

เอกสารวิชาการส่วนบุคคล

เรื่อง การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน
กรณีความเหลื่อมล้ำด้านปัญหาหนี้สินนอกระบบ

จัดทำโดย พลตำรวจตรีบรรดาศักดิ์ อนันตสมบุญ

รหัส ๐๔๐๑๕๖

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๑

วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน กรณีความเหลื่อมล้ำด้านปัญหาหนี้สินนอกระบบ

๑. ความเป็นมา

การครองชีพของประชาชนในภาวะเศรษฐกิจปัจจุบัน มีการก่อภาระหนี้สินมากขึ้นจากหลายปัจจัย ประชาชนบางกลุ่มไม่สามารถเข้าถึงช่องทางการเงินของสถาบันการเงินในระบบได้ ทำให้เกิดการพึ่งพาแหล่งเงินทุนนอกระบบมากขึ้น จากข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่ารายได้รายจ่ายและหนี้สิน พ.ศ.๒๕๕๔ ของประชากรพบว่ามีรายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือนต่อเดือน ๒๓,๒๓๖ บาท ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อครัวเรือนต่อเดือน ๑๗,๔๐๓ บาท หนี้สินเฉลี่ยต่อครัวเรือนที่มีหนี้สิน ๒๔๑,๗๖๐ บาท หนี้สินของครัวเรือนเป็นหนี้ในระบบอย่างเดียว ร้อยละ ๘๗.๕ หนี้นอกระบบอย่างเดียว ร้อยละ ๖.๑ และหนี้ทั้งในและนอกระบบคิดเป็น ร้อยละ ๖.๔

จากสถานการณ์ในปัจจุบันพบว่าปัญหาความเดือดร้อนด้านหนี้สินของประชาชน โดยเฉพาะปัญหาหนี้นอกระบบเป็นปัญหาที่มีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น “หนี้นอกระบบ” เป็นคำที่สร้างขึ้นเพื่ออธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมที่มีลักษณะเฉพาะภาษาอังกฤษว่า “loan sharking” หรือ “usury” loan หมายถึง การให้ยืม การให้กู้ สิ่งที่ให้ยืม เงินที่ให้กู้ ส่วน sharking หมายถึง ฉลอม หลอกหลวง หลอกต้ม โกงเงิน กลืนอย่างตะกละ ใช้ชีวิตอย่างคนละโมบ ดังนั้น loan sharking จึงหมายถึงการปล่อยเงินกู้โดยคิดดอกเบี้ยสูงมาก และมีนัยของการให้กู้ ให้ยืมเงินในลักษณะหลอกหลวง น้อฉล หรือคดโกงอีกด้วย ส่วน usury หมายถึง อัตราดอกเบี้ยที่สูงผิดปกติ การให้กู้เงินในดอกเบี้ยที่สูงผิดปกติ หรือการให้กู้ยืมเงินโดยคิดดอกเบี้ยสูงมาก มีความหมายทำนองเดียวกับ exploitation คือ การใช้หาประโยชน์อย่างไม่ถูกต้อง การแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว การหากำไร ฯลฯ

กล่าวได้ว่า “หนี้นอกระบบ” หมายถึง การให้กู้ยืมเงินหรือสิ่งของ โดยคิดอัตราดอกเบี้ยสูง มักจะเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด คือเกินร้อยละ ๑๕ ต่อปี ทั้งนี้เนื่องไปในการกู้ยืมและข้อตกลงต่างๆ ขึ้นอยู่กับความพอใจระหว่างผู้ให้กู้ยืมและผู้ขอกู้ยืม ซึ่งผู้ให้กู้ยืมไม่ใช่สถาบันทางการเงินที่อยู่ภายใต้กฎหมายและไม่มีการติดตามและควบคุมจากทางราชการ และมักจะมีวิธีการทวงหนี้ที่ใช้การข่มขู่ บังคับหรือใช้ความรุนแรง โดยผู้ให้กู้ยืมเงินนอกระบบเรียกว่า “เจ้าหนี้นอกระบบ” ลักษณะการให้กู้ยืมมีการให้กู้ยืมเงินหรือสิ่งของ โดยคิดอัตราดอกเบี้ยสูงถึงร้อยละ ๓ ถึง ๕ ต่อวัน ซึ่งตามกฎหมายกำหนดไว้ไม่เกินร้อยละ ๑๕ ต่อปี มีการทำสัญญาไม่ถูกต้อง สัญญาลวง หรือใช้กลฉ้อฉลในลักษณะต่างๆ ลักษณะของผู้ให้กู้ยืม ผู้ให้กู้ยืม มีชื่อเรียกหลายชื่อ เช่น เจ้าหนี้นอกระบบ นายทุนเงินกู้นอกระบบ ผู้ให้กู้ยืม ไม่ใช่สถาบันทางการเงินที่อยู่ภายใต้กฎหมาย ทวงหนี้ใช้โดยวิธีการข่มขู่บังคับหรือใช้ความรุนแรง ลักษณะของผู้กู้ยืมหรือลูกหนี้มีความจำเป็นต้องใช้เงินด้วยเหตุผลด้านอาชีพ และความจำเป็น

พื้นฐานในการดำรงชีพ มีความต้องการทรัพย์สินสิ่งของเกินกว่าความจำเป็นพื้นฐานเพื่อให้ทัดเทียมคนอื่น ๆ ในสังคม เช่น รถจักรยานยนต์ โทรศัพท์มือถือ การไม่สามารถเข้าถึงระบบการกู้ยืมของรัฐหรือสถาบันการเงินที่ถูกต้องตามกฎหมายได้

๒. หนีนอกระบบ : ประเภทของปัญหาอาชญากรรม

(๑) หนีนอกระบบมีความเกี่ยวข้องกับอาชญาวิทยาโดยตรง เนื่องจากมีความเกี่ยวข้องกับปัญหาอาชญากรรม สาเหตุของปัญหาอาชญากรรม และแนวทางการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมที่เกิดจากหนีนอกระบบ กล่าวคือปัญหาหนีนอกระบบเป็นปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นในสังคมโดยมีลักษณะเป็นปัญหาอาชญากรรมรูปแบบหนึ่ง รวมทั้งปัญหาหนีนอกระบบเป็นสาเหตุที่นำไปสู่ปัญหาอาชญากรรมอื่น ๆ ที่มีผลกระทบต่อสังคมทั้งทางตรงและทางอ้อม กล่าวคือปัญหาหนีนอกระบบจัดเป็นอาชญากรรมรูปแบบหนึ่ง เนื่องจาก“หนีนอกระบบ หมายถึง การให้กู้ยืมเงินหรือสิ่งของ โดยคิดอัตราดอกเบี้ยสูง มักจะเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด คือเกินร้อยละ ๑๕ ต่อปี ทั้งนี้เงื่อนไขในการกู้ยืมและข้อตกลงต่างๆ ขึ้นอยู่กับความพอใจระหว่างผู้ให้กู้ยืมและผู้ขอกู้ยืม ซึ่งผู้ให้กู้ยืมไม่ใช่สถาบันทางการเงินที่อยู่ภายใต้กฎหมายและไม่มีการติดตามและควบคุมจากทางราชการ และมักจะมีวิธีการทวงหนี้ที่ใช้การข่มขู่บังคับหรือใช้ความรุนแรง” ซึ่งจากความหมายของหนีนอกระบบดังกล่าวข้างต้นได้แสดงให้เห็นว่าหนีนอกระบบเป็นอาชญากรรมประเภทหนึ่ง การกระทำที่ละเมิดต่อกฎหมายที่มีโทษทางอาญาอันแสดงให้เห็นว่าหนีนอกระบบเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อกฎหมายที่มีการคิดดอกเบี้ยจากการกู้ยืม มากกว่าร้อยละ ๑๕ ต่อปี ซึ่งผู้กระทำความผิดจะถูกลงโทษทางอาญาตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ ดังนั้นจึงสามารถสรุปได้ว่าหนีนอกระบบมีความเกี่ยวข้องกับประเภทอาชญากรรม

(๒) หนีนอกระบบ จัดเป็นอาชญากรรมที่ไม่มีความชั่วร้ายในตัวเอง (mala prohibita) หากพิจารณาจากพฤติกรรมของหนีนอกระบบในประเด็นของการให้กู้ยืมเงินที่มีการคิดดอกเบี้ยสูงกว่าที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น หนีนอกระบบจัดเป็นอาชญากรรมที่ไม่มีความชั่วร้ายในตัวเอง(mala prohibita) คือ อาชญากรรมที่เกิดจากการละเมิดกฎหมาย เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้พฤติกรรมดังกล่าวเป็นอาชญากรรมเป็นอาชญากรรมที่ไม่มีความชั่วร้ายในตัวเอง เนื่องจากผู้ให้กู้และผู้กู้มีความพึงพอใจในการกู้เงินซึ่งกันและกัน แม้ถูกหนีนจะทราบว่าเจ้าหนีมีการคิดดอกเบี้ยที่สูงหากแต่ถูกหนีนมีความพึงพอใจและมีความเต็มใจในการกู้ยืมเงินดังกล่าว หนีนอกระบบจึงจัดเป็นอาชญากรรมที่ไม่มีความชั่วร้ายในตัวเอง (mala prohibita) หากแต่เป็นอาชญากรรมเพราะกฎหมายกำหนดให้พฤติกรรมดังกล่าวเป็นการกระทำผิด

(๓) ผู้กระทำความผิดซึ่งเป็นเจ้าหนีได้มีการกระทำความผิดในลักษณะขององค์การอาชญากรรมหนีนอกระบบมีการดำเนินงานในลักษณะของอาชญากรรมองค์กร เนื่องจากผู้กระทำความผิดซึ่งเป็นเจ้าหนีได้มีการกระทำความผิด คือ การปล่อยกู้ในลักษณะขององค์การอาชญากรรมซึ่งอาชญากรได้รวมตัวเข้าด้วยกันตามสายการบังคับบัญชาในรูปองค์กร โดยวางแผนและดำเนินงานเพื่อประกอบธุรกิจผิดกฎหมายอย่างเป็นทางการ

ระบบ คือ การปล่อยกู้ที่มีการคิดดอกเบี้ยสูงกว่าที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ จากผลการศึกษาผู้ให้กู้นี้นั้นระบบจะมีลักษณะการดำเนินการในรูปแบบขององค์กร มีการแบ่งแยกงานในการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับหนี้ในระบบอย่างชัดเจนภายในองค์กร อาทิ หัวหน้าสูงสุดที่มีเงินและอำนาจทำหน้าที่ในการให้เงินในการกู้ยืมและอยู่เบื้องหลังการกระทำผิด ซึ่งบางครั้งกฎหมายอาจเข้าไปดำเนินการไม่ถึงผู้ทำหน้าที่ให้กู้ ทำสัญญา หรือ ทวงหนี้ โดยมีรายได้หลักที่ได้จากการการปล่อยกู้มาใช้ในการดำเนินการภายในองค์กร โดยมีการจ้างงาน มีค่าตอบแทนที่เป็นการจูงใจให้แก่ผู้ปฏิบัติงานภายในองค์กรทำให้การปล่อยกู้หนี้ในระบบสามารถขยายกิจการที่ครอบคลุมไปในพื้นที่ต่าง ๆ ได้อย่างมาก ตัวอย่างการดำเนินการหนี้ในระบบในรูปแบบขององค์กรอาชญากรรม ได้แก่ การมีนักการเงินการธนาคาร ผู้ทำหน้าที่ในการเขียนสัญญาผู้ ทำหน้าที่ในการปล่อยเงินกู้ นักกฎหมายที่ทำหน้าที่ในการฟ้องร้อง และผู้ที่ทำหน้าที่ในการทวงเงินกู้ โดยอาจมีการรวมกลุ่มกับผู้มีอิทธิพลทั้งที่เป็นข้าราชการ นักการเมือง เป็นต้น

(๔) การปล่อยกู้หนี้ในระบบมีลักษณะเป็นอาชญากรรมอาชีพ (Professional Crime) จากผลการศึกษา ปรากฏว่า การปล่อยกู้หนี้ในระบบเป็นอาชญากรรมอาชีพ คือ อาชญากรรมที่ผู้ที่ดำรงชีพอยู่ได้ด้วยการประกอบอาชญากรรมโดยไม่มีการประกอบอาชีพอื่นที่สุจริตหรือบางครั้งอาจมีการประกอบอาชีพอื่นที่สุจริต แต่เป็นการบังหน้าเท่านั้น รวมทั้งอาจใช้อาชีพสุจริตที่บังหน้า เป็นเครื่องมือในการประกอบอาชญากรรม หากแต่มีรายได้หลักจากการปล่อยกู้เป็นสำคัญ ดังจะเห็นได้จากผู้ที่ให้กู้นอกพะบบมักเป็นผู้ที่มีรายได้หลักจากการให้กู้ โดยมีรายได้หลักที่สามารถนำมาเลี้ยงตนเอง ครอบครัว ลูกน้อง หรือ ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการปล่อยกู้หนี้ในระบบ ซึ่งผู้ให้กู้มักดำเนินการในลักษณะที่มีความเป็นอาชีพ มีทักษะความเชี่ยวชาญทั้งในด้านการเงินและด้านกฎหมายที่เป็นการเอารัดเอาเปรียบผู้กู้ โดยมักใช้ช่องว่างของกฎหมาย หรือ ความไม่รู้ของผู้กู้เป็นเครื่องมือในการหลอกลวงให้เข้าสู่วงจรของการกู้ในระบบ

(๕) หนี้ในระบบมีความเกี่ยวข้องกับการอาชญากรรมคอปกขาว (White-Colar Crime) จากผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่า หนี้ในระบบมีความเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมคอปกขาวกล่าวคือ การดำเนินการเกี่ยวกับหนี้ในระบบ ผู้ให้กู้มักมีความเกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพลทั้งที่เป็นข้าราชการหรือนักการเมืองทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น เพื่อให้การดำเนินการเกี่ยวข้องกับหนี้ในระบบสามารถกระทำได้โดยไม่ถูกดำเนินการทางกฎหมาย โดยการเกี่ยวข้องกับผู้ที่ใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนในการกระทำผิด อาจมีการดำเนินการในรูปแบบของการจ่ายเงินให้แก่ผู้มีหน้าที่รักษากฎหมายเพื่อไม่ให้ดำเนินการทางกฎหมายกับผู้ให้กู้ ตลอดจนผู้ที่มีอำนาจหน้าที่รักษากฎหมายหรือความสงบของบ้านเมืองเป็นผู้ที่กระทำผิดเสียเอง กล่าวคือ เป็นผู้ที่ทำหน้าที่ในการปล่อยกู้ โดยให้ลูกน้องของตนเองเป็นผู้ปล่อยกู้และดำเนินการธุรกิจหนี้ในระบบแทนตนเอง หากแต่ตนเองเป็นผู้ที่อยู่เบื้องหลังในการปล่อยกู้หนี้ในระบบที่มีการคิดอัตราดอกเบี้ยสูงเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ซึ่งการที่หนี้ในระบบมีความ

เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมคอปกขาว จึงทำให้หนี้นอกระบบสามารถดำเนินการอยู่ในสังคมได้โดยไม่สามารถนำตัวผู้ที่อยู่เบื้องหลังหรือผู้ที่มีอิทธิพลที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมคอปกขาวมาดำเนินการได้อย่างแท้จริง

(๖) ปัญหาหนี้นอกระบบมีความเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมพื้นฐาน (street crime) ปัญหาหนี้นอกระบบมีความเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมพื้นฐาน (street crime) ทั้งที่มีความสัมพันธ์กับเจ้าหนี้และลูกหนี้ ความเกี่ยวข้องกับเจ้าหนี้ เนื่องจากเจ้าหนี้ส่วนหนึ่ง เมื่อลูกหนี้ไม่สามารถชำระเงินได้ตามกำหนด หรือ ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ เจ้าหนี้ส่วนหนึ่งได้หันไปประกอบอาชญากรรมด้วยการใช้ความรุนแรงเพื่อเป็นการข่มขู่ลูกหนี้ให้ชำระเงินให้แก่ตัวเอง ไม่ว่าจะเป็นการทำร้ายร่างกาย หรือ อาจมีความรุนแรงจนกระทั่งถึงเสียชีวิต โดยเจ้าหนี้ส่วนหนึ่งได้มีกลุ่มลูกน้องที่จ้างสำหรับการรับจ้างทวงหนี้เป็นการเฉพาะ โดยจะมีการทำร้ายร่างกายลูกหนี้ เพื่อบีบบังคับให้ลูกหนี้เกิดความเกรงกลัวและหาเงินมาคืนเจ้าหนี้ จากข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์ แสดงให้เห็นได้เป็นอย่างดีว่าอาชญากรรมพื้นฐาน (street crime) เป็นอาชญากรรมที่เกิดจากจากหนี้ใช้ในการทวงหนี้ลูกหนี้ อย่างไรก็ตาม อาชญากรรมพื้นฐาน (street crime) เป็นอาชญากรรมที่อาจเกิดจากตัวลูกหนี้เป็นผู้ประกอบอาชญากรรมเพื่อให้ได้เงินมาใช้หนี้นอกระบบ เนื่องจากต้องถูกบีบบังคับจากการเป็นหนี้ที่มีอัตราดอกเบี้ยสูงทำให้ไม่สามารถหาเงินมาใช้ได้ เพื่อเป็นการหนีปัญหาที่เกิดจากการถูกเจ้าหนี้ทวงหนี้ด้วยวิธีการที่โหดร้าย จึงทำให้ลูกหนี้ส่วนหนึ่งอาจหันไปประกอบอาชญากรรม โดยเฉพาะอาชญากรรมพื้นฐาน (street crime) ที่เกี่ยวข้องกับการลักขโมย ชิง ปล้น เพื่อให้ได้เงินมาใช้หนี้ หรือ การเกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติดเพื่อให้ได้เงินมาใช้ในการชำระหนี้ ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าปัญหาหนี้นอกระบบเป็นปัญหาอาชญากรรมรูปแบบหนึ่งในสังคมที่กำลัง วิกฤตความรุนแรง รวมทั้งเป็นสาเหตุที่นำไปสู่ปัญหาอาชญากรรมอื่นๆ ในสังคม โดยเจ้าหนี้มีความเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมที่ไม่มีความชั่วร้ายในตัวเอง (mala prohibita) อาชญากรรมองค์กร อาชญากรรมอาชีพอาชญากรรมคอปกขาว อาชญากรรมเศรษฐกิจ และอาชญากรรมพื้นฐาน (street crime) โดยพฤติกรรมที่สำคัญของเจ้าหนี้ คือ การปล่อยเงินกู้ที่มีดอกเบี้ยสูงเกินกว่ากฎหมายกำหนดเป็นพื้นฐานที่สำคัญของการประกอบอาชญากรรม รวมทั้งมีการหลอกลวงเอาเปรียบลูกหนี้ด้วยวิธีการต่าง ๆ ที่เป็นการทำให้เห็นว่าเจ้าหนี้ให้กู้ยืมเงินโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งพฤติกรรมของอาชญากรรมดังกล่าวเริ่มต้นด้วย พฤติกรรมของอาชญากรรมที่ไม่มีความชั่วร้ายในตัวเอง (mala prohibita) เนื่องจากเป็นความเต็มใจของลูกหนี้ในการกู้ยืมโดยเจ้าหนี้ไม่ได้บังคับขู่เชี้ยให้มีการกู้ยืมเงินตั้งแต่ต้น แต่หากเมื่อลูกหนี้มีการนำเงินไปใช้แล้วปรากฏว่าเจ้าหนี้ไม่สามารถเรียกเงินคืนจากลูกหนี้ได้จะมีการประกอบอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมที่มีความชั่วร้ายในตัวเองควบคู่ไปด้วย เพื่อเป็นการข่มขู่ให้ลูกหนี้เกิดความเกรงกลัวและหาเงินมาชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ ด้วยการประกอบอาชญากรรมพื้นฐาน คือ การข่มขู่ ทำร้ายร่างกายลูกหนี้ให้ได้รับบาดเจ็บหรือเสียชีวิตอย่างไรก็ตามปัญหาหนี้นอกระบบไม่ได้เป็นปัญหาอาชญากรรมที่เกิดจากเจ้าหนี้เพียงฝ่ายเดียวหากแต่อาจนำไปสู่การประกอบอาชญากรรมของ

ฝ่ายลูกหนี้ควบคู่ไปด้วย กล่าวคือ หากลูกหนี้ซึ่งถูกเออาร์ดเอเปรียบจากเจ้าหนี้ไม่สามารถหาเงินมาชำระให้แก่เจ้าหนี้ได้ตามกำหนด หรือ ตามจำนวนที่ระบุไว้ในสัญญา และได้รับความกดดันจากเจ้าหนี้ด้วยการข่มขู่หรือการทำร้ายร่างกาย ในที่สุดลูกหนี้อาจจะหาทางออกเพื่อให้ได้เงินมาคืนเจ้าหนี้ด้วยการประกอบอาชญากรรมไม่ว่าจะเป็นอาชญากรรมพื้นฐาน อาทิ การลักขโมย ชิง ปล้น ทรัพย์ หรือ การค้ายาเสพติดเพื่อให้ได้เงินมาชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ อันเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นว่าลูกหนี้ซึ่งเป็นเหยื่ออาชญากรรมของปัญหาหนี้นอกระบบ เมื่อไม่สามารถหาทางออกในการหาเงินมาชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ได้ ในที่สุดก็หันมาเป็นอาชญากรเสียเองเพื่อให้ได้เงินมาชำระเจ้าหนี้นอกระบบนอกจากนี้ ประเด็นที่จะต้องตระหนัก คือ ปัญหาหนี้นอกระบบจัดเป็นอาชญากรรมที่มีตัวเลขมืด (dark figure) เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก เนื่องจากเป็นปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นจากความสมัครใจของลูกหนี้และเจ้าหนี้ โดยในการกู้ยืมเงินเจ้าหนี้มักไม่ได้มีการบีบบังคับ แต่ใช้ความสมัครใจของลูกหนี้เป็นสำคัญ ทำให้ปัญหาหนี้นอกระบบอาจกลายเป็นปัญหาอาชญากรรมที่มีตัวเลขมืดเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก ซึ่งหากเจ้าหนี้ไม่ได้ใช้กำลังในการบังคับขู่เข็ญให้ลูกหนี้มีการชำระหนี้ อาชญากรรมประเภทนี้จะไม่ได้รับการแจ้งความต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือ ไม่ได้มีการบันทึกเป็นสถิติของทางราชการที่ถูกต้องหรือใกล้เคียงกับความเป็นจริง เพราะลูกหนี้หรือ ผู้เสียหาย ยินดีที่จะตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม หากแต่เมื่อลูกหนี้ไม่สามารถชำระหนี้ได้ มีการบังคับขู่เข็ญทำร้ายร่างกายจากเจ้าหนี้จึงจะมีการแจ้งความ จึงจะมีสถิติของปัญหาอาชญากรรมประเภทนี้ปรากฏชัดแก่ทางราชการ อย่างไรก็ตาม แม้บางครั้งเจ้าหนี้จะมีการบังคับขู่เข็ญทำร้ายร่างกายเพื่อเป็นการทวงหนี้ แต่ลูกหนี้ส่วนหนึ่งอาจไม่เข้าแจ้งความกับตำรวจ เพราะเกรงกลัวว่าเจ้าหนี้จะมีการทำร้ายครอบครัวหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมากขึ้น อันส่งผลให้ปัญหาหนี้นอกระบบเป็นอาชญากรรมที่เกิดตัวเลขมืด หรือ เป็นภูเขาน้ำแข็งที่จมอยู่ใต้น้ำ จนทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ทราบถึงปัญหาที่แท้จริง และนำไปสู่แนวทางในการแก้ไขปัญหาที่อาจไม่สามารถช่วยแก้ไขปัญหาได้อย่างเต็มที่ปัญหาหนี้นอกระบบในด้านอาชญาวิทยาจึงมีความเกี่ยวข้องกับปัญหาอาชญากรรมที่สำคัญในสังคมที่กำลังทวีความรุนแรงมากขึ้น หากปัญหานี้ไม่สามารถแก้ไขให้หมดสิ้น หรือ บรรเทาลงได้ อาจก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมในสังคมไทยที่ทวีความรุนแรงมากขึ้น ทั้งที่เป็นอาชญากรรมที่เกิดจากฝ่ายเจ้าหนี้ และในขณะเดียวกันก็อาจเกิดอาชญากรรมที่มีสาเหตุมาจากลูกหนี้ที่เป็นเหยื่ออาชญากรรมของปัญหาหนี้นอกระบบ อันนำไปสู่ปัญหาสังคมที่ประชาชนโดยทั่วไปในสังคมต้องได้รับผลกระทบของการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมทางอ้อมของปัญหาหนี้นอกระบบ อาทิ การต้องสูญเสียทรัพย์สิน หรือ การได้รับบาดเจ็บ หรือ เสียชีวิต จากการใช้กำลัง ปล้นทรัพย์ ของผู้ที่ตกเป็นหนี้นอกระบบ รวมทั้งอาจเป็นหนทางทำให้ยาเสพติดในสังคมทวีความรุนแรงมากขึ้น เพราะลูกหนี้ที่ต้องหันไปค้ายาเสพติดเพื่อให้ได้เงินมาชำระหนี้ อันสะท้อนให้เห็นถึงเหยื่ออาชญากรรมทางอ้อมในสังคมไทยที่จะมีจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ ตามปัญหาหนี้นอกระบบที่ทวีความรุนแรงมากขึ้น

๓. ผลกระทบของปัญหาหนี้ในระบบ

(๑) ผลกระทบต่อลูกหนี้ผลกระทบที่สำคัญประการหนึ่งของลูกหนี้ที่กู้ยืมหนี้ในระบบ คือ การตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของปัญหาหนี้ในระบบ แม้จะเป็นเหยื่ออาชญากรรมที่เกิดจากเต็มใจในการกู้ยืมเงิน แต่เหยื่ออาชญากรรมที่เป็นลูกหนี้ส่วนใหญ่มักจะถูกเจ้าหนี้หลอกลวงให้ต้องทำสัญญาการกู้หนี้ในระบบที่สูงเกินความเป็นจริงรวมทั้งการกู้ยืมที่มีดอกเบี้ยสูงเกินกว่ากฎหมายกำหนด ซึ่งเหยื่ออาชญากรรมดังกล่าวต้องหาเงินมาใช้เจ้าหนี้โดยไม่เป็นธรรม ผลกระทบที่เกิดขึ้นโดยตรงต่อตัวลูกหนี้คือ ผลกระทบด้านจิตใจ คือ การประสบกับความเครียดที่ต้องหาเงินมาส่งเจ้าหนี้ โดยลูกหนี้บางรายอาจหาทางออกให้กับชีวิตไม่ได้ อาจนำไปสู่การฆ่าตัวตาย เป็นต้น นอกจากนี้ปัญหาความเครียดที่เกิดขึ้นอาจส่งผลกระทบต่อสัมพันธภาพในครอบครัวของลูกหนี้ตลอดจนการที่ลูกหนี้ต้องดิ้นรนเพื่อหาเงินมาชำระเจ้าหนี้ อาจส่งผลกระทบต่อพัฒนาคนของลูกหนี้ เพื่อให้เป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณค่าของประเทศ อาทิ เป็นปัจจัยด้านการผลิตที่สำคัญของประเทศ เป็นต้น นอกจากนี้ปัญหาความกดดันของการเป็นลูกหนี้ในระบบอาจทำให้ลูกหนี้ที่เป็นเหยื่ออาชญากรรมของหนี้ในระบบต้องกลายมาเป็นอาชญากรในการประกอบอาชญากรรมเพื่อให้ได้เงินมาชำระหนี้เจ้าหนี้ หรือ เพื่อการดำรงชีวิตในสังคม ดังนั้น ปัญหาหนี้ในระบบจึงจัดเป็นปัญหาอาชญากรรมที่ส่งผลกระทบต่อตัวลูกหนี้โดยตรงไม่ว่าจะเป็นปัญหาการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม และปัญหาความเครียดที่เกิดจากการถูกเอารัดเอาเปรียบ อันนำไปสู่ปัญหาพฤติกรรมเบี่ยงเบน อาทิ การฆ่าตัวตาย การประกอบอาชญากรรม อันแสดงให้เห็นว่าปัญหาหนี้ในระบบส่งผลโดยตรงต่อการพัฒนาศักยภาพของลูกหนี้ ซึ่งหากมีลูกหนี้จำนวนมากที่ต้องตกเป็นหนี้ในระบบจะส่งผลกระทบต่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศไทย ทำให้ประเทศไทยต้องขาดทรัพยากรมนุษย์ที่มีศักยภาพต่อการพัฒนาประเทศและสังคมไทยเป็นสำคัญ

(๒) ผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ ปัญหาเศรษฐกิจก่อให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจของลูกหนี้ที่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากอัตราดอกเบี้ยที่สูงเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งจำนวนเงินกู้ที่สูงเกินความเป็นจริงที่ลูกหนี้ได้กู้ยืม ทำให้ลูกหนี้ต้องแบกภาระในการหาเงินเพื่อชดเชยหนี้ในระบบ โดยลูกหนี้อาจไม่ได้มีเงินเก็บ หรือ เงินที่สามารถนำไปใช้ในการลงทุนสำหรับการสร้างรายได้ให้แก่ตนเองได้อย่างแท้จริง นอกจากนี้ หนี้ในระบบก่อให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจในระดับสังคมเนื่องจากหากมีผู้ตกเป็นหนี้ในระบบจำนวนมาก อาจทำให้สมาชิกของสังคมไม่อาจมีเงินที่ใช้ในการลงทุน การสร้างรายได้ หรือ การนำเงินมาใช้ในการพัฒนาศักยภาพ เพื่อทำให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศให้มีการพัฒนาได้ รวมทั้งปัญหาหนี้ในระบบอาจส่งผลทำให้ระบบเศรษฐกิจในระบบของประเทศไม่สามารถดำเนินไปตามระบบปกติที่ถูกต้องเหมาะสมได้ เพราะระบบเศรษฐกิจของประเทศอาจตกอยู่ในมือของเจ้าหนี้ที่มีอิทธิพลต่อประชาชนส่วนใหญ่ที่ต้องตกเป็นหนี้ และทำให้ระบบเศรษฐกิจในระบบอาจไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะถูกแทรกแซงด้วยเงินนอกระบบที่ไม่สามารถควบคุมได้

(๓) ผลกระทบต่อสังคม ปัญหาหนี้นอกระบบอาจส่งผลกระทบต่อความเชื่อมโยงโทรคมนาคม กล่าวคือ หากสมาชิกของสังคมเป็นหนี้นอกระบบมาก ส่งผลกระทบต่อปัญหาอาชญากรรมต่าง ๆ ที่อาจตามมา ดังกล่าวข้างต้น ไม่ว่าจะเป็นปัญหาอาชญากรรมที่เกิดจากตัวเจ้าหนี้ โดยเฉพาะการทำร้ายร่างกายลูกหนี้ เพื่อเป็นการบังคับขู่เข็ญให้ลูกหนี้มี การชำระหนี้ ในที่สุดลูกหนี้ไม่สามารถทนแรงบีบบังคับดังกล่าวได้ อาจหันไปสู่การประกอบอาชญากรรม อาทิ การกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน หรือ การค้ายาเสพติด เพื่อให้ได้เงินมาชำระหนี้ ทำให้สังคมอาจเต็มไปด้วยปัญหาอาชญากรรม ขาดความสงบสุข ในที่สุดสมาชิกในสังคมที่ไม่ได้เป็นเหยื่อของปัญหาหนี้นอกระบบโดยตรง อาจต้องตกเป็นเหยื่อของหนี้นอกระบบทางอ้อม ที่สมาชิกในสังคมต้องเผชิญกับการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม การเผชิญกับภัยแห่งความหวาดกลัว จนกระทั่งทำให้สังคมขาดความสงบสุข

๔. วิเคราะห์สภาพปัญหาหนี้นอกระบบ

หนี้นอกระบบเป็นปัญหาในเชิงโครงสร้างเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน ดังนี้

(๑) ปัญหาหนี้นอกระบบเป็นการกระทำผิดต่อกฎหมายซึ่งมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศปัญหาหนี้นอกระบบมีความเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมเศรษฐกิจ เนื่องจากปัญหาหนี้นอกระบบเป็นการกระทำผิดต่อกฎหมายซึ่งมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ โดยมีได้จำกัดเฉพาะความผิดตามกฎหมายอาญาเท่านั้น ซึ่งผู้กระทำความผิดดังกล่าวมักจะเป็นผู้ที่มีสถานภาพในทางสังคม มีตำแหน่งหน้าที่การงานและความรู้ โดยก่อให้เกิดผลเสียหายแก่เศรษฐกิจของปัจเจกชนและประเทศชาติสังคมส่วนรวม ซึ่งปัญหาหนี้นอกระบบมักก่อให้เกิดผลกระทบเป็นจำนวนมากต่อเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจากมีปริมาณเงินจำนวนมากที่ดำเนินการในรูปแบบนอกระบบที่ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ โดยส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจในระบบทำให้ระบบการเงินที่เกิดขึ้นไม่เป็นไปตามกลไกที่รัฐบาลสามารถดูแลหรือตรวจสอบได้ ทำให้เศรษฐกิจของประเทศขาดเสถียรภาพ รวมทั้งอาจทำให้ระบบเศรษฐกิจมีการกระจายที่ไม่เท่าเทียมกันมากขึ้น ทำให้เกิดปัญหาเศรษฐกิจโดยอาจส่งผลกระทบต่อสมาชิกในสังคมประสบกับความยากจนมากยิ่งขึ้น โดยความร่ำรวยอาจเกิดขึ้นกับกลุ่มนายทุนผู้ให้กู้ อันนำไปสู่ความไม่เท่าเทียมกันสังคมที่ทวีความรุนแรงมากขึ้น และนำไปสู่ปัญหาอาชญากรรมอื่น ๆ ที่ตามมาจากปัญหาเศรษฐกิจของประเทศ

(๒) ปัญหาจากกลไกการควบคุมภาครัฐ ไม่มีกลไกการติดตามและควบคุมจากทางราชการ หรือมีแต่ไม่ครอบคลุมปัญหาหรือขาดประสิทธิภาพ และกลไกภาครัฐไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะเข้าไปแทรกแซงเนื่องจากบางกรณีคู่สัญญาซึ่งเป็นเอกชนกับเอกชนสมยอมหรือไม่ร้องขอ

(๓) ปัญหาจากพฤติกรรมของลูกหนี้เอง หากมองในมุมมองด้านเศรษฐศาสตร์ การไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งของการเกิดหนี้นอกระบบในประเทศไทย แต่สาเหตุของปัญหาส่วนหนึ่งเกิดจากตัวลูกหนี้เองที่เน้นการบริโภคนิยม ใช้จ่ายเกินตัว ควรให้มีความ

เข้าใจและยึดถือแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งเป็นแนวทางการดำเนินชีวิตและวิถีปฏิบัติที่ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมีพระราชดำรัสชี้แนะแก่พสกนิกรชาวไทย ซึ่งได้ทรงเน้นย้ำแนวทาง พัฒนาที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของทางสายกลางและความไม่ประมาท โดยคำนึงถึงความพอประมาณ ความมี เหตุผล การสร้างภูมิคุ้มกันในตัวที่ดี ตลอดจนใช้ความรู้และคุณธรรมเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิต การ ป้องกันให้รอดพ้นจากวิกฤต และให้สามารถดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคงและยั่งยืนภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ และความเปลี่ยนแปลงต่างๆ คุณลักษณะสำคัญของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ประกอบด้วย ความ พอประมาณ หมายถึง ความพอดีต่อความจำเป็นและเหมาะสมกับฐานะของตนเอง สังกม สิ่งแวดล้อม รวมทั้งวัฒนธรรมในแต่ละท้องถิ่น ไม่มากเกินไป ไม่น้อยเกินไป และต้องไม่เบียดเบียนตนเองและผู้อื่น ความมีเหตุผล หมายถึง การตัดสินใจดำเนินการเรื่องต่างๆ อย่างมีเหตุผลตามหลักวิชาการ หลักกฎหมาย หลักศีลธรรม จริยธรรม และวัฒนธรรมที่ดีงาม คิดถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องอย่างถี่ถ้วน โดยคำนึงถึงผลที่คาด ว่าจะเกิดขึ้นจากการกระทำนั้นๆ อย่างรอบคอบ ภูมิคุ้มกันในตัวที่ดี หมายถึง การเตรียมตัวให้พร้อมรับ ผลกระทบและการเปลี่ยนแปลงในด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรมเพื่อให้อาจปรับตัวและรับมือได้อย่างทันที่

(๔) มิติด้านนโยบายสาธารณะ หนึ่งในนอกระบบเป็นปัญหาในเชิงนโยบายทั้งในส่วนที่โดย ตัวเองของปัญหาหรือนอกระบบเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมที่ต้องการการกำหนดนโยบายขึ้นมาเพื่อ แก้ปัญหาดังกล่าวจึงมีการกำหนดออกมาเป็นนโยบายของรัฐบาล และในอีกส่วนหนึ่งปัญหาหรือนอกระบบเป็นผลกระทบที่เกิดจากนโยบายเศรษฐกิจด้านอื่นๆ ของรัฐบาล ดังนั้นนอกจากแนวความคิด เรื่องนโยบายสาธารณะที่กล่าวมาเพื่อให้เห็นถึงกระบวนการต่างๆ แล้ว การทบทวนถึงนโยบาย ของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับหรือนอกระบบจึงเป็นส่วนที่ทำให้เข้าใจถึงปัญหาหรือนอกระบบในภาพรวม และ ในมุมมองของผู้ที่ทำหน้าที่ในการบริหารประเทศได้ดียิ่งขึ้นและเป็นการสะท้อนให้เห็นความ เข้าใจและการมองปัญหาของผู้กำหนดนโยบายด้วย จากการทบทวนนโยบายของรัฐบาลจะพบว่า นโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับปัญหาหรือนอกระบบมีทั้งส่วนที่เกี่ยวข้องกับการช่วยให้ประชาชน สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนต่างๆ ได้ดีขึ้นอันจะช่วย ให้ประชาชนไม่ต้องใช้เงินกู้หรือแหล่งเงินกู้ นอกระบบกับนโยบายที่มุ่งเน้นการสร้างความเป็นธรรม หรือการให้ประชาชนสามารถเข้าถึง ความยุติธรรมได้ นอกจากนี้ยังมีนโยบายบางส่วนที่อาจส่งผลต่อปัญหา การก่อหนี้ของประชาชน และปัญหาหรือนอกระบบขึ้นซึ่งได้แก่นโยบายกระตุ้นการใช้จ่ายและนโยบายประชานิยม

(๕) ปัญหาด้านการดำเนินกระบวนการยุติธรรม กระบวนการยุติธรรมยังขาดการจัดการอย่าง เหมาะสมต่อกรณีลูกหนี้หรือระบบที่ถูกฟ้องคดีในชั้นศาลเมื่อคดีความเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทาง แพ่ง กล่าวคือเมื่อหน่วยงานของรัฐ ทราบว่าลูกหนี้ที่มาขอรับการช่วยเหลือและกำลังจะถูกฟ้องคดี การให้ความช่วยเหลือกับลูกหนี้หรือระบบเหล่านี้ยังคงประสบปัญหาในเรื่องคุณภาพและประสิทธิภาพ ของนายความที่มาให้ความช่วยเหลือ หรือจำนวนนายความที่จัดให้ไม่เพียงพอกับความต้องการของ

ประชาชนที่มีความจำเป็นต้องพึ่งพา ทุนความขอแรง ซึ่งปัญหาส่วนหนึ่งมีเหตุผลเนื่องมาจากงบประมาณค่าใช้จ่ายในการต่อสู้คดีและค่าตอบแทนที่ทนายความได้รับยังไม่เหมาะสมกับการว่าความในคดีเหล่านี้ การให้ความช่วยเหลือโดยองค์กรหรือสถาบันภาคเอกชนอื่นๆ พบว่า ยังมีปัญหาเรื่องอำนาจหน้าที่ ภารกิจความรับผิดชอบ และงบประมาณในการดำเนินงาน องค์กรและสถาบันรับเรื่องราวร้องทุกข์ไม่สามารถขจัดปิดเป่า แก้ไขเยียวยาปัญหาความยุติธรรมของลูกหนี้ผู้ร้องได้อย่างเป็นที่พอใจ ลูกต้อง เป็นกรรม ภายใต้อายุที่สมควร การดำเนินคดีอาญาโดยทั่วไปใช้เวลาดำเนินคดียาวนาน เมื่อเกิดความล่าช้า อาจส่งผลกระทบต่อ หรือสร้างความเสียหายต่อรูปคดีได้ การพิสูจน์ว่าเจ้าหนี้ให้ลูกหนี้ทำสัญญาเงินกู้โดยมีการระบุจำนวนเงินที่กู้ยืมในสัญญาสูงกว่าจำนวนเงินที่ลูกหนี้กู้หรือได้รับจริงนั้น ไม่มีเกณฑ์มาตรฐานในการพิจารณา อัยการต้องใช้ความสามารถและเชี่ยวชาญเฉพาะในการพิสูจน์ให้ศาลเห็นเป็นที่ประจักษ์ชัด ปัญหาระยะเวลาในกระบวนการฟ้องคดี การรวบรวมเอกสารและพยานหลักฐานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้ระยะเวลายาวนาน ทำให้มูลค่างานนี้และดอกเบี้ยเพิ่มสูงขึ้น ลูกหนี้ในระบบไม่สามารถหาเงินมาสู้คดีได้ และบางรายไม่สามารถพักอาศัยหรือประกอบอาชีพที่เดิมได้เนื่องจากถูกข่มขู่หรือทำร้ายจากเจ้าหนี้ในระบบผู้มีอิทธิพล และกระบวนการยุติธรรมก็ไม่สามารถคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินให้แก่ลูกหนี้ในระบบจำนวนมากที่มีอยู่ทั่วประเทศได้

(๖) ปัญหาการขาดการประสานงานของหน่วยบังคับใช้กฎหมาย การดำเนินคดีของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นไปในลักษณะต่างคนต่างทำ โดยไม่มีการประสานความร่วมมือกันในลักษณะที่เป็นคณะทำงานพิเศษระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมีความสลับซับซ้อน และเจ้าหนี้เงินกู้ในระบบ ผู้กระทำความผิดมักมีฐานะดี สามารถจัดหาทนายความที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง ทำให้การดำเนินคดีไม่มีประสิทธิภาพ

(๗) ปัญหาด้านการเข้าถึงแหล่งเงินทุนเมื่อพิจารณาประเด็นการเข้าถึงแหล่งเงินทุนกับหนี้ในระบบ อาจมองได้สองด้านคือ กรณีที่ผู้กู้ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบได้จะนำไปสู่การกู้หนี้ในระบบ หรือในทางตรงกันข้าม มีการแข่งขันกันให้สินเชื่อในรูปแบบต่างๆ หรือเงินที่รัฐบาลให้เปล่า การให้สินเชื่อต้นทุนต่ำก็อาจชักนำให้ผู้กู้เคยชินกับการมีแหล่งเงินกู้ที่เพิ่มขึ้น เพื่อนำไปใช้จ่ายอุปโภคบริโภค จนในที่สุดนำไปสู่การใช้จ่ายที่เกินตัวและเกินความสามารถที่จะกู้ได้ในระบบจนต้องไปกู้เงินจากนอกระบบมาจ่ายดอกเบี้ย หรือเงินกู้ในระบบที่ครบกำหนด หมุนเวียนเรื่อยไป

๕. ข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

สภาพปัญหาและผลกระทบดังกล่าวข้างต้นเป็นปัญหาของความเหลื่อมล้ำอันเนื่องมาจากการมีรายได้ที่ไม่เท่าเทียมกันนั้น นำพาปัญหาความเหลื่อมล้ำ ลุกลามไปถึงเรื่องอื่นๆ อีก และส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของชาวบ้านประชาชนทั่วไป ความเหลื่อมล้ำนำมาซึ่งผลกระทบรอบด้าน ไม่ว่าจะทางสังคมหรือการเมือง สำหรับผลกระทบต่อปัญหาสังคมที่ชัดเจนคงเป็นปัญหาอาชญากรรมไม่

ว่าจะเป็นปัญหาหลักทรัพย์ ปล้นทรัพย์ ทำร้ายร่างกาย ปัญหายาเสพติด โดยเฉพาะความผิดเกี่ยวกับการค้า ยาเสพติด ทำให้การแก้ไขปัญหาที่มีความซับซ้อนและเกิดการสะสมของสภาพปัญหาแทบจะทุกเรื่อง ปฏิเสธไม่ได้ว่าปัญหาเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในสังคมอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

รัฐจำเป็นต้องมีแนวทางการแก้ไขปัญหาเพื่อเป็นการปกป้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเพื่อให้สังคมสงบสุข ทั้งนี้ได้เสนอเสนอแนวทางเพื่อแก้ไขปัญหาดังนี้

(๑) ข้อเสนอด้านกระบวนการทัศนคติของสังคมต่อนอกระบบ เนื่องจากการทำสัญญากู้ยืมเงินนอกระบบเป็นความพึงพอใจของทั้งสองฝ่าย ส่งผลให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง มีทัศนคติต่อปัญหานี้นอกระบบว่าเป็นปัญหาระหว่างคู่สัญญาเท่านั้น ผู้อื่นไม่มีสิทธิเข้าไปยุ่งเกี่ยวหรือให้ความช่วยเหลือผู้ที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากปัญหาดังกล่าวได้ ดังนั้นแนวทางในการแก้ไขปัญหาในระยะสั้นควรเร่งรณรงค์ให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ได้เข้าใจและตระหนักถึงความเดือดร้อนของผู้ที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากปัญหานี้นอกระบบ ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาสังคม สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการให้ความช่วยเหลือบุคคลเหล่านั้น เพื่อนำไปสู่การปรับเปลี่ยนทัศนคติ กระบวนการทัศนคติของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ในการประสานความร่วมมือเพื่อวางแผนจัดการ แก้ไข และช่วยเหลือผู้ที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากปัญหาดังกล่าวอย่างเป็นระบบและทั่วถึง ระยะยาวปรับเปลี่ยนวิถีคิดของสังคมให้ตระหนักว่าปัญหานี้นอกระบบเป็นปัญหาที่ร้ายแรงของสังคม อันนำไปสู่ปัญหาอาชญากรรมอื่นๆ ตามมา และส่งผลกระทบต่อสังคมในวงกว้าง

(๒) การให้ความช่วยเหลือลูกหนี้ที่เดือดร้อนและไม่ได้รับความเป็นธรรม ทั้งด้านกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรมอย่างเป็นระบบ รัฐ (โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม) จะต้องส่งเสริม สนับสนุนให้การช่วยเหลือ ด้านกฎหมายและคดีความ ได้อย่างง่าย รวดเร็ว ทั่วถึง และเป็นธรรม

(๓) การสร้างเครือข่ายยุติธรรมชุมชนให้เข้มแข็งเพื่อช่วยในการคุ้มครองสิทธิของชุมชน เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งเพิ่มบทบาทให้ชุมชนเข้ามาช่วยเหลือสมาชิกในชุมชนกรณีที่เกิดปัญหานี้นอกระบบภายในชุมชน

(๔) การบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่อย่างเคร่งครัดและจริงจังต่อเจ้าหน้าที่เงินกู้นอกระบบ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ควรมีนโยบายเร่งรัดการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เกิดจากผู้มีอิทธิพล รวมทั้งปัญหานี้นอกระบบเหล่านี้ เนื่องจากการเพิกเฉยของการปราบปรามดังกล่าวทำให้เกิดตลาดมืด ขยายตัวและเป็นช่อง โอกาสให้ผู้มีอิทธิพลฉวยโอกาสในการเอารัดเอาเปรียบและตัดทวงผลประโยชน์จากประชาชนที่ถูกครอบงำด้วยระบบทุนนิยม

(๕) ปัญหาหนี้นอกระบบเป็นปัญหาที่เชื่อมโยงกับด้านอื่นๆ ดังนั้นรัฐควรมีนโยบายด้านการพัฒนาคุณภาพคน ทางด้านการศึกษา และการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจโดยรวมเพื่อไม่ให้ก้าวเข้าไปสู่จรรยาการเป็นหนี้นอกระบบ

(๖) รัฐบาลควรทบทวนนโยบาย ประเมินผลดีผลเสียของนโยบายกระตุ้นการบริโภคของประชาชน เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายที่เหมาะสมในอนาคต กระตุ้นให้ประชาชนมีความรู้ มีวินัยทางการเงิน เพื่อให้ประชาชนเป็นผู้บริโภคที่มีคุณภาพ และมีความสามารถเลือกบริโภคได้อย่างเหมาะสม
