



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล  
(Individual Study)

เรื่อง การพัฒนาศักยภาพกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืม  
แก้เกษตรกรและผู้ยากจน

จัดทำโดย นางสาวศิริวรรณ เครือเล็ก  
รหัส 9828

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 98  
วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.  
ประจำปี 2566  
ลิขสิทธิ์ของสำนักงาน ก.พ.



## รายงานการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study)

เรื่อง การพัฒนาศักยภาพกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกร  
และผู้ยากจน

จัดทำโดย นางสาวศิริวรรณ เครือเล็ก  
รหัส 9828

หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 98  
วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.  
ประจำปี 2566  
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



สำนักงาน ก.พ.

เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตร นักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม ของสำนักงาน ก.พ.

นายจุฬา สุขมานพ

อาจารย์ที่ปรึกษา

นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ

อาจารย์ที่ปรึกษา

นายเชิดศักดิ์ สันติวรวุฒิ

อาจารย์ที่ปรึกษา

## บทสรุปผู้บริหาร

สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีภารกิจเกี่ยวกับ การพัฒนา ยุทธศาสตร์ แปลงนโยบายของกระทรวงเป็นแผนการปฏิบัติงาน จัดสรรทรัพยากรและบริหารราชการ ทั่วไปของกระทรวงที่มีได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการใดในสังกัดกระทรวงโดยเฉพาะ รวมทั้ง กำกับและเร่งรัดตรวจสอบ และติดตามการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงให้บรรลุ เป้าหมาย และเกิดผลสัมฤทธิ์ตามภารกิจของกระทรวง โดยมีวิสัยทัศน์ตามแผนปฏิบัติการระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ของ สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ คือ "ศูนย์กลางการขับเคลื่อน นโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการเกษตรและสหกรณ์ของประเทศภายในปี พ.ศ. 2580"

สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กำหนดทิศทาง “เป็นศูนย์กลางการ ขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการเกษตรและสหกรณ์ของประเทศ ภายในปี พ.ศ. 2570” เน้นการปรับบทบาทการทำงานให้มีศักยภาพในการขับเคลื่อนนโยบายไปสู่การปฏิบัติ บริหารจัดการ ภารกิจของ สป.กษ. ให้เกิดการ บูรณาการการทำงานในด้านการปฏิบัติราชการและการพัฒนาองค์กร ในมิติต่างๆ ให้กับทุกหน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ประกอบด้วย 1) การเพิ่ม ศักยภาพการขับเคลื่อนภารกิจด้านการเกษตร 2) การเพิ่มขีดความสามารถด้านการเกษตร ต่างประเทศ 3) การพัฒนาระบบเกษตรกรรมยั่งยืน 4) การพัฒนาเทคโนโลยีดิจิทัลขับเคลื่อน ภาคการเกษตร 5) การพัฒนาระบบการบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคล และ 6) การพัฒนาระบบ การบริหารจัดการและเสริมสร้างธรรมาภิบาลในองค์กร

จากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกเพื่อหาปัจจัยที่เป็นโอกาสหรือเป็นภัยคุกคาม ที่มีแนวโน้มเกิดขึ้น ซึ่งองค์กรไม่สามารถควบคุมได้ โดยใช้เครื่องมือ PESTEL เพื่อกำหนดปัจจัยใน การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก ได้แก่ ปัจจัยด้านการเมืองและความมั่นคง (Political Factors : P) รัฐบาลทุกยุคสมัยให้ความสำคัญกับภาคการเกษตร เนื่องจากเป็นฐานคนกลุ่มใหญ่ของประเทศ และเป็นกลไกการพัฒนาอาชีพ ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ (Economic Factors : E) เศรษฐกิจของโลกมี ความผันผวนมากขึ้น ประเทศไทยมีการพึ่งพาและเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจกับประเทศต่างๆ ทั่วโลก เมื่อเศรษฐกิจโลกเปลี่ยนแปลงไป 3) ปัจจัยด้านสังคมและวัฒนธรรม (Social-Culture Factors : S) สถานการณ์แนวโน้มประชากรโลกเพิ่มขึ้นทำให้ ความต้องการบริโภคอาหาร และพลังงานเพิ่มขึ้น รวมทั้งการขาดแคลนแรงงานภาคเกษตร และเข้าสู่สังคมผู้สูงวัยอย่างสมบูรณ์ โดยในปี 2566 มีประชากรที่อายุเกิน 60 ปี มากกว่าร้อยละ 20 ของประชากรทั้งหมด ในปี 2576 ประเทศไทยจะมีประชากรสูงวัยถึงร้อยละ 28 ของประชากรทั้งหมดหรือเข้าสู่ภาวะสังคมสูงวัยเต็มรูปแบบ ซึ่งส่งผล ต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เป็นอุปสรรคต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะ ยาว 4) ปัจจัยด้านเทคโนโลยี (Technological Factors : T) ปัจจุบันเทคโนโลยีได้รับการพัฒนาอย่าง ต่อเนื่องและอินเทอร์เน็ตเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเป็นอย่างมากเป็น ยุคอินเทอร์เน็ตของสรรพสิ่ง (Internet of Things) โดยทั่วโลกสามารถเชื่อมโยงข้อมูลข่าวสาร ผ่านระบบอินเทอร์เน็ตด้วยอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ ส่งผลให้การเข้าถึงข้อมูลและองค์ความรู้ เป็นไปอย่างไร้ขีดจำกัด การเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวก่อให้เกิดการพัฒนาอุตสาหกรรมและบริการรูปแบบ ใหม่ 5) ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Factors : E) การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและ

ภัยธรรมชาติมีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ส่งผลให้เกิดกระแสการอนุรักษ์หรือการดำเนินกิจกรรมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม หลายประเทศกำหนดนโยบายหรือมาตรการเพื่อสนับสนุนการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม 6) ปัจจัยด้านกฎหมายและระเบียบ (Legal Factors : L) จากการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติและการปฏิรูปประเทศที่ผ่านมาได้มีการปฏิรูปกฎหมาย โดยมีการทบทวน ปรับปรุงและตรากฎหมายขึ้นใหม่หลายฉบับ ทั้งกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายด้านการเกษตรและด้านอื่นๆ

ผลกระทบต่อการบริหารงานของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยหน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีจำนวนมากถึง 22 หน่วยงาน แบ่งเป็นส่วนราชการ 15 หน่วยงาน รัฐวิสาหกิจ 4 หน่วยงาน และองค์การมหาชน 3 หน่วยงาน ทุกหน่วยงานเป็นนิติบุคคลที่สามารถบริหารจัดการแผนงาน และงบประมาณ ด้วยหัวหน้าส่วนราชการของแต่ละหน่วยงาน โดยกระทรวงฯ มีการบริหารส่วนราชการเป็นกลุ่มภารกิจ กำกับการบริหารและดูแลโดยรองปลัดกระทรวงฯ ซึ่งการอำนวยการมีข้อจำกัดในกรณีที่ต้องใช้ส่วนราชการเพื่อแก้ไขปัญหามากกว่า 1 กลุ่มภารกิจ เนื่องจากปัญหาด้านการเกษตรมีความหลากหลาย มีหลายมิติ ในการแก้ไขปัญหา จำเป็นต้องดำเนินการแบบองค์รวมจึงจะแก้ปัญหาได้

ในการพัฒนาการเกษตร หน่วยงานภาครัฐโดยเฉพาะกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้สนับสนุนและส่งเสริมการผลิตของเกษตรกรหรือการดำเนินธุรกิจขององค์กรเกษตรกรในหลายรูปแบบ ทั้งการถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิต ปัจจัยการผลิต และสินเชื่อเพื่อการผลิต ซึ่งการสนับสนุนมีทั้งรูปแบบการให้เปล่าในลักษณะเงินยืมขาด เงินอุดหนุน หรือการจัดหาปัจจัยการผลิตให้โดยเกษตรกร/องค์กรเกษตรกรรับภาระจ่ายคืนในลักษณะสินเชื่อ หรือการสนับสนุนสินเชื่อเพื่อทำการผลิตแก่เกษตรกรโดยตรง ในขณะที่การสนับสนุนสินเชื่อแก่เกษตรกรในอีกรูปแบบหนึ่งคือการดำเนินการผ่านกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน ที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์นั้น เป็นการดำเนินงานที่การสนับสนุนและติดตามสินเชื่อที่ดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งไม่ได้มีภารกิจและความเชี่ยวชาญในด้านนี้โดยตรง ทำให้เกษตรกร/องค์กรเกษตรกรจำนวนมากมีภาระหนี้สินรวมทั้งหนี้สินค้างชำระในโครงการที่ดำเนินการผ่านกองทุนหมุนเวียนฯ ดังกล่าว ซึ่งเมื่อดำเนินการผ่านมาระยะหนึ่งเกษตรกร/องค์กรเกษตรกรบางส่วนไม่สามารถชำระหนี้ให้กับกองทุนหมุนเวียนได้ตามกำหนดเนื่องจากรายได้ไม่เพียงพอต่อการชำระหนี้ ทั้งนี้สาเหตุมาจากไม่ประสบความสำเร็จในการประกอบอาชีพการเกษตร เนื่องจากการเลือกทำกิจกรรมที่ไม่มีประสพการณ์มาก่อน การประสบปัญหาภัยธรรมชาติที่เป็นสาเหตุสุดวิสัย เช่น ภาวะน้ำท่วม หรือฝนแล้ง ไม่มีตลาดรองรับผลผลิต รวมทั้งราคาสินค้าเกษตรที่ผลิตได้ไม่แน่นอน จึงไม่สามารถชำระหนี้ได้ตามกำหนด และได้รวมกลุ่มเรียกร้องให้มีการช่วยเหลือแก้ไขปัญหาหนี้สิน ซึ่งรัฐได้มีการช่วยเหลือแก้ไขปัญหาหนี้สินให้เกษตรกรเหล่านั้น ในหลายรูปแบบโดยแต่ละกองทุน/กองทุนหมุนเวียนก็มีแนวทางดำเนินงานที่แตกต่างกัน ประกอบกับจำนวนยอดค้างชำระหนี้ของลูกหนี้กองทุนมีแนวโน้มยอดค้างชำระสูงขึ้น สังเกตจากอัตราส่วนที่เพิ่มจากปี 62-66 อยู่ที่อัตราร้อยละ 43 และจะพบว่าในปี 66 เพียงเวลา 6 เดือน มียอดลูกหนี้ค้างชำระเทียบกับปี 65 ซึ่งเป็นอัตราที่สูงที่สังเกตเห็นได้อย่างชัดเจน จึงเห็นควรมีการศึกษาการพัฒนาศักยภาพของกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน เพื่อหาแนวทางการช่วยเหลือให้เกษตรกรมีอาชีพ

เพื่อสร้างรายได้และแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรที่เหมาะสม เป็นประโยชน์ต่อเกษตรกรและไม่เป็นภาระทางการเงินการคลังของรัฐในอนาคต

การวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการจัดทำข้อเสนอ ได้จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน และข้อมูลทุติยภูมิ ที่ได้จากการศึกษาจาก เอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยผู้ศึกษาจะได้นำมาวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) โดยใช้เทคนิค SWOT analysis เพื่อหาจุดแข็ง (Strengths : S) จุดอ่อน (Weaknesses : W) โอกาส (Opportunities : O) อุปสรรค (Threats : T) ของการพัฒนาศักยภาพของกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน และใช้เทคนิค TOWS matrix จับคู่ระหว่างสภาพแวดล้อมภายใน (จุดแข็งกับจุดอ่อน) และสภาพแวดล้อมภายนอก (โอกาส กับอุปสรรค) กำหนดกลยุทธ์การพัฒนาที่เหมาะสม เพื่อให้ได้ กลยุทธ์ 4 ด้าน คือ กลยุทธ์เชิงรุก (SO strategies) กลยุทธ์เชิงแก้ไข (WO strategies) กลยุทธ์เชิงป้องกัน (ST strategies) และกลยุทธ์เชิงรับ (WT strategies) โดยกลยุทธ์ต่าง ๆ เหล่านี้ จะเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายสำหรับแนวทางการพัฒนาศักยภาพของกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจนเพื่อให้ความช่วยเหลือลูกหนี้ให้มีความสามารถชำระหนี้ได้มากขึ้น

จากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของการพัฒนาศักยภาพของกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน โดยวิธีการ Swot Analysis จากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง สามารถนำมากำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหา คือ 1) ส่งเสริมการจัดชั้นลูกหนี้ โดยมีการจัดชั้นดังนี้ A B C และ D 2) สร้างการรับรู้ถึงความจำเป็นในการรักษาวินัยการชำระหนี้คืนกองทุน เจ้าหน้าที่ต้องชี้แจงสร้างความรู้ความเข้าใจแก่ลูกหนี้ในเรื่องสิทธิ และหน้าที่ของลูกหนี้ในการชำระหนี้คืนกองทุนฯ รวมทั้งส่งเสริมสนับสนุนให้ลูกหลานเป็นเกษตรกรรุ่นใหม่นำเทคโนโลยีที่มีอยู่มาประยุกต์ใช้ในการทำการเกษตรและทำการตลาดได้ 3) พัฒนาอาชีพเสริมเพิ่มรายได้ให้กับลูกหนี้กองทุนฯ 4) จัดทำเมนูทางเลือกอาชีพให้กับลูกหนี้กองทุนฯ 5) จัดทำแผนงาน/โครงการส่งเสริมฟื้นฟูและพัฒนาอาชีพลูกหนี้กองทุนหมุนเวียนฯ ตามศักยภาพและความต้องการของลูกหนี้ 6) จัดทำฐานข้อมูลลูกหนี้ให้เป็นปัจจุบัน และ 7) บูรณาการการติดตามการชำระหนี้ของลูกหนี้กองทุนฯ สำหรับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการดำเนินการตามข้อเสนอได้แก่ 1) คณะกรรมการบริหารกองทุน/คณะอนุกรรมการบริหารกองทุน (ส่วนกลาง ส่วนจังหวัด และส่วนภูมิภาค) ผู้บริหาร สป.กษ. ซึ่งต้องให้ความสำคัญในการกำกับติดตาม สนับสนุนงบประมาณ และเสนอแนะแนวทางในการดำเนินงานพัฒนาศักยภาพกองทุนในการให้ความช่วยเหลือลูกหนี้ 2) เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ และหน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รวมทั้งหน่วยงานภาคีเครือข่าย ต้องส่งเสริมความรู้ สนับสนุน ให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์/เป้าหมาย 3) ลูกหนี้กองทุนต้องมีความตระหนักในหน้าที่ของตนเองในการปฏิบัติตามแนวทางการให้ความช่วยเหลือและรักษาวินัยในการชำระหนี้ 4) ระบบฐานข้อมูลของลูกหนี้ที่ทันสมัยสามารถติดตามสถานะลูกหนี้ได้แบบ real-time เพื่อเป็นประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือลูกหนี้ไม่ให้ถูกฟ้องร้องดำเนินคดีได้ทันท่วงที

โดยสรุป ผู้ศึกษาได้เสนอแนวทางเพื่อช่วยให้กองทุนฯ สามารถให้ความช่วยเหลือเกษตรกรให้สามารถนำเงินมาชำระหนี้คืนให้กับกองทุน และสามารถรักษาที่ดินที่เป็นสมบัติที่มีอยู่ไว้เป็นเครื่องมือทำมาหากินเพื่อสร้างความมั่นคงให้กับชีวิตต่อไป

## กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study : IS) เรื่อง การพัฒนาศักยภาพของกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน นี้สำเร็จลงได้ด้วยความช่วยเหลือของผู้ศึกษาต้องขอขอบพระคุณผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกท่าน ซึ่งได้ช่วยสนับสนุนข้อมูลความคิดเห็น ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์กับการทำรายงานฉบับนี้ ตลอดจนผู้ที่ช่วยสนับสนุนการทำงานในช่วงเวลาที่เข้ารับการศึกษาลงไปด้วยดี

ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณอาจารย์ที่ปรึกษา อาจารย์จุฬา สุขมานพ ที่กรุณาแนะนำให้คำปรึกษาให้ข้อคิด และความเห็นที่เป็นประโยชน์กับการจัดทำรายงาน และสามารถนำมาปรับใช้กับการทำงาน และขอขอบพระคุณ อาจารย์ชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ และอาจารย์นายเชิดศักดิ์ สันติวรฤทธิ ที่ได้ร่วมเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ให้คำปรึกษา และคำแนะนำ จนทำให้รายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้มีความถูกต้อง ครบถ้วนสมบูรณ์ และขอขอบคุณทีมงานของกองวิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. ทุกท่านที่อำนวยความสะดวกตลอดหลักสูตรฝึกอบรม

ขอขอบพระคุณท่านปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (นายประยูร อินสกุล) ที่ให้โอกาสในการเข้ารับการอบรมในหลักสูตรนี้ ขอขอบพระคุณท่านผู้ตรวจราชการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เขต 4 (นายนวนิตย์ พลเคน) ท่านผู้ช่วยปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (นายธิตี โลหะปิยะพรรณ) ที่ให้การสนับสนุนและให้คำแนะนำ และสุดท้ายขอขอบคุณทีมงานของสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดเพชรบุรีทุกคน ที่ร่วมกันปฏิบัติงานตลอดช่วงเวลาที่ผู้ศึกษาเข้ารับการอบรม ผู้ศึกษาหวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์ในการขับเคลื่อนภารกิจด้านการเกษตรให้บรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ต่อไป

ศิริวรรณ เครือเล็ก

29 สิงหาคม 2566

## สารบัญ

	หน้า
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	๗
สารบัญตาราง	๗
สารบัญภาพ	ฉ
คำอธิบายสัญลักษณ์และคำย่อ	ญ
1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	1
1.1 การวิเคราะห์บริบทและทิศทางเชิงยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ	1
1.2 ตำแหน่งรองอธิบดีที่เป็นเป้าหมาย	8
1.3 กำหนดวิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	9
2. ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ	10
2.1 การกำหนดประเด็นการศึกษา	10
2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย	13
2.3 ภาวะผู้นำเพื่อขับเคลื่อนข้อเสนอ	25
3. แผนพัฒนาตนเอง	27
3.1 การวิเคราะห์ตนเอง	27
3.2 การวางแผนพัฒนาตนเอง	27
3.3 ผลการพัฒนาตนเอง	27
ภาคผนวก	36
บรรณานุกรม	37
ประวัติผู้เขียนรายงานการศึกษาส่วนบุคคล	38



## สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 การอนุมัติการเบิกจ่ายเงินกู้กองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจนตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2534 – 30 มิถุนายน 2566	18
ตารางที่ 2 การดำเนินการกับลูกหนี้กองทุนหมุนเวียนฯ ที่มีปัญหาในการชำระหนี้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2534 – 30 มิถุนายน 2566	19
ตารางที่ 3 เรื่อยุติแล้ว ณ วันที่ 30 มิถุนายน 2566	19
ตารางที่ 4 เรื่อยุติระหว่างดำเนินการทางคดี ณ วันที่ 30 มิถุนายน 2566	19
ตารางที่ 5 แสดงการวิเคราะห์ TOWS Matrix and Strategic Option	22
ตารางที่ 6 แผนปฏิบัติงาน	24
ตารางที่ 7 แผนพัฒนารายบุคคล IDP 1	28
ตารางที่ 8 แผนพัฒนารายบุคคล IDP 2	31
ตารางที่ 9 แผนพัฒนารายบุคคล IDP 3	33
ตารางที่ 10 แผนพัฒนารายบุคคล IDP 4	34
ตารางที่ 11 แผนพัฒนารายบุคคล IDP 5	35

## สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1 โครงสร้างกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	7
ภาพที่ 2 มูลค่ายอดหนี้ค้ำชำระ	11
ภาพที่ 3 จำนวนลูกหนี้ค้ำชำระ	12
ภาพที่ 4 แสดงโครงสร้างการดำเนินงานโดยคณะกรรมการบริหารและคณะอนุกรรมการ บริหารกองทุนหมุนเวียน เพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน	15
ภาพที่ 5 แสดงโครงสร้างการบริหารงานกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกร และผู้ยากจน	16
ภาพที่ 6 แสดงโครงสร้างคณะกรรมการบริหารกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและ ผู้ยากจนและการขยายอำนาจการดำเนินงาน	16

## คำย่อ ความหมาย

กษ.	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
กองทุนหมุนเวียนฯ	กองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน
ธ.ก.ส.	ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร
พ.ร.บ.	พระราชบัญญัติ
สนง.กษ.	สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด
สป.กษ.	สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
กษอ.	สำนักงานเกษตรอำเภอ
ผช.	ผู้ช่วยปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
กชก.	คณะกรรมการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจน
อบก.	คณะกรรมการบริหารกองทุนหมุนเวียน

# 1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย

(ข้อมูลส่วนบุคคลไม่เผยแพร่)

## 2. ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ

### 2.1 การกำหนดประเด็นการศึกษา

ผู้ศึกษาได้กำหนดประเด็นการศึกษา คือ “การพัฒนาศักยภาพกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน”

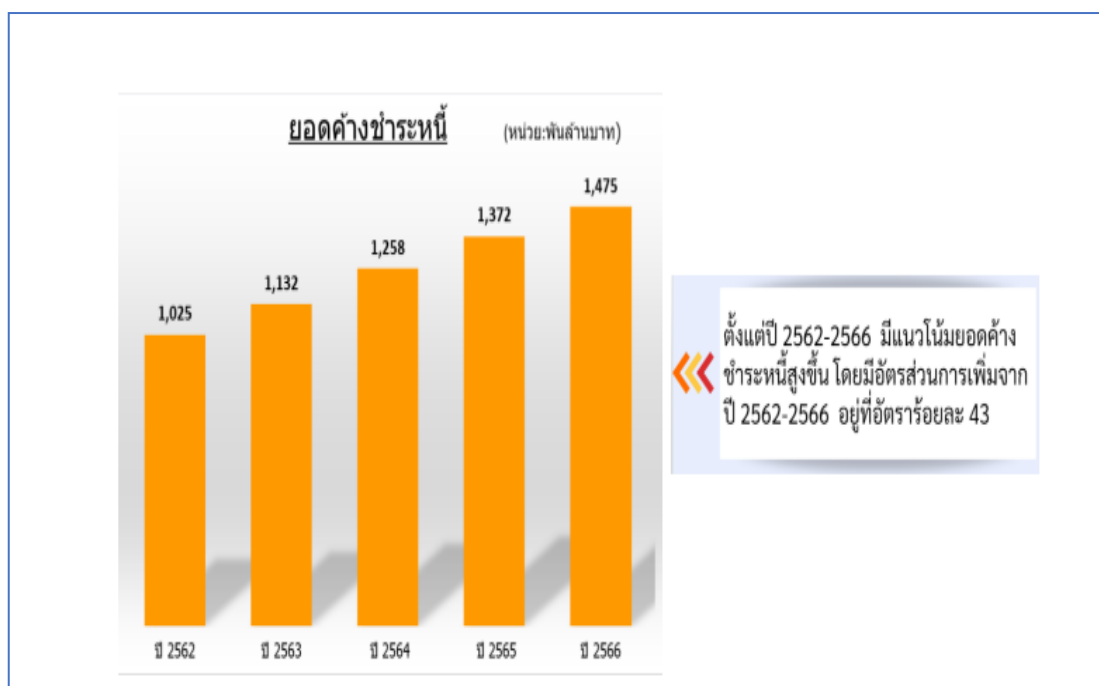
#### 2.1.1 ปัญหา ความท้าทาย

ในการพัฒนาการเกษตร หน่วยงานภาครัฐโดยเฉพาะกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้สนับสนุนและส่งเสริมการผลิตของเกษตรกรหรือการดำเนินธุรกิจขององค์กรเกษตรกรในหลายรูปแบบ ทั้งการถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิต ปัจจัยการผลิต และสินเชื่อเพื่อการผลิต ซึ่งการสนับสนุนมีทั้งรูปแบบการให้เปล่าในลักษณะเงินยืมขาด เงินอุดหนุน หรือการจัดหาปัจจัยการผลิตให้โดยเกษตรกร/องค์กรเกษตรกรรับภาระจ่ายคืนในลักษณะสินเชื่อ หรือการสนับสนุนสินเชื่อเพื่อทำการผลิตแก่เกษตรกรโดยตรง โดยหน่วยงานที่มีภารกิจการสนับสนุนสินเชื่อเพื่อการเกษตรเช่น ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร หรือ ธ.ก.ส. ทำให้เกษตรกรจำนวนหนึ่งมีภาระหนี้สินสูงกว่ารายได้ เกิดข้อเรียกร้องและมีการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหานี้สินเกษตรกรในลักษณะต่างๆ กัน สำหรับการสนับสนุนสินเชื่อเพื่อทำการเกษตรแก่เกษตรกรโดยตรงของ ธ.ก.ส. นั้นเป็นการดำเนินการ ในรูปแบบธุรกิจที่มีการบริหารความเสี่ยงสินเชื่อขององค์กร และมีพนักงานสินเชื่อติดตามประสานงานกับเกษตรกรทุกระยะทุกขั้นตอนจนถึงการชำระหนี้ ในขณะที่การสนับสนุนสินเชื่อแก่เกษตรกรในอีกรูปแบบหนึ่งคือ การดำเนินการผ่านกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจนที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานรัฐนั้น เป็นการดำเนินงานที่การสนับสนุนและติดตามสินเชื่อที่ดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งไม่ได้มีภารกิจและความเชี่ยวชาญในด้านนี้โดยตรง ทำให้เกษตรกร/องค์กรเกษตรกรจำนวนมากมีภาระหนี้สินรวมทั้งหนี้สินค้างชำระในโครงการที่ดำเนินการผ่านกองทุนหมุนเวียนฯ ดังกล่าว

ผลจากการดำเนินงานพบว่า อนุมัติการเบิกจ่ายเงินกู้กองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจนตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2534 – 30 มิถุนายน 2566 พบว่า ได้อนุมัติเบิกจ่ายเงินกู้ให้เกษตรกรและผู้ยากจน จำนวนทั้งสิ้น 36,159 ราย จำนวนเงินที่อนุมัติ 8,870,195,223.06 บาท จำนวนที่ดินที่ช่วยเหลือเนื้อที่ 316,793-2-23.7 ไร่ ยอดเงินกองทุนฯ คงเหลือ ณ วันที่ 30 มิถุนายน 2566 จำนวนทั้งสิ้น 216,282,255.52 บาท สำหรับการดำเนินการกับลูกหนี้กองทุนหมุนเวียนฯ ที่มีปัญหาในการชำระหนี้พบว่า เรื่อยยุติแล้ว จำนวน 178 เรื่อง จำนวนเงิน 92,055,805.65 บาท อนุมัติปรับปรุงโครงสร้างหนี้ 88 เรื่อง จำนวน 32,986,713.02 บาท อนุมัติประนอมหนี้ 606 เรื่อง จำนวน 219,480,635.86 บาท อยู่ระหว่างตัดหนี้สูญแล้ว 28 เรื่อง จำนวน 3,823,933.40 บาท อยู่ระหว่างดำเนินการทางคดี 173 เรื่อง จำนวนเงิน 94,726,950.23 บาท

ซึ่งเมื่อดำเนินการผ่านมาระยะหนึ่งเกษตรกร/องค์กรเกษตรกรบางส่วนไม่สามารถชำระหนี้ให้กับกองทุนหมุนเวียนฯ ได้ตามกำหนดเนื่องจากรายได้ไม่เพียงพอต่อการชำระหนี้ ทั้งนี้มีสาเหตุมาจาก ไม่ประสบความสำเร็จในการประกอบอาชีพการเกษตรเนื่องจากการเลือกทำกิจกรรมที่ไม่มีประสิทธิภาพมาก่อน ประสบปัญหาภัยธรรมชาติที่เป็นสาเหตุสุดวิสัย เช่น ภาวะน้ำท่วม หรือฝนแล้ง ไม่มีตลาดรองรับผลผลิต รวมทั้งราคาสินค้าเกษตรที่ผลิตได้ไม่แน่นอน จึงไม่สามารถชำระหนี้ได้

ตามกำหนด และได้รวมกลุ่มเรียกร้องให้มีการช่วยเหลือแก้ไขปัญหาหนี้สิน ซึ่งรัฐได้มีการช่วยเหลือแก้ไขปัญหาหนี้สินให้เกษตรกรเหล่านั้น ในหลายรูปแบบโดยแต่ละกองทุน/กองทุนหมุนเวียนก็มีแนวทางดำเนินงานที่แตกต่างกัน แล้วแต่กฎ ระเบียบหรือมติคณะกรรมการ ประกอบกับจำนวนยอดค้างชำระหนี้ของลูกหนี้กองทุนที่มีแนวโน้มยอดค้างชำระหนี้สูงขึ้น โดยในปี 2562 มีมูลค่าหนี้ค้างชำระ จำนวน 1,025 ล้านบาท และมาจนถึงปี 2566 มีมูลค่ายอดหนี้ค้างชำระถึง 1,475 ล้านบาท เมื่อคำนวณจะมีอัตราส่วนการเพิ่มจากปี 62 – 66 อยู่ที่อัตราร้อยละ 43 ดังภาพที่ 2 และพบว่าลูกหนี้ค้างชำระที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้ตามปกติมีอัตราสูงขึ้นมากตามลำดับ ซึ่งจะเห็นว่าในปี 2566 ในช่วง 2 ไตรมาสแรก มีจำนวนลูกหนี้ค้างชำระมากกว่า ปี 65 ดังภาพที่ 3



ภาพที่ 2 มูลค่ายอดหนี้ค้างชำระ



ภาพที่ 3 จำนวนลูกหนี้ค้างชำระ

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นจะเห็นว่ากองทุนหมุนเวียนมีมูลค่าหนี้และจำนวนลูกหนี้ค้างชำระสูงขึ้นอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งปัญหาของกองทุนคือลูกหนี้ หากลูกหนี้สามารถชำระเงินคืนกองทุนฯ ได้ครบถ้วน จะส่งผลกระทบต่อกองทุน เช่น สามารถฟื้นฟูสร้างความเข้มแข็งแก่ลูกหนี้ให้มีความสามารถในการชำระหนี้ได้มากขึ้น มีอัตราเงินทุนหมุนเวียนเพิ่มมากขึ้นก็จะทำให้กองทุนฯ มีความเข้มแข็งและยั่งยืน และสามารถขยายความช่วยเหลือไปยังเกษตรกรและผู้ยากจนรายอื่น ๆ

ผู้ศึกษาจึงเห็นควรมีการศึกษาการพัฒนาศักยภาพกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจนเพื่อหาแนวทางในการช่วยเหลือให้เกษตรกรมีอาชีพเพื่อสร้างรายได้และแก้ไขปัญหาหนี้สินของเกษตรกรที่เหมาะสม เป็นประโยชน์ต่อเกษตรกรและไม่เป็นภาระทางการเงินการคลังของรัฐในอนาคต และสามารถรักษาที่ดินทำกินไว้ได้ในที่สุด

### 2.1.2 ความท้าทาย ในการพัฒนาศักยภาพกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน

จากข้อมูลผลการดำเนินงานของกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน พบว่า ปัญหาสำคัญของกองทุนในขณะนี้ได้แก่ ปัญหาด้านขีดความสามารถในการชำระหนี้ของลูกหนี้กองทุนหมุนเวียนฯ เนื่องจากลูกหนี้ของกองทุนหมุนเวียนฯ เป็นลูกหนี้ที่อยู่ในกลุ่มที่มีฐานะยากจนมาก มีขีดความสามารถในการชำระหนี้ในระดับที่ต่ำมาก ดังนั้น กระบวนการอำนวยความสะดวกฟื้นฟูลูกหนี้ จึงเป็นเรื่องจำเป็นเรื่องด่วนที่ต้องดำเนินการให้ลูกหนี้มีความเข้มแข็งมากขึ้น มีขีดความสามารถในการชำระหนี้ได้มากขึ้น มีอัตราเงินกองทุนหมุนเวียนฯ ที่เหมาะสม กองทุนมีความเข้มแข็งและยั่งยืน และสามารถขยายความช่วยเหลือไปยังเกษตรกรและผู้ยากจนรายอื่นๆ ได้มากยิ่งขึ้น การเข้าถึงเกษตรกรและผู้ยากจนที่ประสบปัญหา การเข้าถึงและทราบข้อมูลของเกษตรกรและผู้ยากจน ที่เป็นไปตามเงื่อนไขการให้ความช่วยเหลือของทุนหมุนเวียนฯ และเป็นหน้าที่ของกองทุนหมุนเวียนฯ ที่จะต้องเข้าไปช่วยเหลือ ดังนั้น เพื่อให้ได้ข้อมูล และวางแผนการให้บริการในอนาคตต่อไป การเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายดังกล่าวมีความจำเป็นต้องนำเครื่องมือเทคโนโลยีดิจิทัลมาช่วย

เช่นกัน อีกปัญหาสำคัญของกองทุนหมุนเวียนฯ ที่พบในปัจจุบัน ได้แก่ การพิจารณาสินเชื่อ และการติดตามเร่งรัดการชำระเงินจากลูกหนี้การดำเนินการจะต้องพึ่งพาหน่วยงานภายนอกให้ช่วยดำเนินการแทนสูงมาก และรวมถึงพื้นที่ในการให้บริการของกองทุนหมุนเวียนฯ ได้กระจายไปทั่วประเทศ ดังนั้น การกำกับติดตามเป็นไปได้อย่างยากจึงจำเป็นต้องมีเครื่องมือทางเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้กำกับติดตามการประมวลผลข้อมูลและสร้างสารสนเทศต่างๆ ได้อย่างรวดเร็ว เพื่อนำมาใช้ประกอบการตัดสินใจ ในเชิงกลยุทธ์ของคณะกรรมการ และผู้บริหารกองทุนหมุนเวียนฯ ได้อย่างถูกต้อง และทันต่อเหตุการณ์ นอกจากนี้วิธีการที่จะอำนวยความสะดวกประสานฟื้นฟูหนี้ได้ประสบความสำเร็จ คือ การนำศาสตร์ของพระราชในสองเรื่อง ได้แก่ “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” และหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง มาประยุกต์ใช้ในกระบวนการฟื้นฟูหนี้กองทุนหมุนเวียนฯ อย่างจริงจัง สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่าง เป็นรูปธรรมได้

## 2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย

หลักการ แนวคิด ที่ใช้เป็นกรอบ หรือแนวทางในการจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายแนวคิด ทฤษฎีที่จะใช้ประกอบในการจัดทำข้อเสนอ ประกอบด้วย

### 2.2.1 แนวคิดเกี่ยวกับกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน

#### (1) ความเป็นมาของกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน

ปัญหาความเดือดร้อนไม่เป็นธรรมในเรื่องเกี่ยวกับหนี้สิน ที่ดินทำกิน และการขาดแคลนเงินทุนในการประกอบอาชีพของเกษตรกรและผู้ยากจนเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาเป็นเวลานาน และยังไม่สามารถแก้ไขได้ ซึ่งเมื่อเกษตรกรประสบปัญหาก็จะอยู่ในสถานะที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ เกษตรกรจำนวนมากต้องนำที่ดินทำกินที่มีอยู่ไปจำนอง หรือขายฝาก หรือให้เจ้าหนี้ยึดถือไว้เป็นประกัน ตามสัญญากู้ยืม หรือขายให้กับเจ้าหนี้ ด้วยความที่ขาดความรู้ในการทำ นิติกรรมต่างๆ รวมถึงการขาดเงินทุนในการประกอบอาชีพ ทำให้ไม่สามารถชำระหนี้ได้ จนในที่สุดมักจะสูญเสียสิทธิหรือกรรมสิทธิ์ในที่ดินของตนไป รัฐบาลทุกรัฐบาลที่ผ่านมาได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าว จึงได้หาทางแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนเหล่านี้ ดังนี้

#### ระยะที่หนึ่ง ระยะเริ่มต้น ปี พ.ศ. 2528 – 2545

มีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจน พ.ศ. 2528 ขึ้น ซึ่งกำหนดให้มีคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อให้มีอำนาจและหน้าที่รับผิดชอบใน การกำหนดนโยบายแผนงานและแนวทางในการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจน คือ “คณะกรรมการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจน” เรียกโดยย่อว่า กชก. พร้อมกับจัดตั้งเงินทุนหมุนเวียนช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจน (จัดตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2528) กองทุนหมุนเวียนเพื่อปลดปล่อยหนี้สินเดิมของเกษตรกรที่ยากจน (จัดตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2533) และกองทุนหมุนเวียนเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนด้านหนี้สินและที่ดิน (จัดตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2536) เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนหรือเครื่องมือที่จะช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้น โดยกองทุนทั้ง 3 กองทุน เดิมอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ต่อมาได้มีการแก้ไขขยายขอบเขตการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนให้กว้างขวางยิ่งขึ้น รวมทั้งได้ขยายวงเงินกู้ให้สูงขึ้นและเพื่อให้



การดำเนินงานมีความคล่องตัวยิ่งขึ้น จึงได้มีการกระจายอำนาจการบริหารไปยังส่วนภูมิภาค โดยให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจน (อชก.) ขึ้นอีก 5 คณะ คือ 1) อชก. ส่วนกลาง 2) อชก.กทม. 3) อชก.เขต 4) อชก.ส่วนจังหวัด และ 5) อชก.ส่วนอำเภอ

### ระยะที่สอง ระยะการปฏิรูประบบราชการ ปี พ.ศ. 2546 -2560

ในปี พ.ศ.2545 ได้มีการปฏิรูประบบราชการโดยรัฐบาลได้ออกพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 และให้โอนงานช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจน จากสังกัดสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี มาเป็นสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จึงได้มีการปรับปรุงโครงสร้างของ กชก. ใหม่ให้สอดคล้องกับโครงสร้างของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และ กชก. เดิมได้มีมติรวมเงินทุนและกองทุนทั้ง 3 กองทุนเข้าด้วยกัน โดยคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2546 เห็นชอบให้รวมเงินทุนหมุนเวียนช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจน และกองทุนหมุนเวียนเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนเข้าไว้ด้วยกัน โดยมีชื่อใหม่ว่า “กองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน” และได้ประกาศมีผลบังคับใช้แล้วเมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน 2546 การดำเนินการช่วยเหลือเกษตรกร ภายใต้ “กองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน” เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจน พ.ศ. 2528 และที่แก้ไขเพิ่มเติมและระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน พ.ศ. 2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม : ซึ่งมีวัตถุประสงค์ ให้เกษตรกรและผู้ยากจนกู้ยืม ในกรณีดังต่อไปนี้

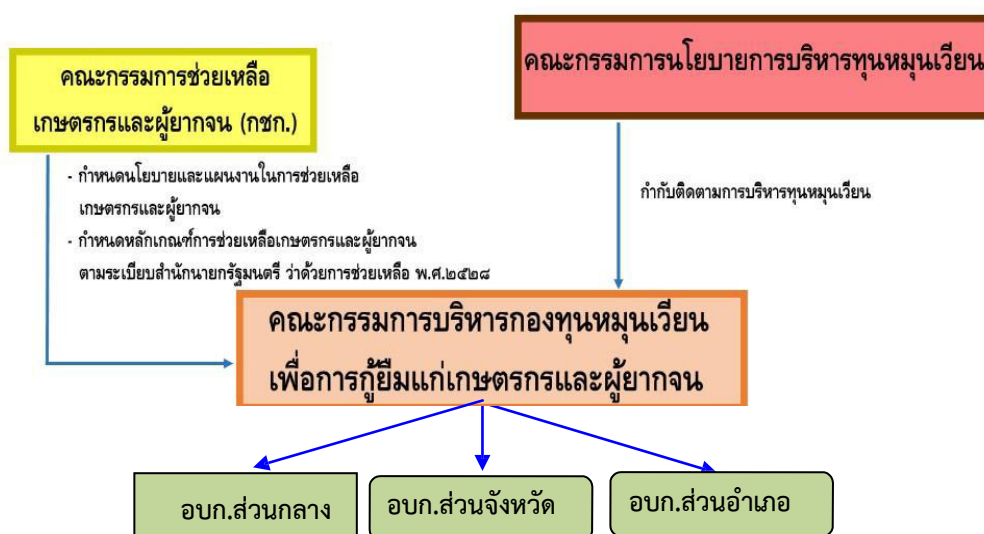
- (1) สนับสนุนให้เกษตรกรทำกินของตนเองและปรับปรุงคุณภาพที่ดิน ทั้งนี้ต้องเป็นปัญหาเฉพาะหน้าที่คณะกรรมการเห็นว่ามีความจำเป็นเร่งด่วน
- (2) เป็นทุนในการประกอบอาชีพของผู้กู้ยืมให้มีรายได้สูงขึ้น
- (3) โฉนหรือโฉนดที่ดินคืนจากการขายฝาก หรือจำนอง เมื่อมีพฤติการณ์ว่าสิทธิหรือกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้นจะหลุดเป็นของเจ้าหนี้หรือบุคคลอื่นในที่สุด
- (4) ชำระหนี้ตามสัญญากู้ยืมเงิน ซึ่งผู้กู้ยืมได้นำที่ดินหรือหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้เจ้าหนียึดถือไว้เป็นประกันก่อนหรือขณะทำสัญญากู้ยืมเงิน เมื่อมีพฤติการณ์ว่าสิทธิหรือกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้นจะหลุดเป็นของเจ้าหนี้หรือบุคคลอื่นในที่สุด
- (5) ซื้อคืนที่ดินที่ได้สูญเสียสิทธิหรือกรรมสิทธิ์ไปเนื่องจากการขายฝาก จำนองหรือการกู้ยืมเงิน

### (6) เพื่อซื้อที่ดินตามสิทธิแห่งกฎหมายว่าด้วยการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

### ระยะที่สาม ระยะการพัฒนาทุนหมุนเวียน ปี พ.ศ. 2560 – ปัจจุบัน

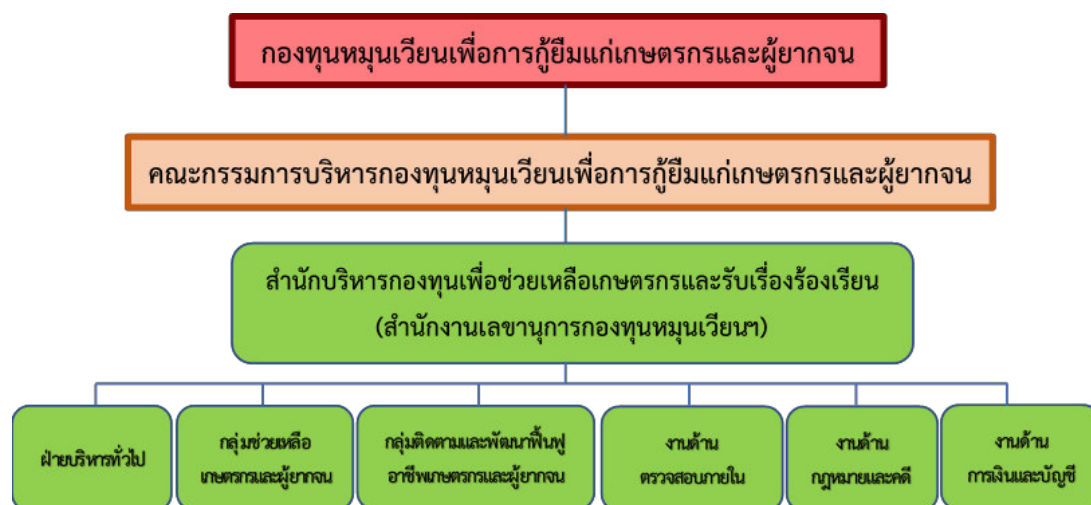
ปี พ.ศ. 2558 มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) การบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. 2558 ขึ้น เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดตั้ง กำกับ และบริหารทุนหมุนเวียน ให้มีประสิทธิภาพและบังเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องแก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจน พ.ศ. 2528 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน พ.ศ. 2546 เพื่อให้สอดคล้องกับ พ.ร.บ. การบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. 2558

การแก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีทั้งสองฉบับดังกล่าวข้างต้น มีผลทำให้โครงสร้างการดำเนินงานกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจนเปลี่ยนแปลง โดยคณะกรรมการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจน (กชก.) มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย การช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนเฉพาะเรื่องเร่งด่วน มีรองนายกฯ เป็นประธาน รวม.กษ. เป็นรองประธาน ส่วนการบริหารงานกองทุนตามพระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. 2558 กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายการบริหารทุนหมุนเวียน เป็นผู้กำกับ ติดตามทุนหมุนเวียนทั่วประเทศ มี รมต.คลัง เป็นประธาน มีปลัดฯ คลัง เป็นเลขา และกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน มีคณะกรรมการบริหารกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน เป็นผู้บริหารงาน กำกับ และติดตามการดำเนินงานกองทุน มีปลัดกระทรวงเป็นประธาน มีผู้ช่วยปลัดกระทรวงเกษตร ซึ่งเป็นผู้แทนของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นกรรมการ และได้แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน (อบก.) เพื่อช่วยในการดำเนินงานและทำหน้าที่ในการพิจารณาอนุมัติ ค่าขอกู้เงินกองทุนหมุนเวียนฯ จำนวน 3 คณะ ได้แก่ อบก.ส่วนกลาง มี รองปลัด/ผู้ตรวจราชการ/ผู้ช่วยปลัดกระทรวงเกษตร ที่ได้รับมอบหมายเป็นประธาน อบก.ส่วนจังหวัด มี ผวจ. เป็นประธาน และ อบก.ส่วนอำเภอ มีนายอำเภอเป็นประธาน ทั้งนี้ การดำเนินงานของกองทุนฯ ต้องเป็นไปตามนโยบายการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนของ กชก. โดยมีโครงสร้างการดำเนินงานใหม่ ดังนี้

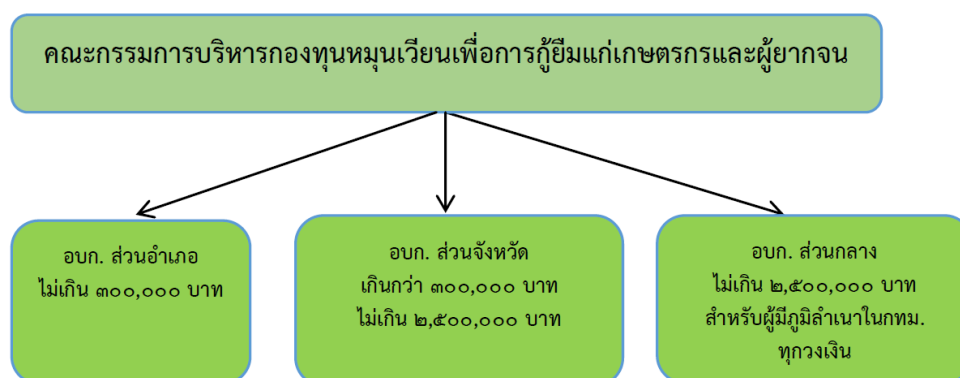


ภาพที่ 4 แสดงโครงสร้างการดำเนินงานโดยคณะกรรมการบริหารและคณะกรรมการบริหารกองทุนหมุนเวียน เพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน

สำหรับการบริหารงานกองทุนฯ มีคณะกรรมการบริหารกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน เป็นผู้กำกับดูแลและการปฏิบัติงาน โดยมีสำนักบริหารกองทุนเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรและรับเรื่องร้องเรียน เป็นสำนักงานเลขานุการกองทุนหมุนเวียนฯ ประกอบด้วย กลุ่ม ฝ่าย และงานต่าง ๆ ดังภาพที่ 5



ภาพที่ 5 แสดงโครงสร้างการบริหารงานกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน  
ในการดำเนินงานให้ความช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนเกี่ยวกับหนี้สินและที่ดินทำกิน มีการดำเนินงานในรูปของคณะกรรมการบริหารกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน (อบก.) ส่วนกลาง อบก. ส่วนจังหวัด และ อบก. ส่วนอำเภอ ซึ่งมีอำนาจในการอนุมัติ ค่าขอกู้เงินกองทุนฯ ในวงเงินดังแสดงตามภาพที่ 6



ภาพที่ 6 แสดงโครงสร้างคณะกรรมการบริหารกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน และการขยายอำนาจการดำเนินงาน

**(2) กลุ่มเป้าหมายของกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน** (ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจน พ.ศ. 2528)

**เกษตรกร :** ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนพ.ศ. 2528 ข้อ 4 ได้ให้คำนิยามว่า “เกษตรกร” หมายความว่า ผู้ประกอบอาชีพ ทำนา ทำสวนทำไร่ ทำนาเกลือ เลี้ยงสัตว์ หรืออาชีพเกษตรกรรมอื่นตามที่คณะกรรมการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจน (กชก.) กำหนด และในการประชุม กชก. ครั้งที่ 1/2547 เมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2547 มีมติให้เพิ่มเติมอาชีพประมงเป็นอาชีพเกษตรกรรมอื่น ตามที่คณะกรรมการกำหนดในข้อ 4 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืม แก่เกษตรกรและผู้ยากจน พ.ศ. 2546 และในข้อ 3 แห่งระเบียบว่าด้วยการบริหารกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจนพ.ศ.2547 และต่อมาที่ประชุม กชก. ครั้งที่ 2/2547 มีมติให้เพิ่มการทำสวนผัก การเพาะเห็ด และอาชีพที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรเป็นอาชีพเกษตรกรรมอื่นอีกด้วย

**ผู้ยากจน :** ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการช่วยเหลือเกษตรกร และผู้ยากจนพ.ศ. 2528 ข้อ 4 ได้ให้คำนิยามคำว่า “ผู้ยากจน” หมายความว่า ผู้ที่ไม่มีทรัพย์สินเพียงพอและอยู่ในสถานะที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ ซึ่งมติ กชก. ครั้งที่ 1/2551 เมื่อวันที่ 25 มกราคม 2551 ได้เพิ่มเติมรายละเอียดของ ผู้ยากจน ได้แก่ผู้มีรายได้สุทธิไม่เกินปีละ 87,000 บาท และเป็นผู้ที่ไม่มีที่ดินสำหรับทำกินหรืออยู่อาศัย หรือ มีแต่ไม่เพียงพอ หรือเป็นผู้ที่ไม่มีทรัพย์สินอื่นใดเพียงพอแก่การชำระหนี้ นอกจากทรัพย์สินที่นำไปขายฝาก จำนอง หรือให้เจ้าหนี้ยึดถือไว้เป็นประกัน และทรัพย์สินที่ต้องใช้เป็นที่ดินสำหรับทำกินหรืออยู่อาศัย สำหรับผู้มีรายได้สุทธิเกินกว่า 87,000 บาท แต่อยู่ในหลักเกณฑ์อื่นดังกล่าว กชก. อาจพิจารณาช่วยเหลือตามที่เห็นสมควร เป็นรายๆ ไป

### **(3) ขอบเขตการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนกลุ่มเป้าหมาย**

กลุ่มเป้าหมายต้องเป็นบุคคลที่ได้รับความเดือดร้อนเกี่ยวกับหนี้สินที่ดินทำกินที่เกิดจากสัญญาจำนอง ขายฝาก หรือสัญญากู้ยืมเงิน โดยแบ่งออกตามลักษณะหนี้ได้เป็น 2 กรณี

**กรณีผู้กู้ยืมซึ่งเจ้าหนี้เป็นบุคคลทั่วไป** จะได้รับความช่วยเหลือเพื่อไถ่หรือไถ่ถอนที่ดินคืนจากการขายฝาก จำนอง หรือชำระหนี้ตามสัญญากู้ยืมเงิน หรือเพื่อซื้อคืนที่ดินที่ได้สูญเสียสิทธิหรือกรรมสิทธิ์ไป เนื่องจากการขายฝาก จำนอง หรือสัญญากู้ยืมเงิน ต้องเป็นหนี้ตามคำพิพากษา หรือหนี้ผ่านกระบวนการประนอมหนี้ หรือกระบวนการไกล่เกลี่ยแล้ว

**กรณีเจ้าหนี้ของผู้กู้ยืมเป็นนิติบุคคลที่คณะกรรมการกำหนด** ธนาคารพาณิชย์ตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ธนาคารอาคารสงเคราะห์ ธนาคารออมสิน หรือธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย รวมถึงเจ้าหนี้ที่เป็นบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนจำกัด และเจ้าหนี้ซึ่งเป็นสหกรณ์

### **2.2.2 การวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการจัดทำข้อเสนอ**

จากการดำเนินงานที่ผ่านมาของกองทุนพบว่า ลูกหนี้กองทุนหมุนเวียนฯ ส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรประสบปัญหาดังนี้

1. ลูกหนี้กองทุนหมุนเวียนฯ ส่วนใหญ่มีฐานะยากจนมาก มีหนี้สินหลายทางจึงมีความสามารถในการชำระเงินคืนต่ำ
2. ลูกหนี้กองทุนหมุนเวียนฯ ที่เป็นเกษตรกรส่วนใหญ่มีอายุมาก และใช้แรงงานภาคครัวเรือนในการทำการเกษตร ลูกหลานที่เป็นคนหนุ่มสาวมักจะไปทำงานนอกภาคการเกษตร และนอกพื้นที่ จึงทำให้การพัฒนาพื้นที่ฟาร์มมีข้อจำกัดสูง
3. ลูกหนี้กองทุนหมุนเวียนฯ ที่เป็นเกษตรกรส่วนใหญ่จะยังคงยึดถือวิธีการผลิตการเกษตรแบบเดิม ๆ ที่ได้ผลผลิตต่ำ ไม่ยอมรับวิธีการใหม่ๆ โดยมองว่าเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยาก
4. การพัฒนาเพื่อพื้นที่ฟาร์มให้แก่ลูกหนี้กองทุนหมุนเวียนฯ ต้องขอความร่วมมือดำเนินการโดยหน่วยงานราชการของแต่ละจังหวัด ดังนั้น ความพร้อม และทิศทางการพัฒนาพื้นที่ฟาร์มจึงขึ้นอยู่กับขีดความสามารถของหน่วยงานต่างๆ เหล่านั้น
5. การประสานงานบริหารจัดการลูกหนี้กองทุนหมุนเวียนฯ ต้องพึ่งพาหน่วยงานภายนอกสูง ไม่สามารถดำเนินการได้เบ็ดเสร็จโดยบุคลากรของกองทุนหมุนเวียนฯ

จากปัญหาดังกล่าวมาข้างต้นส่งผลให้ลูกหนี้กองทุนหมุนเวียนฯ มีสถานการณ์การจ่ายเงินกู้กองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน ดังนี้

ผลจากการดำเนินงานอนุมัติการเบิกจ่ายเงินกู้กองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจนตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2534 – 30 มิถุนายน 2566 พบว่า ได้อนุมัติเบิกจ่ายเงินกู้ให้เกษตรกรและผู้ยากจน จำนวนทั้งสิ้น 36,159 ราย จำนวนเงินที่อนุมัติ 8,870,195,223.06 บาท จำนวนที่ดินที่ช่วยเหลือเนื้อที่ 316,793-2-23.7 ไร่ ยอดเงินกองทุนฯ คงเหลือ ณ วันที่ 30 มิถุนายน 2566 จำนวนทั้งสิ้น 216,282,255.52 บาท รายละเอียดดังนี้

**ตารางที่ 1** การอนุมัติการเบิกจ่ายเงินกู้กองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2534 – 30 มิถุนายน 2566

ภาค	ผู้ขอกู้ (ราย/ร้อยละ)	จำนวนเงิน (บาท)	จำนวนที่ดิน		
			ไร่	งาน	ตรว.
ภาคกลาง	4,552 (12.59)	1,767,440,320.90	31,434	2	19.0
ภาคเหนือ	4,553 (12.59)	896,414,302.20	40,753	2	51.7
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	24,452 (67.07)	5,267,402,198.16	233,989	2	19.9
ภาคใต้	2,802 (7.75)	938,938,401.80	10,615	3	33.1
รวม	36,159	8,870,195,223.06	316,793	2	23.7

ที่มา : กลุ่มติดตามและพัฒนาพื้นที่ฟูอาซีฟา สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

จากตารางที่ 1 การอนุมัติการเบิกจ่ายเงินกู้กองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจนตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2534 – 30 มิถุนายน 2566 รายละเอียด มีดังนี้

ภาคกลาง ประกอบด้วย 26 จังหวัด เกษตรกร 4,552 ราย ได้แก่ จังหวัด กรุงเทพมหานคร กาญจนบุรี จันทบุรี ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ชัยนาท ตราด นครนายก นครปฐม นนทบุรี ปทุมธานี ประจวบคีรีขันธ์ ปราจีนบุรี พระนครศรีอยุธยา เพชรบุรี ราชบุรี ลพบุรี สมุทรปราการ สมุทรสงคราม สมุทรสาคร สระแก้ว สระบุรี สิงห์บุรี สุพรรณบุรี และอ่างทอง

ภาคเหนือ ประกอบด้วย 17 จังหวัด เกษตรกร 4,553 ราย ได้แก่ จังหวัด กำแพงเพชร เชียงราย เชียงใหม่ ตาก นครสวรรค์ น่าน พะเยา พิจิตร พิษณุโลก เพชรบูรณ์ แพร่ แม่ฮ่องสอน ลำปาง ลำพูน สุโขทัย อุตรดิตถ์ และอุทัยธานี

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ประกอบด้วย 20 จังหวัด เกษตรกร 24,452 ราย ได้แก่ จังหวัดกาฬสินธุ์ ขอนแก่น ชัยภูมิ นครพนม นครราชสีมา บึงกาฬ บุรีรัมย์ มหาสารคาม มุกดาหาร ยโสธร ร้อยเอ็ด เลย ศรีสะเกษ สกลนคร สุรินทร์ หนองคาย หนองบัวลำภู อำนาจเจริญ อุดรธานี และอุบลราชธานี

ภาคใต้ ประกอบด้วย 14 จังหวัด เกษตรกร 2,802 ราย ได้แก่ จังหวัดกระบี่ ชุมพร ตรัง นครศรีธรรมราช นราธิวาส ปัตตานี พังงา พัทลุง ภูเก็ต ยะลา ระนอง สงขลา สตูล และสุราษฎร์ธานี

**ตารางที่ 2** การดำเนินการกับลูกหนี้กองทุนหมุนเวียนฯ ที่มีปัญหาในการชำระหนี้  
ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2534 – 30 มิถุนายน 2566

ลำดับที่	มาตรการ	จำนวน (เรื่อง)	จำนวนเงิน (บาท)
1	ดำเนินคดีจนเป็นที่ยุติแล้ว	178	92,055,805.65
2	อนุมัติให้ปรับปรุงโครงสร้างหนี้	88	32,986,713.02
3	อนุมัติให้ประนอมหนี้	606	219,480,635.86
4	ตัดหนี้สูญแล้ว	28	3,823,933.40

ที่มา : สำนักกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

จากตารางที่ 2 การดำเนินการกับลูกหนี้กองทุนหมุนเวียนฯ ที่มีปัญหาในการชำระหนี้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2534 – 30 มิถุนายน 2566 พบว่า ดำเนินคดีจนเป็นที่ยุติแล้ว จำนวน 178 เรื่อง จำนวนเงิน 92,055,805.65 บาท อนุมัติให้ปรับปรุงโครงสร้างหนี้ จำนวน 88 เรื่อง จำนวนเงิน 32,986,713.02 บาท อนุมัติให้ประนอมหนี้ จำนวน 606 เรื่อง จำนวนเงิน 219,480,635.86 บาท และตัดหนี้สูญแล้ว จำนวน 28 เรื่อง จำนวนเงิน 3,823,933.40 บาท

**ตารางที่ 3** เรื่อยุติแล้ว ณ วันที่ 30 มิถุนายน 2566

ลำดับที่	มาตรการ	จำนวน (เรื่อง)	จำนวนเงิน (บาท)
1	คดียุติแล้วโดยการชำระหนี้เสร็จ	168	88,255,122.65
2	คดียุติแล้วโดยการจำหน่ายหนี้สูญ	10	3,800,683.00
รวม		178	92,055,805.65

ที่มา : สำนักกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

จากตารางที่ 3 การดำเนินการกับลูกหนี้กองทุนหมุนเวียนฯ เรื่อยุติแล้ว ณ วันที่ 30 มิถุนายน 2566 พบว่า คดียุติแล้วโดยการชำระหนี้เสร็จ จำนวน 168 เรื่อง จำนวนเงิน 88,255,122.65 บาท และคดียุติแล้วโดยการจำหน่ายหนี้สูญ จำนวน 10 เรื่อง จำนวนเงิน 3,800,683.00 บาท รวมจำนวนทั้งสิ้น 178 เรื่อง จำนวนเงิน 92,055,805.65 บาท

**ตารางที่ 4** เรื่อยู่ระหว่างดำเนินการทางคดี ณ วันที่ 30 มิถุนายน 2566

ลำดับที่	มาตรการ	จำนวน (เรื่อง)	จำนวนเงิน (บาท)
1	อยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักงานอัยการ	47	18,800,149.00
2	ศาลรับฟ้องและอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล	22	16,141,100.00
3	ศาลมีคำพิพากษาและอยู่ระหว่าง จ.ก.ส. ติดตามการชำระหนี้	68	34,516,496.65
4	อยู่ระหว่างการขายทอดตลาดของกรมบังคับคดี	36	25,726,204.58
รวม		173	94,726,950.23

ที่มา : สำนักกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

จากตารางที่ 4 การดำเนินการกับลูกหนี้กองทุนหมุนเวียนฯ เรื่องอยู่ระหว่างดำเนินการทางคดี ณ วันที่ 30 มิถุนายน 2566 พบว่า อยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักงานอัยการ จำนวน 47 เรื่อง จำนวน 18,800,149.00 บาท ศาลรับฟ้องและอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล จำนวน 22 เรื่อง จำนวน 16,141,100.00 บาท ศาลมีคำพิพากษาและอยู่ระหว่าง ธ.ก.ส. ติดตามการชำระหนี้ จำนวน 68 เรื่อง จำนวน 34,516,496.65 บาท และอยู่ระหว่างการขายทอดตลาดของกรมบังคับคดี จำนวน 36 เรื่อง จำนวน 25,726,204.58 บาท รวมทั้งสิ้น 173 เรื่อง จำนวน 94,726,950.23 บาท

จากข้อมูลปฐมภูมิที่ได้จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน และข้อมูลทุติยภูมิที่ได้จากการศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยผู้ศึกษาจะได้นำมาวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) โดยใช้เทคนิค SWOT analysis เพื่อหาจุดแข็ง (Strengths : S) จุดอ่อน (Weaknesses : W) โอกาส (Opportunities : O) อุปสรรค (Threats : T) ของการพัฒนาศักยภาพกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจนและใช้เทคนิค TOWS matrix จับคู่ระหว่างสภาพแวดล้อมภายใน (จุดแข็งกับจุดอ่อน) และสภาพแวดล้อมภายนอก (โอกาส กับอุปสรรค) กำหนดกลยุทธ์การพัฒนาที่เหมาะสม เพื่อให้ได้กลยุทธ์ 4 ด้าน คือ กลยุทธ์เชิงรุก (SO strategies) กลยุทธ์เชิงแก้ไข (WO strategies) กลยุทธ์เชิงป้องกัน (ST strategies) และกลยุทธ์เชิงรับ (WT strategies) โดยกลยุทธ์ต่าง ๆ เหล่านี้ จะเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายสำหรับแนวทางการพัฒนาศักยภาพกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของการพัฒนาศักยภาพของกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน โดยวิธีการ SWOT Analysis จากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง สรุปได้ดังนี้

#### จุดแข็ง : Strengths

1. กองทุนหมุนเวียนฯ มีมาตรการและแนวทางการช่วยเหลือที่ชัดเจน
2. มีบันทึกข้อตกลงร่วมกับ ธ.ก.ส. ในการดำเนินงาน
3. มีหลักเกณฑ์ที่กำหนดให้ลูกหนี้กองทุนหมุนเวียนฯ เข้าสู่มาตรการปรับปรุง
4. ลูกหนี้มีความห่วงใยในที่ดินทำกินของตนเองและพยายามหาวิธีการใน

การรักษาที่ดินทำกินไว้

5. มีรายงานสถานะของลูกหนี้ (ฐานข้อมูลลูกหนี้) จากหน่วยงาน ธ.ก.ส. โครงสร้างหนี้

#### จุดอ่อน : Weakness

1. การเข้าถึงข้อมูลของเกษตรกรและผู้ยากจนที่ประสบปัญหายังมีน้อย
2. ที่ตั้งของพื้นที่ปฏิบัติงานของกองทุนฯ มีจำกัด
3. ผู้ปฏิบัติงานส่วนภูมิภาคยังขาดความรู้ความเข้าใจในการเลือกใช้มาตรการและแนวทางการช่วยเหลือของกองทุนหมุนเวียนฯ ที่ถูกต้องเหมาะสม
4. กองทุนหมุนเวียนฯ ไม่มีระบบฐานข้อมูลลูกหนี้ที่มีประสิทธิภาพ
5. การปฏิบัติงานด้านการบันทึกข้อมูลสถานะการดำเนินคดีของสำนักกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กับ ธ.ก.ส. มีความแตกต่างกัน

6. ข้อมูลประกอบการพิจารณาช่วยเหลือลูกหนี้กองทุนหมุนเวียนฯ ยังไม่เพียงพอสำหรับการดำเนินการตามหลักเกณฑ์และแนวทางที่กำหนด

7. ลูกหนี้ค้างชำระ ประสบปัญหาในการชำระหนี้ มีความเสี่ยงในการผัดนัดชำระ

8. การประกอบอาชีพของลูกหนี้มีความเสี่ยงสูง เช่น ความผันผวนของราคาสินค้าเกษตร ภัยธรรมชาติ ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ค่าใช้จ่ายในการผลิตสูง ฯลฯ

9. ลูกหนี้กองทุนหมุนเวียนฯ ส่วนใหญ่มีฐานะยากจนมาก มีหนี้สินหลายทางจึงมีความสามารถในการชำระเงินคืนต่ำ

10. ลูกหนี้กองทุนหมุนเวียนฯ ที่เป็นเกษตรกรส่วนใหญ่มีอายุมาก และใช้แรงงานภาคครัวเรือนในการทำการเกษตร จึงทำให้การพัฒนาพื้นที่พออาชีพมีข้อจำกัดสูง

11. ลูกหนี้กองทุนหมุนเวียนฯ ที่เป็นเกษตรกรส่วนใหญ่จะยังคงยึดถือวิธีการผลิตการเกษตรแบบเดิมๆ ที่ได้ผลผลิตต่ำ การยอมรับวิธีการใหม่ๆ เป็นไปได้ยาก

12. การพัฒนาเพื่อพื้นที่พออาชีพให้แก่ลูกหนี้กองทุนหมุนเวียนฯ ต้องขอความร่วมมือดำเนินการโดยหน่วยงานราชการของแต่ละจังหวัด ดังนั้น ความพร้อม และทิศทางการพัฒนาพื้นที่พออาชีพจึงขึ้นอยู่กับขีดความสามารถของหน่วยงานต่างๆ เหล่านั้น

#### โอกาส : Opportunities

1. กองทุนมีความพร้อมในการสนับสนุนช่วยเหลือเกษตรกรให้มีที่ดินทำกิน
2. นโยบายภาครัฐส่งเสริมความเข้มแข็งให้เกษตรกรตามยุทธศาสตร์ชาติ

#### อุปสรรค : Threat

1. รายงานจำนวนเงินกู้ที่ได้รับอนุมัติการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ในทะเบียนคุมลูกหนี้ของ ธ.ก.ส. บันทึกไว้ในลักษณะที่แตกต่างกัน
2. มีหนี้ค้างชำระเพิ่มขึ้นเนื่องจากการรับชำระหนี้คืนกลับเข้ากองทุนหมุนเวียนฯ มีจำนวนลดลง
3. รายรับจากการชำระหนี้คืนกองทุนฯ ไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้
4. ต้องพึ่งพาหน่วยงานภายนอกในการพิจารณาสินเชื่อและติดตามเร่งรัดการชำระเงินของลูกหนี้

จากการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอก รวมถึงสถานการณ์การชำระหนี้กองทุนหมุนเวียนฯ ในปัจจุบัน สามารถนำข้อมูลทั้งหมดมาวิเคราะห์ในรูปแบบความสัมพันธ์แบบเมตริกซ์โดยใช้ตารางที่เรียกว่า TOWS Matrix ซึ่งเป็นตารางการวิเคราะห์ความสัมพันธ์แบ่งเป็น 4 กลุ่มความสัมพันธ์ได้แก่ 1) จุดแข็งและโอกาส 2) จุดแข็งและอุปสรรค 3) จุดอ่อนและโอกาส 4) จุดอ่อนและอุปสรรค ซึ่งจะทำให้เราสามารถกำหนดยุทธศาสตร์ตามความสัมพันธ์นั้นๆ และจะทำให้สามารถกำหนดกลยุทธ์และโครงการรองรับเพื่อการขับเคลื่อนงานให้บรรลุตามเป้าหมายของหน่วยงานหรือองค์กรที่ต้องการ ซึ่งจากการวิเคราะห์ SWOT และนำผลมาดำเนินการตามทฤษฎีโดยใช้ TOWS Matrix มีผลปรากฏตามตารางที่ 5



ตารางที่ 5 แสดงการวิเคราะห์ TOWS Matrix and Strategic Option

<div> <div>สภาพแวดล้อมภายใน</div> <div>สภาพแวดล้อมภายนอก</div> </div>	S จุดแข็ง	W จุดอ่อน
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. กองทุนหมุนเวียนฯ มีมาตรการและแนวทางการช่วยเหลือที่ชัดเจน</li> <li>2. มีบันทึกข้อตกลงร่วมกับ ธ.ก.ส. ในการดำเนินงาน</li> <li>3. มีหลักเกณฑ์ที่กำหนดให้ลูกหนี้กองทุนหมุนเวียนฯ เข้าสู่มาตรการปรับปรุงโครงสร้างหนี้</li> <li>4. ลูกหนี้มีความห่วงใยในที่ดินทำกินของตนเองและพยายามหาวิธีการในการรักษาที่ดินทำกินไว้</li> <li>5. มีรายงานสถานะของลูกหนี้ (ฐานข้อมูลลูกหนี้) จากหน่วยงาน ธ.ก.ส.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. การเข้าถึงข้อมูลของเกษตรกรและผู้ยากจนที่ประสบปัญหายังมีน้อย</li> <li>2. ที่ตั้งของพื้นที่ปฏิบัติงานของกองทุนฯ มีจำกัด</li> <li>3. ผู้ปฏิบัติงานส่วนภูมิภาคยังขาดความรู้ความเข้าใจในการเลือกใช้มาตรการและแนวทางการช่วยเหลือของกองทุนหมุนเวียนฯ ที่ถูกต้องเหมาะสม</li> <li>4. กองทุนหมุนเวียนฯ ไม่มีระบบฐานข้อมูลลูกหนี้ที่มีประสิทธิภาพ</li> <li>5. การปฏิบัติงานด้านการบันทึกผลสถานะการดำเนินคดีของสำนักกฎหมาย กับ ธ.ก.ส. มีความแตกต่างกัน</li> <li>6. ข้อมูลประกอบการพิจารณาช่วยเหลือลูกหนี้กองทุนหมุนเวียนฯ ยังไม่เพียงพอสำหรับการดำเนินการตามหลักเกณฑ์และแนวทางที่กำหนด</li> <li>7. ลูกหนี้ค้างชำระ ประสบปัญหาในการชำระหนี้ มีความเสี่ยงในการผิดนัดชำระ</li> <li>8. การประกอบอาชีพของลูกหนี้มีความเสี่ยงสูง เช่น ความผันผวนของราคาสินค้าเกษตร ภัยธรรมชาติ ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ค่าใช้จ่ายในการผลิตสูง ฯลฯ</li> <li>9. ลูกหนี้กองทุนหมุนเวียนฯ ส่วนใหญ่มีฐานะยากจนมาก มีหนี้สินหลายทางจึงมีความสามารถในการชำระเงินคืนต่ำ</li> <li>10. ลูกหนี้กองทุนหมุนเวียนฯ ที่เป็นเกษตรกรส่วนใหญ่มีอายุมาก และใช้แรงงานภาคครัวเรือนในการทำเกษตร จึงทำให้การพัฒนาพื้นที่ฟาร์มมีข้อจำกัดสูง</li> <li>11. ลูกหนี้กองทุนหมุนเวียนฯ ที่เป็นเกษตรกรส่วนใหญ่จะยังคงยึดถือวิธีการผลิตการเกษตรแบบเดิมๆ ที่ได้ผลผลิตต่ำ การยอมรับวิธีการใหม่ๆ เป็นไปได้ยาก</li> <li>12. การพัฒนาเพื่อพื้นที่ฟาร์มให้แก่ลูกหนี้กองทุนหมุนเวียนฯ ต้องขอความร่วมมือดำเนินการโดยหน่วยงานราชการของแต่ละจังหวัด ดังนั้น ความพร้อม และทิศทางการพัฒนาพื้นที่ฟาร์มจึงขึ้นอยู่กับขีดความสามารถของหน่วยงานต่างๆ เหล่านั้น</li> </ol>
O โอกาส	SO (กลยุทธ์เชิงรุก)	WO (กลยุทธ์เชิงแก้ไข)
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. กองทุนมีความพร้อมในการสนับสนุนช่วยเหลือเกษตรกรให้มีที่ดินทำกิน</li> <li>2. นโยบายภาครัฐส่งเสริมความเข้มแข็งให้เกษตรกรตามยุทธศาสตร์ชาติ</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดขึ้นลูกหนี้</li> <li>2. สร้างการรับรู้ในการชำระหนี้คืนกองทุนฯ (S2+S3+O1)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. พัฒนาอาชีพเสริมเพิ่มรายได้ให้กับลูกหนี้กองทุนฯ</li> <li>2. จัดทำเมนูทางเลือกอาชีพให้กับลูกหนี้กองทุนฯ WO (W5+W6+W7+O1)</li> </ol>
T อุปสรรค	ST (กลยุทธ์เชิงป้องกัน)	WT (กลยุทธ์เชิงรับ)
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. รายงานจำนวนเงินกู้ที่ได้รับอนุมัติการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ในทะเบียนคุมลูกหนี้ของ ธ.ก.ส. บันทึกไว้ในลักษณะที่แตกต่างกัน</li> <li>2. มีหนี้ค้างชำระเพิ่มขึ้นเนื่องจากการรับชำระหนี้คืนกลับเข้ากองทุนหมุนเวียนฯ มีจำนวนลดลง</li> <li>3. รายรับจากการชำระหนี้คืนกองทุนฯ ไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้</li> <li>4. ต้องพึ่งพาหน่วยงานภายนอกในการพิจารณาสินเชื่อและติดตามเร่งรัดการชำระเงินของลูกหนี้</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. จัดทำระบบฐานข้อมูลลูกหนี้</li> <li>2. บูรณาการการติดตามการชำระหนี้ของลูกหนี้กองทุนฯ (S3+T2)</li> </ol>	<p>ส่งเสริมฟื้นฟูและพัฒนาอาชีพทางเลือกตามศักยภาพและความต้องการของลูกหนี้ (W8+W9+T3+T4)</p>

### 2.2.3 แนวทางในการแก้ไขปัญหหรือพัฒนานโยบายที่สอดคล้องกับการวิเคราะห์

จากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของการพัฒนาศักยภาพกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน โดยวิธีการ SWOT Analysis จากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง สามารถนำมากำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังนี้

1. ส่งเสริมการจัดชั้นลูกหนี้ จัดชั้นลูกหนี้ โดยมีการจัดชั้น A B C และ D ดังนี้  
 A = ลูกหนี้ปกติ คือ ลูกหนี้ที่มีการชำระปกติ หรือค้างชำระไม่เกิน 1 ปี  
 B = ลูกหนี้ค้างชำระ 1-2 ปี  
 C = ค้างชำระเกินกว่า 2 ปีขึ้นไป - 5 ปี  
 D = ค้างชำระเกิน 5 ปี (ต้องเข้าสู่กระบวนการฟ้องร้องยึดที่ดิน)

เพื่อให้สามารถจำแนกลูกหนี้ได้อย่างชัดเจน จากลูกหนี้ทั้งหมด 36,159 ราย โดยการกำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขในการจัดชั้นลูกหนี้ให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องคือ สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดในการถือปฏิบัติเพื่อติดตามและพัฒนาอาชีพให้กับลูกหนี้ ชั้น D ต่อไป

2. สร้างการรับรู้ถึงความจำเป็นในการรักษาวินัยการชำระหนี้คืนกองทุนหมุนเวียนฯ เจ้าหน้าที่ต้องชี้แจงสร้างความรู้ความเข้าใจแก่ลูกหนี้ในเรื่องสิทธิ และหน้าที่ของลูกหนี้ในการชำระหนี้คืนกองทุนฯ รวมทั้งให้เข้าใจว่าเงินกู้ยืมจากกองทุนหมุนเวียนฯ ไม่ใช่เงินให้เปล่า ต้องส่งชำระคืนตามระยะเวลาที่กำหนดตามสัญญา การกู้เงินกองทุนเงินทุนได้เองโดยไม่ผ่านนายหน้าที่คอยสร้างความเข้าใจผิดให้กับเกษตรกรว่าเป็นหนี้กองทุนแล้วไม่ต้องชำระคืน เป็นเงินของรัฐบาลที่ให้ความช่วยเหลือกับเกษตรกร และควรแจ้งให้ลูกหลานเกษตรกรเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ก่อนทำสัญญาเพื่อการรับรู้ถึงภาระหนี้สินของครอบครัวในอนาคต และส่งเสริมสนับสนุนให้ลูกหลานเกษตรกรเป็นเกษตรกรรุ่นใหม่ที่มีความสามารถในการนำเทคโนโลยีที่มีอยู่มาประยุกต์ใช้ในการทำการเกษตร รวมทั้งทำการตลาดผ่านช่องทาง online ได้ด้วยตัวเอง

3. พัฒนาอาชีพเสริมเพิ่มรายได้ให้กับลูกหนี้กองทุนฯ เพื่อให้สามารถชำระหนี้ได้ตามแผนที่กำหนด โดยประสานขอความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงอื่นๆ ในพื้นที่ เพื่อให้ลูกหนี้ได้มีช่องทางในการประกอบอาชีพที่ตนเองต้องการเช่น กรมส่งเสริมการเกษตร ส่งเสริมและให้ความรู้ในการประกอบอาชีพด้านพืช กรมประมง ส่งเสริมในการทำอาชีพประมงสัตว์น้ำจืด และน้ำเค็ม กรมปศุสัตว์ ส่งเสริมการเลี้ยงสัตว์เศรษฐกิจ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ส่งเสริมในการการจัดทำบัญชีครัวเรือนเพื่อให้ทราบต้นทุนการผลิตและควบคุมค่าใช้จ่ายของตนเองมีภูมิคุ้มกันทางการเงินที่เข้มแข็ง และหน่วยงานภาคี เช่น กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ให้ความรู้และพัฒนาอาชีพในด้านการให้บริการต่างๆ เช่น ซ่อมแซมเครื่องจักรกล หัตถกรรม สิ่งประดิษฐ์ การประกอบอาหาร การแปรรูป และอาชีพอื่นๆ เพื่อเสริมรายได้

4. จัดทำเมนูทางเลือกอาชีพให้กับลูกหนี้กองทุนฯ เพื่อประกอบอาชีพตามความถนัดของตนเองหรือที่ตนเองต้องการ หรืออาจปรับเปลี่ยนอาชีพตามสภาพแวดล้อมของพื้นที่ทำกิน เช่น การปลูกพืช เลี้ยงสัตว์ ประมง การเลี้ยงแมลงเศรษฐกิจ การจัดทำไร่นาสวนผสม การทำอาชีพเสริมในสวนยาง การแปรรูปผลผลิต ฯลฯ

5. ส่งเสริมฟื้นฟูและพัฒนาอาชีพทางเลือกตามศักยภาพและความต้องการของลูกหนี้ โดยการจัดทำแผนงาน/โครงการส่งเสริมฟื้นฟูและพัฒนาอาชีพลูกหนี้กองทุนหมุนเวียนฯ

ตามศักยภาพและความต้องการของลูกหนี้ ให้มีรายได้เพิ่มขึ้น โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดเตรียมแผนงาน/โครงการรองรับลูกหนี้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานและภารกิจของหน่วยงานนั้นๆ โดยขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากจังหวัดหรือภาคเอกชน

6. จัดทำระบบฐานข้อมูลลูกหนี้ โดยการจัดทำฐานข้อมูลลูกหนี้ให้เชื่อมโยงกับ ธ.ก.ส. ให้เป็นปัจจุบัน สามารถเรียกดูระบบรายงานแบบ Real time ได้ และเป็นข้อมูลเอกภาพในการใช้ติดตามสถานะลูกหนี้กองทุนฯ

7. บูรณาการการติดตามการชำระหนี้ของลูกหนี้กองทุนฯ ร่วมกับ ธ.ก.ส. ให้มีความเข้มงวด และต่อเนื่องเพิ่มมากกว่าเดิม ในการติดตามหนี้หรือพบปะลูกหนี้ให้มากขึ้น โดยรวมทั้งลูกหนี้ปกติและหนี้ค้างชำระ เพื่อทราบปัญหาของลูกหนี้ และหาแนวทางแก้ไข

แผนปฏิบัติงานในการพัฒนาศักยภาพกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน

ตารางที่ 6 แผนปฏิบัติงาน

กิจกรรม	ผู้รับผิดชอบ	ระยะเวลาดำเนินการ
1. ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดชั้นลูกหนี้	สป.กษ./กษ.จว./ธ.ก.ส.	ม.ค. – ก.พ. 67
2. สร้างการตระหนักรู้ในการชำระหนี้คืนกองทุนหมุนเวียนฯ	กษ.จว./ธ.ก.ส./กษอ.	มี.ค. – พ.ค. 67
3. พัฒนาอาชีพเสริมเพิ่มรายได้ให้กับลูกหนี้กองทุนฯ	หน่วยงานในสังกัด กษ. หน่วยงานกระทรวงแรงงาน สถาบันการศึกษาในพื้นที่ ภาคเอกชนในพื้นที่	มี.ค. – ก.ย. 67
4. จัดทำเมนูทางเลือกอาชีพให้กับลูกหนี้กองทุนฯ	หน่วยงานภายใน-นอก สังกัด กษ.	ม.ค. – ก.พ. 67
5. ส่งเสริมฟื้นฟูและพัฒนาอาชีพทางเลือกตามศักยภาพและความต้องการของลูกหนี้	หน่วยงานในสังกัด กษ. หน่วยงานกระทรวงแรงงาน สถาบันการศึกษาในพื้นที่ ภาคเอกชนในพื้นที่	ต.ค. 66
6. จัดทำระบบฐานข้อมูลลูกหนี้	สป.กษ./กษ.จว./กษอ.	ต.ค. 66 – มี.ค. 67
7. บูรณาการการติดตามการชำระหนี้ของลูกหนี้กองทุนฯ	กษ.จว./ธ.ก.ส./กษอ.	มี.ค. – ก.ย. 67

\* สป.กษ. (สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์) กษ.จว. (เกษตรและสหกรณ์จังหวัด) กษอ. (เกษตรอำเภอ) ธ.ก.ส. (ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร)

### 2.2.5 ปัจจัยที่อาจมีผลกระทบต่อความสำเร็จของการดำเนินงานตามข้อเสนอแนะ

1) คณะกรรมการบริหารกองทุน/คณะอนุกรรมการบริหารกองทุน (ส่วนกลาง ส่วนจังหวัด และส่วนภูมิภาค) ผู้บริหาร สป.กษ. ซึ่งต้องให้ความสำคัญในการกำกับติดตาม บริหารงาน วางนโยบาย แก้ไขปัญหา สนับสนุนงบประมาณ และเสนอแนะแนวทางในการดำเนินงาน พัฒนาศักยภาพกองทุนในการให้ความช่วยเหลือลูกหนี้

2) เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ และ หน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รวมทั้งหน่วยงานภาคีเครือข่าย เช่น ธ.ก.ส. /สถาบันพัฒนาฝีมือและแรงงาน / สถาบันการศึกษา / ภาคเอกชน ที่ทำหน้าที่ช่วยเหลือฟื้นฟูอาชีพให้แก่ลูกหนี้กองทุน ต้องมีการส่งเสริมความรู้ สนับสนุน เครื่องมือ สร้างบรรยากาศการมีส่วนร่วม สร้างความผูกพัน สื่อสารสร้างการรับรู้ เพื่อให้ดำเนินงาน สำเร็จตามวัตถุประสงค์/เป้าหมาย

3) ลูกหนี้กองทุน ที่ต้องสร้างความตระหนักในหน้าที่ของตนเองในการปฏิบัติตาม แนวทางการให้ความช่วยเหลือและรักษาวินัยในการชำระหนี้เพื่อปลดปล่อยหนี้สินและได้รับ กรรมสิทธิ์ในที่ดินของตนเองคืนไว้ทำกิน ซึ่งอาจจะต้องให้ความสำคัญกับกลุ่มลูกหนี้ที่มีความพร้อมที่ จะเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูอาชีพก่อนและขยายผลอย่างต่อเนื่อง

4) ระบบฐานข้อมูลของลูกหนี้ที่ทันสมัย ต้องมีระบบที่สามารถติดตามสถานะ ลูกหนี้ได้แบบ real-time เพื่อเป็นประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ในการแจ้งเตือนถึงสถานะของลูกหนี้ และ ให้การช่วยเหลือลูกหนี้ไม่ให้ถูกฟ้องร้องดำเนินคดีได้ทันทั่วถึง

## 2.3 ภาวะผู้นำเพื่อการขับเคลื่อนข้อเสนอ

การขับเคลื่อนข้อเสนอเรื่อง การพัฒนาศักยภาพกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่ เกษตรกรและผู้ยากจน มีภาวะผู้นำที่สำคัญที่จะผลักดัน ส่งเสริม สนับสนุน ให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ดังนั้นภาวะผู้นำที่จำเป็นมีดังนี้

### 2.3.1 การกำหนดวิสัยทัศน์และกลยุทธ์

สามารถกำหนดภาพอนาคตขององค์กร (วิสัยทัศน์) กำหนดเป้าหมายที่ สนับสนุนวิสัยทัศน์ สามารถคาดการณ์แนวโน้มที่จะเกิดขึ้นและเชื่อมโยงความสัมพันธ์ต่างๆ ได้ สามารถมองภาพองค์รวมและมีความเข้าใจบริบททั้งภายในและภายนอกขององค์กร สามารถสื่อสาร ให้บุคลากรและผู้เกี่ยวข้อง เกิดความรู้สึกร่วม เข้าใจภาพอนาคต เป้าหมายที่ชัดเจน และสามารถ แปลงเป้าหมายเป็นกลยุทธ์และแนวทางที่จะนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายที่กำหนด

### 2.3.2 การสื่อสารในฐานะผู้บริหาร

สามารถสื่อสารเพื่อสร้างความเข้าใจที่ตรงกันผ่านการเขียน การพูด การฟัง อย่างเหมาะสมกับสถานการณ์ โอกาส และสถานที่ มีพฤติกรรมที่แสดงให้เห็นถึงความเคารพต่อผู้อื่น และมีความสามารถในการเจรจาต่อรองและโน้มน้าวเพื่อสร้างความเข้าใจและแสวงหาจุดร่วม

### 2.3.3 การทำงานและสนับสนุนให้เกิดการบูรณาการ

สามารถสร้างความร่วมมือ และสร้างการทำงานแบบบูรณาการภายในองค์กร ระหว่างองค์กร และระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ รวมทั้งความสามารถในการบริหารองค์กรให้เกิดความ ร่วมมือข้ามสายงาน ครอบคลุมระบบบริหารในแต่ละลำดับขั้น

#### 2.3.4 การสร้างการเปลี่ยนแปลงและนวัตกรรม

สามารถสร้างความเปลี่ยนแปลง กระตุ้นให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ การสร้างนวัตกรรมในองค์กร ที่จะนำไปสู่การยกระดับระบบการทำงาน คุณภาพการให้บริการ และตอบสนองนโยบายของภาครัฐ มีความยืดหยุ่นและคล่องตัว สามารถนำการเปลี่ยนแปลงได้ทันต่อบริบทความเปลี่ยนแปลง

#### 2.3.5 การนำแผนสู่การปฏิบัติและการมุ่งผลสัมฤทธิ์

สามารถตัดสินใจในการบริหารทรัพยากร การบริหารการปฏิบัติงาน ให้เป็นไปตามเป้าหมายนำไปสู่ผลลัพธ์ที่คาดหวัง และสามารถเปลี่ยนกรอบคิดและหลักการจัดการได้ ภายใต้สถานที่ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว รวมทั้งแนวความคิดด้านดิจิทัลให้สามารถบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

#### 2.3.6 ภาวะผู้นำแบบ Proactive/Trust

ความสามารถในการทำให้ทีมและผู้เกี่ยวข้อง ศรัทธา ปักจยสู่ความสำเร็จ ในการขับเคลื่อนข้อเสนอจำเป็นต้องสร้างทีม และเครือข่ายให้เกิดความร่วมมือทั้งภายในและภายนอกองค์กร ต้องมีความเชื่อมั่นและไว้วางใจต่อกัน ดังนั้น ผู้นำต้องเป็นคนที่น่าเชื่อถือและไว้วางใจ มีการสร้างความสัมพันธ์ที่ดี เพื่อให้เกิดความสามัคคีในทีมและเครือข่ายในการประสานความร่วมมือ

### 3. แผนพัฒนาตนเอง

(ข้อมูลส่วนบุคคลไม่เผยแพร่)

ภาคผนวก

## บรรณานุกรม

- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. โครงสร้างส่วนราชการในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์. เข้าถึงได้ทาง [https://www.moac.go.th/about-str\\_org](https://www.moac.go.th/about-str_org)
- สำนักบริหารกองทุนเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรและรับเรื่องร้องเรียน สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์. แผนปฏิบัติการกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน ระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2562 - 2566) และแผนปฏิบัติการ ประจำปีบัญชี 2566. (ฉบับทบทวนปีบัญชี 2566). เข้าถึงได้ทาง <https://www.opsmoac.go.th/revolvingfund-home>.
- สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์. แผนปฏิบัติการระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580). สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เข้าถึงได้ทาง <https://www.opsmoac.go.th/strategic-files-411691791795>.
- สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์. แผนปฏิบัติราชการระยะ 5 ปี สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์. เข้าถึงได้ทาง <https://www.opsmoac.go.th/strategic-files-441691791817>
- สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. ยุทธศาสตร์เกษตรและสหกรณ์ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579). เข้าถึงได้ทาง <https://www.oae.go.th/assets/portals/1/files/bapp/strategic2560-2579.pdf>
- สำนักงานสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13. เข้าถึงได้ทาง [https://www.nesdc.go.th/download/Plan13/Doc/Plan13\\_Final.pdf](https://www.nesdc.go.th/download/Plan13/Doc/Plan13_Final.pdf)
- สำนักงานสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ยุทธศาสตร์ชาติฉบับประกาศราชกิจจานุเบกษา (.pdf). เข้าถึงได้ทาง [https://www.nesdc.go.th/download/document/SAC/NS\\_PlanOct2018.pdf](https://www.nesdc.go.th/download/document/SAC/NS_PlanOct2018.pdf)
- สำนักงานสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2566 - 2580) (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม). เข้าถึงได้ทาง [http://nscr.nesdc.go.th/wp-content/uploads/2023/03/masterplan\\_updated2023\\_080363.pdf](http://nscr.nesdc.go.th/wp-content/uploads/2023/03/masterplan_updated2023_080363.pdf)
- สำนักงานสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (๓) ประเด็นการเกษตร (พ.ศ. 2561-2580). เข้าถึงได้ทาง <http://nscr.nesdc.go.th/wp-content/uploads/2019/04/03-A3.pdf>



## ประวัติผู้เขียนรายงานการศึกษาส่วนบุคคล

นางสาวศิริวรรณ เครือเล็ก

### ประวัติการศึกษา

ปริญญาตรี ศิลปศาสตรบัณฑิต สาขาการจัดการทั่วไป สถาบันราชภัฏเพชรบุรี  
ปริญญาโท วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาจิตวิทยาชุมชน มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

### ประสบการณ์รับราชการ

- ปี 2533 บรรจุในตำแหน่งเจ้าหน้าที่พิมพ์ดีด 1 โครงการไร่นาสำธิต จังหวัดเพชรบุรี
- ปี 2536 ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ 2 สถาบันพัฒนาผู้บริหารการเกษตรและสหกรณ์
- ปี 2537 ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี 2 สถาบันพัฒนาผู้บริหารการเกษตรและสหกรณ์
- ปี 2539 ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี 3 สถาบันพัฒนาผู้บริหารการเกษตรและสหกรณ์
- ปี 2541 ดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานการเงินและบัญชี 4 สถาบันพัฒนาผู้บริหารการเกษตรและสหกรณ์
- ปี 2544 ดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานการเงินและบัญชี 5 สถาบันเกษตรราธิการ
- ปี 2551 ดำรงตำแหน่งนักพัฒนาทรัพยากรบุคคล 6 สถาบันเกษตรราธิการ
- ปี 2551 ดำรงตำแหน่งนักทรัพยากรบุคคลชำนาญการ สถาบันเกษตรราธิการ
- ปี 2559 ดำรงตำแหน่งนักทรัพยากรบุคคลชำนาญการพิเศษ สถาบันเกษตรราธิการ
- ปี 2563 ดำรงตำแหน่งเกษตรและสหกรณ์จังหวัดภูเก็ต
- ปี 2564 ดำรงตำแหน่งเกษตรและสหกรณ์จังหวัดเพชรบุรี

### ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบันและสถานที่ทำงาน

เกษตรและสหกรณ์จังหวัดเพชรบุรี  
สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดเพชรบุรี เลขที่ 77 หมู่ 10 ตำบลท่ายาง อำเภอท่ายาง จังหวัดเพชรบุรี