บทที่ 1
บทนำ

สหกรณ์ในประเทศไทยถือกำเนิดขึ้นเมื่อ 26 กุมภาพันธ์ 2459 โดยกรมหมื่นพิทยาลงกรณ์ ในฐานะนายทะเบียนสหกรณ์ ได้รับจดทะเบียนจัดตั้งสหกรณ์วัดจันทร์ไม่จำกัดสินใช้ จังหวัดพิษณุโลก เป็นสหกรณ์หาทุนสมาคมแรกตามพระราชบัญญัติสมาคม พ.ศ. 2457 โดยอิงแบบอย่างมาจากสหกรณ์ในประเทศเยอรมนี เกิดจากการรวมคนที่ประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ จากสาเหตุการปฏิวัติอุตสาหกรรม สำหรับในประเทศไทยภาครัฐมีบทบาทสำคัญในการเกิดขึ้นของสหกรณ์ที่เห็นว่าสหกรณ์เป็นแม่แบบของระบอบประชาธิปไตยที่มีการรวมคน รวมความเห็น ร่วมกันคิด ช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน มีการลงประชามติ 1 คน 1 เสียง หรือ One man one vote น่าจะเหมาะกับสังคมไทยที่มีวัฒนธรรมเอื้ออาทร ช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน และเป็นสังคมเกษตรกรรมแบบบ้าน ๆ ที่แลกเปลี่ยนของกินของใช้ ดังนั้น ภาครัฐจึงมีบทบาทสำคัญในการจัดตั้งสหกรณ์ขึ้น ไม่ได้เกิดจากภาคประชาชนอย่างแท้จริง จึงมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบและวิธีการอยู่เสมอ

ในปี 2480 ได้เกิดสหกรณ์รูปแบบใหม่ เป็นร้านสหกรณ์สมาคม ใช้ชื่อว่า ร้านสหกรณ์แม่บ้านเกาะ จำกัดสินใช้ ซึ่งเป็นร้านสมาคมแห่งแรก เมื่อ 18 มีนาคม 2480 โดยถือหลักการตามแบบอย่างร้านสหกรณ์รอชเดล ประเทศอังกฤษ (กรมตรวจบัญชีสหกรณ์, 2551)

ในปี 2492 ได้เกิดสหกรณ์อีกรูปแบบหนึ่งที่แตกต่างไปจากเดิม เป็นการรวมคนที่มีเงินเดือนประจำและเป็นข้าราชการที่มีหน้าที่ในการดูแลสหกรณ์ จึงได้มีการจัดตั้งสหกรณ์ข้าราชการสหกรณ์ จำกัด เป็นแห่งแรก เมื่อ 28 กันยายน 2492 ซึ่งเป็นประเภทออมทรัพย์และเครดิตสำหรับคนมีเงินเดือน โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะส่งเสริมให้สมาชิกมีเงินออมและป้องกันให้พ้นจากหนี้สินที่กำลังจะเพิ่มขึ้น (กรมตรวจบัญชีสหกรณ์, 2551)

สหกรณ์เป็นองค์กรนิติบุคคลที่มีกฎหมายเป็นของตนเอง คือ พระราชบัญญัติสหกรณ์ ปัจจุบันถือใช้พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นพระราชบัญญัติ ฉบับที่ 3 ที่สหกรณ์ถือใช้ ฉบับแรกที่เป็นของสหกรณ์เองเป็นพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2471 โดยยกเลิกด้วยพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2511 ซึ่งได้กำหนดสหกรณ์เป็น 6 ประเภท ได้แก่ สหกรณ์การเกษตร นิคม ประมง ร้านค้า บริการ และออมทรัพย์ ซึ่งในช่วงระยะเวลา พ.ศ. 2511 – 2512 ต้องมีการควบสหกรณ์สมาคมหาทุน ไม่จำกัดสินใช้ในอำเภอเดียวกันเพื่อควบเข้ากันเป็นสหกรณ์การเกษตรทั่วประเทศ จึงเป็นการปิดฉากสหกรณ์หาทุน ที่เกิดตั้งแต่ปี 2459 เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ แต่พระราชบัญญัติฉบับนี้ก็ถูกยกเลิกอีกครั้งโดยพระราชบัญญัติฉบับ

ปัจจุบัน การบริหารงานของสหกรณ์ตามโครงสร้างเป็นเกณฑ์เดียวกัน (กรมตรวจบัญชีสหกรณ์, 2551)

สหกรณ์ออมทรัพย์เกิดขึ้นในปี 2492 วัตถุประสงค์หลัก 2 ประเภท คือ

1. ส่งเสริมการออมทรัพย์ โดยทั่วไปแล้วสหกรณ์ออมทรัพย์ส่วนใหญ่จะส่งเสริมการออม 2 วิธี คือ

1.1 ส่งเสริมการออมทรัพย์โดยการถือหุ้น สหกรณ์กำหนดให้สมาชิกส่งชำระค่าหุ้นเป็นประจำทุกเดือน โดยการหักเงินค่าหุ้น ณ ที่จ่ายรายเดือน และจ่ายเงินปันผลค่าหุ้นให้แก่สมาชิกตามอัตราที่กฎหมายกำหนด เงินปันผลที่ได้รับนี้ไม่ต้องเสียภาษีและเมื่อสมาชิกลาออกจากสหกรณ์ก็สามารถถอนค่าหุ้นคืนได้

1.2 ส่งเสริมการออมทรัพย์โดยการรับฝากเงิน สหกรณ์มีบริการด้านเงินฝากประจำและเงินฝากออมทรัพย์ และให้ผลตอบแทนในรูปของดอกเบี้ย

2. การให้เงินกู้แก่สมาชิก สหกรณ์จะนำเงินค่าหุ้นและเงินฝากของสมาชิกมาหมุนเวียนให้สมาชิกที่มีความเดือดร้อนกู้ยืมโดยคิดอัตราดอกเบี้ยตามที่สหกรณ์กำหนดไว้ ส่วนใหญ่เงินกู้ที่สหกรณ์ออมทรัพย์ให้บริการแก่สมาชิกมี 3 ประเภท คือ เงินกู้เพื่อเหตุฉุกเฉิน เงินกู้สามัญ เงินกู้พิเศษ เงื่อนไขของเงินกู้แต่ละประเภทเป็นไปตามระเบียบข้อบังคับของสหกรณ์ออมทรัพย์ที่กำหนดขึ้นแล้วแต่ความเหมาะสม

จากสภาพเศรษฐกิจของไทยนับจากปลายปี 2549 – 2550 มีแนวโน้มถดถอยเรื่อยมาจนถึง ณ ปัจจุบันส่งผลกระทบต่อสภาวะโดยรวมของประเทศ ความผันผวนทางด้านเศรษฐกิจโลก ไม่ว่าจะเป็นด้าน ราคาน้ำมันที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา อัตราดอกเบี้ย อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่าง-ประเทศ จะเห็นได้ว่าการใช้จ่ายต่อครัวเรือนมีแนวโน้มปรับลดลงไม่ว่าจะพิจารณาจากการใช้จ่ายผ่านบัตรเครดิตที่ลดลง จำนวนการออมที่น้อยลง และการเพิ่มขึ้นของหนี้สินจากเหตุดังกล่าวข้างต้น อาจกล่าวได้ว่าผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจมีผลโดยตรงต่อการบริโภค การเก็บออม ความสามารถในการชำระหนี้ของประชาชนรวมทั้งลูกจ้างภาคเอกชน ข้าราชการ และรัฐวิสาหกิจ ซึ่งบุคคลกลุ่มนี้ส่วนหนึ่งมีภาระผูกพันโดยตรงกับสหกรณ์ออมทรัพย์เพราะบุคคลกลุ่มนี้ส่วนใหญ่เป็นสมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์ที่มีภาระต่อสหกรณ์ฯ เมื่อมีผลกระทบทางด้านการเงินย่อมหลีกหนีไม่พ้นที่จะมีผลกระทบต่อสหกรณ์ออมทรัพย์ทั้งทางตรงและทางอ้อม ไม่ว่าจะเป็นความสามารถในการใช้หนี้ การออม การเพิ่มทุน ที่มีแนวโน้มลดลง ภาระหนี้สินเพิ่มขึ้น ความเสี่ยงของสหกรณ์ หนี้ค้างชำระเพิ่มขึ้น สินทรัพย์หมุนเวียน เงินปันผล เงินเฉลี่ยคืนที่ลดลงด้วยสภาพที่สหกรณ์ต้องเผชิญในปัจจุบัน ดังนั้น สหกรณ์จะต้องหาทางออกเพื่อให้คงสถานะให้เป็นสถาบันที่พึ่งทางเศรษฐกิจของสมาชิก (พรเทพ ไวทยาวิโรจน์, 2550)

เมื่อสภาพเศรษฐกิจที่มีแนวโน้มถดถอยส่งผลกระทบต่อทุกภาคส่วน สำหรับธุรกิจสหกรณ์ออมทรัพย์ซึ่งมีสมาชิกเป็นประชาชนผู้มีเงินเดือนประจำก็มีผลกระทบ ดังนั้นสหกรณ์ควรต้องหันมาเตรียมพร้อมรับสถานการณ์ปรับปรุงแก้ไขการบริหารงาน หากสหกรณ์มีการวางแผนทางการเงินเพื่อวิเคราะห์เหตุการณ์ในอนาคต การปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางการเงินให้เหมาะสมกับสภาวการณ์ปัจจุบัน อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ อัตราดอกเบี้ยเงินรับฝาก วิเคราะห์อัตราผลตอบแทนจากการลงทุนต่าง ๆ ในการดูแลปริมาณเงินในสหกรณ์ การนำเงินของสหกรณ์ไปปล่อยกู้หรือลงทุนในหลักทรัพย์ คำนึงถึงความสอดคล้องของแหล่งเงินทุนที่ได้มากับการใช้ไปและปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบ ตลอดจนมีการกระจายความเสี่ยงและตรวจสอบความมั่นคง เชื่อถือได้ของสถาบันที่ไปลงทุน เพื่อลดความเสี่ยงและมีความคุ้มทุน ในช่วงภาวะดอกเบี้ยที่อาจเป็นขาขึ้นสหกรณ์ต้องติดตามข่าวสารสภาวการณ์ของตลาดเงินอย่างสม่ำเสมอ เพื่อลดความเสี่ยงอันอาจจะเกิดขึ้นกับสหกรณ์ได้ (สิรัลยา จิตอุดมวัฒนา, 2551)

ความสำคัญของปัญหา

เมื่อพิจารณาจากข้อมูลทางการเงินของสหกรณ์ออมทรัพย์ในภาพรวม พบว่าสหกรณ์ออมทรัพย์ มีสินทรัพย์ทั้งสิ้น 944,530.29 ล้านบาท หนี้สิน 435,682.01 ล้านบาท และมีทุนทั้งสิ้น 508,847.28 ล้านบาท (กรมตรวจบัญชีสหกรณ์, 2551) แสดงถึงเงินหมุนเวียนเป็นจำนวนมากที่สหกรณ์ออมทรัพย์จะต้องบริหารจัดการและเป็นการบริหารจัดการเพื่อวางมาตรการทางการเงินเพื่อป้องกันความเสี่ยง 5 ด้าน อันอาจจะเกิดกับสหกรณ์ออมทรัพย์ คือ

1. ความเสี่ยงทางด้านสินเชื่อ
2. ความเสี่ยงทางด้านสภาพคล่อง
3. ความเสี่ยงทางด้านอัตราดอกเบี้ย
4. ความเสี่ยงทางด้านเงินทุนระยะยาว
5. ความเสี่ยงทางด้านปฏิบัติการ

จากตาราง 1 แสดงถึงแหล่งที่มาของเงินทุนและใช้ไปของเงินทุนของสหกรณ์ตั้งแต่ปี 2548 – 2550 พบว่า สหกรณ์ออมทรัพย์มีสินทรัพย์เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องและในขณะเดียวกันทางใช้ไปของเงินทุนของสหกรณ์ก็เพิ่มขึ้นเช่นกันแต่อัตราการเพิ่มขึ้นของเงินทุนภายใน จากปี 2546 432,408 ล้านบาท ถึงปี 2550 เพิ่มขึ้นเป็น 730,818 ล้านบาท ในเวลา 5 ปี ทุนภายในเพิ่มขึ้นถึง 298,410 ล้านบาท เงินทุนที่เพิ่มขึ้นของสหกรณ์นั้นมาจากทุนภายในสหกรณ์เป็นส่วนใหญ่และแหล่งเงินทุนภายในของสหกรณ์มาจากการออมของสมาชิกใน 2 ลักษณะ คือ เงินรับฝากและทุน

เรือนหุ้น การระดมเงินออมและทุนจากสมาชิก สหกรณ์ออมทรัพย์ขนาดใหญ่มากนำไปลงทุนในธุรกิจการให้สินเชื่อที่เพิ่มจาก 386,722 ล้านบาท ในปี 2546 เป็น 628,364 ล้านบาท ซึ่งแม้การลงทุนของสหกรณ์ธุรกิจดังกล่าวจะเพิ่มขึ้น แต่สหกรณ์ออมทรัพย์ก็ยังมีสภาพคล่องส่วนเกินอีกจำนวนมากที่จะต้องนำไปลงทุนในสินทรัพย์ จะเห็นได้ว่ามูลค่าสินทรัพย์ของสหกรณ์ออมทรัพย์มีมูลค่าเพิ่มจาก 51,997 ล้านบาท เป็น 67,467 ล้านบาท

ตาราง 1 แหล่งที่มาและใช้ไปของเงินทุนสหกรณ์ออมทรัพย์ ปี 2546 - 2550

(หน่วย: ล้านบาท)

รายการ	ปี 2550	ปี 2549	ปี 2548	ปี 2547	ปี 2546
ที่มาของเงินทุน					
ทุนภายใน	611,990	552,257	519,148	479,410	432,408
ทุนภายนอก	118,828	110,736	81,235	60,533	40,247
รวม	**730,818**	**662,993**	**600,383**	**539,943**	**472,655**
ทางใช้เงินทุน					
ลูกหนี้	628,364	568,583	507,988	449,057	386,722
สินทรัพย์	67,467	68,719	63,575	57,556	51,999
รวม	**695,831**	**637,302**	**571,563**	**506,613**	**438,721**

ที่มา: กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ (2551)

จากข้อมูลตาราง 2 สรุปได้ว่า ในภาพรวมของสหกรณ์ออมทรัพย์ในหน่วยงานราชการและสถาบันการศึกษา สินทรัพย์รวมของสหกรณ์มีจำนวน 188,062.59 ล้านบาท มาจากเงินรับฝากของสหกรณ์ 79,271.74 ล้านบาท เป็นทุนเรือนหุ้น 89,572.03 ล้านบาท ที่เหลือ 19,218.82 ล้านบาท เป็นสินทรัพย์และเงินทุนต่าง ๆ ของสหกรณ์ ซึ่งสินทรัพย์ของสหกรณ์นำไปลงทุนในธุรกิจให้เงินกู้ 89,575.54 ล้านบาท ซึ่งเป็นธุรกิจหลักของสหกรณ์ที่เหลือเป็นการลงทุนภายนอกสหกรณ์และเป็นสภาพคล่องที่สหกรณ์ถือไว้ เงินเหล่านี้ถูกนำไปลงทุนในโดยการฝากไว้กับธนาคารพาณิชย์ ตราสารของรัฐ หรือฝากไว้กับชุมนุมสหกรณ์ออมทรัพย์

ธุรกิจที่ทำรายได้ให้กับสหกรณ์ออมทรัพย์มีเพียงธุรกิจการให้บริการเงินกู้เท่านั้นที่สหกรณ์ได้รับผลตอบแทน ปัจจุบันสหกรณ์กำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินให้กู้แก่สมาชิกอยู่ที่ร้อยละ 6 – 7 ต่อปี แต่สำหรับธุรกิจรับฝากเงินของสหกรณ์ซึ่งเป็นธุรกิจที่สหกรณ์มีรายจ่ายจากการจ่ายดอกเบี้ยเงินรับฝากสหกรณ์กำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินรับฝาก มีอยู่ 3 ประเภท คือ เงินฝากออมทรัพย์

ร้อยละ 3 – 3.5 ต่อปี เงินฝากออมทรัพย์พิเศษ ร้อยละ 3.25 – 3.75 ต่อปี และเงินฝากประจำ ร้อยละ 3.75 – 5 ต่อปี จะเห็นได้ว่าส่วนต่างของอัตราดอกเบี้ยเงินกู้และเงินฝากอยู่ที่ประมาณร้อยละ 2 – 3 แต่เงินทุนทั้งหมดของสหกรณ์ไม่ได้ถูกใช้ไปในการให้เงินกู้เท่านั้น เพราะยังมีส่วนที่สหกรณ์นำไปลงทุนด้านอื่น คือ ฝากไว้กับธนาคารพาณิชย์ และในส่วนนี้เองที่เป็นปัญหาที่สหกรณ์ประสบอยู่ เพราะดอกเบี้ยเงินฝากของสหกรณ์มีอัตราที่สูงกว่าธนาคารพาณิชย์มาก อัตราดอกเบี้ยเงินฝากของธนาคารพาณิชย์ เงินฝากออมทรัพย์ ร้อยละ 0.25 – 1 ต่อปี เงินฝากประจำ ร้อยละ 2 – 2.75 ต่อปี แม้ธนาคารพาณิชย์ยังมีการจูงใจให้กับลูกค้าที่ฝากเงินกับสหกรณ์ในอัตราดอกเบี้ยแบบก้าวกระโดดแต่อัตราดอกเบี้ยเงินฝากของธนาคารพาณิชย์ก็ยังคงต่ำกว่าการจ่ายดอกเบี้ยของสหกรณ์ เนื่องจากธุรกิจของสหกรณ์มีจำกัดแก่การดำเนินธุรกิจกับสมาชิก ดังนั้น หากธุรกิจที่เป็นรายได้หลักของสหกรณ์ คือ ธุรกิจให้บริการเงินกู้ถึงจุดอิ่มตัวอันเนื่องจากข้อจำกัดในการให้สินเชื่อของสหกรณ์รวมถึงข้อจำกัดของสมาชิกเองในด้านการชำระหนี้ รวมถึงการแข่งขันกับธนาคารพาณิชย์ที่มีการจูงใจมากกว่าสหกรณ์ทำให้สมาชิกหันไปกู้เงินกับธนาคารพาณิชย์ จึงทำให้สหกรณ์ประสบปัญหากับเงินคงเหลือหรือสภาพคล่องที่มากเกินไป

จะเห็นได้ว่า การกำหนดอัตราดอกเบี้ยของสหกรณ์เป็นไปโดยไม่มีการควบคุม แตกต่างจากธนาคารพาณิชย์ที่มีกระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยที่คอยควบคุมอัตราดอกเบี้ย และยังวางมาตรการเกี่ยวกับการป้องกันความเสี่ยงอันอาจจะเกิดขึ้นกับธนาคารพาณิชย์ ทำให้การกำหนดอัตราดอกเบี้ยของสหกรณ์แตกต่างจากการกำหนดอัตราดอกเบี้ยของธนาคารพาณิชย์ เพราะการกำหนดอัตราดอกเบี้ยของสหกรณ์เป็นการกำหนดโดยคณะกรรมการที่วิเคราะห์จากสภาวการณ์ทางการเงินภายในของสหกรณ์และผลตอบแทนที่สหกรณ์ได้รับเป็นหลัก ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ยของสหกรณ์จึงเป็นไปอย่างล่าช้าไม่ทันต่อเหตุการณ์ เป็นความเสี่ยงด้านหนึ่งที่สหกรณ์ประสบอยู่และจำเป็นจะต้องหาทางแก้ไขปัญหานี้ และไม่เพียงแต่ปัญหาด้านอัตราดอกเบี้ยเท่านั้นที่สหกรณ์ออมทรัพย์ประสบอยู่ เพราะทุก ๆ สิ้นปีทางบัญชีสหกรณ์ยังมีรายจ่ายอีกเป็นจำนวนมากจากการจ่ายเงินปันผลตามหุ้น ซึ่งถ้าสหกรณ์มีทุนเรือนหุ้นเป็นจำนวนมากก็จะทำให้มีรายจ่ายเป็นจำนวนมากเช่นกัน หากสหกรณ์นำเงินส่วนเกินหรือสภาพคล่องที่มีอยู่ไปลงทุนในระยะยาวเพื่อให้ได้ผลตอบแทนที่มากกว่าการลงทุนระยะสั้นก็อาจทำให้ขาดเงินที่จะใช้จ่ายเพื่อการปันผลคืนให้กับสมาชิกได้ ทำให้การลงทุนของสหกรณ์ไม่ได้ผลตอบแทนเท่าที่ควรเพราะการลงทุนของสหกรณ์มีข้อจำกัดในเรื่องของระยะเวลาในการนำเงินไปลงทุนด้วย มีสหกรณ์ขนาดใหญ่หลายแห่งที่จำเป็นจะต้องกู้เงินเพื่อมาจ่ายเงินปันผลให้กับสมาชิก ทั้ง ๆ ที่มีเงินฝากอยู่เป็นจำนวนมาก แต่เงินเหล่านั้นถูกจำกัดด้วยเงื่อนไขของเวลาทำให้ไม่สามารถถอนเงินเหล่านั้นมาใช้ในการจ่ายเงินปันผลให้กับสมาชิกได้

ตาราง 2 ข้อมูลทุนดำเนินการและปริมาณธุรกิจของสหกรณ์ออมทรัพย์ขนาดใหญ่มากของสถาบันการศึกษา ณ ปี 2551

(หน่วย: บาท)

ลำดับที่	ชื่อสหกรณ์	จำนวนสมาชิก	ทุนเรือนหุ้น	ปริมาณธุรกิจ			สินทรัพย์รวม	รวมหนี้สิน	ทุนดำเนินงาน
				รับฝากเงิน	ให้เงินกู้	รวมปริมาณธุรกิจ			
1	สอ.จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จำกัด	10,466	7,304,379,105.00	18,749,789,254.38	6,523,115,800.00	24,930,156,268.29	22,022,457,288.98	11,094,102,650.11	19,108,181,647.74
2	สอ.มหาวิทยาลัยมหิดล จำกัด	20,042	5,078,290,225.00	4,211,770,227.09	5,905,025,122.00	9,774,046,563.00	17,684,636,224.41	10,011,437,796.10	14,770,360,583.17
3	สอ.มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ จำกัด	5,912	3,159,970,705.00	6,045,835,910.11	5,074,330,840.00	10,777,417,964.02	13,352,340,939.03	7,916,189,435.04	10,438,065,297.79
4	สอ.มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จำกัด	5,683	1,984,357,645.00	16,249,327,053.97	4,422,509,200.00	20,329,087,467.88	12,005,061,349.16	7,599,137,653.31	9,090,785,707.92
5	สอ.กรมชลประทาน จำกัด	28,137	4,566,331,045.00	1,088,251,183.01	6,511,769,344.54	7,257,271,741.46	10,665,938,523.00	2,446,618,321.98	6,294,525,061.14
6	สอ.ครูกรมสามัญศึกษา จำกัด	22,286	5,482,000,225.00	1,013,418,263.22	4,824,497,497.60	5,495,166,974.73	9,068,288,544.26	1,263,395,977.35	6,154,012,903.02
7	สอ. กทม. จำกัด	43,633	4,227,504,585.00	2,073,785,139.30	4,405,199,991.13	6,136,236,344.34	7,300,305,712.63	2,465,874,344.98	5,843,167,892.01
8	สอ.พนักงานเทศบาล จำกัด	44,131	4,053,454,455.00	505,655,917.92	2,717,759,650.00	2,880,666,781.83	7,108,846,584.47	2,302,180,555.02	5,651,708,763.85
9	สอ.กรมการปกครอง จำกัด	21,301	3,901,069,705.00	2,297,157,428.91	3,557,967,554.00	5,512,376,196.82	7,092,034,040.33	2,363,313,060.88	5,634,896,219.71
10	สอ.มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ จำกัด	6,088	2,570,520,065.00	5,114,940,387.05	3,772,563,810.00	8,544,755,410.96	6,462,923,722.21	3,341,292,973.50	5,005,785,901.59
11	สอ.กรมส่งเสริมการเกษตร จำกัด	13,254	3,115,510,235.00	918,335,170.18	3,782,367,390.00	4,357,953,774.09	5,797,300,061.80	2,110,308,248.98	4,340,162,241.18
12	สอ.กรมทางหลวง จำกัด	17,115	3,124,318,175.00	1,181,918,493.26	2,311,221,090.00	3,150,390,797.17	5,661,517,432.02	1,970,960,029.67	4,204,379,611.40
13	สอ.กรมป่าไม้ จำกัด	15,576	2,571,081,885.00	1,980,245,634.98	3,847,857,239.00	5,485,354,087.89	5,245,555,824.14	2,256,851,909.19	3,788,418,003.52
14	สอ.ศาลยุติธรรม จำกัด	14,706	2,537,212,365.00	2,191,187,889.03	2,912,751,774.50	4,761,190,877.44	5,229,427,335.20	2,079,485,660.30	3,772,289,514.58
15	สอ.ข้าราชการกระทรวงศึกษาธิการ จำกัด	11,406	2,983,155,935.00	1,144,891,621.34	3,883,440,515.25	4,685,583,350.50	5,210,095,313.26	1,766,988,457.76	3,752,957,492.64
16	สอ.กระทรวงมหาดไทย จำกัด	9,857	2,028,366,725.00	2,167,106,888.09	2,494,691,239.54	4,319,049,341.54	4,798,798,625.15	2,371,260,588.74	3,341,660,804.53
17	สอ.ข้าราชการสรรพากร จำกัด	19,086	3,133,547,875.00	1,469,957,083.81	2,737,207,200.00	3,864,415,497.72	4,739,184,746.52	1,217,343,501.48	3,282,046,925.90
18	สอ.ครูกรุงเทพมหานคร จำกัด	14,663	2,786,910,475.00	383,633,423.45	2,236,599,100.00	2,277,483,737.36	4,072,978,317.40	863,823,023.28	2,615,840,496.78
19	สอ.ข้าราชการกรมที่ดิน จำกัด	12,008	2,435,260,225.00	1,201,986,235.37	1,967,795,000.00	2,827,032,449.28	3,997,207,286.58	1,729,919,584.00	2,540,069,465.96

ตาราง 2 (ต่อ)

(หน่วย: บาท)

ลำดับที่	ชื่อสหกรณ์	จำนวนสมาชิก	ทุนเรือนหุ้น	ปริมาณธุรกิจ			สินทรัพย์รวม	รวมหนี้สิน	ทุนดำเนินงาน
				รับฝากเงิน	ให้เงินกู้	รวมปริมาณธุรกิจ			
20	สหกรณ์ข้าราชการสหกรณ์ จำกัด	6,438	1,848,188,875.00	1,063,903,486.43	1,933,927,504.51	2,655,082,204.85	3,900,912,347.03	1,096,640,239.92	2,443,774,526.41
21	สอ.กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์ จำกัด	8,517	2,465,877,705.00	419,149,063.61	1,756,742,300.00	1,833,142,577.52	3,728,155,389.93	1,457,557,998.05	2,271,017,569.31
22	สอ.กรมการพัฒนาชุมชน จำกัด	8,449	2,088,142,755.00	460,444,760.74	1,046,655,176.00	1,164,351,150.65	3,527,231,390.98	1,063,381,132.46	2,070,093,570.36
23	สอ.กรมปศุสัตว์ จำกัด	6,977	1,717,732,155.00	642,396,374.41	1,576,553,546.00	1,876,201,134.32	3,476,044,971.84	2,057,631,060.01	2,018,907,151.22
24	สอ.กรมวิทยาศาสตร์ฯ จำกัด	3,789	1,787,132,995.00	985,613,405.60	1,186,175,665.00	1,829,040,284.51	3,830,675,813.96	1,241,739,750.94	1,873,537,993.34
25	สอ.กระทรวงแรงงาน จำกัด	10,231	1,844,760,135.00	573,049,131.47	1,571,140,650.64	1,801,440,996.02	2,745,672,627.02	1,123,290,249.76	1,788,534,806.40
26	สอ.กรมวิชาการเกษตร จำกัด	7,355	1,720,552,815.00	792,656,212.36	1,417,313,949.00	1,867,221,375.27	1,746,202,138.59	1,189,666,769.56	1,746,202,138.59
27	สอ.สภากาชาดไทย จำกัด	7,302	1,767,326,265.00	1,321,338,669.75	1,174,923,940.00	2,153,513,823.66	1,662,789,428.75	1,063,369,060.40	1,662,789,428.75
28	สอ.ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำกัด	8,195	1,610,450,865.00	379,221,053.04	722,935,677.00	759,407,943.95	1,285,739,623.14	902,506,435.90	1,285,739,623.14
29	สอ.ข้าราชการสำนักงานอัยการสูงสุด จำกัด	4,702	1,646,770,885.00	433,829,611.51	818,829,250.00	909,910,075.42	1,219,563,670.08	795,352,074.28	1,219,563,670.08
30	สอ. รพช. จำกัด	6,364	1,546,478,975.00	475,394,599.76	789,856,940.03	922,502,753.70	1,191,037,757.43	822,244,761.27	1,191,037,757.43
31	สอ.กรมประมง จำกัด	4,724	1,416,553,865.00	505,170,215.99	1,506,686,440.00	1,669,107,869.90	1,185,656,759.43	412,325,809.18	1,185,656,759.43
32	สอ.มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี จำกัด	1,215	1,068,820,065.00	1,230,390,210.71	185,139,155.00	1,072,780,579.62	1,048,011,465.38	688,562,140.52	1,048,011,465.38
	รวม	419,608	89,572,030,010.00	79,271,749,999.85	89,575,549,550.74	157,879,338,395.71	188,062,591,254.11	81,084,751,253.92	141,434,180,994.27

ที่มา: กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ (2551)

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อวิเคราะห์สถานการณ์ความเสี่ยงทางการเงินของสหกรณ์ออมทรัพย์ขนาดใหญ่มากในหน่วยงานราชการและสถาบันการศึกษา

2. เพื่อศึกษาแนวนโยบายการบริหารความเสี่ยงทางการเงินของสหกรณ์ออมทรัพย์ขนาดใหญ่มากในหน่วยงานราชการและสถาบันการศึกษา

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลการศึกษาในครั้งนี้คาดว่าจะได้ประโยชน์ ดังนี้

1. สหกรณ์สามารถนำข้อมูลสถานการณ์ความเสี่ยงทางการเงินของสหกรณ์ออมทรัพย์ขนาดใหญ่มาก มาวิเคราะห์ความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นเพื่อใช้เป็นแนวทางการวิเคราะห์ความเสี่ยงทางการเงินของสหกรณ์ออมทรัพย์อื่น ๆ

2. สหกรณ์ออมทรัพย์สามารถนำผลการศึกษาไปเป็นแนวทางในการบริหารจัดการและวางแนวนโยบายในด้านการเงิน การลงทุน การระดมเงินทุน โครงสร้างการบริหารงานของสหกรณ์ออมทรัพย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพและลดความเสี่ยงทางการเงินที่จะเกิดขึ้นกับกิจการสหกรณ์ได้

ขอบเขตและข้อจำกัดของการวิจัย

ขอบเขตด้านประชากร และกลุ่มตัวอย่าง

จำนวนสหกรณ์ออมทรัพย์ขนาดใหญ่มากทั้งสิ้น 1,285 แห่ง ซึ่งกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ได้แบ่งภาคของสหกรณ์ออมทรัพย์เป็นสหกรณ์ออมทรัพย์ในหน่วยงานราชการ สถาบันการศึกษา รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานทหาร ตำรวจ และหน่วยงานภาคเอกชน ทำให้เห็นถึงความแตกต่างในเรื่องของการบริหารจัดการ และยังแบ่งขนาดของสหกรณ์ออมทรัพย์ออกเป็นขนาดเล็ก กลาง ใหญ่ และใหญ่มาก ซึ่งในการจัดอันดับนี้มีสหกรณ์ออมทรัพย์ที่ถูกจัดให้อยู่ในสหกรณ์ออมทรัพย์ขนาดใหญ่มากร้อยละ 91.2 ของสหกรณ์ออมทรัพย์ทั้งหมด ดังนั้น ในการศึกษาครั้งนี้จึงมุ่งเน้นไปที่สหกรณ์ออมทรัพย์ขนาดใหญ่มาก

เพื่อให้เห็นภาพในการบริหารจัดการที่ไปในทิศทางเดียวกันผู้ศึกษาจึงทำการศึกษาข้อมูลงบการเงินของสหกรณ์ออมทรัพย์ขนาดใหญ่มากในหน่วยงานราชการและสถาบันการศึกษาที่มีทุนดำเนินงาน 1,000 ล้านบาท มีจำนวนทั้งสิ้น 32 แห่ง

ผู้ศึกษาได้มุ่งเน้นไปที่ผู้บริหารสหกรณ์กลุ่มสหกรณ์ออมทรัพย์โดยการสัมภาษณ์ผู้จัดการสหกรณ์ออมทรัพย์ขนาดใหญ่มาก จำนวน 5 คน จากสหกรณ์ออมทรัพย์หน่วยงานราชการ 2 คน ได้แก่ สหกรณ์ออมทรัพย์กรมชลประทานและสหกรณ์ออมทรัพย์ครูกรมสามัญศึกษาและสหกรณ์ออมทรัพย์สถาบันการศึกษา 3 คน ได้แก่ สหกรณ์ออมทรัพย์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จำกัด สหกรณ์ออมทรัพย์มหาวิทยาลัยมหิดล จำกัด และสหกรณ์ออมทรัพย์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ จำกัด จากการศึกษาทำให้เห็นภาพการบริหารจัดการกึ่งราชการ ผู้บริหารสหกรณ์ หรือคณะกรรมการดำเนินงานเป็นสมาชิกที่มาจากกลุ่มข้าราชการชั้นผู้ใหญ่และผู้ทรงคุณวุฒิของสถาบันเป็นส่วนใหญ่จะทำให้เห็นถึงการบริหารงานในกลุ่มของข้าราชการและผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีแนวความคิดด้านการบริหารแตกต่างจากการบริหารงานของเอกชนหรือรัฐวิสาหกิจ

ขอบเขตด้านเวลา

ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) จากการสัมภาษณ์ผู้จัดการและรองผู้จัดการสหกรณ์ออมทรัพย์ขนาดใหญ่มากในหน่วยงานราชการและสถาบันการศึกษา จำนวน 5 คน ประกอบด้วยสหกรณ์ออมทรัพย์หน่วยงานราชการ 2 คน และสหกรณ์ออมทรัพย์สถาบันการศึกษา 3 คน เพื่อรวบรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการบริหารความเสี่ยงทางการเงินของสหกรณ์ออมทรัพย์ขนาดใหญ่มาก ซึ่งได้รวบรวมข้อมูลปฐมภูมิในปี 2553

ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ในรอบปีบัญชี 2548 ถึงรอบปีบัญชี 2551 โดยทำการรวบรวมข้อมูลจากรายงานทางการเงินของสหกรณ์ออมทรัพย์ขนาดใหญ่มาก ในหน่วยงานราชการ และสถาบันการศึกษา จัดทำโดยส่วนวิจัยและพัฒนาสารสนเทศทางการเงิน สำนักเทคโนโลยีสารสนเทศและสื่อสาร กรมตรวจบัญชีสหกรณ์

นิยามศัพท์ทั่วไป

สหกรณ์ออมทรัพย์ หมายถึง องค์กรนิติบุคคลรูปแบบหนึ่งที่มีสมาชิกเป็นบุคคลซึ่งมีอาชีพอย่างเดียวกัน หรือที่อาศัยอยู่ในชุมชนเดียวกัน มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้สมาชิกรู้จักการออมทรัพย์ และให้กู้ยืมเมื่อเกิดความจำเป็นหรือเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์งอกเงย และได้รับการ

จดทะเบียนตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 สามารถกู้ยืมเงินได้เมื่อเกิดความจำเป็นตามหลักการช่วยเหลือตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ซึ่งไม่รวมถึงสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนที่มีความแตกต่างในเรื่องของสมาชิกที่มีความหลากหลายในอาชีพ (จุฑาทิพย์ ภัทรวาท, 2543)

การบริหารความเสี่ยง หมายถึง การจัดการความเสี่ยง ทั้งในกระบวนการในการระบุ วิเคราะห์ ประเมิน ดูแล ตรวจสอบ และควบคุมความเสี่ยงที่สัมพันธ์กับกิจกรรม หน้าที่และกระบวนการทำงาน เพื่อให้องค์กรลดความเสียหายจากความเสี่ยงมากที่สุด อันเนื่องมาจากภัยที่องค์กรต้องเผชิญในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง (วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี, 2552)

ความเสี่ยงทางการเงิน หมายถึง ความไม่แน่นอนของผลลัพธ์ในอนาคต อันเนื่องมาจากการดำเนินกิจกรรมทางการเงินของฝ่ายที่เกี่ยวข้องในองค์กรที่จะส่งผลกระทบทางลบต่อมูลค่าของกิจการ (สุทธิพันธุ์ ถาวรวงษ และฉัตรพงศ์ วัฒนจิรัฏฐ์, 2552)

นิยามศัพท์ปฏิบัติการ

สหกรณ์ออมทรัพย์ขนาดใหญ่มาก หมายถึง สหกรณ์ออมทรัพย์ที่มีทุนดำเนินงานตั้งแต่ 1,000 ล้านบาทขึ้นไป ในหน่วยงานราชการและสถานศึกษา จำนวน 32 สหกรณ์ ตามรายชื่อในภาคผนวก

ความเสี่ยงทางการเงิน หมายถึง ความเสี่ยงทางการเงิน 5 ด้าน คือ ความเสี่ยงด้านสินเชื่อ ความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง ความเสี่ยงด้านอัตราดอกเบี้ย ความเสี่ยงด้านเงินทุนระยะยาว และความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ

ความเสี่ยงด้านการให้สินเชื่อ หมายถึง ระดับความไม่แน่นอนในการให้สินเชื่อของสหกรณ์ออมทรัพย์ อันเกิดจากอัตราส่วนทุนสำรองต่อเงินให้สินเชื่อ อัตราการขยายตัวของเงินให้สินเชื่อ อัตราการขยายตัวของค่าเผื่อหนี้สงสัยจะสูญ

ความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง หมายถึง โอกาสในการขาดเงินทุนของสหกรณ์อันเกิดจากการมีสภาพคล่องที่ไม่เพียงพอ ประกอบด้วย อัตราส่วนของผู้ถือหุ้นต่อสินทรัพย์รวม อัตราส่วนเงินรับฝากต่อสินทรัพย์รวม อัตราส่วนหนี้สินหมุนเวียนต่อสินทรัพย์รวม และ อัตราส่วนเงินให้สินเชื่อสุทธิต่อสินทรัพย์รวม

ความเสี่ยงด้านอัตราดอกเบี้ย หมายถึง การเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ยที่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินธุรกิจ ประกอบด้วย อัตราส่วนดอกเบี้ยเงินรับฝากต่อสินทรัพย์รวม อัตราส่วนดอกเบี้ยจ่ายเงินกู้ต่อสินทรัพย์รวม ส่วนต่างระหว่างดอกเบี้ยรับและดอกเบี้ยจ่าย และอัตราส่วนเงินปันผลต่อสินทรัพย์รวม

ความเสี่ยงด้านอัตราการขยายตัวของทุนเรือนหุ้นและ เงินทุนระยะยาว หมายถึง ความเสี่ยงจากการนำเงินทุนของสหกรณ์ไปลงทุนในสินทรัพย์รายการต่าง ๆ ประกอบด้วย อัตราส่วนของผู้ถือหุ้นต่อสินทรัพย์รวม อัตราส่วนเงินปันผลต่อกำไรสุทธิ และอัตราการขยายตัวของทุนเรือนหุ้น

ความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ หมายถึง ความเสี่ยงจากการปฏิบัติงานที่ผิดพลาดในการปฏิบัติงานของระบบงานและผู้ปฏิบัติงาน และความสามารถของพนักงานในการปฏิบัติงานให้ และประสิทธิภาพ ประกอบด้วย อัตราส่วนสินทรัพย์รวมต่อจำนวนพนักงาน และอัตราส่วนค่าใช้จ่ายต่อจำนวนพนักงาน

นโยบายการบริหารความเสี่ยงทางการเงิน หมายถึง แนวทางปฏิบัติทางการเงินเพื่อลดความเสี่ยงทางธุรกิจของสหกรณ์ออมทรัพย์ขนาดใหญ่มากทั้ง 5 ด้าน ประกอบด้วย ด้านสินเชื่อ ด้านสภาพคล่อง ด้านอัตราดอกเบี้ย ด้านเงินทุนระยะยาว และด้านปฏิบัติการ