

กฎหมายเกษตรพันธสัญญา ไม่ใช่เรื่อง ขาวนา โง่ จน เจ็บ

อาทิตย์ แสงแววก

พระมหาไทยน้อย ญาณเมธี (สลางสิงห์)

พระอธิการณัฐวุฒิ ฐานวุฑโฒ (เนื่องแก้ว)

๑. บทนำ

ผลจากการใช้แนวทางการพัฒนาประเทศไปสู่ความทันสมัย ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงแก่สังคมไทยอย่างมากในทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม สังคมและสิ่งแวดล้อม อีกทั้งกระบวนการของความเปลี่ยนแปลงมีความสลับซับซ้อนจนยากที่จะอธิบายในเชิงสาเหตุและผลลัพธ์ได้ เพราะการเปลี่ยนแปลงทั้งหมดต่างเป็นปัจจัยเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน สำหรับผลของการพัฒนาในด้านบวกนั้น ได้แก่ การเพิ่มขึ้นของอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ความเจริญทางวัตถุและสาธารณูปโภคต่างๆ ระบบสื่อสารที่ทันสมัย หรือการขยายปริมาณและกระจายการศึกษาอย่างทั่วถึงมากขึ้น แต่ผลด้านบวกเหล่านี้ส่วนใหญ่กระจายไปถึงคนในชนบท หรือผู้ด้อยโอกาสในสังคมน้อย แต่ว่า กระบวนการเปลี่ยนแปลงของสังคมได้เกิดผลลบติดตามมาด้วย เช่น การขยายตัวของรัฐเข้าไปในชนบท ได้ส่งผลให้ชนบทเกิดความอ่อนแอในหลายด้าน ทั้งการต้องพึ่งพิงตลาดและพ่อค้าคนกลางในการส่งสินค้าทุน ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ ระบบความสัมพันธ์แบบเครือญาติ และการรวมกลุ่มกันตามประเพณีเพื่อการจัดการทรัพยากรที่เคยมีอยู่แต่เดิมแตก สลายลง ภูมิความรู้ที่เคยใช้แก้ปัญหาและสั่งสมปรับเปลี่ยนกันมาถูกสืบทอดและเริ่ม สูญหายไป สิ่งสำคัญ ก็คือ ความพอเพียงในการดำรงชีวิต ซึ่งเป็นเงื่อนไขพื้นฐานที่ทำให้คนไทยสามารถพึ่งตนเอง และดำเนินชีวิตไปได้อย่างมีศักดิ์ศรีภายใต้อำนาจและความมีอิสระในการกำหนด ชะตาชีวิตของตนเอง ความสามารถในการควบคุมและจัดการเพื่อให้ตนเองได้รับการสนองต่อความต้องการ การต่างๆ รวมทั้งความสามารถในการจัดการปัญหาต่างๆ ได้ด้วยตนเอง ซึ่งทั้งหมดนี้ถือว่าเป็นศักยภาพพื้นฐานที่คนไทยและสังคมไทยเคยมีอยู่แต่ เดิม ต้องถูกกระทบกระเทือน ซึ่งวิกฤตเศรษฐกิจจากปัญหาฟองสบู่และปัญหาความอ่อนแอของชนบท รวมทั้งปัญหาอื่นๆ ที่เกิดขึ้น ล้วนแต่เป็นข้อพิสูจน์และยืนยันปรากฏการณ์นี้ได้เป็นอย่างดี

ประเทศไทยนับเป็นผู้ส่งออกอาหารและเลี้ยงดูชาวโลกมาเนิ่นนาน จนได้รับสมญานามว่าเป็น “อู่ข้าวอู่น้ำของโลก” และแม้กระทั่งในปัจจุบันก็ยังได้รับคำกล่าวขานว่าเป็น “ครัวของโลก” นอกจากนี้เกษตรกรยังได้รับการกล่าวขานว่าเป็นกระดูกสันหลังของชาติอีกด้วย อย่างไรก็ตาม เกษตรกรกลับเป็นกลุ่มอาชีพที่มีปัญหาความไม่มั่นคงทางรายได้มากที่สุด มีเกษตรกรเป็นจำนวนมากต้องประสบกับปัญหารายได้น้อย ไม่เพียงพอแก่การยังชีพและตกอยู่ในภาวะความยากจน ปัญหาความมั่นคงในอาชีพและรายได้ของเกษตรกร จึงมีผลต่อปัญหาการพัฒนาเศรษฐกิจในระยะยาวของประเทศ ทั้งในด้านความเหลื่อมล้ำของรายได้ระหว่างอาชีพและระหว่างพื้นที่ทำกิน รวมทั้งปัญหาดังกล่าวได้ผลักดันให้เกิดการย้ายถิ่นจากชนบทสู่เมืองเพื่อหาโอกาสสร้างรายได้และความเป็นอยู่ที่

ดีกว่า ในชนบทไทยจึงเกิดภาวะการขาดแคลนแรงงานในภาคเกษตรกรรม นอกจากนี้ปัญหาใหญ่ของการผลิตในภาคเกษตรอีกประการหนึ่ง คือ ความผันผวนของราคาผลผลิต เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางด้านอุปทานในการผลิตรวมทั้งการขาดอำนาจต่อรอง ซึ่งมีผลต่อเสถียรภาพรายได้ของเกษตรกร รัฐบาลที่ผ่านมาได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาภาคเกษตร โดยเฉพาะในเรื่องของการพัฒนามูลค่าเพิ่มของสินค้าเกษตร การกระจายผลผลิตทางการเกษตรและความมั่นคงทางอาหาร เพื่อรองรับการพัฒนาอุตสาหกรรม ระบบเกษตรพันธสัญญา (contract farming)

กฎหมายเกษตรพันธสัญญา ในไทยทำกันอย่างเสรีปราศจากการควบคุมที่ดีพอ ทำให้ถูกเปรียบเทียบเป็นสัญญาทาสที่เกษตรกรต้องทำตาม ย่อยรอยกลับไปหลายสิบปี กฎหมายส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา หรือ “คอนแทรคท์ฟาร์มมิ่ง” (contract farming) ถูกพับเก็บ แม้จะมีความพยายามจากรัฐบาลทุกยุคทุกสมัยที่จะออกกฎหมายดังกล่าวแต่ก็ยังไม่สำเร็จ เพราะถูกนายทุนใหญ่ในวงการเกษตรคัดค้านมาโดยตลอด ขณะที่เกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการทำเกษตรพันธสัญญาหลายรายต้องสิ้นเนื้อประดาตัว เป็นหนี้สิน บางรายก็ล้มละลาย ทำให้เกิดคำว่า “สัญญาทาส” พัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกาศบังคับใช้เป็นกฎหมาย ซึ่งถือเป็นการปฏิรูปร่างการเกษตรกรรมของไทยในยุคนี้ (ราชกิจจานุเบกษา.เล่ม ๑๓๔ ตอนที่ ๕๖ ก. น.๑, ๒๕๖๐)

๒. ความหมายของเกษตรพันธสัญญาและส่วนเกี่ยวข้อง

คำว่า “ระบบเกษตรพันธสัญญา” หมายความว่า ระบบการผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร ที่เกิดขึ้นจากสัญญาการผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรประเภทเดียวกันระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจ ทางการเกษตรฝ่ายหนึ่งกับบุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมตั้งแต่สิบรายขึ้นไป หรือกับ สหกรณ์การเกษตรหรือกลุ่มเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ หรือกับวิสาหกิจชุมชนหรือเครือข่าย วิสาหกิจชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมอีกฝ่ายหนึ่ง ที่มีเงื่อนไขในการผลิต จำหน่าย หรือจ้างผลิตผลผลิตหรือบริการทางการเกษตรอย่างหนึ่งอย่างใด โดยเกษตรกร ตกลงที่จะผลิต จำหน่าย หรือรับจ้างผลิตผลผลิตทางการเกษตรตามจำนวน คุณภาพ ราคา หรือ ระยะเวลาที่กำหนดไว้ และผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรตกลงที่จะซื้อผลิตผลดังกล่าวหรือ จ่ายค่าตอบแทนตามที่กำหนดไว้ตามสัญญา โดยผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรเข้าไปมีส่วนในกระบวนการผลิต เช่น เป็นผู้กำหนดวิธีการผลิต จัดหาพันธุ์ เมล็ดพันธุ์ ผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร หรือปัจจัยการผลิต ให้แก่เกษตรกร

ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องกำหนดให้การทำสัญญาการผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรกับบุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมไม่ถึงสิบรายแต่น้อยกว่า สองรายขึ้นไปประเภทใด ต้องนำระบบเกษตรพันธสัญญาตามพระราชบัญญัตินี้ไปใช้บังคับให้ตราเป็น พระราชกฤษฎีกา

“ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร” หมายความว่า บุคคลซึ่งประกอบธุรกิจการผลิต แปรรูป

จำหน่าย หรือการส่งออกผลิตผลทางการเกษตร หรือให้บริการด้านระบบการผลิตสินค้า หรือปัจจัยการผลิต ทางเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา

“เกษตรกร” หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรม และให้หมายความรวมถึง สหกรณ์การเกษตรหรือกลุ่มเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ และวิสาหกิจชุมชนหรือเครือข่าย วิสาหกิจชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน ซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรม

“เกษตรกรรม” หมายความว่า การเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์ การเพาะเลี้ยงสัตว์ น้ำ หรือเกษตรกรรมอื่นที่คณะกรรมการประกาศกำหนด (ราชกิจจานุเบกษา.เล่ม ๑๓๔ ตอนที่ ๕๖ ก . น.๒, ๒๕๖๐)

จะเห็นได้ว่า การทำเกษตรพันธสัญญา หมายถึง ระบบการเกษตร การเลี้ยงสัตว์ หรือการเพาะปลูกพืช ที่มีการทำสัญญาซื้อขายผลผลิตล่วงหน้าระหว่างฝ่ายเกษตรกร หรือเจ้าของฟาร์ม กับคู่สัญญา คือ “ผู้รับประกัน” ซึ่งมักเป็นบริษัทเอกชนที่สัญญาว่าจะซื้อผลผลิตคืนจากอีกฝ่ายในราคาที่ตกลงกัน ตั้งแต่ต้น เรียกว่า “ราคาประกัน” ซึ่งจะเปลี่ยนแปลงได้ก็ต่อเมื่อครบกำหนดสัญญา

๓. กฎหมายและลักษณะของเกษตรพันธสัญญา

กฎหมายคุ้มครองเกษตรพันธสัญญา ๙ กฎเหล็ก ดังนี้

- ๑) ห้ามผู้ประกอบการส่งมอบพันธุ์พืชอาหาร ยา อุปกรณ์ ที่ไม่มีคุณภาพ
- ๒) ห้ามทำสัญญาที่ผู้ประกอบการไม่ต้องรับผิดชอบ หากไม่เป็นไปตามมาตรฐาน
- ๓) ห้ามบังคับให้จำหน่ายทรัพย์สินของเกษตรกรให้ผู้ประกอบการหลังเลิกสัญญา
- ๔) ห้ามให้เกษตรกรต้องรับผิดชอบหากเกิดเหตุสุดวิสัยหรือภัยพิบัติ
- ๕) ห้ามเลิกสัญญาหากเกษตรกรไม่ผิดสัญญาในสาระสำคัญ
- ๖) ห้ามให้เกษตรกรต้องมีภาระเพิ่มขึ้นมากกว่าภาระกำหนดในสัญญา
- ๗) ห้ามนำเงินชดเชยหรือเงินช่วยเหลือของเกษตรกรที่ได้รับจากทางราชการมอบให้ผู้ประกอบการธุรกิจ
- ๘) ห้ามเปลี่ยนแปลงราคาวัตถุดิบในการผลิต หรือค่าตอบแทนในการผลิตได้แต่เพียงฝ่ายเดียว
- ๙) ห้ามเกษตรกรต้องรับภาระเกินกว่าที่จะพึงคาดหมายได้ตามปกติ

การตกอยู่ในวงจรสัญญาทาส “เกษตรพันธสัญญา” หรือ “คอนแทรคฟาร์มมิ่ง” (contract farming) “เกษตรพันธสัญญา” เป็นการทำสัญญารูปแบบใหม่ระหว่างนายทุนกับเกษตรกร สัญญานี้แพร่หลายในประเทศไทยเมื่อประมาณสิบกว่าปีที่แล้ว ทั้งฟาร์มเลี้ยงสัตว์และแปลงปลูกผัก ผลไม้ พืชเกษตร โดยนายทุนหรือผู้ประกอบการจะเข้ามาทำสัญญาซื้อขายผลผลิตล่วงหน้ากับเกษตรกรเจ้าของฟาร์ม นายทุนจะจัดหาปัจจัยการผลิตให้อย่างครบวงจร เช่น พันธุ์พืช อาหารสัตว์ ปุ๋ย ยาฆ่าแมลง เป็นต้น และมีข้อตกลงรับซื้อผลผลิตในราคาที่ตกลงร่วมกันทั้งสองฝ่าย ปัญหาคงไม่เกิดขึ้น ถ้าสัญญา

นั้นเป็นธรรมชาติ แต่สถานการณ์ที่เกษตรกรส่วนใหญ่เจอคือ แม้นายทุนมีสัญญาสั่งซื้อผลผลิต แต่ระหว่างทางได้กำไรขั้นแรกจากการบังคับซื้อปุ๋ย ซื้อยา ซื้ออาหารสัตว์ไปเรียบร้อยแล้ว และกำไรขั้นที่สองมาจากการลดราคาผลผลิตเช่น อ้างว่า ไม่ได้คุณภาพ น้ำหนักน้อย หรือที่กลุ่มเอ็นจีโอ เรียกว่า “พันธสัญญาทาส”

ระบบเกษตรพันธสัญญา จะมีข้อดี คือ เกษตรกรมีผลผลิตขายแน่นอน สามารถนำวัตถุดิบไปขึ้นเครื่องจักรการผลิตได้อย่างสม่ำเสมอ และเป็นการประกันรายได้ ประกันราคาสินค้าล่วงหน้า ซึ่งแต่ละพื้นที่ก็มีรายละเอียดไม่เหมือนกัน เกษตรกรได้รับความรู้ ทั้งด้านวิชาการ การออกแบบแปลงฟาร์มมาตรฐาน และเทคนิคในการปรับลดต้นทุนในการผลิต พร้อมจัดหาวัตถุดิบและปัจจัยการผลิตต่างๆ อาจรวมไปถึงการสนับสนุนสินเชื่อทางการเงิน ผลผลิตได้มาตรฐานเดียวกับที่ทางบริษัทกำหนด และตรงตามความต้องการของตลาด

ระบบเกษตรพันธสัญญา ส่วนข้อเสีย คือ ภาคเอกชนมักจะทำสัญญาในรูปแบบสัญญาเชิงเอาเปรียบเกษตรกร ในเรื่องของผลตอบแทน ความเสี่ยง และความเป็นธรรม เงินลงทุนต่อฟาร์มค่อนข้างสูง เมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ที่จะเกิดขึ้น ทำ ขณะที่แหล่งเงินทุนของเกษตรกร มาจากการกู้ยืมจากสถาบันการเงิน ดังนั้น หากบริษัทยกเลิกพันธสัญญากับเกษตรกรในระยะสั้นหรือไม่วางแผนการผลิตให้เกษตรกรอาจล้มละลายได้ เกษตรกรมีความเสี่ยงสูง และเสี่ยงสูงขึ้นเมื่อได้รับผลกระทบทางธรรมชาติ เช่น น้ำท่วม ภัยแล้ง หรือหวัตนก เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีความเสี่ยงในการสูญเสียผลผลิตมากขึ้น เมื่อรวมค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงาน เช่น ค่าไฟ ค่าปุ๋ย ค่ายา ฯลฯ การที่สัญญาไม่ได้คำนวณรายได้ค่าตอบแทนจากการผลิตที่เป็นขั้นบันไดเป็นลายลักษณ์อักษรที่ชัดเจน ทำให้เกษตรกรไม่สามารถคาดการณ์ได้ว่าจะถึงจุดคุ้มทุน และมีกำไรจากการลงทุนเมื่อไร จึงทำให้เกิดความเสียเปรียบ

๔. แนวคิดการทำเกษตรพันธสัญญา

ระบบเกษตรพันธสัญญา เป็นแนวคิดที่มุ่งจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการผลิตและเพิ่มศักยภาพในการแข่งขัน ซึ่งนับเป็นระบบเกษตรกรรมที่มุ่งเน้นให้การพัฒนาธุรกิจมีระบบครบวงจรการผลิต โดยอยู่ภายใต้การดำเนินการระหว่างบริษัททางการเกษตรรายใหญ่ (เช่น บริษัทเจริญโภคภัณฑ์ บริษัทบีทาโกร) ร่วมกับเกษตรกรผู้ผลิต วัตถุประสงค์หลักของธุรกิจแบบ เกษตรพันธสัญญามีหลายประการที่สำคัญ คือ เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตรทั้งมีการ ปรับปรุงคุณภาพสินค้า และเพื่อให้ต้นทุนการผลิตต่อหน่วยลดลงโดยการนำการบริหารจัดการ และใช้เกษตรพันธสัญญากับความมั่นคงทางรายได้ของเกษตรกร เพื่อก่อให้เกิดการประหยัดต่อขนาด มีการวางแผนการผลิตเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดโลกในภาวะที่มีการแข่งขันอย่างรุนแรง โดยแนวคิด ดังกล่าว เชื่อว่าทั้งผู้ซื้อ (บริษัทฯ) กับผู้ขาย (เกษตรกร) จะได้ผลประโยชน์ร่วมกัน ผู้ซื้อหรือบริษัท สามารถควบคุมคุณภาพและต้นทุนการผลิตที่ลดลง โดยผ่านการบริหารจัดการตลอดจนเพิ่ม ประสิทธิภาพการสื่อสารกับเกษตรกรในด้านการผลิตและการตลาด ส่วนเกษตรกรย่อมได้ประโยชน์ จากราคาสินค้ารับซื้อที่แน่นอน ลดความผันผวนทางด้านรายได้และราคา เสถียรภาพของรายได้ จึงมีมากขึ้นเพราะมี

ตลาดรับซื้อที่แน่นอน ระบบเกษตรพันธสัญญายังเป็นส่วนหนึ่งของห่วงโซ่อุปทาน (supply chain) เพราะว่าผู้ซื้อ (บริษัทคู่สัญญา) ต้องควบคุม ผู้ผลิต (เกษตรกร) เพราะอาหารที่ผลิตที่จะถึงมือผู้บริโภค ทั้งในและต่างประเทศ ต้องมีคุณภาพปลอดภัย และพร้อมที่จะผ่านกระบวนการตรวจสอบทุกขั้นตอนของการผลิต ระบบดังกล่าวทำให้ทั้งผู้ซื้อและผู้ผลิตต้องเกี่ยวข้องกันอย่างใกล้ชิด เพราะบริษัทฯ ต้องคัดเลือก เกษตรกรเข้าร่วมการผลิตและศึกษาถึงความเป็นไปได้ในเรื่องความเสี่ยงของบริษัทฯ หากเกษตรกรไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญา คือ ไม่สามารถส่งมอบวัตถุดิบที่มีคุณภาพแก่บริษัทได้

ดังนั้น ห่วงโซ่อุปทาน น่าจะเป็นระบบที่ทำให้เกษตรกรได้รับประโยชน์จากการสร้างมูลค่าเพิ่ม (value added) ให้เพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ อันเป็นแนวทางที่จะช่วยเพิ่มรายได้แก่เกษตรกรให้สูงขึ้น และสร้างความมั่นคงแก่รายได้ในที่สุด ซึ่งจะเป็นไปได้หากมีความร่วมมือระหว่างบริษัทฯ และเกษตรกรที่มีระบบธรรมาภิบาล (good governance) และลดช่องว่างและอุปสรรคในการทำธุรกรรม (transactions) ทางเศรษฐกิจ ทางด้านธุรกิจระหว่างบริษัทฯ กับเกษตรกรในด้านต่างๆ เช่น ต้นทุนการทำธุรกรรม (transaction costs) ต้นทุนการบังคับให้เป็นไปตามสัญญา (enforcement cost) เป็นต้น

๕. กลไกของการทำเกษตรพันธสัญญา

กลไกของการทำเกษตรพันธสัญญา ดังนี้

๑) ปัจจุบันมีการนำระบบเกษตรพันธสัญญามาใช้ในกระบวนการผลิต ผลิตภัณฑ์หรือบริการทางการเกษตรอย่างแพร่หลาย ที่จะช่วยสร้างความร่วมมือและพัฒนาศักยภาพใน การผลิต ผลิตภัณฑ์หรือบริการทางการเกษตรอย่างยั่งยืน ส่งผลให้เกษตรกรมีความมั่นคงทางด้านรายได้

หากมีข้อขัดแย้งตามกฎหมายจะมีคณะกรรมการไกล่เกลี่ยทั้งระดับอำเภอและจังหวัดเข้ามาไกล่เกลี่ยหากไม่ได้ข้อยุติจึงจะไปสู่การพิจารณาของศาล ถือเป็นการสร้างความเชื่อมั่นและความเข้มแข็งทางธุรกิจของประเทศให้สามารถแข่งขันในตลาดการค้าเสรีได้

๒) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก และให้จัดตั้ง “คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ” มี รัฐมนตรีว่าการกระทรวง เกษตรและสหกรณ์เป็นประธาน ทำหน้าที่กำหนดรูปแบบสัญญากลาง และตรวจสอบสัญญา พร้อมทั้งตั้งคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาขึ้น มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาต่อคณะรัฐมนตรี กำหนดรูปแบบของสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา และออกประกาศเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ

๓) ประกอบธุรกิจทางการเกษตรที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาหรือ เลิกการประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาต้องแจ้งการประกอบธุรกิจหรือการเลิกประกอบธุรกิจต่อสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และเปิดเผยให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้

๔) กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรต้องทำเอกสารสำหรับการชี้ชวนให้เกษตรกร ทราบเป็นการล่วงหน้าก่อนทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา และต้องเปิดเผยเอกสารสัญญา

รวมถึงข้อตกลง เงื่อนไข รายละเอียดต่าง ๆ หากเงื่อนไขในสัญญาเป็นข้อสัญญาที่ไม่เป็น ธรรมตามที่ กำหนด ให้ถือว่าไม่มีผลใช้บังคับ

๕) กำหนดให้คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายต้องเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนจึงจะมีสิทธิ นำข้อพิพาทเข้าเป็นคดีในศาล โดยห้ามมิให้คู่สัญญาชะลอ ระวังงับ หรือยุติการปฏิบัติตามสัญญาจนเป็นเหตุ ให้อีกฝ่ายหนึ่งได้รับความเสียหาย กระทบการใด ๆ ให้คู่สัญญาอีกฝ่ายได้รับความเสียหายทั้งทางตรง และทางอ้อม ในกรณีที่สัญญาสิ้นสุดลงแล้ว หรือทำข้อตกลงเพิ่มเติมหรือแก้ไขสัญญาเพื่อให้ฝ่ายใดฝ่าย หนึ่งรับความเสี่ยงภัย รับภาระ หรือมีหน้าที่เพิ่มเติมโดยไม่มีค่าตอบแทนอย่างเป็นธรรม

๖) กำหนดโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท สำหรับผู้ “ทำผิดขั้นตอน” หรือ “ทำผิดสัญญา” และ มีโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละห้าพันบาท ตลอดเวลาที่ฝ่าฝืน รวมทั้งในกรณี ที่ผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญาใด ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพประชาชน อันเนื่องมาจากการใช้ปัจจัยการผลิตหรือกระบวนการผลิต ภายใต้เงื่อนไขที่ ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรกำหนด ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่า สิ้นไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย เว้นแต่พิสูจน์ได้ว่าผลกระทบนั้นเกิดจากเหตุสุดวิสัยหรือเป็นการกระทำ ของเกษตรกรที่ไม่ปฏิบัติตามขั้นตอน

๖. ระบบเกษตรพันธสัญญา ไม่ใช่เรื่อง ขาวนา โง่ จน เจ็บ

๑) **เกษตรกร ถูกหลอกให้ทำสัญญา** สัญญาทั้งหมดเขียนมาเป็นแบบสำเร็จรูป ห้ามแก้ไข หากอยากทำตามต้องทำตามที่บริษัทกำหนด และบริษัทก็ไม่มอบสัญญาให้เกษตรกรจำนวนมาก วิธีชัก จูง คือ การนำเสนอตัวเลขรายได้ที่ปิดบังค่าใช้จ่ายจุกจิกแอบแฝง เพิ่มน้ำหนักโดยนำสถาบันการเงินมา ยืนยันสร้างความเชื่อมั่นให้เกษตรกร เข้าไปลงทุน โดยอาศัยภาพลักษณ์ดูดี มีความยิ่งใหญ่ระดับชาติมา ค้ำประกันให้เกษตรกรเชื่อถือ ในหลายกรณีตัวแทนของบริษัทใช้วิธีประสานกับผู้มีอิทธิพลบารมีใน ท้องที่ให้เข้ามาช่วยเหลือ ลูกฟาร์มให้อีกด้วย ส่วนเงื่อนไขที่เกษตรกรกระโดดเข้าไป คือ เรื่องการหา รายได้เป็นก้อนมาปลดหนี้สิน หรือทำให้เงินเก็บงอกเงย

๒) **เกษตรกร จน เลยไม่มีทางเลือกอื่นต้องตกเป็นทาสสัญญากับบริษัท** เกษตรกรส่วนใหญ่ มีที่ดิน และเป้าหมายหลักของบริษัทคือหาเกษตรกรที่มีหลักทรัพย์ค้ำประกันเพื่อนำไปขอสินเชื่อกับ สถาบันการเงินทั้งหลาย เพื่อให้แน่ใจว่าที่ดินสวยๆ ในหลายพื้นที่จะกลายเป็นทรัพย์ถูกขายทอดตลาด ลองดูตัวเลขการถือครองที่ดินของบริษัทใหญ่ทางการเกษตรดูก็จะรู้ข้อเท็จจริง แล้วเสียงอย่างนี้จะทำ ไปทำไม เกษตรกรตอบว่าดีกว่าไม่ทำอะไร อยู่เฉยๆ เป็นคนขี้เกียจสันหลังยาว ให้คนเขาถากถางว่า จน เพราะขี้เกียจ หรือรอแต่ความช่วยเหลือ และเชื่อหรือไม่ คนจำนวนไม่น้อยเป็นอดีตข้าราชการเกษียณ หรือพนักงานองค์กรต่างๆที่เออร์รี่ไทร์มา แล้วสูญเงินเก็บไปกับเกษตรพันธสัญญา แต่ไม่มีใครกล้าพูด เพราะ “อับอาย”

3. เกษตรกร เจ็บส่ำออย คอยเรียกร้องแต่ความช่วยเหลือ

เกษตรกรในระบบพันธสัญญา มีโชขวานาที่มีภาพลักษณ์เป็นกระดุกสันหลังของชาติ ยากที่จะดึงดูดให้คนทั่วไปเห็นอกเห็นใจอยากช่วยเหลือ และถูกมองข้ามไปโดยนักการเมือง หรือแม้กระทั่งรัฐบาลทหาร เพราะช่วยไปก็มีแต่จะเสี่ยงภัย เนื่องจากเกษตรกรเหล่านี้มีคู่ต่อกรเป็นบริษัทใหญ่ ที่เป็นผู้สนับสนุนทางการเงินให้กับกลุ่มการเมืองหลายกลุ่ม ทั้งการเมืองในระบบและนอกระบบ สังเกตตราสัญลักษณ์ของบริษัทที่ปะไปตามทีมกีฬาของหน่วยงานรัฐ ทีมประจำจังหวัดที่นักการเมืองสนับสนุนอยู่ หรือดูโครงการร่วมระหว่างบริษัทกับหน่วยงานต่างๆ ก็น่าจะเข้าใจ

๔. ช่วยเกษตรกรโดยการจัดสรรที่ดินทำกิน หรือพัฒนาระบบชลประทาน พอร์รีเปล่า

เกษตรกรที่อยู่ในระบบพันธสัญญาจำนวนมากมีที่ดินเป็นของตัวเอง และอยู่ในเขตชลประทาน เส้นทางขนส่งดี จึงได้มีบริษัทเข้ามาต่างหาก แต่สิ่งที่กำลังจะมีความสำคัญข้างหน้าไปแล้ว คือ “ความเป็นเจ้าของพันธุ์พืช/พันธุ์สัตว์” เนื่องจากเมล็ดพันธุ์ หรือตัวอ่อน โดนผูกขาดโดยไม่กี่บริษัทเท่านั้น และมีจำนวนมากที่โดนตัดแต่งพันธุกรรมทำให้เป็นหมัน ปลูก/เลี้ยงได้รอบเดียว รอบหน้าต้องมาคอยซื้อจากบริษัทเสมอ “ความรู้ใน ปุ๋ย/อาหาร/ยา” ก็ถูกควบคุมโดยบริษัทร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทำให้เกษตรกรต้องซื้อจากบริษัทเสมอ บริษัท คุณต้นน้ำได้ทั้งหมด รู้ว่าเกษตรกรต้องลงทุนเท่าไรๆ ยังไงเลยมีอำนาจมากำหนดราคารับซื้อคืนที่ “ปลายน้ำ” คอยเลี้ยงเกษตรกรไว้ด้วยกำไรนิดๆหน่อยๆ พอเกิดภัยพิบัติเสียหายก็เข้ามาลดหนี้บอกว่าช่วยเหลือทั้งที่จริงแล้วควรจะแบกรับความเสี่ยงร่วมกัน กลายเป็นว่า ได้บุญคุณกับเกษตรกรไปเสียอีก

๕. ปลดหนี้ให้เกษตรกรด้วยเงินภาษี แล้วชีวิตจะดีต่อไปในอนาคต

หากระบบสัญญายังเป็นเหมือนเดิม และบริษัทผูกขาดอำนาจควบคุมตั้งแต่การผลิต ซื้อขาย ขนส่ง และการบริโภค มันก็ยังเป็นเหมือนเดิมไม่เปลี่ยน รัฐก็ต้องมาปลดหนี้ทุกปี ทุกห้าปี หรือทุกที่ที่เปลี่ยนรัฐบาลเพื่อหาเสียง แต่ชีวิตเกษตรกรก็ยังเสี่ยงที่จะเจ๊งเหมือนเดิม คนกินก็ได้อาหารอันตรายไม่เปลี่ยน และประชาชนทั้งชาติก็มาจ่ายภาษีเพื่อปลดหนี้ที่เกิดจากรีดกำไรของบริษัท

๖. เราลืมนะไรสำคัญไปบ้างหรือเปล่า

เกษตรกร หรือแม้แต่พนักงานที่ทำงานศึกษาในเรื่องเกษตรพันธสัญญา จำนวนไม่น้อย มิได้วิเคราะห์ข้อมูลเหล่านี้ เช่น

- ค่าจ้างตัวเองและคนในครอบครัว
- ค่าเช่าที่ดิน
- ค่าลงทุนและดอกเบี้ยที่ต้องแบกรับเองทั้งหมด
- ความเสี่ยงระหว่างทางหากมีภัยพิบัติธรรมชาติ หรือห่าลง(โรคระบาด)
- ต้นทุนในการทำลายธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น ป่าที่กลายเป็นไร่อู๋น้ำไม่ได้ น้ำท่วมกรุง

การเผาทำลายซากทำให้เกิดหมอกควัน บ่อยเคมีและสารพิษที่ทำลายดิน น้ำ และสุขภาพ กลิ่นและเสียงที่รบกวนในชุมชน ลำน้ำทิ้งสายที่กลายเป็นแพเศษซากอาหารและสารเคมี แล้วใครเป็นคนจ่ายค่ารักษาพยาบาลให้เกษตรกร และคนกิน จากระบบประกันสุขภาพทุกรูปแบบ ก็ประชาชนทั้งชาติ ที่ไม่ได้กำไรอะไรจากรัฐกิจอาหารและการเกษตร แต่ต้องมาแบกรับภาระด้านงบประมาณกันทุกปี

๗. สรุป

เกษตรกรพันธสัญญาในประเทศไทย เกษตรกรเผชิญกับสถานการณ์ ๔ อย่าง คือ อดอยากได้ผลตอบแทนสูง มีความเสี่ยงสูง เกิดการทุจริตสูง และเป็นปัญหาที่ไม่มีใครเห็นหัว (ไร้ตัวตน)

เกษตรกรไม่ใช่คนโง่ แต่เป็นคนที่มิประสบการณต่อสู้อย่างโชกโชน แต่เงื่อนไขที่เหนียวรั้งคือ หนี้สินเกษตรกรหน้าใหม่ คนที่เคยไปขายแรงงานต่างแดน หรืออดีตข้าราชการ เข้ามาในระบบโดยอาจมิประสบการณไม่มากนัก แต่อยากเกษียณแล้วทำงานอยู่กับบ้าน เก็บกินรายได้จากผลผลิตทางการเกษตรที่เขาว่า “แน่นอน ชัดเจน ” บริษัทมีการนำเสนอแผนธุรกิจโดย การใช้ตัวเลขผลตอบแทนที่แน่นอน ชัดเจน และมีตัวแทนจากสถาบันการเงินมาพร้อมกับตัวแทนของบริษัทใหญ่ การทำสัญญาที่ประกันราคาขาย (ราคารับซื้อ) แต่อาจไม่เข้าใจในรายละเอียดอื่นๆ ซึ่งเป็นเทคนิคทางการเกษตร ปศุสัตว์ ที่บริษัทกุมความรู้เหล่านี้ไว้ทั้งหมด ในหลายกรณีบริษัทร่วมกับเจ้าพนักงานของรัฐที่ควรจะดูแลเรื่องนั้นๆ ด้วยผลตอบแทนที่ว่าแน่ตามราคาที่เขียนในสัญญา จริงๆ ก็ยังขึ้นอยู่กับสถานการณ์ตลาด ณ ตอนที่ผลผลิตออกมา ถ้าราคาตลาดสูงกว่าที่เขียนในสัญญา โดนบังคับขายแน่นอน แต่ถ้าราคาตลาดต่ำ บริษัทอาจชิงหนีไปก็มี หรือมารับซื้อเข้าจนราคาตก หรือเกษตรกรต้องเสียเงินบำรุงผลผลิตไปเรื่อยๆ ทั้งที่ควรขายแล้วจบการลงทุนในรอบนั้นไปแล้ว ถ้าเกษตรกรเอาผลผลิตตนเองไปขายให้ได้ราคาดีกว่า เจอฟ้อง เป็นคนขี้โกง ชั่วช้า ต้องฟ้องล้มละลาย เอาไปประจาน ถ้าบริษัทชิง เกษตรกรอดอยากได้เงินตามสัญญา ตัวแทนบริษัทก็ทำให้ไปฟ้องเอาเอง ไปจ้างทนายสู้คดีในศาล อีกรักปีกว่าจะได้เห็นเงิน แต่ที่แน่ๆ เงินที่ลงทุนไป ดอกเบี้ยที่กู้เงินมา วิ่งทุกวัน

ดังนั้น ผลตอบแทนที่สูง จึงมาพร้อมกับการลงทุนมากและความเสี่ยงสูงเสมอ เกษตรกรจึงกระโดดเข้าไปหาความเสี่ยง เพราะหวังผลตอบแทนสูงที่บริษัท สถาบันการเงิน เจ้าหน้าที่รัฐบางคนปั่นมา เกษตรกรอยู่ในความเสี่ยงว่าระหว่างการผลิต ไม่รู้จะมีท่าลง (โรคระบาด) ฝนฟ้าลงโทษ หรือตัวเองตายไปก่อนรีเปลา ยิ่งถ้าเป็นการสูญเสียที่ดินไปเพราะทำเกษตรพันธสัญญาแล้วเจ๊ง จนสุดท้ายต้องมาเป็นลูกจ้างบริษัทในที่ดินตนเอง มันคือ ความอดสู ที่อยู่ไปก็ไร้ค่า นี่คือ ที่มาของชวานาฆ่าตัวตาย ในหลายพื้นที่ และไม่มีใครเห็นปัญหา ไม่มีพลังในการบอกเล่าเรื่องให้สังคมฟัง เพราะทุกครั้งที่ทำตัวเกษตรกรมายืนยันแทบทุกคนหันหลัง เกษตรกรในฐานะเจ้าของปัญหาจึงกลายเป็นคน “ไร้ตัวตน”

บรรณานุกรม

- พอพันธ์ อุทยานนท์และคณะ: เกษตรพันธสัญญากับความมั่นคงทางรายได้ของเกษตรกร: กรณีการเลี้ยงไก่และหมูในเขตภาคกลาง.มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช,2558
- กल्पพฤกษ์ ผิวทองงามและคณะเกษตรพันธสัญญา: ผลตอบแทน ความเสี่ยงและความเป็นธรรมโครงการการคุ้มครองการพัฒนารูปแบบสัญญาที่เป็นธรรมและกลไกการจัดการ,2552
- โหมสิต ปั่นเปี่ยมรัชฎ์.นโยบายการเกษตรกับความเป็นประเทศอุตสาหกรรม กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายศึกษา 2534.
- เบญจพรรณ เอกะสิงห์ จีรวรรณ กิจชัยเจริญและพรสิริ สืบพงษ์สังข์. ความเสี่ยงในการเกษตรระบบพันธสัญญา ในจังหวัดเชียงใหม่และลา พูน:ผลกระทบต่อเกษตรกรรายย่อย ความเชื่อมโยงต่อนโยบายสาธารณะศูนย์วิจัยเพื่อเพิ่มผลผลิตทางเกษตรภาควิชาเศรษฐศาสตร์ เกษตรและส่งเสริมเผยแพร่การเกษตรคณะเกษตรศาสตร์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2554
- ทรงศักดิ์ ศรีบุญจิตต์และคณะ.การวิเคราะห์การเกษตรแบบมีสัญญาผูกพันจากทัศนคติของ เกษตรกรวารสารเศรษฐศาสตร์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 4(2):83-117, 2540
- ราชกิจจานุเบกษา.พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. ๒๕๖๐ :เล่ม ๑๓๔ ตอนที่ ๕๖ ก ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๖๐ เข้าถึงได้จาก : [http:// www.ratchakitcha.soc.go.th/](http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2560/A/056/1.PDF) /DATA/PDF/2560/A/056/1.PDF (วันที่เข้าถึง 20 ธันวาคม 2561).