

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตร:
ศึกษาเปรียบเทียบกับต่างประเทศ
Legal measures regarding the operation of agricultural cooperatives :
An International Comparative Study

เอกพงษ์ สารน้อย¹ และชำนาญ ชาดิษฐ์²
Egkapon Sarnnoi¹ and Chumn Chadit²

Received: July 25, 2024
Revised: October 8, 2024
Accepted: December 23, 2024

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อพิจารณาและวิเคราะห์บทบัญญัติของกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และมาตรการภายใต้พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ของไทยและต่างประเทศและวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทยและต่างประเทศ โดยใช้การสัมภาษณ์แบบเชิงลึกของกลุ่มตัวอย่าง โดยการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-Depth Interview) เจ้าหน้าที่สหกรณ์สำนักงานส่งเสริมสหกรณ์ในกรุงเทพมหานคร จำนวน 10 ราย

ผลที่ได้จากการศึกษากฎหมายต่างประเทศและการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก พบว่า พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ข้อจำกัดที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายมีต่อการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตร ข้อกำหนดในพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 มีมาตรการให้รัฐใช้อำนาจเหนือสหกรณ์ แม้จะมีข้อบังคับสหกรณ์เป็นแนวทางในการดำเนินงานแต่ก็อยู่ภายใต้การดูแลอย่างใกล้ชิดจากนายทะเบียน ขณะที่กฎหมายต่างประเทศ นโยบายสำคัญของรัฐ คือ ไม่เข้ามาแทรกแซงการดำเนินงานของสหกรณ์และพยายามลดบทบาทในการควบคุมสหกรณ์เพื่อให้สหกรณ์สามารถประกอบธุรกิจได้อย่างอิสระ ดังนั้น มาตรการปัจจุบันที่ส่งผลต่อการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตร จำเป็นต้องแก้ไขพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 มาตรา 33 กำหนดรูปแบบสหกรณ์ตามรูปแบบการดำเนินธุรกิจ โดยเฉพาะสหกรณ์ออมทรัพย์กับสหกรณ์การเกษตร และมาตรา 33/1 เรื่อง การคุณสมบัติสมาชิกสมทบ ตามประกาศนายทะเบียนสหกรณ์เรื่องความสัมพันธ์ของสมาชิกสมทบกับสหกรณ์หรือสมาชิกสหกรณ์ ทำให้สหกรณ์การเกษตรไม่สามารถรับเกษตรกรที่อยู่นอกเขตแดนดำเนินงานเข้าเป็นสมาชิกสมทบได้ตามข้อบังคับที่มีอยู่เดิมของสหกรณ์

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม, Email : egkapon.s@spu.ac.th
Assistant Professor Dr., Faculty of Law Sripatum University

² ดร. ที่ปรึกษากฎหมายกรมการค้าต่างประเทศ
Dr., Legal Advisor, Department of Foreign Trade

คำสำคัญ: มาตรการทางกฎหมาย, สหกรณ์การเกษตร, การดำเนินงานของสหกรณ์

Abstract

This research aimed to study consider and consider the provisions of laws, rules, regulations and measures under the Cooperative Act B.E. 2542 of Thailand and abroad. and comparative analysis of legal measures regarding the operations of agricultural cooperatives in Thailand and abroad. Using in-depth interviews of a sample group. By conducting in-depth interviews with 10 cooperative officials from the Cooperative Promotion Office in Bangkok.

The results from studying foreign laws and from in-depth interviews revealed that the Cooperatives Act of 1999 imposes restrictions on the operations of agricultural cooperatives. The provisions of the 1999 Cooperative Act contain measures by which the state exercises power over cooperatives. Although cooperative regulations are a guideline for operations, they are under close supervision by the registrar. while foreign law An important policy of the government is not to interfere in the operations of cooperatives and to try to reduce the role of controlling cooperatives so that cooperatives can conduct business independently. Therefore, current measures that affect the operations of agricultural cooperatives That should be amended include the Cooperative Act B.E. 2542 of Thailand, amending Section 33, specifying the form of cooperatives according to the business model, especially savings cooperatives and agricultural cooperatives, and Section 33/1 regarding the qualifications of associate members. According to the announcement of the Cooperative Registrar regarding the relationship of associate members with the cooperative or cooperative members. As a result, agricultural cooperatives are unable to accept farmers outside their operating boundaries as associate members according to the cooperative's existing regulations.

Keywords: Legal Measures, Agricultural cooperative, Cooperative operations

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สหกรณ์การเกษตร คือ สหกรณ์ที่จัดตั้งขึ้นในหมู่ผู้มีอาชีพทางเกษตรรวมตัวกันจัดตั้งและจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลต่อนายทะเบียนสหกรณ์ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้สมาชิกดำเนินกิจการร่วมกันและช่วยเหลือซึ่งกันและกันเพื่อแก้ไขความเดือดร้อนในการประกอบอาชีพของสมาชิกและช่วยยกฐานะความเป็นอยู่ของสมาชิกให้ดีขึ้น (กลุ่มพัฒนาเทคโนโลยีด้านธุรกิจสหกรณ์สำนักพัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยีการสหกรณ์, 2565)

การดำเนินงานสหกรณ์การเกษตรมีขั้นตอนการดำเนินงานที่ต้องใช้กฎ ระเบียบ ข้อกฎหมายในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการดำเนินธุรกิจ การดำเนินงานของสหกรณ์พิจารณาตั้งแต่โครงสร้างของสหกรณ์ กระบวนการจัดหาปัจจัยการผลิตแก่สมาชิก กระบวนการสนับสนุนการผลิตแก่สมาชิกมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษากระบวนการประกอบอาชีพการเกษตร พบปัญหาในการดำเนินการของสหกรณ์การเกษตร โดยผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 พบว่า มาตรการทางกฎหมายมีช่องว่างก่อให้เกิดผลกระทบต่อการดำเนินงานของสหกรณ์ บทบัญญัติกฎหมายก่อให้เกิดปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน ดังต่อไปนี้

1. เงื่อนไขการรับสมาชิกสมทบมาตรา 33/1 ก่อให้เกิดอุปสรรคสำคัญที่ทำให้สหกรณ์ที่มีศักยภาพไม่สามารถรับเกษตรกรที่อยู่นอกเขตแดนดำเนินงานเข้าเป็นสมาชิกสมทบได้ตามข้อบังคับที่มีอยู่เดิมของสหกรณ์

2. การรับสมัครสมาชิกสมทบ บทบัญญัติมาตรา 41 กับประกาศที่กล่าวมา ซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้สหกรณ์ที่มีศักยภาพไม่สามารถรับเกษตรกรที่อยู่นอกเขตแดนดำเนินงานเข้าเป็นสมาชิกสมทบได้ตามข้อบังคับที่มีอยู่ของสหกรณ์

3. การบริหารงานขององค์กร บทบัญญัติมาตรา 55 การบริหารจัดการสหกรณ์ทุกขั้นตอนต้องมีการประชุมลงมติทำให้การบริหารธุรกิจล่าช้า

4. รูปแบบการปล่อยสินเชื่อ ประกาศนายทะเบียนสหกรณ์ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดแผนดำเนินการเกี่ยวกับธุรกิจหรือกิจกรรมของสหกรณ์ที่จะจัดตั้ง สหกรณ์มีรายได้ไม่เพียงพอ เนื่องจากการปล่อยสินเชื่อเฉพาะสมาชิกเท่านั้น

ทั้งนี้กระบวนการพัฒนาการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตรให้มีศักยภาพการผลิตเป็นไปตามเป้าหมายของสหกรณ์ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องศึกษาข้อกำหนด กฎระเบียบ และมาตรการกฎหมายที่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานของสหกรณ์ในแต่ละขั้นตอน เหตุนี้กฎหมายที่เกี่ยวข้องได้แก่ นโยบายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นของภาครัฐ ซึ่งกฎหมายและนโยบายเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตรผู้ผลิตโคเนื้อ จำเป็นต้องสภาพปัญหาเกี่ยวกับนโยบายและข้อกฎหมายที่ส่งต่อการการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตร เพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันในสินค้าเกษตรของประเทศไทย

วัตถุประสงค์

1. ศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทยและต่างประเทศ

2. พิจารณาและวิเคราะห์บทบัญญัติของกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และมาตรการภายใต้พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ของไทยและต่างประเทศ

3. วิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทยและต่างประเทศ

4. ค้นหาและเสนอแนะแนวทางในการสร้างมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตรของประเทศไทย

ระเบียบวิธีการวิจัย

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้มีระเบียบวิธีการวิจัย ดังนี้

1. รูปแบบการวิจัย เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยศึกษาวิเคราะห์เอกสาร (Documentary Research) ด้วยการศึกษาค้นคว้าจากบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้อง บทความ ตำรา วิทยานิพนธ์ งานวิจัย ศึกษากฎหมายต่างประเทศเกี่ยวกับการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตร ได้แก่ กฎหมายสาธารณรัฐสิงคโปร์ กฎหมายสหกรณ์ในประเทศญี่ปุ่น กฎหมายสหกรณ์ในสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) และจากการสังเกต นอกจากนี้ ยังมีการรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการแสดงความคิดเห็นอันเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Quantitative Research) โดยการรวบรวมข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์ที่มีโครงสร้างที่จัดทำขึ้นเพื่อสัมภาษณ์ความคิดเห็นของประชากรในกลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตร สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่สหกรณ์สำนักงานส่งเสริมสหกรณ์ในกรุงเทพมหานคร คือ โดยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview)

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่างมี ดังนี้

เจ้าหน้าที่สหกรณ์สำนักงานส่งเสริมสหกรณ์ในกรุงเทพมหานคร

3. เครื่องมือการวิจัย และการพัฒนาและตรวจสอบคุณภาพ

เครื่องมือที่ใช้ในการดำเนินการดังกล่าว มี 2 ลักษณะ ดังนี้

แบบสัมภาษณ์ (Interview) โดยการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-depth Interview) เจ้าหน้าที่สหกรณ์สำนักงานส่งเสริมสหกรณ์ในกรุงเทพมหานคร จำนวน 10 ราย

การเลือกกลุ่มตัวอย่างเป็นลักษณะการศึกษาวิจัยเชิงนิเวศศาสตร์ โดยเป็นกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ซึ่งเป็นการเลือกกลุ่มตัวอย่างโดยพิจารณาจากคุณลักษณะของ กลุ่มตัวอย่างที่เลือกเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย

กลุ่มตัวอย่างเป็นเจ้าหน้าที่สหกรณ์สำนักงานส่งเสริมสหกรณ์ในกรุงเทพมหานคร เนื่องจากเป็นผู้มีประสบการณ์และทราบสภาพปัญหาในการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตร ข้อบกพร่องของกฎหมายที่มีการใช้ในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ การพัฒนาและตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูลจะมีการตรวจสอบคุณภาพแบบสอบถาม โดยแบบสอบถามจะต้องผ่านการตรวจสอบและทบทวนความถูกต้องของเนื้อหาก่อนที่จะนำไปใช้กับกลุ่มประชากร

4. การเก็บรวบรวมข้อมูล

โดยดำเนินการ ดังนี้เพื่อให้ได้คำตอบตามวัตถุประสงค์งานวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการรวบรวมข้อมูลเอกสาร ตำรา กฎหมายประเทศไทย และกฎหมายต่างประเทศ รวมทั้งรวบรวมข้อมูลจากการประชุมหารือระหว่างผู้วิจัย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและนำแบบสัมภาษณ์มาวิเคราะห์ผล

5. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลแบบเชิงคุณภาพ โดยการสรุปความคิดเห็นจากแบบสัมภาษณ์เชิงพรรณนา แล้วนำมาสังเคราะห์มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย เพื่อนำองค์ความรู้ที่สังเคราะห์เพื่อได้มาซึ่งแนวทางในการสร้างมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตรต่อไป

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบความเป็นมาและความสำคัญของมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทยและต่างประเทศ
2. ทำให้ทราบผลการพิจารณาและพิเคราะห์บทบัญญัติของกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และมาตรการภายใต้พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ของไทยและต่างประเทศ
3. ทำให้ทราบผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทยและต่างประเทศ
4. ทำให้ได้ข้อเสนอแนะแนวทางในการสร้างมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตรของประเทศไทย

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

1. กฎหมายประเทศไทย

1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ประกอบอาชีพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 40 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ” การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

1.2 พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542

สหกรณ์ คือ “ องค์การของบรรดาบุคคล ซึ่งรวมกลุ่มกันโดยสมัครใจในการดำเนินวิสาหกิจที่พวกเขาเป็นเจ้าของร่วมกัน และควบคุมตามหลักประชาธิปไตย เพื่อสนองความต้องการ (อันจำเป็น) และความหวังร่วมกันทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ”

“สหกรณ์” ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2542 หมายความว่า คณะบุคคลซึ่งร่วมกันดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคม โดยช่วยเหลือตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และได้จดทะเบียนตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2542

ดังนั้น สหกรณ์จึงตั้งขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่แก้ปัญหาในด้านการทำมาหากินที่เหมือน หรือคล้ายๆ กัน หรือความต้องการบริการที่เหมือนกันและเป็นปัญหาที่สมาชิกแต่ละคนไม่สามารถแก้ไขได้ตามลำพัง หรือตั้งขึ้นมาเพื่อดำเนินการ ให้สมาชิกได้รับประโยชน์ในการประกอบอาชีพของตนมากกว่าที่แต่ละคนเคยได้จากการดำเนินกิจการเองตามลำพัง

2. กฎหมายต่างประเทศ

กฎหมายสหกรณ์ของสาธารณรัฐสิงคโปร์มีชื่อว่า Co-operative Societies Act ประกาศใช้มาตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2522 (ค.ศ. 1979) โดยฉบับปัจจุบันได้รับการแก้ไขเมื่อ พ.ศ. 2552(ค.ศ. 2009) ผู้ศึกษาขอแปลกฎหมายฉบับนี้ว่า "รัฐบัญญัติสหกรณ์" มีทั้งสิ้น 9 หมวด ได้แก่ หมวด 1 บททั่วไป กำหนดนิยามศัพท์

และการแต่งตั้งนายทะเบียนและรองนายทะเบียน หมวด 2 การจัดตั้งและจดทะเบียนสหกรณ์ ตั้งแต่มาตรา 4 ถึงมาตรา 10A กำหนดเงื่อนไขที่จำเป็นในการจดทะเบียนสหกรณ์ หมวด 3 สิทธิและหน้าที่ของสหกรณ์ ตั้งแต่มาตรา 11 ถึงมาตรา 37 กำหนดสิทธิและอำนาจต่าง ๆ ที่สหกรณ์พึงได้รับการจัดตั้งสหกรณ์ชั้นมัธยม รวมไปถึงการสอบบัญชี การจัดทำรายงานประจำปี หมวด 4 สิทธิและความรับผิดชอบของสมาชิก ตั้งแต่มาตรา 38 ถึงมาตรา 49 กำหนดเกี่ยวกับการเข้าเป็นสมาชิก สิทธิในการโหวต ผู้แทนสมาชิก เป็นต้น หมวด 5 องค์การและการจัดการสหกรณ์ ตั้งแต่มาตรา 50 ถึงมาตรา 65A กำหนดเกี่ยวกับการประชุมสามัญ การประชุมสามัญประจำปีคณะกรรมการดำเนินการ เป็นต้น หมวด 6 ทรัพย์สินและทุนของสหกรณ์ ตั้งแต่มาตรา 66 ถึงมาตรา 13 กำหนดเกี่ยวกับทุนและกระจายประโยชน์ส่วนเกิน หมวด 7 การควมรวมและการโอน ได้แก่มาตรา 74 และ 75 กำหนดเกี่ยวกับการรวมสหกรณ์และการโอนทรัพย์สินจากสหกรณ์หนึ่งไปอีกสหกรณ์หนึ่ง หมวด 8 อำนาจและหน้าที่ของนายทะเบียนสหกรณ์ ตั้งแต่มาตรา 77-94 และ หมวด 9 เบ็ดเตล็ดในปี พ.ศ. 2558 ภาคสหกรณ์ในสิงคโปร์ ณ วันสิ้นปีทางบัญชี 31 มีนาคม พ.ศ. 2558 ประกอบด้วยสหกรณ์สามประเภท รวม 80 สหกรณ์ สมาชิก 1,470,350 คน มูลค่าสินทรัพย์ 8,100 ล้านดอลลาร์ ดังนี้

1) สหกรณ์ผู้บริโภคและบริการ (Consumer and Service Cooperative) ซึ่งจัดสินค้าและบริการให้แก่สมาชิก เพื่อสนองความต้องการประจำวันของพวกเขาและช่วยเหลือในเรื่องค่าครองชีพของประชาชนสิงคโปร์ด้วย ปัจจุบันมีจำนวน 49 สหกรณ์ รวมสมาชิก 1,274,000 คน มูลค่าสินทรัพย์ 7,130 ล้านดอลลาร์

2) สหกรณ์เครดิต (Credit Cooperative) ซึ่งบริการทางการเงินแก่สมาชิกที่ความผูกพันร่วมกัน ปัจจุบันมีจำนวน 27 สหกรณ์ สมาชิก 143,000 คน มูลค่าสินทรัพย์ 970 ล้านดอลลาร์

3) สหกรณ์โรงเรียน (School Cooperative) ซึ่งดำเนินการในโรงเรียนประถมสวิทยาลัย มีเป้าหมายในการเผยแพร่หลักการสหกรณ์และทักษะการเป็นผู้ประกอบการแก่นักเรียนปัจจุบันมีจำนวน 4 สหกรณ์ สมาชิก 350 คน มูลค่าสินทรัพย์ 7 แสนดอลลาร์

กฎหมายสหกรณ์ในประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นมีพื้นที่ทำการเกษตรประมาณร้อยละ 15 จึงมีการใช้เทคโนโลยีการผลิตขั้นสูง เพื่อให้ได้ผลผลิตจำนวนมาก หลังจากสงครามโลกได้ยุติลงประเทศญี่ปุ่นได้ทำการรวบรวมปัจจัยด้านการผลิต ได้แก่ แรงงาน ที่ดิน เพื่อใช้ในการผลิตอาหารและบริการที่เป็นที่ต้องการของชุมชน อีกทั้งนำรูปแบบของสหกรณ์ การเกษตรมาใช้ โดยสหกรณ์ของญี่ปุ่นให้ความสำคัญ 3 H ที่เป็นหลักแนวทางการดำเนินงานของสหกรณ์ใน 3 ด้าน คือ สุขภาพที่ดี (Healthy) คุณภาพสูง (High quality) และเทคโนโลยีขั้นสูง (High technology)

กฎหมายสหกรณ์ของประเทศญี่ปุ่นใช้รูปแบบการตรากฎหมายสหกรณ์เฉพาะกิจการซึ่งมีความแตกต่างกันสำหรับญี่ปุ่น "กฎหมายสหกรณ์การเกษตร" (The Agricultural Cooperative Society Law) เป็นกฎหมายสหกรณ์เฉพาะกิจการฉบับแรกของประเทศญี่ปุ่น ใช้บังคับเมื่อ พ.ศ. 2490 (ค.ศ. 1947) แก้ไขเพิ่มเติม 27 ครั้ง ตั้งแต่ พ.ศ. 2491-2536 (ค.ศ. 1948-1993) เป็นเวลา 45 ปีกฎหมายฉบับนี้มีทั้งสิ้น 6 หมวดกฎหมายฉบับนี้กำหนดเป้าหมายที่สำคัญไว้ 2 มาตรา คือ เป้าหมายของกฎหมาย (Object of this law) โดยมาตรา 1 กำหนดให้กฎหมายนี้มีเป้าหมายในการส่งเสริมการพัฒนาที่ดีของระบบสหกรณ์ของ

เกษตรกร การปรับปรุงผลผลิตทางการเกษตร ตลอดจนสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมของเกษตรกร เช่นเดียวกับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และเป้าหมายของธุรกิจสหกรณ์ (Object of Business) โดยมาตรา 8 กำหนดให้สหกรณ์มีเป้าหมายในการดำเนินธุรกิจเพื่อบริการสมาชิกและสหกรณ์สมาชิก เพื่อให้ได้ระดับสูงสุด สหกรณ์ไม่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินธุรกิจเพื่อแสวงหากำไร การกำหนดนิยามเบื้องต้นที่ควรทราบของกฎหมายคือ คำว่า เกษตร (Agriculture) และ เกษตรกร (Farmer) โดยมาตรา 3 กำหนดให้ "เกษตรกร" หมายถึง ธุรกิจ เช่น การปลูกพืช เลี้ยงสัตว์ และปลูกหม่อนเลี้ยงไหม (รวมถึงธุรกิจอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง) ส่วน "เกษตรกร" หมายถึงบุคคลที่ทำการเกษตรหรือผู้ที่มีส่วนร่วมในการเกษตร

กฎหมายสหกรณ์ในสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้)

เนื่องจากสถานการณ์ด้านการเกษตรของเกาหลีใต้ไม่สู้ดีนัก เนื่องจากภูมิประเทศส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ภูเขาจึงทำให้มีพื้นที่เพียงร้อยละ 22 เท่านั้นที่เหมาะสมแก่การเพาะปลูก อีกทั้งปริมาณน้ำฝนต่อปีมีจำนวนน้อยกว่าประเทศการเกษตรอื่นๆ นอกจากนี้ พื้นที่ทำการเกษตรยังถูกตัดแปลงให้เป็นพื้นที่ก่อสร้างอาคารที่อยู่อาศัยและพื้นที่อุตสาหกรรม ทำให้ขนาดของภาคการเกษตรลดน้อยลง และมีความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศในระดับต่ำ สหกรณ์การเกษตรของเกาหลีใต้ได้รับการจัดตั้งขึ้นหลายแห่งในช่วงทศวรรษ 1960 โดยความพยายามของชาวนาที่แสวงหาอำนาจต่อรองด้วยการสร้างธุรกิจ ทำการปลูกวัตถุดิบและสร้างตลาดของตนเอง การรักษาอำนาจต่อรองไว้เป็นสาเหตุที่สำคัญของการดำรงอยู่ของสหกรณ์การเกษตรของประเทศเกาหลีใต้ อย่างไรก็ตาม สหกรณ์ของเกาหลีใต้มีความโดดเด่นและได้รับสิทธิพิเศษเพราะได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลเป็นอย่างดี

จุดเริ่มต้นของสหกรณ์การเกษตรของประเทศเกาหลีใต้ เกิดจากการรวมตัวกันของกลุ่มชาวนาที่ต้องการเงินทุนหรือแรงงานเพื่อประกอบกิจกรรมต่างๆ ในไร่นาของตนเอง เช่น กลุ่ม Dure, Pumas, Kye และ Hangyack ซึ่งบางองค์กรในนี้ ยังคงมีอยู่ในปัจจุบัน ในขณะที่สมาคมด้านการเงินที่ก่อตั้งในเมือง Kwang-ju ในปี 1907 ถูกมองว่าเป็นสหกรณ์สมัยใหม่แห่งแรกในประเทศเกาหลี โดยจุดมุ่งหมายของสมาคม คือ ให้ความช่วยเหลือเกษตรกรและใช้หลักการสหกรณ์ โดยประยุกต์ใช้แบบอย่างจากสหภาพเครดิตยูเนียนของเยอรมัน จนกระทั่งในปี 1957 กฎหมายสหกรณ์การเกษตรผ่านสภา ทำให้มีการจัดตั้งสหกรณ์การเกษตรอย่างเป็นทางการในปี 1958 ต่อมาได้มีการจัดตั้ง The National Agricultural Cooperative Federation (NACF) ในปี 1961 เพื่อรวมสหกรณ์การเกษตรและธนาคารเพื่อการเกษตรเข้าไว้ด้วยกัน ทำให้สหกรณ์การเกษตรของเกาหลีใต้เป็นระบบ 3 ชั้น ได้แก่ ชั้นแรก ได้แก่ สหกรณ์ระดับหมู่บ้าน ชั้นที่สอง ได้แก่ สหกรณ์ระดับเมือง และชั้นที่สาม ได้แก่ สหกรณ์ระดับประเทศ หรือ NACF

ผลการศึกษา

จากการมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตร: ศึกษาเปรียบเทียบกับต่างประเทศ ได้ผลจากการศึกษา ดังต่อไปนี้

1. ผลจากการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศ

จากการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายสหกรณ์ของแต่ละประเทศ พบว่า พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 มาตรการที่รัฐใช้อำนาจเหนือสหกรณ์ แม้จะมีข้อบังคับสหกรณ์เป็นแนวทางในการดำเนินงาน แต่ก็อยู่ภายใต้การดูแลอย่างใกล้ชิดจากนายทะเบียน ขณะที่กฎหมายต่างประเทศ นโยบายสำคัญของรัฐคือ ไม่เข้ามาแทรกแซงการดำเนินงานของสหกรณ์และพยายามลดบทบาทในการควบคุมสหกรณ์เพื่อให้

สหกรณ์สามารถประกอบธุรกิจได้อย่างอิสระ ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 มีสหกรณ์เพียงประเภทเดียว คือ ‘สหกรณ์จำกัด’ และได้กำหนดประเภทของสหกรณ์เป็นไปตามกฎกระทรวงแยกต่างหากออกไป แต่ไม่มีบทกฎหมายเฉพาะสำหรับใช้กับสหกรณ์ประเภทใดเป็นพิเศษ (ไม่รวมถึงกลุ่มเกษตรกร) ซึ่งต่างจากกฎหมายสหกรณ์ต่างประเทศที่มีการแบ่งแยกประเภทสหกรณ์โดยจะแยกบทบัญญัติออกไปให้เป็นสัดส่วนหรือแยกออกไปเป็นกฎหมายเฉพาะเลยก็มี เช่น ประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น

สหกรณ์ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 มีเพียงประเภทเดียว คือ สหกรณ์จำกัด นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดให้การกำหนดประเภทของสหกรณ์เป็นไปตามกฎกระทรวงแยกต่างหากออกไป รวมถึงไม่มีบทกฎหมายเฉพาะสำหรับใช้กับสหกรณ์ประเภทใดเป็นพิเศษ (ไม่รวมถึงกลุ่มเกษตรกร) เมื่อเปรียบเทียบกฎหมายไทยกับกฎหมายสหกรณ์ต่างประเทศ มีข้อน่าสังเกตว่า กฎหมายสหกรณ์ต่างประเทศจะมีการแบ่งแยกประเภทสหกรณ์ด้วยเสมอ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ สหกรณ์ที่ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการเงิน ถ้ามิได้มีการกำกับอย่างเป็นพิเศษอย่างในกรณีสหกรณ์เครดิต (Credit Cooperative) ตาม Co-operative Societies Act ก็จะมีการแยกบทบัญญัติออกไปให้เป็น สัดส่วน หรือแยกออกไปเป็นกฎหมายอีกเรื่องหนึ่ง

2. ผลที่ได้จากการสัมภาษณ์

ผลที่ได้จากการสัมภาษณ์พบว่า พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 รวมถึงกฎ ระเบียบ ข้อบังคับของสหกรณ์ มีปัญหาต่อการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตร ดังต่อไปนี้

สหกรณ์เป็นนิติบุคคลมหาชน การจัดตั้งและยุบเลิก นิติบุคคลมหาชนเกิดขึ้นจากการจัดตั้งโดยรัฐผ่านการตราพระราชบัญญัติหรือตรากฎหมายในลักษณะอื่นเพื่อจัดตั้งนิติบุคคลมหาชนขึ้น เช่นเดียวกับการยุบเลิกนิติบุคคลมหาชนซึ่งจะกระทำได้ก็โดยการที่รัฐออกกฎหมายเพื่อยุบเลิกนิติบุคคลมหาชนนั้น ๆ เท่านั้น ด้วยสาเหตุที่ว่านิติบุคคลมหาชนจัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินภารกิจอันเป็นประโยชน์สาธารณะ และโดยปกตินิติบุคคลมหาชนย่อมมีอำนาจมหาชนอันเป็นอำนาจของรัฐซึ่งเป็นอำนาจที่เหนือกว่าเอกชน รัฐจึงต้องเป็นผู้จัดตั้งนิติบุคคลมหาชนโดยตรง

มาตรา 33/1 กฎหมายแบ่งแยกประเภทไว้แต่การดำเนินการแต่ละสหกรณ์ใช้มาตรการเดียวกัน ซึ่งการดำเนินการสหกรณ์แต่ละประเภท โดยเฉพาะการดำเนินงานของสหกรณ์เกี่ยวกับการเกษตร สหกรณ์ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 มีเพียงประเภทเดียว คือ สหกรณ์จำกัด นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดให้การกำหนดประเภทของสหกรณ์เป็นไปตามกฎกระทรวงแยกต่างหากออกไป รวมถึงไม่มีบทกฎหมายเฉพาะสำหรับใช้กับสหกรณ์ประเภทใดเป็นพิเศษ ประกาศนายทะเบียนสหกรณ์เรื่องความสัมพันธ์ของสมาชิกสมทบกับสหกรณ์หรือสมาชิกสหกรณ์ กำหนดว่า สหกรณ์การเกษตร สหกรณ์นิคม สหกรณ์ประมง สหกรณ์บริการ และสหกรณ์ร้านค้า สมาชิกสมทบจะต้องมีความสัมพันธ์กับสหกรณ์หรือสมาชิกสหกรณ์อย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้ เป็นบิดา มารดา สามิ ภรรยาหรือบุตรของสมาชิก หรือเป็นเจ้าหน้าที่ของสหกรณ์ที่ขาดคุณสมบัติเกี่ยวกับการประกอบอาชีพหลักที่จะสมัครเข้าเป็นสมาชิกตามข้อบังคับ

มาตรา 41 กฎหมายเป็นเครื่องมือที่ให้อำนาจแก่นายทะเบียนสหกรณ์ในการกำหนดการใช้ อำนาจเกี่ยวกับการดำเนินการของสหกรณ์เกี่ยวกับการรับสมาชิก จุดประสงค์ของการที่กฎหมายให้อำนาจแก่นายทะเบียนสหกรณ์ เพื่อแก้ไขปัญหาสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรในฐานะเป็นนายทะเบียนสหกรณ์ตามกฎหมายมีอำนาจในการดูแลสหกรณ์และเกษตรกรให้เป็นไปตามกรอบของกฎหมาย ข้อบังคับและคำสั่งต่างๆ ที่ว่าด้วยการสหกรณ์ โดยเรื่องของการใช้อำนาจ การปฏิบัติตามข้อบังคับ การปฏิบัติตาม

ระเบียบคำสั่งที่กรมออกมากำกับดูแลสหกรณ์และเกษตรกรเพื่อให้สามารถดำเนินธุรกิจได้อย่างถูกต้องและส่งผลต่อความเจริญรุ่งเรืองของสหกรณ์

อภิปรายผล

กฎหมายว่าด้วยการสหกรณ์ ถือเป็นกฎหมายที่สามารถสะท้อนสภาพของเศรษฐกิจสังคม และสถานการณ์การเมืองได้เป็นอย่างดีซึ่งในสถานการณ์ของโลกในยุคปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า บทบาทของรัฐในระบบเศรษฐกิจภายในนั้น เป็นทิศทางที่มีบทบาทอย่างจำกัด กล่าวคือ รัฐมีหน้าที่เพียงแต่ใช้อำนาจเพื่อสร้างกลไกตลาดที่ถูกต้อง กรอบของกฎหมายที่เหมาะสมและจะเป็นผู้ดำเนินการเอง เฉพาะในกรณีที่กลไกตลาดไม่อาจกระทำการในเรื่องนั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่านั้นปัญหาของระบบสหกรณ์ คือ เมื่อดำเนินการกับคู่ค้า ระบบสหกรณ์ไม่มีความคล่องตัว จัดตั้งบริษัทลูกเป็นนิติบุคคล เพราะสามารถตัดสินใจได้โดยเร็วในเรื่องของการตลาดและสหกรณ์ยังต้องดูแลในเรื่องของระบบการผลิต ควบคุมการผลิตเพื่อให้ได้คุณภาพ มาตรฐานและให้บริษัทลูกเป็นผู้จัดจำหน่ายมีการเจรจาทางการค้า เมื่อมีการเจรจากับคู่ค้าต่างๆทำให้เกิดสภาพคล่องตัวมากขึ้น

สหกรณ์การเกษตรทั่วไปแบ่งเป็นประเภทย่อย ได้แก่ สหกรณ์การเกษตรทั่วไป สหกรณ์โคนม สหกรณ์โคนม กลุ่มคนเลี้ยงสัตว์ สหกรณ์กองทุนสวนยาง ซึ่งมีบทบาทในการทำธุรกิจต่างกัน แต่การควบคุมยังเป็นแบบเดียวกัน ทำให้การดำเนินงานของสหกรณ์โคนมไม่เกิดสภาพคล่องในการดำเนินธุรกิจ อย่างเช่นกรณีประเทศญี่ปุ่น ได้ออกกฎหมายส่งเสริมการดำเนินธุรกิจให้สหกรณ์การเกษตรกฎหมายสหกรณ์ เฉพาะกิจการมีภาคการเกษตรดำเนินธุรกิจที่เกี่ยวข้องไม่ได้กระทำเพียงด้านการผลิต โดยมีกฎหมายรองรับในการการตลาด การแนะนำการทำฟาร์ม การประกันภัย การออม-การเครดิต และการจัดหาปัจจัย จึงทำให้สหกรณ์การเกษตรในประเทศญี่ปุ่นมีความเข้มแข็งและยั่งยืน

พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ สหกรณ์จะรับสมาชิก สมทบได้จะต้องเป็นเครือญาติกับสมาชิกสหกรณ์ หรือมีความสัมพันธ์กับสหกรณ์ โดยความเห็นชอบแล้วของทะเบียน ซึ่งเขตแดนดำเนินงานในประเทศฟิลิปปินส์ สมาชิกสมทบสามารถเป็นได้ทั้งนิติบุคคลและบุคคลธรรมดา และกฎหมายกำหนดเงื่อนไขไว้ว่า สมาชิกสามัญไม่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนหรือรับเลือก ทั้งได้รับสิทธิและประโยชน์ตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ สำหรับสมาชิกสมทบที่มีเงื่อนไขครบที่กำหนดไว้สำหรับการเป็นสมาชิกสามัญ ยังสนับสนุนสหกรณ์เป็นระยะเวลาสองปี และยังมี ความประสงค์จะเป็นสมาชิกสามัญ ย่อมได้รับการพิจารณาเป็นสมาชิกสามัญ และกฎหมายกำหนดเกณฑ์แดนดำเนินงาน (Territory) สหกรณ์ย่อมแบ่งตามแดนดำเนินงานซึ่งตรงกับเขตการปกครองของประเทศหรือไม่ก็ได้ สรุปกฎหมายสหกรณ์ว่าด้วยเรื่องการรับสมาชิกสมทบของประเทศฟิลิปปินส์ได้ว่า การรับสมาชิกสมทบไม่มีเงื่อนไขหรือข้อจำกัดมากเกินไปสำหรับสหกรณ์เกี่ยวกับการเกษตร เนื่องจากสมาชิกสมทบเป็นสมาชิกที่ไม่ได้มีสิทธิเหนือกว่าสมาชิกสามัญ และสมาชิกสมทบเข้าเป็นผู้ช่วยเหลือให้สหกรณ์ได้รับการสนับสนุนช่วยเหลือให้เกิดความเติบโตในการดำเนินงานประกอบธุรกิจได้มากขึ้นด้วย ซึ่งแตกต่างจากกฎหมายสหกรณ์ของไทยดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น

ประเด็นการรับสมาชิกที่เป็นนิติบุคคลเข้ามาเป็นสมาชิก พบว่า ปัญหาการเปิดรับสมาชิกสหกรณ์เกิดขึ้น เนื่องจากพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ให้สหกรณ์สามารถเปิดรับสมาชิกสมทบได้ และให้อำนาจนายทะเบียนสหกรณ์ในการกำหนดประเภทสหกรณ์ที่สามารถเปิดรับสมาชิกสมทบ (มาตรา 41)

ต่อมานายทะเบียนสหกรณ์ได้ออกประกาศนายทะเบียนสหกรณ์ ลงวันที่ 3 พฤศจิกายน 2542 เรื่อง กำหนดประเภทของสหกรณ์ที่สามารถรับสมาชิกสมทบ กำหนดให้สหกรณ์ทุกประเภทสามารถรับสมาชิกสมทบได้ และให้สหกรณ์มีอิสระในการกำหนดคุณสมบัติ วิธีรับสมัครและการขาดสมาชิกภาพตลอดจนสิทธิและหน้าที่ของสมาชิกสมทบให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ

สรุปผลและข้อเสนอแนะ

1. สรุปผล

สหกรณ์ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 มีเพียงประเภทเดียว คือ ‘สหกรณ์จำกัด’ กำหนดประเภทของสหกรณ์เป็นไปตามกฎกระทรวงแยกต่างหากออกไป แต่ไม่มีบทกฎหมายเฉพาะสำหรับใช้กับสหกรณ์ประเภทใดเป็นพิเศษ (ไม่รวมถึงกลุ่มเกษตรกร) ซึ่งต่างจากกฎหมายสหกรณ์ต่างประเทศที่มีการแบ่งแยกประเภทสหกรณ์โดยจะแยกบทบัญญัติออกไปให้เป็นสัดส่วนหรือแยกออกไปเป็นกฎหมายเฉพาะเลยก็มี เช่น ประเทศญี่ปุ่น (Agricultural Cooperative Society Law) ที่มีเป้าหมายธุรกิจมุ่งเน้นในทางพัฒนาระบบสหกรณ์การเกษตรที่ให้บริการที่ดีที่สุดแก่สมาชิกโดยไม่แสวงหากำไร สำหรับสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี นโยบายสำคัญของรัฐคือไม่เข้ามาแทรกแซงการดำเนินงานของสหกรณ์ และพยายามลดบทบาทในการควบคุมสหกรณ์ เพื่อให้สหกรณ์สามารถประกอบธุรกิจได้อย่างอิสระ รัฐจะมีการดูแลและให้ความช่วยเหลือเป็นพิเศษในส่วนของสหกรณ์ภาคเกษตรด้านใช้กฎหมายและแก้ไขกฎหมายเท่านั้น ขณะที่กฎหมายสหกรณ์ไทยกำหนดเชิงเนื้อหาเพียงวัตถุประสงค์ของสหกรณ์ตามมาตรา 33 ที่ให้มีวัตถุประสงค์ เพื่อส่งเสริมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของบรรดาสมาชิก โดยวิธีช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันตามหลักการสหกรณ์ โดยภาครัฐเข้ามากำหนดนโยบายด้านการสหกรณ์ ผ่านการกำหนดให้มีคณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติ จึงกล่าวได้ว่า การพัฒนาการสหกรณ์ในประเทศไทยได้รับการดูแลอย่างใกล้ชิดจากภาครัฐ โดยทำหน้าที่ด้านการกำหนดนโยบายต่าง ๆ เกี่ยวกับสหกรณ์ อย่างไรก็ตาม กฎหมายไม่ได้กำหนดกรอบวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายของการสหกรณ์ในประเทศไทยไว้อย่างชัดเจน โดยแต่ละสหกรณ์จะมีข้อบังคับสหกรณ์เป็นแนวทางในการดำเนินงานโดยอยู่ภายใต้การดูแลอย่างใกล้ชิดจากนายทะเบียนตามอำนาจของกฎหมายที่ให้ไว้ สภาพปัญหาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานสหกรณ์สรุปได้ว่า

1.1 พระราชบัญญัติสหกรณ์ มาตรา 33/1 กำหนดการคุณสมบัติสมาชิกสมทบไว้ว่า สมาชิกสมทบต้องเป็นบุคคลธรรมดาซึ่งบรรลุนิติภาวะ เว้นแต่สหกรณ์ตามมาตรา 33/1 (4) (6) หรือ (7) ที่ตั้งอยู่ในสถานศึกษาอาจรับผู้ศึกษาในสถานศึกษานั้นซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะเป็นสมาชิกสมทบได้ ซึ่งตามประกาศนายทะเบียนสหกรณ์เรื่องความสัมพันธ์ของสมาชิกสมทบกับสหกรณ์หรือสมาชิกสหกรณ์ กำหนดว่าสหกรณ์การเกษตร สหกรณ์นิคม สหกรณ์ประมง สหกรณ์บริการ และสหกรณ์ร้านค้า สมาชิกสมทบจะต้องมีความสัมพันธ์กับสหกรณ์หรือสมาชิกสหกรณ์อย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้ เป็นบิดา มารดา สามเณรหรือบุตรของสมาชิก หรือเป็นเจ้าของหน้าที่ของสหกรณ์ที่ขาดคุณสมบัติเกี่ยวกับการประกอบอาชีพหลักที่จะสมัครเข้าเป็นสมาชิกตามข้อบังคับ โดยบทบัญญัตินี้มีการเปลี่ยนแปลงอันเนื่องจากปัญหาการดำเนินงานของสหกรณ์ออมทรัพย์ แต่เนื่องจากกฎหมายสหกรณ์ของไทยเป็นกฎหมายรวม เจื่อนไขการรับสมาชิกสมทบที่แก้ไขกลายเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้สหกรณ์ที่มีศักยภาพไม่สามารถรับเกษตรกรที่อยู่นอกเขตแดนดำเนินงาน

เข้าเป็นสมาชิกสมทบได้ตามข้อบังคับที่มีอยู่เดิมของสหกรณ์ ประกอบกับสหกรณ์การเกษตรที่เน้นธุรกิจโคนมได้มีการจดทะเบียนทั่วทุกจังหวัด ปัจจุบันมีเพียง 28 แห่ง (ตารางที่ 2 และภาพที่ 4) ส่งผลให้เงื่อนไขการกำหนดแผนดำเนินงานโดยยึดกับอาณาเขตจึงเป็นอุปสรรคสำคัญของสหกรณ์ในการดำเนินธุรกิจ นอกจากนี้สหกรณ์ที่ทำธุรกิจโคนมอาจเน้นสายพันธุ์ที่ไม่ตรงตามสายพันธุ์โคของเกษตรกร หรือการดำเนินธุรกิจของสหกรณ์ไม่สนใจเพียงพอให้เกษตรกรสมัครเข้าเป็นสมาชิก เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 40 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ”

1.2 กฎหมายเกี่ยวกับการประชุมใหญ่ในปัจจุบันมีความล่าสมัยต่อการดำเนินงานของสหกรณ์ฯ ซึ่งในปัจจุบันได้มีการแก้ไขสถานการณ์โดยการออกระเบียบชั่วคราวเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้า เพื่อให้สหกรณ์โคนมดำเนินงานไปได้เพียงชั่วคราวเท่านั้น ควรมีปรับปรุงแก้ไขให้ทันสมัยและสอดคล้องกับการดำเนินงานของสหกรณ์ฯ

1.3 พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่ม พ.ศ. 2562 ในกฎหมายมีการแบ่งแยกประเภทสหกรณ์ไว้ในกฎหมาย มาตรา 33 แบ่งประเภทสหกรณ์ไว้ 7 ประเภท ได้แก่ 1) สหกรณ์การเกษตร 2) สหกรณ์ประมง 3) สหกรณ์นิคม 4) สหกรณ์ร้านค้า 5) สหกรณ์บริการ 6) สหกรณ์ออมทรัพย์ และ 7) สหกรณ์เครดิตยูเนี่ยน นอกจากนี้ยังมีสหกรณ์อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยมีมาตรการเดียวกัน ในการดำเนินการ แต่ในทางปฏิบัติการดำเนินการสหกรณ์แต่ละประเภทจะมีความแตกต่างกันตามรูปแบบการดำเนินธุรกิจ โดยเฉพาะบริบทการดำเนินงานของภาคการเกษตรและภาคการเงิน ก่อให้เกิดอุปสรรคในการดำเนินงานของสหกรณ์โคนม เช่น กรณีนี้การรับสมาชิกสมทบ หรือในเรื่องเกี่ยวกับการบัญชี การทำบัญชีของสหกรณ์โคนม จะมีการทำบัญชีที่แตกต่างกันเนื่องจากสมาชิกระยะเวลาในการผลิตโคนมนานเกินรอบปีบัญชีปกติ ซึ่งไม่มีคู่มือระบบบัญชีเฉพาะสำหรับสหกรณ์โคนม การดำเนินงานของสหกรณ์แต่ละแห่งจึงปรับรูปแบบใช้งานตามความรู้และความเข้าใจของแต่ละสหกรณ์ ทำให้มีความแตกต่างกัน ประกอบกับบุคลากรด้านบัญชีสำหรับภาคเกษตรยังขาดความรู้และประสบการณ์ทั้งการบัญชีและการคำนวณต้นทุนสินค้าประเภทโคนม และสินค้าแปรรูป

2. ข้อเสนอแนะ

ควรปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ให้มีบทบัญญัติที่ยืดหยุ่น ไม่เคร่งครัดจนเกินไป โดยมีการปรับปรุงดังต่อไปนี้

เพิ่มเติมในมาตรา 33 วรรค 2 ลักษณะของสหกรณ์ที่จะรับจดทะเบียน วัตถุประสงค์ และขอบเขตแห่งการดำเนินกิจการที่จะพึงดำเนินการได้ของสหกรณ์แต่ละประเภทตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เว้นแต่ การกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสหกรณ์การเกษตร ให้มีการตราประกาศเพื่อให้เหมาะสมกับการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตรเป็นการเฉพาะ

แก้ไขใหม่ มาตรา 41 สหกรณ์ตามมาตรา 33/1 อาจรับสมาชิกสมทบได้ สมาชิกสมทบเป็นนิติบุคคล ต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อเข้ามามีส่วนช่วยเหลือทางด้านการตลาด ระดมทุน เพื่อร่วมทำธุรกรรมกับสหกรณ์ โดยให้นิติบุคคลที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกสมทบเสียภาษีตามกฎหมายกำหนด

เอกสารอ้างอิง

- ทศพล มุลมณี. 2562. การศึกษาระบบตลาดและโซ่อุปทานเพื่อพัฒนาการผลิตและจำหน่ายโคเนื้อขุน
คุณภาพสูง: กรณีศึกษา เชียงใหม่ พะเยา แพร่. คณะเกษตร มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ทิพวรรณ ลิ้มกูร, ดวงกมล ปานรศทิพ ธรรมธิวัฒน์, โอปอล์ สุวรรณเมฆ และ ประเมศร์ อัสวเรืองพิภพ.
2550. รายงานวิจัย การตลาดเนื้อโคและผลิตภัณฑ์จากเนื้อโค : พฤติกรรมผู้บริโภคเนื้อโคและผลิต
จากเนื้อโค. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
- ธำรง เมฆโหรา และคณะ. 2551. ระบบการผลิตและการตลาดโคเนื้อ จังหวัดตาก. สำนักงานกองทุน
สนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- ยอดชาย ทองไธยนันท์, 2563. การปรับปรุงพันธุ์โคเนื้อเชิงปฏิบัติ. กรมปศุสัตว์.