

4) เงินกู้ระยะยาวเพื่อการลงทุนในทรัพย์สินประจำ โดยวงเงินกู้ไม่เกิน 15 ล้านบาท อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 10.50 ต่อปี

4.2.1.8 วิธีการและขั้นตอนการกู้ยืมเงิน

ก. การเข้าเป็นลูกค้า

กรณีเกษตรกรรายคน เกษตรกรผู้จะกู้เงิน อ.ก.ส. ต้องเป็นผู้ที่ธนาคารรับขึ้นทะเบียนเป็นลูกค้า อ.ก.ส. เท่านั้น โดยแจ้งความประสงค์ขอเข้าเป็นลูกค้าสังกัดกลุ่มที่มีอยู่ในภูมิภาคของลูกค้านหรือการรวบรวมรายชื่อเกษตรกรในภูมิภาคมาตั้งกลุ่มใหม่ ในกลุ่มต้องมีเกษตรกรตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป พนักงาน อ.ก.ส. จะทำการประชุมกลุ่มชี้แจงรายละเอียดต่าง ๆ ของข้อบังคับในการกู้เงิน และลูกค้าในกลุ่มต้องรับรองการเข้าสังกัดกลุ่มของเกษตรกรรายใหม่ หลังการประชุมกลุ่ม พนักงาน อ.ก.ส. จะไปสอบสวนรายการขอขึ้นทะเบียนถึงบ้านและนาไร่ของเกษตรกร ส่วนการเข้าเป็นลูกค้าไม่สังกัดกลุ่ม พนักงาน อ.ก.ส. จะต้องไปสอบสวนรายการขอขึ้นทะเบียนถึงบ้านและนาไร่เช่นเดิม

กรณีสถาบันเกษตรกร สถาบันเกษตรกรที่จะกู้เงินต้องเป็นสหกรณ์การเกษตร จำกัดหรือไม่จำกัด มีสมาชิกตั้งแต่ 100 คนขึ้นไป กรณีกลุ่มเกษตรกรต้องมีสมาชิกอย่างน้อย 50 คนขึ้นไป

ข. การเสนอคำขอกู้

กรณีเกษตรกรรายคน เกษตรกรลูกค้าที่ประสงค์จะขอกู้เงินจากธนาคาร ต้องเป็นวัตถุประสงค์การใช้เงินกู้และแผนการใช้เงินกู้ต่อพนักงาน อ.ก.ส. พร้อมหลักประกัน ได้แก่ บัตรคส เอกสารหนังสือแสดงสิทธิ

ค. การอนุมัติเงินกู้

กรณีเกษตรกรรายคน พนักงานสินเชื่อผู้รับคำขอกู้จากเกษตรกรลูกค้า จะพิจารณารายละเอียดวัตถุประสงค์การใช้เงินกู้ แผนงานของลูกค้า หลักประกันเงินกู้ และเสนอความเห็นต่อผู้อนุมัติ

ผู้จัดการสาขาหรือผู้ช่วยผู้จัดการสาขาจะพิจารณาอนุมัติเงินกู้โดยพิจารณาจากรายได้และความสามารถในการชำระหนี้ของเกษตรกรลูกค้า หลักประกัน และความเป็นไปได้ของแผนงานหรือโครงการ

กรณีสถาบันเกษตรกร จะพิจารณาจากผลการดำเนินงานของสถาบันนั้น ๆ โดยไม่เกินอำนาจอนุมัติของนายทะเบียน

ง. การเบิกจ่ายเงินกู้

โอนเงินเข้าบัญชีเงินฝากของลูกค้าที่มีอยู่กับธนาคาร

จ. หลักประกันเงินกู้

กรณีเกษตรกรรายคน มีอสังหาริมทรัพย์ หลักทรัพย์รัฐบาลไทยหรือเงินฝากตาม สิ้นเงินกู้ เงินฝาก ธ.ก.ส. ลูกค้ายในกลุ่มเดียวกัน หรือลูกค้าประจำสาขาซึ่งผู้อนุมัติเงินกู้เห็นสมควรให้ เป็นผู้ค้ำประกัน หรือหลักประกันอื่นที่ผู้จัดการ ธ.ก.ส. กำหนด

กรณีสถาบันเกษตรกร คณะกรรมการดำเนินการของสถาบันเกษตรกรจะเป็นผู้ ค้ำประกัน

ฉ. การกำกับควบคุมการใช้เงินกู้

กรณีเกษตรกรรายคน พนักงานสินเชื่อจะทำการตรวจสอบการใช้เงินกู้ถึงบ้าน และนาไร่ของเกษตรกรผู้กู้ ภายหลังจากลูกค้ารับเงินกู้และนำไปดำเนินงานตามวัตถุประสงค์แล้วระยะ หนึ่ง การปฏิบัติในเรื่องนี้บางสาขาจะตรวจสอบแต่เฉพาะลูกค้าใหม่ทุกราย ส่วนลูกค้าเก่าจะทำการสุ่ม ตรวจสอบ บางสาขาอาจสุ่มสอบทั้งลูกค้าเก่าและใหม่ และส่งหนังสือเตือนก่อนถึงกำหนดชำระหนี้ ประมาณ 1-2 เดือน

กรณีสถาบันเกษตรกร พนักงานสินเชื่อจะเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการดำเนินงาน ประจำเดือน คณะกรรมการอนุมัติเงินกู้ และสุ่มสอบสมาชิก

ช. การชำระคืนเงินกู้

เกษตรกรลูกค้าผู้กู้จะชำระหนี้เงินกู้ที่สำนักงานสาขาที่ลูกค้าสังกัดหรือที่ สำนักงาน ธ.ก.ส. สาขาทั่วประเทศ

เงินกู้ระยะสั้นกำหนดชำระคืนภายใน 12 เดือน แต่ผ่อนผันได้ไม่เกิน 18 เดือน เงินกู้ระยะปานกลางกำหนดชำระคืนภายใน 3 ปี แต่ไม่เกิน 5 ปี เงินกู้ระยะยาวเพื่อการเกษตร กำหนดชำระคืนภายใน 15 ปี แต่ไม่เกิน 20 ปี

ซ. มาตรการติดตามหนี้เงินกู้กรณีผู้กู้ไม่ชำระตามกำหนด

การติดตามหนี้หลังถึงกำหนดชำระคืน หากลูกค้าไม่สามารถชำระหนี้คืนได้ตาม กำหนด สาขาจะให้ลูกค้าทำหนังสือขอผ่อนผันหนี้ เพื่อให้ผู้จัดการสาขาพิจารณาอนุมัติให้ผ่อนผันตาม เหตุผลและความจำเป็นและตามหลักเกณฑ์ที่ ธ.ก.ส. กำหนด

สำหรับผู้กู้ที่ค้างชำระและได้รับการผ่อนผันแล้ว จะมีการติดตามหนี้อย่างน้อยปี ละ 2 ครั้ง ทั้งนี้ ตามคำรับรองที่เกษตรกรเสนอจะชำระหนี้ และจะดำเนินการเรียกคืนเงินกู้หรือ ตัดเงินค้ำประกันในรายที่ไม่ปฏิบัติตามคำรับรอง

ณ. ข้อสังเกตของพนักงานในการดำเนินงานสินเชื่อชนบท

1) ธนาคารไม่แน่ใจว่าลูกค้าผู้กู้จะมีฐานะดีขึ้นกว่าเดิม เนื่องจากลูกค้าไม่ได้ แยกบัญชีค่าใช้จ่ายและรายได้จากการเกษตรและรายได้อื่นออกจากกัน นอกจากนี้ยังพบว่า ลูกค้าส่วนใหญ่มีค่าใช้จ่ายการศึกษาของบุตรค่อนข้างสูง

- 2) การใช้เงินกู้ของลูกค้าส่วนใหญ่เป็นไปตามวัตถุประสงค์
- 3) เงินที่ลูกค้านำมาชำระหนี้ ส่วนใหญ่นำมาจากรายได้ที่เกิดขึ้นจากการผลิตทางการเกษตร มีบางรายที่นำเงินบางส่วนจากรายได้นอกภาคการเกษตรมาชำระหนี้เงินกู้
- 4) จากประสบการณ์ของสาขา มีความเห็นว่าลูกค้านำเงินกู้ไปก่อให้เกิดผลิตภาพ (productivity) ในระดับปานกลาง
- 5) จากการสังเกตการณ์การรวมกลุ่มของลูกค้า เพื่อให้มีอำนาจต่อรองกับกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ จากภายนอก พบว่า ส่วนใหญ่มีความพร้อมเพียงในระดับต่ำ

ญ. ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานสินเชื่อชนบท

- 1) รายได้ของลูกค้าไม่แน่นอน เนื่องจากความเสี่ยงจากสภาพดินฟ้าอากาศ และความไม่แน่นอนในการตลาดราคาของผลิตผลการเกษตร
- 2) ลูกค้าไม่ขยัน ความรู้น้อย ขาดความสามารถในการจัดระบบการเงินที่ดี
- 3) วัตถุประสงค์ของการกู้เงินจำกัดอยู่ในวงแคบเฉพาะการผลิตทางการเกษตร ไม่ครอบคลุมกิจกรรมการผลิตและหารายได้ของชาวชนบท ทำให้มีการใช้เงินกู้ผิดวัตถุประสงค์เป็นผลกระทบไปถึงการชำระหนี้คืน
- 4) ตลาดสินค้าเกษตรมีความผันผวนตลอดเวลา เนื่องจากสินค้าเกษตรเป็นตลาดของผู้ซื้อ
- 5) เกษตรกรส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรายย่อย มีผลผลิตไม่มาก ไม่สามารถกำหนดราคาสินค้าได้ มีปัญหาการเก็บรักษาสินค้าจึงต้องรีบขาย ทำให้ได้ราคาต่ำ มีรายได้ไม่เพียงพอต่อการชำระหนี้
- 6) แรงงานชนบทส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือ (unskilled labour) ทำให้เกิดผลิตภาพต่ำ

ฎ. ข้อเสนอแนะในการดำเนินงานสินเชื่อชนบท

- 1) บุคลากรของหน่วยงานที่ช่วยเหลือเกษตรกรในชนบท ต้องมีความรู้ความเข้าใจ "สินเชื่อชนบท" เป็นอย่างดี
- 2) วัตถุประสงค์ในการให้กู้ควรจะครอบคลุมกิจกรรมการผลิตทุกประเภท รวมทั้งกิจกรรมอื่นในครัวเรือน เช่น การศึกษาบุตร การรักษาพยาบาล และค่าใช้จ่ายทั่วไปของครัวเรือน
- 3) ส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มเพื่อสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจชนบท
- 4) ส่งเสริมและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม
- 5) บริการสาธารณะในชนบทของรัฐ ควรให้พอเพียงที่จะสนับสนุนให้ชาวชนบทช่วยตนเองได้ เมื่อบริการของรัฐสามารถรองรับกิจกรรมการผลิตในชนบทได้แล้ว จึงค่อยให้ความช่วยเหลือในรูปของสินเชื่อ

- 6) รัฐควรความมั่นใจในการผลิตการเกษตรโดยการประกันภัยพิบัติ และ
ประกันราคา หรือแทรกแซงราคาตลาดสินค้าเกษตร
- 7) ปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ. อ.ก.ส. ให้ครอบคลุมความต้องการสินเชื่อในภาคชน
บทมากขึ้น
- 8) สร้างวินัยทางการเงินให้เกิดขึ้นแก่ชาวชนบท

4.2.2 บทบาทสินเชื่อของธนาคารออมสิน

จากการสอบถามกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นพนักงานธนาคารออมสินในระดับผู้จัดการสาขา
และพนักงานอำนวยการสินเชื่อที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการสินเชื่อแก่ลูกค้า ในจ.เชียงใหม่ จ.นครราชสีมา
จ.สุพรรณบุรี และ จ.นครศรีธรรมราช รวมจำนวน 7 สาขา ผลการวิจัย พบว่า

4.2.2.1 ห้องที่ดำเนินงาน

การดำเนินงานของสาขา ไม่มีข้อจำกัดเกี่ยวกับขอบเขตห้องที่รับผิดชอบของ
สาขาแต่อย่างใด กล่าวคือสามารถดำเนินงานข้ามเขตการปกครองของกระทรวงมหาดไทยได้โดย
อิสระ

4.2.2.2 วัตถุประสงค์และเป้าหมายหลัก

พระราชบัญญัติธนาคารออมสินกำหนดวัตถุประสงค์การดำเนินงานของธนาคาร ให้มี
การรับฝากเงิน ออกพันธบัตรออมสินและสลากออมสิน ทำการรับ-จ่าย และโอนเงิน ชื้อขายพันธบัตร
ของรัฐบาลไทย ลงทุนหรือแสวงหาผลประโยชน์ตามที่รัฐมนตรีอนุญาต ดำเนินงานกิจการอันพึงเป็น
งานของธนาคารพาณิชย์ตามที่พระราชกฤษฎีกากำหนด และดำเนินออมสินอื่น ๆ ตามที่มีพระราช
กฤษฎีกากำหนด

ในปี 2538 สาขาได้รับนโยบายจากธนาคารให้จัดทำโครงการสินเชื่อเพื่อพัฒนา
ชนบท (สพช.) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สินเชื่อแก่องค์กรชุมชน (กลุ่มชาวบ้านที่รวมตัวกันตั้งแต่
25 คนขึ้นไป มีการออมทรัพย์ มีระบบการจัดการที่ชัดเจน มีคณะกรรมการบริหารที่มาจากการเลือก
ตั้ง) เพื่อให้ชุมชนมีการรวมตัวและเพื่อส่งเสริมสนับสนุนขบวนการขององค์กรพัฒนาชนบททางด้าน
การเงิน เพื่อให้สามารถพึ่งตนเองและพัฒนาตนเองทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและจิตใจ

4.2.2.3 ความหมายของสินเชื่อชนบท

พนักงานธนาคารออมสินได้ให้ความหมายของ "สินเชื่อชนบท" ว่า หมายถึง

- 1) เป็นสินเชื่อให้แก่ประชาชนในชนบทโดยเน้นเกษตรกรเป็นหลัก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต

2) เป็นการให้บริการด้านการเงินแก่บุคคลหรือกลุ่มหรือองค์กร เพื่อยกระดับ
ความเป็นอยู่ให้ดีขึ้น

4.2.2.4 เหตุผลที่ต้องดำเนินงานสินเชื่อชนบท ต้องดำเนินงานตามนโยบายของธนาคาร

4.2.2.5 เงื่อนไขในการให้เงินกู้

ผู้กู้ต้องเป็นเกษตรกรที่มีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มหรือเป็นองค์กรที่มีสมาชิกไม่ต่ำกว่า 25 คน โดยสมาชิกในกลุ่มต้องมีการออมเงินอย่างสม่ำเสมอ และมีการฝากเงินของกลุ่มกับธนาคารออมสินในพื้นที่ที่กลุ่มหรือองค์กรตั้งอยู่

4.2.2.6 วัตถุประสงค์ของเงินกู้

- 1) เพื่อให้กลุ่มนำไปลงทุนปรับปรุงหรือขยายกิจการรวมการผลิต การแปรรูปหรือการตลาดของกลุ่มที่มีอยู่เดิม
- 2) เพื่อให้สมาชิกของกลุ่มกู้ยืมเพื่อนำไปลงทุนหรือทดแทนการก่อหนี้ภายนอก
- 3) เพื่อให้กลุ่มนำไปลงทุนในกิจการรวมการผลิต การแปรรูปหรือการตลาดใหม่

4.2.2.7 วงเงินกู้และอัตราดอกเบี้ย

ธนาคารออมสินกำหนดวงเงินกู้ของแต่ละกลุ่มไม่เกิน 1,500,000 บาท อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 7 ต่อปี กรณีกู้เกิน 1,500,000 บาท อัตราดอกเบี้ยจะเป็นไปตามที่ธนาคารกำหนด

4.2.2.8 วิธีการและขั้นตอนการให้กู้ยืม

ก. การเข้าเป็นลูกค้า

ผู้กู้ต้องสมัครเข้ามาเป็นสมาชิกในโครงการ สพช. และต้องฝากเงินไว้กับธนาคาร และต้องผ่านการคัดเลือกของกรรมการที่ธนาคารจัดตั้งขึ้น

ข. การเสนอคำขอกู้

ผู้กู้เสนอคำขอกู้ผ่านสาขาที่อยู่ใกล้กับกลุ่ม/องค์กรชุมชน หรือผ่านกรรมการหมู่บ้าน ซึ่งจะเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบเบื้องต้นก่อน แล้วจึงเสนอสำนักงานใหญ่เพื่อพิจารณาอนุมัติ

ค. การอนุมัติเงินกู้

อำนาจในการอนุมัติเงินกู้ของสาขาจำกัดในวงเงินไม่เกิน 150,000 บาท พนักงานเขตอนุมัติได้ไม่เกิน 300,000 บาท สำนักงานใหญ่อนุมัติในวงเงินเกินกว่า 300,000 บาท

ง. การเบิกเงินกู้

โดยการโอนเข้าบัญชีเงินฝากของสมาชิก สพช. กรณีเป็นเงินกู้ลงทุนอาจมีการเบิกเงินกู้ตามความก้าวหน้าของงาน

จ. หลักประกันเงินกู้

ใช้บุคคลค้ำประกันคณะกรรมการของกลุ่มตั้งแต่ 7 คนขึ้นไปค้ำประกัน หรือใช้หลักทรัพย์ที่ดินหรืออาคารจํานองเป็นประกัน เงินกู้ไม่เกิน 500,000 บาท ใช้คณะกรรมการกลุ่มไม่น้อยกว่า 7 คน กรณีเงินกู้เกิน 500,000 บาทใช้จํานองที่ดินเป็นประกัน โดยให้กู้ได้ 60-70 % ของราคาประเมิน

ฉ. การกำกับควบคุมการใช้เงินกู้

สาขาจะติดตาม ควบคุมกำกับการใช้เงินกู้ผ่านกรรมการกลุ่มฯ

ช. การชำระหนี้เงินกู้

ชำระคืนตามเงื่อนไขที่ตกลงไว้กับธนาคาร อาจทุกเดือน ทุก 3 เดือน หรือปีละครั้ง แต่ต้องชำระให้เสร็จในระยะเวลาไม่เกิน 5 ปี

ซ. มาตรการติดตามหนี้เงินกู้ กรณีผู้กู้ไม่ชำระตามกำหนด

สาขาที่ควบคุมดูแลจะมีหนังสือเตือนให้ชำระหนี้ตามกำหนด กรณีไม่สามารถชำระคืนได้ จะต้องดำเนินการยึดหรือฟ้องการชำระหนี้

ฌ. ข้อสังเกตของพนักงานในการดำเนินงานสินเชื่อชนบท

- 1) พนักงานส่วนใหญ่เห็นว่า ในการดำเนินงานสินเชื่อชนบทที่ผ่านมา ส่งมอบให้คณะกรรมการผู้กู้ขึ้น
- 2) ผู้กู้ส่วนใหญ่ใช้เงินกู้ตามวัตถุประสงค์ที่แจ้งไว้
- 3) พฤติกรรมการชำระคืนเงินกู้ พบว่า ผู้กู้ส่วนใหญ่จะนำเงินจากการขายผลผลิตมาชำระหนี้เงินกู้ มีผู้กู้บางรายนำเงินจากการขายผลผลิตและแหล่งอื่น ๆ มาชำระหนี้เงินกู้
- 4) ผู้กู้สามารถนำเงินกู้ไปก่อให้เกิดผลผลิตอยู่ในเขตพื้นที่ปานกลาง
- 5) การสร้างอำนาจต่อรองกับกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ พนักงานผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่า ผู้กู้ส่วนใหญ่มีความพร้อมเพรียงอยู่ในระดับปานกลางเท่านั้น

ญ. ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานสินเชื่อชนบท

- 1) หน่วยงานราชการไม่ให้การสนับสนุนอย่างแท้จริง
- 2) ระยะทางระหว่างกลุ่มและธนาคารห่างไกลมาก
- 3) กลุ่มนำเงินไปใช้ไม่ถูกต้องตามวัตถุประสงค์

4) คณะกรรมการกลุ่มที่กู้เงินจากธนาคารไม่มีความเข้มแข็ง ระบบการทำงานอ่อนแอ ความรู้ความสามารถค่อนข้างต่ำ ทำให้การพัฒนากลุ่มเป็นไปอย่างล่าช้า และสมาชิกขาดความเชื่อมั่น

5) สมาชิกขาดความเสียสละ และอุทิศตนทำงานให้ส่วนรวม

ฎ. ข้อเสนอแนะในการดำเนินงานสินเชื่อชนบท

- 1) รัฐบาลต้องให้สินเชื่อแก่กลุ่มที่มีรายได้หลักและรายได้เสริมอย่างสม่ำเสมอ
- 2) ให้สินเชื่อแก่กลุ่มที่มีหน่วยราชการเข้าไปส่งเสริมดูแลอย่างใกล้ชิด
- 3) ธนาคารต้องเข้าไปให้คำแนะนำและดูแลกำกับการใช้เงินกู้อย่างสม่ำเสมอ
- 4) ควรจัดหาแหล่งเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำให้แก่ชาวชนบท
- 5) ควรให้ผู้นำท้องถิ่น เช่น ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน เข้ามามีบทบาทในกลุ่ม เพื่อให้การทำงานของกลุ่มเข้มแข็ง
- 6) ควรมีหน่วยงานพี่เลี้ยง ติดตามองค์การชุมชนอย่างต่อเนื่อง
- 7) ควรพัฒนาองค์การชุมชนให้มั่นคงก่อน แล้วจึงขยายความช่วยเหลือสินเชื่อ

4.2.3 บทบาทสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์

จากการสอบถามกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นพนักงานระดับผู้บริหารและระดับปฏิบัติการของสาขาในจังหวัดเชียงใหม่ นครราชสีมา สุพรรณบุรี และนครศรีธรรมราช จำนวนรวม 17 สาขา ผลการวิจัย พบว่า

4.2.3.1 ท้องที่ดำเนินงาน

การดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ในแต่ละสาขามักไม่มีข้อจำกัดเกี่ยวกับขอบเขตท้องที่รับผิดชอบของสาขาแต่อย่างใด กล่าวคือสามารถดำเนินงานข้ามเขตการปกครองของกระทรวงมหาดไทยได้โดยอิสระ

4.2.3.2 วัตถุประสงค์และเป้าหมายหลัก

เป้าหมายหลักของธนาคารพาณิชย์ คือการดำเนินธุรกรรมทางการเงิน รับฝากเงิน ให้กู้เงิน หรือดำเนินงานตามบทบาทที่ ธ.ป.ท. กำหนดคือ การรับฝากเงิน ให้กู้เงิน และโอนเงิน

4.2.3.3 ความหมายของสินเชื่อชนบท

คือนโยบายปรับปรุงสินเชื่อสู่ชนบทเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปของระบบเศรษฐกิจโดยมุ่งเน้นไปที่เกษตรกรโดยตรง และการให้สินเชื่ออุตสาหกรรมตามที่ ธ.ป.ท. กำหนด

4.2.3.4 เหตุผลที่ต้องดำเนินงานด้านสินเชื่อชนบท

- 1) เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายของสำนักงานใหญ่
- 2) เพื่อให้เป็นไปตามที่ ธ.ป.ท. กำหนด

4.2.3.5 เงื่อนไขในการให้กู้เงิน

ให้กู้แก่บุคคลที่มีรายได้พอชำระหนี้ และผู้กู้มีหลักประกันเพียงพอ

4.2.3.6 วัตถุประสงค์ของเงินกู้

เพื่อให้บริการสินเชื่อแก่อุตสาหกรรมขนาดย่อม สินเชื่อเพื่อการค้าส่งผลิตผล
 ส ี เชื้อเหมืองแร่ สินเชื่อจัดหาที่อยู่อาศัย และสินเชื่อเกี่ยวกับการเกษตร

4.2.3.7 วงเงินกู้และอัตราดอกเบี้ย

ไม่จำกัดวงเงินกู้ ในอัตราดอกเบี้ยอ้างอิงกับอัตราดอกเบี้ย MOR หรือ MLR

4.2.3.8 วิธีการและขั้นตอนการให้กู้ยืม

ก. การเข้าเป็นลูกค้า

ไม่มีการกำหนดไว้ เป็นใครก็ได้

ข. การเสนอคำขอกู้

ลูกค้าเขียนคำขอกู้ พนักงานนัดทำการสำรวจหลักประกัน และสาขาประเมิน

ว าทหลักทรัพย์

ค. การอนุมัติเงินกู้

เขตหรือสำนักงานใหญ่เท่านั้นที่จะเป็นผู้อนุมัติเงินกู้

ง. การเบิกเงินกู้

โอนเข้าบัญชีเงินฝาก หรือรับเป็นเงินสด

จ. หลักประกันเงินกู้

จำนองอสังหาริมทรัพย์ จำนำเงินฝาก หรือใช้บุคคลค้ำประกัน

ฉ. การกำกับควบคุมการใช้เงินกู้

มีการสุ่มตรวจการใช้เงินกู้โดยพนักงานสาขาเป็นครั้งคราว

ช. การชำระหนี้เงินกู้

ชำระเป็นรายเดือน หรือตามเงื่อนไขที่กำหนดในสัญญา

ซ. มาตรการติดตามหนี้เงินกู้ กรณีไม่ชำระตามกำหนด

ติดตามด้วยวาจา ทำหนังสือทวงถาม ถิ่นโนติส ดำเนินคดี

ฅ. ข้อสังเกตของพนักงานในการดำเนินงานสินเชื่อชนบท

- 1) ในการดำเนินงานสินเชื่อชนบทที่ผ่านมา ส่วนใหญ่ทำให้ฐานะของผู้กู้ดีขึ้น
- 2) เกษตรกรส่วนใหญ่มีการใช้เงินกู้ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ที่แจ้งไว้
- 3) ผู้กู้ส่วนใหญ่นำเงินจากการขายผลผลิตมาชำระหนี้เงินกู้
- 4) ผู้กู้ส่วนใหญ่ใช้เงินกู้ก่อให้เกิดผลผลิตอยู่ในเกณฑ์ปานกลาง
- 5) การสร้างอำนาจต่อรองกับกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่

ได้ ระบุว่า ผู้กู้มีความพร้อมเพียงอยู่ในระดับต่ำ

ฉ. ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานสินเชื่อชนบท

- 1) ผู้กู้มีรายได้อาจจากการเกษตรไม่แน่นอน
- 2) การพิสูจน์รายได้สำหรับชาวสวนทำได้ยากเพราะไม่ได้ทำบัญชีรับจ่ายไว้
- 3) ผลผลิตการเกษตรราคาไม่แน่นอน
- 4) ลูกค้ำชำระหนี้ไม่ได้ตามกำหนด

ค. ข้อเสนอแนะในการดำเนินงานสินเชื่อชนบท

1) พัฒนาบุคลากรให้มีจิตสำนึกในการปล่อยสินเชื่อให้มีคุณภาพ ปฏิบัติความ
รัก ไม่ชอบในการปล่อยเครดิตเพื่อให้มีการติดตามผลการใช้เงินกู้ และให้มีวิสัยทัศน์ในการแก้ไข
ปัญหา เพื่อให้มีความสามารถในการแก้ไขปัญหาหนี้เสีย

2) การตอบลูกค้าต้องชัดเจนและให้ลูกค้าทราบเหตุผลที่กู้ไม่ได้

3) รัฐบาลต้องสร้างความเชื่อถือและความมั่นใจในเรื่องที่เกี่ยวกับนโยบายการ
เกษตร โดยเฉพาะการตลาดและราคาผลผลิต ปัญหาดังกล่าวมักมีการแก้ไขปัญหาแบบเฉพาะหน้า
ไม่มีการวางแผนระยะยาว เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลบ่อย ทั้งผู้กู้และผู้ให้กู้จึงไม่มั่นใจใน
เสถียรภาพของรัฐบาล

4) ควรให้สถาบันสินเชื่อที่เกี่ยวข้องกับชนบทเช่น ส.ก.ส. สหกรณ์ เป็นผู้ปล่อย
สินเชื่อชนบท โดยกำหนดดอกเบี้ยคงที่ และต่ำกว่าธนาคารอื่น ๆ

5) ควรสนับสนุนให้มีการรวมกลุ่มของชาวชนบทเพื่อต่อรองผลประโยชน์

6) ควรสนับสนุนให้ชาวเกษตรกรรวมตัวปลูกพืชไร่ประเภทเดียวกัน แบ่งเป็น
sector เพื่อให้ผลผลิตอยู่ในระดับที่พอเหมาะมีราคาสูง สามารถปลดเปลื้องภาระหนี้สินได้

7) ควรส่งเสริมธุรกิจที่ก่อให้เกิดผลผลิตและรายได้แก่ท้องถิ่นและควรสนับสนุน
ให้อุตสาหกรรมเช่น โรงงานแปรรูปต่าง ๆ อยู่ในพื้นที่ใกล้เคียงกับแหล่งผลิตการเกษตร เพื่อลดต้นทุน
การผลิตให้แก่เกษตรกร และให้มีวัดดูดซับเข้าสู่โรงงานอย่างสม่ำเสมอ

8) ควรให้หน่วยงานให้สินเชื่อจ่ายค่าปัจจัยในการผลิตให้แก่ ผู้ที่เกษตรกรซื้อ
ขอ เพื่อการเกษตรมาใช้โดยตรง

9) ควรกำหนดเงื่อนไขการชำระหนี้ให้สอดคล้องกับรายได้ของผู้กู้ อนุมัติเงินกู้ให้เหมาะสมกับวัตถุประสงค์ กำหนดการติดตามการให้เงินกู้ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับแผนเกษตรกร

10) ควรกำหนดให้ผู้กู้ต้องมีเงินสมทบไม่น้อยกว่า ร้อยละ 30 ของวงเงินลงทุน

4.2.4 บทบาทสินเชื่อกองสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มเกษตรกร

ในการสำรวจครั้งนี้ ได้สอบถามเจ้าหน้าที่ระดับผู้จัดการและพนักงานสินเชื่อในฐานะตัวแทนของสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มเกษตรกร ในจังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดสุพรรณบุรี และจังหวัดนครศรีธรรมราช รวม 19 แห่ง ผลการวิจัย พบว่า

4.2.4.1 ท้องที่ดำเนินงาน

สหกรณ์การเกษตรและกลุ่มเกษตรกรมีขอบเขตพื้นที่ดำเนินงานตามลักษณะประเภทการปกครองของกระทรวงมหาดไทย ใน ระดับอำเภอ และระดับตำบล

4.2.4.2 วัตถุประสงค์และเป้าหมายหลัก

รับฝากเงิน ให้สินเชื่อ ทำธุรกิจซื้อขายวัสดุการเกษตร รวบรวมผลผลิต ส่งเสริมให้สมาชิกดำเนินธุรกิจร่วมกัน ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และช่วยเหลือส่วนรวมโดยให้หลักคุณธรรมพื้นฐานของมนุษย์และจริยธรรมอันดีของสังคม

4.2.4.3 ความหมายของสินเชื่อชนบท

การให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำแก่เกษตรกรรายย่อยที่ยากจนที่อยู่ในชนบทเพื่อพัฒนาฐานะและความเป็นอยู่ของเกษตรกรให้ดีขึ้น

4.2.4.4 เหตุผลที่ต้องดำเนินงานสินเชื่อชนบท

เป็นวัตถุประสงค์หนึ่งของสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มเกษตรกร

4.2.4.5 เงื่อนไขในการให้เงินกู้

เป็นเกษตรกรและมีคุณสมบัติครบถ้วนตามข้อบังคับของสหกรณ์

4.2.4.6 วัตถุประสงค์ของเงินกู้

ให้เงินกู้ระยะสั้นเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายและเงินหมุนเวียนทางการเกษตร และให้เงินกู้ระยะปานกลางเพื่อการลงทุนทางการเกษตร

4.2.4.7 วงเงินกู้และอัตราดอกเบี้ย

- 1) วงเงินกู้ระยะสั้นไม่เกิน 20,000-60,000 บาท อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 14-18 ต่อปี
- 2) วงเงินกู้ระยะปานกลาง ไม่เกิน 120,000-150,000 บาท อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 4-18 ต่อปี

4.2.4.8 วิธีการและขั้นตอนการให้กู้ยืม

ก. การเข้าเป็นลูกค้า

ตั้งกลุ่มใหม่หรือสมัครเข้ากลุ่มที่มีอยู่เดิม ให้สมาชิกเดิมในกลุ่มรับรองการเข้าในสมาชิกของกลุ่ม เมื่อกลุ่มรับรองแล้ว ต้องนำเสนอคณะกรรมการเพื่อพิจารณาอนุมัติ

ข. การเสนอคำขอกู้

สมาชิกผู้ขอกู้จะยื่นคำขอกู้ต่อประธานกลุ่มเพื่อพิจารณาก่อนการลงเบื้องต้น แล้วประธานกลุ่มจะส่งคำขอกู้ให้พนักงานสินเชื่อตรวจสอบและวิเคราะห์ พนักงานสินเชื่อจะตรวจสอบและวิเคราะห์แล้วนำเสนอผู้จัดการเพื่อนำเสนอคณะกรรมการพิจารณาอนุมัติ หรือสมาชิกจะเสนอคำขอกู้ผ่านประธานกลุ่มเพื่อลงเบื้องต้น ก่อนนำเสนอคณะกรรมการพิจารณาอนุมัติเงินกู้ตามได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ

ค. การอนุมัติเงินกู้

คณะกรรมการหรืออนุกรรมการที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการเป็นผู้พิจารณาจากรายได้หลักของผู้กู้ หลักประกัน ประวัติลูกค้า ประวัติคนค้ำประกัน และวัตถุประสงค์ในการขอกู้

ง. การเบิกเงินกู้

เงินกู้ระยะสั้นจ่ายสดเดียว เงินกู้ระยะปานกลางจ่ายเป็นงวด ๆ ตามความถนัดของงาน

จ. หลักประกันเงินกู้

จำนองอสังหาริมทรัพย์ หรือใช้บุคคลค้ำประกัน

ฉ. การกำกับควบคุมการใช้เงินกู้

มีการสุ่มตรวจสอบการใช้เงินกู้ โดยพนักงานสินเชื่อหรือกรรมการ

ช. การชำระหนี้เงินกู้

เมื่อใกล้ถึงกำหนดชำระคืน สหกรณ์ฯและกลุ่มเกษตรกรจะนำใบเตือนให้ชำระหนี้ ส่งให้แก่สมาชิกผู้กู้ เงินกู้ระยะสั้นกำหนดชำระคืนภายในระยะเวลา 12 เดือน (กรณีพิเศษไม่เกิน 8 เดือน) เงินกู้ระยะปานกลางไม่เกิน 3 ปี (กรณีพิเศษไม่เกิน 5 ปี)

ซ. มาตรการติดตามหนี้เงินกู้กรณีผู้กู้ไม่ชำระตามกำหนด

พนักงานสินเชื่อจะออกติดตามเร่งรัดหนี้ของสมาชิก หากยังไม่มาชำระจะนำเสนอคณะกรรมการ ดำเนินคดีต่อไป

ณ. ข้อสังเกตของพนักงานในการดำเนินงานสินเชื่อชนบท

- 1) ในการดำเนินงานสินเชื่อชนบทที่ผ่านมา ส่วนใหญ่พบว่า ฐานะของผู้กู้ดีขึ้น
- 2) การใช้เงินกู้ ส่วนใหญ่พบว่าผู้กู้ใช้เงินกู้ตามวัตถุประสงค์ที่แจ้งไว้
- 3) ส่วนใหญ่พบว่า ผู้กู้นำเงินจากการขายผลผลิตมาชำระหนี้เงินกู้
- 4) ผู้กู้ส่วนใหญ่ใช้เงินกู้ก่อให้เกิดผลผลิตอยู่ในเกณฑ์ปานกลาง
- 5) การสร้างอำนาจต่อรองกับกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ส่วนใหญ่ เห็นว่าผู้กู้มีความพร้อมเพียงพออยู่ในระดับปานกลาง

ญ. ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานสินเชื่อชนบท

- 1) สมาชิกชำระหนี้ไม่ได้ รายได้น้อย เนื่องจากภูมิอากาศไม่อำนวย ประสบภัยธรรมชาติ ราคาสินค้าไม่แน่นอน
- 2) สหกรณ์ฯ/กลุ่มเกษตรกรมีเงินทุนน้อย ไม่พอกับความต้องการของลูกค้า
- 3) สมาชิกมีที่ดินทำกินน้อย
- 4) เครื่องมือ เครื่องใช้ในการบริการสมาชิกจำกัด

ฎ. ข้อเสนอแนะในการดำเนินงานสินเชื่อชนบท

- 1) สหกรณ์การเกษตรและกลุ่มเกษตรกรควรขาดแคลนแหล่งเก็บผลผลิตการเกษตร เช่น โกดัง ห้องเย็น ฯลฯ
- 2) สหกรณ์ฯ และกลุ่มเกษตรกรมีเงินทุนน้อย
- 3) รัฐบาลควรสนับสนุนให้สหกรณ์ฯ และกลุ่มเกษตรกร ให้ความรู้และส่งเสริมการเกษตรแผนใหม่ให้แก่สมาชิกด้วย เพราะการให้สินเชื่ออย่างเดียวไม่เพียงพอ
- 4) รัฐบาลควรสนับสนุนเงินทุนแก่สหกรณ์ฯ และกลุ่มเกษตรกร และสนับสนุนความรู้แก่พนักงาน

1.3 บทบาทการดำเนินงานสินเชื่อชนบทของผู้ให้บริการทางการเงินนอกระบบ

งานวิจัยนี้ได้ทำการสำรวจข้อมูลผู้ให้บริการทางการเงินนอกระบบในชนบทจากกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้ให้เงินทุนนอกระบบแก่เกษตรกรในชนบท ได้แก่ กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจำนวน 33 แห่ง กลุ่มอื่น ๆ จำนวน 13 แห่ง และนายทุนเงินกู้ 35 ราย ปราบกฎผลการวิจัย ดังนี้

4.3.1 บทบาทสินเชื่อของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต

การวิจัยนี้ได้สอบถามประธานกรรมการและเหรัญญิกของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการ
ผลิตจำนวน 33 กลุ่ม เป็นกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตในจังหวัดเชียงใหม่ 4 กลุ่ม กลุ่มออมทรัพย์
เพื่อการผลิตในจังหวัดนครราชสีมา 10 กลุ่ม กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตในจังหวัดสุพรรณบุรี 7
กลุ่ม และเป็นกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตในจังหวัดนครศรีธรรมราช 12 กลุ่ม ผลการวิจัย พบว่า

4.3.1.1 ที่งที่ดำเนินงาน

กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตมีเขตดำเนินงานอยู่ในหมู่บ้านเดี่ยวหรือหลายหมู่บ้าน ขึ้นอยู่กับมติที่ประชุมใหญ่ของกลุ่มที่จะเป็นผู้กำหนดขอบเขต

4.3.1.2 วัตถุประสงค์และเป้าหมายหลัก

เพื่อช่วยเหลือสมาชิกให้รู้จักการออมทรัพย์ การให้เงินกู้แก่สมาชิกที่ขาดแคลน
เงินทุนในการประกอบอาชีพ การจัดทำและดำเนินงานศูนย์สวัสดิการตลาดเพื่อให้บริการซื้อสินค้า
อุปโภคบริโภคและวัสดุอุปกรณ์การเกษตร

4.3.1.3 ความหมายของสินเชื่อบนบท

คือการให้ความช่วยเหลือด้านเงินทุนเพื่อประกอบอาชีพ และพัฒนาความเป็น
อยู่ของชาวชนบทให้ดีขึ้น

4.3.1.4 เหตุผลที่ทว่างานนี้ให้สินเชื่อบนบท

เป็นวัตถุประสงค์หนึ่งของกลุ่มที่จะให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่สมาชิก
ของกลุ่ม

4.3.1.5 เงื่อนไขในการให้กู้เงิน

ผู้ได้รับสินเชื่อจากกลุ่มจะต้องเป็นสมาชิกของกลุ่มออมทรัพย์ ต้องเป็นคนน่าเชื่อถือ
ต้องรู้จักขอหนโดยฉิลสั่งจะออมทรัพย์กับกลุ่มอย่างตอเนื่องและสม่ำเสมอ

4.3.1.6 วัตถุประสงค์ของเงินกู้

สมาชิกของกลุ่มสามารถกู้เงินได้อย่างกว้างขวาง มักไม่มีข้อจำกัดในวัตถุประสงค์
ของการกู้เงิน แต่จะขึ้นอยู่กับความต้องการหรือความจำเป็นของสมาชิก โดยเฉพาะเมื่อกลุ่มออม
ทรัพย์เพื่อการผลิตมีเงินทุนเพียงพอที่จะให้สมาชิกกู้ กรรมการของกลุ่มจะจัดสรรวงเงินให้สมาชิกกู้ได้

ทุกคนที่แจ้งความประสงค์ไว้กับคณะกรรมการกลุ่ม อย่างไรก็ตามสามารถประมวลวัตถุประสงค์ในการกู้เงินของสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตได้ ดังนี้

- 1) เพื่อเป็นเงินทุนในการประกอบอาชีพ
- 2) เพื่อนำไปชำระหนี้สินในระบบและนอกระบบ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับผลการพิจารณาและความเห็นชอบของคณะกรรมการกลุ่ม
- 3) เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในยามฉุกเฉินหรือเป็นค่าใช้จ่ายในครัวเรือน

4.3.1.7 วงเงินกู้และอัตราดอกเบี้ย

การกำหนดวงเงินกู้และอัตราดอกเบี้ยของกลุ่มแต่ละกลุ่มแตกต่างกัน โดยมีวงเงินกู้ตั้งแต่ 1,000-50,000 บาท คิดดอกเบี้ยตั้งแต่ร้อยละ 18-36 ต่อปี

4.3.1.8 วิธีการและขั้นตอนการให้กู้ยืม

ก. การเข้าเป็นสมาชิก

บุคคลที่เข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มออมทรัพย์ฯ ต้องเป็นบุคคลที่รับเงื่อนไขต่าง ๆ ของกลุ่มในการออมทรัพย์ และอยู่ในหมู่บ้าน หรือตำบลที่ตั้งกลุ่ม โดยมีคณะกรรมการเป็นผู้พิจารณาขอเข้าเป็นสมาชิก รายละเอียดในเงื่อนไขของการรับสมาชิกของแต่ละกลุ่มโดยสรุป มีดังนี้

- 1) ยื่นใบสมัครต่อคณะกรรมการ เพื่อให้พิจารณารับเข้าเป็นสมาชิก
- 2) ให้สมาชิกกลุ่ม หรือกรรมการกลุ่ม หรือที่ประชุมกลุ่มรับรองการเข้ากลุ่ม (ปัจจุบันบางกลุ่มไม่ต้องใช้คณะกรรมการ เพียงแต่ให้ประธานรับรอง)
- 3) เมื่อกลุ่มรับเข้าเป็นสมาชิกแล้ว ต้องเสียค่าสมัครเข้าเป็นสมาชิกรายละ 5-10 บาท และต้องถือหุ้นตามที่กลุ่มกำหนด โดยการฝากเงินล่วงหน้าไม่ต่ำกว่า 10-100 บาทต่อเดือน

ข. การเสนอคำขอกู้

สมาชิกผู้ขอกู้จะยื่นเสนอคำขอกู้ต่อกรรมการหรือประธานกลุ่มเพื่อพิจารณา และทุกเดือนจะมีการประชุมคณะกรรมการกลุ่มเพื่อพิจารณาอนุมัติเงินกู้

ค. การอนุมัติเงินกู้

คณะกรรมการกลุ่มจะอนุมัติให้สมาชิกกู้ยืมตามความจำเป็น โดยพิจารณาจากวัตถุประสงค์ของการกู้ยืม ระยะเวลาชำระหนี้ ประวัติชำระหนี้เดิม หลักประกัน การมีหนี้สินภายนอก และพฤติกรรมส่วนตัว เช่น การดื่มสุรา การเล่นการพนัน ฯลฯ ทั้งนี้ คณะกรรมการจะเป็นผู้พิจารณาถึงความจำเป็นในการกู้เงิน ใครเดือดร้อนเพียงไร หากเงินทุนที่ให้กู้ยืมมีไม่เพียงพอกับความต้องการที่สมาชิกขอกู้ก็ต้องเฉลี่ยกัน

จ. การรับเงินกู้

สมาชิกผู้กู้จะรับเงินกู้เป็นเงินสดโดยกลุ่มจะจ่ายเงินกู้ตามลำดับก่อนหลังในการ
 ความจำนองขอไว้ ทั้งนี้โดยมีวันนัดหมายในการจ่ายเงินกู้ของกลุ่มเดือนละครั้ง

จ. หลักประกันเงินกู้

- 1) ใช้เงินฝากค้ำประกัน โดยสมาชิกผู้กู้จะถอนเงินฝากไม่ได้ กรณีที่ใช้ที่ดินค้ำ
 ประกันร่วม กลุ่มจะยึดถือเอกสารสิทธิที่ดินไว้
- 2) ใช้สมาชิกในกลุ่มค้ำประกัน
- 3) ใช้เงินฝากค้ำประกัน และมีสมาชิกในกลุ่มเป็นผู้ค้ำประกันอีก 1-2 คน
- 4) ใช้เอกสารสิทธิที่ดินค้ำประกัน
- 5) ใช้ความเชื่อถือซึ่งกันและกัน (กรณีไม่มีหลักประกันใด ๆ)

ฉ. การกำกับควบคุมการใช้เงินกู้

กลุ่มส่วนใหญ่ไม่มีการติดตามตรวจสอบหรือติดตามผลการใช้เงินกู้อย่างจริงจัง
 ต่ออาศัยความใกล้ชิดเพราะอยู่อาศัยในบ้านใกล้เคียงกัน จึงพอสังเกตได้ว่าสมาชิกที่กู้เงินมีพฤติกรรม
 การใช้เงินกู้อย่างไร หรือบางกลุ่มก็อาศัยความซื่อสัตย์ของสมาชิกและกรรมการพิจารณาข้อมูล หรือ
 ยึดสมาชิกค้ำประกันเงินกู้ควบคุมกันเอง ในบางกลุ่มมีการติดตามตรวจสอบการใช้เงินกู้โดยให้ตัวแทน
 ติดตามผลการใช้เงินกู้ หรือตรวจสอบบ้างเป็นบางราย หรือในบางกลุ่มคณะกรรมการเป็นผู้เข้าไปดู
 ว่าผู้กู้ใช้เงินกู้ถูกต้องตามวัตถุประสงค์หรือไม่

ช. การชำระคืนเงินกู้

กำหนดการชำระหนี้ของกลุ่มมีความหลากหลาย ตั้งแต่มีการกำหนดชำระคืนเงิน
 ละดอกเบี้ยเป็นรายเดือน ราย 3 เดือน ราย 6 เดือน หรือ 1 ปี เป็นต้น ตามที่กลุ่มจะกำหนด

ช. มาตรการติดตามหนี้เงินกู้กรณีผู้กู้ไม่ชำระตามกำหนด

กรณีสมาชิกไม่มาชำระหนี้เงินกู้เมื่อถึงเวลาดำหนด คณะกรรมการของกลุ่มจะ
 โทรหรือเรียกให้มาพบคณะกรรมการหรือให้คณะกรรมการดักเตือนทุกเดือน มาตรการของกลุ่ม
 ่าง ๆ มีดังนี้

- 1) กรรมการออกติดตามเร่งรัดชำระหนี้ถึงบ้านของสมาชิก
- 2) หากไม่ชำระ มีมาตรการ ดังนี้
 - (1) ปรับดอกเบี้ยเพิ่มขึ้น
 - (2) คิดค่าปรับเป็นส่วนตัว
- 3) หากยังไม่ชำระ จะดำเนินคดี

ฉ. ข้อสังเกตของผู้ให้บริการทางการเงิน (กลุ่มฯ) ต่อผู้กู้

- 1) ฐานะของผู้กู้ในการดำเนินงานสินเชื่อที่ผ่านมา ส่วนใหญ่ไม่แน่ใจว่าผู้กู้จะมี

งานดีขึ้นจริง

- 2) การใช้เงินกู้ ส่วนใหญ่ เห็นว่า ผู้กู้นำเงินไปใช้ตามวัตถุประสงค์ที่แจ้งไว้
- 3) การนำเงินมาชำระคืนเงินกู้ ส่วนใหญ่พบว่า ผู้กู้นำเงินจากการขายผลผลิตมาชำระหนี้เงินกู้
- 4) การใช้เงินกู้ของผู้กู้เพื่อก่อให้เกิดผลผลิต ส่วนใหญ่มีความเห็นว่า ผู้กู้ใช้เงินกู้ก่อให้เกิดผลผลิตอยู่ในเกณฑ์ปานกลาง
- 5) การสร้างอำนาจต่อรองกับกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้กู้มีความพร้อมเพียงอยู่ในระดับปานกลางเท่านั้น

ญ. ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานสินเชื่อชนบท

- 1) ผู้กู้ให้เงินกู้มีวัตถุประสงค์ไม่ชัดเจนตามที่กำหนด
- 2) กรรมการขาดความรู้ทางบัญชี
- 3) กลุ่มมีเงินไม่พอให้กู้

ฎ. ข้อเสนอแนะในการดำเนินงานสินเชื่อชนบท

- 1) สร้างจิตสำนึกของทวิชนบทในรับผิดชอบต่อตนเองและกลุ่ม
- 2) ให้รายการเป็นพี่เลี้ยงและดูแลกำกับอย่างใกล้ชิด
- 3) รัฐบาลควรรหาแหล่งเงินเพื่อต่อยกเบิกตัวให้แก่กลุ่มออมทรัพย์

4.3.2 บทบาทสินเชื่อของกลุ่มอื่น ๆ

จากการสอบถามกลุ่มตัวอย่างซึ่งส่วนใหญ่เป็นกลุ่มสตรีแม่บ้านซึ่งได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนจากกรมพัฒนาชุมชนในการจัดตั้งและดำเนินกิจกรรมกลุ่ม โดยผู้ตอบมีตำแหน่งบริหารในกลุ่มคือเป็นประธานกลุ่มหรือเหรัญญิกของกลุ่ม ในจังหวัดเชียงใหม่ นครราชสีมา สุพรรณบุรี และ นครศรีธรรมราช รวม 13 กลุ่ม ผลการวิจัย พบว่า

4.3.2.1 ท้องที่ดำเนินงาน

การดำเนินงานของกลุ่มมีขอบเขตเฉพาะในระดับหมู่บ้านที่กลุ่มตั้งอยู่เท่านั้น เนื่องจากเป็นกลุ่มที่มีขนาดเล็กมีจำนวนสมาชิกไม่มาก

4.3.2.2 วัตถุประสงค์และเป้าหมายหลัก

เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันของหมู่สมาชิกในท้องถิ่นและส่งเสริมการแปรรูปผลผลิตการเกษตรและอาชีพเสริมอื่น ๆ

4.3.2.3 ความหมายของสินเชื่อชนบท

ส่วนใหญ่ไม่เข้าใจความหมายของสินเชื่อชนบทมีบางกลุ่มเท่านั้นที่เข้าใจว่าหมายถึงการแบ่งปันกันผ่านเงินกู้โดยจ่ายดอกเบี้ยสูง

4.3.2.4 เหตุผลที่ต้องดำเนินงานสินเชื่อชนบท

เพื่อเป็นแหล่งเงินกู้ฉุกเฉินให้แก่สมาชิกเป็นค่าใช้จ่ายในครอบครัวในยามขาดแคลนเงินทุนจากแหล่งอื่น

4.3.2.5 เงื่อนไขในการให้กู้เงิน

ผู้กู้ต้องเป็นสมาชิกของกลุ่ม

4.3.2.6 วัตถุประสงค์ของการกู้เงิน

เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายฉุกเฉินหรือเมื่อจำเป็น

4.3.2.7 วงเงินกู้และอัตราดอกเบี้ย

วงเงินกู้ระหว่าง 1,000 - 3,000 บาท คิดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 1-3 ต่อเดือน (หรือร้อยละ 12-36 บาท ต่อปี)

4.3.2.8 วิธีการและขั้นตอนการให้กู้ยืม

ก. การเข้าเป็นสมาชิก

ผู้ประสงค์จะสมัครเข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มโดยซื้อหุ้นและรับเงื่อนไขการส่งเงินออมรายเดือนอย่างสม่ำเสมอ

ข. การเสนอคำขอกู้

ผู้ขอกู้จะแจ้งความประสงค์และทำสัญญากู้เงินกับคณะกรรมการกลุ่ม

ค. การอนุมัติเงินกู้

คณะกรรมการเป็นผู้พิจารณาคำขอกู้ของสมาชิกตามความจำเป็นและความเร่งด่วนของการใช้เงินกู้ของสมาชิกผู้กู้แต่ละคน

ง. การเบิกเงินกู้

จ่ายเป็นเงินสด ตามลำดับคำขอกู้ของสมาชิก

จ. หลักประกัน

ใช้บุคคลค้ำประกันหรืออาจจะไม่มีหลักประกัน แต่ใช้ความเชื่อถือซึ่งกันและกัน

ฉ. การกำกับควบคุมการใช้เงินกู้

สมาชิกต้องดูแลตนเองในกลุ่มนี้อยู่ใกล้ชิดกัน

ข. การชำระคืนเงินกู้

กำหนดชำระคืนทุกเดือน หรือสูงสุดไม่เกิน 6 เดือนพร้อมดอกเบี้ย

ค. มาตรการติดตามหนี้เงินกู้กรณีผู้กู้ไม่ชำระตามกำหนด

สมาชิกในกลุ่มติดตามกันเองหรือคณะกรรมการเรียกมาสอบถามความจำเป็น

ณ. ข้อสังเกตของผู้ให้บริการทางการเงิน(กลุ่มฯ) ต่อผู้กู้ส่วนใหญ่ พบว่า

- 1) ผู้กู้มีฐานะดีขึ้น
- 2) ผู้กู้นำเงินไปใช้ตามวัตถุประสงค์ที่แจ้งไว้
- 3) ผู้กู้นำเงินจากการขายผลผลิตมาชำระหนี้เงินกู้ให้กับกลุ่มฯ
- 4) ผู้กู้สามารถใช้เงินให้เกิดผลผลิตภาพในการประกอบการอยู่ในเกณฑ์ปานกลาง
- 5) ผู้กู้มีความพร้อมเพรียงในการรวมกลุ่มกัน เพื่อสร้างอำนาจต่อรองกับกลุ่มพ่อ

และโชชนอื่น ๆ ค่อนข้างสูง

ญ. ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานสินเชื่อชนบท

- 1) ผลผลิตราคาตกต่ำ ทำให้สมาชิกชำระหนี้ไม่ได้
- 3) สมาชิกประสบภัยธรรมชาติ โดยเฉพาะฝนแล้งและขาดน้ำเพื่อทำการเกษตร

ฎ. ข้อเสนอแนะในการดำเนินงานสินเชื่อชนบท

- 1) ควรมีแหล่งจำหน่ายปัจจัยการผลิตราคาถูกแก่สมาชิก
- 2) ควรมีการรณรงค์ให้ประชาชนในชนบทมีการออมเงิน
- 3) ควรมีการส่งเสริมการพัฒนาเสริมเพื่อเพิ่มรายได้แก่สมาชิก
- 4) ควรมีแหล่งเงินทุนดอกเบี้ยต่ำให้แก่กลุ่มเพื่อใช้เป็นทุนในการขยายงาน

4.3.3 บทบาทสินเชื่อของนายทุนเงินกู้

จากการสำรวจข้อมูลกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นนายทุนเงินกู้ ในจังหวัดเชียงใหม่ 8 ราย จังหวัดนครราชสีมา 8 ราย จังหวัดสุพรรณบุรี 11 ราย จังหวัดนครศรีธรรมราช 8 ราย รวมจำนวนกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 35 ราย ผลการวิจัย พบว่า

4.3.3.1 ภูมิหลังของนายทุนเงินกู้

- 1) อาชีพหลักของนายทุนเงินกู้ส่วนใหญ่จะมีอาชีพค้าขาย อาชีพการเกษตร และมีอาชีพทั้งค้าขายและทำการเกษตรด้วย เนื่องจากเป็นอาชีพที่ทำมาตั้งแต่เดิม
- 2) นายทุนเงินกู้ส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในหมู่บ้าน มีเพียงบางรายเท่านั้นที่เป็นนายทุนเงินกู้ที่อาศัยอยู่ในตลาดนอกหมู่บ้าน

3) สถานะทางสังคม (Social Status) นายทุนเงินกู้ส่วนใหญ่ไม่มีฐานะทางสังคมในหมู่บ้าน มีเพียงบางคนที่มีตำแหน่งทางสังคมเช่น เป็นผู้ใหญ่บ้าน เป็นอาสาสมัคร อสม. หรือเป็นประธานกลุ่มออมทรัพย์ เป็นต้น

4) ระยะเวลาที่ดำเนินการเป็นนายทุนเงินกู้ โดยเฉลี่ยจะดำเนินการมาแล้วประมาณ 8-5 ปี ผู้ที่ดำเนินการมาแล้วน้อยที่สุด 2 ปี และมากที่สุด 20 ปี

4.3.3.2 วิธีการและขั้นตอนการพิจารณาให้กู้ยืม

1) คุณสมบัติของลูกหนี้หรือบุคคลที่นายทุนจะให้กู้ ส่วนใหญ่ผู้ให้กู้จะพิจารณาว่าผู้กู้มีหลักประกันหรือไม่เป็นอันดับแรก โดยหลักประกันนั้นต้องเพียงพอคุ้มกับเงินที่ขอกู้ไป นอกจากนี้ จะเลือกบุคคลที่เป็นที่รู้จักกันหรือรู้จักนิสัยใจคอดีกันมาก่อน หากเป็นผู้ที่เคยกู้มาก่อนก็ต้องเป็นผู้ที่ปฏิบัติตามชำระหนี้ดี ตรงต่อเวลาหรือไม่ค่อยมีปัญหาต่างๆ กับนายทุน นอกจากนี้นายทุนบางส่วนยังใช้ภรรยาเข้ามาช่วยในการพิจารณาตัดสินใจให้กู้คือให้กู้ผ่านภรรยา ซึ่งก็เลือกบุคคลที่ภรรยาคัดเลือกมาให้แล้ว

2) การดำเนินการขอกู้ นายทุนเงินกู้จะพิจารณาบุคคลที่จะให้เงินกู้ตามคุณสมบัติที่กล่าวถึงแล้วข้างต้น และจะมีการตกลงเงื่อนไขต่างๆ เช่น วงเงินกู้ อัตราดอกเบี้ย ระยะเวลาชำระหนี้ งดชำระตลอดจนวิธีชำระหนี้ หากลูกหนี้ยอมรับตามเงื่อนไขหรือตกลงกันได้นายทุนก็จะทำสัญญาให้กู้พร้อมทั้งจ่ายเงินกู้ให้ในทันที หรือกรณีที่มีการจดทะเบียนจำนองหรือขายฝากก็จะจ่ายเงินกู้ให้ผู้กู้เมื่อผ่านการกระบวนการทางกฎหมายแล้ว สำหรับกรณีนายทุนที่มีภรรยาเป็นผู้นำลูกหนี้เงินกู้มาให้ นายทุนก็จะเป็นผู้ดำเนินการกระบวนการต่าง ๆ แทนนายทุนเงินกู้ทั้งหมดตั้งแต่การกำหนดเงื่อนไขการกู้ต่างๆ การทำสัญญา การทำนิติกรรมอื่นๆ จนถึงชำระหนี้และได้ออกลูกเอกสารสิทธิ์คืน

3) หลักประกันเงินกู้ นายทุนเงินกู้ส่วนใหญ่ใช้วิธีทำสัญญากู้พร้อมทั้งยึดหลักฐานเอกสารสิทธิ์ที่ดินไว้โดยไม่มีการไปทำการจดทะเบียนที่สำนักงานที่ดิน แต่จะมีนายทุนบางรายที่นิยมใช้วิธีให้ลูกหนี้ขายฝากที่ดินไว้ หากมีการผิดสัญญานายทุนก็สามารถยึดที่ดินเป็นของตนเองได้เลย นอกจากนี้มีนายทุนบางรายได้ให้กู้โดยไม่มีการเขียนสัญญาแต่ยึดเอกสารสิทธิ์ไว้เพียงอย่างเดียว

4) วงเงินกู้ขั้นสูงที่ปล่อยกู้ นายทุนเงินกู้ที่จ่ายเงินกู้เฉลี่ยต่อรายวงเงินขั้นสูงตั้งแต่ 100,000 บาท ขึ้นไป มีจำนวนใกล้เคียงกับนายทุนเงินกู้ที่จ่ายเงินกู้ขั้นสูงที่น้อยกว่า 100,000 บาท โดยมีค่าเฉลี่ยของวงเงินกู้ขั้นสูงอยู่ที่ 164,620 บาท นายทุนที่สามารถจ่ายเงินกู้ได้สูงส่วนมากเป็นผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีและจะอยู่ในตลาด นายทุนในหมู่บ้านส่วนมากจะเป็นรายเล็กวงเงินกู้ที่จ่ายไม่สูงมากนัก

5) อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ ส่วนใหญ่คิดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้คงที่เป็นรายเดือน อัตราดอกเบี้ยต่ำสุดร้อยละ 2 ต่อเดือน อัตราดอกเบี้ยสูงสุดร้อยละ 5 ต่อเดือน และอัตราดอกเบี้ยโดยเฉลี่ย

ร้อยละ 2.5 ต่อเดือน มีนายทุนเงินกู้บางรายที่คิดอัตราหลายอัตราขึ้นอยู่กับลูกหนี้แต่ละราย โดยมีอัตราดอกเบี้ยต่ำสุดอยู่ร้อยละ 2.5 ต่อเดือน จนถึงร้อยละ 10 ต่อเดือน

ส่วนเงื่อนไขอื่น ๆ ได้แก่ นายทุนบางรายจะมีการปรับดอกเบี้ยเงินกู้หาค้น กรณีลูกหนี้ชำระดอกเบี้ยไม่เป็นไปตามกำหนดที่ตกลงในสัญญา

6) มาตรการติดตามหนี้เงินกู้กรณีผู้กู้ไม่ชำระตามกำหนด นายทุนเงินกู้ส่วนใหญ่ไปวิธีทวงถามด้วยวาจา และในที่สุดหากไม่มีการชำระก็จะมีการฟ้องร้องดำเนินคดี แต่มีนายทุนบางรายเมื่อทวงถามแล้วยังไม่ได้รับชำระ จะไม่มีการฟ้องร้องแต่อย่างไรแต่จะใช้วิธีรอให้ลูกหนี้มาชำระเอง

7) สัมพันธภาพเชิงธุรกิจของนายทุนเงินกู้ จากการสอบถามทำให้ทราบว่านายทุนเงินกู้รายอื่นที่ทำธุรกิจลักษณะเดียวกันในตำบลเดียวกันหรือละแวกใกล้เคียงกันจะรู้จักมักคุ้นกันเป็นอย่างดี

4.3.3.3 แหล่งเงินทุนของนายทุนเงินกู้

ส่วนใหญ่เป็นเงินออมหรือรายได้ในครัวเรือนของตนเอง นายทุนเงินกู้บางรายจะมีแหล่งเงินทุนจากธนาคารพาณิชย์โดยการเปิดวงเงินเบิกเกินบัญชี (OD) ไว้กับธนาคาร เพื่อเป็นเงินทุนสำหรับปล่อยเงินกู้โดยเฉพาะ และบางรายกู้เงิน ธ.ก.ส.ไปปล่อยกู้ต่ออีกทอดหนึ่ง

4.3.3.4 การใช้จ่ายเงินกู้ของลูกหนี้

นายทุนเงินกู้ส่วนใหญ่ไม่สนใจว่าลูกหนี้จะนำเงินไปใช้ในกิจกรรมใด เพราะเป็นเพียงส่วนตัวของลูกหนี้เอง แต่ส่วนมากจะทราบว่าลูกหนี้นำเงินไปเป็นค่าใช้จ่ายในครัวเรือน ค่าเช่าบ้านบุตร และค่าใช้จ่ายในการลงทุนทางการเกษตร มีลูกหนี้บางรายที่นำเงินไปชำระหนี้สินเดิมที่ติดค้างกับเจ้าหนี้รายอื่น ๆ นอกจากนี้นายทุนเงินกู้ยังทราบด้วยว่าลูกหนี้รายใดที่มีการกู้เงินจากหลายแหล่งด้วยกัน เช่น กู้จากนายทุนเงินกู้คนอื่น หรือกู้จาก ธ.ก.ส. และธนาคารพาณิชย์ เป็นต้น

4.3.3.5 การชำระหนี้เงินกู้ของลูกหนี้

นายทุนส่วนใหญ่จะตอบว่าลูกหนี้นำเงินรายได้จากการขายผลผลิตทางการเกษตรมาชำระหนี้ มีลูกหนี้บางรายกู้เงินจากแหล่งเงินทุนอื่นมาชำระหนี้ เช่น กู้จาก ธ.ก.ส. เป็นต้น ลูกหนี้บางรายมีรายได้จากการรับจ้างนอกภาคการเกษตร จากการไปทำงานในต่างประเทศ และมีลูกหนี้บางรายมีที่ดินเพื่อนำเงินมาชำระหนี้แก่นายทุนเงินกู้

4.3.3.6 ปัญหาอุปสรรคในการปล่อยสินเชื่อของนายทุนเงินกู้

นายทุนเงินกู้มักจะมีปัญหาในการปล่อยสินเชื่อหลายประการ ที่พบมากได้แก่ ลูกหนี้ไม่ยอมชำระเงินกู้ตามกำหนด ทำให้เงินทุนจมกับหนี้ค้าง ไม่สามารถนำเงินมาหมุนให้กู้ต่อได้ และ

ปัญหาเศรษฐกิจในปัจจุบันเป็นช่วงตกต่ำ ทำให้นายทุนขาดแคลนเงินทุนที่จะนำมาปล่อยกู้ต่อ นอก
 จักนี้ยังมีปัญหาอื่นๆ อีก เช่น ลูกหนี้ย้ายที่อยู่โดยไม่ทราบหลักแหล่งที่แน่นอน ทำให้ไม่สามารถติด
 ต่มนำเงินกู้กลับคืนมาได้ และลูกหนี้บางรายบิดพลิ้วเกรงไม่ชำระหนี้ เป็นต้น

4.3.3.7 การเกิดหนี้สูญของนายทุนเงินกู้

ส่วนใหญ่ลูกหนี้ชำระหนี้เงินกู้ได้ จึงไม่มีปัญหาแต่อย่างใด มีนายทุนเงินกู้เพียง
 บางรายเท่านั้นที่เกิดปัญหาหนี้สูญ เนื่องจากลูกหนี้ไม่ยอมชำระหรือย้ายที่อยู่ติดตามไม่ได้ ปัญหา
 ลักษณะนี้มักจะเกิดจากการขาดหลักประกันเงินกู้ตั้งแต่ตอนที่ปล่อยกู้ครั้งแรก ในภายหลังลูกหนี้จึงถือ
 โอกาสไม่ชำระหนี้ ซึ่งนายทุนก็ไม่สามารถดำเนินการบังคับในทางกฎหมายได้

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

5. สรุปผลการวิจัย

จากผลการวิจัยในบทที่ 4 คณะผู้วิจัยนำมาสรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์และขอบเขตของการวิจัยได้ ดังนี้

5.1.1 ประเภทของผู้ให้บริการทางการเงินในชนบท

ผู้ให้บริการทางการเงินในชนบทสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่ ผู้ให้บริการทางการเงินในระบบและผู้ให้บริการทางการเงินนอกระบบ

ผู้ให้บริการทางการเงินในระบบเป็นองค์กรสถาบันทางการเงินจากภาครัฐและเอกชน ได้แก่ ธ.ก.ส. และ ธนาคารออมสิน ซึ่งเป็นสถาบันการเงินของรัฐ ส่วนธนาคารพาณิชย์ (รวมธนาคารไทย จำกัด ซึ่งได้แปรรูปเป็นบริษัทมหาชน) สหกรณ์การเกษตรและกลุ่มเกษตรกร เป็นสถาบันการเงิน ซึ่งมีเอกชนเป็นเจ้าของ

ผู้ให้บริการทางการเงินนอกระบบจำแนกออกได้เป็น 2 ประเภท คือ ประเภทที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวของชาวบ้านร่วมกันจัดตั้งเป็นกลุ่มขึ้นเพื่อให้ความช่วยเหลือทางการเงินและบริการอื่นๆ ซึ่งกันและกัน กลุ่มเหล่านี้ ได้แก่ กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต กลุ่มแม่บ้านเกษตรกร กลุ่มยุวเกษตรกร เป็นต้น อีกประเภทหนึ่ง ได้แก่ นายทุนเงินกู้ ซึ่งมีบทบาทที่สำคัญในการให้สินเชื่อแก่ครัวเรือนในชนบท จนในบางกรณีกลายเป็นปัญหาในระดับนโยบายที่รัฐบาลต้องดำเนินการแก้ไข เนื่องจากการให้สินเชื่อของนายทุนเงินกู้ส่วนใหญ่มีค่าเงินแต่ผลประโยชน์ของคนเองเป็นด้านหลัก เกษตรกรจึงถูกเอารัดเอาเปรียบจากการกู้ยืมเงิน โดยที่กฎหมายก็ไม่สามารถจะเอาผิดได้ ใดๆ กับนายทุนเงินกู้ดังกล่าวได้

เมื่อเปรียบเทียบจำนวนของผู้ให้บริการทางการเงินที่มีอยู่ในพื้นที่โครงการวิจัยแล้วพบว่า ผู้ให้บริการทางการเงินนอกระบบมีจำนวนกลุ่มมากกว่าผู้ให้บริการทางการเงินในระบบ กลุ่มเหล่านั้นส่วนใหญ่มักเป็นกลุ่มเล็ก ๆ มีจำนวนสมาชิกที่เข้าร่วมกิจกรรมไม่มากนัก กิจกรรมส่วนใหญ่ก็มี จะเป็นการส่งเสริมกันเองในหมู่สมาชิกมากกว่าการประกอบธุรกิจให้กู้ยืม การรวมกลุ่มไม่ค่อยจะมี วัตถุประสงค์เหมือนกับสถาบันการเงินทั่วไป จึงไม่ค่อยจะมีบทบาทในการให้สินเชื่อในชนบทเท่าใดนัก

ผู้ให้บริการทางการเงินนอกระบบประเภทกลุ่มอื่น ๆ ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มจัดตั้งของพ่อบ้าน แม่บ้าน เด็กและเยาวชนในชนบทโดยมีจำนวนกลุ่มรวมกันมากที่สุด 2,624 กลุ่ม หรือคิดเป็นร้อยละ 52.0 รองลงมาได้แก่กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตมีจำนวน 1,144 กลุ่ม หรือคิดเป็นร้อยละ 21.7

ผู้ให้บริการทางการเงินในระบบ ประเภทกลุ่มเกษตรกรมีจำนวน 444 กลุ่ม หรือคิดเป็นร้อยละ 8.8 นับว่ามีจำนวนมากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับผู้ให้บริการทางการเงินในระบบด้วยกัน สำหรับธนาคารพาณิชย์และสหกรณ์การเกษตรมีจำนวนกลุ่มที่ใกล้เคียงกันคือ 274 แห่ง และ 261

นาง หรือคิดเป็นร้อยละ 5.4 และ 5.2 ตามลำดับ ส่วนธนาคารออมสินและ ธ.ก.ส. ในพื้นที่โครงการวิจัยมีเพียง 53 แห่งและ 48 แห่ง หรือคิดเป็นร้อยละ 1.1 และ 1.0 ตามลำดับ (ดูตารางที่ 9)

ตารางที่ 9 จำนวนผู้ให้บริการทางการเงินในพื้นที่โครงการวิจัยจากการสำรวจจำแนกรายจังหวัด

ผู้ให้บริการทางการเงิน	จังหวัด				รวม (%)
	เชียงใหม่	นครราชสีมา	สุพรรณบุรี	นครศรีธรรมราช	
ก. ผู้ให้บริการทางการเงินในระบบ					
• ธ.ก.ส.	14	16	9	9	48 (1.0)
• ธนาคารออมสิน	14	18	8	13	53 (1.1)
• ธนาคารพาณิชย์	82	88	42	62	274 (5.4)
• สหกรณ์การเกษตร	67	89	19	86	261 (5.2)
• กลุ่มเกษตรกร	160	143	46	95	444 (8.8)
ข. ผู้ให้บริการทางการเงินนอกระบบ					
• กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต	177	623	112	232	1,144 (22.7)
• กลุ่มอื่น ๆ ^{2/}	926	989	317	392	2,624 (52.0)
• นายทุนเงินกู้	30	67	35	62	194 (3.8)
รวม					
	1,470	2,033	588	951	5,042 (100.0)

(รายละเอียดเพิ่มเติมในภาคผนวก ง, จ, ฉ, ช)

5.1.2 ขอบเขตท้องที่การดำเนินงานของผู้ให้บริการทางการเงินในชนบท

ผู้ให้บริการทางการเงินทั้งในระบบและนอกระบบ ส่วนใหญ่มักมีขอบเขตของท้องที่การดำเนินงานที่แน่นอน เนื่องจากการให้กู้ยืมเงินในชนบทโดยปกติ นอกจากจะต้องพิจารณาหลักประกันแล้ว จำเป็นต้องพิจารณาถึงคุณสมบัติของผู้กู้เพื่อประกอบการพิจารณาให้กู้ยืมเงินด้วย ดังนั้นสถาบันการเงินในชนบท ดังเช่นกรณีของ ธ.ก.ส. จะให้ความสำคัญกับการกำหนดพื้นที่ในความรับผิดชอบ การดำเนินงานของ ธ.ก.ส. สาขาตามอัตรากำลังที่เหมาะสม เพื่อให้พนักงานสามารถกำกับดูแลเกษตรกรลูกค้าในพื้นที่ความรับผิดชอบได้ทั่วถึงอย่างสม่ำเสมอ

5.1.3 โครงสร้างเงินทุนของผู้ให้บริการทางการเงินในชนบท

เงินทุนของผู้ให้บริการทางการเงินในชนบทจะมาจากแหล่งเงินทุนที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ธ.ก.ส. ธนาคารออมสินและธนาคารพาณิชย์ มีแหล่งเงินทุนส่วนใหญ่มาจากเงินฝากจากประชาชน ในขณะที่สหกรณ์การเกษตรและกลุ่มเกษตรกรมีแหล่งเงินทุนจากเงินกู้ ธ.ก.ส. และเงินฝากของสมาชิก สำหรับกลุ่มออมทรัพย์และกลุ่มอื่นๆ จะมีแหล่งเงินทุนจากเงินออมของสมาชิก ส่วนนายทุนเงินกู้เงินส่วนใหญ่ที่ปล่อยกู้ในชนบทจะเป็นเงินทุนของตนเองเป็นส่วนใหญ่

5.1.4 สัดส่วนการให้บริการทางการเงินในชนบท

เนื่องจากอาชีพหลักของชาวชนบทส่วนใหญ่เป็นอาชีพการเกษตร แม้ว่าการจัดเก็บข้อมูลจากสถาบันการเงินหลายแห่งในชนบท จะให้ความร่วมมือเพียงบางส่วนในการให้ข้อความจริงเกี่ยวกับปริมาณสินเชื่อในชนบท แต่ข้อมูลที่แสดงให้เห็นถึงสัดส่วนการให้บริการทางการเงินชนบทของ ธ.ก.ส. คิดเป็นปริมาณสินเชื่อที่สูงที่สุดในบรรดาสถาบันการเงินต่าง ๆ ทั้งในระบบและนอกระบบที่เข้าไปให้บริการทางการเงินในชนบท นอกจากนี้ยังมีแนวโน้มที่ ธ.ก.ส. จะยังคงสัดส่วนที่สูงที่สุดในการให้บริการทางการเงินในชนบทเมื่อเปรียบเทียบกับบรรดาสถาบันการเงินต่าง ๆ ดังกล่าว เนื่องจากนโยบายของรัฐในปัจจุบันที่กำลังมุ่งเน้นความช่วยเหลือแก่ชาวชนบทมากขึ้น ส่วนผู้ให้บริการทางการเงินทั้งในระบบและนอกระบบอื่น ๆ มีแนวโน้มในการให้กู้ยืมแก่เกษตรกรลดลง ทั้งนี้ เนื่องจากสินเชื่อชนบทมีความเสี่ยงและความไม่แน่นอน (risk and uncertainty) ค่อนข้างสูง

ในบรรดาสถาบันการเงินในชนบททุกแห่งที่ได้ดำเนินการศึกษา พบว่า ส่วนใหญ่มีข้อจำกัดในการให้บริการทางการเงินแก่ชาวบ้านชั้นเล็กและยากจนซึ่งเป็นกลุ่มระดับล่างสุดของสังคมชนบท เนื่องจากไม่มีที่ดินของตนเองเป็นหลักประกันในการกู้ยืมเงิน ในกรณีที่มีความเดือดร้อนต้องการเงินกู้ยืมในจำนวนไม่มากนัก ชาวชนบทกลุ่มนี้ก็มักจะไปขอกู้ยืมจากองค์กรสถาบันที่ชาวบ้านร่วมกันจัดตั้งขึ้น เช่น กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต หรือกลุ่มเกษตรกรและสหกรณ์การเกษตรซึ่งตนเองเป็นสมาชิกเป็นลำดับแรก แต่ถ้ามีความต้องการเงินกู้ในจำนวนที่สูงขึ้น ส่วนใหญ่มักจะไปขอรับความช่วยเหลือในการกู้ยืมเงินจาก ธ.ก.ส. ซึ่งมีเงื่อนไขที่ผ่อนปรนในการให้กู้ยืมเงินแก่เกษตรกรชั้นเล็กและยากจน เช่น การใช้บุคคลรับรองรับผิดชอบอย่างลูกหนี้ร่วม โดยในปัจจุบันชาวชนบทกว่าร้อยละ 85 เป็นลูกหนี้ ธ.ก.ส. จึงอาจกล่าวได้ว่า ธ.ก.ส. เป็นกลไกของรัฐที่มีบทบาทเป็นอย่างสูงที่ได้เข้าไปให้ความช่วยเหลือชาวชนบท โดยเฉพาะอย่างยิ่งแก่ชาวชนบทชั้นเล็กและยากจน

ตารางที่ 10 โครงสร้างการดำเนินงานและลักษณะของผู้ให้บริการทางการเงินในระบบ

ประเด็น เปรียบเทียบ	ธ.ก.ส.	ธนาคารออมสิน	ธนาคารพาณิชย์	สหกรณ์/ กลุ่มเกษตรกร
แหล่งเงินทุน	เงินฝากประชาชน ทุนเรือนหุ้น เงินกู้	เงินฝากประชาชน ทุนเรือนหุ้น เงินกู้	เงินฝากประชาชน ทุนเรือนหุ้น เงินกู้	เงินกู้ ธ.ก.ส. เงินฝากจากสมาชิก ทุนเรือนหุ้น
เงื่อนไขของการกู้เงิน	ขึ้นทะเบียนเป็น ลูกค้า	มีเงินฝาก/ เป็นสมาชิก	เสนอกู้ได้ทันที	เป็นสมาชิก
กลุ่มเป้าหมาย	เกษตรกร	กลุ่มออมทรัพย์	บุคคลทั่วไป	เกษตรกร
วัตถุประสงค์ ขององค์กร	ช่วยเหลือเกษตรกร	ดำเนินธุรกิจเชิง พาณิชย์	ดำเนินธุรกิจเชิง พาณิชย์	ช่วยเหลือสมาชิก
ประเภทของ เงินกู้	ระยะสั้น 1 ปี ระยะปานกลาง 3 ปี ระยะยาวเกิน 5 ปี	ระยะสั้น 1 ปี ระยะยาวเกิน 5 ปี	เบิกเงินเกินบัญชี ระยะสั้น 1 ปี ระยะยาวเกิน 1 ปี	ระยะสั้น 1 ปี ระยะปานกลาง 5 ปี
วงเงินกู้	ขึ้นอยู่กับกิจกรรม และหลักประกัน	สูงสุดไม่เกิน 1.5 ล้านบาท	ขึ้นอยู่กับหลักประกัน	ขึ้นอยู่กับกิจกรรม และหลักประกัน
หลักประกัน	บุคคล เงินฝาก อสังหาริมทรัพย์	บุคคล อสังหาริมทรัพย์	บุคคล เงินฝาก อสังหาริมทรัพย์	บุคคล อสังหาริมทรัพย์
การอนุมัติ เงินกู้	สาขา สำนักงานใหญ่	สาขา สำนักงานใหญ่	สาขา สำนักงานเขต สำนักงานใหญ่	คณะกรรมการ
การเบิกเงินกู้	โอนเข้าบัญชี	โอนเข้าบัญชี	ใช้เช็ค โอนเข้าบัญชี	เงินสด โอนเข้าบัญชี ใช้เช็ค (ของ ธ.ก.ส.)
10. การกำกับ ควบคุม	พนักงานควบคุม กำกับการใช้เงินกู้	พนักงานติดตาม ผ่านกรรมการกลุ่ม	พนักงานเขียนเขียน เป็นครั้งคราว	พนักงานสินเชื่อ ตรวจสอบ
1. การชำระหนี้	รายงวดหรือรายปี	ราย 3 เดือนหรือ รายปี	รายเดือนหรือรายปี	รายปี
2. มาตรการ ติดตามหนี้	เตือนล่วงหน้า ผิดผ่อน เรือคืน ดำเนินคดี	หนังสือเตือน ผิดผ่อน ดำเนินคดี	ทวงถาม เรียกคืน ดำเนินคดี	หนังสือเตือน เร่งรัด ดำเนินคดี

ตารางที่ 11 โครงสร้างการดำเนินงานและลักษณะของผู้ให้บริการทางการเงินในระบบ

ประเด็นเปรียบเทียบ	กลุ่มออมทรัพย์ฯ	กลุ่มอื่น ๆ	นายทุนเงินกู้
แหล่งเงินทุน	เงินออมสมาชิก ทุนเรือนหุ้น เงินช่วยเหลือ	เงินออมสมาชิก ทุนเรือนหุ้น	เงินทุนของตนเอง
เงื่อนไขของการกู้เงิน	เป็นสมาชิก	เป็นสมาชิก	ตามที่ได้เห็นที่
กลุ่มเป้าหมาย	สมาชิก	สมาชิก	บุคคลทั่วไป
วัตถุประสงค์ขององค์กร	ช่วยเหลือสมาชิก	ช่วยเหลือสมาชิก	แสวงหากำไร
ประเภทของเงินกู้	ระยะสั้น 1 ปี	ระยะสั้น 1 ปี	ระยะสั้น
วงเงินกู้	1,000-50,000 บาท	1,000-3,000 บาท	ไม่จำกัดวงเงินกู้แต่ ขึ้นอยู่กับหลักประกัน
หลักประกัน	บุคคล เงินฝาก อสังหาริมทรัพย์	บุคคล	อสังหาริมทรัพย์
การอนุมัติเงินกู้	คณะกรรมการ	คณะกรรมการ	ตัวนายทุนเอง
การเบิกเงินกู้	เงินสด	เงินสด	เงินสด
การกำกับควบคุม	สมาชิกดูแลกันเอง	สมาชิกดูแลกันเอง	ไม่มี
การชำระหนี้	รายเดือนหรือรายปี	รายเดือน	รายเดือนหรือรายปี
มาตรการติดตามหนี้	สมาชิก/คณะกรรมการ ทวงถาม ดำเนินคดี	สมาชิกในกลุ่มทวงถาม	ทวงถาม ยึดหลักประกัน

5.1.5 วิธีดำเนินงานทางด้านกฎระเบียบในการให้บริการทางการเงินในชนบท

ผู้ให้บริการทางการเงินในระบบส่วนใหญ่เป็นองค์กรสถาบันที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย มีกฎระเบียบการดำเนินงานที่ชัดเจน ดังนั้น การให้บริการแก่ชาวชนบทจึงมีเงื่อนไขและหลักเกณฑ์พอสรุปได้ดังนี้

5.1.5.1 เงื่อนไขการให้กู้เงิน

ผู้ให้บริการทางการเงินในระบบที่เป็นธนาคารพาณิชย์ส่วนใหญ่ไม่มีระเบียบกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า ผู้ขอใช้บริการเงินกู้จากธนาคารต้องเป็นลูกค้าหรือต้องมีเงินฝากกับธนาคารอื่น ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับการบริหารของพนักงานผู้รับผิดชอบดูแลกิจการในพื้นที่นั้น ๆ โดยในบางพื้นที่ ธนาคารพาณิชย์กำหนดเพิ่มเติมว่า ผู้จะกู้เงินต้องเป็นผู้ใช้บริการเงินฝากกับธนาคาร ซึ่งไม่เหมือนกับผู้ให้บริการทางการเงินที่เป็นสถาบันเฉพาะกิจของรัฐ เช่น ธ.ก.ส. ธนาคารออมสิน สหกรณ์การเกษตร กลุ่มเกษตรกร โดย ธ.ก.ส. มีการกำหนดเงื่อนไขไว้ชัดเจนว่า ต้องขึ้นทะเบียนเป็นลูกค้า

ธ.ก.ส. ก่อนจึงสามารถกู้เงินจาก ธ.ก.ส. ได้ การเข้าเป็นลูกค้า ธ.ก.ส. ดังกล่าวอาจเป็นลูกค้า ธ.ก.ส. โดยสังกัดกลุ่มหรือไม่สังกัดกลุ่มก็ได้ ในกรณีของธนาคารออมสินก็มีเงื่อนไขชัดเจนว่า ต้องเป็นกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตหรือเป็นองค์กรชุมชนในชนบทและต้องเกิดจากการรวมตัวของชาวชนบทไม่น้อยกว่า 25 คน เป็นต้น ส่วนสหกรณ์การเกษตรจะมีเงื่อนไขว่าผู้ใช้บริการต้องเป็นสมาชิกของสหกรณ์มาก่อน นอกจากนี้ ผู้ให้บริการทางการเงินในระบบยังมีเงื่อนไขให้ผู้ขอกู้ต้องเสนอแผนงานหรือโครงการขอกู้เงิน หลักทรัพย์ที่ใช้เป็นประกัน ให้พิจารณาก่อน

ในกรณีของผู้ให้บริการทางการเงินนอกระบบที่เป็นกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตหรือกลุ่มอื่น ๆ ส่วนใหญ่มีเงื่อนไขกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า ผู้ขอใช้บริการต้องเป็นสมาชิกของกลุ่ม สำหรับผู้ให้บริการทางการเงินนอกระบบที่เป็นนายทุนเงินกู้ส่วนใหญ่ก็มีเงื่อนไขของตนเองชัดเจนว่า ผู้ขอใช้บริการทางการเงินจะต้องเป็นบุคคลที่อยู่ในพื้นที่และรู้จักคุ้นเคยกันเป็นอย่างดี หรือมีข้อมูลเกี่ยวกับผู้กู้ชัดเจนว่ามีงานทำ มีหลักทรัพย์หรือมีบุคคลที่รู้จักค้ำประกัน

5.1.5.2 กลุ่มเป้าหมายในการให้กู้

ผู้ให้บริการทางการเงินในระบบที่เป็นธนาคารพาณิชย์จะให้กู้เงินแก่กลุ่มเป้าหมายที่เป็นบุคคลทั่วไป เป็นนิติบุคคล เช่น บริษัท บริษัท ห้างหุ้นส่วนจำกัด สหกรณ์ ฯลฯ ในลักษณะเป็นเชิงพาณิชย์ สำหรับ ธ.ก.ส. ซึ่งเป็นสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่เน้นดำเนินงานสนองนโยบายรัฐมาก การแสวงหากำไรในเชิงพาณิชย์จึงให้กู้เงินแก่กลุ่มเป้าหมายเฉพาะที่เป็นเกษตรกร สหกรณ์การเกษตรและกลุ่มเกษตรกรเท่านั้น ส่วนธนาคารออมสินจะให้กู้เงินแก่เป้าหมายที่เป็นกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต องค์กรของชาวชนบท โดยกลุ่มเหล่านี้ต้องเกิดจากการรวมกลุ่มของชาวชนบทไม่น้อยกว่า 25 คน ในขณะที่สหกรณ์การเกษตรและกลุ่มเกษตรกรเองก็มีกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจนว่าให้กู้เงินแก่เกษตรกรที่เป็นสมาชิกเท่านั้น

ผู้ให้บริการทางการเงินนอกระบบ ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตและกลุ่มอื่น ๆ ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มที่ขนาดเล็กค่อนข้างเล็ก มีทุนดำเนินงานไม่มาก จึงมีกลุ่มเป้าหมายในการให้กู้เงินที่เป็นสมาชิกในกลุ่มเองเท่านั้น โดยมุ่งเน้นการช่วยเหลือในลักษณะฉุกเฉินมากกว่าการกู้ในลักษณะเช่นสถาบันการเงินอื่นๆ ส่วนผู้ให้บริการทางการเงินนอกระบบที่เป็นนายทุนเงินกู้จะมีกลุ่มเป้าหมายเป็นคนในหมู่บ้านด้วยกัน หรือคนที่รู้จักกันเท่านั้น

ดังนั้น กลุ่มเป้าหมายในการให้สินเชื่อของผู้ให้บริการทางการเงินในระบบหรือนอกระบบบางครั้งเป็นกลุ่มคนในพื้นที่เดียวกัน จึงเกิดการซ้ำซ้อนในการให้บริการทางการเงินดังกล่าวเกษตรกรจะใช้บริการทางการเงินจากผู้ให้บริการทางการเงินในระบบหลายแห่ง เช่นจากธนาคารพาณิชย์ ธนาคารออมสิน และ ธ.ก.ส. หรืออาจจะเป็นผู้ใช้บริการทางการเงินจากผู้ให้บริการทางการเงินในระบบและนอกระบบด้วย เช่น จาก ธ.ก.ส. กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต และนายทุนเงินกู้

5.1.5.3 วัตถุประสงค์ในการดำเนินงาน

ธ.ก.ส. และ ธนาคารออมสิน เป็นสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่รัฐตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน ธ.ก.ส. มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อเป็นแหล่งเงินทุนในการช่วยเหลือเกษตรกร ให้มีเงินทุนดำเนินการในการประกอบอาชีพการเกษตร โดยให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำแก่เกษตรกร กลุ่มเกษตรกร และสหกรณ์การเกษตร ส่วนธนาคารออมสินมีวัตถุประสงค์หลักคือ การส่งเสริมให้มีการออมเงินเป็นหลักและการเป็นเงินทุนให้กับแก่ภาครัฐ การให้สินเชื่อแก่บุคคลทั่วไปในเชิงพาณิชย์เป็นสิ่งที่ธนาคารออมสินเพิ่งจะเริ่มเมื่อ พ.ศ. 2538 เป็นต้นมา

ผู้ให้บริการทางการเงินในระบบที่เป็นธนาคารพาณิชย์ จะดำเนินการในรูปแบบบริษัทมหาชนที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย จึงมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานที่ชัดเจนว่า เป็นการทำธุรกรรมทางการเงินที่แสวงหากำไร เช่น การรับฝากเงิน การให้กู้เงิน การโอนเงิน และทำธุรกรรมทางการเงินอื่น ๆ

สำหรับสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มเกษตรกรเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2511 และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 141 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สมาชิกช่วยเหลือซึ่งกันและกันเอง ในด้านเงินทุนหมุนเวียน ค่าลงทุนในการเกษตร

ในกรณีของผู้ให้บริการทางการเงินในระบบ ที่เป็นกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตและกลุ่มอื่น ๆ ในชนบท มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานเพื่อระดมเงินออมในหมู่สมาชิกด้วยกันเอง เพื่อนำเงินดังกล่าวมาช่วยเหลือสมาชิกโดยให้กู้เงินแก่สมาชิก ส่วนนายทุนเงินกู้มีวัตถุประสงค์ในการให้บริการทางการเงินเพื่อแสวงหากำไรได้จากดอกเบี้ยจากเงินที่ให้อืม

5.1.5.4 วิธีการเบิกจ่ายเงินกู้

ผู้ขอใช้บริการทางการเงินจากผู้ให้บริการทางการเงินในระบบ ได้แก่ ธ.ก.ส. ธนาคารออมสิน ธนาคารพาณิชย์ สหกรณ์การเกษตรและกลุ่มเกษตรกร จะต้องเสนอคำขอกู้ แผนงานการให้เงินกู้ หลักประกันเงินกู้ ต่อผู้ให้บริการทางการเงินโดยเสนอต่อพนักงานที่มีหน้าที่ให้บริการดังกล่าว ในกรณีสหกรณ์การเกษตรหรือกลุ่มเกษตรกรอาจจะเสนอต่อกรรมการดำเนินงานของสหกรณ์ฯ หรือกลุ่มเกษตรกรที่ผู้ขอใช้บริการทางการเงินนั้นสังกัดอยู่ ซึ่งพนักงานหรือกรรมการจะเป็นผู้พิจารณารายละเอียดในคำขอกู้ แผนงานการให้เงินกู้และหลักประกัน การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของแผนงาน ความจำเป็นในการขอกู้ แล้วสรุปรายละเอียดนำเสนอผู้อนุมัติเงินกู้

โดยปกติผู้อนุมัติเงินกู้ในแต่ละองค์กรหรือสถาบันจะมีหลายระดับ สำหรับ ธ.ก.ส. ผู้จัดการสาขา มีอำนาจอนุมัติเงินกู้ในวงเงินไม่เกิน 5 ล้านบาท ผู้จัดการ ธ.ก.ส. มีอำนาจอนุมัติไม่เกิน 15 ล้านบาท ในส่วนของธนาคารออมสินมีการอนุมัติในรูปของกรรมการสินเชื่อพัฒนาชนบท สำหรับธนาคารพาณิชย์ ผู้อำนวยการเขตหรือพนักงานในสำนักงานใหญ่ในกรุงเทพฯ เป็นผู้อนุมัติ ในส่วนของสหกรณ์การเกษตรหรือกลุ่มเกษตรกรจะอยู่ในรูปของคณะกรรมการดำเนินงาน

ผู้ให้บริการทางการเงินนอกระบบที่เป็นกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตและกลุ่มอื่น ๆ ผู้อนุมัติเป็นกรรมการระดับประธานกรรมการ ส่วนนายทุนเงินกู้ เนื่องจากเป็นผู้ประกอบการ หากคนจึงสามารถตัดสินใจให้กู้แก่ผู้กู้ได้โดยอิสระ ทั้งนี้โดยพิจารณาจากความเชื่อถือ ฐานะ ความสามารถในงานอาชีพของผู้กู้ และหลักประกัน

จากการวิจัยนี้พบว่า ในการตัดสินใจให้เงินกู้แก่ลูกหนี้รายใดนั้น นายทุนเงินกู้มักจะมีข้อมูลในการตัดสินใจมากกว่าผู้ให้บริการทางการเงินในระบบและนอกระบบประเภทอื่น ๆ เนื่องจากนายทุนเงินกู้รู้จักมักคุ้นกับผู้ขอกู้เป็นส่วนตัวจนสามารถวัดความสามารถในการชำระหนี้ของผู้ขอกู้เป็นหย่างดี ส่วนผู้ให้บริการทางการเงินประเภทอื่น ๆ การตัดสินใจให้เงินกู้มักจะพิจารณาจากประวัติการทำงาน แผนงานที่ผู้ขอกู้เสนอ และหลักประกันของผู้ขอกู้ เป็นส่วนใหญ่ ในเบื้องต้นจึงไม่สามารถหั่งรู้อิทธิพลพฤติกรรมการชำระหนี้ของผู้ขอกู้ว่าจะเป็นอย่างไร

5.1.5.5 การจ่ายเงินกู้

ผู้ให้บริการทางการเงินในระบบส่วนใหญ่จ่ายเงินกู้เป็นเงินสด บางรายจ่ายเงินกู้ผ่านบัญชีเงินฝากที่ผู้กู้เปิดบัญชีกับผู้ให้บริการทางการเงินนั้น ส่วนผู้ให้บริการทางการเงินนอกระบบจ่ายเงินกู้เป็นเงินสดเป็นส่วนใหญ่

5.1.5.6 ข้อกำหนดและเงื่อนไขในการให้บริการทางการเงิน

สถาบันการเงินที่เป็นผู้ให้บริการทางการเงินในระบบแต่ละแห่งจะมีข้อกำหนดและเงื่อนไขในการให้เงินของตนเองเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับผู้ปฏิบัติงานในสาขาต่าง ๆ ของสถาบันการเงินนั้น ๆ กรณีธนาคารพาณิชย์ ส่วนใหญ่จะพิจารณาในประเด็นหลัก ๆ เช่น คุณสมบัติของผู้ที่ขอกู้เงินจะต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้และความสามารถที่จะนำเงินไปสร้างรายได้เพียงพอที่จะนำมาชำระหนี้คืนต่อธนาคารได้ มีความซื่อสัตย์ และซื่อสัตย์ เป็นต้น ผู้กู้ต้องมีหลักประกันที่มั่นคง เป็นการยืนยันต่อธนาคารว่าจะชำระหนี้คืน ไม่บิดพลิ้ว หรือกรณีเสียหายหรือหายไป ธนาคารก็ยังสามารถบังคับชำระคืนจากหลักประกันนั้นได้และไม่เสียหาย หลักประกันนั้นอาจจะเป็นอสังหาริมทรัพย์ เช่น ที่ดิน หรือเป็นบุคคล ก็ได้ นอกจากนี้อาจจะมีการพิจารณาถึงกิจกรรมที่มาขอกู้เงินด้วยว่ามีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใด

สำหรับ ธ.ก.ส. นั้น มักกำหนดเงื่อนไขค่อนข้างรัดกุมรอบคอบ โดยเริ่มตั้งแต่ผู้ต้องเป็นเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกร และต้องกู้ยืมเพื่อวัตถุประสงค์ในการประกอบอาชีพการเกษตร หรือที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร นอกจากนั้นเกษตรกรยังต้องขึ้นทะเบียนเพื่อเป็นลูกค้าก่อน โดยผู้ขอขึ้นทะเบียนเป็นลูกค้าต้องมีคุณสมบัติตามที่ ธ.ก.ส. กำหนด เมื่อ ธ.ก.ส. รับขึ้นทะเบียนเป็นลูกค้าแล้วจึงจะสามารถขอกู้เงินได้ เงื่อนไขหลักประกันมีเช่นเดียวกับธนาคารพาณิชย์แต่จะมีเงื่อนไขที่เป็นหลักประกันโดยบุคคลในหลายลักษณะที่ช่วยให้เกษตรกรกู้ได้โดยไม่ต้องมีที่ดินเป็นหลักประกัน อย่างไรก็ตาม ธ.ก.ส. เป็นธนาคารที่มุ่งตอบสนองนโยบายรัฐ ดังนั้นเงื่อนไขหลักประกันในบางครั้งอาจจะได้รับการผ่อนผันค่อนข้างมากเพื่อให้สามารถช่วยเหลือเกษตรกรได้กว้างขวางมากขึ้น

ในส่วนหอธนาคารออมสินมีนโยบายช่วยเหลือชาวชนบทโดยมีเงินทุนดอกเบี้ยต่ำให้กู้ยืมแล้วส่วนหนึ่ง โดยกำหนดเงื่อนไขการรวมกลุ่มของชาวชนบทอย่างน้อย 25 ราย เน้นให้มีกรรมการอาสาสมัครและต้องนำเงินไปฝากกับธนาคารออมสิน ๆ จึงให้กลุ่มกู้เงินมากเป็นทุนดำเนินงานให้ ต่อแก่สมาชิก โดยกำหนดเงื่อนไขหลักประกันเป็นบุคคลลักษณะรวมเป็นกลุ่มค้ำประกัน

สำหรับสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มเกษตรกรจะมีลักษณะการกำหนดเงื่อนไขให้กู้ยืมต่างกับ ธ.ก.ส.

สถาบันที่ให้บริการทางการเงินนอกระบบ ซึ่งได้แก่กลุ่มออมทรัพย์ต่าง ๆ เงื่อนไขการให้กู้ยืมค่อนข้างผ่อนคลายน้อยกว่าแหล่งเงินทุนอื่น ๆ เนื่องจากการรวมกลุ่มของบุคคลที่ยั่งยืนที่เดียวกันและรู้จักคุ้นเคยกันดี การให้กู้ยืมจึงมุ่งช่วยเหลือกันในวงเงินไม่มากนัก ซึ่งโดยทั่วไป สังคมชนบทเป็นสังคมที่มีขนาดเล็ก ๆ รู้จักกันทั่วถึงทั้งหมด จึงไม่ต้องกลัวความเสียหายที่เกิดจากผู้กู้ชำระไม่ได้ เงื่อนไขทางหลักประกันจึงค่อนข้างผ่อนคลาย โดยใช้เงินออมเป็นหลักประกันหรือใช้บุคคลค้ำประกันก็ได้ หลักประกันประเภทที่ดินจำนองมีค่อนข้างน้อย

สำหรับนายทุนเงินกู้จะกำหนดเงื่อนไขในลักษณะที่ระมัดระวังมากเนื่องจากเกรงกลัวเกิดความเสียหายจากหนี้สูญหรือเก็บหนี้คืนไม่ได้ นายทุนเงินกู้จึงพิจารณาให้ความสำคัญต่อคุณสมบัติผู้กู้มาก ส่วนใหญ่จะเป็นบุคคลที่รู้จักกัน และจะเน้นที่เงื่อนไขหลักประกันที่ดินเป็นหลักโดยยึดเอกสารสิทธิที่ดินไว้ หรือให้วิธีจำนองหรือขายฝาก นอกจากนี้นายทุนเงินกู้บางรายอาจให้หลักประกันที่เป็นสิ่งหาทรัพย์สิน เช่น ทองคำรูปพรรณหรือของมีค่าอย่างอื่นเป็นหลักประกันก็ได้ อัตราดอกเบี้ยที่คิดกับผู้กู้ค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับแหล่งเงินทุนอื่น ๆ

5.1.5.7 ข้อกำหนดและเงื่อนไขในการให้บริการทางการเงินอื่น ๆ

1) หลักประกัน ผู้ให้บริการทางการเงินในระบบส่วนใหญ่กำหนดให้ผู้ขอใช้บริการใช้สิ่งหาทรัพย์สิน หลักทรัพย์สินรัฐบาล เงินฝากเป็นประกันหนี้เงินกู้ เป็นหลักประกันสำคัญ ในส่วนของ ธ.ก.ส. และ ธนาคารออมสินใช้บุคคลค้ำประกันได้ด้วย

หลักประกันของผู้ให้บริการทางการเงินนอกระบบ สำหรับกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตและกลุ่มอื่น ๆ ส่วนใหญ่ใช้เงินฝากของผู้ที่มีกับกลุ่ม และหลักประกันบุคคล

2) การติดตามกำกับการใช้เงินกู้ ผู้ให้บริการเงินกู้ส่วนใหญ่ไม่ได้มีการกำกับติดตามการใช้เงินกู้ ยกเว้น ธ.ก.ส. ซึ่งมีการกำกับติดตามการใช้เงินกู้ของเกษตรกรผู้กู้อย่างใกล้ชิด

3) การติดตามเตือนให้ชำระหนี้เงินกู้ ผู้ให้บริการเงินกู้ในระบบส่วนใหญ่ใช้วิธีการเตือนด้วยหนังสือให้ชำระหนี้ และใช้พนักงานติดตามหนี้เงินกู้

4) การเร่งรัดหนี้ กรณีไม่ชำระหนี้ตามกำหนด

5.1.6 จุดอ่อนจุดแข็งในการดำเนินงานของผู้ให้บริการทางการเงินชนบท

เมื่อพิจารณาจุดอ่อนจุดแข็งขององค์กรสถาบันการเงินต่าง ๆ ในชนบท พบว่า ส่วนใหญ่สถาบันการเงินของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ธ.ก.ส. มักจะถูกแทรกแซงทางการเมือง จนกลายเป็น

จุดอ่อน เนื่องจากต้องพยายามดำเนินงานสินเชื่อชนบทเพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐ จนบางครั้งขาดหลักการและเหตุผลที่ถูกต้อง เพียงเพื่อเอาใจบางกลุ่มบางพวกที่เรียกร้อง โดยไม่คำนึงถึงความถูกต้องใด ๆ ซึ่งตรงกันข้ามกับสถาบันการเงินของเอกชน หรือแม้แต่สถาบันที่เกษตรกรจัดตั้งขึ้นก็ตาม ที่มีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายและการดำเนินงานสินเชื่อชนบท

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ประกอบกับความไม่แน่นอนในภาวะการผลิต การตลาด และราคาสินค้าเกษตรของชาวชนบท รวมทั้งค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานที่ค่อนข้างสูง จึงทำให้สถาบันการเงินจากภาคเอกชนไม่ค่อยสนใจที่จะปล่อยสินเชื่อแก่เกษตรกรในภาคชนบทเท่าใดนัก

เมื่อพิจารณาจุดแข็งขององค์กรสถาบันการเงิน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ธ.ก.ส. พบว่าประสบความสำเร็จในการดำเนินงานสินเชื่อชนบทของ ธ.ก.ส. ส่วนหนึ่งมาจากการมีบุคลากรและเครือข่ายการดำเนินงานที่ครอบคลุมไปถึงพื้นที่ในระดับหน่วยอำเภอ โดยมีพนักงานสินเชื่อที่รับผิดชอบดูแลเกษตรกรผู้ค้าลงไปถึงระดับหมู่บ้านอย่างทั่วถึง จึงทำให้ ธ.ก.ส. เป็นหน่วยงานที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงานสินเชื่อชนบทค่อนข้างสูงเมื่อเปรียบเทียบกับหน่วยงานอื่น ๆ

ตารางที่ 12 จุดอ่อนจุดแข็งในการดำเนินงานของผู้ให้บริการทางการเงินในชนบท

ผู้ให้บริการการเงิน	จุดอ่อน	จุดแข็ง	โอกาส	ข้อจำกัด
ธ.ก.ส.	มักถูกแทรกแซงทางการเมือง จังหวัดอิสระในการกำหนดนโยบายดำเนินงานของตนเอง	มีบุคลากรและเครือข่ายการดำเนินงานที่ครอบคลุมพื้นที่ชนบทอย่างกว้างขวาง	มีโอกาสในการขยายงานด้านสินเชื่อชนบทอีกมากตาม พ.ร.บ. ธ.ก.ส. ใหม่	ทุกดำเนินงานมีจำกัดเมื่อเทียบกับปริมาณกลุ่มเป้าหมาย
ธนาคารออมสิน	ขาดบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญในการดำเนินงานสินเชื่อชนบท	- มีความสามารถในการหาเงินทุน - มีภาพลักษณ์เป็นธนาคารเพื่อการออมเงิน	มีโอกาสนในการขยายการให้บริการสินเชื่อชนบท เนื่องจากมีเงินทุนมาก และรัฐให้การสนับสนุน	ต้องใช้ระยะเวลาในการพัฒนาบุคลากรและประสบการณ์ในการให้บริการสินเชื่ออีกนาน
ธนาคารพาณิชย์	บุคลากรด้านสินเชื่อชนบทมีจำนวนจำกัด	มีความเป็นอิสระและคล่องตัวในการดำเนินงานสินเชื่อชนบท	สินเชื่อชนบทมีความเสี่ยงสูง จึงมักหลีกเลี่ยงที่จะให้กู้	ขาดเครือข่ายในพื้นที่ชนบท
สหกรณ์การเกษตรและกลุ่มเกษตรกร	- ขาดผู้บริหารมืออาชีพ - มีเงินทุนจำกัด	มีความใกล้ชิดกับกลุ่มเป้าหมายซึ่งเป็นเกษตรกร	บริการสินเชื่อชนบทมีจำกัดเนื่องจากเงินทุนมีน้อย	กรรมการสหกรณ์/กลุ่มเกษตรกรส่วนใหญ่ยังไม่มีความรู้
กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต	- มีเงินทุนจำกัด	มีความใกล้ชิดกับสมาชิกเนื่องจากกลุ่มมีขนาดเล็กดูแลกันทั่วถึง	ความต้องการสินเชื่อมีไม่จำกัด	เป็นกลุ่มขนาดเล็กและมีเงินทุนไม่มาก
กองทุนเงินกู้	- มีความเสี่ยงสูง - กลุ่มเป้าหมายมีน้อย	- มีความคล่องตัวในการดำเนินงาน - ได้รับผลตอบแทนสูง	โอกาสในการขยายบริการออกจำกัดด้วยจำนวนเงินทุน	ถูกจำกัดโดยนโยบายรัฐที่จะลดแหล่งเงินกู้นอกระบบ

5.1.7 การประสานงานระหว่างส่วนงานในพื้นที่ของผู้ให้บริการทางการเงินในชนบท

เป็นที่น่าสังเกตว่า การประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรสถาบันผู้ให้บริการทางการเงินในชนบทมีน้อยมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้ให้บริการทางการเงินในระบบ ทั้งนี้เนื่องจากแต่ละสถาบันยังมองไม่เห็นความสำคัญหรือความจำเป็นที่จะร่วมมือกันในการให้ความช่วยเหลือชาวชนบท การให้สินเชื่อแก่ชาวชนบทของสถาบันการเงินแต่ละแห่งจึงถือเป็นความลับ ในขณะที่ทุกสถาบันมุ่งเน้นการแข่งขันในการหาเงินฝากจากภาคชนบทให้ได้มากที่สุด หรือเหนือกว่าคู่แข่งรายอื่น ๆ ที่มีธุรกิจประเภทเดียวกัน ดังนั้น แต่ละส่วนงานต่างปกปิดข้อมูลและสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับลูกค้าของตนเอง (ในบางส่วนที่อาจจะเปิดเผยได้เพื่อให้เกิดประโยชน์กับสังคม) ไว้เป็นความลับ ไม่มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารใด ๆ ในเขตพื้นที่ดำเนินงาน ทั้ง ๆ ที่ข้อมูลข่าวสารบางอย่างเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อชุมชน

ในทางตรงกันข้าม กลับพบว่า นายทุนเงินกู้ในเขตพื้นที่ชนบทบางแห่งมีการติดต่อสัมพันธ์และแลกเปลี่ยนข้อมูลกัน (connection) นายทุนเงินกู้ในพื้นที่เดียวกันหรือพื้นที่ใกล้เคียงกันเองก็รู้จักกันเป็นอย่างดี ดังนั้น โอกาสที่เกษตรกรจะขอขยืมเงินจากนายทุนเงินกู้ในระบบ 2 รายในเวลาเดียวกันจึงเป็นไปได้ยากกว่าการใช้บริการเงินกู้ในระบบ 2 แห่งพร้อม ๆ กัน

5.1.8 ความสามารถในการใช้เงินทุนเพื่อประกอบการของชาวชนบท

จากผลการวิจัยนี้ถึงแม้พบว่าเกษตรกรส่วนใหญ่จะใช้เงินกู้จากแหล่งเงินกู้ต่าง ๆ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ก็ตาม แต่มีแนวโน้มที่แสดงให้เห็นว่าความสามารถในการใช้เงินทุนเพื่อประกอบธุรกิจ (technical ability) ของเกษตรกรในชนบทยังอยู่ในระดับที่ต่ำ ด้วยสาเหตุจากการที่เกษตรกรและสมาชิกในครัวเรือนในชนบทส่วนใหญ่มีความรู้ค่อนข้างน้อย นอกจากนี้ยังขาดกลไกของรัฐที่เป็นองค์กรจะให้ความรู้ ความเข้าใจชนบทอย่างแท้จริง และพร้อมที่จะอุทิศตนเพื่อทำหน้าที่ถ่ายทอดองค์ความรู้หรือเทคโนโลยีที่เหมาะสมให้เกษตรกรเพื่อที่จะสามารถนำมาประยุกต์กับอาชีพการเกษตรและที่เกี่ยวข้องเนื่องการเกษตรของครัวเรือนเพื่อให้มีผลิตภาพ (productivity) สูงขึ้น

5.1.9 การก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของชาวชนบทเพื่อสร้างอำนาจต่อรอง

ผลการวิจัยนี้ บ่งชี้ว่า เกษตรกรในชนบทยังขาดการรวมกลุ่มกันอย่างจริงจังเพื่อสร้างอำนาจการต่อรองกับกลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ ส่วนใหญ่ยังยึดมั่นอยู่กับระบบอุปถัมภ์ (patrimonialism) เพื่อพึ่งผู้นำ ไม่กล้าโต้แย้งทั้ง ๆ ที่บางครั้งรู้และไม่ถูกต้อง ไม่มีปฏิกิริยาต่อต้านอำนาจที่ไม่ถูกต้องของรัฐ ไม่มีการรวมกลุ่มกันในหมู่บ้านกันเองเพื่อเรียกร้องความชอบธรรมและสิทธิพึงมีพึงได้ต่าง ๆ หากรวมกลุ่มกันก็มักจะเกิดขึ้นโดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์หรือเพื่อหวังยามสลับใจเล็กน้อย ๆ ที่หยิบยื่นให้จากกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองที่เข้ามาระดมจัดตั้งขึ้น แนวความคิดและอุดมการณ์ทางการเมือง (ideology) ในการมีส่วนร่วม (participation) เพื่อสร้างอำนาจในการต่อรองกับกลุ่มผลประโยชน์ของชาวชนบทในปัจจุบันกล่าวได้ว่ายังไม่มี แม้แต่สถาบันการเงินทั้งจากภาครัฐและเอกชน ก็ยังมิได้มีแนวทางการดำเนินงานในชนบทที่ชัดเจนในการที่จะสนับสนุนบทบาทการรวมกลุ่มของชาวชนบทเพื่อสร้าง

อำนาจต่อรองกับกลุ่มผลประโยชน์ ทั้งนี้ เพราะเกรงว่าอาจจะทำให้ตนเองต้องประสบกับความยุ่งยาก และต้องเสียผลประโยชน์ในที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการเรียกร้องเกี่ยวกับเงินกู้และการลดอัตราดอกเบี้ยของเกษตรกร

5.1.10 การเกื้อกูลซึ่งกันและกันของชาวบ้านในการสร้างความเจริญเติบโตของชุมชนในระดับต่าง ๆ

เนื่องจากระบบการให้สินเชื่อของผู้ให้บริการทางการเงินในชนบทส่วนใหญ่มุ่งเน้นผลประโยชน์ขององค์กรหรือของตนเองเป็นหลัก เงินกู้ในชนบทจึงไม่เกื้อกูลบทบาทของชาวชนบทในการสร้างความเจริญเติบโตให้กับชุมชน เพราะเงินกู้ของเกษตรกรส่วนใหญ่เป็นเงินกู้เพื่อประกอบอาชีพในลักษณะที่เป็นปัจเจกบุคคลทั้งสิ้น แม้สถาบันการเงินจะพยายามสนับสนุนเงินกู้เพื่อเสริมบทบาทของชาวชนบท แต่จะประสบปัญหาอันเกิดจากความสามารถในการจัดการทางการเงินขององค์กรของชาวบ้าน จะมีบ้างก็เพียงเงินกู้บางส่วนที่มาจากแนวนโยบายของธนาคารออมสินเพื่อเป็นเงินให้กู้แก่ชุมชนชนบทแต่ก็เป็นปริมาณเงินกู้ส่วนน้อย เนื่องจากงบประมาณและบุคลากรของธนาคารออมสินยังมีจำกัด จึงมีส่งผลกระทบต่อการสร้างความเจริญเติบโตของชุมชนอย่างเป็นรูปธรรม

5.1.11 ปัญหาอุปสรรคในการให้บริการทางการเงินในชนบท

1) ผู้ให้บริการทางการเงินในชนบททั้งในระบบและนอกระบบเริ่มประสบปัญหาในการติดตามหนี้เงินกู้ เนื่องจากในช่วงปี 2540 ถึงปัจจุบัน ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจของประเทศทำให้ครัวเรือนชาวชนบทส่วนใหญ่มีรายได้สุทธิของครัวเรือนลดน้อยลง แม้จะเพียงพอต่อการยังชีพแต่ไม่เพียงพอที่จะชำระหนี้ได้เหมือนในอดีต

2) ชาวชนบทส่วนใหญ่มีความรู้ต่ำ โดยส่วนใหญ่จะจบการศึกษาในระดับประถมศึกษา และโอกาสที่จะศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมหลังจากจบการศึกษาภาคบังคับแล้วแทบจะไม่มีเลย ประกอบกับภาครัฐเองยังไม่มีส่วนงานรับผิดชอบที่ชัดเจนที่จะเข้ามาประสานความร่วมมือกับองค์กรสถาบันสินเชื่อต่าง ๆ ในชนบท เพื่อกำหนดแนวทางในการพัฒนาศักยภาพของเกษตรกรและสมาชิกในครัวเรือนของชาวชนบท เพื่อให้มีความรู้เพิ่มเติมทันต่อสถานการณ์และที่จะนำไปใช้ในการดำรงชีวิต เพื่อประกอบอาชีพให้มีรายได้เพิ่มขึ้นตามสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนไป ด้วยเหตุนี้ ภาคการผลิตของชาวชนบทส่วนใหญ่จึงยังคงมีผลิตภาพ (productivity) ต่ำ และขาดการจัดระบบการเงินที่ดี ซึ่งนับว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญ ดังนั้นเมื่อชาวชนบทได้รับเงินกู้จากเจ้าหน้าที่แล้ว มักไม่รู้คุณค่าของเงิน จึงนำไปใช้ในทางที่ไม่เกิดประโยชน์โดยตรงหรือเกิดประโยชน์ไม่เต็มที่ในงานอาชีพ เมื่อถึงกำหนดชำระหนี้จึงไม่สามารถที่จะชำระหนี้ให้กับเจ้าหน้าที่

3) เกษตรกรในชนบทส่วนใหญ่ชอบอยู่โดดเดี่ยว ชอบสังสรรค์และรวมตัวกันเป็นกลุ่มเล็ก ๆ เฉพาะในหมู่เครือญาติหรือคนที่รู้จักสนิทชิดชอบกันภายในหมู่บ้านเดียวกันเท่านั้น ฟูมฟัก รักลูก แต่ไม่ชอบรวมตัวกันเป็นกลุ่มเพื่อร่วมกันในการประกอบอาชีพหรือร่วมกิจกรรมกับบุคคลภายนอก และบุคคลที่ไม่ค่อยรู้จักมักคุ้น พฤติกรรมดังกล่าวจึงกลายเป็นปัญหาและอุปสรรคต่อแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบมีส่วนร่วมของชาวบ้านเพื่อสร้างความเข้มแข็งและมีพลังต่อรองกับข้อเรียกร้องที่ไม่เป็นธรรมต่าง ๆ ในสังคม

5.1.12 การดำเนินงานสินเชื่อชนบทของสถาบันการเงินไทยเปรียบเทียบกับ Grameen Bank

โดยภาพรวมจากผลการดำเนินงานสินเชื่อชนบทของสถาบันการเงินของไทยเมื่อเปรียบเทียบกับ Grameen Bank ของประเทศบังกลาเทศ ซึ่งเป็นสถาบันการเงินเพื่อการพัฒนาชนบทที่ประสบความสำเร็จ พบว่า ธ.ก.ส. ซึ่งมีลักษณะการดำเนินงานที่คล้ายคลึงกัน ก็เป็นสถาบันการเงินอีกแห่งหนึ่งที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางว่าสามารถดำเนินงานสินเชื่อชนบทจนประสบความสำเร็จนี้ โดยการพิจารณาจากองค์ประกอบของตัวชี้วัดต่าง ๆ ได้แก่ นโยบายทางการเงินของสถาบันการเงินที่ใช้ในการให้สินเชื่อ และผลการดำเนินงานทางการเงิน เป็นต้น

ในการดำเนินงานสินเชื่อชนบทของสถาบันการเงินทั้งสองแห่ง พบว่า ในขณะที่ ธ.ก.ส. อำนวยสินเชื่อแก่เกษตรกรเพื่อประกอบการเกษตรและที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการเกษตรเท่านั้น แต่ Grameen Bank จะอำนวยสินเชื่อแก่ชาวชนบททั่วไปไม่ว่าจะเป็นเกษตรกรหรือไม่ก็ตาม เพื่อให้นำไปใช้ประกอบการรวมทุกกิจกรรมในชนบท

Grameen Bank ให้ความสำคัญกับการออมเงินของลูกค้า จึงมีเงื่อนไขกำหนดให้ลูกค้าผู้กู้ต้องฝากเงินไว้กับธนาคาร ในขณะที่ ธ.ก.ส. มิได้มีมาตรการดังกล่าวที่จะบังคับลูกค้าแต่อย่างใด

เป็นที่น่าสังเกตว่า Grameen Bank จะให้ความสำคัญกับบทบาทของผู้หญิงโดยการรับเข้ามาเป็นลูกค้าในสัดส่วนที่สูงกว่าผู้ชาย ตรงกันข้ามกับกรณีของลูกค้า ธ.ก.ส. หรือแม้แต่สถาบันการเงินทั่วไปในประเทศไทย ส่วนใหญ่มีลูกค้าเป็นผู้ชายมากกว่า แต่เมื่อพิจารณาความสำเร็จในแง่ของการดำเนินงานจากอัตราการรับชำระหนี้ของลูกค้าทั้งสองประเภท ปรากฏว่าไม่แตกต่างกัน

5.2 ข้อเสนอแนะ

1. ที่ผ่านมา สินเชื่อในระบบไม่ถึงมือของผู้ที่ต้องการสินเชื่ออย่างทั่วถึง ส่วนหนึ่งมีสาเหตุจากชาวชนบทที่มีที่ดินถือครองเป็นของตนเอง แต่ไม่สามารถนำมาขอกู้เงินได้ เนื่องจากมิได้ออกเอกสารสิทธิ์ที่จะนำมาใช้เป็นหลักประกันจำนองตามกฎหมายได้ เช่น เป็น นส. 3 หรือ โฉนด เป็นต้น ในขณะที่ผู้ให้บริการทางการเงินในชนบทจะต้องคำนึงในเรื่องความปลอดภัยของสินเชื่อเป็นหลัก เนื่องจากความไม่แน่นอนของการผลิตทางการเกษตร และวิถีชีวิตของชาวชนบทซึ่งขึ้นอยู่กับธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การให้บริการทางการเงินจึงเน้นในเรื่องความมั่นคงและหลักประกัน โดยเฉพาะที่ดินการเกษตรเป็นหลัก

ดังนั้น เพื่อสร้างความมั่นใจและความเต็มใจที่จะให้กู้ยืมของผู้ให้กู้ การดำเนินการของรัฐทางด้านเอกสารแสดงสิทธิในที่ดินของชาวชนบท จึงเป็นสิ่งจำเป็นและมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการเติบโตของสินเชื่อชนบท เพราะเอกสารสิทธิที่ดินมิได้มีผลเพียงแต่เป็นหลักประกันเท่านั้น แต่ยังเป็นเครื่องแสดงความชัดเจนถูกต้องเพื่อผู้ให้กู้ได้เกิดความมั่นใจว่าเงินที่กู้ยืมไป ได้นำไปใช้ลงทุนให้เกิดประโยชน์ มีผลผลิตและเพิ่มรายได้เพียงพอที่จะชำระหนี้สินได้จริง

2. การมีแหล่งเงินทุนในชนบทจากหลายแหล่งเป็นสาเหตุหนึ่งให้ชาวชนบทมีหนี้สินหลายทาง โดยเกษตรกรมักใช้แหล่งเงินทุนตั้งแต่ 2 แหล่งเป็นตัวหลักัดเปลี่ยนหนี้สิน ที่ผ่านมากการปิดบังข้อมูลของลูกค้าของสถาบันการเงินไว้เป็นความลับ กลายเป็นเครื่องอำนวยความสะดวกให้ชาวชนบทผู้กู้บางรายกู้เงินเกินความจำเป็นและนำเงินไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ จะเป็นด้วยความตั้งใจหรือความรู้เท่าไม่ถึงการณ์และก่อให้เกิดหนี้สินล้นพ้นตัว เมื่อไม่มีทางออกการผิดนัดนี้ก็เกิดขึ้น จนกลายเป็นสิ่งที่ทำกันเป็นปกติวิสัย ดังนั้นการเปิดเผยแลกเปลี่ยนข้อมูลกันระหว่างสถาบันการเงินด้วยวิธีการและหลักเกณฑ์ที่ระบบควบคุม ไม่เกิดความเสียหายต่อลูกค้าผู้กู้ จึงเป็นแนวทางหนึ่งที่จะช่วยเหลือเกษตรกรมิให้ตกอยู่ในภาวะหนี้สินล้นพ้นตัว จนต้องสูญเสียสถานะของครอบครัวและที่ดินทำกิน หรือต้องฆ่าตัวตายในที่สุด

3. ในอนาคต รัฐบาลควรให้ความสำคัญในการสนับสนุนและส่งเสริมประสิทธิภาพในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ให้เป็นรากฐานของการปกครองประเทศในลักษณะของการปกครองโดยประชาชนและเพื่อประชาชน องค์การบริหารส่วนตำบลควรจะเป็นผู้กำกับดูแลแหล่งเงินทุนทั้งในระบบและนอกระบบที่ดำเนินงานอยู่ในพื้นที่ดำเนินงานของ อบต. นั้น ๆ และเป็นศูนย์ข้อมูลข่าวสารที่จะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานของแหล่งเงินทุน อบต. และประชาชนในพื้นที่

ในการมีผู้ให้กู้ยืมที่เป็นแหล่งเงินทุนนอกระบบ รัฐควรมีกฎหมายบังคับให้ผู้ให้กู้ยืมนอกระบบจดทะเบียนการเป็นผู้ให้กู้กับ อบต. โดย อบต. เป็นหน่วยงานตรวจสอบควบคุมในเรื่อง การเรียกดอกเบี้ย สัญญากู้ยืม สัญญาจำนอง สัญญาเงินฝาก ฯลฯ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย

4. รัฐบาลควรส่งเสริมชาวชนบทให้มีการรวมกลุ่มและสร้างระเบียบวินัยของชาวบ้านในชุมชน เพื่อสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจชนบท โดยมุ่งเน้นนโยบายการให้การสนับสนุนเงินทุนผ่านกลุ่มที่ชาวบ้านร่วมกันจัดตั้งขึ้น (group process) มากกว่าการให้สินเชื่อเป็นรายบุคคล (individualism)

5. รัฐบาลควรส่งเสริมความเข้มแข็งของครัวเรือนชาวชนบท โดยการกำหนดเป็นนโยบายให้สถาบันการเงินในชนบทต้องปล่อยสินเชื่อเพื่อสนับสนุนอาชีพเสริมให้แก่สมาชิกคนอื่นของครัวเรือน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง แม่บ้านหรือลูกหลานของเกษตรกรในสัดส่วนที่ไม่น้อยกว่าอาชีพการเกษตร เพื่อเป็นการกระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วม (participation) และเกิดพลังการผลิต (force of production) จาก

สมาชิกของครัวเรือนเช่นเดียวกัน แทนที่จะปล่อยให้เกษตรกรต้องแบกรับภาระหาเลี้ยงครอบครัวใน
ฐานะหัวหน้าครัวเรือนแต่เพียงผู้เดียว

นอกจากนี้ สถาบันการเงินในชนบทควรให้ความสำคัญกับบทบาทของผู้หญิงในการพัฒนา
ชนบทเช่นเดียวกับบทบาทของผู้ชาย โดยให้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการผลิตต่าง ๆ ของครัวเรือน
ที่ ในรูปของการรับสมัครเข้ามาเป็นลูกจ้างแทนสามี การสนับสนุนผลักดันให้มีบทบาทเป็นผู้นำกลุ่ม
 เป็นต้น

6. ควรให้มีการศึกษาวิจัยเชิงลึกเกี่ยวกับวิธีดำเนินงานของผู้ให้บริการทางการเงินนอกระบบ
ไป แก่ กลุ่มออมทรัพย์ นายทุนเงินกู้ และกองทุนต่างๆ ของรัฐที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาชนบท
ๆ ในด้านต้นทุนการให้บริการ ประสิทธิภาพ การตรวจสอบ (audit) เพื่อนำไปสู่การออกแบบระบบ
สิทธิประโยชน์โดยภาพรวม

บรรณานุกรม

- เจ็งศักดิ์ ปิ่นทอง และ ประสงค์ เบตยารักษ์. โฉมหน้านายทุนผู้ใหญ่ในตลาดสินค้าชนบทไทย. กรุงเทพมหานคร : คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2530.
- ทงโรจน์ ย่อนจันทร์. สินเชื่อการเกษตร : นโยบายที่ต้องทบทวน. รายงานการประชุมวิชาการของสมาคมเศรษฐศาสตร์แห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ ที่จังหวัดเชียงใหม่ วันที่ 22-23 ธันวาคม 2529.
- ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร. วารสาร ธ.ก.ส. ปีที่ 16 ฉบับที่ 3 (ธ.ค. 2536-มี.ค. 2537)
- , รายงานกิจการ งบดุล งบกำไรและขาดทุน รอบปีบัญชี 1 เมษายน 2540-31 มีนาคม 2541. กรุงเทพมหานคร : ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร, 2541.
- ธนาคารออมสิน. "โครงการสินเชื่อเพื่อพัฒนาชนบท." เอกสารประกอบโครงการสัมมนาเชิงปฏิบัติการสินเชื่อเพื่อพัฒนาชนบท สำหรับผู้จัดการธนาคารออมสินภาค/สาขาพนักงานวิเคราะห์สินเชื่อ และ พนักงานส่วนวงสินเชื่อ เรื่อง การดำเนินงานสินเชื่อเพื่อพัฒนาชนบท. 2541. (เอกสารโรเนียว)
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. "ระบบการเงิน:สถาบันและตลาดการเงิน." เอกสารการสอนชุดวิชาการเงินธุรกิจและการภาษีอากร. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพมหานคร : บริษัทกราฟแมนเพรส, 2528.
- , "การผลิตและการตลาดในชนบท." เอกสารการสอนชุดวิชา ปัญหาการพัฒนาชนบทไทย. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพมหานคร : สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2532.
- ส. คิต ทักษิณวิสุทธ์. ธุรกิจการเกษตรเบื้องต้น. กรุงเทพมหานคร : ภาควิชาเศรษฐศาสตร์เกษตร มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2531.
- สำนักงานพาณิชย์จังหวัดเชียงใหม่. ข้อมูลการตลาดจังหวัดเชียงใหม่ ประจำปี 2539. (น.ป.ท.)
- สำนักงานพาณิชย์จังหวัดนครราชสีมา. ข้อมูลการตลาดจังหวัดนครราชสีมา ประจำปี 2539. (น.ป.ท.)
- สำนักงานพาณิชย์จังหวัดนครศรีธรรมราช. ข้อมูลการตลาดจังหวัดนครศรีธรรมราช ประจำปี 2539. (น.ป.ท.)
- สำนักงานพาณิชย์จังหวัดสุพรรณบุรี. ข้อมูลการตลาดจังหวัดสุพรรณบุรี ประจำปี 2538. (น.ป.ท.)
- สุวาร์ บุณาค และ วณี จ้อยเกียรติกุล. การเงินและการธนาคาร. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร : บริษัทโรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, 2532.

ภาคผนวก ก.
แบบสำรวจข้อมูลภาคสนามเบื้องต้น
โครงการวิจัย
ระบบการเงินในชนบทของประเทศไทย : ศึกษากรณีการให้บริการด้านการเงิน
(สำหรับหัวหน้าโครงการและนักวิจัย)

ที่สำรวจ.....

ผ.ด..... จังหวัด.....

หัวข้อสำรวจ	แหล่งข้อมูล
1 จำนวนครัวเรือนเกษตรกรลูกค้า ธ.ก.ส. ทุกประเภทจำแนกรายอำเภอ/ตำบล	สำนักงาน ธ.ก.ส. จังหวัด
2 จำนวนอำเภอ/กิ่งอำเภอ/ตำบลจำแนกรายอำเภอ	กรมการปกครองและที่ว่าการอำเภอ
3 จำนวนประชากรจำแนกรายอำเภอ/ตำบล	กรมการปกครองและที่ว่าการอำเภอ
4 จำนวนประชากรเกษตรจำแนกรายอำเภอ/ตำบล	สำนักงานเกษตรจังหวัด/อำเภอ
5 จำนวนสถาบันผู้ให้บริการทางการเงินในระบบ ได้แก่	สำนักงานพาณิชย์จังหวัด/ธ.ก.ส./ สำนักงานเกษตรจังหวัด/อำเภอ
5.1 ธ.ก.ส. สาขา	"
5.2 ธนาคารออมสิน	"
5.3 ธนาคารพาณิชย์	"
5.4 สหกรณ์การเกษตร	"
5.5 สหกรณ์ออมทรัพย์	"
5.6 สหกรณ์ร้านค้า	"
5.7 สหกรณ์บริการ	"
5.8 สหกรณ์นิคม	"
5.9 สหกรณ์ประมง	"
5.10 กลุ่มเกษตรกร	"
5.11 กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต	"
5.12 กลุ่มแม่บ้านเกษตรกร	"
5.13 กลุ่มยุวเกษตรกร	"
5.14 กลุ่มอื่น ๆ (ระบุ)	"
6 จำนวนผู้ให้บริการทางการเงินนอกระบบ (นายทุน)	ธ.ก.ส. สาขา/กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน

ภาคผนวก ข.
แบบสอบถามชุดที่ 1
กรณีองค์กร/สถาบันผู้ให้บริการทางการเงินในระบบและนอกระบบ
โครงการวิจัย
ระบบการเงินในชนบทของประเทศไทย : ศึกษากรณีการให้บริการด้านการเงิน

ก. ข้อมูลทั่วไป

1. ข้อมูล.....ตำแหน่ง.....
2. ชื่อหน่วยงาน/สถาบัน.....
ที่อยู่.....
3. ประเภทของหน่วยงาน
 1. สถาบันการเงินของรัฐ (ได้แก่ ธ.ก.ส.สาขา และ ธนาคารออมสิน)
 2. ธนาคารพาณิชย์
 3. สหกรณ์การเกษตร
 4. กลุ่มเกษตรกร
 5. กลุ่มออมทรัพย์
 6. สหกรณ์ประเภทอื่นๆ ระบุ.....
 7. อื่นๆ (ระบุ).....
4. ห้องที่ดำเนินงานในความรับผิดชอบของหน่วยงาน (ตอบเป็น หมู่บ้าน ตำบล จังหวัด)
.....
.....
5. วัตถุประสงค์และเป้าหมายหลักขององค์กร
.....
.....
6. หน่วยงานนี้ ให้สินเชื่อชนบทหรือไม่
☐ 1. ให้ ☐ 2. ไม่ให้
 เหตุผล.....

7. ความเข้าใจในความหมายของ "สินเชื่อชนบท" (กรณีธนาคารพาณิชย์ ธนาคารออมสิน และสถาบันการเงินอื่นๆ) คืออย่างไร

8. สถาบันนี้ได้เงินทุนดำเนินการจากแหล่งใด

ท. วิธีการและขั้นตอนการดำเนินงานของส่วนงาน

9. คุณสมบัติของผู้ได้รับสินเชื่อจากสถาบันนี้มีลักษณะอย่างไร

10. วัตถุประสงค์ของเงินกู้ คือ

11. จำนวนวงเงินกู้และอัตราดอกเบี้ย

12. วิธีการและขั้นตอนการให้กู้ยืม มีดังนี้

1. การเข้าเป็นลูกค้า

2. การเสนอคำขอ

3. การพิจารณาอนุมัติ

4. การเบิกจ่ายเงินกู้

5. ขั้นตอนอื่น ๆ (ระบุ)

10. หลักประกันเงินกู้ มีอะไรบ้าง

11. การกำกับ ควบคุมเงินกู้ ทำอย่างไร

12. การชำระคืนเงินกู้ ทำอย่างไร

13. กรณี ลูกค้าไม่ชำระหนี้เงินกู้ ท่านจะทำอย่างไร มีมาตรการในการติดตามหนี้หรือไม่ อย่างไร

ค. ผลการดำเนินงานสินเชื่อในรอบปีที่ผ่านมา
(ตั้งแต่.....ถึง.....)

17. ข้อมูลเกี่ยวกับการกู้เงิน

รายการ	ทั้งหมด	ในตำบลนี้
1.จำนวนลูกค้า		
2.จำนวนผู้กู้		
3.จำนวนเงินกู้ยังไม่ทำระดมมา		
4.จำนวนเงินให้กู้เพิ่ม		
5.จำนวนเงินชำระคืน		
6.หนี้ค้างยกมา		

18. สัดส่วนของส่วนแบ่งสินเชื่อ (market share) ของสำนักงาน เป็นอย่างไร

ภาพรวมทั้งหมด.....

ในตำบลนี้.....

- [illegible]

- 24 ข้อสังเกตในการดำเนินงานให้ผู้ที่มีแก่ลูกค้า

- 1.ฐานะ ☐1. ดีขึ้นกว่าก่อนกู้ ☐2. แย่กว่า ☐3. ไม่แน่ใจ

1994.

- 2.การใช้เงินกู้ ☐ 1. เกินไปตามวัตถุประสงค์ที่ขอกู้
☐ 2. ผิดวัตถุประสงค์ที่ขอกู้
☐ 3. ไม่แน่ใจ

LETTER.

25. เงินกู้ที่นำมาชำระ ลูกค้านำมาจากไหน ☐ 1. การผลิต ☐ 2. แหล่งอื่นๆ ระบุ

26. จากประสบการณ์ในการให้กู้ยืม ท่านคิดว่าลูกค้าสามารถใช้เงินกู้ให้เกิดผลผลิตภาพ (productivity) ในการประกอบการ ตามวัตถุประสงค์ของการกู้ยืมได้

☐ 1. สูง

☐ 2. ปานกลาง

☐ 3. ต่ำ

☐ 4. ไม่ทราบ

เหตุผล.....

27. ที่ผ่านมา ท่านคิดว่าการรวมกลุ่มของลูกค้า เพื่อสร้างอำนาจการต่อรองกับกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ภายนอก มีความเห็นสมควรมากน้อยอย่างไร

☐ 1. สูง

☐ 2. ปานกลาง

☐ 3. ต่ำ

☐ 4. ไม่ทราบ

เหตุผล.....

28. ท่านพบปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน 'สินเชื่อชนบท' ในท้องที่ดำเนินงานของท่านอย่างไร

29. ข้อเสนอแนะในการใช้สินเชื่อชนบทที่น่าจะเหมาะสมและเป็นประโยชน์แก่ชาวชนบทอย่างแท้จริง

1.....

2.....

3.....

4.....

ขอขอบพระคุณกับการให้ข้อมูลครั้งนี้เป็นอย่างสูง

คณะผู้วิจัย

มิถุนายน 2541

ภาคผนวก ค.
แบบสอบถามชุดที่ 2
กรณีนายทุนเงินกู้
โครงการวิจัย
ระบบการเงินในชนบทของประเทศไทย : ศึกษากรณีการให้บริการด้านการเงิน

ก. ข้อมูลทั่วไป

1. ชื่อผู้ให้ข้อมูล.....
2. ที่อยู่.....
3. อาชีพ.....
4. ภูมิลำเนาทางสังคมในท้องถิ่น.....
5. กำนปล่อยเงินกู้มาแล้ว.....ปี

ข. วิธีการและขั้นตอนการดำเนินงาน

1. ในการให้เงินกู้ ท่านพิจารณาในเรื่องอะไรบ้าง

1.	1.2
3.	1.4
5.	1.6
2. กำนปล่อยเงินกู้เฉลี่ยรายละประมาณบาท ให้กู้สูงสุดเฉลี่ยรายละประมาณ.....บาท
และให้กู้ต่ำสุดเฉลี่ยรายละประมาณ.....บาท และท่านมีข้อจำกัดเรื่องวงเงินกู้หรือไม่.....

ในการปล่อยเงินกู้ ส่วนใหญ่ท่าน

- ☐ 3.1 คิดดอกเบี้ยในอัตราเดียวกันกับลูกหนี้ทุกราย คือ อัตราร้อยละ.....ต่อปี
- ☐ 3.2 คิดดอกเบี้ยหลายอัตราแล้วแต่ลักษณะของลูกหนี้ คืออัตราร้อยละ.....ถึงร้อยละ.....ต่อปี
- ☐ 3.3 การคำนวณดอกเบี้ยเงินกู้ คำนวณเป็นรายวัน
- ☐ 3.4 การคำนวณดอกเบี้ยเงินกู้ คำนวณเป็นรายเดือน
- ☐ 3.5 การคำนวณดอกเบี้ยเงินกู้แบบอื่น (ระบุ).....

4 ในการปล่อยเงินกู้ ท่านให้ลูกหนี้ส่วนใหญ่ปฏิบัติตามดังนี้

- ☐ 4.1 ทำหนังสือกู้ มอบเอกสารสิทธิที่ดินเป็นประกัน
- ☐ 4.2 ทำหนังสือกู้ มอบเอกสารสิทธิที่ดินเป็นประกัน ให้ท่านทำไปด้วย
- ☐ 4.3 ทำหนังสือกู้ มอบทรัพย์สิน.....เป็นประกัน
- ☐ 4.4 ทำสัญญาขายฝากที่ดิน ที่สำนักงานที่ดินอำเภอ หรือสำนักงานที่ดินจังหวัด
- ☐ 4.5 จดทะเบียนจำนองที่ดิน ที่สำนักงานที่ดินอำเภอ หรือสำนักงานที่ดินจังหวัด
- ☐ 4.6 ทำหนังสือกู้ โดยใช้คนค้ำประกัน
- ☐ 4.7 เชื้อนชื่อในกระดาดเฉย ๆ
- ☐ 4.8
- ☐ 4.9

5 ในการปล่อยเงินกู้ ท่านมีเงื่อนไขให้ลูกหนี้ส่วนใหญ่ชำระคืนเงินกู้ โดยกำหนด

- ☐ 5.1 ให้ชำระคืนเงินภายในเวลา.....ชำระดอกเบี้ยทุกเดือน ไม่ชำระทบต้น
- ☐ 5.2 ให้ชำระคืนเงินภายในเวลา.....ชำระดอกเบี้ยทุกเดือน ไม่ชำระไม่ทบต้น
- ☐ 5.3 ให้ชำระคืนเงินภายในเวลา.....ชำระดอกเบี้ยพร้อมต้นเงิน ไม่ชำระไม่ทบต้น
- ☐ 5.4 ให้ชำระคืนเงินภายในเวลา.....ชำระดอกเบี้ยพร้อมต้นเงิน ไม่ชำระทบต้น
- ☐ 5.5 ได้ถอนการขายฝากในกำหนด.....ปี
- ☐ 5.6 ได้ถอนจำนองในเวลาปี
- ☐ 5.7

6 ท่านมีวิธีการรับชำระหนี้ต้นเงินกู้และดอกเบี้ย อย่างไร

7. ท่านมีมาตรการในการติดตามทวงหนี้อย่างไร เพื่อให้ได้หนี้เงินกู้กลับคืนมา

8. กรณีลูกหนี้ผิดนัดการชำระหนี้ ท่านมีมาตรการในการติดตามหนี้ค้างและหลักประกันอย่างไร

9. ท่านมีขั้นตอนในการให้เงินกู้กับลูกค้าของท่านอย่างไรบ้างตั้งแต่เริ่มขอขยืมเงินจนกระทั่งได้รับเงินกู้

10. การให้เงินกู้ของท่านผ่านระบบนายหน้าด้วยหรือไม่ ถ้ามี ท่านมีวิธีการอย่างไร

11. ผลตอบแทนที่ท่านจ่ายให้กับนายหน้าเงินกู้หรือตัวแทนมีหรือไม่

ค. การให้เงินกู้ในรอบปีที่ผ่านมา
(ตั้งแต่.....ถึง.....)

1. ปัจจุบันลูกค้า(ลูกหนี้)ทั้งหมดของท่าน มีประมาณ.....คน
2. เป็นลูกหนี้ในตำบลนี้.....คน
3. เงินกู้ของลูกค้าในตำบลนี้ คิดเป็นเงินทั้งสิ้นประมาณ.....บาท
4. ในปีที่ผ่านมาท่านปล่อยเงินกู้ทั้งสิ้น.....ราย เป็นเงิน.....บาท
5. เงินทุนส่วนใหญ่ที่ท่านนำมาปล่อยเงินกู้
 - ☐ 1 เป็นของท่านกับภริยาทั้งหมด
 - ☐ 2 เป็นของบิดา มารดา ลูกพี่ ไม่ต้องเสียดอกเบี้ย
 - ☐ 3 เป็นของบิดา มารดา ลูกพี่ ต้องเสียดอกเบี้ยร้อยละ.....
 - ☐ 4 เป็นเงินกู้จากธนาคาร.....
 - ☐ 5
 - ☐ 6
6. เงินใหญ่ลูกหนี้ของท่านนำเงินไปใช้
 - ☐ 1 ทำนา ทำไร่ ทำสวน เลี้ยงสัตว์
 - ☐ 2 ใช้จ่ายในครัวเรือน ส่งลูกเรียน
 - ☐ 3 ชำระหนี้เงินกู้ ธ.ก.ส.
 - ☐ 4 ชำระหนี้ในระบบ
 - ☐ 5 ชำระหนี้ธนาคารพาณิชย์
 - ☐ 6

7. ลูกหนี้ส่วนใหญ่ของท่าน

- ☐ 7.1 กู้เงินจากท่านแห่งเดียว
☐ 7.2 กู้เงินจากท่านและแหล่งเงินทุนกระบบอื่น
☐ 7.3 กู้จากท่านและ ธ.ก.ส.
☐ 7.4 กู้จากท่านและธนาคารพาณิชย์
☐ 7.5.....

8. ในตำบลนี้มีผู้ปล่อยเงินกู้แบบท่านคน

9. ปีที่แล้วมีลูกหนี้ชำระหนี้ไม่ได้.....คน ส่วนใหญ่ชำระไม่ได้เพราะ

- 9.1
 9.2
 9.3

10. ในรอบปีที่ผ่านมามีการปล่อยเงินกู้ของท่าน

- 10.1 มีหนี้สูญ เพราะ.....
 10.2 ไม่มี เพราะ.....

11. ข้อสังเกตในการปล่อยเงินกู้ ปรากฏว่า ลูกหนี้

- | | |
|---|--|
| 10.1 มีฐานะดีขึ้นกว่าก่อนกู้ | ☐ 1. เห็นด้วย ☐ 2. ไม่เห็นด้วย |
| 10.2 มีฐานะแย่กว่าก่อนกู้ | ☐ 1. เห็นด้วย ☐ 2. ไม่เห็นด้วย |
| 10.3 ส่วนใหญ่นำเงินไปใช้ในการทำการเกษตร | ☐ 1. เห็นด้วย ☐ 2. ไม่เห็นด้วย |
| 10.5 ส่วนใหญ่นำเงินไปใช้ในการบริโภค | ☐ 1. เห็นด้วย ☐ 2. ไม่เห็นด้วย |
| 10.6 ส่วนใหญ่นำเงินไปใช้หนี้สินภายนอก | ☐ 1. เห็นด้วย ☐ 2. ไม่เห็นด้วย |
| 10.7 ส่วนใหญ่นำเงินไปใช้นอกการเกษตร | ☐ 1. เห็นด้วย ☐ 2. ไม่เห็นด้วย |

11. ในการปล่อยเงินกู้ที่ผ่านมา ส่วนใหญ่ลูกหนี้ของท่านนำเงินจาก

- ☐ 11.1 การขายผลผลิตมาชำระหนี้
☐ 11.2 เงินทุนกระบบมาชำระหนี้
☐ 11.3 ธ.ก.ส. มาชำระหนี้
☐ 11.4
☐ 11.5.....

12. ปัญหา ข้อขัดข้องในการปล่อยเงินกู้ในตำบลนี้คือ

- 12.1
 12.2

13. ท่านคิดว่าจะทำอย่างไรจึงจะให้ชาวบ้านไม่มีหนี้ หรือกู้เงินน้อยลง

- 13.1
 13.2
 13.3

14. ท่านมีความรู้สึกต่อ

14.1 ลูกหนี้อย่างไร

14.2 เงินกู้ที่ท่านปล่อย

14.3 ผลตอบแทนที่ท่านได้รับจากการปล่อยเงินกู้

.....

.....

ขอขอบพระคุณกับการให้ข้อมูลครั้งนี้เป็นอย่างสูง

คณะผู้วิจัย

มิถุนายน 2541

ภาคผนวก ง.

จำนวนผู้ให้บริการทางการเงินในระบบและนอกระบบ ในจังหวัดเชียงใหม่จำนวนรายอำเภอ ปี 2540

อำเภอ กิ่งอำเภอ	จำนวน ประชากร (ครัวเรือน)	จำนวน เกษตรกร (ครัวเรือน)	จำนวน ลูกค้า ร.ก.ส.	ผู้ให้บริการทางการเงินในระบบ					ผู้ให้บริการทางการเงินนอกระบบ		
				ร.ก.ส.	ธนาคาร ออมสิน	ธนาคาร พาณิชย์	สหกรณ์ การเกษตร	กลุ่ม เกษตรกร	กลุ่ม ออมทรัพย์	กลุ่มอื่นๆ	นายทุน เงินกู้
เมืองเชียงใหม่	136,896	37,312	1,268	1	4	41	3	-	-	4	-
จอมทอง	13,242	11,539	5,753	1	1	4	2	5	6	8	14
แม่แจ่ม	12,711	9,069	2,575	-	-	1	6	3	-	63	-
ดอยหล่อ	28,506	6,805	3,707	-	-	-	2	3	16	39	-
สันกำแพง	18,919	9,566	4,921	1	1	6	2	2	-	53	-
แม่สอน	7,449	8,390	2,661	-	-	-	3	26	32	51	3
แม่ออน	16,696	14,130	5,661	1	1	1	12	14	23	87	-
เชียงดาว	74,346	10,052	3,947	-	1	1	9	9	6	16	-
เวียงแหง	5,282	4,498	995	-	-	-	2	1	1	4	-
พร้าว	15,952	10,519	5,063	1	1	1	2	9	7	96	-
สันทราย	33,642	12,271	4,181	1	-	2	1	-	-	12	-
แม่ฮาด	20,507	8,898	7,827	1	-	1	3	7	10	142	1
ดอยสะเก็ด	19,804	5,337	3,862	1	1	1	2	14	17	21	-
แม่วิน	17,506	5,363	4,227	-	1	4	6	13	10	62	-
ไชยปราการ	12,726	9,036	5,324	1	-	2	-	-	-	8	1
ฮางหง	22,101	7,591	4,034	1	1	4	1	12	10	64	-
แม่วาง	6,480	5,951	3,934	1	-	1	2	11	11	25	4
สะเมิง	5,209	5,007	1,116	-	-	1	6	6	-	47	6
สารภี	24,533	10,422	3,797	-	1	2	1	6	4	36	-
ฝาง	31,775	22,562	10,471	1	1	7	1	-	-	38	-
ฮอด	11,299	10,138	2,636	1	-	2	1	7	-	39	-
ดอยเต่า	7,431	7,317	1,880	-	-	-	2	-	-	-	1
ฮมก้อย	11,077	7,634	1,568	-	-	-	-	-	-	-	-
สันป่าตอง	25,752	11,540	8,415	1	-	-	-	10	22	32	-
รวม 24 อำเภอ	581,527	247,867	100,015	14	14	62	67	160	177	926	30

ภาคผนวก จ.

จำนวนผู้ให้บริการทางการเงินในระบบและนอกระบบ ในจังหวัดนครราชสีมาจำแนกรายอำเภอ ปี 2540

อำเภอ/กิ่งอำเภอ	จำนวนประชากร (ครัวเรือน)	จำนวนเกษตรกร (ครัวเรือน)	จำนวนลูกค้า ร.ก.ส.	ผู้ให้บริการทางการเงินในระบบ					ผู้ให้บริการทางการเงินนอกระบบ		
				ร.ก.ส.	ธนาคารออมสิน	ธนาคารพาณิชย์	สหกรณ์การเกษตร	เกษตรกร	กลุ่มออมทรัพย์	กลุ่มอื่นๆ	นายทุนเงินกู้
เมือง	421,796	24,660	6,930	1	4	36	27	6	43	34	-
ขามทะเลสอ	27,719	26,742	2,562	-	-	1	2	2	9	35	-
สีคิ้ว	107,531	14,042	6,686	1	1	-	3	12	30	47	-
ลำพูนทก	22,019	49,567	8,537	1	1	4	2	10	28	40	-
เทพารักษ์	3,730	18,905	1,593	-	-	-	-	4	10	15	-
ห้วยปรี	16,265	13,635	7,752	1	1	2	4	1	23	57	3
จักราช	24,709	11,163	4,662	1	-	1	1	1	29	36	-
เมืองพระบิรมย์	9,310	4,233	2,231	-	-	-	-	2	25	11	-
ปากช่อง	131,773	90,743	5,797	1	1	11	9	10	32	29	-
โนนไทย	78,076	51,130	4,681	1	1	1	1	9	61	7	7
พระทองคำ	43,499	32,065	3,476	-	-	-	1	3	19	15	9
โชคชัย	65,697	8,066	3,500	1	1	2	1	11	2	28	-
หนองบุญมาก	54,193	46,303	4,439	-	-	1	2	9	39	157	-
ปักธงชัย	106,038	61,439	6,202	1	1	5	3	13	60	47	-
วังน้ำเขียว	29,974	28,543	2,202	-	-	2	3	3	5	3	3
สูงเนิน	74,602	9,197	5,865	1	1	2	3	3	4	36	-
ขามทะเลสอ	42,616	6,438	2,602	-	-	1	1	-	-	-	3
คิงคา	104,375	14,126	10,105	1	1	5	3	7	-	52	-
บัวใหญ่	69,410	31,913	5,709	1	1	6	2	11	24	27	-
สีดา	20,763	6,342	2,661	-	-	-	-	-	-	-	-
บัวลาย	24,616	15,806	2,192	-	-	-	-	-	-	-	-
ชุมพวง	79,731	11,399	6,361	1	1	1	6	5	2	8	-
เมืองยาง	19,659	4,267	2,997	-	-	-	1	-	-	-	-
ลำทะเมนชัย	22,112	4,611	3,413	-	-	-	-	-	-	-	-
ประทาย	12,073	10,908	8,376	1	1	2	4	10	35	65	9
โนนแดง	11,070	3,988	2,912	-	-	-	-	-	-	-	4
โนนสูง	99,697	16,053	8,467	1	1	2	1	-	-	-	13
คง	90,442	10,516	7,786	1	1	1	1	2	116	211	4
อรัญสผามหา	6,305	5,560	4,429	-	-	-	1	-	5	-	1
บ้านเหลื่อม	22,150	18,342	2,278	-	-	-	1	5	-	-	-
เสิงสาง	63,085	9,554	5,755	-	-	1	3	4	-	15	5
หัวตะพาน	68,591	6,544	5,186	-	-	1	3	-	2	11	4
รวม 32 อำเภอ	1,962,799	890,739	160,764	16	18	88	69	143	623	989	67

ภาคผนวก ฉ.

จำนวนผู้ให้บริการทางการเงินในระบบและนอกระบบ ในจังหวัดสุพรรณบุรีจำนวนรายอำเภอ ปี 2540

คำต่อ/ กิ่งอำเภอ	จำนวน ประชากร (ครัวเรือน)	จำนวน เกษตรกร (ครัวเรือน)	จำนวน ลูกค้า ร.ก.ส.	ผู้ให้บริการทางการเงินในระบบ					ผู้ให้บริการทางการเงินนอกระบบ		
				ร.ก.ส.	ธนาคาร ออมสิน	ธนาคาร พาณิชย์	สหกรณ์ การเกษตร	กลุ่ม เกษตรกร	กลุ่ม สหกรณ์	กลุ่มอื่นๆ	นายทุน เงินกู้
เมืองสุพรรณบุรี	34,943	9,027	6,883	1	1	14	4	12	7	15	0
บางปลาร้า	19,531	8,534	5,135	1	1	1	1	0	21	125	0
สองพี่น้อง	8,819	5,527	2,930	1	0	0	0	0	0	0	0
ดอนเจดีย์	12,515	8,099	2,653	1	1	3	1	0	32	22	15
สามชุก	15,739	6,402	4,201	1	1	5	1	5	11	12	0
ศรีประจันต์	11,288	7,085	3,700	1	1	3	2	8	0	18	0
สามช้าง	10,129	7,894	4,347	1	1	4	3	3	18	10	4
เดิมบางนางบวช	14,967	6,123	2,610	1	1	2	2	4	18	43	18
หนองหญ้าไซ	8,709	6,884	3,745	0	0	2	4	5	4	58	0
อู่ทอง	24,504	13,915	4,408	1	1	8	1	9	1	15	0
รวม 10 อำเภอ	160,634	75,400	39,627	9	8	42	19	45	112	317	35

ภาคผนวก ข.

จำนวนผู้ให้บริการทางการเงินในระบบและนอกระบบ ในจังหวัดนครราชสีมา ประจำปี 2540

ชื่อสาขา กิจอำเภอบ	จำนวน ประชากร (ครัวเรือน)	จำนวน เกษตรกร (ครัวเรือน)	จำนวน ลูกค้า อ.ก.ล.	ผู้ให้บริการทางการเงินในระบบ					ผู้ให้บริการทางการเงินนอกระบบ		
				อ.ก.ล.	ธนาคาร ออมสิน	ธนาคาร พาณิชย์	สหกรณ์ การเกษตร	กลุ่ม เกษตรกร	กลุ่ม ออมทรัพย์	กลุ่มอื่นๆ	นายทุน เงินกู้
เมืองนครราชสีมา	11,088	8,885	4,229	-	2	21	1	-	-	-	-
พระพนม	4,898	4,898	1,148	-	-	-	1	-	-	-	-
เจียงใหญ่	7,052	8,388	1,960	-	-	-	-	10	5	10	-
เฉลิมพระเกียรติ	5,220	3,830	1,184	-	-	1	1	2	7	9	1
พรหมคีรี	6,744	5,767	2,191	-	-	1	2	5	-	17	-
ปากพนม	23,478	10,932	2,642	-	1	6	1	16	44	16	-
สีระ	13,808	9,201	7,726	1	1	2	7	8	6	15	-
พิบูลย์	16,821	9,249	4,162	1	1	1	3	5	16	28	60
พิบูลย์	8,231	5,052	3,321	1	-	-	9	4	-	29	-
รัตนพิบูลย์	18,427	10,920	3,507	1	1	1	2	-	7	-	-
สุทนต์	7,258	4,960	2,350	-	-	1	-	4	13	4	-
สวนสกล	6,894	8,227	4,082	1	-	1	4	5	10	14	-
ฉวาง	11,990	9,349	7,413	1	2	6	9	14	15	57	-
วังกลอง	6,068	4,600	3,053	-	-	-	1	6	4	20	1
กำแพงนคร	3,517	3,378	2,614	-	-	-	1	3	11	46	-
หนอง	4,359	2,803	1,854	-	1	3	5	4	1	7	-
น่านหนอง	5,002	4,107	2,173	-	-	1	4	1	3	13	-
ทุ่งสง	26,084	13,438	7,340	1	1	11	18	6	21	57	-
บางขัน	5,624	4,607	2,695	-	-	-	16	2	17	28	-
ท่าศาลา	22,458	17,970	10,448	1	1	5	1	-	18	20	-
ระยอง	14,048	12,108	9,096	1	1	1	-	-	30	-	-
ทุ่งใหญ่	13,401	8,903	4,440	-	1	1	-	-	6	-	-
รวม 22 อำเภอ	242,279	187,248	89,655	9	13	62	88	95	232	392	62

รายนามคณะผู้วิจัย

หัวหน้าโครงการ :

นายเกษม ไฉ่เรียง

ผู้อำนวยการกองวิจัย

ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

นักวิจัย :

นายวิทยา เจียรพันธุ์

ผู้ช่วยผู้อำนวยการกองติดตามและประเมินผล

ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

ผู้ช่วยนักวิจัย :

1. นายยงยุทธ โกวิทชากร

หัวหน้าแผนกวิจัย กองวิจัย

ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

2. นายบุญลือ ศรีพจน์

นักวิชาการวิจัย กองวิจัย

ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

นักประมวลผล :

นายชัยวัฒน์ สิงขพงศ์

นักวิชาการระบบงานคอมพิวเตอร์

กองเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์

ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

