

มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองเงินฝากสหกรณ์ในประเทศไทย¹

นภาพร ไชยงาม²

สหกรณ์จัดตั้งขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาในด้านการทำมาหากินหรือความต้องการการบริการที่เหมือนกันหรือคล้ายกัน และปัญหาที่สมาชิกแต่ละคนไม่สามารถแก้ไขได้เองตามลำพัง สหกรณ์จึงตั้งขึ้นมาเพื่อดำเนินการให้สมาชิกได้รับประโยชน์ในการประกอบอาชีพมากกว่าที่ได้จากการดำเนินกิจการเองตามลำพัง ประเทศไทยมีสหกรณ์ทั้งหมด 8 ประเภทได้แก่ (1) สหกรณ์การเกษตร (2) สหกรณ์ประมง (3) สหกรณ์นิคม (4) สหกรณ์ร้านค้า (5) สหกรณ์บริการ (6) สหกรณ์ออมทรัพย์ (7) สหกรณ์เครดิตยูเนี่ยน และ (8) สหกรณ์อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งปัจจุบันมีสหกรณ์ที่ดำเนินการ 6,327 สหกรณ์³ กฎหมายได้ให้อำนาจให้สหกรณ์กระทำการให้บริการรับฝากเงินจากสมาชิกหรือสหกรณ์อื่นและให้บริการให้กู้เงินแก่สมาชิกและสหกรณ์อื่น⁴ ซึ่งการฝากเงินกับสหกรณ์สมาชิกจะได้รับดอกเบี้ยมากกว่าหรืออย่างน้อยเทียบเท่ากับอัตราดอกเบี้ยเงินฝากของธนาคารพาณิชย์ และสหกรณ์ที่มีเงินทุนภายในที่เพียงพอให้สมาชิกกู้ เมื่อเงินเหลือสหกรณ์ต้องการผลตอบแทนมากขึ้น ซึ่งมีวิธีหนึ่งโดยการนำเงินทุนลงทุนโดยการฝากเงินกับชุมนุมสหกรณ์หรือสหกรณ์อื่น⁵ เพื่อบริหารสภาพคล่องคงเหลือที่เหลือจากการดำเนินธุรกิจกับสมาชิกเพื่อให้เกิดประโยชน์จากภาระต้นทุนทางการเงินของสหกรณ์ แต่การลงทุนโดยวิธีนี้ย่อมมีความเสี่ยงเพราะยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองเงินฝากสหกรณ์ในการกำกับดูแล เมื่อมีการฝากเงินที่เพิ่มมากขึ้น หากสหกรณ์ที่มีขนาดใหญ่รับฝากเงินไม่ว่าจะเป็นเงินฝากของสมาชิกหรือเงินฝากสหกรณ์อื่น เกิดปัญหาสภาพคล่องทางการเงิน ทำให้สหกรณ์นั้นไม่สามารถคืนเงินฝากให้กับผู้ฝากนั้นได้ ถือได้ว่าเป็นผลกระทบในลักษณะโดมิโน ที่สหกรณ์หนึ่งล้มแล้วสหกรณ์อื่นก็จะล้มตาม แม้ในปี พ.ศ.2562 จะได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2542 เป็นฉบับที่ 3 ซึ่งได้เพิ่มเติมเกี่ยวกับการกำกับดูแลสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยน ยกอันดับให้เป็นสหกรณ์การเงินให้มีการดำเนินกิจการในทำนองเดียวกันกับสถาบันการเงิน ซึ่งการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่ได้มีบทบัญญัติถึงการคุ้มครองเงินฝากแต่อย่างใด ปัจจุบันประเทศไทยมีการจัดตั้ง "สถาบันคุ้มครองเงินฝาก" ขึ้นตามพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. 2551 เพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้ฝากเงินว่า ในกรณีที่เกิดวิกฤตการณ์ทางการเงิน ผู้ฝากเงินจะยังคงได้รับเงินฝากคืนตามสิทธิ์ที่กฎหมายกำหนด ซึ่งจะช่วยรักษาเสถียรภาพและความเชื่อมั่นในระบบสถาบันการเงินของประเทศ ตามพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ.2551 ที่คุ้มครองเงินฝากในวงเงินหนึ่งล้านบาท ตามมาตรการที่เรียกว่า ระบบคุ้มครองเงินฝาก (Deposit Protection System) เป็นกลไกหนึ่งที่รัฐนำมาใช้ในการเสริมสร้างความมั่นคงและเสถียรภาพของระบบสถาบันการเงิน โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อปกป้องผู้ฝากรายย่อยในกรณีที่สถาบันการเงินที่รับเงินฝากถูกเพิกถอนใบอนุญาตและลดความเดือดร้อนจากการสูญเสียดอกเบี้ยเงินฝากของผู้ฝาก⁶ แต่การคุ้มครองไม่ได้คุ้มครองไปถึงการฝากเงินในสหกรณ์ แม้ว่าสหกรณ์จะมีการดำเนินกิจการรับฝากเงินอย่างสถาบันการเงิน แต่ก็ไม่อยู่ภายใต้การกำกับ

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองเงินฝากสหกรณ์ประเทศไทย โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ปวีตร เลิศธรรมเทวี คณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ปรีดา โชติมานนท์ และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชมพูนุท สติชัยเสมากุล

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดอำนาจเจริญ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

³ ค้นหาได้ที่ เว็บไซต์ สันนิบาตรสหกรณ์แห่งประเทศไทย, <https://www.clt.or.th/>

⁴ พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2542 มาตรา 46

⁵ พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2542 และแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 62

⁶ ค้นหาข้อมูลจากเว็บไซต์ สถาบันคุ้มครองเงินฝาก, <https://www.dpa.or.th/>

ดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย เนื่องจากสหกรณ์อยู่ภายใต้การกำกับดูแลโดยกรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ทำให้ไม่อยู่ภายใต้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ.2551 แต่อย่างไรก็ตามมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับระบบประกันเงินฝากในสหกรณ์ของต่างประเทศ พบว่า ประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดให้ธนาคารและสถาบันเงินออมจัดอยู่ในประเภทสถาบันการเงินที่อยู่ภายใต้การคุ้มครองเงินฝาก โดยมีหน่วยงานคุ้มครองเงินฝากซึ่งมีหน้าที่หลักในการชดเชยเงินฝากคืนแก่ผู้ฝากเงินในกรณีที่สถาบันการเงินประสบภาวะล้มละลาย ถูกสั่งปิดกิจการ หรือเพิกถอนใบอนุญาต รวมถึงการเข้าไปดำเนินการแก้ไขปัญหาของสถาบันการเงินสมาชิกที่มีปัญหา ในส่วนของประเทศอังกฤษ ได้กำหนดให้สถาบันการเงินที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงาน Financial Services Authority (FSA) ซึ่งเป็นหน่วยงานกำกับดูแลสถาบันการเงินของอังกฤษ ให้ความคุ้มครองเงินฝากโดยครอบคลุมถึงธนาคาร สหกรณ์ และ Building Society ซึ่งเป็นองค์กรปล่อยสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยที่ก่อตั้งโดยกลุ่มสหกรณ์และระดมทุนจากเงินออม โดยสถาบันที่ได้รับใบอนุญาตจาก FSA ถือเป็นสถาบันการเงินที่อยู่ภายใต้ระบบการประกันเงินฝาก และในกรณีที่มีสถาบันการเงินล้มละลาย สถาบันประกันเงินฝากมีหน้าที่ในการจ่ายเงินฝากให้แก่ผู้ฝากตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด และการคุ้มครองเงินฝากสหกรณ์ในประเทศญี่ปุ่นได้แยกการประกันไว้เป็น 2 ประเภท คือ สหกรณ์เครดิตยูเนียนจะอยู่ภายใต้การดูแลของพระราชบัญญัติประกันเงินฝาก (Deposit Insurance Act) และสหกรณ์การเกษตรและสหกรณ์ประมงอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติประกันเงินฝากของสหกรณ์การเกษตรและสหกรณ์ประมง (Agricultural and Fishery Cooperatives Savings Insurance Act) ซึ่งบทบัญญัติทั้งสองนี้มีความแตกต่างเพียงที่การดูแลสถาบันเท่านั้น แต่การคุ้มครองเหมือนกันที่คุ้มครองเงินฝากในกรณีที่สหกรณ์นั้นล้ม ชำระบัญชีถูกเพิกถอน และยังให้ความช่วยเหลือทางการเงินของสหกรณ์ จึงเห็นได้ว่าการคุ้มครองเงินฝากในสหกรณ์เป็นมาตรการทางกฎหมายที่ต่างประเทศให้การยอมรับว่ามีความจำเป็นและเหมาะสมต่อสหกรณ์ที่มีการบริการรับฝากเงินของสมาชิกและเมื่อประเทศไทยที่กฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ไม่ได้บัญญัติถึงระบบคุ้มครองเงินฝากไว้ ทำให้เมื่อสหกรณ์เลิกกิจการแล้ว การสะสางกิจการเกิดการขาดทุนทำให้ไม่สามารถจ่ายเงินฝากแก่สมาชิกได้ สมาชิกของสหกรณ์ต้องเรียกร้องให้สหกรณ์คืนเงินฝากหรือฟ้องขอให้ศาลบังคับซึ่งกว่าจะได้รับเงินคืนต้องใช้เวลาอันยาวนาน โดยเฉพาะเมื่อสหกรณ์เข้าสู่กระบวนการล้มละลาย นอกจากนี้การขาดระบบคุ้มครองเงินฝากในสหกรณ์ยังส่งผลให้เกิดความไม่เท่าเทียมในการแข่งขันระหว่างสหกรณ์กับสถาบันการเงินประเภทอื่น เนื่องจากเงินฝากที่อยู่ในธนาคารพาณิชย์ได้รับความคุ้มครองตามอัตราที่กฎหมายกำหนด ในขณะที่เงินฝากในสหกรณ์กลับไม่ได้รับความคุ้มครองใด ๆ ส่งผลให้สมาชิกผู้ฝากเงินในสหกรณ์ต้องเผชิญกับความเสี่ยงที่สูงกว่าผู้ฝากเงินในระบบสถาบันการเงินทั่วไป กล่าวโดยสรุป การจัดให้มีระบบคุ้มครองเงินฝากที่เหมาะสมจะเป็นหลักประกันที่สำคัญต่อสมาชิกสหกรณ์ อันจะช่วยเสริมสร้างความมั่นคง ความเชื่อมั่น และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันให้แก่ระบบสหกรณ์ของประเทศไทยอย่างยั่งยืนและเมื่อนำมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองเงินฝากมาใช้กับสหกรณ์เหมือนกับประเทศทั้งสามข้างต้นแล้ว จึงมีประเด็นที่ต้องทำการศึกษา 3 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นศึกษาประเด็นแรก ปัญหาความจำเป็นของมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองเงินฝากสหกรณ์ประเทศไทย บริบทสหกรณ์ประเทศไทยในปัจจุบัน ถือเป็นองค์กรทางเศรษฐกิจที่มีบทบาทมาก โดยเฉพาะสหกรณ์ที่มีการให้บริการทางการเงิน การรับฝากเงิน การให้กู้ยืม โดยไม่จำกัดเฉพาะสหกรณ์การเงินเท่านั้น จึงถือได้ว่าสหกรณ์เป็นองค์กรที่ให้บริการทางการเงินและให้ความช่วยเหลือทางการเงินเทียบเท่าธนาคารพาณิชย์ เมื่อสหกรณ์เกิดปัญหาต่อระบบการเงินหรือสหกรณ์ที่ล้มละลาย สหกรณ์แต่ละแห่งมีความเสี่ยงในการบริหารจัดการ การดำเนินงาน และการบริหารสินเชื่อที่แตกต่างกัน การขาดธรรมาภิบาล การทุจริต หรือการตัดสินใจที่ผิดพลาด สามารถนำไปสู่ปัญหาสภาพคล่องและฐานะทางการเงินที่อ่อนแอได้ ปัญหาในสหกรณ์ขนาดใหญ่อาจส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในระบบสหกรณ์โดยรวม

การที่ประเทศไทยไม่มีบทบัญญัติที่เป็นมาตรการคุ้มครองเงินฝากของสหกรณ์ เมื่อมีเหตุการณ์ที่สหกรณ์เกิดปัญหาไม่สามารถที่จะจ่ายเงินคืนให้กับผู้ฝากเงินไว้กับสหกรณ์นั้นได้ ขอยกตัวอย่างสหกรณ์เครดิตยูเนียนคลองจั่น จำกัด ที่เป็นสหกรณ์ขนาดใหญ่ ทำให้สมาชิกรวมทั้งสหกรณ์ด้วยกันเองเข้าไปฝากเงินจากความน่าเชื่อถือของขนาดสหกรณ์ เมื่อเกิดเหตุการณ์สหกรณ์ล้มละลาย ทำให้รัฐไม่สามารถรองรับผลกระทบทางการเงินขนาดใหญ่นี้ได้ จึงได้มีการออกกฎหมายรองรับให้สหกรณ์เครดิตยูเนียนคลองจั่น จำกัด เข้าแผนฟื้นฟูกิจการเพื่อชะลอการชดใช้ความเสียหาย แต่ปรากฏว่าไม่เป็นผลอย่างที่ควร เหตุการณ์นี้จึงถือได้ว่า ความเสี่ยงจากการฝากเงินกับสหกรณ์ มีมากเพราะไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่ใช้คุ้มครองเงินฝากสหกรณ์ จึงเป็นช่องโหว่ของกฎหมาย จึงถือเป็นการเกิดผลกระทบที่รุนแรงต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ ณ ขณะนั้น จนถึงปัจจุบันนี้ซึ่งเกิดจากการที่ไม่มีกฎหมายที่รองรับในการคุ้มครองเงินฝากของสหกรณ์นั้น

ประเด็นศึกษาประเด็นที่สอง ปัญหาองค์กรที่กำกับดูแลมาตรการทางกฎหมายที่คุ้มครองเงินฝากสหกรณ์ประเทศไทย ประเด็นที่ต้องวิเคราะห์ว่า องค์กรใดที่มีความเหมาะสมในการทำหน้าที่กำกับดูแลมาตรการทางกฎหมายที่คุ้มครองเงินฝากของสหกรณ์ ประเด็นสำคัญที่ควรพิจารณาต่อไป คือ ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องจัดตั้งระบบคุ้มครองเงินฝากสำหรับสหกรณ์ออมทรัพย์ องค์กรใดจึงจะเหมาะสมที่สุดในการทำหน้าที่เป็นผู้คุ้มครองเงินฝากของสหกรณ์ เมื่อพิจารณาว่าองค์กรที่เหมาะสมกับหน้าที่ในการคุ้มครองเงินฝาก ต้องเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระ ดังนั้นจึงตัดกรมส่งเสริมสหกรณ์และกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ออกไป เมื่อพิจารณาองค์กรอิสระที่มีอยู่ในพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2542 แล้ว สันนิบาตรสหกรณ์ประเทศไทย ถือว่าเป็นองค์กรอิสระที่เหมาะสมที่สุด ที่จะให้มีหน้าที่ดูแลการคุ้มครองเงินฝาก โดยสันนิบาตรสหกรณ์ประเทศไทย ได้บัญญัติไว้ในหมวดที่ 8 ที่สหกรณ์ทุกประเภทของประเทศไทยเป็นสมาชิกขององค์กรสันนิบาตรสหกรณ์ ดังนั้นการให้สันนิบาตรสหกรณ์มีหน้าที่คุ้มครองเงินฝากนั้น

ประเด็นศึกษาประเด็นที่สาม ปัญหาการใช้ระบบมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองเงินฝากสหกรณ์ประเทศไทย ประเด็นนี้จะพิจารณาว่าการใช้มาตรการคุ้มครองเงินฝากในสหกรณ์ไทย จะใช้วิธีแบบระบบไหน เมื่อกฎหมายได้กำหนดให้สหกรณ์ที่เลิกกิจการต้องมีการชำระบัญชีตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2542 ต้องระงับกิจการของสหกรณ์ให้แล้วเสร็จ จึงจะจดทะเบียนเลิกสหกรณ์ต่อนายทะเบียนสหกรณ์ได้ แต่หากเมื่อปรากฏว่าสหกรณ์นั้น ชำระบัญชีไม่แล้วเสร็จ เนื่องจากเงินทุนไม่พอชำระหนี้ กฎหมายนี้ให้กำหนดตามขั้นตอนของกฎหมายว่าด้วยล้มละลาย จึงเป็นการขยายระยะเวลาไปอีก จึงถือได้ว่าผู้ฝากเงิน ไม่ว่าจะสมาชิกสหกรณ์และหรือสหกรณ์อื่นต้องถูกกระทบถึงสิทธิไม่สามารถได้รับเงินฝากคืน การที่จะใช้ระบบคุ้มครองเงินฝากใดเพื่อที่จะให้เหมาะสมกับสหกรณ์ในประเทศไทย เมื่อสหกรณ์เป็นองค์กรที่สมาชิกทุกคนเป็นเจ้าของร่วมกัน ดังนั้นการที่สหกรณ์หนึ่งไม่สามารถไปต่อได้จึงต้องนำเงินหุ้นที่สมาชิกเป็นเจ้าของมาสะสางต่อหนี้สินของสหกรณ์เมื่อการชำระบัญชีไม่สามารถใช้หมดจึงต้องหาที่พึ่งต่อไปว่า จะทำอย่างไรในการหาเงินมาชำระหนี้ได้ จึงเป็นเหตุที่ว่ามาตรการคุ้มครองเงินฝากมีความจำเป็นต่อการคุ้มครองเงินฝากของสหกรณ์เป็นอย่างมาก เพื่อเป็นหลักประกันในการสร้างความเชื่อมั่นในการฝากเงินกับสหกรณ์

จากการศึกษาค้นคว้ามาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองเงินฝากสหกรณ์ประเทศไทย ผู้ศึกษาพบว่า มีข้อเสนอแนะดังนี้

1. บัญญัติถึงวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งกองทุนคุ้มครองเงินฝากของสหกรณ์เป็นการก่อตั้งขึ้นเพื่อเป็นกองทุนที่เป็นประกันเงินฝากในกรณีที่สหกรณ์นั้นล้มละลาย ซึ่งเป็นการนำระบบของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่นมาปรับใช้ เนื่องด้วยสหกรณ์ของประเทศไทยเมื่อต้องการเลิกกิจการต้องมีการชำระบัญชีให้แล้วเสร็จ ซึ่งการชำระบัญชีเป็นการระงับกิจการของสหกรณ์ทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นเงินทุนคงเหลือหรือหนี้รวมไปซึ่งลูกหนี้ของสหกรณ์ และในการจัดตั้งกองทุนนี้ไม่ใช่สถาบันคุ้มครองเงินฝากของสถาบันการเงินแต่อย่างใดและไม่ใช่กองทุนพัฒนาสหกรณ์ แต่เป็นการจัดตั้งกองทุนขึ้นมาใหม่เพื่อเปิดรับเงินทุนสะสมจากสหกรณ์ที่มีการ

ให้บริการรับฝากเงินทั่วประเทศ

2. บัญญัติให้อำนาจหน้าที่ แก่สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทยเป็นผู้กำกับดูแลมาตรการคุ้มครองเงินฝาก โดยร่วมกับกรมส่งเสริมสหกรณ์และกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ซึ่งเป็นการจัดตั้งเป็นคณะกรรมการมาตรการคุ้มครองเงินฝากสหกรณ์ ในการดูแลกองทุนคุ้มครองเงินฝาก เนื่องด้วยสันนิบาตสหกรณ์ประเทศไทย มีฐานะเป็นนิติบุคคล ตั้งตามขึ้นตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2542 และเป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ สันนิบาตสหกรณ์เป็นองค์กรที่มีที่ตั้งตามจังหวัดและสำนักงานใหญ่อยู่ที่กรุงเทพมหานคร เดิมมีหน้าที่ในการส่งเสริม ช่วยเหลือและช่วยแก้ไขปัญหาของสหกรณ์ทั่วประเทศไทย สันนิบาตสหกรณ์เป็นหน่วยงานที่ได้รับเงินทุนจากการบำรุงของสหกรณ์ทั่วประเทศในแต่ละปี

3. บัญญัติให้บังคับให้สหกรณ์ทุกประเภทที่ดำเนินกิจการให้บริการรับฝากเงิน ตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2542 และแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 46 และมาตรา 89/2 เข้าร่วมมาตรการคุ้มครองเงินฝากทุกแห่ง โดยการชำระเงินกองทุนคุ้มครองเงินฝากใช้วิธีเดียวกันกับการจ่ายค่าบำรุงสันนิบาตสหกรณ์ประเทศไทย ซึ่งถือเป็นเงินเก็บสะสมของเงินกองทุนเพื่อใช้เป็นประกันเงินฝาก เพื่อเป็นคุ้มครองถึงสิทธิของผู้ฝากเงินทุกคน การที่ไม่ได้มีบทบัญญัติบังคับไว้เช่นนี้ อาจจะทำให้สหกรณ์ไม่ส่งเงินบำรุงกองทุนคุ้มครองเงินฝาก และเมื่อเกิดปัญหาสหกรณ์นั้นล้มล้มกระทบจะต้องตกอยู่ที่ผู้ฝากเงิน

4. บัญญัติถึงขอบเขตการรับประกันเงินฝาก โดยเงินฝากมี 2 ประเภทคือ

(1) เงินฝากของสมาชิกสหกรณ์ บัญญัติวงเงินการคุ้มครองเงินฝากไม่เกิน 1 ล้านบาทต่อสหกรณ์ ซึ่งขอยึดตามพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ.2551

(2) เงินฝากของสหกรณ์ บัญญัติวงเงินคุ้มครองเงินฝากไม่เกิน 50 ล้านบาทต่อสหกรณ์ ซึ่งเป็นข้อแตกต่างจากการคุ้มครองเงินฝากของธนาคารพาณิชย์เพราะกฎหมายสหกรณ์ได้ให้อำนาจว่าสหกรณ์รับฝากเงินจากสหกรณ์อื่นได้

5. บัญญัติบทบาทและอำนาจของกองทุนคุ้มครองเงินฝากสหกรณ์ ดังนี้

(1) บทบาทด้านการติดตามและตรวจสอบการดำเนินงาน (Monitoring) กองทุนคุ้มครองเงินฝากสหกรณ์ ควรมีอำนาจในการเรียกให้สหกรณ์การเงินสมาชิกส่งรายงานสถานะทางการเงินและการดำเนินงานอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง เพื่อประเมินเสถียรภาพของแต่ละแห่งและคำนวณความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นหากต้องจ่ายเงินชดเชยให้สมาชิก นอกจากนี้ คณะกรรมการควรมีอำนาจเข้าตรวจสอบกิจการของสหกรณ์ได้ ทั้งในรูปแบบการสุ่มตรวจและการตรวจสอบเฉพาะกรณีเมื่อมีข้อสงสัยหรือพบสัญญาณความเสี่ยง หากตรวจพบปัญหาการดำเนินงาน คณะกรรมการจะสามารถดำเนินมาตรการแก้ไขตามอำนาจที่กำหนดไว้ในกฎหมายได้

(2) บทบาทด้านการให้ความช่วยเหลือทางการเงิน ในกรณีที่สหกรณ์ประสบปัญหาสภาพคล่องกองทุนคุ้มครองเงินฝากสหกรณ์ควรมีบทบาทเป็นองค์กรกลางในการให้ความช่วยเหลือทางการเงิน เช่น การให้กู้ยืมเงินเพื่อเสริมสภาพคล่อง การฝากเงินไว้ในสหกรณ์ที่มีปัญหาหรือการค้ำประกันหนี้บางประเภท

(3) บทบาทในการแทรกแซงกิจการเพื่อแก้ไขปัญหา เพื่อป้องกันไม่ให้สหกรณ์ต้องปิดกิจการกองทุนคุ้มครองเงินฝากสหกรณ์ควรมีอำนาจแทรกแซงกิจการ ในกรณีที่พบว่าสหกรณ์ประสบปัญหาด้านการดำเนินงาน โดยมีกลไกทางกฎหมายสนับสนุนอย่างน้อย 4 มาตรการ ดังนี้

(3.1) ควบคุมบุคคลในการบริหารจัดการ มีอำนาจถอดถอนหรือแต่งตั้งผู้บริหารสหกรณ์ และการใช้ในกรณีที่พบว่าผู้บริหารปัจจุบันมีส่วนทำให้เกิดความเสี่ยงต่อสหกรณ์

(3.2) สั่งให้ยุติหรือแก้ไขการดำเนินงานที่ไม่เหมาะสม ใช้เมื่อสหกรณ์มีพฤติกรรมที่ฝ่าฝืนกฎหมายหรือมีความเสี่ยงสูง คณะกรรมการสามารถออกคำสั่งให้หยุดการดำเนินงานบางอย่างและกำหนดแนวทางแก้ไข

(3.3) แก้ไขปัญหาเงินกองทุนต่ำกว่ามาตรฐาน คณะกรรมการสามารถกำหนดเกณฑ์

เงินกองทุนขั้นต่ำตามขนาดและความเสี่ยงของสหกรณ์ หากสหกรณ์มีเงินกองทุนต่ำกว่ามาตรฐาน อาจถูกจำกัดการดำเนินงาน เช่น การให้บริการสินเชื่อหรือการขยายสินทรัพย์ ในกรณีที่สถานการณ์รุนแรง คณะกรรมการสามารถสั่งให้สหกรณ์จัดทำแผนฟื้นฟูรายได้สุทธิ และพิจารณาอนุมัติแผนดังกล่าว หากไม่สามารถดำเนินการตามแผนได้ คณะกรรมการสามารถแต่งตั้งผู้ควบคุมกิจการเข้าดำเนินการแทน

(3.4) เข้าควบคุมกิจการ คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งบุคคลหรือตนเองเป็นผู้ควบคุมกิจการสามารถเข้าครอบครองทรัพย์สินและควบคุมการดำเนินงานของสหกรณ์ใช้ในกรณีที่ตรวจพบการปกปิดบัญชี เงินกองทุนต่ำกว่ามาตรฐาน หรือมีการบริหารที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสมาชิก

เอกสารอ้างอิง

ฐปนวัชร ธรรมและอดุลย์ ทานาราช. “มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับระบบการป้องกันเงินฝากของสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยน”, วารสาร มจรสังคมศาสตร์ปริทรรศน์, ปีที่ 6, ฉบับที่ 2 (ฉบับพิเศษ), เมษายน-มิถุนายน 2560: 725-234

นุรัตน์ ปวนคำมา, ฤทธิกัญ กัลป์ยาณภัทรศิษฏ์, และรุ่ง ศรีสมวงษ์. “มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองเงินฝากและเงินค้ำหุ้นสมาชิกสหกรณ์ในประเทศไทย”, วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ปีที่ 6 (2): 321-349

กลุ่มเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ กรมส่งเสริมสหกรณ์. อุคมการณ์ หลักการและวิธีการสหกรณ์. กรุงเทพมหานคร, 2557