

แนวทางการปรับปรุงกฎหมายสหกรณ์เพื่อส่งเสริม การดำเนินงานของสหกรณ์โคเนื้อ

Guidelines for Improving Cooperative Laws to Promote Operations of Beef Cattle Cooperatives

สุวรรณา สายรวมญาติ¹ / ศุภรัช ศรีวิพัฒน์²

Suwanna Sayruamyat / Suphatut Srivipatana

¹ภาควิชาเศรษฐศาสตร์เกษตรและทรัพยากร คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

Department of Agricultural and Resource Economics, Faculty of Economics, Kasetsart University

²สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์

Bachelor of Laws Program, Faculty of Humanities and Social Sciences, Buriram Rajabhat
University

Received: January 19, 2023

Revised: March 28, 2023

Accepted: April 22, 2023

DOI: <http://doi.org/10.14456/jhusoc.2023.9>

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์เงื่อนไขและข้อจำกัดของพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 รวมถึงประกาศ ระเบียบ ข้อบังคับที่ออกตามกฎหมายที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการผลิตและการค้าโคเนื้อที่มีชีวิตของสหกรณ์โคเนื้อ และเพื่อเสนอแนวทางปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้เอื้อต่อการดำเนินงานของสหกรณ์โคเนื้อ โดยเน้นวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มผู้เกี่ยวข้องกับสหกรณ์โคเนื้อควบคู่กับการสังเกตแบบมีส่วนร่วม ผลการวิจัย พบว่า เงื่อนไขและข้อจำกัดสำคัญคือ การห้ามรับสมาชิกสมทบนอกเขตตามประกาศนายทะเบียนสหกรณ์เรื่องความสัมพันธ์ของสมาชิกสมทบกับสหกรณ์หรือสมาชิกสหกรณ์ การห้ามไม่ให้นิติบุคคลเป็นสมาชิกสมทบมาตรา 41 วรรค 2

การจัดประชุมสหกรณ์ในระบบออนไลน์ กฎหมายไม่อนุญาตให้จัดประชุม คณะกรรมการแบบออนไลน์ มาตรา 58 ซึ่งการออกกฎหมายส่วนเป็นการให้อำนาจแก่นายทะเบียนในการออกประกาศ มาตรา 16(8) ดังนั้น แนวทางปรับปรุงกฎหมายจึงควรลดเงื่อนไขและข้อจำกัดเหล่านี้ เพื่อให้สหกรณ์โคเนื้อสามารถดำเนินธุรกิจและขับเคลื่อนอุตสาหกรรมโคเนื้อในประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

คำสำคัญ: พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542, นายทะเบียนสหกรณ์, สหกรณ์โคเนื้อ, สมาชิกสมทบ, อุตสาหกรรมโคเนื้อ

Abstract

The purposes of this study were to analyze the conditions and restrictions of the Cooperatives Act B.E. 2542 (1999), which are problems and obstacles in the production and trade of live beef cattle by beef cooperatives, and to suggest methods to improve and facilitate the operations of beef cooperatives. This study concentrates on qualitative research by collecting data through in-depth interviews, focus groups, and participant observation on beef cattle cooperatives. The results indicated that the most significant restrictions are the prohibition on accepting associate members from outside the area in accordance with the Registrar of Cooperatives' announcement on the relationship between associate members and cooperative members, and the prohibition on juristic persons being associate members, section 41, paragraph 2. The law also prohibits online cooperative board meetings, per section 58, which essentially authorizes the registrar to issue announcements, per section 16(8). Therefore, improvement guidelines should minimize these conditions and restrictions

in order to support beef cooperative operations and advance the Thai beef industry more effectively.

Keywords: cooperative Act B.E. 2542 (1999), cooperative registrar, beef cooperative, associate member, beef cattle industry

บทนำ

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ภาครัฐได้จัดทำยุทธศาสตร์โคเนื้อเพื่อส่งเสริมให้เกษตรกรเลี้ยงโคเนื้อเพิ่มขึ้น ส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มและสร้างเครือข่ายเชื่อมโยงระหว่างการผลิตและการตลาด ซึ่งสหกรณ์โคเนื้อ เป็นหนึ่งในองค์กรเกษตรกรผู้ผลิตโคเนื้อที่เป็นกลไกสำคัญหนึ่งในการขับเคลื่อนอุตสาหกรรมการผลิตโคเนื้อของประเทศไทยได้แน่วคิดแบบจำลองเศรษฐกิจสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน (BCG) พ.ศ. 2564-2569 เพื่อยกระดับความสามารถในการแข่งขันการผลิตโคเนื้อให้ได้มาตรฐานและคุณภาพเป็นที่ยอมรับ จำเป็นต้องพัฒนาระบบให้มีความเท่าเทียม ลดความเหลื่อมล้ำทั้งมิติด้านเศรษฐกิจและสังคมตามยุทธศาสตร์ของชาติ 20 ปี (ปี พ.ศ. 2561-2580)

(Sayruamyat, Athipanyakul & Khunthongchan, 2021, pp. 14-16)

ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 13 เพื่อบรรลุเป้าหมายข้อที่ 1 การปรับโครงสร้างภาคการผลิตและบริการสู่เศรษฐกิจฐานนวัตกรรม สำหรับอุตสาหกรรมโคเนื้อ มีมูลค่าไม่น้อยกว่า 40,000 ล้านบาท โดยเป็นตลาดโคเนื้อคุณภาพร้อยละ 1 มีอัตราการเติบโตร้อยละ 10 ต่อปี ซึ่งตลาดนี้ผลิตอยู่ในระบบสหกรณ์โคเนื้อประมาณ 20,000 ตัว สหกรณ์โคเนื้อจึงมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการสนับสนุนทั้งด้านการผลิตและการตลาดให้แก่สมาชิกผู้ผลิตโคเนื้อคุณภาพ โดยดำเนินธุรกิจจัดหา/จำหน่ายปัจจัยการผลิต เช่น แม่โคพันธุ์ ลูกโค และอาหารข้น เป็นต้น ธุรกิจด้านสินเชื่อเพื่อช่วยเหลือด้านเงินทุนหมุนเวียนให้แก่สมาชิก บางสหกรณ์ขยายธุรกิจรวบรวมโคมีชีวิตปลายน้ำจากสมาชิกแล้วจำหน่ายให้กับคู่ค้าทางธุรกิจ ซึ่งมีทั้งสหกรณ์และเอกชนที่

รับซื้อโคมีชีวิต บางสหกรณ์มีธุรกิจโรงแปรรูปเพื่อชำแหละและตัดแต่งเนื้อโคแล้วจำหน่ายเนื้อโคสด ขณะที่บางสหกรณ์ทำธุรกิจครบวงจรตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำโดยเพิ่มธุรกิจด้านการตลาดเพื่อจำหน่ายเนื้อโคในรูปแบบต่างๆ เช่น สหกรณ์เครือข่ายโคเนื้อ สหกรณ์โคเนื้อคุณภาพดีจังหวัดแพร่ เป็นต้น โครงสร้างธุรกิจของสหกรณ์เหล่านี้ช่วยให้สมาชิกสหกรณ์มีตลาดโคเนื้อคุณภาพที่ชัดเจน มีแหล่งรับซื้อที่ได้มาตรฐาน รวมทั้งแหล่งปัจจัยการผลิตที่มีคุณภาพ ช่วยเพิ่มความยั่งยืนในการผลิตโคเนื้อคุณภาพได้เป็นอย่างดี (Kongsuban, Naresuan University, 2017; Wirojanarome

Yuenyongsuwan, 2007; Pattanawong & Panatuk, 2021, p. 647)

การดำเนินธุรกิจสนับสนุนในโซ่อุปทานโคเนื้อของสหกรณ์ จึงมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการขับเคลื่อนอุตสาหกรรมโคเนื้อและเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการโดยด้านโลจิสติกส์ตามแนวคิดของ Cooper (Cooper, Lambert & Pagh, 1997, pp. 1-14) โดยดำเนินธุรกิจต่าง ๆ ของสหกรณ์ภายใต้กฎระเบียบของกฎหมายสหกรณ์ คือ พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 แต่เมื่อศึกษาบทบัญญัติในกฎหมายพบว่า มาตรการทางกฎหมายบางประการไม่เอื้อต่อการดำเนินงานของสหกรณ์โคเนื้อ เช่น เรื่องการรับสมาชิกสมทบ ปัจจุบันสหกรณ์ไม่สามารถรับสมาชิกสมทบนอกเขตแดนดำเนินงานได้ตามข้อบังคับเดิม ท่ามกลางสภาวะการแข่งขันที่รุนแรงจากเขตการค้าเสรีที่อัตราภาษีเนื้อโคนำเข้าเป็นร้อยละ 0 ในปี 2564 ส่งผลให้ราคาเนื้อโคนำเข้าถูกกว่าเนื้อโคที่ผลิตได้ภายในประเทศ (Department of Trade Negotiations, 2018) ซึ่งในบทบัญญัติของกฎหมายใช้บังคับกับสหกรณ์ทุกประเภท ส่งผลให้ข้อกำหนดเงื่อนไขที่ปรากฏในตัวบทกฎหมายบางประการอาจไม่เหมาะสมกับแนวทางการดำเนินธุรกิจของสหกรณ์โคเนื้อ

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้จึงมุ่งเน้นศึกษาเงื่อนไขและข้อจำกัดที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมาย ที่มีต่อการประกอบธุรกิจของสหกรณ์โคเนื้อ เพื่อให้สหกรณ์โคเนื้อเป็นองค์กรหนึ่งที่จะช่วยในการขับเคลื่อนอุตสาหกรรมโคเนื้อมีชีวิตในประเทศไทยให้ป็นศูนย์กลางการผลิตโคเนื้อของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อวิเคราะห์เงื่อนไขและข้อจำกัดของพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ประกาศ ระเบียบ ข้อบังคับที่ออกตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการผลิตและการค้าโคเนื้อมีชีวิตของสหกรณ์โคเนื้อ
2. เพื่อเสนอแนวทางปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ในการการขับเคลื่อนอุตสาหกรรมโคเนื้อมีชีวิตในประเทศไทย

วิธีดำเนินการวิจัย

1. การกำหนดประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ในการคัดเลือกผู้วิจัยจะใช้การสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive sampling) โดยคัดเลือกจาก 3 เขตพื้นที่ที่ตรวจราชการ ได้แก่ เขตตรวจราชการที่ 4 (กาญจนบุรี นครปฐม ราชบุรี สุพรรณบุรี) เขตตรวจราชการที่ 11 (นครพนม มุกดาหาร สกลนคร) และเขตตรวจราชการที่ 14 (สุรินทร์ นครราชสีมา บุรีรัมย์ ชัยภูมิ) ที่ผลิตและจำหน่ายโคเนื้อมีชีวิต โดยกลุ่มเป้าหมายในการสัมภาษณ์ได้รับคำแนะนำผู้ทรงคุณวุฒิ ร่วมกับการสุ่มตัวอย่างแบบลูกโซ่ (Snowball sampling) จนได้กลุ่มเป้าหมายและผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการสัมภาษณ์เชิงลึก รวม 45 ราย ได้แก่ ตัวแทนเกษตรกรที่เป็นสมาชิกและไม่เป็นสมาชิกสหกรณ์ ผู้บริหารสหกรณ์ ผู้ประกอบการธุรกิจ วิสาหกิจชุมชน เจ้าหน้าที่สำนักงานสหกรณ์จังหวัด และเจ้าหน้าที่สำนักงานปศุสัตว์จังหวัด

ในส่วนของการเสนอแนะแนวทางปรับปรุง กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ มาตรการ และนโยบาย อาศัยการประชุมกลุ่ม (Focus Group) จำนวน 2 รอบ

ครั้งที่ 1 ประชุมกลุ่มผู้ให้กฎหมาย ได้แก่ เกษตรกร ผู้ประกอบการธุรกิจโคเนื้อมีชีวิต สหกรณ์โคเนื้อ สมาชิกสหกรณ์ จำนวน 20 ราย แล้วนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงระเบียบเพื่อนำมาใช้ประชุมผู้บังคับใช้กฎหมาย

ครั้งที่ 2 ประชุมกลุ่มผู้บังคับใช้กฎหมาย จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้แก่ กรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมปศุสัตว์ กรมการค้าภายใน และผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมาย ระเบียบในการผลิตและการค้าโคเนื้อมีชีวิต องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม นักวิชาการด้านสหกรณ์ และนักวิชาการด้านกฎหมาย รวมทั้งสิ้น 20 ราย เพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์หาแนวทางปรับปรุงกฎหมายให้เกิดการผลักดันให้เกิดการปฏิบัติจริง

2. การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ผ่านการรับรองวิจัยในมนุษย์ ณ

มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์ เลขที่ใบรับรอง BRU-HR-2-08/2565 โดยเป็นแบบสัมภาษณ์ที่มีคำถามชนิดปลายเปิด

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

งานวิจัยนี้เน้นการรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกเป็นรายบุคคลหรืออาจเป็นกลุ่มกรณีผู้ให้ข้อมูลประสงค์เชิญผู้เกี่ยวข้องเข้าร่วมการสัมภาษณ์ โดยคณะผู้วิจัยจะตั้งคำถามตามประเด็นที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัยโดยให้ผู้ถูกสัมภาษณ์ให้ข้อมูลเล่าเรื่องเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลผ่านการสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการ (Informal Interview) ใช้ควบคู่ไปกับการสังเกตแบบมีส่วนร่วม เพื่อให้เห็นภาพและเข้าใจปรากฏการณ์ทางวัฒนธรรมโดยเตรียมแนวคำถามไว้ล่วงหน้า การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์จะอาศัย 2 วิธีการคือ

3.1 การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) เพื่อทราบถึงเหตุที่มาของเรื่องราวเกี่ยวกับสภาพปัญหาการดำเนินงานของสหกรณ์ และมาตรการทางกฎหมายที่ส่งผลให้การดำเนินงานของสหกรณ์ไม่ได้รับความสะดวกในการประกอบธุรกิจ การกำหนดรูปแบบการสัมภาษณ์ตามให้ผู้ให้สัมภาษณ์สะดวก โดยมี 2 รูปแบบ คือ

- 1) รูปแบบสัมภาษณ์ออนไลน์ จะสัมภาษณ์ผ่าน โปรแกรม Zoom
- 2) รูปแบบการสัมภาษณ์แบบ Face-to-Face Interview

3.2 การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) งานวิจัยนี้ใช้การสัมภาษณ์กลุ่มเพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอย่างมีระบบ รวบรวมทัศนคติ ความคิดเห็นความรู้สึกรู้สึก ความเชื่อ ประสบการณ์ ปฏิติยาของผู้เข้าร่วมสนทนา ด้วยแนวทางที่ชัดเจนและมีความเป็นไปได้อันเนื่องจากการจัดกลุ่มสนทนากลุ่มที่มีคุณลักษณะบางประการคล้ายคลึงกันร่วมการสนทนากลุ่ม

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์แบบเนื้อหา (Content Analysis) จากข้อมูลการศึกษาเอกสาร (Document Research) โดยตรวจสอบพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 และข้อมูลทฤษฎีที่มีการเผยแพร่ของหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน บทความ เอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ควบคู่ไปกับข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก และสนทนากลุ่ม เพื่อรวบรวมประเด็นที่น่าสนใจและข้อจำกัดทางกฎหมาย และเสนอแนวทางแก้ไขจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลการวิจัยก่อให้เกิดข้อเสนอแนะในการดำเนินงานของสหกรณ์โคนมสำหรับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยกรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ สามารถนำข้อเสนอไปพิจารณาปรับปรุงพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 เพื่อให้เอื้อต่อการดำเนินงานของสหกรณ์โคนมในอนาคตได้

ผลการวิจัย

ผลการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจโคนมของสหกรณ์ พบว่า แนวทางการบริหารจัดการของสหกรณ์โคนม มีส่วนสำคัญที่ช่วยลดปัญหาและอุปสรรคด้านการผลิตและการตลาดให้กับสมาชิกสหกรณ์ผู้เลี้ยงโคนมได้ โดยเฉพาะเงินทุนที่ใช้ในกระบวนการผลิตโคนม เนื่องจากการผลิตโคนมคุณภาพ

ใช้ระยะเวลานาน 2.5 - 3 ปี หรืออาจนานเกิน 3 ปี หากเป็นโคขุนไขมันแทรก โดยขั้นตอนการขุนโคคุณภาพปลายน้ำที่ใช้ระยะเวลานานจะมีต้นทุนอาหารขั้นสูง ซึ่งเป็นปัญหาหลักของสมาชิกและเกษตรกรผู้เลี้ยงโคขุน การเป็นสมาชิกสหกรณ์จึงเป็นหนึ่งช่องทางที่ช่วยให้เกษตรกรรายย่อยที่ประสงค์ผลิตโคขุนคุณภาพเข้าถึงแหล่งสินเชื่อเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งช่องทาง เนื่องจากมีขั้นตอนไม่ยุ่งยากซับซ้อนและเข้าถึงง่ายกว่าการขอสินเชื่อธนาคารพาณิชย์ เนื่องจากสหกรณ์โคเนื้อ เข้าใจบริบทของการประกอบอาชีพเกษตรกรและการผลิตโคขุนเป็นอย่างดี สหกรณ์โคเนื้อจึงเป็นหนึ่งในสถาบันเกษตรกร ที่มีส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนการผลิตโคเนื้อคุณภาพตามนโยบายของกรมปศุสัตว์ที่ต้องการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตโคเนื้อตลอดทั้งโซ่อุปทาน นอกจากนี้ การเป็นสมาชิกสหกรณ์ ยังสามารถเข้าถึงแหล่งโคเนื้อพันธุ์ดี แหล่งรับซื้อ โคมีชีวิตที่เชื่อถือได้ องค์ความรู้การบริหารจัดการฟาร์ม และยังเป็นแหล่งเงินออมที่สมาชิกจะได้รับจากสิทธิตามข้อบังคับของสหกรณ์ผ่านการถือหุ้น เช่น เงินปันผล และเงินเฉลี่ยคืน เป็นต้น

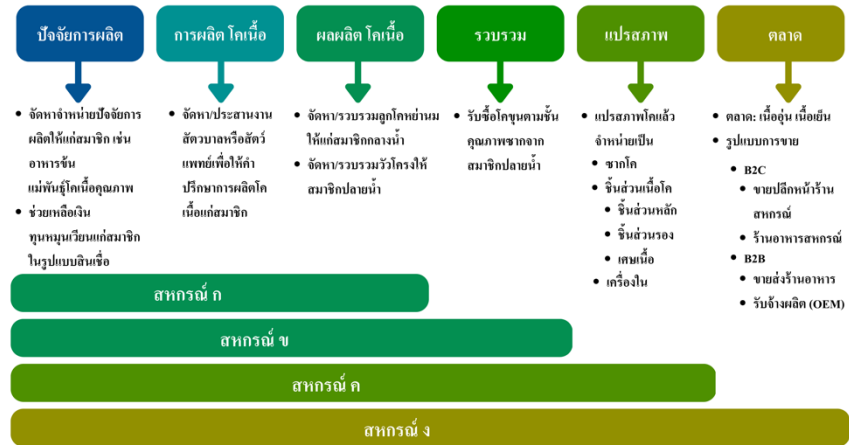
เกษตรกรผู้เลี้ยงโคเนื้อจำนวนไม่น้อยจึงประสงค์สมัครเป็นสมาชิกสหกรณ์ ซึ่งมี 2 ประเภท คือ “สมาชิกสามัญ” ที่มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตแดนดำเนินงานของสหกรณ์ และสมาชิกสมทบผู้ผลิตโคเนื้อที่อยู่นอกเขตแดนดำเนินงานของสหกรณ์ เดิมทีสหกรณ์โคเนื้อมีการจัดตั้งขึ้นเพียงไม่กี่แห่ง และเขตแดนดำเนินงานที่กำหนดไว้ตามข้อกำหนดมีจำนวนเกษตรกรที่ผลิตโคขุนไม่มากนัก บางสหกรณ์จึงได้กำหนดให้พื้นที่การรับสมาชิกครอบคลุมทั่วประเทศในข้อบังคับของสหกรณ์ในฐานะ “สมาชิกสมทบ” ภายใต้งบเงื่อนไขว่า เกษตรกรต้องเป็นผู้เลี้ยงโคเนื้อจริง เช่น ข้อบังคับของสหกรณ์โคเนื้อกำแพงแสน กำหนดแดนดำเนินงานทั่วประเทศตามที่ได้รับอนุมัติจากนายทะเบียน จึงสามารถรับสมาชิกได้ทั่วประเทศ ปัจจุบันมีสัดส่วนสมาชิกที่อยู่ในพื้นที่แดนดำเนินงานในเขตรศมีอำเภอกำแพงแสน จังหวัดนครปฐม 400 กิโลเมตร ประมาณร้อยละ 20 และมีสมาชิกที่อยู่รอบนอกธรมมีแดนดำเนินงานของสหกรณ์ เป็นสมาชิกสมทบอีกประมาณร้อยละ 80 เป็นต้น โดยสหกรณ์โคเนื้อแต่ละแห่งมีแนวทาง

และเป้าหมายของการดำเนินงานธุรกิจสหกรณ์แตกต่างกันตามข้อบังคับและธุรกิจของสหกรณ์

ผลการสัมภาษณ์ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติสหกรณ์ 2542 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2562 เรื่อง การกำหนดวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสหกรณ์ ต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของบรรดาสมาชิก โดยวิธีช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันตามหลักการสหกรณ์ และมีความเป็นไปได้ทางธุรกิจ ทำให้แต่ละสหกรณ์โคเนื้อ มีรูปแบบการดำเนินงานสนับสนุนการผลิตโคเนื้อในแต่ละห่วงโซ่แตกต่างกันตาม “ข้อบังคับสหกรณ์” ที่ผ่านมติที่ประชุมผู้ซึ่งจะเป็นสมาชิกในช่วงของการดำเนินเรื่องขอจัดตั้งสหกรณ์ โดยทั่วไปสหกรณ์ที่จัดตั้งขึ้นจะเลือกจดทะเบียนในประเภทสหกรณ์การเกษตรที่มีข้อบังคับเน้นการให้ความช่วยเหลือแก่สมาชิกเพื่อการผลิตโคเนื้อและขายโคเนื้อมีชีวิต หลังจากดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสหกรณ์ไปได้ระยะเวลาหนึ่ง บางสหกรณ์มีผลการดำเนินงานที่ดีขยายขอบเขตของการดำเนินงาน ไปยังกลา่งน้ำรวบรวมนโคมีชีวิตเพื่อแปรรูป บางสหกรณ์ขยายธุรกิจของสหกรณ์ไปยังปลายน้ำจำหน่ายเนื้อโคในหลายรูปแบบ ซึ่งการขยายธุรกิจของสหกรณ์จะอาศัยมติที่ประชุมใหญ่ประจำปีตามข้อบังคับ แต่ไม่ได้มีการขอมติแก้ไขข้อบังคับสหกรณ์เดิมที่ได้ยื่นต่อนายทะเบียน โดยรูปแบบการดำเนินงานของสหกรณ์ตามโซ่อุปทานสามารถแบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม ดังนี้

ภาพ 1

การดำเนินงานของสหกรณ์โคนม



ที่มา: จากการสัมภาษณ์

จะเห็นได้ว่า การดำเนินงานสหกรณ์ใน 4 รูปแบบข้างต้น ยังคงดำเนินธุรกิจตามข้อบังคับสหกรณ์ที่เน้นการช่วยเหลือสมาชิกในการผลิตโคนมและการขุนโค โดยการขยายธุรกิจสหกรณ์ใหม่ที่คณะกรรมการสหกรณ์เห็นว่าจำเป็นต้องดำเนินการ แต่ละสหกรณ์จะอาศัยมติของที่ประชุมวิสามัญใหญ่ประจำปี ซึ่งเป็นเวทีในการนำเสนอผลการดำเนินงานให้สมาชิกสหกรณ์ทราบและเสนอแนะทางการดำเนินงานธุรกิจสหกรณ์ในอนาคต โดยแต่ละสหกรณ์จะเน้นธุรกิจของสหกรณ์แตกต่างกันตามวิสัยทัศน์ของคณะกรรมการสหกรณ์ในการขับเคลื่อนสหกรณ์เพื่อประโยชน์ของสมาชิก เช่น สหกรณ์การเกษตรหนองสูง เริ่มต้นการดำเนินธุรกิจของสหกรณ์โคนมด้วยธุรกิจสินเชื่อเป็นหลัก แต่เนื่องจากสมาชิกหันมาผลิตโคขุนมากขึ้นจึงทำให้สหกรณ์ปล่อยสินเชื่อในรูปแบบการเอาโคเนื้อไปเลี้ยง มีสินเชื่อบริการอาหารสัตว์ มีโรงงานผลิตอาหารสัตว์จำหน่ายให้แก่สมาชิก เมื่อสมาชิกขุนโคจนได้น้ำหนัก

จำเป็นต้องขายให้กับพ่อค้ารวบรวม แต่ต้องขายในรูปแบบเหมา สมาชิกเสียเปรียบอย่างมากจำเป็นต้องมีโรงพยาบาลและตัดแต่งของสหกรณ์ เพื่อรับซื้อโคขุนจากสมาชิกตามคุณภาพซาก ทำให้สหกรณ์สามารถลดความเสี่ยงด้านสินค้าอาหารสัตว์ได้ และมีรายรับจากธุรกิจแปรรูปโคเนื้อ เงินส่วนเกินการขายซากโค ทางสหกรณ์ก็ส่งคืนให้สมาชิก ส่งผลให้การขยายธุรกิจแปรรูปโคขุนจากปัญหาของสมาชิกในวันนี้ กลายเป็นธุรกิจหลักของสหกรณ์ในปัจจุบัน

ทั้งนี้ การประกอบธุรกิจของสหกรณ์โคเนื้อต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติในพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 พบว่า โครงสร้างการบทบัญญัติกฎหมายมีรูปแบบการตรากฎหมายฉบับเดียวแต่ใช้กับสหกรณ์ 7 ประเภท ได้แก่ สหกรณ์การเกษตร สหกรณ์ประมง สหกรณ์นิคม สหกรณ์ร้านค้าสหกรณ์บริการ สหกรณ์ออมทรัพย์ และสหกรณ์เครดิตยูเนียน (Tonpayom, 2020) ซึ่งสหกรณ์การเกษตรมีรูปแบบการดำเนินงานที่แตกต่างจากการดำเนินงานในสหกรณ์ออมทรัพย์ หรือสหกรณ์เครดิตยูเนียน ก่อให้เกิดอุปสรรคในการขยายธุรกิจของสหกรณ์ เนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และมาตรการบังคับใช้ไม่เอื้อต่อการดำเนินงานของสหกรณ์ เช่น ประกาศนายทะเบียนสหกรณ์ เรื่อง ความสัมพันธ์ของสมาชิกสมทบกับสหกรณ์หรือสมาชิกสหกรณ์ หรือ ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยจุดอ่อนสำคัญของสหกรณ์คือ ทรัพยากรบุคคล ได้แก่ สมาชิก คณะกรรมการสหกรณ์ และเจ้าหน้าที่สหกรณ์

บทบัญญัติของกฎหมายก่อให้เกิดอุปสรรคของการประกอบธุรกิจของสหกรณ์โคเนื้อ คือ การรับสมาชิกสมทบ การกำหนดให้นิติบุคคลเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหกรณ์ การประชุมคณะกรรมการเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของสหกรณ์ การให้อำนาจแก่นายทะเบียนสหกรณ์

โดยผลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญและผลจากการประชุมกลุ่มเกี่ยวกับประเด็นปัญหาพร้อมทั้งเหตุผลเกี่ยวกับปัญหา ดังต่อไปนี้

ตาราง 1

ประเด็นปัญหา และความเห็นที่ได้จากการสัมภาษณ์และประชุมกลุ่ม

ประเด็นปัญหา	ความเห็นจากการสัมภาษณ์	ความเห็นของการประชุมกลุ่ม
กฎหมายห้ามรับสมาชิกสมทบนอกเขตพื้นที่ ตามประกาศนายทะเบียนสหกรณ์เรื่อง	“ก่อให้เกิดการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพของเกษตรกร”	ข้อดี: “ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายในภาคสหกรณ์” “ลดการหาผลประโยชน์จากการรวมกลุ่มสหกรณ์”
ความสัมพันธ์ของสมาชิกสมทบกับสหกรณ์หรือสมาชิกสหกรณ์	กระทบต่อสิทธิและการดำเนินงานของสหกรณ์”	ข้อเสีย: “การดำเนินงานของสหกรณ์โคเนื้อในโซ่อุปทานโคเนื้อขาดสภาพคล่อง ไม่สามารถผลิตโคขุนได้ทันตามความต้องการของตลาด”
กฎหมายห้ามนิติบุคคลเข้าเป็นสมาชิก พ.ร.บ. สหกรณ์ พ.ศ. 2542	“นิติบุคคลเข้ามาเป็นสมาชิกสหกรณ์ช่วยให้เกิดการขับเคลื่อนทางด้านตลาดโคเนื้อ	ข้อดี: “ลดความเสี่ยงของนิติบุคคลบางรายเข้ามาเพื่อมีวัตถุประสงค์เข้ามาแสวงหาประโยชน์จากการเป็นสมาชิกสหกรณ์”
แก้ไขเพิ่ม พ.ศ. 2562 มาตรา 41 วรรค 2	มากยิ่งขึ้น” และ “อาจมีการช่วยเหลือในด้านตลาดมากยิ่งขึ้น”	ข้อเสีย: “สหกรณ์ขาดการแหล่งเงินและขาดบุคคลที่เข้ามาสนับสนุนและช่วยเหลือด้านการตลาด”

ตาราง 1 (ต่อ)

ประเด็นปัญหา	ความเห็นจากการสัมภาษณ์	ความเห็นของการประชุมกลุ่ม
กฎหมายไม่อนุญาตให้จัดประชุม คณะกรรมการแบบออนไลน์ มาตรา 58 แห่งพรบ. สหกรณ์ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่ม พ.ศ. 2562	“อำนาจในการตัดสินใจของผู้บริหารสหกรณ์ ต้องมีการขอมติจากที่ประชุมใหญ่ ถ้าเป็นทรัพย์สินที่ใหญ่มากจะต้องจัดทรัพย์สินที่ใหญ่มากจะต้องจัดประชุมใหญ่สามัญ หากทรัพย์สินมีจำนวนไม่มาก ให้รอประชุมครั้งต่อไป ให้ที่ประชุมใหญ่มีมติอนุมัติ ทำให้การดำเนินการของสหกรณ์ช้า เพราะต้องขอมติจากที่ประชุมใหญ่”	ข้อเสีย: “ไม่มีกฎหมายมารองรับการจัดประชุมออนไลน์” ซึ่งการประชุมออนไลน์มีความสำคัญ อันเห็นได้จากสถานการณ์โควิด สมควรมีมาตรการอื่นๆ รองรับเกี่ยวกับการประชุมคณะกรรมการ
การให้อำนาจแก่นายทะเบียนสหกรณ์พรบ. สหกรณ์ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่ม พ.ศ. 2562 มาตรา 16(8)	“การออกกฎ ออกระเบียบ มาบังคับใช้กับสหกรณ์ สมาชิกสหกรณ์ สหกรณ์ไม่เคยทราบข้อมูลในเบื้องต้น และข้อบังคับที่กำหนดไม่เหมาะสมกับการประกอบธุรกิจของสหกรณ์ การเกษตร โคเนื้อ”	ข้อเสีย: “อำนาจในการตัดสินใจในการดำเนินงานของสหกรณ์อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของนายทะเบียน การออกประกาศส่วนใหญ่เป็นการบังคับใช้กับสหกรณ์ทุกประเภท”ซึ่งไม่เหมาะสมกับสหกรณ์การเกษตร โคเนื้อ ข้อดี : “การให้อำนาจแก่นายทะเบียนบางเรื่องถือว่าให้เจ้าหน้าที่รัฐช่วยเหลือการดำเนินงานของสหกรณ์”

อภิปรายผล

ลักษณะการบัญชีดีพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 สรุปได้ว่า สหกรณ์เป็นประเภทองค์กรที่มีหน่วยงานของรัฐเข้ามากำกับดูแล โดยในรายละเอียดบทบัญญัติของกฎหมายจะให้เจ้าหน้าที่รัฐมีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายออกกฎและระเบียบ แต่ผลการศึกษาสภาพแวดล้อมภายในและสภาพแวดล้อมภายนอกของสหกรณ์โคนอมีบทบาทบัญญัติกฎหมายบางประการก่อให้เกิดปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน ดังนี้

1) การรับสมัครสมาชิกสมทบ

พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 มาตรา 41 เป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้สหกรณ์ที่มีศักยภาพไม่สามารถรับเกษตรกรที่อยู่นอกเขตแดนดำเนินงานเข้าเป็นสมาชิกสมทบได้ตามข้อบังคับที่มีอยู่เดิมของสหกรณ์ ส่งผลให้สหกรณ์โคนอมีเพิ่มกำลังการผลิตโคขุนคุณภาพได้อย่างจำกัด เนื่องจากขัดกับประกาศของนายทะเบียนสหกรณ์ ประกอบกับ ปัจจุบันมีสหกรณ์ที่ดำเนินธุรกิจโคนอมีเพียง 28 แห่ง มิได้มีการจดทะเบียนทั่วทุกจังหวัด การกำหนดเงื่อนไขแดนดำเนินงานโดยยึดกับอาณาเขตจึงเป็นอุปสรรคสำคัญของสหกรณ์ในการดำเนินธุรกิจรวบรวมโคขุนคุณภาพ นอกจากนี้ สหกรณ์โคนอมีแต่ละแห่งเน้นสายพันธุ์แตกต่างกัน ซึ่งสหกรณ์โคนอมีที่ใกล้เกษตรกรอาจไม่ตรงตามสายพันธุ์โคของเกษตรกรผลิต หรือการดำเนินธุรกิจของสหกรณ์ไม่สนใจเพียงพอให้เกษตรกรสมัครเข้าเป็นสมาชิก

กรณีสหกรณ์โคนอมีที่มีขนาดใหญ่ จะมีสัดส่วนสมาชิกสมทบมากกว่าสมาชิกสามัญ เนื่องจากจำนวนเกษตรกรผู้ผลิตโคนอมีในเขตแดนดำเนินงานของสหกรณ์มีจำกัด ด้วยลักษณะของการผลิตที่ใช้ระยะเวลายาวนาน 2.5-3.5 ปี และใช้เงินทุนสูง ด้วยเหตุนี้เกษตรกรที่มีโอกาสสมัครเข้าเป็นสมาชิกสามัญจึงน้อย ทั้งนี้ แต่ละสหกรณ์จะมีเงื่อนไขสิทธิประโยชน์ตามข้อบังคับสหกรณ์ที่แตกต่างกันสำหรับสมาชิกสามัญและสมาชิกสมทบ

สาเหตุหลักที่เกษตรกรผู้เลี้ยงโคขุนคุณภาพประสงค์เข้าเป็นสมาชิกของสหกรณ์ คือ ด้านการตลาด โดยต้องการขายโคขุนให้กับสหกรณ์ในราคาที่ เป็นธรรม

ขายตามคุณภาพซาก ซึ่งในการดำเนินงานของสหกรณ์โคนอจะมีการสร้างเครือข่ายกับ วิชาทกิจชุมชนและกลุ่มเกษตรกร ผ่านสมาชิกสมทบของสหกรณ์ในรูปแบบสมาชิก สมทบแบบรายบุคคล โดยตัวเกษตรกรเองก็เป็นสมาชิกวิชาทกิจชุมชนหรือกลุ่ม เกษตรกรที่อยู่นอกพื้นที่แดนดำเนินงาน ความร่วมมือในลักษณะเครือข่ายเช่นนี้ สามารถเพิ่มศักยภาพการดำเนินธุรกิจของสหกรณ์โคนอได้เช่นกัน

2) การกำหนดนิติบุคคลเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหกรณ์

แต่เดิมกฎหมายเลขอนุญาตให้สหกรณ์โคนอเปิดรับสมาชิกสมทบตาม ประกาศนายทะเบียนสหกรณ์ ลงวันที่ 3 พฤศจิกายน 2542 เรื่อง กำหนดประเภทของ สหกรณ์ที่สามารถรับสมาชิกสมทบ กำหนดให้สหกรณ์ทุกประเภทสามารถรับสมาชิก สมทบได้ และให้สหกรณ์มีอิสระในการกำหนดคุณสมบัติ วิธีรับสมัครและการขาด สมาชิกภาพตลอดจนสิทธิและหน้าที่ของสมาชิกสมทบให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ใน ข้อบังคับ ด้วยประกาศนี้ ทำให้สหกรณ์กำหนดในข้อบังคับให้สหกรณ์รับนิติบุคคลเข้า เป็นสมาชิกสมทบ แต่ด้วยความไม่เข้าใจในหลักการสหกรณ์ที่ว่าสหกรณ์เป็นที่รวมคน การเปิดกว้างในการเปิดรับสมาชิกก่อให้เกิดผลเสียในอดีตในบางสหกรณ์จึงมีการ ยกเลิกประกาศดังกล่าว แต่หากพิจารณาลักษณะการดำเนินงานของสหกรณ์โคนอ การ รับสมาชิกสมทบเป็นสิ่งที่จำเป็นในการดำเนินงานของสหกรณ์

หากกฎหมายอนุญาตให้นิติบุคคลเป็นสมาชิกสหกรณ์ สามารถกำหนดให้ เป็นเพียงสมาชิกสมทบ เพื่อให้นิติบุคคลที่เป็นสมาชิกสมทบเข้ามาช่วยสนับสนุนการ ดำเนินธุรกิจของสหกรณ์ในการช่วยเหลือเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนอด้้นการผลิตและด้้น การตลาด ซึ่งสมาชิกสมทบจะถูกจำกัดสิทธิประโยชน์และหน้าที่บางประการตาม ข้อบังคับ รวมทั้งกฎหมายยังสามารถห้ามมิให้สหกรณ์ให้สิทธิแก่สมาชิกสมทบในการ นับชื่อของสมาชิกสมทบเข้าเป็นองค์ประชุมในการประชุมใหญ่ การออกเสียงในเรื่อง ใด ๆ หรือเป็นกรรมการดำเนินการสำหรับสหกรณ์ที่สามารถรับสมาชิกสมทบได้ เป็นไปตามประกาศนายทะเบียนสหกรณ์ ทั้งนี้ กฎหมายกำหนดอำนาจให้นายทะเบียน สหกรณ์ประกาศกำหนดประเภทของสหกรณ์ที่สามารถรับสมาชิกสมทบได้ โดย

กำหนดคุณสมบัติ วิธีรับสมัคร และการขาดจากสมาชิกภาพ ตลอดจนสิทธิและหน้าที่ของสมาชิกสมทบไว้ในข้อบังคับตามมติของที่ประชุมใหญ่ของสหกรณ์ ดังนั้น การกำหนดให้นิติบุคคลเข้าเป็นสมาชิกสมทบก่อให้เกิดผลดีแก่สหกรณ์ในการดำเนินธุรกิจโคเนื้อมากกว่าผลเสีย

3) การประชุมคณะกรรมการการดำเนินการสหกรณ์

มาตรา 58 พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 กำหนดให้ต้องการประชุมใหญ่ เพื่อเป็นเวทีที่เกิดการเรียนรู้ แลกเปลี่ยนความคิดเห็นการดำเนินงานของสหกรณ์ สมาชิกได้มีส่วนร่วมและการตัดสินใจ การประชุมใหญ่จึงเป็นกิจกรรมสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงหลักการพื้นฐานของสหกรณ์ที่ยึดถือ ความเป็นประชาธิปไตย ความเสมอภาค และความยุติธรรมตามกฎหมาย ซึ่งกฎหมายสหกรณ์ได้บัญญัติรายการสำคัญที่ต้องกำหนดในข้อบังคับอย่างน้อยมี 10 รายการ รวมทั้งการเลือกตั้ง การดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งและการประชุมคณะกรรมการการดำเนินการ ต้องกำหนดไว้ในข้อบังคับ ฉะนั้น สหกรณ์ที่มีการดำเนินการที่ดี มีความพร้อมในการแข่งขันในระยขาว จักต้องมีการจัดการประชุมที่ดีมีคุณภาพ และการติดตามผล หากแต่ในช่วงสถานการณ์แพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19; โควิด-19) ซึ่งให้เห็นว่า กฎหมายเกี่ยวกับการประชุมใหญ่ในปัจจุบันมีความล้าสมัยต่อการดำเนินงานของสหกรณ์โคเนื้อ ซึ่งในปัจจุบันได้มีการแก้ไขสถานการณ์โดยการออกระเบียบชั่วคราวเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้าเพื่อให้ดำเนินงานไปได้เพียงชั่วคราวเท่านั้น จึงควรแก้ไขเป็นการถาวร

4) การให้อำนาจแก่นายทะเบียนสหกรณ์

ในพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 มีหลายมาตราที่กำหนดให้อำนาจแก่นายทะเบียนแก้ไขปัญหาสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร โดยสามารถออกหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดตั้งสหกรณ์ ปรากฏตามระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ว่าด้วยการดำเนินการจดทะเบียนจัดตั้งสหกรณ์ พ.ศ. 2552 และระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ ว่าด้วยการจัดตั้งสหกรณ์ประเภทสหกรณ์เครดิตยูเนียน พ.ศ. 2548 ซึ่งเป็นระเบียบซึ่งออก

โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 16 (8) แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 การออกระเบียบ คำสั่ง หรือประกาศ มีผลเป็นการบังคับใช้กับบุคคลทั่วไป ซึ่งอาจกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคล จำต้องมีบทบัญญัติเฉพาะ ในกฎหมายเดียวกัน รองรับอำนาจไว้อย่างชัดเจนจึงจะสามารถออกระเบียบ คำสั่ง หรือประกาศในเรื่องนั้นได้ เมื่อพิจารณาตามมาตรา 16(8) แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ซึ่งกำหนดว่าให้นายทะเบียนสหกรณ์มีอำนาจหน้าที่ออกระเบียบ หรือคำสั่ง เพื่อให้มีการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ในหมวดที่ 3 ส่วนที่ 1 ตั้งแต่มาตรา 33 ถึงมาตรา 42/2

เมื่อพิจารณาด้วยบทกฎหมายเกี่ยวกับการใช้อำนาจของนายทะเบียนสหกรณ์ที่ออกประกาศแล้วจึงพบอุปสรรคต่อการดำเนินงานของสหกรณ์ไคเนื่อ ผู้ใช้กฎหมายส่วนหนึ่งมีความเห็นว่า การออกประกาศควรทำการประชาสัมพันธ์ก่อนการประกาศใช้ แต่เนื่องจากการออกเสียงประชามติและการทำประชาพิจารณ์เป็นกระบวนการของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนโดยตรง อันเป็นส่วนสำคัญของหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย สามารถสะท้อนถึงเจตจำนง ความประสงค์ต้องการของกลุ่มสหกรณ์ แต่ปัญหา คือ การทำประชาพิจารณ์ต้องใช้ระยะเวลานาน หากจะออกประกาศแต่ละครั้งนายทะเบียนต้องทำประชาพิจารณ์ทุกครั้งอาจส่งผลให้การดำเนินงานของสหกรณ์ล่าช้า อีกทั้งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ให้อำนาจแก่นายทะเบียนสามารถใช้อำนาจในการออกประกาศได้อย่างเต็มที่ เมื่อเป็นเช่นนี้ ส่งผลให้การดำเนินงานของสหกรณ์ไม่เกิดความเป็นอิสระ ไม่เหมาะกับการทำธุรกิจในยุคปัจจุบัน ทำให้ต้องมีการทบทวนอำนาจของนายทะเบียน อาจต้องลดอำนาจของนายทะเบียนบางอย่างให้เกิดความสอดคล้องกับการดำเนินงานของสหกรณ์ไคเนื่อที่มีรูปแบบการดำเนินงานแตกต่างตามธุรกิจที่แตกต่างกัน แต่ในปัจจุบันระเบียบที่ประกาศออกมาถูกนำมาใช้กับสหกรณ์ทุกประเภท

หากพิจารณาตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 บทบัญญัติของกฎหมายให้อำนาจแก่นายทะเบียนสหกรณ์มาก ส่งผลเกิดปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของสหกรณ์ ดังนั้น การแก้ไขที่ส่งผลในระยะยาว

จำเป็นต้องแก้ไขที่กฎหมายแม่บท คือ พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่ม พ.ศ. 2562 โดยให้กฎหมายลดบทบาทบางอย่างของนายทะเบียน เพื่อลดปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินธุรกิจของสหกรณ์ในอนาคต

นอกจากประเด็นปัญหาที่กล่าวมาในเบื้องต้น ยังมีข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการแบ่งประเภทของสหกรณ์ โดยพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ในกฎหมายมีการแบ่งแยกประเภทสหกรณ์ไว้ในกฎหมาย มาตรา 33/1 สหกรณ์ที่จะรับจดทะเบียนตาม มาตรา 33 แบ่งประเภทได้ ดังต่อไปนี้ สหกรณ์การเกษตร สหกรณ์ประมง สหกรณ์นิคม สหกรณ์ร้านค้า สหกรณ์บริการ สหกรณ์ออมทรัพย์ สหกรณ์เครดิตยูเนี่ยน และสหกรณ์อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ลักษณะของสหกรณ์ที่จะรับจดทะเบียน วัตถุประสงค์ และขอบเขตแห่งการดำเนินการที่จะพึงดำเนินการได้ของสหกรณ์แต่ละประเภทตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ตามมาตรา 33/1 กฎหมายแบ่งแยกประเภทไว้แต่การดำเนินการแต่ละสหกรณ์ให้ใช้มาตรการเดียวกัน ซึ่งการดำเนินการสหกรณ์การเกษตร มีบริบทการดำเนินงานของสหกรณ์แตกต่างจาก สหกรณ์ออมทรัพย์หรือภาคการเงินแตกต่างกัน การนำมาตราทางกฎหมายมาบังคับใช้กับสหกรณ์ออมทรัพย์อาจมีความเหมาะสม แต่ไม่เหมาะสมกับสหกรณ์การเกษตร จึงก่อให้เกิดอุปสรรคในการดำเนินงานของสหกรณ์โคนม เช่น กรณีนี้การรับสมาชิก สมทบ หรือ ในเรื่องเกี่ยวกับการบัญชี การทำบัญชีของสหกรณ์โคนมควรมีวิธีการทำบัญชีเฉพาะ

ตัวอย่าง สหกรณ์การเกษตรของญี่ปุ่น ใช้วิธีการดำเนินการแบบองค์กรธุรกิจ โดยผลิตสินค้าและบริการเพื่อตอบสนองความต้องการของลูกค้าสหกรณ์ สมาชิกสหกรณ์ โดยไม่จำกัดว่าเป็นธุรกิจที่เป็นการเกษตรหรือไม่ แนวทางนี้จึงช่วยส่งเสริมความสำเร็จของสหกรณ์การเกษตรในญี่ปุ่น ที่ถูกขับเคลื่อนโดยสมาชิก การบริหารงานต้องกระทำโดยผู้ที่มีประสบการณ์และมีความเป็นมืออาชีพ ใช้หลักการ “พร้อมรับผิดชอบต่อหน้าที่” และ “สามารถตอบคำถามได้” ยึดมั่นในแนวคิด “ร่วมด้วยกันแล้วใช้ประโยชน์” เจ้าหน้าที่ที่ได้รับเลือกตั้งต้องได้รับคำตอบแทนชัดเจน มีการบูรณา

การรูปแบบการดำเนินการโดยคำนึงถึงความต้องการของสมาชิกเป็นหลัก ให้การสนับสนุนสหกรณ์ระดับล่างให้มีการบริการแก่สมาชิกได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ใช้งานอย่างเหมาะสมและมีเทคโนโลยีที่ทันสมัย

หากแต่สหกรณ์ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 มีเพียงประเภทเดียว คือ สหกรณ์จำกัด และกฎหมายยังกำหนดให้การกำหนดประเภทของสหกรณ์เป็นไปตามกฎกระทรวงแยกออกไป รวมถึงไม่มีบทกฎหมายเฉพาะสำหรับใช้กับสหกรณ์ประเภทใดเป็นพิเศษ เพื่อให้มีการแก้ไขและอำนวยความสะดวกให้แก่ สหกรณ์ใดเนื่ออาจต้องแก้ไขโดยให้มีการแบ่งประเภทสหกรณ์การเกษตรไว้ต่างหาก แต่ยังให้คงไว้ในกฎหมายเดิม

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

1.1 เนื่องด้วยการรับสมาชิกสมทบเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยเพิ่มกำลังการผลิต โคโนคุณภาพให้สหกรณ์ได้และสหกรณ์ใดเนื่อไม่ได้มีการจดทะเบียนที่ครอบคลุมทั่วประเทศ จึงควรแก้ไขข้อความประกาศนายทะเบียนสหกรณ์เรื่องความสัมพันธ์ของสมาชิกสมทบกับสหกรณ์หรือสมาชิกสหกรณ์ โดยยกเลิกสหกรณ์การเกษตรไม่ให้อยู่ภายใต้ประกาศฉบับนี้ และเพิ่มเติมข้อความในมาตรา 41 พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ให้รับนิติบุคคลเป็นสมาชิกสมทบ

1.2 เนื่องจากการประชุมใหญ่ประจำปีของสหกรณ์มีความสำคัญซึ่งสมาชิกทุกคนควรเข้าร่วมประชุม การประชุมด้วยช่องทางออนไลน์ควรเป็นหนึ่งในสมาชิกทั้งยังช่วยลดต้นทุนการเดินทางของสมาชิกได้ ในปัจจุบันได้มีการแก้ไขสถานการณ์โดยการออกระเบียบชั่วคราวเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้าเพื่อให้ดำเนินงานไปได้เพียงชั่วคราวเท่านั้น จึงควรแก้ไขเป็นการถาวร โดยเพิ่มเติมข้อความในมาตรา 58 เกี่ยวกับการประชุมใหญ่ในพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542

2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

เนื่องจากขอบเขตของการศึกษานี้เน้นที่การดำเนินธุรกิจโคเนื้อคุณภาพมีชีวิต หากแต่การดำเนินธุรกิจสหกรณ์ครอบคลุมถึงเนื้อโค ซึ่งอาจมีแง่มุมทางข้อกฎหมายที่อาจเป็นอื่นที่เกี่ยวข้อง ผู้สนใจสามารถวิจัยประเด็นข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องการธุรกิจเนื้อโคของสหกรณ์โคเนื้อเพิ่มเติม เช่น การศึกษาเปรียบเทียบประสิทธิภาพการดำเนินงานของสหกรณ์โคเนื้อขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ เพื่อหาแนวทางในการปรับปรุงการดำเนินงานของสหกรณ์โคเนื้อแต่ละขนาดให้มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น

References

- Cooper, M. C., Lambert, D. M., & Pagh, J. D. (1997). Supply chain management: More than a new name for logistics. *The International Journal of Logistic Management*, 8(1), 1-14.
- Department of Trade Negotiations. (2018). *The department of negotiation joins hands with the department of livestock development. Meet farmers in the northeast preparing the beef industry for free trade.*
<https://www.dtn.go.th/th/news/5cff75901ac9ee073b7bffa41?cate=5cff753c1ac9ee073b7bd1c5>
- Kongsuban, N., Wirojanarome, W., Pattanawong, W., & Panatuk, J. (2021). Cost return on beef quality production of Phrae Cooperative Quality Beef LTD. Members. *Proceeding The 10th National and the 3rd International Conference Management Sciences 2021: Innovation Management for Enhancing the Local Economy 22 February 2021: 646-656.* [in Thai]
- Naresuan University. (2017). *The role of cooperatives and community economic development: A case study of cooperatives in the North Thailand.* Bangkok: King Prajadhipok's Institute. [in Thai]

- Yuenyongsuwan, S. (2007). *Service cooperative development strategy*. Bangkok: King Prajadhipok's Institute. [in Thai]
- Sayruamyat, S., Athipanyakul, T., & Khunthongchan, S. (2021). *Mechanisms for driving agriculture in the central region towards modern agriculture in Thailand: a case study of beef cattle*. Bangkok: Office of the Science Research and Innovation Promotion Committee. [in Thai]
- Tonpayom, D. (2020). *The cooperative system: The way to survival for Thai farmers*. Bangkok: King Prajadhipok's Institute. [in Thai]

Authors

Assistant Professor Dr.Suwanna Sayruamyat
Department of Agricultural and Resource Economics, Faculty of
Economics, Kasetsart University
50 Ngam Wong Wan Rd, Lat Yao Chatuchak, Bangkok 10900
E-mail: suwanna.s@ku.th

Assistant Professor Dr.Suphatut Srivipatana
Faculty of Humanities and Social Sciences
Buriram Rajabhat University 439 Jira Rd., Muang District,
Buriram Province 31000
E-mail: suphatut.s@hotmail.co.th

