

หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับขบวนการสหกรณ์

วินัย อากงหาญ*

การส่งเสริมและพัฒนาขบวนการสหกรณ์ในประเทศไทยไม่อาจปฏิเสธได้ว่าบทบาทของรัฐมีส่วนอย่างมากในการพัฒนาตั้งแต่แรกเริ่มที่มีการจัดตั้งสหกรณ์ในปีพ.ศ. 2459 รัฐมีบทบาทมากขึ้นหลังจากที่ทดลองจัดตั้งสหกรณ์แห่งแรกได้ผล ต่อมาในปี 2471 ได้ตราพระราชบัญญัติ สหกรณ์ขึ้นเป็นครั้งแรก โดยนัยที่พระราชบัญญัตินี้เปิดโอกาสให้จัดตั้งสหกรณ์รูปแบบอื่น ๆ นอกจาก สหกรณ์หาทุนเพิ่มขึ้น และในช่วงเวลาเดียวกันหน่วยงานของรัฐที่เริ่มจาก "แผนกการสหกรณ์" เปลี่ยนเป็นกรมสหกรณ์ ในช่วงปี 2459-2468 ในปี 2477 กรมสหกรณ์ได้ย้ายสังกัดจากกระทรวงเศรษฐการมาสังกัดทบวงเกษตรราธิการ ซึ่งต่อมายกฐานะเป็นกระทรวงในวันที่ 1 เมษายน 2478 ในช่วงปี 2478-2494 สหกรณ์ได้มีการขยายตัวกว้างขวางขึ้น และในสมัยนั้นรัฐถือเอาการสหกรณ์เป็นนโยบายสำคัญในการปรับปรุงเศรษฐกิจของชาติ เพื่อให้การสหกรณ์ของประเทศรุดหน้าขึ้น ตามความมุ่งหมายของรัฐที่จะแก้ไขปัญหาภาวะความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น รัฐได้ยกฐานะกรมสหกรณ์ขึ้นเป็นกระทรวงการสหกรณ์ ในปี 2495 ในปี 2506 ได้มีการรวมกระทรวงสหกรณ์ เข้ากับกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ โดยมีกรมหลัก ๆ ในการทำงานที่ส่งเสริมสหกรณ์ คือ กรมสหกรณ์ที่ดิน กรมสหกรณ์พาณิชย์และธนกิจและกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ในปี 2515 งานสหกรณ์ได้ย้ายมาขึ้นกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

จากเดิมที่มีหน่วยงานของรัฐภายใต้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทำหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์เพียงแห่งเดียว แต่ในปัจจุบันมีหน่วยงานของรัฐจากกระทรวง ทบวง กรมอื่นเข้ามามีส่วนต่อการพัฒนาสหกรณ์อีกหลาย ๆ หน่วยงานด้วยกันซึ่งพอจะสรุปภารกิจของหน่วยงานดังกล่าวในปัจจุบันทั้งที่มีส่วนต่อการส่งเสริมโดยตรงและโดยอ้อม ได้ดังนี้

กรมส่งเสริมสหกรณ์

ใน พ.ศ. 2515 ได้มีคำสั่งคณะปฏิวัติฉบับที่ 216 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2515 ยกเลิก พ.ร.บ. ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2506 ตั้งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ขึ้น และยุบเลิกกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ พร้อมนี้ได้มีคำสั่งคณะปฏิวัติฉบับที่ 217 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2515 ให้โอนอำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับการส่งเสริมสหกรณ์ของสำนักงานปลัดกระทรวงพัฒนาการ

* รองศาสตราจารย์ประจำภาควิชาสหกรณ์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

แห่งชาติ กรมสหกรณ์ที่ดิน กรมสหกรณ์พาณิชย์และธนกิจ เป็นกรมส่งเสริมสหกรณ์สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

หน้าที่และความรับผิดชอบ

กรมส่งเสริมสหกรณ์มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ กฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนิคมสหกรณ์ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
2. ส่งเสริมและเผยแพร่การสหกรณ์
3. ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมส่งเสริมสหกรณ์หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ภารกิจหลัก

กรมส่งเสริมสหกรณ์เป็นหน่วยงานหลักของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในการส่งเสริมและเผยแพร่การสหกรณ์ ตลอดจนการปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ พอดีจะสรุปภารกิจหลักได้ดังนี้

1. การเผยแพร่และจัดตั้งสหกรณ์
2. การพัฒนาบุคลากร
3. การส่งเสริมธุรกิจสหกรณ์
4. การส่งเสริมอาชีพของสมาชิก
5. การจัดที่ดินและที่อยู่อาศัย
6. การสร้างเสริมปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจ
7. การพัฒนาสังคม

การแบ่งส่วนราชการ

จะเห็นได้ว่าภารกิจหลักของกรมส่งเสริมสหกรณ์ อาจแบ่งแยกออกได้เป็น 2 ลักษณะ คือ การส่งเสริมหลักและวิธีการสหกรณ์ให้แก่ประชาชนทั่ว ๆ ไปและการส่งเสริมกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมของสมาชิกสหกรณ์ภายหลังจากการจัดตั้งสหกรณ์แล้ว และเพื่อตอบสนองภารกิจดังกล่าวได้มีราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการของกรมส่งเสริมสหกรณ์

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. 2537 ออกเป็นการบริหารส่วนกลาง ซึ่งประกอบไปด้วย 9 กอง และ 1 สำนัก ส่วนการบริหารส่วนกลางซึ่งประกอบไปด้วยสำนักงานสหกรณ์จังหวัดและสำนักงาน สหกรณ์อำเภอ (โครงสร้างการบริหารงาน)

ก. ราชการบริหารส่วนกลาง

- (1) สำนักงานเลขานุการกรม
- (2) กองคลัง
- (3) กองกลางเจ้าหน้าที่
- (4) กองช่าง
- (5) กองแผนงาน
- (6) กองฝึกอบรม
- (7) กองวิชาการ
- (8) กองสหกรณ์การเกษตร
- (9) กองสหกรณ์นิคม
- (10) กองสหกรณ์พาณิชย์และธนกิจ

ข. ราชการบริหารส่วนภูมิภาค

- (1) สำนักงานสหกรณ์จังหวัด
- (2) สำนักงานสหกรณ์อำเภอ



หน่วยงานที่ขึ้นตรงกับสำนักงานสหกรณ์จังหวัด

ในโครงสร้างการบริหารในปัจจุบันนี้ ในทางปฏิบัติกรมส่งเสริมสหกรณ์ได้ให้หน่วยงานดังกล่าวที่มีสำนักงานอยู่ในระดับอำเภอ กลับเข้ามาอยู่ในสำนักงานสหกรณ์จังหวัดทั้งหมดและปฏิบัติภารกิจตามที่สหกรณ์จังหวัดมอบหมาย ตามความถนัดของสายงานต่าง ๆ

ปัญหา

จากอำนาจและหน้าที่ของกรมส่งเสริมสหกรณ์ เราสามารถแบ่งภารกิจหลัก ๆ ของกรมออกได้ 2 ลักษณะ คือ การส่งเสริมเผยแพร่การสหกรณ์และการปฏิบัติภารกิจอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด แต่ในทางปฏิบัติกรมส่งเสริมสหกรณ์ ใช้ทรัพยากรของกรมเกือบทั้งหมดเน้นไปที่การดำเนินธุรกิจของสหกรณ์ โดยเฉพาะสหกรณ์ในภาคการเกษตรซึ่งเจ้าหน้าที่ของกรมเข้าไปมีส่วนร่วมต่อการตัดสินใจในการดำเนินธุรกิจของสหกรณ์ ตลอดจนโครงการต่างๆ ที่มีผลโดยตรงต่อสมาชิกสหกรณ์ทั้งในแง่ทางเศรษฐกิจและสังคม

แนวทางการปฏิบัติเช่นนี้ เป็นการละทิ้งจุดเด่นที่กรมส่งเสริมสหกรณ์ปฏิบัติได้ดีคือการส่งเสริมเผยแพร่การสหกรณ์ ซึ่งเป็นทักษะและประสบการณ์ที่ถ่ายทอดกันมายาวนานและมีความพร้อมมากที่สุดทั้งบุคลากรและเครื่องมือเครื่องมือ แต่ในทางตรงกันข้าม กรมส่งเสริมสหกรณ์กลับไปเน้นในกิจกรรมธุรกิจของสหกรณ์ ซึ่งข้าราชการของกรมส่งเสริมสหกรณ์ไม่ได้มีทักษะทางด้านนี้โดยตรง การเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางธุรกิจควรเป็นแค่การร่วมเสนอข้อมูลเพื่อให้สหกรณ์ตัดสินใจ ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปมีส่วนต่อการตัดสินใจหรือชี้แนะ

จากปัญหาดังกล่าวทำให้กรมส่งเสริมสหกรณ์เข้าไปอยู่ในวังวนของการทำธุรกิจของสหกรณ์ โดยเฉพาะสหกรณ์ในภาคการเกษตรแบบถอนตัวไม่ออกทำให้ภารกิจหลักที่ควรจะทำได้ถูกละเลยตลอดมา ดังที่กล่าวมาพอสรุปปัญหาได้ดังนี้

1. ให้ความสำคัญกับภารกิจหลักในเรื่องการส่งเสริมเผยแพร่ การสหกรณ์น้อย
2. มาตรการจัดตั้งสหกรณ์ โดยเฉพาะสหกรณ์ในภาคการเกษตรถูกละเลยในหลักการของการจัดตั้งทำให้เกิดปัญหาในการดำเนินงานของสหกรณ์จำนวนมาก ซึ่งส่งผลเสียต่อภาพรวมของขบวนการอย่างมาก
3. ภารกิจที่เน้นในทางปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน เป็นภารกิจที่บุคลากรของกรมส่งเสริมสหกรณ์ขาดทักษะงานทางด้านนี้เป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะการดำเนินงานทางธุรกิจของสหกรณ์

แนวทางปรับเปลี่ยนบทบาทหรือภารกิจ

จุดเด่นของกรมส่งเสริมสหกรณ์ คือ มีข้าราชการกระจายอยู่ในทุก ๆ พื้นที่ในขณะนี้ การปรับเปลี่ยนบทบาทหรือภารกิจมีความจำเป็นต้องกระทำเป็นอย่างยิ่ง ถึงแม้ว่าการปรับเปลี่ยนของกรมส่งเสริมจะส่งผลกระทบต่อขบวนการสหกรณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคการเกษตรเป็นอย่างมากในระยะแรกก็ตาม แต่คาดว่าจะเกิดผลดีในระยะยาว คือ

1. ต้องเน้นภารกิจหลักเรื่องการส่งเสริม เผยแพร่การสหกรณ์
2. ต้องเน้นกระบวนการจัดตั้งสหกรณ์ตามหลักการ จนกระทั่งมีความพร้อมก่อนที่จะจดทะเบียน โดยขบวนการของสหกรณ์ แต่ละประเภท ต้องมีส่วนร่วมรับรู้และตัดสินใจด้วย
3. การส่งเสริมธุรกิจของสหกรณ์ ไม่ควรอย่างยิ่งที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมต่อการตัดสินใจ กรมส่งเสริมสหกรณ์ควรเป็นเสมือนที่ปรึกษา โดยการให้ข้อมูลเพื่อให้สหกรณ์ทำการตัดสินใจด้วยตัวเอง
4. การให้ความช่วยเหลือใด ๆ ที่เป็นของรัฐหรือเอกชนต้องให้อยู่บนพื้นฐานที่สหกรณ์พึ่งพาตนเองได้ในระยะยาว

กรมตรวจบัญชีสหกรณ์

งานของตรวจบัญชีสหกรณ์อาจกล่าวได้ว่าเริ่มมีขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทย เมื่อปี พ.ศ. 2459 ตรงกับรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 โดยในขณะนั้นงานของตรวจบัญชีสหกรณ์อยู่ในความรับผิดชอบของแผนกสหกรณ์ กรมพาณิชย์และสถิติพยากรณ์ กระทรวงพระคลังมหาสมบัติต่อมาได้มีการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรมเรื่อยมาจนกระทั่งเมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2549 ได้รับการยกฐานะเป็น “กรมตรวจบัญชีสหกรณ์” สังกัดกระทรวงการสหกรณ์ จากนั้นได้เปลี่ยนไปสังกัดกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ ในปี พ.ศ. 2506 และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในปี พ.ศ. 2515 ตามลำดับ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์จึงสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จนถึงปัจจุบัน

ระบบการตรวจสอบบัญชีสหกรณ์แต่เดิมนั้น ผู้สอบบัญชีจะรวมกันอยู่ในกรุงเทพมหานครเพียงแห่งเดียว และจะเดินทางไปตรวจบัญชีในจังหวัดต่าง ๆ เพียงปีละ 1-2 ครั้งๆ ละประมาณ 60-90 วัน จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2524 กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ได้เริ่มกระจายงาน ตรวจบัญชีไปสู่ภูมิภาค โดยจัดตั้งสำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ประจำจังหวัดขึ้นเพื่อให้ ความช่วยเหลือแนะนำด้านการเงินการบัญชีแก่สถาบันเกษตรกรได้อย่างใกล้ชิดยิ่งขึ้น

ปัจจุบันกรมตรวจบัญชีสหกรณ์มีสำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ประจำอยู่ทุกจังหวัดทั่วประเทศ โดยมีสำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ภูมิภาคซึ่งมีสำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์สังกัดในระดับจังหวัดประมาณ 5 - 7 สำนักงาน ส่วนสำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ในกรุงเทพมหานคร ได้จัดให้มีฝ่ายตรวจบัญชีสหกรณ์ส่วนกลางรับผิดชอบโดยเฉพาะ

หน้าที่ความรับผิดชอบ

กรมตรวจบัญชีสหกรณ์มีหน้าที่และความรับผิดชอบ ดังต่อไปนี้

1. ตรวจบัญชีสถาบันเกษตรกรและสหกรณ์ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2511 เพื่อให้ทราบผลการดำเนินงานในรอบปี ทราบฐานะการเงินอันแท้จริง และเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาจัดสรรกำไรเป็นเงินปันผลเฉลี่ยคืนแก่สมาชิก
2. ให้คำแนะนำการบริหารการเงินการบัญชีแก่สถาบันเกษตรกรและสหกรณ์ เพื่อให้มีระบบการควบคุมดูแลทรัพย์สินที่เหมาะสมรัดกุม ป้องกันการผิดพลาดบกพร่องที่อาจเกิดขึ้น และมีข้อมูลทางบัญชีที่ถูกต้องและเชื่อถือได้
3. จัดวางระบบบัญชีและวิธีการบริหารงานในด้านการบริหารการเงินของสถาบันเกษตรกรและสหกรณ์ เพื่อให้สถาบันเกษตรกรและสหกรณ์มีระบบบัญชีและวิธีการปฏิบัติที่ง่ายและเหมาะสมกับกิจการ
4. ให้การศึกษาอบรมการบริหารการเงินการบัญชีอย่างง่ายแก่สมาชิกชั้นนำของสถาบันเกษตรกรและสหกรณ์ เพื่อเพิ่มบทบาทในการเป็นผู้นำแก่สมาชิกเหล่านี้ซึ่งจะช่วยเป็นแกนนำของบรรดาสมาชิกทั่วไปให้เกษตรกรสมาชิกได้รู้จักการทำบัญชีอย่างง่ายเกี่ยวกับรายได้ รายจ่ายครัวเรือน รวมทั้งแนะนำให้รู้มาตรา ชั่ง ตวง วัด ที่เป็นมาตรฐาน เพื่อป้องกันการเอาเปรียบจากพ่อค้าคนกลาง
5. วิเคราะห์และประเมินผลการดำเนินงานของสถาบันเกษตรกรและสหกรณ์จากรายงานการสอบบัญชีเพื่อผลในการพัฒนาและแก้ไขปรับปรุงการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
6. จัดทำสถิติและเป็นศูนย์ข้อมูลทางการเงินการบัญชีของสถาบันเกษตรกร และสหกรณ์เพื่อหน่วยงานของรัฐนำไปใช้เป็นข้อมูลในการวางแผน และกำหนดมาตรการให้ความช่วยเหลือสถาบันเกษตรกรและสหกรณ์ รวมทั้งสามารถนำไปประกอบการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติด้วย

7. ปฏิบัติงานอื่นที่ได้รับมอบหมายจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เช่น การตรวจสอบและติดตามผลการดำเนินงานตามโครงการบางโครงการที่ใช้เงินกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร การควบคุมดูแลเงินทุนของบรรดาสหกรณ์ไม่จำกัด เป็นต้น

ภารกิจของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์

กรมตรวจบัญชีสหกรณ์เป็นหน่วยงานหลักในการตรวจสอบบัญชี พัฒนาระบบการจัดทำและการบริหารการเงินการบัญชีของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรให้มีประสิทธิภาพ ให้บริการและเผยแพร่แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารทางการเงินการบัญชีของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร รวมถึงการให้ความรู้ด้านบัญชีแก่เกษตรกรก่อนการรวมกลุ่มด้วย

กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ปฏิบัติงานภายใต้แผนงานสถาบันเกษตรกร โดยกำหนดแผนงานหลักใน 6 งาน ให้สอดคล้องกับภารกิจ ดังนี้

1. งานวางรูปแบบบัญชี งานวางรูปแบบบัญชี เป็นการให้คำแนะนำ และให้บริการด้านการจัดวางรูปแบบบัญชีสำหรับสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรที่จัดตั้งใหม่ ให้ดำเนินธุรกิจประเภทใหม่ หรือปรับปรุงรูปแบบบัญชีเพื่อให้สหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร

- 1.1 สามารถจัดทำบัญชีเบื้องต้นได้
- 1.2 มีระบบการควบคุมการเงินที่ดีตั้งแต่แรกตั้ง
- 1.3 ปรับปรุงระบบบัญชีให้เหมาะสมกับธุรกิจที่เปลี่ยนแปลงไป

2. งานตรวจแนะนำการเงินการบัญชี งานตรวจแนะนำการเงินการบัญชีเป็นการช่วยเหลือสถาบันเกษตรกรในการเพิ่มประสิทธิภาพและลดข้อผิดพลาดจากการดำเนินงานในระหว่างปี โดยการตรวจสอบและแนะนำอย่างสม่ำเสมอเพื่อให้สถาบันเกษตรกร

- 2.1 มีระบบการควบคุมภายในที่ดี
- 2.2 ทราบข้อสังเกตหรือข้อบกพร่องจากการดำเนินงานและสามารถแก้ไขได้ทันเหตุการณ์
- 2.3 สามารถจัดทำบัญชีและงบการเงินได้ด้วยตนเอง

3. งานสอบบัญชี งานสอบบัญชีเป็นการสอบบัญชีสหกรณ์ และกลุ่มเกษตรกรตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2511 และประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 141

- 3.1 เพื่อแสดงความเห็นต่องบการเงิน
- 3.2 เพื่อเสนอผลการวิเคราะห์และข้อสังเกตจากการตรวจสอบบัญชี ซึ่งจะ

เป็นประโยชน์ในการปรับปรุงการบริหารของสหกรณ์ และกลุ่มเกษตรกรให้มีประสิทธิภาพ และเอื้ออำนวยประโยชน์ให้กับสมาชิกได้อย่างแท้จริง

4. งานให้การศึกษาอบรม งานให้การศึกษาอบรม เป็นการให้ความรู้ด้านการบัญชี สำหรับ

4.1 คณะกรรมการ ผู้จัดการ และพนักงานบัญชี

- เพื่อให้รู้จักการใช้ข้อมูลทางบัญชีในการบริหารงาน
- เพื่อเพิ่มขีดความสามารถและศักยภาพในการดำเนินงาน

4.2 สมาชิกชั้นนำของสถาบันเกษตรกร กลุ่มแม่บ้าน ยุวเกษตรกร และเกษตรกรทั่วไป

- เพื่อให้มีความรู้พื้นฐานด้านการจัดทำบัญชี
- เพื่อส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต

5. งานชำระบัญชี งานชำระบัญชี เป็นงานที่ได้รับมอบหมายจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อสะสางกิจการของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรที่เลิกให้เป็นที่เรียบร้อยก่อน ก่อให้เกิดความเที่ยงธรรมแก่บุคคลทุกฝ่าย

6. งานติดตามการใช้เงินช่วยเหลือเกษตรกรของรัฐบาล เป็นงานที่สืบเนื่องมาจากการที่รัฐบาลกำหนดให้มีมาตรการแทรกแซงราคาข้าวเปลือกและผลผลิตอื่น เมื่อเกิดภาวะราคาผลผลิตตกต่ำ โดยได้สนับสนุนเงินทุนหมุนเวียนจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรและกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร เพื่อให้สถาบันเกษตรกรกู้ยืมโดยปลอดดอกเบี้ย

6.1 เพื่อตรวจสอบว่าสถาบันเกษตรกรได้นำเงินไปใช้ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ของกองทุนหรือไม่เพียงใด

6.2 เพื่อวิเคราะห์และสรุปผลการดำเนินงานตามโครงการของรัฐบาลระหว่างปี 2539 กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ได้ติดตามการใช้เงินช่วยเหลือเกษตรกรตามโครงการต่างๆ ดังนี้

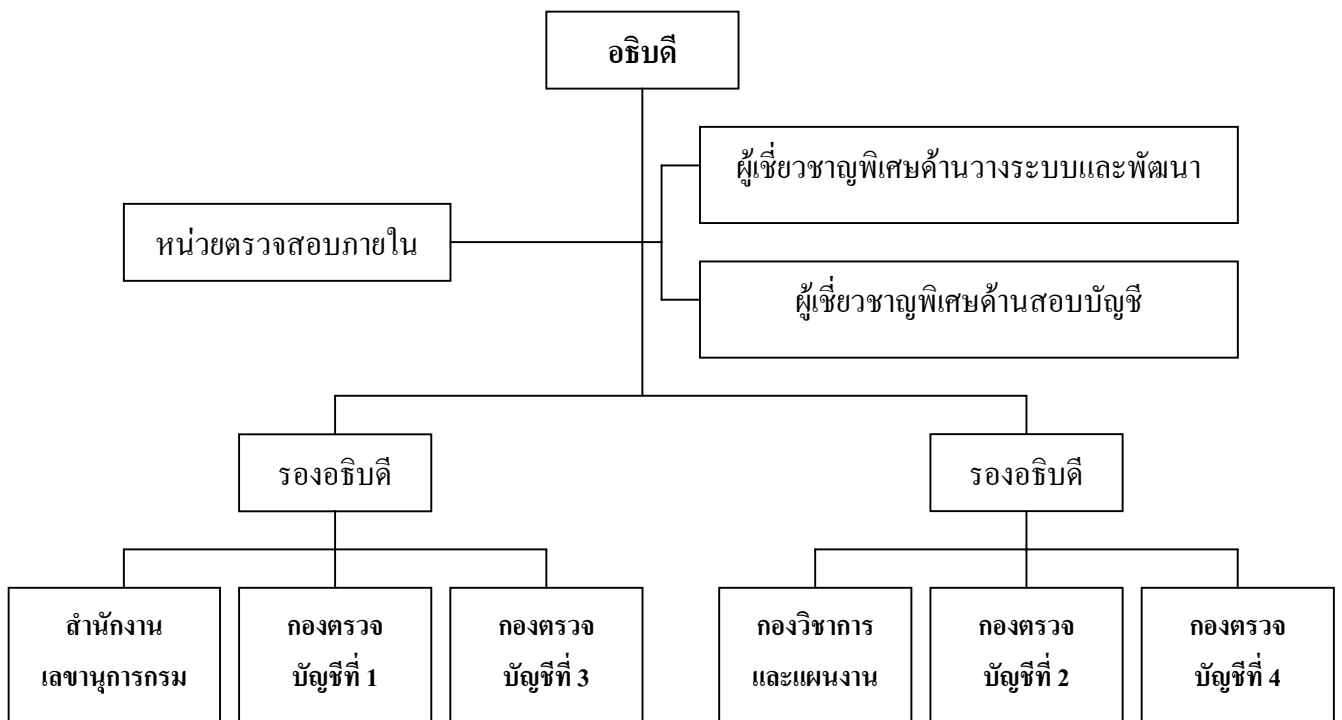
- โครงการเชื่อมโยงสินเชื่อเพื่อการผลิต และบริการตลาดข้าว จำนวนเงิน 1,000 ล้านบาท
- โครงการพัฒนาธุรกิจตลาดกลางประจำตำบลของเกษตรกร จำนวนเงิน 240 ล้านบาท
- โครงการเก็บข้าวเปลือกของกลุ่มเกษตรกรจำนวนเงิน 300 ล้านบาท

การแบ่งส่วนราชการ

ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. 2537 ได้แบ่งส่วนราชการกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ออกเป็น 6 กอง ดังนี้

1. สำนักงานเลขานุการกรม
2. กองวิชาการและแผนงาน
3. กองตรวจบัญชีที่ 1
4. กองตรวจบัญชีที่ 2
5. กองตรวจบัญชีที่ 3
6. กองตรวจบัญชีที่ 4

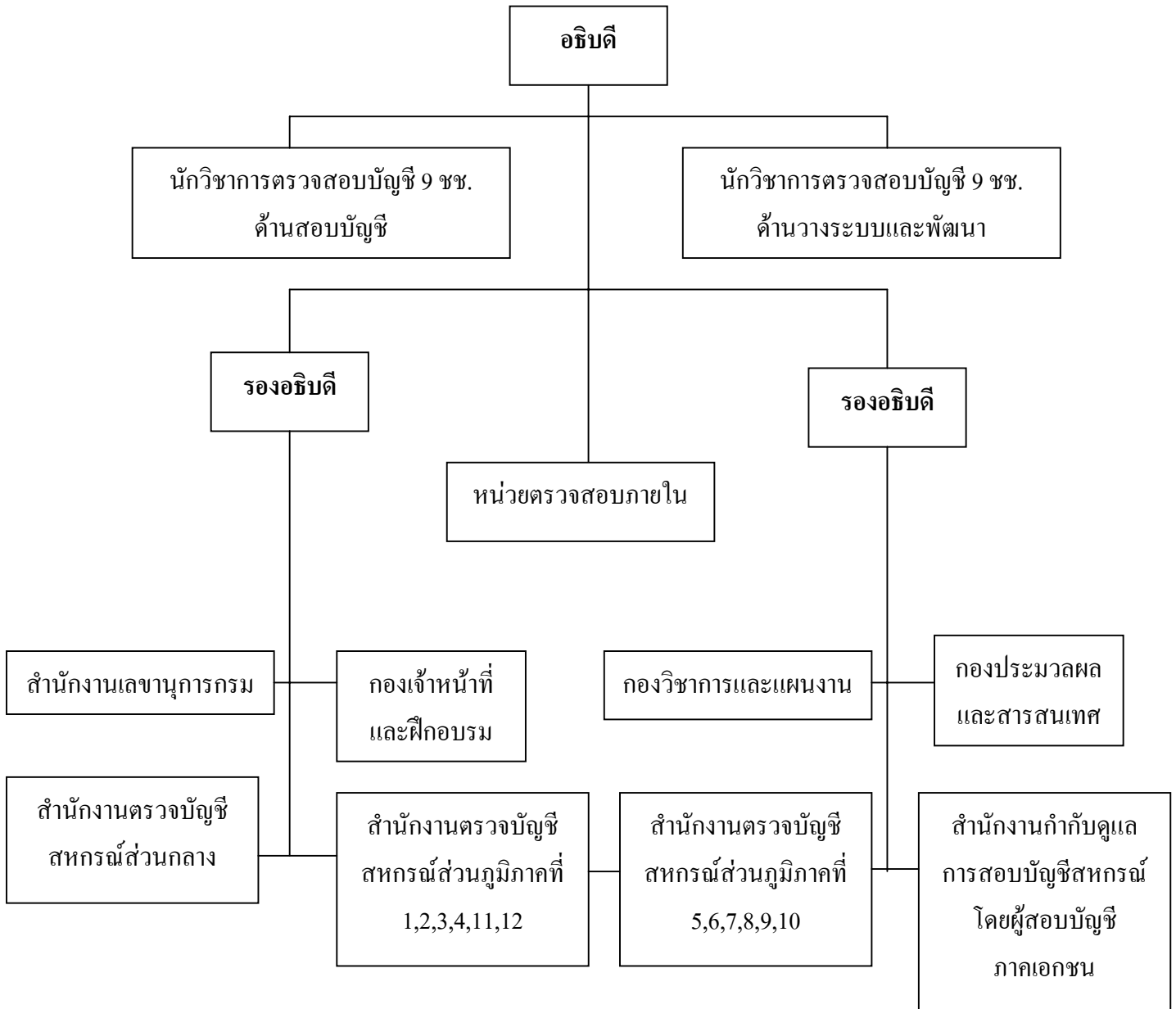
โครงสร้างการบริหารงานของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์



- | | | | | | |
|------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|-----------------------------|---------------------------------------|----------------------------------------|
| - ฝ่ายการเจ้าหน้าที่ | - สำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ภูมิภาคที่ 1 | - สำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ภูมิภาคที่ 7 | - ฝ่ายฝึกอบรม | - สำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ภูมิภาคที่ 4 | - สำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ภูมิภาคที่ 10 |
| - ฝ่ายคลัง | - สำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ภูมิภาคที่ 2 | - สำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ภูมิภาคที่ 8 | - ฝ่ายแผนงาน | - สำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ภูมิภาคที่ 5 | - สำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ภูมิภาคที่ 11 |
| - ฝ่ายสารบรรณ | - สำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ภูมิภาคที่ 3 | - สำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ภูมิภาคที่ 9 | - ฝ่ายติดตามและประเมินผล | - สำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ภูมิภาคที่ 6 | - สำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ภูมิภาคที่ 12 |
| - ฝ่ายนิติการ | | | - กลุ่มพัฒนาระบบและสอบบัญชี | | |
| - ฝ่ายช่วยอำนวยการและประชาสัมพันธ์ | | | | | |

ที่มา : กรมตรวจบัญชีสหกรณ์, 2539

โครงสร้างการบริหารงาน
(ยังไม่เป็นทางการ)



ปัญหา

จากภาระหน้าที่ของกรมตรวจบัญชี ซึ่งมีภาระงานหลัก ๆ คือ การตรวจสอบบัญชีให้แก่สหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรทั้งหมด โดยสหกรณ์มีมากกว่า 5,000 องค์กร และกลุ่มเกษตรกรมากกว่า 4,000 องค์กร ซึ่งเป็นภาระงานที่หนักมาก เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนบุคลากรของกรมตรวจบัญชีที่มีอยู่ ในทางปฏิบัติจะมีหน้าที่อื่น ๆ อีก เช่น การวางรูปแบบบัญชี การกำกับแนะนำ เป็นต้น รวมทั้งงานอื่นๆ ที่เป็นงานเฉพาะกิจที่กระทรวงหรือทางจังหวัดมอบหมาย พอจะสรุปปัญหาได้ดังนี้

1. งานตรวจสอบบัญชีให้แก่เกษตรกร และกลุ่มเกษตรกรมีมากขึ้นในทุก ๆ ปี ทำให้บุคลากรของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ใช้เวลาส่วนใหญ่ หรืออาจกล่าวได้ว่าเกือบทั้งหมดไปให้แก่งานด้านนี้ ทำให้งานกำกับแนะนำ การบริหารการเงินและการบัญชีด้อยลงไป ซึ่งมีความสำคัญมากต่องานของสหกรณ์
2. ข้อมูลการวิเคราะห์ และประเมินผลการดำเนินงานของสหกรณ์ สหกรณ์ไม่ได้นำมาใช้ประโยชน์จากกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ในช่วงเวลาที่เหมาะสม
3. งานจรอื่น ๆ ที่ไปเกี่ยวข้องกับการสอบบัญชีของสหกรณ์ และกลุ่มเกษตรกรมากเกินไปโดยไม่จำเป็น

แนวทางการปรับเปลี่ยนบทบาทหรือภารกิจ

จากปัญหาดังกล่าว จะเห็นว่าเฉพาะภารกิจหลักในเรื่องการสอบบัญชีให้แก่สหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรก็แทบจะเป็นไปไม่ได้แล้วกับบุคลากรของกรมที่มีอยู่ จึงทำให้ภารกิจอื่น ๆ ที่มีความสำคัญมีบทบาทน้อยลง กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ควรปรับเปลี่ยนบทบาทดังนี้

1. ภาระการสอบบัญชีให้แก่สหกรณ์หรือกลุ่มเกษตรกรบางส่วนควรให้ สหกรณ์หรือกลุ่มเกษตรกรที่พึ่งพาตนเองได้รับผิดชอบ กรมควรเน้นไปที่องค์กรที่ยังพึ่งพาตนเองไม่ได้แต่ต้องกำหนดระยะเวลาของการช่วยเหลือ ถ้าเลยกำหนดเวลาที่ตกลงกันสหกรณ์จะต้องรับผิดชอบเอง การทำลักษณะนี้เป็นการผลักดันให้องค์กรช่วยตนเองไม่ให้พึ่งพาส่วนราชการต่อไป
2. ตั้งองค์กรอิสระภายใต้กรม เพื่อรับภาระงานที่องค์กรต้องออก ค่าใช้จ่ายเอง
3. ตัดภาระงานที่ไม่เกี่ยวกับองค์กรสหกรณ์หรือกลุ่มเกษตรกรออกเพื่อลดภาระงาน
4. เพิ่มงานกำกับแนะนำการบริหารการเงิน และบัญชีให้มาก

5. เน้นให้สหกรณ์ให้ประโยชน์จากการวิเคราะห์ และประเมินผล การดำเนินงานของสหกรณ์ให้มากที่สุด

กรมส่งเสริมการเกษตร

ในปี 2509 ได้ตั้งกรมขึ้นใหม่ในกระทรวงเกษตร ชื่อว่า กรมแพร่ขยายการเกษตร โดยโอนงานที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการเกษตรจากทุกกรมในสังกัดกระทรวงเกษตรมารวมอยู่ในกรมนี้ และชื่อของกรมได้เปลี่ยนไปเป็นกรมการบริการเกษตร ในวันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2510 มีการ ปรับปรุงกระทรวงเกษตร ทบวง กรม และมีการขอเปลี่ยนชื่อจากกรมการบริการเกษตรเป็น กรมส่งเสริมการเกษตรจนถึงปัจจุบันนี้

หน้าที่และความรับผิดชอบ

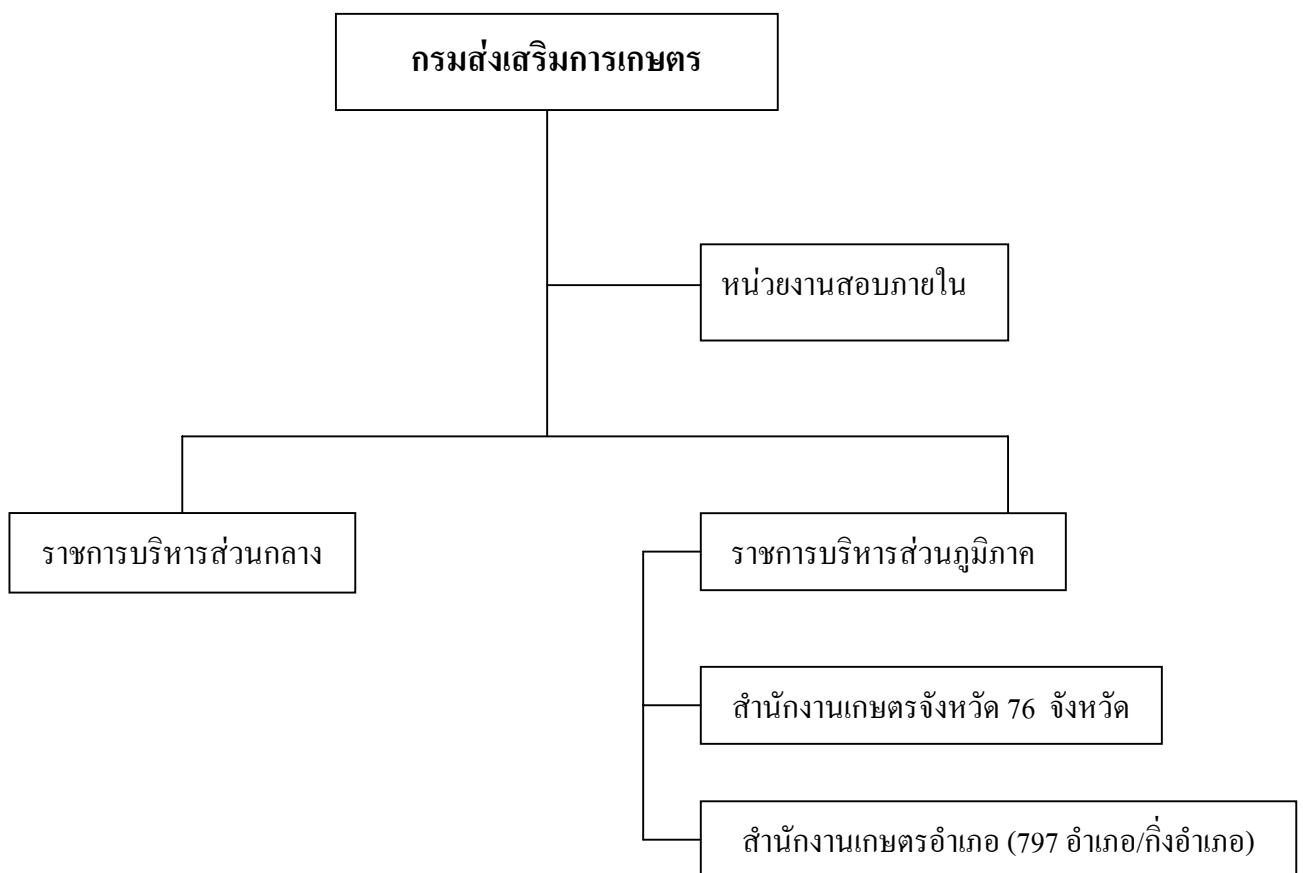
1. พัฒนา ส่งเสริม และถ่ายทอดความรู้ด้านการผลิตพืชและธุรกิจเกษตรแก่เกษตรกร
2. ส่งเสริมการสนับสนุนให้เกษตรกรรวมกลุ่ม เพื่อเป็นแหล่งรับและเผยแพร่ความรู้ด้านการเกษตร
3. ปฏิบัติการอื่นๆ ในด้านที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมส่งเสริมการเกษตรหรือตามที่กระทรวงฯ หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ภารกิจ

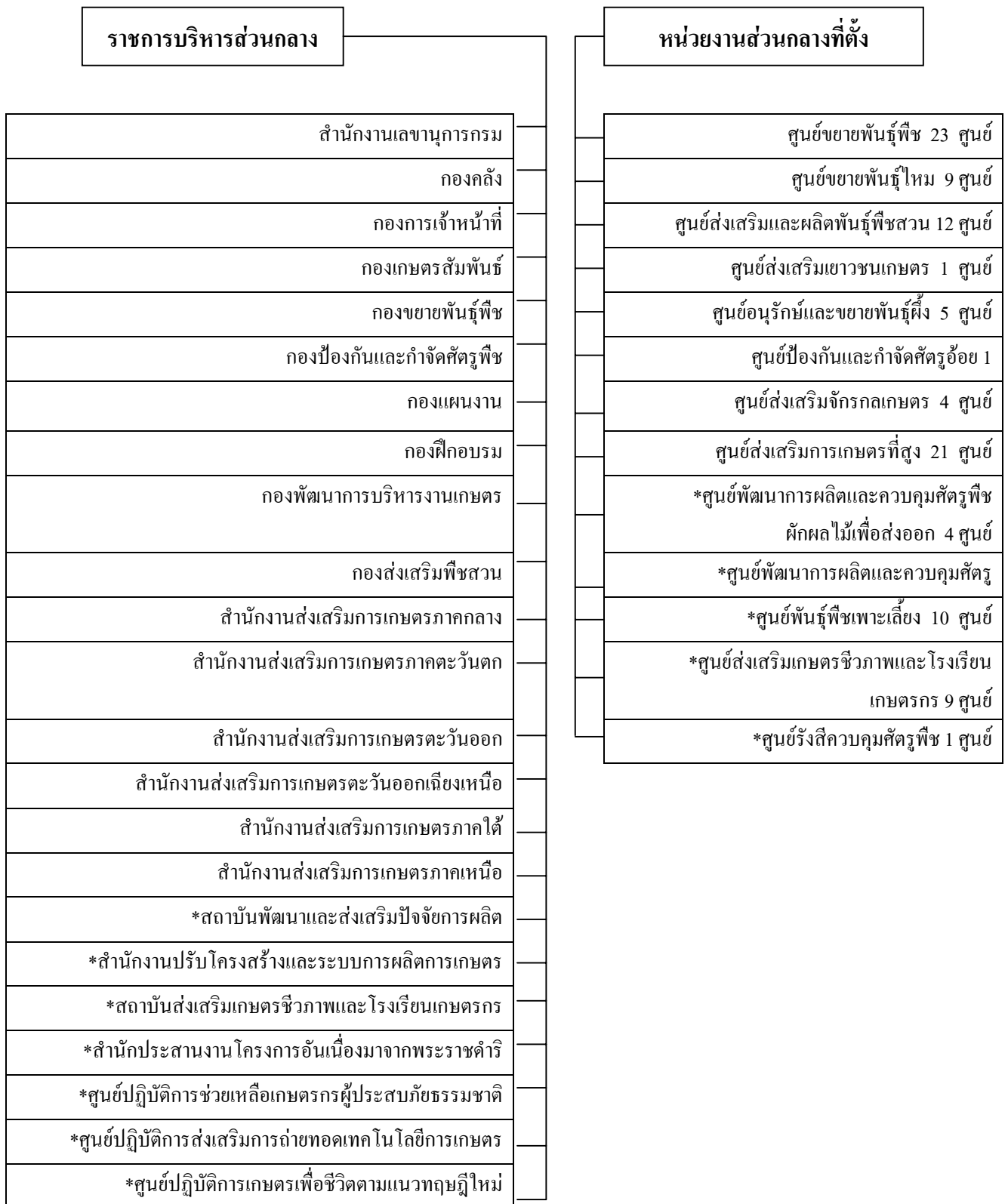
1. ศึกษา ทดสอบ และพัฒนา เพื่อประยุกต์เทคโนโลยีการเกษตรให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ เศรษฐกิจและสังคมของเกษตร
2. ส่งเสริมและเผยแพร่เทคโนโลยีด้านการผลิตพืชรวมทั้งให้บริการข้อมูลสารสนเทศ
3. ส่งเสริม สนับสนุนธุรกิจเกษตร สถาบันเกษตรกร และปัจจัยการผลิต
4. พัฒนาระบบงานและบุคลากร

การแบ่งส่วนราชการ

จากอำนาจหน้าที่และภารกิจดังกล่าว กรมส่งเสริมการเกษตรได้จัดแบ่งส่วนราชการ ออกเป็น การบริหารราชการส่วนกลางและการบริหารราชการส่วนภูมิภาค (โครงสร้างการบริหาร และการแบ่งส่วนการบริหารราชการ) ดังนี้



โครงสร้างการบริหาร



หมายเหตุ * หน่วยงานที่ตั้งเป็นการภายใน

ปัญหา

จากอำนาจหน้าที่ของกรมส่งเสริมการเกษตรที่ระบุไว้อย่างชัดเจน คือ การส่งเสริม สนับสนุนให้เกษตรกรรวมกลุ่ม เพื่อเป็นแหล่งรับและเผยแพร่ความรู้ทางการเกษตร การจัดตั้งกลุ่มเกษตรกรกลายมาเป็นความรับผิดชอบของกรมส่งเสริมการเกษตร ภายใต้พระราชบัญญัติ สหกรณ์ปัจจุบัน

การจัดตั้งกลุ่มเกษตรกรเพื่อเป็นแหล่งรับและเผยแพร่ความรู้ทางการเกษตรของ กรมส่งเสริมการเกษตรนั้น โดยเจตนาเดิมของการจัดตั้งครั้งนั้นเป็นการจัดกลุ่มเตรียมการ เพื่อ พัฒนาเป็นสหกรณ์ในที่สุด แต่ในทางปฏิบัติแล้วองค์กรทั้ง 2 องค์กร คือ กลุ่มเกษตรกรและ สหกรณ์ได้แยกออกจากกันภายใต้หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบที่ต่างกัน ก่อให้เกิดปัญหาพอสรูป ได้ดังนี้

1. กลุ่มเกษตรกรและสหกรณ์โดยเฉพาะสหกรณ์การเกษตรเป็น นิติบุคคลภายใต้พระราชบัญญัติสหกรณ์ แต่หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบในการส่งเสริม และสนับสนุนให้เกษตรกรรวมตัวกันและดำเนินงาน ไม่สอดคล้องกันใน ทางปฏิบัติ
2. กลุ่มเกษตรกรที่กรมส่งเสริมการเกษตรสนับสนุนให้มีการรวมตัวกันจำนวนมาก หรือเกือบทั้งหมดไม่มีศักยภาพในการดำเนินธุรกิจ ไม่มีพนักงานของตนเองและไม่สามารถตรวจสอบบัญชีได้ในที่สุด ซึ่งเป็นภาระแก่กรมตรวจ บัญชีเป็นอย่างยิ่ง

แนวทางปรับเปลี่ยนบทบาทหรือภารกิจ

ภารกิจหลักของกรมส่งเสริมการเกษตร คือ การพัฒนา ส่งเสริม และถ่ายทอดความรู้ ด้านการผลิตพืช และธุรกิจเกษตรแก่เกษตรกร ภารกิจอื่นที่เป็นภารกิจรองหรือสนับสนุน ซึ่งหน่วยงานอื่นมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงอยู่แล้ว และทำหน้าที่นั้นเพื่อเป็นการลดภารกิจบาง อย่างและเพิ่มการปฏิบัติภารกิจหลักให้มากขึ้น โดยมีการปรับเปลี่ยนภารกิจที่เกี่ยวกับองค์กรของ เกษตรกรดังนี้

1. ภารกิจส่งเสริมสนับสนุนให้เกษตรกรรวมกลุ่ม ควรเป็นภารกิจของกรม ส่งเสริมสหกรณ์

2. กลุ่มเกษตรกรที่อยู่ภายใต้การส่งเสริมของกรมส่งเสริม ในปัจจุบันนั้นให้มาอยู่ในความรับผิดชอบของกรมส่งเสริมสหกรณ์
3. กรมส่งเสริมการเกษตรและกรมส่งเสริมสหกรณ์ควรร่วมมือกันในการพิจารณา ยุบเลิกกลุ่มเกษตรกรที่ไม่สามารถดำเนินธุรกิจได้ ส่วนกลุ่มที่มีศักยภาพในการดำเนินธุรกิจได้ให้สนับสนุนจัดตั้งเป็นสหกรณ์ในที่สุด

หน่วยงานของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับขบวนการสหกรณ์ในทางอ้อม

ในทางปฏิบัติแล้วมีหน่วยงานของรัฐที่เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับขบวนการสหกรณ์ในทางอ้อมอีกหลาย ๆ หน่วยงาน ซึ่งส่วนใหญ่แล้วภารกิจดังกล่าวจะเป็นภารกิจเสริมขององค์กรของรัฐเหล่านั้น เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กระทรวงสาธารณสุข ตลอดจนหน่วยงานที่ขึ้นตรงกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์อีกหลาย ๆ หน่วยงาน รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวกับนโยบาย เช่น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และกระทรวงการคลัง เป็นต้น

ปัญหาของหน่วยงานของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยทางอ้อม ส่วนใหญ่แล้วเป็นเรื่องของการประสานงานกับหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง โดยเฉพาะกรมส่งเสริมสหกรณ์ และกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ และที่สำคัญที่สุด คือ หน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อม ไม่ได้ประสานงานกับขบวนการของสหกรณ์ โดยเฉพาะคณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติ ซึ่งเป็นคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ในการกำหนดนโยบายและแผนงานของ ขบวนการสหกรณ์ให้สอดคล้องกับขบวนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชาติในที่สุด

สรุป

แนวทางการปรับเปลี่ยนบทบาทหรือภารกิจของหน่วยงานรัฐที่มีต่อขบวนการสหกรณ์ทั้งที่เป็นภารกิจหลักและภารกิจเสริม ดังต้องยึดนโยบายของรัฐที่เกี่ยวกับสหกรณ์ภายใต้กฎหมายของรัฐธรรมนูญในปัจจุบัน

ในทางปฏิบัติ การกำหนดนโยบายและแผนการดำเนินการของขบวนการสหกรณ์ ในประเทศเป็นภารกิจของคณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติ ภายใต้พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ภารกิจของหน่วยงานของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับขบวนการสหกรณ์ทั้งทางตรงและทางอ้อมจะต้องกำหนดแนวทางปฏิบัติของหน่วยงานให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาสหกรณ์ ดังที่กล่าวมาการประสานงานของหน่วยงานต่างๆ จะอยู่ภายใต้วัตถุประสงค์อันเดียวกัน เพียงแต่จะแบ่งภารกิจออกไปตามอำนาจและหน้าที่ ที่ถูกกำหนดเอาไว้เท่านั้น

แต่ในปัจจุบันนี้ นโยบายและแผนพัฒนาสหกรณ์ที่เป็นภารกิจของคณะกรรมการพัฒนาสหกรณ์แห่งชาติยังไม่เสร็จสิ้น หรือกล่าวง่าย ๆ คือ ไม่ได้จัดทำแผนดังกล่าว การปฏิบัติภารกิจของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับขบวนการสหกรณ์จึงไม่มีทิศทางเพราะแต่ละหน่วยงานกำหนดทิศทางภารกิจของหน่วยงานของตนเองและยังสับสนมากไปกว่านั้น คือ บางหน่วยงาน ไม่ได้ปฏิบัติภารกิจหลักแต่ไปทำภารกิจรองหรือเสริม ซึ่งก่อให้เกิดความสับสนในการพัฒนาขบวนการสหกรณ์มากยิ่งขึ้น คนภายนอกมองดูว่าการเข้าสู่ขบวนการสหกรณ์เป็นเรื่องยุ่งยาก ซับซ้อนไม่รู้ว่ หน่วยงานไหนรับผิดชอบบ้าง บางครั้งแลดูว่ามีกฎกติกามากมายจนเกิดความยุ่งยากในทางปฏิบัติ

โดยข้อเท็จจริงแล้วไม่ได้เป็นเช่นนั้นเลย ถ้าทุกหน่วยงานเข้าใจในภารกิจของตนเอง และประสานเข้าด้วยกันเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ตามแผนพัฒนาสหกรณ์ของคณะกรรมการพัฒนาสหกรณ์แห่งชาติดังที่กล่าวมา ซึ่งจะช่วยให้ชัดเจนขึ้นว่าภารกิจบางประการ ซึ่งเป็นภารกิจของขบวนการสหกรณ์ไม่ใช่หน่วยราชการ ซึ่งในขณะนี้หน่วยงานของราชการเป็นผู้กระทำแทนขบวนการสหกรณ์มากจนเกินไป ทำให้เกิดความสับสนมากขึ้นระหว่างหน่วยงานราชการกับขบวนการสหกรณ์

ข้อเสนอหัวข้อวิจัยเพื่อนำไปสู่การปรับเปลี่ยนบทบาทหรือภารกิจของหน่วยงานรัฐ

ดังที่กล่าวมาแล้วว่า ภารกิจ อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับ ขบวนการสหกรณ์ทั้งในทางตรงและทางอ้อม จะเห็นว่าบางหน่วยงานในทางปฏิบัติไม่สอดคล้องกับภารกิจหลักที่กำหนดเอาไว้และภารกิจของบางหน่วยงานที่มีลักษณะซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่นที่เป็น

หน่วยงานหลักในการรับผิดชอบในการส่งเสริมเผยแพร่กำกับและแนะนำอยู่แล้ว ซึ่งอาจเป็นการสร้างภารกิจหลักให้กับบางหน่วยงานมากเกินไปจนเกินขอบเขตที่จะปฏิบัติได้ การปรับบทบาทของหน่วยงานของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับขบวนการสหกรณ์เป็นเรื่องที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง เพื่อให้รัฐสามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ให้ให้เป็นประโยชน์มากที่สุดและมีประสิทธิภาพตามเป้าหมายที่รัฐกำหนดเป็นนโยบายเอาไว้ แต่การที่จะปรับเปลี่ยนบทบาทและภารกิจดังกล่าวเป็นเรื่องที่จะต้องมีการศึกษาและวิจัยร่วมกับหลาย ๆ ฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อให้ทุกฝ่ายยอมรับในการปรับเปลี่ยนดังกล่าว ผู้เขียนขอเสนอซึ่งเป็นการคิดเห็นส่วนตัวว่า ควรมีความหวั่นวิตกอะไรบ้าง ที่ควรทำการวิจัย เพื่อนำไปสู่การปรับเปลี่ยนบทบาทหรือภารกิจของหน่วยงานของรัฐและนำไปสู่การทำงานร่วมกันของทุก ๆ หน่วยงานเพื่อเป้าหมายเดียวกัน คือ การพัฒนาขบวนการสหกรณ์ ดังนี้

1. ขบวนการจัดทำแผนการพัฒนาสหกรณ์

ขบวนการสหกรณ์ในประเทศไทยขาดเป้าหมายและทิศทางของการพัฒนาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน และการที่ขบวนการสหกรณ์ขาดแผนแม่บทของการพัฒนาเป็นเหตุให้ บทบาทและภารกิจของหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ทั้งทางตรงและทางอ้อมสับสนไปด้วยเพราะต่างหน่วยงานต่างทำโดยไม่มีวัตถุประสงค์และเป้าหมายร่วมกัน

ในทางปฏิบัติ พระราชบัญญัติสหกรณ์ในปี 2542 ได้กำหนดหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติหน้าที่หนึ่ง คือ การจัดทำแบบพัฒนาการสหกรณ์ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งคณะกรรมการนั้นประกอบไปด้วยผู้แทนของหน่วยงานของรัฐและผู้แทนของขบวนการสหกรณ์รวมอยู่ด้วย จนถึงปัจจุบันนี้ก็คงยังไม่มีแผนการพัฒนาสหกรณ์แต่สิ่งที่ควรทำเป็นอย่างยิ่ง คือ ขบวนการให้ได้มาซึ่งแผนและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายและสามารถปฏิบัติได้

2. การปรับเปลี่ยนโครงสร้างของกรมส่งเสริมสหกรณ์ให้สอดคล้องกับภารกิจหลัก

ในขณะนี้ในทางปฏิบัติ กรมส่งเสริมสหกรณ์ได้ละเลยในภารกิจหลัก คือ การส่งเสริมและเผยแพร่สหกรณ์ โครงสร้างทั้งส่วนกลางและภูมิภาคในปัจจุบันไม่ได้สนองตอบหรือเอื้ออำนวยต่อภารกิจหลักของกรมเลย แต่ไปเน้นที่การปฏิบัติโดยเฉพาะการดำเนินธุรกิจของสหกรณ์ ซึ่งเป็นเรื่องของสหกรณ์และไม่ใช่งานหลักของกรมฯ

3. การจัดตั้งองค์การอิสระภายใต้กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ในการให้บริการการสอบบัญชีของสหกรณ์

เนื่องจากภารกิจของกรมตรวจบัญชีในปัจจุบัน ภารกิจหลักที่ปฏิบัติอยู่ทำได้เฉพาะบางภารกิจเท่านั้นและไม่สมบูรณ์เนื่องจากภารกิจที่มีอยู่กับกำลังคนไม่สามารถไปปฏิบัติได้ ครบวงจรและรัฐไม่มีนโยบายในการเพิ่มกำลังคนในระบบราชการอยู่แล้ว งานบางอย่างขบวนการสหกรณ์ควรจะมีส่วนต่อการรับผิดชอบเองได้ โดยเฉพาะค่าใช้จ่าย กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ซึ่งมีทักษะทางด้านนี้อยู่แล้วน่าจะมีส่วนรับผิดชอบที่สามารถให้บริการแก่สหกรณ์ที่มีความสามารถในการจ่ายได้ ซึ่งเป็นการบังคับให้องค์กรสหกรณ์เป็นอิสระและพึ่งตนเองมากขึ้น

4. รูปแบบจัดตั้งสหกรณ์ที่เหมาะสม

ปัจจุบันปัญหาของสหกรณ์แทบทั้งหมด ต้นเหตุมาจากวิธีการจัดตั้งสหกรณ์ที่เป็นสากลถูกละเลย จะพบว่ามีสหกรณ์จำนวนมากเมื่อจดทะเบียนแล้วไม่สามารถดำเนินการได้ด้วยตนเองต้องพึ่งพารัฐตลอดมา ซึ่งแสดงให้เห็นว่าวิธีการการจัดตั้งสหกรณ์ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนี้ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องไม่เหมาะสมหรือมีปัญหา