

บทที่ 1

บทนำ

ภาคการผลิตเกษตรนับเป็นภาคการผลิตที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจประเทศไทย ทั้งในแง่ที่เป็นภาคการผลิตที่รองรับอาชีพหลักของประเทศไทย รวมทั้งภาคการผลิตที่นำมาซึ่งรายได้หลักของประเทศ แม้จะมีแนวโน้มลดลงในสัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศในทศวรรษที่ผ่านมาก็ตาม แต่ก็อาจปฏิเสธได้ว่า ภาคการผลิตเกษตรจะยังคงมีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศในอนาคต ที่รัฐบาลจะต้องให้การส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน มีศักยภาพในการแข่งขันเพื่อการส่งออก เพื่อสร้างรายได้ที่เป็นเงินตราต่างประเทศ รวมทั้งเพิ่มประสิทธิภาพทางการผลิตเกษตรเพื่อเสริมสร้างเศรษฐกิจชุมชนในระดับรากฐานให้มีความเข้มแข็งและพึ่งพาตนเองได้ แต่ปัญหาที่มักจะเกิดขึ้นกับเกษตรกรส่วนใหญ่ของประเทศที่สำคัญประการหนึ่ง ทั้งในอดีตจนถึงปัจจุบัน ได้แก่ ปัญหาด้านเงินทุนเพื่อการผลิตเกษตร ซึ่งในอดีตที่ผ่านมาเกษตรกรส่วนใหญ่ไม่มีหลักทรัพย์ที่เพียงพอในการขอสินเชื่อ ไม่มีแหล่งเงินทุนที่เพียงพอโดยเฉพาะอย่างยิ่ง แหล่งเงินทุนจากสถาบันเงินทุนที่รัฐให้การสนับสนุน ซึ่งจะมีต้นทุนเงินทุน หรืออัตราดอกเบี้ยที่ต่ำกว่าแหล่งเงินทุนนอกระบบ ปัญหาการใช้สินเชื่อในระบบจึงทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น หากเกษตรกรจะต้องเผชิญกับปัจจัยที่ยากแก่การควบคุมอื่น ๆ อันได้แก่ ปัญหาด้านการตลาด ปัญหาจากภัยธรรมชาติหรือภัยพิบัติ ปัญหาเศรษฐกิจโดยรวม เป็นต้น ทำให้ปัญหาหนี้สินและปัญหาความยากจนของเกษตรกร เป็นปัญหาเรื้อรังที่นับวันจะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ทำให้รัฐบาลมีแนวคิดในการตั้งธนาคารเพื่อการเกษตร เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนของเกษตรกร และสถาบันเกษตรกรจึงได้มีการจัดตั้งธนาคารเพื่อการเกษตร และสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ขึ้นในปี 2509 โดยเป็นรัฐวิสาหกิจ สังกัดกระทรวงการคลังตามพระราชบัญญัติธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร พ.ศ. 2509 ซึ่งในขณะนั้นมีธนาคารเพื่อการเกษตรอยู่แล้ว รัฐบาลจึงโอนการดำเนินงานของธนาคารเพื่อการสหกรณ์ร่วมกับ ธ.ก.ส. เพื่อให้ ธ.ก.ส. เป็นสถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐที่จะให้ความช่วยเหลือด้านเงินทุนแก่เกษตรกรและสถาบันเกษตรกร โดย ธ.ก.ส. ได้เริ่มดำเนินงานให้บริการต่าง ๆ ตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน 2509 เป็นต้นมา

อำนาจหน้าที่ของ ธ.ก.ส.

ธ.ก.ส. ได้ดำเนินบทบาทการเป็นสถาบันการเงินเพื่อพัฒนาชนบท โดยขยายการให้บริการทางการเงินแก่เกษตรกร สถาบันเกษตรกร และวิสาหกิจชุมชน รวมไปถึงการให้สินเชื่อ

แก่กองทุนหมู่บ้าน เพื่อเป็นการสนองนโยบายของรัฐบาลในการกระตุ้นการฟื้นตัวของเศรษฐกิจระดับฐานรากอย่างแน่นอน การสนับสนุนการเชื่อมโยงเครือข่ายด้านการผลิตและการตลาด ตลอดจนการสนับสนุนการเรียนรู้ในชนบท เพื่อเพิ่มศักยภาพของประชาชนในชนบทให้สามารถเพิ่มรายได้ให้เพียงพอต่อการดำรงชีพ สามารถเก็บออมและยกระดับคุณภาพชีวิตให้ตนเองได้

ภาระหน้าที่และวัตถุประสงค์หลักของ ธ.ก.ส. คือ การให้บริการด้านการเงินแก่เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรทั่วประเทศ ซึ่ง ธ.ก.ส. ได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องตลอดมา โดยขยายการรับเกษตรกรเป็นลูกค้าเพิ่มขึ้นทุกปี ควบคู่กับการขยายท้องถิ่นที่ดำเนินงานเพื่อให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ของประเทศไทยให้มากที่สุด ซึ่งในปี บัณฑิต 2547 ธ.ก.ส. มีสำนักงานระดับจังหวัด 74 แห่ง ทำหน้าที่กำกับดูแลสาขาในสังกัดทั่วประเทศรวมจำนวน 593 สาขา จำแนกเป็นสาขาระดับอำเภอ 441 สาขา สาขาขนาดเล็กซึ่งมีฐานะเทียบเท่าสาขาระดับอำเภอ 54 สาขา สาขาขนาดเล็ก (พิเศษ) และสาขาย่อย (อยู่ในการกำกับดูแลของสาขาระดับอำเภอ) 98 สาขา นอกจากนี้ยังมีหน่วยบริการ (Service unit) ที่สามารถให้บริการ ฝาก-ถอนเงิน ได้อีกจำนวน 45 หน่วย และมีหน่วยอำเภอให้บริการเกษตรกรลูกค้ากระจายอยู่ในท้องถิ่นอำเภอต่าง ๆ จำนวน 899 หน่วยทั่วประเทศ

ความสำคัญของปัญหา

ความสำคัญของสินเชื่อการเกษตรในระบบเศรษฐกิจการตลาดของไทยในปี 2546 ปรากฏว่า ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product: GDP) ขยายตัวร้อยละ 6.70 สูงกว่าปี 2545 ซึ่งมีอัตราการขยายตัวร้อยละ 5.40 ตามการฟื้นตัวของเศรษฐกิจโลก การดำเนินการมาตรการของรัฐบาลในการกระตุ้นเศรษฐกิจฐานราก การส่งเสริมการส่งออก และการลงทุนอย่างต่อเนื่อง รวมถึงราคาสินค้าเกษตรและรายได้ของเกษตรกรเพิ่มขึ้น เป็นต้น

จากภาวะเศรษฐกิจของไทยดังกล่าว ได้ส่งผลถึงภาวะการผลิตภาคการเกษตรขยายตัวร้อยละ 3.37 เพราะสภาพดินฟ้าอากาศเอื้ออำนวยต่อการผลิตและรัฐบาลสนับสนุนให้การพัฒนาการเกษตรเป็นไปอย่างครบวงจร เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและคุณภาพของผลผลิตสินค้าเกษตร เพื่อเตรียมตัวเป็นครัวโลก ถึงแม้ว่าจะต้องเผชิญกับผลกระทบในด้านลบหลายประการ เช่น ปัญหาสารเคมีตกค้างในไก่และกุ้ง ปัญหาการกีดกันทางการค้ารูปแบบต่าง ๆ รวมถึงราคาน้ำมันซึ่งเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญมีราคาแพง และการระบาดของไข้หวัดนก เป็นต้น

ดังนั้นด้วยปัจจัยจากภาวะเศรษฐกิจการเกษตรข้างต้น จะเป็นสิ่งจูงใจให้เกษตรกรขยายและเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตมากขึ้น ถึงแม้ว่าภาวะการผลิตภาคการเกษตรจะต้องเผชิญกับความเสี่ยงตลอดเวลา ทั้งที่เกิดจากภัยธรรมชาติ การเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจ การแข่งขัน

เทคโนโลยี และอื่น ๆ ก็ตาม ซึ่งจะส่งผลถึงความต้องการขยายสินเชื่อการเกษตรเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ จึงนับได้ว่า สินเชื่อการเกษตรมีความสำคัญในระบบเศรษฐกิจการตลาดของไทย

ปัญหานี้สินของเกษตรกรในปัจจุบัน เป็นปัญหาสำคัญที่มีผลกระทบต่อการผลิตรายได้ และความเป็นอยู่ของเกษตรกร ตลอดจนส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในภาคเกษตรของประเทศอย่างมากและทำให้มีหนี้เงินกู้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (Non-performing Loan: NPL) มีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อย ๆ ในระบบสถาบันการเงินทั้งภาครัฐ เอกชน และถึงแม้ว่าทุกรัฐบาลต่างให้ความสำคัญต่อการแก้ไขปัญหานี้สินของเกษตรกรมาโดยตลอดก็ตาม แต่การแก้ไขปัญหาล้วนส่วนใหญ่จะเป็นการแก้ไขที่ปลายเหตุและไม่ต่อเนื่อง ดังนั้น ทุกส่วนงานหรือทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจึงควรหาทางแก้ไขปัญหานี้สินของเกษตรกรอย่างจริงจังและเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่อง โดยมีมาตรการแก้ไขและป้องกันไปพร้อม ๆ กัน รวมถึงการเพิ่มมูลค่าสินค้าการเกษตร เพื่อให้เกษตรกรมีความมั่นคงทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้น

ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) เป็นสถาบันการเงินหนึ่งของรัฐบาล ซึ่งมีส่วนช่วยในการแก้ไขปัญหานี้สินของเกษตรกร กว่า 5 ล้านครัวเรือน แต่ก็ประสบปัญหาเกษตรกรมีหนี้ค้างชำระแก่สถาบันการเงินอื่น ๆ กล่าวคือ มีอัตราหนี้ค้างชำระร้อยละ 14 ต่อต้นเงินเป็นหนี้เมื่อสิ้นปีบัญชี 2546 ณ วันที่ 31 มีนาคม 2547 (ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร, 2546ก.)

ธ.ก.ส. สาขาสารภี ก่อตั้งตั้งแต่ปี พ.ศ. 2511 ให้บริการทางด้านธุรกิจเงินฝากและธุรกิจสินเชื่อ ในปี 2548 ธ.ก.ส. สาขาสารภี มีเกษตรกรลูกค้า จำนวน 4,806 ราย ในพื้นที่ดำเนินการ 12 ตำบล โดยมีเกษตรกรลูกค้าที่ใช้บริการสินเชื่อเพื่อการเกษตร จำนวน 3,699 ราย ในปี 2548 ธ.ก.ส. สาขาสารภี จ่ายเงินกู้ จำนวน 633.79 ล้านบาท ลดลงจากปีก่อน จำนวน 117.88 ล้านบาท หรือ ลดลง ร้อยละ 18.60 ทั้งนี้ปัญหานี้ที่เป็นปัญหาสำคัญและเป็นสาเหตุของการลดปริมาณสินเชื่อ ได้แก่ ปัญหาการค้างชำระหนี้ ซึ่งเกษตรกรลูกค้า ธ.ก.ส. สาขาสารภีที่มีหนี้ค้างชำระ มีจำนวน 678 ราย เป็นสาขาที่เข้าร่วมโครงการพักชำระหนี้ของรัฐบาลในช่วยปี 2544 - 2547 จำนวน 268 ราย แนวโน้มของเกษตรกรลูกค้าที่ค้างชำระหนี้มีได้มีแนวโน้มลดลงตามความคาดหวังของภาครัฐบาล ที่หากให้โอกาสแก่เกษตรกรพักชำระหนี้ไว้เป็นระยะเวลาหนึ่ง เกษตรกรจะสามารถลดภาระการผ่อนชำระ และมีประสิทธิภาพในการผลิตภาคเกษตรให้สูงขึ้น มีรายได้เพียงพอเพื่อการผลิตเกษตรและบริโภค ระยะพักหนี้จะทำให้เกษตรกรมีโอกาสในการผลิต อันเนื่องจากปลอดจากภาระดอกเบี้ยและการส่งคืนชำระเงินกู้ที่ต้องรับผิดชอบ แต่ปัญหาการค้างชำระหนี้ของเกษตรกรลูกค้า ธ.ก.ส. สาขาสารภี มิได้รับการแก้ไขอย่างแท้จริง ดังจะพิจารณาได้จาก ดอกเบี้ยเงินกู้ค้างรับที่

เพิ่มขึ้นในปี 2548 จำนวน 2.85 ล้านบาท และด้วยสาเหตุการค้างชำระดังกล่าว ทำให้ธนาคารเห็นความสำคัญของปัญหาการค้างชำระหนี้เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างเป็นรูปธรรมอันจะเป็นประโยชน์ต่อองค์กรและเกษตรกรลูกค้าต่อไปในอนาคต

วัตถุประสงค์ในการวิจัย

1. เพื่อศึกษาข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับการค้างชำระหนี้ของเกษตรกรลูกค้า ธ.ก.ส. สาขาสารภี อำเภอสาร์ภี จังหวัดเชียงใหม่
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการค้างชำระหนี้เงินกู้ของเกษตรกรลูกค้าธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส) สาขาสารภี อำเภอสาร์ภี จังหวัดเชียงใหม่

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อนำข้อมูลทางด้านเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้ง สาเหตุของปัญหาการค้างชำระหนี้ของเกษตรกร มาจัดทำระบบข้อมูลพื้นฐานของเกษตรกรลูกค้า
2. เพื่อนำข้อมูลที่ได้เป็นพื้นฐานในการจัดชั้นเกษตรกรลูกค้า และกำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ ให้เหมาะสมกับความสามารถในการชำระหนี้ของลูกค้า
3. เพื่อนำข้อมูลที่ได้ไปใช้ประโยชน์ในการวางแผนและกลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหาการค้างชำระหนี้เงินกู้ของเกษตรกรลูกค้าธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส) สาขาสารภี อำเภอสาร์ภี จังหวัดเชียงใหม่ ให้สอดคล้องกับนโยบายหลักของ ธ.ก.ส.

ขอบเขตและข้อจำกัด

จะศึกษาเฉพาะเกษตรกรลูกค้ารายบุคคล ที่มีหนี้ค้างชำระ ณ ปีบัญชี 2547 ของ ธ.ก.ส. สาขาสารภี อำเภอสาร์ภี จังหวัดเชียงใหม่ มียอดผู้ค้างชำระหนี้ จำนวนทั้งสิ้น 678 ราย และข้อมูลที่ใช้ในการวิเคราะห์เป็นข้อมูลปฐมภูมิที่ทำการรวบรวมจากเกษตรกรลูกค้าที่มีหนี้ค้างชำระ ในช่วงปี 2547 - 2548

นิยามศัพท์ปฏิบัติการ

ร.ก.ส. สาขา หมายถึง ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สาขาสารภี อำเภอสาร์ภี จังหวัดเชียงใหม่

หนี้ค้ำชำระ หมายถึง เปอร์เซ็นต์ของเงินกู้ค้ำชำระต่อปริมาณเงินกู้ทั้งหมดที่เกษตรกรลูกค้าได้กู้ยืมไปจาก ร.ก.ส. เพื่อเป็นค่าใช้จ่าย และหรือลงทุนในการประกอบอาชีพเกษตรกรรม อาชีพอย่างอื่น และเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยมีปัจจัยที่มีผลกระทบทำให้ไม่สามารถชำระหนี้ได้ตามที่ธนาคารกำหนด

ระดับการค้ำชำระหนี้ หมายถึง ระดับการค้ำชำระหนี้ตามอายุหนี้ของลูกค้าเกษตรกร แบ่งเป็น 3 ระดับ คือ ระยะสั้น (ไม่เกิน 1 ปี) ระยะปานกลาง (เกิน 1 ปี ไม่ถึง 3 ปี) และระยะยาว (เกินกว่า 3 ปีขึ้นไป)

ปัจจัยที่มีผลต่อการค้ำชำระหนี้ หมายถึง ตัวแปรที่มีผลกระทบต่อการชำระหนี้เงินกู้ ได้แก่ ปัจจัยด้านเศรษฐกิจของเกษตรกร ปัจจัยจากธนาคาร และปัจจัยภายนอก

ปัจจัยด้านเศรษฐกิจของเกษตรกร หมายถึง สภาพเศรษฐกิจของเกษตรกร ได้แก่ จำนวนสมาชิกในครัวเรือนที่มีรายได้ รายได้จากภาคเกษตร รายได้นอกภาคเกษตร ค่าใช้จ่ายในภาคเกษตร ค่าใช้จ่ายนอกภาคเกษตรและค่าใช้จ่ายฉุกเฉิน

รายได้จากภาคเกษตร (บาทต่อปี) หมายถึง รายได้จากการจำหน่ายผลผลิตทางการเกษตร

รายได้นอกภาคเกษตร (บาทต่อปี) หมายถึง รายได้ของครัวเรือนเกษตรกร ที่มิได้มาจากการเกษตร อันได้แก่ รายได้จากการรับจ้าง ค้าขาย และอื่น ๆ

ค่าใช้จ่ายภาคเกษตร (บาทต่อปี) หมายถึง ค่าใช้จ่ายอันเกิดจากการเกษตร ได้แก่ ค่าปัจจัยการผลิต ค่าจ้างแรงงาน และค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการผลิตสินค้าเกษตรอื่น ๆ

ค่าใช้จ่ายนอกภาคเกษตร (บาทต่อปี) หมายถึง ค่าใช้จ่ายเพื่อการบริโภคในครัวเรือน ค่าเล่าเรียน ที่ไม่รวมค่าใช้จ่ายฉุกเฉินของครัวเรือนเกษตรกร

ค่าใช้จ่ายฉุกเฉิน หมายถึง ค่าใช้จ่ายที่ไม่อาจคาดการณ์ได้จากครัวเรือน ได้แก่ ค่ารักษาพยาบาล ค่าใช้จ่ายอันเกิดจากอุบัติเหตุต่าง ๆ เป็นต้น

ปัจจัยจากธนาคาร หมายถึง ระดับความคิดเห็นของเกษตรกรต่อปัจจัยจากธนาคารที่มีผลต่อการค้ำชำระหนี้ ได้แก่ ได้แก่ การบริการสินเชื่อ ศักยภาพของพนักงานธนาคาร และความช่วยเหลือทางการตลาด

ปัจจัยจากภายนอก (สภาพแวดล้อม) หมายถึง ระดับความคิดเห็นของเกษตรกรต่อปัจจัยจากภายนอกที่มีผลต่อการดำรงชีวิต ได้แก่ ภาวะภัยธรรมชาติ ภาวะเศรษฐกิจ และภาวะทางการเมือง

