



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล

(Individual Study)

## หลักนิติธรรมกับบทบาทคณะกรรมการดำเนินงานสหกรณ์

จัดทำโดย นายชูชาติ อินสว่าง

รหัส ๖๑๐๖๑๑

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม  
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๖

วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ  
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

## หลักนิติธรรมกับบทบาทคณะกรรมการดำเนินงานสหกรณ์

นายชูชาติ อินสว่าง\*

### ความนำ

สหกรณ์นับเป็นองค์กรธุรกิจแบบหนึ่ง ที่มีบทบาททางเศรษฐกิจเกือบทุกด้าน ตั้งแต่การผลิต การจำหน่ายและการบริโภค หากสามารถทำให้ ขบวนการทางสหกรณ์มีประสิทธิภาพแล้ว จะเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ ได้มี บทบัญญัติเพื่อเป็นแนวทางให้รัฐดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบาย ในการบริหารราชการแผ่นดิน เกี่ยวกับสหกรณ์ ในมาตรา ๗๕ วรรค ๓ บัญญัติว่า “รัฐพึงส่งเสริม สนับสนุน คุ้มครอง และสร้างเสถียรภาพ ให้แก่ระบบสหกรณ์ประเภทต่างๆ และกิจการวิสาหกิจขนาดย่อมและขนาดกลางของประชาชนและชุมชน” หมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ มาตรา ๒๕๗ ฉ ด้านเศรษฐกิจ (๔)บัญญัติว่า “สร้างกลไกเพื่อส่งเสริมสหกรณ์และผู้ประกอบการแต่ละขนาดให้มีความสามารถในการแข่งขันอย่างเหมาะสม และส่งเสริมการประกอบวิสาหกิจเพื่อสังคมและวิสาหกิจที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งสร้างกลไกเพิ่มโอกาสในการทำงานและการประกอบอาชีพของประชาชน”

โครงสร้างสหกรณ์ สมาชิกทุกคนเป็นเจ้าของสหกรณ์ แต่เนื่องจากสมาชิกทุกคนไม่สามารถ ร่วมกันบริหารงานสหกรณ์ได้ จึงต้องมีการเลือกตั้งคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ เพื่อทำหน้าที่ บริหารงานสหกรณ์โดยมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการทั้งปวงของสหกรณ์ให้เป็นไปตามกฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบ มติ และคำสั่งของสหกรณ์ รวมถึงกำกับ ดูแลและติดตามการปฏิบัติงานของ ผู้จัดการ ผู้ช่วยผู้จัดการ และเจ้าหน้าที่สหกรณ์ เพื่อให้การดำเนินงานของสหกรณ์สามารถเอื้อประโยชน์ แก่บรรดาสมาชิกและบรรล่วัตถุประสงค์ของสหกรณ์ คณะกรรมการดำเนินงานสหกรณ์มีบทบาท สำคัญในการบริหารงานสหกรณ์ มิให้เกิดความเสียหายแก่สหกรณ์ ตามข้อบังคับของสหกรณ์ในกรณีที่ สหกรณ์ได้รับความเสียหาย คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ สหกรณ์ ตามประมวลกฎหมายแพ่ง ประมวลกฎหมายอาญา และกฎหมายอื่นๆ เช่นประมวลกฎหมาย ที่ดิน พระราชบัญญัติความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการ ฟอกเงิน พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน ฯลฯ

\* อดีตสมาชิกสภาปฏิรูปประเทศ อดีตสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ อดีตผู้จัดการสหกรณ์ การเกษตรศรีประจันต์ จำกัด ประธานชมรมสหกรณ์ภาคเกษตรแห่งประเทศไทย

ดังนั้นเพื่อให้คณะกรรมการดำเนินงานสหกรณ์ กำกับ ดูแลการจัดการสหกรณ์ให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล จึงควรมนำ “หลักนิติธรรม” มาใช้เป็นองค์ประกอบเพื่อให้สหกรณ์เจริญพัฒนาไปข้างหน้าอย่างยั่งยืน

## หลักนิติธรรม

แนวความคิดเรื่อง หลักนิติธรรม (THE RULE OF LAW) เริ่มเป็นรูปธรรมชัดเจนขึ้นที่ประเทศอังกฤษในคริสต์ศตวรรษที่ ๑๓ โดยปรากฏหลักเกณฑ์อยู่ในกฎบัตรแมกนาคาร์ตา (MAGNACARTA) ค.ศ. ๑๒๑๕ อันเป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญจารีตประเพณีของอังกฤษ และได้รับการพัฒนาต่อมาจนเริ่มเป็นที่รู้จักแพร่หลายและเป็นที่ยอมรับไปทั่วโลกโดยศาสตราจารย์เอ.วี.ไดซี (Albert Venn Dicey) แห่งมหาวิทยาลัยอ็อกฟอร์ดที่มีชื่อเสียงคนหนึ่งของอังกฤษในปลายรัชสมัยของสมเด็จพระนางเจ้าวิกตอเรียมหาราชินีนาถ ไดซีได้ให้ความหมายของ THE RULE OF LAW ไว้อย่างกระชับชัดเจนโดยกล่าวว่า “THE RULE OF LAW” มีความสำคัญ ๓ ประการ คือ<sup>๑</sup>

ประการแรก ต้องไม่มีการใช้ระบบพระราชอำนาจคือ บุคคลทุกคนพึงได้รับการพิจารณาพิพากษาโทษโดยศาลยุติธรรม ไม่มีบุคคลใดจะถูกลงโทษ เว้นแต่บุคคลนั้นได้กระทำอันขัดต่อกฎหมายเท่านั้น การนำตัวบุคคลใดไปลงโทษโดยประการอื่นย่อมเป็นการมิชอบ

ประการที่สอง บุคคลทุกคนเสมอภาคกันในสายตาของกฎหมาย กล่าวคือไม่มีบุคคลใดอยู่เหนือกฎหมายหรือมีอภิสิทธิ์ใด ๆ ทั้งสิ้น ไม่ว่าบุคคลนั้นจะเป็นใคร มีสถานะอย่างไร ย่อมอยู่ภายใต้กฎหมายของแผ่นดินและอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรมตามปกติและ

ประการสุดท้าย รัฐธรรมนูญ (ของอังกฤษ) นั้นมิใช่เป็นที่มาแห่งกฎหมายหากแต่เป็นผลแห่งความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย กล่าวคือ การที่บุคคลมีสิทธิเสรีภาพประการต่าง ๆ นั้นหาใช่เพราะรัฐธรรมนูญยอมรับไม่ หากแต่เพราะมีศาลยุติธรรมยอมรับบังคับให้

ความหมายทั้ง ๓ ประการของ “THE RULE OF LAW” ตามที่ไดซีให้อธิบายไว้ได้รับทั้งการสนับสนุนและวิพากษ์วิจารณ์ตลอดมาจนถึงปัจจุบัน

Lon Fuller นักปรัชญาทางกฎหมายชาวสหรัฐฯ มีบทบาทในพัฒนาการที่สำคัญต่อมาของเรื่องนี้กล่าวคือได้วางคุณสมบัติของหลักนิติธรรมไว้แปดประการไว้ในหนังสือชื่อคุณธรรมของกฎหมาย (Morality of Law) ว่ากฎหมายที่ก่อรูปด้วยหลักนิติธรรมพึงมีลักษณะ ดังนี้

๑. กฎหมายต้องมีลักษณะเป็นการทั่วไป

<sup>๑</sup> วารสารยุติธรรมคู่ขนาน ปีที่ ๖ ฉบับที่ ๑ เดือนกันยายน ๒๕๕๕ หลักนิติธรรม (THE RULE OF LAW) โดย ศาสตราจารย์พิเศษธานีรินทร์ กรัยวิเชียร องคมนตรี

๒. กฎหมายต้องเป็นสิ่งที่คนทั่วไปสามารถรับรู้ได้
  ๓. กฎหมายต้องกำหนดสำหรับกาลอนาคต และไม่ย้อนบังคับกับการในอดีต
  ๔. กฎหมายต้องมีความกระจ่าง
  ๕. กฎหมายต้องไม่ขัดแย้งกันเอง
  ๖. กฎหมายต้องไม่บังคับในสิ่งที่เป็นไปไม่ได้
  ๗. กฎหมายต้องมีเสถียรภาพและไม่เปลี่ยนแปลงเร็วเกินไป
  ๘. กฎหมายต้องสอดคล้องกันระหว่างสิ่งที่บัญญัติไว้ในกฎหมายกับการปฏิบัติตามกฎหมาย
- โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ<sup>๒</sup>

แนวคิดนี้ทำให้เห็นได้ว่าหลักนิติธรรมมีพัฒนาการขยายกรอบจากการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ให้ประเทศปกครองด้วยกฎหมาย ขยายมาสู่ความพยายามกำหนดลักษณะของกฎหมาย

### หลักนิติธรรมในประเทศไทย

หลักนิติธรรมในประเทศไทยปรากฏเป็นรูปธรรมมากขึ้น เมื่อมีการนำมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญครั้งแรก โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กล่าวถึงหลักนิติธรรมในหมวด ๑ บททั่วไป มาตรา ๓ ส่วนที่ ๒ บัญญัติว่า “รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม”

มาตรา ๒๖ บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ ของบุคคล ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้กฎหมายดังกล่าวต้องคำนึงถึงหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ หรือจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้และต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ”

จากร่างของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยข้างต้น จะเห็นได้ว่าลำพังแต่มีกฎหมายเป็นหลักในสังคมหรือในประเทศนั้นยังไม่เพียงพอ เพราะมนุษย์เป็นผู้สร้างกฎหมายขึ้น และผู้สร้างกฎหมายซึ่งเป็นมนุษย์ปุถุชน ย่อมมีทั้งดีและไม่ดีมีอคติมีฉ้อฉล มนุษย์อาจใช้กฎหมายสร้างความไม่เป็นธรรม ใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือทำลายล้างฝ่ายตรงข้าม ใช้กฎหมายสร้างความถูกต้องให้กับตนเอง

<sup>๒</sup> Colleen Murphy “A Moral Theory of Political Reconciliation”, Cambridge University Press 2010, pp. 42-43

หรืออื่น ๆ ที่ไม่ถูกต้องชอบธรรม ดังนั้น กฎหมายจึงต้องอยู่ภายใต้หลักพื้นฐานบางประการ ซึ่งก็คือ หลักนิติธรรม (The Rule of Law) และกฎหมายซึ่งเป็นสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้นนั้นต้องมีหลักไว้ให้ยึด หากกฎหมายออกนอกหลักที่ปักไว้ก็ไม่ใช่กฎหมาย ดังนั้น การออกกฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย การตีความกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม ต้องอยู่ภายใต้หลักยึดนี้ซึ่งก็คือ หลักนิติธรรมหากออกนอกหลักก็ไม่มีผลใช้บังคับ

ศาสตราจารย์ดร.วิษณุ เครืองาม<sup>๓</sup> ได้อธิบายความหมายของหลักนิติธรรมไว้ว่า “หลักนิติธรรม หมายถึง กฎหมายเป็นใหญ่มีความเสมอภาค และในกรณีเกิดข้อพิพาทขึ้น ต้องระงับคดีโดยศาล โดยพิจารณาคดีเป็นธรรมไม่เลือกปฏิบัติไม่ออกกฎหมายลงโทษย้อนหลัง ให้ออกาส่นำพยานเข้าสืบหรือที่เรียกว่า Fair trial ซึ่งเป็นหัวใจของหลักนิติธรรม”

ศาสตราจารย์ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ<sup>๔</sup> ได้อธิบายความหมายของหลักนิติธรรมไว้ว่า “หลักนิติธรรมมีอยู่ ๔ ประการ คือ ประการแรก องค์ประกอบด้านสาระ ซึ่งหมายถึง หลักความเสมอภาคทางกฎหมาย ประการที่สอง องค์ประกอบด้านกระบวนการในการใช้กฎหมาย หมายถึง รัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องใช้อำนาจภายในขอบเขตที่กฎหมายให้ไว้ตามวิธีการ รูปแบบ เวลาและสถานที่ ประการที่สามองค์ประกอบด้านองค์กร หมายถึง การแบ่งแยกอำนาจและความเป็นอิสระของตุลาการ ประการที่สี่องค์ประกอบด้านเป้าหมายซึ่งหมายถึงการใช้การตีความกฎหมาย และด้านการตัดสินคดีนั้นต้องมุ่งสร้างความยุติธรรมให้เกิดความเที่ยงธรรม”

ศาสตราจารย์ดร. กำชัย จงจักรพันธ์<sup>๕</sup> ได้อธิบายความหมายของหลักนิติธรรมไว้ว่า “หลักนิติธรรม หมายถึง หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย ที่กฎหมายอันหมายรวมถึง การบัญญัติกฎหมาย การใช้การตีความกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม จะต้องไม่ฝ่าฝืนหรือขัดแย้งต่อหลักนิติธรรม หรือหลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย หลักนิติธรรมหรือหลักพื้นฐานแห่งกฎหมายจะถูกล่วงละเมิดมิได้หากกฎหมายหรือกระบวนการยุติธรรมขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรมผลก็คือการใช้บังคับไม่ได้หรือ กล่าวอีกนัยหนึ่งหลักนิติธรรม คือหลักที่อยู่เหนือกฎหมายทั้งปวง อยู่เหนือแม้กระทั่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีองค์ประกอบหรือสาระสำคัญคือ

<sup>๓</sup> วิษณุ เครืองาม, ๒๕๕๓, ปาฐกถาสาธารณะเรื่อง “การใช้หลักนิติธรรมในประเทศไทย”, สมาคมรัฐศาสตร์แห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๓.

<sup>๔</sup> บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ๒๕๕๒, “หลักนิติธรรมกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย”, ใน วารสารพระธรรมนุญ, เล่มที่ ๔๙ ฉบับหลักนิติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๑-๒๕๕๒, หน้า ๙๗-๑๐๑.

<sup>๕</sup> กำชัยจงจักรพันธ์ (ประธานคณะกรรมการวิชาการว่าด้วยหลักนิติธรรมแห่งชาติ), ๒๕๕๖, บรรยายร่างข้อเสนอเรื่อง “หลักนิติธรรม ความหมาย สาระสำคัญ และผลของการฝ่าฝืน”, ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ณ โรงแรมรามาร์คเดนมส์.

๑. กฎหมายต้องใช้บังคับเป็นการทั่วไป
๒. กฎหมายจะบัญญัติให้การกระทำใดเป็นความผิดอาญาและมีโทษย้อนหลัง หรือมีโทษย้อนหลังหนักกว่าเดิมไม่ได้
๓. ในคดีอาญาให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยบริสุทธิ์อยู่จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาเด็ดขาดว่ามีความผิด
๔. หลักความเป็นอิสระและเป็นกลางในการพิจารณาพิพากษาคดีของตุลาการ
๕. รัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจและต้องใช้อำนาจตามที่กฎหมายให้ไว้เท่านั้น
๖. กฎหมายต้องไม่ยกเว้นความผิดให้แก่การกระทำของบุคคลหรือคณะบุคคลที่จะเกิดขึ้นในอนาคตไว้ล่วงหน้าโดยเฉพาะ

### บทบาท ภารกิจ หน้าที่คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์

คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ได้รับการเลือกตั้งจากสมาชิกเพื่อให้ทำหน้าที่บริหารงานสหกรณ์แทนมวลสมาชิก โดยพัฒนาสหกรณ์ให้เจริญรุ่งเรืองและก้าวหน้ามั่นคง สร้างความเชื่อมั่นและศรัทธาแก่มวลสมาชิก จึงถือเป็นผู้ที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จ หรือความล้มเหลวของสหกรณ์เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้บริหารงานสหกรณ์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์จำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสหกรณ์และบทบาท ภารกิจ หน้าที่ของคณะกรรมการดำเนินการ

### ความหมายของสหกรณ์

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ได้ทรงพระราชทานพระราชดำรัสแก่ผู้นำสหกรณ์ที่เฝ้าทูลละอองธุลีพระบาท ณ ศาลาดุสิตาลัย เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๒๖ ความว่า “... สหกรณ์นี้มีความหมายคำว่า สห ก็ด้วยกัน กรณ์ การทำ ทำงานทำกิจการต่าง ๆ หมายความว่า สหกรณ์แปลว่าการทำงานร่วมกัน การทำงานร่วมกันนี้ลึกซึ้งมากเพราะจะต้องร่วมมือกันในทุกด้าน ทั้งในด้านงานการที่ทำด้วยร่างกาย ทั้งในด้านงานการที่ทำด้วยสมองและงานการที่ทำด้วยใจทุกอย่างนี้ขาดไม่ได้ต้องพร้อม...”<sup>๖</sup>

๖ จากหนังสือราชบัณฑิตยสถาน ที่ รก ๐๐๐๔/๘๐๐ ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๐

พระราชบัญญัติสหกรณ์พ.ศ. ๒๕๔๒ และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๔ กำหนดนิยาม คำว่า สหกรณ์คือ คณะบุคคลซึ่งรวมกันดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคม โดยช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และได้จดทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้

กล่าวโดยสรุป สหกรณ์เป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ จัดตั้งขึ้นโดยกลุ่มบุคคลที่ประกอบอาชีพเดียวกัน หรือมีถิ่นฐานอยู่ใกล้เคียงกัน หรืออยู่ในหน่วยงานเดียวกันการดำเนินงานของสหกรณ์จะแตกต่างกันไปตามสภาพของแต่ละท้องถิ่น และลักษณะการประกอบอาชีพมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความกินดีอยู่ดีให้แก่บรรดาสมาชิก โดยวิธีช่วยเหลือตนเอง และช่วยเหลือซึ่งกันและกันตามหลักการและวิธีการสหกรณ์ รวมถึงได้จดทะเบียนตามพระราชบัญญัติสหกรณ์

### หลักธรรมาภิบาลในสหกรณ์

การบริหารจัดการสหกรณ์ที่ดีมีธรรมาภิบาลนั้นสหกรณ์เองจะต้องสร้างความสมดุล โดยการ เชื่อม องค์ประกอบ ๓ ด้านภายในสหกรณ์เข้าด้วยกัน คือ ด้านสมาชิกผู้ให้บริการ ด้านการจัดการ ธุรกิจ และด้านการบริหาร งานสหกรณ์ให้ดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขและมีความมั่นคง โดยส่งเสริม ให้ทั้ง ๓ องค์ประกอบยืนอยู่บนพื้นฐานของหลักธรรมาภิบาลทั้ง ๖ ประการ คือ<sup>๗</sup>

๑. หลักนิติธรรม สหกรณ์จะต้อง มีการกำหนด ทบทวนระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ รวมถึงการ ขอแก้ไข เพิ่มเติมปรับปรุงกฎหมายสหกรณ์ ที่ต้องถือใช้ปฏิบัติ ให้ ทันสมัยและเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับ ของ บรรดาสมาชิก และสมาชิกมีความยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎกติกา

๒. หลักคุณธรรม สหกรณ์จะต้องดำเนินการโดยการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยตรงรังคให้ ทุกฝ่ายที่มีส่วนได้เสียซึ่งได้แก่สมาชิกคณะกรรมการดำเนินการ พนักงานฝ่ายจัดการ และผู้ตรวจสอบ กิจการสหกรณ์ ยึดถือคุณธรรมสหกรณ์ในการปฏิบัติงานในหน้าที่เป็นตัวอย่างได้แก่ ความซื่อสัตย์ ประหยัด ซื่อสัตย์ อดทนมีระเบียบวินัย มีความจริงใจและสุจริต จนเป็นนิสัย

๓. หลักความโปร่งใส เป็นหลักการที่ใช้ในการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนใน สหกรณ์สหกรณ์จะต้องปรับปรุงกลไกการทำงานให้มีความโปร่งใส เปิดเผยโดยเฉพาะการรายงาน ข้อมูลทางการเงินและบัญชีที่ละเอียดถี่ถ้วนถูกต้องเป็นจริงให้สมาชิกทราบจัดให้คณะผู้ตรวจการสอบ กิจการสหกรณ์ที่มีอิสระในการตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้อย่างแท้จริง

๔. หลักการมีส่วนร่วม สหกรณ์จะต้องเปิดโอกาสให้สมาชิกเข้ามามีส่วนร่วม เป็นการเปิด โอกาสให้สมาชิกสหกรณ์มีส่วนร่วมรับรู้และเสนอข้อคิดเห็นในการตัดสินใจในเรื่องที่สำคัญๆ ของ สหกรณ์ โดยเฉพาะเรื่องการทำธุรกิจของสหกรณ์จะต้องส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ

๗ วัลลภ สุขมี <https://www.gotoknow.org>

ร่วมปฏิบัติร่วมรับผลที่เกิดจากการปฏิบัติและร่วมกันแก้ไขปัญหาข้อบกพร่องต่างๆที่จะเกิดขึ้นกับสหกรณ์

๕. หลักความรับผิดชอบ ทุกฝ่ายในสหกรณ์จะต้องมีความรับผิดชอบร่วมกันในกิจการทั้งปวงของสหกรณ์คนในขบวนการสหกรณ์จะต้องมีความรับผิดชอบต่อตนเอง และรับผิดชอบต่อสังคมด้วยตามค่านิยมสหกรณ์และหลักการสหกรณ์ มีความเอาใจใส่ต่อชุมชน สหกรณ์ต้องตระหนักถึงภาระหน้าที่และความรับผิดชอบต่อมีต่อชุมชนที่สหกรณ์นั้นๆ ตั้งอยู่ การทำธุรกิจที่ไม่ทำลายธรรมชาติและสภาพแวดล้อมไม่เอาเปรียบชุมชน แบ่งปันส่วนเกินที่ได้จากการทำธุรกิจเพื่อสาธารณประโยชน์ให้ชุมชนที่สหกรณ์ตั้งอยู่

๖. หลักความคุ้มค่า การบริหารจัดการสหกรณ์ต้องคำนึงถึงทุนที่มีในสหกรณ์ ทั้งส่วนที่เป็นเงินทุน ทุนทางทรัพย์สิน และทุนทางปัญญาหรือทุนมนุษย์สหกรณ์จะต้องทำให้เกิดประโยชน์แก่บรรดา สมาชิกโดยส่วนรวมอย่างเป็นธรรม เน้นความประหยัด ใช้สิ่งของอย่างคุ้มค่าจัดหาสินค้าและบริการ จำเป็นและมีคุณภาพ มาขายในราคาพอคุ้มทุนไม่แสวงหากำไร แต่ทำเพื่อประโยชน์ของสมาชิก โดย ส่วนรวมไม่เน้นกำไรแต่ต้องชนะใจสมาชิก

### **ความจำเป็นที่ต้องมีคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์**

สมาชิกรวมตัวกันจัดตั้งสหกรณ์ขึ้นโดยร่วมกันแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนด้านเงินทุนการผลิตและการจำหน่ายเพื่อให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ด้วยการช่วยเหลือตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน สมาชิกทุกคนจึงเป็นเจ้าของสหกรณ์ แต่เนื่องจากสมาชิกทุกคนไม่สามารถร่วมกันบริหารงานสหกรณ์ได้จึงจำเป็นต้องจัดให้มีการเลือกตั้ง หรือสรรหาสมาชิกซึ่งเป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถและมีคุณสมบัติเหมาะสมเป็นคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์เพื่อทำหน้าที่บริหารงานสหกรณ์โดยพัฒนาสหกรณ์ให้เจริญรุ่งเรืองและก้าวหน้ามั่นคง สร้างความเชื่อมั่นและศรัทธาแก่มวลสมาชิก

### **ที่มาของคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์**

ที่มาของคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติสหกรณ์พ.ศ.๒๕๔๒ และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕๐ วรรคแรก ซึ่งกำหนดให้สหกรณ์มีคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ประกอบด้วย ประธานกรรมการ ๑ คน และกรรมการอื่นอีกไม่เกิน ๑๔ คน ซึ่งที่ประชุมใหญ่เลือกตั้งจากสมาชิกนอกจากนี้ ข้อบังคับสหกรณ์ได้กำหนดเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวเพิ่มเติมจากพระราชบัญญัติสหกรณ์กล่าวคือ ให้กรรมการดำเนินการเลือกตั้งระหว่างกันเองขึ้นดำรงตำแหน่งรองประธานกรรมการ 1 คนหรือหลายคน เลขานุการ ๑ คน และ/หรือเหรัญญิก ๑ คน นอกนั้นเป็นกรรมการ และปิดประกาศให้ทราบโดยทั่วกัน ณ สำนักงานของสหกรณ์ทั้งนี้ สหกรณ์จะจัดให้มีการ

เลือกตั้งคณะกรรมการดำเนินการอย่างไรนั้น ต้องพิจารณาถึงสภาพแวดล้อมและความเหมาะสม รวมทั้งคำนึงถึงสิทธิของสมาชิกในการเลือกตั้งเป็นสำคัญ และต้องไม่ขัดกับกฎหมาย และข้อบังคับ สหกรณ์ เช่น สหกรณ์ที่มีขนาดใหญ่และมีสมาชิกจำนวนมาก อาจใช้วิธีการให้สมาชิกในแต่ละเขต หรือพื้นที่ลงคะแนนเลือกตั้ง หรือสรรหาบุคคลที่จะเป็นกรรมการดำเนินการสหกรณ์ในเบื้องต้นก่อนกำหนด วันประชุมใหญ่ของสหกรณ์ แล้วนำเสนอรายชื่อบุคคลเหล่านั้นต่อที่ประชุมใหญ่สหกรณ์เพื่อเลือกตั้ง เป็นกรรมการดำเนินการสหกรณ์ต่อไป เป็นต้น ด้วยวิธีการนี้สหกรณ์สามารถกระทำได้ต่อเมื่อมีการ กำหนดระเบียบของสหกรณ์ว่าด้วยการสรรหาบุคคลเพื่อเข้ารับการเลือกตั้งเป็นกรรมการดำเนินการ โดยได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่สหกรณ์แล้ว

### คุณสมบัติของคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์

คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์นอกจากจะต้องเป็นสมาชิกสหกรณ์และได้รับเลือกตั้งจาก ที่ประชุมใหญ่สหกรณ์แล้วควรเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติ ดังนี้

๑. มีความศรัทธาในแนวคิดคุณค่า อุดมการณ์ หลักการและวิธีการสหกรณ์
๒. ประพฤติตนอยู่ในกรอบศีลธรรมอันดี และเป็นตัวอย่างที่ดีให้แก่ผู้อื่น
๓. อุทิศตนเพื่องานสหกรณ์ด้วยความสุจริตเสียสละ และมีความรับผิดชอบ
๔. มีภาวะผู้นำมีความพร้อมและเต็มใจที่จะปฏิบัติหน้าที่กรรมการดำเนินการสหกรณ์
๕. รับฟังความคิดเห็น และยอมรับในเหตุผลของผู้อื่น
๖. มีความรู้และประสบการณ์ด้านการบริหารจัดการธุรกิจ ด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ และด้านอื่น ๆ

### วาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์

วาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติ สหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕๐ วรรคสอง ซึ่งกำหนดให้ คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปีนับแต่วันเลือกตั้ง ในวาระเริ่มแรก เมื่อครบ ๑ ปีนับแต่วันเลือกตั้ง ให้กรรมการดำเนินการสหกรณ์ออกจากตำแหน่งเป็นจำนวน ๑ ใน ๒ ของกรรมการดำเนินการสหกรณ์ทั้งหมด โดยวิธีจับสลากและให้ถือว่าเป็นการพ้นจากตำแหน่งตาม วาระ รวมถึง มาตรา ๕๐ วรรคสามให้กรรมการดำเนินการสหกรณ์ซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับ เลือกตั้งอีกได้แต่ต้องไม่เกิน ๒ วาระติดต่อกันนอกจากนี้ ข้อบังคับสหกรณ์ได้กำหนดเกี่ยวกับเรื่อง ดังกล่าวเพิ่มเติมจากพระราชบัญญัติสหกรณ์กล่าวคือ ภายหลังให้กรรมการดำเนินการออกจาก ตำแหน่งโดยวิธีจับสลาก ในปีต่อไปให้กรรมการดำเนินการที่อยู่ในตำแหน่งจนครบวาระ หรืออยู่นาน

ที่สุุดออกจากตำแหน่งสลับกันไปทุก ๆ ปีและเมื่อครบกำหนดแล้วหากยังไม่มีการเลือกตั้ง คณะกรรมการดำเนินการชุดใหม่ ให้คณะกรรมการดำเนินการชุดเดิมรักษาการจนกว่าจะมีการเลือกตั้ง คณะกรรมการดำเนินการชุดใหม่แต่ต้องไม่เกิน ๑๕๐ วัน นับแต่วันครบวาระในกรณีที่กรรมการ ดำเนินการต้องพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ ให้กรรมการดำเนินการที่ได้รับเลือกตั้งใหม่อยู่ในตำแหน่งได้ เช่นเดียวกับกรรมการดำเนินการชุดแรก และดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๕๐ วรรคสองการพ้น จากตำแหน่งของคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์

### **คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ต้องพ้นจากตำแหน่งด้วยสาเหตุหลายประการ ดังนี้**

#### **๑. การพ้นจากตำแหน่งตามวาระ**

พระราชบัญญัติสหกรณ์พ.ศ. ๒๕๔๒ และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕๐ วรรคสอง และวรรคท้าย กำหนดให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ต้องพ้นจากตำแหน่งตามวาระเมื่อ

- (๑) อยู่ในตำแหน่งครบ ๒ ปีนับแต่วันเลือกตั้ง หรือ
- (๒) อยู่ในตำแหน่งครบ ๑ ปีนับแต่วันเลือกตั้ง แล้วถูกจับสลากออกจากตำแหน่ง หรือ
- (๓) อยู่ในตำแหน่งครบวาระที่เหลืออยู่ของผู้ที่ตนแทนในตำแหน่งที่ว่าง

#### **๒. การลาออก**

คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ทุกคน ทุกตำแหน่งมีสิทธิที่จะลาออกได้ โดยแสดงเจตนาขอ ลาออกเป็นหนังสือยื่นต่อคณะกรรมการดำเนินการ หรือยื่นต่อที่ประชุมใหญ่ของสหกรณ์ ซึ่งมีผลให้พ้น จากตำแหน่งโดยทันที เว้นแต่จะกำหนดวันที่ลาออกไว้ หากไม่เกินกว่าวาระการดำรงตำแหน่งของ กรรมการดำเนินการผู้ที่ยื่นขอลาออกก็ให้เป็นไปตามนั้น

#### **๓. การขาดจากสมาชิกภาพ**

พระราชบัญญัติสหกรณ์พ.ศ. ๒๕๔๒ และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕๐ วรรคแรก กำหนดให้ที่ประชุมใหญ่เลือกตั้งคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์จากสมาชิก ดังนั้น กรรมการ ดำเนินการคนใดที่ขาดจากสมาชิกภาพย่อมต้องพ้นจากตำแหน่งโดยทันที ด้วยถือว่าไม่มีความเกี่ยวข้องกับ สหกรณ์แล้ว

#### **๔. การเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ประจำในสหกรณ์**

ข้อบังคับสหกรณ์กำหนดไว้ว่า กรรมการดำเนินการคนใดเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ประจำใน สหกรณ์ คือ เป็นเจ้าหน้าที่ของสหกรณ์ต้องพ้นจากตำแหน่ง เนื่องจากการเป็นทั้งกรรมการดำเนินการ และเจ้าหน้าที่ของสหกรณ์ในเวลาเดียวกันอาจก่อให้เกิดปัญหาในการบริหารงาน และการใช้อำนาจใน การพิจารณาเรื่องที่เป็นส่วนได้เสียระหว่างกรรมการดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของสหกรณ์ได้

#### **๕. การตกเป็นผู้ผิดนัดการส่งชำระหนี้ไม่ว่าเงินต้น หรือดอกเบี้ย**

ข้อบังคับสหกรณ์กำหนดไว้ว่า กรรมการดำเนินการคนใดตกเป็นผู้ผิดนัดการส่งชำระหนี้ไม่ว่าเงินต้น หรือดอกเบี้ยต้องพ้นจากตำแหน่งการกระทำที่ถือเป็นผู้ผิดนัดการส่งชำระหนี้ไม่ว่าเงินต้น หรือดอกเบี้ย คือ

- (๑) ชำระเงินต้นและดอกเบี้ยไม่ตรงตามเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญาเงินกู้ หรือ
- (๒) ชำระเงินต้นตรงตามเวลา แต่ชำระดอกเบี้ยไม่ตรงตามเวลา หรือ
- (๓) ชำระดอกเบี้ยตรงตามเวลา แต่ชำระเงินต้นไม่ตรงตามเวลา

๖. ที่ประชุมใหญ่มีมติถอดถอนคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ทั้งคณะ หรือเป็นรายบุคคลที่ประชุมใหญ่มีอำนาจในการถอดถอนคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ทั้งคณะ หรือเป็นรายบุคคล ในกรณี

- (๑) กระทำโดยทุจริตต่อหน้าที่
- (๒) จงใจกระทำการใดโดยผิดกฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบสหกรณ์ กระทำ หรือละเว้นกระทำ โดยประมาทเลินเล่ออันเป็นเหตุให้สหกรณ์ได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง
- (๓) กระทำการใดอันเป็นการประกอบธุรกิจ ซึ่งมีลักษณะแข่งขันกับกิจการของสหกรณ์
- (๔) กระทำการใดอันเป็นปฏิปักษ์ต่อสหกรณ์ หรือกิจการของสหกรณ์

ทั้งนี้ การลงมติให้ถือเสียงข้างมากของที่ประชุมใหญ่เป็นเกณฑ์ในการตัดสิน ซึ่งมีผลให้

กรรมการดำเนินการที่ถูกที่ประชุมใหญ่มีมติถอดถอนเพราะเหตุทุจริตต่อหน้าที่ต้องพ้นจากตำแหน่งโดยทันทีและไม่สามารถสมัครเป็นกรรมการดำเนินการได้อีก เนื่องจากขาดคุณสมบัติตามพระราชบัญญัติสหกรณ์พ.ศ. ๒๕๔๒ และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕๒ (๔) สำหรับกรรมการดำเนินการที่ถูกที่ประชุมใหญ่มีมติถอดถอนเพราะเหตุอื่นต้องพ้นจากตำแหน่งเช่นเดียวกัน แต่อาจสมัครเป็นกรรมการดำเนินการได้อีก

๗. นายทะเบียนสหกรณ์ออกคำสั่งให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ทั้งคณะ หรือเป็นรายบุคคลพ้นจากตำแหน่งพระราชบัญญัติสหกรณ์พ.ศ. ๒๕๔๒ และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๒๒ (๔) กำหนดให้นายทะเบียนสหกรณ์มีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ทั้งคณะ หรือเป็นรายบุคคลพ้นจากตำแหน่ง ในกรณีคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ได้กระทำการ หรืองดเว้นกระทำการในการปฏิบัติหน้าที่ของตน จนทำให้เสื่อมเสียผลประโยชน์ของสหกรณ์หรือสมาชิก หรือสหกรณ์มีข้อบกพร่องเกี่ยวกับการเงิน การบัญชีหรือกิจการ หรือฐานะการเงิน ตามรายงานการสอบบัญชี หรือรายงานการตรวจสอบซึ่งมีผลให้ต้องพ้นจากตำแหน่งโดยทันที และไม่สามารถสมัครเป็นกรรมการดำเนินการได้อีก เนื่องจากขาดคุณสมบัติตามพระราชบัญญัติสหกรณ์พ.ศ. ๒๕๔๒ และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕๒ (๓) ทั้งนี้ ให้กรรมการดำเนินการที่ถูกนายทะเบียนสหกรณ์ออกคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติได้ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง และถือว่าคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติเป็นที่สิ้นสุด

๘. ขาดการประชุมคณะกรรมการดำเนินการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

ข้อบังคับสหกรณ์อาจกำหนดให้คณะกรรมการดำเนินการพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุ ขาดการประชุมคณะกรรมการดำเนินการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรหรือไม่ก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ การพิจารณาของแต่ละสหกรณ์ โดยระบุจำนวนครั้งที่กรรมการดำเนินการขาดประชุมแล้วมีผลต้องพ้นจาก ตำแหน่งให้ชัดเจนเพื่อป้องกันการเกิดข้อขัดแย้งในภายหลัง

## อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์

อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายสหกรณ์ พระราชบัญญัติสหกรณ์พ.ศ. ๒๕๔๒ และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ ดังนี้

มาตรา ๕๑ ให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์เป็นผู้ดำเนินกิจการ และเป็นผู้แทนสหกรณ์ ในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก เพื่อการนี้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์จะมอบหมายให้ กรรมการคนหนึ่ง หรือหลายคน หรือผู้จัดการทำการแทนได้อำนาจหน้าที่ตามมาตรา 51 เป็นอำนาจใน การดำเนินกิจการทั้งปวงของสหกรณ์ซึ่งเป็นไปตามที่กำหนดในข้อบังคับ ระเบียบ มติและคำสั่งของ สหกรณ์

มาตรา ๕๔ ให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์เรียกประชุมใหญ่สามัญปีละ ๑ ครั้ง ภายใน ๑๕๐ วัน นับแต่วันสิ้นปีทางบัญชีของสหกรณ์นั้นอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๕๔ เป็นอำนาจในการเรียก ประชุมใหญ่สามัญ ซึ่งต้องใช้มติที่ประชุมคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ ประธานกรรมการ หรือ รองประธานกรรมการ หรือกรรมการคนหนึ่งคนใดจะใช้อำนาจเรียกประชุมใหญ่สามัญด้วยตนเองไม่ได้

มาตรา ๕๕ วรรคแรก เมื่อมีเหตุอันสมควร คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์จะเรียกประชุม ใหญ่วิสามัญเมื่อใดก็ได้แต่ถ้านายทะเบียนสหกรณ์มีหนังสือแจ้งให้เรียกประชุมใหญ่วิสามัญ หรือใน กรณีที่สหกรณ์ขาดทุนเกินกึ่งของจำนวนทุนเรือนหุ้นที่ชำระแล้ว ต้องเรียกประชุมใหญ่วิสามัญโดยมิ ชักช้าแต่ไม่เกิน ๓๐ วัน นับแต่วันที่สหกรณ์ทราบวรรคสอง สมาชิกซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๕ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดหรือไม่น้อยกว่า ๑๐๐ คน หรือผู้แทนสมาชิกในกรณีที่มีผู้แทนสมาชิกตาม มาตรา ๕๖ ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๕ ของจำนวนผู้แทนสมาชิกทั้งหมด หรือไม่น้อยกว่า ๕๐ คน ลงลายมือชื่อทำหนังสือร้องขอต่อคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ให้เรียกประชุมใหญ่วิสามัญก็ได้ วรรคท้าย ในกรณีสมาชิก หรือผู้แทนสมาชิกของสหกรณ์เป็นผู้ร้องขอให้เรียกประชุมใหญ่วิสามัญ ให้ คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์เรียกประชุมใหญ่วิสามัญภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่รับคำร้องขอ ถ้า คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ไม่เรียกประชุมใหญ่วิสามัญภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ให้ นายทะเบียนสหกรณ์มีอำนาจเรียกประชุมใหญ่วิสามัญภายในระยะเวลาตามที่เห็นสมควรก็ได้อำนาจ หน้าที่ตามมาตรา ๕๕ เป็นอำนาจในการเรียกประชุมใหญ่วิสามัญได้ตามที่คณะกรรมการดำเนินการ

สหกรณ์เห็นสมควร ซึ่งต้องใช้มติที่ประชุมคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์เช่นเดียวกับการเรียกประชุมใหญ่สามัญ สมาชิก หรือผู้แทนสมาชิกไม่สามารถเรียกประชุมใหญ่สามัญได้หากแต่ร้องขอต่อคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ให้เรียกประชุมใหญ่สามัญได้ เว้นแต่กรณีคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ไม่เรียกประชุมใหญ่สามัญตามที่สมาชิก หรือผู้แทนสมาชิกร้องขอภายในระยะเวลาที่กำหนด นายทะเบียนสหกรณ์สามารถเรียกประชุมใหญ่สามัญได้ตามที่เห็นสมควร

นอกจากนี้ยังมีอำนาจหน้าที่ตามข้อบังคับของสหกรณ์ ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ มีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการทั้งปวงของสหกรณ์ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบ มติและคำสั่งของสหกรณ์

### ความรับผิดชอบของคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์

ข้อบังคับสหกรณ์กำหนดเกี่ยวกับความรับผิดชอบของคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ในกรณีที่กระทำการ หรืองดเว้นกระทำการ หรือกระทำการโดยประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่ของตนจนทำให้เสื่อมเสียผลประโยชน์ของสหกรณ์ หรือสมาชิกอันเป็นเหตุให้สหกรณ์มีข้อบกพร่องเกี่ยวกับการเงิน การบัญชีหรือกิจการ หรือฐานะการเงินตามรายงานการสอบบัญชี หรือรายงานการตรวจสอบ เป็นเหตุให้สหกรณ์ได้รับความเสียหาย คณะกรรมการดำเนินการต้องรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายให้แก่สหกรณ์ หากแต่พระราชบัญญัติสหกรณ์พ.ศ. ๒๕๔๒ และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๓ ไม่ได้กำหนดเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวไว้ จึงต้องปรับใช้กับกฎหมายทั่วไป ได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายอาญา และกฎหมายอื่น ๆ

๑. ความรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์เป็นผู้ดำเนินกิจการและเป็นผู้แทนสหกรณ์ในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอกกรณีที่คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ใช้อำนาจเกินขอบเขต หรือละเว้นการกระทำที่พึงกระทำจะต้องรับผิดชอบในฐานะผู้กระทำการแทนสหกรณ์ ซึ่งถือเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

๒. ความรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายอาญาคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์อาจกระทำผิดทางอาญาได้โดยส่วนใหญ่เป็นความผิดเกี่ยวกับการยกยอกทรัพย์หรือการทำและใช้เอกสาร

๓. กฎหมายอื่น ๆ นอกจากความรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายอาญาแล้วการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์อาจต้องเกี่ยวข้องกับกฎหมายอื่น ๆ เช่น ประมวลกฎหมายที่ดิน พระราชบัญญัติความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค ประมวลรัษฎากร พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน เป็นต้น จึงควรให้ความสนใจและศึกษาเกี่ยวกับกฎหมายต่าง ๆ ด้วย

## จรรยาบรรณของคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์

สมาคมเศรษฐศาสตร์สหกรณ์แห่งประเทศไทยได้กำหนดจรรยาบรรณของคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ไว้ เพื่อใช้เป็นกรอบการปฏิบัติงานที่สำคัญของคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ ดังนี้

๑. มุ่งมั่น และอุทิศตนเพื่อพัฒนาการบริหารงานของสหกรณ์ให้ก้าวหน้า ด้วยความเสียสละ ซื่อสัตย์และสุจริต โดยยึดมั่นอุดมการณ์ หลักการและวิธีการสหกรณ์

๒. พึ่งรักษา ปกป้องผลประโยชน์ของสมาชิกโดยรวม และตัดสินใจบนพื้นฐานประโยชน์สมาชิกอย่างเป็นธรรม

๓. พึ่งปฏิบัติตามกฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบสหกรณ์อย่างเคร่งครัด รวมถึงยึดหลักจริยธรรม วัฒนธรรมอันดีงาม

๔. มุ่งพัฒนาความรู้ ศักยภาพของตนและบุคลากรของสหกรณ์อย่างจริงจัง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานในสหกรณ์

๕. กำกับ ดูแลการจัดการสหกรณ์ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยไม่แทรกแซงสายการบังคับบัญชา แต่จะสร้างความยุติธรรมแก่เจ้าหน้าที่สหกรณ์ในการปฏิบัติงาน

๖. พึ่งดูแล ใช้และรักษาทรัพย์สิน อุปกรณ์ของสหกรณ์ให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม

๗. ไม่อาศัย หรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยตำแหน่ง หน้าที่ในสหกรณ์ เพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์ส่วนตน ญาติพวกพ้อง

๘. หลีกเลี่ยงการทำธุรกิจส่วนตนที่มีผลประโยชน์ทับซ้อนกับสหกรณ์เปิดเผยผลประโยชน์ส่วนตนที่มีในองค์กร หรือธุรกรรมใดที่ขัดกับประโยชน์ของสหกรณ์

๙. ละเว้นการให้สัญญาต่างตอบแทนแก่บุคคล องค์กร เพื่อให้ได้มาซึ่งตำแหน่ง ผลประโยชน์ของตน

๑๐. ไม่นำเอาทรัพย์สิน อุปกรณ์บุคลากรของสหกรณ์ไปใช้เพื่อประโยชน์ของตน และพวกพ้องและไม่กระทำการใดอันเป็นปฏิปักษ์ และเป็นคู่แข่งต่อการดำเนินงานของสหกรณ์

## บทสรุป

ปัจจุบันประเทศไทยมีจำนวนสหกรณ์ทั้งสิ้น ๖,๘๔๔ สหกรณ์ สมาชิกรวม ๑๑,๕๗๔,๒๗๑ คน เป็นภาคเกษตรมากกว่าครึ่ง (กรมส่งเสริมสหกรณ์ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๐) กรมส่งเสริมสหกรณ์ สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีหน้าที่ส่งเสริมและพัฒนาการสหกรณ์ ภายใต้พระราชบัญญัติสหกรณ์ ๒๕๔๒ แก้ไข ๒๕๕๓ และยังมีหลักธรรมาภิบาลของกรมส่งเสริมสหกรณ์เป็นเครื่องมือในการประเมินการบริหารจัดการของสหกรณ์ทุกแห่งทั่วประเทศ สหกรณ์จะเจริญก้าวหน้าและพัฒนาได้ตามวัตถุประสงค์ของสหกรณ์แต่ละประเภทนั้น ผู้ที่มีบทบาทสำคัญที่สุดคือ คณะกรรมการดำเนินงาน

สหกรณ์ นอกจากจะต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถแล้วยังต้องสามารถนำหลักธรรมาภิบาล มาใช้ในการบริหารงาน โดยเฉพาะหลัก นิติธรรม เช่นการกำหนดระเบียบ ข้อบังคับจะต้องไม่ขัดต่อพระราชบัญญัติสหกรณ์ ครอบคลุมทุกธุรกิจ ใช้เป็นแนวปฏิบัติกับทุกฝ่ายในองค์กรด้วยความเที่ยงธรรม มีการควบคุมการปฏิบัติและปรับปรุง พัฒนาให้เหมาะสมกับสถานการณ์ คณะกรรมการก็ต้องปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบ และมติของที่ประชุมใหญ่ หรือดำเนินงานเพื่อผลประโยชน์อย่างเท่าเทียมกัน เป็นธรรมกับทุกฝ่าย มีช่องทางเปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องเสนอข้อคิดเห็นเพื่อการพัฒนาและแก้ไข แต่จากการศึกษาของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติโดยคณะทำงานการเกษตรและสหกรณ์<sup>๘</sup> (พ.ศ. ๒๕๕๒) “พบว่าสหกรณ์อ่อนแอทางด้านบริหารจัดการ บุคลากรมีประสิทธิภาพต่ำ กรรมการและสมาชิกขาดความเข้าใจและขาดสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับอุดมการณ์ หลักการ และวิธีการสหกรณ์ ขาดความรัก ความศรัทธา และความเป็นเจ้าของกิจการต่างๆ ของสหกรณ์ ไม่สามารถพัฒนาสมาชิกให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นได้จริง”



---

๘ โครงสร้างขบวนการสหกรณ์ไทย รศ.ดวงพร หัชชะวณิช , รศ.บัญชา ชลาภิรมย์  
วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย ปีที่ ๓๑ ฉบับที่ ๒ เดือนเมษายน-มิถุนายน ๒๕๕๔

## บรรณานุกรม

- กรมส่งเสริมสหกรณ์ , [Online], <http://www.cpd.go.th/cpdth2560/index.php>  
สืบค้นวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๑
- กำชัย จงจักรพันธ์ (ประธานคณะกรรมการวิชาการว่าด้วยหลักนิติธรรมแห่งชาติ), ๒๕๕๖, บรรยาย  
ร่างข้อเสนอเรื่อง “หลักนิติธรรม ความหมาย สาระสำคัญ และผลของการฝ่าฝืน”,  
๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ณ โรงแรมรามาคาร์เดนส์.
- ดวงพร หัชชะวณิช, บัญชา ชลาภิรมย์ “โครงสร้างขบวนการสหกรณ์ไทย” วารสารวิชาการ  
มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย ปีที่ ๓๑ ฉบับที่ ๒ เดือนเมษายน-มิถุนายน ๒๕๕๔  
ธานีกร กัญวิเชียร ๒๕๕๔, “หลักนิติธรรม”(The rule of Law)”, ในวารสารยุติธรรมคู่ขนาน,  
เล่มที่ ๗ ปีที่ ๖ ฉบับที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๔, หน้า ๑๖
- บรรศักดิ์ อูวรรณโณ, ๒๕๕๒, “หลักนิติธรรมกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย”, ใน วารสาร  
พระธรรมนุญ, เล่มที่ ๔๙ ฉบับหลักนิติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๑-๒๕๕๒, หน้า ๙๗-๑๐๑.
- พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ , ๒๕๔๔, สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย, โรงพิมพ์คุรุสภา  
ลาดพร้าว, หน้า ๒๑-๒๓
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐, ๒๕๖๐, สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ,  
บริษัทนาเพรส จำกัด, หน้า ๕, หน้า ๑๑, หน้า ๒๗, หน้า ๑๑๘
- ราชบัณฑิตยสถาน “ความหมายของสหกรณ์” ที่ รถ ๐๐๐๔/๘๐๐ ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๐  
วัลลภ สุขมี, ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔, “ธรรมาภิบาลกับการพัฒนาสหกรณ์” [Online],  
<https://www.gotoknow.org/posts/428755> สืบค้นวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๑
- วิชญ์ เครืองาม, ๒๕๕๓, ปาฐกถาสาธารณะเรื่อง “การใช้หลักนิติธรรมในประเทศไทย”, สมาคม  
รัฐศาสตร์แห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๓.
- Colleen Murphy “A Moral Theory of Political Reconciliation”, Cambridge University  
Press 2010, pp. 42-43

## ประวัติส่วนตัว

นายชูชาติ อินสว่าง เลขประจำตัวประชาชน ๓-๑๐๐๖-๐๐๑๗๐-๕๘-๐  
เกิดวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๔๕ อายุ ๖๖ ปี

ที่อยู่ปัจจุบัน บ้านเลขที่ ๓๔/๑ หมู่ ๕ ตำบลบ้านกร่าง อำเภอศรีประจันต์ จังหวัดสุพรรณบุรี  
รหัสไปรษณีย์ ๗๒๑๔๐ โทรศัพท์ ๐๘-๑๘๖๗-๘๘๗๗

### ประวัติการศึกษา

ประถมศึกษาและมัธยมศึกษา โรงเรียนกรุงเทพคริสเตียนวิทยาลัย  
ปริญญาตรี บริหารธุรกิจ California College Of Commerce U.S.A.  
ปริญญาโท รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์  
มหาวิทยาลัยนิวยอร์ก ในพระอุปถัมภ์สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้ากัลยาณิวัฒนากรมหลวง  
นราธิวาสราชนครินทร์ (ปัจจุบัน-มหาวิทยาลัยเวสเทิร์น)

### ประวัติการทำงาน

- พ.ศ. ๒๕๒๑-๒๕๒๗ ตำแหน่งพนักงานบัญชี ธนาคารกรุงไทย จำกัด สาขาสามชุก จังหวัด  
สุพรรณบุรี
- พ.ศ. ๒๕๒๗-๒๕๖๐ ผู้จัดการสหกรณ์การเกษตรศรีประจันต์ จำกัด จังหวัดสุพรรณบุรี
- พ.ศ. ๒๕๔๖-๒๕๖๐ ประธานชมรมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย
- พ.ศ. ๒๕๕๗-๒๕๕๘ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ
- คณะกรรมาธิการปฏิรูปค่านิยม ศิลปะ วัฒนธรรม จริยธรรมและการ ศาสนา
  - คณะกรรมาธิการปฏิรูปสังคม ชุมชน เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ ผู้พิการ  
และผู้ด้อยโอกาส
- พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๖๐ สมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ
- คณะกรรมาธิการขับเคลื่อนการปฏิรูปด้านเศรษฐกิจ
  - อนุกรรมาธิการคำถามพ่วง
  - คณะอนุกรรมาธิการขับเคลื่อนการปฏิรูปเศรษฐกิจด้านการเกษตร
  - คณะอนุกรรมาธิการการแก้ไขปัญหาข้าวอย่างเป็นระบบ
  - คณะกรรมาธิการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูประบบความปลอดภัยทางถนน

### รางวัลและประกาศเกียรติคุณที่ได้รับ

พ.ศ. ๒๕๓๖ รางวัลผู้จัดการสหกรณ์การเกษตรดีเด่นแห่งชาติ

- พ.ศ. ๒๕๕๒ รางวัลโล่ประกาศเกียรติคุณคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงาน  
ตำรวจดีเด่น ( กต.ตร.ดีเด่น ) กต.ตร.จังหวัด ประเภทบุคคล
- พ.ศ. ๒๕๕๓ รางวัลคนดีแทนคุณแผ่นดิน ๗๖ ต้นแบบคนดี .. สู่ ๖๐ ล้านคนดีทั่วไทย ( ตัวแทน  
จังหวัดสุพรรณบุรี ) เครือเนชั่นกรุ๊ป โดยหนังสือพิมพ์คม ชัด ลึก
- พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้รับคัดเลือกเป็น “ปราชญ์สหกรณ์” โครงการสหกรณ์เฉลิมพระเกียรติ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๗ รอบ ๕  
 ธันวาคม ๒๕๕๔
- พ.ศ. ๒๕๕๕ รางวัลนักสหกรณ์ที่มีคุณค่าแห่งปี ๒๕๕๕ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

