



การดำเนินการจัดการความรู้
(Knowledge Management)
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565

เรื่อง

แนวทางการกำหนดระเบียบสหกรณ์เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแก่
สมาชิก คณะกรรมการดำเนินการ และเจ้าหน้าที่สหกรณ์

จัดทำโดย

สำนักงานสหกรณ์จังหวัดพิจิตร

คำนำ

สหกรณ์ที่ได้รับการจดทะเบียนจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ มีอำนาจกระทำการตามกฎหมายได้ ต่อเมื่อกำหนดระเบียบ ข้อบังคับ เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานของสหกรณ์ ซึ่งในการกำหนดระเบียบของสหกรณ์นั้น ระเบียบดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อข้อบังคับหรือกฎหมายต่างๆ

แต่ในปัจจุบันมักพบปัญหาในการกำหนดระเบียบเพื่อใช้ในการปฏิบัติงานของสหกรณ์ โดยประเด็นปัญหาที่สำคัญอย่างหนึ่ง คือ การกำหนดระเบียบสหกรณ์เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแก่สมาชิก คณะกรรมการดำเนินการ และเจ้าหน้าที่สหกรณ์ ที่พบว่ายังคงมีการกำหนดระเบียบที่ขัดต่อพระราชบัญญัติสหกรณ์และกฎหมายอื่น ๆ อยู่ ดังนั้น สำนักงานสหกรณ์จังหวัดพิจิตร จึงได้จัดทำองค์ความรู้ เรื่อง แนวทางการกำหนดระเบียบสหกรณ์เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแก่สมาชิก คณะกรรมการดำเนินการ และเจ้าหน้าที่สหกรณ์ขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์สามารถนำไปใช้แนะนำส่งเสริมสหกรณ์ในความรับผิดชอบให้สามารถกำหนดระเบียบได้อย่างถูกต้องและไม่ขัดต่อกฎหมาย

สำนักงานสหกรณ์จังหวัดพิจิตร

สิงหาคม 2565

แนวทางการกำหนดระเบียบสหกรณ์เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการ แก่สมาชิก คณะกรรมการดำเนินการ และเจ้าหน้าที่สหกรณ์

1. ขอบกฎหมาย/ระเบียบที่เกี่ยวข้อง

1.1 พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 46 (2) บัญญัติให้สหกรณ์มีอำนาจกระทำการเกี่ยวกับการให้สวัสดิการหรือการสงเคราะห์ตามสมควรแก่สมาชิกและครอบครัวสมาชิก

1.2 พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 18 บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดทำการเป็นผู้รับประกันภัยโดยทำสัญญาประกันชีวิตกับบุคคลใดๆ เว้นแต่จะเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิตตามพระราชบัญญัตินี้ และมาตรา 91 บัญญัติว่าหากผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 18 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปี ถึงห้าปีหรือปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกไม่เกินวันละสองหมื่นบาท ตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่

1.3 พระราชบัญญัติวินาศภัย พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 17 บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดทำการเป็นผู้รับประกันภัยโดยทำสัญญาประกันภัยกับบุคคลใดๆ เว้นแต่จะเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย และมาตรา 86 บัญญัติว่าหากผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 17 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงห้าปีหรือปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกไม่เกินวันละสองหมื่นบาท ตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่

1.4 พระราชบัญญัติฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 8 บัญญัติว่าสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์จะมีขึ้นได้โดยอาศัยอำนาจตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้เท่านั้น และมาตรา 50 บัญญัติว่าผู้ใดดำเนินกิจการการฌาปนกิจสงเคราะห์โดยมิได้จดทะเบียนเป็นสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ หรือขึ้นทะเบียนการฌาปนกิจสงเคราะห์ตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

1.5 ร่างข้อบังคับสหกรณ์ของกรมส่งเสริมสหกรณ์ หมวด 12 ข้อเบ็ดเสร็จ สำหรับสหกรณ์ภาคการเกษตรและออมทรัพย์ ระบุไว้เกี่ยวกับการกำหนดระเบียบของสหกรณ์ โดยให้คณะกรรมการดำเนินการมีอำนาจกำหนดระเบียบต่าง ๆ เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์แห่งข้อบังคับนี้ และเพื่อความสะดวกในการปฏิบัติงานของสหกรณ์ รวมทั้งในข้อต่อไปนี้ “ระเบียบอื่น ๆ ที่คณะกรรมการดำเนินการเห็นสมควรกำหนดไว้ให้มีเพื่อสะดวกและเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของสหกรณ์” ซึ่งเป็นการเปิดช่องให้คณะกรรมการดำเนินการสามารถกำหนดระเบียบใดก็ได้ เพื่อความสะดวกในการดำเนินการของสหกรณ์หรือเพื่อเป็นประโยชน์ต่อสหกรณ์

2. แนวทางการกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแก่สมาชิก

กรณีกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการให้สมาชิกและครอบครัวที่เสียชีวิต

แนวปฏิบัติ : สามารถกำหนดเป็นระเบียบได้ตามความในมาตรา 46 (2) แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เพราะถือเป็นการให้สวัสดิการหรือเป็นการสงเคราะห์ตามสมควรแก่สมาชิกและครอบครัวสมาชิก คณะกรรมการดำเนินการ มีอำนาจในการกำหนดได้โดยตามร่างข้อบังคับของกรมส่งเสริมสหกรณ์ หมวด 12 ข้อเบ็ดเสร็จ ระบุว่า “ให้คณะกรรมการดำเนินการมีอำนาจหน้าที่กำหนดระเบียบต่าง ๆ เพื่อดำเนินการให้เป็นวัตถุประสงค์แห่งข้อบังคับฉบับนี้ และเพื่อความสะดวกในการปฏิบัติงานของสหกรณ์รวมทั้งในข้อต่อไปนี้ คือ

การกำหนดระเบียบอื่น ๆ ที่คณะกรรมการดำเนินการเห็นสมควรกำหนดให้มีไว้เพื่อความสะดวกและเป็นแนวทางในการปฏิบัติของสหกรณ์”

จากการกำหนดข้อบังคับดังกล่าว ส่งผลให้คณะกรรมการดำเนินการสามารถกำหนดระเบียบใดก็ได้ หากเห็นสมควรว่าระเบียบดังกล่าวจะเป็นประโยชน์หรืออำนวยความสะดวกในการดำเนินกิจการของสหกรณ์ แม้ข้อบังคับของสหกรณ์จะเปิดช่องให้อำนาจในการกำหนดระเบียบใดได้ก็ตาม แต่การกำหนดระเบียบต่าง ๆ ขึ้นถือใช้นั้น ต้องไม่เป็นการขัดหรือแย้งกับกฎหมายอื่น ๆ หรือขัดกับข้อบังคับของสหกรณ์ โดยหากจะกำหนดระเบียบเพื่อให้เงินสวัสดิการแก่สมาชิกหรือครอบครัวสมาชิกสหกรณ์หากเกิดเสียชีวิตลง ต้องมีลักษณะของเงินให้เปล่า โดยไม่มีเงื่อนไขในการเก็บค่าตอบแทนจากสมาชิก

ข้อควรระวัง : การให้สวัสดิการดังกล่าวต้องไม่มีการกำหนดเงื่อนไขให้สมาชิกต้องมีการส่งเงินจำนวนหนึ่งให้เป็นค่าตอบแทนแก่สหกรณ์ในรูปของเงินฝากหักจากเงินเดือน หรือมีการหักจากเงินกู้ในอัตราที่สหกรณ์กำหนด หรือจ่ายเป็นรายศพบเมื่อสมาชิกถึงแก่กรรม ซึ่งเงินดังกล่าวแม้ว่าจะไม่เรียกว่าเบี้ยประกันก็ตาม แต่ให้ถือว่าการดำเนินการดังกล่าวเข้าข่ายลักษณะสัญญาประกันชีวิตอันเป็นการประกอบธุรกิจการประกันชีวิต การประกันวินาศภัย และการฌาปนกิจสงเคราะห์ ซึ่งจะต้องได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิตตามพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติวินาศภัย พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 โดยหากสหกรณ์ฝ่าฝืน กระทำไปโดยมิได้มีใบอนุญาตประกอบธุรกิจอาจถูกดำเนินการตามกฎหมาย ซึ่งมีโทษจำคุกหรือปรับหรือทั้งจำทั้งปรับ

สรุป

1. ต้องกำหนดในข้อบังคับให้อำนาจคณะกรรมการดำเนินการสามารถกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการให้สวัสดิการแก่สมาชิก โดยจะกำหนดอยู่ในการหมวดของการกำหนดระเบียบอื่น ๆ ที่คณะกรรมการดำเนินการเห็นสมควร
2. ต้องไม่มีการเรียกเก็บเงินไม่ว่าในรูปแบบใดๆ จากสมาชิกเพื่อเป็นเงื่อนไขในการจ่ายเงินค่าตอบแทนเมื่อสมาชิกหรือครอบครัวสมาชิกถึงแก่ความตาย

ข้อเสนอแนะ

1. หากสหกรณ์มีความต้องการจัดสวัสดิการให้แก่สมาชิก ควรดำเนินการในการจัดหาบริษัทประกันชีวิตหรือทำประกันภัยแบบกลุ่มให้แก่สมาชิก
2. หากสหกรณ์มีความประสงค์จะจัดตั้งสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ให้แก่สมาชิกจะต้องขออนุญาตจดทะเบียนจัดตั้งสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 เสียก่อน

ที่มา : หนังสือกรมส่งเสริมสหกรณ์ ที่ กษ 1101/8652 ลงวันที่ 28 กรกฎาคม 2541, หนังสือกรมส่งเสริมสหกรณ์ ที่ กษ 1101/1026 ลงวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2543, หนังสือกรมส่งเสริมสหกรณ์ ที่ กษ 1115/1212 ลงวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2563

3. แนวทางการกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแก่คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์

3.1 กรณีกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการให้เงินกู้แก่คณะกรรมการดำเนินการ

ข้อกฎหมาย/ระเบียบที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 46 (2) บัญญัติให้สหกรณ์มีอำนาจกระทำการเกี่ยวกับการให้สวัสดิการหรือการสงเคราะห์ตามสมควรแก่สมาชิกและครอบครัวสมาชิก

ข้อควรระวัง : การกำหนดระเบียบให้เงินกู้แก่คณะกรรมการดำเนินการ ถือเป็นกำหนดยุติระเบียบที่ซ้ำซ้อนเนื่องจากคณะกรรมการถือเป็นสมาชิกอยู่แล้ว ย่อมมีสิทธิกู้เงินกับสหกรณ์ตามระเบียบสหกรณ์เช่นเดียวกับสมาชิกทั่วไป อีกทั้งการกำหนดระเบียบดังกล่าวนี้ถือได้ว่าไม่เป็นธรรมกับสมาชิกและเป็นการเอื้อประโยชน์ต่อกรรมการดำเนินการโดยตรงจึงไม่สามารถกระทำได้ และอาจทำให้สหกรณ์มีความเสี่ยงจากไม่ได้รับชำระเงินกู้คืนด้วย

สรุป : ไม่สามารถกำหนดระเบียบให้เงินกู้แก่คณะกรรมการดำเนินการได้

ที่มา : หนังสือกรมส่งเสริมสหกรณ์ ที่ กษ 1108/346 ลงวันที่ 15 มกราคม 2550

3.2 กรณีกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการให้สวัสดิการแก่คณะกรรมการดำเนินการเมื่อเสียชีวิต

ข้อกฎหมาย/ระเบียบที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 46 (2) บัญญัติให้สหกรณ์มีอำนาจกระทำการเกี่ยวกับการให้สวัสดิการหรือการสงเคราะห์ตามสมควรแก่สมาชิกและครอบครัวสมาชิก

ข้อควรระวัง : การกำหนดระเบียบให้สวัสดิการแก่คณะกรรมการเมื่อเสียชีวิตลง ถือเป็นกำหนดยุติระเบียบที่ซ้ำซ้อนเนื่องจากคณะกรรมการดำเนินการถือเป็นสมาชิกอยู่แล้ว ย่อมมีสิทธิได้รับสวัสดิการตามระเบียบว่าด้วยการจัดสวัสดิการแก่สมาชิกและครอบครัวสมาชิกสหกรณ์ ที่เมื่อสมาชิก บิดา มารดา บุตรหรือคู่สมรสของสมาชิกเสียชีวิตลง ย่อมมีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์ตามหลักเกณฑ์ที่สหกรณ์กำหนดอยู่แล้ว อีกทั้งยังเป็นการทำให้สหกรณ์เสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นจึงเป็นการไม่สมควรที่จะกำหนดระเบียบลักษณะนี้ขึ้นถือใช้

ที่มา : หนังสือกรมส่งเสริมสหกรณ์ ที่ กษ 1115/081 ลงวันที่ 26 ตุลาคม 2553

3.3 กรณีกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการเครื่องแบบให้แก่คณะกรรมการดำเนินการ

ข้อกฎหมาย/ระเบียบที่เกี่ยวข้อง

ตามร่างข้อบังคับสหกรณ์ของกรมส่งเสริมสหกรณ์ ในหมวด 12 ข้อเบ็ดเสร็จ สหกรณ์ภาคการเกษตรและสหกรณ์ออมทรัพย์ บัญญัติเกี่ยวกับระเบียบของสหกรณ์โดยให้คณะกรรมการดำเนินการ มีอำนาจกำหนดระเบียบต่าง ๆ เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์แห่งข้อบังคับนี้ และเพื่อความสะดวกในการปฏิบัติงานของสหกรณ์ รวมทั้งในข้อต่อไปนี “ระเบียบอื่น ๆ ที่คณะกรรมการดำเนินการเห็นสมควรกำหนดไว้ให้มีเพื่อสะดวกและเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของสหกรณ์” เป็นการกำหนดให้คณะกรรมการดำเนินการสามารถกำหนดระเบียบใดก็ได้ เพื่อความสะดวกในการดำเนินกิจการของสหกรณ์ หรือเพื่อประโยชน์ต่อสหกรณ์

แนวปฏิบัติ : การจัดสวัสดิการให้เครื่องแบบแก่คณะกรรมการดำเนินการ สามารถกำหนดขึ้นได้เมื่อมีการกำหนดในข้อบังคับให้คณะกรรมการดำเนินการสามารถกระทำได้ ซึ่งตามร่างข้อบังคับสหกรณ์ของกรมส่งเสริมสหกรณ์ หมวด 12 ข้อเบ็ดเสร็จ กำหนดว่า “ให้คณะกรรมการดำเนินการมีอำนาจหน้าที่กำหนดระเบียบต่าง ๆ เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์แห่งข้อบังคับนี้ และเพื่อความสะดวกในการปฏิบัติงานของสหกรณ์รวมทั้งในข้อต่อไปนี คือ การกำหนดระเบียบอื่น ๆ ที่คณะกรรมการดำเนินการเห็นสมควรกำหนดให้มีไว้เพื่อความสะดวกและเป็นแนวทางในการปฏิบัติของสหกรณ์” จึงเห็นได้ว่าสหกรณ์สามารถกำหนดระเบียบเพื่อประโยชน์แก่คณะกรรมการดำเนินการในลักษณะของชุดเครื่องแบบได้ เช่น ชุดสูท เสื้อคลุม เพื่อใช้ในขณะมาปฏิบัติหน้าที่ในสหกรณ์ เมื่อกำหนดระเบียบขึ้นถือใช้แล้ว ต้องเสนอเป็นกรอบงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้ที่ประชุมใหญ่ได้พิจารณาอนุมัติด้วย

ที่มา : หนังสือกรมส่งเสริมสหกรณ์ ที่ กษ 1115/4655 ลงวันที่ 22 เมษายน 2559

3.4 กรณีกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการให้สวัสดิการประกันชีวิตแก่คณะกรรมการดำเนินการ

ข้อกฎหมาย/ระเบียบที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 46 (2) บัญญัติให้สหกรณ์มีอำนาจกระทำการเกี่ยวกับการให้สวัสดิการหรือการสงเคราะห์ตามสมควรแก่สมาชิกและครอบครัวสมาชิก

ข้อควรระวัง : การกำหนดระเบียบให้สวัสดิการประกันชีวิตแก่คณะกรรมการดำเนินการนั้น หากกำหนดให้สวัสดิการในการทำประกันชีวิตแต่สมาชิกอยู่แล้ว จะเป็นการให้สวัสดิการที่ซ้ำซ้อน เนื่องจากคณะกรรมการดำเนินการถือเป็นสมาชิกอยู่แล้ว และหากสหกรณ์ยังไม่ได้กำหนดให้สวัสดิการประกันชีวิตแก่สมาชิก แต่กลับมากำหนดให้สวัสดิการเฉพาะแก่เพียงคณะกรรมการดำเนินการเอง ย่อมเป็นสิ่งที่ไม่สามารถกระทำได้ เพราะตามมาตรา 46 (2) บัญญัติให้สหกรณ์มีอำนาจกระทำการเกี่ยวกับการให้สวัสดิการหรือการสงเคราะห์ตามสมควรแก่สมาชิกก่อน

ที่มา : หนังสือกรมส่งเสริมสหกรณ์ ที่ กษ 1115/2333 ลงวันที่ 4 พฤศจิกายน 2553

4. แนวทางการกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแก่เจ้าหน้าที่สหกรณ์

กรณีกำหนดระเบียบให้เงินกู้แก่เจ้าหน้าที่สหกรณ์

ข้อกฎหมาย/ระเบียบที่เกี่ยวข้อง

ตามร่างข้อบังคับสหกรณ์ของกรมส่งเสริมสหกรณ์ ในหมวด 12 ข้อเบ็ดเสร็จ สหกรณ์ภาคการเกษตร และสหกรณ์ออมทรัพย์ บัญญัติเกี่ยวกับระเบียบของสหกรณ์โดยให้คณะกรรมการดำเนินการ มีอำนาจกำหนดระเบียบต่าง ๆ เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์แห่งข้อบังคับนี้ และเพื่อความสะดวกในการปฏิบัติงานของสหกรณ์ รวมทั้งในข้อต่อไปนี “ระเบียบอื่น ๆ ที่คณะกรรมการดำเนินการเห็นสมควรกำหนดไว้ให้มีเพื่อสะดวกและเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของสหกรณ์” เป็นการกำหนดให้คณะกรรมการดำเนินการสามารถกำหนดระเบียบใดก็ได้ เพื่อความสะดวกในการดำเนินกิจการของสหกรณ์ หรือเพื่อประโยชน์ต่อสหกรณ์

แนวปฏิบัติ : การกำหนดให้สวัสดิการเกี่ยวกับการให้เงินกู้แก่เจ้าหน้าที่สหกรณ์ จะกระทำต่อเมื่อมีการกำหนดไว้ในข้อบังคับให้สามารถกระทำได้ โดยร่างข้อบังคับของกรมส่งเสริมสหกรณ์ หมวด 12 ข้อเบ็ดเสร็จ กำหนดว่า “ให้คณะกรรมการดำเนินการมีอำนาจหน้าที่กำหนดระเบียบต่างๆ เพื่อดำเนินการให้เป็นวัตถุประสงค์แห่งข้อบังคับนี้ และเพื่อความสะดวกในการปฏิบัติงานของสหกรณ์รวมทั้งในข้อต่อไปนี คือ การกำหนดระเบียบอื่น ๆ ที่คณะกรรมการดำเนินการเห็นสมควรกำหนดไว้เพื่อความสะดวกและเป็นแนวทางในการปฏิบัติของสหกรณ์” สหกรณ์จึงสามารถกำหนดระเบียบในลักษณะของการให้เงินกู้แก่เจ้าหน้าที่ได้ โดยระเบียบดังกล่าวควรผ่านความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ โดยกำหนดเป็นวาระการประชุมให้ชัดเจนและเปิดโอกาสให้สมาชิกทั่วไปได้ร่วมกันอภิปราย ซักถามก่อนลงมติให้ความเห็นชอบ สหกรณ์จัดสรรกำไรสุทธิตามกฎหมายแล้วสามารถนำเป็นทุนในการให้เจ้าหน้าที่กู้ยืมได้

ข้อควรระวัง : สหกรณ์ต้องกำหนดอัตราดอกเบี้ยไม่ต่ำกว่าอัตราที่ให้สมาชิกกู้ยืม และต้องกำหนดระยะเวลาผ่อนชำระคืนไม่นานกว่าระยะเวลาที่ให้สมาชิกผ่อนชำระ

ที่มา : หนังสือกรมส่งเสริมสหกรณ์ ที่ กษ 1108/346 ลงวันที่ 15 มกราคม 2550
