

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับหนี้ของข้าราชการครูในสหกรณ์ออมทรัพย์ครู ของประเทศไทยและต่างประเทศ

ในบทนี้เป็นการทบทวนมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหนี้ของข้าราชการครูในสหกรณ์ออมทรัพย์ครู ซึ่งเริ่มตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาจนถึงพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหนี้ของข้าราชการครู และทบทวนกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศญี่ปุ่น และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ทั้งนี้ ข้อมูลที่ได้จากการทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังกล่าวจะนำไปใช้ในการวิเคราะห์ต่อไป ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

3.1 กฎหมายของประเทศไทย

3.1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการส่งเสริมสนับสนุนสหกรณ์ไว้ในหมวดต่าง ๆ ประกอบด้วย

1) หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา 42 ซึ่งกำหนดว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหกรณ์ สหภาพ องค์กร ชุมชน หรือหมู่คณะอื่น

ทั้งนี้ การจำกัดเสรีภาพดังที่กล่าวมาข้างต้นจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อการป้องกันหรือจัดการกีดกันหรือการผูกขาด¹

2) หมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา 75 วรรคสาม ซึ่งกำหนดว่า รัฐพึงส่งเสริมสนับสนุน คุ้มครอง และสร้างเสถียรภาพให้แก่ระบบสหกรณ์ประเภทต่าง ๆ และกิจการวิสาหกิจขนาดย่อมและขนาดกลางของประชาชนและชุมชน²

¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. มาตรา 42.

² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. มาตรา 75 วรรคสาม.

3) หมวด 16 การปฏิรูปประเทศ มาตรา 258 ซึ่งกำหนดว่า ด้านเศรษฐกิจ³

(1) จัดอุปสรรคและเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันของประเทศเพื่อให้ประเทศชาติและประชาชนได้รับประโยชน์จากการเข้าร่วมกลุ่มเศรษฐกิจต่าง ๆ อย่างยั่งยืน โดยมีภูมิคุ้มกันที่ดี

(2) สร้างกลไกเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการนำความคิดสร้างสรรค์และเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

(3) ปรับปรุงระบบภาษีอากรให้มีความเป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำ เพิ่มบูรณาการของรัฐด้านต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ และปรับปรุงระบบการจัดทำและการใช้จ่ายงบประมาณให้มีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผล

(4) สร้างกลไกเพื่อส่งเสริมสหกรณ์และผู้ประกอบการแต่ละขนาดให้มีความสามารถในการแข่งขันอย่างเหมาะสม และส่งเสริมการประกอบวิสาหกิจเพื่อสังคมและวิสาหกิจที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งสร้างกลไกเพิ่มโอกาสในการทำงานและการประกอบอาชีพของประชาชน

สรุป จากการทบทวนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญได้กำหนดเกี่ยวกับการรวมตัวของสหกรณ์ไว้ โดยให้เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหกรณ์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรับรองหลักประกันเสรีภาพของบุคคลในการรวมตัวกัน รวมถึงกำหนดหลักการในการดูแลระบบสหกรณ์ ตลอดจนการดำเนินการปฏิรูปประเทศในด้านเศรษฐกิจส่วนหนึ่งได้ให้ความสำคัญกับประเด็นการส่งเสริมสหกรณ์ด้วย โดยให้ดำเนินการสร้างกลไกเพื่อส่งเสริมสหกรณ์ให้สามารถแข่งขันได้อย่างเหมาะสม เพื่อจัดอุปสรรคและพัฒนาความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจต่อไป

3.1.2 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

1) ลักษณะการกู้ยืมเงิน

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 650 บัญญัติว่า “อันว่ายืมใช้สิ่งเปลืองนั้นคือสัญญาซึ่งผู้ให้ยืมโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินชนิดใช้ไปสิ้นไปนั้นเป็นปริมาณมีกำหนดให้ไปแก่ผู้ยืมและผู้ยืมตกลงว่าจะคืนทรัพย์สินเป็นประเภท ชนิด และปริมาณเช่นเดียวกันให้แทนทรัพย์สินซึ่งให้ยืม

³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. มาตรา 258.

สัญญาซื้อขายมบริบูรณ์เมื่อส่งมอบทรัพย์สินที่ยืม”⁴

จากบทบัญญัติดังกล่าว เห็นได้ว่า เป็นสัญญาซึ่งผู้ให้ยืมโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินชนิดใช้ไปสิ้นไป (ในที่นี้คือเงิน) เป็นปริมาณมีกำหนดให้ไปแก่ผู้ยืม และผู้ยืมตกลงว่าจะคืนทรัพย์สินประเภท ชนิด และปริมาณเช่นเดียวกันให้แทนทรัพย์สินซึ่งให้ยืมนั้น อย่างไรก็ตาม กฎหมายไม่ได้บัญญัติวิธีการหรือรูปแบบการเกิดสัญญา เพียงแต่บัญญัติว่า “สัญญาจะบริบูรณ์เมื่อส่งมอบทรัพย์สินที่ยืม” เท่านั้น ทั้งนี้ เมื่อเมื่อกฎหมายไม่ได้กำหนดแบบในการทำสัญญา คู่สัญญาจึงมีอิสระในการทำสัญญา เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนาของคู่สัญญา รวมถึงการที่คู่สัญญาสามารถกำหนดเงื่อนไขในสัญญาตามที่ต้องการได้โดยไม่มีการแทรกแซงจากรัฐ ตราบเท่าที่สัญญานั้นไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งเป็นลักษณะของหลักเสรีภาพในการทำสัญญา และหลักความศักดิ์สิทธิ์ของสัญญา

2) สัญญากู้ยืมเงิน

มาตรา 653 บัญญัติว่า “การกู้ยืมเงินกว่าสองพันบาทขึ้นไปนั้น ถ้ามิได้มีหลักฐานแห่งการกู้ยืมเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่งลงลายมือชื่อผู้ยืมเป็นสำคัญ จะฟ้องร้องให้บังคับคดีหาได้ไม่

ในการกู้ยืมเงินมีหลักฐานเป็นหนังสือนั้น ท่านว่าจะนำสืบการใช้เงินได้ต่อเมื่อมีหลักฐานเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่งลงลายมือชื่อผู้ให้ยืมมาแสดงหรือเอกสารอันเป็นหลักฐานแห่งการกู้ยืมนั้นได้เวนคืนแล้ว หรือได้แทงเพิกถอนลงในเอกสารนั้นแล้ว”⁶

จากบทบัญญัติดังกล่าว เห็นได้ว่า กฎหมายได้กำหนดเกี่ยวกับการทำหลักฐานเป็นหนังสือไว้ ทั้งนี้ หากเป็นการกู้ยืมเงินกว่าสองพันบาทขึ้นไปนั้น ถ้ามิได้มีหลักฐานแห่งการกู้ยืมเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่งลงลายมือชื่อผู้ยืมเป็นสำคัญ จะฟ้องร้องให้บังคับคดีหาได้ไม่”⁷

⁴ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 650.

⁵ ก้นตพงส์ แสงพวง. (2565). การศึกษาเปรียบเทียบคำพิพากษาศาลฎีกากรณีเรียกคืนทรัพย์สินจากการชำระดอกเบี้ยที่เกินกฎหมายกำหนด. *วารสารนิติ รัฐกิจ และสังคมศาสตร์*, สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย, 6 (2), หน้า 291.

⁶ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 650.

⁷ ก้นชัญญา ไจการวงศ์สกุล. (2560). การพัฒนาความรู้ทางกฎหมายแก่ชุมชนเพื่อเกิดประโยชน์ในการจัดการปัญหาหนี้สินของประชาชน. *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนครสวรรค์*, 10 (1), หน้า 205.

3) ดอกเบี้ยกู้ยืมเงิน

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 654 บัญญัติว่า “ท่านห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยเกินร้อยละสิบห้าต่อปี ถ้าในสัญญากำหนดดอกเบี้ยเกินกว่านั้น ก็ให้ลดลงมาเป็นร้อยละสิบห้าต่อปี”⁸

จากบทบัญญัติดังกล่าว เห็นได้ว่า กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละ 15 ต่อปี ยกเว้นกรณีผู้ให้กู้เป็นสถาบันการเงินจะสามารถเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละ 15 ต่อปีได้ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินกู้ของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523 ซึ่งปัจจุบัน (มีนาคม 2565) สถาบันการเงินจะเรียกดอกเบี้ยได้ไม่เกินร้อยละ 28 ต่อปี⁹

3.1.3 พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542

สหกรณ์ออมทรัพย์เป็นสถาบันการเงินแบบหนึ่งที่มีสมาชิกเป็นบุคคลซึ่งมีอาชีพอย่างเดียวกัน หรือที่อาศัยอยู่ในชุมชนเดียวกัน มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้สมาชิกรู้จักการออมทรัพย์ และให้กู้ยืมเมื่อเกิดความจำเป็นหรือเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์นอกวงและได้รับการจดทะเบียนตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ สามารถกู้ยืมเงินได้เมื่อเกิดความจำเป็นตามหลักการช่วยตนเอง และช่วยเหลือซึ่งกันและกัน¹⁰

สำหรับเนื้อหาของพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับหนี้ของข้าราชการครูในสหกรณ์ออมทรัพย์ครู มีดังนี้

1) อำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนสหกรณ์

กฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ได้กำหนดให้นายทะเบียนสหกรณ์มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้¹¹

(1) รับผิดชอบ ส่งเสริม ช่วยเหลือแนะนำ และกำกับ ดูแลสหกรณ์ให้เป็นไปตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

(2) กำหนดระบบบัญชีและมาตรฐานการสอบบัญชีตลอดจนสมุดและแบบรายงานต่าง ๆ ที่สหกรณ์ต้องยื่นต่อนายทะเบียนสหกรณ์รวมทั้งแบบพิมพ์อื่น ๆ ที่ต้องใช้ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

(3) แต่งตั้งผู้สอบบัญชีตามมาตรา 80 ผู้ตรวจการสหกรณ์และผู้ชำระบัญชี

⁸ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 654.

⁹ ก้นตพงส์ แสงพวง. อ้างแล้ว เจริญรอดที่ 5. หน้า 288.

¹⁰ สุรชัย อุพารวงศ์. (2562). ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 กับกลุ่มเครดิตยูเนียนที่ไม่มีสถานภาพเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย. *วารสารนิติ รัฐกิจ และสังคมศาสตร์*, 3 (1), หน้า 74.

¹¹ พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542. มาตรา 16.

4) ออกคำสั่งให้มีการตรวจสอบหรือไต่สวนเกี่ยวกับการจัดตั้งการดำเนินงาน หรือฐานะการเงินของสหกรณ์

(5) สั่งให้ระงับการดำเนินงานทั้งหมด หรือบางส่วนของสหกรณ์หรือให้เลิกสหกรณ์ ถ้าเห็นว่าสหกรณ์กระทำการ หรือคว้นกระทำกรอันอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่สหกรณ์หรือสมาชิก

(6) ถอนชื่อสหกรณ์ออกจากทะเบียนสหกรณ์

(7) จัดทำรายงานประจำปีแยก ตามประเภทสหกรณ์เสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติ

(8) ออกระเบียบ หรือคำสั่ง เพื่อให้มีการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจการของสหกรณ์

(9) กระทำการอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนสหกรณ์ หรือตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

บรรดาอำนาจของนายทะเบียนสหกรณ์ในการสั่งการ อนุญาต การอนุมัติ หรือการดำเนินการอื่นใดตามพระราชบัญญัตินี้ นายทะเบียนสหกรณ์อาจมอบอำนาจให้รองนายทะเบียนสหกรณ์ผู้ตรวจการสหกรณ์หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งนายทะเบียนสหกรณ์มอบหมายให้ปฏิบัติการแทนได้

2) อำนาจของสหกรณ์

เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ให้สหกรณ์มีอำนาจกระทำการ ดังต่อไปนี้¹²

(1) ดำเนินธุรกิจ การผลิต การค้า การบริการ และอุตสาหกรรมเพื่อประโยชน์ของสมาชิก

(2) ให้สวัสดิการหรือการสงเคราะห์ตามสมควรแก่สมาชิกและครอบครัว

(3) ให้ความช่วยเหลือทางวิชาการแก่สมาชิก

(4) ขอหรือรับความช่วยเหลือทางวิชาการจากทางราชการ หน่วยงานของต่างประเทศ หรือบุคคลอื่นใด

(5) รับฝากเงินประเภทออมทรัพย์หรือประเภทประจำจากสมาชิกหรือสหกรณ์อื่น หรือสมาคมฉาบปิกสงเคราะห์ซึ่งมีสมาชิกของสมาคมนั้นไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งเป็นสมาชิกของสหกรณ์

¹² พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542. มาตรา 46.

ผู้รับฝากเงินหรือนิติบุคคลซึ่งมีบุคลากรหรือลูกจ้างไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของนิติบุคคลนั้นเป็นสมาชิกของ สหกรณ์ผู้รับฝากเงิน ทั้งนี้ ตามระเบียบของสหกรณ์ที่ได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนสหกรณ์

(6) ให้กู้ ให้สินเชื่อ ให้ยืม ให้เช่า ให้เช่าซื้อ โอน รับจ้างหรือรับจํา นำ ซึ่งทรัพย์สิน แก่สมาชิกหรือของสมาชิก

(7) จัดให้ได้มา ซื้อ ถูกรวมสิทธิ์หรือทรัพย์สิน สิทธิครอบครอง กู้ยืม เช่า เช่าซื้อ รับโอน สิทธิการเช่าหรือสิทธิการเช่าซื้อ จ้างหรือจํา นำ ขายหรือจํา นำ ด้วยวิธีอื่นใดซึ่งทรัพย์สิน

(8) ให้สหกรณ์อื่นกู้ยืมเงิน ได้ตามระเบียบของสหกรณ์ที่ได้รับความเห็นชอบจาก นายทะเบียนสหกรณ์

(9) ดำเนินกิจการอย่างอื่นบรรดาที่เกี่ยวกับหรือเนื่องในการจัดให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ ของสหกรณ์

3) คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์¹³

ให้สหกรณ์มีคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ ประกอบด้วย ประธานกรรมการหนึ่งคน และกรรมการอื่นอีกไม่เกินสิบสี่คนซึ่งที่ประชุมใหญ่เลือกตั้งจากสมาชิก

คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปีนับแต่วันเลือกตั้ง ในวาระเริ่มแรกเมื่อครบหนึ่งปีนับแต่วันเลือกตั้ง ให้กรรมการดำเนินการสหกรณ์ออกจากตำแหน่ง เป็นจำนวนหนึ่งในสองของกรรมการดำเนินการสหกรณ์ทั้งหมดโดยวิธีจับฉลาก และให้ถือว่าเป็นการ พ้นจากตำแหน่งตามวาระ

กรรมการดำเนินการสหกรณ์ ซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับเลือกตั้งอีกได้ แต่ต้องไม่เกิน สองวาระติดต่อกัน

ในกรณีที่มีการเลือกตั้งกรรมการดำเนินการสหกรณ์แทนตำแหน่งที่ว่าง ให้กรรมการ ดำเนินการสหกรณ์ที่ได้รับเลือกตั้งอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ที่ตนแทน

4) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์

(1) ให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์เป็นผู้ดำเนินกิจการและเป็นผู้แทนสหกรณ์ ในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก เพื่อการนี้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์จะมอบหมายให้ กรรมการคนหนึ่งหรือหลายคนหรือผู้จัดการทำการแทนก็ได้¹⁴

¹³ พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542. มาตรา 50.

¹⁴ พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542. มาตรา 51.

(2) ให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์เรียกประชุมใหญ่สามัญปีละหนึ่งครั้ง ภายในหนึ่งร้อยห้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีทางบัญชีของสหกรณ์นั้น¹⁵

(3) เมื่อมีเหตุอันสมควร คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์จะเรียกประชุมใหญ่วิสามัญเมื่อใดก็ได้ แต่ถ้านายทะเบียนสหกรณ์มีหนังสือแจ้งให้เรียกประชุมใหญ่วิสามัญ หรือในกรณีที่สหกรณ์ขาดทุนเกินกึ่งของจำนวนทุนเรือนหุ้นที่ชำระแล้ว ต้องเรียกประชุมใหญ่วิสามัญโดยมิชักช้าแต่ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่สหกรณ์ทราบ¹⁶

สมาชิกซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมด หรือไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคน หรือผู้แทนสมาชิกในกรณีที่มิใช่ผู้แทนสมาชิกตามมาตรา 56 ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนผู้แทนสมาชิกทั้งหมด หรือไม่น้อยกว่าห้าสิบคนลงลายมือชื่อทำหนังสือร้องขอต่อคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ ให้เรียกประชุมใหญ่วิสามัญก็ได้¹⁷

ในกรณีที่สมาชิกหรือผู้แทนสมาชิกของสหกรณ์เป็นผู้ร้องขอให้เรียกประชุมใหญ่วิสามัญ ให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์เรียกประชุมใหญ่วิสามัญภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับคำร้องขอ ถ้าคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ไม่เรียกประชุมใหญ่วิสามัญภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าวให้นายทะเบียนสหกรณ์มีอำนาจเรียกประชุมใหญ่วิสามัญภายในระยะเวลาตามที่เห็นสมควรก็ได้¹⁸

3.1.4 ระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ ว่าด้วยการจดทะเบียนจัดตั้งสหกรณ์ พ.ศ. 2552

1) การขอจดทะเบียนจัดตั้งสหกรณ์

(1) การขอจดทะเบียนจัดตั้งสหกรณ์ ให้ยื่นคำขอที่สำนักงานสหกรณ์จังหวัดแห่งท้องที่ซึ่งสหกรณ์ที่จะจดทะเบียนตั้งอยู่ สำหรับกรุงเทพมหานคร ให้ยื่นคำขอที่สำนักงานส่งเสริมสหกรณ์พื้นที่ 1 หรือพื้นที่ 2¹⁹

(2) คณะบุคคลที่จะขอจัดตั้งสหกรณ์ต้องประกอบด้วย บุคคลซึ่งประสงค์จะเป็นสมาชิกของสหกรณ์ที่จะจัดตั้งขึ้นจำนวนที่เหมาะสมกับการดำเนินการตามหลักสหกรณ์ให้บรรลุ

¹⁵ พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542. มาตรา 54.

¹⁶ พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542. มาตรา 55 วรรคหนึ่ง.

¹⁷ พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542. มาตรา 55 วรรคสอง.

¹⁸ พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542. มาตรา 55 วรรคสาม.

¹⁹ ระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ ว่าด้วยการจดทะเบียนจัดตั้งสหกรณ์ พ.ศ. 2552. ข้อ 4.

วัตถุประสงค์ และต้องมีความรู้ ความเข้าใจหลักการสหกรณ์พอสมควร โดยคณะบุคคลที่จะขอจัดตั้งสหกรณ์ทั้งหมดควรผ่านการฝึกอบรมจากเจ้าหน้าที่ของกรมส่งเสริมสหกรณ์ ไม่น้อยกว่า 6 ชั่วโมง²⁰

การฝึกอบรมต้องให้ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับ อุดมการณ์สหกรณ์ หลักการและวิธีการสหกรณ์ ภาระหน้าที่ของสมาชิกสหกรณ์ การช่วยตนเองและการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน กฎระเบียบในสหกรณ์ และการดำเนินธุรกิจแบบสหกรณ์²¹

(3) หลังจากวันที่ผ่านการฝึกอบรม ให้คณะบุคคลที่จะขอจัดตั้งสหกรณ์นัดประชุมเพื่อปรึกษาหารือร่วมกัน หากบุคคลใดเห็นว่าสมควรจัดตั้งสหกรณ์ต่อไป ให้บุคคลเหล่านั้นพิจารณาคัดเลือกผู้ที่มาประชุมเป็นคณะผู้จัดตั้งสหกรณ์ จำนวนไม่น้อยกว่าสิบคนแต่ไม่เกินสิบห้าคน มีหน้าที่ดำเนินการจัดตั้งสหกรณ์ให้เสร็จสิ้น แต่ไม่ช้ากว่าสี่สิบห้าวันนับแต่เลือกคณะผู้จัดตั้งสหกรณ์

คณะบุคคลผู้เห็นสมควรจัดตั้งสหกรณ์ และมีมติการเลือกคณะผู้จัดตั้งสหกรณ์ต้องบันทึกไว้เป็นรายงานการประชุมผู้ซึ่งประสงค์จะเป็นสมาชิกของสหกรณ์ที่จะขอจัดตั้ง²²

2) การดำเนินการของคณะผู้จัดตั้งสหกรณ์

(1) การเลือกประเภทสหกรณ์ คณะผู้จัดตั้งสหกรณ์ต้องเลือกให้สอดคล้องกับกิจการที่ผู้ประสงค์จะจัดตั้งสหกรณ์มีส่วนกระทำร่วมกัน ตามหลักและวิธีการสหกรณ์ ส่วนการกำหนดวัตถุประสงค์ให้เป็นไปตามความต้องการอย่างแท้จริงของผู้ซึ่งประสงค์จะจัดตั้งสหกรณ์

วัตถุประสงค์ของสหกรณ์ที่จะจัดตั้งขึ้น อาจกำหนดได้ทั้งทางเศรษฐกิจและทางสังคม แต่ต้องแยกให้ชัดเจนว่าวัตถุประสงค์ทางเศรษฐกิจมีอย่างไร และวัตถุประสงค์ทางสังคมมีอย่างไร²³

(8) แผนดำเนินการเกี่ยวกับธุรกิจหรือกิจกรรมของสหกรณ์ที่จะจัดตั้งขึ้น ประกอบด้วย

- ก. แผนดำเนินการจัดหาเงินทุนมาดำเนินการ
- ข. แผนดำเนินการธุรกิจที่ทำกับสมาชิก
- ค. แผนดำเนินการขยายรับสมาชิกและการฝึกอบรมสมาชิก
- ง. แผนดำเนินการด้านอัตรากำลัง

²⁰ ระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ ว่าด้วยการจดทะเบียนจัดตั้งสหกรณ์ พ.ศ. 2552. ข้อ 5.

²¹ ระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ ว่าด้วยการจดทะเบียนจัดตั้งสหกรณ์ พ.ศ. 2552. ข้อ 5.

²² ระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ ว่าด้วยการจดทะเบียนจัดตั้งสหกรณ์ พ.ศ. 2552. ข้อ 6.

²³ ระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ ว่าด้วยการจดทะเบียนจัดตั้งสหกรณ์ พ.ศ. 2552. ข้อ 7.

แผนดำเนินการข้างต้น คณะผู้จัดตั้งสหกรณ์ต้องจัดทำลักษณะที่นำไปปฏิบัติได้ และเป็นแผนที่มีระยะเวลาปฏิบัติไม่น้อยกว่าสามปี²⁴

(9) คณะผู้จัดตั้งสหกรณ์ จัดทำบัญชีรายชื่อผู้ซึ่งจะเป็นสมาชิกได้แต่เฉพาะผู้ที่เห็นชอบ ให้ดำเนินการจัดตั้งสหกรณ์ที่ได้บันทึกไว้ในรายงานการประชุมในข้อ 6²⁵

(10) การจัดทำร่างข้อบังคับของสหกรณ์ที่จะจัดตั้ง คณะผู้จัดตั้งสหกรณ์ต้องจัดทำขึ้น เฉพาะสำหรับสหกรณ์นั้น ภายใต้เงื่อนไขวัตถุประสงค์ของสหกรณ์ และหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมาย ว่าด้วยสหกรณ์กำหนด²⁶

การกำหนดชื่อในข้อบังคับ ต้องไม่ซ้ำกับชื่อสหกรณ์อื่นซึ่งจดทะเบียนไว้ก่อนแล้ว เป็นอักษรไทยและไม่เกิน 70 ตัวอักษร เว้นแต่สหกรณ์มีชื่อเช่นนั้น ถูกนายทะเบียนสหกรณ์ถอนชื่อ ออกจากทะเบียนแล้ว²⁷

(11) ร่างข้อบังคับสหกรณ์ที่จะจัดตั้ง จัดทำเสร็จเรียบร้อยแล้ว คณะผู้จัดตั้งสหกรณ์ ต้องเรียกประชุมบุคคลที่มีรายชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ซึ่งจะเป็นสมาชิกประชุมพิจารณา

ก่อนมีมติกำหนดให้เป็นข้อบังคับ คณะผู้จัดตั้งต้องอธิบายทำความเข้าใจ ประเด็นสำคัญของข้อบังคับแก่ผู้ที่เข้าประชุม พร้อมทั้งตอบข้อซักถามของผู้ที่เข้าประชุม ครบถ้วนสิ้นข้อสงสัย

ในการประชุมคราวเดียวกันนี้ คณะผู้จัดตั้งสหกรณ์ต้องแจ้งรายละเอียดของแผนการ ดำเนินการทั้งหมดให้ผู้ซึ่งจะเป็นสมาชิกตามบัญชีรายชื่อได้ทราบด้วยการประชุม คณะผู้จัดตั้งสหกรณ์ ต้องบันทึกรายงานการประชุมไว้เป็นหลักฐาน²⁸

3.1.5 ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วย การหักเงินเดือนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ เพื่อชำระหนี้เงินกู้ให้สวัสดิการภายในส่วนราชการและสหกรณ์ พ.ศ. 2551

ตามที่ส่วนราชการของกระทรวงศึกษาธิการ ได้จัดให้มีสวัสดิการภายในส่วนราชการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการช่วยเหลือและอำนวยความสะดวก หรือเพื่อประโยชน์ในการดำรงชีวิต ซึ่งมีหลากหลายประเภทนั้น เพื่อให้การดำเนินการหักเงินเดือนบำเหน็จบำนาญเพื่อชำระหนี้เงินกู้ มีความชัดเจนถูกต้องเหมาะสม และเกิดประสิทธิภาพสูงสุด ส่งผลให้ข้าราชการครูและบุคลากร

²⁴ ระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ ว่าด้วยการจดทะเบียนจัดตั้งสหกรณ์ พ.ศ. 2552. ข้อ 8.

²⁵ ระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ ว่าด้วยการจดทะเบียนจัดตั้งสหกรณ์ พ.ศ. 2552. ข้อ 9.

²⁶ ระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ ว่าด้วยการจดทะเบียนจัดตั้งสหกรณ์ พ.ศ. 2552. ข้อ 10.

²⁷ ระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ ว่าด้วยการจดทะเบียนจัดตั้งสหกรณ์ พ.ศ. 2552. ข้อ 10.

²⁸ ระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ ว่าด้วยการจดทะเบียนจัดตั้งสหกรณ์ พ.ศ. 2552. ข้อ 11.

ทางการศึกษาสามารถดำรงตนให้อย่างมีศักดิ์ศรีคุณภาพชีวิตที่ดีตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงรวมทั้งการจกระเบียบวินัยทางการเงินให้เหมาะสมกับรายได้

สำหรับเนื้อหาของระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วย การหักเงินเดือนบำเหน็จบำนาญข้าราชการเพื่อชำระหนี้เงินกู้ให้สวัสดิการภายในส่วนราชการและสหกรณ์ พ.ศ. 2551 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับหนี้ของข้าราชการครูในสหกรณ์ออมทรัพย์ครู มีดังนี้

1) นิยามศัพท์

“เงินเดือน” หมายความว่า รวมถึง เงินอื่นที่มีกำหนดจ่ายเป็นรายเดือนจากเงินงบประมาณรายจ่ายประเภทงบบุคลากร หรืองบอื่นในลักษณะเดียวกับเงินเดือน

“เงินบำเหน็จบำนาญ” หมายความว่า เงินบำเหน็จบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

“ส่วนราชการผู้เบิก” หมายความว่า ส่วนราชการตามมาตรา 6 ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546

“ข้าราชการ” หมายความว่า ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาข้าราชการพลเรือนในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาข้าราชการบำนาญ ลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พนักงานราชการและลูกจ้างในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ

“สวัสดิการภายในส่วนราชการ” หมายความว่า กิจกรรมหรือกิจการใด ๆ ที่คณะกรรมการสวัสดิการจัดให้มีขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกให้แก่ข้าราชการเพื่อประโยชน์ในการดำรงชีวิตนอกเหนือจากสวัสดิการทางราชการจัดให้แก่ ข้าราชการเป็นกรณีปกติหรือเพื่อประโยชน์แก่ การสนับสนุนการปฏิบัติราชการหรือคณะกรรมการเห็นสมควรให้จัดเพิ่มขึ้นสำหรับส่วนราชการต่าง ๆ

“สหกรณ์” หมายความว่า สหกรณ์ที่จัดตั้งโดยส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์

2) การหักเงิน

(1) การหักเงินเดือนหรือเงินบำเหน็จบำนาญเพื่อชำระหนี้เงินกู้ให้แก่สวัสดิการภายในส่วนราชการหรือสหกรณ์ให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในระเบียบนี้²⁹

²⁹ ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วย การหักเงินเดือนบำเหน็จบำนาญข้าราชการเพื่อชำระหนี้เงินกู้ให้สวัสดิการภายในส่วนราชการและสหกรณ์ พ.ศ. 2551. ข้อ 4.

(2) ให้ส่วนราชการผู้เบิกมีหน้าที่ควบคุม ตรวจสอบและรับผิดชอบการเบิกจ่ายเงินให้เป็นไปตามระเบียบนี้³⁰

(3) ข้าราชการที่มีความประสงค์จะใช้สิทธิเกี่ยวกับสวัสดิการภายในส่วนราชการ หรือ สหกรณ์ โดยจะให้ส่วนราชการหักเงินเดือนหรือเงินบำเหน็จบำนาญเพื่อชำระหนี้เงินกู้ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

ก. ยื่นเรื่องขอให้ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นออกหนังสือรับรองเงินเดือนหรือเงินบำเหน็จบำนาญ และรายการหักเงิน ณ ที่จ่ายย้อนหลังสามเดือนเพื่อประกอบการพิจารณา

ข. มีหนังสือยินยอมการหักเงินเดือนหรือเงินบำเหน็จบำนาญของข้าราชการให้แก่สวัสดิการภายในส่วนราชการ หรือสหกรณ์³¹

(4) ข้าราชการที่ประสงค์จะให้ส่วนราชการหักเงินเดือนหรือเงินบำเหน็จบำนาญเพื่อชำระหนี้เงินกู้มีสิทธิที่จะเลือกใช้สวัสดิการภายในส่วนราชการหรือสหกรณ์ได้ตามความประสงค์ แต่ทั้งนี้การจะให้ส่วนราชการหักเงิน ณ ที่จ่ายเพื่อชำระหนี้เงินกู้นั้น จะต้องมีเงินเดือนสุทธิหลังจากหักชำระหนี้แล้วไม่น้อยกว่าอัตราดังต่อไปนี้

(4.1) ร้อยละ 10 ตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. 2551

(4.2) ร้อยละ 15 ตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. 2552

(4.3) ร้อยละ 20 ตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. 2553

(4.4) ร้อยละ 25 ตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. 2554

(4.5) ร้อยละ 30 ตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. 2555

ในกรณีที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามวรรคหนึ่งให้ส่วนราชการผู้เบิกงดการหักเงินจนกว่าจะมีการดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามวรรคหนึ่ง³²

³⁰ ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วย การหักเงินเดือนบำเหน็จบำนาญข้าราชการเพื่อชำระหนี้เงินกู้ให้สวัสดิการภายในส่วนราชการและสหกรณ์ พ.ศ. 2551. ข้อ 5.

³¹ ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วย การหักเงินเดือนบำเหน็จบำนาญข้าราชการเพื่อชำระหนี้เงินกู้ให้สวัสดิการภายในส่วนราชการและสหกรณ์ พ.ศ. 2551. ข้อ 6.

³² ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วย การหักเงินเดือนบำเหน็จบำนาญข้าราชการเพื่อชำระหนี้เงินกู้ให้สวัสดิการภายในส่วนราชการและสหกรณ์ พ.ศ. 2551. ข้อ 7.

(5) กรณีข้าราชการ โอนหรือย้ายสังกัดและมีหนังสือยินยอมการหักเงิน ให้ไว้กับสังกัดเดิมอยู่ก่อนแล้ว ให้ถือเอาหนังสือยินยอมหักเงินดังกล่าวมีผลบังคับใช้กับสวัสดิการภายในส่วนราชการหรือสหกรณ์ของหน่วยงานที่สังกัดใหม่ต่อไปจนกว่าจะชำระหนี้เสร็จสิ้น³³

(6) กรณีข้าราชการที่ได้รับเงินบำเหน็จบำนาญ หรือมีหนังสือยินยอมการหักเงินบำเหน็จบำนาญให้แก่สวัสดิการภายในส่วนราชการหรือสหกรณ์ไว้แล้วก็ให้ส่วนราชการผู้เบิกหักเงินเพื่อชำระหนี้ให้แก่สวัสดิการภายในส่วนราชการหรือสหกรณ์จนเสร็จสิ้นก่อน ส่วนที่เหลือให้จ่ายแก่ผู้มีสิทธิรับเงินบำเหน็จบำนาญต่อไป

ความตามวรรคหนึ่งให้ ใช้บังคับกับการจ่ายเงินบำเหน็จบำนาญตกทอดแก่ทายาทผู้มีสิทธิรับเงินด้วย³⁴

(7) การแจ้งข้อมูลอันเป็นเท็จ หรือให้ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นรับรองข้อมูลอันเป็นเท็จ เพื่อให้ได้รับอนุมัติให้หักเงินเพื่อชำระหนี้เงินกู้โดยมิชอบด้วยหลักเกณฑ์ตามระเบียบนี้เป็นความผิดทางวินัย

นอกจากการดำเนินการทางวินัยแล้ว ให้ส่วนราชการพิจารณาตัดสิทธิผู้นั้นในการที่จะขอให้หักเงินเพื่อชำระหนี้เงินกู้ในคราวต่อไปด้วย³⁵

3.1.6 ข้อบังคับสหกรณ์ออมทรัพย์ครู

ข้อบังคับสหกรณ์ออมทรัพย์ครู อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 นายทะเบียนสหกรณ์ได้รับการจดทะเบียน

สำหรับในสารนิพนธ์นี้ ได้นำข้อบังคับของสหกรณ์ออมทรัพย์ครูนครสวรรค์ จำกัดและสหกรณ์ออมทรัพย์ครูอุทัยธานี จำกัด ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

1) ข้อบังคับสหกรณ์ออมทรัพย์ครูนครสวรรค์ จำกัด พ.ศ. 2564

สำหรับในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหนี้ของข้าราชการครูในสหกรณ์ออมทรัพย์ครู

³³ ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วย การหักเงินเดือนบำเหน็จบำนาญข้าราชการเพื่อชำระหนี้เงินกู้ให้สวัสดิการภายในส่วนราชการและสหกรณ์ พ.ศ. 2551. ข้อ 8.

³⁴ ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วย การหักเงินเดือนบำเหน็จบำนาญข้าราชการเพื่อชำระหนี้เงินกู้ให้สวัสดิการภายในส่วนราชการและสหกรณ์ พ.ศ. 2551. ข้อ 9.

³⁵ ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วย การหักเงินเดือนบำเหน็จบำนาญข้าราชการเพื่อชำระหนี้เงินกู้ให้สวัสดิการภายในส่วนราชการและสหกรณ์ พ.ศ. 2551. ข้อ 10.

ข้อ 15 การให้เงินกู้ที่แน่นอนอาจทำได้แก่³⁶

- (1) สมาชิกของสหกรณ์
- (2) สหกรณ์อื่น

การให้เงินกู้แก่สมาชิคนั้น ให้คณะกรรมการดำเนินการมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยให้เงินกู้ได้ตามข้อบังคับนี้และตามระเบียบของสหกรณ์

ข้อกำหนดต่าง ๆ เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การพิจารณาวินิจฉัยให้เงินกู้ประเภทและจำกัดแห่งเงินกู้หลักประกัน สำหรับเงินกู้ลำดับแห่งการให้เงินกู้กำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้การส่งเงินงวดชำระหนี้เงินกู้การควบคุมหลักประกัน การเรียกคืนเงินกู้และอื่น ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในระเบียบของสหกรณ์

การให้เงินกู้แก่สหกรณ์อื่นนั้น คณะกรรมการดำเนินการจะพิจารณาให้กู้ได้ต่อเมื่อสหกรณ์มีเงินทุนเหลือจากการให้เงินกู้แก่สมาชิกแล้ว ตามระเบียบของสหกรณ์ที่ได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนสหกรณ์ ทั้งนี้ การให้เงินกู้แก่สหกรณ์อื่นไม่เกินสหกรณ์ละ 200 ล้านบาท

สมาชิกหรือสหกรณ์อื่นซึ่งประสงค์จะขอกู้เงินจากสหกรณ์นี้ต้องเสนอคำขอผู้ตามแบบและระเบียบของสหกรณ์ที่กำหนดไว้

ข้อ 16 ความมุ่งหมายแห่งเงินกู้ เงินกู้ซึ่งให้แก่สมาชิกไม่ว่า ประเภทใด ๆ จะให้ได้แต่เฉพาะเพื่อการอันจำเป็นหรือมีประโยชน์ตามที่คณะกรรมการดำเนินการเห็นสมควร³⁷

ให้คณะกรรมการดำเนินการสอดส่อง และกวดขันการใช้เงินกู้ของสมาชิกให้ตรงตามความมุ่งหมายที่ให้เงินกู้นั้น

ข้อ 17 ประเภทแห่งเงินกู้ สหกรณ์อาจให้เงินกู้แก่สมาชิกหรือสมาชิกสมทบได้ตามประเภทดังต่อไปนี้³⁸

(1) เงินกู้เพื่อเหตุฉุกเฉิน ในกรณีที่สมาชิกหรือสมาชิกสมทบ มีเหตุฉุกเฉินหรือเหตุอันจำเป็นรีบด่วนและมีความประสงค์ขอกู้เงิน คณะกรรมการดำเนินการอาจให้เงินกู้เพื่อเหตุนั้นได้ตามระเบียบของสหกรณ์

³⁶ ข้อบังคับสหกรณ์ออมทรัพย์กรุงนครสวรรค์ จำกัด พ.ศ. 2564. ข้อ 15.

³⁷ ข้อบังคับสหกรณ์ออมทรัพย์กรุงนครสวรรค์ จำกัด พ.ศ. 2564. ข้อ 16.

³⁸ ข้อบังคับสหกรณ์ออมทรัพย์กรุงนครสวรรค์ จำกัด พ.ศ. 2564. ข้อ 17.

(2) เงินกู้สามัญ ในกรณีที่สมาชิกหรือสมาชิกสมทบมีความประสงค์ขอกู้เงินสำหรับใช้จ่ายเพื่อการอันจำเป็นหรือมีประโยชน์ต่าง ๆ คณะกรรมการดำเนินการอาจพิจารณาให้เงินกู้สามัญแก่สมาชิกหรือสมาชิกสมทบนั้นได้ตามระเบียบของสหกรณ์

(3) เงินกู้พิเศษ เมื่อสหกรณ์มีฐานะการเงินก้าวหน้าพอที่จะช่วยเหลือให้เงินกู้เพื่อส่งเสริมฐานะความมั่นคง หรือเพื่อการเคหะ หรือก่อประโยชน์นอกวงแยกแก่สมาชิกหรือสมาชิกสมทบได้ คณะกรรมการดำเนินการอาจให้เงินกู้พิเศษแก่สมาชิกหรือสมาชิกสมทบนั้นได้ตามที่เห็นสมควร โดยผู้กู้ต้องระบุความมุ่งหมายแต่ละอย่างของเงินกู้ประเภทนี้ตลอดจนเงื่อนไขและวิธีการและต้องมีหลักประกันตามที่กำหนดไว้ในระเบียบของสหกรณ์

ข้อ 18 ดอกเบี้ยเงินกู้ให้สหกรณ์เรียกดอกเบี้ยเงินกู้ทุกประเภทที่ให้แก่สมาชิกหรือสมาชิกสมทบในอัตราตามที่กำหนดไว้ในระเบียบของสหกรณ์³⁹

ข้อ 19 การควบคุมหลักประกันและการเรียกคืนเงินกู้ ให้คณะกรรมการดำเนินการตรวจตราควบคุมให้เงินกู้ทุกรายมีหลักประกัน ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบของสหกรณ์และเมื่อคณะกรรมการดำเนินการเห็นว่าหลักประกัน สำหรับเงินกู้อย่างใดบกพร่องผู้กู้จะต้องจัดการแก้ไขให้คืนดีภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการดำเนินการกำหนด

ในกรณีอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเงินกู้ไม่ว่าประเภทใด ๆ เป็นอันถึงกำหนดส่งคืนโดยสิ้นเชิง พร้อมทั้งดอกเบี้ยในทันทีโดยมีพักต้องคำนึงถึงกำหนดเวลาที่ให้ไว้และให้คณะกรรมการดำเนินการจัดการเรียกคืนโดยมิชักช้า

- (1) เมื่อสมาชิกหรือสมาชิกสมทบผู้กู้ออกจากสหกรณ์ไม่ว่าเพราะเหตุใด ๆ
- (2) เมื่อปรากฏต่อคณะกรรมการดำเนินการว่าผู้กู้นำเงินกู้ไปใช้ผิดความมุ่งหมายที่ให้เงินกู้นั้น
- (3) เมื่อคณะกรรมการดำเนินการเห็นว่าหลักประกัน สำหรับเงินกู้อย่างใดเกิดบกพร่องและผู้กู้มิได้จัดการแก้ไขให้คืนดีภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการดำเนินการกำหนด
- (4) เมื่อค้างส่งเงินงวดชำระหนี้ไม่ว่าต้นเงินหรือดอกเบี้ยติดต่อกันเป็นเวลาถึงสองเดือน หรือผิดนัดการส่งเงินงวดชำระหนี้ดังว่านั้นถึงสามคราวสำหรับเงินกู้อย่างหนึ่ง ๆ

³⁹ ข้อบังคับสหกรณ์ออมทรัพย์นครสวรรค์ จำกัด พ.ศ. 2564. ข้อ 18.

ในกรณีที่ผู้ค้าประกันจะต้องรับผิดชอบชำระหนี้แทนผู้กู้ตามที่กล่าวในวรรคก่อน และไม่สามารถชำระหนี้คืนโดยสิ้นเชิงได้เมื่อผู้ค้าประกันร้องขอคณะกรรมการดำเนินการอาจอ่อนผันให้ผู้ค้าประกันชำระเป็นงวดรายเดือนจนครบจำนวนเงินกู้ แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินจำนวนงวดสำหรับเงินกู้ประเภทนั้น ๆ⁴⁰

ข้อ 20 ความผูกพันของผู้กู้และผู้ค้าประกันผู้กู้หรือผู้ค้าประกันต้องรับผูกพันว่า ถ้านอนประสงค์จะขอโอนหรือย้าย หรือลาออกราชการ หรืองานประจำตามข้อ 32 (2) จะต้องแจ้งเป็นหนังสือให้สหกรณ์ทราบและจัดการชำระหนี้สินซึ่งตนมีอยู่ต่อสหกรณ์ให้เสร็จสิ้นเสียก่อน (เว้นแต่กรณีที่ยังคงเป็นสมาชิกอยู่ตามข้อ 44)⁴¹

2) ข้อบังคับ สหกรณ์ออมทรัพย์อุทัยธานี จำกัด จำกัด

ข้อ 14 การให้เงินกู้ เงินกู้ที่นี้อาจให้ ได้แก่⁴²

(1) สมาชิกของสหกรณ์

(2) สหกรณ์อื่น

การให้เงินกู้แก่สมาชิคนั้น ให้คณะกรรมการดำเนินการมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยให้เงินกู้ได้ตามข้อบังคับนี้และตามระเบียบของสหกรณ์

ข้อกำหนดต่าง ๆ เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การพิจารณาวินิจฉัยให้เงินกู้ ประเภทและจำกัดแห่งเงินกู้หลักประกันสำหรับเงินกู้ลำดับแห่งการให้เงินกู้ การกำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ การส่งเงินงวดชำระหนี้สำหรับเงินกู้การควบคุมหลักประกัน การเรียกคืนเงินกู้และอื่น ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในระเบียบของสหกรณ์

การให้เงินกู้แก่สหกรณ์อื่นนั้นคณะกรรมการดำเนินการจะพิจารณาให้กู้ได้ต่อเมื่อสหกรณ์มีเงินทุนเหลือจากการให้เงินกู้แก่สมาชิกแล้วตามระเบียบของสหกรณ์ที่ได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนสหกรณ์

สมาชิก หรือสหกรณ์อื่นซึ่งประสงค์จะขอกู้เงินจากสหกรณ์นี้ ต้องเสนอคำขอกู้ตามแบบและระเบียบของสหกรณ์ที่กำหนดไว้

สมาชิกที่ขอกู้เงินจากสหกรณ์นี้ต้องทำความยินยอมให้หักเงินชำระหนี้เป็นหนังสือไว้กับสหกรณ์

⁴⁰ ข้อบังคับสหกรณ์ออมทรัพย์กรุงนครสวรรค์ จำกัด พ.ศ. 2564. ข้อ 19

⁴¹ ข้อบังคับสหกรณ์ออมทรัพย์กรุงนครสวรรค์ จำกัด พ.ศ. 2564. ข้อ 20

⁴² ข้อบังคับ สหกรณ์ออมทรัพย์อุทัยธานี จำกัด. ข้อ 14.

เมื่อสมาชิกได้ทำความยินยอมเป็นหนังสือไว้กับสหกรณ์ ให้ผู้บังคับบัญชาในหน่วยงานของรัฐ หรือนายจ้างในสถานประกอบการ หรือหน่วยงานอื่นใดที่สมาชิกปฏิบัติหน้าที่อยู่หักเงินเดือนหรือค่าจ้าง หรือเงินอื่นใด ที่ถึงกำหนดจ่ายแก่สมาชิกนั้น เพื่อชำระหนี้หรือภาระผูกพันอื่นที่มีต่อสหกรณ์ ให้แก่สหกรณ์ตามจำนวนที่สหกรณ์แจ้งไป จนกว่าหนี้หรือภาระผูกพันนั้นจะระงับสิ้นไปให้หน่วยงานนั้นหักเงินดังกล่าวและส่งเงินที่หักไว้คืนให้แก่สหกรณ์โดยพลัน

การแสดงเจตนายินยอมตามความในวรรคก่อนมีอาจจะถอนคืนได้ เว้นแต่สหกรณ์ให้ความยินยอมการหักเงิน สมาชิกต้องยินยอมให้หักเงินให้สหกรณ์เป็นลำดับแรก ถัดจากหนี้ภาษีอากร และการหักเงินเข้ากองทุนที่สมาชิกต้องถูกหักตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม

ข้อ 15 ความมุ่งหมายแห่งเงินกู้ เงินกู้ซึ่งให้แก่สมาชิกไม่ว่าประเภทใด ๆ จะให้ได้แต่เฉพาะเพื่อการอันจำเป็น หรือมีประโยชน์ตามที่คณะกรรมการดำเนินการเห็นสมควร

ให้คณะกรรมการดำเนินการสอดส่อง และกวดขันการใช้เงินกู้ของสมาชิกให้ตรงตามความมุ่งหมายที่ให้เงินกู้⁴³

ข้อ 16 ประเภทแห่งเงินกู้ สหกรณ์อาจให้เงินกู้แก่สมาชิกได้ตามประเภทดังต่อไปนี้⁴⁴

(1) เงินกู้เพื่อเหตุฉุกเฉิน ในกรณีที่สมาชิกมีเหตุฉุกเฉินหรือเหตุอันจำเป็นรีบด่วน และมีความประสงค์ขอกู้เงิน คณะกรรมการดำเนินการอาจให้เงินกู้เพื่อเหตุนั้น ได้ตามระเบียบของสหกรณ์

(2) เงินกู้สามัญ ในกรณีที่สมาชิกมีความประสงค์ขอกู้เงินสำหรับใช้จ่ายเพื่อการอันจำเป็น หรือมีประโยชน์ต่าง ๆ คณะกรรมการดำเนินการอาจพิจารณาให้เงินกู้สามัญแก่สมาชิกนั้น ได้ตามระเบียบของสหกรณ์

(3) เงินกู้พิเศษ เมื่อสหกรณ์มีฐานะการเงินก้าวหน้าพอที่จะช่วยเหลือให้เงินกู้เพื่อส่งเสริมฐานะความมั่นคงหรือเพื่อการเคหะ หรือก่อประโยชน์นอกวงแก่สมาชิกได้ คณะกรรมการดำเนินการอาจให้เงินกู้พิเศษแก่สมาชิกนั้น ได้ตามที่เห็นสมควร โดยผู้กู้ต้องระบุความมุ่งหมายแต่ละอย่างของเงินกู้ประเภทนี้ตลอดจนเงื่อนไขและวิธีการและต้องมีหลักประกันตามที่กำหนดไว้ในระเบียบของสหกรณ์

⁴³ ข้อบังคับ สหกรณ์ออมทรัพย์ครูอุทัยธานี จำกัด. ข้อ 15.

⁴⁴ ข้อบังคับ สหกรณ์ออมทรัพย์ครูอุทัยธานี จำกัด. ข้อ 16.

ข้อ 17 ดอกเบี้ยเงินกู้ ให้สหกรณ์เรียกดอกเบี้ยเงินกู้ทุกประเภทที่ให้แก่สมาชิก ในอัตราตามที่กำหนดไว้ในระเบียบของสหกรณ์⁴⁵

ข้อ 18 การควบคุมหลักประกันและการเรียกคืนเงินกู้ ให้คณะกรรมการดำเนินการตรวจตราควบคุมให้เงินกู้ทุกรายมีหลักประกันตามที่กำหนดไว้ในระเบียบของสหกรณ์ และเมื่อคณะกรรมการดำเนินการเห็นว่าหลักประกันสำหรับเงินกู้รายใดบกพร่อง ผู้กู้จะต้องจัดการแก้ไขให้คืนดีภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการดำเนินการกำหนด

ในกรณีอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเงินกู้ไม่ว่าประเภทใด ๆ เป็นอันถึงกำหนดส่งคืนโดยสิ้นเชิง พร้อมทั้งดอกเบี้ยในทันทีโดยมิพักต้องคำนึงถึงกำหนดเวลาที่ให้ไว้ และให้คณะกรรมการดำเนินการจัดการเรียกคืนโดยมิชักช้า

- (1) เมื่อสมาชิกผู้กู้ออกจากสหกรณ์ไม่ว่าเพราะเหตุใด ๆ
- (2) เมื่อปรากฏต่อคณะกรรมการดำเนินการว่าผู้กู้นำเงินกู้ไปใช้ผิดความมุ่งหมายที่ให้เงินกู้ขึ้น
- (3) เมื่อคณะกรรมการดำเนินการเห็นว่าหลักประกันสำหรับเงินกู้รายใดเกิดบกพร่องและผู้กู้มิได้จัดการแก้ไขให้คืนดีภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการดำเนินการกำหนด
- (4) เมื่อค้างส่งเงินงวดชำระหนี้ไม่ว่าต้นเงินหรือดอกเบี้ยติดต่อกันเป็นเวลาถึงสองเดือนหรือผิดนัดการส่งเงินงวดชำระหนี้ดังกล่าวจนถึงสามคราวสำหรับเงินกู้รายหนึ่ง ๆ

ในกรณีที่ผู้ค้ำประกันจะต้องรับผิดชอบชำระหนี้แทนผู้กู้ตามที่กล่าวในวรรคก่อน และไม่สามารถชำระหนี้คืนโดยสิ้นเชิงได้ เมื่อผู้ค้ำประกันร้องขอ คณะกรรมการดำเนินการอาจผ่อนผันให้ผู้ค้ำประกันชำระเป็นงวดรายเดือนจนครบจำนวนเงินกู้ แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินจำนวนงวดสำหรับเงินกู้ประเภทนั้น ๆ⁴⁶

ข้อ 19 ความผูกพันของผู้กู้และผู้ค้ำประกัน ผู้กู้หรือผู้ค้ำประกันต้องรับผูกพันว่า ถ้าตนประสงค์จะขอโอนหรือย้าย หรือลาออกจากราชการ หรืองานประจำตามข้อ 31 (3) จะต้องแจ้งเป็นหนังสือให้สหกรณ์ทราบ และจัดการชำระหนี้สินซึ่งตนมีอยู่ต่อสหกรณ์ให้เสร็จสิ้นเสียก่อน (เว้นแต่กรณีที่ยังคงเป็นสมาชิกอยู่ตามข้อ 43)⁴⁷

⁴⁵ ข้อบังคับ สหกรณ์ออมทรัพย์ครูอุทัยธานี จำกัด. ข้อ 17.

⁴⁶ ข้อบังคับ สหกรณ์ออมทรัพย์ครูอุทัยธานี จำกัด. ข้อ 18.

⁴⁷ ข้อบังคับ สหกรณ์ออมทรัพย์ครูอุทัยธานี จำกัด. ข้อ 19.

3.2 กฎหมายของต่างประเทศ

3.2.1 ประเทศญี่ปุ่น

สหกรณ์ในประเทศญี่ปุ่นนั้น ได้ถูกพัฒนาและมีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก โดยประเทศญี่ปุ่นได้มีการแบ่งแยกรูปแบบของสหกรณ์ตามลักษณะเฉพาะของกลุ่มอุตสาหกรรม เช่น การเกษตรกรรม การประมง การป่าไม้ การประกันภัย การให้สินเชื่อ และการออมทรัพย์ การธนาคาร และการใช้แรงงาน เป็นต้น โดยสหกรณ์แต่ละรูปแบบในประเทศญี่ปุ่น ได้มีการต่อยอดการพัฒนาแยกต่างหากจากกันไป ตามลักษณะเฉพาะของกิจการ ซึ่งมีผู้เข้าร่วมกันเป็นกลุ่มสมาชิกที่แตกต่างกันออกไป จึงทำให้สหกรณ์ในแต่ละประเภทมีความแตกต่างกันทั้งในด้านรูปแบบของการให้บริการแก่สมาชิกและความจำเป็นในการควบคุมและกำกับดูแลสหกรณ์ประเภทนั้น ๆ ซึ่งในภายหลังประเทศญี่ปุ่นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องออกกฎหมายเฉพาะของสหกรณ์ประเภทต่าง ๆ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกันออกไป โดยไม่มีกฎหมายกลางหรือกฎหมายหลักของสหกรณ์ ทั้งนี้ เพื่อให้หลักเกณฑ์ในการควบคุมสหกรณ์ในประเทศญี่ปุ่นมีความสอดคล้องกับลักษณะเฉพาะและวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะพิเศษของสหกรณ์ในแต่ละประเภท⁴⁸

ลักษณะประการสำคัญอีกประการของสหกรณ์ในประเทศญี่ปุ่น นอกเหนือจากการกำหนดให้มีกฎหมายเฉพาะของแต่ละกลุ่มสหกรณ์แล้ว กฎหมายของประเทศญี่ปุ่นมีการจัดตั้งองค์กรเฉพาะเพื่อดำเนินงานของสหกรณ์แต่ละประเภท ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบขององค์กรหรือสมาคม โดยไม่ได้มีการกำหนดให้มีองค์กรใดองค์กรหนึ่ง โดยเฉพาะเจาะจงเป็นองค์กรหลักของสหกรณ์ในประเทศญี่ปุ่น หรือ Apex Organization สำหรับการส่งเสริมกิจการของสหกรณ์ทุกประเภท ดังเช่นประเทศไทย ซึ่งมีสภานิติบัญญัติแห่งประเทศไทยเป็นผู้ทำหน้าที่ในการส่งเสริมสหกรณ์ไทยทุกประเภท โดยประเทศญี่ปุ่นจะมีเพียงหน่วยงานกลาง หรือ Japan Joint Committee of Co-operatives (JJC) ซึ่งมีหน้าที่ให้เพียงความคิดเห็นหรือแนวทางในการสนับสนุนสหกรณ์ประเภทต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศและในลักษณะเดียวกัน เมื่อพิจารณาถึงหน่วยงานหรือองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลสหกรณ์ของประเทศญี่ปุ่นนั้น จะพบว่าไม่ได้มีการกำหนดให้หน่วยงานใดเพียงหน่วยงานเดียวเป็นผู้รับผิดชอบในการกำกับดูแลการบริหารกิจการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์แต่จะกำหนดให้การกำกับดูแลสหกรณ์

⁴⁸ ปรนาคินทร์ กัตัญญุตานนท์. (2560). *การศึกษาหลักเกณฑ์สากลและกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลสหกรณ์เพื่อการพัฒนากฎหมายสหกรณ์ของไทย*. รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง. หน้า 110.

ของประเทศญี่ปุ่น แต่ละประเภทอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงเฉพาะซึ่งมีความสอดคล้องกับลักษณะของสหกรณ์นั้น ๆ เพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการวางหลักเกณฑ์และทำให้หน่วยงานของรัฐที่มีความรู้ความสามารถได้เข้ามามีส่วนในการส่งเสริมและจัดการสหกรณ์ประเภทนั้น ๆ ให้เกิดประโยชน์แก่สมาชิกส่วนรวม ดังนั้น รูปแบบสหกรณ์ในประเทศญี่ปุ่นจึงไม่มีการรวมอำนาจในการตรวจสอบและกำกับดูแลไว้ที่หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งไม่มีกฎหมายให้อำนาจนายทะเบียนเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ออกคำสั่งในเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินกิจการของสหกรณ์ทุกประเภทดังเช่นระบบสหกรณ์ของประเทศไทย⁴⁹

ระบบของสหกรณ์ในประเทศญี่ปุ่นนั้น โดยส่วนมากจะมีการแบ่งโครงสร้างออกเป็นสามลำดับชั้น กล่าวคือ ลำดับแรกได้แก่บุคคลในสังคมซึ่งมีความต้องการที่จะได้รับผลประโยชน์ร่วมกันจะมีการรวมตัวกัน เพื่อเข้าร่วมเป็นสมาชิกของสหกรณ์ขนาดเล็กซึ่งจัดตั้งเป็นสมาคมในระดับท้องถิ่นและในลำดับที่สองสหกรณ์ขนาดเล็กดังกล่าวซึ่งมีลักษณะเหมือนกันในทุกท้องถิ่นก็จะเข้าร่วมกันเป็นสมาชิกขององค์กรระดับชาติซึ่งมีสถานะเป็นองค์กรสูงสุดของรูปแบบสหกรณ์ในประเทศนั้น ๆ อันเป็นองค์กรสูงสุดในลำดับสุดท้ายคือลำดับที่สาม⁵⁰

การตั้งสหกรณ์ตามกฎหมายญี่ปุ่นส่วนมากนั้น เช่น Agricultural Cooperative Law of Japan มาตรา 12 ได้กำหนดให้สมาชิกเป็นบุคคลธรรมดาผู้ประกอบอาชีพที่เกี่ยวข้องกับประเภทของสหกรณ์ที่ตนประสงค์จะเข้าร่วม บุคคลผู้อยู่ในพื้นที่ใกล้เคียง ทั้งนี้ กฎหมายยังอนุญาตให้กลุ่มของบุคคลหรือนิติบุคคลที่ดำเนินกิจการเกี่ยวเนื่องกับประเภทของสหกรณ์ และสหกรณ์ในลักษณะเดียวกันที่อยู่ใกล้เคียง สามารถร่วมเข้าเป็นสมาชิกของสหกรณ์ที่จัดตั้งได้ในลำดับต่อมา สหกรณ์ในระดับจังหวัดและภูมิภาคดังกล่าวจะเข้าร่วมเป็นสมาชิกของสหกรณ์กลาง ซึ่งจะอยู่ภายใต้หน่วยงานระดับรัฐอีกลำดับหนึ่ง จึงเห็นได้ว่ากฎหมายสหกรณ์ในประเทศญี่ปุ่นไม่ได้มีการจำกัดประเภทของสมาชิกไว้เพียงบุคคลธรรมดา แต่ยังมีมุ่งเน้นในการให้การสนับสนุนแก่สมาชิกที่เป็นผู้ประกอบการขนาดเล็กและกลางเพื่อให้สามารถเข้าถึงการบริการของสหกรณ์แต่ละประเภทได้⁵¹

3.2.2 สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

สหกรณ์ทั้งหลายจะถูกควบคุมโดยกฎหมายหลัก คือ พระราชบัญญัติสหกรณ์ (Cooperative Societies Act) อันมีลักษณะคล้ายคลึงกับกฎหมายหุ้นส่วนบริษัท ซึ่งได้กำหนดให้ต้องมีการตรวจสอบ

⁴⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 111.

⁵⁰ ปราณินทร์ กัตัญญุตานนท์ และคณะ. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 48. หน้า 111.

⁵¹ ปราณินทร์ กัตัญญุตานนท์ และคณะ. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 48. หน้า 112.

(Audit) โดยบุคคลภายนอกและการตรวจสอบภายในอันมีวิธีการที่แตกต่างการตรวจสอบบริษัททั่ว ๆ ไป โดยการตรวจสอบสหกรณ์จะต้องมีทั้งการตรวจสอบทางการเงิน (Financial Audit) และการตรวจสอบทางเนื้อหา (Material Audit) นอกจากนั้น เนื่องจากพระราชบัญญัติสหกรณ์กำหนดให้สหกรณ์เป็นผู้ประกอบการ (merchants) ภายใต้ประมวลกฎหมายพาณิชย์ เว้นแต่พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้เป็นอย่างอื่น ดังนั้น สหกรณ์เยอรมันจึงอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ทางบัญชีของประมวลกฎหมายพาณิชย์ มาตรา 283 –335 เช่นเดียวกับผู้ประกอบการอื่น อีกด้วย ส่วนการดำเนินการอื่นใดที่พระราชบัญญัติไม่ได้กำหนดไว้กฎหมายทั่วไปอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องก็จะถูกนำมาใช้และเนื่องจากสหภาพยุโรปมีความพยายามจะทำให้กฎหมายภายในของประเทศสมาชิกมีความเป็นเอกภาพ จึงทำให้หลายประเด็นที่เคยถูกควบคุมภายใต้กฎหมายว่าด้วยสหกรณ์นั้น เปลี่ยนไปถูกควบคุมเป็นเรื่อง ๆ โดยกฎหมายฉบับอื่น⁵²

เมื่อสหกรณ์มีการเจริญเติบโตเป็นอย่างมาก พระราชบัญญัติสหกรณ์จึงได้รับการปรับปรุงให้มีลักษณะคล้ายคลึงกับกฎหมายหุ้นส่วนบริษัท เพื่อการควบคุมที่เป็นระบบยิ่งขึ้น โดยจะเห็นได้จากการที่พระราชบัญญัติดังกล่าวมีการบัญญัติเรื่องการจัดการและบริหารภายในองค์กรสหกรณ์ที่มีลักษณะคล้ายกับกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการหุ้นส่วนบริษัททั่วไป โดยแบ่งกลุ่มคนที่คอยกำกับดูแลภายในสหกรณ์ออกเป็นคณะกรรมการผู้บริหาร (Board of Directors) คณะกรรมการผู้ให้คำปรึกษา (Supervisory Committee) และที่ประชุมสมาชิก/ตัวแทนสมาชิก ซึ่งคณะกรรมการผู้บริหารมีหน้าที่ในการรับผิดชอบจัดการกิจการสหกรณ์ โดยเป็นอิสระจากคำตัดสินของสมาชิกสหกรณ์ และคณะกรรมการผู้ให้คำปรึกษามีหน้าที่ให้คำปรึกษาคณะกรรมการผู้บริหารในการจัดการงานต่าง ๆ และคอยรายงานการดำเนินงานให้กับสมาชิก/ตัวแทนสมาชิกในที่ประชุม รวมทั้งยังเป็นผู้มีหน้าที่ในการตรวจสอบภายใน (Internal Audit) ซึ่งต้องทำงานร่วมกับเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบ (Cooperative Auditor of the Federation) โดยต้องรายงานผลการตรวจสอบภายในให้กับเจ้าหน้าที่ อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการผู้บริหารและคณะกรรมการผู้ให้คำปรึกษาต้องมีความเป็นอิสระออกจากกันในระดับหนึ่ง หากคณะกรรมการผู้บริหารไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ตามกฎหมายจะมีความผิดตามพระราชบัญญัติสหกรณ์และกฎหมายแพ่งและพาณิชย์⁵³

โดยทั่วไปแล้ว พระราชบัญญัติสหกรณ์ไม่ได้มีข้อจำกัดในการรับสมาชิกสหกรณ์มากนัก แต่กฎหมายก็เปิดช่องให้ผู้ก่อตั้งสามารถกำหนดเงื่อนไขการเข้ารับสมาชิกได้ไว้ในหนังสือก่อตั้งก็ได้

⁵² ปรนาคินท์ กัตญูตานนท์ และคณะ. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 48. หน้า 103.

⁵³ ปรนาคินท์ กัตญูตานนท์ และคณะ. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 48. หน้า 103.

เช่น สมาชิกต้องเป็น Resident ของ District ที่กำหนด เป็นต้น แต่หากสหกรณ์จะขยายการทำกิจการไปถึงบุคคลที่ไม่ใช่สมาชิกจะต้องระบบจัดแจงไว้ในหนังสือก่อตั้ง มิฉะนั้นจะมีผลไม่สมบูรณ์ อย่างไรก็ตาม หนังสือก่อตั้งดังกล่าวจะต้องได้รับการรับรองโดยศาลว่า ได้มีข้อกำหนดครบถ้วนตามที่กฎหมายบังคับหรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เพื่อให้แน่ใจว่าสหกรณ์นั้น มีการส่งเสริมสมาชิกอย่างแท้จริงและไม่ก่อให้เกิดอันตรายหรือความเสียหายแก่สมาชิกสหกรณ์และเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ ทั้งนี้ไม่ปรากฏว่ากฎหมายห้ามรับสมาชิกที่เป็นนิติบุคคลแต่อย่างใด⁵⁴

สิ่งที่ทำให้ระบบการจัดการสหกรณ์มีความโดดเด่นคือการมีองค์กรที่มีหน้าที่ควบคุมตรวจสอบ (Audit) สหกรณ์แยกออกมาเป็นพิเศษ คือ Deutscher Genossenschafts und Raiffeisenverband e. V. (DGRV) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในควบคุมจัดการบริหารงานของสหกรณ์ทุกประเภทที่มีในเยอรมัน⁵⁵

3.3 ตารางเปรียบเทียบกฎหมายของต่างประเทศและประเทศไทย

จากการศึกษากฎหมายของประเทศญี่ปุ่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และกฎหมายของประเทศไทยนั้น สามารถเปรียบเทียบโดยทำเป็นตารางได้ดังนี้

หัวข้อ	ประเทศญี่ปุ่น	สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี	ประเทศไทย
1. รูปแบบกฎหมายเกี่ยวกับสหกรณ์ออมทรัพย์	ไม่ได้มีกฎหมายกลางหรือกฎหมายหลักในการควบคุมดูแลสหกรณ์ แต่มีกฎหมายเฉพาะของแต่ละกลุ่มสหกรณ์	สหกรณ์ถูกควบคุมโดยกฎหมายหลัก คือพระราชบัญญัติสหกรณ์ (Cooperative Societies Act) อันมีลักษณะคล้ายคลึงกับกฎหมายหุ้นส่วนบริษัท	สหกรณ์ในประเทศไทยถูกควบคุมโดยพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542
2. การกำหนดอัตราดอกเบี้ย	การกำกับดูแลการบริหารกิจการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์อยู่	กำกับดูแลภายในสหกรณ์ มีคณะกรรมการผู้บริหาร (Board of Directors)	ประเทศไทยกำหนดให้สหกรณ์แต่ละสหกรณ์มีอำนาจในการกำหนด

⁵⁴ ปรนาคินทร์ กตัญญูตานนท์ และคณะ. อังแล้ว เจริญรอดที่ 48. หน้า 104.

⁵⁵ ปรนาคินทร์ กตัญญูตานนท์ และคณะ. อังแล้ว เจริญรอดที่ 48. หน้า 104.

หัวข้อ	ประเทศญี่ปุ่น	สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี	ประเทศไทย
	<p>ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงเฉพาะซึ่งมีความสอดคล้องกับลักษณะของสหกรณ์นั้น ๆ เพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการวางหลักเกณฑ์และทำให้หน่วยงานของรัฐที่มีความรู้ความสามารถได้เข้ามามีส่วนในการส่งเสริมและจัดการสหกรณ์ประเภทนั้น ๆ ซึ่งการบริหารจัดการดังกล่าวรวมถึงการกำหนดอัตราดอกเบี้ยด้วย</p>	<p>คณะกรรมการผู้ให้คำปรึกษา (Supervisory Committee) และที่ประชุมสมาชิก/ตัวแทนสมาชิก ซึ่งคณะกรรมการผู้บริหารมีหน้าที่ในการรับผิดชอบจัดการกิจการสหกรณ์ ทั้งนี้ รวมถึงบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดอัตราดอกเบี้ยด้วย</p>	<p>อัตราดอกเบี้ยของตนได้ซึ่งสหกรณ์ออมทรัพย์ครูก็เช่นเดียวกัน</p>
<p>3. การขอเพิ่มวงเงินสินเชื่อ</p>	<p>คณะกรรมการผู้บริหารมีหน้าที่ในการรับผิดชอบจัดการกิจการสหกรณ์ รวมถึงการบริหารจัดการเกี่ยวกับวางแผน ผลกำไร และปัจจัยอื่น ๆ ที่ทำให้สหกรณ์ดำเนินการต่อไปได้ ดังนั้น การดำเนินการ</p>	<p>เมื่อการดำเนินการคล้ายคลึงกับนิติบุคคลจึงคำนึงถึงผลกำไร การทำให้ผู้กู้เงินมีผลกำไรสามารถบริหารจัดการและนำเงินไปใช้ให้เกิดประโยชน์และนำมาซึ่งผลกำไร ก่อให้เกิดรายได้ของผู้กู้เพิ่มมากขึ้นและมี</p>	<p>ประเทศไทยให้อำนาจสหกรณ์ออมทรัพย์ครูมีอำนาจในการบริหารจัดการภายในของตน ซึ่งการเพิ่มวงเงินสินเชื่อถือเป็นกระบวนการหนึ่งที่สหกรณ์ออมทรัพย์กำหนดให้มี ทั้งนี้ เพื่อให้ได้มาซึ่ง</p>

หัวข้อ	ประเทศญี่ปุ่น	สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี	ประเทศไทย
	ดังกล่าวจึงรวมถึงการขอเพิ่มวงเงิน	ความสามารถผ่อนจ่ายเงินให้กับสหกรณ์ได้	เงินทุนในการบริหารจัดการภายในของแต่ละสหกรณ์
4. การพักชำระหนี้	การพักชำระหนี้เป็นกระบวนการที่ช่วยเหลือลูกหนี้ในช่วงภาวะฉุกเฉินหรือเศรษฐกิจย่ำแย่ ซึ่งประเทศญี่ปุ่นก็ได้กำหนดให้มีกระบวนการดังกล่าว โดยอำนาจของคณะกรรมการผู้บริหาร	สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีก็เช่นเดียวกันได้กำหนดให้มีกระบวนการพักชำระหนี้ซึ่งออกโดยผู้มีอำนาจในการบริหารจัดการสหกรณ์	ประเทศไทยให้อำนาจแต่ละสหกรณ์กำหนดให้มีการพักชำระหนี้เพื่อเยียวยาและช่วยเหลือลูกหนี้ในช่วงภาวะเศรษฐกิจย่ำแย่