

แนวทางลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของครัวเรือนเกษตรไทยหลังวิกฤติโควิด-19 Reductions in Income Inequality Among Agricultural Households in Thailand: A Post COVID-19 Pandemic Future

บทความวิชาการ

ดร.กานต์ปพิมพ์ อรรถเจตน์¹
Dr.Karnpaphim Auttjate
นักวิจัยอิสระ
Independent Researcher

บทคัดย่อ

สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของไทยถึงแม้มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง แต่ภาคเกษตรกรรมของไทยยังประสบปัญหาความเหลื่อมล้ำทางรายได้สูง เนื่องจากครัวเรือนเกษตรส่วนใหญ่เป็นผู้มีรายได้น้อย มีภาระหนี้สูง มีการศึกษาดำ ทศนคติในการทำการเกษตรยังเป็นแบบดั้งเดิม ขาดโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรการเกษตรทั้งที่ดิน และชลประทาน อีกทั้งยังได้ผลกระทบจากปัจจัยภายนอกทั้งจากราคาน้ำมัน กระแสโลกาภิวัตน์ ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี รวมทั้งการระบาดของโควิด-19 ซึ่งเป็นตัวเร่งทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของครัวเรือนเกษตรมากยิ่งขึ้น เนื่องจากการถูกเลิกจ้างหรือลดเวลาทำงาน ส่งผลต่อรายได้จากการรับจ้างที่ลดลง ดังนั้นการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของครัวเรือนเกษตรในระยะยาว เพื่อช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ภาคเกษตรภายหลังวิกฤติโควิด-19 ควรมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้เท่าเทียมและทั่วถึง พัฒนาทักษะของเกษตรกรให้มีความรู้ด้านการบริหารจัดการธุรกิจเกษตรเพื่อให้เกษตรกร ก้าวสู่การเป็นเกษตรกรมืออาชีพสามารถบริหารจัดการการผลิตและการตลาดอย่างครบวงจรเท่าทันการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภค สนับสนุนเกษตรกรในการปรับตัวโดยอาศัยกระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง สร้างระบบนิเวศที่เอื้อต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม และควรพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการเกษตรทั้งที่ดิน แหล่งน้ำ ระบบโลจิสติกส์ ช่องทางการตลาดแบบออฟไลน์และออนไลน์ รวมทั้งส่งเสริมการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีและนวัตกรรมทางการเกษตร เพื่อเพิ่มผลิตภาพและสร้างคุณค่าให้กับผลิตภัณฑ์เกษตร และควรเพิ่มการพัฒนาทักษะและสนับสนุนเกษตรกรรุ่นใหม่ด้วยเงินทุนและมาตรการภาษีที่ดึงดูดและจูงใจในการทำธุรกิจเกษตร

¹ รองผู้จัดการหลักสูตรวิทยาการการจัดการสำหรับนักบริหารระดับสูง คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
E-mail: karnpaphim@gmail.com

คำสำคัญ: ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ ครีวเรือนเกษตรกร
วิกฤติโควิด-19

Abstract

Although the situation of income inequality in Thailand has been more likely to decrease continually, the agricultural sector still faces the problems of such inequality. Most agricultural households in Thailand are low-income earners, having high debts, low level of education, old-fashioned attitude toward farming, and limited access to agricultural resources such as land and irrigation. Moreover, those in the agricultural sector has been unfortunately affected by oil prices, globalization, and advances in technology. Most importantly, the COVID-19 pandemic has also widened the income inequality of farming households in Thailand. A layoff or reduced hours of working resulted in decreasing wages. To narrow the income inequality of agricultural households in the long term, the recommendations for strengthening the agricultural sector in Thailand after the recovery of the COVID-19 pandemic are as the following. It is highly recommended that greater access to education should be provided thoroughly and equally. Farmers are developed and equipped with the agricultural knowledge and management to become professional farmers. Such farmers are expected to manage agricultural production and markets and be able to respond to the shifts in consumer behavior. The Thai

farmers are recommended to be supported through continuous learning. The ecosystems that can encourage farmers to adapt to continuous learning should be created. In addition, agricultural infrastructure is developed. Such agricultural infrastructure includes land, water resources, logistics, and offline and online channels of marketing. An access to technology and the use of agricultural innovations to increase productivity and create more value-added agricultural products should be promoted. Besides, it is recommended to attract new generations to do farming businesses with tax and capital incentives along with the development of needed skills.

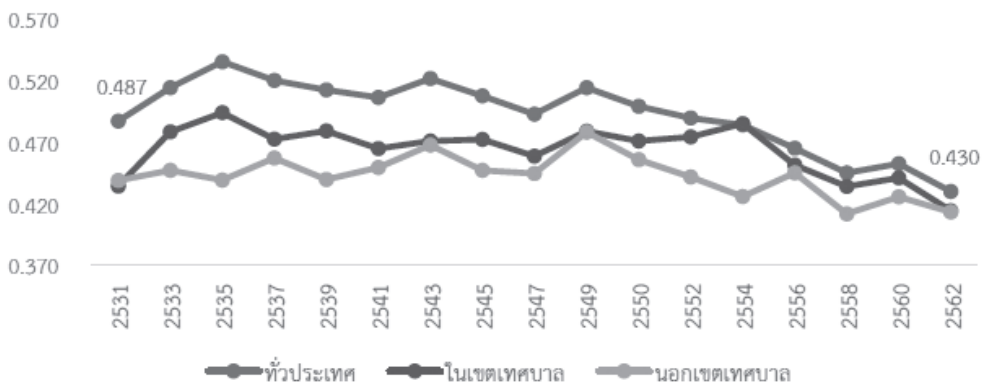
Keywords: Income Inequality, Agricultural Households, COVID-19 Pandemic

บทนำ

สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของไทย มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่ปี 2549 เป็นต้นมา โดยค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคหรือค่าสัมประสิทธิ์จินี (Gini coefficient) ด้านรายได้ในปี 2562 มีค่า 0.430 ลดลงจาก 0.452 ในปี 2560 แต่ความแตกต่างด้านรายได้ระหว่างกลุ่มประชากรยังอยู่ในระดับสูง โดยเฉพาะในภาคใต้ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่ยังคงเป็นภูมิภาคที่มีความรุนแรงของปัญหาการกระจายรายได้สูงสุด (ค่าสัมประสิทธิ์จินีเท่ากับ 0.436 และ 0.444 ตามลำดับ) (ดังภาพที่ 1) โดยในปี 2562 ประชากรกลุ่มที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ต่ำสุดมีรายได้เฉลี่ย 2,049 บาทต่อเดือน ส่วนคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูงสุดมีรายได้เฉลี่ยสูงถึง 32,663 บาทต่อเดือน คิดเป็น 15.9 เท่า และจากรายงานการวิเคราะห์

สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี 2562 ยังพบอีกว่า สัดส่วนรายได้จากการประกอบอาชีพ (ค่าจ้างกำไรจากธุรกิจ และกำไรจากการเกษตร)จะเพิ่มสูงขึ้นตามระดับรายได้ที่สูงขึ้น ขณะที่รายได้ที่มาจากการช่วยเหลือ (เงินช่วยเหลือจากภาครัฐและเงินช่วยเหลือจากบุคคลอื่น) มีสัดส่วนสูงสุดในกลุ่มรายได้ต่ำ และลดลงเรื่อย ๆ

ตามระดับรายได้ และเมื่อเผชิญกับสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและการจ้างงานอย่างรุนแรง โดยเฉพาะในภาคเกษตรกรรมที่เป็นกิจกรรมหลักที่คนจนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2563)

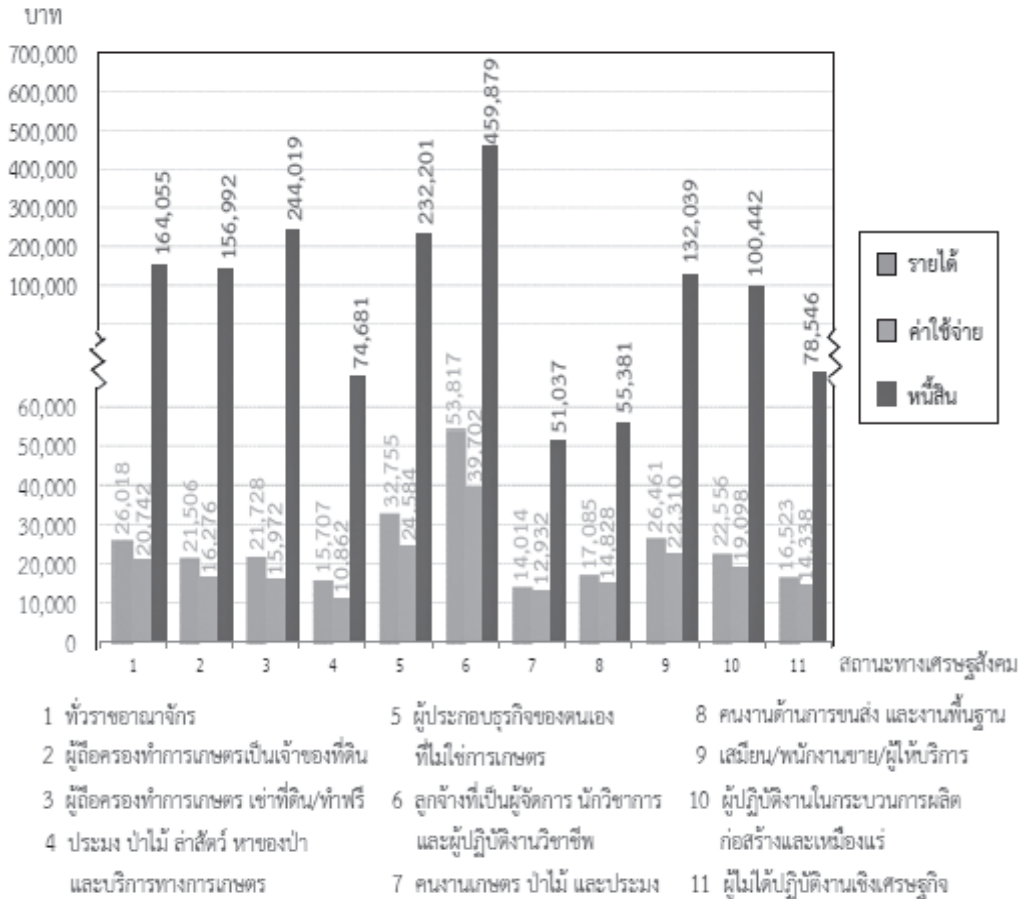


ภาพที่ 1 ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายได้ จำแนกตามเขตการปกครอง ปี 2531-2562

ที่มา: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2563)

อาชีพเกษตรกรรมเป็นอาชีพของคนไทยมา ยาวนานตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันและเป็นรากฐานที่สำคัญของเศรษฐกิจไทย ประชากรส่วนใหญ่เกือบร้อยละ 40 ของประเทศอยู่ในภาคเกษตร ภาคเกษตรสร้างรายได้ต่อระบบเศรษฐกิจร้อยละ 8 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross domestic product: GDP) ผลผลิตทางการเกษตรของไทยก็เป็นสินค้าส่งออกอันดับต้น ๆ ของโลก ภาคเกษตรไทยยังทำหน้าที่เป็นหลักประกันความมั่นคงทางอาหารให้กับคนในประเทศและทั้งโลก แต่ในความเป็นจริงเกษตรกรเป็นอาชีพที่ไม่สามารถสร้างความมั่นคงกับครัวเรือนมีรายได้ไม่เพียงพอ ต้องอาศัยเงิน

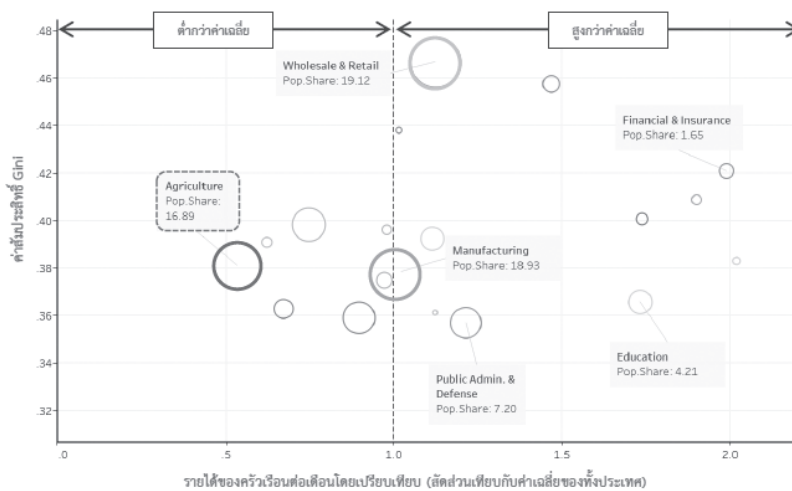
กู้ยืมเงินทุนมาใช้ในการประกอบอาชีพและเป็นค่าใช้จ่ายในครอบครัว จึงทำให้เกษตรกรมีหนี้สินล้นพ้นตัว (เสาวนีย์ จันทะพงษ์ และพรชนก เทพขาม, 2561) สอดคล้องกับข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน (Household Socio-Economic Survey: SES) ในปี 2562 ที่ชี้ให้เห็นว่า ภาคการเกษตรเป็นอาชีพที่ควรได้รับการดูแลเป็นลำดับต้น ๆ เนื่องจากเป็นอาชีพส่วนใหญ่ของครัวเรือนไทยและมีความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้สูง ในขณะเดียวกันมีรายได้ต่ำกว่ารายได้เฉลี่ยต่อเดือนของครัวเรือนไทย (เฉลี่ยเดือนละ 26,018 บาท) ดังภาพที่ 2



ภาพที่ 2 ค่าสัมประสิทธิ์ Gini และรายได้ของครัวเรือนต่อเดือนโดยเปรียบเทียบ แยกรายกลุ่มอาชีพ ปี 2560
ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2563)

โดยครัวเรือนเกษตรมีรายได้สุทธิโดยเฉลี่ยอยู่ที่ 16,000 บาทต่อเดือน ซึ่งร้อยละ 60 มีรายได้สุทธิต่อเดือนต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของอาชีพ นอกจากนี้ ครัวเรือนเกษตรกรต้องเผชิญกับภาวะที่หัวหน้าครัวเรือนที่มีอายุมากและการศึกษาน้อย ซึ่งอาจเป็นอุปสรรคต่อความสามารถ

ในการยกระดับรายได้ โดยผู้หารายได้หลักของครัวเรือนเกษตรมีอายุอยู่ในช่วง 40-60 ปี ขณะที่ระดับการศึกษาของครัวเรือนเกษตรกรจะไม่เกินระดับชั้นประถมศึกษา (ณัฐภัทร์ กิ่งเนตร และณัฐริ มณีจักร, 2562) (ดังภาพที่ 3)



หมายเหตุ: ขนาดของวงกลมสะท้อนถึงสัดส่วนร้อยละของครัวเรือนในกลุ่มอาชีพนั้นต่อจำนวนครัวเรือนทั้งประเทศ
ที่มา: แบบสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน (SES) ประจำปี 2017 คำนวณโดยธนาคารแห่งประเทศไทย

ภาพที่ 3 ค่าสัมประสิทธิ์จีนิ (Gini coefficient) และรายได้ของครัวเรือนต่อเดือนโดยเปรียบเทียบ แยกรายกลุ่มอาชีพ ปี 2560
ที่มา: ไทยพับลิก้า (2563)

ซึ่งก่อนเกิดวิกฤติโควิด-19 สถานะทางเศรษฐกิจของครัวเรือนเกษตรก็ประสบปัญหาความเหลื่อมล้ำทางรายได้สูง มีการพึ่งพิงรายได้นอกจากการทำเกษตรเป็นสัดส่วนสูง และครัวเรือนเกษตรส่วนใหญ่มีหนี้สูง และเมื่อเกิดวิกฤติโควิด-19 ทำให้สะท้อนถึงปัญหาเชิงโครงสร้างของเศรษฐกิจไทยอย่างชัดเจน (การเข้าสู่สังคมสูงวัยในภาคเกษตร ปัญหากรรมสิทธิ์ที่ดิน การเข้าถึงแหล่งชลประทานผลผลิตทางการผลิตอยู่ในระดับต่ำ ต้นทุนการผลิตสูง เกษตรกรตกอยู่ในวงจรหนี้สิน การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และนโยบายภาครัฐที่ขาดความต่อเนื่องและเน้นผลประโยชน์) จากการที่เครื่องยนต์ทางเศรษฐกิจกระจุกตัวอยู่กับบางภาคส่วน เช่น ภาคการท่องเที่ยวและบริการ และพึ่งพิงการค้าระหว่างประเทศเป็นสัดส่วนสูง มาตรการของภาครัฐในการหยุดยั้งการแพร่ระบาดส่งผลให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจหยุดชะงัก และส่งผลกระทบต่อเนื่องไปยังผู้ผลิตและแรงงาน ทำให้ยิ่งเห็นถึงปัญหาความเหลื่อมล้ำของระบบเศรษฐกิจไทย ซึ่งประกอบด้วย

เศรษฐกิจรายย่อยเป็นจำนวนมาก ทั้ง SMEs ผู้ใช้แรงงานหรือเกษตรกร ซึ่งเป็นผู้มีรายได้น้อย มีการหนี้สินจำนวนมากอยู่นอกเขตชลประทาน มีทุนทางสังคมต่ำ มีข้อจำกัดในการเข้าถึงเครื่องมือในการรับมือกับวิกฤติ และที่สำคัญส่วนใหญ่อยู่นอกระบบ ไม่มีหลักประกันทางสังคมรองรับ และภาครัฐมีข้อมูลไม่มากพอในการออกแบบนโยบายช่วยเหลือเยียวยาที่ตรงจุดและทั่วถึง (โสภณศรี จันทรัตน์ และคณะ, 2563) โดยข้อมูลรายได้เงินสดทางการเกษตรในปี 2563 พบว่า มีแนวโน้มลดลงร้อยละ 9.63 จากปี 2562 เนื่องจากมีผลผลิตด้านการเกษตรหลายตัว ราคาอาจปรับตัวลดลง (ปี 2562 รายได้เงินสดเกษตร 204,066 บาท/ครัวเรือน ส่วนในปี 2563 รายได้เงินสดเกษตร 184,409 บาท/ครัวเรือน) (ยุพิน หงษ์ทอง, 2564) ดังนั้น การแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของครัวเรือนเกษตร จึงเป็นสิ่งสำคัญและเร่งด่วน เพื่อที่เกษตรกรจะไม่ก่อหนี้สินเพิ่มเติมหรือขายสินทรัพย์เดิม ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อพัฒนาทางเศรษฐกิจของครัวเรือนในระยะยาว

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาผลกระทบของวิกฤติโควิด-19 ที่มีต่อครัวเรือนเกษตรกร
2. เพื่อศึกษาสาเหตุความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของครัวเรือนเกษตรกร
3. เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของครัวเรือนเกษตรกรหลังวิกฤติโควิด-19

ผลกระทบของวิกฤติโควิด-19 ที่มีต่อครัวเรือนเกษตรกร

การระบาดของโควิด-19 ส่งผลกระทบให้กิจกรรมการบริโภคของผู้บริโภคลดลง และปัจจัยด้านการแข่งขันราคาของสินค้าทดแทนน้ำมันดิบมีราคาลดลง ส่งผลต่อความต้องการสินค้าเอทานอลและไบโอดีเซลในตลาดโลก ลดลง ตลอดจนผู้ผลิตรายใหญ่ของโลกได้รับผลกระทบจากการระบาดของโควิด-19 ส่งผลต่อการจำกัดและเคลื่อนย้ายทรัพยากร เพื่อการผลิตเก็บเกี่ยวผลผลิตในส่วนภูมิภาคเกษตรประเทศไทยได้รับผลกระทบเชิงลบในหลายด้าน เช่น ราคาสินค้าเกษตรภายในประเทศปรับตัวลดลงตามตลาดโลกจากอุปทานที่ลดลงจากปัจจัยโรคระบาดและราคาน้ำมันดิบ ปริมาณและมูลค่าการส่งออกสินค้าเกษตรปรับตัวลดลง ข้อจำกัดด้านการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศตามมาตรการป้องกันโรคระบาด ส่งผลทำให้เกิดผลผลิตส่วนเกินภายในประเทศเพิ่มขึ้น การนำเข้าสินค้าเกษตรปรับตัวลดลง ส่งผลกระทบไปยังอุตสาหกรรมต่อเนื่องต้องปรับลดปริมาณผลผลิต เป็นต้น แต่ในขณะเดียวกันก็ส่งผลกระทบเชิงบวกเช่นกัน ได้แก่ แรงงานภาคอุตสาหกรรมและบริการที่ทำงานกลับคืนสู่ภาคเกษตรมากขึ้น ช่วยลดการขาดแคลนแรงงานภาคเกษตร การสร้างโอกาสในการพัฒนาระบบการตลาดออนไลน์ เพื่อทดแทนตลาดแบบออฟไลน์ เกิดการปรับปรุงคุณภาพและมาตรฐานสินค้าเกษตร จากความตระหนักด้านสุขอนามัยและการปลอดภัยในสินค้าอาหารของประชาชนที่เพิ่มขึ้น (สำนักงานเลขาธิการ

วุฒิสภา, 2563) ในส่วนของผลกระทบที่มีต่อครัวเรือนเกษตรกรพบว่า ครัวเรือนเกษตรกรส่วนใหญ่ได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจจากวิกฤติโควิด-19 โดยเฉพาะอย่างยิ่งครัวเรือนที่มีรายได้น้อย มีภาระหนี้สิน มีการดำเนินกิจกรรมทางการเกษตรนอกเขตชลประทาน และมีทุนทางสังคมต่ำ ซึ่งปัญหาที่เกษตรกรต้องเผชิญปัญหาในช่วงวิกฤติโควิด-19 (โสภณศรี จันทรัตน์ และคณะ, 2563) มีดังนี้

1) ด้านแรงงาน ร้อยละ 75 ของครัวเรือนถูกเลิกจ้างหรือถูกลดเวลาทำงาน โดยมีสัดส่วนสูงที่สุดในภาคเหนือและภาคใต้ รองมาคือ ภาคอีสาน และที่มีสัดส่วนต่ำสุดคือภาคกลาง แรงงานที่ทำงานส่วนใหญ่อยู่ในภาคบริการมากที่สุด รองลงมาคือ ภาคเกษตรและการก่อสร้าง

2) ด้านรายได้ ร้อยละ 50 ของครัวเรือน ได้รับผลกระทบต่อยอดรายได้ จากการรับจ้างทั้งในและนอกภาคเกษตร ในขณะที่ร้อยละ 23 ของครัวเรือน มีรายได้ลดลง จากการทำธุรกิจการค้าและร้อยละ 12 ของครัวเรือนมีรายได้ลดลงจากเงินโอนลดลง เนื่องจากการมีญาติทำงานในต่างจังหวัด ประกอบกับครัวเรือนเกษตรกรส่วนใหญ่มีภาระการเงินที่ตึงตัวมากอยู่แล้ว เพราะมีหนี้สูง (เฉลี่ย 420,000 บาทต่อครัวเรือน) และมีการออมต่ำ รายได้ที่ลดลงเนื่องมาจากวิกฤติโควิด-19 ทำให้ร้อยละ 23 ไม่สามารถชำระหนี้คืนได้ในทางกลับกันร้อยละ 2 ของครัวเรือนได้รับรายได้เพิ่มขึ้นเนื่องจากความต้องการสินค้าในชุมชนสูงขึ้น และมีช่องทางการขายสินค้าผ่านระบบออนไลน์หรือการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-Commerce)

3) ด้านรายจ่าย พบว่า ร้อยละ 25 ของครัวเรือนมีค่าใช้จ่ายบริโภคอาหารลดลงเนื่องจากข้อจำกัด ในการรับมือต่อยอดรายได้ที่ลดลง แต่ร้อยละ 23 ของครัวเรือนมีรายจ่าย เพื่อการอุปโภคและบริโภคมากขึ้น เนื่องจากสินค้ามีราคาสูง และร้อยละ 59 ของครัวเรือนมีรายจ่ายในการเดินทางลดลง เนื่องจากมาตรการภาครัฐ และร้อยละ 16 มีรายจ่ายค่าน้ำค่าไฟเพิ่มขึ้น

4) ด้านอื่น ๆ พบว่า มาตรการของสาธารณสุข ทำให้ทำการเกษตรไม่ได้ เช่น มาตรการเคอร์ฟิว ส่งผลทำให้ กรีดยางไม่ได้ เป็นต้น

สาเหตุของความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของครัวเรือน เกษตรในช่วงวิกฤตโควิด-19

จากการศึกษาค้นคว้าข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) เกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำของครัวเรือนเกษตรกร พบว่า ความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ของครัวเรือนเกษตรกร เป็น ปัญหาที่ฝังรากลึกและสะสมมาอย่างยาวนาน เมื่อมองลึก ถึงรายได้จากการทำงานจะเห็นได้ว่า ความเหลื่อมล้ำระหว่าง ครัวเรือนเกษตรกรมีระดับสูงขึ้น ซึ่งมีอาจสะท้อน ในดัชนีตัวรวม เพราะสัดส่วนของภาคเกษตรมีแนวโน้ม ลดลงมากในสามทศวรรษที่ผ่านมา และความเหลื่อมล้ำ ของรายได้นอกภาคเกษตรได้ลดลง (เนือแพร์ เล็กเพื่องฟู และคณะ, 2563) โดยสาเหตุของความเหลื่อมล้ำ ด้านรายได้ของเกษตรกรเกิดจากเกษตรกรมีระดับ การศึกษาต่ำส่วนใหญ่ทำงานอยู่ในภาคการเกษตร และเป็นแรงงานนอกระบบทำให้ขาดสวัสดิการ โดยเฉพาะ กลุ่มประชากรที่อาศัยอยู่ในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่ส่วนใหญ่มีการศึกษาสูงสุดในระดับก่อน ประถมศึกษา (ชั้นอนุบาล/เด็กเล็ก) และประกอบอาชีพ ในภาคเกษตรเป็นหลัก ทำให้มีระดับรายได้ที่ไม่แน่นอน (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2563) ประกอบกับเกษตรกรส่วนใหญ่ยังคงทำการผลิตแบบเดิม ๆ โดยเฉพาะการปลูกพืชเชิงเดี่ยวที่ให้ผลผลิตต่ำ แต่มีความ เสี่ยงสูงจากการมีอุปทานในตลาดโลกสูง ทำให้เกษตรกร ต้องแบกรับต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้มีรายได้ สุทธิต่ำและเปราะบางตลอดจนมีหนี้สินจำนวนมาก อีกทั้ง ยังขาดโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรการเกษตรทั้งที่ดิน ทำกิน แหล่งชลประทาน การเข้าถึงอินเทอร์เน็ต เทคโนโลยี และแหล่งเงินทุน (โสมรัตน์ จันทรัตน์ และคณะ, 2562;

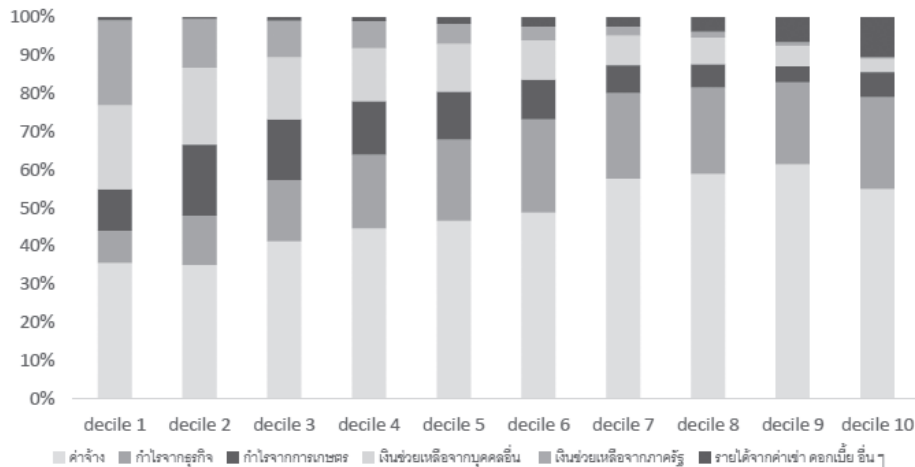
ณัฐภัทร์ กิ่งเนตร และณัฐนรี มณีจักร, 2562) ประกอบกับ กระแสโลกาภิวัตน์ทั้งในแง่ของการค้าและการลงทุน ประกอบกับเทคโนโลยีใหม่ ๆ ก็มีส่วนทำให้ความเหลื่อมล้ำ สูงขึ้น จากการช่วยเร่งให้รายได้เฉพาะบางอุตสาหกรรม เติบโตขึ้นได้เร็ว บวกกับสถานการณ์วิกฤติโรคระบาด โควิด-19 ส่งผลให้ความเหลื่อมล้ำของไทยมีความรุนแรง มากยิ่งขึ้น โดยส่งผลกระทบต่อรายได้ของกลุ่มฐานปิรามิด (กลุ่มแรงงานรายได้น้อย) มากกว่ากลุ่มบน (กลุ่มคนรวย) โดยเฉพาะครัวเรือนภาคเกษตรที่ยากจนมีความเหลื่อมล้ำ ด้านรายได้ที่สูงขึ้นเมื่อเทียบกับในอดีต (มากกว่าร้อยละ 50 ของรายได้ที่ไม่ได้เป็นตัวเงิน เช่น ผลผลิตที่ปลูกได้) ทำให้ครัวเรือนภาคเกษตรมี “สภาพคล่องต่ำ” นอกจากนั้น โควิด-19 ทำให้โลกแห่งอนาคตมาถึงเร็วขึ้น ธุรกิจต่าง ๆ มีการปรับตัวไปใช้เครื่องจักร และระบบอัตโนมัติ (automation) แทนแรงงาน ผู้ประกอบการบางส่วน ปรับตัวไปทำธุรกิจออนไลน์ผ่านแพลตฟอร์มต่าง ๆ มากขึ้น ซึ่งภายใต้การเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีนี้ก่อให้เกิด ความไม่เท่าเทียมกันด้านดิจิทัล (digital divide) ในกลุ่มครัวเรือนที่มีรายได้น้อย ที่ไม่สามารถเข้าถึงอุปกรณ์ สื่อสารดิจิทัล คอมพิวเตอร์ และขาดทักษะทางดิจิทัล (ลัทธกิตติ์ ลาภอุดมการ, 2564)

แนวทางการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ ของครัวเรือนเกษตรกรไทย

ในปัจจุบันการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ ของรัฐบาลส่วนใหญ่เป็นการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุ เป็น การแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า ไม่ใช่แก้ไขปัญหในระยะยาว เช่น การประกันรายได้เกษตรกร นโยบายรับจำนำข้าว เป็นต้น ซึ่งส่งผลให้ภาระการคลังเพิ่มขึ้น โดยข้อมูลจาก การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนในปี 2562 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่า ครัวเรือนกลุ่มที่มีฐานะ เศรษฐกิจต่ำที่สุด (1st Quintile) มีแหล่งรายได้หลัก

มาจากการช่วยเหลือสูงถึงร้อยละ 44.3 (เป็นเงินช่วยเหลือจากภาครัฐ 22.2 และเงินช่วยเหลือจากคนอื่นร้อยละ 22.1) โดยคิดเป็นเงินโอนช่วยเหลือจากภาครัฐกว่าร้อยละ 60 ของรายได้ต่อเดือนที่เป็นตัวเงินทั้งหมด สะท้อนเห็นว่า

ครัวเรือนกลุ่มที่มีรายได้น้อยยังไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2563) ดังภาพที่ 4



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ภาพที่ 4 สัดส่วนรายได้ที่เป็นตัวเงินของประชากรแต่ละกลุ่ม decile จำแนกตามประเภทของรายได้ปี 2562
ที่มา: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2563)

จากการวิจัยของ TDRi เกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย: แนวโน้ม นโยบาย และแนวทางขับเคลื่อนนโยบายผลจากการศึกษาพบว่า แนวนโยบายที่เหมาะสมสำหรับกลุ่มประชากรเป้าหมายแยกตามระดับฐานะในกลุ่มผู้มีฐานะปานกลางระดับล่าง (lower middle class) ประกอบด้วย ผู้ประกอบการระดับเล็กมาก (เช่น หาบเร่ แผงลอย) แรงงานระดับล่างถึงกลางที่มีฝีมือระดับหนึ่งแต่ไม่มาก พนักงานระดับล่างของบริษัทเอกชน ผู้ประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป เกษตรกรรายเล็ก เป็นต้น และกลุ่มผู้มีรายได้น้อยและยากจน (lower income and poor) ได้แก่ แรงงานไร้ฝีมือ แรงงานระดับล่างที่มีอายุมาก เกษตรกรไร้ที่ทำกินหรือมีที่ทำกินขนาดเล็ก ในพื้นที่นอกเขตชลประทาน เกษตรรับจ้าง คนแก่ยากจน

ผู้พิการ คนป่วยเรื้อรังที่ยากจน ควรใช้มาตรการที่มุ่งเน้น การให้การศึกษาที่มีคุณภาพและทั่วถึง การเพิ่มทักษะ การบริหาร การผลิต การใช้เทคโนโลยี และภาครัฐควรดูแลในเรื่องหลักประกันคุ้มครองทางสังคมและสวัสดิการอย่างถ้วนหน้า รวมทั้งสวัสดิการพิเศษสำหรับผู้สูงอายุ (สมชัย จิตสุชน, 2558) (ดังตารางที่ 1) ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ โสมรศม์ จันทรัตน์ และคณะ (2562) ที่ระบุว่า ตัวช่วยสำคัญในการพลิกโฉมภาคเกษตรไทยไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนได้แก่ การศึกษาที่เพิ่มขึ้นของแรงงานเกษตร การพัฒนาทางเทคโนโลยีและนวัตกรรมเกษตรที่เอื้อต่อการเพิ่มผลิตภาพและมูลค่าเพิ่มของผลผลิตโดยตรง รวมทั้งเทคโนโลยีดิจิทัลที่ช่วยให้เกษตรกรเข้าถึงองค์ความรู้ ทรัพยากร และตลาดมากยิ่งขึ้น

ตารางที่ 1 มาตรการที่เหมาะสมกับกลุ่มประชากรเป้าหมายตามระดับฐานะ

มาตรการ	กลุ่มประชากรเป้าหมาย				
	รวยมาก	รวย/ กลางสูง	กลางทั่วไป	กลางล่าง	รายได้ น้อย/จน
ทักษะผู้ประกอบการระดับโลก	✓✓	✓			
ทักษะผู้ประกอบการระดับประเทศ	✓✓	✓✓			
ทักษะผู้บริหาร		✓✓	✓✓	✓	
ทักษะการผลิต			✓✓	✓	✓
การใช้เทคโนโลยี	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓	✓
ป้องกัน/ปราบปรามคอร์รัปชัน	✓✓	✓✓	✓		
ลดการผูกขาด/อภิสิทธิ์	✓✓	✓✓			
ปฏิรูประบบภาษี	✓✓	✓✓	✓	✓	
การศึกษาทั่วถึง				✓	✓✓
การศึกษาคุณภาพ			✓✓	✓✓	✓✓
ประกันสังคม (ร่วมจ่าย)				✓	✓
ประกันสังคม (รัฐจ่ายส่วนใหญ่)	✓	✓	✓		
สงเคราะห์				✓	✓
สงเคราะห์พิเศษสำหรับคนจน					✓

ที่มา: สมชัย จิตสุชน (2558)

ดังนั้นการแก้ไขปัญหาคือความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของครัวเรือนเกษตรกรไทยที่เป็นกลุ่มที่มีรายได้น้อย เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้ภาคเกษตรไทยในระยะยาว ภายหลังวิกฤติโรคระบาดโควิด-19 ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขความเหลื่อมล้ำโดยแบ่งเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติดังนี้

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) ภาครัฐควรมีการปรับปรุงคุณภาพการศึกษา ในสถาบันการศึกษาให้มีความเท่าเทียมและทั่วถึงในทุกพื้นที่และทุกระดับชั้น โดยมุ่งเน้นการลงทุนโครงสร้าง

พื้นฐานด้านดิจิทัล (digital infrastructure) เพื่อให้ นักเรียนและนักศึกษาทุกคนสามารถเข้าถึงอินเทอร์เน็ตได้ โดยเฉพาะกลุ่มนักเรียนและนักศึกษาที่มาจากครัวเรือนที่มีรายได้น้อย เพื่อช่วยลดความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสทางการศึกษา

2) ภาครัฐควรเร่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสนับสนุนด้านการเกษตร อาทิ แหล่งน้ำ ที่ดิน ระบบโลจิสติกส์ ฐานข้อมูล แหล่งเงินทุน ช่องทางการตลาด ทั้งแบบออฟไลน์และออนไลน์ ให้แก่เกษตรกรในทุกกลุ่ม และทุกพื้นที่อย่างทั่วถึง

3) ภาครัฐควรมีมาตรการในการดึงดูดแรงงานเกษตรกรที่มีอายุน้อยและมีคุณภาพเข้ามาพัฒนาภาคเกษตร โดยจัดให้มีการอบรมให้แก่เกษตรกรรุ่นใหม่ มีทุนส่งเสริมให้กับธุรกิจการเกษตรและมาตรการภาษีที่ช่วยส่งเสริมให้เกิดสตาร์ทอัพทางการเกษตรรายใหม่ ๆ

ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

ด้านการศึกษาและพัฒนาทักษะ

1) ควรมีการส่งเสริมและพัฒนาองค์ความรู้ให้แก่เกษตรกรเกี่ยวกับการบริหารจัดการธุรกิจเกษตร ให้เกษตรกรก้าวสู่การเป็นเกษตรกรมืออาชีพและยกระดับสู่การเป็นผู้ประกอบการธุรกิจ สามารถบริหารจัดการการผลิตและการตลาดอย่างครบวงจรให้เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภค

2) ควรมีการสนับสนุนเกษตรกรในการปรับตัวให้เข้ากับเกษตรสมัยใหม่ โดยอาศัยกระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องผ่านการปฏิบัติจริงและเห็นผลเชิงประจักษ์ในพื้นที่จริง รวมถึงการสร้างระบบนิเวศที่เอื้อต่อการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม

การเข้าถึงทรัพยากรการเกษตร เทคโนโลยี

ฐานข้อมูล ตลาด และแหล่งเงินทุน

1) เนื่องจากพื้นที่เกษตรร้อยละ 80 อยู่นอกเขตชลประทาน ดังนั้นควรพัฒนาแหล่งน้ำในแต่ละพื้นที่ให้สอดคล้องกับศักยภาพและกายภาพของแต่ละพื้นที่ โดยเชื่อมโยงแหล่งน้ำขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก รวมทั้งแหล่งน้ำของครัวเรือนทั้งบนดินและใต้ดินเพื่อกระจายพื้นที่รับน้ำ และลดการพึ่งพาน้ำจากแหล่งใดแหล่งหนึ่ง ทำให้มีน้ำใช้ได้ตลอดทั้งปี

2) ควรมีการส่งเสริมเกษตรกรให้สามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากงานวิจัย เทคโนโลยีและนวัตกรรมทางการเกษตร เพื่อนำมาช่วยเพิ่มผลผลิตและสร้างมูลค่าให้กับสินค้าเกษตร ให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดและพฤติกรรมของผู้บริโภค

3) ควรมีการพัฒนากระบวนข้อมูลขนาดใหญ่ด้านการเกษตร (Agriculture big data) ซึ่งประกอบด้วยข้อมูลต่าง ๆ อาทิ ชุมชน ศักยภาพแหล่งน้ำ พยากรณ์อากาศ ความเสี่ยงเชิงพื้นที่ เพื่อให้เกิดความแม่นยำในการผลิต ซึ่งจะช่วยลดการสูญเสียต้นทุน ปุ๋ยเคมี น้ำ และการลดแรงงานคน เพิ่มปริมาณ/คุณภาพผลผลิตและรายได้เกษตรกร ทำให้สามารถคาดการณ์ผลผลิตได้อย่างแม่นยำ ส่งผลดีต่อการตลาดและการวางแผนการตลาด

4) ควรมีการพัฒนาแพลตฟอร์ม E-marketing platform เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรในการเพิ่มช่องทางการขยายผลผลิตของตนเองในช่วงภาวะวิกฤติหรือช่วงผลผลิตตามฤดูกาลที่ออกมาจำนวนมาก ช่วยให้เกษตรกรสามารถขยายผลผลิตได้เพิ่มมากขึ้นและสามารถเพิ่มช่องทางการขายผลผลิตใหม่ ๆ ให้เข้าถึงผู้บริโภคได้ง่ายมากยิ่งขึ้น

5) ควรมีการสนับสนุนให้เกษตรกรสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนหรือแหล่งสินเชื่อที่เป็นธรรม โดยผ่านช่องทางใหม่ ๆ เช่น การระดมทุนจากมวลชน (Crowdfunding) การเสนอขายโทเคนดิจิทัลต่อประชาชน (Initial Coin offering: ICO) เป็นต้น

เอกสารอ้างอิง

- ไทยพับลิก้า. (2563). ความเหลื่อมล้ำไทย ทำไมไม่เท่าเทียม (3) : ความเหลื่อมล้ำระดับอาชีพ เมื่ออาชีพเดียวกันรายได้ไม่เท่ากัน. สืบค้นจาก <https://thaipublica.org/2020/01/bot-report-inequality03/>.
- ณัฐภัทร์ กิ่งเนตร และณัฐนรี มณีจักร. (2562). ความเหลื่อมล้ำมิติอาชีพของไทย : กรณีศึกษาอาชีพเกษตรกร. สืบค้นจาก https://www.bot.or.th/Thai/MonetaryPolicy/EconomicConditions/AAA/Inequality_4GiniCoefficient.PDF.
- เนื่อแพร เล็กเฟื่องฟู และคณะ. (2563). สามทศวรรษของปัญหาความเหลื่อมล้ำไทยและความท้าทายใหม่. สืบค้นจาก https://www.bot.or.th/Thai/ResearchAndPublications/DocLib_/Symposium_21Sep2020.pdf
- ยุคล ลิ้มแหลมทอง. (2563). เกษตรกรไทย 2573. สถาบันคลังสมองของชาติ มูลนิธิส่งเสริมทบวงมหาวิทยาลัย. สืบค้นจาก <http://www.knit.or.th/web/?p=35123>.
- ยุพิน หงส์ทอง. (28 สิงหาคม 2564). สศก.ชี้โควิดทำเกษตรกร หนีฟุ้ง-ราคาข้าวร่วง. กรุงเทพธุรกิจ. สืบค้นจาก <https://www.bangkokbiznews.com/business/955026>.
- ลัทธกิตติ์ ลาภอุดมการ. (2564). เจาะลึกความเหลื่อมล้ำไทย แก้ได้ไหม แก้อย่างไร. KKP Research, April 21, 2021. สืบค้นจาก <https://advicecenter.kkpfg.com/th/money-lifestyle/money/economic-trend/inequality-situation-in-thailand>.
- สมชัย จิตสุชน. (2558). รายงานการวิจัย “ความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย : แนวโน้ม นโยบาย และแนวทางขับเคลื่อนนโยบาย”. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. สืบค้นจาก <https://tdri.or.th/wp-content/uploads/2017/06/Synthesis-Report-Year-2-Inclusive-Growth.pdf>.
- เสาวนีย์ จันทะพงษ์ และพรชนก เทพขาม. (2561). นวัตกรรมเกษตร : ทางออกปัญหาความเหลื่อมล้ำของไทย ตอน 1. บทวิเคราะห์ทางเศรษฐกิจ สายนโยบายการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย. สืบค้นจาก https://www.bot.or.th/Thai/ResearchAndPublications/DocLib_/Article_11Apr2018.pdf.
- โสมาตรย์ จันทรัตน์ และคณะ. (2562). ภูมิทัศน์ภาคเกษตรไทย จะพลิกโฉมอย่างไรสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน?. ธนาคารแห่งประเทศไทย. สืบค้นจาก https://www.bot.or.th/Thai/ResearchAndPublications/articles/Pages/Article_26Sep2019.aspx.
- โสมาตรย์ จันทรัตน์ และคณะ. (2563). ครวัเรียนเกษตรไทยในวิกฤติโควิด-19. สถาบันวิจัยเศรษฐกิจป๋วย อึ๊งภากรณ์. สืบค้นจาก https://www.pier.or.th/?post_type=abridged&p=7615.
- สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (2563). รายงานการพิจารณาศึกษาเรื่อง ผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจไทยจากโรคติดต่อเชื้อโคโรนาไวรัส (COVID-19) และข้อเสนอแนะเพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาภาคเกษตรภายใต้แผนยุทธศาสตร์ชาติตามสถานการณ์ ของคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา. สืบค้นจาก https://www.senate.go.th/document/mSubject/Ext85/85843_0001.PDF.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2563). การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน พ.ศ.2562 ทัวราชอาณาจักร. สืบค้นจาก

<http://www.nso.go.th/sites/2014/Pages/%E0%B8%AA%E0%B8%B3%E0%B8%A3%E0%B8%A7%E0%B8%88/%E0%B8%94%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%AA%E0%B8%B1%E0%B8%87%E0%B8%84%E0%B8%A1/%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B9%84%E0%B8%94%E0%B9%89%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%88%E0%B9%88%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%84%E0%B8%A3%E0%B8%B1%E0%B8%A7%E0%B9%80%E0%B8%A3%E0%B8%B7%E0%B8%AD%E0%B8%99/%E0%B8%A0%E0%B8%B2%E0%B8%A7%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%A8%E0%B8%A3%E0%B8%A9%E0%B8%90%E0%B8%81%E0%B8%B4%E0%B8%88%E0%B9%81%E0%B8%A5%E0%B8%B0%E0%B8%AA%E0%B8%B1%E0%B8%87%E0%B8%84%E0%B8%A1%E0%B8%82%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B8%84%E0%B8%A3%E0%B8%B1%E0%B8%A7%E0%B9%80%E0%B8%A3%E0%B8%B7%E0%B8%AD%E0%B8%99.aspx>

สำนักงานสภาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2563). รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและเหลื่อมล้ำของประเทศไทย ปี 2562. สืบค้นจาก <http://social.nesdc.go.th/social/Default.aspx?tabid=128&articleType=ArticleView&articleId=243>.