

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ครูมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาประเทศให้เจริญรุ่งเรือง เป็นผู้อบรมสั่งสอนเยาวชนของชาติให้มีความรู้ความสามารถ และเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศชาติในอนาคต แต่ครูกลับเป็นผู้ที่มีรายได้ต่ำ เมื่อเปรียบเทียบกับผู้ประกอบการวิชาชีพอื่น ๆ เช่น แพทย์ เกษตรกร วิศวกร เป็นต้น ดังนั้นรัฐบาลจึงได้มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา(สกสค.) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมสวัสดิการ สวัสดิภาพ สิทธิประโยชน์แก่ครูอื่น และความมั่นคงให้แก่ผู้ประกอบการวิชาชีพทางการศึกษาและปฏิบัติงานด้านการศึกษา และบทบาทที่สำคัญอีกประการหนึ่งของสำนักงาน สกสค. คือทำหน้าที่ในการหาแหล่งเงินกู้เพื่อสร้างสวัสดิการที่ดีขึ้นให้กับครูที่เป็นสมาชิกฅนกิจสงเคราะห์ช่วยเพื่อนครูและบุคลากรทางการศึกษา(ช.พ.ค.) ซึ่งได้รับความร่วมมือจากธนาคารออมสินในการให้สินเชื่อโครงการสวัสดิการเงินกู้ ช.พ.ค. แก่สมาชิกฅนกิจสงเคราะห์ช่วยเพื่อนครูและบุคลากรทางการศึกษา(ช.พ.ค.) โดยมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการให้สินเชื่อแก่บุคลากรทางการศึกษาที่เป็นสมาชิก ช.พ.ค. ดังนี้คือ ผู้กู้ต้องมีอายุไม่เกิน 65 ปี และเป็นสมาชิก ช.พ.ค. นับถึงวันที่ยื่นกู้ไม่น้อยกว่า 6 เดือน นอกจากนี้ยังต้องผ่านการรับรองสิทธิจากสำนักงาน สกสค.จังหวัด วัตถุประสงค์ในการกู้เงินคือ เพื่อการศึกษาเพื่อเป็นค่ารักษาพยาบาล เพื่อชำระหนี้สิน หรือตามความต้องการของผู้กู้ จำนวนเงินให้กู้ไม่เกินรายละ 3,000,000 บาท ระยะเวลาการกู้ไม่เกิน 30 ปี (ตารางที่ 1.1)

ตารางที่ 1.1 หลักเกณฑ์ในการให้สินเชื่อโครงการสวัสดิการเงินกู้ ช.พ.ค.

หลักเกณฑ์	รายละเอียด
1. คุณสมบัติของผู้กู้	1) ต้องเป็นสมาชิก ช.พ.ค. นับถึงวันที่ยื่นกู้ไม่น้อยกว่า 6 เดือน 2) ผู้กู้ต้องยินยอมให้หักเงินเดือนหรือเงินบำนาญ 3) ผู้กู้ต้องมีหน่วยงานต้นสังกัด และหน่วยงานต้นสังกัดต้องหักเงินงวดนำส่งชำระหนี้ให้ธนาคารออมสิน 4) ต้องมีอายุไม่เกิน 65 ปี(ปี พ.ศ.ปัจจุบัน ลบด้วย ปีพ.ศ.เกิด) 5) ผ่านการรับรองสิทธิจากสำนักงาน สกสค.
2. วัตถุประสงค์การกู้เงิน	1) เพื่อการศึกษา 2) เพื่อเป็นค่ารักษาพยาบาล 3) เพื่อชำระหนี้สิน 4) อื่น ๆ ตามความต้องการของผู้กู้
3. จำนวนเงินให้กู้	รายละเอียดไม่เกิน 3,000,000 บาท (สามล้านบาท) ทั้งนี้ไม่เกินตามจำนวนเงินที่ผ่านการพิจารณาและรับรองสิทธิจากสำนักงาน สกสค.จังหวัด
4. อัตราดอกเบี้ยเงินกู้	1) อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ ร้อยละ MLR-0.85 ต่อปี 2) อัตราดอกเบี้ยเงินกู้กรณีผิดนัดไม่ชำระหนี้ เท่ากับ อัตราดอกเบี้ยเงินกู้บวกอีกร้อยละ 2
5. ระยะเวลาการให้กู้	ระยะเวลาให้กู้ไม่เกิน 30 ปี

ที่มา : ธนาคารออมสิน ,2556

ธนาคารออมสินได้ทำบันทึกข้อตกลงกับสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา (สกสค.) ในการดำเนินการให้สินเชื่อโดยใช้ชื่อว่า “โครงการสวัสดิการเงินกู้พัฒนากิจสงเคราะห์ช่วยเพื่อนครูและบุคลากรทางการศึกษา” หรือเรียกย่อว่า “โครงการสวัสดิการเงินกู้ ช.พ.ค.” ตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ.2548จนถึงปัจจุบัน โดยธนาคารออมสินให้สินเชื่อแก่สมาชิกพัฒนากิจสงเคราะห์ช่วยเพื่อนครูและบุคลากรทางการศึกษา (ช.พ.ค.) เพื่อนำไปใช้จ่าย ในด้านการศึกษา การรักษาพยาบาล ชำระหนี้สิน รวมถึงใช้จ่ายกรณีจำเป็นอื่น ๆ ซึ่งสินเชื่อโครงการสวัสดิการเงินกู้ ช.พ.ค.ของธนาคารออมสินทั่วประเทศได้เพิ่มขึ้นจาก 393.95 พันล้านบาท ในปีพ.ศ. 2553 เป็น 534.73 พันล้านบาท ในปีพ.ศ. 2555 ซึ่งสินเชื่อโครงการสวัสดิการเงินกู้ ช.พ.ค.นี้คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 35.87 ต่อสินเชื่อรวม (ตารางที่ 1.2)

ตารางที่ 1.2 สินเชื่อรวมและสินเชื่อโครงการสวัสดิการเงินกู้ ช.พ.ค. ของธนาคารออมสินทั่วประเทศ
ปี พ.ศ.2553-2555

ปี พ.ศ.	สินเชื่อรวม		สินเชื่อโครงการสวัสดิการ เงินกู้ ช.พ.ค.		สัดส่วนของสินเชื่อ โครงการสวัสดิการ เงินกู้ ช.พ.ค. ต่อ สินเชื่อรวม(%)
	จำนวน (พันล้านบาท)	อัตราการ เพิ่มขึ้น(%)	จำนวน (พันล้านบาท)	อัตราการ เพิ่มขึ้น(%)	
2553	1,111.75	-	393.95	-	35.44
2554	1,317.42	18.50	472.64	19.97	35.88
2555	1,491.05	13.18	534.73	13.14	35.87

ที่มา : ธนาคารออมสิน ,2556

เชียงรายเป็นจังหวัดหนึ่งในเขตภาคเหนือตอนบนที่มีข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ที่เป็นสมาชิกการฌาปนกิจสงเคราะห์ครูและบุคลากรทางการศึกษา(ช.พ.ค.)จำนวน 16,040 คนในปี พ.ศ. 2556 (สำนักงาน สกสค.จังหวัดเชียงราย,2556) โดยแบ่งเป็นข้าราชการครู พนักงานเจ้าหน้าที่ จำนวน 12,394 คน และข้าราชการบำนาญ จำนวน 3,646 คน ในจำนวนนี้เป็นผู้ที่ขอสินเชื่อโครงการสวัสดิการเงินกู้ช.พ.ค.จำนวนทั้งสิ้น5,475 บัญชีจำนวนวงเงินอนุมัติสินเชื่อ5,482 ล้านบาท (ธนาคารออมสิน,2556)ซึ่งสินเชื่อโครงการสวัสดิการเงินกู้ ช.พ.ค. ของธนาคารออมสินเขตเชียงราย ได้เพิ่มขึ้น จาก 4,155.77 ล้านบาท ในปีพ.ศ.2554 เป็น 5,220.74 ล้านบาท ในปีพ.ศ. 2556 โดยคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 28.73 ต่อสินเชื่อรวม (ตารางที่ 1.3)

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

ตารางที่ 1.3 สินเชื่อรวมและสินเชื่อโครงการสวัสดิการเงินกู้ ช.พ.ค. ของธนาคารออมสินเขต
เชียงราย ปีพ.ศ.2554-2556

ปี พ.ศ.	สินเชื่อรวม		สินเชื่อโครงการสวัสดิการเงินกู้ ช.พ.ค.		สัดส่วนของสินเชื่อ โครงการสวัสดิการ เงินกู้ ช.พ.ค. ต่อ สินเชื่อรวม(%)
	จำนวน (ล้านบาท)	อัตราการ เพิ่มขึ้น (%)	จำนวน (ล้านบาท)	อัตราการ เพิ่มขึ้น(%)	
2554	12,921.80	-	4,155.77	-	32.16
2555	16,238.67	25.67	4,970.56	19.61	30.61
2556	18,168.09	11.88	5,220.74	5.34	28.73

ที่มา: ธนาคารออมสิน, 2556

ในการให้สินเชื่อของธนาคารออมสิน ย่อมมีความเสี่ยงในการที่จะเกิดการเป็นหนี้ค้างชำระ และในปัจจุบันการค้างชำระในสินเชื่อโครงการสวัสดิการเงินกู้ ช.พ.ค. ก็มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เป็นบุคคลที่มีเกียรติและได้รับการยอมรับในสังคม ดังนั้นธนาคารออมสินจึงได้ร่วมกับสำนักงาน สกสค. ในการกำหนดวิธีการติดตามหนี้ค้างชำระไว้ดังนี้

1. ผู้กู้ผิดนัดชำระหนี้ไม่เกิน 1 เดือน ให้ธนาคารออมสินประสานงานกับสำนักงานสกสค. เพื่อร่วมกันติดตามหนี้ โดยให้โทรศัพท์ติดตามทั้งผู้กู้และผู้ค้ำประกัน เพื่อแจ้งให้ทราบถึงการค้างชำระ
2. ผู้กู้ผิดนัดไม่ชำระหนี้ 2 เดือนติดต่อกัน ให้ธนาคารออมสินประสานงานกับสำนักงานสกสค. เพื่อร่วมกันดำเนินการติดตามหนี้ โดยให้โทรศัพท์ติดตามทั้งผู้กู้และผู้ค้ำประกัน และให้ออกหนังสือเตือนให้ชำระหนี้แก่ผู้กู้และผู้ค้ำประกัน
3. ผู้กู้ผิดนัดไม่ชำระหนี้ 3 เดือนติดต่อกัน ให้ธนาคารดำเนินการหักเงินชำระหนี้จากเงินสนับสนุนพิเศษที่ให้กับสำนักงานสกสค. และให้ร่วมกันติดตามหนี้ โดยให้โทรศัพท์ติดตามทั้งผู้กู้และผู้ค้ำประกัน ออกหนังสือเตือนให้ชำระหนี้แก่ผู้กู้และผู้ค้ำประกัน และให้ไปพบผู้กู้และผู้ค้ำประกัน เพื่อให้มาชำระหนี้

ในกรณีที่ลูกหนี้ค้างชำระหนี้ติดต่อกัน 3 เดือน ธนาคารแห่งประเทศไทยได้กำหนดเงื่อนไขให้ธนาคารออมสินจะต้องทำการกันสำรอง เป็นจำนวนร้อยละ 2 ของจำนวนสินเชื่อคงเหลือ เนื่องจากลูกหนี้ดังกล่าวจัดอยู่ในชั้นกล่าวถึงเป็นพิเศษ ซึ่งจำนวนเงินที่ธนาคารออมสินเขตเชียงรายต้องทำการสำรองได้เพิ่มขึ้นจาก 0.89 ล้านบาท ในปีพ.ศ. 2554 เป็น 4.29 ล้านบาท ในปีพ.ศ. 2556 นอกจากนี้ธนาคารออมสินยังได้ทำข้อตกลงร่วมกับสำนักงาน สกสค.ให้นำเงินมาชำระหนี้แทนลูกหนี้ในกรณีที่ลูกหนี้มีการหนี้ค้างชำระติดต่อกัน 3 เดือน (ในข้อที่ 3) ดังกล่าวข้างต้น โดยในส่วนของจำนวนบัญชีที่

ค้างชำระหนี้และจำนวนเงินที่สำนักงาน สกสศ. นำมาชำระหนี้แทนเพื่อที่ไม่ให้หนี้ค้างชำระ 3 เดือนติดต่อกัน กลายเป็นหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPLs) ก็มีการเพิ่มขึ้นจาก 134 บัญชี จำนวนเงิน 1.6 ล้านบาท ในปีพ.ศ. 2554 เป็น 205 บัญชี จำนวนเงิน 7.9 ล้านบาท ในปีพ.ศ. 2556 (ตารางที่ 1.4)

ตารางที่ 1.4 จำนวนเงินกันสำรอง จำนวนบัญชีที่ค้างชำระและจำนวนเงินที่หักชำระหนี้แทน ของธนาคารออมสินเขตเชียงราย ปีพ.ศ.2554-2556

ปี พ.ศ.	ธนาคารออมสินเขตเชียงราย					
	จำนวนเงินกัน สำรอง(บาท)	อัตราการ เพิ่มขึ้น(%)	จำนวนบัญชีที่ ค้างชำระ(บัญชี)	อัตราการ เพิ่มขึ้น(%)	จำนวนเงินชำระ หนี้แทน(บาท)	อัตราการ เพิ่มขึ้น(%)
2554	898,639.04	-	134	-	1,661,159.55	-
2555	2,309,860.05	157.04	219	63.43	4,269,841.27	157.04
2556	4,295,255.92	85.95	205	(0.07)	7,939,901.38	85.95

ที่มา : ธนาคารออมสิน , 2556

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าแนวโน้มของหนี้ค้างชำระ สินเชื่อโครงการสวัสดิการการเงินกู้ ช.พ.ค. เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ โดยดูจากจำนวนเงินกันสำรองของธนาคารออมสิน และจำนวนเงินที่ธนาคารออมสินหักจากสำนักงาน สกสศ. เพื่อดำเนินการชำระหนี้แทนที่เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2554-2556 ถึงแม้ว่าจำนวนบัญชีที่ค้างชำระหนี้จะมีการเพิ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2554-2555 และลดลงเล็กน้อยในปี พ.ศ. 2556 เพราะมีการชำระหนี้ปีบัญชี เนื่องด้วยสินเชื่อสวัสดิการการเงินกู้ ช.พ.ค. วิธีการชำระหนี้โดยการหักเงินเดือนจากหน่วยงาน และธนาคารออมสินจะหักเงินสนับสนุนพิเศษที่จะให้กับสำนักงาน สกสศ. ดำเนินการชำระหนี้แทนเมื่อค้างชำระ 3 เดือนติดต่อกัน ซึ่งในอนาคตถ้าเงินสนับสนุนพิเศษที่ทางธนาคารออมสินให้กับสำนักงาน สกสศ. ถูกหักเพื่อชำระหนี้จนหมดแล้ว และสำนักงาน สกสศ. ไม่สามารถดำเนินการชำระหนี้แทนลูกหนี้ที่ค้างชำระได้ ก็จะทำให้หนี้ที่ค้างชำระ 3 เดือน กลายเป็นหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ ส่งผลเสียหายต่อธนาคารออมสิน เช่น ทำให้สัดส่วนของหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPLs) ต่อสินเชื่อยรวมเพิ่มขึ้น และธนาคารออมสินต้องทำการกันเงินสำรองจากร้อยละ 2 ของสินเชื่อยคงเหลือเป็นร้อยละ 100 ของสินเชื่อยคงเหลือ เป็นต้น

จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่า งานการศึกษาที่ผ่านมาส่วนใหญ่เป็นการศึกษาปัจจัยที่ก่อให้เกิดหนี้เสียเงินกู้ประเภทมีกำหนดระยะเวลาใช้คืน (พิเชต ศรีสืบ,2547) หรือปัจจัยที่ทำให้เกิดหนี้ค้างชำระของลูกหนี้ที่ได้รับการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ (บรรพต ตันทศรี,2549) แต่การศึกษาในครั้งนี้ เป็นการศึกษาถึงปัจจัยที่ก่อให้เกิดหนี้ค้างชำระไม่เกิน 3 เดือนของครูและบุคลากรทางการศึกษา ที่มีสินเชื่อโครงการสวัสดิการการเงินกู้ ช.พ.ค. โดยจะทำการศึกษาถึงพฤติกรรมในการใช้สินเชื่อโครงการ

สวัสดิการการเงินกู้ ช.พ.ค. และศึกษาถึงปัจจัยที่ก่อให้เกิดหนี้ค้างชำระในสินเชื่อประเภทนี้ รวมทั้งศึกษาถึงการติดตามหนี้ของธนาคารออมสิน ผลการศึกษานี้จะเป็นประโยชน์ต่อธนาคารออมสิน และสำนักงาน สกสค. ในการป้องกัน ควบคุม และติดตาม เพื่อไม่ให้หนี้ค้างชำระดังกล่าว กลายเป็นหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาพฤติกรรมของบุคลากรทางการศึกษาในการใช้สินเชื่อ โครงการสวัสดิการการเงินกู้ ฅบปณกิจสงเคราะห์ช่วยเหลือเพื่อนครูและบุคลากรทางการศึกษา (ช.พ.ค.)
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ก่อให้เกิดหนี้ค้างชำระของบุคลากรทางการศึกษาในสินเชื่อ โครงการสวัสดิการการเงินกู้ ช.พ.ค.ของธนาคารออมสินเขตเชียงรย
3. เพื่อศึกษาการติดตามหนี้ค้างชำระของธนาคารออมสินเขตเชียงรย

1.3 ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

ผลการศึกษาที่ได้จะเป็นประโยชน์ต่อธนาคารออมสินและสำนักงาน สกสค.เพื่อเป็นแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารหนี้และการติดตามหนี้ค้างชำระของธนาคารออมสินเขตเชียงรย รวมทั้งสามารถนำไปปรับใช้ในการป้องกันและควบคุมการเกิดหนี้ค้างชำระในสินเชื่อประเภทอื่นได้ด้วย

1.4 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้ ทำการศึกษาถึงพฤติกรรมของบุคลากรทางการศึกษาในการใช้สินเชื่อ โครงการสวัสดิการการเงินกู้ ช.พ.ค.และปัจจัยที่ก่อให้เกิดหนี้ค้างชำระในสินเชื่อ โครงการสวัสดิการการเงินกู้ ช.พ.ค.ของธนาคารออมสินเขตเชียงรย รวมถึงทำการศึกษาการติดตามหนี้ค้างชำระของพนักงานสินเชื่อธนาคารออมสินเขตเชียงรยทั้งหมด 16 สาขา ได้แก่ สาขาเชียงรย สาขาพาน สาขาแม่จัน สาขาแม่สย สาขาเชียงของ สาขาเวียงป่าเป้า สาขาเทิง สาขาเชียงแสน สาขากลางเวียง สาขามหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง สาขาเซ็นทรัลพลาซ่าเชียงรย สาขาเวียงเชียงรุ้ง สาขาแม่สรวย สาขาบ้านดู่ สาขาขุนตาล และสาขาแม่ชะจาน โดยใช้ข้อมูลลูกหนี้ค้างชำระ ณ ปี พ.ศ.2556

1.5 นิยามศัพท์

สินเชื่อโครงการสวัสดิการการเงินกู้ฅบปณกิจสงเคราะห์ช่วยเหลือเพื่อนครูและบุคลากรทางการศึกษา (ช.พ.ค.) คือ สินเชื่อโครงการ ช.พ.ค.ครู , ช.พ.ค. โครงการ 4 ,ช.พ.ศ. , ช.พ.ค. โครงการ 5 ,

ช.พ.ค. โครงการ 6 และโครงการเกี่ยวกับผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษา ของธนาคารออมสินเขต เชียงราย

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา (สกสค.) มีหน้าที่กำกับดูแล ส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพ รวมทั้งหาแหล่งเงินทุนให้กับสมาชิกฌาปนกิจสงเคราะห์ครูและบุคลากรทางการศึกษา (ช.พ.ค.)

สมาชิกฌาปนกิจสงเคราะห์ช่วยเพื่อนครูและบุคลากรทางการศึกษา(ช.พ.ค.) คือ ครูและบุคลากรทางการศึกษาที่เป็นสมาชิก ช.พ.ค. ซึ่งผ่านการรับรองสิทธิจากสำนักงาน สกสค. ให้สามารถขอสินเชื่อโครงการสวัสดิการเงินกู้ ช.พ.ค.กับธนาคารออมสินได้

หนี้ค้ำชำระ คือ หนี้ที่มีการค้ำชำระ 3 เดือนติดต่อกัน ซึ่งธนาคารออมสินหักเงินจาก สำนักงาน สกสค.นำมาชำระหนี้แทน ซึ่งธนาคารออมสินมีหลักเกณฑ์ในการจัดชั้นหนี้และการกันเงินสำรองของธนาคารออมสินตามประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทย ดังนี้ (ตารางที่ 1.5)

ตารางที่ 1.5 การจัดชั้นหนี้และการกันเงินสำรองของธนาคารออมสิน

การจัดชั้น	จำนวนเดือนที่ค้ำชำระเงินต้นหรือ ดอกเบี้ย	การกันเงินสำรอง
จัดชั้นปกติ	ไม่เกิน 1 เดือน	1%
จัดชั้นกล่าวถึงเป็นพิเศษ	เกิน 1 เดือน แต่ไม่เกิน 3 เดือน	2%
จัดชั้นต่ำกว่ามาตรฐาน	เกิน 3 เดือน แต่ไม่เกิน 6 เดือน	100%
จัดชั้นสงสัย	เกิน 6 เดือน แต่ไม่เกิน 12 เดือน	100%
จัดชั้นสงสัยจะสูญ	เกิน 12 เดือนขึ้นไป	100%

ที่มา : ธนาคารออมสิน , 2556