

# กรอบคิดและแนวทางการจัดการด้านการเงินสหกรณ์

จุฑาทิพย์ ภัทราวาท<sup>1</sup>

## 1. บทนำ

รายงานฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อนำเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติ ตามที่ประธาน คพช.ฯ พณฯ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (นายสุภชัย โพธิ์สุ) ในคราวการประชุมครั้งที่ 5/2552 ได้มอบหมาย รศ.จุฑาทิพย์ ภัทราวาท กรรมการคพช.ผู้ทรงคุณวุฒิด้านวิชาการ เตรียมข้อมูลเกี่ยวกับรูปแบบการจัดการทางการเงินของสหกรณ์เสนอที่ประชุม

เนื้อหาสาระของเอกสารประกอบด้วย 3 ส่วน ได้แก่ ข้อเสนอเชิงนโยบายสำหรับแนวทางการจัดการด้านการเงินสหกรณ์ กรอบคิดการดำเนินงานสำหรับสหกรณ์การเงินตามข้อเสนอในที่ประชุม สมัชชาองค์กรสหประชาชาติครั้งที่ 64/128 และบทสรุปของผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

## 2. ข้อเสนอเชิงนโยบายสำหรับแนวทางการจัดการด้านการเงินสหกรณ์ไทย

พัฒนาการในการดำเนินงานของสหกรณ์ในรอบ 2 ทศวรรษที่ผ่านมา มีความก้าวหน้าอย่าง น่าสนใจดังตัวเลขจำนวนสมาชิกที่เพิ่มขึ้นจาก 2.7 ล้านคน ในปี พ.ศ.2531 เป็น 10 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2551 จำนวนสินทรัพย์รวมเพิ่มจาก 3.7 พันล้านบาท เป็น 1 ล้านล้านบาท องค์ประกอบของแหล่งที่มาของ เงินทุนสหกรณ์ ที่เป็นส่วนของเงินรับฝากสมาชิก คิดเป็นร้อยละ 30 ของทุนดำเนินงาน โดยพบว่า บริบท ของสหกรณ์ในการส่งเสริมการออมและการให้เงินกู้แก่สมาชิกสหกรณ์ เฉลี่ย 68,614 และ 74,785 บาท ต่อคน ตามลำดับ (รายละเอียดในตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 สภาพการณ์ในการส่งเสริมการออม และการเปิดโอกาสให้สมาชิกเข้าถึงแหล่งทุนของสหกรณ์ ประเภทต่าง ๆ ในปี 2551

ประเภทสหกรณ์	เงินออมเฉลี่ยต่อคน (บาท)	เงินกู้เฉลี่ยต่อคน (บาท)
สหกรณ์การเกษตร	8,483	12,404
สหกรณ์ประมง	17,445	30,009
สหกรณ์นิคม	10,082	16,518
สหกรณ์ร้านค้า	444	877
สหกรณ์บริการ	7,639	9,061
สหกรณ์ออมทรัพย์	267,030	285,615
สหกรณ์เครดิตยูเนียน	29,432	28,391
ภาพรวม	68,614	74,785

ที่มา : คำนวณจากข้อมูลของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์

<sup>1</sup> ผู้อำนวยการสถาบันวิชาการด้านสหกรณ์, อาจารย์ประจำภาควิชาสหกรณ์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

อย่างไรก็ตาม การวิจัยเชิงประจักษ์ของภาควิชาการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ชี้ให้เห็นว่า ขบวนการสหกรณ์ไทยยังขาดระบบการจัดการด้านการเงินแบบองค์รวม ในลักษณะที่เกื้อหนุนให้เกิดระบบการเงินหมุนเวียนภายในขบวนการสหกรณ์บนหลักการพึ่งพาและร่วมมือกันอย่างที่จะเป็น กอปรกับนโยบายรัฐที่ต้องการให้มีการกำกับดูแลที่ดี เพื่อมิให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน โดยเฉพาะ สมาชิกผู้ฝากเงิน (ดังปรากฏการณ์ของวิกฤตการณ์ด้านการเงินที่เคยเกิดขึ้นมาแล้วหลายครั้ง ทั้งในระดับ ภูมิภาคและระดับโลก) อีกทั้งประเด็นเรื่องการบริหารความเสี่ยงที่สหกรณ์ต้องคำนึงถึงเช่นเดียวกับ สถาบันการเงินอื่นๆ ได้แก่ ความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง (Liquidity Risk) ความเสี่ยงจากการชำระหนี้ (Default Risk) ความเสี่ยงด้านการตลาด (Market Risk) ต้นทุนเงินทุนที่สูง (High Cost of Fund) และ ชิดจำกัดด้านการให้บริการ (Poor Services) จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ และมีกลไกสนับสนุนที่เข้าถึงสหกรณ์ทุกประเภท เพื่อให้เกิดการบูรณาการความร่วมมือให้เกิดเป็นระบบการเงินสหกรณ์ที่มีความมั่นคง เป็นปึกแผ่นและก่อให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมอย่างเหมาะสม

ในรอบทศวรรษที่ผ่านมา ได้มีข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับการจัดการด้านการเงินของ สหกรณ์ที่น่าสนใจ ดังนี้

## 2.1 ข้อเสนอจากรายงานวิจัยเรื่อง “การจัดตั้งธนาคารสหกรณ์”<sup>2</sup> ภายใต้การสนับสนุนทุนวิจัยจากกรมส่งเสริมสหกรณ์ ปี 2542

ผลการวิจัยดังกล่าวได้มีข้อเสนอเชิงนโยบายสำหรับการจัดตั้งธนาคารสหกรณ์ในรูปแบบของสถาบันการเงินเฉพาะที่มีกฎหมายรองรับเช่นเดียวกับธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้า บรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยและธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร รูปแบบของธนาคารสหกรณ์ที่เสนอดังกล่าวได้ประยุกต์มาจาก DG Bank ของเยอรมัน และ Norinchukin Bank ของญี่ปุ่น โดยเงื่อนไขของการเป็นเจ้าของนั้นได้กำหนดให้สหกรณ์ทุกประเภทถือหุ้นในธนาคารสหกรณ์ตามขนาดของสินทรัพย์รวมกันทั้งสิ้น 51% ที่เหลือถือหุ้นโดยรัฐบาล 30% อีก 19% ให้องค์กรที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์ทั้งในและต่างประเทศ ในแนวทางดังกล่าวผู้แทนสหกรณ์จะมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการผ่านการคัดเลือกตามสัดส่วนของการถือหุ้น และให้มีผู้บริหารมืออาชีพเป็นกรรมการผู้จัดการ ในรูปแบบของธนาคารสหกรณ์ตามข้อเสนอ สหกรณ์สมาชิกจะต้องปฏิบัติตามปฏิญญาในการจัดตั้ง เช่น การดำรงเงินฝากไว้กับธนาคารสหกรณ์ตามสัดส่วนที่กำหนด การกู้ยืมระหว่างสหกรณ์จะต้องผ่านธนาคารสหกรณ์เท่านั้น สหกรณ์จะต้องรักษาสัดส่วนทางการเงิน และส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันเงินฝากตามที่กำหนด โดยธนาคารสหกรณ์จะพัฒนาบริการทางการเงินแก่สมาชิกสหกรณ์ผ่านทั้งสหกรณ์ในท้องถิ่นและสาขาของธนาคารเอง โดยข้อสังเกตของทีมวิจัยในเรื่องปัญหาทางเทคนิคสำหรับความเป็นไปได้ในการจัดตั้งธนาคารสหกรณ์ ได้แก่ กระบวนการได้มาซึ่งกฎหมายรองรับการจัดตั้งธนาคารและ

<sup>2</sup> อ่านรายละเอียดเพิ่มเติมจาก บรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, 2542. การจัดตั้งธนาคารสหกรณ์.

เงินทุนแรกตั้ง ซึ่งในเวลานั้นได้ประมาณการไว้เป็นจำนวน 3-5 พันล้านบาท อีกทั้งความเป็นไปได้ที่สหกรณ์ต่างๆ จะยอมรับเงื่อนไขเรื่องข้อห้ามมิให้สหกรณ์กู้ยืมระหว่างกัน ซึ่งขัดแย้งกับการปฏิบัติที่เป็นอยู่

## 2.2 ข้อเสนอจากรายงานวิจัย เรื่อง “รัฐกับการแก้ไขปัญหาสหกรณ์”<sup>3</sup>

ภายใต้การสนับสนุนทุนวิจัยจากสภาที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ปี พ.ศ. 2547 ได้เสนอบทวิเคราะห์ที่ชี้ให้เห็นสภาพการณ์ที่เป็นจุดอ่อนด้านการเงินของขบวนการสหกรณ์ ซึ่งแม้ว่าจะมีเงินทุนส่วนเหลือ หากแต่ยังไม่สามารถก่อให้เกิดเป็นระบบการเงินหมุนเวียนที่เอื้อต่อการพึ่งพาและช่วยเหลือซึ่งกันและกันในขบวนการสหกรณ์ ข้อเสนอเชิงนโยบายในเรื่องการจัดการด้านการเงิน ซึ่งเป็นผลจากการจัดระดมความคิดจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ชี้ไปที่การจัดตั้งธนาคารสหกรณ์ในลักษณะของการดำเนินการแบบค่อยเป็นค่อยไป เพื่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ และการเตรียมความพร้อมร่วมกันก่อน โดยใน **ขั้นตอนแรก** เสนอให้ดำเนินการในรูปแบบของโครงการทดลอง ภายใต้ชื่อ “ธนาคารสหกรณ์ใน ธ.ก.ส.” ภายใต้วิสัยทัศน์ **“พันธมิตร์ธุรกิจ : สหกรณ์และ ธ.ก.ส. เพื่อการหมุนเวียนของเงินทุนส่วนเหลือสู่ระบบสหกรณ์บนความเอื้ออาทรและมั่นคง”** และเมื่อมีความพร้อมก็ให้ดำเนินการใน **ขั้นตอนที่สอง** การจัดตั้งสถาบันการเงินกลางของขบวนการสหกรณ์ Cooperative Bank เพื่อเป็นศูนย์กลางของระบบการเงินของขบวนการสหกรณ์ที่จะเชื่อมโยงกับระบบการเงินในระดับสากล เพื่อประโยชน์อย่างยั่งยืน

## 2.3 ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบสนับสนุนขบวนการสหกรณ์ด้านการเงิน ภายใต้แผนพัฒนาการสหกรณ์ ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2546-2549)

ภายใต้กระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ ที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของทุกส่วนฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับขบวนการสหกรณ์ ในช่วงเวลา ปี 2546 ได้ชี้ให้เห็นประเด็นปัญหาด้านการเงินของขบวนการสหกรณ์ในช่วงเวลาดังกล่าว ว่า ยังขาดความเชื่อมโยงที่จะใช้ประโยชน์จากเงินทุนภายในขบวนการระหว่างสหกรณ์ที่มีเงินส่วนเหลือและสหกรณ์ที่ยังมีความต้องการเงินทุนในลักษณะที่จะเอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกัน ดังนั้นจึงได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการเงินที่สำคัญ ได้แก่

1) สร้างและใช้กลไกการเชื่อมโยงด้านการเงินให้เกิดประโยชน์แก่ขบวนการสหกรณ์อย่างแท้จริง ได้แก่ กองทุน กพส. ให้มีขอบเขตกว้างขวางและเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาขบวนการสหกรณ์ให้มากขึ้น

2) การจัดตั้งสถาบันการเงินกลางของสหกรณ์ เพื่อทำหน้าที่สำคัญที่เอื้อประโยชน์ต่อขบวนการสหกรณ์ เช่น การสนับสนุนการจัดตั้งกองทุนประกันเงินฝาก และกองทุนรักษาเสถียรภาพทางการเงินในขบวนการสหกรณ์

<sup>3</sup> อ่านรายละเอียดเพิ่มเติมจาก สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2547. รัฐกับการแก้ไขปัญหาการจัดการที่ดินทำกินและสหกรณ์ของเกษตรกร.

3) การอุดหนุนด้านการเงินแก่ชุมชนระดับชาติที่มีแผนงาน โครงการที่เป็นประโยชน์ ต่อสมาชิก

**2.4 ยุทธศาสตร์ภายใต้แผนพัฒนาการสหกรณ์ ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2550-2554)** ได้กำหนด แผนที่ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ ทั้ง 5 ประการ ผู้วิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ (รูปที่ 1)

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการด้านการเงิน ประกอบด้วย 7 แผนงาน คือ

1) แผนงานรณรงค์ให้สหกรณ์มีกลไกการระดมทุนจากแหล่งทุนภายในเพิ่มขึ้น โดยการจัดสรรกำไรสุทธิเพื่อเป็นทุนสำรองและทุนสะสมต่างๆ เพิ่มขึ้น สร้างความเข้าใจเรื่องการเพิ่มหุ้นของ สมาชิกอย่างต่อเนื่อง และประกาศเกียรติคุณสหกรณ์ที่เป็นแบบอย่างที่ดีในการระดมทุน

2) แผนงานส่งเสริมให้สหกรณ์ทุกแห่งมีแผนการรณรงค์ให้สมาชิกออมเงิน โดยการ ให้สมาชิกจัดทำบัญชีครัวเรือน-บัญชีรายรับรายจ่าย การใช้บัญชีรับจ่ายของสมาชิกประกอบการให้ สินเชื่อ และให้สมาชิกมีการออมอย่างต่อเนื่อง

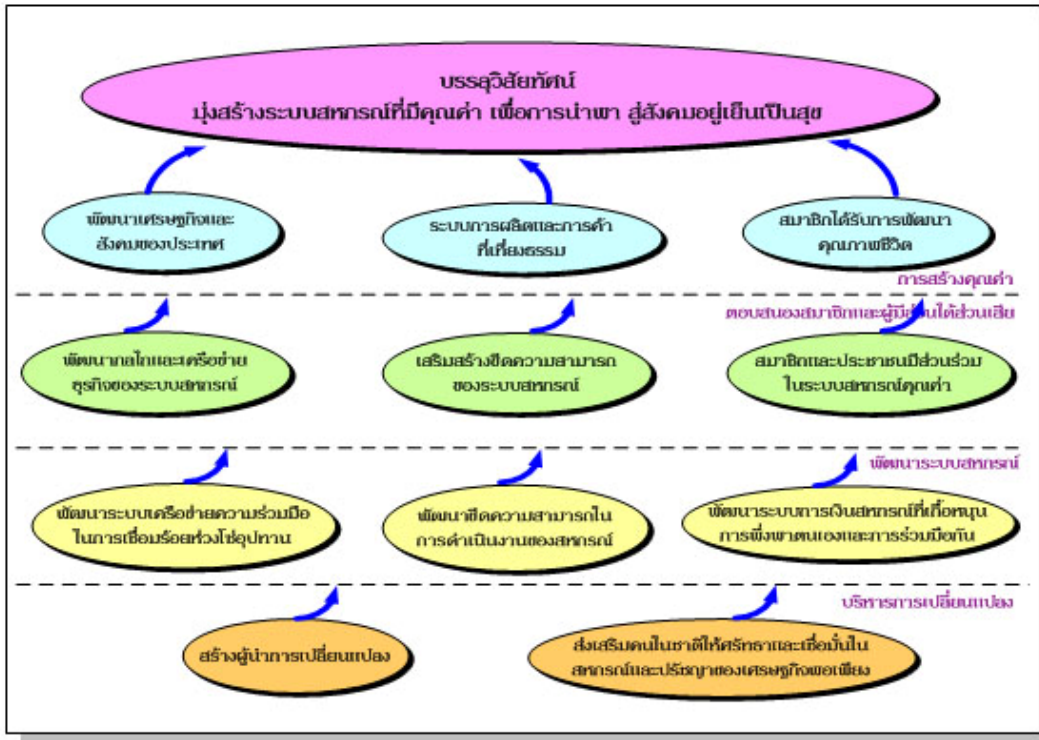
3) แผนงานพัฒนาระบบสารสนเทศการเงินสหกรณ์ผ่านแม่ข่าย โดยการพัฒนา ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในระดับชาติ และพัฒนาระบบเครือข่ายสารสนเทศในระดับชาติ

4) แผนงานพัฒนาตราสารการเงินเพื่อการระดมทุน และก่อให้เกิดการหมุนเวียน ภายในระบบสหกรณ์ โดยการจัดให้มีกองทุนร่วมลงทุน และพัฒนาการใช้ตราสารหนี้

5) แผนงานพัฒนากลไกการประกันและลดความเสี่ยงทางการเงิน โดยการจัดให้มี กองทุนประกันเงินฝากของสหกรณ์ระดับชาติ รณรงค์การระดมทุน มีตลาดสภาพคล่องของสหกรณ์ พัฒนาระบบเตือนภัยด้านการเงินสหกรณ์ และพัฒนากลไกที่ปรึกษาด้านการเงินแก่สหกรณ์

6) แผนงานส่งเสริมการเชื่อมโยงธุรกิจการเงินระหว่างสหกรณ์ กลุ่มเกษตรกรและ สหกรณ์ภาคประชาชน โดยการแก้ไขกฎหมาย ข้อยกเว้น ระเบียบและประชาสัมพันธ์ให้กลุ่มเป้าหมายเข้า เชื่อมโยงธุรกิจการเงิน

7) แผนงานเชื่อมโยงระบบสนับสนุนด้านการเงินของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร โดยการกำหนดสัดส่วนการจัดสรรเงินกู้ กพส.ปรับกลไกการบริหารสินเชื่อของ ธ.ก.ส. และเชื่อมโยง ระบบการเงินภายใต้กลไกของ ธ.ก.ส. ร่วมกับชุมชนสหกรณ์



รูปที่ 1 แผนที่ยุทธศาสตร์การพัฒนาสหกรณ์ภายใต้แผนพัฒนาการสหกรณ์ ฉบับที่ 2

## 2.5 ยุทธศาสตร์ภายใต้แผนแม่บทการเงินฐานราก

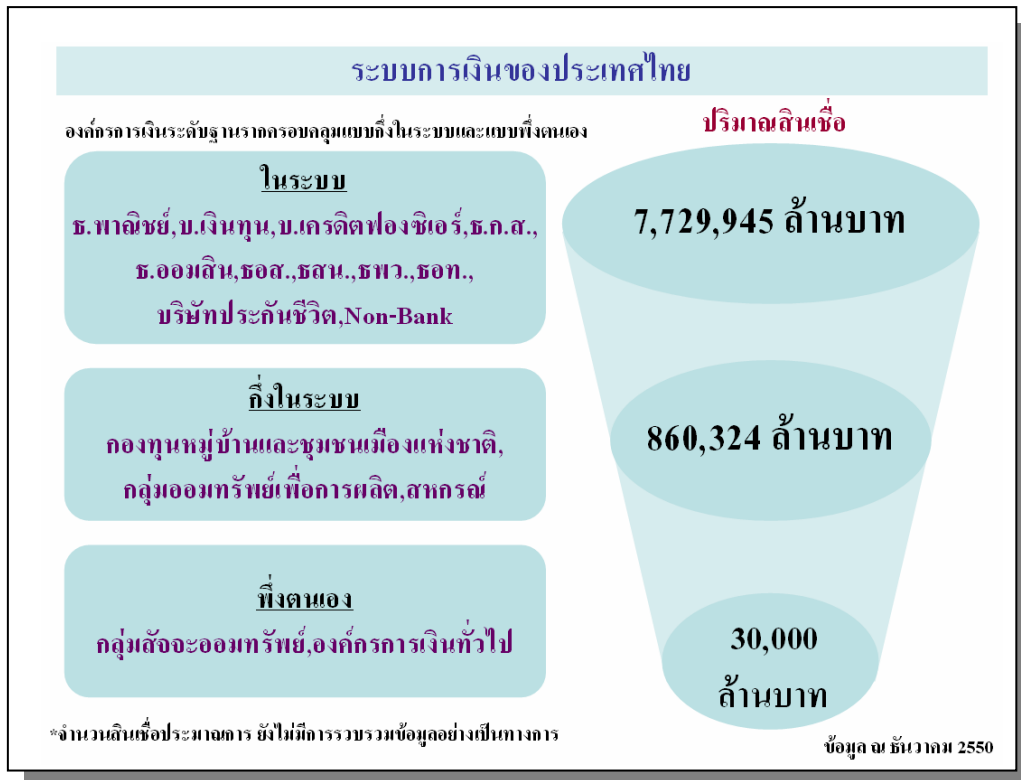
ตามที่สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง ได้เสนอแผนแม่บทการเงินฐานรากผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี เมื่อ 18 ธันวาคม 2550<sup>4</sup> ซึ่งมีหลักการที่จะส่งเสริมให้องค์กรการเงินระดับฐานรากเป็นเครื่องมือหลักของชุมชนในการพัฒนาขีดความสามารถของชุมชน และก่อให้เกิดการช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่างองค์กรการเงินฐานราก และเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายสู่ระดับชาติในทิศทางที่เหมาะสม โดยได้ให้ความสำคัญระหว่างการพัฒนาเชื่อมโยงเครือข่ายในระบบการเงินระหว่างองค์กรการเงินระดับฐานราก องค์กรกึ่งในระบบและสถาบันการเงินในระบบ เพื่อให้ระบบเศรษฐกิจและสังคมในภาพรวมมีความเจริญอย่างสมดุลและยั่งยืน ดังรายละเอียดในรูปที่ 2

แผนแม่บทการเงินฐานราก ประกอบด้วยยุทธศาสตร์หลัก 3 ยุทธศาสตร์ ได้แก่

- 1) ยุทธศาสตร์การพัฒนาคณะและส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์กรและระบบการเงินระดับฐานราก
- 2) ยุทธศาสตร์เพื่อบูรณาการการทำงานภาครัฐ/ภาคีเพื่อส่งเสริมการพัฒนาองค์กรและระบบการเงินระดับฐานราก
- 3) ยุทธศาสตร์สร้างเครือข่ายและขยายผล

<sup>4</sup> ดูรายละเอียดเพิ่มเติมจาก กระทรวงการคลัง, 2550. แผนแม่บทการเงินฐานราก.

อาจกล่าวได้ว่ายุทธศาสตร์ภายใต้แผนแม่บทการเงินฐานรากกับยุทธศาสตร์ภายใต้แผนพัฒนาการสหกรณ์ ฉบับที่ 2 มีกรอบคิดและแนวทางพัฒนากลุ่ม/องค์กรการเงินและสหกรณ์ในทิศทางเดียวกัน



แหล่งที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

รูปที่ 2 การให้สินเชื่อขององค์กรการเงินกลุ่มต่างๆ ในระบบการเงินของประเทศไทย

## 2.6 แผนพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ระยะที่ 3<sup>5</sup>

เป็นเรื่องการพิจารณาผู้ให้บริการรายใหม่ที่จะมีส่วนช่วยเติมเต็มช่องว่างในการให้บริการทางการเงินและสนับสนุนรูปแบบธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ไปสู่ฐานราก ดังนี้

1) Mono-line business unit เป็นการจัดตั้ง Internal specialized unit ภายในธนาคารพาณิชย์ เพื่อดูแลลูกค้าที่เป็นผู้ประกอบการขนาดย่อม (Micro enterprise) โดยมีระบบงานสินเชื่อครบวงจรใน unit เดียวกัน ทำให้ธนาคารพาณิชย์สามารถกำหนดเป้าหมายธุรกิจให้ชัดเจน มีระบบงานคล่องตัวและต้นทุนไม่สูง

2) Microfinance Institution (MFI) as outsource agent ธนาคารพาณิชย์ร่วมมือกับหน่วยงานอื่นๆ ที่มีความคุ้นเคยกับลูกค้าในพื้นที่ เช่น สหกรณ์เครดิตยูเนี่ยน โดยการดำเนินการในลักษณะให้กู้ยืมแบบ Wholesale แก่หน่วยงานในพื้นที่ เพื่อปล่อยกู้ต่อให้กับลูกค้าหรือมอบหมายให้องค์กรดำเนินการตามกระบวนการสินเชื่อ โดยได้รับสินค้าบริการจากธนาคารพาณิชย์

<sup>5</sup> ดูรายละเอียดเพิ่มเติมจาก สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง. 2547. แผนพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ระยะที่ 1.

3) Service Company as outsource agent ธนาคารพาณิชย์แต่งตั้ง Service company ที่มีจุดแข็งในเรื่องเครือข่ายการเข้าถึงลูกค้า เป็นตัวแทนในการให้บริการ Microfinance โดยการดำเนินการควบคู่กับการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีต่างๆ เช่น ระบบโทรศัพท์มือถือ

4) การให้ใบอนุญาตแก่ผู้ให้บริการ (ตั้งแต่ปี 2555) โดยเป็นสถาบันการเงินประเภทจำกัดขอบเขตธุรกิจ (Restricted license) มีวัตถุประสงค์ในการทำธุรกิจที่ชัดเจนและมีความชำนาญเฉพาะด้าน

### 3. ข้อคิดสำหรับการจัดการด้านการเงินสหกรณ์แบบองค์กรรวม จากรายงานการประชุมสมัชชาขององค์กรสหประชาชาติ ครั้งที่ 64<sup>6</sup>

รายละเอียดของบทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของรายงานที่นำเสนอในที่ประชุมสมัชชาใหญ่ขององค์กรสหประชาชาติ ครั้งที่ 64 วันที่ 13 กรกฎาคม 2552 ซึ่งได้กล่าวถึงความสำคัญของสหกรณ์ที่มีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การปริกษาหารือระหว่างประเทศสมาชิกและความเห็นที่จะประกาศมีสหกรณ์สากลแห่งการสหกรณ์ ซึ่งในที่นี้จะได้นำเนื้อหาบางตอนของรายงานที่เกี่ยวข้องกับข้อคิดสำหรับการจัดการด้านการเงินแบบองค์กรรวมในประเด็นที่น่าสนใจ ดังรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### 3.1 สหกรณ์การเงินและวิกฤตการเงินในปัจจุบัน

- วิกฤตทางการเงินในปัจจุบันได้นำไปสู่การตระหนักในบทบาทของสถาบันการเงินทางเลือกมากขึ้น และยังทำให้เห็นถึงความอ่อนแอที่เกิดจากการพึ่งพาสถาบันทางเศรษฐกิจ/การเงินเพียงแห่งใดแห่งหนึ่งเท่านั้น ในช่วงวิกฤตนี้เอง ภาคส่วนสหกรณ์และเครดิตยูเนียนได้พบกับการไหลเข้าของเงินฝากจากเจ้าของที่เป็นสมาชิกที่ต้องการหาสถาบันการเงินที่ปลอดภัยสำหรับการฝากเงิน นอกจากนี้ภาคส่วนดังกล่าวยังสามารถให้กู้ยืมได้อย่างต่อเนื่องโดยมีการพิจารณาอย่างรอบคอบ ในขณะที่ธนาคารของนักลงทุนอื่นๆ ที่ประสบปัญหาด้านเงินทุนได้ตัดการให้กู้ยืมเงินลง สหกรณ์การเงินแสดงให้เห็นถึงความสามารถในการฟื้นตัวและดำเนินการตามปกติ รวมทั้งการเติบโตของระดับเงินออมและเงินกู้ยืมตัวอย่างเช่น ในประเทศเนเธอร์แลนด์ ธนาคารสหกรณ์มีอัตราการเติบโตของเงินออม เงินกู้ยืมแก่วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และการจ้างงานในปี ค.ศ. 2008 ถึง 30 – 40 เปอร์เซ็นต์ ธนาคารท้องถิ่นที่เป็นสมาชิกมีอัตราเงินฝากเพิ่มขึ้นถึง 20 เปอร์เซ็นต์ และ 16 เปอร์เซ็นต์สำหรับการเพิ่มขึ้นของเงินกู้เพื่อธุรกิจ ในปี ค.ศ. 2008 ในประเทศสหรัฐอเมริกา เครดิตยูเนียนขยายเงินกู้ยืมอีก 7 เปอร์เซ็นต์หรือประมาณ 35 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐ ขณะที่ธนาคารดั้งเดิมปล่อยเงินกู้ 31 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐ ในปี ค.ศ. 2008 สหกรณ์การเงินในประเทศบราซิล แคนาดา และไอร์แลนด์สามารถดำเนินการให้กู้ยืมต่อและเพิ่มวงเงินจากเดิมได้อีกด้วย ผลลัพธ์นี้ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของความหลากหลายของสถาบันการเงิน

<sup>6</sup> ดูรายละเอียดเพิ่มเติมจาก เอกสารถอดความจากรายงานที่นำเสนอในที่ประชุมสมัชชาใหญ่ขององค์กรสหประชาชาติ ครั้งที่ 64 เมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม 2552 โดยสถาบันวิชาการด้านสหกรณ์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

เพื่อเพิ่มความสามารถในการฟื้นตัวและดำเนินงานทางการเงินได้ตามปกติ รวมทั้งบทบาทของรูปแบบธุรกิจทางเลือกที่เข้มแข็งในวิสาหกิจเศรษฐกิจ เช่น รูปแบบธุรกิจสหกรณ์ที่มีสมาชิกเป็นเจ้าของ

- สหกรณ์การเงินเป็นหนึ่งในสหกรณ์ต่างๆที่สามารถผ่านพ้นวิกฤตเศรษฐกิจที่ผ่านมาได้ดี เป็นอย่างดี สหกรณ์การเงินหลักและท้องถิ่นสามารถพิสูจน์ได้ว่าองค์กรของตนเป็นส่วนที่มั่นคงของเครือข่ายสหกรณ์ ความจริงที่ว่าไม่มีเครดิตยูเนียนแห่งใดในโลกที่ต้องมีการปรับโครงสร้างหนี้โดยรัฐบาลเพื่อคงความปลอดภัยและความเข้มแข็งนั้นช่วยยืนยันถึงความสามารถในการยืนหยัดผ่านความวุ่นวายทางการเงินนี้ได้เป็นอย่างดี ในประเทศเนเธอร์แลนด์ ธนาคารรายใหญ่ที่สุดต่างต้องได้รับการช่วยเหลือจากรัฐบาล ยกเว้นเพียงแห่งเดียวคือ ธนาคารสหกรณ์

- ผลขาดทุนส่วนมากถูกจำกัดอยู่ที่องค์กรระดับสูงโดยเฉพาะในประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งได้ลงทุนใน ตราสารที่มีโครงสร้างซับซ้อน (Complex structured products) และได้รับผลกระทบอย่างหนักจากปัญหาราคาคดค่าครั้งใหญ่ รายงานความล้มเหลวเป็นอย่างมากใน Northern Rock และ Bradford and Bingley ในประเทศอังกฤษ ซึ่งเดิมเคยเป็น building societies ที่ได้รับการ demutualization ในปี ค.ศ. 1997 และ 2000 ตามลำดับ ถือเป็นหลักฐานเพิ่มเติมที่แสดงให้เห็นถึงความได้เปรียบขององค์กรทั้งหลายที่เป็นสมาคมหรือสหกรณ์ที่ให้ผลประโยชน์ร่วม

- สหกรณ์การเงินได้มีส่วนช่วยลดความยากจนในหลายๆทางด้วยวิธีการจัดหาสินค้าทางการเงิน (savings products) สหกรณ์การเงินสามารถช่วยลดความไม่มั่นคงของสมาชิกจากเหตุการณ์สะเทือนใจต่างๆ เช่น ให้ความช่วยเหลือในกรณีฉุกเฉินทางการแพทย์ (medical emergencies) หรือช่วยทำให้ไม่มีปัญหาด้านการบริโภค (consumption smoothing) สหกรณ์เหล่านี้ยังกระตุ้นให้มีธัญธัตถ์ออมเพื่อการลงทุนในอนาคต ซึ่งรวมถึงการศึกษาและธุรกิจขนาดเล็ก สหกรณ์การเงินยังทำให้สมาชิกมีทางเข้าถึงสินเชื่อเพื่อช่วยเป็นแหล่งเงินทุนให้แก่วิสาหกิจขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดย่อม ซึ่งจะก่อให้เกิดการจ้างงานและรายได้ส่วนเพิ่ม รวมทั้งสินเชื่อเพื่อการเกษตรที่สามารถช่วยชาวนารายย่อยในการเพิ่มผลผลิตและรายได้ ได้อีกด้วย สหกรณ์การเงินบางแห่ง เช่น Sistema de Credito Cooperativo (SICREDD) ในประเทศบราซิล ยังให้บริการด้านการประกันสุขภาพ ช่วยลดความไม่มั่นคงของสมาชิกที่เกิดจากต้นทุนด้านสุขภาพที่สูงมากได้

- สินค้าหลักของสหกรณ์การเงิน คือ ต้นทุนของสิ่งอำนวยความสะดวกเรื่องเงินออมที่ต่ำสำหรับคนจนและผู้ฝากเงินรายย่อย การวิจัยเชิงประจักษ์ (empirical research) ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาแสดงให้เห็นว่าความต้องการบริการด้านเงินออมยังคงมีอยู่ แม้กระทั่งในกลุ่มคนที่ยากจนที่สุดก็ตาม สำหรับประชาชนที่ใช้ชีวิตอยู่อย่างยากจน เงินออมเป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยรักษาสมดุลของวงจรรายได้ไว้ เช่น เกษตรกรผู้ปลูกกาแฟในประเทศรวันดาเข้าร่วมสหกรณ์การเงินเพื่อออมเงินไว้ใช้ในช่งก่อนการเก็บเกี่ยวถัดไป และเพื่อเก็บเงินไว้สำหรับปีที่มีผลผลิตต่ำ กรณีตัวอย่างสำหรับประเทศสมาชิกของสหภาพ



การเงินในแอฟริกาตะวันตก (West African monetary union) ทั้ง 7 ประเทศ คือ สหกรณ์การเงินต่างๆมีเงินออมรวมกันถึง 96 เพอร์เซ็นต์ของจำนวนเงินออมทั้งหมด และมีเงินกู้ถึง 64 เพอร์เซ็นต์ของเงินที่ปล่อยออกไปยังภาคส่วนการเงินรายย่อย (microfinance) ครอบคลุม 2 เพอร์เซ็นต์ของประชากรทั้งหมด หรือคิดเป็นจำนวนประชากร 1,440,000 คน

- สหกรณ์การเงินมักนำเสนอสินค้าด้านการเงินหลายรูปแบบเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของสมาชิก สหกรณ์การเงิน Safe Save ในเมือง Dhaka (ประเทศบังกลาเทศ) นำเสนอโปรแกรมที่ออกแบบขึ้นตามความต้องการของคณงานในชนบทซึ่งเป็นผู้ที่สะสมเงินออมเป็นรายวัน โดยเฉพาะพนักงานของสหกรณ์จำนวน 60 คนเดินทางไปหาสมาชิกเพื่อรับฝากเงินทุกวัน ซึ่งเป็นการอำนวยความสะดวกแก่สมาชิกในการออมเงินทีละน้อย สหกรณ์การเงิน Safe Save มียอดเงินฝากเฉลี่ย 22 เหรียญดอลลาร์สหรัฐต่อคน (ในปี ค.ศ. 2003) ในชุมชนที่ประชาชนมีรายได้ต่อหัวต่อปีน้อยกว่า 400 เหรียญดอลลาร์สหรัฐอยู่มาก

- สหกรณ์การเงินเปิดโอกาสในการเข้าถึงแหล่งสินเชื่อสำหรับสมาชิกที่อาจไม่สามารถติดต่อกับธนาคารพาณิชย์และธนาคารออมทรัพย์ขนาดใหญ่ต่างๆได้เอง นี่เป็นสิ่งสำคัญในตลาดที่ขาดผู้ให้บริการทางการเงินอันเนื่องมาจากรายได้ต่ำ ความเสี่ยงสูง หรือต้นทุนรายการทางธุรกิจสูง จากการทำโครงสร้างต้นทุนต่ำและเป้าหมายกำไรที่ต่ำทำให้สหกรณ์การเงินสามารถให้วงเงินสินเชื่อได้ในอัตราดอกเบี้ยที่น่าสนใจ และได้กลายเป็นอีกทางเลือกนอกเหนือจากการปล่อยกู้ที่คิดดอกเบี้ยสูงมาก ทั้งยังช่วยลดการหาประโยชน์จากคนจนอีกด้วย สินค้าด้านสินเชื่อที่จัดโดยสหกรณ์การเงินนั้นยังรวมถึงการจ่ายเงินเดือนล่วงหน้า เงินกู้สำหรับวัตถุประสงค์ทางการเกษตร เงินกู้สำหรับเงินทุนดำเนินงานและการซื้อวัสดุอุปกรณ์ ตัวอย่างเช่น ใน Burkina Faso สหกรณ์ Reseau de caisses populaires du Burkina มีการปล่อยเงินกู้เพื่องานแต่งงานและงานศพด้วย

- สหกรณ์การเงินยังเป็นผู้ให้สินเชื่อที่สำคัญสำหรับวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมซึ่งเป็นภาคส่วนที่สร้างการจ้างงานที่สำคัญในเศรษฐกิจท้องถิ่น ยกตัวอย่างเช่น สหกรณ์ Komak ในประเทศอาร์เซอร์ไบจัน ได้ปล่อยเงินกู้แก่ธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมด้วยจำนวนเงินประมาณ 1,089 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ ในประเทศอูรุกวัยก็เช่นกัน สหกรณ์การเงิน Cooperativa Nacional de Ahorro y Credito ได้ให้บริการทางการเงินอย่างต่อเนื่องแก่วิสาหกิจต่างๆตั้งแต่ช่วงที่กำลังเติบโตจากธุรกิจที่ยังทำงานไม่เป็นระบบและมีผลประกอบการต่ำไปจนถึงช่วงที่เป็นบริษัทขนาดใหญ่และมีการจัดการที่เป็นระบบ

- สหกรณ์การเงินช่วยจัดหาบริการที่สำคัญในขณะที่เศรษฐกิจท้องถิ่นกำลังพึ่งพาบริการการส่งเงิน (remittance) จากต่างประเทศมากขึ้นเรื่อยๆ ในประเทศกำลังพัฒนาหลายแห่ง สหกรณ์การเงินให้บริการด้านการโอนเงินซึ่งทำให้คนงานต่างดาวสามารถส่งเงินกลับไปยังบ้านเกิดของตนได้ในต้นทุนต่ำ ตั้งแต่สภาเครดิตยูเนียนโลก (World Council of Credit Unions) ได้ริเริ่มเครือข่ายการฝากส่งเงินในปี ค.ศ. 2001 เงินจำนวนกว่า 2 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐก็ได้ถูกโอนไปแล้ว การสำรวจสมาชิกเครดิตยู

เนี่ยน 502 แห่งในประเทศกัวเตมาลาในปี ค.ศ. 2005 พบว่า หากไม่มีบริการฝากส่งเงินของสภาเครดิตยูเนี่ยนโลก 62 เปอร์เซ็นต์ของครัวเรือนจะมีรายได้ต่อหัวน้อยกว่า 1 เหรียญดอลลาร์สหรัฐต่อวัน นี่เป็นตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมที่แสดงให้เห็นว่าสหกรณ์สามารถช่วยลดปัญหาความยากจนได้อย่างไร

- เนื้อหาในส่วนที่กล่าวมาแล้วนั้นให้ความสำคัญที่ผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อม สหกรณ์หลากหลายรูปแบบได้ช่วยเหลือด้านการผลิตอาหารและความมั่นคงด้านอาหาร จัดหาช่องทาง การเข้าถึงบริการทางการเงินและช่วยสร้างระบบการเงินที่สามารถฟื้นตัวและดำเนินงานต่อไปได้ ขณะเดียวกันก็ช่วยเพิ่มการจ้างงานและรายได้อีกด้วย ในภาคส่วนและประเทศหนึ่งๆ สหกรณ์เป็นหนึ่งใน ผู้มีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจที่ใหญ่ที่สุดในการผลิต การกระจายสินค้า และการให้บริการ สหกรณ์เหล่านี้ยัง ช่วยพัฒนาทักษะและการศึกษาในชุมชนท้องถิ่น ช่วยเพิ่มอำนาจให้ผู้หญิงและลดการแบ่งแยกในสังคม ลักษณะเฉพาะซึ่งอยู่บนพื้นฐานของคุณค่าและหลักการของสหกรณ์นี้ ทำให้สหกรณ์เป็นสถาบันที่สำคัญ ในด้านการลดความยากจนและยกระดับมาตรฐานความเป็นอยู่

- ส่วนหนึ่งของความท้าทายในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอยู่ที่การใช้ทรัพยากรของ สหกรณ์เพื่อไปให้ถึงปลายทางนั้น ขณะที่สหกรณ์มีวัตถุประสงค์ทางสังคมและความตระหนักถึง ประชาคมเป็นอย่างมาก สหกรณ์กลับไม่ใช่ State instrumentalities หากเป็นวิสาหกิจเอกชนพึ่งตนเองที่ จัดตั้งขึ้นเพื่อประโยชน์ของสมาชิก อย่างไรก็ตาม สหกรณ์ยังต้องตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาลและ จะเจริญรุ่งเรืองในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม และต้องประสบปัญหาในสภาพแวดล้อมแบบอื่นๆเหมือน ธุรกิจประเภทอื่นเช่นกัน

- เครื่องมือหลักในการช่วยเหลือทางการเงินแก่สหกรณ์เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม คือการส่งเสริมการก่อตั้งและการเติบโตในทางที่ยั่งยืนสอดคล้องกับคุณค่าและหลักการสหกรณ์และยึด หลักความเป็นอิสระ สิ่งนี้ต้องการนโยบายและโครงสร้างกฎหมายที่เหมาะสม รวมทั้งเวทีแข่งขันที่ เทียบเท่ากับวิสาหกิจอื่น รัฐบาลต่างเห็นด้วยที่จะตระหนักและส่งเสริมภาคส่วนสหกรณ์ผ่านข้อตกลง ต่างๆ เช่น แนวทางขององค์การสหประชาชาติเกี่ยวกับสหกรณ์และคำสั่งของ ILO ลำดับที่ 193 ความ ท้าทายหนึ่งเรื่องในด้านการปฏิบัติจริงที่มีประสิทธิภาพ ยังคงมีประเด็นในเรื่องที่ว่าความช่วยเหลือที่ ให้แก่ธนาคารของนักลงทุนหลายแห่งในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจจะไม่นำไปสู่ความบิดเบือนของตลาด การเงินในระยะยาวและความเสียเปรียบของสหกรณ์

- อีกหนึ่งองค์ประกอบที่สามารถช่วยส่งเสริมการก่อตั้งและการเติบโตของสหกรณ์ได้ คือ การเพิ่มความตระหนักรู้แก่สาธารณชนถึงสิ่งที่สหกรณ์สามารถทำได้เพื่อสมาชิก ประชาคมที่ตระหนักถึง ความสำเร็จของสหกรณ์ในด้านการเพิ่มรายได้ หรือจัดหาสินค้าและบริการต้นทุนต่ำแก่สมาชิกมีแนวโน้ม ที่จะเริ่มก่อตั้งสหกรณ์ ในความพยายามนี้ การฝึกอบรมและการเพิ่มทักษะต่างๆเป็นสิ่งสำคัญ พวกเขา ต้องการทำให้แน่ใจว่าการก่อตั้งสหกรณ์นั้นปราศจากข้อผิดพลาดทั่วไปโดยเรียนรู้จากประสบการณ์ของ สหกรณ์อื่นจึงทำให้มีทักษะที่สามารถนำและบริหารสหกรณ์ได้อย่างประสบความสำเร็จ หลักสูตร

อบรมเพิ่มเติมด้านสหกรณ์ในทุกระดับของระบบการศึกษาก็ได้รับการแนะนำว่าเป็นเครื่องมือสำคัญในการเพิ่มการตระหนักรู้เกี่ยวกับสหกรณ์มากขึ้น การศึกษาดูงานของสหกรณ์ที่ประสบความสำเร็จยังเป็นโอกาสในการฝึกอบรมอีกทางหนึ่งด้วย

- ลักษณะสำคัญประการหนึ่งของความสำเร็จของสหกรณ์คือความสามารถในการรักษาความไว้วางใจจากสมาชิกและการจัดการกับประเด็นความเสี่ยงต่างๆ หลักการสมาชิกภาพที่รอบคอบซึ่งอยู่บนหลักการที่ว่าสมาชิกแต่ละคนมีหนึ่งคะแนนเสียง (one-member-one-vote) เป็นสิ่งสำคัญในการระบุจุดอ่อนหรือการบริหารที่ไร้ศีลธรรมโดยนักการเมืองท้องถิ่น หรือความขัดแย้งในผลประโยชน์ การปกครองที่เหมาะสมของสหกรณ์ขึ้นอยู่กับสมาชิกภาพที่ดำเนินงานอย่างต่อเนื่องและได้รับข้อมูลที่เชื่อถือได้
- ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการเพิ่มความตระหนักรู้แก่สาธารณะคือการปรับปรุงฐานข้อมูลของสหกรณ์ การขาดแคลนข้อมูลทางสถิติที่แน่นอนและสอดคล้องกัน รวมถึงงานวิจัยเกี่ยวกับสหกรณ์ในปัจจุบัน ทำให้เกิดความยากลำบากในการวัดและนำเสนอผลกระทบต่างๆ นอกจากนี้ ยังทำให้รัฐบาลประเมินถึงผลกระทบของสูตรนโยบายต่างๆ ที่อาจส่งผลต่อการสหกรณ์ได้ยากอีกด้วย ทั้งรัฐบาลและองค์กรระหว่างประเทศต่างๆ สามารถทำงานร่วมกันในการพัฒนาวิธีการที่เข้มแข็งสำหรับสะสมและรวบรวมสถิติต่างๆ ทางสหกรณ์ การสนับสนุนความพยายามในระดับสากลเช่นนี้ถือเป็นเรื่องสำคัญมาก
- กฎหมายเกี่ยวกับการสหกรณ์ที่เหมาะสมนั้น สามารถช่วยเอื้อประโยชน์ในด้านการก่อตั้งและการเติบโตของสหกรณ์ได้ เนื่องจากจะช่วยเพิ่มความมั่นใจในการดำเนินงานสหกรณ์ให้มากขึ้น รูปแบบของกฎหมายนั้นๆ จะเป็นประโยชน์มากที่สุดในการส่งเสริมสหกรณ์เมื่อคุณสมบัตินั้นเด่นชัดของสหกรณ์นั้นเป็นที่ยอมรับ สิ่งนี้ยังสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับมาตรฐานการบัญชี ข้อกำหนดทางภาษี และกฎต่างๆ ที่เกี่ยวกับการเข้าถึงแหล่งทุน ยกตัวอย่างเช่น ในประเทศรวันดา กฎหมายที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นลักษณะของการที่มีสมาชิกเป็นเจ้าของของสหกรณ์นั้น เป็นปัจจัยที่ช่วยทำงานร่วมกับปัจจัยอื่นๆ เมื่อความต้องการเงินทุนเพื่อสหกรณ์การเงินลดลงจนเหลือเป็นสัดส่วนเพียงเล็กน้อยเมื่อเทียบกับเงินทุนที่เป็นที่ต้องการสำหรับ microfinance สิ่งนี้ส่งผลดีในด้านการก่อตั้งสหกรณ์การเงินในพื้นที่ห่างไกลที่มีข้อจำกัดด้านโครงสร้างพื้นฐานในการขนส่งและการสื่อสาร หรือในพื้นที่ที่ไม่มีธนาคารอื่นเต็มใจเข้าไปดำเนินกิจการ ผลการสำรวจแสดงให้เห็นว่าระดับการบูรณาการทางการเงินในประเทศรวันดานั้นสูงมากเมื่อเทียบกับระดับการพัฒนาของประเทศ<sup>7</sup> แนวนโยบายของกฎหมายควรเป็นไปเพื่อให้แน่ใจว่าสหกรณ์สามารถรักษาความเป็นอิสระของตนและป้องกันตนจากการเข้าสู่การเมือง (politicization) ประเด็นที่เกี่ยวข้องประเด็นหนึ่ง คือการบังคับใช้กฎหมายที่น่าเชื่อถือ ซึ่งต้องอาศัยผู้ควบคุมที่มีความสามารถ ได้รับการฝึกอบรมและมีจริยธรรม

<sup>7</sup> www.finscope.co.za

- การเสริมความแข็งแกร่งแก่เครดิตยูเนียนนั้น จำเป็นต้องทำให้เครดิตยูเนียนเหล่านั้นสามารถเข้าถึงบริการและเครือข่ายทางการเงินที่สำคัญซึ่งสามารถหาได้โดยทั่วไปจากธนาคารพาณิชย์ต่างๆได้ การเข้าถึงนี้ยังรวมถึง (a) ระบบการจ่ายเงิน แลกเปลี่ยนและชำระหนี้ รวมทั้งเครือข่ายการชำระเงินบัตรเครดิต และ (b) ข้อมูลแสดงสภาพคล่องของธนาคารกลาง นอกจากนี้ ยังมีความต้องการสำหรับสหกรณ์การเงินในการเข้าถึงระบบการประกันเงินฝากที่อยู่ในระดับเดียวกันกับสถาบันการเงินอื่นๆ ท้ายที่สุด เมื่อมีความสามารถแล้ว เครดิตยูเนียนจำเป็นต้องมีความยืดหยุ่นในการจัดหาทุนรูปแบบอื่น แม้เครดิตยูเนียนจะมีการดำเนินการด้านการควบคุมที่เท่าเทียมกันดังที่กล่าวมาข้างต้น ก็ยังเป็นที่น่าสังเกตว่าระบบเครดิตยูเนียนที่เข้มแข็งที่สุดในโลกนั้น ปฏิบัติงานภายใต้แนวทางของกฎหมายที่ตระหนักรู้ถึงคุณสมบัติที่เป็นเอกลักษณ์ของสหกรณ์การเงิน สิ่งนี้อาจทำให้เห็นว่ากฎหมายเฉพาะของเครดิตยูเนียนนั้นๆคงมีความเหมาะสมกับสถานการณ์ส่วนใหญ่ และสามารถทำให้เห็นถึงแบบของหลักการบริหารการเงินที่เหมาะสม สร้างวิธีการต่างๆในการเพิ่มและกระจายเงินทุน จัดตั้งการดูแลและปกครอง และสร้างแนวทางการควบคุมที่ระมัดระวังรอบคอบสำหรับสถาบันขนาดเล็กที่มีจำนวนมาก

- ท้ายที่สุด การบรรลุถึงแนวทางที่เหมาะสมสำหรับกฎหมายของสหกรณ์การเงินยังคงเป็นสิ่งท้าทายสำหรับรัฐบาล และยังคงมีความจำเป็นในการรักษาสมดุลของข้อจำกัดเรื่องทรัพยากรในการควบคุมที่ขาดแคลนต่อความจำเป็นในการจัดหาความคุ้มครองแก่ผู้ฝากของสถาบันการเงินขนาดเล็กที่มีจำนวนค่อนข้างมาก ด้วยเหตุนี้ แบบแผนที่หลากหลายจึงเกิดขึ้นเมื่อประเทศต่างๆพยายามที่จะจัดการกับปัญหาในบางประเทศ ผู้มีอำนาจควบคุมนั้นดูแลเฉพาะสหกรณ์การเงินรายใหญ่ที่สุด แบบแผนนี้เกิดขึ้นในละตินอเมริกาในช่วงทศวรรษที่ 1990s และปัจจุบันยังถูกนำมาใช้ใน Plurinational State ของประเทศโบลิเวีย ชิลี โคลัมเบีย เอกวาดอร์ และเอลซาวาดอร์ ประเทศอื่นๆ เช่น เคนยา ได้มอบอำนาจในการควบคุมดูแลอย่างเป็นทางการให้เป็นหน้าที่ของสมาคมเครดิตยูเนียนแห่งชาติ อย่างไรก็ตาม สิ่งนี้ได้นำไปสู่ความขัดแย้งทางผลประโยชน์ที่อาจเกิดขึ้นเนื่องจากผู้มีหน้าที่ควบคุมดูแลก็มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมการเติบโตของสถาบันการเงินที่กำลังถูกควบคุมอยู่เช่นกัน อีกกรณีหนึ่งเกี่ยวข้องกับผู้ควบคุมที่รอบคอบคนใดคนหนึ่งกับการควบคุมดูแลเครดิตยูเนียนทั้งหมด ขณะที่แบบแผนนี้ช่วยให้แน่ใจได้ถึงมาตรฐานที่เป็นเอกภาพและการกำจัดการค้ากำไรจากการควบคุม แต่แบบแผนดังกล่าวก็อาจไม่เหมาะสมและไม่คุ้มค่าการลงทุนในการควบคุมดูแลสถาบันขนาดเล็กที่ดำเนินงานในพื้นที่ห่างไกล ในบางกรณี ผู้ควบคุมที่รอบคอบคนหนึ่งก็คือกลุ่มผู้บริหารของสหกรณ์ในโครงสร้างใหม่นั้นเอง เนื่องจากแนวทางที่เป็นไปได้เหล่านี้ต่างก็มีจุดแข็งและจุดอ่อนที่แตกต่างกันไป จึงเป็นหน้าที่ของรัฐบาลในการตัดสินใจถึงความเหมาะสมและความคุ้มค่าที่ดีที่สุดสำหรับเงื่อนไขหนึ่งๆ พร้อมทั้งทำให้แน่ใจว่าหน่วยงานที่ทำหน้าที่ควบคุมดูแลนั้นเป็นอิสระ ได้รับการอบรมเป็นอย่างดีและมีเครื่องมือต่างๆพร้อมสำหรับหน้าที่ที่รับผิดชอบ

#### 4. บทสรุป

บนความเชื่อมั่นและบทเรียนที่พิสูจน์ให้เห็นว่าสหกรณ์และเครือข่ายที่มีการดำเนินงานอย่างรอบคอบ สามารถนำพาให้สมาชิกและชุมชนผ่านพ้นวิกฤตการณ์ด้านการเงินได้ดีกว่าสถาบันการเงินที่ได้ลงทุนในตราสารการเงินที่มีโครงสร้างซับซ้อนซึ่งได้รับผลกระทบอย่างหนักและเกิดความล้มเหลวอย่างมากมาย

ในแนวทางของสหกรณ์ที่มุ่งไปที่การกระตุ้นให้สมาชิกสหกรณ์และประชาคมในเครือข่ายเกิดการออมเพื่ออนาคต ควบคู่ไปกับการเปิดโอกาสการเข้าถึงแหล่งทุนเพื่อการประกอบอาชีพรวมทั้งการจัดสวัสดิการร่วมกันนั้นย่อมก่อให้เกิดเป็นทางเลือกในสังคมของคนที่ไม่สามารถใช้บริการโดยทั่วไป และยังก่อให้เกิดระบบความเชื่อมโยงด้านการเงินจากระบบการเงินฐานรากสู่สากล ที่นำไปสู่ความมั่นคงเป็นปึกแผ่นด้านเศรษฐกิจและสังคมภายใต้หลักการช่วยเหลือตนเองและการพึ่งพากันของประเทศ

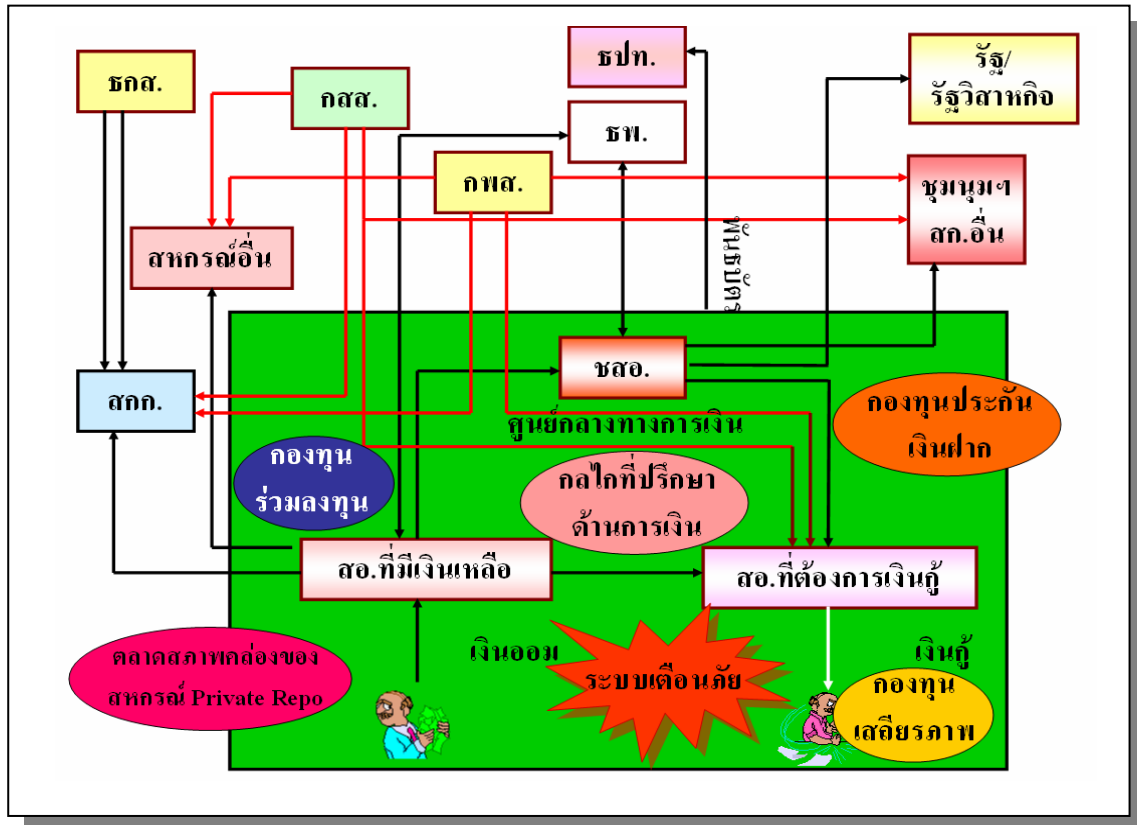
สิ่งที่ท้าทายที่จะพัฒนาให้สหกรณ์สามารถบรรลุความสำเร็จตามอัตลักษณ์ของสหกรณ์นั้น รัฐจะต้องตระหนักถึงความเป็นองค์การอิสระบนหลักการพึ่งพาตนเอง (Self Help Organization) ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อประโยชน์ต่อสมาชิกสหกรณ์และชุมชน ตลอดจนการตอบสนองต่อนโยบายรัฐในการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ภายใต้สภาพแวดล้อมที่เหมาะสม

ในความเป็นสากลของสหกรณ์นั้น รัฐมนตรีที่ดูแลและรับผิดชอบงานสหกรณ์ของทุกประเทศทั่วโลกที่เป็นภาคีเครือข่ายของสัมพันธภาพสหกรณ์ระหว่างประเทศ (ICA) ต่างก็เห็นชอบและมีข้อตกลงร่วมตามแนวทางขององค์การสหประชาชาติเกี่ยวกับสหกรณ์ และข้อแนะนำของ ILO ลำดับที่ 193<sup>8</sup> โดยมุ่งไปที่การฝึกอบรม การเพิ่มทักษะประสบการณ์และการสร้างบรรยากาศของสังคมเรียนรู้ร่วมกันแก่ผู้เกี่ยวข้องเป็นสิ่งสำคัญ เพื่อให้แน่ใจว่าการจัดการสหกรณ์ จะนำไปสู่ความเข้มแข็งเป็นปึกแผ่นของระบบสหกรณ์ ซึ่งความเข้มแข็งเป็นปึกแผ่นของสหกรณ์ที่สำคัญ คือ การรักษาความไว้วางใจจากสมาชิกและการจัดการเกี่ยวกับประเด็นความเสี่ยงต่างๆ อย่างรอบคอบ ดังนั้นการให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบฐานข้อมูลและพัฒนาไปสู่ระบบสารสนเทศ จึงเป็นสิ่งสำคัญไม่น้อยไปกว่าการมีกฎหมายสหกรณ์ที่เหมาะสม แนวนโยบายของกฎหมายควรเป็นไปเพื่อให้แน่ใจว่าสหกรณ์สามารถรักษาความเป็นอิสระของตนและป้องกันตนจากการเข้าสู่การเมือง ซึ่งต้องอาศัยผู้ควบคุมที่มีความสามารถและมีจริยธรรม

จากที่กล่าวมาข้างต้นนั้น จะเห็นได้ว่า การจัดการด้านการเงินสหกรณ์นั้น มีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบและมีโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นในการรักษาความมั่นคงและเสถียรภาพแก่ระบบการเงินสหกรณ์ เพื่อคุ้มครองแก่ผู้ฝากเงินและการให้บริการทางการเงินแก่สมาชิกและชุมชน ซึ่งมีทั้งที่อยู่ในเมืองและชนบทที่ห่างไกลความเจริญ เช่น กองทุนประกันเงินฝาก ระบบเดือนกัยทางการเงิน กองทุนร่วมลงทุน ตลาดการเงินสภาพคล่อง ตลอดจนการพัฒนาเครือข่ายทางการเงินจากระดับฐานรากเชื่อมโยงอย่างเป็นระบบสู่เครือข่ายการเงินระดับชาติที่ก่อให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาระบบเศรษฐกิจและสังคมในภาพรวม ความสมดุลและยั่งยืน ซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นโอกาสที่ดีสำหรับประเทศไทยที่เรามี

<sup>8</sup> ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน เอกสารถอดความเรื่อง ILO ลำดับที่ 193. 2549. สถาบันวิชาการด้านสหกรณ์

กรอบทิศทางการพัฒนาและระบบการเงินภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบการเงินภายใต้แผนพัฒนาการสหกรณ์ ฉบับที่ 2 แผนแม่บทการเงินฐานราก และแผนพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ระยะที่ 3 ที่มีทิศทางเชิงนโยบายไปในทิศทางเดียวกับแนวคิดการจัดการด้านการเงินตามอัตลักษณ์ของการสหกรณ์ ในการทำงานที่ท้าทาย คือ การทำหน้าที่เป็นทางเลือกแก่ประชาชนในการสร้างวินัยทางการเงิน การออม และการเข้าถึงแหล่งทุน เพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและการยกระดับฐานะความเป็นอยู่ตามอัตภาพ



รูปที่ 3 โครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นในการจัดการด้านการเงินสหกรณ์

## เอกสารอ้างอิง

กระทรวงการคลัง. 2550. แผนแม่บทการเงินฐานราก. ม.ป.ท.

จุฬาทิพย์ ภัทราวาท. 2550. บทความเพื่อใช้ในเวทีสัมมนาการยกร่างแผนพัฒนาการสหกรณ์ ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2550-2554).

จุฬาทิพย์ ภัทราวาท. 2551. “ยุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งเพื่อการพัฒนาการสหกรณ์ไทย.” วารสารเทคโนโลยีสุรนารี. ฉบับที่ 2. วันที่ 2 ธันวาคม 2550. หน้า 57-66

จุฬาทิพย์ ภัทราวาท. 2549. เอกสารถอดความเรื่อง ILO ลำดับที่ 193. สถาบันวิชาการด้านสหกรณ์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย. 2542. การจัดตั้งธนาคารสหกรณ์. กรุงเทพฯ: บริษัท.

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง. 2547. แผนพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ระยะที่ 1. (Online).  
<http://www.bot.or.th>, วันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2553

สถาบันวิชาการด้านสหกรณ์. 2552. เอกสารถอดความจากรายงานที่นำเสนอที่ประชุมสมัชชาใหญ่ องค์การสหประชาชาติ ครั้งที่ 64. วันที่ 13 กรกฎาคม 2552.

สภาที่ปรึกษาและเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2547. “โครงการวิจัยรัฐกับการแก้ไขปัญหาการจัดการที่ดินทำกินและสหกรณ์ของเกษตรกร”. รายงานฉบับสมบูรณ์รัฐกับการแก้ไขปัญหาสหกรณ์

สถาบันวิชาการด้านสหกรณ์. 2552. (Online). <http://www.cai.ku.ac.th>

\_\_\_\_\_. n.d. (Online). <http://www.finscope.co.za>