

บทบาทของรัฐบาลในการส่งเสริมและควบคุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนในประเทศไทย

หน่วยงานของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์เครดิตยูเนียน และชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนนั้นมีหลายหน่วยงานด้วยกัน และแต่ละหน่วยงานก็มีบทบาทแตกต่างกันไปตามอำนาจและหน้าที่ หน่วยงานที่มีหน้าที่ส่งเสริมและควบคุมสหกรณ์เครดิตยูเนียน และชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด โดยตรงได้แก่ กองสหกรณ์พาณิชย์และธนกิจ กรมส่งเสริมสหกรณ์, กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และนอกจากนี้ยังมีหน่วยงานที่ช่วยเผยแพร่ชบวนการเครดิตยูเนียนไปในชุมชนต่าง ๆ ได้แก่ สำนักงานปรับปรุงชุมชนแออัด การเคหะแห่งชาติ กรมฝึกหัดครู และกรมการศึกษานอกโรงเรียน กระทรวงศึกษาธิการ การส่งเสริมและควบคุมสหกรณ์เครดิตยูเนียน และชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนของแต่ละหน่วยงาน อธิบายโดยสังเขปได้ดังนี้

กองสหกรณ์พาณิชย์และธนกิจ กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบงานของสหกรณ์เครดิตยูเนียน และชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทยจำกัด เมื่อมีการประกาศรับจดทะเบียนสหกรณ์เครดิตยูเนียน นับว่าเป็นการส่งเสริมกิจการเครดิตยูเนียนให้เป็นสถาบันที่รัฐบาลรับรอง โดยนายอดุล นิยมวิภาต นายทะเบียนสหกรณ์ขณะนั้น ได้มีหนังสือเวียนถึงผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด เมื่อวันที่ 21 กันยายน 2521 มีใจความตอนหนึ่งว่า¹

¹ สหกรณ์พาณิชย์และธนกิจ, กอง, หนังสือเวียน เรื่อง "การสั้ดตั้งสหกรณ์ประเภทสหกรณ์ออมทรัพย์ในชุมชน", กรุงเทพมหานคร : กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

"เพื่อให้สหกรณ์ออมทรัพย์ได้มีบทบาทในการช่วยเหลือแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจของประชาชน ตลอดจนส่งเสริมความสามัคคีในหมู่ประชาชนทุกหมู่เหล่า ซึ่งสมควรส่งเสริมให้มีการจัดตั้งสหกรณ์ออมทรัพย์ในชุมชนทั่วไปขึ้น โดยแพร่หลายในทุกท้องที่ของประเทศ และเพื่อให้สหกรณ์ที่จะจัดตั้งขึ้นดำเนินงานบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ นายทะเบียนสหกรณ์จึงกำหนดระเบียบในการรับจดทะเบียนสหกรณ์ประเภทสหกรณ์ออมทรัพย์ในชุมชนขึ้นไว้เป็นระเบียบปฏิบัติ"

ซึ่งระเบียบว่าด้วยการจัดตั้งสหกรณ์ประเภทสหกรณ์ออมทรัพย์ในชุมชน พ.ศ. 2511 " มีข้อความสำคัญในระเบียบดังกล่าวพอสรุปได้ดังนี้

1. สหกรณ์ออมทรัพย์ในชุมชน ให้จดทะเบียนเป็นสหกรณ์ประเภทออมทรัพย์ แต่เพื่อแยกให้เห็นลักษณะที่แตกต่างกันระหว่างสหกรณ์ออมทรัพย์ที่จะจดทะเบียนตามระเบียบนี้กับสหกรณ์ออมทรัพย์ซึ่งจัดตั้งตามหลักอาชีพที่มีอยู่เดิม จึงให้สหกรณ์นี้ใช้ชื่อว่า "สหกรณ์เครดิตยูเนียน จำกัด"
2. ในการจัดตั้งสหกรณ์เครดิตยูเนียนให้กองสหกรณ์พาณิชย์และธนกิจ กรมส่งเสริมสหกรณ์ช่วยเหลือ และประสานงานกับชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด
3. กลุ่มบุคคลที่จะขอจดทะเบียนได้ต้องมีคุณสมบัติดังนี้
 - ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่า 50 คน และมีผู้ทางที่จะรับสมาชิกเพิ่มได้ไม่น้อยกว่า 500 คน
 - มีแผนการรับสมาชิกเป็นรายปี
 - มีอาสาสมัคร หรือสถาบันที่ให้การสนับสนุนในด้านสำนักงานและเจ้าหน้าที่
 - สมาชิกจะต้องได้รับการอบรมเบื้องต้นเกี่ยวกับหลักการและวิธีการสหกรณ์ ข้อยังคงระเบียบ ตามหลักสูตรของชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด
 - ต้องมีคำรับรองจากชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด
4. เมื่อนายทะเบียนสหกรณ์รับจดทะเบียนเป็นสหกรณ์แล้ว ให้เป็นหน้าที่ของชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด ในการแนะนำช่วยเหลือ การวางรูปงาน การดำเนินงาน การบัญชีและการเงิน ตลอดจนการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ของสหกรณ์ไปจนกว่าสหกรณ์จะสามารถช่วยตัวเองได้

5. หลังจากการประชุมใหญ่สามัญครั้งแรกแล้ว (ภายใน 90 วัน) ให้เป็นหน้าที่ของชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด ร่วมกับสหกรณ์จังหวัดให้การควบคุมส่งเสริมสหกรณ์ต่อไป

ผลของการลดทะเบียนเป็นสหกรณ์เครดิตยูเนียน และชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด จำแนกได้ดังนี้

1. มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย ทำให้สมาชิกมั่นใจในสหกรณ์ยิ่งขึ้น
2. อยู่ในความควบคุมดูแลของกองสหกรณ์พาณิชย์และธนกิจ กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยได้รับบริการตรวจสอบรายงานการดำเนินงานประจำปี ควบคุมการดำเนินงานกิจการให้ถูกต้องตามระเบียบและข้อบังคับสหกรณ์เครดิตยูเนียน และชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด
3. ได้รับการยกเว้นภาษี ค่าธรรมเนียม และอากรต่าง ๆ¹
4. ได้รับการรับรองจากทางราชการ มีการตีพิมพ์เพื่อเผยแพร่ในหนังสือของทางราชการ ทำให้สหกรณ์เครดิตยูเนียนเป็นที่รู้จักของบุคคลทั่วไป อันเป็นการง่ายต่อการเผยแพร่และเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป

นอกจากกรมส่งเสริมสหกรณ์ได้ประกาศรับลดทะเบียนสหกรณ์เครดิตยูเนียนแล้ว ยังได้ให้ความร่วมมือ ให้คำปรึกษาต่าง ๆ รวมทั้งคำแนะนำเกี่ยวกับแผนงานบางอย่างที่ชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนเสนอเพื่อขออนุมัติ และยังเป็นกำลังใจให้กับชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนในการปฏิบัติต่อสหกรณ์สมาชิก ซึ่งเป็นการเปิดทางให้กิจการสหกรณ์เครดิตยูเนียนเจริญก้าวหน้า และสามารถแพร่หลายมากขึ้น

ในด้านารควบคุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนนั้น กองสหกรณ์พาณิชย์และธนกิจ กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้ร่วมมือกับชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียน บัญญัติกฎ ข้อบังคับ และระเบียบต่าง ๆ ขึ้น เพื่อควบคุมสหกรณ์เครดิตยูเนียน และชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด ให้ปฏิบัติตามและอยู่ภายในขอบเขตของกฎหมาย หากมีสิ่งใดที่เห็นว่าเป็นการปฏิบัติที่ขัดต่อกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่กำหนดไว้ ก็จะชี้แจง ว่ากล่าว ตักเตือน

¹ พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2511, ชุมนุมสหกรณ์อารขาและค้าแห่งประเทศไทย จำกัด, พ.ศ. 2514, มาตรา 9.

ให้แก่ไขได้ถูกต้อง นอกจากนี้ในการประชุมต่าง ๆ ของชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด เช่น การประชุมสามัญประจำปี หรือกิจกรรมบางอย่าง ก็จะมีผู้แทนจากกรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เข้าร่วมประชุมด้วย เพื่อให้คำปรึกษาทางกฎหมาย ตลอดจนข้อคิดเห็นต่าง ๆ

กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีบทบาทในการตรวจสอบบัญชี ตามกฎหมายให้กับสหกรณ์เครดิตยูเนียน และชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด โดยนายทะเบียนสหกรณ์จะเป็นผู้แต่งตั้งข้าราชการกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ไปตรวจสอบอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง พร้อมทั้งเสนอแนะการบริหารเกี่ยวกับการควบคุมภายใน และการจัดการด้านการเงิน และบัญชี เพื่อให้การดำเนินงานธุรกิจในรูปแบบสหกรณ์มีฐานะบริการเป็นอันดับแรก และผลกำไรเป็นอันดับรอง นั้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และถูกต้องตามหลักบัญชีสหกรณ์ ซึ่งในการเสนอแนะต่าง ๆ ก็เป็นหน้าที่ของกรมส่งเสริมสหกรณ์ แต่กรมตรวจบัญชีสหกรณ์จะเสนอแนะเชิงประเมินผล และวิเคราะห์ถึงผลการดำเนินงานที่ผ่านมา ในการตรวจสอบบัญชีของสหกรณ์เครดิตยูเนียน และชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด เป็นการควบคุมให้มีการจัดทำบัญชีให้เป็นปัจจุบัน และลงบัญชีให้ถูกต้อง เมื่อการตรวจสอบบัญชีเรียบร้อยแล้วก็จะรับรองงบการเงินนั้น เป็นการสร้างความมั่นใจให้กับสมาชิกของสหกรณ์

สำนักงานปรับปรุงชุมชนแออัด การเคหะแห่งชาติ ก็เป็นหน่วยงานหนึ่งซึ่งสนใจในหลักการของสหกรณ์เครดิตยูเนียน เพราะมีวัตถุประสงค์หลักตรงกับสำนักงานปรับปรุงชุมชนแออัด ในการรวมคนเพื่อพัฒนาแหล่งชุมชนแออัดให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น จึงได้นำหลักการของสหกรณ์เครดิตยูเนียนไปเผยแพร่ในแหล่งชุมชนแออัดที่หน่วยงานนี้รับผิดชอบอยู่ ได้มีการทดลองก่อตั้งสหกรณ์เครดิตยูเนียนขึ้นที่ชุมชนแออัด วัดสุวรรณาราม โดยอาศัยวิทยากรจากชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด และคณะกรรมการจากสหกรณ์เครดิตยูเนียน หลังบ้านมวังคศิลา จำกัด ซึ่งเป็นสหกรณ์เครดิตยูเนียนที่ตั้งอยู่ในแหล่งชุมชนแออัดหลังบ้านมวังคศิลา ในการอบรมและก่อตั้งสหกรณ์เครดิตยูเนียน ถ้าการก่อตั้งสหกรณ์เครดิตยูเนียนวัดสุวรรณาราม ประสบความสำเร็จ ก็จะทำให้มีการจัดตั้งสหกรณ์เครดิตยูเนียนในแหล่งชุมชนแออัดอื่น ๆ และเมื่อสหกรณ์เครดิตยูเนียนเหล่านี้สามารถดำเนินงาน และช่วยเหลือตัวตัวเองได้ก็จะให้อยู่ในความควบคุมดูแลของชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่ง

ประเทศไทยจำกัด ต่อไป สำนักงานปรับปรุงชุมชนแออัดเป็นสื่อกลางในการนำหลักการของสหกรณ์
เครดิตยูเนียนไปเผยแพร่ในชุมชนแออัดเพื่อพัฒนาให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น เป็นการประหยัดงบประมาณ
ของรัฐบาล เพราะการมีสหกรณ์เครดิตยูเนียนในชุมชนแออัดเพื่อรวบรวมสมาชิกให้มาสะสมเงินและ
สามารถกู้ยืมเงินไปพัฒนาอาชีพและปรับปรุงที่อยู่อาศัย ก็จะทำให้แหล่งชุมชนแออัดนั้นมีความเป็นอยู่
ดีขึ้น และเป็นการช่วยเหลือกันเองในกลุ่ม

กรมการฝึกหัดครู และกรมการศึกษานอกโรงเรียน กระทรวงศึกษาธิการ เป็นอีกหน่วย
งานที่สนับสนุนทางการส่งเสริม และขยายงานสหกรณ์เครดิตยูเนียน โดยบรรจุเป็นหลักผู้ตระหนักรู้
ของการศึกษานอกระบบในวิทยาลัยครู เนื่องจากหน่วยศึกษานิเทศก์ กรมฝึกหัดครู ได้พิจารณาเห็น
ว่า สหกรณ์เครดิตยูเนียนเป็นสหกรณ์ออมทรัพย์ประเภทหนึ่งที่มีหลักการและแนวทางที่จะนำไปปฏิบัติ
ในชุมชนชนบทได้ง่ายกว่าสหกรณ์รูปอื่น และเป็นกิจกรรมที่จะทำให้เกิดความร่วมมือกันในกลุ่มชนนั้น ๆ
พร้อมทั้งอำนวยความสะดวกแก่ชุมชนนั้น ทำให้ทุกคนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม
ของประเทศชาติต่อไป หลังจากวิทยาลัยครูสงขลา ร่วมกับชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย
และจังหวัดใกล้เคียง ตั้งแต่ปี 2521 เป็นต้นมา ทำให้กลุ่มเครดิตยูเนียนเกิดขึ้นหลายกลุ่ม และ
ปฏิบัติการได้ผลพอสมควร แต่ยังไม่เป็นที่แพร่หลายนัก แต่เมื่อได้รับการส่งเสริมจากหน่วยนิเทศก์
กรมฝึกหัดครู ทำให้กิจการสหกรณ์เครดิตยูเนียนแพร่หลายในชุมชนต่าง ๆ มากขึ้น

นอกจากนี้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 5 ได้กำหนดแผนพัฒนาสถาบันที่ดำเนิน
ธุรกิจในรูปแบบสหกรณ์ขึ้น เป็นการแสดงออกของรัฐบาลเกี่ยวกับการส่งเสริมสหกรณ์รูปแบบ
ทั้งสถาบันที่เป็นนิติบุคคลและสถาบันที่ไม่ใช่นิติบุคคล โดยรัฐบาลได้ออก "ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย
การพัฒนาสหกรณ์ พ.ศ. 2523" เพื่อเร่งรัดการพัฒนาสหกรณ์ให้เป็นประโยชน์
ต่อเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ และเป็นแนวทางส่งเสริมปรับปรุงการสหกรณ์
ทุกประเภทให้มีประสิทธิภาพ สามารถดำเนินงานให้ครบวงจรทั้งหมด ทั้งทางด้านการพัฒนาการ
สหกรณ์ สหกรณ์เครดิตยูเนียนเป็นสหกรณ์ประเภทสหกรณ์ออมทรัพย์ประเภทหนึ่ง ซึ่งอยู่ในข่ายที่จะ
ได้รับการส่งเสริมด้วย

จากบทบาทของหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐบาลที่ส่งเสริมและควบคุมสหกรณ์เครดิตยูเนียน และชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด ที่ได้กล่าวมานั้นนับว่าเป็นการเปิดทางให้การทำงานของสหกรณ์เครดิตยูเนียน และชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนสะดวกยิ่งขึ้น และสามารถพัฒนากิจการให้เจริญก้าวหน้าแพร่หลายมากขึ้น



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย