

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ได้ใช้แนวคิดเกี่ยวกับความยากจน แนวคิดเกี่ยวกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ข้อมูลโครงการสินเชื่อเพื่อผู้ประกอบการในอุทยานแห่งชาติ และงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาเป็นแนวทางในการศึกษา ดังต่อไปนี้

- แนวคิดเกี่ยวกับความยากจน
- แนวคิดเกี่ยวกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน
- โครงการสินเชื่อเพื่อผู้ประกอบการในอุทยานแห่งชาติ

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับความยากจน

2.1.1 นิยามความยากจน

คำว่า "ความยากจน" นักวิชาการได้มีความพยายามที่จะนิยามความยากจนไว้อย่างกว้างและหลากหลาย ความยากจนไม่เพียงหมายถึง การขาดแคลนรายได้และปัจจัยสี่ แต่รวมไปถึงมิติความเสี่ยงต่าง ๆ เช่น การขาดโอกาสทางการศึกษา การรักษาพยาบาล และโอกาสในการพัฒนาตนเอง อย่างไรก็ตามในอดีตการวัดปัญหาความยากจนได้ใช้มิติรายได้เป็นเครื่องมือหลักในการวัดปัญหา ซึ่งบ่งชี้มาในรูปของเส้นความยากจน (Poverty Line) ส่งผลให้เกิดการแก้ปัญหาความยากจน ที่ผ่านมามักให้ความสำคัญในการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลัก ปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าแนวคิดการแก้ไขปัญหาความยากจนจากการวัดในมิติรายได้เพียงอย่างเดียวนั้นมีข้อจำกัด และไม่สามารถสะท้อนปัญหาที่แท้จริงได้ เป็นการแก้ปัญหาแบบแยกส่วนไม่เป็นองค์รวมที่ครอบคลุมมิติอื่น ๆ ที่เป็นต้นเหตุของปัญหาความยากจนและเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้ามากกว่าการมุ่งไปสู่การแก้ไขปัญหาแบบยั่งยืนในระยะยาว ซึ่ง Friedman Milton (1992 อ้างใน เดช กาญจนางกูร, 2547: 5) เรียกการพัฒนาแบบนี้ว่าการแก้ปัญหาความยากจนภายใต้รูปแบบการพัฒนา (The Disempowerment Model)

ความยากจน มิได้จำกัดเฉพาะความขัดสนทางเศรษฐกิจหรือด้านรายได้สำหรับการยังชีพเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมถึงความยากจนเชิงโครงสร้างที่เกิดจากความขัดสนในหลาย ๆ ด้าน และขาดโอกาสในการเข้าถึงบริการต่าง ๆ ของรัฐ อันจะนำไปสู่ความไม่เสมอภาคและไม่เป็นธรรมทางเศรษฐกิจและสังคม

2.1.2 สาเหตุของความยากจน

ในการวิเคราะห์สาเหตุของความยากจนเป็นเรื่องที่มีความซับซ้อน และเป็นปัญหาเชิงโครงสร้าง โดยมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องหลายประการซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2545: 25-35) ได้สรุปถึงสาเหตุของความยากจน ประกอบด้วย

- ปัจจัยทางสังคม
- ปัจจัยทางเศรษฐกิจ
- ปัจจัยด้านระบบการบริหารจัดการ

ปัจจัยทางสังคม

ปัจจัยทางสังคมที่เป็นสาเหตุของความยากจน ที่สำคัญสรุปได้ดังนี้

1. ลักษณะทางครอบครัว ได้แก่ ครอบครัวมีขนาดใหญ่ หัวหน้าครอบครัวมีความรู้ น้อย มีทักษะการทำงานากินน้อย สมาชิกในครอบครัวขาดการศึกษาและขาดทักษะในการทำมาหากิน สมาชิกครอบครัวมีปัญหาสุขภาพ เช่น พิกัดหรือเจ็บไข้ได้ป่วย ซึ่งจะเป็นอุปสรรคในการประกอบอาชีพและหารายได้ ดังนั้นครอบครัวที่มีองค์ประกอบเหล่านี้ มักเป็นครอบครัวที่ยากจน
2. การศึกษาต่ำและขาดทักษะในการประกอบอาชีพ คนจนส่วนใหญ่มีการศึกษาต่ำ มีความรู้ น้อย มีทักษะในการประกอบอาชีพน้อย ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาศักยภาพของตนเองให้สูงขึ้นและสร้างทางเลือกใหม่ในการประกอบอาชีพ จึงทำให้คนจนขาดโอกาสในการมีงานทำ และมีรายได้ที่ดี
3. การขาดโอกาสในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร คนยากจนโดยเฉพาะคนจนในชนบท และท้องถิ่นห่างไกล มักขาดโอกาสในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่จะเป็นประโยชน์ในการประกอบอาชีพ โดยเฉพาะการขาดข้อมูลข่าวสารด้านราคาผลผลิต เทคโนโลยีการผลิต ความต้องการผลผลิตของท้องตลาด และสภาพดินฟ้าอากาศที่มีผลต่อผลผลิต การขาดข้อมูลข่าวสารดังกล่าวส่งผลกระทบต่อการผลิตสินค้าที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาด หรือเกิดความผิดพลาดในกระบวนการตัดสินใจ อันนำไปสู่ความล้มเหลวในการประกอบอาชีพ
4. ทักษะและกระบวนการทางสังคมต่อคนจนเป็นไปในทางลบ คนจนมักถูกละเลย และถูกกีดกันจากสังคม ถึงขาดโอกาสการมีส่วนร่วมทางสังคม ขาดอำนาจในการต่อรอง และขาดโอกาสในการกำหนดวิถีชีวิตของตนเอง คนจนจึงต้องตกอยู่ในสภาวะยากจนต่อไป

ปัจจัยทางเศรษฐกิจ

1. นโยบายการพัฒนาที่ผ่านมาขาดความสมดุล การพัฒนาประเทศในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาเกือบ 40 ปี มุ่งเน้นความเจริญเติบโตเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการพัฒนาอุตสาหกรรมที่พึ่งพิงวัตถุดิบและเทคโนโลยีจากต่างประเทศ รวมทั้งอาศัยฐานทรัพยากรและแรงงานภาคชนบท โดยไม่ได้คำนึงถึงการสูญเสียต้นทุนทางสังคมและทรัพยากรธรรมชาติเท่าที่ควร ซึ่งเป็นสาเหตุทำให้มีการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมท้องถิ่นจากการผลิต เพื่อการยังชีพในครัวเรือน เป็นการผลิตเพื่อการค้า อันนำไปสู่ปัญหาการทำลายฐานทรัพยากรท้องถิ่น และความล้มเหลวของเกษตรกรในการจัดการเกษตรและการทำมาหากิน ทำให้เกษตรกรจำนวนมากต้องอยู่ในภาวะยากจนและมีสภาพเป็นแรงงานรับจ้าง

2. ความเหลื่อมล้ำของการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการสังคมไม่เท่าเทียมกัน การลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการทางสังคมส่วนใหญ่เกิดขึ้นในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ปริมณฑล และในเขตเมืองใหญ่ๆ ดังนั้นความเจริญจึงกระจุกตัวอยู่ในพื้นที่ดังกล่าว ทำให้เขตชนบทยังคงมีความล้าหลัง และเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำของการพัฒนาระหว่างชนบทกับเมือง ระหว่างภูมิภาค และเกิดความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ระหว่างกลุ่มคนในสังคม

3. ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ มีผลต่อความอยู่ดีกินดีและช่องทางหากินของคนจน ทรัพยากรธรรมชาติเป็นปัจจัยหลักที่สำคัญต่อการผลิตภาคเกษตร อุตสาหกรรมและบริการ การพัฒนาเศรษฐกิจที่ผ่านมาได้นำทรัพยากรธรรมชาติทั้งดิน น้ำ และป่าไม้ไปใช้อย่างต่อเนื่อง ขาดความระมัดระวัง และไม่มีการฟื้นฟูอย่างจริงจัง ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติร่อยหรอและเกิดความเสื่อมโทรมอย่างรวดเร็ว รวมทั้งก่อให้เกิดปัญหาในระบบนิเวศวิทยาและสิ่งแวดล้อม อันนำไปสู่สาเหตุที่ทำให้ต้นทุนการผลิตสูง และการขาดแคลนที่ดินทำกิน

4. การขาดโอกาสเข้าถึงแหล่งเงินทุน เงื่อนไขการให้บริการสินเชื่อของธนาคารและสถาบันการเงินทั้งของภาครัฐ และเอกชน ยังเป็นอุปสรรคที่คนจนไม่สามารถเข้าถึงแหล่งสินเชื่อในระบบได้อย่างทั่วถึง จึงต้องอาศัยสินเชื่อในระบบ ซึ่งมีอัตราดอกเบี้ยสูง ทำให้คนจนไม่สามารถหลุดพ้นจากภาระหนี้สินได้ ต้องตกอยู่ในวัฏจักรของความยากจน

ปัจจัยด้านระบบการบริหารจัดการ

1. กลไกทางกฎหมายและระเบียบปฏิบัติยังเป็นอุปสรรคต่อการแก้ไขปัญหาความยากจน โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการพัฒนาเชิงพื้นที่ ซึ่งมีได้ปรับแก้ให้สอดคล้องกับสภาพการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม เช่น กลไกกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ไม่เอื้อให้คนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นได้อย่างเต็มที่

2. การแก้ปัญหาความยากจนในเมืองและชนบทมีลักษณะแยกส่วน การบริหารจัดการภาครัฐยังขาดความสัมพันธ์ระหว่างแผนงาน แผนเงิน แผนคน และขาดความเชื่อมโยงกับการพัฒนาเชิงพื้นที่ ทำให้การบริหารจัดการที่ยึดหลักพื้นที่ ภารกิจ และการมีส่วนร่วม (AFP) ไม่เกิดผลในทางปฏิบัติ

3. การบริหารจัดการในการแก้ไขปัญหาความยากจนของภาครัฐไม่ได้ส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง การดำเนินการแก้ไขปัญหาความยากจนมีลักษณะเป็นรายสาขาและเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเฉพาะเรื่อง โดยมุ่งเน้นให้การสงเคราะห์และจัดสวัสดิการช่วยเหลือแก่คนจนและคนด้อยโอกาสในสังคม มากกว่าการมุ่งแก้ปัญหาพื้นฐานเชิงโครงสร้าง

ในรายงานของ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนา (TDRI) ประจำปี 2544 (อ้างใน ชัยวัฒน์ เหลืองเมฆา, 2545) ระบุว่า คนรวยร้อยละ 20.0 ของผู้มีรายได้สูงสุด มีสัดส่วนในความมั่งคั่งถึงร้อยละ 56.8 ส่วนคนจน จนที่สุดร้อยละ 20.0 มีสัดส่วนรายได้เพียงร้อยละ 4.0 ของประเทศ ร้อยละ 21.8 ของคนจนที่สุด มีรายได้เฉลี่ยเดือนละ 1,000 บาท หรือวันละ 33 บาท เท่านั้น และข้อมูลจากสำนักนโยบายการคลัง สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (2545) ระบุว่า ในปีภาคครัวเรือน มีแนวโน้มสูงขึ้น โดยในปี พ.ศ. 2545 มีหนี้สินเฉลี่ยครัวเรือนละ 83,314 บาท มากกว่าปี พ.ศ. 2544 ที่มีอัตราเฉลี่ย 68,279 บาท แสดงให้เห็นว่าคนไทยส่วนใหญ่ยังยากจน จึงเป็นภาระที่รัฐบาลจะต้องจัดทำนโยบายที่เร่งด่วน เพื่อที่จะขจัดปัญหาความยากจนของประชาชนให้หมดไป แนวคิดการแปลงสินทรัพย์ให้เป็นทุนนั้นเป็นนโยบายหนึ่งที่นำมาแก้ไขปัญหาความยากจนอย่างเป็นระบบ

2.1.3 ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาคอนยากจน

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 พ.ศ. 2545 – 2549 ได้กำหนดยุทธศาสตร์ในการแก้ไขปัญหาคอนยากจน โดยมุ่งที่จะจัดการแก้ไขปัญหาย่อยอย่างเป็นองค์รวม เชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ เริ่มที่ตัวคนจนและสภาพแวดล้อมที่เป็นปัญหาเชิงระบบและโครงสร้างโดย

1. เสริมสร้างโอกาสให้คนยากจนสามารถเข้าถึงบริการของรัฐได้อย่างทั่วถึง โดยการกระจายบริการการศึกษา สาธารณสุขที่มีทางเลือกเหมาะกับวิถีชีวิตของคนยากจน และเพิ่มโอกาสเข้าถึงแหล่งความรู้ แหล่งข้อมูลข่าวสาร

2. สร้างโอกาสให้คนยากจนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อการดำรงชีวิตและประกอบอาชีพของคนยากจนให้คนยากจนมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างเป็นธรรมและยั่งยืน

3. พัฒนาโครงข่ายการคุ้มครองทางสังคมเพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงในชีวิตแก่คนยากจน โดยการปรับปรุงรูปแบบและแนวการดำเนินงานให้เข้าถึงกลุ่มคนยากจนและผู้ด้อยโอกาสได้อย่างแท้จริง รวมทั้งจัดสวัสดิการสังคมที่สอดคล้องกับปัญหาและตรงกับความต้องการของคนยากจนและผู้ด้อยโอกาสในแต่ละพื้นที่

4. พัฒนาเศรษฐกิจฐานรากให้เข้มแข็งเพื่อสร้างศักยภาพและเพิ่มขีดความสามารถให้คนยากจนสามารถก่อร่างสร้างตัวและพึ่งตนเองได้มากขึ้น โดยส่งเสริมการรวมกลุ่มเป็นองค์กรชุมชน เครือข่ายองค์กรชุมชนที่เข้มแข็ง ผ่านกระบวนการเรียนรู้ ให้เกิดการร่วมคิดร่วมทำ ร่วมแก้ไข ปัญหาของตน ควบคู่ไปกับการสร้างความมั่นคงด้านอาชีพและเพิ่มรายได้ ด้วยการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนอย่างครบวงจร สนับสนุนการรวมกลุ่มอาชีพให้มีปัญญาท้องถิ่น และเทคโนโลยีที่เหมาะสม สร้างผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพเชื่อมโยงสู่ตลาดภายในและต่างประเทศได้

5. ปรับระบบการบริหารจัดการภาครัฐให้เอื้อต่อการสร้างโอกาสให้คนยากจน โดยสนับสนุนมีการจัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไขความยากจนที่มีความชัดเจนของกลุ่มเป้าหมายคนยากจนในแต่ละพื้นที่ มีมาตรการเฉพาะตามศักยภาพของกลุ่มคนยากจนในชนบทและในเมือง รวมทั้งให้มีการประสานงานแผนงานและปรับระบบการจัดสรรงบประมาณลงสู่กลุ่มเป้าหมายคนยากจนอย่างสอดคล้องกับสภาพปัญหาในแต่ละพื้นที่ ตลอดจนมีการพัฒนาเครื่องชี้วัดความยากจนให้ถูกต้องและปรับได้ทันกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง

6. เร่งปฏิรูปกฎหมายและปรับกฎระเบียบ ให้คนจนได้รับโอกาส สิทธิและความเสมอภาคในด้านต่างๆ อาทิ สิทธิการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร สิทธิการดูแลจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สิทธิการประกอบการจากภูมิปัญญาท้องถิ่น และสิทธิการถือครองที่ดิน สำหรับกลุ่มคนยากจนในภาคเกษตรที่ไร้ที่ทำกิน

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

แนวคิดในการแปลงสินทรัพย์ให้เป็นทุนมีฐานความคิดแบบเศรษฐศาสตร์ สำนักคลาสสิก ซึ่งเชื่อว่าความร่ำรวย มั่งคั่ง มาจากการลงทุน หากไม่มีทุนเพื่อทำการผลิตหรือค้าขาย จนทำให้ขาดโอกาสที่จะสร้างฐานะของตนเอง ก่อให้เกิดความยากจนได้ เฮอรัลด์ เดอ โซโต นักเศรษฐศาสตร์ชาวเปรู ได้เสนอแนวความคิดการแก้ไขปัญหาความยากจนด้วย “การแปลงสินทรัพย์ให้เป็นทุน” โดยทฤษฎีของเขาคือ “ทุนนิยมของคนจน” ซึ่งเป็นทฤษฎี สร้างการสะสมทุน เพื่อแก้ปัญหาความยากจน ตามทฤษฎีทุนนิยมของคนจนเชื่อว่า ทรัพย์สินจำนวนมากในมือคนจน สามารถแปลงเป็นทุนที่มีค่าทางเศรษฐกิจ ขจัดความเหลื่อมล้ำและแก้ปัญหาความยากจนได้ แต่ทรัพย์สินเหล่านี้กลับกลายเป็น “ทุนที่ตาย” (Dead capital) โดยเจ้าของคือ คนจนทั้งหลาย ทรัพย์สินที่ว่านี้ คือ ที่ดินภาคเกษตร พืชไร่ และร้านค้าแผงลอย ถ้าสามารถแปลงทรัพย์สินเหล่านี้ให้กลายเป็นทุนได้ (ให้เงินกู้) ก็จะเป็นการปลดปล่อยพลังเพื่อการผลิตขนาดใหญ่ ในที่สุดคนจนก็จะพ้นจากความยากจน สมมติฐานของทฤษฎีนี้ คือ ความยากจนที่แท้จริงนั้นเกิดจากการไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนของคนส่วนใหญ่ (สมเกียรติ พงษ์ไพบูลย์, 2545: 28-30)

นอกจากนี้ Hernando De Soto (อ้างใน สมเกียรติ พงษ์ไพบูลย์, 2545: 29) ได้ย้ำให้เห็นถึงการแก้ปัญหาความยากจนนั้นจะต้องปฏิบัติดังนี้

1. ให้ความสำคัญกับกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน โดยเน้นไปยังที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ มีระบบกฎหมายและกติกาของสังคมที่ให้ความสำคัญกับระบบกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของบุคคล และสามารถแปลงสินทรัพย์นั้นเป็นทุน (Capital) ได้ ซึ่งจะทำให้กลไกและการจัดองค์กรทางเศรษฐกิจมีประสิทธิภาพ นั่นคือมีการลงทุนและมีการใช้จ่ายอย่างมีประสิทธิภาพ

2. ยึดหลักการว่าเศรษฐกิจจะเจริญเติบโต เพราะเกิดจากการสะสมทุนและทุนจะช่วยสร้างผลิตผล (Productivity) เพิ่มขึ้น

3. เกิดการเคลื่อนไหวในระบบเศรษฐกิจใหม่ คือ การทำให้ทุนไม่ตาย และทำให้คนจนกลายเป็นผู้ประกอบการรุ่นใหม่

2.2.1 วัตถุประสงค์ของการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

รัฐบาลมีเจตนารมณ์ต้องการสร้างโอกาสให้แก่ประชาชนในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบ โดยใช้กลยุทธ์ผ่านโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ใช้ประโยชน์จากสินทรัพย์ที่มีอยู่โดยใช้สินทรัพย์นั้นเป็นหลักประกันเงินกู้ แล้วนำเงินนั้นมาลงทุนประกอบอาชีพ ก่อให้เกิดการสร้างงาน สร้างรายได้ และเกิดผู้ประกอบการใหม่ สร้างรายได้ และเกิดผู้ประกอบการใหม่ สร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2546 และกำหนดให้ดำเนินโครงการเต็มรูปแบบในวันที่ 1 มกราคม 2547 โดยตั้งสำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน (องค์การมหาชน) ขึ้น เป็นศูนย์กลางประสานงานกับหน่วยงานของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การบริหารจัดการสินทรัพย์ภาครัฐและเอกชนเกิดประโยชน์สูงสุด ก่อให้เกิดมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ และเป็นหน่วยงานกลางในการประสานงานด้านการให้ความรู้ การกำกับตรวจสอบและประเมินผล การปฏิบัติงานของหน่วยงานรับผิดชอบสินทรัพย์แต่ละประเภท (กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช, 2548: 1)

2.2.2 ประเภทของสินทรัพย์ที่จะนำมาเป็นทุน

สินทรัพย์ที่จะนำมาแปลงเป็นทุนจะต้องเป็นสินทรัพย์ที่ประชาชนครอบครองอยู่ แต่ไม่มีสิทธิเด็ดขาด จะโอนถ่ายเทไม่ได้ หรืออยู่ในรูปของการเช่า สินทรัพย์ที่สามารถนำมาแปลงเป็นทุนได้แก่ สินทรัพย์ประเภทที่ดิน เช่นหนังสือแสดงสิทธิต่าง ๆ ของที่ดินที่กรมที่ดินออกใบรับรอง ในการทำประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดิน เอกสารสิทธิ ส.ป.ก. 4-01 เป็นต้น สินทรัพย์ประเภทสิทธิการเช่า เช่น สิทธิการเช่าที่ดินและอาคารในความดูแลของกรมธนารักษ์การเคหะแห่งชาติ เป็นต้น สินทรัพย์ประเภทหนังสืออนุญาตให้ใช้สาธารณณะและหนังสือรับรองอื่น ๆ เช่น สิทธิการเช่าที่ดินสาธารณณะที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรุงเทพมหานคร กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เทศบาลนครต่าง ๆ และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช เป็นต้น สินทรัพย์ประเภททรัพย์สินทางปัญญา เช่น ทรัพย์สินทางปัญญาที่กฎหมายรับรองและได้จดทะเบียนสิทธิบัตร สินทรัพย์ประเภทสังหาริมทรัพย์ เช่น เอกสารแสดงกรรมสิทธิ์ที่ได้จดทะเบียนไว้กับกรมโรงงานอุตสาหกรรม

สำหรับแนวทางในการดำเนินการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนตามที่รัฐบาลได้วางแผนไว้ สามารถแบ่งได้ตามประเภทของสินทรัพย์ได้ดังต่อไปนี้ (สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, 2547: 5)

1. สินทรัพย์ที่เป็นที่ดิน

ปัจจุบันเอกสารสิทธิในที่ดินที่สามารถใช้เป็นหลักประกันเงินกู้จากธนาคาร ได้แก่ โฉนดที่ดิน นส. 3 และ นส. 3 ก ส่วนเอกสารสิทธิอื่นๆ เช่น ส.ป.ก. นิคมสร้างตนเอง ไม่สามารถใช้เป็นหลักประกันเงินกู้ได้ การกำหนดแนวทางเพื่อให้เอกสารสิทธิดังกล่าวสามารถใช้เป็นหลักประกันสินเชื่อของสถาบันการเงินจึงเป็นเรื่องเร่งด่วน ที่จะต้องรีบดำเนินการ ซึ่งจะต้องมีการตรวจสอบการถือครองสิทธิในที่ดินและจัดทำเอกสารแสดงสิทธิให้ชัดเจน และต้องแก้ไขระเบียบให้สามารถนำเอกสารแสดงสิทธิดังกล่าวสามารถนำไปใช้เป็นหลักประกันในการกู้ยืม หากผู้กู้ยืมผิดนัดชำระหนี้ต้องสามารถจัดการเปลี่ยนตัวผู้ถือสิทธิที่มีคุณสมบัติรายอื่นเข้ามาถือสิทธิแทนแบบมีเงื่อนไข ส่วนในระยะยาวจะต้องมีการดำเนินการพัฒนาศักยภาพและเพิ่มขีดความสามารถของเกษตรกรอย่างมีระบบ การพัฒนาระบบสารสนเทศที่ดินทั่วประเทศ การกำหนดเขตการใช้ที่ดิน และกำหนดขนาดการถือครองที่ดิน และการปรับปรุงระบบการจัดเก็บภาษีที่ดิน เป็นต้น

2. สินทรัพย์ที่เป็นทรัพย์สินทางปัญญา

ทรัพย์สินทางปัญญา เป็นสินทรัพย์ที่จับต้องไม่ได้และถือเป็นทรัพย์สิน จำแนกออกได้เป็น 2 ประเภท คือ ประเภทแรก ทรัพย์สินทางปัญญาที่กฎหมายบังคับให้จดทะเบียน ได้แก่ สิทธิบัตร เครื่องหมายการค้า การออกแบบผังภูมิของ วงจรรวม และพันธุ์พืช 4 ชนิด ได้แก่ พันธุ์พืชใหม่ พันธุ์พืชเมืองเฉพาะถิ่น พันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไป และพันธุ์พืชป่า และประเภทที่ 2 ทรัพย์สินทางปัญญาที่กฎหมายไม่ได้บังคับให้จดทะเบียน ได้แก่ ลิขสิทธิ์ สิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ ความลับทางการค้า และภูมิปัญญาท้องถิ่น แนวทางในการทำให้ทรัพย์สินทางปัญญาสามารถใช้เป็นหลักประกันสินเชื่อได้ คือ การพัฒนาการจัดระบบและการรับจดทะเบียน การสร้างความรู้ในเรื่องการประเมินราคาทรัพย์สินทางปัญญา และการสนับสนุนให้ธนาคารเพื่อการพัฒนาและธนาคารของการนำร่องในการปล่อยสินเชื่อ โดยเฉพาะธุรกิจชุมชนที่สนับสนุนการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น

3. สิทธิประโยชน์ประเภทเครื่องจักร

การใช้เครื่องจักรเป็นหลักประกันสินเชื่อยังมีปัญหาเรื่องการจดจำนองในทรัพย์สินที่จดจำนำไว้แล้ว โดยที่เจ้าหนี้ผู้รับจำนำไม่ทราบ และการขอสินเชื่อของผู้ประกอบการธุรกิจรายย่อย และธุรกิจที่ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นยังไม่แพร่หลายมากนักแนวทางในการดำเนินงานของรัฐบาลคือ ให้กรมโรงงานอุตสาหกรรมพัฒนาระบบข้อมูลเกี่ยวกับทะเบียนเครื่องจักรพร้อมทั้งสนับสนุนการจดทะเบียนเครื่องจักรของผู้ประกอบการขนาดเล็กและธุรกิจ ชุมชน

4. ที่สาธารณะ

ในปัจจุบันสิทธิชั่วคราวในการใช้ประโยชน์จากที่สาธารณะยังไม่สามารถใช้เป็นหลักประกันในการขอสินเชื่อ เนื่องจากไม่สามารถโอนสิทธิจากผู้ค้าที่มีปัญหาในการชำระหนี้เงินกู้ให้แก่ผู้ค้ารายใหม่ได้ และระยะเวลาของใบอนุญาตเพื่อประกอบธุรกิจการค้าในที่สาธารณะก็มีเพียง 1 ปี แนวทางที่รัฐบาลจะดำเนินการเพื่อให้ธนาคารยอมรับสิทธิชั่วคราวในการใช้ที่สาธารณะเป็นหลักประกันสินเชื่อได้ก็คือ ขยายเวลาของใบอนุญาตให้มีช่วงระยะเวลาที่ยาวนานขึ้น รวมทั้งให้สามารถโอนสิทธิการอนุญาตจากผู้ที่มีปัญหาเรื่องการชำระหนี้ให้กับผู้ค้ารายใหม่ พร้อมทั้งให้ธนาคารของรัฐยอมรับการใช้ใบอนุญาตเป็นหลักประกันเงินกู้ได้

5. สิทธิการเช่า

สิทธิการเช่า แบ่งออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ สิทธิในการเช่าที่ดินของราชพัสดุ การจัดประโยชน์ที่ดินศาสนสมบัติ สิทธิการเช่าอาคารของการเคหะแห่งชาติ และการจัดระเบียบเช่าที่ดินและอาคารพาณิชย์ ของการทำเรือแห่งประเทศไทย ปัจจุบันสิทธิการเช่าสามารถนำมาเป็นหลักประกันในการขอสินเชื่อจากธนาคาร แต่ยังมีปัญหาว่า ธนาคารยังไม่มี ความมั่นใจและเชื่อถือคุณค่าของสิทธิในการเช่า และยังไม่มียระบบการประเมินราคาที่น่าเชื่อถือ แนวทางในการดำเนินงานของรัฐบาลคือ ให้กรมธนารักษ์เป็นหน่วยงานหลักในการจัดตั้งหน่วยประเมินราคากลาง พร้อมทั้งให้ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดนโยบายที่ชัดเจนในการยอมรับสิทธิการเช่าเป็นหลักประกันสินเชื่อ

All rights reserved

2.3 โครงการสินเชื่อเพื่อผู้ประกอบการในอุทยานแห่งชาติ

การแปลงสินทรัพย์เป็นทุนหรือการทำให้ประชาชนผู้ถือสิทธิในสินทรัพย์บางอย่างสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนหรือกู้ยืมเงินทุนได้นั้นเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาล ซึ่งมีเป้าหมายหลังเพื่อสร้างความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ และสร้างโอกาสแก่ประชาชน โดยเฉพาะคนจนให้เข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบสามารถแปลงสินทรัพย์ของตนให้เป็นทุน เพื่อก่อให้เกิดการสร้างงาน สร้างรายได้ รวมทั้งกระตุ้นให้เกิดการสร้างผู้ประกอบการใหม่ โดยมีหลักสำคัญที่ต้องคำนึงถึงในการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน คือเอกสารสิทธิของสินทรัพย์แต่ละประเภทต้องเป็นเอกสารแสดงสิทธิอย่างมีเงื่อนไข (Conditional Right on Legal Document) โดยรัฐสามารถกำกับและควบคุมการโอนสิทธิได้ (Transferable) และสินทรัพย์แต่ละประเภทต้องมีการประเมินราคาที่เหมาะสมสอดคล้องกับมูลค่าทางการตลาดและมูลค่าทางเศรษฐกิจขณะเดียวกัน จะต้องให้ความสำคัญกับการสร้างมูลค่าทางการตลาดและมูลค่าทางเศรษฐกิจ ขณะเดียวกันจะต้องให้ความสำคัญกับการสร้างมูลค่าเพิ่มแก่สินทรัพย์ในแต่ละประเภทด้วย

เนื่องจากการดำเนินโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน เป็นนโยบายที่สำคัญของรัฐบาลที่มีเจตนารมณ์ในการบริหารจัดการทรัพยากรสิน ของภาครัฐ และภาคเอกชน เกิดประโยชน์สูงสุด หรือเกิดมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจอันจะเป็นการสร้างโอกาสให้ประชาชนได้เข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบ เกิดกระบวนการสร้างงาน สร้างรายได้ และกระตุ้นให้มีผู้ประกอบการใหม่ ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน ตามที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินโครงการเกิดผลในทางปฏิบัติ จึงได้มีพิธีลงนามบันทึกข้อตกลงระหว่างหน่วยงาน ของรัฐกับสถาบันการเงินแล้ว เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2546 และเพื่อให้นโยบายดังกล่าวบรรลุตามวัตถุประสงค์ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชร่วมกับธนาคารกรุงไทย ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ธนาคารออมสินได้ลงนามบันทึกข้อตกลงร่วมกันจัดทำโครงการสินเชื่อเพื่อผู้ประกอบการในอุทยานแห่งชาติ โดยผู้ประกอบการในอุทยานแห่งชาติดังกล่าวจะต้องเป็นผู้ที่จำหน่ายอาหาร เครื่องดื่ม ของที่ระลึก ทำที่พักอาศัย หรือกิจการอื่นที่จำเป็นแก่การท่องเที่ยว และให้บริการนำเที่ยวแก่นักท่องเที่ยวในอุทยานแห่งชาติเท่านั้น

2.3.1 วัตถุประสงค์ของโครงการสินเชื่อเพื่อผู้ประกอบการในอุทยานแห่งชาติ

ด้วยรัฐบาลได้มีนโยบายแปลงสินทรัพย์ของประชาชนให้เป็นทุนหรือเป็นหลักประกันเงินกู้โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อเพิ่มโอกาสของประชาชนในการเข้าไปใช้บริการสินเชื่อจากสถาบันการเงินต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สถาบันการเงินของรัฐ ซึ่งจะช่วยให้ประชาชน มีเงินทุนสำหรับการประกอบอาชีพก่อให้เกิดการสร้างงาน สร้างรายได้ ให้แก่ตนเองและครอบครัว ทำให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นส่งผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม ดังนั้น เพื่อให้นโยบายดังกล่าวบรรลุวัตถุประสงค์ ธนาคารออมสิน ธนาคารกรุงไทย ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ได้ร่วมมือกับกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และ พันธุ์พืช จัดทำโครงการสินเชื่อเพื่อผู้ประกอบการในอุทยานแห่งชาติ ที่ได้รับใบอนุญาตให้เข้าไปดำเนินกิจการท่องเที่ยว และพักอาศัยในอุทยานแห่งชาติ โดยมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

1. เพื่อเป็นการสนับสนุนให้ประชาชนมีโอกาสได้แปลงสินทรัพย์ของตนเองที่มีอยู่ให้เป็นทุนหรือเป็นหลักประกันเงินกู้
2. เพื่อให้บริการสินเชื่อแก่ผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตให้เข้าไปดำเนินกิจการท่องเที่ยวและพักอาศัยในอุทยานแห่งชาติเพื่อนำไปลงทุนประกอบกิจการท่องเที่ยว และพักอาศัยในอุทยานแห่งชาติ
3. เพื่อสนับสนุนการสร้างงานในชนบท ช่วยให้ประชาชนมีรายได้ที่มั่นคง มีชีวิตความเป็นอยู่ดีขึ้น ช่วยส่งผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม

2.3.2 พื้นที่และกลุ่มลูกค้าเป้าหมายของโครงการ

ธนาคารจะให้สินเชื่อแก่ผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตจากกรมอุทยานแห่งชาติฯ ให้เข้าไปดำเนินกิจการท่องเที่ยวและพักอาศัยในอุทยานแห่งชาติทั้ง 102 แห่ง ประกอบด้วย

1. อุทยานแห่งชาติทางบก 81 แห่ง
2. อุทยานแห่งชาติทางทะเล 21 แห่ง

ซึ่งในอุทยานแห่งชาติเหล่านี้มีสถานที่ท่องเที่ยวประมาณ 500 แห่ง มีผู้ประกอบการประมาณ 3,000 ราย รายละไม่เกิน 300,000 บาท วงเงินสินเชื่อรวมทั้งโครงการไม่เกิน 900,000,000 บาท โดยผู้ประกอบการเหล่านี้เป็นผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินกิจการ 3 ประเภท ได้แก่

1. การจำหน่ายอาหาร เครื่องดื่ม ของที่ระลึก
2. ที่พักอาศัย หรือกิจการอื่นที่จำเป็นแก่การท่องเที่ยว
3. การบริการนำเที่ยวแก่นักท่องเที่ยวในอุทยานแห่งชาติ

ในระยะเริ่มแรกจะดำเนินงานในพื้นที่นำร่อง 2 แห่ง คือ

1. อุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ - ปุย จังหวัดเชียงใหม่ บริเวณน้ำตกแม่สา จำนวน 40 ราย วงเงินสินเชื่อไม่เกิน 12,000,000 บาท
2. อุทยานแห่งชาติหาดนพรัตน์ธารา-หมู่เกาะพีพี จังหวัดกระบี่ บริเวณหาดนพรัตน์ธารา จำนวน 22 ราย วงเงินสินเชื่อไม่เกิน 6,600,000 บาท

2.3.3 คุณสมบัติผู้ประกอบการที่มีสิทธิเข้าร่วมโครงการ

1. สัญชาติไทย
2. บรรลุนิติภาวะ
3. เป็นผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตจากกรมอุทยานฯ ให้เข้าไปดำเนินกิจการท่องเที่ยวและพักอาศัยในอุทยานแห่งชาติ
4. เป็นผู้มีความซื่อสัตย์ สุจริต และขยันขันแข็งในการประกอบอาชีพ
5. ไม่เป็นบุคคลวิกลจริต หรือ จิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
6. ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย หรือเป็นผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัว

2.3.4 ระยะเวลาดำเนินการ

เริ่มดำเนินการโครงการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 เป็นต้นไป

2.3.5 หน้าที่และความรับผิดชอบของกรมอุทยานแห่งชาติฯ

1. พิจารณาออกใบอนุญาตให้ผู้ประกอบการเข้าไปดำเนินกิจการท่องเที่ยวและพักอาศัยในอุทยานแห่งชาติฯ โดยใบอนุญาตดังกล่าวต้องมีอายุไม่น้อยกว่า 3 ปี
2. ชี้แจงและทำความเข้าใจกับผู้ประกอบการเกี่ยวกับการดำเนินโครงการ
3. คัดเลือกผู้ประกอบการที่มีศักยภาพในการประกอบอาชีพเข้าร่วมโครงการ

4. พิจารณาออกใบอนุญาตกรณีใบอนุญาตเดิมสิ้นอายุ ให้แก่ผู้ประกอบการที่มีหนี้เงินกู้ตามโครงการกับธนาคาร ผู้ประกอบการที่จะได้รับพิจารณาต้องมีประวัติการชำระหนี้ดีและปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบ วิธีการ ข้อบังคับ ข้อห้าม ประกาศ หรือ เงื่อนไข ของกรมอุทยานแห่งชาติฯ กรณีการอนุญาตสิ้นสุดลง ก่อนกำหนดอายุสัญญาเงินกู้ตามโครงการ กรมอุทยานแห่งชาติฯ จะพิจารณาออกใบอนุญาตใหม่ให้แก่ผู้ประกอบการ จนกว่าผู้ประกอบการจะชำระหนี้เสร็จสิ้น

5. พิจารณาโอนใบอนุญาตของผู้ประกอบการที่เข้าร่วมโครงการให้แก่ทายาท หรือผู้รับพินัยกรรม หรือกรณีอื่น ๆ โดยกรมอุทยานแห่งชาติฯ จะมีหนังสือแจ้งทายาทของผู้ประกอบการให้รับโอนใบอนุญาตภายใน 7 วัน นับแต่วันที่กรมอุทยานแห่งชาติฯ ทราบการตายของผู้ประกอบการ และกำหนดเวลาให้ทายาทได้รับหนังสือแจ้งจากกรมอุทยานแห่งชาติฯ หากทายาทของผู้ประกอบการไม่ยินยอมโอนใบอนุญาต หรือไม่มาแจ้งความประสงค์แก่กรมอุทยานแห่งชาติฯ ภายในกำหนดกรมอุทยานแห่งชาติฯ จะดำเนินการคัดเลือกผู้ประกอบการรายใหม่เข้าดำเนินการ ภายใน 45 วัน นับแต่วันที่กรมอุทยานแห่งชาติฯ ทราบการตายของผู้ประกอบการ เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว กรมอุทยานแห่งชาติฯ จะแจ้งผลการคัดเลือกผู้ประกอบการรายใหม่ให้ธนาคารทราบในทันที

6. เมื่อกรมอุทยานแห่งชาติฯ ได้รับแจ้งจากธนาคารว่า ผู้ประกอบการรายใดไม่ชำระคืนหนี้เงินกู้ให้แก่ธนาคาร 2 งวด ติดต่อกัน กรมอุทยานแห่งชาติฯ จะพิจารณาถอนใบอนุญาตที่ได้ออกให้แก่ธนาคาร 2 งวด ติดต่อกัน กรมอุทยานแห่งชาติฯ จะพิจารณาเพิกถอนใบอนุญาตที่ได้ออกให้แก่ ผู้ประกอบการรายนั้น และดำเนินการคัดเลือกผู้ประกอบการรายใหม่ที่มีศักยภาพในการประกอบอาชีพเข้าดำเนินกิจการ รายใหม่ที่มีศักยภาพในการประกอบอาชีพเข้าดำเนินกิจการแทนผู้ประกอบการรายเดิม พร้อมกับพิจารณาออกใบอนุญาตให้ผู้ประกอบการรายใหม่เข้าดำเนินการ คัดเลือกผู้ประกอบการรายใหม่ที่มีศักยภาพในการประกอบอาชีพเข้าดำเนินกิจการแทนผู้ประกอบการรายเดิม โดยผู้ประกอบการรายใหม่ต้องยินยอมชำระหนี้ของผู้ประกอบการรายเดิมที่อยู่ธนาคาร ทั้งนี้กรมอุทยานแห่งชาติฯ จะดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายใน 30 วัน นับแต่วันที่กรมอุทยานแห่งชาติฯ ได้รับหนังสือแจ้งจากธนาคารข้างต้น

7. พัฒนาผู้ประกอบการที่เข้าร่วมโครงการให้มีศักยภาพในการประกอบอาชีพที่ดีขึ้น

8. เก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการกู้เงินของผู้ประกอบการที่ได้กู้เงินจากธนาคารต่าง ๆ ซึ่งใช้ใบอนุญาตเป็นฐานประกอบการพิจารณาให้สินเชื่อ โดยกรมอุทยานแห่งชาติฯ จะต้องทำหน้าที่เป็นนายทะเบียนเพื่อป้องกันไม่ให้ ผู้ประกอบการก่อหนี้หลายทาง

9. ในกรณีที่กรมอุทยานแห่งชาติฯ จะเพิกถอนใบอนุญาตที่ได้ออกให้แก่ผู้ประกอบการที่กู้เงินตามโครงการ อันเนื่องมาจากการที่ผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ วิธีการ ช้อบบังคับข้อห้าม ประกาศ หรือเงื่อนไขในการอนุญาตของกรมอุทยานแห่งชาติฯ จะต้องแจ้งให้ธนาคารทราบก่อนที่จะทำการเพิกถอนใบอนุญาตล่วงหน้าก่อน 30 วัน

2.3.6 หน้าที่ของธนาคาร

1. ชี้แจงและทำความเข้าใจกับผู้ประกอบการ
2. พิจารณาให้สินเชื่อแก่ผู้ประกอบการที่ไม่เคยมีประวัติหนี้เสียกับสถาบันการเงินต่าง ๆ ที่ผ่านการคัดเลือกจากกรมอุทยานแห่งชาติฯ ให้เข้าร่วมโครงการนี้
3. แจ้งรายชื่อผู้ประกอบการที่ไม่ชำระหนี้เงินกู้ติดต่อกัน 2 งวด ให้กรมอุทยานแห่งชาติฯ ทราบเพื่อดำเนินการต่อไป
4. ธนาคารจะพิจารณาให้สินเชื่อตามหลักเกณฑ์ของธนาคาร ประกอบกับใบอนุญาตที่ออกโดยกรมอุทยานแห่งชาติฯ โดยธนาคารจะเป็นผู้เก็บรักษาใบอนุญาตไว้จนกว่าผู้ประกอบการจะชำระหนี้เสร็จสิ้น
5. การประเมินมูลค่าของใบอนุญาต ที่นำมาประกอบพิจารณาการให้สินเชื่อจะใช้วิธีการวิเคราะห์จากความสามารถในการหารายได้ ทั้งในปัจจุบันและในอนาคตของกิจการที่ได้รับใบอนุญาตรวมถึงพิจารณาจากราคาตลาด และจะพิจารณาให้ กู้เงินได้ในวงเงินที่ไม่เกินมูลค่าของใบอนุญาตหรือกิจกรรมของผู้ประกอบการ
6. ในกรณีที่ผู้ประกอบการต้องการกู้เงินมูลค่าของใบอนุญาต หรือกิจกรรมของผู้ประกอบการให้ธนาคารพิจารณาระเบียบหลักเกณฑ์การปล่อยสินเชื่อของธนาคารตามปกติ
7. การพิจารณาวงเงินกู้จะพิจารณากำหนดวงเงินกู้ ให้แก่ผู้ประกอบการแต่ละรายตามความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของโครงการหรือแผนธุรกิจหรือการประกอบการของผู้ประกอบการ รวมถึงความจำเป็นและความต้องการใช้เงินของผู้ประกอบการ
8. ธนาคารจะพิจารณาจ่ายเงินกู้ให้แก่ผู้ประกอบการตามความเหมาะสมหรือจำเป็นของผู้ประกอบการรายนั้น ๆ

2.3.7 การกำหนดชำระคืนเงินกู้

การกำหนดชำระคืนเงินกู้ ต้องไม่เกินระยะเวลาที่ผู้ประกอบการได้รับอนุญาตให้เข้าดำเนินกิจการในอุทยานแห่งชาติ ในกรณีที่ผู้ประกอบการจำเป็นต้องชำระคืนเงินกู้เกินกว่าระยะเวลาที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตธนาคารจะแจ้งให้กรมอุทยานแห่งชาติฯ ทราบเพื่อต่อใบอนุญาตหรือออกใบอนุญาตให้ใหม่

2.3.8 อัตราดอกเบี้ยเงินกู้

ธนาคารจะคิดดอกเบี้ยเงินกู้ในอัตราคงที่ร้อยละ 1 ต่อเดือน (Flat Rate) และหากผู้ประกอบการรายใดชำระคืนเงินได้ตามกำหนดติดต่อกัน 6 งวด ธนาคารถือว่าผู้ประกอบการรายนั้นเป็นลูกค้าชั้นดีของธนาคาร ธนาคารจะพิจารณาคืนดอกเบี้ยให้แก่ผู้ประกอบการรายนั้นตามแต่ธนาคารจะพิจารณาเห็นสมควรเป็นราย ๆ ไป

2.3.9 ผลที่คาดว่าจะได้รับจากโครงการ

1. ทำให้ผู้ประกอบการได้รับเงินทุนหมุนเวียน ช่วยให้บริการหรือการอำนวยความสะดวกในการท่องเที่ยวแก่นักท่องเที่ยวได้ดีขึ้น
2. ทำให้ผู้ประกอบการความรักในทรัพยากรธรรมชาติในอุทยานแห่งชาติ ซึ่งเป็นการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติตลอดไป
3. ทำให้เกิดการสร้างงานในชนบท ช่วยให้ประชาชนมีรายได้ที่มั่นคง มีชีวิตความเป็นอยู่ดีขึ้นช่วยส่งผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม

2.3.10 กระบวนการเข้าร่วมโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

กระบวนการเข้าร่วมโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนของผู้ได้รับสิทธิการเช่าหรือหนังสืออนุญาตในอุทยานแห่งชาติ

ขั้นแรก ผู้ประกอบการยื่นคำขอสมัครเข้าร่วมโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนกับกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช โดยมีหลักฐานการสมัคร คือ

- ใบอนุญาตฉบับจริง
- สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน
- สำเนาทะเบียนบ้าน
- สำเนาใบสำคัญ
- สำเนาหนังสือรับรองการจดทะเบียนการเป็นนิติบุคคล

ขั้นที่ 2 กรมอุทยานแห่งชาติฯ คัดเลือกผู้ประกอบการ โดยประสานกับสถาบันการเงินให้ตรวจสอบความถูกต้องของใบอนุญาต และประเมินมูลค่าใบอนุญาตประกอบการ รวมถึงทำการวิเคราะห์และคัดเลือกบุคคลเข้ารับการขอสินเชื่อ มีหลักเกณฑ์การวิเคราะห์ โดยใช้มูลค่าใบอนุญาต ความสามารถในการหารายได้ กิจกรรมของผู้ประกอบการ และการอนุมัติเอกสารของผู้ประกอบการ เป็นต้น

ขั้นที่ 3 ผู้ประกอบการยื่นขอคำขอกู้ โดยสถาบันการเงินจะมีการตรวจสอบประวัติผู้ยื่นคำขอเข้าร่วมโครงการ แล้วจึงอนุมัติสินเชื่อ จัดทำเอกสารการกู้ และแจ้งกรมอุทยานแห่งชาติฯ จัดทำทะเบียนเป็นหลักฐานต่อไป

ขั้นที่ 4 สถาบันการเงินจ่ายเงินกู้แก่ผู้ประกอบการ ซึ่งผู้กู้เปิดบัญชีเงินฝาก – ถอนกับสถาบันการเงินที่เป็นผู้อนุมัติเงินกู้

ขั้นที่ 5 ผู้กู้รับเงินไปประกอบกิจการ

ขั้นที่ 6 กรมอุทยานแห่งชาติฯ จะต้องพัฒนาผู้ประกอบการ โดยให้มีศักยภาพในการประกอบอาชีพที่ดีขึ้น และช่วยติดตามการชำระหนี้ให้โครงการ



ภาพที่ 2.1 กระบวนการเข้าร่วมโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนของผู้ได้รับสิทธิการเช่า/หนังสืออนุญาต

2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมการประเมินผลการดำเนินงานโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจน กระทรวงมหาดไทย (2538) ได้ทำการศึกษาเรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จหรือไม่สำเร็จในการดำเนินงานตามโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจน พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงานตามโครงการ มีดังนี้

1. สภาพแวดล้อมของโครงการ ได้แก่ โอกาสทางเศรษฐกิจของหมู่บ้าน ความตระหนักและความตั้งใจที่จะแก้ไขปัญหาคความยากจนของคณะกรรมการหมู่บ้าน ความสามัคคี และความร่วมมือในการพัฒนาของประชาชนในหมู่บ้าน
2. สภาพแวดล้อมของการประกอบอาชีพ ได้แก่ การยอมรับการเปลี่ยนแปลงอาชีพไปสู่อาชีพที่ให้ผลตอบแทนเร็ว การเห็นค่าของเงินยืมจากโครงการของครัวเรือนเป้าหมาย ประเภทของอาชีพที่ครัวเรือนเป้าหมายส่วนใหญ่เลือกลงทุน และทักษะการผลิต
3. ทักษะติดต่อโครงการ ได้แก่ การมีทัศนคติที่ดี เห็นประโยชน์ และคุณค่าของโครงการ
4. ทักษะติดต่อการประกอบอาชีพ การมีทักษะที่ดีต่ออาชีพ
5. พฤติกรรมการบริหาร ได้แก่ ความรู้ความเข้าใจของกรรมการหมู่บ้าน การบริหารอย่างเป็นระบบ การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้านอย่างเป็นหมู่คณะ และความถูกต้องในการคัดเลือกครัวเรือนเป้าหมาย
6. พฤติกรรมการทำงาน ความตั้งใจและทุ่มเทในการทำกิจกรรมที่ยืมเงินกองทุนไปลงทุนโดยมุ่งหวังความสำเร็จ คือ การเพิ่มรายได้

วารินทร์ วงศ์หาญเชาว์และคณะ (2544) ได้ศึกษาการถือครองและการใช้ประโยชน์ที่ดิน และมาตรการทางเศรษฐศาสตร์และกฎหมายเพื่อให้การใช้ประโยชน์ที่ดินเกิดประโยชน์สูงสุด พบว่า เกษตรกรที่เป็นเจ้าของที่ดินต้องสูญเสียที่ดินและกลายเป็นผู้เช่าที่ดิน เนื่องจากเกษตรกรในปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงรูปแบบจากการผลิตแบบดั้งเดิมมาเป็นการผลิตเพื่อขาย ทำให้ต้องพึ่งเงินทุนจากภายนอก เพื่อนำมาใช้ในการผลิตให้เป็นไปตามความต้องการของตลาด ส่งผลให้เกิดการกู้ยืมเงินจากแหล่งเงินทุนทั้งในและนอกระบบ ประกอบกับระบบการกู้ยืมและดอกเบี้ยที่ไม่เป็นธรรม และผลผลิตที่ออกมาราคาตกต่ำจนไม่สามารถทำกำไรได้ แม้ว่าภาครัฐจะเข้ามาช่วยเหลือปลดหนี้สินหรือทำการปฏิรูปที่ดิน ก็ไม่ได้ทำให้เกษตรกรหลุดพ้นจากความยากจนได้

ชัยวัฒน์ เหลืองเมฆา (2545) ได้สรุปผลการศึกษาว่า เกษตรกรทั่วประเทศมีฐานะยากจน มีรายได้ในภาคเกษตรกรรมน้อย ต่างจากรายได้นอกภาคเกษตรกรรม เกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดิน ส่วนใหญ่เป็นผู้ยากไร้ สาเหตุของความยากจนประการหนึ่ง คือ การกู้ยืมเงินนอกระบบที่มีอัตราดอกเบี้ยสูง การไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุน ทำให้เกษตรกรขาดโอกาสที่จะลงทุน พัฒนาการเกษตรกรรมหรือในกิจกรรมอันสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับกิจกรรมทางการเกษตร และไม่สามารถหลุดพ้นจากความยากจนได้ ในการแก้ไขปัญหาความยากจนของเกษตรกร เพื่อนำไปสู่คุณภาพชีวิตที่ดีกว่าเดิมนั้น กลไกสำคัญคือ สถาบันการเงินที่จะต้องทำหน้าที่ช่วยเหลือประชาชนในฐานะเป็นแหล่งเงินทุนที่สำคัญ หากสถาบันการเงินมุ่งแต่ผลประโยชน์ขององค์กรมากเกินไป สถาบันการเงินจะไม่มีประโยชน์ใด ๆ ต่อระบบเศรษฐกิจ การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการในการกู้ยืมเงินของเกษตรกร เป็นแนวทางช่วยเหลือต่อระบบเศรษฐกิจประการหนึ่ง โดยเป็นการป้องกัน มิให้เกิดหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPL) ในภาคเกษตรกรรม นอกจากนี้ ยังได้ศึกษาปัญหาการแปลงสินทรัพย์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินให้เป็นทุน ซึ่งผลการศึกษาพบว่า มีปัญหาหลัก ๆ 2 ประการ คือ ปัญหาการประเมินราคาที่ดิน และปัญหาการบังคับชำระหนี้

พิรศักดิ์ อมตอาชาชัย (2548) ทำการศึกษาเรื่องการแปลงสินทรัพย์ที่ดินให้เป็นทุนในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จังหวัดลำพูน โดยศึกษาถึงกระบวนการแปลงสินทรัพย์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้เป็นทุนทั้งระบบ ปัญหา อุปสรรค ความเป็นไปได้ และผลกระทบของการแปลงสินทรัพย์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ผลการศึกษาพบว่า กระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนมี 5 ขั้นตอน ได้แก่

1. ในขั้นตอนที่ 1 เป็นขั้นตอนที่เกษตรกรผู้กู้ต้องเตรียมเอกสารสิทธิและหลักฐานการสมัครเข้าร่วมโครงการยื่นต่อสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดลำพูน ปัญหาที่พบมากที่สุดเกี่ยวกับเอกสารสิทธิคือ เกษตรกรได้นำเอาเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. 4-01 ไปจำนองกับบุคคลอื่น หรือนำไปค้ำประกันเงินกู้ และเกี่ยวกับหลักฐานการสมัครเข้าร่วมโครงการ ซึ่งได้แก่ บัตรประชาชนหมดอายุ หรือไม่มีบัตรประชาชนของคู่สมรส เป็นต้น

2. ในขั้นตอนที่ 2 เป็นขั้นตอนที่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดลำพูน ต้องตรวจสอบคุณสมบัติของเกษตรกรก่อนส่งรายชื่อผู้มีสิทธิเข้าร่วมโครงการไปยังธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ปัญหาที่พบเป็นปัญหาที่สืบเนื่องจากปัญหาในขั้นตอนที่ 1 คือ เกษตรกรมีหลักฐานการถือครองเอกสารสิทธิไม่ครบ และเกษตรกรไม่ได้ทำกินในที่ดิน ส.ป.ก.4-01 รองลงมาเป็นปัญหาเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดลำพูน มีจำนวนไม่เพียงพอ

ที่จะให้บริการ บางส่วนยังไม่มี ความเข้าใจในรายละเอียดของโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน จึงไม่สามารถอธิบายให้เกษตรกรที่มาสมัครเข้าร่วมโครงการเข้าใจได้อย่างชัดเจน

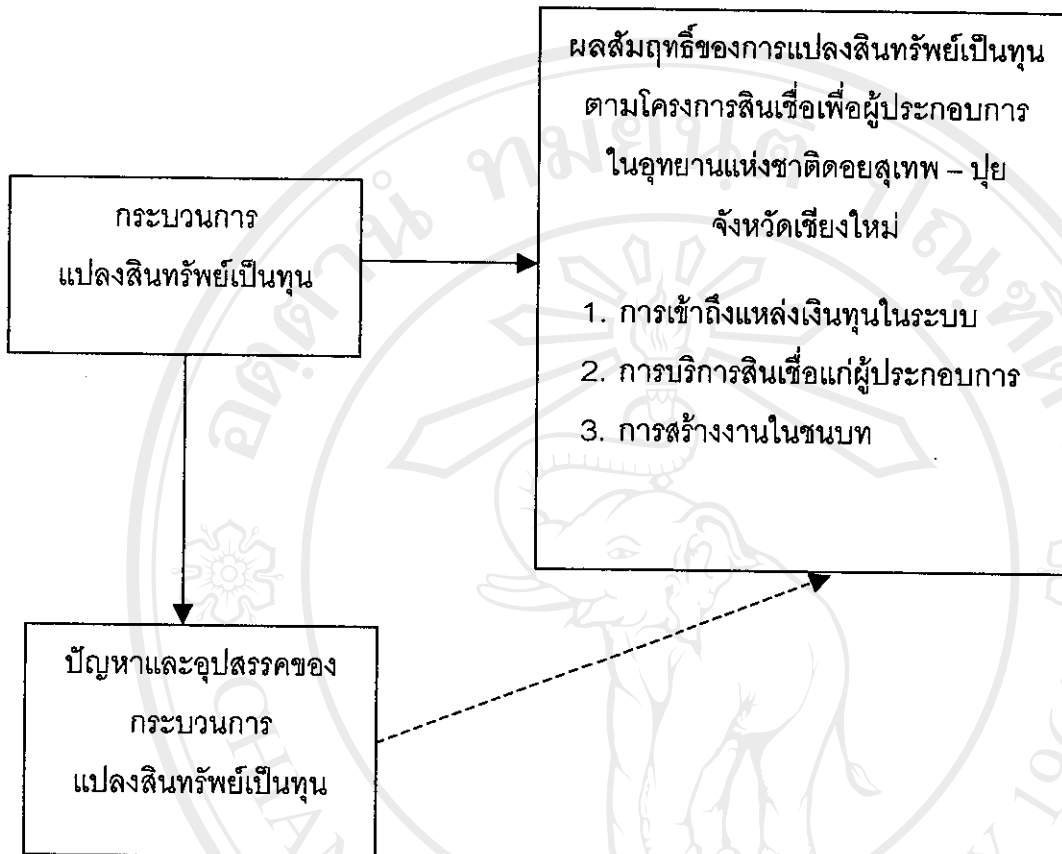
3. ในขั้นตอนที่ 3 เป็นขั้นตอนที่ผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าร่วมโครงการต้องจัดเตรียมหลักฐานและโครงการหรือแผนการผลิตไปเสนอต่อธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ปัญหาที่พบส่วนใหญ่ คือ เกษตรกรไม่ทราบวิธีการเขียนโครงการและขาดความรู้ความเข้าใจในการเขียนโครงการหรือแผนงานในการเสนอขอกู้

4. ในขั้นตอนที่ 4 เป็นขั้นตอนที่ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ตรวจสอบหลักฐานและโครงการหรือแผนการผลิตเพื่อพิจารณาอนุมัติเงินกู้ ปัญหาที่พบ คือ จำนวนเงินกู้ที่เกษตรกรต้องการกู้ มีจำนวนมากเกินที่จะอนุมัติได้

5. ในขั้นตอนที่ 5 เป็นขั้นตอนที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดลำพูนและธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ตรวจสอบหลักฐานการใช้เงินและการชำระหนี้ของเกษตรกร ปัญหาที่พบ คือ ผู้กู้บางรายยังไม่ให้ความสำคัญในการชำระเงินกู้ และชำระเงินคืนไม่ครบตามกำหนดในสัญญา

สำหรับผลกระทบจากโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนเพื่อเกษตรกรรวม พบว่า โครงการดังกล่าวมีผลกระทบระดับมากต่อความรู้สึกหวงแหนสิทธิในการครอบครองที่ดินตามเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. 4-01 รวมถึงการพัฒนาอาชีพ รายได้ คุณภาพชีวิต และความมั่นคงของครอบครัว โดยทำให้เกษตรกรเพิ่มขีดความสามารถในการพัฒนาอาชีพที่ทำอยู่ได้ดียิ่งขึ้น

2.5 กรอบแนวคิดในการศึกษา



ภาพที่ 2.2 กรอบแนวคิดในการศึกษา