ มีต้นทุนการผลิตราว 3,800 บาท ซึ่งไม่รวมค่าแรงในครัวเรือน ซึ่งต้นทุนส่วนใหญ่เป็นค่าปุ๋ย ยาฆ่าแมลง ค่าจ้างรถเกี่ยว ฯลฯ ด้านต้นทุนการทำนา ในรอบ 5 ปีที่ผ่านมา ต้นทุนการทำนาสูงขึ้นราวร้อยละ 15-20 จากการจัดกลุ่มเสวนาเพื่อหาต้นทุนการทำนา พบว่า การทำนาแปลงละ 20 ไร่ จะต้องลงทุนทำนาด้วยปัจจัยการผลิตที่ไม่รวมกำลังแรงงานของตนเองและในครอบครัวราว 35,000-40,000 บาท หรือไร่ละราว 2,000 บาท ดังตารางที่ 3.3

ตารางที่ 3.3 ต้นทุนการทำนาต่อแปลง 20 ไร่

ปัจจัยการผลิต	จำนวน (หน่วย)	จำนวน (บาท)
1.น้ำมัน (ไถ คราด วดน้ำ)	400 ลิตร	6,000
2.ปุ๋ย	20x270	5,400
3.ยาฆ่าแมลง	2 x450	900
4.ยาฟูลาดาน	4 กระสอบ x 550	2,200
5.ยาฆ่าหอยเชอรี่ การ์เนอร์	220 x 5	1,100
6.ยาฉีดฆ่าหญ้า ยาคุมหญ้า	550x4 และ 250x4	3,200
7.ฮอว์โมนบำรุงข้าว	750x3	2,250
8.ค่ารถเกี่ยวและน้ำมัน	7,000	7,000
9.ค่าข้าวปลูก	7 กระสอบ (63 ถึงๆละ 55 บาท)	3,465
10.ค่าเลี้ยงช่วงไถนา เกี่ยวข้าว หว่านปุ๋ย ฉีดยา	3,000	3,000
11.ค่าเช่านา	180x20	3,600
รวม		38,151

ที่มา : กิตติชัย งามชัยพิสิษฐ์, 2545

สภาพการลงทุนดังกล่าวถ้าหากกู้เงิน หรือนำปัจจัยการผลิตมาจากนายทุน พ่อค้าข้าวก็จะต้องเพิ่มค่าดอกเบี้ยหรือราคาที่สูงขึ้นอีกราว ร้อยละ 20 สภาพการณ์ดังกล่าวนี้จึงทำให้ผลผลิตข้าวต้องได้มากกว่าไร่ละ 80 ถัง และจะต้องไม่ถูกฝนในช่วงที่มีการเก็บเกี่ยวข้าวนาจึงจะได้กำไรจากการทำนา (ซึ่งไม่ได้หักค่าแรงงานจากครอบครัว)

ในขณะที่ผลผลิตที่ผลิตได้โดยส่วนใหญ่ สำหรับกรณีสาวนานครปฐมต่อไร่ราว 80-90 ถัง กรณีสาวนาปทุมธานีจะมีปริมาณราว 60-80 ถังต่อไร่ ราคาข้าวในรอบปีที่ผ่านมา อยู่ในอัตรา 4,000-4,200 บาทต่อเกวียน ซึ่งขึ้นอยู่กับความสมบูรณ์ของข้าวเปลือก ถ้าเก็บเกี่ยวไม่ทัน ข้าวโดนฝนก่อนเกี่ยวราคาจะตกลงเหลือราว 3,500 บาท ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบต้นทุนและราคาข้าวแล้ว จะเห็นว่าชาวนาอยู่ในสภาพที่ไม่ได้กำไร

ตารางที่ 3.4 เปรียบเทียบราคาข้าวกับต้นทุนฤดูกาลผลิตบริเวณชุมชนบ้านคลองโยง จังหวัดนครปฐม ระหว่างปี 2540-45

ต้นทุน (บาท)	ก่อนปี 2540	2541	2542	2543	2544	2545
ข้าวเปลือก/เกวียน (ขาย)	-	7,000-8,000	←	3,500	→	→
ปุ๋ย/กระสอบ	-	270	330	350	380-400	350
น้ำมันดีเซล	-	7.6	10.0	12.0-14.0	15.0	12.70
ค่าจ้างไถ-เกี่ยว/ไร่	-	300	400	500	500	350
เครื่องยนต์	1,300	←	→	→	→	2,600
รถไถ	20,000	30,000	←	→	→	50,000
ข้าวสาร	140	280	140	140	140	140
น้ำปลา	←	→	18-19	→	→	→
น้ำมัน	21-22	←	→	32	→	→
สบู่	5	8	←	12	→	→
เหล้าขาว	40	→	←	60	→	70
รถมอเตอร์ไซด์	47,000	←	50,000	60,000	→	→

ที่มา : กิตติชัย งามชัยพิสิษฐ์, 2545

กรณีชาวนาซึ่งเช่านา ต้องมีค่าใช้จ่ายเรื่องค่าเช่าอีก ดังกรณีศึกษาชาวนาไร่ที่ทำกินเป็นตนเอง บ้านคลองนกหวา จังหวัดปทุมธานี พบว่า นายทุนเจ้าของที่ดินจะมีวิธีการเก็บค่าเช่าที่ด้วยกัน 2 รูปแบบ คือ (1) แบบจ่ายในรูปของตัวเงินที่แน่นอนตายตัวและ (2) แบบจ่ายในรูปของปริมาณผลผลิตโดยตีเป็นมูลค่าราคาสผลผลิตในช่วงนั้นๆ และจากกรณีศึกษาพบว่า ร้อยละ 93.8 ชำระค่าเช่าในรูปของแบบที่ 2 โดยอัตราค่าเช่าส่วนใหญ่อยู่ที่ 9 ถึง / ไร่ / ปี ดังจะเห็นได้ว่าชาวนาเหล่านี้จะต้องเสียค่าเช่าที่ดินในการทำนาถึง 1 ใน 10 ของผลผลิตที่ได้ หรือประมาณไร่ละ 8-10 ถึง ในขณะที่ชาวนาสามารถที่จะผลิตได้ข้าวไร่ละ 60-80 ถึง ถ้าราคาข้าวเกวียนละ 3,500 บาท จะต้องเสียค่าเช่าที่นาคิดเป็นเงินโดยประมาณปีละ 350 บาทต่อไร่ (100 ถึง = 1 เกวียน) ซึ่งชาวนาเช่าที่เหล่านี้จะต้องมีทุนการผลิตที่สูงกว่าชาวนาที่มีที่นาของตนเองในชุมชนพื้นที่อื่นๆ

นอกจากนี้ ยังรวมถึงหนี้สินต่างๆ ที่กู้ยืมมาเพื่อใช้ในการผลิตและยังชีพอีกด้วย ซึ่งจากกรณีศึกษาชาวบ้านคลองโยงมีหนี้สินสูงถึงครอบครัวละ 100,000-150,000 บาท กรณีชาวไร่ที่ตำบลบ้านใหม่ อ.เมือง จ.สุรินทร์ เฉลี่ยครัวเรือนละ 23,822 บาท

ดังนั้น จะเห็นว่าชาวนายพยายามแสวงหาทางออกเพื่อที่จะดำรงชีพอยู่ได้อย่างพอเพียงในสังคมของครอบครัวเกษตรกรชาวเขาเหล่านี้ แต่สภาพการณ์ในปัจจุบันไม่สามารถทำให้ชาวเขาทำนาเพื่อเลี้ยงตัวเองได้ ชาวเขาจึงปรับเปลี่ยนอาชีพหรือแสวงหาทางออกด้วยการหารายได้จากแหล่งอื่น ซึ่งการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีการผลิตในช่วงที่ผ่านมาทำให้ชาวเขามีเวลาพอที่จะเปลี่ยนไปทำงานอย่างอื่น เครื่องจักรสมัยใหม่ถูกนำเข้ามาใช้ในวิถีการผลิต 2 ระยะด้วยกันคือ ราว 15 ปีที่ผ่านมา มีการนำรถนวดข้าวเข้ามา ซึ่งทำให้ลดขั้นตอนการทำงานลงอย่างมาก คือ การหอบข้าวมากองที่หัวคันนา การขนข้าวมานวดที่ลานนวด การมัดข้าวและกรอกเข้ากระสอบก่อนขายกับพ่อค้ารถนวดข้าวสามารถลดเวลาการทำงานลงไปราว 15 วันเมื่อเปรียบเทียบกับการเกี่ยวข้าวด้วยเคียว ยิ่งในช่วงต่อมา ที่มีการใช้รถเกี่ยวข้าวซึ่งได้รับความนิยมจากชาวนามาก เพราะทำให้ชาวเขามีเวลามากขึ้น จึงพบว่า ชาวนาบริเวณนี้มีการปรับวิธีการทำนาดำ นาหว่าน มาเป็นนาหว่าน มีการจัดการในพื้นที่ ปรับพื้นที่ให้เสมอกัน ล้มหัวคันนาออกเพราะไม่มีความจำเป็นที่จะต้องใช้สำหรับกองข้าวที่เกี่ยว และสะดวกแก่การเกี่ยวข้าวด้วยรถเกี่ยว ซึ่งปัจจุบันในชุมชนบ้านคลองโยงจึงมีลักษณะการทำนาแบบงานอดิเรก หรือทำนาแบบ "ผู้จัดการไร่นาที่ยากจน" โดยยอมรับการใช้เครื่องจักรเทคโนโลยีอย่างเข้มข้น เพื่อนำเวลาไปใช้ในการหารายได้เสริมให้แก่ครัวเรือนเพื่อที่จะได้แบ่งเบาภาระจากค่าใช้จ่ายต่างๆ

จากกรณีศึกษาพบว่า ชาวเขาแสวงหาทางออกใน 2 แนวทางหลักคือ การขายแรงงานในโรงงานแถบปริมณฑลของกรุงเทพมหานคร และการปรับเปลี่ยนอาชีพจากการทำนา

กรณีศึกษาชุมชนบ้านคลองหกวา พบว่าชาวนายพยายามหารายได้จากการทำงานที่บ้านหรือลูกๆไปรับจ้างเป็นแรงงานไร้ฝีมือตามโรงงานอุตสาหกรรมที่มีการขยายตัวเข้ามาในเขตพื้นที่ชุมชนและพื้นที่ใกล้เคียง โดยรายได้ส่วนใหญ่มาจากการประกอบอาชีพแรงงานไร้ฝีมือจะมีรายได้ต่อเดือนคนละ 4,000-5,000 บาท ซึ่งก็แล้วแต่ทักษะและคุณสมบัติของแต่ละบุคคล จากสภาพปัจจุบันคนหนุ่มสาวในชุมชนเริ่มที่จะหันมาประกอบอาชีพแรงงานรับจ้างไร้ฝีมือตามโรงงานอุตสาหกรรมแทนการทำนากันมากขึ้น (ปฐมพงษ์ สัจจะธีรกุล, 2545)

ส่วนการศึกษาชาวเขาภาคเหนือ กรณีศึกษาบ้านทุ่งพัฒนา อ.ดอกคำใต้ ได้คำนวณให้เห็นถึงต้นทุนการทำนา และรายได้ผลผลิตที่ทำให้เห็นถึงภาวะการล่มสลายของชาวเขาได้ชัดเจน โดยใช้

ตัวแทนครอบครัวชาวนาเกษตรกรปานกลาง มีที่นาเป็นของตัวเอง 10 ไร่ แต่เกรงจะมีรายได้ไม่พอ จึงเช่าที่นาเพิ่มเติม 10 ไร่ โดยมีการคิดอัตราค่าเช่าแบบผ่ากึ่ง รวมเป็นเนื้อที่ผลิตข้าวในปีที่ผ่านมา 20 ไร่ (พฤษฯ เกาตวิล) ซึ่งพบว่า หมวดใหญ่ของต้นทุนการผลิตประกอบด้วย

ด้านการจ้างแรงงาน ในช่วง 3 ทศวรรษที่ผ่านมา การปลูกพืชเพื่อขาย ซึ่งเป็นการปลูกในปริมาณมาก และต้องแข่งขันกับเวลา ทำให้การจ้างแรงงานเพื่อทำการผลิตมีแนวโน้มสูงขึ้น ชาวนาจะใช้ทั้งแรงงานในครัวเรือนและจ้างแรงงาน ด้านการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์การเกษตร ซึ่งได้แก่ ค่าเมล็ดพันธุ์ ข้าวที่ปลูกเป็นพันธุ์ ก.ข. (กรมวิชาการข้าว) ค่าปุ๋ยคอกและปุ๋ยเคมี ค่าสารเคมี เช่น ยาคุมกำเนิดหญ้า และสารกำจัดศัตรูพืช ค่าน้ำมันรถไถนา และด้านค่าการเช่า ได้แก่ ค่าเสื่อมอุปกรณ์การเกษตร (ถือเป็นค่าเช่าทางเศรษฐกิจชนิดหนึ่ง) ค่าดอกเบี้ย ค่าเช่าที่ดิน ซึ่งสามารถจำแนกต้นทุนการผลิต และแหล่งที่จ้าง/ซื้อ/เช่า

จากการศึกษา พบว่า ต้นทุนการผลิตต่อ 1 ไร่ คือ 4,119 บาท ในที่นา 1 ไร่ ได้ผลผลิตข้าวเปลือกโดยเฉลี่ย 700 กิโลกรัม ดังนั้นคิดเป็นต้นทุนการผลิตข้าวเปลือกต่อกิโลกรัมคือ 5.58 บาท ในปี 2543 ราคาซื้อขายข้าวเปลือกโดยผู้ซื้อมีถมาอยู่ที่ไร่ในราคา กิโลกรัมละ 4.00 บาท ดังนั้น ชาวนาขายข้าวขาดทุนในราคา กิโลกรัมละ $4.00 - 5.58 = 1.58$ บาท หรือในทุกเงินลงทุนหนึ่งบาทจะขาดทุน 0.32 บาท หรือคิดเป็นการขาดทุนร้อยละ 32 ของเงินลงทุน (ดูรายละเอียดใน พฤษฯ เกาตวิล, 2545)

การปรับตัวและแสวงหาทางออก

กรณีศึกษาชาวบ้านคลองโยง อ.พุทธมณฑล ชาวนาได้แสวงหาทางออกในสองลักษณะ เช่นกันคือ การเข้าไปสู่งานรับจ้างในโรงงานแถบพุทธมณฑล ส่วนอีกด้านหนึ่งคือ การปรับเปลี่ยนอาชีพจากการทำนาสู่การเกษตรแบบอื่น ปัจจุบันชาวนาได้ปรับตัวเพื่อให้ชีวิตมีฐานพึ่งพิงแทนการทำนาในหลายช่องทางด้วยกัน เมื่อพิจารณาจากอาชีพหลักในปัจจุบันที่ก่อให้เกิดรายได้พบว่า ในช่วงราว 10 ปีที่ผ่านมา มีการปรับมาทำเกษตรอย่างอื่น เช่น การทำนาบัว ผักชีฝรั่ง ทำสวนมะม่วง ฯลฯ ซึ่งมีลักษณะสำคัญคือ การทำแบบผสมผสานหลายอย่าง มีครอบครัวที่ทำนาอย่างเดียวอยู่เพียง 4-5 ครอบครัวเท่านั้น และจะเห็นได้ว่า มีการผลิตที่เน้นการใช้พื้นที่แบบเข้มข้นลงทุน ลงแรงและเวลาสูงมาก ใช้สารเคมีมาก และเป็นการปรับตัวโดยการสร้างผลิตผลเพื่อป้อนความต้องการของกรุงเทพมหานคร การกินอยู่ของคนในเมืองหลวง

ชาวนาหันมาทำนาบัวราว 20 ราย รายที่มีการทำมานานที่สุดคือ ราว 15 ปีที่ผ่านมา และมีการทำในขนาดพื้นที่ที่แตกต่างกัน รายที่ทำมากที่สุดคือ ทำทั้งแปลง 20 ไร่ และเช่าเพิ่มเติมจากคน

อื่น แต่อย่างไรก็ดี การทำนาบัวลงทุนสูงมาก แปลงละ 20 ไร่ ต้องลงทุนราว 150,000-200,000 บาท และต้องมีรถปิกอัพเพื่อนำไปขายยังปากคลองตลาด รายได้จากการทำนาบัวอาจจะสูงถึงปีละ 300,000 บาท หักค่าใช้จ่ายแล้วเหลือราวแสนกว่าบาท แต่อย่างไรก็ดี การทำนาบัวต้องใช้แรงงานในครัวเรือนอีก 2 คน ที่ต้องทำงานตั้งแต่ราว 4-5 โมงเย็น ในการเก็บและกำบัว เดินทางออกจากบ้านตั้งแต่ตี 2 และต้องขายจนหมด บางครั้งอาจจะต้องขายถึงเที่ยงวัน รวมทั้งปัญหาสุขภาพจากการใช้สารเคมีจำนวนมากในนาบัว

การทำผักชีฝรั่ง ซึ่งได้รับความนิยมในช่วง 3-4 ปีที่ผ่านมา ก่อนหน้านี้อาชีพที่นิยมกันมากก็คือ การทำนาผักบุ้ง และนาผักกะเจ็ด ซึ่งมีลักษณะการผลิตที่คล้ายคลึงกันคือ เป็นการผลิตเพื่อขายในตลาดกรุงเทพมหานครคือการขายส่งที่ตลาดปากคลองตลาด และศาลาหน้าร้อน และเป็นการผลิตแบบเข้มข้นที่ใช้พื้นที่น้อย แต่ต้องการแรงงาน เวลาในการทำงานสูง และมีต้นทุนสำหรับการลงทุนสูง รวมทั้งใช้สารเคมีมาก และมีปัญหาด้านสุขภาพจากสภาพการทำงาน ปัจจุบันมาอยู่จำนวน 15 ครอบครัว ซึ่งปลูกจำนวน 1-3 ไร่ ซึ่งต้องลงทุนสูงมากราว 1 ไร่ละ 30,000 บาท และต้องใช้แรงงานแบบเข้มข้นเช่นเดียวกับนาบัว

อาชีพที่ทำกันมากอีกอย่างหนึ่งคือ การทำสวน ซึ่งมีอยู่ 17 ราย สวนที่นิยมทำกันมากคือสวนมะม่วง แต่ปัจจุบันอยู่ในสภาพขาดทุน ต้องลงทุนมากเพราะต้องใช้ยาราคา (ฮอร์โมนเร่งให้ออกลูก) และการดูแลอย่างดีเพื่อให้ลูกติด ผลสวย ในขณะที่ราคามะม่วงถูกมาก ชาวสวนหลายรายปรับเปลี่ยนมาเป็นการปลูกพืชผักสวนครัวขายที่ศาลาหน้าร้อน บางรายทำสำเร็จรูปเพื่อขายในตลาด ทำให้ได้กำไรดี แต่ต้องใช้เวลามาก ทั้งการเตรียมและการนั่งขายปลีกที่ตลาด บางรายปรับมาสู่การเลี้ยงปลา อย่างไรก็ดี จากการสำรวจ พบว่า มีชาวบ้านถึง 48 ราย ที่มีการเลี้ยงปลาโดยซื้อพันธุ์ปลา มาปล่อยในนาบัว ร่องสวน และปล่อยให้กินอาหารธรรมชาติโดยไม่ลงทุนซื้ออาหารเลี้ยงโดยตรง

แม้ว่าชาวนาจะมีการปรับเปลี่ยนสภาพวิถีการดำรงชีวิต แต่พวกเขาก็ยังคงเป็นหนี้สินโดยเฉลี่ยครัวเรือนละ 50,000 บาท เกือบทุกครอบครัวเป็นหนี้สหกรณ์การเกษตร 20,000 บาท (รายงานประจำปีของสหกรณ์ระบุว่า สมาชิก 62 ราย มีหนี้รวม 1,580,000 บาท หนี้ ธกส. ส่วนใหญ่จะกู้ในวงเงินครอบครัวละประมาณ 40,000 บาท แต่ส่วนใหญ่มักเป็นหนี้เรื้อรัง นอกจากนี้ พบว่า ยังเป็นหนี้นอกระบบ ร้านค้าใหญ่แห่งหนึ่งในชุมชนระบุว่า มีชาวนาที่มาซื้อเชื้อของกินของใช้เฉลี่ย 10,000-15,000 บาท ราว 10-15 ราย

ความอยู่รอดของการปรับเปลี่ยนอาชีพการณศึกษานี้จึงดูเหมือนยังยากลำบาก เพราะการก้าวเข้าไปในวงจรการผลิตแบบธุรกิจ ต้องอาศัยการลงทุนและเวลาการทำงานด้วยตนเองสูงมาก

ดังนั้น จึงพบว่า ชาวนาหันไปพึ่งฐานรายได้จากโรงงาน ซึ่งเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญที่สุดในขณะนี้ จากการสำรวจว่า มี 60 ครอบครัวที่มีสมาชิกในครอบครัวเข้าไปทำงานในโรงงานย่านพุทธมณฑล สาย 4 สาย 5 หนองแขม มีคนทำงานจากการรับจ้างดังกล่าวราว 100 คน ทำงานในโรงงานทำ พลอย โรงเลื่อยไม้ โรงงานตุ๊กตา โรงงานทำรองเท้า และสนามกอล์ฟพรอยเลเจมส์

กล่าวโดยสรุป กรณีชาวนานครปฐม เห็นได้ชัดเจนว่า ความล้มละลายที่เกิดจากการทำนา ที่มีต้นทุนสูง แต่ราคาข้าวต่ำ และขนาดที่ดินจำกัด (บนความจำกัดของการเป็นชาวนาเช่าอีกชั้น หนึ่งด้วย) ฐานทรัพยากรธรรมชาติในลักษณะ “ในน้ำมีปลาในนามีหนี้” ไม่สามารถเป็นฐานชีวิตได้ ทำให้ชาวนาต้องปรับเปลี่ยนวิถีการทำงานมาสู่อาชีพการเกษตรอื่นที่มีลักษณะสำคัญคือ การทำ แบบหลากหลายการผลิตที่เน้นการใช้พื้นที่แบบเข้มข้น ลงทุน ลงแรงและเวลาสูงมาก ใช้สารเคมี มาก การสร้างพืชผลผลิตเพื่อป้อนความต้องการ การกินอยู่ของคนในเมืองหลวง ความอยู่รอด ของการปรับเปลี่ยนอาชีพจึงดูเหมือนยังยากลำบาก เพราะก้าวเข้าไปในวงจรการผลิตแบบธุรกิจ การจะอยู่รอดในระบบนี้ต้องอาศัยความขยันขันแข็งด้วยการลงแรงและเวลาการทำงานด้วยตนเอง อย่างเข้มข้น

ฐานรายได้หลักที่ทำให้ชีวิตชุมชนหมุนเวียนอยู่ได้จึงเป็นรายได้จากโรงงาน หนี้สินในชุมชน ยังอยู่ในสัดส่วนที่สูงเหมือนกับหนี้สินเฉลี่ยต่อครัวเรือนเกษตรกรรมภาคกลาง ในขณะที่สวัสดิการหรือ การช่วยเหลือจากรัฐด้านอื่นๆ ไม่ได้เข้ามาแก้ไขในจุดที่เป็นปัญหาของฐานอาชีพคือ ปัญหาเรื่องต้นทุนการผลิตหรือปัจจัยการผลิตที่สูง เพียงเพิ่มทุนเข้ามาในวงจรการผลิตอีกเพียงเล็กน้อย ไม่ได้แตะ ปัญหาหลักในระบบการผลิต

ณรงค์ บุญสวขวัณ (2545) ได้อธิบายให้เห็นถึงชีวิตชาวนาที่ปรับเปลี่ยนมาทำนาถุ้ง ใน กรณีศึกษา “ตัวตนและสังคมคนในธุรกิจกุ้งกุลาดำ” โดยทำการศึกษาบ้านเนินหนองหงส์ ตำบล เกาะเพชร อำเภอบัวใหญ่ จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งเป็นชุมชนในเขตลุ่มน้ำปากพนังที่เคยมีอาชีพ ทำนามาก่อน เป็นอีกตัวแทนหนึ่งของการปรับตัวจากอาชีพการทำนา ซึ่งรัฐให้การส่งเสริม และผล ผลิตกุ้งกุลาดำในตลาดโลกที่เป็นสินค้าส่งออกไปจากประเทศไทยนั้นอัตราส่วนแบ่งการตลาดสูง เป็นอันดับหนึ่งของโลก หรือประมาณร้อยละ 27.7 ของผลผลิตกุ้งจากการเพาะเลี้ยงทั้งหมดของโลก ตัวเลขปริมาณและมูลค่าการส่งออกพบว่า สามารถสร้างมูลค่าการส่งออกจาก 33,613.90 ล้านบาท ใน พ.ศ.2534 เป็น 62,784.75 ล้านบาท ใน พ.ศ.2537 ส่วนใน พ.ศ.2541 มีมูลค่าสูงถึง 95,783.40 ล้านบาท เป็นรายได้ที่เข้าสู่ประเทศสูงเป็นอันดับสาม พื้นที่เลี้ยงกุ้งกุลาดำใน พ.ศ.2539 มีการเลี้ยงกุ้งใน 25 จังหวัด รวมพื้นที่ 454,148 ไร่ จังหวัดนครราชสีมามีความเป็นหนึ่งในการ

ผลิตจำนวนสูงสุด ข้อมูล พ.ศ.2541 พบว่าจังหวัดนครศรีธรรมราช มีพื้นที่ผลิตทุ้งกลาดำสูงสุด 65,317.40 ไร่ ส่วนเฉพาะการเลี้ยงกุ้งในจังหวัดนครศรีธรรมราชส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนัง โดยเฉพาะในอำเภอปากพนัง อำเภอหัวไทรและอำเภอเชียรใหญ่ ซึ่งเป็นการเลี้ยงกุ้งแบบพัฒนา ซึ่งบ้านเนินหนองหงส์เป็นชุมชนหนึ่ง ก่อนพ.ศ.2532 บ้านเนินหนองหงส์มี "การทำนา" เป็นอาชีพหลัก มีพื้นที่ทำการเกษตร 2,897 ไร่ เป็นแหล่งผลิตข้าวที่สำคัญแห่งหนึ่งของอำเภอหัวไทรที่รู้จักกันในนาม "ข้าวหัวไทร" ด้วยที่เป็นพื้นที่ลุ่ม การผลิตข้าวที่นี่ได้ผลผลิตค่อนข้างสูง และมีสวนมะพร้าวประมาณ 700 ไร่ (ดูรายละเอียดในกรณีศึกษา)

การศึกษาพบว่า การแสวงหาทางออก และภาพชีวิตหรือวิถีชีวิตของชุมชนชาวนามาสู่เกษตรกรเลี้ยงกุ้งกลาดำ เป็นภาพชีวิตที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับโลกาภิวัตน์ ระบบการค้าระหว่างประเทศ ที่มีโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่กำกับและมีอิทธิพลต่อกรอบเชิงนโยบายและทิศทางของประเทศไทย เช่นเดียวกับความต้องการบริโภคกุ้งในแต่ละช่วงเวลาเป็นเงื่อนไขกำกับ

ความยากจนกรณีเลี้ยงกุ้งเป็น "ความยากจนในมิติการเปรียบเทียบ" โดยเปรียบเทียบกับบุคคลอื่นๆในบริบทของธุรกรรมกุ้งกลาดำของโลก ที่เกษตรกร ชาวนาถูกผลักดันเข้าไปสู่วงจรธุรกิจที่ตนเองขาดองค์ความรู้และเทคนิค ประสบการณ์ในการเลี้ยงกุ้ง เช่น เทคนิคการเพาะเลี้ยง ขนาดบ่อ ความเค็มของน้ำ โรคกุ้ง ขาดข้อมูลและความรู้เกี่ยวกับการใช้ยา อาหารกุ้ง ซึ่งยาและอาหารเป็นปัจจัยหรือเป็นวิทยาการทางการผลิตที่สำคัญที่เกษตรกรต้องใช้โดยปฏิเสธไม่ได้ การขาดข้อมูลและขาดโอกาสในการรับรู้รับทราบข้อมูลการตลาด หรือไม่สามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลเกี่ยวกับสภาวะการตลาดและช่องทางในการเข้าถึงตลาด การขาดโอกาสการรู้เกี่ยวกับนโยบายของรัฐ เช่น การประกาศเป็นพื้นที่ห้ามเลี้ยง พื้นที่น้ำจืดเพื่อการเพาะปลูกและพื้นที่น้ำเค็ม รวมถึงด้วยสิทธิในการตัดสินใจ นอกจากนี้ ความผันผวนเกี่ยวกับราคากับต้นทุนที่สูงมากในการเลี้ยงแต่ละครั้งส่งผลกระทบต่อฐานะของเกษตรกรอย่างเฉียบพลัน ซึ่งนำไปสู่ "ความยากจนแบบเฉียบพลัน" เกิดลักษณะหนี้สินเฉียบพลัน จากการสำรวจครัวเรือนพบว่าสถานะหนี้สินของเกษตรกรนากุ้งบ้านเนินหนองหงส์ 30 ราย พบว่า มีหนี้สูงถึง 33,000,000 บาท

ในขณะที่รัฐไม่ได้เน้นที่จะสนับสนุน ช่วยเหลือเกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้งรายย่อย แต่คงให้ความสำคัญในเชิงการวางโครงสร้างพื้นฐานการเลี้ยงกุ้งที่เป็นประโยชน์กับบริษัท หรือองค์กร มากกว่าให้ความสำคัญและมีมาตรการที่เน้นประโยชน์แก่เกษตรกรเลี้ยงกุ้งรายย่อย โดยเฉพาะที่ผันตัวเองและครอบครัวจากนาข้าวหรืออาชีพอื่นมาสู่การเลี้ยงกุ้ง เกษตรกรเหล่านี้จึงเลี้ยงกุ้ง ตามกระแสของน้ำดี น้ำเสีย ราคากุ้ง ต้นทุนและคุณภาพอาหาร และราคายารักษาโรคกุ้ง ที่ผันผวน

3.2.2 กลุ่มฐานอาชีพและชุมชนชาวสวน

กรณีศึกษาทั้งหมดมีทั้งสิ้น 3 กรณี ซึ่งเป็นการเลือกพื้นที่โดยมุ่งเจาะจงไปยังกลุ่มและชุมชนเกษตรกรชาวสวนรายย่อย “ยากจน” ซึ่งมีลักษณะเป็นชุมชนชายขอบในภูมิภาคต่างๆ ลักษณะสำคัญของชุมชนก็คือ กลุ่มชุมชนที่ก้าวเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจการตลาด ผลิตภัณฑ์เชิงเดี่ยวบางส่วนคือสวนผลไม้ แต่ฐานของชุมชนยังมีลักษณะพึ่งพิงอยู่บนฐานทรัพยากรของชุมชน ทั้งที่เกี่ยวข้องกับวิถีการผลิต เช่น พื้นที่สวน ระบบชลประทาน ระบบนิเวศของสวน และการพึ่งพาฐานทรัพยากรซึ่งเป็นสภาพดำรงชีพด้านอื่นทั้งที่เป็นเศรษฐกิจเพื่อการตลาด และเศรษฐกิจยังชีพ เช่น การหาของป่า การจับสัตว์น้ำ การอาศัยวัดอุทิศจากพื้นที่สาธารณะของชุมชนเพื่อนำมาผลิตเพื่อขาย ฯลฯ

ดังกรณีของเกษตรกรในสวนผลไม้ขนาดเล็ก อ.แก่ง จ.ระยอง ซึ่งเป็นเกษตรกรชาวสวนรายย่อยที่มีวิถีการผลิตสวนผลไม้แบบผสมผสานที่เป็นวิถีทางการเกษตรชาวสวนแบบดั้งเดิมของภาคตะวันออก มีพื้นที่เฉลี่ยประมาณ 5 ไร่ โดยพบว่า บึงจำรุง คือ “แหล่งชีวิต” ของชาวชุมชนโดยรอบที่อาศัยบึงแห่งนี้เป็นทั้งแหล่งน้ำทางการเกษตร เป็นแหล่งอาหาร และเป็นที่มาของรายได้ถึงกว่าร้อยละ 80 ทั้งที่อาศัยเป็นแหล่งรายได้หลัก อาชีพเสริมและเป็นครัวของชุมชน ชาวบ้านอาศัยบึงจำรุงเป็นแหล่งพึ่งพิง บึงแห่งนี้สามารถช่วยลดปัญหาและภาระค่าใช้จ่ายในครอบครัวได้เสมอ โดยเฉพาะกับชาวสวนรายย่อยที่ส่วนใหญ่มีรายได้เพียงประมาณปีละ 10,000 บาทต่อครอบครัว ซึ่งไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพตลอดปี ชาวสวนผลไม้ขนาดเล็กที่อาศัยสัตว์น้ำและพืชน้ำคือ “กกหรือจูด” เพื่อมาใช้เป็นวัตถุดิบในการสานเสื่อขาย พื้นที่สาธารณะคือ บึงจำรุง จึงมีบทบาทอย่างสำคัญต่อวิถีชีวิตของชาวชุมชนแห่งนี้ในฐานะที่เป็นอาหารและรายได้ เป็นพื้นที่สาธารณะของชุมชนที่ผู้คนในชุมชนมีสิทธิในทรัพยากรร่วมกัน (ชรินทร์ ดวงดารา, 2545)

เช่นเดียวกับกรณีเกษตรกรชาวสวนบ้านไร่ (ประเกียรติ ขุนพล, 2545) ที่ได้ปรับตัวของชุมชนเข้าสู่ระบบการตลาด ปลูกพืชสวนหลายชนิด แต่วิถีชีวิต แบบแผนวิถีการผลิต ของชาวไร่ในสวนใหญ่ยังพึ่งพิงกับฐานทรัพยากรคือ ป่า ลักษณะเช่นนี้จึงเป็นลักษณะร่วมของชุมชนและอาชีพเกษตรกรชาวสวนยากจนที่อยู่ชายขอบของระบบเศรษฐกิจการตลาด ซึ่งรายได้จากการผลิตพืชเชิงเดี่ยวเพื่อขายเป็นเพียงส่วนเดียวของฐานชีวิต หากแต่ยังตั้งอยู่บนฐานของเศรษฐกิจยังชีพด้วย ลักษณะดังกล่าวนี้จึงมีความแตกต่างไปจากกรณีเกษตรกรสวนยาง ดังกรณีศึกษาตำบลไม้เรียงที่ชุมชนเกือบทั้งหมดทำสวนยางเป็นอาชีพหลัก รายได้จึงมาจากการขายผลผลิตยางพารา ซึ่งเป็นชุมชนที่ปรับตัวมาจากสภาพของชุมชนชาวสวนทั้งสองกรณีที่พิจารณาข้างต้น ความล้มเหลวของการผลิตในลักษณะสวนผลไม้ที่ไม่สามารถต่อสู้ในระบบตลาดกับสภาพของฐานทรัพยากรที่

สูญหายไป ทำให้ชุมชนก้าวสู่ระบบเกษตรกรรมพืชเดี่ยวมียางพาราเป็นพืชเศรษฐกิจสำคัญแต่เพียงอย่างเดียว ซึ่งเป็นตัวอย่างกรณีศึกษาที่น่าจะเป็นบทเรียนสำคัญต่อการแก้ปัญหาหรือการหาทางออกของเกษตรกรสวนผลไม้ขนาดเล็กที่ยังไม่ได้ก้าวเข้าไปสู่เศรษฐกิจการตลาด พืชเชิงเดี่ยวเต็มตัว (ดูรายละเอียดใน เฉลิมศักดิ์ บุญนำ, 2545)

ด้านวิถีการผลิต กรณีศึกษาชาวสวนผลไม้ขนาดเล็ก จังหวัดระยอง พบว่าเกษตรกรเป็นผู้ที่มีปัญหาการถือครองที่ดิน กล่าวคือ มีขนาดที่ดินไม่พอทำกิน กรณีศึกษาชาวสวนผลไม้ขนาดเล็ก จังหวัดระยอง ในขณะที่ประชากรส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรชาวสวนรายย่อยที่มีพื้นที่ทำกินอันจำกัด จากการสำรวจพบว่าปัจจุบันเกษตรกรชาวสวนมีพื้นที่เฉลี่ยเพียง 5.81 ไร่ ในขณะที่ปัจจุบันมีเกษตรกรชาวสวนเหลือ ร้อยละ 32.5 มีรายได้เฉลี่ยประมาณปีละ 10,440 บาทต่อปี

ต้นทุนการผลิตที่สำคัญ คือค่าใช้จ่ายในการซื้อปุ๋ยและสารเคมีเป็นหลัก จากการสำรวจพบว่าชาวสวนที่มีต้นทุนการผลิตเฉลี่ยในพื้นที่ 5-20 ไร่ ประมาณ 12,162 บาท เป็นค่าปุ๋ยเคมี 6,661 บาท ยาปราบศัตรูพืชประมาณ 1,952 บาท และยาปราบวัชพืชประมาณ 2,127 บาท ในขณะที่เครื่องมือทางการเกษตรหลักของชาวสวนที่นี่คือ เครื่องปั้มน้ำร้อยละ 62.34 รองลงมาคือ เครื่องพ่นยาร้อยละ 22.08 และเครื่องตัดหญ้าร้อยละ 11.69 ต้นทุนการผลิตที่สูงจากการใช้สารเคมีทำให้เกษตรกรเริ่มหาทางออกโดยหันมาผลิตแบบเกษตรธรรมชาติ

กรณีชุมชนสวนผลไม้ชาวไร่ในมีขนาดถือครองที่ดินเฉลี่ยราว 10-20 ไร่ แต่ปัญหาสำคัญคือที่ดินที่ชาวบ้านถือครอง ส่วนใหญ่ยังไม่มีเอกสารสิทธิ์ มีเพียง 1 ราย ที่มี นส.3 ดังนั้นปัญหาหลักของบ้านไร่ในจึงเป็นปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างชาวบ้านกับรัฐ โดยเฉพาะเขตป่าทับซ้อนกับที่ดินทำกิน ในขณะที่ต้นทุนการผลิตกาแฟและสวนผลไม้ก็เป็นไปในทิศทางเดียวกับกรณีชาวสวนผลไม้ จังหวัดระยอง กล่าวคือ เป็นต้นทุนด้านปุ๋ยและสารเคมี ต้นทุนเฉลี่ยต่อไร่อยู่ในระดับที่ 3,500-4,000 บาท ชาวสวนต้องซื้อปุ๋ย เฉลี่ยแล้วไร่ละ 2,500 บาท/ปี ค่ายาฉีดไร่ละ 200 บาท (1 ลิตร/ไร่) ค่าจ้างฉีดลิตรละ 130 บาท ในขณะที่ราคากาแฟในช่วงปี 2544 อยู่ที่ระดับราคา 30 บาท ดังนั้น ต้นทุนด้านปัจจัยการผลิต เช่น ปุ๋ย ยาปราบศัตรูพืช ฯลฯ จึงเป็นปัญหาสำคัญ

สิ่งที่น่าพิจารณาก็คือว่า การเปลี่ยนแปลงแผนการผลิต เช่น การเปลี่ยนจากการทำสวนผสมมาเป็นการปลูกพืชเชิงเดี่ยว (monocrop) และมุ่งเน้นสู่ระบบตลาดได้ทำให้แบบแผนของชีวิตต้องปรับเปลี่ยนตามไปด้วย ดังกรณีของการปลูกกาแฟ ซึ่งในช่วงระยะแรกอาจกล่าวได้ว่าเป็นพืชเศรษฐกิจหลักของชุมชนบ้านไร่ในเพราะว่าราคายังสูง แต่ในระยะหลังๆราคาของกาแฟไม่แน่นอน ชาวบ้านไร่ในต้องลงทุนต่อไร่ในรอบปีผลิตประมาณ 3,000-4,000 บาท ในขณะที่ราคากาแฟใน

ปัจจุบันขายได้กิโลกรัมละ 28-30 บาท และเมื่อเทียบเคียงผลผลิตกาแฟต่อไร่ก็จะได้ประมาณ 100 กิโลกรัม ซึ่งชาวบ้านแทบจะไม่มีผลกำไรหรืออาจขาดทุน กรณีชาวสวนไม้เรียงซึ่งเป็นชาวสวนยางขนาดเล็ก จากการคำนวณรายได้ในพื้นที่ 2 ไร่ มีรายได้เฉลี่ยส่วนใหญ่อ่าว 2,000-4,000 บาทต่อเดือน (ดูรายละเอียดใน เฉลิมศักดิ์ บุญนำ, 2545)

สภาพปัญหาและการปรับตัว

กรณีศึกษาชาวสวนผลไม้ จ.ระยอง การดำรงชีพด้วยอาชีพนี้ของชาวสวนโดยรอบบึงจำรุง จึงเป็นแนวโน้มที่นับวันแต่จะล่มสลาย ที่ดินที่เคยเป็นสวนผลไม้เดิม ปัจจุบันเป็นได้เพียงที่อยู่อาศัย โดยยังมีสภาพสวนผลไม้เดิมล้อมรอบ และได้มีการปรับตัวจากเกษตรกรชาวสวนรายย่อยสู่แรงงานรับจ้าง จากการศึกษาพบว่า ปัจจุบันมีผู้ประกอบการอาชีพหลักเป็นเกษตรกรชาวสวนอยู่เพียงร้อยละ 19.5 ในขณะที่การประกอบอาชีพรับจ้างเป็นอาชีพหลักมีสัดส่วนสูงขึ้นถึงร้อยละ 72.7 การทำสวนไม่สามารถเลี้ยงครอบครัวได้ สมาชิกในครอบครัวส่วนใหญ่จึงต้องหาเลี้ยงชีพด้วยการเป็นแรงงานรับจ้างเป็นอาชีพหลักมากขึ้น และมีถึงร้อยละ 11.7 ที่ถือว่าอาชีพชาวสวนเป็นเพียงอาชีพรองไปแล้วในปัจจุบัน

อีกส่วนหนึ่งได้อาศัยทรัพยากรในบึงจำรุงเป็นสร้างอาชีพ สร้างรายได้ให้กับชุมชนเฉพาะที่เป็นสัตว์น้ำเฉลี่ยปีละประมาณ 13,777 บาทต่อครอบครัว ส่วนอาชีพสานเสื่อสานตะกร้าหรือผลิตภัณฑ์จากจูดก็สร้างรายได้เฉลี่ยอีกปีละประมาณ 32,600 บาทต่อครอบครัว ซึ่งจะเห็นได้ว่า ด้านหนึ่งชาวบ้านพยายามปรับตัวบนฐานทรัพยากรของชุมชน อย่างไรก็ตาม ปัญหาของชาวสวนที่นี่ก็คือ บึงจำรุงเป็นตัวแปรสำคัญต่อการดึงดูดแรงงานจากภาคชนบทไม่ให้มุ่งเข้าสู่เมือง เนื่องจากเป็นแหล่งงานสำคัญของชุมชน ทั้งที่เป็นแหล่งรายได้หลักและอาชีพเสริมให้ประชาชนโดยรอบดำรงชีวิตอยู่ได้แม้ภาวะทางเศรษฐกิจจะวิกฤตอย่างไร บึงแห่งนี้ก็สามารถช่วยลดปัญหาและภาระค่าใช้จ่ายในครอบครัวได้เสมอ โดยเฉพาะกับชาวสวนรายย่อยที่ส่วนใหญ่มีรายได้เพียงประมาณปีละ 10,000 บาทต่อครอบครัว ซึ่งไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพตลอดปี อย่างไรก็ตาม ในปี 2544 สำนักงานจังหวัดระยอง เทศบาลตำบลแกลง ร่วมกับหอการค้าจังหวัดระยองจะนำพื้นที่ดังกล่าวใช้เพื่อการก่อสร้างวิทยาเขตของสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหาร ลอนพฤษศาสตร์ และสำนักงานชลประทานซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่จะทำให้ฐานทรัพยากรของชาวบ้านซึ่งเป็นทางออกด้านหนึ่งจะถูกทำลายไป (ดูรายละเอียดใน ชรินทร์ ดวงดารา, 2545)

กรณีศึกษาบ้านไร่ใน สภาพปัญหาของชุมชนบ้านไร่ในปัจจุบันมีสองด้าน ด้านแรกคือ ปัญหาเรื่องที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยในเขตป่า อีกด้านหนึ่งคือ ปัญหาของระบบการผลิต การตลาด

จากการศึกษาพบว่ากรณีชุมชนไร่ในซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่อนุรักษ์นั้น ทำให้ชาวบ้านมีความเดือดร้อน โดยเฉพาะชาวบ้านในชุมชนที่อยู่ติดกับเขตป่า ชาวบ้าน/แกนนำได้รวมกลุ่มกันแก้ไขปัญหา โดยตั้งกลุ่มขึ้นเป็นกลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบ้านไร่ในเมื่อปี พ.ศ.2539 และได้ร่วมมือกับกลุ่มชาวประมงพื้นบ้านกิ่งอำเภอสุขสำราญเพื่อต่อสู้ด้านสิทธิในที่ดินทำกิน จนถึงปัจจุบันปัญหาดังกล่าวยังดำรงอยู่

ปัญหาอีกด้านหนึ่งคือ ด้านการผลิต และตลาด ความผันผวนของราคาพืชผล ที่ไม่แน่นอนตลอดจนปัญหาผลผลิตไม่สามารถออกได้ตามเป้าหมาย บางปีฝนตกชุกจนเกินไป ทำให้ดอกผลไม้ที่กำลังออก ร่วงหล่นไปมากจนเกิดความเสียหาย ไม่มีผลผลิตหรือน้อย และในบางครั้งจำนวนผลผลิตมีมากแต่ก็ราคาถูก ไม่คุ้มกับการลงทุนลงแรง เช่น เงาะ ในบางปีชาวบ้านไร่ในสามารถขายได้เพียงกิโลกรัมละ 3 บาท ซึ่งทั้งนี้ยังไม่รวมค่าจ้างตัดเงาะอีกกิโลละ 1 บาท ซึ่งแทบจะไม่ได้มีผลกำไรมากมายนัก จนเป็นที่มาของหนี้สินของเกษตรกรชาวสวนบ้านไร่ใน เนื่องจากชาวสวนบ้านไร่ในต้องกู้เงินจากแหล่งต่างๆมาลงทุน โดยเฉพาะปัจจัยการผลิต เช่น ปุ๋ย ยาปราบศัตรูพืช เป็นต้น จากการศึกษพบว่า ภายหลังที่ราคากาแฟได้ตกต่ำอย่างต่อเนื่อง ชาวบ้านได้ทำการปลูกพืชผลไม้เสริมลงในที่ดินแปลงที่ปลูกกาแฟ คือ ผลไม้จำพวกเงาะ ทุเรียน มังคุด ลองกอง หรือบางคนก็หันไปปลูกปาล์มน้ำมันแต่ก็เป็นส่วนน้อยไม่กี่สิบราย นอกจากนี้ยังพบว่า ชาวบ้านไร่ในได้หันมาปลูกพืชไร่ที่มีรอบการผลิตเร็ว เช่น ผักชนิดต่างๆ พริก โดยการนำไปขายที่ตลาดนัด

นอกจากนี้ การแก้ไขปัญหาของชาวบ้านบางส่วนก็หันเข้าไปเป็นสมาชิกกลุ่มเกษตรกรทำสวนนาคา ซึ่งดำเนินกิจกรรมให้กู้ในรูปของปุ๋ยแล้วค่อยผ่อนส่งคืนทีหลัง การตั้งกลุ่มเพื่อพึ่งตนเองได้แก่ กลุ่มสัจจะสตรีแม่บ้านอสมทรัพย์ กลุ่มแม่บ้านไร่ใน กลุ่มเกษตรกรทำสวนนาคา โดยมีวัตถุประสงค์ของกลุ่ม เพื่อหาสินค้า เช่น ปุ๋ย ยาปราบศัตรูพืช มาขายให้เกษตรกรและสมาชิกในราคาต่ำกว่าท้องตลาด

กรณีศึกษาคนจนในสวนยางพาราภาคใต้ พบว่า สภาพปัญหาโดยทั่วไปของชาวสวนยางพาราในตำบลไม้เรียง มีสาเหตุหลักมาจากราคาคาผลผลิตที่ตกต่ำ และเกษตรกรไม่มีอำนาจต่อรองใดๆ ไม่สามารถกำหนดทิศทางของราคายางและผลผลิตได้ ความผันผวนในเรื่องราคายางเกิดขึ้นจากการที่ยางเป็นพืชเศรษฐกิจที่ผูกพันอยู่กับตลาดต่างประเทศ ปัญหาราคายางตกต่ำนี้ เป็นปัญหามายาวนานนับ 40 ปี และส่งผลต่อคนจนชาวสวนยางอย่างยิ่ง

ความพยายามแก้ไขปัญหของชาวสวนยาง คือการรวมกลุ่มต่อรองเพื่อให้รัฐบาลแก้ไขปัญา ซึ่งดำเนินการเคลื่อนไหวครั้งใหญ่ที่สุดในภาคใต้คือเมื่อปี พ.ศ.2532 รัฐบาลได้แก้ไขปัญาโดยการ

แทรกแซงราคาขาย และใช้มาตรการการประกันราคาขาย และให้มีการจัดตั้งตลาดกลางซื้อขายล่วงหน้า แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จมากนัก เนื่องจากชาวสวนยางพารายังไม่สามารถขายยางในราคาแทรกแซงได้ ในกรณีชาวสวนยางไม้เรียงนั้นได้รวมตัวกันระดมทุน เพื่อสร้างโรงงานแปรรูปยางพาราและส่งขายเอง แต่ความสำเร็จของโรงงานของชุมชนดำเนินไปได้ไม่กี่ปี ก็ต้องพบกับปัญหาผลกระทบจากความผันผวนของตลาดโลกและระบบผูกขาด

ในช่วงระยะที่ 2 กลุ่มเกษตรกรชาวสวนไม้เรียงได้ผลักดันแผนแม่บทการพัฒนายางพาราไทย เสนอต่อรัฐเพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาทั้งระบบ โดยประชุมร่วมกับเครือข่ายชาวสวนยางระดับชาติ และหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง แต่ไม่ได้รับการตอบสนองจากรัฐ ชาวบ้านไม้เรียงจึงได้ประสานเครือข่ายระหว่างกัน ทั้งชาวสวนยางพารา ชาวสวนผลไม้ ชาวนา เพื่อฟื้นฟูการแลกเปลี่ยนระหว่างชุมชนที่มีวิถีการผลิตต่างกัน และพัฒนาการเกษตรให้พึ่งตนเองได้ โดยมีกิจกรรมศูนย์ศึกษาพัฒนาชุมชนไม้เรียงเป็นศูนย์กลางของการเรียนรู้ของชุมชน

ปัญหาอีกประการหนึ่งของชาวสวนยางคือ การมีที่ดินทำกินน้อย ชาวสวนยางขนาดเล็กที่มีที่ดินประมาณ 1-7 ไร่ สมาชิกในครัวเรือนประมาณ 4-5 คนนั้น ไม่สามารถดำรงชีพอยู่ได้จากการตัดยางเพียงอย่างเดียว เนื่องจากใน 1 เดือนไม่สามารถกรีดยางได้ทุกวัน เดือนหนึ่งประมาณ 20 วัน ทำให้รายได้ไม่แน่นอน ในขณะที่ค่าครองชีพเพิ่มมากขึ้น รวมทั้งค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล หรือแม้แต่ด้านการศึกษาของบุตรก็ตาม ซึ่งทำให้คนเหล่านี้ต้องตกอยู่ในภาวะหนี้สิน ความพยายามดิ้นรนแก้ไขปัญหามาของชาวสวนยางขนาดเล็กเหล่านี้ คือ การหารับจ้างเพิ่มเติม ซึ่งโดยส่วนใหญ่เป็นการรับจ้างในละแวกบ้านใกล้เคียง คนจนอีกประเภทหนึ่งในธุรกิจสวนยางคือ กลุ่มแรงงานรับจ้างในโรงรม กลุ่มอาชีพแบกไม้ยางพารา กลุ่มอาชีพขับรถบรรทุกไม้ยาง อาชีพเลื่อยไม้ยาง ซึ่งโดยส่วนใหญ่จะเป็นแรงงานต่างถิ่น คือส่วนใหญ่มาจากภาคอีสาน มีแรงงานบางส่วนมาจากในตำบลไม้เรียงเองบ้างแต่น้อยมาก กลุ่มคนจนเหล่านี้เป็นความพยายามดิ้นรนแก้ไขปัญหามาจากอาชีพเกษตรกรรมจากภาคอื่น เพื่อหารายได้เพิ่มเติมให้กับครอบครัว ซึ่งพบว่าไม่สามารถหารายได้ได้ทุกวัน เนื่องจากขึ้นอยู่กับราคาไม้ยางบ้าง ขึ้นกับการกรีดยางบ้าง (รายละเอียดจะกล่าวต่อไปในกรณีเกษตรกรรับจ้าง และดูกรณีศึกษาคนจนในธุรกิจยางพาราภาคใต้)

3.2.3 อาชีพและชุมชนเกษตรกรชาวไร่

กรณีศึกษาเรื่อง “สภาพการทำเกษตรแบบมีสัญญาของเกษตรกรรายย่อย” ศึกษาบ้านโนนหัวน้ำไฟ อ.สีชมพู จ.ขอนแก่น ซึ่งเป็นตัวแทนของชีวิตเกษตรกรรายย่อยที่ก้าวเข้าสู่เกษตรกรรมสมัย

ใหม่ในรูปแบบของ เกษตรแบบครบวงจร หรือเกษตรแบบมีสัญญาผูกพัน (Contract farming) ซึ่งเป็นกลุ่มอาชีพและชุมชนเกษตรกรรายย่อยที่อยู่ในวงจรของการผลิตพืชเชิงเดี่ยวเพื่อขายแต่ไปไม่รอด ในอดีตก่อนปี พ.ศ.2530 เกษตรกรบ้านโนนห้วยไฟมีอาชีพทำนา ทำไร่ โดยการปลูกปอ และข้าว แต่ประสบปัญหาขาดทุน จึงเลิกปลูก และได้ปรับตัวเพื่อความอยู่รอดในหลายลักษณะ กล่าวคือ ชุมชนโนนห้วยไฟมีประชากร 168 ครอบครัว จำนวน 100 ครอบครัวยังทำนา และแสวงหาทางออกโดยการไปรับจ้างทั้งในและนอกภาคเกษตรกรรมในชุมชนท้องถิ่น อีก 30 ครัวเรือน ก้าวเข้าสู่แรงงานรับจ้างนอกชุมชน โดยการทำงานก่อสร้าง งานโรงงานในกรุงเทพฯ งานบริการที่พัทยา และจำนวน 38 ครอบครัว เข้าสู่วงจรของเกษตรแบบมีสัญญาผูกพัน

เกษตรแบบมีสัญญาผูกพัน (Contract farming) หมายถึง การจัดการทางความสัมพันธ์ระหว่างเกษตรกรผู้ผลิตกับผู้รับซื้อผลผลิตแนวดิ่ง (Vertical chain of production and marketing) โดยที่ผู้ซื้อสามารถกำหนดความแน่นอนของวัตถุดิบ ซึ่งเป็นผลผลิตที่ตนจะรับซื้อ โดยที่ตนเองไม่จำเป็นต้องเป็นเจ้าของ (Ownership) ของหน่วยการผลิตทางการเกษตรนั้นเสียเอง (วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ, 2532) โดยเกษตรกรไม่ต้องลงทุนในด้านปัจจัยการผลิตเอง นอกจากแรงงานและที่ดิน ส่วนพันธุ์พืช ปุ๋ย วัสดุ อุปกรณ์ต่างๆที่ต้องใช้ในแปลงเกษตร บริษัทจะทำหน้าที่ลงทุนให้ เมื่อเก็บเกี่ยวผลผลิต บริษัทจะหักต้นทุนเอง เกษตรกรไม่ต้องหาตลาดเอง ซึ่งการเกษตรแบบนี้เกษตรกรต้องทำสัญญากับบริษัทเอกชน ที่เข้ามาสนับสนุนในพื้นที่ โดยการทำสัญญารุ่นต่อรุ่น

พัฒนาการการเกษตรแบบมีสัญญาผูกพันของภาครัฐ เริ่มตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (ปี 2528-2534) ซึ่งรัฐได้เปลี่ยนฐานคิดจากการที่ส่งเสริมเกษตรกรรายย่อยเป็นรายๆ ซึ่งประสบปัญหาราคาตลาด ประสิทธิภาพการผลิต มาสู่เกษตรกรอุตสาหกรรมโดยหวังว่า จะลดความเสี่ยงด้านราคาผลผลิตการเกษตร และสร้างความมั่นคงของตลาดสินค้าเกษตร รวมทั้งการพัฒนาคุณภาพและปริมาณของผลผลิตการเกษตรให้มีประสิทธิภาพเป็นไปตามความต้องการของตลาดโลก ซึ่งกลยุทธ์ที่จะนำไปสู่ความสำเร็จของนโยบาย คือ การสร้างความร่วมมือระหว่างเกษตรกรและผู้ประกอบการธุรกิจการเกษตรในรูปแบบ “การเกษตรแบบมีสัญญาผูกพัน” โดยมีรัฐบาลเป็นผู้ให้คำแนะนำและสนับสนุน นอกจากนี้ รัฐบาลยังมีแผนการพัฒนาระบบการผลิตแบบสัญญาผูกพันโดยเฉพาะที่เรียกว่า “โครงการสี่ประสานเพื่อพัฒนาการเกษตรและอุตสาหกรรมการเกษตร” โดยดึงเอาบุคคล 4 ฝ่าย คือ รัฐบาล สถาบันการเงิน (ธกส.) เกษตรกร และเอกชน เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนการผลิต กระบวนการและสหกรณ์การเกษตร ทำหน้าที่หลักในการประสานเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย

ในปี 2543 กรมวิชาการเกษตรให้บริการรับรองการปลอดโรคของเมล็ดพันธุ์ก่อนส่งออกจำหน่ายต่างประเทศ แก่บริษัทผลิตเมล็ดพันธุ์ จำนวน 16 บริษัท ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคตะวันออก และภาคกลางบางส่วน รวม 17 จังหวัด ผลิตเมล็ดพันธุ์ มะเขือเทศ แตงโม พริกหวาน มะเขือม่วง และข้าวโพด มีเกษตรกรเข้าร่วม ประมาณ 3,487 ครัวเรือน ในพื้นที่มากกว่า 2,400 ไร่

ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือบริษัทที่ดำเนินธุรกิจด้านนี้หลายบริษัท ได้แก่ บริษัทอาดัมส์อินเตอร์เนชั่นแนล , อัจฉอน , ฮอทไทย อีจียู ยูนิเวอแซล , ซีนเมล็ดพันธุ์ , ที เอส เอ , สากลเมล็ดพันธุ์ , ไทยเนสโก , ที เอ็น ซีดี , ซากาตะ และ โพรเอกก็ เป็นต้น และกรณีศึกษาบ้านโนนหวานไฟมีบริษัทที่เข้าไปทำธุรกิจกับเกษตรกร 2 บริษัท คือ ซีนเมล็ดพันธุ์ และ ซากาตะ ร้อยละ 90 เป็นเกษตรกรของบริษัทซีนเมล็ดพันธุ์

จากกรณีศึกษา พบว่า เกษตรกรที่ทำการเกษตรแบบมีสัญญา กับบริษัทจำนวน 38 ครัวเรือน ตัดสินใจทำการเกษตรแบบมีสัญญาเพราะการชักชวนของบริษัทเอกชน ที่พยายามทำให้เกษตรกรเห็นว่าการทำเกษตรแบบนี้ไม่ต้องมีเงินทุนเบื้องต้นก็สามารถทำได้ เพราะบริษัทจะรับภาระต้นทุนทั้งหมด ภาระหนี้สิน ทำให้เกษตรกรเห็นว่า จะมีรายได้เป็นเงินก้อนโตและสามารถใช้หนี้ได้ การไม่มีงานทำในชุมชน เพราะอาชีพเดิมของเกษตรกร คือ การทำนา ซึ่งเป็นการทำนาเพื่อกินในครัวเรือนเป็นส่วนมาก ไม่ใช่การทำนาเพื่อขาย เพราะที่นามีน้อย และเป็นพื้นที่นาโคกเป็นส่วนมาก พอทำการเกษตร เกษตรกรมีความเป็นอยู่เปลี่ยนแปลงไป เช่น มีการใช้จ่ายเงินในครอบครัวขึ้น มีเงินหมุนเวียนในชุมชน กล้าที่จะมีหนี้สิน เป็นต้น นอกจากนี้ หน่วยงานราชการให้โอกาส เช่น อภส. สนับสนุนให้เกษตรกรกู้เงินเพื่อมาลงทุนทำการเกษตร

อย่างไรก็ดี พบว่า ความเสี่ยงในการผลิตยังเป็นของเกษตรกรมากกว่าบริษัท เนื่องจากประสิทธิภาพของผลผลิตอยู่ที่เมล็ดพันธุ์ที่เกษตรกรได้รับจากบริษัท ซึ่งมีเกษตรกรจำนวน 3-4 รายเท่านั้นที่สามารถได้รายได้ดี แต่ภาพชีวิตของเกษตรกรโดยส่วนใหญ่กลับมีหนี้สินมากขึ้น เศรษฐกิจของครอบครัวมีความผันผวนสูง เมื่อเปรียบเทียบกับระบบเศรษฐกิจแบบเดิม การเกษตรแบบเดิมมีการผลิตเพื่อกินในครัวเรือนเหลือกินก็แบ่งขาย เกษตรกรต้องใช้ชีวิตอยู่ในแปลงเกษตรยาวนาน ทำให้การดูแลเอาใจใส่บุคคลในครอบครัวลดลงเกษตรกรพึ่งพาตลาดในการซื้ออาหารเป็นหลัก ค่าใช้จ่ายในครัวเรือนสูง ค่าใช้จ่ายประจำที่ต้องเกิดขึ้น คือ ค่าอาหาร เฉลี่ย 21,031 บาทต่อปี (ธีรดา นามโ, 2545)

ขณะที่รายได้จากการเกษตรต่อรุ่น 24,403 บาท รวม 2 รุ่น เป็นเงิน 48,806 บาท เมื่อเปรียบเทียบกับรายจ่ายที่เกิดขึ้น พบว่า เกษตรกรยังมีรายได้ไม่พอกับรายจ่าย จำนวน 8,552 บาท

ซึ่งถือว่าเป็นหนี้ที่เกิดขึ้น นอกจากนี้ยังพบว่ามีปัญหาด้านสุขภาพ เกิดความเปลี่ยนแปลงของความสัมพันธ์ในชุมชน ความเชื่อเพื่อเผื่อแผ่ลดลง เกษตรกรมีความสัมพันธ์กันในลักษณะการสร้างประโยชน์ต่อกัน เนื่องจากต้องใช้เวลาอยู่ในแปลงเกษตรและต้องทำงานให้ทันกับเวลา

นอกจากนี้ ยังพบว่า มีความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม คือ สภาพดินเสื่อมคุณภาพ ความเข้มข้นในการใช้ที่ดินสูง มีการใช้สารเคมี สารพิษต่างๆอย่างเข้มข้น เกิดสารพิษตกค้างในพื้นดินและในแหล่งน้ำในกรณีที่เกษตรกรนำเมล็ดพันธุ์ไปล้างเพื่อร่อนเอาเมล็ด ดังจากผลการตรวจเลือดของสาธารณสุข พบว่า เกษตรกรมีความเสี่ยง 7 คน มีเลือดเสี่ยงอันตราย 3 คน และ มีความเสี่ยงถึงขั้นอันตราย 4 คน (ธีรดา นามไธ, 2545)

กรณีศึกษาเกษตรกรชาวไร่ บ้านทุ่งพัฒนา อ.ดอกคำใต้ จ.พะเยา (พฤษ์ เกาถวิล, 2545) กรณีศึกษาเรื่อง นโยบายรัฐกับการเป็นหนี้สินของเกษตรกร : ความล้มเหลวของโครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อย) ซึ่งปลูกหอมหัวแดง ข้างโพต และพืชไร่อื่นๆ พบว่า ชีวิตเกษตรกรส่วนใหญ่อยู่ในวงจรชีวิตที่ก่อให้เกิดหนี้สินพอกพูนไม่รู้จบ หรือตกอยู่ใน "วงจรอุบาทว์ของหนี้สินเกษตรกร" โดยชี้ให้เห็นถึงความล้มละลายของชาวไร่ที่มาจากปัญหาการผลิต คือ ต้นทุนการผลิตสูง โดยพบว่า ต้นทุนการผลิตของเกษตรกรสูงขึ้นทุกปี โดยเฉพาะในหมวดปัจจัยการผลิตได้แก่ เมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย สารกำจัดศัตรูพืช น้ำมัน ฯลฯ ราคาวัสดุอุปกรณ์การเกษตรสูงขึ้นปีละประมาณร้อยละ 3-5

กรณีตัวอย่างเกษตรกรชาวไร่ปลูกหอมแดง ลงทุน ประมาณ 4,000 บาท/ไร่ ได้แก่ ค่าปุ๋ย 4 กระสอบ/ไร่ ประมาณ 2,000 บาท ค่าฟาง รว 1,200-1,500 บาท ค่าคนงาน และ ค่ารถไถราว 500 บาท/ไร่ ค่าเมล็ดพันธุ์ 4,000 บาท (400 กิโลกรัมฯละ 40 บาท) ค่ายาคุมวัชพืช 500 บาท/ไร่ ค่าแรง เช่น ค่ายกร่องโดยใช้รถไถ 250 บาท/ไร่ ถ้าใช้แรงงานคนจะตกราวๆ 1,500 บาท/ไร่ (ค่าแรงงานผู้ชาย 150 บาท ผู้หญิง 120 บาท) ในบางหมู่บ้านจะมีการใช้วิธีลงแขกร่วมด้วย ค่าปลูก 1,000 บาท/ไร่ และค่าถอนหอม 1,000 บาท/ไร่/คน

ผลผลิตที่ได้คือ หากผลผลิตสูงจะได้ราวๆ 6,000 กก./ไร่ ถ้าผลผลิตต่ำจะได้ราว 2,500 กก./ไร่ ส่วนราคาราว 3-12 บาท/กก. และขึ้นอยู่กับคุณภาพของผลผลิต คุณภาพของดินว่าเป็นดินดีหรือไม่

ตารางที่ 3.5 ตัวอย่างการเปรียบเทียบราคาขายหอมแดง-ต้นทุนต่างๆในแต่ละปี (2542-2545)

ต้นทุน	ปี 2542	ปี 2543	ปี 2544	ปี 2545
ราคาขาย (บาท/กก.)	4	6	6-7	ยังไม่ได้ขาย
ราคาน้ำยสูตร 15:15:15 (ตราเรือใบ)	520	530	450	550
ค่าแรง (ชาย/หญิง)	120/80	120/80	150/120	150/120
ค่ายาฆ่าแมลง (บาท)	± 5-10	± 5-10	± 5-10	± 5-10
ค่าไถ	350	400	450	500

ที่มา : พฤษ เกถวิล, 2545

ในขณะที่ราคาผลผลิตต่ำ ราคาผลผลิตของเกษตรกรมีความผันผวนมาก ในบางปีเกษตรกรได้ราคาที่ทำให้มีกำไร แต่ส่วนใหญ่เป็นราคาที่ขาดทุน และหากเปรียบเทียบกับต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้นทุกปีแล้ว ราคาผลผลิตจึงว่ามีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง ดังตารางที่ 3.6

ตารางที่ 3.6 เปรียบเทียบราคาขายในช่วงปี 2540-2545 (บาท/กก.)

ราคา	ปี 2540-41	2542	2543	2544	2545
หอมแดง	-	4	6	6-7	ยังไม่ได้ขาย
กระเทียม(สด)	3.50	5	4	5	ยังไม่ได้ขาย
ทำนา ข้าวพันธุ์ กข 6 (บาท/เกวียน)	6,000-7,000	4,500	4,500	5,000	5,000

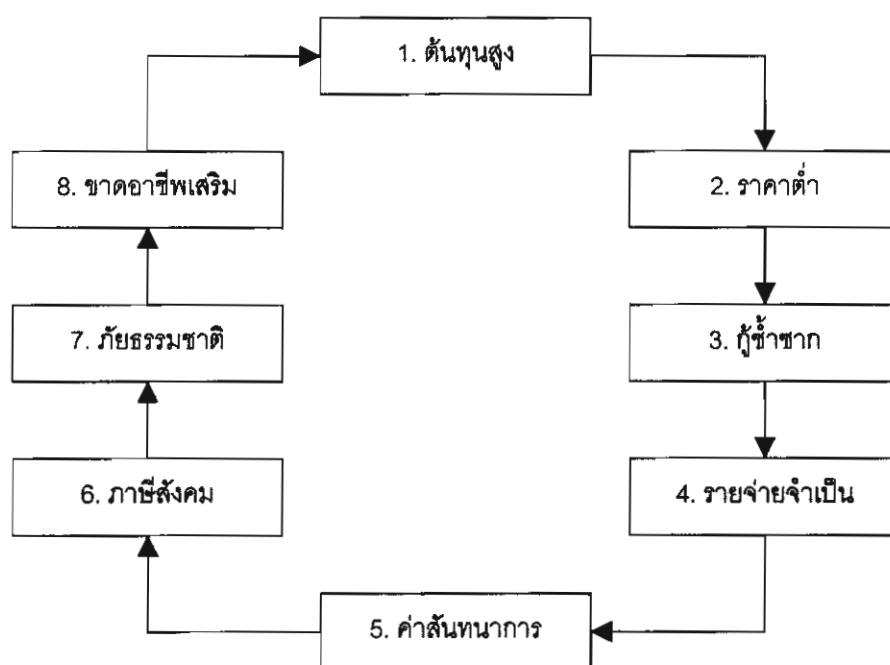
ที่มา : พฤษัช เกาถวิล, 2545

เมื่อต้นทุนการผลิตสูงขึ้น แต่ขายผลผลิตไม่ได้ราคา ทำให้เกษตรกรไม่สามารถสะสมทุนได้ การผลิตทุกปีจึงต้องพึ่งพาเงินกู้ ในลักษณะการกู้เงินจากแหล่งหนึ่งมาชดเชยหนี้สินแหล่งเดิม แล้วกู้เงินใหม่จำนวนมากกว่าเดิม เป็นวงจรการกู้ทำให้หนี้สินเพิ่มขึ้นทวีคูณ และเมื่อทำการผลิตขาดทุน ก็จะต้องกู้ยืมต่อไปเรื่อยๆ นอกจากนี้จะพบว่า ทั่วครอบครัวมีรายจ่ายจำเป็นในการจัดหาปัจจัย 4 ได้แก่ อาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม และยารักษาโรค นอกจากนั้นยังมีค่าน้ำประปา ค่าไฟฟ้า ครอบครัวยังต้องจ่ายเงินเพื่อการศึกษาบุตร ครอบครัวจำเป็นต้องเติบโตทางจิตใจและอารมณ์ จึงมีรายจ่ายเพื่อสันตนาการ การซื้ออุปกรณ์ให้ความบันเทิง และภาษีสังคมที่ทุกครัวเรือนต้องจ่าย

เช่นเดียวกับชาวไร่มันสำปะหลัง บ้านหนองชนาก อำเภอเสิงสาง จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งจากการศึกษาของ สุพาณิชย์ ธนวิวัฒน์ และคณะ ในปี พ.ศ.2543 พบว่า ชาวไร่มันสำปะหลังมีค่าใช้จ่ายในการลงทุนการผลิตมันสำปะหลังเฉลี่ยไร่ละ 2,647 บาท หรือต้นทุนการผลิตมันสำปะหลังโดยเฉลี่ยกิโลกรัมละ 0.88 บาท ในขณะที่ราคาประกันในปีเดียวกันอยู่ที่ 0.85 บาทต่อกิโลกรัม ทำให้ชาวไร่มันสำปะหลังต้องตกอยู่ในภาวะขาดทุนและมีหนี้สินทุกครัวเรือน และตกอยู่ในวงจรหนี้สินเฉกเช่นเดียวกับชาวไร่ผู้ปลูกหอมแดงในภาคเหนือ

นอกจากนี้ ยังพบว่า ในการผลิตของเกษตรกร ความแปรปรวนของธรรมชาติเป็นเรื่องเหนือการควบคุม ภัยธรรมชาติเป็นสิ่งซ้ำเติมให้ผลผลิตตกต่ำ ในบ้านทุ่งพัฒนาภาวะฝนแล้งจะเกิดขึ้นตามสถิติ 3 ปีต่อครั้ง ทุกครั้งจะทำให้ผลผลิตเสียหาย ไม่คุ้มกับเงินลงทุน ทำให้ภาวะขาดทุนถูกซ้ำเติมให้รุนแรงมากขึ้นอีก และในภาวะที่อาชีพเกษตรกรทำให้เกิดหนี้สิน ชาวบ้านไม่ได้ผูกตัวเองกับการเกษตร แต่พยายามหาอาชีพใหม่เพื่อสร้างรายได้ แต่อาชีพต่างๆก็ไม่ค่อยประสบความสำเร็จ ทำให้เป็นหนี้สินต่อไปไม่รู้จบ ดังแผนภาพวงจรอุบาทว์ของหนี้สินได้ดังนี้

แผนภาพที่ 3.1
วงจรบาทว์ของหนี้สิน



ที่มา : พฤษ เกาวิล, 2545

กรณีศึกษาดังกล่าวนี พบว่า การช่วยเหลือจากภาครัฐ เช่น การรับจำนำกระเทียม หอมแดง ปรากฏให้เห็นในปี 2540 การช่วยเหลือจากรัฐในเรื่องการจำนำกระเทียม/รับประกันราคา มีเพียงปีเดียวเท่านั้น หลังจากปี 2540 นี้แล้ว ไม่ปรากฏว่ารัฐให้ความช่วยเหลือด้านนี้อีก ส่วนการส่งเสริมเมล็ดพันธุ์หอม-กระเทียม เช่น พันธุ์หอมบัว หอมพันธุ์จีน หอมขาว เป็นต้น โดยการส่งเสริมให้ความรู้จากเกษตรอำเภอและ/หรือกลุ่มแม่บ้าน อ.ไชยปราการ, หมู่บ้านหนองบัว การส่งเสริมการปลูกข้าวโพดหลังจากการทำนา ซึ่งเป็นการปลูกในช่วงหน้าแล้ง ก็พบว่า ผลผลิตจากการปลูกข้าวโพดไม่ค่อยดีเท่าใดนัก และสะท้อนให้เห็นว่า ไม่ได้แก้ไขที่ปัญหาสำคัญในเรื่องต้นทุนการผลิตและการตลาด

อาชีพและวิถีชีวิตของเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนม เป็นอีกวิถีหนึ่งที่ต้องอยู่ในวังวนของหนี้สิน ซึ่งจากการสำรวจภาวะหนี้สินของสหกรณ์โคนม ไชยปราการ จ.เชียงใหม่ พบว่า เกษตรกรผู้เลี้ยงโคนม แม้ว่าจะมีรายได้ของครอบครัวโดยรวมเดือนละประมาณ 30,000-40,000 บาท แต่เมื่อหักค่าใช้จ่ายแล้ว เหลือเดือนละ 7,260 บาท และยังเป็นหนี้อีกประมาณ 200,000 บาท (หนี้ของกลุ่มโคนมมีตัว

เลขอยู่ในระหว่าง 100,000-300,000 บาท) ในขณะที่ผู้เลี้ยงโคนมต้องทำงานตลอด 365 วัน ปัญหาสำคัญคือราคามilkตกต่ำ โคนมเป็นอาชีพที่ผูกพันกับตลาดโลก เช่นเดียวกับนาุ้ง การผูกพันกับข้อตกลงองค์การการค้าโลกเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ไทยต้องเปิดเสรีการค้าในเรื่องนี้ นำมาทำให้นมจากต่างประเทศเข้ามาแข่งขันกับนมน้ำภายในประเทศ สหกรณ์ผู้เลี้ยงโคนมในภาคเหนือจำนวน 106 แห่ง โดยส่วนใหญ่ขาดทุนในการดำเนินกิจการ มีเพียง 4 แห่งที่ทำกำไรได้บ้าง ผู้เลี้ยงโคนมจึงกลายเป็นผู้ที่ต้องปรับตัวอย่างมากต่อความเปลี่ยนแปลงจากกระแสโลกาภิวัตน์ ในขณะที่ความรู้ในการผลิต และเทคโนโลยีในการเลี้ยงโคนม เป็นเทคโนโลยีสมัยใหม่ มีต้นทุนสูง ซึ่งภายในประเทศยังไม่ได้ให้ความสนใจในการคิดค้นความรู้ทางการผลิตที่ลดต้นทุน และแม้ว่าจะมีความพยายามในการแปรรูปนมนมดิบ แต่กระบวนการที่ไม่โปร่งใสและผลประโยชน์ทางธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับนมมีมากมาย ทำให้ความเข้มแข็งของเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนม และสหกรณ์โคนมไม่เกิดขึ้น และยังมีศักยภาพเพียงพอต่อการเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่การแข่งขันในเวทีโลก หลังปี พ.ศ.2547 นี้

กรณีศึกษาเรื่อง “ความทุกข์ยากของเกษตรกรในเขตป่าอนุรักษ์ บ้านแม่คองซ้าย จังหวัดเชียงใหม่” (อัจฉรา รักยุติธรรม, 2545) เป็นชุมชนเกษตรกรชาวไร่ที่มีลักษณะต่างไปจากสามกรณีที่ได้กล่าวไปแล้ว คือ มีลักษณะของการผลิตแบบกึ่งยังชีพ กึ่งการผลิตเพื่อขาย ฐานอาชีพคือ การทำไร่หมุนเวียนแบบดั้งเดิม และการทำนาเพื่อบริโภค นอกจากนี้ ยังมีฐานการพึ่งพิงจากป่า การล่าสัตว์ สมุนไพร ฯลฯ จำนวนครัวเรือนทั้งหมด 23 ครัวเรือน มีการผลิตหรือปลูกพืชเพื่อขายจำนวน 15 ครัวเรือน และครัวเรือนทั้งหมดมีรายได้เฉลี่ยจากการปลูกพืชเพียงครัวเรือนละ 654 บาทต่อปี โดยมีพืชที่ชาวบ้านตั้งใจผลิตเพื่อขายเพียงอย่างเดียวคือ กาแฟ นอกจากนั้น มีพืชและไม้ผลที่ปลูกไว้เพื่อบริโภคในครัวเรือนอยู่แล้ว แต่จะปลูกมากขึ้นเพื่อให้เหลือไว้ขายด้วย เช่น งาม พริก กล้วย มะม่วง เป็นต้น ทำให้เกษตรกรและชุมชนบ้านแม่คองซ้ายมีความมั่นคงทางอาหาร คือ มีข้าวและผักกินตลอดปี

นอกจากนี้ ทุกครัวเรือนจะเลี้ยงสัตว์ คือ หมู วัวและควาย โดยการเลี้ยงสัตว์จะเป็นการออมเงินของชาวบ้าน แต่เนื่องจากความต้องการเงินสดเพื่อรายจ่ายในครอบครัวในด้านอื่นๆ เช่น การศึกษาลูก ค่ารักษาพยาบาล เป็นต้น รายได้ส่วนหนึ่งมาจากการขายผลผลิตจากไร่ นา และรายได้หลักอีกส่วนหนึ่งเป็นรายได้ที่มาจากการรับจ้าง ครัวเรือน 11 ครัวเรือน ออกไปรับจ้างภายนอกชุมชน ทั้งหมดมีผู้รับจ้าง 23 คน โดยเข้าไปรับจ้างที่ห่างจากหมู่บ้าน 11 คน และรับจ้างในหมู่บ้านใกล้เคียง 12 คน แต่การรับจ้างของคนที่ยกออกไปจากหมู่บ้านก็มีลักษณะที่ไปผจญชีวิตมากกว่าเป็นการออกไปเพราะปัญหาเศรษฐกิจของครัวเรือน รายได้จากการรับจ้างเฉลี่ยต่อคนละ 4,904 บาทเท่านั้น

ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า ชีวิตของชุมชนที่มีฐานหลักอยู่ที่ทรัพยากรป่า เป็นฐานความมั่นคงทางอาหาร เป็นการทำเกษตรกรรมแบบยังชีพมากกว่าพึ่งพิงระบบตลาดจากนอกชุมชน

ปัญหาสำคัญของชุมชนเกษตรกรรมชาวไร่กรณีศึกษาดังกล่าวนี้ จึงเป็นปัญหาของความไม่มั่นคงในการพึ่งพิงทรัพยากรป่าเพราะการถูกจำกัดการใช้ทรัพยากรอันเนื่องมาจากการตั้งถิ่นฐานอยู่ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหารของชุมชน เนื่องจากในทางกฎหมายชุมชนไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน ซึ่งภายหลังจากการประกาศเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยสอยดาวทำให้ชาวบ้านในชุมชนนี้เป็นผู้ที่มีความผิดตามกฎหมาย ไม่มีสิทธิ์ในที่อยู่อาศัย หรือใช้ประโยชน์จากที่ดิน และทรัพยากรในป่า

กระบวนการกลายเป็นคนจนของชาวบ้านแม่คองซ้ายจึงเกิดจากนโยบายการอนุรักษ์ของรัฐที่กีดกันชุมชนจากทรัพยากร นอกจากนี้ ภายหลังจากการประกาศเขตอนุรักษ์ ยังมีมาตรการจำกัดการพัฒนาทำให้ชาวบ้านเข้าไม่ถึงระบบบริการของรัฐ เช่น โรงเรียน ถนน ทำให้สัญจรไปมาไม่สะดวกในช่วงเจ็บป่วย ฯลฯ จากการเผชิญปัญหาต่างๆ ชาวบ้านได้ร่วมกันสร้างกลไก และระบบการแก้ปัญหาภายในชุมชน ผ่านการต่อสู้ในเรื่องวิถีชีวิตเกี่ยวกับการอนุรักษ์ นโยบายการอนุรักษ์ของรัฐ เช่น การสร้างแบบแผนในการดูแลรักษาป่าเพื่อยืนยันศักยภาพของชุมชนในการดูแลรักษาป่าและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่า

3.2.4 กรณีชุมชนประมงพื้นบ้าน

กรณีศึกษาชุมชนประมงพื้นบ้าน 2 กรณี คือ "สภาพชีวิตของชุมชนประมงพื้นบ้านคลองตำหรุ จังหวัดชลบุรี" (สุริยรัตน์ ฉัตรมงคล, 2545) และกรณีศึกษาเรื่อง "รูปแบบการแก้ไขปัญหาความยากจนและการจัดการสวัสดิการในชุมชนประมงขนาดเล็ก" (จิรัฐภูมิ เสนาคำ, 2545) เป็นตัวแทนชุมชนประมงพื้นบ้าน ที่ทำประมงขนาดเล็ก ดังรายงานการสำรวจในปี พ.ศ.2530 ที่ระบุถึงจำนวนชาวประมงทะเลประมาณ 38,230 ครั้วเรือนหรือกว่าร้อยละ 70 ของครัวเรือนประมงทะเลทั้งหมด ที่ถือได้ว่าเป็นครัวเรือนประมงทะเลขนาดเล็ก ซึ่งดำรงชีพด้วยการจับสัตว์น้ำบริเวณชายฝั่งเป็นหลัก และในจำนวนนี้เป็นชาวประมงที่อาศัยอยู่ในแถบพื้นที่ชายฝั่งภาคใต้ประมาณ 34,700 ครัวเรือน หรือร้อยละ 90 ของครัวเรือนประมงขนาดเล็กทั่วประเทศ (สำนักงานสถิติแห่งชาติและกรมประมง 2540 และ วัฒนา สุกัณศีล, 2543 หน้า 521-522) และจากการสำรวจขององค์กรพัฒนาเอกชนเมื่อปี 2540 พบว่า ภาคใต้มีประมงพื้นบ้าน 242,408 คน หรือ 46,630 ครอบครัวยุคใหม่ (อึ้งใน สุนันทา, 2544: 52)

ภาพชีวิตของชุมชนประมงขนาดเล็ก

กรณีศึกษาทั้งสองกรณีได้ให้ภาพชีวิตของชาวประมงพื้นบ้านที่มีพัฒนาการของชุมชนมายาวนาน ชุมชนชาวประมงพื้นบ้านตำบลคลองตำหรุ ตั้งขึ้นตั้งแต่ ปี พ.ศ.2340 ได้มีชาวบ้านจากตำบลบางระมาด จังหวัดธนบุรี (ในขณะนั้น) ได้อพยพเข้ามาจับจองที่ดิน โดยประกอบอาชีพการทำนาเกลือ การทำประมงชายฝั่ง และการตัดไม้ตัดฟัน ปัจจุบันมีครัวเรือนอยู่ราว 70 ครัวเรือน ใช้เครื่องมือประมงขนาดเล็กในการจับสัตว์น้ำโดยอาศัยเครื่องมือจับสัตว์น้ำที่ทำขึ้นอย่างง่าย ๆ ด้วยวัสดุที่มีอยู่ในท้องถิ่น และปัจจุบันพัฒนามาสู่การใช้เรือประมงขนาดเล็กมากยิ่งขึ้น โดยมีเรือประมงราว 30 ลำ แบ่งเป็นเรือขนาดเล็ก 4-5 วาประมาณ 16 ลำ เรือขนาดใหญ่ประมาณ 6 วา ชาวประมงจะมีเรือและอุปกรณ์ต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพของชาวประมงพื้นบ้าน เครื่องมือที่ใช้จะแบ่งตามลักษณะของการออกเรือ คือ เรือตุน ประกอบด้วยเครื่องมือ คือ อวนและคันตุน การออกเรือตุนนั้นจะใช้คนจำนวน 1 หรือ 2 คนก็ได้ เรือดูลใช้จับกุ้งและปลา เรือกางอวน ประกอบด้วยเครื่องมือ คือ หลักปักและอวน ใช้คนจำนวน 2-3 คน เรือกางอวนใช้จับกุ้งและปลา เรืออวนลึง ประกอบด้วยเครื่องมือ คือ อวนลึงลึง (ใช้ไม้ไผ่ปักเป็นช่อง) เรืออวนลึงใช้จับกุ้งและปลา แต่ปัจจุบันไม่ค่อยมีแล้ว

ภาพวิถีชีวิตของคนในชุมชนคลองตำหรุคือพึ่งพิงสายน้ำ คือ คลองตำหรุ คนในชุมชนได้เรียนรู้วิธีการจับสัตว์น้ำตามธรรมชาติที่สืบทอดมาจากสมัยบรรพบุรุษ ซึ่งได้สืบทอดกันต่อมาจนผู้ศึกษาเรียกว่า “วัฒนธรรมแห่งสายน้ำของชุมชน” ที่ไม่อาจแยกสายน้ำออกจากวิถีชีวิตของคนในชุมชนได้ กรณีศึกษาดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นถึงความเปลี่ยนแปลงของชุมชนที่เกิดจากโครงการพัฒนาชายฝั่งภาคตะวันออก จนทำให้สายน้ำของชุมชนเปลี่ยนแปลงไปมาก สัตว์น้ำลดลง

กรณีศึกษาดังกล่าวนี้ได้ชี้ให้เห็นว่า โครงการพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับต่าง ๆ ผลจากการพัฒนาประเทศ โดยการปรับนโยบายเศรษฐกิจของประเทศที่มุ่งเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมส่งออกเป็นกลยุทธ์ในการพัฒนาประเทศ และตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 -2529) เป็นต้นมา รัฐได้กำหนดแนวทางกระจายความเจริญและกิจกรรมทางเศรษฐกิจไปสู่ส่วนภูมิภาค และการพัฒนาระบบเมืองหลักและเมืองรอง” ขึ้นในภาคต่างๆ ได้มีการกำหนดโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกและพื้นที่เศรษฐกิจใหม่ โดยกำหนดให้จังหวัดชลบุรี ระยอง และฉะเชิงเทรา เป็นเมืองศูนย์กลางความเจริญของภาคตะวันออก และเป็นพื้นที่รองรับการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมและเขตอุตสาหกรรมส่งออก ท่าเรือน้ำลึก เป็นต้น ซึ่งผลพวงของการพัฒนาโครงการเหล่านี้ในภาพรวมได้ก่อปรากฏการณ์ความขัดแย้งต่างๆ

ในช่วงที่ผ่านมา ส่วนใหญ่ความรุนแรงเหล่านี้เกิดมาจากการที่ต่างประเทศได้เข้ามาลงทุน ระดับความรุนแรงดังกล่าวถึงขั้นที่เรียกว่า “สงครามแย่งชิงทรัพยากร” ซึ่งเป็นสงครามระหว่างนายทุนและชาวบ้าน

การก่อตั้งโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมชายฝั่งตะวันออกที่ชลบุรีทำให้ประเทศไทยเกิดการเปลี่ยนแปลงทำให้วิถีชีวิตแหล่งสายน้ำของคนในชุมชนเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมาก จำนวนของสัตว์น้ำลดน้อยลง ตลอดจนเครื่องมือในการจับสัตว์น้ำก็ต้องใช้เครื่องมือที่มีขนาดใหญ่ซึ่งไม่สามารถทำขึ้นเองได้ ต้องใช้เงินเป็นจำนวนมากในการซื้ออุปกรณ์ชนิดต่างๆมาใช้ในการจับสัตว์น้ำ นอกจากนี้ปัจจุบันนโยบายของภาครัฐได้เอื้ออำนวยประโยชน์ให้กับเรือพาณิชย์ที่มีขนาดใหญ่ เนื่องจากภาครัฐมองเห็นว่าเรือประมงพาณิชย์สามารถนำเงินเข้าประเทศได้มากกว่าเงินที่ชาวประมงพื้นบ้านได้ ทำให้สภาพวิถีชีวิตตลอดจนความเป็นอยู่ของคนในชุมชนประมงต้องเปลี่ยนแปลงไป

ภายหลังการเกิดขึ้นของโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ได้ทำให้เกิดโรงงานต่างๆขึ้นหลายโรงงานในพื้นที่ของชุมชนคลองตำหรุ โดยในปี พ.ศ.2527 มีการตั้งโรงงานปลาป่นขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาน้ำเสีย ในปี พ.ศ.2528 มีการตั้งโรงไฟฟ้าขึ้นทำให้สภาพพื้นที่ที่เคยเป็นไม้โกงกาง ป่าจาก ป่าการบูร ต้องถูกเปลี่ยนแปลงเป็นพื้นที่สำหรับการตั้งโรงไฟฟ้า ในปี พ.ศ.2531 มีสนามกอล์ฟเกิดขึ้น การเกิดขึ้นของสนามกอล์ฟถือได้ว่าเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้พื้นที่ป่าเป็นพื้นที่หมดไป ต่อมา มีการตั้งโรงงานขนมจีน ซึ่งขบวนการผลิตที่เกี่ยวกับการหมักของโรงงานได้ปล่อยน้ำเสียจากโรงงานออกมา ทำให้เกิดตะกอนและมีผลกระทบต่อวิถีการดำรงชีพของผู้คนในชุมชน

สภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของชุมชนเปลี่ยนแปลงไป เกิดโรงงานต่างๆขึ้น ส่วนหนึ่งเป็นการสร้างงานให้กับชุมชน ทำให้เกิดการย้ายถิ่นของคนต่างพื้นที่เข้ามาอยู่อาศัยในชุมชนมากขึ้น โรงงานหลายโรงที่เข้ามาตั้งก็ก่อให้เกิดปัญหา เช่นปัญหาการปล่อยน้ำเสียของโรงงานลงสู่ทะเล ทำให้ทรัพยากรในน้ำลดจำนวนลงไปจากเดิม ส่งผลกระทบต่อการประกอบอาชีพของชาวประมง

นอกจากนี้ การรุกรานเข้ามาของทุนจากต่างประเทศที่ย้ายฐานการผลิตเข้าสู่ประเทศไทย การรุกคืบของระบบทุนนิยมข้ามชาติในไทยลงสู่ภูมิภาคและท้องถิ่นภายใต้การส่งเสริมของประเทศไทย ทำให้มีการขยายตัวของธุรกิจการเลี้ยงกุ้งกุลาดำตลอดแนวชายฝั่งของภาคใต้ ส่งผลให้ชาวประมงขนาดเล็ก ชาวสวนยางขนาดเล็กสูญเสียที่ดินให้กับเจ้าของฟาร์มกุ้ง มีการลักลอบบุกรุกและตัดป่าชายเลนตลอดชายฝั่งทะเลของสองฝั่งภาคใต้ เกิดภาวะดินเค็ม ซึ่งมีผลกระทบต่อการทำนาและการหาเลี้ยงชีพด้านการประมงชายฝั่งของชาวบ้าน