

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาหนี้สินและความยากจนของไทยเป็นปัญหาที่สะสมอยู่ในสังคมไทยมาเป็นเวลานาน ทางรัฐบาลจึงได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2547 กำหนดนโยบายเร่งด่วนดำเนินการแก้ไขปัญหาของชาติ 3 เรื่อง ได้แก่ ปัญหาความยากจน ปัญหาอาชญากรรม และปัญหาคอร์รัปชันในการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาค่าความยากจน มีเป้าหมายที่จะขจัดความยากจนให้หมดสิ้นไปภายในปี พ.ศ. 2551 โดยการเพิ่มรายได้ ลดรายจ่ายและขยายโอกาสทางอาชีพให้กับประชาชน รัฐบาลดำเนินการแก้ไขปัญหาค่าความยากจนในลักษณะนโยบายคู่ขนานที่ให้ความสำคัญกับการกระจายโอกาสทางอาชีพและบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนในระดับรากหญ้า พร้อมกับการสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจภายในประเทศคู่ขนานไปกับความเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจโลกอย่างแข็งแกร่ง สามารถก้าวสู่เศรษฐกิจใหม่อย่างยั่งยืน และเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยฯพณฯ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ได้มอบหมายให้กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานรับผิดชอบในการรับจดทะเบียนผู้ประสบปัญหาสังคมและความยากจน เพื่อนำข้อมูลมาประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายและมาตรการแก้ปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการ ซึ่งมีองค์การที่รับผิดชอบ ดังนี้

1. กำหนดให้สำนักบริหารการปกครองท้องที่ กรมการปกครองเป็นหน่วยงานกลางในการประสานงานและรวบรวมข้อมูลของผู้ประสบปัญหาสังคมและความยากจนจากหน่วยงานระดับพื้นที่สำนักงานเขต จังหวัด และอำเภอ/กิ่งอำเภอ

2. กำหนดให้อำเภอ/กิ่งอำเภอ เป็นหน่วยงานระดับปฏิบัติในการรับจดทะเบียนของผู้ประสบปัญหาสังคมและความยากจนประกอบด้วยกลุ่มปัญหา 8 กลุ่มปัญหา ได้แก่

1) ปัญหาหนี้สินภาคประชาชน ได้แก่ ผู้ที่มีภาระหนี้สินที่ทำการกู้เงินจากแหล่งเงินกู้ทั้งในระบบและนอกระบบ

2) ปัญหาที่ดินทำกิน ได้แก่ ผู้ที่ประสบปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกิน ทั้งนี้อาจมีสาเหตุมาจากการถูกไล่ที่ ถูกเวนคืน และการอพยพย้ายที่ดินทำกิน เป็นต้น

3) ปัญหาที่อยู่อาศัยของคนจน ได้แก่ คนจนที่ขาดแหล่งที่อยู่อาศัย

4) ปัญหาด้านอาชีพและการทำงาน ได้แก่ ผู้ที่ว่างงาน ผู้ประสบปัญหาขาดทุนจากการประกอบอาชีพ เป็นต้น

5) ปัญหาการถูกหลอกลวง ได้แก่ ผู้ที่ถูกหลอกลวงทางด้านแรงงาน เช่น ถูกลวงไปทำงานต่างประเทศ ถูกหลอกลวงจากการทำงานภายในประเทศ ไม่ได้รับค่าจ้างตามที่กฎหมายกำหนด และปัญหาการใช้แรงงานเด็ก ด้านการระดมทุนที่ผิดกฎหมาย เช่น แชร่ลูกโซ่ ธุรกิจขายตรง แอบบแฝงแบบแชร์ลูกโซ่ การชักชวนให้ลงทุนในธุรกิจรูปแบบต่าง ๆ และด้านอื่น ๆ เช่น การถูกหลอกลวงจากการซื้อบ้านที่ดิน ซื้อและขายสินค้า/บริการ ถูกบังคับค้าประเวณี ถูกบังคับให้ขายพวงมาลัย และการถูกหลอกลวงจากการกู้ยืมเงิน

6) ปัญหาการประกอบอาชีพผิดกฎหมาย ได้แก่ ผู้ประกอบอาชีพผิดกฎหมายต่าง ๆ เช่น ผู้ที่ขายหวยใต้ดิน ขายเทปและซีดีเถื่อน/สินค้าปลอมเครื่องหมายการค้า ขายสินค้าเลียนแบบค้าของหนีภาษี ค้ายาเสพติด ขายบริการทางเพศ ขอตาน เป็นต้น

7) ปัญหาคนเร่ร่อน ได้แก่ ผู้ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่งต้องอาศัยตามแหล่งสาธารณะต่างๆ เช่น สนามหลวง สวนสาธารณะข้างถนน ฯลฯ ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากสาเหตุครอบครัวแตกแยก/หนีออกจากบ้าน พลัดหลง ป่วยทางจิต ไม่มีงานทำ ถูกทอดทิ้ง เป็นต้น

8) ปัญหาอื่นๆ ได้แก่ ผู้ที่มีร่างกายทุพพลภาพ เจ็บป่วยเรื้อรัง และขาดโอกาสทางการศึกษา เป็นต้น

สำหรับแนวทางในการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆดังกล่าว รัฐบาลได้ตั้งศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ(ศตจ.)เป็นหน่วยงานหลักระดับชาติ รับผิดชอบดำเนินนโยบาย และจัดตั้งคณะกรรมการ/คณะทำงานรับผิดชอบในการจัดทำยุทธศาสตร์และดำเนินงานแก้ไขปัญหาคความยากจนในแต่ละด้าน นอกจากนี้ได้จัดตั้งคณะกรรมการจัดการวานแก่นจนและคณะกรรมการด้านวิชาการฯในการปฏิบัติหน้าที่ตามรูปแบบของการแก้ไขปัญหาในแต่ละด้านที่ได้รับมอบหมาย ส่วนคณะกรรมการด้านวิชาการฯทำหน้าที่รวบรวม ศึกษา ค้นคว้า และจัดทำข้อมูลด้านวิชาการ

จากการรวบรวมข้อมูลการขึ้นทะเบียนคนจนทั่วประเทศ โดยในปี 2547 ได้จำกัดความยากจนไว้โดยอาศัยเส้นแบ่งของรายได้ว่าผู้มีรายได้ต่ำกว่า 1,242 บาท/เดือน หรือ 14,904 บาท/ปี เป็นคนจน ผลจากการสำรวจทั่วประเทศพบว่า จากจำนวนอำเภอ/กิ่งอำเภอ/เขตทั้งหมด 876 แห่ง จำนวนประชาชนทั้งประเทศ 62,799, 872 คน มีผู้จดทะเบียนคนจนทั้งหมด 8,258,435 คน โดยแบ่งเป็นประชาชนที่มีถิ่นตรงกับที่ลงทะเบียน(อยู่ในเขตพื้นที่)จำนวน 7,761,946 คน คิดเป็นร้อยละ 93.99 ของจำนวนประชาชนที่มาจากทะเบียน และประชาชนที่มีถิ่นที่อยู่ไม่ตรงกับที่ลงทะเบียน(อยู่

นอกพื้นที่) จำนวน 496,489 คน คิดเป็นร้อยละ 6.01 ของจำนวนผู้ลงทะเบียนทั้งหมด (ตารางที่ 1.1)

ตารางที่ 1.1 จำนวนประชาชนที่มาจดทะเบียนคนจนทั่วประเทศในปี 2547

ประชาชนผู้มาจดทะเบียน	จำนวน(คน)	ร้อยละ
มีถิ่นที่อยู่ตรงกับที่ลงทะเบียน(อยู่ในพื้นที่)	7,761,946	93.99
มีถิ่นที่อยู่ไม่ตรงกับที่ลงทะเบียน(อยู่นอกพื้นที่)	496,489	6.01
รวม	8,258,435	100.00

ที่มา : ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ(2547)

สำหรับการจดทะเบียนคนจนในกลุ่มปัญหา 8 กลุ่มปัญหานั้น ปรากฏว่าปัญหาที่พบมากที่สุดคือ ปัญหาหนี้สินภาคประชาชน คิดเป็นร้อยละ 61.28 ของจำนวนผู้ลงทะเบียนทั้งหมด รองลงมาคือ ปัญหาที่ดินทำกิน คิดเป็นร้อยละ 43.73 ของจำนวนผู้ลงทะเบียนทั้งหมด อันดับที่สามคือ ปัญหาที่อยู่อาศัย คิดเป็นร้อยละ 24.08 ของจำนวนผู้ลงทะเบียนทั้งหมด ปัญหาอื่นๆ ได้แก่ พิกุลภาพ เจ็บป่วยเรื้อรัง ผลผลิตทางการเกษตรราคาตกต่ำ ขาดโอกาสทางการศึกษา คิดเป็นร้อยละ 14.20 ของจำนวนผู้ลงทะเบียน ปัญหาด้านอาชีพและการมีงานทำ คิดเป็นร้อยละ 4.66 ของจำนวนผู้ลงทะเบียนทั้งหมด ปัญหาการถูกหลอกลวง คิดเป็นร้อยละ 1.04 ของจำนวนผู้ลงทะเบียนทั้งหมด ปัญหาการประกอบอาชีพผิดกฎหมาย คิดเป็นร้อยละ 0.08 และน้อยที่สุดคือ ปัญหาคนเร่ร่อน คิดเป็นร้อยละ 0.07 ของผู้ลงทะเบียนทั้งหมด (ตารางที่ 1.2)

ตารางที่ 1.2 จำนวนผู้ประสบปัญหาสังคมและความยากจนของประชาชนที่ลงทะเบียนคนจน
ปี 2547

ลำดับ	ปัญหา	จำนวนผู้ประสบปัญหา(คน)	ร้อยละ
1	ปัญหาหนี้สินภาคประชาชน	5,061,045	61.28
2	ปัญหาที่ดินทำกิน	3,611,288	43.73
3	ปัญหาที่อยู่อาศัย	1,988,755	24.08
4	ปัญหาด้านอาชีพและการมีงานทำ	384,564	4.66
5	ปัญหาการถูกหลอกลวง	85,602	1.04
6	ปัญหาการประกอบอาชีพผิดกฎหมาย	6,381	0.08
7	ปัญหาคนเร่ร่อน	5,483	0.07
8	ปัญหาอื่นๆ	1,172,318	14.20
รวม		12,315,436	

ที่มา: ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ(2547)

หมายเหตุ: ประชาชนสามารถลงทะเบียนผู้ประสบปัญหาสังคมและความยากจนได้มากกว่า
1 ปัญหา

จากปัญหาหนี้สินที่เกิดขึ้นมาที่สุุดนั้น ผลจากการสำรวจของ สตจ. พบว่ามีผู้ประสบ
ปัญหาหนี้สินทั้งหมด 5,061,045 คน(ตารางที่ 1.2) และมีมูลค่าหนี้ทั้งหมด 618,075.3 ล้านบาท (ตาราง
ที่ 1.3) ซึ่งมีทั้งนี้ในระบบและนอกระบบ โดยหนี้ในระบบพบว่าประชาชนทำการกู้ยืมจาก
แหล่งเงินกู้หลัก ๆ ดังนี้

1. สถาบันการเงินในระบบอื่นๆ หมายรวมถึง บริษัทเงินทุน บริษัทหลักทรัพย์ บริษัท
เงินทุนหลักทรัพย์ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ สหกรณ์ออมทรัพย์ ชุมชนสหกรณ์ออมทรัพย์ บริษัท
ประกันชีวิต และหมายรวมถึงสถาบันการเงินอื่นตามที่เฉพาะจัดตั้ง
2. ธนาคารพาณิชย์ เป็นสถาบันการเงินที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารแห่ง
ประเทศไทย สามารถระดมเงินฝากจากประชาชนและให้สินเชื่อแก่นักลงทุนหรือผู้ต้องการเงินทุน
ได้มากที่สุด จึงถือได้ว่าเป็นสถาบันการเงินที่มีบทบาทสำคัญที่สุดในการพัฒนาเศรษฐกิจของ
ประเทศ

3. กองทุนหมู่บ้าน ซึ่งเป็นโครงการที่รัฐบาลในยุค พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้สนับสนุนเงินทุนเพื่อให้ประชาชนในแต่ละหมู่บ้านทำการกู้ยืมเพื่อการประกอบอาชีพ ทั้งนี้เพื่อลดปัญหาการว่างงานและการย้ายถิ่นฐานเข้าสู่ในเมืองใหญ่

สำหรับหนี้ในระบบพบว่ามูลค่าหนี้สินส่วนใหญ่เกิดจากการกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินในระบบอื่นๆ อาทิ กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต/เครดิตยูเนียน สหกรณ์ออมทรัพย์ กองทุนฟื้นฟูเกษตรกร ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์(ช.ก.ส.) ธนาคารออมสิน ธนาคารอาคารสงเคราะห์ เป็นต้น ซึ่งมีมูลค่าหนี้สินทั้งสิ้น 405,236.6 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 65.57 ของมูลค่าหนี้ทั้งหมด และมีผู้ประสบปัญหา 4,701,007 คน โดยคิดเป็นร้อยละ 56.92 ของจำนวนผู้มาลงทะเบียน อันดับที่สองเป็นการกู้ยืมจากกองทุนหมู่บ้านมีมูลค่าหนี้สิน 41,779.5 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 6.76 ของมูลค่าหนี้ทั้งหมด และมีผู้ประสบปัญหา 2,645,568 คน คิดเป็นร้อยละ 32.03 ของจำนวนผู้มาลงทะเบียน อันดับที่สามเป็นการกู้จากธนาคารพาณิชย์ซึ่งมีการขยายสาขาในทุกพื้นที่เพื่อให้ประชาชนมีความสะดวกให้การใช้บริการมากขึ้น อาทิ ธนาคารกรุงศรีอยุธยา ธนาคารกรุงเทพ ธนาคารเอเซีย ธนาคารไทยพาณิชย์ ธนาคารดีบีเอส ไทยท努 ธนาคารกสิกรไทย ธนาคารกรุงไทย ธนาคารนานาชาติ ธนาคารไทยพาณิชย์ ธนาคารนครหลวงไทย ธนาคารแสตนดาร์ดชาร์เตอร์ ธนาคารทหารไทย ธนาคารยูโอบี รัตนสิน บรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรม ซึ่งมีมูลค่าหนี้สินทั้งสิ้น 40,161.9 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 6.50 ของมูลค่าหนี้ทั้งหมด และมีผู้ประสบปัญหา 237,819 คน คิดเป็นร้อยละ 2.88 ของจำนวนผู้มาลงทะเบียน โดยรวมมีมูลค่าหนี้สินในระบบ 487,178 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 78.83 ของมูลค่าหนี้ทั้งหมด และมีผู้ประสบปัญหา 7,584,394 คน คิดเป็นร้อยละ 91.83 ของจำนวนผู้มาลงทะเบียนทั้งหมด (ตารางที่ 1.3)

สำหรับหนี้นอกระบบนั้นประชาชน 1 รายได้ทำการกู้ยืมจากเจ้าหนี้สูงสุดถึง 4 ราย ซึ่งโดยรวมมีมูลค่าหนี้สินทั้งหมด 130,879.3 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 21.17 ของมูลค่าหนี้สิน และมีผู้ประสบปัญหา 1,672,959 คน คิดเป็นร้อยละ 20.25 ของจำนวนผู้มาลงทะเบียนทั้งหมด (ตารางที่ 1.3)

ตารางที่ 1.3 มูลค่าหนี้สินภาคประชาชนของผู้ที่ทำการลงทะเบียนคนจนในปี 2547

ประเภทของหนี้สิน		มูลค่าหนี้สิน		ผู้ประสบปัญหา	
		ล้านบาท	ร้อยละ	จำนวน(คน)	ร้อยละ
ในระบบ	กองทุนหมู่บ้าน	41,779.5	6.76	2,645,568	32.03
	ธนาคารพาณิชย์	40,161.9	6.50	237,819	2.88
	สถาบันการเงินอื่นๆ	405,236.6	65.57	4,701,007	56.92
รวมหนี้สินในระบบ		487,178.0	78.83	7,584,394	91.83
นอกระบบ		130,879.3	21.17	1,672,959	20.25
รวม		618,057.3		9,257,353	

ที่มา : ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ(ศตจ.)

หมายเหตุ : ประชาชนสามารถลงทะเบียนผู้ประสบปัญหาสังคมและความยากจนได้มากกว่า 1 ปัญหา

สำหรับจังหวัดเพชรบูรณ์เป็นหนึ่งใน 17 จังหวัดของภาคเหนือที่มีภาวะหนี้สินของประชาชนอยู่ในระดับสูง ผลการสำรวจของศตจ. ในพ.ศ. 2547 พบว่าจากจำนวนอำเภอ/กิ่งอำเภอ/เขตทั้งหมด 11 แห่ง จำนวนประชากรทั้งจังหวัด 1,040,786 คน มีผู้ทำการลงทะเบียนคนจน 145,020 คน คิดเป็นร้อยละ 13.93 ของจำนวนประชากรทั้งจังหวัด ซึ่งปัญหาที่มีผู้ลงทะเบียนมากที่สุดคือ ปัญหาหนี้สินภาคประชาชน จำนวน 84,390 คน คิดเป็นร้อยละ 58.19 ของจำนวนผู้ทำการลงทะเบียน รองลงมาคือ ปัญหาที่ดินทำกิน จำนวน 81,815 คน คิดเป็นร้อยละ 56.42 ของจำนวนผู้ทำการลงทะเบียน อันดับที่สาม คือ ปัญหาที่อยู่อาศัย จำนวน 27,008 คน คิดเป็นร้อยละ 18.62 ของจำนวนผู้ทำการลงทะเบียน และปัญหาอื่นๆ ได้แก่ ราคาผลผลิตทางการเกษตรตกต่ำ ไม่มีตลาดรองรับผลผลิตทางการเกษตร คิดเป็นร้อยละ 9.65 ปัญหาด้านอาชีพและการมีงานทำ คิดเป็นร้อยละ 1.54 ปัญหาการถูกหลอกลวง คิดเป็นร้อยละ 0.45 ปัญหาการประกอบอาชีพผิดกฎหมาย คิดเป็นร้อยละ 0.10 ปัญหาคนเร่ร่อน คิดเป็นร้อยละ 0.04 ของจำนวนผู้ทำการลงทะเบียน (ตารางที่ 1.4)

ตารางที่ 1.4 จำนวนผู้ประสบปัญหาสังคมและความยากจนของประชาชนที่ลงทะเบียนคนจนใน
จังหวัดเพชรบูรณ์ ปี 2547

ลำดับ	ปัญหา	จำนวนผู้ประสบปัญหา(คน)	ร้อยละ
1	ปัญหาที่ดินทำกิน	81,815	56.42
2	ปัญหาคนเร่ร่อน	59	0.04
3	ปัญหาการประกอบอาชีพผิดกฎหมาย	152	0.10
4	ปัญหาด้านอาชีพและการมีงานทำ	2,229	1.54
5	ปัญหาการถูกหลอกลวง	652	0.45
6	ปัญหาหนี้สินภาคประชาชน	84,390	58.19
7	ปัญหาที่อยู่อาศัย	27,008	18.62
8	ปัญหาอื่นๆ	13,999	9.65
รวม		210,304	

ที่มา : ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ(ศตจ.)

หมายเหตุ : ประชาชนสามารถลงทะเบียนผู้ประสบปัญหาสังคมและความยากจนได้มากกว่า
1ปัญหา

เมื่อพิจารณาจากข้อมูลการขึ้นทะเบียนคนจนของจังหวัดเพชรบูรณ์จาก ศตจ. ปี พ.ศ.
2547 พบว่า ปัญหาหนี้ภาคประชาชนที่พบมากที่สุดนั้นมีทั้งนี้ในระบบและนอกระบบ ซึ่งมีผู้
ประสบปัญหาหนี้สินภาคประชาชน 84,390 คน (ตารางที่ 1.4) และมีมูลค่าหนี้สินทั้งสิ้น 9,784.5
ล้านบาท (ตารางที่ 1.6) โดยเฉลี่ยนี้ต่อหัวเป็น 115,944 บาท ซึ่งสามารถแบ่งประเภทของหนี้สินได้
ดังนี้

หนี้ในระบบมูลค่าหนี้สินส่วนใหญ่เป็นการกู้ยืมจากสถาบันการเงินในระบบอื่นๆที่มี
การให้บริการภายในจังหวัด เช่น กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต/เครดิตยูเนียน สหกรณ์ออมทรัพย์
กองทุนฟื้นฟูเกษตรกร ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์(ธ.ก.ส.) ธนาคารออมสิน ธนาคารอาคาร
สงเคราะห์ โดยมีมูลค่าหนี้สินทั้งสิ้น 6,624.3 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 67.70 ของมูลค่าหนี้สิน
ทั้งหมด และมีผู้ประสบปัญหา 87,470 คน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 60.31 ของจำนวนผู้มาลงทะเบียน
อันดับที่สองเป็นการกู้ยืมจากกองทุนหมู่บ้านซึ่งมีการกระจายในทุกหมู่บ้าน และประชาชนสามารถ
ทำการกู้ยืมโดยไม่ต้องมีหลักทรัพย์ค้ำประกัน พบว่ามีมูลค่าหนี้สิน 744.7 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ
7.61 ของมูลค่าหนี้สินทั้งหมด และมีผู้ประสบปัญหา 50,367 คน คิดเป็นร้อยละ 34.73 ของจำนวนผู้

มาลงทะเบียน อันดับที่สามเป็นการกู้ยืมจากธนาคารพาณิชย์ พบว่าประชาชนมีการกู้ยืมจากธนาคารพาณิชย์ที่เปิดบริการภายในจังหวัด อาทิ ธนาคารกรุงศรีอยุธยา ธนาคารกรุงเทพ ธนาคารเอเชีย ธนาคารไทยพาณิชย์ ธนาคารดีบีเอส ไทยท努 ธนาคารกสิกรไทย ธนาคารกรุงไทย ธนาคารไทยพาณิชย์ ธนาคารนครหลวงไทย ธนาคารแสตนดาร์ดชาร์เตอร์ ธนาคารทหารไทย ธนาคารยูโอบี รัตนสิน ซึ่งมีการขยายสาขามากขึ้นในทุกพื้นที่และเพิ่มการบริการที่ทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ง่ายขึ้น เช่น การให้บริการผ่านบัตรเครดิตและสินเชื่อเงินสดผ่านบัตรเครดิต เป็นต้น โดยมีมูลค่าหนี้สิน 469.1 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 4.80 ของมูลค่าหนี้สินทั้งหมด และมีผู้ประสบปัญหา 4,275 คน คิดเป็นร้อยละ 2.95 ของจำนวนผู้มาลงทะเบียน (ตารางที่ 1.6)

ส่วนหนึ่งนอกระบบพบว่าประชาชนส่วนใหญ่จะทำการกู้ยืมจากเจ้าหนี้ 1 ราย ไปจนถึง 4 ราย ซึ่งโดยรวมมีมูลค่าหนี้สินทั้งหมด 1,946.4 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 19.89 ของมูลค่าหนี้สิน และมีผู้ประสบปัญหา 28,669 คน คิดเป็นร้อยละ 19.77 ของจำนวนผู้มาลงทะเบียน (ตารางที่ 1.6)

สำหรับเขตเทศบาลเมืองเพชรบูรณ์นั้น จากการลงทะเบียนคนจนในเขตอำเภอเมืองเพชรบูรณ์ มีผู้ลงทะเบียนทั้งหมด 834 คน จากจำนวนประชากรในเขตเทศบาลทั้งหมด 24,054 คน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 3.47 ของจำนวนประชากรในเขตเทศบาล จากข้อมูลของผู้มาลงทะเบียนพบว่า มีจำนวนผู้ประสบปัญหาหนี้สินมากที่สุดจำนวน 481 คน คิดเป็นร้อยละ 56.67 ของจำนวนผู้มาลงทะเบียน รองลงมาคือปัญหาที่อยู่อาศัย จำนวน 254 คน คิดเป็นร้อยละ 30.46 ของจำนวนผู้มาลงทะเบียน อันดับที่สามคือ ปัญหาที่ดินทำกิน จำนวน 152 คน คิดเป็นร้อยละ 18.23 ของจำนวนผู้มาลงทะเบียน นอกจากนี้ยังพบว่า มีปัญหาอื่นๆ เช่น ปัญหาการเจ็บป่วยของผู้สูงอายุ ต้นทุนในการผลิตสินค้ามีราคาสูง เป็นต้น ปัญหาการถูกหลอกลวง และปัญหาคนเร่ร่อน ตามลำดับ โดยไม่พบปัญหาการประกอบอาชีพผิดกฎหมายและปัญหาด้านอาชีพและการมีงานทำ (ตารางที่ 1.5)

จากการสำรวจของ ศตจ. ถึงปัญหาภาวะหนี้ในเขตเทศบาลเมืองเพชรบูรณ์พบว่าอยู่ในระดับสูง โดยมีมูลค่าหนี้สินมากถึง 120.3 ล้านบาท (ตารางที่ 1.6) และมีผู้ประสบปัญหาหนี้สินภาคประชาชนจำนวน 481 คน (ตารางที่ 1.5) โดยเฉลี่ยหนี้ต่อหัวเป็น 250,130 บาท จากภาวะหนี้สินดังกล่าวประชาชนได้ทำการกู้ยืมเงินจากแหล่งเงินกู้ในระบบและนอกระบบดังนี้ หนี้ในระบบส่วนใหญ่เป็นหนี้ที่เกิดจากการกู้ยืมจากสถาบันการเงินในระบบอื่น ๆ โดยมีมูลค่าหนี้สิน 65.3 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 54.28 ของมูลค่าหนี้สินทั้งหมด และมีผู้ประสบปัญหา 244 คนคิดเป็นร้อยละ 29.26 ของจำนวนผู้มาลงทะเบียน อันดับที่สองเป็นการกู้ยืมจากธนาคารพาณิชย์ที่เป็นที่รู้จักและสะดวกในการใช้บริการของประชาชน โดยส่วนใหญ่เป็นธนาคารที่มีการเปิดให้บริการภายในเขตอำเภอเมืองเพชรบูรณ์ อาทิ ธนาคารกรุงศรีอยุธยา ธนาคารกรุงเทพ ธนาคารกสิกรไทย ธนาคารกรุงไทย ธนาคารไทยพาณิชย์ ธนาคารทหารไทย ซึ่งมีมูลค่าหนี้สิน 25.6 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 21.28 ของ

มูลค่าหนี้สินทั้งหมด และมีผู้ประสบปัญหา 70 คน คิดเป็นร้อยละ 8.39 ของจำนวนผู้มาลงทะเบียน และอันดับที่สามเป็นการกู้ยืมจากกองทุนหมู่บ้าน มีมูลค่าหนี้สินทั้งสิ้น 1.7 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 1.41 ของมูลค่าหนี้สินทั้งหมด และมีผู้ประสบปัญหา 101 คน คิดเป็นร้อยละ 12.11 ของจำนวนผู้มาลงทะเบียน (ตารางที่ 1.6)

นอกจากนี้ประชาชนยังมีการกู้ยืมเงินจากแหล่งเงินกู้นอกระบบซึ่งเป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่สะดวก รวดเร็ว และง่ายสำหรับการใช้บริการเงินกู้ จากการสำรวจพบว่าประชาชนส่วนใหญ่ จะทำการกู้ยืมจากเจ้าหนี้สูงสุดถึง 4 ราย ซึ่งมีมูลค่าหนี้สินทั้งหมด 27.7 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 23.03 ของมูลค่าหนี้สิน และมีผู้ประสบปัญหา 246 คน คิดเป็นร้อยละ 29.50 ของจำนวนผู้มาลงทะเบียนทั้งหมด (ตารางที่ 1.6)

ตารางที่ 1.5 จำนวนผู้ประสบปัญหาสังคมและความยากจนของประชาชนที่ลงทะเบียนคนจนในเขตเทศบาลเมืองเพชรบูรณ์ จังหวัดเพชรบูรณ์

ลำดับ	ปัญหา	จำนวนผู้ประสบปัญหา(คน)	ร้อยละ
1	ปัญหาที่ดินทำกิน	152	18.23
2	ปัญหาคนเร่ร่อน	1	0.12
3	ปัญหาการถูกหลอกลวง	12	1.44
4	ปัญหาหนี้สินภาคประชาชน	481	56.67
5	ปัญหาที่อยู่อาศัย	254	30.46
6	ปัญหาอื่นๆ	117	14.03
รวม		1,017	

ที่มา : ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ(ศตจ.)

หมายเหตุ : ประชาชนสามารถลงทะเบียนผู้ประสบปัญหาสังคมและความยากจนได้มากกว่า

1ปัญหา

ตารางที่ 1.6 มูลค่าหนี้สินภาคประชาชนของผู้ที่ทำการจดทะเบียนคนจนในปี พ.ศ. 2547 ในเขตจังหวัดเพชรบูรณ์และเทศบาลเมืองเพชรบูรณ์

ประเภทของหนี้สิน		จังหวัดเพชรบูรณ์				เขตเทศบาลเมืองเพชรบูรณ์			
		มูลค่าหนี้สิน		ผู้ประสบปัญหา		มูลค่าหนี้สิน		ผู้ประสบปัญหา	
		จำนวน (ล้านบาท)	ร้อยละ	จำนวน(คน)	ร้อยละ	จำนวน (ล้านบาท)	ร้อยละ	จำนวน(คน)	ร้อยละ
ในระบบ	กองทุนหมู่บ้าน	744.7	7.61	50,367	34.73	1.7	1.41	101	12.11
	ธนาคารพาณิชย์	469.1	4.80	4,275	2.95	25.6	21.28	70	8.39
	สถาบันการเงิน อื่นๆ	6,624.3	67.70	87,470	60.31	65.3	54.28	244	29.26
รวมหนี้สินในระบบ		7,838.1	80.11	142,112	97.99	92.6	76.97	415	49.76
นอกระบบ		1,946.4	19.89	28,669	19.77	27.7	23.03	246	29.50
รวม		9,784.5	100.00	170,781		120.3	100.00	661	

ที่มา: ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ(ศคจ.)

หมายเหตุ: ประชาชนสามารถลงทะเบียนผู้ประสบปัญหาสังคมและความยากจนได้มากกว่า 1 ปัญหา

จากข้อมูลดังกล่าวพบว่าภาระหนี้สินของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองเพชรบูรณ์มีมูลค่าหนี้สินที่อยู่ในระดับสูงมาก เมื่อพิจารณาถึงหนี้สินเฉลี่ยต่อหัวของผู้ประสบปัญหาภาวะหนี้สินในเขตเทศบาลเมืองเพชรบูรณ์คิดเป็น 250,103 บาท/คน ซึ่งสูงกว่าหนี้สินเฉลี่ยต่อหัวของผู้ประสบปัญหาภาวะหนี้สินในระดับจังหวัดที่เท่ากับ 115,944 บาท/คน ผู้ศึกษาจึงได้เล็งเห็นความสำคัญของปัญหาหนี้สินและปัญหาความยากจน ที่เกิดจากรายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่ายจนเกิดการกู้ยืมเงินมาใช้จ่ายในครัวเรือน ทั้งการกู้ยืมเงินในระบบและนอกระบบ ดังนั้นผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาถึงปัจจัยที่ทำให้เกิดหนี้สินและลักษณะการก่อหนี้สินของผู้บริโภคในเขตเทศบาลเมืองเพชรบูรณ์ จังหวัดเพชรบูรณ์ เพื่อจะเป็นประโยชน์ต่อผู้วางนโยบายและผู้บริหารที่จะนำข้อมูลที่ได้ไปใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการแก้ไขปัญหาหนี้สินและพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนให้ดียิ่งขึ้น

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1.2.1 เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลทำให้เกิดหนี้สินของผู้บริโภคในเขตเทศบาลเมืองเพชรบูรณ์
- 1.2.2 เพื่อศึกษาลักษณะการก่อหนี้ของผู้บริโภคในเขตเทศบาลเมืองเพชรบูรณ์

1.3 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้มุ่งศึกษาถึงภาระหนี้สินของผู้บริโภคในเขตเทศบาลเมืองเพชรบูรณ์ ซึ่งเป็นหนี้จากแหล่งเงินกู้ในระบบและนอกระบบในปี พ.ศ. 2552

1.4 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา

ผลจากการศึกษานี้จะทำให้ทราบถึงภาระหนี้สินที่แท้จริงในสภาพปัจจุบันและปัจจัยในการเกิดหนี้สินของผู้บริโภคในเขตเทศบาลเมืองเพชรบูรณ์ และข้อมูลที่ได้จากการศึกษานั้นผู้บริหารหรือหน่วยงานของรัฐสามารถใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการแก้ไขปัญหาหนี้สินของประชาชน

1.5 นิยามศัพท์ที่ใช้ในงานวิจัย

ภาวะหนี้สิน หมายถึง ความผูกพันในทางกฎหมายระหว่างบุคคลฝ่ายหนึ่ง ซึ่งเรียกว่า เจ้าหนี้ มีความชอบธรรมที่จะบังคับอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งเรียกว่า ลูกหนี้ ให้จำต้องส่งมอบทรัพย์สิน กระทำการ หรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อประโยชน์แก่เจ้าหนี้

หนี้สิน หมายถึง เงินสดหรือสิ่งของ(ประเมินเป็นราคาตัวเงินตามราคาตลาด)ที่ผู้กู้กู้ยืม จากบุคคลอื่น และต้องชำระคืนต่อผู้ให้กู้ และยังคงค้างชำระทั้งหมดหรือบางส่วนในช่วงเวลาที่อ้างอิง ในการสำรวจข้อมูล

หนี้โครงการแก้ไขปัญหาความยากจน(กข.คจ.) หมายถึง หนี้สินที่ผู้กู้ได้กู้ยืมตาม โครงการแก้ไขปัญหาความยากจนของรัฐบาล โดยองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้รับผิดชอบ

การใช้เงินกู้ หมายถึง การนำเงินกู้ไปใช้ในภาระจำเป็นตามความต้องการในการดำเนิน ชีวิตของครัวเรือนตามสภาพชีวิต

หนี้ในระบบ หมายถึง หนี้ทุกประเภทของสถาบันการเงิน และให้หมายความรวมถึง กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มสัจจะออมทรัพย์ เครดิตยูเนียน กองทุนฟื้นฟูเกษตรกร และกองทุนหมู่บ้าน

หนี้นอกระบบ หมายถึง หนี้ทุกประเภทที่มีใช้หนี้ในระบบ
จำนวนผู้พึ่งพิง หมายถึง จำนวนผู้ที่ไม่มียาได้ ต้องเป็นภาระแก่ครอบครัวให้ความอุปการะเลี้ยงดู