



ผลการดำเนินงานการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรของ
กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรตามพระราชบัญญัติ
กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542

นางสาวสมหญิง อรุณ

รายงานวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
การพัฒนานักบริหารระดับสูงสำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 10
สถาบันพระปกเกล้า

พ.ศ. 2560

ลิขสิทธิ์ของสถาบันพระปกเกล้า



ผลการดำเนินงานการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนา
เกษตรกรตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542

โดย

นางสาวสมหญิง อรุณ รหัสประจำตัว 60-10-41

สถาบันพระปกเกล้า

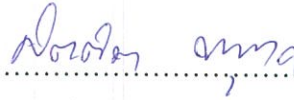
รายงานวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง ผลการดำเนินงานการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรของ
กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรตามพระราชบัญญัติ
กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ.2542

อาจารย์ที่ปรึกษา :



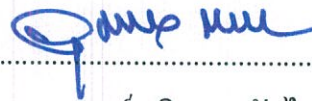
(อาจารย์วิทวัส ชัยภาคภูมิ)

อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม :



(อาจารย์กิติติมา บุณนาค)

อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาลัทธิสุตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง
สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 10



(ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย)

เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

บทคัดย่อ

- ชื่อผู้จัดทำ** : นางสาวสมหญิง อรุณ นักศึกษาศาสนาชั้นพระปกเกล้า
 หลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูงสำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 10
- ชื่อหัวข้อเอกสาร** : การจัดทำเอกสารวิชาการ เรื่อง “ผลการดำเนินงานการแก้ไขปัญหานี้สินเกษตรกรของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542”
- อาจารย์ที่ปรึกษา** : อาจารย์วิฑูรย์ ชัยภาคภูมิ
- อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม** : อาจารย์กิตติมา นูนนาค

ในอดีตภาคเกษตรมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาประเทศทั้งด้านการสร้างรายได้ การส่งออกสินค้าเกษตร และการจ้างงาน แต่การประกอบอาชีพเกษตรกรรม เกษตรกรมักประสบปัญหาจากการประกอบอาชีพ เช่น ปัญหาพื้นฐานทางการศึกษาที่ไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิต ปัจจัยทางเศรษฐกิจซึ่งเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญของเกษตรกรโดยตรง ปัญหาแหล่งน้ำทางการเกษตร ปัญหาด้านการถูกกดราคาจากพ่อค้าคนกลาง ทำให้เกษตรกรขายสินค้าในราคาต่ำกว่าเป็นจริง ตลอดจนปัญหาความไม่ต่อเนื่องด้านนโยบายหนี้สิน โดยนับตั้งแต่มีการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2504 เป็นต้นมา ภาครัฐได้ดำเนินนโยบายโดยการมุ่งเน้นการพัฒนาภาคเกษตรเพื่อการส่งออก ซึ่งส่งผลกระทบต่อทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร ประกอบกับปัจจุบันการทำการเกษตรมีรูปแบบและวิธีการที่มีความซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงไปจากอดีตมากขึ้น ทำให้เกษตรกรต้องใช้ความรู้ความสามารถและเทคโนโลยีที่ทันสมัยในการทำการเกษตร อีกทั้งปัจจัยการผลิตต่าง ๆ เช่น ยาฆ่าแมลง ยาปราบศัตรูพืช มีการปรับตัว ซึ่งส่งผลให้เกษตรกรต้องรับภาระด้านต้นทุนการผลิตที่อาจเพิ่มสูงขึ้น จากปัญหาดังกล่าวเกษตรกรจึงมีความจำเป็นต้องกู้ยืมเงินเพื่อนำไปใช้จ่ายทั้งหนี้สินในระบบและหนี้สินนอกระบบ

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าที่ผ่านรัฐบาลได้ดำเนินนโยบายการแก้ไขปัญหานี้สินเกษตรกร เช่น โครงการแก้ไขปัญหานี้สินเกษตรกรรายย่อย โครงการปรับโครงสร้างหนี้ โดยให้พักชำระเงินต้น และขยายระยะเวลาการผ่อนชำระหนี้ เป็นต้น แต่ปัจจุบันยังไม่สามารถทำให้ปัญหานี้สินเกษตรกรหมดสิ้น เห็นได้จากตัวเลขหนี้สินและรายได้จากผลการขึ้นทะเบียนเกษตรกรปีการผลิต 2558/2559 เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2558 โดยครัวเรือนเกษตรกร 6.5 ล้านครัวเรือน พบว่าเกษตรกร 5.52 ล้านครัวเรือนมีรายได้ 1.8 แสนบาทต่อปี เกษตรกร 7.34 แสนครัวเรือน มีรายได้ระหว่าง 180,000-499,999 บาทต่อปี เกษตรกร 8.77 หมื่นครัวเรือน มีรายได้ 500,000 บาทต่อปี และมีเพียง 1.8 หมื่นครัวเรือนมีรายได้มากกว่า 1 ล้านบาท ด้านหนี้สินเกษตรกรพบว่า จากจำนวนครัวเรือน

เกษตรกรทั้งหมด 6.5 ล้านครัวเรือน พบว่า 3.76 ล้านครัวเรือนมีหนี้สินภาคเกษตร 134,164 บาทต่อครัวเรือน เกษตรกร 2.97 ล้านครัวเรือนมีหนี้สินนอกภาคเกษตร 130,164 บาทต่อครัวเรือน มีหนี้สินรวม 163,164 บาทต่อครัวเรือน

กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริม สนับสนุนให้เกิดการรวมกลุ่มของเกษตรกรเพื่อฟื้นฟูและพัฒนาอาชีพเกษตรกร ตลอดจนการพัฒนาความรู้ในด้านเกษตรกรรม เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้แก่องค์กรเกษตรกร โดยมีภารกิจหลักในการดำเนินงานประกอบด้วย การฟื้นฟูฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรและการแก้ไขปัญหาหนี้ของเกษตรกร ผลการดำเนินงานของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรในปี 2546 - 2557 มีเกษตรกรขึ้นทะเบียนประกอบด้วยหนี้ที่เกิดขึ้นจากโครงการส่งเสริมของรัฐ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ธนาคารพาณิชย์ สหกรณ์การเกษตร นิติบุคคล และอื่น ๆ รวมจำนวนทั้งสิ้น 501,880 ราย จำนวน 618,516 บัญชี เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 79,420,010,086 บาท แต่อย่างไรก็ตาม จากการดำเนินงานของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร สืบเนื่องจากพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542 ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้ของเกษตรกรไว้อย่างชัดเจน ดังนั้นพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544 จึงกำหนดให้มีการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรที่เกิดขึ้นจากโครงการส่งเสริมของรัฐที่ไม่ประสบความสำเร็จ หนี้ที่เกิดขึ้นจากการกู้ยืมจากสถาบันการเงิน หนี้ที่เกิดขึ้นจากสถาบันเกษตรกร โดยกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการจัดการหนี้เกษตรกร ทำหน้าที่ในการดำเนินการตามแผนแก้ไขปัญหาหนี้ของเกษตรกรตามที่คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรให้ความเห็นชอบ กำหนดหลักเกณฑ์การจัดการหนี้ของเกษตรกร นอกจากนี้ กฎหมายยังกำหนดให้จัดตั้งสำนักจัดการหนี้ของเกษตรกร เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาหนี้ของเกษตรกรตามที่คณะกรรมการและคณะกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกรกำหนด ทั้งนี้ เพื่อให้การแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเกิดประโยชน์โดยรวมต่อเกษตรกรอย่างแท้จริง

การจัดทำเอกสารวิชาการ เรื่อง “ผลการดำเนินงานการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542” มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นข้อมูลวิชาการประกอบการพิจารณาศึกษาหาแนวทางและมาตรการในการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกร ของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาหนี้สินแห่งชาติ ผู้ศึกษา ในฐานะปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการ ในคณะกรรมการธิการ จึงมีแนวคิดในการศึกษาค้นคว้า วิเคราะห์ และรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผลการดำเนินงานการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542 ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดทำเอกสารวิชาการ สามารถสนับสนุนการดำเนินงานด้านวิชาการให้แก่คณะกรรมการฯ อันส่งผลให้การดำเนินงานของคณะกรรมการเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ

กิตติกรรมประกาศ

การจัดทำเอกสารวิชาการเรื่อง “ผลการดำเนินงานการแก้ไขปัญหานี้ล้นเกษตรกรของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542” เป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตร “การพัฒนานักบริหารระดับสูง” สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญรุ่นที่ 10 สถาบันพระปกเกล้า ซึ่งสำเร็จลุล่วงไปด้วยดีด้วยความกรุณาจากอาจารย์วิวัฒน์ ชัยภาคภูมิ อาจารย์ที่ปรึกษา และอาจารย์กิตติมา นูนนาค อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม วิทยากรทุกท่านที่ให้ความรู้ คำปรึกษา ข้อเสนอแนะ แนวคิด ตลอดจนแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ตลอดระยะเวลาการจัดทำเอกสารวิชาการทำให้รายงานฉบับนี้มีความถูกต้อง ครบถ้วน สมบูรณ์ยิ่งขึ้น รวมถึงเจ้าหน้าที่สถาบันพระปกเกล้าทุกท่านที่ให้คำแนะนำ และคอยอำนวยความสะดวกตลอดระยะเวลาการอบรม

นอกจากนี้ ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณผู้บริหารสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร นายสรศักดิ์ เพียรเวช เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ให้ความกรุณาข้าราชการได้เข้ารับการอบรมหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง ซึ่งทำให้ผู้ศึกษาได้รับองค์ความรู้ในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งจะได้นำความรู้ที่ได้รับไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรให้เกิดประสิทธิภาพต่อไป ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณ

นางสาวสมหญิง อรุณ

นักศึกษาหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง

สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญสามัญ รุ่นที่ 10

สถาบันพระปกเกล้า

1 สิงหาคม 2561

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของการศึกษา	1
1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา	4
1.3 ขอบเขตการศึกษา	4
1.4 วิธีการศึกษา	4
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	4
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	5
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร	5
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตของประชาชน	8
2.3 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	9
บทที่ 3 วิธีการศึกษา	11
3.1 วิธีการศึกษา	11
3.2 การเก็บรวบรวมข้อมูล	11
3.3 การวิเคราะห์ข้อมูล	11
3.4 กรอบแนวคิด	12
บทที่ 4 ผลการศึกษา	13
4.1 ผลการศึกษาปัญหาหนี้สินเกษตรกร	13
4.2 ผลการศึกษาการดำเนินงานของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร	14
4.3 ปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินงานของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร	22
4.4 ผลการศึกษาพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542	23
4.4 ผลการศึกษาพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544	30

บทที่ 5	สรุปผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ	42
5.1	สรุปผลการศึกษา	42
5.2	ข้อเสนอแนะ	44

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของการศึกษา

สืบเนื่องจากในอดีตที่ผ่านมาภาคเกษตรมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศทั้งด้านการสร้างรายได้ การส่งออกสินค้าเกษตร และการจ้างงาน แต่การประกอบอาชีพเกษตรกรรม เกษตรกรมักประสบกับปัญหาต่าง ๆ ได้แก่ ภัยธรรมชาติ เช่น ฝนแล้ง น้ำท่วม ราคาผลผลิตตกต่ำ ประกอบกับการประกอบอาชีพเกษตรกรรมมีรูปแบบ วิธีการที่มีความซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงไปจากอดีต ทำให้เกษตรกรต้องใช้ความรู้ ความสามารถ และเทคโนโลยีในการทำการเกษตรมากขึ้น ปัจจัยการผลิตต่าง ๆ เช่น ปุ๋ย ยาฆ่าแมลงและศัตรูพืช สารเคมีต่าง ๆ มีราคาเพิ่มสูงขึ้น ทำให้เกษตรกรต้องเพิ่มผลผลิตและให้สินค้ามีคุณภาพตามความต้องการของตลาด จึงทำให้ต้องแบกรับภาระด้านต้นทุนการผลิตที่อาจเพิ่มสูงขึ้น ส่งผลให้มีรายได้ไม่เพียงพอแก่รายจ่ายต้องกู้หนี้ยืมสินทั้งหนี้สินในระบบและหนี้สินนอกระบบ (ภาวะหนี้สินเกษตรกร และแนวทางการปรับปรุงศักยภาพของกองทุนในกำกับดูแลของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2559.) โดยในช่วง 50 ปีที่ผ่านมา ตลาดสินเชื่อชนบทมีบทบาทสำคัญในการทำให้ครัวเรือนเกษตรกรสามารถเข้าถึงแหล่งสินเชื่อในระบบที่มีอัตราดอกเบี้ยต่ำได้ง่ายขึ้น ทั้งนี้ สามารถแบ่งพัฒนาการของตลาดสินเชื่อชนบทออกเป็น 4 ยุค ได้แก่ (1) ยุคพึ่งพาตลาดสินเชื่อระบบที่มีนายทุนเงินกู้ผูกขาดในช่วงปี 2500 – 2534 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่นายทุนเงินกู้นอกระบบมีบทบาทสำคัญในการเป็นแหล่งเงินทุนระยะสั้นของคนในชนบทแต่มีการคิดดอกเบี้ยเงินกู้ในอัตราที่สูง (2) ยุคของการก่อตั้งธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธ.ก.ส.) 2534 – 2543 ซึ่งมีการจัดตั้ง “การค้าประกันกลุ่ม” เพื่อช่วยลดปัญหาการไม่สามารถชำระหนี้คืนได้ โดยให้สมาชิกกลุ่มที่ร่วมกันค้าประกันทำหน้าที่คอยสอดส่องดูแล ในขณะเดียวกันเพื่อแก้ปัญหาเกษตรกรที่ไม่มีโฉนดที่ดินในการค้าประกันเงินกู้ (3) ยุคเปิดเสรีทางการเงิน 2537 – 2544 เป็นยุคที่สถาบันการเงินไทยต่าง ๆ มีการกู้ยืมเงินจำนวนมากจากต่างประเทศที่มีอัตราดอกเบี้ยต่ำมาปล่อยกู้ภายในประเทศ ซึ่งผลของการไหลเข้าของเงินทุนต้นทุนต่ำจำนวนมากสู่ตลาดการเงินในระบบของไทย ทำให้สัดส่วนสินเชื่อในระบบสูงขึ้นอย่างมากและทำให้อัตราดอกเบี้ยสินเชื่อระบบลดลง (4) ยุคพักชำระหนี้กับการปรับโครงสร้างหนี้ 2545 จนถึงปัจจุบัน จากการที่มีการกู้ยืมเงินจำนวนมากจากต่างประเทศ ประกอบกับการเกิดวิกฤตทางการเงินในปี 2540 จนทำให้เศรษฐกิจของประเทศประสบกับภาวะตกต่ำ รวมถึงเกษตรกรประสบปัญหาการชำระหนี้ จึงทำให้รัฐบาลได้ออกนโยบายการพักชำระหนี้ การให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ และการปรับโครงสร้าง เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนและแก้ไขปัญหานี้สินให้แก่เกษตรกร แต่อย่างไรก็ตาม การแก้ไขปัญหานี้สินเกษตรกร ได้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง รัฐบาลโดยกระทรวง

เกษตรและสหกรณ์ ได้ดำเนินการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรในหลายรูปแบบ เช่น การให้เงินกู้ยืม แก่เกษตรกร กลุ่มเกษตรกร และสหกรณ์ โดยธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธ.ก.ส.) และ กองทุนต่าง ๆ ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เช่น กองทุนสงเคราะห์เกษตรกรและกองทุน หมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกร เงินทุนหมุนเวียนเพื่อการชลประทานและกองทุนจัดรูปที่ดิน กองทุนพัฒนาสหกรณ์ เป็นต้น แต่การดำเนินนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ที่ผ่านมายังไม่สามารถ แก้ไขปัญหาหนี้สินของเกษตรกรได้อย่างยั่งยืน โดยจะเห็นได้ว่าเกษตรกรโดยเฉลี่ยไม่ได้มีรายได้ เพิ่มขึ้นมากนัก ซึ่งเป็นผลทำให้เกษตรกรเหล่านี้ไม่สามารถหลุดพ้นจากความยากจนได้ (โครงการ ศึกษาภาวะหนี้สินเกษตรกรและแนวทางการปรับปรุงศักยภาพ การดำเนินงานกองทุนในกำกับดูแล ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2558.) ประกอบกับในปัจจุบันข้อมูลของกระทรวงเกษตรและ สหกรณ์ ได้ทำการสำรวจสถานะเศรษฐกิจสังคมและครัวเรือนเกษตรกรพบว่าประเทศไทยมีการ เพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรจาก 59.46 ล้านคน ในปี 2539 เป็น 65.13 ล้านคน ในปี 2559 หรือเพิ่มขึ้น ร้อยละ 0.40 ต่อปี ในขณะที่ประชากรภาคการเกษตรมีแนวโน้มลดลงร้อยละ 0.91 ต่อปี ปัจจุบันมี ครัวเรือนเกษตรกรมีจำนวนประมาณ 5.9 ล้านครัวเรือน มีพื้นที่ทำการเกษตรประมาณ 149.23 ล้าน ไร่ นอกจากนี้ยังได้ทำการสำรวจภาวะหนี้สินของเกษตรกรไทย โดยข้อมูลผลการลงทะเบียน เกษตรกรปีการผลิต 2559 ครัวเรือนเกษตรกรจำนวน 6.5 ล้านครัวเรือน เป็นครัวเรือนที่ประสบ ปัญหาหนี้สินจำนวนทั้งสิ้น 3.76 ล้านครัวเรือน โดยเป็นครัวเรือนที่มีหนี้สินในภาคเกษตร 143,164 บาทต่อครัวเรือน และเกษตรกรจำนวน 2.97 ล้านครัวเรือน มีหนี้สินนอกภาคเกษตรจำนวน 130,164 บาทต่อครัวเรือนและหนี้สินโดยรวมของเกษตรกรประมาณ 163,194 บาทต่อครัวเรือน (กระทรวง เกษตรและสหกรณ์, 2561.)

จากความสำคัญและสภาพปัญหาดังกล่าว ปัญหาหนี้สินเกษตรกรเป็นปัญหาสำคัญ ที่อาจส่งผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตของประชาชน ดังนั้น เพื่อให้การแก้ไขปัญหาหนี้สินเป็นไป อย่างมีประสิทธิภาพ จึงควรมีการจัดตั้งกองทุนขึ้นเพื่อฟื้นฟูและพัฒนาอาชีพให้แก่เกษตรกร จึงนำไปสู่การออกกฎหมายจัดตั้ง “กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร” (รายงานการพิจารณาศึกษา และติดตามการใช้งบประมาณของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร, 2550.) ตามพระราชบัญญัติ กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542 โดยกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้กองทุนฟื้นฟูและ พัฒนาเกษตรกรเป็นองค์กรที่สนับสนุน ส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มของเกษตรกรเพื่อฟื้นฟูและ พัฒนาอาชีพ การพัฒนาความรู้ในด้านเกษตรกรรมเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้แก่องค์กรเกษตรกร นอกจากนี้ ยังกำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาหนี้สินของ เกษตรกร ประกอบด้วย คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรเพื่อเสนอความเห็นต่อ คณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับ นโยบายการแก้ไขปัญหาหนี้สินและการฟื้นฟูและพัฒนาอาชีพของเกษตรกร คณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร มีหน้าที่ในการอนุมัติแผนฟื้นฟูและพัฒนา ขององค์กรเกษตรกร นอกจากนี้ ยังกำหนดให้สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร มีหน้าที่

ในการพิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการบริหารในการพิจารณาแผนหรือโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ตลอดจนให้การสนับสนุน ปรึกษาหารือ และแนะนำแก่องค์กรเกษตรกร การฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร โดยเกษตรกรที่รวมตัวกันเป็นกลุ่มหรือคณะเพื่อประกอบเกษตรกรรมร่วมกันและขึ้นทะเบียนเป็นองค์กรเกษตรกรตามพระราชบัญญัตินี้ องค์กรเกษตรกรมีสิทธิขอรับการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร โดยให้จัดทำแผนหรือโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรยื่นต่อสำนักงานหรือสาขาที่เป็นที่ตั้งขององค์กรเกษตรกร (ราชกิจจานุเบกษา, 2542.)

จากการดำเนินงานของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร สืบเนื่องจากพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542 ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้ของเกษตรกร ไร่อย่างชัดเจน ดังนั้น เพื่อให้การแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้มีการออกพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544 ซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้มีการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรประกอบด้วย หนี้ที่เกิดขึ้นจากโครงการส่งเสริมของรัฐที่ไม่ประสบความสำเร็จ หนี้ที่เกิดขึ้นจากการกู้ยืมจากสถาบันการเงิน หนี้ที่เกิดขึ้นจากการกู้ยืมจากสถาบันเกษตรกร นอกจากนี้ ยังกำหนดให้จัดตั้งคณะกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกรทำหน้าที่ในการดำเนินการตามแผนแก้ไขปัญหาหนี้ของเกษตรกรตามที่คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรให้ความเห็นชอบ กำหนดหลักเกณฑ์การจัดการหนี้ของเกษตรกร การจัดตั้งสำนักจัดการหนี้ของเกษตรกรเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้ของเกษตรกรตามที่คณะกรรมการและคณะกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกรกำหนด ทั้งนี้ เพื่อให้การแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรเป็นไปอย่างเป็นรูปธรรมเกิดประโยชน์โดยรวมต่อเกษตรกรอย่างแท้จริง (ราชกิจจานุเบกษา, 2544.)

การจัดทำเอกสารวิชาการเรื่อง “ผลการดำเนินงานการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542” มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นข้อมูลวิชาการประกอบการพิจารณาศึกษาหาแนวทางและมาตรการในการแก้ไขปัญหาหนี้สินของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาหนี้สินแห่งชาติ ผู้ศึกษาในฐานะปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการในคณะกรรมการฯ จึงมีแนวคิดในการศึกษาค้นคว้า วิเคราะห์และรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสภาพปัญหาหนี้สินของเกษตรกร แนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรโดยกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานให้แก่คณะกรรมการฯ อันจะส่งผลให้การดำเนินงานของคณะกรรมการฯเกิดประโยชน์ต่อประชาชนและประเทศชาติ

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหา และสาเหตุของปัญหาหนี้สินเกษตรกร
2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542
3. เพื่อศึกษา วิเคราะห์และสังเคราะห์ถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกร เพื่อนำไปจัดทำเอกสารวิชาการ เรื่อง “ผลการดำเนินงานการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542” เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการ

3. ขอบเขตการศึกษา

การจัดทำเอกสารวิชาการ เรื่อง “ผลการดำเนินงานการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542” ผู้ศึกษาได้ดำเนินการศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากหนังสือ บทความ เอกสารวิชาการ รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ ตลอดจนข้อมูลที่ได้จากการสืบค้นทางอินเทอร์เน็ต โดยขอบเขตของการศึกษาประกอบด้วย สภาพปัญหาหนี้สินของเกษตรกร แนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542 โดยกำหนดระยะเวลาในการศึกษาระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ ถึงเดือนกรกฎาคม 2561

4. วิธีการศึกษา

วิธีการศึกษาเอกสารวิชาการ เรื่อง “ผลการดำเนินงานการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542” เป็นการศึกษาจากเอกสาร (Documentary Research) โดยการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย สภาพปัญหาหนี้สินของเกษตรกร แนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. คณะกรรมการ บุคลากรผู้ปฏิบัติงาน ได้รับทราบถึงสภาพปัญหา และสาเหตุของการเป็นหนี้เกษตรกร
2. ได้รับทราบแนวทางในการแก้ไขปัญหาหนี้สินของเกษตรกรตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542
3. มีข้อมูลในการจัดทำเอกสารวิชาการเพื่อประกอบการพิจารณาศึกษาหาแนวทางและมาตรการในการแก้ไขปัญหาหนี้สินให้กับคณะกรรมการ

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การจัดทำเอกสารวิชาการเรื่อง “ผลการดำเนินงานการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542” ผู้ศึกษาได้นำหลักแนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องมาใช้ในการดำเนินงานประกอบด้วยแนวคิดในการจัดตั้งกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร และแนวคิดเกี่ยวกับปัญหาหนี้สินของเกษตรกร สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร

2.1.1 ประวัติความเป็นมา

นับตั้งแต่การประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2504 เป็นต้นมา นโยบายของรัฐบาลที่มุ่งพัฒนาการเกษตรเพื่อการส่งออกได้ส่งผลกระทบต่อทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร ซึ่งนำไปสู่การกู้หนี้ยืมสินเพื่อนำมาลงทุน แต่เมื่อผลผลิตออกมาก็ถูกกดราคารับซื้อจนไม่สามารถใช้คืนเงินกู้ได้ ก่อให้เกิดปัญหาหนี้สินเพิ่มพูนจนไม่สามารถชำระหนี้ได้และนำไปสู่การสูญเสียดินทำกินของเกษตรกร จากปัญหาดังกล่าวส่งผลให้เกษตรกรได้รับความเดือดร้อนเป็นจำนวนมาก จึงทำให้องค์กรเกษตรกรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้ร่วมกันหาแนวทางแก้ไขปัญหาของภาคเกษตร โดยในสมัยรัฐบาล พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ เป็นนายกรัฐมนตรี องค์กรเกษตรกรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในนามแนวร่วมองค์กรเกษตรกรภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (น.ก.อ.) ซึ่งประกอบด้วย สมัชชาเกษตรกรรายย่อยภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มูลนิธิเกษตรกรไทย ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรจังหวัดขอนแก่น จำกัด และสหพันธ์สหกรณ์ชาวไร่ฮ้อยภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำกัด ได้ร่วมกันเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้สินต่อรัฐบาลโดยเสนอให้มีการจัดตั้งกองทุนฟื้นฟูชีวิตเกษตรกร โดยได้มีการแต่งตั้งผู้แทนจากฝ่ายราชการและผู้แทนจากแนวร่วมองค์กรเกษตรกรภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (น.ก.อ.) เพื่อดำเนินการยกร่าง “พระราชกฤษฎีกากองทุนฟื้นฟูเกษตรกร” แต่โครงการดังกล่าวมิได้มีความคืบหน้าเท่าที่ควร ต่อมาสมัชชาเกษตรกรรายย่อยภาคตะวันออกเฉียงเหนือและมูลนิธิเกษตรกรไทย ได้นำเสนอข้อเรียกร้องเชิงนโยบายต่อรัฐบาลอีกครั้งให้มีการจัดตั้งกองทุนฟื้นฟูชีวิตเกษตรกร แต่ไม่ได้รับการตอบสนองจากรัฐบาล ดังนั้น องค์กรเกษตรกรอื่น ๆ ในภาคเหนือจึงได้เข้ามาร่วมเคลื่อนไหวภายใต้ชื่อคณะกรรมการประสานงานองค์กรภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ค.ป.อ.) โดยมีการชุมนุมที่จังหวัดขอนแก่น ระหว่างวันที่ 23 - 25 พฤษภาคม 2541 ซึ่งจากเหตุการณ์ดังกล่าวนำไปสู่การทำข้อตกลงกับรัฐบาลและมีการแต่งตั้งคณะกรรมการร่างกฎหมายกองทุนฟื้นฟูชีวิตเกษตรกร โดยมีตัวแทนองค์กรเกษตรกรฝ่ายการเมือง ฝ่ายการเมือง ฝ่ายราชการ และที่ปรึกษาด้านกฎหมาย มาประชุมกันที่บ้านมนังคศิลา กรุงเทพฯ

ตั้งแต่วันที่ 2 - 17 มิถุนายน 2541 ก่อนจะเสนอร่างให้รัฐบาลในวันที่ 23 มิถุนายน 2541 และผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีในวันที่ 16 กรกฎาคม 2541 ซึ่งคณะทำงานยกร่างกฎหมายได้มีการปรับปรุงสาระสำคัญของกองทุนกองทุนฟื้นฟูชีวิตเกษตรกรโดยมีการเปลี่ยนแปลงจากร่างพระราชกฤษฎีกากองทุนฟื้นฟูชีวิตเกษตรกร มาเป็นร่างพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ซึ่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม 2542 แต่เนื่องจากที่ผ่านมากฎหมายดังกล่าวให้ความสำคัญกับการฟื้นฟูและพัฒนาอาชีพเกษตรกร จึงยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาหนี้สินของเกษตรกรได้ ดังนั้น เกษตรกรจึงได้รวมตัวกันชุมนุมอีกครั้งที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อเรียกร้องให้คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542 โดยมีสาระสำคัญคือ ให้มีการจัดการหนี้ของเกษตรกรซึ่งประกอบด้วยหนี้ที่เกิดจากโครงการส่งเสริมของรัฐแล้วไม่ประสบความสำเร็จ หนี้ที่เกิดจากการกู้ยืมเงินของสถาบันการเงินสถาบันเกษตรกรและหนี้นอกระบบ ซึ่งต่อมาสมัยรัฐบาลพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้มีการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวโดยคงสาระสำคัญให้มีอำนาจในการจัดการหนี้ที่เกิดจากโครงการของรัฐ และหนี้ที่เกิดจากการกู้ยืมจากสถาบันการเงินและสถาบันเกษตรกร ดังนั้น พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2544 เป็นต้นมา

2.1.2 กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร

กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการรวมกลุ่มของเกษตรกรในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและแก้ไขปัญหาของเกษตรกร ส่งเสริมและสนับสนุนการฟื้นฟูและพัฒนาอาชีพเกษตรกรของเกษตรกร พัฒนาความรู้ในด้านเกษตรกรรมเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้แก่องค์กรเกษตรกร และพัฒนาศักยภาพในการพึ่งพาตนเองและเกื้อกูลซึ่งกันและกันระหว่างเกษตรกรในการดำเนินงานของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร กฎหมายได้กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร โดยมีอำนาจหน้าที่ในการเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรและการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ออกระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น การขึ้นทะเบียนและเพิกถอนทะเบียนองค์กรเกษตรกร พิจารณาแผนและโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร การจ่ายเงินของกองทุนตามแผนและโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร และการใช้เงินคืนให้แก่กองทุน กำหนดมาตรการส่งเสริม สนับสนุนองค์กรเกษตรกร นอกจากนี้ คณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร มีหน้าที่ในการควบคุมการใช้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินของกองทุนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ นโยบาย และคำสั่งของคณะกรรมการ อนุมัติแผนฟื้นฟูและพัฒนาองค์กรเกษตรกรที่ขอรับการสนับสนุนจากกองทุนในโครงการที่มีวงเงินเกินกว่าห้าแสนบาท เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ในการบริหารจัดการกองทุน กฎหมายกำหนดให้มีการจัดตั้งสำนักงานกองทุนฟื้นฟูเกษตรกรขึ้นเพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการและคณะกรรมการบริหาร ศึกษารวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของคณะกรรมการและคณะกรรมการบริหาร ประชาสัมพันธ์ให้เกษตรกรได้ทราบถึงนโยบาย ระเบียบ และหลักเกณฑ์ในการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการบริหาร ในการพิจารณาแผนหรือโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ให้การสนับสนุน ปรึกษาหารือ และแนะนำแก่องค์กรเกษตรกรเกี่ยวกับการดำเนินการตามแผนหรือโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรตามความจำเป็นหรือตามที่องค์กรเกษตรกรร้องขอ และติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามแผนหรือโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุน และรายงานผลต่อคณะกรรมการบริหาร จัดทำบัญชีและรายงานการรับจ่ายเงินของกองทุน และรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีของสำนักงานเสนอต่อคณะกรรมการ และดำเนินการอื่นใดตามที่คณะกรรมการหรือคณะกรรมการบริหารมอบหมาย

ทั้งนี้ เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542 สืบเนื่องจากจากการพัฒนาการเกษตรที่ผ่านมาเป็นการกำหนดคนนโยบายโดยทางราชการ ซึ่งมีได้เปิดโอกาสให้เกษตรกรได้มีโอกาสในการแสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในการกำหนดคนนโยบายเพื่อพัฒนาความเป็นอยู่และการประกอบอาชีพเกษตรกร จึงทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ตรงตามความต้องการของเกษตรกร ดังนั้น จึงจำเป็นต้องจัดตั้งองค์กรที่รับผิดชอบในการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเปิดโอกาสให้เกษตรกรที่ขาดปัจจัยในการประกอบอาชีพรวมตัวกันเป็นองค์กรเกษตรกร เพื่อจัดทำแผนและโครงการในการขอรับการสนับสนุนจากกองทุน ทั้งนี้เพื่อให้การฟื้นฟูและพัฒนาคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของเกษตรกรเกิดผลสัมฤทธิ์ตามความมุ่งหมายของการจัดตั้งกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร

แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542 ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับวัตถุประสงค์และแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้สินของเกษตรกร อันเนื่องมาจากโครงการส่งเสริมของรัฐที่ไม่ประสบความสำเร็จไว้อย่างชัดเจน เกษตรกรไม่สามารถได้รับการสนับสนุนทางการเงินเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้ของเกษตรกรที่เป็นหนี้ในระบบ เป็นเหตุให้เกษตรกรเหล่านั้นไม่มีโอกาสฟื้นฟู และดำรงชีพในด้านเกษตรกรรมได้อย่างมั่นคง ดังนั้นพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544 กำหนดให้มีการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบของเกษตรกรอันประกอบด้วย หนี้ที่เกิดขึ้นจากโครงการส่งเสริมของรัฐ หนี้ที่เกิดขึ้นจากการกู้ยืมจากสถาบันการเงิน และหนี้ที่เกิดขึ้นจากการกู้ยืมจากสถาบันเกษตรกร นอกจากนี้ กฎหมายดังกล่าว ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกร โดยมีหน้าที่ในการดำเนินการตามแผนแก้ไขปัญหาหนี้ของเกษตรกรที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบ ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์การจัดการหนี้ของเกษตรกร โดยการจัดการหนี้ของเกษตรกร ให้จัดตั้งสำนัก

จัดการหนี้ของเกษตรกรขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาหนี้ของเกษตรกรตามที่ คณะกรรมการ และคณะกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกรกำหนด โดยเกษตรกรซึ่งเป็นหนี้ในระบบ และประสงค์ขอรับการสนับสนุนจากกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ให้อุ่นค่าของขึ้นทะเบียน เกษตรกรต่อสำนักจัดการหนี้ของเกษตรกรตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกร ประกาศกำหนด ทั้งนี้ เกษตรกรซึ่งเป็นหนี้ในระบบตาม โครงการส่งเสริมของรัฐ โครงการใดที่ คณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่ประสบความสำเร็จ โดยมีใช้ความผิดของเกษตรกร ให้อุดหนุนช่วยเหลือ โดยให้กองทุนรับภาระชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ของเกษตรกรซึ่งจะชำระทั้งหมด หรือบางส่วนก็ได้โดยจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อน

2. แนวคิดคุณภาพชีวิตของประชาชน

แนวคิดคุณภาพชีวิต (Quality of Life) เป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นในทศวรรษที่ 1970 ประเทศไทยแนวคิดคุณภาพชีวิตปรากฏในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515 – 2519) ซึ่งเกิดขึ้นจากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจรายได้ประชาชาติที่เพิ่มขึ้นแต่การกระจาย รายได้กลับไม่เป็นธรรม คนส่วนใหญ่ของประเทศยังยากจน ควรได้รับการพัฒนาด้วยการสร้าง คุณภาพชีวิตให้กับคนในสังคม โดยเฉพาะผู้ด้อยโอกาส เกษตรกร ผู้สูงอายุ ผู้ใช้แรงงาน

ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ได้ให้คำนิยามของ “คุณภาพ ชีวิต” (Quality of Life) หมายถึง การมีปัจจัยพื้นฐานเบื้องต้นสำหรับการดำรงชีวิตของประชาชน เพื่อการอยู่ร่วมกันในชุมชนและสังคมโดยไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่ การมีสุขภาพดี มีที่อยู่อาศัย และสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม มีโอกาสเข้าถึงบริการสังคมขั้นพื้นฐานที่จำเป็นแก่การ ดำรงชีวิต มีครอบครัวที่สุขสบาย มีการประกอบอาชีพและมีรายได้เพียงพอต่อการดำรงชีวิต ตลอดจนมีส่วนร่วมในการพัฒนาความเป็นอยู่และการกำหนดชีวิตของตนเองและชุมชน มีการ พัฒนาจิตใจของตนเองให้ดีขึ้นและมีจิตสำนึกและร่วมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้กำหนดตัวชี้วัด คุณภาพชีวิตของประชาชนไว้ดังนี้

1. ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ (Economic Security) ได้แก่ การกระจายรายได้และการ ได้รับสวัสดิการทางสังคม
2. สุขภาพ (Health) เช่น ภาวะโภชนาการ การมีสุขภาพดี มีหลักประกัน และอายุขัยเฉลี่ยของประชาชน
3. การศึกษา เช่น การอ่านออกเขียนได้ การจัดบริการด้านการเรียนรู้ให้แก่ประชาชน จำนวนปีที่ได้รับการศึกษา การเข้าเรียน และผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน
4. การทำงาน (Working Life) เช่น ชีวิตการทำงาน อัตราผู้มีงานทำ สภาพการทำงาน อุบัติเหตุที่เกิดขึ้นในการทำงาน และความไม่มั่นคงในงาน

5. สิ่งแวดล้อมทางกายภาพ (Physical Environment) เช่น ที่อยู่อาศัยและสาธารณูปโภค ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การคมนาคมและการสื่อสาร สภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ

6. ชีวิตครอบครัว (Family Life) เช่น อัตราการหย่าร้าง เด็กกำพร้า ชีวิตยามชรา สัมพันธภาพในครอบครัว และการดำเนินบทบาทหน้าที่ของสมาชิกในครอบครัว

7. ชีวิตชุมชน (Community Life) เช่น การมีองค์กรชุมชนและการมีส่วนร่วมทางสังคม ดังนั้น จึงอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า การมีคุณภาพชีวิตที่ดีเกิดขึ้นจากปัจจัยสำคัญหลายประการ โดยการมีคุณภาพชีวิตที่ดีนั้นต้องครอบคลุมทั้งด้านร่างกายและจิตใจ กล่าวคือ การมีความเพียงพอเกี่ยวกับปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการดำเนินชีวิตของประชาชน การมีศักยภาพในการประกอบอาชีพ มีรายได้ที่เพียงพอต่อการดำรงชีพ มีเงินเก็บออม และไม่มีหนี้สิน

การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ชนชาติ ธรรม โชติ (2548) ศึกษากระบวนการก่อเกิดและการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรพบว่า การดำเนินการเพื่อให้มีการจัดตั้งกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรเกิดขึ้นจากปัญหาความเหลื่อมล้ำของโครงสร้างทางสังคม เศรษฐกิจ และนโยบายทางการเกษตร ที่รัฐเป็นผู้กำหนดแต่เพียงฝ่ายเดียวโดยไม่คำนึงถึงความต้องการที่แท้จริงของเกษตรกร ส่งผลให้เกษตรกรประสบปัญหาความยากจน ดังนั้น จึงจำเป็นต้องเรียกร้องให้มีการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของเกษตรกรด้วยการจัดตั้งกองทุนขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาความยากจนอย่างเป็นรูปธรรมโดยให้เกษตรกรเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน โดยร่วมกันกำหนดนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาของเกษตรกรเกิดความเป็นรูปธรรมมากขึ้น

ดวงสมร บ้านเกาะ (2549) ศึกษาแนวทางการสร้างความมั่นคงทางรายได้ของสมาชิกกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อหาแนวทางการสร้างความมั่นคงทางรายได้ของสมาชิกกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร โดยสำรวจกลุ่มตัวอย่าง คือ สมาชิกกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร จำนวน 181 คน กลุ่มตัวอย่างเป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิง มีอายุมากกว่า 50 ปี จบการศึกษาระดับประถมศึกษา มีอาชีพหลักคือประมง ไม่มีอาชีพเสริม และไม่มีการออมเงิน มีแหล่งเงินกู้จากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรมากที่สุด โดยวัตถุประสงค์การกู้เงินเพื่อใช้ในการประกอบอาชีพ กลุ่มตัวอย่างมีความรู้ในเรื่องการดำเนินงานของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรในระดับสูง โดยเฉพาะด้านการฟื้นฟูอาชีพ การพัฒนาอาชีพเดิมและอาชีพใหม่ในประเด็นที่กองทุนฟื้นฟูฯ ต้องจัดสรรเงินทุนและปัจจัยการผลิตและการให้ความรู้ในการประกอบอาชีพใหม่ ให้สมาชิก ผลการศึกษา พบว่าความต้องการในการส่งเสริม สนับสนุน พัฒนาอาชีพ รายได้ และความมั่นคงทางรายได้ของเกษตรกร โดยเฉพาะด้านการหารายได้เสริมที่ทำให้ครอบครัวมีความเป็นอยู่ที่ดี มีเงินพอใช้จ่าย

สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2554) ได้ทำการสำรวจพฤติกรรมความเป็นหนี้ครัวเรือน เกษตร พ.ศ. 2552 และ พ.ศ. 2554 สถานการณ์การเป็นหนี้ครัวเรือนเกษตร รวมทั้งปัจจัยที่มีผลต่อการเป็นหนี้ของครัวเรือนเกษตร พบว่าประมาณ 2 ใน 3 ของครัวเรือนเกษตรกรเป็นหนี้แต่มีแนวโน้มที่ลดลงจากครัวเรือนเกษตรกรที่มีการเป็นหนี้ร้อยละ 72.5 ในปี 2552 เหลือร้อยละ 72.4 ในปี 2554 แต่มูลค่าหนี้สินของครัวเรือนเกษตรกรที่เป็นหนี้กลับมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น จากมูลค่าหนี้สินเฉลี่ย 121,965 บาทต่อครัวเรือนในปี 2552 เพิ่มขึ้นเป็น 140,404 บาทต่อครัวเรือนในปี 2554 ซึ่งมีอัตราการเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 7.3 ต่อปี สำหรับรูปแบบการเป็นหนี้ครัวเรือนเกษตร พบว่า ครัวเรือนเกษตรกรที่เป็นหนี้มากกว่าร้อยละ 80 เป็นหนี้ระบบเพิ่มขึ้น กล่าวคือ ครัวเรือนเกษตรกรเป็นหนี้ในระบบอย่างเดียว ร้อยละ 86.4 ในปี 2552 เพิ่มขึ้นร้อยละ 91.0 ในปี 2554 โดยครัวเรือนเกษตรกรมากกว่าครึ่งกู้เงินจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธ.ก.ส.) และครัวเรือนเกษตรกรนำเงินกู้จำนวนกว่าครึ่งมาใช้เพื่อทำการเกษตร ซึ่งแสดงให้เห็นว่ากลุ่มที่มีความเสี่ยงต่อปัญหาหนี้สินคือกลุ่มครัวเรือนเกษตรกรที่มีรายได้น้อย โดยมีความเป็นไปได้สูงที่จะแบกรับภาระหนี้สินไว้เกินความสามารถที่จะชำระหนี้ได้ ซึ่งนอกจากจะส่งผลกระทบต่อในวงกว้างแล้วอาจส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศได้

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องจะเห็นได้ว่าปัจจุบันเกษตรกรยังประสบปัญหาหนี้สินอยู่เป็นจำนวนมาก ดังนั้น แนวทางการแก้ไขปัญหานี้สินเกษตรกรให้เป็นไปอย่างยั่งยืน ควรได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ตลอดจนประชาชน ในการร่วมมือกันหาแนวทางและมาตรการในการแก้ไขปัญหาหนี้สิน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการยกระดับและพัฒนาคุณภาพชีวิตของเกษตรกรให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นต่อไป

บทที่ 3

วิธีการศึกษา

การจัดทำเอกสารวิชาการเรื่อง “ผลการดำเนินงานการแก้ไขปัญหานี้ลนเกษตรกรของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542 ” เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการแก้ไขปัญหานี้ลนแห่งชาติ มีวิธีการศึกษา ดังนี้

3.1 วิธีการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้ มีวิธีการศึกษา ดังนี้

การศึกษาเอกสาร (Documentary Research) เป็นการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่ต้องการศึกษา คือ การดำเนินงานของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542 ปัญหาอุปสรรค และแนวทางการแก้ไขปัญหานี้ลนของเกษตรกร โดยการศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องจากหนังสือวิทยานิพนธ์ บทความวิชาการ เอกสารรายงานการวิจัย บทความและความเห็นทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งข้อมูลที่ได้จากการสืบค้นทางอินเทอร์เน็ต

3.2 การเก็บรวบรวมข้อมูล

การศึกษาครั้งนี้ได้กำหนดแนวทางการเก็บรวบรวมข้อมูล โดย การศึกษาเอกสาร (Documentary Research) โดยการศึกษาเอกสารปฐมภูมิ (Primary Document) ได้แก่ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหานี้ลนของเกษตรกร คือ พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542 และการศึกษาเอกสารทุติยภูมิ (Secondary Document) ได้แก่ วิทยานิพนธ์ บทความวิชาการ เอกสารรายงานการวิจัย บทความและความเห็นทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งข้อมูลที่ได้จากการสืบค้นทางอินเทอร์เน็ต

3.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้นำข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ โดยเฉพาะการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหานี้ลนเกษตรกรของภาครัฐ แนวทางการแก้ไขปัญหานี้ลน และอุปสรรคในการดำเนินงาน แล้วนำผลวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าวมาหาข้อสรุปอย่างมีระบบ มีเหตุผลและมีองกรอบแนวคิดทฤษฎี เพื่อหาแนวทางการแก้ไขปัญหานี้ลนของเกษตรกรอย่างเหมาะสมต่อไป

3.4 กรอบแนวคิด

ในการจัดทำเอกสารวิชาการเรื่อง “ผลการดำเนินงานการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542” มีกรอบแนวคิดในการดำเนินงาน ดังต่อไปนี้

กรอบแนวคิดในการดำเนินงาน

การจัดทำเอกสารวิชาการ เรื่อง “ผลการดำเนินงานการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542”

ศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูล ดังต่อไปนี้

1. สภาพปัญหา
 - ความเป็นมาของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร
 - ปัญหาหนี้สินของเกษตรกร
 - พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร
2. การดำเนินงาน
 - ขั้นตอนการดำเนินงานของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร
3. ผลการดำเนินงาน
 - ผลการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร
 - ปัญหา อุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงาน
4. ข้อเสนอแนะ

ขั้นตอนการดำเนินงาน

1. การวิเคราะห์ สังเคราะห์ และเรียบเรียงข้อมูล
2. การจัดทำต้นฉบับเอกสารวิชาการ
3. การตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล
4. การนำเสนอเอกสารวิชาการต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น

ผลการดำเนินงาน

เอกสารวิชาการเรื่อง “ผลการดำเนินงานการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542”

บทที่ 4

ผลการศึกษา

จากการศึกษาเอกสารวิชาการเรื่อง “ผลการดำเนินงานการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542” สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

4.1 ผลการศึกษาปัญหาหนี้สินเกษตรกร

จากการศึกษาการแก้ไขปัญหาหนี้สินของเกษตรกร พบว่าปัญหาหนี้สินเกษตรกรเกิดขึ้นจากสาเหตุสำคัญหลายประการ เช่น ความมั่นคงในการประกอบอาชีพ ราคาผลผลิตตกต่ำ ปัญหาด้านการจัดจำหน่ายสินค้าและด้านการตลาด การปรับปรุงกรรมวิธีการผลิต วิธีการประกอบอาชีพ การเกษตรที่มีรูปแบบซับซ้อนและเกิดการเปลี่ยนแปลงไปจากอดีตมากขึ้น ทำให้เกษตรกรต้องใช้ความรู้ ความสามารถ และเทคโนโลยีในการประกอบอาชีพมากขึ้น สาเหตุสำคัญประการหนึ่ง คือ การเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจที่เติบโตจากการค้าและการลงทุนในภาคเกษตร เช่น ราคาที่ดินสำหรับการเกษตรที่เปลี่ยนแปลงไปมีมูลค่าสูงมากขึ้น ทำให้เกิดการซื้อที่ดิน ที่นา ที่สวน ที่ไร่ เพื่อทำกำไร เกษตรกรจำนวนมากจึงหมดทางเลือกและมักจะเลือกที่จะขายที่ดินของตนเองเพื่อขยายไปหาที่ดินทำกินอื่นที่ราคาถูกกว่าหรือเปลี่ยนอาชีพไปเป็นแรงงานรับจ้าง นอกจากนี้ จากความเปลี่ยนแปลงของระบบการทำเกษตรซึ่งในปัจจุบันไม่ได้มีการพึ่งพาปัจจัยการผลิตที่เกษตรกรสามารถทำได้เองอย่างมูลสัตว์ ปุ๋ยคอก ปุ๋ยอินทรีย์ในไร่นาหรือใช้แรงงานในครอบครัว และเครื่องมือการเกษตรที่ผลิตได้เองอย่างในอดีต แต่ปัจจุบันการทำเกษตรต้องใช้ปัจจัยในการดำเนินงานจำนวนมากทั้งปุ๋ยเคมี สารเคมีฆ่าแมลง ยาปราบศัตรูพืช ค่าจ้างรถไถนา ค่าจ้างรถเกี่ยวข้าว และค่าจ้างอื่น ๆ และหากเกษตรกรต้องการเพิ่มผลผลิตจึงต้องลงทุนด้านปัจจัยการผลิตมากขึ้น โดยการเร่งผลผลิต ทั้งยาคุมและฆ่าหญ้า ซึ่งหมายถึงการใช้เงินลงทุนและอาจนำไปสู่การกู้หนี้ยืมสินมากขึ้น เมื่อระบบการทำเกษตรที่เปลี่ยนแปลงไปจากต้นทุนที่สูงขึ้น แต่ปริมาณผลผลิตที่ได้ยังขึ้นอยู่กับสภาพดินฟ้าอากาศ ไม่มีหลักประกันความเสี่ยง เป็นต้น (หนี้สินชวนา กับ การแก้ไขปัญหาที่ยั่งยืน, 2557.) นอกจากนี้สาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาหนี้สินของเกษตรกรพบว่าส่วนใหญ่เป็นปัญหาระดับโครงสร้าง เช่น ปัญหาพื้นฐานการศึกษาที่ไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิต ปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมที่มักมุ่งเน้นภาคอุตสาหกรรมมากกว่าภาคการเกษตร ปัญหาด้านที่ดินทำกิน ปัญหาแหล่งน้ำทางการเกษตร ปัญหาด้านการตลาดซึ่งถูกกดราคาจากพ่อค้าคนกลางทำให้เกษตรกรขายสินค้าได้ในราคาที่ต่ำกว่าความเป็นจริง ตลอดจนปัญหาความไม่ต่อเนื่องด้านนโยบาย ซึ่งอาจเน้นการแก้ไขเฉพาะหน้ามากกว่าการดำเนินการเพื่อให้เกิดความต่อเนื่องในระยะยาว จึงทำให้ปัญหาหนี้สินเป็นปัญหาเรื้อรังที่ยังไม่สามารถแก้ไขได้ ดังจะเห็นได้จากจำนวนหนี้สินและรายได้ของเกษตรกร ข้อมูลผลการขึ้นทะเบียนเกษตรกร เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2558 ครัวเรือนเกษตรกร 6.5 ล้านครัวเรือน

เกษตรกรจำนวน 5.52 ล้านครัวเรือนมีรายได้ 1.8 แสนบาทต่อปี เกษตรกร 7.34 แสนครัวเรือนมีรายได้ระหว่าง 180,000 – 499,999 บาทต่อปี เกษตรกร 8.77 หมื่นครัวเรือน มีรายได้ 500,000 บาทต่อปี และมีเกษตรกรเพียง 1.85 หมื่นครัวเรือน มีรายได้มากกว่า 1 ล้านบาทต่อปี และครัวเรือนเกษตรกรทั้งหมด 6.5 ล้านครัวเรือน มีเกษตรกร 3.76 ล้านครัวเรือนมีหนี้สินภาคเกษตรกร 134,164 บาทต่อครัวเรือน เกษตรกร 2.97 ล้านครัวเรือน มีหนี้สินนอกภาคเกษตรกร 130,164 บาทต่อครัวเรือน จากข้อมูลดังกล่าวทำให้เห็นว่าเกษตรกรมีหนี้สินและรายได้ค่อนข้างใกล้เคียงกันมาก และกว่าร้อยละ 80 มีรายได้น้อยไม่ถึง 300 บาทต่อวัน (รูปแบบแก้หนี้เกษตรกร ที่รัฐควรเรียนรู้, 2559)

การแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกร รัฐบาลโดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้ให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกรในหลายรูปแบบ เช่น การกู้ยืมแก่เกษตรกร กลุ่มเกษตรกร และสหกรณ์ ผ่านธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธ.ก.ส.) และกองทุนต่าง ๆ ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เช่น กองทุนสงเคราะห์เกษตรกร กองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกร เงินทุนหมุนเวียนเพื่อการชลประทาน กองทุนจัดรูปที่ดิน กองทุนพัฒนาสหกรณ์ กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถแข่งขันของประเทศ โดยการดำเนินนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ที่ผ่านมาของภาครัฐ เช่น การให้สินเชื่ออัตราดอกเบี้ยต่ำ การพักชำระหนี้และลดภาระหนี้ให้เกษตรกรรายย่อย การโอนหนี้ในระบบเข้ามาเป็นหนี้ในระบบ เป็นต้น แต่ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาหนี้สินของเกษตรกร ดังจะเห็นได้ว่าเกษตรกรเป็นจำนวนมากยังคงมีภาระหนี้สินจำนวนมากจากแหล่งสินเชื่อทั้งในระบบและนอกระบบ ได้แก่ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) สหกรณ์การเกษตร กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร กองทุนภายใต้การกำกับของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ธนาคารพาณิชย์ และแหล่งเงินทุนนอกระบบ ในขณะที่เกษตรกรไม่ได้มีรายได้สุทธิเพิ่มขึ้นมากขึ้น ซึ่งส่งผลทำให้เกษตรกรไม่สามารถหลุดพ้นจากปัญหาหนี้สินและความยากจนได้ โดยข้อมูลสถิติหนี้สินภาคเกษตร มียอดหนี้สินคงค้างในภาคเกษตรมีประมาณ 1.03 ล้านล้านบาทในปี 2557 โดยมีแหล่งเงินให้กู้ยืมที่สำคัญได้แก่ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สหกรณ์การเกษตร กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร กองทุนภายใต้การกำกับของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และธนาคารพาณิชย์ โดยพบว่าในปี 2557 หนี้สินภาคเกษตรที่มีอยู่กับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรมีสัดส่วนมากที่สุดหรือประมาณร้อยละ 80.40 ธนาคารพาณิชย์ ร้อยละ 10.8 สหกรณ์การเกษตร ร้อยละ 8.16 กองทุนภายใต้การกำกับของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ร้อยละ 1.01 และกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ร้อยละ 0.34 (โครงการศึกษาภาวะหนี้สินเกษตรกร, 2558.)

อย่างไรก็ตาม ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยมีการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร จาก 59.46 ล้านคน ในปี 2539 เป็น 65.13 ล้านคนในปี 2559 หรือ ในขณะที่ประชากรภาคการเกษตร มีแนวโน้มลดลง โดยในปัจจุบันภาคเกษตรไทย มีครัวเรือนเกษตรกรประมาณ 5.9 ล้านครัวเรือน มีพื้นที่ถือครองทางการเกษตรจำนวน 149.23 ล้านไร่ ในปี 2560 ถึง 2561 คาดว่ารายได้ครัวเรือน ของเกษตรกรจะเพิ่มขึ้นเนื่องจากผลผลิตทางการเกษตรที่เพิ่มขึ้น เนื่องจากสภาพดินฟ้าอากาศ ที่เอื้ออำนวยต่อการผลิตและภาวะเศรษฐกิจโลกเป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้น รวมทั้งปัจจัยที่ก่อให้เกิด การกระตุ้นเศรษฐกิจฐานราก เช่น การส่งเสริมการทำเกษตรสมัยใหม่ การบริหารจัดการการผลิต และการตลาดแบบครบวงจร (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2557.) จากปัญหาดังที่ได้กล่าว ข้างต้น จะเห็นได้ว่าปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อปัญหาหนี้สินและความยากจนของครัวเรือนเกษตรกร ได้แก่ ปัจจัยด้านแหล่งน้ำและการชลประทาน อายุของหัวหน้าครัวเรือนเกษตรกร ระดับการศึกษา จำนวนสมาชิก อัตราการเป็นภาระของเกษตรกร พื้นที่ทำการเกษตร ทรัพย์สินสุทธิ และจำนวน หนี้สินของครัวเรือนเกษตรกร ดังนั้น การแก้ไขปัญหาความยากจนของเกษตรกรควรส่งเสริม สนับสนุน และขยายโอกาสทางการศึกษาให้กับหัวหน้าครัวเรือนและสมาชิกของครัวเรือน เกษตรกร สามารถเข้าถึงการศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานด้วยการให้ ทุนการศึกษาหรือพัฒนาระบบการศึกษาในชนบทเพื่อให้เป็นศูนย์กลางในการเรียนรู้ของชุมชน เพื่อให้เกิดการพัฒนาแรงงานของครัวเรือนให้มีความสามารถที่สูงขึ้น ซึ่งจะเป็นการสร้างโอกาสใน การพัฒนาอาชีพและสร้างรายได้ ตลอดจนลดปัญหาความยากจนของครัวเรือนเกษตรกรต่อไป (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2561.)

4.2 ผลการศึกษาการดำเนินงานของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร

กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการรวมกลุ่มของ เกษตรกรในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและแก้ไขปัญหาของเกษตรกร จากการดำเนินงานดังกล่าว กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรได้กำหนดวิสัยทัศน์ในการเป็นองค์กรที่มีความพร้อมในการเข้าสู่ ประชาคมอาเซียน มีเกษตรกรเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาโดยส่งเสริมกระบวนการพัฒนาองค์กร เกษตรกรให้มีความเข้มแข็ง รวมกันเป็นเครือข่ายเพื่อจัดการหนี้ของเกษตรกรในระดับองค์กร โดยการบริหารจัดการสำนักงานตามหลักธรรมาภิบาล

จากอำนาจหน้าที่ดังกล่าว เพื่อให้การดำเนินงานของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้กำหนดยุทธศาสตร์การดำเนินงานประกอบด้วย 1) การส่งเสริม สนับสนุน กระบวนการพัฒนาองค์กรเกษตรกรให้เข้มแข็ง มีการรวมกันเป็นเครือข่ายโดยการ ส่งเสริมและสนับสนุนการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร การพัฒนาความรู้ด้านเกษตรกรรมให้แก่ เกษตรกร และการพัฒนาศักยภาพในการพึ่งพาตนเองและเกื้อกูลซึ่งกันและกันระหว่างเกษตรกร

2) การส่งเสริมสนับสนุนด้านการจัดการหนี้ของเกษตรกร โดยการแก้ไขปัญหาหนี้ของเกษตรกร การสนับสนุนการจัดการหนี้ของเกษตรกร การปรับปรุงแก้ไขระเบียบ ประกาศ หลักเกณฑ์ที่เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการจัดการหนี้ของเกษตรกร 3) พัฒนาระบบการบริหารจัดการสำนักงานให้ เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล โดยเพิ่มสมรรถนะการบริหารงานและประชาสัมพันธ์หน่วยงานอย่างต่อเนื่อง ปรับปรุงระเบียบให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน และเพิ่มประสิทธิภาพด้านการ บริหารจัดการงบประมาณ 4) ด้านการบริหารการตลาด โดยการสร้างตราสัญลักษณ์สินค้ากองทุน ฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร การส่งเสริมการผลิตสินค้าเกษตรให้เป็นมาตรฐาน สร้างเครือข่าย การตลาด ส่งเสริมช่องทางการจำหน่ายสินค้าเกษตร และพัฒนาศักยภาพด้านการตลาดแก่ บุคลากร (การจัดทำยุทธศาสตร์กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2560 – 2579)

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542 ยังได้กำหนด โครงสร้างการบริหารงานของสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรประกอบด้วย คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร คณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนา เกษตรกร และคณะกรรมการจัดการหนี้เกษตรกร ดังนี้



3. ผลการดำเนินงานของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร, 2561.)

กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาของเกษตรกร โดยการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร และการจัดการหนี้ของเกษตรกร สรุปได้ดังนี้

3.1 ด้านการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ได้ดำเนินการอนุมัติโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร โดยคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรเฉพาะกิจ จำนวน 219 โครงการ เป็นเงิน 19,064,370 บาท ดังนี้

ลำดับ	ภาค	โครงการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร					
		อุดหนุน		กู้ยืม		รวม (บาท)	
		โครงการ	งบประมาณ	โครงการ	งบประมาณ	โครงการ	งบประมาณ
1	เหนือ	93	2,790,000	10	3,507,400	103	6,297,400
2	กลาง	37	1,110,000	6	2,581,070	43	3,691,070
3	ตะวันออกเฉียงเหนือ	34	1,020,000	20	7,485,900	54	8,505,900
4	ใต้	19	570,000	-	-	19	570,000
รวม		183	5,490,000	36	3,574,370	219	19,064,370

โครงการสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรเกษตรกรภายหลังได้รับผลกระทบจากอุทกภัย จำนวน 1,110 โครงการ เป็นเงิน 33,279,512 บาท ดังนี้

ลำดับ	ภาค	อุดหนุน	
		โครงการ	งบประมาณ (บาท)
1	เหนือ	230	6,895,012
2	กลาง	9	270,000
3	ตะวันออกเฉียงเหนือ	862	25,844,500
4	ใต้	9	270,000
รวม		1,110	33,279,512

3.2 ด้านการจัดการหนี้ของเกษตรกร

การจัดการหนี้เกษตรกรของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ประกอบด้วยข้อมูลทะเบียนหนี้ของเกษตรกร การชำระหนี้แทนเกษตรกร และการโอนหลักทรัพย์ค้ำประกันของเกษตรกรให้กับกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร สรุปได้ดังนี้

1) ข้อมูลทะเบียนหนี้ของเกษตรกร

เกษตรกรที่เป็นหนี้จะได้รับการช่วยเหลือจากกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรซึ่งจะต้องเป็นสมาชิกองค์กรเกษตรกร เป็นหนี้ในระบบอันเนื่องมาจากการประกอบอาชีพเกษตรกร จึงจะสามารถยื่นคำขอขึ้นทะเบียนเกษตรกรต่อสำนักงานสาขาจังหวัดที่องค์กรเกษตรกรที่ตนเองสังกัดตั้งอยู่ กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ได้เปิดรับขึ้นทะเบียนเกษตรกร

ตั้งแต่ปี 2546 จนถึงปี 2560 การขึ้นทะเบียนเกษตรกร จำนวน 465,925 ราย นอกจากนี้ คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรเฉพาะกิจ ซึ่งได้รับการแต่งตั้งตามคำสั่งหัวหน้า คณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 26/2560 ลงวันที่ 18 พฤษภาคม 2560 เพื่อพิจารณาศึกษาปัญหาการ ดำเนินงานของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร การแก้ไขปัญหาหนี้สินและความเดือดร้อนของ เกษตรกร ได้ดำเนินการสำรวจข้อมูลหนี้สินเกษตรกรของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร เกษตรกรจำนวน 465,925 ราย มายืนยันตัวตน จำนวน 290,657 ราย 524,720 สัญญา คิดเป็นร้อยละ 55.54 ของเกษตรกรกลุ่มเป้าหมายทั้งหมด ในจำนวนนี้ประสงค์จะให้กองทุนฯ จัดการหนี้ให้ 164,360 ราย

2) การชำระหนี้แทนเกษตรกร

เมื่อเกษตรกรขึ้นทะเบียนหนี้เกษตรกรแล้วจะได้รับสิทธิในการจัดการหนี้จากกองทุนฯ โดยมีหลักเกณฑ์การชำระหนี้ คือ การชำระหนี้แทนเกษตรกรนั้นสถาบันเจ้าหนี้ต้องยินยอมให้ กองทุนฯ ชำระหนี้แทนเกษตรกรตามที่เงื่อนไขที่กำหนด และมีคุณสมบัติเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ กองทุนฯ กำหนด โดยกองทุนฯ เริ่มชำระหนี้แทนเกษตรกรตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 ผลการดำเนินการ ชำระหนี้แทนเกษตรกร สรุปได้ดังนี้

(1) การชำระหนี้แทนเกษตรกร

ลำดับที่	สถาบันเจ้าหนี้	ระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ 2549 – 30 เมษายน 2561		
		ราย	บัญชี	จำนวนเงิน (บาท)
1	ธนาคารเพื่อการเกษตร และสหกรณ์การเกษตร	3,557	3,557	1,025,508,988.53
2	ธนาคารพาณิชย์	3,206	3,213	1,207,903,052.15
3	นิติบุคคล	611	611	284,520,301.58
4	สหกรณ์	21,306	21,335	3,256,764,679.76
5	การซื้อทรัพย์สิน	451	465	288,184,823.94
	รวม	29,131	29,181	6,062,881,845.95

(2) การชำระหนี้แทนเกษตรกร แยกตามปีงบประมาณ

ปีงบประมาณ	ผลการชำระหนี้แทน					
	NPL (ราย)	จำนวนเงิน (บาท)	NPA (ราย)	จำนวนเงิน (บาท)	รวม (ราย)	จำนวนเงิน (บาท)
ปี 2549	406	36,192,601.63	-	-	406	36,192,601.63
ปี 2550	1,807	266,932,026.94	-	-	1,807	266,932,026.94
ปี 2551	1,498	251,859,669.46	-	-	1,498	251,859,669.46
ปี 2552	6,171	1,370,706,676.65	4	3,094,529.00	6,175	1,373,801,205.65
ปี 2553	2,531	618,994,348.60	107	52,139,381.18	2,638	671,133,729.78
ปี 2554	4,467	833,277,442.36	6	3,620,371.00	4,473	836,897,813.36
ปี 2555	3,892	617,749,389.30	85	52,586,027.04	3,977	670,335,386.34
ปี 2556	3,854	836,771,326.17	140	83,188,400.06	3,994	919,459,726.23
ปี 2557	3,282	658,709,730.14	85	73,568,422.11	3,367	732,278,202.25
ปี 2558	162	50,030,107.68	14	11,769,431.63	176	61,799,539.31
ปี 2559	73	36,806,436.99	9	5,718,211.92	82	42,524,648.91
ปี 2560	298	135,483,761.96	1	2,500,000.00	299	137,983,761.96
ปี 2561	239	61,683,534.14	-	-	239	61,683,534.14
รวม	28,680	5,774,697,022.01	451	288,184,823.94	29,131	6,062,881,845.95

(3) การโอนหลักทรัพย์ค้ำประกันให้กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร

เมื่อกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ชำระหนี้ให้แก่สถาบันเจ้าหนี้แทนเกษตรกรแล้ว เกษตรกรจะต้องดำเนินการโอนหลักทรัพย์ให้กับกองทุนฯ โดยปัจจุบันได้มีการโอนหลักทรัพย์ จำนวน 20,694 ฉบับ รวมเนื้อที่ 150,147 ไร่ 1 งาน 66.3 ตารางวา

1. กรณีชำระหนี้แทนเกษตรกร (NPL)

ประเภทสินทรัพย์ ที่เป็นหลักประกัน	กุมภาพันธ์ 2549 – 30 เมษายน 2561			
	จำนวน แปลง	เนื้อที่		
		ไร่	งาน	ตารางวา
โฉนดที่ดิน	17,223	115,952	1	67.9
ตราจอง	20	212	0	22.4
น.ส. 3	441	6,875	1	17.6
น.ส. 3 ก.	2,369	22,705	0	28.4
น.ส. 3 ข.	12	134	2	9.0
บ้าน (หลัง)	13	0	0	0.0
หนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด	2	0	0	0.0
รวม	20,080	145,879	1	45.3

2. กรณีซื้อทรัพย์สิน (NPA)

ประเภทสินทรัพย์ ที่เป็นหลักประกัน	กุมภาพันธ์ 2549 – 30 เมษายน 2561			
	จำนวน แปลง	เนื้อที่		
		ไร่	งาน	ตารางวา
โฉนดที่ดิน	475	2,985	2	56.1
น.ส. 3	20	366	2	67.0
น.ส. 3 ก.	118	883	3	47.9
รวม	613	4,236	0	71.0

3) การชำระหนี้ค้ำประกันจากเกษตรกร

ปีงบประมาณ	รายการโอนเข้าบัญชี	
	จำนวนรายการ	จำนวนเงิน (บาท)
ปี 2549	-	29,136.58
ปี 2550	-	4,770,993.13
ปี 2551	1,309	13,457,435.70
ปี 2552	1,580	19,134,965.59
ปี 2553	3,619	39,254,922.53
ปี 2554	5,193	66,178,405.15
ปี 2555	7,160	82,798,279.82
ปี 2556	9,153	107,040,683.77
ปี 2557	10,956	132,144,244.92
ปี 2558	10,993	160,573,553.54
ปี 2559	11,491	199,668,839.52
ปี 2560	12,160	234,625,510.71
ปี 2561	7,500	155,978,252.90
รวมเงินที่รับชำระค้ำประกันจากเกษตรกร		1,215,655,223.86

ข้อมูล ณ วันที่ 15 มิถุนายน 2561
ที่มา : กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร

4. ปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินงานของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2561.)

1. ด้านการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร

ตามที่พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้เกษตรกรที่ได้รับการจัดการหนี้ต้องเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร โดยดำเนินการตามระเบียบที่คณะกรรมการกองทุนฯ กำหนด แต่ปัจจุบันคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ยังไม่มีการออกระเบียบการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรที่ได้รับการจัดการหนี้ ซึ่งอยู่ระหว่างการยกร่างระเบียบของคณะกรรมการด้านการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรตามคำสั่งคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรเฉพาะกิจ เพื่อให้เกิดประโยชน์ตามความต้องการของเกษตรกร อันนำไปสู่การแก้ไขปัญหา การฟื้นฟูอาชีพ และการแก้ไขปัญหาหนี้สินได้อย่างยั่งยืน ดังนั้น สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร จึงได้ดำเนินการเสนอร่างระเบียบการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรภายหลังจากการจัดการหนี้ต่อคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร เพื่อพิจารณาผลักดันออกเป็นระเบียบบังคับใช้ตามกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ภายหลังการจัดการหนี้

2. ด้านการจัดการหนี้ของเกษตรกร

1. กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ไม่สามารถชำระหนี้แทนกรณีบุคคลค้าประกันหรือกรณีหนี้ไม่มีหลักประกันได้ เนื่องจากพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542 มาตรา 37/9 วรรคสอง กำหนดว่าเมื่อกองทุนรับภาระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้แล้ว ให้ทรัพย์สินของเกษตรกรที่ใช้เป็นหลักประกันการชำระหนี้ตกเป็นของกองทุน แต่กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ได้เปิดรับขึ้นทะเบียนหนี้ประเภทบุคคลค้าประกันมาตั้งแต่เริ่มต้นรับขึ้นทะเบียนหนี้ ทำให้หนี้กลุ่มนี้กลายเป็นหนี้ค้างชำระ ถูกดำเนินคดีจากสถาบันเจ้าหนี้ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นลูกหนี้รายย่อยของสหกรณ์และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ทั้งนี้ กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาหนี้ที่ไม่สามารถจัดการได้ด้วยการชำระหนี้แทน เนื่องจากคุณสมบัติไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติและหลักเกณฑ์การจัดการหนี้ ด้วยการจัดทำโครงการปรับโครงสร้างหนี้ให้เกษตรกรสมาชิกไปทำสัญญาปรับ โครงสร้างหนี้กับเจ้าหนี้เดิมและสนับสนุนการฟื้นฟูและพัฒนาอาชีพให้แก่เกษตรกร

2. ข้อมูลทะเบียนหนี้ของเกษตรกรไม่เป็นปัจจุบัน เนื่องจากกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร เปิดรับขึ้นทะเบียนหนี้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 เนื่องจากมีเกษตรกรเป็นจำนวนมากที่ขาดการติดต่อกับสำนักงานกองทุนทำให้กองทุนไม่สามารถทราบข้อมูลหนี้ สถานะหนี้ ที่เป็นปัจจุบันได้ การวางแผนแก้ไขปัญหาหนี้ของเกษตรกรจึงยังไม่บรรลุเป้าหมายเท่าที่ควร ซึ่งได้ดำเนินการสำรวจตรวจสอบและยืนยันข้อมูลหนี้สินเกษตรกรสมาชิกที่ได้มีการขึ้นทะเบียนหนี้เกษตรกรตามนโยบาย

ของคณะกรรมการเฉพาะกิจ เพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินและสะสางทะเบียน โดยอยู่ระหว่างการดำเนินการประมวลผลเพื่อนำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาต่อไป

3. เงื่อนไขและข้อตกลงกับสถาบันเจ้าหนี้บางรายเป็นอุปสรรคต่อการจัดการหนี้ของเกษตรกร เช่น หนี้สหกรณ์ ซึ่งคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรเฉพาะกิจ อนุมัติให้ชำระหนี้เฉพาะเงินต้น ซึ่งในอดีตชำระดอกเบี้ยร้อยละ 7.5 ต่อปี สหกรณ์เจ้าหนี้จึงไม่ยอมให้ชำระหนี้แทน ดังนั้น กองทุนฟื้นฟูฯ จึงต้องมีการทบทวนเงื่อนไขและข้อตกลงต่าง ๆ ที่ได้ทำไว้กับสถาบันเจ้าหนี้ หากเป็นอุปสรรคต่อการช่วยเหลือเกษตรกรต้องมีการแก้ไขปรับปรุง โดยต้องมีการเจรจากับสถาบันเจ้าหนี้เพื่อร่วมกันหาแนวทางแก้ไขปัญหาต่อไป

4. ปัญหาของธนาคารเฉพาะกิจของรัฐ เช่น ธนาคารออมสิน ธนาคารอาคารสงเคราะห์ ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย ไม่ยอมรับเงื่อนไขการชำระหนี้ของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร โดยให้ความเห็นว่าธนาคาร ไม่มีนโยบายการปล่อยกู้เพื่อการเกษตรกร และไม่มีอำนาจที่จะลดหนี้ให้เกษตรกร จึงเห็นควรนำเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาคือผู้มีอำนาจช่วยเหลือเจรจากับธนาคารของรัฐเพื่อหาข้อยุติและแก้ไขปัญหารื่องดังกล่าว

5. หนี้ที่เกิดขึ้นจากโครงการส่งเสริมของรัฐ กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรสามารถจัดการหนี้ได้ทุกกรณีทั้งหนี้ที่มีหลักประกัน และไม่มีหลักประกัน และได้ทำการตรวจสอบรับรองและแจ้งข้อมูลหนี้จากหน่วยงานของรัฐเพื่อแก้ไขปัญหาคือ

4.3 ผลการศึกษาพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม 2542 มี 40 มาตรา แบ่งเป็น 5 หมวด ได้แก่ หมวด 1 กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร หมวด 2 คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร หมวด 3 คณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร หมวด 4 สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร หมวด 5 การฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร และบทเฉพาะกาล ซึ่งสามารถสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1) บทนิยามศัพท์

“เกษตรกร” หมายความว่า การเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์ การจับสัตว์น้ำ การใช้และบำรุงรักษาทรัพยากรจากที่ดิน น้ำ และป่าไม้อย่างยั่งยืน และให้หมายความรวมถึงการสร้างมูลค่าเพิ่ม การแปรรูป การจำหน่าย ซึ่งเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมดังกล่าว และการอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

“เกษตรกร” หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรเป็นหลักตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

“องค์กรเกษตรกร” หมายความว่า กลุ่มหรือคณะของเกษตรกรที่รวมกันเพื่อวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจกรรมร่วมกัน โดยจะเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลก็ได้ และได้ขึ้นทะเบียนต่อสำนักงานหรือสำนักงานสาขา

“กองทุน” หมายความว่า กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร

“คณะกรรมการบริหาร” หมายความว่า คณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร

“เลขาธิการ” หมายความว่า เลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

2) กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร

กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร เป็นหน่วยงานของรัฐและอยู่ในกำกับดูแลของรัฐมนตรี มีฐานะเป็นนิติบุคคล ไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินหรือรัฐวิสาหกิจอื่นตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น

กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ตั้งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมการแก้ไขปัญหาของเกษตรกรด้วยการพัฒนาคุณภาพชีวิตของเกษตรกร ดังนี้

(1) ส่งเสริมและสนับสนุนการรวมกลุ่มของเกษตรกรในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและการแก้ไขปัญหาของเกษตรกร

(2) ส่งเสริมและสนับสนุนการฟื้นฟูและพัฒนาอาชีพเกษตรกรรวมของเกษตรกร

(3) พัฒนาความรู้ในด้านเกษตรกรรมหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรรม เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้แก่องค์กรเกษตรกร

(4) พัฒนาศักยภาพในการพึ่งพาตนเองและเกื้อกูลซึ่งกันและกันระหว่างเกษตรกร

เงินและทรัพย์สินของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ประกอบด้วย

(1) เงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้

(2) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลหรือที่ได้รับจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี

(3) เงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการบริจาค

(4) เงินที่ได้จากการจำหน่ายทรัพย์สินของกองทุน

(5) เงินหรือทรัพย์สินที่ตกเป็นของกองทุน

(6) ดอกผลหรือรายได้จากเงินหรือทรัพย์สินของกองทุน

ทั้งนี้ กรณีกองทุนมีจำนวนเงินไม่พอสำหรับค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของสำนักงาน รัฐพึงจัดสรรงบประมาณแผ่นดินเข้าสมทบกองทุนเท่าจำนวนที่จำเป็น

อำนาจกระทำการต่าง ๆ ภายในขอบวัตถุประสงค์ดังนี้

- (1) ถือกรรมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครอง และมีทรัพย์สินต่าง ๆ
- (2) ก่อตั้งสิทธิ หรือกระทำนิติกรรมใด ๆ ทั้งในและนอกราชอาณาจักร
- (3) กู้ยืมเงินเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกองทุน
- (4) กระทำการอื่นที่เกี่ยวกับหรือเกี่ยวเนื่องในการจัดการให้สำเร็จตาม

วัตถุประสงค์ของกองทุน

กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร สามารถนำเงินไปใช้จ่ายเพื่อกิจการดังนี้

- (1) ให้องค์กรเกษตรกรกู้ยืมเงินเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร
- (2) ลงทุนหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของกองทุน

3) คณะกรรมการ กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร

คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ประกอบด้วย

1) นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย
เป็นประธานกรรมการ

2) กรรมการ โดยตำแหน่ง จำนวนแปดคน ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ

3) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนสิบเอ็ดคน และผู้แทนเกษตรกรจำนวนยี่สิบคนเป็นกรรมการ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิให้พิจารณาแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการเงินหรือการธนาคาร การฟื้นฟูและพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น อุตสาหกรรมชุมชน เทคโนโลยีการเกษตร การพัฒนาแหล่งน้ำ และการอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยให้แต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิภาคราชการจำนวนห้าคน และผู้ทรงคุณวุฒิภาคเอกชนจำนวนหกคน

ให้เลขาธิการเป็นกรรมการและเลขานุการ โดยคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(1) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายการแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรและการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร

(2) พิจารณาเสนอแนะต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศ เพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

(3) กำหนดนโยบายและออกระเบียบ ข้อบังคับ และประกาศ ในการบริหารกิจการของกองทุน

(4) ออกระเบียบเกี่ยวกับการรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน และการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุน

(5) ออกระเบียบเกี่ยวกับการรับขึ้นทะเบียนและการเพิกถอนทะเบียนขององค์กรเกษตรกร

(6) ออกระเบียบเกี่ยวกับการพิจารณาแผนและโครงการฟื้นฟูและพัฒนาองค์กรเกษตรกร การติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามแผนและโครงการ

(7) ออกระเบียบเกี่ยวกับการจ่ายเงินของกองทุนตามแผนและโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร และการใช้คืนเงินให้แก่กองทุน

(8) พิจารณางบดุลและรายงานการรับจ่ายเงินของกองทุน และรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีของสำนักงานในส่วนที่เกี่ยวกับการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร

(9) กำกับ ให้คำปรึกษา และแนะนำแก่คณะกรรมการบริหารและสำนักงานในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

(10) ให้ความเห็นชอบในการกำหนดภาวะผูกพันของกองทุน

(11) กำหนดมาตรการ ส่งเสริม สนับสนุน องค์กรเกษตรกร

(12) แต่งตั้ง ถอดถอน คณะกรรมการบริหารและคณะอนุกรรมการ

(13) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ หรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ทั้งนี้ คณะกรรมการอาจมอบอำนาจให้คณะกรรมการบริหารหรือเลขาธิการเป็นผู้ปฏิบัติหรือเตรียมข้อเสนอมายังคณะกรรมการเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปได้

การประชุมคณะกรรมการ จะต้องมีการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม และในกรณีประธานกรรมการไม่สามารถเข้าร่วมประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ กฎหมายกำหนดให้รองประธานกรรมการทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม กรณีรองประธานไม่สามารถเข้าร่วมประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ กฎหมายกำหนดให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม ส่วนการวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก โดยกรรมการคนหนึ่งมีเสียงหนึ่งในการลงคะแนนและถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นเป็นเสียงชี้ขาด

4) คณะกรรมการบริหาร กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร

คณะกรรมการบริหาร กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ประกอบด้วย ประธานกรรมการและกรรมการซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งมีจำนวนรวมกันเจ็ดคน โดยแต่งตั้งจากบุคคลในคณะกรรมการจำนวนสามคนซึ่งในจำนวนนี้ต้องเป็นผู้แทนเกษตรกรจำนวนสองคนและผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญมีผลงานและประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องทางสาขาเศรษฐศาสตร์ สาขาการบริหารการเงินหรือการธนาคาร และสาขาเกษตรศาสตร์สาขาละหนึ่งคนเป็นกรรมการ และเลขาธิการเป็นกรรมการและเลขานุการ

ให้คณะกรรมการบริหารเลือกกรรมการด้วยกันเป็นประธานกรรมการและรองประธานกรรมการ คณะกรรมการบริหารมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(1) ควบคุมการใช้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินของกองทุนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ นโยบาย ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ และคำสั่งของคณะกรรมการ

(2) เสนอและรายงานต่อคณะกรรมการเกี่ยวกับการดำเนินงานของกองทุน

(3) อนุมัติแผนฟื้นฟูและพัฒนาขององค์กรเกษตรกรที่ขอรับการสนับสนุนจากกองทุน

(4) อนุมัติโครงการที่มีวงเงินเกินกว่าห้าแสนบาท

(5) ออกข้อบังคับว่าด้วยการปฏิบัติงานของเลขาธิการและการมอบอำนาจให้ผู้อื่น ปฏิบัติงานแทนเลขาธิการ

(6) ออกระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ตลอดจนการกำหนดเงินเดือนหรือเงินอื่น รวมถึงการสงเคราะห์และสวัสดิการของพนักงานและลูกจ้าง

(7) ให้คำปรึกษาและคำแนะนำแก่เลขาธิการในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

(8) แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

(9) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารหรือตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

5) สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร

พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542 กำหนดให้กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรมีสำนักงานใหญ่ เรียกว่า “สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร” ตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานครหรือตั้งสาขาที่อื่นตามความจำเป็น โดยมีอำนาจดังนี้

(1) รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการและคณะกรรมการบริหาร ศึกษาและรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของคณะกรรมการและคณะกรรมการบริหาร

(2) ประชาสัมพันธ์ให้เกษตรกรทราบถึงนโยบาย ระเบียบและหลักเกณฑ์ในการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร

(3) พิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการบริหาร ในการพิจารณาแผนหรือโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร

(4) ให้การสนับสนุน ปรึกษาหารือ และแนะนำแก่องค์กรเกษตรกรเกี่ยวกับการดำเนินการตามแผนหรือโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรตามความจำเป็น หรือตามที่องค์กรเกษตรกรร้องขอ

(5) ติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามแผนหรือโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุน และรายงานผลต่อคณะกรรมการบริหาร

(6) จัดทำงบดุลและรายงานการรับจ่ายเงินกองทุน และรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีของสำนักงานเสนอต่อคณะกรรมการ

(7) คำเนิการอื่นตามที่คณะกรรมการหรือคณะกรรมการบริหารมอบหมาย

การกำหนดให้เลขาธิการเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้างของสำนักงาน หรือรับผิดชอบการบริหารกิจการของสำนักงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุน และตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และนโยบายที่คณะกรรมการและคณะกรรมการบริหารกำหนด และกำหนดให้การปฏิบัติงานในหน้าที่เลขาธิการ หรือการประเมินผลการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามสัญญาจ้างที่คณะกรรมการบริหารกำหนดโดยมีระยะเวลาการจ้างคราวละไม่เกินสี่ปี ทั้งนี้ เลขาธิการอาจพ้นตำแหน่งเมื่อตาย ลาออก ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม และคณะกรรมการมีมติให้เลิกจ้าง

ให้เลขาธิการเป็นผู้แทนของกองทุนในกิจการกองทุนที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก และนิติกรรมที่กระทำโดยฝ่าฝืนข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด ย่อมไม่ผูกพันกองทุนเว้นแต่คณะกรรมการจะให้สัตยาบัน

6) การฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร

เกษตรกรที่รวมตัวกันเป็นกลุ่มหรือคณะเพื่อประกอบเกษตรกรรมร่วมกัน ไม่ว่าจะ เป็นนิติบุคคลหรือไม่ก็ตาม ถ้าประสงค์จะขึ้นทะเบียนเป็นองค์กรเกษตรกรตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ยื่นคำขอต่อสำนักงานหรือสำนักงานสาขาตามระเบียบคณะกรรมการกำหนด องค์กรเกษตรกร มีสิทธิขอรับการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร โดยให้จัดทำแผนหรือ โครงการฟื้นฟูและพัฒนา เกษตรกรยื่นต่อสำนักงานหรือสำนักงานสาขาที่เป็นที่ตั้งขององค์กรเกษตรกร

แผนหรือโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรประกอบด้วย

- (1) หมายเลขทะเบียนขององค์กรเกษตรกร
- (2) รายชื่อเกษตรกรทั้งหมดขององค์กรเกษตรกร
- (3) เหตุผลที่เสนอแผนหรือโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร
- (4) รายละเอียดแห่งสินทรัพย์ หนี้สิน และภาระผูกพันต่าง ๆ ขององค์กรเกษตรกร ที่เป็นนิติบุคคลและเกษตรกรแต่ละคนที่เป็นสมาชิกขององค์กรเกษตรกรในขณะที่ยื่นแผนหรือโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร
- (5) รายละเอียดพอสังเขปของโครงการแต่ละโครงการ
- (6) หลักการ วิธีดำเนินการ และขั้นตอนการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร
- (7) ระยะเวลาดำเนินงานตามแผนหรือโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร
- (8) รายชื่อของผู้ให้การสนับสนุนแผนหรือโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรพร้อมรายละเอียดการให้การสนับสนุน ถ้ามี

คณะกรรมการบริหาร มีอำนาจในการพิจารณาอนุมัติแผนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ในกรณีที่แผนนั้นมีโครงการที่อยู่ในอำนาจพิจารณาของคณะกรรมการบริหารด้วยให้พิจารณาโครงการนั้นไปพร้อมกัน และให้แจ้งผลการพิจารณาให้องค์กรเกษตรกรทราบภายในหกสิบวัน

นับแต่วันที่ได้รับแผน กรณีที่ไม่อนุมัติตามแผนให้แจ้งเหตุผลโดยย่อ และให้องค์กรเกษตรกรรมมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยโดยให้คณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ทั้งนี้ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด

ให้เลขาธิการมีอำนาจพิจารณาอนุมัติโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรที่มีวงเงินไม่เกินห้าแสนบาทให้คณะกรรมการบริหารมีอำนาจพิจารณาอนุมัติโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรที่มีวงเงินเกินกว่าห้าแสนบาท

ทั้งนี้ ให้องค์กรเกษตรกรรายงานผลการดำเนินการตามแผนหรือโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรต่อสำนักงานตามเงื่อนไขระยะเวลาตามระเบียบที่คณะกรรมการบริหารกำหนด และให้สำนักงานตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินการตามแผนหรือโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ถ้าผลการพิจารณาปรากฏว่าการดำเนินการไม่เป็นไปตามแผนหรือโครงการที่ได้รับอนุมัติให้แจ้งองค์กรเกษตรกรทำการแก้ไขปรับปรุงภายในระยะเวลาที่กำหนด และในกรณีที่เห็นสมควรอาจมีคำสั่งให้พักการจ่ายเงินตามแผนหรือโครงการในระหว่างนั้นก็ได้ และให้รายงานคณะกรรมการบริหารตามที่คณะกรรมการบริหารกำหนด ในกรณีที่ปรากฏแน่ชัดว่าองค์กรเกษตรกรไม่อาจดำเนินการให้เป็นไปตามแผนหรือโครงการนั้นต่อไปได้ ให้เลขาธิการเสนอคณะกรรมการบริหารพิจารณาสั่งยกเลิกแผนหรือโครงการนั้น ให้องค์กรเกษตรกรรมมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการบริหารต่อคณะกรรมการบริหารต่อคณะกรรมการได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง

7) บทเฉพาะกาล

ให้ตั้งคณะกรรมการ คณะกรรมการบริหาร และเลขาธิการภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ในระหว่างที่ยังไม่มีการดำเนินการแต่งตั้งกรรมการ ผู้แทนเกษตรกร ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งบุคคลซึ่งเป็นเกษตรกรจำนวนยี่สิบคนเป็นกรรมการผู้แทนเกษตรกรไปพลางก่อน

ให้คณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิภาคราชการประกอบด้วย อธิบดีกรมบัญชีกลาง อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ อธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตร เลขาธิการสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ผู้อำนวยการธนาคารออมสิน ผู้จัดการธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร และให้รัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิภาคเอกชนจำนวนห้าคนเป็นกรรมการเพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ไปพลางก่อน

4.4 ผลการศึกษาพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544

สืบเนื่องจากพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542 ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับวัตถุประสงค์และแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้ของเกษตรกรอันเนื่องมาจากโครงการส่งเสริมของรัฐที่ไม่ประสบผลสำเร็จไว้อย่างชัดเจน เกษตรกรที่เป็นหนี้ในระบบเป็นเหตุให้เกษตรกรเหล่านั้นไม่มีโอกาสฟื้นฟูอาชีพและดำรงชีพในด้านเกษตรกรรมได้อย่างมั่นคง ดังนั้น จึงได้มีการผลักดันให้มีพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544 โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2544 โดยกฎหมายฉบับนี้เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542 ประกอบด้วย 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 บททั่วไป ส่วนที่ 2 คณะกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกร และส่วนที่ 3 การจัดการหนี้ของเกษตรกร มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

4.4.1 บททั่วไป

“หนี้” หมายความว่า หนี้อันเนื่องมาจากการประกอบเกษตรกรรมของเกษตรกร ซึ่งเป็นสมาชิกขององค์กรเกษตรกร

“หนี้ในระบบ” หมายความว่า

- 1) หนี้ที่เกิดขึ้นจากโครงการส่งเสริมของรัฐ
- 2) หนี้ที่เกิดจากการกู้ยืมจากสถาบันการเงิน
- 3) หนี้ที่เกิดจากการกู้ยืมจากสถาบันเกษตรกร

“โครงการส่งเสริมของรัฐ” หมายความว่า โครงการของกระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนภูมิภาค หรือรัฐวิสาหกิจ

“สถาบันการเงิน” หมายความว่า

- 1) ธนาคารพาณิชย์ตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์
- 2) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

- 3) นิติบุคคลตามที่คณะกรรมการกำหนด

“สถาบันเกษตรกร” หมายความว่า นิติบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์

4.4.2 คณะกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกร

คณะกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกร ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้จัดการธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ผู้แทนสมาคมธนาคารไทย กรรมการซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งจากกรรมการซึ่งเป็นผู้แทนเกษตรกร ในคณะกรรมการเก้าคน ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญ

มีผลงานและประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องทางสาขาเศรษฐศาสตร์ สาขาการบริหาร การเงินหรือ การธนาคาร และสาขาเกษตรศาสตร์ สาขาละหนึ่งคนเป็นกรรมการ

ให้คณะกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกรเลือกกรรมการด้วยกันเป็นประธาน กรรมการและรองประธานกรรมการ ให้เลขธิการเป็นกรรมการและเลขานุการ ผู้อำนวยการสำนักจัดการหนี้ของเกษตรกรเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ คณะกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกร มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1) ดำเนินการตามแผนแก้ไขปัญหาหนี้ของเกษตรกรตามที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบ

2) ควบคุมการใช้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินของกองทุนในบัญชีจัดการหนี้ของเกษตรกร ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ นโยบาย ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ และคำสั่งของคณะกรรมการ

3) เสนอและรายงานต่อคณะกรรมการเกี่ยวกับการดำเนินงานของกองทุนในบัญชีจัดการหนี้ของเกษตรกร

4) กำหนดหลักเกณฑ์การจัดการหนี้ของเกษตรกร

5) ให้คำปรึกษาและคำแนะนำแก่เลขธิการในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

6) แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

7) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกร หรือตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

4.4.3 การจัดการหนี้ของเกษตรกร

1) ให้จัดตั้งสำนักขึ้นในสำนักงาน เรียกว่า “สำนักจัดการหนี้ของเกษตรกร” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาหนี้ของเกษตรกรตามที่คณะกรรมการและคณะกรรมการจัดการหนี้เกษตรกรกำหนด ให้มีผู้อำนวยการสำนักจัดการหนี้ของเกษตรกรเป็นผู้ควบคุมดูแลสำนักและอยู่ภายใต้บังคับบัญชาของเลขธิการ สำหรับโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสำนักให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการจัดการหนี้เกษตรกรกำหนด

2) เกษตรกรซึ่งเป็นหนี้ในระบบ และประสงค์ขอรับการสนับสนุนจากกองทุนให้ยื่นคำขอขึ้นทะเบียนเกษตรกรต่อสำนักจัดการหนี้ของเกษตรกรตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกรประกาศกำหนด เมื่อได้รับคำขอขึ้นทะเบียน ให้สำนักจัดการหนี้ของเกษตรกรทำการตรวจสอบหลักฐานถึงความมีอยู่จริงของหนี้และหลักประกันที่ถูกต้องตามกฎหมาย รวมทั้งจำแนก แยกประเภทของหนี้เกษตรกรตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกรกำหนด

3) เกษตรกรซึ่งเป็นหนี้ในระบบตาม โครงการส่งเสริมของรัฐ โครงการใด ที่คณะกรรมการเห็นว่าไม่ประสบความสำเร็จ โดยมีใช้ความผิดของเกษตรกร ให้พิจารณาช่วยเหลือ โดยให้กองทุนรับภาระชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ของเกษตรกรทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้ โดยจะต้อง ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อน การชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้เกษตรกรให้จ่ายเป็นเงินสด พันธบัตรรัฐบาล หรือตัวเงินตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด เกษตรกร ที่ได้รับการยกเลิกหนี้ทั้งหมดหรือบางส่วนจากคณะกรรมการ ต้องเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟู และพัฒนาเกษตรกรตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

4) เกษตรกรที่ได้รับการยกเลิกหนี้ทั้งหมดหรือบางส่วนจากคณะกรรมการ ต้องเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

5) เกษตรกรซึ่งเป็นหนี้ในระบบที่มีใช้โครงการส่งเสริมของรัฐ เมื่อคณะกรรมการ จัดการหนี้ของเกษตรกรอนุมัติโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการให้มีอำนาจหน้าที่จัดการหนี้ ของเกษตรกรรายใดแล้ว ให้คณะกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกรมีอำนาจชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ ทั้งหมดหรือบางส่วนได้ โดยการจ่ายเป็นเงินสด พันธบัตรรัฐบาล หรือตัวเงิน ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด เมื่อกองทุนรับภาระชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ของเกษตรกร แล้ว ให้ทรัพย์สินของเกษตรกรที่ใช้เป็นหลักประกันการชำระหนี้ตกเป็นของกองทุน และเกษตรกร จะได้รับทรัพย์สินที่ใช้เป็นหลักประกันคืนไปจากกองทุน โดยการเข้าซื้อ หรือซื้อ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

6) กองทุนและเกษตรกรที่เกี่ยวข้องในกิจการใดที่กฎหมายกำหนดให้จดทะเบียน ในอสังหาริมทรัพย์ หรือทรัพย์สินอันเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้กองทุน และเกษตรกรได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียม และภาษีอากรในการจดทะเบียนนั้น ไม่ว่าจะ เป็นในฐานะผู้โอนหรือผู้รับโอนก็ตาม โดยการยกเว้นภาษีอากรนั้น ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ตามประมวลรัษฎากร โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขไว้ด้วยก็ได้

จากผลการศึกษาพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542 และ พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2544 ผู้ศึกษาได้ดำเนินการ เปรียบเทียบพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าว โดยสรุปประเด็นในส่วนของการดำเนินงานของ กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร คณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร และการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ดังนี้ (ราชกิจจา นุเบกษา, 2542.)

**ตารางเปรียบเทียบพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542
กับพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544**

หัวข้อ	พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542	พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544
1. กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร	<p>มาตรา 8 กองทุนมีอำนาจกระทำการต่าง ๆ ภายในขอบวัตถุประสงค์ตามมาตรา 5 อันอาจเช่นว่านี้ให้รวมถึง</p> <p>(1) ถือกรรมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครอง และมีทรัพย์สินต่าง ๆ</p> <p>(2) ก่อตั้งสิทธิ หรือกระทำนิติกรรมใดๆ ทั้งในและนอกราชอาณาจักร</p> <p>(3) ให้องค์กรเกษตรกรกู้ยืมเงินเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร</p> <p>(4) กู้ยืมเงินเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกองทุน</p> <p>(5) ลงทุนหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของกองทุน</p> <p>(6) กระทำกรอย่างอื่นบรรดาที่เกี่ยวกับหรือเกี่ยวเนื่องให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของกองทุน</p>	<p>เพิ่มเติม มาตรา 8/1 ห้ามมิให้บุคคลโดยอายุความขึ้นต่อสู้กับกองทุนในเรื่องทรัพย์สินของกองทุนที่ใช้หรือได้มาเพื่อการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้</p> <p>ทรัพย์สินของกองทุนไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี</p>
	<p>มาตรา 10 กองทุนไม่เป็นส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ</p> <p>ราชับของกองทุนให้นำเข้าสมบัติของทุนโดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน</p>	<p>เพิ่มเติม มาตรา 10/1 เพื่อจัดระบบควบคุมเงินของกองทุน ให้กองทุนจัดให้มีบัญชีจัดการหนี้ของเกษตรกรเพื่อใช้ช่วยในการจัดการหนี้ของเกษตรกรโดยเฉพาะ</p>
2. คณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร	<p>มาตรา 20 ให้มีคณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ประกอบด้วย ประธานกรรมการและกรรมการซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งมีจำนวนรวมกันเจ็ดคน โดยให้แต่งตั้งจากบุคคลในคณะกรรมการจำนวนสามคน ซึ่งในจำนวนนี้จะต้องเป็นผู้แทนเกษตรกรจำนวนสองคน และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ มีผลงาน และประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องทางสาขาเศรษฐศาสตร์ สาขาการบริหารการเงินหรือการธนาคาร และสาขาเกษตรศาสตร์ สาขาละหนึ่งคนเป็นกรรมการ และให้เลขธิการเป็นกรรมการและเลขานุการ</p>	<p>ยกเลิก</p> <p>วรรคสามของมาตรา 20 และเพิ่มความในวรรคสามของมาตรา 20 เป็นดังนี้</p>

หัวข้อ	พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542	พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544
	<p>ให้คณะกรรมการบริหารเลขาธิการกรมการด้วยกันเป็น ประธานกรรมการและรองประธานกรรมการ ให้นำมาตรา 16 และมาตรา 17 มาใช้บังคับในเรื่องวาระ การดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ และ ให้นำมาตรา 18 และมาตรา 19 มาใช้บังคับแก่การประชุม ของคณะกรรมการบริหาร โดยอนุ โสม</p>	<p>ให้นำมาตรา 16 มาตรา 17 มาตรา 18 และมาตรา 19 มาใช้บังคับแก่คณะกรรมการบริหารด้วยโดยอนุ โสม</p>
	<p>มาตรา 21 คณะกรรมการบริหารมีอำนาจหน้าที่ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) ควบคุมการใช้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินของกองทุน ให้ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ นโยบาย ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศและคำสั่งของคณะกรรมการ (2) เสนอและรายงานต่อคณะกรรมการเกี่ยวกับการ ดำเนินงานของกองทุน (3) อนุมัติแผนฟื้นฟูและพัฒนาขององค์กรเกษตรกร ที่ขอรับการสนับสนุนจากกองทุน (4) อนุมัติโครงการที่มีวงเงินเกินกว่าห้าแสนบาท (5) ออกข้อบังคับว่าด้วยการปฏิบัติงานของเลขาธิการ และการมอบอำนาจให้ผู้อื่นปฏิบัติงานแทนเลขาธิการ (6) ออกระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการบริหารงาน บุคคล ตลอดจนการกำหนดเงินเดือนหรือเงินอื่น รวมถึง การสงเคราะห์และสวัสดิการของพนักงานและลูกจ้าง (7) ให้คำปรึกษาและคำแนะนำแก่เลขาธิการในการ ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ (8) แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ (9) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้ หรือ กฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะ กรรมการบริหาร หรือตามที่คณะกรรมการมอบหมาย ระเบียบหรือข้อบังคับตาม (5) และ (6) เมื่อได้รับความ เห็นชอบจากคณะกรรมการแล้วให้ใช้บังคับได้ 	<p>เพิ่มเติม วรรคสาม มาตรา 21 เป็นดังนี้</p> <p>การจัดการกองทุนเกี่ยวกับบัญชีจัดการหนี้ของ เกษตรกร ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ จัดการหนี้ของเกษตรกร</p>

หัวข้อ	พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542	พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544
3. สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร	<p>มาตรา 24 สำนักงานมีอำนาจหน้าที่ดังนี้</p> <p>(1) รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการและคณะกรรมการบริหาร ศึกษาและรวบรวมข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของคณะกรรมการและคณะกรรมการบริหาร</p> <p>(2) ประชาสัมพันธ์ให้เกษตรกรได้ทราบถึงนโยบายระเบียบและหลักเกณฑ์ในการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร</p> <p>(3) พิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการบริหาร ในการพิจารณาแผนหรือโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร</p> <p>(4) ให้การสนับสนุน ปรึกษาหารือและแนะนำองค์กรเกษตรกรเกี่ยวกับการดำเนินการตามแผนหรือโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรตามความจำเป็น หรือตามที่องค์กรเกษตรกรร้องขอ</p> <p>(5) ติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามแผนหรือโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุน และรายงานผลต่อคณะกรรมการบริหาร</p> <p>(6) จัดทำบัญชีและรายงานการรับจ่ายเงินของกองทุน และรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีของสำนักงานเสนอต่อคณะกรรมการ</p> <p>(7) ดำเนินการอื่นใดตามที่คณะกรรมการหรือคณะกรรมการบริหารมอบหมาย</p>	<p>ยกเลิกมาตรา 24 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน</p> <p>(1) รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการ คณะกรรมการบริหาร และคณะกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกร และเสนอความเห็น ศึกษาและรวบรวมข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของคณะกรรมการดังกล่าว</p> <p>(2) ประชาสัมพันธ์ให้เกษตรกรได้ทราบถึงนโยบายระเบียบและหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้</p> <p>(3) ให้การสนับสนุน ปรึกษาหารือและแนะนำแก่เกษตรกรหรือองค์กรเกษตรกรเกี่ยวกับการดำเนินการตามแผนหรือโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรตามความจำเป็น หรือตามที่เกษตรกรหรือองค์กรเกษตรกรร้องขอ</p> <p>(4) ติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามแผนหรือโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุน และรายงานผลต่อคณะกรรมการบริหาร แล้วแต่กรณี</p> <p>(5) ดำเนินการเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาหนี้ของเกษตรกรตามพระราชบัญญัตินี้</p> <p>(6) จัดทำบัญชีและรายงานการรับจ่ายเงินกองทุน และรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีของสำนักงานเสนอต่อคณะกรรมการ</p> <p>(7) ดำเนินการอื่นใดตามที่คณะกรรมการ คณะกรรมการบริหาร และคณะกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกรมอบหมาย</p>
4. การฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร	<p>มาตรา 37 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้กรรมการ กรรมการบริหาร เลขานุการ และพนักงานเจ้าหน้าที่ เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา</p>	<p>เพิ่มเติมมาตรา 37 เป็นดังนี้</p> <p>หมวด 5/1 การแก้ไขปัญหาหนี้ของเกษตรกร ประกอบด้วย 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 บททั่วไป ส่วนที่ 2 คณะกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกร และส่วนที่ 3 การจัดการหนี้ของเกษตรกร สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้</p>

หัวข้อ	พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542	พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544
		<p>ส่วนที่ 1 บททั่วไป</p> <p>“หนี้” หมายความว่า หนี้อันเนื่องมาจากการประกอบเกษตรกรรมของเกษตรกร ซึ่งเป็นสมาชิกขององค์กรเกษตรกร</p> <p>“หนี้ในระบบ” หมายความว่า</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) หนี้ที่เกิดจากโครงการส่งเสริมของรัฐ (2) หนี้ที่เกิดขึ้นจากการกู้ยืมจากสถาบันการเงิน (3) หนี้ที่เกิดขึ้นจากการกู้ยืมจากสถาบันเกษตรกร <p>“โครงการส่งเสริมของรัฐ” หมายความว่า โครงการของกระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนภูมิภาค หรือรัฐวิสาหกิจ</p> <p>“สถาบันการเงิน” หมายความว่า</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) ธนาคารพาณิชย์ตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารพาณิชย์ (2) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (3) นิติบุคคลตามที่คณะกรรมการกำหนด <p>“สถาบันเกษตรกร” หมายความว่า นิติบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์</p>
		<p>ส่วนที่ 2 คณะกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกร</p> <p>มาตรา 37/2 ให้มีคณะกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกรประกอบด้วยปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้จัดการธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ผู้แทนสมาคมธนาคารไทย กรรมการซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งจากกรมวิชาการ ซึ่งเป็นผู้แทนเกษตรกรในคณะกรรมการเก้าคน และผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญ มีผลงาน และประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องทางสาขาเศรษฐศาสตร์ สาขาการบริหารการเงินหรือการธนาคาร และสาขาเกษตรศาสตร์ สาขาละหนึ่งคนเป็นกรรมการ</p>

หัวข้อ	พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542	พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544
		<p>ให้คณะกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกรเลือก กรรมการด้วยกันเองเป็นประธานกรรมการ และรองประธานกรรมการ</p> <p>ให้เลขาธิการเป็นกรรมการและเลขานุการ และ ผู้อำนวยการสำนักจัดการหนี้ของเกษตรกรเป็น กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ</p> <p>ให้นำมาตรา 16 มาตรา 17 มาตรา 18 และมาตรา 19 มาใช้บังคับแก่คณะกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกร ด้วยโดยอนุโลม</p> <p>มาตรา 37/3 คณะกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกร มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) ดำเนินการตามแผนแก้ไขปัญหานี้ของเกษตรกร ตามที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบ (2) ควบคุมการใช้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินของกองทุน ในบัญชีจัดการหนี้ของเกษตรกรให้เป็นไปตาม วัตถุประสงค์ นโยบาย ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ และ คำสั่งของคณะกรรมการ (3) เสนอและรายงานต่อคณะกรรมการเกี่ยวกับการ ดำเนินงานของกองทุน ในบัญชีจัดการหนี้ของ เกษตรกร (4) กำหนดหลักเกณฑ์การจัดการหนี้ของเกษตรกร (5) ให้คำปรึกษาและคำแนะนำแก่เลขาธิการในการ ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ (6) แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อดำเนินการตาม พระราชบัญญัตินี้ (7) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้ หรือ กฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกร หรือตามที่ คณะกรรมการมอบหมาย <p>มาตรา 37 / 4 กรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกร อาจได้รับเบี้ยประชุม ค่าพาหนะ ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเช่า ที่พัก และค่าใช้จ่ายอย่างอื่นในการปฏิบัติหน้าที่ ตามพระราชบัญญัตินี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการ</p>

หัวข้อ	พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542	พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544
		กำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง โดยให้จ่ายจากเงินกองทุนในบัญชีการจัดการหนี้ของเกษตรกร
		<p>ส่วนที่ 3 การจัดการหนี้ของเกษตรกร</p> <p>มาตรา 37/5 ให้จัดตั้งสำนักงานขึ้นในสำนักงานเรียกว่า “สำนักงานจัดการหนี้ของเกษตรกร” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาหนี้ของเกษตรกรตามที่คณะกรรมการและคณะกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกรกำหนด</p> <p>มาตรา 37/6 เกษตรกรซึ่งเป็นหนี้ในระบบ และประสงค์ขอรับการสนับสนุนจากกองทุน ให้ยื่นคำขอขึ้นทะเบียนต่อสำนักงานจัดการหนี้ของเกษตรกร ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกรประกาศกำหนด</p> <p>มาตรา 37/7 เกษตรกรซึ่งเป็นหนี้ในระบบตามโครงการส่งเสริมของรัฐ โครงการใดที่คณะกรรมการเห็นว่าไม่ประสบความสำเร็จโดยมิใช่ความผิดของเกษตรกร ให้พิจารณาช่วยเหลือ โดยให้กองทุนรับภาระชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ของเกษตรกรทั้งหมดหรือบางส่วน โดยจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อน</p> <p>การชำระหนี้ให้แก่เกษตรกรตามวรรคหนึ่ง ให้จ่ายเป็นเงินสด พันธบัตรรัฐบาล หรือตัวเงินตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด</p> <p>ให้จัดสรรงบประมาณแผ่นดินเข้าสมทบกองทุนสำหรับการดำเนินการจัดการหนี้ของเกษตรกรตามวรรคหนึ่ง</p> <p>มาตรา 37/8 เกษตรกรตามความในมาตรา 37/7 ที่ได้รับการยกเลิกหนี้ทั้งหมดหรือบางส่วนจากคณะกรรมการ</p>

หัวข้อ	พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542	พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544
		<p>ต้องเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด</p> <p>มาตรา 37/9 เกษตรกรซึ่งเป็นหนี้ในระบบที่มีใช้โครงการส่งเสริมของรัฐ เมื่อคณะกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกรอนุมัติ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการให้มีอำนาจหน้าที่จัดการหนี้ของเกษตรกรรายใดแล้ว ให้คณะกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกรมีอำนาจชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ของเกษตรกรทั้งหมดหรือบางส่วนได้ โดยการจ่ายเป็นเงินสด พันธบัตรรัฐบาล หรือค้ำเงิน ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด</p> <p>ให้คณะกรรมการมีอำนาจผ่อนผันการชำระหนี้ลดหนี้ ปลดหนี้ ให้แก่เกษตรกรได้โดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และรัฐพึงจัดสรรงบประมาณอุดหนุนในส่วนที่กองทุนต้องรับภาระค่าใช้จ่ายนี้</p> <p>มาตรา 37/10 กองทุนและเกษตรกรที่เกี่ยวข้องในกิจการใดตามที่กฎหมายกำหนดให้จดทะเบียนในอสังหาริมทรัพย์ หรือทรัพย์สินอื่นเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ให้กองทุนและเกษตรกรได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียม และภาษีอากรในการจดทะเบียนนั้น ไม่ว่าจะ เป็นในฐานะผู้โอนหรือผู้รับโอนก็ตาม การยกเว้นภาษีอากรให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามประมวลรัษฎากร โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขไว้ด้วยก็ได้</p>

บทที่ 5

สรุปผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ

สืบเนื่องจากปัจจุบันปัญหาหนี้สินเป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตของประชาชน ซึ่งแนวทางการแก้ไขปัญหานี้สินที่ทุกรัฐบาลได้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องโดยตระหนักและเห็นถึงความสำคัญของปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน เช่น การแก้ไขปัญหาหนี้สินภาคประชาชนที่เริ่มขึ้นในสมัยของ พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีนโยบายในการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนในปี 2546 เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนตลอดจนยกระดับและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้นโดยการเพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย การสร้างศักยภาพของคนยากจนให้สามารถพึ่งพาตนเองได้และมีคุณภาพชีวิตที่ดี โดยกำหนดให้นโยบายขจัดความยากจนเป็นนโยบายสำคัญซึ่งรัฐบาลจะต้องดำเนินการขจัดความยากจนของประเทศให้หมดสิ้นไป โดยเชื่อมโยงการแก้ไขปัญหาความยากจนทุกระดับตั้งแต่ระดับบุคคล ระดับชุมชนและระดับประเทศ ตลอดจนสร้างกลไกที่เชื่อมโยงให้คนยากจนในชุมชนสามารถใช้ประโยชน์จากสินทรัพย์และทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ คือ ในระดับบุคคล จะเน้นการขยายโอกาส สร้างรายได้ ลดรายจ่ายและเพิ่มช่องทางการเข้าถึงแหล่งเงินทุนให้แก่ประชาชน ในระดับชุมชน โดยดำเนินการสร้างกระบวนการเพื่อให้เกิดเป็นชุมชนที่เข้มแข็ง ประกอบกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการเกษตรในระดับชุมชนทั่วทุกอำเภอ ได้แก่ โรงสีชุมชน โรงปุ๋ยเกษตรอินทรีย์ชุมชนในระดับประเทศ รัฐบาลจะส่งเสริมให้เกษตรกรมีที่ดินทำกินอย่างทั่วถึงเพื่อให้สามารถเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรได้อย่างมีประสิทธิภาพ และจัดตั้งหน่วยงานขึ้นเพื่อทำหน้าที่บริหารจัดการด้านการผลิต การแปรรูปการตลาด และแหล่งเงินทุน การสร้างเสถียรภาพด้านราคาสินค้าเกษตรที่ให้ผลตอบแทนแก่เกษตรกรอย่างเป็นธรรม

พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542 เกิดขึ้นภายหลังจากที่ประเทศไทยประสบภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจในปี 2540 โดยกลุ่มเกษตรกรได้ยื่นข้อเสนอให้รัฐบาลหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาและให้ความช่วยเหลือเกษตรกรให้เป็นระบบและมีความชัดเจนมากขึ้น โดยคณะกรรมการประสานงานประชาชนอีสาน (ค.ป.อ.) ได้เสนอร่างกฎหมายเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาเกษตรกรชื่อว่า “ร่างพระราชบัญญัติฟื้นฟูชีวิตเกษตรกร” โดยมีสาระสำคัญ คือ การมุ่งเน้นให้เกิดกลไกของรัฐในการปลดปล่อยหนี้สินของเกษตรกรทั้งหนี้สินในระบบและหนี้สินนอกระบบ เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรในการฟื้นฟูชีวิตให้กลับมาดำรงชีวิตทางเศรษฐกิจได้ด้วยการพึ่งพาตนเองหลังพ้นภาวะหนี้สินแล้ว ซึ่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542 เกิดขึ้นจากการพัฒนาการเกษตรที่ผ่านมา เป็นการกำหนดนโยบายโดยทางราชการ ซึ่งมีได้เปิดโอกาสให้ประชาชน เกษตรกร ได้มีโอกาสในการแสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในการกำหนด

นโยบายเพื่อพัฒนาความเป็นอยู่และการประกอบอาชีพเกษตรกรกรรมเป็นของตนเอง จึงทำให้ไม่สามารถแก้ปัญหาได้ตรงตามความต้องการของเกษตรกรอย่างแท้จริง ด้วยเหตุดังกล่าวจึงจำเป็นต้องมีการจัดตั้งองค์กรที่รับผิดชอบในการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรอย่างต่อเนื่อง โดยความร่วมมือระหว่างราชการในระดับกำหนดนโยบาย ผู้ปฏิบัติการ นักวิชาการและเกษตรกร เป็นผู้กำหนดนโยบายในการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร และเปิดโอกาสให้เกษตรกรที่ขาดปัจจัยในการประกอบอาชีพ รวมตัวกันจัดตั้งเป็นองค์กรเกษตรกร เพื่อจัดทำแผนและโครงการในการขอรับการสนับสนุนจากกองทุน ซึ่งจะมีการจัดระบบการติดตามและประเมินผลการดำเนินการ เพื่อให้การฟื้นฟูและพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของเกษตรกรเกิดผลสัมฤทธิ์ตามความมุ่งหมายของการจัดให้มีกองทุน

อย่างไรก็ตาม จากสภาพความเป็นจริงของเกษตรกรไทยที่ตกอยู่ในภาวะหนี้สินทั้งหนี้สินในระบบและหนี้สินนอกระบบจำนวนมาก ทำให้เป็นอุปสรรคในการดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ ดังนั้น จึงได้มีความพยายามในการผลักดันให้มีกลไกในการแก้ไขปัญหาให้กับเกษตรกรอย่างครบวงจร โดยการเสนอร่างพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2544 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อห้ามมิให้บุคคลโดยอายุความขึ้นต่อสู้กับกองทุนในเรื่องทรัพย์สินของกองทุนที่ใช้หรือได้มาเพื่อการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้ นอกจากนี้ ยังกำหนดให้กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรให้จัดตั้งบัญชี “จัดการหนี้ของเกษตรกร” เพื่อใช้จ่ายในการจัดการหนี้ของเกษตรกรโดยเฉพาะ และการจัดการเกี่ยวกับบัญชีจัดการหนี้ของเกษตรกร โดยให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกร โดยพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544 มาตรา 37/9 1 ได้กำหนดให้เกษตรกรที่เป็นหนี้ในระบบและประสงค์ขอรับการสนับสนุนจากกองทุนฯ ให้ยื่นคำขอขึ้นทะเบียนเกษตรกรต่อสำนักจัดการหนี้ของเกษตรกรตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการจัดการหนี้กำหนด โดยต้องเป็นสมาชิกองค์กรเกษตรกรที่ขึ้นทะเบียนเป็นองค์กรเกษตรกรตามระเบียบกองทุน และเป็นหนี้ที่เกี่ยวกับกิจกรรมการเกษตรหรือเกี่ยวเนื่อง เป็นหนี้ในระบบคือ หนี้ที่เกิดจากโครงการส่งเสริมของรัฐ หนี้ที่เกิดจากการกู้ยืมจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) สถาบันการเงิน สถาบันเกษตรกร และนิติบุคคลอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด โดยคณะกรรมการจัดการนี้ได้กำหนดประเภทหนี้ออกเป็น 5 ประเภท คือ

1. หนี้ปกติ เป็นหนี้ที่สมาชิกองค์กรเกษตรกรต้องรับภาระในการชำระหนี้และอัตราดอกเบี้ยตามที่สถาบันเจ้าหนี้กำหนด
2. หนี้เร่งด่วน เป็นหนี้ที่สถาบันเจ้าหนี้ทวงถามอันเนื่องมาจากการที่ลูกหนี้ขาดการชำระหนี้ตามเงื่อนไขที่กำหนด

3. หนี้ที่อยู่ระหว่างการดำเนินคดี เป็นหนี้ที่ทางสถาบันเจ้าหนี้ฟ้องร้อง เนื่องจากลูกหนี้ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด

4. หนี้ที่ถูกบังคับคดีขายทอดตลาด เป็นหนี้ที่ทางศาลพิพากษาถึงที่สุดให้ยึดทรัพย์หรือหลักประกันแห่งหนี้ และประกาศขายทอดตลาดทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันแห่งหนี้

5. หนี้ที่ถูกขายทอดตลาดแล้ว เป็นทรัพย์สินหรือหลักประกันแห่งหนี้ที่ถูกสถาบันเจ้าหนี้ขายทอดตลาดไปแล้วโดยการดำเนินการของกรมบังคับคดี

การแก้ไขปัญหาหนี้ของเกษตรกร เมื่อปรากฏว่าเกษตรกรเป็นหนี้จริงตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544 และประกาศคณะกรรมการจัดการหนี้ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดการหนี้ของเกษตรกร พ.ศ. 2544 คณะกรรมการจัดการหนี้จะพิจารณาดำเนินการแก้ไขปัญหาหนี้ของเกษตรกรเป็นราย ๆ ตามสภาพปัญหาของเกษตรกร โดยมีมาตรการดังนี้

1. การชะลอการดำเนินการทางกฎหมายของสถาบันเจ้าหนี้ เช่น การเร่งรัดหนี้ การฟ้องร้อง และการขายทอดตลาด เพื่อป้องกันไม่ให้สมาชิกต้องสูญเสียทรัพย์สินและเครื่องมือในการทำมาหากินก่อนการจัดการหนี้ของกองทุน

2. การประนอมหนี้ เพื่อให้โอกาสลูกหนี้ที่ประสบปัญหาทางการเงิน โดยสำนักงานกองทุนฯ จะเป็นสื่อกลางในการเจรจากับเจ้าหนี้ ซึ่งกระบวนการประนอมหนี้ ได้แก่ การขอความร่วมมือให้หน่วยงานของภาครัฐ เช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย ศาล กรมบังคับคดี เป็นตัวกลาง แล้วตั้งตัวแทนจากสำนักงานกองทุน คณะกรรมการจัดการหนี้ เพื่อให้เข้าเจรจาร่วมระหว่างเจ้าหนี้กับลูกหนี้ โดยคณะกรรมการจัดการหนี้จะส่งรายชื่อเกษตรกรลูกหนี้ให้กับสถาบันการเงินเจรจากับเกษตรกรโดยลำดับแล้วแจ้งผลให้ทราบ

การให้ความช่วยเหลือเกษตรกรซึ่งเป็นหนี้ในระบบตามโครงการส่งเสริมของรัฐ กรณีเกษตรกรถึงแก่ความตาย ทุพพลภาพถาวร หรือเป็นโรคร้ายที่ไม่สามารถประกอบอาชีพได้เป็นเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันติดต่อกัน หรือโครงการส่งเสริมของรัฐที่ไม่ประสบความสำเร็จโดยไม่ใช่ความผิดของเกษตรกร หรือเกิดเหตุสุดวิสัยหรือภัยพิบัติอื่นที่ทำให้ผลผลิตทางการเกษตรตกต่ำและไม่คุ้มค่าในเชิงเศรษฐกิจ ตลอดจนความผิดพลาดของการจัดการภาครัฐที่รับผิดชอบโครงการ หรือขาดปัจจัยส่งเสริมสนับสนุนการผลิต ซึ่งส่งผลให้ผลิตไม่ได้ปริมาณที่คุ้มค่าในเชิงเศรษฐกิจ หรือผลิตสินค้าที่ขาดคุณภาพ ไม่เป็นที่ต้องการของตลาด

นอกจากนี้ การให้ความช่วยเหลือในการชำระหนี้ในระบบที่ไม่ใช่โครงการส่งเสริมของรัฐ ได้แก่ เจ้าหนี้เกษตรกร เมื่อหลักประกันแห่งหนี้อยู่ในระหว่างการขายทอดตลาด การยึดทรัพย์ อายัดทรัพย์ ทำให้เกษตรกรไม่มีที่ดินทำกิน ไม่มีโอกาสในการสร้างผลผลิตเพื่อการชำระหนี้ที่อยู่ในระหว่างการดำเนินคดี การประนอมหนี้ และหนี้ที่ผิดสัญญา เป็นต้น นอกจากนี้ หนี้ที่เกิดขึ้นจากเหตุสุดวิสัยหรือภัยพิบัติอื่นที่ทำให้ผลผลิตตกต่ำหรือไม่อาจให้ผลผลิตได้คุ้มค่าในเชิงเศรษฐกิจ

และการเปลี่ยนแปลงของสถานะดอกเบี้ยเงินกู้ยืมที่เป็นภาระจนเป็นเหตุให้เกษตรกรไม่อาจชำระเงินกู้ยืมได้และตกอยู่ในภาวะหนี้สินล้นพ้นตัว

ผลการดำเนินงานของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรที่ผ่านมาตั้งแต่ปี 2549 ถึงปี 2561 ได้อนุมัติโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรจำนวนเป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น 19,064,370 บาท อนุมัติโครงการสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรเกษตรกรภายหลังได้รับผลกระทบจากอุทกภัยจำนวน 33,297,512 บาท การชำระหนี้แทนเกษตรกรเป็นจำนวน 6,062,881,845.95 บาท การโอนหลักทรัพย์ค้ำประกันให้กับกองทุน รวมเนื้อที่ 150,147 ไร่ 1 งาน 66.3 ตารางวา การซื้อทรัพย์สินเป็นจำนวน 4,236 ไร่ 71 ตารางวา และรับชำระหนี้จากเกษตรกร เป็นเงิน 1,215,655,223.86 บาท

ดังนั้น จากการศึกษาการดำเนินงานของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พบว่าเกษตรกรที่เป็นสมาชิกของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ยังประสบปัญหาหลายด้านทั้งด้านรายได้ อาชีพ เนื่องจากมีรายได้น้อยและไม่มีความหลากหลาย ประกอบกับเกษตรกรส่วนใหญ่มีอายุสูง มีความรู้ที่น้อย ด้านการประกอบอาชีพเกษตรกรยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากมีภาระค่าใช้จ่ายจำนวนมาก เช่น การรักษาพยาบาล การศึกษาของบุตร และมีภาระหนี้สินที่ต้องส่งชำระ เกษตรกรส่วนใหญ่ไม่มีเงินออมเพื่อนำมาใช้จ่ายยามฉุกเฉินหรือเหตุจำเป็น ต้องกู้ยืมเพื่อเป็นค่าใช้จ่าย ดังนั้น การจัดตั้งกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร เป็นการแก้ไขปัญหาหนี้สินและฟื้นฟูอาชีพของเกษตรกร ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นของเกษตรกรเป็นสาเหตุที่ทำให้การประกอบอาชีพและการสร้างรายได้ของเกษตรกรไม่ประสบความสำเร็จ และไม่มีความมั่นคงในอาชีพ เกษตรกรส่วนใหญ่ยังคงมีหนี้สินมากมาย ซึ่งกองทุนฯ ได้ให้ความช่วยเหลือกับเกษตรกรที่ประสบปัญหานี้สินเพื่อไม่ให้เสียที่ดินทำกินและสามารถประกอบอาชีพได้ แต่เกษตรกรจะต้องเป็นลูกหนี้ของกองทุนฯ แทนสถาบันการเงินต่าง ๆ ซึ่งเป็นหนี้ในระบบตามแนวนโยบายของรัฐบาล เป็นการมุ่งเน้นด้านการให้บริการและการสร้างความเป็นธรรมในสังคมให้แก่ผู้ที่อยู่ในภาคเกษตรกรเพื่อให้ทัดเทียมกับภาคอื่น และแม้ว่าเกษตรกรจะมีความสำคัญกับเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ แต่เกษตรกรส่วนใหญ่ของประเทศยังอยู่ในฐานะยากจน มีรายได้ต่ำแตกต่างจากผู้ประกอบอาชีพอื่นนอกภาคเกษตร ซึ่งภาคเกษตรเป็นรากฐานสำคัญของรายได้ของประเทศ ดังนั้น การส่งเสริม สนับสนุนด้านอาชีพและการสร้างความมั่นคงทางรายได้ให้แก่เกษตรกรจึงเป็นสิ่งสำคัญเพราะการที่เกษตรกรมีรายได้ มีอาชีพที่มั่นคง ก็จะส่งผลให้มีสุขภาพอนามัยที่ดีได้ เป็นการเสริมสร้างสวัสดิการสังคมในด้านความมั่นคงทางรายได้ให้แก่เกษตรกรที่เป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศและเพื่อสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศที่ดีต่อไป

ข้อเสนอแนะ

1. การแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกร ควรมีการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ตลอดจนประชาชน ในการส่งเสริม สนับสนุนด้านการพัฒนาอาชีพและการสร้างรายได้ที่มั่นคงให้แก่เกษตรกร โดยการกำหนดนโยบายในการพัฒนาและให้ความช่วยเหลือเกษตรกรให้สามารถดำเนินชีวิตได้บนพื้นฐานของการพึ่งพาตนเอง และการเอื้ออาทรกันในระหว่างชุมชน

2. ควรเสริมสร้างความเข้มแข็งในการประกอบอาชีพเกษตรกร เพื่อให้เกษตรกรสามารถผลิตสินค้าเกษตรอย่างมีคุณภาพ สามารถจำหน่ายได้ ซึ่งจะส่งผลให้เกษตรกรมีความมั่นคงทางรายได้และไม่มีภาระหนี้สิน

3. ควรส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มกันของเกษตรกร เพื่อการผลิตและจำหน่ายสินค้าเกษตร โดยภาครัฐควรจัดหาตลาดรองรับสินค้าจากเกษตรกร การกำหนดราคาสินค้าเกษตรหรือการประกันราคาสินค้าการเกษตร ทั้งนี้ เพื่อให้เกษตรกรมีความมั่นใจในการผลิตและมีรายได้ที่แน่นอน

4. ควรมีการจัดฝึกอบรมให้เกษตรกรได้นำความรู้ความสามารถของตนมาใช้ในการประกอบอาชีพ เพื่อพัฒนาศักยภาพของเกษตรกร และส่งเสริมการประกอบอาชีพการเกษตรเพื่อให้เกษตรกรมีรายได้ที่มั่นคง เป็นการยกระดับและพัฒนาคุณภาพชีวิตของเกษตรกรให้ดีขึ้นต่อไป

5. ควรมีการจัดหาแหล่งเงินทุนเพื่อให้เกษตรกร ได้กู้ยืมเพื่อประกอบอาชีพด้านการเกษตรและอาชีพเสริม โดยให้กู้ยืมเท่าที่จำเป็น เพื่อลดภาระหนี้สิน

6. เกษตรกร ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการแก้ไขปัญหาหนี้สินจึงควรตระหนักและเห็นถึงความสำคัญของปัญหาหนี้สิน ดังนั้น ในการดำเนินชีวิตจึงควรมีการวางแผนและการบริหารจัดการทางการเงินที่ดีเพื่อป้องกันปัญหาหนี้สินที่อาจเกิดขึ้นและอาจส่งผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตของประชาชน

บรรณานุกรม

- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (2562). เอกสารประกอบคำชี้แจง เสนอต่อคณะกรรมการวิสามัญ
พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 สถานิติ
บัญญัติแห่งชาติ. กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.
- คณะกรรมการติดตามการบริหารงบประมาณติดตามมติของสภาและตรวจรายงานการประชุม สถานิติ
บัญญัติแห่งชาติ (2550). การพิจารณาศึกษาและติดตามการใช้งบประมาณของกองทุนฟื้นฟู
และพัฒนาเกษตรกร, สำนักกรรมการ 3 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
- คณะกรรมการปรับปรุงยุทธศาสตร์กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร. (2559) การจัดทำยุทธศาสตร์
กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 – 2579) กองทุนฟื้นฟู
และพัฒนาเกษตรกร.
- คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 26/2560 เรื่อง การแก้ไขปัญหาการดำเนินงานของกองทุนฟื้นฟู
และพัฒนาเกษตรกร. ราชกิจจานุเบกษา
- ธนชาติ ธรรม โชติ (2548). ศึกษากระบวนการก่อเกิดและการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร,
คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ดวงสมร บ้านเกาะ (2549). แนวทางการสร้างความมั่นคงทางรายได้ของสมาชิกของกองทุนฟื้นฟู
และพัฒนาเกษตรกร. คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์มหาบัณฑิต การบริหารและนโยบาย
สวัสดิการสังคม คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยและคณะ. (2558) โครงการศึกษาภาวะหนี้สิน
เกษตรกรและแนวทางการปรับปรุงศักยภาพ การดำเนินงานกองทุนในกำกับดูแลของ
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร.
- สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. ภาวะความยากจนของครัวเรือนเกษตรกร ปีเพาะปลูก 2556/2557. สืบค้น
เมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2561 จาก http://oldweb.oae.go.th/ewt_news.php?nid=21954
- สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (2557). จุลสาร กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร.
ปีที่ 2 ฉบับพิเศษ 15 ปี กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร. ฐานเศรษฐกิจ (2559). “ประจักษ์”
ประเดิมแก้หนี้ลือตใหญ่ ช่วยเกษตรกรพันทุกข์ 2.4 พันล้านบาท. สืบค้นเมื่อวันที่ 19 มิถุนายน
2561 จาก <http://m.thansettaki.com>

สำนักจัดการหนี้ของเกษตรกร. บทบาทหน้าที่กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรตามพระราชบัญญัติ
กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544. สำนักงาน
กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร
พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542 เล่ม 116 ตอนที่ 39 ก ราชกิจจานุเบกษา
18 พฤษภาคม 2542.
พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544 เล่ม 118 ตอน 104 ก
ราชกิจจานุเบกษา 12 พฤศจิกายน 2544.

ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ-สกุล	นางสาวสมหญิง อรุณ
ตำแหน่งปัจจุบัน	วิทยากรชำนาญการพิเศษ
คุณวุฒิการศึกษา	ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (รัฐศาสตร์) การเมืองการปกครอง
ชื่อหน่วยงาน	สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักกรรมการ 1 กลุ่มงานคณะกรรมการแก้ไขปัญหานี้สินแห่งชาติ
สถานที่ติดต่อ	327 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร อาคารดีพร้อม ถนนสุโขทัย แขวงดุสิต เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300
หมายเลขโทรศัพท์	ที่ทำงาน 0 2 244 2702 – 4 มือถือ 0 81931 5115