

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับระบบการคุ้มครองเงินฝากของสหกรณ์เครดิตยูเนียน LEGAL MEASURES FOR THE DEPOSIT PROTECTION SYSTEM OF THE COOPERATIVE CREDIT UNION

ฐปนวัชร สระสม* อุดุลย์ ทานาราช**

Tapanawat Srasom Adun Tanarach

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาแนวความคิดทฤษฎีเกี่ยวข้องกับสหกรณ์สหกรณ์เครดิตยูเนียนและระบบการคุ้มครองเงินฝากของต่างประเทศและไทย รวมทั้งมาตรการทางกฎหมายและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง 2) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการระบบการคุ้มครองเงินฝากสหกรณ์เครดิตยูเนียนของไทยว่ามีปัญหาและแตกต่างกันอย่างไร 3) เพื่อศึกษาวิเคราะห์และเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับระบบการคุ้มครองเงินฝากสหกรณ์เครดิตยูเนียนของไทยและต่างประเทศว่า มีปัญหาเหมือนกันหรือแตกต่างกันอย่างไร 4) เพื่อศึกษาแนวทางมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศที่เหมาะสมมาปรับใช้กับสหกรณ์และระบบการคุ้มครองเงินฝากในสหกรณ์เครดิตยูเนียนเพื่อให้มีประสิทธิภาพทัดเทียมนานาประเทศ

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาวิจัยทางเอกสารและการสอบถามจากประชากรและกลุ่มตัวอย่างดังกล่าว โดยการสัมภาษณ์เจาะลึกกับกลุ่มประชากรตัวอย่างที่เป็นหน่วยงานของรัฐที่กำกับดูแล กลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลปฐมภูมิเกี่ยวกับเรื่องนี้ทั้งทางทฤษฎีและทางปฏิบัติ ตลอดจนการวิเคราะห์เชิงสถิติเบื้องต้นโดยอาศัยข้อมูลที่ได้จากการสำรวจมาทำการสรุปผลเชิงการศึกษาวิจัย

ผลการวิจัยทั่วไป

1. สหกรณ์เครดิตยูเนียนมีสินทรัพย์ขนาดใหญ่และเป็นหนึ่งในสถาบันการเงินที่มีการฝากเงินและทำธุรกรรมการเงินในเชิงพาณิชย์มากขึ้นเช่นเดียวกับสถาบันการเงินทั่วไป จึงย่อมจะมีความเสี่ยงต่อสถานะเงินฝากของสมาชิกสหกรณ์มากขึ้นเช่นกัน แม้ว่าปัจจุบันจะมีกฎหมายว่าด้วยสถาบันคุ้มครองเงินฝากเพื่อเป็นการคุ้มครองเงินฝากประชาชนในสถาบันการเงินแต่กฎหมายดังกล่าวไม่ครอบคลุมถึงสหกรณ์เครดิตยูเนียนหากเกิดมีกรณีที่สหกรณ์ต้องถูกเพิกถอนทะเบียนหรือใบอนุญาตและนอกจากนี้ตามกฎหมายสหกรณ์ปัจจุบันไม่ได้กำหนดมาตรการระบบคุ้มครองเงินฝากสหกรณ์ไว้เมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศกลับมีระบบการประกันเงินฝากในสหกรณ์เครดิตยูเนียนเช่นเดียวกับ

* Doctor Of Law Program in Faculty of Law , Western University

** Doctor Of Law Program Director , Faculty of Law , Western University

สถาบันการเงิน

2. สหกรณ์เครดิตยูเนียนมีสภาพและจำนวนสมาชิกไม่แตกต่างจากสถาบันการเงิน ผลกระทบที่เกิดจากการเพิกถอนทะเบียนหรือใบอนุญาตไม่ส่งผลกระทบต่อเฉพาะสมาชิกแต่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงควรมีการคุ้มครองเงินฝากภายใต้ระบบการคุ้มครองเงินฝากแบบจำกัดวงเงิน พร้อมทั้งกำหนดกลไกต่างๆในการพัฒนาระบบสถาบันคุ้มครองเงินฝาก สหกรณ์เครดิตยูเนียน อย่างเป็นระบบเหมาะสมกับรูปแบบของสหกรณ์ไทย ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนต่อระบบสหกรณ์เครดิตยูเนียน อันจะเป็นการสนับสนุนการออมเงินในประเทศ และเสริมสร้างความมั่นคงและความมีเสถียรภาพของระบบสถาบันการเงินในภาพรวมและทัดเทียมนานาชาติ

คำสำคัญ : สหกรณ์, เครดิตยูเนียน, คุ้มครองเงินฝาก

ABSTRACT

The objectives of this research were to 1) to study theoretical concepts related to Credit union Cooperative and Credit Union Cooperative Deposit Protection System in foreign countries and Thailand, including related legal measures and researches, 2) to study the state of problem and legal issues regarding measures of Thailand's Credit Union Cooperative Deposit Protection System Credit union Cooperative about problems and differences, 3) to study, analyze and compare legal measures regarding Credit union Cooperative Deposit Protection System of Credit union Cooperative in foreign countries and Thailand on same and differences, and 4) to study the appropriate international legal measures to be applied to cooperatives and the Credit Union Cooperative Deposit Protection System in the Credit Union Cooperative in order to be on the par with other nations.

The research methodology was to study the documents and in-depth interview taken with the population and sample group that were governing state department and involving people to obtain primary theoretical and practical information, including basic statistical analysis obtained from survey data, and summarized it as research results.

From the study, it was found that Credit union Cooperative had large assets and was one of the financial institutions that has more commercial deposited and financial translation as same as conventional financial institutions. Therefore, the risk was increasing towards the deposit status of cooperative members as well. Even though, at present, there is a law on Deposit Protection

Agency to protect people's deposits in financial institution, the law does not cover Credit Union Cooperative if the cooperative's registration or license has been revoked. Additionally, currently, according to the law, the cooperative does not specify cooperative deposit protection system for this case as well. When comparing to the same problem abroad, there is a law on Deposit Protection Agency that cover Deposit Protection System in Credit union Cooperative as same as in financial institutions. After study on the guideline, it can be adapted to use for Thailand's Credit Union Cooperative Deposit Protection System. Hence, Credit Union Cooperative Deposit Protection System with limited financial amount as well as setting up mechanisms for the development of the Credit Union Cooperative systematically and appropriately with the model of Thai cooperative. This will support domestic savings and strengthen the stability and steadiness of overall the financial system and on the par with other nations.

Keyword(s) : Cooperative, Credit Union, Deposit Protection

1.บทนำ

สหกรณ์เครดิตยูเนียน เป็นสหกรณ์ที่ได้รับการจดทะเบียนกำหนดเป็นประเภทที่ 7 ตามกฎกระทรวง พ.ศ. 2548 ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2542 และพระราชบัญญัติสหกรณ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2553 เป็นสหกรณ์สมบูรณ์แบบประเภทหนึ่ง จัดตั้งขึ้นโดยความสมัครใจของประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนเดียวกัน หลักการดำเนินงาน กำหนดขึ้นภายใต้ปรัชญาสหกรณ์การร่วมมือกัน คุณค่าของความยุติธรรม ความเสมอภาคและการช่วยเหลือตนเอง เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตและการอยู่ร่วมกันฉันท์พี่น้อง ที่แสดงออกโดยการทำงานร่วมกันเพื่อสร้างสรรค์ชีวิตที่ดีขึ้นสำหรับตนเองและชุมชน และจากรายงานผลการดำเนินงานและฐานะการเงินของสหกรณ์เครดิตยูเนียน ประจำปี 2557 ได้รวบรวมข้อมูลทางการเงินจากรายงานการสอบบัญชีของสหกรณ์เครดิตยูเนียนทั่วประเทศ (ยกเว้นชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียน) สำหรับสหกรณ์ที่มีปีบัญชีสิ้นสุดวันที่ 1 เมษายน 2556 ถึงวันที่ 31 มีนาคม 2557 ประมวลผลข้อมูล ณ วันที่ 30 กันยายน 2557 มีจำนวนสหกรณ์ตามทะเบียนทั้งสิ้น 573 สหกรณ์ โดยมีสหกรณ์เครดิตยูเนียนทั่วประเทศ ที่จดทะเบียนจัดตั้งสหกรณ์ มีจำนวนสหกรณ์ตามทะเบียนทั้งสิ้น 573 สหกรณ์ มีจำนวนสมาชิก ณ วันสิ้นปีมีทั้งสิ้น จำนวน 827,784 คน เป็นสมาชิกเข้าใหม่ระหว่างปีจำนวน 103,090 คน และมีสมาชิกออกระหว่างปี จำนวน 91,844 คน สมาชิกคงเหลือสิ้นปีมีจำนวนเพิ่มขึ้นจากปีก่อนจำนวน 5,694 คน หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.69 ซึ่งทุนดำเนินการของสหกรณ์ประกอบด้วย (1) การสะสมเงินค่าหุ้นของสมาชิกตามข้อบังคับ ณ วันสิ้นปี 2557 สมาชิกถือหุ้นคงเหลือในสหกรณ์จำนวนทั้งสิ้น 20,584.97 ล้านบาท ปีก่อนจำนวน 18,540.12 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปีก่อน จำนวนเงิน 2,044.85 ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 11.03 โดยเฉลี่ยสมาชิกของสหกรณ์เครดิตยูเนียนถือหุ้นอยู่ในสหกรณ์คนละ

24,867.56 บาท (2) ธุรกิจของสหกรณ์ประกอบด้วย (2.1.) การรับฝากเงิน ณ วันสิ้นปี 2557 มีปริมาณเงินรับฝากคงเหลือจำนวน 31,143.81 ล้านบาท เทียบเป็นร้อยละ 65.20 ของทุนดำเนินงานทั้งสิ้น ปริมาณเงินรับฝากคงเหลือเพิ่มขึ้นจากปีก่อน จำนวนเงิน 852.66 ล้านบาทหรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.81 (2.2.) การให้เงินกู้ยืม ซึ่งระหว่างปีการให้เงินกู้มีปริมาณทั้งสิ้น 17,315.86 ล้านบาท ปีก่อนจำนวน 20,443.72 ล้านบาท ลดลงจากปีก่อน 3,127.86 ล้านบาท หรือลดลงร้อยละ 15.30

เห็นได้ว่าสหกรณ์เครดิตยูเนียนในภาพรวมจัดเป็นสหกรณ์ขนาดใหญ่มากดำเนินธุรกิจโดยรวม 5 ด้านคิดเป็นมูลค่า 41,038.72 ล้านบาทต่อปี หรือ 3,419.89 ล้านบาทต่อเดือน การเติบโตของธุรกิจ ลดลงจากปีก่อนร้อยละ -17.136 รายละเอียดของธุรกิจโดยรวม ได้แก่ ธุรกิจรับฝากเงินร้อยละ 50.46 ธุรกิจให้เงินกู้ร้อยละ 42.19 ธุรกิจอื่นๆ เช่น จัดหาจำหน่ายร้อยละ 2.68 ธุรกิจรวบรวมผลผลิตและแปรรูปร้อยละ 4.64 และธุรกิจให้บริการร้อยละ 0.03 ดังนั้น หากพิจารณาข้อเท็จจริงแล้ว จะเห็นได้ว่า สหกรณ์เครดิตยูเนียน หรือสถาบันการเงินชุมชนในปัจจุบันมีขนาดสินทรัพย์ที่ใหญ่มากและเป็นสถาบันการเงินที่มีการฝากเงินกับสหกรณ์เครดิตยูเนียน หรือสถาบันการเงินชุมชนเป็นประโยชน์ในการออมเงินแก่ประชาชนผู้ฝากเงินในอนาคต และมีการทำธุรกรรมทางการเงินระหว่างสหกรณ์ด้วยกันในเชิงพาณิชย์ และเป็นประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งย่อมมีความเสี่ยงในการดำเนินระบบการดำเนินงานทางการเงินมากขึ้น แม้ว่าจะมีกฎหมายว่าด้วยสถาบันคุ้มครองเงินฝากเพื่อเป็นการคุ้มครองเงินฝากประชาชนในสถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน แต่กฎหมายดังกล่าวไม่ครอบคลุมถึงสหกรณ์เครดิตยูเนียนหรือสถาบันการเงินชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์หรือที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้น ในปัจจุบันไม่มีระบบการคุ้มครองเงินฝากในสหกรณ์เครดิตยูเนียน หรือสถาบันการเงินชุมชน อีกทั้งยังไม่มีกลไกดำเนินการที่เหมาะสม

จากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษาถึงปัญหาความรู้ความเข้าใจเรื่องการบริหารความเสี่ยงในการรับฝากเงิน ระบบคุ้มครองเงินฝาก แนวทางการสร้างระบบคุ้มครองการเงินในสหกรณ์เครดิตยูเนียนที่กฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ไม่ได้มีโครงสร้างระบบการคุ้มครองเงินในสหกรณ์เครดิตยูเนียนกับทั้ง ศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับระบบการคุ้มครองเงินฝากสหกรณ์เครดิตยูเนียนของไทยและต่างประเทศเพื่อเปรียบเทียบศึกษาว่า ควรกำหนดให้สหกรณ์เครดิตยูเนียนได้รับการคุ้มครองเงินฝากเช่นเดียวกับสถาบันการเงินอื่นในประเทศไทยและต่างประเทศได้หรือไม่ และจะกำหนดให้จัดตั้งเป็นกฎหมายสถาบันกองทุนพัฒนาระบบคุ้มครองเงินฝากสหกรณ์เครดิตยูเนียน เป็นกฎหมายเฉพาะได้หรือไม่ อย่างไร และสมควรจะนำระบบการคุ้มครองเงินฝากแบบจำกัดวงเงิน พร้อมทั้งกำหนดกลไกต่างในการพัฒนาระบบสถาบันคุ้มครองเงินฝากสหกรณ์เครดิตยูเนียนอย่างเป็นระบบและเหมาะสมกับรูปแบบของบริบทขบวนการสหกรณ์ไทย ซึ่งจะส่งผลต่อความเชื่อมั่น ของประชาชนต่อระบบสหกรณ์เครดิตยูเนียน หรือสถาบันการเงินชุมชนอันจะเป็นการสนับสนุนการออมเงินในประเทศและเสริมสร้างความมั่นคง และความมีเสถียรภาพของระบบสถาบันการเงินในภาพรวม

2.วัตถุประสงค์ของการวิจัย

2.1. เพื่อศึกษาแนวความคิดทฤษฎีเกี่ยวข้องกับสหกรณ์ สหกรณ์เครดิตยูเนียนและระบบการคุ้มครองเงินฝากของต่างประเทศและไทย รวมทั้งมาตรการทางกฎหมายและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.2 เพื่อศึกษาสภาพปัญหาข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการระบบการคุ้มครองเงินฝากสหกรณ์เครดิตยูเนียนของไทยว่า มีปัญหาและแตกต่างกันอย่างไร

2.3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์และเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับระบบการคุ้มครองเงินฝากสหกรณ์เครดิตยูเนียนของไทยและต่างประเทศว่า มีปัญหาเหมือนกันหรือแตกต่างกัน อย่างไร

2.4. เพื่อศึกษาแนวทางมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศที่เหมาะสมมาปรับใช้กับสหกรณ์และระบบการคุ้มครองเงินฝากในสหกรณ์เครดิตยูเนียนเพื่อให้มีประสิทธิภาพพัฒนามานานาประเทศ

3.วิธีดำเนินการวิจัย

ผู้วิจัยได้ใช้การศึกษาวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) ในทฤษฎีโครงสร้างระบบคุ้มครองเงินฝากของต่างประเทศและของไทย ภายใต้กรอบของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองเงินฝากและใช้เครื่องมือในการวิจัยเชิงคุณภาพเป็นแบบสัมภาษณ์เชิงลึก(In - depth interview) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง ผู้เชี่ยวชาญจำนวน 15 คน ในกลุ่มหน่วยงานหรือองค์กรหรือบุคคลที่เกี่ยวข้ององค์กรกำกับดูแลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับสถาบันการเงินและนักวิชาการกฎหมายและผู้ปฏิบัติหรือบังคับใช้กฎหมาย รวม 5 กลุ่ม

4. สรุปผลการวิจัย

1.สภาพทั่วไปและปัญหาอุปสรรคในการคุ้มครองเงินฝากของสหกรณ์เครดิตยูเนียนพบว่าประเทศไทย มีสหกรณ์ทั้งหมด 7 ประเภท ซึ่งประกอบ ด้วย สหกรณ์การเกษตร สหกรณ์นิคม สหกรณ์ประมง สหกรณ์ออมทรัพย์ สหกรณ์ร้านค้า สหกรณ์บริการและสหกรณ์เครดิตยูเนียน สหกรณ์เครดิตยูเนียน (Credit Union Cooperative) เป็นสหกรณ์ประเภทหนึ่งซึ่งได้แยกออกมาจากสหกรณ์ออมทรัพย์ โดยจัดตั้งขึ้นในหมู่ประชาชนทุกสาขาอาชีพ ซึ่งมีภูมิลำเนาหรือประกอบอาชีพหลักหรือมีวงสัมพันธ์อย่างหนึ่งอย่างใดอยู่ในเขตท้องที่ดำเนินงานของสหกรณ์ที่จัดตั้งขึ้น และบุคคลเหล่านั้น มีความปรารถนาจะช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยวิธีการนำเงินของตนเองมาสะสมไว้เป็นกองทุน สมาชิกทุกๆ คนจะต้องสะสมเงินตามความสามารถของตนเองเป็นประจำและสม่ำเสมอตามที่สหกรณ์กำหนด กองทุนที่สมาชิกช่วยกันสะสมนี้จะมีเงินมากขึ้นสามารถจะให้สมาชิกที่มีความจำเป็นจะเดือดร้อนทางการเงิน กู้ยืมไปบำบัดปัญหาและความเดือดร้อนเหล่านั้น พร้อมกับการชำระคืนเงินกู้ของสมาชิกแต่ละคน ก็จะสะสมเงินของตนไปในคราวเดียวกันด้วย เงินกู้ก็จะค่อยๆ หมดไป ในขณะที่เงินสะสมก็มีมากขึ้น

สหกรณ์เครดิตยูเนียนจึงเป็นสหกรณ์ที่มุ่งหวังในการให้สมาชิกช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน บริหารโดยสมาชิกและการทำกิจการทุกอย่าง เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับสมาชิก ในปัจจุบันสหกรณ์เครดิตยูเนียนมีขนาดสินทรัพย์ที่ใหญ่มากและนอกจากมีการสมาชิกรายเงินมาฝากไว้กับสหกรณ์เป็นจำนวนมากแล้วยังมีการทำธุรกรรมทางการเงินระหว่างสหกรณ์ด้วยกันในเชิงพาณิชย์ ซึ่งมีความเสี่ยงในการดำเนินระบบการดำเนินงานทางการเงินมากขึ้น ในขณะที่ปัจจุบันไม่มีระบบการคุ้มครองเงินฝากในสหกรณ์เครดิตยูเนียน อีกทั้งยังไม่มีกลไกดำเนินการคุ้มครองเงินฝากในสหกรณ์เครดิตยูเนียนที่เหมาะสม หากมีปัญหาก่เกิดขึ้นกับการดำเนินงานจึงมีความเสียหายแก่เงินฝากของสมาชิกซึ่งมีจำนวนมากและมีเงินฝากขนาดใหญ่ไม่แตกต่างจากสถาบันการเงินประเภทอื่น ย่อมส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่น ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ จนรัฐบาลอาจต้องเข้ามาช่วยเหลือแก้ไขด้วยการใช้งบประมาณแผ่นดินซึ่งผิดประเภทและเป็นภาระแก่การงบประมาณของรัฐ

2. ระบบการคุ้มครองเงินฝากหรือการประกันเงินฝากของต่างประเทศพบว่า ในประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ ประเทศญี่ปุ่น ประเทศแคนาดา และประเทศสวีเดน พบว่ากฎหมายหรือระบบการคุ้มครองเงินฝากหรือการประกันเงินฝากในแต่ละประเทศนั้นได้จัดให้มีการคุ้มครองเงินฝากหรือประกันเงินฝากครอบคลุมไปถึงเงินฝากในสถาบันการออม สหกรณ์ สหกรณ์เครดิตยูเนียนหรือสถาบันสหกรณ์อย่างเดียวกันกับสถาบันการเงินอื่น สำหรับประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2542 ไม่มีบทบัญญัติกำหนดมาตรการและระบบการคุ้มครองเงินฝากในสหกรณ์เครดิตยูเนียน แม้จะมีกฎหมายว่าด้วยสถาบันคุ้มครองเงินฝากเพื่อเป็นการคุ้มครองเงินฝากประชาชนในสถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน แต่กฎหมายดังกล่าวกลับไม่ครอบคลุมถึงสหกรณ์เครดิตยูเนียนแต่อย่างใด

ปัญหาที่พบในการดำเนินงานของสหกรณ์เครดิตยูเนียนคือ สมาชิกสหกรณ์ขาดความรู้ความเข้าใจเรื่องการบริหารความเสี่ยงในการรับฝากเงินในสหกรณ์เครดิตยูเนียน การขาดการมีส่วนร่วมของสมาชิก สมาชิกส่วนใหญ่ไม่มีศักยภาพและความพร้อมในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเจ้าของและผู้ควบคุมสหกรณ์ และขาดความรู้ความเข้าใจในระบบคุ้มครองเงินฝากของสหกรณ์เครดิตยูเนียน นอกจากนี้สหกรณ์เครดิตยูเนียนไม่ได้มีหน่วยงานของรัฐกำกับดูแลโดยตรง มีเพียงหน่วยงานที่ทำหน้าที่ส่งเสริม เช่น กรมส่งเสริมสหกรณ์และกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ทำหน้าที่กำกับ ตรวจสอบบัญชี ทั้งสองหน่วยงานไม่มีความเชี่ยวชาญในการกำกับดูแลเกี่ยวกับระบบธุรกรรมการเงินในระบบสถาบันการเงินเท่ากับธนาคารแห่งประเทศไทย จึงไม่ได้มีการกำหนดให้มีการคุ้มครองเงินฝากเช่นเดียวกันกับเงินฝากในสถาบันการเงินประเภทอื่นที่กำหนดไว้

การที่กฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ไม่ได้มีโครงสร้างระบบการคุ้มครองเงินในสหกรณ์เครดิตยูเนียนและไม่สามารถนำกฎหมายว่าด้วยสถาบันคุ้มครองเงินฝากมาบังคับใช้กับสหกรณ์เครดิตยูเนียนได้ เพราะความแตกต่างระหว่างสถาบันการเงินกับสหกรณ์เครดิตยูเนียนเกี่ยวกับ ระบบการบริหารจัดการ ที่มาขององค์กร การจัดการ การดำเนินการของแต่ละประเภทในกิจการ ข้อจำกัดในการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์วิธีการในการกำกับและควบคุมการดำเนินกิจการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยใช้กับสถาบันการเงินและกรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ในกับสหกรณ์เครดิตยูเนียน จึง

ไม่สามารถกำหนดให้สหกรณ์เครดิตยูเนียนเป็นสถาบันการเงินตามพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ.2551 ได้

3.มาตรการทางกฎหมายระบบประกันเงินฝากในสหกรณ์เครดิตยูเนียนของต่างประเทศพบว่า สหรัฐอเมริกาได้กำหนดให้ธนาคารและสถาบันเงินออม เป็นสถาบันการเงินที่ให้ความคุ้มครองเงินฝาก โดยสถาบันคุ้มครองเงินฝากมีหน้าที่จ่ายเงินให้แก่ผู้ฝากในกรณีที่มีสถาบันการเงินล้ม ชำระบัญชีสถาบันการเงินที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาต ดำเนินการแก้ไขปัญหาสถาบันการเงินสมาชิก และประเทศอังกฤษได้กำหนดให้สถาบันการเงินที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ Financial Services Authority (FSA) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับสถาบันการเงินของอังกฤษ สถาบันรับฝากเงินของอังกฤษ (ได้แก่ ธนาคาร สหกรณ์ หรือ Building Society เป็นผู้ปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัยรายใหญ่ของอังกฤษ ซึ่งจัดตั้งโดยกลุ่มสหกรณ์และระดมเงินทุนจากเงินออม) ที่ได้รับอนุญาตจาก FSA เป็นสถาบันการเงินที่ให้ความคุ้มครองเงินฝาก โดยสถาบันประกันเงินฝากมีหน้าที่จ่ายเงินให้แก่ผู้ฝากในกรณีที่มีสถาบันการเงินล้ม และพิจารณาระบบประกันเงินฝากในประเทศแคนาดาได้กำหนดให้สมาคมสหกรณ์สินเชื่อ (cooperative credit association) เป็นส่วนหนึ่งของประเภทสถาบันการเงินที่ให้ความคุ้มครองเงินฝาก โดยสถาบันประกันเงินฝากประเทศแคนาดามีหน้าที่จ่ายเงินให้แก่ผู้ฝากในกรณีที่มีสถาบันการเงินล้มและชำระบัญชีสถาบันการเงินที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาต (บางกรณีศาลอาจแต่งตั้งผู้ชำระบัญชี) ให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่สถาบันการเงินสมาชิกที่มีปัญหา ดำเนินการแก้ไขปัญหาหรือปิดสถาบันการเงิน และทำการตรวจสอบพิเศษ และตรวจสอบเพื่อเตรียมดำเนินการกับสถาบันการเงินสมาชิกที่อาจล้ม สำหรับระบบประกันเงินฝากในประเทศญี่ปุ่นได้กำหนดให้สหกรณ์สินเชื่อ (Credit Cooperatives) เป็นสถาบันการเงินประเภทหนึ่งที่ได้รับคุ้มครองเงินฝาก โดยสถาบันประกันเงินฝากประเทศญี่ปุ่นมีหน้าที่จ่ายเงินให้แก่ผู้ฝากในกรณีที่มีสถาบันการเงินล้ม ชำระบัญชีสถาบันการเงินที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาต ให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่สถาบันการเงินสมาชิกที่มีปัญหา ดำเนินการแก้ไขปัญหาสถาบันการเงิน ส่วนระบบประกันเงินฝากในประเทศสวีเดน กำหนดให้ดำเนินการเกี่ยวกับระบบการคุ้มครองเงินฝากและคุ้มครองเงินฝากทุกประเภทของสถาบันการเงิน ส่วนรูปแบบการคุ้มครองเงินฝากจะแตกต่างกันไปตามประเทศสมาชิก ทั้งนี้ หน้าที่สถาบันประกันเงินฝากโดยรวมมีหน้าที่จ่ายเงินให้แก่ผู้ฝากในกรณีที่มีสถาบันการเงินล้ม ชำระบัญชีสถาบันการเงินที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาต ให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่สถาบันการเงินสมาชิกที่มีปัญหา ดำเนินการแก้ไขปัญหาสถาบันการเงิน รวมถึงสถาบันการเงินของประเทศในสหภาพยุโรปด้วย

ระบบการคุ้มครองเงินฝากในสหกรณ์เครดิตยูเนียนเป็นมาตรการทางกฎหมายที่ได้รับการยอมรับในต่างประเทศว่ามีความเหมาะสมและจำเป็น เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของสหกรณ์เครดิตยูเนียนไม่แตกต่างไปจากสถาบันการเงินประเภทอื่น

5.อภิปรายผลการวิจัย

จากการศึกษาวิจัยปัญหาที่เกิดขึ้นกับมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับระบบการคุ้มครอง

เงินฝากในสหกรณ์เครดิตยูเนียน และนำเสนอสภาพปัญหาดังกล่าวมาศึกษาวิเคราะห์เห็นว่า

1. หลังการจัดตั้งสถาบันคุ้มครองเงินฝากขึ้นตามพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. 2551 ระบบสถาบันการเงินมีเสถียรภาพอยู่ในเกณฑ์ดี ณ สิ้นปี 2558 สถาบันการเงินทั้งระบบมีฐานะเงินกองทุนแข็งแกร่ง และเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากการจัดสรรกำไรเข้าเป็นเงินกองทุน อันเป็นผลจากการการจัดตั้งสถาบันประกันเงินฝากและระบบการคุ้มครองเงินฝากในสถาบันการเงิน

2. ระบบการคุ้มครองเงินฝากในสหกรณ์เครดิตยูเนียนเป็นมาตรการทางกฎหมายที่ได้รับการยอมรับในต่างประเทศว่ามีความเหมาะสมและจำเป็น เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของสหกรณ์เครดิตยูเนียนไม่แตกต่างไปจากสถาบันการเงินประเภทอื่น จึงควรมีมาตรการทางกฎหมายเพื่อให้มีระบบการคุ้มครองเงินฝาก โดยจัดตั้งสถาบันกองทุนพัฒนาระบบคุ้มครองเงินฝากในลักษณะเฉพาะของสหกรณ์เครดิตยูเนียนขึ้นให้เหมาะสมกับรูปแบบ การดำเนินกิจการ การกำกับดูแลกิจการของ รัฐในสหกรณ์เครดิตยูเนียนของประเทศไทย

3. ปัญหาจากการดำเนินกิจการของสหกรณ์เครดิตยูเนียนที่ผ่านมา เช่น สหกรณ์เครดิตยูเนียนคลองจั่น จำกัดเป็นบทเรียนสำคัญให้เห็นว่า สหกรณ์เครดิตยูเนียนสามารถสร้างวิกฤตการณ์ทางการเงินแก่ประเทศได้ ระบบการคุ้มครองเงินฝากในสหกรณ์เครดิตยูเนียนจึงเป็นมาตรการทางกฎหมายที่มีความเหมาะสมและจำเป็น เพื่อเป็นเครื่องมือเสริมสร้างความมั่นคงของสหกรณ์เครดิตยูเนียนไม่แตกต่างไปจากสถาบันการเงินประเภทอื่นๆ วิกฤตการณ์ทางการเงินได้มากขึ้นเช่นกัน และจะสร้างระบบการคุ้มครองเงินฝากในสหกรณ์เครดิตยูเนียนให้กับสมาชิก รวมทั้งสามารถใช้ในการฟื้นฟูและพัฒนาระบบการเงินของสหกรณ์เครดิตยูเนียนให้มีความมั่นคงและเสถียรภาพและการให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุนทางการเงินแก่สหกรณ์เครดิตยูเนียนให้มีความเข้มแข็งและมั่นคง

6. ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัย สรุปข้อเสนอแนะ ให้มีมาตรการทางกฎหมายเพื่อให้มีระบบการคุ้มครองเงินฝาก โดยจัดตั้งสถาบันกองทุนพัฒนาระบบคุ้มครองเงินฝากในลักษณะเฉพาะของสหกรณ์เครดิตยูเนียนขึ้น ให้เหมาะสมกับรูปแบบการดำเนินกิจการ การกำกับดูแลกิจการของรัฐในสหกรณ์เครดิตยูเนียนของประเทศไทย โดยมาตรการคุ้มครองเงินฝากในสหกรณ์เครดิตยูเนียนตามกฎหมายดังกล่าวควรกำหนดให้มีแนวทางการพัฒนาระบบการบริหารจัดการและการกำกับดูแลและสหกรณ์เครดิตยูเนียนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ประกอบด้วย 4 แนวทาง ได้แก่ 1) พัฒนาการบริการตรวจสอบทั้งรายงานและธุรกิจการเงินของสหกรณ์เครดิตยูเนียนให้มีมาตรฐานใกล้เคียงกับสถาบันการเงินอื่น 2) ให้มีการกำกับดูแลกิจการทางการเงินของสหกรณ์เครดิตยูเนียน 3) ปรับปรุงโครงสร้างระบบการกำกับดูแลสหกรณ์เครดิตยูเนียนให้มีความเป็นอิสระและคล่องตัว 4) พัฒนฐานข้อมูลและระบบสารสนเทศของสหกรณ์เครดิตยูเนียนให้มีความทันสมัย

References

- A.W. Mullineux, Victor Murinde. (2003). **Handbook of international banking**.US.
- Aleksander Berentsen . (2004) . **Supervision and regulation of network bank**.
Research fellow, Federal Reserve Bank of St. Louis. 2004 Supervision and Regulation of Network Banks.
- Beck . (2001) . **Deposit insurance as private club: Is Germany is model**. University of California.USA.
- Cull, Robert., Lemma W. Senbet and Macro Sorge. (2001) . **Deposit Insurance and Financial Development**. **World bank working paper: World bank press .** US.
- Demirguc Kunt and Kane.(2001) . **Deposit insurance around the globe: Where does it work**. Published: Asli Demirguc-Kunt & Edward J. Kane. Massachusetts.
- Elisabeth Paulet and Francesc Relano. (2010). **The Twofold Betrayal of Co-operative Banking**. ICA.
- Erwin, William. (1976). **Participation Management: Concept Theory and Implementation**. Atlanta G. Georgia State University. Georgia.
- European Research Conference.(2010) . **Co-operatives contributions to a plural economy**. Lyon University, France.
- Federal Deposit Insurance Corporation .(1998) . **A Brief History of Deposit Insurance in the United States** The International Conference on Deposit Insurance Washington, DC.
- Federal Reserve Board. (2001) . **Financial Safety Net Federal Reserve Forum**.Federal Reserve Press . New York
- Frano Fiordolisi, Philip Molyneux and Danield Previati.(2010). **New Issues in Financial Institutions Management**. Palgrave Macmillan. Palgrave Macmillan UK.
- Garcia, Gillian. (1996) . **Deposit Insurance: Obtaining the Benefit and Avoiding the Pitfalls**. IMF Working Paper No. 96/53 , New York.
- Garcia, Gillian. (1999) . **Deposit Insurance: A Survey of Actual and Best Practices**. IMF Working Paper No. 99/54, New York.
- Green, J. and S.C. Mayo. (May 1953). **A Frame Work for Research in the Action of Community Groups** . Social Forces.
- IMF. (2002) . **International Financial Statistic Yearbooks**. IMF Press., New York:

