

## บทที่ 5

### ผลเสียหรือผลกระทบ

#### จากการปรับสมาชิกสมทบพนักงานราชการมาเป็นสมาชิกหลัก

หากมีการแก้ไขข้อบังคับสหกรณ์ปรับสมาชิกสมทบพนักงานราชการมาเป็นสมาชิกหลัก แม้ว่าส่งผลดีต่อสหกรณ์ที่เป็นการช่วยเหลือซึ่งกันและกันของบุคลากรในองค์กรตามหลักการสหกรณ์ เป็นการช่วยบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่พนักงานราชการให้สามารถกลับมากู้เงินได้เช่นเดิม และยังเป็นการพัฒนากิจการของสหกรณ์ในการเพิ่มจำนวนสมาชิกและธุรกิจของสหกรณ์

แต่ในขณะเดียวกันการแก้ไขข้อบังคับสหกรณ์ปรับสมาชิกสมทบพนักงานราชการมาเป็นสมาชิกหลัก ยังส่งผลเสียหรือผลกระทบต่อสมาชิกปัจจุบัน ทั้งในด้านสิทธิประโยชน์ของสมาชิกปัจจุบันที่จะต้องถูกปรับลดลงในอนาคต และผลกระทบต่อความเสี่ยงในการให้สินเชื่อซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของสหกรณ์ในระยะยาว โดยสรุปแล้วการปรับสมาชิกสมทบพนักงานราชการมาเป็นสมาชิกหลักจะเป็นผลเสียหรือส่งผลกระทบต่อสมาชิกและสหกรณ์ ดังนี้

1. ผลกระทบด้านการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสมาชิก จากสหกรณ์ออมทรัพย์ที่สมาชิกทุกคนมีความมั่นคงในหน้าที่การงาน เป็นสหกรณ์ออมทรัพย์ที่สมาชิกส่วนใหญ่ขาดความมั่นคงในหน้าที่การงาน
2. ผลกระทบด้านภาระการจ่ายเงินสวัสดิการสมาชิกเป็นจำนวนมากเพื่อให้เป็นไปตามหลักความเสมอภาค
3. ผลกระทบด้านความไม่เป็นธรรมและด้านการเพิ่มความเหลื่อมล้ำในการจ่ายเงินสวัสดิการสมาชิก
4. ผลกระทบด้านความเสี่ยงในการให้เงินกู้แก่พนักงานราชการ
5. ผลกระทบด้านเงินปันผลของสมาชิกที่ต้องปรับลดลง เพื่อนำผลกำไรไปเพิ่มทุนสวัสดิการให้พนักงานราชการ
6. ผลกระทบด้านการจัดกลุ่มสมาชิก จำนวนผู้แทนสมาชิกและการบริหารสหกรณ์ สำหรับข้อมูลผลกระทบในแต่ละด้าน มีรายละเอียด ดังนี้

#### 1. ผลกระทบด้านการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสมาชิก จากสหกรณ์ออมทรัพย์ที่สมาชิกทุกคนมีความมั่นคงในหน้าที่การงาน เป็นสหกรณ์ออมทรัพย์ที่สมาชิกส่วนใหญ่ขาดความมั่นคงในหน้าที่การงาน

สหกรณ์ออมทรัพย์กรมป่าไม้ จำกัด จัดตั้งขึ้นเมื่อปี 2521 โดยในการก่อตั้งกำหนดคุณสมบัติการรับสมาชิกไว้คือ รับสมัครสมาชิกที่เป็นข้าราชการหรือลูกจ้างประจำสังกัดกรมป่าไม้ โดยไม่รับสมัครลูกจ้างชั่วคราวเป็นสมาชิก เนื่องจากข้าราชการหรือลูกจ้างประจำมีคุณสมบัติที่เหมือนกันคือมีอายุการปฏิบัติงานได้จนถึงเกษียณอายุ หรืออายุ 60 ปี และเมื่อข้าราชการเกษียณอายุราชการแล้วจะได้รับเงินบำเหน็จหรือบำนาญ ซึ่งคุณสมบัติดังกล่าวทำให้สมาชิกสหกรณ์ทุกคนมีหน้าที่การงานที่มีความมั่นคง ทำให้สหกรณ์ออมทรัพย์กรมป่าไม้ จำกัด มีจุดแข็งที่สำคัญยิ่งต่อฐานะและความความมั่นคงของสหกรณ์ เช่นเดียวกับสหกรณ์ออมทรัพย์ในส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ คือ สมาชิกทุกคนมีหน้าที่การงานที่มั่นคงถึงเกษียณอายุและสหกรณ์สามารถหักเงินเดือน ณ ที่จ่ายได้

ต่อมาในปี 2547 สหกรณ์ออมทรัพย์กรมป่าไม้ จำกัด เปิดรับสมาชิกสมทบโดยในข้อบังคับกำหนดให้ พนักงานราชการเป็นสมาชิกสมทบ เช่นเดียวกับลูกจ้างชั่วคราว และบุคคลในครอบครัวของสมาชิก

สำหรับสาเหตุที่สหกรณ์กำหนดให้ พนักงานราชการเป็นสมาชิกสมทบ เนื่องจากพนักงานราชการมีคุณสมบัติที่แตกต่างจากข้าราชการและลูกจ้างประจำที่เป็นสมาชิก กล่าวคือ พนักงานราชการมีระยะเวลาการจ้างตามสัญญาจ้างสูงสุด 4 ปี และมีการประเมินผลการปฏิบัติงานปีต่อปี ทำให้เกิดความไม่แน่นอนและความไม่มั่นคงในการปฏิบัติงานถึงเกษียณอายุเหมือนกับสมาชิกมีอายุการปฏิบัติงานได้จนถึงเกษียณอายุ พนักงานราชการจึงมีคุณสมบัติในเรื่องอายุการปฏิบัติงานซึ่งเป็นสาระสำคัญที่แตกต่างจากสมาชิก ดังนั้น สหกรณ์ฯ จึงกำหนดให้พนักงานราชการเป็นสมาชิกสมทบไว้ในข้อบังคับของสหกรณ์

นอกจากนี้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ พ.ศ. 2547 ข้อ 12 กำหนดให้ “ข้าราชการและลูกจ้างประจำ” เป็น “สมาชิกสามัญ” “พนักงานราชการและลูกจ้างชั่วคราว” เป็น “สมาชิกวิสามัญ” โดยที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดสวัสดิการฯ มุ่งให้ความสำคัญกับการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและเสริมสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานให้กับบุคลากรทุกภาคส่วน ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ฯ ดังกล่าวคงจะมีเหตุผลสำคัญที่มีได้กำหนดให้พนักงานราชการเป็นสมาชิกสามัญ

การที่สหกรณ์ออมทรัพย์กรมป่าไม้ จำกัด กำหนดคุณสมบัติการรับสมัครสมาชิกไว้เฉพาะข้าราชการหรือลูกจ้างประจำซึ่งมีความมั่นคงในหน้าที่การงานปฏิบัติงานถึงเกษียณอายุ เป็นจุดแข็งที่สำคัญยิ่งทำให้ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมากว่า 43 ปี สหกรณ์ออมทรัพย์กรมป่าไม้ จำกัด มีความมั่นคงแข็งแรง และหากมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสมาชิกเป็นสหกรณ์ออมทรัพย์ที่สมาชิกส่วนใหญ่มีหน้าที่การงานเป็นการจ้างงานชั่วคราวตามสัญญาจ้าง จะส่งผลกระทบต่ออนาคตของสหกรณ์ด้วยเหตุผล ดังนี้

1. สหกรณ์ที่สมาชิกมีหน้าที่การงานที่มีความมั่นคงจะมีหนี้เสียหรือหนี้สงสัยจะสูญจากการให้สินเชื่อและจากการค้ำประกันสินเชื่อน้อยกว่าสหกรณ์ที่สมาชิกมีหน้าที่การงานขาดความมั่นคง เช่น สหกรณ์ออมทรัพย์ในส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่มีสมาชิกมีการจ้างงานจนเกษียณอายุจะมีความเข้มแข็งมั่นคงและฐานะการเงินที่ดีกว่าสหกรณ์ออมทรัพย์ในสถานประกอบการที่มีสมาชิกมีการจ้างงานชั่วคราวตามสัญญาจ้าง

2. สหกรณ์ออมทรัพย์ที่สมาชิกมีหน้าที่การงานที่มีความมั่นคงจะได้รับโอกาสในการเข้าถึงสินเชื่อได้ง่ายกว่าและได้รับเงื่อนไขที่ดีกว่าสหกรณ์ออมทรัพย์ที่สมาชิกซึ่งมีหน้าที่การงานขาดความมั่นคง เช่น ในการให้เงินกู้แก่สหกรณ์ออมทรัพย์อื่น สหกรณ์ออมทรัพย์กรมป่าไม้ จำกัด จะให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำเฉพาะแก่สหกรณ์ออมทรัพย์ครูที่สมาชิกทั้งหมดเป็นข้าราชการครูที่มีหน้าที่การงานมั่นคงและเมื่อเกษียณอายุราชการแล้วได้รับบำเหน็จบำนาญ หากสหกรณ์ออมทรัพย์ครูแห่งใดที่สมาชิกส่วนใหญ่เป็นครูอัตราจ้างซึ่งมีหน้าที่การงานที่ไม่มั่นคงแล้ว สหกรณ์ออมทรัพย์กรมป่าไม้ จำกัด ก็คงไม่สามารถอนุมัติให้เงินกู้แก่สหกรณ์ออมทรัพย์แห่งนั้นได้ เนื่องจากถือว่าเป็นสินเชื่อที่มีความเสี่ยงสูงและฐานะสหกรณ์ขาดความมั่นคงตามการจ้างงานชั่วคราวของสมาชิก

3. หากสหกรณ์ออมทรัพย์กรมป่าไม้ จำกัด แก้ไขข้อบังคับปรับสมาชิกสมทบพนักงานราชการมาเป็นสมาชิกหลักเช่นเดียวกับข้าราชการและลูกจ้างประจำแล้ว เท่ากับว่าจะเป็น การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสมาชิกจากสหกรณ์ออมทรัพย์ประเภทส่วนราชการที่สมาชิกดั้งเดิมมีหน้าที่การงานมีความมั่นคง เป็นสหกรณ์ออมทรัพย์กึ่งประเภทสถานประกอบการที่สมาชิกส่วนใหญ่มีหน้าที่การงานเป็นการจ้างงานชั่วคราวตามสัญญาจ้าง

4. การเปลี่ยนแปลงและความไม่ชัดเจนในนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการจ้างพนักงานราชการมีผลกระทบต่อความไม่มั่นคงในหน้าที่การงานของพนักงานราชการในปัจจุบันมากยิ่งขึ้น และส่งผลกระทบต่อฐานะและความมั่นคงของสหกรณ์ในระยะยาว เช่น นโยบายการลดระยะเวลาการจ้างสูงสุดไม่เกิน 4 ปีเหลือไม่เกิน 1 ปี ที่ส่วนราชการหลายแห่งพยายามผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลง และนโยบายปรับลดเพื่อประหยัดงบประมาณแผ่นดินของรัฐบาล ทำให้บางส่วนราชการต้องปรับลดอัตรากำลังโดยการเลิกจ้างพนักงานราชการกว่าครึ่งหนึ่ง เป็นต้น

5. อย่างไรก็ตามหากเมื่อใดที่รัฐบาลมีนโยบายเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขระยะเวลาจ้างในสัญญาจ้างของพนักงานราชการเพื่อให้พนักงานราชการมีความมั่นคงในหน้าที่การงาน จากที่ปัจจุบันทางราชการกำหนดระยะเวลาการจ้างสูงสุดไม่เกิน 4 ปี เป็นระยะเวลาการจ้างถึงเกษียณอายุหรือ 60 ปีเหมือนกับลูกจ้างประจำ สหกรณ์ออมทรัพย์กรมป่าไม้ จำกัด ก็สามารถนำผลดีและผลกระทบมาพิจารณาเพิ่มเติม เพื่อแก้ไขข้อบังคับปรับสมาชิกสมทบพนักงานราชการมาเป็นสมาชิกหลักได้อีกครั้งหนึ่ง

ดังนั้น หากมีการแก้ไขข้อบังคับสหกรณ์ โดยปรับสมาชิกสมทบพนักงานราชการมาเป็นสมาชิกหลักเช่นเดียวกับข้าราชการและลูกจ้างประจำแล้ว ในอนาคตจำนวนสมาชิกที่เป็นพนักงานราชการคาดว่าจะมีมากกว่า 15,000 คน ซึ่งจะมีจำนวนมากกว่าสมาชิกที่เป็นข้าราชการและลูกจ้างประจำที่มีประมาณ 13,000 คน จึงเท่ากับว่าในอนาคตสมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์กรมป่าไม้ จำกัด จะมีสมาชิกซึ่งมีคุณสมบัติจ้างชั่วคราวจำนวนมากกว่าสมาชิกซึ่งมีคุณสมบัติจ้างจนเกษียณอายุราชการ จะทำให้โครงสร้างสมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์กรมป่าไม้ จำกัด เปลี่ยนแปลงไปอย่างมีนัยสำคัญ กล่าวคือ

เป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสมาชิก จากสหกรณ์ออมทรัพย์ที่สมาชิกทุกคนมีความมั่นคงในหน้าที่การงานถึงเกษียณอายุซึ่งเป็นจุดแข็งที่สำคัญในการสร้างความมั่นคงให้สหกรณ์ออมทรัพย์ในส่วนราชการตลอดระยะเวลากว่า 40 ปีที่ผ่านมา เป็นสหกรณ์ออมทรัพย์ที่สมาชิกส่วนใหญ่ปฏิบัติงานตามระยะเวลาสัญญาจ้างชั่วคราว จึงถือได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของสมาชิกครั้งใหญ่ เนื่องจากไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนนับตั้งแต่การจัดตั้งสหกรณ์ โดยถือได้ว่าเป็นการละทิ้งจุดแข็งที่สำคัญของสหกรณ์อันจะส่งผลกระทบต่อฐานะและความมั่นคงของสหกรณ์ต่อไปในอนาคต

#### แนวทางลดผลกระทบ

ยังไม่มีข้อเสนอแนวทางการลดผลกระทบ แต่หากรัฐบาลมีนโยบายเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขระยะเวลาจ้างในสัญญาจ้างของพนักงานราชการเพื่อให้พนักงานราชการมีความมั่นคงในหน้าที่การงาน โดยเปลี่ยนแปลงกำหนดระยะเวลาการจ้างงานจากสูงสุดไม่เกิน 4 ปี เป็นระยะเวลาการจ้างถึงเกษียณอายุหรือ 60 ปีเหมือนกับลูกจ้างประจำ สหกรณ์ก็สามารถนำผลดีและผลกระทบมาประกอบการพิจารณาเพิ่มเติมในการแก้ไขข้อบังคับปรับสมาชิกสมทบพนักงานราชการมาเป็นสมาชิกหลักได้อีกครั้งหนึ่ง

## **2. ผลกระทบด้านภาระการจ่ายเงินสวัสดิการสมาชิกเป็นจำนวนมากเพื่อให้เป็นไปตามหลักความเสมอภาค**

สหกรณ์ออมทรัพย์กรมป่าไม้ จำกัด นับเป็นสหกรณ์ออมทรัพย์ชั้นนำแห่งหนึ่งที่จัดสวัสดิการให้กับสมาชิกหลากหลายประเภท ทำให้ในปีหนึ่ง ๆ สหกรณ์ต้องจัดสรรเงินกำไรสุทธิเป็นเงินทุนสวัสดิการสมาชิกเป็นเงินจำนวนมาก และเนื่องจากตามระเบียบทุนสวัสดิการสมาชิกในปัจจุบัน เป็นไปตามหลักการว่าสมาชิกจะได้รับเงินสวัสดิการเพิ่มขึ้นตามอายุการเป็นสมาชิก ในแต่ละปีสหกรณ์จึงมีแนวโน้มต้องจัดสรรกำไรสุทธิหรือตั้งงบประมาณรายจ่ายเพิ่มขึ้นทุกปี

หากมีการแก้ไขข้อบังคับสหกรณ์ปรับสมาชิกสมทบพนักงานราชการมาเป็นสมาชิกหลักแล้ว พนักงานราชการจะต้องได้รับสวัสดิการภายใต้หลักเกณฑ์และระเบียบเดียวกับสมาชิกปัจจุบัน ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามหลักความเสมอภาคของสมาชิก ตามหลักการสหกรณ์

อย่างไรก็ตามหากสหกรณ์ต้องจ่ายเงินสวัสดิการให้กับสมาชิกเดิมในปัจจุบัน และสมาชิกที่ปรับจากพนักงานราชการแล้ว ตามข้อมูลประมาณการสหกรณ์ต้องมีภาระจัดสรรเงินกำไรสุทธิเพื่อเป็นเงินทุนสวัสดิการสมาชิกในระยะเวลา 20 ปีข้างหน้า จะเป็นภาระที่ยิ่งใหญ่ของสหกรณ์ในการหารายได้เป็นจำนวนมากเพื่อจัดสรรเป็นทุนสวัสดิการสมาชิกให้เพียงพอสำหรับการจ่ายสวัสดิการให้กับสมาชิกทั้งหมด โดยมีรายละเอียดข้อมูล ดังนี้

## (1) การจ่ายสวัสดิการสมาชิกและสมาชิกที่เป็นพนักงานราชการระยะสั้น ปีที่ 1 - 5

รายละเอียด		ระยะสั้นปีที่ 1 - 5				
สมาชิก	ปีที่	1	2	3	4	5
	ปี พ.ศ.	2565	2566	2567	2568	2569
สมาชิก	จำนวน (คน)	13,167	13,131	13,096	13,052	12,983
	จำนวนเงินจ่ายสวัสดิการ (บาท)	34,482,450	35,778,500	37,609,850	40,997,650	43,385,900
	เฉลี่ยต่อคน (บาท)	2,619	2,725	2,872	3,141	3,342
พนักงานราชการ ที่ปรับเป็น สมาชิก	จำนวน (คน)	8,443	9,489	10,397	11,458	12,145
	จำนวนเงินจ่ายสวัสดิการ (บาท)	10,364,950	13,309,750	14,392,650	15,567,300	16,484,600
	เฉลี่ยต่อคน (บาท)	1,228	1,403	1,384	1,359	1,357
รวมสมาชิก ทั้งหมด	จำนวน (คน)	21,610	22,620	23,493	24,510	25,128
	จำนวนเงินจ่ายสวัสดิการ (บาท)	44,847,400	49,088,250	52,002,500	56,564,950	59,870,500
	เฉลี่ยต่อคน (บาท)	2,075	2,170	2,214	2,308	2,383

## (2) การจ่ายสวัสดิการสมาชิกและสมาชิกที่เป็นพนักงานราชการระยะกลาง ปีที่ 6 - 10

รายละเอียด		ระยะกลางปีที่ 6 - 10				
สมาชิก	ปีที่	6	7	8	9	10
	ปี พ.ศ.	2570	2571	2572	2573	2574
สมาชิก	จำนวน (คน)	12,893	12,783	12,686	12,558	12,422
	จำนวนเงินจ่ายสวัสดิการ (บาท)	45,202,800	44,470,100	47,104,050	47,857,500	47,819,150
	เฉลี่ยต่อคน (บาท)	3,506	3,479	3,713	3,811	3,850
พนักงานราชการ ที่ปรับเป็น สมาชิก	จำนวน (คน)	12,800	13,366	14,612	15,162	15,712
	จำนวนเงินจ่ายสวัสดิการ (บาท)	17,288,900	18,030,150	19,262,250	20,128,450	20,818,750
	เฉลี่ยต่อคน (บาท)	1,351	1,349	1,318	1,328	1,325
รวมสมาชิก ทั้งหมด	จำนวน (คน)	25,693	26,149	27,298	27,720	28,134
	จำนวนเงินจ่ายสวัสดิการ (บาท)	62,491,700	62,500,250	66,366,300	67,985,950	68,637,900
	เฉลี่ยต่อคน (บาท)	2,432	2,390	2,431	2,453	2,440

(3) การจ่ายสวัสดิการสมาชิกและสมาชิกที่เป็นพนักงานราชการระยะยาว ปีที่ 11 - 20  
ปีที่ 11 - 15

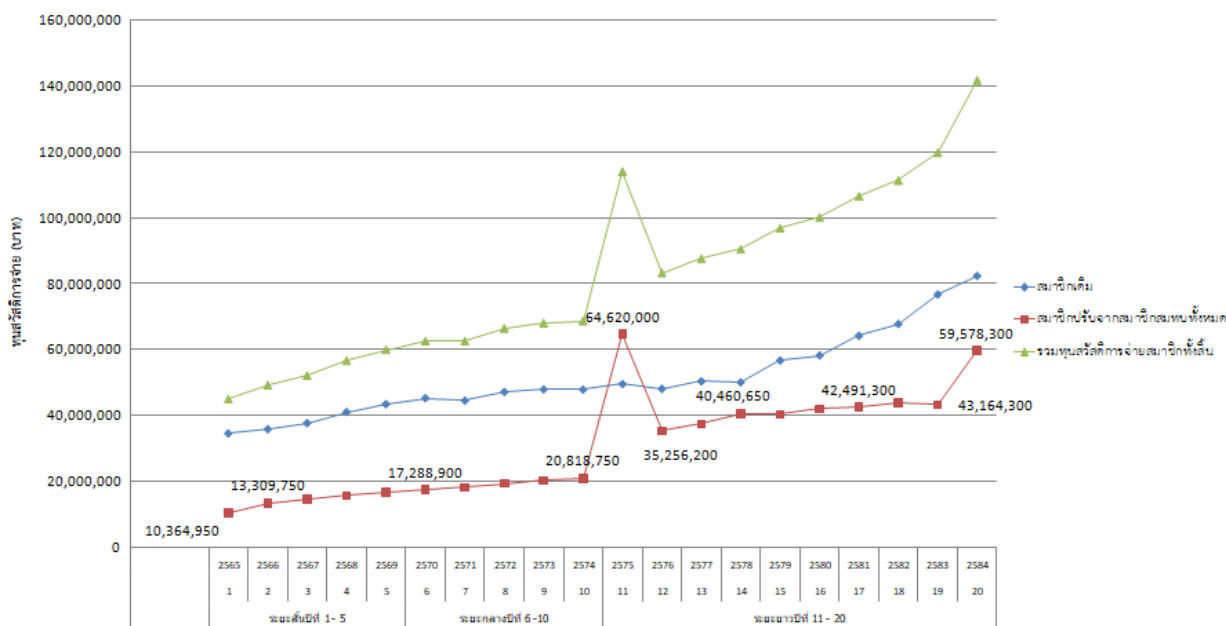
รายละเอียด		ระยะยาวปีที่ 11 - 15				
สมาชิก	ปีที่	11	12	13	14	15
	ปี พ.ศ.	2575	2576	2577	2578	2579
สมาชิก	จำนวน (คน)	12,285	12,122	11,974	11,792	11,606
	จำนวนเงินจ่ายสวัสดิการ (บาท)	49,496,650	48,040,650	50,322,500	50,013,500	56,648,600
	เฉลี่ยต่อคน (บาท)	4,029	3,963	4,203	4,241	4,881
พนักงาน ราชการที่ปรับ เป็นสมาชิก	จำนวน (คน)	16,262	16,812	17,362	17,912	18,462
	จำนวนเงินจ่ายสวัสดิการ (บาท)	64,620,000	35,256,200	37,288,400	40,460,650	40,272,850
	เฉลี่ยต่อคน (บาท)	3,974	2,097	2,148	2,259	2,181
รวมสมาชิก ทั้งหมด	จำนวน (คน)	28,547	28,934	29,336	29,704	30,068
	จำนวนเงินจ่ายสวัสดิการ (บาท)	114,116,650	83,296,850	87,610,900	90,474,150	96,921,450
	เฉลี่ยต่อคน (บาท)	3,998	2,879	2,986	3,046	3,223

ปีที่ 16 - 20

รายละเอียด		ระยะยาวปีที่ 16 - 20				
สมาชิก	ปีที่	16	17	18	19	20
	ปี พ.ศ.	2580	2581	2582	2583	2584
สมาชิก	จำนวน (คน)	11,329	11,024	10,629	10,172	9,583
	จำนวนเงินจ่ายสวัสดิการ (บาท)	58,184,300	64,165,750	67,735,100	76,682,900	82,349,050
	เฉลี่ยต่อคน (บาท)	5,136	5,821	6,373	7,539	8,593
พนักงาน ราชการที่ปรับ เป็นสมาชิก	จำนวน (คน)	19,012	19,562	20,112	20,662	21,212
	จำนวนเงินจ่ายสวัสดิการ (บาท)	41,953,350	42,491,300	43,699,200	43,164,300	59,578,300
	เฉลี่ยต่อคน (บาท)	2,207	2,172	2,173	2,089	2,809
รวมสมาชิก ทั้งหมด	จำนวน (คน)	30,341	30,586	30,741	30,834	30,795
	จำนวนเงินจ่ายสวัสดิการ (บาท)	100,137,650	106,657,050	111,434,300	119,847,200	141,927,350
	เฉลี่ยต่อคน (บาท)	3,300	3,487	3,625	3,887	4,609

กราฟแสดงจำนวนการจ่ายสวัสดิการสมาชิก

ประมาณการทุนสวัสดิการรายปี ล่วงหน้า 20 ปี (พ.ศ. 2565 - 2584)



จากข้อมูลในตารางและกราฟข้างต้นสรุปได้ ดังนี้

1. สำหรับสมาชิกเดิม ปัจจุบัน (ปี 2565) สหกรณ์จ่ายเงินสวัสดิการให้แก่สมาชิกเป็นเงินประมาณ 34 ล้านบาท และในระยะเวลา 20 ปีข้างหน้า(ปี 2584) สหกรณ์จะจ่ายเงินสวัสดิการให้แก่สมาชิกเพิ่มขึ้นเป็นเงินประมาณ 82 ล้านบาท แม้ว่าสหกรณ์จะจ่ายสวัสดิการให้กับสมาชิกมากขึ้น แต่ในภาพรวมสินทรัพย์และกำไรเพิ่มขึ้น สหกรณ์จึงยังคงสามารถจ่ายเงินสวัสดิการให้กับสมาชิกได้ โดยที่อาจจะกระทบต่อเงินปันผลที่สหกรณ์ต้องจ่ายลดลงบ้างเล็กน้อย

2. สำหรับพนักงานราชการ หากปรับพนักงานราชการมาเป็นสมาชิกในปีแรก (ปี 2565) สหกรณ์จ่ายเงินสวัสดิการให้แก่พนักงานราชการเป็นเงินประมาณ 10 ล้านบาท และจ่ายเพิ่มมากขึ้นตาม

จำนวนสมาชิกและอายุการเป็นสมาชิกที่เพิ่มขึ้น โดยจะจ่ายเป็นจำนวนเงินเพิ่มขึ้นทุก ๆ ปี และในระยะเวลา 20 ปีข้างหน้า (ปี 2584) สหกรณ์จะจ่ายเงินสวัสดิการให้แก่พนักงานราชการเป็นเงินประมาณปีละ 59 ล้านบาท

3. สำหรับสมาชิกเดิมและพนักงานราชการ หากปรับพนักงานราชการมาเป็นสมาชิกในปีแรก (ปี 2565) สหกรณ์จ่ายเงินสวัสดิการให้แก่สมาชิกเดิมและพนักงานราชการเป็นเงินประมาณ 44 ล้านบาท และในระยะเวลา 20 ปีข้างหน้าข้างหน้า(ปี 2584) สหกรณ์จะจ่ายเงินสวัสดิการให้แก่สมาชิกเดิมและพนักงานราชการเป็นเงินประมาณ 141 ล้านบาท

4. สรุปได้ว่าหากสหกรณ์ต้องจ่ายเงินสวัสดิการให้กับทั้งสมาชิกเดิมและสมาชิกที่ปรับจากพนักงานราชการแล้ว สหกรณ์ต้องมีภาระจัดสรรเงินกำไรสุทธิเพื่อเป็นเงินทุนสวัสดิการสมาชิกในระยะเวลา 20 ปีข้างหน้าเป็นเงินจำนวนมาก และจะเป็นภาระที่ยิ่งใหญ่ของสหกรณ์ในการหารายได้เพื่อจัดสรรเป็นทุนสวัสดิการสมาชิกให้เพียงพอสำหรับการจ่ายสวัสดิการให้กับสมาชิกทั้งหมด

### **แนวทางลดผลกระทบด้านภาระการจ่ายเงินสวัสดิการสมาชิกเป็นจำนวนมาก**

หากสหกรณ์ปรับพนักงานราชการมาเป็นสมาชิกหลักแล้ว ต้องมีภาระการจ่ายเงินสวัสดิการในอนาคตเป็นเงินจำนวนมาก อย่างไรก็ตามสหกรณ์อาจลดผลกระทบด้านภาระการจ่ายเงินสวัสดิการสมาชิกเป็นจำนวนมากได้ ดังนี้

(1) การลดผลกระทบโดยปรับลดจำนวนเงินการจ่ายสวัสดิการลงครึ่งหนึ่ง เพื่อให้กระทบต่อเงินปันผลของสมาชิกเพียงเล็กน้อย หากปรับพนักงานราชการมาเป็นสมาชิก สหกรณ์จะต้องจ่ายเงินสวัสดิการให้กับพนักงานราชการเช่นเดียวกับสมาชิกปัจจุบันตามหลักความเสมอภาค ซึ่งจะทำให้สหกรณ์ต้องจ่ายเงินสวัสดิการเพิ่มขึ้นเท่าตัว ส่งผลกระทบในระยะยาวที่จะต้องจ่ายเงินสวัสดิการเพิ่มสูงมากยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งจะกระทบต่อการจ่ายเงินปันผลของสมาชิกโดยจะต้องปรับลดเงินปันผลลงเพื่อนำไปจ่ายเป็นเงินสวัสดิการที่เพิ่มสูงขึ้น ดังนั้น เพื่อไม่ให้เป็นภาระกับสหกรณ์ในการจ่ายสวัสดิการในระยะยาว สหกรณ์จะต้องปรับลดการจ่ายสวัสดิการทุกประเภทลงครึ่งหนึ่ง เพื่อให้จ่ายสวัสดิการเท่าเดิมโดยไม่กระทบต่อเงินปันผลของสมาชิก

### **ตารางตัวอย่างการลดจำนวนเงินการจ่ายสวัสดิการโดยลดจำนวนเงินครึ่งหนึ่ง**

ลำดับ	รายการ	ระเบียบปัจจุบัน (บาท)	ปรับลดลงเหลือ (บาท)
1	สวัสดิการเพื่อวันเกิดสมาชิก - วันเกิดสมาชิก - วันคล้ายวันก่อตั้งสหกรณ์	100 100-300	50 50 - 150
2	สวัสดิการเพื่อส่งเสริมการศึกษาของสมาชิก	1,000 - 3,000	500 - 1,500
3	สวัสดิการเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ของสมาชิก	500	0
4	สวัสดิการเพื่ออุปสมบทหรือประกอบพิธีฮัจญ์	2,000	1,000
5	สวัสดิการเพื่อการสมรส	1,000	500
6	สวัสดิการเพื่อบ้านหลังใหม่	1,000	500
7	สวัสดิการเพื่อรับขวัญทายาทใหม่	1,000	500
8	สวัสดิการเพื่อการศึกษาของบุตรสมาชิก	600 - 3,500	300 - 2,500
9	สวัสดิการเพื่อการประกันชีวิตสมาชิก	35 และ 50	0
10	สวัสดิการเพื่อสงเคราะห์สมาชิกประสบภัย	1,000 - 40,000	500 - 20,000
11	สวัสดิการเพื่อช่วยเหลือสมาชิกเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการ	10,000 - 20,000	5,000 - 10,000
12	สวัสดิการเพื่อสมาชิกที่ไม่มีบุตรหรือเป็นโสด	3,000	1,500

ลำดับ	รายการ	ระเบียบปัจจุบัน (บาท)	ปรับลดลงเหลือ (บาท)
13	สวัสดิการเพื่อบำเหน็จสมาชิก	2,000 - 10,000	1,000 - 5,000
14	สวัสดิการเพื่อเกื้อกูลสมาชิกอาวุโส	1,000 - 2,000	500 - 1,000
15	สวัสดิการเพื่อสงเคราะห์สมาชิกเมื่อทุพพลภาพ	ปีละ 8,000 บาท ไม่เกิน 80,000 บาท	ปีละ 4,000 บาท ไม่เกิน 40,000 บาท
16	สวัสดิการเพื่อช่วยเหลืองานศพสมาชิก	3,000	1,500
17	สวัสดิการเพื่อช่วยเหลืองานศพบิดา มารดา คู่สมรส และบุตรของสมาชิก	2,000	1,000
18	สวัสดิการเพื่อสงเคราะห์การศพสำหรับสมาชิกที่มีได้ทำประกันชีวิต	10,000 -100,000	5,000 -50,000
19	สวัสดิการสมาชิกเพื่อช่วยเหลือผู้ติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)	10,000	5,000

ทั้งนี้ การลดผลกระทบวิธีนี้ โดยการปรับลดจำนวนเงินที่จ่ายสวัสดิการทุกประเภทลง จะเป็นการกระทบต่อสิทธิประโยชน์ในการได้รับสวัสดิการของสมาชิกปัจจุบัน เป็นการลดผลกระทบด้านหนึ่งแต่ทำให้เกิดผลกระทบด้านใหม่ขึ้น สหกรณ์จึงจะต้องสอบถามความเห็นจากสมาชิกว่า เห็นด้วยและยินยอมลดสวัสดิการของตนเองหรือไม่อย่างไร

(2) การลดผลกระทบโดยปรับลดจำนวนเงินการจ่ายสวัสดิการให้จ่ายตามอายุการเป็นสมาชิก เพื่อให้กระทบต่อเงินปันผลน้อยลง หากปรับพนักงานราชการมาเป็นสมาชิก สหกรณ์จะต้องจ่ายเงินสวัสดิการให้กับพนักงานราชการเช่นเดียวกับสมาชิกปัจจุบันตามหลักความเสมอภาค เพื่อไม่ให้กระทบต่อการจ่ายเงินปันผลของสมาชิกทั้งหมด โดยสหกรณ์อาจปรับลดเงินปันผลลงเพียงบางส่วน โดยอีกส่วนหนึ่ง สหกรณ์จะต้องปรับลดการจ่ายสวัสดิการลงโดยให้ทุกประเภทสวัสดิการจ่ายตามอายุการเป็นสมาชิก ซึ่งจะกระทบต่อสิทธิของสมาชิกเดิมจากการได้รับสวัสดิการเต็มจำนวนตั้งแต่ปีแรกที่สมัครเป็นสมาชิก เป็นได้รับสวัสดิการลดลงตามอายุการเป็นสมาชิก เช่น หากสหกรณ์กำหนดหลักเกณฑ์ให้สมาชิกจะได้รับสวัสดิการเต็มสิทธิเท่ากับสวัสดิการในปัจจุบันจะต้องเป็นสมาชิกไม่น้อยกว่า 10 ปี เป็นต้น ตามหลักเกณฑ์นี้จำนวนเงินสวัสดิการจะลดลง ดังนี้

#### ตารางตัวอย่างการลดจำนวนเงินการจ่ายสวัสดิการโดยให้จ่ายตามอายุการเป็นสมาชิก

ลำดับ	รายการ	ระเบียบปัจจุบัน (บาท)	ปรับลดสวัสดิการโดยจ่ายตามอายุสมาชิก	
			หลักเกณฑ์ใหม่	จำนวน (บาท)
1	สวัสดิการเพื่อวันเกิดสมาชิก - วันเกิดสมาชิก - วันคล้ายวันก่อตั้งสหกรณ์	100	ปีละ 10 บาท	10-100
		100-300	ปีละ 10 บาท	10 - 300
2	สวัสดิการเพื่อส่งเสริมการศึกษาของสมาชิก	1,000 - 3,000	ปีละ 100 บาท	100 - 1,500
3	สวัสดิการเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ของสมาชิก	500	ปีละ 50 บาท	50 - 100
4	สวัสดิการเพื่ออุปสมบทหรือประกอบพิธีฮัจญ์	2,000	ปีละ 200 บาท	200 - 2,000
5	สวัสดิการเพื่อการสมรส	1,000	ปีละ 100 บาท	100 - 1,000
6	สวัสดิการเพื่อบ้านหลังใหม่	1,000	ปีละ 100 บาท	100 - 1,000
7	สวัสดิการเพื่อรับขวัญทายาทใหม่	1,000	ปีละ 100 บาท	100 - 1,000
8	สวัสดิการเพื่อการศึกษาของบุตรสมาชิก	600 - 3,500	ปีละ 60 บาท	60 - 3,500
9	สวัสดิการเพื่อการประกันชีวิตสมาชิก	เดือนละ 50 บาท	เดือนละ 5 บาท	60 - 600
10	สวัสดิการเพื่อสงเคราะห์สมาชิกประสบภัย	1,000 - 40,000	ปีละ 100 บาท	100 - 40,000

ลำดับ	รายการ	ระเบียบปัจจุบัน (บาท)	ปรับลดสวัสดิการโดยจ่ายตามอายุสมาชิก	
			หลักเกณฑ์ใหม่	จำนวน (บาท)
11	สวัสดิการเพื่อช่วยเหลือสมาชิกเนื่องมาจากกรปฏิบัติหน้าที่ราชการ	10,000 - 20,000	เจ็บปีละ 1,000 บาท ตายปีละ 2,000 บาท	1,000 - 10,000 2,000 - 20,000
12	สวัสดิการเพื่อช่วยเหลืองานศพสมาชิก	3,000	ปีละ 300 บาท	300 - 3,000
13	สวัสดิการเพื่อช่วยเหลืองานศพบิดา มารดา คู่สมรส และบุตรของสมาชิก	2,000	ปีละ 200 บาท	200 - 2,000
14	สวัสดิการสมาชิกเพื่อช่วยเหลือผู้ติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)	10,000	ปีละ 1,000 บาท	1,000 - 10,000
15*	สวัสดิการเพื่อสมาชิกที่ไม่มีบุตรหรือเป็นโสด	3,000	ครบ 15 ปี	1,500
16*	สวัสดิการเพื่อบำนาญสมาชิก	2,000 - 10,000	จ่ายตามการถือหุ้น	1,000 - 5,000
17*	สวัสดิการเพื่อเกื้อกูลสมาชิกอาวุโส	<= 10 ปี 1,000 บาท 20-30 ปี 1,500 บาท >=30 ปี 2,000 บาท	<= 10 ปี 1,000 บาท 20-30 ปี 1,500 บาท >=30 ปี 2,000 บาท	1,000 - 2,000
18*	สวัสดิการเพื่อสงเคราะห์สมาชิกเมื่อทุพพลภาพ	ปีละ 8,000 บาท ไม่เกิน 80,000 บาท	ปีละ 4,000 บาท ไม่เกิน 80,000 บาท	ปีละ 4,000 บาท ไม่เกิน 80,000 บาท
19*	สวัสดิการเพื่อสงเคราะห์การศพสำหรับสมาชิกที่มีได้ทำประกันชีวิต	10,000 -100,000	ปีละ 10,000 บาท	10,000 -100,000

หมายเหตุ : \* ระเบียบปัจจุบันจ่ายตามอายุการเป็นสมาชิกอยู่แล้ว

ทั้งนี้ การปรับลดสวัสดิการโดยการกำหนดระเบียบการจ่ายสวัสดิการทุกประเภทใหม่ตามอายุการเป็นสมาชิก แม้ว่าจะเป็นการช่วยลดผลกระทบกล่าวคือทำให้เงินปันผลสมาชิกลดลงไม่น้อย แต่ก็ยังเป็นการลดผลกระทบด้านหนึ่งแต่ทำให้เกิดผลกระทบด้านใหม่ขึ้น ดังนี้

1) เป็นการกระทบต่อสิทธิประโยชน์ของสมาชิกปัจจุบัน ที่จะได้รับสวัสดิการลดลงด้วย ตามตารางตัวอย่าง เช่น สวัสดิการเพื่อการประกันชีวิต สมาชิกที่เป็นข้าราชการปัจจุบันและเพิ่งสมัครสมาชิกมา 1 ปี ปัจจุบันจะได้รับสวัสดิการประเภทนี้เดือนละ 50 บาท แต่เมื่อรับพนักงานราชการเข้ามาเป็นสมาชิกหลัก สมาชิกเดิมจะได้รับสวัสดิการนี้เหลือเดือนละ 5 บาทเท่ากับสมาชิกที่เป็นพนักงานราชการ จะเห็นว่า การที่สหกรณ์จะถือใช้ระเบียบสวัสดิการใหม่ตามอายุการเป็นสมาชิกแล้วมีผลกระทบกับสมาชิกปัจจุบัน สหกรณ์จึงจะต้องสอบถามความเห็นจากสมาชิกว่าเห็นด้วยและยินยอมลดสวัสดิการของตนเองหรือไม่อย่างไร

2) เป็นการลดจำนวนเงินการจ่ายสวัสดิการเพียงชั่วคราวในระยะสั้น เมื่อครบหลักเกณฑ์ตามอายุสมาชิกสหกรณ์ก็ต้องรับภาระสวัสดิการเต็มเหมือนเดิม ทั้งนี้ เนื่องจากเมื่อสมาชิกทั้งหมดมีอายุการเป็นสมาชิก ครบระยะเวลาอายุสมาชิกตามหลักเกณฑ์ที่สหกรณ์ต้องจ่ายเงินสวัสดิการสูงสุดตามแต่ละประเภทสวัสดิการ เช่น ครบ 10 ปีแล้ว ในระยะยาวหลังจากนั้นสหกรณ์ก็ต้องจ่ายเงินสวัสดิการเต็มจำนวนเหมือนเดิมยกเว้นสมาชิกใหม่ ซึ่งสหกรณ์ต้องจัดสรรกำไรสุทธิเป็นทุนสวัสดิการให้เพียงพอกับจำนวนเงินสวัสดิการที่ต้องจ่ายรายปีเพิ่มสูงขึ้นในที่สุด



### 3. ผลกระทบด้านการเพิ่มความไม่เป็นธรรมและเพิ่มความเหลื่อมล้ำในการจ่ายเงินสวัสดิการสมาชิก

ตามหลักสหกรณ์โดยทั่วไป สหกรณ์จะจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนคืนสู่สมาชิกตามหลักการมีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจโดยสมาชิกหรือตามส่วนของปริมาณธุรกิจที่สมาชิกทำกับสหกรณ์ หากสมาชิกใดทำธุรกรรมหรือร่วมกิจกรรมกับสหกรณ์มากก็จะได้รับผลประโยชน์มากขึ้นไปด้วยตามลำดับ เพื่อเป็นการส่งเสริมกิจการของสหกรณ์

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันสหกรณ์ออมทรัพย์กรมป่าไม้ จำกัด ได้จ่ายผลประโยชน์ตอบแทนในรูปแบบสวัสดิการสมาชิกโดยหลักใหญ่ยังเป็นไปตามหลักการมีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจโดยสมาชิกประเภทต่าง ๆ แม้จะมีความไม่เป็นธรรมหรือความเหลื่อมล้ำในแง่สัดส่วน แต่เมื่อพิจารณาถึงจำนวนเงินหรือเม็ดเงินสุทธิ ยังถือได้ว่ามีความเป็นธรรมไม่มีความเหลื่อมล้ำระหว่างสมาชิกในสาระสำคัญ

หากมีการแก้ไขข้อบังคับสหกรณ์ปรับสมาชิกสมทบพนักงานราชการมาเป็นสมาชิกหลักแล้ว การจ่ายเงินสวัสดิการสมาชิกจะปรากฏความไม่เป็นธรรมหรือความเหลื่อมล้ำให้เห็นอย่างเด่นชัด โดยจะเห็นว่า สมาชิกที่เป็นพนักงานราชการที่มีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจหรือมีธุรกรรมการเงินทำคุณประโยชน์ให้สหกรณ์ น้อยกว่าสมาชิกเดิมในปัจจุบัน แต่กลับได้รับเงินสวัสดิการคิดเป็นสัดส่วนที่สูงกว่าอย่างชัดเจน จนทำให้ภาระในการสร้างรายได้และผลกำไรตกอยู่กับสมาชิกเดิมแทบทั้งหมด สำหรับข้อมูลและรายละเอียดต่าง ๆ มี ดังนี้

#### ตารางการจ่ายสวัสดิการให้แก่สมาชิกและสมาชิกสมทบกลุ่มต่าง ๆ ต่อรายได้ของสหกรณ์

(ข้อมูล ณ 31 มี.ค. 64)

รายการ	จำนวน (คน)	สวัสดิการ (ต่อคน)	รายได้จากการให้เงินกู้	รายได้จากเงินฝากลงทุน	รายได้ต่อคน	สวัสดิการ/รายได้ (ต่อคน)
สมาชิก	13,273	2,227.76	32,176.10	20,493.18	52,669.28	4.23%
พนักงานราชการ(ก่อนปรับ)	14,136	332.68	1,640.54	1,787.24	3,427.78	9.71%
พนักงานราชการ(หลังปรับ)		2,227.76	1,640.54	1,787.24	3,427.78	64.99%
บุคคลในครอบครัว	2,406	332.68	332.53	42,663.70	42,996.23	0.77%

จากตารางการจ่ายสวัสดิการให้แก่สมาชิกและสมาชิกสมทบกลุ่มต่าง ๆ ต่อรายได้ของสหกรณ์ข้างต้น เมื่อหักต้นทุนการเงินของสหกรณ์แล้วก็จะเป็นไปตามตาราง ดังนี้

#### ตารางการจ่ายสวัสดิการให้แก่สมาชิกและสมาชิกสมทบกลุ่มต่าง ๆ ต่อกำไรของสหกรณ์โดยหักต้นทุนการเงินแล้ว

(ข้อมูล ณ 31 มี.ค. 64)

รายการ	จำนวน (คน)	สวัสดิการ (ต่อคน)	กำไรจากการให้เงินกู้	กำไรจากเงินฝากลงทุน	กำไรต่อคน	สวัสดิการ/กำไร (ต่อคน)
สมาชิก	13,273	2,227.76	10,424.09	6,430.26	16,854.35	13.22%
พนักงานราชการ(ก่อนปรับ)	14,136	332.68	531.49	560.79	1,092.28	30.46%
พนักงานราชการ(หลังปรับ)		2,227.76	531.49	560.79	1,092.28	203.96%
บุคคลในครอบครัว	2,406	332.68	107.73	13,386.82	13,494.55	2.47%

### ตารางแสดงการจ่ายสวัสดิการให้แก่พนักงานราชการต่อกำไรของสหกรณ์ เมื่อให้พนักงานราชการกู้

รายการ	จำนวน (คน)	สวัสดิการ (ต่อคน)	กำไรจากการ การให้เงินกู้	กำไรจากเงิน ฝากลงทุน	กำไรต่อคน	สวัสดิการ/กำไร (ต่อคน)
สมาชิก	13,273	2,227.76	10,424.09	6,430.26	16,854.35	13.22%
พนักงานราชการ(ก่อนปรับ)	14,136	332.68	531.49	560.79	1,092.28	30.46%
พนักงานราชการ(หลังปรับ)		2,227.76	1,689.97	560.79	2,250.76	98.98%
บุคคลในครอบครัว	2,406	332.68	107.73	13,386.82	13,494.55	2.47%

จากข้อมูลในตารางข้างต้น สรุปได้ว่า

#### 3.1 ปัจจุบันสหกรณ์จ่ายเงินสวัสดิการให้กับสมาชิกและสมาชิกสมทบ ดังนี้

- 1) จ่ายเงินสวัสดิการให้สมาชิก(ปัจจุบัน)น้อยเพียงร้อยละ 13.22 ของกำไร
- 2) จ่ายเงินสวัสดิการให้สมาชิกสมทบ(พนักงานราชการ)สูงถึงร้อยละ 30.46 ของกำไร ซึ่งถือได้ว่าเป็นสัดส่วนสูงที่สุด
- 3) จ่ายเงินสวัสดิการให้สมาชิกสมทบ(ครอบครัว)น้อยที่สุดเพียงร้อยละ 2.47 ของกำไร

#### 3.2 หากปรับพนักงานราชการเป็นสมาชิกหลัก สหกรณ์จะจ่ายเงินสวัสดิการให้สมาชิกที่เป็นพนักงานราชการสูงถึงร้อยละ 203.96 ของกำไร (เท่ากับว่าจะขาดทุนร้อยละ 103.96)

หากมีการปรับพนักงานราชการให้เป็นสมาชิก จะยังเป็นการเพิ่มความเหลื่อมล้ำของการจ่ายสวัสดิการดังกล่าวให้มากยิ่งขึ้น โดยคาดว่าสหกรณ์จะต้องรับภาระการขาดทุนเนื่องจากจะต้องจ่ายสวัสดิการให้กับพนักงานราชการที่เป็นสมาชิกสูงถึงร้อยละ 203.96 ของกำไร ซึ่งเท่ากับว่าสหกรณ์จะขาดทุนร้อยละ 103.96

สมาชิกปัจจุบันอาจมีคำถามว่า เพราะเหตุใดสหกรณ์จึงไม่มีแนวความคิดในการลดความเหลื่อมล้ำในการจ่ายสวัสดิการระหว่างสมาชิกกับสมาชิกสมทบที่เป็นพนักงานราชการในปัจจุบันน้อยลงเพื่อให้เหมาะสมกับกำลังความสามารถของสหกรณ์ แต่กลับมีแนวความคิดเพิ่มความไม่เป็นธรรมหรือเพิ่มความเหลื่อมล้ำด้านการจ่ายสวัสดิการให้กับสมาชิกมากยิ่งขึ้นไปอีก ไม่เป็นไปตามหลักการให้ผลตอบแทนตามส่วนของปริมาณธุรกิจที่สมาชิกทำคุณประโยชน์กับสหกรณ์

นอกจากนี้สมาชิกอาจมีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า ปัจจุบันสหกรณ์ยังมีความไม่เป็นธรรมและความเหลื่อมล้ำด้านสวัสดิการ โดยจ่ายเงินสวัสดิการให้สมาชิกสมทบที่เป็นบุคคลในครอบครัวน้อยที่สุดเพียงร้อยละ 2.47 ของกำไร และยังไม่มียุบายเพิ่มเงินสวัสดิการให้กับบุคคลในครอบครัว แต่กลับมียุบายปรับเพิ่มให้พนักงานราชการที่ได้สูงกว่าทุกกลุ่มอยู่แล้วให้สูงขึ้นไปอีก สหกรณ์ได้ตระหนักและเห็นความสำคัญของประโยชน์ที่สหกรณ์ได้รับจากสมาชิกสมทบที่เป็นบุคคลในครอบครัวหรือไม่อย่างไร

#### 3.3 หากปรับพนักงานราชการเป็นสมาชิกหลัก และสหกรณ์ให้พนักงานราชการกู้ สหกรณ์ยังคงจ่ายเงินสวัสดิการให้สมาชิกที่เป็นพนักงานราชการสูงถึงร้อยละ 98.98 ของกำไร

หากมีการปรับพนักงานราชการให้เป็นสมาชิก และสหกรณ์ให้พนักงานราชการกู้เงิน จะเห็นได้ว่าสหกรณ์ยังคงจ่ายสวัสดิการให้แก่พนักงานราชการสูงถึงร้อยละ 98.98 ของกำไร ซึ่งยังคงเป็นกลุ่มที่

ได้รับสวัสดิการสูงที่สุด หากต้องการลดสัดส่วนการจ่ายสวัสดิการของพนักงานราชการให้น้อยลง สหกรณ์จะต้องเพิ่มวงเงินกู้ให้กับพนักงานราชการและปรับหลักเกณฑ์การตรวจสอบเครดิตบูโร เพื่อให้พนักงานราชการสามารถกู้ได้เพิ่มขึ้น หากสหกรณ์เพิ่มวงเงินกู้ให้กับพนักงานราชการจะมีผลกระทบต่อความเสี่ยงในการให้สินเชื่อและความมั่นคงของสหกรณ์ในระยะยาว

#### แนวทางลดผลกระทบ

ยังไม่มีข้อเสนอแนวทางการลดผลกระทบ

#### 4. ผลกระทบด้านความเสี่ยงในการให้เงินกู้แก่พนักงานราชการ

หากมีการแก้ไขข้อบังคับสหกรณ์ปรับสมาชิกสมทบพนักงานราชการมาเป็นสมาชิกหลักแล้ว และสหกรณ์ต้องการสร้างความไม่เป็นธรรมหรือลดความเหลื่อมล้ำในการจ่ายเงินสวัสดิการระหว่างสมาชิกเดิมในปัจจุบันกับสมาชิกใหม่ที่มาจากพนักงานราชการแล้ว สหกรณ์จะต้องเพิ่มวงเงินกู้ให้แกพนักงานราชการเพื่อเพิ่มรายได้ ซึ่งรายได้ที่เพิ่มขึ้นมานั้น จะมีความเสี่ยงในการให้เงินกู้ ความเสี่ยงในการทำให้หนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPL) เพิ่มสูงขึ้น ดังนี้

##### 4.1 ความเสี่ยงด้านสินเชื่อสูงมาก หากเพิ่มวงเงินกู้ให้พนักงานราชการเพื่อให้มีรายได้เหมาะสมกับการจ่ายเงินสวัสดิการเช่นเดียวกับสมาชิกปัจจุบัน

หากสหกรณ์ต้องการหารายได้จากพนักงานราชการเพื่อให้รายได้จากการให้เงินกู้เหมาะสมกับการจ่ายเงินสวัสดิการให้กับพนักงานราชการ สหกรณ์จะต้องให้เงินกู้โดยเฉลี่ยเท่ากับสมาชิกปัจจุบัน คือกู้เงินเฉลี่ยประมาณคนละ 800,000 บาท

ปัจจุบันพนักงานราชการกู้เงินเฉลี่ยประมาณคนละ 50,000 บาท สาเหตุสำคัญที่ทำให้พนักงานราชการกู้เงินได้น้อยกว่าสมาชิก เนื่องจากระยะเวลาในการผ่อนชำระน้อยกว่า โดยผ่อนชำระได้ไม่เกินตามอายุเวลาสัญญาจ้างคงเหลือ (ไม่เกิน 48 งวด) ในขณะที่สมาชิกผ่อนชำระได้ถึงเกษียณอายุราชการ (ไม่เกิน 144 งวด) และเงินเดือนเฉลี่ยของพนักงานราชการต่ำกว่าสมาชิก (พนักงานราชการจำนวนกว่า 80% เงินเดือนไม่เกิน 18,000 บาท) ในขณะที่เงินเดือนเฉลี่ยของสมาชิกสูงกว่า (50% เงินเดือนมากกว่า 30,000 บาท)

ดังนั้น หากสหกรณ์ประสงค์จะลดความเหลื่อมล้ำในการจ่ายเงินสวัสดิการให้มีสัดส่วนที่เหมาะสมกับสัดส่วนการทำธุรกิจกับสหกรณ์แล้ว จะต้องให้พนักงานราชการกู้เงินเฉลี่ยประมาณคนละ 800,000 บาท เช่นเดียวกับสมาชิกปัจจุบัน วงเงินกู้อย่างนี้มีความเสี่ยงสูงเป็นอย่างยิ่งสำหรับพนักงานราชการเนื่องจากเกินความสามารถในการชำระหนี้ เพราะหากผ่อนชำระไม่เกิน 48 งวด จำต้องผ่อนชำระเดือนละประมาณ 18,600 บาทซึ่งเกินกว่าเงินเดือนเฉลี่ยของพนักงานราชการ หากสหกรณ์เพิ่มวงเงินกู้ให้กับพนักงานราชการจำนวนดังกล่าวจะมีผลกระทบต่อความเสี่ยงในการให้สินเชื่อและความมั่นคงของสหกรณ์ในระยะยาว

##### 4.2 ความเสี่ยงด้านสินเชื่อสูง หากเพิ่มวงเงินกู้ให้พนักงานราชการเพื่อให้มีรายได้เหมาะสมกับการจ่ายเงินสวัสดิการโดยไม่ขาดทุน (โดยกำไรของสหกรณ์ทั้งหมดมาจากสมาชิกเดิม)

หากสหกรณ์ต้องการหารายได้จากพนักงานราชการเพื่อให้รายได้จากการให้เงินกู้เหมาะสมกับการจ่ายเงินสวัสดิการให้กับพนักงานราชการ แต่ต้องไม่ให้วงเงินกู้เท่ากับสมาชิกเดิมเพราะจะมีความเสี่ยงสูงมากเกินไป โดยเป็นการเพิ่มวงเงินกู้ให้สูงขึ้นกว่าปัจจุบันในจำนวนที่เหมาะสมเพื่อให้สหกรณ์มีรายได้ที่เพียงพอและใกล้เคียงกับจำนวนเงินที่จ่ายสวัสดิการให้พนักงานราชการ

จากการศึกษาข้อมูลของสหกรณ์กรณีนี้ โดยการทำแบบจำลองจำนวนเงินกู้ระดับต่าง ๆ ซึ่งจะทำให้สหกรณ์มีรายได้เมื่อหักต้นทุนการเงินและค่าใช้จ่ายดำเนินการแล้ว มีจำนวนเงินส่วนต่างหรือกำไรเท่ากับจำนวนเงินที่สหกรณ์จะต้องจ่ายเป็นค่าสวัสดิการให้กับพนักงานราชการเฉลี่ยต่อปี ผลปรากฏว่าสหกรณ์จะต้องให้เงินกู้แก่พนักงานราชการเฉลี่ยคนละประมาณ 432,000 บาท แต่การให้พนักงานราชการทุกคนมีสิทธิกู้ได้ในวงเงิน 432,000 บาท มิใช่เป็นเรื่องง่ายนัก เนื่องจากพนักงานราชการผู้ที่ยื่นคำขอกู้เงินสหกรณ์เงินเดือนไม่สูงมากนัก และมักมีหนี้สินภายนอกเป็นจำนวนมาก

ในช่วงที่กฎหมายยังมีได้ห้ามสหกรณ์ให้เงินกู้แก่สมาชิกสมทบ สหกรณ์ได้ให้เงินกู้แก่พนักงานราชการโดยมีหลักเกณฑ์ว่า หากพนักงานราชการกู้เงินไม่เกิน 100,000 บาท สหกรณ์จะไม่ตรวจสอบหนี้สินภายนอกจากระบบข้อมูลของบริษัทข้อมูลเครดิตแห่งชาติ จำกัด(เครดิตบูโร) หากกู้มากกว่า 100,000 – 400,000 บาท สหกรณ์จะตรวจสอบข้อมูลเครดิตบูโร เพื่อตรวจสอบความสามารถในการชำระหนี้ที่แท้จริงของพนักงานราชการ

ผลการเก็บข้อมูลการให้เงินกู้ระหว่างวันที่ 5 ก.ค. 2561 ถึงวันที่ 7 พ.ค. 2562 ปรากฏว่า

จำนวนคนที่ขอกู้ทั้งหมด	ผู้ที่ทำให้ตรวจเครดิตบูโร		จำนวนคนที่ตรวจผ่าน	
	จำนวน (คน)	คิดเป็นร้อยละ	จำนวน (คน)	คิดเป็นร้อยละ
2,960	146	4.93	63	2.13

จากจำนวนพนักงานราชการที่กู้ทั้งหมด 2,960 สัญญา มีพนักงานราชการที่ต้องการกู้เงินเกินกว่า 100,000 บาท เพียง 146 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 4.93 ของจำนวนผู้ขอกู้ทั้งหมด ดังนั้น แม้ว่าสหกรณ์จะเพิ่มวงเงินกู้ให้แก่พนักงานราชการ แต่จำนวนพนักงานราชการที่ยินยอมให้ตรวจเครดิตบูโรเพื่อให้ได้รับเงินกู้จำนวนมากมีเพียงประมาณร้อยละ 5 พนักงานราชการอีกร้อยละ 95 ขอกู้เงินจำนวนไม่เกิน 100,000 บาทเท่านั้น กรณีที่พนักงานราชการส่วนใหญ่ไม่ต้องการให้สหกรณ์ตรวจสอบเครดิตบูโรอาจเนื่องจากว่ามีความจำเป็นต้องการใช้เงินกุน้อยไม่เกิน 100,000 บาทจริง หรือไม่ต้องการให้สหกรณ์ตรวจสอบเครดิตบูโรเพื่อทราบข้อมูลหนี้สินภายนอก

นอกจากนี้ พนักงานราชการที่ยินยอมให้ตรวจเครดิตบูโร จำนวน 146 คน ผลปรากฏว่า ตรวจผ่านเครดิตบูโรและได้รับเงินกู้เกินกว่า 100,000 บาท เพียง 63 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 2.13 ของจำนวนพนักงานราชการผู้ขอกู้ทั้งหมด

แสดงให้เห็นว่า แม้ว่าจะระยะเวลาที่ผ่านมาสหกรณ์จะกำหนดระเบียบการให้เงินกู้แก่พนักงานราชการ โดยให้เงินกู้สูงสุดถึง 400,000 บาท แต่พนักงานราชการส่วนใหญ่รวมแล้วกว่าร้อยละ 98 สามารถกู้เงินได้ไม่เกิน 100,000 บาทเท่านั้น เนื่องจากไม่ต้องการให้สหกรณ์ตรวจสอบหรือไม่ผ่านการตรวจสอบข้อมูลเครดิตบูโร โดยมีพนักงานราชการเพียงร้อยละ 2 เท่านั้น ที่สามารถกู้เงินได้เกินกว่า 100,000 บาท

หากสหกรณ์เปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การให้เงินกู้ โดยเพิ่มวงเงินการตรวจสอบเครดิตบูโรจาก 100,000 บาท เป็น 400,000 บาท ก็อาจมีแนวโน้มทำให้พนักงานราชการขอกู้เงินจำนวน 400,000 บาท จำนวนมากขึ้นและเป็นไปตามเป้าหมายที่สหกรณ์ต้องการ แต่สหกรณ์จะต้องยอมรับความเสี่ยงในการให้สินเชื่อทั้งหมด โดยที่ไม่ทราบความสามารถในการชำระหนี้ที่แท้จริงของพนักงานราชการและไม่ทราบว่พนักงานราชการจะลาออกจากงานหรือไม่เมื่อใด

### 4.3 ความเสี่ยงด้านสินเชื่อบริษัทสูงมาก หากเพิ่มวงเงินกู้ เนื่องจากบริษัทประกันคุ้มครองหนี้ไม่รับประกันหนี้เสียกรณีพนักงานราชการลาออกจากงานหรือไม่ผ่านเกณฑ์การประเมินประจำปี

ปกติการให้เงินกู้แก่พนักงานราชการจะต้องมีการทำประกันหนี้เพื่อลดความเสี่ยง โดยสหกรณ์จัดให้มีการประกันคุ้มครองผู้ค้ำประกัน เพื่อให้บริษัทจ่ายสินไหมให้สหกรณ์ตามจำนวนหนี้คงเหลือ ซึ่งบริษัทประกันจะรับประกันในกรณีพนักงานราชการถูกให้ออกหรือถูกไล่ออกจากงาน แต่ขณะนี้ยังไม่มีบริษัทประกันฯ บริษัทที่ได้รับทำประกันคุ้มครองหนี้กรณีพนักงานราชการลาออกจากงาน และพนักงานราชการถูกให้ออกจากงานกรณีไม่ผ่านเกณฑ์การประเมินประจำปี ความเสี่ยงกรณีนี้หากมีหนี้เสียเกิดขึ้นก็จะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของสหกรณ์ในระยะยาว

อย่างไรก็ตามการให้เงินกู้แก่พนักงานราชการ นอกจากการทำประกันเพื่อคุ้มครองหนี้แล้ว สหกรณ์อาจให้พนักงานราชการค้ำประกันกันเองเพื่อลดความเสี่ยง แต่สหกรณ์ก็ยังไม่มียกประกันใดมาทดแทนปัญหาหนี้เสียได้ หากพนักงานราชการทั้งผู้กู้และผู้ค้ำประกันลาออกจากงานและขาดการติดต่อกับสหกรณ์ ซึ่งแตกต่างจากสมาชิกปัจจุบันที่ลาออกจากราชการจำนวนน้อยเพื่อรอรับบำนาญ และแม้จะลาออกจากงานแล้ว สหกรณ์ก็สามารถติดต่อกับหน่วยงานต้นสังกัดเพื่อหักเงินบำนาญหรือบำนาญเพื่อชำระหนี้คงค้างได้ ทำให้ตลอดระยะเวลากว่า 43 ปีที่ผ่านมา สหกรณ์ไม่มีปัญหาหนี้เสียและมีความมั่นคงทางการเงินสูงมาก

### 4.4 ความเสี่ยงด้านสินเชื่อบริษัทสูงมาก หากเพิ่มวงเงินกู้เนื่องจากพนักงานราชการเรียกร้องขอเพิ่มวงเงินกู้ให้มีสิทธิเท่ากับสมาชิกปัจจุบัน

โดยหลักเกณฑ์ตามระเบียบการให้เงินกู้ สิทธิวงเงินกู้ขึ้นอยู่กับเงินเดือน รายได้ คงเหลือ และอายุงานคงเหลือ อย่างไรก็ตามหากพนักงานราชการเรียกร้องให้สหกรณ์กำหนดหลักเกณฑ์การให้เงินกู้ โดยใช้หลักเกณฑ์เดียวกันกับสมาชิกทุกคนโดยเท่าเทียมกันเพื่อให้เป็นไปตามความเสมอภาคตามหลักสหกรณ์ สหกรณ์ก็ควรต้องปฏิบัติตาม

ตามหลักเกณฑ์การให้เงินกู้ปัจจุบัน สมาชิกที่มีเงินเดือน 18,000 บาท จะสามารถกู้เงินสามัญได้ประมาณ 1 ล้านบาท หากในอนาคตหลังจากที่สหกรณ์ปรับให้พนักงานราชการเป็นสมาชิกหลักแล้ว ต่อมาพนักงานราชการเรียกร้องให้สหกรณ์ใช้หลักเกณฑ์การให้เงินกู้เช่นเดียวกับสมาชิกปัจจุบัน โดยขอสิทธิกู้เงิน 1 ล้านบาทด้วย โดยให้เหตุผลว่าพนักงานราชการต่อสัญญาจ้างมาแล้วหลายครั้ง และจะปฏิบัติงานจนเกษียณอายุเช่นเดียวกับข้าราชการ สหกรณ์ก็ต้องขยายวงเงินกู้ให้เพื่อให้เป็นไปตามหลักความเสมอภาคของสมาชิก แต่สหกรณ์ไม่มีหลักประกันใด ๆ หากพนักงานราชการลาออกจากงานและขาดการติดต่อกับสหกรณ์

### 4.5 ความเสี่ยงด้านสินเชื่อบริษัทสูง หากเพิ่มวงเงินกู้เนื่องจากจะเป็นแรงจูงใจให้พนักงานราชการลาออกจากงานเพื่อหางานใหม่ซึ่งจะได้รับเงินเดือนเต็ม และสหกรณ์ไม่มีวิธีป้องกันให้พนักงานราชการลาออกจากงาน

ตาม พ.ร.บ.สหกรณ์ มาตรา 42/1 กำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการจะต้องหักเงิน ณ ที่จ่ายให้กับสหกรณ์หากสมาชิกมีหนี้หรือภาระผูกพันกับสหกรณ์ นั้นหมายความว่าสหกรณ์จะไม่มีหนี้เสียในการปล่อยเงินกู้ให้แก่พนักงานราชการแต่อย่างใดหากพนักงานราชการยังคงปฏิบัติราชการหรือได้รับการต่อสัญญาจ้าง แต่ถ้าหากพนักงานราชการที่กู้เงินกับสหกรณ์ลาออกจากราชการไปปฏิบัติงานอื่น สหกรณ์ก็จะไม่สามารถหักเงิน ณ ที่จ่ายจากพนักงานราชการคนดังกล่าวเพื่อชำระหนี้ได้อีกต่อไปทำให้สหกรณ์เกิดหนี้เสียทันที

ปัจจุบันสหกรณ์ยังไม่มีวิธีป้องกันมิให้พนักงานราชการที่กู้เงินกับสหกรณ์ลาออกจากราชการ เช่น ไม่สามารถกำหนดหลักเกณฑ์หรือขอความร่วมมือให้ส่วนราชการพิจารณาไม่อนุมัติการลาออก

ของพนักงานราชการได้หากมีภาระหนี้สินต่อสหกรณ์ ในขณะที่สมาชิกที่เป็นข้าราชการหรือลูกจ้างประจำสหกรณ์แม้จะลาออกจากราชการ ในระยะเวลาที่ผ่านมาสหกรณ์ยังสามารถติดต่อหน่วยงานต้นสังกัดให้หักเงินบำเหน็จ บำนาญ หรือบำเหน็จรายเดือนเพื่อชำระหนี้ค่างได้

นอกจากนี้หากสหกรณ์เพิ่มวงเงินกู้ให้กับพนักงานราชการเพื่อหารายได้ให้คุ้มค่ากับการจ่ายเงินสวัสดิการ การเพิ่มวงเงินกู้จะทำให้พนักงานราชการถูกหักหนี้รายเดือนเป็นจำนวนเงินสูงขึ้น ทำให้มีเงินเดือนคงเหลือเพื่อใช้จ่ายใช้สอยน้อยลง เช่น เงินเดือน 18,000 บาท หลังจากหักหนี้สหกรณ์แล้วคงเหลือเงินเหลือจ่ายไม่เกิน 5,000 บาท ซึ่งจะทำให้พนักงานราชการเห็นว่าประสบความยากลำบากในการใช้ชีวิตประจำวัน และจะเป็นแรงจูงใจให้พนักงานราชการลาออกเพื่อหางานใหม่ภาคส่วนอื่น แม้อาจจะได้รับเงินเดือนน้อยกว่า เช่น 15,000 บาท แต่ก็ยังดีกว่าเนื่องจากยังรับเงินเดือนเต็มไม่ต้องหักหนี้ของสหกรณ์ และสหกรณ์ก็ยังไม่มียวิธีป้องกันมิให้พนักงานราชการลาออกจนกว่าจะชำระหนี้ให้เสร็จสิ้นเสียก่อนแต่อย่างใด

### แนวทางลดผลกระทบความเสี่ยงในการให้สินเชื่อ

**การให้สมาชิกที่เป็นข้าราชการหรือลูกจ้างประจำค้ำประกันเงินกู้ให้กับพนักงานราชการ**

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมานับตั้งแต่การก่อตั้งสหกรณ์ จุดแข็งของสหกรณ์ออมทรัพย์ในส่วนราชการรวมทั้งสหกรณ์ออมทรัพย์กรมป่าไม้ จำกัด คือ สมาชิกซึ่งประกอบด้วยข้าราชการและลูกจ้างประจำมีหน้าที่การงานที่มีความมั่นคง กล่าวคือปฏิบัติราชการได้จนถึงเกษียณอายุ หรืออายุ 60 ปี และเมื่อข้าราชการเกษียณอายุราชการแล้วจะได้รับเงินบำนาญหรือบำเหน็จรายเดือน และสหกรณ์สามารถหักค้ำหุ้นและหนี้ของสมาชิกจากเงินเดือนได้ ทำให้สหกรณ์ออมทรัพย์ไม่มีหนี้เสีย สมาชิกมีความเชื่อมั่นและศรัทธาในฐานะความมั่นคงของสหกรณ์

หากสหกรณ์ปรับให้พนักงานราชการเป็นสมาชิกหลักแล้ว สหกรณ์ให้พนักงานราชการกู้เงินได้เช่นเดียวกับสมาชิกปัจจุบัน ผลกระทบที่สำคัญยิ่งก็คือความเสี่ยงในการให้สินเชื่อและปัญหาหนี้เสีย เนื่องจากพนักงานราชการปฏิบัติงานตามระยะเวลาของสัญญาจ้างหน้าที่การงานไม่มั่นคงเหมือนสมาชิกปัจจุบัน และจะส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นศรัทธาและความมั่นคงที่สมาชิกมีต่อสหกรณ์

เพื่อป้องกันและลดผลกระทบความเสี่ยงในการให้สินเชื่อ สหกรณ์อาจกำหนดแนวทางลดผลกระทบดังกล่าว ดังนี้

1. ให้สมาชิกที่เป็นข้าราชการหรือลูกจ้างประจำค้ำประกันเงินกู้ให้กับพนักงานราชการ
2. กำหนดจำนวนผู้ค้ำประกันที่เป็นข้าราชการหรือลูกจ้างประจำต้องไม่น้อยกว่า 2 คน หรือไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้ค้ำประกันทั้งหมด

แนวทางนี้อาจช่วยลดความเสี่ยงในการให้สินเชื่อแก่พนักงานราชการ ดังนี้

1. หากผู้กู้ซึ่งเป็นพนักงานราชการลาออกจากงานและสหกรณ์ไม่สามารถติดต่อได้ ก็ยังมีผู้ค้ำประกันซึ่งเป็นพนักงานราชการและข้าราชการหรือลูกจ้างประจำให้สามารถหักเงินเดือน ณ ที่จ่ายเพื่อชดใช้หนี้แทนได้
2. หากผู้กู้ซึ่งเป็นพนักงานราชการและผู้ค้ำประกันซึ่งเป็นพนักงานราชการลาออกจากงานและสหกรณ์ไม่สามารถติดต่อได้ ก็ยังมีผู้ค้ำประกันซึ่งเป็นข้าราชการหรือลูกจ้างประจำให้สามารถหักเงินเดือน ณ ที่จ่าย เพื่อชดใช้หนี้แทนได้ ซึ่งแนวโน้มที่ข้าราชการหรือลูกจ้างประจำจะลาออกเพื่อหนีหนี้ตามไปด้วยเป็นไปได้ยาก และในทางปฏิบัติหากข้าราชการหรือลูกจ้างประจำซึ่งเป็นผู้ค้ำประกันลาออกตามไปด้วย สหกรณ์ยังสามารถติดต่อหน่วยงานต้นสังกัดให้สามารถหักเงินบำเหน็จหรือบำนาญเพื่อชำระหนี้ค่างได้

อย่างไรก็ตาม แนวทางให้สมาชิกที่เป็นข้าราชการหรือลูกจ้างประจำค้ำประกันเงินกู้ให้กับพนักงานราชการ อาจไม่สามารถมีผลในทางปฏิบัติได้จริง เนื่องจากปัญหา ดังนี้

**1. ค้ำประกันเต็มวงเงินแล้ว** สมาชิกปัจจุบันที่เป็นข้าราชการหรือลูกจ้างประจำค้ำประกันเต็มวงเงินแล้ว แม้แต่การกู้เงินของสมาชิกเองยังหาผู้ค้ำประกันค่อนข้างยากเนื่องสิทธิการค้ำประกันเหลือน้อย หากต้องไปค้ำประกันให้กับพนักงานราชการอีกในทางปฏิบัติจึงค่อนข้างเป็นไปได้ยาก

**2. เป็นการค้ำประกันให้พนักงานราชการฝ่ายเดียว** หากสมาชิกปัจจุบันที่เป็นข้าราชการหรือลูกจ้างประจำค้ำประกันเงินกู้ให้กับพนักงานราชการจะเป็นการค้ำประกันเพียงฝ่ายเดียว และทำให้ผู้ค้ำประกันสูญเสียวงเงินการค้ำประกันไป เมื่อถึงคราวที่ผู้ค้ำต้องการยื่นคำขอกู้เงินจากสหกรณ์บ้างจะหาสมาชิกอื่นมาช่วยค้ำได้ยากยิ่งขึ้น เพราะจะไม่สามารถจับกลุ่มค้ำตอบแทนซึ่งกันและกันได้ อีก เนื่องจากสูญเสียวงเงินไปกับการค้ำประกันพนักงานราชการฝ่ายเดียวแล้ว จะเห็นว่าเป็นการค้ำประกันเพียงฝ่ายเดียวซึ่งไม่จูงใจให้ค้ำประกัน ดังนั้น หากสมาชิกต้องไปค้ำประกันให้กับพนักงานราชการฝ่ายเดียวจึงค่อนข้างเป็นไปได้ยากในทางปฏิบัติ

**3. หากให้แลกกันค้ำประกันได้ หนี้เดิมของสหกรณ์ที่ไม่เป็นหนี้เสีย อาจกลายเป็นหนี้เสียได้และมีโอกาสเกิดการค้ำประกันได้น้อย** หากสหกรณ์กำหนดให้สมาชิกปัจจุบันที่เป็นข้าราชการหรือลูกจ้างประจำ เมื่อค้ำประกันเงินกู้ให้กับพนักงานราชการแล้ว พนักงานราชการสามารถค้ำประกันข้าราชการหรือลูกจ้างประจำได้ กรณีนี้อาจมีผลดังนี้

(1) หนี้เดิมที่ไม่เป็นหนี้เสีย อาจกลายเป็นหนี้เสียได้ ปัจจุบันสหกรณ์ไม่มีหนี้เสียเนื่องจากเมื่อสมาชิกผู้กู้ถูกไล่ออกจากราชการหรือลาออกจากราชการสหกรณ์ยังสามารถเรียกเก็บหนี้จากเงินบำเหน็จบำนาญได้ทั้งจากผู้กู้และผู้ค้ำประกัน แต่หากให้พนักงานราชการค้ำประกันให้กับข้าราชการและลูกจ้างประจำ หากพนักงานราชการลาออกและขาดการติดต่อกับสหกรณ์ก็จะไม่สามารถหักหนี้จากการค้ำประกันส่วนนี้ได้ ซึ่งหากมีการออกระเบียบสหกรณ์โดยกำหนดให้พนักงานราชการค้ำประกันสมาชิกที่เป็นข้าราชการและลูกจ้างประจำและไม่สามารถเรียกเก็บหนี้ได้ คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ชุดที่ออกระเบียบและทุกชุดที่ปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าว จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบความเสียหายต่อสหกรณ์ตามข้อบังคับสหกรณ์ข้อ 79 หรือไม่

(2) มีโอกาสเกิดการค้ำประกันได้น้อย เนื่องจากหากเป็นการแลกกันค้ำประกันสมาชิกที่เป็นข้าราชการและลูกจ้างประจำต้องการกู้ผ่อนชำระยาวที่สุด 144 งวด และพนักงานราชการจะไม่สามารถค้ำประกันได้ เพราะจะค้ำประกันได้สูงสุดไม่เกินอายุงานตามสัญญาจ้างคือ 48 งวด และลดลงเรื่อย ๆ ทุกปีตามสัญญาจ้างที่คงเหลือ ดังนั้น พนักงานราชการจึงเหลือโอกาสในการแลกกันค้ำประกันกับข้าราชการและลูกจ้างประจำที่อายุประมาณ 56 ปี ซึ่งเหลืองวดกู้และค้ำประมาณ 48 งวดเท่า ๆ กับพนักงานราชการ ซึ่งสมาชิกกลุ่มนี้มีจำนวนน้อย ในขณะที่เดียวกันเงินเดือนและยอดวงเงินกู้สูง ทำให้หากใช้พนักงานราชการค้ำวงเงินค้ำอาจไม่เพียงพอ จึงเท่ากับว่าหากเป็นการแลกกันค้ำข้าราชการและลูกจ้างประจำจะมีวงเงินค้ำให้มากกว่าพนักงานราชการ ทำให้ไม่เกิดแรงจูงใจในการแลกกันค้ำ สมาชิกที่เป็นข้าราชการและลูกจ้างประจำจะจับกลุ่มไว้แลกกันค้ำในกลุ่มของตนเองที่มีเงินเดือนระดับเดียวกันจะเป็นการดีกว่า

ดังนั้น จะเห็นว่าแนวทางการให้สมาชิกที่เป็นข้าราชการหรือลูกจ้างประจำค้ำประกันเงินกู้ให้กับพนักงานราชการเพื่อลดความเสี่ยงด้านสินเชื่อนี้ แม้สหกรณ์อาจกำหนดระเบียบไว้ก็อาจไม่สามารถมีผลในทางปฏิบัติได้จริง เนื่องจากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น

## 5. ผลกระทบต่อเงินปันผลของสมาชิกที่ต้องปรับลดลง เพื่อนำผลกำไรไปเพิ่มทุนสวัสดิการให้พนักงานราชการ

เนื่องจากความเสี่ยงด้านการให้สินเชื่อ ที่อาจกระทบต่อความมั่นคงของสหกรณ์ ทำให้ในที่สุดไม่สามารถให้เงินกู้แก่พนักงานราชการได้เท่ากับสิทธิของสมาชิกปัจจุบันหรือให้วงเงินกู้จนมีรายได้เหมาะสมกับค่าใช้จ่ายด้านสวัสดิการ แม้ว่าสหกรณ์จะมีรายได้จากพนักงานราชการจำนวนไม่มากนัก แต่การจ่ายสวัสดิการจะต้องเป็นไปตามหลักความเสมอภาค สหกรณ์จะต้องจัดสรรกำไรสุทธิเพื่อเป็นทุนสวัสดิการเพิ่มเติมเพื่อรองรับการจ่ายสวัสดิการให้กับพนักงานราชการ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อเงินปันผลที่สมาชิกจะได้รับลดลง ดังนี้

### 5.1 จำนวนเงินทุนสวัสดิการสะสมในปี 2564

การจ่ายสวัสดิการสมาชิก ปี 2563	29,976,408.84 บาท
เฉลี่ยต่อคน	2,255.56 บาท

### ตารางแสดงจำนวนเงินทุนสวัสดิการสะสมในปี 2564

ลำดับ	รายการ	สมาชิก	สมาชิกสมทบ
1	ทุนสวัสดิการสะสม ณ 31 ธันวาคม 2563	13,157,026.78	2,856,500.00
2	จัดสรรกำไรสุทธิประจำปี 2563	30,000,000.00	500,000.00
	<b>รวม</b>	<b>43,157,026.78</b>	<b>3,356,500.00</b>
	<b>รวมทุนสวัสดิการทั้งหมด</b>	<b>46,513,526.78</b>	

### 5.2 จำนวนเงินปันผลที่สมาชิกจะได้รับลดลงในระยะเวลาต่าง ๆ

ดังนั้น หากปรับพนักงานราชการเข้ามาเป็นสมาชิก สหกรณ์ต้องลดอัตราเงินปันผลเพื่อนำไปจัดสรรเป็นเงินสวัสดิการให้กับพนักงานราชการที่เข้ามาเป็นสมาชิก โดยจะส่งผลกระทบดังนี้

#### (1) ระยะสั้น ปีที่ 1 - 5

สวัสดิการที่จ่ายเพิ่ม	ระยะสั้นปีที่ 1 - 5					
	ปีที่	1	2	3	4	5
	ปี พ.ศ.	2565	2566	2567	2568	2569
พนักงานราชการที่ปรับเป็นสมาชิก (คน)		8,443	9,489	10,397	11,458	12,145
สวัสดิการที่จ่ายก่อนปรับเป็นสมาชิก (บาท)		2,469,155	2,775,058	3,040,603	3,350,892	3,551,805
สวัสดิการที่จ่ายหลังปรับเป็นสมาชิก (บาท)		10,364,950	13,309,750	14,392,650	15,567,300	16,484,600
ส่วนต่างที่ต้องจ่ายเพิ่ม		7,895,795	10,534,692	11,352,047	12,216,408	12,932,795
เปรียบเทียบส่วนจ่ายเพิ่มเป็นอัตราปันผล		0.09	0.12	0.13	0.14	0.15

#### (2) ระยะกลาง ปีที่ 6 -10

สวัสดิการที่จ่ายเพิ่ม	ระยะกลางปีที่ 6 - 10					
	ปีที่	6	7	8	9	10
	ปี พ.ศ.	2570	2571	2572	2573	2574
พนักงานราชการที่ปรับเป็นสมาชิก (คน)		12,800	13,366	14,612	15,162	15,712
สวัสดิการที่จ่ายก่อนปรับเป็นสมาชิก (บาท)		3,743,360	3,908,887	4,273,279	4,434,127	4,594,974
สวัสดิการที่จ่ายหลังปรับเป็นสมาชิก (บาท)		17,288,900	18,030,150	19,262,250	20,128,450	20,818,750
ส่วนต่างที่ต้องจ่ายเพิ่ม		13,545,540	14,121,263	14,988,971	15,694,323	16,223,776
เปรียบเทียบส่วนจ่ายเพิ่มเป็นอัตราปันผล		0.16	0.17	0.18	0.18	0.19



(3) ระยะเวลา ปีที่ 11 – 20  
ปีที่ 11 - 15

สวัสดิการที่จ่ายเพิ่ม	ระยะเวลาปีที่ 11 - 15					
	ปีที่	11	12	13	14	15
	ปี พ.ศ.	2575	2576	2577	2578	2579
พนักงานราชการที่รับเป็นสมาชิก (คน)		16,262	16,812	17,362	17,912	18,462
สวัสดิการที่จ่ายก่อนรับเป็นสมาชิก (บาท)		4,755,822	4,916,669	5,077,517	5,238,364	5,399,212
สวัสดิการที่จ่ายหลังรับเป็นสมาชิก (บาท)		64,620,000	35,256,200	37,288,400	40,460,650	40,272,850
ส่วนต่างที่ต้องจ่ายเพิ่ม		59,864,178	30,339,531	32,210,883	35,222,286	34,873,638
เปรียบเทียบส่วนจ่ายเพิ่มเป็นอัตราปันผล		0.70	0.36	0.38	0.41	0.41

## ปีที่ 16 - 20

สวัสดิการที่จ่ายเพิ่ม	ระยะเวลาปีที่ 16 - 20					
	ปีที่	16	17	18	19	20
	ปี พ.ศ.	2580	2581	2582	2583	2584
พนักงานราชการที่รับเป็นสมาชิก (คน)		19,012	19,562	20,112	20,662	21,212
สวัสดิการที่จ่ายก่อนรับเป็นสมาชิก (บาท)		5,560,059	5,720,907	5,881,754	6,042,602	6,203,449
สวัสดิการที่จ่ายหลังรับเป็นสมาชิก (บาท)		41,953,350	42,491,300	43,699,200	43,164,300	59,578,300
ส่วนต่างที่ต้องจ่ายเพิ่ม		36,393,291	36,770,393	37,817,446	37,121,698	53,374,851
เปรียบเทียบส่วนจ่ายเพิ่มเป็นอัตราปันผล		0.43	0.43	0.44	0.44	0.63

จากตารางข้างต้นสรุปได้ ดังนี้

หากปรับพนักงานราชการเข้ามาเป็นสมาชิก สหกรณ์ต้องลดอัตราเงินปันผลเพื่อนำกำไรสุทธิไปจัดสรรเป็นเงินสวัสดิการเพิ่มขึ้นให้กับพนักงานราชการที่เข้ามาเป็นสมาชิก ดังนี้

1. ในปี 1 – 5 เงินปันผลจะลดลงประมาณ 0.09 – 0.15 บาท
2. ในปี 6 – 10 เงินปันผลจะลดลงประมาณ 0.16 – 0.19 บาท
3. ในปี 11 – 20 เงินปันผลจะลดลงประมาณ 0.36 – 0.70 บาท

ทั้งนี้ หากสหกรณ์ต้องการลดผลกระทบอันเนื่องมาจากการปรับลดเงินปันผล โดยลดเงินปันผลเล็กน้อย สหกรณ์จะต้องมีการปรับลดสวัสดิการทุกประเภทลง ซึ่งเป็นการลดผลกระทบด้านหนึ่งแต่ทำให้เกิดผลกระทบด้านใหม่ขึ้น สหกรณ์จึงจะต้องสอบถามความเห็นจากสมาชิกหรือให้สมาชิกมีส่วนร่วมในการพิจารณาว่าเห็นด้วยและยินยอมลดสวัสดิการของตนเองหรือไม่อย่างไร

แนวทางลดผลกระทบต่อเงินปันผลของสมาชิกที่ต้องปรับลดลง

ยังไม่มีข้อเสนอแนวทางการลดผลกระทบ

## 6. ผลกระทบด้านการจัดกลุ่มสมาชิก จำนวนผู้แทนสมาชิกและการบริหารสหกรณ์

ตามหนังสือสำนักงานส่งเสริมสหกรณ์กรุงเทพมหานคร พื้นที่ 2 ที่ กษ 1110/2173 ลงวันที่ 30 กรกฎาคม 2563 เรื่อง ผลการพิจารณาเบื้องต้นร่างข้อบังคับสหกรณ์ออมทรัพย์กรมป่าไม้ จำกัด แจ้งว่า “สำหรับสิทธิในการได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการดำเนินการนั้น เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 มาตรา 50 บัญญัติรับรองและคุ้มครองให้สมาชิกทุกคน ยกเว้นสมาชิกสมทบ สหกรณ์ออมทรัพย์ กรมป่าไม้ จำกัด จึงไม่อาจกำหนดสิทธิของสมาชิกในการเสนอหรือได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการดำเนินการ สหกรณ์แตกต่างไปตามลักษณะคุณสมบัติของสมาชิกได้ เพราะเป็นการขัดต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของสมาชิกที่จะได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการดำเนินการสหกรณ์ ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 มาตรา 50” ดังนั้น การปรับสมาชิกสมทบพนักงานราชการให้เป็นสมาชิกจะส่งผลกระทบต่อการจัดกลุ่มสมาชิกดังนี้

### 6.1 ผลกระทบต่อการกำหนดจำนวนผู้แทนสมาชิกที่เพิ่มขึ้นตามจำนวนสมาชิก

ปัจจุบันสหกรณ์มีสมาชิกจำนวน 13,273 คน มีผู้แทนสมาชิกจำนวน 297 คน ซึ่งตามระเบียบสหกรณ์ ว่าด้วย กลุ่มสมาชิกกำหนดอัตราส่วนจำนวนสมาชิก 50 คน ต่อผู้แทนสมาชิกหนึ่งคน หากปรับสมาชิกสมทบพนักงาน ราชการให้เป็นสมาชิก ในปีแรกที่ปรับจะมีพนักงานราชการเข้ามาเป็นสมาชิกจำนวน 8,443 คน ทำให้มีจำนวน ผู้แทนสมาชิกเพิ่มขึ้นอีก 169 คน ดังนั้น สหกรณ์จะมีผู้แทนสมาชิกจำนวน 466 คน และจำนวนผู้แทนสมาชิก จะเพิ่มมากขึ้นทุกปี ตามจำนวนสมาชิกพนักงานราชการที่เพิ่มขึ้น ซึ่งสหกรณ์จะต้องหาสถานที่รองรับในการ จัดการประชุมใหญ่สามัญประจำปี และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการก็จะเพิ่มมากขึ้นทุกปี หากปรับสมาชิกสมทบ พนักงานราชการให้เป็นสมาชิกจะต้องกำหนดจำนวนสัดส่วนผู้แทนสมาชิกต่อสมาชิกให้เหมาะสม โดยจะต้อง คำนึงถึงจำนวนสมาชิกที่จะเพิ่มมากขึ้นในระยะยาวด้วย

#### ตารางแสดงจำนวนผู้แทนสมาชิกที่จะเพิ่มขึ้นตามจำนวนสมาชิกพนักงานราชการที่เพิ่มขึ้น

ปีที่	จำนวนคนที่ ครบอายุเพิ่ม	จำนวนผู้แทน ที่เพิ่มขึ้น	จำนวน ผู้แทนเดิม	รวม
1	8,443	169	297	466
2	9,489	190	297	487
3	10,397	208	297	505
4	11,458	229	297	526
5	12,145	243	297	540
6	12,800	256	297	553
7	13,366	267	297	564
8	14,612	292	297	589

#### แนวทางลดผลกระทบ

ยังไม่มีข้อเสนอแนวทางการลดผลกระทบ

**6.2 ผลกระทบต่อการกำหนดสัดส่วนผู้แทนสมาชิกต่อสมาชิกทั้งหมด** หากปรับสมาชิกสมทบพนักงานราชการให้เป็นสมาชิกจำนวนสมาชิกจะเพิ่มมากขึ้น และจำนวนผู้แทนสมาชิกก็จะเพิ่มขึ้นตามจำนวนสมาชิกพนักงานราชการที่เพิ่มขึ้นทุกปี ดังนั้น ต้องมีการกำหนดจำนวนผู้แทนสมาชิกทั้งหมด เช่น ผู้แทนสมาชิกทั้งหมดไม่เกิน 300 คน แต่การกำหนดเช่นนี้จะไม่สามารถกำหนดอัตราส่วนจำนวนผู้แทนสมาชิกต่อสมาชิกทั้งหมดได้ เนื่องจากจำนวนสมาชิกจากพนักงานราชการจะเพิ่มมากขึ้นทุกปี ทำให้การจัดกลุ่มสมาชิกและการกำหนดจำนวนผู้แทนสมาชิกในแต่ละกลุ่มมีความยุ่งยาก และอาจไม่สามารถดำเนินการได้ในทางปฏิบัติ

#### แนวทางลดผลกระทบ

ยังไม่มีข้อเสนอแนวทางการลดผลกระทบ

**6.3 ผลกระทบต่อการกำหนดสัดส่วนจำนวนผู้แทนสมาชิกจากสมาชิกปัจจุบันและจากพนักงานราชการ** จากผลกระทบข้อ 6.1 และข้อ 6.2 ซึ่งยังไม่มี ความชัดเจน ทำให้ยากต่อการกำหนดสัดส่วนจำนวนผู้แทนสมาชิกจากสมาชิกปัจจุบันและจากพนักงานราชการ อีกทั้ง อาจเป็นการขัดต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของสมาชิกที่มีสิทธิในการเป็นผู้แทนสมาชิกและมีสิทธิในการเป็นกรรมการดำเนินการต่อไป

#### แนวทางลดผลกระทบ

ยังไม่มีข้อเสนอแนวทางการลดผลกระทบ

**6.4 ผลกระทบต่อการกำหนดสัดส่วนจำนวนคณะกรรมการดำเนินการจากสมาชิกปัจจุบันและจากพนักงานราชการ** ตามหนังสือสำนักงานส่งเสริมสหกรณ์กรุงเทพมหานคร พื้นที่ 2 ที่ กษ 1110/2173 ลงวันที่ 30 กรกฎาคม 2563 เรื่อง ผลการพิจารณาเบื้องต้นร่างข้อบังคับสหกรณ์ออมทรัพย์กรมป่าไม้ จำกัด ทำให้สหกรณ์ไม่สามารถกำหนดสัดส่วนจำนวนคณะกรรมการดำเนินการจากสมาชิกปัจจุบันและจากพนักงานราชการได้ เนื่องจากสิทธิในการได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการดำเนินการนั้น เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 มาตรา 50 บัญญัติรับรองและคุ้มครองให้สมาชิกทุกคน ยกเว้นสมาชิกสมทบ จึงเป็นการขัดต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของสมาชิกที่จะได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการดำเนินการสหกรณ์ ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 มาตรา 50 ซึ่งในอนาคตหากพนักงานราชการได้รับเลือกตั้งเข้ามาเป็นกรรมการดำเนินการเกินกว่ากึ่งหนึ่ง อาจจะเข้ามาเปลี่ยนแปลงสิทธิต่าง ๆ ของสมาชิกที่เป็นพนักงานราชการเพื่อให้เท่าเทียมกับสมาชิกที่เป็นข้าราชการโดยใช้นโยบายประชานิยม เช่น สิทธิการกู้เงินให้สูงขึ้น ซึ่งจะมีผลต่อการบริหารจัดการสหกรณ์และความมั่นคงของสหกรณ์ในอนาคต

#### แนวทางลดผลกระทบ

ยังไม่มีข้อเสนอแนวทางการลดผลกระทบ