

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สหกรณ์ออมทรัพย์¹ คือสถาบันการเงินแห่งหนึ่งที่มีสมาชิกเป็นบุคคลที่มีอาชีพอย่างเดียวกัน หรืออาศัยในที่ชุมชนเดียวกัน มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้สมาชิกรู้จักการออมทรัพย์และให้กู้ยืมเงิน เมื่อเกิดความจำเป็น หรือเพื่อก่อให้เกิดผลประโยชน์งอกเงย และได้รับการจดทะเบียนตาม พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 และส่งเสริมให้บุคคลที่เป็นสมาชิกรู้จักการประหยัด รู้จักการออมทรัพย์และสามารถบริการเงินกู้ ให้แก่สมาชิกเพื่อนำไปใช้จ่ายเมื่อเกิดความจำเป็น โดยยึดหลักการช่วยเหลือตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน² จึงเป็นการร่วมกันแก้ไขปัญหา ทางเศรษฐกิจและสังคมอีกทางหนึ่ง การดำเนินงานสหกรณ์ออมทรัพย์ดำเนินการโดยสมาชิก กล่าวคือ เมื่อได้มีการจัดตั้งสหกรณ์ออมทรัพย์ขึ้นแล้ว สมาชิกจะเลือกตั้งตัวแทนจากที่ประชุมใหญ่ ให้เข้ามาบริหารงานในสหกรณ์ตัวแทนสมาชิกเหล่านี้เรียกว่า “คณะกรรมการดำเนินการ” มีประมาณ 7-15 คน³ ตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของสหกรณ์ออมทรัพย์นั้น ๆ คณะกรรมการดำเนินการจะทำหน้าที่บริหารกิจการสหกรณ์โดยจะมีการประชุม อย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง เพื่อกำหนดนโยบาย ในการทำงาน แล้วจึงมอบให้ “ฝ่ายจัดการ” รับผิดชอบปฏิบัติงานต่อไป ฝ่ายจัดการนั้นประกอบด้วย ผู้จัดการ ผู้ช่วยผู้จัดการ สมุหบัญชีเจ้าหน้าที่การเงิน ฯลฯ ซึ่งทำหน้าที่บริการแก่สมาชิกที่มาติดต่อ ทำธุรกิจกับสหกรณ์

สหกรณ์ออมทรัพย์ครุฑนั้นเกิดจากการที่คณะบุคคลร่วมกันดำเนินกิจการเพื่อช่วยเหลือ ซึ่งกันและกันทางด้านเศรษฐกิจถือเป็นสถาบันการเงินที่ส่งเสริมให้บุคคลที่เป็นสมาชิกรู้จักประหยัด อุดออม และยังสามารถบริหารเงินให้กับสมาชิกเพื่อใช้จ่ายเมื่อมีความจำเป็น ผู้ที่ประกอบอาชีพ ข้าราชการครู สามารถใช้ประโยชน์จากสหกรณ์นี้ได้ ซึ่งส่งผลให้ข้าราชการครูที่เป็นสมาชิก

¹ กรมบัญชีกลาง. (2556). *คู่มือการตรวจสอบกิจการสหกรณ์*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: https://www.cad.go.th/ewt_dl_link.php?nid=40118&filename=todsub_1. [2565, 1 กรกฎาคม].

² พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542. มาตรา 4.

³ พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542. มาตรา 50.

สหกรณ์ออมทรัพย์ครูนั่นใช้ประโยชน์โดยการขอสินเชื่อเป็นจำนวนมาก สหกรณ์ออมทรัพย์ครูถือเป็นสหกรณ์ออมทรัพย์ที่เป็นสถาบันการเงิน⁴ ที่ให้บริการธุรกิจสินเชื่อให้กู้เงินแก่สมาชิก โดยการบริหารงานโดยการเลือกตั้งคณะกรรมการซึ่งประกอบอาชีพข้าราชการครูเช่นเดียวกัน เข้ามาบริหารจัดการดูแลสหกรณ์ออมทรัพย์ครู

เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ใช้ควบคุมดูแลสหกรณ์ประเภทออมทรัพย์ซึ่งในสหกรณ์ออมทรัพย์ครูได้มีกฎหมายหลายฉบับที่เข้ามาดูในการบริหารกิจการของสหกรณ์ออมทรัพย์ครู ได้แก่ พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 กฎกระทรวงกำหนดประเภทของสหกรณ์ที่รับจดทะเบียน พ.ศ. 2548 กฎกระทรวงการดำเนินงานและการกำกับดูแลสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียน พ.ศ. 2564 ระเบียบและประกาศนายทะเบียนสหกรณ์และระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ แต่กฎหมายที่เข้ามาควบคุมดูแลในระบบสหกรณ์ออมทรัพย์ครูนั่นไม่ได้กำหนดในเรื่องการกำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้สำหรับการขอสินเชื่อของสหกรณ์ออมทรัพย์ครู และการกำหนดขอบเขตการชำระหนี้ไว้ชัดเจนและการกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ไว้อย่างชัดเจน ส่งผลให้ในหลายสหกรณ์ออมทรัพย์บางจังหวัดมีการกำหนดอัตราต่าง ๆ ในกระบวนการขอสินเชื่อที่แตกต่างกันไม่มีมาตรฐานเป็นกลางเสมอเท่าเทียมกัน ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างสหกรณ์ออมทรัพย์ครูและปัญหาการจัดการหนี้สินที่แตกต่างกัน ดังนั้นในสารนิพนธ์นี้ผู้ศึกษาจึงได้กำหนดประเด็นการศึกษาออกเป็น 3 ประเด็น ดังนี้

1) ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดอัตราดอกเบี้ยในการขอสินเชื่อเงินกู้ของสมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์ครู

ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ในมาตรา 16 ได้กำหนดเพียงให้นายทะเบียนสหกรณ์มีอำนาจหน้าที่ในการรับจดทะเบียน ส่งเสริม ช่วยเหลือแนะนำ และกำกับดูแลสหกรณ์ให้เป็นไปตามบทแห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 และกฎหมายอื่นเท่านั้น และในพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 มาตรา 46 ได้กำหนดเพียงเมื่อหากจัดตั้งสหกรณ์และขอยื่นจดทะเบียนจัดตั้งสหกรณ์ออมทรัพย์ขึ้น ให้จัดทำข้อบังคับสหกรณ์เพื่อกำหนดวัตถุประสงค์และรายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับสมาชิกสหกรณ์การกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ออมทรัพย์ โดยการบริหารกิจการอย่างอิสระ การกำหนดระเบียบต่าง ๆ ทางกรมส่งเสริมสหกรณ์จะได้กำหนดแนวทางการกำหนดระเบียบต่าง ๆ เพื่อใช้ในการบริหารกิจการสหกรณ์จึงไม่มีมาตรฐานซึ่งเป็นบทบัญญัติให้ใช้เป็นแบบอย่างเดียวกัน ซึ่งระเบียบต่าง ๆ ที่นายทะเบียนกำหนดนั้นสหกรณ์ในแต่ละประเภทสามารถนำไปปรับใช้กับสหกรณ์ของตนเองได้ ในสหกรณ์

⁴ กรมบัญชีกลาง. (2556). *คู่มือการตรวจสอบกิจการสหกรณ์*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: https://www.cad.go.th/ewt_dl_link.php?nid=40118&filename=todsub_1. [2565, 1 กรกฎาคม].

ออมทรัพย์ครูแต่ละจังหวัดจึงได้มีการกำหนดอัตราดอกเบี้ยในการขอสินเชื่อเงินกู้ให้แก่สมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์ครูที่แตกต่างกันซึ่งเป็นไปตามจำนวนประชากรในแต่ละพื้นที่จังหวัด

ปัญหาคือ การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการดำเนินงานและการกำกับดูแลสหกรณ์ออมทรัพย์เกี่ยวกับการใช้เงินกู้และให้สินเชื่อ การรับฝากเงิน ก่อหนี้ และสร้างภาระผูกพัน รวมถึงการกู้ยืมเงินหรือการค้ำประกัน เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ในมาตรา 51/1 ได้ให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์จะต้องดำเนินกิจการของสหกรณ์ให้เป็นไปตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ขอบเขตแห่งการดำเนินกิจการ ข้อบังคับข้อบังคับสหกรณ์เพื่อรักษาผลประโยชน์ของสหกรณ์หรือสมาชิก ในเรื่องกำหนดอัตราดอกเบี้ยนั้น ซึ่งปัจจุบันจะเห็นได้ว่าสภาพเศรษฐกิจและสังคมได้ประสบปัญหาภัยกับโรคไวรัสโคโรนา หรือ Covid -19 เป็นระยะเวลา 2 ปีติดต่อกัน ส่งผลให้สหกรณ์ออมทรัพย์ที่ถือเป็นสถาบันการเงินประสบปัญหาเช่นกันกับสถาบันการเงินอื่น ในการกำหนดอัตราดอกเบี้ยในสหกรณ์ออมทรัพย์ครูได้มีประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องการกำหนดสถาบันการเงินและอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยที่สถาบันการเงินอาจคิดได้จากผู้กู้ยืม ซึ่งอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมเงินของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535 ได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยที่สหกรณ์ออมทรัพย์ อาจคิดจากผู้กู้ยืมไม่เกินร้อยละ 19⁵ นั้น ปัจจุบันสหกรณ์ออมทรัพย์ครูมีการกำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ ในจำนวนอัตราหลายอัตรา เช่น สหกรณ์ออมทรัพย์ครูอุทัยธานี จำกัด กำหนดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 5.00 ต่อปี⁶ หรือสหกรณ์ออมทรัพย์ครูนครสวรรค์ จำกัด กำหนดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 5⁷ หรือสหกรณ์ออมทรัพย์ครูเชียงใหม่ จำกัด กำหนดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 5.70 ต่อปี⁸ โดยคณะกรรมการดำเนินการแต่ละสหกรณ์จะพิจารณาดำเนินเงินลงทุนของสหกรณ์เองภายใต้ระเบียบเงินให้กู้ยืมที่สหกรณ์กำหนดแต่ต้องไม่เกินกว่าอัตราดอกเบี้ยที่กฎหมายกำหนด ซึ่งส่งผลให้สมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์ครูมีความเหลื่อมล้ำกันในการขอสินเชื่อเงินกู้

⁵ ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การกำหนดสถาบันการเงินและอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยที่สถาบันการเงินอาจคิดได้จากผู้กู้ยืม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2550. (2550, 13 กรกฎาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 124 (ตอนพิเศษ 84 ง), หน้า 17.

⁶ ประกาศสหกรณ์ออมทรัพย์ครูอุทัยธานี จำกัด เรื่อง การปรับลดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ทุกประเภท (ยกเว้นอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ตามโครงการพิเศษให้คงอัตราดอกเบี้ยดั้งเดิม)

⁷ ประกาศสหกรณ์ออมทรัพย์ครูอุทัยธานี จำกัด เรื่อง อัตราดอกเบี้ยให้กู้แก่สมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์นครสวรรค์ จำกัด.

⁸ ประกาศ สหกรณ์ออมทรัพย์ครูเชียงใหม่ จำกัด เรื่อง อัตราดอกเบี้ยเงินฝาก และอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ สหกรณ์ออมทรัพย์ครูเชียงใหม่ จำกัด.

ส่งผลให้เกิดปัญหาข้าราชการครู ไม่มีความสามารถในการชำระหนี้และเกิดความเหลื่อมล้ำกันในความเป็นวิชาชีพครูในแต่ละพื้นที่สหกรณ์ออมทรัพย์

2) ปัญหาเกี่ยวกับการขอเพิ่มวงเงินสินเชื่อของสมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์ครู

พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ในมาตรา 46 บัญญัติว่าในส่วนของการดำเนินงานของสหกรณ์ซึ่งให้สหกรณ์รวมถึงสหกรณ์ออมทรัพย์ครูให้อำนาจบริหารกิจการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ รวมถึงการให้สินเชื่อแก่สมาชิกสหกรณ์ ซึ่งการเพิ่มวงเงินสินเชื่อหรือรายละเอียดต่าง ๆ ในการขอสินเชื่อเงินกู้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์เท่านั้น คณะกรรมการดำเนินการบางสหกรณ์ขาดความระมัดระวังในการปล่อยสินเชื่อและประกอบกับเมื่อการปล่อยสินเชื่อระยะยาวอาจทำให้สหกรณ์เกิดความเสียหายและขาดสภาพคล่องในอนาคตได้

ปัญหาคือสหกรณ์มีสภาพคล่องทางการเงินสูง ทำให้สหกรณ์ออมทรัพย์ครูขยายขอบเขตการให้เงินกู้และเพิ่มเพดานเงินกู้สูงขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาสภาพคล่องทางการเงินให้กับสมาชิกและเพื่อให้สมาชิกมีกำลังในการส่งเงินชำระหนี้ ส่งผลให้สมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์ครูได้ขอสินเชื่อเงินกู้เพิ่มมากขึ้น เช่น เมื่อสมาชิกที่กู้เงินสามัญไปแล้วแต่ยังกู้ไม่เต็มสิทธิ์จะสามารถกู้ครั้งใหม่ได้เมื่อส่งใช้เงินไปแล้ว 6 งวด และถึงแม้จะเต็มสิทธิ์แล้วก็จะสามารถกู้ครั้งใหม่ได้เมื่อส่งใช้เงินชำระไปแล้ว 6 งวด⁹ จะเห็นได้ว่าเมื่อสมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์ครูได้มีการปรับวิทยฐานะ¹⁰ หรือเงินประจำตำแหน่งใหม่สิทธิ์ในการขอสินเชื่อมีเพิ่มมากขึ้นทำให้มีสมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์ครูได้ยื่นขอสินเชื่อเพิ่มมากขึ้นโดยไม่ได้คำนึงถึงยอดหนี้เดิมที่ยังไม่ได้ส่งชำระหนี้หมดตามสัญญา ทำให้เป็นการเพิ่มภาระหนี้สินเพิ่มมากขึ้น เมื่อขาดสภาพคล่องทางการเงินทำให้ไม่สามารถชำระหนี้ให้กับสหกรณ์ได้ตรงตามสัญญา¹¹

3) ปัญหาเกี่ยวกับการพักชำระหนี้ของสมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์ครู

ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้การดำเนินการกิจการต่าง ๆ ของสหกรณ์เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ (มาตรา 51/1) ซึ่งการออกระเบียบประกาศต่าง ๆ จะออกโดยอาศัยอำนาจตามข้อบังคับสหกรณ์ เมื่อสถานการณ์ในปัจจุบันผลกระทบจากการแพร่ระบาดของไวรัสโควิด 19 ทำให้รายได้ของสมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์ครูไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายภายในครัวเรือนทำให้ต้องขอสินเชื่อกับสหกรณ์ออมทรัพย์ครูเพิ่มมากขึ้นในขณะที่ยังมีค่างวดที่ต้องผ่อนชำระทุกเดือน ประกอบกับอายุการเกษียณราชการ คณะกรรมการดำเนินการ

⁹ ประกาศสหกรณ์ออมทรัพย์ครูอุทัยธานี จำกัด เรื่อง หลักเกณฑ์การให้เงินกู้สามัญและเงินกู้พิเศษ พ.ศ. 2565.

¹⁰ พระราชบัญญัติเงินเดือน เงินวิทยฐานะ และเงินประจำตำแหน่งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547.

¹¹ สหกรณ์ออมทรัพย์ครูอุทัยธานี จำกัด. (2565). *บริการเงินกู้*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: https://www.ckuthai.org/list/loan_service. [2564, 25 กรกฎาคม].

สหกรณ์ออมทรัพย์ครูจึงได้กำหนดโครงการเพื่อช่วยเหลือสมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์ที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของไวรัสโควิด 19 ด้วยการพักชำระเงินต้นให้กับสมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์ครู

ปัญหา คือ การพักชำระหนี้ ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยร่วมกับธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ ออกโครงการพักชำระหนี้ เพื่อช่วยบรรเทาความเดือดร้อนให้กับประชาชนที่ได้รับผลกระทบ เช่น มาตรการลดยอดผ่อนชำระหนี้ต่อเดือน เลื่อนกำหนดการจ่ายหนี้ออกไป โดยไม่ถือว่าเป็นการผิดนัดชำระหนี้ เมื่อคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ได้ออกประกาศในการช่วยเหลือสมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์ที่เป็นผลกระทบจากการแพร่ระบาดของไวรัสโควิด 19 โดยหลักเกณฑ์การพักชำระหนี้เงินต้นและระยะเวลาการพักชำระหนี้ให้กับสมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์ครู เช่น มีการกำหนดระยะเวลาการพักชำระหนี้เงินต้น 6 เดือน แต่สมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์ครูยังคงต้องชำระดอกเบี้ยรายเดือนตามปกติ¹² เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์หลักของสหกรณ์นั้น การก่อตั้งสหกรณ์เกิดขึ้นเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่างสมาชิกที่มีกลุ่มอาชีพเดียวกัน แต่การพักชำระเงินต้นให้กับสมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์ครูนั้น สมาชิกยังคงต้องชำระดอกเบี้ยตามปกติ ซึ่งสหกรณ์ไม่ได้ก่อตั้งเพื่อแสวงหาผลกำไร แต่ปัจจุบันการออกประกาศต่าง ๆ ของสหกรณ์ออมทรัพย์ยังคงไม่ช่วยเหลือสมาชิกอย่างแท้จริง ซึ่งสหกรณ์ออมทรัพย์ครูควรพิจารณาวัตถุประสงค์การจัดตั้งสหกรณ์และคำนึงถึงการช่วยเหลือสมาชิกเป็นสำคัญ

จากสภาพปัญหาดังกล่าวทั้งหมดที่กล่าวมาข้างต้นนั้น ในสารนิพนธ์นี้จึงได้ศึกษาเรื่องปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการแก้ไขหนี้สินข้าราชการครูในสหกรณ์ออมทรัพย์ครู เพื่อช่วยเหลือสมาชิกสหกรณ์ที่เป็นข้าราชการครูมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นและสหกรณ์มีเงินทุนหมุนเวียนเพื่อให้ข้าราชการครูที่บรรจุใหม่ได้มีสิทธิ์และสามารถใช้ประโยชน์จากสหกรณ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพและตรงตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสหกรณ์ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542

¹² ประกาศสหกรณ์ออมทรัพย์ครูอุทัยธานี จำกัด เรื่องแนวปฏิบัติในการขอพักชำระหนี้เงินต้น (กรณีพิเศษ) ตามโครงการช่วยเหลือสมาชิกในภาวะวิกฤตโควิด 19 (Covid-2019) ประจำปีบัญชี 2565.

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับหนี้ของข้าราชการครูในสหกรณ์ออมทรัพย์ครู
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับหนี้ของข้าราชการครูในสหกรณ์ออมทรัพย์ครูของประเทศไทยและต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับหนี้ของข้าราชการครูในสหกรณ์ออมทรัพย์ครู
4. เพื่อศึกษาแนวทางแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับหนี้ของข้าราชการครูในสหกรณ์ออมทรัพย์ครู

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์จัดตั้งสหกรณ์ขึ้นมาเพื่อเข้ามาควบคุมดูแลในระบบสหกรณ์ออมทรัพย์ครู แต่กฎหมายฉบับดังกล่าวไม่ได้กำหนดในเรื่องการกำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้สำหรับการขอสินเชื่อของสหกรณ์ออมทรัพย์ครู และการขอเพิ่มวงเงินสินเชื่อของสมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์ครู และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ไว้อย่างชัดเจน ส่งผลให้ในสหกรณ์ออมทรัพย์แต่ละแห่งมีการกำหนดอัตราต่าง ๆ ในกระบวนการขอสินเชื่อที่แตกต่างกัน และไม่มีมาตรฐานเป็นกลางเสมอเท่าเทียมกัน ซึ่งก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างสหกรณ์ออมทรัพย์ครูและปัญหาการจัดการหนี้สินที่แตกต่างกัน ดังนั้น เพื่อให้การจัดการปัญหาภาระหนี้สินครูมีมาตรฐานเดียวกันและแก้ไขปัญหาภาระหนี้สินครูได้อย่างแท้จริง จึงควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเกี่ยวกับหนี้ของข้าราชการครูในสหกรณ์ออมทรัพย์ครู

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

สารนิพนธ์นี้ได้ทำการศึกษาปัญหาเกี่ยวกับหนี้ของข้าราชการครูในสหกรณ์ออมทรัพย์ครู โดยได้ทำการศึกษารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 รวมถึงกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์ ระเบียบนายทะเบียน คำสั่งนายทะเบียน ข้อบังคับสหกรณ์ ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการหักเงินเดือนเงินบำเหน็จบำนาญข้าราชการเพื่อชำระหนี้เงินกู้ให้แก่สวัสดิการภายในส่วนราชการและสหกรณ์ พ.ศ. 2551 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องอันเป็นกฎหมายแม่บทที่จะใช้ในการวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับหนี้ของข้าราชการครูในสหกรณ์ออมทรัพย์ครู รวมถึงรายงานการวิจัยที่เกี่ยวกับสหกรณ์คู่มือปฏิบัติงานของกรมส่งเสริมสหกรณ์

รวมทั้งศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์ของแต่ละประเทศ เพื่อนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบ ปัญหาต่าง ๆ และหาแนวทางแก้ไขปัญหานี้สินของข้าราชการครูในสหกรณ์ออมทรัพย์ครู

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

สารนิพนธ์นี้ใช้วิธีการดำเนินการศึกษาโดยวิธีการวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) โดยการค้นคว้าจากเอกสารที่เกี่ยวข้องข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับปัญหานี้สินของสมาชิกสหกรณ์ที่เป็นข้าราชการครู รวมถึงเอกสารที่เกี่ยวข้องศึกษาตัวบทกฎหมายบทบัญญัติกฎหมายบทความวารสารวิชาการรายงานวิจัยต่าง ๆ รวมทั้งข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้าทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่ปรากฏบนเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ทั้งภาษาไทยและข้อมูลจากต่างประเทศ เพื่อนำมาประกอบการวิเคราะห์ เพื่อหาแนวทางการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับหนี้สินของข้าราชการครูในสหกรณ์ออมทรัพย์ครู

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับหนี้สินของข้าราชการครูในสหกรณ์ออมทรัพย์ครู
2. ทำให้ทราบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับหนี้สินของข้าราชการครูในสหกรณ์ออมทรัพย์ครูของประเทศไทยและต่างประเทศ
3. ทำให้ทราบปัญหาเกี่ยวกับหนี้สินของข้าราชการครูในสหกรณ์ออมทรัพย์ครู
4. ทำให้ทราบแนวทางแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับหนี้สินของข้าราชการครูในสหกรณ์ออมทรัพย์ครู