

# การบริหารราชการของกระทรวงสหกรณ์

โดย กิพย์ กิพย์ชัยเมธา

## คำนำ

ปัจจุบันเราอาจเรียกว่าเป็นสมัยของรัฐบริการ (Service State) ซึ่งกำลังปฏิบัติ  
งานรับใช้ตามความต้องการของประชาชนทั้งด้านการป้องกันรักษา และด้านบำรุงส่งเสริม  
ความผาสุกของประชาชน งานต่าง ๆ เช่นว่านี้อาจได้แก่ การศึกษา เกษตรกรรม อุต-  
สาหกรรม คมนาคม การสาธารณสุข สวัสดิการสังคม และการพัฒนาชุมชนต่าง ๆ  
เป็นต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายในครใหญ่ ๆ นั้น กิจการที่ท่าเพื่อรับใช้ประชาชนกำลัง  
เพิ่มขึ้นอย่างมากมายและรวดเร็ว

การที่รัฐมีหน้าที่และความรับผิดชอบมากขึ้น ทำให้คณะรัฐบาลซึ่งเป็นผู้บริหารงาน  
ดังกล่าวต้องขยายขอบเขตของการบริหารงานให้เพิ่มขึ้นด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งราชการ  
ฝ่ายพลเรือนภายในประเทศได้ขยายตัวออกมาก เพื่อปฏิบัติงานด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ  
และสังคม เป็นต้น

ในขณะที่รัฐบาลมีงานใหม่ที่ต้องบริหารและรับผิดชอบอย่างกว้างขวางดังกล่าว  
ปรากฏว่า รัฐบาลได้เผชิญกับอุปสรรคต่าง ๆ ด้วย ที่มีอุปสรรคเหล่านี้มาจากการจัด  
องค์การและวิธีปฏิบัติงานไม่ตั้งขนาด หรือเงินที่ใช้ในองค์การไม่เพียงพอ นอกจากนี้  
อุปสรรคที่เกิดจากตัวบุคคลผู้ปฏิบัติงานนั่นเอง ซึ่งได้แก่ความเชื่องช้าเฉื่อยชา ด้วยคุณสมบัติ  
หรือเพราะความคิดเห็นและประเพณีบางอย่างของสังคม เป็นต้น ดังเหตุอันตงเป็นเหตุ  
ให้ไม่อาจมีการทำงานที่ถูกต้องตามหลักวิทยาการ จึงทำให้การบริหารงานขาดการประหยัด  
และมีประสิทธิภาพน้อย ตามหลักวิชานั้น อุปสรรคหรือปัญหาของการบริหารงานบางอย่าง  
อาจจะแก้ไขได้ โดยใช้บุคคลที่มีความรู้ทางการบริหารราชการสมัยใหม่จึงจะได้ผลดี ฉะนั้น  
มีปัจจัยอันหนึ่งที่มีส่วนทำให้การบริหารงานบรรลุเป้าหมายก็คือ การมีบุคคลที่มีคุณภาพสูง  
กล่าวคือ คนที่ปฏิบัติงานในองค์การนั้น ๆ มีความรู้ ความสามารถ และบุคลิกลักษณะ



อาจเรียกการปฏิบัติงานในลักษณะเช่นนี้ว่า "Scientific Administration" คือการปฏิบัติงานที่ถูกหลักวิชาการบริหาร<sup>1</sup>

2. ศิลป์ ถ้าเรามองในแง่ของการบริหารราชการซึ่งปฏิบัติอยู่ประจำวัน การบริหารในลักษณะเช่นนี้จะเป็นศิลป์ ที่ปฏิบัติโดยข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ซึ่งอาจไม่ได้รับการศึกษาอบรมในวิชาการบริหารมาโดยเฉพาะ แต่ก็สามารถปฏิบัติงานเป็นผลสำเร็จได้ ทั้งนี้เนื่องจากมีประสบการณ์มามาก ซึ่งอาจเรียกการปฏิบัติงานในลักษณะเช่นนี้ว่า "Practical Administration" กล่าวคือ การปฏิบัติงานโดยอาศัยความชำนาญ ใจพิริบ และสามัญสำนึก<sup>2</sup> เป็นต้น

การบริหารราชการทั้งสองลักษณะดังกล่าวแล้ว ถ้าได้มีในบุคคลเดียวกัน ท่านผู้นั้นจะสามารถปฏิบัติงานโดยมีประสิทธิผลสูง ฉะนั้น การบริหารงานที่ดีจึงไม่มุ่งแต่จะมีความรู้ในทางทฤษฎีเท่านั้น แต่พยายามไม่หาความรู้ในด้านปฏิบัติด้วย

การบริหารราชการซึ่งปฏิบัติอยู่เป็นประจำนั้น อาจแบ่งออกเป็น 2 สาขาใหญ่ๆ คือ การบริหารงานหลัก (Basic Administration) และการบริหารงานเอกเทศ (Specific Administration)<sup>3</sup>

1. การบริหารงานหลัก หมายถึงการบริหารงานอย่างเดียวกัน ซึ่งกระทรวงทบวงกรมต้องปฏิบัติตามระเบียบแบบแผน หรือตามหลักวิชาเหมือนกัน การบริหารเช่นนี้ได้แก่ (ก) การจัดองค์การหรือการแบ่งส่วนราชการ (Organization) เช่น การแบ่งองค์การรัฐบาลซึ่งใหญ่ที่สุดออกเป็นกระทรวงทบวงกรม กอง แผนก ฯลฯ (ข) การบริหารงานบุคคล (Personnel) คืองานเกี่ยวกับข้าราชการและพนักงานทั้งหลาย ซึ่งได้แก่การจัดหาและใช้คนในการทำงาน เป็นต้น (ค) การบริหารงานคลัง (Finance) คืองานเกี่ยวกับการคลัง ซึ่งได้แก่การจัดหาและใช้เงิน เป็นต้น อนึ่ง งานจัดหาพัสดุหรือสิ่งของต่างๆ อาจรวมอยู่กับ

<sup>1</sup> ชูบ กาญจนประกร, "บทบรรณาธิการ", วารสารรัฐประศาสนศาสตร์, ปีที่ 1, ฉบับที่ 4, เมษายน 2504, น. 138

<sup>2</sup> Ibid., p. 138.

<sup>3</sup> บุญชนะ อัครถาวร, "ความสำคัญของระบบบริหารราชการแผ่นดินกับการพัฒนาเศรษฐกิจของชาติ", วารสารรัฐประศาสนศาสตร์ ปีที่ 2, ฉบับที่ 1, กรกฎาคม, 2504, น. 75.

งานคล้าย (ง) การวางแผนงาน (Planning) ซึ่งอาจเกี่ยวกับบุคคล การคลัง นโยบาย หรืออื่น ๆ ซึ่งจะมีเค้าโครงเตรียมไว้ก่อนนำไปปฏิบัติให้ได้ผลดี เป็นต้น

2. การบริหารงานเอกเทศ หมายถึงการบริหารงานซึ่งกระทรวงทบวงกรม ฯลฯ ดำเนินการเป็นพิเศษอยู่เฉพาะ โดยใช้วิชาเฉพาะซึ่งไม่เหมือนกระทรวงทบวงกรมอื่น ๆ เช่น กระทรวงสหกรณ์ มีการบริหารงานเศรษฐกิจทางสหกรณ์ อันได้แก่การจัดตั้ง ควบคุม และส่งเสริมสหกรณ์ประเภทต่าง ๆ เป็นต้น โดยมีวัตถุประสงค์ส่วนใหญ่เพื่อยกระดับรายได้ มาตรฐานการครองชีพของประชาชนให้สูงขึ้นกว่าเดิม

### การบริหารงานของกระทรวงสหกรณ์

#### การบริหารงานหลักของกระทรวงสหกรณ์

ต่อไปนี้จะขอกล่าวถึงการบริหารงานหลักที่สำคัญของกระทรวงสหกรณ์ โดยจะขอ ยกความเห็นของท่านผู้มาประกอบด้วย ดังนี้

1. การวางแผนบริหาร (Administrative Planning) เพื่อให้การปฏิบัติงานภายใน องค์การได้บรรลุเป้าหมายด้วยดีนั้น นักบริหารชั้นสูงต้องวางแผนบริหารก่อน การวางแผน คือการพิจารณาว่า จะทำอะไรและจะทำอย่างไร ตามปกติมีปัจจัยประการต่าง ๆ ดังนี้ (ก) การพิจารณาความมุ่งหมาย (purpose) กับวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายขององค์การ ว่าคืออะไร (ข) การวางนโยบาย (policy) อย่างกว้าง ๆ คือพิจารณาเกี่ยวกับการกำหนด แนวบริหาร หรือแนวทางเบื้องต้นของการกระทำ (ค) การวางแผนปฏิบัติ ซึ่งได้แก่การ วางโครงร่างของการทำงาน ต่อจากนั้นก็เป็นการดำเนินการ (operation) ตามแผนนั้น เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่ต้องการ ซึ่งกำหนดไว้แล้ว

ในระยะ 3 ปี แห่งสมัยพัฒนา ซึ่งเริ่มตั้งแต่วันที่ 22 ตุลาคม 2501 ได้มีรัฐบาลของ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ซึ่งมี ฯพณฯ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้เข้ามาบริหารงานนั้น กระทรวงสหกรณ์ได้ทำโครงการพัฒนาเศรษฐกิจในส่วหน้าที่เกี่ยวกับ สหกรณ์ชน และได้รับพิจารณาประกอบเป็นแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ซึ่งได้มี พระบรมราชโองการประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2504 แล้ว โครงการพัฒนาเศรษฐกิจ

ในส่วนที่เกี่ยวกับสหกรณ์นั้น เป็นแผนการพัฒนาคณะและกิจการอื่น ๆ ที่สำคัญต่าง ๆ จึงจะ  
 ชื่อนำมากล่าวในทันที คือ

ก. โครงการศึกษาอบรมและเผยแพร่ทางสหกรณ์ซึ่งมีของวิชาการและส่งเสริมการ  
 สหกรณ์ สำนักงานปลัดกระทรวงสหกรณ์ เป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการ ได้มีแผนปฏิบัติการ  
 ฝึกอบรมตั้งแต่ พ.ศ. 2504 จนถึง พ.ศ. 2506 เป็นระยะเวลา 3 ปี มีวัตถุประสงค์เพื่อให้  
 การศึกษาอบรมแก่พนักงานสหกรณ์ ชาวสหกรณ์ ประชาชน และเยาวชนทั่วไป

ข. โครงการของกรมต่าง ๆ ในสังกัดกระทรวงสหกรณ์ เริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2504  
 ถึง พ.ศ. 2509 เป็นเวลา 6 ปี มีดังต่อไปนี้

1) โครงการกรมสหกรณ์ชนกิจ มีวัตถุประสงค์เพื่อ ปรับปรุง ขยาย ตรวจสอบ  
 ควบคุม และส่งเสริมสหกรณ์ชนกิจรูปต่าง ๆ ให้ยิ่งขึ้น เป็นต้น โครงการนี้แบ่งออกเป็น 4 โครงการย่อย คือ (1) โครงการปรับปรุงสหกรณ์หาทุน (2) โครงการสหกรณ์  
 เครดิตเพื่อผลิตภัณฑ์ (3) โครงการธนาคารสหกรณ์จังหวัด และ (4) โครงการเงินกู้  
 ควบคุม

2) โครงการกรมสหกรณ์ที่ดิน มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดตั้งและส่งเสริมสหกรณ์ที่ดิน  
 รูปต่าง ๆ เป็นต้น โครงการนี้แบ่งออกเป็น 3 โครงการย่อย คือ (1) โครงการจัดตั้ง  
 และส่งเสริมสหกรณ์บำรุงที่ดิน (2) โครงการจัดตั้งและส่งเสริมสหกรณ์นิคม และ  
 (3) โครงการจัดตั้งและส่งเสริมสหกรณ์เช่าซื้อและผู้เช่า

3) โครงการสหกรณ์พาณิชย์ มีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุง ขยายการจัดตั้ง และ  
 แนะนำส่งเสริมสหกรณ์พาณิชย์รูปต่าง ๆ ให้ยิ่งขึ้น เป็นต้น โครงการนี้แบ่งออกเป็น 3  
 โครงการย่อย คือ (1) โครงการสหกรณ์ขายข้าว (2) โครงการสหกรณ์ขายพืชและ  
 ผลิตภัณฑ์ และ (3) โครงการสหกรณ์อุตสาหกรรม

2. งานบุคคล เพื่อให้การบริหารราชการของกระทรวงสหกรณ์ได้บรรลุเป้าหมาย  
 อย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ในระยะ 3 ปี แห่งสมัยพัฒนา กระทรวงสหกรณ์  
 ได้บริหารงานเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ โดยมีหลักการตามระบบคุณวุฒิ หรือคุณความดี (Merit  
 System) คือถือความรู้ความสามารถเป็นเกณฑ์ในการสอบแข่งขันเพื่อคัดเลือกบุคคลเข้าทำ

งาน ในการบรรจุและแต่งตั้ง การพิจารณาความชอบ และการเลื่อนชั้นและตำแหน่ง นอกจากนี้  
 กระทรวงสหกรณ์ได้ทำการปรับปรุงการบริหารงานเช่นว่านในแบบ "ปฏิฐาน" (Positive)  
 คือการพัฒนาเจ้าหน้าที่ โดยการให้การศึกษอบรม ส่งเสริมสมรรถภาพในการปฏิบัติงาน  
 ของแต่ละคน การตรวจตราและแนะนำ เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการทำงาน และเพื่อความ  
 เจริญก้าวหน้าในการงานเป็นต้น

ในด้านการอบรมพนักงานสหกรณ์นี้ กระทรวงสหกรณ์ได้ดำเนินการอย่างเต็มที่  
 มาตั้งแต่ปีแรกที่รัฐบาลปัจจุบันได้เข้ามาบริหารงาน และต่อมาได้ดำเนินการวางแผนให้ศึกษา  
 อบรมและเผยแพร่วิชาสหกรณ์ชน กล่าวคือในระยะ 3 ปีแห่งสมัยปฏิวัติ กระทรวงสหกรณ์  
 ได้จัดให้มีการประชุมสัมมนาและอบรมพนักงานสหกรณ์ซึ่งประจำอยู่ในท้องที่ต่าง ๆ ถึง 13  
 ครั้ง ดังนี้ ในปี 2502 มี

การอบรมพนักงานสหกรณ์ชนทั่วประเทศ

การอบรมพนักงานสหกรณ์ที่ดิน

การประชุมอบรมพนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ และ

ในปี 2503 มี

การอบรมพนักงานสหกรณ์ชนตรีในราชการส่วนกลาง

การประชุมอบรมสหกรณ์จังหวัดและสหกรณ์อำเภอเฉพาะอำเภอที่มีสหกรณ์การ  
 ขาย และ

การประชุมพนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์

ในปี 2504 มี

การอบรมพนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์

การอบรมพนักงานสหกรณ์ชนกิจ

การอบรมและสัมมนาพนักงานสหกรณ์ที่ดิน

การอบรมผู้ท่งเขารับราชการใหม่ในกระทรวงสหกรณ์

การอบรมพนักงานสหกรณ์ชนจตุร

การประชุมสัมมนาสหกรณ์จังหวัด และพนักงานสหกรณ์โต และ

การอบรมพนักงานสหกรณ์พาณิชย์

นอกจากนี้ กระทรวงสหกรณ์ยังได้จัดให้ข้าราชการกระทรวงสหกรณ์ที่กลับจากการศึกษาและดูงาน ณ ต่างประเทศ บรรยายข้อความรู้เกี่ยวกับงานสหกรณ์และอื่น ๆ ที่คนได้ศึกษาและดูงานมาเป็นครั้งคราว ทั้งนี้ เป็นการเพิ่มพูนความรู้แก่ข้าราชการกระทรวงสหกรณ์ เพื่อจะได้นำไปประกอบความคิดเห็นและปฏิบัติการของคนในการดำเนินงานสหกรณ์ต่อไป

นอกจากวิธีการฝึกอบรมดังกล่าวแล้ว กระทรวงสหกรณ์ยังพยายามเพิ่มพูนความรู้ให้แก่เจ้าหน้าที่ของกระทรวงสหกรณ์และกระทรวงอื่น ๆ โดยการจัดพิมพ์เอกสารเกี่ยวกับงานสหกรณ์ออกเผยแพร่อีกด้วย กล่าวคือ นอกจากได้ออกหนังสือพิมพ์สหกรณ์ทุกกระแยะ 3 เดือน ซึ่งได้จัดทำมาตั้งแต่ พ.ศ. 2482 แล้ว ยังได้จัดพิมพ์เอกสารทางวิชาการและข่าวสารสหกรณ์ออกเผยแพร่ด้วย

หนึ่ง นอกจากนี้การพัฒนาคนดังกล่าวแล้ว กระทรวงสหกรณ์ยังได้ปรับปรุงพนักงานสหกรณ์ในประการอื่น ๆ อีก เช่น การปรับปรุงระเบียบงานต่าง ๆ และการปรับปรุงฐานะของพนักงานสหกรณ์จังหวัด และพนักงานสหกรณ์อำเภอ เป็นต้น

3. งานคลัง ตามที่รัฐบาลสมัยปฏิวัติได้ปรับปรุงวิธีการงบประมาณใหม่ โดยจัดทำงบประมาณตามแบบแสดงแผนงาน (Program Budget) นั้น การบริหารงานคลังของกระทรวงสหกรณ์จึงได้เริ่มจัดทำงบประมาณตามแบบดังกล่าวร่วมกับเจ้าหน้าที่สำนักงานงบประมาณด้วย เช่น การทำงบประมาณประจำปี การอนุมัติเงินงบประมาณ เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 ซึ่งประกาศใช้ในปี พ.ศ. 2502 จึงนับเป็นการก้าวหน้าอย่างหนึ่งด้วย

#### การบริหารงานเอกเทศของกระทรวงสหกรณ์

เมื่อได้กล่าวถึงการบริหารงานหลักแล้ว ก็ควรจะกล่าวถึงการบริหารงานเอกเทศของกระทรวงนี้ด้วยอย่างกว้าง ๆ คือ การบริหารงานเอกเทศของสหกรณ์ได้แก่การจัดตั้งควบคุม และส่งเสริมสหกรณ์ประเภทต่าง ๆ ซึ่งจะขอนำมากล่าวโดยย่อ ๆ ดังนี้

1. ความมุ่งหมาย ความมุ่งหมายส่วนใหญ่ของการบริหารงานของกระทรวง  
สหกรณ์ได้แก่ การจัดสหกรณ์เพื่อขยายระดับรายได้และมาตรฐานการครองชีพของประชาชน  
ให้สูงขึ้น เพื่อเสริมสร้างความเป็นอิสระทางเศรษฐกิจของประเทศ อันเป็นรากฐานส่วนหนึ่ง  
แห่งความมั่นคงของชาติ

2. การจัดตั้งสหกรณ์ประเภทต่าง ๆ การจัดตั้งสหกรณ์ได้ถือหลักคุณภาพยิ่งกว่า  
ปริมาณ คือให้เหมาะสมกับความต้องการและภาวะเศรษฐกิจของประชาชน เป็นสำคัญ  
นับตั้งแต่เดือนตุลาคม 2501 ถึงเดือนสิงหาคม 2504 กระทรวงสหกรณ์ได้จัดตั้งสหกรณ์  
ประเภทต่าง ๆ เพิ่มขึ้นดังนี้

ก. สหกรณ์ชนกิจ ได้จัดตั้งสหกรณ์ชนกิจรูปต่าง ๆ เพิ่มขึ้น คือ

1) สหกรณ์หาทุน ได้จัดตั้งเพิ่มขึ้นในจังหวัดต่าง ๆ รวม 14 จังหวัด จำนวน  
47 สหกรณ์ มีสมาชิกเพิ่มขึ้น 1,075 ครอบครัว ใช้ทุนเงินกู้เมื่อแรกตั้ง 2,406,970 บาท

2) สหกรณ์ออมทรัพย์และเครดิตสำหรับเงินเดือน ได้จัดตั้งเพิ่มขึ้นในจังหวัด  
ต่าง ๆ รวม 32 สหกรณ์ มีสมาชิกเพิ่มขึ้น 38,858 คน

3) สหกรณ์เครดิตเกษตรกรรม สหกรณ์รูปแบบนี้เป็นสหกรณ์รูปแบบใหม่ ซึ่งกระทรวง  
สหกรณ์ได้จัดตั้งขึ้นในสมัยปฏิวัติ กล่าวคือ ในปี พ.ศ. 2502 กระทรวงสหกรณ์โดยความ  
ร่วมมือของคณะผู้แทนพิเศษฝ่ายเศรษฐกิจและวิชาการของสหรัฐอเมริกา ได้ดำเนินการ  
จัดตั้งสหกรณ์รูปแบบชนบทอำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา เพื่อเป็นการทดลอง 1 สหกรณ์  
ทำหน้าที่ให้เงินกู้ระยะสั้นแก่สมาชิกชาวไร่ เพื่อใช้จ่ายในการเกษตรกรรมตามฤดูกาล โดยถือ  
พืชผลเป็นหลักประกัน สหกรณ์แห่งนี้เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2504 มีสมาชิกถึง 332 คน  
และให้เงินกู้แก่สมาชิกไปแล้วเป็นจำนวน 1,001,000 บาท และปรากฏว่า สมาชิกตั้งชำระหนี้  
แก่สหกรณ์ได้ดี

ในปลายปี 2503 กระทรวงสหกรณ์ได้จัดตั้งสหกรณ์เครดิตเกษตรกรรมชนิด  
1 สหกรณ์ ที่อำเภอเมืองฉะเชิงเทรา จังหวัดฉะเชิงเทรา ทำหน้าที่ให้เงินกู้ระยะสั้น และ  
ระยะปานกลางแก่สมาชิกชาวนา เพื่อใช้จ่ายในการดำเนินธุรกิจเกษตรกรรม ทั้งนี้ โดยใช้  
เงินทุนสมทบซึ่งตั้งไว้เพื่อการนี้จำนวน 1,000,000 บาท เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2504 มีจำนวน



สมัครถึง 216 คน และให้เงินกู้แก่สมัครรวมเป็นเงิน 818,470 บาท นอกจากนี้ กระทรวงเกษตรยังให้ความร่วมมือในการส่งเสริมให้สมัครปฏิบัติงานเกษตรกรรมให้ได้ผลดีกว่าเดิม เช่น การไถปุ๋ยในนาข้าว และส่งเสริมให้เลี้ยงสัตว์ต่าง ๆ เพิ่มขึ้นจากการทำนาด้วย

เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2504 กระทรวงสหกรณ์มีสหกรณ์ชนกจรวมทั้งสิ้น 10,025 สหกรณ์ ประกอบด้วยสมัครประมาณ 230,741 คน เมื่อเทียบกับจำนวนสหกรณ์ประเภทนี้ในวันที่ 31 ธันวาคม 2498 ซึ่งเป็นระยะประมาณ 3 ปีก่อนปฏิวัติ ปรากฏว่าจำนวนสหกรณ์เพิ่มขึ้น 174 สหกรณ์ และจำนวนสมัครเพิ่มขึ้นประมาณ 36,401 คน

ข. สหกรณ์ที่ดิน มีสหกรณ์ประเภทนี้ได้รับการจัดตั้งขึ้น คือ

1) สหกรณ์นิคมกสิกรรม ได้จัดตั้งสหกรณ์รูปนี้เพิ่มขึ้น 23 สหกรณ์ มีสมัคร 460 ครอบครัว จัดที่ดินให้สมัครเข้าครอบครองทำกิน 13,800 ไร่ เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2504 มีสหกรณ์รูปนี้ทั้งสิ้น 167 สหกรณ์ มีสมัครประมาณ 3,100 คน มีที่ดินแบ่งให้สมัครเข้าทำกินจำนวน 83,651 ไร่

2) สหกรณ์บำรุงที่ดิน ได้จัดตั้งสหกรณ์บำรุงที่ดินเพิ่มขึ้น 7 สหกรณ์ มีสมัครเพิ่มขึ้น 826 ครอบครัว มีเนื้อที่ในเขตบำรุง 12,210 ไร่ เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2504 มีสหกรณ์รูปนี้ทั้งสิ้น 57 สหกรณ์ มีสมัครประมาณ 4,900 คน มีเนื้อที่ในเขตบำรุงประมาณ 136,850 ไร่

สำหรับสหกรณ์ที่ดินประเภทอื่น ๆ นอกเหนือจากสองประเภทดังกล่าวนี้ มีการเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อยเท่านั้น จึงมิได้ยกมากล่าวไว้ ณ ที่นี้

เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2504 กระทรวงสหกรณ์มีสหกรณ์ที่ดินรวมทั้งสิ้น 323 สหกรณ์ มีสมัครประมาณ 10,714 คน เมื่อเทียบกับจำนวนสหกรณ์ประเภทนี้ในวสันตปี พ.ศ. 2498 ซึ่งเป็นระยะประมาณ 3 ปีก่อนปฏิวัติ ปรากฏว่า จำนวนสหกรณ์เพิ่มขึ้น 115 สหกรณ์ และจำนวนสมัครเพิ่มขึ้นประมาณ 4,024 คน

ค. สหกรณ์พาณิชย์ มีสหกรณ์พาณิชย์รูปต่างๆ ที่ได้จัดตั้งเพิ่มขึ้นในสมัยปฏิวัติ คือ

- 1) ร้านสหกรณ์ 4 สหกรณ์
- 2) สหกรณ์ขายพืชผลและผลิตภัณฑ์ 2 สหกรณ์
- 3) สหกรณ์บำรุงและค้าสัตว์ 2 สหกรณ์

4) สหกรณ์ชายเกิดือ 1 สหกรณ์

5) สหกรณ์ผู้ผลิตและคาน้ำแข็ง 1 สหกรณ์ ซึ่งเป็นสหกรณ์รูปแบบใหม่ มีความมุ่งหมายเพื่อส่งเสริมฐานะทางเศรษฐกิจของสมาชิกโดยวิธีร่วมกันดำเนินธุรกิจเพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่นการควบคุมการผลิตและจำหน่ายน้ำแข็ง ของสมาชิก เป็นต้น

6) สหกรณ์ผู้ค้าเครื่องดืม 1 สหกรณ์ ซึ่งเป็นสหกรณ์รูปแบบใหม่เช่นกัน มีความมุ่งหมายเพื่อส่งเสริมฐานะทางเศรษฐกิจของสมาชิกโดยวิธีร่วมกันดำเนินธุรกิจเพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่นจัดหาเครื่องดืมที่มีคุณภาพดีมาจำหน่ายแก่สมาชิกในราคาพอสมควร ทำการแปรรูปตามหลักวิทยาศาสตร์ เพื่อให้เครื่องดืมมีคุณภาพดี เป็นต้น

การที่กระทรวงสหกรณ์ได้จัดตั้งสหกรณ์พาณิชย์เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนน้อย ก็เพราะนโยบายในการปรับปรุงสหกรณ์ที่มีอยู่แต่เดิมเป็นประการสำคัญ

เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2504 มีสหกรณ์พาณิชย์รูปต่าง ๆ รวมทั้งสิ้น 368 สหกรณ์ มีสมาชิกประมาณ 209,176 คน เมื่อเทียบกับจำนวนสหกรณ์ประเภทนี้ในวันต้นปี พ.ศ. 2498 ซึ่งเป็นระยะ 3 ปีก่อนปฏิวัติ ปรากฏว่าจำนวนสมาชิกเพิ่มขึ้น 1,321 คน แต่จำนวนสหกรณ์ลดลง 6 สหกรณ์ ทั้งนี้ เพราะได้ปรับปรุงให้ดีขึ้น

ในวันที่ 31 สิงหาคม 2504 นี้ กระทรวงสหกรณ์มีสหกรณ์ชนกิจ สหกรณ์ที่ดิน และสหกรณ์พาณิชย์รูปต่าง ๆ รวมทั้งสิ้น 10,716 สหกรณ์ ประกอบด้วยสมาชิกประมาณ 450,631 คน เมื่อเทียบกับสถิติเมื่อวันต้นปี พ.ศ. 2498 ซึ่งเป็นระยะ 3 ปีก่อนปฏิวัติ ปรากฏว่าจำนวนสหกรณ์เพิ่มขึ้นทั้งสิ้น 283 สหกรณ์ สมาชิกเพิ่มขึ้นประมาณ 41,746 คน จึงถือว่าการจัดสหกรณ์ของกระทรวงสหกรณ์ในระยะ 3 ปีแห่งระบอบปฏิวัติได้ก้าวหน้าไปเป็นที่พอใจยิ่ง

3. การควบคุมสหกรณ์ประเภทต่าง ๆ เมื่อได้จัดตั้งสหกรณ์ประเภทต่าง ๆ ดังกล่าวมาแล้ว ทางภารกิจสำคัญของควบคุมดูแล (Supervision) คือไป เพราะสหกรณ์ส่วนมากเป็นของราษฎรผู้ได้รับการศึกษาน้อย สมาชิกไม่อาจดำเนินงานสหกรณ์ของตนได้ ทางภารกิจจึงดำเนินการควบคุมเพื่อให้สหกรณ์ดำเนินธุรกิจอยู่ได้ตามหลักและวิธีการสหกรณ์ กฎหมายและข้อบังคับ ตลอดจนระเบียบแบบแผนเพื่อความเจริญเติบโต พนักงาน

สหกรณ์ผู้นำที่ควบคุมต้องหมั่นออกไปเยี่ยมเยียนตรวจตรากิจการสหกรณ์ ให้คำปรึกษา  
แนะนำ ตลอดจนทำการตรวจบัญชีของสหกรณ์ด้วย ทั้งนี้ เพื่อบริการการผิดพลาดในการ  
จัดการ เพื่อค้นหาอุปสรรคและปัญหา ตลอดจนช่วยเหลือให้สหกรณ์ต่าง ๆ บริหารงานเป็น  
ผลดียิ่งขึ้น เป็นต้น

การตรวจบัญชีสหกรณ์นับว่าเป็นงานที่สำคัญยิ่งประการหนึ่ง เพราะการตรวจบัญชี  
เป็นทางให้ได้ตรวจสอบทั้งการเงินและการดำเนินงานในด้านอื่นของสหกรณ์ด้วย เพื่อช่วย  
ให้การสหกรณ์ได้ดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นทางช่วยให้นายทะเบียนสหกรณ์  
และกรม เจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมรับผิดชอบในสหกรณ์ประเภทนั้นๆ ได้รู้ถึงผลการดำเนินงานและ  
ฐานะการเงิน ตลอดจนข้อบกพร่องต่าง ๆ ของสหกรณ์ เพื่อพิจารณาแก้ไขปรับปรุง หรือ  
ส่งเสริมสหกรณ์แต่ละสมาคมให้ได้ผลดียิ่งขึ้น นอกจากนี้ การตรวจบัญชียังช่วยป้องกัน  
การทุจริตได้อีกอย่างหนึ่งด้วย

4. การส่งเสริมสหกรณ์ประเภทต่าง ๆ เพื่อให้สมาคมสหกรณ์ได้ปฏิบัติการ  
บรรลุผลตามความมุ่งหมาย นอกจากการควบคุมดังกล่าวแล้ว กระทรวงสหกรณ์ต้องทำ  
การส่งเสริมสหกรณ์ประเภทต่าง ๆ อีกด้วย งานส่งเสริมสหกรณ์นี้อาจแบ่งออกได้ 5 ประการ  
คือ การส่งเสริมการศึกษาของสมาชิก การส่งเสริมการจัดธุรกิจของสหกรณ์ การ  
ส่งเสริมอาชีพของสมาชิก การส่งเสริมทางการเงิน และการส่งเสริมสวัสดิการท้องถิ่นของ  
สมาชิก ทั้งนี้ จะขอแนะนำโดยย่อ ๆ ดังนี้

ก. การส่งเสริมการศึกษาของสมาชิก รวมถึง

- 1) จัดพิมพ์เอกสารการสหกรณ์ออกเผยแพร่ในหมู่สมาชิกสหกรณ์
- 2) จัดหน่วยเคลื่อนที่ 4 หน่วย ออกไปทำการอบรมเผยแพร่เรื่องหลักและวิธี  
การสหกรณ์ ตลอดจนคุณประโยชน์ของสหกรณ์แก่กรรมการ เจ้าหน้าที่ สมาชิก ตลอดจน  
ประชาชนในท้องถิ่นต่าง ๆ ด้วย
- 3) จัดส่งเจ้าหน้าที่ออกไปทำการอบรมกรรมการและสมาชิกของสหกรณ์  
การชาย และอื่น ๆ

- 4) จัดให้มีการอบรมกลุ่มเกษตรกรในแดนที่จะจัดตั้งสหกรณ์บำรุงที่ดิน
- ๕) คัดเลือกสมาชิกสหกรณ์ชั้นนำไปดูงานสหกรณ์และเกษตร โดยทุนขององค์การบริหารวิเทศกิจ ณ ประเทศสหรัฐอเมริกา ทั้งนี้ เพื่อสมาชิกสหกรณ์เหล่านั้นจะได้นำความรู้และประสบการณ์ในด้านสหกรณ์และเกษตร มาพิจารณาปรับใช้เพื่อปรับปรุงกิจการสหกรณ์และการเกษตรของตนให้ได้ผลดียิ่งขึ้น ตลอดจนทำการเผยแพร่ข้อความรู้และความชำนาญดังกล่าวในหมู่สมาชิกสหกรณ์ในท้องถิ่นของตนเองด้วย

ข. การส่งเสริมการจัดธุรกิจสหกรณ์ พนักงานสหกรณ์มีหน้าที่ให้คำแนะนำช่วยเหลือสหกรณ์ต่าง ๆ ในบางโอกาสเกี่ยวกับการปฏิบัติงานทางเองให้ได้ผลดียิ่งขึ้น นอกจากนี้ พนักงานสหกรณ์ต้องให้คำแนะนำแก่เจ้าหน้าที่ในการสำรวจรายได้รายจ่ายของสมาชิก และในการประชุมสมาชิก อีกด้วย

ค. การส่งเสริมอาชีพ งานอาชีพของสมาชิกส่วนมากได้แก่การเกษตร พนักงานสหกรณ์ต้องดำเนินการส่งเสริมเพื่อให้ได้ผลดียิ่งขึ้น เช่นส่งเสริมการใช้ที่ดินให้มีประสิทธิภาพส่งเสริมการใช้พันธุ์พืชที่ดี และสนับสนุนให้มีการใช้แรงงานในการเกษตรตลอดปี เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อให้การประกอบอาชีพเกษตรกรกรรมของสมาชิกได้เป็นไปโดยประหยัดและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ง. การส่งเสริมสวัสดิการในท้องถิ่น ได้แก่การส่งเสริมให้สมาชิกจัดที่อยู่ให้ถูกหลักอนามัย และมีการรับประทานอาหารที่ดี มีประโยชน์แก่ร่างกาย การแนะนำให้สมาชิกได้พักผ่อนนอนหลับเป็นเวลาดังส่งเสริมให้สมาชิกรู้จักป้องกันรักษาโรค นอกจากนี้ได้แก่การส่งเสริมการศึกษา สำหรับบุตรหลานของสมาชิก เช่นในบริเวณสหกรณ์นิคมกสิกรรมได้จัดให้มีโรงเรียนสำหรับบุตรหลานของสมาชิกสหกรณ์ได้ไปศึกษา จัดให้มีถนนหนทางสำหรับติดต่อ ตลอดจนจัดให้มีที่พักผ่อนหย่อนใจสำหรับสมาชิกและครอบครัว เช่นสวนสาธารณะ เป็นต้น

จ. การส่งเสริมทางการเงิน การส่งเสริมสมาคมสหกรณ์ประการสำคัญอันหนึ่งได้แก่การส่งเสริมทางการเงิน ทั้งนี้ เพื่อให้สมาคมสหกรณ์นั้น ๆ มีขนาดธุรกิจเพียงพออันจะทำให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพและประหยัด รัฐบาลจึงจัดตั้งสถาบันการเงินขึ้น

เช่น ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้า ซึ่งทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางทางการเงินให้สหกรณ์ได้กู้ยืม  
 นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้จัดตั้งระบบประกันรายได้เพื่อใช้จ่ายในการจัดสหกรณ์บางประเภท  
 เช่นสหกรณ์ที่ดิน นอกจากนี้กระทรวงสหกรณ์ยังได้จัดใหม่เงินจำนวนหนึ่งไว้ ซึ่งเรียกว่า  
 “เงินทุนส่งเสริมการส่งออก” เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนสำหรับสหกรณ์ที่ตรงตามกฎหมาย  
 สหกรณ์ได้กู้ยืมไปทำทุน เงินจำนวนนี้กระทรวงสหกรณ์เป็นผู้รักษาโดยฝากไว้ที่ธนาคาร  
 เพื่อการส่งออก เป็นต้น

ผู้เขียนหวังว่า บทความเรื่องนี้จะเริ่มต้นและก้าวหน้าไปบ้าง ก็คงจะพอเป็นแนวทางให้  
 ท่านผู้อ่านได้ทราบกิจกรรมต่าง ๆ ของกระทรวงสหกรณ์ในสมัยปฏิวัติบ้างไม่มากก็น้อย.

“ดิเรกเน สกรณฺเห จ สมพิเส จ มมานิ สกราไสสุ  
 จิตตญจ สกรณฺฐา ภิวฑฒนํ”

ความนับถือรักใคร่ในพระรัตนตรัยก็ดี ในรัฐของตนก็ดี มีจิตซื่อตรง  
 ในพระราชาของตนก็ดี ย่อมเป็นเครื่องทำให้รัฐของตนเจริญยิ่ง

ภาวณายิตจารีตในมหาจักรีในสำหรับเครื่อง  
 ขัตติยราชอิสริยาภรณ์มหาจักรีบรมราชวงศ์

## SUMMARY

### The Administration of Ministry of Cooperatives

by Thip Thipchaimetha

It is a primary duty of modern government to protect and promote the happiness and the well-being of its people. The volume and complexity of work performed by modern government in pursuit of this goal merge and intermingle into a complex network, inevitably producing a variety of difficult problems. An attempt to overcome, or at least to deal with these problems calls for a knowledge of, and appreciation for, Public administration.

The thesis of this article is that the Ministry of Cooperatives has such knowledge, and possesses the requisite appreciation to put it to use.

To keep pace with the rapid changes of the last three years. The Ministry has undergone reorganization, in both "basic" and "specific" administration. The changes may be summarized as follows:

**Basic Administration** Planning at the ministerial level, as well as at the national, has been recognized as a basic requirement in the accomplishment of Ministry goals. National economic development plan projects assigned to the Ministry are:

(a) The three-year training project (1961-1963) to disseminate cooperative ideals to cooperative officials, cooperative members and the people in general; and

(b) the six-year working project (1961-1966) to improve and promote techniques of organizing cooperatives of various types: credit and banking cooperatives, land cooperatives and producers' and consumers' cooperatives.

With respect to personnel administration, principles of the merit system have been followed in recruitment, selection, appointment and promotion of officials. In-service training is accepted as a necessary tool in increasing work efficiency. Thirteen training courses were held during 1959-1961. Program budgeting has been accepted to replace a heretofore obsolete budgeting system.

**Specific Administration.** The specific objectives of the Ministry are to establish, supervise, and promote the various types cooperative organization as a means to raising the per capita income of membership. At the end of August 1961 there were 10,025 cooperative credit and banking organizations, with 230,741 members; 323 land cooperatives with 10,714 members; and 363 producers' and consumers' cooperatives with 209,176 members. During the six-year period, 1955, 1961 the number of cooperative credit and banking organizations increased by 174, with 36,401 members; land cooperatives increased by 115, with 4,024 members; and producers' and consumers' cooperatives decreased by six as a result of reorganization, but added 1,321 members.

---