

การจัดการสนทน่ออมทรัพย์  
ตามเกณฑ์กำกับดูแลความมั่นคง  
ภายในหลักสูตรคณะกรรมการดำเนินการมีอาชีพ

โดย  
รองศาสตราจารย์ จุฑาทิพย์ ภัทราวาท และคุณนลทวัช สมาธิ

วันที่ 12 มีนาคม 2564  
ณ โรงแรมแกรนด์ริชมอนด์-สโตนลิส ดอนเจอนันท์ อ.เมือง จ.นนทบุรี

# สาระสำคัญ

- มาตรฐานการดำเนินงานของสถาบันการเงิน
- เกณฑ์กำกับดูแลของหน่วยงานกำกับสอ., สค.
- แนวคิดการจัดการสหกรณ์ออมทรัพย์ภายใต้  
ปรัชญาหลักการสหกรณ์
- ตัวแบบแนวทางการสร้างธรรมาภิบาลในสหกรณ์
- อภิปรายกลุ่มย่อย
- สรุป

วิกฤตเศรษฐกิจที่ผ่านมาแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงความสำคัญของการเป็นสถาบันการเงินที่มีมาตรฐานการดำเนินงานของสถาบันการเงิน (Prudential Standard) ซึ่งต้องประกอบด้วย **ธรรมาภิบาล** (Good Governance) **การบริหารความเสี่ยง** (Risk Management) **ระบบการบริหารจัดการ** (Management System) **ระบบควบคุมภายใน** (Internal Control) ที่เป็นอิสระ **ระบบการตรวจประเมิน** (Evaluation) และการมี**ระบบมาตรฐานการทำงาน** ซึ่งกลไกของการเชื่อมโยงการทำงานในส่วนต่าง ๆ ดังกล่าวจะต้องสอดคล้องเหมาะสม และเกิดจากนโยบายของผู้บริหารระดับสูงขององค์กรที่มีความซื่อสัตย์ มุ่งมั่น และจริงใจ

# สถาบันการเงินที่มีมาตรฐานการดำเนินงาน (Prudential Standard)

ประกอบด้วย **ธรรมาภิบาล** (Good Governance) **การบริหารความเสี่ยง** (Risk Management) **ระบบการบริหารจัดการ** (Management System) **ระบบควบคุมภายใน** (Internal Control) **ที่เป็นอิสระ** **ระบบการตรวจประเมิน** (Evaluation) **มีระบบการทำงานเชื่อมโยงจากนโยบาย** **ของผู้บริหารระดับสูงขององค์กร** **ที่มีความซื่อสัตย์ มุ่งมั่น** **จริงใจ**



- เกณฑ์กำกับดูแลด้านธรรมาภิบาล
- เกณฑ์กำกับความเสี่ยงด้านเครดิต
- เกณฑ์กำกับความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง
- เกณฑ์กำกับด้านปฏิบัติการ

# เกณฑ์กำกับดูแลด้านธรรมาภิบาลและความมั่นคงในสหกรณ์ออมทรัพย์ แบ่งเป็น 4 ด้าน

- (1) **ความเสี่ยงด้านธรรมาภิบาล:** คณะกรรมการและผู้บริหารต้องมีธรรมาภิบาลที่ดี โครงสร้างของสหกรณ์ที่ยังขาดการถ่วงดุลอำนาจการบริหารจัดการ (check and balance) และไม่มีการกำกับความเสี่ยง (risk governance) ตามหลักการ “three lines of defense” หลักเกณฑ์สำคัญที่ควรพิจารณา
- **การกำหนดวาระกรรมการที่ชัดเจน** เพื่อให้การดำเนินงานมีความโปร่งใส
  - **การทบทวนผลตอบแทนการจ่ายปันผล** เพื่อลดแรงกดดันในการแสวงหาผลตอบแทนที่สูงขึ้น (search for yield) และเพื่อให้มีการ pricing ที่เหมาะสม
  - **กำหนดคุณสมบัติคณะกรรมการ** และมีการ **จัดตั้งคณะกรรมการชุดย่อย.**
  - **การเปิดเผยข้อมูลงบการเงินและข้อมูลเครดิตของสมาชิก** เพื่อให้สามารถประเมินความเสี่ยงของสหกรณ์ได้ดียิ่งขึ้น

- (2) **ความเสี่ยงด้านเครดิต:** เป็นความเสี่ยงหลักของสหกรณ์ออมทรัพย์ ซึ่งทำหน้าที่หลักในการรับฝากเงิน และให้สินเชื่อแก่สมาชิก หลักเกณฑ์สำคัญ
- **ทบทวนประเภทเงินฝากและเงินลงทุน**
  - **เกณฑ์จำกัดการลงทุน (investment limit)**
  - **การจัดชั้นและกันสำรอง** และการ rollover หนี้ให้เหมาะสม
  - **เพิ่มเติมเกณฑ์ leverage ratio** เพื่อควบคุมปริมาณการทำธุรกรรมให้เหมาะสมและลดปัญหาการขยายสินทรัพย์ด้วยการก่อหนี้สินเกินตัว (excessive leverage)

**(3) ความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง:** เป็นความเสี่ยงที่สำคัญต่อความเชื่อมั่นของสมาชิกผู้ฝากเงินหลักเกณฑ์สำคัญ

- การ**ทบทวนอัตราการดำรงสินทรัพย์สภาพคล่อง** เพื่อให้สหกรณ์มีสภาพคล่องเพียงพอและเพื่อเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ฝากเงิน
- **ทบทวนเพดานดอกเบี้ยเงินรับฝาก** เนื่องจากเพดานดอกเบี้ยเงินรับฝากในระดับสูงทำให้สหกรณ์มีต้นทุนทางการเงินสูง

**(4) ความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ** อันเนื่องมาจากการละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการและเจ้าหน้าที่ ความบกพร่องของกระบวนการควบคุมภายในบุคลากร ระบบงาน รวมไปถึงเหตุการณ์ภายนอก หลักเกณฑ์สำคัญได้แก่

- **การบริหารความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ** ซึ่งรวมถึงการควบคุมภายในและการตรวจสอบภายในที่เหมาะสม

## ความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ

ความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ หมายถึง ความเสี่ยงที่จะเกิดความเสียหายอันเนื่องมาจากการขาดการกำกับดูแลกิจการที่ดี หรือขาดธรรมาภิบาลในองค์กร และการขาดการควบคุมดี โดยอาจเกี่ยวข้องกับกระบวนการปฏิบัติงานภายใน คน ระบบงานหรือเหตุการณ์ภายนอกและส่งผลกระทบต่อรายได้และเงินกองทุนขององค์กร สาเหตุได้แก่

- บุคลากร
- กระบวนการหรือขั้นตอนการปฏิบัติงาน
- การใช้เทคโนโลยี
- เหตุการณ์ภายนอก



## ความเสี่ยงด้านเครดิต

ความเสี่ยงด้านเครดิต เป็นความเสี่ยงที่เกิดจากการที่ลูกหนี้ไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อฐานะการเงินกองทุน และรายได้ของสถาบันการเงิน แนวทางการจัดการความเสี่ยงที่สำคัญ

- การจัด**โครงสร้างองค์กร** โดยการแบ่งแยก หน้าที่ความรับผิดชอบ และช่องทางการติดต่อสื่อสาร โดยการแยก ผู้ปฏิบัติออกจากหน้าที่พิจารณาสินเชื่อก่อนเสนอผู้มีอำนาจลงนามอนุมัติ และควรให้มีการตรวจสอบความ ถูกต้องของการปฏิบัติงานหลังการอนุมัติสินเชื่อ โดยมีผู้สอบทานสินเชื่อ รับและ รายงานผลต่อคณะกรรมการ
- การ**กำหนดนโยบาย กลยุทธ์ และกระบวนการในการวัดความเสี่ยง** หลักเกณฑ์การประเมินคุณภาพสินทรัพย์ และความเพียงพอของเงินกองทุนเพื่อ รองรับการกันเงินสำรอง และการตัดหนี้สูญ เป็นต้น

## วัตถุประสงค์:

เพื่อให้รู้ว่า ระบบการเงินนั้นมีเสถียรภาพและการดำเนินการที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลมากน้อยเพียงใด รวมถึงควรปรับปรุงเรื่องใดเป็นพิเศษ ในทุก 5 ปี

ผู้ประเมินสนับสนุนให้นำกฎเกณฑ์และแนวทางตรวจสอบธนาคารพาณิชย์มาปรับใช้กับสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียน และขยายการใช้มาตรการเชิงป้องกัน (macroprudential policy) รวมถึงรูปแบบที่เหมาะสมในการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อกำกับดูแลเสถียรภาพระบบการเงิน



ที่มา: <https://www.bot.or.th/Thai/BOTMagazine/Pages/256206theknowledgeFsap.aspx>

ผู้กำกับดูแลภาคการเงินทั่วโลกต่างตระหนักถึงความสำคัญ  
ของกรอบการกำกับดูแลที่ยืดหยุ่นเพื่อให้ผู้ให้บริการทางการเงิน  
สามารถปรับตัวได้ทันยุคดิจิทัลที่นวัตกรรมเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว  
และผู้เล่นมีความหลากหลาย

จึงมุ่งเน้นการกำกับดูแลแบบ **principle-based** ที่สามารถ  
ดำเนินงานได้อย่างเหมาะสม มากกว่าการกำหนดกฎเกณฑ์  
สำหรับทุกกิจกรรมของผู้เล่น (rule-based) และมุ่งเน้นให้  
สอดคล้องกับความเสี่ยงเชิงระบบของผู้เล่นแต่ละราย (risk-  
based proportionality) สิ่งที่ต้องมีก่อนการบังคับใช้  
กฎหมาย คือ **การประเมินผลกระทบก่อนออกนโยบาย**  
(Regulatory Impact Assessment)

คณะกรรมการดำเนินการ  
การอำนวยความสะดวก

ฝ่ายจัดการ  
การจัดการ

การจัดการ  
สหกรณ์ออมทรัพย์

การควบคุม

สมาชิก

การมีส่วนร่วมในการจัดการของบุคคล 3 ฝ่าย



# โครงสร้างการบริหารจัดการที่ดีของสหกรณ์

บทบาทของสมาชิก  
ในที่ประชุมใหญ่ๆ

บทบาทของ  
คณะกรรมการดำเนินการ

กลไก  
การควบคุม

บทบาทของ  
ผู้ตรวจสอบกิจการ

บทบาทของฝ่ายจัดการ

# ความรับผิดชอบของคณะกรรมการดำเนินการ

ภาระผูกพัน  
ตามกฎหมาย

กำหนดทิศทาง  
นโยบาย กลยุทธ์

ความรับผิดชอบต่อ  
ในฐานะที่ได้รับ  
ความไว้วางใจ

การกำกับดูแล  
และควบคุม

ประเมินตนเอง  
แก้ไข

- กลุ่มเป้าหมายสมาชิก
- บริการการเดินที่เว้นธรรมดา
- ตัวแบบธุรกิจของสมาชิก
- เพื่อสมาชิก โดยสมาชิก
- เป้าหมายเพื่อ
- บริการสมาชิก

**ปรัชญา  
แนวคิดและ  
วัตถุประสงค์**

- การวางกลยุทธ์
- แผนธุรกิจ
- กลไกการควบคุมภายใน & การบริหารความเสี่ยง
- หลักธรรมาภิบาลที่ดี

**ประสิทธิภาพ  
ความยั่งยืน**

- การบริหารจัดการ
- ภายใต้การมีส่วนร่วม (bottom-up)
- สร้างวัฒนธรรมองค์กรภายใต้
- หลักการสหกรณ์ กระบวนการทาง
- ธุรกิจที่มีประสิทธิภาพ

**กระบวนการ  
ทางธุรกิจ**

**ทรัพยากร  
หลัก**

- ทุนเศรษฐกิจ-สังคม
- ทุนทรัพยากรมนุษย์
- เครือข่ายธุรกิจ
- ระบบสนับสนุนการเรียนรู้-เทคโนโลยี-นวัตกรรม-ฐานข้อมูล

# สหกรณ์จำเป็นต้องตั้งคำถามอยู่เสมอว่า

- สหกรณ์ได้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของสหกรณ์แล้วหรือไม่ ?
- กฎระเบียบของสหกรณ์ มีความเหมาะสมหรือไม่ ?
- สหกรณ์มีกระบวนการทางประชาธิปไตยที่มีประสิทธิภาพหรือไม่ ?
- เศรษฐกิจของสหกรณ์มีการเติบโตขึ้นหรือไม่ ?
- สหกรณ์มีบริการประชาชนในท้องถิ่นต้องการหรือไม่ ?
- สหกรณ์มีสมาชิกเป็นเจ้าของและเป็นผู้ควบคุมการดำเนินงานหรือไม่?



# ความรู้ ประสบการณ์

การกำหนดนโยบาย

ความทุ่มเท

การสร้าง  
วงสัมพันธ์เครือข่าย

การทำงานเป็นทีม

ความรับผิดชอบ

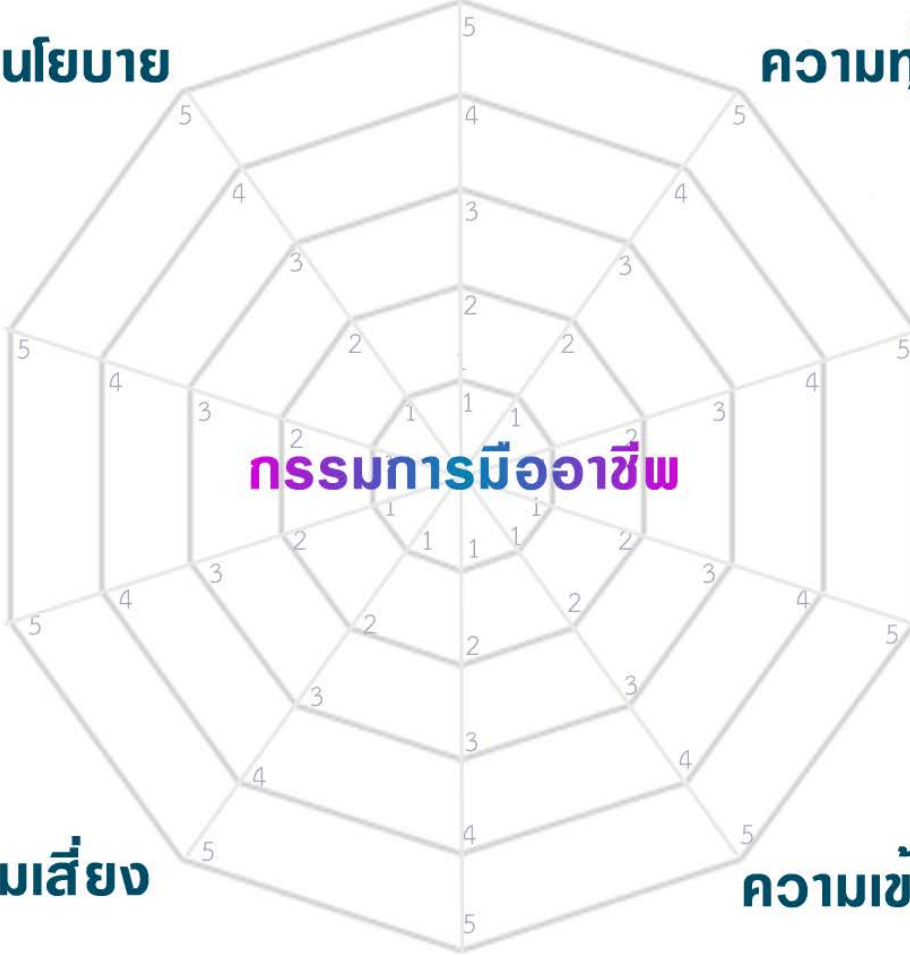
มีกลไก/กระบวนการ  
ตัดสินใจ

การบริหารความเสี่ยง

ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่

กระบวนการบริหารจัดการ

กรรมการมืออาชีพ

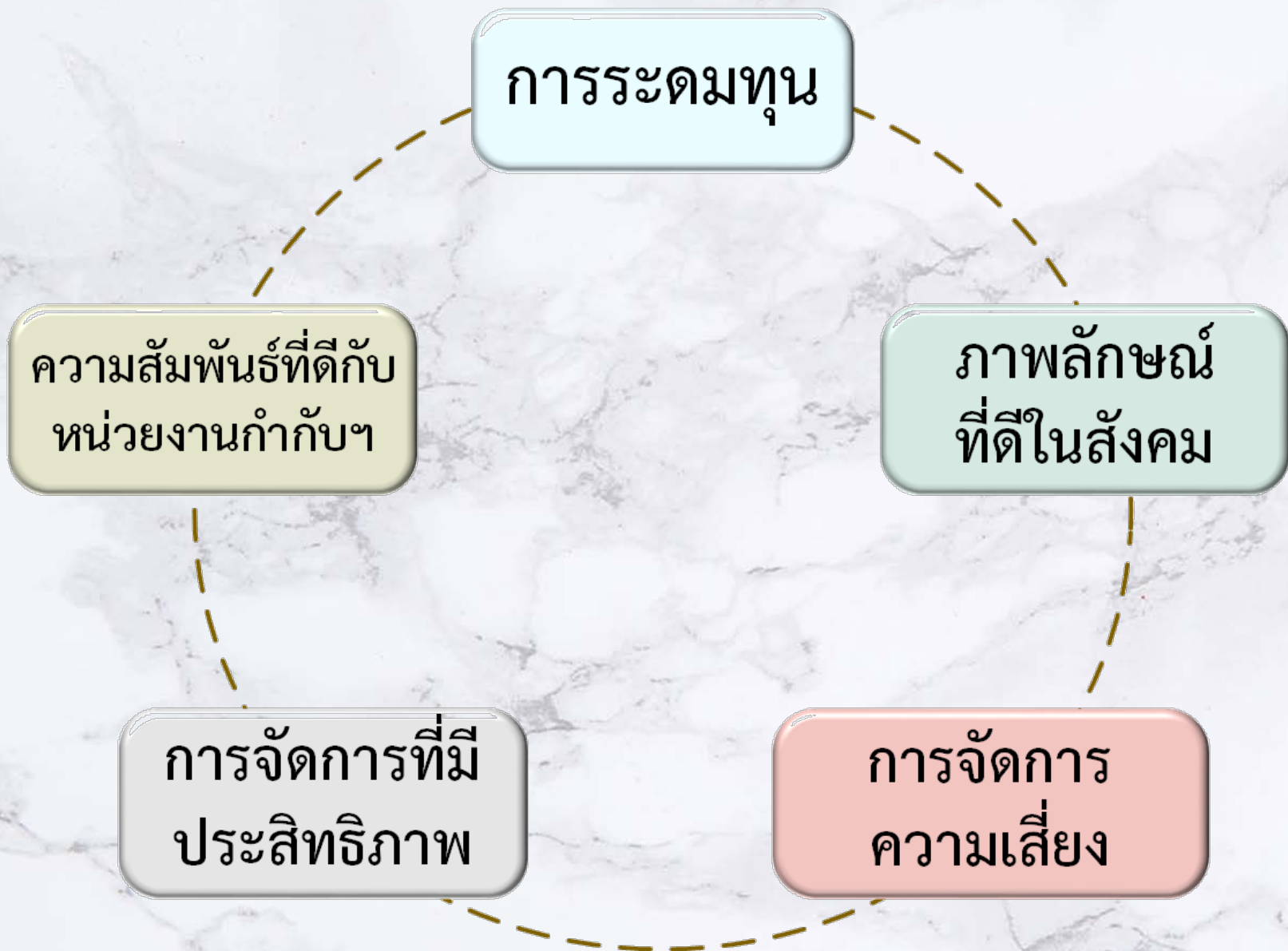


ข้อมูลเชิงประจักษ์ที่เกิดขึ้นได้ชี้ให้เห็นแล้วว่าตัวแบบสหกรณ์ได้ถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นตัวอย่างและแนวทางปฏิบัติที่ดีสำหรับสถาบันการเงิน/องค์กรธุรกิจที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของกลุ่มบุคคลที่เป็นเจ้าของกิจการ และมีเป้าหมายการดำเนินงานที่มีใช้ **“กำไรสูงสุด”** หากแต่เป็น **“บริการที่ดีที่สุด”** ที่ฝ่ายบริหารจัดการจะทำหน้าที่ในการบริหารจัดการตามที่ได้รับมอบหมายเพื่อสนองความต้องการแก่มวลสมาชิก ตามความต้องการของมวลสมาชิก อย่างไรก็ตาม สำหรับสถาบันการเงินในรูปแบบสหกรณ์ที่ประสบกับวิกฤตเศรษฐกิจก็ยังคงมีให้เห็นเช่นกัน ทั้งนี้เหตุปัจจัยที่ก่อให้เกิดผลกระทบก็มาจากการเบี่ยงเบนกระบวนการและเป้าหมายไปในทิศทางของ **“การมุ่งแสวงหากำไร”** นั่นเอง

## วัตถุประสงค์หลักของการบริหารจัดการที่ดีในสอ.

- ❑ เพิ่มความเชื่อมั่นแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและสร้างคุณค่าในระยะยาว
- ❑ ทำให้มั่นใจว่ากลไกหลักในสหกรณ์มีการทำหน้าที่ได้อย่างสมดุลระหว่างที่ประชุมใหญ่ สมาชิก คณะกรรมการดำเนินการ ผู้ตรวจสอบกิจการและฝ่ายจัดการ
- ❑ ทำให้มั่นใจได้ว่ามีความโปร่งใสตรวจสอบได้ในการดำเนินการสหกรณ์ในด้านกรอบเวลา ข้อมูลข่าวสารและเกิด Conflict of Interest น้อยที่สุด

# ประโยชน์จากการบริหารจัดการที่ดี





## หลักการเงินสหกรณ์ 10 ประการ (Prof. Marvin A. Schaars)

1. สมาชิกผู้ถือหุ้นเป็นผู้ควบคุมสหกรณ์
2. สมาชิกทุกคนต้องให้ทุนแก่สหกรณ์มากที่สุดที่จะทำได้ตามส่วนการใช้บริการสหกรณ์
3. การให้ผลตอบแทนแก่เงินทุนในรูปของเงินปันผลควรให้แต่น้อยเมื่อสหกรณ์มีส่วนเหลือ
4. สมาชิกผู้ถือหุ้นในปัจจุบันควรให้ทุนสหกรณ์
5. สหกรณ์ต้องมีเงินทุนอย่างเพียงพอ
6. การเพิ่มทุนจากการดำเนินธุรกิจ
7. หุ้นของสหกรณ์มีราคาตามดวง
8. สหกรณ์ควรได้รับสิทธิเป็นอันดับแรกที่จะรับซื้อหุ้นคืนจากสมาชิก
9. การกำหนดวิธีทางที่เหมาะสมในการคืนเงินทุนแก่สมาชิกที่เลิกการถือหุ้น
10. การกำหนดมูลค่าหุ้น หรือค่าธรรมเนียมสมาชิกในสหกรณ์ที่ไม่มีหุ้นควรให้สัมพันธ์กับรายได้ของประชาชนที่สนใจจะเข้าเป็นสมาชิกสหกรณ์

# Business Model สหกรณ์ออมทรัพย์

คู่ค้าธุรกิจสำคัญ	กิจกรรมหลัก	คุณค่าสินค้า/บริการ	ความสัมพันธ์สมาชิก	สมาชิก
<ul style="list-style-type: none"> <li>- สอ.-ขบวนการสหกรณ์</li> <li>- ธนาคารพาณิชย์</li> <li>- บริษัท IT</li> <li>- บ.ประกันชีวิต</li> <li>- หน่วยส่งเสริม</li> <li>- หน่วยงานกำกับดูแล</li> <li>- ที่ปรึกษา</li> <li>- บริษัทสอบบัญชี/ตรวจสอบกิจการ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ส่งเสริมการออมสมาชิก</li> <li>- ให้อู่สมาชิก-สหกรณ์</li> <li>- ลงทุนจากสภาพคล่อง</li> <li>- จัดสวัสดิการแก่สมาชิก</li> <li>- ให้ความรู้การเงิน</li> <li>- ที่ปรึกษาการเงินเพื่อความมั่นคง-เกษียณอายุ</li> </ul> <p><b>ทรัพยากรหลัก:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- เครือข่ายสมาชิก</li> <li>- ฐานข้อมูล</li> <li>- สมาชิก-คณะกรรมการ-ฝ่ายจัดการ-ผู้ตรวจสอบกิจการ</li> <li>- ระบบการบริหารจัดการ/กลไกเครื่องมือ</li> <li>- สนง./วัฒนธรรมองค์กร</li> <li>- IT/อุปกรณ์สนง.</li> <li>- นวัตกรรม</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปรัชญาการดำเนินธุรกิจ</li> <li>- หลักการดำเนินงาน</li> <li>- Inclusive Financial Service</li> <li>- ผลิตภัณฑ์เงินฝาก-สินเชื่อ</li> <li>- ให้ความรู้และวินัยทางการเงิน</li> <li>- กระตุ้นจิตสำนึกการออม-สร้างวินัยทางการเงินเพื่อการมีสุขภาพการเงินที่ดีแก่สมาชิก</li> <li>- สวัสดิการ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กิจกรรมประชุมใหญ่สามัญประจำปี</li> <li>- ให้ความรู้</li> <li>- ให้อู่ข้อมูลข่าวสาร</li> <li>- กิจกรรมในเครือข่ายสมาชิก ฯลฯ</li> </ul> <p><b>ช่องทางเข้าถึงลูกค้า:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- สำนักงาน/สาขา</li> <li>- โทรศัพท์-อินเทอร์เน็ต</li> <li>- ATM/หน่วยบริการ</li> <li>- โซเชียลมีเดีย</li> <li>- ข่าวสหกรณ์</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สมาชิกสามัญ</li> <li>- สมาชิกสมทบ</li> <li>- บุตร-หลาน</li> </ul>

## โครงสร้างต้นทุน:

- ค่าจ้างพนักงาน
- ค่าใช้จ่ายดอกเบี้ยเงินฝาก
- โบนัสกรรมการ/จนท.
- ค่าใช้จ่ายบริหารจัดการ

## รายได้หลัก:

- รายได้ดอกเบี้ย
- ผลตอบแทนเงินลงทุน



กรอบแนวทางสร้างธรรมาภิบาลในสหกรณ์ออมทรัพย์ (อ้างอิงจาก Sherwood. 2014)

## ความคิดรวบยอด: การจัดการสหกรณ์ออมทรัพย์ตามเกณฑ์กำกับดูแล

มาตรฐานการดำเนินงานของสถาบันการเงินตามเกณฑ์กำกับดูแล (Prudential Standard) มีองค์ประกอบที่สำคัญคือ **ธรรมาภิบาลที่ดี** การบริหารความเสี่ยง ระบบการบริหารจัดการที่ดี ระบบควบคุมภายในที่อิสระ ระบบการตรวจประเมิน ระบบมาตรฐานการทำงาน ที่เกิดจากนโยบายของผู้บริหารระดับสูงขององค์กรที่มีความซื่อสัตย์มุ่งมั่น และจริงจัง

ข้อเสนอสำหรับวิธีการในการยกระดับการจัดการสหกรณ์ออมทรัพย์ตามเกณฑ์กำกับดูแล(Prudential Standard) เรียกว่า **“สี่เสาหลักเพื่อธรรมาภิบาลในสหกรณ์”** ตามข้อเสนอของ Sherwoodซึ่งมีความสอดคล้องกับหลักการสหกรณ์และแนวคิดระบบการบริหารจัดการยุคใหม่ ที่เรียกว่าประสิทธิธรรมาภิบาล (effective governance) ขององค์การสหประชาชาติ



# สี่เสาหลักเพื่อธรรมาภิบาลในสหกรณ์

(Sherwood. 2014)



- 1) **การทำงานเป็นทีม** คณะกรรมการดำเนินการต้องทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพด้วยการกำหนดค่านิยมร่วม เป้าหมายร่วม
- 2) **ธำรงรักษาประชาธิปไตยในสหกรณ์** ด้วยการเปิดโอกาสการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการระหว่างกลุ่มบุคคลทุกระดับ
- 3) **การวางกลยุทธ์ที่เหมาะสม** กับบริบทปัจจัยสภาพแวดล้อมและมีกระบวนการนำกลยุทธ์สู่การปฏิบัติเพื่อบรรลุเป้าหมาย
- 4) **ระบบความรับผิดชอบของคณะกรรมการ** การมอบหมายความรับผิดชอบ การตรวจสอบ การกำกับดูแลนโยบายให้เกิดความมั่นใจ



# ศวสค.

[www.cai.ku.ac.th](http://www.cai.ku.ac.th)

[fecojup.ku@gmail.com](mailto:fecojup.ku@gmail.com)