

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันเกษตรกรซึ่งเป็นประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศมีฐานะความเป็นอยู่ยากจน และมีภาระหนี้สินจำนวนมาก โดยกลุ่มที่มีปัญหาหนักที่สุดคือ เกษตรกรรายย่อย เนื่องจากรายได้จากภาคการเกษตรไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพในภาวะเศรษฐกิจปัจจุบัน อีกทั้งประสบปัญหาด้านการผลิต เช่น ต้นทุนและปัจจัยการผลิตสูง ผลผลิตทางการเกษตรตกต่ำ ปัญหาการระบาดของโรคแมลงศัตรูพืช ตลอดจนภัยธรรมชาติ เช่น ฝนแล้ง น้ำท่วม พายุ ถูกเห็บ และในภาคการผลิตส่วนใหญ่เกษตรกรยังขาดแคลนแหล่งเงินทุนเพื่อประกอบการผลิต สินเชื่อทางการเกษตรที่มีประสิทธิภาพย่อมเป็นเครื่องมือที่สำคัญอย่างหนึ่งในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ เพราะนอกจากการจะช่วยให้เกษตรกรมีเงินลงทุน เพื่อใช้จ่ายสำหรับการจัดทำปัจจัยการผลิตในการเกษตรแล้ว สินเชื่อการเกษตรยังเป็นเครื่องมือในการชี้นำทิศทางการผลิตของภาคการเกษตรให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ทางด้านภูมิศาสตร์และภาวะการตลาดทั้งภายในและภายนอกของประเทศ จึงกล่าวได้ว่า “สินเชื่อการเกษตร” นั้นเป็นเครื่องมือที่สนับสนุนให้เกษตรกรประกอบอาชีพการเกษตรได้อย่างมั่นคงถาวร (สำนักวิชาการและแผน, 2537 : 5)

ดังนั้นเกษตรกรจึงจำเป็นต้องใช้สินเชื่อเพื่อการเกษตร โดยการกู้เงินจากแหล่งสถาบันการเงินคือ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ผลลัพธ์ที่เกิดจากการกู้ยืมเงินพบว่า เกษตรกรไม่สามารถชำระหนี้สินและมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นทุกปี ทั้งจากสินเชื่อกองทุนหมู่บ้าน 1 ล้านบาท และสินเชื่อนอกระบบ เพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ในการแก้ปัญหาความยากจนในชนบทและในเมืองภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม การเพิ่มศักยภาพและโอกาสของคนไทยในการพึ่งพาตนเอง รัฐบาลจึงได้กำหนดหลักการในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรรายย่อยที่ประสบปัญหาหนี้สินอันเนื่องมาจากเหตุสุดวิสัย โดยผ่านระบบธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ให้ลดภาระหนี้สิน 3 ปี โดยมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 20 มีนาคม พ.ศ. 2544 เห็นชอบโครงการพักชำระหนี้แก่เกษตรกรรายย่อย เพื่อให้มีโอกาสรื้อฟื้นตนเองในการประกอบอาชีพสร้างรายได้และเกษตรกรต้องใช้โอกาสนี้ปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตให้มีรายได้เพิ่มขึ้นและชำระหนี้ได้หลังสิ้นสุดโครงการ ซึ่งจะช่วยให้เศรษฐกิจของประเทศฟื้นตัวอย่างแท้จริงและยั่งยืน

เป้าหมาย คือ เกษตรกรรายย่อยลูกค้า ธ.ก.ส. วงเงินกู้ไม่เกิน 100,000 บาท ได้พักชำระหนี้เงินต้น และไม่เสียดอกเบี้ยเป็นเวลา 3 ปี (ตั้งแต่ 1 เมษายน 2544 ถึง 31 มีนาคม 2547) จำนวน 2,112,132 ราย และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2544 (เพิ่มเติม) เกษตรกรรายย่อยที่มีวงเงินกู้เกิน 100,000 บาท แต่มีหนี้เงินกู้ไม่เกิน 100,000 บาท และได้ปรับลดวงเงินกู้ให้เหลือไม่เกิน 100,000 บาท จำนวน 267,656 ราย โดยเกษตรกรรายย่อยผู้ขอพักชำระหนี้จะได้รับสิทธิประโยชน์ คือ ได้รับการพักชำระเงินต้นกู้และไม่เสียดอกเบี้ยเงินกู้เป็นเวลา 3 ปี ได้รับสิทธิฟื้นฟูในการประกอบอาชีพตลอดระยะเวลาการพักชำระหนี้ การฝากเงินออม ได้รับอัตราดอกเบี้ยเพิ่มอัตราร้อยละ 1 ต่อปี แต่ไม่มีสิทธิในการกู้ยืมเงินเมื่อออกจากโครงการก่อนกำหนด 3 ปี และถ้าสามารถชำระหนี้ได้ครบถ้วนตามกำหนดจะได้รับการเลื่อนชั้นคุณภาพ และสิทธิประโยชน์เหมือนผู้ไม่ขอพักชำระหนี้

จากการรายงานผลการดำเนินงาน โครงการพักชำระหนี้แก่เกษตรกรรายย่อย ณ วันที่ 30 มิถุนายน 2544 ธ.ก.ส. หน่วยอำเภอแม่ลาว จังหวัดเชียงราย จำนวนลูกค้า ธ.ก.ส. 2,959 ครัวเรือน ผู้ที่มีคุณสมบัติตามโครงการ 1,925 ครัวเรือน ลูกค้าที่ขอปลอดดอกเบี้ย 1,001 ครัวเรือน จำนวนเงินกู้ 42,499,060 บาท และลูกค้าที่ขอลดดอกเบี้ย จำนวน 924 ครัวเรือน จำนวนเงินกู้ 26,691,532 บาท

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมีความสนใจในการศึกษาเกษตรกรรายย่อยลูกค้า ธ.ก.ส. ที่เข้าร่วมโครงการพักชำระหนี้ เขตรับผิดชอบการดำเนินงานของ ธ.ก.ส. หน่วยอำเภอแม่ลาว จังหวัดเชียงราย ที่ “ขอปลอดดอกเบี้ย” วงเงินกู้ในบัญชีรวม 42,499,060 บาท โดยได้รับการช่วยเหลือตามโครงการพักชำระหนี้ จังหวัดเชียงราย เพื่อเป็นข้อมูลในการนำไปใช้ประโยชน์และการวางแผนดำเนินงานโครงการฟื้นฟูอาชีพเกษตรกรหลังการพักชำระหนี้ของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความสามารถในการชำระคืนเงินกู้ของเกษตรกรรายย่อยลูกค้า ธ.ก.ส. ที่เข้าร่วมโครงการพักชำระหนี้ ระยะเวลา 1 ปี
2. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยด้านลักษณะส่วนบุคคล เศรษฐกิจและสังคม กับความสามารถในการชำระคืนเงินกู้ของเกษตรกรรายย่อยลูกค้า ธ.ก.ส. ที่เข้าร่วมโครงการพักชำระหนี้ ระยะเวลา 1 ปี
3. เพื่อศึกษาปัญหา และอุปสรรคของเกษตรกรรายย่อยลูกค้า ธ.ก.ส. เกี่ยวกับการดำเนินงานโครงการพักชำระหนี้

ประโยชน์ที่จะได้รับจากการวิจัย

ผลการวิจัยครั้งนี้สามารถนำข้อมูลที่ได้ไปใช้เป็นแนวทางการดำเนินงาน โครงการฟื้นฟูอาชีพเกษตรกรที่หลังการพักชำระหนี้ เพื่อการประกอบอาชีพและเสริมสร้างรายได้ให้แก่เกษตรกร สามารถแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นได้ เกษตรกรมีเงินออมและเงินลงทุน เพื่อสร้างรายได้เพิ่มมากขึ้น สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขของ ธ.ก.ส. ระยะเวลาพักชำระหนี้ 3 ปี ตลอดจนความร่วมมือของเจ้าหน้าที่หน่วยงานและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย

สมมติฐานของการวิจัย

ปัจจัยลักษณะส่วนบุคคล เศรษฐกิจและสังคม ของเกษตรกรรายย่อยมีความสัมพันธ์กับความสามารถในการชำระคืนเงินกู้ ที่เข้าร่วมโครงการพักชำระหนี้ เป็นระยะเวลา 1 ปี ลูกค้าย ธ.ก.ส. หน่วยอำเภอแม่ลาว จังหวัดเชียงราย

ขอบเขตของการวิจัย

ก. ขอบเขตพื้นที่และประชากรที่ศึกษาวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ได้ศึกษาถึงลักษณะส่วนบุคคล เศรษฐกิจ สังคม และปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อการชำระคืนเงินกู้ของเกษตรกรรายย่อยลูกค้า ธ.ก.ส. ที่เข้าร่วมโครงการพักชำระหนี้ หน่วยอำเภอแม่ลาว จำนวนเกษตรกรที่สมัครและมีคุณสมบัติเข้าร่วมโครงการพักชำระหนี้ ในกรณีที่ขอปลดดอกเบี้ย จำนวน 1,001 ครั้วเรือน เป็นเกษตรกรในเขตพื้นที่อำเภอแม่ลาว จังหวัดเชียงราย รวม 5 ตำบล จำนวน 56 หมู่บ้าน

ข. ขอบเขตด้านตัวแปรที่จะนำมาศึกษาวิจัย

1. ตัวแปรอิสระ (Independent Variables)

ลักษณะส่วนบุคคล เศรษฐกิจ และสังคม

- เพศ
- อายุ
- การศึกษา
- แรงงานครัวเรือนในภาคการเกษตร
- อาชีพหลักก่อนและหลังการพักชำระหนี้

- อาชีพรอกก่อนและหลังการพักชำระหนี้
- รายได้ทั้งหมดก่อนและหลังการพักชำระหนี้
- รายจ่ายทั้งหมดก่อนและหลังการพักชำระหนี้
- ภาระหนี้สินก่อนและหลังการพักชำระหนี้
- การปรับเปลี่ยนอาชีพหลังการพักชำระหนี้

2. ตัวแปรตาม (Dependent Variable)

ความสามารถในการชำระหนี้ของเกษตรกรลูกค้า ธ.ก.ส. ที่เข้าร่วมโครงการพักชำระหนี้ระยะเวลา 1 ปี

- ชำระหนี้ได้ทั้งหมด
- ชำระหนี้ได้บางส่วน
- ไม่สามารถชำระหนี้ได้

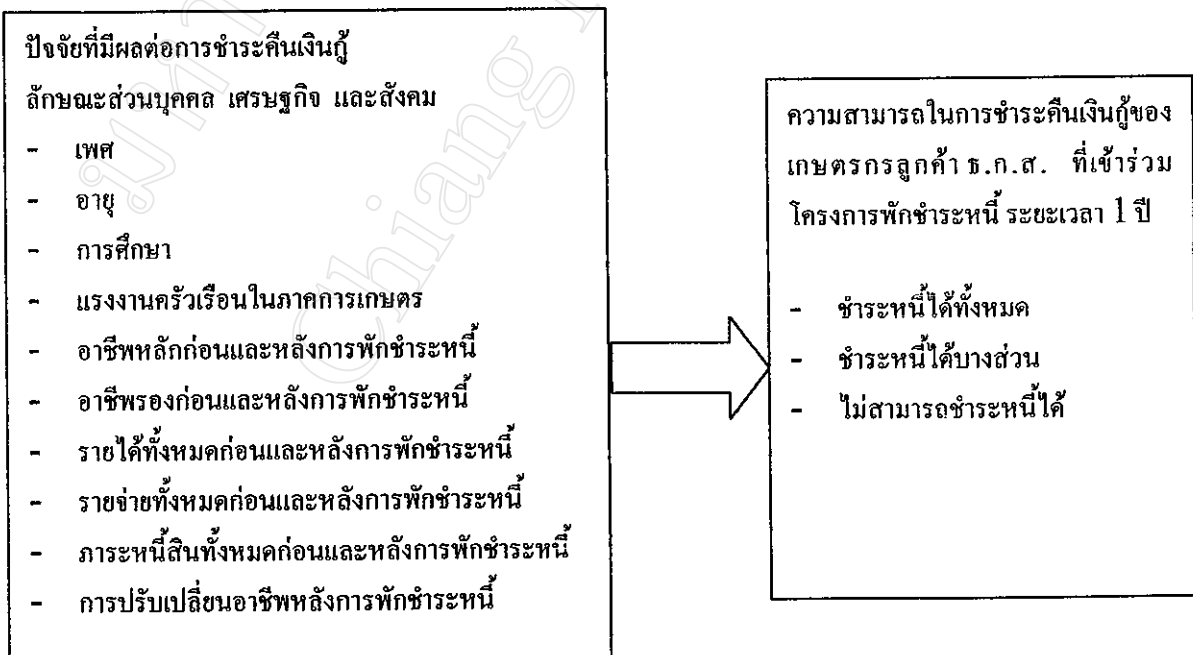
ความสัมพันธ์ของตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยมีลักษณะดังนี้

ตัวแปรอิสระ

(Independent Variables)

ตัวแปรตาม

(Dependent Variable)



นิยามศัพท์

พักชำระหนี้ หมายถึง การช่วยเหลือเกษตรกรรายย่อยที่ประสบปัญหาหนี้สิน อันเนื่องมาจากสาเหตุสุดวิสัยลูกค้ำ ธ.ก.ส. ที่เข้าร่วมโครงการพักชำระหนี้ไม่ต้องชำระเงินคืนและดอกเบี้ยเป็นเวลา 3 ปี ที่มีวงเงินกู้ไม่เกิน 100,000 บาท เริ่มตั้งแต่ 1 เมษายน 2544 ถึง 31 มีนาคม 2547

เกษตรกรรายย่อย หมายถึง

1. เป็นเกษตรกรลูกค้ำ ธ.ก.ส. และใช้บริการเงินกู้โดยตรงกับ ธ.ก.ส. หรือเป็นเกษตรกรที่รับภาระหนี้สินแทนเกษตรกรลูกค้ำในฐานะผู้ค้ำประกันหรือในฐานะทายาทโดยชอบธรรม ก่อนวันที่ 1 เมษายน 2544 โดยเกษตรกรต้องแสดงความจำนงขอเข้าร่วมโครงการให้แล้วเสร็จภายในวันที่ 30 มิถุนายน 2544
2. เป็นเกษตรกรลูกค้ำที่ไม่เคยถูก ธ.ก.ส. ดำเนินคดีในฐานะผู้กู้มาก่อน
3. เป็นเกษตรกรลูกค้ำที่มีภาระหนี้เงินกู้คงเหลืออยู่กับ ธ.ก.ส. โดยมีหนี้คงเหลือไม่เกิน 100,000 บาท ทั้งนี้ไม่นับรวมภาระหนี้เงินกู้ตามโครงการที่เป็นนโยบายของรัฐ และไม่นับรวมดอกเบี้ยเงินกู้

เกษตรกรลูกค้ำ ธ.ก.ส. หมายถึง เกษตรกรที่ได้รับการสอบสวนเข้ามาเป็นลูกค้ำของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ตามระเบียบและข้อบังคับของธนาคาร

ธ.ก.ส. หมายถึง ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร หน่วยอำเภอแม่ลาว จังหวัดเชียงราย

ปลอดดอกเบี้ย หมายถึง ลูกค้ำที่ไม่ต้องชำระเงินและดอกเบี้ยเป็นเวลา 3 ปี โดยรัฐบาลจะเป็นผู้จ่ายดอกเบี้ยให้ ธ.ก.ส. แทน ซึ่งระหว่างพักชำระหนี้ลูกค้ำไม่มีสิทธิกู้เงินจาก ธ.ก.ส.

หนี้เงินกู้ หมายถึง สินเชื่อการเกษตรที่เกษตรกรกู้ยืมไปเป็นค่าใช้จ่ายและลงทุนในการเกษตร

อาชีพหลัก หมายถึง การประกอบอาชีพที่ใช้เวลาส่วนใหญ่ ในการดำเนินกิจกรรมนั้น ๆ ในกรณีที่เป็น ข้าราชการ/ลูกจ้าง/พนักงานรัฐวิสาหกิจ/เจ้าหน้าที่ของรัฐ/ข้าราชการ การเมือง (ไม่รวมกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด สมาชิกสภาเทศบาล) ให้ถือว่าอาชีพหลักคือมีเงินเดือนประจำ ส่วนอาชีพอื่น ๆ ถือเป็นอาชีพรอง

อาชีพรอง หมายถึง การใช้เวลาดำเนินกิจกรรมน้อยกว่าอาชีพหลักอย่างไรก็ตามมีความเป็นไปได้ว่าบุคคลอาจมีอาชีพหลัก ไม่มีอาชีพรอง

รายได้หลัก หมายถึง รายได้ทั้งที่เป็นเงินสด และ ไม่เป็นเงินสดรวมกันแล้วมีมูลค่าเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งอาจได้มาจากการประกอบอาชีพหลักหรืออาชีพรองก็ได้

รายได้รอง หมายถึง รายได้ทั้งที่เป็นเงินสด และไม่เป็นเงินสดรวมกันน้อยกว่ารายได้หลัก ซึ่งอาจได้มาจากการประกอบอาชีพหลักหรืออาชีพรอง ก็ได้

เงินเดือนประจำ หมายถึง บุคคลที่มีอาชีพเป็นข้าราชการ ลูกจ้าง พนักงานรัฐวิสาหกิจ ข้าราชการการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ พนักงานบริษัท ลูกจ้างที่รับเงินเดือนเป็นรายเดือน ปกติกำหนดให้ผู้มีอาชีพเงินเดือนประจำนี้จัดอยู่ในประเภทอาชีพหลัก ทั้งนี้ยกเว้นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิก อบต. อบจ. สจ. สท.

รับจ้างการเกษตร หมายถึง บุคคลที่ประกอบอาชีพรับจ้างดำเนินกิจกรรมเกี่ยวเนื่องอยู่กับ ขบวนการผลิตสินค้าเกษตร เช่น คายหญ้า ไถ พรวน สูบน้ำ ใส่ปุ๋ย เก็บเกี่ยว ฉีดยา เป็นต้น

ประกอบธุรกิจการค้า หมายถึง บุคคลที่มีอาชีพค้าขายภายใต้การบริหารการจัดการของตัวเอง มีรายรับรายจ่ายของตัวเอง

รับจ้างทั่วไป หมายถึง บุคคลที่ประกอบอาชีพรับจ้างที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับขบวนการผลิต สินค้าเกษตร เช่น คนงานก่อสร้าง คนงานขนส่ง เป็นต้น

ประกอบกิจการเกษตร หมายถึง การปลูกพืช การเลี้ยงปศุสัตว์ การเลี้ยงสัตว์น้ำ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อบริโภคหรือจำหน่ายหรือใช้งาน ในฟาร์มตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ใดอย่างใด อย่างหนึ่ง ดังนี้

- 1) การทำนาหรือทำไร่ ใดอย่างหนึ่งหรือรวมกันบนเนื้อที่ตั้งแต่ 1 ไร่ขึ้นไป
- 2) การปลูกผักหรือการปลูกไม้ดอกไม้ประดับ ใดอย่างหนึ่ง หรือรวมกัน บนเนื้อที่ ตั้งแต่ 1 งานขึ้นไป
- 3) การปลูกไม้ผล ไม้ยืนต้น หรือการปลูกสวนป่า หรือปลูกป่าเศรษฐกิจแบบสวนเฉพาะ ใดอย่างหนึ่งหรือรวมกัน บนเนื้อที่ตั้งแต่ 1 ไร่ และมีจำนวนต้นตั้งแต่ 15 ต้นขึ้นไป
- 4) การปลูกไม้ผลหรือ ไม้ยืนต้น แบบสวนผสมบนเนื้อที่ตั้งแต่ 1 ไร่ และมีจำนวนต้น ใดอย่างหนึ่งหรือรวมกันตั้งแต่ 15 ต้นขึ้นไป
- 5) การเลี้ยงแม่โคนม ตั้งแต่ 1 ตัวขึ้นไป
- 6) การเลี้ยงโค กระบือ ใดอย่างหนึ่งหรือรวมกัน ตั้งแต่ 2 ตัวขึ้นไป
- 7) การเลี้ยงสุกร แพะ แกะ ใดอย่างหนึ่งหรือรวมกัน ตั้งแต่ 5 ตัวขึ้นไป
- 8) การเลี้ยงสัตว์ปีก ตั้งแต่ 50 ตัวขึ้นไป
- 9) การเลี้ยงสัตว์น้ำหรือการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ ใดอย่างหนึ่งหรือรวมกัน มีรายได้ ตั้งแต่ 8,000 บาทขึ้นไป
- 10) ประกอบกิจการการเกษตร ใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างรวมกัน แต่ไม่ตรงตาม เงื่อนไขที่กำหนดตาม ข้อ (1) ถึง ข้อ (9) และมีรายได้ตั้งแต่ 8,000 บาท ต่อปี