

บทที่ 5

สรุปผลวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง ภาวะการค้างชำระหนี้กองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในจังหวัดระนอง มีวัตถุประสงค์เพื่อหาสาเหตุภาวะการค้างชำระหนี้ และข้อเสนอแนะเพื่อใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขภาวะการค้างชำระหนี้ ซึ่งใช้การศึกษาด้วยการวิจัยทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้คือ ลูกหนี้ค้างชำระ จำนวน 124 ราย ใน 5 อำเภอ เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลคือ แบบสอบถาม สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลคือ สถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ค่าความถี่ และค่าร้อยละ เป็นการศึกษาเชิงปริมาณ และผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 3 กลุ่ม จำนวน 8 ราย ประกอบไปด้วยลูกหนี้ค้างชำระที่ศาลมีคำพิพากษาแล้ว จำนวน 4 ราย กำนันตำบล จ.ป.ร. จำนวน 1 ราย เจ้าหน้าที่กลุ่มปฏิบัติการจัดการและพัฒนาเกษตรกร จำนวน 1 ราย กลุ่มการเงินบัญชีและจัดเก็บผลประโยชน์ จำนวน 1 ราย และกลุ่มกฎหมาย จำนวน 1 ราย เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยในบทที่ 5 นี้ จะนำเสนอข้อค้นพบตามวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. สรุปผลวิจัย
2. อภิปรายผล
3. ข้อเสนอแนะ

สรุปผลวิจัย

1. ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

ผลการศึกษา พบว่า ลูกหนี้ค้างชำระที่เป็นกลุ่มตัวอย่างของการวิจัย เป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิง มีอายุระหว่าง 41-50 ปี ส่วนใหญ่จบการศึกษาชั้น ป. 6-ม. 3 มีสถานภาพการสมรสที่แต่งงานและอยู่รวมกัน มีจำนวนสมาชิกในครัวเรือน 3-4 คน เป็นแรงงานในภาคการเกษตรเพียง 1-2 คน ประกอบอาชีพเกษตรกรรมทำสวนยางพาราเป็นรายได้หลัก อาชีพอื่นนอกการเกษตรคือรับจ้างแรงงานทั่วไป

2. ส่วนที่ 2 ข้อมูลทางเศรษฐกิจ

ผลการศึกษา พบว่า ลูกหนี้ค้างชำระที่เป็นกลุ่มตัวอย่างของการวิจัย ส่วนใหญ่มีรายได้รวมจากอาชีพการเกษตรทุกประเภทต่อปีโดยประมาณ สูงกว่า 150,000 บาท มีรายได้จากอาชีพนอกการเกษตรต่อปีโดยประมาณ ต่ำกว่า 30,000 บาท ขณะเดียวกันมีรายจ่ายรวมจากอาชีพการเกษตรทุกประเภทต่อปีโดยประมาณ สูงกว่า 150,000 บาท มีรายจ่ายในครัวเรือนต่อปีโดยประมาณ

ต่ำกว่า 30,000 บาท อีกทั้งยังมีหนี้สินภายนอกต่อปีโดยประมาณ สูงกว่า 150,000 บาท และทุกคนมีหนี้สินกับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

3. ส่วนที่ 3 สาเหตุการเกิดภาวะหนี้ค้างชำระ

ผลการศึกษา พบว่า สาเหตุภาวะการค้างชำระหนี้ มีดังนี้

3.1 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับตัวเกษตรกร

3.1.1 ด้านการผลิตหรือการตลาด เกิดจากต้นทุนการผลิตสูง เช่น ค่าปุ๋ย ค่าจ้าง และค่าพันธุ์

3.1.2 ด้านเศรษฐกิจ ข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างและผู้ให้ข้อมูลสำคัญตรงกันคือเกิดจากการมีรายรับกับรายจ่ายไม่ลงตัว มีรายได้ไม่เพียงพอที่จะชำระหนี้ มีหนี้สินมาก ซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกับข้อมูลเชิงปริมาณทางเศรษฐกิจที่ค้นพบ

3.1.3 ด้านการบริหารจัดการ เช่นเดียวกันที่ข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างและผู้ให้ข้อมูลสำคัญตรงกัน คือ เกิดจากอยู่ไกลจาก ส.ป.ก. ระนองไม่สะดวกในการเดินทางมาชำระหนี้ มีการนำเงินไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ มีการชำระหนี้แหล่งอื่นก่อนชำระหนี้ ส.ป.ก. ระนอง

3.1.4 ด้านส่วนตัวของเกษตรกร เกิดจากมีพฤติกรรมลักษณะหนี้ยวหนี้

3.2 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับ ส.ป.ก. ระนอง

3.2.1 ด้านนโยบาย เกิดจากกระบวนการพิจารณาให้สินเชื่อไม่มีประสิทธิภาพ คือ ไม่ผ่านการพิจารณาจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทั้ง 3 กลุ่ม คือ กลุ่มปฏิบัติการจัดการและพัฒนาเกษตรกร กลุ่มการเงินบัญชีและจัดเก็บผลประโยชน์ และกลุ่มกฎหมาย หรือรับรองจากกำนันผู้ใหญ่บ้าน และเกิดจากการกำหนดวันชำระคืนเงินกู้ไม่สอดคล้องกับฤดูกาลขายผลผลิต

3.2.2 ด้านการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เกิดจากเจ้าหน้าที่ใช้คำพูดและกริยาไม่เหมาะสมในการติดตามทวงหนี้

3.2.3 ด้านบริหารจัดการ เกิดจากไม่มีการติดตามการใช้จ่ายเงินว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ขอกู้ ขาดการติดตามทวงหนี้อย่างต่อเนื่อง และช่องทางการชำระหนี้คั้นมีน้อย คือ ต้องไปส่งคืนที่ ส.ป.ก. ระนอง ด้วยตนเองเท่านั้น

4. ส่วนที่ 4 ข้อเสนอแนะ แนวทางในการแก้ไขภาวะการค้างชำระหนี้

4.1 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับตัวเกษตรกร

ผลการศึกษา พบว่า เสนอแนะให้สนับสนุนปุ๋ย โดยการดำเนินการจัดซื้อปุ๋ยให้แทนการให้เป็นตัวเงิน และสำหรับลูกหนี้ที่มีพฤติกรรมลักษณะหนี้ยวหนี้ควรใช้มาตรการขั้นเด็ดขาดคือเพิกถอนสิทธิในที่ดิน ส.ป.ก.

4.2 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับ ศ.ป.ก. ระนอง

ผลการศึกษา พบว่า เสนอแนะให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทั้ง 3 กลุ่ม ประกอบไปด้วยกลุ่มปฏิบัติการจัดการและพัฒนาเกษตร กลุ่มการเงินบัญชีและจัดเก็บผลประโยชน์ และกลุ่มกฎหมาย ดำเนินการร่วมกันทุกขั้นตอนตั้งแต่ การรับคำขอกู้ การพิจารณาให้สินเชื่อ การติดตามการใช้จ่ายเงิน และการติดตามทวงหนี้ ซึ่งการติดตามทวงหนี้ควรทำอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอถึงบ้านลูกหนี้ ในส่วนของการพิจารณาให้สินเชื่อควรให้กำนันผู้ใหญ่บ้านรับรองลูกบ้านของตนเองเป็นการกลั่นกรองรับรองอีกชั้นหนึ่ง

อภิปรายผล

จากการวิจัย พบว่า สาเหตุการเกิดภาวะการค้างชำระหนี้

1. ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับตัวเกษตรกร

1.1 ด้านการผลิตหรือการตลาด เกิดจากต้นทุนการผลิตสูง เช่น ค่าปุ๋ย ค่าจ้าง และค่าพันธุ์ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของเกษม เอกทวีวัฒนเดช (2545) ซึ่งศึกษาปัญหาและสาเหตุการเกิดหนี้ค้างชำระของเกษตรกรลูกค้าธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร อำเภอเมือง จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ที่พบว่าปัญหาและสาเหตุการเกิดหนี้ค้างชำระของเกษตรกรลูกค้าธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรส่วนใหญ่มีปัญหาด้านการผลิต คิดเป็นร้อยละ 55.60 โดยสาเหตุเกิดจากมีต้นทุนและค่าใช้จ่ายสูง เช่น ค่าจ้าง ค่าปุ๋ย ค่ายา และค่าเมล็ดพันธุ์ ในความคิดเห็นของผู้วิจัยเห็นว่าสอดคล้องกันเนื่องจากเป็นสิ่งที่ลูกหนี้เองไม่สามารถกำหนดหรือควบคุมได้เอง เพราะปัจจุบันภาคการเกษตรส่วนใหญ่มีการใช้เครื่องจักรกลการเกษตรทดแทนแรงงาน มีการใช้ปุ๋ยเคมีมากกว่าปุ๋ยอินทรีย์หรือปุ๋ยหมัก เพราะต้องการให้ได้ผลผลิตในปริมาณมาก ซึ่งราคาปุ๋ยมีแนวโน้มสูงขึ้นต่อเนื่องและผันผวนตามราคาน้ำมันในตลาดโลก เนื่องจากการขยายตัวอย่างรุนแรงของเศรษฐกิจเกิดใหม่ทำให้ต้องการใช้พลังงานสูงขึ้น ประกอบกับการเพาะปลูกพืชพลังงานที่เพิ่มขึ้นทำให้ต้องการปุ๋ยเคมีเพิ่มสูงขึ้น หรือแม้แต่ผลกระทบค่าแรงงานขั้นต่ำวันละ 300 บาท ก็ส่งผลให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น

1.2 ด้านเศรษฐกิจ เกิดจากการมีรายรับกับรายจ่ายไม่ลงตัว มีรายได้ไม่เพียงพอที่จะชำระหนี้ มีหนี้สินมาก ภาระค่าใช้จ่ายสูง ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของชัยพฤกษ์ สุดฉวี (2548) ซึ่งศึกษาปัญหาการชำระหนี้สินเชื่อการเกษตรของเกษตรกรในเขตอำเภอบางปะหัน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสาเหตุปัญหาการชำระหนี้สินเชื่อการเกษตรและศึกษาแนวทางแก้ไขปัญหา โดยศึกษาเฉพาะหนี้ที่มีปัญหาของเกษตรกรในเขตอำเภอบางปะหัน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผลการศึกษาพบว่า เกษตรกรที่มีปัญหาการชำระหนี้สินเชื่อการเกษตรมีสาเหตุมาก

จาก เกษตรกรมีหนี้สินภายนอกที่ต้องมีภาระชำระและเกษตรกรมีรายจ่ายในครัวเรือนสูงกว่ารายได้ที่ได้มาจากการเกษตร ในความคิดเห็นของผู้วิจัยเห็นว่า สอดคล้องกันเนื่องจากข้อเท็จจริงที่ได้จากกลุ่มตัวอย่าง เกษตรกรมีสถานะทางการเงินไม่สอดคล้องกันคือมีรายรับ น้อยกว่ารายจ่าย อีกทั้งยังมีหนี้จากแหล่งอื่นอีกเป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นการดำเนินชีวิตที่ขาดการประยุกต์ใช้เศรษฐกิจพอเพียง ตามคณะกรรมการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง (2549) ที่ว่าในระดับปัจเจกบุคคลและครอบครัว คือ การที่สมาชิกในครอบครัวใช้ชีวิตบนพื้นฐานของการรู้จักตนเอง สามารถพึ่งตนเองได้ ดำเนินชีวิตอย่างพอกินพอใช้โดยไม่เบียดเบียนผู้อื่น ทำให้เกิดความสุขและความพอใจในการดำเนินชีวิตอย่างพอเพียง พยายามพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้สามารถอยู่อย่างพอเพียงได้ในทุกสถานการณ์ เมื่อเกษตรกรไม่ดำเนินชีวิตโดยขาดการประยุกต์ใช้เศรษฐกิจพอเพียงข้างต้น ความสามารถที่จะเก็บเงินเหลือจ่ายเพื่อชำระหนี้คั้นเงินกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมของ ส.ป.ก. ระนอง มีความเป็นไปได้น้อยมาก ส่งผลให้เกิดภาวะการค้างชำระหนี้ดังกล่าว

1.3 ด้านบริหารจัดการ เกิดจากอยู่ไกลจาก ส.ป.ก. ระนอง ไม่สะดวกในการเดินทางมาชำระหนี้ มีการนำเงินกู้ไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ มีการชำระหนี้แหล่งอื่นก่อนชำระหนี้ ส.ป.ก. ระนอง ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของชูชีพ วิถี (2543) ซึ่งศึกษาปัญหาการเกิดหนี้เสียของเกษตรกร ลูกค้านาคาเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสาเหตุการเกิดหนี้เสีย และศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้เสีย โดยเฉพาะหนี้เสียของเกษตรกรลูกค้า ธ.ก.ส.รายที่มีหนี้เสียต้นเงินค้างชำระ ตั้งแต่สามแสนบาทขึ้นไป ผลการศึกษาพบว่าเกษตรกรลูกค้าที่มีหนี้เสียมีสาเหตุมาจากการเกษตรกรรมมีหนี้สินนอกรายอื่นที่ต้องชำระก่อน ในความคิดเห็นของผู้วิจัยเห็นว่า สอดคล้องกันเพราะเกษตรกรมีหนี้มากและหลายแห่ง และแต่ละแห่งมีดอกเบี้ยมากกว่าหนี้กองทุน ฯ ของ ส.ป.ก. ระนอง เมื่อเกษตรกรมีเงินเหลือจ่ายพอที่จะชำระหนี้ จึงเลือกชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ที่มีดอกเบี้ยสูงก่อน หนี้ของ ส.ป.ก. จะชำระหนี้ในครั้งต่อไป เกิดครั้งต่อไปหลายครั้งจึงสะสมยอดหนี้ค้างชำระมากขึ้น ในส่วนของประเด็นอยู่ไกลจาก ส.ป.ก. นั้น เกษตรกรบางรายการมาชำระหนี้ถึง ส.ป.ก. ระนอง เป็นอุปสรรคสำคัญ เพราะไม่สะดวกในการเดินทางที่ไกลและมีค่าใช้จ่าย ข้อเท็จจริงคือมีเงินเพียงพอที่จะชำระหนี้ แต่มีเงินไม่พอที่จะจ่ายค่าเดินทาง สำหรับประเด็นการนำเงินกู้ไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ก็เป็นส่วนสำคัญที่ส่งผลต่อการค้างชำระหนี้ เพราะเกษตรกรนำเงินกู้ที่ได้รับไปนั้น เอาไปใช้ในชีวิตประจำวัน เช่น ซื้อตู้เย็นบ้าง ซื้อรถจักรยานยนต์บ้าง ซึ่งเหล่านี้ไม่ได้ก่อให้เกิดรายได้ดอกเบี้ยเงินกู้ขึ้นมา เมื่อถึงกำหนดชำระหนี้จึงไม่สามารถส่งชำระหนี้ได้ เกิดดอกเบี้ยค้างชำระเป็นดินพอกหางหมูมาจนถึงปัจจุบัน

1.4 ด้านส่วนตัวเกษตรกร เกิดจากมีพฤติกรรมลักษณะเหนียวหนึ่ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของส่วนติดตามและตรวจสอบบัญชีกองทุน (2546) ซึ่งทำการศึกษาแนวทางการจัดเก็บหนี้ค้ำชำระคืนกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาสภาพหนี้ค้ำชำระของกองทุน ฯ ศึกษาสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาหนี้ค้ำชำระของกองทุน ฯ ศึกษาวิธีการแก้ไขปัญหานี้ค้ำชำระของกองทุน ฯ และเพื่อศึกษาการจัดเก็บหนี้ค้ำชำระของกองทุน ฯ ผลการศึกษาพบว่าสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหานี้ค้ำชำระ ส่วนหนึ่งมาจากเกษตรกรมีพฤติกรรมลักษณะเหนียวหนึ่ ในความคิดเห็นของผู้วิจัยเห็นว่า ลูกหนี้ค้ำชำระที่ศาลมีคำพิพากษาแล้วจากการสัมภาษณ์ มีพฤติกรรมลักษณะเหนียวหนึ่ โดยอ้างว่าตนเองได้เข้าเป็นสมาชิกกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร เพราะผู้ให้ข้อมูลสำคัญไม่ได้เป็นหนี้เฉพาะของ ส.ป.ก. เท่านั้น ข้อเท็จจริงคือเป็นหนี้หลายแห่ง และจำนวนมาก ทั้งนี้ได้ทราบข้อมูลจากการสัมภาษณ์กำนันว่า พัฒนาชุมชนขอให้ลูกหนี้ค้ำชำระดังกล่าว ผ่อนชำระวันละ 1 บาท ตัวลูกหนี้เองยังไม่ยอมชำระเลยโดยอ้างเหตุผลอย่างเดียวว่าตนเองได้เข้าเป็นสมาชิกกองทุนฟื้นฟู ฯ ซึ่งเป็นที่หนักใจของเจ้าหน้าที่และผู้ปกครองท้องที่ ขณะเดียวกันจากลูกหนี้ที่ตอบแบบสอบถามและได้สัมภาษณ์ข้อเสนอแนะในการแก้ไขการค้ำชำระหนี้ของตนเองสำหรับรายที่เป็นสมาชิกกองทุนฟื้นฟู แต่ไม่ได้เป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษา เสนอแนะว่ายินดีจ่ายคืนให้ ส.ป.ก. ระนอง แต่ขอผ่อนชำระเป็นรายเดือนและให้เจ้าหน้าที่มาเก็บที่บ้าน เพราะตนจะได้ใช้น้ำมันหรือค่าใช้จ่ายในการเดินทาง มาเป็นยอดชำระหนี้ได้ทั้งจำนวน ไม่ว่าจะเป็นในส่วนของดอกเบี้ยหรือเงินต้น ซึ่งผู้วิจัยมองว่าเป็นลักษณะทางจิตของลูกหนี้ที่มีผลต่อพฤติกรรมชำระหนี้ เช่น ชำระหนี้ครบตามกำหนดตามสัญญา ชำระหนี้ล่าช้าหรือไม่มาชำระหนี้เลย ซึ่งพฤติกรรมต่าง ๆ เหล่านี้มีสาเหตุทางจิตใจอะไรบ้างตามทฤษฎีต้นไม้ของ ดวงเดือน พันธุมนาวิน (2538) ซึ่งแบ่งต้นไม้จริยธรรม ออกเป็น 3 ส่วน คือ ส่วนที่หนึ่ง ได้แก่ ดอกไม้และผลบนต้น ที่แสดงถึงพฤติกรรมการทำงานอย่างขยันขันแข็งเพื่อส่วนรวม ซึ่งล้วนแต่เป็นพฤติกรรมของพลเมืองดี ส่วนที่สอง ได้แก่ ส่วนลำต้นของต้นไม้ แสดงถึงพฤติกรรมการทำงานอาชีพอย่างขยันขันแข็ง ซึ่งประกอบด้วยจิตลักษณะ 5 ด้าน คือ 1) เหตุผลเชิงจริยธรรม 2) มุ่งอนาคต และการควบคุมตนเอง 3) ความเชื่ออำนาจในตน 4) แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ 5) ทศนคติ คุณธรรมและค่านิยม ส่วนที่สาม ได้แก่ รากของต้นไม้ ที่แสดงถึงพฤติกรรมการทำงานอาชีพอย่างขยันขันแข็ง ซึ่งประกอบด้วยจิตลักษณะ 3 ด้าน คือ 1) สติปัญญา 2) ประสพการณ์ทางสังคม และ 3) สุขภาพจิต ด้วยจิตลักษณะพื้นฐาน 3 ประการที่รากนี้อาจเป็นสาเหตุร่วมกับจิตลักษณะ 5 ประการที่ลำต้น

2. ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับ ส.ป.ก. ระนอง

2.1 ด้านนโยบาย เกิดจากกระบวนการพิจารณาให้สินเชื่อไม่มีประสิทธิภาพ คือ ไม่ผ่านการพิจารณาจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทั้ง 3 กลุ่ม คือ กลุ่มปฏิบัติการจัดการและพัฒนา เกษตรกร กลุ่มการเงินบัญชีและจัดเก็บผลประโยชน์ และกลุ่มกฎหมาย หรือรับรองจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และเกิดจากการกำหนดวันชำระเงินกู้ไม่สอดคล้องกับฤดูกาลขายผลผลิต ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดเกี่ยวกับลักษณะของสินเชื่อการเกษตรของสถาบันฝึกอบรมสหกรณ์การเกษตรแห่งชาติ (2552, อ้างถึงใน เฉลิมพล อนุภาพบรรเจิด, 2548) ได้กล่าวถึงนโยบายให้สินเชื่อเพื่อการเกษตร ดังนี้ การให้สินเชื่อเพื่อการเกษตรจะต้องใช้ความระมัดระวังและรอบคอบตามสมควร ผู้ให้กู้ควรกำหนด นโยบายการให้สินเชื่อเพื่อการเกษตรที่จะให้ผลมั่นคงดังนี้คือ การคัดเลือกเกษตรกร พฤติกรรมของ สมาชิกผู้ขอกู้มีความสำคัญมาก ควรรู้จักคนในพื้นที่เป็นอย่างดี พิจารณาเรื่องความรับผิดชอบ อุปนิสัย ความสามารถในการทำการเกษตร เป็นต้น ซึ่งในความคิดเห็นของผู้วิจัย เห็นว่า กระบวนการพิจารณาให้สินเชื่อมีความสำคัญที่สุด เนื่องจากเป็นจุดเริ่มต้นของการมีลูกหนี้ของ ส.ป.ก. ระนอง ซึ่งหากมีการช่วยกันพิจารณาก่อนการอนุมัติของลูกหนี้จากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทั้ง 3 กลุ่ม โดยพิจารณาตั้งแต่คำขอกู้ วัตถุประสงค์ของการกู้ (หรือโครงการ) รายได้ ค่าใช้จ่าย และหนี้สิน ความเป็นอยู่ ตลอดจนสามารถในการประกอบอาชีพ ว่ามีศักยภาพเพียงพอที่จะชำระหนี้คืน ส.ป.ก. ระนองได้ และการรับรองจากผู้ปกครองท้องถิ่นเป็นการกลั่นกรอง อีกชั้นหนึ่ง ภาวะการค้างชำระหนี้จะไม่เกิดขึ้นอย่างแน่นอน

2.2 ด้านการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เกิดจากเจ้าหน้าที่ใช้คำพูดและกริยาไม่เหมาะสมในการติดตามทวงหนี้ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของปฐม ทันใจ (2544) ซึ่งทำการศึกษา ปัญหาหนี้สินของเกษตรกร กรณีลูกหนี้ค้างชำระของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สาขาแม่สรวย จังหวัดเชียงราย มีวัตถุประสงค์เพื่อทราบถึงปัจจัยที่เป็นปัญหาต่อการส่งชำระหนี้ เงินกู้ของเกษตรกรลูกค้า ธ.ก.ส. สาขาแม่สรวย อำเภอแม่สรวย จังหวัดเชียงราย โดยเปรียบเทียบ ระหว่างเกษตรกรลูกค้าที่สามารถชำระหนี้ได้ตามกำหนดกับเกษตรกรลูกค้าที่ไม่สามารถส่งชำระหนี้ได้ตามกำหนด ผลการศึกษาพบว่าปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อการส่งชำระหนี้เงินกู้ของเกษตรกรลูกค้า อย่างมีนัยสำคัญ ได้แก่การติดตามทวงถามหนี้เงินกู้ของพนักงาน ซึ่งในความคิดเห็นของผู้วิจัย เห็นว่า การใช้คำพูดหรือกริยาของเจ้าหน้าที่ที่เป็นส่วนสำคัญที่จะส่งผลต่อการชำระหนี้เงินกู้ของเกษตรกร หากเจ้าหน้าที่ใช้คำพูดกริยาที่เหมาะสม เช่น สุภาพ แบบขอรื่องให้ชำระหนี้ ให้เกษตรกรเข้าใจว่าเจ้าหน้าที่จำเป็นต้องออกติดตามทวงหนี้ แทนการขู่กรร โขก หรือข่มขู่ว่าจะส่งฟ้องศาล ภาวะการค้างชำระหนี้ก็จะไม่เกิดขึ้นจากสาเหตุว่าเจ้าหน้าที่ใช้คำพูดหรือกริยาไม่เหมาะสม

เพราะหากมีการพูดจากับเกษตรกรด้วยความสุภาพ ชี้แจงถึงความจำเป็น จากเกษตรกรกลุ่มตัวอย่างที่ได้เก็บข้อมูลพบว่าเข้าใจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ทุกราย

2.3 ด้านบริหารจัดการ เกิดจากไม่มีการติดตามการใช้จ่ายเงินว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ขอกู้ ขาดการติดตามทวงหนี้อย่างต่อเนื่อง และช่องทางการชำระหนี้คั้นมีน้อย คือต้องไปส่งคืนที่ ส.ป.ก. ระนอง ด้วยตนเอง ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดเกี่ยวกับลักษณะของสินเชื่อการเกษตร สถาบันฝึกอบรมสหกรณ์การเกษตรแห่งชาติ (2552, อ้างถึงใน เจริญพล อานุกาพบรรเจิด, 2548) ได้กล่าวถึงนโยบายให้สินเชื่อเพื่อการเกษตร ดังนี้ การติดตามผลการใช้จ่ายเงินกู้ ควรติดตามผลการใช้จ่ายเงินกู้ของสมาชิกผู้กู้อย่างใกล้ชิด พิจารณาว่าเป็นไปตามแผนงานการผลิตที่เสนอไปหรือไม่ และให้คำแนะนำทางด้านเทคนิคการเกษตรแก่สมาชิกผู้กู้ด้วย ซึ่งในความคิดเห็นของผู้วิจัย เห็นว่าการติดตามการใช้จ่ายเงินว่าเกษตรกรผู้กู้นำเงินไปใช้จ่ายจริงตามวัตถุประสงค์หรือไม่ เป็นสิ่งจำเป็นเพราะหากมีการติดตามจากเจ้าหน้าที่โอกาสที่เกษตรกรจะผิดชำระหนี้มีน้อย อีกทั้งหากพบว่าเกษตรกรได้นำเงินไปใช้ไม่ตรงตามวัตถุประสงค์จะได้มีมาตรการหรือหาแนวทางแก้ไขได้ทัน่วงที่ก่อนที่จะเกิดภาวะการค้างชำระหนี้ สำหรับประเด็นของช่องทางการชำระหนี้มีน้อย ต้องไปส่งคืนที่ ส.ป.ก. ด้วยตนเอง ผู้วิจัยก็เห็นด้วยว่าเป็นสาเหตุหนึ่งของการค้างชำระหนี้เพราะจากเกษตรกรกลุ่มตัวอย่างที่ได้เก็บข้อมูลพบว่าไม่สะดวกในการเดินทางมาชำระหนี้ด้วยตนเองจริง ๆ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของการเดินทางต้องต่อรถหลายต่อ และค่าใช้จ่ายในการเดินทาง เมื่อเจ้าหน้าที่ไม่ได้มาเก็บเงินที่บ้าน ก็เกิดภาวะการค้างชำระหนี้ดังกล่าว

ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัยเรื่อง ภาวะการค้างชำระหนี้กองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในจังหวัดระนอง พบว่าสาเหตุการเกิดภาวะหนี้ค้างชำระ มีปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับตัวเกษตรกร ประกอบด้วยไปด้วยด้านการผลิตหรือการตลาด ด้านเศรษฐกิจ ด้านการบริหารจัดการ และด้านส่วนตัวของเกษตรกร และปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับ ส.ป.ก. ระนอง ประกอบไปด้วยด้านนโยบาย ด้านการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และด้านการจัดการ จากข้อค้นพบดังกล่าว ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

เชิงนโยบาย

1. ควรมีการส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดิน โดยยึดหลักการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงอย่างจริงจังและต่อเนื่อง นั่นคือ ให้สามารถดำเนินชีวิตได้ด้วยความสามารถ ความเพียร มีสติปัญญา และความรอบคอบ เพื่อให้สมดุลและพร้อมต่อการรับรองเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและกว้างขวางทั้งด้านวัตถุ สังคมสิ่งแวดล้อม

และวัฒนธรรมจากโลกภายนอกได้เป็นอย่างดี เช่น สนับสนุนส่งเสริมให้ความรู้แก่เกษตรกรในการจัดทำปุ๋ยหมัก ปุ๋ยอินทรีย์ใช้เอง หลีกเลี่ยงและไม่เน้นสารเคมี เพื่อเป็นการลดต้นทุนการผลิตของเกษตรกร หรือการให้ความรู้เรื่องการใช้ประโยชน์ที่ดินให้ได้ผลอย่างคุ้มค่า โดยการทำสวนแบบผสมผสาน ซึ่งเป็นการแบ่งพื้นที่ในการปลูกพืช หรือเลี้ยงสัตว์ เพื่อการมีรายได้ตลอดทั้งปี เป็นต้น

2. ควรมีแนวทางหรือระเบียบในการจัดการ การจัดเก็บหนี้ โดยการเพิ่มช่องทางการชำระหนี้ให้แก่เกษตรกร เช่น เกษตรกรสามารถชำระหนี้กองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมทางไปรษณีย์ หรือทางธนาคารได้ โดยธนาคารนำร่องคือธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร เป็นต้น

3. ควรมีการพัฒนาศักยภาพของเจ้าหน้าที่ ให้มีความรู้ทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติในการดำเนินงานกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ทั้งในเรื่องปล่อยสินเชื่อ การติดตามการใช้ประโยชน์ และการจัดเก็บหนี้ โดยให้รู้หลักการถ่ายทอดความรู้ในเรื่องหลักการติดต่อสื่อสาร รู้หลักจิตวิทยาและสังคมชนบท ให้เป็นผู้ที่มีมนุษยสัมพันธ์ดี และชอบงานที่ให้บริการแก่ประชาชน ให้เป็นผู้ที่มีความคิดริเริ่ม และชอบคิดเปลี่ยนแปลงแก้ไขสิ่งต่าง ๆ ต้องร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมสุข ร่วมทุกข์กับเกษตรกรด้วยความจริงใจ อุดหนุน และหนักแน่น

เชิงปฏิบัติการ

1. ขั้นตอนการพิจารณาให้สินเชื่อเงินกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในจังหวัดระนอง ควรให้เจ้าหน้าที่ทั้ง 3 กลุ่ม คือ กลุ่มปฏิรูปการจัดการและพัฒนาเกษตรกร กลุ่มการเงินบัญชี และจัดเก็บผลประโยชน์ และกลุ่มกฎหมาย ร่วมกันพิจารณาให้ความเห็นในการอนุมัติให้สินเชื่อ เพื่อป้องกันความไม่ต่อเนื่องของข้อมูลลูกหนี้ที่จะต้องสัมพันธ์กัน นั่นคือไม่แรกในการดำเนินงาน หากกลุ่มปฏิรูปการจัดการและพัฒนาเกษตรกรซึ่งเป็นผู้รับคำขอกู้จากเกษตรกร พิจารณาเพียงกลุ่มเดียวก็จะรู้จักบ้าน รู้พื้นฐานของเกษตรกรเพียงผู้เดียว ไม่สองคือกลุ่มกฎหมายที่รับคำขอกู้และเอกสารหลักฐาน ไม่ว่าจะเป็นสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของผู้กู้หรือคู่สมรส สำเนาเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. 4-01 แล้วดำเนินการจัดพิมพ์สัญญาเงินกู้ ไม่สามคือกลุ่มการเงินบัญชีและจัดเก็บผลประโยชน์จะได้เห็นหน้าเกษตรกรในวันที่จ่ายเช็คเงินกู้พร้อมสัญญาเท่านั้น แต่ขั้นตอนในการติดตามทวงหนี้ เช่น การจัดทำหนังสือทวงหนี้ก่อนครบกำหนดชำระหนี้อย่างน้อย 30 วัน กลุ่มการเงิน ฯ เป็นผู้ดำเนินการโดยส่งไปตามที่อยู่ในบัตรประชาชนในสัญญา และดำเนินการในลักษณะนี้จนถึงที่สุดแล้ว หากลูกหนี้ยังไม่มาชำระจึงสรุปเรื่องว่าลูกหนี้ค้างชำระให้กลุ่มกฎหมายดำเนินการในขั้นตอนต่อไป นั่นคือการรวบรวมข้อมูลให้อัยการเพื่อส่งฟ้องศาลต่อไป ซึ่งจะเห็นได้ว่าการดำเนินการดังกล่าวขาดความต่อเนื่องของข้อมูลที่ต้องรับรู้ร่วมกัน กลุ่มหนึ่งปล่อย อีกกลุ่มหนึ่งเก็บหนี้ และอีกกลุ่ม 1 ฟ้อง โดยกลุ่มที่เก็บและฟ้องไม่รู้จักตัวและบ้านเกษตรกรแต่อย่างใด

ทั้งนี้ในแบบฟอร์มคำขอของผู้ของเกษตรกร ควรมีส่วนที่ผู้ปกครองท้องถิ่นต้องให้การรับรองด้วย เป็นการรับรองลูกบ้านของตนเองช่วยกันกรองข้อมูลพื้นฐานของลูกบ้านให้ ส.ป.ก. ระนอง อีกชั้นหนึ่ง เพื่อเป็นข้อมูลสนับสนุนในการพิจารณาให้สินเชื่อ ทั้งในเหตุผลในการร่วมกันดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ทั้ง 3 กลุ่ม อีกทั้งจะไม่ปล่อยสินเชื่อให้แก่เกษตรกรที่เป็นสมาชิกกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรอย่างเด็ดขาด ป้องกันการค้างชำระหนี้ ลักษณะเหมือนจะถาวรเพราะไม่สามารถดำเนินการอย่างใดได้เลย ซึ่ง ส.ป.ก. ระนองควรดำเนินการแบบป้องกันดีกว่าการแก้ปัญหา

2. การติดตามการใช้ประโยชน์ ว่าได้นำไปใช้ตามวัตถุประสงค์ที่ขอกู้หรือไม่ ตั้งแต่ต้นอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ ก่อนถึงวันครบกำหนดชำระหนี้คืน ส.ป.ก. ระนอง โดยเจ้าหน้าที่ทั้ง 3 กลุ่ม ซึ่งหากมีแนวโน้มว่าไม่สามารถชำระหนี้คืน ส.ป.ก. ระนอง ได้ จะต้องมีมาตรการช่วยเหลือหรือหาแนวทางแก้ไขได้ทันทั่วทั้ง

3. การติดตามทวงหนี้อย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ โดยมีการฝึกอบรมทักษะเทคนิคในการติดตามทวงหนี้ให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติก่อนออกดำเนินการ

เชิงวิชาการ

1. ควรมีการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญเพิ่มเติม คือ

1.1 ผู้ปกครองท้องถิ่นในทุกตำบลที่มีลูกบ้านค้างชำระ เพื่อจะได้ทราบถึงวัฒนธรรมหรือวิถีการดำเนินชีวิตของลูกบ้านในแต่ละตำบล ซึ่งจะเป็นฐานข้อมูลในการพิจารณาให้สินเชื่อในอนาคตของ ส.ป.ก. ระนองต่อไปได้ และจะได้มีข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขภาวะการค้างชำระหนี้ที่หลากหลาย มีความเป็นไปได้ที่ ส.ป.ก. ระนอง จะสามารถดำเนินการแก้ไขตามข้อเสนอแนะดังกล่าวได้

1.2 ปฏิรูปที่ดินจังหวัดระนองเพิ่มอีก 1 ท่าน เพื่อทราบข้อมูลถึงระดับนโยบายในการดำเนินการกับลูกบ้านค้างชำระ

2. ในการทำวิจัยครั้งต่อไปควรวิจัยในเรื่อง กระบวนการในการจัดเก็บหนี้ค้างชำระ ควรวิจัยในกลุ่มตัวอย่างนี้ เพื่อจะได้ศึกษาถึงกระบวนการในการจัดเก็บหนี้ค้างชำระ ว่าควรดำเนินการอย่างไร เป็นการวางแผนดำเนินงานตามลำดับก่อนหลัง ซึ่งจะได้จัดทำเป็นคู่มือให้เจ้าหน้าที่ยึดถือปฏิบัติต่อไป