



“โครงการพักชำระหนี้ของรัฐบาล แม้ว่าเหมือนจะช่วยยืดเวลาการชำระหนี้เงินต้นออกไป แต่ระหว่างที่หยุดพักก็ยังคงจำเป็นต้องจ่ายดอกเบี้ยไปเรื่อยๆ สำหรับเกษตรกรบางรายในช่วงเวลาปกติก็สามารถชำระได้เพียงดอกเบี้ยอยู่แล้ว โครงการนี้จึงไม่ใช่ทางออกของปัญหาหนี้สินของเกษตรกร หากไม่มีแนวทางอื่นร่วมด้วย”

พศ.ดร.ชญาณี ชวงโคภย์

“เกษตรกรทุกรายกล่าวเป็นเสียงเดียวกันว่า ตนไม่เคยได้รับสำเนาสัญญาเงินกู้จาก ธ.ก.ส. ได้รับแต่เพียงสมุดคู่บัญชีเงินกู้ซึ่งระบุเพียงตัวเลขเงินต้นและดอกเบี้ยคงค้างเท่านั้น...การไม่ได้รับสำเนาสัญญา ทำให้เกษตรกรในฐานะลูกหนี้ไม่สามารถรับรู้เงื่อนไขต่างๆ ของสัญญาเงินกู้ ตั้งแต่อัตราดอกเบี้ย ค่าธรรมเนียม งวดการผ่อนหลักประกัน อัตราดอกเบี้ยผิดนัด ฯลฯ”

สฤณี อาชวานันทกุล

“ทุกวันนี้ การกู้ยืมเงินของเกษตรกรส่วนใหญ่ ไม่ได้มีแนวคิด ‘ใหม่ๆ’ ในการเพิ่มผลผลิตอีกต่อไป เกษตรกรส่วนใหญ่กู้ยืมเงินไปเพื่อต่อชีวิตวงจรการผลิตแบบเดิมๆ...โดยไม่รู้ว่าจะออกจากวงจรนี้ได้เมื่อไร หรือจะออกจากวงจรนี้ได้หรือไม่ ทราบแต่ว่า ถ้าไม่มีเงินกู้เข้ามาต่ออายุ กระบวนการผลิตของตนจะต้องหยุดชะงักลง และตนอาจต้องสูญเสียหลักประกันเงินกู้ไปได้”

ดร.เดชรัต สุขกำเนิด

เพราะเธอ...
คือชาวนา

เพราะเธอ...
คือชาวนา

โอกาสและความหวังการหลุดพ้นกับดักหนี้ของชาวนา



มูลนิธิชีวิตไท

เพราะเธอ... คือชาวนา

เรียนรู้บทเรียนการแก้หนี้จากรุ่นสู่รุ่นโยบายน
ท้องถิ่นจะเป็นดังสวรรค์...หากเพียงพวกเขาไม่มีหนี้



ราคา 180 บาท

ISBN 978-616738889-4
9 786169 255437



เพราะเธอ...

คือชาวนา

มูลนิธิชีวิตไท

เพราะเธอ...คือชานา:

โอกาสและความหวังการหลุดพ้นกับดักหนี้ของชานา

เลขมาตรฐานสากลประจำหนังสือ (ISBN) 978-616-92554-3-7

พิมพ์ครั้งแรก เมษายน 2562

จำนวนพิมพ์ 1,000 เล่ม

บรรณาธิการ พงษ์ทิพย์ สำราญจิตต์

กองบรรณาธิการ ผศ.ดร. ชญาณี ชวะโนทย์, สถุณี อาชวานันทกุล, ดร. เดชรัต สุขกำเนิด, วริษา สุขกำเนิด, ผศ.ดร. ธนพันธ์ ไล่ประกอบทรัพย์, นันทา กันตรี, ผศ.ดร. ดวงมณี เลาวกุล, ณีฐวิ สายสวัสดิ์, ดร. อาภา หวังเกียรติ, อ. สมภาพ ดอนดี

ฝ่ายประสานงาน รุติพรรณ มามาศ

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

National Library of Thailand Cataloging in Publication Data

เพราะเธอคือชานา.-- นนทบุรี : มุลนิธิชีวิตไท (Local Act), 2562.

200 หน้า.

1. ชานา -- การดำเนินชีวิต. I. พงษ์ทิพย์ สำราญจิตต์. II. ชื่อเรื่อง.

305.555

ISBN 978-616-92554-3-7

จัดพิมพ์โดย

มูลนิธิชีวิตไท (Local Act)

129/250 หมู่บ้านเพอร์เฟคเพลส รัตนาธิเบศร์ ถนนไทรมา

ต.บางรักน้อย อ.เมือง จ.นนทบุรี 11000

โทรศัพท์และโทรสาร 02-048-5465

อีเมล admin@localact.org

ข้อมูลเพิ่มเติม

www.landactionthai.org, www.facebook.com/LocalAct

สนับสนุนข้อมูล

กลุ่มส่งเสริมการเกษตรครบวงจร จ.ชัยนาท, กลุ่มออมทรัพย์ครัวใบโหนด จ.สงขลา, กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาแม่บ้านยางแดง จ.ฉะเชิงเทรา, กลุ่มเกษตรอินทรีย์สนามชัยเขต จ.ฉะเชิงเทรา, กลุ่มปิ่นโตเกษตรอินทรีย์ จ.ปทุมธานี, กลุ่มวิสาหกิจชุมชนแก้วกล้า จ.เพชรบุรี, กลุ่มวิสาหกิจชุมชนเกษตรอินทรีย์อุ้มทอง จ.สุพรรณบุรี, บริษัท ฟาร์มโตะ (ไทยแลนด์) จำกัด จันทิมา แสงทองสุข

ออกแบบปก

สุชาดา เสโส

รูปเล่ม/พิสูจน์อักษร

บริษัท มิชชั่น อินเตอร์ พรินท์ จำกัด

โรงพิมพ์

โทรศัพท์ 034-990672-3 โทรสาร 02-433-5433

สนับสนุนการจัดพิมพ์



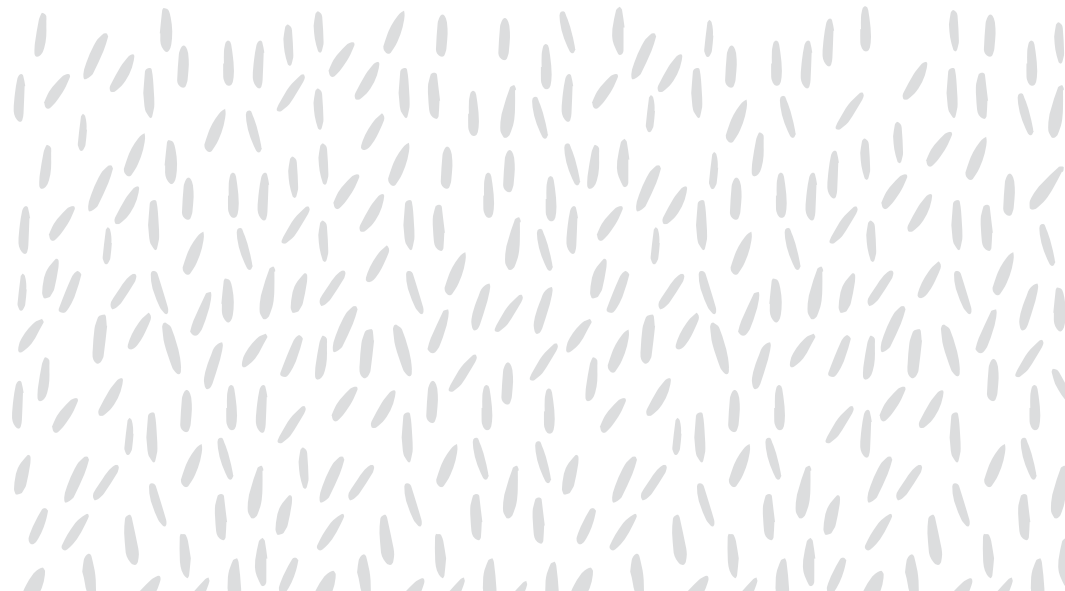
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ

เพราะเธอ...

คือชานา

โอกาสและความหวัง

การหลุดพ้นกับดักหนี้ของชานา



สารบัญ

บทนำ	7
พงษ์ทิพย์ สำราญจิตต์	
ส่วนที่หนึ่ง: บริบทหนี้สินชาวนา	15
• พฤติกรรมการเงินชาวนา และความไม่เป็นธรรมของสัญญาสินเชื่อ ธ.ก.ส. ผศ.ดร. ชญานี ชวะโนทย์ และ สฤณี อาชวานันทกุล	17
ส่วนที่สอง: โอกาสของการทำอินทรีย์ กับดักหนี้และนาเช่า	53
• หนี้สินและอินทรีย์ ดร. เดชรัตน์ สุขกำเนิด และ วริษา สุขกำเนิด	55
• ความเหลื่อมล้ำและการปรับตัวของชาวนาผู้เช่านาภาคกลาง ผศ.ดร. ธนพันธ์ ไล้ประกอบทรัพย์ และ นันทา กันตรี	89
ส่วนที่สาม: พลิกฟื้นผืนดิน เปิดช่องทางตลาดอินทรีย์	119
• ธนาคารที่ดินชุมชน ที่พึ่งของชาวนาไร้ที่ดิน ผศ.ดร. ดวงมณี เลาวกุล และ ณิชฎวี สายสวัสดิ์	121
• ตลาดอินทรีย์ชาวนาภาคกลาง โอกาสและความหวัง ดร. อาภา หวังเกียรติ และ อ. สมภพ ดอนดี	159



บทนำ

พงษ์ทิพย์ สํารัญจิตต์
ผู้อำนวยการมูลนิธิชีวิตไท

ปัญหาความเหลื่อมล้ำและหนี้สินชาวนา อยู่คู่กับสังคมไทยมายาวนาน เสียงเรียกร้องของชาวนาเพื่อให้รัฐช่วยแก้ไขปัญหาและบรรเทาความเดือดร้อนของชาวนาทั่วประเทศ เกิดขึ้นในทุกยุคสมัย ถึงแม้จะมีโครงการช่วยเหลือจากภาครัฐจำนวนมากเท่าใดในหลายทศวรรษที่ผ่านมา การแก้ไขปัญหาก็ตันตอ่ก็ยังไม่ได้เกิดขึ้นจริง ปัญหาหนี้สินชาวนาไม่ได้บรรเทาเบาบางลงเลย กลับทวีคูณมากยิ่งขึ้นกว่าเดิม ส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของชาวนาไทยที่ตกต่ำลงทุกวัน เปรียบบาง และไม่มี ความมั่นคง

อะไร คือสาเหตุที่สำคัญของปัญหาหนี้สินชาวนา

ปัญหาหนี้สินชาวนา เกิดจากตัวของชาวนาเอง หรือเกิดจากปัจจัยแวดล้อมด้านสังคมและการผลิต เพราะเหตุใดนโยบายรัฐหลายสิบปีที่ผ่านมาจึงแก้ไขได้ไม่ตรงจุด ไม่ประสบผลสำเร็จ หรือไม่สามารถทำให้ชาวนาหลุดพ้นจากปัญหาหนี้สินได้ ถ้าเช่นนั้นแล้ว การแก้ไขปัญหานี้สินชาวนา ควรจะเริ่มต้นอย่างไร เพื่อให้การแก้ไขปัญหานี้เป็นไปได้อย่างจริงจัง ที่สำคัญคือควรเป็นการแก้ปัญหาที่ยั่งยืนอยู่บนฐานการพึ่งตนเองของชาวนา โดยมีนโยบายจากภาครัฐเป็นฝ่ายสนับสนุนและส่งเสริมเท่านั้น

นี่คือเหตุผลเริ่มต้น ของโครงการพัฒนาชุดความรู้ทางวิชาการเพื่อสนับสนุนการพัฒนาต้นแบบการปรับตัวของชาวนาที่มีปัญหาหนี้สิน โดยมีวัตถุประสงค์การศึกษา เพื่อประมวลองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องในการสนับสนุนกระบวนการปรับตัวของชาวนาที่มีหนี้สิน เพื่อนำไปสู่การผลิตที่ยั่งยืน รวมทั้งพัฒนาข้อเสนอทางนโยบาย

งานศึกษาชุดวิชาการทั้ง 5 เรื่องนี้ ประกอบด้วย เรื่องที่หนึ่ง **พฤติกรรมและสถานการณ์ทางการเงินของครัวเรือนที่มีปัญหาหนี้สิน** ศึกษาถึงพฤติกรรมการเงินของชาวนา กระแสเงินสด รายได้และรายจ่ายของครอบครัวชาวนาที่มีหนี้สิน เพื่อเชื่อมโยงและชี้ให้เห็นถึงปัจจัยเงื่อนไขที่ทำให้ชาวนาไม่สามารถชำระหนี้ที่กู้ยืมมาได้ รวมทั้งศึกษาถึงเงื่อนไขสัญญาเงินกู้ของสถาบันการเงินในสังคมไทย ที่ยังไม่เป็นธรรม และส่งผลกระทบต่อให้ชาวนาไม่สามารถชำระหนี้คืนได้ เรื่องที่สอง **สภาพการเช่านาของชาวนาภาคกลาง** ศึกษาถึงโอกาสในการปรับตัวของชาวนาชายขอบในกรณีของชาวนาผู้เช่านา ชาวนารับจ้าง และชาวนาที่ไม่มีที่ดินทำกิน และความเหลื่อมล้ำที่พวกเขาได้รับจากโครงการช่วยเหลือของรัฐบาล เรื่องที่สาม **รูปแบบและกระบวนการปรับตัวของชาวนาสู่การผลิตอาหารที่ยั่งยืน** ศึกษาถึงโอกาสในการปรับตัวของชาวนาที่มีหนี้สิน เพื่อยกระดับไปสู่การผลิตที่ยั่งยืน หรือการผลิตในระบบอินทรีย์ที่จะทำให้พวกเขามีรายได้ที่มั่นคงมากขึ้น อะไรคือข้อจำกัดในการปรับตัวของพวกเขา และแรงผลักดันที่ต้องการการหนุนเสริมจากภาครัฐควรเป็นเช่นใด เรื่องที่สี่ **ธนาคารที่ดินชุมชนเพื่อการผลิตอาหารที่ยั่งยืน** ศึกษาถึงความหวังของชาวนาไร้ที่ดินหรือชาวนาที่มีที่ดินน้อย กับประสบการณ์ในการช่วยเหลือของธนาคารที่ดินชุมชน ถือได้ว่าเป็นนวัตกรรมของกลุ่มออมทรัพย์ระดับชุมชนที่มีการออกแบบเพื่อช่วยเหลือชาวนาซึ่งที่ดินกำลังจะหลุดมือ ให้สามารถ

รักษาที่ดินและพื้นที่อาหารของตนเองไว้ได้ และสุดท้าย เรื่องที่ห้า **ตลาดอินทรีย์ของชาวนาภาคกลาง** ศึกษาถึงตลาดสินค้าเกษตรอินทรีย์ที่ถูกบุกเบิกและกำลังเติบโตอย่างมีนัยสำคัญในสังคมไทย เป็นส่วนหนึ่งในความหวังของชาวนาที่ต้องการปรับตัวไปสู่การผลิตที่ยั่งยืน และค้นหาการตลาดในรูปแบบใหม่ ที่ผู้ผลิตและผู้บริโภคสามารถเชื่อมโยงและสื่อสารถึงกันอย่างเข้าใจ ด้วยเป้าหมายเพื่อให้ผู้บริโภคมีอาหารที่ปลอดภัยและชาวนามีรายได้ที่มั่นคงมากขึ้น

งานศึกษาชุดวิชาการทั้ง 5 ชิ้นนี้ ดำเนินการในช่วงระหว่างเดือนกรกฎาคม 2561 ถึงเดือนกุมภาพันธ์ 2562 ในพื้นที่ 6 จังหวัด คือ จังหวัดชัยนาท สุพรรณบุรี พระนครศรีอยุธยา ปทุมธานี ฉะเชิงเทรา และสงขลา โดยได้รับความร่วมมืออย่างดีจากอาจารย์และผู้ทรงคุณวุฒิจากสถาบันการศึกษา อาทิ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หน่วยปฏิบัติการวิจัยสังคมชาวนาร่วมสมัย สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, วิทยาลัยนวัตกรรมทางสังคม มหาวิทยาลัยรังสิต และวิทยาลัยวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต โดยได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)

บทความทั้ง 5 เรื่องในหนังสือเล่มนี้ คือส่วนหนึ่งของรายงานการศึกษาชุดวิชาการดังกล่าว ข้อค้นพบจากงานศึกษาได้ชี้ให้เห็นว่า ชาวนาที่มีหนี้สินมีสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมที่เปราะบาง ชาวนาที่สูงอายุต้องเลี้ยงดูบุตรหลานที่อยู่ในวัยเรียน มีรายจ่ายเป็นประจำทุกเดือน แต่มีรายได้เฉลี่ยเพียงปีละ 2 ครั้งจากการขายข้าวนาปีและนาปรัง พวกเขาจะต้องเก็บออมเงินก้อน 2 ครั้งนี้เป็นค่าใช้จ่ายตลอดทั้งปี ซึ่งทำให้ชาวนามีรายได้สุทธิติดลบทุกเดือน เพราะมีรายจ่ายสูงกว่ารายได้ กระแสเงินสด

รายเดือนของชาวนามาจากเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่ได้รับจากภาครัฐ และเงินที่ลูกหลานส่งมาให้ซึ่งไม่มีความแน่นอน เมื่อถึงเวลาผ่อนชำระหนี้ ชาวนาส่วนมากจึงชำระหนี้ได้เฉพาะดอกเบี้ย แต่ไม่สามารถชำระคืนเงินต้น เป็นเหตุผลที่ทำให้ชาวนามีหนี้สินพอกพูนขึ้นทุกปี

ในขณะที่ชาวนาเช่า ซึ่งเป็นชาวนาชายขอบ พวกเขาที่มีที่ดินน้อยและต้องเช่าที่ดินจำนวนมากจากเจ้าของที่ดิน เมื่อภาครัฐมีโครงการช่วยเหลือด้านรายได้ให้แก่ชาวนา กลุ่มชาวนาเช่าเหล่านี้กลับเข้าไม่ถึงความช่วยเหลือนั้น เพราะถูกเจ้าของที่ดินเบียดบังเงินช่วยเหลือจากโครงการรัฐไป ปัจจัยสำคัญคือพวกเขาไม่มีอำนาจต่อรอง เจ้าของที่ดินจะให้พวกเขาเช่าที่ดินต่อหรือให้เลิกเช่าก็ได้ โดยไม่ต้องคำนึงถึงกฎหมายการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งไม่มีผลในทางปฏิบัติระดับพื้นที่

การปรับตัวของชาวนาที่มีหนี้สินไปสู่การผลิตที่ยั่งยืนจึงกลายเป็นเรื่องที่ยาก เพราะชาวนาที่มีหนี้สิน มีต้นทุนที่สูงกว่าชาวนาทั่วไป พวกเขา มีต้นทุนทางอ้อมคือดอกเบี้ยของเงินกู้ พ่วงเข้ามาในการคำนวณเพื่อเริ่มดำเนินการผลิตแบบใหม่ แต่ไม่ได้หมายความว่า การปรับตัวไปสู่การผลิตที่ยั่งยืนเพื่อให้มีรายได้ที่มั่นคงขึ้นสำหรับชาวนากลุ่มนี้จะเป็นไปไม่ได้ ปัจจัยสำคัญคือ พวกเขาต้องการการสนับสนุนเพื่อให้มีความมั่นใจในการผลิตรูปแบบใหม่ที่มีตลาดรองรับแน่นอน ความรู้เกี่ยวกับช่องทางตลาดอินทรีย์ในระดับท้องถิ่น ตลาดเขียว และตลาดระยะไกลอย่างโมเดิร์นเทรดและตลาดออนไลน์จึงมีความสำคัญ ชาวนาที่มีหนี้สินกลุ่มนี้ ต้องการการหนุนเสริมการวางแผนการผลิตที่ชัดเจนและให้ผลตอบแทนได้ไว เพื่อทดแทนค่าใช้จ่ายรายเดือน เป็นแผนการผลิตที่มีผลตอบแทนที่สูงพอ เพื่อจะครอบคลุมทั้งค่าใช้จ่ายและดอกเบี้ยเงินกู้ของพวกเขา และสุดท้ายอาจจะหมายรวมถึงพวกเขาต้องการการสนับสนุนกองทุนเริ่มต้นเพื่อให้ปรับเปลี่ยน

ระบบการผลิตได้ โดยไม่ต้องสร้างหนี้ก้อนใหม่อีกครั้ง

นอกจากนี้ งานศึกษายังพบว่าความกลัวและความกังวลสูงสุดของชาวนาที่มีหนี้สิน คือการสูญเสียที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้กับสถาบันเงินกู้ งานศึกษาชุดนี้พบว่า ธนาคารที่ดินชุมชนสามารถเป็นความหวังและทางออกของชาวนากลุ่มนี้ได้ ธนาคารที่ดินชุมชนมีการดำเนินงานแล้วในชุมชนบางแห่งที่มีสถาบันการเงินหรือกลุ่มออมทรัพย์ที่มีความเข้มแข็ง และกลุ่มมีเจตนาที่ตรงความต้องการรักษาที่ดินทำกินของเกษตรกรในชุมชนไว้ เพื่อเป็นแหล่งอาหารและแหล่งรายได้ที่มั่นคงให้แก่เกษตรกร กลุ่มออมทรัพย์ชุมชนหรือธนาคารที่ดินชุมชนเหล่านี้ ทำหน้าที่คล้ายกับสถาบันที่ปกป้องพื้นที่อาหาร และสร้างความมั่นคงในที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้สมาชิกเป็นกรณีศึกษาที่น่าสนใจที่ภาครัฐควรให้การสนับสนุน ยกย่องให้เป็นนโยบาย และเป็นต้นแบบสำหรับชุมชนอื่นที่เกษตรกรกำลังเผชิญกับปัญหาการสูญเสียที่ดินให้กับสถาบันเงินกู้

โอกาสและความหวังในการหลุดหนี้ของชาวนาที่มีหนี้สิน แม้จะเป็นเรื่องยาก แต่หากชาวนาผู้เป็นหนี้มีเจตนาอย่างชัดเจนที่จะก้าวให้พ้นจากปัญหาหนี้สินเดิม ๆ พวกเขา่อมมีความหวังและมองเห็นแนวทางที่จะเป็นไปได้ เงื่อนไขที่จะช่วยเอื้อให้ชาวนาหลุดพ้นจากปัญหาหนี้สิน มีอยู่บ้างแล้วในหนังสือเล่มนี้ ทั้งการวางแผนการผลิตที่ยั่งยืน หลากหลาย และมีรายได้ต่อเนื่อง การวางแผนการตลาดในรูปแบบใหม่ การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการเงินและวางแผนการชำระหนี้อย่างมีเป้าหมาย รวมไปถึงการสร้างเครือข่ายกลุ่มเกษตรกรที่เข้มแข็งและช่วยเหลือกัน ทั้งในเรื่องการเงิน อาชีพ และการรักษาที่ดินทำกิน

สุดท้าย ในแนวทางทั้งหมดนี้ ชาวนาจะมีโอกาสประสบความสำเร็จได้ดียิ่งขึ้น หากมีการหนุนเสริมจากภาครัฐในระดับท้องถิ่นและส่วนกลาง

ที่กำหนดนโยบายการช่วยเหลือและแก้ไขปัญหา บนฐานข้อมูลความเป็นจริงของเกษตรกรในระดับพื้นที่ มีเจตนาที่ตรงความต้องการสร้างเหตุปัจจัยที่จะช่วยให้ชาวนาที่มีหนี้ เริ่มต้นได้ใหม่อีกครั้ง ทั้งในเรื่องของการสนับสนุนให้เกิดธนาคารที่ดินชุมชน กองทุนเพื่อการปรับเปลี่ยนไปสู่การผลิตที่ยั่งยืน การปรับโครงสร้างหนี้ที่ลดภาระหนี้ทั้งเงินต้นและดอกเบี้ยให้เกษตรกรได้จริง ไม่ใช่แค่พักชำระหนี้ชั่วคราว ที่สำคัญคือการผลักดันให้ก้าวไปข้างหน้า ด้วยการสนับสนุนกระบวนการเรียนรู้ให้แก่ชาวนา ทั้งในเรื่องการผลิต การตลาด และการจัดการการเงินที่ยั่งยืน เพื่อไม่ให้พวกเขาตกหลุมไปสู่กับดักหนี้สินอีกครั้ง

ตั้งคำโปรยในหน้าปกหนังสือเล่มนี้ที่ว่า ท้องนาจะเป็นดั่งสวรรค์... หากเพียงพวกเขาไม่มีหนี้

พงษ์ทิพย์ สำราญจิตต์

2 เมษายน 2562



ส่วนที่หนึ่ง

บริบทหนี้สินชาวนา





พฤติกรรมกรเวินชาวนา

และความไม่เป็นธรรมของ
สัญญาสินเชือ ธ.ก.ส.

ผศ.ดร. ชญานี ชวะโนทย์

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

สถณี อาชวานันท์กุล

กรรมการผู้จัดการด้านการพัฒนาความรู้
บริษัท ป่าสาละ จำกัด

1.1 สภาพเศรษฐกิจ และพฤติกรรมทางการเงินของเกษตรกร

ปัญหาหนี้สินของเกษตรกรอยู่กับสังคมไทยมายาวนาน โดยที่ในยุคแรก ผู้ให้บริการเงินกู้ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มที่อยู่นอกระบบ จนเมื่อธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) มีนโยบายให้บริการแก่เกษตรกร รายย่อยและยากจนมากขึ้น ทำให้เกษตรกรมีโอกาสเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบมากขึ้น อย่างไรก็ตามปัญหาหนี้สินของเกษตรกรมิได้หมดไป และยังมีแนวโน้มที่จะมีหนี้สินในสัดส่วนที่เพิ่มสูงขึ้น ส่วนใหญ่เป็นหนี้ในระบบกับทาง ธ.ก.ส. และหนี้กองทุนหมู่บ้านฯ ที่เกิดขึ้นหลังปี 2540¹ ข้อมูลจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างปี 2552 ถึงปี 2559 พบว่า หนี้สินปลายปีเฉลี่ยของครัวเรือนเกษตรกรเพิ่มขึ้นเป็นสองเท่าตัว จาก 54,061 บาท

¹ TDRI (2559) “ภาวะหนี้สินเกษตรกรและแนวทางการปรับปรุงศักยภาพการดำเนินงานของกองทุนในกำกับดูแลของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์” รายงานที่ตีพิมพ์ฉบับที่ 122, พฤศจิกายน 2559.

ต่อครัวเรือน เป็น 123,454 บาทต่อครัวเรือน โดยในช่วงปี 2553-54 และปี 2555-56 มีอัตราการเพิ่มขึ้นของหนี้สินเกินกว่าร้อยละ 20 ต่อปี จนมาในช่วงปี 2557-59 ที่การเพิ่มขึ้นของหนี้สินเกษตรกรชะลอตัวลง

ตารางที่ 1 ขนาดหนี้สินปลายปีเฉลี่ยต่อครัวเรือนเกษตรกร
และอัตราการเติบโตของหนี้สินต่อปี

	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559
ขนาดหนี้สินปลายปี (หน่วย: บาทต่อครัวเรือน)	54,061	59,808	76,697	82,572	100,977	117,346	122,695	123,454
อัตราการเปลี่ยนแปลง (ร้อยละของปีก่อนหน้า)		10.63	28.24	7.66	22.29	16.21	4.56	0.62

ที่มา: รวบรวมจากแบบสำรวจภาวะเศรษฐกิจสังคมครัวเรือนและแรงงานเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

ในการศึกษาครั้งนี้ คณะวิจัยได้ใช้พื้นที่ตำบลบางซุด อำเภอสรรคบุรี จังหวัดชัยนาท เป็นพื้นที่ในการศึกษา เป้าหมายเพื่อทำความเข้าใจพฤติกรรมทางการเงิน กระแสเงินรายรับรายจ่าย และปัญหาหนี้สินของเกษตรกรจากการศึกษาก่อนหน้านี้ของกลุ่มส่งเสริมการเกษตรครบวงจร ตำบลบางซุด ในโครงการหาแนวทางแก้ไขปัญหาหนี้สินด้วยรูปแบบการเกษตรครบวงจรที่เหมาะสม จำนวน 64 ราย พบว่าเกษตรกรในพื้นที่ส่วนใหญ่มีอายุค่อนข้างสูง โดยเกือบครึ่งหนึ่งของกลุ่มตัวอย่างมีอายุระหว่าง 51-60 ปี เกษตรกรส่วนใหญ่มีการศึกษาน้อย และพึ่งพาพืชเกษตรเชิงเดี่ยวคือข้าว เป็นหลักในการดำรงชีวิต พืชอื่น ๆ ส่วนใหญ่ปลูกไว้เพื่อบริโภคหรือ



แจกจ่าย และมีการแปรรูปบ้าง หลายครัวเรือนมีอาชีพเสริมจากนอกภาค
เกษตร เช่น รับจ้างต่อเติมบ้าน ช่างก่อสร้าง เป็นต้น เกษตรกรมากกว่า
ร้อยละ 90 มีหนี้สิน โดยมี ธ.ก.ส. เป็นเจ้าหนี้รายใหญ่ รองลงมาเป็นสหกรณ์
การเกษตร และกองทุนหมู่บ้านฯ ตามลำดับ จากการสัมภาษณ์เกษตรกร
คณะวิจัยพบว่า ไม่มีเกษตรกรรายใดสามารถคำนวณอัตราดอกเบี้ยและ
จดจำภาระหนี้สินปัจจุบันทั้งหมดของตนเองและครอบครัว โดยจำแนก
แยกแยะระหว่างเงินต้นกับดอกเบี้ยคงค้างได้

| ภาพรวมของสภาพเศรษฐกิจของครัวเรือนเกษตรกร

หากดูข้อมูลในภาพรวมของประเทศจากรายงานตัวชี้วัดเศรษฐกิจ
การเกษตรของประเทศไทยล่าสุด ปี 2560 ของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
จะเห็นภาพบางส่วนไม่ต่างกันมากนักจากกรณีศึกษาในพื้นที่ตำบลบางซุด
จากกลุ่มตัวอย่างที่เก็บมาในเบื้องต้น 27 ครัวเรือนในการศึกษารั้งนี้ มี
รายได้เงินสดสุทธิทางการเกษตรในช่วง 12 เดือน (ปี 2561) โดยเฉลี่ย
ประมาณ 54,322 บาทต่อครัวเรือน ซึ่งใกล้เคียงกับรายได้เงินสดสุทธิทาง
การเกษตรเฉลี่ยของทั้งประเทศ ขณะที่รายได้นอกการเกษตรของครัวเรือน
ในตำบลบางซุดจะมีไม่มากนักเมื่อเทียบกับรายได้นอกการเกษตรเฉลี่ยของ
ทั้งประเทศ คือโดยเฉลี่ยมีเพียง 70,048 บาทต่อครัวเรือน และมีรายจ่าย
เงินสดนอกการเกษตรโดยเฉลี่ย 65,138 บาทต่อครัวเรือน ทำให้เหลือ
เงินสดคงเหลือก่อนการชำระหนี้เฉลี่ยประมาณ 59,232 บาทต่อครัวเรือน
ซึ่งก็จะไม่เพียงพอต่อการชำระหนี้ที่คงค้างอยู่ ซึ่งหนี้บางส่วนยังไม่ถึงกำหนด
ชำระ และมีบางส่วนที่ถึงกำหนดชำระ แต่หลายครัวเรือนสามารถชำระคืน
ธนาคารได้เฉพาะส่วนของดอกเบี้ย



ตารางที่ 2 รายได้ รายจ่ายเงินสด และรายได้เงินสดสุทธิ
ของครัวเรือนเกษตร ปี 2555-2559

(หน่วย: บาทต่อครัวเรือน)

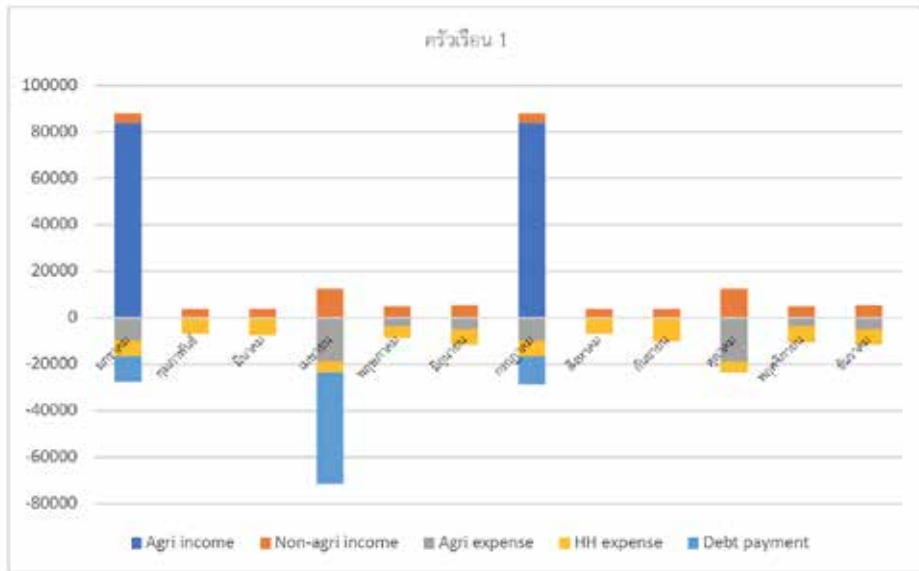
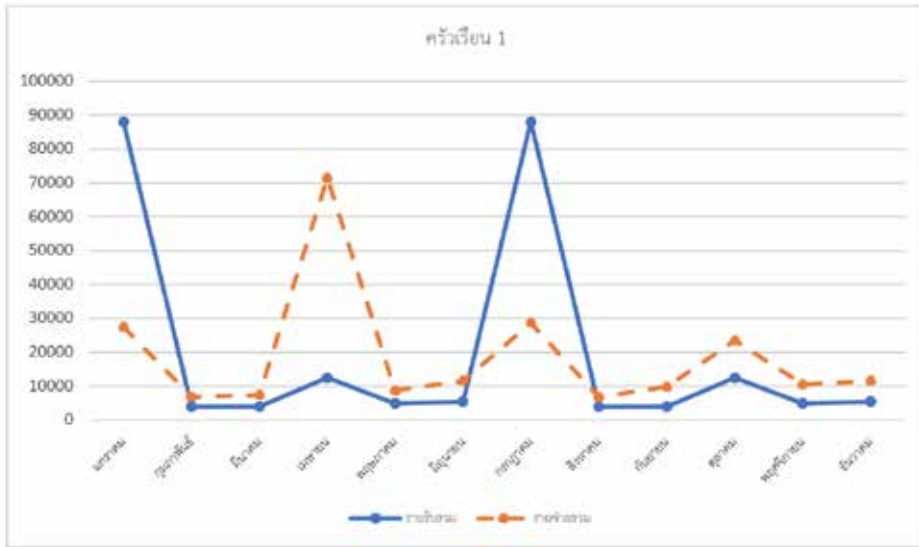
รายการ	2556	2557	2558	2559
รายได้เงินสดทางการเกษตร	148,240	148,390	157,373	160,932
รายจ่ายเงินสดทางการเกษตร	99,770	91,326	100,281	101,957
รายได้เงินสดสุทธิทางการเกษตร	48,470	57,064	57,092	58,975
รายได้เงินสดนอกการเกษตร	120,063	134,869	143,192	148,346
รับจ้างต่างๆ ทั้งในและนอกการเกษตร	30,721	26,902	31,702	35,724
รับเงินเดือน	39,498	44,938	48,384	50,126
ลูกหลานส่งให้	13,840	14,733	18,219	18,874
อื่นๆ	36,004	48,296	44,886	43,622
รายได้เงินสดสุทธิ ของครัวเรือนเกษตร	168,533	191,933	200,284	207,321
รายจ่ายเงินสดนอกการเกษตร	130,185	138,502	147,889	141,221
บริโภค	40,798	43,383	44,719	40,079
อุปโภค และอื่นๆ	89,387	95,119	103,170	101,142
เงินสดคงเหลือก่อนการชำระหนี้	38,348	53,431	52,395	66,100
ขนาดหนี้สินปลายปี	100,977	117,346	122,695	123,454

ที่มา: รายงานตัวชี้วัดเศรษฐกิจการเกษตรของประเทศไทย ปี 2560 สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

อย่างไรก็ดี การศึกษารายรับรายจ่ายที่เกิดขึ้นเป็นรายปี แม้จะทำให้เห็นภาพรวมของสภาพเศรษฐกิจของครัวเรือนเกษตร แต่จะไม่เห็นพฤติกรรมทางการเงินของครัวเรือนในแต่ละเดือนที่ครัวเรือนต้องจัดการ เช่น เมื่อมีรายได้ไม่พอค่าใช้จ่ายในเดือนนั้นๆ จะต้องไปกู้ยืมมา หรือจะมาจากการเก็บออมรายได้จากการขายผลผลิตในฤดูการผลิตก่อนหน้า โดยเฉพาะในกรณีครัวเรือนเกษตรที่มีได้มีรายได้จากการเกษตรเป็นประจำทุกเดือน แต่มีรายจ่ายส่วนที่ต้องใช้จ่ายประจำทุกเดือน ดังนั้นในการจัดการปัญหาหนี้สิน การทำความเข้าใจเกี่ยวกับการตัดสินใจทางการเงินและพฤติกรรมทางการเงินของครัวเรือนจึงเป็นสิ่งสำคัญ นอกจากความรู้ทางการเงิน (Financial literacy) แล้ว อารมณ์ความรู้สึก แรงกระตุ้นจากสิ่งเร้า ความเอนเอียงในการตัดสินใจ ความเชื่อ และปัจจัยทางจิตวิทยาที่มีผลต่อการตัดสินใจทางการเงินของแต่ละบุคคลเช่นกัน

พฤติกรรมทางการเงินและกระแสเงินสด ของครัวเรือนเกษตร

จากการประชุมกลุ่มย่อยและสัมภาษณ์ชาวบ้านตำบลบางซุด พบว่าส่วนใหญ่ไม่ได้ทำบัญชีรายรับรายจ่าย แม้ว่าหลายคนจะมีสมุดบันทึกรายรับรายจ่ายที่ ธ.ก.ส. แจกให้ ส่วนหนึ่งตอบว่า เคยทำอยู่บ้าง แต่พอเห็นแต่รายจ่าย ไม่ค่อยมีรายได้เข้ามา ก็เลยเลิกทำเพราะหมดกำลังใจ ส่วนใหญ่จะมีใช้จ่ายพอดี แต่ไม่ค่อยมีเงินเก็บหรือมีการออมอย่างเป็นระบบ คณะวิจัยได้ทำการสำรวจรายรับรายจ่ายประเมินในแต่ละเดือนของครัวเรือนจะยกตัวอย่างกรณีที่พบเห็นได้ทั่วไป และกรณีที่น่าสนใจ ดังต่อไปนี้



ครัวเรือน 1 เป็นตัวอย่างของครัวเรือนเกษตรกรสูงอายุที่อยู่กับหลาน (Skipped generation family) ที่พบเห็นได้ทั่วไปในครัวเรือนเกษตรกรไทยปัจจุบัน มีรายได้จากการเกษตรเป็นหลัก โดยมีรายได้จากการขายข้าว (พื้นที่ 14 ไร่บนที่ดินทำกินของตนเอง) ซึ่งรายรับจากการขายข้าวจะเข้ามาในเดือนมกราคมและกรกฎาคม นอกจากนี้ยังมีเงินช่วยเหลือจากบัตรสวัสดิการของรัฐเดือนละ 500 และ 300 บาท เงินสวัสดิการผู้สูงอายุเดือนละ 600 บาท และเงินจากลูกที่ไปทำงานต่างถิ่นส่งมาให้อีกเดือนละ 2,000 บาท ทำให้พอมีกระแสเงินสดไหลเข้าประจำทุกเดือนจากเงินโอนของรัฐ (Government transfers) และเงินโอนจากลูก (Remittance) รวมเดือนละ 4,000 บาท เป็นรายจ่ายประจำสำหรับการบริโภคอุปโภคในครัวเรือนในแต่ละเดือน และค่าใช้จ่ายให้หลานไปโรงเรียน แม้จะไม่พอกับรายจ่ายประจำทั้งหมดก็ตาม แต่ก็ช่วยให้กระแสเงินสดไหลเข้าออกมีความสอดคล้องกันมากขึ้น ขณะที่การทำนาข้าวเป็นการจ้างทำโดยส่วนใหญ่ และซื้อเชื้อเพลิงดีเซล สารเคมีบางอย่างและยาป้องกันกำจัดศัตรูพืช (จ่ายร้านค้าคืนเมื่อขายข้าวได้² ซึ่งก็จะจ่ายแพงกว่าปกติ 20-50 บาท) จะเห็นว่ารายจ่ายทั้งหมดของครัวเรือนมีมากกว่ารายรับในเกือบทุกเดือน ยกเว้นเดือนที่มีรายรับจากการขายข้าวเข้ามา ซึ่งมีเพียงสองเดือนเท่านั้น เกษตรกรจำเป็นจะต้องเก็บเงินส่วนที่เป็นรายรับจากการขายข้าวไว้ใช้จ่ายในเดือนอื่น ๆ ด้วย ซึ่งหลายครั้ง หากมีรายจ่ายพิเศษอื่น ๆ เช่น ต้องซ่อมอุปกรณ์การเกษตร หรือซ่อมแซมบ้าน ต้องซื้อเครื่องใช้ไฟฟ้าใหม่ หรือค่าชุดนักเรียนใหม่ของหลาน ก็จะทำให้ไม่มีเงินเก็บออมไว้สำหรับลงทุนทางการเกษตรเพิ่มเติม

² กระแสเงินสดที่แสดงในภาพ เงินส่วนที่ซื้อเชื้อจะให้เข้ามา ณ เดือนที่มีการใช้วัตถุดิบนั้น ๆ นั่นคือ เสมือนว่าเกษตรกรมีรายได้เพียงพอกับรายจ่ายค่าวัตถุดิบที่ต้องจ่ายออกไปพอดี

นอกจากนี้ ในกรณีของครัวเรือน 1 ยังมีหนี้สินค้ำกับทางสหกรณ์ การเกษตรและกองทุนหมู่บ้านฯ โดยหนี้ของสหกรณ์การเกษตรจะมีกำหนดจ่ายในเดือนเมษายน ซึ่งเกษตรกรจะต้องเก็บเงินจากการขายข้าวในเดือนมกราคมไปอีก 3 เดือนให้เพียงพอต่อรอบกำหนดจ่ายในเดือนเมษายน หากมีรายจ่ายพิเศษหรือรายจ่ายฉุกเฉินที่ต้องใช้ก่อนเดือนเมษายน ก็อาจทำให้เกษตรกรไม่สามารถมีเงินไปใช้หนี้ค้ำตามกำหนดได้ หรือในหลายกรณีสามารถจ่ายคืนได้เพียงส่วนของดอกเบี้ย แต่ไม่พอที่จะชำระคืนเงินต้นได้

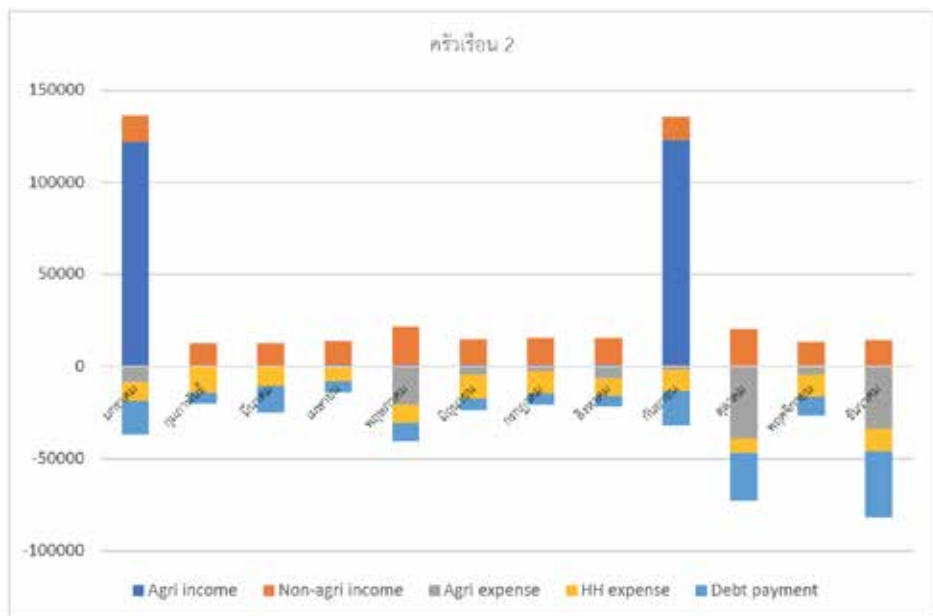
รายจ่ายของครัวเรือนที่น่าสังเกตอีกส่วนหนึ่ง คือ ค่าฌาปนกิจ และค่ากิจกรรมทางศาสนาและงานพิธีกรรม ซึ่งอาจจะมาหลายช่องในบางช่วงของปี เช่น ก่อนเข้าพรรษาสำหรับงานบวช และช่วงปลายปีถึงต้นปีสำหรับงานแต่งงาน จากการสัมภาษณ์ หลายครัวเรือนตอบเป็นเสียงเดียวกันว่า การใส่ซองเป็นเรื่องสำคัญ เพราะเป็นหน้าเป็นตา โดยเฉพาะในสังคมชนบทที่ส่วนใหญ่รู้จักกันหมด และยังสำคัญในเชิงของการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยเกษตรกรกล่าวว่า “ถ้าบ้านนี้เคยใส่ซองช่วยเรามาก่อน เวลาถึงคราวของบ้านนั้น เราก็ต้องใส่ซองไปช่วยด้วย ไม่ให้ต่ำกว่าที่เคยได้มา”

บางครัวเรือนสามารถเก็บเงินเพื่อใส่ซองสำหรับงานต่าง ๆ แต่ไม่สามารถเก็บเงินเพื่อไปใช้หนี้ได้ ครัวเรือนในตำบลบางซุดมีรายจ่ายค่ากิจกรรมเหล่านี้โดยเฉลี่ยสูงถึงประมาณ 11,600 บาทต่อปี ซึ่งเป็นเงินจำนวนไม่น้อย แต่ในอีกทางหนึ่งสำหรับครัวเรือนที่จัดงาน ก็เท่ากับมีเงินช่วยเหลือในการจัดงานโดยที่ไม่ต้องเป็นหนี้ก้อนใหญ่อีก (เป็นลักษณะ informal insurance เมื่อมีเหตุให้ต้องใช้เงินในสถานการณ์เหล่านี้ ก็จะมีคนมาช่วยจ่ายชดเชยให้ เป็นการต่างตอบแทนกันและกัน) ในบางกรณีมีครัวเรือนเล่าว่าหักค่าใช้จ่ายในการจัดงานแล้วยังมีเงินเหลือจากเงินที่ใส่ซองมาช่วยงานด้วย

กรณีตัวอย่างครัวเรือน 2 เป็นครัวเรือนของเกษตรกรอายุไม่มากนัก เลี้ยงดูบุตรและมารดา มีที่ดินเป็นของตัวเองแต่ก็ใช้เป็นหลักทรัพย์ค้ำประกันเงินกู้ไว้กับธนาคาร มีรายได้จากการทำนาเป็นหลัก (มีทั้งแปลงนาที่ไม่ใช้สารเคมีและแปลงที่ยังใช้สารเคมีอยู่) และมีรายได้เสริมจากการปลูกพริกขาย รับจ้างตัดหญ้า ซ่อมข้าว และเดินหอย มีเงินโอนจากรัฐเฉพาะในส่วน ofสวัสดิการผู้สูงอายุ (มารดา)

ครัวเรือนเกษตรกรจำเป็นต้องมีรายได้อื่นนอกจากรายได้จากการทำนาหรือพืชหลัก จากที่เห็นกระแสเงินก้อนใหญ่ที่เข้ามาหลังจากการเก็บเกี่ยว หลังหักค่าใช้จ่ายในการทำเกษตรฤดูกาลนั้น ๆ ไปแล้ว จะต้องใช้เงินส่วนนี้ในอีกหลายกิจกรรม หากมิได้มีเงินโอนจากลูกหลานหรือเงินโอนจากรัฐ การมีอาชีพเสริมที่สามารถสร้างกระแสรายได้คงที่จะมีบทบาทอย่างมากในการช่วยเรื่องค่าใช้จ่ายประจำที่เกิดขึ้นในแต่ละเดือน ในขณะที่กำไรจากการทำการเกษตรสามารถนำไปเป็นเงินทุนหมุนเวียนต่อไปได้ และสามารถนำไปใช้หนี้ที่ค้ำค่างได้ด้วย โดยในกรณีของครัวเรือน 2 นี้ มีรายจ่ายผ่อนซื้อรถกระบะทุกเดือน และมีหนี้ที่เข้าสู่กระบวนการชำระคืนแก่กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (กฟก.) โดยเป็นหนี้ที่รับต่อมาจากมารดา ขณะเดียวกันก็เริ่มลงทุนในกิจการใหม่ มีการปรับพื้นที่เพื่อเตรียมเลี้ยงแพะและปลูกต้นหม่อนในช่วงปลายปี ซึ่งจะเห็นว่ามียาจ่าย (ลงทุน) ด้านการเกษตรเพิ่มขึ้น

หลายครัวเรือนพยายามปรับเปลี่ยนการทำเกษตรมาเป็นเกษตรผสมผสานแทนที่จะเป็นพืชเชิงเดี่ยว ทำให้มีกระแสเงินไหลเข้าในช่วงที่แตกต่างกัน หรือทำการเกษตรในกิจการที่มีกระแสเงินไหลเข้าสม่ำเสมอหรือมีรอบการผลิตที่สั้นลง และเป็นการลดความเสี่ยงกรณีที่ปลูกพืชเชิงเดี่ยวซึ่งในฤดูกาลนั้น ๆ อาจได้ราคาไม่ดีหรือมีภัยธรรมชาติ แต่การแบ่งพื้นที่มา



ปลูกพืชหลายชนิดก็อาจทำให้สูญเสียความได้เปรียบในการทำเกษตรแปลงใหญ่จากการลดต้นทุนการใช้วัตถุดิบ (Economy of scale) ไปได้เช่นกัน กรณีนี้เกษตรกรอาจต้องดูปัจจัยหลายอย่างประกอบ ทั้งเรื่องสภาพอากาศ สภาพพื้นที่ภูมิประเทศที่เหมาะสมในการปลูกพืชต่างๆ กำลังความสามารถของตนเอง ตลาดของพืชนั้น ๆ และการรวมกลุ่มเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้หรือทำการตลาดร่วมกัน นอกจากนี้ ในกรณีที่เป็นการเช่าที่ดินทำการเกษตร เกษตรกรอาจมีความลำบากในการปรับเปลี่ยนพื้นที่เพื่อปลูกพืชอื่นหรือเปลี่ยนไปทำเกษตรในระบบอินทรีย์ เนื่องจากเจ้าของที่ดินอาจมีต้องการให้มีการปรับเปลี่ยนที่ดินจากการทำนาไปเป็นอย่างอื่น ซึ่งก็จะมีความเสี่ยงในช่วงของการเปลี่ยนผ่านด้วยเช่นกัน

อีกทางออกหนึ่งของการบริหารกระแสเงิน ก็คือ การลดรายจ่าย โดยเฉพาะกรณีที่ทำนาในลักษณะจ้างทำเป็นส่วนใหญ่ และใช้สารเคมีกับทุกช่วงของการปลูกข้าว จะทำให้มีรายจ่ายทางการเกษตรค่อนข้างสูง หากเกษตรกรสามารถทำนาเองบางส่วนได้ และหันมาใช้สารอินทรีย์ที่เพิ่มขึ้นเองผสมไปด้วย ก็จะช่วยลดรายจ่ายไปได้บางส่วน อย่างไรก็ตาม หลายครั้งที่การไม่ใช้สารเคมี หรือหันมาทำเกษตรในระบบอินทรีย์มากขึ้นก็ทำให้ผลผลิตต่อไร่ลดลง เท่ากับว่ารายรับต่อไร่ก็จะลดลงด้วย เกษตรกรที่เช่าที่ดินทำนาโดยส่วนใหญ่จะจ่ายค่าเช่าเป็นรายรับจากข้าว 20 ถึงต่อไร่คงที่ ซึ่งหากลดการใช้สารเคมีแล้วผลผลิตต่อไร่ลดลง เช่น ใช้เคมีทำได้อยู่ที่ 90-100 ถังต่อไร่ แต่พอลดการใช้เคมีเหลือผลผลิตเพียง 60-70 ถังต่อไร่ ก็เท่ากับรายรับสุดท้ายของครัวเรือนลดลงด้วย แม้ว่ารายจ่ายบางส่วนจะลดลงก็ตาม นอกจากนี้ หากเกษตรกรมีหนี้สินที่ต้องนำไปชำระ การที่รายรับลดลงเท่ากับเงินที่นำไปหมุนในการใช้หนี้ก็น้อยลงไปด้วย ผู้วิจัยตั้งข้อสังเกตว่าเกษตรกรส่วนใหญ่ตั้งเป้าหมายรายรับสูงสุด มากกว่าที่จะพิจารณากำไร



สูงสุด เพราะเงินที่เข้ามาก็ต้องนำไปหมุนต่อทันทีโดยไม่ได้มีการคำนวณ
กำไรที่เห็นภาพตลอดช่วงเวลาของการทำการผลิต

| การกำเริบและปัญหาหนี้สิน

ปัญหาหนี้สินในพื้นที่ตำบลบาง खुดส่วนใหญ่เกิดจากการกู้ยืมเงินมา
เพื่อทำการเกษตร แล้วผลผลิตไม่ได้ตามที่คาดหวังไว้ ซึ่งอาจจะมาจาก
ปัญหาภัยธรรมชาติ หรือราคาผลผลิตตกต่ำ ทำให้ไม่มีรายได้เพียงพอที่จะ
ไปใช้หนี้คืนได้ทันตามกำหนด หลายคนเป็นหนี้เริ่มต้นจากเงินต้นไม่มาก
นัก แต่จากการผิมนัดชำระหนี้ ไม่มีเงินพอไปใช้หนี้คืน ก็ทำให้อัตราดอกเบี้ย
เพิ่มขึ้น และมีดอกเบี้ยคงค้างทบต้นมาเรื่อย ๆ หลายกรณีต้องเข้าสู่
กระบวนการของกองทุนฟื้นฟูฯ บางกรณีถูกหลอกให้กู้จากการรวมกลุ่ม
มาทำการเกษตร และใช้เงินคืนหัวหน้ากลุ่มแล้ว แต่หัวหน้ากลุ่มกลับมิได้
นำเงินไปคืนให้ธนาคาร เกษตรกรไม่ทราบเรื่องใด ๆ จนกระทั่งมีจดหมาย
มาสีบทรัพย์และเตรียมจะยึดที่ดิน บางกรณีเป็นหนี้นอกระบบจากการ
ทยอยกู้มาลงทุนในการเกษตร แต่ไม่ได้ผลลัพธ์ตามที่ต้องการ จนหนี้สิน
บานปลาย และจำต้องยอมขายที่ดินให้นายทุนเพื่อใช้หนี้บางส่วน

กรณีเกษตรกรที่มีหนี้สินในสภาวะที่ยอมรับได้ คือ มีเงินหมุนเข้าออก
สามารถคืนหนี้เก่าได้ หรือเป็นการซื้อเชื่อวัตถุดิบจากร้านค้า แต่สามารถ
จ่ายคืนได้เมื่อขายผลผลิต นอกจากนี้ บัตรสินเชื่อของ ธ.ก.ส. ก็จะช่วยได้
ในกรณีนี้ คือสามารถใช้บัตรสินเชื่อซื้อวัตถุดิบจากร้านค้าได้เหมือนซื้อ
เงินสด (ไม่ต้องเสียดอกเบี้ยแฝงของร้านค้า) แต่ต้องเสี่ยงเสียดอกเบี้ยสูง
เช่นกัน หากไม่มีเงินมาจ่ายคืน ธ.ก.ส.ตามกำหนด (หลักการเดียวกับ
บัตรเครดิต)

โครงการพักชำระหนี้ของรัฐบาล แม้ว่าเหมือนจะช่วยยืดเวลาการชำระหนี้เงินต้นออกไป แต่ระหว่างที่หยุดพักก็ยังจำเป็นต้องจ่ายดอกเบี้ยไปเรื่อย ๆ สำหรับเกษตรกรบางรายในช่วงเวลาปกติก็สามารถชำระได้เพียงดอกเบี้ยอยู่แล้ว โครงการนี้จึงไม่ใช่ทางออกของปัญหาหนี้สินของเกษตรกร หากไม่มีแนวทางอื่นร่วมด้วย จากงานศึกษาของ Suchanun Tambunlertchai (2004)³ โดยใช้ข้อมูล Townsend-Thai data และวิเคราะห์ในเชิงเศรษฐมิติพบว่า คราวเรือนที่เข้าร่วมโครงการพักชำระหนี้ในช่วงหลังวิกฤตเศรษฐกิจ มิได้มีผลต่อการขยายตัวของการบริโภคและการออมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติแต่อย่างไร อีกทั้งครัวเรือนที่เข้าร่วมโครงการพักชำระหนี้มีแนวโน้มที่จะลงทุนทางด้านเกษตรลดลง เนื่องจากในโครงการมีข้อกำหนดมิให้กู้เพิ่มจนกว่าจะชำระหนี้เงินกู้เดิมที่พักชำระได้ทั้งหมด งานวิจัยของ Suchanun เสนอว่าการเข้าถึงสินเชื่อมีความสำคัญกว่าการพักชำระหนี้ นั่นคือ หากพักชำระหนี้ แต่ไม่มีโอกาสเข้าถึงแหล่งเงินทุนหมุนเวียนเพื่อเพิ่มหนทางในการสร้างรายได้เพิ่มเติม ก็จะไม่ช่วยแก้ปัญหาหนี้สินของเกษตรกร

นอกจากโครงการพักชำระหนี้จะไม่สามารถช่วยแก้ปัญหาหนี้สินของเกษตรกรได้อย่างยั่งยืนแล้ว คณะวิจัยพบว่าสินเชื่อจาก ธ.ก.ส. ในฐานะเจ้าหนี้รายใหญ่ของเกษตรกรในพื้นที่ ยังมีลักษณะหลายประการที่ 'ไม่เป็นธรรม' กับเกษตรกรในฐานะลูกหนี้ ดังจะกล่าวถึงในส่วนถัดไป

³ Suchanun Tambunlertchai (2004). "The Government's Helping Hand: A Study of Thailand's Agricultural Debt Moratorium", Senior Honors thesis, Department of Economics, Harvard College, Massachusetts.

1.2 กรณศึกษา ความไม่เป็นธรรมของสัญญาสินเชื่อ ธ.ก.ส.

ดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้นว่าไม่มีเกษตรกรรายใดที่คณะวิจัยสัมภาษณ์ที่สามารถคำนวณอัตราดอกเบี้ยและจดจำภาระหนี้สินปัจจุบันทั้งหมดของตนเองและครอบครัวโดยจำแนกแยกแยะระหว่างเงินต้นกับดอกเบี้ยคงค้างได้ด้วยเหตุนี้ สินเชื่อที่ 'เหมาะสม' และ 'เป็นธรรม' สำหรับเกษตรกรจึงต้องตั้งอยู่บนการตระหนักในข้อเท็จจริงเหล่านี้เป็นสำคัญ เจ้าหนี้ต้องให้น้ำหนักกับการสื่อสารเงื่อนไข ความเสี่ยง และประโยชน์ของสินเชื่ออย่างชัดเจน โปร่งใส เข้าใจง่าย ออกแบบสินเชื่อที่สอดคล้องกับรูปแบบรายได้และรายจ่ายของเกษตรกร โดยเฉพาะการมีรายได้หลักเฉพาะในฤดูเก็บเกี่ยว ไม่เพิ่มภาระให้เกษตรกร หรือกำหนดเงื่อนไขที่ผูกมัดหรือจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพ

คณะวิจัยเห็นว่า ปัจจุบันเงื่อนไขสินเชื่อเกษตรกรของ ธ.ก.ส. มีความไม่เป็นธรรมหลายประการ ดังจะอธิบายในส่วนถัดไป

| นิยาม 'ความเป็นธรรม' ในการรับบริการทางการเงิน

'ความเป็นธรรม' (fairness) สำหรับผู้ใช้บริการทางการเงินในทัศนะของ หลักการคุ้มครองผู้บริโภคทางการเงิน จัดทำโดยกลุ่มประเทศ G20 (G20 High-Level Principles on Financial Consumer Protection, 2011)⁴ สำหรับองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (The

⁴ ดาวันโหลตจาก <http://www.oecd.org/daf/fin/financial-markets/48892010.pdf>

Organization for Economic Co-operation and Development) หรือ OECD มีองค์ประกอบสำคัญสี่ด้านดังต่อไปนี้

1. ความเป็นธรรมในการได้รับสารสนเทศที่สมบูรณ์ โดยผู้รับบริการทางการเงินต้องได้รับข้อมูลที่ ‘สมบูรณ์’ (complete) ‘เที่ยงตรง’ (accurate) และ ‘เข้าถึงได้’ (accessible) เพื่อให้ประกอบการตัดสินใจในการรับบริการจากสถาบันการเงิน ผู้ให้บริการทางการเงินและตัวแทนควรให้ข้อมูลสำคัญแก่ผู้บริโภค ซึ่งรวมถึงประโยชน์หลัก ความเสี่ยง และเงื่อนไขของผลิตภัณฑ์ นอกจากนี้ ผู้ให้บริการควรให้ข้อมูลเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกี่ยวข้องกับตัวแทนของสถาบันการเงิน (ดูหัวข้อถัดไป)

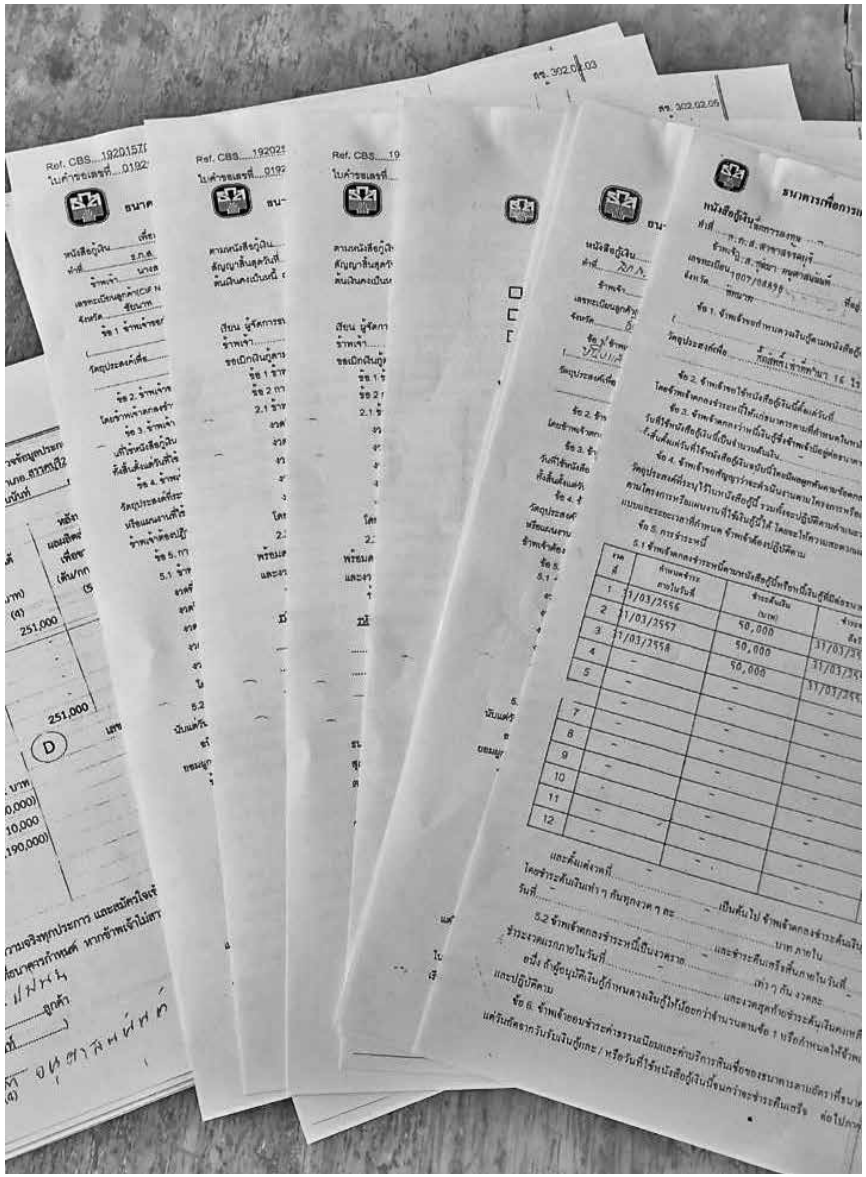
โดยทั่วไป ผู้ให้บริการควรให้ข้อมูลอย่างเหมาะสมในทุกช่วงเวลาของความสัมพันธ์กับลูกค้า เอกสารการขายและการตลาดทั้งหมดควรถูกต้องเที่ยงตรง ชัดเจน เข้าใจง่าย และไม่ทำให้เข้าใจผิด ควรใช้แบบฟอร์มการเปิดเผยข้อมูลก่อนทำสัญญาที่ได้มาตรฐาน ทำให้ผู้บริโภคสามารถเปรียบเทียบระหว่างผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่มีลักษณะเดียวกันได้ กลไกการเปิดเผยข้อมูลเฉพาะด้าน รวมถึงค่าเตือน ควรถูกพัฒนาขึ้นมาให้ข้อมูลที่สอดคล้องกับระดับความซับซ้อนและความเสี่ยงของผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ นอกจากนี้ ผู้ให้บริการควรทำการศึกษาวิจัยลูกค้า เพื่อช่วยในการประเมินและปรับปรุงประสิทธิภาพของการเปิดเผยข้อมูลเหล่านั้น การให้คำแนะนำควรเป็นไปอย่างมีภูมิวิสัยที่สุดที่ทำได้ ตั้งอยู่บนลักษณะ (profile) ของลูกค้า โดยคำนึงถึงความซับซ้อนและความเสี่ยงของผลิตภัณฑ์ เปรียบเทียบกับเป้าหมายทางการเงิน ความรู้ ศักยภาพ และประสบการณ์ของลูกค้า

2. ความเป็นธรรมจากปัญหาความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ทับซ้อน เนื่องจากสถาบันการเงินเองโดยส่วนใหญ่ยังมุ่งหากำไรสูงสุด เพื่อ

ตอบสนองผลประโยชน์ของกลุ่มผู้เกี่ยวข้อง (stakeholder) ทั้งผู้ถือหุ้น ผู้บริหารและพนักงาน ทำให้โครงสร้างของแรงจูงใจไม่ได้ถูกออกแบบมาเพื่อคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของผู้ใช้บริการ ในทางเศรษฐศาสตร์เรียกปัญหาประเภทดังกล่าวนี้ว่าปัญหาด้านตัวแทน (agency problem) ซึ่งอาจเกิดขึ้นตั้งแต่การวางนโยบายระดับบริหารของสถาบันการเงินที่ไม่คำนึงถึงความเสี่ยงที่มากจนเกินไป ลงมาถึงปัญหา ณ จุดบริการที่พนักงานอาจบิดเบือนข้อมูลสารสนเทศแก่ผู้รับบริการเพื่อจุดประสงค์ด้านการเพิ่มยอดขาย หรือการปล่อยสินเชื่อโดยไม่สนใจในสถานะและความสามารถในการชำระหนี้ของผู้ใช้บริการ จนเกิดภาวะการเป็นหนี้สินล้นพ้นตัว (over-indebtedness)

3. ความเป็นธรรมด้านการเข้าถึงบริการทางการเงิน (access) ความหมายในด้านนี้หมายถึงความสามารถในการเข้าถึงบริการทางการเงินของผู้รับบริการอย่างทั่วถึง โดยไม่มีข้อจำกัดเชิงสถาบัน

4. ความเป็นธรรมในการได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมและเหมาะสม (unbiased and fair treatment) การดำเนินการของสถาบันการเงินต้องปราศจากการปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียมกัน ไม่แบ่งแยกการปฏิบัติตามประเภทของผู้รับบริการ นอกจากนี้ผู้รับบริการควรได้รับการปฏิบัติอย่างเหมาะสมในสถานการณ์ต่าง ๆ อาทิ การทวงถามหนี้ค้างชำระเมื่อมีการผิดนัดชำระเกิดขึ้น การดำเนินการยึดทรัพย์สินในกรณีการฟ้องล้มละลายต้องเป็นไปตามขอบเขตและมีการปฏิบัติอย่างเหมาะสม



ลักษณะที่ไม่เป็นธรรมของสัญญาสินเชื่อ ธ.ก.ส.

จากการตรวจสอบสำเนาเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสินเชื่อที่ ธ.ก.ส. ปล่อยให้แก่เกษตรกรกลุ่มตัวอย่าง อาทิ หนังสือกู้เงิน (สัญญาเงินกู้) รายงานเบิกเงินกู้ หนังสือรับรองหนี้เงินกู้ และสมุดบัญชีเงินกู้ คณะวิจัยพบลักษณะที่ไม่เป็นธรรมหลายประการ ดังนี้

1. ลูกหนี้ไม่ได้รับสำเนาสัญญาเงินกู้

เกษตรกรทุกรายกล่าวเป็นเสียงเดียวกันว่า ตนไม่เคยได้รับสำเนาสัญญาเงินกู้จาก ธ.ก.ส. เวลาไปลงนามในสัญญา ได้รับแต่เพียงสมุดบัญชีเงินกู้ ซึ่งระบุเพียงตัวเลขเงินต้นและดอกเบี้ยคงค้างเท่านั้น เกษตรกรบางรายกล่าวว่า ถ้าอยากได้สำเนาสัญญา ตนต้องเดินทางไปขอสำเนาสัญญาเงินกู้ที่สาขาธนาคาร และธนาคารคิดค่าใช้จ่ายในการถ่ายเอกสารสูงถึงหน้าละ 10 บาท

การไม่ได้รับสำเนาสัญญา ทำให้เกษตรกรในฐานะลูกหนี้ไม่สามารถรับรู้เงื่อนไขต่าง ๆ ของสัญญาเงินกู้ ตั้งแต่อัตราดอกเบี้ย ค่าธรรมเนียมงวดการผ่อน หลักประกัน อัตราดอกเบี้ยผิดนัด ฯลฯ ซึ่งก็หมายความว่า ถ้าหากธนาคารประสงค์จะเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขเหล่านี้อย่างไร เกษตรกรก็ไม่อาจรู้เห็นได้เลย อย่างไรก็ตามแต่จะมีส่วนร่วมในการเจรจา

2. การผูกมัดลูกหนี้อย่างไม่เป็นธรรม

ลูกหนี้เกษตรกรไม่เพียงแต่ต้องใช้เงินกู้อย่างถูกต้องตามวัตถุประสงค์ที่ระบุตอนขอสินเชื่อ (ซึ่งก็เป็นหน้าที่หลักของลูกหนี้) เท่านั้น แต่การขอสินเชื่อจาก ธ.ก.ส. ยังเท่ากับการมาผูกมัดตนเองว่าจะต้องทำการเกษตร

ตามคำแนะนำของธนาคารและหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง โดยเงื่อนไข
ในสัญญาเงินกู้ข้อหนึ่งระบุว่า

ข้อ 4. ข้าพเจ้าขอสัญญาว่าจะดำเนินการหรือแผนงานให้แล้วเสร็จภายในวันที่.....และจะใช้เงินกู้ดังกล่าวตามวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ในหนังสือกู้ยืม รวมทั้งจะปฏิบัติตามคำแนะนำของธนาคารและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้วิธีปฏิบัติอันดีกว่าเดิม และยอมให้ธนาคารตรวจงานตามโครงการหรือแผนงานที่ใช้เงินกู้ได้ โดยจะให้ความสะดวกและความร่วมมือทุกประการ และเมื่อธนาคารเรียกให้ข้าพเจ้าส่งรายงานเกี่ยวกับงานที่กล่าวนั้นตามแบบและระยะเวลาที่กำหนด ข้าพเจ้าต้องปฏิบัติตาม

การกำหนดให้ลูกหนี้ “...ปฏิบัติตามคำแนะนำของธนาคารและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้วิธีปฏิบัติอันดีกว่าเดิม...” นั้น นับเป็นการก้าวล่วงในวิธีการประกอบอาชีพของลูกหนี้จนเกินเหตุของธนาคาร เนื่องจากลูกหนี้ควรมีอิสระในการเลือกใช้วิธีปฏิบัติใด ๆ ก็ตามในการทำการเกษตรที่ตนเห็นว่าเหมาะสม อีกทั้งยังไม่มีหลักประกันใด ๆ ว่าคำแนะนำของธนาคารและหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องจะส่งผลให้ลูกหนี้ได้ผลผลิตทางการเกษตรมากกว่าเดิม

ในทางตรงกันข้าม ถ้าหากคำแนะนำของธนาคารและหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกลับกลายเป็นว่าทำให้ลูกหนี้ได้ผลผลิตน้อยลงกว่าเดิมจนส่งผลต่อความสามารถในการชำระหนี้ ลูกหนี้ก็ไม่มีสิทธิ์ (recourse) ใด ๆ ที่จะให้ธนาคารหรือหน่วยงานราชการรับผิดชอบกับผลเสียที่เกิดจากคำแนะนำดังกล่าว

3. ธนาคารสามารถเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขสำคัญในสัญญาเงินกู้ได้ตามอำเภอใจ โดยไม่ต้องแจ้งล่วงหน้า

หนังสือกู้เงิน (สัญญาเงินกู้) ของ ธ.ก.ส. บ่งชี้อย่างชัดเจนว่า ธนาคารมีอำนาจในการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขสำคัญต่าง ๆ ในสัญญาได้ตามอำเภอใจ โดยไม่ต้องแจ้งลูกหนี้ล่วงหน้า นับเป็นข้อกำหนดที่ไม่เป็นธรรมอย่างยิ่ง

ตัวอย่างเงื่อนไขที่ธนาคารมีอำนาจเปลี่ยนแปลงได้ตามอำเภอใจมีดังต่อไปนี้

3.1 วงเงินกู้ และกำหนดชำระหนี้

5.2 ข้าพเจ้าตกลงชำระคืนเงินกู้.....เป็นงวดราย.....เท่า ๆ กันไม่ต่ำกว่า.....บาท รวม.....งวด นับแต่วันถัดจากวันรับเงินกู้ โดยเริ่มชำระงวดแรกภายในวันที่.....และงวดสุดท้ายชำระคืนเงินคงเหลือทั้งหมดพร้อมดอกเบี้ยหนึ่ง ถ้าผู้อนุมัติเงินกู้กำหนดวงเงินกู้ให้น้อยกว่าจำนวนตามข้อ 1 หรือกำหนดให้ข้าพเจ้าชำระหนี้ให้เสร็จภายในเวลาสั้นกว่าที่เสนอไว้ตามรายการข้างต้นนี้ ข้าพเจ้ายอมรับและปฏิบัติตาม

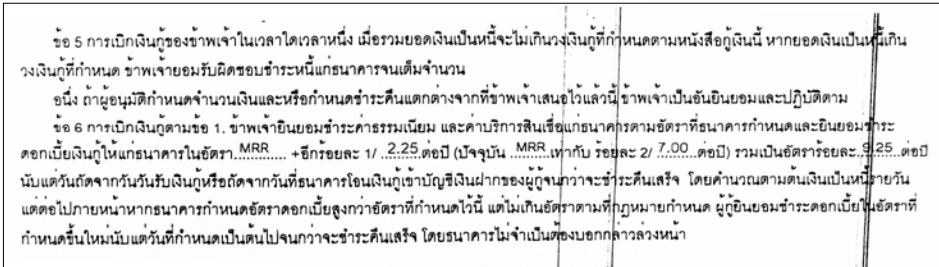
“...ถ้าผู้อนุมัติเงินกู้กำหนดวงเงินกู้ให้น้อยกว่าจำนวนตามข้อ 1 หรือกำหนดให้ข้าพเจ้าชำระหนี้ให้เสร็จภายในเวลาสั้นกว่าที่เสนอไว้ตามรายการข้างต้นนี้ ข้าพเจ้ายอมรับและปฏิบัติตาม” โดยไม่ขยายความว่าธนาคารจะแจ้งการเปลี่ยนแปลงของวงเงินกู้หรือกำหนดชำระหนี้ให้ลูกหนี้ทราบล่วงหน้า

3.2 อัตราดอกเบี้ย

นับแต่วันถัดจากวันรับเงินกู้หรือวันที่ใช้หนังสือกู้เงินนี้จนกว่าจะชำระคืนเสร็จ ต่อไปภายหน้าหากธนาคารกำหนดอัตราดอกเบี้ยเพิ่มขึ้นหรือลดลงจากที่กำหนดไว้เดิม แต่ไม่เกินอัตราที่กฎหมายกำหนด ข้าพเจ้ายอมรับและปฏิบัติตามอัตราที่กำหนดขึ้นใหม่

“...ต่อไปภายหน้าหากธนาคารกำหนดอัตราดอกเบี้ยเพิ่มขึ้นหรือลดลงจากที่กำหนดไว้เดิม แต่ไม่เกินอัตราที่กฎหมายกำหนด ข้าพเจ้ายอมรับและปฏิบัติตามอัตราที่กำหนดขึ้นใหม่” โดยไม่ขยายความว่าธนาคารจะแจ้งการเปลี่ยนแปลงของวงเงินกู้หรือกำหนดชำระหนี้ให้ลูกหนี้ทราบล่วงหน้า เอกสารอีกฉบับของ ธ.ก.ส. คือ ‘รายงานเบิกเงินกู้’ ซึ่งใช้แทนสัญญาเงินกู้ มีการเรียบเรียงเนื้อหาประหนึ่งว่าลูกหนี้เป็นผู้ ‘เสนอ’ วงเงินกู้ อัตราดอกเบี้ย กำหนดการชำระหนี้ และเงื่อนไขอื่น ๆ แก่ธนาคารด้วยตนเอง ทั้งที่ในความเป็นจริงธนาคารเป็นผู้กำหนด เนื้อหาในรายงานเบิกเงินกู้มอบ

อำนาจให้ธนาคารเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขตามอำเภอใจ โดยไม่จำเป็นต้องแจ้ง ลูกหนี้ล่วงหน้าเช่นกัน ดังตัวอย่างข้อ 5 และ 6 ในรายงานเบิกเงินกู้



ข้อ 5 “...ถ้าผู้อนุมัติกำหนดจำนวนเงินและหรือกำหนดชำระคืน แตกต่างจากที่ข้าพเจ้าเสนอไว้แล้วนี้ ข้าพเจ้าเป็นอันยินยอมและปฏิบัติตาม”
 ประโยคสุดท้ายของข้อ 6 “...ต่อไปภายหน้าหากธนาคารกำหนด อัตราดอกเบี้ยสูงกว่าอัตราที่กำหนดไว้นี้ แต่ไม่เกินอัตราตามที่กฎหมาย กำหนด ผู้กู้ยินยอมชำระดอกเบี้ยในอัตราที่กำหนดขึ้นใหม่นับแต่วันที่กำหนด เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระคืนเสร็จ โดยธนาคารไม่จำเป็นต้องบอกกล่าวล่วงหน้า”

4. การเปิดเผยเงื่อนไขสัญญาเงินกู้ไม่เพียงพอ

ข้อดีของสัญญาเงินกู้ ธ.ก.ส. คือการไม่มีเนื้อหาที่สร้างความเข้าใจผิด แต่ปัญหาใหญ่คือการเปิดเผยข้อมูลไม่เพียงพอต่อลูกหนี้ ซึ่งส่งผลให้ลูกหนี้ ตกอยู่ในสถานะเสียเปรียบอย่างมาก ไม่อาจทำความเข้าใจกับภาระทั้งหมด ที่เกิดจากการเป็นหนี้ได้อย่างถ่องแท้ ไม่มีอำนาจต่อรอง และไม่อาจวางแผน การบริหารหนี้ของตนเองได้

พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 ฉบับแก้ไขปรับปรุง

พ.ศ. 2561 จะมีผลบังคับใช้ในวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2562 เป็นต้นไป การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายฉบับนี้ล่าสุดเป็นไปเพื่อให้ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) มีอำนาจกำกับดูแลสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ซึ่งรวมถึง ธ.ก.ส. ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น⁵ โดยกฎหมายล่าสุดกำหนดให้ ธปท. โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง มีอำนาจประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลสถาบันการเงินเฉพาะกิจ รวมถึงการคุ้มครองผู้ใช้บริการทางการเงินด้วย⁶

ด้วยเหตุนี้ คณะวิจัยเห็นว่า การเปรียบเทียบสัญญาเงินกู้ ธ.ก.ส. และธรรมเนียมปฏิบัติในการปล่อยสินเชื่อของ ธ.ก.ส. กับกฎเกณฑ์ด้านการคุ้มครองผู้ใช้บริการทางการเงิน ที่ ธปท. ปัจจุบันใช้กำกับธนาคารพาณิชย์ จึงน่าจะเป็นประโยชน์ เผยความบกพร่องและไม่เป็นธรรมของสัญญาสินเชื่อ ธ.ก.ส. และสามารถเป็นแนวทางให้ ธปท. ใช้พิจารณา กำหนดให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจ รวมถึง ธ.ก.ส. ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ชุดเดียวกันในอนาคต

ความไม่เพียงพอของการเปิดเผยข้อมูลในสัญญาเงินกู้ ธ.ก.ส. และกระบวนการปล่อยสินเชื่อ เทียบเคียงกับเนื้อหาตามประกาศ ธปท. ที่ ธปท. ผนส.(23) ว. 1294/2556 เรื่อง แนวนโยบายเรื่อง การนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ทางการเงินของธนาคารพาณิชย์ (banking products) พ.ศ. 2556⁷ ได้ดังตารางที่ 2

⁵ https://www.bot.or.th/Thai/FinancialInstitutions/PruReg_HB/Pages/SFIs.aspx
⁶ หนังสือเวียน ธปท. ลงวันที่ 28 พฤศจิกายน 2561, https://www.bot.or.th/Thai/FinancialInstitutions/PruReg_HB/Documents/หนังสือเวียนนำส่ง%20พ.ร.บ.120.pdf
⁷ <https://www.bot.or.th/Thai/fipcs/Documents/FPG/2556/ThaiPDF/25560255.pdf>

ตารางที่ 2 ข้อมูลที่สถาบันการเงินต้องเปิดเผยตามประกาศ ธปท.
เปรียบเทียบกับสัญญาเงินกู้ ธ.ก.ส.

หัวข้อ	รายละเอียดข้อมูลที่เปิดเผยและหน้าที่ของผู้ขายผลิตภัณฑ์	สินเชื่อ ธ.ก.ส.
2.1 ช่วงเวลาก่อนซื้อผลิตภัณฑ์หรือเข้าทำสัญญา		
ก. อัตราดอกเบี้ย	<p>- อัตราดอกเบี้ยที่คาดว่าจะเรียกเก็บและประเภทของอัตราดอกเบี้ย ว่าเป็นอัตราคงที่ อัตราลอยตัว หรือมีทั้งสองประเภทตามช่วงเวลา และอัตราดอกเบี้ยรายปี (annual percentage rate) หรืออัตราดอกเบี้ยที่แท้จริง (effective interest rate) แล้วแต่กรณี จำนวนเงินที่ต้องชำระคืนทั้งหมด วิธีการคำนวณและจำนวนวันที่ใช้ในการคิดดอกเบี้ย เช่น 365 หรือ 360 วัน และความถี่ในการจ่ายดอกเบี้ย เช่น รายวันหรือรายเดือน</p> <p>- สำหรับสินเชื่อที่มีอัตราดอกเบี้ยแบบลอยตัว ผู้ขายผลิตภัณฑ์ควรแจ้งให้ลูกค้าทราบถึงสถานการณ์ที่อัตราดอกเบี้ยอาจเพิ่มสูงขึ้นและผลกระทบที่เกิดจากอัตราดอกเบี้ยเพิ่มสูงขึ้น เช่น จำนวนเงินค้างงวดหรือจำนวนงวดที่ต้องชำระคืนเพิ่มขึ้น</p> <p>- อัตราดอกเบี้ยอ้างอิงที่ใช้ในการคำนวณและวันที่อัตราดอกเบี้ยดังกล่าวมีผลใช้บังคับ โดยประกาศไว้ในที่เปิดเผย ณ สถานที่ทำการแต่ละแห่งที่ให้บริการและเว็บไซต์ของผู้ออกผลิตภัณฑ์</p>	เปิดเผยเพียงอัตราดอกเบี้ย และอัตราดอกเบี้ยอ้างอิง ไม่อธิบายวิธีการคำนวณและจำนวนวันที่ใช้ในการคิดดอกเบี้ย

หัวข้อ	รายละเอียดข้อมูลที่เปิดเผยและหน้าที่ของผู้ขายผลิตภัณฑ์	สินเชื่อ ธ.ก.ส.
ข. วงเงินสูงสุดที่สามารถให้กู้ยืมได้	วงเงินสูงสุดที่สามารถให้กู้ยืมได้ และในกรณีที่เกินไปได้ ให้แสดงเป็นสัดส่วนร้อยละของมูลค่าของสินทรัพย์ที่เป็นหลักประกัน	ระบุวงเงิน แต่ไม่ระบุสัดส่วนร้อยละของมูลค่าทรัพย์สินที่เป็นหลักประกัน
ค. อายุของสัญญา (ระยะเวลาสิ้นสุดของสัญญา)	อายุของสัญญาสินเชื่อ (ระยะเวลาสิ้นสุดของสัญญา)	ระบุ แต่มีการกำหนดให้ต่อสัญญาอัตโนมัติออกไปอีก 1 ปี (ดูข้อ 8 ในบทนี้)
ง. หลักประกัน	ข้อกำหนดในเรื่องหลักประกันที่ต้องมีสำหรับกรณีที่สินเชื่อมีการกำหนดให้มีหลักประกัน	ระบุกว้าง ๆ อย่างไม่เป็นธรรม (ดูข้อ 6 ในบทนี้)
จ. ค่าบริการและเบี้ยปรับ	<p>- ค่าบริการและเบี้ยปรับทั้งหมดที่อาจเรียกเก็บ รวมถึงค่าบริการ ที่เรียกชื่อเป็นอย่างอื่นด้วย โดยประกาศไว้ในที่เปิดเผย ณ สถานที่ทำการแต่ละแห่งที่ให้บริการ และเว็บไซต์ของผู้ออกผลิตภัณฑ์</p> <p>- การเปิดเผยควรแสดงให้เห็นเกี่ยวกับค่าบริการแต่ละรายการที่เรียกเก็บ วิธีการในการคำนวณ เวลาที่เริ่มต้นคำนวณ และปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อจำนวนค่าบริการที่เรียกเก็บ (ถ้ามี)</p>	ไม่ระบุ
ฉ. การประกันภัย	ข้อกำหนดในเรื่องการประกันวินาศภัย และความคุ้มครองขั้นต่ำที่จำเป็นสำหรับสินเชื่ออื่น ๆ เช่น การประกันอัคคีภัย อุทกภัย ผู้ขายผลิตภัณฑ์สามารถนำเสนอผลิตภัณฑ์ด้านประกันภัยต่าง ๆ ได้ แต่	ไม่ระบุความคุ้มครองขั้นต่ำ และบังคับให้ลูกหนี้ทำประกัน (ดูข้อ 6 ในบทนี้)

หัวข้อ	รายละเอียดข้อมูลที่เปิดเผย และหน้าที่ของผู้ขายผลิตภัณฑ์	สินเชื่อ ธ.ก.ส.
	ควรแจ้งให้ลูกค้าทราบอย่างชัดเจนว่า ลูกค้ามีสิทธิ์เลือกที่จะทำประกันกับบริษัท ประกันรายใดก็ได้ และผ่านนายหน้า ประกัน หรือตัวแทนรายใดก็ได้ตามความต้องการของลูกค้า	
ข. ผู้ค้าประกัน	ข้อกำหนดสำหรับการมีผู้ค้าประกัน และแจ้งให้ผู้ค้าประกัน และ/หรือ ผู้กู้ยืม ทราบถึงสิทธิและหน้าที่ของการเป็นผู้ค้าประกัน	ไม่ระบุ
ซ. การเปิดเผย ข้อมูลโดยตัวแทน	ตัวแทนขายและการตลาดของผู้ขาย ผลิตภัณฑ์ควรแจ้งให้ลูกค้าทราบว่าตนเอง เป็นตัวแทนของผู้ขายผลิตภัณฑ์ทุกครั้ง ที่ติดต่อกับลูกค้า และควรอธิบายให้ ลูกค้าทราบและเข้าใจถึงรายละเอียด และเงื่อนไขที่สำคัญ ผลประโยชน์และความเสี่ยงของผลิตภัณฑ์ที่น่าเสนอ	N/A (ธ.ก.ส. ไม่ใช่ ตัวแทนในการเสนอ สินเชื่อแก่เกษตรกร อย่างไรก็ตาม ธนา-คารก็มีได้แจ้งรายละเอียดและความเสี่ยงของสินเชื่อให้ เกษตรกรรับรู้)
2.2 ช่วงเวลาขณะซื้อผลิตภัณฑ์หรือเข้าทำสัญญา		
ก. จำนวนเงิน และเงื่อนไขในการกู้ยืม	จำนวนเงินกู้ยืม รายละเอียดและเงื่อนไขที่สำคัญ จำนวนเงินที่ต้องชำระคืนทั้งหมด และจำนวนดอกเบี้ยทั้งหมดสำหรับเงิน กู้ยืมที่ได้รับอนุมัติ รวมถึงความถี่ในการ คำนวณดอกเบี้ย เช่น คำนวณเป็นราย เดือนหรือตามเวลาที่ตกลงกัน	สัญญาระบุแต่เพียง จำนวนเงินกู้ยืมและ อัตราดอกเบี้ย ไม่ ระบุจำนวนดอกเบี้ย และความถี่ในการ คำนวณ

หัวข้อ	รายละเอียดข้อมูลที่เปิดเผย และหน้าที่ของผู้ขายผลิตภัณฑ์	สินเชื่อ ธ.ก.ส.
ข. ตารางเวลาการ ชำระคืนเงินกู้ยืม	<ul style="list-style-type: none"> ผู้ขายผลิตภัณฑ์ควรให้ตารางเวลาการ ชำระคืนเงินกู้ยืมแก่ลูกค้า ซึ่งอย่างน้อย ควรครอบคลุมรายละเอียดต่าง ๆ ได้แก่ เวลาที่ต้องชำระคืนงวดแรก จำนวนงวด ที่ต้องชำระคืน ความถี่ในการชำระคืน และจำนวนเงินที่ต้องชำระในแต่ละงวด ผู้ขายผลิตภัณฑ์ ควรแจ้งให้ลูกค้า ตระหนักว่าข้อมูลต่าง ๆ ตามที่แสดงใน ตารางเวลาการชำระคืนเงินกู้ยืม คำนวณ มาจากอัตราดอกเบี้ยที่กำหนด ณ วัน ทำสัญญา และควรเน้นให้ลูกค้าทราบว่า จำนวนเงินที่ต้องชำระคืนจริงอาจจะสูง กว่าจำนวนเงินที่แสดงในตารางเวลาการ ชำระคืนเงินกู้ยืมหากอัตราดอกเบี้ยเพิ่ม ขึ้นในระหว่างอายุของสัญญา 	ระบุตารางเวลาการ ชำระคืน แต่ไม่มี การแจ้งว่าภาระ ดอกเบี้ยอาจสูงขึ้น ได้ในอนาคต
ค. อัตราดอกเบี้ย กรณีผิดนัดชำระ หนี้	<ul style="list-style-type: none"> สถานการณ์ที่ลูกค้าจะถูกเรียกเก็บ อัตราดอกเบี้ยกรณีผิดนัดชำระหนี้ รวมถึง ยอดคงค้างที่ใช้ในการคำนวณ เช่น ยอดเงิน กวดค้างชำระ หรือยอดคงค้าง ทั้งหมด อัตราดอกเบี้ยกรณีผิดนัดชำระหนี้และ วันที่อัตราดอกเบี้ยดังกล่าวมีผลใช้บังคับ โดยประกาศไว้ในที่เปิดเผย ณ สถานที่ ทำการแต่ละแห่งที่ให้บริการและเว็บไซต์ ของผู้ออกผลิตภัณฑ์ 	ระบุ

หัวข้อ	รายละเอียดข้อมูลที่เปิดเผย และหน้าที่ของผู้ขายผลิตภัณฑ์	สินเชื่อ ธ.ก.ส.
ง. ระยะเวลาขั้นต่ำของสัญญาและการชำระเงินกู้ยืมทั้งจำนวนก่อนครบกำหนด	ระยะเวลาขั้นต่ำของสัญญา (ถ้ามี) เบี้ยปรับในกรณีชำระเงินกู้ยืมทั้งจำนวนก่อนครบกำหนด วิธีการคำนวณเบี้ยปรับดังกล่าวและกำหนดเวลาที่จะเรียกเก็บรวมทั้งส่วนลดของเบี้ยปรับ (ถ้ามี)	ไม่ระบุ (ดูข้อ 7 ในบทนี้)
จ. การชำระเงินค้างงวดล่วงหน้า และการชำระเงินเกินกว่าค้างงวดที่กำหนด	ข้อกำหนดในกรณีการชำระเงินค้างงวดล่วงหน้า และการชำระเงินเกินกว่าค้างงวดที่กำหนด และผลกระทบที่มีต่อการคำนวณดอกเบี้ย	ไม่ระบุ
ฉ. สิทธิในการหักกลบลบหนี้	สิทธิของสถาบันการเงินในการหักบัญชีเงินฝากของลูกค้าที่ยอดหนี้คงค้างที่ลูกค้ามีอยู่	ไม่ระบุ
ช. สิทธิในการใช้บริการจากบุคคลภายนอก ในการเก็บหนี้และการขายหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้	ผลกระทบและการดำเนินการเกี่ยวกับเงินกู้ยืมในกรณีที่ผู้กู้หรือผู้กู้ร่วมถึงแก่กรรม	ไม่ระบุ
ฅ. การผัดนัดชำระหนี้	การดำเนินการในกรณีที่ลูกค้าผัดนัดชำระหนี้ เช่น การปรับอัตราดอกเบี้ยเป็นอัตราผัดนัดชำระหนี้ การดำเนินคดีทางศาล	ระบุเพียงการปรับอัตราดอกเบี้ยเป็นอัตราผัดนัด
ญ. การเปลี่ยนแปลงรายละเอียดในการติดต่อของลูกค้า	ความสำคัญและช่องทางของการแจ้งเปลี่ยนแปลงรายละเอียด ในการติดต่อของลูกค้า	ไม่ระบุ

5. กำหนดให้ลูกหนี้ขออนุญาตธนาคารในการขอกู้เงินจากผู้อื่น

สัญญาเงินกู้ ธ.ก.ส. กำหนดว่าลูกหนี้จะต้องขออนุญาตธนาคาร ถ้าจะขอกู้เงินจากผู้อื่นในระหว่างที่มีหนี้กับธนาคาร ข้อนี้นับเป็นการลิดรอนสิทธิของลูกหนี้อย่างร้ายแรง

ข้อ 11. ถ้าข้าพเจ้าจะขอกู้เงินจากผู้อื่นในระหว่างที่ยังมีหนี้เงินกู้อยู่กับธนาคารต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากธนาคารก่อน

6. เรียกหลักประกันอย่างไม่โปร่งใส และบังคับให้ทำประกัน

สัญญาเงินกู้ ธ.ก.ส. ระบุให้ลูกหนี้ผู้กู้มัดตนเองว่า จะ “...จัดให้มีหลักประกันเงินกู้และ/หรือจะจัดการแก้ไขหรือเพิ่มเติมหลักประกันเงินกู้...” โดยไม่ระบุรายละเอียดใด ๆ ว่าหลักประกันนั้นคืออะไร เกณฑ์ในการคำนวณคืออะไร ตลอดจนบังคับให้ลูกหนี้ “...เอาประกันภัยทรัพย์สินและเอาประกันอย่างอื่นตามที่ธนาคารกำหนดทุกประการ” ซึ่งเป็นการลิดรอนสิทธิของลูกหนี้ในการเลือกใช้ผลิตภัณฑ์ทางการเงิน

ข้อ 9. ข้าพเจ้ายอมรับว่า ทรัพย์สินที่ข้าพเจ้าได้กรรมสิทธิ์มาใช้เงินกู้จากธนาคารตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว ถ้าเป็นอสังหาริมทรัพย์หรือสิ่งนามทรัพย์ ซึ่งโดยปกติใช้ดำเนินงานได้เกินกว่าสามปีและแต่ละหน่วยมีค่าตั้งแต่สามพันบาท ถือเป็นทรัพย์สินซึ่งเงินกู้นี้จะนำมาจำนอง จำนวนหรือจำนวนตามมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร พ.ศ. 2509

ข้อ 10. ข้าพเจ้าสัญญาจะจัดให้มีหลักประกันเงินกู้และหรือจะจัดการแก้ไขหรือเพิ่มเติมหลักประกันเงินกู้ ตลอดจนเอาประกันภัยทรัพย์สินและเอาประกันอย่างอื่นตามที่ธนาคารกำหนดทุกประการ

จากการสอบถามเกษตรกร ปัจจุบัน ธ.ก.ส. บังคับให้ลูกหนี้ทำประกันชีวิต และสมัครเป็นสมาชิกกองทุนฌาปนกิจ ทั้งสองกิจกรรมนี้เท่ากับเป็นการเพิ่มภาระให้แก่เกษตรกร แทนที่ภาระหนี้สินจะลดกลับต้องเจียดเงินมาจ่ายส่วนนี้เพิ่มเติม โดยเฉลี่ยประกันที่เกษตรกรจ่ายให้ ธ.ก.ส. ประมาณ 4,000 บาทต่อปีต่อสัญญาประกัน

ทั้งนี้ ประกาศ รพท. ที่ สกส. 1/2561 เรื่อง การบริหารจัดการด้านการให้บริการลูกค้าอย่างเป็นธรรม (market conduct)⁸ ระบุอย่างชัดเจนว่า “ผู้ให้บริการต้องไม่บังคับขายผลิตภัณฑ์ในลักษณะพ่วงผลิตภัณฑ์หนึ่งกับอีกผลิตภัณฑ์หนึ่ง เว้นแต่กรณีที่ขายผลิตภัณฑ์นั้นโดยมีจุดประสงค์เพื่อป้องกันความเสี่ยงสำหรับผลิตภัณฑ์หลักอย่างมีนัยสำคัญ เช่น ขายประกันอัคคีภัยร่วมกับสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย ขายประกันภัยรถยนต์ร่วมกับสินเชื่อเช่าซื้อรถยนต์ รวมถึงไม่ส่งมอบผลิตภัณฑ์โดยไม่ได้รับการร้องขอจากลูกค้าก่อน เช่น ออกบัตรเครดิตหรือให้สินเชื่อส่วนบุคคลโดยที่ลูกค้าไม่ได้ร้องขอ...”

7. ไม่ระบุค่าธรรมเนียมนิยมและค่าปรับ

สัญญาเงินกู้ ธ.ก.ส. ระบุตัวเลขแต่เพียงต้นเงินกู้ อัตราดอกเบี้ย และอัตราดอกเบี้ยกรณีผิดนัดชำระหนี้ ไม่มีการแจกแจงค่าปรับและค่าธรรมเนียนิยมอื่น ๆ (เช่น ‘ค่าบริการสินเชื่อ’) แต่ในข้อที่ระบุเรื่องการชำระหนี้ กลับเขียนอย่างชัดเจนว่าลูกหนี้จะต้องชำระค่าธรรมเนียนิยมและค่าบริการสินเชื่อ

ข้อ 12. การชำระหนี้ตามหนังสือเงินนี้แต่ละคราวให้ชำระค่าธรรมเนียนิยม (ถ้ามี) แล้วให้ชำระค่าบริการสินเชื่อ ดอกเบี้ยและต้นเงินกู้ตามลำดับ

8. ความไม่เป็นธรรมในแนวทางปรับโครงสร้างหนี้ของ ธกส.

นอกจากสัญญาสินเชื่อ ธ.ก.ส. จะมีลักษณะที่ ‘ไม่เป็นธรรม’ หลายประการดังกล่าวข้างต้นแล้ว เมื่อเกษตรกรประสบปัญหาการชำระหนี้ไม่สามารถจ่ายคืนได้ตามกำหนดเวลา แนวทางในการปรับโครงสร้างหนี้

⁸ <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2561/E/021/76.PDF>

ของ ธ.ก.ส. บางประการก็นับว่า ‘ไม่เป็นธรรม’ เช่นกัน เนื่องจากสุดท้ายแล้วผู้เสี่ยงที่จะนำไปสู่การเพิ่มภาระหนี้สินในระยะยาว ไม่เอื้อต่อการลดภาระหนี้ของเกษตรกรลงได้สำเร็จ ลักษณะที่ไม่เป็นธรรมเหล่านี้มีอาทิ

8.1 การต่ออายุสัญญาเงินกู้โดย ‘อัตโนมัติ’

รายงานเบิกเงินกู้ ธ.ก.ส. (ซึ่งมีผลใช้บังคับเทียบเท่าสัญญาเงินกู้) มีข้อความที่ระบุว่า ธนาคารจะต่ออายุรายงานฉบับนี้ออกไปอีกหนึ่งปี “...กรณีที่มีการชำระดอกเบี้ยครบถ้วนตามงวดชำระที่ธนาคารเคยอนุมัติ...”

ข้อ 4 กรณีที่หนี้เงินกู้ตามรายงานเบิกเงินกู้ฉบับนี้ถึงกำหนดชำระและข้าพเจ้าได้ชำระดอกเบี้ยครบถ้วนตามงวดชำระในรายงานเบิกเงินกู้ฉบับนี้ ธนาคารจะอนุมัติให้ต่ออายุรายงานเบิกเงินกู้ฉบับนี้ออกไปอีกหนึ่งปีนับแต่ถึงกำหนดตามรายงานเบิกเงินกู้หรือตามกำหนดเวลาที่ธนาคารขยายออกไปครั้งสุดท้ายกรณีที่มีการชำระดอกเบี้ยครบถ้วนตามงวดชำระที่ธนาคารเคยอนุมัติ ให้ต่ออายุรายงานเบิกเงินกู้แต่ต้องไม่เกินระยะเวลาหนึ่งสัปดาห์ ข้าพเจ้าตกลงและยินยอมรับว่ายังคงเป็นหนี้เงินกู้ตามรายงานเบิกเงินกู้ฉบับนี้ทุกประการ

เงื่อนไขดังกล่าวหากมองอย่างผิวเผินดูจะเป็นประโยชน์แก่ลูกหนี้ เนื่องจากได้รับอนุมัติให้ต่ออายุสัญญาโดยอัตโนมัติ แต่ในความเป็นจริงไม่ใช่ข้อสัญญาที่เป็นธรรม เนื่องจากปิดโอกาสในการต่อรองของลูกหนี้ ลูกหนี้อาจไม่ประสงค์ที่จะต่ออายุสัญญาออกไปอีกเลย เนื่องจากสามารถชำระเงินต้นได้เต็มจำนวน หรือรู้ตัวว่าไม่อาจชำระหนี้ได้ จึงอยากเจรจากับธนาคารเพื่อลดภาระหนี้รวมทั้งหมด (haircut) หรือเจรจาลดอัตราดอกเบี้ยลงก่อนที่จะต่ออายุสัญญา การต่ออายุแบบ ‘อัตโนมัติ’ เช่นนี้จึงไม่เปิดโอกาสให้ลูกหนี้มาต่อรองใดๆ อย่างสิ้นเชิง

8.2 โครงการพักชำระหนี้ของ ธ.ก.ส. ไม่ช่วยแบ่งเบาภาระหนี้ให้เกษตรกรได้ในระยะยาว

โครงการพักชำระหนี้เกษตรกรของ ธ.ก.ส. ที่ผ่านมาใช้วิธีลดอัตราดอกเบี้ยสำหรับเงินต้นบางส่วน และขยายระยะเวลาชำระต้นเงินกู้ออกไป

3 ปี โดยเกษตรกรยังต้องชำระดอกเบี้ยตามกำหนดเดิม และธนาคารยังคง
เดินหน้าคำนวณดอกเบี้ยตามยอดเงินต้นคงค้างต่อไป⁹

ในเมื่อเกษตรกรที่ประสบปัญหาการชำระหนี้แทบทั้งหมดมาจากการที่ไม่มีรายได้เพียงพอต่อการชำระคืนเงินต้นเมื่อครบกำหนดชำระ
โครงการพักชำระหนี้ดังกล่าวจึงไม่อาจช่วยลดภาระหนี้สินของเกษตรกร
ในระยะยาวได้ เพราะเพียงแต่ให้เกษตรกรหยุดชำระหนี้ชั่วคราว แต่ยังคง
ดอกเบี้ยสะสมอยู่ สุดท้ายเกษตรกรต้องกู้เงินมากขึ้นเพื่อมา ‘โปะ’ หนี้เก่า
กลายเป็นว่ามีภาระหนี้เพิ่มขึ้น โครงการพักชำระหนี้จึงไม่อาจเรียกได้ว่าเป็นการ ‘ปรับโครงสร้างหนี้’ ที่ลูกหนี้ได้ประโยชน์ในระยะยาว สอดคล้อง
กับผลการวิจัยของ Suchanun (2004) ซึ่งได้อ้างถึงในส่วนก่อนหน้านี้

8.3 ธ.ก.ส. ไม่มีนโยบาย haircut หนี้ เงินต้นไม่มีวันลดลง ทำให้
ภาระหนี้สินเรื้อรังต่อไป

จากการสอบถามเจ้าหน้าที่ ธ.ก.ส. พบว่า การตัดยอดเงินต้นค้าง
ชำระและดอกเบี้ยบางส่วนเป็นหนี้สูญ (haircut) ไม่เคยอยู่ในนโยบายปรับ
โครงสร้างหนี้ของธนาคาร ทั้งที่การ haircut เป็นกลไกการปรับโครงสร้างหนี้
ปกติของสินเชื่อภาคเกษตร อาทิ สินเชื่อส่วนบุคคล ไปจนถึงสินเชื่อ
ธุรกิจขนาดใหญ่ เนื่องจากธนาคารพาณิชย์โดยทั่วไปย่อมอยากได้เงินสด
คืนมาจำนวนหนึ่งอย่างเป็นกอบเป็นกำ แลกกับการตัดหนี้สูญบางส่วน

การที่ ธ.ก.ส. ไม่เคยมีนโยบาย haircut หนี้ ส่งผลให้เกษตรกรจำนวนมากต้องตกอยู่ในวังวนหนี้สิน ภาระหนี้เพิ่มพูนขึ้นเรื่อยๆ ไม่สิ้นสุด เนื่องจาก

ดังที่กล่าวไปแล้วข้างต้นว่าเกษตรกรที่ประสบปัญหาหนี้แทบทั้งหมด
ไม่สามารถชำระ *เงินต้น* ได้ การที่ธนาคารไม่ยอม haircut หรือตัดยอด
เงินต้นเลย ซึ่งเงินต้นนี้ย่อมต้องคิดดอกเบี้ยสะสมทับไปเรื่อย ๆ จึงเท่ากับ
เป็นการสะสม (หนี้) แทนที่จะช่วยสะสางปัญหา (หนี้) ให้แก่เกษตรกร
 อีกทั้งยังสะท้อนว่า ธ.ก.ส. อาจดำเนินกิจการโดยมี ‘ยอดสินเชื่อคงค้าง’
เป็นตัวชี้วัดในการดำเนินธุรกิจ (KPI) ซึ่งเป็นตัวชี้วัดที่ขัดแย้งกับประโยชน์
ของเกษตรกร



⁹ ไทยพับลิก้า, “ธ.ก.ส. แจงพักหนี้ 3 ปี เฉพาะเงินต้น – ลูกหนี้ได้รับส่วนลด ดบ. 3%
ย้ำทุกรายมีสิทธิใช้ “สินเชื่อชะลอขายข้าว”,” 2 สิงหาคม 2018, <https://thaipublica.org/2018/08/debt-settlement-temporary-baac/>

ส่วนที่สอง

โอกาสของการทำอินทรีย์
กับผักนี้และนาเช่า





หนังสือและอินทรีย์

ดร. เดชรัต สุขกำเนิด

ภาควิชาเศรษฐศาสตร์เกษตรและทรัพยากร
คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

วริษา สุขกำเนิด

นักศึกษาระดับปริญญาตรี คณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



ปัญหาหนี้สินเป็นปัญหาเรื้อรังสำหรับเกษตรกรไทยและสังคมไทยมาเป็นเวลานานแล้ว ปัญหาหนี้สินไม่เพียงบั่นทอนคุณภาพและความมั่นใจในชีวิตของเกษตรกร แต่ยังคงกลายเป็นอุปสรรคในการก้าวสู่ทางเลือกใหม่ที่จะทำให้คุณภาพชีวิตของเกษตรกร (และผู้บริโภค) ดีขึ้น การแก้ไขปัญหาหนี้สินจึงมีความสำคัญเร่งด่วนสำหรับภาคเกษตรไทย

บทความนี้จะเริ่มต้นจากการย้อนไปจุดเริ่มต้นของแนวคิดสินเชื่อเกษตรกร ซึ่งก็คือ เครดิต หรือการสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้ร่วมลงทุนในการร่วมลงทุนเพื่อยกระดับหรือสร้างสรรค์การผลิตใหม่ ๆ ของผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการ (ในที่นี้ก็คือ เกษตรกร) แต่ในอีกด้านหนึ่ง เครดิตหรือการร่วมลงทุนดังกล่าวก็ได้กลายมาเป็นหนี้สิน ที่มุ่งเน้นในการให้ผลตอบแทนต่อการลงทุนตามที่ผู้ลงทุนมุ่งหวังไว้ และค่อย ๆ กลายมาเป็นอุปสรรคสำหรับเกษตรกรผู้ผลิตในการจะก้าวออกจากความสัมพันธ์เดิม ๆ ในที่สุด

จากนั้น บทความนี้จะพาไปสำรวจข้อเท็จจริงของกับดักหนี้สินจากประสบการณ์ของพี่น้องเกษตรกร รวมถึงกรณีศึกษาความพยายามในการปรับเปลี่ยนรูปแบบหรือวิธีการผลิตของตนเองให้เป็นเกษตรอินทรีย์ในจังหวัดปทุมธานีและชัยนาท ก่อนที่จะนำมาประมวลเป็นอุปสรรคหรือข้อ

จำกัดของการปรับเปลี่ยนวิถีเกษตรอินทรีย์สำหรับเกษตรกรที่มีหนี้สิน
สุดท้าย บทความนี้มุ่งหวังที่จะวางแนวทางเบื้องต้นในการเข้าใจเงื่อนไขข้อจำกัดสำหรับพี่น้องเกษตรกรที่มีหนี้สิน เพื่อให้การทำงานในการส่งเสริมการเกษตรอินทรีย์หรือการผลิตอาหารที่มีความปลอดภัย เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมถึงช่วยปลดล็อกพันธนาการหรือกับดักหนี้สินที่พี่น้องเกษตรกรยังต้องเผชิญอยู่ด้วย

เหรียญหน้าแรกคือ 1 ค ร 5 0 ๓

ก่อนหน้านี้เราจะมีระบบเครดิต การผลิตของเราย่อมถูกจำกัดด้วยปัจจัยการผลิตที่เรามีอยู่เอง แม้ว่าเราจะมีแนวคิดหรือแนวทางที่จะเพิ่ม/ขยายกำลังการผลิต หรือสร้างการผลิตใหม่ ๆ ที่ชัดเจนเพียงใดก็ตาม การผลิตของเราก็ต้องค่อยเพิ่มพูนจากทรัพยากรเท่าที่เรามีและค่อย ๆ มีเพิ่มขึ้นตามลำดับ

แต่การเกิดขึ้นของระบบเครดิตตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 16 ก็ทำให้ข้อจำกัดดังกล่าวค่อย ๆ หลายลงไป ระบบเครดิตก็คือ ระบบการให้ ‘ความเชื่อมั่น’ แก่ผู้ลงทุนว่า ผู้ที่ช่วย ‘ลงทุน’ ในการขยายการผลิตหรือสร้างการผลิตใหม่ (หรือการประกอบการใหม่) จะได้เงินคืนพร้อมด้วยผลตอบแทนที่เหมาะสม/น่าดึงดูดใจ

ดังนั้นการลงทุนเพื่อการผลิตใหม่หรือการขยายการผลิต จึงเกิดขึ้นได้โดยไม่ต้องมีการผลิตในระดับเดียวกัน หรือแม้กระทั่งอาจไม่จำเป็นต้องมีการผลิตมาก่อน แต่อาศัย ‘ความเชื่อมั่น’ ของนักลงทุนนั้นแหละ

ที่จะทำให้ผู้ผลิตสามารถมีทรัพยากรที่เพียงพอในการผลิตสิ่งเหล่านั้นให้เกิดขึ้นได้ตามแผน/แนวทางที่วางไว้

เครดิตจึงถือเป็นนวัตกรรมที่สำคัญมาก ๆ สำหรับระบบทุนนิยม เพราะนอกจากจะทำให้ (ก) การผลิตสามารถเพิ่มได้ทั้งขนาดการผลิต และ/หรือประสิทธิภาพการผลิต จนนำไปสู่การสะสมมูลค่าส่วนเกินที่เพิ่มมากขึ้นแล้ว ยัง (ข) ทำให้ ‘นายทุน’ หรือ ‘ผู้ลงทุน’ ได้กลายมาเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการตัดสินใจว่าจะ ‘ลงทุน’ เพื่อให้กำลังการผลิตและพลังการผลิตแบบใดเพิ่มขึ้นหรือไม่

แน่นอนว่า ในจุดเริ่มต้น เครดิตย่อมต้องขึ้นอยู่กับ ‘ความเชื่อมั่น’ ของผู้ลงทุน ที่มีต่อแนวคิด/แนวทางในการพัฒนาขยายกำลังการผลิตหรือสร้างการผลิตใหม่ ๆ (หรือการประกอบการใหม่ ๆ) แต่ก็คงไม่มีใครที่จะสามารถคาดเดาอนาคตได้ทั้งหมด จนทำให้ความเชื่อมั่นของผู้ลงทุนเป็นไปไม่ได้โดยปราศจากซึ่งความเสี่ยง ไม่ช้าก็กระบวนกรสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้ลงทุนจึงค่อย ๆ พัฒนาจาก ‘ความเชื่อมั่น’ ไปสู่การมีและการยึด ‘หลักประกัน’ (หรือหลักทรัพย์สินค้ำประกัน) และกระบวนกรจัดการหนี้สินทั้งหมด (รวมถึงกระบวนกรยุติธรรม และกระบวนกรทางจริยธรรมในสังคม)

เหรียญอีกด้านคือ หนี้สิน

เพราะฉะนั้น หากมองในแง่นี้ ‘เครดิต’ และ ‘หนี้’ อาจเหมือนเหรียญสองด้านของกันและกัน หมายความว่า ในด้านหนึ่งการที่เราจะเป็นหนี้ได้ ก็เพราะเรามี (หรือเราสามารถสร้าง) ‘ความเชื่อมั่น’ ให้แก่ผู้ลงทุนได้ว่า เรามีแนวทางที่จะดำเนินการผลิตให้ได้ผลตอบแทนที่งดงาม และ

สามารถตอบแทนแก่ผู้ลงทุนได้อย่างเหมาะสมและน่าดึงดูดใจ

แต่ทว่าในอีกด้านหนึ่งของเหรียญ ‘หนี้’ กลับมีบทบาทที่แตกต่างไปจาก ‘เครดิต’ อย่างสิ้นเชิง ในขณะที่ ‘เครดิต’ มุ่งไปที่แนวคิด/แนวทาง ‘ใหม่ ๆ’ ที่หวังกันว่าจะทำให้การผลิตมีประสิทธิภาพ/ศักยภาพ/โอกาสดีขึ้นหรือมากขึ้น แต่ ‘หนี้’ หมายถึง หลักประกัน/แนวทาง ‘เดิม ๆ’ ที่จะทำให้ผู้ลงทุนได้รับเงินลงทุนพร้อมทั้งผลตอบแทน (ซึ่งก็คือ ดอกเบี้ย) ของตนคืน หากแนวทางใหม่ ๆ ที่มุ่งหวังนั้นไม่ประสบความสำเร็จ

เมื่อเป็นเช่นนี้ ‘หนี้’ จึงเริ่มมีแรงจูงใจเป็นของตนเอง โดยไม่เกี่ยวข้องกับแนวคิด/แนวทาง ‘ใหม่ ๆ’ ที่หวังกันไว้อีกต่อไปตราบดีที่แนวทางและหลักประกัน ‘เดิม ๆ’ ยังสร้างผลตอบแทนให้แก่ผู้ลงทุน (ในที่นี้ก็คือ ผู้ให้ยืม) ได้อย่างน่าพอใจ เทียบกับการไปเสี่ยงกับความคิดใหม่ ๆ และแนวทางใหม่ ๆ ของผู้ผลิตที่มักจะมีความเสี่ยงพ่วงมาด้วย

ยิ่งไปกว่านั้น หากแนวทางเดิมหรือกระบวนกรเดิมยังให้ผลตอบแทนที่ดีแก่ผู้ให้กู้ และการสูญเสียหลักประกันก็เป็นเรื่องที่สำคัญสำหรับผู้ (เช่น การสูญเสียที่ดิน หรือความรู้สึกอับอาย) ผู้ให้กู้หรือนายทุนก็สามารถใช้หนี้เป็นกลไกที่จะตรึงให้ผู้ที่ยืมนั้นยังคงอยู่ในแนวทางเดิม ๆ ที่ตนได้ประโยชน์ด้วยการเน้นย้ำถึง ‘ความมั่นใจ’ ในแนวทางเดิม ๆ ที่จะทำให้ผู้กู้สามารถชำระหนี้ให้ตนได้ โดยไม่ต้องไปเสี่ยงกับทางเลือกหรือแนวคิดใหม่ ๆ

ดังนั้น จากจุดเริ่มต้นที่ ‘เครดิต’ ถูกสร้างขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการลดอุปสรรคในการเข้าสู่ตลาดใหม่ ๆ (หรือลด barrier to entry) ‘หนี้’ กลับทำหน้าที่ตรงข้ามกันด้วยการเป็นอุปสรรคในการออกจากความสัมพันธ์หรือแนวทางเดิม ๆ (หรือเพิ่ม barrier to exit) แทน

ความแตกต่างระหว่าง ‘เครดิต’ กับ ‘หนี้’ จึงอยู่ที่ (ก) ‘ความมั่นใจ’ ที่ผู้ผลิต (หรือผู้กู้) มีต่อกระบวนกรพัฒนาแนวทางหรือการขยายการผลิต

ใหม่ ๆ ของตน จนกลายเป็น ‘ความเชื่อมั่น’ ของผู้ลงทุนในการร่วมสร้าง/พัฒนาแนวทางใหม่ ๆ กับ (ข) ‘ความจำใจ’ ที่ผู้ผลิต (หรือผู้กู้) จะต้องจำยอมอยู่กับกระบวนการผลิตแบบเดิม ๆ เพียงเพื่อจะรักษาหลักประกันที่ให้ไว้กับผู้ให้กู้ให้ได้

ลินเชื่อการเกษตร: เ ค ร ดิต หรือ หนี่

หากไม่ได้มองในแง่ร้ายเกินไป ก็เป็นไปได้หลังจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 นโยบายการเชิญชวนให้เกษตรกรกู้เงินเพื่อทำการเกษตรเชิงพาณิชย์ จะเริ่มต้นมาจาก ‘ความเชื่อมั่น’ ว่าเมื่อได้รับ ‘เครดิต’ เกษตรกรจะสามารถลงทุนในปัจจัยการผลิตสมัย ‘ใหม่’ ที่จะช่วยเพิ่มปริมาณการผลิตของเกษตรกร (เช่น การใช้พันธุ์พืชสมัยใหม่ การใช้ปุ๋ยเคมี) และทำให้เกษตรกรมีรายรับและรายได้สุทธิมากขึ้น ซึ่งนั่นก็แปลว่า วิถีชีวิตความเป็นอยู่ของเกษตรกรก็จะดีขึ้น

แต่นั้นมันนานมาแล้ว ตลอดระยะเวลา 40-50 ปีที่ผ่านมา กลไกการผลิตและกลไกการตลาดสินค้าเกษตรมีแต่ความผันผวนที่เกษตรกรไม่อาจคาดเดาได้ล่วงหน้า และไม่สามารถต่อรองได้เลย ดังนั้น ‘ความเชื่อมั่น’ ที่เกษตรกรเคยมี (ว่าการกู้ยืมและการเพิ่มปริมาณการผลิตจะทำให้วิถีชีวิตดีขึ้น) จึงค่อย ๆ มอดลงไปเรื่อย ๆ

ทุกวันนี้ การกู้ยืมเงินของเกษตรกรส่วนใหญ่ในประเทศไทยไม่ได้มีแนวคิด/แนวทาง ‘ใหม่ ๆ’ ในการเพิ่มกำลังการผลิตหรือพลังการผลิตอีกต่อไปแล้ว เกษตรกรส่วนใหญ่กู้ยืมเงินไปเพื่อต่อชีวิตวงจรการผลิตแบบเดิม ๆ (ที่เคยถูกเรียกว่า การเกษตรสมัย ‘ใหม่’) โดยไม่รู้ว่า

ตนเองจะออกจากวงจรนี้ได้เมื่อไร หรือจะออกจากวงจรนี้ได้หรือไม่ เกษตรกรส่วนใหญ่ทราบแต่ว่า ถ้าไม่มีเงินกู้เข้ามาต่ออายุ กระบวนการผลิตของตนจะต้องหยุดชะงักลง และตนอาจต้องสูญเสียหลักประกันเงินกู้ไปได้

กล่าวในฝั่งผู้ให้กู้ ผู้ให้กู้จำนวนหนึ่ง (ไม่ว่าจะเป็นในระบบหรือนอกระบบ) ก็ลืมเรื่อง ‘แนวคิด/แนวทางใหม่ ๆ’ ไปแล้วด้วยเช่นกัน กระบวนการให้กู้เงินของผู้ให้กู้ก็ไม่ได้เรียกร้องหรืออยากรู้เรื่อง ‘ความเชื่อมั่นในแนวคิด/แนวทางใหม่ ๆ’ อีกต่อไปแล้ว มีแต่การตรวจสอบหลักประกันตามระบบเพื่อให้มั่นใจว่าตนจะได้รับเงินกู้ (พร้อมดอกเบี้ย) คืนเป็นวัตถุประสงค์สำคัญ

กลไกการให้สินเชื่อการเกษตรในเมืองไทยปัจจุบันจึงเป็นไปในลักษณะของ ‘หนี่’ มากกว่า ‘เครดิต’ เมื่อเป็นเช่นนั้นจึงมีลักษณะที่เป็นกลไกการป้องกันการออกจากความสัมพันธ์เดิม ๆ (เช่น การเกษตรเคมี) มากกว่าการสนับสนุนหรือการลดอุปสรรคในการเข้าสู่ความสัมพันธ์ใหม่ ๆ (เช่น เกษตรอินทรีย์) ซึ่งจะได้กล่าวถึงในลำดับต่อไป

ก บ ด้ ก หนี่ ลิน การเกษตร

เมื่อเกษตรกรเริ่มเป็นหนี่และเข้ามาอยู่ในวงจรของหนี่สิน เกษตรกรก็เหมือนติดกับดักของหนี่สิน ซึ่งจากการประชุมกลุ่มย่อยของมูลนิธิชีวิตไท เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2561 ที่ผ่านมา ทำให้เห็นถึงกับดักหนี่สินที่รัดตรึงพี่น้องเกษตรกรเอาไว้หลายชั้น

กับดักแรก พื้นฐานที่สุด พื้นน่องเกษตรกรจำนวนไม่น้อยไม่ทราบข้อมูลหนี้ของตนเอง พื้นน่องจำนวนหนึ่งไม่มีสัญญาเงินกู้ยืมในมือ บางคนไม่เก็บเอกสารการชำระหนี้ของตนไว้ พื้นน่องส่วนหนึ่งได้เห็นสัญญาเงินกู้ในวันที่ถูกดำเนินคดี (หลังจากวันที่เซ็น) สถาบันการเงินที่เป็นคู่สัญญาก็ดูจะไม่ให้ความสำคัญกับความไม่รู้ของพื้นน่องเกษตรกรในข้อนี้

กับดักที่สอง พื้นน่องเกษตรกรไม่รู้กลไกการทำงานของอัตราดอกเบี้ย บางคนไม่เข้าใจว่า ทำไมเงินต้น 100,000 บาท มันถึงทบต้นกลายเป็น 400,000 บาท พื้นน่องไม่ทราบอัตราดอกเบี้ยชนิดชำระหนี้ บางคนเสียดอกเบี้ยชนิดชำระหนี้ในอัตราร้อยละ 28 พื้นน่องเกือบทุกคนไม่รู้จักแอปพลิเคชันหรือโปรแกรมในการคำนวณดอกเบี้ยและหนี้สินของตน

ทั้งนี้ เมื่อเราเปิดแอปพลิเคชันคำนวณดอกเบี้ยทบต้นให้เกษตรกรได้ลองใช้ดู พื้นน่องเกษตรกรจะเข้าใจทันที อัตราดอกเบี้ยที่ชนิดชำระหนี้ 18-28% ต่อปี (แล้วแต่สถาบันการเงิน) จะทำให้ภาระดอกเบี้ยทบต้นเกินกว่ายอดเงินต้นเดิมของพื้นน่องเกษตรกรภายในเวลาเพียง 6-7 ปีเท่านั้น

กับดักที่สาม พื้นน่องเกษตรกรมีความเกรงใจเจ้าหนี้มาก ๆ เจ้าหนี้บอกมูลหนี้เท่าใดก็มีแนวโน้มจะเชื่อ ประกอบกับกับดักในข้อที่สอง พื้นน่องส่วนหนึ่งจึงไม่เคยตรวจสอบเอกสารหนี้หรือการคิดดอกเบี้ย พื้นน่องบางส่วนรู้สึกว่าเป็นฝ่ายผิดและอายที่ชนิดชำระหนี้

พื้นน่องเกษตรกรที่จังหวัดชัยนาทเล่าให้ฟังว่า เมื่อตนเองไม่สามารถผ่อนชำระเงินต้นและดอกเบี้ยในงวดนั้นได้ สถาบันการเงินแห่งหนึ่งก็บอกให้ไปเซ็นกู้ยืมเงินก้อนใหม่ที่มียอดเงินเท่ากับเงินต้นเดิมบวกดอกเบี้ยที่ค้างชำระ แล้วไปจ่ายเงินกู้ก้อนเดิมจนหมด แต่เกษตรกรก็จะเป็นหนี้ (ใหม่) ที่มีเงินต้น เท่ากับ เงินต้นเดิมบวกดอกเบี้ยเดิมแทน

แม้ว่าการกระทำเช่นนี้เป็นการกระทำที่ผิด เพราะมีแต่จะทำให้

เกษตรกรมีหนี้สินพอกพูนเพิ่มขึ้น แถมโอกาสในการปรับลดดอกเบี้ยยังหมดไปด้วย (เพราะกลายเป็นเงินต้นแล้ว) จนทำให้ที่ดินของพื้นน่องเกษตรกรต้องหลุดมือในที่สุด แต่สถาบันการเงินแห่งนั้นก็ยังมี การดำเนินการในหลายพื้นที่ เพื่อหลีกเลี่ยงการเกิดหนี้เสีย ที่ทำให้สถาบันการเงินแห่งนั้นต้องตั้งเงินสำรองเผื่อหนี้ที่สงสัยจะสูญเพิ่มขึ้น ตามเงื่อนไขของธนาคารแห่งประเทศไทย

กับดักที่สี่ เมื่อเข้าสู่การดำเนินคดี พื้นน่องส่วนใหญ่ไม่รู้กระบวนการและขั้นตอนทางกฎหมาย เขียนคำให้การไม่เป็น และไม่มีเงินจ้างทนาย พื้นน่องส่วนใหญ่ไม่ได้สู้คดี และแน่นอนว่ามักจะแพ้คดี และเข้าสู่การบังคับคดีในที่สุด

กับดักที่ห้า เมื่อเข้าสู่ขั้นบังคับคดี และการขายทอดตลาด ตรงนี้จะเกิดเหตุการณ์ขึ้น 3 แบบ คือ (ก) ที่ดินของพื้นน่องได้รับการประเมินในราคาต่ำ และได้รับราคาประมูลที่ต่ำกว่าราคาตลาด และพื้นน่องอาจไม่สามารถชำระหนี้ได้หมด (ข) เกษตรกรที่ยังต้องการรักษาที่ดินของตนเองและยังมีแรงสู้ต่อ ก็จะเข้าร่วมการประมูลขายทอดตลาดด้วย ซึ่งบางครั้งก็จะชนะการประมูลด้วย (ค) แต่ระยะหลังเจ้าหนี้มักรู้ทัน จึงเข้าร่วมประมูลด้วย และเสนอราคาที่สูง ซึ่งทำให้แม้เกษตรกรที่เป็นเจ้าของที่ดินจะชนะการประมูล แต่ก็ไม่มีเงินจ่ายในที่สุด

จริง ๆ แล้วในขั้นตอนนี้ พื้นน่องยังหวังพึ่งกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรเข้ามาช่วยซื้อหนี้ หรือซื้อทรัพย์สินในขั้นตอนการขายทอดตลาดเอาไว้ ซึ่งกองทุนฟื้นฟูฯ ก็จะนำเอาที่ดินนั้นมาให้เกษตรกรเช่าซื้อ โดยลดเงินต้นและดอกเบี้ยลง เพื่อเปิดโอกาสให้ที่ดินนั้นกลับเป็นของเกษตรกรอีกครั้งหนึ่ง

ทั้งนี้ขั้นตอนการซื้อหนี้ของกองทุนฟื้นฟูฯ ก็ขึ้นอยู่กับความยินยอมของเจ้าหนี้ด้วย ซึ่งที่ผ่านมาต้องใช้ความพยายามและระยะเวลาในการ

เจรจาก่อนข้างนาน และขั้นตอนที่กองทุนฟื้นฟูฯ จะซื้อทรัพย์สินในการขายทอดตลาด เพื่อนำมาให้พี่น้องเกษตรกรเช่าซื้อและผ่อนชำระคืนเพื่อรักษาที่ดินของตนไว้ ก็ถูกระงับไว้ในช่วงรัฐบาล คสช.

กับดักสุดท้ายก็คือ พี่น้องเกษตรกรหลายคนยังไม่ทราบว่าชีวิตตนเองต่อจากนี้ไปจะเป็นอย่างไร พี่น้องจำนวนไม่น้อยกำลังอยู่ในระหว่างกระบวนการปรับตัวเพื่อหาทางเพิ่มรายได้ของตน แต่ก็ติดปัญหาทางการตลาด เช่น ตะไคร้ยังไม่มีที่ขาย กล้วยมีราคาถูก จะแปรรู้อย่างไรดี ข้าวที่สีเองยังมีปลายข้าวมาก ราคาที่ต่ำ (8 บาท/กก.) จะทำอย่างไร รวมถึงล่าสุด เพลี่ยกระโดดสีน้ำตาลระบาดอีกครั้ง จะรับมืออย่างไรดี เป็นต้น

ภาพรวมขอ ก บ ด ก ห นี ลี น ในประเทศไทย

หากมองในภาพรวมของประเทศไทย เกษตรกรที่ขอขึ้นทะเบียนไว้ที่กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร เพื่อเข้าสู่กระบวนการจัดการหนี้สิน มีจำนวนประมาณ 515,000 ราย คิดเป็นยอดหนี้ประมาณ 86,230 ล้านบาท

ในจำนวนนี้ ประมาณ 156,000 ราย (ประมาณ 30% ของเกษตรกรที่ขึ้นทะเบียน) เริ่มเป็นหนี้ที่ผิวน้ำชำระ (กล่าวง่าย ๆ คือ กำลังก้าวเข้าสู่กับดักที่สอง) เริ่มถูกดำเนินคดีแล้ว (กับดักขั้นที่สาม) ประมาณ 13,000 ราย เข้าสู่กระบวนการขายทอดตลาดที่ดิน (กับดักขั้นที่สี่) ประมาณ 7,000 ราย และถูกขายทอดตลาดไปแล้วประมาณ 2,400 ราย

ทั้งนี้ ตลอดระยะเวลา 12 ปีที่มีการจัดตั้งกองทุนฟื้นฟูฯ มา กองทุนฟื้นฟูฯ ช่วยซื้อหนี้และปรับโครงสร้างหนี้ให้เกษตรกรได้ประมาณ 30,000

ราย (ช่วยจากกับดักขั้นที่หนึ่งและสอง) และรักษาที่ดินให้เกษตรกรไว้ได้ประมาณ 21,000 แปลง คิดเป็นพื้นที่ประมาณ 153,000 ไร่ (จากกับดักขั้นที่สามและสี่) และในที่สุด เกษตรกรได้ผ่อนชำระและซื้อคืนที่ดิน (แบบเช่าซื้อ) ไปแล้ว 3,452 แปลง คิดเป็นพื้นที่ 27,343 ไร่

การปรับตัวสู่ เกษตรอินทรีย์

หนทางหนึ่งที่พี่น้องเกษตรกรที่อยู่ในกับดักหนี้สิ้นพยายามจะหาทางออกให้แก่ตนเอง นอกเหนือจากกระบวนการจัดการหนี้ที่ได้กล่าวมาแล้ว คือ การปรับเปลี่ยนวิธีการผลิตของตนเองเข้าสู่ระบบเกษตรอินทรีย์ โดยเกษตรกรส่วนใหญ่ที่เปลี่ยนวิธีการผลิตเป็นเกษตรอินทรีย์มีความมุ่งหวังสำคัญ 3 ประการคือ (ก) ลดภาระการลงทุนในวงจรการผลิตแบบเดิม (ซึ่งทำให้ตนเป็นหนี้) (ข) แสวงหาวิธีการผลิตแบบใหม่ที่จะทำให้ตนเองมีรายได้สุทธิเพิ่มมากขึ้นกว่าเดิม โดยเฉพาะในกรณี (ค) ตนเองมีข้อจำกัดเพิ่มขึ้น เช่น ขายที่ดินส่วนหนึ่งไปเพื่อชำระหนี้ หรือมีแรงงานในครัวเรือนลดลง หรือมีผลกระทบต่อสุขภาพจากการใช้สารเคมี

ดังนั้น เพื่อให้เห็นภาพของการปรับตัวของพี่น้องเกษตรกร ทั้งที่สำเร็จและยังไม่สำเร็จ จึงขอเสนอประสบการณ์การปรับตัวของเกษตรกรในจังหวัดปทุมธานีและชัยนาท ดังนี้

กรณีศึกษาที่ 1

การปรับตัวของสวนส้มอินทรี

คุณวรินทร์ สาสติ มีพื้นเพเป็นคนบางมด เริ่มทำสวนส้มที่อำเภอรังสิต จังหวัดปทุมธานี เมื่อปี 2519 ร่วมกับคนในครอบครัว โดยเริ่มแรกคุณวรินทร์ทำการผลิตแบบใช้สารเคมี เพื่อเพิ่มผลผลิตและทำให้ผิวส้มสวย แต่จากการใช้สารเคมีจึงทำให้สภาพดินเสื่อมโทรมและทำให้เกิดโรครินนิ่ง ซึ่งเป็นโรคที่เชื้อราทำลายเซลล์ท่อน้ำเลี้ยงของต้นส้ม ทำให้ต้องย้ายสวนส้มไปเรื่อย ๆ จากคลอง 4 ถึงคลอง 10 กระทั่งปี 2534-2535 ก็เกิดโรครินนิ่งระบาดอีก

คุณวรินทร์เปลี่ยนไปทำนาทุ่งกุลลาโดยส่งออกไปยังต่างประเทศ ในปี 2535 แต่หลังจากเหตุการณ์ตึกเวิลด์เทรดถล่มในปี 2544 ทำให้ราคาทุก คุณวรินทร์จึงย้ายไปทำสวนส้มที่อำเภอบึงสามัคคี จังหวัดกำแพงเพชร ขณะที่เกษตรกรคนอื่น ๆ ในรังสิตย้ายไปทำสวนส้มที่ลพบุรี

การเริ่มต้นทำสวนส้มที่กำแพงเพชรได้ผลผลิตมาก แต่การที่ชาวสวนส้มจำนวนมากย้ายหนีโรครินนิ่งขึ้นมาปลูกส้มที่กำแพงเพชร ราคาส้มจึงตกลงอีก และ 4 ปีต่อมา การใช้สารเคมีเป็นเวลานานทำให้ดินเสื่อมโทรมลงเช่นกัน บวกกับโรครินนิ่งที่แพร่ขยายมาถึงกำแพงเพชร ทำให้คุณวรินทร์ตัดสินใจย้ายกลับมารังสิตในปี 2548

คุณวรินทร์กลับมาทำสวนมะนาวที่รังสิต แต่เนื่องจากในฤดูที่มะนาวให้ผล ได้ผลผลิตมะนาวมากจนราคาตก และในช่วงที่มะนาวราคาดี กลับได้ผลผลิตน้อยจนไม่มีจะขาย จนกระทั่งผ่านไป 5 ปี ต้นมะนาวเริ่มโทรม จึงต้องเลิกปลูก แล้วปลูกส้มเขียวหวานพันธุ์เขียวดำเนินแทน เพราะเป็นช่วงที่ราคาดี แต่ในที่สุดราคาส้มพันธุ์เขียวดำเนินก็ตกลงอีก



คุณวรินทร์เข้าสู่ช่วงชีวิตที่ยากลำบาก เนื่องจากไม่มีเงินพอจ่ายหนี้ของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ที่กู้ยืมมาลงทุนทำสวนส้มเมื่อครั้งที่เกิดโรคระบาดเมื่อ 10 กว่าปีก่อน การทำเกษตรเคมีที่มีต้นทุนสูง ทั้งต้นทุนในการซื้อสารเคมี ซื้ออุปกรณ์ในการฉีดพ่น รวมไปถึงต้นทุนในการย้ายที่ปลูกและการเริ่มต้นปลูกพืชชนิดใหม่ ถึงแม้สารเคมีจะเป็นปัจจัยที่ทำให้เกษตรกรได้ผลผลิตมากและมีรายได้ดี แต่อย่างไรก็ตามผลผลิตที่ได้ก็ไม่แน่นอนและราคาก็ผันผวนตามตลาด จึงทำให้ต้องกู้ยืมเงินเพิ่มครั้งแล้วครั้งเล่า ทั้งจาก ธ.ก.ส. สหกรณ์การเกษตร และเจ้าหนี้นอกระบบ ซึ่งทำให้เป็นหนี้รวมสูงถึงประมาณ 5 ล้านบาท

คุณวรินทร์ต้องรวมกลุ่มกับเกษตรกรในพื้นที่ใกล้เคียง สมัครเป็นสมาชิกกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร เพื่อให้กองทุนฯ ชื้อหนี้จากธนาคารตัดดอกเบี้ยเงินกู้ ลดเงินต้น พร้อม ๆ กับการลดต้นทุนการทำเกษตรลง

ในปี 2558 คุณวรินทร์เปลี่ยนวิธีการผลิตจากเกษตรเคมีเป็นเกษตรอินทรีย์ เนื่องจากต้องการลดต้นทุน และต้องการเปลี่ยนแปลงตนเอง โดยนำความรู้ที่ได้จากการประชุมร่วมกับสำนักงานกองทุนฟื้นฟูฯ จังหวัดปทุมธานี และเข้าร่วมการฝึกอบรมเรื่องระบบเกษตรอินทรีย์ที่มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์มาใช้ เกษตรอินทรีย์เป็นรูปแบบการเกษตรที่มาพร้อมหลักการเกษตรแบบทฤษฎีใหม่ มีการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม รักษาความหลากหลายทางชีวภาพ ไม่ทำลายสภาพแวดล้อม คำนึงถึงสุขภาพเกษตรกรและผู้บริโภค แทนที่จะนึกถึงปริมาณของผลผลิตอย่างเดียว และยังลดค่าใช้จ่ายสำหรับสารเคมีอีกด้วย

คุณวรินทร์เริ่มศึกษาจากการปลูกผักสลัดอินทรีย์ก่อน จากนั้นจึงนำมาใช้กับสวนส้มเขียวดำในพื้นที่ใกล้ตาย โดยเลิกใช้สารเคมีแบบหักดิบ หมายถึง เปลี่ยนเป็นการผลิตแบบอินทรีย์ในทันที

ต่อมาคุณวรินทร์และเกษตรกรที่รวมตัวกันเข้าร่วมกองทุนฟื้นฟูฯ ได้ร่วมกันตั้งกลุ่มเกษตรอินทรีย์ชื่อว่า ‘กลุ่มปันโตเกษตรอินทรีย์’ ที่ปลูกผักและผลไม้แตกต่างกันไป และมีเกษตรกรที่ร่วมปลูกส้มด้วยกันจำนวนทั้งหมด 8 ราย

ปีแรกของการทำสวนส้มอินทรีย์เป็นช่วงที่ต้นส้มกำลังปรับตัวกับการไม่ใช้สารเคมี ต้นส้มได้รับการฟื้นฟูทำให้สดชื่นและแข็งแรงมากขึ้น แม้ผลผลิตจะออกมาไม่มากก็ตาม ในปีที่สอง ต้นส้มให้ผลผลิตจำนวนมาก แต่ก็เสียหายไปจำนวนหนึ่งเนื่องจากผลส้มที่ได้มีเปลือกบาง ทำให้เปลือกแตกง่าย เมื่อหาข้อมูลจึงพบว่าส้มในสวนเปลือกบางเพราะขาดแคลเซียม คุณวรินทร์จึงไปซื้อกระดูกสัตว์สับมาหมักเป็นปุ๋ยบำรุงต้นส้ม หลังจากนั้นผลส้มจึงมีเปลือกที่หนาขึ้น

ในปีที่สาม คุณวรินทร์ได้ผลผลิต 30 ตัน แต่ก็ยังมีปัญหาทางการตลาด ทั้งการรับรองมาตรฐานแปลงเกษตรอินทรีย์ และการเข้าถึงแหล่งรับซื้อโดยตรง แทนที่จะผ่านคนกลาง ซึ่งแสดงให้เห็นว่าแม้เกษตรอินทรีย์จะลดการผูกขาดการใช้สารเคมี แต่ตลาดของเกษตรอินทรีย์ก็ยังคงผูกขาดกับผู้รับรองมาตรฐานและพ่อค้าคนกลาง

ตลาดสินค้าเกษตรอินทรีย์เป็นตลาดที่ผู้บริโภคยินดีจ่ายราคาสูงกว่าเพื่อหลีกเลี่ยงสารเคมี ปัจจุบันคุณวรินทร์ได้ทำสัญญาขายส้มให้กับโมเดิร์นเทรดแห่งหนึ่ง โดยแพ็คเกจเป็นกิโลกรัม กิโลกรัมละ 90 บาท และขายให้กับห้างขายสินค้าอินทรีย์ กิโลกรัมละ 75 บาทโดยไม่ต้องแพ็คเกจ

แม้ว่าการปลูกส้มอินทรีย์จะได้ผลผลิตต่ำกว่าการปลูกส้มแบบเคมีถึงครึ่งต่อครึ่ง แต่ก็มีค่าใช้จ่ายต่ำกว่า และได้ราคาที่สูงกว่าส้มเคมีด้วย ทำให้คุณวรินทร์สามารถมีผลตอบแทนสุทธิ และนำเงินมาใช้หนี้ที่กู้มาจากญาติพี่น้องได้ส่วนหนึ่ง แต่ก็ยังเหลือหนี้อยู่อีกประมาณ 3-4 ล้านบาท



■ คุณวรินทร์ สาสดี และภรรยา กำลังบรรจุส้มอินทรีเพื่อส่งจำหน่ายที่โมเดิร์นเทรด



ในปีที่ 4 (ปีหน้า) คุณวรพจน์มีเป้าหมายที่จะสร้างโรงเรือนสำหรับ
บรรจุและแปรรูปส้ม (เช่น น้ำส้มสำเร็จรูป) และจะขอมาตรฐาน GMP
พร้อมทั้งวางแผนการตลาดในการขายส้มให้ดีกว่าเดิม

กรณีศึกษาที่ 2

การปรับตัวของเกษตรกรจังหวัดชัยนาท

คุณพยอม พลอิ่ง เกษตรกรอำเภอสรรคบุรี จังหวัดชัยนาท ผู้รับ
มรดกหนี้จากแม่ที่เสียชีวิตจำนวน 400,000 บาท (เริ่มจากเงินต้น 100,000
บาท) เมื่อปี 2559

เมื่อรับภาระหนี้มาแล้ว คุณพยอมก็ประเมินว่า หากทำนาต่อไปคงจะ
ไม่สามารถชำระคืนหนี้ก้อนนี้ได้แน่ เพราะที่ผ่านมา รายได้จากการทำนา
ก็หมุนเวียนหนีไปมาในแต่ละรอบการผลิต มากกว่าจะทำให้หนี้หมดไป

ต่อมาเมื่อต้นปี 2560 คุณพยอมเริ่มต้นศึกษาเรื่องเกษตรอินทรีย์
ได้เริ่มนำแพะมาเลี้ยงเพื่อขยายพันธุ์ ปลูกหม่อนและเลี้ยงไหมเพื่อขาย
รังไหมให้บริษัทที่รับซื้อ โดยเป็นการปลูกแบบเกษตรอินทรีย์

คุณพยอมได้ขอระดมทุนจากญาติพี่น้องได้เงินทุนมาประมาณ
200,000 บาท จึงเริ่มต้นเลี้ยงแพะ 17 ตัว จนตอนนี้มีแพะประมาณ 30
ตัว ลูกแพะตัวผู้รุ่นแรกถูกขายออกสู่ตลาดเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2562 ทำ
รายได้ให้คุณพยอมกว่า 20,000 บาท ในขณะที่ลูกแพะตัวเมียสามารถเก็บ
ไว้ทำพันธุ์ เพื่อขายลูกได้ในรุ่นต่อไปอีก และรายได้ก็น่าจะขยับขึ้นเรื่อย ๆ
ตามจำนวนแพะ

ส่วนการปลูกหม่อน คุณพยอมออกแบบทำแนวกันชน เพราะนา



■ แปลงหม่อนอินทรีย์ของคุณพยอม พลอิ่ง ที่มีแนวคูน้ำและหญ้าเนเปียร์กันสารเคมีรอบด้าน



รอบข้างยังใช้สารเคมีอยู่ (ถ้าสารเคมีปลิวมาถึงต้นหอม จะ เป็นผลเสียต่อตัวหอม) โดยทำแนวกันชนด้วยหญ้าเนเปียร์ หญ้าหวานอิสราเอล เพื่อนำมาเลี้ยงแพะ และมีการขุดร่องน้ำไว้ด้วย ส่วนขี้แพะก็นำกลับมาใช้บำรุงต้นหอมนี้ได้ด้วย

ต้นหอมเติบโตดี และคุณพยอมก็ได้ใช้เลี้ยงไหมไปแล้วหลายรอบ (รอบหนึ่งใช้เวลา 20 วัน) การขายรังไหมได้ผลตอบแทนที่ดี ประมาณ 8,000-9,000 บาทต่อรอบ รายได้ที่เพิ่มขึ้นจากทั้งแพะและไหมทำให้คุณพยอมคาดการณ์ว่า ถ้าไม่เจอโชคร้าย หนี้ของแม่ น่าจะชำระคืนได้หมดภายใน 5 ปี

คุณพยอมสรุปว่า การพักชำระหนี้ไม่เพียงพอที่จะช่วยให้ชาวนาปลดหนี้ (แต่ช่วยให้ภาระหนี้ลดลง) การจะปลดหนี้ได้ ต้อง (ก) ลงทุนในกิจการที่มีรายได้เพิ่มกว่าปกติ (ข) การลงทุนนั้นควรเป็นการลงทุนเพียงครั้งเดียว แล้วทยอยได้ผลตอบแทน (ค) ให้ผลตอบแทนที่รวดเร็ว (ง) ผลตอบแทนต้องสม่ำเสมอ เช่น ไหมให้ผลตอบแทนเป็นรายเดือน แพะให้ผลตอบแทนเป็นรายปี (จ) โดยต้องวางแผนการตลาดไว้ล่วงหน้า และ (ง) ต้องเตรียมวิธีรับมือกับความเสียหายไว้ด้วย

ในปีที่ 2 (หรือปี 2562) คุณพยอมกำลังคิดเรื่องการทำปุ๋ยจากมูลไหม และการทำอาหารสัตว์สำเร็จรูปจากใบหอม หญ้าหวานและหญ้าเนเปียร์ต่อไป

ต่อมาเราได้พบกับคุณจุฑารัตน์ พูลชาติ หรือคุณอ้อม เกษตรกรรุ่นใหม่ซึ่งรับมรดกหนี้มาเช่นกัน และร่วมเรียนรู้เรื่องเกษตรอินทรีย์มาที่คุณพยอม รวมถึงเตรียมการที่จะเลี้ยงแพะและเลี้ยงไหมเช่นเดียวกับคุณพยอม แต่ยังไม่สามารถระดมทุนได้ คุณอ้อมพยายามขอกู้เงินจากกองทุนฟื้นฟูฯ แต่ก็ยังไม่ได้รับการอนุมัติ ส่วนการขอกู้เงินจาก ธ.ก.ส. ก็ติดขัดว่า คุณอ้อม

กำลังอยู่ในระหว่างการปรับโครงสร้างหนี้อยู่ จึงขอสินเชื่อใหม่ไม่ได้

คุณอ้อมและเพื่อน ๆ อีก 6 คน ที่ยังไม่สามารถระดมทุนได้ จึงยังต้องรอต่อไป และรอนานไม่ได้ เพราะมีฉะนั้น วงจรของดอกเบี้ย (เดิม) จะมาค้ำคอ และอาจต้องเข้าสู่วงจรของหนี้ก้อนใหม่

เมื่อได้ลองสอบถามถึงรูปแบบการระดมทุนแบบใหม่ ๆ เช่น การระดมทุนมวลชน (crowd funding) เพื่อให้สามารถระดมทุนได้ประมาณ 200,000 บาท แล้วจะทยอยคืนในปีที่ 2-7 ปีละประมาณ 20,000-50,000 บาท (ค่อย ๆ เพิ่มขึ้น) คุณอ้อมก็ให้ความสนใจเป็นอย่างยิ่ง

นอกจากแพะและไหมแล้ว พี่น้องเกษตรกรในกลุ่มนี้ยังทำนาปลูกข้าวแบบไม่ใช้สารเคมี นอกจากนี้ยังปลูกตะไคร้ ปลูกกล้วย แล้วนำมาแปรรูป โดยมุ่งหวังจะให้ตนปลดหนี้ได้โดยเร็ววัน

กรณีศึกษาที่ 3

กลุ่มพักอินทรีย์แก้วกล้า จังหวัดเพชรบุรี

คุณวิมล ผึ้งทะเล กลุ่มวิสาหกิจชุมชนแก้วกล้า และเพื่อน ๆ อีกประมาณ 15 คน เดิมทำนาแบบเคมีอยู่ที่บ้านลำตาเสา อำเภอบางแพ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และมีหนี้สินประมาณ 100,000 บาท ที่กู้จากร้านขายสารเคมีการเกษตร

ต่อมาประมาณ 3 ปีก่อน บ้านและที่นาที่เช่าทำกินอยู่ก็ถูกเวนคืน สร้างถนนมอเตอร์เวย์ บางปะอิน-โคราช คุณวิมลและเพื่อน ๆ จึงได้รับการชักชวนให้ย้ายมาอยู่ที่เพชรบุรี แต่กลายเป็นการถูกหลอกให้เป็นแรงงานรับจ้างโดยไม่ได้ค่าแรง คุณวิมลและเพื่อนจึงแยกออกมาเช่าที่ดินอยู่ที่ตำบลกลัดหลวง อำเภอยาง่าง จังหวัดเพชรบุรี



■ คุณวิมล ผึ้งทะเล (คนที่ 1 จากขวา) และสมาชิกกลุ่มวิสาหกิจชุมชนแก้วกล้า พร้อมทั้งตะกร้าผักที่ส่งมอบยังผู้บริโภคร่วม



คุณวิมลและเพื่อนเช่าที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ์จากเอกชน จำนวน 5 ไร่ โดยเสียค่าเช่าในอัตราไร่ละ 1,000 บาท/ปี เพื่อร่วมกันปลูกผักอินทรีย์ เพราะประเมินแล้วว่าการปลูกข้าวแบบเดิมในที่ดินที่มีอยู่ไม่น่าจะมีรายได้เพียงพอ จากนั้นจึงได้เริ่มเรียนรู้และลงทุนในการปลูกผักอินทรีย์ร่วมกัน

เมื่อปลูกผักอินทรีย์มาได้ระยะหนึ่ง คุณวิมลจำเป็นต้องมีการลงทุนเพิ่มขึ้น จึงได้รับคำแนะนำจากกลุ่มกิจการเพื่อสังคม The Basket ให้ทำการระดมทุนมวลชน (crowd funding) โดยโครงการแรกเป็นโครงการ ‘แพะรับบุญ’ เพื่อระดมทุนซื้อแพะในราคาตัวละ 3,000 บาทมาเลี้ยงเพื่อทำปุ๋ยคอก โดยกลุ่มวิสาหกิจชุมชนจะคืนผลตอบแทนให้ผู้ลงทุนเป็นผักที่เกษตรกรปลูก

หลังจากนั้น คุณวิมลและทางกลุ่มยังมีการระดมทุนมวลชนในโครงการไก่อารมณ์ดี ลงทุนในไก่ตัวละ 200 บาท ผู้ลงทุนได้รับผลตอบแทนเป็นไข่ไก่ รวมถึงระดมทุนมวลชนเพื่อซื้อเครื่องมือการเกษตร และผู้ลงทุนได้รับผลตอบแทนเป็นผัก

ในปีที่ผ่านมา คุณวิมลและเพื่อน ๆ ตัดสินใจจะซื้อที่ดินที่เช่าอยู่ที่อำเภอท่ายาง จังหวัดเพชรบุรี จากเจ้าของที่ดิน ในราคาไร่ละ 120,000 บาท จำนวน 5 ไร่ เป็นเงิน 600,000 บาท คุณวิมลและกลุ่มก็ได้จัดระดมทุนมวลชนอีกครั้งเพื่อหาเงินมาวางมัดจำ 100,000 บาทจนสำเร็จ ส่วนที่เหลือกำลังอยู่ระหว่างการขอสินเชื่อ และเก็บออมเงินเพื่อไปซื้อที่ดินให้ได้

ในส่วนของ การปลูกผัก คุณวิมลร่วมกับ The Basket ทำการตลาดในระบบบอกรับสมาชิก (Consumer-supported Agriculture) โดยจะส่งผักเป็นชุด (หรือตะกร้าผัก) สัปดาห์ละ 1 ครั้ง แบ่งเป็นผักชุดเล็ก มีผัก 8 ชนิด (ราคา 340 บาท/สัปดาห์) และผักชุดใหญ่ มีผัก 12 ชนิด (480

บาท/สัปดาห์) โดยแต่ละสัปดาห์จะมีรายการผักตามฤดูกาลให้สมาชิกเลือกได้ตามที่ต้องการ ทั้งนี้ มีค่าขนส่งในกรุงเทพฯ ตามระยะทางโดยประมาณ (30-90 บาท/รอบ) และหากสัปดาห์ใดที่สมาชิกไม่ประสงค์จะรับผัก (เช่น เดินทางไปต่างประเทศ) ก็สามารถเลื่อนไปรับผักในสัปดาห์ถัดไปได้

ปัจจุบัน The Basket มีสมาชิกทั้งหมดประมาณ 150 ราย ซึ่งแต่ละสัปดาห์จะรับผักไม่พร้อมกัน เพราะฉะนั้นในภาพรวมแล้ว แต่ละสัปดาห์ The Basket จะส่งผักอยู่ประมาณ 60 ราย และเพื่อกระตุ้นให้ผู้บริโภคสนับสนุนเกษตรกรผู้ปลูกผักอินทรีย์ในระยะยาว The Basket จึงจัดโปรโมชั่นพิเศษสำหรับผู้บริโภคที่บอกรับสมาชิกเป็นรายปีด้วย นอกจากนี้ยังจัดกิจกรรมพาผู้บริโภคที่เป็นสมาชิกไปเยี่ยมชมแปลงผักอินทรีย์ที่เพชรบุรี ปีละ 2-3 ครั้งด้วย

หลังจากปลูกผักอินทรีย์มา 3 ปีแล้ว คุณวิมลได้ชำระหนี้เดิมที่เคยมีเมื่อครั้งทำนา (ประมาณ 100,000 บาท) หมดเรียบร้อยแล้ว โดยมีการต่อรองกับเจ้าหนี้ขอให้หยุดคิดดอกเบี้ย และทยอยส่งคืนเดือนละ 3,000-4,000 บาท เป็นเวลาประมาณ 3 ปีจนหมดหนี้ในที่สุด ส่วนสมาชิกคนอื่นในกลุ่มก็มีหนี้ลดลงมาก และจะทยอยชำระหนี้ให้หมดในอนาคตอันใกล้

และนับจากนี้ คุณวิมลและสมาชิกกลุ่มก็เตรียมการออมเพื่อซื้อที่ดินให้เป็นของตนเองให้ได้ต่อไป

ก ำ แ พ ว หนึ่ สำหรับเกษตรกรอินทรีย์

จากที่กล่าวมาทั้ง 3 กรณี จะเห็นได้ว่า ‘หนี้’ ทำหน้าที่เสมือนเป็นกำแพงหรืออุปสรรคสำคัญสำหรับเกษตรกรในการปรับเปลี่ยนสู่เกษตรอินทรีย์ใน 4 ลักษณะด้วยกันคือ

หนึ่ง เกษตรกรที่เป็นหนี้มีความจำเป็นที่จะต้อง ‘กลัวความเสี่ยง’ (Risk Averse) เพิ่มขึ้น เพราะวงจรหนี้มีกลไกการลงโทษ (หรือการเพิ่มขึ้นของต้นทุนในการเป็นหนี้) ในตัวของมันเอง ตั้งแต่ (ก) ดอกเบี้ยที่ทบต้นเพิ่มขึ้นตามปกติ (ข) ดอกเบี้ยผิคนัดชำระหนี้ หากเกษตรกรไม่สามารถจ่ายหนี้คืนได้ (ส่วนใหญ่ที่พบประมาณร้อยละ 15-28 ต่อปี) (ค) การเข้าสู่กระบวนการดำเนินคดีตามกฎหมาย และ (ง) การสูญเสียที่ดินหรือหลักทรัพย์ ค้ำประกันอื่น ๆ

เพราะฉะนั้น เกษตรกรที่เป็นหนี้จึงมักให้ความสำคัญกับความมั่นใจในการชำระหนี้คืนในแต่ละปี (หรือแต่ละช่วงเวลา) ก่อนเป็นลำดับแรก ซึ่งนั่นหมายความว่า เกษตรกรจะไม่ค่อยมั่นใจในการลงทุนในทางเลือกใหม่ ๆ หรือกิจกรรมใหม่ ๆ เพราะกิจกรรมเหล่านั้นอาจมีความเสี่ยงที่เพิ่มขึ้นโดยเฉพาะในช่วงปีแรก ๆ เมื่อเป็นเช่นนี้ เกษตรกรที่เป็นหนี้จึงมักจะดำเนินตามแนวทางหรือกิจกรรมเดิม ๆ แม้ว่ากิจกรรมเหล่านั้นอาจให้ผลตอบแทนน้อยมาก (หรือแม้กระทั่งผลตอบแทนติดลบ) トラบเท่าที่จะยังมีเงินก้อนมาชำระหนี้ตามเวลาที่กำหนด

สอง สืบเนื่องจากกำแพงประการแรก เกษตรกรที่เป็นหนี้มักมีแนวโน้มที่จะให้ความสำคัญกับ ‘รายรับก้อนใหญ่’ ในคราวเดียว มากกว่าการพิจารณาถึง ‘ผลตอบแทนสุทธิ’ หรือ ‘รายได้สุทธิที่เหลือจากต้นทุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ’ เพราะในหลายกรณี นายทุนหรือผู้ให้กู้มักจะ

ออกแบบการจ่ายเงินให้สอดคล้องกับการชำระหนี้ รวมถึงสอดคล้องกับการก่อหนี้สำหรับการผลิตรอบใหม่แบบต่อเนื่อง จนกลายเป็นวงจรหนี้แบบไร้รอยต่อ แต่สิ่งที่พี่น้องเกษตรกรมักจะไม่ค่อยได้คิด (หรือคิดแต่มีความสำคัญลำดับน้อยกว่า) คือ ผลตอบแทนสุทธิที่ได้จากการผลิตแบบเดิม ๆ มักจะต่ำมากหรือติดลบเลยทีเดียว

ในทางตรงกันข้าม การเกษตรแบบอินทรีย์หรือการเกษตรผสมผสาน มักจะให้ผลตอบแทนสุทธิที่สูงกว่า แต่รายได้หรือผลตอบแทนดังกล่าว มักเกิดขึ้นอย่างกระจายตัวตามช่วงเวลาต่าง ๆ ซึ่งสำหรับเกษตรกรที่ไม่มีหนี้สินอาจถือเป็นเรื่องดีที่มีรายได้เงินสดกระจายตัวกันตามช่วงเวลา ทำให้สภาพคล่องภายในครัวเรือนมีความสะดวกและมั่นคงยิ่งขึ้น แต่สำหรับเกษตรกรที่เป็นหนี้ (โดยเฉพาะหนี้ก้อนใหญ่) ก็หมายถึงความจำเป็นที่จะต้องจัดการเงินรายได้สุทธิที่ได้รับเหล่านั้น ให้เป็นเงินก้อนเพื่อชำระหนี้ในช่วงเวลาที่กำหนด การจัดการเงินรายได้สุทธินี้ แม้ไม่ใช่เรื่องยากเกินไป แต่เกษตรกรก็จำเป็นต้องมีวินัย มีทักษะพื้นฐาน และมีความปลอดภัยในการเก็บรักษาเงิน (อย่างน้อยในช่วงเวลาหนึ่ง) รวมถึงมีความสะดวกในการฝาก/จัดการเงินผ่านสถาบันการเงินด้วย

นอกจากนี้ การที่เกษตรกรที่เป็นหนี้มักคำนึงถึง ‘รายรับ’ มากกว่า ‘ผลตอบแทนสุทธิ’ ยังมีผลให้ผลประโยชน์ของการทำเกษตรอินทรีย์ที่มีในลักษณะ (ก) ลดต้นทุนค่าใช้จ่ายลง แต่ไม่ได้เพิ่มรายได้ในรอบการผลิตนั้น (เช่น การใช้สารอินทรีย์ทดแทน) (ข) ให้ผลตอบแทนเพิ่มขึ้นในระยะยาว ไม่ใช่ในระยะสั้น (เช่น การปรับปรุงบำรุงดิน) มีความสำคัญน้อยกว่าที่ควรจะเป็นในมุมมองของเกษตรกรที่เป็นหนี้

สาม การเป็นหนี้มักจะมีลักษณะของ ‘การเพิ่มต้นทุนโดยทางอ้อม’ สำหรับการทำเกษตรอินทรีย์ สืบเนื่องจากข้อหนึ่งและข้อสอง การที่เกษตรกร

จะปรับเปลี่ยนการผลิตของตนจากการผลิตแบบเดิม ๆ ที่ทำให้ตนเป็นหนี้มาเป็นการเกษตรอินทรีย์ก็ต่อเมื่อ เกษตรอินทรีย์สามารถให้ผลตอบแทนมากกว่า ‘ผลตอบแทนจากการเกษตรแบบเดิมบวกด้วยดอกเบี้ยจากหนี้เดิม’ ได้ตั้งแต่ปีแรก ๆ เพราะเป็นหนทางเดียวที่เกษตรกรจะสามารถตัดลดหนี้เดิม (และลดต้นทุนของการเป็นหนี้เดิม) ลงมาได้เท่านั้น

นั่นหมายความว่า เกษตรอินทรีย์จะต้องแข่งขันกับการเกษตรแบบเดิม แบบที่ต้องแบกภาระของหนี้จากการเกษตรแบบเดิมมาด้วย แถมด้วยความมั่นใจในการชำระหนี้ (ตามข้อสอง) จึงจะชนะใจหรือดึงดูดใจให้เกษตรกรหันมาปรับเปลี่ยนเป็นเกษตรอินทรีย์ได้

เมื่อเป็นเช่นนี้ การทำเกษตรอินทรีย์จึงเสมือนมีหนี้เดิมเป็นต้นทุนทางอ้อมที่ต้องช่วยให้พี่น้องเกษตรกรฝ่าข้ามไปได้ ยกตัวอย่างเช่น ในกรณีของเกษตรกรชาวสวนส้มที่เป็นหนี้จากการทำสวนส้มเคมี 1 ล้านบาท จะมีต้นทุนดอกเบี้ยเงินกู้เดิม (คิดที่ร้อยละ 7 ต่อปี) เท่ากับ 70,000 บาท/ปี และเมื่อเกษตรกรหันมาปลูกส้มอินทรีย์ ผลผลิตจะลดลงเหลือประมาณ 30 ตัน เพราะฉะนั้น เกษตรกรก็ต้องแบกภาระหนี้สินเดิมประมาณเท่ากับ 2.33 บาท/กิโลกรัมของส้มอินทรีย์ แต่เกษตรกรในกรณีศึกษามีหนี้สินเดิมทั้งหมดประมาณ 4 ล้านบาท เพราะฉะนั้นจะต้องแบกภาระหนี้เดิมเท่ากับ 9.32 บาท/กิโลกรัมของส้มอินทรีย์เลยทีเดียว และยิ่งหากเป็นดอกเบี้ยชนิดชำระหนี้ด้วยแล้ว ภาระการชำระหนี้เดิมของเกษตรอินทรีย์ยิ่งสูงขึ้นเป็นเท่าตัว

ดังนั้น ต้นทุนทางอ้อมและราคาของเกษตรอินทรีย์จึงจำเป็นต้องเพิ่มขึ้นตามไปด้วย มิฉะนั้นจะไม่ดึงดูดใจให้เกษตรกรหันมาทำเกษตรอินทรีย์ และนั่นก็ทำให้โอกาสในการตอบรับของผู้บริโภคในวงกว้างยากขึ้นตามไปด้วย

สี่ การเป็นหนี้ เป็น ‘การจำกัดโอกาสในการลงทุนใหม่’ ของเกษตรกร

เพราะการปรับเปลี่ยนเป็นเกษตรอินทรีย์ในหลายกรณีจำเป็นต้องมีการลงทุนใหม่ เช่น การปรับปรุงพื้นที่ทำการเกษตร (เช่น การทำบ่อพักน้ำ การยกร่องและทำแนวคันดิน) การซื้อพันธุ์ไม้ใหม่ ๆ รวมถึงการทำโรงเรือน แต่การเป็นหน้อยู่เดิมจะเป็นตัวจำกัดโอกาสในการเข้าถึงเงินทุนใหม่ ๆ เพราะแหล่งเงินทุนทั้งเดิมและใหม่ก็อาจลังเลในการให้กู้ยืมเพิ่ม รวมถึงหลักประกันที่มีก็อาจติดอยู่กับการกู้ยืมในหนีก่อนเดิม หรือแม้กระทั่งการเข้าร่วมโครงการพักชำระหนี้ที่รัฐบาลออกมาใหม่ ก็มีข้อกำหนดในการไม่ให้กู้ยืมเงินก้อนใหม่ ทำให้โอกาสในการลงทุนเพื่อปรับเปลี่ยนพื้นที่ทำการเกษตรเป็นระบบอินทรีย์จำกัดลงไปด้วย เช่น ในกรณีของคุณจุฑารัตน์ ที่อำเภอสรรคบุรี จังหวัดชัยนาท เป็นต้น

ดังนั้น การแก้ไขปัญหาประการสุดท้ายนี้ จึงจำเป็นต้องมีการลงทุนรูปแบบใหม่ ๆ ไม่ว่าจะเป็นการให้กู้ยืม (ในกรณีของกองทุนฟื้นฟูฯ) หรือการเชิญชวนระดมทุนมวลชนในกรณีของฟาร์มแพะและฟาร์มหม่อนไหมของคุณพยอม ที่อำเภอสรรคบุรี จังหวัดชัยนาท เกษตรกรจึงจะสามารถมีเงินมาลงทุนทำเกษตรอินทรีย์ได้ตามแผนที่วางไว้

เพราะฉะนั้น หากเปรียบเทียบกับเกษตรกรที่ไม่เป็นหนี้ เกษตรกรที่เป็นหนี้จะมีความยากลำบากในการปรับตัวมากกว่า เพราะจะถูกบีบคั้นให้ต้องกลัวความเสี่ยงในการลงทุน และมุ่งที่จะได้รายรับที่เป็นเงินก้อนมากกว่าจะคำนึงถึงผลตอบแทนสุทธิจากการทำการเกษตร รวมถึงการมีต้นทุนดอกเบี้ยเงินกู้เดิมเป็นต้นทุนแฝงในการทำเกษตรอินทรีย์ และโอกาสที่จำกัดกว่าในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนเพื่อการลงทุนทำเกษตรอินทรีย์ ดังที่สรุปไว้ในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ความแตกต่างในการปรับตัวในการทำเกษตรอินทรีย์ของเกษตรกรที่ไม่เป็นหนี้และเกษตรกรที่เป็นหนี้

ประเด็น	เกษตรกรที่ไม่เป็นหนี้	เกษตรกรที่เป็นหนี้
ทัศนคติต่อความเสี่ยงในการทำเกษตรอินทรีย์	มีแนวโน้มที่จะมีความเป็นกลางต่อความเสี่ยง (risk-neutral)	ถูกบีบคั้นให้มีแนวโน้มที่จะกลัวความเสี่ยง (risk averse)
จุดเน้นในการทำการเกษตร	ผลตอบแทนสุทธิที่มากกว่า	รายรับรวมที่เป็นเงินก้อนเพื่อความสะดวกในการชำระหนี้
ต้นทุนแฝงจากดอกเบี้ยเงินกู้เดิม	ไม่มี	มีต้นทุนแฝงจากดอกเบี้ยเงินกู้เดิม ทำให้ต้นทุน (ทางอ้อม) ในการทำเกษตรอินทรีย์เพิ่มขึ้น
โอกาสในการเข้าถึงแหล่งทุนในการทำเกษตรอินทรีย์	มีโอกาสในการเข้าถึงแหล่งทุนมากกว่า	มีความจำกัดในการเข้าถึงแหล่งทุน เพราะขาดหลักประกันและติดเงื่อนไขของสถาบันการเงิน

ก า ว อ อ ก สำหรับเกษตรกรที่เป็นหนี้

เมื่อการเป็นหนี้กลายเป็นอุปสรรคสำคัญในการออกจากความสัมพัทธ์เดิม (หรือการทำเกษตรเชิงเดี่ยวหรือเกษตรเคมี) การสนับสนุน/ช่วยเหลือให้เกษตรกรที่เป็นหนี้สามารถหันมาทำเกษตรอินทรีย์ได้จึงจำเป็นต้องมีการปรับตัว ทั้งในส่วนของการทำงานเกษตรอินทรีย์และการตลาดเกษตรอินทรีย์ การแก้ไขปัญหาหนี้เดิม และการลงทุนใหม่สำหรับการทำเกษตรอินทรีย์ ซึ่งสามารถสรุปเป็น 2 กลยุทธ์ที่สำคัญคือ

กลยุทธ์ดึง (Pull Strategy) หมายถึง กลยุทธ์ที่จะทำให้การทำ
เกษตรอินทรีย์เป็นทางเลือกที่มีความมั่นใจและดึงดูดใจมากขึ้นสำหรับ
เกษตรกรที่เป็นหนี้ ซึ่งหัวใจสำคัญสำหรับกลยุทธ์ดึงคือ

- **การสร้างความมั่นใจในการผลิตและการตลาด** เพราะความมั่นใจ
เป็นปรากฏการณ์แรกในการตัดสินใจสำหรับเกษตรกรที่เป็นหนี้
แต่การสร้างความมั่นใจอาจเป็นเรื่องยากสำหรับการดำเนินธุรกิจ
จริง เพราะฉะนั้น สิ่งที่น่าจะดำเนินการได้คือ (ก) การเลือกขนาด
การลงทุนที่เหมาะสม ไม่ใหญ่เกินไปจนเกิดความเสียหายในการจัดการ
และไม่เล็กเกินไปจนไม่สามารถลดปัญหาหนี้สินให้เกษตรกรได้
(ข) มีการลดความเสี่ยงด้วยการทำสัญญาซื้อขาย/ประกันราคา
ล่วงหน้าสำหรับเกษตรกร และ (ค) การประกันภัยพืชผล เพื่อ
ป้องกันความเสี่ยงที่ควบคุมได้ยาก
- **การลงทุนที่ให้ผลตอบแทนไวและชัดเจนพอสมควร** เพราะ
เกษตรกรที่เป็นหนี้ต้องการ (ก) เงินก้อนมาชำระหนี้ในทุก ๆ รอบ
การผลิต และ (ข) ต้องการลดต้นทุนแฝงจากดอกเบี้ยเงินกู้เดิม
การลงทุนที่ต้องรอเวลาในการได้รับผลตอบแทนอาจจะไม่เหมาะสม
(เช่น การปลูกไม้ยืนต้น) ยกเว้นจะมีกลไกที่ให้การสนับสนุนทาง
การเงิน
- **การวางแผนราคาสำหรับเกษตรอินทรีย์จะต้องคำนึงถึงต้นทุน
แฝงจากดอกเบี้ยเดิมไว้ด้วย** เพราะมีฉะนั้นเกษตรกรจะไม่มีแรง
จูงใจในการทำเกษตรอินทรีย์ นั่นแปลว่า ตลาดสำหรับสินค้า
เกษตรอินทรีย์จำเป็นจะต้องมีความเป็นพิเศษ (หรือความเป็น
พรีเมียม) มากพอที่จะยินดีจ่ายเพิ่มเติมเพื่อคุณภาพในตัวสินค้า

และโดยทางอ้อม สนับสนุนให้เกษตรกรสามารถทำการเกษตร
อินทรีย์โดย (ค่อย ๆ) รอดพ้นจากความเป็นหนี้ไปได้

กลยุทธ์ผลัก (Push Strategy) หมายถึง กลยุทธ์ที่จะช่วยให้
เกษตรกรสามารถทำการเกษตรอินทรีย์ได้ง่ายขึ้น ซึ่งอาจแบ่งกลยุทธ์ผลัก
ออกเป็น 3 ส่วนหลัก ๆ คือ

- **การลดภาระหรือต้นทุนแฝงของหนี้เดิม** การลดภาระหรือการ
ลดต้นทุนแฝงของหนี้เดิม ไม่ว่าจะเป็นการเจรจาประนอมหนี้ การ
ปรับโครงสร้างหนี้ จะมีส่วนช่วยเกษตรกรที่เป็นหนี้ได้มาก เพราะ
จะทำให้ทั้งระยะเวลาการชำระหนี้เดิมยืดออกไป และต้นทุน
ดอกเบี้ยของหนี้เดิมลดลงด้วย แต่การดำเนินการในการลดภาระ
หนี้มักมีเงื่อนไขและกระบวนการที่ยาวนานมาก โดยเฉพาะ
อย่างยิ่ง หากไม่มีแนวนโยบายสนับสนุนที่ชัดเจนพอจากภาครัฐ
นอกจากนี้ การปรับโครงสร้างหนี้ในบางครั้งยังกลายเป็นการจำกัด
การเข้าถึงแหล่งทุนตามที่ได้กล่าวมาแล้ว
- **การสนับสนุนการลงทุนในการเกษตรอินทรีย์** นอกเหนือจากการ
ลดภาระหนี้เดิมแล้ว การสนับสนุนการลงทุนใหม่เป็นสิ่งที่มีความ
สำคัญมาก เพราะเกษตรกรที่เป็นหนี้มักมีปัญหา/ข้อจำกัดในการ
เข้าถึงแหล่งเงินทุนใหม่ไปโดยปริยาย ทั้งนี้ การสนับสนุนการ
ลงทุนในการทำเกษตรอินทรีย์ยังมักเป็นไปในลักษณะของการก่อ
‘หนี้’ ใหม่ มากกว่าที่จะเป็นการสร้างความ ‘เชื่อมั่น’ หรือ เครดิต
ให้แก่ผู้ร่วมลงทุน ดังนั้น ในอนาคตจำเป็นจะต้องให้ความสำคัญ
กับการพัฒนาช่องทางระดมทุนใหม่ที่จะช่วยให้เกษตรกรและ
ผู้ร่วมลงทุนได้สร้างความเชื่อมั่นในการลงทุนร่วมกัน เช่น การเกษตร

แบบบอกรับสมาชิก (ระบบ CSA หรือ Consumer-supported Agriculture) หรือการระดมทุนมวลชนแบบ crowd funding ที่กลุ่มวิสาหกิจชุมชนแก้วกล้า จังหวัดเพชรบุรี ดำเนินการอยู่ เป็นต้น

- การวางแผนการจัดการเงินสำหรับเกษตรกร สืบเนื่องจากโครงสร้างการลงทุนและรายรับของเกษตรกรอินทรีย์อาจเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม เช่น มีรายรับที่กระจายตัวมากขึ้นในเชิงเวลา เทียบกับการมีเงินกู้ รายรับ และการชำระคืนนี้เป็นเงินก้อนในคราวเดียว เพราะฉะนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องวางแผนในการจัดการเงินทุน ทั้งสำหรับ (ก) การลดภาระหนี้เดิม ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับเงื่อนไขการกู้หรือการชำระเงิน และ (ข) การลงทุนเพิ่มเติม/เงินทุนหมุนเวียนสำหรับการทำเกษตรอินทรีย์ รวมถึง (ค) การเจรจาเพื่อปรับโครงสร้างหนี้ หรือการระดมทุนเพิ่มเติมเพื่อการทำเกษตรอินทรีย์ด้วย

หนี้สินและ อินทรีย์

เป็นที่ประจักษ์ชัดแล้วว่ากลไกหนี้สินการเกษตรของประเทศไทยในปัจจุบันเป็นไปในลักษณะของการ ‘รัดตึง’ อินทรีย์ (หรือร่างกาย) ของเกษตรกรผู้ผลิตไว้ให้ติดอยู่กับดักการผลิตแบบเดิม ที่ไม่อาจจะพ้นจากวงจรหนี้สิน และ ‘รัดตึง’ อินทรีย์ของผู้บริโภคให้ต้องเสี่ยงกับการบริโภคสารเคมีที่เป็นพิษเข้าไปในร่างกาย

การเกษตรแบบอินทรีย์จะเกิดขึ้นได้จึงต้องสร้างความมั่นใจให้แก่เกษตรกรว่า วิธีการผลิตแบบใหม่จะให้ผลตอบแทนที่คุ้มค่า และต้องคุ้มค่าเพียงพอที่จะมีส่วนเกินไปปลดล็อกพันธนาการเดิม ๆ ที่กักตักหนี้สินยังรัดตึงพี่น้องเกษตรกรเอาไว้ และผู้ที่ช่วยทำหน้าที่สร้างความมั่นใจให้เกษตรกรได้ดีที่สุดผู้หนึ่งก็คือ ผู้บริโภคนั่นเอง

ในหลายกรณี การสร้างความมั่นใจให้ผู้บริโภคด้วยเกษตรอินทรีย์จำเป็นจะต้องมีการลงทุนเพิ่มเติม และการลงทุนเพิ่มเติมนั้นจะต้องเป็นไปในลักษณะของ ‘เครดิต’ ที่จะร่วมกันพาเกษตรกรผ่านอุปสรรคในการออกจากความสัมพันธ์เดิม และลดอุปสรรคในการก้าวเข้าสู่ความสัมพันธ์ใหม่ ความสัมพันธ์ที่อินทรีย์ของผู้ผลิตและอินทรีย์ของผู้บริโภคจะเชื่อมกันด้วย ‘เกษตรอินทรีย์’ ไม่ใช่วงจรกักตักหนี้สินเช่นที่ผ่าน ๆ มา





ความเหลื่อมล้ำและการปรับตัว ของชาวนาผู้เช่านาภาคกลาง

ผศ.ดร. ธนพันธ์ ไส้ประกอบทรัพย์

คณะรัฐศาสตร์ และหน่วยปฏิบัติการวิจัยสังคมชาวนาร่วมสมัย
สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

นันทา กันตรี

นักวิชาการอิสระ

1. บทนำ

ข้าวเป็นพืชอาหารหลักของสังคมไทยมายาวนาน และเป็นพืชเศรษฐกิจที่ทำรายได้เข้าประเทศมาอย่างต่อเนื่องจนทำให้ไทยเป็นประเทศผู้ส่งออกข้าวหลักของตลาดโลกและเป็นที่ยอมรับไปทั่วโลก ข้าวยังเป็นบ่อเกิดของวัฒนธรรมไทยในหลาย ๆ ด้าน จนประเทศไทยสามารถนำมาเป็นสิ่งที่ดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างประเทศเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก ดังนั้นข้าวนาซึ่งเป็นกลุ่มเกษตรกรที่มีความสำคัญต่อสังคมไทยในฐานะผู้ผลิตอาหารที่สำคัญ และเป็นกลุ่มเกษตรกรที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในสังคมไทย ควรจะมีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่ดี

อย่างไรก็ตาม ชาวนากลับกลายเป็นกลุ่มเกษตรกรที่ประสบปัญหาหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาราคาผลผลิตตกต่ำ ปัญหารายได้ขาดทางธรรมชาติและภาวะโลกร้อน ปัญหาการถูกเอารัดเอาเปรียบในการขายผลผลิต และปัญหาการเข้าถึงการช่วยเหลือของโครงการภาครัฐ ทำให้ชาวนาหลายกลุ่มเดือดร้อน หนึ่งในกลุ่มชาวนาที่ได้รับความเดือดร้อนมาก

ที่สุดคือ กลุ่มชาวนาผู้เช่านา ซึ่งไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง หรือมีที่ดินทำกินในจำนวนน้อยและต้องเช่าที่นาผู้อื่นทำนา ชาวนาผู้เช่านาประสบปัญหาและความยากลำบากในการเพาะปลูกและการขายผลผลิต นอกจากนี้ กลุ่มชาวนาผู้เช่านายังเจอปัญหาความเหลื่อมล้ำในด้านต่าง ๆ เช่น การเข้าถึงทุนการเพาะปลูก การเข้าถึงการช่วยเหลือของภาครัฐ หรือการถูกเอารัดเอาเปรียบในด้านการเพาะปลูกและการขายผลผลิต ทำให้กลุ่มชาวนาผู้เช่านาประสบกับความยากลำบากในการปรับตัว จนกลายเป็น ‘กลุ่มเปราะบาง (Precarious Group)’ ในภาคการเกษตร

บทความชิ้นนี้ต้องการวิเคราะห์และอธิบายปัญหาของชาวนาผู้เช่านาในเขตพื้นที่ภาคกลางซึ่งมีกลุ่มชาวนาผู้เช่านาจำนวนมาก และศึกษาความพยายามปรับตัวของกลุ่มชาวนาผู้เช่านาในเขตพื้นที่ภาคกลาง

วัตถุประสงค์การศึกษา 1) ศึกษาและอธิบายสถานการณ์ของการทำนาเช่าในภาคกลาง 2) ศึกษาและอธิบายเงื่อนไขและปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อเกษตรกรผู้ทำนาเช่า และ 3) วิเคราะห์โอกาสในการปรับตัวของเกษตรกรผู้ทำนาเช่าไปสู่การผลิตที่ยั่งยืน รวมทั้งมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อสนับสนุนให้ชาวนาผู้เช่านาได้มีโอกาสในการปรับตัวเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนในอนาคต

2. ความเหลื่อมล้ำกับความไม่เท่าเทียม ในกระบวนการเพาะปลูกและการผลิตข้าว ของชาวนาผู้เช่านาในเขตภาคกลาง

ความเหลื่อมล้ำเป็นแนวคิดที่สำคัญในการศึกษาภาวะวงจรความยากจนในพื้นที่ชนบทและภาคการเกษตร สหประชาชาติ (2015) ได้แบ่งความเหลื่อมล้ำออกเป็น 2 ประเภท คือ

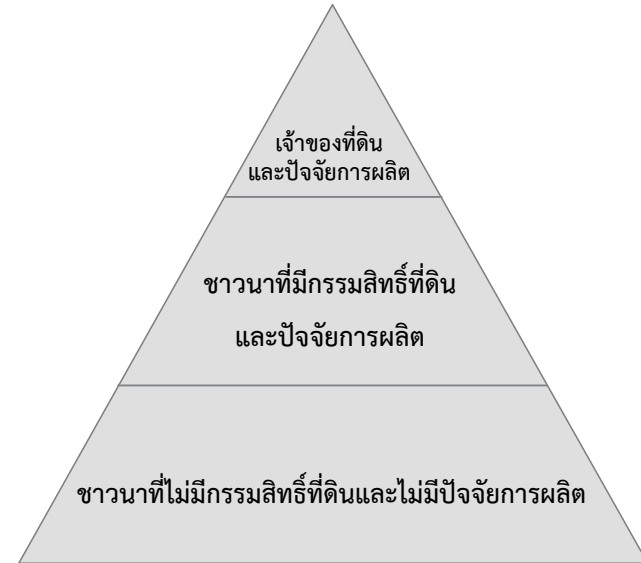
1) ความเหลื่อมล้ำในผลลัพธ์ (Inequality of Outcomes) ซึ่งหมายถึงความแตกต่างในการถือครองทรัพย์สินและระดับวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของปัจเจกบุคคลในสังคมเดียวกัน ทั้งนี้ความเหลื่อมล้ำในผลลัพธ์เป็นความเหลื่อมล้ำที่เน้นมุมมองทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ (Economic Oriented Approach) เช่น ความเหลื่อมล้ำในระดับรายได้หรือความเหลื่อมล้ำในการถือครองทรัพย์สิน

2) ความเหลื่อมล้ำในโอกาส (Inequality of Opportunities) ซึ่งหมายถึงความแตกต่างของเสรีภาพในการเข้าถึงโอกาสทางการเมือง เศรษฐกิจ หรือสังคม ที่ทำให้ปัจเจกบุคคลสามารถพัฒนาตนเองให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ความเหลื่อมล้ำในโอกาสเป็นความเหลื่อมล้ำที่เน้นมุมมองทางการเมืองและสังคม (Political and Social Oriented Approach) เป็นสำคัญ เช่น ความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงโครงการช่วยเหลือของรัฐบาล หรือความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงการใช้ทรัพยากรสาธารณะอันเนื่องมาจากการถูกกีดกันทางการเมือง สังคมหรือวัฒนธรรม

ในกรณีความเหลื่อมล้ำในภาคการเกษตรของไทย งานวิจัยส่วนหนึ่งชี้ให้เห็นว่าเกิดความเหลื่อมล้ำในผลลัพธ์และในโอกาสในกระบวนการเพาะปลูกและการผลิตสินค้าเกษตรของไทย โดยเฉพาะกระบวนการเพาะปลูก

และผลิตข้าว ในด้านความเหลื่อมล้ำของผลลัพธ์ ชาวนาไทยจำนวนมากไม่ได้ครอบครองกรรมสิทธิ์ที่ดินและปัจจัยการผลิต (จามะรี เชียงทอง, 2557) ต้องเช่าที่ดินในการเพาะปลูกข้าว ทำให้ชาวนาเหล่านี้แบกรับต้นทุนการเพาะปลูกมากกว่าชาวนาที่มีที่ดินทำกินมากกว่า จามะรี เชียงทอง (2560) ชี้ให้เห็นว่าความเหลื่อมล้ำในผลลัพธ์มาจากโครงสร้างของกระบวนการเพาะปลูกและการผลิตข้าวของชนบทไทยที่มีลักษณะเป็น ‘แนวตั้ง (Hierarchical Structure)’ กล่าวคือ เจ้าของที่ดิน (Landlord) และเจ้าของปัจจัยการผลิต เช่น โรงสีหรือร้านปัจจัยการเพาะปลูก ที่มีจำนวนน้อยกว่ากลับมีโอกาสเข้าถึงปัจจัยการเพาะปลูกได้มากกว่าชาวนาซึ่งมีจำนวนมากกว่า

โครงสร้างกระบวนการเพาะปลูกแบบแนวตั้งนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำในโอกาส กล่าวคือ ชาวนาที่มีที่ดินทำกินและมีต้นทุนการเพาะปลูกน้อยกลับมีโอกาสน้อยกว่าชาวนาที่มีที่ดินทำกินและต้นทุนการเพาะปลูกมากกว่าในการเข้าถึงการช่วยเหลือของรัฐบาล ขวัญตา เบ็ญจะจันทร์ และคณะ (2557) พบว่าชาวนาที่มีที่ดินทำกินและถือครองปัจจัยการเพาะปลูกน้อยมีโอกาสน้อยกว่าชาวนาที่มีที่ดินทำกินและถือครองปัจจัยการเพาะปลูกจำนวนมากในการเข้าถึงโครงการรับจำนำข้าว กล่าวอีกนัยหนึ่ง ชาวนาที่มี ‘สายป่านยาว’ มีโอกาสเข้าถึงโครงการรับจำนำข้าวมากกว่าชาวนาที่มี ‘สายป่านสั้น’ หรือ ‘ไม่มีสายป่าน’ ในการเพาะปลูกและการเก็บเกี่ยว Lai-prakobsup (2017) พบความเหลื่อมล้ำในโอกาสการเข้าถึงโครงการลดต้นทุนการเพาะปลูกของรัฐบาล กล่าวคือ เจ้าของที่ดินสามารถเข้าถึงเงินช่วยเหลือของรัฐบาลมากกว่าชาวนาที่เช่าที่ดินเพาะปลูก โดยการ ‘ขอแบ่ง’ เงินช่วยเหลือจากชาวนาที่เช่าที่ดินของตนเอง หากชาวนาไม่ยินยอมก็จะไม่ให้เช่าที่ดินในฤดูกาลเพาะปลูกต่อไป



ภาพที่ 1 โครงสร้างความเหลื่อมล้ำ
ในกระบวนการเพาะปลูกและผลิตข้าวในชนบทไทย

ที่มา: ปรับจาก จามะรี เชียงทอง (2560) และ Laiprakobsup (2017)

ภาพที่ 1 สะท้อนให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างความเหลื่อมล้ำในผลลัพธ์และโอกาส กับจำนวนของเจ้าของที่ดินและชาวนาในกระบวนการเพาะปลูกและผลิตข้าวในชนบทไทยที่มีลักษณะแบบ ‘พีระมิด’ จะเห็นได้ว่า เจ้าของที่ดินและปัจจัยการผลิตมีจำนวนน้อยกว่าแต่มีโอกาสเข้าถึงปัจจัยการผลิตและการช่วยเหลือของรัฐมากกว่าชาวนาซึ่งมีจำนวนมากกว่า จึงไม่น่าแปลกใจว่าชาวนาไทยจึงยังอยู่ใน ‘วัฏจักรของความยากจน’ แม้ว่าจะมีการลงทุนในการเพาะปลูกมากขึ้นและใช้เทคโนโลยีมากขึ้นกว่าในอดีต แต่ก็ไม่ได้ร่ำรวยขึ้นจากการลงทุนที่มากขึ้นเพราะโครงสร้างความเหลื่อมล้ำดังกล่าว

3. ความเหลื่อมล้ำและความไม่เท่าเทียม ของชาวนาผู้เช่านาในพื้นที่ภาคกลาง

กระบวนการเพาะปลูกและผลิตข้าวในภาคกลางสะท้อนปัญหา ‘ความเหลื่อมล้ำ’ เป็นอย่างดี เพราะกระบวนการเพาะปลูกและผลิตข้าวในเขตภาคกลางมีความเข้มข้นในแง่มุมของการเพาะปลูกและผลิตเพื่อการขายและการส่งออก

ประการที่ 1 ชาวนาภาคกลางปลูกข้าวเพื่อการขายมากกว่าการปลูกเพื่อยังชีพ ชาวนาในภาคกลางไม่ได้เพาะปลูกข้าวเพื่อเก็บไว้กินเอง แต่เน้นการขายข้าวเปลือกที่เก็บเกี่ยวได้ให้หมด เก็บไว้เพียงข้าวเปลือกบางส่วนสำหรับทำพันธุ์เพาะปลูกข้าวในฤดูกาลถัดไป¹ ทำให้ต้นทุนการดำรงชีวิตของชาวนาในเขตภาคกลางสูงกว่าชาวนาในภาคอื่น ๆ โดยเฉพาะในช่วงที่ราคาข้าวเปลือกตกต่ำ ชาวนาขายข้าวเปลือกถูกแต่ซื้อข้าวสารแพงกว่า²

ประการที่ 2 ชาวนาในภาคกลางพึ่งพาการจ้างแรงงานและเครื่องจักรในการเพาะปลูกข้าวอย่างเข้มข้นในทุกขั้นตอนการเพาะปลูกและการผลิต เนื่องจากชาวนาในภาคกลางเน้นการเพาะปลูกเพื่อขาย ดังนั้นจึงต้องเพาะปลูกและเก็บเกี่ยวในปริมาณมาก แรงงานของชาวนาเองและครอบครัวไม่เพียงพอต่อการเพาะปลูกและเก็บเกี่ยวจำนวนมาก จึง

¹ สัมภาษณ์ชาวนาผู้เช่านา อำเภอมือง จังหวัดสุพรรณบุรี วันที่ 23 ตุลาคม 2561 และอำเภอดักไถ่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา วันที่ 24 พฤศจิกายน 2561

² ปรากฏการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นกับชาวนาเวียดนามตอนใต้ในพื้นที่สามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขง ดู ธนพันธ์ โล่ประกอบทรัพย์ (2560)

ต้องอาศัยแรงงานและเครื่องจักรในทุกขั้นตอนการเพาะปลูกและการเก็บเกี่ยว อรรถจักร สัตยานุรักษ์ (2559) ให้คำนิยามสังคมการเพาะปลูกและการผลิตในภาคกลาง (และภาคอื่น ๆ) ว่าเป็นสังคม ‘ผู้ประกอบการชาวนา’ กล่าวคือ ชาวนาเป็นผู้จัดการมากกว่าเป็นผู้ทำนา เพราะจ้างแรงงานและเครื่องจักรในทุกขั้นตอนการเพาะปลูกและเก็บเกี่ยว อย่างไรก็ตาม การพึ่งพาแรงงานและเครื่องจักรของชาวนาภาคกลางส่งผลกระทบต่อต้นทุนการเพาะปลูกที่สูงขึ้น และส่งผลต่อสภาวะการแข่งขันแย่งชิงแรงงานและเครื่องจักรในการเพาะปลูกและการเก็บเกี่ยวที่มีจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับความต้องการของชาวนา

ประการที่ 3 ชาวนาในภาคกลางถือครองที่ดินทำกินน้อยกว่าที่ดินที่เข้ามาเป็นจำนวนมาก เนื่องจากชาวนาในภาคกลางเน้นการเพาะปลูกเพื่อการขายเป็นหลัก ดังนั้นที่ดินที่ตนเองถือครองอยู่จึงไม่เพียงพอต่อการเพาะปลูก ต้องเช่าที่นาเพิ่มเพื่อเพิ่มผลผลิตให้มากขึ้น การเช่าที่นาในเขตภาคกลางทวีความเข้มข้นมากขึ้นในช่วงเวลา 20 ปีที่ผ่านมาด้วยสาเหตุ 2 ประการ

- 1) การขยายตัวของอุตสาหกรรมและความต้องการที่ดินของนายทุนนอกพื้นที่ ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา ภาคกลาง (โดยเฉพาะภาคกลางตอนล่าง) กลายเป็นพื้นที่อุตสาหกรรมและที่อยู่อาศัยมากขึ้นตามการขยายตัวของอุตสาหกรรมและที่อยู่อาศัยรอบเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ทำให้มีการกว้านซื้อที่ดินจากนายทุนที่ดินและอุตสาหกรรมจากนอกพื้นที่ ทำให้ที่ดินเพื่อการเพาะปลูกในเขตภาคกลางลดลง ชาวนาต้องแข่งขันกันเช่าที่ดินและยอมรับเงื่อนไขของการเช่าโดยไม่สามารถต่อรองหรือเจรจากับเจ้าของที่ดินได้มากนัก

2) การเกิดขึ้นของโครงการรับจำนำข้าวเปลือกซึ่งทำให้ราคาข้าวเปลือกสูงขึ้นจนสร้างแรงจูงใจให้ชาวนาในการเพาะปลูก ผลที่ตามมาก็คือ ชาวนาในภาคกลางเพิ่มจำนวนการเช่าที่นามากขึ้นและเดินทางออกไปเช่าที่นาออกภูมิสำเนาของตนเอง กล่าวอีกนัยหนึ่ง ชาวนาเดินทางไปเช่าที่นาและทำนาไกลขึ้น

ลักษณะทั้งสามประการทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในกระบวนการเพาะปลูกและผลิตข้าวในภาคกลาง กล่าวคือ ชาวนาในภาคกลางโดยเฉพาชาวนาที่เช่านาต้องพึ่งพาเจ้าของที่ดินและเจ้าของปัจจัยการผลิตเป็นอย่างมากในกระบวนการเพาะปลูกและเก็บเกี่ยว ยิ่งชาวนาทำนามาก ยิ่งต้องพึ่งพาเจ้าของที่นาและเจ้าของปัจจัยการผลิตมากขึ้นตามไปด้วย ดังนั้นความสัมพันธ์ระหว่างชาวนากับเจ้าของที่ดินและเจ้าของปัจจัยการผลิตจึงไม่เท่าเทียมกัน (Unequal Relationship) โดยชาวนาผู้เช่านาไม่สามารถเจรจาต่อรองกับเจ้าของที่ดินและเจ้าของปัจจัยการผลิตได้เลย ที่สำคัญที่สุดชาวนาผู้เช่านาในเขตภาคกลางไม่มีทางเลือกมากนักในกระบวนการเพาะปลูกและการผลิต จำเป็นต้องยอมรับและทำตามเงื่อนไขที่เจ้าของที่นาและเจ้าของปัจจัยการผลิตยื่นให้ (ดูส่วนที่ 5) ซึ่งเป็นอุปสรรคอย่างมากต่อการปรับตัวของชาวนาผู้เช่านาในเขตภาคกลาง

4. ลักษณะพื้นฐานของชาวนาผู้เช่านา ใน พื้นที่ ภาค กลาง

ผู้เขียนลงพื้นที่พูดคุยสัมภาษณ์แบบส่วนตัว (Individual Interview) และสนทนากลุ่ม (Focus Group) และสำรวจกลุ่มตัวอย่างชาวนาผู้เช่านาด้วยแบบสอบถามจำนวน 49 ราย ในจังหวัดสุพรรณบุรี ชัยนาท และพระนครศรีอยุธยา ตั้งแต่เดือนสิงหาคมถึงพฤศจิกายน 2561 โดยมีข้อมูลที่น่าสนใจดังนี้

- เพศ: เพศหญิง 26 ราย เพศชาย 19 ราย³
- อายุโดยเฉลี่ย: 58 ปี⁴ โดยอายุต่ำสุดอยู่ที่ 33 ปี และสูงสุดอยู่ที่ 86 ปี ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าชาวนาใน 3 จังหวัดมีอายุค่อนข้างมาก (31 รายจากจำนวนผู้ที่ระบุ 47 ราย)
- ระดับการศึกษา: ประถมศึกษา⁵
- อาชีพ: ส่วนใหญ่มีอาชีพหลักคือเป็นเกษตรกรและทำนา มีอยู่ 7 รายที่ระบุว่ามีอาชีพหลักคือค้าขายและรับจ้างทั่วไป ส่วนการทำนาเป็นอาชีพเสริม
- ระดับรายได้: กลุ่มตัวอย่าง 20 รายระบุว่ามียาได้ครอบครัวอยู่ที่ 100,000 ถึง 250,000 บาท ต่อปี ส่วนอีก 20 รายระบุว่ามียาได้มากกว่า 250,000 บาทต่อปี อีก 8 รายระบุว่ามียาได้ต่ำกว่า 100,000 บาทต่อปี ซึ่งถือว่าน้อยมากและมีความเสี่ยงที่จะเป็นหนี้

³ มี 3 รายที่ไม่ได้ระบุว่ามียาสุขภาพใด

⁴ มี 1 รายที่ไม่ได้ระบุอายุของตนเอง

⁵ มี 2 รายไม่ได้ระบุการศึกษา

- แหล่งรายได้: ส่วนใหญ่มาจากการทำนา บางส่วนระบุว่ามาจากการค้าขาย รับจ้างทั่วไป เช่น ขับรถส่งนักเรียน
- ระยะเวลาการทำนา: โดยเฉลี่ยทำนามา 25 ปี
- รายจ่ายต่อเดือน: โดยเฉลี่ย 11,670.21 บาท รายจ่ายอันดับที่ 1 คือ ค่ามาปนกิจซึ่งเป็นสวัสดิการหลักและเป็นเงินออมหลักของกลุ่มตัวอย่าง ค่าอาหาร และค่าน้ำค่าไฟ
- การมีหนี้สินในระบบและระยะเวลาการเป็นหนี้: กลุ่มตัวอย่างจำนวน 35 ราย (จากผู้ตอบ 48 ราย) ระบุว่าหนี้กับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ระยะเวลาเป็นหนี้โดยเฉลี่ย 10 ปี โดยต่ำสุดอยู่ที่ 6 เดือน สูงสุดอยู่ที่ 30 ปี⁶
- การมีหนี้สินนอกระบบและระยะเวลาการเป็นหนี้: กลุ่มตัวอย่างจำนวน 19 ราย (จากผู้ตอบ 40 ราย) ระบุว่าหนี้้นอกระบบทั้งจากการยืมญาติพี่น้อง คนรู้จักในชุมชน และเจ้าหนี้ในพื้นที่ ระยะเวลาเป็นหนี้โดยเฉลี่ย 5.35 ปี
- จำนวนเงินที่เป็นหนี้: กลุ่มตัวอย่าง 31 ราย (จากผู้ตอบ 42 ราย) ระบุว่าหนี้ตั้งแต่ 50,000 ถึงมากกว่า 100,000 บาท
- ต้นทุนการเพาะปลูก: โดยเฉลี่ย 3,989.36 บาทต่อไร่
- ผลผลิตต่อไร่: โดยเฉลี่ย 890.67 กิโลกรัมต่อไร่

จากการสำรวจโดยแบบสอบถาม กลุ่มตัวอย่างมีจำนวนที่นาที่ตนเองถือครองโดยเฉลี่ย 11.17 ไร่ โดยจำนวนต่ำสุดอยู่ที่ 3 ไร่ สูงสุดอยู่ที่ 34 ไร่

⁶ จำนวนผู้ที่ระบุระยะเวลาการเป็นหนี้อยู่ที่ 35 ราย ผู้เขียนสังเกตว่าข้อนี้นี้มีจำนวนคนที่ไม่ตอบมากที่สุดถึง 9 ราย อาจจะสะท้อนให้เห็นว่ากลุ่มตัวอย่างไม่อยากจะระบุสถานภาพการเป็นหนี้้นอกระบบ

ในกรณีของนาเช่า โดยเฉลี่ยอยู่ที่ 23.21 ไร่ โดยจำนวนเช่าต่ำสุดอยู่ที่ 5 ไร่ สูงสุดอยู่ที่ 90 ไร่ สะท้อนให้เห็นว่ากลุ่มตัวอย่างชาวนาพึ่งพิงการเช่านาเป็นอย่างมาก เมื่อผู้เขียนสำรวจข้อมูล พบว่ากลุ่มตัวอย่างหลายรายไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง ชาวนารายที่ระบุว่าเช่านาจำนวน 90 ไร่ ก็ไม่ได้ระบุว่ามียี่สิบที่ดินที่เป็นของตนเองจำนวนเท่าไร

5. ลักษณะการเช่านาในพื้นที่ภาคกลาง: ประสบการณ์จากจังหวัดสุพรรณบุรี พระนครศรีอยุธยา และชัยนาท

จากการสัมภาษณ์ชาวนา การเช่านาในพื้นที่ภาคกลางมีลักษณะสำคัญดังนี้

ประการที่ 1 การเช่านาใน 3 จังหวัดส่วนใหญ่เป็นการเช่าที่นาจากญาติพี่น้องที่ไม่ได้ทำนาและคนรู้จัก (ที่ไม่ใช่ญาติ) ในพื้นที่ ดังนั้นการเช่านาส่วนใหญ่เป็นการตกลงให้เช่าด้วยปากเปล่า (36 ราย จาก 48 ราย) มากกว่าการทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษร สะท้อนให้เห็นความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการระหว่างเจ้าของนากับผู้เช่านา การตกลงด้วยปากเปล่ายังรวมถึงกรณีการจ่ายค่าเช่านาด้วย (ดูประการที่ 3 ในส่วนนี้)

ประการที่ 2 ราคาเช่านาตกอยู่ที่ไร่ละ 1,000 บาท ต่อ 1 รอบการเพาะปลูก ซึ่งสูงกว่าราคาเช่านาที่พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2559 กำหนดไว้ที่ 600-800 บาท จากการสอบถามชาวนา ชาวนาส่วนใหญ่ (39 ราย จาก 48 ราย) ไม่ทราบว่ามีการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2559 ซึ่งควบคุมราคาเช่านา

สะท้อนให้เห็นความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงกฎหมายเพราะว่าชาวนาไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลทางกฎหมายเลย และไม่มีหน่วยงานประชาสัมพันธ์แจ้งให้ทราบ เมื่อสอบถามชาวนาว่าหากทราบว่ารัฐบาลควบคุมค่าเช่านา จะต่อรองกับเจ้าของที่นาหรือไม่ ชาวนาส่วนใหญ่มักตอบว่า “ไม่มีทาง หากไปต่อรอง เจ้าของนาก็จะบอกว่า ไม่เช่าราคานี้ ก็อย่าเช่า”⁷ จะเห็นได้ว่าชาวนาผู้เช่านาไม่มีทางเลือกมากนักในการเช่านา

ประการที่ 3 การจ่ายค่าเช่านาขึ้นอยู่กับารตกลงกันระหว่างเจ้าของนากับผู้เช่านา บางรายตกลงในราคาเช่าที่ขาดไปเลย บางรายจ่ายเป็นผลผลิต บางรายผ่อนจ่าย บางรายรูดูราคาในช่วงเก็บเกี่ยว ชาวนาผู้เช่านามีการต่อรองกันบ้างในกรณีที่เจ้าของที่นาไม่ยอมให้ที่นาว่างเว้นจากการทำนา แต่ในกรณีเช่านาจากเจ้าที่ดินที่มีอิทธิพล ชาวนาไม่ค่อยมีโอกาสได้ต่อรองนัก

ประการที่ 4 ชาวนาไม่มีอำนาจในการเลือกเช่าที่นา กล่าวคือ หากในตลาดการเช่านาเหลือที่นาที่ไม่ดีหรือไม่ใกล้แหล่งน้ำ ก็ต้องยอมเช่านาเพราะไม่มีทางเลือก แต่ราคาเช่ามายังเท่าเดิม คือ 1,000 บาทต่อไร่ กล่าวอีกนัยหนึ่ง ที่ดินจะมีคุณภาพอย่างไร ราคาเช่าก็เท่าเดิม ดังนั้นหากราคาเช่านาแพงอย่างไร ชาวนาก็ต้องตกลงเช่าที่นาไว้ก่อน นอกจากนี้ผู้เขียนพบว่า ชาวนายังไม่สามารถปรับเปลี่ยนพื้นที่การเพาะปลูกให้เหมาะสมกับการเพาะปลูก ชาวนากล่าวว่า “ไม่ได้หรอก ไปปรับพื้นที่เขาไม่ได้ หากเขารู้ เขาไม่ให้เราเช่าแน่นอน”⁸

⁷ สทนากลุ่มชาวนา อำเภอเมือง จังหวัดสุพรรณบุรี วันที่ 23 ตุลาคม 2561

⁸ สทนากลุ่มชาวนา อำเภอเมือง จังหวัดสุพรรณบุรี วันที่ 23 ตุลาคม 2561

ประการที่ 5 ผู้เขียนพบว่า มีบางกรณีที่เจ้าของนาเรียกแบ่งเงินช่วยเหลือการเพาะปลูกตามโครงการลดต้นทุนการเพาะปลูกของรัฐจากผู้เช่านา ทั้งนี้การแบ่งเงินช่วยเหลือแล้วแต่การตกลงกัน อัตราการแบ่งมีไปจนถึงการแบ่งครึ่งหนึ่งของเงินช่วยเหลือที่ได้ แม้ว่าการขอแบ่งเงินช่วยเหลือไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของโครงการของรัฐบาลที่ต้องการช่วยเหลือชาวนาที่ปลูกข้าวจริง ๆ แต่ในความเป็นจริงเจ้าของที่นามีอำนาจต่อรองมากกว่าผู้เช่านา โดยอ้างว่าหากไม่แบ่งก็ไม่ให้เช่าที่นาในฤดูกาลเพาะปลูกต่อไป หรือไม่ให้ออกสารเอนดที่ดินซึ่งใช้เป็นเอกสารประกอบการยื่นรับเงินช่วยเหลือ

6. ความเสี่ยงในกระบวนการการผลิต ของชาวนาผู้เช่านา การเข้าถึงนโยบาย และความเห็นต่อนโยบายรัฐบาล

จากการพูดคุยกับชาวนาในพื้นที่ 3 จังหวัด พบว่า ชาวนาผู้เช่านาแบกรับความเสี่ยงในการเพาะปลูกและการผลิตอยู่มาก และระดับความเสี่ยงก็มีสูงกว่าชาวนาที่มีที่นาเป็นของตนเอง

ประการที่ 1 ผู้เช่านาไม่มีหลักประกันความเสี่ยงเมื่อได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของตลาดการเช่านาในพื้นที่ กล่าวคือ ผู้เช่านาได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงกรรมสิทธิ์ที่ดินของที่ดินใกล้เคียงและการปรับพื้นที่ของที่ดินใกล้เคียง ส่งผลให้ต้นทุนการเพาะปลูกสูงขึ้น ตัวอย่าง

เช่น ชาวนาผู้เช่ารายหนึ่งที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยาเล่าให้ฟังว่า ตนเองต้องมีภาระต้นทุนการสูบน้ำและการเดินท่อน้ำมาซึ่งแปลงนาเพราะเกิดการเปลี่ยนแปลงเจ้าของที่ดินใกล้เคียง และเจ้าของที่ดินใกล้เคียงได้ปรับพื้นที่จนปิดการเดินท่อน้ำเข้าออกแปลงนาที่ตนเองเช่าอยู่ ต้องเสียค่าเข้าออกและค่าเดินท่อน้ำผ่านพื้นที่ให้เจ้าของที่ดินใกล้เคียง⁹

ประการที่ 2 ผู้เช่าบางรายมักถูกหลอกหรือถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายทุนหรือคนในพื้นที่ให้ซื้อปัจจัยการเพาะปลูกที่ไม่มีคุณภาพ เช่น ถูกหลอกให้ซื้อปุ๋ยหรือเมล็ดพันธุ์ที่ไม่ได้คุณภาพ ผู้เช่าจำเป็นต้องเร่งผลผลิตให้สูงขึ้นเพราะต้องการทำกำไรให้มากขึ้นจากการเช่าที่นาคนอื่น ดังนั้นจึงมีความเสี่ยงเป็นอย่างมากที่จะถูกหลอกหลวงให้ซื้อปัจจัยการผลิตที่ไม่มีคุณภาพ ตัวอย่างเช่น ผู้เช่านาที่จังหวัดสุพรรณบุรีซึ่งถูกคนในพื้นที่หลอกให้ซื้อปุ๋ยที่ไม่มีคุณภาพเป็นเงินหลายแสนบาท จนต้องเป็นหนี้สหกรณ์การเกษตรที่ตนเองสังกัด¹⁰

ในด้านการเข้าถึง และความเห็นต่อนโยบายการช่วยเหลือชาวนาของรัฐบาล ผู้เขียนพบว่า ผู้เช่าส่วนใหญ่เข้าถึงโครงการของรัฐบาลที่ตนเองได้รับประโยชน์ เช่น โครงการลดต้นทุนการเพาะปลูกที่ให้เงินช่วยเหลือแก่ชาวนาไร่ละ 1,200 บาท ไม่เกิน 15 ไร่¹¹ แต่เมื่อถามถึงโครงการช่วยเหลืออื่น ๆ เช่น โครงการควบคุมค่าเช่านา โครงการส่งเสริมการปลูกพืชสดหรือพืชเลี้ยงสัตว์ หรือผลิตข้าวอินทรีย์ ชาวนาไม่ทราบว่า มีโครงการดังกล่าว และไม่มีใครบอกว่ามีโครงการดังกล่าว

⁹ สัมภาษณ์ชาวนา อำเภอดักไถ่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา วันที่ 24 พฤศจิกายน 2561

¹⁰ สทนากลุ่มชาวนา อำเภอมือง จังหวัดสุพรรณบุรี วันที่ 23 ตุลาคม 2561

¹¹ สำหรับฤดูกาลเพาะปลูกที่ 2561/62



• **ในกรณีโครงการลดต้นทุนการเพาะปลูก** ผู้เขียนพบว่าแม้ชาวนาจะเข้าถึงโครงการดังกล่าว แต่ก็มีส่วนที่เข้าไม่ถึงเพราะเงื่อนไขบริบททางการเมืองในพื้นที่หรือการเมืองท้องถิ่น จากการพูดคุยกับชาวนาที่จังหวัดสุพรรณบุรี ชาวนาระบุว่า กว่าจะทราบว่ามีโครงการลดต้นทุนลงมาในพื้นที่และต้องไปประชาคมก็เกือบจะไม่ทัน เนื่องจากผู้บริหารองค์กรปกครองท้องถิ่นไม่แจ้งข่าวสารให้ทราบ ชาวนาบอกว่า “เป็นเพราะเราไม่ใช่ฐานเสียงของเขา เขาเลยไม่แจ้งเรา แต่ไปแจ้งหม้ออื่นก่อน”¹² สะท้อนให้เห็นความเหลื่อมล้ำในโอกาสการเข้าถึงอันสืบเนื่องมาจากปัจจัยทางการเมืองในพื้นที่

• **ในกรณีโครงการปรับเปลี่ยนการเพาะปลูกจากข้าวเป็นพืชเศรษฐกิจอื่น ๆ** เช่น ข้าวโพด ผู้เขานาทราบว่ารัฐบาลส่งเสริมโครงการปรับเปลี่ยนการเพาะปลูก แต่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการดังกล่าว ผู้เขานามองว่าโครงการของรัฐไม่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ เนื่องจากพื้นที่ภาคกลางไม่เหมาะกับการเพาะปลูกข้าวโพด การปรับเปลี่ยนมีอุปสรรค 3 ประการ ประการที่ 1 หากปรับเปลี่ยนต้องลงทุนปรับพื้นที่ซึ่งต้นทุนสูง ประการที่ 2 เจ้าของนาไม่อนุญาตให้ทำการปรับเปลี่ยนพื้นที่ซึ่งทำให้ชาวนาผู้เขานาขาดโอกาสในการพัฒนา ประการที่ 3 แหล่งรับซื้อข้าวโพดในพื้นที่หรือจังหวัดใกล้เคียงไม่มี ทำให้ต้นทุนการขนส่งสูง ดังนั้นการเพาะปลูกข้าวโพดเป็นความเสี่ยงอย่างมากสำหรับชาวนาผู้เขานา

• **ในกรณีโครงการชะลอการขายหรือจำหน่ายยุ้งฉาง** ชาวนามองว่าไม่เหมาะสมกับพื้นที่ ด้วยเหตุผล 3 ประการ ประการที่ 1 ชาวนาไม่มีที่เก็บข้าวหรือยุ้งฉาง ในพื้นที่ภาคกลางไม่มีการสร้างยุ้งฉางเก็บข้าวเพราะ

¹² สทนทนากลุ่มชาวนา อำเภอเมือง จังหวัดสุพรรณบุรี วันที่ 23 ตุลาคม 2561

กระบวนการเพาะปลูกและผลิตข้าวเป็นเชิงพาณิชย์เข้มข้นแล้ว คือปลูกเพื่อขายเพียงอย่างเดียว ประการที่ 2 ชาวนาผู้เขานาไม่ยอมเก็บข้าวเปลือกไว้เพราะต้องใช้เงิน เมื่อเก็บเกี่ยวแล้วก็ขายให้โรงสีหรือรถเกี่ยวที่จ้างมาหรือลานตากข้าวในพื้นที่ใกล้เคียงเพื่อเอาเงินสดมาใช้จ่าย ประการที่ 3 การเก็บข้าวเปลือกเอาไว้เป็นระยะเวลาอันนานมีความเสี่ยงที่ข้าวเปลือกจะเสียหายหรือราคาตกต่ำ และรัฐบาลไม่ได้ช่วยเหลือในกรณีเก็บข้าวเปลือกและเสียหาย

นโยบายที่ชาวนาผู้เขานาอยากให้รัฐบาลจัดทำ คือ นโยบายพยุงราคาข้าวเปลือก อาจจะต้องรับจำนำในราคาที่สูงแต่เป็นการรับประกันว่าราคาข้าวเปลือกจะไม่ต่ำไปกว่าที่รัฐบาลกำหนด จากการสอบถามชาวนาพบว่าไม่มีหน่วยงานรัฐดูแลกระบวนการขายข้าวเปลือกเลย ทำให้เอกชนที่รับซื้อข้าว (โรงสี ลานตากข้าว หรือรถเกี่ยว) สามารถกำหนดราคารับซื้อได้และอ้างเหตุผล เช่น ระดับความชื้น ในการกดราคาข้าวเปลือกให้ต่ำกว่าราคาที่รัฐบาลกำหนด

ชาวนาอยากให้รัฐบาลดูแลเรื่องการบริหารจัดการน้ำไม่ให้เกิดภาวะน้ำแล้งหรือขาดน้ำ จากการพูดคุยกับผู้เขานา พบว่าปัญหาการจัดการน้ำเป็นปัญหาสำคัญในกระบวนการเพาะปลูกและผลิตข้าวในภาคกลาง ปัญหาหลักคือภาวะการขาดแคลนน้ำในช่วงเดือนธันวาคมถึงเดือนเมษายน (หรือช่วงนาปรัง) จนเกิดปัญหาแย่งชิงน้ำของชาวนาในพื้นที่ชลประทาน

นอกจากนี้ ชาวนามองว่าเจ้าหน้าที่ชลประทานไม่มีความเข้าใจในพฤติกรรมและการเพาะปลูกข้าวของชาวนาในพื้นที่ การบริหารจัดการการปล่อยน้ำจึงไม่ตอบสนองความต้องการของชาวนาในพื้นที่ ทำให้ชาวนา (โดยเฉพาะผู้เขานา) มีต้นทุนการเพาะปลูกสูงขึ้นจากการที่จะต้องซื้อเครื่อง

สูบน้ำที่กำลังสูงมากขึ้น และต้องซื้อท่อที่ต่อน้ำจากแหล่งน้ำจำนวนมากขึ้น หรือท้ายที่สุด จำเป็นต้องซื้อน้ำจากรถสูบน้ำเอกชนมาใช้ในการเพาะปลูก ซึ่งมีราคาแพงมาก¹³

7. การปรับตัวของชาวนาผู้เช่านา และชาวนาที่มีรายได้น้อยในเขตภาคกลาง

ผู้เขียนได้พูดคุยเกี่ยวกับการปรับตัวของชาวนาผู้เช่านาในพื้นที่ 3 จังหวัด ซึ่งพบลักษณะที่น่าสนใจ 3 ประการด้วยกัน

ประการที่ 1 ชาวนาผู้เช่านาบางส่วนหันมาลดการใช้สารเคมีในการเพาะปลูก จากการสัมภาษณ์ชาวนาผู้เช่านาในจังหวัดสุพรรณบุรี พบว่าชาวนาหันมาลดการใช้สารเคมีในการปลูกข้าวและเริ่มมาทำการเกษตรอินทรีย์มากขึ้น เหตุผลหลักได้แก่ 1) ภาวะสุขภาพที่แย่งลงจากการใช้สารเคมีอย่างเข้มข้นในอดีต และ 2) ต้นทุนการเพาะปลูกไม่คุ้มกับราคาข้าวที่ตกต่ำ ในช่วงปลายปี 2561 แม้ว่าราคาข้าวส่งออกจะสูงขึ้น แต่ราคาข้าวเปลือกกลับต่ำ โดยเฉพาะราคาข้าวเปลือกเจ้าซึ่งมีราคาอยู่ระหว่างตันละ 6,500-6,800 บาท ส่วนราคาข้าวเปลือกหอมจังหวัดก็ไม่ได้สูงมากนัก โดยอยู่ที่ตันละ 7,000-7,200 บาท¹⁴ ทำให้ชาวนาที่เช่านาบางรายหันมาลด

¹³ ผู้เขียนได้สอบถามว่าทำไมจึงไม่ขุดบ่อน้ำไว้เก็บกักน้ำ ชาวนาตอบว่า ไม่สามารถขุดได้เพราะเจ้าของที่นาไม่อนุญาตให้ขุด เกรงว่าจะเป็นการทำลายที่ดินของเจ้าของ นอกจากนี้การจ้างขุดบ่อน้ำมีราคาแพงมาก ไม่คุ้มกับการลงทุนในพื้นที่เช่า

¹⁴ จากการสอบถามชาวนาที่สนทนากลุ่มในช่วงเดือนตุลาคม-พฤศจิกายน 2561 ทั้งนี้ชาวนาอาจจะไม่ได้ราคาดังกล่าวหากความชื้นมีระดับที่สูงมาก

การใช้สารเคมีและเริ่มใช้น้ำหมักชีวภาพในการกำจัดศัตรูพืชและปุ๋ยชีวภาพในการบำรุงต้นข้าว

ประการที่ 2 ผู้เช่านาบางส่วนหันมาทำปุ๋ยชีวภาพและน้ำหมักชีวภาพกำจัดศัตรูพืชอย่างจริงจัง และมีอาชีพรับฉีดน้ำหมักชีวภาพกำจัดศัตรูพืชในพื้นที่ รวมทั้งรับเป็นที่ปรึกษาให้เพื่อนบ้านชาวนา การปรับตัวในข้อนี้เป็น การปรับตัวที่มาจาก การ ‘พลิกวิกฤตให้เป็นโอกาส’

ผู้เขียนได้สัมภาษณ์คุณประเสริฐ พุ่มพวง หรือพี่จุก ชาวนาผู้เช่านา รายหนึ่งในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา¹⁵ พี่จุกไม่มีที่นาเป็นของตนเอง เช่าที่ทำนาทั้งหมด แต่ปลูกข้าวโดยไม่ใช้ปุ๋ยเคมีและยากำจัดศัตรูพืชมาไม่ต่ำกว่า 15 ปี ชาวนารายนี้พัฒนาสูตรน้ำหมักสมุนไพรกำจัดศัตรูพืช เป็นของตนเอง จากการเข้าร่วมอบรมกับหน่วยงานราชการและอาศัย ‘ครูพักลักจำ’ จากประสบการณ์ของชาวนารายอื่น ๆ ที่สำคัญในแง่มุมมอง การปรับตัวคือ ชาวนารายนี้สามารถขายน้ำหมักสมุนไพรกำจัดศัตรูพืชให้ชาวนารายอื่น ๆ ในพื้นที่ และรับจ้างฉีดสมุนไพรกำจัดศัตรูพืชให้ชาวนารายอื่น ๆ ในหมู่บ้านของตนเองและตำบลใกล้เคียงด้วย “ทุกวันนี้เราแทบไม่มีเวลาดูแลแปลงนาของเราเลยนะ ชาวบ้านเขาจ้างให้เราไปฉีดยา (สมุนไพรกำจัดศัตรูพืช) ให้เขา”¹⁶ นอกจากนี้พี่จุกยังให้ ‘คำปรึกษาด้านน้ำหมักสมุนไพรชีวภาพ’ แก่เพื่อนชาวนาในและนอกพื้นที่ด้วย คำปรึกษามักมีลักษณะเชิงเทคนิคที่ชาวนารายนี้พัฒนาขึ้น เช่น ฉีดน้ำหมักสมุนไพรกำจัดแมลงอย่างไรให้มีประสิทธิภาพสูงสุด น้ำหมักประเภทไหนเหมาะกับ

¹⁵ สัมภาษณ์ชาวนา อำเภอผักไห่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา วันที่ 24 พฤศจิกายน 2561

¹⁶ สัมภาษณ์ชาวนา อำเภอผักไห่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา วันที่ 24 พฤศจิกายน 2561



■ คุณประเสริฐ พุ่มพวง ชาวนาที่ปรับตัวจนกลายเป็นผู้รู้ในน้ำหมักชีวภาพ



ขั้นตอนการเพาะปลูกช่วงไหนและใส่น้ำหมักอย่างไร เป็นต้น¹⁷ การปรับตัวของพี่จุกสะท้อนให้เห็นความพยายามในการปรับตัวของชาวนาผู้เช่านาที่ต้องการลดต้นทุนการเพาะปลูกและเพิ่มมูลค่าผลผลิตของตนเองด้วย

ประการที่ 3 ผู้เช่านาบางส่วนปรับตัวโดยการเพิ่มทางเลือกในการเพาะปลูกของตนเอง จากการพูดคุยกับชาวนาใน 3 จังหวัด พบว่ามีผู้เช่านาบางรายเพาะปลูกพืชชนิดอื่น ๆ เช่น ยางนา (จังหวัดพระนครศรีอยุธยา) ไม้ผลตามคันนา (จังหวัดสุพรรณบุรี) หรือเลี้ยงสัตว์ เช่น แพะ (จังหวัดชัยนาท) เป็นความพยายามในการเพิ่มทางเลือกในการเพาะปลูกหรือเลี้ยงสัตว์ในพื้นที่ที่ตนเองเช่า ที่น่าสนใจ การเพาะปลูกพืชหรือเลี้ยงสัตว์ของชาวนาผู้เช่านานั้นไม่ได้มาจากการส่งเสริมของหน่วยงานราชการ แต่มาจากเหตุผล 2 ประการด้วยกัน ประการที่ 1 มาจากการสังเกตของชาวนาเองว่าพื้นที่ที่ตนเช่านั้นเหมาะกับพืชประเภทไหน กล่าวคือ ผู้เช่านาบางรายทดลองปลูกพืชอื่น ๆ เสริมจากการทำนาและสังเกตว่าพืชประเภทไหนเหมาะกับดินในที่นาที่ตนเองเช่า ในกรณีของการเลี้ยงสัตว์ ชาวนาจะดูว่าวัตถุดิบอาหารสัตว์ในพื้นที่มีเพียงพอหรือไม่จึงจะตัดสินใจเลี้ยง เพราะหากวัตถุดิบอาหารสัตว์ไม่เพียงพอจะต้องไปหาซื้อจากต่างพื้นที่ ก็ไม่คุ้มค่าที่จะลงทุน ประการที่ 2 มาจากความต้องการของตลาดในพื้นที่และราคาที่แน่นอน ชาวนาผู้เช่านาปลูกพืชหรือเลี้ยงสัตว์เพราะรู้ว่ามีตลาดรับซื้อในพื้นที่แน่นอนและราคาสม่ำเสมอ หากไม่มีตลาดรับซื้อ ต้องมีคนมารับซื้อประจำและให้ราคาที่ดี จึงจะปลูกพืชหรือเลี้ยงสัตว์ชนิดนั้น ๆ

¹⁷ ผู้เขียนจำได้ว่ามีสายโทรศัพท์แทรกเข้ามา 3 สายระหว่างการพูดคุย โดยเนื้อหาเท่าที่จำได้จะเป็นการตอบคำถามว่าจะต้องใส่น้ำหมักอย่างไรหรือฉีดพ่นสมุนไพรชีวภาพอย่างไร เป็นต้น

8. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ในการสนับสนุนชาวนาผู้เช่านา และชาวนาที่มีรายได้น้อยในเขตภาคกลาง

กล่าวโดยสรุป ชาวนาผู้เช่านาในเขตพื้นที่ภาคกลางเป็นกลุ่มชาวนาที่ ‘เปราะบาง’ และมี ‘ความเสี่ยง’ ในการเพาะปลูกข้าว สาเหตุเพราะลักษณะกระบวนการเพาะปลูกและการผลิตแบบพาณิชย์ที่บีบให้ชาวนาปลูกพืชเชิงเดี่ยว (monocrop) และพึ่งพาที่ดินของคนอื่นรวมถึงแรงงานและเทคโนโลยีที่ตนเองไม่ได้ถือครองเป็นอย่างมาก ทำให้ชาวนาผู้เช่านาต้องรับภาระต้นทุนการเพาะปลูกที่สูงขึ้น ประกอบกับความผันผวนของราคาผลผลิต ทำให้ชาวนาผู้เช่านาในภาคกลางมีความเสี่ยงที่จะเป็นหนี้และอยู่ในภาวะหนี้สินเป็นระยะเวลานานหลายปี แต่ที่ต้องอยู่ในวัฏจักรอย่างนี้ไปเรื่อย ๆ เพราะด้วยปัจจัยส่วนตัวที่ไม่แน่ใจว่าจะสามารถปรับตัวเองได้หรือไม่และประสบการณ์การปรับตัวที่ล้มเหลว ประกอบกับกระบวนการเพาะปลูกและการผลิตเชิงพาณิชย์ที่ไม่สนับสนุนการปรับตัวของชาวนาผู้เช่านาเท่าใดนัก ที่สำคัญที่สุด นโยบายและโครงการช่วยเหลือของรัฐในปัจจุบันยังไม่สนับสนุนการปรับตัวของชาวนาผู้เช่านา ทั้งยังกลับกลายเป็นการสร้างภาระให้ชาวนาผู้เช่านา (และชาวนาในภาพรวม) เพราะนโยบายและโครงการที่กำหนดมานั้นไม่สอดคล้องกับพฤติกรรมและความต้องการของชาวนาและไม่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ภาคกลาง

ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะบางประการจากการเก็บข้อมูลและพูดคุยกับชาวนา ดังนี้

ประการที่ 1 ควรส่งเสริมการเกษตรผสมผสานในพื้นที่ชลประทาน โดยคำนึงถึงลักษณะเฉพาะของพื้นที่ และส่งเสริมการเกษตรตามความเหมาะสมของพื้นที่นั้น ๆ รัฐบาลไม่ควรกำหนดนโยบายที่บังคับให้ชาวนาปลูกพืชเฉพาะอย่างที่รัฐบาลกำหนด จึงจะได้รับการสนับสนุน พื้นที่ไหนเหมาะกับการปลูกสัตว์ก็ส่งเสริมปลูกสัตว์ ไม่ควรกำหนดนโยบายหรือโครงการแบบเหมาเข่ง ตัวอย่างจากการพูดคุยกับชาวนาในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ชาวนาเลือกปลูกยางนาซึ่งมีราคาดีและมีตลาดรองรับ หน่วยงานภาครัฐก็ควรสนับสนุนให้ชาวนาทำต่อไปและเชื่อมโยงชาวนากับตลาดอื่น ๆ ที่มีความต้องการยางนา ไม่ต้องบังคับให้ชาวนาปลูกพืชเศรษฐกิจ (เช่น ข้าวโพดหรืออ้อย) ที่ไม่เหมาะสมกับพื้นที่หรือชาวนาไม่ถนัดในการเพาะปลูกพืชนั้น ๆ

ประการที่ 2 ควรส่งเสริมให้ครบวงจรการผลิตและการตลาด หากส่งเสริมการปรับเปลี่ยนการเพาะปลูกต้องส่งเสริมด้านการตลาดด้วย ปัจจุบันโครงการส่งเสริมการเกษตรหรือการเพาะปลูกเน้นแต่การส่งเสริมด้านการผลิต แต่ไม่ได้ให้ความสำคัญด้านการตลาด รัฐอาจจะมีการจัดพื้นที่ขายผลผลิตให้เกษตรกร หรือขอความร่วมมือกับเอกชนในการจัดพื้นที่ในห้างสรรพสินค้าซึ่งเป็นนโยบายที่ดีในการเชื่อมโยงชาวนากับตลาด แต่เป็นนโยบายเชิงรับเป็นอย่างมาก (Passive Policy) เพราะเมื่อเทศกาลการจัดพื้นที่หมดไป ชาวนาหรือเกษตรกรก็ขาดการเชื่อมโยงกับตลาดและผู้บริโภค ดังนั้นรัฐต้องมีโครงการและมาตรการเชื่อมโยงชาวนากับตลาดในเชิงรุก (Active Policy) ให้มากขึ้นและต่อเนื่อง เช่น การส่งเสริมให้ชาวนาเพาะปลูกข้าวอินทรีย์ในรูปแบบต่าง ๆ ที่ตรงความต้องการของตลาด การช่วยเหลือชาวนาหรือเกษตรกรพัฒนาการแปรรูปผลิตภัณฑ์ที่ตรงกับความต้องการของตลาด หรือการสนับสนุนให้ชาวนาหรือเกษตรกรเข้าถึงตลาดสินค้าออนไลน์ให้ได้เพราะตลาดออนไลน์กำลังเติบโตมากขึ้น



- เครื่องคัดเมล็ดพันธุ์ข้าวของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนข้าวปลอดภัยหนองน้ำใหญ่ จ. พระนครศรีอยุธยา เทคโนโลยีการเกษตรที่ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากหน่วยงานราชการในพื้นที่

ประการที่ 3 รัฐควรให้ชาวนาได้มีส่วนร่วมในการนำนโยบายมาปฏิบัติในพื้นที่ เช่น การลงทะเบียนเกษตรกร การประชาคม การส่งเสริมพืชหลังนา และการบริหารจัดการน้ำ จากการพูดคุยกับชาวนาผู้เช่านาพบว่า หลายโครงการของหน่วยงานภาครัฐไม่ตรงกับความต้องการของชาวนา ทำให้การนำโครงการไปปฏิบัติไม่ประสบความสำเร็จ นอกจากนี้ยังทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงโครงการช่วยเหลืออีกด้วย การเปิดโอกาสให้ชาวนาได้มีส่วนร่วมในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่ จะช่วยให้โครงการของรัฐตอบโจทย์ความต้องการของชาวนาและสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ (ประหยัสดงประมาณและกำลังเจ้าหน้าที่ของรัฐ) และประสิทธิผล (แก้ไขปัญหาได้ตรงจุด)

ประการที่ 4 รัฐควรเข้ามาช่วยเหลือในเรื่องการปรับตัวของชาวนาผู้เช่าอย่างจริงจัง เช่น หากต้องการให้ชาวนาผู้เช่า (และชาวนากลุ่มอื่น ๆ) ปรับเปลี่ยนการเพาะปลูก ต้องช่วยเหลือเรื่องต้นทุนการปรับเปลี่ยนการเพาะปลูกด้วย เช่น ต้นทุนการปรับเปลี่ยนพื้นที่ เพราะพืชแต่ละประเภทต้องการลักษณะพื้นที่เพาะปลูกที่แตกต่างกันออกไป พื้นที่นา กับพื้นที่พืชไร่อื่น ๆ มีความแตกต่างกัน

ประการที่ 5 รัฐควรช่วยเหลือเรื่องกระบวนการขายข้าวเปลือกที่กระเทบราคาข้าวให้มีความเป็นธรรม รัฐไม่ควรแทรกแซงตลาดการค้าข้าวจนทำลายธุรกิจของเอกชน แต่รัฐก็ควรดูแลให้กระบวนการค้าข้าวโดยเฉพาะกระบวนการค้าข้าวเปลือกมีความเป็นธรรม ควรมีการบังคับใช้กฎหมายเพื่อไม่ให้ผู้รับซื้อเอกชนในพื้นที่เอาเปรียบและกดราคาขายข้าวเปลือกที่ชาวนานำมาขาย หากกำหนดช่วงราคาไว้เท่าไร ก็ต้องไม่ให้ต่ำกว่าช่วงราคาที่กำหนดไว้ ที่สำคัญที่สุด ชาวนาควรมีส่วนร่วมในกระบวนการขายข้าวเปลือกและการกำหนดราคาข้าวในพื้นที่ กล่าวคือ ควรมีตัวแทนจาก

ชาวนาในพื้นที่มีส่วนร่วมกับการขายนข้าวเปลือกและการกำหนด
ช่วงราคาข้าวเปลือก เพื่อตรวจสอบให้กระบวนการขายนข้าวเปลือกโปร่งใส
มากขึ้น

ประการที่ 6 รัฐควรสนับสนุนการทำเกษตรอินทรีย์ที่เป็นรูปธรรม
และเหมาะสมกับพื้นที่นั้น ๆ เช่น จากการพูดคุยกับชาวนาที่จังหวัดพระนคร-
ศรีอยุธยา หากมีชาวนาในพื้นที่ที่ทำเกษตรอินทรีย์อย่างจริงจังจนสามารถ
พัฒนาเทคโนโลยีของตนเองและเป็นแบบอย่างให้กับชาวนาคนอื่น ๆ ก็ควร
ยกระดับให้เป็นเกษตรกรตัวอย่าง ให้เขาเป็นแกนนำในการตั้งกลุ่มเกษตร
อินทรีย์และสนับสนุนเรื่องปัจจัยเงินทุนและเทคโนโลยี ทำให้ชาวนารายนั้น
สามารถพัฒนาเทคโนโลยีการทำเกษตรอินทรีย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ
รัฐควรเชื่อมโยงเกษตรกรเหล่านี้กับสถาบันการศึกษาหรือสถาบันวิจัยของ
รัฐเพื่อให้เกษตรกรเหล่านี้เข้าถึงเทคโนโลยีในการพัฒนาเกษตรอินทรีย์อย่าง
เต็มรูปแบบในอนาคต รวมทั้งยังดูแลเรื่องสิทธิประโยชน์จากการพัฒนา
เทคโนโลยีเกษตรอินทรีย์ เช่น การให้สิทธิ อนุสิทธิบัตรหรือสิทธิบัตร
ในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ชีวภาพของตนเอง ซึ่งสร้างแรงจูงใจในการต่อยอด
ความรู้ของเกษตรกรและทำให้เทคโนโลยีสามารถกระจายออกไปได้



อ้างอิง

ภาษาไทย

- ขวัญดา เบ็ญจะจันทร์, ณิชชัย ชินอรธพร และธนพันธ์ ไล้ประกอบทรัพย์.
(2557). “โครงการอุดหนุนสินค้าเกษตรระยะสั้น การพึ่งพาเชิงนโยบายและ
ความไม่เท่าเทียมเชิงนโยบาย: หลักฐานจากการทำวิจัยในภาคตะวันออกเฉียง
เหนือและภาคกลาง,” *วิทยาสารเกษตรศาสตร์ ฉบับมนุษยศาสตร์และ
สังคมศาสตร์*, 35(3): 397-415.
- จามะรี เชียงทอง. (2557). *ชนบทไทย: จากอดีตสู่อนาคต*. กรุงเทพมหานคร:
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ.
- จามะรี เชียงทอง. (2560). *สังคมชนบทในโลกสมัยใหม่*. เชียงใหม่: หจก. วนิดา
การพิมพ์.
- อรรถจักร สัตยานุรักษ์. (2560). *ลืมหูลืมตา จาก “ชาวนา” สู่ “ผู้ประกอบการ”*.
กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มติชน.

ภาษาอังกฤษ

- Laiprakobsup, T. (2017). “ ‘Inequality in Rice Farmers’ Access to a
Government Assistance Program in Rural Thailand,” *Asian
Politics & Policy*, 9(3): 442-461.

ส่วนที่สาม

พ ล ก ฝั น ฝั น ดิ น
เปิดช่องทางตลาดอินทรีย์





ธนาคารที่ดินชุมชน ที่พึ่งของชาวนาไร้ที่ดิน

ผศ.ดร. ดวงมณี เลาวกุล
คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ณัฐวี สายสวัสดิ์
เจ้าหน้าที่มูลนิธิชีวิตไท

การปฏิรูปที่ดินจะทำให้เกิดควมมีประสิทธิภาพในการใช้ที่ดินมากขึ้น และทำให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม เนื่องจากจะมีการจัดสรรทรัพยากรใหม่ระหว่างผู้เป็นเจ้าของที่ดินและผู้ที่ต้องการใช้ประโยชน์ในที่ดิน มีการนำที่ดินที่ถูกทิ้งร้างมาใช้ประโยชน์มากขึ้น ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการใช้ที่ดิน นอกจากนั้น การปฏิรูปที่ดินยังทำให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดินให้เป็นธรรมมากขึ้น ลดการกระจุกตัวของการถือครองที่ดิน และลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ

แนวทางในการปฏิรูปที่ดินจำแนกได้ดังนี้

1. การใช้กลไกตลาด (market mechanism) เช่น การจัดเก็บภาษีที่ดิน และธนาคารที่ดิน เป็นต้น
2. การแทรกแซงโดยรัฐบาล (government intervention) เช่น การจำกัดการถือครองที่ดิน การยึดที่ดินคืนเป็นของรัฐ และการแจกจ่ายเอกสารสิทธิ เป็นต้น
3. การอาศัยชุมชนเป็นพื้นฐาน (community-based) เช่น โฉนดชุมชน และธนาคารที่ดินชุมชน เป็นต้น

ที่ดินเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญ และมีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตของประชาชนจำนวนมาก หากไม่มีที่ดินก็เสมือนขาดเครื่องมือในการทำกินและหารายได้มาเลี้ยงครอบครัว บทความนี้จะกล่าวถึงบทบาทของธนาคารที่ดินในการแก้ปัญหาการไม่มีที่ดินทำกินของประชาชน โดยศึกษาถึงบทบาทของธนาคารที่ดินชุมชนในการทำหน้าที่ดังกล่าว ในขณะที่การจัดตั้งธนาคารที่ดินในระดับประเทศยังเป็นที่ถกเถียงกันอยู่ว่า ควรมีการจัดองค์กรในรูปแบบใด

ปัญหาความเหลื่อมล้ำอยู่กับสังคมไทยมาเป็นเวลานาน หนึ่งในปัจจัยที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในสังคม ก็คือความเหลื่อมล้ำในการถือครองทรัพย์สิน ที่ดินเป็นทรัพย์สินประเภทหนึ่ง และเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญงานวิจัยของ ดวงมณี เลาวกุล (2557) พบว่า ในประเทศไทยมีความเหลื่อมล้ำในการถือครองที่ดินค่อนข้างสูง ผู้ที่มีที่ดินถือครองสูงสุด 1 เปอร์เซ็นต์ ถือครองที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ์ประเภทโฉนดที่ดินมากถึง 1 ใน 4 ของที่ดินที่มีโฉนดทั้งหมด หากเปรียบเทียบผู้ที่มีที่ดินถือครอง 10 เปอร์เซ็นต์ บนสุดกับ 10 เปอร์เซ็นต์ล่างสุด จะมีจำนวนที่ดินถือครองต่างกันถึง 855 เท่า ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องหาแนวทางในการกระจายการถือครองที่ดินให้เกิดความเป็นธรรมมากขึ้น

ในหลายประเทศได้มีการปฏิรูปที่ดิน (land reform) เช่น ประเทศญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ไต้หวัน และจีน เป็นต้น แต่ในประเทศไทยไม่ได้มีการปฏิรูปที่ดินอย่างแท้จริง ทำให้การขาดแคลนที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย และความเหลื่อมล้ำในการถือครองที่ดิน ยังคงเป็นปัญหาที่ดำรงอยู่ควบคู่กับสังคมไทยมาเป็นเวลานาน และจำเป็นต้องหาแนวทางแก้ไขที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป

1. ‘ธนาการที่ดิน’ คืออะไร

‘ธนาการที่ดิน’¹ เป็นเครื่องมือหนึ่งในการปฏิรูปที่ดินและกระจายการถือครองที่ดินให้เกิดความเป็นธรรมขึ้นในสังคม ธนาการที่ดินเป็นกลไกที่จะช่วยแก้ปัญหาความล้มเหลวของตลาด ซึ่งเกิดจากการผูกขาดในตลาดที่ดิน ทำให้เกิดการกระจุกตัวของที่ดินจำนวนมากในคนบางกลุ่มที่มีความมั่งคั่งเท่านั้น โดยธนาการที่ดินจะทำหน้าที่ในการกระจายการถือครองที่ดินมายังผู้ด้อยโอกาสหรือยากจนที่ต้องการที่ดินเพื่อทำกินหรืออยู่อาศัย ให้กลุ่มคนเหล่านี้ได้มีโอกาสเข้าใช้ประโยชน์หรือเป็นเจ้าของที่ดิน

การดำเนินงานของธนาการที่ดิน อาจจะเป็นองค์กรของเอกชน ทำธุรกิจเพื่อแสวงหากำไร หรืออาจจะเป็นองค์กรสาธารณะ ที่ไม่แสวงหากำไร เป้าหมายโดยทั่วไปในการดำเนินงาน สามารถจำแนกได้ดังนี้

1. เพื่อกระจายการถือครองที่ดิน (land distribution) เป็นการแก้ไขปัญหาการกระจุกตัวของที่ดิน (land concentration)
2. เพื่อรวบรวมที่ดินให้เป็นแปลงใหญ่ (land consolidation) เป็นการแก้ไขปัญหาการกระจุกตัวของที่ดิน (land fragmentation) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต
3. เพื่อการจัดผังเมือง (urban planning)

ที่ดินที่จะนำมาจัดการในธนาการที่ดิน เป็นได้ทั้งที่ดินของรัฐและเอกชน โดยที่ดินรัฐดำเนินการในลักษณะการนำมาให้ประชาชนเช่าเพื่อทำประโยชน์ ส่วนที่ดินของเอกชนดำเนินการในลักษณะการนำมาให้เช่าหรือ

¹ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมและธนาการที่ดินในต่างประเทศใน คูปต์ พันธ์ทิงกอง. (2555). *ธนาการที่ดิน*. ชุดหนังสือ การสำรวจองค์ความรู้เพื่อการปฏิรูปประเทศไทย.

เช่าซื้อ โดยผู้ที่เช่าซื้อจะสามารถเป็นเจ้าของที่ดินได้ต่อไป

ในบทความนี้จะกล่าวถึงธนาการที่ดินที่มีบทบาทในการกระจายการถือครองที่ดิน ซึ่งจะเป็นเครื่องมือหนึ่งในการแก้ไขปัญหาการกระจุกตัวของที่ดินในประเทศไทย และปัญหาการไม่มีที่ดินทำกินหรืออยู่อาศัยของผู้ด้อยโอกาสหรือยากจน การที่จะบรรลุเป้าหมายในการกระจายการถือครองที่ดินนั้น ต้องอาศัยเครื่องมือหลายอย่างประกอบกัน เช่น ธนาการที่ดิน ภาษีที่ดิน และโฉนดชุมชน

2. เส้น ทาว ธนาการที่ดินในประเทศไทย

นโยบายเรื่องธนาการที่ดินได้มีการกล่าวถึงและมีการผลักดันมาเป็นเวลานาน นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2512

กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติในขณะนั้นได้ออก ‘ระเบียบว่าด้วยเงินทุนหมุนเวียนจัดซื้อที่ดินของกรมสหกรณ์ที่ดิน’ เพื่อจัดให้แก่เกษตรกรตามวิธีการสหกรณ์ ซึ่งเป็นระยะแรกที่รัฐบาลมีแนวคิดและมาตรการด้านเงินกองทุนที่ดิน ซึ่งจะทำให้เกษตรกรชาวนาข้าวไร่มิที่ดินทำกินเป็นของตนเอง และนำมาสู่การปฏิบัติอย่างชัดเจน ต่อมาเงินทุนหมุนเวียนนี้ได้ถูกยกเลิก และได้มีการออก ‘ระเบียบกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ว่าด้วยเงินทุนหมุนเวียนจัดซื้อที่ดินของกรมส่งเสริมสหกรณ์เพื่อจัดสรรให้แก่เกษตรกรตามวิธีการสหกรณ์ พ.ศ. 2518’ ขึ้นมาแทน

ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2513 ได้มีการจัดตั้ง ‘โครงการกองทุนเพื่อจัดหาที่ดินให้เกษตรกร’ เพื่อใช้ในการจัดหาที่ดินแปลงใหญ่เหมาะสมแก่การเกษตรมาจัดสรรให้เกษตรกร ครอบ่อนส่งภายใน 15-20 ปี ต่อมาได้

มีการออก ‘ระเบียบเงินทุนหมุนเวียนกองทุนเพื่อจัดที่ดินให้แก่เกษตรกร พ.ศ.2514’ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดหาที่ดินให้แก่เกษตรกร โครงการนี้ได้นำมาสู่การจัดตั้งสหกรณ์การเช่าซื้อที่ดินซึ่งอยู่ภายใต้การดูแลของ กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และได้ยุบกองทุนฯ ไปในปี พ.ศ. 2540

ในปี พ.ศ. 2518 สหพันธ์ชาวนาชาวไร่แห่งประเทศไทย เป็นพลังสำคัญที่กดดันให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ผ่านร่างพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 และต่อมาได้มีการจัดตั้งกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ขึ้น

นอกจากนั้น ยังมีกองทุนที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลโดยนายกรัฐมนตรี คือ ‘ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเงินทุนหมุนเวียน กองทุนจัดหาที่ดินช่วยเหลือชาวนาชาวไร่ พ.ศ. 2519’ โดยมีวัตถุประสงค์หนึ่ง เพื่อจัดหาที่ดินให้แก่ชาวนาชาวไร่ได้มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง

แนวคิดในการจัดตั้งธนาคารที่ดินในประเทศไทยได้ปรากฏชัดเจนขึ้น นับแต่มีการจัดตั้งกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ในปี พ.ศ. 2518 ภายใต้ความดูแลของกระทรวงการคลัง โดยมีความมุ่งหวังที่จะขยายเป็นธนาคารที่ดินในอนาคต ในเดือนพฤษภาคม 2521 มีการจัดตั้งคณะทำงานร่วมระหว่างสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) กับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) เพื่อศึกษาแนวทางในการจัดตั้งธนาคารที่ดิน ผลของการศึกษาเห็นสมควรให้มีการจัดตั้งธนาคารที่ดินขึ้นโดยอยู่ร่วมกับ ธ.ก.ส. และคณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ 16 มกราคม 2522 ให้ปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ... และร่างพระราชบัญญัติธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร พ.ศ... ให้สอดคล้องกัน เมื่อวันที่ 9 มิถุนายน 2523 ได้มีการจัดตั้งคณะ

อนุกรรมการพิจารณาธนาคารที่ดินขึ้น และได้มีการเสนอแนวทางการจัดตั้งธนาคารที่ดินไว้หลายรูปแบบ

ต่อมา ในวันที่ 15 มิถุนายน 2525 คณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติได้มีมติให้มีการจัดตั้งธนาคารที่ดินขึ้น ภายใต้การบริหารงานของ ธ.ก.ส. โดยให้ดำเนินการทั้งในเขตและนอกเขตปฏิรูปที่ดิน และคณะรัฐมนตรีรับหลักการในการจัดตั้งธนาคารที่ดิน ในวันที่ 22 มิถุนายน 2525 หลังจากนั้นคณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติได้มอบให้คณะเศรษฐศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นผู้ศึกษาแนวทางในการจัดตั้งธนาคารที่ดิน

นอกจากการศึกษาแนวทางในการจัดตั้งธนาคารที่ดิน ดังที่กล่าวมาแล้วนั้น ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ได้มีการกำหนดให้เร่งรัดการกระจายการถือครองที่ดินโดยการปฏิรูปที่ดิน และสนับสนุนการจัดตั้งธนาคารที่ดิน

ในสมัยรัฐบาลของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2554² ขึ้น ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2554 วัตถุประสงค์หลักของสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (บจธ.) คือ เพื่อดำเนินการให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดินที่เป็นธรรมและยั่งยืน มีการใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างเหมาะสม แก้ไขปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินและการไม่สามารถเข้าถึงที่ดินของเกษตรกรรายย่อยและผู้ยากจน และยกเว้นพระราชบัญญัติธนาคารที่ดิน เพื่อจัดตั้งธนาคารที่ดินให้แล้วเสร็จภายในเวลา 5 ปี หลังจากนั้น บจธ. ก็จะยุติการดำเนินการ หรือหากในกรณีที่ไม่

² ราชกิจจานุเบกษา, พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2554. เล่ม 128 ตอนที่ 33 ก. วันที่ 10 พฤษภาคม 2554.

สามารถดำเนินการจัดตั้งธนาคารที่ดินได้ภายในระยะเวลา 5 ปี ให้รัฐมนตรีประกาศยุบเลิกสถาบันนี้ในราชกิจจานุเบกษา แต่ต่อมาเมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2559 ได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559³ เพื่อขยายระยะเวลาในการยุบเลิกสถาบันจาก 5 ปี เป็น 8 ปี หลังจากนั้น ในวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2562 ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบในหลักการร่างพระราชกฤษฎีกาสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) (ฉบับที่...) พ.ศ... และการดำเนินการตามภารกิจของ บจธ. โดยมีการขยายระยะเวลาดำเนินการของสถาบันฯ ออกไปคราวละ 1 ปี แต่ไม่เกิน 3 ปี ซึ่งขึ้นกับการประเมินผลสัมฤทธิ์ในแต่ละปี นอกจากนี้ก็ได้ให้ บจธ. ได้รับความเห็นของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และคณะกรรมการพัฒนาและส่งเสริมองค์การมหาชนไปพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วย

ในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติธนาคารที่ดินนั้น สภาปฏิรูปแห่งชาติ มีมติเห็นชอบรายงานการศึกษาธนาคารที่ดินและร่างพระราชบัญญัติธนาคารที่ดิน พ.ศ... เมื่อวันที่ 9 มิถุนายน 2558 เพื่อนำเข้าสู่กระบวนการร่างกฎหมายและเสนอแก่สภานิติบัญญัติแห่งชาติ และในวันที่ 13 กรกฎาคม 2558 ได้มีการนำเรื่องเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยคณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปในวันที่ 8 กันยายน 2558 และมอบหมายให้ บจธ. ร่วมกับกระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานหลักในการประชุมหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาศึกษาแนวทางและความ

³ ราชกิจจานุเบกษา, ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559. เล่ม 133 ตอนที่ 51 ก หน้า 1-8. 7 มิถุนายน พ.ศ. 2559.

เหมาะสมของข้อเสนอ เมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม 2559 คณะรัฐมนตรีได้มีมติรับทราบรายงานผลการพิจารณาดังกล่าว และเห็นว่าเป็นรายงานที่มีความสมบูรณ์ครบถ้วนทุกมิติ เป็นแนวทางการบริหารจัดการที่ดิน ป้องกันและแก้ไขปัญหาการขาดแคลน การบุกรุก รวมไปถึงการสูญเสียที่ดิน โดยสามารถแก้ปัญหาและบริหารจัดการที่ดินได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ และเห็นชอบด้วยกับหลักการในร่างพระราชบัญญัติธนาคารที่ดิน พ.ศ... นอกจากนี้คณะรัฐมนตรีได้ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ส่งรายงานผลการพิจารณาดังกล่าวให้คณะกรรมการประสานงานร่วม 3 ฝ่าย ได้แก่ คณะรัฐมนตรี สภานิติบัญญัติแห่งชาติ และสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ เพื่อพิจารณาความสอดคล้องและความเหมาะสมกับการปฏิรูปประเทศ และแจ้งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในฐานะฝ่ายเลขานุการ ร่วมคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

ในขณะเดียวกันสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) ได้มีการหยิบยกร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมาพิจารณาอีกครั้ง โดยคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจมีการปรับแก้ไขในบางมาตราให้กระชับรัดกุม หลังจากนั้นที่ประชุม สปท. มีมติเห็นชอบรายงานของคณะกรรมการฯ เรื่องธนาคารที่ดินและร่างพระราชบัญญัติธนาคารที่ดิน พ.ศ... ก่อนจะส่งรายงานนี้ให้ประธาน สปท. เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป คณะกรรมการฯ ได้กำหนดหลักการของธนาคารที่ดินไว้ว่า ธนาคารที่ดินจะเป็นเครื่องมือของรัฐบาลที่ใช้ในการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ บำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่เกษตรกร ผู้ยากจน ที่ไม่มีที่ดินทำกินหรือที่ดินหลุดจำนอง ช่วยป้องกันไม่ให้ที่ดินตกเป็นของนายทุน และช่วยจัดสรรที่ดินให้ประชาชนได้ทำประโยชน์ โดยธนาคารที่ดินมีอำนาจหน้าที่ในการ

ช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ที่ที่ดินหลุดจำนอง การบริหารจัดการที่ดินของ เอกชนที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ และการจัดซื้อที่ดินเข้าธนาคาร (ชัชฎาภรณ์ ประยูรวงศ์, 2559, น.1-2)

จนกระทั่งถึงปัจจุบัน ร่างพระราชบัญญัติธนาคารที่ดินก็ยังคงเป็นที่ถกเถียงกันอยู่ว่า ควรจะมีการจัดตั้งธนาคารที่ดินในรูปแบบใด ควรเป็น เอกเทศหรือไม่ ควรอยู่ในรูปแบบของธนาคาร ดำเนินงานภายใต้การดูแล ของธนาคารแห่งประเทศไทยหรือไม่ ทำให้ยังไม่มีการจัดตั้งธนาคารที่ดิน ในระดับประเทศขึ้นในประเทศไทย มีเพียงการดำเนินงานของ บจธ. ซึ่งเป็นแบบจำลองการดำเนินงานของธนาคารที่ดิน ที่พยายามแก้ปัญหาการ เข้าถึงที่ดินและที่ดินหลุดมือของผู้ด้อยโอกาสหรือยากจนอยู่ในขณะนี้

3. ธนาคารที่ดิน ชุมชน

ขณะที่ธนาคารที่ดินในระดับชาติยังไม่สามารถจัดตั้งได้ ในระดับของ ชุมชน ภาคประชาชนได้มีการดำเนินงานแก้ไขปัญหาการเข้าถึงที่ดินและ ที่ดินหลุดจำนอง โดยอาศัยกลไกที่เรียกได้ว่าเป็น ‘ธนาคารที่ดินชุมชน’ ในบทความนี้จะกล่าวถึงธนาคารที่ดินชุมชน 2 แห่งที่ได้มีการดำเนินงาน และประสบความสำเร็จ ซึ่งอยู่ภายใต้กลุ่มออมทรัพย์ครัวเรือน และกลุ่ม ออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาแม่บ้านยางแดง

| 3.1 ธนาคารที่ดินชุมชน กลุ่มออมทรัพย์ครัวเรือน

กลุ่มออมทรัพย์ครัวเรือน ตั้งอยู่ที่อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา วิถีชีวิตของชุมชนในแถบนี้มี 3 รูปแบบที่สำคัญคือ

1. วิถีโหนด เป็นวิถีชีวิตเกี่ยวกับตาลโหนด หรือ ‘โหนด’ ในภาษา ใต้ ประกอบด้วยการขึ้นตาล เาะลูกตาล ทำลูกตาลเชื่อม น้ำผึ้งแว่น น้ำผึ้งเหลว การแปรรูปผลิตภัณฑ์จากตาลโหนด และ การเพาะลูกโหนด
2. วิถีนา เป็นวิถีชีวิตการทำนา อาชีพทำนาเป็นอาชีพหลักของ ชาวบ้าน ทำสลับกับการทำตาลโหนด คือเมื่อหมดหน้าตาลโหนด ก็จะมาประกอบอาชีพทำนา
3. วิถีเล เป็นวิถีชีวิตชาวประมงแบบดั้งเดิม และการแปรรูปผลิตภัณฑ์ ประมง เช่น การทำไข่-ส้ม การทำกุ้งส้ม ปลาแห้ง ปลาต้มน้ำผึ้ง เป็นต้น

กลุ่มออมทรัพย์ครัวเรือน ได้มีการเรียนรู้วิถีชีวิตเหล่านี้ของชาวใต้ ซึ่งอยู่ร่วมกันอย่างเกื้อกูล โดยเชื่อมร้อยวิถีชีวิตและวัฒนธรรมเข้ากับกิจกรรม ของกลุ่ม เพื่อการเรียนรู้ร่วมกันของสมาชิก การก่อตั้งกลุ่มออมทรัพย์เกิดจาก กระบวนการเรียนรู้ของชาวบ้าน โดยผ่านบทบาทของผู้นำ คือ คุณสามารถ สระกวี ในการส่งเสริมองค์ความรู้ของชุมชน โดยใช้กระบวนการทำงาน สร้างความสัมพันธ์กับคนในชุมชนเพื่อเรียนรู้ซึ่งกันและกัน คุณสามารถ ได้มีโอกาสพูดคุยกับคนในชุมชนในประเด็นต่าง ๆ เช่น การออมทรัพย์ของ คนในชุมชน สภาพความเป็นอยู่ของคนในชุมชนที่ยากจน ความมั่นคงและ ความยั่งยืนของครอบครัวและชุมชน และการไม่ได้รับโอกาสทางการเงิน จากเงินกู้ในระบบ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาหนี้นอกระบบตามมา



■ วิถีชีวิต 'โหนด นา เล'

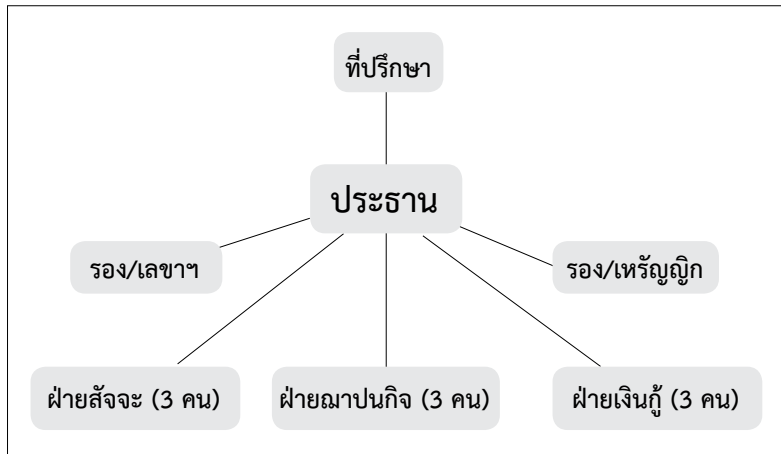
จากการพูดคุยแลกเปลี่ยนกันของคนในชุมชน ได้มีการชักชวนให้ญาติมาทำกลุ่มออมทรัพย์ด้วยกัน เมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2533 มีสมาชิกในการจัดตั้งกลุ่มเริ่มแรกจำนวน 33 คน เมื่อสมาชิกมีความมั่นใจในการดำเนินงานของกลุ่มออมทรัพย์ จึงได้ชักนำเครือญาติให้เข้าร่วมกลุ่มออมทรัพย์เพิ่มขึ้น ในปีต่อมา มีสมาชิกทั้งหมด 157 คน กลุ่มออมทรัพย์ที่ก่อตั้งในปีแรกอยู่ที่ตำบลบ่อกุล หลังจากนั้นมีการก่อตั้งกลุ่มออมทรัพย์ในพื้นที่อื่นอีกคือ ตำบลหัวเปลาว บ่ออิฐ ปลายนา วัดเลียบ บ้านฉาง และเกาะน้ำร่อง ตามลำดับ ปัจจุบันกลุ่มออมทรัพย์ทั้ง 7 กลุ่มทำงานร่วมกันเป็นเครือข่าย มีจำนวนสมาชิกรวมกันกว่า 6,000 คน มีเงินหมุนเวียนและทรัพย์สินรวมกันเกือบ 100 ล้านบาท

กลุ่มออมทรัพย์มีการเรียนรู้และสร้างความเข้าใจกับคนในชุมชน ทำให้การดำเนินกิจกรรมด้านการออมทรัพย์เป็นไปด้วยดี ใช้หลักบริหารจัดการและกฎระเบียบที่เข้าใจได้ง่าย โดยให้สมาชิกมาฝากเงินออมทุกวัน ที่ 5 ของทุกเดือน ออมเงินได้สูงสุดคนละ 10 หุ้น หุ้นละ 10 บาท หรือเดือนละไม่เกิน 100 บาทเท่ากันทุกคน หากสมาชิกรายใดไม่ฝากเงินตามกำหนดจะต้องเสียค่าปรับครั้งละ 10 บาทต่อเดือน จากเงินฝากจำนวนนี้ กลุ่มออมทรัพย์จะนำเงินไปปล่อยกู้ แต่ในระยะแรกประสบปัญหาว่าชาวบ้านไม่ค่อยมากู้เงิน เนื่องจากวิถีชีวิตของคนใต้ที่สืบทอดกันมาในเรื่องของการปลอดหนี้ ทำให้ต้องขอร้องครูหรือข้าราชการในท้องถิ่นให้มากู้เงินก่อน เพื่อให้กิจการของกลุ่มออมทรัพย์มีรายได้จากดอกเบี้ยและเติบโตขึ้น ต่อมาคณะกรรมการของกลุ่มเริ่มกู้เงิน และเริ่มมีสมาชิกกลุ่มกู้เงินตามมาเรื่อยๆ จนกระทั่งปัจจุบันนี้สมาชิกกลุ่มมีความเชื่อมั่นในกลุ่มออมทรัพย์ของตนเองมากขึ้น

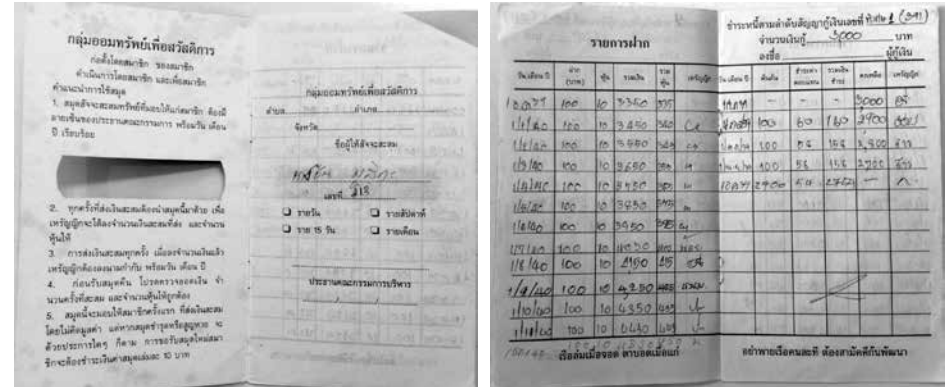
นอกจากการส่งเสริมให้มีกลุ่มออมทรัพย์ในชุมชนแล้ว กลุ่มยังคำนึงถึงความมั่นคงทางอาหาร และความจำเป็นที่คนในชุมชนจะต้องมีฐานเศรษฐกิจและรายได้ ที่จะสามารถนำมาหมุนเวียนและสร้างความมั่นคง จึงได้มีการส่งเสริมให้มีธุรกิจเกิดขึ้นในกลุ่มออมทรัพย์ (โดยเฉพาะในกลุ่มสตรี) และมีการพัฒนาธุรกิจชุมชน ‘ครัวไวโหนด’ ขึ้น โดยต่อยอดจากกลุ่มออมทรัพย์ตาลโตนด ซึ่งเป็นกลุ่มออมทรัพย์ 1 ใน 7 กลุ่ม

การบริหารจัดการกลุ่มออมทรัพย์ครัวไวโหนด

กลุ่มออมทรัพย์มีคณะกรรมการจำนวน 9 คน (ภาพที่ 1) มาจากการเลือกตั้งจากสมาชิกผู้ถือหุ้น กรรมการมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 3 ปี เมื่อหมดวาระก็จะทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของกลุ่ม โดยคณะกรรมการจะทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิด มีการสรุปผลการทำงานเป็นรายสัปดาห์ มีการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาศักยภาพและทักษะของผู้นำสตรีในด้านต่าง ๆ



ภาพที่ 1 โครงสร้างคณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์ครัวไวโหนด



ทั้งในด้านบัญชี การบริหารจัดการ และการตลาด มีการหมุนเวียนหน้าทีกันทุกเดือน เพื่อให้คณะกรรมการมีโอกาสพัฒนาทักษะที่หลากหลาย และยังเป็น การป้องกัน การทุจริตไปด้วยในตัว นอกจากนี้ยังมีคณะที่ปรึกษา ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่กลุ่ม หากมีปัญหาภายในกลุ่ม คณะที่ปรึกษาจะเป็นผู้ไกล่เกลี่ย ประนีประนอม ให้กิจกรรมของกลุ่มสามารถดำเนินไปได้ด้วยดี ทั้งด้านการออมทรัพย์และธุรกิจของกลุ่ม

ประเภทการกู้เงิน แบ่งออกได้ดังนี้

1. กู้ปกติ คือ การกู้จากเงินสัจจะออมทรัพย์ โดยใช้บัญชีเงินสัจจะออมทรัพย์ในการค้ำประกันการกู้เงิน อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 2 ต่อเดือน
2. กู้โดยใช้หลักทรัพย์ค้ำประกัน อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 2 ต่อเดือน
3. กู้พิเศษ เช่น การกู้เพื่อไปทำเกษตรอินทรีย์ อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 0.50 ต่อเดือน
4. สำหรับคนรุ่นใหม่ที่ยากประกอบอาชีพ ต้องนำเสนอโครงการมายังกลุ่มเพื่อพิจารณา อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 1 ต่อเดือน

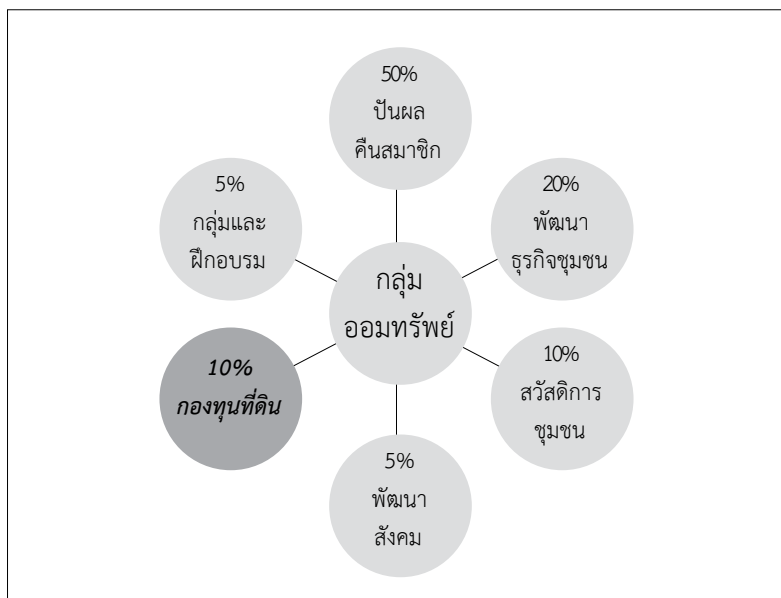
การจัดสรรผลประโยชน์

ผลประโยชน์ที่ได้จะมีการจัดสรรคืนแก่สมาชิก โดยแบ่งสัดส่วนเพื่อประโยชน์สูงสุดของชุมชน ดังนี้ (ภาพที่ 2)

1. เงินปันผลสำหรับสมาชิก ร้อยละ 50
2. เงินทุนสำหรับพัฒนาธุรกิจชุมชน ร้อยละ 20 มี 3 แผนงานคือ
 - 1) การแปรรูปงาเป็นขนมงาขาว งาดำ มีวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือผู้หญิงให้มีงานทำ สร้างโอกาสในการตลาด คือ ตลาด

อินทรีย์ ขณะนี้ธุรกิจแปรรูปงาไม่มีการผลิตเนื่องจากปัญหาสามจังหวัดชายแดนใต้ 2) ตลาดเขียว มีวัตถุประสงค์ให้ชาวบ้านในกลุ่มออมทรัพย์และชุมชนผลิตพืชผักอินทรีย์และผักพื้นบ้านที่ปลอดภัยจากสารเคมีออกมาขาย และครัวเรือนไหนจะรับซื้อผลผลิตและนำมาแปรรูปขายให้ผู้บริโภค 3) ครัวเรือนไหน มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมชุมชนทำโครงการความหลากหลายทางด้านอาหาร ทำอาหารสูตรพื้นบ้าน สร้างรายได้ให้แก่สมาชิกและผู้นำ และอนุรักษ์วัฒนธรรมของชุมชน

3. กองทุนสวัสดิการชุมชน ร้อยละ 10 เช่น เงินทุนด้านสุขภาพ สำหรับสมาชิก กองทุนการศึกษาสำหรับเยาวชน เงินยืมชีพสำหรับผู้สูงอายุและเด็กปฐมวัย กองทุนฌาปนกิจ เป็นต้น
4. กองทุนสำหรับการพัฒนาชุมชนและฝึกอบรม ร้อยละ 5 เพื่อพัฒนาบุคลากร ฐาน และอบรม
5. กองทุนเพื่อสังคม ร้อยละ 5 เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบเหตุต่าง ๆ ในคาบสมุทรสทิงพระ เช่น สีนามิ กิจกรรมค่ายเยาวชน งานวันเด็ก หรือช่วยเครือข่ายใหม่ ๆ ที่กำลังเปิดพื้นที่ออมทรัพย์ ยืมเงินไม่คิดดอกเบี้ยสำหรับการปลูกพืชผักและผลิตอาหารปลอดภัย
6. กองทุนที่ดิน ร้อยละ 10 วัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือสมาชิกเรื่องที่ดิน เช่น สมาชิกที่งานองที่ดินไว้แต่ไม่มีเงินไปไถ่ถอนคืน โดยกลุ่มออมทรัพย์จะซื้อที่ดินของสมาชิกมาไว้เป็นของกลุ่ม เมื่อสมาชิกมีเงินก็มาไถ่ถอนคืนโดยการผ่อนกับกลุ่ม เมื่อผ่อนหมด กลุ่มจึงจะโอนโฉนดให้เจ้าของ นอกจากนี้กลุ่มยังรับย้ายหนี้ให้สมาชิกที่มีปัญหา



ภาพที่ 2 การจัดสรรผลประโยชน์ของกลุ่มออมทรัพย์ครัวเรือน

อย่างไรก็ตาม สัดส่วนเงินกองทุนนี้จะเพิ่มขึ้นตามการเติบโตของกลุ่มออมทรัพย์และธุรกิจชุมชน เพื่อส่งเสริมกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การกักขังแบบปลอดดอกเบีย เป็นต้น

คนภายนอกอาจจะมองว่าดอกเบียเงินกู้ของกลุ่มค่อนข้างสูง แต่สมาชิกในกลุ่มออมทรัพย์ครัวเรือนเข้าใจตรงกันว่า ทางกลุ่มนำเอาเงินที่ได้จากผลกำไรและค่าปรับไปทำกิจกรรมพัฒนาเพื่อเพิ่มรายได้ให้คนในชุมชน เช่น การพัฒนาธุรกิจชุมชน นอกจากนั้นสิ่งที่สำคัญที่สุดของการดำเนินงานของกลุ่มออมทรัพย์ คือ การจัดสวัสดิการชุมชน ในลักษณะของการช่วยเหลือกันตั้งแต่ครรภ์มารดาจนถึงเชิงตะกอน นั่นคือ มีการจัดสวัสดิการให้ครอบครัวสมาชิกตั้งแต่เกิดจนตาย ทารกแรกเกิดจะได้เป็นสมาชิกกลุ่มและมีเงินขวัญถุงให้รายละ 3,000 บาท มีกิจกรรมให้ผู้สูงอายุ

ในแต่ละปี มีเงินฉาบปกิศพให้สมาชิก และที่สำคัญที่สุดคือ การช่วยไถ่ถอนที่ดินของเกษตรกรที่ประสบปัญหาหนี้สินและต้องการรักษาที่ดินทำกินไว้

ปัจจุบัน กลุ่มออมทรัพย์ทั้ง 7 กลุ่มทำงานร่วมกันเป็นเครือข่าย มีจำนวนสมาชิกรวมกันกว่า 6,000 คน มีเงินหมุนเวียนและทรัพย์สินรวมกันเกือบ 100 ล้านบาท อีกทั้งการบริหารงานทำโดยผู้หญิงในชุมชน ทำให้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเพศที่เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างในชุมชนลดลงอย่างเห็นได้ชัด ผู้หญิงสามารถทำงานในชุมชนได้อย่างมีความสุข มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาชุมชน มีความเชื่อมั่น ภาคภูมิใจในตนเอง และได้รับการยอมรับจากครอบครัวและชุมชนมากขึ้น

ด้วยความโดดเด่นในเรื่องของกลุ่มออมทรัพย์ จึงได้มีการพัฒนากองทุนที่ดินของกลุ่มออมทรัพย์ครัวเรือนขึ้น ผู้นำกลุ่มออมทรัพย์มีความเห็นว่า การมีกองทุนที่ดินจะเป็นการรักษาที่ดินไม่ให้หลุดมือไปสู่นายทุนภายนอกพื้นที่ และเป็นการช่วยเหลือสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ให้มีที่ดินทำกินและสามารถอยู่ได้อย่างมีความมั่นคงในที่อยู่อาศัย และมีรายได้ของตนเอง

กรณีตัวอย่างที่นับว่าเป็นความสำเร็จของธนาคารที่ดินชุมชน ภายใต้กลุ่มออมทรัพย์ครัวเรือนคือ นางแก้ว (นามสมมุติ) อายุ 67 ปี เริ่มเป็นสมาชิกของกลุ่มออมทรัพย์เมื่อปี 2538 ฝากเงินเดือนละ 50-100 บาท โดยทั้งครอบครัวเป็นสมาชิกของกลุ่มออมทรัพย์ นางแก้วมีปัญหาเรื่องหนี้สิน โดยกู้เงินมาจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) เป็นจำนวนเงิน 30,000 บาท เพื่อมาเป็นทุนในการประกอบอาชีพรับเหมาก่อสร้าง แต่ประสบภาวะเศรษฐกิจไม่ดี ทำให้งานที่ทำอยู่เกิดรายได้น้อยพอค่าใช้จ่าย ในปี 2542 จึงได้ขอยืมโฉนดที่ดินของบิดามาจำนองกับ

กลุ่มออมทรัพย์ แล้วนำเงินไปชำระหนี้ ธ.ก.ส. ส่วนเงินที่เหลือจากการใช้หนี้เอาไปทำทุนต่อ ในระยะแรกของการทำงานนางแก้วแทบไม่มีเงินมาชำระเงินต้นและดอกเบี้ย ส่งเงินคืนได้เพียงเดือนละ 200-300 บาทพร้อมดอกเบี้ย ต่อมาเมื่อไม่มีเงิน นางแก้วได้ออกไปทำงานทำนอกพื้นที่และเริ่มเก็บเงินมาชำระหนี้ที่คืนได้ จนกระทั่งเมื่อวันที่ 27 มกราคม 2562 ได้ขอไถ่ถอนที่ดินคืนจากกลุ่ม เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 203,500 บาท ซึ่งที่ผ่านมา นางแก้วไม่ได้มีการส่งเงินต้นและดอกเบี้ยเลย นางแก้วมีความเห็นว่า หากตนเองและสามีนำเอาที่ดินไปจำนองกับธนาคารหรือนายหน้า ป่านนี้คงจะไม่สามารถไถ่ถอนที่ดินคืนได้เหมือนกับที่ฝากจำนองอยู่ที่กลุ่มนี้ ระยะเวลาที่นำที่ดินมาจำนองตั้งแต่ปี 2542 จนถึงปี 2562 รวมเวลา 20 ปี แต่กลุ่มก็ไม่ได้มีการยึดที่ดิน อีกทั้งยังลดค่าใช้จ่ายให้แก่ตนเองและครอบครัวอีก ทางครอบครัวของนางแก้วรู้สึกขอบคุณกลุ่มออมทรัพย์เป็นอย่างมาก ถึงแม้ว่าตนเองจะไปทำงานต่างถิ่นแต่ก็จะฝากเงินกับกลุ่มออมทรัพย์ต่อไป

นางแก้วเป็นเพียงหนึ่งในหลายตัวอย่างที่กลุ่มออมทรัพย์ครัวโบโหนดได้ช่วยรักษาที่ดินไว้ ซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกลุ่มที่ต้องการจัดสรรผลประโยชน์ของกลุ่มออมทรัพย์ส่วนหนึ่งไว้เป็นกองทุนที่ดิน เพื่อซื้อที่ดินของสมาชิกไม่ให้หลุดมือไปสู่นายทุนภายนอก และทำให้สมาชิกกลุ่มออมทรัพย์มีที่ดินทำกินและมีที่อยู่อาศัยอย่างมั่นคง

เครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์ครัวโบโหนดสามารถช่วยเหลือชาวบ้านในเรื่องของการเข้าถึงที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย การไถ่ถอนที่ดินไม่ให้หลุดมือไป เพื่อดำรงรักษาที่ดินและวิถีชีวิตของคนในชุมชน

3.2 ธนาคารที่ดินชุมชน

กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาแม่บ้านยางแดง

กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาแม่บ้านยางแดง ตั้งอยู่ที่ตำบลคูยายหมี อำเภอสยามชัยเขต จังหวัดฉะเชิงเทรา บ้านยางแดงเป็นหมู่บ้านหนึ่งในพื้นที่ตำบลคูยายหมีที่มีความสำคัญในด้านการพัฒนากลุ่มออมทรัพย์สัจจะของตนเองขึ้นมา จากการพูดคุยแลกเปลี่ยนในกลุ่มผู้นำ พบว่าแต่เดิมพื้นที่ของชุมชนบ้านยางแดงเป็นชุมชนดั้งเดิม ซึ่งอยู่อาศัยสืบทอดกันมาตั้งแต่บรรพบุรุษ พื้นฐานของชุมชนเป็นพี่น้องและเครือญาติกัน มีการพึ่งพาอาศัยกันในการทำเกษตรและการทำมาหากิน ถ้อยที่ถ้อยอาศัยสภาพพื้นที่แต่เดิมก่อนมีการบุกเบิกพื้นที่ทำกินนั้น มีลักษณะเป็นป่ามาก่อน แต่ด้วยการสัมปทานป่าไม้ของรัฐบาลไทย ทำให้พื้นที่ป่าเริ่มเสื่อมโทรม จึงก่อให้เกิดการอพยพย้ายถิ่นฐาน โดยเฉพาะชาวบ้านทางภาคอีสานที่ย้ายเข้ามาอาศัยอยู่ ก่อให้เกิดเป็นชุมชนและวัฒนธรรมที่ผสมผสานกันระหว่างคนพื้นที่เดิมและคนพื้นที่ใหม่ แต่ยังคงอยู่อาศัยแบบยึดสายอพยพที่เป็นเครือญาติเดียวกัน

การย้ายถิ่นฐานทำให้เกิดปัญหาที่ทำกินไม่เพียงพอ มีการบุกรุกพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมเพื่อนำมาเป็นที่ทำกิน เกิดปัญหาความยากจนในพื้นที่ รวมทั้งเด็กนักเรียนไม่มีอาหารกลางวันอย่างเพียงพอ

การแก้ไขปัญหาของภาครัฐในพื้นที่คือ การส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกพืชเศรษฐกิจที่สามารถเป็นอาชีพหลัก เพื่อสร้างรายได้ให้ครอบครัว เช่น มันสำปะหลัง อ้อย ข้าว ข้าวโพด ยางพารา ซึ่งการปลูกพืชเหล่านี้ต้องอาศัยพื้นที่ขนาดใหญ่ จึงทำให้มีการบุกรุกแผ้วถางพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมมาเป็นพื้นที่ทำการเกษตร อีกทั้งยังมีนโยบายของภาครัฐที่เข้ามาหนุนเสริม

การปลูกพืชเชิงเดี่ยว ด้วยการปล่อยสินเชื่อในการทำการเกษตร โดยมีนโยบายว่าชาวบ้านที่จะมีสิทธิ์กู้เงินต้องปลูกมันสำปะหลังเท่านั้น นอกจากนี้ยังมีการส่งเสริมการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มเกษตรกร สร้างอาชีพเสริมให้แก่บ้านเกษตรกรด้วยการแปรรูปสินค้าเกษตร ฯลฯ

ผลจากกระบวนการพัฒนาที่ได้รับการส่งเสริมจากภาครัฐ ทำให้เกิดปัญหาที่ตามมาคือ ชาวบ้านไม่มีความรู้สึกในการเป็นเจ้าของกลุ่มต่าง ๆ ที่รัฐส่งเสริม ระบบการบริหารจัดการภายในไม่มีความโปร่งใส มีการใช้ความเป็นพวกพ้องและผู้มีบุญคุณในการหาผลประโยชน์จากกลุ่ม ชาวบ้านที่ยากจนส่วนใหญ่มักจะไม่ได้กู้เงินหรือเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงาน อาจกล่าวได้ว่า เข้าไม่ถึงโอกาสนั่นเอง นอกจากนี้ยังทำให้ชาวบ้านเกิดปัญหาหนี้สินจำนวนมากตามมา จึงมีการกู้เงินจากกองทุนหนึ่ง เพื่อไปใช้คืนให้แก่อีกกองทุนหนึ่ง หรือกู้เงินจากกองทุนไปทำกิจกรรม แต่ไม่ได้มีการส่งเงินคืน ทำให้การส่งเสริมของภาครัฐเกิดความล้มเหลว

ในราวปี 2524 ได้มีโครงการพัฒนาชนบทแควะระบม-สียัด โดยคุณเกษม เพชรนที เข้ามาทำการศึกษาปัญหาและบุกเบิกการทำงานพัฒนาในพื้นที่ โดยทำงานในลักษณะสร้างแนวคิดให้คนในชุมชน ศึกษาความล้มเหลวของกลุ่มต่าง ๆ ที่รัฐได้เข้ามาส่งเสริม วิเคราะห์และสร้างเวทีแห่งการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ระดมความคิด มีการแลกเปลี่ยนพูดคุยกับทุกหน่วยงาน มีการเสริมองค์ความรู้ให้ชาวบ้านในเรื่องการบริหารจัดการ การทำบัญชี การพัฒนาอาชีพ และการสร้างรายได้เสริม แต่สิ่งที่สำคัญที่สุดคือการสร้างการเรียนรู้ผ่านกลไกการทำกลุ่มออมทรัพย์ร่วมกัน วัตถุประสงค์ของกลุ่มออมทรัพย์ก็คือ เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กลุ่ม โดยผ่านกระบวนการสร้างความต่อเนื่องของเวทีแลกเปลี่ยน และการทำกิจกรรมใหม่ ๆ ในการสร้างแนวความคิด ไม่ว่าจะป็นกลุ่มธนาคารข้าว เพื่อเป็นฐานอาหารให้แก่



คนในชุมชน ช่วยลดภาวะการขาดแคลนอาหาร การทำธนาคารควายเพื่อเป็นการช่วยเหลือในด้านแรงงาน

พัฒนาการกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาแม่บ้านยางแดง

กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาแม่บ้านยางแดง เกิดขึ้นเมื่อปี 2529 จากกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันของคนในชุมชน กระบวนการเกิดกลุ่มเริ่มจากในช่วงแรกผู้ชายได้รับโอกาสในการเข้าร่วมและรับรู้ข้อมูลข่าวสาร แนวคิดในการพัฒนา โดยทางแม่บ้านไม่ได้เข้าร่วมกระบวนการเหล่านั้นด้วย แต่จะได้รับการบอกเล่าจากสามี เมื่อสามีเป็นผู้รับความรู้ แต่แม่บ้านที่อยู่ที่บ้านกลับเป็นตัวหลักในการทำกิจกรรม จึงเกิดความไม่เข้าใจกันในครอบครัว จนมีนักพัฒนาอีกคนคือ คุณนันทวัน หาญดี ได้ทำความเข้าใจกับกลุ่มและจัดกระบวนการเรียนรู้ โดยจัดให้มีการศึกษาดูงานเรื่องกลุ่มออมทรัพย์จากภายนอกพื้นที่เป็นระยะ ๆ ประสพการณ์เหล่านี้ทำให้กลุ่มแม่บ้านได้มีแนวคิดในการก่อตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาแม่บ้านยางแดงขึ้นมา การทำงานของกลุ่มในยุคแรก ๆ จะมีการพูดคุยแลกเปลี่ยนแนวคิดก่อนการตั้งกลุ่มหลังจากการกินข้าวเย็นเสร็จ ต่อมาได้เปลี่ยนมาทำกิจกรรมทุกวันพระ ด้วยเหตุผลที่ว่าวันพระทุกคนจะหยุดงานในไร่นาสวนเพื่อมาวัด จึงเป็นช่วงที่ผู้หญิงได้มีเวลาตอนบ่ายมาพูดคุยกัน หลังจากนั้นก็มีกิจกรรมมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการเสริมสร้างทักษะเพื่อการสร้างรายได้ในครอบครัว การเรียนรู้เกี่ยวกับนโยบายรัฐที่มีผลกระทบต่อตนเองและชุมชน ต่อจากนั้นจึงมีการกำหนดวันที่แน่นอนในการมาพบปะกัน เมื่อเริ่มก่อตั้งกลุ่มมีสมาชิกจำนวน 12 คน โดยมีแนวความคิดและวัตถุประสงค์ในการทำงานดังนี้

1. เพื่อพิสูจน์ให้ชาวบ้านในพื้นที่ โดยเฉพาะกลุ่มออมทรัพย์ด้วยกัน ที่เกิดขึ้นก่อนหน้าแต่ไม่ประสบผลสำเร็จในการบริหารจัดการ ได้เห็นรูปแบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

2. ใช้กิจกรรมกลุ่มออมทรัพย์เป็นเวทีพบปะ พูดคุย แลกเปลี่ยนทางความคิดระหว่างสมาชิกด้วยกัน

การออมเงินเป็นกิจกรรมที่ร่วมใจกันของกลุ่มแม่บ้าน ตามแนวคิดที่ว่า มีน้อยออมน้อย ทำให้เป็นนิสัย และสร้างวินัยให้ครอบครัว จึงทำให้กลุ่มเติบโตอย่างช้า ๆ และมีความยั่งยืน

การขยายงานด้านการพัฒนาในโครงการพัฒนาชนบทแควกระบม-สียัด ยังได้มีการขยายกิจกรรมกลุ่มออมทรัพย์ไปยังพื้นที่รอบตำบลคูยวมี่เกิดกลุ่มออมทรัพย์อื่น ๆ ตามมาในเวลาที่ไล่เลี่ยกัน

ปี 2532 เป็นช่วงเวลาที่เครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือกได้เข้ามาสนับสนุนการทำงานในพื้นที่ จึงมีการขยายผลการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพิ่มเติมขึ้นอีกหลายพื้นที่ ซึ่งมีการพัฒนาให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันจนเป็นเครือข่าย จำนวน 11 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาบ้านยางแดง (บริหารจัดการโดยกลุ่มเกษตรกรผู้ชาย), กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาแม่บ้านยางแดง (บริหารจัดการโดยกลุ่มเกษตรกรผู้หญิง), กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาบ้านบางพะเนียง, กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาบ้านห้วยกบ, กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาบ้านห้วยน้ำใส, กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาบ้านอ่างทอง, กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาบ้านหนองแสง, กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาบ้านท่าม่วง, กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาบ้านป่าอีแทน, กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาบ้านหนองคล้า และกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาบ้านสระไม้แดง

นอกจากกลุ่มออมทรัพย์จะสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนแล้ว ยังเป็น

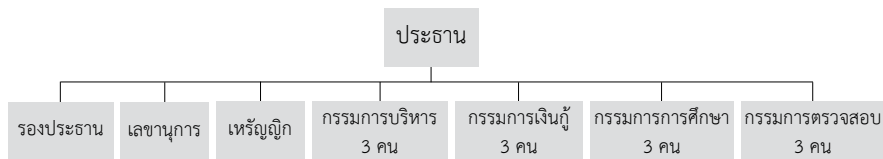
การช่วยเหลือกันในการลดภาระหนี้สินนอกระบบให้แก่สมาชิก การออมเงินร่วมกัน การกู้ยืม และการช่วยเหลือกันในชุมชน เป็นเสมือนสัญญาและข้อผูกมัดของกลุ่มในการพัฒนาไปด้วยกัน

เมื่อวิเคราะห์การพัฒนาในภาพรวมจะเห็นว่า มีความสำเร็จเกิดขึ้นในพื้นที่ ซึ่งวัดผลได้จากการเติบโตของกลุ่มออมทรัพย์ทั้ง 11 กลุ่ม ตัวชี้วัดที่สำคัญคือ ยอดเงินออมของกลุ่มที่มีจำนวนมากขึ้น และสามารถนำไปจัดสวัสดิการได้ในหลายรูปแบบ

กลุ่มที่ประสบผลสำเร็จและมีความชัดเจนเป็นรูปธรรมที่สุดคือ กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาแม่บ้านยางแดง ในเรื่องการใช้เงินหมุนเวียนของกลุ่มซื้อที่ดินของสมาชิกเข้ามาไว้ในกลุ่ม เพื่อป้องกันไม่ให้ที่ดินหลุดมือไปสู่นายทุนภายนอก

การบริหารจัดการกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาแม่บ้านยางแดง

โครงสร้างการบริหารงานกลุ่มประกอบด้วย ประธาน 1 คน รองประธาน 1 คน เลขานุการ 1 คน เภรียญิก 1 คน คณะกรรมการบริหาร 3 คน คณะกรรมการพิจารณาเงินกู้ 3 คน คณะกรรมการการศึกษาและประชาสัมพันธ์ 3 คน คณะกรรมการตรวจสอบ 3 คน โดยมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี (ภาพที่ 3)



ภาพที่ 3 โครงสร้างคณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาแม่บ้านยางแดง



แต่เดิมการบริหารจัดการเป็นเรื่องที่ยังไม่มีความยุ่งยาก เนื่องจากเป็นการออมเงินอย่างเดียว สมาชิกจะทำการฝากอย่างเดียว ไม่มีการกู้ เพราะเป็นการออมเพื่อสร้างวินัยให้สมาชิก เป็นกิจกรรมที่ทำให้ครอบครัวมีความเข้าใจกัน การฝากเงินแต่เดิมเริ่มต้นตั้งแต่ 2 บาท หรือ 5 บาท หรือแล้วแต่กำลังของผู้ฝากว่ามีมากน้อยขนาดไหน เมื่อเก็บเงินฝากได้แต่ละเดือนก็จะนำไปฝากกับธนาคาร

ต่อมาเมื่อมีเงินในธนาคารมากขึ้น จึงนำเงินออมของสมาชิกมาปล่อยกู้ การปล่อยกู้ครั้งแรกเป็นการเฉลี่ยทุกซ์เฉลี่ยสุขร่วมกัน คือกู้ได้ 5,000 บาทต่อคน คิดดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 2 ต่อปี เมื่อมีเงินก็สามารถนำมาชำระคืนได้

หลักการออมและการปล่อยกู้ให้แก่สมาชิกในปัจจุบัน คือ

1. ทุกปีสมาชิกกลุ่มจะมีการตั้งเป้าหมายของการระดมเงินออมว่าในปีนั้น ๆ กลุ่มจะต้องมีเงินหมุนเวียนจำนวนเท่าไร โดยการวางแผนส่งเสริมให้สมาชิกออมเป็นจำนวนเท่าไรต่อเดือน

2. สมาชิกทุกคนจะต้องนำเงินมาออมอย่างน้อยไม่ต่ำกว่าเดือนละ 50 บาท

3. สมาชิกที่สามารถขอกู้เงินจากกลุ่มได้ต้องมีอายุการฝากเงินไม่ต่ำกว่า 3 ปี คิดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ร้อยละ 6 ต่อปี หรือร้อยละ 0.5 ต่อเดือน

ส่วนเรื่องกฎ กติกาในการฝาก กู้ และชำระคืน เมื่อมีการประชุมใหญ่ประจำปี จะมีการเปลี่ยนแปลงตามความเหมาะสม

นับจากเริ่มก่อตั้งกลุ่มจนถึงสิ้นปี 2561 กลุ่มมีสมาชิกจำนวน 185 ครอบครัว (ครัวเรือนละ 5-8 คน ซึ่งมักจะเป็นสมาชิกทั้งครัวเรือน) มีเงิน

ทุนหมุนเวียนภายในกลุ่มออมทรัพย์ประมาณ 6 ล้านบาท และมีการบริหารจัดการเงินทุนหมุนเวียน 3 รูปแบบ คือ

1. การกู้แบบสามัญ เป็นการให้สมาชิกไปประกอบอาชีพ ผู้ถือหุ้นมีสิทธิในการกู้ คิดดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 6 ต่อปี โดยให้กู้ 3 เท่าของเงินฝาก

2. การกู้แบบพิเศษ เป็นการให้สมาชิกกู้ในกรณีที่มีความจำเป็น เช่น การย้ายหนี การซื้อที่ดิน การปลูกบ้าน (อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 6 ต่อปี) กู้เพื่อการลงทุนในด้านอาชีพ (อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 8 ต่อปี) ในส่วนนี้ได้มีการตั้งงบประมาณสำหรับแก้ไขปัญหาเรื่องที่ดินทำกินของสมาชิก

3. ฝากประจำกับธนาคาร (หากเงินเหลือจากที่สมาชิกขอกู้แล้ว)

การจัดสรรผลประโยชน์

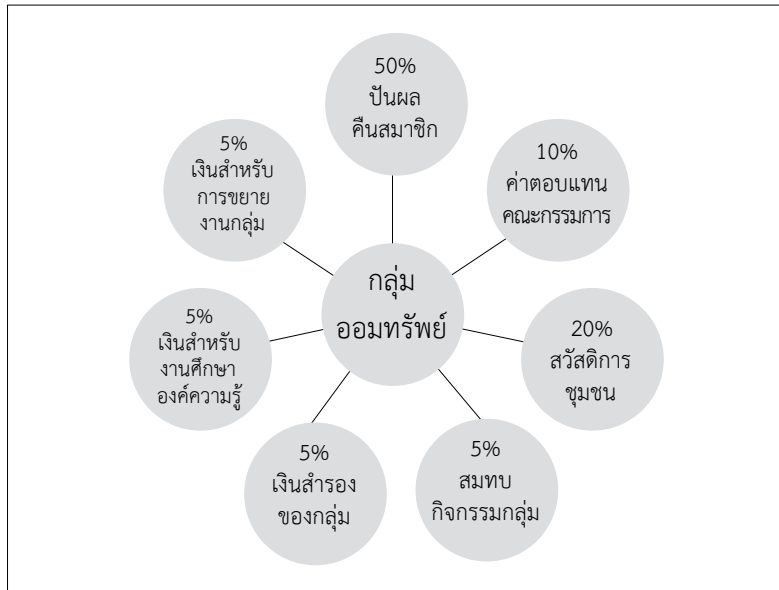
ผลประโยชน์หรือผลกำไรจากการฝากออมทรัพย์และสะสมหุ้น มีการจัดสรร ดังนี้ (ภาพที่ 4)

1. ร้อยละ 50 เป็นเงินปันผล สำหรับเงินออมและเงินทุน
2. ร้อยละ 20 เป็นค่าสวัสดิการแก่สมาชิกกลุ่ม⁴
3. ร้อยละ 10 เป็นค่าตอบแทนคณะกรรมการ

⁴ ค่าสวัสดิการร้อยละ 20 นั้น ได้ครอบคลุมสวัสดิการตั้งแต่เกิด ชรา เจ็บป่วย และเสียชีวิต ดังนี้

1. เกิด เปิดบัญชีให้เด็กแรกเกิด 1,000 บาทต่อบัญชี พร้อมค่าสมุดฝาก
2. ป่วย มีเงินสำหรับการเย็บไข้ 500 บาท และเบิกค่ารักษาพยาบาลได้ 1,500 บาท/ปี/คน
3. ชรา มีของขวัญในเทศกาลต่าง ๆ ได้แก่ วันสงกรานต์ และวันขึ้นปีใหม่
4. ตาย เป็นเจ้าภาพ 1 คืน พร้อมกับพวงหรีด 1 อัน

4. ร้อยละ 5 เป็นเงินสมทบกิจกรรมของกลุ่ม
5. ร้อยละ 5 เป็นเงินสำรองของกลุ่ม
6. ร้อยละ 5 เป็นเงินสำหรับงานศึกษาองค์ความรู้
7. ร้อยละ 5 เป็นเงินสำหรับการขยายงานกลุ่ม



ภาพที่ 4 การจัดสรรผลประโยชน์ของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาแม่บ้านยางแดง

กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาแม่บ้านยางแดงกับการจัดการที่ดินชุมชน

การบริหารจัดการกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาแม่บ้านยางแดง ที่กล่าวมาข้างต้นนี้ ได้เป็นตัวอย่างให้กลุ่มออมทรัพย์เครือข่ายทั้ง 11 กลุ่ม ได้มีการบริหารจัดการที่เหมือนกัน แต่ประเด็นที่น่าสนใจของกลุ่มออมทรัพย์

เพื่อการพัฒนาแม่บ้านยางแดงคือ การบริหารจัดการเงินทุนของกลุ่ม โดยมีการนำเอาเงินทุนไปใช้ในการแก้ไขปัญหาที่ดินหลุดจำนองให้แก่สมาชิกในกลุ่ม ด้วยสถานการณ์ของปัญหาที่ดินที่เกิดจากนโยบายของภาครัฐในเรื่องการปลูกพืชเศรษฐกิจเพื่อการส่งออก และส่งเสริมให้เกิดโรงงานอุตสาหกรรม ทำให้มีนายทุนและผู้ที่มีกำลังทรัพย์เข้ามากว้านซื้อที่ดินในชุมชน และออกเงินกู้ยืมระบบให้ชาวบ้านเอาที่ดินมาจำนอง ปัจจัยเหล่านี้ทำให้ชาวบ้านติดกับดักของวงจรหนี้ โดยที่ตนเองยังขาดความรู้ เป็นเหตุให้กลุ่มออมทรัพย์ได้นำเอาเงินทุนที่มีอยู่ไปแก้ไขปัญหาที่ดินที่หลุดจำนองให้แก่สมาชิก

กรณีตัวอย่างของธนาคารที่ดินชุมชน ภายใต้กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาแม่บ้านยางแดง กรณีของนางเรณู (นามสมมุติ) ในช่วงประมาณปี 2552 เกิดปัญหาที่ดินจำนวน 3 ไร่ที่จำนองไว้กับธนาคารกำลังจะหลุดจำนอง จึงขอให้ทางกลุ่มออมทรัพย์ไปไถ่ถอนที่ดินจากธนาคารมาไว้กับกลุ่ม เป็นจำนวนเงิน 90,000 บาท (ราคาประเมินอยู่ที่ไร่ละ 30,000 บาท) นางเรณูได้ผ่อนชำระหนี้ให้กลุ่มและไถ่ถอนที่ดินแปลงนี้ไปเรียบร้อยแล้ว และยังผ่อนชำระที่ดินอีก 1 แปลง จำนวน 5 ไร่ เป็นจำนวนเงิน 150,000 บาท นอกจากนี้ยังมีสมาชิกอีกหลายคนในกลุ่มที่ได้รับการช่วยเหลือจากการนำเอาเงินทุนของกลุ่มออมทรัพย์มาใช้แก้ปัญหาเรื่องที่ดิน

แนวคิดของกลุ่มในการจัดการที่ดินของสมาชิกคือ การป้องกันไม่ให้ที่ดินของชาวบ้านในชุมชนหลุดจำนอง และตกไปเป็นของบุคคลภายนอกชุมชน ซึ่งบุคคลเหล่านี้อาจจะนำที่ดินในชุมชนไปทำโรงงานหรือสร้างผลเสียทั้งในด้านทรัพยากรและสังคมต่อชุมชนได้ ด้วยความพร้อมใจ มีความร่วมมือกัน และเข้าใจในหลักการของกลุ่มออมทรัพย์ ทำให้กลุ่มเกิดความเข้มแข็งและอยู่ได้อย่างยั่งยืน

กลุ่มออมทรัพย์กับการจัดการที่ดิน เป็นกิจกรรมสำคัญของกลุ่มชาวบ้าน เป็นการพิสูจน์ถึงความเข้มแข็ง ความเชื่อมั่นและความเชื่อใจกัน ได้เป็นอย่างดี นอกจากนั้นยังเห็นถึงพัฒนาการของสมาชิกและครอบครัว ในด้านความมีวินัยในการออมและการส่งคืนเงินกู้ และการเป็นเจ้าของกลุ่มออมทรัพย์

นอกจากนี้การดำเนินการของเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์ทั้ง 11 กลุ่ม ยังก่อให้เกิดกลุ่มออมทรัพย์กลางขึ้นมาอีกกลุ่ม โดยมีวัตถุประสงค์ 2 ประการคือ

1. หนุนเสริมความรู้ให้แก่กลุ่มออมทรัพย์ที่เป็นสมาชิกในเครือข่าย
2. ช่วยเหลือและสนับสนุนเงินทุนให้แก่สมาชิกสำหรับการประกอบอาชีพ และการจัดการที่ดินในระดับเครือข่าย

ผลที่ได้รับจากการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาแม่บ้าน อย่างแดง

การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ เกิดผลลัพธ์ใน 2 ระดับ คือ

1. ในระดับครอบครัว
 - ทำให้ครอบครัวเกิดความเข้าใจกัน
 - สร้างระเบียบวินัยเรื่องการออมให้คนในครอบครัว
 - มีเงินออมในครอบครัว และสามารถกู้ยืมไปประกอบอาชีพได้
 - ได้มีการซื้อที่ดินเพิ่ม
2. ในระดับชุมชน
 - ได้รับความเชื่อใจ เชื่อมั่น เห็นประโยชน์ร่วมกันของคนในชุมชน
 - มีความเห็นอกเห็นใจกัน เกิดความสามัคคี

- เกิดการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา และฟันฝ่าอุปสรรคร่วมกัน
- มีระบบบัญชีที่เข้าใจง่าย
- ทำให้ที่ดินยังเป็นของคนในชุมชน
- สามารถแก้ปัญหาที่ดินในระดับชุมชนของตนเองได้ โดยไม่ต้องรับความช่วยเหลือจากผู้อื่น

จากการดำเนินงานของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาแม่บ้านอย่างแดง ทำให้เห็นว่ากระบวนการกิจกรรมกลุ่มออมทรัพย์ สามารถแก้ไขปัญหาที่ดินในระดับชุมชนได้ ซึ่งเป็นเป้าหมายของกลุ่มที่ต้องการให้ชาวบ้านได้มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง แก้ปัญหาที่ดินหลุดจำนอง ป้องกันการเช่ามากร้านซื้อที่ดินของนายทุนภายนอกชุมชน ข้อเสนอหนึ่งของกลุ่มออมทรัพย์เกี่ยวกับการจัดการที่ดินคือ รัฐควรเปิดโอกาสให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการจัดการที่ดินร่วมกับภาครัฐ เพื่อให้เกิดโมเดลใหม่ ๆ ที่สามารถช่วยเหลือเกษตรกรที่มีปัญหาที่ดินทำกิน

4. บทสรุป

จากการศึกษาการดำเนินงานของธนาคารที่ดินชุมชน จากกลุ่มตัวอย่าง ‘กลุ่มออมทรัพย์ครัวบัวโนนด’ และ ‘กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาแม่บ้านอย่างแดง’ ที่กล่าวมาข้างต้น พบว่า ธนาคารที่ดินชุมชน ทำให้ชาวบ้านสามารถมีที่ดินทำกินและอยู่อาศัยเป็นของตนเอง เข้าถึงที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ โดยอาศัยกลไกการซื้อที่ดินมาเป็นของกลุ่มออมทรัพย์ และให้ชาวบ้านผ่อนชำระกับทางกลุ่ม หรือใช้กลไกทางการเงิน โดยให้ชาวบ้าน

กู้เงินจากกลุ่มออมทรัพย์มาซื้อที่ดิน แสดงให้เห็นว่า ธนาคารที่ดินชุมชนสามารถแก้ปัญหาที่ดินในระดับชุมชนได้ คือสามารถป้องกันไม่ให้ที่ดินของชาวบ้านหลุดไปเป็นของนายทุนนอกพื้นที่ ซึ่งอาจจะมากกว่าวันซื้อที่ดินเพื่อประกอบกิจการบางอย่างที่มีผลกระทบภายนอกทางด้านลบกับชาวบ้านในพื้นที่ นอกจากนั้นธนาคารที่ดินชุมชนยังมีบทบาทในการช่วยเหลือชาวบ้านที่ที่ดินจะหลุดจำนองจากระบบธนาคารพาณิชย์ เพื่อให้คนกลุ่มนี้ยังคงมีที่ดินทำกินและอยู่อาศัย ตลอดจนได้เป็นเจ้าของที่ดินอีกครั้งในอนาคต

‘ธนาคารที่ดินชุมชน’ จึงเป็นแบบอย่างที่ดีที่แสดงให้เห็นว่า ธนาคารที่ดิน เป็นเครื่องมือหนึ่งที่สามารถแก้ปัญหาที่ดินให้ประชาชนได้ และมีบทบาทสำคัญในการกระจายการถือครองที่ดิน ลดการกระจุกตัวของการถือครองที่ดินในประเทศไทย ดังนั้นรัฐควรให้การส่งเสริมการดำเนินงานของภาคประชาชน สนับสนุนการจัดตั้งธนาคารที่ดินระดับชุมชนและธนาคารที่ดินระดับประเทศ เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินและอยู่อาศัยของประชาชน การเข้าถึงที่ดินเพื่อใช้ทำประโยชน์ในการประกอบอาชีพ เนื่องจากที่ดินเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญในการเลี้ยงชีพของประชาชนเป็นจำนวนมาก ตลอดจนทำให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดินที่เป็นธรรมต่อไป



อ้างอิง

- คุปต์ พันธหินกอง. (2555). *ธนาคารที่ดิน*. ชุดหนังสือ การสำรวจองค์ความรู้เพื่อการปฏิรูปประเทศไทย.
- ดวงมณี เลาวกุล. (2557). “การกระจุกตัวของความมั่งคั่งในสังคมไทย.” ใน *สู่สังคมไทย เสมอหน้า*. บทที่ 2. บรรณาธิการโดย ผาสุกพงษ์ไพจิตร. สนับสนุนโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน.
- V-reformer. (2555). “ธนาคารที่ดิน ระบุธรรมในการจัดตั้ง.” สืบค้นจาก http://v-reform.org/v-report/landbank_proposal/
- ชัชฎาภรณ์ ประยูรวงษ์. (2559). “ร่างกฎหมายธนาคารที่ดิน: ทางรอดของเกษตรกรไทย.” สืบค้นจาก <http://library2.parliament.go.th/ebook/content-issue/2559/hi2559-075.pdf>
- คณะทำงานศึกษาโครงสร้างระบบภาษีที่ดิน มาตรการการเงินการคลัง และแนวทางการจัดตั้งธนาคารที่ดิน. (2553). *ข้อเสนอโครงสร้างระบบภาษีที่ดิน มาตรการการเงินการคลัง และแนวทางการจัดตั้งธนาคารที่ดิน*. สืบค้นจาก <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=14&ved=2ahUKewjurODj6ozhAhUFri8KHcRSD1UQFjANegQIARAC&url=http%3A%2F%2Fwww.landactionthai.org%2Fland%2Fimages%2Fphoca-download%2F530428-file01.doc&usg=AOvVaw0EsEsmC5Znt-puHukYozcG>



ตลาดอินทรีย์ชาวนาภาคกลาง โอกาสและความหวัง

ดร. อาภา หวังเกียรติ

ภาควิชาวิศวกรรมสิ่งแวดล้อม

วิทยาลัยวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

อ. สมภาพ ดอนดี

วิทยาลัยนวัตกรรมการสังคม มหาวิทยาลัยรังสิต

ตลาดอินทรีย์ประเทศไทยมีการเติบโตและขยายตัวเนื่องมาจากการที่เกษตรกรปรับเปลี่ยนไปทำการเกษตรอินทรีย์ ซึ่งเป็นการแสวงหาทางเลือกใหม่ในการทำการเกษตรที่ยั่งยืน ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม มาเป็นเวลากว่า 30 ปีแล้ว ตั้งแต่ปี 2532 ที่ได้มีการรวมตัวขององค์กรชาวบ้าน องค์กรพัฒนาเอกชน และนักวิชาการ ที่สนใจในการพัฒนาระบบเกษตรกรรมทางเลือก จัดตั้งเป็นเครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือก จนกระทั่งปลายปี 2535 ที่ประชุมใหญ่สมาชิกเครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือกได้ประกาศจุดเริ่มต้นอย่างเป็นทางการของขบวนการเกษตรอินทรีย์ในประเทศไทยว่า เกษตรอินทรีย์ ที่สอดคล้องกับระบบนิเวศ วิถีชีวิตชุมชน และสร้างการพึ่งตนเองของเกษตรกรรายย่อย เป็นแนวทางการทำการเกษตรทางเลือกที่สำคัญ รวมทั้งกระแสด้านการตื่นตัวของผู้บริโภคที่ตระหนักถึงพิษภัยและโรคภัยความเจ็บป่วยที่เกิดจากการบริโภคสินค้าเกษตรที่มีสารพิษตกค้าง และการตื่นตัวของปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากเกษตรกรรมแบบเคมี ทั้งดิน น้ำ ภูมิอากาศ ระบบนิเวศ และอื่น ๆ จึงเกิดกลุ่มผู้บริโภคที่มีความต้องการและสนใจที่จะเลือกซื้อสินค้าและผลิตภัณฑ์เกษตรอินทรีย์มากขึ้น ทำให้มีหลายส่วนหลายหน่วยงานรวมถึงผู้ประกอบการเริ่มเข้ามา

สนใจและให้ความสำคัญในการพัฒนาและจัดระบบช่องทางการตลาดสินค้าอินทรีย์มากขึ้น

ถึงแม้ว่าตั้งแต่ระยะแรกเริ่มจนถึงปัจจุบัน ตลาดอินทรีย์ส่งออกต่างประเทศจะเป็นตลาดหลักของสินค้าและผลิตภัณฑ์เกษตรอินทรีย์ แต่การขยายตัวของพื้นที่เพาะปลูกเกษตรอินทรีย์ของกลุ่มเกษตรกรรายย่อยในประเทศก็ยังมีมากขึ้น ซึ่งเป็นขณะเดียวกันกับที่มีการขยายตัวของผู้ประกอบการในธุรกิจสินค้าอินทรีย์มากขึ้น ทั้งในด้านการผลิต การแปรรูป และการตลาด แต่เกษตรกรอินทรีย์รายย่อยก็ยังไม่แตกต่างกับเกษตรกรรายย่อยทั่วไปที่ต้องขายสินค้าผ่านคนกลาง ด้วยยังไม่สามารถเข้าถึงตลาดของผู้บริโภคสินค้าอินทรีย์ได้โดยตรง ซึ่งส่วนใหญ่มักจะเป็นคนเมืองที่ตื่นตัวเรื่องสุขภาพและสิ่งแวดล้อม

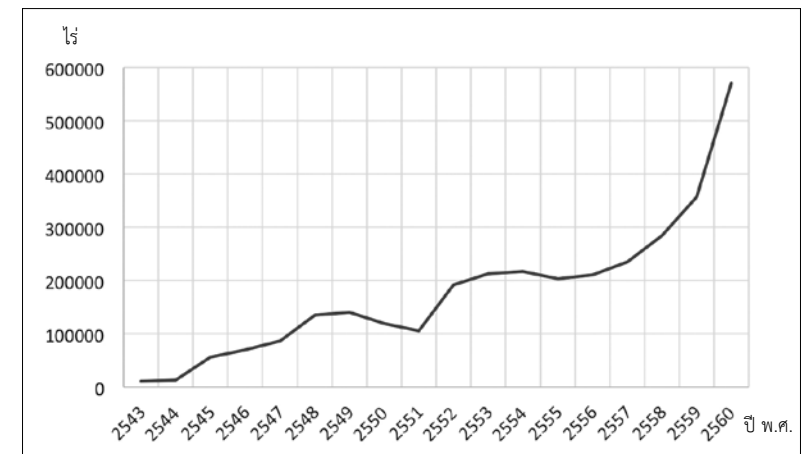
บทความนี้จะกล่าวถึงภาพรวมของตลาดอินทรีย์ที่ผ่านมา รวมทั้งกรณีศึกษาการทำตลาดอินทรีย์ 3 กรณี ได้แก่ 1) วิสาหกิจชุมชนเกษตรอินทรีย์อุ้มทอง อำเภอยู่งทอง จังหวัดสุพรรณบุรี 2) กลุ่มเกษตรอินทรีย์สนามชัยเขต จังหวัดฉะเชิงเทรา 3) บริษัท ฟาร์มโตะ (ไทยแลนด์) จำกัด เพื่อจะศึกษารูปแบบ กระบวนการจัดการ กลยุทธ์ช่องทางการตลาด และปัญหาอุปสรรคของการทำตลาดอินทรีย์ รวมถึงการทบทวนเรื่องนโยบายการส่งเสริมตลาดอินทรีย์ของหน่วยงานรัฐ และข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนา และกลไกหนุนเสริมตลาดอินทรีย์ของเกษตรกรรายย่อย

การขยายขอบพื้นที่เกษตรอินทรีย์ โอกาสทางการตลาดอินทรีย์ที่มากขึ้น

จากรายงาน The World of Organic Agriculture: Statistics and Emerging Trends 2018 ที่จัดพิมพ์โดยสถาบันวิจัยเกษตรอินทรีย์ (Research Institute of Organic Agriculture - FiBL) และสหพันธ์เกษตรอินทรีย์นานาชาติ (International Federation of Organic Agriculture Movement - IFOAM)¹ ในปี 2560 ตลาดอินทรีย์โลกมีมูลค่าเกือบ 90,000 ล้านดอลลาร์ และทั้งโลกมีพื้นที่เกษตรอินทรีย์ที่ได้รับการรับรองมาตรฐานใน 178 ประเทศ รวมกันกว่า 436.25 ล้านไร่ มีการขยายตัวเพิ่มขึ้น 20% โดยเพิ่มขึ้นกว่า 73 ล้านไร่ เมื่อเปรียบเทียบกับปี 2559 ที่มีพื้นที่เกษตรอินทรีย์ 361.25 ล้านไร่ จำนวนเกษตรกรอินทรีย์โลกก็เพิ่มขึ้น 5% จาก 2.7 ล้านครอบครัวในปี 2559 เป็น 2.9 ล้านครอบครัวในปี 2560

สำหรับประเทศไทยในปี พ.ศ. 2556-2560 พื้นที่การทำเกษตรอินทรีย์ที่มีการรับรองมาตรฐาน มีอัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และมีอัตราการขยายตัวเพิ่มสูงขึ้นอย่างชัดเจน แสดงดังภาพที่ 1 โดยในปี 2560 ไทยมีพื้นที่เกษตรอินทรีย์ 570,410 ไร่ เพิ่มขึ้นจากปี 2559 ที่มีพื้นที่เกษตรอินทรีย์ 357,429 ไร่ ถึง 60%^{2,3} ในความเป็นจริงแล้วประเทศไทย

น่าจะมีพื้นที่ทำการเกษตรอินทรีย์มากกว่าในรายงานดังกล่าว เพราะการทำเกษตรอินทรีย์แบบพึ่งพาตนเองของประเทศไทยที่ไม่ได้รับรองมาตรฐานจากหน่วยงานรับรอง แต่เป็นการผลิตเพื่อบริโภคก่อนในครัวเรือนเป็นหลัก ส่วนที่เหลือจึงนำมาขายในตลาดท้องถิ่น ไม่ได้นับรวมอยู่ในพื้นที่เกษตรอินทรีย์ดังกล่าวข้างต้น แต่อย่างไรก็ตาม พื้นที่เกษตรอินทรีย์ก็ยังมีสัดส่วนน้อยมาก ๆ คิดเป็นเพียง 0.4% เมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่ทำการเกษตรทั้งหมดในประเทศไทย โอกาสที่เกษตรกรจะปรับเปลี่ยนมาทำเกษตรอินทรีย์ก็น่าจะยังมีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้น ซึ่งก็เป็นโอกาสทางการตลาดอินทรีย์ที่จะขยายเพิ่มมากขึ้นในอนาคตด้วย



ภาพที่ 1 จำนวนพื้นที่เกษตรอินทรีย์ที่มีการรับรองมาตรฐานของประเทศไทย
ในปี พ.ศ. 2543-2560

¹ FiBL & IFOAM International (2019). *The World of Organic Agriculture: Statistics and Emerging Trends 2018*. <http://www.organic-world.net/yearbook/yearbook-2018.html>

² <https://www.ifoam.bio/en/current-statistics>

³ <https://statistics.fibl.org/about.html>

ตลาดสินค้าอินทรีย์ไทยส่งออกต่างประเทศเป็นหลัก ต้องได้รับรองมาตรฐานสินค้าอินทรีย์สากล

จากการศึกษาของศูนย์พัฒนาเกษตรอินทรีย์ มหาวิทยาลัยสุโขทัย
ธรรมาธิราช⁴ พบว่า ตลาดสินค้าอินทรีย์ไทยในปี 2557 มีมูลค่ารวม
2,331.55 ล้านบาท เป็นตลาดส่งออกถึง 77.9% (1,817.10 ล้านบาท)
สินค้าอินทรีย์ที่ส่งออกมากที่สุดได้แก่ ผลิตภัณฑ์อาหารแปรรูป และ ข้าว
อินทรีย์ โดยมีมูลค่าการส่งออก 12,001.00 ล้านบาท และ 552.25 ล้าน
บาท คิดเป็น 66.1% และ 30.4% ตามลำดับ ตลาดส่งออกสินค้าอินทรีย์
ที่สำคัญที่สุดของไทยคือ ภูมิภาคยุโรป รองลงมาคืออเมริกาเหนือ ตลาด
ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ออกและอาเซียนก็เริ่มมีความสำคัญมากขึ้นตามลำดับ
ส่วนตลาดสินค้าอินทรีย์ภายในประเทศมีเพียง 22.1% (514.45 ล้านบาท)

จากการที่สินค้าอินทรีย์ไทยส่งออกต่างประเทศเป็นส่วนมาก ส่วน
ในประเทศก็ขายผ่านธุรกิจค้าปลีกมากที่สุด การขายสินค้าอินทรีย์ผ่าน
ช่องทางเหล่านี้ผู้บริโภคมักจะอยู่ห่างไกลมากจากพื้นที่ทำการผลิต การ
ตัดสินใจเลือกซื้อก็มักมาจากความน่าเชื่อถือของสินค้า ซึ่งผู้บริโภคมักจะ
พิจารณาจากการได้รับตรารับรองมาตรฐานสินค้าอินทรีย์เป็นหลัก และ
หากเกษตรกรที่ผลิตสินค้าเกษตรอินทรีย์แล้วต้องการส่งสินค้าไปขายยัง
ต่างประเทศ ก็ยังมีความจำเป็นที่จะต้องได้รับการรับรองมาตรฐานอินทรีย์
ระดับสากล ดังนั้นในการขายสินค้าอินทรีย์ในตลาดส่งออกและตลาด

⁴ ศูนย์พัฒนาเกษตรอินทรีย์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (2558). รายงานฉบับ
สมบูรณ์ *โครงการศึกษาและจัดทำข้อมูลสถานการณ์การผลิตและการตลาดสินค้า
อินทรีย์* เสนอต่อสำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์

ค้าปลีกในประเทศ ทั้งผู้ประกอบการส่งออกและธุรกิจค้าปลีกย่อมต้องการ
สินค้าอินทรีย์ในปริมาณมาก ตลาดอินทรีย์ช่องทางนี้จึงเหมาะสมเฉพาะ
กับเกษตรกรอินทรีย์รายใหญ่ที่มีทุนและปัจจัยการผลิตจำนวนมาก และ
ผลิตในเชิงการค้า ทั้งเงื่อนไข ทุนทรัพย์ ที่ดิน และการรับรองมาตรฐาน
สากล ทำให้เกษตรกรรายย่อยยากที่จะเข้าถึงการตลาดอินทรีย์แบบนี้

นโยบายส่งเสริมตลาดอินทรีย์ของประเทศไทย พุ่งเป้าการส่งออกเป็นหลัก

นโยบายส่งเสริมตลาดอินทรีย์ของรัฐ เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายการ
พัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ ที่ได้มีการประกาศ ‘วาระแห่งชาติเกษตร
อินทรีย์’ ครั้งแรกของประเทศไทยขึ้นเมื่อเดือนตุลาคม 2548 และได้มี
การกำหนดให้เรื่องตลาดอินทรีย์เป็นหนึ่งในห้าของวาระ และตั้งเป้าหมาย
เพิ่มปริมาณการส่งออกสินค้าเกษตรอินทรีย์ให้ได้ 100% ในช่วงระยะเวลา
ตั้งแต่ปี 2549-2552 ถึงแม้ว่าวาระนี้ได้หยุดไปเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล
ในปี 2549 แต่ก็ยังมีความต่อเนื่องในการจัดทำแผนปฏิบัติการเกษตรอินทรีย์
ระดับประเทศเสนอต่อคณะรัฐมนตรี และมีการแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนา
เกษตรอินทรีย์แห่งชาติขึ้นครั้งแรกเมื่อปี 2550 เพื่อจัดทำแผนยุทธศาสตร์
การพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2551-2554 ซึ่งได้รับความ
เห็นชอบอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีเมื่อปี 2551 แต่เมื่อสิ้นสุดแผนในปี
2555 ก็ไม่ได้มีการจัดทำแผนมารองรับต่อ จนกระทั่งปี 2560 คณะ
รัฐมนตรีจึงมีมติเห็นชอบยุทธศาสตร์การพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ พ.ศ.

2560-2564⁵

สรุปผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติครั้งที่ 1 ที่เกี่ยวข้องกับด้านการส่งเสริมการตลาดนั้น พบว่า ได้มีการดำเนินการโครงการบูรณาการข้าวหอมมะลิอินทรีย์ในทุ่งกุลาร้องไห้เพื่อการส่งออก และสนับสนุนแผนการส่งเสริมการตลาดของกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งมีเป้าหมายให้ประเทศไทยมุ่งสู่การเป็นศูนย์กลางสินค้าเกษตรอินทรีย์ในภูมิภาคอาเซียน (ASEAN Organic Hub) รวมทั้งมีข้อเสนอแนะให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพัฒนาส่งเสริมการตลาดและการแปรรูป ด้วยระบบเกษตรพันธสัญญาและระบบสหกรณ์ และเสนอแนะให้รัฐบาลควรรักษาและสนับสนุนเกษตรกรรายย่อยที่ปรับเปลี่ยนระบบการผลิตเป็นเกษตรอินทรีย์ (ข้าว) ให้ได้ค่าตอบแทนที่สูงกว่าข้าวทั่วไป

สำหรับประเด็นที่เกี่ยวข้องกับตลาดอินทรีย์ในยุทธศาสตร์การพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ พ.ศ. 2560-2564 นั้น ก็มีการปรับมาให้ความสำคัญกับตลาดอินทรีย์ภายในประเทศขึ้นเล็กน้อย โดยมีการตั้งเป้าหมายเพิ่มการค้าและการบริโภคสินค้าเกษตรอินทรีย์ในประเทศ ให้มีสัดส่วนตลาดสินค้าเกษตรอินทรีย์ในประเทศเป็นร้อยละ 40 ต่อตลาดส่งออกร้อยละ 60 และยังมีวัตถุประสงค์เชื่อมโยงตลาดจากภูมิภาค (Provincial Hub) สู่นานาชาติ (Regional Hub) ให้ไทยเป็นศูนย์กลางของสินค้าและบริการด้านเกษตรอินทรีย์ในระดับสากล

กระทรวงพาณิชย์เป็นหน่วยงานปฏิบัติของรัฐที่ทำหน้าที่ในการส่งเสริมตลาดอินทรีย์อย่างต่อเนื่อง มีการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการข้อมูลการ

⁵ คณะกรรมการพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ (2560). *ยุทธศาสตร์การพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ (พ.ศ. 2560-2564)*. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร.

ตลาดสินค้าเกษตรอินทรีย์ (www.organic.moc.go.th) เพื่อทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษา แนะนำในการกำหนดกรอบแนวทาง และแผนการพัฒนาศักยภาพด้านการผลิต การตลาด และการส่งออกสินค้าอินทรีย์ของจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัด จัดเก็บรวบรวม ศึกษาวิเคราะห์ ประมวลผลข้อมูลการผลิตและการตลาดของสินค้าเกษตรอินทรีย์ของกลุ่มจังหวัดที่เป็นแหล่งผลิต และเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ จัดทำแผนการตลาด/โครงการ และติดตามประเมินผลบูรณาการแผนงาน/โครงการ กับหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องเพื่อส่งเสริมสินค้าเกษตรอินทรีย์ และดำเนินการเพื่อเพิ่มขีดความสามารถของผู้ประกอบการในเขตภูมิภาค เพื่อให้สามารถขยายธุรกิจด้านเกษตรอินทรีย์ได้อย่างยั่งยืน รวมถึงการส่งเสริมภาพลักษณ์สินค้าเกษตรอินทรีย์ และเผยแพร่ข้อมูลสินค้าเกษตรอินทรีย์

ตลาดและช่องทางตลาดอินทรีย์ขออประเทศไทย

ในปัจจุบัน การตลาดอินทรีย์ในประเทศไทยได้มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นมาก นอกจากตลาดแบบออฟไลน์แล้ว ยังมีการเกิดขึ้นของตลาดอินทรีย์ในเครือข่ายออนไลน์อย่างกว้างขวาง สามารถจัดกลุ่มและแบ่งประเภทของตลาดอินทรีย์ได้ดังนี้

- 1) **ตลาดส่งออก (Export market)** เป็นช่องทางการตลาดอินทรีย์ที่มีมาก่อนและช่องทางใหญ่ของประเทศ โดยสินค้าอินทรีย์ที่ส่งออกเป็นหลัก ได้แก่ อาหารแปรรูปอินทรีย์ เช่น กะทิ น้ำตาลทราย สารให้ความหวาน น้ำมะพร้าว ขนมะขี้เี่ยว อาหารเช้า ฯลฯ)

รองลงมาได้แก่ข้าวอินทรีย์ ส่วนผักและผลไม้ยังมีสัดส่วนการส่งออก น้อยมาก สินค้าอินทรีย์ที่จะส่งออกเหล่านี้ต้องได้รับรองมาตรฐาน อินทรีย์ระดับสากลก่อน ขึ้นอยู่กับประเทศที่ส่งออกสินค้าไปขาย เช่น ตรามาตรฐานระบบเกษตรอินทรีย์ IFOAM หรือ IFOAM Accredited จากสมาพันธ์เกษตรอินทรีย์นานาชาติ (International Federation of Organic Agriculture Movements – IFOAM) ซึ่งปัจจุบันหลายประเทศทั่วโลกยอมรับเป็นเกณฑ์มาตรฐานระบบ เกษตรอินทรีย์ขั้นต่ำของสินค้าอินทรีย์เพื่อการนำเข้า เช่น ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ฮังการี สิงคโปร์ มาเลเซีย เป็นต้น ตรามาตรฐาน ระบบเกษตรอินทรีย์แคนาดา (Canada Organic Regime – COR) ตรามาตรฐานระบบเกษตรอินทรีย์สหรัฐอเมริกา (National Organic Program – NOP) ตรามาตรฐานระบบเกษตรอินทรีย์ ญี่ปุ่น (Japanese Agricultural Standard – JAS) ตรามาตรฐาน สินค้าอินทรีย์ของหน่วยงานตรวจรับรองเอกชนต่างประเทศที่ ได้รับค่านิยมและดำเนินการตรวจรับรองอยู่ในประเทศไทย เช่น ตรามาตรฐานระบบเกษตรอินทรีย์ไบโอเอกริเลิร์ซ (Bioagricert) บริษัท ไบโอเอกริเลิร์ซ (ไทยแลนด์) จำกัด เป็นสาขาย่อยของ Bioagricert S.r.l. จากประเทศอิตาลี ตรามาตรฐานระบบเกษตร อินทรีย์ Ecocert ซึ่งเป็นหน่วยตรวจรับรองสินค้าอินทรีย์จาก ประเทศฝรั่งเศส เป็นต้น

2) ตลาดท้องถิ่น (Local Market) เป็นตลาดที่มีกลุ่มเป้าหมาย ขนาดเล็ก คือผู้ซื้อในท้องถิ่น และสินค้ามีความเฉพาะตัวที่เหมาะสม กับผู้บริโภคในท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นตลาดที่เกษตรกรที่มีผลผลิตอินทรีย์ สามารถนำสินค้ามาขายได้โดยตรง ตลาดท้องถิ่นที่ขายผลผลิต



อินทรีย์ส่วนใหญ่ไม่มีทุกวัน แต่จะจัดเป็นสัปดาห์ครั้ง หรือสองสัปดาห์ครั้ง หรือเดือนละครั้ง ตัวอย่างเช่น ตลาดนัด/ตลาดเขียว (Green Market) ทั้งในโรงพยาบาล สถาบันการศึกษาและตลาดนัดท้องถิ่น ตลาดสุขใจ (สามพรานโมเดล) หรือการจัดตลาดอินทรีย์ต่าง ๆ ในกรุงเทพฯ ที่มีการนำผลผลิตอินทรีย์มาขายเป็นประจำ เช่น ตลาดปิ่นอยู่ปิ่นกิน ตลาดนัดคสิกรรมธรรมชาติ (ฐานธรรมธุรกิจ) ตลาดกรีนเนอร์รี่ (Greenery market) ฯลฯ **ตลาดท้องถิ่น**นี้ เป็นแหล่งค้าขายสำคัญของผลผลิตอินทรีย์ของเกษตรกรรายย่อย ซึ่งตลาดเหล่านี้ผู้บริโภคมักจะเลือกซื้อเพราะความเชื่อใจในผู้ผลิต ไม่จำเป็นต้องมีตรารับรองมาตรฐานสินค้าอินทรีย์ ตลาดเขียวในหลายพื้นที่ เช่น สุรินทร์ เชียงใหม่ ยโสธร ฯลฯ มีการดำเนินการต่อเนื่องมาเป็นระยะเวลายาวนานมากกว่าสิบปี ส่งผลให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดีของผู้ผลิตและผู้บริโภค ปัจจุบันมีตลาดเขียวเกิดขึ้นและกระจายตัวออกไปอย่างกว้างขวางในพื้นที่หลายจังหวัดทั่วประเทศ

3) **ร้านขายสินค้ากรีน (Green Market Place)** เป็นร้านขายสินค้าที่เจาะจงขายสินค้าเพื่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม ซึ่งสินค้าที่ขายอาจเป็นได้ทั้งสินค้าอินทรีย์ที่ผ่านและไม่ผ่านการรับรองมาตรฐาน และหรือสินค้าปลอดภัยที่มีการลดหรือควบคุมการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืช ร้านกรีนมีทั้งที่เป็นร้านค้าเดี่ยวและร้านสาขา ส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในเมืองหรือชุมชนที่มีกลุ่มผู้บริโภคที่สนใจเรื่องสุขภาพและสิ่งแวดล้อม เช่น เลมอนฟาร์ม พลังบุญ โกลเด้นเพลส โครงการหลวง ดอยคำ ฯลฯ

4) **ตลาดระบบสมาชิก (Community-supported Agriculture - CSA)** เป็นการขายตรง ที่ผู้บริโภคต้องชำระเงินค่าสินค้าอินทรีย์ล่วงหน้าเป็นรายเดือนหรือรายปีเพื่อเป็นหลักประกันให้เกษตรกรผู้ผลิตก่อน ผู้บริโภคจะทำการตกลงกับเกษตรกรเพื่อจ่ายเงินซื้อผลผลิตที่เกษตรกรปลูกได้ตามฤดูกาล หลังจากนั้นเกษตรกรจะมีการจัดส่งสินค้าอินทรีย์โดยตรงไปให้ถึงมือผู้บริโภค ทั้งที่บ้าน ที่ทำงาน หรือจุดนัดหมายอื่น ๆ ช่องทางการตลาดอินทรีย์แบบนี้ทำให้เกิดการเชื่อมต่อสื่อสารโดยตรงระหว่างเกษตรกรผู้ผลิตกับผู้บริโภค ผู้บริโภคอาจไปเยี่ยมและร่วมทำกิจกรรมในฟาร์มของเกษตรกรก็ได้ เกษตรกรอินทรีย์ที่ทำการตลาดแบบนี้ปัจจุบันมีจำนวนน้อยมาก ได้แก่ ชมรมผู้ผลิตเกษตรอินทรีย์ สุพรรณบุรี, กลุ่มเกษตรอินทรีย์สนามชัยเขต จังหวัดฉะเชิงเทรา และวิสาหกิจชุมชนแม่ทาออร์แกนิก อำเภอแม่เอน จังหวัดเชียงใหม่

5) **ธุรกิจค้าปลีกสมัยใหม่หรือโมเดิร์นเทรด (Modern Trade)** เป็นรูปแบบการค้าปลีกหลายสาขา ได้แก่ ห้างสรรพสินค้า ซูเปอร์มาร์เก็ต ธุรกิจค้าปลีกสมัยใหม่ได้มีการนำสินค้าอินทรีย์มาขายนานกว่า 10 ปีแล้ว การนำสินค้าอินทรีย์มาจัดจำหน่ายนอกจากสนองความต้องการของผู้บริโภคใส่ใจสุขภาพที่เพิ่มสูงขึ้นแล้ว ยังมีส่วนในการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้องค์กร ธุรกิจค้าปลีกในประเทศไทยที่มีสินค้าอินทรีย์จำหน่าย ได้แก่ เซ็นทรัล, เดอะมอลล์, บิ๊กซี, เทสโก้โลตัส, ท็อปส์ ฯลฯ ธุรกิจค้าปลีกมักจะต้องการสินค้าปริมาณมาก และจัดส่งอย่างมีประสิทธิภาพสม่ำเสมอ และต้องเสียค่าใช้จ่ายสูงในการเปิดหน้าบัญชีและวางสินค้า เงื่อนไขดังกล่าวจึงสอดคล้องกับผู้ผลิตที่เป็นธุรกิจขนาดใหญ่มากกว่าเกษตรกรรายย่อย



6) ตลาดร้านอาหาร (Restaurants Market) จากการตื่นตัวของผู้บริโภค ทำให้ปัจจุบันมีร้านอาหารหรือกลุ่มเครือข่ายร้านอาหารมีความสนใจที่จะซื้อสินค้าอินทรีย์และหรือสินค้าปลอดภัยไปทำอาหาร โดยอาจมีเพียงบางเมนูที่ไว้วัตถุดิบของสินค้าอินทรีย์เป็นหลัก ร้านอาหารที่จำหน่ายอาหารจากวัตถุดิบอินทรีย์เป็นหลัก เช่น ร้านอโหมทัย, ครัวคุณเจิญ, ร้าน Be Organic, ร้านฉามา เป็นต้น นอกจากนี้ร้านอาหารที่อยู่ในเครือธุรกิจค้าปลีกยังมีความสนใจมากขึ้นในการซื้อสินค้าที่มีความปลอดภัยมาใช้เป็นวัตถุดิบของร้าน เช่น กลุ่มร้านอาหารเซ็นทรัล (Central Restaurants Group), ร้าน Zen, Fuji, MK, ร้านตำน้ำ, BAR B Q Plaza ฯลฯ รวมถึงกลุ่มร้านอาหารอื่น ๆ เช่น ครัวการบินไทย เป็นต้น

7) ช่องทางตลาดอินทรีย์แบบออนไลน์ (Online Market) มีทั้งกรณีที่เกษตรกรผู้ผลิตสินค้าอินทรีย์ใช้เครื่องมือสื่อสารออนไลน์ เช่น เฟซบุ๊ก ไลน์ อินสตาแกรม หรือเว็บไซต์ เพื่อขายผลผลิตของตนเองโดยตรงแก่ผู้บริโภค เมื่อผู้บริโภคสั่งซื้อและโอนเงินให้แล้วเกษตรกรก็จัดส่งผลผลิตของตนเองไปให้ถึงบ้านผู้บริโภค หรือการนำสินค้าอินทรีย์ของตนเองไปขายผ่านร้านค้าออนไลน์ที่เป็น E-commerce เช่น Lazada, Shopee ฯลฯ ซึ่งเกษตรกรต้องจ่ายค่าคอมมิชชั่น ค่าขนส่งสินค้า ค่าธุรกรรมการเงิน และค่าภาษี Vat ให้แก่ร้านค้าออนไลน์นั้นตามข้อตกลง (ประมาณ 20% ขึ้นอยู่กับประเภทของสินค้า) สินค้าส่วนใหญ่ที่ขายผ่านร้านค้าประเภทนี้ได้แก่ ข้าวสารอินทรีย์ และมีสินค้าแปรรูปอินทรีย์อื่น ๆ บ้าง เช่น น้ำส้มสายชูอินทรีย์ น้ำมันมะพร้าวอินทรีย์ เต้าเจี้ยวอินทรีย์ ซอสถั่วเหลืองอินทรีย์ น้ำผึ้งอินทรีย์ ฯลฯ

ปัจจุบันคนรุ่นใหม่ได้สนใจใช้เครื่องมือสื่อสารบนสังคมออนไลน์ เพื่อเข้ามาทำหน้าที่เป็นสื่อกลางที่เชื่อมโยงผู้บริโภคไปสู่ผู้ผลิตอินทรีย์มากขึ้น และไม่ได้มุ่งเน้นที่การขายสินค้าอย่างเดียว แต่มีกิจกรรมอื่น ๆ ที่เชื่อมโยงระหว่างผู้ผลิตและผู้บริโภคด้วย เช่น การจองผลผลิตล่วงหน้า การสื่อสารเรื่องความก้าวหน้าของสินค้า การเยี่ยมชมและร่วมทำงานในแปลงผลิต ฯลฯ นอกจากนี้ในบางกรณียังให้ผู้ผลิตเป็นผู้กำหนดราคาผลผลิตของตัวเองด้วย ซึ่งสอดคล้องกับหลักการตลาดระบบสมาชิก (Community-supported Agriculture - CSA) ที่ให้หลักประกันทางเศรษฐกิจแก่ผู้ผลิต โดยผู้บริโภคจะต้องจ่ายค่าสินค้าเพื่อจองสินค้ากับผู้ผลิตก่อน ผู้ผลิตก็มีการรายงานความก้าวหน้าของสินค้า เช่น ถ่ายรูป ถ่ายคลิป ส่งให้ผู้บริโภค หรือผู้บริโภคอาจนัดหมายเข้าเยี่ยมชมและร่วมทำงานในแปลงผลิตของเกษตรกร เช่น

Folk Rice ได้พัฒนาเว็บไซต์และแอปพลิเคชันเพื่อเป็นตลาดกลางให้เกษตรกรและผู้บริโภคสามารถเข้าถึงได้ง่ายขึ้น มีแนวคิดที่ว่าปัจจุบันผู้บริโภคจะต้องเป็นผู้ไปค้นหาผู้ผลิตตามที่ตนเองต้องการ สำหรับเกษตรกรสามารถเข้ามาลงทะเบียนและประกาศขายผลิตภัณฑ์ของตัวเองได้ หรือจะมาเป็นกลุ่มก็สามารถทำได้ ส่วนที่ทีมงานได้มีการลงไปสำรวจเกษตรกรที่ลงทะเบียนไว้กับเว็บไซต์ เพื่อกำหนดและจัดระดับมาตรฐานความปลอดภัยมาตรฐานอินทรีย์ของสินค้า เป็นต้น

FARM•TO เป็นช่องทางตลาดที่มีทั้งเว็บไซต์และแอปพลิเคชันเป็นการขายผลผลิตเกษตรรูปแบบใหม่ที่เชื่อมเกษตรกรและผู้บริโภคเข้าหากัน ผ่านวิธีการ “ร่วมเป็นเจ้าของผลผลิตการเกษตรและให้ทั้งคู่ได้ช่วยเหลือและดูแลผลผลิตไปด้วยกัน” โดยที่ผู้บริโภคจ่ายเงินซื้อผลผลิตคุณภาพแบบล่วงหน้า แล้วร่วมเป็นเจ้าของผลผลิตไปพร้อมเกษตรกรตั้งแต่เริ่มปลูก

จนเก็บเกี่ยว กระทั่งเมื่อถึงฤดูกาลเก็บเกี่ยว เกษตรกรจะจัดส่งผลผลิตให้ผู้บริโภคตามที่อยู่ที่ได้ลงทะเบียน

ผูกปิ่นโตข้าว เป็นโครงการที่กลุ่มคนเมืองต้องการสนับสนุนชาวนาให้มีคุณภาพชีวิตที่ยั่งยืน โดยไม่แสวงหากำไร แต่แสวงหาสังคมที่ดีขึ้น โดยพาชาวนาผู้ผลิตที่ต้องการเปลี่ยนจากการทำนาเคมีเป็นอินทรีย์หรือปลอดสาร มาให้ผู้บริโภคชาวเมืองได้รู้จักผ่านหน้าเพจ ‘ผูกปิ่นโตข้าว’ บอกคุณสมบัติและความตั้งใจของเขา ให้ผู้บริโภคที่สนใจได้มาจับคู่ผูกกันเป็นเวลา 1 ปี โดยให้ตกลงรายละเอียดการซื้อขายของแต่ละคู่กันเองให้เหมาะสม (เช่น จำนวนข้าว วิธีรับข้าว ค่าขนส่ง การจ่ายเงิน เป็นต้น) ผู้บริโภคจะแวะเวียนไปมาหาสู่กับชาวนาเพื่อติดตามผลผลิตกันเอง โดยทีมงานไม่มีส่วนได้ส่วนเสียในการซื้อขายของทั้งสองฝ่ายแต่อย่างใด

จากการศึกษาของกรีนเนทเมื่อปี 2558 ซึ่งไม่ได้ศึกษาครอบคลุมถึงตลาดสินค้าอินทรีย์ออนไลน์ที่ปัจจุบันกำลังเติบโตขึ้นอย่างมีนัยสำคัญพบว่า ช่องทางตลาดออฟไลน์ของสินค้าอินทรีย์ในประเทศไทยที่ใหญ่ที่สุดคือ ธุรกิจค้าปลีกสมัยใหม่ (59.48%) รองลงมาคือร้านกรีน (29.47%) และร้านอาหาร (5.85%) การที่เกษตรกรรายย่อยจะนำผลผลิตของตนเองเข้าสู่ตลาดอินทรีย์ดังกล่าวไม่ใช่เรื่องที่จะสามารถทำได้โดยง่ายนัก เพราะตลาดเหล่านั้นนอกจากมีการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานอินทรีย์ของตนเองที่สามารถทำได้แล้ว ยังมีเงื่อนไขของการเปิดหน้าบัญชี ค่าธรรมเนียม รวมทั้งเป็นระบบส่งสินค้าไปก่อนจ่ายเงินทีหลัง ในบางกรณีรอบการเคลียร์บัญชีอาจเป็นระยะเวลากว่า 3 เดือน อันเป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อเกษตรกรรายย่อยที่มีปัญหาเรื่องหนี้สิน หรือเกษตรกรที่ไม่มีเงินทุน

ภาพรวมปัญหาของผู้ประกอบการตลาดอินทรีย์⁶ คือ ปัญหาความหลากหลาย ความสม่ำเสมอ และความต่อเนื่องของสินค้าอินทรีย์ รวมถึงคุณภาพของสินค้า ปัญหาการจัดการโลจิสติกส์และขนส่ง รวมถึงปัญหาเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจของผู้บริโภคต่อสินค้าอินทรีย์ จึงมีความจำเป็นต้องวางแผนการผลิตสินค้าอินทรีย์ที่มีความหลากหลายและมีคุณภาพ ประสานกับการวางแผนด้านโลจิสติกส์ไว้ล่วงหน้า ทั้งเรื่องการบริหารขนส่ง และการจัดการคุณภาพระหว่างการขนส่ง

กรณีศึกษาที่ 1: วิสาหกิจชุมชนกลุ่มส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ อำเภอกู่ทอง จังหวัดสุพรรณบุรี

กลุ่มส่งเสริมเกษตรกรอุทอง เริ่มก่อตั้งขึ้นเมื่อปี 2547 เนื่องจากเกษตรกรในพื้นที่มีปัญหาหนี้สินจากสถาบันการเงินเพิ่มมากขึ้น ภายหลังจากที่ผลผลิตข้าวเสียหายเกือบทั้งหมดเพราะภัยน้ำท่วม ชาวบ้านจึงเกิดความคิดที่จะรวมตัวเป็นกลุ่มเพื่อที่จะได้ช่วยเหลือกัน และมีเป้าหมายที่จะให้สมาชิกทุกคนสามารถพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจได้ สมาชิกมีภาระหนี้สินก็ให้สามารถชำระหนี้สินได้หมด ส่วนสมาชิกที่ไม่มีภาระหนี้สินก็สามารถมีรายได้เพิ่ม กลุ่มเริ่มจากการทำเกษตรแบบลดต้นทุน ลด ละ เลิกการใช้สารเคมีในการทำเกษตร และยังมีกรแปรรูปเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่ผลผลิต

⁶ ศูนย์พัฒนาเกษตรอินทรีย์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (2558). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาและจัดทำข้อมูลสถานการณ์การผลิตและการตลาดสินค้าอินทรีย์. เสนอต่อสำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์

กลุ่มเริ่มสนใจที่จะปรับเปลี่ยนมาทำเกษตรอินทรีย์เมื่อปี 2549 และในปี 2550 สมาชิกของกลุ่มก็ได้เข้าร่วมอบรมการทำนาอินทรีย์กับมูลนิธิข้าวขวัญ มีสมาชิกกลุ่มประมาณ 30 รายที่ได้ปรับเปลี่ยนมาทำนาแบบอินทรีย์ร้อยเปอร์เซ็นต์ กลุ่มได้มีการเก็บรวบรวม คัดเลือกและปรับปรุงเมล็ดพันธุ์ข้าวเก็บไว้ใช้เอง ทำให้กลุ่มมีผลผลิตข้าวหลากหลายชนิดพันธุ์ออกจำหน่าย เช่น ข้าวหอมปทุมเทพ ข้าวหอมสุพรรณ ข้าวหอมมะลิแดง ข้าวหอมมะลิเตี้ย ข้าวหอมนางมกล ข้าวหอมนิลตันเขียว ข้าวหอมสนั่นทุ่ง หรือข้าวขาวตาเคลือบ ข้าวหอมมะลิ 105 ข้าวเหนียวก่ำกาดำ ข้าวก่ำไบเขียว ข้าวเหลืองอ่อน เป็นต้น

ผลผลิตข้าวที่หลากหลายสายพันธุ์นี้เป็นเอกลักษณ์และจุดขายที่สำคัญของกลุ่ม ซึ่งต่อมากลุ่มได้มีการพัฒนาการผลิตข้าวน้ำนมหอมปทุม-เทพ ซึ่งเป็นการเก็บเกี่ยวข้าวช่วงระยะน้ำนมตอนปลายก่อนที่ข้าวจะสุกเต็มที่ ทำให้ได้ข้าวหุงที่นุ่มและหอมมาก เป็นการเพิ่มมูลค่าของสินค้า เพราะข้าวน้ำนมนี้ขายได้ในราคาสูงถึงกิโลกรัมละ 100 บาท กลุ่มยังได้ทำการขยายจากการขายข้าวอินทรีย์ไปสู่การแปรรูปผลิตภัณฑ์จากข้าวอินทรีย์ด้วย ได้แก่ ขนมจีนเส้นแห้งโดยใช้พลังงานแสงอาทิตย์ แป้งจากข้าวเหนียวก่ำกาดำสำหรับใช้ทำขนมปังและมัฟฟิน และปลายข้าวสำหรับการทำโจ๊ก

นอกจากนี้กลุ่มยังมีการส่งเสริมให้สมาชิกปลูกผักอินทรีย์ทั้งในแปลงและข้างรั้ว ทำให้กลุ่มมีผลผลิตผักอินทรีย์ออกขายด้วย เช่น ผักสลัด ผักกาดหอม คื่นช่าย กวางตุ้ง ผักปลัง ผักโขม ผักเสี้ยน ตำลึง ไพล ขมิ้นขาว ผักโขม ถั่วฝักยาว ถั่วพู บวบ พริก มะนาว มะเขือ มะละกอ กัลยัม เป็นต้น

กลุ่มใช้ระบบ ‘ชุมชนรับรอง’ ในการรับรองมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ของกลุ่ม โดยตั้งคณะกรรมการชาวบ้านในการตรวจและรับรองแปลง และมีการจัดตั้งเป็น ‘วิสาหกิจชุมชนกลุ่มส่งเสริมเกษตรอินทรีย์

อำเภออุทอง จังหวัดสุพรรณบุรี’ ขึ้นมาเป็นผู้รับผิดชอบสินค้าจากสมาชิกกลุ่มเกษตรอุทองไปขายอีกต่อหนึ่ง ช่องทางการตลาดและการขายของวิสาหกิจชุมชน ได้แก่

- **ตลาดเขียวและตลาดในงานอีเวนต์ต่าง ๆ** ในหนึ่งสัปดาห์ กลุ่มจะไปขายสินค้าที่ตลาดเขียวในกรุงเทพฯ ประจำ 3 วัน ได้แก่ วันจันทร์ไปออกร้านที่ร้านอาหารฝ่ายช่าง สนามบินสุวรรณภูมิ วันอังคารและพฤหัสบดีเข้าไปขายที่โรงเรียนรุ่งอรุณ ส่วนตลาดเขียวประจำรายเดือนที่ไปออกร้านได้แก่ ตลาดกรีนเนอร์ที่สยามดิสคัฟเวอร์ (สัปดาห์แรกของทุกเดือน) ตลาดไวใจ Trust Food Good Truck (ทุกศุกร์ เสาร์ อาทิตย์ ต้นเดือน) นอกจากนี้ยังไปออกร้านตามอีเวนต์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับสุขภาพและสิ่งแวดล้อมแล้วแต่จะได้รับการติดต่อมา

- **ตลาดซื้อขายตรงผ่านสื่อออนไลน์** จากผู้บริโภคที่ติดต่อผ่านทางเฟซบุ๊ก ‘กลุ่มส่งเสริมเกษตรอุทอง’ ส่วนใหญ่เป็นการสั่งซื้อข้าวอินทรีย์ ผู้บริโภคกลุ่มนี้มักจะเป็นคนเมืองจากทั่วประเทศ ทั้งกรุงเทพฯ ฉะเชิงเทรา จันทบุรี ปราจีนบุรี ชุมพร พัทลุง เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีตลาดผ่านช่องทางออนไลน์ร่วมกับ ‘กลุ่มผูกปิ่นโตข้าว’ ที่เป็นลูกค้าสั่งซื้อข้าวประจำเป็นรายเดือน

- **ตลาดท้องถิ่น** ได้แก่ ตลาดโรงพยาบาลอุทอง จะจัดให้มีสมาชิกของกลุ่มไปขายในทุกวันอังคาร พุธ พฤหัสบดี และการส่งสินค้าให้กับร้านกรีนในจังหวัดสุพรรณบุรี

- **ตลาดผู้ประกอบการ** ได้แก่ คริวโรงแรมที่สั่งซื้อข้าวน้ำนมหอมปทุมเทพ เดือนละ 600 กิโลกรัม

ที่ผ่านมาก็เคยมีการขายส่งสินค้าให้ร้านเลมอนฟาร์ม แต่เนื่องจากเป็นการใช้ระบบวางบิล ทำให้ต้องใช้ระยะเวลาไม่น้อยกว่าสองสัปดาห์จึง



จะได้รับเงินค่าสินค้า อีกทั้งต้องมีการคัดเกรดสินค้าเพื่อแยกบรรจุ ทางกลุ่มมีความไม่สะดวก จึงทำให้การขายในช่องทางนี้ได้หยุดชะงักไป

กลยุทธ์ทางการตลาดของวิสาหกิจชุมชนกลุ่มส่งเสริมเกษตรอินทรีย์อำเภออุ้มทอง ใช้เอกลักษณ์และจุดเด่นของผลผลิตที่เป็นข้าวพื้นบ้านหลากหลายสายพันธุ์และดีต่อสุขภาพ เช่น น้ำตาลน้อย มีวิตามินเยอะ เป็นแรงจูงใจให้ผู้บริโภคสนใจซื้อสินค้า ส่วนการพัฒนาและขยายตลาดปล่อยให้ไปทำตามกลไกธรรมชาติ เป็นการขายตามการสั่งซื้อของผู้บริโภคที่ได้มารู้จักกลุ่มผ่านการออกร้านขายในตลาดและกิจกรรมตามวาระต่าง ๆ รวมทั้งในสื่อออนไลน์ กลุ่มจัดระบบการขายในรูปแบบคล้ายตัวแทนจำหน่ายโดยซื้อสินค้ามาจากสมาชิกแล้วนำไปขายต่อ ยังไม่ได้พัฒนารูปแบบการวางแผนการผลิตที่ควบคู่ไปกับการวางแผนการตลาดอย่างชัดเจน อีกทั้งการที่มีคนทำหน้าที่การตลาดน้อยและต้องมาขายสินค้าในตลาดเขียวที่กรุงเทพฯ เป็นประจำสัปดาห์ละไม่น้อยกว่า 3 วัน ทำให้เวลาส่วนใหญ่หมดไปกับการเดินทางและการจัดเตรียมสินค้า

กรณีศึกษาที่ 2 : กลุ่มเกษตรอินทรีย์สนามชัยเขต

จังหวัดฉะเชิงเทรา

การรวมตัวของเกษตรกรผู้ทำเกษตรอินทรีย์ในพื้นที่อำเภอสนามชัยเขตจังหวัดฉะเชิงเทรา เริ่มมาตั้งแต่ปี 2532 จากการรวมตัวกันเป็นเครือข่ายเกษตรกรทางเลือกในพื้นที่ เพื่อลดการใช้สารเคมีทางการเกษตรและทำการผลิตที่หลากหลาย และได้พัฒนาเป็นกลุ่มเกษตรอินทรีย์สนามชัยเขตเมื่อปลายปี 2544 โดยมีเป้าหมายในการสนับสนุนและส่งเสริมให้เกษตรกร

ปรับเปลี่ยนระบบการผลิตเป็นเกษตรอินทรีย์ที่มีความยั่งยืน

ตลาดอินทรีย์แรกเริ่มของกลุ่มเป็นตลาดข้าวอินทรีย์ส่งออก ซึ่งได้ร่วมกับมูลนิธิสายใยแผ่นดินและสหกรณ์กรีนเนทส่งออกข้าวอินทรีย์พันธุ์เหลืองประทิวซึ่งเป็นข้าวพันธุ์พื้นบ้านไปยังสหภาพยุโรปเมื่อปี 2544 โดยได้รับการตรวจรับรองมาตรฐานอินทรีย์แบบกลุ่มจากสำนักงานมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ (มกท.) ต่อมาได้มีการขยายสินค้าอินทรีย์ส่งออกเพิ่มขึ้น เช่น ข้าวหอมมะลิแดงอินทรีย์ ข้าวหอมมะลิอินทรีย์ และผลิตภัณฑ์แปรรูปอินทรีย์ เช่น ชিং ข่า ตะไคร้ หอมแดง ถั่ว และธัญพืช เป็นต้น

ในปี 2550-2551 กลุ่มได้เริ่มสนใจขยายพืชผักท้องถิ่นสู่ตลาดอินทรีย์ เพราะมองว่าการทำเกษตรอินทรีย์ที่ยั่งยืนไม่สามารถขึ้นกับข้าวหรือพืชเพียงชนิดใดชนิดหนึ่ง จึงควรมีการขยายการผลิตให้ครบวงจร โดยส่งเสริมสนับสนุนให้เกษตรกรเพิ่มความหลากหลายในการผลิตด้วยการปลูกพืชผักพื้นบ้านที่มีความหลากหลายในระบบนิเวศท้องถิ่น และกลุ่มได้นำสินค้าอินทรีย์เหล่านี้มาขายที่ตลาดสีเขียว ร้านนาวิไลต์ อาคารริเจนท์เฮาส์ กรุงเทพฯ สัปดาห์ละ 1 ครั้ง และได้เริ่มรณรงค์ให้ผู้บริโภครู้จักผักพื้นบ้านมากขึ้น เช่น ผักกูด ผักแต้ว ชะมวง เสม็ด หน่อข้าว ผักบั้งไทย ฯลฯ ในขณะที่เดียวกันก็ได้มีการขยายการขายสินค้าอินทรีย์เข้าสู่ตลาดท้องถิ่นมากขึ้น โดยได้นำพืชผักผลไม้อินทรีย์ไปขายในตลาดเขียวต่างๆ เช่น ตลาดเขียวในโรงพยาบาลชุมชน โรงพยาบาลท้องถิ่น เป็นต้น ตลาดเขียวและตลาดท้องถิ่นดังกล่าวยังมีการขายและขยายต่อเนื่องมาจวบจนปัจจุบัน ซึ่งกลุ่มกำลังเริ่มโครงการจัดทำแผนผังชุมชนของสมาชิกขึ้นในวันที่สมาชิกต้องรวมผักมาส่ง เพื่อเพิ่มช่องทางการตลาดในท้องถิ่นให้กว้างขวางมากยิ่งขึ้นอีก

ปี 2553 กลุ่มได้มีการทำตลาดแบบระบบสมาชิก กับบุคลากรในมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช โดยให้สมาชิกจ่ายเงินล่วงหน้าเป็นราย

เดือน จะจัดส่งสินค้าสดๆ ทีเดียวครั้ง ซึ่งผลผลิตจะเป็นไปตามฤดูกาล ในช่วงหลังยังมีการพัฒนาชุดเมนูอาหารอินทรีย์ที่สอดคล้องกับการดำเนินชีวิตของคนเมือง เช่น ชุดแกงส้ม แกงเลียง แกงอ่อม ชุดส้มตำ ชุดยำ ฯลฯ จัดเตรียมไว้ให้ผู้บริโภคด้วย การทำตลาดระบบสมาชิกที่จ่ายเงินล่วงหน้า รายเดือน และการไปออกร้านขายสินค้าในตลาดเขียวที่ มสธ. ได้หยุดชะงักไป แต่ก็ยังคงมีการทำตลาดแบบขายตรงที่ผู้บริโภคสามารถสั่งซื้อสินค้าแล้วมีระบบจัดส่งไปให้ถึงมือผู้บริโภค โดยเฉพาะระบบสมาชิกของผู้บริโภคอินทรีย์ในพื้นที่ที่มีสมาชิกอยู่ 20 กว่าราย

ปี 2555 กลุ่มได้เริ่มส่งสินค้าอินทรีย์ให้ร้านกรีน คือ เลมอนฟาร์ม ทั้งหอมแดง กระเทียม พริก และพืชผัก ผลไม้ ที่หมุนเวียนตามฤดูกาล จนปัจจุบันกลุ่มมีสินค้าอินทรีย์ที่ขายอยู่ในร้านเลมอนฟาร์มประมาณ 50 รายการ และส่งผลให้ผู้ประกอบการแปรรูปผลิตภัณฑ์อินทรีย์ เช่น น้ำพริก น้ำสลัด น้ำจิ้ม พริกแกง และสมุนไพร ที่เห็นสินค้าอินทรีย์ของกลุ่มผ่านหน้าร้านเลมอนฟาร์ม ติดต่อดังตรงมาที่กลุ่มเพื่อสั่งซื้อสินค้าของกลุ่มไปเป็นวัตถุดิบในการผลิต เช่น พริก ชিং ข่า ตะไคร้ มะนาว มะกรูด ใบเตย ฯลฯ ผู้ประกอบการแปรรูปผลิตภัณฑ์อินทรีย์เป็นตลาดที่ใหญ่มาก เช่น น้ำพริกเจี๊ยะ ปทุมธานี มีความต้องการพริกปีละ 100 ตัน แต่กลุ่มยังสามารถผลิตพริกอินทรีย์ ทั้งพริกจินดา พริกมัน พริกชี้ฟ้า ให้ได้เพียงปีละ 5 ตัน นอกจากนี้ยังมีผู้ประกอบการที่มาติดต่อซื้อสินค้าอินทรีย์ของกลุ่มไปขายต่อให้กับสมาชิกของตนผ่านระบบออนไลน์ ตลาดผู้ประกอบการเป็นตลาดที่มีความเฉพาะเหมือนกับตลาดส่งออก และแตกต่างกว่า ‘ตลาดทั่วไป’ เนื่องจากทั้งตลาดผู้ประกอบการและตลาดส่งออกเป็นตลาดที่เกษตรกรมีหลักประกันและช่องทางการจัดจำหน่ายผลผลิตล่วงหน้าแน่นอน ทำให้ผู้ผลิต (เกษตรกร) ไม่มีปัญหาเรื่องการตลาด เพราะสามารถ

วางแผนการผลิตร่วมกันกับผู้ประกอบการตั้งแต่เริ่มการเพาะปลูก

ปัจจุบันกลุ่มมีสมาชิกเกษตรกรอินทรีย์ครอบคลุมพื้นที่ใน 4 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี สระแก้ว และนครนายก โดยมีจำนวนสมาชิกกว่า 500 ราย และมีพื้นที่เกษตรอินทรีย์ที่ได้รับการรับรองมาตรฐานประมาณ 10,000 ไร่ รวมทั้งยังมีแผนที่จะขยายสมาชิกไปยังพื้นที่จังหวัดชลบุรีด้วย กลุ่มมีผลผลิตข้าว ผักและผลไม้ โดยมีผลผลิตข้าวเหลือง-ประทิวและข้าวมะลิแดงที่จำหน่ายผ่านสหกรณ์กรีนเนท ส่วนผลผลิตข้าวพันธุ์อื่น ๆ ผักและผลไม้ ทางกลุ่มรับซื้อผลผลิตในราคาประกันและนำไปจำหน่ายในตลาดต่าง ๆ ทั้งตลาดเขียวในท้องถิ่น ตลาดนัดในกรุงเทพฯ ขายส่งให้ร้านค้าหรือผู้ประกอบการผลิตภัณฑ์อินทรีย์อื่น และการขายตรงให้ผู้บริโภค

“เริ่มจากปลูกสิ่งที่ตนเองกิน ทำการผลิตในสิ่งที่ตนเองถนัด เหลือจากนั้นค่อยนำไปขาย”⁷ เป็นแนวทางปฏิบัติของสมาชิกภายในกลุ่ม ในตอนแรกอาจฟังดูเหมือนกุศโลบาย แต่จากการให้ข้อมูลของสมาชิกพบว่าไม่มีเกษตรกรครอบครัวใดที่สามารถบริโภคในสิ่งที่ตนเองทำการผลิตได้ทั้งหมด อีกทั้งความชำนาญในการเพาะปลูกพืชบางชนิดของแต่ละครอบครัว ทำให้ได้ผลผลิตที่มีคุณภาพ เมื่อผลผลิตมีคุณภาพสูงกว่าในท้องตลาด จึงไม่ใช่เรื่องยากที่จะนำสินค้าเข้าตลาด

ซึ่งสอดคล้องกับความคิดของ สุภา ใยเมือง ผู้อำนวยการมูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน ว่า การมีอาหารกินอย่างเพียงพอตลอดปี โดยให้ความสำคัญกับการพึ่งตนเองด้านอาหาร สิทธิในการเข้าถึงฐานทรัพยากรอาหารของชุมชน การเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต และระบบการผลิตอาหารที่

⁷ พลูเพ็ชร สีเหลืองอ่อน. สัมภาษณ์. 24 มกราคม 2562



ยั่งยืน อาหารที่บริโภคต้องปลอดภัย มีโภชนาการ มีตลาดที่เป็นธรรม มีรายได้ที่เพียงพอ มีมั่นคง และมีส่วนร่วมในการควบคุมดูแล รวมถึงการ สร้างความเป็นธรรมและยั่งยืนในระบบอาหาร จะสามารถนำพาให้ชุมชน เข้มแข็ง เมื่อชุมชนเข้มแข็ง ชาตึกก็เข้มแข็ง

“เวลาเห็นการเติบโตของพืชผักผลไม้ของเรา ก็ยิ่งมั่นใจว่านี่คือความ มั่นคง คือการสร้างทางเลือกให้แก่ผู้คนในอนาคตที่เราคือสังคมผลิตอาหาร ปลอดภัย มีความอุดมสมบูรณ์ รวมไปถึงประเทศไทยจะเป็นประเทศที่ผลิต อาหารปลอดภัยให้แก่คนในสังคมไทยและสังคมโลก”

แนวทางในการสร้างความมั่นคงทางอาหารด้วยการวางแผนการผลิตแบบยั่งยืน พร้อมกับการยกระดับคุณภาพชีวิตของเกษตรกรควบคู่กับ ไปกับการรักษาสิ่งแวดล้อม จึงเปรียบเหมือนกระบวนการสำคัญที่กลุ่มใช้ ในการทำงาน ‘ความคิด’ กับสมาชิกของกลุ่มอย่างเข้มข้นตลอดระยะเวลา หลายสิบปี และกลุ่มยังให้ความสำคัญในการส่งเสริมการผลิตแบบเกษตร อินทรีย์ที่มีความหลากหลายและอนุรักษ์พันธุกรรมพืชท้องถิ่น วางแผน และจัดการตลาดผลผลิตให้แก่สมาชิก พืชทุกตัวจะมีการกำหนดราคา ประกันร่วมกันระหว่างกลุ่มกับสมาชิกและรับซื้อผลผลิตทุกรายการ เพื่อให้ เป็นผลผลิตเกษตรอินทรีย์ที่มีมาตรฐานสากลราคาไม่แพง

ช่องทางการตลาดของกลุ่มเกษตรอินทรีย์สนามชัยเขต มีหลากหลาย ในตลาดทุกระดับ ตั้งแต่ตลาดท้องถิ่นหน้าฟาร์ม ตลาดระบบสมาชิก ตลาด ปลอดภัยในโรงพยาบาล ตลาดเขียว ตลาดออกงาน ตลาดขายส่งให้ร้าน เลมอนฟาร์ม ตลาดร้านอาหารครัวโรงพยาบาล รวมถึงตลาดผู้ประกอบการ และตลาดส่งออกที่ต้องมีการวางแผนการผลิตล่วงหน้ากับเกษตรกร ดังแสดงรายละเอียดไว้ในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ช่องทางการตลาดของกลุ่มเกษตรอินทรีย์สนามชัยเขต

	ตลาด ท้องถิ่น/ หน้าฟาร์ม /ระบบ สมาชิก	ตลาด ปลอดภัย /โรงพยาบาล ⁸	ตลาดเขียว (รีเจนท์) + อีเวนต์ ต่างๆ	เลมอน- ฟาร์ม	ครัว รพ. เจ้าพระยา- อกภัยภูเบศร	ตลาดส่งออก/ ตลาดผู้ประกอบการ
จันทร์	•	•				จัดส่งตามฤดูกาล หลังจากการ วางแผนการผลิต ร่วมกัน
อังคาร	•	•		•	•	
พุธ	•	•			•	
พฤหัสบดี	•	•	•			
ศุกร์	•	•	•	•	•	
เสาร์	•		•			
อาทิตย์	•			•	•	

กลยุทธ์ทางการตลาดอินทรีย์ที่สำคัญของกลุ่ม

1) การผลิตครบรอบ การตลาดครบรอบ และการจัดการระบบ ผลผลิตและการตลาดโดยระบบกลุ่ม โดยมีความคิดว่าระบบการผลิตแบบ ครบรอบการผลิตทั้งปีเป็นกระบวนการพัฒนาและเชื่อมช่องทางตลาดให้มี หลายช่องทาง ส่วนการจัดการระบบผลิตและตลาดแบบกลุ่ม โดยมีการ วางแผนการผลิตร่วมกับเกษตรกร มีการรับซื้อสินค้าในราคาประกัน มีการ บรรจุและจัดส่งสินค้าไปยังตลาดต่าง ๆ ทำให้สามารถเพิ่มทั้งปริมาณและ ความหลากหลายของสินค้าให้มากเพียงพอที่จะไปส่งตลาดและผู้ประกอบ- การสินค้ารายใหญ่และตลาดอินทรีย์ที่หลากหลายขึ้น โดยกลุ่มมีนโยบาย

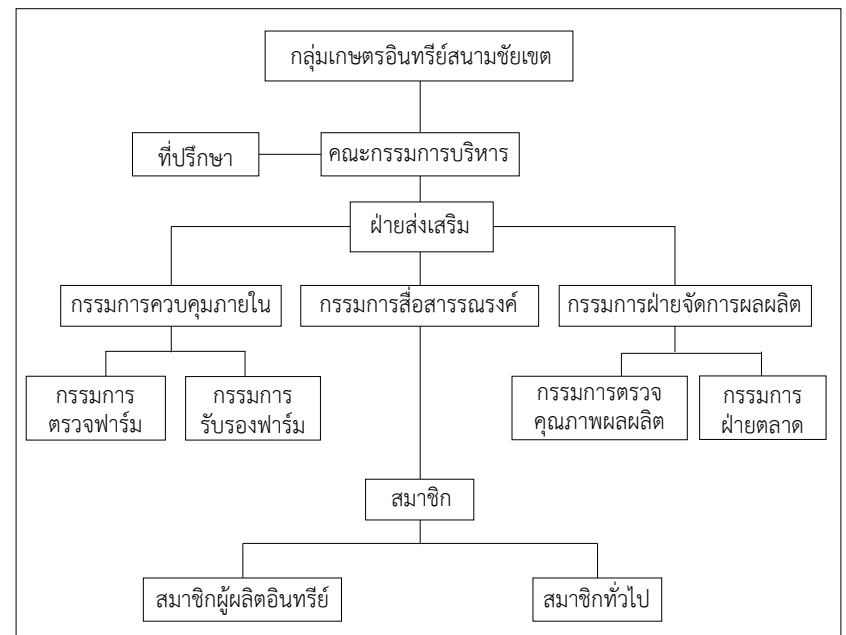
⁸ ตลาดปลอดภัย ประกอบด้วย โรงพยาบาลสนามชัยเขต โรงพยาบาลกบินทร์บุรี โรงพยาบาลพุทธโสธร โรงพยาบาลศรีมหาโพธิ์ และโรงพยาบาลเจ้าพระยาอภัยภูเบศร

ส่งเสริมให้สมาชิกทำการผลิต ปลูกพืชที่หลากหลายครบรอบวงจรต่อเนื่องกันตลอดปี เพื่อให้มีผลผลิตอินทรีย์ครบรอบตลอดทั้งปี ทั้งนี้มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าสมาชิกของกลุ่มต้องมีการเพาะปลูกพืชอาหารอย่างน้อย 15 ชนิดในแปลงการผลิตของตน ผลผลิตจากแปลงจะมีความหลากหลาย และจะทำให้เกษตรกรมีรายได้หมุนเวียนอย่างต่อเนื่องตลอดทั้งปีเช่นกัน

2) การรับรองมาตรฐานอินทรีย์ระดับสากล สินค้าที่ได้ตรารับรองมาตรฐานอินทรีย์ เป็นหลักประกันส่วนหนึ่งที่จะทำให้กลุ่มสามารถขายสินค้าอินทรีย์ได้ในตลาดที่กว้างขวางขึ้นหลายระดับ ตั้งแต่ตลาดอินทรีย์ในประเทศจนถึงการส่งออก ปัจจุบันกลุ่มมีพืชที่ได้รับรองมาตรฐานเกษตรอินทรีย์จำนวน 125 รายการ มาตรฐานเกษตรอินทรีย์ระดับสากลที่กลุ่มได้รับการรับรองมี 3 รูปแบบ ได้แก่ มาตรฐานระบบเกษตรอินทรีย์ สหพันธ์เกษตรอินทรีย์นานาชาติ (International Federation of Organic Agriculture Movements – IFOAM) มาตรฐานระบบเกษตรอินทรีย์สหภาพยุโรป (EU) และมาตรฐานระบบเกษตรอินทรีย์แคนาดา (Canada Organic Regime – COR) ซึ่งมาตรฐานต่างประเทศเหล่านี้มีค่าใช้จ่ายสูงในการตรวจรับรอง กลุ่มจึงเลือกใช้วิธีการรับรองแบบกลุ่มในการตรวจรับมาตรฐานอินทรีย์

นอกจากนี้กลุ่มยังใช้ระบบประกันคุณภาพในระดับท้องถิ่น ที่ให้การรับรองผู้ผลิตโดยเน้นการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และตั้งอยู่บนฐานของความเชื่อถือ เครือข่ายทางสังคม และการแลกเปลี่ยนความรู้ เรียกว่าระบบชุมชนรับรอง หรือ PGS (Participatory Guarantee Systems) ที่เกษตรกรส่วนใหญ่มักใช้ระบบนี้ในช่วงแรกของการปรับเปลี่ยนการผลิตจากเคมีมาสู่อินทรีย์

3) ระบบการวางแผนการผลิตร่วมกับการวางแผนการตลาด กลุ่มมีโครงสร้างของฝ่ายส่งเสริมเป็นผู้รับผิดชอบทำเรื่องระบบตลาด ที่เริ่มตั้งแต่การวางแผนการผลิตจนถึงการจัดการตลาด ในด้านการวางแผนการผลิต กลุ่มจะเป็นผู้ดูแลให้การผลิตเป็นไปตามมาตรฐาน อบรมสมาชิกผ่านกระบวนการเรียนรู้ประจำทุกเดือน เพื่อสร้างให้สมาชิกสามารถก้าวขึ้นเป็นทีมบริหาร ทีมตลาด ทีมตรวจรับรอง ทีมประชาสัมพันธ์ ดังแสดงในโครงสร้างการทำงานกลุ่มสนามชัยเขตในภาพที่ 2 กระบวนการที่จะเป็นการสร้างงานทั้งระบบ กลุ่มจะไม่ทำการผลิตจำนวนมาก แล้วคอยให้มีตลาดเข้ามาสั่งซื้อ แต่จะเน้นระบบการวางแผนการผลิตล่วงหน้าร่วมกับผู้ประกอบการผลิตภัณฑ์อินทรีย์ ทั้งผู้ประกอบการทั่วไปและส่งออก



ภาพที่ 2 โครงสร้างกลุ่มเกษตรอินทรีย์สนามชัยเขต

| กรณีศึกษาที่ 3 : ฟาร์มโตะ (Farmto)

ฟาร์มโตะ⁹ เป็นชื่อเรียกสั้น ๆ ของบริษัท ฟาร์มโตะ (ไทยแลนด์) จำกัด ซึ่งจดทะเบียนเป็นตลาดอิเล็กทรอนิกส์ (E-Marketplace) เมื่อปี 2560 เพื่อให้บริการเป็นตลาดกลางในการรวบรวมติดต่อซื้อขายสินค้าหรือบริการบนช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ที่เป็นเสมือนตลาดนัดออนไลน์ ตลาดรูปแบบใหม่นี้เป็นการปรับเปลี่ยนกระบวนการตลาดให้สอดคล้องกับพฤติกรรมของผู้บริโภคที่เปลี่ยนแปลงไปซื้อสินค้าผ่านช่องทางออนไลน์มากขึ้น ทำให้การซื้อขายมีความสะดวก รวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ฟาร์มโตะอธิบายตัวเองว่า คือ ช่องทางการขายผลผลิตการเกษตรรูปแบบใหม่ที่เชื่อมเกษตรกรและผู้บริโภคเข้าหากัน ผ่านวิธีการ ‘ร่วมเป็นเจ้าของผลผลิตการเกษตร’ และสร้างสังคมแบ่งปันให้ผู้บริโภคได้มาร่วมเป็นส่วนหนึ่งของการเพาะปลูก โดยการ จอง จ่าย ฝากดู เยี่ยมเยือน และรอรับเพื่อที่จะได้ผลผลิตกลับไป ทำให้ทั้งคู่ได้ช่วยเหลือและดูแลผลผลิตไปด้วยกัน ผู้ผลิตหรือเกษตรกรจะเป็นผู้กำหนดราคาสินค้าของตนเอง ส่วนผู้บริโภคก็จะต้องทำการจองสินค้าและจ่ายเงินล่วงหน้าให้กับฟาร์มโตะ แล้วฟาร์มโตะก็จะดำเนินการส่งต่อเงินให้เกษตรกร ซึ่งฟาร์มโตะจะคิดส่วนแบ่งการจัดการตลาดกลางออนไลน์ 20% เกษตรกรเมื่อได้รับเงินล่วงหน้าแล้วก็สามารถนำไปใช้เป็นเงินลงทุนในการผลิตได้ และมีหน้าที่รายงานความก้าวหน้าในแต่ละขั้นการเพาะปลูกหรือการผลิต เช่น ถ่ายรูปหรือสื่อสารผ่านข้อความส่งให้ผู้บริโภค จนกระทั่งได้ผลผลิตและจัดส่งให้แก่ผู้บริโภคที่จองไว้ และหากผู้บริโภคต้องการเดินทางมาเยี่ยมชมผลผลิต

⁹ <https://www.farmto.co.th/aboutus>

ก็สามารถเช็คพิกัดพื้นที่การเพาะปลูกได้จากเว็บไซต์และแอปพลิเคชันของฟาร์มโตะ แต่สินค้าบางชนิดเกษตรกรอาจนัดให้ผู้บริโภคที่จองสินค้าไว้ไปรับผลผลิตที่บริเวณพื้นที่การเพาะปลูกโดยตรงเลยก็ได้ เช่น สตรอว์เบอร์รี่ อินทรีย์ จังหวัดเชียงใหม่

การเปิดโอกาสให้เกษตรกรได้ตั้งราคาขายผลผลิตด้วยตัวเอง เป็นส่วนหนึ่งของการช่วยแก้ไขปัญหาราคผลผลิตตกต่ำ รวมทั้งการที่เกษตรกรได้รับเงินค่าผลผลิตล่วงหน้าไปก่อนเพื่อที่จะไปใช้ในการลงทุนเพาะปลูก ก็จะมีส่วนช่วยลดปัญหาภาระหนี้สินของเกษตรกร ระบบการซื้อขายแบบนี้จะทำให้เกษตรกรได้พัฒนาตัวเองและเรียนรู้ที่จะพัฒนาศักยภาพการผลิตเพื่อสร้างแบรนด์สินค้าของตัวเองในอนาคต ส่วนผู้บริโภคก็จะได้รับความมั่นใจในคุณภาพสินค้าที่สดใหม่เพราะร่วมดูแลและเห็นการเจริญเติบโตไปจนถึงได้รับผลผลิต ฟาร์มโตะเชื่อว่าการรับรู้และแลกเปลี่ยนประสบการณ์การเพาะปลูกให้แกกันจะทำให้คุณค่าผลผลิตที่ได้รับเพิ่มสูงขึ้น เพราะไม่ใช่แค่รสชาติที่อร่อยสดใหม่ แต่มันคือมิตรภาพที่ส่งผ่านจากหัวใจของเกษตรกรถึงมือผู้บริโภค

ระบบตลาดกลางผ่านเทคโนโลยีออนไลน์แบบฟาร์มโตะนี้ จึงไม่เพียงแต่สามารถช่วยสร้างสังคมที่แบ่งปันและเกื้อกูลกันระหว่างผู้ผลิตกับผู้บริโภคเท่านั้น แต่ยังเป็นส่วนหนึ่งที่จะร่วมผลักดันและสร้างโอกาสให้แก่เกษตรกรรายย่อย ตลอดจนสร้างตลาดรองรับเกษตรกรอินทรีย์ในอนาคต

ฟาร์มโตะเริ่มจากการพัฒนาและเปิดตัวช่องทางซื้อขายสินค้าเกษตรบนเว็บไซต์ในปี 2560 จากสมาชิกเกษตรกรผู้ผลิต 10 คน ที่เป็นเกษตรกรต้นแบบ และสมาชิกผู้ซื้อ 20 คน และได้มีการพัฒนาตลาดไปสู่รูปแบบแอปพลิเคชันด้วย ปัจจุบัน (กุมภาพันธ์ 2562) มีสมาชิกเป็นเกษตรกรผู้ผลิตกว่า 1,000 ราย แต่เคลื่อนไหวอยู่ประมาณ 50% และมีสมาชิกเป็น



■ แปลงเพาะปลูกของเกษตรกรผู้ผลิตที่จำหน่ายสินค้าผ่านฟาร์มโตะ



■ ผลผลิตบางส่วนของเกษตรกรที่จำหน่ายสินค้าผ่านฟาร์มโตะ เช่น น้ำตาล-น้ำอ้อย, ฮาลูมีชีส ซีสโฮมเมดผสมไบเปเปอร์มินต์, น้ำผึ้งโพรงป่า, ลูกพลับและอะโวคาโดอร์แกนิก

ผู้ซื้อผู้บริโภคกว่า 500 ราย ฟาร์มโตะให้ความสำคัญกับเกษตรกรอินทรีย์ แต่ก็ยังเปิดโอกาสให้เกษตรกรที่ผลิตสินค้าในระดับปลอดภัยที่กำลังปรับตัวเข้าสู่เกษตรอินทรีย์ด้วย สินค้าที่เกษตรกรนำมาขายในฟาร์มโตะมีทั้ง ข้าว ผัก ผลไม้ และสินค้าแปรรูป ดังตัวอย่างในตารางที่ 1 รวมทั้งการจัดบริการเป็นชุดผักออร์แกนิกในรูปแบบ Surprise box ที่ประกอบด้วยชุดผักสลัด และผลไม้อินทรีย์คุณภาพ ส่งตรงถึงผู้บริโภค ทั้งนี้ผู้บริโภคจะต้องชำระเงินล่วงหน้าเป็นรายเดือน และมีการจัดส่งสินค้าให้สัปดาห์ละ 1 ครั้ง คล้ายกับตลาดระบบสมาชิก

ตารางที่ 1 สินค้าและผลผลิตของเกษตรกรบนเพจ/เว็บไซต์ฟาร์มโตะ

กลุ่มสินค้า	ตัวอย่าง
ข้าว	ข้าวหอมนิลอินทรีย์ ข้าวหอมมะลิแดงอินทรีย์ ข้าวหอมนิลปลอดภัย ฯลฯ
ผลไม้	อะโวคาโดออร์แกนิก ลูกพลับออร์แกนิก แตงโมอินทรีย์ ข้าวโพดอินทรีย์ สตรอว์เบอร์รีอินทรีย์ ทุเรียนปลอดภัย ฯลฯ
ผัก	ต้นหอมญี่ปุ่นอินทรีย์ ชุดผักออร์แกนิก
สินค้าแปรรูป	น้ำผึ้งโพรงป่า ชากลิ้นหอยหอมทองออร์แกนิก กาแฟออร์แกนิก เห็ดสวรรค์ปลอดภัย ฯลฯ

ฟาร์มโตะยังเป็นสื่อกลางจัดกิจกรรมเพื่อให้ผู้บริโภคได้เยี่ยมชมฟาร์ม และทำกิจกรรมร่วมกับผู้ผลิต เช่น การใช้ชีวิตแบบพอเพียงกับสวนเกษตรอินทรีย์ กิจกรรมเรียนรู้วิถีชีวิตแลกเปลี่ยนประสบการณ์กับชาวปกากะญอ กิจกรรมทำนาโยน กิจกรรมเกี่ยวข้าว เป็นต้น หรือผู้บริโภคสามารถติดต่อและไปเยี่ยมชมเยือนเกษตรกรที่ตนเองจองสินค้าได้โดยตรง

ช่องทางการตลาดของฟาร์มโตะ นอกจากการทำตลาดสื่อกลางให้กับผู้บริโภคเรียบร้อยแล้ว ยังได้ขยายตลาดไปสู่ผู้ประกอบการซึ่งมีความต้องการซื้อผลผลิตในปริมาณมาก เป็นผลผลิตระดับปลอดภัยในราคาที่ไม่สูงกว่าราคาตลาดทั่วไป ตลาดผู้ประกอบการนี้ เช่น ร้านอาหาร โรงแรม ภัตตาคาร ฯลฯ โดยฟาร์มโตะจะเป็นคนกลางในการรวบรวมและจัดส่งสินค้าให้ ปัจจุบันผู้ประกอบการที่ซื้อสินค้าของฟาร์มโตะ ได้แก่ ร้านอาหารปิ้งย่าง ร้านอาหารญี่ปุ่น ซึ่งตลาดผู้ประกอบการนี้เป็นเป้าหมายสำคัญของฟาร์มโตะ เพราะจะทำให้เกิดการหมุนเวียนของเงินและรายได้มากขึ้น

ถึงแม้ว่าฟาร์มโตะจะทำหน้าที่เป็นคนกลางในการจับคู่ซื้อขายผลผลิตระหว่างผู้ผลิตกับผู้บริโภค แต่ก็ต้องเข้าไปวางแผนการผลิตร่วมกับเกษตรกรเมื่อเกษตรกรติดต่อเข้าร่วมโครงการ ก็ต้องมีการลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบแปลงและประมาณการผลิตเพื่อวางแผนการขาย โดยประเมินจากข้อมูลผลผลิตย้อนหลัง 3 ปี รวมถึงร่วมกันประเมินความเสี่ยงในกรณีที่เกษตรกรขายผลผลิตผ่านฟาร์มโตะได้น้อยกว่า 30% สำหรับตลาดผู้ประกอบการก็ต้องมีการจับคู่ร่วมกับเกษตรกรเพื่อวางแผนการผลิตและจัดการรอบการเพาะปลูกให้ได้ปริมาณตามความต้องการ เช่น ร้านค้า 1 ร้านอาจต้องจับคู่กับเกษตรกร 5 ราย ส่วนตลาดส่งออกมีความต้องการผลผลิตผลไม้ เช่น ทุเรียน ส้ม แต่ยังมีข้อจำกัดเพราะปริมาณผลผลิตยังไม่เพียงพอ

ฟาร์มโตะมีเจตนาที่ชัดเจนในการสร้างชุมชนตลาดเกษตรอินทรีย์ แต่ก็ให้โอกาสเกษตรกรที่กำลังคิดริเริ่มที่จะทำเกษตรอินทรีย์หรือเกษตรกรที่อยู่ในช่วงระยะเวลาปรับเปลี่ยนสู่เกษตรอินทรีย์ เข้ามาร่วมขายสินค้าในระดับปลอดภัยได้ การประชาสัมพันธ์จึงจัดลำดับความสำคัญให้สินค้าจากเกษตรอินทรีย์เป็นอันดับแรก โดยเฉพาะผลผลิตเกษตรอินทรีย์ที่ได้รับตรารับรองมาตรฐาน

กลยุทธ์ที่สำคัญทางการตลาดของฟาร์มโตะก็คือ การร่วมเป็นเจ้าของผลผลิต ทำให้ผู้บริโภคสามารถรู้ถึงที่มาของผลผลิต ทั้งเกษตรกรผู้ปลูกฟาร์มที่ทำการผลิต ขั้นตอนและการเติบโตของผลผลิต รวมถึงการทำงานหรือเยี่ยมเยือนฟาร์ม ก่อให้เกิดความเชื่อมั่นในคุณภาพของผลผลิต การซื้อขายในลักษณะนี้สร้างความสัมพันธ์และพัฒนาความเชื่อใจระหว่างผู้บริโภคกับเกษตรกร แตกต่างกับการเลือกซื้อสินค้าในร้านกรีน ธุรกิจค้าปลีก ฯลฯ ที่ผู้บริโภคมักจะพิจารณาเลือกซื้อจากรับรองมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ สำหรับเกษตรกรรายย่อยซึ่งทำการเพาะปลูกอินทรีย์แบบวิถีพื้นบ้านและไม่ได้ตรารับรองมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ก็สามารถนำเสนอสินค้าผ่านตลาดแบบนี้ผู้บริโภคได้กว้างขวางขึ้น นอกจากการขายในตลาดท้องถิ่นของตนเอง

ตลาดอินทรีย์ของเกษตรกรรายย่อย

จะ เ ป้ ม แ บ้ ง ต้ อ ง ช้ ว ย กั น

จากกรณีศึกษาตลาดอินทรีย์ทั้ง 3 แห่งได้แก่ 1) วิสาหกิจชุมชนกลุ่มส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ อำเภอบึงสามพัน จังหวัดสุพรรณบุรี 2) กลุ่มเกษตรอินทรีย์สนามชัยเขต จังหวัดฉะเชิงเทรา 3) บริษัท ฟาร์มโตะ (ไทยแลนด์) จำกัด แสดงผลดังตารางที่ 2 ทั้งนี้ผู้ประกอบการตลาด และระยะเวลาที่เริ่มทำตลาด จะส่งผลต่อพัฒนาการช่องทางการตลาด การวางแผนการผลิต การวางแผนการตลาด ตลอดจนกลยุทธ์ทางการตลาด รวมถึงระดับของตรารับรองมาตรฐานสินค้าอินทรีย์ก็จะมีผลต่อตลาด หากว่าได้รับตรามาตรฐานสากล ก็จะสามารถขายสินค้าส่งออกสู่ตลาดได้กว้างขวางและหลากหลาย

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบกรณีศึกษาตลาดอินทรีย์

ตลาดอินทรีย์	ผู้ประกอบการ	ปี พ.ศ. เริ่มตลาด	การจัดการผลผลิต	การวางแผนการตลาด	มาตรฐานสินค้า	ช่องทางตลาด	กลยุทธ์การตลาด
วิสาหกิจชุมชน กลุ่มส่งเสริมเกษตรอินทรีย์อำเภอบึงสามพัน จังหวัดสุพรรณบุรี	เกษตรกรรายย่อย	2553	รับซื้อผลผลิตจากเกษตรกร	เติบโตตามธรรมชาติ	ชุมชนรับรอง (PGS)	ตลาดเขียว ตลาดผู้ประกอบการ ตลาดท้องถิ่น ตลาดขายตรง	พันธมิตรพืชพันธุ์ที่หลากหลาย ครอบคลุมตลอดปี การรับรองมาตรฐานอินทรีย์ระดับสากล
กลุ่มเกษตรอินทรีย์สนามชัยเขต จังหวัดฉะเชิงเทรา	นักพัฒนาเอกชน	2544	ระบบกลุ่มสมาชิกต้องมีพืชปลูกไม่น้อยกว่า 15 ชนิด แล้วนำมารวมกันขาย	ระบบกลุ่มวางแผนการผลิตรวมกับการวางแผนการตลาด	สากล เช่น IFOAM สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น แคนาดา	ตลาดส่งออก ตลาดผู้ประกอบการ ร้านกรีน ตลาดเขียว ตลาดท้องถิ่น ตลาดหน้าฟาร์ม ตลาดระบบสมาชิก	
ฟาร์มโตะ (ตลาดอินทรีย์อินทรีย์)	คนรุ่นใหม่ Young smart farmer	2560	ประเมินค่าการผลิตร่วมกับเกษตรกร	เริ่มวางแผนการผลิตร่วมกับตลาดผู้ประกอบการ	อินทรีย์ปลอดภัย	ตลาดขายตรง ตลาดระบบสมาชิก ตลาดผู้ประกอบการ	การร่วมเป็นเจ้าของผลผลิต

กว่า นอกจากนี้การศึกษาพบว่าการพัฒนาตลาดอินทรีย์จากทั้ง 3 กรณีศึกษา ที่เป็นเกษตรกรรายย่อยแทบจะไม่ได้รับการสนับสนุนจากนโยบายของรัฐ แต่เป็นการพยายามที่จะพัฒนาตัวเองด้วยเป้าหมายที่จะสร้างสังคมอาหารปลอดภัยและโลกที่ปลอดภัย ในขณะที่นโยบายการสนับสนุนตลาดอินทรีย์ของรัฐยังพุ่งเป้าไปที่เกษตรกรอินทรีย์รายใหญ่เพื่อส่งออก



เครดิตภาพประกอบ

หน้า 6	สุมาลี พะสิม
หน้า 16, 20, 30	ผศ.ดร. ชญานี ชวะโนทย์
หน้า 36	ศรีไพร แก้วเอี่ยม
หน้า 54	สุชาดา ทรงบัญญัติ
หน้า 67, 70-71, 73, 76	ดร. เดชรัต สุขกำเนิด
หน้า 88	ผศ.ดร. ธนพันธ์ ไส้ประกอบทรัพย์
หน้า 94	นันทา กันตรี
หน้า 105	ผศ.ดร. ธนพันธ์ ไส้ประกอบทรัพย์
หน้า 110, 114	นันทา กันตรี
หน้า 120	ฐิติพรรณ มามาศ
หน้า 132	กลุ่มครัววิไบโหนด
หน้า 135	ฐิติพรรณ มามาศ
หน้า 143, 147	กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาแม่บ้านยางแดง
หน้า 156	อ. สมภาพ ดอนดี, ฐิติพรรณ มามาศ, สุชาดา ทรงบัญญัติ
หน้า 167	อ. สมภาพ ดอนดี
หน้า 170	ฐิติพรรณ มามาศ
หน้า 171, 178-179	อ. สมภาพ ดอนดี
หน้า 184	ฐิติพรรณ มามาศ
หน้า 185	อ. สมภาพ ดอนดี
หน้า 192-193	บริษัท ฟาร์มโตะ (ไทยแลนด์) จำกัด

