



ที่ กค ๑๐๑๔/ ๑๖๓๕๑

สวค. 326
วันที่ 31 ส.ค. 59
เวลา 16.35

กระทรวงการคลัง
ถนนพระราม ๒
กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๙

เรื่อง การบริหารงานเพื่อการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืน

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี

ด้วยกระทรวงการคลังขอเสนอเรื่อง การบริหารงานเพื่อการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืน มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑๒) ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) กำกับการบริหารราชการกระทรวงการคลัง ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว (สิ่งที่ส่งมาด้วย)

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

ในคราวการประชุมเมื่อวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๙ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้มีมติเห็นชอบการดำเนินการตามแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืน ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ สรุปได้ดังนี้

๑.๑ หลักการ

๑.๑.๑ ให้ชุมชนเข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหาผ่านองค์กรการเงินชุมชนที่เข้มแข็งและมีศักยภาพ โดยมุ่งเน้นให้ชุมชนจัดการตนเอง ซึ่งสถาบันการเงินเฉพาะกิจสนับสนุนการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในการพัฒนาศักยภาพขององค์กรการเงินชุมชนเพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ และอาจพิจารณาให้การสนับสนุนด้านการเงินตามความเหมาะสม

๑.๑.๒ ให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจเป็นอีกช่องทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ เพื่อเป็นการเพิ่มช่องทางและศักยภาพในการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ

๑.๑.๓ จัดให้มีกลไกในการเจรจาประนอมหนี้ที่เหมาะสมและเป็นธรรม รวมทั้งมีกระบวนการฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพของลูกหนี้เพื่อให้มีอาชีพและรายได้ที่เพียงพอสำหรับชำระหนี้ได้ และป้องกันการกลับไปเป็นหนี้นอกระบบอีก

๑.๑.๔ กระทรวงการคลังจะแต่งตั้งคณะกรรมการกำกับการแก้ไขปัญหาหนี้สินภาคประชาชน เพื่อกำกับและดูแลการดำเนินการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบให้เป็นไปตามแนวทางการแก้ไขปัญหาวางไว้ รวมทั้งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานด้านการเจรจาไกล่เกลี่ยประนอมหนี้และการฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพลูกหนี้

๑.๒ ผลการดำเนินการที่ผ่านมา

กระทรวงการคลังได้ดำเนินการในเรื่องการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ ดังนี้

๑.๒.๑ คณะกรรมการกำกับการแก้ไขปัญหาหนี้สินภาคประชาชน

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้มีคำสั่งกระทรวงการคลัง ที่ ๑๘๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ แต่งตั้งคณะกรรมการกำกับการแก้ไขปัญหาหนี้สินภาคประชาชน ซึ่งมีปลัดกระทรวงการคลังเป็นประธาน โดยมีสำนักนโยบายพัฒนาระบบการเงินภาคประชาชน สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เป็นฝ่ายเลขานุการ รวมถึงได้มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการใกล้เคียงประนอมหนี้นอกระบบประจำกรุงเทพมหานคร และประจำจังหวัด จำนวน ๗๗ คณะ และคณะอนุกรรมการฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพการหารายได้ของลูกหนี้ นอกระบบประจำกรุงเทพมหานครและประจำจังหวัด จำนวน ๗๗ คณะ เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘ ซึ่งปัจจุบัน คณะอนุกรรมการชุดต่าง ๆ ได้เริ่มดำเนินการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบตามแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ อย่างบูรณาการและยั่งยืนไปบ้างแล้ว

๑.๒.๒ การส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ

กระทรวงการคลังโดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลังได้ศึกษาและติดตามข้อมูลขององค์กรการเงินชุมชนที่มีศักยภาพในการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ เช่น กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง สถาบันการเงินชุมชน กลุ่มออมทรัพย์ เป็นต้น จำนวน ๕๖ ชุมชน จัดการอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการจัดการทางการเงินแก่ผู้แทนชุมชน และปัจจุบันอยู่ระหว่างจัดทำต้นแบบการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบโดยองค์กรการเงินชุมชน เพื่อขยายผลให้องค์กรการเงินชุมชนเข้าร่วมเป็นเครือข่ายในการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบในวงกว้าง

๑.๒.๓ จุดให้คำปรึกษาแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ

กระทรวงการคลังได้ขอความร่วมมือให้ธนาคารออมสิน (ธ.ออมสิน) และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) จัดตั้งจุดให้คำปรึกษาแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบแก่ประชาชน ณ สาขาทุกแห่ง ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม ๒๕๕๗ เป็นต้นมา โดย ณ วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ สถาบันการเงินเฉพาะกิจ ทั้ง ๒ แห่ง ได้ช่วยเหลือให้คำปรึกษาแก่ประชาชนไปแล้วเป็นจำนวน ๒๑๔,๕๙๑ ราย ซึ่งมีมูลหนี้เดิมเป็นเงิน ๒๔,๒๔๙.๔๓ ล้านบาท และได้พิจารณาให้สินเชื่อเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบได้ทั้งสิ้นจำนวน ๒๕,๖๑๔ ราย คิดเป็นเงิน ๒,๙๗๔.๖๓ ล้านบาท

๑.๒.๔ สินเชื่อของสถาบันการเงินเฉพาะกิจเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ

ธ.ออมสิน ได้ให้สินเชื่อโครงการธนาคารประชาชน (สินเชื่อประชาชนสุขใจ) แก่ประชาชนรายย่อยเพื่อประกอบอาชีพและเพื่อชำระหนี้สินอื่นรวมถึงหนี้นอกระบบ ในวงเงินรายละไม่เกิน ๒๐๐,๐๐๐ บาท โดย ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๘ ได้ให้กู้ยืมแก่ประชาชนเป็นจำนวน ๔๐๔,๑๔๕ ราย เป็นเงิน ๓๔,๓๖๐.๗๗ ล้านบาท และ ธ.ก.ส. ได้ดำเนินโครงการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบของเกษตรกรและบุคคลในครัวเรือน โดยให้กู้ยืมเพื่อชำระหนี้นอกระบบในวงเงินรายละไม่เกิน ๑๕๐,๐๐๐ บาท ซึ่ง ณ วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ ได้ช่วยเหลือใกล้เคียงหนี้สินสำเร็จเป็นจำนวน ๖๗,๐๓๙ ราย ในจำนวนนี้ได้ให้กู้ยืมเพื่อชำระหนี้นอกระบบ เป็นจำนวน ๓๖,๗๔๖ ราย เป็นเงิน ๓,๖๒๒ ล้านบาท และได้ให้กู้ยืมแก่เกษตรกรที่ผ่านกระบวนการใกล้เคียง ประนอมหนี้จากคณะกรรมการระดับอำเภอของกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจนในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ อีกเป็นจำนวน ๓,๒๖๑ ราย เป็นเงิน ๒๘๐ ล้านบาท

๑.๒.๕ สินเชื่อรายย่อยประเภทใหม่

กระทรวงการคลังได้ส่งเสริมบริการสินเชื่อรายย่อยประเภทใหม่ ได้แก่ สินเชื่อรายย่อยเพื่อการประกอบอาชีพภายใต้การกำกับ (สินเชื่อนาโนไฟแนนซ์) โดยกำหนดวงเงินกู้ไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท ต่อราย อัตราดอกเบี้ยไม่เกินร้อยละ ๓๖ ต่อปี เพื่อช่วยให้ประชาชนเข้าถึงแหล่งเงินทุนสำหรับประกอบอาชีพ ได้สะดวกยิ่งขึ้น และบรรเทาภาระดอกเบี้ยจากการกู้ยืมเงินนอกระบบ โดย ณ สิ้นเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๙ มีผู้ได้รับ

อนุญาตให้ประกอบธุรกิจสินเชื่อโนโฝแนนซ์แล้วจำนวน ๒๙ ราย มีผู้เปิดให้บริการสินเชื่อโนโฝแนนซ์แล้ว เป็นจำนวน ๒๐ ราย ให้กู้ยืมแก่ประชาชนเป็นจำนวน ๒๒,๔๙๔ ราย รวมยอดสินเชื่อที่อนุมัติทั้งสิ้น เป็นเงิน ๕๕๖ ล้านบาท

๑.๓ ปัญหาอุปสรรค

การดำเนินการแก้ไขปัญหานั้นนอกระบบตามแนวทางการแก้ไขปัญหานั้นนอกระบบ อย่างบูรณาการและยั่งยืน ตามมติ คสช. ปี ๒๕๕๗ ที่ผ่านมา มีปัญหาอุปสรรค ดังนี้

๑.๓.๑ ที่ผ่านมายังไม่มีการดำเนินการกับเจ้าหน้าที่นอกระบบที่ผิดกฎหมายอย่างจริงจัง

๑.๓.๒ การแก้ไขปัญหานั้นนอกระบบที่ผ่านมานั้นเน้นการให้สินเชื่อเพื่อแปลงหนี้นอกระบบ เข้าสู่ในระบบ (รีไฟแนนซ์) เพียงอย่างเดียว ไม่ได้เน้นการเพิ่มศักยภาพการหารายได้ของลูกหนี้นอกระบบและการให้ความรู้ทางการเงินแก่ประชาชนอย่างเพียงพอ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการแก้ไขปัญหานั้นนอกระบบอย่างยั่งยืน

๑.๓.๓ ปัญหานั้นนอกระบบยังคงไม่ลดลงโดยพิจารณาจากข้อมูลดังนี้

(๑) ข้อมูลการลงทะเบียนลูกหนี้นอกระบบของรัฐบาลระหว่างปี ๒๕๕๒ - ๒๕๕๓ พบว่า ประชาชนที่เป็นหนี้นอกระบบประมาณร้อยละ ๒๕ ยังขาดคุณสมบัติที่จะขอกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงิน เช่น ไม่มีหลักประกัน มีหนี้ค้างชำระกับสถาบันการเงิน ไม่มีศักยภาพในการหารายได้เพียงพอที่จะชำระหนี้ เป็นต้น จึงต้องพึ่งพาแหล่งเงินกู้นอกระบบต่อไป

(๒) จำนวนเรื่องร้องทุกข์เกี่ยวกับปัญหานั้นหนี้สินของประชาชนที่ร้องทุกข์ ผ่านช่องทางาร้องทุกข์ ๑๑๑๑ ของรัฐบาล และ คสช. เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนเรื่องร้องทุกข์เกี่ยวกับปัญหา ด้านเศรษฐกิจอื่น ๆ เช่น การค้า การเกษตร การลงทุน รายได้ ราคาพลังงาน เป็นต้น สูงขึ้นตลอดระยะเวลา ๕ ปีที่ผ่านมา โดยสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีรายงาน ว่า ณ สิ้นปีงบประมาณ ๒๕๕๘ เรื่องร้องทุกข์ดังกล่าวมีสัดส่วนสูงถึง ประมาณร้อยละ ๔๙ ทั้งนี้ ประชาชนที่มีปัญหานั้นหนี้สินส่วนใหญ่ร้องทุกข์เกี่ยวกับหนี้นอกระบบและต้องการได้รับการช่วยเหลือแปลงหนี้นอกระบบเข้าสู่หนี้ในระบบกับสถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐ

(๓) ปัจจุบันยังพบว่า มีเจ้าหน้าที่นอกระบบเรียกเก็บดอกเบี้ยเงินกู้ในอัตราสูง และมีพฤติกรรมข่มขู่ใช้ความรุนแรงกับลูกหนี้อยู่โดยทั่วไป

๑.๓.๔ ขาดทรัพยากรที่เพียงพอในการขับเคลื่อนการทำงาน เช่น บุคลากร งบประมาณ และสถานที่ เป็นต้น เพื่อรองรับการแก้ไขปัญหานั้นนอกระบบของประชาชนเป็นจำนวนกว่า ๑.๑๘๕ ล้านราย มูลค่าหนี้ รวมเป็นเงิน ๑.๒๓ แสนล้านบาท (จากข้อมูลการลงทะเบียนหนี้นอกระบบของรัฐบาลระหว่างปี ๒๕๕๒ - ๒๕๕๓) ทำให้การขับเคลื่อนการทำงานไม่ทันกับปริมาณการร้องทุกข์ที่มีเป็นจำนวนมากและเพิ่มขึ้นโดยตลอด

๑.๓.๕ ขณะนี้มีหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหานั้นนอกระบบเป็นจำนวนมาก แต่ขาดการประสานงานที่ดี ทำให้การแก้ไขปัญหานั้นนอกระบบให้กับประชาชนมีขั้นตอนมาก ซ้ำซ้อน หรือเน้นจัดการ ปัญหาเฉพาะกลุ่มเป้าหมายภายใต้ภารกิจของหน่วยงานตนเท่านั้น จึงไม่สามารถบรรลุเป้าหมายของการแก้ไขปัญหานั้นนอกระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืนได้สำเร็จเท่าที่ควร

๑.๓.๖ ที่ผ่านมา ยังไม่มีการจัดทำและพัฒนาฐานข้อมูลหนี้นอกระบบที่ดี เพื่อใช้ประโยชน์ ในการวางนโยบายและมาตรการของภาครัฐ เช่น ฐานข้อมูลลูกหนี้นอกระบบ จำนวนหนี้นอกระบบ และลูกหนี้นอกระบบที่ได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานภาครัฐ เป็นต้น

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

ในระหว่างที่ผ่านมา รัฐบาลโดยกระทรวงการคลังและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ได้ให้ความสำคัญ ในเรื่องการช่วยเหลือแก้ไขปัญหานั้นนอกระบบแก่ประชาชนเป็นอย่างมาก แต่ยังมีประชาชนผู้มีรายได้น้อย อีกเป็นจำนวนมากที่ไม่สามารถหลุดพ้นจากปัญหานั้นนอกระบบได้

ดังนั้น กระทรวงการคลังจึงเห็นควรเสนอการบริหารงานเพื่อการแก้ไขปัญหานั้นนอกระบบ อย่างบูรณาการและยั่งยืน เพื่อให้การแก้ไขปัญหานั้นนอกระบบเกิดผลอย่างเต็มที่และครบวงจร ซึ่งต้องอาศัย

ความร่วมมือในการดำเนินการร่วมกับหน่วยงานหลายภาคส่วน และมีความจำเป็นต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามแนวทางที่กำหนดไว้ ซึ่งเข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุม คณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑๒)

๓. สาระสำคัญของเรื่อง

การบริหารงานเพื่อการแก้ไขปัญหานี้ในระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืนมีหลักการ ดังนี้

๓.๑ หลักการ

บริหารจัดการปัญหานี้ในระบบด้านลูกหนี้และด้านเจ้าหนี้ควบคู่กันไปอย่างเป็นระบบ ครบวงจร และมีความต่อเนื่อง

๓.๒ วิธีดำเนินการ

๓.๒.๑ ดำเนินการอย่างจริงจังกับเจ้าหนี้ในระบบที่ผิดกฎหมาย

(๑) กระทรวงการคลัง สถาบันการเงินเฉพาะกิจ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประชาสัมพันธ์ให้เจ้าหนี้ในระบบเข้าร่วมกลไกการไกล่เกลี่ยประนอมหนี้ในระบบ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม ระหว่างเจ้าหนี้และลูกหนี้ และให้มีการคิดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมภายหลังจากการไกล่เกลี่ยประนอมหนี้ให้เป็นไปตาม อัตราที่กำหนดในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔ คือ ไม่เกินร้อยละ ๑๕ ต่อปี

(๒) กระทรวงการคลังจะเปิดช่องทางให้เจ้าหนี้ในระบบเข้าสู่ระบบโดยจดทะเบียน เป็นผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อรายย่อยประเภทใหม่ และกำหนดเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจดังกล่าวให้มีความเป็นธรรม ไม่เอาเปรียบผู้บริโภค และให้สามารถคิดอัตราดอกเบี้ยได้ในระดับที่คุ้มค่าต่อความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากการประกอบธุรกิจ ดังกล่าว แต่อยู่ในระดับที่ต่ำกว่าอัตราดอกเบี้ยจากการให้บริการหนี้ในระบบเพื่อไม่ให้เป็นการระดมผู้ให้บริการจนเกินควร

(๓) กระทรวงการคลังจะประสานงานกับกระทรวงยุติธรรมเพื่อเร่งรัดให้ ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ที่อยู่ระหว่างการพิจารณาแก้ไขของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีผลบังคับใช้โดยเร็ว ซึ่งจะเป็นการเพิ่มบทลงโทษสำหรับผู้ให้สินเชื่อที่เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่สูงขึ้นจากที่กำหนดไว้ในปัจจุบัน โดยเพิ่มอัตราโทษจากปัจจุบันจำคุกไม่เกิน ๑ ปี หรือปรับไม่เกิน ๑,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เป็นจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๒๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(๔) ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องประชาสัมพันธ์ข้อมูลผ่านช่องทางสื่อสารทุกช่องทาง เกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลในการดำเนินการกับเจ้าหนี้ในระบบที่ผิดกฎหมายข้างต้น

๓.๒.๒ เพิ่มช่องทางเข้าถึงสินเชื่อในระบบให้กับลูกหนี้ในระบบและประชาชนทั่วไป

(๑) กระทรวงการคลังกำหนดให้มีการประกอบธุรกิจสินเชื่อรายย่อยประเภทใหม่ เรียกว่า สินเชื่อรายย่อยระดับจังหวัดภายใต้การกำกับ (สินเชื่อพีโกไฟแนนซ์) ซึ่งนอกเหนือจากเป็นช่องทางให้เจ้าหนี้ในระบบสามารถเข้ามาให้บริการสินเชื่อรายย่อยในระบบได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายแล้ว ยังช่วยสนับสนุนให้ประชาชนที่มีความจำเป็นต้องใช้จ่ายฉุกเฉินสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบได้ง่ายและรวดเร็ว แทนการกู้ยืมนอกระบบ โดยมี รายละเอียดสรุปได้ ดังนี้

(๑.๑) ประเภทสินเชื่อที่จะกำกับดูแล

สินเชื่อพีโกไฟแนนซ์ หมายความว่า การให้กู้ยืมเงิน การรับซื้อ ซื้อลด หรือรับช่วงซื้อลด ตั๋วเงิน หรือตราสารเปลี่ยนมืออื่นใด การให้เช่าซื้อ การให้เช่าแบบลีสซิ่งแก่บุคคลธรรมดาไม่ว่า

จะมีหรือไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้าหรือบริการหรือเพื่อนำไปใช้ในการประกอบอาชีพ ที่มีหรือไม่มีทรัพย์สินเป็นหลักประกัน โดยมีวงเงินสินเชื่อไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาทต่อลูกหนี้แต่ละราย โดยผู้ประกอบการธุรกิจจะประกอบธุรกิจได้เฉพาะพื้นที่จังหวัดที่สำนักงานใหญ่ของผู้ประกอบธุรกิจตั้งอยู่

(๑.๒) ผู้กำกับดูแล

กระทรวงการคลังเป็นผู้กำกับดูแลและตรวจสอบการดำเนินงานของผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อไฟโไฟแนนซ์

(๑.๓) คุณสมบัติผู้ประกอบการ

เป็นนิติบุคคลประเภทห้างหุ้นส่วน บริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชน จำกัด ซึ่งได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง โดยมีทุนจดทะเบียนซึ่งชำระแล้วไม่ต่ำกว่า ๕ ล้านบาท และไม่สามารถระดมทุนจากประชาชนเพิ่มเติมได้

(๑.๔) ดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ และค่าธรรมเนียมใด ๆ

ผู้ประกอบการอาจเรียกเก็บดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ และค่าธรรมเนียมใด ๆ จากลูกหนี้รวมกันแล้วเป็นอัตราดอกเบี้ยที่แท้จริง (Effective Rate) ไม่เกินร้อยละ ๓๖ ต่อปี

(๑.๕) การจำกัดพื้นที่ให้บริการและผู้ให้บริการ

ผู้ประกอบการสินเชื่อไฟโไฟแนนซ์สามารถให้บริการได้เฉพาะพื้นที่จังหวัดที่สำนักงานใหญ่ของผู้ประกอบธุรกิจตั้งอยู่ และให้สินเชื่อแก่ผู้ใช้บริการเฉพาะผู้ที่ประกอบอาชีพอยู่ในจังหวัดที่สำนักงานใหญ่ของผู้ประกอบธุรกิจตั้งอยู่ เพื่อให้ผู้ประกอบการสินเชื่อไฟโไฟแนนซ์มีข้อมูลท้องถิ่น (Local knowledge) ที่เพียงพอต่อการประกอบธุรกิจที่มีความเสี่ยงสูง โดยนอกจากจะช่วยลดความเสี่ยงจากการผิดนัดชำระหนี้ที่จะเกิดขึ้นกับผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อไฟโไฟแนนซ์ยังช่วยป้องกันไม่ทำให้ผู้ใช้บริการมีการกู้ยืมเงินเกินควร

(๒) ธ.ออมสิน และ ธ.ก.ส. จัดตั้งหน่วยธุรกิจ (Business Unit) เพื่อรับผิดชอบภารกิจด้านการแก้ไขหนี้ในระบบโดยเฉพาะ แยกออกมาจากโครงสร้างการดำเนินงานตามปกติของธนาคาร โดยมีหน้าที่หลักในการออกแบบและพัฒนาผลิตภัณฑ์สินเชื่อเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนรายย่อยที่ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบได้ ซึ่งมีหลักเกณฑ์การพิจารณาสินเชื่อที่ผ่อนปรนกว่าหลักเกณฑ์การให้สินเชื่อปกติของธนาคาร รวมทั้งทำหน้าที่ให้ความรู้ทางการเงินและให้คำปรึกษาด้านการแก้ไขปัญหาหนี้สินแก่ลูกหนี้ในระบบ ตลอดจนเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพในการหารายได้ของลูกหนี้ในระบบ ควบคู่ไปกับการพัฒนาศักยภาพขององค์กรการเงินชุมชนให้มีความเข้มแข็ง เพื่อทำหน้าที่เป็นตัวแทนของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ (SFI's Banking Agents) ซึ่งเป็นการเพิ่มช่องทางการเข้าถึงแหล่งเงินทุนสำหรับผู้มีรายได้น้อยอีกด้วย

ทั้งนี้ รัฐบาลไม่จำเป็นต้องตั้งงบประมาณเพื่อชดเชยให้ ธ.ออมสิน และ ธ.ก.ส. อย่างไรก็ตาม เห็นควรกำหนดให้ผลการดำเนินงานของหน่วยธุรกิจแก้ไขหนี้ในระบบของทั้ง ๒ ธนาคาร เป็นโครงการที่ต้องแยกบัญชีธุรกรรมนโยบายรัฐ (Public Service Account) และไม่นับรวมหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ที่เกิดจากการดำเนินงานของหน่วยธุรกิจดังกล่าวเป็นตัวชี้วัดผลการดำเนินงานของ ธ.ออมสิน และ ธ.ก.ส. รวมทั้งให้คำแนะนำที่หลีกเลี่ยงหนี้ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานของหน่วยธุรกิจดังกล่าวหากกลับในกำไรสุทธิเพื่อใช้ในการคำนวณโบนัสพนักงานได้

๓.๒.๓ ลดภาระหนี้ในระบบโดยการใกล้เคียงประណหมหน้

จัดให้มีจุดให้คำปรึกษาปัญหาหนี้ในระบบ ณ สาขา ธ.ออมสิน และ ธ.ก.ส.

ทุกสาขาทั่วประเทศ โดยธนาคารจะประสานงานกับคณะอนุกรรมการใกล้เคียงประណหมหน้ในระบบประจำกรุงเทพมหานครหรือประจำจังหวัด ซึ่งมีอธิบดีอัยการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน หรืออัยการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายและการบังคับคดีจังหวัด เป็นประธาน เพื่ออำนวยความสะดวกในการใกล้เคียงหนี้ในระบบระหว่างลูกหนี้กับเจ้าหนี้ระบบให้เกิดมูลหนี้ที่เป็นธรรม ก่อนที่ ธ.ออมสิน และ ธ.ก.ส. จะพิจารณาสินเชื่อเพื่อแก้ไขหนี้ในระบบตามศักยภาพของลูกหนี้ในระบบแต่ละรายต่อไป

๓.๒.๔ เพิ่มศักยภาพของลูกหนี้ในระบบ

ลูกหนี้ในระบบที่ไม่มีศักยภาพในการหารายได้หรือมีความสามารถในการชำระหนี้ต่ำจะได้รับการสนับสนุนด้านการฟื้นฟูอาชีพเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบอย่างเข้มข้น ผ่านกลไกของ คณะอนุกรรมการฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพการหารายได้ของลูกหนี้ในระบบประจำกรุงเทพมหานครหรือประจำจังหวัด ซึ่งมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน โดยมุ่งเน้นให้มีการปรับเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรม ปลุกฝังความรู้และวินัยทางการเงิน รวมถึงฝึกอบรมอาชีพหรือทักษะฝีมือแรงงานอย่างเข้มข้น เพื่อให้ลูกหนี้มีศักยภาพในการหารายได้เพิ่มขึ้นอย่างแท้จริงจากการประกอบอาชีพที่ได้รับการอบรมนั้น ๆ ทั้งในภาคการเกษตร ธุรกิจการค้าหรือบริการ ภายใต้ความร่วมมือกับหน่วยงานราชการ สถาบันการเงินเฉพาะกิจ ภาคธุรกิจเอกชน และสถาบันการศึกษา นอกจากนี้ อาจพิจารณาให้ทุนสนับสนุนในการประกอบอาชีพตามความเหมาะสม ตลอดจนมีการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่องเพื่อไม่ให้กลับไปเป็นหนี้ในระบบอีก

๓.๒.๕ สนับสนุนการดำเนินงานแก้ไขปัญหาหนี้ระบบของหน่วยงานภาครัฐ และองค์กรการเงินชุมชนที่เกี่ยวข้อง

(๑) พัฒนาเครือข่ายองค์กรการเงินชุมชนเพื่อการแก้ไขปัญหาหนี้ระบบ กระทรวงการคลังร่วมกับ ธ.ออมสิน ธ.ก.ส. สำนักงานกองทุนหมู่บ้าน และชุมชนเมือง กรมการพัฒนาชุมชน และหน่วยงานภาคีอื่น ๆ จะได้เร่งดำเนินการให้ความรู้ทางการเงินและกฎหมาย และให้การสนับสนุนอื่น ๆ ที่จำเป็น เพื่อพัฒนาให้กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต และองค์กรการเงินชุมชนรูปแบบอื่น มีกระบวนการแก้ไขปัญหาหนี้ระบบแก่สมาชิกอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ หากองค์กรการเงินชุมชนมีวงเงินให้กู้ยืมเพื่อการแก้ไขปัญหาหนี้ระบบไม่เพียงพอ ธ. ออมสิน และ ธ.ก.ส. สามารถจะให้การสนับสนุนวงเงินกู้เพิ่มเติมหรือรับส่งต่อลูกค้าได้ตามความเหมาะสม

(๒) เผยแพร่ความรู้ทางการเงินแก่ประชาชน กระทรวงการคลังจะเป็นเจ้าภาพหลักร่วมกับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ และองค์กรการเงินชุมชน ในการเผยแพร่ความรู้และทักษะเกี่ยวกับการบริหารจัดการทางการเงินส่วนบุคคล แก่ประชาชนฐานราก เช่น การออมเงิน การวางแผนทางการเงิน การก่อหนี้และการบริหารจัดการหนี้ และการระงับภัยทางการเงิน ตลอดจนรณรงค์ให้ครัวเรือนไทยจัดทำบัญชีครัวเรือนอย่างแพร่หลาย นอกจากนี้ จะจัดให้มีการประชาสัมพันธ์เชิงรุกอย่างต่อเนื่องเกี่ยวกับภัยของหนี้ในระบบ ตลอดจนช่องทางที่ประชาชนจะขอความช่วยเหลือเกี่ยวกับปัญหาหนี้ระบบจากหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งต้องอาศัยการบูรณาการความร่วมมือด้านการณรงค์และประชาสัมพันธ์กับทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐและภาคเอกชนต่อไป

(๓) จัดทำฐานข้อมูลหนี้ระบบของประเทศ กระทรวงการคลังจะสร้างและพัฒนาฐานข้อมูลหนี้ระบบของประชาชน รวมถึงเชื่อมโยงฐานข้อมูลผู้ได้รับความช่วยเหลือแก้ไขปัญหาหนี้ระบบจากภาครัฐ เพื่อติดตามประเมินผลการดำเนินการแก้ไขปัญหาหนี้ระบบของหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องสำหรับใช้ประโยชน์ในการกำหนดนโยบายและมาตรการแก้ไขปัญหาหนี้ระบบของคณะกรรมการกำกับดูแลการแก้ไขปัญหาหนี้สินภาคประชาชน และเพื่อนำข้อมูลสำคัญเผยแพร่ต่อสาธารณชนอย่างต่อเนื่อง

๓.๓ งบประมาณ

การเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายของคณะกรรมการกำกับดูแลการแก้ไขปัญหาหนี้สินภาคประชาชน คณะอนุกรรมการใกล้เคียงประนอมหนี้ระบบประจำกรุงเทพมหานครหรือประจำจังหวัด คณะอนุกรรมการฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพการหารายได้ของลูกหนี้ในระบบประจำกรุงเทพมหานครหรือประจำจังหวัด และคณะทำงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ภายใต้กรอบของการแก้ไขปัญหาหนี้ระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืนข้างต้น ให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบในการดำเนินงานเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายต่าง ๆ จากหน่วยงานต้นสังกัดของตน โดยให้เป็นไปตามระเบียบของทางราชการ

ทั้งนี้ ในส่วนของคำตอบแทนให้เบิกจ่ายในลักษณะคำตอบแทนสำหรับคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการที่ได้แต่งตั้งตามประกาศหรือคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติตามหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๔/ว. ๔๙ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๗

๔. ประโยชน์ที่จะได้รับ

กระทรวงการคลังคาดว่า การบริหารงานเพื่อการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืน จะก่อให้เกิดประโยชน์ ดังนี้

๔.๑ ขจัดเจ้าหนี้นอกระบบที่ผิดกฎหมายอย่างเด็ดขาด ซึ่งช่วยลดปัญหาการถูกลักค้ำคามจากเจ้าหนี้นอกระบบที่ปฏิบัติต่อลูกหนี้อย่างไม่เป็นธรรมหรือผิดกฎหมาย

๔.๒ ลูกหนี้นอกระบบจะได้รับการบรรเทาความเดือดร้อนและเพิ่มคุณภาพชีวิต ผ่านกระบวนการไกล่เกลี่ยประนอมหนี้ การพิจารณาสินเชื่อโดยสถาบันการเงินเฉพาะกิจหรือองค์กรการเงินชุมชน และการฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพการหารายได้ เพื่อสามารถประกอบอาชีพและมีรายได้หมุนเวียนในการดำรงชีวิตประจำวันได้อย่างมีศักดิ์ศรี

๔.๓ ประชาชนผู้มีรายได้น้อยจะได้รับโอกาสในการเข้าถึงบริการทางการเงินในระบบโดยง่ายและรวดเร็วยิ่งขึ้น ซึ่งสามารถทดแทนแหล่งเงินกู้นอกระบบได้

๔.๔ ประชาชนจะได้รับความรู้ทางการเงิน โดยรู้จักการบริหารจัดการทางการเงิน และมีความตระหนักถึงภัยของหนี้นอกระบบ เพื่อเป็นภูมิคุ้มกันปัญหาหนี้นอกระบบต่อไปในอนาคต

๔.๕ หน่วยงานภาครัฐมีการประสานการทำงานที่ดีในการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ และมีฐานข้อมูลด้านหนี้นอกระบบ ซึ่งสามารถใช้ประโยชน์ในเชิงนโยบายร่วมกันต่อไป

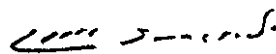
ทั้งนี้ จากข้อมูลการลงทะเบียนลูกหนี้นอกระบบของรัฐบาลเมื่อปี ๒๕๕๒ - ๒๕๕๓ ซึ่งมีลูกหนี้นอกระบบในโครงการจำนวนประมาณ ๑.๑๘๕ ล้านคน มีมูลหนี้ประมาณ ๑๒๓,๒๔๐ ล้านบาท กระทรวงการคลังประมาณการว่าจะสามารถให้การช่วยเหลือบรรเทาปัญหาหนี้นอกระบบในเชิงลึกให้แก่ลูกหนี้ได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒๐ ในแต่ละปี หรือกำหนดเป้าหมายไว้ที่จำนวนประมาณ ๒๔๐,๐๐๐ รายต่อปี โดยคิดเป็นมูลหนี้ประมาณ ๒๕,๐๐๐ ล้านบาทต่อปี

๕. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงการคลังเห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการของการบริหารงานเพื่อการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืน ตามที่กระทรวงการคลังเสนอในข้อ ๓ เพื่อกระทรวงการคลังจะได้ดำเนินการต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอภิศักดิ์ ตันติวรวงศ์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

สำนักนโยบายพัฒนาระบบการเงินภาคประชาชน

โทร. ๐ ๒๑๖๙ ๗๑๒๗ ต่อ ๑๕๑

โทรสาร ๐ ๒๑๖๙ ๗๑๓๘