

การแก้ไขปัญหาความยากจนจากการใช้งบประมาณช่วยเหลือเกษตรกร

อาจารย์คมสันต์ คงเป็นสุข

อาจารย์ประจำศูนย์พยากรณ์เศรษฐกิจและธุรกิจ

จากรายงานตามที่กระทรวงมหาดไทยดำเนินการจดทะเบียน เพื่อแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการ โดย 8 จังหวัดนำร่องเสร็จสิ้นไปเมื่อวันที่ 27 ก.พ. 2547 และอีก 67 จังหวัดเสร็จสิ้นไปในวันที่ 15 มี.ค. 2547 สรุปผลการจดทะเบียนทั่วประเทศมีประชาชนมาจดทะเบียน 8,771,815 ราย แยกเป็นปัญหาหนี้สินภาคประชาชน 5,292,800 ราย หรือคิดเป็นร้อยละ 60.34 ของประชาชนที่มาจดทะเบียนทั้งหมด ซึ่งนับเป็นปัญหาใหญ่ที่สุด โดยที่ประชาชนมีหนี้ทั้งในระบบและนอกระบบรวมทั้งสิ้น 512,356 ล้านบาท แบ่งเป็นหนี้สินในระบบ 407,962.26 ล้านบาท ส่วนหนี้นอกระบบ 104,394.07 ล้านบาท ส่วนอาชีพของคนจนที่มาลงทะเบียนส่วนใหญ่มีอาชีพเกษตรกรรวมประมาณ 3,434,358 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 45.79

ภายหลังการประชุมคณะกรรมการกำหนดยุทธศาสตร์แก้ไขปัญหาความยากจนของเกษตรกร เมื่อวันที่ 16 มีนาคม ที่ประชุมได้หารือเกี่ยวกับแผนยุทธศาสตร์แก้ไขปัญหาความยากจนใน 4 ยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย การเพิ่มรายได้ การลดรายจ่าย การขยายโอกาส และการขยายเครือข่ายการตลาด โดยจะเสนอให้ที่ประชุมศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ (ศตจ.) ที่มี พล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ รองนายกรัฐมนตรี เป็นประธานภายในเดือนมีนาคมนี้ เพื่อพิจารณาเห็นชอบเกี่ยวกับ แนวทางการแก้ไขปัญหา หนี้สินของเกษตรกรที่มาแจ้งขึ้นทะเบียนคนยากจนกับรัฐบาลซึ่งขณะนี้ประมาณ ครึ่งหนึ่งของผู้มาลงทะเบียนทั้งหมด หรือประมาณ 4 ล้านคน

โดยขณะนี้กระทรวงเกษตรฯ มีงบประมาณ 500 ล้านบาท สำหรับแก้ไขปัญหาหนี้สินของเกษตรกรที่มาแจ้งขึ้นทะเบียนคนจน แต่ยังไม่เพียงพอต่อการดำเนินการ ซึ่งอาจจะต้องเสนอขออนุมัติงบกลางจากรัฐบาล อีกประมาณ 1,000 ล้านบาทเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินของเกษตรกรโดยเฉพาะหนี้นอกระบบของเกษตรกรที่มีประมาณ 1.2 แสนล้านบาท ส่วนหนี้ในระบบของเกษตรกรที่มีประมาณ 4.9 ล้านบาทนั้น สถาบันทางการเงินของรัฐจะรับหน้าที่เข้าไปดูแล

ทั้งนี้การแก้ไขปัญหาจัดการหนี้สินดังกล่าวจะดำเนินการเฉพาะเกษตรกรที่มาแจ้งขึ้นทะเบียนคนจนกับรัฐบาลเท่านั้น ซึ่งไม่ใช่การปลดหนี้ให้ทั้งหมด แต่จะดำเนินการเจรจากับเจ้าหนี้ของเกษตรกรเพื่อปรับลดดอกเบี้ย รวมทั้งจะโอนหนี้มาสถาบันการเงินของรัฐและปรับระยะเวลาการชำระหนี้โดยจะดูจากความสามารถในการประกอบอาชีพของเกษตรกร เป็นต้น

เพื่อวิเคราะห์ผลกระทบจากการใช้งบประมาณดังกล่าวของกระทรวงเกษตรฯ ที่มีต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม จึงได้นำเมตริกซ์บัญชีสังคม หรือที่เรียกว่า “Social Accounting Matrix : SAM”

มาใช้เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์เบื้องต้น ซึ่งเมตริกซ์บัญชีสังคมได้แสดงรายละเอียดเกี่ยวกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจอันได้แก่ การหมุนเวียนการผลิต รายได้ และรายจ่ายของระบบเศรษฐกิจส่วนรวม รวมทั้งโครงสร้างทางสังคมของประเทศที่เกี่ยวข้องกับความกินคืออยู่ที่ของสถาบันในสังคมด้วย เช่น ครัวเรือน การผลิตและปัจจัยการผลิต เป็นต้น ซึ่งจะมีรายละเอียดมากกว่าข้อมูลที่แสดงอยู่ในบัญชีรายได้ประชาชาติ(National Income Account) หรือตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิต(Input – Output Table) ที่ใช้กันอยู่ทั่วไป สามารถสรุปได้ดังนี้

ภาคการผลิต : ภาคนี้ประกอบด้วยภาคเกษตร และนอกภาคเกษตร ซึ่งเป็นการใช้จ่ายในส่วนของผลผลิตของแต่ละภาคเศรษฐกิจ จากการใช้งบประมาณ 1,500 ล้านบาท ของกระทรวงเกษตร ทำให้ภาคเกษตรมีมูลค่าผลผลิตเพิ่มขึ้น 0.56 ล้านบาท และนอกภาคเกษตรมีมูลค่าผลผลิตเพิ่มขึ้น 11.7 ล้านบาท รวมภาคการผลิตมีมูลค่าผลผลิตเพิ่มขึ้น 12.26 ล้านบาท

ภาคสินค้า : ภาคนี้ประกอบด้วยสินค้าภาคเกษตร และสินค้านอกภาคเกษตร ซึ่งเป็นการใช้จ่ายในส่วนปัจจัยการผลิต จากการใช้งบประมาณ 1,500 ล้านบาท ของกระทรวงเกษตร ทำให้สินค้าภาคเกษตรมีการใช้จ่ายเพิ่มขึ้น 162.61 ล้านบาท และสินค้านอกภาคเกษตรมีการใช้จ่ายเพิ่มขึ้น 225.82 ล้านบาท

ผลผลิตมวลรวมประชาชาติ (Factor GDP) : ประกอบด้วยแรงงานภาคเกษตร แรงงานนอกภาคเกษตร และเงินทุน ซึ่งเป็นกระแสเงินทุนหมุนเวียนภายในประเทศ จากการใช้งบประมาณ 1,500 ล้านบาท ของกระทรวงเกษตร ทำให้แรงงานภาคเกษตรมีการใช้จ่ายเพิ่มขึ้น 1.76 ล้านบาท แรงงานนอกภาคเกษตรมีการใช้จ่ายเพิ่มขึ้น 13.83 ล้านบาท และเงินทุนมีมูลค่าเพิ่มขึ้น 32.65 ล้านบาท รวมผลผลิตมวลรวมประชาชาติ (Factor GDP) มีมูลค่าเพิ่มขึ้น 48.25 ล้านบาท

รายได้ครัวเรือน : ประกอบด้วยรายได้ครัวเรือนภาคเกษตร และรายได้ครัวเรือนนอกภาคเกษตร จากการใช้งบประมาณ 1,500 ล้านบาท ของกระทรวงเกษตร ทำให้รายได้ครัวเรือนภาคเกษตรเพิ่มขึ้น 1,504.91 ล้านบาท ซึ่งเป็นผลกระทบโดยอ้อม หากรวมเงินที่ให้ทางตรงด้วยจะมีการเพิ่มขึ้น 2,504.91 ล้านบาท ส่วนรายได้ครัวเรือนนอกภาคเกษตรเพิ่มขึ้น 13.56 ล้านบาท ดังนั้นรายได้ครัวเรือนรวมมีการเพิ่มขึ้น 3,018.47 ล้านบาท

ธุรกิจ : ประกอบด้วยบริษัทเอกชนและรัฐวิสาหกิจ จากการใช้งบประมาณ 1,500 ล้านบาท ของกระทรวงเกษตร ทำให้ธุรกิจมีมูลค่าเพิ่มขึ้น 9.79 ล้านบาท

จากผลการวิเคราะห์ดังกล่าวจะพบว่าเงินประมาณจำนวน 1,500 ล้านบาท ก่อให้เกิดผลผลิตมวลรวมประชาชาติ(Factor GDP) เพิ่มขึ้นเพียง 48.25 ล้านบาท ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากเงินงบประมาณดังกล่าวมิได้ต้องการใช้เพื่อเพิ่มผลผลิตมวลรวมประชาชาติ (Factor GDP) โดยตรง แต่หากต้องการบรรเทาภาระหนี้อันเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการผลิตของเกษตรกร

อย่างไรก็ตามการแก้ไขปัญหาของเกษตรกรคงมิใช่เพียงการแบ่งเบาภาระหนี้เพียงอย่างเดียวเท่านั้น หากแต่ต้องเข้าใจถึงปัญหามิติอื่นๆ รวมถึงกระบวนการที่ทำให้เกิดปัญหานั้น หาก

พิจารณาอย่างทอ่งแท้ การแก้ไขปัญหของเกษตรกรน่าจะพิจารณาจาก 8 องค์ประกอบ ซึ่ง 5 องค์ประกอบแรก คือ องค์ประกอบที่ 1 ทรัพยากรธรรมชาติ องค์ประกอบที่ 2 ระบบสาธาณูปโภค เช่น ถนน ชลประทาน ไฟฟ้า โทรศัพท์ องค์ประกอบที่ 3 อาชีพการเกษตร องค์ประกอบที่ 4 อาชีพนอกรการเกษตร องค์ประกอบที่ 5 เงินทุน เครดิต และการเข้าถึงแหล่งเงินทุน ซึ่งที่ผ่านมารัฐบาลได้เริ่มดำเนินการในส่วนนี้ไปแล้ว ไม่ว่าจะเป็นการสร้างระบบสาธาณูปโภคต่างๆ แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหความยากจนให้แก่เกษตรกรได้อย่างเป็นรูปธรรมมากนัก ส่วนอีก 3 องค์ประกอบที่สำคัญคือ 6. การเรียนรู้ 7. ความรู้ 8.องค์กร สามเรื่องนี้จะสัมพันธ์กันและเป็นกระบวนการที่เรียกว่า กระบวนการชุมชนเข้มแข็ง ดังนั้นแล้วหากรัฐบาลต้องการแก้ไขปัญหความยากจนอย่างถาวร จึงควรมุ่งเน้นการช่วยเหลือเกษตรกรให้สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ในอนาคต จากการเรียนรู้และความรู้ที่มี

กอบรกับถ้าภาคประชาชนได้มีการรวมตัวกันอย่างเป็นขั้นเป็นตอน มีวิธีการทำงานที่ชัดเจน มีการขับเคลื่อนที่ได้ผลเป็นรูปธรรมแล้ว เริ่มจากสังคมเล็กอย่างหมู่บ้านและเตรียมขยายผลไปยังตำบลใกล้เคียงในทุกภูมิภาค จนในที่สุดก็คือระดับประเทศ ดังนั้นจึงเป็นเรื่องที่ดีเพราะหากรัฐบาลมีนโยบาย มีมาตรการ มีงบประมาณสนับสนุนเท่าใดแล้วภาคประชาชนวางเฉยรอรับความช่วยเหลือเพียงอย่างเดียว ผลอาจจะเกิดในเบื้องต้นแต่ไม่ยั่งยืน การที่ประชาชนได้คิด แล้วทดลองทำงานสำเร็จจึงเป็นเรื่องที่เกื้อกูลกับภาครัฐ เพียงแต่ว่าทุกอย่างต้องจัดการให้ดี ภาครัฐควรมีบทบาทในการสนับสนุนอย่างชัดเจน เพื่อส่งเสริมการขับเคลื่อนภาคประชาชน โดยเฉพาะการสนับสนุนด้านความรู้ในการจัดการทรัพยากร เทคโนโลยี และการตลาด เพื่อให้ภาคประชาชนสามารถขับเคลื่อนไปตามยุทธศาสตร์ของรัฐบาลอย่างเข้มแข็ง การพัฒนาในบริบทดังกล่าว นอกจากจะทำให้สามารถแก้ไขปัญหาความยากจนได้ภายใน 6 ปีแล้ว ยังส่งผลให้การแก้ไขปัญหาดังกล่าวเป็นไปอย่างยั่งยืนอีกด้วย