

## มาตรการทางกฎหมายในการบังคับชำระหนี้ของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ

วัลลภศักดิ์ สุภารัตน์โชติ

มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี

### บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายในการบังคับชำระหนี้ของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ โดยศึกษาตั้งแต่ความสำคัญของแบบนิติกรรมต่อการบังคับชำระหนี้ การบังคับชำระหนี้เกี่ยวกับเงินที่มีอยู่ในบัญชีของกองทุน การคิดดอกเบี้ยในการกู้ยืมเงินของสมาชิก อายุความของการบังคับชำระหนี้ และการบังคับคดี ทั้งนี้เพราะแนวทางในการแก้ไขปัญหาความยากจน โดยการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองเพื่อใช้เป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและชุมชน สามารถใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้ท้องถิ่นมีความเข้มแข็งพึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืน อันเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจฐานรากของประเทศ

จากการศึกษาพบว่ามาตรการทางกฎหมายในการบังคับชำระหนี้ของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ จะมีประสิทธิภาพในการรักษาเงินของกองทุนไว้ตลอดไป นิติกรรมของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองที่ซื้อขาย มีได้กำหนดแบบของนิติกรรมไว้โดยเฉพาะ แต่ละกองทุนต้องนำหลักกฎหมายทั่วไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับซึ่งไม่เหมาะสมต่อการบังคับชำระหนี้โดยตาม มาตรา 653 บัญญัติว่า การกู้ยืมเงิน ถ้ามิได้มีหลักฐานแห่งการกู้ยืมเป็นหนังสือลงลายมือชื่อผู้ยืม จะฟ้องร้องบังคับคดีไม่ได้ แต่ในกรณีกองทุนควรใช้การทำสัญญาที่เป็นหนังสือลงลายมือชื่อ ทั้งผู้ให้และผู้กู้ และควรให้ผู้สมรสได้ให้ความยินยอมลงชื่อไว้ในสัญญาด้วย เพราะเป็นผลดีในการบังคับชำระหนี้ และไม่ควรถืออนุญาติให้สมาชิกมาทำสัญญากู้แทนกันได้ เพื่อป้องกันปัญหาเรื่องปลอมลายมือชื่อ สำหรับในเรื่องการทำสัญญากู้ยืมเงินซึ่งต้องทำตามแบบสัญญากำหนด การทำสัญญากู้ยืมเงินพบว่า ตามระเบียบคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติว่าด้วยการจัดตั้งและบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ หรือระเบียบ (กทบ.) ข้อ 33 ใช้คำว่า “อาจ” ย่อมแสดงได้ว่า เป็นดุลยพินิจของคณะกรรมการกองทุนที่จะใช้หลักประกัน หรือไม่ใช้ หรือจะใช้หลักประกันเฉพาะเงินกู้ยืมบางส่วนก็ได้ ย่อมเป็นการเสี่ยงต่อการบังคับชำระหนี้โดยไม่มีหลักประกัน ส่วนการบังคับชำระหนี้เกี่ยวกับเงินที่มีอยู่ในบัญชีของกองทุน ยังมีความไม่ชัดเจนแน่นอนในเรื่องเจ้าของเงินของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ส่งผลถึงเรื่องอำนาจฟ้อง และอายุความของการบังคับชำระหนี้ ประกอบกับการคิดอัตราดอกเบี้ยในการกู้ยืมเงินเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด และเมื่อลูกหนี้ผิดนัดมีการคิดดอกเบี้ยทบต้นโดย ไม่ชอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งการบังคับคดีได้นำกระบวนการตามกฎหมายทั่วไปมาใช้บังคับ ซึ่งขัดแย้งกับแนวความคิดในการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เพื่อให้ประชาชนในระดับรากหญ้าพึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืน เพราะการดำเนินคดีมีขั้นตอนที่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการทางคดี ต้องว่าจ้างทนายความ

---

**บทคัดย่อ**

ไม่อาจให้พนักงานอัยการรับง่าต่างหรือแก้ต่างให้ได้เพราะกองทุนมิใช่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ.2547

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนจึงได้เสนอแนะให้คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติจัดทำแบบนิติกรรมให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน เพื่อให้แต่ละกองทุนนำมาใช้ ทั้งให้มีการแก้ไขระเบียบคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติว่าด้วยการจัดตั้งและบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ.2544 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในส่วนที่บกพร่องอยู่เพื่อให้แต่ละกองทุนบริหารจัดการแก้ไขปัญหาการไม่ชำระหนี้เงินกู้ รวมทั้งจัดระบบและบริหารจัดการเงินกองทุนของตนเองอันเป็นการสร้างศักยภาพในการเสริมสร้างความเข้มแข็งด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศชาติในอนาคต

---

\*อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ ไชกเหมาะ และอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม  
รองศาสตราจารย์ โสภณ อรรถพิศาลโสภณ

วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายธุรกิจ มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี ปีการศึกษา 2549

---

**LEGAL MEASURES FOR THE COMPULSORY PERFORMANCE OF THE  
NATIONAL VILLAGE AND URBAN COMMUNITIE FUND**

**WARANSAK SUPARATTANACHOTE**

Sripatum University Chonburi Campus

**ABSTRACT**

This thesis aims to study legal measures for the compulsory performance of the National Village and Urban Community Fund. The study includes the importance of the juristic act forms on the compulsory performance, the compulsory performance of money in the fund's account, the interest charge for the loans by the members of the fund, the prescriptions of the compulsory performance, and the execution. The guidance to redress the poverty problems can be done through the establishment of Village and Urban Community Fund with an aim at being a source of working capital in a village and community. This also can be used in the economic and social development to create the sustainable self-reliance for each community. This can activate the national fundamental economy.

From the study, it is found that the legal measures of compulsory performance for the National Village and Urban Community Fund will be the effective and everlasting means to maintain the capital. However, the applicable forms of the juristic act of the National Village and Urban Community Fund have not been particularly created. In this regard, the general principles of Civil and Commercial Code are applied in each fund. The said principles are not appropriate for the compulsory performance because according to Section 653, it is prescribed that a loan is not enforceable by action unless there be some written evidence of the loan signed by the borrower. With regard to the fund, however, the agreement should be made with the signatures of both the lender and borrower and their spouses should also give the consents by signing in the agreement because it is advantageous for the compulsory performance. Moreover, the members of the fund should not be permitted to enter into the loan agreement on behalf of one another. This prohibition will help prevent signature forgery. With regard to the execution of loan agreement which has to be complied with the form and loan surety agreement, it is found that according to the

---

**ABSTRACT**

Regulations of the National Village and Urban Community Fund's Committee on the Establishment and Management of the National Village and Urban Community Fund or the Rule (Gor Thor Bor.) No. 33, the word "may" is used. This indicates that it relies on the discretion of the Fund Committee whether or not the collateral will be required, or whether it will be required for only a part of loans. It is risky for the compulsory performance without the collateral. With regard to the compulsory performance for the money in the account of the fund, however, there is an uncertainty pertaining to the money owner in the fund. This affects to the power to sue and prescription of the compulsory performance. In addition, there were interest charges for loans at a rate higher than the one prescribed by law, and when the debtors default, they were charged the unlawful compound interests. With regard to the execution, moreover, the general legal proceedings are employed for the enforcement. This is contrary to the concept in establishing the Village and Urban Community Fund, which helps create sustainability of the self-reliance for the grassroots population because for the case proceedings with the process in which there are certain expenses, the attorney-at-law must be hired. A public prosecutor cannot represent the fund in the court since the fund is not regarded as a government section or state enterprise according to Section 14 of the National Village and Urban Community Fund Act, B.E. 2547 (2004).

From the aforementioned reasons, it is recommended that the identical standardforms of any juristic acts be created by the Committee of the National Village and Urban Community Fund in order that they will be employed by each fund. Moreover, the Regulations of National Village and Urban Community Fund's Committee on the Establishment and Management of the National Village and Urban Community Fund Act, B.E. 2544 (2001) with its amendment for its existing flaws should be amended in order to enable each fund to manage and redress the problems of failure to settle loan debts as well as to organize and manage the money in the fund. This can create the country's potential in strengthening the economic and social stability in the future.

---

\*Thesis advisor: Associate Professor Dr. Phum Chokmoh

Thesis co-advisor: Associate Professor Sopon Attapisansopon

Thesis, Master of Law (LL.M.) in Business Law, Sripatum University, Chonburi Campus,

Academic year 2006

---

## ความนำ

การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง กองทุนละ 1 ล้านบาท ตามนโยบายรัฐบาล ในการต่อสู้กับปัญหาความยากจนเพื่อเป็นแหล่งเงินทุนในการส่งเสริมพัฒนาอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้ ลดรายจ่าย ตลอดจนบรรเทาเหตุฉุกเฉินและความจำเป็นเร่งด่วนของประชาชน ในหมู่บ้านและชุมชนเมืองเสริมสร้างการพึ่งพาตนเองและระบบการบริหารจัดการเพื่อให้เกิดการพัฒนาด้านการเรียนรู้ การมีส่วนร่วมของสมาชิกในหมู่บ้านและชุมชนเมืองด้วย จุดประสงค์หลัก ในการสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2544 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544 และระเบียบ คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติว่าด้วยการจัดตั้งและ บริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2544 และแก้ไขเพิ่มเติม ถึงฉบับที่ 7 พ.ศ. 2547 หรือระเบียบ (กทบ.) และพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การ มหาชน) พ.ศ. 2544 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ในการดำเนินการและให้ คณะกรรมการกองทุนซึ่งมาจาก การเลือกตั้งกันเองโดยสมาชิกในหมู่บ้านหรือชุมชนเมืองนั้นๆ ตามระเบียบ (กทบ.) ข้อ 16 ทั้งมีอำนาจในการอนุมัติวงเงินกู้รายหนึ่งไม่เกินจำนวน 20,000 บาท ตามระเบียบ (กทบ.) ข้อ 31 หากเกินต้องเรียกประชุมสมาชิกเพื่อร่วมพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด แต่การ อนุมัติได้รายหนึ่งต้องไม่เกิน 50,000 บาท ตามระเบียบ ข้อ 31 วรรคสอง กรณีผู้กู้ผิดสัญญาไม่ชำระคืน ต้นเงินพร้อมดอกเบี้ยหรือค่าตอบแทนตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญาผู้ยืมเงินให้ผู้เสียหายปรับ ตามจำนวนที่ระเบียบหรือข้อบังคับที่กองทุนกำหนด เว้นแต่ผู้กู้ได้รับอนุญาตให้ผ่อนผันการชำระหนี้ ตามระเบียบ (กทบ.) ข้อ 36 จะเห็นได้ว่าการติดตามหนี้เงินกู้เมื่อผู้กู้ไม่ชำระหนี้ ในระเบียบดังกล่าว ที่ให้ใช้นั้น ไม่ได้ระบุถึงวิธีการบังคับชำระหนี้ว่าจะมีวิธีการบังคับชำระหนี้อย่างไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าผู้กู้มีเจตนาถูเงินแล้วไม่ชำระหนี้ตามสัญญาด้วยแล้วผู้ใดจะรับผิดชอบทำหน้าที่ดำเนินการตาม ขั้นตอนของกฎหมาย จึงมักจะ ได้ทราบข่าวในปัจจุบันว่าเกิดปัญหาว่าผู้กู้ไม่ชำระหนี้เงินกองทุน และไม่มีระบบการจัดการที่ชัดเจน ในบางชุมชนใช้ทนายความหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจในการติดตาม แต่ก็ไม่ได้ผล ซึ่งอาจใช้บทบัญญัติกฎหมายทั่วไป คือฟ้องร้องบังคับคดีตามกฎหมายแพ่งและ พณิชย์ ผู้เขียนจึงต้องการศึกษาในเรื่องวิธีการบังคับชำระหนี้ของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองว่า มีข้อบกพร่องอย่างไรและจะใช้วิธีการแก้ปัญหาอย่างไรต่อไป

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- เพื่อศึกษาสภาพและความสำคัญของปัญหาของมาตรการบังคับชำระหนี้ของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ
- เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎีและประวัติกความเป็นมาของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ
- เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายในการบังคับชำระหนี้ของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ
- เพื่อศึกษาวิเคราะห์การบังคับชำระหนี้ตามกฎหมายของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ
- เพื่อศึกษาค้นคว้าหาแนวทางมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมมาใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาการบังคับชำระหนี้ของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ

## สมมติฐานของการวิจัย

รัฐบาลมีนโยบายในการต่อสู้กับความยากจนด้วยการตราพระราชกฤษฎีกา โดยจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ กองทุนหมู่บ้านแห่งละ 1 ล้านบาทและกำหนดให้ใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีในการบริหารจัดการ ตลอดจนการติดตามหนี้เงินกู้ของสมาชิกที่ไม่ชำระหนี้ ในระบียบนั้นไม่มีวิธีการบังคับชำระหนี้ที่ชัดเจน แต่ละชุมชนต้องแก้ไขปัญหาตนเองคือบางชุมชนให้ทนายความ หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจช่วยติดตามแต่ก็ยังติดตามหนี้เงินกู้ไม่ได้ ทำให้อาจกลายเป็นหนี้สูญมากขึ้น หากมีการตราพระราชกฤษฎีกาหรือจัดให้มีระเบียบกลางเกี่ยวกับวิธีการในการบังคับชำระหนี้และมีหน่วยงานผู้รับผิดชอบ เช่น สำนักงานอัยการสูงสุด สำหรับการติดตามทวงถามให้มีการชำระหนี้ไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ย่อมมีส่วนรักษาเงินแผ่นดินไว้ได้ และสอดคล้องกับวินัยทางการคลังและการงบประมาณสืบต่อไป

## วิธีดำเนินการวิจัย

ทำการศึกษาเชิงเอกสาร (Documentary Research) ในเอกสารที่เกี่ยวกับการบังคับชำระหนี้ของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ ได้แก่ กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ วิทยานิพนธ์ ผลงานวิจัย บทความทางวิชาการ วารสาร ข่าว แนวคิดทฤษฎีของต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

## ผลการวิจัย

จากการวิจัยในเรื่องมาตรการทางกฎหมายในการบังคับชำระหนี้ของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พบประเด็นต่างๆ ที่เป็นปัญหาและอุปสรรคสำคัญในเรื่องวิธีการบังคับชำระหนี้ของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองมีข้อบกพร่องและสามารถใช้วิธีการแก้ไขปัญหาได้ดังนี้

จากสภาพปัญหาในปัจจุบันนั้น การแก้ไขปัญหาความยากจนให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน การอยู่ดีกินดีมีความสุขของคนไทย โดยเฉพาะแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงตามพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว นำมาเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาความยากจน โดยจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองเป็นแหล่งเงินทุนที่นำมาประกอบธุรกิจขนาดเล็กที่ไม่ต้องใช้เงินทุนมากนัก เมื่อกิจการดีขึ้นก็ขยายธุรกิจให้เจริญเติบโตต่อไป ซึ่งสามารถใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้ท้องถิ่นมีความเข้มแข็งพึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืนอันเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจฐานรากของประเทศ โดยโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองมีที่มาจากสหกรณ์ออมทรัพย์ เงินจัดสรรจากรัฐบาลจำนวนหนึ่งล้านบาทที่ทุกหมู่บ้านได้รับ ไม่มีกำหนดเรียกคืน เว้นแต่กองทุนใดการบริหารกองทุนเกิดความล้มเหลวจะถูกระงับการบริหารและเรียกคืนในทันที โดยนัยแสดงว่าทางราชการไม่มีนโยบายเรียกคืนเงินกองทุนนี้ ถ้าบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านนี้เป็นไปอย่างถูกระเบียบก็จะยั่งยืนเป็นกองมรดกประจำหมู่บ้านหรือชุมชนของเราตลอดไป เป็นแหล่งเงินทุนให้สมาชิกกู้ยืมเงินในยามที่มีความจำเป็น ไม่ต้องใช้บริการเงินกู้ธนาคารแบบเหมือนในอดีตที่ผ่านมา

มาตรการทางกฎหมายในการบังคับชำระหนี้ของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองจะมีประสิทธิภาพช่วยรักษาเงินของกองทุนไว้เป็นมรดกประจำหมู่บ้านและชุมชนเมืองตลอดไปได้ ย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ คือ ความสำคัญของรูปแบบนิติกรรมที่ใช้เป็นพยานหลักฐานจากการทำนิติกรรมต่างๆ เช่น คำขอกู้ สัญญากู้ สัญญาค้ำประกัน ใบเสร็จรับเงิน ซึ่งรูปแบบนิติกรรมต่างๆ หน่วยงานราชการมิได้กำหนดมาให้ใช้เป็นมาตรฐานเดียวกันเหมือนกับโครงการพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้านหรือชุมชน (SML) ที่ได้กำหนดให้แต่ละกองทุนใช้รูปแบบต่างๆ ตามภาคผนวก ค ในการดำเนินการเพื่อให้โครงการบรรลุเป้าหมายอย่างรอบคอบและมีประสิทธิภาพในแต่ละกองทุนของโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองจะต้องนำหลักทั่วไปของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่เกี่ยวข้องกับแต่ละเรื่องมาใช้ โดยจัดทำกันเองตามความเข้าใจ บทบัญญัติประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในบางเรื่องอาจจะไม่เหมาะสม คือ การทำสัญญากู้ยืมเงิน พบว่าตามระเบียบ (กทบ.) ข้อ 18 กำหนดให้คณะกรรมการกองทุนปฏิบัติหน้าที่เรื่องการทำนิติกรรมการกู้ยืมของสมาชิกกองทุน แต่ไม่ได้กำหนดแบบของสัญญาไว้ จึงต้องนำหลักกฎหมายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 653 ที่บัญญัติว่า การฟ้องร้องบังคับคดีเรียกเงินจาก การ

กู้ยืมเงินกว่า 2,000 บาท ขึ้นไป อย่างน้อยต้องมีหลักฐานแห่งการกู้ยืม เป็นหนังสือ ลงลายมือชื่อผู้กู้ยืม (ลูกหนี้) จึงจะฟ้องร้องบังคับคดีกันได้ ซึ่งตาม มาตรา 653 เป็นแต่เพียงบัญญัติว่าลงลายมือชื่อผู้กู้ แต่ในกรณีกองทุน ควรใช้การทำสัญญาที่เป็นหนังสือลงลายมือชื่อคู่สัญญา ทั้งผู้ให้กู้และผู้กู้ จึงจะหนักแน่นกว่า และเมื่อมีคู่สมรส ควรให้คู่สมรสได้ให้ความยินยอมลงชื่อไว้ในสัญญาด้วย เพราะหากลูกหนี้ผิดนัดและถูกทวงถาม คู่สมรสจะได้ปฏิเสธไม่ได้ว่าไม่รู้เห็น รวมทั้งจะไม่มีปัญหาเมื่อเจ้าหน้าที่กองทุนยึดทรัพย์ในชั้นบังคับคดี และไม่ควรจะอนุญาตให้สมาชิกมาทำสัญญาคู่แทนกันได้ เพราะป้องกันปัญหาเรื่องปลอมลายมือชื่อ โดยสมาชิกตัวจริงปฏิเสธเรื่องนี้สินนั้น การทำสัญญาค้ำประกันเงินกู้ พบว่า ตามระเบียบ (กทบ.) ข้อ 33 กำหนดไว้ว่า เมื่อมีการกู้ยืมกันระหว่างกองทุนกับสมาชิกแล้ว คณะกรรมการกองทุน “อาจ” เรียกหลักประกัน ไม่ว่าจะเป็นบุคคลหรือทรัพย์สิน การที่ระเบียบ (กทบ.) ข้อ 33 ใช้คำว่า “อาจ” ย่อมแสดงได้ว่าเป็นดุลยพินิจของคณะกรรมการกองทุนที่จะใช้หลักประกัน หรือไม่ใช้ หรือจะใช้หลักประกันเฉพาะเงินกู้ยืมบางส่วนก็ได้ ย่อมเป็นการเสี่ยงต่อการบังคับชำระหนี้ในการปล่อยเงินกู้ของกองทุน โดยไม่มีหลักประกันที่แน่นอน ส่งผลเมื่อลูกหนี้ผิดนัดจะดำเนินการติดตามหนี้ยากลำบากยิ่งขึ้น ดังนั้น รูปแบบการทำนิติกรรมจึงมีความสำคัญ เพราะเกี่ยวข้องกับสมาชิกและบุคคลภายนอก ที่จะมีผลผูกพันกันตามกฎหมายประกอบกับทุนทรัพย์ที่พิพาทกัน ก็มีเพียงเล็กน้อยไม่เกิน 20,000 บาท หากรูปแบบนิติกรรมมีความรัดกุมชัดเจน ตั้งแต่เริ่มแรกในการทำสัญญา โดยในสัญญาผู้ ใบบคำขอผู้ สัญญาผู้ สัญญาค้ำประกัน มีข้อความครบถ้วนชัดเจนสมบูรณ์แล้ว ย่อมมีผลผูกมัด ทุกฝ่ายให้ร่วมรับผิดชอบในหนี้เงินกู้ ถือเป็นหลักป้องกันเบื้องต้น ไม่ให้สมาชิกซึ่งเป็นลูกหนี้ไม่ชำระหนี้ได้อีกส่วนหนึ่ง รูปแบบของนิติกรรมดังกล่าว ถือว่าเป็นหลักประกันที่ดี ซึ่งจำเป็นต้องมีรูปแบบนิติกรรมที่ดำเนินการ โดยผู้ที่มีความรู้ความสามารถ ทั้งมีมาตรฐานแบบเดียวกันทั่วประเทศ

การบังคับชำระหนี้ของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง พบว่า เงินที่มีอยู่ในบัญชีกองทุนแบ่งเป็นประเภทที่มาได้ 3 บัญชี แต่จากหนังสือเวียน กทบ.(อ.) ลงวันที่ 29 มีนาคม พ.ศ.2548 ให้ทุกกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองที่จะฟ้องร้องเรียกเงินตามสัญญาผู้หรือดำเนินคดีอาญากับผู้ที่กระทำความผิดต่อเงินของกองทุนทั้ง 3 บัญชี ต้องขออนุมัติฟ้องคดีทุกคดีต่อผู้อำนวยการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) เสียก่อน ด้วยเหตุผลที่ว่า กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) หรือกทบ.(อ.) เป็นเจ้าของเงินกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองและมีฐานะเป็นนิติบุคคล (กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ , 2548, หน้า 2) เมื่อมีคดีพิพาทเกิดขึ้นเกี่ยวกับเงินกองทุนหมู่บ้าน ไม่ว่าจะเป็ทางแพ่งหรือทางอาญา จึงเป็นผู้ถูกโต้แย้งสิทธิหรือเป็นผู้เสียหาย ส่วนคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เป็นเพียงกลุ่มบุคคล มิใช่บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล จึงไม่มีอำนาจดำเนินคดี ทั้งทางแพ่งและทางอาญา แต่จากข้อเท็จจริง



เงินกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ที่มีอยู่ในบัญชีที่ 2 เป็นเงินที่รับฝากจากสมาชิกกองทุนหรือเงินฝากจะตามระเบียบ (กทบ.) ข้อ 23 (2) ถึง (8) ไม่มีเงินของรัฐบาลอยู่ในบัญชีดังกล่าวเหมือนกับบัญชีที่ 1 แม้มาตรา 7 แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนแห่งชาติ (องค์การมหาชน) พ.ศ.2544 และแก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดให้กองทุนหมู่บ้านและชุมชนแห่งชาติ (องค์การมหาชน) หรือ กทบ.(อ) มีอำนาจดำเนินการใด ๆ เพื่อให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของกองทุนหมู่บ้านก็ตาม แต่เงินในบัญชีที่ 2 ถือว่าเป็นเงินของกองทุนหมู่บ้านนั้น ๆ ซึ่งเป็นผู้รับฝากเงินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 672 และมาตรา 673 หากมีกองทุนหมู่บ้านใดดำเนินการตามหนังสือเวียนจนนำคดีมาฟ้องบังคับชำระหนี้ และสมาชิกผู้กู้ต่อผู้คดีเรื่องอำนาจฟ้อง ศาลย่อมมีอำนาจยกฟ้องได้ ในส่วนเงินที่มีอยู่ในบัญชีที่ 3 เกิดจากคณะกรรมการหมู่บ้านและชุมชนเมืองนั้น ๆ ไปขอยืมเงินกับธนาคารเพื่อขยายวงเงินกู้ให้มากขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ , 2546 , หน้า 1-2) ถือเป็นเรื่องระหว่างคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองกับธนาคารผู้ให้กู้โดยเฉพาะไม่เกี่ยวกับสำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (สทบ.) หรือเกี่ยวกับ กทบ.(อ) แต่อย่างใด ที่จะฟ้องร้องเรียกเงินกู้คืนตามสัญญาหรือดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดต่อเงินในบัญชีที่ 3 ไม่ได้ จนกว่าจะขออนุมัติผู้อำนวยการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) เสียก่อน ทั้งได้ตรวจสอบกฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวกับกองทุนหมู่บ้านแล้ว มิได้มีการบัญญัติถึงเงินในบัญชีที่ 3 มาก่อน ประกอบกับ ข้อ 2 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ.2544 และที่แก้ไขเพิ่มเติม บัญญัติว่า ระเบียบนี้ ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป แต่ ณ ปัจจุบันนี้ยังไม่มียกเว้นให้มียกเว้นบัญชีที่ 3 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแต่อย่างใด มีแต่เฉพาะหนังสือเวียนฉบับลงวันที่ 12 พฤศจิกายน พ.ศ.2546 อาจส่งผลทำให้เกิดความสับสนและผิดพลาดในการบังคับชำระหนี้ตามกฎหมายของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เพราะการบังคับใช้บัญชีที่ 3 ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่มีกฎหมายรองรับให้มีบัญชีดังกล่าว

ถึงแม้ว่า เมื่อวันที่ 30 ธันวาคม พ.ศ.2547 ในประกาศราชกิจจานุเบกษา หน้า 1 เล่ม 121 ตอนพิเศษ 85 ก ได้มีพระราชบัญญัติกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ.2547 มาตรา 5 วรรค 2 ที่บัญญัติ ให้กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองมีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่ตามมาตรา 30 กำหนดให้ใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ภายในระยะเวลาสามปี และยังให้ใช้ระเบียบ (กทบ.) ฉบับเดิมมาบังคับใช้ โดยอนุโลมตามมาตรา 31 วรรคท้าย ซึ่งหมายความว่า จะยังใช้กฎหมายและระเบียบที่มีอยู่ไปอีกเป็นเวลานานทำให้เห็นว่าไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่ชัดเจนและแน่นอนในการบังคับ

---

ชำระหนี้ของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง จนเกิดลัทธิเอาอย่าง ทำให้กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองล่มสลายได้

การคิดอัตราดอกเบี้ยในการกู้ยืมเงินของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง พบว่าระเบียบ (กทบ.) ข้อ 34 และคู่มือของประธานกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ กำหนดให้กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองสามารถคิดคำนวณอัตราดอกเบี้ยจากสมาชิกผู้กู้ยืมได้สูงกว่าร้อยละ 15 ต่อปี (สำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ, 2544, หน้า 16, 18, 28) ซึ่งมีลักษณะอย่างเดียวกับระบบสหกรณ์ออมทรัพย์ซึ่งเป็นสถาบันการเงิน ตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2522 มาตรา 14 และพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินกู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523 แต่กฎหมายหรือระเบียบเกี่ยวกับกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองมิได้บัญญัติรับรองว่ากองทุนหมู่บ้านเป็นองค์กรในรูปแบบสหกรณ์ออมทรัพย์ เพราะสหกรณ์ออมทรัพย์เป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย แต่กองทุนหมู่บ้านมิได้มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามหนังสือของผู้อำนวยการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ ระเบียบ (กทบ.) ข้อ 34 และหนังสือคู่มือการให้คำนวณอัตราดอกเบี้ยจากสมาชิกผู้กู้ยืมสูงกว่าร้อยละ 15 ต่อปี จึงไม่อาจใช้ได้ และถือเป็นการคิดดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา 654 ประกอบกับระเบียบ (กทบ.) ข้อ 36 และประธานกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติจัดทำคู่มือการพิจารณาเงินกู้สำหรับคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เพื่อใช้ในการบริหารจัดการกองทุน มีวิธีการใช้ตารางผ่อนชำระเงินกู้ กำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้ตั้งแต่ร้อยละ 1 ต่อปี จนถึงร้อยละ 18 ต่อปี โดยมีได้แจ้งให้ผู้กู้ยืมทราบถึงการคิดดอกเบี้ยทบต้นว่าให้ต้องทำเป็นหนังสือตามมาตรา 655 วรรคหนึ่งและมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งถือว่าขัดต่อกฎหมาย

อายุความของการบังคับชำระหนี้ทั้งทางแพ่งและทางอาญาพบว่าแตกต่างกัน จากความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา ตามหนังสือของผู้อำนวยการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) เมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2548 เห็นว่า กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) หรือ กทบ. (อ.) เป็นเจ้าของเงิน และ กทบ. (อ.) เป็นผู้ถูกโต้แย้งสิทธิหรือเป็นผู้เสียหาย มีอำนาจดำเนินคดีทั้งทางแพ่งและคดีอาญาเกี่ยวกับเงินกองทุนหมู่บ้านได้ โดยการดำเนินคดีของกองทุนทุกคดีต้องขออนุมัติ กทบ.(อ.) เสียก่อน ต้องมีขั้นตอนการอนุมัติฟ้องซึ่งต้องใช้ระยะเวลาานาน เรื่องจึงจะกลับมาที่กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองจนอาจทำให้คดีขาดอายุความเสียก่อน

การบังคับคดีเป็นขั้นตอนสุดท้ายของการฟ้องคดีแพ่ง จะเห็นว่า การให้สมาชิกผู้ยืมของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง มีจำนวนเพียงเล็กน้อย ในการดำเนินคดีจะต้องว่าจ้างทนายความกันเอง เพราะปัจจุบันยังไม่มียกกฎหมายกำหนดให้พนักงานอัยการรับเป็นทนายความดำเนินคดีและ

ตามพระราชบัญญัติกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 14 บัญญัติว่า กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ จึงมีใช้คดีที่พิพาทเกี่ยวกับผลประโยชน์ของรัฐบาลอันจะทำให้พนักงานอัยการรับว่าต่างหรือแตกต่างกันได้ ทั้งคดีมีขั้นตอนในการดำเนินการที่จะต้องเสียค่าใช้จ่าย บางครั้งก็ไม่คุ้มกับค่าใช้จ่าย บางคดีถึงแม้จะชนะคดีสมาชิกอาจไม่มีทรัพย์สินใดให้ยึดเมื่อถูกบังคับคดี แต่ก็ต้องกระทำเพียงเพื่อจะไม่ให้เกิดลัทธิการเอาอย่างในการไม่ชำระหนี้เช่นนั้นหรือไม่ ทำให้เห็นว่าการนำบทกฎหมายทั่วไปไม่ว่าจะเป็นการนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และประมวลกฎหมายอาญา และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทุกกระบวนการมาใช้บังคับเป็นมาตรการในการบังคับชำระหนี้ของกองทุนหมู่บ้าน และชุมชนเมืองทั้งทางแพ่งและทางอาญาไม่อาจใช้ได้ทั้งหมด โดยเฉพาะการฟ้องคดีและการบังคับคดีเพราะจากระเบียบ (กทบ.) ที่มีแนวคิดในการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติสำหรับเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและชุมชนเมืองใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม อีกทั้งเพื่อให้ท้องถิ่นมีขีดความสามารถในการจัดระบบและบริหารจัดการเงินกองทุนของตนเอง เพื่อสร้างศักยภาพในการสร้างเสริมความเข้มแข็งด้านสังคมและด้านเศรษฐกิจของประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมืองผู้พึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืน อันเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจฐานรากของประเทศ รวมทั้งเสริมสร้างภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในอนาคต

### ข้อเสนอแนะ

จากที่กล่าวมาข้างต้น เพื่อประโยชน์ในการบังคับชำระหนี้ของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง มีข้อเสนอแนะดังนี้

เมื่อผู้กู้ผิดสัญญาไม่ชำระคืนต้นเงินกู้พร้อมดอกเบี้ย จะยังไม่ใช้วิธีการฟ้องคดีเพื่อบังคับชำระหนี้ แต่ให้ในชุมชนแก้ปัญหาตนเอง เพราะลักษณะคดีของกองทุนจะไม่เหมือนคดีทั่ว ๆ ไป ทั้งหลักการและเหตุผลตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2544 ที่ว่ารัฐบาลมีนโยบายที่จะให้หมู่บ้านและชุมชนเมืองที่มีอยู่ทั่วประเทศสามารถเสริมสร้างกระบวนการพึ่งพาตนเองได้ ซึ่งจำเป็นต้องให้ประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมืองเป็นผู้กำหนดอนาคตและจัดการหมู่บ้านและชุมชนเมืองด้วยคุณค่าและภูมิปัญญา ของตนเองในด้านการเรียนรู้ การสร้างความเข้าใจและการพัฒนาความคิดริเริ่มเพื่อการแก้ไขปัญหา และการเสริมสร้างศักยภาพและความเข้มแข็งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมให้แก่ประชาชนและองค์กรชุมชนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง รวมทั้งการกระตุ้นเศรษฐกิจของหมู่บ้านและชุมชนเมืองอันเป็น

---

เศรษฐกิจระดับรากฐานของประเทศ ตลอดจนการเสริมสร้างภูมิคุ้มกันทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในอนาคต

โดยมีวัตถุประสงค์หลัก คือ แก้ไขความยากจน ในกฎหมายหรือระเบียบของกองทุนไม่ได้ กำหนดว่าเงินจำนวนหนึ่งล้านบาท รัฐบาลจะเรียกคืนเมื่อไร ดังนั้น หากแต่ละกองทุนบริหารจัดการที่ดี เงินของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนนั้น ก็จะเป็นมรดกประจำหมู่บ้านหรือชุมชนนั้น ใช้เป็นแหล่งเงินทุนให้สมาชิกกู้ยืม เมื่อมีเหตุจำเป็นไม่ต้องไปใช้บริการกู้เงินนอกระบบที่มีดอกเบี้ยสูง

ดังนั้น มาตรการการบังคับชำระหนี้ของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ลักษณะคดี ย่อมไม่เหมือนคดีทั่ว ๆ ไป จึงขอเสนอแนะแนวทางแก้ไขดังนี้

### 1. รูปแบบของสัญญาและเอกสารต่างๆ

การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองเป็นเรื่องการทำนิติกรรมที่เกี่ยวข้องกับสมาชิกและบุคคลภายนอกก็จะมีผลผูกพันตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เช่น เรื่อง นิติกรรม หนี้ การกู้ยืม การค้ำประกัน ฯลฯ คณะกรรมการกองทุน อาจไม่มีความรู้ ความสามารถ หรือเข้าใจสาระสำคัญของประการของกฎหมาย ในหนังสือต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน การทำสัญญากู้ สัญญาค้ำประกันเงินกู้ หนังสือทวงหนี้ ใบเสร็จรับเงิน เห็นควรให้แก้ไข โดยเพิ่มเติมแบบคำร้องเพื่อไว้ใช้ในกรณีต่างๆ เช่น คำร้องยื่นอุทธรณ์คัดค้านมติคณะกรรมการกองทุนที่ลงมติใช้วิธีแก้ไขปัญหาเพื่อนำมาบังคับชำระหนี้เงินกู้ของสมาชิกกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ในเรื่องจัดการกับทรัพย์สินของผู้กู้ยืมและผู้ค้ำประกัน โดยให้คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติจัดทำรูปแบบหนังสือและเอกสารต่างๆ ให้มีมาตรฐานเดียวกันเพื่อให้แต่ละกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองนำไปใช้ในการทำนิติกรรมตามสัญญาเงินต่อไป

### 2. การบังคับชำระหนี้ของกองทุน อาจมีทางเลือกได้ 2 วิธี

2.1 กรณียังไม่แน่นอนว่าเงินกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ผู้ใดจะเป็นเจ้าของ โดยเฉพาะผู้เป็นเจ้าของเงินในบัญชีที่ 2 คือเงินสัจจะเป็นเงินฝากจากสมาชิกกองทุน ส่วนเงินในบัญชีที่ 3 เป็นเงินที่คณะกรรมการกองทุน ไปกู้จากธนาคารมาขยายวงเงิน เป็นการทำสัญญากู้ระหว่างคณะกรรมการกองทุนกับธนาคาร โดยเฉพาะ ดังนั้นให้รีบดำเนินการออกระเบียบกองทุนงดหรือชะลอให้นำเงินในบัญชีที่ 2 และ 3 ไปให้สมาชิกกู้ยืม เพราะหากจะฟ้องบังคับชำระหนี้ ต้องขออนุมัติ ผอ.กทบ.(อ.) เสียก่อน อาจเกิดปัญหาทางกฎหมายในเรื่องอำนาจฟ้อง คดีขาดอายุความตามเหตุผลที่เสนอไว้ ทั้งจะทำให้เงินของกองทุนหมดไปเสียก่อน

2.2 จากข้อเท็จจริงเงินในบัญชีที่ 2 คือ เงินสัจจะเป็นเงินที่ได้จากการฝากของสมาชิกกองทุน เงินในบัญชีที่ 3 คือ เงินที่คณะกรรมการกองทุน ไปกู้มาจากรธนาคารเป็นสัญญาระหว่าง

---

คณะกรรมการกฤษฎีกา โดยเฉพาะไม่เกี่ยวข้องกับ ผอ.กทบ.(อ.) ที่ต้องอนุมัติฟองจึงเป็นเงินของ กองทุนหมู่บ้านนั้นๆ ในฐานะผู้รับฝากเงิน ตามมาตรา 672 , 673 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและ พินัยศาสตร์ หากจะดำเนินคดีไม่ว่าทั้งทางแพ่งหรือทางอาญา กองทุนนั้นๆ ย่อมมีอำนาจดำเนินการเอง ถือเป็นผู้เสียหายและถูกโต้แย้งสิทธิ เพื่อป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นกระทบถึงเงิน ทั้งสองบัญชี ดังกล่าวข้างต้น ให้ออกระเบียบที่แนบแนบชัดเจน โอนเงินในบัญชีที่ 1 มาให้กองทุนหมู่บ้าน เป็นเจ้าของเงินเพราะตามระเบียบ (กทบ.) ข้อ 23 กำหนดว่า กองทุนหมู่บ้านและกองทุนชุมชนเมือง อาจประกอบด้วยเงินและทรัพย์สิน ดังนี้ (1) เงินที่ได้รับจัดสรรจากคณะกรรมการสอดคล้องกับ มาตรา 6 (2) แห่งพระราชบัญญัติกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง พ.ศ.2547 ที่บัญญัติว่า ทนและ ทรัพย์สินในการดำเนินการของกองทุนหมู่บ้านประกอบด้วย (2) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล

### 3. เพิ่มเติมและแก้ไขระเบียบ (กทบ.) ดังนี้

**3.1 การทำสัญญากู้ยืม** กรณีกองทุน ควรใช้การทำสัญญาที่เป็นหนังสือลงลายมือชื่อ คู่สัญญา ทั้งผู้ให้กู้และผู้กู้ทั้งสองฝ่าย จึงจะหนักแน่นกว่าที่กฎหมายบังคับไว้ และควรมีคู่สมรส (ถ้ามี) ลงชื่อให้ความยินยอมในสัญญาด้วย เพราะหากลูกหนี้ผิดนัดและถูกทวงถาม คู่สมรสจะ ปฏิเสธไม่ได้ว่าไม่รู้เห็น รวมทั้งจะไม่มีปัญหาเมื่อเจ้าหนี้กองทุนยึดทรัพย์ในชั้นบังคับคดีและ ในชั้นสุดท้าย และที่สำคัญต้องมีพยานลงชื่อในฐานะผู้ร่วมรู้เห็นเหตุการณ์ด้วย

แก้ไขเป็น ข้อ 30 สมาชิกตามข้อ 18 (3) ที่ประสงค์จะขอกู้เงินจากกองทุน ต้องจัดทำ คำ ขอกู้โดยระบุวัตถุประสงค์ประสงค์ในการกู้ยืมเงินอย่างชัดเจน โดยให้ยื่นคำขอกู้เงินดังกล่าวต่อ คณะกรรมการกองทุนให้คณะกรรมการกองทุนพิจารณาเงินกู้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กองทุน กำหนด และห้ามมิให้สมาชิกทำสัญญากู้แทนกัน

**3.2 การทำสัญญากู้ยืมเงินกู้ ตามระเบียบ (กทบ.) ข้อ 33** ได้กำหนดไว้ว่า เมื่อมีการกู้ยืมกันระหว่าง กองทุนกับสมาชิกแล้ว กองทุน “อาจ” เรียกหลักประกันไม่ว่าจะเป็น บุคคลทำสัญญากู้ยืม หรือนำทรัพย์สินมาทำสัญญาจำนำ หรือสัญญาจำนอง ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กองทุนกำหนด การที่ระเบียบใช้คำสั่ง “อาจ” ย่อมแสดงว่าเป็นดุลยพินิจของ คณะกรรมการกองทุนที่จะใช้หรือไม่ใช้เลย หรือจะใช้บางส่วนก็ได้ ขอให้กองทุนกำหนดไว้ใน ระเบียบให้ชัดเจน ว่าควรมีการประกันด้วยบุคคล

แก้ไขเป็น ข้อ 33 คณะกรรมการกองทุนให้จัดทำสัญญากู้ยืมเงินด้วยบุคคลประกัน เงินกู้ แต่อาจเปลี่ยนแปลงการเรียกหลักประกันตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กองทุนกำหนด

**3.3 ไม่เน้นดอกเบี้ยและค่าปรับจากเงินให้กู้เหมือนสถาบันการเงิน** โดยให้ลดดอกเบี้ย เงินกู้สูงสุดไม่เกินครึ่งหนึ่งของธนาคารที่เข้าร่วมโครงการกองทุนหมู่บ้านเพื่อให้เป็นแหล่งเงินทุน สามารถสร้างพลังทุนทางธุรกิจ ทั้งใช้ต่อสู้กับแหล่งเงินกู้นอกระบบได้

---

แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 34 ให้คณะกรรมการกองทุนกำหนดอัตราดอกเบี้ยหรือค่าตอบแทนเงินฝากและเงินกู้เป็นอัตราที่แน่นอนตามความเห็นชอบจากที่ประชุมสมาชิก โดยคำนึงถึงจารีตประเพณี และสภาพเศรษฐกิจและสังคมในหมู่บ้านและชุมชนเมืองเป็นหลัก และปิดประกาศอัตราดอกเบี้ยหรือค่าตอบแทนดังกล่าวอย่างเปิดเผย แต่การกำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ต้องไม่เกินกึ่งหนึ่งของธนาคารที่เข้าร่วมโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

### 3.4 จัดระดับวงเงินให้กู้ และคุณภาพของสมาชิกผู้กู้

กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองสามารถเป็นแหล่งเงินทุนที่สร้างพลังทางวัฒนธรรมแก่ชุมชนและประเทศ มิใช่แหล่งเงินทุนในระบบทุนนิยมที่กู้เงินไปซื้อรถจักรยานยนต์ โทรทัศน์ โทรศัพท์มือถือ โดยใช้ระบบไม่เน้นเรียกดอกเบี้ยและค่าปรับตามระเบียบ(กทบ.) ข้อ 34 และ 36 ตามที่ได้เสนอไปแล้ว โดยให้มีการเพิ่มระดับวงเงินกู้แก่สมาชิกเป็นหลายระดับพร้อมกับประเภทของสมาชิกผู้กู้ โดยประเมินผลจากธุรกิจที่นำเงินไปลงทุน ภายในช่วงเวลาที่กำหนดขึ้นในการกู้ยืมไป เช่น หลังกู้เงินทุก 3 เดือน ธุรกิจมีกำไรหรือขาดทุนเท่าไร ครบกำหนดเวลาธุรกิจเป็นอย่างไร โดยเป็นการประเมินผลการเติบโตของธุรกิจ การชำระหนี้คืนเงินกู้ตรงตามเวลาที่กำหนดหรือไม่ จากนั้นให้คณะกรรมการหมู่บ้านนั้นๆ รายงานไปยังคณะกรรมการสนับสนุนระดับอำเภอ เพื่อให้มีมติกลับมายังกองทุนเพื่อใช้ปฏิบัติตามต่อไป

แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 30 วรรคสอง การกู้เงินของสมาชิก สามารถกู้ได้ดังนี้

ผู้กู้ประเภท 1 สามารถกู้เงินได้ 10,000 บาท

ผู้กู้ประเภท 2 สามารถกู้เงินได้ 20,000 บาท

ผู้กู้ประเภท 3 สามารถกู้เงินได้ 30,000 บาท

ผู้กู้ประเภท 4 สามารถกู้เงินได้ 40,000 บาท

ผู้กู้ประเภท 5 สามารถกู้เงินได้ 50,000 บาท

แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 30 วรรคสาม การจัดระดับประเภทของสมาชิกให้คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองทำการประเมินผลจากการเติบโตของธุรกิจ การชำระหนี้ตรงตามนัดหรืออื่นๆ ตามที่ประชุมสมาชิกกองทุนกำหนด โดยให้รายงานรูปแบบที่ใช้ในการประเมินผลไปยังจังหวัด ทั้งให้หรือผลการมีมติในเรื่องเปลี่ยนระดับประเภทผู้กู้ จากคณะกรรมการสนับสนุนระดับอำเภอซึ่งจะใช้ระยะเวลาไม่เกินกว่า 60 วัน นับแต่คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านหรือชุมชนเมืองได้ส่งไป

ยกเลิกความใน ข้อ 31 แก้ไขเป็น คณะกรรมการกองทุนมีอำนาจในการอนุมัติเงินกู้อย่างหนึ่งไม่เกินประเภทผู้กู้ ตามวงเงินที่กำหนดไว้ในข้อ 30 วรรคสอง

---

### 3.4 หลักเกณฑ์การรับชำระค่าหุ้นหรือเงินฝากสัจจะของสมาชิก

ตามระเบียบ(กทบ.) ข้อ 25 หลักเกณฑ์การรับชำระค่าหุ้นหรือเงินฝากสัจจะของสมาชิก อาจชำระเป็นเงิน ทรัพย์สินหรือแรงงานก็ได้ ดังนั้น ในการชำระคืนเงินกู้พร้อมดอกเบี้ย ควรมีหลักเกณฑ์เดียวกัน

เพิ่มเติมวรรคท้ายของ ข้อ 35 สมาชิกสามารถชำระคืนเงินกู้ หรือ เงินยืมทุกประเภท พร้อมดอกเบี้ยเป็นเงิน ทรัพย์สินหรือแรงงานตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่กองทุนกำหนด

### 3.5 ให้อำนาจกองนุการบริหารจัดการแก้ปัญหาการไม่ชำระหนี้เงินกู้กันเอง โดยแก้ไข ระเบียบ ข้อ 36

แก้ไข ข้อ 36 ในกรณีที่ผู้กู้ผิดสัญญาไม่ชำระคืนต้นเงินกู้พร้อมดอกเบี้ย หรือค่าตอบแทน ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญากู้ยืมเงิน ให้คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง มีอำนาจตามกระบวนการของบทกฎหมายทั่วไป เพื่อให้กองทุนได้รับชำระหนี้ เช่น รับชำระหนี้ ด้วยสิ่งของอื่น ทำสัญญาแปลงหนี้ใหม่ เก็บดอกเบี้ย ให้เช่า ยึดทรัพย์สิน หรือกระทำการที่จำเป็นเพื่อนำทรัพย์สินของผู้กู้ และผู้ค้ำประกัน มาเพื่อดำเนินการให้เกิดรายได้ตามความเห็นชอบจากที่ประชุมสมาชิก โดยคำนึงถึงจารีตประเพณี สภาพเศรษฐกิจและสังคมในหมู่บ้านและชุมชนเมือง เป็นหลัก และปิดประกาศมติที่ประชุมและวิธีการที่คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง นั้นที่ได้เลือกใช้อย่างเปิดเผย

---

## เอกสารอ้างอิง

กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์กรมหาชน). (2548). *การดำเนินคดีกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง*. กทบ.(อ.) 87/2548.29 มีนาคม

สำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ. (ม.ป.ป.). *คู่มือการพิจารณา*

*เงินกู้สำหรับคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง*. กรุงเทพฯ: อรุณการพิมพ์.

สำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ. (2546). *แนวทางการดำเนินงาน*

*โครงการขอขยายวงเงินโดยกู้ยืมจากสถาบันการเงิน*. นร.0413/014776.12 พฤศจิกายน



---

## ผู้วิจัย

นายวัลลภศักดิ์ สุภารัตนโชติ เป็นเจ้าหน้าที่คดีวินัยและกฎหมายของสำนักงานตำรวจ  
ภาค 2 จังหวัดชลบุรี คุณวุฒินิติศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม , ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต  
(รัฐศาสตร์) มหาวิทยาลัยรามคำแหง, นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม