



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการ การสังเคราะห์ความรู้ในการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกร

ในระดับพื้นที่สู่ข้อเสนอทางนโยบาย

จัดทำโดย

นางสาวพงษ์ทิพย์ สำราญจิตต์ และคณะ

สนับสนุนโดย

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ฝ่ายวิจัยเพื่อท้องถิ่น

สัญญาเลขที่ RDG60M0015

โครงการสังเคราะห์ความรู้ในการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกร
ในระดับพื้นที่สู่ข้อเสนอทางนโยบาย

จัดทำโดย

นางสาวพงษ์ทิพย์ สำราญจิตต์ และคณะ

สนับสนุนโดย

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ฝ่ายวิจัยเพื่อท้องถิ่น

บทสรุปผู้บริหาร

การวิจัยเพื่อท้องถิ่นเรื่อง “การสังเคราะห์องค์ความรู้ในการแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกรในระดับพื้นที่สู่ข้อเสนอทางนโยบาย” มีวัตถุประสงค์เพื่อสังเคราะห์องค์ความรู้แนวทางและรูปแบบการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรในระดับพื้นที่ และพัฒนาข้อเสนอแนะนโยบายการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรรวมทั้งการหนุนเสริมกระบวนการวิจัยท้องถิ่นของเกษตรกร ผลการศึกษาพบว่า มีแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกร 2 แนวทาง คือ 1)แนวทางการปรับระบบการผลิตเพื่อลดรายจ่าย ฟังตนเองในระบบการผลิตและเศรษฐกิจในครัวเรือนในระยะยาว 2)ใช้กลไกของหน่วยงานรัฐแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกร ได้แก่สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร(กฟก) และกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน(อชก.) สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ศูนย์ดำรงธรรมระดับจังหวัด ในการแก้ไขปัญหาหนี้สินให้ทุเลาเบาบางลงเพื่อรักษาที่ดินทำกินไว้ให้ลูกหลาน

โดยแนวทางการปรับระบบการผลิต มีการนำรายได้จากแหล่งอื่นมาใช้เป็นต้นทุนการผลิตในการทำนาเพื่อลดปัญหาการกู้หนี้ยืมสิน ปรับรูปแบบการผลิตจากพืชเชิงเดี่ยว มาผลิตแบบหลากหลายที่ลดการใช้สารเคมี เพื่อให้มีรายได้มากกว่า 1 แหล่งและลดรายจ่ายในครัวเรือน มีรูปแบบทำการเกษตรแบบมีพืชหลักและพืชที่สร้างรายได้ต่อเนื่องทุกสัปดาห์ไม่มีหนี้ มีรูปแบบการยกระดับการผลิตให้มีมาตรฐานการรับรองแบบมีส่วนร่วม Participatory Guarantee System PGS เป็นที่ยอมรับของผู้บริโภค โดยเป็นแนวทางที่สอดคล้องกับการทำเกษตรชีววิถีของกลุ่มพัฒนาเกษตรกร มีการปรับรูปแบบการผลิตจากการปลูกข้าวเคมีมาทดลองปลูกข้าวแบบอินทรีย์ เพิ่มช่องทางการจำหน่าย มีแนวทางเกษตรการผลิตพึ่งตนเองแบบครบ

ข้อเสนอแนะนโยบายการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรจากผลการศึกษาใน 3 พื้นที่ เพื่อพัฒนาข้อเสนอแนะนโยบายการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกร จากผลการศึกษาพบว่ากลุ่มเกษตรกรในพื้นที่วิจัยมีประสบการณ์ขอโครงการฟื้นฟูอาชีพมานานมาแล้ว ปัจจุบันไม่ได้ทำต่อ ส่วนหนึ่งเกิดจากกิจกรรมการฟื้นฟูไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของสมาชิกกลุ่ม มีปัญหาด้านการบริหารจัดการและการหนุนเสริมจากกฟก.กลุ่มเกษตรกรยังขาดทักษะการบริหารจัดการโครงการ สิ่งที่เกิดขึ้นได้เป็นบทเรียนในพื้นที่วิจัยได้นำมาปรับระบบการผลิตให้สอดคล้องกับฐานการผลิต ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานในพื้นที่เพื่อหนุนเสริมภารกิจให้กลุ่มเกิดความเข้มแข็ง มีข้อเสนอและผลักดันต่อรัฐมนตรีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ แก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกร โดยจะเรียกร้องให้ธนาคารของรัฐ 4 ธนาคารประกอบด้วย ออมสิน ธอส. กรุงไทย ธ.ก.ส. ปรับโครงสร้างหนี้ตามแนวทางมติกรม. 7 เม.ย. 2553 รวมทั้ง เสนอให้กฟก.ซื้อหนี้บุคคลค้าโดยให้กลุ่มค้าประกันหนี้ได้ เสนอให้กองทุนหมุนเวียนแก้ปัญหาหนี้เกษตรกรตั้งแต่ต้นทางและให้กำหนดระยะเวลาการประเมินหลักทรัพย์ของ ธ.ก.ส. ที่ชัดเจน มีความโปร่งใส โดยทุกขั้นตอนของกลไกการแก้ไขปัญหาหนี้สิน เกษตรกรต้องตระหนักถึงปัญหาของตนเอง ติดตามความคืบหน้าในการแก้ปัญหอย่างใกล้ชิด และต้องติดตามหาความรู้ให้สามารถพึ่งตนเองได้มากที่สุด

ทั้งนี้องค์ความรู้การแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรในพื้นที่วิจัย เกิดขึ้นจากการสังเคราะห์ความรู้ถึงรูปแบบการผลิตที่มีอยู่เดิมเพื่อยกระดับองค์ความรู้ต่อยอดและได้เสริมองค์ความรู้ใหม่ให้อาชีพเกษตรกรมีมั่นคงยั่งยืนมากขึ้น

กิตติกรรมประกาศ

รายงานโครงการ การสังเคราะห์องค์ความรู้ในการแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกรในระดับพื้นที่สู่ข้อเสนอทางนโยบาย ประสบความสำเร็จบรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายเป็นอย่างดี คณะทีมวิจัยมูลนิธิซีวิตไท่ จึงขอขอบพระคุณ

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ฝ่ายวิจัยเพื่อท้องถิ่น ที่ให้การสนับสนุนงบประมาณการวิจัยในครั้งนี้ ศูนย์ประสานงานวิจัยเพื่อท้องถิ่นสุพรรณภูมิ (โหนดสุพรรณภูมิ) คณะเทคโนโลยีการเกษตร สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง ทีมวิจัยท้องถิ่นกลุ่มส่งเสริมการเกษตรครบวงจร กลุ่มพัฒนาเกษตรกร และกลุ่มเกษตรกรรวมใจ ที่ให้ความร่วมมือและมีส่วนร่วมในกระบวนการวิจัยอย่างเข้มข้น ตลอดจนผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่ให้ข้อมูลและแนวทางอันเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาวิจัย ผลงานจากการศึกษาในครั้งนี้ ทีมวิจัยขอขอบแต่เกษตรกรทุกท่านที่ประสบปัญหาหนี้สินและมีความปรารถนาแสวงหาทางออกทางรอดจากพันธนาการแห่งหนี้

คณะผู้จัดทำ

เมษายน 2562

สารบัญ

	หน้า
บทสรุปผู้บริหาร	ก
กิตติกรรมประกาศ	ข
สารบัญตาราง	จ
สารบัญภาพ	ฉ
 บทที่ 1 บทนำ	 1
1.1 ความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์โครงการ	4
1.3 กรอบแนวคิด	4
1.4 คำถามวิจัย	6
1.5 ขอบเขตการวิจัย	6
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	6
 บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	 7
2.1 การสังเคราะห์ (Synthesis)	7
2.2 ปัญหาหนี้สินเกษตรกรที่ผ่านมา	7
2.3 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	8
2.4 โครงการภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาหนี้สินของเกษตรกร	11
2.5 หน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาหนี้สินของเกษตรกร	14

บทที่ 3 วิธีการดำเนินงานวิจัย	16
3.1 ขั้นตอนที่ 1 การพัฒนาโจทย์วิจัย	16
3.2 สถานการณ์ปัญหาและแนวทางการจัดการปัญหาของเกษตรกรแต่ละพื้นที่	17
บทที่ 4 ผลการดำเนินงาน	24
4.1 บริบทของ 3 พื้นที่	25
4.2 ข้อมูลทั่วไปของเกษตรกร	26
4.3 สถานการณ์หนี้สิน	27
4.4 ปัจจัยสาเหตุที่ทำให้เกิดหนี้สิน	31
4.5 หน่วยงานและมาตรการของรัฐที่เกี่ยวข้องด้านหนี้สิน	32
4.6 แนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้สินของเกษตรกรในพื้นที่วิจัย	50
4.7 การสังเคราะห์องค์ความรู้แนวทางการแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกรระดับพื้นที่	59
บทที่ 5 สรุปผลและข้อเสนอแนะ	79
5.1 สรุปผล	79
5.2 ข้อเสนอแนะนโยบายการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกร	83
รายการอ้างอิง	84
ภาคผนวก ก	85

สารบัญตาราง

	หน้า
ตาราง 4.1 สถานการณ์เป็นหนี้เกษตรกร 13 ราย	29
ตาราง 4.2 แสดงข้อมูลทะเบียนเกษตรกร	34
ตาราง 4.3 ผลการชำระหนี้สินแทนเกษตรกร	35
ตาราง 4.4 ผลงานการรักษาที่ดินทำกินของเกษตรกร	35
ตาราง 4.5 หลักเกณฑ์และธนาคารที่ผิดชอบ	43
ตาราง 4.6 บทบาทของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ	43
ตาราง 4.7 กลุ่มเกษตรกรทำผสมผสาน (บางชุด)	60
ตาราง 4.8 กลุ่มเกษตรกรผสมผสาน (เกาะขนุน)	62
ตาราง 4.9 สถานะหนี้กลุ่มเกษตรกรผสมผสาน (เกาะขนุน)	63
ตาราง 4.10 เปรียบเทียบทำให้เราเห็นมิติของการปลูกข้าว 3 อย่าง	64
ตาราง 4.11 แสดงต้นการผลิตข้าวเกยไชยในระบบนาอินทรีย์ของพะยอม พลิ่ง	72

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพ 1.1 จำนวนผู้ถือครองทำการเกษตร ปี 2556 : สำนักงานสถิติแห่งชาติ	2
ภาพ 1.2 กรอบแนวคิดการศึกษาวิจัย	5
ภาพ 3.1 ภาพ 3.1 ดร. เลิศชาย ศิริชัย รองผู้อำนวยการฝ่ายวิจัยท้องถิ่นร่วมประชุมสมาชิก กลุ่มส่งเสริมเกษตรครบวงจร และกลุ่มพัฒนาเกษตรกร	23
ภาพ 3.2 เวทีนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล	23
ภาพ 3.3 เวทีประชุมที่มวิจัยกลุ่มพัฒนาเกษตรกร	23
ภาพ 3.4 สัมภาษณ์บทเรียนปัญหาหนี้สินกลุ่มเกษตรกรรวมใจ	23
ภาพ 4.1 มติ ครม. 2 ตุลาคม 2561	55
ภาพ 4.2 แสดงกิจกรรมมอบกฎหมายแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกร	58
ภาพ 4.3 ขวนวิทยากร นพดล มั่นศักดิ์ ลงไปดูแปลงทดลอง	67
ภาพ 4.4 ภาพที่ 4.5 พะยอม ผลอึ่ง ทดลองปลูกข้าวอินทรีย์ 2 ไร่	69
ภาพ 4.5 พะยอม ผลอึ่ง ทดลองปลูกข้าวอินทรีย์ 2 ไร่	72
ภาพ 4.6 ศรีไพร แก้วเอี่ยม ทดลองปลูกตะไคร้อินทรีย์	75

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญของปัญหา

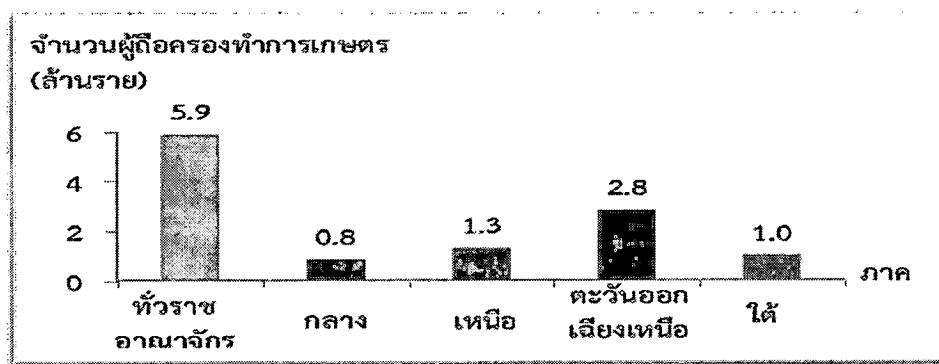
หนึ่งในปัญหาสำคัญของเกษตรกรในประเทศไทย คือ ปัญหาการสูญเสียที่ดินทำกิน ซึ่งถือเป็นปัจจัยการผลิตของระบบเกษตรกรรมที่สำคัญที่สุด เกษตรกรใช้ที่ดินในการดำรงชีวิตเพื่อการประกอบอาชีพทางเศรษฐกิจและอยู่อาศัยของครอบครัว ที่ดินจึงเป็นปัจจัยสำคัญของครอบครัวที่ไม่อาจแยกขาดจากกันได้ (พงษ์ทิพย์ สำราญจิตต์ และคณะ, 2558)

ปัญหาความยากจนที่สำคัญที่สุดเกิดจากสถานะที่คนจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกษตรกรมีปัญหาหนี้สินที่สะสมเรื้อรังมานาน และปัจจัยที่มีผลต่อหนี้สินเกษตรกรในชนบทไทยโดยเฉพาะอย่างยิ่งเกษตรกรรายย่อยในภาพรวม มีปัจจัยจากปัญหาพื้นฐานทางการศึกษาของเกษตรกร ส่วนใหญ่สำเร็จการศึกษาในระดับชั้นประถมจึงเป็นอุปสรรคต่อกระบวนการฝึกอบรมและให้ความรู้ ตลอดจนวิทยาการสมัยใหม่ต่าง ๆ ไม่บรรลุผลเท่าที่ควร ปัจจัยทางสังคม ประเทศไทยเป็นประเทศที่ประชากรส่วนใหญ่มีอาชีพเกษตรกรรม แต่แนวทางในการพัฒนาประเทศมักมุ่งเน้นภาคอุตสาหกรรมมากกว่าภาคการเกษตร ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ ปัญหาที่ดินทำกินซึ่งเป็นต้นทุนทางการผลิตที่สำคัญของเกษตรกรโดยตรง โดยเกษตรกรส่วนใหญ่ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเองหรือมีที่ดินเพื่อการเกษตรขนาดเล็ก ยังหมายถึงได้ผลผลิตน้อยเมื่อมีผลผลิตน้อยก็ไม่เพียงพอสำหรับการดำรงชีพ ทำให้ไม่มีรายได้หรือรายได้ต่ำ จึงไม่มีเงินที่จะมาชำระหนี้ ปัญหาแหล่งน้ำทางการเกษตร โดยพื้นที่เกษตรทั่วประเทศมีเพียงไม่เกินร้อยละ 25 เท่านั้นที่ได้รับน้ำจากระบบชลประทาน ประกอบกับระบบนิเวศน์ได้รับผลกระทบเนื่องจากการบุกรุกตัดไม้ทำลายป่า ซึ่งเป็นแหล่งต้นน้ำธรรมชาติ ทำให้ภาคเกษตรขาดแคลนน้ำซึ่งเป็นต้นทุนสำคัญที่สุดทางการผลิต ซึ่งทำให้ต้องพึ่งพาน้ำฝนเพียงอย่างเดียวทำให้เกษตรกรส่วนใหญ่ต้องเสี่ยงต่อสภาวะทางธรรมชาติ ปัญหาด้านการตลาด เนื่องจากราคาผลผลิตทางการเกษตรไม่แน่นอนและยังถูกกดราคาจากพ่อค้าคนกลาง ทำให้เกษตรกรขายสินค้าเกษตรได้ในราคาที่ต่ำกว่าความเป็นจริง (วิทยา เจียรพันธุ์, 2553) นอกจากนั้นเกษตรกรยังมีความเสี่ยงอยู่ในชีวิตประจำวัน ไม่ว่าจะเป็นความเสี่ยงด้านภูมิอากาศ ความเสี่ยงด้านภัยธรรมชาติ โรคระบาด ฯลฯ

ดังนั้นหากจำเป็นต้องใช้เงินเกษตรกรก็ต้องกู้เงินไม่ว่าจะมาจากแหล่งไหน โดยไม่ไตร่ตรองให้รอบคอบถึงความเสี่ยงและความเป็นไปได้ในการชำระหนี้ในอนาคต ด้วยความจำเป็นในการใช้เงิน หากสามารถกู้เพื่อมาใช้ก่อนได้ในปัจจุบันก็จะเอาเงินกู้ไว้มาก่อน จึงทำให้เป็นหนี้ผูกพัน และเพิ่มจำนวนขึ้นเรื่อย ๆ บางรายใช้วิธีเปลี่ยนเจ้าหนี้ แต่น้อยรายที่จะหลุดจากวงจรหนี้ได้ (เขมรัฐ เกลิงศรี อีรสุวรรณ์จักร, 2557)

สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2556) รวบรวมข้อมูลโครงสร้างพื้นฐานทางการเกษตร ประเทศไทยมีผู้ถือครองที่ดินทำการเกษตรทั้งสิ้น 5.9 ล้านราย (ร้อยละ 25.9 ของครัวเรือนทั้งประเทศ) มีเนื้อที่ถือครองทำ

การเกษตรทั้งสิ้น 114.6 ล้านไร่ เมื่อพิจารณาในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาจากปี 2546 พบว่าจำนวนผู้ถือครอง และเนื้อที่ถือครองทำการเกษตรเพิ่มขึ้นจาก 5.8 เป็น 5.9 ล้านราย และจาก 112.7 เป็น 114.6 ล้านไร่ โดยมีเนื้อที่ถือครองทำการเกษตรเฉลี่ย 19.4 ไร่ต่อราย ดังแสดงในแผนภาพที่ 1



แผนภาพ 1.1 จำนวนผู้ถือครองทำการเกษตร ปี 2556 :สำนักงานสถิติแห่งชาติ

จากข้อมูลสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2557) ชี้ให้เห็นว่าครัวเรือนเกษตรกรรมมีหนี้สินเพิ่มมากขึ้นจาก 204,117.40 ล้านบาทในปี 2542 เป็น 453,339.94 ล้านบาท ในปี 2555 และจากตัวแปรหนี้ครัวเรือนกับปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่ เนื้อที่ถือครองทางการเกษตรและสัดส่วนแรงงานต่อสมาชิกครัวเรือนทั้งหมด พบว่าเนื้อที่ถือครองมีความสัมพันธ์กับขนาดหนี้สิน กล่าวได้ว่าเกษตรกรรมแนวโน้มที่จะมีหนี้สินสะสมเพิ่มขึ้นเมื่อระยะเวลาผ่านไปและการมีพื้นที่ถือครองทางการเกษตรจำนวนมาก ก็ส่งผลให้หนี้สินของเกษตรกรรมเพิ่มมากขึ้น

จากสถานการณ์ปัญหาดังกล่าวเครือข่ายองค์กรเกษตรกรได้ร่วมกันรณรงค์ขับเคลื่อนให้เกษตรกรที่ประสบปัญหาหนี้สินได้รับรู้ข้อมูลแนวทางแก้ไขปัญา พร้อมกับเรียกร้องให้รัฐบาลแก่ พ.ร.บ.กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (กฟก.) ให้สามารถเข้ามาซื้อหนี้ รวมทั้งเรียกร้องให้สถาบันการเงินไม่ฟ้องร้องหรือยึดทรัพย์สินชาวบ้าน

สภาเครือข่ายองค์กรเกษตรกรแห่งประเทศไทย (สค.ปท.) ก่อตั้งในปี 2548 ปัจจุบันมีสมาชิกองค์กรเกษตรกรส่วนใหญ่อยู่ในภาคกลางจาก 10 จังหวัด ทั้งหมด 21 องค์กร ประกอบด้วย เพชรบุรี ฉะเชิงเทรา จันทบุรี ระยอง ชลบุรี สระแก้ว อุดรธา ชัยนาท อ่างทอง และสุพรรณบุรี โดยมีเป้าหมายการดำเนินงานเพื่อให้มีการจัดการหนี้และพัฒนาอาชีพเกษตรกร ให้เกษตรกรมีที่ดินทำกินอย่างเพียงพอ ผลักดันให้มันนโยบายคุ้มครองผลผลิตและสวัสดิการของเกษตรกร

กระบวนการแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกร สค.ปท.นั้นสามารถแบ่งได้เป็น 2 ระดับ ได้แก่ ระดับนโยบาย เป็นการผลักดันหลักเกณฑ์ที่เป็นประโยชน์ต่อเกษตรกร อาทิเช่น ปลดหนี้เกษตรกรสูงอายุ พิกุล และเสียชีวิต และระดับรายกรณีเป็นการแก้ปัญหาหนี้เร่งด่วนอยู่ระหว่างการบังคับคดีขายทอดตลาด ยึดทรัพย์โดยการประสานงานกับ กฟก. และสถาบันการเงินเจ้าหนี้ ซึ่งส่วนใหญ่สามารถชะลอและบรรเทาความรุนแรง

ของปัญหาได้และได้รับการซื้อหนี้ในที่สุด และนับจากปี 2556 ถึงปัจจุบันมูลนิธิชีวิตไท ได้ร่วมกับสถาบันวิชาการ เครือข่ายเกษตรกรและ สค.ปท.ศึกษาวิจัยภาวะหนี้สินชาวนาและปัจจัยที่ส่งผลต่อการสูญเสียที่ดิน รวมทั้งการจัดทำข้อเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหานี้สินเกษตรกรทั้งระบบ แม้ว่าปัจจุบันเกษตรกรมีช่องทางการแก้ปัญหานี้ผ่านกลไก กฟก. และมาตรการช่วยเหลือต่าง ๆ จากภาครัฐ แต่รายงานวิจัยพบว่าเกษตรกรมีการปรับเปลี่ยนอาชีพ เพราะรายได้จากภาคเกษตรอย่างเดียวไม่เพียงพอในการดำรงชีวิต ผลผลิตตกต่ำ ขาดทักษะการประกอบอาชีพที่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันส่งผลให้ปัญหานี้สินยังคงดำรงอยู่ การศึกษาแนวทางบูรณาการแก้ไขปัญหานี้ซึ่งได้ดำเนินการร่วมให้กับเกษตรกรกลุ่มต่าง ๆ จึงเกิดขึ้นเพื่อ สื่อสารและเผยแพร่องค์ความรู้สู่การปฏิบัติให้เกษตรกรและผู้สนใจ

อย่างไรก็ตามรูปแบบการดำเนินการวิจัยเชิงปฏิบัติการของมูลนิธิ ฯ และเครือข่ายที่ผ่านมายังมีข้อจำกัดด้านระยะเวลาและการมีส่วนร่วมของกลุ่มชาวบ้านเพื่อนำไปสู่การพัฒนาศักยภาพและแก้ปัญหานี้สินอย่างยั่งยืนได้เท่าที่ควร มูลนิธิ ฯ และเครือข่าย สค.ปท. ในจังหวัดชัยนาทและฉะเชิงเทรา องค์กรเกษตรกรโดยกลุ่มส่งเสริมเกษตรกรบวรจร ก่อตั้งในปี 2542 กลุ่มพัฒนาเกษตรกรหมู่ 7 ก่อตั้งในปี 2550 และกลุ่มเกษตรกรรวมใจก่อตั้งใน ปี 2553 โดยกลุ่มเหล่านี้ได้รวมกันขึ้นอันเนื่องมาจากเกษตรกรในชุมชนประสบปัญหาประกอบอาชีพ อาทิเช่น เลี้ยงหมูราคาตกต่ำ ปลาเป็นโรค มีการพึ่งพาปัจจัยการผลิตจากภายนอกทั้งหมด ส่งผลให้ต้นทุนสูง ผลิตแล้วขาดทุน สมาชิกไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง ต้องเช่าที่ดินทำให้ไม่สามารถลดการใช้สารเคมี เพราะต้องเร่งทำการผลิตให้คุ้มกับค่าเช่า และนำเงินไปชำระหนี้ในระบบและในระบบที่มีอัตราดอกเบี้ยสูง มีการกู้เงินลงทุนจากสถาบันการเงินร้อยละเปอร์เซ็นต์

แนวทางแก้ไขปัญหานี้สินที่ผ่านมาของกลุ่มต่าง ๆ ข้างต้น กลุ่มได้วางกฎระเบียบเป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับสมาชิก เช่น ได้กำหนดให้ประชุมประจำเดือนสมาชิกและประชุมประจำเดือนเครือข่าย สค.ปท. เดือนละ 1 ครั้ง ในการปรึกษาหารือแนวทางการแก้ปัญหานี้สินให้กับสมาชิก มีโครงสร้างการบริหารกลุ่มในรูปของคณะกรรมการมีวาระการดำเนินงาน 1-2 ปี ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของแต่ละกลุ่ม มีการระดมความคิดเห็นจากสมาชิกและกรรมการกลุ่มเพื่อแก้ปัญหานี้สินเร่งด่วนโดยประสานงานกับ กฟก. รวมถึงได้ปรับเปลี่ยนวิธีการผลิตจากเคมีมาเป็นระบบการผลิตแบบอินทรีย์

อย่างไรก็ตามจากการดำเนินงานแก้ปัญหานี้สินเกษตรกร ยังพบว่าสมาชิกแม้ได้รับการซื้อหนี้แต่ยังไม่สามารถผ่อนหนี้ให้กับทาง กฟก.ได้เนื่องจากยังไม่ได้ฟื้นฟูอาชีพ สมาชิกที่ได้รับการซื้อหนี้ขาดการมีส่วนร่วมในกิจกรรมกลุ่ม สมาชิกยังไม่สามารถพึ่งตนเองได้ครบวงจรตั้งแต่ในขั้นตอน ปลูก แปรรูป และจัดจำหน่าย และปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ พบว่านโยบายในการพัฒนาประเทศโดยเฉพาะนโยบายที่เกี่ยวข้องกับปัญหานี้สินและความยากจนขาดความต่อเนื่อง และเน้นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้ามากกว่าการวางแผนระยะยาวอย่างเป็นระบบ ทำให้ไม่ส่งผลต่อเกษตรกร ผลก็คือเกษตรกรส่วนใหญ่ยังคงมีหนี้สินเพิ่มขึ้นและยากจนเช่นเดิม

มูลนิธิ ฯ จึงได้ดำเนินโครงการ “การสังเคราะห์องค์ความรู้ในการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรในระดับพื้นที่สู่ข้อเสนอทางนโยบาย” โดยทางคณะวิจัยศึกษาบทเรียนความรู้สู่การแก้ไขปัญหาหนี้สินแนวทางการพัฒนารูปแบบเกษตรกรบวจรตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ โดยเลือกกรณีศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้สินโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนของ 3 องค์กรชุมชนประกอบด้วยจังหวัดฉะเชิงเทรา 2 องค์กรและจังหวัดชัยนาท 1 องค์กร โดยทั้ง 3 พื้นที่นี้มีบริบทสาเหตุการเกิดปัญหาหนี้สินและได้ร่วมกันค้นหาแนวทางในการแก้ปัญหา เพื่อนำไปสู่การลดภาระหนี้สินต่างกันไป บทเรียน องค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาหนี้สิน ของเกษตรกรในระดับพื้นที่จะเป็นประโยชน์สำหรับเกษตรกรรายอื่น ๆ ต่อไป

ดังนั้น โครงการวิจัยนี้ จึงทำการรวบรวมและสังเคราะห์องค์ความรู้เกี่ยวกับการเกิดปัญหาหนี้สินและแนวทางในการแก้ไขปัญหาหนี้สินของเกษตรกรในระดับพื้นที่ภายใต้บริบทที่แตกต่างกัน ที่ได้จากการศึกษาในแต่ละโครงการวิจัย ประกอบกับการศึกษาวิเคราะห์นโยบาย มาตรการของภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาหนี้สินของเกษตรกร และเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้สินของเกษตรกรต่อไป ทั้งนี้เพื่อแก้รากฐานปัญหาหนี้สินเกษตรกร ซึ่งเป็นกลุ่มคนส่วนใหญ่ของประเทศ และเป็นกำลังสำคัญในโครงสร้างเศรษฐกิจของภาคเกษตรไทย เพราะการอยู่รอดของเกษตรกรรายย่อย หมายถึง การรักษาคุณภาพอาหาร ความหลากหลายของอาหารและความมั่นคงทางอาหารของคนในสังคมในอนาคตด้วย

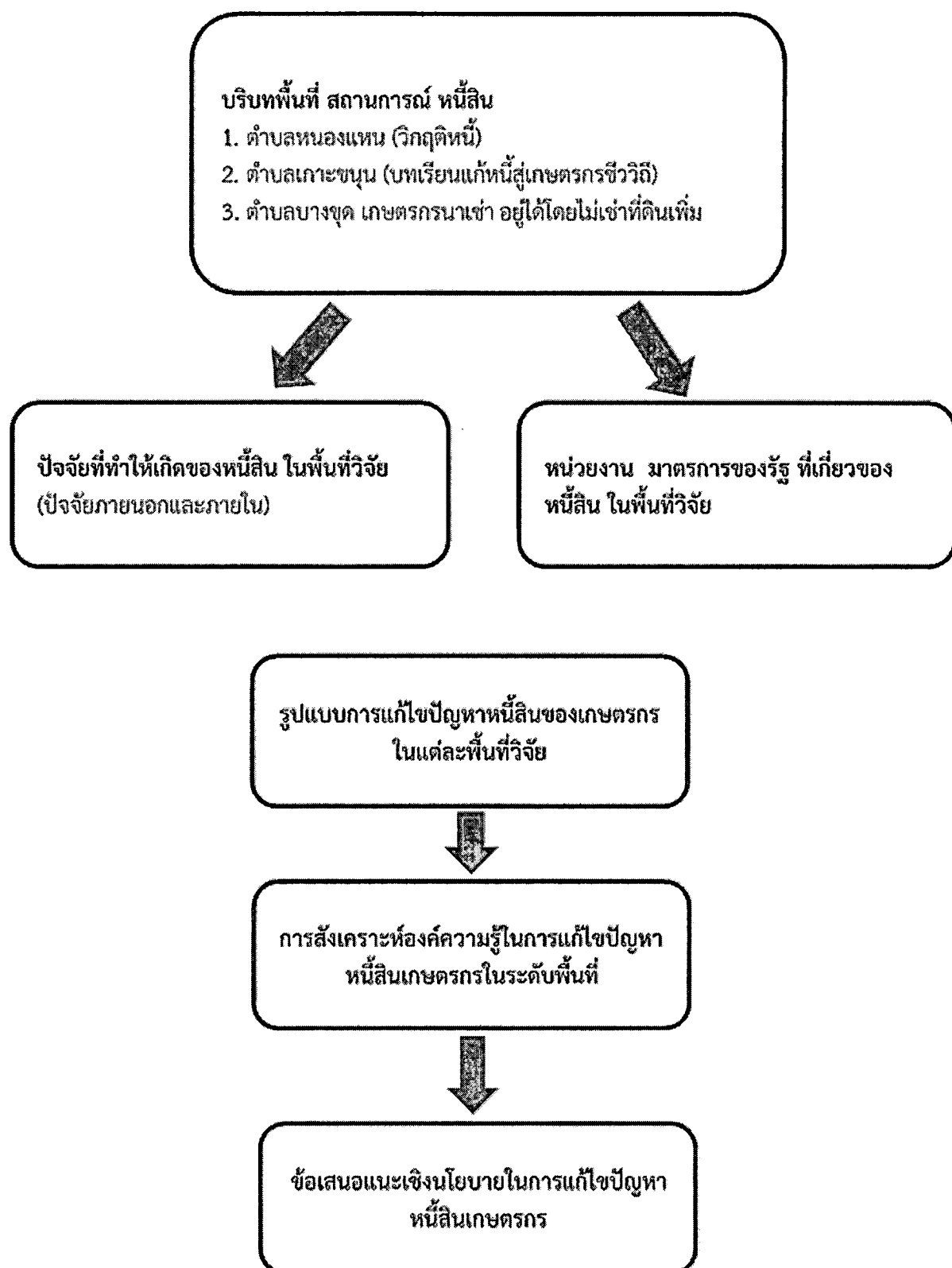
1.2 วัตถุประสงค์โครงการ

- 1.2.1 เพื่อสังเคราะห์องค์ความรู้แนวทางและรูปแบบการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรในระดับพื้นที่
- 1.2.2 เพื่อพัฒนาข้อเสนอนโยบายการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกร
- 1.2.3 เพื่อหนุนเสริมกระบวนการทำงานวิจัยท้องถิ่นของเกษตรกร

1.3 กรอบแนวคิด

เป้าหมายของงานวิจัย เพื่อนำไปสู่การพัฒนาแนวทางแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรในระดับชุมชนอย่างยั่งยืน ด้วยกระบวนการศึกษาวิจัยแบบมีส่วนร่วมของชาวบ้านในการสังเคราะห์สถานการณ์ปัญหาหนี้สินเพื่อค้นหาแนวทางการแก้จากภูมิปัญญาและองค์ความรู้ของชุมชน โดยอาศัยกรณีศึกษาและถอดบทเรียนจาก 3 พื้นที่ ที่มีบริบทการเกิดปัญหาหนี้สิน และแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้สินที่แตกต่างกัน รวมทั้งการทบทวนบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาหนี้สินของเกษตรกร ตลอดจนมาตรการและนโยบายของภาครัฐ เพื่อนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายในขอบเขตพื้นที่ที่ทำการศึกษา ดังแสดงในแผนภาพที่ 2

แผนภาพที่ 1. 2 กรอบแนวคิดการศึกษาวิจัย



1.4 คำถามวิจัย

การสังเคราะห์องค์ความรู้ในการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรในระดับพื้นที่สู่ข้อเสนอทางนโยบายควรเป็นอย่างไร

1.5 ขอบเขตการวิจัย

พื้นที่วิจัย 3 พื้นที่

5.1 กลุ่มส่งเสริมการเกษตรครบวงจร ตำบลบางซุด อำเภอสรรคบุรี และอำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท

5.2 กลุ่มเกษตรกรรวมใจ ตำบลหนองแวน อำเภอพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา

5.3 กลุ่มพัฒนาเกษตรกรหมู่ 7 ตำบลเกาะขนุน อำเภอพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ผลเชิงวิจัย

1.6.1.1 ได้ชุดความรู้แนวทางและรูปแบบการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรระดับพื้นที่

1.6.1.2 ได้ข้อเสนอทางนโยบายในด้านการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรในระดับพื้นที่ 2 จังหวัด ชัยนาท ฉะเชิงเทราและระดับนโยบายผ่านกลไกกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร

1.6.1.3 ได้ชุดความรู้ในการหนุนเสริมกระบวนการทำงานวิจัยเพื่อท้องถิ่น

1.6.2 ผลเชิงการพัฒนา

1.6.2.1 ได้พัฒนานักวิจัยเพื่อท้องถิ่นในชุมชน 3 พื้นที่ในระดับสังเคราะห์องค์ความรู้ 4 คน

1.6.2.2 เกิดการทำงานร่วมกับภาคีเครือข่ายในระดับพื้นที่และหน่วยงานราชการองค์กรอิสระ สถาบันทางวิชาการ (กระทรวงเกษตรฯ สภาเกษตรกร)

1.6.2.3 เกิดการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเพื่อท้องถิ่นเรื่อง “การสังเคราะห์องค์ความรู้ในการแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกรในระดับพื้นที่สู่ข้อเสนอทางนโยบาย” มีวัตถุประสงค์เพื่อสังเคราะห์องค์ความรู้แนวทางและรูปแบบการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรในระดับพื้นที่ และพัฒนาข้อเสนอแนะนโยบายการแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกรรวมทั้งการหนุนเสริมกระบวนการวิจัยท้องถิ่นของเกษตรกร ทีมวิจัยได้ค้นคว้ารวบรวมข้อมูลจากเอกสาร งานวิจัย แนวคิด และที่เกี่ยวข้องทฤษฎีที่เกี่ยวข้องดังนี้

2.1 การสังเคราะห์ (Synthesis)

หมายถึง เป็นการบูรณาการปัจจัยต่างๆที่อาจเกิดขึ้นจาก คน สัตว์ สิ่งของ ตั้งแต่สองปัจจัยขึ้นไป รวมทั้งเหตุการณ์และสิ่งที่อยู่ในรูปของแนวคิดเข้ามาเป็นองค์ประกอบร่วมกันเพื่อให้เกิดสิ่งใหม่หรือปรากฏการณ์ใหม่ (วิกิพีเดีย)

2.2 ปัญหาหนี้สินเกษตรกรที่ผ่านมา

ปัญหาหนี้สินเกษตรกร ในปัจจุบัน ได้รับผลกระทบเพิ่มมากขึ้น จากสถานการณ์ภัยแล้งในปี 2558 ที่ผ่านมา ซึ่งถือเป็นวิกฤตที่สุดในรอบ 50 ปี โดยศูนย์พยากรณ์เศรษฐกิจและธุรกิจ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย ระบุว่า ภัยแล้ง ส่งผลต่อพื้นที่เพาะปลูกใน 25 จังหวัด ประมาณ 12 ล้านไร่ จากพื้นที่เพาะปลูกทั่วประเทศ 60 ล้านไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 15 ของพื้นที่เพาะปลูกทั้งหมด และปริมาณน้ำในระบบชลประทานในหลายพื้นที่ที่อยู่ในระดับต่ำ ไม่เพียงพอ ต่อการเพาะปลูก ส่งผลให้ปริมาณพืชผลที่ผลิตได้ลดลง ทั้งข้าวนาปรัง ยางพารา และพืชผลการเกษตรอื่น ๆ แยกเป็นผลผลิตข้าวที่หายไปจากโครงสร้างการเกษตร ประมาณ 4 ล้านตัน คิดเป็นมูลค่าความเสียหายจาก ภาวะภัยแล้งรอบนี้ ประมาณ 3.56 หมื่นล้านบาท และถ้าคิดรวมกับความเสียหายก่อนหน้านี้ 3.25 หมื่นล้านบาท ในช่วงฤดูกาลการผลิตข้าวนาปรัง ทำให้ตัวเลขความเสียหาย เฉพาะข้าวนาปีและนาปรังจะสูงถึง 6.81 หมื่นล้านบาท นอกจากนี้ สถานการณ์ราคาข้าวในปี 2558 ที่ยังอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำต่อเนื่อง ตามแรงกดดันที่เกิดจาก ปริมาณ ข้าวคงค้างในสต็อกโครงการรับจำนำ ข้าวกว่า 10 ล้านตัน โดยราคาข้าวเปลือกเจ้า ความชื้น 15% ค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 7,697 บาทต่อตัน น้อยกว่าราคาปี 2557 ที่เฉลี่ยตันละ 7,753 บาท ทำให้ประเมินว่าปีนี้เกษตรกรจะมีรายได้ลดลง โดยเฉพาะเกษตรกรผู้ปลูกข้าวน้อยกว่า 20 ไร่ นอกจากนี้ ภาวะเศรษฐกิจทั่วโลกที่กำลังตกต่ำ ส่งผลให้ปริมาณการสั่งซื้อและส่งออกสินค้าเกษตรลดลง ราคาพืชผลการเกษตรจึงลดต่ำลงตามไปด้วย จนสร้างแรงกดดันต่อการดำรงชีวิตประจำวันของเกษตรกร

และกลายเป็นประเด็นสำคัญที่สังคมกำลังสนใจ ติดตาม โดยเฉพาะแนวทางของรัฐบาล และหน่วยงานภาครัฐในการแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกรและประชาชนทั่วไป ซึ่งถือเป็นหนึ่งนโยบายสำคัญของ พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีชุดปัจจุบัน

ศูนย์พยากรณ์เศรษฐกิจและธุรกิจ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย (2559) ระบุว่า หนี้สินเกษตรกรแบ่งได้เป็น หนี้ในระบบร้อยละ 39.9 และหนี้นอกระบบ สูงถึงร้อยละ 60.1 โดยหนี้สินส่วนใหญ่มีสาเหตุมาจากการซื้อบ้านและปรับปรุงที่อยู่อาศัย การซื้อรถยนต์/โครงการรถคันแรก การใช้จ่ายทั่วไป การลงทุนภาคการเกษตร กระทรวงมหาดไทย เคยรวบรวมตัวเลขหนี้สินเกษตรกรที่เป็นหนี้อยู่กับสถาบันการเงินของรัฐ จำนวนประมาณ 1.4 แสนราย คิดเป็นมูลค่าหนี้ ประมาณ 3.6 หมื่นล้านบาท นอกจากนี้ ยังมีกลุ่มเกษตรกรที่เป็นหนี้นอกระบบ ประมาณ 1.49 แสนราย คิดเป็นมูลค่าหนี้ ประมาณ 2.1 หมื่นล้านบาท และในจำนวนนี้เป็นหนี้นอกระบบที่อยู่ระหว่างการฟ้องร้องจากเจ้าหนี้ถึง 9 หมื่นราย คิดเป็นมูลค่าหนี้ ประมาณ 1.3 หมื่นล้านบาท

นโยบายด้านเศรษฐกิจและแนวทางการแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกร นโยบายด้านเศรษฐกิจของรัฐบาลปัจจุบัน ได้ให้ความสำคัญกับการสร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจในระดับชุมชนหรือท้องถิ่นเป็นหลัก เพื่อให้สามารถเป็นรากฐานของการพัฒนา เศรษฐกิจประเทศไทยในภาพรวมให้เกิด ความมั่นคง มั่งคั่ง อย่างยั่งยืน บนพื้นฐานการมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีพอเพียงและดีขึ้นของพี่น้องคนไทยทุกคน ดังนั้น แนวทางการแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกรในปัจจุบันจึงมุ่งเน้นการแก้ปัญหาที่ยั่งยืน โดยเร่งให้การช่วยเหลือ เพื่อแก้ปัญหาหรือบรรเทาความเดือดร้อนแบบเร่งด่วน ควบคู่กับการสร้างงานและอาชีพเสริมเพิ่มรายได้ รวมถึงการให้คำปรึกษาและคำแนะนำในการบริหารจัดการภาวะหนี้สินให้กับพี่น้องเกษตรกรในแต่ละชุมชน/ท้องถิ่น เพื่อให้ปัญหาหนี้สินทั้งนี้ในระบบกับภาครัฐและหนี้นอกระบบหมดไปโดยเร็ว รวมทั้งมีรายได้ที่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตอย่างพอเพียงและเหมาะสม ตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

2.3 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.3.1 รังสรรค์ พรหมโลก และคณะ (2558) ศึกษาโครงการ การพัฒนาทักษะการเรียนรู้ เพื่อการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม การดำเนินวิถีชีวิตที่นำไปสู่การลดภาระหนี้สิน โดยการมีส่วนร่วมของชุมชนบ้านวังโป่ง ต.วังใต้ อ.วังเหนือ จ.ลำปาง โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาบริบทชุมชนบ้านวังโป่ง ต.วังใต้ อ.วังเหนือ จ.ลำปาง ทบทวนปัญหาสถานการณ์หนี้สิน รวมถึงสถานะการก่อเกิดหนี้สินที่แท้จริง การบริหารจัดการที่ ผ่านมาในชุมชน เพื่อให้คนในชุมชนรับรู้และตระหนักถึงสถานการณ์หนี้สินด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมและเพื่อสร้างกระบวนการเรียนรู้ทักษะที่นำไปสู่การปรับเปลี่ยนพฤติกรรม การดำเนินวิถีชีวิตและนำไปสู่การลดภาระหนี้สิน ในชุมชน กลุ่มเป้าหมาย แบ่งตามการดำเนินงานออกเป็น 2 ระยะ ระยะที่ 1 ได้แก่ สมาชิกทุกครัวเรือนที่อยู่ในชุมชนบ้านวังโป่ง กลุ่มองค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปล่อยเงินกู้ที่นำไปสู่การก่อเกิดสถานะหนี้สินในชุมชน

เช่น กองทุนหมู่บ้าน โครงการพัฒนาหมู่บ้าน SML กลุ่มองค์กรที่มีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับสภาวะหนี้สินนอกชุมชน เช่น ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรพัฒนาชุมชนการศึกษาออกโรงเรียน เกษตรตำบล และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ระยะที่ 2 ได้แก่ อาสาสมัครทดลอง จำนวน 20 ท่าน ประกอบด้วย นักวิจัย 16 ท่าน และอาสาสมัครในหมู่บ้าน 4 ท่าน กลุ่มองค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปล่อยเงินกู้ที่นำไปสู่ การก่อเกิดสภาวะหนี้สินในชุมชน เช่น กองทุนหมู่บ้าน โครงการพัฒนาหมู่บ้าน SML และกลุ่มองค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสภาวะหนี้สินนอกชุมชน เช่น ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรพัฒนาชุมชน การศึกษาออกโรงเรียน เกษตรตำบล และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบสอบถาม-การสัมภาษณ์ การจัดเวทีกลุ่มย่อย (แลกเปลี่ยนความคิด/การระดมความคิด/การวิเคราะห์ข้อมูล/การเชื่อมโยงข้อมูล) การสังเกต การทำ Mapping / โครงสร้างความสัมพันธ์ และ การทดลองเชิงปฏิบัติการ

ผลการวิจัย พบสาเหตุและปัจจัยในการก่อเกิดหนี้สิน 3 ประการ ได้แก่ (1) การบริโภคตามกระแสนิยมโดยขาดภูมิคุ้มกัน (2) กระแสของการพัฒนากระตุ้นการบริโภคอย่างต่อเนื่องในการดำเนินชีวิตของคนในชุมชน พฤติกรรมการบริโภคที่เป็นปัจจัยหนึ่งนำไปสู่การก่อเกิดภาระหนี้สินและการลงทุนในการประกอบอาชีพโดยขาดข้อมูลในการตัดสินใจ ปลุกตามกันไป และสุดท้ายก็ตกเป็นเหยื่อล่อลวงพ่อค้าคนกลางที่เอาเปรียบทุกรูปแบบ อดกระชากลากถูกคนในชุมชนให้อยู่กับหนี้สินอย่างไม่มีวันสิ้นสุด (3) การเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมประเพณีที่มากับกระแสทุนนิยมและวัตถุนิยม เป็นปัจจัยในการกระตุ้นให้ก่อเกิดภาระหนี้สิน ข้อเสนอแนะ ในประเด็นด้านการบริโภค ใช้บัญชีครัวเรือนเป็นเครื่องมือในการจัดเก็บข้อมูลค่าใช้จ่ายในครัวเรือน ประเด็นในด้านการลงทุนในการประกอบอาชีพ ยกตัวอย่างเกษตรกรที่มีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการผลิตทางการเกษตร เพื่อลดความเสี่ยงและมีรายได้ตลอดทั้งปี การเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมประเพณีที่มากับกระแสบริโภคนิยม ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการณ์ลงในเทศกาลที่สำคัญ ซึ่งเพิ่มพูนหนี้สินให้เกษตรกรเป็นรูปแบบการจัดที่ปลอดภัย เช่น งานกฐิน การตักบาตรข้าวสารอาหารแห้งที่วัด เป็นต้น

2.3.2 จิตสมาน วาริชันต์ และคณะ (2551) ศึกษาสถานการณ์ปัญหาหนี้สินของชุมชนกุดปลาข้าว อ.เขาวง จ.กาฬสินธุ์ โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาระดับความรุนแรงของปัญหาหนี้สินในปัจจุบันของตำบลกุดปลาข้าวและผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อครอบครัวและต่อความเข้มแข็งของชุมชน รวมทั้งค้นหาสาเหตุเงื่อนไขภายในชุมชนและภายนอกชุมชนที่สัมพันธ์กันและมีผลต่อการเกิดปัญหาหนี้สินของชุมชน และเพื่อให้ชุมชนเกิดกระบวนการเรียนรู้ที่ทำให้ตระหนักถึงปัญหาและมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาหนี้สินของชุมชน ผลการวิจัย พบว่า ปัญหาหนี้สินของชุมชนมีการเปลี่ยนแปลงตามกระแสการบริโภคนิยม มีการหมุนเวียนการใช้หนี้อย่างไม่จบสิ้นเป็นวัฏพินหลัก สาเหตุที่ก่อให้เกิดหนี้สิน ขึ้นกับ (1) ความเปลี่ยนแปลงของฐานทรัพยากรและฐานการผลิต ชุมชนเปลี่ยนมาปลูกพืชเชิงเดี่ยวมากขึ้น ทำให้มีการทำลายป่าเพื่อปลูกพืชเศรษฐกิจ ดินเสื่อมสภาพ ต้องใช้ปุ๋ยเคมีและเครื่องทุ่นแรงเพิ่มมากขึ้น และมีกู้ยืมเพิ่มขึ้น (2) การยอมรับกระแสสังคมภายนอกอย่างรวดเร็ว ค่านิยม และวัฒนธรรมใหม่ ๆ บริโภคกระแสนิยม (3) การเปลี่ยนแปลงด้านวิธีการอุปโภคและบริโภค จากการรับประทานอาหารพื้นบ้านก็หันไปรับประทานอาหารจานด่วน อาหารสำเร็จรูป ใช้วัตถุนิยมที่

ทำให้มีค่าใช้จ่ายฟุ่มเฟือย (4) การเปลี่ยนแปลงด้านวัฒนธรรมประเพณี ทำให้ต้องใช้เงินเพิ่มขึ้น โอ้อวด (5) นโยบายของรัฐ ที่ให้เงินอุดหนุนในลักษณะกองทุนของชุมชน ทำให้ชุมชนสามารถกู้ยืมได้ง่ายโดยไม่ต้องใช้หลักทรัพย์ค้ำประกัน เป็นการส่งเสริมให้ชุมชนเป็นหนี้เพิ่มขึ้น ส่วนการจัดการหนี้สินของชุมชนนั้น การให้ความสำคัญกับวิถีเศรษฐกิจพอเพียง อาศัยฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมที่อุดมสมบูรณ์ ประกอบการที่ชุมชนยังมีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง และชุมชนมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาชุมชนร่วมกันอย่างจริงจัง

2.3.3 บุญหลาย ศรีมุงคุณ และคณะ (2551) ศึกษากระบวนการแก้ปัญหาหนี้สินในครัวเรือนบ้านชมพูทอง ตำบลนาदान อำเภอสวรรคต จ.หนองบัวลำภู โดยทำการวิจัยปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม ศึกษาในหมู่บ้านชมพูทองทั้งหมด 157 ครัวเรือน ผู้ให้ข้อมูลหลัก คือ แกนนำในครัวเรือนที่เป็นหนี้และไม่เป็นหนี้ ดำเนินการเก็บข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล ค้นข้อมูลสู่ชุมชน ระดมความคิดเห็น วางแผนแก้ไขและดำเนินการแก้ไขปัญหา รวมทั้งประเมินผลการดำเนินงานร่วมกันระหว่างนักวิจัยและชุมชน ผลการวิจัย พบว่า ลักษณะการเป็นหนี้ของครัวเรือน มี 3 ลักษณะ คือ (1) วงจรหนี้ที่ก่อให้เกิดรายได้ ซึ่งเป็นผลดีในการเป็นหนี้สามารถปลดหนี้ได้ และมีกำไรจากการเป็นหนี้ (2) วงจรหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ มี 2 แบบ คือ นำเงินไปใช้ตามที่เหมาะสมแต่ขาดทุนจากราคาผลผลิตตกต่ำ หรือปัญหาจากธรรมชาติเกิดความแห้งแล้งหรือน้ำท่วม และการใช้จ่ายเงินที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ และ (3) วงจรหนี้ที่ไม่สามารถหาเงินมาใช้หนี้ได้ต้องหมุนเงินยืมจากแหล่งหนึ่งไปใช้หนี้อีกแหล่งหนึ่ง ซึ่งจะทำให้เกิดดอกเบี้ยที่แพงไม่ต่ำกว่าร้อยละ 21 ทั้งนี้ผลกระทบของการเป็นหนี้ด้านบวก ทำให้มีเงินทุน ส่วนมากนำมาซื้อที่ดิน ทำนา เกิดกำไรจากการผลิต ส่วนผลกระทบทางลบ พบว่าต้องการขายที่ดินเพื่อใช้หนี้ ต้องทำงานหนักเพิ่มขึ้นทำให้ลูกไม่ได้เรียนต่อ บางครอบครัวต้องอพยพแรงงานถึงร้อยละ 21 ทำให้จิตสำนึกต่อส่วนรวมลดลง ทำให้เกิดความทุกข์ใจอย่างยิ่ง แนวทางในการแก้หนี้สินที่สำคัญได้แก่ (1) ทำบัญชีครัวเรือน ทำให้เห็นต้นทุน กำไร และสามารถวางแผนการประกอบอาชีพได้เหมาะสมโดยใช้ข้อมูลในการตัดสินใจ (2) ลดค่าใช้จ่ายโดยการทำเกษตรชีวภาพ (3) การออมทรัพย์ ซึ่งนอกจากจะทำให้ครัวเรือน มีเงินออม แล้วยังช่วยให้สัมพันธภาพของครอบครัวดีขึ้น เยาวชนลดค่าใช้จ่ายของพ่อแม่ ด้วยการห่อข้าวกลางวันไปกินที่โรงเรียน ทำให้ชุมชนมีการตื่นตัวเรื่องการแก้ปัญหานี้สินมากขึ้น

2.3.4 ดาวเรือง ทาบทา และคณะ (2550) ศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการแก้ไขปัญหาหนี้สิน : กรณีศึกษาบ้านกุดเต่า ต.นามะเฟือง อ.เมือง จ.หนองบัวลำภู เป็นวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมและเทคนิคการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหานี้สินของประชาชนในหมู่บ้านกุดเต่า โดยอาสาสมัครสาธารณสุขฝ่ายปกครอง องค์กรปกครอง โรงเรียน เด็กเยาวชน กลุ่มแม่บ้าน โดยใช้กระบวนการเรียนรู้และทักษะทางปัญญาในการเรียนรู้จักตนเอง การจัดเวทีประชาคมเพื่อค้นหาปัญหาและลำดับความสำคัญของปัญหา พบว่า ปัญหานี้สินที่สำคัญ ได้แก่ สมาชิกครัวเรือนต้องไปหารายได้ต่างถิ่นต่างแดน ทำให้ครอบครัวไม่ได้อยู่โดยพร้อมหน้าลูก ๆ ไม่มีคนคอยอบรมเลี้ยงดู ขาดความอบอุ่น เกิดปัญหาฆ่าตัวตาย เมื่อใช้หลักการ SWOT Analysis เพื่อจัดยุทธศาสตร์ความคิดของประชาชนที่ต้องการทำโครงการต่าง ๆ เพื่อแก้ปัญหานี้สิน พบว่า แนวทางการแก้ปัญหานี้สินที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของชุมชน

ที่สำคัญ ได้แก่ ทุกครอบครัวมีการใช้จ่ายอย่างประหยัด มีการจัดทำบัญชีครัวเรือน ผู้นำชุมชนควรให้ความสำคัญกับโครงการ โดยเน้นให้ทุกคนในหมู่บ้านมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา ร่วมคิด ร่วมวางแผนและร่วมทำงาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความสำคัญเรื่องการพัฒนาศักยภาพของประชาชน มีแผนส่งเสริมอาชีพ และโรงเรียนควรให้ความสำคัญกับการออมและการประหยัดเงินของนักเรียน

สรุปจากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า สาเหตุการเกิดหนี้ เกิดจากการบริโภคตามกระแส บริโภคนิยม การนำเงินมาลงทุนในภาคเกษตร ความเปลี่ยนแปลงของฐานทรัพยากร นโยบายรัฐที่ให้เงินอุดหนุน วงจรหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ ผลผลิตตกต่ำ ปัญหาภัยธรรมชาติ และพบว่าแนวทางและข้อเสนอในการแก้ปัญหานี้ใช้บัญชีครัวเรือนเพื่อวิเคราะห์รายรับรายจ่าย ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการผลิต จัดทำกลุ่มออมทรัพย์ รวมทั้งแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน

2.4 โครงการภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหานี้สินของเกษตรกร

2.4.1 แนวทางการแก้ปัญหานี้สินเกษตรกรในระยะสั้นการช่วยเหลือเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนแบบเร่งด่วน เช่น การให้เงินช่วยเหลือชาวนา ชาวสวนยาง ในโครงการ “ไร่ละ 1 พัน ไม่เกิน 15 ไร่” การพยุงราคาพืชผลการเกษตร ในโครงการสนับสนุนการใช้จ่ายพาราในหน่วยงานภาครัฐ, การให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ ฯลฯ ซึ่งรัฐบาลได้ดำเนินการไปแล้วในระยะหนึ่ง มาตรการแก้ปัญหานี้สินเกษตรกร 3 รูปแบบ ของ ธกส.

2.4.1.1 มาตรการสินเชื่อระยะสั้น แบ่งเป็น 3 มาตรการย่อย คือ สินเชื่อฉุกเฉินบรรเทาความเดือดร้อนของ เกษตรกร ซึ่งดำเนินการไปแล้วตั้งแต่วันที่ 15 ก.ค.-15 ต.ค. 2558 วงเงิน 1 หมื่นล้านบาท กู้ไม่เกิน 1 หมื่นบาท/ราย กำหนดชำระคืนไม่เกิน 12 เดือน และปลอดดอกเบี้ยระยะเวลา 3 เดือน โดยเดือนที่ 4-2 จะคิด อัตรา MRR ร้อยละ 7 ต่อปี

2.4.1.2 มาตรการระยะยาว เพื่อปรับปรุงระบบการผลิตด้านการเกษตร ระยะเวลา 3 ปี เริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ 15 ก.ค. 2558-31 ก.ค. 2561 วงเงินกู้รายละไม่เกิน 1 แสนบาท ชำระคืนไม่เกิน 10 ปี และผ่อนปรนไม่ต้องคืนเงินต้น 3 ปีแรก หากมีกรณีจำเป็น อัตราดอกเบี้ยปีแรกร้อยละ 0 จากนั้นคิดอัตรา MRR ร้อยละ -2 หรือร้อยละ 5 ต่อปี

2.4.1.3 มาตรการขยายระยะเวลาชำระหนี้เดิมออกไป ไม่เกิน 9 เดือน และกรณีพิเศษไม่เกิน 12 เดือน ให้สอดคล้องกับแหล่งที่มาของรายได้ และสหกรณ์การเกษตรที่ได้รับผลกระทบจากการชำระหนี้ของสมาชิก โดยพิจารณาขยาย ออกไปไม่เกิน 12 เดือน

2.4.2 การลดปัจจัยสาเหตุที่ก่อให้เกิดปัญหานี้สินเกษตรกร เช่น การให้คำปรึกษาและคำแนะนำในการบริหาร จัดการภาวะหนี้สินให้กับพี่น้องเกษตรกรในแต่ละชุมชน/ท้องถิ่น การเร่งรัดมาตรการแก้ไขปัญหาระยะสั้น โครงการ สร้างงานและจ้างงานในชุมชน/ท้องถิ่น เพื่อสร้างอาชีพเสริมและเพิ่มรายได้ในครัวเรือน

โครงการที่อยู่อาศัยราคา ไม่แพง เพื่อผู้มีรายได้น้อย หรือ “บ้านประชารัฐ” ฯลฯ แนวทางการแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกรในระยะยาว

2.4.2.1 การสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจ ชุมชน/ท้องถิ่น เช่น การสนับสนุนการรวมกลุ่มเกษตรกร สหกรณ์ ชุมชน หรือสหกรณ์การเกษตร การเพิ่มงบประมาณโครงการกองทุนหมู่บ้าน โครงการตำบลละ 5 ล้าน, โครงการ พัฒนา/เพิ่มมูลค่าผลผลิตการเกษตร ในโครงการ “1 ตำบล 1 OTOP” หรือ “1 OTOP 1 SMEs” ฯลฯ

2.4.2.1 การตั้งภาคธุรกิจและภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาแบบประชารัฐ เช่น โครงการ “สานพลังประชารัฐเพื่อเศรษฐกิจฐานราก” การเปิดร้านค้าประชารัฐ “ประชารัฐสุขใจ” ในสถานบริการน้ำมัน ปตท. จำนวน 148 แห่ง ทั่วประเทศ ใน 1 เม.ย. 2559 เพื่อกระจายและขายสินค้า OTOP - SMEs จากชุมชน โครงการ “ส่งเสริมและสนับสนุนผู้ประกอบการ OTOP เครือข่ายวิสาหกิจชุมชน และ SMEs” ซึ่งจะเป็นความร่วมมือ ระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนในระดับพื้นที่ ได้แก่ พัฒนาการ จังหวัด, อุตสาหกรรมจังหวัด, พาณิชย์ จังหวัด, เกษตรจังหวัด, สาธารณสุขจังหวัด การท่องเที่ยวจังหวัด องค์การบริหารส่วนจังหวัด สมาชิก OTOP วิสาหกิจชุมชน SMEs และผู้แทน/ตัวแทนชุมชน ฯลฯ

2.4.3 ช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกข้าวปีการผลิต 2559/60 ผ่านระบบ ธ.ก.ส. ประกอบด้วย 4 โครงการ (กระทรวงการคลัง, 2559) ดังนี้

2.4.3.1 มาตรการดูแลหนี้สินเดิมผ่านโครงการพักชำระหนี้เงินต้นและลดดอกเบี้ยให้แก่เกษตรกร ผู้ปลูกข้าว ปี 2559/60 เพื่อบรรเทาภาระหนี้สินและลดต้นทุนการประกอบอาชีพให้กับเกษตรกรรายย่อย ลูกค้า ธ.ก.ส. ที่มีหนี้เงินกู้เพื่อการผลิตข้าวไม่เกิน 500,000 บาท จำนวนประมาณ 2 ล้านราย โดยจะขยายเวลาชำระต้นเงินออกไป 24 เดือน พร้อมลดดอกเบี้ยให้ร้อยละ 3 ทั้งนี้รัฐบาลชดเชยดอกเบี้ยให้เกษตรกรร้อยละ 1.5 ต่อปี และ ธ.ก.ส.รับภาระดอกเบี้ยแทนเกษตรกรร้อยละ 1.5 ต่อปี โดยรัฐบาลชดเชยดอกเบี้ยแทนเกษตรกรคิดเป็นเงินปีละ 2,700 ล้านบาท ระยะเวลา 2 ปี รวมเป็นเงินทั้งสิ้น 5,400 ล้านบาท สำหรับเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการนี้จะมีภาระดอกเบี้ยเพียงร้อยละ 4 และมีสิทธิกู้เงินเพื่อฟื้นฟูหรือพัฒนาอาชีพของตนเองได้ตามศักยภาพอีกด้วย

2.4.3.2 โครงการอบรมเชิงปฏิบัติการเพื่อยกระดับประสิทธิภาพการผลิตของเกษตรกรรายย่อย มุ่งเน้นให้เกิดกระบวนการคิดวิเคราะห์ วางแผนการผลิตเพื่อเพิ่มรายได้และการใช้จ่ายอย่างเหมาะสม ธ.ก.ส. ดำเนินการร่วมกับศูนย์เรียนรู้ชุมชนต่าง ๆ จัดอบรมเป็น 2 ระยะ คือ ระยะที่ 1 “รู้กระแสเงินสด อนาคตมั่นคง” เน้นการวิเคราะห์กระแสเงินสดจากการประกอบอาชีพปัจจุบัน เพื่อให้เข้าใจต้นทุนและรายได้ที่แท้จริง จำนวน 300,000 ราย จากนั้นจะคัดเลือกเพื่ออบรมในหลักสูตรระยะที่ 2 “ปรับเปลี่ยนการผลิต สู่ชีวิตที่ยั่งยืน” เน้นการให้ความรู้ในการปรับเปลี่ยนการผลิตเพื่อเพิ่มรายได้จากการผลิตครบวงจรและการพัฒนาอาชีพเสริมตามแนวทาง “การตลาดนำการผลิต” ในรูปแบบเกษตรพันธสัญญา (Contract Farming) มีการจัดการด้าน

การผลิตที่มีตลาดรองรับชัดเจน จำนวน 15,000 ราย เริ่มดำเนินการ 1 กรกฎาคม 2559-31 ธันวาคม 2560 ใช้งบประมาณทั้งสิ้น 258 ล้านบาท

2.4.3.3 มาตรการรักษาเสถียรภาพการผลิตผ่านโครงการประกันภัยข้าวนาปี ปีการผลิต 2559 เพื่อให้เกษตรกรทั่วไปและเกษตรกรลูกค้าของ ธ.ก.ส.ได้รับความคุ้มครองจากระบบประกันภัยเมื่อเกิดภัยธรรมชาติ 7 ประเภท ได้แก่ อุทกภัย ฝนทิ้งช่วง ลมพายุ อากาศหนาว ลูกเห็บ และอัคคีภัย รวมทั้งภัยจากศัตรูพืชและโรคระบาด มีพื้นที่เป้าหมาย 30 ล้านไร่ โดยมีอัตราค่าเบี้ยประกันภัยเท่ากันทั่วประเทศอัตราไร่ละ 100 บาท รัฐบาลอุดหนุนไร่ละ 60 บาท เกษตรกรชำระไร่ละ 40 บาท สำหรับเกษตรกรที่เป็นลูกค้าของ ธ.ก.ส. ธ.ก.ส.จะอุดหนุนค่าเบี้ยประกันภัยส่วนของเกษตรกรให้ทั้งหมด สำหรับงบประมาณค่าใช้จ่ายในส่วนของภาครัฐจำนวน 2,071 ล้านบาท

2.4.3.4 โครงการสนับสนุนต้นทุนการผลิตให้แก่เกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปีการผลิต 2559/60 จำนวนประมาณ 3.7 ล้านราย โดยจะได้รับเงินช่วยเหลือไร่ละ 1,000 บาท รายละไม่เกิน 10 ไร่ รวมงบประมาณของโครงการทั้งสิ้น 37,860 ล้านบาท โดย ครม.เห็นชอบในหลักการและกรอบวงเงินตามที่กระทรวงการคลังเสนอ ทั้งนี้ให้กระทรวงการคลังกำหนดแนวทางปฏิบัติร่วมกับกระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในรายละเอียดก่อนดำเนินการตามโครงการต่อไป

2.4.3.4 มาตรการสินเชื่อชะลอการขายข้าวเปลือกนาปีในฤดูกาลผลิต 2559/2560 โดยกำหนดวงเงินสินเชื่อรับจำนำข้าวเปลือกที่ยังฉางดังนี้ มาตรการช่วยเหลือเกษตรกรเพื่อรักษาเสถียรภาพราคาข้าวผ่านโครงการสินเชื่อชะลอการขายข้าวเปลือกนาปี 13,000 บาทต่อตันที่เพิ่มจากมติ นบข. ประชุมเมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2559 ที่ราคา 11,525 บาทต่อตันประกอบด้วยค่าข้าวเปลือก เงินช่วยเหลือ ค่าเก็บเกี่ยวและปรับปรุงข้าว และค่าเก็บรักษาข้าวไว้ในยังฉาง ส่วนเกษตรกรที่ไม่มียังฉาง ไม่เข้าร่วมโครงการนี้ สามารถขายได้ในราคาตลาด รัฐบาลจะช่วยเหลือค่าเก็บเกี่ยวข้าวปรับปรุงคุณภาพโดยธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) โอนเงินเข้าบัญชี 2,000 บาทต่อตัน

สรุปได้ว่า โครงการตามนโยบายของรัฐบาลข้างต้นจะมีขึ้นเป็นครั้งคราว ตามนโยบายของรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศในแต่ละช่วง โดยส่วนใหญ่จะเป็นโครงการพักชำระหนี้หรือลดภาระหนี้ให้แก่เกษตรกรรายย่อย และมีองค์ประกอบในการช่วยปรับโครงสร้างหนี้ รวมถึงการดำเนินการโยกหนี้ที่นอกระบบเข้ามาสู่ในระบบ โดยรัฐบาลจะเป็นผู้ชำระดอกเบี้ยเงินกู้หรือลดภาระหนี้โดยเข้ามาจ่ายส่วนต่างของดอกเบี้ยอย่างไรก็ดี จากการศึกษา “นโยบายรัฐบาลกับการเป็นหนี้สินของเกษตรกร : ความล้มเหลวของโครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อย” โดย อ.พฤษัย เกาถวิล มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี และหนังสือเรื่อง “เสียงเกษตรกร ปลดพันธนาการเกษตรกรรายย่อย” อ้างในรายงานการวิจัยเรื่อง ภาวะหนี้สินขบวนการกลางกับหนี้ที่ส่งผลต่อการสูญเสียที่ดินและความมั่นคงทางอาหารของชุมชนและสังคม โดย ปิยาพร อรุณพงษ์ และคณะ (2556) ระบุตรงกันว่า โครงการพักหนี้เกษตรกรนั้นยังไม่ประสบความสำเร็จมากนัก เพราะเกษตรกรส่วนใหญ่ที่เข้าร่วมโครงการ

แม้ได้พักชำระหนี้เป็นเวลา 3 ปี แต่ในระยะเวลาดังกล่าว เกษตรกรไม่สามารถสร้างรายได้เพิ่มขึ้น ทำให้ไม่มีเงินไปชำระหนี้ สุดท้ายเกษตรกรก็ต้องพึ่งเงินกู้ยืมในระบบ เพื่อนำไปชำระหนี้สถาบันการเงินของรัฐ

2.5 หน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาหนี้สินของเกษตรกร

2.5.1 กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร องค์การกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ก่อตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร เมื่อปี 2542 โดยมีเจตนารมณ์ที่จะสร้างความเข้มแข็งการสร้างอำนาจต่อรองของเกษตรกร โดยมุ่งเน้นไปที่การฟื้นฟูและพัฒนาอาชีพของเกษตรกรเป็นหลัก โดยในปี 2546 ได้เริ่มมีการขึ้นทะเบียนหนี้ โดยเกษตรกรที่ต้องการให้กองทุนฟื้นฟูฯ แก้ไขปัญหาหนี้สินให้จะต้องขึ้นทะเบียนเป็นองค์กรเกษตรกร (เกษตรกรต้องรวมตัวกันตั้งแต่ 50 คนขึ้นไป โดยเกษตรกรจะเป็นสมาชิกองค์กรได้เพียงหนึ่งองค์กร) และหนี้ที่จะนำมาขึ้นทะเบียนหนี้ของเกษตรกรได้จะต้องเป็นหนี้ที่เกิดจากอาชีพเกษตรกร และเป็นหนี้ในระบบ เช่น เป็นหนี้ที่เกิดจากโครงการส่งเสริมของรัฐ หนี้ที่กู้ยืมจากสถาบันการเงิน อาทิเช่น ธนาคารพาณิชย์ ธ.ก.ส. และนิติบุคคลที่คณะกรรมการกำหนด และเป็นหนี้ที่เกิดจากสถาบันเกษตรกร เช่น สหกรณ์การเกษตร

ผลการดำเนินงาน นับตั้งแต่กุมภาพันธ์ พ.ศ.2549 จนถึงกรกฎาคม พ.ศ.2557 กองทุนฟื้นฟูฯ สามารถชำระหนี้คืนให้เกษตรกร 28,304 ราย คิดเป็นจำนวนเงิน 5,743,052,914.14 บาท ภายหลังการชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้แทนเกษตรกรแล้ว สถาบันเจ้าหนี้ต้องดำเนินการโอนหลักทรัพย์ให้กับกองทุนฟื้นฟูฯ ซึ่งปัจจุบันได้มีการโอนหลักทรัพย์เรียบร้อยแล้วจำนวน 17,532 ฉบับ รวมเนื้อที่ 125,062 ไร่ 2 งาน 79.3 ตารางวา ซึ่งส่วนใหญ่เป็นโฉนด และ นส. 3ก (ที่มา : ส่วนบริหารสินทรัพย์ของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร, 2557)

อย่างไรก็ดี การจัดการหนี้ของเกษตรกร ของกองทุนฟื้นฟูฯ พบว่า ยังไม่มีกระบวนการในการจัดการหนี้ที่ชัดเจน เนื่องจากการเริ่มต้นการฟื้นฟูหนี้เกษตรกรเพียงอย่างเดียวไม่สามารถช่วยเหลือเกษตรกรได้อย่างแท้จริง นอกจากนี้การบริหารจัดการกองทุนฟื้นฟูฯ ยังประสบปัญหาหลายประการ ดังนี้

2.5.1.1 ระบบการบริหารจัดการองค์กรขึ้นอยู่กับบุคคลในระบบอุปถัมภ์มาก ไม่มีระบบการบริหารงานที่ดีได้มาตรฐาน

2.5.1.2 การบริหารคน งาน เงิน มีปัญหา ๆ ไม่เข้าเป้า ใช้งบประมาณไปมากแต่ได้ผลงานน้อย

2.5.1.3 เกิดความขัดแย้งภายในกันเอง ทั้งภายในสำนักงานและระหว่างสำนักงานกับองค์กรภายนอก

2.5.1.4 มีช่องว่างการรับรู้ข้อมูลข่าวสารระหว่างบุคลากรกลุ่มต่าง ๆ เป็นอย่างมาก

2.5.1.5 ไม่เท่าทันสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอก

2.5.1.6 มีปัญหาความสัมพันธ์กับองค์กรที่เกี่ยวข้อง ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคข้างนอก ไม่เป็นที่ยอมรับ ไม่ได้ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควร

2.5.1.7 ขาดความเชื่อมั่นจากสมาชิกทั้งพนักงานและเกษตรกร

(ที่มา : รายงานวิจัยความสับสนในการสูญเสียที่ดินของเกษตรกรภายใต้ระบบสินเชื่อของสถาบันการเงิน , เชมรัฐ เกลิงศรี อีรสุวรรณ์จักร ,2557)

2.5.2 กองทุนหมุนเวียนเพื่อเกษตรกรและผู้ยากจน พ.ศ. 2546 เป็นกองทุนที่รับผิดชอบโดยสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มาจากการรวม 3 กองทุนเข้าด้วยกันตาม พ.ร.บ.ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 การดำเนินงานจะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจน (กชก.) และจะมีคณะอนุกรรมการ (อชก.) ในระดับอำเภอระดับจังหวัด และส่วนกลางเป็นผู้พิจารณาเงินกู้ตามวงเงินที่แตกต่างกัน กองทุน ฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อไถ่ถอนที่ดิน (โฉนด นส.3 หรือ นส. 3 ก) จากการขายฝากหรือจำนอง ชำระหนี้ตามสัญญากู้ยืม ซื้อมรดกที่ดินที่สูญเสียไปจากการขายฝากไม่เกินระยะเวลา 5 ปี (หรือเกิน 5 ปีแต่ไม่เกิน 10 ปี ในกรณีที่ผู้กู้ยังทำกินอยู่ในที่ดินแปลงนั้น) วงเงินที่ให้กู้ไม่เกินรายละ 500,000 บาท ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมว่า กรณีเกินกว่า 500,000 บาท ให้พิจารณาอนุมัติเป็นราย ๆ ไป ทั้งนี้ให้พิจารณาอนุมัติสูงสุดไม่เกินรายละ 2,500,000 บาท

ลักษณะเจ้าหนี้ที่อยู่ในขอบข่ายที่สามารถใช้เงินจากกองทุนหมุนเวียน ฯ ไถ่ถอนคืนได้ มาจากทั้งเจ้าหนี้ในระบบ และเจ้าหนี้ในระบบ ซึ่งได้แก่ ธนาคารพาณิชย์ทั่วไป และ ธ.ก.ส. อย่างไรก็ตามเงื่อนไขของกองทุน ฯ ในกรณีเจ้าหนี้ในระบบ คือ ลูกหนี้ต้องถูกเจ้าหนี้ฟ้องดำเนินคดีและศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ชำระหนี้แล้ว ทั้งนี้เป็นที่สังเกตว่า กฎระเบียบของกองทุน ฯ มีการปรับเปลี่ยนหลายครั้งเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ด้านหนี้สินของเกษตรกรที่ค่อนข้างซับซ้อนและแปรผันอยู่ตลอดเวลา แนวคิดในการแก้ไขปัญหาหนี้สินของเกษตรกรโดยให้เกษตรกรกู้เงิน (มีหนี้เพิ่ม) เพื่อไปชำระหนี้เดิม อาจไม่มีประสิทธิผลมากนัก เนื่องจากยังไม่ได้แก้ไขข้อจำกัดเดิมของเกษตรกรในประเด็นความสามารถในการชำระหนี้ นอกจากนั้น ในการแก้ไขหนี้ในระบบ เกษตรกรจะสามารถใช้เงินกองทุน ฯ ได้ก็ต่อเมื่อศาลมีคำสั่งถึงที่สุดให้ชำระหนี้แล้วเท่านั้น ซึ่งก็เปรียบเหมือนการเข้ามาช่วยเหลือเมื่อปลายทางสำหรับหนี้ในระบบ

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2534 จนถึงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554 มีการอนุมัติเงินกู้ให้เกษตรกรและผู้ยากจน จำนวน 23,660 ราย เป็นจำนวนเงิน 3,615 ล้านบาท จำนวนที่ดินที่ขอไถ่ถอนหรือซื้อประมาณ 244,835 ไร่ อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่ต้องติดตามต่อไป คือ ภาระหนี้สินของเกษตรกรในการชำระคืนกองทุน ฯ นี้

(ที่มา : รายงานวิจัยความสับสนในการสูญเสียที่ดินของเกษตรกรภายใต้ระบบสินเชื่อของสถาบันการเงิน , เชมรัฐ เกลิงศรี อีรสุวรรณ์จักร ,2557)

บทที่ 3

วิธีการดำเนินงานวิจัย

โครงการ "การสังเคราะห์ความรู้ในการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรในระดับพื้นที่สู่ข้อเสนอทางนโยบาย " เป็นการวิจัยเพื่อท้องถิ่น(Community Based Researchหรือ CBR) เน้นให้ชุมชนร่วมดำเนินการทุกขั้นตอน จึงเรียกได้ว่าเป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Researchหรือ PAR โดยมีกระบวนการวิจัยสำคัญดังนี้

3.1 ขั้นตอนที่ 1 การพัฒนาโจทย์วิจัย

โดยเริ่มจากเมื่อวันที่ 22 เมษายน 2559 ทางมูลนิธิชีวิตไทประชุมร่วมกับทีมวิจัยท้องถิ่น สกว. ผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วย อ.ปัญญา แก้วส่อง ผศ.พีระชัย กุลชัย คุณพงษ์ทิพย์ สำราญจิตต์ คุณสมจิต คงทน คุณอารีวรรณ คุณสันติเยะ มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาโจทย์วิจัยระดับพื้นที่ ซึ่งทำให้ทราบประเด็นในระดับพื้นที่ ที่ควรศึกษาเช่น ความเป็นมาหนี้สินเกษตรกรอย่างไร สถานการณ์ปัญหาการเกษตรแต่ละพื้นที่ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน การจัดการปัญหาหนี้สินที่ผ่านมาทั้งในระดับตนเอง ระดับครอบครัว และระดับกลุ่ม อะไรที่ใช้ได้และอะไรที่เป็นอุปสรรค และบทบาทของมูลนิธิฯ ในการพัฒนาศักยภาพเครือข่ายเกษตรกร ได้แก่ การสนับสนุน เสริมศักยภาพให้เครือข่าย มองเห็นภาพรวมบริบทของแต่ละพื้นที่ ช่วยในกระบวนการตั้งคำถาม การวิเคราะห์ ภาพรวมเพื่อหาองค์ความรู้มาจัดการปัญหาด้วยกระบวนการของกลุ่มและเครือข่าย นอกจากนี้ผู้เข้าร่วมได้ช่วยกันระดมประเด็นการเขียนโครงการซึ่ง 2 ส่วนคือ ส่วนบริบทพื้นที่ และส่วนโครงการ

ส่วนบริบทพื้นที่	ส่วนโครงการ
- ประวัติความเป็นมาของจังหวัด - อาณาเขตของจังหวัด - การแบ่งเขตการปกครอง - มีพื้นที่ทั้งหมด - มีแม่น้ำสายสำคัญหรือไม่ ถ้ามี ๆ ก็สาย - การจัดการทรัพยากรในจังหวัด - ขนาดจำนวนประชากร ก็ครัวเรือน - สถาบันการศึกษา - แผนพัฒนาจังหวัดยั่งยืน - สถานะหนี้ของประชาชนในระดับจังหวัด - ประวัติความเป็นมาของกลุ่ม	- ชื่อโครงการ - คำถามการวิจัย - วัตถุประสงค์ - ขั้นตอนการดำเนินงาน - ผลที่คาดว่าจะได้รับ - ระยะเวลา - งบประมาณ - ผู้รับผิดชอบโครงการ - ที่ปรึกษาโครงการ

วันที่ 28-29 เมษายน 2559 ทางมูลนิธิชีวิตไท ร่วมกับ สกว.ท้องถิ่น จัดประชุมทำความเข้าใจ เรื่องการพัฒนาศักยภาพเกษตรกรเพื่อค้นหาแนวทางการแก้ไขปัญหานี้สินเกษตรกร ใน 3 พื้นที่เครือข่าย สค.ปท. ณ กลุ่มพัฒนาเกษตรกร หมู่ 7 ต.เกาะขนุน อ.พนมสารคาม จ.ฉะเชิงเทรา โดยมีผู้เข้าร่วมสัมมนา ประกอบด้วย ผศ.พีระชัย กุลชัย โหนดสุวรรณภูมิ คุณสมบุรณ์ อัฒาสกิจ สกว. ฝ่ายวิจัยเพื่อท้องถิ่น ตัวแทน เกษตรกรกลุ่มส่งเสริมการเกษตรครบวงจร อ.สรรรุรี จ.ชัยนาท ตัวแทนเกษตรกรกลุ่มพัฒนาเกษตรกรหมู่ 7 ต.เกาะขนุน อ.พนมสารคาม จ.ฉะเชิงเทรา ตัวแทนเกษตรกรกลุ่มเกษตรกรรวมใจ หมู่ 7 ต.หนองแขน อ.พนมสารคาม จ.ฉะเชิงเทรา และ เจ้าหน้าที่จากมูลนิธิชีวิตไท

ซึ่งประเด็นประชุมและการแลกเปลี่ยนได้พูดถึงบทบาทและหน้าที่ของงานวิจัยท้องถิ่นภายใต้ สกว. สถานการณ์ปัญหานี้สินและแนวทางการแก้ไขปัญหากลุ่มโดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(1) หัวใจของการวิจัยท้องถิ่น สกว. คือ “คน” และสร้างปัญญาให้คน เพื่อตอบโจทย์การแก้ไข ปัญหาของชาวบ้าน บางครั้งโจทย์อาจไม่ใช่ปัญหาอย่างเดียว เช่น ทำดีอยู่แล้ว แต่อยากให้ดีขึ้นไปอีก

(2) แนวทางการพัฒนาโจทย์การวิจัยเพื่อท้องถิ่น ด้วยการค้นหาความรู้ มีงบประมาณสนับสนุน จาก สกว. เป็นเครื่องมือหล่อเลี้ยง ไม่ให้ชาวบ้านควักกระเป๋าตัวเองทั้งหมด ชาวบ้านลงแรง ลงเวลา ลงความคิด โดยมีพี่เลี้ยงเป็นส่วนประกอบของความสำเร็จ

(3) ขอบเขตและพื้นที่วิจัยเพื่อท้องถิ่น การทำวิจัยควรมีขอบเขตพื้นที่ปฏิบัติงานที่ชัดเจน แต่บางกรณีก็อาจเป็นขอบเขตกลุ่มคน เช่น กลุ่มชาติพันธุ์ ขอบเขตพื้นที่หรือชุมชนไม่ได้แบ่งตามขอบเขตการปกครอง แต่หมายถึง ชุมชนที่มีการสื่อสารติดต่อกัน มีเรื่องร่วมกัน มีการทำกิจกรรมร่วมกัน อย่างไรก็ตามมีข้อควรคำนึงว่าหากชุมชนนั้นมีระยะทางที่ห่างไกลกันมากเกินไป ก็อาจมีข้อจำกัด และควรต้องคำนึงถึงบริบท เงื่อนไขของสภาพพื้นที่ ที่มีความแตกต่างกัน เช่น ลักษณะทางกายภาพ รูปแบบอาชีพ เป็นชาวนาเหมือนกัน ก็อาจมีความแตกต่างกัน เป็นต้น

3.2 สถานการณ์ปัญหาและแนวทางการจัดการปัญหาของเกษตรกรแต่ละพื้นที่

3.2.1 กลุ่มส่งเสริมการเกษตรครบวงจร อ.สรรรุรี จ.ชัยนาท : ปัจจุบันมีสมาชิก 80 คน จัดตั้งกลุ่ม ขึ้นเมื่อปี 2547 เพื่อผลักดันการแก้ไขปัญหานี้สินของเกษตรกรผ่านกลไกกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (กฟก.) สถานะเกษตรกรสมาชิกส่วนใหญ่ มีอาชีพหลักในการทำนา มีที่ดินทำกินน้อย ไม่เพียงพอ ต้องเช่าที่ดิน ทำกิน ซึ่งเสียค่าเช่านาราคาแพง ประมาณ 1,400 บาท (ข้าว 20 ถัง) ต่อรอบการผลิต เกษตรกรยังมีแนวคิด ตามกระแสและการส่งเสริมของนโยบายรัฐ ประสบปัญหาต้นทุนการผลิตสูง ปัญหาภัยแล้ง กำหนดราคา ผลผลิตเองไม่ได้

3.2.1.1 สิ่งทีกลุ่มอยากทำเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหานี้สิน

(1) เปิดสอนการนวดแผนไทย (ปัจจุบันมี 10 ราย มีการใช้สมุนไพร ลูกประคบ เป็นอุปกรณ์ประกอบการนวดเพื่อรักษาอาการ)

(2) รวมกลุ่มปลูกผัก ทำการแปรรูป การพัฒนาผลิตภัณฑ์ และการตลาดออนไลน์ ขณะนี้กลุ่มปลูกผัก มีปัญหาเรื่องการตลาดในการขายสินค้า เมล็ดพันธุ์ราคาแพง ขาดความรู้ในการแปรรูป การขนส่ง มีประสบการณ์เรื่องการขายมะนาวทางเฟซบุ๊ก

3.2.2 กลุ่มพัฒนาเกษตรกรหมู่ 7 ต.เกาะขนุน อ.พนมสารคาม จ.ฉะเชิงเทรา : ปัจจุบันสมาชิกกลุ่มมีจำนวน 84 ราย สมาชิกเข้าร่วมอบรมทรัพย์ 170 ราย สภาพปัญหาของเกษตรกรในกลุ่ม คือ ปัญหานี้สิน ปัญหารายได้ไม่เพียงพอ ปัญหาราคาผลผลิตไม่คุ้มทุน ปัญหาสุขภาพที่เกิดจากการใช้สารเคมีและ ปัญหาล้าง แล้ง โรคแมลงระบาด

3.2.2.1 สิ่งทีกลุ่มสนใจทำเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหานี้สิน

- (1) ลดต้นทุนการผลิต
- (2) รวบรวมผลผลิตของสมาชิก
- (3) ใช้แนวทางสหกรณ์แก้ปัญหา
- (4) สร้างสถาบันการเงินของตนเอง
- (5) หาดองค์ความรู้เกี่ยวกับการแปรรูป และหาช่องทางการตลาด

3.2.3 กลุ่มเกษตรกรรวมใจ หมู่ 7 ต.หนองแวน อ.พนมสารคาม จ.ฉะเชิงเทรา : ก่อตั้งกลุ่มเมื่อปี 2553 มีสมาชิกที่ทำงานขับเคลื่อนเรื่องหนี้สินร่วมกัน จำนวน 21 ราย สมาชิกมีหนี้สินเฉลี่ย 3-5 แสนบาท ต่อราย มีสมาชิกได้รับการจัดการหนี้แล้ว 4 ราย สถานะหนี้สินเกษตรกรส่วนใหญ่มีสถานะถูกฟ้อง ถูกยึดและขายทอดตลาด อาชีพเกษตรกรส่วนใหญ่ เลี้ยงหมู ทำไร่ ทำงานโรงงาน (ลูกหลาน) และค้าขาย

2.2.3.1 สิ่งทีกลุ่มอยากทำเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหานี้สิน

- (1) สร้างความเข้มแข็งในกลุ่มให้มากขึ้น
- (2) ฟันฟูอาชีพสมาชิกกลุ่ม รวบรวมองค์ความรู้ เพื่อสามารถถ่ายทอดสู่ลูกหลานเกษตรกรได้

3.2.4 กลุ่มคลองเขพัฒนา ต.บางคา อ.ราชสาส์น จ.ฉะเชิงเทรา : สภาพปัญหาของกลุ่ม คือ ขาดความร่วมมือของสมาชิก สมาชิกต่างคนต่างอยู่ทำมาหากินของตนเอง ขาดน้ำในการเกษตร ปัญหาเกษตรกรสมาชิกได้รับการซื้อหนี้จากฟก.แล้ว แต่ไม่สามารถส่งคืนหนี้ได้ เพราะยังไม่ได้รับการฟื้นฟูอาชีพ

3.2.4.1 สิ่งทีกลุ่มอยากทำเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหานี้สิน

- (1) ปลูกผักข้าว และเสาวรสเอง (ปัจจุบันวัตถุดิบไม่ได้ปลูกเอง ปลูกข้าว รับซื้อจากกลุ่มเกษตรกรเครือข่าย ส่วนเสาวรส ซื้อจากตลาดไท)
- (2) แปรรูปน้ำผักข้าวและเสาวรส
- (3) สร้างโรงเรือนเพื่อรองรับการแปรรูปน้ำผักข้าว

(4) พัฒนาสินค้าน้ำพริกข้าวของกลุ่ม เป็นสินค้าที่ได้รับการรับรองจาก OTOP (กรมการพัฒนาชุมชน)

วันที่ 25-26 พฤษภาคม และ 1 มิถุนายน 2559 การประชุมร่วมกันระหว่าง สกว.ฝ่ายวิจัยท้องถิ่น มูลนิธิชีวิตไท เพื่อให้สมาชิกกลุ่มพัฒนาเกษตรกร กลุ่มเกษตรกรรวมใจ และกลุ่มส่งเสริมการเกษตรครบวงจร ได้แลกเปลี่ยนสภาพปัญหาโดยรวมของกลุ่ม ทำให้ตกผลึกทางความคิดว่าแต่ละกลุ่มต้องการทำโครงการอะไร พร้อมกับหาสมาชิกเข้ามาขับเคลื่อนงานวิจัยได้อย่างต่อเนื่อง

สำหรับเนื้อหาการประชุมทั้ง 4 พื้นที่ ผู้เข้าร่วมได้ร่วมกันให้ข้อมูลในเรื่องบริบทและสภาพปัญหา โดยรวมของเกษตรกรในแต่ละพื้นที่ เพื่อนำมาประกอบในตัวโครงการ

กรอบการเขียนโครงการวิจัยเพื่อส่ง สกว. มีทั้งหมด 13 ประเด็น คือ (1) ที่มาและความสำคัญของปัญหา (เห็นสิ่งที่อยากทำ บริบทพื้นที่ สถานการณ์ปัญหาตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน) (2) คำถามวิจัย (มาจากข้อเรื่อง) (3) วัตถุประสงค์ (4) ทบทวนวรรณกรรม (5) นิยามศัพท์ (6) ประเด็นการศึกษา (7) วิธีการศึกษา (8) ขอบเขตการวิจัย (9) วิธีการดำเนินงาน (10) ผลที่คาดว่าจะได้รับ (11) ทีมวิจัย (12) แผนงบประมาณ และ (13) แผนปฏิบัติงาน

บางพื้นที่ได้คำถามการวิจัย “บทเรียน ความรู้ สู่การแก้ไขปัญหาหนี้สิน โดยการมีส่วนร่วมของสมาชิกกลุ่มเกษตรกรรวมใจ หมู่ 7 ตำบลหนองแห่น อำเภอพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา ควรเป็นอย่างไร?”

ได้ทีมงานมาขับเคลื่อนงานวิจัย เช่น กลุ่มคลองเขื่อนพัฒนา และ กลุ่มเกษตรกรครบวงจร

วันที่ 8 สิงหาคม 2559 ประชุมแนวทางการพัฒนาโครงการกลางของมูลนิธิฯเพื่อขอทุน สกว. โดยมูลนิธิมีบทบาทหนุนเสริมพื้นที่ ถอดบทเรียน เสริมองค์ความรู้ให้กับกลุ่มนักวิจัยและจัดทำข้อเสนอทางนโยบาย

ซึ่งมีกิจกรรมสำคัญประกอบด้วย การประชุมทีมวิจัยประจำเดือน การติดตามหนุนเสริมงานวิจัยในระดับพื้นที่ การพัฒนาศักยภาพ การหนุนเสริมกระบวนการเรียนรู้และการเผยแพร่งานวิจัย

โครงการมีระยะเวลาในการดำเนินงาน 18 เดือน ซึ่งขณะนี้ทางมูลนิธิอยู่ในระหว่างการพัฒนาโครงการและได้ประชุมเพื่อระดมความเห็นไปแล้วเมื่อวันที่ 6 ก.ย. ที่ผ่านมานำมาปรับเพิ่มข้อมูลในเรื่องกรอบแนวคิดของโครงการ ข้อมูลการแก้ปัญหาหนี้สินระดับพื้นที่และประเด็นการสังเคราะห์ความรู้ในโครงการย่อย ทั้งนี้ต้องส่งโครงการให้ สกว.พิจารณาภายในเดือน กันยายน 2559 นี้

ช่วงเดือนตุลาคม 2559-มิถุนายน 2560 เป็นช่วงที่ทางโหนดสุวรรณภูมิและทีมมูลนิธิชีวิตไทร่วมกันลงพื้นที่กลุ่มพัฒนาเกษตรกร กลุ่มเกษตรกรรวมใจ และกลุ่มส่งเสริมเกษตรครบวงจรเพื่อพัฒนาโครงการร่วมพัฒนาโจทย์งานวิจัย สร้างทีมวิจัยชาวบ้าน เขียนโครงการวิจัยวางงบประมาณในแต่ละพื้นที่

แผนและกิจกรรมการดำเนินงานระหว่าง วันที่ 1 สิงหาคม 2560 ถึง วันที่ 30 เมษายน 2561 ดังต่อไปนี้

โครงการ "การสังเคราะห์ความรู้ในการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรในระดับพื้นที่สู่ข้อเสนอทางนโยบาย " เป็นการวิจัยเพื่อท้องถิ่นให้ชุมชนร่วมดำเนินการทุกขั้นตอน หรือเรียกได้ว่าเป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research หรือ PAR โดยมีกระบวนการวิจัย ร่วมหนุนเสริมกลุ่มพัฒนาเกษตรกร กลุ่มเกษตรกรรวมใจ อ.พนมสารคาม จ.ฉะเชิงเทราและกลุ่มส่งเสริมการเกษตรครบวงจร อ.สรรคบุรี จ.ชัยนาท ในกระบวนการวิจัย 13 ขั้นตอน (1) ประชุมทีมวิจัยประจำเดือน (2) จัดเวทีชี้แจงโครงการแก่สมาชิกกลุ่ม สมาชิกเครือข่ายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (3) เวทีออกแบบการเก็บข้อมูล (4) เก็บรวบรวมข้อมูล (5) ศึกษาดูงาน (6) วิเคราะห์ข้อมูล (7) เวทีรับฟังความคิดเห็น (8) เวทีออกแบบการทดลอง (9) กิจกรรมทดลอง (10) เวทีวิเคราะห์และสรุปผลการทดลอง (11) เวทีเผยแพร่งานวิจัย (12) เวทีถอดบทเรียน (13) รายงานความก้าวหน้าและรายงานฉบับสมบูรณ์ โดยสามารถอธิบายดังรายละเอียด

ตามตารางด้านล่าง

ขั้นตอนการวิจัย	บทบาทของทีมมูลนิธิชีวิตไท 2-4 คน	บทบาทของทีมวิจัยพื้นที่
ประชุมทีมวิจัย ประจำเดือนในระดับพื้นที่ 3 พื้นที่	ช่วยกันทบทวนทำความเข้าใจเข้าใจ โครงการทั้งหมดโดยละเอียด แบ่ง บทบาทหน้าที่ของทีมวิจัย วางแผนงาน ในครั้งต่อไป/ระดมความคิดหวังต่อ งานวิจัยของทีม	ช่วยกันระดมความคิดเห็นและรับผิดชอบ หน้าที่ที่ทีมวิจัยได้มอบหมายให้
จัดเวทีชี้แจงโครงการแก่ สมาชิกกลุ่ม สมาชิก เครือข่าย	ช่วยเสริมข้อมูลวัตถุประสงค์โครงการ ระยะเวลาการดำเนินงาน ประโยชน์ของงานวิจัยต่อชุมชน	ประสานสถานที่/ผู้เข้าร่วมจากชาวบ้าน และหน่วยงานในพื้นที่
เวทีออกแบบการเก็บ ข้อมูล	ประชุมเตรียมกับทีมวิจัยในพื้นที่เพื่อ ระดมประเด็นการเก็บข้อมูลตาม วัตถุประสงค์/ยกร่างแบบสอบถาม/ ประชุมทีมวิจัยพื้นที่หาข้อสรุปเรื่อง แบบสอบถามจัดอบรมการเก็บข้อมูล	ร่วมกับทีมมูลนิธิตรวจสอบข้อมูล แบบสอบถามเพื่อปรับแก้และเพิ่มเติม
เก็บรวบรวมข้อมูล	ติดตามความคืบหน้าในการเก็บ แบบสอบถาม/ส่งข้อมูลให้ทีมวิเคราะห์/ ช่วยจัดเวทีสัมภาษณ์กลุ่มเพื่อเก็บข้อมูล ในเชิงลึก	วางแผนและลงเก็บข้อมูลกับสมาชิกกลุ่ม และสมาชิกในชุมชน/รวบรวมข้อมูล
ศึกษาดูงาน	ประชุมเตรียมงานและช่วยวางแผน กำหนดการและเข้าร่วมในกิจกรรม ศึกษาดูงาน	ประสานวิทยากร สถานที่ดูงาน/เตรียม อาหารสำหรับผู้เข้าร่วม

วิเคราะห์ข้อมูล	ประชุมกับทีมวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามเพื่อดูประเด็นการวิเคราะห์/ลงพื้นที่เก็บข้อมูลจากแบบสอบถามให้แต่ละพื้นที่	ประสานผู้เข้าร่วมให้สอดคล้องกับประเด็นที่ต้องการทำโพกัสกรุป(กลุ่มหนึ่งกลุ่มเกษตรกรผสมผสานเพื่อลดหนี้)
เวทีรับฟังความคิดเห็น	ยกร่างโครงการสัมมนารับฟังความคิดเห็น/เตรียมงานร่วมกับทีมวิจัย/ช่วยจัดเตรียมเอกสารสำหรับแจกผู้เข้าร่วม	ประสานผู้เข้าร่วม ประสานสถานที่ อาหาร ผู้เข้าร่วม นำเสนอผลการศึกษา
เวทีออกแบบการทดลอง	ชวนทีมวิจัยคุยเป้าหมายการทดลอง จัดสรรงบประมาณสำหรับกิจกรรมทดลอง ผู้เข้าร่วมการทดลอง ออกแบบการทดลองจากการปลูกข้าวเคมีมาทดลองทำนาอินทรีย์	ประสานผู้เข้าร่วมที่เข้าสู่กระบวนการทดลอง ทำความเข้าใจขั้นตอนการทดลองการจดบันทึก เก็บภาพแปลงทดลอง
กิจกรรมทดลอง	ช่วยหนุนเสริมวางแผนเป้าหมายออกแบบการทดลอง ติดตามความคืบหน้า	ปฏิบัติการทดลอง จดบันทึก หนุนช่วยสมาชิกผู้ร่วมทดลอง
เวทีวิเคราะห์และสรุปผลการทดลอง	ชวนทีมทดลองพูดคุยแลกเปลี่ยนผลการทดลองและบทเรียนที่สามารถนำไปปรับใช้ต่อไป	ประสานผู้เข้าร่วม
เวทีเผยแพร่งานวิจัย	ประสานทีมออกแบบนิทรรศการ 3 และประสานพื้นที่วิจัย	เขียนโครงการเผยแพร่ ร่วมกับทีมวิจัยพื้นที่เตรียม สถานที่ประชุม เอกสารนำเสนอผลการศึกษา
เวทีถอดบทเรียน	ร่วมกับทางทีมโหนดสุวรรณภูมิ ออกแบบกระบวนการเวทีถอดบทเรียน และประสานทีมวิจัยกับ 3 พื้นที่	เข้าร่วมเวทีถอดกระบวนการวิจัยศึกษา ประเด็นการเรียนรู้
รายงานความก้าวหน้าและรายงานฉบับสมบูรณ์	ร่วมกับทีมวิจัยท้องถิ่นสกว. วางกรอบเนื้อหาการเขียนรายงานของ 3 พื้นที่	ประสานหาคนช่วยเขียนรายงานของพื้นที่

ในขั้นตอนประชุมทีมวิจัยประจำเดือนในระดับพื้นที่ 3 พื้นที่ ทางทีมมูลนิธิได้ใช้กิจกรรมหนุนเสริมทีมวิจัยพื้นที่ร่วมทำกิจกรรมตั้งแต่เริ่มต้นได้ทำการชี้แจงอธิบายความเป็นมาของโครงการ วัตถุประสงค์โครงการ รูปแบบการดำเนินงาน งบประมาณ และการทำรายงานการเงินของกลุ่ม เพื่อสร้างความเข้าใจในการทำงาน ทางทีมวิจัยของ Local act ได้อธิบายเอกสารการเงิน เอกสารการลงทะเบียนในกิจกรรมต่าง ๆ ที่ดำเนินการตามโครงการฯ พร้อมทั้งได้มอบเอกสารการดำเนินการของฝ่ายการเงิน และฝ่ายบัญชีของกลุ่มเพื่อเป็นเอกสารที่ใช้ประกอบการทำงานในพื้นที่ต่อไปรวมทั้งได้ร่วมวางแผนสำหรับกิจกรรมที่จะจัดในครั้งต่อไป

ในขั้นตอนแรกของการประชุมที่มิจิโยบว่าด้วยระยะเวลาที่ยาวนานในการอนุมัติโครงการส่งผลให้ที่มิจิโยบทุกพื้นที่มีการเปลี่ยนแปลงคนทำงาน

ในขั้นตอนเวทีออกแบบการเก็บข้อมูล ที่มิจิโยบมูลนิธิฯชวนประชุมเตรียมร่วมกับที่มิจิโยบในพื้นที่เพื่อระดมประเด็นการเก็บข้อมูลตามวัตถุประสงค์ ยกร่างแบบสอบถาม ประชุมที่มิจิโยบพื้นที่หาข้อสรุปเรื่องแบบสอบถาม และจัดอบรมการเก็บข้อมูล พบว่าในขั้นตอนนี้ได้ใช้เวลาประมาณ 3-4 เดือนในขณะที่ผลของข้อมูลบางพื้นที่ไม่สมบูรณ์มากนัก เมื่อชวนแลกเปลี่ยนในประเด็นเป้าหมายการเก็บข้อมูลและการนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ ทำให้ที่มิจิโยบพื้นที่เกิดการเรียนรู้วิธีการทำงานในการเก็บข้อมูลในอนาคตควรมีทีมผู้ตรวจสอบความสมบูรณ์ของแบบสอบถามอย่างต่อเนื่อง ที่มิจิโยบควรลงพื้นที่ช่วยกันไม่ปล่อยให้ใครคนคนหนึ่งทำ ในขณะที่เดียวกันที่มิจิโยบได้เรียนรู้การแบ่งโซนพื้นที่และผู้รับผิดชอบหลักเก็บข้อมูล

ในขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูลประชุมกับที่มิจิโยบวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามเพื่อดูประเด็นการวิเคราะห์ ลงพื้นที่คืนข้อมูลจากแบบสอบถามให้แต่ละพื้นที่ ในขั้นตอนนี้ทางมูลนิธิชีวิตไทและที่มิจิโยบพื้นที่ได้เชิญผู้วิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามไปนำเสนอประเด็นที่ค้นพบจากผลการวิเคราะห์ข้อมูลในพื้นที่ ชวนที่มิจิโยบแลกเปลี่ยนในประเด็น สถานการณ์ปัญหาหนี้สิน ระบบการเกษตรของสมาชิกกลุ่ม นำข้อมูลมาแบ่งกลุ่มเพื่อทำสัมภาษณ์กลุ่มในแต่ละประเด็นต่อไป

ในขั้นตอนออกแบบการทดลองช่วยหนุนเสริมวางแผนเป้าหมายออกแบบการทดลองให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัยความประสงค์ของผู้ทดลอง ความคาดหวังของกลุ่ม ติดตามความคืบหน้า ในขั้นตอนนี้ทางที่มิจิโยบมูลนิธิฯร่วมวางแผนกับที่มิจิโยบในระดับพื้นที่เพื่อประชุมเตรียมกับผู้ออกแบบทดลอง การจัดสรรงบประมาณในการทดลอง การบันทึกข้อมูล และช่วยประสานวิทยากรมาให้ความรู้แลกเปลี่ยนประสบการณ์ปลูกข้าวอินทรีย์ การเก็บเมล็ดพันธุ์ข้าวให้ชาวนาสามารถพึ่งตนเองได้ทั้งระบบ

ในขั้นตอนเวทีเผยแพร่งานวิจัยของ 3 พื้นที่และหนึ่งโครงการสังเคราะห์ความรู้แนวทางการแก้ปัญหาหนี้สิน มูลนิธิชีวิตไทร่วมกับพื้นที่วิจัย ได้ออกแบบงานเผยแพร่งานวิจัย โดยให้แต่ละพื้นที่มีตัวแทนพื้นที่ละ 2-3 คนมาร่วมกันเตรียมงาน ประกอบด้วย นิทรรศการเผยแพร่งานวิจัย ฝ่ายสถานที่ ฝ่ายอาหารสำหรับผู้เข้าร่วม ฝ่ายลงทะเบียน ฝ่ายออกร้านมานำเสนอขายสินค้า ฝ่ายเชิญหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง ทีมผู้เขียนโครงการและออกจดหมายเชิญ โดยได้ตั้งไลน์กลุ่มในการปรึกษาหารือและติดตามงาน เพื่อให้งานเผยแพร่มีประโยชน์กับผู้เข้าร่วมได้มากที่สุด

ทั้งนี้จากการดำเนินงานกระบวนการวิจัยเพื่อท้องถิ่นใน 13 ขั้นตอนที่วางไว้แล้ว มูลนิธิชีวิตไทได้ปรับวิธีการในบางกิจกรรมตามข้อเสนอของผู้ทรงคุณวุฒิจากทีม สกว. ท้องถิ่นซึ่งได้ร่วมลงพื้นที่วิจัยในช่วงท้ายโครงการ อาทิเช่น วิธีการเก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์กลุ่ม กิจกรรมพัฒนาศักยภาพงานวิจัยได้ปรับให้สอดคล้องกับการออกแบบทดลอง การหนุนเสริมร่วมกันระหว่างที่มิจิโยบข้ามพื้นที่ในการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ร่วมกัน

ภาพ 3.1 ดร. เลิศชาย ศิริชัย รองผู้อำนวยการฝ่ายวิจัยท้องถิ่น
ร่วมประชุมสมาชิกกลุ่มส่งเสริมเกษตรครบวงจร และกลุ่มพัฒนาเกษตรกร



ภาพ 3.2 เวทีนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล



ภาพ 3.3 เวทีประชุมที่มวิจัยกลุ่มพัฒนาเกษตรกร



ภาพ 3.4 สัมภาษณ์บทเรียนปัญหาหนี้สินกลุ่มเกษตรกรรวมใจ



บทที่ 4

ผลการดำเนินงาน

และนับจากปี 2556 ถึงปัจจุบันมูลนิธิชีวิตไท ได้ร่วมกับสถาบันวิชาการ เครือข่ายเกษตรกร และสภาเครือข่ายองค์กรเกษตรกรแห่งประเทศไทย (สค.ปท.) ศึกษาวิจัยภาวะหนี้สินเกษตรกรและปัจจัยที่ส่งผลต่อการสูญเสียที่ดินรวมทั้งการจัดทำข้อเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรทั้งระบบ แม้ว่าปัจจุบันเกษตรกรมีช่องทางการแก้ปัญหาหนี้ผ่านกลไก กฟก. และมาตรการช่วยเหลือต่าง ๆ จากภาครัฐ แต่รายงานวิจัยพบว่าเกษตรกรมีการปรับเปลี่ยนอาชีพ เพราะรายได้จากภาคเกษตรอย่างเดียวไม่เพียงพอในการดำรงชีวิต ผลผลิตตกต่ำ ขาดทักษะการประกอบอาชีพที่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันส่งผลให้ปัญหาหนี้สินยังคงดำรงอยู่ มูลนิธิ ฯ และเครือข่าย สค.ปท. ในจังหวัดชัยนาทและฉะเชิงเทรา โดยกลุ่มส่งเสริมเกษตรกรบวรจร ก่อตั้งในปี 2542 กลุ่มพัฒนาเกษตรกรหมู่ 7 ก่อตั้งในปี 2550 และกลุ่มเกษตรกรรวมใจก่อตั้งในปี 2553 โดยกลุ่มเหล่านี้ได้รวมกันขึ้นอันเนื่องมาจากเกษตรกรในชุมชนประสบปัญหาประกอบอาชีพ อาทิเช่น หมูเป็นโรค ราคาหมูตกต่ำ มีการพึ่งพาปัจจัยการผลิตจากภายนอกทั้งหมด ประกอบกับมีการกู้เงินจากสถาบันการเงินร้อยละ 90 เพื่อนำมาลงทุน ส่งผลให้ต้นทุนสูง สมาชิกไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง ต้องเช่าที่ดินทำให้ไม่สามารถลดการใช้สารเคมี เพราะต้องเร่งทำการผลิตให้คุ้มกับค่าเช่า และนำเงินไปชำระหนี้ในระบบและในระบบที่มีอัตราดอกเบี้ยสูง

แนวทางแก้ไขปัญหานี้ที่ผ่านมาจากกลุ่มต่าง ๆ ข้างต้น กลุ่มได้วางกฎระเบียบเป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับสมาชิก เช่น ได้กำหนดให้ประชุมประจำเดือนสมาชิกและประชุมประจำเดือนเครือข่าย สค.ปท. เดือนละ 1 ครั้ง มีการระดมความคิดเห็นจากสมาชิกและกรรมการกลุ่มเพื่อแก้ปัญหาหนี้เร่งด่วนโดยประสานงานกับ กฟก. รวมถึงได้ปรับเปลี่ยนวิธีการผลิตจากเคมีมาเป็นระบบการผลิตแบบลดละเลิกการใช้สารเคมี

อย่างไรก็ตามจากการดำเนินงานแก้ปัญหานี้สินเกษตรกร ยังพบว่าสมาชิกแม้ได้รับการซื้อหนี้แต่ยังไม่สามารถผ่อนหนี้ให้กับทาง กฟก. ได้เนื่องจากยังไม่ได้พื้นฟูอาชีพ สมาชิกที่ได้รับการซื้อหนี้ขาดการมีส่วนร่วมในกิจกรรมกลุ่ม สมาชิกยังไม่สามารถพึ่งตนเองได้ครบวงจรตั้งแต่ในขั้นตอน ปลูก แปรรูป และจัดจำหน่าย และปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ พบว่านโยบายในการพัฒนาประเทศโดยเฉพาะนโยบายที่เกี่ยวข้องกับปัญหานี้สินและความยากจนขาดความต่อเนื่อง และเน้นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้ามากกว่าการวางแผนระยะยาวอย่างเป็นระบบ ทำให้ไม่ส่งผลต่อเกษตรกร ผลก็คือเกษตรกรส่วนใหญ่ยังคงมีหนี้สินเพิ่มขึ้นและยากจนเช่นเดิม

มูลนิธิ ฯ จึงได้ดำเนินโครงการ “การสังเคราะห์องค์ความรู้ในการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรในระดับพื้นที่สู่ข้อเสนอทางนโยบาย” โดยทางคณะวิจัยศึกษาบทเรียนความรู้สู่การแก้ไขปัญหาหนี้สิน

แนวทางการพัฒนารูปแบบเกษตรครบวงจรตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ โดยเลือกกรณีศึกษาแนวทางการแก้ปัญหาหนี้สินโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน ของ 3 องค์กรชุมชนประกอบด้วยจังหวัดฉะเชิงเทรา 2 องค์กรและจังหวัดชัยนาท 1 องค์กร โดยทั้ง 3 พื้นที่นี้มีบริบทสาเหตุการเกิดปัญหาหนี้สินและได้ร่วมกันค้นหาแนวทางในการแก้ปัญหา เพื่อนำไปสู่การลดภาระหนี้สินต่างกันไป บทเรียน องค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาหนี้สินของเกษตรกรในระดับพื้นที่จะเป็นประโยชน์สำหรับเกษตรกรรายอื่น ๆ ต่อไป ทั้งนี้เพื่อแก้รากฐานปัญหาหนี้สินเกษตรกร ซึ่งเป็นกลุ่มคนส่วนใหญ่ของประเทศ และเป็นกำลังสำคัญในโครงสร้างเศรษฐกิจของภาคเกษตรไทย เพราะการอยู่รอดของเกษตรกรรายย่อย หมายถึง การรักษาคุณภาพอาหาร ความหลากหลายของอาหารและความมั่นคงทางอาหารของคนในสังคมในอนาคตด้วย

4.1 บริบทของ 3 พื้นที่

พื้นที่ตำบลบางซุด อ.สรรคบุรี จ.ชัยนาทมีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 12,700 ไร่ ตำบลบางซุดเป็นตำบลเก่าแก่อยู่ติดแม่น้ำน้อยที่มาของชื่อ “บางซุด” เดิมทีมีการทำนาและซุดคลองจำนวนมากเพื่อให้น้ำเข้าที่นาแบ่งการปกครองออกเป็น 12 หมู่บ้าน ได้แก่ หมู่ที่ 1 บ้านท่าสำโรง หมู่ที่ 2 บ้านท่าสะตือ หมู่ที่ 3 บ้านท่าขลาย หมู่ที่ 4 บ้านท่าศาลเจ้า หมู่ที่ 5 บ้านท่าศาลา หมู่ที่ 6 บ้านบางโพธิ์ศรี หมู่ที่ 7 บ้านบางกระบวย หมู่ที่ 8 บ้านใหญ่ หมู่ที่ 9 บ้านแค หมู่ที่ 10 บ้านหัวเด่น หมู่ที่ 11 บ้านร่องใหญ่ หมู่ที่ 12 บ้านหอรบั้ง

ที่ดินทำกินของชาวบ้านแถบนี้ในยุคพ่อแม่มีดินทำกินครอบครัวละประมาณ 30-40 ไร่ ใช้แรงงานในครอบครัวเป็นหลักในนามีปลาในนามีข้าว ต่อมาก็ได้รับแบ่งที่ดินจากพ่อแม่มาทำกิน 13-14 ไร่ พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่ม ดินทั่วไปในพื้นที่เป็นดินเหนียวมีการใช้ประโยชน์ในการเพาะปลูกประชากรส่วนใหญ่ ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก คือ ทำนา ทำสวนผลไม้ เช่น มะม่วง มะนาว ส้มโอ และปลูกพืชผัก สวนครัว ราษฎรบางหมู่บ้านมีอาชีพเสริม ได้แก่ การเลี้ยงสัตว์ เช่น เลี้ยงไก่ เป็ด สุกร และด้านการประมง คือ การเลี้ยงปลากระชัง ราษฎรส่วนที่เหลือประกอบอาชีพนอกภาคการเกษตร ได้แก่ อาชีพรับจ้าง ค้าขาย ในช่วงปี 2517 มีระบบชลประทานรัฐบาลส่งเสริมให้ทำนาปรังปีละ 4 ครั้ง ในช่วงเดียวกันนี้รัฐบาลส่งเสริมให้ปลูกข้าวพันธุ์ใหม่ เป็นข้าวพันธุ์ กข ประเภทต่าง ๆ สามารถปลูกได้ทั้งปี แต่ข้าวพันธุ์ใหม่ต้องใช้ ยา ปุ๋ย สารเคมี และใช้เครื่องจักรกลเป็นเครื่องทุ่นแรง เพื่อลดระยะเวลาการผลิต เป็นเหตุให้ต้นทุนการผลิตของเกษตรกรสูงขึ้นและเริ่มมีหนี้สินมากขึ้น เมื่อการผลิตในแต่ละปีมากขึ้น ธรรมชาติก็เริ่มเสียสมดุล กุ้ง หอย ปู ปลา เริ่มน้อยลง ทำให้ต้องมีการซื้อเพื่อบริโภคมากขึ้น มีทั้งการลงทุนผลิตทางเกษตรและการบริโภค เนื่องจากได้ผลผลิตแล้วต้องรีบนำไปขาย เพราะเป็นหนี้สินธนาคาร เมื่อมีปัญหาภัยธรรมชาติ เช่น น้ำท่วม ฝนแล้ง เพี้ยไร้กระโดด ส่งผลให้หนี้สินมากขึ้นเรื่อย ๆ

กลุ่มพัฒนาเกษตร ต.เกาะขนุน อ.พนมสารคาม จ.ฉะเชิงเทรา ปัจจุบันได้ย้ายกลุ่มมาตั้งอยู่ในพื้นที่ตำบลบ้านช่อง อ.พนมสารคาม จ.ฉะเชิงเทรา

ตำบลบ้านช่อง เป็นช่องทางพ่อค้าโค กระบือจากอีสานสู่ พนัส-ชลบุรี และเพื่อเป็นเกียรติแก่กำนันคนแรกของบ้านช่องชื่อ “ขุนช่อง” ประชาชนในตำบลบ้านช่อง มีกลุ่มชนเชื้อสายไทยพวนส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ มีประเพณีและวัฒนธรรมเหมือนกับชาวพุทธทั่วไปแต่ในกลุ่มชนเชื้อสายไทยพวนมีประเพณีที่ปฏิบัติกันเป็นประจำ คือ ประเพณีบุญกลางเดือน 3 โดยจะทำการในวันขึ้น ๑๕ ค่ำ เดือน ๓ ซึ่งตรงกับเดือนกุมภาพันธ์ของทุกปี มีการทำบุญด้วยข้าวหลาม

ลักษณะสภาพพื้นที่ตำบลบ้านช่องส่วนใหญ่จะเป็นที่ราบลุ่มและที่ราบลูกฟูกเชิงเขาลาดจากตอนตะวันตกเฉียงใต้มายังด้านตะวันตกเฉียงเหนือ และทางด้านตะวันตกของตำบลพื้นที่ที่มีความลาดชันดินมีความอุดมสมบูรณ์ปานกลาง มีการระบายน้ำดี สภาพพื้นที่เหมาะสำหรับการเกษตรประมาณร้อยละ 95 ของพื้นที่ทั้งหมด พื้นที่ส่วนใหญ่ของตำบลบ้านช่องจะใช้ประกอบอาชีพทางด้านเกษตรกรรม ในพื้นที่ลุ่มได้แก่ การทำนาสลับกับการเพาะปลูกพืชไร่ สำหรับที่ราบสูงส่วนใหญ่เกษตรกรจะเพาะปลูกมันสำปะหลัง ถั่วเหลือง ปลูกไม้ผล ยืนต้น เช่น มะม่วง ขนุน และเลี้ยงสัตว์ เช่น สุกร เป็ด ไก่ เป็นต้น

จำนวนประชากรในเขตตำบลบ้านช่อง มีประชากรทั้งสิ้น 9,996 คน จำนวน 3,236 ครัวเรือน แยกเป็นชาย 4,896 คน หญิง 5,100 คน มีทั้งหมด 14 หมู่บ้าน สมาชิกกลุ่มส่วนใหญ่อาศัยอยู่ หมู่ 1 ต.บ้านช่อง หมู่ 7 บ้านธารพุด หมู่ 13 บ้านหนองสองห้อง

พื้นที่ตำบลหนองแวน อ.พนมสารคาม จ.ฉะเชิงเทรา เรียกชื่อตามหนองน้ำขนาดใหญ่ที่มีแนวจำนวนมากมีการตั้งถิ่นฐานตั้งแต่สมัยบรรพบุรุษ เป็นตำบลหนึ่งของอำเภอพนมสารคาม ตั้งอยู่ทางด้านทิศตะวันตกเฉียงใต้ของอำเภอพนมสารคาม ตำบลหนองแวนมีลักษณะภูมิประเทศเป็นที่ราบลูกฟูกเชิงเขามีเนื้อที่ทั้งหมดประมาณ 45,625 ไร่ มีทั้งหมด 15 หมู่บ้าน มีประชากร 2,401 ครัวเรือน มีลักษณะอยู่กันเป็นกลุ่ม ๆ สภาพพื้นที่ในตำบลมีคลองชลประทานรับน้ำจากฝายท่าลาด และมีคลองบึงกระจับ ลักษณะดินโดยทั่วไปเป็นดินร่วนปนทราย ระบายน้ำดี เหมาะแก่การปลูกพืชไร่ บริเวณตอนเหนือ และตะวันตกของตำบลทั่วไปเป็นดินเหนียว ระบายน้ำไม่ดี เหมาะสำหรับการทำนา สิทธิทำกินในสมัยก่อนเป็นลักษณะจับจองตามธรรมชาติ ประชากรประกอบอาชีพเกษตรกรรม ทำนา ทำไร่ ทำสวน และเลี้ยงสัตว์

4.2 ข้อมูลทั่วไปของเกษตรกร

จากการวิเคราะห์ข้อมูลแบบสอบถามของกลุ่มส่งเสริมการเกษตรครบวงจร พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีอายุเฉลี่ย 56.53 ปี ส่วนใหญ่จบการศึกษาระดับประถมศึกษา 67.19 รองลงมาได้แก่ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 9.38 และน้อยสุดคือปริญญาตรี 3.12 กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีสมาชิกในครอบครัว 5 คนคิดเป็นร้อยละ 25 รองลงมา 4 คนร้อยละ 23.44 ซึ่งโดยเฉลี่ยในแต่ละครอบครัวมีสมาชิกที่ทำเกษตรครอบครัวละ 2 คน และพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เข้าเป็นสมาชิกกลุ่มเฉลี่ย 11.31 ปี โดยกลุ่มตัวอย่างอยู่ในสถานะขึ้นทะเบียนเป็นสมาชิกองค์กรและขึ้นทะเบียนหนี้ของกองทุนฟื้นฟู แต่ยังไม่ได้รับอนุมัติชำระหนี้แทนมากที่สุดร้อยละ

73.44 โดยสมาชิกกลุ่มที่ได้รับการอนุมัติชำระหนี้แทนโดยกองทุนฟื้นฟูร้อยละ 18.72 และเป็นสมาชิกที่ชำระหนี้ด้วยตนเองร้อยละ 7.81 โดยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีอาชีพเสริม เป็นรับจ้างในภาคเกษตรร้อยละ 32.81 และรับจ้างนอกภาคเกษตรร้อยละ 18.75

สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลแบบสอบถามของกลุ่มพัฒนาเกษตรกร ต.เกาะขนุน อ.พนมสารคาม จ.ฉะเชิงเทรา พบว่ากลุ่มตัวอย่างมีอายุเฉลี่ย 60.56 ปี ส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 61-70 ปี กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่จบการศึกษาชั้นประถมศึกษามากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 73.08 รองลงมาเป็นมัธยมศึกษาตอนปลายร้อยละ 17.31 และมีธยมศึกษาตอนต้นร้อยละ 5.77 เกษตรกรที่เป็นสมาชิกกลุ่มมีระยะเวลาการเข้าเป็นสมาชิกเฉลี่ย 8.25 ปี โดยส่วนใหญ่เป็นสมาชิกมาเป็นระยะเวลา 10 ปี คิดเป็นร้อยละ 41.67 กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีจำนวนสมาชิกในครอบครัวจำนวน 3-4 คน คิดเป็นร้อยละ 28.85 และ ร้อยละ 25 และจำนวนสมาชิกในครอบครัวที่สามารถทำเกษตรได้ส่วนใหญ่มีจำนวน 1 คนคิดเป็นร้อยละ 54.00 รองลงมาคือ 2 คน ร้อยละ 42 ทั้งนี้สมาชิกส่วนใหญ่ไม่มีอาชีพเสริมร้อยละ 69.23 และร้อยละ 30.77 มีอาชีพเสริม ได้แก่ ค้าขาย และรับจ้างทั่วไป

ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มส่งเสริมการเกษตรครบวงจรและกลุ่มพัฒนาเกษตรกรส่วนใหญ่เป็นไปในทิศทางเดียวกันกล่าวคือมีระดับอายุค่อนข้างสูงวัยเป็นสมาชิกกลุ่มมานานนับ 10 ปีขึ้นไป มีจำนวนสมาชิกในครอบครัวโดยเฉลี่ยของบางชุด 5 คน ส่วนของเกาะขนุน 3-4 คน และมีสมาชิกที่ทำอาชีพเกษตรครอบครัว 1-2 คน ในขณะที่สมาชิกกลุ่มบางชุดต้องประกอบอาชีพเสริมส่วนใหญ่รับจ้างในภาคเกษตรเพื่อมีรายได้เสริม ส่วนสมาชิกกลุ่มเกาะขนุนสมาชิกส่วนใหญ่ไม่ประกอบอาชีพเสริม นอกจากนี้ยังพบว่าสัดส่วนของสมาชิกกลุ่มได้รับการชำระหนี้แทนจากกองทุนฟื้นฟูค่อนข้างน้อยและในจำนวนผู้ที่ได้รับการชำระหนี้ต้องใช้ระยะเวลานานกว่า 10 ปีเพื่อให้กองทุนฯ เข้ามาซื้อหนี้

4.3 สถานการณ์หนี้สิน

จากการวิเคราะห์ข้อมูลแบบสอบถามของกลุ่มส่งเสริมการเกษตรครบวงจร พบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีหนี้สินคิดเป็นร้อยละ 93.75 ส่วนกลุ่มที่ไม่มีหนี้สินมีเพียงร้อยละ 6.25 โดยเกษตรกรส่วนใหญ่เป็นหนี้ 2 แหล่งขึ้นไปร้อยละ 41.66 แหล่งเงินกู้ติดอันดับต้นๆ ได้แก่ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธ.ก.ส) ร้อยละ 27.69 รองลงมาเป็นกองทุนหมู่บ้านร้อยละ 26.15 และสหกรณ์การเกษตรร้อยละ 15.38 โดยวัตถุประสงค์ของการกู้ยืมเกษตรกรส่วนใหญ่กู้เงินเพื่อซื้ออุปกรณ์และลงทุนทางการเกษตรมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 35.29 รองลงมาได้แก่ กู้เพื่อใช้จ่ายในการดำรงชีวิตประจำวันร้อยละ 26.80 กู้เงินเพื่อไปชำระแหล่งอื่นร้อยละ 15.03 และกู้เงินมาเพื่อใช้เป็นค่าเล่าเรียนบุตรร้อยละ 14.38

จากการวิเคราะห์ข้อมูลแบบสอบถามของกลุ่มพัฒนาเกษตรกร พบว่าเกษตรกรส่วนใหญ่มีหนี้สินคิดเป็นร้อยละ 63.46 ส่วนเกษตรกรที่ไม่มีหนี้สินคิดเป็นร้อยละ 36.54 แหล่งเงินกู้ 3 อันดับแรกได้แก่ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธ.ก.ส) ร้อยละ 27.59 กองทุนหมู่บ้าน ร้อยละ 20.69 และกองทุนฟื้นฟูและพัฒนา

เกษตรกร ร้อยละ 18.97 โดยวัตถุประสงค์ของการกู้เงินเพื่อซื้ออุปกรณ์และลงทุนทางการเกษตรมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 60.00 รองลงมาได้แก่ กู้เพื่อใช้จ่ายในการดำรงชีวิตประจำวันร้อยละ 18.18 กู้มาเพื่อลงทุนนอกภาคเกษตร(ค้าขาย)ร้อยละ 7.27

จากการวิเคราะห์ข้อมูลสถานการณ์หนี้สินของกลุ่มส่งเสริมการเกษตรครบวงจรและกลุ่มพัฒนาเกษตรกรพบว่าเกษตรกรส่วนใหญ่มีหนี้มากกว่า 2 แห่ง โดยแหล่งเงินกู้สำคัญได้แก่ ธ.ก.ส. กองทุนหมู่บ้าน เป็นแหล่งที่ชาวบ้านไปใช้บริการกู้เงินมากที่สุด ยังพบว่าวัตถุประสงค์ของการกู้เงินเกษตรกรส่วนใหญ่กู้เงินมาลงทุนทางการเกษตรและใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน นอกจากนี้ยังพบว่ากู้เงินเพื่อไปชำระแหล่งอื่นหรือการหมุนหนี้

ซึ่งสถานการณ์ปัญหานี้สินดังกล่าวสอดคล้องกับการสัมภาษณ์กลุ่ม กลุ่มส่งเสริมการเกษตรครบวงจร ต.บางซุด อ. สรรคบุรี จ. ชัยนาท ได้ศึกษาเจาะลึกข้อมูลสถานการณ์หนี้ในประเด็น สถาบันเจ้าหนี้ จำนวนหนี้ที่กู้และสถานะหนี้ปัจจุบันของสมาชิกกลุ่มจำนวน 13 รายโดยคัดเลือกจากผู้ตอบแบบสอบถาม ผู้เข้าร่วมมีอายุน้อยสุด 49 ปี มีอายุสูงสุด 70 ปี ช่วงระยะเวลาที่เป็นหนี้เกิดขึ้นระหว่างปี 2544-2550 มีผู้ทำสัญญาเงินกู้กับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์มากที่สุด 6 สัญญา รองลงมาผู้ทำสัญญากู้กับสหกรณ์การเกษตรสรรคบุรีจำกัด ทั้งหมด 5 สัญญา มีผู้ทำสัญญากู้เงินกับกองทุนหมู่บ้าน 3 สัญญา มีผู้ทำสัญญากู้กับกองทุนฟื้นฟู 3 สัญญา ในจำนวนนี้เป็นผู้มีสัญญาเงินกู้มากกว่า 2 สัญญาจำนวน 7 ราย

สำหรับวัตถุประสงค์ในการกู้ตามสัญญาระบุเพื่อประกอบอาชีพการเกษตรทำนา เลี้ยงหมู ซื้ออุปกรณ์ทำเกษตร ส่วนใหญ่เป็นหนี้บุคคลค้าประกัน มูลหนี้ในแต่ละสัญญาไม่สูงมากอยู่ในระดับหลักหมื่น 30,000-80,000 บาท สถานะหนี้เป็นหนี้เสียมี 1 กรณี เป็นหนี้รื้อยัดทรัพย์ รอสำนักงานกองทุนฟื้นฟูมาซื้อหนี้ เนื่องจากเกษตรกรจะได้รับสิทธิติดดอกเบี้ยยี่ทั้งทั้งหมด และในส่วนของเงินต้นที่ต้องชำระขึ้นอยู่กับข้อตกลงของสถาบันการเงินนั้น ๆ จากทั้งหมด 13 ราย มีจำนวน 3 รายที่กองทุนฟื้นฟูซื้อหนี้แล้วและอยู่ในระหว่างผ่อนชำระให้กฟก.รายปี และมีจำนวน 1 รายที่ไม่สามารถผ่อนชำระหนี้ให้กฟก.ได้ ส่วนหนึ่งเนื่องจากต้องนำไปชำระกองทุนหมู่บ้านก่อนเพื่อทำสัญญาใหม่อีก

ตารางที่ 4.1 สถานการณ์เป็นหนี้เกษตรกร 13 ราย

ชื่อ - นามสกุล	อายุ	สถาบันเจ้าหนี้	สถานะหนี้
เปี้ยว ศรีปา	69 ปี	- สหกรณ์การเกษตรสรรคบุรีจำกัด 2 สัญญา (1) ปี 2545 กู้ซ่อมแซมบ้าน 25,000 บ. แต่เอามาทำ นา (2) ปี 2545 กู้ซื้อวัสดุการเกษตร 6,000 บาท ได้ปุ๋ย ยา มาแทนเงินสด	- ฟ้องดำเนินคดีรอยึด ทรัพย์ - รอ กฟก. มาซื้อหนี้
ชนิษฐา อ่อนแก้ว	57 ปี	- ปี 2544 กู้กสิกรไทย ประมาณ 1,000,000 บาท กว่า เพื่อทำการเกษตร - ปี 2544 กู้พี่สาว กู้ 500,000 บาท เพื่อทำรถเกี่ยว ข้าว - ปี 2546 กู้ออมสิน 800,000 บาท เพื่ออุปโภค บริโภค (ใช้หนี้กสิกรไทย)	
หม้อย แจ่มอุบล	59 ปี	- ธ.ก.ส. 2 สัญญา ปี 2545 สัญญาที่ 1 บุคคลค้ำประกัน กู้ 25,000 บาท เพื่อทำเกษตร ปี 2545 สัญญาที่ 2 หลักทรัพย์ กู้ 60,000 บาท เพื่อทำเกษตร	- ธ.ก.ส. ฟ้องรับสภาพ หนี้ ปี 2560 - รอ ก.ฟ.ก. ซื้อหนี้
สาธิตา กำดี	49 ปี	- ปี 2549 กู้สหกรณ์การเกษตรสรรคบุรีจำกัด 70,000 บาท เพื่อการเกษตร เลี้ยงหมู ทำนา	- หนี้เสีย - ขึ้นทะเบียนหนี้ กฟก.
บุญเสริม จันทู	53 ปี	- ปี 2549 หนี้สหกรณ์การเกษตรสรรคบุรีจำกัด บุคคล ค้ำประกัน กู้ 70,000 บาท เพื่อซื้อรถไถเดินตาม ทำนา ทำการเกษตร	- หนี้เสีย - ขึ้นทะเบียนหนี้ กฟก.
สมนึก ปลื้ออ่อน	70 ปี	- ปี 2556 กฟก. 80,000 บาท - กู้ทุกปีตั้งแต่มีกองทุนหมู่บ้าน (กทบ.) ปีละ 40,000 บาท - ปี 2559 กู้กองทุนหมู่บ้าน (กทบ.) 30,000 บาท เพื่อเลี้ยงวัว 6 ตัว	- ชำระหนี้กองทุน ฟื้นฟูปีละ 5,000 บาท - ขาดส่งมา 6 ปีส่ง งวดสุดท้าย ปี 2555

ประเสริฐ แยมหลวง	61 ปี	- ปี 2551 ก.พ.ก. กู้ 75,000 บาท	- ส่งทุกปีชำระหนี้ หมด เมษายน 2562 (เหลืออีก 7,000 บาท)
อ่อน รongงาม	57 ปี	- ปี 2549 กู้ธ.ก.ส. 200,000 บาท เพื่อทำนา เลี้ยงหมู	- หนี้เสีย - รอ กฟก. มาซื้อหนี้
สาโรจ อวมสุข	53 ปี	- ปี 2550 กู้ ธ.ก.ส. บุคคลค้า 160,000 บาท เพื่อซื้อ รถไถแบบเดินตาม ทำนาเช่า	- หนี้เสีย มีใบแจ้งหนี้ รวมดอกเบี้ย - รอ กฟก. มาซื้อหนี้
อนงค์พร ด้วงเพียร	59 ปี	- ปี 2545 สหกรณ์เกษตรสรรคบุรีจำกัด 2 สัญญา (1) ซ่อมแซมบ้าน บุคคลค้ากู้ 50,000 บาท (2) วัสดุการเกษตร บุคคลค้ากู้ 29,000 บาท - ปี 2559ธ.ก.ส. กู้ 176,000 บาท เพื่อถ่ายที่ดิน ใช้หนี้ นอกระบบ - กองทุนหมู่บ้าน กู้ 50,000 บาท เพื่อใช้จ่ายในครัวเรือน กู้แบบปลอดดอกเบี้ย 19,000 บาท เพื่อใช้จ่ายใน ครัวเรือน - ปี 2550 กยศ. กู้ 60,000 บาท	- สหกรณ์การเกษตร สรรคบุรี หนี้เสีย - ธ.ก.ส. ส่งชำระหนี้ รายปี 25,000 บาท - กองทุนหมู่บ้าน ชำระรายปี - กยศ. ชำระราย เดือน 700 บาท
บุญยง ด้วงเพียร	63 ปี	- ปี 2545 สหกรณ์การเกษตรสรรคบุรีจำกัด 3 สัญญา (1) ซ่อมแซมบ้าน 160,000 บาท (2) ปรับปรุงที่ดิน 80,000 บาท (3) วัสดุการเกษตร 110,000 บาท สัญญาที่ (1) และ (2) ใช้ที่ดิน13 ไร่ค้ำ สัญญาที่ (3) ใช้บุคคลค้า	- เป็นหนี้เสียทั้ง 3 สัญญา - สหกรณ์ให้ไปไกล่ เกลี่ย - รอ กฟก. มาซื้อหนี้
สุทธิ ภูเอี่ยม	63 ปี	- ธ.ก.ส. ปี 2546 ครั้งที่ 1 กู้ซื้อวัว 35,000 บาท ครั้งที่ 2 กู้ทำนา 20,000 บาท ครั้งที่ 3 กู้ปลูกอ้อย 30,000 บาท - กองทุน (กฟก.)	- ธ.ก.ส. หนี้เสียไม่ส่ง ต้นกับดอกเบี้ย - กฟก. เหลือส่ง 26,000 บาท - กทบ. ส่งทั้ง 3

		ครั้งที่ 1 กู้ 35,000 บาท ปี 2548 ครั้งที่ 2 กู้ 30,000 บาท ปี 2549 - กองทุนหมู่บ้าน 3 สัญญา (1) กู้ 16,000 บาท เพื่อซ่อมแซมบ้าน อุบโศก บริโภค (2) กู้ 10,000 บาท เพื่อซ่อมแซมบ้าน ใช้จ่ายใน ครัวเรือน (3) กู้ 20,000 บาท เพื่อซ่อมแซมบ้าน ใช้จ่ายใน ครัวเรือน	สัญญา ส่งปีละ 1 ครั้ง ต่อสัญญา สัญญาที่ (1) 16,000 + 900 สัญญาที่ (2) 10,000 + 600 สัญญาที่ (3) 20,000 + 600
ชำนาญ เนียมหุ่น	54 ปี	- ธ.ก.ส. 4 สัญญา (1) ปี 2544 เพื่อการเกษตร กู้ 100,000 บาท (2) ปี 2545 ปรับปรุงที่ดิน กู้ 50,000 บาท (3) ใช้หนี้ในระบบ(นโยบายรัฐ) กู้ 60,000 บาท จำปีไม่ได้ (4) เลี้ยงหมู 20,000 บาท จำปีไม่ได้ - ปัจจุบันเหลือหนี้รวม 220,000บาท	- หนี้เสีย 10 กว่าปี - มีหนังสือแจ้งยอด หนี้พร้อมดอกเบี้ย จาก ธ.ก.ส. ทุกสัญญา - รอกองทุนซื้อหนี้

4.4 ปัจจัยสาเหตุที่ทำให้เกิดหนี้สิน

จากการวิเคราะห์ข้อมูลแบบสอบถามของกลุ่มส่งเสริมการเกษตรครบวงจรและกลุ่มพัฒนาเกษตรกร พบว่าสาเหตุการเป็นหนี้และไม่สามารถชำระหนี้ได้ส่วนใหญ่เกิดจากการขายผลผลิตไม่ได้ ขายได้น้อยและราคาตกต่ำมากที่สุดของกลุ่มส่งเสริมฯ คิดเป็นร้อยละ 35.38 กลุ่มพัฒนาเกษตรกรร้อยละ 47.06 รองลงมาได้แก่มีภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นของกลุ่มส่งเสริมฯ ร้อยละ 33.85 กลุ่มพัฒนาเกษตรกร 21.75 ผลผลิตได้รับความเสียหายหรือภัยพิบัติของกลุ่มส่งเสริมฯ ร้อยละ 21.54 กลุ่มพัฒนาเกษตรกร 17.65 สำหรับกลุ่มส่งเสริมฯ มีค่าใช้จ่ายถูกในครอบครัวร้อยละ 9.32 เป็นสาเหตุที่ส่งผลให้ไม่สามารถชำระหนี้ได้

และข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มทั้งสามกลุ่ม พบว่าสาเหตุที่ทำให้เกิดหนี้สินเกษตรกร สมาชิกกลุ่มพัฒนาเกษตรกร พื้นที่เกาะขนุน มีหนี้สินเกิดจากการลงทุนทำการเกษตรขนาดใหญ่ เช่น สวนมะม่วง ทำไร่มันสำปะหลัง ทำฟาร์มเลี้ยงหมูจากบริษัทซีพี

เกษตรกรสมาชิกกลุ่มส่งเสริมการเกษตรครบวงจร มีหนี้จากสถานการณ์วิกฤตในครอบครัวทำให้ต้องใช้เงินก้อนใหญ่ ส่งลูกเรียน แม่ป่วยเป็นมะเร็ง ลูกตาย ลูกติด กู้เงินมาลงทุนซื้อเครื่องมือทำนา เช่น ท่อวิดน้ำ รถเกี่ยวข้าว หนี้ที่เกิดจากนำไปใช้หมุนเวียนหนี้ก้อนอื่น หนี้จากถูกโกง ส่งเงินแล้ว แต่หัวหน้ากลุ่มไม่ยอมนำเงินไปส่งต่อให้ธนาคารออมสิน

เกษตรกรสมาชิกกลุ่มเกษตรกรรวมใจมีหนี้จากการเปลี่ยนอาชีพจากการทำนา ทำไร่ ทำสวนเปลี่ยนมาเลี้ยงหมูฟาร์มเมื่อปี 2527 เพราะเชื่อว่าเลี้ยงหมูรวยกว่าทำไร่ทำนาในสมัยนั้นชาวบ้านแถบหนองแวนเลี้ยงหมูประมาณ 60 % โดยเริ่มเลี้ยงจากน้อย ๆ ก่อนคือแม่หมูประมาณ 10 ตัวแล้วค่อย ๆ เพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ จนแม่หมู 300 ตัว การเลี้ยงมีทั้งเลี้ยงแม่หมูขายลูกและเลี้ยงหมูขุน รูปแบบการเลี้ยงหมู ทำแบบระบบครอบครัว แรงงานในครอบครัว ซื้อมา ซื้ออาหารเอง ชาวบ้านวางแผนการเลี้ยงเอง แต่ส่งขายข้างนอก ราคาเป็นไปตามซีพีประกาศ และทำแบบระบบฟาร์มหมู เลี้ยงหมูจำนวนมาก ต้องจ้างแรงงานพม่า แรงงานเขมรมาทำงานลงทุนสูงมาก ทั้งค่าอาหาร ค่าแรงงาน ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ

4.5 หน่วยงานและมาตรการของรัฐที่เกี่ยวข้องด้านหนี้สิน

4.5.1 สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (กฟก.)

สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ก่อตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ในปี พ.ศ. 2542 โดยมีเจตนารมณ์ที่จะสร้างความเข้มแข็ง การสร้างอำนาจต่อรองของเกษตรกร โดยมุ่งเน้นไปที่การฟื้นฟูและพัฒนาอาชีพของเกษตรกรเป็นหลัก ต่อมาปี พ.ศ. 2546 ได้เริ่มมีการขึ้นทะเบียนหนี้ โดยเกษตรกรที่ต้องการให้กองทุนฟื้นฟู ๆ แก้ไขปัญหานี้สินจะต้องขึ้นทะเบียนเป็นองค์กรเกษตรกร (เกษตรกรต้องรวมตัวกันตั้งแต่ 50 คนขึ้นไป โดยเกษตรกรจะเป็นสมาชิกองค์กรได้เพียงหนึ่งองค์กร) และหนี้ที่จะนำมาขึ้นทะเบียนหนี้ของเกษตรกรได้จะต้องเป็นหนี้ที่เกิดจากอาชีพเกษตรกรและเป็นหนี้ในระบบ เช่น เป็นหนี้ที่เกิดจากโครงการส่งเสริมของรัฐ หนี้ที่กู้ยืมจากสถาบันการเงิน เช่น ธนาคารพาณิชย์ ธ.ก.ส. และนิติบุคคลที่คณะกรรมการกำหนด และเป็นหนี้ที่เกิดจากสถาบันเกษตรกร เช่น สหกรณ์การเกษตร

พันธกิจของสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ประกอบด้วย (1) ส่งเสริมสนับสนุนการรวมกลุ่มของเกษตรกรในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและการแก้ไขปัญหาของเกษตรกร (2) ส่งเสริมสนับสนุนการฟื้นฟูและพัฒนาอาชีพเกษตรกรของเกษตรกร (3) พัฒนาความรู้ในด้านการเกษตร หรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรเพื่อสร้างความเข้มแข็งแก่องค์กรเกษตรกร (4) พัฒนาศักยภาพในการพึ่งตนเอง และแก้ปัญหซึ่งกันและกันระหว่างเกษตรกร ยุทธศาสตร์การดำเนินงานของสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ได้แก่ (สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร, 2557)

ยุทธศาสตร์ที่หนึ่ง ส่งเสริม สนับสนุน และสร้างโอกาส เพื่อให้เกษตรกรเป็นเจ้าของที่ดินทำกิน และเข้าถึงปัจจัยการผลิตด้วยการฟื้นฟูและพัฒนาอาชีพเกษตรกรให้ยั่งยืน ประกอบด้วยแผนการทำงานคือ (1) ส่งเสริมให้เกิดเครือข่ายความร่วมมือระหว่างองค์กรเกษตรกร ในการทำการเกษตรแบบครบวงจร (ผลิต รวบรวม แปรรูป การตลาด) เพื่อสร้างอำนาจในการต่อรองเชิงนโยบายที่เป็นประโยชน์สูงสุดต่อเกษตรกร (2) ส่งเสริมให้เกษตรกรสมาชิกองค์กรเกษตรกรเป็นเจ้าของที่ดินทำกินและเข้าถึงปัจจัยการผลิตในการฟื้นฟูและพัฒนาอาชีพ (3) เร่งรัดการเสนอแผนและโครงการแบบบูรณาการ โดยใช้ภาคีความร่วมมือ พร้อมเสนอ

แผนการแก้ไขปัญหานี้ขึ้นด้วยแผนและโครงการฟื้นฟู ๖ เพื่อให้เกิดการอนุมัติโดยเร็ว สนับสนุนให้องค์กรเกษตรกรกู้ยืมโดยตรงจากสถาบันการเงิน และให้กองทุนฟื้นฟู ๖ รับภาระดอกเบี้ยส่วนต่าง (4) ส่งเสริมการร่วมทุนระหว่างองค์กรเกษตรกรกับกองทุนฟื้นฟู ๖ หรือเครือข่ายความร่วมมือ

ยุทธศาสตร์ที่สอง สนับสนุนให้เกิดกระบวนการแก้ไขปัญหานี้ขึ้นแก่เกษตรกรโดยองค์กรเกษตรกรประกอบด้วยแผนการทำงานคือ (1) จัดการหนี้ทั้งระบบทุกราย ทุกบัญชี ให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบ หลักเกณฑ์ และมติที่เกี่ยวข้อง และเกษตรกรผ่อนชำระตามสัญญาต่อกองทุนฟื้นฟู ๖ (2) องค์กรเกษตรกรเป็นศูนย์กลางในการร่วมแก้ไขปัญหานี้แก่เกษตรกรสมาชิก (3) เร่งรัดการลด ปลดหนี้ให้กับเกษตรกรสมาชิก

ยุทธศาสตร์ที่สาม พัฒนาศักยภาพ และความเข้มแข็งขององค์กรเกษตรกร บุคลากรกองทุนฟื้นฟู และพัฒนาเกษตรกรและบุคลากรในองค์กรเกษตรกรสมาชิก ประกอบด้วยแผนการทำงานคือ (1) สนับสนุนให้มีการจัดตั้งสถาบันการเรียนรู้ของเกษตรกร เพื่อยกระดับศักยภาพการปฏิบัติงานของบุคลากรกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ผู้นำองค์กรเกษตรกร และเกษตรกรสมาชิกอย่างต่อเนื่อง (2) ส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาองค์กรเพื่อยกระดับศักยภาพการปฏิบัติงานของผู้นำองค์กรเกษตรกร และเกษตรกรสมาชิกอย่างต่อเนื่อง (3) ส่งเสริมและสนับสนุนการบูรณาการเพื่อให้ทำงานร่วมกันอย่างเป็นเอกภาพ (4) เร่งรัด จัดทำให้มีระบบสวัสดิการแก่เกษตรกรสมาชิกกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร

บทบาทหน้าที่กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร

พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544 (สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร, 2557) ได้กำหนดบทบาทหน้าที่ให้กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ดำเนินการหลัก 2 ด้าน ได้แก่

4.5.1.1 ด้านการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร มาตรา 30-36

“มาตรา 30 เกษตรกรต้องรวมตัวกันเป็นกลุ่มหรือคณะ เพื่อประกอบเกษตรกรรมร่วมกัน...” โดยการรวมกลุ่ม มี 2 ลักษณะ คือ (1) กลุ่มหรือคณะของเกษตรกรที่มารวมกันไม่น้อยกว่าห้าสิบคน โดยมีวัตถุประสงค์ในการประกอบเกษตรกรรมร่วมกัน (2) นิติบุคคลที่มีวัตถุประสงค์ในการประกอบเกษตรกรรม การเป็นสมาชิกกลุ่ม ทำได้ 2 วิธี ได้แก่ (1) รวมกลุ่มกันขอจดทะเบียนตั้งองค์กรใหม่ (2) สมัครเป็นสมาชิกเพิ่มเติมกับองค์กรที่มีอยู่เดิม

“มาตรา 31 องค์กรเกษตรกรมีสิทธิขอรับการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร โดยให้ทำแผนหรือโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ยื่นต่อสำนักงาน...” โดยการขอรับการสนับสนุนมี 2 แนวทาง ได้แก่ (1) ขอรับเงินอุดหนุน (เงินให้เปล่า) เพื่อให้องค์กรนำไปศึกษาดูงาน ฝึกอบรม สร้างอาชีพให้กับทีมสมาชิกองค์กรที่เข้าร่วมโครงการ (2) ขอรับเงินกู้ยืม (เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการต้องชำระเงินคืน กฟผ.) เงื่อนไขการเสนอแผน/โครงการ คือ หนึ่งองค์กรเสนอแผน/โครงการได้หลายโครงการ โดยหนึ่งโครงการต้องมีสมาชิกเข้าร่วมไม่น้อยกว่าสิบคน ทั้งนี้สมาชิก 1 คน จะเข้าร่วมได้เพียง 1 โครงการ

4.5.1.2 ด้านการแก้ไขปัญหาหนี้ของเกษตรกร มาตรา 37/1-37/10

มาตรา 37/1 ให้คำนิยามเกี่ยวกับการจัดการหนี้ไว้ดังนี้ “หนี้” หมายความว่า หนี้อันเนื่องมาจากการประกอบเกษตรกรรมของเกษตรกรซึ่งเป็นสมาชิกขององค์กรเกษตรกร “หนี้ในระบบ” หมายความว่า (1) หนี้ที่เกิดขึ้นจากโครงการส่งเสริมของรัฐ (โครงการของกระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนภูมิภาค หรือรัฐวิสาหกิจ) (2) หนี้ที่เกิดขึ้นจากการกู้ยืมจากสถาบันการเงิน (ธ.พาณิชย์ ธกส. นิติบุคคลที่คณะกรรมการกำหนด เช่น บบส. ธอส. ธ.ออมสิน) (3) หนี้ที่เกิดขึ้นจากการกู้ยืมจากสถาบันเกษตรกร (นิติบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ (สหกรณ์การเกษตร/เครดิตยูเนียน)

ข้อมูลเกษตรกรแยกตามสถาบันการเงิน (30 ก.ย.2561) มีเกษตรกรไปขึ้นทะเบียนหนี้ทั้งหมด 515,089 ราย 653,488 บัญชี และจำนวนเงินต้นที่เกษตรกรคงค้าง 86,229,213,980.27 บาท ดังรายละเอียด

ตารางที่ 4.2 แสดงข้อมูลทะเบียนเกษตรกร

ข้อมูลทะเบียนเกษตรกรแยกตามสถาบันการเงิน				
ลำดับ	สถาบันการเงิน	ราย	บัญชี	เงินต้นคงค้าง(บาท)
1	โครงการส่งเสริมของรัฐ	20,527	24,081	1,082,154,241.41
2	ธ.ก.ส.	290,375	369,544	48,223,370,500.20
3	ธนาคารพาณิชย์	18,867	21,209	14,834,476,363.02
4	นิติบุคคลฯ	20,627	23,924	6,080,159,279.25
5	สหกรณ์การเกษตร	159,601	209,257	15,439,508,301.99
6	อื่นๆ	5,092	5,473	569,545,294.39
รวม ข้อมูล 30 กย. 61		515,089	653,488	86,229,213,980.27

ทั้งนี้สามารถจำแนกสถานะหนี้ของเกษตรกรได้ดังนี้ (ที่มาส่วนเทคโนโลยีสารสนเทศ ข้อมูล ณ 30 ก.ย.61) เป็นหนี้ล้มละลาย 47 ราย หนี้ NPA (ทรัพย์สินธนาคารซื้อไว้) 2,376 ราย หนี้บังคับคดี 7,754 ราย หนี้ดำเนินคดี 13,708 ราย หนี้ผิวน้ำชำระ 156,228 ราย หนี้ปกติ 255,997 ราย และกรณีหนี้ปิดบัญชี/หนี้อื่น ๆ /ไม่พบข้อมูล 74,411ราย

ผลการดำเนินงานการแก้ปัญหาหนี้ของเกษตรกร(การชำระหนี้แทน)ทั่วประเทศ จากเดือน ก.พ. 2549 - 30 พ.ย.2561 มีเกษตรกรที่ได้รับการชำระหนี้แทนทั้งหมด 29,229 ราย

ตารางที่ 4.3 ผลการชำระหนี้แทนเกษตรกร

สรุปผลการชำระหนี้แทนเกษตรกรทั้งหมด				
ลำดับ	สถาบันเจ้าหนี้	กุมภาพันธ์ 2549 – 30 พฤศจิกายน 2561		
		ราย	บัญชี	ยอดชำระ
1	ธ.ก.ส.	3,593	3,593	1,035,552,591.53
2	ธนาคารพาณิชย์	3,249	3,256	1,220,290,726.16
3	นิติบุคคล	612	612	286,646,499.06
4	สหกรณ์	21,324	21,354	3,262,409,995.75
5	SNPA	451	465	288,184,823.94
	รวม	29,229	29,280	6,093,084,636.43

ในด้านผลการดำเนินงานเพื่อรักษาที่ดินทำกินไว้ให้เกษตรกรนั้นรวมทั้งสิ้น 21,052 แปลง เนื้อที่ทั้งหมด 153,414 ไร่ 24.3 ตารางวา ดังรายละเอียดตาม

ตารางที่ 4.4 ผลงานการรักษาที่ดินทำกินของเกษตรกร

ผลงานการรักษาที่ดินทำกินของเกษตรกร				
ประเภทหลักประกัน	จำนวนแปลง	เนื้อที่		
		ไร่	งาน	ตรว.
โฉนด	18,020	121,763	3	38.4
ตราจอง	20	212	-	22.4
น.ส.3	469	7,292	3	65.2
น.ส.3 ก	2,516	24,010	2	89.3
น.ส.3 ข	12	134	2	9.0
บ้าน (หลัง) ห้องชุด (ห้อง)	15	-	-	-
รวมทั้งสิ้น	21,052	153,414	0	24.3

4.5.2 ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.)

ในปีพ.ศ. 2509 ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร มีวัตถุประสงค์ให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่เกษตรกร กลุ่มเกษตรกร และสหกรณ์การเกษตร สำหรับการประกอบอาชีพเกษตรกรรมหรืออาชีพที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรรม เพื่อเพิ่มรายได้หรือพัฒนาคุณภาพชีวิตของเกษตรกรหรือครอบครัวของเกษตรกร ทั้งนี้ พันธกิจของ ธ.ก.ส. ประกอบด้วย (1) บริการทางการเงินครบวงจร เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของห่วงโซ่

คุณค่าสินค้าเกษตร และตอบสนองความต้องการของลูกค้าอย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ (2) พัฒนาการบริหารและการจัดการทรัพยากร เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของเกษตรกร ชุมชน สถาบันการเงินชุมชน และสถาบันเกษตรกร อย่างเกื้อกูล แบ่งปัน และเป็นธรรม (3) บริหารจัดการเงินทุนให้เพียงพอและมีต้นทุนที่เหมาะสมต่อลูกค้าและการดำเนินงาน (4) ส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารและการบริการ (5) มุ่งมั่นหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี และยึดมั่นในความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม เพื่อความมั่นคง และยั่งยืน (ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร, 2561)

ในส่วนของผลการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐ ปีพ.ศ. 2560 ที่สำคัญ ได้แก่ (ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร, 2561)

โครงการแก้ไขปัญหาน้ำนอกระบบของเกษตรกรและบุคคลในครัวเรือน โดยมีวัตถุประสงค์ประกอบด้วย (1) เพื่อช่วยเหลือและแก้ไขความเดือดร้อนของเกษตรกรและบุคคลในครัวเรือนที่มีหนี้นอกระบบเข้ามาเป็นหนี้ในระบบ (2) เพื่อช่วยลดภาระหนี้ที่เกิดจากเหตุสุจริตจำเป็นและเป็นภาระหนักให้แก่เกษตรกรและบุคคลในครัวเรือน (3) เพื่อให้เกษตรกรและบุคคลในครัวเรือนมีโอกาสฟื้นฟูและพัฒนาอาชีพให้เกิดความเข้มแข็ง ตลอดจนมีคุณภาพชีวิตดีขึ้นสามารถดำรงชีพได้อย่างเป็นปกติสุข ทั้งนี้ คุณสมบัติของผู้เข้าร่วมโครงการ ได้แก่ (1) เป็นเกษตรกรที่ธนาคารรับขึ้นทะเบียนเป็นลูกค้าประจำสาขา (2) เป็นผู้มีหนี้นอกระบบและให้รวมถึงหนี้นอกระบบของคู่สมรส หรือบุตรหรือคู่สมรสของบุตร หรือบิดาหรือมารดา หรือผู้อุปการะเลี้ยงดู ที่อาศัยอยู่ในครัวเรือนเดียวกัน (3) เป็นผู้มีความสามารถสร้างรายได้ทางการเกษตร และหรือรายได้อื่นเพียงพอต่อการชำระหนี้เงินกู้ ในด้านผลการดำเนินงานของโครงการดังกล่าว พบว่า ผลการดำเนินงานยอดสะสมถึงเดือนมกราคม พ.ศ. 2561 ปีบัญชี 2560 จ่ายสินเชื่อเพื่อแก้ไขปัญหาน้ำนอกระบบ (รายละเอียดไม่เกิน 100,000 บาท) จำนวน 36,769 ราย เป็นเงิน 3,270 ล้านบาท จ่ายสินเชื่อเพื่อสงวนสิทธิ์ที่ดินทำกิน (รายละเอียดไม่เกิน 150,000 บาท) จำนวน 1,889 ราย เป็นเงิน 204 ล้านบาท

โครงการประกันภัยข้าวนาปี ปีการผลิต 2560 มีวัตถุประสงค์ ได้แก่ (1) เพื่อพัฒนารูปแบบการประกันภัยพืชผลให้มีความเหมาะสม (2) เพื่อให้เกษตรกรรู้จักการพึ่งพาตนเอง เป็นการสร้างภูมิคุ้มกันตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (3) เพื่อให้เกษตรกรมีการจัดการความเสี่ยงด้านการผลิตและสามารถเข้าถึงระบบประกันภัยได้อย่างทั่วถึง ทั้งนี้คุณสมบัติผู้ขอเอาประกันภัยคือ เกษตรกรผู้เพาะปลูกข้าวที่ขึ้นทะเบียน/ปรับปรุงทะเบียนเกษตรกร (ทบก.) ผู้เพาะปลูกข้าวกับกรมส่งเสริมการเกษตร ปีการผลิต 2560/61 โดยผู้เอาประกันภัยจะได้รับเงินค่าสินไหมทดแทน จำนวน 1,260 บาทต่อไร่ สำหรับภัยธรรมชาติทั้งหมด 6 ภัย ได้แก่ น้ำท่วมหรือฝนตกหนัก ภัยแล้งฝนแล้งหรือฝนทิ้งช่วง ลมพายุหรือพายุไต้ฝุ่น ภัยอากาศหนาวหรือน้ำค้างแข็ง ลูกเห็บและไฟไหม้ และรับค่าสินไหมทดแทน จำนวน 630 บาทต่อไร่ สำหรับภัยศัตรูพืชหรือโรคระบาด ทั้งนี้จำนวนเงินรับผิดชอบสูงสุดไม่เกิน 1,260 บาทต่อไร่ ในด้านผลการดำเนินงานของโครงการดังกล่าว พบว่าผลการดำเนินงานสิ้นสุดระยะเวลาโครงการ ปีบัญชี 2560 มีเกษตรกรเข้าร่วมโครงการ จำนวน 1,757,062 ราย

พื้นที่ 26.119 ล้านไร่ เกษตรกรได้รับค่าสินไหมทดแทนสะสมถึงเดือนมกราคม พ.ศ. 2561 ปีบัญชี 2560 เป็นเงิน 1,730.72 ล้านบาท

โครงการสินเชื่อชะลอการขายข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต 2560/61 มีวัตถุประสงค์ ได้แก่ (1) เพื่อชะลอการขายข้าวเปลือกในช่วงออกสู่ตลาดในปริมาณมากเกินไปเกินความต้องการของตลาด (2) เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของเกษตรกรเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในครัวเรือนและภาระหนี้สิน (3) เพื่อรักษาระดับราคาข้าวเปลือกให้มีเสถียรภาพ (4) เพื่อให้เกษตรกรชานาขายข้าวเปลือกในราคาสูงขึ้น ทั้งนี้ คุณสมบัติผู้เข้าร่วมโครงการคือ (1) เกษตรกรต้องมีฐานะของตนเองและขึ้นทะเบียนผู้ปลูกข้าว ปี 60/61 กับ กสก. (2) สถาบันเกษตรกรต้องมีฐานะของตนเองและไม่เคยมีพฤติกรรมผิดเงื่อนไขโครงการ โดยมีพื้นที่ดำเนินการทั่วประเทศ และเป้าหมาย (2.0 ล้านตัน) แบ่งเป็น (1) ข้าวเปลือกหอมมะลิ และ ข้าวเปลือกเหนียว ปริมาณ 1.8 ล้านตัน ข้าวเปลือก (2) ข้าวเปลือกเจ้า และข้าวเปลือกปทุมธานี 1 ปริมาณ 0.2 ล้านตันข้าวเปลือก ในด้านผลการดำเนินงานของโครงการดังกล่าว พบว่า การดำเนินงานยอดสะสมถึงเดือนมกราคม พ.ศ. 2561 ปีบัญชี 2560 เกษตรกรได้รับการช่วยเหลือ จำนวน 71,165 ราย เป็นเงิน 4,063 ล้านบาท และสหกรณ์ได้รับการช่วยเหลือ 45 แห่ง เป็นเงิน 764 ล้านบาท

โครงการสินเชื่อรายย่อยเพื่อใช้จ่ายฉุกเฉิน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการแก่ประชาชนผู้มีรายได้น้อย และเกษตรกรรายย่อยที่ไม่สามารถเข้าถึงผลิตภัณฑ์สินเชื่อของธนาคารได้ แต่มีความจำเป็นที่จะต้องใช้จ่ายเงินฉุกเฉิน เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าใช้จ่ายการเกษตร และค่าเล่าเรียน เป็นต้น โดยหวังให้ประชาชนสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนและแก้ปัญหาหนี้ในระบบ ทั้งนี้ ผู้สมัครต้องมีคุณสมบัติ คือ (1) เป็นผู้มีรายได้น้อย และเกษตรกรรายย่อยที่ประกอบอาชีพ (2) อายุ 20 ปีบริบูรณ์ และเมื่อระยะเวลาชำระคืนต้องมีอายุไม่เกิน 65 ปี (3) มีถิ่นที่อยู่แน่นอน สามารถติดต่อได้ (4) มีสถานที่ประกอบอาชีพที่แน่นอน โดยมีหลักเกณฑ์ในการขอสินเชื่อ ดังนี้ (1) ไม่เกินรายละ 50,000 บาท ตามความจำเป็นและความสามารถในการชำระหนี้ และหนี้รวมตามสัญญาเดิมภายใต้โครงการแก้ปัญหานี้ในระบบของรัฐบาลต้องไม่เกิน 200,000 บาท ต่อราย (2) เป็นเงินกู้ระยะยาวผ่อนชำระคืนสูงสุดภายใน 5 ปี หรือ 60 เดือน (3) อัตราดอกเบี้ยคงที่ (Flat Rate) ไม่เกินร้อยละ 0.85 ต่อเดือน (4) ต้องมีบุคคลค้ำประกันอย่างน้อย 1 คน และ/หรือมีหลักทรัพย์ค้ำประกัน (5) โดยหลักเกณฑ์ในการปล่อยสินเชื่อ จะพิจารณาความสามารถในการชำระหนี้จากรายได้และค่าใช้จ่ายรวมของบุคคลในครอบครัวเป็นหลัก โดยสามารถตรวจสอบประวัติการชำระหนี้จากเครดิตบูโรได้ แต่จะไม่นำมาเป็นเงื่อนไขในการพิจารณาสินเชื่อ

4.5.3 กองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ในอดีต รัฐบาลมีนโยบายที่จะแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของเกษตรกรและผู้ยากจนในด้านที่ดิน หนี้สิน กฎหมาย และคดีความ และการประกอบอาชีพให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงปรับปรุงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสอบสวนเรื่องที่ดินทำกินและหนี้สินของชาวนาชาวไร่

(ก.ส.ส.) พ.ศ.2519 และระเบียบสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายและคดี พ.ศ.2523 ให้เป็นฉบับเดียวกัน และจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อให้มีอำนาจและหน้าที่รับผิดชอบในการวางนโยบายและแผนงานในการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจน ทั้งในปัญหาเฉพาะหน้าเร่งด่วนหรือปัญหาที่กระทบกระเทือนเกษตรกรและผู้ยากจนทั่วไป จึงออกระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจน พ.ศ.2528” โดยมีอำนาจหน้าที่โดยสังเขป ได้แก่

(1) กำหนดนโยบายและแผนงานในการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนเกี่ยวกับเรื่องที่เป็นปัญหาเฉพาะหน้าเร่งด่วน หรือกระทบกระเทือนเกษตรกรและผู้ยากจนทั้งในด้านที่เกี่ยวกับหนี้สินและคดีความ และปัญหาในการประกอบอาชีพ

(2) หาทางช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนให้มีรายได้ที่แท้จริงสูงขึ้นทั้งทางตรงและทางอ้อม

(3) ให้การสนับสนุน ประสานงาน เร่งรัด ติดตาม ประเมินผลและแก้ไขปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ในการดำเนินงานช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

(4) ปฏิบัติการในเรื่องที่เกี่ยวกับการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจน ตามที่นายกรัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ทั้งนี้ กองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน เป็นกองทุนที่มาจากการรวม 3 กองทุนเข้าด้วยกันตาม พ.ร.บ.ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 การดำเนินงานจะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจน (กชก.) และจะมีคณะอนุกรรมการ (อชก.) ในระดับอำเภอระดับจังหวัด และส่วนกลาง เป็นผู้พิจารณาเงินกู้ตามวงเงินที่แตกต่างกัน โดยคณะกรรมการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจน มีกลไกการทำงาน 5 ส่วน คือ คณะอนุกรรมการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนส่วนกลาง เรียกว่า “อชก.ส่วนกลาง” คณะอนุกรรมการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนกรุงเทพมหานคร เรียกโดยย่อว่า “อชก.กทม” คณะอนุกรรมการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนเขต เรียกโดยย่อว่า “อชก.เขต” คณะอนุกรรมการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนส่วนจังหวัด “อชก.จังหวัด” และคณะอนุกรรมการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนส่วนอำเภอ “อชก.อำเภอ”

คณะอนุกรรมการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนหรือ อชก. ทั้ง 5 ส่วน มีบทบาทหน้าที่ในการแก้ปัญหาหนี้ในระบบเกษตรกรและผู้ยากจน ซึ่งครอบคลุมงานหลายด้าน อาทิ

(1) การสอบสวนข้อเท็จจริง และประนีประนอมข้อพิพาทระหว่างบุคคลผู้เป็นคู่กรณีหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรหรือผู้ยากจน ที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมเกี่ยวกับเรื่องหนี้สิน ที่ดินทำกิน และคดีความ เพื่อปลดปล่อยหรือลดหนี้สิน เพื่อไถ่ถอนหรือซื้อที่ดินทำกินคืนเพื่อให้ได้รับความเป็นธรรม หรือระงับ หรือแก้ไขปัญหาข้อพิพาทและความเดือดร้อน

(2) ดำเนินการทางราชการช่วยเหลือทางการเงินในการปลดปล่อยหนี้สินไถ่ถอน ซื้อที่ดินทำกินคืน หรือแก้ไขปัญหาการประกอบอาชีพของเกษตรกร

(3) ช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนในทางกฎหมายและคดีความ

(4) ปฏิบัติตามมติของ กชก. หรือตามที่ประธาน กชก. มอบหมาย

(5) ช่วยเหลือการจัดการที่ดินของทางราชการให้แก่เกษตรกรและผู้ยากจนไม่มีที่ดินทำกิน

อนึ่ง หลักเกณฑ์ในการช่วยเหลือเกษตรกรของ กชก. ประกอบด้วย เกษตรกรที่ยากจน ผู้ยากจน บิดามารดา คู่สมรส บุตรของเกษตรกรที่ยากจนหรือผู้ยากจน และเกษตรกรผู้เช่าที่ดิน โดยกองทุน ฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อไถ่ถอนที่ดิน (โฉนด นส.3 หรือ นส.3 ก) จากการขายฝากหรือจำนอง ชำระหนี้ตามสัญญา กู้ยืม ซื้อมรดกที่ดินที่สูญหายไปจากการขายฝากไม่เกินระยะเวลา 5 ปี (หรือเกิน 5 ปีแต่ไม่เกิน 10 ปี ในกรณีที่ผู้กู้ยังทำกินอยู่ในที่ดินแปลงนั้น) วงเงินที่ให้กู้ไม่เกินรายละ 500,000 บาท ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมว่า กรณีเกินกว่า 500,000 บาท ให้พิจารณาอนุมัติเป็นราย ๆ ไป ทั้งนี้ให้พิจารณาอนุมัติสูงสุดไม่เกินรายละ 2,500,000 บาท

ลักษณะเจ้าหนี้ที่อยู่ในขอบข่ายที่สามารถใช้เงินจากกองทุนหมุนเวียน ฯ ไถ่ถอนคืนได้ มาจากทั้ง เจ้าหนี้ในระบบและเจ้าหนี้ในระบบ ได้แก่ ธนาคารพาณิชย์ทั่วไป และ ธ.ก.ส. ทั้งนี้ รูปแบบหนี้ในระบบที่สามารถขอความช่วยเหลือ ได้แก่ ขายฝากจำนอง สัญญากู้ยืมซื้อที่ดินคืน ซื้อที่นาเช่า และกู้เพื่อประกอบอาชีพ โดยมีวงเงินที่ให้กู้ ไม่เกินรายละ 2,500,000 บาท มีอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 5 ต่อปี ระยะเวลาชำระหนี้ไม่เกิน 20 ปี และต้องมีหลักประกันเป็นอสังหาริมทรัพย์ซึ่งประเมินโดยธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธ.ก.ส.) โดยราคาอสังหาริมทรัพย์ต้องประเมินไม่น้อยกว่าจำนวนเงินที่ขอกู้ หากราคาประเมินที่ดินน้อยกว่าเงินให้กู้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 สามารถให้กู้ได้ แต่ต้องมีบุคคลมาค้ำประกันเพิ่มเติมหรือต้องนำอสังหาริมทรัพย์แปลงอื่นมาค้ำประกันเพิ่ม ทั้งนี้ ผลการทำงานที่ผ่านมาของสำนักบริหารกองทุนเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรและรับเรื่องร้องเรียน พบว่า ตั้งแต่เริ่มดำเนินการวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2534 จนถึงวันที่ 31 กรกฎาคม พ.ศ. 2558 มีการอนุมัติเงินกู้จำนวน 27,136 ราย จำนวนเงิน 4,716.51 ล้านบาท จำนวนที่ดินที่ไถ่ถอนหรือซื้อคืน 269,046 ไร่ (สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2558)

4.5.4 สถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน)

จัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกา พ.ศ. 2554 ให้จัดตั้งองค์การมหาชนขึ้น เรียกว่า “สถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน)” เรียกโดยย่อว่า “บจธ.” อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของนายกรัฐมนตรี โดยมีวัตถุประสงค์การจัดตั้งตามพระราชกฤษฎีกามาตรา 7 และมาตรา 8 และมีวิสัยทัศน์คือ บริหารจัดการที่ดิน เพื่อให้เกษตรกรและผู้ยากจนได้เข้าถึงที่ดินและเกิดการกระจายการถือครองที่เป็นธรรมและยั่งยืน (สถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน), 2561)

ทั้งนี้ สถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน มีภารกิจหลักในการดำเนินการจัดตั้งธนาคารที่ดิน และเมื่อดำเนินการจัดตั้งธนาคารที่ดินเสร็จสิ้นแล้ว สถาบันฯ ก็จะยุติการดำเนินการ หรือหากในกรณีที่ไม่สามารถดำเนินการจัดตั้งธนาคารที่ดินได้ภายในระยะเวลา 5 ปี ให้รัฐมนตรีประกาศยุบเลิกสถาบันนี้ในราชกิจจานุเบกษา ต่อมาในวันที่ 7 มิถุนายน พ.ศ. 2559 ราชกิจจานุเบกษา ได้เผยแพร่ พระราชกฤษฎีกา

จัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 ซึ่งได้เปลี่ยนแปลงเงื่อนไขในการยุบเลิกสถาบันจาก 5 ปีขยายเป็น 8 ปี (วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี, 2559)

ในส่วนของพันธกิจ ประกอบด้วย (1) จัดทำนโยบายและมาตรการ รวมทั้งร่างกฎหมายเพื่อจัดตั้งธนาคารที่ดิน เพื่อให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดินที่เป็นธรรมและยั่งยืน (2) รวบรวมข้อมูลที่ดินและเป็นตัวกลางระหว่างผู้ที่ต้องการใช้ที่ดินกับเจ้าของที่ดินที่ยังมิได้ใช้ประโยชน์หรือเจ้าของที่ดินที่ยังไม่ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ดิน เพื่อนำมาดำเนินการให้เกิดประโยชน์ (3) ดำเนินการหรือสนับสนุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินทั้งของรัฐและเอกชนที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์หรือใช้ประโยชน์ไม่คุ้มค่า เพื่อให้เกษตรกรและผู้ยากจนได้ใช้ประโยชน์อย่างทั่วถึง (4) สนับสนุนให้ชุมชนมีการบริหารจัดการที่ดินร่วมกันในรูปแบบโฉนดชุมชน (5) ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินของเกษตรกรและผู้ยากจน (6) สนับสนุนการรักษาและคุ้มครองพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับเกษตรกรรม ที่สอดคล้องกับนิเวศวิทยาภูมิปัญญาและวัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่น (สถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน), 2561)

ในด้านอำนาจหน้าที่ของสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) ได้แก่

(1) ให้สินเชื่อแก่เกษตรกร ผู้ยากจน องค์กรชุมชน หรือเครือข่ายองค์กรชุมชน เพื่อการจัดหาและพัฒนาที่ดิน และสนับสนุนทางการเงินแก่การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

(2) ส่งเสริมและสนับสนุนองค์กรชุมชนและเครือข่ายองค์กรชุมชนในการบริหารจัดการที่ดิน

(3) ทำนิติกรรมกับหน่วยงานของรัฐหรือเอกชน

(4) โอนหรือรับโอนอสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สินสิทธิต่าง ๆ โดยได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมและภาษีอากรตามกฎหมาย

(5) เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ สิทธิครอบครอง และเป็นผู้ทรงสิทธิในทรัพย์สินสิทธิต่าง ๆ

(6) ซื้อ จัดหา จำหน่าย ยืม ให้ยืม เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ หรือดำเนินงานเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สินสิทธิต่าง ๆ โดยได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมและภาษีอากรตามกฎหมาย

(7) กู้หรือยืมเงินภายในและภายนอกราชอาณาจักร เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของสถาบัน

(8) เข้าร่วมทุนกับนิติบุคคลอื่นในกิจการที่เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของสถาบัน

(9) ทำความตกลงและร่วมมือกับเอกชนหรือหน่วยงานอื่นทั้งภาครัฐและองค์กรภาคเอกชนทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร ในกิจการที่เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของสถาบัน

(10) ประสานงาน ให้คำปรึกษา และคำแนะนำการวางแผนพัฒนาและการใช้ประโยชน์ในที่ดิน

(11) ศึกษาและวิจัยเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดิน

(12) ออกพันธบัตรหรือตราสารอื่นใดเพื่อการลงทุน

(13) เรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทนหรือค่าบริการในการดำเนินการ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และอัตราที่คณะกรรมการกำหนด

(14) รับเป็นตัวแทนหรือนายหน้า รับมอบหมายหรือรับจ้างบุคคลอื่นเพื่อประกอบกิจการต่าง ๆ ภายในขอบวัตถุประสงค์ของสถาบัน

(15) กระทำการอื่นใดเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของสถาบัน

ปัจจุบัน บจธ. ให้ความช่วยเหลือเกษตรกรตาม “โครงการนำร่องธนาคารที่ดินในพื้นที่นำร่อง 5 ชุมชน” ซึ่งเป็นพื้นที่ประสบปัญหาเรื่องสิทธิในที่ดินทำกินมาเป็นเวลานาน ประกอบด้วย ชุมชนบ้านไร่ตง บ้านแม่อาว บ้านแพะใต้บ้านท่ากอม่วง จ.ลำพูน และชุมชนบ้านโป่ง จ.เชียงใหม่ ได้จัดซื้อที่ดินแล้วกว่าร้อยละ 90 จากเป้าหมายทั้งหมด 809 ไร่ (278 แปลง) โดยทำสัญญาจะซื้อจะขายแล้ว 639 ไร่ (153 แปลง) แต่ละชุมชนได้จัดตั้งสหกรณ์เพื่อเช่าซื้อที่ดินจาก บจธ. จากนั้นจึงนำไปจัดสรรให้สมาชิกในรูปแบบสิทธิร่วมกัน ทำให้เกษตรกรมีที่ดินทำกินอย่างยั่งยืน ป้องกันปัญหาที่ดินหลุดมือ โดยคิดอัตราดอกเบี้ยเบื้องต้นไว้ไม่เกินร้อยละ 3 ต่อปี ผ่อนชำระไม่เกิน 30 ปี ทั้งนี้ อาจมีการปรับเปลี่ยนเพื่อความเหมาะสม และประโยชน์สูงสุดของเกษตรกรต่อไปในอนาคต (แนวน้ำ, 2560)

นอกจากนี้ บจธ. ยังดำเนินโครงการนำร่องในส่วนอื่น ๆ อีก 4 โครงการ ดังนี้ (1) โครงการศึกษากระบวนการดำเนินงานธนาคารที่ดิน ศึกษารูปแบบ และแนวทางในการบริหารงานของธนาคารที่ดิน (2) โครงการศึกษาวิจัยระบบข้อมูลเพื่อบริหารจัดการธนาคารที่ดิน ศึกษา และพัฒนาระบบฐานข้อมูลด้านที่ดินแบบครบวงจร โดยใช้นวัตกรรมใหม่มาสร้างฐานข้อมูล สำรวจข้อมูลด้านที่ดิน การถือครองกรรมสิทธิ์ ผู้ที่กำลังจะสูญเสียสิทธิในที่ดิน ฯลฯ เพื่อใช้สนับสนุนงานด้านการป้องกันการสูญเสียสิทธิในที่ดิน ของทั้ง บจธ. และหน่วยงานอื่น ทั้งนี้ ดำเนินการในพื้นที่นำร่อง 36 จังหวัด ครอบคลุมบริเวณ 4 ภูมิภาค (3) โครงการต้นแบบการบริหารจัดการที่ดินแบบครบวงจร ทดลองทำงานตามแนวทางของธนาคารที่ดิน โดยนำข้อมูลจากโครงการวิจัยระบบข้อมูลมาอ้างอิง (4) โครงการแก้ไขปัญหเกษตรกรและผู้ยากจนซึ่งมีปัญหาลูกหนี้สูญเสียสิทธิในที่ดินจากปัญหาการจำนองและขายฝาก ให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกรผู้จะสูญเสียสิทธิในที่ดิน หรือสูญเสียไปแล้ว (แนวน้ำ, 2560)

4.5.5 ศูนย์ดำรงธรรม กระทรวงมหาดไทย

เนื่องด้วยพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีได้แถลงนโยบายต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนและเร่งรัดให้แก้ปัญหาหนี้นอกระบบ โดยได้มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยประสานศูนย์ดำรงธรรมทุกจังหวัดรวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อรับเรื่องร้องทุกข์ และเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับปัญหาหนี้สินภาคประชาชนทั้งหนี้สินในระบบและหนี้สินนอกระบบของประชาชนในพื้นที่และบูรณาการในการทำงานแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบกับสถาบันการเงินต่าง ๆ ในสังกัดกระทรวงการคลัง เพื่อให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเป็นไปได้ความรวดเร็วและเกิดประโยชน์ต่อประชาชน (ศูนย์ดำรงธรรม กระทรวงมหาดไทย, 2559)

ทั้งนี้ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้มีขั้นตอนในการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบแบ่งเป็น 4 ขั้นตอน ดังต่อไปนี้ (ประชาชาติธุรกิจ, 2558)

(1) ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ จัดเจ้าหน้าที่เพื่อมาตั้งโต๊ะคัดกรองลูกหนี้ ซึ่งจะคัดกรองโดยดูสัญญาเงินกู้และดอกเบี้ย ลูกหนี้ เจ้าหนี้ อยู่ในพื้นที่หรือไม่ ลูกหนี้มีศักยภาพในการชำระหนี้หรือไม่

(2) หลังจากนั้นให้ปฏิบัติตามแผนการแก้ไขหนี้ในระบบ ประกอบด้วย

(2.1) กรณีข้อพิพาททางแพ่งที่มีทุนทรัพย์หรือมูลหนี้ไม่เกิน 2 แสนบาท อำเภอมีหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทตาม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และกฎกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553 ถ้าคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความ คู่พิพาทอีกฝ่ายสามารถยื่นคำร้องต่ออัยการที่มีเขตอำนาจให้พนักงานอัยการ ยื่นคำร้องต่อศาลให้ออกบังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความได้ตามข้อ 25 แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553

(2.2) กรณีข้อพิพาททางแพ่งที่มีทุนทรัพย์หรือมูลหนี้เกิน 2 แสนบาท อำเภอไม่สามารถไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทได้ เนื่องจากปัจจุบันยังไม่มีกำหนดข้อพิพาททางแพ่งอื่นที่เกิน 2 แสนบาท แต่ถ้าหากคู่กรณียินยอมทั้งสองฝ่ายให้นายอำเภอไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท นายอำเภอก็สามารถดำเนินการได้ อย่างไรก็ตาม ก่อนการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทไม่ว่ามีหนี้ไม่เกิน 2 แสนบาท หรือเกิน 2 แสนบาท จะต้องขอสัญญาหรือหลักฐานแห่งการกู้ยืมเงินและดอกเบี้ยให้ชัดเจนก่อนเป็นลำดับแรก

(2.3) ติดตามผลภายหลังการแก้ไขปัญหา/เจรจาไกล่เกลี่ย กรณีไกล่เกลี่ยสำเร็จยุติเรื่อง ประเมินความพึงพอใจของคู่กรณี กรณีไม่สำเร็จส่งศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด ถ้าเจ้าหนี้ไม่ยอมเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย หากกรณีเรียกดอกเบี้ยเกินที่กฎหมายกำหนด หรือมีการทวงถามหนี้โดยการข่มขู่หรือใช้กำลัง ประทุษร้ายให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้ว ไขมาตรการทางกฎหมายโดยให้อำเภอแต่งตั้งชุดเฉพาะกิจเคลื่อนที่เร็ว ประกอบด้วยทหาร ตำรวจ ฝ่ายปกครอง สรรพากร และอื่น ๆ ออกช่วยเหลือประชาชนในเบื้องต้นโดยด่วน

(3) รวบรวมข้อมูลทางลับเกี่ยวกับรายชื่อบุคคลที่เป็นเจ้าหนี้เงินกู้ในระบบในพื้นที่ รวมทั้งให้ปฏิบัติการเชิงรุกโดยการประสานเจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินคดีกับผู้ตีตบแผ้นป้ายหรือผู้เป็นเจ้าของ ตรวจสอบใบประกาศโฆษณาเงินกู้ที่ติดตามสถานที่สาธารณะต่าง ๆ ตาม พ.ร.บ. รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

(4) พัฒนาศักยภาพลูกหนี้ โดยให้อำเภอประสานและบูรณาการขอความร่วมมือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือภาคเอกชน หรือกองทุนหมู่บ้านให้การสนับสนุนงบประมาณเพื่อจัดทำโครงการอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับผลเสียที่เกิดขึ้นจากการกู้เงินในระบบ ความรู้เกี่ยวกับการออม การใช้จ่ายเงิน หรือจัดทำกิจกรรมส่งเสริมอาชีพแก่ผู้มีรายได้น้อยตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง หรือให้ความช่วยเหลือในด้านอื่น ๆ แก่บุคคลที่ไม่ได้ประกอบอาชีพ

ทั้งนี้ ในการขึ้นทะเบียนลูกหนี้ ลูกหนี้ในระบบสามารถลงทะเบียนได้ที่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ ธนาคารออมสิน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรทุกสาขา โดยคุณสมบัติของลูกหนี้ ประกอบด้วย (1) เป็นผู้มีสัญชาติไทย (2) เป็นผู้บรรลุนิติภาวะ (3) เป็นลูกหนี้ในระบบที่มีหนี้ไม่เกิน 200,000 บาท (สองแสนบาทถ้วน) (4) เป็นหนี้ที่เกิดจากการสุจริตและจำเป็น (5) เป็นหนี้ที่เกิดก่อนวันที่รับลงทะเบียน (วันที่ 1 กันยายน 2557) (6) มีเอกสารประกอบการเป็นหนี้ (ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี, 2557)

ตารางที่ 4.5 หลักเกณฑ์และธนาคารที่รับผิดชอบ

หลักเกณฑ์ลูกหนี้ในระบบ	ธนาคารที่รับผิดชอบ
1. ลูกหนี้ภาคเกษตรกรรม	ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.)
2. ลูกหนี้นอกภาคเกษตรกรรม	ธนาคารออมสิน
3. ลูกหนี้ที่เป็นข้าราชการหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ	ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน)
4. ลูกหนี้ที่เป็นหนี้เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์	ธนาคารอาคารสงเคราะห์
5. ลูกหนี้ที่มีอาชีพค้าขายและต้องการลงทุน	ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย (ธพว.)

ตารางที่ 4.6 บทบาทของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอกับการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ

ขั้นตอน	บทบาทและหน้าที่
ขั้นตอนที่ 1 – การประชาสัมพันธ์	ประชาสัมพันธ์แนวทางการดำเนินงานและการลงทะเบียนที่ธนาคารออมสินและธนาคาร ธ.ก.ส.
ขั้นตอนที่ 2 – การรับลงทะเบียนลูกหนี้	ลงพื้นที่ว่าการรับลงทะเบียนมีปัญหาและอุปสรรคอะไรบ้างเพื่อรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ
ขั้นตอนที่ 3 – การสำรวจและจำแนกข้อมูล	การตรวจสอบข้อมูลหลังการลงทะเบียนว่าลูกหนี้เข้าใจเงื่อนไขการปล่อยสินเชื่อของธนาคารหรือไม่
ขั้นตอนที่ 4 – การจัดหาแหล่งเงินทุน	หาแหล่งเงินทุนใหม่ในรูปแบบสหกรณ์หรือกองทุนหมู่บ้าน กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีและกองทุนต่าง ๆ

ขั้นตอน	บทบาทและหน้าที่
ขั้นตอนที่ 5 – การตรวจสอบข้อมูลเจ้าหน้าที่	ตรวจสอบข้อมูลเจ้าหน้าที่ว่ามีลูกหนี้ที่ราย เพื่อเป็นข้อมูลก่อน ประណหมนี้
ขั้นตอนที่ 6 – การเจรจาประណหมนี้	รวบรวมปัญหาและอุปสรรคในระหว่างการเจรจาประណหมนี้
ขั้นตอนที่ 7 – การปรับแนวคิดในการดำรงชีพ	จัดหาโครงการที่ส่งเสริมการฟื้นฟูอาชีพให้แก่ลูกหนี้
ขั้นตอนที่ 8 – การติดตามและประเมินผล	การลงพื้นที่เพื่อติดตามการชำระหนี้และพฤติกรรมของลูกหนี้

4.5.6 ศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม กระทรวงยุติธรรม (ศนธ.ยธ)

ประมาณปลายปีพ.ศ. 2552 รัฐบาลได้มอบนโยบายการแก้ไขปัญหาหนี้สินภาคประชาชน โดยให้กระทรวงการคลัง กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงยุติธรรม ร่วมกับผลักดันโครงการแก้ไขปัญหาหนี้สินภาคประชาชนโดยเฉพาะปัญหาหนี้สินนอกระบบให้เป็นรูปธรรม โดยกระทรวงยุติธรรมมีบทบาทหน้าที่รับผิดชอบในด้านกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหนี้สินนอกระบบกระทรวงยุติธรรมจึงได้มีคำสั่งที่ 352/2552 ลงวันที่ 3 ธันวาคม 2552 แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาหนี้สินนอกระบบเพื่อให้มีการแก้ไขปัญหาหนี้สินนอกระบบแบบบูรณาการร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในสังกัดกระทรวงยุติธรรม ในการดำเนินงานตามภารกิจ ต่อมารัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ได้มีคำสั่ง 382/2553 ลงวันที่ 3 ธันวาคม 2553 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 แก้ไขโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 ให้จัดตั้ง “ศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้ และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม กระทรวงยุติธรรม” (ศนธ.ยธ.) เพื่อให้มีหน่วยงานและบุคลากรสำหรับการอำนวยความสะดวกในการแก้ไขปัญหาหนี้สินนอกระบบและการช่วยเหลือลูกหนี้ที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม ตามกรอบแนวทางของกระทรวงยุติธรรมเป็นไปอย่างต่อเนื่องสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล

ทั้งนี้ ภารกิจของศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้ฯ ประกอบด้วยภารกิจ 3 ด้าน ได้แก่

(1) ด้านหนี้สินภาคประชาชน มีภารกิจดังนี้

(1.1) รับแจ้งเรื่องร้องเรียนให้คำปรึกษาด้านกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องหนี้สินภาคประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม

(1.2) วิเคราะห์ข้อมูลประสานงานในการส่งต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในสังกัดกระทรวงยุติธรรมและหน่วยอื่น เช่น สถาบันการเงิน ศูนย์ดำรงธรรม เป็นต้น เพื่อให้ความช่วยเหลือในลักษณะเบ็ดเสร็จครบวงจร

(1.3) การจัดเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง เพื่อรวบรวมข้อมูลพยานหลักฐาน พิจารณาแนวทางในการช่วยเหลือทั้งทางแพ่ง อาญา การอำนวยความสะดวก

(1.4) การดำเนินมาตรการทางอาญาโดยกรมสอบสวนคดีพิเศษกรณีอยู่ในอำนาจ หรือรวบรวมข้อมูลพยานหลักฐานส่งเจ้าหน้าที่ตำรวจท้องที่เกิดเหตุเพื่อดำเนินคดีอาญา หรือดำเนินมาตรการ ด้านภาษีกับเจ้าหน้าที่เงินกู้ยืมในระบบ

(1.5) มาตรการป้องกันโดยเพิ่มศักยภาพประชาชนด้านกฎหมายและการเข้าถึงความเป็นธรรม

(1.6) ทำการศึกษาวิจัยเพื่อแก้ไขปัญหาในภาพรวม

(2) ด้านที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ มีภารกิจดังนี้

(2.1) ช่วยเหลือประชาชนที่มีปัญหาคดีความที่เกี่ยวข้องกับปัญหาที่ดินและ ทรัพยากรธรรมชาติ

(2.2) การจัดอบรมโครงการมาตรการเชิงรุกด้านป้องกันและปราบปรามการบุกรุกพื้นที่ ของรัฐ

(3) ด้านการไม่ได้รับความเป็นธรรมด้านอื่น ๆ มีภารกิจดังนี้

(3.1) รับแจ้งเรื่องร้องเรียน ให้คำปรึกษาด้านไม่ได้รับความเป็นธรรมในด้านอื่น ๆ

(3.2) วิเคราะห์ข้อมูลประสานงานส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในสังกัดกระทรวงยุติธรรม และนอกหน่วยเพื่อให้ความช่วยเหลือ

(3.3) จัดเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อรวบรวมข้อมูลพยานหลักฐาน พิจารณาแนวทางในการช่วยเหลือด้านการอำนวยความสะดวก

(3.4) มาตรการป้องกันโดยเพิ่มศักยภาพประชาชนด้านกฎหมายและการเข้าถึงความเป็น ธรรม

ในด้านผลการดำเนินงานของศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้ฯ ที่ผ่านมาสามารถช่วยเหลือผู้ไม่ได้รับความ เป็นทำทั้งรายเล็กและรายใหญ่หลายคดี ตัวอย่างเช่น คดีฉ้อโกงชาวนาชัยนาท ปัญหาหนี้ในระบบที่จังหวัด ชัยภูมิ และกรณีการฟ้องร้องเรื่องที่ดินระหว่างวัดบ้านพรานกับชาวบ้านที่จังหวัดชัยนาท ซึ่งศูนย์ช่วยเหลือ ลูกหนี้ฯ เข้าไปให้ความช่วยเหลือตรวจสอบกรรมสิทธิ์แท้จริง สืบค้นข้อเท็จจริงให้กับชาวบ้าน ซึ่งกลไกการทำงาน ของศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้ฯ มีประสิทธิภาพเนื่องจากดำเนินงานโดยบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเป็น ผู้ชำนาญเฉพาะด้านมาเป็นแกนหลักในการดำเนินการแต่ละขั้นตอน เช่น พนักงานสอบสวนคดีพิเศษจาก ดีเอสไอ และบุคลากรสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม เป็นต้น (ศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับ ความเป็นธรรม กระทรวงยุติธรรม, 2560)

4.5.7 สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการคลังโดยมีฐานะเทียบเท่ากรม มีภารกิจเกี่ยวกับการเสนอแนะและออกแบบนโยบายและมาตรการด้านการคลัง ระบบการเงิน รวมทั้งเศรษฐกิจมหภาคและเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่มีคุณภาพ เพื่อส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืนรวมทั้งการพัฒนาาระบบบริหารที่มีมาตรฐานและเทคโนโลยีที่ทันสมัย โดยยึดหลักธรรมาภิบาล ตลอดจนเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจและการยอมรับในนโยบายและผลงานของกลุ่มเป้าหมาย บุคคล และหน่วยงานทั่วไปทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยให้มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(1) ด้านนโยบายการคลังและนโยบายภาษีอากร มีหน้าที่ เสนอแนะและออกแบบนโยบายแผน และมาตรการเกี่ยวกับการคลังและภาษีอากร เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล

(2) ด้านนโยบายการเงิน นโยบายการออม และการลงทุน มีหน้าที่ เสนอแนะและออกแบบนโยบาย แผน และมาตรการเกี่ยวกับระบบการเงิน การออม การลงทุน และการพัฒนาตลาดทุน ตลอดจนวางแผนและดำเนินการเกี่ยวกับความร่วมมือทางการเงินและการธนาคารระหว่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์และเป้าหมายในเชิงนโยบายเศรษฐกิจมหภาคและเศรษฐกิจจุลภาคของประเทศ

(3) ด้านนโยบายเศรษฐกิจมหภาคและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ทำหน้าที่ เสนอแนะและออกแบบนโยบาย และมาตรการเกี่ยวกับเศรษฐกิจมหภาคและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ รวมทั้งวางแผนประสานและดำเนินการเกี่ยวกับความร่วมมือทางการเงินและการคลังระหว่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ เพื่อให้เป็นไปตามข้อผูกพันระหว่างประเทศและสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

(4) ด้านอื่น ๆ ทำหน้าที่ ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานหรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ทั้งนี้ ในด้านมาตรการแก้ปัญหาหนี้้นอกระบบจะพบว่า สำนักงานเศรษฐกิจการคลังได้ดำเนินการตามแนวนโยบายของรัฐบาลในการจัดหนี้้นอกระบบเป็นศูนย์ โดยได้ประมวลรายชื่อผู้มีรายได้น้อยที่มีหนี้้นอกระบบ จากฐานข้อมูลโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ ปี 2560 ส่งให้กับธนาคารออมสิน และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) เพื่อให้ติดต่อนำลูกหนี้้นอกระบบแต่ละรายมาเข้าสู่กลไกการแก้ไขปัญหาหนี้้นอกระบบ ประกอบด้วยการให้คำปรึกษา ไกล่เกลี่ยประนอมหนี้้นอกระบบ พิจารณาช่วยเหลือด้านสินเชื่อ และดูแลฟื้นฟูศักยภาพการหารายได้ ซึ่งเป็นการใช้กลไกการทำงานของจุดให้คำปรึกษาปัญหาหนี้้นอกระบบ ณ สาขาธนาคารออมสิน และ ธ.ก.ส. ร่วมกับการทำงานของคณะอนุกรรมการไกล่เกลี่ยประนอมหนี้้นอกระบบประจำจังหวัด

ในส่วนของผู้หนี้้นี้สามารถเข้าระบบได้ผ่านธนาคารออมสิน หรือธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) สามารถกู้สินเชื่อในอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 0.85 ต่อเดือน ช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อย

ให้ลดปัญหานี้ในระบบที่มีดอกเบี้ยสูง โดยเน้นพิจารณาจากความสามารถในการชำระหนี้จากรายได้และค่าใช้จ่ายในครอบครัวเป็นหลัก ขณะเดียวกันยังมีศูนย์ใกล้เคียงประนอมหนี้และคณะอนุกรรมการฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพการหารายได้ของลูกหนี้ คอยให้ความช่วยเหลือในแต่ละจังหวัดด้วย ทั้งนี้พบว่า มีผู้ลงทะเบียนในระบบ 1.2 ล้านคน มูลหนี้รวมกว่า 60,000 ล้านบาท หรือเฉลี่ยรายละ 54,000 บาท ขณะนี้ให้การช่วยเหลือไปแล้ว กว่า 100,000 คน ใช้งบประมาณ 4,796 ล้านบาท แบ่งเป็นธนาคารออมสิน 1,745 ล้านบาท และ ธ.ก.ส. 3,051 ล้านบาท

ขณะที่ ในส่วนเจ้าหน้าที่สามารถเข้ามาอยู่ในระบบได้อย่างถูกต้อง ด้วยการขอใบอนุญาตเป็นพิโกไฟแนนซ์ วงเงินจดทะเบียน 5 ล้านบาท ปลดปล่อยรายละไม่เกิน 50,000 บาท ดอกเบี้ยไม่เกินร้อยละ 36 ต่อปี โดยพบว่า มีผู้มายื่นคำขอใบอนุญาตพิโกไฟแนนซ์ 337 ราย ผ่านอนุมัติแล้ว 121 ราย และเปิดดำเนินการแล้ว 63 ราย ใน 32 จังหวัด (สำนักข่าววอยส์ทีวี, 2560)

ทั้งนี้รายละเอียดของสินเชื่อบิโกไฟแนนซ์พบว่า กระทรวงการคลังได้เล็งเห็นถึงความจำเป็นที่ต้องเพิ่มช่องทางการเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบให้แก่ประชาชนรายย่อย โดยจะเป็นการป้องกันและแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบแก่ประชาชนไปด้วยในเวลาเดียวกัน จึงได้อนุญาตให้มีการประกอบธุรกิจสินเชื่อรายย่อยประเภทใหม่ ได้แก่ สินเชื่อรายย่อยระดับจังหวัดภายใต้ การกำกับ (สินเชื่อพิโกไฟแนนซ์) ซึ่งผู้ประกอบการสามารถเรียกเก็บดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ และค่าธรรมเนียมใด ๆ ได้ไม่เกินร้อยละ 36 ต่อปี โดยได้ประกาศกำหนดให้การให้สินเชื่อพิโกไฟแนนซ์อันเป็นกิจการที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับกิจการธนาคาร ถือเป็นกิจการที่ต้องขออนุญาตต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ดังนั้น ผู้ที่ให้สินเชื่อแก่บุคคลอื่น เป็นทางการค้าปกติโดยมีลักษณะสินเชื่อเข้าข่ายตามลักษณะของสินเชื่อพิโกไฟแนนซ์ดังกล่าว จึงต้องขออนุญาตประกอบธุรกิจให้ถูกต้อง และดำเนินงานให้เป็นไปตามเงื่อนไขต่าง ๆ ที่กระทรวงการคลัง โดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ในฐานะผู้กำกับดูแลการประกอบธุรกิจกำหนดขึ้น (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2560)

4.5.8 ธนาคารออมสิน

ธนาคารออมสิน ถือกำเนิดโดยพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 ที่ทรงตระหนักถึงความสำคัญของการเก็บรักษาทรัพย์ให้ปลอดภัยจากโจรผู้ร้าย โดยทรงตราพระราชบัญญัติจัดตั้งคลังออมสินขึ้น เมื่อวันที่ 1 เมษายน พุทธศักราช 2456 ด้วยพระราชปณิธานที่จะให้คลังออมสินเป็นที่เก็บรักษาทรัพย์สินอย่างปลอดภัย และฝึกฝนให้ราษฎรรู้จักเก็บออมทรัพย์อย่างถูกวิธี จากนั้นในปี พ.ศ. 2489 พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชได้ทรง โปรดเกล้าฯ ให้ยกฐานะคลังออมสินขึ้นเป็นธนาคารออมสิน โดยทรงตราพระราชบัญญัติธนาคารออมสินขึ้นเพื่อรองรับกับความก้าวหน้าของกิจการคลังออมสิน และเปิดดำเนินการในรูปแบบธนาคารตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2490 (ธนาคารออมสิน, 2558)

ทั้งนี้ธนาคารออมสินได้ดำเนินงานให้สินเชื่อตามนโยบายของรัฐ เพื่อช่วยแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบของประชาชน โดยมีโครงการต่าง ๆ ได้แก่

(1) สินเชื่อโครงการธนาคารประชาชน โดยให้เงินทุนหรือเงินทุนหมุนเวียนในการประกอบอาชีพ หรือเป็นค่าใช้จ่ายที่จำเป็นต่อการดำรงชีพ หรือชำระหนี้อื่น ๆ สินเชื่อที่สนับสนุนให้ประชาชนประกอบอาชีพ หรือมีธุรกิจขนาดย่อมเป็นของตนเอง โดยให้สินเชื่อเพื่อเป็นเงินทุนหรือ ใช้ในการหมุนเวียนในการใช้จ่าย และชำระหนี้ต่าง ๆ ทั้งนี้คุณสมบัติของผู้กู้ ต้องเป็นผู้ประกอบการรายย่อย หรือ ผู้มีรายได้ประจำ หรือเป็นผู้ที่ยังไม่ได้ประกอบอาชีพใด ๆ ที่มีความตั้งใจจะประกอบอาชีพอิสระรายย่อย ซึ่งธนาคารให้กู้ได้ตามความจำเป็นและความสามารถในการชำระคืน ไม่เกินรายละ 200,000 บาท มีดอกเบี้ยคงที่

(2) โครงการสินเชื่อรายย่อยเพื่อใช้จ่ายฉุกเฉิน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการแก่ประชาชนผู้มีรายได้น้อย และเกษตรกรรายย่อยที่ไม่สามารถเข้าถึงผลิตภัณฑ์สินเชื่อของธนาคารได้ แต่มีความจำเป็นที่จะต้องใช้จ่ายเงินฉุกเฉิน เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าใช้จ่ายการเกษตร และค่าเล่าเรียน เป็นต้น โดยหวังให้ประชาชนสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนและแก้ปัญหาหนี้ในระบบ ทั้งนี้ผู้สมัครต้องมีคุณสมบัติ คือ (1) เป็นผู้มีรายได้น้อย และเกษตรกรรายย่อยที่ประกอบอาชีพ (2) อายุ 20 ปีบริบูรณ์ และเมื่อระยะเวลาชำระคืนต้องมีอายุไม่เกิน 65 ปี (3) มีถิ่นที่อยู่แน่นอน สามารถติดต่อได้ (4) มีสถานที่ประกอบอาชีพที่แน่นอน โดยมีหลักเกณฑ์ในการขอสินเชื่อ ดังนี้ (1) ไม่เกินรายละ 50,000 บาท ตามความจำเป็นและความสามารถในการชำระหนี้คืน และหนี้รวมตามสัญญาเดิมภายใต้โครงการแก้ปัญหานี้ออกระบบของรัฐต้องไม่เกิน 200,000 บาทต่อราย (2) เป็นเงินกู้ระยะยาวผ่อนชำระคืนสูงสุดภายใน 5 ปี หรือ 60 เดือน (3) อัตราดอกเบี้ยคงที่ (Flat Rate) ไม่เกินร้อยละ 0.85 ต่อเดือน (4) ต้องมีบุคคลค้ำประกันอย่างน้อย 1 คน และ/หรือมีหลักทรัพย์ค้ำประกัน (5) โดยหลักเกณฑ์ในการปล่อยสินเชื่อจะพิจารณาความสามารถในการชำระหนี้จากรายได้ และค่าใช้จ่ายรวมของบุคคลในครอบครัวเป็นหลักโดยสามารถตรวจสอบประวัติการชำระหนี้จากเครดิตบูโรได้ แต่จะไม่นำมาเป็นเงื่อนไขในการพิจารณาสินเชื่อ (โพสท์ทูเดย์, 2561)

โดยสรุป จากการศึกษาพบว่าปัจจุบันมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรและมีแนวทางการแก้ไขปัญหานี้สินเกษตรกรโดยตรงตามนโยบายรัฐบาลประมาณ 8 หน่วยงาน ประกอบด้วยสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร(กฟก.) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) กองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) ศูนย์ดำรงธรรม กระทรวงมหาดไทย ศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม กระทรวงยุติธรรม (สนธ.ยธ) สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร(กฟก.) มีเป้าหมายเพื่อฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร รวมทั้งแก้ปัญหาหนี้ในระบบของเกษตรกร การดำรงอยู่จนถึงปัจจุบันของกฟก.ครบ 20 ปีบริบูรณ์ และส่วนการจัดการหนี้เกษตรกรมีขึ้นหลังจากนั้น 4 ปี โดยในยุคแรกมีนโยบายสนับสนุนกลุ่มเกษตรกรที่รวมตัวกันตั้งแต่ 50 คนขึ้นไปและในยุคปัจจุบันเกษตรกรสามารถรวมตัวกันเป็นกลุ่มเพื่อประกอบเกษตรกรรมไม่น้อยกว่า 15 คน หรือเป็นนิติบุคคล ในด้านการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรกลุ่มเกษตรกรสามารถทำแผนขอรับเงิน

อุดหนุนให้องค์กรนำไปศึกษาดูงาน ฝึกอบรม นอกจากนี้สามารถขอรับเงินกู้ยืมโดยการเสนอแผนโครงการได้หลายโครงการแต่สมาชิก 1 คนเข้าร่วมได้ 1 โครงการ

ข้อมูลการขึ้นทะเบียนหนี้เกษตรกร จากสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ณ 30 กันยายน 2561 มีจำนวน 515,089 ราย ผลการดำเนินงานการแก้หนี้ของเกษตรกรทั่วประเทศกล่าวคือมีเกษตรกรได้รับการชำระหนี้แทนจำนวน 29,229 ราย

ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือด้านการเงินแก่เกษตรกรสำหรับประกอบอาชีพเกษตรกรรม อย่างเกื้อกูล เป็นธรรม และยั่งยืน ตามนโยบายของรัฐในการแก้ปัญหาหนี้ในระบบสำหรับลูกค้า ธ.ก.ส.ที่มีความสามารถในการชำระหนี้เงินกู้ พบว่า ผลการดำเนินงานยอดถึงเดือนมกราคม พ.ศ. 2561 ปีบัญชี 2560 จ่ายสินเชื่อเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินในระบบ (รายละไม่เกิน 100,000 บาท) จำนวน 36,769 ราย เป็นเงิน 3,270 ล้านบาท จ่ายสินเชื่อเพื่อสงวนสิทธิ์ที่ดินทำกิน (รายละไม่เกิน 150,000 บาท) จำนวน 1,889 ราย เป็นเงิน 204 ล้านบาท

นอกจากนี้รัฐบาลได้จัดทำโครงการสินเชื่อรายย่อยเพื่อใช้จ่ายฉุกเฉินไม่เกินรายได้ 50,000 บาท เกษตรกรที่มีหนี้รวมตามสัญญาเดิมไม่เกิน 200,000 บาท ทั้งนี้หลักเกณฑ์การปล่อยสินเชื่อจะพิจารณาตามความสามารถในการหารายได้และการชำระหนี้คืน

กองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน(กชก.) สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนปลดปล่อยหนี้สินไถ่ถอนซื้อที่ดินคืนจากการขายฝากหรือจำนองไม่เกินระยะเวลา 10 ปีในกรณีที่ผู้กู้ยังทำกินในที่ดินแปลงนั้นวงเงินไม่เกิน 2,500,000 บาท มีอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 5 ต่อปี ต้องชำระคืนภายใน 20 ปี พบว่า ตั้งแต่เริ่มดำเนินการวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2534 จนถึงวันที่ 31 กรกฎาคม พ.ศ. 2558 มีการอนุมัติเงินกู้จำนวน 27,136 ราย จำนวนเงิน 4,716.51 ล้านบาท จำนวนที่ดินที่ไถ่ถอนหรือซื้อคืน 269,046 ไร่

สถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) มีภารกิจหลักจัดตั้งธนาคารที่ดินเพื่อให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรมและยั่งยืน โดยวิธีการจัดหา ยืม เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ซื้อ ให้แก่เกษตรกรผู้ยากจน องค์กรชุมชน ปัจจุบัน บจธ. ให้ความช่วยเหลือเกษตรกรในโครงการนำร่องธนาคารที่ดิน 5 ชุมชน ในจังหวัดเชียงใหม่ ได้จัดซื้อที่ดินแล้วกว่าร้อยละ 90 ทำสัญญาจะซื้อจะขายแล้ว 639 ไร่ (153 แปลง) แต่ละชุมชนได้จัดตั้งสหกรณ์เพื่อเช่าซื้อที่ดินจาก บจธ. จากนั้นจึงนำไปจัดสรรให้สมาชิกในรูปแบบสิทธิร่วมกันทำให้เกษตรกรมีที่ดินทำกินป้องกันปัญหาที่ดินหลุดมือโดยคิดอัตราดอกเบี้ยไม่เกินร้อยละ 3 ต่อปีผ่อนชำระไม่เกิน 30 ปี

ศูนย์ดำรงธรรม กระทรวงมหาดไทย ในรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาได้ให้ความสำคัญกับนโยบายการปัญหานี้ในระบบเกษตรกรและผู้ยากจนที่มีหนี้ไม่เกิน 200,000 บาท โดยได้ดำเนินงานร่วมกับอัยการในเขตพื้นที่ เจ้าหน้าที่ตำรวจ และศาลเพื่อไกล่เกลี่ยหรือดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่กระทำความผิดกฎหมายเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา หรือกระทำความรุนแรงต่อลูกหนี้

ศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม กระทรวงยุติธรรม (สนธ.ยธ) มีนโยบายแก้ไขปัญหานี้นอกระบบ ปัญหาคือความด้านที่ดินและทรัพยากรโดยให้ความช่วยเหลือเรื่องกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อรวบรวมข้อมูลพยานหลักฐานเพื่อพิจารณาแนวทางช่วยเหลือทั้งทางแพ่งและอาญา

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง ได้มีมาตรการแก้ปัญหานี้นอกระบบโดยประมวลรายชื่อผู้มีรายได้น้อยที่มีหนี้สินนอกระบบจากข้อมูลโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ หนาทางพิจารณาช่วยด้านสินเชื่อในอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 0.85 ต่อเดือน ทั้งนี้พบว่า มีผู้ลงทะเบียนหนี้สินนอกระบบ 1.2 ล้านคน มูลหนี้รวมกว่า 60,000 ล้านบาท ขณะนี้ให้การช่วยเหลือไปแล้ว กว่า 100,000 คน ใช้งบประมาณ 4,796 ล้านบาท

4.6 แนวทางการแก้ไขปัญหานี้สินของเกษตรกรในพื้นที่วิจัย

เป้าหมายในการแก้ปัญหานี้สินเกษตรกรในพื้นที่วิจัยมีความสอดคล้องกับเป้าหมายของสภาเครือข่ายองค์กรเกษตรกรแห่งประเทศไทย(สค.ปท.)ซึ่งเป็นเครือข่ายที่กลุ่มเกษตรกรเป็นสมาชิกอยู่ กล่าวคือต้องการให้เกษตรกรได้รับการจัดการหนี้อย่างเป็นธรรมเพื่อรักษาที่ดินทำกิน โดยใช้ช่องทางของกฎหมาย กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรเป็นช่องทางหลักในการแก้ปัญหานี้สินด้วยวิธีการซื้อหนี้จากสถาบันการเงินของรัฐ ธนาคารพาณิชย์ และนิติบุคคล รวมทั้งการฟื้นฟูและพัฒนาอาชีพให้เกษตรกรสามารถพึ่งตนเองได้ระยะยาว ซึ่งพื้นที่วิจัยอันประกอบด้วยกลุ่มพัฒนาเกษตรกร กลุ่มส่งเสริมการเกษตรครบวงจร และกลุ่มเกษตรกรรวมใจ เป็นองค์กรเกษตรกรที่ได้ขึ้นทะเบียนเป็นสมาชิกสำนักงานกองทุนฟื้นฟูฟื้นฟูในระดับจังหวัด (กระบวนการแก้ปัญหานี้สินเกษตรกรกรณีศึกษาสภาเครือข่ายองค์กรเกษตรกรแห่งประเทศไทย,2559)

4.6.1 ขั้นตอนการแก้ปัญหานี้สินในพื้นที่วิจัย

ขั้นตอนการรับเรื่องและแก้ปัญหานี้สินเกษตรกรในระดับกลุ่ม/องค์กร

(1) เมื่อเกษตรกรมีความประสงค์สมัครเข้ามาเป็นสมาชิกกลุ่ม ทางตัวแทนกลุ่มจะแจ้งเงื่อนไขหรือสิ่งที่ต้องปฏิบัติร่วมกันเมื่อเข้ามาเป็นสมาชิกของกลุ่ม

(1.1) สมาชิกต้องสละเวลาเดือนละ 1 วันสำหรับเข้าร่วมการประชุมสมาชิกกลุ่ม

(1.2) สมาชิกต้องชำระเงินค่าสมาชิกรายเดือนตามอัตราที่กลุ่มกำหนด เช่น เดือนละ 20 บาท

(1.3) สมาชิกควรมาร่วมกิจกรรมกลุ่มและกิจกรรมเครือข่าย สค.ปท.เมื่อต้องการรวมพลังแก้ปัญหานี้สินเกษตรกร

(1.4) ตัวแทนกลุ่มสอบถามความต้องการของเกษตรกร (จากปัญหานี้สิน) ทั้งนี้ตัวแทนกลุ่มต้องบอกกับเกษตรกรให้ชัดเจน ให้รู้สภาพความเป็นจริงถึงแนวทางแก้ไขปัญหานี้สินของแต่ละกรณีว่าสามารถดำเนินการได้ในระดับไหน บางกรณีอาจมีทางแก้ ถ้าเกษตรกร ลูกขึ้นมาสู้ ก็ยังสามารถหาทางออกได้

(2) ข้อมูลเอกสารที่ลูกหนี้หรือเกษตรกรต้องเตรียมเพื่อยื่นเรื่องให้กับกองทุนฟื้นฟูฯ และใช้เพื่อติดตามให้มีการซื้อหนี้จากสถาบันการเงิน ประกอบด้วย

(2.1) สำเนาทะเบียนบ้าน

(2.2) สำเนาบัตรประชาชน

(2.3) สำเนาสัญญากู้เงิน

(2.4) สำเนาสัญญาจำนอง

(2.5) สำเนาโฉนดที่ดินหรือเอกสารสิทธิ์ที่ดิน (หลักทรัพย์ค้ำประกันเงินกู้)

(2.6) เอกสารการดำเนินคดี เช่น คำฟ้อง คำพิพากษาของศาล คำสั่งบังคับคดี คำสั่งประกาศยึดทรัพย์ หนังสือประกาศการขายทอดตลาด สัญญาซื้อ-ขายจากสำนักงานบังคับคดีในจังหวัดนั้น ๆ หรือหนังสือขับไล่

(3) การแก้ไขปัญหาหนี้สินระดับกลุ่ม ได้ยึดหลักเกณฑ์ของ คณะกรรมการจัดการหนี้เกษตรกร กองทุนฟื้นฟูฯ ได้ระบุรายละเอียดไว้ในมาตรา 37/6 ว่าเกษตรกรซึ่งเป็นหนี้ในระบบและมีความประสงค์จะขอรับการสนับสนุนจากกองทุนฟื้นฟูต้องดำเนินการดังนี้

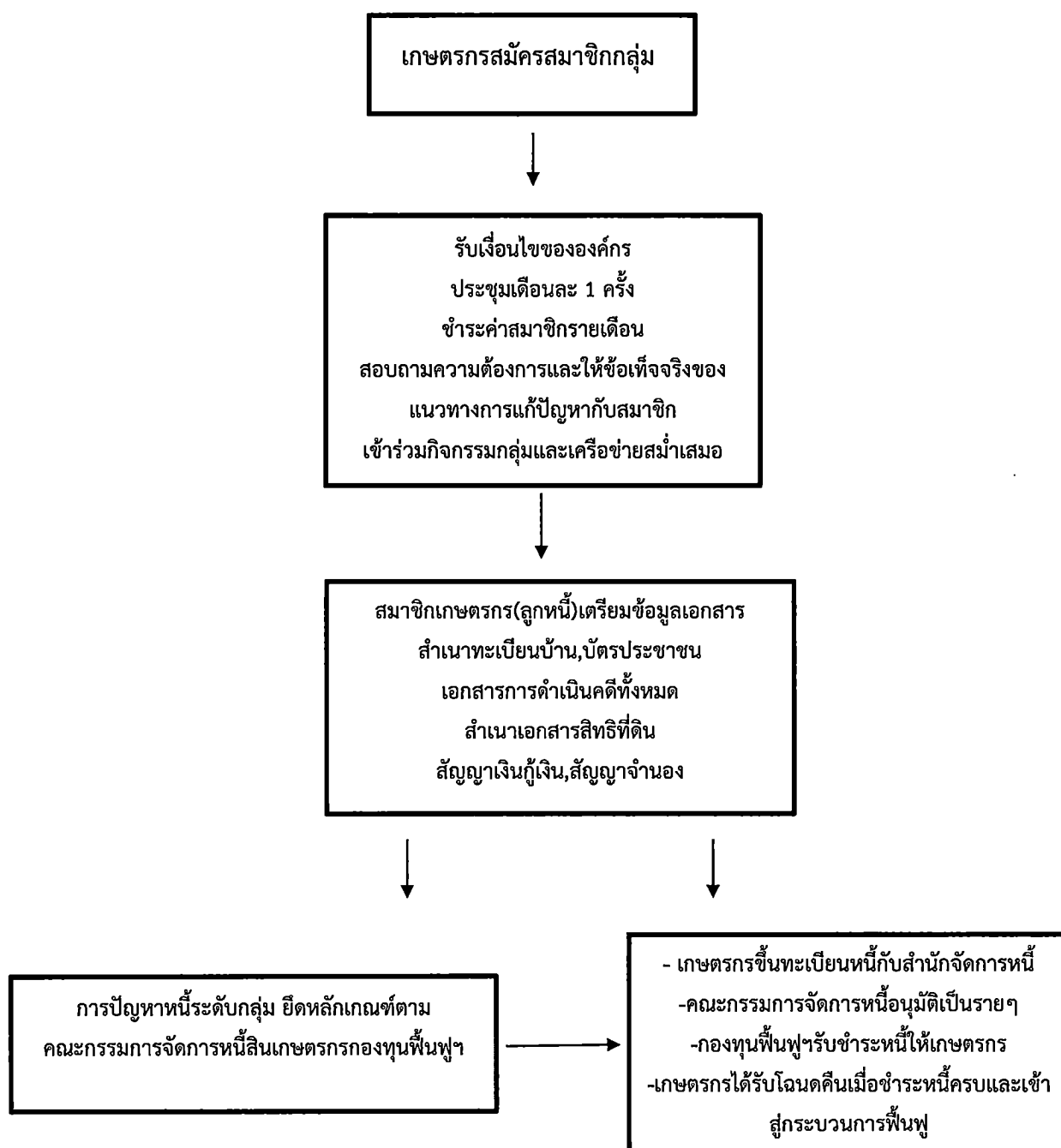
(3.1) ให้เกษตรกรขอยื่นขึ้นทะเบียนเกษตรกรต่อสำนักจัดการหนี้ของเกษตรกร

(3.2) ให้คณะกรรมการจัดการหนี้เกษตรกรอนุมัติโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการให้จัดการหนี้

(3.3) กองทุนฟื้นฟูฯ รับภาระชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ของเกษตรกร ให้ทรัพย์สินของเกษตรกรตกเป็นของกองทุนฟื้นฟูฯ

(3.4) เกษตรกรจะได้รับทรัพย์สินหรือหลักทรัพย์ค้ำประกันคืนจากกองทุนฟื้นฟูต่อเมื่อเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูแล้ว (กระบวนการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรกรณีศึกษาสภาเครือข่ายองค์กรเกษตรกรแห่งประเทศไทย, 2559)

แผนผังแสดงขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียนปัญหาหนี้สินเกษตรกรระดับกลุ่ม



จากคำบอกเล่าประสบการณ์แก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกร ของภูมิภัทร พวงพูล ในฐานะทีมเจรจาแก้ปัญหาหนี้เกษตรกร สมาชิกสภาเครือข่ายองค์กรเกษตรกรแห่งประเทศไทย(สค.ปท.) ได้กล่าวว่า หลักเกณฑ์สำคัญในการแก้หนี้มี 3 ข้อ (1) ประวิงเวลา (2) เจรจาท่อรอง (3) มองหาแหล่งเงินเพื่อนำมาชำระหนี้ การประวิงเวลา เป็นกระบวนการที่จะต้องทำให้เรารักษาทรัพย์สินไว้ให้นานที่สุด วิธีการหนึ่งคือการต่อสู้คดีในขั้นตอนต่าง ๆ เช่น ในขั้นตอนการฟ้อง สิ่งที่เกษตรกรต้องทำเมื่อได้รับคำฟ้องคือ อ่านและทำความเข้าใจ

เข้าใจกับเนื้อหาในคำฟ้องนั้น ว่าข้อมูลที่เจ้าหนี้ฟ้องเราเป็นข้อมูลที่ต้องหรือไม่ เช่น จำนวนเงินที่เราได้รับกับจำนวนเงินในสัญญาตรงกันหรือไม่ เจ้าหนี้เรียกเก็บดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ มีการคิดดอกเบี้ยเกินกว่าห้าปีหรือไม่ ซึ่งถ้าเกษตรกรพบประเด็นใดประเด็นหนึ่งให้ยกประเด็นนั้น ๆ ขึ้นสู่คดีในศาลได้ ศาลจะพิจารณาคัดดอกเบี้ยส่วนที่เกินออกทั้งหมด ทั้งนี้เกษตรกรสามารถเขียนคำให้การได้ด้วยตนเองและให้ยื่นคำให้การภายใน 15 วัน เว้นแต่คำฟ้องนั้นเป็นคดีผู้บริโภคมีตัวอักษร ผบ.นำหน้าเลขคดีดำซึ่งเราจะสามารถยื่นคำให้การในวันที่ศาลนัดก็ได้ เมื่อเกษตรกรยื่นคำให้การแล้วศาลจะนัดสืบพยานทั้งสองฝ่ายจนเสร็จสิ้น (แต่การสืบพยานจะต้องใช้ทนายซึ่งมีค่าใช้จ่ายตามแต่ตกลงกันซึ่งเกษตรกรที่ประสบปัญหาหนี้ส่วนใหญ่ยากจนไม่มีเงินจ่ายค่าทนาย)

อีกแนวทางหนึ่งในการไขปัญหาหนี้สินเกษตรกร ในกรณีที่เกษตรกรคิดว่าไม่มีเงินสู้คดีหรือไม่คุ้มเสียคือการขอให้กองทุนฟื้นฟูออกหนังสือบรรเทาทุกข์ขอความช่วยเหลือชะลอคดีไปยังเจ้าหนี้ซึ่งไม่มีค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเจ้าหนี้ของเกษตรกรว่ามีข้อตกลงกับกองทุนอย่างไร ซึ่งในชั้นฟ้องดำเนินคดีเจ้าหนี้มักจะขอให้มีการพิพากษาโดยทำเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความและจะให้ความร่วมมือชะลอในชั้นบังคับคดีขายทอดตลาด และในระหว่างนี้เกษตรกรต้องไปเจรจาต่อรอง หาแหล่งเงินมาชำระหนี้ โดยกลุ่มเกษตรกรสามารถเข้าไปขอความช่วยเหลือกับหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือด้านหนี้สิน เช่น กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร(กฟก.) กองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน ธนาคารที่ดิน เป็นต้น กองทุนฟื้นฟูและกองทุนหมุนเวียนสามารถออกหนังสือถึงเจ้าหนี้เพื่อขอความช่วยเหลือในการชะลอคดีในชั้นต่างๆให้สมาชิกเกษตรกรได้ แต่จะได้รับความร่วมมือจากเจ้าหนี้หรือไม่ก็ขึ้นอยู่กับข้อตกลงที่มีอยู่ระหว่างธนาคารเจ้าหนี้และกองทุนนั้น ๆ และทั้งสองกองทุนยังมีงบประมาณที่จะนำไปชำระหนี้แทนให้กับเกษตรกรและผู้ยากไร้ด้วย ซึ่งแต่ละกองทุนก็มีหลักเกณฑ์ในการให้ความช่วยเหลือที่แตกต่างกันไป

มาถึงชั้นบังคับคดีขายทอดตลาดเมื่อเกษตรกรได้รับประกาศขายทอดตลาดโดยการปิดหมายสิ่งแรกที่จะต้องทำคือนับวันที่เราได้รับหมายไปจนถึงวันที่ขายทอดตลาดว่าห่างกันเกินกว่า 15 วันหรือไม่ หากไม่เกินจะถือว่า การส่งประกาศมิชอบการขายนัดแรกจะถูกยกเลิกทำให้เกษตรกรมีเวลามากขึ้น ในชั้นนี้เกษตรกรสามารถขอให้กองทุนฟื้นฟูออกหนังสือบรรเทาทุกข์ถึงธนาคารเจ้าหนี้เพื่อขอความช่วยเหลือหังดการขายทอดตลาดได้ แต่จะงดได้หรือไม่ขึ้นอยู่กับข้อตกลงที่มีระหว่างธนาคารและกองทุน นอกจากนั้นถ้าการขายทอดตลาดที่ดินของเกษตรกรไปกระทบกับบุคคลอื่นที่มีได้เกี่ยวข้องในคดี บุคคลนั้นอาจร้องขอทรัพย์หรือกันส่วนแล้วแต่กรณี หากมีกรณีนี้เกิดขึ้นการขายทอดตลาดอาจถูกระงับไปก่อนจนกว่าจะได้ข้อยุติ ในส่วนของการขอความช่วยเหลือหังดการขายทอดตลาดนั้นโดยทั่วไปธนาคารจะให้ความร่วมมือจนถึงปีที่ 8 นับจากวันพิพากษาหลังจากนั้นจะไม่งดการขายทอดตลาดให้เนื่องจากใกล้หมดอายุความ ถ้าหากลูกหนี้รายใดพลาดพลั้งถูกขายทอดตลาดสถานะหนึ่งก็จะเปลี่ยนไปจาก NPL(Non-performing loan) กลายเป็น NPA (Non-performing assets)

ในขั้นตอนที่เกษตรกรถูกขายทรัพย์ (NPA) ถ้าธนาคารเจ้าหนี้ซื้อไว้เองจะเป็นผลดีกับเกษตรกรมากกว่าที่บุคคลอื่นซื้อ เรื่องก็จะยุ่งยากขึ้นมากถึงมากที่สุด ในชั้นนี้กองทุนฟื้นฟูหรือกองทุนหมุนเวียน ฯ

ยังสามารถไปซื้อกลับมาได้ โดยผู้ซื้อทรัพย์สินจากการทอดตลาดต้องยินยอมขายคืน หากปล่อยให้อยึดเอื้อเรื่องผู้ซื้อทรัพย์สินสามารถร้องขอให้ศาลบังคับคดีให้ลูกหนี้ออกจากที่ดินโดยไม่ต้องฟ้องขับไล่เป็นคดีใหม่ ถ้าลูกหนี้ไม่ย้ายออกก็จะถูกจับกุมและกักขังโดยเจ้าหน้าที่บ้านเมือง (ตำรวจ) เพื่อบังคับคดีให้ผู้ซื้อทรัพย์สิน ๑ สามารถเข้าครอบครองทรัพย์สินได้เท่านั้น หลังจากที่ถูกขายทรัพย์สินทอดตลาดไปแล้วเงินที่ได้จากการขายทอดตลาดจะถูกนำไปชำระหนี้ตามคำพิพากษาให้กับเจ้าหนี้ ถ้าเหลือเจ้าพนักงานบังคับคดีจะคืนให้กับลูกหนี้ แต่ถ้าไม่พอเจ้าหนี้จะทำการสืบเอาทรัพย์สินอื่นมาขายทอดตลาดเพื่อชำระหนี้ส่วนที่ยังขาดอยู่ลูกหนี้ก็จะเดือดร้อนมากขึ้น ในชั้น NPA สามารถขอให้กองทุนฟื้นฟูออกหนังสือบรรเทาทุกข์ถึงเจ้าหนี้เพื่อขอความอนุเคราะห์ชะลอการขับไล่และขายทรัพย์สินให้กับคนอื่นได้

เมื่อเข้าใกล้ปีที่ 10 หลังจากศาลแพ่งมีคำพิพากษาแล้วยังเหลือมูลหนี้ไม่น้อยกว่า 1 ล้านบาทและมีหนี้สินมากกว่าทรัพย์สิน เจ้าหนี้อาจฟ้องเป็นคดีล้มละลาย เกษตรกร ต้องไปขึ้นศาลอีกรอบแต่ศาลล้มละลายซึ่งกองทุนฟื้นฟูก็สามารถออกหนังสือบรรเทาทุกข์ขอความอนุเคราะห์ไปยังเจ้าหนี้เพื่อขอให้เจ้าหนี้ยินยอมให้มีการเลื่อนการมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์สินเด็ดขาดได้ เมื่อเจ้าหนี้ไม่คัดค้านการขอเลื่อนก็อยู่ที่ศาลว่าจะมีดุลยวินิจฉัยให้เลื่อนหรือไม่ ถ้าเลื่อนได้ก็จะส่งผลดีกับเกษตรกรแต่ถ้าไม่สามารถเลื่อนได้ศาลจะมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์สินเด็ดขาด

เมื่อมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์สินเด็ดขาดแล้วลูกหนี้จะไม่สามารถทำนิติกรรมได้โดยจะมีเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์สินเป็นผู้รวบรวมและจัดการทรัพย์สิน เจ้าหนี้ทั้งหลายจะยื่นคำขอรับชำระหนี้ ส่วนลูกหนี้จะยื่นคำขอประนอมหนี้ก่อนล้มละลาย หลังจากนั้นเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์สินจะนัดประชุมเจ้าหนี้ครั้งแรกเพื่อให้เจ้าหนี้มีมติยอมรับหรือไม่ยอมรับคำขอประนอมหนี้ ในชั้นนี้เกษตรกรก็จะขอให้กองทุนฟื้นฟูออกหนังสือบรรเทาทุกข์ถึงเจ้าหนี้ขอความอนุเคราะห์ให้มีการเลื่อนการประชุมเจ้าหนี้ ๑ โดยเจ้าหนี้จะต้องเป็นผู้แถลงต่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์สิน ยังขอหนังสือบรรเทาทุกข์ได้ แต่ทว่ากองทุนฟื้นฟูไม่สามารถชำระหนี้แทนได้เนื่องจากหลักเกณฑ์การจัดการหนี้ในปัจจุบันห้ามจัดการหนี้ให้เกษตรกรสมาชิกที่ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์สินและพิพากษาล้มละลายเว้นแต่พ้นจากการพิทักษ์ทรัพย์สินและการล้มละลายแล้ว ถ้าเจ้าหนี้ไม่แถลงเลื่อนการประชุมเจ้าหนี้และมีมติไม่ยอมรับคำขอประนอมหนี้ ๑ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์สินจะนำเรื่องราวงานศาลให้พิพากษาล้มละลาย เมื่อเป็นบุคคลล้มละลายครบ 3 ปีลูกหนี้ก็จะถูกปลดจากการล้มละลายสามารถกลับมาทำนิติกรรมได้ตามปกติเป็นอันสิ้นสุดกระบวนการในการดำเนินคดีกับลูกหนี้ แต่ทรัพย์สินก็ยังจะต้องถูกจำหน่ายเพื่อนำเงินมาชำระหนี้ต่อไป

จากข้อมูลการแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกร ในเวทีอบรมกฎหมายการแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกรเมื่อวันที่ 20-21 ธันวาคม 256 โดยมูลนิธิชีวิตไทร่วมกลุ่มเกษตรกรรวมใจ กลุ่มส่งเสริมการเกษตรครบวงจร พบประเด็นเพิ่มเติม เช่น หลักเกณฑ์การชำระหนี้โครงการปรับโครงสร้างหนี้เกษตรกร(ปคน.)ตามมติกรม.7 เม.ย. 2553 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า ต้องมีวัตถุประสงค์การกู้ยืมเพื่อการเกษตร เป็นหนี้ NPL ก่อน 30 มี.ค. 51 ทำสัญญาปรับโครงสร้างหนี้ ธ.ก.ส เงินต้น 50%แรกทำ ปคน.กับ ธ.ก.ส.สัญญาไม่เกิน 15 ปี เมื่อชำระหนี้ครบตามสัญญาหนี้ที่เหลือ50%พร้อมดอกเบี้ยตัดทิ้ง มีเกษตรกรลูกหนี้ ธ.ก.ส.ที่สามารถเข้าโครงการปคน.

มีจำนวน 48,155 ราย มีชื่อตรงกับ ธ.ก.ส. 22,534 ราย เกษตรกรมารายงานตัว 12,053 ราย ธ.ก.ส.อนุมัติ ขยาย 10,511 ราย และพบว่าล่าสุด ได้มีมติกรม. 2 ต.ค.2561 การแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกรสมาชิก กฟก. ลูกหนี้ ธ.ก.ส อย่างยั่งยืน ที่ได้ขึ้นทะเบียนหนี้ไว้และเป็นหนี้ไม่ก่อให้เกิดรายได้ ณ 31 ธ.ค. 2560 ตามหลักเกณฑ์คือ นำเงินต้นร้อยละ 50% มาทำสัญญาปรับโครงสร้างใหม่ไม่เกิน 15 ปี ดอกเบี้ย MRR-3 (ประมาณ 4% ต่อปี) ส่วนเงินต้นอีกร้อยละ 50 และดอกเบี้ยทั้งหมดพักไว้ และเมื่อเกษตรกรชำระคืน ธ.ก.ส. ตามสัญญาแรกดอกเบี้ยที่พักไว้จะยกให้ เงินต้นที่เหลืออีก 50% ธ.ก.ส.จะนำมาปรับโครงสร้างใหม่ภายใต้ดุลพินิจของธนาคาร โดยพิจารณาจากศักยภาพของลูกหนี้ ทั้งนี้หนี้เกษตรกรที่เป็นภาระหนัก เช่น เสียชีวิต ทุพพลภาพ เจ็บป่วย ธ.ก.ส.จะพิจารณาให้ความช่วยเหลือ เช่น ยกหนี้ให้ ส่วนเกษตรกรที่ซบเซาไม่มีทายาท จะพิจารณาลดดอกเบี้ยบางส่วน โดย กฟก.จะดำเนินการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรอย่างเข้มข้นเพื่อให้เกษตรกรมีรายได้สามารถชำระหนี้ให้กับเจ้าหนี้ภายในเวลาที่กำหนดและมีรายได้จากการประกอบอาชีพ อย่างยั่งยืน

จากการศึกษาพบว่า เกษตรกรในพื้นที่วิจัยได้ให้ความเห็นว่า มติกรม. 2 ต.ค.2561 การแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกรสมาชิก กฟก.ลูกหนี้ ธ.ก.ส อย่างยั่งยืน แม้ขยายระยะเวลาการเป็นหนี้ไม่ก่อให้เกิดรายได้มากขึ้น เป็น 31 ธ.ค.2560 แต่ไม่ได้เอื้อประโยชน์ในสาระสำคัญเพื่อช่วยแก้หนี้ให้กับเกษตรกร เพราะแม้ว่าเกษตรกร ชำระหนี้ได้ครบตามสัญญาแต่เงินต้นในส่วนที่เหลืออีก 50% ไม่ได้ถูกตัดทิ้งไปด้วยให้ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของ ธนาคารส่งผลให้เกษตรกรลูกหนี้ธ.ก.ส.ไม่ได้ใช้ มติกรม. ที่ว่านี้แก้ปัญหาหนี้และมีข้อเสนอให้ ธ.ก.ส. และ กองทุนฟื้นฟูกลับไปให้ มติกรม. 7 เม.ย. 2553 เหมือนเดิมเพราะเกิดประโยชน์กับเกษตรกรมากกว่า

ภาพที่ 4.1 มติ กรม. 2 ตุลาคม 2561

มติ กรม. 2 ต.ค. 61

การแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกรสมาชิก กฟก. (ลูกหนี้ ธ.ก.ส.) อย่างยั่งยืน

ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ปรับโครงสร้างหนี้ให้กับเกษตรกรสมาชิกกองทุนฟื้นฟู (กฟก.) ที่ขึ้นทะเบียนหนี้ไว้ และเป็นหนี้ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPLs) ณ 31 ธ.ค. 2560 จำนวน 36,105 ราย

ตามหลักเกณฑ์ ดังนี้...

50%

1. เงินต้นที่เหลือ 50% จะนำมาปรับโครงสร้างใหม่

2. นำเงินต้นที่เหลือ 50% (ประมาณ 24,000 ล้านบาท) มาทำสัญญาปรับโครงสร้างใหม่ไม่เกิน 15 ปี ดอกเบี้ย MRR-3 (ประมาณ 4% ต่อปี)

3. ส่วนเงินต้นอีกร้อยละ 50 และดอกเบี้ยทั้งหมดพักไว้

4. เมื่อเกษตรกรชำระคืน ธ.ก.ส. ตามสัญญาแรกดอกเบี้ยที่พักไว้จะยกให้

5. เงินต้นที่เหลืออีก 50% ธ.ก.ส.จะนำมาปรับโครงสร้างใหม่ภายใต้ดุลพินิจของธนาคาร โดยพิจารณาจากศักยภาพของลูกหนี้

6. ทั้งนี้หนี้เกษตรกรที่เป็นภาระหนัก เช่น เสียชีวิต ทุพพลภาพ เจ็บป่วย ธ.ก.ส. จะพิจารณาให้ความช่วยเหลือ เช่น ยกหนี้ให้ ส่วนเกษตรกรที่ซบเซาไม่มีทายาท จะพิจารณาลดดอกเบี้ยบางส่วน โดย กฟก. จะดำเนินการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรอย่างเข้มข้นเพื่อให้เกษตรกรมีรายได้สามารถชำระหนี้ให้กับเจ้าหนี้ภายในเวลาที่กำหนดและมีรายได้จากการประกอบอาชีพ อย่างยั่งยืน

ติดต่อ/สอบถาม ได้ที่... ธ.ก.ส. และ สำนักงานฟื้นฟูฯ ทั่วประเทศ

และจากข้อมูลในเวทีอบรมกฎหมายการแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกรได้มีข้อเสนอต่อเกษตรกรให้ศึกษา รายละเอียดเพิ่มเติมของเอกสารแนบคู่กับสัญญาจะพบว่าถ้าลูกหนี้ผิดนัดให้บังคับยึดได้เฉพาะที่ดินที่ติดจำนอง แต่ธนาคารให้เซ็นสัญญาต่อท้ายจำนองว่าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 733 (เซ็นยกเว้น มาตรา 733) อนุญาตให้ยึดทรัพย์เพิ่มได้ในกรณีที่ทรัพย์ไม่เพียงพอเพื่อประกันความเสี่ยงให้กับเจ้าหนี้ ในขั้นตอนการสู้คดีทางศาลลูกหนี้ต้องไปศาลเพื่อแถลงข้อเท็จจริง ในชั้นการขายทอดตลาดปัจจุบันสามารถ ขายนอกเวลาทำการได้ ขายทรัพย์ทอดตลาดได้เมื่อพ้น 60 วัน โดยไม่ต้องรายงานศาลขออนุญาตขาย ในชั้น บังคับคดี ปัจจุบันกฎหมายแก้เป็น อาจล่วงเลยเวลาไปจนถึงพระอาทิตย์ตกได้(ต้องต่อเนื่องไม่ใช่ไปยึดตอน อาทิตย์ตก) นอกวันทำการปกติสามารถไปปฏิบัติหน้าที่ได้แต่ต้องขออนุญาตก่อน และในชั้นนี้เจ้าหนี้มีสิทธิยึด ทรัพย์ลูกหนี้ตามคำพิพากษา คู่สมรส(สินสมรส) โดยทรัพย์สินที่สามารถยึดได้ อสังหาริมทรัพย์ สงหาริมทรัพย์ รถยนต์ มอเตอร์ไซด์ เรือ แพ หุ่นในตลาดหลักทรัพย์ ฉลากออมทรัพย์ ตราสาร สิทธิบัตร เครื่องหมายการค้า ลิขสิทธิ์ สิทธิการเช่า ประธานบัตร

แนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้ของกลุ่มเกษตรกรที่ได้ขึ้นทะเบียนกับสำนักงานกองทุนฟื้นฟูเพื่อให้ เกิดการแก้หนี้ที่เป็นธรรมและให้เกษตรกรรักษาที่ดินไว้ ได้มีหลายรูปแบบ อาทิเช่น การต่อสู้คดีในแต่ละ ขั้นตอน การใช้วิธีการแก้ปัญหาหนี้โดยให้สำนักงานกองทุนฟื้นฟูออกหนังสือยืนยันกับสถาบันการเงินว่า เกษตรกรรายนี้เป็นสมาชิกกองทุนฟื้นฟูและอยู่ในระหว่างรอการซื้อหนี้จากกองทุน และอีกแนวทางหนึ่งที่ กลุ่มเกษตรกรในพื้นที่วิจัยใช้เป็นแนวทาง คือ การเจรจาต่อรอง สำหรับการเจรจาต่อรองเป็นการยากที่จะทำ คนเดียวต้องรวมกลุ่มกันแล้วใช้กระบวนการกลุ่มสร้างอำนาจต่อรองขึ้นมาก่อน จากนั้นจึงให้คณะตัวแทนที่มี ทักษะเข้าเจรจากับธนาคารเจ้าหนี้ ส่วนทีมเจรจาจะประกอบด้วย ผู้เจรจาหลัก ผู้เข้าใจกฎหมาย ผู้จัดบันทึก และสนับสนุนข้อมูล โดยทีมจะต้องเจรจากับเจ้าหนี้ที่ของธนาคารที่มีอำนาจในการตัดสินใจ และผู้เจรจา ต้องมีเหตุผลที่เหมาะสมในการเจรจาต่อรอง เช่น ลูกหนี้เคยชำระหนี้จนท่วมเงินต้นแล้ว ไร่นาประสบภัย ธรรมชาติ ราคาขายพาราคต่ำ เป็นต้น

และในกรณีที่กองทุนฟื้นฟูได้จัดการหนี้ให้เกษตรกร สำนักงานในระดับจังหวัดจะเรียกให้ เกษตรกรสมาชิกไปทำเรื่องยินยอมให้กองทุนชำระหนี้แทน ที่สำนักงานกองทุนฟื้นฟูของแต่ละจังหวัด เรื่องจะถูกส่งไปที่สำนักงานใหญ่โดยสำนักจัดการหนี้จะเป็นฝ่ายที่ดำเนินการต่อ ซึ่งจะมีการตรวจสอบอีกครั้ง ว่าคุณสมบัติถูกต้องตามหลักเกณฑ์หรือไม่ก่อนจะอนุมัติให้ชำระหนี้แทน หากเรื่องถูกส่งมาแล้วแต่เงียบ ไปเฉย ๆ เกษตรกรก็มาติดตามเรื่องที่ฝ่ายจัดการหนี้

จากกระบวนการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรดังกล่าวจะเห็นได้ว่ากองทุนฟื้นฟูสามารถเข้ามาช่วย ประวิงหรือชะลอเวลาได้ในแต่ละขั้นตอน ถือว่าเป็นหน่วยงานที่ช่วยบรรเทาความเดือดร้อนให้กับเกษตรกรได้ เป็นอย่างดี เพราะฉะนั้นลูกหนี้เกษตรกรควรติดตามข่าวสารของกองทุนฟื้นฟูอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม ลูกหนี้ไม่ควรฝากชีวิตไว้กับกองทุนฟื้นฟูทั้งหมด ให้กองทุนฟื้นฟูเป็นเพียงช่องทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหา หนี้ เหตุเพราะกองทุนฟื้นฟูมีการเปลี่ยนแปลงตามนโยบายของรัฐบาลและคณะกรรมการของกองทุนในแต่ละ ยุค ส่วนการที่กองทุนจะจ่ายเงินชำระหนี้แทนให้ลูกหนี้รายนั้นๆหรือไม่ก็ขึ้นอยู่กับคุณสมบัติว่าตรงตาม

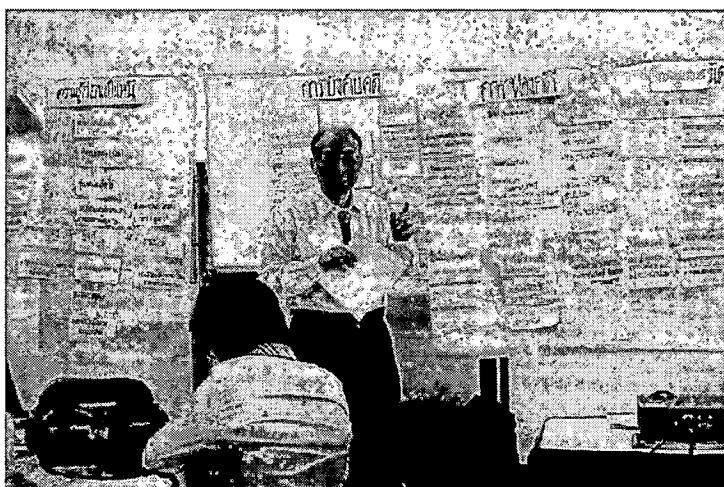
หลักเกณฑ์หรือไม่ หากคุณสมบัติตรงแล้วกองทุนฟื้นฟูฯไม่ซื้อนั้นก็เป็นที่ของเกษตรกรที่จะต้องติดตามเรื่อง (ภูมิภัทร พวงพูล, 2562)

จากแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรในพื้นที่วิจัยพบว่า สมาชิกกลุ่มในพื้นที่วิจัยได้รับการขึ้นทะเบียนหนี้กับสำนักงานกองทุนฟื้นฟูในระดับจังหวัด โดยการแก้ไขปัญหาหนี้ของกลุ่มส่งเสริมการเกษตรครบวงจรพบว่า ส่วนใหญ่สมาชิกกลุ่มได้ขึ้นทะเบียนหนี้กับกองทุนฟื้นฟูฯ แต่ยังไม่ได้รับการอนุมัติชำระหนี้แทนมากที่สุดร้อยละ 73.44 และมีสมาชิกกลุ่มที่ได้รับการอนุมัติชำระหนี้แทนโดยกองทุนฟื้นฟูฯ ร้อยละ 18.72 และมีสมาชิกกลุ่มที่ชำระหนี้ด้วยตนเองร้อยละ 7.81 ในขณะที่สมาชิกกลุ่มพัฒนาเกษตรกรส่วนใหญ่ได้ขึ้นทะเบียนหนี้กับกองทุนฟื้นฟูฯ แต่ยังไม่ได้รับการอนุมัติชำระหนี้แทนมากที่สุดร้อยละ 86.36 โดยสมาชิกกลุ่มฯ ที่ได้รับการอนุมัติชำระหนี้แทนโดยกองทุนฟื้นฟูฯ มีร้อยละ 8.34 นอกจากนั้นเป็นสมาชิกกลุ่มฯ ที่ชำระหนี้ตนเองมี ร้อยละ 5.30 โดยส่วนใหญ่เป็นสมาชิกกลุ่มมานานนับ 10 ปี นอกจากนี้ยังพบว่ามีหลายรายที่สถานะหนี้อยู่ในขั้นวิกฤต เช่น ถูกบังคับคดี เป็นหนี้ NPA ธนาคารซื้อทรัพย์สินไว้ โดยทางกลุ่มได้ดำเนินการส่งเรื่องให้สำนักงานกองทุนฟื้นฟูฯ ออกหนังสือบรรเทาทุกข์ให้กับสมาชิกเพื่อยื่นให้กับสถาบันการเงินเจ้าหนี้ให้ระงับดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งไม่ให้สมาชิกเดือดร้อนเพิ่มขึ้น

จากงานวิจัยพบว่าสมาชิกกลุ่มบางส่วนไม่ได้ใช้ทนายในการต่อสู้คดี และได้เลือกที่จะประนอมหนี้กับธนาคาร แต่ไม่สามารถชำระหนี้ได้ต่อเนื่อง ดังกรณีบุญพันธ์ ศิรินิยมผล และกรณีมณฑนา จำปาโชติ กลุ่มเกษตรกรรวมใจ “ในระหว่างที่เลี้ยงหมูมีรายได้ดีมาก ส่งหนี้ให้กับธนาคารได้อย่างสบายจนได้เป็นลูกค้าดีเด่น แต่อยู่มาเมื่อปี 2546 หมูเป็นโรคปากเท้าเปื่อยตายทุกวัน หหมดหนทางจะแก้ไข ขาดทุนอยู่ตลอด เงินที่ส่งธนาคารก็ไม่มีอยู่มาไม่นานก็ถูกธนาคารฟ้องจึงไปประนอมหนี้ส่งได้แค่ 2 เดือนก็ส่งไม่ได้เพราะอาชีพรับเหมาก่อสร้างบางครั้งมี บางครั้งไม่มีมีรายได้เข้ามากก็ต้องใช้ ไม่พอเหลือที่จะเอาไปทำอะไรได้เลย ” (บุญพันธ์ ศิรินิยมผล อายุ 67 ปี กลุ่มเกษตรกรรวมใจ)

“ได้ร่วมขบวนกับกลุ่มตั้งปี 2553 หลังจากแม่เสียชีวิต โดยทางธนาคารได้ยึดทรัพย์สินที่จำนองไว้ แต่ทางกลุ่มได้เข้าไปช่วยเหลือให้กองทุนฟื้นฟูฯออกหนังสือบรรเทาทุกข์ให้ธนาคารระงับการขายในช่วงปี 2554 ปัจจุบันทาง อชก.ได้ทำการซื้อหนี้จากธนาคารไว้แล้ว ตนก็ได้ส่งเงินต้นและอัตราดอกเบี้ยรวมกัน 20,100 บาทต่อปีเป็นระยะเวลา 10 ปี”(มณฑนา จำปาโชติ อายุ 42 ปี กลุ่มเกษตรกรรวมใจ)

ภาพที่ 4.2 แสดงกิจกรรมมอบกฎหมายแก้ปัญหานี้ล้นเกษตรกร



4.7 การสังเคราะห์องค์ความรู้แนวทางการแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกรระดับพื้นที่

การสังเคราะห์องค์ความรู้ในการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรในระดับพื้นที่ โดยศึกษาบทเรียน ความรู้สู่การแก้ไขปัญหาหนี้สิน แนวทางการพัฒนารูปแบบเกษตรกรครบวงจร โดยเลือกกรณีศึกษา ของ 3 องค์กรชุมชนประกอบด้วยจังหวัดฉะเชิงเทรา 2 องค์กรและจังหวัดชัยนาท 1 องค์กร โดยทั้ง 3 พื้นที่มี บริบทสาเหตุการเกิดปัญหาหนี้สินที่แตกต่างกันและได้ร่วมกันค้นหาแนวทางการลดภาระหนี้สิน บทเรียน องค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาหนี้สินของเกษตรกรในระดับพื้นที่เพื่อประโยชน์สำหรับเกษตรกร ต่อไป จากการศึกษาได้ค้นพบแนวทางการลดปัญหาหนี้ด้วยรูปแบบการผลิตที่หลากหลายและครบวงจรมากขึ้น

มีการนำรายได้จากแหล่งอื่นมาใช้เป็นต้นทุนการผลิตในการทำนาเพื่อลดปัญหาการกู้หนี้ยืมสิน

จากการสัมภาษณ์กลุ่มสมาชิกกลุ่มส่งเสริมการเกษตรครบวงจร ต.บางซุด อ.สรรคบุรี จ.ชัยนาท ในกลุ่ม “คนไม่มีหนี้” เพื่อศึกษาสาเหตุของการเป็นหนี้และแนวทางการแก้ปัญหาหนี้ มีผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่ม ทั้งหมด 3 รายประกอบด้วย ญัตฐาภรณ์ วงษ์โพธิ์หอม อายุ 60 ปี ระทวย กล่อมมยงค์ อายุ 63 ปี สมจิตร พุ่มมูล อายุ 64 ปี พบว่ากลุ่มคนที่ไม่มีหนี้สินในปัจจุบันและเคยเป็นหนี้มาก่อนบางรายเริ่มเป็นหนี้เมื่อปี 2536 ปี 2539 มีหนี้ในระดับ 150,000-260,000 บาท เพื่อนำเงินมาลงทุนซื้อรถไถนา มาไถนาตนเองและรับจ้างไถนาของคนอื่น ๆ ด้วยและอีก 1 รายนำมา ซื้อรถ 6 ล้อ มาบรรทุกน้ำแข็งขาย เนื่องจากทำนาอย่างเดียวไปไม่รอดเพราะมีรายได้ทางเดียวในขณะที่มีรายจ่ายทุกวัน

พบว่ากลุ่ม “คนไม่มีหนี้” ไม่เหนียวหนึ่มีเงินแล้วต้องใช้หนี้เลย เปลี่ยนความคิด มีความเพียร อดทน อดออม เริ่มจากต้องทำให้ค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวันลดลง ปลุกผักสวนครัวทานและเหลือจึงขาย ผักนิตยเริ่มเก็บออม พอได้แล้วจะออมเพิ่มไปเรื่อย ๆ ถ้าไม่มีรายได้จะยังไม่ใช้จ่าย “เจอพินหัก เจอผักเค็ด” ถ้าคิดจะมีหนี้ต้องหาแหล่งรายได้สำหรับใช้หนี้ จะยังไม่กู้ถ้ายังไม่รู้ว่าจะเอาเงินที่ไหนมาชำระหนี้ กลัวจะมี รายได้ไม่พอ หากเกิด ฝนแล้ง น้ำท่วม สวนล้ม นาล้ม จะทำอย่างไร ไม่พุ่มเพื่อยประหยัดเสื้อผ้าอาหาร ต้องมีการวางแผนการเงิน เช่น ขายน้ำแข็งได้เงินเข้ามาทุกวันแต่ทำนาเหนื่อยและมีรายได้เข้ามาครั้งเดียว

กลุ่ม “คนไม่มีหนี้” หมดหนี้ได้ เพราะเร่งทำนาปรัง 3 ครั้งต่อปีและขายน้ำแข็ง เมื่อมีรายได้ก็นำเงินไปใช้หนี้ใช้เวลา 2 ปี อีกครอบครัวหมดหนี้ในปี 2561 เพราะกองทุนฟื้นฟูอาชีพจากกรุงเทพฯ นำเงินที่ได้จากการทำนา ทำสวน ขับรถไถรับจ้างและลูกช่วยไปใช้หนี้

มีการปรับรูปแบบการผลิตจากพืชเชิงเดี่ยว มาผลิตแบบหลากหลายเพื่อให้มีรายได้มากกว่า 1 แหล่งและลดรายจ่ายในครัวเรือน

จากการสัมภาษณ์กลุ่มสมาชิกกลุ่มส่งเสริมการเกษตรครบวงจร ต.บางซุด อ.สรรคบุรี จ.ชัยนาท ในกลุ่ม “คนทำเกษตรผสมผสาน” มีทั้งหมด 5 ราย แนวคิดในการปรับระบบการผลิตจากเชิงเดี่ยวมาผลิตแบบผสมผสาน พบว่า ต้องการพึ่งตนเอง ไม่ต้องการใช้สารเคมี ไม่ต้องซื้อกิน และพบว่าปลูกข้าวอย่างเดียวไปไม่รอดเพราะต้นทุนสูง เจอภัยธรรมชาติ ต้องการแก้ปัญหาหนี้สินและต้องการมีเงินเก็บ

วิธีการผลิตของสมาชิกจากอดีตถึงปัจจุบัน กลุ่มเกษตรกรผสมผสานได้เปรียบเทียบวิธีการปลูกข้าวเพื่อศึกษาขั้นตอนรูปแบบการผลิตพบว่า ในอดีตทำนาปีละ 1 ครั้ง ทำนาจากน้ำฝนและน้ำชลประทานใช้ระยะเวลาทำนาประมาณ 15 วัน สำหรับไถดะ รอน้ำ ย่ำ ใช้วิธีการดำ โดยใช้แรงงานในครอบครัวเป็นหลัก มีการเก็บเมล็ดพันธุ์ข้าว 21 กข11 ชัยนาท และ สุพรรณ ไม่เผาหญ้า ไม่ใช้ยาฆ่าหญ้า ใช้ยาเบื่อปูอย่างเดียว เกี่ยวด้วยเคียวเกี่ยวข้าว เก็บข้าวไว้ในยุ้งฉาง

ปัจจุบันทำนาปีละ 2 ครั้ง ใช้ระยะเวลาทำนาประมาณ 7 วัน จ้างรถไถดะ จ้างคนหว่านซื้อเมล็ดพันธุ์ไร่ละ 2 ถังครึ่ง ปลูกข้าวทำแบ่ง กข 31 41 47 ใช้ยาฉีดคลุมเลน ฉีดคลุมหญ้า ฉีดเพลี้ยไฟ ฉีดหนอนกอ ฉีดฮอร์โมนบำรุงรวง ฮอร์โมนบำรุงเมล็ด จ้างหว่านปุ๋ย 2 รอบ ใช้รถเกี่ยว ใช้รถบรรทุกเชิญไปขาย

ในระบบเกษตรผสมผสานจากทั้งหมด 5 ราย พบว่าปลูกข้าวเป็นหลัก กำลังทดลองปลูกมะม่วงลิ้นงูเห่าโดยใช้พื้นที่ประมาณครอบครัวละ 3-5 ไร่ มี 4 ครอบครัว ทั้งนี้พืชที่ปลูกในระบบผสมผสานเป็นผักผลไม้ ที่ใช้บริโภคในครัวเรือน

ตารางที่ 4.7 กลุ่มเกษตรกรทำผสมผสาน(บางชุด)

ชื่อ	อายุ	ผสมผสาน
พะยอม ผลอึ้ง	43 ปี	พื้นที่ 5 ไร่ ข้าว 2 ไร่ มะนาว 3 งาน หม่อน (เลี้ยงไหม) 3 ไร่ 3 งาน และ ปลาตะเพียน (เบญจพรรณ) กล้วย หญ้าเนเปีย มะพร้าว มะม่วง มะกรูด ตะไคร้ กระเพรา
สงวน ทัพมงคล	60 ปี	พื้นที่ 2 ไร่ มะพร้าว 20 ต้น กล้วย 100 ต้น มะม่วง 20 ต้น ละมุด 2 ต้น ขนุน 3 ต้น กระท้อน 2 ต้น น้อยหน่า 2 ต้น ฝรั่ง 15 ต้น
น้องโอ		พื้นที่ 46 ไร่ ปลูกหม่อนไหม 5 ไร่ ข้าว 30 ไร่ มะม่วงและผลไม้ 11 ไร่ ผักชี 1 ไร่ หญ้าเนเปีย เลี้ยงปลาเบญจพรรณ กล้วย 400 ต้น
วิมล แยมทัพ	50 ปี	พื้นที่ 5 ไร่ มะม่วง 10 ต้น มะพร้าวน้ำหอม 5 ต้น มะพร้าวกะทิ 20 ต้น มะขามเปรี้ยว ยักษ์ 5 ต้น ฝรั่ง 6 กอ มะขามเทศ 4 ต้น มะกรูด 20 ต้น มะนาว 1 ต้น มะปราง 1 ต้น ส้มโอ 20 ต้น ส้มซ่า 6 ต้น กล้วยไข่ 15 กอ กล้วยหอม 15 กอ กล้วยน้ำว้าขาว 15 กอ แก้วมังกร 10 หลักระไคร้ 200 กอ หม่อนกินลูก 20 ต้น กระท้อน 2 ต้น ปลาเบญจพรรณ ร่องปลูกหม่อน ขนุน 4 ต้น กล้วย 5 ตัว ข้าวหอมมะลิ 3 ไร่
ธงชัย พูลชาติ	48 ปี	พื้นที่ 23 ไร่ ปลูกข้าว 18 ไร่ เลี้ยงปลาเบญจพรรณ 1 งาน ผักทอง 20 ต้น มะละกอ 40 ต้น หญ้าเนเปียปลูก หม่อนเลี้ยงไหม 5 ไร่ กล้วย 100 กอ มะกรูด 50 ต้น ผักสวนครัว มะพร้าวกะทิน้ำหอม 15 ต้น

วิธีลดต้นทุนการผลิตของกลุ่มเกษตรกรผสมผสานพบว่า อยู่ในระดับการใช้ปุ๋ยเคมีควบคู่กับปุ๋ยอินทรีย์มีการหมักฟางข้าว ใช้จุลินทรีย์หน่อกล้วย จุลินทรีย์สังเคราะห์แสง ใช้มะกรูดทั้งลูกโยนใส่ในข้าว ฮอร์โมนลูกตาล การเก็บเมล็ดพันธุ์ไว้ปลูกเอง นอกจากนี้พบว่ากลุ่มเกษตรกรผสมผสาน มีรายได้เสริมจากทำขนม ขายซีแพค มะนาว รับจ้างทำกับข้าว เลี้ยงแพะ เลี้ยงหม่อนไหม ขายพริกแห้ง ขายเมล็ดพันธุ์ข้าว ขายพืชผักผลไม้ในสวน ปลูกผักชีขาย และรับจ้างภาคการเกษตร

บทเรียนกลุ่มเกษตรกรผสมผสานพบว่า ครอบครัวต้องเข้าใจและให้ความร่วมมือ ต้องทำให้มีรายได้ต่อเนื่อง รายวัน รายเดือน รายปี ต้องหาตลาด แหล่งที่รับซื้อ ต้องดูว่าตลาดต้องการอะไร เพื่อมาวางแผนการผลิต ต้องรวมกลุ่มปรึกษาหาทางออก การผลิตในระบบอินทรีย์มองว่ายังเป็นไปได้ยาก เนื่องจากในพื้นที่เป็นเคมี 100% ไม่มีตลาดอินทรีย์รองรับและยังขาดเงินลงทุน

มีรูปแบบการผลิตแบบผสมผสานหลากหลายในพื้นที่ไม่ใหญ่เกินไปดูแลได้ทั่วถึงพยายามพึ่งตนเองเพื่อลดรายจ่ายในครอบครัว

จากการสัมภาษณ์กลุ่ม สมาชิกกลุ่มพัฒนาเกษตรกร ต.เกาะขนุน อ.พนมสารคาม จ.ฉะเชิงเทรา “กลุ่มเกษตรกรผสมผสานและมีหนี้สิน” พบว่ามีสมาชิกเข้าร่วมพูดคุยแลกเปลี่ยนในกลุ่มนี้ทั้งหมด 6 คน ประกอบด้วย นายสัญญา ยะคะเสม อายุ 57 ปี นายชัยนันท์ ต้นประวัติ อายุ 65 ปี นางสมจิต หมื่นพิชิต อายุ 72 ปี นายอำไพ เกตุสุวรรณ อายุ 63 ปี นายมนัส เจียเจริญ อายุ 53 ปี นางวันทอง เกียรติกำจรกุล อายุ 65 ปี

ลำดับแรกผู้เข้าร่วม ได้ให้นิยามของเกษตรชีววิถี หมายถึง เกษตรปลอดภัยไม่ใช้สารเคมี ปลูกพืชหลากหลาย ผลิตปุ๋ยจากเศษอาหาร เศษผัก ใช้ปุ๋ยจากมูลสัตว์ บริโภคพืชที่ปลูกเองเน้นบริโภคในครัวเรือน โดยจุดเริ่มต้นในการทำระบบเกษตรแบบผสมผสานมาจากให้ความสำคัญกับเรื่องสุขภาพของผู้ปลูกและผู้บริโภคไม่ต้องการไปโรงพยาบาล ต้องการลดต้นทุนการผลิต

ระบบเกษตรชีววิถีของกลุ่ม เรื่องที่มาของเมล็ดพันธุ์ ได้ซื้อเมล็ดมาปลูกและเก็บเมล็ดพันธุ์จากต้นที่ซื้อมาปลูก (ผักชี ถั่วฝักยาว) การปรับปรุงบำรุงดินใช้มูลไก่จากไก่ที่เลี้ยงเอง ใช้หญ้าในแปลงหมักห่มดิน ใช้มูลหมูจากฟาร์มหมูของลูก ซื้อมูลไก่ มูลวัว ใช้ปูนขาวโรย

การจัดการโรคและแมลง ใช้วิธีเปลี่ยนพื้นที่หรือสลับปลูก ใช้น้ำหมักกลอย น้ำหมักไหลแดง ข่า ผีเสื้อ 2 วันครั้ง ใช้ตัวห้ำตัวเบียน ให้แมลงที่ดีต่อพืชขยายพันธุ์เพื่อกำจัดแมลงที่ทำลายพืช ใช้วิธีตัดหญ้า

ระบบน้ำ ใช้น้ำบ่อบาดาล สูบขึ้น ใช้สายยาง ทำเป็น สปริงเกอร์ สูบน้ำจากคลองท่าลาดเข้าแปลงแล้วขังน้ำในแปลง

การวางแผนเพาะปลูก ปลูกแบบสลับที่ให้มีผักเก็บทั้งปี เช่นแปลงสัญญา ยะคะเสม ผักกาดขาว ผักกาดเขียว คะน้า กวางตุ้ง ผักโขมแดง โขมเขียว แปลงสมจิต หมื่นพิชิต ปลูกมะเขือ ผักชี วอเตอร์เกต ชมจันทร์ ถั่วงอก คื่นหอย ข่า ตะไคร้ คื่นหอย ขันฉ่าย ผักชีฝรั่ง มะเขือพวง ชะอม

ตารางที่ 4.8 กลุ่มทำเกษตรผสมผสาน (เกาะขุนน)

แปลงเกษตรกร	พืชที่ปลูก
สมจิตร หมื่นพิชิต 2 ไร่	ไผ่ลวก กิมซุง หวาน กล้วย มะม่วง มะพร้าว มะนาว ขนุน มะม่วงหาวมะนาวโห่ ข้า ตะไคร้ มะกรูด ผักชี ต้นหอม ค่ะน้ำ พริก แค มะเฟือง
สัญญา ยะคะเสม 5 ไร่	ไผ่ มะม่วง มะไฟ ข้า ตะไคร้ มะกรูด กระจับปี่ แตงโม ปลูกผักหมุนเวียนทั้งปี (ผัก โชน)
อำไพ เกตุสุวรรณ 4 ไร่ (ยังใช้สารเคมีอยู่)	ไผ่ กล้วย ชะอม น้อยหน่า มะนาว มะม่วง มะยงชิด มะม่วงหาวมะนาวโห่ มะปริง ข้า ตะไคร้ ถั่วฝักยาว มะปลิง แตง
มนัส เจียเจริญ 2 ไร่	ทุเรียน ลำไย มังคุด ลองกอง มะม่วง มะพร้าว เงาะ มะขามป้อม มะขามกระดาน มะยงชิด มะปราง สะตอ ขนุน กล้วย ไผ่ มะไฟ ไม้พยูง แดง สัก
วันทอง เกียรติกำจรกุล 5 ไร่	กล้วย มะนาว เงาะ ลำไย มังคุด ถั่วฝักยาว กุยช่าย มันเทศ ข้า มะกรูด ตะไคร้ โพร มะพร้าว ทุเรียน มะปราง มะเฟือง มะม่วง

ในด้านช่องทางการจำหน่าย ส่วนใหญ่นำผลผลิตที่ได้ไปขายที่ตลาดนัดใกล้บ้านเฉลี่ยอาทิตย์ละ 3 วัน

เกษตรกร/จำนวนวันที่ขาย	แหล่งจำหน่าย (ตลาด)
สมจิต หมื่นพิชิต/อาทิตย์ละ 3 วัน	ทานพุต หัวกระสังข์ สระข่อย โคกพนมดี
มนัส เจียเจริญ/อาทิตย์ละ 3 วัน	สนามชัยเขต หนองแหน บ้านใหม่ พนมสารคาม
สัญญา ยะคะเสม	ตลาดในหมู่บ้าน เวทีประชุมเครือข่ายสค.ปท.หมู่บ้านนาริศา ศาลา กลาง ขายออนไลน์

จำนวนหนี้ สถานะหนี้ แหล่งรายได้ และการชำระหนี้ของกลุ่มที่ทำเกษตรผสมผสานและยังมีหนี้พบว่า ส่วนใหญ่การทำระบบเกษตรผสมผสานยังไม่สามารถนำไปชำระหนี้ได้ เนื่องจาก บางครอบครัวเพิ่งริเริ่มทำประมาณ 2-3 ปีที่ผ่านมา มูลหนี้สูงในขณะที่รายได้จากการขายผักผลไม้อยู่ในระดับ 4,000-5,000 บาท แต่การทำระบบเกษตรผสมผสานสามารถเป็นรายได้ที่มาชำระหนี้ได้ในกรณีหนี้ไม่มากนักคืออยู่ในหลัก 100,000 ต้น ๆ และเป็นรายได้มาใช้จ่ายในครอบครัว

ตารางที่ 4.9 สถานะหนี้กลุ่มเกษตรกรผสมผสาน (เกาะขนุน)

ชื่อ-นามสกุล/รายได้ปัจจุบัน	มูลหนี้/แหล่งหนี้	แนวทางการจัดการหนี้/แหล่งรายได้
ชัยนันท์ ต้นประวัติ ขายหน่อไม้ 1,000 บาท/เดือน มีร้านขายน้ำแข็ง กาแฟ (จ-ศ) 1,000 บาท/วัน	บสก. 400,000 บาท ธกส. 1,000,000 บาท	บสก.หนี้คงเหลือ 200,000 บาท จะชำระหนี้เอง ธกส. รอ กฟก.ซื้อ 50%
สัญญา ยะคะเสม ขายมันสำปะหลัง 50,000 บาท/ ปี ขายผักได้ 4,000-5,000 บาท/เดือน	ธกส. 960,000 บาท บสก. 1,960,000 บาท	ธกส.ปรับโครงสร้างหนี้ 15 ปี ชำระหนี้ปีละ 60,000 บาท รอ กฟก.ซื้อ 50% มีแนวทางแบ่งที่ขาย
สมจิต หมั่นพิชิต	กสิกรไทย 470,000 บาท	กฟก.ซื้อหนี้แล้ว อยู่ในระหว่างผ่อนชำระกับ กฟก.ปีละ 40,000 บาท ส่งเดือนละ 2,000 บาท รอยื่นเรื่องปลดหนี้สูงอายุกับ กฟก.
อำไพ เกตุสุวรรณ ขายผัก 4,000 บาท/สัปดาห์ ขายหมู 5,000 บาท/เดือน	สหกรณ์ออมทรัพย์หมู่บ้าน 140,000 บาท	ชำระหนี้รายปีละ 20,000 บาท
วันทอง เกียรติกำจรกุล	อาคารสงเคราะห์ 70,000 บาท ธกส. 10,000 บาท	ชำระหนี้รายเดือนๆละ 2,000 บาท ชำระหนี้รายเดือนๆละ 10,000 บาท
มนัส เจียเจริญ	กฟก. 1,200,000 บาท	ยังไม่ได้ชำระหนี้เนื่องจากต้องส่งปีละ 100,000 บาท ในขณะที่ตนเองมีรายได้เดือนละ 20,000 บาท

และจากผลการศึกษารูปแบบการผลิตแบบผสมผสานในพื้นที่ไม่ใหญ่เกินไปดูแลได้ทั่วถึงมี
แนวทางพึ่งตนเองเพื่อลดรายจ่ายในครอบครัวของสมาชิกกลุ่มส่งเสริมการเกษตรครบวงจร พบว่า จุฑารัตน์
พูลชาติ เป็นนักวิจัยกลุ่มฯได้ทำการทดลองในการปลูกข้าว 2 รูปแบบ คือ ทดลองปลูกข้าวเกยไชย
ข้าวมะลิ105 และข้าว กข.41 โดยข้าวเกยไชยและข้าวมะลิ105 ปลูกในระยะปรับเปลี่ยนให้เป็นอินทรีย์
ส่วนข้าว กข.41 ยังปลูกในระบบเคมีอยู่ ซึ่งจากการทดลองปลูกข้าว 3 ชนิดของจุฑารัตน์ทำให้เห็นต้นทุนการ
ผลิต ราคาขายที่แตกต่างกัน และได้เรียนรู้บทเรียนเรื่องแหล่งเมล็ดพันธุ์

ตารางที่ 4.10 เปรียบเทียบทำให้เราเห็นมิติของการปลูกข้าว 3 อย่างคือ

ข้าวขาวเกยชัย (ปรับเปลี่ยนเป็นอินทรีย์)	ข้าวหอมมะลิ 105 (ปรับเปลี่ยนเป็นอินทรีย์)	ข้าว กข.41 (ปลูกเคมี)
1. ปลูก 2 รอบ ๆ ละ 2 ไร่ ได้ข้าว ครั้งละ 50 ถัง	1. ปลูก 6 ไร่ ได้ข้าว 4 เกวียน	1. ปลูก 7 ไร่ได้ 5 เกวียน 80 ถัง
2. ได้บริโภคข้าวปลอดภัยใน ครอบครัว	2. ข้าวที่ปลูกไม่ได้ราคาตามที่ตกลงไว้เนื่องจากข้าวปนเพราะ เมล็ดพันธุ์ไม่ได้มาตรฐาน	2. ได้ราคาเกวียนละ 6,400 บาท
3. ได้สุขภาพดี	3. ได้ประสบการณ์ในการหา แหล่งซื้อพันธุ์ข้าว	3. ต้นทุนสูงจากการใช้สารเคมีทุก ขั้นตอน
4. เก็บเมล็ดพันธุ์ไว้ปลูกต่อ		4. ไม่ได้ทำไร
5. เป็นแหล่งผลิตข้าวปลอดภัยเพื่อ ผู้บริโภค		5. ได้เรียนรู้ว่าต้นทุนสูงและไม่กล้า กินข้าวที่ปลูกนอกจากขาย
6. ได้ราคาดี		

ด้วยการทดลองในครั้งนี้ส่งผลให้จุฑารัตน์ ได้เรียนรู้ว่าการทำนาในครั้งต่อไปควรปรับเปลี่ยนไปเป็นอินทรีย์ทั้งหมดเพื่อลดต้นทุนการผลิตไม่ว่าจะเป็นปุ๋ย สารสะเดา คือมีความปลอดภัยในการผลิตทุกขั้นตอน

นอกจากการเรียนรู้เรื่องของการปลูกข้าวอินทรีย์แล้ว ครอบครัวจุฑารัตน์ได้พัฒนาระบบการผลิตเพื่อหารายได้เสริมเพิ่มแหล่งอาหารให้กับครอบครัวด้วยการปลูกพืชหลังนา เช่น ตะไคร้ มะเขือ ข้าวโพด ถั่วฝักยาว พักทอง ฯลฯ

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิจัยโครงการ "การสังเคราะห์ความรู้ในการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรในระดับพื้นที่สู่ข้อเสนอทางนโยบาย " เป็นการวิจัยเพื่อท้องถิ่นเน้นให้ชุมชนร่วมดำเนินการทุกขั้นตอน หรือเรียกได้ว่าเป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research หรือ PAR โดยทีมมูลนิธิชีวิตไทยมีกระบวนการวิจัย ร่วมทุนเสริมกลุ่มพัฒนาเกษตรกร กลุ่มเกษตรกรรวมใจ อ.พนมสารคาม จ.ฉะเชิงเทราและกลุ่มส่งเสริมการเกษตรครบวงจร อ.สรรคบุรี จ.ชัยนาท ในกระบวนการวิจัย อาทิ ประชุมทีมวิจัยประจำเดือน เวทีออกแบบการเก็บข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล เวทีออกแบบการทดลอง เวทีเผยแพร่งานวิจัย เวทีถอดบทเรียน และจัดทำรายงานความก้าวหน้าและรายงานฉบับสมบูรณ์ .

พบว่า ทั้งมูลนิธิผู้ดำเนินโครงการสังเคราะห์ความรู้ในการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรและกลุ่มเกษตรกรทั้ง 3 พื้นที่ ยังไม่มีประสบการณ์ด้านงานวิจัยเพื่อท้องถิ่น ประกอบกับระยะทางระหว่างพื้นที่วิจัยและมูลนิธิอยู่ห่างกัน ทำให้การทำงานหนักเสริมไม่เต็มที่ เมื่อปฏิบัติงานจึงเป็นงานที่หนักและต้องใช้เวลากับกระบวนการวิจัยสูงเนื่องจากต้องเรียนรู้ปรับวิธีการทำงานบ่อยครั้งเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์โครงการ ทีมวิจัยมีข้อเสนอแนะ สำหรับองค์กรที่ยังไม่มีประสบการณ์ทำงานวิจัยเพื่อท้องถิ่นและมีความสนใจดำเนินโครงการควรเริ่มกระบวนการเรียนรู้ถึงกระบวนการวิจัยตั้งแต่ต้นจนจบ ความคาดหวังของแหล่งเงินทุนและผู้เข้าร่วมโครงการและเรียนจากการบริหารโครงการขนาดเล็ก

การสังเคราะห์ความรู้การแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกรสู่ข้อเสนอนโยบาย พบว่าพื้นที่ศึกษา มีแนวทางการแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกร 2 แนวทาง ได้แก่ แนวทางการปรับระบบการผลิตเพื่อลดรายจ่ายพึ่งตนเองในระบบการผลิตในระยะยาว และใช้กลไกของหน่วยงานรัฐแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกร ได้แก่ สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร(กฟก)และกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน(อชก.) สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ศูนย์ดำรงธรรมระดับจังหวัด ในการแก้ปัญหาหนี้สินให้ทูลาเบาบางลงเพื่อรักษาที่ดินทำกินไว้ให้ลูกหลาน ซึ่งเป็นวิธีการสอดคล้องกับวิถีชีวิตของเกษตรกรที่ประสบปัญหาหนี้สินโดยกระบวนการวิจัยในครั้งนี้ส่งผลให้ชาวบ้านได้ถอดบทเรียนระบบการผลิต มองเห็นปัญหาและค้นหาแนวทางแก้ไข ทีมวิจัยมีข้อเสนอให้พื้นที่วิจัยและมูลนิธิสานต่อภารกิจศึกษาไกลความรู้ทางกฎหมายและนโยบายที่เป็นประโยชน์และอุปสรรคต่อการแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกร รวมทั้งหนุนเสริมพื้นที่ที่มีความพร้อมพัฒนารูปแบบพึ่งตนเองในด้านเศรษฐกิจที่หลากหลายตามบริบทพื้นที่

มีรูปแบบทำการเกษตรแบบมีพืชหลัก (เชิงเดี่ยว) และพืชที่สร้างรายได้ต่อเนื่องทุกสัปดาห์ไม่มีหนี้

จากการสัมภาษณ์กลุ่ม สมาชิกกลุ่มพัฒนาเกษตรกร ต.เกาะขนุน อ.พนมสารคาม จ.ฉะเชิงเทรา พบว่า มีรูปแบบทำการเกษตรแบบมีพืชหลัก(เชิงเดี่ยว) เป็นพืชที่สร้างรายได้ต่อเนื่องและไม่มีหนี้ เช่น ครอบคร้ว สมาน นพฤทธ์ ทำนาปรังและนาปี ทั้งหมด 23 ไร่ ใน 1 รอบการผลิตมีรายได้จากการขายข้าว 50,000 บาท เป็นต้นทุนในการทำนาต่อครั้ง 5,000 บาท เนื่องจากใช้แรงงานตนเองในการไถและใช้ปุ๋ยหมักชีวภาพที่ตนเองได้ทำการหมักในแปลงนา เคยทดลองไม่ใช้ปุ๋ยหมักชีวภาพพบว่าจะต้องลงทุนสูงถึง 10,000 บาท ก็จะทำให้ตนเองได้กำไรน้อยลง จึงเป็นที่มาของการปลูกข้าวโดยใช้ปุ๋ยหมักชีวภาพในการดูแลบำรุงต้นข้าว ด้วยการใช้น้ำหมักชีวภาพนอกกล้วย แต่ตนเองก็ยังใช้ปุ๋ยเคมีและใช้ยาฆ่าหญ้าในแปลงนาอยู่เพื่อลดการเกิดต้นวัชพืชได้ การจัดการโรคแมลงก็ยังคงใช้เคมีในการควบคุมหากเกิดโรคระบาด

ปัจจุบันทำนา 2 รอบ เพื่อให้ดินได้พักบ้าง ระบบน้ำที่ใช้เป็นการใช้น้ำในสระของตนเองที่เชื่อมกับลำคลองจึงมีน้ำใช้ตลอดทั้งปี เมล็ดพันธุ์ข้าวเดิมซื้ออย่างเดียวไม่ได้เก็บไว้เป็นพันธุ์แต่ปัจจุบันได้มีการเก็บเมล็ดพันธุ์ไว้และจะเปลี่ยนทุก ๆ 3 ปี ที่ทำนาเพราะว่าตนมีความรู้เรื่องนาและมีพื้นที่ในการเพาะปลูกและช่วงหนึ่งที่ทำให้ตนเองสามารถปลดหนี้สินได้คือช่วงนโยบายการจำนำข้าวของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ข้อจำกัดของคนที่ทำนาทั่วไป คือไม่สามารถเก็บข้าวเปลือกนลานได้เพราะไม่มียุ้งฉางเก็บ ขาดความเข้าใจและความรู้เรื่องโรคแมลงในแปลงนา ขาดความรู้และความเข้าใจในการใช้สารเคมีที่ถูกต้อง

และบุญลือ เตียวหลี่ ปลูกผักกะเจต ในพื้นที่ของตนเอง 1 ไร่ มีบ้านใกล้กับแหล่งน้ำจึงเป็นข้อดีที่สามารถทำได้และทำได้ตลอดทั้งปี ต้นพันธุ์ซื้อมาจากบ่อใกล้เคียง ต้นทุนในการเพาะปลูก จะมีค่า ไถดิน 500 บาทต่อไร่ ค่าต้นพันธุ์ 1,000 บาท และทำการปลูกโดยใช้ไม้ปักเป็นเสาหลักแล้วมัดติดกับเสาไว้ มีแผน

ในสระจะทำให้ยอดสวยต้นสวยงามน่ารับประทาน การดูแลรักษาผักกระเฉด จะดูแลและให้ปุ๋ยทางใบโดยการฉีดพ่นหมักชีวภาพ เพื่อบำรุงต้นและบำรุงยอดผักกระเฉด ไม่ใช่สารเคมีและปุ๋ยเคมีมากกว่า 5 ปีแล้ว เป็นการผลิตโดยคนในครอบครัว คือพ่อ แม่และลูก จะทำการเก็บผักกระเฉดสัปดาห์ละ 1 ครั้ง ได้เงินครั้งละประมาณ 500-600 บาท ปีละ 10,000-2,0000 บาท สามารถปลูกครั้งเดียวเก็บยอดได้ทั้งปี จะมีแม่ค้าคนกลางมารับซื้อที่บ้านบางครั้งก็นำไปขายที่ตลาด ซึ่งถือว่าเพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายในครัวเรือน เพราะคนในครัวเรือนไม่ได้มีหนี้สิน

มีรูปแบบการยกระดับการผลิตให้มีมาตรฐานการรับรองแบบมีส่วนร่วม Participatory Guarantee System PGS เป็นที่ยอมรับของผู้บริโภคกรณีศึกษา ครอบครัว สัญญา ยะคะเสม กลุ่มพัฒนาเกษตรกร

กลุ่มพัฒนาเกษตรกร ศึกษากรณีการขอรับรองมาตรฐานแบบมีส่วนร่วมครอบครัว สัญญา ยะคะเสม เนื่องจากสอดคล้องกับการศึกษาแนวทางการทำเกษตรชีววิถีของสมาชิกกลุ่ม ซึ่งได้นิยามความหมายไว้ว่า หมายถึง เกษตรปลอดภัยไม่ใช้สารเคมี ปลูกพืชหลากหลาย ผลิตปุ๋ยจากเศษอาหาร เศษผัก ใช้ปุ๋ยจากมูลสัตว์ บริโภคพืชที่ปลูกเองเน้นบริโภคในครัวเรือน โดยจุดเริ่มต้นในการทำระบบเกษตรแบบผสมผสานมาจากให้ความสำคัญกับเรื่องสุขภาพของผู้ปลูกและผู้บริโภค

สัญญา ยะคะเสม เริ่มเข้าการอบรมการขอรับรองมาตรฐาน PGS ในปี 2560 ในรุ่นที่ 2 โดยการชักชวนของเจ้าหน้าที่จากศูนย์พัฒนาเขาหินซ้อน เขาสนใจเข้าร่วม เพราะมีบทเรียนจากการการผลิตแบบเดิมปลูกพืชเชิงเดี่ยวเป็นการเพิ่มหนี้เพราะต้นทุนสูง ค่าปุ๋ย ยาฆ่าแมลง ต้องจ้างแรงงาน เกษตรกรไม่สามารถควบคุมราคาผลผลิตได้ และต้องกู้เงินมาลงทุน และที่สำคัญเพราะต้องการดูแลสุขภาพ ปลูกกินเอง แบ่งให้เพื่อน จนมีคนรู้จัก มีความเชื่อมั่น บอกต่อกันปากต่อปาก คนในครอบครัวชอบขายของเริ่มจากตลาดในชุมชนสัปดาห์ 2 วัน

สัญญา ยะคะเสม ตัวแทนสมาชิกกลุ่มพัฒนาเกษตรกร ได้เล่าถึงขั้นตอนการเข้าระบบการรับรองมาตรฐานแบบมีส่วนร่วม (PGS) มาตรฐานมีข้อกำหนดทั้งหมด 14 ข้อ เช่น มีระยะเวลาปรับเปลี่ยน 1 ปี ต้องระบุขนาดแปลง ชนิดผักในแปลงที่ปลูก มีแนวกันชน ห้ามใช้สารเคมีทุกชนิด แหล่งน้ำเป็นระบบปิด มีบ่อน้ำของตนเอง บ่อน้ำตื้น บ่อน้ำบาดาล ถ้าเป็นแหล่งน้ำจากลำธาร คลอง หรือแหล่งน้ำสาธารณะต้องมีจุดพักน้ำ มีตัวบ่งชี้ระบบนิเวศน์ มีพืชสมุนไพรอย่างน้อย 3 ชนิด แหล่งเมล็ดพันธุ์ต้องมีที่มาชัดเจน ดูแลจัดการเครื่องมือทางเกษตรต้องปลอดภัยไม่ปนกับเครื่องการเกษตรที่ใช้ในระบบเคมี นอกจากนี้ผู้เข้าร่วมต้องอบรมบัญชีฟาร์มด้วย ใช้ของที่เราไม่แปลง วัสดุที่เหลือใช้จากแปลงในการลดต้นทุน ทั้งนี้ส่วนที่ต้องซื้อประกอบด้วย เมล็ดพันธุ์ น้ำมันรถไถ อุปกรณ์ท่อน้ำ บรรจุภัณฑ์ใส่ผัก ค่าใช้จ่ายสำหรับการขอรับรอง PGS ส่วนต้นทุนที่สามารถพึ่งตนเองได้ ประกอบด้วย หัวเชื้อจุลินทรีย์ ปุ๋ยหมัก ใช้แรงงาน 3 คนในครอบครัว

สำหรับผลที่เกิดขึ้นจากการปรับตัวกับระบบ PGS สัญญา ยะคะเสม บอกว่า ผักที่ปลูก มีผักบุ้ง กวางตุ้ง ผักชี มะนาว พริกชี้หนู ไข่ มะม่วง มะไฟ ข่า ตะไคร้ มะกรูด กระเจี๊ยบ แตงโม มีช่องทางการตลาดมากขึ้น รพ.พนมสารคามอาทิตย์ละ 2 วัน ศูนย์พัฒนาเขาหินซ้อนเวลาที่มีประชุม และขายออนไลน์ ทำให้เขามี

สุขภาพดีเหมือนได้ออกกำลังกายไปด้วย ครอบครัวมีอาหารปลอดภัยเคมีไว้บริโภคเอง ได้ราคาผลผลิตสูงขึ้นกว่าเดิม

ปัญหาอุปสรรคที่พบในช่วงแรก เช่น ระยะทางของตลาดที่ไปขายค่อนข้างไกล ความไม่ต่อเนื่องของหน่วยงานรับผิดชอบไปขายระบบการผลิตของกลุ่มและการจัดการผลผลิตของกลุ่มไม่สามารถทำได้ตามจำนวนที่ต้องการ

สิ่งที่ต้องการครอบครัว สัญญา ยะคะเสม ต้องการพัฒนา คือ หาผลิตภัณฑ์ตัวเด่นของกลุ่มสร้างแบรนด์ของสินค้า เพราะส่งผลความน่าเชื่อถือของผลิตภัณฑ์และราคาไม่ควรสูงเกินไป ต้องการรวมกลุ่มผู้ผลิต พัฒนาไปสู่มาตรฐานอื่นๆต่อไป และการอบรมในรุ่นต่อไปทางกลุ่มจะส่งสมาชิกกลุ่มและเครือข่ายเกษตรกรเข้าร่วมประมาณ 20 คนเป็นสมาชิกกลุ่มพัฒนาเกษตรกร 10 ราย

มีการปรับรูปแบบการผลิตจากการปลูกข้าวเคมีมาทดลองปลูกข้าวแบบอินทรีย์

จากการวิเคราะห์จากข้อมูลจากแบบสอบถามสมาชิกกลุ่มพัฒนาเกษตรกร ต.เกาะขนุน อ.พนมสารคาม จ.ฉะเชิงเทรา ในประเด็นพืชที่ปลูกในระบบเกษตรเชิงเดี่ยวพบว่า มีเกษตรกรร้อยละ 56 ปลูกข้าว เป็นอันดับสองรองจากมันสำปะหลัง ในขณะที่กลุ่มส่งเสริมการเกษตรครบวงจร พบว่า พืชที่ปลูกในระบบเกษตรเชิงเดี่ยวส่วนใหญ่ปลูกข้าวมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 87.86 รองลงมาได้แก่มะม่วงน้ำดอกไม้ ทั้งนี้เนื่องจากข้าวเป็นพืชเศรษฐกิจ และเป็นพืชอาหารหลักที่ต้องใช้บริโภคในครัวเรือนทางกลุ่มฯและมูลนิธิชีวิตไท จึงได้จัดกิจกรรมอบรม การทำพันธุ์ข้าวและนาอินทรีย์ ในวันที่ 6 ธันวาคม 2561 ขึ้นที่กลุ่มพัฒนาเกษตรกร โดย นพดล มั่นศักดิ์ นักปรับปรุงพันธุ์ข้าวจาก จ.นครสวรรค์ การจัดอบรมในครั้งนี้มีเครือข่ายเกษตรกรสมาชิกกลุ่มส่งเสริมการเกษตรครบวงจร ต.บางซุด อ.สรรคบุรี จ.ชัยนาท มาร่วมแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในฐานะกลุ่มที่ได้ทดลองปลูกข้าวขาวเกยไชยมาก่อน และมีกลุ่มเกษตรกรหนองยาว จากพื้นที่ใกล้เคียงที่กำลังทดลองทำนาอินทรีย์และเข้าร่วมเกษตรแปลงใหญ่กับโครงการรัฐ

นพดล มั่นศักดิ์ ได้เข้าร่วมเรียนรู้กับอาจารย์เดชา ศิริภัทรเมื่อปี 2540 เขากล่าวว่า “การทำนาอินทรีย์ต้องเริ่มจากพันธุ์ที่ดีและเป็นอินทรีย์ คนที่ทำแบบเคมีต้องค่อยๆละเลิกเคมี ต้องจดต้นทุนการผลิตทั้งหมด รวมทั้งค่าใช้จ่ายส่วนตัวและระบบการผลิตถ้าอยากรู้ว่าข้าวเคมีต่างกับข้าวอินทรีย์อย่างไร ก็ต้องทดลองทำดู”

ภาพที่ 4.3 ชวนวิทยากร นพดล มั่นศักดิ์ ลงไปดูแปลงทดลอง



สำหรับจุดกำเนิดของข้าว “เกยไชย” ตั้งตามชื่อหมู่บ้านในจังหวัดนครสวรรค์ และสืบเนื่องจากพื้นที่ในแถบจังหวัดนครสวรรค์ ไม่สามารถทำนาปีได้ ทำให้มีแนวคิดว่าจะมีข้าวพันธุ์ไหนบ้างที่ปลูกในระบบนาปรังแต่มีรสชาติเหมือนหรือใกล้เคียงกับข้าวหอมมะลิ จึงได้ทดลองเอาข้าวบาเสนาติของอินเดียซึ่งมีลักษณะเมล็ดยาวและมีหางทุกเม็ด โดยเอามาปลูกและคัดต้นที่ออกมาไม่มีหาง พอหางหายยังเป็นนาปีอยู่ จึงได้ทดลองมาผสมกับข้าวราตรี เป็นข้าวจากมูลนิธิข้าวขวัญ ปรากฏว่าสูงใหญ่มากนับดูประมาณ 400 เม็ดต่อ 1 รวง ก็เลยมาผสมกับบาเสนาติ จนเป็นนาปรัง นึ่งที่ F5 การผสมข้าว ข้าว 1 เม็ด ได้ข้าว 1 ต้น ข้าว 1 ต้นได้ประมาณ 20 รวง และเอาไปปลูกเรียงแถว ห่างกัน 30 เซน ทำแบบนี้จน 5 F เก็บทุกตัวอย่างเอามาจัดเป็นกลุ่ม

วิทยากรได้ให้ความรู้เทคนิคการทำ พันธุ์ข้าว เพื่อลดต้นทุนการทำนาอินทรีย์ ครอบครัวชาวนาต้องทำพันธุ์ข้าวควบคู่ไปกับการทำนา ด้วยวิธี ดำ ดำต้นเดียว แล้วก็แกะเมล็ดข้าวกลิ้งเลือกเอาเมล็ดข้าวที่มีลักษณะ ขาว ใส มัน วาว ใน 1 ไร่ ใช้ 26,500 เมล็ด มีขั้นตอนดังนี้ เอาไปเมล็ดข้าวเพาะทรายหรือซีไธก็ได้ แล้วเอามาปลูกได้ 20 วันถอนลงกล้าแบบต้นเดียว ตีตารางเชือกขึง 30 ซม. แล้วก็ดำ ใส่ปุ๋ยอย่างเดียว ทำแบบนี้ 9 ครั้งก็สามารถเป็นพันธุ์อื่นที่ต้องการได้

การปรับปรุงแบบการผลิตจากการปลูกข้าวเคมีมาทดลองปลูกแบบอินทรีย์ ของสมาชิกกลุ่มพัฒนาเกษตรกร ศึกษากรณี สวาสดี ทักษะคล.อายุ 67 ปี ซึ่งเป็นสมาชิกกลุ่มยุคแรกมีอาชีพทำนามาตั้งแต่สมัยพ่อแม่ ซึ่งจากการ สัมภาษณ์กลุ่มสถานะภาพรายรับรายจ่ายของครอบครัว สวาส พบว่า ปัจจุบันเป็นหนี้สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร(กฟก.) โดยเป็นหนี้ที่ กฟก.ซื้อแล้วจำนวน 100,000 บาท หนี้กองทุนหมู่บ้านจำนวน 40,000 บาท หนี้จากเจ้าหนี้บอกระบบ(กู้มาจากนายทุนเจ้าของรถเกี่ยว ปุ๋ย ยา) จำนวน 70,000 บาท เจ้าหนี้คิดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ร้อยละ 16 ต่อปี รวมแล้วครอบครัวสวาสมีหนี้ทั้งหมด 210,000 บาท

ในอดีตครอบครัว สวาสดี มีรายได้จากการทำนาปีละ 2 รอบในพื้นที่ 45 ไร่ โดยขายข้าวได้ประมาณตันละ 6,200 บาท ทำให้มีรายได้จากการขายข้าวทั้งหมด 240,000 บาท และมีค่าใช้จ่ายในการทำนา แบ่งเป็น ค่าปุ๋ย 2 รอบจำนวน 70,000 บาท ค่ายาฉีด 6 ครั้งต่อปีรวม 30,000 บาท ค่าแรงหว่านปุ๋ย ฉีดยา 2 รอบ 8,000 บาท ค่าน้ำมันรถ 2 รอบ 10,000 บาท ค่าไฟฟ้าปั๊มน้ำเข้านา รวมสองรอบ 10,000 บาท ค่าเกี่ยวข้าวรวมสองรอบ 8,000 บาท ค่าเช่านา 30,000 บาทต่อปี ทำให้มีต้นทุนต่อปีทั้งหมด 166,000 บาท เฉลี่ยต้นทุนต่อไร่ 3,688 บาท ในขณะที่มีบางปี มีความเสี่ยงจากโรค หนอนกอ เพลี้ยกระโดด และน้ำท่วม

ครอบครัว สวาสดี มีรายได้ต่อปีโดยประมาณ 160,400 บาท แบ่งเป็นรายได้จากเบี้ยสูงอายุของตนเองและภรรยา รวมกัน 14,400 บาท ร้านค้าขายของชำ 72,000 บาท ทำนา 74,000 บาท

มีรายจ่ายหลัก ๆ รวมทั้งปี 151,200 บาท แบ่งเป็น ค่าอาหาร 36,000 บาท ค่าไฟ 7,200 บาท ค่าน้ำ 4,800 บาท ค่าโทรศัพท์ 2,400 บาท น้ำมันรถ 72,000 บาท ค่าหลานไปโรงเรียน 10,800 บาท และค่าภาษีสังคม 18,000 บาท

ปัจจุบันสวาสดีและครอบครัวทำนาด้วยการเช่าที่นาจำนวน 15 ไร่จ่ายค่าเช่าปีละ 10,000 บาท มีพื้นที่นาอยู่ใกล้คลองชลประทาน ในเขตตำบลหนองแห่น อ.พนมสารคาม ครอบคลุม 2 ตำบล ต้องการปรับวิธีการทำนาจากการทำนาเคมีมาสู่นาอินทรีย์ เนื่องจากมีเหตุเศร้าในครอบครัวที่เคยสูญเสียลูกชายด้วยพิษภัยจากสารเคมีในนาข้าวในระหว่างฉีดยาปราบศัตรูพืชอยู่ก็เป็นลมหมดสติและเสียชีวิตไปเมื่อหลายสิบปีก่อน ประกอบกับการเข้ามาเป็นสมาชิกกลุ่มส่งผลให้สวาสดีได้ร่วมเรียนรู้ อบรม การปรับระบบการผลิตแบบพึ่งตนเองมากขึ้นส่งผลให้เขาได้เริ่มลดการใช้สารเคมีในนาข้าว

ขั้นตอนการทำนาแปลงทดลองแบบลดการใช้สารเคมี : ครอบครัวสวาส

1. ให้จุลินทรีย์ย่อยสลายขังข้าวประมาณ 200 ลิตรในพื้นที่จำนวน 5 ไร่
2. ใช้รถไถตดิน ทั้งไว้ 7 วัน
3. ใช้รถไถไถเลน
4. ปรับพื้นที่นาซักรอง ในช่วงนี้ได้แช่เมล็ดพันธุ์เตรียมไว้ด้วย
5. หว่านเมล็ดข้าวเกยไชย
6. เอน้ำออกจากนา ใช้ยาฉีดคลุมเลน
7. หว่านปุ๋ย ดูแลน้ำในนาไม่ให้ขาด
8. ช่วงข้าวท้องหว่านปุ๋ยอีกรอบ ใช้ฮอร์โมนฉีด
9. เก็บเกี่ยว

ภาพที่ 4.4 แปลงนาทดลองพื้นที่ 5 ไร่ ของ สวสดี



จากการศึกษาครอบครัว สวสดี ทั้งรายได้ รายจ่ายในครัวเรือน รายจ่ายในภาคเกษตรและจำนวนหนี้สิน พบว่าในภาพรวมสวาท มีรายได้ทั้งปี 160,400 บาท มีรายจ่ายทั้งปี 151,200 บาท มีเงินคงเหลือเมื่อหักค่าใช้จ่ายแล้ว 9,200 บาท ในขณะที่มีหนี้รวมทั้งหมด 210,000 บาท ในสถานภาพปัจจุบันหากต้องการลดจำนวนหนี้บางส่วนสามารถทำได้โดยแบ่งชำระหนี้เป็นรายปี และมีศักยภาพชำระหนี้เพิ่มขึ้นถ้าปรับระบบการผลิตข้าวอย่างต่อเนื่อง ลดรายจ่ายที่ไม่จำเป็นบางอย่าง เช่น ค่าภาษีสังคมที่ต้องจ่ายอยู่ปีละประมาณ 18,000 บาท

และจากการศึกษาพบว่า สมาชิกกลุ่มส่งเสริมการเกษตรครบวงจร มีผู้ทดลองการปรับรูปแบบการผลิตจากการปลูกข้าวเคมีมาทดลองปลูกข้าวแบบอินทรีย์ 3 รายประกอบด้วย (1) พะยอม พลอิ่ง (2) จุฑารัตน์ พูลชาติ และ (3) ศรีไพร แก้วเอี่ยม

พยอม พลอิ่ง อายุ 39 ปีเป็นทีมวิจัยกลุ่ม ฯ เกิดและเติบโตในครอบครัวชาวนา ข้าวที่ปลูกส่วนใหญ่เป็นข้าวแข็ง วัตถุประสงค์การปลูกจึงเน้นเพื่อขายทั้งหมด ไม่เน้นไว้บริโภคในครัวเรือน ต้นทุนการผลิตสูง มีปัญหาหนี้สินสะสมจำนวนมาก ปัจจุบันพยอมและครอบครัวมีหนี้สินซึ่งเป็นมรดกหนี้จากรุ่นพ่อแม่ จำนวน 400,000 บาท จาก 2 แหล่ง คือ หนี้กับธ.ก.ส. 200,000 บาท หนี้กับสหกรณ์การเกษตร 200,000 บาท มีที่ดินทำกินของตนเองจำนวน 5 ไร่ อดีตเคยเช่าที่ดินทำนากว่า 60 ไร่ ทำอยู่กว่า 10 ปี ได้ผลผลิตข้าวเยอะแต่เมื่อหักต้นทุนแล้วแทบไม่เหลือ ไม่มีผลกำไร หนี้สินเพิ่มสูงขึ้น

จากขานาเคมีสู่ขานาอินทรีย์

ปี 2561 ในเดือนเมษายน พยอमतดลองปลูกข้าวเกยไฮในระบบนาอินทรีย์ครั้งแรก บนเนื้อที่ 2 ไร่ ซึ่งเป็นที่ดินเช่าจากญาติ เนื่องจากที่ดิน 5 ไร่ของตนเองได้ปรับสภาพเป็นพื้นที่ปลูกหม่อนเลี้ยงไหมไปแล้วก่อนหน้านี้ สำหรับเหตุผลการปลูกข้าวขานาเกยไฮของพยอม เพื่อเป็นต้นแบบให้กับสมาชิกกลุ่มส่งเสริมการเกษตรครบวงจร บทเรียนที่ได้จะนำไปสู่การขยายผลและเรียนรู้ร่วมกันในระดับกลุ่ม ต้องการปลูกข้าวไว้บริโภคในครอบครัวเป็นหลัก เหลือกินจึงขาย ในครั้งแรกเขาได้ทดลองปลูกบนเนื้อที่ 2 ไร่ ซึ่งเป็นที่ดินเช่าจากญาติ เนื่องจากที่ดิน 5 ไร่ของตนเองได้ปรับสภาพเป็นพื้นที่ปลูกหม่อนเลี้ยงไหมไปแล้วก่อนหน้านี้

เทคนิคและขั้นตอนการปลูกข้าวเกยไฮในระบบนาอินทรีย์

สำหรับเทคนิคและขั้นตอนการทำนาอินทรีย์จากประสบการณ์ของพยอม ซึ่งเป็นแปลงตัวอย่างเพื่อการศึกษาทดลองและเรียนรู้ระหว่างสมาชิกกลุ่มส่งเสริมการเกษตรครบวงจร โดยใช้พันธุ์ข้าวเกยไฮในปีการผลิต 2561 ที่ผ่านมา มีดังนี้

1. การเตรียมดิน (สภาพพื้นที่นาก่อนลงมือปลูกข้าวในระบบอินทรีย์ พยอมได้เลิกทำนาเคมีมาก่อนแล้ว 5-6 ปี)

ขั้นตอนที่ 1 ใช้รถไถใหญ่ไถตะเตรียมดิน ไถทับตอซัง จากนั้นพักดินไว้ 15-30 วัน เพื่อย่อยสลายตอซัง

ขั้นตอนที่ 2 ตีดินให้เล็กลงด้วยรถไถใหญ่

ขั้นตอนที่ 3 ใช้รถไถเดินตามย่ำนา ทำเทือก และทำแนวร่องหว่าน

2. การปลูก

ขั้นตอนที่ 4 หลังจากเตรียมดินและทำแนวร่องหว่านแล้ว ให้หว่านเมล็ดพันธุ์ข้าวเกยไฮซึ่งแช่น้ำไว้แล้ว 1 คืน อัตราส่วน 20 กิโลกรัมต่อไร่ โดยหลังจากหว่านแล้วหากข้าวงอกไม่สม่ำเสมอให้หว่านซ่อมแซมเพิ่ม

3. การบำรุงรักษา

ขั้นตอนที่ 5 การคลุมวัชพืชด้วยระบบน้ำ หลังจากข้าวงอกมาได้ 5 เซนติเมตร ให้เปิดน้ำให้ท่วมยอดข้าว เพื่อคลุมหญ้า ให้ข้าวแช่น้ำไว้ 5 วัน จากนั้นสูบน้ำเข้าใหม่รอบ 2 ปล่อยขังทิ้งไว้อีก 5 วัน

ขั้นตอนที่ 6 การใส่ปุ๋ยบำรุง หลังจากปล่อยน้ำออกแล้ว หว่านปุ๋ยอินทรีย์อัตราส่วน 1 กระสอบต่อไร่

ขั้นตอนที่ 7 การใส่ปุ๋ยบำรุง 1 สัปดาห์ต่อมา ฉีดพ่นน้ำหมักมูลหมู รกหมู ผสมพริกแกง ฉีดพ่นข้าว อัตราส่วน น้ำหมัก 1 ลิตร ต่อน้ำ 20 ลิตร วัตถุประสงค์การฉีดน้ำหมักเพื่อบำรุงต้นข้าว โดยผสมพริกแกงลงไปด้วยเพื่อไล่แมลงและป้องกันเชื้อรา ทุก 2 สัปดาห์ ฉีดน้ำหมักมูลหมู รกหมูและพริกแกง อัตราส่วนน้ำหมัก 2.5 ลิตร ต่อน้ำ 50 ลิตร ต่อไร่ ฉีดน้ำหมักทุก 2 สัปดาห์จนกระทั่งข้าวออกรวง

ขั้นตอนที่ 8 การดำนา เพื่อซ่อมแซมข้าว หลังจากหว่านข้าวครบ 1 เดือน พบว่าแปลงข้าวแห้ง ไม่สมบูรณ์

ขั้นตอนที่ 9 การฉีดสารชีวภาพเพื่อป้องกันโรคและแมลงไนตอนเย็น เมื่อข้าวอายุ 45 วัน ให้ฉีดเชื้อราบิวเวอเรีย (ป้องกันแมลง เพลี้ย) และเมื่อข้าวอายุ 60 วัน ระบายข้าวแตกกอให้ฉีดเชื้อราไตรโคเดอร์มา (ป้องกันกำจัดโรคไหม้) และระบายข้าวตั้งท้อง ให้ฉีดฮอร์โมนไข่ เพื่อบำรุง

4. การเก็บเกี่ยว

ขั้นตอนที่ 10 การเก็บเกี่ยว ข้าวเกยไชย เป็นข้าวนาปรัง อายุเก็บเกี่ยว 90 วัน เก็บเกี่ยวโดยใช้รถเกี่ยวข้าว จำนวนผลผลิตข้าวที่ได้ เนื้อที่ 2 ไร่ ได้ข้าว 1,310 กิโลกรัม คิดเป็นผลผลิตเฉลี่ย 655 กก. ต่อไร่

ปัญหาอุปสรรคที่พบ

มีปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญในกระบวนการทำนาอินทรีย์ในครั้งแรก คือ ปัญหาข้าวปน ซึ่งเกิดขึ้นจากสองปัจจัยหลัก ประการแรก เมล็ดพันธุ์ข้าวที่ได้มายังไม่บริสุทธิ์เท่าที่ควร ไม่ใช่ข้าวที่คัดเลือกสำหรับเป็นเมล็ดพันธุ์โดยตรง ประการที่สอง การปนของข้าวในขั้นตอนเก็บเกี่ยว เพราะรถเกี่ยวมีข้าวจากแปลงอื่นตกค้างอยู่ด้วย นอกจากนี้ยังประสบปัญหาฝนตกชะข้าวในระยะข้าวแก่พร้อมเกี่ยว ทำให้ข้าวมีความชื้นและส่งผลกระทบต่อคุณภาพการสี ข้าวแตกหักง่าย ไม่เต็มเมล็ด

ต้นทุนการทำนาข้าวอินทรีย์

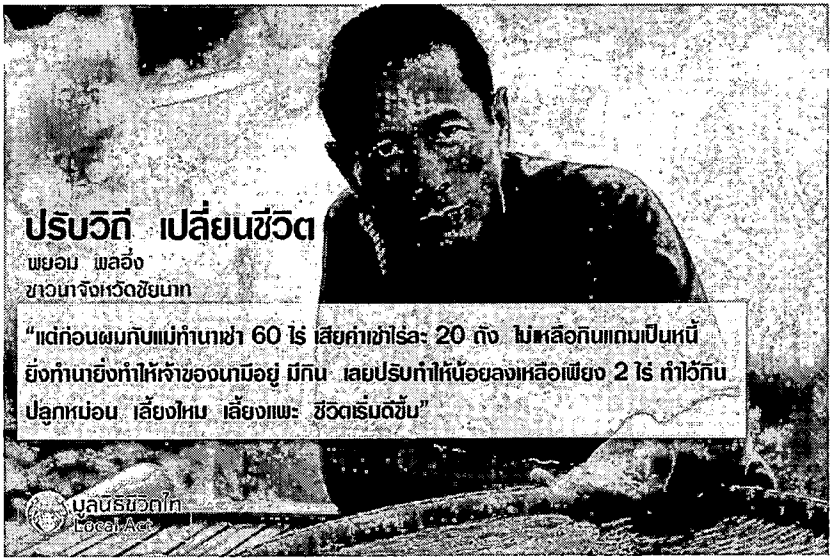
ต้นทุนการทำนาอินทรีย์ข้าวเกยไชยของพะยอม เนื้อที่ 2 ไร่ ในรอบที่ 1 ระหว่างเดือนเมษายน ปี 2561 ถึง กรกฎาคม ปี 2561 มีจำนวนรวม 5,560 บาท คิดเฉลี่ยต้นทุนต่อไร่ 2,780 บาท โดยไม่มีค่าเช่าที่ดินในปีนี้เพราะญาติให้ทำฟรี โดยต้นทุนการผลิตหลัก ร้อยละ 21 คือ ต้นทุนค่าเมล็ดพันธุ์ข้าวซึ่งซื้อมาจากจังหวัดนครสวรรค์ ในปีต่อไปต้นทุนส่วนนี้จะลดลงเพราะจะเก็บเมล็ดพันธุ์เองหรือซื้อกับสมาชิกในกลุ่ม

ตาราง ที่ 4.11 แสดงต้นทุนการผลิตข้าวเกยไชยในระบบนาอินทรีย์ของพะยอม พลอิ่ง

วัน- เดือน- ปี	รายการ	จำนวนเงิน
2/4/61	1. ค่าไถดะ	400 บาท
21/4/61	2. ค่าเมล็ดพันธุ์ 40 กก.	1,200 บาท
24/4/61	3. ค่าน้ำมันสูบน้ำเข้านา ครั้งที่ 1	200 บาท
25/4/61	4. ค่าที่ดิน	400 บาท
25/4/61	5. ค่าน้ำมันรถไถย่นาทำเทือก	500 บาท
29/4/61	6. ค่าจ้างทำเทือกหว่านข้าว	400 บาท
29/4/61	7. ค่าจ้างหว่านข้าว	100 บาท
9/5/61	8. ค่าน้ำมันสูบน้ำเข้านา ครั้งที่ 2	300 บาท
18/5/61	9. ค่าปุ๋ยหมักชีวภาพ 2 กระสอบ	580 บาท

22/5/61	10. ค่าจ้างหว่านปุ๋ยหมักชีวภาพ	100 บาท
29/5/61	11. ค่าจ้างฉีดน้ำหมักชีวภาพ	100 บาท
29/5/61	12. ค่าน้ำมันเบนซิน 1 ลิตร	40 บาท
30/5/61	13. ค่าจ้างซ่อมข้าว	300 บาท
29/7/61	14. ค่าเครื่องดัดซูกำลังให้รถเกี่ยว	40 บาท
30/7/61	15. ค่ารถเกี่ยวข้าว	900 บาท
รวมต้นทุนต่อ 2 ไร่		5,560 บาท
คิดเป็นต้นทุนเฉลี่ยต่อไร่ 5,560/2		2,780 บาท

ภาพที่ 4.5 พะยอม ผลอึ่ง ทดลองปลูกข้าวอินทรีย์ 2 ไร่



การจัดการผลผลิต รายได้ และช่องทางการตลาด

ผลผลิตข้าวเหนียวในรอบการผลิตที่ 1 เก็บเกี่ยวเดือนกรกฎาคม 2561 ได้ข้าวทั้งหมด 1,310 กิโลกรัม พะยอมได้บริหารจัดการผลผลิต ดังนี้

- สัดส่วนที่ 1 เก็บไว้กินเอง 315 กิโลกรัม คิดเป็นร้อยละ 24.05
- สัดส่วนที่ 2 แบ่งปันให้ญาติและเพื่อนบ้าน 360 กิโลกรัม คิดเป็นร้อยละ 27.48
- สัดส่วนที่ 3 ขายข้าวเปลือก 635 กิโลกรัม ราคา กิโลกรัมละ 26-27 บาท คิดเป็นร้อยละ

48.47

- 3.1 ขายให้กับกลุ่มเกษตรกรอินทรีย์สนามชัยเขต จำนวน 350 กิโลกรัม เป็นเงิน 9,525 บาท
- 3.2 ขายเองให้กับคนในชุมชน จำนวน 205 กิโลกรัม เป็นเงิน 5,400 บาท

รวมรายได้ 14,925 บาท หักต้นทุนการผลิต 5,560 บาท คงเหลือกำไร 9,365 บาท

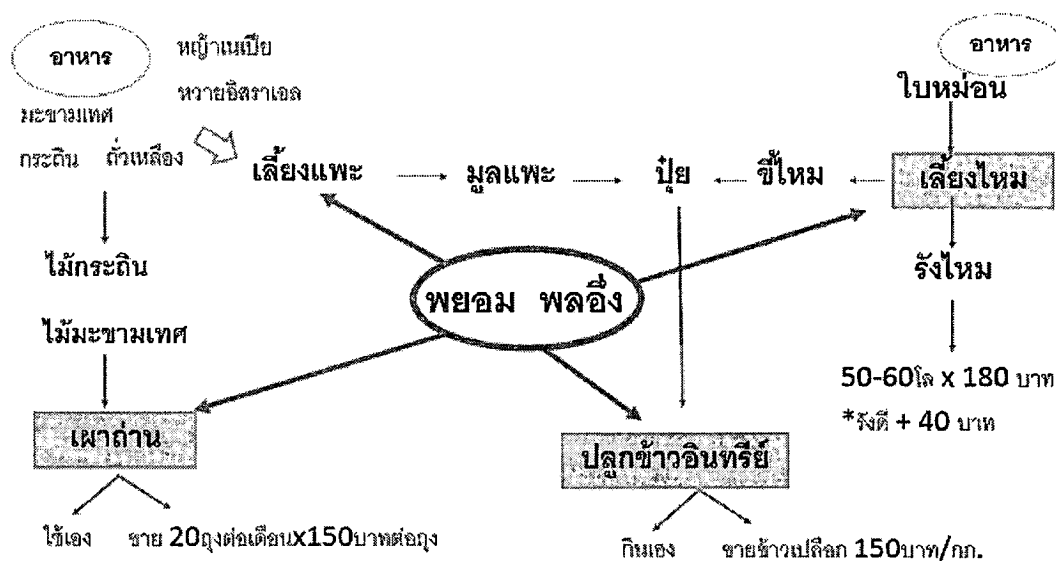
จะเห็นว่า การทำนาอินทรีย์ของพะยอม สามารถสร้างรายได้ที่เป็นเงินสดจำนวน 14,925 บาท โดยช่องทางการตลาดหลัก คือ ขายให้กับกลุ่มเกษตรกรอินทรีย์สนามชัยเขต ซึ่งเป็นภาคีเครือข่ายที่เข้ามาสนับสนุนด้านการตลาด และขายเองให้กับคนในชุมชน หักต้นทุนการผลิตออกแล้วคงเหลือกำไร 9,365 บาท

ทั้งนี้ยังไม่รวมรายได้จากการลดรายจ่ายของครอบครัว ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ในการปลูกข้าวอินทรีย์ของพยอม พยอมมีการเก็บข้าวไว้บริโภคเองและการแบ่งปันให้กับญาติพี่น้องและคนในชุมชนซึ่งหากประเมินเป็นตัวเงินจะมีรายได้อีก (635x27) 17,145 บาท รวมรายได้จากการทำนาทั้งชาย และลดรายจ่ายเป็นจำนวนเงิน 32,097 บาทต่อรอบ หากทำนา 2 รอบ จะมีรายได้ก่อนหักต้นทุนประมาณ 64,194 บาท หักต้นทุน 2 รอบ จำนวน 11,120 บาท แล้วจะเหลือผลกำไร 53,074 บาท (มูลนิธิชีวิตไท,2562)

มีแนวทางเกษตรการผลิตพึ่งตนเองแบบครบวงจร

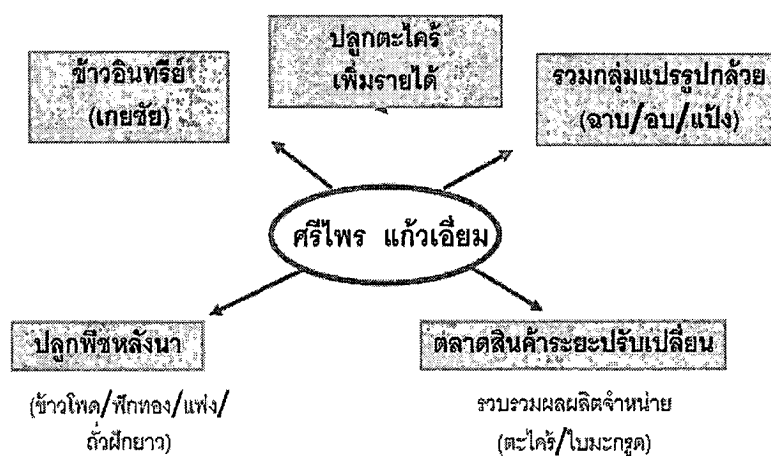
จากการศึกษาดูงานการปลูกข้าวอินทรีย์ อบรมการเลี้ยงไหมไร้กำนันจุลของสมาชิกทีมวิจัยกลุ่มส่งเสริมการเกษตรครบวงจร พบว่า หากเกษตรกรมีโอกาสได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้ด้านอาชีพที่ตนเองสนใจสามารถมาทดลองทำ เช่น พยอม ผลอึ้ง ได้ทดลองประกอบอาชีพหลัก 3 อย่าง ประกอบด้วย การปลูกข้าวอินทรีย์ เลี้ยงแพะ และปลูกหม่อนเลี้ยงไหม นอกจากการทำนาปลูกข้าวอย่างเดียวเหมือนสมัยก่อน ทำให้เกิดกิจกรรมครบวงจรที่เกื้อกูลกันทั้งระบบ การเลี้ยงแพะทำให้ได้ชีแพะ การเลี้ยงไหมทำให้ได้ชีไหม เมื่อเอามูลทั้งสองอย่างมารวมกัน ทำให้ได้ปุ๋ยคอกซึ่งสามารถนำมาทำปุ๋ยหมักใช้ในนาข้าวอินทรีย์ นอกจากนั้นอาหารของแพะที่เป็นใบไม้ตามธรรมชาติ เช่น ไม้มะขามเทศ ใบกระถิน ใบหม่อน พยอมนำกิ่งก้านมาเผ่าถ่านซึ่งเป็นรายได้เสริมอีกทางของครอบครัว

รูปแบบเกษตรพึ่งตนเองครอบครัวพยอม ผลอึ้ง



ศรีไพร แก้วเอี่ยม ทีมวิจัยกลุ่มส่งเสริมการเกษตรครบวงจร ได้ทดลองปลูกข้าวเหนียวอินทรีย์ โดยเข้าพื้นที่ทำร่วมกับทีมศูนย์ป้วย อึ้งภากรณ์ ซึ่งจากทดลองปลูกข้าวในรอบแรกของทีมศูนย์พบว่าต้นทุนการผลิตบางส่วน เช่น ปุ๋ย สารไล่แมลง ได้ทำเองเพื่อลดค่าใช้จ่าย ในขณะที่ต้นทุนตั้งแต่ขั้นตอนไถนา หว่านข้าว หว่านปุ๋ย เก็บเกี่ยวยังคงต้องจ้างทั้งหมด

ศรีไพรและทีม ได้ทดลองทำเกษตรแบบครบวงจรปลูกพืชหลังนาในระยะปรับเปลี่ยน เช่น ข้าวโพดข้าวเหนียว แตงกวา ฟักทอง มะเขือ พริกชี้หนู และสร้างรายได้เพิ่มจากการรวมกลุ่มแปรรูป ผลผลิตจากกล้วย มาทำแป้งกล้วย กล้วยฉาบร้อยใจ นอกจากนี้ยังปลูกและรับซื้อตะไคร้ระยะปรับเปลี่ยนจาก เคมีมาสู่อินทรีย์ในหมู่บ้านไปส่งขายให้พ่อค้าที่จังหวัดศรีอยุธยา การตลาดและระบบผลิตของทีมวิจัยอยู่ใน ระยะเริ่มต้นยังประสบปัญหาเรื่อง ผลผลิตไม่ต่อเนื่อง การหาช่องตลาดในพื้นที่ใกล้เคียง การบันทึกข้อมูล ปริมาณผลผลิต ต้นทุนการผลิต รายรับ รายจ่าย เพื่อนำข้อมูลเหล่านี้มาเป็นฐานในการวิเคราะห์ระดับการ พึ่งตนเองของสมาชิก



ภาพที่ 4.6 ศรีไพร แก้วเอี่ยม ทดลองปลูกตะไคร้อินทรีย์



ข้อเสนอนโยบายการแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกร

จากผลการศึกษาใน 3 พื้นที่ เพื่อพัฒนาข้อเสนอนโยบายการแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกรพบว่าพื้นที่ศึกษา มีแนวทางการแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกร 2 แนวทาง ประกอบด้วย 1) แนวทางการปรับระบบการผลิต ด้วยวิธีนํารายได้จากแหล่งอื่นมาใช้เป็นต้นทุนการผลิตในการทำนา ทำการผลิตจากพืชเชิงเดี่ยวมาผลิตแบบหลากหลาย ผลิตแบบผสมผสานในพื้นที่ไม่ใหญ่เกินไปดูแลได้ทั่วถึง มีรูปแบบทำการเกษตรแบบมีพืชหลัก(เชิงเดี่ยว) และพืชที่สร้างรายได้ต่อเนื่อง มีการยกระดับการผลิตให้มีมาตรฐานการรับรองแบบมีส่วนร่วม Participatory Guarantee System PGS เป็นที่ยอมรับของผู้บริโภค มีการผลิตจากการปลูกข้าวเคมีมาทดลองปลูกข้าวแบบอินทรีย์ มีแนวทางเกษตรการผลิตแบบครบวงจร ทั้งนี้เพื่อให้มีรายได้มากกว่า 1 แหล่งให้ต่อเนื่องทั้งปี ต้องการพึ่งตนเองในระบบการผลิตและเศรษฐกิจในครัวเรือน ต้องการดูแลสุขภาพผู้ปลูกเรียกความมั่นใจจากผู้บริโภค 2) แนวทางการใช้กลไกของหน่วยงานรัฐได้แก่สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร(กฟก) และกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน(อชก.) สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ศูนย์ดำรงธรรมระดับจังหวัด ในการแก้ปัญหาหนี้สินเป็นหน่วยงานกลไกที่เกษตรกรในพื้นที่วิจัยใช้เป็นช่องทางช่วยเหลือให้ปัญหาหนี้สินทุเลาเบาบางลงช่วยประวิงเวลาที่จะทำให้เกษตรกรรักษาทรัพย์สินไว้ให้นานที่สุด และเป็นช่องทางการเงินเพื่อลดภาระหนี้ไถ่ถอน ซ้ำที่ดินทำกินคืน

แนวทางการปรับระบบการผลิต ด้วยวิธีนํารายได้จากแหล่งอื่นมาใช้เป็นต้นทุนการผลิตในการทำนา ทำการผลิตจากพืชเชิงเดี่ยวมาผลิตแบบหลากหลาย ผลิตแบบผสมผสานหลากหลายในพื้นที่ไม่ใหญ่เกินไปดูแลได้ทั่วถึง มีรูปแบบทำการเกษตรแบบมีพืชหลัก(เชิงเดี่ยว) และพืชที่สร้างรายได้ต่อเนื่อง มีการยกระดับการผลิตให้มีมาตรฐานการรับรองแบบมีส่วนร่วม Participatory Guarantee System PGS เป็นที่ยอมรับของผู้บริโภค มีการผลิตจากการปลูกข้าวเคมีมาทดลองปลูกข้าวแบบอินทรีย์ มีแนวทางเกษตรการผลิตแบบครบวงจร ซึ่งเป็นแนวทางที่สอดคล้องกับนโยบายการฟื้นฟูอาชีพและพัฒนาเกษตรกร สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร โดยองค์กรเกษตรกรมีสิทธิเสนอแผนและโครงการฟื้นฟูตามความเป็นจริงของอาชีพสมาชิกที่เข้าร่วม นอกจากนี้ได้กำหนดให้องค์กรเกษตรกรที่ได้รับการยกเลิกหนี้ทั้งหมดหรือบางส่วนต้องเสนอแผนและโครงการฟื้นฟู เพื่อขอสนับสนุนเงินอุดหนุนหรือขอกู้ยืม กฟก. ทั้งนี้การให้เงินอุดหนุนไม่เกินร้อยละ 25 ของเงินกู้ยืม ทั้งนี้ได้แบ่งแผนออกเป็น แผนและโครงการที่มีวงเงินไม่เกิน 500,000 บาท แผนและโครงการที่มีวงเงินเกิน 500,000 บาท (ระเบียบคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรเฉพาะกิจว่าด้วยการพิจารณาแผนและโครงการฟื้นฟู, 2562) จากผลการศึกษา พบว่า กลุ่มเกษตรกรในพื้นที่วิจัยมีประสบการณ์ขอโครงการฟื้นฟูอาชีพมานานมาแล้วเป็นงบอุดหนุนในวงเงิน 30,000 บาท เช่น มาทำโรงเพาะเห็ด แปรรูปข้าว ปัจจุบันโครงการเหล่านี้ไม่ได้ทำต่อในพื้นที่ ส่วนหนึ่งเกิดจากกิจกรรมการฟื้นฟูไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของสมาชิกกลุ่ม มีปัญหาด้านการบริหารจัดการและการหนุนเสริมจากสำนักงาน กฟก.สามารถขาดความต่อเนื่อง จึงเป็นบทเรียนในพื้นที่วิจัยเกี่ยวกับการออกแบบการทดลองเพื่อ

ปรับระบบการผลิตมีความต้องสอดคล้องกับฐานการผลิตที่แท้จริง ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ๆ ในพื้นที่เพื่อหนุนเสริมสานต่อภารกิจให้กลุ่มเกิดความเข้มแข็ง

ข้อเสนอนโยบายการแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกรต่อหน่วยงาน (สัมภาษณ์ กิมอ้ง พงษ์นารายณ์ ผู้ประสานงานสภาเครือข่ายองค์กรเกษตรกรแห่งประเทศไทย, 2562) สำนักงานกองทุนและพัฒนาเกษตรกร (กฟก.) เป็นหน่วยงานช่วยเหลือเกษตรกรในพื้นที่ ด้วยการออกหนังสือบรรเทาทุกข์ขอความอนุเคราะห์ชะลอคดีในชั้นศาล ชันบังคับคดีขายทอดตลาดไปยังเจ้าหนี้ โดยที่ผ่านมา พบว่า ในขั้นตอนการออกหนังสือบรรเทาทุกข์ เกษตรกรและตัวแทนกลุ่มเกษตรกรได้ไปเขียนคำร้องที่สำนักงานกองทุนฟื้นฟู ฯ สาขา และให้สำนักงานสาขาส่งหนังสือมายังสำนักงานใหญ่ ปัจจุบันเป็นขั้นตอนที่ตัวแทนกลุ่มเกษตรกรต้องประสานมาทางสำนักงานใหญ่ด้วยว่าได้รับหนังสือบรรเทาทุกข์จากสาขาแล้วหรือไม่ หากยังไม่ได้รับเกษตรกรต้องโทรไปตามเรื่องที่สำนักงานสาขาจนกว่าหนังสือจะมาถึงสำนักงานใหญ่ ส่งผลให้การแก้ปัญหาหนี้สินเกิดความล่าช้า มีข้อเสนอให้สำนักงานกฟก. ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรวดเร็วและคำนึงถึงประโยชน์ของเกษตรกรเป็นสำคัญ และต้องแจ้งผลการดำเนินงานหรือความคืบหน้าไปยังเกษตรกรหรือกลุ่มเกษตรกรเจ้าของเรื่องเพื่อทราบความคืบหน้า

และจากการศึกษาร่วมกับ 3 พื้นที่พบประเด็นกลไกการแก้ปัญหาหนี้เพิ่มเติมเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การชำระหนี้โครงการปรับโครงสร้างหนี้เกษตรกร(ปคน.) ได้มีมติกรม. 2 ต.ค.2561 การแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกรสมาชิก กฟก.ลูกหนี้ ธ.ก.ส อย่างยั่งยืน ที่ได้ขึ้นทะเบียนหนี้ไว้และเป็นหนี้ไม่ก่อให้เกิดรายได้ ณ 31 ธ.ค. 2560 ตามหลักเกณฑ์คือ นำเงินต้นร้อยละ 50% มาทำสัญญาปรับโครงสร้างใหม่ไม่เกิน 15 ปี ดอกเบี้ย MRR-3 (ประมาณ 4%ต่อปี) ส่วนเงินต้นอีกร้อยละ 50 และดอกเบี้ยทั้งหมดพักไว้ และเมื่อเกษตรกรชำระคืน ธ.ก.ส. ตามสัญญาแรกดอกเบี้ยที่พักไว้จะยกให้ เงินต้นที่เหลืออีก 50% ธ.ก.ส จะนำมาปรับโครงสร้างใหม่ภายใต้ดุลพินิจของธนาคาร โดยพิจารณาจากศักยภาพของลูกหนี้ ทั้งนี้หนี้เกษตรกรที่ภาระหนัก เช่น เสียชีวิต ทุพพลภาพ เจ็บป่วย ธ.ก.ส จะพิจารณาให้ความช่วยเหลือ เช่น ยกหนี้ให้ ส่วนเกษตรกรที่ฐานะภาพไม่มีทายาท จะพิจารณาลดดอกเบี้ยบางส่วน โดย กฟก.จะดำเนินการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรอย่างเข้มข้นเพื่อให้เกษตรกรมีรายได้ สามารถชำระหนี้ให้กับเจ้าหนี้ภายในเวลาที่กำหนด และมีรายได้จากการประกอบอาชีพอย่างยั่งยืน

จากการศึกษาพบว่า เกษตรกรในพื้นที่วิจัยให้ความเห็นว่า มติกรม.2 ต.ค.2561การแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกรสมาชิก กฟก.ลูกหนี้ ธ.ก.ส อย่างยั่งยืน ส่วนหนึ่งเกิดขึ้นจากการชุมนุมเรียกร้องของเครือข่ายเกษตรกรที่ประสบปัญหาหนี้สินเมื่อปี 2561 แต่มติกรม.ดังกล่าวขาดการมีส่วนร่วมจากตัวแทนเกษตรกรในชั้นการตัดสินใจ ส่งผลให้มติกรม.ฉบับนี้ ไม่มีผลในทางปฏิบัติโดยเฉพาะกับสมาชิก สค.ปท. แม้ว่าจะขยายระยะเวลาเป็นหนี้ไม่ก่อให้เกิดรายได้มากขึ้นเป็น 31 ธ.ค. 2560 แต่ไม่ได้เอื้อประโยชน์ในสาระสำคัญเพื่อช่วยแก้หนี้ให้กับเกษตรกร เพราะแม้ว่าเกษตรกรชำระหนี้ได้ครบตามสัญญาแต่เงินต้นในส่วนที่เหลืออีก 50% ไม่ได้ถูกตัดทิ้งไปด้วยให้ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของธนาคารส่งผลให้เกษตรกรลูกหนี้ธ.ก.สไม่ได้ใช้ มติกรม.ที่ว่านี้แก้ปัญหาหนี้ และจากสถานการณ์ปัญหานี้เกษตรกรยังพบว่า สำนักงานกองทุนฟื้นฟูไม่ซื้อหนี้บุคคลค้า

ประกันตามมาตรา 37(9) เนื่องจากไม่มีหลักทรัพย์ในขณะที่มีเกษตรกรในพื้นที่วิจัยจำนวนมากเป็นหนี้บุคคล
คู่ประกัน

และเนื่องจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ลงนามในประกาศกระทรวงเกษตร
และสหกรณ์กำหนดวันเลือกตั้งผู้แทนเกษตรกรเพื่อเป็นกรรมการในคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนา
เกษตรกร ซึ่งได้กำหนดให้วันที่ 26 มิถุนายน 2562 เป็นวันเลือกตั้งผู้แทนเกษตรกร เพื่อเป็นปากเป็นเสียงร่วม
เสนอความคิดเห็นการแก้ปัญหาหนี้สินการพัฒนาและฟื้นฟูอาชีพให้ตรงความต้องการของเกษตรกร
(<http://frdfund.org/phocadownload/download/ebook/2019/April2562.pdf>) ซึ่งการกำหนดให้มี
วันเลือกตั้งกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร จึงเป็นความหวังของสภาเครือข่ายองค์กรเกษตรกร
แห่งประเทศไทยและสหพันธ์เกษตรกรแห่งประเทศไทย และเป็นที่มาในการจัดทำข้อเสนอต่อรัฐมนตรีกระทรวง
เกษตรและสหกรณ์ ให้เร่งแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกร โดยจะเรียกร้องให้ธนาคารของรัฐ 4 ธนาคาร
ประกอบด้วย ออมสิน ธอส. กรุงไทย ธ.ก.ส. ปรับโครงสร้างหนี้ตามแนวทางมติครม. 7 เม.ย. 2553 รวมทั้ง
เสนอให้กฟภ. ชื้อหนี้บุคคลคู่โดยให้กลุ่มคู่ประกันหนี้ได้

กองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน(อชก.) ลักษณะเจ้าหน้าที่อยู่ในขอบข่าย
ที่สามารถใช้เงินจากกองทุนหมุนเวียน ฯ ได้ถอนคืนได้ มาจากทั้งเจ้าหน้าที่นอกระบบและเจ้าหน้าที่ในระบบ
ทั้งนี้รูปแบบหนี้ที่นอกระบบที่สามารถขอความช่วยเหลือ ได้แก่ ขยายฝากจำนอง สัญญากู้ยืมซื้อที่ดินคืน ซื้อที่
นาเช่า และกู้เพื่อประกอบอาชีพ โดยมีวงเงินที่ให้กู้ ไม่เกินรายละ 2,500,000 บาท มีอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 5
ต่อปี ระยะเวลาชำระหนี้ไม่เกิน 20 ปี และต้องมีหลักประกันเป็นอสังหาริมทรัพย์ซึ่งประเมินโดยธนาคารเพื่อ
การเกษตรและสหกรณ์ (ธ.ก.ส.) โดยราคาอสังหาริมทรัพย์ต้องประเมินไม่น้อยกว่าจำนวนเงินที่ขอกู้
หากราคาประเมินที่ดินน้อยกว่าเงินให้กู้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 สามารถให้กู้ได้ แต่ต้องมีบุคคลมาค้ำประกัน
เพิ่มเติมหรือต้องนำอสังหาริมทรัพย์แปลงอื่นมาค้ำประกันเพิ่ม การศึกษาพบว่ากองทุนหมุนเวียนฯ ยังมี
ข้อจำกัด เช่น ให้ความช่วยเหลือหนี้ที่นอกระบบเกษตรกรที่อยู่ในภาวะหนี้วิกฤตแล้ว หรือการให้ ธ.ก.ส.
ประเมินหลักทรัพย์มีเสียงสะท้อนจากเกษตรกรการพิจารณาอนุมัติค่อนข้างยากและล่าช้า จึงขอเสนอให้
กองทุนหมุนเวียนแก้ปัญหาหนี้ที่นอกระบบเกษตรกรตั้งแต่ต้นทาง และให้กำหนดระยะเวลาการประเมิน
หลักทรัพย์ของ ธ.ก.ส. ที่ชัดเจน มีความโปร่งใส

ศูนย์ดำรงธรรม กระทรวงมหาดไทย ในรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาได้ให้ความสำคัญกับ
นโยบายการแก้ปัญหาหนี้ที่นอกระบบเกษตรกรและผู้ยากจน ผลการศึกษาพบว่าในพื้นที่วิจัย ศูนย์ดำรงธรรม
ระดับจังหวัดที่เกษตรกรเข้าไปขอความช่วยเหลือแก่หนี้ที่นอกระบบ บางจังหวัดต้องไปพบ 9-10 ครั้งใน 1
กรณีปัญหา เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์พยายามส่งต่อเกษตรกรไปหน่วยอื่นและเกษตรกรต้องติดต่อประสานผู้มี
อำนาจเหนือกว่าเช่นฝ่ายความมั่นคงให้เจรจากับเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ ฯ เพื่อให้พยายามหาทางช่วย
เกษตรกรอย่างเต็มกำลังก่อน

ดังนั้นในทุกขั้นตอนของกลไกการแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกรต้องติดตามความคืบหน้าหนี้สินของ
ตนเองอย่างใกล้ชิด และต้องติดตามหาความรู้ให้สามารถพึ่งตนเองได้มากที่สุด

บทที่ 5

สรุปผลและข้อเสนอแนะ

สถานการณ์หนี้สินเกษตรกรในพื้นที่วิจัย จากการวิเคราะห์ข้อมูลสถานการณ์หนี้สินของกลุ่มส่งเสริมการเกษตรครบวงจรและกลุ่มพัฒนาเกษตรกรพบว่าเกษตรกรส่วนใหญ่มีหนี้มากกว่า 2 แห่ง โดยแหล่งเงินกู้สำคัญได้แก่ ธ.ก.ส. กองทุนหมู่บ้านเป็นแหล่งที่ชาวบ้านไปใช้บริการกู้เงินมากที่สุด ยังพบว่าวัตถุประสงค์ของการกู้ใน 3 พื้นที่มีลักษณะเหมือนกันคือกู้เงินมาลงทุนทางการเกษตรที่มีความแตกต่างกัน กล่าวคือ สมาชิกกลุ่มพัฒนาเกษตรกร พื้นที่เกาะขนุน มีหนี้สินเกิดจากการลงทุนทำการเกษตรขนาดใหญ่ เช่น สวนมะม่วง ทำไร่มันสำปะหลัง ทำฟาร์มเลี้ยงหมูจากบริษัทซีพี ในส่วนเกษตรกรสมาชิกกลุ่มส่งเสริมการเกษตรครบวงจร มีหนี้จากสถานการณ์วิกฤตในครอบครัวทำให้ต้องใช้เงินก้อนใหญ่ ส่งลูกเรียน แม่ป่วย เป็นมะเร็ง ลูกตาย ลูกติด กู้เงินมาลงทุนซื้อเครื่องมือทำนา เช่น ท่อวิดน้ำ รถเกี่ยวข้าว หนี้ที่เกิดจากนำไปใช้หมุนเวียนหนี้ก้อนอื่น หนี้จากถูกโกง ส่งเงินแล้ว แต่หัวหน้ากลุ่มไม่ยอมนำเงินไปส่งต่อให้ธนาคารออมสิน เกษตรกรสมาชิกกลุ่มเกษตรรวมใจ มีหนี้จากการเปลี่ยนอาชีพจากการทำนา ทำไร่ ทำสวนเปลี่ยนมาเลี้ยงหมู ฟาร์มเมื่อปี 2527 เพราะเชื่อว่าเลี้ยงหมูรวยกว่าทำไร่ทำนาในสมัยนั้นชาวบ้านแถบหนองแห่นเลี้ยงหมู ประมาณ 60 % โดยเริ่มเลี้ยงจากน้อยๆก่อนคือแม่หมูประมาณ 10 ตัวแล้วค่อยๆเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ จนแม่หมู 300 ตัว การเลี้ยงมีทั้งเลี้ยงแม่หมูขายลูกและเลี้ยงหมูขุน และทำแบบระบบฟาร์มหมู เลี้ยงหมูจำนวนมาก ต้องจ้างแรงงานพม่า แรงงานเขมรมาทำงาน ลงทุนสูงมาก ทั้งค่าอาหาร ค่าแรงงาน ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ นอกจากนี้ยังพบว่ากู้เงินเพื่อไปชำระแหล่งอื่นหรือการหมุนหนี้ ช่วงเวลาของการเป็นหนี้หลายปีมาแล้ว และรอให้สำนักงานกองทุนฟื้นฟูมาซื้อหนี้

จากการศึกษาพบว่าปัจจุบันมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรและมีแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรโดยตรงตามนโยบายรัฐบาลประมาณ 8 หน่วยงาน ประกอบด้วยสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร(กฟผ.) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร(ธ.ก.ส.) กองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) ศูนย์ดำรงธรรม กระทรวงมหาดไทย ศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม กระทรวงยุติธรรม (สนธ.ยธ) สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร(กฟผ.) มีเป้าหมายเพื่อฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร รวมทั้งแก้ปัญหาหนี้ในระบบของเกษตรกร การดำรงอยู่จนถึงปัจจุบันของกฟผ.ครบ 20 ปีบริบูรณ์ และส่วนการจัดการหนี้เกษตรกรมีขึ้นหลังจากนั้น 4 ปี โดยในยุคแรกมีนโยบายสนับสนุนกลุ่มเกษตรกรที่รวมตัวกัน ตั้งแต่ 50 คนขึ้นไป และในยุคปัจจุบันเกษตรกรสามารถรวมตัวกันเป็นกลุ่มเพื่อประกอบเกษตรกรรมไม่น้อยกว่า 15 คนหรือเป็นนิติบุคคล ในด้านการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรกลุ่มเกษตรกรสามารถทำแผนขอรับเงินอุดหนุนในโครงการนำไปศึกษาดูงาน ฝึกอบรม นอกจากนี้ยังสามารถขอรับเงินกู้ยืมโดยการเสนอแผนโครงการได้หลายโครงการแต่สมาชิก 1 คนเข้าร่วมได้ 1 โครงการ

ข้อมูลการขึ้นทะเบียนหนี้เกษตรกร จากสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ณ 30 กันยายน 2561 มีจำนวน 515,089 ราย ผลการดำเนินงานการแก้หนี้ของเกษตรกรทั่วประเทศกล่าวคือมีเกษตรกรได้รับการชำระหนี้แทนจำนวน 29,229 ราย

ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือด้านการเงินแก่เกษตรกรสำหรับประกอบอาชีพเกษตรกรรม อย่างเกื้อกูล เป็นธรรม และยั่งยืน ตามนโยบายของรัฐในการแก้ปัญหาหนี้ในระบบสำหรับลูกค้า ธ.ก.ส.ที่มีความสามารถในการชำระหนี้เงินกู้ พบว่า ผลการดำเนินงานยอดถึงเดือนมกราคม พ.ศ. 2561 ปีบัญชี 2560 จ่ายสินเชื่อเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินในระบบ (รายละไม่เกิน 100,000 บาท) จำนวน 36,769 ราย เป็นเงิน 3,270 ล้านบาท จ่ายสินเชื่อเพื่อสงวนสิทธิ์ที่ดินทำกิน (รายละไม่เกิน 150,000 บาท) จำนวน 1,889 ราย เป็นเงิน 204 ล้านบาท

นอกจากนี้รัฐบาลได้จัดทำโครงการสินเชื่อรายย่อยเพื่อใช้จ่ายฉุกเฉินไม่เกินรายได้ 50,000 บาท เกษตรกรที่มีหนี้รวมตามสัญญาเดิมไม่เกิน 200,000 บาท ทั้งนี้หลักเกณฑ์การปล่อยสินเชื่อจะพิจารณาตามความสามารถในการหารายได้และการชำระหนี้คืน

กองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน(กขก.) สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนปลดปล่อยหนี้สินไถ่ถอนซื้อที่ดินคืนจากการขายฝากหรือจำนองไม่เกินระยะเวลา 10 ปีในกรณีที่ผู้กู้ยังทำกินในที่ดินแปลงนั้นวงเงินไม่เกิน 2,500,000 บาท มีอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 5 ต่อปี ต้องชำระคืนภายใน 20 ปี พบว่า ตั้งแต่เริ่มดำเนินการวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2534 จนถึงวันที่ 31 กรกฎาคม พ.ศ. 2558 มีการอนุมัติเงินกู้จำนวน 27,136 ราย จำนวนเงิน 4,716.51 ล้านบาท จำนวนที่ดินที่ไถ่ถอนหรือซื้อคืน 269,046 ไร่

สถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน(องค์การมหาชน)มีภารกิจหลักจัดตั้งธนาคารที่ดินเพื่อให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรมและยั่งยืน โดยวิธีการจัดหา ยืม เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ซื้อ ให้แก่เกษตรกรผู้ยากจน องค์กรชุมชน ปัจจุบัน บจธ. ให้ความช่วยเหลือเกษตรกรในโครงการนำร่องธนาคารที่ดิน 5 ชุมชน ในจังหวัดเชียงใหม่ ได้จัดซื้อที่ดินแล้วกว่าร้อยละ 90 ทำสัญญาจะซื้อจะขายแล้ว 639 ไร่ (153 แปลง) แต่ละชุมชนได้จัดตั้งสหกรณ์เพื่อเช่าซื้อที่ดินจาก บจธ. จากนั้นจึงนำไปจัดสรรให้สมาชิกในรูปแบบสิทธิร่วมกันทำให้เกษตรกรมีที่ดินทำกินป้องกันปัญหาที่ดินหลุดมือโดยคิดตราดอกเบี้ยไม่เกินร้อยละ 3 ต่อปีผ่อนชำระไม่เกิน 30 ปี

ศูนย์ดำรงธรรม กระทรวงมหาดไทย ในรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาได้ให้ความสำคัญกับนโยบายการปัญหานี้ในระบบเกษตรกรและผู้ยากจนที่มีหนี้ไม่เกิน 200,000 บาท โดยได้ดำเนินงานร่วมกับอัยการในเขตพื้นที่ เจ้าหน้าที่ตำรวจ และศาลเพื่อไกล่เกลี่ยหรือดำเนินคดีกับเจ้าหนี้ที่กระทำความผิดกฎหมายเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา หรือกระทำความรุนแรงต่อลูกหนี้

ศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม กระทรวงยุติธรรม (สนธ.ยธ) มีนโยบายแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ ปัญหาความด้านที่ดินและทรัพยากรโดยให้ความช่วยเหลือเรื่องกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อรวบรวมข้อมูลพยานหลักฐานเพื่อ

พิจารณาแนวทางช่วยเหลือทั้งทางแพ่งและอาญา

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง ได้มีมาตรการแก้ปัญหาหนี้นอกระบบโดยประมวลรายชื่อผู้มีรายได้น้อยที่มีหนี้นอกระบบจากข้อมูลโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ หาแนวทางพิจารณาช่วยด้านสินเชื่อในอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 0.85 ต่อเดือน ทั้งนี้พบว่า มีผู้ลงทะเบียนหนี้นอกระบบ 1.2 ล้านคน มูลหนี้รวมกว่า 60,000 ล้านบาท ขณะนี้ให้การช่วยเหลือไปแล้ว กว่า 100,000 คน ใช้งบประมาณ 4,796 ล้านบาท

แนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้ของกลุ่มเกษตรกรที่ได้ขึ้นทะเบียนกับสำนักงานกองทุนฟื้นฟู ฯ เพื่อให้เกิดการแก้หนี้ที่เป็นธรรมและให้เกษตรกรรักษาที่ดินไว้ ได้มีหลายรูปแบบ อาทิเช่น การต่อสู้คดีในแต่ละขั้นตอน การใช้วิธีการแก้ปัญหาหนี้โดยให้สำนักงานกองทุนฟื้นฟู ฯ ออกหนังสือยืนยันกับสถาบันการเงินว่า เกษตรกรรายนี้เป็นสมาชิกกองทุนฟื้นฟูและอยู่ในระหว่างรอการซื้อหนี้จากกองทุน และอีกแนวทางหนึ่งที่กลุ่มเกษตรกรในพื้นที่วิจัยใช้เป็นแนวทาง คือ การเจรจาต่อรอง สำหรับการเจรจาต่อรองเป็นการยากที่จะทำคนเดียวต้องรวมกลุ่มกันแล้วใช้กระบวนการกลุ่มสร้างอำนาจต่อรองขึ้นมาก่อน จากนั้นจึงให้คณะตัวแทนที่มีทักษะเข้าเจรจากับธนาคารเจ้าหนี้ ส่วนทีมเจรจาจะประกอบด้วย ผู้เจรจาหลัก ผู้เข้าใจกฎหมาย ผู้จัดบันทึกและสนับสนุนข้อมูล โดยทีมจะต้องเจรจากับเจ้าหน้าที่ของธนาคารที่มีอำนาจในการตัดสินใจ และผู้เจรจาต้องมีเหตุผลที่เหมาะสมในการเจรจาต่อรอง

การสังเคราะห์องค์ความรู้แนวทางการแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกรระดับพื้นที่ และการพัฒนาข้อเสนอสู่นโยบาย เพื่อประโยชน์สำหรับเกษตรกรต่อไป จากการศึกษาได้ค้นพบแนวทางการลดปัญหาหนี้ด้วยรูปแบบการผลิตที่หลากหลายครบวงจรมากขึ้นใช้กลไกของหน่วยงานรัฐแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกรได้แก่สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร(กฟก) และกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน(อชก.) สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ศูนย์ดำรงธรรมระดับจังหวัด ในการแก้ปัญหาหนี้สินให้ทุเลาเบาบางลงเพื่อรักษาที่ดินทำกินไว้ให้ลูกหลาน

มีการนำรายได้จากแหล่งอื่นมาใช้เป็นต้นทุนการผลิตในการทำนาเพื่อลดปัญหาการกู้หนี้ยืมสินเกิดกับกลุ่มคนไม่มีหนี้ และสาเหตุของการเป็นหนี้เกิดจากต้องการนำเงินมาลงทุนหารายได้เพิ่มจากอาชีพนาอย่างเดียว เป็นหนี้ไม่สูงมากอยู่ในภาวะที่สามารถชำระหนี้ได้ไม่เหนียวหนี้ มีความเพียร อดออม อดทน มีการวางแผนการใช้เงิน

มีการปรับรูปแบบการผลิตจากพืชเชิงเดี่ยว มาผลิตแบบหลากหลายเพื่อให้มีรายได้มากกว่า 1 แหล่งและลดรายจ่ายในครัวเรือน เพราะต้องการพึ่งตนเองไม่ต้องซื้อกิน ไม่ต้องการใช้สารเคมี ในระบบเกษตรผสมผสาน พบว่าปลูกข้าวเป็นหลัก กำลังทดลองปลูกม่อนเลี้ยงไหมโดยใช้พื้นที่ประมาณครอบครัวละ 3-5 ไร่ มี 4 ครอบครัว ทั้งนี้พืชที่ปลูกในระบบผสมผสานเป็นผัก ผลไม้ ที่ใช้บริโภคในครัวเรือน วิถีลดต้นทุนการผลิต อยู่ในระดับการใช้ปุ๋ยเคมีควบคู่กับปุ๋ยอินทรีย์มีการใช้จุลินทรีย์หน่อกล้วยหมักฟางข้าว จุลินทรีย์สังเคราะห์แสง ใช้มะกรูดทั้งลูกโยนใส่ในข้าว ฮอร์โมนลูกตาล การเก็บเมล็ดพันธุ์ไว้ปลูกเอง นอกจากนี้ พบว่า

กลุ่มเกษตรกรผสมผสาน มีรายได้เสริมจากทำขนม ขายชีแพะ มะนาว รับจ้างทำกับข้าว ขายพริกแห้ง ปลุกผักชี ขาย และรับจ้างภาคการเกษตร

มีรูปแบบการผลิตแบบผสมผสานหลากหลายในพื้นที่ไม่ใหญ่เกินไปดูแลได้ทั่วถึงพยายามพึ่งตนเองเพื่อลดรายจ่ายในครอบครัวการวางแผนเพาะปลูก ปลูกแบบสลับทำให้มีผักเก็บทั้งปีเช่นแปลงสมาชิก 1 ปลูก ผักกาดขาว ผักกาดเขียว คื่นหีว กวางตุ้ง ผักโขมแดง โขมเขียว แปลงสมาชิก 2 ปลูกมะเขือ ผักชีวอเตอร์เกรท ขมิ้นชัน ถั่วงอกยาว ข้าว ตะไคร้ คื่นหีว ขึ้นฉ่าย ผักชีฝรั่ง มะเขือพวง ชะอม การจัดการโรคและแมลง ใช้วิธีเปลี่ยนพื้นที่หรือสลับปลูก ใช้น้ำหมักกลอย น้ำหมักไหลแดง ข้าว ผัก 2 วันครั้ง ใช้ตัวทำตัวเบียนให้แมลงที่ดีต่อพืชขยายพันธุ์เพื่อกำจัดแมลงที่ทำลายพืช ใช้วิธีตัดหญ้า

มีรูปแบบทำการเกษตรแบบมีพืชหลัก(เชิงเดี่ยว) และพืชที่สร้างรายได้ต่อเนื่องทุกสัปดาห์ไม่มีหนี้ ปลูกผักกะเฉด ในพื้นที่ของตนเอง 1 ไร่ มีบ้านใกล้กับแหล่งน้ำจึงเป็นข้อดีที่สามารถทำได้และทำได้ตลอดทั้งปี ต้นพันธุ์ซื้อมาจากบ่อใกล้เคียง ต้นทุนในการเพาะปลูก จะมีค่า ไถดิน 500 บาทต่อไร่ ค่าต้นพันธุ์ 1,000 บาท การดูแลรักษาผักกะเฉด จะดูแลและให้ปุ๋ยทางใบโดยการฉีดพ่นหมักชีวภาพ เพื่อบำรุงต้นและบำรุงยอดผักกะเฉด ไม่ใช่สารเคมีและปุ๋ยเคมีมากกว่า 5 ปีแล้ว เป็นการผลิตรายได้โดยคนในครอบครัว จะทำการเก็บผักกะเฉดสัปดาห์ละ 1 ครั้ง ได้เงินครั้งละประมาณ 500-600 บาท ปีละ 10,000-2,0000 บาท สามารถปลูกครั้งเดียวเก็บยอดได้ทั้งปี

มีรูปแบบการยกระดับการผลิตให้มีมาตรฐานการรับรองแบบมีส่วนร่วม Participatory Guarantee System PGS เป็นที่ยอมรับของผู้บริโภค โดยเป็นแนวทางที่สอดคล้องกับการทำเกษตรชีววิถีของกลุ่มพัฒนาเกษตรกร และสมาชิกผู้เข้าร่วมโครงการเพราะมีบทเรียนจากการปลูกพืชเชิงเดี่ยวและเป็นหนี้ที่สำคัญคือต้องการดูแลสุขภาพปลูกไว้กินเองในครอบครัวขายในบริเวณตลาดใกล้เคียง ปัจจุบันผักในแปลงที่สามารถสร้างรายได้ให้ครอบครัวมีประมาณ 13 ชนิด

มีการปรับปรุงรูปแบบการผลิตจากการปลูกข้าวเคมีมาทดลองปลูกข้าวแบบอินทรีย์ ด้วยพื้นที่วิจัยเป็นพื้นที่ปลูกข้าวเป็นพืชหลักทางเศรษฐกิจและเก็บไว้บริโภคในครัวเรือน การทำนาอินทรีย์ต้องเริ่มจากพันธุ์ที่ดีและเป็นอินทรีย์เพื่อลดต้นทุนการทำนา เพิ่มช่องทางการจำหน่ายจากการทดลองพบว่า ผู้เข้าร่วมได้วิเคราะห์ต้นทุนการผลิต รายรับ รายจ่าย ในครอบครัว ได้ลดพื้นที่ทำนาลง เก็บข้าวไว้บริโภคในครัวเรือน สนใจอบรมและทดลองการทำเมล็ดพันธุ์ของตนเอง

มีแนวทางเกษตรการผลิตพึ่งตนเองแบบครบวงจร จากการเข้าร่วมอบรมเรียนรู้สร้างอาชีพที่สนใจ ส่งผลให้ผู้ทดลองได้ประกอบอาชีพหลากหลายมากขึ้นจากเมื่อก่อนทำอย่างเดียว เช่น ในผู้ทดลอง 1 รายได้ปลูกข้าว เลี้ยงแพะ ปลูกหม่อน เลี้ยงไหม ทำให้เกิดกิจกรรมครบวงจรที่เกื้อกูลกันทั้งระบบ การเลี้ยงแพะทำให้ได้ชีแพะ การเลี้ยงไหมทำได้ชีไหม เมื่อเอามูลทั้งสองมารวมกัน ทำให้ได้ปุ๋ยคอกซึ่งสามารถนำมาทำปุ๋ยหมักใช้ในนาข้าวอินทรีย์ นอกจากนั้นอาหารของแพะที่เป็นใบไม้ตามธรรมชาติ เช่น ไม้มะขามเทศ ใบกระถิน ใบหม่อน สามารถนำกิ่งก้านมาเผ่าถ่านซึ่งเป็นรายได้เสริมอีกทางของครอบครัว

ข้อเสนอนโยบายการแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกร

จากผลการศึกษาใน 3 พื้นที่ เพื่อพัฒนาข้อเสนอโยบายการแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกร พบว่าพื้นที่ศึกษา มีแนวทางการแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกร 2 แนวทาง คือ 1) แนวทางการปรับระบบการผลิตเพื่อลดรายจ่าย ฟังตนเองในระบบการผลิตและเศรษฐกิจในครัวเรือนในระยะยาว 2) ใช้กลไกของหน่วยงานรัฐแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกร ได้แก่สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร(กฟก) และกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน(อชก.) สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ศูนย์ดำรงธรรมระดับจังหวัด ในการแก้ปัญหาหนี้สินให้ทุกเลาเบาบางลงเพื่อรักษาที่ดินทำกินไว้ให้ลูกหลาน

จากผลการศึกษาพบว่ากลุ่มเกษตรกรในพื้นที่วิจัยมีประสบการณ์ขอโครงการฟื้นฟูอาชีพมานานแล้ว ปัจจุบันโครงการเหล่านี้ไม่ได้ทำต่อในพื้นที่ ส่วนหนึ่งเกิดจากกิจกรรมการฟื้นฟูไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของสมาชิกกลุ่ม มีปัญหาด้านการบริหารจัดการและการหนุนเสริมจากกฟก.กลุ่มเกษตรกรยังขาดทักษะการบริหารจัดการโครงการ สิ่งที่เกิดขึ้นได้เป็นบทเรียนในพื้นที่วิจัยได้นำมาปรับระบบการผลิตให้สอดคล้องกับฐานการผลิต ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานในพื้นที่เพื่อหนุนเสริมภารกิจให้กลุ่มเกิดความเข้มแข็ง

จัดทำข้อเสนอต่อรัฐมนตรีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในการแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกร โดยจะเรียกร้องให้ธนาคารของรัฐ 4 ธนาคารประกอบด้วย ออมสิน ธอส. กรุงไทย ธ.ก.ส. ปรับโครงสร้างหนี้ตามแนวทางมติคม. 7 เม.ย.2553 รวมทั้ง เสนอให้กฟก. ชื้อหนี้บุคคลค้าโดยให้กลุ่มค้าประกันหนี้ได้

เสนอให้กองทุนหมุนเวียนแก้ปัญหาหนี้เกษตรกรระบบเกษตรกรตั้งแต่ต้นทาง และให้กำหนดระยะเวลาการประเมินหลักทรัพย์ของ ธ.ก.ส ที่ชัดเจน มีความโปร่งใส

และในทุกขั้นตอนของกลไกการแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกรต้องตระหนักถึงปัญหาของตนเอง ติดตามความคืบหน้าในการแก้ปัญหาย่างใกล้ชิด และต้องติดตามหาความรู้ให้สามารถพึ่งตนเองได้มากที่สุด

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิจัยโครงการ "การสังเคราะห์ความรู้ในการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรในระดับพื้นที่สู่ข้อเสนอทางนโยบาย " เป็นการวิจัยเพื่อท้องถิ่นเน้นให้ชุมชนร่วมดำเนินการทุกขั้นตอน หรือเรียกได้ว่าเป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research หรือ PAR โดยทีมมูลนิธิชีวิตไทยมีกระบวนการวิจัย ร่วมหนุนเสริมกลุ่มพัฒนาเกษตรกร กลุ่มเกษตรกรรวมใจ อ.พนมสารคาม จ.ฉะเชิงเทราและกลุ่มส่งเสริมการเกษตรครบวงจร อ.สรรคบุรี จ.ชัยนาท ในกระบวนการวิจัย อาทิ ประชุมทีมวิจัยประจำเดือน เวทีออกแบบการเก็บข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล เวทีออกแบบการทดลอง เวทีเผยแพร่งานวิจัย เวทีถอดบทเรียน และจัดทำรายงานความก้าวหน้าและรายงานฉบับสมบูรณ์

พบว่า ทั้งมูลนิธิผู้ดำเนินโครงการสังเคราะห์ความรู้ในการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรและกลุ่มเกษตรกรทั้ง 3 พื้นที่ ยังไม่มีประสบการณ์ด้านงานวิจัยเพื่อท้องถิ่น ประกอบกับระยะทางระหว่างพื้นที่วิจัยและมูลนิธิอยู่ห่างกัน ทำให้การทำงานหนุนเสริมไม่เต็มที่ เมื่อปฏิบัติงานจึงเป็นงานที่หนักและต้องใช้เวลา กับกระบวนการวิจัยสูงเนื่องจากต้องเรียนรู้ปรับวิธีการทำงานบ่อยครั้งเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์โครงการ ทีมวิจัยมีข้อเสนอแนะ สำหรับองค์กรที่ยังไม่มีประสบการณ์ทำงานวิจัยเพื่อท้องถิ่นและมีความสนใจดำเนินโครงการ ควรเริ่มกระบวนการเรียนรู้ถึงกระบวนการวิจัยตั้งแต่ต้นจนจบ ความคาดหวังของแหล่งเงินทุนและผู้เข้าร่วมโครงการและเรียนจากการบริหารโครงการขนาดเล็ก

การสังเคราะห์ความรู้การแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกรสู่ข้อเสนอนโยบาย พบว่าพื้นที่ศึกษามีแนวทางการแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกร 2 แนวทาง ได้แก่ แนวทางการปรับระบบการผลิตเพื่อลดรายจ่าย ฟังตนเองในระบบการผลิตในระยะยาว และใช้กลไกของหน่วยงานรัฐแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกร ได้แก่ สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร(กฟก)และกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน(อชก.) สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ศูนย์ดำรงธรรมระดับจังหวัด ในการแก้ปัญหาหนี้สินให้ทุเลาเบาบางลงเพื่อรักษาที่ดินทำกินไว้ให้ลูกหลาน ซึ่งเป็นวิธีการสอดคล้องกับวิถีชีวิตของเกษตรกรที่ประสบปัญหาหนี้สินโดยกระบวนการวิจัยในครั้งนี้ส่งผลให้ชาวบ้านได้ถอดบทเรียนระบบการผลิต มองเห็นปัญหาและค้นหาแนวทางแก้ไข ทีมวิจัยมีข้อเสนอให้พื้นที่วิจัยและมูลนิธิสานต่อภารกิจศึกษาไกลความรู้ทางกฎหมายและนโยบายที่เป็นประโยชน์และอุปสรรคต่อการแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกร รวมทั้งหนุนเสริมพื้นที่ที่มีความพร้อมพัฒนารูปแบบพึ่งตนเองในด้านเศรษฐกิจที่หลากหลายตามบริบทพื้นที่

รายการอ้างอิง

- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. (2559). ข้อมูลธนาคารที่ดิน. เข้าถึงเมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2561, สืบค้นจาก <https://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B8%AA%E0%B8%96%E0%B8%B2%E0%B8%9A%E0>
- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. (2560). ข้อมูลสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. เข้าถึงเมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2561, สืบค้นจาก <https://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B8%AA%E0%B8%B3%E>
- ศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม กระทรวงยุติธรรม. (2560). ภารกิจของศนธ.ยธ. เข้าถึงเมื่อวันที่ 10 มีนาคม 2561, สืบค้นจาก <https://www.moj.go.th/view/5748>
- ศูนย์ดำรงธรรม กระทรวงมหาดไทย. (2559). ข้อมูลการดำเนินงาน. เข้าถึงเมื่อวันที่ 10 มีนาคม 2561, สืบค้นจาก <http://www.damrongdhama.moi.go.th/>
- ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี. (2557). คู่มือการปฏิบัติงานในการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี. เข้าถึงเมื่อวันที่ 10 มีนาคม 2561, สืบค้นจาก 123.242.163.1:8050/province/upload_file/C125571117135340.docx
- สถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน). (2561). ความเป็นมา. เข้าถึงเมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2561, สืบค้นจาก <http://www.labai.or.th/%E0%B8%84%E0%B8%A7%E0%B8%B2%E0%B9%80%E0%B8%9B%E0%B9%87%E0%B8%99%E0%B8%A1%E0%B8%B2/>
- สภาเกษตรกรแห่งชาติ. (2559). ยุทธศาสตร์สภาเกษตรกรแห่งชาติ ปี 2560 – 2564. เข้าถึงเมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2561, สืบค้นจาก <http://www.nfc.or.th/wcontent/uploads/2017/06/NFC-Strategic-2060-2564.pdf>
- สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร. (2557). ยุทธศาสตร์สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร. เข้าถึงเมื่อวันที่ 7 มีนาคม 2561, สืบค้นจาก http://www.frdfund.org/index.php?option=com_flexicontent&view=items&cid=130&id=729&Itemid=57
- สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร. (2557). รายงานผลการดำเนินงานด้านการจัดการหนี้ของเกษตรกร พ.ศ. 2555. เข้าถึงเมื่อวันที่ 7 มีนาคม 2561, สืบค้นจาก <http://www.frdfund.org/images/stories/ITweb/frd13-11-57.pdf>
- สำนักงานกองทุนยุติธรรม สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม. (2559). เกี่ยวกับกองทุนยุติธรรม. เข้าถึงเมื่อวันที่ 10 มีนาคม 2561, สืบค้นจาก <http://jfo.moj.go.th/TH/>.
- สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (2558). กองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน. เข้าถึงเมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2561, สืบค้นจาก https://www2.opsmoac.go.th/more_news.php?cid=47
- สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง. (2560). สินเชื่อพีโกไฟแนนซ์. เข้าถึงเมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2561, สืบค้นจาก <http://www.1359.go.th/picodoc/>

ภาคผนวก ก

โครงการ เผยแพร่งานวิจัยเพื่อท้องถิ่น

บทเรียน ความรู้ สู่การแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรในระดับพื้นที่สู่ข้อเสนอทางนโยบาย

วันที่ 7 มีนาคม 2562 เวลา 10.00-16.00 น.

ณ มูลนิธิบูรณชนบทแห่งประเทศไทย (ศุขยภัย อังภากรณ์) อ.เมือง จ.ชัยนาท

1. หลักการและเหตุผล

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยฝ่ายวิจัยเพื่อท้องถิ่นได้สนับสนุนโครงการวิจัย เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกรประกอบด้วยโครงการแนวทางแก้ปัญหาหนี้สินด้วยรูปแบบการเกษตรครบวงจรที่เหมาะสมของกลุ่มการเกษตรครบวงจร ต.บางซุด อ.สรรคบุรี จ.ชัยนาท โครงการบทเรียน ความรู้ สู่การแก้ไขปัญหาหนี้สิน โดยการมีส่วนร่วมของสมาชิกกลุ่มเกษตรรวมใจหมู่ 7 ต.หนองแห่น อ.พนมสารคาม จ.ฉะเชิงเทรา โครงการแนวทางการพัฒนาสู่เกษตรชีววิถี โดยการมีส่วนร่วมของสมาชิกกลุ่มพัฒนาเกษตรกร หมู่ 7 ตำบลเกาะขนุน อำเภอพนมสารคาม จ.ฉะเชิงเทรา และโครงการสังเคราะห์องค์ความรู้ในการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรในระดับพื้นที่สู่ข้อเสนอทางนโยบาย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสาเหตุของการเกิดหนี้ บทเรียนความรู้ในการแก้ปัญหาหนี้ ระบบการเกษตรจากอดีตถึงปัจจุบัน และแนวทางการแก้ปัญหาหนี้สินโดยการมีส่วนร่วมของสมาชิกกลุ่มและพัฒนาเป็นข้อเสนอทางนโยบายการแก้ปัญหาหนี้สินเกษตรกร

ซึ่งพื้นที่วิจัยทั้ง 3 พื้นที่มีบริบทสาเหตุการเกิดปัญหาหนี้สินที่แตกต่างกันและได้ร่วมกันค้นหาบทเรียน ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาหนี้สินของเกษตรกรในระดับพื้นที่ รวมทั้งแนวทางที่นำไปสู่การลดภาระหนี้สิน โดยในขณะนี้โครงการได้ดำเนินการมาจนสิ้นสุดโครงการแล้ว ตามกระบวนการวิจัยเพื่อท้องถิ่นทั้งหมด 13 ขั้นตอน ได้แก่ การประชุมทีมวิจัยประจำเดือน จัดเวทีชี้แจงโครงการ เวทีเตรียมความพร้อมในการเก็บรวบรวมข้อมูล เก็บรวบรวมข้อมูล ศึกษาดูงาน วิเคราะห์ข้อมูล เวทีรับฟังความคิดเห็น เวทีออกแบบการทดลอง ทดลองทำ เวทีวิเคราะห์และสรุปผลการทดลอง เวทีถอดบทเรียนและเผยแพร่งานวิจัย

มูลนิธิชีวิตไทและกลุ่มเกษตรกรทั้ง 3 พื้นที่ จึงจัดเวทีเผยแพร่ผลการศึกษาของโครงการเพื่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน และเป็นประโยชน์กับกลุ่มเกษตรกรหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้นำแนวทางการแก้ปัญหาหนี้สิน และข้อเสนอทางนโยบายที่เกี่ยวข้องไปปรับใช้ต่อไป

2. วัตถุประสงค์

- 2.1 เพื่อเผยแพร่ผลการศึกษาค้นคว้าสาเหตุของการเกิดหนี้ความรู้ในการแก้ปัญหาหนี้และแนวทางการแก้ปัญหาหนี้สินของแต่ละพื้นที่
- 2.2 เพื่อนำเสนอผลการศึกษาพื้นที่วิจัยของ 3 พื้นที่ต่อสาธารณะ
- 2.3 เพื่อให้สมาชิก สค.ปท. ได้เรียนรู้กระบวนการทำงานวิจัยท้องถิ่นในประเด็นหนี้สินเกษตรกร

3. การดำเนินงานของโครงการเผยแพร่

- 3.1 ประเวณีประชุมเตรียมการจัดกิจกรรมเผยแพร่
- 3.2 พื้นที่วิจัยดำเนินงานตามแผนที่วางไว้และได้รับมอบหมาย
- 3.3 นำเสนอผลการศึกษา
- 3.4 นำเสนอนิทรรศการแนวทางการแก้ปัญหาหนี้สินของ 3 พื้นที่
- 3.5 กิจกรรมให้ความรู้ด้านกฎหมายแก่เกษตรกร
- 3.6 กิจกรรมนำผลผลิตของชุมชนมาจำหน่าย

4. ผู้เข้าร่วม

- 4.1 สมาชิกกลุ่มพัฒนาเกษตรกร เกษะชน 20 คน
- 4.2 สมาชิกกลุ่มส่งเสริมการเกษตรครบวงจรบางซุด 40 คน
- 4.3 กลุ่มพันธมิตรการเกษตรบ้านนางบวช 10 คน หน่วยงานระดับพื้นที่
 - 4.3.1 โหนดประสานงานโครงการวิจัยเพื่อท้องถิ่น จังหวัดชัยนาท
 - 4.3.2 เทศบาลบางซุด
 - 4.3.3 หัวหน้า รพ.สต.ตำบลบางซุด
 - 4.3.3 กอ.รมน. จ.ชัยนาท
 - 4.3.4 สำนักงานเกษตรอำเภอสรรคบุรี
 - 4.3.6 สำนักงานกองทุนฟื้นฟู ฯ จังหวัดชัยนาท
 - 4.3.7 สมาชิกกลุ่มเกษตรกรรวมใจ หนองแห่น 5 คน
- 4.4 สมาชิกเครือข่าย สค.ปท.
- 4.5 สมาชิกเครือข่ายเกษตรกรและผู้สนใจ

5. วัน เวลา และ สถานที่

วันที่ 7 มีนาคม 2562 ณ ห้องประชุม มูลนิธิบูรณชนบทแห่งประเทศไทย (ศุภชัย อึ้งภากรณ์)
อ.เมือง จ.ชัยนาท

6. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

6.1 เครือข่ายเกษตรกรและหน่วยงานได้เรียนรู้ผลการศึกษาศาสนาการแก้ปัญหาหนี้สิน แนวทางการ
แก้ปัญหาหนี้สินและรูปแบบ

6.2 เครือข่ายเกษตรกรและหน่วยงานได้เรียนรู้กระบวนการทำงานวิจัยท้องถิ่นในประเด็นหนี้สิน
เกษตรกร

6.3 เครือข่ายเกษตรกรและหน่วยงานได้นำความรู้ไปประยุกต์ใช้ในการแก้ปัญหาหนี้สิน

7. ผู้รับผิดชอบโครงการ

7.1 มูลนิธิชีวิตไท

7.2 กลุ่มส่งเสริมการเกษตรครบวงจร

7.3 กลุ่มพัฒนาเกษตรกร หมู่ 7

7.4 กลุ่มเกษตรกรรวมใจ หมู่ 7

กำหนดการ

“เผยแพร่งานวิจัยเพื่อท้องถิ่น สถานการณ์ปัญหาหนี้แนวทางและรูปแบบการแก้หนี้เกษตรกร ”

วันที่ 7 มีนาคม 2562 เวลา 10.00-16.00 น.

ณ มูลนิธิบูรณชนบทแห่งประเทศไทย (ศุูนย์ป้วย อี้้งภากรณ์) อ.เมือง จ.ชัยนาท

วัน/เวลา	กิจกรรม
9.30-10.30 น.	เปิดลงทะเบียน และรับประทานอาหารว่าง
10.30-10.45 น.	ชี้แจงวัตถุประสงค์ความเป็นมาของโครงการวิจัย ชุตหนี้สินเกษตรกร โดยผู้แทนมูลนิธิชีวิตไท
10.45-11.00 น.	การนำเสนอผลการศึกษาวิจัย โครงการแนวทางการแก้ไขปัญหานี้สินด้วยรูปแบบการเกษตรครบวงจร ต.บางซุด อ.สรรคบุรี จ.ชัยนาท โดยทีมวิจัยพื้นที่บางซุด
11.00-11.15 น.	นำเสนอผลการศึกษา โครงการแนวทางการพัฒนาสู่เกษตรชีววิถี โดยการมีส่วนร่วมของสมาชิกกลุ่มพัฒนาเกษตรกร ต.เกาะขนุน อ.พนมสารคาม จ.ฉะเชิงเทรา โดยทีมวิจัยเกาะขนุน
11.15-11.30 น.	โครงการบทเรียนความรู้สู่การแก้ปัญหานี้สินโดยการมีส่วนร่วมของสมาชิกกลุ่มเกษตรกรรวมใจ ต.หนองแวน อ.พนมสารคาม จ.ฉะเชิงเทรา โดยทีมวิจัยหนองแวน
11.30-11.45 น.	โครงการสังเคราะห์องค์ความรู้ในการแก้ปัญหานี้สินเกษตรกรในระดับพื้นที่สู่ข้อเสนอทางนโยบาย โดยทีมวิจัยมูลนิธิชีวิตไท
11.45-12.00 น.	เสวนา แลกเปลี่ยน เรื่อง งานวิจัยเพื่อท้องถิ่น กับการแก้ไขปัญหานี้สินเกษตรกร โดย นักวิจัยชุมชนจากพื้นที่บางซุด จ.ชัยนาท พื้นที่เกาะขนุน และพื้นที่หนองแวน จ.ฉะเชิงเทรา โดยคุณวรกร น้อยพันธ์
12.00-13.00 น.	รับประทานอาหารกลางวัน

รูปกิจกรรมเผยแพร่งานวิจัย



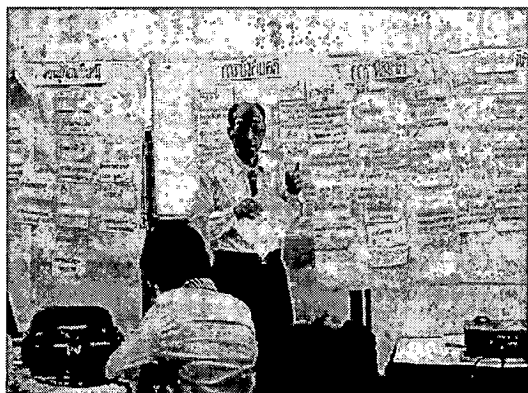
นิทรรศการเปรียบเทียบสารเคมีและสารชีวภาพทางการเกษตร



การปรับเปลี่ยนการผลิตจากเคมีสู่อินทรีย์



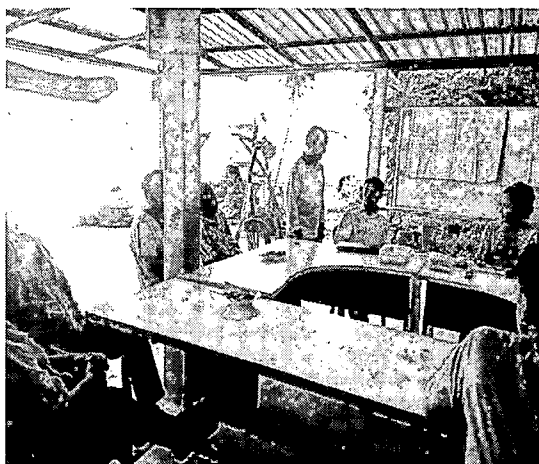
กิจกรรมอบรมความรู้กฎหมายแก่หนี้เกษตรกรร่วมกับกลุ่มเกษตรกรรวมใจ
วันที่ 20-21 ธันวาคม 2561 ณ ศูนย์ฝึกอบรมวิเทรน ดอนเมือง กรุงเทพฯ ฯ
ทนายความให้ความรู้ขั้นตอนทางกฎหมาย



คุณชนิดา เพชรปรี กรรมการบังคับคดี และศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้ฯกระทรวงยุติธรรมเป็นวิทยากร



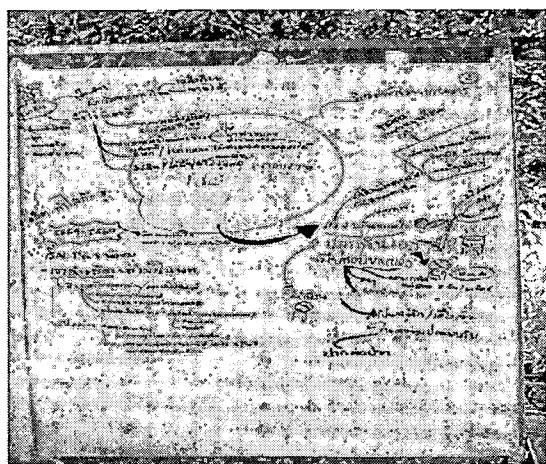
กิจกรรมอบรม เมล็ดพันธุ์ข้าวอินทรีย์และทำนาอินทรีย์ร่วมกับกลุ่มพัฒนาเกษตรกร

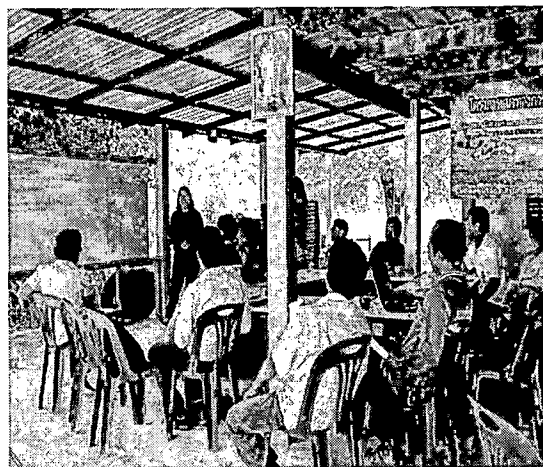


แปลงนาทดลอง สวัสดิ์ ทัพมงคล 5 ไร่



กิจกรรมถอดบทเรียนมาตรฐานการรับรองแบบมีส่วนร่วม PGS กลุ่มพัฒนาเกษตรกร ต.เกาะขนุน
อ.พนมสารคาม จ.ฉะเชิงเทรา





รายชื่อผู้เข้าร่วมอบรมรอบ 3 กับศูนย์พัฒนาเขาหินซ้อน

