

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

นับตั้งแต่มีการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในปี พ.ศ. 2504 เศรษฐกิจของประเทศไทยมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างจากการผลิตเพื่อการบริโภคภายในประเทศเป็นการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าและพัฒนาไปสู่การผลิตเพื่อการส่งออก ซึ่งผลักดันให้เศรษฐกิจของประเทศมีอัตราการเจริญเติบโตที่สูงขึ้น (ตารางที่ 1.1) แสดงผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ระหว่างปี พ.ศ. 2541-2550 ซึ่งเห็นได้ว่าในปี พ.ศ. 2541 GDP มีอัตราการเติบโตติดลบถึงร้อยละ -10.5 นั้นเป็นเพราะผลกระทบจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540 ส่งผลให้มูลค่าของ GDP อยู่ที่ 2,729.7 พันล้านบาท ผลิตภัณฑ์มวลรวมเฉลี่ยต่อคน (GDP per capita) อยู่ที่ 44,928.7 บาทต่อคน และนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 GDP มีการเติบโตที่เป็นบวกอย่างต่อเนื่อง จนในปี พ.ศ. 2550 อัตราการเติบโตของ GDP อยู่ที่ร้อยละ 4.8 มีมูลค่าทั้งสิ้น 4,244.6 พันล้านบาท และผลิตภัณฑ์มวลรวมเฉลี่ยต่อคน (GDP per capita) อยู่ที่ 64,611.8 บาทต่อคน ซึ่งสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตามอัตราการเติบโตดังกล่าว ไม่สามารถแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ ของประเทศได้ จากการสำรวจของสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Program : UNDP) พบว่า ระหว่างปี พ.ศ.2535-2550 ร้อยละ 10 ของกลุ่มคนที่รวยที่สุดกับร้อยละ 10 ของกลุ่มคนที่จนที่สุดในประเทศไทย มีรายได้แตกต่างกัน 13.1 เท่า และเมื่อพิจารณาค่าสัมประสิทธิ์จีนิที่แสดงถึงการกระจายรายได้ ซึ่งแสดงในตารางที่ 1.2 พบว่าระหว่างปี พ.ศ. 2541-2550 ค่าสัมประสิทธิ์จีนิ อยู่ระหว่าง 0.4-0.5 แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยยังคงมีปัญหาความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ อยู่ และในช่วงเวลา 20 ปีที่ผ่านมาแนวโน้มของค่าสัมประสิทธิ์จีนิยังคงที่ ซึ่งไม่ต่างไปจากประเทศกำลังพัฒนาในทวีปแอฟริกา โดยพิจารณาจากรายเรียงลำดับความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ของประเทศต่างๆ ในโลกประมาณ 120 ประเทศ จัดทำโดยสำนักข่าวกรองของสหรัฐอเมริกา โดยเรียงลำดับจากประเทศที่เท่าเทียมมากที่สุด (คือประเทศเดนมาร์ก อยู่อันดับหนึ่ง) จนถึงที่มีความเหลื่อมล้ำมากที่สุด (คือประเทศนามิเบีย อยู่อันดับที่ 119) ปรากฏว่าประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 100 พอดี (เมธี กรองแก้ว, 2550)

ตารางที่ 1.1 ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ปี 2541-2550

ปี พ.ศ.	ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ(GDP) ณ ราคาปี 2531		
	มูลค่า GDP(พันล้านบาท)	อัตราการเติบโต(ร้อยละ)	GDPเฉลี่ยต่อคน(บาท)
2541	2,749.7	-10.5	44,928.7
2542	2,872.0	4.4	46,467.7
2543	3,008.4	4.8	48,338.6
2544	3,073.6	2.2	49,045.8
2545	3,237.0	5.3	51,265.3
2546	3,468.2	7.1	54,483.8
2547	3,688.2	6.4	57,451.1
2548	3,855.1	4.5	59,526.4
2549	4,052.0	5.1	62,115.9
2550	4,244.6	4.8	64,611.8

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2550)

ตารางที่ 1.2 สัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคของรายได้จำแนกตามภาค ปี 2531-2550

ปี พ.ศ.	ทั่วประเทศ	กรุงเทพฯ	กลาง	เหนือ	อีสาน	ใต้
2531	0.487	0.388	0.435	0.439	0.454	0.463
2533	0.515	0.420	0.480	0.468	0.434	0.469
2535	0.536	0.457	0.462	0.476	0.471	0.481
2537	0.520	0.405	0.461	0.468	0.472	0.498
2539	0.513	0.401	0.468	0.458	0.470	0.470
2541	0.507	0.415	0.443	0.462	0.460	0.491
2543	0.522	0.417	0.448	0.469	0.483	0.476
2545	0.507	0.438	0.437	0.467	0.469	0.464
2547	0.493	0.422	0.433	0.478	0.448	0.445
2549	0.515	0.452	0.445	0.491	0.499	0.475
2550	0.499	0.468	0.423	0.470	0.471	0.464

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2550)

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความไม่เท่าเทียมกันของการกระจายรายได้ประการหนึ่ง คือการเข้าถึงแหล่งทุนของประชาชนยังอยู่ในวงจำกัด โดยเฉพาะประชาชนที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมและรับจ้างในภาคชนบท ซึ่งเป็นคนจนกว่าร้อยละ 80 (สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2550) ด้วยเหตุนี้ทางรัฐบาลจึงพยายามสร้างโอกาสในการเข้าถึงแหล่งทุนในระบบ เพื่อสร้างความมั่นคงในด้านอาชีพและเพิ่มรายได้ให้แก่ประชาชน ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) รัฐบาลได้จัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองขึ้น เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนดอกเบี้ยต่ำสำหรับประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมืองเพื่อกู้ไปลงทุน แต่ผลปรากฏว่าคนจนที่ขาดแคลนเงินทุน เข้าถึงกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองมีเพียงร้อยละ 9.97 ของคนจนทั้งหมด และคนจนที่สามารถกู้เงินจากโครงการธนาคารประชาชนมีเพียงร้อยละ 0.05 ของคนจนทั้งหมด (สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2551) ส่งผลให้ประชาชนส่วนหนึ่งต้องหันไปพึ่งพาเงินกู้นอกระบบ เพื่อนำมาใช้จ่ายและสร้างโอกาสในการประกอบอาชีพ โดยอัตราดอกเบี้ยของเงินกู้นอกระบบมีอัตราสูงถึงร้อยละ 3-20 ต่อเดือน ซึ่งตามกฎหมายกำหนดให้คิดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ไม่เกินร้อยละ 15 ต่อปี หรือร้อยละ 1.25 ต่อเดือน<sup>1</sup> โดยในปี พ.ศ. 2549 หนี้ครัวเรือนของไทยที่จัดเป็นหนี้นอกระบบมีร้อยละ 26.1 และในปี พ.ศ. 2550 หนี้ครัวเรือนที่จัดเป็นหนี้นอกระบบสูงขึ้นเป็นร้อยละ 36.99 (ศูนย์พยากรณ์เศรษฐกิจและธุรกิจ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย, 2550)

การเพิ่มขึ้นของหนี้นอกระบบ นอกจากจะสะท้อนให้เห็นถึงโอกาสการเข้าถึงแหล่งทุนแล้ว ยังสร้างปัญหาอื่นๆตามมา เช่น การคิดอัตราดอกเบี้ยที่สูงเกินกว่ากฎหมายกำหนดและวิธีการเรียกหนี้ที่ใช้ความรุนแรง (ทำให้ประชาชนจำนวนหนึ่งรู้สึกไม่มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน) ด้วยเหตุนี้รัฐบาลจึงได้พยายามเข้ามาแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ โดยการให้ธนาคารออมสิน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ธนาคารอิสลาม ธนาคารอาคารสงเคราะห์และธนาคารกรุงไทย เข้ามาปรับโครงสร้างหนี้ให้แก่ผู้กู้เงินนอกระบบ โดยการตัดหนี้สูญบางส่วนที่ไม่เกิน 200,000 บาท และให้ผู้กู้ในอัตราดอกเบี้ยต่ำ (กรณี จากติวณิช, 2552) ซึ่งการแก้ปัญหาดังกล่าวเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ ทางออกของการแก้ปัญหานี้นอกระบบ คือ การทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบได้ง่ายขึ้น ตัวอย่างเช่นประเทศบังคลาเทศ ได้ตั้งธนาคาร Microfinance ขึ้นมาเพื่อให้บริการเงินกู้โดยไม่ต้องมีหลักทรัพย์ค้ำประกันสำหรับคนจน เรียกว่า “กรามินแบงก์” ปัจจุบันมีคนใช้บริการเป็น

<sup>1</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 654 บัญญัติว่า "ท่านห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยเกินร้อยละ สิบห้า ต่อปี ถ้าในสัญญากำหนดดอกเบี้ยเกินกว่านั้น ก็ให้ลดลงมาเป็นร้อยละสิบห้าต่อปี"

จำนวนมากและมากกว่า 40 ประเทศนำองค์ความรู้นี้ไปประยุกต์ใช้ดำเนินการ (สุพรรณิ พุฒพิศุทธิ์, 2552) ซึ่งปัจจุบันธนาคารแห่งประเทศไทยได้ทำการศึกษาการให้บริการการเงินแก่รากหญ้าในรูปแบบของ สินเชื่อส่วนบุคคลขนาดย่อม เพื่อให้สินเชื่อเหล่านี้เข้ามาทดแทนเงินกู้ในระบบ ซึ่งเป็นแหล่งเงินกู้ของผู้มีรายได้น้อย และไม่มีโอกาสกู้เงินจากธนาคารพาณิชย์ได้ เนื่องจากไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกันในการกู้เงิน (ฝ่ายกลยุทธ์สถาบันการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2552)

แม้ประเทศไทยจะยังไม่มีธนาคารของสถาบันการเงินเพื่อคนจนอย่างในประเทศบังคลาเทศ แต่แนวคิดดังกล่าวได้มีการใช้กันอย่างแพร่หลายในระดับชุมชน โดยการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ในรูปแบบต่างๆ ในชุมชน เพื่อเป็นทางเลือกในการเข้าถึงแหล่งทุนของประชาชน ซึ่งเป็นการส่งเสริมการออมแล้วนำเงินออมดังกล่าวมาให้สมาชิกกู้ในวงเงินที่ไม่สูงนัก เพื่อเป็นเงินทุนหมุนเวียนในการประกอบอาชีพหรือเพื่อการบริโภค สำหรับรูปแบบการออมทรัพย์ในชุมชนที่กำลังได้รับความนิยมและมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว นั่นคือการออมทรัพย์ในรูปแบบของเครดิตยูเนียน แสดงให้เห็นดังตารางที่ 1.3 ซึ่งแสดงจำนวนผู้ที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกของเครดิตยูเนียนนับตั้งแต่ พ.ศ. 2511-2552 โดยเฉพาะหลังช่วงวิกฤตการณ์การเงิน พ.ศ. 2540 มีผู้เข้าร่วมเป็นสมาชิกของเครดิตยูเนียนในอัตราที่สูง กล่าวคือ ในปี พ.ศ. 2541 เครดิตยูเนียนมีสมาชิกทั่วประเทศจำนวน 202,461 คน และในปี พ.ศ. 2546 เพิ่มขึ้นเป็น 491,991 คน ซึ่งเป็นการเพิ่มกว่าเท่าตัวในช่วงเวลา 5 ปี และจำนวนสมาชิกของเครดิตยูเนียนมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจนถึงปี พ.ศ. 2552

ตารางที่ 1.3 จำนวนสมาชิกกลุ่ม/สหกรณ์เครดิตยูเนียน ปี พ.ศ. 2552

ปี พ.ศ.	จำนวนสมาชิก(คน)
2511	933
2516	6,537
2521	10,968
2526	27,344
2531	57,241
2536	115,176
2541	202,461
2546	491,991
2551	818,463
2552	883,827

ที่มา : ชุมชนสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทยจำกัด (2552)

เครดิตยูเนียนจัดเป็นสถาบันการเงินรูปแบบหนึ่งที่มีสมาชิกเป็นเจ้าของและบริหารโดยสมาชิก มีวัตถุประสงค์ในการระดมเงินออมเพื่อเป็นทุนให้บริการแก่สมาชิกในรูปแบบสินเชื่อ โดยคิดอัตราดอกเบี้ยในระดับที่เหมาะสม ซึ่งปัจจุบันเครดิตยูเนียนเป็นองค์กรการเงินที่ถูกต้องตามกฎหมายเพราะได้รับการยกฐานะเป็นสหกรณ์ประเภทที่ 7 ตามประกาศกฎกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ว่าด้วยพระราชบัญญัติสหกรณ์ 2542 โดยมีชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด เป็นผู้กำกับดูแลกลุ่มและสหกรณ์เครดิตยูเนียนทั้งหมดในประเทศไทย ภารกิจหลักที่สำคัญของชุมนุมฯคือการส่งเสริมให้ความรู้และจัดตั้งกลุ่มการออมในชุมชนที่สนใจทั่วประเทศ ในปี พ.ศ. 2552 ประเทศไทยมีเครดิตยูเนียนทั้งประเภทกลุ่มและสหกรณ์จำนวนทั้งสิ้น 1,362 แห่ง ซึ่งกระจายอยู่ในทุกภูมิภาค มีสมาชิกรวม 883,827 คน มีสินทรัพย์ 25,480 ล้านบาท หนี้ที่สมาชิกกู้ยืมจำนวน 15,032 ล้านบาท เงินรับฝาก 10,662 ล้านบาทและทุนเรือนหุ้น 10,177 ล้านบาท (ตารางที่ 1.4)

ตารางที่ 1.4 ข้อมูล กลุ่ม/สหกรณ์เครดิตยูเนียนในประเทศไทย ปี พ.ศ. 2552

รายการ	จำนวน
กลุ่ม/สหกรณ์เครดิตยูเนียน	1,362 แห่ง
สมาชิก	883,827 คน
สินทรัพย์	25,480 ล้านบาท
ลูกหนี้เงินกู้	15,032 ล้านบาท
เงินรับฝาก	10,662 ล้านบาท
ทุนเรือนหุ้น	10,177 ล้านบาท

ที่มา : ชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด (2552)

นอกจากนั้นการบริหารจัดการเครดิตยูเนียนได้มีการแยกบริหารเป็นสำนักงานภาคจำนวน 6 ภาค คือ ภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคใต้ ภาคตะวันออกและภาคเพชรบุรี<sup>2</sup> เพื่อกำกับดูแลกลุ่มและสหกรณ์เครดิตยูเนียนอย่างใกล้ชิด การส่งเสริมจัดตั้งของเครดิตยูเนียนจะเริ่มต้นโดยให้ผู้สนใจจัดตั้งเป็นกลุ่มเรียกว่ากลุ่มสะสมเพื่อส่งเสริมการออมให้แก่ผู้ที่สนใจ เมื่อกลุ่มสะสมมีเงินทุนและจำนวนสมาชิกเพิ่มมากขึ้นจึงยกฐานะเป็นกลุ่มสหภาพ โดยมีสวัสดิการให้กู้ยืมเงินหรือสวัสดิการต่างๆตามประกาศของชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด ต่อจากนั้นเมื่อกกลุ่มสหภาพมีความพร้อมก็จะมีการดำเนินการยกฐานะจดทะเบียนจัดตั้งเป็นสหกรณ์

<sup>2</sup> จังหวัดเพชรบุรีมีการจัดตั้งกลุ่ม/สหกรณ์เครดิตยูเนียนเป็นจำนวนมากและแต่ละแห่งมีจำนวนเงินทุนและสมาชิกในปริมาณที่สูงเพื่อควมมีประสิทธิภาพในกำกับดูแลทางชุมนุมฯ จึงยกฐานะเป็นสำนักงานภาค



เรียกว่าสหกรณ์เครดิตยูเนียน จำกัด ซึ่งจะมีกฎหมายรองรับเพื่อไว้คอยกำกับดูแลและมีการตรวจสอบการดำเนินงานอย่างเป็นระบบโดยกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ และชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด

จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่านอกจากเครดิตยูเนียนจะมีเครือข่ายครอบคลุมทั่วประเทศ โดยมีชุมชนเป็นเจ้าของแล้ว ที่สำคัญยังมีแนวทางในการบริหารที่ชัดเจนและมีการกำกับดูแลจากสำนักงานภาค ทำให้เครดิตยูเนียนมีศักยภาพในการช่วยลดช่องว่างการเข้าถึงแหล่งทุนของประชาชนและสามารถช่วยรัฐบาลลดปัญหาหนี้นอกระบบให้ลดลงได้ โดยใช้กลไกการออมชุมชนในรูปของเครดิตยูเนียน

เมื่อพิจารณาข้อมูลเป็นรายภาคแล้ว พบว่า ภาคใต้เป็นภาคที่มีกลุ่มและสหกรณ์เครดิตยูเนียนกระจายตัวน้อยที่สุดเมื่อเทียบกับภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ยกเว้นภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่ครอบคลุมเพียง 4 จังหวัดและภาคเพชรบุรีที่มีเพียงจังหวัดเดียว) โดยพื้นที่ภาคใต้มีเครดิตยูเนียนในรูปของสหกรณ์จำนวน 70 แห่งกลุ่มสมทบจำนวน 64 แห่ง และกลุ่มสะสมจำนวน 41 แห่งรวมทั้งสิ้น 175 แห่ง ในขณะที่ภาคเหนือมีทั้งสิ้นจำนวน 355 แห่ง ภาคกลางจำนวน 318 แห่ง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือจำนวน 370 แห่ง ส่วนภาคตะวันออกและภาคเพชรบุรีมีจำนวนเท่ากันคือ 72 แห่ง (ตารางที่ 1.5)

ตารางที่ 1.5 จำนวนกลุ่ม/สหกรณ์เครดิตยูเนียนในประเทศไทย พ.ศ. 2552

หน่วย : แห่ง

ประเภท	เหนือ	กลาง	ตะวันออกเฉียงเหนือ	ใต้	ตะวันออก	เพชรบุรี	ทั่วประเทศ
สหกรณ์	105	110	121	70	34	37	477
สมทบ	133	130	139	64	26	27	519
สะสม	117	78	110	41	12	8	366
รวม	355	318	370	175	72	72	1,362

ที่มา : ชุมชนสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทยจำกัด (2552)

นอกจากนั้นประสิทธิภาพการดำเนินของเครดิตยูเนียนที่มีฐานะเป็นสหกรณ์ในพื้นที่ภาคใต้อยู่ในระดับที่ค่อนข้างต่ำ เมื่อเปรียบเทียบกับภาคอื่นๆ ซึ่งจากการสำรวจข้อมูลสถานะเศรษฐกิจทางการเงินของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรในประเทศไทยเมื่อปี พ.ศ. 2548 โดยศูนย์ข้อมูลทางการเงิน กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ โดยใช้ Camels Analysis ซึ่งเป็นเครื่องมือวัด

ประสิทธิภาพการดำเนินงานของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรใน 6 มิติได้แก่ ความเพียงพอของเงินทุนต่อความเสี่ยง (Capital Strength) คุณภาพของสินทรัพย์ (Asset Quality) ชีตความสามารถในการบริหาร (Management Ability) การทำกำไร (Earning Sufficiency) สภาพคล่อง (Liquidity Adequacy) และผลกระทบต่อธุรกิจ (Sensitivity) พบว่า สหกรณ์เครดิตยูเนียนในภาคใต้เพียงร้อยละ 20 เท่านั้นที่มีประสิทธิภาพการดำเนินงานอยู่ในระดับสูงมาก ในขณะที่กรุงเทพมหานครและภาคตะวันตก ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลางและภาคตะวันออก มีสัดส่วนร้อยละ 41, 40, 36 และ 32 ตามลำดับ (ตารางที่ 1.6)

**ตารางที่ 1.6** สัดส่วนของสหกรณ์เครดิตยูเนียนในแต่ละภาค จำแนกตามผลการประเมินประสิทธิภาพการดำเนินงานในปี พ.ศ. 2548

หน่วย : ร้อยละ

ภาค <sup>3</sup>	ผลการประเมิน				รวม
	สูงมาก	สูง	ปานกลาง	ต่ำ	
เหนือ	40	44	16	-	100
ตะวันออกเฉียงเหนือ	36	48	14	-	100
กลางและตะวันออก	32	44	24	-	100
ใต้	20	45	35	-	100
กทม.และตะวันตก	41	33	16	8	100

ที่มา : กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ (2548)

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นจึงสามารถอนุมานได้ว่าสหกรณ์เครดิตยูเนียนในพื้นที่ภาคใต้ของประเทศไทยมีความอ่อนด้อยในเชิงคุณภาพเมื่อเปรียบเทียบกับภาคอื่นๆ ด้วยเหตุนี้จึงมีความสนใจที่จะศึกษาประสิทธิภาพของสหกรณ์เครดิตยูเนียนในพื้นที่ภาคใต้ ซึ่งการศึกษานี้ได้เน้นไปที่ข้อมูลอัตราส่วนทางการเงินแต่ละด้านไปที่บทบาทหน้าที่ของสหกรณ์เครดิตยูเนียนที่เป็นตัวกลางในการรับฝากเงินจากผู้มีเงินออมและนำเงินออมดังกล่าวไปให้ผู้ที่ต้องการกู้ โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เส้นพรมแดน (Frontier Analysis) ซึ่งเป็นเทคนิควิธีการที่ได้รับความนิยมอย่างแพร่

<sup>3</sup> กำหนดพื้นที่ตามกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ที่กระจายอยู่ทั่วประเทศจำนวน 10 เขต ซึ่งจำแนกได้ 5 ภาค ได้แก่ ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลางและภาคตะวันออก ภาคใต้ กรุงเทพฯและภาคตะวันตก

หลายในการวัดประสิทธิภาพของสถาบันการเงิน (Berger and Humphrey 1997; Weill, 2004; Ahmad Mokhtar, AlHabshi and Abdullah, 2006) เพราะเป็นการพิจารณาปัจจัยการผลิตและผลผลิตหลายชนิดพร้อมกันซึ่งเหมาะสมกับพฤติกรรมของสถาบันการเงิน (Sherman and Gold, 1985)

วิธีการวิเคราะห์ประสิทธิภาพด้วยเส้นพรมแดน (Frontier Analysis) แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ แบบนอนพาราเมตริกซ์หรือที่เรียกว่า Data Envelopment Analysis : DEA และแบบพาราเมตริกซ์ หรือที่เรียกว่า Stochastic Frontier Analysis : SFA และวิธีที่ถูกนำมาใช้ในการวิเคราะห์สถาบันการเงินมากที่สุดคือ วิธีการวิเคราะห์เส้นพรมแดนทอหุ้ม (Data Envelopment Analysis : DEA) เนื่องจากไม่ต้องกำหนดรูปแบบฟังก์ชันของเส้นพรมแดนว่าเป็นแบบใด รองลงมาคือ การวิเคราะห์สมการเส้นพรมแดนเชิงเส้นสุ่ม (Stochastic Frontier Analysis : SFA) เพราะต้องมีการกำหนดรูปแบบฟังก์ชันก่อนการพิจารณาตัวรบกวนจากภายนอกและภายในหน่วยผลิต ซึ่งสามารถใช้ข้อมูลทางสถิติและแสดงนัยสำคัญของตัวแปรอิสระได้ จึงมีความใกล้เคียงกับความเป็นจริง (นิติพงษ์ ส่งศรีโรจน์ และ จารึก สิงห์ปรีชา, 2549)

การวัดประสิทธิภาพของสถาบันการเงินสามารถวัดได้ 4 วิธี คือการวัดประสิทธิภาพทางด้านเทคนิค การวัดประสิทธิภาพต้นทุน การวัดประสิทธิภาพรายได้ และการวัดประสิทธิภาพกำไร (Ahmad Mokhtar, AlHabshi and Abdullah, 2006) และเมื่อพิจารณาจุดประสงค์การดำเนินงานของสหกรณ์เครดิตยูเนียนซึ่งเป็นสถาบันการเงินที่ไม่มุ่งหวังผลกำไร แต่เป็นสถาบันการเงินที่เปิดโอกาสการเข้าถึงแหล่งทุนให้แก่ชุมชนบนพื้นฐานแนวคิด “การใช้เงินสร้างสวัสดิการให้แก่ชุมชน” ฉะนั้นการศึกษาประสิทธิภาพทางด้านต้นทุนจึงเป็นวิธีการที่เหมาะสมกับสหกรณ์เครดิตยูเนียน ซึ่งการวัดประสิทธิภาพทางด้านต้นทุนของสถาบันการเงินได้มีผู้ศึกษาไว้หลายท่าน เช่น Kaparakis, Miller, and Noulas, (1994) Lang and Welzel, (1994), Sheldon, (1994) Hunter, and Timme, (1995), Worthington, A.(1998), Turati,(2003), Imbriani, and Lopes, (2003), Hermes, Lensink, and Meeters, (2008) เป็นต้น

การศึกษาประสิทธิภาพด้านต้นทุนของสหกรณ์เครดิตยูเนียนในภาคใต้ครั้งนี้เป็นการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างวิธีแบบนอนพาราเมตริกซ์และวิธีแบบพาราเมตริกซ์ นอกจากนี้จะนำผลการประเมินประสิทธิภาพมาใช้ในการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อความคืบหน้าประสิทธิภาพทางด้านต้นทุนของสหกรณ์เครดิตยูเนียน เพื่อผลที่ได้สามารถนำไปพิจารณาประกอบการวางแผนเชิงนโยบายในการพัฒนาสหกรณ์เครดิตยูเนียนทั้งในส่วนกลางและส่วนส่วนภูมิภาค เพื่อให้สหกรณ์เครดิตยูเนียนสามารถสนองต่อความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริงและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน โดยเฉพาะในพื้นที่ภาคใต้ของประเทศไทย



## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. ศึกษาการดำเนินงานโดยทั่วไปของสหกรณ์เครดิตยูเนียนในพื้นที่ภาคใต้ของประเทศไทย โดยใช้ PEARLS Analysis
2. ศึกษาประสิทธิภาพทางด้านต้นทุนของสหกรณ์เครดิตยูเนียนในพื้นที่ภาคใต้ของประเทศไทยโดยเปรียบเทียบวิธีการวิเคราะห์เส้นพรมแดนห่อหุ้ม (Data Envelopment Analysis : DEA) กับการวิเคราะห์สมการพรมแดนต้นทุนเชิงเส้นสุ่ม (Stochastic Cost Frontier : SCF)
3. ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความด้อยประสิทธิภาพทางด้านต้นทุนของสหกรณ์เครดิตยูเนียนในพื้นที่ภาคใต้ของประเทศไทย

## 1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับสามารถแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ประโยชน์เชิงวิชาการและประโยชน์เชิงนโยบายที่จะเกิดแก่สหกรณ์เครดิตยูเนียน ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

### 1. เชิงวิชาการ

การเปรียบเทียบผลการศึกษาจากวิธีการวัดประสิทธิภาพทางด้านต้นทุนระหว่างวิธีการวิเคราะห์เส้นพรมแดนห่อหุ้ม (Data Envelopment Analysis : DEA) ซึ่งเป็นวิธีแบบนอนพาราเมตริกซ์ และวิธีการวิเคราะห์สมการพรมแดนต้นทุนเชิงเส้นสุ่ม (Stochastic Cost Frontier : SCF) ซึ่งเป็นวิธีแบบพาราเมตริกซ์ เพื่อจะใช้เป็นข้อมูลเบื้องต้นในการเลือกใช้วิธีการประเมินประสิทธิภาพต้นทุนต่อไป

### 2. เชิงนโยบาย

ทราบและเข้าใจผลการดำเนินงาน ประสิทธิภาพทางด้านต้นทุนและเข้าใจระดับ ทิศทางการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความด้อยประสิทธิภาพทางด้านต้นทุนของสหกรณ์เครดิตยูเนียนในพื้นที่ภาคใต้ของประเทศไทย และผลที่ได้สามารถใช้เป็นข้อมูลเบื้องต้นในการกำหนดนโยบายให้แก่ชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด เพื่อพัฒนาสหกรณ์เครดิตยูเนียนให้มีประสิทธิภาพต่อไป

## 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

### 1.4.1 ขอบเขตด้านประชากร

การศึกษาในครั้งนี้เป็นการศึกษาสหกรณ์เครดิตยูเนียนในพื้นที่ภาคใต้ ซึ่งมีทั้งหมด 15 จังหวัดประกอบด้วย จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดชุมพร จังหวัดสุราษฎร์ธานี จังหวัดกระบี่ จังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดสงขลา จังหวัดพัทลุง จังหวัดตรัง จังหวัดระนอง จังหวัดสตูล จังหวัดภูเก็ต จังหวัดพังงา จังหวัดปัตตานี จังหวัดยะลา และ จังหวัดนราธิวาส ซึ่งมีทั้งหมด 70 แห่ง ในจำนวนนี้ขาดการส่งข้อมูลทางการเงินให้แก่ ชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียน จำกัด สาขาภาคใต้ จำนวน 5 แห่ง และสหกรณ์ที่จัดส่งรายงานงบดุลทางการเงินฉบับสมบูรณ์มายังสำนักงานสาขาภาคใต้ ในปี พ.ศ. 2551 มี จำนวน 44 แห่ง ซึ่งแบ่งได้ดังนี้ คือ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จำนวน 14 แห่ง จังหวัดชุมพร จำนวน 1 แห่ง จังหวัดสุราษฎร์ธานี จำนวน 13 แห่ง จังหวัดกระบี่ จำนวน 1 แห่ง จังหวัดภูเก็ต จำนวน 4 แห่ง จังหวัดนครศรีธรรมราช จำนวน 5 แห่ง จังหวัดพัทลุง จำนวน 1 แห่ง และจังหวัดสงขลา จำนวน 5 แห่ง

### 1.4.2 ขอบเขตการศึกษาด้านเนื้อหา

การศึกษาประสิทธิภาพทางด้านต้นทุนของสหกรณ์เครดิตยูเนียนในภาคใต้ จะครอบคลุมเนื้อหาใน 3 ส่วน คือ ประสิทธิภาพการดำเนินงานทั่วไป ประสิทธิภาพต้นทุนและปัจจัยที่มีผลต่อความด้อยประสิทธิภาพของสหกรณ์เครดิตยูเนียน

การศึกษาประสิทธิภาพการดำเนินงานทั่วไปเป็นการวิเคราะห์สหกรณ์ในภาพรวม ทั้งทางด้านผลผลิต ต้นทุน รายรับ และกำไร โดยใช้ดัชนีชี้วัดทางการเงินที่เรียกว่า PEARLS Analysis ซึ่งเป็นการวิเคราะห์อัตราส่วนทางการเงิน ที่ออกแบบมาสำหรับเครดิตยูเนียนโดยเฉพาะ ซึ่งการวิเคราะห์ในครั้งนี้นำดัชนีชี้วัดจำนวน 24 ดัชนี นอกจากนั้นได้ทำการวิเคราะห์ดัชนีที่เกี่ยวข้องกับต้นทุน เพื่อทำการวิเคราะห์ประสิทธิภาพต้นทุนโดยรวมของสหกรณ์เครดิตยูเนียน

การวิเคราะห์ประสิทธิภาพต้นทุน โดยรวม จากการนำ PEARLS Analysis ในข้างต้นเป็นการวิเคราะห์อัตราส่วนทางการเงินที่คำนวณได้เพียงหนึ่งปัจจัยการผลิตและให้ผลผลิตออกมาเพียงหนึ่งผลผลิตเท่านั้น ฉะนั้นเพื่อความถูกต้องชัดเจนเกี่ยวกับประสิทธิภาพต้นทุนของสหกรณ์เครดิตยูเนียน จึงได้ทำการวิเคราะห์เส้นพรมแดน (Frontier Analysis) เพิ่มเติม ซึ่งวิธีการดังกล่าวเป็นการพิจารณาวิเคราะห์ผลผลิตและปัจจัยการผลิตหลายชนิดพร้อมกัน โดยทำการวิเคราะห์ใน 2 รูปแบบ คือ การวิเคราะห์เส้นพรมแดนห่อหุ้ม (Data Envelopment Analysis) และการวิเคราะห์เส้นพรมแดนต้นทุนเชิงพื้นที่ (Stochastic Frontier Analysis) ซึ่งผลที่ได้จากทั้ง 2 วิธี จะนำมาหาความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน เพราะวิธีการทั้ง 2 แบบ มีสมมติฐานในการประมาณค่าที่แตกต่างกัน ซึ่งรายละเอียดจะกล่าวในบทที่ 2 ต่อไป

สุดท้ายจะทำการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความด้อยประสิทธิภาพด้านต้นทุน โดยใช้วิธี Maximum Likelihood : ML ซึ่งการวิเคราะห์ดังกล่าวเป็นผลสืบเนื่องมาจากการวิเคราะห์เส้นพรมแดนต้นทุนเชิงเส้นสุ่ม (Stochastic Frontier Analysis) เพราะวิธีการนี้ได้มีการนำความคลาดเคลื่อนจากภายในและภายนอก มาใช้ในการประมาณค่า ซึ่งความคลาดเคลื่อนดังกล่าวส่งผลโดยตรงต่อความด้อยประสิทธิภาพของสหกรณ์เครดิตยูเนียน

ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา มาจากข้อมูลทุติยภูมิ ที่ปรากฏอยู่ในงบการเงินของสหกรณ์เครดิตยูเนียนในพื้นที่ภาคใต้ ในปี 2551 จำนวน 44 แห่ง

## 1.5 นิยามศัพท์

ศัพท์ที่ใช้อิงตามคู่มือการจัดทำงบการเงิน สำนักนโยบายและมาตรฐาน กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ประกอบด้วย

**สหกรณ์เครดิตยูเนียน** หมายถึง สหกรณ์สมบูรณประเภทหนึ่ง ซึ่งจัดตั้งขึ้น โดยความสมัครใจของสมาชิกที่อยู่ในวงสัมพันธ์เดียวกัน เช่น ชุมชนเดียวกัน ประกอบอาชีพในโรงงาน บริษัท หรือสถาบันการศึกษาเดียวกัน ดำเนินการภายใต้หลักประชาธิปไตย คือ หนึ่งคนหนึ่งเสียง สมาชิกจะสะสมทรัพย์ร่วมกันเพื่อเป็นทุนดำเนินการให้สมาชิกที่มีความเดือดร้อนเป็นผู้กู้ยืมนำไปใช้ คณะกรรมการบริหารได้รับการเลือกตั้งจากสมาชิก และโดยสมาชิกของสหกรณ์เอง ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจะได้รับการจัดสรรสู่มวลสมาชิกในรูปแบบของดอกเบี้ย เงินปันผล และสวัสดิการต่าง ๆ

**เงินลงทุน** หมายถึง หลักทรัพย์ที่สหกรณ์ถือไว้โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะได้รับประโยชน์ในรูปของรายได้หรือผลตอบแทนอื่น เช่น หุ้นของชุมนุมสหกรณ์ฯ หุ้นของธนาคารที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่สหกรณ์ฯ หุ้นบริษัทประกันชีวิต จำกัด พันธบัตรรัฐบาล/รัฐวิสาหกิจ ตั๋วสัญญาใช้เงินของชุมนุมสหกรณ์ กองทุนวายุภักษ์หนึ่ง ตราสารแสดงสิทธิในหนี้ที่ธนาคารเป็นผู้ออก เป็นต้น

**เงินรับฝาก** หมายถึง เงินที่สหกรณ์รับฝากไว้จากสมาชิก และ /หรือสหกรณ์อื่น ทั้งประเภทออมทรัพย์ ประจำ และรับฝากประเภทอื่น

**ค่าใช้จ่ายทั้งสิ้น** ได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานบวกค่าใช้จ่ายดอกเบี้ย

**ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน** ได้แก่ ค่าใช้จ่ายต่างๆของสหกรณ์ตามรายการต่อไปนี้

1. ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ หมายถึง ค่าใช้จ่ายต่างๆที่จ่ายให้กับเจ้าหน้าที่สหกรณ์ เช่น เงินเดือน ค่าเบี้ยเลี้ยงพาหนะ บำเหน็จเจ้าหน้าที่ เป็นต้น

2. ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับอาคารสถานที่และอุปกรณ์หมายถึงค่าใช้จ่ายต่างๆที่จ่ายไปเพื่อซ่อมแซมบำรุงรักษาอาคารสถานที่และอุปกรณ์ ค่าน้ำ-ค่าไฟฟ้า รวมทั้งค่าเสื่อมราคาและค่าตัดจ่าย
3. ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับสมาชิก หมายถึง ค่าใช้จ่ายต่างๆที่สหกรณ์จ่ายให้แก่สมาชิกและครอบครัวสมาชิก เช่น เงินช่วยเหลือสมาชิกเมื่อประสบภัยธรรมชาติ ค่าใช้จ่ายในการอบรมสมาชิกใหม่ เป็นต้น
4. ค่าใช้จ่ายดำเนินงานอื่น หมายถึง ค่าใช้จ่ายดำเนินงานอื่นๆที่ไม่อาจแสดงรวมอยู่ในรายการ 1 ถึง 3 ได้

**ค่าใช้จ่ายดอกเบี้ย** หมายถึง ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจาก

1. เงินรับฝาก หมายถึง ดอกเบี้ยที่สหกรณ์จ่ายให้แก่ผู้ที่ฝากเงินไว้กับสหกรณ์
2. เงินกู้ยืมระยะสั้น หมายถึง ดอกเบี้ยและค่าธรรมเนียมในการกู้เงินที่จ่ายให้แก่ผู้ให้กู้ ดอกเบี้ยจ่ายตัวสัญญาใช้เงิน ดอกเบี้ยจ่ายตัวเงินจ่าย ซึ่งมีกำหนดระยะเวลาในการชำระคืนภายในรอบระยะเวลาดำเนินงานตามปกติของสหกรณ์ รวมทั้งดอกเบี้ยเงินเบิกเกินบัญชีธนาคาร
3. เงินกู้ยืมระยะยาว หมายถึง ดอกเบี้ยและค่าธรรมเนียมในการกู้เงินที่จ่ายให้แก่ผู้ให้กู้ ดอกเบี้ยจ่ายตัวสัญญาใช้เงิน ดอกเบี้ยจ่ายตัวเงินจ่าย ซึ่งมีกำหนดระยะเวลาในการชำระคืนเกินกว่า 1 ปีหรือเกินกว่ารอบระยะเวลาดำเนินงานตามปกติของสหกรณ์