



สำนักเลข : ๕๑๘๐
รับที่ 5828 สว๑
รับที่ 15 สค. 2557 11:10

สค ๑๖1
15 สค ๖๓
12.2๐4.

ที่ กค ๑๐๑๔/๑๐๔๔๒

กระทรวงการคลัง
ถนนพระราม ๖
กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๗

เรื่อง แนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืน

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. รายละเอียดแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืน
๒. ใบนำส่งฝ่ายเศรษฐกิจ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (๑) ที่ คสช (ศก) ๑ ๑๐๓๖
ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๗

ด้วยกระทรวงการคลังขอเสนอเรื่อง แนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืน มาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ พิจารณาให้ความเห็นชอบ

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. สาระสำคัญ

ปัญหาหนี้สินภาคประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาหนี้ในระบบ ยังคงเป็นปัญหาเรื้อรังของสังคมไทยและเป็นปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นกับผู้ที่มีรายได้น้อยและยากจน โดยมีสาเหตุมาจากการที่ประชาชนมีรายได้น้อยและไม่พอเพียงและไม่สม่ำเสมอ ซึ่งรวมถึงการขาดทักษะในการบริหารจัดการทางการเงินในครัวเรือนให้มีประสิทธิภาพ อีกทั้งประชาชนกลุ่มดังกล่าวเป็นกลุ่มที่มีความสามารถในการเข้าถึงบริการทางการเงินในระบบไม่มากนัก เนื่องจากปัญหาการขาดหลักประกันและประชาชนกลุ่มดังกล่าวเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงสูง จึงทำให้ต้องพึ่งพาแหล่งเงินทุนนอกระบบ ทั้งนี้ ปัจจุบันไม่มีข้อมูลจำนวนลูกหนี้ในระบบและมูลหนี้ที่ชัดเจน แต่อย่างไรก็ดี จากการที่กระทรวงการคลังได้มอบหมายให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจจัดตั้งจุดให้คำปรึกษาแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ ถึง วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๗ พบว่า สถาบันการเงินเฉพาะกิจ ประกอบด้วย ธนาคารออมสิน (ธ.ออมสิน) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) และธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย (ธอท.) ได้ดำเนินการช่วยเหลือประชาชนที่มีปัญหาหนี้ในระบบแล้วทั้งสิ้น ๑๓๓,๙๐๓ ราย มูลค่าหนี้สินรวม ๑๓,๑๓๙.๑๕ ล้านบาท นอกจากนี้ จากผลการสำรวจการเข้าถึงบริการทางการเงินภาคครัวเรือนปี ๒๕๕๖ ของธนาคารแห่งประเทศไทย และสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า ยังมีประชาชนร้อยละ ๔.๒๓ ของครัวเรือนไทย ยังไม่สามารถเข้าถึงบริการทางการเงิน และหากพิจารณาเฉพาะครัวเรือนที่เป็นหนี้ในระบบพบว่า ร้อยละ ๓.๕๓ ของครัวเรือนไทย ยังไม่ใช้บริการจากผู้ให้บริการนอกระบบ เช่น นายทุน เป็นต้น

/ในการนี้...

ในการนี้ กระทรวงการคลังขอเรียนสรุปการดำเนินการที่เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบที่ผ่านมา และแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้ระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืน ดังนี้

๑.๑ การดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ในปัจจุบันมีหน่วยงานที่ดำเนินการเกี่ยวกับปัญหานี้ในระบบ ดังนี้

๑.๑.๑ กระทรวงการคลัง

กระทรวงการคลังได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบในช่วงปี ๒๕๕๒ ถึงปัจจุบัน ดังนี้

(๑) การแก้ไขปัญหาหนี้สินภาคประชาชน (หนี้ในระบบ) ปี ๒๕๕๒ - ๒๕๕๓

กระทรวงการคลังได้จัดทำโครงการแก้ไขปัญหาหนี้สินภาคประชาชน (หนี้ในระบบ) เพื่อช่วยเหลือประชาชนที่มีปัญหานี้ในระบบ โดยให้ประชาชนกลุ่มดังกล่าวสามารถขึ้นทะเบียนเพื่อขอรับความช่วยเหลือที่สาขาของสถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐ ได้แก่ ธ.ออมสิน ธ.ก.ส. ธอท. ธนาคาร อาคารสงเคราะห์ (ธอส.) และธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย (ธพว.) โดยลูกหนี้ในระบบที่มีมูลหนี้ไม่เกินรายละ ๒๐๐,๐๐๐ บาท สามารถขอแปลงหนี้ในระบบเป็นหนี้ในระบบได้ และได้มีการเปิดให้ประชาชนขึ้นทะเบียนการเป็นหนี้ในระบบระหว่างวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๓ ซึ่งมีประชาชนมาขึ้นทะเบียนทั้งสิ้น ๑,๒๐๑,๕๕๔ ราย และมีคุณสมบัติครบถ้วนรวมทั้งสิ้น ๑,๑๘๔,๘๖๘ ราย มูลหนี้รวม ๑๒๓,๒๓๔.๔๒ ล้านบาท และได้รับการแก้ไขจำนวน ๔๑๗,๘๗๗ ราย มูลหนี้รวม ๔๓,๗๗๒.๒๓ ล้านบาท อย่างไรก็ตาม การขึ้นทะเบียนหนี้ในระบบและการแก้ไขปัญหาของโครงการดังกล่าวไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากการประชาสัมพันธ์โครงการฯ ไม่ทั่วถึง ขาดความชัดเจนในเรื่องหลักเกณฑ์การแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ ลูกหนี้ขาดเอกสารยืนยันการกู้เงิน และเจ้าหนี้ไม่ยอมเข้าร่วมเจรจา และมีการรับจำนำค้ำประกัน เป็นต้น

(๒) การตั้งจุดให้คำปรึกษาเรื่องหนี้ในระบบในสาขาสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

กระทรวงการคลังได้ขอความร่วมมือ ธ.ออมสิน ธ.ก.ส. ธอท. และ ธพว. ให้จัดตั้งจุดให้คำปรึกษาปัญหานี้ในระบบให้กับประชาชนที่เดือดร้อนตามสาขาต่าง ๆ ตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๕๔ และให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจดังกล่าวให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนที่มีปัญหานี้ในระบบ อย่างไรก็ตาม การดำเนินการพบว่า ยังมีลูกหนี้ในระบบที่ไม่สามารถขอรับความช่วยเหลือได้ เนื่องจากไม่มีคนกลางในการเจรจาระหว่างเจ้าหนี้ในระบบ ลูกหนี้ และสถาบันการเงินเฉพาะกิจ และมีลูกหนี้เป็นจำนวนมากที่ขาดคุณสมบัติที่จำเป็น เช่น รายได้ไม่สม่ำเสมอหรือรายได้ไม่เพียงพอ ขาดหลักทรัพย์ค้ำประกันหรือไม่มีบุคคลค้ำประกัน เป็นต้น ทำให้ไม่สามารถเข้าสู่ระบบสินเชื่อในระบบได้

(๓) การมอบหมายให้หน่วยงานของกระทรวงการคลังเป็นแกนนำในการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ

สำนักงานเศรษฐกิจการคลังได้ขอให้กรมบัญชีกลางมอบหมายให้คณะผู้บริหารการคลังประจำจังหวัด ซึ่งมีคลังจังหวัดของแต่ละจังหวัดเป็นหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการในฐานะผู้ประสานคณะกรรมการเจรจาประนอมหนี้ในระบบร่วมกับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ และขอให้กรมสรรพากรมอบหมายให้สรรพากรภาคในเขตกรุงเทพมหานครเป็นประธานคณะกรรมการเจรจาประนอมหนี้ฯ ในเขตกรุงเทพฯ

(๔) การเสนอร่างพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ.

กระทรวงการคลังได้เสนอร่างพระราชบัญญัติการติดตามทวงถามหนี้ อย่างเป็นธรรม พ.ศ. เพื่อให้มีกฎหมายที่กำหนดมาตรการในการทวงถามหนี้ที่เหมาะสมและเป็นธรรมต่อลูกหนี้ และบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวผ่านการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยได้มีการแก้ไขข้อร่างพระราชบัญญัติจากร่างพระราชบัญญัติการติดตามทวงถามหนี้ อย่างเป็นธรรม พ.ศ.

/เป็นร่าง...

เป็นร่างพระราชบัญญัติทวงถามหนี้ พ.ศ. เพื่อให้สอดคล้องและครอบคลุมสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติที่เป็นเรื่องเกี่ยวกับการควบคุมและการกำกับดูแลการทวงถามหนี้ ซึ่งปัจจุบันกระทรวงการคลังได้เสนอร่างพระราชบัญญัติทวงถามหนี้ พ.ศ. ต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติแล้ว

๑.๑.๒ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) (พอช.) อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) มีหน้าที่ให้การสนับสนุนกระบวนการพัฒนาเพื่อสร้างความเข้มแข็ง และสนับสนุนทางการเงินแก่องค์กรชุมชนในด้านการประกอบอาชีพ การพัฒนาอาชีพ การเพิ่มรายได้ การพัฒนาที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อม และการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของสมาชิกในชุมชนทั้งในเมืองและชนบท รวมทั้งรับรองสถานภาพองค์กรชุมชนต่าง ๆ ที่ผ่านเกณฑ์ที่กำหนด เช่น กองทุนสวัสดิการชุมชน องค์กรพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชน เป็นต้น ปัจจุบันกองทุนสวัสดิการชุมชนที่มีศักยภาพได้ให้ความช่วยเหลือประชาชนในการแก้ไขปัญหาหนี้สินด้วย

๑.๑.๓ กระทรวงมหาดไทย

กระทรวงมหาดไทย (มท.) ได้จัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมขึ้นเมื่อปี ๒๕๔๕ ในทุกจังหวัดทั่วประเทศ เพื่อรับเรื่องร้องเรียนและเรื่องร้องทุกข์เกี่ยวกับปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในเรื่องต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ โดยศูนย์ฯ จะทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างลูกหนี้และเจ้าหนี้ที่มีปัญหาเป็นเฉพาะราย

๑.๑.๔ กระทรวงยุติธรรม

กระทรวงยุติธรรม (ยธ.) ได้จัดตั้งศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม กระทรวงยุติธรรม (ศนธ.ยธ.) ขึ้นเมื่อปี ๒๕๕๒ เพื่อให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายและคดีความแก่ประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมในการแก้ไขปัญหาหนี้สินภาคประชาชน โดยจะเน้นให้การช่วยเหลือลูกหนี้ที่รวมกลุ่มกันตั้งแต่ ๕๐ รายขึ้นไป หรือประชาชนกลุ่มใหญ่ที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม

๑.๑.๕ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

กองบังคับการสอบสวนกลาง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้จัดตั้งศูนย์ปราบปรามการปล่อยเงินกู้และการทวงหนี้ในระบบ เพื่อรับเรื่องร้องทุกข์เกี่ยวกับการติดตามทวงถามหนี้ที่ไม่เป็นธรรม สำหรับกรณีการคิดอัตราดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดนั้น ประชาชนสามารถร้องเรียนไปยังกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคได้

๑.๒ แนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืน

กระทรวงการคลังได้ศึกษาการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบที่ผ่านมา และได้หารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สถาบันการเงินเฉพาะกิจ และ พอช. รวมทั้งได้ลงพื้นที่เพื่อศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูลโดยตรงจากภาคประชาชนพบว่า การแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบที่ผ่านมาจะเน้นไปที่การแปลงหนี้ในระบบเข้ามาเป็นหนี้ในระบบ (Refinance) ด้วยสินเชื่อของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ซึ่งเป็นการแก้ปัญหที่ปลายเหตุโดยไม่ได้มีการแก้ไขปัญหาที่ต้นเหตุ อีกทั้งยังไม่มีมาตรการต่อเนื่อง ดังนั้น เพื่อให้การแก้ปัญหาดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน จึงควรที่จะมุ่งแก้ไขปัญหที่ต้นเหตุโดยเฉพาะอย่างยิ่ง การพัฒนาศักยภาพในการหารายได้ และการบริหารจัดการทางการเงินในครัวเรือนซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญของการเป็นหนี้ในระบบ

ในการนี้ กระทรวงการคลังจึงได้จัดทำแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืนขึ้น โดยแนวทางการแก้ปัญหาดังกล่าวจะทำให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบของสมาชิกในชุมชนผ่านองค์กรการเงินชุมชนที่เข้มแข็งและมีศักยภาพควบคู่ไปกับการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ นอกจากนี้ แนวทางดังกล่าวจะสร้างกลไกในการเจรจาประนอมหนี้

ระหว่างลูกหนี้และเจ้าหนี้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้ง ๒ ฝ่าย ซึ่งรวมถึงการสร้างกลไกในการพัฒนาและฟื้นฟู ศักยภาพลูกหนี้ เพื่อให้ลูกหนี้มีศักยภาพในการหารายได้และสามารถชำระหนี้ได้ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดกลับไปเป็นหนี้ในระบบอีก ซึ่งกระทรวงการคลังเห็นชอบในหลักการและแนวทางการแก้ไขปัญหานี้ในระบบอย่างบูรณาการ และยั่งยืนแล้ว โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑.๒.๑ หลักการ

(๑) ให้ชุมชนเข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหาผ่านองค์กรการเงินชุมชน ที่เข้มแข็งและมีศักยภาพ โดยมุ่งเน้นให้ชุมชนจัดการตนเอง ซึ่งสถาบันการเงินเฉพาะกิจสนับสนุนการเสริมสร้าง ความรู้ความเข้าใจในการพัฒนาศักยภาพขององค์กรการเงินชุมชนเพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหานี้ในระบบ และอาจพิจารณาให้การสนับสนุนด้านการเงินตามความเหมาะสม

(๒) ให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจเป็นอีกช่องทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหานี้ในระบบ เพื่อเป็นการเพิ่มช่องทางและศักยภาพในการแก้ไขปัญหานี้ในระบบ

(๓) จัดให้มีกลไกในการเจรจาประนอมหนี้ที่เหมาะสมและเป็นธรรม รวมทั้งมีกระบวนการฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพของลูกหนี้เพื่อให้มีอาชีพและรายได้ที่เพียงพอสำหรับชำระหนี้ได้ และป้องกันการกลับไปเป็นหนี้ในระบบอีก

(๔) การดำเนินการแก้ปัญหานี้ในระบบจะคำนึงถึงบริบทที่แตกต่างกัน ระหว่างชุมชนเมืองและชุมชนในเขตชนบท ซึ่งชุมชนเมืองจะมีความสัมพันธ์ในชุมชนไม่เข้มแข็งเท่ากับชุมชน ในเขตชนบท จึงต้องมีทางเลือกในการแก้ไขปัญหาคือครอบคลุมถึงประชาชนทุกกลุ่ม

๑.๒.๒ วิธีดำเนินการ

(๑) ดำเนินการผ่านหน่วยงานและองค์กรที่มีอยู่ในปัจจุบัน เช่น องค์กรการเงินชุมชนที่เข้มแข็งและมีศักยภาพในการบริหารจัดการองค์กรที่ดีและมีความประสงค์จะเป็น ส่วนหนึ่งของการแก้ไขปัญหานี้ในระบบของชุมชน สถาบันการเงินเฉพาะกิจ กระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ และสำนักงานอัยการสูงสุด เป็นต้น

(๒) สร้างกลไกในการเจรจาประนอมหนี้ ซึ่งรวมถึงการร่วมมือกับภาคประชาชน และภาคีที่เกี่ยวข้องในการติดตามผลการดำเนินการ และการสนับสนุนการแก้ไขปัญหานี้ในระบบ

(๓) จัดให้มีกระบวนการในการฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพของลูกหนี้

(๔) ทั้งนี้ กระทรวงการคลังจะแต่งตั้งคณะกรรมการกำกับการแก้ไขปัญหานี้ สืบภาคประชาชนขึ้นเพื่อกำกับและดูแลการดำเนินการแก้ไขปัญหานี้ในระบบให้เป็นไปตามแนวทางการแก้ไขปัญหาวางไว้ รวมทั้งแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานด้านการเจรจาไกล่เกลี่ย ประนอมหนี้และการฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพลูกหนี้

๑.๒.๓ ขั้นตอนการแก้ไขปัญหานี้

(๑) การขอรับความช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหานี้ในระบบ ผู้ประสบปัญหานี้ในระบบสามารถขอรับความช่วยเหลือได้ ๒ ทางเลือก ได้แก่

(๑.๑) ทางเลือกที่ ๑ องค์กรการเงินชุมชนที่เข้มแข็งและมีศักยภาพ โดยมีกระบวนการ ดังนี้

(๑.๑.๑) องค์กรการเงินชุมชน สืบหาข้อมูลหนี้ในระบบ ในชุมชนตนเอง และใช้กระบวนการแก้ปัญหานี้ สืบให้กับผู้ประสบปัญหาตามเงื่อนไขขององค์กรการเงินชุมชน

(๑.๑.๒) กรณีที่องค์กรการเงินชุมชนมีเงินไม่เพียงพอ ในการแก้ปัญหานี้ สืบอาจขอรับความช่วยเหลือทางการเงินจากสถาบันการเงินเฉพาะกิจ หรือในกรณีที่

/ไม่สามารถ...

ไม่สามารถให้ความช่วยเหลือผู้ประสบปัญหาหนี้ในระบบอื่นเนื่องจากคุณสมบัติของผู้ประสบปัญหา เช่น ไม่ได้เป็นสมาชิกขององค์กรการเงินชุมชน หรือมูลหนี้มีมูลค่าสูง เป็นต้น ให้ดำเนินการส่งต่อสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ทั้งนี้ ในกระบวนการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบขององค์กรการเงินชุมชนจะรวมถึงการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม และการพัฒนาศักยภาพในการหารายได้ด้วย

(๑.๒) ทางเลือกที่ ๒ ดำเนินการผ่านสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

(๑.๒.๑) หากผู้ประสบปัญหาหนี้ในระบบไม่ประสงค์ที่จะขอรับความช่วยเหลือผ่านองค์กรการเงินชุมชนตามทางเลือกที่ ๑ ก็สามารถติดต่อขอรับความช่วยเหลือจากสถาบันการเงินเฉพาะกิจได้โดยตรงอีกทางหนึ่ง ซึ่งในเบื้องต้นมีสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่มีบทบาทในเรื่องนี้อยู่แล้วและพร้อมดำเนินการ ๓ แห่ง ได้แก่ ธ.ออมสิน ธ.ก.ส. และ ธอท. โดยสถาบันการเงินเฉพาะกิจจะดำเนินการให้ความช่วยเหลือตามหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติของแต่ละธนาคาร ซึ่งรวมถึงศักยภาพในการชำระหนี้ด้วย

(๑.๒.๒) เช่นเดียวกับทางเลือกที่ ๑ หากสถาบันการเงินเฉพาะกิจไม่สามารถให้ความช่วยเหลือได้ และได้ดำเนินการฝึกอบรมลูกหนี้เพื่อพัฒนาศักยภาพในการหารายได้แล้ว ให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจส่งเรื่องถึงกระทรวงการคลัง เพื่อจะได้นำเรื่องดังกล่าวเข้าสู่คณะกรรมการติดตามการดำเนินงานแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบเพื่อให้ความช่วยเหลือต่อไป

(๒) การเจรจาไกล่เกลี่ยประนอมหนี้

ในขั้นตอนการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบทั้ง ๒ ทางเลือก ผู้ประสบปัญหาหนี้ในระบบสามารถขอรับความช่วยเหลือในด้านการเจรจาไกล่เกลี่ยประนอมหนี้ได้อีกทางหนึ่ง โดยผ่านคณะกรรมการไกล่เกลี่ยประนอมหนี้ในระบบประจำจังหวัดที่จัดตั้งขึ้น โดยมีสำนักงานอัยการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายและการบังคับคดี (สคช.) สำนักงานอัยการสูงสุด ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ได้ดำเนินการในเรื่องดังกล่าวเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักร่วมกับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ โดยคณะกรรมการชุดดังกล่าวจะทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการเจรจาไกล่เกลี่ยประนอมหนี้ระหว่างเจ้าหนี้ในระบบและลูกหนี้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้ง ๒ ฝ่าย รวมถึงการพิจารณาให้ความช่วยเหลือด้านสินเชื่อด้วย

(๓) การฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพลูกหนี้ในระบบ

สถาบันการเงินเฉพาะกิจ ได้แก่ ธ.ออมสิน และ ธ.ก.ส. มีกลไกในการฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพลูกหนี้ เช่น ศูนย์เรียนรู้เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจพอเพียงต้นแบบ ธ.ก.ส. จำนวน ๑๖๑ แห่ง กระจายอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ องค์กรการเงินชุมชน และโครงการพัฒนาอาชีพของธนาคารออมสิน นอกจากนี้ กระทรวงการคลังจะยกร่างคำสั่งคณะกรรมการกำกับการแก้ไขปัญหาหนี้สินภาคประชาชนแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามการดำเนินงานแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ ซึ่งคณะกรรมการชุดนี้จะทำหน้าที่ติดตามผลการฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพของลูกหนี้และดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้อง รวมถึงพิจารณาให้ความช่วยเหลือบุคคลที่ไม่สามารถผลักดันให้ตนเองหลุดพ้นจากปัญหาหนี้ในระบบ

๑.๓ การดำเนินการที่ผ่านมา

กระทรวงการคลังได้ดำเนินการตามแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืน ดังนี้

(๑) การประชุมชี้แจงแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืน แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

เมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๖ กระทรวงการคลังได้จัดประชุมเพื่อชี้แจงแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้ระบบอย่างยั่งยืนแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สคช. กรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน กรมบัญชีกลาง กรมสรรพากร ธนาคารแห่งประเทศไทย บริษัทข้อมูลเครดิตแห่งชาติ จำกัด พอช. และสถาบันการเงินของรัฐ ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเห็นด้วยกับ

แนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืน และเห็นควรที่จะนำเสนอเรื่องดังกล่าวต่อ คณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบในหลักการและแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืน เพื่อให้การดำเนินงานตามแนวทางดังกล่าวได้รับความเห็นชอบร่วมกัน

(๒) การแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบโดยองค์กรการเงินชุมชน

กระทรวงการคลังและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ธ.ออมสิน ธ.ก.ส. และ พอช. อยู่ระหว่างการจัดทำโครงการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบโดยองค์กรการเงินชุมชน (โครงการฯ) ซึ่งในเบื้องต้นมีองค์กรการเงินชุมชนจำนวน ๔๗ แห่ง ประสงค์เข้าร่วมโครงการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบให้กับสมาชิก โดยขณะนี้ กระทรวงการคลังอยู่ระหว่างการติดตามและรวบรวมข้อมูลหนี้ในระบบ เพื่อคัดเลือกองค์กรการเงินชุมชนที่ยังมีปัญหาหนี้ในระบบและกระจายอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ จำนวนหนึ่งสำหรับติดตามประเมินผลสัมฤทธิ์และอุปสรรค ซึ่งจะนำมาใช้ในการวิเคราะห์และปรับปรุงแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ กระทรวงการคลังจะรวบรวมข้อมูลหนี้ระบบจากองค์กรการเงินชุมชนและนำมาจัดทำระบบฐานข้อมูลหนี้ในระบบเพื่อเป็นฐานข้อมูลสำหรับการสนับสนุนการกำหนดนโยบายแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบให้มีความเหมาะสมในอนาคตต่อไป อย่างไรก็ตาม ภาระของกระทรวงการคลังได้ตระหนักถึงความสำคัญของการให้ความรู้ทางการเงินจึงได้แต่งตั้งคณะทำงานจัดทำคู่มือการบริหารจัดการทางการเงินส่วนบุคคล เพื่อสร้างองค์ความรู้ทางการเงินที่เหมาะสมสำหรับประชาชนระดับฐานราก ซึ่งขณะนี้กระทรวงการคลังอยู่ระหว่างการจัดทำร่างคู่มือดังกล่าวและจะประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอรับข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการจัดทำคู่มือดังกล่าวให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นต่อไป

(๓) การมอบหมายให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจจัดตั้งจุดให้คำปรึกษาปัญหาหนี้ในระบบ

กระทรวงการคลังได้ขอความร่วมมือ ธ.ออมสิน ธ.ก.ส. และ ธอท. ให้เร่งรัดจัดตั้งจุดให้คำปรึกษาปัญหาหนี้ในระบบให้ครบทุกสาขาทั่วประเทศเพื่อให้ความช่วยเหลือประชาชนที่มีปัญหาหนี้ระบบอยู่ในขณะนี้ พร้อมทั้งรายงานความคืบหน้าการดำเนินการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบให้กระทรวงการคลังทราบเป็นรายเดือน

๑.๔ แนวทางการดำเนินการต่อไป

(๑) ติดตามและประเมินผลองค์กรการเงินชุมชนที่เข้าร่วมโครงการฯ

กระทรวงการคลังจะคัดเลือกองค์กรการเงินชุมชนที่ยังมีปัญหาหนี้ในระบบและกระจายอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ จำนวน ๖ - ๘ แห่ง เพื่อติดตามและประเมินผลการดำเนินโครงการอย่างใกล้ชิดและสม่ำเสมอ โดยจะนำมาใช้เป็นตัวอย่างเป็นการวิเคราะห์ผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินการตามแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้ระบบดังกล่าว

(๒) ให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจขยายขอบเขตการดำเนินการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ

ในการใช้สถาบันการเงินเฉพาะกิจเป็นกลไกช่วยแก้ไขปัญหานี้ กระทรวงการคลังจะกำหนดให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจที่มีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือประชาชนระดับฐานรากและมีศักยภาพในการดำเนินงาน ได้แก่ ธ.ออมสิน ธ.ก.ส. และ ธอท. มีบทบาทในการช่วยแก้ไขปัญหานี้ ดังนี้

(๒.๑) ให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจจัดตั้งจุดให้คำปรึกษาปัญหาหนี้ระบบให้ครบทุกสาขาทั่วประเทศ ทั้งนี้ กระทรวงการคลังจะกำหนดให้การแก้ไขปัญหานี้เป็นภารกิจหนึ่งของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ โดยกำหนดให้การรายงานผลการดำเนินการแก้ไขปัญหานี้ในระบบ และการส่งข้อมูลหนี้ระบบเข้าฐานข้อมูลของกระทรวงการคลังเป็นตัวชี้วัด (KPI) การดำเนินงานของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

(๒.๒) ให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจพิจารณาให้มีผลิตภัณฑ์สินเชื่อที่สามารถให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ประชาชนระดับฐานรากได้มากขึ้น และขยายการดำเนินการไปยังพื้นที่ห่างไกลเพื่อเพิ่มช่องทางให้ประชาชนกลุ่มนี้สามารถเข้าถึงบริการทางการเงินมากขึ้นเพื่อทดแทนการใช้สินเชื่อในระบบ

/(๓) จัดตั้ง...

(๓) จัดตั้งคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินงานด้านการเจรจาไกล่เกลี่ย ประนีประนอมหนี้ในระบบ และการฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพลูกหนี้

ตามหลักการแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืน จะจัดให้มีกลไกในการเจรจาประนีประนอมหนี้ที่เหมาะสมและเป็นธรรม รวมทั้งจัดให้มีกระบวนการฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพ โดยจัดตั้งคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ ดังนี้

(๓.๑) คณะกรรมการกำกับการแก้ไขปัญหาหนี้สินภาคประชาชน โดยมี ปลัดกระทรวงการคลังหรือรองปลัดกระทรวงการคลังที่ได้รับมอบหมายเป็นประธาน ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลังเป็นรองประธาน และมีผู้แทนจากกระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงแรงงาน สำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ กรมสรรพากร กรมบัญชีกลาง พอช. ธ.ออมสิน ธ.ก.ส. และ ธอท. เป็นกรรมการ โดยมีหน้าที่กำกับและดูแลการดำเนินการตามแนวทางแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบดังกล่าว ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ รวมทั้งติดตามประเมินผลของโครงการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ โดยองค์กรการเงินชุมชนเพื่อใช้ในการปรับปรุงแนวทางดังกล่าวให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

(๓.๒) คณะอนุกรรมการไกล่เกลี่ยประนีประนอมหนี้ในระบบประจำจังหวัด โดยมี สคช. ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ได้ดำเนินการในเรื่องดังกล่าวเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักร่วมกับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ โดยคณะอนุกรรมการชุดนี้จะทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการเจรจาไกล่เกลี่ยประนีประนอมหนี้ระหว่างเจ้าหนี้ในระบบ และลูกหนี้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้ง ๒ ฝ่าย รวมถึงการพิจารณาให้ความช่วยเหลือด้านสินเชื่อด้วย ทั้งนี้ สคช. และกระทรวงการคลังอยู่ระหว่างการพิจารณาการร่างคำสั่ง

(๓.๓) คณะอนุกรรมการติดตามการดำเนินงานแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ โดยมีกระทรวงการคลังและสถาบันการเงินเฉพาะกิจเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก โดยคณะอนุกรรมการชุดนี้จะทำหน้าที่ติดตามผลการฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพของลูกหนี้และดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้อง รวมถึงพิจารณาให้ความช่วยเหลือบุคคลที่ไม่สามารถผลักดันให้ตนเองหลุดพ้นจากปัญหาหนี้ในระบบได้ ซึ่งอาจจะต้องดำเนินการจัดหาสวัสดิการหรือการสงเคราะห์จากภาครัฐ

ทั้งนี้ กระทรวงการคลังจะยกร่างคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการดังกล่าว เพื่อนำเสนอพิจารณาต่อไป

๒. ความเห็นของกระทรวงการคลัง

การดำเนินการตามแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืนจะต้องอาศัยความร่วมมือจากส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และภาคที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานตามแนวทางดังกล่าวเป็นไปอย่างบูรณาการ เกิดความต่อเนื่องและเป็นระบบ จึงเห็นควรเสนอให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) พิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการและแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวและมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้แก่ สำนักงานอัยการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายและการบังคับคดี กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงแรงงาน สำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ กรมสรรพากร กรมบัญชีกลาง พอช. ธ.ออมสิน ธ.ก.ส. และ ธอท. ให้ความร่วมมือในการดำเนินการตามแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืนด้วย นอกจากนี้ เห็นควรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำหลักปฏิบัติของร่างพระราชบัญญัติทวงถามหนี้ พ.ศ. มาประยุกต์ใช้ในการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ เมื่อร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีผลบังคับใช้แล้ว

๓. ข้อเสนอของกระทรวงการคลัง

เพื่อให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบตามแนวทางดังกล่าวเป็นไปอย่างมีระบบ และมีความต่อเนื่อง กระทรวงการคลังขอเสนอ คสช. เพื่อพิจารณา ดังนี้

(๑) ให้ความเห็นชอบในหลักการและแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบอย่างบูรณาการ และยั่งยืนตามที่กระทรวงการคลังเสนอในข้อ ๑.๒ เพื่อกระทรวงการคลังจะได้ดำเนินการต่อไป

(๒) มอบหมายให้กระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักในการดำเนินการ ตามแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืนในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

(๓) มอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานอัยการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายและการบังคับคดี กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงแรงงาน สำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง แห่งชาติ กรมสรรพากร กรมบัญชีกลาง สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ธนาคารออมสิน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร และธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย ให้ความร่วมมือในการดำเนินการ ตามแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบดังกล่าว เพื่อให้การดำเนินงานตามแนวทางดังกล่าวเป็นไปอย่างมี ประสิทธิภาพ

ทั้งนี้ การให้ความเห็นชอบอยู่ในอำนาจของคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของหัวหน้า คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เรื่อง ให้อำนาจหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีเป็นอำนาจของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

อนึ่ง ในการให้ความเห็นชอบของกระทรวงการคลังในเรื่องดังกล่าว หัวหน้าฝ่ายเศรษฐกิจ คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้ให้ความเห็นชอบแล้ว รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา หากเห็นชอบด้วย ขอให้โปรดนำเสนอหัวหน้าคณะรักษาความสงบ แห่งชาติ พิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายรังสรรค์ ศรีวรศาสตร์)

ปลัดกระทรวงการคลัง ปฏิบัติราชการแทน

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

สำนักนโยบายพัฒนาระบบการเงินภาคประชาชน

โทร. ๐ ๒๑๖๕ ๗๑๓๐ ต่อ ๑๓๑ และ ๑๖๓

โทรสาร ๐ ๒๑๖๕ ๗๑๓๘