

กระบวนการในการจัดการความรู้  
(Knowledge Management)

เรื่อง  
แนวทางการป้องกันการทุจริตในสหกรณ์

คณะทำงานพัฒนาระบบการจัดการความรู้  
สำนักงานสหกรณ์จังหวัดอ่างทอง

## คำนำ

ปัญหาการทุจริตในสหกรณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันมีความหลากหลายและมีความซับซ้อนมากขึ้น ซึ่งปัญหาข้อบกพร่องของสหกรณ์ในจังหวัดอ่างทองที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่เกิดจากการทุจริตของเจ้าหน้าที่สหกรณ์ คณะทำงานพัฒนาระบบการจัดการความรู้สำนักงานสหกรณ์จังหวัดอ่างทอง ได้รวบรวมองค์ความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาข้อบกพร่องของสหกรณ์ในจังหวัด เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาข้อบกพร่องในสหกรณ์ และใช้เป็นแนวทางในการป้องกันไม่ให้เกิดข้อบกพร่องขึ้นอีก

คณะทำงานพัฒนาระบบการจัดการความรู้ คาดว่าองค์ความรู้เกี่ยวกับการดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องจากการทุจริตที่เกิดขึ้นในสหกรณ์จังหวัดอ่างทอง จะเป็นประโยชน์ต่อเจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ ผู้ตรวจการสหกรณ์ และผู้ที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตในสหกรณ์

คณะทำงานพัฒนาระบบการจัดการความรู้  
มิถุนายน ๒๕๖๖

## สารบัญ

	หน้า
คำนำ	(๑)
บทนำ	๑
กระบวนการจัดการความรู้ เรื่องแนวทางการป้องกันการทุจริตในสหกรณ์	๒
ขั้นตอนการแก้ไขข้อบกพร่อง	๕
แนวทางการป้องกันการทุจริตในสหกรณ์	๗

# กระบวนการในการจัดการความรู้ (KM) เรื่อง แนวทางการป้องกันการทุจริตในสหกรณ์

## บทนำ

ปัจจุบันสหกรณ์ประสบปัญหาการทุจริตขึ้นหลายแห่ง ทั้งสหกรณ์ในภาคการเกษตรและสหกรณ์นอกภาคการเกษตร ก่อให้เกิดความเสียหายต่อมวลสมาชิกเป็นจำนวนมาก บางแห่งผลจากการทุจริตทำให้สหกรณ์ขาดสภาพคล่องทางการเงิน ทำให้สมาชิกได้รับความเดือดร้อนเพราะไม่สามารถถอนเงินฝากจากบัญชีเงินฝากของตนได้ สหกรณ์ขาดทุนหมุนเวียนในการดำเนินงาน มีสหกรณ์หลายแห่งเมื่อเกิดการทุจริตส่งผลให้การดำเนินงานขาดทุนและขาดทุนสะสมจนทำให้มูลค่าหุ้นติดลบ สมาชิกที่ประสงค์จะลาออกจากสหกรณ์ไม่สามารถนำหุ้นเรือนหุ้นมาหักกลบลบหนี้กับหนี้สินที่มีอยู่กับสหกรณ์และไม่สามารถถอนหุ้นคืนจากสหกรณ์ได้ จนทำให้สมาชิกที่ได้รับความเดือดร้อนเหล่านี้ต้องไปร้องขอความเป็นธรรมต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ เช่น ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด กรมส่งเสริมสหกรณ์ สำนักงานสหกรณ์จังหวัด หรือร้องเรียนผ่านสื่อสังคมออนไลน์ เป็นต้น จนทำให้เกิดความเสียหายต่อระบบสหกรณ์เป็นวงกว้างดังเช่นได้ยินข่าวจากสื่ออยู่บ่อย ๆ

ปัญหาการทุจริตของสหกรณ์ในจังหวัดอ่างทองที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่เกิดจากการดำเนินการของเจ้าหน้าที่สหกรณ์ ซึ่งมีทั้งสหกรณ์ขนาดใหญ่และสหกรณ์ขนาดเล็ก ในส่วนของสหกรณ์ขนาดใหญ่ผู้ที่กระทำการทุจริตที่พบคือ ผู้จัดการ เจ้าหน้าที่การเงิน เจ้าหน้าที่บัญชี เจ้าหน้าที่สินเชื่อ เจ้าหน้าที่ธุรการ เป็นต้น สำหรับสหกรณ์ขนาดเล็กซึ่งมีเจ้าหน้าที่เพียง ๑ ราย ทำหน้าที่ทั้งจัดทำบัญชี ปล่อยเงินกู้ จัดทำเอกสารต่าง ๆ และรับ - จ่ายเงินของสหกรณ์เพียงคนเดียว ถึงแม้ว่าสหกรณ์จะมีมติแต่งตั้งและมอบหมายคณะกรรมการดำเนินการไว้เป็นลายลักษณ์อักษรให้เป็นผู้มีหน้าที่รับและจ่ายเงิน แต่ในทางปฏิบัติคณะกรรมการที่ได้รับมอบหมายไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่สหกรณ์มอบหมาย เนื่องจากกรรมการไม่ได้มาปฏิบัติหน้าที่ประจำอยู่ที่สหกรณ์จึงทำให้สหกรณ์ขาดการควบคุมภายในที่ดีจึงเกิดการทุจริตยกยอก ลักทรัพย์ขึ้นได้โดยง่าย ซึ่งเมื่อมีการทุจริตเกิดขึ้นส่งผลให้สหกรณ์และสมาชิกได้รับความเสียหาย กว่าสหกรณ์จะทราบว่าเกิดการทุจริตและกว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะตรวจพบ ความเสียหายก็เกิดขึ้นแล้วและเงินได้ถูกนำออกไปจากสหกรณ์แล้วทำให้ยากต่อการติดตามนำทรัพย์สินกลับคืนสู่สหกรณ์ ถึงแม้จะมีการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดตามกฎหมายและจำเลยถูกศาลพิพากษาให้ได้รับโทษจำคุกและชดใช้ทางแพ่งคืนให้กับสหกรณ์แล้วก็ตาม แต่จากการติดตามสืบทรัพย์สินของผู้กระทำผิดต่อสหกรณ์ในจังหวัดอ่างทอง กลับไม่พบทรัพย์สินของจำเลย ทำให้สหกรณ์ได้รับความเสียหายขาดสภาพคล่องทางการเงิน และขาดความเข้มแข็งไม่สามารถเป็นที่พึ่งพาของมวลสมาชิกได้ อีกทั้งการติดตามการแก้ไขปัญหาข้อบกพร่องของสหกรณ์ในจังหวัดอ่างทองก็ไม่แล้วเสร็จ เพราะสหกรณ์ไม่ได้รับการชดใช้มูลค่าความเสียหาย

ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาการทุจริตในสหกรณ์ไม่ให้เกิดขึ้น หรือหากเกิดขึ้นแล้วสามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาข้อบกพร่องได้ทันเวลาที่ สหกรณ์ไม่เกิดความเสียหายหรือเกิดความเสียหายน้อยที่สุด ต้องมีระบบการป้องกันและการตรวจสอบที่ดี ซึ่งผู้ที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบกิจการและฐานะการเงินสหกรณ์ได้แก่ ผู้ตรวจสอบกิจการ และผู้ตรวจการสหกรณ์ ต้องปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย รวมทั้งคณะกรรมการดำเนินการต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ข้อบังคับ และระเบียบ ไม่กระทำการนอกกรอบวัตถุประสงค์ และควบคุมให้ฝ่ายจัดการสหกรณ์ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล และหลักการควบคุมภายในที่ดี จึงเป็นที่มาของการจัดทำชุดความรู้เพื่อเป็นแนวทางให้เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์และผู้ตรวจการสหกรณ์ได้นำไปปรับใช้ในการปฏิบัติงาน

## ชุดที่ได้จากกระบวนการจัดการความรู้ เรื่อง แนวทางการป้องกันการทุจริตในสหกรณ์

### ๑. เหตุผล/ความจำเป็นที่เลือกทำ KM เรื่องนี้

๑. ปัญหาข้อบกพร่องของสหกรณ์เป็นปัญหาใหญ่ซึ่งส่งผลกระทบต่อการทำงานของสหกรณ์และความเดือดร้อนของสมาชิก เพื่อให้ได้แนวทางในการป้องกันและแก้ไขข้อบกพร่องของสหกรณ์ คณะทำงานพัฒนาระบบการจัดการความรู้จึงได้รวบรวมประเด็นการเกิดข้อบกพร่องของสหกรณ์ในจังหวัดอ่างทอง เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดวิธีการป้องกันปัญหาการทุจริตไม่ให้เกิดขึ้นอีก

๒. สำนักงานสหกรณ์จังหวัดอ่างทอง มีข้าราชการบรรจุใหม่หลายรายซึ่งต้องปฏิบัติหน้าที่ในการกำกับดูแลและแนะนำส่งเสริมสหกรณ์ จึงจำเป็นต้องพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับการกำกับดูแลสหกรณ์ให้เป็นไปตามกฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบ เพื่อให้สหกรณ์เกิดความเข้มแข็งและป้องกันไม่ให้เกิดข้อบกพร่องขึ้นในสหกรณ์

๓. เมื่อเกิดข้อบกพร่องขึ้นในสหกรณ์ ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการแก้ไขข้อบกพร่องต้องมีองค์ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายสหกรณ์ ระเบียบ ประกาศ คำแนะนำนายทะเบียนสหกรณ์ในการแนะนำให้สหกรณ์แก้ไขข้อบกพร่องให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด เป็นไปตามขั้นตอนและการดำเนินการให้รองนายทะเบียนสหกรณ์พิจารณาใช้อำนาจหน้าที่ตามที่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด เช่น การสั่งให้สหกรณ์แก้ไขข้อบกพร่องตามมาตรา ๒๒ (๑) หากสหกรณ์ไม่ดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องตามวิธีการและระยะเวลาที่นายทะเบียนสหกรณ์กำหนด รองนายทะเบียนสหกรณ์จะต้องดำเนินการตาม มาตรา ๑๓๒ โดยร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนว่าคณะกรรมการดำเนินการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งนายทะเบียนสหกรณ์ที่สั่งการตามมาตรา ๒๒ เสียก่อน แล้วค่อยดำเนินการใช้อำนาจตามมาตรา ๒๒ (๒) - (๔) ต่อไป

### ๒. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการทำ KM เรื่องนี้

๑. เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์มีองค์ความรู้ในการแนะนำส่งเสริมสหกรณ์ และกำกับดูแลให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ปฏิบัติเป็นไปตามกฎหมาย ข้อบังคับ และระเบียบ

๒. ผู้ตรวจการสหกรณ์มีองค์ความรู้ในการตรวจสอบสหกรณ์เพื่อป้องกันการเกิดข้อบกพร่อง

๓. บุคลากรสำนักงานสหกรณ์จังหวัดอ่างทองมีแนวทางในการดำเนินการแก้ไขปัญหาข้อบกพร่องของสหกรณ์ โดยปฏิบัติเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง ประกาศนายทะเบียนสหกรณ์

### ๓. องค์ความรู้/แหล่งความรู้ที่ใช้อ้างอิง

๑. พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๒. ประกาศนายทะเบียนสหกรณ์ เรื่อง การกระทำการหรืองดเว้นกระทำการจนทำให้สหกรณ์เสื่อมเสียผลประโยชน์ของสหกรณ์หรือของสมาชิก ประกาศ ณ วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๘

๓. หนังสือกรมส่งเสริมสหกรณ์ ที่ กษ ๑๑๑๕/๑๓๓๒๐ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ เรื่อง การปฏิบัติกรณีกระทำโดยทุจริตต่อสหกรณ์

๔. หนังสือกรมส่งเสริมสหกรณ์ ที่ กส. ๑๑๐๗/ว.๕๐ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๒๔ เรื่อง การดำเนินคดีอาญากับผู้ทุจริตในสหกรณ์

๕. หนังสือกรมส่งเสริมสหกรณ์ ที่ กษ ๑๑๑๕/๒๙๙๐ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๒ เรื่อง ชักซ้อมแนวทางการใช้อำนาจนายทะเบียนสหกรณ์สั่งการให้แก้ไขข้อบกพร่อง

๖. คำสั่งนายทะเบียนสหกรณ์ ที่ ๘/๒๕๕๙ เรื่อง กำหนดอำนาจหน้าที่ผู้ตรวจการสหกรณ์ สั่ง ณ วันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๙

๗. ระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ ว่าด้วยการตรวจสอบกิจการสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๖๓

๘. ประมวลคำสั่ง ระเบียบ และข้อกำหนดตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ สำนักนายทะเบียนและกฎหมายกรมส่งเสริมสหกรณ์ สิงหาคม ๒๕๕๙

#### ๔. องค์ความรู้ที่ได้จากการแลกเปลี่ยนเรียนรู้

##### ๔.๑ ประเด็นปัญหาการเกิดข้อบกพร่องการทุจริตของสหกรณ์ในจังหวัดอ่างทอง มีดังนี้

๑. การทุจริตเกี่ยวกับเงินสด
๒. การทุจริตเกี่ยวกับเงินรับฝากของสหกรณ์
๓. การทุจริตเกี่ยวกับเงินรับฝากของสมาชิก
๔. การทุจริตเกี่ยวกับเงินกู้
๕. การทุจริตเกี่ยวกับธุรกิจจัดหาสินค้ามาจำหน่าย

##### ๔.๒ พฤติการณ์ที่เจ้าหน้าที่สหกรณ์กระทำการทุจริตต่อสหกรณ์ที่ตรวจพบ มีดังนี้

๑. เจ้าหน้าที่สหกรณ์เก็บรักษาเงินสดในมือเกินกว่าระเบียบเป็นประจำ ไม่ปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยการรับจ่ายและเก็บรักษาเงินและไม่มีการตรวจนับเงินสดทุกวัน เมื่อตรวจนับเงินสดคงเหลือประจำวันพบว่าเงินสดขาดบัญชี

๒. ผู้จัดการสหกรณ์/เจ้าหน้าที่สหกรณ์ ยักยอกเงินไปใช้ส่วนตัว และจัดทำเอกสารการจ่ายเงินเป็นเท็จ

๓. ปลอมแปลงใบถอนเงินฝากของสมาชิก โดยจัดทำใบถอนเงินปลอมและนำเงินออกไปจากสหกรณ์ เมื่อสมาชิกมาติดต่อขอถอนเงินจริงเจ้าหน้าที่ได้นำสมุดคู่ฝากของสมาชิกไปบันทึกรายการในโปรแกรมคอมพิวเตอร์ทั่วไป เพื่อบันทึกรายการถอนเงินให้ใกล้เคียงกับการใช้โปรแกรมเงินรับฝากจึงทำให้สมาชิกไม่ทราบว่าตนเองถูกเจ้าหน้าที่สหกรณ์แอบถอนเงิน เพราะว่าตอนนำสมุดคู่ฝากมาติดต่อที่สหกรณ์ เจ้าหน้าที่สหกรณ์จะปรับสมุดบัญชีให้ตามปกติและคิดดอกเบี้ยเงินรับฝากให้สมาชิกได้ตามปกติ สมาชิกจึงไม่รู้เลยว่าบัญชีของตนถูกถอนเงินออกไปแล้ว บางรายถูกถอนเงินและปิดบัญชีเงินฝากอีกด้วย โดยที่สมาชิกไม่รู้ตัว จะมารู้ตัวอีกทีก็ตอนที่มีการสอบทานหนี้สิน หุ่น และเงินรับฝาก

๔. เจ้าหน้าที่ไม่นำเงินที่สมาชิกนำมาฝากเข้าบัญชีเงินฝากของสหกรณ์ แต่นำเงินไปใช้ส่วนตัว วิธีการคือบันทึกรายการรับฝากเงินในสมุดคู่ฝากให้สมาชิกด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์ทั่วไป โดยไม่ได้บันทึกรายการผ่านระบบโปรแกรมเงินรับฝากของสหกรณ์ทำให้ในบัญชีของสหกรณ์ไม่มีรายการรับฝากเงิน เมื่อสมาชิกร้องเรียนจึงได้มีการตรวจสอบและพบว่ารายการในสมุดคู่ฝากของสมาชิกกับรายการเคลื่อนไหวบัญชีเงินรับฝาก (statement) ของสหกรณ์ไม่ถูกต้องตรงกัน โดยที่ในสมุดคู่ฝากของสมาชิกมีเงินฝากมากกว่าระบบบัญชีเงินฝากของสหกรณ์ ทำให้สหกรณ์ได้รับความเสียหายเป็นจำนวนมาก

๕. การปลอมแปลงลายมือชื่อสมาชิกในเอกสารคำขอกู้เงิน หนังสือสัญญากู้เงิน และใบรับเงินกู้ โดยเจ้าหน้าที่สหกรณ์ร่วมกันทุจริต วิธีการคือเจ้าหน้าที่สินเชื่อจะมีข้อมูลว่าสมาชิกรายใดไม่ค่อยมาติดต่อกับสหกรณ์ เช่น ไม่มาร่วมประชุมกลุ่มสมาชิก ไม่มาทำธุรกิจกับสหกรณ์ ไม่เคยฝากเงิน ไม่เคยกู้เงิน หรือนานๆ ที่จะมาติดต่อกับสหกรณ์สักครั้ง จึงได้เลือกรายชื่อสมาชิกเหล่านี้ในการจัดทำสัญญาเงินกู้ปลอมและนำเงินออกไปจากสหกรณ์ เมื่อสัญญาเงินกู้ครบกำหนดชำระตามสัญญา (๑ ปี) เจ้าหน้าที่การเงินจะจัดทำเอกสารการรับชำระหนี้ต้นเงินและดอกเบี้ยเงินกู้ขึ้นมาว่าสมาชิกได้ชำระหนี้ต้นเงินและดอกเบี้ยหลังจากนั้นได้จัดส่งเอกสารหลักฐานให้เจ้าหน้าที่บัญชีบันทึกรายการบัญชี ต่อมาเจ้าหน้าที่สินเชื่อจะทำการ

เลือกรายชื่อสมาชิกที่ไม่ค่อยมาติดต่อกับสหกรณ์อีกเช่นเคยมาจัดทำสัญญาเงินกู้ฉบับใหม่ จึงมีสัญญาเงินกู้ปลอมเกิดขึ้นอีกโดยในสัญญาเงินกู้ฉบับใหม่นี้จำนวนเงินกู้จะเพิ่มขึ้นกว่าสัญญาแรกเพราะต้องรวมต้นเงินและดอกเบี้ยที่ชำระในสัญญาก่อนหน้านี้เป็นหนี้ต้นเงิน และได้นำเข้าไปประชุมคณะกรรมการพิจารณาเงินกู้ซึ่งผู้จัดการและคณะกรรมการรู้เห็นกันและอนุมัติเงินกู้ตามสัญญาดังกล่าว สหกรณ์ได้ปลอมแปลงสัญญาเงินกู้ลักษณะเช่นนี้หลายร้อยสัญญาโดยที่ผู้สอบบัญชีตรวจสอบไม่พบความผิดปกติ ทั้งนี้ การที่สหกรณ์ปลอมแปลงสัญญาเงินกู้ได้หลายครั้ง เพราะเจ้าหน้าที่ทุกแผนกได้แก่ ผู้จัดการ เจ้าหน้าที่บัญชี เจ้าหน้าที่การเงิน เจ้าหน้าที่สินเชื่อ รวมทั้งคณะกรรมการดำเนินการร่วมกันกระทำการทุจริตและทำการตกแต่งบัญชี จึงทำให้ผู้สอบบัญชีตรวจสอบไม่พบความผิดปกติ กว่าจะตรวจพบว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นเงินก็หายออกไปจากสหกรณ์แล้วทำให้สหกรณ์ขาดสภาพคล่องทางการเงินอย่างรุนแรง

๖. การจัดทำเอกสารลูกหนี้การค้าปลอม โดยเจ้าหน้าที่ร่วมกันปลอมแปลงใบกำกับสินค้า ทั้งใบสั่งซื้อ และใบส่งสินค้าสมาชิก เพื่อให้มีเอกสารหลักฐานประกอบการรับ-จ่ายเงินสอดคล้องกับเอกสารการบันทึกบัญชี เมื่อผู้สอบบัญชีเข้าตรวจสอบจะไม่พบความผิดปกติ เพราะมีการตกแต่งบัญชีเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องตรวจสอบ

๗. ในการสอบทานหนี้สิน ทุนเรือนหุ้น และเงินรับฝาก ณ วันสิ้นปีทางบัญชี ผู้สอบบัญชีจะให้สหกรณ์นัดหมายสมาชิกเพื่อทำการสอบทานหนี้ โดยเจ้าหน้าที่สหกรณ์ร่วมกับกรรมการได้คัดเลือกสมาชิกที่เป็นหนี้ปกติมาให้ผู้สอบบัญชีทำการสอบทานหนี้ ส่วนรายได้ที่ทำสัญญาเงินกู้ปลอม รับฝากเงินปลอม และลูกหนี้การค้าปลอมสหกรณ์จะไม่นัดมาสอบทานหนี้ จึงทำให้การสอบทานหนี้ในแต่ละครั้งไม่พบความผิดปกติ ซึ่งสหกรณ์แห่งนี้มีพฤติกรรมการทุจริตเป็นเวลาต่อเนื่องยาวนานกว่า ๑๐ ปี สาเหตุที่ตรวจพบว่ามีทุจริตเพราะสหกรณ์ขาดสภาพคล่องทางการเงินอย่างรุนแรง ไม่มีทุนหมุนเวียนในการดำเนินงาน ไม่มีเงินคืนให้สมาชิกที่มาถอนเงินฝาก จึงทำให้เกิดการร้องเรียนและนำไปสู่การตรวจสอบข้อเท็จจริง มูลค่าความเสียหายหนึ่งร้อยกว่าล้านบาท ทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนเป็นอย่างมาก

๘. การทุจริตในสหกรณ์ขนาดเล็ก สหกรณ์มีเจ้าหน้าที่ ๑ ราย ทำหน้าที่ทุกอย่างในสหกรณ์ ได้แก่ การจัดทำเอกสารการเงิน การบัญชี การทำสัญญาเงินกู้ การจ่ายเงินกู้ การชำระหนี้เงินกู้ และอื่น ๆ แม้ว่าสหกรณ์ได้มีมติแต่งตั้งมอบหมายคณะกรรมการดำเนินการไว้เป็นลายลักษณ์อักษรให้เป็นผู้มีหน้าที่รับ - จ่ายและเก็บรักษาเงิน และผู้สอบบัญชีได้แนะนำให้สหกรณ์มีการแบ่งแยกหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างเจ้าหน้าที่บัญชีและผู้มีหน้าที่รับจ่ายเงินออกจากกัน แต่ในทางปฏิบัติคณะกรรมการที่ได้รับมอบหมายไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่สหกรณ์มีคำสั่งมอบหมาย เนื่องจากกรรมการไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ประจำอยู่ที่สหกรณ์จึงทำให้เจ้าหน้าที่มีโอกาสกระทำการทุจริตได้ง่ายขึ้นทั้งการปลอมแปลงสัญญาเงินกู้ การจัดทำใบกำกับสินค้าปลอม และรับชำระหนี้จากสมาชิกแต่ไม่นำเงินเข้าบัญชีสหกรณ์ จึงทำให้เกิดข้อบกพร่อง

๙. การทุจริตในสหกรณ์ออมทรัพย์ เกิดขึ้นโดยเจ้าหน้าที่ธุรการปลอมแปลงสัญญาเงินกู้สมาชิก โดยมีทั้งปลอมแปลงลายมือชื่อสมาชิกกู้เงิน และแอบนำสัญญาเงินกู้ที่สมาชิกลงชื่อไว้แล้วไปกู้เงินโดยอ้างกับสมาชิกว่าเขียนสัญญาเงินกู้ผิดให้จัดทำเอกสารฉบับใหม่ และได้นำเอกสารสัญญาเงินกู้ฉบับเดิมใส่ลิ้นชักเก็บไว้ จากนั้นได้นำเอกสารสัญญาเงินกู้ของสมาชิกที่เก็บไว้มาทำสัญญาเงินกู้และเป็นผู้รับเงินสดไปจากสหกรณ์เอง (สมัยก่อนสมาชิกสามารถรับเงินสดจากสหกรณ์ได้) โดยมีเจ้าหน้าที่คอมพิวเตอร์ให้การช่วยเหลือยกเว้นการแจ้งเตือนการชำระหนี้ของสมาชิกรายดังกล่าว และยกเว้นการส่งใบเสร็จรับเงินชำระหนี้ในแต่ละเดือน ทำให้สมาชิกไม่ทราบว่าเป็นผู้เสียหายจากการถูกปลอมแปลงลายมือชื่อกู้เงิน ทั้งนี้ เมื่อตรวจพบการทุจริตสหกรณ์ได้ดำเนินคดีตามกฎหมาย และสมาชิกที่ถูกแอบอ้างทำสัญญาเงินกู้ต้องรับผิดชอบ

คดีใช้หนี้ให้สหกรณ์เนื่องจากพิสูจน์ลายมือชื่อแล้วว่าเป็นลายมือชื่อของตนเอง จึงทำให้สมาชิกได้รับความเดือดร้อนในลักษณะนี้หลายราย ปัญหาที่พบคือจำเลยหลบหนีการจับกุมและสหกรณ์ยังไม่ได้รับการชดใช้มูลค่าความเสียหายที่เกิดขึ้น

#### ๔.๓ ขั้นตอนการแก้ไขข้อบกพร่อง

๑. ในการตรวจพบว่าสหกรณ์มีข้อบกพร่องการทุจริตเกิดขึ้น ส่วนใหญ่ทราบเพราะว่าได้รับเรื่องร้องเรียน รวมทั้งการแจ้งเบาะแสจากผู้เกี่ยวข้อง ได้แก่ สมาชิกสหกรณ์ ผู้สอบบัญชี และผู้ตรวจสอบกิจการ เมื่อสำนักงานสหกรณ์จังหวัดได้รับแจ้งข้อมูลว่าสหกรณ์อาจมีการดำเนินการที่ไม่เป็นไปตามกฎหมาย ข้อบังคับ และระเบียบ นายทะเบียนสหกรณ์จึงตั้งคณะผู้ตรวจการสหกรณ์เข้าตรวจสอบข้อเท็จจริง เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงของการทุจริต มูลค่าความเสียหาย และผู้ที่ต้องรับผิดชอบ โดยผู้ตรวจการสหกรณ์ตรวจสอบข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นอย่างรอบคอบ รัดกุม และเก็บทุกประเด็นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งรวบรวมพยานหลักฐานประกอบการรายงานผลการตรวจสอบต่อนายทะเบียนสหกรณ์ เพื่อพิจารณาสั่งการตามอำนาจหน้าที่ ทั้งนี้ ในการรายงานผลการตรวจสอบต้องแนบเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบด้วยทุกครั้ง และให้ผู้มีอำนาจลงนามตามข้อบังคับของสหกรณ์ลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องของเอกสารทุกฉบับ เนื่องจากเอกสารเป็นของสหกรณ์ดังนั้นต้องให้ผู้มีอำนาจลงนามรับรองความถูกต้องของเอกสารที่ได้มา จึงจะเป็นเอกสารที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายและสามารถใช้เป็นหลักฐานในการดำเนินคดีต่อไปได้

๒. กลุ่มตรวจการสหกรณ์ สรุปประเด็นการเกิดข้อบกพร่อง จำแนกเป็น

๒.๑ การทุจริต จำแนกเป็น

๑. การทุจริตเกี่ยวกับเงินสด
๒. การทุจริตเกี่ยวกับเงินรับฝากของสหกรณ์
๓. การทุจริตเกี่ยวกับเงินรับฝากของสมาชิก
๔. การทุจริตเกี่ยวกับเงินกู้
๕. การทุจริตเกี่ยวกับธุรกิจจัดหาสินค้ามาจำหน่าย

๒.๒ ข้อบกพร่อง จำแนกเป็น ๕ ด้าน คือ

๑. ข้อบกพร่องทางการบัญชี
๒. ข้อบกพร่องทางการเงิน
๓. การดำเนินการนอกกรอบวัตถุประสงค์
๔. พฤติกรรมที่อาจก่อให้เกิดความเสียหาย
๕. ข้อบกพร่องอื่น ๆ

ข้อบกพร่องของสหกรณ์ในจังหวัดอ่างทองเป็นข้อบกพร่องจากการทุจริตทั้งหมด เมื่อได้รับรายงานผลการตรวจสอบจากผู้ตรวจการสหกรณ์แล้ว กลุ่มตรวจการสหกรณ์เป็นผู้วิเคราะห์รายงานผลการตรวจการสหกรณ์และสรุปประเด็นข้อเท็จจริงการทุจริต จำนวนความเสียหาย และผู้ต้องรับผิดชอบ พร้อมทั้งให้ความเห็นเสนอต่อสหกรณ์จังหวัดในฐานะรองนายทะเบียนสหกรณ์ พิจารณาสั่งการตามอำนาจหน้าที่ โดยปฏิบัติตามประกาศนายทะเบียนสหกรณ์ เรื่อง การกระทำการหรืองดเว้นกระทำการจนทำให้สหกรณ์เสื่อมเสียผลประโยชน์ของสหกรณ์หรือของสมาชิก ประกาศ ณ วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ หนังสือกรมส่งเสริมสหกรณ์ ที่ กษ ๑๑๑๕/๑๓๓๒๐ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ และหนังสือกรมส่งเสริมสหกรณ์ ที่ กษ ๑๑๑๕/๒๙๙๐ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๒ เรื่อง ชักซ้อมแนวทางการใช้อำนาจนายทะเบียนสหกรณ์สั่งการให้แก้ไขข้อบกพร่อง โดยดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่อง ดังนี้



๑. เมื่อได้รับแจ้งข้อสังเกตที่ตรวจพบจากการสอบบัญชี กลุ่มตรวจการสหกรณ์ ดำเนินการแยกประเด็นข้อเท็จจริง โดยพิจารณาว่าจากรายงานการสอบบัญชีของผู้สอบบัญชีมีข้อเท็จจริงเพียงพอสั่งการหรือไม่ หากข้อเท็จจริงไม่เพียงพอ กลุ่มตรวจการสหกรณ์เสนอความเห็นต่อรองนายทะเบียน สหกรณ์ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติม โดยสั่งให้ผู้ตรวจการสหกรณ์/คณะผู้ตรวจการสหกรณ์ตรวจสอบข้อเท็จจริง และรายงานผลการตรวจสอบต่อนายทะเบียนสหกรณ์ผ่านกลุ่มตรวจการสหกรณ์ ซึ่งในการเข้าตรวจสอบสหกรณ์ไม่เพียงแต่ได้รับรายงานจากผู้สอบบัญชีเท่านั้น แต่รวมถึงการรับเรื่องร้องเรียน ข่าวดัง และเบาะแสต่าง ๆ ด้วย

๒. กลุ่มตรวจการสหกรณ์ วิเคราะห์เสนอความเห็นต่อสหกรณ์จังหวัดในฐานะรองนายทะเบียนสหกรณ์ปฏิบัติการแทนนายทะเบียนสหกรณ์ เพื่อพิจารณาสั่งการตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากนายทะเบียนสหกรณ์ โดยสั่งให้สหกรณ์แก้ไขข้อบกพร่องตามมาตรา ๒๐ มาตรา ๒๒ (๑) (๒) (๓) แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หากยังไม่ปฏิบัติตามคำสั่งนายทะเบียนสหกรณ์ นายทะเบียนสหกรณ์ใช้อำนาจร้องทุกข์ฐานฝ่าฝืนไม่แก้ไขข้อบกพร่องตามมาตรา ๑๓๒ และเสนอรองนายทะเบียนสหกรณ์ ผู้ตรวจราชการกรมส่งเสริมสหกรณ์ พิจารณาสั่งการตามมาตรา ๒๒ (๔)

๓. เมื่อมีการกระทำโดยทุจริตและสหกรณ์มีความเสียหายหรืออาจเกิดความเสียหาย นายทะเบียนสหกรณ์พิจารณาสั่งการตามอำนาจหน้าที่โดยจัดทำคำสั่งให้สหกรณ์แก้ไขข้อบกพร่องเป็นหนังสือให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์แก้ไขข้อบกพร่อง ดังนี้

๓.๑ ตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงถึงการกระทำโดยทุจริตนั้น เพื่อให้ทราบว่าทำอะไร ผู้ใดกระทำ ผู้ใดต้องรับผิดชอบ จำนวนความเสียหายที่พบ พร้อมทั้งรวบรวมพยานหลักฐานการกระทำโดยทุจริตและนำเสนอผลสอบสวนต่อคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ การตั้งคณะกรรมการสอบสวนและการสอบสวนต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่รับทราบคำสั่งนายทะเบียนสหกรณ์

๓.๒ คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ต้องประชุมภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่คณะกรรมการสอบสวนเสนอผลสอบสวนเพื่อพิจารณาให้รู้ว่าเป็นการกระทำโดยทุจริตหรือไม่ หากพบว่าเป็นการกระทำโดยทุจริตและรู้ตัวผู้กระทำผิด ให้มีมติมอบหมายกรรมการผู้ใดผู้หนึ่งหรือผู้จัดการไปร้องทุกข์ภายใน ๓ วัน นับแต่วันมีมติ

๓.๓ ก่อนการร้องทุกข์ ห้ามมิให้สหกรณ์ยอมรับหนังสือรับสภาพหนี้หรือยอมความในความผิดอาญา เว้นแต่ผู้กระทำผิดได้ชำระค่าเสียหายให้แก่สหกรณ์แล้วโดยสิ้นเชิง หรือมีหลักประกันที่คุ้มกับความเสียหาย

๔. หากคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งข้อ ๓ ให้สหกรณ์จังหวัดในฐานะรองนายทะเบียนสหกรณ์ ร้องทุกข์ฐานฝ่าฝืนไม่แก้ไขข้อบกพร่องตามมาตรา ๑๓๒ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ ภายใน ๕ วัน นับแต่วันสิ้นสุดคำสั่งให้ปฏิบัติ และเสนอรองนายทะเบียนสหกรณ์ที่ได้รับมอบอำนาจจากนายทะเบียนสหกรณ์ (ผู้ตรวจราชการกรมส่งเสริมสหกรณ์) เพื่อพิจารณาสั่งการตามมาตรา ๒๒ (๔) ภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ร้องทุกข์

๕. ไม่ว่ากรณีใดก็ตาม ถ้ารู้การกระทำโดยทุจริตและรู้ตัวผู้กระทำผิด คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ไม่พิจารณา หรือไม่มีมติให้ร้องทุกข์ในเวลาที่ยนายทะเบียนสหกรณ์กำหนดให้ถือว่าสหกรณ์ไม่ร้องทุกข์

ถ้าผู้กระทำผิดเป็นกรรมการหรือผู้จัดการหรือเจ้าหน้าที่สหกรณ์ ให้สหกรณ์ จังหวัดในฐานะรองนายทะเบียนสหกรณ์ ร้องทุกข์แทนสหกรณ์ตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยไม่ชักช้า และเสนอรองนายทะเบียนสหกรณ์ที่ได้รับมอบอำนาจจากนายทะเบียนสหกรณ์ เพื่อพิจารณาสั่งการตามมาตรา ๒๒ (๔) ภายใน ๗ วันนับแต่วันที่ร้องทุกข์

หากผู้กระทำผิดมิใช่กรรมการหรือผู้จัดการหรือเจ้าหน้าที่สหกรณ์ และ คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ไม่ดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้เสนอรองนายทะเบียนสหกรณ์ที่ได้รับมอบ อำนาจจากนายทะเบียนสหกรณ์ เพื่อพิจารณาสั่งการตามมาตรา ๒๒ (๔) ภายใน ๗ วัน นับแต่วันสิ้นสุด คำสั่งให้ปฏิบัติ

๖. ความเสียหายของสหกรณ์ซึ่งเกิดจากการกระทำโดยทุจริต คณะกรรมการ ดำเนินการสหกรณ์ต้องรับผิดชอบแก้ไขเยียวยาและร้องทุกข์ให้ผู้กระทำผิดตามกฎหมาย หากละเว้นหรือ ดำเนินการล่าช้า จะโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อก็ตาม ให้ถือว่าคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์เป็นผู้ทำ ให้เสื่อมเสียผลประโยชน์ของสหกรณ์และสมาชิก ให้เสนอรองนายทะเบียนสหกรณ์ที่ได้รับมอบอำนาจจาก นายทะเบียนสหกรณ์เพื่อพิจารณาสั่งการตามมาตรา ๒๒ (๔) ภายใน ๗ วัน นับแต่วันสิ้นสุดคำสั่งให้ปฏิบัติ

ปัจจุบัน การแก้ไขปัญหาข้อบกพร่องของสหกรณ์ในจังหวัดอ่างทอง อยู่ในสถานะแล้ว เสร็จต้องติดตามทั้ง ๓ แห่ง ยังแก้ไขไม่เสร็จสมบูรณ์ เนื่องจากสหกรณ์ได้ดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องเป็นไป ตามกระบวนการของกฎหมายแล้ว แต่ยังไม่ได้รับการชดใช้มูลค่าความเสียหาย ทั้งนี้ การดำเนินคดีอาญากับ ผู้กระทำผิดเป็นส่วนหนึ่งของการแก้ไขปัญหาข้อบกพร่อง แต่การที่สหกรณ์จะได้รับเงินคืนเป็นเรื่องที่ยาก ปัญหาที่สำคัญคือผู้กระทำผิดถูกลงโทษตามกฎหมายแต่ไม่มีการชดใช้มูลค่าความเสียหายเนื่องจากการสืบ ทรัพย์บังคับคดีแล้วไม่พบทรัพย์สินของจำเลย จึงทำให้การแก้ไขปัญหาข้อบกพร่องของสหกรณ์ในจังหวัด อ่างทองไม่แล้วเสร็จ ทำให้สหกรณ์ขาดความเข้มแข็งและสมาชิกได้รับความเดือดร้อนเป็นจำนวนมาก

#### ๔.๔ การป้องกันการเกิดทุจริตในสหกรณ์

๑. แนะนำให้สหกรณ์ใช้ Application ทางการเงิน เพื่อให้สมาชิกสามารถตรวจสอบ ธุรกรรมการเงินได้ด้วยตนเองแบบ Real Time โดยสามารถตรวจสอบทุนเรือนหุ้น เงินฝาก และหนี้สิน เพื่อ เป็นการตรวจสอบการดำเนินงานของสหกรณ์และป้องกันการทุจริตได้ในเบื้องต้น

๒. สร้างองค์ความรู้ให้ผู้ตรวจสอบกิจการสหกรณ์ เพื่อให้ผู้ตรวจสอบกิจการสามารถ ตรวจสอบสหกรณ์เบื้องต้นได้ เช่น การตรวจสอบรายการรับ – จ่ายเงินของสหกรณ์ การวิเคราะห์งบการเงิน เบื้องต้น และมีความเข้าใจในข้อบังคับและระเบียบของสหกรณ์ เนื่องจากผู้ตรวจสอบกิจการสามารถ ตรวจสอบการดำเนินงานของสหกรณ์ได้ตลอดเวลา และอยู่ใกล้ชิดกับคณะกรรมการดำเนินการและ เจ้าหน้าที่สหกรณ์ หากผู้ตรวจสอบกิจการตรวจพบความผิดปกติจะได้แจ้งสำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์หรือ สำนักงานสหกรณ์จังหวัดอ่างทองเพื่อเข้าตรวจสอบได้อย่างทันที่

๓. เพิ่มประสิทธิภาพผู้ตรวจการสหกรณ์ ด้วยการฝึกอบรมเทคนิคการตรวจการ สหกรณ์ เพื่อให้ผู้ตรวจการสหกรณ์รุ่นใหม่มีความรู้ความเข้าใจกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง ประกาศนาย ทะเบียนสหกรณ์ตลอดจนข้อบังคับและระเบียบของสหกรณ์ และมติที่ประชุมคณะกรรมการดำเนินการ สหกรณ์โดยเฉพาะวาระเพื่อพิจารณา โดยตรวจสอบว่าคณะกรรมการดำเนินการมีการลงมติฝ่าฝืนกฎหมาย ข้อบังคับ และระเบียบ หรือไม่ โดยตรวจตามแนวทางการตรวจสอบสหกรณ์ ตามคำสั่งนายทะเบียนสหกรณ์ ที่ ๘/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๖

๔. ควรสุ่มสอบทานหนี้สิน ทุนเรือนหุ้น และเงินรับฝากสมาชิก โดยสุ่มสอบทานหนี้ โดยตรงกับสมาชิกหรือสอบทานหนี้ทางไปรษณีย์ เพราะเป็นวิธีที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดในการตรวจสอบ

ความมีอยู่จริงของหนี้ หุ้น และเงินรับฝาก รวมทั้งวงเงินกู้ ผู้ค้ำประกันเงินกู้ เป็นไปตามระเบียบว่าด้วยการให้เงินกู้

๕. การแบ่งแยกหน้าที่ โดยผู้มีหน้าที่ลงบัญชีกับผู้เก็บรักษาเงินสดต้องเป็นคนละคนกัน และควรมีคำสั่งมอบหมายงานผู้รับผิดชอบให้ชัดเจน

๖. ให้มีการตรวจนับเงินสดทุกสิ้นวัน และควรมีการพิสูจน์ยอดเงินฝากธนาคาร การอนุมัติจ่าย และจัดทำเอกสารให้ครบถ้วนสมบูรณ์ ให้เป็นไปตามระเบียบว่าด้วยการรับจ่ายและเก็บรักษาเงิน

๗. การทุจริตที่เกิดขึ้นล้วนเกิดจากการดำเนินการที่ไม่เป็นไปตามระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายสหกรณ์ ดังนั้น ในการเข้าแนะนำส่งเสริมสหกรณ์เมื่อเจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์พบว่า คณะกรรมการดำเนินการหรือเจ้าหน้าที่สหกรณ์มีการดำเนินการที่ขัดต่อระเบียบ ข้อบังคับ เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ต้องแนะนำให้สหกรณ์แก้ไขและติดตามผลการแก้ไขจนแล้วเสร็จ หากการดำเนินการนั้น ส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อสหกรณ์ให้ผู้ตรวจการสหกรณ์รับเข้าตรวจสอบและรายงานผลต่อนายทะเบียนสหกรณ์พิจารณาสั่งการตามอำนาจหน้าที่ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายต่อสหกรณ์และสมาชิก

๘. เมื่อตรวจพบการทุจริตในสหกรณ์ ให้ดำเนินการตามประกาศนายทะเบียนสหกรณ์ เรื่อง การกระทำการหรืองดเว้นกระทำการจนทำให้สหกรณ์เสื่อมเสียผลประโยชน์ของสหกรณ์หรือของสมาชิก ประกาศ ณ วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ และหนังสือกรมส่งเสริมสหกรณ์ ที่ กษ ๑๑๑๕/๒๙๙๐ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๒ เรื่อง ชักซ้อมแนวทางการใช้อำนาจนายทะเบียนสหกรณ์สั่งการให้แก้ไข ข้อบกพร่อง โดยสั่งการให้หยุดหรือเลิกการกระทำทันที และแก้ไขข้อบกพร่องโดยให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยไม่ชักช้า เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงของการกระทำทุจริตนั้นว่ากระทำอย่างไร ผู้ใดเป็นผู้กระทำ ผู้ใดต้องรับผิดชอบ จำนวนความเสียหายที่ตรวจพบ จำนวนเท่าใด และรวบรวมเอกสารหลักฐานเสนอผลการตรวจสอบต่อคณะกรรมการดำเนินการและดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมาย และที่สำคัญต้องติดตามนำทรัพย์สินกลับคืนสู่สหกรณ์โดยเร็ว