



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 9
The 9th STOU National Research Conference

พัฒนาการของสหกรณ์ในประเทศไทย
Development of Cooperative in Thailand

ชัยรัตน์ สงวนกิจพัฒนา (Chairat Sanguankijpatana)¹ วิจิตต์ศรี สงวนวงศ์ (Vijitsri Sanguanwongse)²

บทคัดย่อ

บทความเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอพัฒนาการของการสหกรณ์ในประเทศไทย ตั้งแต่มีการริเริ่มของขบวนการสหกรณ์ ช่วงปี พ.ศ. 2459 – 2562 โดยศึกษาความเป็นมากระบวนการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาการต่อไป ซึ่งอาศัยการเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ โดยแบ่งวิวัฒนาการสหกรณ์ในประเทศไทยเป็น 4 ยุค คือ 1) ยุคขยายตัว (พ.ศ. 2459 – พ.ศ. 2497) 2) ยุคอยู่ตัว (พ.ศ. 2498 – พ.ศ. 2510) 3) ยุคเปลี่ยนแปลง (พ.ศ. 2511- 2541) และ 4) ยุคมุ่งสู่อนาคต (พ.ศ. 2542 – ปัจจุบัน) ผลจากการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลเอกสาร พบว่า พัฒนาการของสหกรณ์ในแต่ละช่วงของประเทศไทยนั้น จะเปลี่ยนแปลงไปตามบริบททางสภาพสังคมไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจและสังคม อีกทั้งนโยบายของภาครัฐก็มีส่วนสำคัญให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของสหกรณ์ รวมถึงทิศทางการเปลี่ยนแปลงของสหกรณ์ในประเทศไทยนั้น ล้วนมาจากนโยบายภาครัฐเป็นส่วนใหญ่โดยแสดงออกมาในรูปแบบ พระราชบัญญัติสหกรณ์ โดยที่การสหกรณ์ในประเทศไทยจะประสบความสำเร็จ และไม่ประสบปัญหาอย่างที่ผ่านมาจะต้องทำให้สมาชิกสหกรณ์ตระหนักถึงพื้นฐานของระบบสหกรณ์ที่แท้จริง ที่จะต้องอยู่บนค่านิยมของสหกรณ์ของการพึ่งพาตนเอง ตามหลักการและวิธีการสหกรณ์ อีกทั้งคณะกรรมการดำเนินการจะต้องดำเนินงานโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของสมาชิกและสหกรณ์เป็นสำคัญ

คำสำคัญ พัฒนาการ สหกรณ์ประเทศไทย

¹ นิสิตหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาเศรษฐศาสตร์สหกรณ์ ภาควิชาสหกรณ์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ chairat.sangu@gmail.com

² รองศาสตราจารย์ ภาควิชาสหกรณ์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ fecovss@ku.ac.th



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 9

The 9th STOU National Research Conference

Abstract

The objective of this article was to present the evolution of cooperatives in Thailand .Since the introduction of the cooperative movement during the years of 1916 – 2019. The context with a description of the history. The process of change problems and guidelines for further development .Which relies on secondary data collection in the form of by dividing the cooperative evolution in Thailand into 4 periods ; 1) Expansion era (1916 - 2497) 2) The era of existence (1955 - 2510) 3) The changing era (1968 - 1998) and 4) Focusing on the future (1999 - present). The results of the analysis and synthesis of document data show that the development of cooperatives in each period of Thailand is will change according to the social context, whether economic or social. In addition, the government's policy has contributed to the change of cooperatives. Including the direction of changes in cooperatives in Thailand all of them come from government policies, mostly expressed in the form of the cooperative act. The cooperative in Thailand will be successful. Thai is not having problems like the past must making cooperative members aware of the fundamentals of the real cooperative system That must be based on self-reliance according to the principles and methods of cooperatives in addition, the operation committee must take into account the interests of the members and the cooperatives.

Keywords: Development, Cooperative in Thailand



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 9

The 9th STOU National Research Conference

บทนำ

สหกรณ์เกิดขึ้นในทวีปยุโรปในห้วงเวลาแห่งการเกิดปฏิวัติอุตสาหกรรม และเกษตรกรจำนวนมากไร้ที่ดินทำกินอันเกิดจากการโดนกลุ่มชนชั้นนายทุนกว้านซื้อที่ดิน จึงจำเป็นต้องย้ายถิ่นฐานเข้าไปขายแรงงานในเมืองหลวง จากการที่ถูกเอารัดเอาเปรียบในรูปแบบต่าง ๆ นั้น กลุ่มผู้ใช้แรงงานในเมืองรอชเดล ประเทศอังกฤษ จึงเกิดการรวมตัวกันเพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหา ซึ่งทำให้เกิดการจัดตั้ง “ร้านสหกรณ์รอชเดล” (Rochdale Cooperative) ซึ่งในระยะต่อมาได้มีการพัฒนาการและเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง ในปัจจุบันถือว่าสหกรณ์เป็นองค์กรทางเศรษฐกิจที่ยึดหลักการพึ่งพาตนเอง จึงทำให้เป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางว่า สหกรณ์เป็นเครื่องมือที่จะสามารถช่วยพยุงเศรษฐกิจและสังคม อีกทั้งยังช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนอีกด้วย

ขบวนการสหกรณ์ในประเทศไทยนั้น เริ่มต้นนับจากปี พ.ศ. 2459 อันเนื่องจากสาเหตุที่เกษตรกรส่วนใหญ่มีปัญหาหนี้สินล้นพ้นตัว และมีความเป็นอยู่ที่อดคัดัดสน ทำให้รัฐบาลในยุคต่างๆหาช่องทางที่จะช่วยเหลือ โดยเฉพาะในด้านการจัดหาเงินทุนให้แก่ชาวนาได้กู้ยืม และเสียดอกเบี้ยในอัตราที่เหมาะสม โดยสหกรณ์นั้นเป็นแนวทางหนึ่งที่ได้มีการนำเอามาใช้ในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนนี้ จนปัจจุบันกว่า 100 ปีที่สหกรณ์เข้ามามีบทบาทในสังคมไทย

การศึกษาเรื่องวิวัฒนาการทางศาสตร์ของสหกรณ์ในประเทศไทย จากการเก็บรวบรวมข้อมูลทางทุติยภูมิจากการวิจัยเอกสาร จึงทำให้ทราบถึงเหตุผลตั้งต้นของการตั้งสหกรณ์ในประเทศไทย อีกทั้งยังเข้าใจถึงการเปลี่ยนแปลงในแต่ละช่วงสมัย รวมถึงปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นกับสหกรณ์ เพื่อให้สามารถวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นต่อขบวนการสหกรณ์ในประเทศไทย และใช้วางแผนการดำเนินการต่อไปในอนาคตของขบวนการสหกรณ์ในประเทศไทย

วัตถุประสงค์การวิจัย

ศึกษาวิวัฒนาการทางศาสตร์ของสหกรณ์ในประเทศไทยในแต่ละยุค

ระเบียบวิธีวิจัย

วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้กระบวนการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) ด้วยวิธีการวิจัยเชิงประวัติศาสตร์ (Historical Research) โดยมีวิธีการดังต่อไปนี้

1. รวบรวมเอกสารและศึกษาความเป็นมาของประวัติศาสตร์สหกรณ์ในประเทศไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน
2. วิเคราะห์ข้อมูล โดยมุ่งเน้นตรวจสอบความจริงในเนื้อหาของข้อมูล
3. บรรยายความเป็นมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

ผลการวิจัย

นับเป็นเวลากว่า เกือบ 100 ปีที่ขบวนการสหกรณ์ได้มีขึ้นในประเทศไทย ในระยะเวลาอันยาวนานได้มีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นหลายอย่าง เราอาจจะแบ่งระยะของการพัฒนาขบวนการสหกรณ์ออกเป็น 4 ยุค คือ 1) ยุคขยายตัว (พ.ศ. 2459 – พ.ศ. 2497) 2) ยุคอยู่ตัว (พ.ศ. 2498 – พ.ศ. 2510) 3) ยุคเปลี่ยนแปลง (พ.ศ. 2511 – 2541) และ 4) ยุคมุ่งสู่ออนาคต (พ.ศ. 2542 – ปัจจุบัน)



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 9

The 9th STOU National Research Conference

1. ยุคขยายตัว (พ.ศ.2459 – พ.ศ.2497)

การสหกรณ์ในประเทศไทย เริ่มต้นด้วยการทดลองจัดตั้งสหกรณ์ประเภทหาทุนขึ้นในปี พ.ศ. 2459 โดยมีการนำเอาพระราชบัญญัติสมาคม พ.ศ.2457 มาปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้สามารถมีการจดทะเบียนสหกรณ์ จนกระทั่งนำไปสู่การตราพระราชบัญญัติสมาคม แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2459 การจัดตั้งสหกรณ์ในระยะแรกดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไป และเต็มไปด้วยความระมัดระวัง จะเห็นได้ว่า ใช้ระยะเวลายาวนานกว่า 12 ปี แต่ประเทศไทยสามารถจัดตั้งสหกรณ์ประเภทนี้ขึ้นได้เพียง 81 สมาคมเท่านั้น และจำกัดอยู่ในท้องที่ 3 จังหวัด คือ พิษณุโลก ลพบุรี และพระนครศรีอยุธยา โดยมีเงินทุนให้กู้ยืมเพียง 500,000 บาท แต่เมื่อการพัฒนาการของสหกรณ์ดำเนินการมาจนเป็นที่ประจักษ์แล้วว่า เป็นสิ่งที่สามารถทำได้สำเร็จอย่างแน่นอน จึงมีการร่างกฎหมาย อันนำไปสู่การประกาศใช้พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2471 ซึ่งถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์ฉบับแรก โดยมีลักษณะในการคุ้มครองการดำเนินงานต่างๆ ของสหกรณ์ และยิ่งในพ.ศ. 2486 ได้มีการตราพระราชบัญญัติธนาคารเพื่อสหกรณ์ พ.ศ.2486 เพื่อจัดตั้ง “ทุนส่งเสริมสหกรณ์” โดยใช้เป็นแหล่งทุนให้สหกรณ์กู้ยืมเพื่อลงทุนในทรัพย์สินถาวรของสหกรณ์ การนี้ทำให้สามารถขยายกิจการออกไปได้มากยิ่งขึ้น หลังจากนั้นภายในระยะเวลาเพียง 4 ปี ขบวนการสหกรณ์สามารถที่ขยายกิจการออกไปมากขึ้นอีกกว่า 7 จังหวัด รวมกับจังหวัดเดิมที่เคยมีอยู่เป็น 10 จังหวัดและมีการจัดตั้งสหกรณ์ขึ้นใหม่อีกกว่า 110 สมาคม รวมกับที่มีอยู่เดิมเป็น 191 สมาคม

ภายหลังจากมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองของประเทศไทยจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เป็นระบอบประชาธิปไตย ขบวนการสหกรณ์ของประเทศไทยได้มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว เพราะรัฐบาลให้ความสำคัญกับขบวนการสหกรณ์ และยังมีนโยบายที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการขยายสหกรณ์ออกไปอย่างกว้างขวาง จึงได้มีการจัดตั้งสหกรณ์ประเภทอื่นๆ เพิ่มขึ้น เช่น ร้านค้าสหกรณ์ สหกรณ์ออมทรัพย์ สหกรณ์ขายข้าว สหกรณ์ที่ดิน สหกรณ์นิคมกสิกรรม และสหกรณ์รูปอื่นๆ อีกหลายรูป ต่อมารัฐบาลสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม ท่านได้เล็งเห็นความสำคัญของขบวนการสหกรณ์ จึงได้มีการขยายงานทางด้านสหกรณ์จากระดับกรมขึ้นเป็นระดับกระทรวง และแยกแผนงานสหกรณ์เป็นกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ เมื่อปี พ.ศ. 2495 เพื่อที่จะทำให้สามารถขยายกิจการสหกรณ์ให้กว้างขวางออกไปยิ่งขึ้น เพื่อเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย

ในระหว่างปี พ.ศ. 2476 ถึง พ.ศ. 2497 ขบวนการสหกรณ์ได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว โดยในปี พ.ศ. 2497 มีสหกรณ์ประเภทต่างๆ ดำเนินกิจการอยู่ทั้งสิ้น 22 ประเภท จำนวนกว่า 10,338 สมาคม กินพื้นที่กว่า 63 จังหวัดทั่วประเทศ โดยที่สหกรณ์กู้ยืมเงินจากธนาคารมาดำเนินการทั้งสิ้นจำนวนกว่า 230 ล้านบาทเศษ

โดยที่ ในระหว่างปี พ.ศ. 2475 ถึง พ.ศ. 2497 มีสหกรณ์ยังคงดำเนินการอยู่และจัดตั้งเพิ่มขึ้นในแต่ละปี ซึ่งจะแสดงในตารางที่ 1 จะเห็นได้ว่าในห้วงระยะเวลาดังกล่าวนี้นี้ จำนวนสหกรณ์เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วมาก จาก 236 สมาคม เป็น 10,338 สมาคม



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 9
The 9th STOU National Research Conference

ตารางที่ 1 จำนวนสภกณ์ ระหว่างปี พ.ศ. 2476 ถึง พ.ศ. 2497

(หน่วย: สภกณ์)

ปี	จำนวนสภกณ์	
	จำนวนรวม	การเปลี่ยนแปลง (เพิ่ม/ลด)
2475	101	-
2476	236	135
2477	440	114
2478	562	122
2479	770	208
2480	921	151
2481	1,240	319
2482	1,374	634
2483	2,366	492
2484	2,998	632
2485	3,475	477
2486	4,205	730
2487	4,747	542
2488	4,746	-1
2489	4,926	180
2490	5,559	633
2491	6,463	904
2492	7,633	1170
2493	8,006	373
2494	8,680	674
2495	9,294	614
2496	10,080	786
2497	10,338	258

ที่มา : ยุวพรรณ อินทรโกมัยสุต (2499)

2. ยุคอยู่ตัว (พ.ศ.2498 – พ.ศ.2510)

ภายหลังจากปี พ.ศ. 2497 แล้วนั้น อัตราการขยายตัวของสภกณ์ลดลงอย่างรวดเร็ว กล่าวคือ มีจำนวนการเพิ่มขึ้นของสภกณ์ในแต่ละปีที่น้อยมาก หรืออาจจะไม่เพิ่มเลย โดยที่บางปียังมีการปรับลดลงด้วยซ้ำ แต่เป็นการลดลงอย่างช้าๆ



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 9

The 9th STOU National Research Conference

โดยเริ่มลดลงตั้งแต่ปี 2510 เป็นต้นมา ถ้าสังเกตให้ดีจะเห็นได้ว่าปี 2497 และ ปี 2511 มีสหกรณ์ทุกประเภทดำเนินการอยู่เกือบเท่ากัน คือ ปี 2497 มี 10,338 สมาคม และปี 2511 มีอยู่ 10,687 สมาคม

โดยเหตุผลที่ทำให้การดำเนินการด้านการสหกรณ์มีการหยุดชะงักและทำให้อัตราการขยายตัวของสหกรณ์โดยรวมลดต่ำลง เพราะมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่สำคัญหลายอย่าง และที่มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญและกระทบต่อการดำเนินการด้านสหกรณ์คือ กระทรวงสหกรณ์ ได้ถูกยุบรวมให้เข้ากับกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติที่ตั้งขึ้นใหม่ เมื่อ วันที่ 22 พฤษภาคม 2506 ทำให้การขยายตัวของสหกรณ์หยุดชะงักอยู่เพียงแค่นี้

ตารางที่ 2 จำนวนสหกรณ์ ระหว่างปี 2497 – 2513

(หน่วย : สหกรณ์)

ปี	จำนวนสหกรณ์	ปี	จำนวนสหกรณ์
2498	10,433	2506	10,701
2499	10,504	2507	10,701
2500	10,610	2508	10,707
2501	10,705	2509	10,810
2502	10,719	2510	10,764
2503	10,720	2511	10,687
2504	10,725	2512	9,995
2505	10,210	2513	2,282

ที่มา : กรมส่งเสริมสหกรณ์ (2520)

สหกรณ์ประเภทที่สำคัญที่สุดและมีจำนวนมากที่สุดนับตั้งแต่มีขบวนการสหกรณ์เกิดขึ้น คือ สหกรณ์หาทุน โดยในปี 2498 มีสหกรณ์ประเภทนี้ดำเนินงานอยู่ 9,847 สมาคม และเพิ่มเป็น 9,985 สมาคม ในปี พ.ศ.2502 แล้วลดลงตามลำดับเป็น 9,835 สมาคม ในปีพ.ศ. 2510 และเหลือเพียง 130 สมาคม ในปี 2514

แต่ในขณะเดียวกันนั้น สหกรณ์ประเภทที่มีจำนวนเพิ่มมากขึ้น คือ สหกรณ์เช่าซื้อที่ดิน สหกรณ์ออมทรัพย์ สหกรณ์นิคมสักรรรม สหกรณ์บำรุงที่ดิน และสหกรณ์เครดิตเพื่อผลิตกรรม สหกรณ์ประเภทที่ลดลงมี 2 ประเภท คือ ร้านสหกรณ์ สหกรณ์บำรุงและค้าสัตว์ ส่วนประเทศที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงเลย มี 4 ประเภท คือ สหกรณ์นิคมเกลือ สหกรณ์หาทุนและบำรุงที่ดิน สหกรณ์ขายข้าวและพืชผล และสหกรณ์ผู้เช่าที่ดิน

สาเหตุที่สำคัญที่ทำให้ขบวนการสหกรณ์เกิดการหยุดชะงักในระยะนี้ มีดังนี้

1. ห้วงระยะเวลาก่อนหน้านี้มีการขยายตัวของขบวนการสหกรณ์อย่างรวดเร็ว จนทำให้ในระยะนี้ไม่สามารถที่จะควบคุมดูแลได้อย่างทั่วถึงจึงไม่สามารถที่จะขยายตัวต่อไปได้

2. กระทรวงสหกรณ์ถูกยุบ และรวมกลายเป็นกระทรวงการพัฒนาแห่งชาติ ซึ่งรัฐบาลในขณะนั้นให้ความสำคัญกับการพัฒนาประเทศทางด้านขยายระบบชลประทาน ด้านการคมนาคมขนส่ง และด้านการศึกษา ก่อน จึงทำให้การพัฒนาอื่น ๆ เกิดการชะงักไปทั้งงานด้านการสหกรณ์



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 9

The 9th STOU National Research Conference

3. ธนาคารเพื่อการสหกรณ์ ซึ่งเป็นสถาบันการเงินของสหกรณ์ระดับชาติถูกยุบในปี พ.ศ. 2509 แล้วกลายมาเป็นธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ในปัจจุบัน

4. ขาดเจ้าหน้าที่ที่มีประสิทธิภาพ ทำให้ไม่สามารถที่จะปรับปรุงตัวให้เข้ากับสถานการณ์หรือการเปลี่ยนแปลงใหม่ๆ ได้ทันทั่วทั้ง

5. ขาดการศึกษาค้นคว้าและการวางแผนระยะยาวของสหกรณ์

6. ขาดการประชาสัมพันธ์ที่ดี ไม่สามารถทำให้คนอื่นเข้าใจและเล็งเห็นความสำคัญของการสหกรณ์ได้ รวมทั้งความล้มเหลวของสหกรณ์บางแห่งเป็นการบ่อนทำลายศรัทธาทั้งของสมาชิกและบุคคลทั่วไปได้

3. ยุคเปลี่ยนแปลง (พ.ศ. 2511 – พ.ศ.2541)

ในยุคเปลี่ยนผ่านนี้ มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญที่สุดของขบวนการสหกรณ์ในประเทศไทยคือ เกิดการควบรวมกันของสหกรณ์หาทุน อันเนื่องมาจากว่า ได้มีการพิจารณาเห็นว่า สหกรณ์หาทุนเดิมมีขนาดเล็กจนเกินไป โดยเฉพาะสหกรณ์หาทุนบางแห่งนั้น มีสมาชิกเพียง 17 คนเท่านั้น จึงทำให้การดำเนินธุรกิจรวมถึงการขยายตัวของสหกรณ์นั้นไม่มีประสิทธิภาพ สังเกตได้จากการที่สหกรณ์บางแห่งมีสมาชิกน้อย การที่สหกรณ์จะมีประสิทธิภาพนั้น สหกรณ์ควรจะมีความเข้มแข็งในระดับหนึ่ง เพื่อให้เพียงพอต่อขนาดของธุรกิจ นอกจากนั้นสหกรณ์จะต้องมีสำนักงานและเจ้าหน้าที่บริหารงานของสหกรณ์เองด้วย สหกรณ์จึงจะสามารถพอที่จะขยายและเติบโตได้ การที่สหกรณ์ในยุคสมัยนั้นยังอาศัยเพียงเจ้าพนักงานสหกรณ์ (ข้าราชการสหกรณ์) ช่วยเหลือเพียงอย่างเดียว โดยที่สมาชิกของสหกรณ์ไม่สามารถที่จะทำอะไรได้ด้วยตัวเองเลย เป็นสิ่งที่เป็นไปได้ และไม่ควรที่จะทำด้วย ดังนั้น คณะกรรมการปรับปรุงสหกรณ์จึงเห็นควรที่จะให้มีการควบรวมกิจการ สหกรณ์หาทุนขนาดเล็กเข้าด้วยกันเป็นสหกรณ์การเกษตรขนาดใหญ่ ระดับอำเภอ ตามคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญจากศูนย์การอบรมการสหกรณ์ระหว่างประเทศ (International Co-operative Training Centre) แห่งสหรัฐอเมริกา ที่ รัฐวิสคอนซิน เมื่อปี พ.ศ.2511

เมื่อได้มีการปรับปรุงขบวนการสหกรณ์ ในปี พ.ศ.2511 แล้วนั้นทำให้เกิดการตราพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2511 ซึ่งได้กำหนดให้สหกรณ์ในประเทศไทยมีด้วยกัน 2 ประเภท คือ 1) สหกรณ์จำกัด คือ สหกรณ์ซึ่งสมาชิกมีความรับผิดชอบเพียงไม่เกินจำนวนเงินค่าหุ้นที่ยังส่งใช้ไม่ครบมูลค่าหุ้นที่ตนถือไว้ และ 2) สหกรณ์ไม่จำกัด คือ สหกรณ์ซึ่งสมาชิกทุกคนมีความรับผิดชอบร่วมกันเพื่อหนี้ทั้งปวงของสหกรณ์โดยไม่จำกัด

แผนการควบรวมสหกรณ์หาทุนขนาดเล็กเข้าเป็นสหกรณ์การเกษตรขนาดใหญ่ระดับอำเภอนั้น ได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2512 เป็นต้นมา และกำหนดให้แล้วเสร็จในปี 2514 ฉะนั้น จำนวนสมาคมสหกรณ์ของประเทศไทย จึงได้ลดลงอย่างรวดเร็ว แต่ไม่ได้หมายความว่างานสหกรณ์จะหดตัว หรือลดปริมาณงานลง แต่กลับเป็นการขยายมากขึ้น เจริญเติบโตขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การขยายตัวของสมาชิกสหกรณ์ ในจำนวนนี้มีสหกรณ์การเกษตรทั้งที่ควบรวมจากสหกรณ์หาทุนและที่เปลี่ยนมาจากสหกรณ์เครดิตเพื่อผลิตรายเดิมรวมอยู่ 401 สหกรณ์

สำหรับสหกรณ์ประเภทอื่นๆ นั้น ถึงแม้จะมีการเปลี่ยนแปลงบ้างแต่ไม่ได้เปลี่ยนแปลงมากมายนัก เช่น เมื่อปี พ.ศ. 2510 มีสหกรณ์ทุกประเภทดำเนินงานอยู่ 10,764 สหกรณ์ ในจำนวนนี้มีสหกรณ์หาทุนกว่า 9,835 สหกรณ์ ดังนั้นจำนวนที่เหลือจึงเป็นสหกรณ์ประเภทอื่นๆ รวมกันจำนวนเพียง 929 สหกรณ์ สำหรับปี 2514 มีสหกรณ์ทุกประเภทดำเนินงานอยู่ 1,498 สหกรณ์ โดยเป็นสหกรณ์การเกษตรและหาทุนจำนวน 540 สหกรณ์ ฉะนั้นที่เหลือจึงเป็นสหกรณ์ประเภทอื่นๆ ทั้งหมด 958 สหกรณ์ แสดงให้เห็นว่าในปี พ.ศ. 2510 และ พ.ศ.2514 จำนวนสหกรณ์หาทุนได้ลงจำนวนลงประมาณ 9,700 สหกรณ์



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 9
The 9th STOU National Research Conference

ตารางที่ 3 จำนวนสภรณทุกประเภทเปรียบเทียบกับสภรณหาทุน ระหว่างปีพ.ศ. 2510 ถึง พ.ศ.2514

หน่วย : สภรณ

ปี	สภรณทุกประเภท		สภรณหาทุน	
	จำนวน	เปลี่ยนแปลง	จำนวน	เปลี่ยนแปลง
2510	10,764	0	9,835	0
2511	10,687	77	9,766	69
2512	9,995	692	9,074	692
2513	2,282	7,713	1,295	7,779
2514	1,498	784	130	1,165

ที่มา : กรมส่งเสริมสภรณ (2520)

การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งของขบวนการสภรณในยุคนี้คือ การยุบกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ เมื่อวันที่ 30 กันยายน พ.ศ.2515 ซึ่งส่งผลให้กรมสภรณที่ดิน กรมสภรณพาณิชย์และธนกิจ และสำนักงานปลัดกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ ถูกควบรวมกันเป็น “กรมส่งเสริมสภรณ” เพียงกรมเดียว ส่วนกรมตรวจบัญชีสภรณยังคงอยู่ในฐานะเดิม เพราะงานตรวจบัญชีถือได้ว่าเป็นงานอิสระที่ไม่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานอื่นๆ เพื่อให้การดำเนินงานสามารถต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งในยุคสมัยนั้นยังต้องอาศัยเจ้าหน้าที่จากกรมตรวจบัญชีสภรณตรวจสอบบัญชีของกลุ่มเกษตรกรและสถาบันเกษตรกรต่างๆ ของทางราชการอื่นๆ ตามแต่จะขอมา โดยเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ.2515 กรมตรวจบัญชีสภรณและกรมส่งเสริมสภรณได้ย้ายสังกัด ไปขึ้นอยู่กับกระทรวงเกษตรและสภรณ ณ วันที่ 31 มีนาคม 2515 ประเทศไทยมีสภรณทุกประเภทดำเนินการอยู่รวม 1,498 สภรณดังต่อไปนี้



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 9
The 9th STOU National Research Conference

ตารางที่ 4 จำนวนสหกรณ์ที่ยังดำเนินการอยู่ ปีพ.ศ.2515

หน่วย : สหกรณ์

ประเภทสหกรณ์	จำนวน	ประเภทสหกรณ์	จำนวน
1. สหกรณ์การเกษตร	658	4. สหกรณ์การบริการ	186
การเกษตร	401	ที่ดิน	171
หาทุนขนาดใหญ่	9	หาทุนและบำรุงที่ดิน	4
หาทุน	130	โคนม	3
ออมทรัพย์	118	การไฟฟ้า	6
2. สหกรณ์การซื้อ	105	ผู้เดินรถ	1
ร้านสหกรณ์	105	เคหะสถาน	1
3. สหกรณ์การขาย	150	5. สหกรณ์นิคม	293
ขายข้าวและพืชผล	101	นิคมกสิกรรม	266
ขายพืชผลและผลิตภัณฑ์	10	นิคมเกลือ	17
ค่าน้ำตาลโตนด	1	ที่ดิน	4
ขายเกลือ	1	การประมง	6
อุตสาหกรรม	22	6. สหกรณ์การเช่าที่ดิน	20
ผู้ผลิต	2	7. สหกรณ์การเช่าซื้อที่ดิน	57
บำรุงและค้าสัตว์	9	8. สหกรณ์อเนกประสงค์	15
หาทุนและขายเกลือ	1	อเนกประสงค์	6
การประมง	2	การเกษตร	9
การเกษตร	1	9. ชุมนุมสหกรณ์	14
รวมสหกรณ์ทุกประเภท 1,498 สหกรณ์			

ที่มา : กรมส่งเสริมสหกรณ์ (2520)

ในปี พ.ศ.2516 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีการออกกฎกระทรวงฯ ซึ่งกำหนดประเภทของสหกรณ์ในประเทศไทย โดยมีด้วยกันทั้งสิ้น 6 ประเภทได้แก่ 1) สหกรณ์การเกษตร 2) สหกรณ์ประมง 3) สหกรณ์นิคม 4) สหกรณ์ร้านค้า 5) สหกรณ์บริการ และ 6) สหกรณ์ออมทรัพย์

ในปี พ.ศ. 2524 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2511 โดยเพิ่มเติมในเรื่องของการเปลี่ยนแปลงนายทะเบียนสหกรณ์จากข้าราชการกระทรวงการพัฒนาแห่งชาติและสังคม (ซึ่งถูกยุบไปแล้ว) มาเป็นข้าราชการในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และให้อำนาจของผู้จัดการสหกรณ์สามารถที่จะทำกิจกรรมดำเนินธุรกิจของสหกรณ์กับบุคคลภายนอกได้เอง



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 9

The 9th STOU National Research Conference

4. ยุคมุ่งสู่อนาคต (พ.ศ. 2542 – ปัจจุบัน)

ในสถานการณ์ปัจจุบัน การดำเนินงานของขบวนการสหกรณ์ ได้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง แต่ก็ยังมีการเปลี่ยนแปลงอย่างไม่หยุดยั้ง และการเปลี่ยนแปลงที่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานของสหกรณ์ในประเทศไทยอย่างยิ่ง คือ มีการตราพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2542 มีการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งแรกในปี พ.ศ.2553 และมีการแก้ไขในปี พ.ศ. 2562

สิ่งที่เพิ่มเติมขึ้นมาจาก พระราชบัญญัติสหกรณ์ อันส่งผลให้เกิดทิศทางการพัฒนาขบวนการสหกรณ์ในประเทศไทยนั้นคือ ให้มีคณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติ อันประกอบไปด้วย นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นรองประธาน ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อธิบดีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ผู้อำนวยการสำนักงานประกันสังคม ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ผู้จัดการใหญ่ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ประธานกรรมการธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย ผู้แทนสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทยเป็นกรรมการดำเนินการ และประธานกรรมการดำเนินการชุมนุมสหกรณ์ระดับประเทศประเภทละหนึ่งคน ประธานคณะกรรมการกลางกลุ่มเกษตรกรระดับประเทศหนึ่งคน เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง โดยให้อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์เป็นกรรมการและเลขานุการ

โดยที่คณะกรรมการชุดนี้มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. เสนอความคิดเห็นต่อคณะรัฐมนตรีในเรื่องนโยบายและแนวทางในการพัฒนาการสหกรณ์ให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ
 2. กำหนดนโยบายและแผนพัฒนาสหกรณ์ ให้สอดคล้องกับระยะเวลาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
 3. กำหนดแนวทางในการส่งเสริมและสนับสนุนการขยายธุรกิจและกิจการของสหกรณ์รวมทั้งการร่วมมือกับภาคเอกชนให้มีส่วนในการพัฒนาการสหกรณ์
 4. กำหนดแนวทางในการประสานงานระหว่างส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือภาคเอกชนเพื่อให้การส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสหกรณ์
 5. พิจารณาแก้ไขปัญหาและอุปสรรคตลอดจนข้อขัดข้องที่ทำให้นโยบายและแผนการพัฒนาการสหกรณ์ไม่อาจบรรลุเป้าหมาย
 6. พิจารณาเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์ตามที่ได้รับมอบหมาย
- อีกเรื่องที่มีการเปลี่ยนแปลงจาก พระราชบัญญัติสหกรณ์ในปี พ.ศ. 2511 คือ ในตอนนั้นนายทะเบียนสหกรณ์จะเป็นผู้แทนข้าราชการที่สังกัดกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ โดยมีตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดี แต่ในพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติได้ยุบไปแล้ว นายทะเบียนสหกรณ์นั้นจะเป็น อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

เรื่องที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของขบวนการสหกรณ์อีกเรื่องคือ การที่ในพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 มีขึ้นคือ กองทุนพัฒนาสหกรณ์ โดยเป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นในกรมส่งเสริมสหกรณ์ โดยมีอธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์เป็นประธานกรรมการ ซึ่งกองทุนพัฒนาสหกรณ์จะเป็นกองทุนซึ่งเป็นทุนในการส่งเสริมกิจการของสหกรณ์ต่างๆ ซึ่งในช่วงนี้ได้มีความพยายามเป็นอย่างยิ่งที่จะพัฒนาการสหกรณ์ จนกระทั่งมีการออกแผนพัฒนาสหกรณ์ ซึ่งในปัจจุบันมีด้วยกัน 3 ฉบับ คือ 1) แผนพัฒนาสหกรณ์ ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2546-2549) โดยมีจุดมุ่งหมายให้สหกรณ์เป็นองค์กรที่ช่วยตนเองทางเศรษฐกิจและ



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 9

The 9th STOU National Research Conference

สังคมที่ยึดมั่นในหลักการและคุณค่าทางสหกรณ์ 2) แผนพัฒนาสหกรณ์ ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2550-2554) มุ่งเน้นการสร้างระบบสหกรณ์ที่มีคุณค่าที่จะช่วยยกระดับสังคมให้มีความอยู่ดีกินดีมีความสุข และ 3) แผนพัฒนาสหกรณ์ ฉบับที่ 3 (พ.ศ.2555-2559) กำหนดทิศทางในการพัฒนาสหกรณ์ทั้งระบบ เพื่อหวังให้เป็นกลไกในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

ในปี พ.ศ.2548 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้ออกกฎกระทรวงแก้ไขเพิ่มเติมให้มีการกำหนดประเภทของสหกรณ์ โดยกำหนดให้สหกรณ์มี 7 ประเภท โดยเพิ่มเติมสหกรณ์เครดิตยูเนียนขึ้นมา เพื่อแยกออกจากสหกรณ์ออมทรัพย์ เนื่องจากทางราชการต้องแยกความชัดเจนระหว่างสหกรณ์ออมทรัพย์ซึ่งสมาชิกผู้มีรายได้ประจำออกจากสหกรณ์ยูเนียน ที่สมาชิกเป็นผู้ไม่มีรายได้ประจำ แต่มีการออมอย่างสม่ำเสมอ

ในห้วงเวลาปัจจุบัน สหกรณ์ในประเทศไทยได้มีการพัฒนาการเติบโตอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสหกรณ์นอกภาคการเกษตร (สหกรณ์เครดิตยูเนียน, สหกรณ์ออมทรัพย์, สหกรณ์การเกษตร) แต่ในกลุ่มอื่นแทบจะไม่มี การเจริญเติบโตหรือแม้กระทั่งว่าเกิดการตกต่ำลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสหกรณ์ประมง, สหกรณ์นิคมและสหกรณ์ร้านค้า แต่ก็มีสหกรณ์ประเภทที่ดำเนินการ เพราะมีความหลากหลายในการทำธุรกิจซึ่งสามารถเปลี่ยนแปลงได้ทัน นั่นคือสหกรณ์บริการ

อีกทั้งสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียน ที่มีการพัฒนาการต่อเนื่องแต่ก็มีปัญหาจากการดำเนินการและกำกับของสหกรณ์ จึงทำให้เกิดการตรา พระราชบัญญัติสหกรณ์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 โดยมุ่งเน้นกำกับดูแลสหกรณ์ออมทรัพย์และเครดิตยูเนียน เช่นในกรณีเพิ่มเติม มาตรา 89/2 เป็นหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลสหกรณ์ออมทรัพย์และเครดิตยูเนียน ซึ่ง พ.ร.บ.เดิมไม่มีกำหนด แต่ พ.ร.บ.สหกรณ์ฉบับใหม่ออกมาเพื่อให้สหกรณ์ออมทรัพย์และเครดิตยูเนียนทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ป้องกันความเสี่ยงและรักษาเสถียรภาพทางการเงินทั้งระบบ โดยเฉพาะมาตรา 89/2 (4) เรื่องการให้กู้และการให้สินเชื่อของสหกรณ์ เป็นเรื่องที่หลายฝ่ายให้ความสำคัญ เนื่องจากในปัจจุบันสหกรณ์ปล่อยสินเชื่อประมาณ 1.7 ล้านล้านบาท ส่วนหนึ่งทำให้เกิดปัญหาหนี้สินครัวเรือนของสมาชิกสหกรณ์ รวมถึงเรื่องของการหักชำระหนี้ ซึ่งปัญหานี้จำเป็นต้องกำหนดหลักเกณฑ์ให้เหมาะสม เช่น การปล่อยสินเชื่อแก่สมาชิกสหกรณ์ จะต้องมีการพิจารณาอย่างรอบคอบและรัดกุมมากยิ่งขึ้น โดยจะพิจารณาจากข้อมูลเครดิตบูโร รวมถึงความสามารถในการชำระหนี้และรายได้เหลือเพียงพอต่อการดำรงชีพของสมาชิกแต่ละรายมาประกอบการพิจารณาให้กู้ด้วย ขณะเดียวกันหลักทรัพย์และหลักประกันต่างๆ จะต้องมีความมั่นคงและเชื่อถือได้ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาหนี้เสียในระบบสหกรณ์

นอกจากนี้ พ.ร.บ.สหกรณ์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 มาตรา 42/1 กำหนดเรื่องการให้สิทธิสหกรณ์ในการหักชำระหนี้ เป็นเจ้าหนี้ลำดับที่ 1 รองจากหักภาษีอากรหรือเงินที่ต้องพึงหักให้รัฐ ปัจจุบันพบว่ามีบางหน่วยงานได้หักเงินเดือนชำระหนี้ให้กับธนาคารก่อนสหกรณ์ ซึ่งขัดกับหลักกฎหมาย ขณะนี้กรมส่งเสริมสหกรณ์ได้เร่งทำความเข้าใจกับหน่วยงานต่างๆ ให้ดำเนินการให้ถูกต้อง ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นปัญหาสืบเนื่องมาจากการที่สหกรณ์ปล่อยสินเชื่อแก่สมาชิกบางรายเกินความสามารถที่จะชำระหนี้ได้ โดยเฉพาะกลุ่มผู้เกษียณอายุที่มีรายได้ต่อเดือนลดลง ทำให้เงินไม่เหลือพอหักชำระหนี้ส่งคืนสหกรณ์ ดังนั้นสหกรณ์จำเป็นต้องให้คำแนะนำแก่สมาชิกในการวางแผนการเงินก่อนถึงวัยเกษียณอายุไม่น้อยกว่า 5 ปี เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาดังกล่าวในอนาคต และเรื่องที่สำคัญอีกเรื่องคือ ในพระราชบัญญัติสหกรณ์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2562 คือ มาตรา 33/1 ได้มีการกำหนดให้สหกรณ์มี 8 ประเภท โดยได้เพิ่มสหกรณ์อีกประเภทหนึ่ง คือ สหกรณ์อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งจะเป็นการกำหนดขึ้นเพื่อให้มีความคล่องตัวและเปิดกว้างให้มีการจดทะเบียนในลักษณะอื่นๆ ได้ ซึ่งแยกมาจากสหกรณ์บริการ โดยสหกรณ์ในประเทศไทยทั้ง 8 ประเภทมีรายละเอียดดังต่อไปนี้



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 9

The 9th STOU National Research Conference

1. สหกรณ์การเกษตร

สหกรณ์การเกษตรเป็นสหกรณ์ที่จัดตั้งขึ้นในหมู่ ผู้มีอาชีพทางการเกษตร โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้สมาชิกดำเนินกิจกรรมร่วมกันและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยใช้หลักคุณธรรม จริยธรรมอันดีงามตามพื้นฐานของมนุษย์ เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนในการประกอบอาชีพของสมาชิก และยังช่วยยกระดับฐานะความเป็นอยู่ของสมาชิกอีกด้วย ซึ่งการรวมกลุ่มกันของเกษตรกรนั้น จะทำให้สมาชิกมีปัจจัยการผลิตที่เพิ่มขึ้นจากการที่สามารถกู้เงินจากสหกรณ์ในอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำได้ และยังสามารถได้รับความรู้เกี่ยวกับการใช้เทคโนโลยีในการผลิต ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการใช้พันธุ์พืช เครื่องจักร หรือการใส่ยาปราบศัตรูพืชอย่างมีคุณภาพ ส่งผลให้สมาชิกสหกรณ์และบุคคลในครอบครัวมีคุณภาพชีวิตที่ดีอีกด้วย

2. สหกรณ์ออมทรัพย์

สหกรณ์ออมทรัพย์ถือได้ว่าเป็นสถาบันการเงินรูปแบบหนึ่งที่มีสมาชิกเป็นบุคคลที่อยู่ในอาชีพเดียวกันหรืออาศัยอยู่ในชุมชนเดียวกัน มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้สมาชิกรู้จักออมทรัพย์ และให้กู้ยืมเงินเมื่อเกิดความจำเป็นหรือได้รับความเดือดร้อน สมาชิกจะได้เรียนรู้การเก็บออมเงิน และไม่ต้องกู้เงินนอกระบบ ทำให้ไม่เกิดปัญหาการคดโกงอย่างที่ผ่านมา ซึ่งผลกระทบทำให้สหกรณ์ออมทรัพย์บางแห่งเกือบจะล้มละลายไป

3. สหกรณ์ประมง

สหกรณ์ประมงนั้นเป็นสหกรณ์ที่จัดตั้งขึ้นในหมู่ชาวประมง เพื่อแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการประกอบอาชีพ ซึ่งชาวประมงแต่ละคนไม่สามารถแก้ไขปัญหาตามลำพัง บุคคลเหล่านี้จึงรวมตัวกันยึดหลักการช่วยเหลือตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ซึ่งสหกรณ์จะดำเนินการให้ความรู้ทางด้านวิชาการควบคู่ไปด้วย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการจัดหาวัสดุอุปกรณ์ที่เหมาะสม หรือการเพิ่มคุณภาพการเพาะเลี้ยง และการเก็บรักษา แปรรูปสัตว์น้ำแก่สมาชิก สิ่งที่สำคัญอีกอย่างคือ เมื่อสมาชิกของสหกรณ์มีผลผลิตออกมา สหกรณ์จะเป็นผู้รวบรวมสินค้าเหล่านั้นไปขายให้ในราคาที่สูงขึ้น กว่าที่จะจะแยกกันขาย

4. สหกรณ์ร้านค้า

สหกรณ์ร้านค้าเป็นสหกรณ์ที่ผู้บริโภครวมตัวกันจัดตั้งเพื่อจัดหาสินค้า เครื่องอุปโภคบริโภคมาจำหน่ายให้แก่สมาชิกและบุคคลทั่วไป โดยสหกรณ์จะทำหน้าที่ทั้งจัดหาสินค้าและบริการมาให้บริการแก่สมาชิก และยังจะจำหน่ายผลผลิตผลิตภัณฑ์ของสมาชิก(สำนักงานสหกรณ์จังหวัดสระแก้ว, 2560) อีกทั้งยังส่งเสริมและเผยแพร่ความรู้ทางด้านสหกรณ์ และด้านการค้าให้กับสมาชิกสหกรณ์ ซึ่งสินค้าที่นำมาจำหน่ายนั้นจะเป็นสินค้าที่มีคุณภาพ เที่ยงตรงในการชั่ง ตวง วัด ตามความต้องการของสมาชิก และเมื่อสิ้นปีสหกรณ์มีกำไรสุทธิ สมาชิกจะได้รับเงินปันผลตามหุ้นและเงินเฉลี่ยคืนตามสัดส่วนที่ได้ทำธุรกิจกับสหกรณ์อีกด้วย

5. สหกรณ์นิคม

จัดได้ว่าเป็นสหกรณ์การเกษตรรูปแบบหนึ่ง ที่มีการดำเนินการจัดสรรที่ดินให้กับราษฎร การจัดสร้างปัจจัยพื้นฐาน และสิ่งอำนวยความสะดวกให้ผู้ที่อยู่อาศัย ควบคู่กับการดำเนินการจัดหาสินค้าและบริการมาให้บริการแก่สมาชิก และยังจะจำหน่ายผลผลิตผลิตภัณฑ์ของสมาชิก(สำนักงานสหกรณ์จังหวัดสระแก้ว, 2560) อีกทั้งยังส่งเสริมและเผยแพร่ความรู้ทางด้านสหกรณ์ และด้านการค้าให้กับสมาชิกสหกรณ์ ซึ่งสินค้าที่นำมาจำหน่ายนั้นจะเป็นสินค้าที่มีคุณภาพ เที่ยงตรงในการชั่ง ตวง วัด ตามความต้องการของสมาชิก และเมื่อสิ้นปีสหกรณ์มีกำไรสุทธิ สมาชิกจะได้รับเงินปันผลตามหุ้นและเงินเฉลี่ยคืนตามสัดส่วนที่ได้ทำธุรกิจกับสหกรณ์อีกด้วย

6. สหกรณ์บริการ

สหกรณ์บริการ เกิดจากการรวมกลุ่มของคนที่ประกอบอาชีพเดียวกันตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป ซึ่งได้รับความเดือดร้อนในเรื่องเดียวกันรวมกัน โดยยึดหลักการประหยัด ช่วยเหลือตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เพื่อแก้ไขปัญหาและส่งเสริมให้เกิดความมั่นคงในอาชีพอีกด้วย สมาชิกสหกรณ์จะได้ใช้สหกรณ์เป็นศูนย์กลางในการพัฒนาฝีมือรวมทั้งผลิตภัณฑ์ต่างๆ ให้มี



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 9 The 9th STOU National Research Conference

คุณภาพได้มาตรฐานเป็นที่ต้องการของตลาด มีแหล่งรวมซื้อ รวมขาย ผลิตภัณฑ์และอุปกรณ์ในการผลิต ช่วยให้สมาชิกสามารถประกอบอาชีพได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย

7. สหกรณ์เครดิตยูเนียน

สหกรณ์เครดิตยูเนียนนั้นจัดตั้งขึ้นจากความสมัครใจของสมาชิกที่อยู่ในฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นอาศัยอยู่ในชุมชนเดียวกัน ประกอบอาชีพเดียวกันหรือสถานที่เดียวกัน หรือมีกิจกรรมร่วมกัน เพื่อการรู้จักช่วยเหลือตนเองอย่างต่อเนื่อง โดยมุ่งเน้นให้สมาชิกประหยัดและอดออม ซึ่งมีความคล้ายคลึงกับสหกรณ์ออมทรัพย์แต่ต่างกันที่สมาชิกที่เข้าร่วม โดยสหกรณ์เครดิตยูเนียนต้องการที่จะช่วยให้สมาชิกสามารถรู้จักช่วยเหลือตนเองเป็นเบื้องต้นและเป็นพื้นฐานในการสร้างความมั่นคงแก่ตนเองและครอบครัว รวมทั้งสามารถพัฒนาชุมชนและสังคมได้อีกด้วย8. สหกรณ์อื่นๆ

สหกรณ์ประเภทนี้ กำเนิดขึ้นเพื่อเป็นการเปิดกว้างในสหกรณ์ที่ไม่อยู่ในกลุ่มสหกรณ์ใดๆ สามารถเข้ามาจดทะเบียนเป็นสหกรณ์ได้ โดยแยกออกมาจากสหกรณ์บริการที่มีความคล้ายคลึงกัน

สรุปผลการวิจัย

การพัฒนาการของสหกรณ์ทั้ง 4 ยุคนั้น สามารถที่จะสรุปการพัฒนาการของสหกรณ์ในประเทศไทยได้ดังภาพที่ 1 และแสดงพัฒนาการของพระราชบัญญัติสหกรณ์และกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้ดังภาพที่ 2



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 9

The 9th STOU National Research Conference

การแบ่งยุคสมัยพัฒนาการทางสหกรณ์ในประเทศไทย

1. ยุคขยายตัว (พ.ศ.2459 – พ.ศ.2497)

- เป็นช่วงที่เริ่มมีการทดลองจัดตั้งสหกรณ์ขึ้นมา โดยเริ่มต้นด้วยสหกรณ์ประเภทหาทุน จนเมื่อประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง จึงมีการร่างกฎหมายอันนำไปสู่การประกาศใช้ พ.ร.บ.สหกรณ์ พ.ศ.2471
- เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองของประเทศไทยในปี พ.ศ.2475 ทำให้ขบวนการสหกรณ์ของประเทศไทยมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว เพราะรัฐบาลให้ความสำคัญและมีนโยบายที่ส่งเสริมสนับสนุนอย่างมาก จนทำให้ประเทศไทยมีสหกรณ์ประเภทต่างๆ ถึง 22 ประเภทรวมกว่า 10,388 สหกรณ์

2. ยุคอยู่ตัว (พ.ศ.2498 – พ.ศ.2510)

- เป็นช่วงที่สหกรณ์มีหยุดชะงักและอัตราการขยายตัวลดลงอย่างรวดเร็ว เพราะมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่สำคัญหลายครั้ง และการขยายตัวที่รวดเร็วในช่วงแรก ทำให้ไม่สามารถที่จะควบคุมดูแลได้อย่างทั่วถึง
- กระทรวงสหกรณ์ซึ่งมีส่วนในการพัฒนาการของสหกรณ์ ได้ถูกยุบรวบเข้ากับกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ อีกทั้งธนาคารเพื่อการสหกรณ์ซึ่งเป็นสถาบันการเงินหลักของสหกรณ์ระดับชาติถูกยุบ จนกลายเป็นธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร(ธ.ก.ส.) ในปัจจุบัน

3. ยุคเปลี่ยนแปลง (พ.ศ. 2511 - 2541)

- เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญคือการควบรวมกันของสหกรณ์หาทุนขนาดเล็กให้กลายเป็นสหกรณ์การเกษตรขนาดใหญ่ระดับอำเภอ ตามคำแนะนำของศูนย์การอบรมการสหกรณ์ระหว่างประเทศ จนนำไปสู่การตรา พ.ร.บ.สหกรณ์ พ.ศ.2511 ทำให้ประเทศไทยมีสหกรณ์ 2 ประเภทคือ 1) สหกรณ์จำกัด และ 2) สหกรณ์ไม่จำกัด
- มีการยุบกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ ทำให้กรมต่างๆ ที่เกี่ยวกับสหกรณ์ถูกควบรวมเข้าด้วยกันจนกลายเป็น “กรมส่งเสริมสหกรณ์” ยกเว้นเพียง “กรมตรวจบัญชีสหกรณ์” จนกระทั่งทั้ง 2 กรมถูกย้ายเข้าไปสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในเวลาต่อมา
- สหกรณ์รวมทุกประเภทคงเหลือเพียง 1,498 สหกรณ์

4. ยุคมุ่งสู่อนาคต (พ.ศ. 2542 – ปัจจุบัน)

- สหกรณ์มีการพัฒนาการอย่างต่อเนื่อง มีการเปลี่ยนแปลง พ.ร.บ.สหกรณ์ด้วยกัน 3 ครั้ง คือ พ.ร.บ.สหกรณ์ พ.ศ.2542 และการแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2553 และปัจจุบันมีการตรา พ.ร.บ.สหกรณ์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2562
- สหกรณ์ในประเทศไทยในปัจจุบันมีด้วยกัน 8 ประเภท ซึ่งสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนถือว่าเป็นกำลังสำคัญของขบวนการสหกรณ์ประเทศไทย แต่จากปัญหาการทุจริตที่เกิดขึ้นกับสหกรณ์ทั้ง 2 อย่างต่อเนื่อง
- ทำให้พ.ร.บ.สหกรณ์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2562 เน้นการกำกับดูแลสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียน กำหนดหลักเกณฑ์การปล่อยสินเชื่อ ประเมินรายได้และความสามารถชำระหนี้ ประกอบการพิจารณา เพื่อป้องกันความเสี่ยง และลดปัญหาหนี้ครัวเรือนของสมาชิก

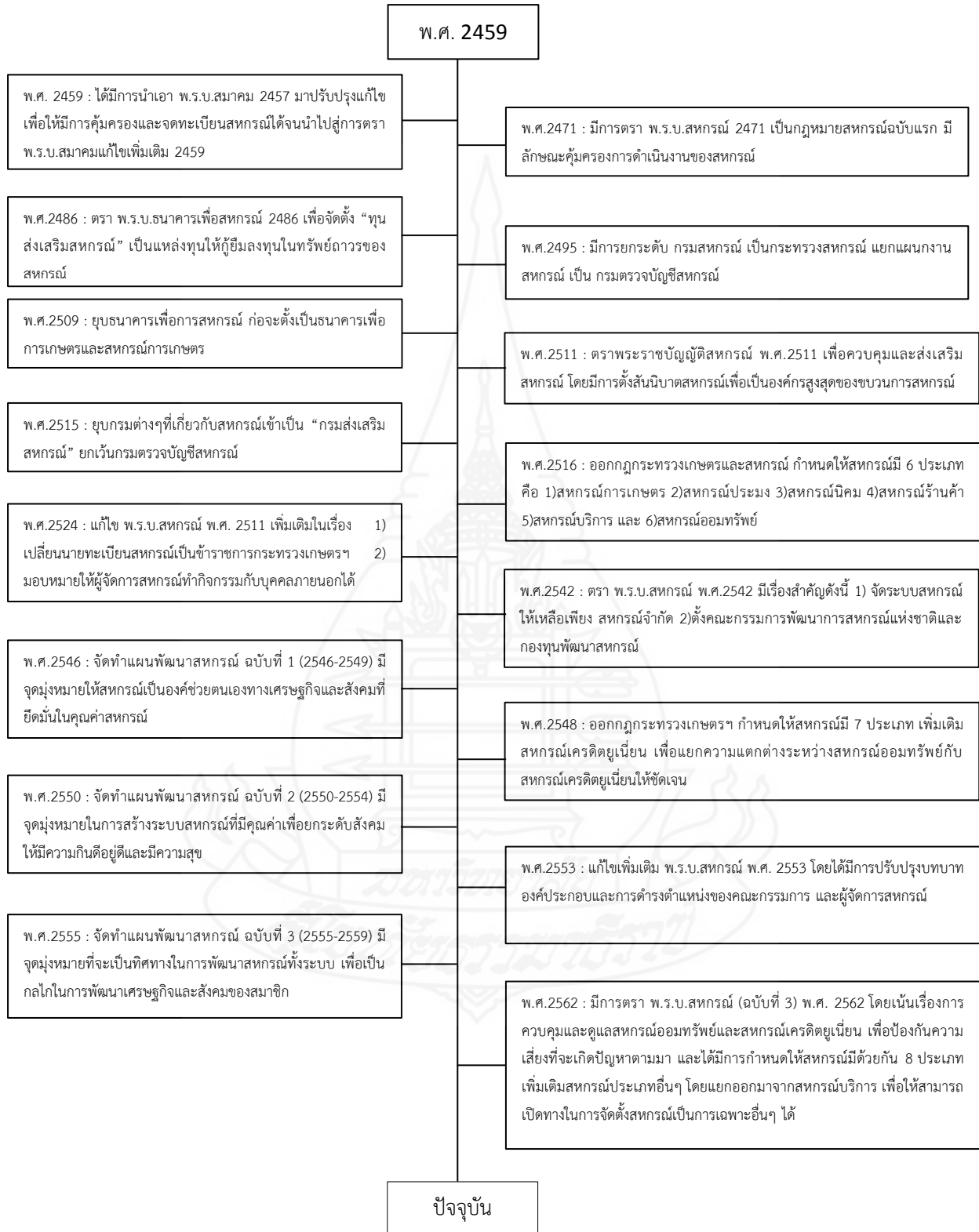
ภาพที่ 1 การแบ่งยุคสมัยพัฒนาการทางสหกรณ์ในประเทศไทย

ที่มา: ผู้วิจัย



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 9
The 9th STOU National Research Conference

พัฒนาการของพระราชบัญญัติสหกรณ์และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์ในประเทศไทย



ภาพที่ 2 พัฒนาการของพระราชบัญญัติสหกรณ์และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์ในประเทศไทย

ที่มา: ผู้วิจัย



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 9

The 9th STOU National Research Conference

อภิปรายผลและข้อเสนอแนะการวิจัย

การแก้ไข พ.ร.บ. สหกรณ์ในรอบต่างๆ นั้น อาจจะเป็นการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุ โดยที่ถือว่าสหกรณ์ออมทรัพย์มีปัญหาด้านสินเชื่อ แต่ในความเป็นจริงปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นมาจากคณะกรรมการได้ทำการทุจริต อีกทั้งสมาชิกในสหกรณ์ปัจจุบันอาจจะไม่เห็นความสำคัญของการวางแผนทางการเงิน อันเกิดจากปัญหาค่าครองชีพในปัจจุบัน ทางผู้วิจัยเห็นว่าแนวทางที่จะทำการสหกรณ์ในประเทศไทยพัฒนาอย่างถาวรควรที่จะทำการพัฒนาดังต่อไปนี้

1. ให้ความรู้ในด้านการจัดการทางการเงินที่ถูกต้องให้กับสมาชิกสหกรณ์ เพื่อให้สมาชิกสามารถจัดการเรื่องทางการเงินได้ดียิ่งขึ้น ซึ่งจะส่งผลดีทั้งต่อสมาชิกเอง และสหกรณ์

2. การคัดเลือกคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ ควรมีการแสดงวิสัยทัศน์เพื่อให้ได้คนที่มีความรู้ความสามารถที่สามารถบริหารจัดการสหกรณ์ได้เป็นอย่างดี

และอีกข้อหนึ่งคือ การจัดตั้งธนาคารสหกรณ์ขึ้น โดยในปัจจุบันนั้นสหกรณ์ที่มีพัฒนาการเติบโตสูงที่สุดนั้นคือ สหกรณ์ออมทรัพย์ อันเนื่องมาจากระบบของสหกรณ์ออมทรัพย์นั้นมีการหักเงิน ณ ที่จ่าย และธุรกิจหลักของสหกรณ์ออมทรัพย์นั้นเป็นการฝากและกู้เงิน ซึ่งยังเป็นสิ่งที่คนในสังคมส่วนใหญ่ต้องการอยู่ โดยในปี 2560 (ศิริวรรณ อัครวงศ์เสถียร และคณะ, 2560) สหกรณ์ออมทรัพย์ขนาดใหญ่ 169 แห่ง มีมูลค่าสินทรัพย์รวมกันทั้งสิ้น 2,059,457 ล้านบาท เพราะเหตุนี้เองซึ่งทำให้เกิดแนวคิดที่จะยกระดับขบวนการสหกรณ์ออมทรัพย์ขึ้น โดยมีแนวคิดที่จะจัดตั้งธนาคารสหกรณ์ คือ 1) ธนาคารของสหกรณ์ โดยให้บริการทั่วไป และ 2) ธนาคารของสหกรณ์ ที่ให้บริการเฉพาะสหกรณ์

ซึ่งแนวทางที่คิดจะพัฒนาคือ ธนาคารสหกรณ์แบบแรก อาจจะมีการจัดตั้งพระราชบัญญัติใหม่หรือใช้การซื้อกิจการธนาคารที่มีอยู่ในปัจจุบันเพื่อซื้อระบบบริหารจัดการของธนาคาร โดยแนวคิดนี้ จะทำให้การกู้เงิน ฝากเงินของสหกรณ์เป็นระบบมากขึ้น เพื่อลดปัญหาทางการเงิน อีกทั้งจะสามารถตอบสนองการบริการให้ทันต่อโลกยุคปัจจุบันได้

ในปัจจุบันขบวนการสหกรณ์มีทิศทางในการเติบโตที่ดีขึ้น ถึงแม้ว่าจะมีบางกลุ่มที่เกิดปัญหาในการบริหารงาน แต่ส่วนใหญ่แล้ว การเกื้อหนุนกันในกลุ่มสหกรณ์ ก็จะสามารถทำให้การดำเนินการต่างๆ ก้าวไปได้ด้วยดี และสหกรณ์จะช่วยให้ปัญหาเศรษฐกิจที่มีการเอารัดเอาเปรียบ ได้ลดทอนลงไป ซึ่งจะช่วยให้ประเทศไทยพัฒนาต่อไปได้ ซึ่งการสหกรณ์จะเติบโตไปได้ก็ด้วยความร่วมมือทั้งจากภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นนโยบายที่ส่งผลกระทบต่อภาพรวมของสหกรณ์ ทิศทางการเป็นไปต่างๆ รวมทั้งตัวสมาชิกและคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ ก็จะต้องมีการพัฒนาไปด้วย แต่ต้องอยู่บนพื้นฐานของความเข้าใจระบบและกระบวนการสหกรณ์ ตามหลักการสหกรณ์ ไม่ว่าจะเป็นการพึ่งพาตนเอง การร่วมมือกันระหว่างสหกรณ์ด้วยกันก็จะช่วยให้การสหกรณ์ในประเทศไทยสามารถประสบความสำเร็จและไม่เกิดปัญหาอย่างที่ผ่านมามีอีกด้วย



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 9

The 9th STOU National Research Conference

เอกสารอ้างอิง

- กรมส่งเสริมสหกรณ์. (2520). *หลักการสหกรณ์และการส่งเสริมสหกรณ์ในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: ชุมนุมสหกรณ์
การเกษตรแห่งประเทศไทย.
- _____. (2546). *พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2542* (ออนไลน์). www.cpd.go.th, 10 พฤศจิกายน 2559.
- _____. (2550). *การสหกรณ์ในประเทศไทย*. กรุงเทพมหานคร : ฝ่ายเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ สำนักพัฒนา
และถ่ายทอดเทคโนโลยีการสหกรณ์.
- _____. (2561). *แผนพัฒนาด้านการสหกรณ์* (ออนไลน์). <https://www.cpd.go.th/cpdth2560>, 18 กรกฎาคม 2562.
- คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. (2556). *ขบวนการสหกรณ์กับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ*.
(ออนไลน์). www.econ.ku.ac.th, 10 พฤศจิกายน 2559.
- เชิญ บำรุงวงศ์ และ กฤษฎา ประศาสน์วุฒิ. (2546). *หลักการ อุดมการณ์สหกรณ์ และวิธีการสหกรณ์*. เอกสารประกอบการ
สอนชุดวิชา 92116 *ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับสหกรณ์*. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ถวิล เลิศประเสริฐ. (2514). *คำบรรยายวิชาสหกรณ์ 201(ขบวนการสหกรณ์ในประเทศไทย)*. กรุงเทพฯ:
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- ประดิษฐ์ มัชฌิมา. (2515). *สหกรณ์กับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การขาย
และการซื้อแห่งประเทศไทย จำกัด.
- ประพันธ์ เสวตนันท์. (2529). *เศรษฐศาสตร์สหกรณ์กับการพัฒนาชนบท*. กรุงเทพฯ: สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย.
- พันธุ์ ดิษยมณฑล. (2509). *วิวัฒนาการของสหกรณ์ในประเทศไทย อันจะนำมาซึ่งความมั่นคงแห่งชาติ*. กรุงเทพฯ
ยุวพรรณ อินทรโกมาลย์สุต. (2499). *การสหกรณ์ในประเทศไทยจาก 2459 – 2498*. กรุงเทพฯ: แผนกตำราและ
ห้องสมุด กองวิชาการและส่งเสริมการสหกรณ์ กระทรวงสหกรณ์.
- รังสรรค์ ปิติปัญญา. (2560). *สหกรณ์ออมทรัพย์ : แนวคิดและการประยุกต์ใช้เพื่อพัฒนาคนและสังคม*. กรุงเทพฯ:
สหกรณ์ออมทรัพย์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- วิจิตรศรี สงวนวงศ์. (2547). *สหกรณ์กับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- ศิริลักษณ์ นามวงศ์ และ ประเสริฐ จรรยาสุภาพ. (2561). *พัฒนาการสหกรณ์ในประเทศไทย. วารสารอิเล็กทรอนิกส์การ
เรียนรู้ทางไกลเชิงนวัตกรรม (ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์)*.
- ศิริวรรณ อัสววงศ์เสถียรและคณะ. (2560). *ความเสี่ยงของของระบบสหกรณ์ออมทรัพย์กับแนวทางการปฏิรูปการกำกับ
ดูแล*. กรุงเทพฯ: ธนาคารแห่งประเทศไทย.
- โสภณ ดวงสวัสดิ์. (2525). *ขบวนการสหกรณ์ในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: แผนกคำสอนของคณะเศรษฐศาสตร์และ
บริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- สำนักงานสหกรณ์จังหวัดสระแก้ว. (2560). *ความรู้เกี่ยวกับสหกรณ์*. (ออนไลน์). 15 กันยายน 2562.