

การเพิ่มประสิทธิภาพกลไกการจัดการหนี้ของเกษตรกร

Improving System for Farmer's Debt Management

ประยงค์ อัทธจักร (Prayong Atthachack)* ดร.อภิศักดิ์ ชีระวิสิทธิ์ (Dr. Apisak Dhiravisit)**

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานการณ์ สภาพภาพ และแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพกลไกการจัดการหนี้ของเกษตรกร เป็นกระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพโดยพัฒนาประเด็นการวิจัยจากงานประจำ เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสนทนากลุ่มย่อย การสัมภาษณ์เชิงลึก การค้นคว้างานวิจัยและรายงานผลการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ เกษตรกรที่มีหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ จำนวน 45 ราย เกษตรกรและองค์กรเกษตรกรในจังหวัดกาฬสินธุ์ ที่ได้รับการจัดการหนี้และการสนับสนุนการฟื้นฟูและพัฒนาอาชีพโดยกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร และการศึกษาค้นคว้าผลการดำเนินงานของหน่วยงานด้านการจัดการหนี้ ผลการวิจัยพบว่า เกษตรกรมีขนาดหนี้หลายทาง และจำนวนมากกว่ารายได้ภาคการเกษตร หน่วยงานจัดการหนี้สามารถชำระหนี้แทนก่อนได้เฉพาะกรณีที่เกษตรกรมีหนี้เร่งด่วน และต้องมีการฟื้นฟูและพัฒนาอาชีพที่เหมาะสมเพื่อแก้ปัญหาหนี้ได้อย่างยั่งยืน

ABSTRACT

The objective of this research was to study the status of farmer's debt, farmer capacity and to improve system of farmer's debt management. The study process was developed from routine work as a qualitative research. Data was collected through focus group discussion, in-depth interview, desk study and implementation report of related farmer debt management agencies (FDMA). The key informants were 45 small scale farmer who have the non performance loan (NPL), individual farmer and farmer organization in Kalasin Province which were managed their debt by the farmer debt management agencies and join with rehabilitation and development process as well. The results of the study indicated that each farmer has high debt amount and a lot of creditor. The FDMA can manage only NPL situation and need seriously rehabilitation and development process to sustainable debt management.

คำสำคัญ: ประสิทธิภาพกลไก การจัดการหนี้ของเกษตรกร การฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร

Key Words: Potential System, Farmer's Debt Management, Farmer Rehabilitation and Development

*นักศึกษาลัทธิศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาพัฒนสังคม คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

**ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สาขาวิชาพัฒนสังคม คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

บทนำ

หลังจากประเทศไทยมุ่งพัฒนาความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมากกว่า 50 ปี ภาคเกษตรกรรมได้เปลี่ยนแปลงการผลิตแบบยังชีพไปสู่การผลิตเพื่อการค้าตามนโยบายรัฐซึ่งทำหน้าที่พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การคมนาคม การไฟฟ้า และการชลประทาน รวมถึงขยายการศึกษาด้านเกษตรกรรมขั้นสูงและจัดตั้งสถาบันการเงินเพื่อให้เกษตรกรสามารถเข้าถึงแหล่งทุนได้ง่ายขึ้น โดยคาดหวังว่าจะสร้างรายได้มากขึ้นและนำความอยู่ดีมีสุขมาสู่ประชาชน แต่ด้วยธรรมชาติของระบบการเกษตรที่มีความเสี่ยงสูงจากต้นทุน สภาพดินฟ้าอากาศ โรคและแมลง ระบบผูกขาดรวมถึงกลไกการตลาด นอกจากจะไม่ได้สร้างรายได้อย่างมากมายและนำความอยู่ดีมีสุขมาให้กับเกษตรกรแล้ว กลับทำให้เกษตรกรมีภาระหนี้สินเพิ่มมากขึ้นจนไม่สามารถชำระได้ ตกอยู่ในวังวนแห่งหนี้หรือวงจรอุบาทว์ที่แทบไม่มีทางในการปลดปล่อยได้ด้วยตนเอง ก่อให้เกิดความทุกข์จากภาระหนี้สิน ถูกทวงถาม ถูกติดตาม ถูกฟ้องร้องและถูกบังคับคดี

ในปี 2544 กลุ่มเกษตรกรสมาชิกกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ได้เรียกร้องให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542 เพื่อให้มีบทบัญญัติว่าด้วยการจัดการหนี้ของเกษตรกรที่เป็นหนี้อันเกิดจากการเกษตรกรรมและเป็นหนี้ในระบบ หมายถึง หนี้ที่เกิดจากการกู้ยืมจากสถาบันการเงิน ได้แก่ ธนาคารพาณิชย์ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) สถาบันเกษตรกร เช่น สหกรณ์การเกษตร รวมถึงหนี้ที่เกิดจากโครงการส่งเสริมของรัฐที่ไม่ประสบผลสำเร็จ โดยเปิดให้เกษตรกรที่เป็นสมาชิกกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรยื่นขึ้นทะเบียนหนี้ครั้งแรกเมื่อปี 2546 ซึ่งจนถึงปี 2555 มีเกษตรกรยื่นขึ้นทะเบียนหนี้รวม 497,264 ราย 585,693 บัญชี มูลหนี้รวมทั้งสิ้น 74,870 ล้านบาท ซึ่งในจำนวนนี้กองทุนสามารถจัดการหนี้โดยการชำระหนี้แทนเกษตรกรไปก่อน จำนวน 19,399 ราย มูลหนี้ 3,855 ล้านบาท รักษาที่ดินของ

เกษตรกรไว้ได้ 91,487 ไร่ (กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร, 2555) อย่างไรก็ตามเมื่อกองทุนชำระหนี้แทนเกษตรกรแล้ว เกษตรกรจะต้องเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูและพัฒนาอาชีพตามที่กฎหมายกำหนด โดยการพัฒนาศักยภาพของเกษตรกรและผู้นำ และสนับสนุนเงินอุดหนุนค่าเพียงร้อยละ 1 ซึ่งองค์กรเกษตรกรจะต้องเสนอแผนหรือโครงการฟื้นฟูและพัฒนาอาชีพขอรับการสนับสนุนเพื่อให้มีรายได้เพียงพอสำหรับการดำรงชีวิตและชำระหนี้ที่กองทุนชำระแทนไปก่อนซึ่งเป็นกระบวนการจัดการหนี้ที่ยั่งยืนที่แท้จริง แต่ข้อเท็จจริงกลับพบว่าเกษตรกรส่วนใหญ่ยังไม่สามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูได้ และเกษตรกรมีการชำระหนี้คืนกองทุนเพียง 2,514 ราย ขณะที่เกษตรกร 10,518 ราย ยังไม่มีการชำระหนี้คืน (กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร, 2555)

ในระดับนโยบาย รัฐบาลมีโครงการพักชำระหนี้เกษตรกรรายย่อยอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่ปี 2544 โดยกำหนดให้ธนาคารของรัฐพักชำระหนี้ให้กับเกษตรกรทั้งหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้และหนี้ปกติไว้ก่อน เพื่อให้เกษตรกรนำเงินที่จะต้องชำระหนี้ไปใช้จ่ายในการผลิตและการบริโภค โดยรัฐเป็นผู้รับภาระชำระดอกเบี้ยให้กับสถาบันการเงินที่เข้าร่วมโครงการแทนเกษตรกร รวมถึงนโยบายปรับโครงสร้างหนี้และฟื้นฟูอาชีพเกษตรกร ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ 7 เมษายน 2553 ซึ่งแม้จะสามารถแบ่งเบาภาระของเกษตรกรลงได้บ้าง แต่ภาระหนี้ของเกษตรกรโดยรวมก็ไม่ได้ลดน้อยลง ตรงกันข้ามกลับเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งสะท้อนในรายงานผลการดำเนินงานประจำปีของ ธ.ก.ส. และกองทุนหมู่บ้านที่มีวงเงินสินเชื่อเพิ่มขึ้นทุกปี

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาสถานการณ์หนี้และศักยภาพในการจัดการหนี้ของเกษตรกรในระดับครัวเรือน ระดับองค์กรเกษตรกร และระดับชุมชน
2. เพื่อศึกษาและพัฒนาแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพกลไกการจัดการหนี้ของเกษตรกรใน

ระดับครัวเรือน องค์กรเกษตรกร องค์กรชุมชน หน่วย
จัดการหนี้และนโยบายรัฐ

วิธีการวิจัย

1. การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เพื่อทำความเข้าใจสถานการณ์ด้านหนี้สินที่กำลังเกิดขึ้นกับเกษตรกรรายย่อย กลไกการแก้ปัญหาทั้งโดยตัวเกษตรกรเองและหน่วยงานภายนอก หมายถึง รัฐหรือหน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรง หรือความร่วมมือของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่จะต้องบูรณาการบทบาทและหน้าที่ของแต่ละฝ่ายในการแก้ปัญหา นอกจากนี้ยังต้องการแสวงคำอธิบายเกี่ยวกับแนวโน้มในอนาคตของเกษตรกรรายย่อยซึ่งมีปัจจัยหนี้สิน สภาพเศรษฐกิจสังคมและการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างต่อเนื่องเป็นตัวกำหนด โดยมีวิธีการในการศึกษา ดังนี้

(1) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-dept Interview) กลุ่มเกษตรกรที่ประสบปัญหาหนี้เร่งด่วน คือ เป็นหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ หนี้ที่ถูกฟ้องร้องดำเนินคดี บังคับคดี หรือขายทอดตลาด โดยใช้คำถามถึงโครงสร้าง

(2) การประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group Discussion) กับเกษตรกรที่ได้รับการจัดการหนี้โดยกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรและเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูและพัฒนาอาชีพเกษตรกร

(3) การสนทนากับผู้เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาหนี้ของเกษตรกร ได้แก่ หัวหน้าสำนักงานกองทุนฟื้นฟูฯ สาขาจังหวัด ผู้แทนเกษตรกรในคณะกรรมการกองทุน พนังงาน ธ.ก.ส.) เพื่อประเมินสถานการณ์แลกเปลี่ยนแนวความคิด และประมวลเป็นข้อเสนอในการพัฒนาแนวทางในการจัดการให้มีประสิทธิภาพ

2. การพัฒนางานประจำสู่งานวิจัย (R2R) ของผู้วิจัยซึ่งเป็นหัวหน้าสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรสาขาจังหวัดกาฬสินธุ์ มีหน้าที่จัดการหนี้ของเกษตรกร และการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ซึ่งมีข้อจำกัดหรือมีปัญหาและอุปสรรคมาก

การพัฒนางานประจำสู่งานวิจัย (Routine to Research) หรือ R2R เป็นวิธีการวิจัยที่มีวัตถุประสงค์

เพื่อใช้ข้อมูลและประสบการณ์จากการทำงานประจำสร้างความรู้เพื่อพัฒนางานประจำตามมาตรฐานการปฏิบัติงาน (Standard Operating Procedure หรือ SOP) ไปสู่มาตรฐานที่ดีกว่าอย่างไม่สิ้นสุด R2R ให้ความสำคัญกับการพัฒนาบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน เป็นผู้เรียนรู้และเป็นผู้สร้างความรู้ ทำให้การทำงานประจำกลายเป็นงานที่มีคุณค่า ยิ่งทำงานนานก็ยิ่งมีปัญญา ยิ่งเกิดความรู้และยิ่งมีประเด็นที่จะทำให้เกิดความภาคภูมิใจได้มากขึ้น ซึ่งนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงานและสร้างการเปลี่ยนแปลงไปสู่มาตรฐานที่สูงขึ้นเรื่อยๆ เป็นการพัฒนางานควบคู่ไปกับการพัฒนาคน ทำให้เกิดองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) (วิจารณ์, 2551)

3. การศึกษาข้อมูลเอกสารที่สำคัญ (Desk Study) ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการหนี้ของเกษตรกร ได้แก่ กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร กองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) และนโยบายรัฐบาล เพื่อประเมินสถานการณ์ ทำความเข้าใจกลไก ระเบียบ ขั้นตอน ผลการดำเนินงาน ปัญหาอุปสรรค และสังเคราะห์แนวทางการจัดการหนี้ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ผลการวิจัย

ผลการวิจัยพบว่า สถานการณ์หนี้สินของเกษตรกรที่กู้ยืมจาก ธ.ก.ส. ในปี 2554 มีจำนวน 775,915 ล้านบาท มีเกษตรกรที่ได้รับสินเชื่อทั้งโดยตรงและผ่านสถาบันต่างๆ รวม 6.72 ล้านครัวเรือน เฉลี่ยครัวเรือนละ 115,463 บาท มีหนี้ค้างชำระ (NPLs) ร้อยละ 5.34 มูลหนี้ 34,258 ล้านบาท ขณะที่เกษตรกรที่ขึ้นทะเบียนหนี้กับกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร จำนวน 497,264 ราย มีหนี้สินรวม 74,870 ล้านบาท เฉลี่ยรายละ 150,564 บาท โดยกลุ่มที่มีสถานะหนี้ไม่ปกติ มีจำนวน 165,735 ราย มีหนี้สินรวม 41,824 ล้านบาท เฉลี่ยรายละ 252,356 บาท ส่วนการสัมภาษณ์เกษตรกรที่เป็นหนี้ไม่ปกติจำนวน 45 ราย มีทั้งหนี้ในระบบและหนี้นอกระบบ

รวม 16 ล้านบาท เฉลี่ยรายละ 333,184 บาท โดยเกษตรกรเป็นหนี้ ธ.ก.ส. มากที่สุด ร้อยละ 55.75 หนี้สหกรณ์การเกษตรเป็นอันดับ 2 ร้อยละ 30.05 ส่วนหนี้โครงการส่งเสริมของรัฐ ร้อยละ 4.22 และหนี้นิติบุคคลอื่น ร้อยละ 4.16 (กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร, 2555) นอกจากนี้เกษตรกรยังมีหนี้กองทุนหมู่บ้านอีกกว่า 140,000 ล้านบาท

การศึกษาพบว่าหนี้ของเกษตรกรเกิดจากหลายสาเหตุ ได้แก่

- (1) ลงทุนเกษตรกรรม ได้แก่ การปลูกพืชเศรษฐกิจ เช่น อ้อยโรงงาน มันสำปะหลัง และทำนา ส่วนการเลี้ยงสัตว์ ได้แก่ โค กระบือ และสุกร
- (2) ซื้อเครื่องจักร ได้แก่ รถไถเดินตาม รถยนต์ โรงสี รถจักรยานยนต์ และเลื่อยยนต์
- (3) การศึกษาของทายาท
- (4) ปัญหาสุขภาพหรือการเสียชีวิตของสมาชิกในครัวเรือน
- (5) ถูกฉ้อโกงจากการร่วมลงทุนทำธุรกิจและไปทำงานต่างประเทศ

(6) อัตราดอกเบี้ยสูง โดยเฉพาะช่วงก่อนปี 2540

(7) เจ้าหนี้หลายราย และมีรายจ่ายหลายด้าน

ด้านการจัดการหนี้ของเกษตรกรพบว่ากองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ยังดำเนินการชำระหนี้แทนเกษตรกรได้เพียง 19,399 ราย จากกลุ่มหนี้ที่มีสถานะไม่ปกติที่ขึ้นทะเบียน จำนวน 165,735 ราย ส่วนกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจนสามารถให้เกษตรกรกู้ยืมเพื่อปลดปล่อยหนี้ในระบบระหว่างปี 2550-53 ได้จำนวน 3,779 ราย มูลหนี้ 953 ล้านบาท ขณะที่รัฐบาลก็ได้ดำเนินนโยบายพักชำระหนี้เกษตรกรรายย่อยมาตั้งแต่ปี 2544

ระเบียบ ขั้นตอน และวิธีการจัดการหนี้ของเกษตรกรกรณีกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรนั้นเกษตรกรต้องเป็นสมาชิกและขึ้นทะเบียนองค์กรกับกองทุน ซึ่งการขึ้นทะเบียนองค์กรในกรณีที่ไม่มีองค์กรนิติบุคคลต้องมีสมาชิกอย่างน้อย 50 คน และองค์กรจะต้องนำหนี้ของสมาชิกมาขึ้นทะเบียนหนี้กับกองทุน ซึ่ง

จะต้องเป็นหนี้ในระบบและเกิดจากเกษตรกรรมเท่านั้น หลังจากนั้นกองทุนจะตรวจสอบและจำแนกหนี้ ออกตามความเร่งด่วน และนำเข้าคณะกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกรพิจารณาและเสนอคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรเพื่อเห็นชอบให้จัดการหนี้ได้ แล้วจึงมีการเจรจากับสถาบันเจ้าหนี้ ซึ่งหากสามารถตกลงราคาซื้อขายได้ กองทุนก็จะโอนเงินชำระหนี้แทนเกษตรกรให้กับสถาบันเจ้าหนี้โดยตรง และเกษตรกรจะต้องโอนหลักประกันแห่งหนี้ทั้งหมดเป็นของกองทุน โดยเกษตรกรจะทำสัญญาเช่าซื้อหลักทรัพย์กับกองทุนตามระยะเวลาที่จะตกลงกัน ในกรณีกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจนที่เน้นช่วยเหลือเกษตรกรที่มีหนี้ในระบบหรือหนี้ในระบบที่คลี่คลายที่สุดและเกษตรกรไม่ได้เป็นสมาชิกกองทุนฟื้นฟูฯ เพื่อไถ่ถอนหรือซื้อหลักทรัพย์คืน เกษตรกรสามารถยื่นขอกู้ยืมเงินได้ที่สำนักงานเลขานุการคณะกรรมการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจน (อชก.) ในระดับอำเภอ (สำนักงานเกษตรอำเภอ) หรือจังหวัด (สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด) หรือ ธ.ก.ส. และอนุกรรมการจะทำหน้าที่ในการเจรจากับเจ้าหนี้ ประเมินหลักประกันและประเมินกระแสเงินสด (Cash Flow) ของเกษตรกร แล้วนำเสนอที่ประชุมคณะกรรมการในระดับต่างๆ พิจารณาให้ความช่วยเหลือตามขอบเขตอำนาจหน้าที่ต่อไป

ปัญหาหรือข้อจำกัดสำคัญในการจัดการหนี้ของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร คือ การมีระเบียบขั้นตอนและวิธีการที่ยากซับซ้อน โดยเฉพาะการเจรจากับสถาบันเจ้าหนี้ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ต้องใช้เวลานานและยุ่งยากที่สุด เนื่องจากสถาบันเจ้าหนี้จะให้ความสำคัญเมื่อเท่าที่จำเป็นและต้องสูญเสียน้อยที่สุด ส่วนข้อจำกัดของกองทุนหมุนเวียนฯ คือ หลักทรัพย์จะต้องมีราคาประเมินอย่างน้อยร้อยละ 50 ของภาระหนี้คงค้างและเกษตรกรจะต้องนำหลักทรัพย์ที่ปลอดจำนองอื่นมาค้ำประกันเพิ่มเติม ซึ่งเป็นไปได้ยากมาก นอกจากนี้ยังมีปัญหาการเจรจากับเจ้าหนี้ จึงทำให้เกษตรกรที่ยากจนจริงไม่สามารถเข้าถึงกองทุนนี้ได้

ส่วนการฟื้นฟูอาชีพเกษตรกรหลังการจัดการหนี้ซึ่งเป็นกระบวนการจัดการหนี้อย่างยั่งยืนนั้น มีเพียงกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรเท่านั้นที่มีการบัญญัติไว้ในกฎหมาย โดยเกษตรกรและองค์กรเกษตรกรจะต้องเสนอแผนหรือโครงการฟื้นฟูขอรับการสนับสนุนจากกองทุนซึ่งมีขั้นตอนการเสนอและพิจารณาที่ยู่ยากซับซ้อนเช่นกันกับกระบวนการจัดการหนี้ นอกจากนี้กองทุนยังไม่มีระเบียบเกี่ยวกับการฟื้นฟูเกษตรกรที่กองทุนชำระหนี้แทนไปก่อนเป็นการเฉพาะทำให้เกษตรกรส่วนใหญ่ยังไม่สามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูและถูกใช้เป็นข้ออ้างในการไม่ยอมชำระหนี้คืนแก่กองทุน โดยเฉพาะกรณีกองทุนชำระหนี้ที่ไม่มีหลักประกัน อย่างไรก็ตามกลุ่มเกษตรกรที่ได้รับการสนับสนุนการเรียนรู้หลังการจัดการหนี้จากสำนักงานกองทุนสาขาจังหวัดกาฬสินธุ์ที่ทำการศึกษาก็ปรับเปลี่ยนแนวคิดและรูปแบบการผลิตจากแบบเดิมที่ต้องพึ่งพาคนอื่นเป็นการผลิตเพื่อการพึ่งตนเองโดยเฉพาะด้านอาหารซึ่งเกษตรกรได้เรียนรู้ว่าเป็นค่าใช้จ่ายที่สูงของครัวเรือนและเป็นศักยภาพของเกษตรกรที่จะแก้ปัญหของตนเองได้ ทำให้เกษตรกรสามารถพึ่งตนเองได้เพิ่มขึ้น เริ่มชำระหนี้กับกองทุนและมีความเชื่อมั่นว่าจะสามารถปลดหนี้ได้

อภิปรายและสรุปผลการวิจัย

ความล้มเหลวของกระบวนเกษตรเชิงเดี่ยว ทำให้เกษตรกรมีภาระหนี้สินเป็นจำนวนมากและมีเจ้าหนี้หลายรายซึ่งจากการวิเคราะห์ผลตอบแทนของการปลูกพืชเศรษฐกิจเชิงเดี่ยวแล้วพบว่าเกษตรกรไม่สามารถปลดปล่อยหนี้สินด้วยการเกษตรได้เลย เกษตรกรจำนวนมากจึงพยายามลดความเสี่ยง ด้วยการแสวงหารายได้เสริมจากอาชีพอื่น เช่น การรับจ้าง การไปทำงานต่างประเทศ หรือลงทุนด้านการศึกษาให้กับบุตรหลาน แต่ในรายที่ไม่ประสบผลสำเร็จก็จะก่อให้เกิดปัญหาหนี้ค้ำชำระไปจนถึงหนี้ถูกบังคับคดี นำไปสู่การสูญเสียที่ดิน ในกรณีดังกล่าวเกษตรกรจำเป็นต้องได้รับการช่วยเหลือเร่งด่วนจากหน่วยงานจัดการหนี้ในการชำระหนี้แทนไปก่อนเพื่อรักษาที่ดินไว้ให้กับเกษตรกร และ

ให้เกษตรกรรายนั้นเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูอาชีพเพื่อให้มีรายได้เพียงพอในการชำระหนี้ที่เหลือ ซึ่งจากกรณีศึกษาพบว่าจะต้องเกิดจากความร่วมมือระหว่างหน่วยงานจัดการหนี้ซึ่งเปรียบเสมือนหน่วยพยาบาลฉุกเฉินสำหรับผู้ป่วยโรคหนี้ขั้นวิกฤติและเกษตรกรที่ได้รับการช่วยเหลือด้วยการผ่อนคลายนโยบายจะต้องเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟู อย่างไรก็ตามการช่วยเหลือเกษตรกรที่มีหนี้เร่งด่วนดังกล่าวซึ่งเป็นหน้าที่ของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรกลับดำเนินการได้น้อยและเกษตรกรที่ได้รับการชำระหนี้แทนไปก่อนแล้วถ้าไม่เสนอแผนหรือโครงการฟื้นฟูขอรับการสนับสนุน กองทุนก็ไม่มีมาตรการใดๆ ในการฟื้นฟูเกษตรกรตามกฎหมายได้เนื่องจากไม่มีระเบียบ และวิธีการปฏิบัติที่ชัดเจน ซึ่งเป็นผลมาจากแนวคิดและวิธีการในการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรที่แตกต่างและขัดแย้งกันของแกนนำเกษตรกร

การเพิ่มประสิทธิภาพกลไกการจัดการหนี้ของเกษตรกรจึงต้องลดเงื่อนไขยุ่งยากลง และเปิดช่องทางการดำเนินการจัดการหนี้และฟื้นฟูเกษตรกรให้มากที่สุดเพื่อให้สามารถจัดการหนี้เชิงระบบได้ เช่น การโอนหนี้ที่ขึ้นทะเบียนกับกองทุนฟื้นฟูมาไว้กับกองทุนโดยรัฐบาลเป็นผู้ค้ำประกันหนี้ และนำเกษตรกรเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูที่สอดคล้องกับศักยภาพและเงื่อนไขของเกษตรกรแต่ละรายหรือแต่ละองค์กรอย่างจริงจัง

กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบพระคุณภาควิชาพัฒนาสังคม คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรสาขาจังหวัดกาฬสินธุ์ เกษตรกรและกลุ่มเกษตรกรที่ร่วมแลกเปลี่ยนและให้ข้อมูล

เอกสารอ้างอิง

กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร. (2554). โครงการ
ปรับโครงสร้างหนี้และฟื้นฟูอาชีพเกษตรกร
ตามมติคณะรัฐมนตรี 7 เมษายน 2553.
กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนา
เกษตรกร.

_____. (2555). เอกสารประกอบคำชี้แจงต่อ
คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่าง
งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2556
สภาผู้แทนราษฎร. กรุงเทพฯ: สำนักงาน
กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร.

จรวพร ศรีศลักษณ์ และอภิญญา ดันทวิวงศ์.
(บรรณาธิการ). (2551). R2R: Routine to
Research สยบงานจำเจด้วยการวิจัย สู่โลกใหม่
ของงานประจำ. นนทบุรี: สถาบันวิจัยระบบ
สาธารณสุข.

ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร. (2555).
รายงานกิจการประจำปี รอบปีบัญชี 2554
(1 เมษายน 2554 - 31 มีนาคม 2555).
กรุงเทพฯ: [ม.ป.พ.].