

## บทที่ 1

### บทนำ

สหกรณ์เป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นโดยกลุ่มบุคคลที่ประกอบอาชีพอยู่ในหน่วยงานเดียวกัน อาชีพเดียวกันหรือถิ่นฐานอยู่ใกล้เคียงกันสหกรณ์แต่ละประเภทมีการดำเนินงานที่แตกต่างกันไปตามสภาพท้องถิ่นและลักษณะการประกอบอาชีพ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของบรรดาสมาชิก โดยวิธีช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันตาม อุดมการณ์สหกรณ์ ปัจจุบันสหกรณ์ในประเทศไทยที่จดทะเบียนจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 แบ่งออกเป็น 7 ประเภท ดังต่อไปนี้ 1. สหกรณ์การเกษตร 2. สหกรณ์ประมง 3. สหกรณ์นิคม 4. สหกรณ์ร้านค้า 5. สหกรณ์บริการ 6. สหกรณ์ออมทรัพย์ 7. สหกรณ์เครดิตยูเนียน โดย 3 ประเภทแรกจัดเป็นสหกรณ์ภาคการเกษตร (เกษตร ประมง นิคม) ส่วนที่เหลืออีก 4 ประเภทหลังจัดเป็นสหกรณ์นอกภาคการเกษตร (ร้านค้า บริการ ออมทรัพย์ เครดิตยูเนียน) โดยสหกรณ์ในประเทศไทยมีการจดทะเบียนสหกรณ์ปี 2551 จำนวนทั้งสิ้น 7,535 สหกรณ์ แยกเป็นภาคการเกษตร (เกษตร ประมง นิคม) 4,488 สหกรณ์ และนอกภาคการเกษตร (ร้านค้า บริการ ออมทรัพย์ เครดิตยูเนียน) 3,047 สหกรณ์ ปัจจุบันสามารถรวบรวมข้อมูลได้ 6,186 สหกรณ์ คิดเป็นร้อยละ 82.10 ของจำนวนสหกรณ์ทั้งหมด มีสมาชิกรวมทั้งสิ้น 9,915,060 คน เฉลี่ยจำนวนสมาชิก 1,316 คนต่อสหกรณ์ (กรมตรวจบัญชีสหกรณ์, 2552: ระบบออนไลน์) ซึ่งจะเห็นได้ว่าประเภทของสหกรณ์ที่ใหญ่ที่สุดและมีจำนวนสมาชิกมากที่สุดคือสหกรณ์ภาคการเกษตร

สหกรณ์การเกษตร (Agricultural Cooperatives) เป็นรูปแบบของการรวมกลุ่มเกษตรกรและจัดเป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศในทางเศรษฐกิจและสังคมลักษณะหนึ่ง ที่จัดตั้งและดำเนินการ โดยกลุ่มบุคคลที่รวมตัวกันเพื่อช่วยเหลือตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการที่จะขจัดปัญหาความเดือดร้อนทางเศรษฐกิจและสังคมของหมู่สมาชิก โดยถือความสมัครใจหลักประชาธิปไตย การช่วยเหลือตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการดำเนินงาน จึงนับได้ว่าสหกรณ์มีคุณประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของมนุษย์มาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมของประเทศกำลังพัฒนาฯ เช่น ประเทศไทย (ประดิษฐ์ มัชฌิมา, 2516: 21)

ฉะนั้นจะเห็นได้ว่าสหกรณ์การเกษตรเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยทำให้มีการขับเคลื่อนทางคุณภาพของการพัฒนาประเทศไทย เพราะสังคมไทยเป็นสังคมเกษตรกรรม จึงเป็นความสำคัญที่ควรจะมีการส่งเสริมสนับสนุนธุรกิจสหกรณ์ให้มีความก้าวหน้าและเจริญเติบโตให้ทันต่อกระแสโลกที่กำลังเปลี่ยนแปลง โดยอยู่บน

หลักการของการช่วยเหลือตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยเป็นที่พึงของเกษตรกรสมาชิก สหกรณ์

### ความสำคัญของปัญหา

การช่วยเหลือตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ตามอุดมการณ์สหกรณ์ ในแนวทางการปฏิบัติเพื่อให้ขบวนการสหกรณ์ไทยมีความเข้มแข็ง รวมทั้งการคุ้มครองระบบสหกรณ์ของรัฐบาล จึงได้จัดตั้งสถาบันขึ้นสถาบันหนึ่ง เรียกว่า “สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย” ให้เป็นองค์กรสูงสุด (Apex Organization) ในการเป็นเวทีของคนสหกรณ์สำหรับการมีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเฉพาะที่ว่าด้วยเรื่อง “สหกรณ์”

### อำนาจกระทำการตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2511

สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย (The Cooperative League of Thailand) จัดตั้งขึ้นเป็นครั้งแรก ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2511 มาตรา 104 กำหนดให้มี สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งเป็นสหกรณ์มีวัตถุประสงค์ เพื่อส่งเสริมความเจริญก้าวหน้าแก่กิจการสหกรณ์ทุกประเภททั่วราชอาณาจักร อันมิได้เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน โดยกำหนดอำนาจหน้าที่เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ ในมาตรา 106 มีอำนาจกระทำการ ดังนี้

1. ส่งเสริมและเผยแพร่กิจการสหกรณ์ ตลอดจนทำการวิจัยและรวบรวมสถิติเกี่ยวกับกิจการสหกรณ์
2. แนะนำช่วยเหลือทางวิชาการสหกรณ์ และอำนวยความสะดวกในการติดต่อประสานงานระหว่างสหกรณ์กับส่วนราชการหรือบุคคลอื่น
3. ให้การศึกษาอบรมวิชาการเกี่ยวกับกิจการสหกรณ์
4. ส่งเสริมสัมพันธภาพระหว่างสหกรณ์ สันนิบาตสหกรณ์ต่างประเทศ หรือองค์กรต่างประเทศ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ทำนองเดียวกัน
5. ชื้อ จัดหา จำหน่าย ถือกรรมสิทธิ์ ครอบครอง หรือทำนิติกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สินใด ๆ
6. ดำเนินการอื่นเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ หรือตามที่ส่วนราชการมอบหมาย

ทั้งนี้ สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย มีรายได้ส่วนใหญ่ตามมาตรา 107 จากค่าบำรุงจัดสรรจากกำไรสุทธิร้อยละห้า แต่ไม่เกินห้าพันบาทของสหกรณ์สมาชิก

#### อำนาจกระทำการตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542

สถานการณ์ทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และปัจจัยแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป รัฐบาลได้เสนอต่อรัฐสภาให้มีการออกพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ขึ้นใหม่ ยังคงให้มี “สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย” กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้นจากพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2511 จำนวน 6 ข้อ เพิ่มขึ้นตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 จำนวน 10 ข้อ ตามมาตรา 110 ให้มีอำนาจกระทำการ ดังนี้

1. ส่งเสริมและเผยแพร่กิจการสหกรณ์ ตลอดจนทำการวิจัยและรวบรวมสถิติเกี่ยวกับกิจการสหกรณ์
2. แนะนำช่วยเหลือทางวิชาการ สหกรณ์ และอำนวยความสะดวกในการติดต่อประสานงานระหว่างสหกรณ์กับส่วนราชการหรือบุคคลอื่น
3. ให้การศึกษาอบรมวิชาการเกี่ยวกับกิจการสหกรณ์
4. ส่งเสริมสัมพันธภาพระหว่างสหกรณ์ ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ หรือ สันนิบาตสหกรณ์ต่างประเทศ หรือองค์การต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศซึ่งมีวัตถุประสงค์ทำนองเดียวกัน
5. ชี้แจง จัดหา จำหน่าย ถิ่นกรรมสิทธิ์ ครอบครอง หรือทำนิติกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สินใด ๆ
6. ส่งเสริมธุรกิจการค้า อุตสาหกรรม หรือบริการของสหกรณ์
7. สนับสนุนช่วยเหลือสหกรณ์ เพื่อแก้ไขอุปสรรคข้อขัดข้องที่เกี่ยวกับกิจการของสหกรณ์ซึ่งเป็นการกระทำเพื่อประโยชน์ส่วนรวม
8. เป็นตัวแทนของสหกรณ์ เพื่อรักษามลประโยชน์อันพึงมีพึงได้จากการสนับสนุนของรัฐ องค์การระหว่างประเทศ หรือภาคเอกชนอื่น
9. ร่วมมือกับรัฐบาลในการส่งเสริมสหกรณ์ เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่บรรดาสหกรณ์อย่างแท้จริง
10. ดำเนินการอื่นเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ หรือตามที่คณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติมอบหมาย

เพื่อให้การดำเนินงานของสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย เป็นไปตามอำนาจกระทำการในมาตรา 110 (6) ส่งเสริมธุรกิจการค้า อุตสาหกรรม หรือบริการของสหกรณ์ ให้เป็นส่วนหนึ่งในการส่งเสริมกิจการสหกรณ์สมาชิกให้ประสบผลสำเร็จ และบรรลូវัตถุประสงค์ในการจัดตั้งองค์การ สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย ได้นำมาตรา 110 (6) มาเป็นนโยบายขององค์การ โดยแต่งตั้งให้มีคณะกรรมการฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยเรียงตามระยะเวลา คือ 1) คณะกรรมการส่งเสริมธุรกิจสหกรณ์ในปี พ.ศ. พ.ศ. 2550 และปัจจุบัน 2) คณะกรรมการส่งเสริมและการพัฒนาขีดความสามารถของสหกรณ์ ในปี พ.ศ. 2552

การดำเนินงานส่งเสริมธุรกิจสหกรณ์สมาชิก ไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากประสบปัญหาการขาดองค์ความรู้ นโยบายการดำเนินงานยังไม่ชัดเจน การจัดโครงสร้างองค์กร การจัดแผนงาน การกำหนดอำนาจหน้าที่ ขาดบุคลากรที่มีความรู้ ขาดงบประมาณ ไม่มีส่วนงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการริเริ่มงานส่งเสริมธุรกิจ และบทบาทที่ไม่เด่นชัด ไม่ได้มุ่งเน้นธุรกิจของสหกรณ์สมาชิก จึงมีความยากลำบาก โดยเฉพาะการริเริ่มงานส่งเสริมธุรกิจสหกรณ์การเกษตร ดังนั้น จึงมีแนวคิดในการวิจัย เรื่อง รูปแบบและวิธีการส่งเสริมและสนับสนุนธุรกิจสหกรณ์การเกษตรของสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย

### วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษารูปแบบและวิธีการส่งเสริมธุรกิจสหกรณ์การเกษตรของสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาโครงสร้างการบริหารงานของสำนักส่งเสริมและพัฒนาสหกรณ์ ที่เกื้อหนุนต่อการส่งเสริมธุรกิจการเกษตร
3. เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาของฝ่ายส่งเสริมธุรกิจสหกรณ์ในสำนักส่งเสริมและพัฒนาสหกรณ์

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย ได้รู้รูปแบบและวิธีการในการส่งเสริมธุรกิจการเกษตรที่เหมาะสม
2. สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย สามารถจัดโครงสร้างการบริหารงาน ตามบทบาทหน้าที่ในการส่งเสริมธุรกิจการเกษตร

3. สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย ได้แนวทางการแก้ไขปัญหาอุปสรรคของฝ่ายส่งเสริมธุรกิจ ในสำนักส่งเสริมและพัฒนาสหกรณ์

### ขอบเขตและข้อจำกัดของการวิจัย

#### ขอบเขตและข้อจำกัดด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้ มีขอบเขตด้านเนื้อหา แบ่งเป็น 3 ตอน ดังนี้

1. รูปแบบและวิธีการส่งเสริมธุรกิจสหกรณ์การเกษตร
  - 1.1 บทบาทหน้าที่การส่งเสริมธุรกิจสหกรณ์การเกษตรของสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย
  - 1.2 รูปแบบการส่งเสริมธุรกิจสหกรณ์การเกษตร
  - 1.3 วิธีการส่งเสริมธุรกิจสหกรณ์การเกษตร
2. โครงสร้างการบริหารงานของสำนักส่งเสริมและพัฒนาสหกรณ์ของสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย
3. ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาของฝ่ายส่งเสริมสหกรณ์ในสำนักส่งเสริมและพัฒนาสหกรณ์

#### ขอบเขตและข้อจำกัดด้านเวลา

การวิจัยครั้งนี้ ได้ศึกษาในขอบเขตของระยะเวลาศึกษาข้อมูลทุติยภูมิตามที่ประกาศใช้พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 เป็นต้นมา หรือระหว่างปี พ.ศ. 2542-2553 และระยะเวลาทำการวิจัยเรื่อง รูปแบบและวิธีการส่งเสริมธุรกิจสหกรณ์การเกษตรของสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย นี้ ใช้ระยะเวลาวิจัยระหว่างปี พ.ศ. 2552-2553

### นิยามศัพท์ปฏิบัติการ

**สหกรณ์** หมายถึง สหกรณ์ที่จดทะเบียนสหกรณ์ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2511 และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2542 หรือตามกฎหมายอื่นที่ว่าด้วยการจัดตั้งสหกรณ์

สหกรณ์สมาชิก หมายถึง สหกรณ์ที่เป็นสมาชิกของสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย ในฐานะของผู้เลือกคณะกรรมการบริหารงานสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทยและ ผู้รับบริการสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย

สหกรณ์การเกษตร หมายถึง สหกรณ์ที่ดำเนินกิจการ โดยมีวัตถุประสงค์ของ องค์กรและสมาชิกที่ดำเนินกิจกรรมงานด้านการเกษตรเป็นหลัก

สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย หมายถึง สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย ที่ ทำหน้าที่ในด้านการส่งเสริมสนับสนุนระบบสหกรณ์ในด้านการพัฒนาธุรกิจสหกรณ์

สำนักพัฒนาธุรกิจสหกรณ์ หมายถึง สำนักพัฒนาธุรกิจสหกรณ์ของสันนิบาต สหกรณ์แห่งประเทศไทย เป็นหน่วยงานในโครงสร้างสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย

การวิจัยเชิงคุณภาพ หมายถึง วิธีการศึกษาค้นคว้าประเด็นปัญหางานวิจัยที่เน้นการ สนทนากลุ่ม หรือการอภิปรายกลุ่ม จากกลุ่มเป้าหมาย (Focus Group) เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลและบทสรุป การวิจัยแบบอุปนัย (Inductive Analysis)

กลุ่มเป้าหมายของการวิจัย หมายถึง คณะกรรมการส่งเสริมธุรกิจและพัฒนาขีด ความสามารถสหกรณ์ ของสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย จำนวน 4 คน เจ้าหน้าที่สันนิบาต สหกรณ์แห่งประเทศไทยที่เกี่ยวข้อง จำนวน 6 คน, กรรมการและฝ่ายจัดการสหกรณ์การเกษตร จำนวน 3 คน นักสหกรณ์แห่งชาติ จำนวน 3 คน และคณะกรรมการที่ปรึกษาโครงการวิจัยนี้ จำนวน 3 คน รวมทั้งสิ้น 19 คน

วิธีการแบบอุปนัย หมายถึง การได้มาซึ่งความรู้จากแสวงหาข้อเท็จจริงหลาย ข้อเท็จจริงในปัญหางานวิจัยและสรุปเป็นความรู้หรือคำตอบใหม่ๆ เรียกว่าวิธีการแบบอุปนัย (Inductive Method)

รูปแบบการส่งเสริมธุรกิจสหกรณ์การเกษตร ในที่นี้ หมายถึง ลักษณะการ ดำเนินงานการส่งเสริมธุรกิจสหกรณ์การเกษตรของสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย เพื่อบรรลุ วัตถุประสงค์ให้สหกรณ์สมาชิกประเภทสหกรณ์การเกษตรมีความเจริญก้าวหน้าด้านอุตสาหกรรม การเกษตร

วิธีการส่งเสริมธุรกิจสหกรณ์การเกษตร ในที่นี้ หมายถึง วิธีการปฏิบัติงานส่งเสริม ธุรกิจสหกรณ์การเกษตรของสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย มีวิธีการส่งเสริมให้สหกรณ์ สมาชิกเป็นผู้ตัดสินใจดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจด้านการเกษตรด้วยสหกรณ์สมาชิกเอง ภายใต้ การส่งเสริมสนับสนุนช่วยเหลือจากสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย