

ROAD MAP

เพื่อการพัฒนากิจกรรมและแก้ไขปัญหา
ความยากจนของเกษตรกรไทยอย่างยั่งยืน

ตอนที่ 1

“ภาคเกษตรไทย : ผลประโยชน์ของชาติ
บนความทุกข์ยากของเกษตรกรไทย”

Road Map

เพื่อการพัฒนาการเกษตร

และแก้ไขปัญหาความยากจนของเกษตรกรไทยอย่างยั่งยืน

เป้าหมาย (Ultimate Goals)

“ยกระดับรายได้ฐานะความเป็นอยู่ของเกษตรกรให้สูงขึ้น
เพื่อให้ครอบครัวเกษตรกรมีมาตรฐานการดำรงชีวิตที่ดีขึ้น
(Better Standard Of Living) เทียบเท่ากับคนในสาขาอาชีพอื่น
ลดความเหลื่อมล้ำ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง”

พันธกิจ

1. พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการพัฒนาการเกษตร
2. กำหนดนโยบาย มาตรการ และวิธีการให้เกษตรกรที่ไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง หรือเกษตรกรผู้เช่าที่ดินให้มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง
3. ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา ร่วมกับภูมิปัญญาชาวบ้าน เพื่อสร้างนวัตกรรมใหม่ในการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต
4. พัฒนาองค์กรเกษตรกรให้เข้มแข็ง เพื่อทำหน้าที่เป็นตัวแทนของเกษตรกร ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และโปร่งใส
5. ปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรเพื่อให้ทันสมัยและเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน และอนาคต
6. ปรับโครงสร้างกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อความเป็นเอกภาพในการบริหาร ขจัดการทุจริต คอรัปชั่น และการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการที่ไม่เป็นธรรม
7. จัดทำสำมะโนภาคการเกษตรให้ทันสมัย ถูกต้องเป็นที่น่าเชื่อถือ เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับการพัฒนา และการแก้ไขปัญหาในทุกด้าน
8. ปรับโครงสร้างการผลิตทางการเกษตร เสนอทางเลือกให้แก่เกษตรกร โดยกระบวนการมีส่วนร่วม

ความสำเร็จและความล้มเหลวในการพัฒนาการเกษตรไทย อันเป็นที่มาของ Road Map เพื่อการพัฒนาการเกษตร และแก้ไขปัญหาคความยากจนของเกษตรกรไทยอย่างยั่งยืน

1. ข้อเท็จจริงภาคเกษตรไทย

ก. เกษตรไทยเป็นเกษตรอาศัยน้ำฝน (Rain Fed Agriculture) ข้อมูลปี พ.ศ. 2555

- พื้นที่ประเทศไทย 321 ล้านไร่
- พื้นที่ถือครองการเกษตร 131 ล้านไร่
- พื้นที่ชลประทาน 29.58 ล้านไร่ คิดเป็น 25.15% ของพื้นที่ถือครองการเกษตร
- พื้นที่รับประโยชน์จากชลประทานในหน้าแล้ง 11.69 ล้านไร่ คิดเป็น 15.31% ของพื้นที่ถือครอง

การเกษตร

ดังนั้น การเกษตรประเทศไทยจึงเป็นการเกษตรซึ่งอาศัยน้ำฝน ขึ้นอยู่กับธรรมชาติ การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต เช่น เพิ่มผลผลิตต่อไร่เพื่อลดต้นทุนการผลิต รวมทั้งคุณภาพของผลผลิตจึงค่อนข้างมีปัญหาและอุปสรรค

ข. เกษตรกรไทยเป็นเกษตรกรรายย่อย มีพื้นที่ถือครองขนาดเล็ก

- ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง ประมาณ 1,000,000 ครอบครัว จากครอบครัวเกษตรกรประมาณ 5.7 ล้านครอบครัว หรือประมาณ 17.5%

- เกษตรกรในภาคกลาง (รวมภาคตะวันออกและภาคตะวันตก) เป็นผู้เช่าที่ดินทำกิน ประมาณ 62% ภาคเหนือ 45% ภาคใต้และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ประมาณ 10%

****ปัญหาของการไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง และการเป็นผู้เช่าที่ดินเพื่อทำการเกษตร
จึงเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา การลงทุน และประสิทธิภาพการผลิต****

ค. เกษตรกรเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ จากข้อมูลปี 2551/52 มีครัวเรือนเกษตรกร ประมาณ 5.8 ล้านครอบครัว ขนาดครัวเรือนครอบครัวละ 4 คน รวมเป็นประชากรภาคการเกษตร 23.2 ล้านคน หรือประมาณ 36% ของประชากรทั้งประเทศ ดังนั้น เกษตรกรจึงเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศที่มีปัญหามากมาย เช่น

- เกษตรกรไทยส่วนใหญ่ด้อยการศึกษา
- เกษตรกรไทยส่วนใหญ่มีฐานะยากจน
- เกษตรกรไทยมีปัญหาเรื่องสุขภาพ และอนามัย และปัญหาด้านการทูป

โภชนาการ เพราะความยากจน และด้อยการศึกษา

ง. ทักษะคติและมุมมองของสังคมและรัฐบาลต่อภาคการเกษตรไทย

- ภาคเกษตรไทย ทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม - ที่ดิน - แหล่งน้ำ - ปุ๋ยเคมี - สารเคมี
- ประสิทธิภาพการผลิตต่ำ
 - + ผลผลิตต่อหน่วยพื้นที่ต่ำ
 - + คุณภาพต่ำ
 - + ต้นทุนสูง
- ไม่สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้
- ภาคเกษตรไทย เป็นภาระแก่สังคมและรัฐบาล

2. รัฐบาลและคนในชาติมองว่าเกษตรกรไทย เป็นเพียงกลไกหรือเครื่องมือในการผลิต เพื่อให้คนในชาติ

- มีอาหารการกินเพียงพอ
- เหลือเพื่อการส่งออก
- สนับสนุนอุตสาหกรรมภายในประเทศ
- เพื่อทดแทนการนำเข้า
- เป็นแหล่งสร้างพลังงานทดแทนจากพืชผลทางการเกษตร

3. จากทัศนคติและมุมมองของสังคมและรัฐบาลที่ให้ความสำคัญแก่เกษตรกรไทยเพียงลมปาก หรือด้วยการสร้างวาทกรรมที่สวยหรู เช่น “ชาวนาคือกระดูกสันหลังของชาติ” หรือ “ทุกข์ของชาวนาคือทุกข์ของแผ่นดิน” แต่เสียงเรียกร้องของชาวนาและเกษตรกรไทย จากการถูกเอารัดเอาเปรียบจากพ่อค้า จากนักการเมือง ข้าราชการ แม้แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่เอาเปรียบจากการกดราคาผลผลิตทางการเกษตร กระทำการทุจริตหาผลประโยชน์จากโครงการช่วยเหลือเกษตรกร โดยอ้างว่าเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร ทำให้ภาคเกษตรถูกมองว่าเป็นภาคการผลิตที่ล้มเหลว จนมีบางรัฐบาลมีความพยายามที่จะเปลี่ยนให้ประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศเกษตรกรรม เป็นประเทศอุตสาหกรรม อันเนื่องมาจากทัศนคติและมุมมองดังได้กล่าวมาแล้ว

4. สถานการณ์ในอดีตและปัจจุบันของความล้มเหลวภาคเกษตรไทย

แต่แท้ที่จริงแล้ว ถ้าจะมองว่าภาคเกษตรไทยล้มเหลว ปัจจัยหลักน่าจะเกิดจากรัฐบาล นักการเมือง ข้าราชการ และพ่อค้าที่เอาเปรียบ แสวงหาผลประโยชน์จากเกษตรกรแทบทุกด้าน

ความล้มเหลวในการพัฒนาการเกษตรเกิดขึ้นจากสาเหตุหลายประการ โดยเฉพาะ

4.1 รัฐบาลไม่ให้ความสำคัญในการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาการเกษตรอย่างจริงจังและต่อเนื่อง คือ การพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการชลประทานเพื่อการเกษตร ทำให้การเกษตรของประเทศไทยต้องอาศัยธรรมชาติ คือ น้ำฝนในการเพาะปลูก การเกษตรประเทศไทยจึงเป็นการเกษตรอาศัยน้ำฝน (Rain fed Agriculture) มีพื้นที่ชลประทาน 29.57 ล้านไร่ คิดเป็น 22.69 % ของพื้นที่การเกษตรทั้งประเทศ 130.29 ล้านไร่

ทั้งที่ประเทศไทยมีลุ่มน้ำหลักทั่วประเทศถึง 25 ลุ่มน้ำ รวมทั้งห้วยหนองคลองบึงจากเหนือสุดถึงใต้สุด ตะวันออกถึงตะวันตก ตะวันออกเฉียงเหนือถึงตอนกลางของประเทศ

4.2 การจัดที่ดินทำกินให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง และเกษตรกรผู้เช่าที่ดินเพื่อทำการเกษตร การจัดที่ดินทำกินให้แก่เกษตรกรที่ได้ดำเนินการมาโดยสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (สปก.) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518 เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบันปรากฏว่า ยังมีเกษตรกรประมาณ 1 ล้านครอบครัว จากจำนวนครัวเรือนเกษตรกร 5.8 ล้านครอบครัว ยังไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง หรือเป็นผู้เช่าที่ดินเพื่อทำการเกษตร

สำหรับการจัดที่ดินให้เกษตรกร ซึ่งได้จัดสรรที่ดินให้เกษตรกรไปแล้วจำนวน 2.7 ล้านครอบครัว พื้นที่ประมาณ 35 ล้านไร่ ปรากฏว่าพื้นที่ส่วนหนึ่งได้ถูกเปลี่ยนมือไปสู่นายทุนหรือผู้ที่ไม่ได้ประกอบอาชีพทางการเกษตร เกษตรกรจำนวนมากกลายเป็นผู้เช่าที่ดินของตนเอง เหตุผลหนึ่งของการขายที่ดิน หรือเปลี่ยนกรรมสิทธิ์ เพราะเกษตรกรที่ได้รับการจัดสรรที่ดินประสบความล้มเหลวในการประกอบอาชีพการเกษตรอันเนื่องมาจากที่ดินที่ได้รับการจัดสรรเป็นพื้นที่แห้งแล้ง ดินเสื่อมโทรม ดินลูกรัง ขาดโครงสร้างพื้นฐานในการสนับสนุนการใช้ที่ดินให้เกิดประโยชน์ เช่น การชลประทาน ถนน ไฟฟ้า น้ำเพื่อการอุปโภคและบริโภค

4.3 ความไม่จริงจังของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาก็แก่ภาคการเกษตร การแสวงหาผลประโยชน์ โดยการทุจริตคอร์รัปชันจากนโยบายและโครงการที่ได้จัดทำเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร ไม่ว่าจะเป็นการจัดหาปัจจัยการผลิต การแทรกแซงราคาสินค้าเกษตรโดยการรับจำนำ โครงการชลประทานและการจัดหาแหล่งน้ำให้แก่เกษตรกร การทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ ที่มีผลกระทบกับการผลิตภายในประเทศ การอนุญาตให้นำเข้าวัตถุดิบและผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร โดยไม่มีการปกป้องเกษตรกรอย่างเป็นธรรม เหล่านี้เป็นต้น

4.4 การจัดสรรงบประมาณให้แก่ภาคการเกษตร โดยผ่านทางกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีสัดส่วนลดลงโดยลำดับ เพราะรัฐบาลมองว่าสัดส่วนของ GDP ของภาคการเกษตรลดลง สัดส่วนการส่งออกลดลง ทำให้ภาคการเกษตรมีความสำคัญลดลง ทั้งที่มูลค่าของการส่งออกสินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์เพิ่มขึ้นทุกปี ความมั่นคงทางด้านอาหาร (Food Security) เกือบสูงสุดในโลก โดยไม่ต้องพึ่งพาการนำเข้า

4.5 รัฐมนตรีที่ผ่านมาจากวิชาชีพอื่น ไม่มีความรู้ความสามารถและไม่เข้าใจถึงโครงสร้างและปัญหาพื้นฐานของภาคเกษตรไทยทำให้การพัฒนาและการแก้ไขปัญหาจึงไม่ประสบความสำเร็จ รวมทั้งการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการไปดำรงตำแหน่งในหน่วยงานต่างๆ ในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไม่ได้คำนึงถึงความรู้ความสามารถ ทำให้การบริหารงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในช่วงที่ผ่านมา ไม่ได้นำไปสู่การพัฒนาและการแก้ปัญหาของภาคการเกษตรอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

4.6 การจัดการเรื่องผลิตผลและสินค้าการเกษตร ที่ผลิตจากหยาดเหงื่อและแรงงานของพี่น้องเกษตรกร มีการบริหารจัดการโดยกระทรวงพาณิชย์ทั้งในด้านราคา การกำหนดมาตรการในการนำเข้า-ส่งออกสินค้าเกษตร ทั้งที่เป็นวัตถุดิบและผลิตภัณฑ์ ซึ่งไม่เคยสัมผัสกับวิถีชีวิตความเป็นอยู่และความยากลำบากของพี่น้องเกษตรกร การจัดการเรื่องการตลาด การแก้ไขปัญหาเรื่องราคาสินค้าเกษตรตกต่ำ โดยเฉพาะ มาตรการการรับจำนำและการจำหน่ายผลผลิตที่ได้จากการรับจำนำ จึงมีการเอื้อประโยชน์ให้กับนักการเมือง ข้าราชการ พ่อค้าผู้ส่งออกและภาคธุรกิจมากกว่าที่จะกลับไปสู่พี่น้องเกษตรกร

4.7 รัฐบาล และรัฐมนตรีผู้กำกับดูแลด้านเศรษฐกิจ ให้ความสำคัญทางด้านสถาบันการเงิน ตลาดเงิน ตลาดทุน ภาคอุตสาหกรรม ภาคการค้า ภาคการท่องเที่ยว มากกว่าภาคการเกษตร ทั้งๆ ที่ภาคการเกษตรเป็นภาคที่มีความสำคัญที่มีพี่น้องเกษตรกรประกอบอาชีพอยู่ประมาณ 36% ของจำนวนประชากรทั้งประเทศ สามารถผลิตสินค้า ทั้งอาหารและวัตถุดิบเพื่อการแปรรูปไปเป็นผลิตภัณฑ์ และสินค้าอุตสาหกรรมภายในประเทศได้อย่างพอเพียงมีเหลือเพื่อการส่งออก นำรายได้มาสู่ประเทศ ลดการขาดดุลทางการค้า โดยการส่งออกสินค้าเกษตรทั้งในรูปวัตถุดิบและผลิตภัณฑ์ โดยเฉพาะในเรื่องอาหาร ประเทศไทยเป็นผู้ผลิตอาหารติดอันดับ 1 ใน 10 ของโลกมาโดยตลอด แต่ด้วยความไม่เข้าใจในเรื่องการเกษตรของรัฐมนตรีเศรษฐกิจที่มักจะมาจากนักเศรษฐศาสตร์ นักการเงิน นักการธนาคาร ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม จึงละเลยและไม่เห็นความสำคัญของภาคเกษตรอย่างที่เกิดขึ้นทั้งในอดีตและปัจจุบัน ทำให้นโยบายทางด้านเศรษฐกิจจึงไม่รวมภาคการเกษตรอยู่ในนโยบายด้วย ทั้งๆ ที่ภาคการเกษตรถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของภาคเศรษฐกิจโดยรวม

และกลุ่มคนเหล่านี้มีองค์กรที่เป็นตัวแทน เช่น สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สมาคมธนาคารแห่งประเทศไทย สมาคมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ที่สามารถยื่นข้อเสนอให้กับรัฐบาลในการสนับสนุนและช่วยเหลือ ทั้งการเจรจาโดยตรงหรือผ่านสื่อมวลชนจากแขนงต่างๆ ได้ตลอดเวลา ทั้งในภาวะปกติและยามเกิดวิกฤติปัญหาขึ้นมา

แต่ภาคการเกษตรไม่มีองค์กรที่เป็นตัวแทนของเกษตรกรโดยรวม ถึงแม้ว่าจะมีสภาเกษตรกรแห่งชาติ ที่ได้จัดตั้งขึ้นมาประมาณ 1 ปี หรือ พรบ.กองทุนเพื่อฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรปี 2542 เพราะตัวแทนของเกษตรกรที่เป็นองค์ประกอบสำคัญของสภาเกษตรกรแห่งชาติ และพรบ.กองทุนเพื่อฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ไม่มีความสามารถและศักยภาพเพียงพอที่จะทำหน้าที่แทนพี่น้องเกษตรกรทั้งประเทศได้ และในขณะเดียวกัน สื่อมวลชนก็ไม่ให้ความสำคัญปัญหาและเสียงเรียกร้องของเกษตรกรจึงแผ่วเบาและไปไม่ถึงรัฐบาลและสังคม

4.8 อัตราดอกเบี้ยเพื่อสินเชื่อการเกษตรสำหรับเงินกู้ของเกษตรกรมีอัตราที่สูงมาก หากดูจาก ธกส. อัตราดอกเบี้ยจะอยู่ระหว่าง 7.5 - 12% เมื่อเทียบกับอัตราดอกเบี้ยที่ธนาคารเอกชนให้กู้แก่ภาคอุตสาหกรรมหรือภาคธุรกิจอื่นๆ โดยเฉพาะเมื่อเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น ใต้หวัน อัตราดอกเบี้ยสำหรับเกษตรกรจะอยู่ที่ 3 - 5% รวมทั้งการเก็บภาษีนำเข้าสำหรับเครื่องจักรกลการเกษตร วัสดุอุปกรณ์ที่สนับสนุนการผลิต เช่น ระบบน้ำ พลาสติก สำหรับโรงเรือน สแลน เครื่องพ่นยา เครื่องสูบน้ำ ปุ๋ยเคมี สารกำจัดป้องกันศัตรูพืช เมล็ดพันธุ์ กิ่งพันธุ์ ทำให้ต้นทุนการผลิตของเกษตรกรสูง

4.9 ปัญหาเรื่องข้อมูลของการเกษตร อาทิ พื้นที่การเกษตร พื้นที่ชลประทาน พื้นที่การปลูกพืชแต่ละชนิด โดยเฉพาะพืชเศรษฐกิจหลัก เช่น ข้าว มันสำปะหลัง อ้อย ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ปาล์มน้ำมัน ไม้ผล เช่น ลำไย ทูเรียน มังคุด มะม่วง ส้มเขียวหวาน ฯ ไม้ดอกไม้ประดับ รวมทั้งผลผลิตต่อไร่ ต้นทุนการผลิตไม่เป็นที่น่าเชื่อถือ เพราะแม้แต่หน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เอง ข้อมูลเหล่านี้ก็ยังมีความแตกต่างกัน โดยเฉพาะเรื่องข้าวที่มีความสำคัญมาก เช่น พื้นที่ปลูกข้าวนาปี ผลผลิตข้าวนาปีและนาปรัง ต้นทุนการผลิตมีความแตกต่างกันระหว่างสำนักเศรษฐกิจการเกษตรและกรมการข้าว ข้อมูลที่ผิดพลาดไม่น่าเชื่อถือเหล่านี้ทำให้เกิดปัญหาในโครงการช่วยเหลือชาวนา ตัวเลขที่นำไปใช้ในโครงการรับจำนำหรือโครงการประกันรายได้ หรือโครงการช่วยเหลืออื่นๆ จึงเป็นตัวเลขที่เกินความเป็นจริงมากมาย ก่อให้เกิดการทุจริต ทำให้รัฐบาลต้องจ่ายงบประมาณในสิ่งเหล่านี้มากมาย

4.10 ปัญหาของเกษตรกรไทย คือ ความไม่เป็นธรรมจากผลตอบแทนที่ได้รับจากการผลิตภายใต้นโยบายของรัฐและความคาดหวังของสังคม ที่ต้องการให้เกษตรกรไทยผลิตให้มีคุณภาพดีที่สุดในราคาที่ต่ำที่สุด โดยไม่คำนึงถึงรายได้ที่เกษตรกรควรจะได้รับ ทำให้นโยบายของรัฐและความคาดหวังของสังคมไทย และทัศนคติของไทยที่มีต่อภาคการเกษตร คือ **ต้องการให้เกษตรกรเป็นเพียงเครื่องมือในการผลิตเพื่อให้นักในชาติ**

- มีอาหารการกินเพียงพอ
- เหลือเพื่อการส่งออก
- สนับสนุนอุตสาหกรรมภายในประเทศ
- เพื่อทดแทนการนำเข้า
- เป็นแหล่งรองรับแรงงาน

ดังนั้นการถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้บริโภค ธุรกิจเอกชนและหน่วยงานของรัฐในการกดราคาสินค้าเกษตร เพื่อประโยชน์ของผู้บริโภค ผู้ประกอบธุรกิจและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง บนหยาดเหงื่อแรงงานของเกษตรกร จึงเป็นวงจรแห่งความยากจนของพี่น้องเกษตรกรตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน และคงสืบเนื่องไปในอนาคตหากไม่มีการแก้ไข

นี่คือข้อเท็จจริงของ “ภาคเกษตรไทย”