

บทที่ 1

บทนำ

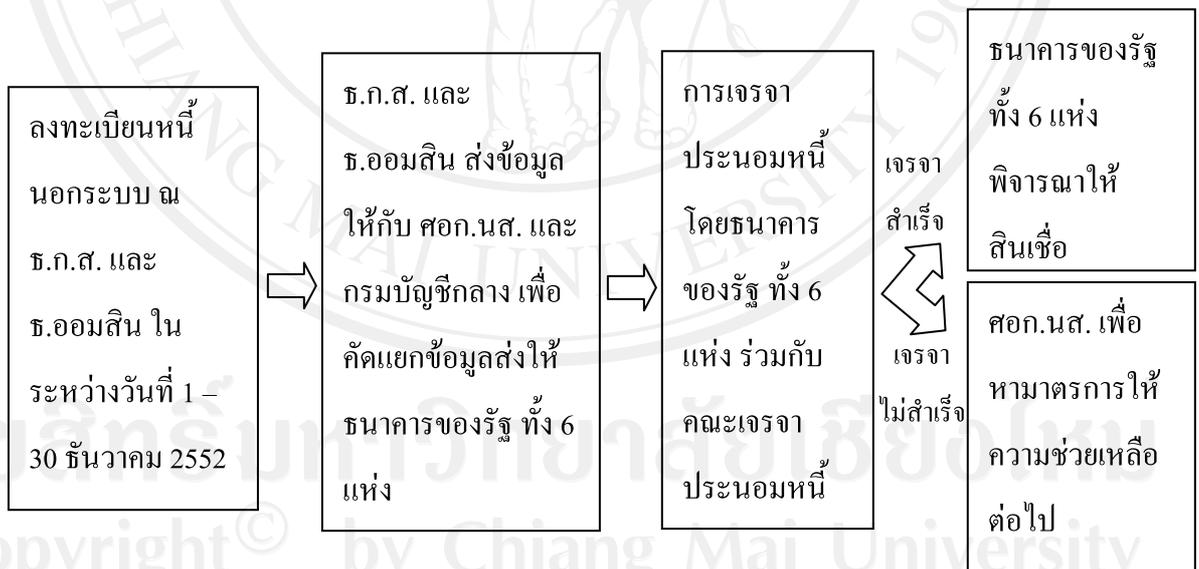
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ในช่วงที่ภาวะเศรษฐกิจขยายตัวอย่างต่อเนื่องในปัจจุบัน ประกอบกับการครองชีพของประชาชนนั้นต้องพึ่งพาปัจจัยต่างๆ ในการดำรงชีวิตอย่างเพียงพอเพื่อให้มีคุณภาพชีวิตที่เหมาะสม ประชาชนส่วนใหญ่มิมีความต้องการทรัพย์สิน เครื่องอุปโภค บริโภคเกินกว่ารายได้ที่สามารถมีอยู่ ในปัจจุบัน มีการก่อภาระหนี้สินขึ้น โดยคาดหมายว่าจะสามารถชำระหนี้ได้ในอนาคต ประกอบกับ ประชาชนบางกลุ่มไม่สามารถเข้าถึงช่องทางการเงินของสถาบันการเงินในระบบได้ ทำให้เกิดการ พึ่งพาแหล่งเงินทุนนอกระบบ ซึ่งคิดดอกเบี้ยในอัตราที่สูงกว่ากฎหมายกำหนดและเป็นภาระหนัก ส่งผลให้ลูกหนี้ไม่สามารถชำระหนี้ได้ จึงเกิดกระบวนการติดตามหนี้ด้วยความรุนแรง ทำให้เกิด ปัญหาหนี้สิน ทั้งนี้หนี้สินที่มีต่อสถาบันการเงินในระบบและหนี้นอกระบบ ซึ่งเรียกรวมว่าหนี้สิน ภาคประชาชนที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น

รัฐบาลภายใต้การนำของ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ได้ดำเนินโครงการแก้ไขปัญหา หนี้สินภาคประชาชน ขึ้นเมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน 2552 โดยใช้คำขวัญว่า “โอนหนี้เข้าระบบ เพื่อ พบชีวิตใหม่” โดยรัฐบาลมีวัตถุประสงค์ในการแปลงหนี้นอกระบบเข้ามาในระบบ โดยได้รับความ ร่วมมือจากธนาคารของรัฐ และสถาบันการเงินเฉพาะกิจทั้ง 6 แห่ง ซึ่งได้แก่ ธนาคารเพื่อการเกษตร และสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ธนาคารออมสิน (ธ.ออมสิน) ธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ธอส.) ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย (ธพว.) ธนาคารอิสลามแห่ง ประเทศไทย (ธอท.) และธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) (ธ.กรุงไทย) เพื่อช่วยให้ประชาชนมี ความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ตามโครงการไทยเข้มแข็งของรัฐบาล โดยมีความเชื่อว่าหากประชาชนมีความ เข้มแข็งแล้ว สังคม และประเทศจะมีความเข้มแข็งตามมาเป็นลำดับด้วยเช่นกัน

กระทรวงการคลัง กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงยุติธรรม จึงเป็นหน่วยงานหลักในการ ประสานงานโครงการ และได้รับมอบหมายให้ทำภารกิจสอดคล้องกับหน้าที่ความรับผิดชอบของ

แต่ละกระทรวง กรมบัญชากลาง ในฐานะหน่วยงานกลาง ที่ได้รับมอบหมายให้เป็นศูนย์รวบรวม ข้อมูลลูกหนี้ที่ลงทะเบียนและทำหน้าที่คัดกรองข้อมูลของลูกหนี้ในระบบ และมอบหมายให้คลัง เขต และคลังจังหวัดเป็นกลไกหนึ่งในท้องถิ่นและส่วนภูมิภาค ในการประสานงาน อำนวยการ แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างการดำเนินโครงการ พร้อมกันนั้นรัฐบาลโดยรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงการคลัง จึงได้มอบหมายให้ศูนย์อำนวยการปฏิบัติการแก้ไขปัญหาหนี้สินภาคประชาชน (ศอก.นส.) กระทรวงการคลัง เป็นหน่วยงานหลักในการอำนวยการแก้ไขปัญหาหนี้สินภาค ประชาชน (หนี้ในระบบ) โดยมอบหมายภารกิจให้ธนาคารเฉพาะกิจของรัฐทั้ง 6 แห่ง ดำเนินการ ให้ความช่วยเหลือประชาชนในการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ โดยให้ ธ.ก.ส. และ ธ.ออมสิน เป็น หน่วยงานรับขึ้นทะเบียนลูกหนี้ในระบบ รวมถึงการปรับทัศนคติในการดำรงชีวิตของลูกหนี้ที่มา ขึ้นทะเบียน และให้กรมบัญชีกลางเป็นศูนย์กลางในการประมวลผลและคัดแยกข้อมูลลูกหนี้ที่มา ขึ้นทะเบียน เพื่อจัดส่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องให้กับธนาคารของรัฐแต่ละแห่ง โดยมีกระบวนการให้ความ ช่วยเหลือลูกหนี้ในระบบดังรูปที่ 1.1



รูปที่ 1.1 กระบวนการให้ความช่วยเหลือลูกหนี้ในระบบ

ภายหลังลูกหนี้นอกระบบมาขึ้นทะเบียนเพื่อขอรับความช่วยเหลือ ณ ธ.ก.ส. และธ.ออมสิน ภายในกำหนดระยะเวลาแล้ว ธ.ก.ส. และ ธ.ออมสินจะส่งข้อมูลการขึ้นทะเบียนไปให้กับศูนย์ อำนวยการแก้ไขปัญหาหนี้สินภาคประชาชน (ศอก.นส.) และกรมบัญชีกลาง เพื่อคัดแยกข้อมูลส่ง ให้กับธนาคารของรัฐทั้ง 6 แห่ง เพื่อดำเนินการนัดลูกหนี้และเจ้าหนี้เข้ามาเจรจาประนอมหนี้ เพื่อให้ลูกหนี้มีโอกาสต่อรองกับเจ้าหนี้ต่อหน้าคณะเจรจาหนี้ ซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่จาก องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ธนาคาร เพื่อให้ได้ข้อยุติที่เป็นธรรมกับทั้งสองฝ่าย พร้อมจัดทำเอกสารแสดงผลการเจรจาปรับโครงสร้างหนี้นอกระบบ (แบบ นบ.2) ไว้เป็นหลักฐาน เพื่อนำไปใช้ประกอบการให้ความช่วยเหลือจากธนาคารของรัฐแต่ละแห่ง ซึ่งหากการเจรจา ประนอมหนี้ระหว่างเจ้าหนี้และลูกหนี้เป็นผลสำเร็จ จึงจะสามารถนำเรื่องเข้าสู่ขั้นตอนการพิจารณา อนุมัติสินเชื่อของธนาคารเพื่อนำหนี้เข้าสู่ในระบบได้ หากการเจรจาไม่เป็นผลสำเร็จเนื่องจาก เจ้าหนี้ไม่ยินยอมประนอมหนี้ หรืออาจเกิดจากลูกหนี้ไม่มีวินัยทางการเงิน ลูกหนี้กลุ่มนี้จะไม่ สามารถนำเรื่องเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของธนาคารได้ ต้องนัดเจรจาประนอมหนี้ใหม่อีกครั้ง หรืออาจส่งเรื่องให้ศูนย์อำนวยการปฏิบัติการแก้ไขปัญหาหนี้สินภาคประชาชน (ศอก.นส.) เพื่อให้ ดำเนินการต่อไป

ผลจากการเจรจาประนอมหนี้เพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินภาคประชาชนทั่วประเทศพบว่า ลูกหนี้ ที่มาลงทะเบียนซึ่งประกอบด้วย ประชาชนทั่วไปและผู้ประกอบธุรกิจมีจำนวนทั้งสิ้น 1,183,355 ราย มูลหนี้ 122,951 ล้านบาท ในจำนวนนี้สามารถเจรจาประนอมหนี้ได้สำเร็จ จำนวน 548,070 ราย มูลหนี้ 58,434 ล้านบาท เจรจาไม่สำเร็จเนื่องจากเจ้าหนี้และลูกหนี้ไม่สามารถตกลงกันได้ 134,518 ราย ยุติเรื่องเนื่องจากลูกหนี้ไม่มีความต้องการเข้าสู่ระบบสถาบันการเงินอีกต่อไป จำนวน 392,660 ราย และอยู่ในระหว่างขั้นตอนการเจรจา 108,107 ราย

ในส่วนของธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย (ธพว.) ในฐานะ ที่เป็นธนาคารเฉพาะกิจของรัฐแห่งหนึ่งที่ได้รับมอบนโยบายให้ดำเนินการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ โดยให้ช่วยเหลือลูกหนี้ซึ่งถูกจัดสรรผ่านกรมบัญชีกลาง โดยลูกหนี้ต้องมีคุณสมบัติคือ เป็นผู้ ประกอบธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่อยู่นอกภาคการเกษตร และมีสาเหตุแห่งการเป็นหนี้จาก การลงทุนเพื่อประกอบอาชีพ จำนวนทั้งสิ้น 35,477 ราย มูลหนี้ทั้งสิ้น 3,887 ล้านบาท ซึ่งถือเป็น นโยบายหลักที่ต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วน เพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐบาลในการดำเนินงาน

ตามมาตรการแก้ไขปัญหาดังกล่าวและความยากจน ในจำนวนนี้สามารถเจรจาประนอมหนี้ได้สำเร็จ 16,341 ราย มูลหนี้ 1,779 ล้านบาท เจรจาไม่สำเร็จเนื่องจากเจ้าหน้าที่และผู้ประกอบธุรกิจซึ่งเป็นลูกหนี้ไม่สามารถตกลงกันได้มีจำนวน 3,897 ราย ผู้ประกอบธุรกิจมีความประสงค์เรื่องไม่เข้าสู่ระบบสถาบันการเงิน จำนวน 4,482 ราย และอยู่ในระหว่างขั้นตอนการเจรจา จำนวน 10,757 ราย

สำหรับ ธพว. สำนักงานเขต 1 ซึ่งมีพื้นที่รับผิดชอบในเขตภาคเหนือตอนบนทั้งสิ้น 5 จังหวัด ได้แก่ แม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง และตาก ได้รับมอบหมายจาก ธพว. สำนักงานใหญ่ให้รับผิดชอบผู้ประกอบธุรกิจซึ่งเป็นลูกหนี้นอกระบบที่ผ่านการคัดแยกจากกรมบัญชีกลางและสามารถเจรจาประนอมหนี้ได้สำเร็จ 760 ราย มูลหนี้ 78.1 ล้านบาท โดยมีผู้ประกอบธุรกิจที่ผ่านเกณฑ์การพิจารณาและได้รับอนุมัติสินเชื่อโครงการแก้ไขปัญหานี้นอกระบบจาก ธพว. เขต 1 จำนวนทั้งสิ้น 102 ราย ส่วนผู้ประกอบธุรกิจที่ไม่ได้รับอนุมัติสินเชื่อเนื่องจากมีคุณสมบัติไม่ครบตามหลักเกณฑ์ของ ธพว. มีจำนวนทั้งสิ้น 517 ราย และอยู่ระหว่างขั้นตอนการพิจารณาอนุมัติสินเชื่อ จำนวน 141 ราย

จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่า ผู้ที่เข้าร่วมโครงการแก้ไขปัญหานี้สินภาคประชาชนทั่วประเทศมีจำนวนมากถึง 1.18 ล้านราย มูลหนี้ทั้งสิ้น 122,951 ล้านบาท ในจำนวนนี้สามารถเจรจาประนอมหนี้ได้สำเร็จและอยู่ในความรับผิดชอบของ ธพว. เขต 1 จำนวน 760 ราย มูลหนี้ 78.1 ล้านบาท ซึ่งพบว่าผู้ประกอบธุรกิจกลุ่มที่อยู่ในความรับผิดชอบของ ธพว. เขต 1 ได้รับอนุมัติสินเชื่อโครงการแก้ไขปัญหานี้นอกระบบ เพียง 102 ราย มูลหนี้ 9.2 ล้านบาท และมีผู้ที่ไม่ได้รับอนุมัติสินเชื่อโครงการดังกล่าวมากถึง 517 ราย ด้วยเหตุนี้ ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาโครงการแก้ไขปัญหานี้นอกระบบของ ธพว. เขต 1 โดยเป็นการศึกษาสภาพหนี้สินของผู้ประกอบธุรกิจที่เข้าร่วมโครงการทั้ง 2 กลุ่ม ได้แก่ ผู้ประกอบธุรกิจที่ได้รับอนุมัติสินเชื่อ และผู้ประกอบธุรกิจที่ไม่ได้รับอนุมัติสินเชื่อ ตลอดจนศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการพิจารณาสินเชื่อของ ธพว. เขต 1 โดยเป็นการศึกษาว่า กลุ่มตัวอย่างที่ได้รับอนุมัติสินเชื่อจาก ธพว. เขต 1 ผ่านเกณฑ์ปัจจัยด้านใดมากที่สุด ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่ไม่ได้รับอนุมัติสินเชื่อจาก ธพว. เขต 1 นั้น ไม่ผ่านเกณฑ์ปัจจัยด้านใดบ้าง

ซึ่งผลการศึกษานี้ ธพว. สามารถใช้เป็นแนวทางในการวางแผน ตลอดจนปรับปรุงแก้ไขวิธีการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหานี้สินนอกระบบ ทั้งยังเป็นการสนับสนุนนโยบายการแก้ไขปัญหาดังกล่าวและความยากจน ตามนโยบายไทยเข้มแข็งของรัฐบาล

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1) เพื่อศึกษาสภาพหนี้สินของผู้ประกอบธุรกิจที่เข้าร่วมโครงการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบของธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย เขต 1
- 2) เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการได้รับสินเชื่อ โครงการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบของธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย เขต 1

1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

ผลการศึกษาจะเป็นประโยชน์ต่อธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย ในการนำไปวางแผน และกำหนดกลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่แท้จริงของโครงการ อันจะเป็นการช่วยเหลือให้ประชาชนสามารถเข้าถึงระบบสถาบันการเงิน ลดภาระหนี้นอกระบบ และสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืนต่อไป

1.4 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้ทำการวิเคราะห์สภาพหนี้สินของผู้ประกอบธุรกิจที่เข้าร่วมโครงการและปัจจัยที่มีผลต่อการได้รับอนุมัติสินเชื่อ โครงการสินเชื่อเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบของธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย เขต 1 ซึ่งมีพื้นที่รับผิดชอบ จำนวนทั้งสิ้น 5 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง แม่ฮ่องสอน และตาก ณ ปี 2553

1.5 นิยามศัพท์

หนี้นอกระบบ หมายถึง หนี้ซึ่งเจ้าหนี้ไม่ใช่สถาบันการเงินหรือเจ้าหนี้ในระบบชุมชนหรือผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย เช่น การกู้ยืมเงินระหว่างเพื่อนฝูงหรือญาติพี่น้อง หรือบุคคลทั่วไป หรือ นายทุน หรือเงินด่วนเสาไฟฟ้า เป็นต้น

ธนาคารเฉพาะกิจของรัฐ หมายถึง ธนาคารของรัฐบาลที่จัดตั้งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินกิจการอย่างใดอย่างหนึ่ง ประกอบด้วย ธนาคารออมสิน (ธ.ออมสิน), ธนาคารอาคารสงเคราะห์

(ธอส.), ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.), ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลาง และขนาดย่อมแห่งประเทศไทย (ธพว.) และธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย (ธอท.)

ธุรกิจสถาบันการเงินที่ไม่ใช่ธนาคาร (Non Bank) หมายถึง สถาบันการเงินอื่นที่ไม่ใช่ธนาคาร พาณิชยกรรม และไม่อยู่ในการกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย เช่น บริษัท อีออนธนสินทรัพย์ จำกัด, บริษัท อีซี่บาย จำกัด, บริษัท ไฟแนนซ์ และบริษัทที่ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับบัตรเครดิตสินค้าต่างๆ เป็นต้น



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved