

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปผลการศึกษา

จากการศึกษา การปรับปรุงโครงสร้างหนี้สำหรับเกษตรกรของธนาคารพาณิชย์ในครั้งนี้มีจุดประสงค์คือ เพื่อศึกษาถึงนโยบายการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ของธนาคารพาณิชย์ โดยเฉพาะของธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) และจุดประสงค์ข้อที่สองเพื่อที่จะศึกษาถึงความต้องการวิธีการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ของเกษตรกร ซึ่งจากผลการศึกษาสามารถสรุปได้ตามวัตถุประสงค์ดังนี้

5.1.1 นโยบายการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ของธนาคารพาณิชย์

จากวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปี 2540 เป็นต้นมาทำให้ระบบการเงินของประเทศขาดเสถียรภาพ สถาบันการเงินประสบปัญหาหนี้ไม่ก่อให้เกิดรายได้เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งหากไม่ได้รับการแก้ไขก็จะทำให้สถาบันการเงินต่าง ๆ ขาดสภาพคล่องไปในที่สุด ซึ่งในเรื่องนี้รัฐบาลก็ได้กำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้แก้ไขหนี้มีปัญหาของระบบการเงินดังกล่าว โดยได้จัดตั้งให้มีคณะกรรมการเพื่อส่งเสริมการประนอมหนี้ (คปน.) โดยจัดตั้งขึ้นทั้งในส่วนกลางและต่างจังหวัด โดยมอบหมายให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่ละจังหวัดเป็นประธาน และธนาคารแห่งประเทศไทยก็ได้กำหนดนโยบายต่าง ๆ ออกมาบังคับใช้ในการควบคุมและแก้ไขหนี้มีปัญหาจนถึงปัจจุบัน

5.1.2 วิธีการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ที่เหมาะสมสำหรับเกษตรกรของธนาคารพาณิชย์

จากการศึกษาพบว่าเกษตรกรหรือลูกหนี้ที่เป็นกลุ่มตัวอย่างมีความประสงค์ที่จะขอปรับปรุงโครงสร้างหนี้ทั้งหมด ทั้งนี้เพื่อที่จะไม่ให้ถูกฟ้องดำเนินคดีเพื่อเรียกหนี้คืนจากธนาคาร เพราะการฟ้องดำเนินคดีเป็นเรื่องที่ยากและเสียค่าใช้จ่ายสูง นอกจากนั้นยังทำให้เสียประวัติทางการเงินซึ่งจะมีผลต่อการขออนุมัติสินเชื่อจากสถาบันการเงินต่าง ๆ ในอนาคต โดยเกษตรกรที่เป็นลูกหนี้นั้นปัจจุบันมีอาชีพทางการเกษตรเป็นหลัก นอกจากนั้นยังมีอาชีพเสริมนอกเหนือจากการผลิตคืออาชีพรับจ้างทั่วไป เช่น แรงงานในธุรกิจรับเหมาก่อสร้าง ลูกจ้างในโรงงานอุตสาหกรรม ประเภทเชรามิค และรับจ้างรายวันทั่วไป เป็นต้น ซึ่งรายได้ที่ได้รับจากการเกษตรและอาชีพเสริมสามารถที่จะจัดสรรมาชำระหนี้ให้กับธนาคารได้

จากแนวทางการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ของธนาคารที่กำหนดให้เกษตรกรหรือลูกหนี้ได้เลือกที่จะปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด โดยพิจารณาจากความพร้อมของตัวเกษตรกรเป็นหลักว่าสามารถที่จะปฏิบัติได้ ซึ่งแนวทางดังกล่าวมีทั้งหมด 3 วิธีด้วยกันคือ

วิธีที่ 1 หากลูกหนี้ชำระหนี้ภายใน 6 เดือน โดยชำระเงินต้น 100% จะลดดอกเบี้ยให้ 100%
 วิธีที่ 2 หากลูกหนี้ชำระหนี้ภายใน 12 เดือน โดยชำระเงินต้น 100% จะลดดอกเบี้ยให้ 75%
 วิธีที่ 3 หากลูกหนี้ชำระหนี้ภายใน 18 เดือน โดยชำระเงินต้น 100% จะลดดอกเบี้ยให้ 25%
 โดยวิธีการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ทั้ง 3 วิธีนี้ เป็นวิธีการที่ธนาคารได้กำหนดขึ้น ทั้งนี้ด้วย
 เหตุผลที่สนับสนุน ดังนี้

1. ระยะเวลาการผ่อนชำระหนี้ การกำหนดระยะเวลาที่จะให้เกษตรกรชำระหนี้คืนนั้น แบ่งเป็น 3 ช่วง คือ ภายใน 6 , 12 และ 18 เดือน ทั้งนี้เพราะเห็นว่าเกษตรกรบางส่วนที่สามารถชำระหนี้ได้ทันที ทั้งนี้เนื่องจากมีรายได้อยู่แล้ว ก็จะชำระได้ภายในเงื่อนไขที่สั้นและได้รับผลประโยชน์ในการลดดอกเบี้ยในอัตราที่สูง และในทางตรงกันข้ามก็จะมีเกษตรกรที่ยังไม่สามารถชำระหนี้ได้ทันที ก็จะพิจารณาระยะเวลาที่ยาวออกไปอีก และก็จะได้รับผลประโยชน์ในการได้รับการลดหย่อนดอกเบี้ยในอัตราที่ต่ำ ทั้งนี้การที่ธนาคารกำหนดระยะเวลาสูงสุดในการผ่อนชำระหนี้ครั้งนี้เป็น 18 เดือน นั้นเนื่องจากเห็นว่าเกษตรกรสามารถที่จะมีรายได้ภายใน 1 ฤดูพืช และสามารถจัดสรรมาชำระหนี้ให้ได้

2. การลดหย่อนเงินต้น การพิจารณาลดหย่อนเงินต้นให้กับเกษตรกรนั้น เป็นแนวทางหนึ่งที่จะพิจารณาให้ได้ในกรณีที่ลูกหนี้ไม่มีความสามารถที่จะชำระหนี้คืนธนาคารได้ เช่น การมีหนี้สินล้นพ้นตัว หลักทรัพย์มีมูลค่าไม่คุ้มหนี้ ลูกหนี้ไม่มีอาชีพและรายได้ที่จะมาชำระหนี้คืนได้ ดังนั้นในกรณีของสินเชื่อเพื่อการเกษตรนั้น พิจารณาแล้วลูกหนี้ยังสามารถที่จะผ่อนชำระหนี้ได้ และผู้ค้ำประกันยังรับผิดชอบหนี้ได้ ดังนั้นการพิจารณาลดหย่อนเงินต้นจึงไม่อยู่ในเงื่อนไขที่พิจารณาให้ได้ แต่อย่างไรก็ตามก็จะได้รับพิจารณาเป็นกรณีไปหากมีการเสนอขอและมีเหตุผลที่ยอมรับได้

3. การลดหย่อนดอกเบี้ย การพิจารณาลดหย่อนดอกเบี้ยให้กับเกษตรกรนั้นเป็นแนวทางหนึ่งที่ธนาคารได้กำหนดขึ้นมา ทั้งนี้เนื่องด้วยเห็นว่าเกษตรกรเป็นผู้มีรายได้ต่ำ การที่แบกรับภาระหนี้ในจำนวนสูง ๆ นั้น ก็อาจทำให้ไม่สามารถที่จะปฏิบัติได้ นอกจากนั้นในส่วนของธนาคารยังพิจารณาอีกว่า หนี้สินเชื่อเกษตรเป็นหนี้ที่ขาดการผ่อนชำระมาเป็นเวลานาน การแก้ไขหนี้มีค่าใช้จ่ายสูง และธนาคารไม่ประสงค์ที่จะฟ้องดำเนินคดีเพื่อเรียกหนี้คืนแต่อย่างใด ดังนั้นจึงเห็นว่าการลดหย่อนดอกเบี้ยเป็นแนวทางหนึ่งที่จะช่วยให้ลูกหนี้นำมาชำระหนี้คืน ซึ่งธนาคารก็อาจจะได้รับการชำระหนี้คืนมาบ้างในบางส่วนดีกว่าการตัดบัญชีเป็นหนี้สูญ

จากการศึกษาพบว่าวิธีการที่ 3 คือ หากลูกหนี้ชำระหนี้ภายใน 18 เดือน โดยชำระเงินต้น 100% จะลดหย่อนดอกเบี้ยให้ 25 % เป็นวิธีที่ลูกหนี้ต้องการมากที่สุด ทั้งนี้อาจเนื่องจากเป็นวิธีที่มีการขยายระยะเวลาให้กับเกษตรกรถึง 18 เดือน ซึ่งเป็นระยะเวลาที่จะสามารถหารายได้มาเพื่อชำระหนี้ให้ได้ โดยไม่ได้คำนึงถึงการได้รับลดหย่อนดอกเบี้ยในอัตราเท่าใด ดังนั้นจึงเห็นว่าลูกหนี้หรือเกษตรกรจะให้ความสำคัญต่อการขยายระยะเวลาในการผ่อนชำระหนี้เป็นหลัก

นอกจากนี้ในการศึกษาวิธีการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ยังได้ศึกษาถึงวิธีการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ที่แท้จริงของเกษตรกร โดยกำหนดให้เกษตรกรระบุความต้องการที่แท้จริง โดยสามารถที่จะสรุปได้คือระยะเวลาที่ขอขยาย 36 เดือน ขอลดหย่อนเงินต้น 50% ขอลดหย่อนดอกเบี้ย 100%

จากวิธีการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ของธนาคารและของเกษตรกร สามารถเปรียบเทียบกันได้ โดยมีรายละเอียดดังนี้

วิธีการปรับปรุงโครงสร้างหนี้	ระยะเวลาที่ขยาย	การลดเงินต้น	การลดดอกเบี้ย
1) วิธีการของธนาคาร	18 เดือน	-	25%
2) วิธีการของเกษตรกร	36 เดือน	50%	100%

จากการเปรียบเทียบวิธีการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ทั้ง 2 วิธี จะเห็นว่า ในเรื่องของเวลาที่ขอขยาย ธนาคารกำหนดให้ภายใน 18 เดือน เกษตรกรต้องการถึง 36 เดือน ซึ่งเป็นช่วงระยะเวลาที่ลูกหนี้ต้องการขยายออกไปอีกเท่าตัว ทั้งนี้อาจเป็นเพราะระยะเวลาที่กำหนดให้ 1 ฤดูพืช อาจไม่เพียงพอที่จะสร้างรายได้มาชำระคืนให้ได้ อีกประการหนึ่งที่สำคัญเกษตรกรอาจจะขอเวลาที่ยาวนานไว้ก่อนเพื่อที่จะได้นำเงินไปใช้จ่ายในทางอื่นแทนการมาชำระหนี้ และเนื่องจากเกษตรกรที่เป็นลูกหนี้ต่างก็เป็นลูกหนี้ของสถาบันการเงินของรัฐซึ่งได้มีการพักชำระหนี้ให้เกษตรกรเป็นระยะเวลา 3 ปี ดังนั้นเกษตรกรจึงอาจมีความต้องการเหมือนกับการพักชำระหนี้ดังกล่าวด้วย

ในส่วนของการขอลดหย่อนเงินต้นนั้น จากเหตุผลที่เสนอข้างต้นเกี่ยวกับการลดหย่อนเงินต้นนั้น ธนาคารจึงไม่สามารถที่จะลดหย่อนให้ได้ แต่วิธีการของเกษตรกรระบุที่จะขอลดหย่อนในอัตรา 50% นั้น ทั้งนี้เนื่องจากเกษตรกรต้องการที่จะลดภาระหนี้เงินต้นลงบ้างโดยที่ตนเองเชื่อมั่นว่าจะสามารถชำระหนี้ในส่วนที่เหลือคืนให้กับธนาคารได้

การขอลดหย่อนดอกเบี้ยจำนวน 100% ของเกษตรกรนั้น ทั้งนี้เนื่องจากภาระหนี้ดอกเบี้ยค้างในขณะนี้ส่วนมากมีภาระหนี้เท่ากับจำนวนเงินต้นค้างชำระ ทั้งนี้เนื่องจากลูกหนี้หยุดการชำระมาเป็นเวลานานหรือบางรายอาจมีการชำระแต่ชำระได้เพียงดอกเบี้ยบางส่วนเท่านั้น จึงทำให้เกิด

คอกเบี้ยค้ำสูงดังกล่าว ดังนั้นหากมีการลดหย่อนดอกเบี้ยให้ทั้งหมดก็จะสามารถผ่อนชำระหนี้ในส่วนที่เป็นเงินต้นได้ทั้งหมด

จากแนวทางการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ทั้ง 2 วิธี นั้น สามารถที่จะสรุปได้ว่าวิธีการที่เหมาะสมที่จะนำมาพิจารณาให้กับเกษตรกรได้นั้นมีดังนี้

1. ระยะเวลาที่จะขยายในการผ่อนชำระหนี้ พิจารณาแล้วเห็นว่าหนี้สินเชื่อเพื่อการเกษตรเป็นหนี้ที่อยากจะแก้ไขให้มีข้อมูลภายในระยะเวลาอันสั้น และเป็นหนี้ที่พร้อมจะเป็นหนี้สูญได้ทุกขณะ ซึ่งหากไม่ผ่อนปรนตามเงื่อนไขที่เสนอ ทั้งนี้ปัญหาหลักเกิดจากตัวลูกหนี้เองซึ่งเป็นเกษตรกร เป็นผู้ซึ่งมีรายได้น้อย และอาชีพการเกษตรเป็นอาชีพที่มีความไม่แน่นอนในเรื่องของรายได้และที่สำคัญพื้นฐานของเกษตรกรของประเทศก็เป็นผู้ที่มีฐานะยากจนอยู่แล้ว

ซึ่งในการช่วยเหลือเกษตรกรของภาครัฐบาลนั้น ปัจจุบันก็ได้มีการพักชำระหนี้ให้แก่ลูกหนี้ที่เป็นเกษตรกรเป็นระยะเวลา 3 ปี ทั้งนี้เพื่อให้เกษตรกรได้มีโอกาสที่จะฟื้นตัวจากผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น ดังนั้นธนาคารพาณิชย์ควรที่จะให้การช่วยเหลือเกษตรกรตามนโยบายของรัฐบาลเช่นกัน โดยการขยายระยะเวลาในการผ่อนชำระหนี้ออกไปอีก 3 ปี ตามที่เสนอขอ

2. การลดหย่อนเงินต้นค้ำชำระ ซึ่งจากความต้องการของเกษตรกรซึ่งระบุที่จะขอลดหย่อนเงินต้นถึงจำนวน 50% ทั้งนี้เพื่อแบ่งเบาภาระหนี้เงินต้นดังกล่าว ซึ่งจากประเด็นการขอลดหย่อนเงินต้นนี้ เป็นเงื่อนไขที่เป็นไปได้ค่อนข้างยากเพราะจะทำให้ธนาคารผู้เป็นเจ้าของหนี้ได้รับความสูญเสียในจำนวนสูง เกิดการขาดทุน และขาดสภาพคล่องไปในที่สุด ดังนั้นการขอลดหย่อนในส่วนนี้จึงเห็นว่าเป็นไปไม่ได้ตามเสนอ แต่อย่างไรก็ตามธนาคารก็ยังสามารถที่จะลดหย่อนให้ได้โดยพิจารณาเป็นกรณีทั้งนี้ด้วยเหตุผลที่เสนอข้างต้นเช่น ลูกหนี้ล้มละลาย หลักทรัพย์มีมูลค่าไม่คุ้มหนี้ เป็นต้น

3. การขอลดดอกเบี้ยค้ำชำระ จากความต้องการขอเกษตรกรได้ขอลดดอกเบี้ย 100% ในขณะที่ธนาคารสามารถที่จะลดหย่อนให้ได้เพียง 25% ในระยะเวลา 18 เดือน ซึ่งในส่วนนี้เห็นว่าภาระหนี้ดอกเบี้ยค้ำส่วนใหญ่เท่ากับจำนวนเงินต้นค้ำชำระ ซึ่งก็เป็นภาระหนี้ที่สูงเกินกว่าเกษตรกรผู้ซึ่งมีรายได้น้อยจะแบกรับไหวได้ ดังนั้นการลดหย่อนดอกเบี้ยจึงเห็นควรที่จะลดหย่อนให้ได้โดยที่ธนาคารก็จะได้รับชำระหนี้เงินต้นคืนทั้งหมดภายในระยะเวลา 36 เดือน

ดังนั้นวิธีการที่เหมาะสมสำหรับเกษตรกรนั้นจึงเป็นวิธีที่ธนาคารเกิดความสูญเสียบ้าง โดยได้รับชำระหนี้คืนบางส่วน และเกษตรกรก็สามารถที่จะผ่อนชำระหนี้ได้ตามเงื่อนไขที่กำหนด ดังนั้นวิธีการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ที่เหมาะสมสำหรับเกษตรกรควรมีแนวทางดังนี้

ระยะเวลาที่ขยายออกไปในการผ่อนชำระหนี้ 36 เดือน โดยชำระเงินต้นจำนวน 100% ลดหย่อนดอกเบี้ยค้าง ณ วันที่ทำสัญญาปรับปรุงโครงสร้างหนี้ให้จำนวน 100%

5.2 ข้อเสนอแนะ

ในการศึกษาการปรับปรุงโครงสร้างหนี้สำหรับเกษตรกรของธนาคารพาณิชย์ นั้นสามารถที่จะสรุปข้อเสนอแนะได้ดังนี้

1. การอำนวยความสะดวกเพื่อการเกษตรของธนาคารพาณิชย์ ซึ่งเดิมเป็นนโยบายของรัฐบาลที่จะกระจายสินเชื่อสู่ชนบท โดยกำหนดเป็นนโยบายการเงินที่กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ที่เปิดสาขาในเขตอำเภอรอบนอกต้องขยายสินเชื่อให้แก่เกษตรกรในท้องถิ่นนั้น ไม่น้อยกว่า 14% ของยอดเงินฝากในปีที่ผ่านมา ซึ่งในเรื่องนี้ทำให้เกิดปัญหาที่ธนาคารพาณิชย์ต่างแย่งชิงในการอำนวยความสะดวกดังกล่าวโดยไม่คำนึงถึงภาระหนี้ที่เกษตรกรจะต้องเป็นผู้แบกรับ ซึ่งอาจเกินกำลังที่จะผ่อนชำระได้ จนกลายเป็นหนี้มีปัญหาในขณะนี้ ดังนั้นในการอำนวยความสะดวกเพื่อการเกษตรจึงเห็นควรที่จะกำหนดให้มีการเช็คสภาพภาระหนี้หรือการเช็คสอเบเครดิตของเกษตรกรแต่ละรายว่ามีภาระหนี้สินอยู่ที่สถาบันการเงินใดบ้าง หากเป็นหนี้มีปัญหาทำให้ปฏิเสธการอำนวยความสะดวกไป จนกว่าจะมีการชำระหนี้ให้หมดสิ้นก่อน

นอกจากนั้นการกำหนดนโยบายในการอำนวยความสะดวกให้เกษตรกรนั้น รัฐบาลควรจัดให้มีสถาบันการเงินที่รับผิดชอบในเรื่องดังกล่าว ไปเพียงสถาบันเดียวซึ่งอาจเป็นของสถาบันการเงินของรัฐหรือเอกชนก็ได้ ทั้งนี้จะได้ดูแลและควบคุมการอำนวยความสะดวกให้เป็นไปอย่างมีระบบ และสามารถที่จะช่วยเหลือเกษตรกรได้อย่างเต็มที่

2. การแก้ไขหนี้มีปัญหาสินเชื่อเพื่อการเกษตร ควรคำนึงถึงความสามารถที่จะชำระหนี้คืนของเกษตรกรเป็นหลักกล่าวคือ หากเกษตรกรมีรายได้เพียงบางส่วนที่จะจัดสรรมาชำระหนี้ให้ได้ก็ควรที่จะให้โอกาสโดยการให้ชำระในเงื่อนไขที่สามารถทำได้ แล้วขยายระยะเวลาออกไปอีกตามระยะเวลาที่จะคำนวณได้ในการผ่อนชำระจำนวนดังกล่าว ไม่ควรใช้วิธีการทางศาลเพราะเกษตรกรเป็นผู้ที่มีรายได้ต่ำไม่สามารถที่จะแบกรับค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีได้ และอีกประการเนื่องจากสินเชื่อเพื่อการเกษตรเป็นสินเชื่อแบบกลุ่ม ซึ่งหากมีปัญหาที่ไม่สามารถจะหาข้อยุติได้ก็จะทำให้เกิดปัญหาหามวลชน ซึ่งก็จะทำความเสียหายให้กับประเทศชาติได้

3. การช่วยเหลือในการอำนวยความสะดวกให้แก่เกษตรกรของธนาคารพาณิชย์ในอนาคต ควรจัดให้มีนโยบายที่ครบวงจรโดยการช่วยเหลือเกษตรกรทั้งด้านการผลิต การจำหน่าย การตลาด

โดยจัดให้มีเจ้าหน้าที่คอยให้คำปรึกษาในทุกขั้นตอน ซึ่งก็จะช่วยให้ภาคการเกษตรของประเทศไทย การพัฒนาดีขึ้น และธนาคารพาณิชย์ก็จะมีปัญหาในเรื่องหนี้มีปัญหาดังกล่าว

4. การปรับปรุงโครงสร้างหนี้สำหรับเกษตรกร วิธีการที่เหมาะสมซึ่งสามารถสรุปได้ จากแนวทางในผลการศึกษาค้างนี้ เป็นแนวทางที่ทั้งฝ่ายเจ้าหนี้คือธนาคารพาณิชย์ และฝ่ายลูกหนี้ คือเกษตรกรจะต้องเข้าใจและยอมรับในแนวทางดังกล่าว จึงจะทำให้การปรับปรุงโครงสร้างหนี้ ประสบผลสำเร็จ และจะสามารถแก้ไขหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPLs) ของทั้งระบบให้หมดสิ้น ไป ซึ่งหากแนวทางที่กำหนดเมื่อนำไปปฏิบัติแล้วเกิดปัญหาหรือมีปัจจัยอื่น ๆ มากระทบทำให้เกิด ความเสียหายในระหว่างการแก้ไข ก็ให้ดำเนินการทบทวนหาแนวทางแก้ไขใหม่ร่วมกันอีกครั้ง และการทบทวนการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ก็สามารถที่จะทบทวนได้หลาย ๆ ครั้ง จนกว่าจะพบ แนวทางที่มีข้อตกลงร่วมกัน จึงจะถือว่าการปรับปรุง โครงสร้างหนี้ นั้นเหมาะสมอย่างแท้จริง

5.3 ข้อจำกัดในการศึกษา

ในการศึกษา การปรับปรุงโครงสร้างหนี้สำหรับเกษตรกร ของธนาคารพาณิชย์ ครั้งนี้ เป็นการศึกษาเฉพาะกลุ่มลูกหนี้มีปัญหาของธนาคารกรุงเทพ จำกัด(มหาชน) สาขาลำปาง เท่านั้น ซึ่งไม่ได้ เป็นข้อมูลของธนาคารพาณิชย์ทั้งหมด จึงอาจทำให้ข้อมูลที่ได้อาจมีการคลาดเคลื่อนได้