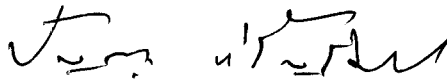


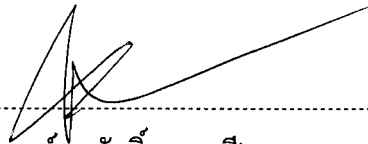
หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ การวิเคราะห์ขบวนการสหกรณ์ไทยจากอดีตถึงปัจจุบัน :
กรณีศึกษา “กรมตรวจบัญชีสหกรณ์”
ชื่อและนามสกุล นายจักรี สุจริตธรรม
แขนงวิชา สหกรณ์
สาขาวิชา ส่งเสริมการเกษตรและสหกรณ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร.ปัญญา หิรัญรัมย์

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระได้ให้ความเห็นชอบการศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้แล้ว



(รองศาสตราจารย์ ดร.ปัญญา หิรัญรัมย์)

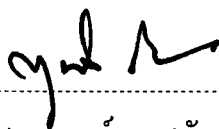
ประธานกรรมการ



(อาจารย์สมศักดิ์ สุระวดี)

กรรมการ

คณะกรรมการบัณฑิตศึกษา ประจำสาขาวิชาส่งเสริมการเกษตรและสหกรณ์อนุมัติให้รับการศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาบริหารธุรกิจมหาบัณฑิตแขนงวิชาสหกรณ์ สาขาวิชาส่งเสริมการเกษตรและสหกรณ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช



(รองศาสตราจารย์ ดร.สุนันท์ สีสังข์)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชาส่งเสริมการเกษตรและสหกรณ์

วันที่ 5 เดือน พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๑

ชื่อการศึกษาค้นคว้าอิสระ การวิเคราะห์ขบวนการสหกรณ์ไทยจากอดีตถึงปัจจุบัน :
กรณีศึกษา “กรมตรวจบัญชีสหกรณ์”

ผู้วิจัย นายจักรี สุจริตธรรม ปริญญา บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต (แขนงวิชาสหกรณ์)

อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร.ปัญญา หิรัญรัมย์ ปีการศึกษา 2550

บทคัดย่อ

การศึกษาในครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพทั่วไปของขบวนการสหกรณ์ไทย โดยศึกษาวิเคราะห์การพัฒนาขบวนการบัญชีสหกรณ์ของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ และเพื่อศึกษาถึงปัญหาและแนวทางการพัฒนาขบวนการสหกรณ์ไทย โดยกรมตรวจบัญชีสหกรณ์เข้าไปมีอิทธิพลและความเกี่ยวข้อง กับข้อมูลและศึกษาวิเคราะห์โดยรวบรวมเอกสารและข้อมูล(Document Research) ใช้ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ซึ่งได้จากเอกสารทางราชการที่เกี่ยวข้อง การรวบรวมข้อมูลจากเว็บไซต์ของทางราชการ สหกรณ์และเอกชนรวมทั้งดูจากวารสาร ตำรา รายงานเอกสารการวิจัย และวิเคราะห์โดยใช้นโยบายของรัฐ เศรษฐกิจสังคม เทคโนโลยีและทฤษฎี McKinsey's 7s Model

ผลการวิจัยพบว่าเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยี จะมีผลสะท้อนออกมาในรูปของนโยบายรัฐบาล ตั้งแต่อดีตแรกตั้งสหกรณ์ เป็นต้นมา การบัญชีสหกรณ์ เป็นนโยบายของรัฐสู่การสหกรณ์ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1-10 การเปลี่ยนแปลงทางสังคมของไทย เป็นกรอบการพัฒนาขบวนการสหกรณ์ไทยให้มีความกระชับและชัดเจนยิ่งขึ้น การบัญชีสหกรณ์โดยกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ เริ่มมีมาตั้งแต่มูลแรกของงานสหกรณ์ไทย (พ.ศ.2459) เริ่มจากหน่วยงานระดับแผนกจนพัฒนาความสำคัญเป็นหน่วยงานระดับกรมเมื่อปี พ.ศ. 2595 และดำเนินการสืบมาจนปัจจุบัน จากสหกรณ์แรกสมาชิก 16 คน เมื่อปี พ.ศ.2559 เป็น 6,800 สหกรณ์ มีสมาชิก 10 ล้านคน ทุนดำเนินการ 8.9 แสนล้านบาท ในทุกวันนี้ ซึ่งทั้งหมดนี้ส่วนหนึ่ง เป็นผลงานการพัฒนาส่งเสริมงานการบัญชีสหกรณ์ ของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ได้เข้ามามีอิทธิพลด้วย ซึ่งการศึกษาได้วิเคราะห์ภายในของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ โดยใช้ทฤษฎี McKinsey's 7s Model แยกวิเคราะห์ในเรื่องคุณค่าร่วม (Shared Values) แผนยุทธศาสตร์ (Strategy) โครงสร้าง (Structure) บุคลากร (Staff) ทักษะ (Skill) ระบบ (System) และรูปแบบของผู้บริหาร (Style) ทั้งหมดจะสะท้อนออกมาในนโยบายการส่งเสริมงานการบัญชีสหกรณ์ของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ซึ่งจะให้น้ำหนักไปที่รูปแบบของผู้บริหารมากที่สุด ส่วนอื่น ๆ อีก 6 ตัว จะเป็นปัจจัย

ข้อเสนอแนะ การส่งเสริมพัฒนาขบวนการสหกรณ์ควรเป็นนโยบายที่แน่ชัดจากรัฐบาล การพัฒนาส่งเสริมสหกรณ์ควรได้รับข้อมูลที่แท้จริงจากรายสหกรณ์สู่กระบวนการสหกรณ์ โดยข้อมูลทางการเงินการบัญชีที่เป็นมาตรฐาน การพัฒนาสหกรณ์ควรทำเป็นระบบและเชื่อมโยงเครือข่ายการส่งเสริม ระหว่างสหกรณ์กับกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์กับกรมส่งเสริมสหกรณ์ สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย คณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติ และควรส่งเสริมสหกรณ์ในรูปแบบและกระบวนการตามมาตรฐานของสหกรณ์นั้น ๆ ด้วย

คำสำคัญ ขบวนการสหกรณ์ไทย กรณี “กรมตรวจบัญชีสหกรณ์”

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้ โดยความกรุณาของ รองศาสตราจารย์ ดร.ปัญญา หิรัญรัมย์ และอาจารย์สมศักดิ์ สุรวดี สาขาวิชาส่งเสริมการเกษตรและสหกรณ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช กรุณาให้คำแนะนำตั้งแต่ต้นเมื่อคิดจะศึกษาเรื่องนี้ ตลอดจนได้กรุณาช่วยแนะนำตรวจสอบ แก้ไข และติดตาม การจัดทำรายงานฉบับนี้อย่างใกล้ชิด เพื่อให้เป็นรายงานที่มีคุณค่า มีประโยชน์ มีความถูกต้อง สมบูรณ์ในเนื้อหาและสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการส่งเสริมพัฒนาการบัญชีสหกรณ์ในโอกาสอนาคตต่อไป

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณอาจารย์จากมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราชทุกท่าน รวมทั้งข้าราชการของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กรมส่งเสริมสหกรณ์และผู้นำสหกรณ์หลายท่าน ที่ได้ให้ข้อมูลและคำแนะนำในการศึกษา ขอขอบคุณผู้เขียนตำราเอกสารอ้างอิงเจ้าของเว็บไซต์ ผู้เขียนบทความ ที่ผู้วิจัยได้กล่าวถึงและมีได้กล่าวถึงทุกคน รวมทั้งเพื่อนร่วมงานเพื่อนนักศึกษาตลอดจนเจ้าหน้าที่ที่ช่วยพิมพ์เอกสารงานวิจัยฉบับนี้

ผู้จัดทำเอกสารงานค้นคว้าอิสระฉบับนี้ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าผลงานการศึกษาค้นคว้าอิสระนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมสหกรณ์ในประเทศส่วนหนึ่งต่อไป

จักรี สุจริตธรรม

เมษายน 2551

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
กิตติกรรมประกาศ	จ
สารบัญตาราง	ช
สารบัญภาพ	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการศึกษา	2
ประเด็นปัญหาในการวิจัย	3
กรอบแนวคิดการวิจัย	3
ขอบเขตการวิจัย	5
ข้อจำกัดของการวิจัย	5
นิยามศัพท์เฉพาะ	5
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	6
กฎหมายและแนวความคิดเกี่ยวกับงานพัฒนาการบัญชีสหกรณ์ และการเกิดกับการพัฒนากรมตรวจบัญชีสหกรณ์	6
แผนยุทธศาสตร์กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ (พ.ศ.2552 – 2555)	17
การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในกรมตรวจบัญชีสหกรณ์	18
ทฤษฎี McKinsey's 7s Model ของ R. Waterman	18
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	24
บทที่ 3 วิธีการดำเนินการวิจัย	26
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	26
การเก็บรวบรวมข้อมูล	26
การวิเคราะห์ข้อมูล	27

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์	29
การวิเคราะห์ปัจจัยภายนอก	
การเมือง	29
เศรษฐกิจ	29
สังคม	39
เทคโนโลยี	40
วิวัฒนาการของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์	42
การวิเคราะห์ปัจจัยภายใน	
คุณค่าร่วม	47
ยุทธศาสตร์	49
โครงสร้าง	54
บุคลากร	55
ทักษะ	66
ระบบ	66
รูปแบบ	68
บทที่ 5 สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	76
สรุปผล	76
อภิปรายผล	80
ข้อเสนอแนะของผู้วิจัย	83
บรรณานุกรม	86
ประวัติผู้ศึกษา	88

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 3.1 ประเด็นวิเคราะห์การพัฒนางานการบัญชีของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์.....	27
ตารางที่ 4.1 งบประมาณการสหกรณ์ (พ.ศ.2507 – 2509).....	32
ตารางที่ 4.2 สถิติสหกรณ์ พ.ศ.2509.....	33
ตารางที่ 4.3 อัตรากำลังข้าราชการ ลูกจ้างประจำ และลูกจ้างชั่วคราว กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ณ วันที่ 1 เมษายน 2551.....	55
ตารางที่ 4.4 การดำเนินการด้านสภาพแวดล้อมในการทำงานของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์.....	64

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการศึกษา.....	4
ภาพที่ 2.1 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวฯ รัชการที่ 6.....	9
ภาพที่ 2.2 พระราชวรวงศ์เธอ กรมหมื่นพิทยาลงกรณ์ นายทะเบียนสหกรณ์พระองค์แรก.....	9
ภาพที่ 2.3 หลวงเดชสหกรณ์ (ม.ล.เดช สนิทวงศ์) นายทะเบียนสหกรณ์ พ.ศ.2475 – 2477.....	11
ภาพที่ 2.4 พระประกาศสหกรณ์ (นายสตับ วีรเชียร) นายทะเบียนสหกรณ์ พ.ศ.2479 – 2484.....	12
ภาพที่ 2.5 ฯพณฯ จอมพล ป. พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรี รักษาการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสหกรณ์ เมื่อเริ่มก่อตั้งกระทรวงสหกรณ์.....	13
ภาพที่ 2.6 อาคารกรมตรวจบัญชีสหกรณ์.....	16
ภาพที่ 2.7 McKinsey's 7 S Model ของ R. Waterman.....	19
ภาพที่ 4.1 Concept การพัฒนาศักยภาพบุคลากรปี 2551.....	58
ภาพที่ 4.2 การพัฒนาบุคลากรของสถาบันพัฒนาผู้สอบบัญชี.....	59
ภาพที่ 4.3 ทำเนียบอธิบดีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์.....	69

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

“สหกรณ์” เป็นองค์กรธุรกิจและสังคมในเวลาเดียวกัน ในสหกรณ์ประกอบด้วย สมาชิกซึ่งเป็น “เจ้าของ” องค์กรอยู่จำนวนมาก ความโปร่งใสในเกือบทุก ๆ เรื่องมีความจำเป็นต่อ องค์กรธุรกิจในรูปแบบ “สหกรณ์” ทุกที่ทุกแห่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลทางธุรกิจและการเงินของ สหกรณ์ จำเป็นต้องมีการจัดทำอย่างมีรูปแบบที่เป็นมาตรฐาน การจัดทำต้องมีความเป็นปัจจุบัน และต้องประกาศให้เจ้าของกิจการ(สมาชิก) รับทราบและอนุมัติทุก ๆ รอบปีทางธุรกิจโดยไม่ซ้ำ ข้อมูลตัวเลขทางธุรกิจที่เป็นระบบก็คือ “การบัญชี” นั่นเอง “บัญชี” ความสำคัญและความจำเป็นต่อ ธุรกิจรูปแบบสหกรณ์และถูกยอมรับกำหนดไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน เช่น ในพระราชบัญญัติ สหกรณ์ พ.ศ.2522 มาตรา 65 ถึงมาตรา 89 เป็นต้น

หลังจากการสหกรณ์แพร่หลายและมีจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ ราชการเห็นความจำเป็น และความสำคัญของการบัญชีต่อระบบสหกรณ์ โดยเมื่อปี พ.ศ.2495 ได้กำเนิด “กรมตรวจบัญชี สหกรณ์” ขึ้นเป็นครั้งแรก กรมตรวจบัญชีสหกรณ์เป็นกรมหนึ่ง ภายในกระทรวงสหกรณ์ ภายหลังจาก นั้น โครงสร้างหน่วยงานราชการจะถูกปรับเปลี่ยนหลายครั้ง กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ก็ยังคงขึ้นหยัด ความเป็นกรมสำคัญกรมหนึ่งคู่ประเทศไทยสืบมาจนปัจจุบัน

ตั้งแต่ปี พ.ศ.2495 ติดต่อกันมานานถึง 56 ปีแล้ว กรมตรวจบัญชีสหกรณ์มีการพัฒนา คน พัฒนาโครงสร้างทั้งครั้งเล็กและครั้งใหญ่สืบมาหลายคราว ที่ตั้งทำการเคยรวมศูนย์ ณ กรุงเทพฯ ในช่วงต้น ๆ จนบัดนี้ กรมฯ มีหน่วยงานสาขาอยู่ในระดับจังหวัดครบทุกจังหวัด งบประมาณที่ได้รับอนุมัติเติบโตขึ้น โดยลำดับ อัตรากำลังปฏิบัติงานเติบโตขึ้น ภารกิจ ปรับเปลี่ยน ไปบ้าง เพื่อความสอดคล้องต่อยุคสมัยและการพัฒนาปรับเปลี่ยนของสหกรณ์ ตั้งแต่ ตั้งเป็นกรมมา จนปัจจุบัน อธิบดีผู้เป็นผู้นำสูงสุดของกรม มีการแต่งตั้งปรับเปลี่ยนมาแล้ว 14 ท่าน หลายท่าน ศึกษาโดยตรงทางด้านบัญชี บางท่านผ่านงานมาจากหน่วยงานอื่นที่มีความต่าง อย่างชัดเจน พบว่าทุกท่านมีอิทธิพลต่อการพัฒนาปรับเปลี่ยนรูปแบบงานของกรมฯ ด้วยกันมากบ้างน้อยบ้าง

หลากหลายความคิดเห็นของบุคลากรในกระบวนการสหกรณ์มองภาพโดยรวมว่า กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ เป็นหน่วยงานภาครัฐที่มีอิทธิพลทั้ง โดยทางตรงและโดยอ้อมต่อการพัฒนา

งานของสหกรณ์และกระบวนการสหกรณ์อยู่มาก ผู้สอบบัญชีของกรมฯ เป็น “เจ้าพนักงาน” ตามกฎหมาย ผู้สอบบัญชีเป็นแขนงสำคัญของ “นายทะเบียนสหกรณ์” ในการจะใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายต่อสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร ผู้สอบบัญชีที่มีการทำงานและการประสานที่ดีกับ “รองนายทะเบียนสหกรณ์” และ “ผู้ตรวจการสหกรณ์” (ข้าราชการในสังกัดกรมส่งเสริมสหกรณ์) ก็จะส่งผลดีต่อสหกรณ์ที่ตนทำงานด้วย บัญชีที่ผ่านการรับรองจากกรมฯ ได้รับความเชื่อถือสูงยิ่งจากสหกรณ์และองค์กรภายนอก หากสหกรณ์และหน่วยงานใช้ข้อมูลทางบัญชีไปเพื่อการพัฒนา งานสหกรณ์อย่างถูกต้องและเหมาะสม บัญชีและกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ก็จะเป็นประโยชน์ต่อสหกรณ์ต่อสมาชิกผู้เป็นเจ้าของสหกรณ์ และส่งผลโดยกว้างต่อส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจ ประเทศ

การจัดตั้งและการดำรงอยู่ของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ คู่ค่อนข้างจะราบเรียบ ความเปลี่ยนแปลงขนาดใหญ่เมื่อเทียบกับกรมอื่นในกระบวนการสหกรณ์ เช่น กรมสหกรณ์ที่ดิน กรมสหกรณ์พาณิชย์รณกิจ และกรมส่งเสริมสหกรณ์ ยังไม่มีปรากฏ เพียงแต่ช่วงเวลา 10 ปีหลัง กรมตรวจบัญชีสหกรณ์มีการพลิกมิตติการสอบบัญชีและการรับรองงบบัญชี โดยมีผู้สอบบัญชี ภาคเอกชน (ผู้สอบบัญชีรับอนุญาตโดยสหกรณ์จ่ายค่าตอบแทนเอง) เพื่อขึ้นเรื่อย ๆ และ 4 ปีหลัง เริ่มมีการส่งเสริมการจัดทำบัญชีครัวเรือนเพิ่มขึ้นเป็นภารกิจสำคัญมาจนปัจจุบัน

รูปแบบและภารกิจของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ จึงเป็นเรื่องที่ควรศึกษาว่า “ส่งผลกระทบต่อ ขบวนการสหกรณ์ไทยเช่นไร” โดยในขั้นนี้จะทำการวิเคราะห์เฉพาะในส่วนของ “กรมตรวจบัญชี สหกรณ์” ซึ่งคาดว่าผลการศึกษานี้จะพบกับสิ่งที่จะเป็นประโยชน์ต่อผู้ศึกษา ต่อผู้สนใจและการ พัฒนากระบวนการสหกรณ์ได้

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 2.1 เพื่อศึกษาสภาพทั่วไปของขบวนการสหกรณ์ไทย กรณี กรมตรวจบัญชีสหกรณ์
- 2.2 เพื่อศึกษาและวิเคราะห์การพัฒนา การตรวจสอบ การรับรองงบ และการพัฒนา ส่งเสริมการจัดทำบัญชีสหกรณ์ของ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์
- 2.3 เพื่อศึกษาปัญหาและแนวทางการพัฒนาขบวนการสหกรณ์ไทยโดยกรมตรวจ บัญชีสหกรณ์

3. ประเด็นปัญหาในการวิจัย

3.1 ปัญหาด้านปัจจัยที่มีผลและมีอิทธิพลต่อนโยบายการปฏิบัติงานของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ และส่งผลให้ขบวนการสหกรณ์เป็นอย่างไร

3.2 ปัญหาด้านกระบวนการพัฒนางานสหกรณ์ภายใต้โครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคมการเมือง เทคโนโลยีสารสนเทศ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติสหกรณ์ นโยบายรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 คณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติ แผนพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติ ฉบับที่ 2 นายทะเบียนสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กรมส่งเสริมสหกรณ์ สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร กองทุนพัฒนาสหกรณ์ สถาบันการศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีความสอดคล้องเหมาะสมกับขบวนการสหกรณ์ในประเทศไทยเพียงใด

3.3 ปัญหาด้านการตรวจสอบบัญชี การส่งเสริมพัฒนารูปแบบบัญชีของสหกรณ์ โดยกรมตรวจบัญชีสหกรณ์เป็นอย่างไร

3.4 ปัญหาด้านภารกิจงานของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ที่เหมาะสมกับขบวนการสหกรณ์ในประเทศไทยควรจะเป็นอย่างไร

3.5 ปัญหาด้านปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไขให้เกิดการส่งเสริมงานการบัญชีสหกรณ์ที่เหมาะสม

4. กรอบแนวคิดการวิจัย

กรอบแนวคิด (Conceptual Framework) ของการศึกษาในเรื่อง การวิเคราะห์ขบวนการสหกรณ์ไทย จากอดีตถึงปัจจุบัน กรณีศึกษากรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ได้กำหนดตัวแปรออกเป็น 2 ประเภท คือ

4.1 ตัวแปรอิสระ (Independent Variable) เป็นตัวแปรที่เป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสิ่งที่ต้องการศึกษา ประกอบด้วย

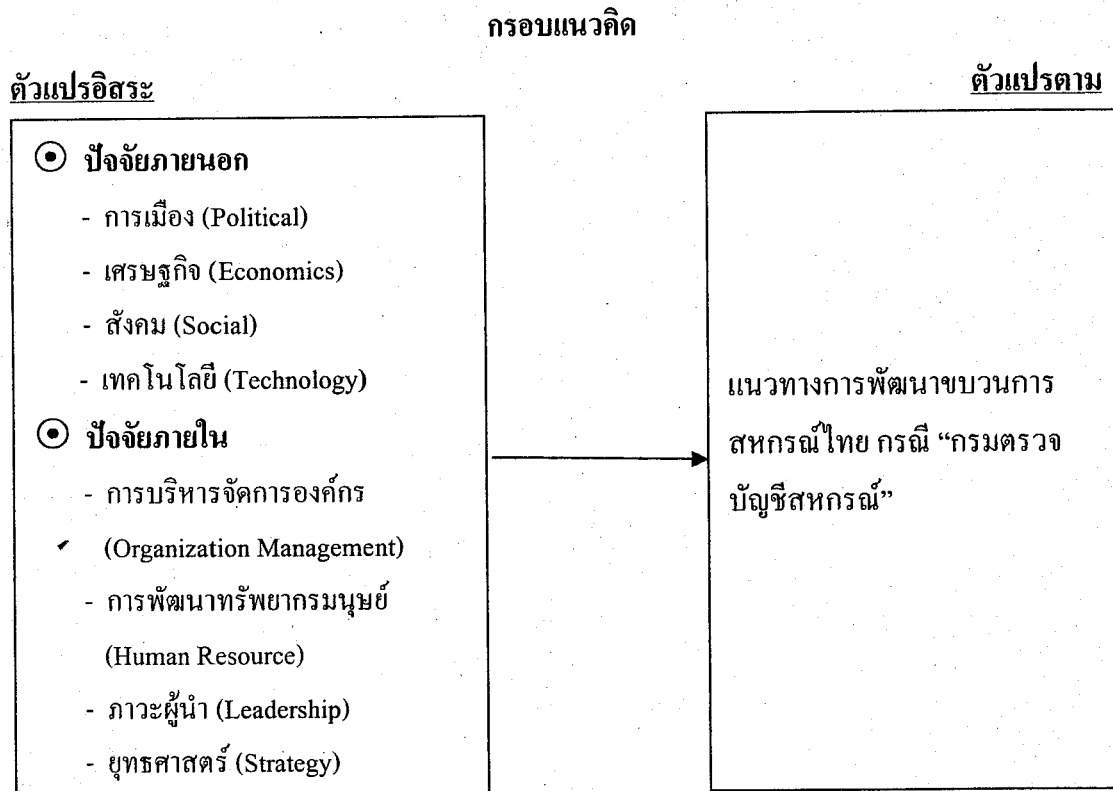
4.1.1 ปัจจัยภายนอก

- 1) การเมือง (Political)
- 2) เศรษฐกิจ (Economics)
- 3) สังคม (Social)
- 4) เทคโนโลยี (Technology)

4.1.2 ปัจจัยภายใน

- 1) การบริหารจัดการองค์กร (Organization Management)
- 2) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource)
- 3) ภาวะผู้นำ (Leadership)
- 4) ยุทธศาสตร์ (Strategy)

4.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variable) เป็นตัวแปรเป้าหมายของการศึกษา ซึ่งเป็นผลของตัวแปรอิสระข้างต้น คือแนวทางการพัฒนาขบวนการสหกรณ์ไทย กรณีของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการศึกษา

5. ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาในครั้งนี้มุ่งศึกษาวิเคราะห์ การส่งเสริมสหกรณ์ในประเทศไทย โดยจะศึกษาประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการนโยบายการตรวจสอบ การรับรองบและการพัฒนางานบัญชีสหกรณ์ของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์

6. ขอบจำกัดของการวิจัย

Stakeholders' ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบัญชีสหกรณ์มีหลายส่วน ได้แก่ สหกรณ์ ชุมชนสหกรณ์ สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย สมาชิกสหกรณ์ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กรมส่งเสริมสหกรณ์ ซึ่งเป็นภาพมหภาค จึงไม่สามารถศึกษานโยบาย วิธีการ การใช้ประโยชน์ทางการบัญชีสหกรณ์ของทุกหน่วยงานได้ ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ โดยผู้วิจัยเพียงคนเดียว ดังนั้นจึงศึกษาเฉพาะกรณีของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์เท่านั้น

7. นิยามศัพท์เฉพาะ

ขบวนการสหกรณ์หมายถึง สหกรณ์ ชุมชนสหกรณ์ บุคลากรสหกรณ์และการดำเนินงานของสหกรณ์

กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ หมายถึง หน่วยงานภาครัฐสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีภารกิจในการตรวจสอบ การรับรองบ และการพัฒนางานบัญชีสหกรณ์

8. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

8.1 เพื่อให้รู้ทิศทางการพัฒนาขบวนการสหกรณ์ และความสอดคล้องกับนโยบายการบัญชีสหกรณ์ ของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์

8.2 เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและสหกรณ์ ในการนำไปวางแผนแม่บท วางแผนกลยุทธ์ เพื่อการพัฒนาอย่างสอดคล้องและยั่งยืนของงานพัฒนาการบัญชีของขบวนการสหกรณ์สืบไป

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องในการศึกษาครั้งนี้ ประกอบด้วย

1. กฎหมายแนวความคิดเกี่ยวกับงานพัฒนาการบัญชีสหกรณ์ และการเกิดกับการพัฒนากรมตรวจบัญชีสหกรณ์
2. แผนยุทธศาสตร์กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ (พ.ศ.2552 – 2555)
3. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในกรมตรวจบัญชีสหกรณ์
4. ทฤษฎี McKinsey's 7s Framework
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. กฎหมายและแนวความคิดเกี่ยวกับงานพัฒนาการบัญชีสหกรณ์ และการเกิดกับการพัฒนากรมตรวจบัญชีสหกรณ์

ในส่วนของงานตรวจบัญชีสหกรณ์ตามพระราชบัญญัติสมาคมเพิ่มเติม พ.ศ.2459 กำหนดให้นายทะเบียนสหกรณ์ตรวจบัญชีของสหกรณ์อย่างน้อยปีละครั้งทุกสหกรณ์ หรือจะมีหนังสืออนุญาตให้ผู้อื่นตรวจบัญชีแทนก็ได้ ดังความตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2417 ดังนี้

มาตรา 17 บัญญัติไว้ว่า “บัญชีของสหกรณ์นั้นให้นายทะเบียนสหกรณ์ ตรวจอย่างน้อยปีละครั้งทุกสหกรณ์ ถ้าถ้าจะมีหนังสืออนุญาตให้ผู้อื่นทำแทนก็ได้

นายทะเบียนและผู้ตรวจบัญชี ถ้าผู้ตรวจการสหกรณ์ ซึ่งนายทะเบียนสหกรณ์แต่งตั้งไว้ นั้นอาจเรียกสมุดบัญชี หนังสือสำคัญ และหนังสือหลักทรัพย์ของสหกรณ์ตรวจได้ทุกเมื่อ และให้เจ้าหน้าที่ในสหกรณ์แจ้งข้อความในเรื่องกิจการของสหกรณ์ให้ผู้ทำการตรวจบัญชี ถ้าตรวจการทราบตามประสงค์”

สำหรับจุดมุ่งหมายของการตรวจบัญชีสหกรณ์ตามกฎหมายดังกล่าว เป็นการกระทำเพื่อประโยชน์แก่บรรดาสมาชิกนั่นเอง กล่าวคือ นอกจากนายทะเบียนสหกรณ์จะได้ทราบถึงรายละเอียดแห่งธุรกิจและฐานะทางการเงินของสหกรณ์โดยต้องแท้แล้ว ยังเพื่อเป็นทางพิจารณาให้คำแนะนำสหกรณ์ ให้แก้ไขปรับปรุงกิจการให้ถูกต้องตามหลักและวิธีการสหกรณ์เพื่อความ

เจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น รวมทั้งการตรวจบัญชีไม่เพียงแต่จะตรวจความถูกต้องในการลงบัญชีตามหลักวิชาการบัญชีเท่านั้น ยังต้องตรวจการปฏิบัติงานของคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์และเจ้าหน้าที่ของสหกรณ์ว่าปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมายสหกรณ์ ข้อบังคับ ตลอดจนระเบียบและคำสั่งต่าง ๆ นายทะเบียนสหกรณ์หรือไม่ด้วย

บัญญัติปรับปรุงกระทรวงทบวงกรม พุทธศักราช 2495 กำหนดให้กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ “ทำหน้าที่ตรวจบัญชีสหกรณ์ทุกประเภท ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2417 ตรวจสอบบัญชีของส่วนราชการต่าง ๆ ในสังกัดกระทรวงการสหกรณ์ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค”

ส่วนอำนาจหน้าที่ของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์กระทรวงสหกรณ์ (กระทรวงการสหกรณ์) ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตรวจบัญชีสหกรณ์กำหนดไว้ดังนี้

กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ มีหน้าที่ตรวจบัญชีของสหกรณ์ทุกประเภท ทุกสมาคม อย่างน้อยปีละครั้ง และตรวจบัญชีของส่วนราชการต่าง ๆ ในสังกัดกระทรวงสหกรณ์ ทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค ตลอดจนพิจารณาวางระเบียบแบบบัญชีของสหกรณ์และส่วนราชการ ดังกล่าวด้วย

สำหรับพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2511 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์มีแนวปฏิบัติชัดเจนขึ้น คือมีบทบัญญัติให้นายทะเบียนสหกรณ์แต่งตั้งผู้สอบบัญชีเพื่อตรวจสอบบัญชีของสหกรณ์อย่างน้อยปีละครั้ง การตรวจสอบบัญชื่อนั้นให้ปฏิบัติตามระเบียบที่นายทะเบียนสหกรณ์กำหนดและให้เสนอรายงานการสอบบัญชีตามแบบที่นายทะเบียนสหกรณ์กำหนด นอกจากนี้ผู้สอบบัญชียังมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้คณะกรรมการ ผู้ตรวจสอบกิจการ พนักงานอื่น สมาชิกหรือผู้แทนสมาชิกของสหกรณ์ มาชี้แจงข้อเท็จจริง เกี่ยวกับกิจการของสหกรณ์ หรือให้ส่งเอกสารเกี่ยวกับการดำเนินงานหรือรายงานการประชุมของสหกรณ์ได้ รวมทั้งผู้สอบบัญชียังมีอำนาจสั่งการให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์แก้ไขข้อบกพร่องเกี่ยวกับการเงินหรือบัญชีตามวิธีการและระยะเวลาที่นายทะเบียนสหกรณ์กำหนดด้วย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติเรื่องสหกรณ์ไว้ในหมวดที่ 5 ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ โดยกำหนดให้ “รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุน และคุ้มครองระบบสหกรณ์”

นอกจากนี้รัฐธรรมนูญฯ ยังบัญญัติให้ประชาชนชาวไทยมีสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหกรณ์และอื่น ๆ คือ “มาตรา 45 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์การเอกชน หรือคณะอื่น”

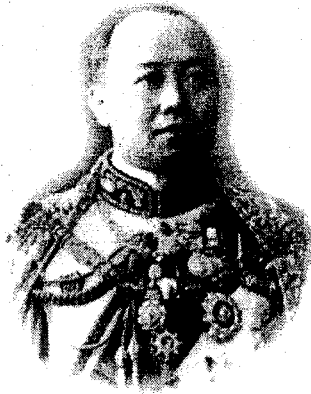
ด้วยเหตุนี้กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ก็ต้องปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฯ ดังกล่าวด้วย

ในปี พ.ศ. 2542 มีการปรับปรุงกฎหมายสหกรณ์อีกครั้งหนึ่ง คือ รัฐบาลได้ยกเลิกพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2511 แล้วประกาศให้พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป และเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาการสหกรณ์ให้ทันกับสภาพการแข่งขันของธุรกิจในปัจจุบัน สำหรับกฎหมายสหกรณ์ฉบับใหม่บัญญัติให้ นายทะเบียนสหกรณ์แต่งตั้งผู้สอบบัญชีเพื่อตรวจบัญชีของสหกรณ์ และการตรวจบัญชีสหกรณ์นั้นให้ปฏิบัติตามมาตรฐานการสอบบัญชีที่รับรองทั่วไป และตามระเบียบที่นายทะเบียนสหกรณ์กำหนด (มาตรา 69) นอกจากนี้ บัญญัติให้ผู้สอบบัญชีมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ ผู้ตรวจสอบกิจการ ผู้จัดการ เจ้าหน้าที่ หรือเชิญสมาชิกของสหกรณ์มาชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกิจการของสหกรณ์ หรือให้ส่งเอกสารเกี่ยวกับการดำเนินงานหรือรายงานการประชุมของสหกรณ์ (มาตรา 17)

การปฏิบัติงานตรวจบัญชีสหกรณ์ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 นี้ ผู้สอบบัญชีไม่มีอำนาจสั่งการให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์แก้ไขข้อบกพร่องทางการเงินการบัญชีดังที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2511 ซึ่งกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ก็ได้ปรับปรุงขอบเขตการทำงานและระบบงานให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

ประวัติความเป็นมาของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์

“พระบาทสมเด็จพระรามาธิบดีศรีสินทรมหาวชิราวุธพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงพระราชปรารภการเกื้อหนุนประชาราษฎร์ซึ่งประกอบอาชีพกสิกรรม การค้าขาย ทรงพระราชดำริว่าสหกรณ์ คือ สมาคมชนิดที่ราษฎรผู้ทำการเพาะปลูกและหากินด้วยการทำของขายรวบรวมกันตั้งขึ้นเพื่อยังความเจริญให้เกิดแก่หมู่ด้วยวิธีรวมกำลังบำรุงตนเองและประหยัดค่าใช้จ่ายแต่ที่พอควรมิใช่ตั้งขึ้นเพื่อจัดหากำไรมาจำแนกในสมาชิกนั้น สมาคมชนิดนี้สมควรจะอยู่ในความตรวจตราของกรมพาณิชย์และสถิติพยากรณ์ในกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ เพราะเหตุนี้สมควรตั้งที่รับจดทะเบียนสหกรณ์แทนที่ทำการจดทะเบียนสมาคม ซึ่งกล่าวในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติสมาคม พ.ศ. 2457”



ภาพที่ 2.1 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวฯ รัชการที่ 6

จากพระราชปรารภของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวฯ ตามพระราชบัญญัติ
สมาคมเพิ่มเติม พุทธศักราช 2459 ดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ส่วนราชการที่รับผิดชอบงานสหกรณ์ในยุค
เริ่มแรก คือ กรมพาณิชย์และสถิติพยากรณ์ สังกัดกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ซึ่งกรมนี้ก่อตั้งขึ้น
ในปี พ.ศ. 2458 ประกอบด้วยหน่วยงาน 3 ส่วน คือ การพาณิชย์ การสถิติพยากรณ์ และการสหกรณ์



ภาพที่ 2.2 พระราชวรวงศ์เชอ กรมหมื่นพิทยาลงกรณ์ นายทะเบียนสหกรณ์
พระองค์แรก

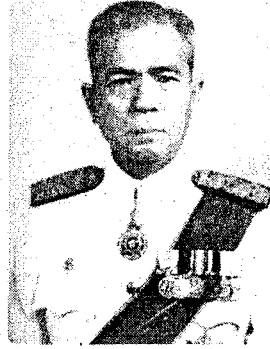
โดยมีพระราชวรวงศ์เชอกรมหมื่นพิทยาลงกรณ์ ทรงเป็นอธิบดีและดำรงตำแหน่งนายทะเบียน
สหกรณ์ และในปลายปี พ.ศ. 2459 นายทะเบียนสหกรณ์ได้รับจดทะเบียนสหกรณ์ซึ่งได้รับ

จดทะเบียนสหกรณ์ซึ่งได้จัดตั้งขึ้นในจังหวัดพิษณุโลก เป็นสหกรณ์หาทุนสมาคมแห่งแรกในประเทศไทย ชื่อ “สหกรณ์วัดจันทร์ ไม่จำกัดสินใช้” เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2459 ต่อจากนั้นทางการก็ทดลองจัดตั้ง สหกรณ์ประเภทหาทุนเพิ่มขึ้นในจังหวัดพิษณุโลก และขยายต่อมาถึงจังหวัดลพบุรีและจังหวัดอื่น ๆ การจัดสหกรณ์ในระยะทดลองนี้ใช้เวลา 4 ปี คือ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2460 ถึงปี พ.ศ. 2463 มีสหกรณ์ที่จดทะเบียนแล้ว 60 สมาคม สำหรับงานตรวจบัญชีสหกรณ์ในระยะเริ่มแรกจะอยู่ในความรับผิดชอบของกรมพาณิชย์และสถิติพยากรณ์ กล่าวคือ พระราชบัญญัติสมาคมเพิ่มเติม พุทธศักราช 2459 ได้บัญญัติให้กรมพาณิชย์และสถิติพยากรณ์ นอกจากจะมีหน้าที่รับจดทะเบียนสหกรณ์และข้อบังคับของสหกรณ์แล้ว ยังมีอำนาจตรวจบัญชีและเอกสารสำคัญต่าง ๆ ของสหกรณ์ด้วย อนึ่ง ปรากฏหลักฐานผลงานตรวจบัญชีสหกรณ์ขึ้นแรกของประเทศไทย คือ การตรวจสอบงบดุลของสหกรณ์วัดจันทร์ ไม่จำกัดสินใช้ ณ วันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2459 โดย “หลวงเสริมพาณิชย์” เป็นผู้ตรวจบัญชีคนแรก

งานตรวจบัญชีสหกรณ์มีความชัดเจนขึ้น เมื่อกรมพาณิชย์และสถิติพยากรณ์ได้รับสถาปนาขึ้นเป็น “กระทรวงพาณิชย์” เมื่อปี พ.ศ. 2463 ทำให้แผนการสหกรณ์ในสังกัดกรมพาณิชย์และสถิติพยากรณ์ ได้รับการยกฐานะขึ้นเป็น “กรมสหกรณ์” ต่อมาในปี พ.ศ. 2469 กระทรวงพาณิชย์และสมาคม และในปี พ.ศ. 2475 ได้เปลี่ยนชื่อเป็นกระทรวงเกษตรพาณิชย์การ จนถึงปี พ.ศ. 2476 กระทรวงเกษตรพาณิชย์การ ได้เปลี่ยนชื่อเป็นกระทรวงเศรษฐกิจซึ่งตามพระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบกรมในกระทรวงเศรษฐกิจ พุทธศักราช 2476 ลงวันที่ 22 พฤษภาคม 2476 เฉพาะที่เกี่ยวกับกรมสหกรณ์ กำหนดให้กรมสหกรณ์มี “กองบัญชี” เป็นส่วนราชการกลาง แบ่งออกเป็น 2 แผนก คือ แผนกบัญชี และแผนกตรวจ ต่อมากรมสหกรณ์ได้แบ่งส่วนราชการภายในใหม่ เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2476 จึงเปลี่ยนชื่อกองบัญชีเป็น “กองตรวจบัญชี”

ในระยะแรกที่ยกฐานะแผนกการสหกรณ์ขึ้นเป็นกรมสหกรณ์นั้น ยังไม่มีการแต่งตั้งอธิบดีกรมสหกรณ์ คงมีตำแหน่งนายทะเบียนสหกรณ์เป็นหัวหน้าบังคับบัญชาเทียบเท่าตำแหน่งอธิบดีกรม จนกระทั่งภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองแล้ว จึงมีประกาศประธานคณะกรรมการราษฎร ลงวันที่ 8 สิงหาคม 2475 ว่า มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ “หลวงเดชสหกรณ์” (ม.ล.เดช สนิทวงศ์) เป็นนายทะเบียนสหกรณ์ ซึ่งในระยะที่ หลวงเดชสหกรณ์ดำรงตำแหน่งนายทะเบียนสหกรณ์ ได้ขยายการจัดตั้งสหกรณ์ประเภทหาทุนรวมทั้งสิ้น 440 สมาคม ในท้องที่ 17 จังหวัด นอกจากนี้ยังได้ปรับปรุงการจัดระเบียบราชการภายในกรมสหกรณ์ เพื่อให้เหมาะสมกับจำนวนสหกรณ์ที่เพิ่มขึ้นตามลำดับ ได้แก่ การแบ่งราชการท้องที่ออกเป็น 5 ภาค คือ ภาคพายัพ ภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคตะวันออกและภาคใต้ และให้มีหัวหน้า

กองสหกรณ์ออกไปควบคุมอย่างใกล้ชิด ทั้งได้วางระเบียบในการตรวจสอบสหกรณ์ ตรวจสอบบัญชีสหกรณ์ และการจัดตั้งสหกรณ์เพิ่มขึ้นด้วย

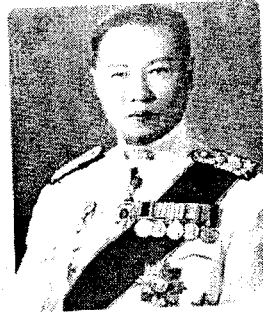


ภาพที่ 2.3 หลวงเดชสหกรณ์ (ม.ล.เดช สนิทวงศ์) นายทะเบียนสหกรณ์ พ.ศ.2475 - 2477

ต่อมาในตลอดกลางปี พ.ศ. 2477 ได้มีพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวงทบวงกรม แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2477 แบ่งแยกกระทรวงเศรษฐกิจออกเป็น ทบวงเกษตรราชการ และ ทบวงพาณิชย์และคมนาคม กรมสหกรณ์จึงได้แยกไปสังกัดอยู่ในทบวงเกษตรราชการ และในตอนปลายปี พ.ศ. 2477 ได้มีพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวงทบวงกรม แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2477 ยกฐานะทบวงเกษตรราชการขึ้นเป็นกระทรวงเกษตรราชการ เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2478 กรมสหกรณ์จึงสังกัดอยู่ในกระทรวงเกษตรราชการเรื่อยมา และได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบราชการสำนักงานและกรมในกระทรวงเกษตรราชการ โดยจัดแบ่งส่วนราชการของกรมสหกรณ์ ออกเป็น สำนักงานเลขานุการกรมกองสหกรณ์ภาคพายัพ กองสหกรณ์ภาคเหนือ กองสหกรณ์ภาคกลาง กองสหกรณ์ภาคตะวันออก กองสหกรณ์ภาคใต้ กองตรวจบัญชี และกองอบรม จากนั้นต่อมาได้มีการแบ่งส่วนราชการ อีกครั้งโดยมีพระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบราชการกรมสหกรณ์ ในกระทรวงเกษตรราชการ พ.ศ.2494 ลงวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2494 ให้แบ่งส่วนราชการกรมสหกรณ์ เป็น 9 กอง คือ สำนักงานเลขานุการกรม กองสหกรณ์ชนกิจ กองสหกรณ์ผู้ผลิต กองสหกรณ์ผู้บริโภค กองสหกรณ์นิคม กองวิชาการ และส่งเสริมการสหกรณ์ กองควบคุมสหกรณ์ กองควบคุมเงินทุน ส่งเสริมการสหกรณ์ และกองตรวจบัญชี ซึ่งกองตรวจบัญชียี่ แบ่งงานเป็น 3 แผนก คือ

1. แผนกประมวลบัญชี
2. แผนกบัญชีสหกรณ์ชนกิจ
3. แผนกตรวจบัญชี

อนึ่ง เมื่อหลวงเดชสหกรณ์ได้เลื่อนตำแหน่งเป็นปลัดกระทรวงเกษตรราธิการ ในระหว่างปี พ.ศ. 2478 แล้ว ต่อมาจึงมีพระบรมราชโองการ โปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง “พระประกาศสหกรณ์” (สดับ วีรเชียร) หัวหน้ากองสหกรณ์ภาคกลาง กรมสหกรณ์ เป็นอธิบดีกรมสหกรณ์

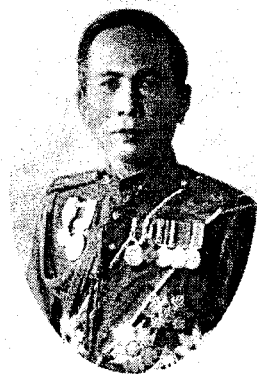


ภาพที่ 2.4 พระประกาศสหกรณ์ (นายสดับ วีรเชียร) นายทะเบียนสหกรณ์ พ.ศ.2479 - 2484

ทั้งมีประกาศกระทรวงเกษตรราธิการ เมื่อวันที่ 22 มกราคม 2479 ตั้งให้พระประกาศสหกรณ์เป็นนายทะเบียนสหกรณ์อีกตำแหน่งหนึ่งด้วย ซึ่งในระยะเวลาที่พระประกาศดำรงตำแหน่งนายทะเบียนสหกรณ์นั้น ได้มีสหกรณ์ประเภทใหม่เกิดขึ้นถึง 9 ประเภท คือ สหกรณ์ร้านค้า สหกรณ์บำรุงที่ดิน สหกรณ์ขายข้าวและพืชผล สหกรณ์นิคมกสิกรรม สหกรณ์ขายน้ำตาล โคนดและพืชผล สหกรณ์อุตสาหกรรม สหกรณ์หาทุนและบำรุงที่ดิน สหกรณ์นิคมฝ้ายและสหกรณ์นิคมเกลือ และจนถึงสิ้นปี พ.ศ. 2484 มีสหกรณ์ประเภทต่าง ๆ รวมทั้งสิ้น 2,998 สมาคมตั้งอยู่ในจังหวัดต่าง ๆ รวม 32 จังหวัด

ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวงทบวงกรม พุทธศักราช 2495 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ตั้งแต่วันที่ 12 มีนาคม 2495 กำหนดให้กระทรวงการสหกรณ์มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัด ควบคุมและส่งเสริมการสหกรณ์ และให้แบ่งส่วนราชการภายในกระทรวงการสหกรณ์ ดังนี้

1. สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี
2. สำนักงานปลัดกระทรวงการสหกรณ์
3. กรมตรวจบัญชีสหกรณ์/
4. กรมสหกรณ์ที่ดิน
5. กรมสหกรณ์ธนกิจ
6. กรมสหกรณ์พาณิชย์



ภาพที่ 2.5 ฯพณฯ จอมพล ป. พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรี รักษาการรัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงสหกรณ์ เมื่อเริ่มก่อตั้งกระทรวงสหกรณ์

นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรีได้ลงมติแต่งตั้งจอมพล ป. พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรี
รักษาการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสหกรณ์ ตั้งแต่วันที่ 12 มีนาคม 2495 จนกระทั่งถึงวันที่
17 มีนาคม 2495 จึงได้มีพระบรมราชโองการประกาศแต่งตั้งให้ พลเรือตรีหลวงยุทธศาสตร์โกศล
เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการสหกรณ์ สำหรับตำแหน่งปลัดกระทรวงการสหกรณ์
คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบให้พระประกาศสหกรณ์ ซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงเกษตร รักษาการ
ในตำแหน่งปลัดกระทรวงการสหกรณ์อีกตำแหน่ง จนถึงวันที่ 22 ธันวาคม พ.ศ. 2495 จึงได้มี
ประกาศพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนายพงส์ ศรีวรรณนะ (พระรุทรอักษร) ซึ่งดำรง
ตำแหน่งนายทะเบียนสหกรณ์ขณะนั้นให้เป็นปลัดกระทรวงการสหกรณ์

การยกฐานะกรมสหกรณ์ขึ้นเป็นกระทรวงการสหกรณ์ เมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2495 เป็น
ผลให้กองตรวจบัญชีได้รับการสถาปนาขึ้นเป็น “กรมตรวจบัญชีสหกรณ์” ในสังกัดกระทรวงการ
สหกรณ์ โดยแบ่งส่วนราชการเป็น 5 กอง คือ

1. สำนักงานเลขานุการการ
2. กองประมวลบัญชี
3. กองตรวจบัญชีสหกรณ์ชนกิจ
4. กองตรวจบัญชีสหกรณ์พาณิชย์
5. กองตรวจบัญชีสหกรณ์ที่ดิน

ในปี พ.ศ. 2506 ได้มีพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวงทบวงกรม พุทธศักราช 2506
เมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม 2506 ยุบเลิกกระทรวงสหกรณ์ แล้วโอนงานทั้งหมดไปเป็นของกระทรวง
พัฒนาการแห่งชาติ ทำให้กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ต้องโอนไปสังกัดกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ
ส่วนกรมที่มีหน้าที่ส่งเสริมและควบคุมสหกรณ์คงเหลือ 2 กรม คือ กรมสหกรณ์ที่ดิน และ

กรมสหกรณ์พาณิชย์และธนกิจ และนับตั้งแต่จัดตั้งกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติขึ้นใหม่ รัฐบาลก็ได้มีการศึกษาการสหกรณ์มากขึ้น จนถึงปี พ.ศ. 2511 ได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงขบวนการสหกรณ์ในประเทศไทย เพราะรัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2511 เป็นผลให้สหกรณ์หาทุน สหกรณ์ขายข้าว สหกรณ์บำรุงที่ดิน และสหกรณ์ประเภทอื่น ๆ ที่มีวัตถุประสงค์ใกล้เคียงกัน พอที่จะรวมกันได้และตั้งอยู่ในอำเภอเดียวกัน ได้ควบเข้ากันเป็นหนึ่งสหกรณ์ เรียกว่า “สหกรณ์การเกษตร” ทำให้มีสหกรณ์การเกษตรตั้งอยู่ตามอำเภอต่าง ๆ ทั่วประเทศในเวลาต่อมา

ในปี พ.ศ. 2515 กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ได้เปลี่ยนกระทรวงที่ตั้งสังกัดอีกครั้งหนึ่ง เนื่องจากมีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 216 – 217 ลงวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2515 ให้ยุบกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ แล้วให้ตั้ง “กระทรวงเกษตรและสหกรณ์” โดยให้อิโณงานสหกรณ์มารวมอยู่ในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งการปรับปรุงกระทรวงทบวงกรม ครั้งนี้ทำให้ส่วนราชการที่รับผิดชอบงานสหกรณ์ คงเหลือ 2 กรม คือ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ และกรมส่งเสริมสหกรณ์ นอกจากนี้ยังมีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 140 – 141 ลงวันที่ 9 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2511 กำหนดให้กลุ่มเกษตรกรที่ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรกรรม ได้จัดตั้งขึ้นในท้องที่จังหวัดต่าง ๆ แล้วประมาณ 6,200 กลุ่ม มีสมาชิกประมาณ 330,000 คน ได้รับการส่งเสริมจากทางราชการให้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย เพื่อแปรสภาพกลุ่มเกษตรกรเป็นสหกรณ์การเกษตรต่อไป ทำให้กรมตรวจบัญชีสหกรณ์มีภารกิจในการตรวจบัญชีของกลุ่มเกษตรกรอีกส่วนหนึ่งด้วย ซึ่งงานตรวจบัญชีกลุ่มเกษตรกรนี้ทำให้กรมตรวจบัญชีสหกรณ์มีปริมาณงานในความรับผิดชอบเพิ่มขึ้นมากและรัฐบาลโดยจอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรีประธานคณะกรรมการช่วยเหลือเกษตรกร ก็ให้การสนับสนุนอัตรากำลังและงบประมาณแก่กรมตรวจบัญชีสหกรณ์เพิ่มขึ้นด้วย

ในปี พ.ศ. 2522 กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ได้ปรับปรุงโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการใหม่เป็น 6 กอง ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ พ.ศ. 2522 ลงวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2522 คือ

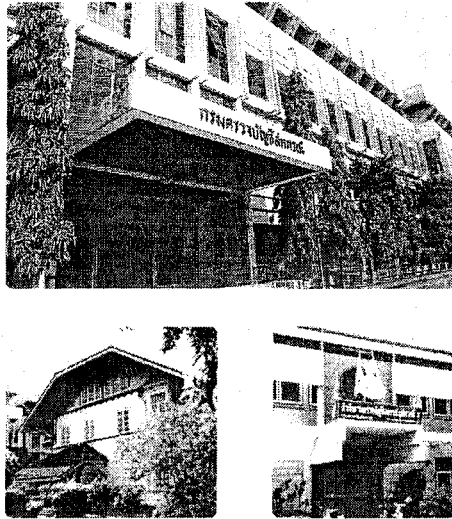
1. สำนักงานเลขานุการกรม
2. กองตรวจบัญชีที่ 1
3. กองตรวจบัญชีที่ 2
4. กองตรวจบัญชีที่ 3
5. กองตรวจบัญชีที่ 4
6. กองวิชาการและแผนงาน

และในปีนี้เองรัฐบาลมีความประสงค์จะพัฒนาสหกรณ์การเกษตรให้เข้มแข็งและดำเนินงานครบวงจร อันจะเป็นประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและความมั่นคงของประเทศ คณะรัฐมนตรีจึงได้ให้ความเห็นชอบ “แผนปรับปรุงงานสหกรณ์การเกษตรสมบูรณ์แบบปี 2523 – 2527” เมื่อวันที่ 17 เมษายน พ.ศ. 2522 ซึ่งตามแผนดังกล่าวกำหนดให้กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ขยายและจัดตั้งสำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ในภูมิภาคขึ้น เพื่อให้สามารถตรวจบัญชี ช่วยเหลือและแนะนำการลงบัญชีของสหกรณ์ให้สะดวก และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ดังนั้น กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ จึงได้ดำเนินงาน โครงการจัดตั้งสำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ประจำจังหวัดทั่วประเทศ (ภายใต้โครงการสินเชื่อเพื่อการเกษตร) ภายในระยะเวลา 5 ปี (พ.ศ. 2523 – 2527) โดยได้รับการสนับสนุนเงินกู้จากธนาคารโลก ซึ่งในการดำเนินการจัดตั้งสำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ประจำจังหวัด ได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2524 ในระยะแรกกำหนดชื่อว่า “สำนักงานตรวจสอบกิจการสถาบันเกษตรกรจังหวัด” ภายหลังจึงกำหนดชื่อเป็น “สำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์” (ตามชื่อด้วยจังหวัด) จนถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2529 กรมตรวจบัญชีสหกรณ์จึงตั้งสำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ประจำจังหวัดครบทุกจังหวัด

นอกจากนี้ยังได้จัดตั้ง “เขตตรวจบัญชี” ขึ้นในส่วนภูมิภาคจำนวน 12 เขต ซึ่งต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น “ศูนย์ตรวจบัญชีสหกรณ์” เพื่อทำหน้าที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของสำนักงานสำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ประจำจังหวัด โดยให้แต่ละศูนย์รับผิดชอบ 6 จังหวัดและภายหลังศูนย์ตรวจบัญชีสหกรณ์ดังกล่าวได้เปลี่ยนชื่อเป็น “สำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ภูมิภาค” มีจำนวน 12 สำนักงาน เท่าเดิม โดยแต่ละสำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ภูมิภาคจะรับผิดชอบควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของสำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ประจำจังหวัด 5 – 7 จังหวัด

จากการที่กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ขยายหน่วยงานจากส่วนกลางไปยังส่วนภูมิภาค ดังกล่าวเป็นผลให้ต้องจัดสรรทรัพยากรในการบริหารงาน ได้แก่ อัตรากำลัง เงินงบประมาณ และเครื่องมือเครื่องใช้ในการทำงานส่วนใหญ่ไปยังส่วนภูมิภาคทุกจังหวัดด้วย นอกจากนี้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบการทำงานจากเดิมที่ผู้สอบบัญชีสหกรณ์ทั้งหมดจะรวมกันอยู่ที่ส่วนกลางเพียงแห่งเดียว เมื่อนายทะเบียนสหกรณ์มีคำสั่งแต่งตั้งผู้สอบบัญชีในแต่ละปีผู้บัญชีก็จะเดินทางไปตรวจสอบบัญชีสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรที่ได้รับมอบหมายในจังหวัดต่าง ๆ ทั่วประเทศ ซึ่งปกติจะกระทำได้เพียงปีละ 1 – 2 ครั้ง เท่านั้น เป็นการให้ผู้สอบบัญชีสหกรณ์อยู่ปฏิบัติงานประจำในแต่ละจังหวัดทุกจังหวัดสามารถให้บริการตรวจบัญชีแก่สหกรณ์รวมทั้งกลุ่มเกษตรกรได้ใกล้ชิดต่อเนื่องตลอดทั้งปี ทำให้เกิดการพัฒนาก্ষบวนการสหกรณ์ได้มากขึ้น เพราะนอกจากสำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ประจำจังหวัด และสำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ภูมิภาค 12 แห่ง จะให้บริการตรวจสอบบัญชีแก่สหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรแล้ว ยังให้บริการวางรูปแบบบัญชี แนะนำการบริหาร

การเงินการบัญชี และให้การศึกษาอบรมด้านการเงิน และการบัญชีแก่สมาชิก กรรมการ ผู้จัดการ และเจ้าหน้าที่ของสหกรณ์ และกลุ่มเกษตรกร รวมทั้งเกษตรกรทั้งไปด้วย



ภาพที่ 2.6 อาคารกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ เทเวศร์

ในปี พ.ศ. 2534 รัฐบาลมีนโยบายชะลอการกำหนดตำแหน่งเพิ่มเติม และปรับเปลี่ยนบทบาทภารกิจของส่วนราชการจากผู้ปฏิบัติกรเองไปเป็นผู้กำกับและสนับสนุนให้ภาคเอกชนเข้ามาทำงานในกิจการที่เป็นภารกิจของรัฐมากขึ้น ดังนั้น กรมตรวจบัญชีสหกรณ์จึงสนองนโยบายของรัฐบาล โดยถ่ายโอนงานสอบบัญชีสหกรณ์สู่ภาคเอกชน และได้รับความเห็นชอบ จากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในขณะนั้นเป็นผู้กำกับดูแลการปฏิบัติงานของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ โดยในปี พ.ศ. 2536 กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ได้จัดทำ “โครงการปรับปรุงระบบการตรวจบัญชีสหกรณ์” ด้วยวิธีขอความช่วยเหลือให้สหกรณ์ออมทรัพย์ สหกรณ์ร้านค้า และสหกรณ์บริการ ที่มีทุนดำเนินงานตั้งแต่ 200 ล้านบาทขึ้นไป และมีระบบการควบคุมภายในที่ดี จัดจ้างผู้สอบบัญชีภาคเอกชนที่ขึ้นทะเบียนเป็นผู้สอบบัญชีสหกรณ์ไว้ต่อกรมตรวจบัญชีสหกรณ์เป็นผู้สอบบัญชีของสหกรณ์แทนผู้สอบบัญชีสหกรณ์ที่เป็นข้าราชการของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์

2. แผนยุทธศาสตร์กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ (พ.ศ.2552 – 2555)

2.1 วิสัยทัศน์

เป็นองค์กรที่พัฒนาระบบการบริหารจัดการด้านการเงินและการบัญชีของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร ให้โปร่งใส เข้มแข็ง และพึ่งพาตนเองได้

2.2 พันธกิจ

- 2.2.1 พัฒนาและวางระบบบัญชีให้เหมาะสมกับธุรกิจของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร
- 2.2.2 ให้คำปรึกษาแนะนำแก่สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกรและวิสาหกิจชุมชนให้มีการบริหารจัดการด้านการเงินและบัญชีที่ดี
- 2.2.3 ตรวจสอบบัญชีสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร
- 2.2.4 กำกับดูแลการสอบบัญชีสหกรณ์ โดยผู้สอบบัญชีภาคเอกชน
- 2.2.5 พัฒนาเทคโนโลยีและเผยแพร่สารสนเทศทางการเงินของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร
- 2.2.6 เสริมสร้างความรู้ด้านการจัดทำบัญชีแก่เกษตรกร เยาวชน ประชาชนทั่วไป และกลุ่มเป้าหมายตามโครงการพระราชดำริ
- 2.2.7 พัฒนาศักยภาพและขีดความสามารถด้านการบัญชีและการสอบบัญชีแก่ผู้ปฏิบัติงานสอบบัญชี ผู้ตรวจสอบกิจการและบุคคลที่เกี่ยวข้อง

2.3 เป้าประสงค์และตัวชี้วัด

2.3.1 เป้าประสงค์

- 1) สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร และวิสาหกิจชุมชน มีความเข้มแข็ง พึ่งพาตนเองได้และเป็นอิสระ
- 2) เกษตรกร เยาวชน และประชาชนทั่วไปมีการพัฒนาศักยภาพทางบัญชี

2.3.2 ตัวชี้วัด

- 1) ร้อยละของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรทั่วประเทศ มีระดับชั้นคุณภาพการควบคุมภายในดี และดีมาก
- 2) สหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรที่ดำเนินธุรกิจทั่วประเทศ มีผลกำไร ร้อยละ.....ต่อปี
- 3) ร้อยละของเกษตรกร เยาวชนและประชาชนทั่วไป ที่จัดทำบัญชีรับจ่ายในครัวเรือนอย่างต่อเนื่อง ใช้บัญชีเป็นเครื่องมือในการลดรายจ่าย และเพิ่มเงินออม

2.4 ยุทธศาสตร์

2.4.1 พัฒนาประสิทธิภาพการตรวจสอบบัญชีสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร

2.4.2 พัฒนาระบบการบริหารจัดการด้านการเงินและการบัญชีของสหกรณ์
กลุ่มเกษตรกร และวิสาหกิจชุมชน

2.4.3 เสริมสร้างความเข้มแข็งแก่เกษตรกร เยาวชนและประชาชนทั่วไป

2.4.4 เพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานและบริหารจัดการขององค์กร

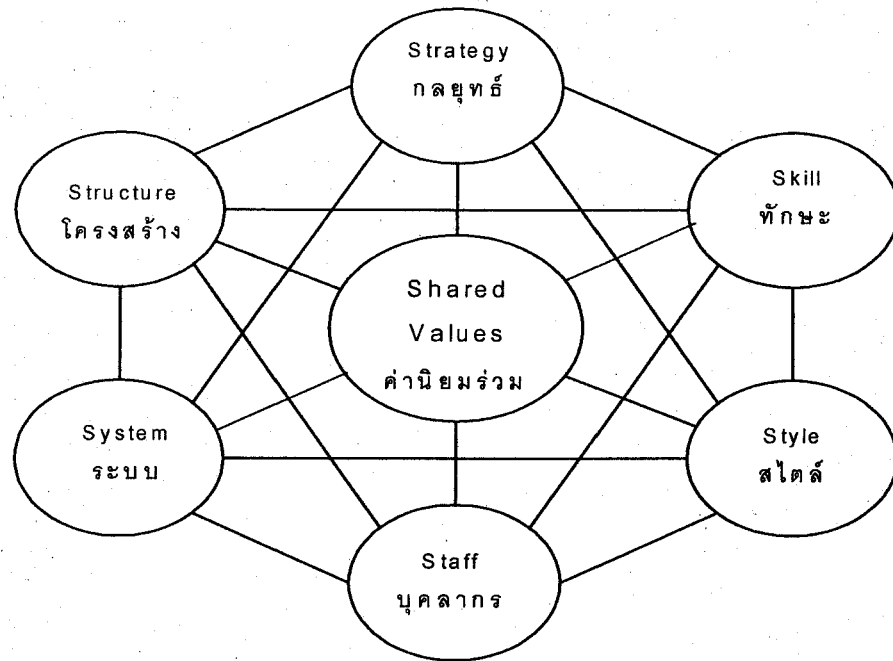
3. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในกรมตรวจบัญชีสหกรณ์

การพัฒนาบุคลากรของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์มีการดำเนินการทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เพื่อรองรับแผนปฏิบัติการที่กำหนดไว้และรองรับความก้าวหน้าในหน้าที่การงานในอนาคตของบุคลากร โดยมีการจัดทำแผนพัฒนาศักยภาพบุคลากรประจำปี และบรรจุเป็นยุทธศาสตร์สำคัญด้านหนึ่งของแผนปฏิรูปราชการ 4 ปี (พ.ศ.2548 – 2551)

4. ทฤษฎี McKinsey's 7 S Model ของ R. Waterman

ก่อนที่องค์กรจะกำหนดกลยุทธ์ จะต้องวิเคราะห์สภาพภายในองค์กรซึ่งเป็นการตรวจสอบสมรรถนะขององค์กรที่จะช่วยบ่งบอกถึงจุดแข็งที่จะใช้ให้เป็นประโยชน์ กับจุดอ่อนที่จะต้องแก้ไข ถึงแม้ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกอาจเป็นเชิงบวก แต่ถ้าหากภายในองค์กรขาดความพร้อมการดำเนินงานก็ยากที่จะประสบความสำเร็จได้

ซัสลิทธ์ เจลิมมีประเสริฐ (2546) กล่าวถึง การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในองค์กรของ R. Waterman และคณะแห่งบริษัท McKinsey ได้คิดตัวแบบ 7 องค์ประกอบที่สำคัญในการบริหารองค์กรประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ขององค์กร (Strategy) โครงสร้าง (Structure) ระบบปฏิบัติงาน (System) บุคลากร (Staff) ทักษะความรู้ความสามารถ (Skill) รูปแบบการบริหารจัดการ และวัฒนธรรมองค์กร (Style) ค่านิยมร่วม (Shared values) โดยทั้ง 7 องค์ประกอบมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ดังภาพที่ 4



ภาพที่ 2.7 McKinsey's 7 S Model ของ R. Waterman

เพื่อที่จะแสดงให้เห็นความสำคัญ ของ McKinsey's 7 S Model จึงขอกกล่าวในแต่ละองค์ประกอบโดยสรุป ดังนี้

ก. กลยุทธ์ขององค์กร (Strategies)

การบริหารเชิงยุทธศาสตร์ คือการตัดสินใจ การกระทำภายในข้อกำหนดและการดำเนินกลยุทธ์ที่สร้างความสอดคล้องระหว่างองค์กรและสภาพแวดล้อมภายนอก เพื่อที่จะบรรลุเป้าหมายขององค์กร

การบริหารเชิงยุทธศาสตร์ จึงเป็นกระบวนการอย่างหนึ่งที่จะช่วยให้ผู้บริหารตอบคำถามเชิงกลยุทธ์ เช่น องค์กรอยู่ที่ไหนในขณะนี้ องค์กรมีเป้าหมายอยู่ที่ไหน ภารกิจของเราคืออะไร ภารกิจของเราควรจะเป็นอะไร ผู้รับบริการของเราคือใคร และใครเป็นผู้รับบริการของเรา การบริหารเชิงกลยุทธ์จะมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งและพอจะสรุปเป็นข้อๆ ได้ดังนี้

- การบริหารเชิงยุทธศาสตร์จะช่วยให้องค์กรกำหนดและพัฒนาข้อได้เปรียบทางการแข่งขันขึ้นมาได้และเป็นแนวทางที่บุคคลภายในองค์กรรู้ว่าจะใช้ความพยายามไปในทิศทางใด จึงจะประสบความสำเร็จในการให้บริการประชาชน

- การบริหารเชิงยุทธศาสตร์ สามารถส่งเสริมให้เกิดแรงผลักดันในการคิดค้นสิ่งใหม่ และได้วิธีการที่เป็นระบบในการกระตุ้นให้เกิดความคิดใหม่ ๆ ที่มีความสัมพันธ์กับกลยุทธ์

- การบริหารเชิงยุทธศาสตร์ เป็นการดำเนินการ โดยการมีส่วนร่วมของผู้บริหารหลายระดับ ทุกคนจะมีความเข้าใจแผนกลยุทธ์ มีวิสัยทัศน์ เป้าหมายองค์กรร่วม มีความเป็นเจ้าของ และจะมีความผูกพันกับการดำเนินการตามกลยุทธ์ที่ร่วมกันกำหนด

ข. โครงสร้างองค์กร (Structure)

องค์กร (Organization) คือ โครงสร้างที่ได้ตั้งขึ้นตามกระบวนการ โดยมีการรับบุคลากรให้เข้ามาทำงานร่วมกันในฝ่ายต่างๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ หรือหมายถึงการจัดระบบระเบียบให้กับบุคคลต่าง ๆ ตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป เพื่อนำไปสู่เป้าหมายที่วางไว้

ดังนั้นการจัดองค์กรจึงหมายถึงความพยายามของผู้บริหารที่จะต้องหาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ เพื่อที่จะมอบหมายงาน (Delegation) และอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงาน (Authority)

การจัดองค์กรจึงมีความหมายต่อบุคคลที่จะเข้ามาร่วมกันทำงาน ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการประสานงานกันและกัน ดังนั้นการจัดองค์กรจะต้องมีความชัดเจนในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

- จุดประสงค์ขององค์กร และการวางแผนในการปฏิบัติงาน
- กิจกรรมที่องค์กรต้องปฏิบัติ และหน้าที่หลักขององค์กร
- ขอบเขตของอำนาจ หน้าที่ กฎ ระเบียบ ที่บุคลากรจะต้องปฏิบัติตาม
- ความสามารถในการปรับเปลี่ยนบทบาท โครงสร้างองค์กรให้เป็นไปตามยุคตาม

สมัยโลกยุคโลกาภิวัตน์ (Globalization) เราจะต้องเปลี่ยนกระบวนการคิดให้เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลง ไม่ยึดติดกับโครงสร้างหนึ่ง โครงสร้างใดตลอดไป

เนื่องจากองค์กรในปัจจุบันมีขนาดใหญ่ ขาดความคล่องตัว ขาดความชัดเจนในการปฏิบัติงาน ผู้รับผิดชอบงาน ขั้นตอนหรือวงจรในการปฏิบัติงาน การจัดองค์กรที่ดีจะมีส่วนช่วยให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน (Work flow) ลดความซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งในหน้าที่ ยังช่วยให้บุคลากรได้ทราบขอบเขตงานความรับผิดชอบ มีความสะดวกในการติดต่อประสานงาน ผู้บริหารสามารถตัดสินใจในการบริหารจัดการได้อย่างถูกต้องและรวดเร็ว

ค. ระบบปฏิบัติงาน (System)

ในการปฏิบัติงานตามกลยุทธ์เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ นอกจากการจัดโครงสร้างที่เหมาะสมและมีการควบคุมที่ดีแล้ว การระบุงานและบทบาทให้บุคลากรและกำหนดว่าจะประสานงานกันอย่างไร การจัดหากลไกที่จะทำให้บุคลากรได้รับการจูงใจให้ทำงาน กล่าวคือ จะต้องมีการจัดระบบกระบวนการหรือการควบคุมกลยุทธ์ ซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ผู้บริหารมีวิธีการจูงใจบุคลากรให้ทำงานตามเป้าหมายองค์กร และวิธีการส่งกลับข้อมูลเพื่อตรวจสอบการทำงานขององค์กรและสมาชิก

ง. บุคลากร (Staff)

ทรัพยากรมนุษย์นับเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการดำเนินงานขององค์กร องค์กรจะประสบความสำเร็จหรือไม่ส่วนหนึ่งจะขึ้นอยู่กับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Management: HRM)

การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ เป็นกระบวนการวิเคราะห์ความต้องการทรัพยากรมนุษย์ในอนาคต แผนกลยุทธ์ที่องค์กร ได้กำหนดไว้จะเป็นตัวบ่งชี้ถึงจำนวนความต้องการบุคลากรและการตัดสินใจเกี่ยวกับส่วนประกอบของงานที่สอดคล้องกับเป้าหมายขององค์กร รวมถึงคุณลักษณะของบุคลากรที่เหมาะสมกับงานแต่ละประเภท

การจัดหาบุคลากรเข้าทำงาน เป็นกระบวนการคัดเลือกบุคคลเข้าทำงานในตำแหน่งต่างๆ ภายในองค์กร โดยวิธีการสรรหาและคัดเลือกผู้สมัครที่เหมาะสม

ปัญหาที่สำคัญอย่างหนึ่งที่เกิดขึ้นภายในองค์กร คือ การขาดแคลนบุคลากรที่มีทักษะหรือความชำนาญ จึงเป็นอุปสรรคต่อองค์กรที่กำลังขยายตัว ดังนั้นองค์กรจึงต้องมีการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากร ตลอดจนการบริหารค่าตอบแทน การประเมินผลการปฏิบัติงาน การโยกย้ายและปรับเปลี่ยนตำแหน่งหน้าที่ เพื่อเพิ่มขีดสมรรถนะสูงสุดของบุคลากรอันจะนำไปสู่ผลสำเร็จขององค์กร

จ. ทักษะ ความรู้ ความสามารถ (Skills)

ทักษะในการปฏิบัติงานของทรัพยากรบุคคลในองค์กรสามารถแยกทักษะออกเป็น 2 ด้านหลัก คือ ทักษะด้านงานอาชีพ และทักษะความถนัด / ความชำนาญเฉพาะพิเศษ โดยมีรายละเอียดดังนี้

- ทักษะด้านงานอาชีพ (Occupational Skills)

เป็นทักษะที่จะทำให้บุคลากรประสบความสำเร็จในงานอาชีพ ซึ่งตาม The Dictionary of Occupational Titles อธิบายว่า ทักษะด้านงานอาชีพสามารถแบ่งได้เป็น 3 กลุ่ม (ขึ้นอยู่กับว่าจะเน้นด้านใด) ได้แก่ (1) ข้อมูล (Data) (2) คน (People) (3) สิ่งต่างๆ (Things) ในการทำแบบฟอร์มการจำแนกทักษะ โดยการนำกระดาษเปล่ามาแล้วเขียนหัวเรื่องว่า “งานที่ฉันพอใจมากที่สุดเท่าที่ฉันเคยทำมา” แล้วเขียนเรียงความสั้นๆ บรรยายเกี่ยวกับงาน โดยการเขียนรายละเอียดให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้เกี่ยวกับหน้าที่ (Duties) และความรับผิดชอบ (Responsibilities) งานที่พอใจเป็นอย่างไร ในการเขียนเรียงความนี้ไม่จำเป็นต้องเป็นงาน (Job) ที่ชอบทั้งหมด แต่เป็นรายละเอียดของงาน (Task) ที่พอใจที่สุดเท่าที่เคยทำ อาจจะมีตำแหน่งงานที่ไม่ได้พอใจจริงๆ แต่อาจมีหน้าที่ (Duty) เฉพาะอย่างหนึ่งในงาน ซึ่งชอบจริงๆ ต่อจากนั้นจึงเขียน

งานอื่นๆ อีก 2 งาน (Two other tasks) ที่เคยทำโดยจะเป็นเรียงความ 3 เรื่อง แล้วจึงขีดเส้นใต้ทักษะ (Skills) ซึ่งได้กล่าวถึงบ่อยที่สุด ก็จะได้ทราบถึงทักษะที่จำเป็นในงานอาชีพของท่าน

- ทักษะ ความถนัด / ความชาญฉลาดพิเศษ (Aptitudes and special talents)

สำหรับจุดมุ่งหมายการวางแผนงานอาชีพ ความถนัดของบุคคลมักได้รับการวัดโดยการทดสอบ เช่น แบบทดสอบความถนัดทั่วไป (General Aptitude Test Battery (GATB)) เครื่องมือวัดชนิดนี้เป็นการวัดความถนัดต่างๆ ที่หลากหลาย ซึ่งประกอบด้วย ระดับสติปัญญา ความสามารถด้านคณิตศาสตร์ ความเข้าใจด้านเครื่องจักร ความสามารถด้านศิลปะ ความสามารถด้านดนตรี ฯลฯ ซึ่งการวัดเหล่านี้จะมีความสำคัญต่อการเลือกงานอาชีพ

ฉ. รูปแบบการบริหารจัดการและวัฒนธรรมองค์กร (Style)

แบบแผนพฤติกรรมในการปฏิบัติงานของผู้บริหารเป็นองค์ประกอบที่สำคัญอย่างหนึ่งของสภาพแวดล้อมภายในองค์กร และจากผลการวิจัยที่ผ่านมา พบว่า ความเป็นผู้นำขององค์กรจะมีบทบาทที่สำคัญต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวขององค์กร ผู้นำที่ประสบความสำเร็จจะต้องวางโครงสร้างวัฒนธรรมองค์กรด้วยการเชื่อมโยงระหว่างความเป็นเลิศและพฤติกรรมทางจรรยาบรรณให้เกิดขึ้น

ความเป็นผู้นำ คือ ความสามารถที่มีอิทธิพลเหนือบุคคลอื่นในด้านการกระทำตามที่ผู้นำต้องการให้กระทำ รูปแบบของความเป็นผู้นำสามารถจำแนกทั่ว ๆ ไปได้ 4 อย่าง คือ

- ผู้นำแบบเผด็จการ (Autocratic Leader) คือ บุคคลที่สั่งการในสิ่งที่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาต้องกระทำและคาดหวังว่าจะต้องมีการเชื่อฟังโดยไม่มีข้อสงสัย
- ผู้นำแบบมีส่วนร่วม (Participative Leader) คือ บุคคลที่ยอมให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ แต่อย่างไรก็ตามอาจจะรักษาอำนาจหน้าที่ของการตัดสินใจที่สุดเอาไว้
- ผู้นำแบบประชาธิปไตย (Democratic Leader) คือ บุคคลที่ได้พยายามจะทำในสิ่งที่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาส่วนใหญ่ต้องการ ในสถานการณ์ปัจจุบันผู้นำแบบประชาธิปไตยมีความสำคัญมากขึ้นอยู่ตลอดเวลา เมื่อวิธีการดำเนินงานแบบทีมงานได้ขยายตัวออกไป นอกจากนั้นผู้นำแบบดังกล่าว ได้สนับสนุนคณะกรรมการและทีมงานเฉพาะกิจเฉพาะเรื่อง เพื่อที่จะอภิปรายข้อปัญหาตั้งแต่กลยุทธ์ขององค์กร จนถึงการออกแบบงานใหม่ การคิดค้นการบริการหรือผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ การมีส่วนร่วมของบุคลากร อันจะส่งผลให้การทำงานมีประสิทธิภาพสูงขึ้น
- ผู้นำแบบเสรีนิยม (Laissez – Faire Leader) คือ บุคคลที่ไม่ได้มีส่วนร่วมกับการดำเนินงานของผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชาเลย การตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ผู้นำจะปล่อยให้สมาชิกของกลุ่มตัดสินใจทุกอย่าง

แนวโน้มในปัจจุบันที่สำคัญอย่างหนึ่ง พบว่าผู้บริหารระดับสูงจะให้อำนาจแก่บุคคลระดับล่างมากขึ้น ร้อยละ 72 ของผู้บริหารที่ถูกสำรวจยืนยันว่าพวกเขาใช้การมีส่วนร่วมมากขึ้น ให้ความสำคัญกับการสร้างความเห็นพ้องต้องกันมากขึ้น และการฟังความคิดเห็นต่อสื่อสารมากกว่า การบังคับบัญชาในรูปแบบที่ดำเนินการอยู่ในอดีต และผู้บริหารระดับสูงจะไม่สงวนอำนาจไว้ที่ตัวเองเพียงคนเดียว

ข. ค่านิยมร่วม (Shared values)

ค่านิยมและบรรทัดฐานที่ยึดถือร่วมกันโดยสมาชิกขององค์กรที่ได้กลายเป็นรากฐานของระบบการบริหาร และวิธีการปฏิบัติของบุคลากรและผู้บริหารภายในองค์กร หรืออาจเรียกว่า วัฒนธรรมองค์กร

รากฐานของวัฒนธรรมองค์กรก็คือ ความเชื่อ ค่านิยมที่สร้างรากฐานทางปรัชญาเพื่อทิศทางขององค์กร โดยทั่วไปแล้วความเชื่อจะสะท้อนให้เห็นถึงบุคลิกภาพและเป้าหมายของผู้ก่อตั้งหรือผู้บริหารระดับสูง ต่อมาความเชื่อเหล่านั้นจะกำหนดบรรทัดฐาน เป็นพฤติกรรมประจำวันขึ้นมาภายในองค์กร เมื่อค่านิยมและความเชื่อ ได้ถูกยอมรับทั่วทั้งองค์กรและบุคลากรกระทำตามค่านิยมเหล่านั้นแล้วองค์กรก็จะมีวัฒนธรรมที่เข้มแข็ง

ผู้บริหารที่บรรลุความสำเร็จโดยทั่วไปจะปลูกฝังวัฒนธรรมพิเศษที่แทรกซึมไปทั่วทุกด้านขององค์กร ทั้งนี้เนื่องจากรากฐานของค่านิยมที่องค์กรได้สร้างขึ้นมาจะได้รับอิทธิพลจากปัจจัยหลายๆ อย่าง เช่น ผลผลิต ลักษณะของการแข่งขัน ประเภทของลูกค้า และเทคโนโลยี องค์กรที่ประสบความสำเร็จสูงจะมุ่งค่านิยมที่โดดเด่น เช่น การบริการ คุณภาพผลผลิตและบริการ การคิดค้นสิ่งใหม่ๆ ความรวดเร็วหรือประสิทธิภาพในการผลิตและการให้บริการ

จากผลการศึกษาของงานวิจัยที่ได้ทำการศึกษาศรีษัทธิเด่นในอเมริกา นักวิจัยพบว่าบริษัทดีเด่นจะมีปัจจัยที่สำคัญ 8 อย่าง อันเป็นปัจจัยที่สำคัญของวัฒนธรรมองค์กรและเป็นส่วนประกอบที่สำคัญของพันธกิจองค์กรที่กำหนดไว้ปัจจัยทั้ง 8 อย่าง คือ

- การดำเนินการที่มีความคล่องตัวและค่อนข้างจะไม่เป็นทางการจนเกินไป
- การให้ความใกล้ชิดกับประชาชนผู้รับบริการ และรับฟังปัญหาอย่างที่ตั้งใจ
- การให้ความสำคัญอิสระแก่บุคลากรและการเป็นผู้ประกอบการเพื่อการคิดค้นใหม่
- การเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงาน บุคลากรปฏิบัติจะถูกมองว่าอยู่ใกล้ชิดที่สุดกับการปฏิบัติงานและเหมาะสมที่สุดที่จะเสนอเทคนิคเพื่อการปรับปรุงคุณภาพ และประสิทธิภาพ
- การบริหารงานแบบมีความใกล้ชิดและผลักดันด้วยค่านิยมร่วมกัน องค์กรที่ดีเด่นจะมีความชัดเจนในพันธกิจที่กำหนดและดำเนินการปลูกฝังค่านิยมอย่างจริงจัง
- มีการกระจายงานที่ยืนอยู่บนพื้นฐานของทักษะอย่างเดียวกันหรือมีความเกี่ยวพันกัน

- มีโครงสร้างองค์กรที่เรียบง่ายและมีสายงานการบังคับบัญชาน้อย
- มีการเข้มงวดและการผ่อนปรนในขณะเดียวกันองค์กรที่ดีเด่นจะคงไว้ทั้งรวมอำนาจและกระจายอำนาจ การให้ความเป็นอิสระ การเป็นผู้ประกอบการ การคิดค้นสิ่งใหม่จะถูกผลักดันให้เป็นภาระของระดับล่าง แต่จะยังคงควบคุมค่านิยมแกนกลางเพียงไม่กี่อย่างที่เข้มงวด เช่น คุณภาพ ความไว้วางใจได้ และการบริการ เป็นต้น

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

พบว่างานการศึกษาหรือการวิจัยทางด้านกิจกรรมและภารกิจของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ อันมีผลต่อการพัฒนางานสหกรณ์โดยตรง ๆ ไม่มีปรากฏ แต่มีการวิจัยบางฉบับที่พอจะมีส่วนมาเกี่ยวข้องกับงานที่ทำการศึกษายู่บ้างบางเรื่อง จึงขอนำผลการศึกษาหรือการวิจัยดังกล่าว โดยสรุปมาเสนอ ดังนี้

5.1 ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (มีนาคม 2541 : บทสรุปและข้อเสนอแนะ) ได้ทำการศึกษาความพึงพอใจของสถาบันเกษตรกรต่อกิจกรรมบริการของสำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ ผลการศึกษาพบว่า

5.1.1 กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ควรมีคู่มือในการทางปฏิบัติในเรื่องการตรวจบัญชี การสอบบัญชีและการตรวจแนะนำการเงินและการบัญชีให้สหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรสามารถปฏิบัติเองได้ในระดับหนึ่ง

5.1.2 ควรมีการสัมมนาและฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ของสำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ อย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง

5.1.3 ควรจัดให้มีระบบกงสี สำหรับสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรขนาดเล็กที่ยังไม่มีพนักงานบัญชี เพื่อการจัดจ้างพนักงานบัญชีร่วมกันในการจัดทำบัญชีให้เรียบร้อย

5.1.4 ควรมีการกำหนดแนวทางในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการแก่สหกรณ์ ที่มีระบบการควบคุมภายในที่ดีและสามารถพึ่งตนเองได้เพื่อที่จะนำค่าบริการมาใช้จ่ายในการบริการสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรที่พึ่งพาตนเองไม่ได้

5.2 ดวงพร ลิมพันธ์ (2545 : บทสรุปและข้อเสนอแนะ) ได้ทำการศึกษาความพึงพอใจของผู้มีส่วนร่วมในโครงการ ปรับปรุงระบบการตรวจสอบบัญชีสหกรณ์ โดยการใช้บริการของผู้สอบบัญชีภาคเอกชน ผลการศึกษาพบว่า

การศึกษาแบ่งประชากรเป็นสามกลุ่ม คือ ผู้จัดการสหกรณ์ จำนวน 270 คน
ข้าราชการกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ จำนวน 12 คน และผู้สอบบัญชีภาคเอกชน จำนวน 224 คน

ผู้จัดการสหกรณ์มีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของผู้สอบบัญชีในระดับ มาก ซึ่งมีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 2.66 ประเด็นที่ได้รับความพึงพอใจสูงสุดคือ ผู้สอบบัญชีปฏิบัติตามมาตรฐานการสอบบัญชี

ข้าราชการกรมตรวจบัญชีสหกรณ์มีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของผู้สอบบัญชีในระดับ ปานกลาง ซึ่งมีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 2.06

ผู้สอบบัญชีภาคเอกชนส่วนใหญ่มีปัญหาในการปฏิบัติงานสอบบัญชีสหกรณ์ คิดเป็นร้อยละ 54.02 โดยเป็นปัญหาด้านสหกรณ์ ร้อยละ 83.47 ด้านหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ร้อยละ 82.64 ซึ่งปัญหาด้านสหกรณ์โดยมากแล้วจะเป็นปัญหาในเรื่องสหกรณ์ขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องการบันทึกบัญชี

5.3 ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (พฤศจิกายน 2542 : บทสรุปและข้อเสนอแนะ) ได้ทำการศึกษาปัจจัยที่มีผลกระทบต่อศักยภาพของผู้สอบบัญชีสหกรณ์ ศึกษาเฉพาะผู้สอบบัญชีสหกรณ์ภาครัฐ ผลการศึกษาพบว่า

ผู้สอบบัญชีสหกรณ์ที่ได้รับการแต่งตั้งจากนายทะเบียนสหกรณ์ ปี 2541 มีจำนวนทั้งสิ้น 334 คน โดยเฉลี่ยแล้วผู้สอบบัญชีสหกรณ์หนึ่งคนต้องรับผิดชอบตามคำสั่งนายทะเบียนสหกรณ์มากถึง 30 องค์กร

ความไม่พร้อมขององค์กรเองทำให้เห็นว่าภาระของผู้สอบบัญชีสหกรณ์ในทางปฏิบัตินั้นมีมาก อัตรากำลังไม่มีการขยาย แต่สหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรมีการจัดตั้งเพิ่มขึ้นทุก ๆ ปี

3.2 การรวบรวมข้อมูลจากเว็บไซต์ของทางราชการ สหกรณ์และเอกชนที่เกี่ยวข้อง

3.3 การรวบรวมข้อมูลจาก วารสาร เอกสาร คำรา รายงานเอกสารงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

เป็นการวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) โดยรวบรวมข้อมูลด้านต่าง ๆ ของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ มาวิเคราะห์โดยแยกการวิเคราะห์เป็นปัจจัยภายนอก ได้แก่ การเมือง เศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี และวิวัฒนาการของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ มาวิเคราะห์ร่วมกับปัจจัยภายใน ทฤษฎี 7s Framework โดยมีประเด็นวิเคราะห์ดังนี้

ตารางที่ 3.1 ประเด็นวิเคราะห์การพัฒนางานการบัญชีของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์

ประเด็นวิเคราะห์	การพัฒนางานสหกรณ์โดยการบัญชีสหกรณ์ ของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์
ปัจจัยภายนอก	
1. การเมือง (Political)	<ul style="list-style-type: none"> - สหกรณ์กับนโยบายของรัฐบาล - สหกรณ์กับนโยบายการพัฒนาประเทศในสมัยต่าง ๆ
2. เศรษฐกิจ (Economics)	<ul style="list-style-type: none"> - การส่งเสริมสหกรณ์ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1- 10
3. สังคม (Social)	<ul style="list-style-type: none"> - การส่งเสริมสหกรณ์กับการพัฒนาสังคมไทย
4. เทคโนโลยี (Technology)	<ul style="list-style-type: none"> - ความหมายของเทคโนโลยี - นวัตกรรม - ความสัมพันธ์ระหว่างเทคโนโลยีกับนวัตกรรมเทคโนโลยีของประเทศไทย
5. วิวัฒนาการกรมตรวจบัญชีสหกรณ์	<ul style="list-style-type: none"> - แผนการบัญชี ในกรมพาณิชย์และสถิติพาณิชย์ - กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ในกระทรวงสหกรณ์ - กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ในกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ - กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

ประเด็นวิเคราะห์	การพัฒนางานสหกรณ์โดยการบัญชีสหกรณ์ ของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์
<u>ปัจจัยภายใน</u>	
1. คุณค่าร่วม (Shared Values)	- องค์กรประกอบคุณค่าร่วมในกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ - จรรยาบรรณผู้สอบบัญชี
2. ยุทธศาสตร์ (Strategy)	- แผนยุทธศาสตร์กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ พ.ศ.2548 – 2551 - แผนยุทธศาสตร์กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ พ.ศ.2552 - 2555
3. โครงสร้าง (Structure)	- โครงสร้างกรมตรวจบัญชีสหกรณ์
4. บุคลากร (Staff)	- กรอบอัตรากำลัง กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ 1 เมษายน 2551 - แผนการพัฒนากุศลกร กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ปีงบประมาณ พ.ศ.2551
5. ทักษะ (Skills)	- การพัฒนากุศลกร กรมตรวจบัญชีสหกรณ์
6. ระบบ (Systems)	- ฐานมาตรฐาน ผู้ตรวจสอบบัญชีสหกรณ์ - จรรยาบรรณบุคลากรกรมตรวจบัญชีสหกรณ์
7. รูปแบบ (Style)	- รูปแบบการบริหารงานของผู้บริหาร

บทที่ 3

วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่องนี้จะทำการวิเคราะห์ขบวนการสหกรณ์ไทยจากอดีตถึงปัจจุบัน กรณีศึกษากลุ่มตรวจบัญชีสหกรณ์ในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการวิจัย ดังต่อไปนี้

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้วิธีการวิจัยค้นคว้าเอกสาร(Documentary Research) โดยใช้ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) ที่เกี่ยวข้องกับในกระบวนการสหกรณ์ในประเทศไทย และนโยบายการพัฒนารูปแบบบัญชี การตรวจสอบบัญชีของภาครัฐ เริ่มตั้งแต่แรกตั้งแผนกบัญชีผู้กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กระทรวงสหกรณ์ เมื่อปี พ.ศ.2495 จนปัจจุบัน คงเป็นกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ดังนั้น ประชากรและกลุ่มตัวอย่างในเชิงการวิจัยแบบสำรวจจึงไม่มี

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือในการวิเคราะห์งาน การบัญชีสหกรณ์ ของ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ใช้ทฤษฎี McKinsey 7s Model วิเคราะห์วิวัฒนาการของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ปัจจัยภายใน และใช้บริบทของเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยี วิเคราะห์ปัจจัยภายนอก และร่วมใช้ทั้งปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกวิเคราะห์ดูความสัมพันธ์และความเกี่ยวเนื่องระหว่างหน่วยงานภาครัฐ คือ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ในงานการบัญชีเพื่อการส่งเสริม สนับสนุนและคุ้มครองระบบสหกรณ์

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

เก็บข้อมูลและ ศึกษาวิเคราะห์โดยรวบรวมเอกสารและข้อมูล (Documentary Research) โดยใช้ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) ซึ่งได้จาก

3.1 การรวบรวมข้อมูลจาก เอกสารทางราชการและเอกสารที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กรมส่งเสริมสหกรณ์ สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์

การวิเคราะห์ด้านปัจจัยภายนอก

1. การเมือง (Political)

ผลการวิเคราะห์การเมืองกับการบัญชีสหกรณ์ของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์

การเมืองซึ่งเปรียบเสมือนแนวทางแห่งรัฐ เป็นผู้กำหนดแนวทางการจัดตั้งสหกรณ์ การส่งเสริมสหกรณ์ตั้งแต่ปลายสมัยรัชกาลที่ 5 เป็นต้นมา แม้ว่าในช่วงหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 นายปรีดี พนมยงค์ ซึ่งเป็นหนึ่งในคณะผู้บริหารประเทศ ก็จะผลักดันให้ใช้รูปแบบ และวิธีการสหกรณ์ เป็นกลไกในการพัฒนาประเทศ แม้ว่าจะถูกระงับไป แต่การเจริญเติบโตของสหกรณ์ ก็มีได้หยุดชะงักลงไปแต่อย่างใด เพราะนักการเมืองในขณะนั้นก็ยังคงสนับสนุนอยู่ในช่วงของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ก็ยังมีการให้ใช้สหกรณ์ร่วมกับลัทธิทุนนิยม เป็นกลไกในการบริหารประเทศ รวมกันผลิต รวมกันจำหน่าย ถึงแม้ว่าจะถูกระงับจากเสียงส่วนใหญ่อีก แต่การสหกรณ์ก็ไม่หยุดชะงักไปเช่นกัน ในปัจจุบัน การส่งเสริมสหกรณ์ได้บรรจุอยู่ในรัฐธรรมนูญของประเทศถึง 3 ฉบับ ตั้งแต่รัฐธรรมนูญปี 2534, 2540 และ 2550 ทำให้เชื่อมั่นได้ว่าการสหกรณ์จะต้องเป็นพื้นฐานของนักการเมือง และการเมืองกับสหกรณ์ต้องเป็นของคู่กัน งานการบัญชีมีความจำเป็นควบคู่กับงานการพัฒนาสหกรณ์มาโดยตลอด สามารถกล่าวได้ว่า“เมื่อเกิดสหกรณ์งานการบัญชีต้องเกิดมาพร้อมด้วย” การบัญชีมีการพัฒนาเพื่อความเหมาะสมกับธุรกิจของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร ข้อมูลทางการบัญชีถูกนำมาใช้ประโยชน์มากยิ่งขึ้น และเป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจที่สำคัญ ๆ ทั้งส่วนของนโยบายรัฐบาลและนโยบายของรายสหกรณ์นั้น ๆ ด้วย

2. เศรษฐกิจ (Economics)

ผลการวิเคราะห์การส่งเสริมสหกรณ์และการบัญชีสหกรณ์ ภายใต้อาณัติแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 - 10

ภายหลังที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในปี 2501 แล้วก็มีการตั้งสภาพัฒนาเศรษฐกิจแล้ว ใน พ.ศ.2504 รัฐบาลได้ประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ

ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2504-2509) และพัฒนาพัฒนาเศรษฐกิจเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาตินี้ จะมีสืบเนื่องกันต่อมาถึงปัจจุบัน แต่ละฉบับมีสาระสำคัญและเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสหกรณ์ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอาจเปรียบได้กับแนวทางหรือนโยบายของรัฐบาลในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยการพัฒนาประเทศในช่วง 4 ทศวรรษที่ผ่านมา นับตั้งแต่ประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ในปี 2504 จนถึง แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ในปัจจุบัน กล่าวได้ว่าแผนฯ เป็นกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของทุกฝ่ายในสังคมไทยจากการปรับตัวให้เหมาะสมสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ทั้งจากภายในและภายนอกประเทศในแต่ละช่วงเวลา

ขบวนการสหกรณ์เองก็ได้เข้าไปมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาประเทศในแต่ละช่วงเวลาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตั้งแต่ฉบับที่ 1 ในปี 2504 จนถึงปัจจุบัน แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 พอสรุปได้ดังนี้

2.1 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 มีช่วงเวลาของแผน 6 ปี โดยแยกออกเป็นช่วง 3 ปีแรก (2504-2506) และช่วง 3 ปีหลัง (2507-2509) รัฐบาลที่บริหารประเทศอยู่ในช่วงของแผนฉบับนี้คือรัฐบาลชุดที่ 30 ภายใต้การนำของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และรัฐบาลชุดที่ 31 ภายใต้การนำของจอมพลถนอม กิตติขจร โดยแผนได้เริ่มใช้ในสมัยรัฐบาลชุดที่ 30 และได้ใช้ต่อมาจนถึงช่วงแรกของรัฐบาลชุดที่ 31 ซึ่งตามแผนพัฒนาฯฉบับนี้รัฐบาลจะถือเอาการเจริญเติบโต และเสถียรภาพทางเศรษฐกิจเป็นเป้าหมายในการพัฒนาประเทศและให้ความสำคัญกับการพัฒนาพื้นฐานทางเศรษฐกิจ เพื่อเป็นรากฐานในการพัฒนาประเทศเพื่อให้สามารถรองรับกับการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม และธุรกิจการค้า โดยรัฐบาลได้เห็นความสำคัญของสหกรณ์ในการเป็นเครื่องมือของรัฐ ในการช่วยพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศด้วย

การพัฒนาการเศรษฐกิจของประเทศไทยจำเป็นต้องถือเอาการพัฒนาการเกษตรเป็นหลัก ทั้งนี้เพราะการเกษตรเป็นรากฐานของระบบเศรษฐกิจของชาติ ประชากรประมาณร้อยละ 80 ยึดถืออาชีพทางเกษตรกรรม โดยสถาบันที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรที่มีบทบาทในการพัฒนาอย่างยิ่งก็คือ สถาบันสหกรณ์

การสหกรณ์ที่จัดในประเทศไทยนั้น มีลักษณะแตกต่างกับการสหกรณ์ในประเทศที่พัฒนาแล้ว กล่าวคือ ในประเทศที่พัฒนาแล้ว การริเริ่ม การจัดตั้ง ตลอดจนการหาเงินมาลงทุนมาจากประชาชนแทบทั้งสิ้น ส่วนรัฐบาลเป็นผู้รับภาระในการตรากฎหมายว่าด้วยการสหกรณ์ขึ้น เพื่อให้สหกรณ์ปฏิบัติให้ถูกต้องและคอยระมัดระวังมิให้เกิดการทุจริตขึ้นได้ ทุนที่ใช้ในการจัดตั้งสหกรณ์ สหกรณ์เป็นผู้จัดหาเอง โดยติดต่อกับธนาคารในท้องถิ่น หรือธนาคารกลางที่รัฐบาลจัดตั้ง

ขึ้น โดยเฉพาะในประเทศที่พลเมืองได้รับการศึกษาเบื้องต้นสูงพอ และเข้าใจวิธีการสหกรณ์ ประกอบทั้งมีความขยันหมั่นเพียรในการทำมาหากิน

ส่วนการสหกรณ์ในประเทศไทยนั้น การริเริ่มมาจากรัฐบาลซึ่งต้องจัดทำให้ทุกสิ่งทุกอย่าง จนกว่าจะเกิดเป็นรูปสหกรณ์ขึ้น และมีเจ้าพนักงานคอยควบคุมช่วยเหลือสหกรณ์ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ และระเบียบข้อบังคับการหาทุนมาให้สหกรณ์ใช้จ่าย ตกเป็นภาระของรัฐบาล ค่าใช้จ่ายในการควบคุมดูแลรัฐบาลเป็นผู้ออกทั้งสิ้น เงินทุนที่สหกรณ์ทุกรูปใช้ผู้มีจำนวนประมาณ 320 ล้านบาท ตามโครงการ 3 - 6 ปี จะใช้ทุนเพิ่มขึ้นอีกไม่น้อย แต่จะต้องเฝ้าดูผลของงานที่จะกระทำในระยะ 2 ปีแรกไปก่อนว่า จะรุดหน้าไปได้แค่ไหน และผลที่ได้นั้นจะมีความสำคัญในทางเศรษฐกิจ และจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมเพียงใด

นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจในระยะหลังจะเน้นการส่งเสริมสถาบันที่เกี่ยวกับการเกษตรซึ่งได้แก่ สหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร ให้เป็นปึกแผ่น โดยได้มีแนวทางดังนี้

- 1) ส่งเสริมให้เกษตรกรได้ช่วยตนเองมากยิ่งขึ้นด้วยวิธีจัดตั้งและสนับสนุนกลุ่มเกษตรกรและสหกรณ์
- 2) จัดตั้งระบบสินเชื่อการเกษตรที่ถูกต้องและเหมาะสม

ตารางที่ 4.1 งบประมาณการสหกรณ์ (พ.ศ. 2507-2509)

ส่วนราชการ/โครงการ	งบประมาณ (ล้านบาท)			รวม
	2507	2508	2509	
กรมสหกรณ์ที่ดิน	23.49	24.90	27.95	76.34
1. จัดตั้งและส่งเสริมสหกรณ์ป่าไร่ที่ดิน	14.86	16.00	18.00	48.86
2. สหกรณ์นิคม	7.31	7.50	8.50	23.31
3. จัดตั้งและส่งเสริมสหกรณ์เชื้อซื้อและผู้เช่า	1.32	1.40	1.45	4.17
กรมสหกรณ์พาณิชย์และธนกิจ	4.09	4.70	5.35	14.14
1. สหกรณ์หาทุน	1.53	1.70	1.85	5.08
2. สหกรณ์เครดิตเพื่อผลิตรวม	0.59	0.75	0.90	2.24
3. เงินกู้ควบคุม	0.17	0.20	0.25	0.62
4. สหกรณ์ขายข้าว	0.78	0.90	1.00	2.68
5. สหกรณ์ขายพืชผลและผลิตผล	0.52	0.60	0.75	1.87
6. สหกรณ์อุตสาหกรรม	0.50	0.565	0.60	1.65

2.2 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510-2514)

ยุคของ จอมพลถนอม กิตติขจร เป็นนายกรัฐมนตรี ยังคงเน้นการขยายอัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลัก พยายามที่จะกระจายการพัฒนาให้บังเกิดผลไปทั่วประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตทิวคันคารและห่างไกลและในเขตซึ่งยังหย่อนความเจริญอยู่ วัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2

ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 การสหกรณ์ก็ยังมีบทบาทอย่างยิ่งในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมโดยสหกรณ์ยังคงเป็นสถาบันของเกษตรกรที่สำคัญ ซึ่งมีอยู่หลายรูปด้วยกัน และมีอยู่เป็นจำนวนมาก ในปี 2509 ประเทศไทยมีสหกรณ์แบบต่างๆ อาทิเช่น สหกรณ์ธนกิจ สหกรณ์-สินเชื่อ ผลิตรวม สหกรณ์พาณิชย์ สหกรณ์ป่าไร่ที่ดินและสหกรณ์นิคม อยู่รวม 10,504 สมาคม สมาชิกรวมทั้งสิ้น 264,600 ครอบครัว และยังมีกลุ่มเกษตรกรในรูปต่าง ๆ คือกลุ่มชาวนา 1,647 กลุ่ม กลุ่มกสิกร 357 กลุ่ม และสมาคมชลประทานราษฎร 64 สมาคม รวมจำนวนสมาชิกทั้งสิ้น 86,660 ครอบครัว

ตารางที่ 4.2 สถิติสหกรณ์ พ.ศ. 2509

ลำดับ	ประเภทสหกรณ์	จำนวน สมาคม (แห่ง)	จำนวน สมาชิก (ครอบครัว)	ที่ดินถือครอง (ไร่)	หมายเหตุ
1	สหกรณ์บำรุงที่ดิน	127	20,610	489,548	สถิติเมื่อวันที่
2	สหกรณ์หาทุนและบำรุงที่ดิน	4	876	24,434	28 ก.พ.2509
3	สหกรณ์นิคมกสิกรรม	260	5,292	155,246	
4	สหกรณ์นิคมเกลือ	17	231	1,868	
5	สหกรณ์นิคมการประมง	6	48	77,470	
6	สหกรณ์เช่าซื้อที่ดิน	53	872	40,844	
7	สหกรณ์ผู้ให้เช่าซื้อที่ดิน	20	336	13,578	
8	สหกรณ์หาทุน	9,886	1,868	6,402,349	สถิติเมื่อวันที่
9	สหกรณ์สินเชื่อเพื่อผลิตรวม	10	3,203	156,180	27 ส.ค.2509
10	สหกรณ์ขายพืชผลผลิตผล และอุตสาหกรรม	33	10,675		
11	สหกรณ์ข้าว	88	53,663		
	รวม	10,504	264,600	7,291,518	

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 ได้กำหนดนโยบายการพัฒนา
ในด้านที่เกี่ยวกับสหกรณ์ ดังนี้

1) ส่งเสริมสถาบันเกษตรกรเช่น สหกรณ์ กลุ่มชาวนา สมาคมชลประทานราษฎร
กลุ่มเกษตรกรประเภทต่างๆ ตลอดจนยุวกสิกรให้เป็นปึกแผ่นมั่นคง

2) ส่งเสริมให้เกษตรกรรวมกลุ่มกันเพื่อช่วยเหลือตนเองให้มากขึ้น สำหรับ
สหกรณ์จะปรับปรุงให้มีขนาดใหญ่ขึ้น และมีลักษณะเป็นสหกรณ์อเนกประสงค์ได้มีเป้าหมายใน
การพัฒนางานสหกรณ์ไว้ คือ สหกรณ์ที่ดิน โครงการในด้านสหกรณ์ที่ดินประกอบด้วย

(1) งานสหกรณ์บำรุงที่ดิน ขยายงานบำรุงที่ดินในเขตภาคกลาง
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคเหนือและใต้ โดยจัดตั้งสหกรณ์บำรุงที่ดินในพื้นที่ 1.24 ล้านไร่

(2) งานสหกรณ์นิคม ดำเนินการในพื้นที่ประมาณ 271,000 ไร่

(3) งานสหกรณ์ผู้เช่าและเช่าซื้อที่ดิน

(4) งานชุมนุมสหกรณ์ที่ดิน รวบรวมสหกรณ์ขึ้นปฐมที่มีวัตถุประสงค์เหมือนกันเข้าด้วยกันและตั้งเป็นชุมนุมสหกรณ์

2.3 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519)

เริ่มขึ้นในระยะเวลาที่การเศรษฐกิจของประเทศไทยไม่ค่อยอำนวยเป็นครั้งแรกในระยะเวลาสิบปี อีกทั้งฐานะด้านสังคม และการเมืองของประเทศไทยก็อยู่ในภาวะที่ต้องเผชิญกับปัญหาอุปสรรคหลายประการ ผลผลิตซึ่งเป็นสินค้าออกประเภทหลักของประเทศไทย เช่น ข้าวและยาง มีแนวโน้มจะลดลง กับทั้งราคาของผลิตผลเหล่านี้ในตลาดโลกตกต่ำลงไป ส่วนในด้านสังคมนั้นความคิดเห็นและทัศนคติของเยาวชนและปัญญาชนก็เปลี่ยนแปลงไปจากที่เคยเป็นมาแต่เดิมมาก ทำให้เกิดปัญหาความแตกต่างระหว่างชนต่างวัยขึ้น

ในแผนฯ นี้ ได้มีการสนับสนุนให้มีการจัดตั้งเป็นสหกรณ์แบบเอกชนประสงค์ โดยมีขนาดใหญ่ขึ้นแต่ไม่ใหญ่เกินกว่าที่จะบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสามารถอำนวยประโยชน์ทั้งด้านการผลิตและการจำหน่ายให้แก่สมาชิกได้ดียิ่งขึ้น โดยมีมาตรการต่าง ๆ และโครงการสหกรณ์ที่สำคัญดังนี้

- 1) เร่งรัดสนับสนุนควบสหกรณ์ให้เป็นสหกรณ์ชนกิจการเกษตรขนาดใหญ่
- 2) ส่งเสริมและสนับสนุนการให้สินเชื่อการเกษตรแก่สมาคมสหกรณ์ทั้งในด้านการผลิตและการจำหน่าย
- 3) ส่งเสริมให้สหกรณ์นิคม และสหกรณ์การเช่าและการเช่าซื้อที่ดิน ขยายงานให้กว้างขวางขึ้นรวมทั้งขยายงานเกี่ยวกับการตั้งกองทุนเพื่อจัดหาที่ดินให้เกษตรกร
- 4) ส่งเสริมให้สันนิบาตสหกรณ์ ขยายบริการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่สมาคมสหกรณ์ทุกระดับให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2.4 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524)

การเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศไทยในช่วงที่ผ่านมา เป็นมูลเหตุและเป็นพลังผลักดันให้รัฐบาลต้องวางแผนพัฒนาประเทศใน “แนวใหม่” โดยยึดถือความมั่นคงปลอดภัยของชาติเป็นพื้นฐานหลักเบื้องต้นของการพัฒนา โดยเน้นการปฏิรูปนโยบายหลายด้านที่เห็นว่าเป็นต่อการเปลี่ยนแปลงขั้นพื้นฐานในโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจและสังคม เพื่อเร่งฟื้นฟูเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศไทยให้มั่นคง

ในแผนนี้ ได้พูดถึงการรวมกลุ่มเกษตรกรว่าเป็นสิ่งสำคัญเร่งด่วนที่จะต้องพิจารณาดำเนินการ ซึ่งได้แก่ การยกระดับความสามารถในการบริหารของสหกรณ์เพื่อให้สหกรณ์มีบทบาทในด้านการค้าและเพื่อลดบทบาทความสำคัญของคนกลางทั่วไปลง ด้านรูปแบบของการรวมตัวของเกษตรกร ซึ่งมีอยู่ 3 แบบในปัจจุบัน คือ กลุ่มเกษตรกร กลุ่มเกษตรกรลูก้าของธนาคาร

เพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร และ สหกรณ์ นั้นจะต้องกำหนดแนวทางเพื่อให้การรวมกลุ่มประเภทต่างๆ ได้พัฒนาขึ้นเป็นระบบสหกรณ์ในที่สุด ทั้งนี้ การปรับปรุงสหกรณ์ที่มีอยู่แล้วให้เข้มแข็งจะช่วยเร่งอัตราการขยายตัวของระบบสหกรณ์ให้เร็วขึ้น โดยมีแนวทางในการปรับปรุงที่สำคัญๆ ดังนี้คือ

1) ทำการปรับปรุงโครงสร้างของสหกรณ์ทุกระดับให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน ในขั้นแรกจะต้องแก้ไขพระราชบัญญัติสหกรณ์ปี พ.ศ. 2511 ให้ทันสมัยและเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนางานสหกรณ์อย่างแท้จริง

2) วางแนวทางขยายสินเชื่อทั้งภาครัฐบาลและเอกชนให้ผ่านสหกรณ์หรือกลุ่มเกษตรกรให้มากและกว้างขวางขึ้น เพื่อเป็นสิ่งจูงใจเกษตรกรให้มีการรวมกลุ่มกันมากขึ้น

2.5 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529)

แตกต่างไปจากการจัดทำแผนพัฒนาฯ แบบเดิม คือไม่ได้มองผลผลิตและรายได้ของประเทศเป็นหลัก หากแต่มุ่งที่จะให้ความสำคัญแก่ตัวคน จะให้ความสำคัญใส่กับสาเหตุของปัญหาความยากจนเป็นอันดับแรก เพื่อเป็นการมุ่งแก้ไขปัญหาค้นหาต้นเหตุ และขณะเดียวกันก็จะยึดถือหลักเพื่อให้ประชาชนชนบทสามารถช่วยเหลือตนเองและชุมชนได้อย่างแท้จริงในที่สุด

บทบาทของสหกรณ์ในการพัฒนาชนบท

เพื่อให้การพัฒนาชนบทยากจนได้เป็นไปตามหลักการ เป้าหมายและระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ว่าด้วยการกำหนดพื้นที่เป้าหมาย จึงได้กำหนดแผนหลักขึ้น โดยมีจุดมุ่งหมายให้ ประชาชนยากจน จำนวน 7.5 ล้านคน ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคเหนือ และภาคใต้ สามารถหลุดพ้นจากปัญหาสำคัญๆ ที่เกี่ยวข้องกับความยากจน เช่น ความขาดแคลน ความหิวโหย โรคภัยไข้เจ็บ และการขาดแคลนความรู้

สหกรณ์ได้มีบทบาทในการพัฒนาชนบท ตามแนวทางของแผนเพื่อแก้ปัญหาความยากจนของประชากรชนบทโดยการยกระดับให้ขึ้นมาสู่ความพออยู่พอกินดังนี้ คือ

1) แผนงานสร้างงานในชนบท สหกรณ์จะช่วยแก้ปัญหาให้เกษตรกรที่ประสบปัญหาทั้งในเรื่องการเงิน การผลิตและการตลาด โดยสหกรณ์จะให้สินเชื่อทางการเกษตรแก่สมาชิก เพื่อนำไปใช้เป็นเงินทุนในการทำการเกษตร และจะช่วยในส่วนการรวมซื้อปัจจัยการผลิตและการรวมขายผลผลิตของสมาชิก ที่สำคัญคือดำเนินงานทางด้านการตลาดแทนสมาชิก

2) แผนงานกิจกรรมในระดับหมู่บ้าน แผนงานนี้จะมุ่งแก้ปัญหาที่ชาวชนบทยากจนเผชิญอยู่ในระดับหมู่บ้าน

3) แผนงานจัดบริการขั้นพื้นฐาน การดำเนินการเผยแพร่ความรู้และกฎหมายเบื้องต้นแก่ประชาชนในพื้นที่เป้าหมาย โดยให้มีการฝึกอบรมพัฒนาผ่านทางสหกรณ์ไปถึงสมาชิกที่เป็นกลุ่มเป้าหมายเพื่อขจัดปัญหาที่เกิดจากความไม่รู้ของคนในชนบท

4) แผนงานการผลิต ทำการสาธิตและอบรมให้สมาชิกสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร ให้มีความรู้ความเข้าใจในการทำปุ๋ยหมักและพืชสด เพื่อให้สามารถเพิ่มผลผลิตได้มากขึ้น

2.6 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534)

เน้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจในอัตราที่สูงขึ้นกว่าในระยะของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 โดยมีลักษณะของการขยายตัวที่จะสนับสนุนการสร้างงาน การกระจายรายได้ การแก้ไขปัญหาความยากจนในชนบท และการรักษาคุณภาพทางเศรษฐกิจของประเทศให้มีโอกาสในการพัฒนาต่อเนื่องไปในอนาคตอย่างมั่นคง

รัฐบาลได้เน้นในเรื่องการแก้ไขปัญหาความยากจนในชนบทให้มีการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม ดังนั้น ในฐานะที่สหกรณ์เป็นสถาบันเพื่อการพัฒนาชนบทที่แท้จริง นโยบายในการส่งเสริมสหกรณ์ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 ดังนี้

1) ส่งเสริมและพัฒนาสหกรณ์ที่ตั้งอยู่แล้วให้มีการดำเนินงานที่เข้มแข็งมั่นคงทั้งปริมาณธุรกิจและการเงิน ให้สามารถบริการสมาชิกได้อย่างเพียงพอและทั่วถึง เน้นการดำเนินการในลักษณะเชื่อมโยงธุรกิจต่างๆ ของสหกรณ์ และร่วมมือประสานงานกันในขบวนการสหกรณ์

2) ส่งเสริมและปรับปรุงระบบการผลิตและการตลาดของสมาชิกสหกรณ์ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับความต้องการของตลาด โดยใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม

3) ส่งเสริมและช่วยเหลือสหกรณ์ให้มีองค์กรชั้นสูง หรือ องค์กรระดับชาติที่เข้มแข็งมั่นคง และมีประสิทธิภาพ

4) ส่งเสริมการจัดตั้งสหกรณ์ใหม่ เป็นการขยายงานในด้านการจัดตั้งสหกรณ์เพิ่มขึ้น และขยายการรับสมาชิกเพิ่มในเขตของสหกรณ์เดิม

5) ส่งเสริมให้สหกรณ์มีบทบาทมากขึ้นในการพัฒนาคน ครอบครัว ชุมชน และชนบท โดยการให้การศึกษอบรม กระตุ้นให้สมาชิกและเยาวชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมสหกรณ์

6) ให้สหกรณ์เป็นเครื่องมือในการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพให้แก่สมาชิก กลุ่มสตรี และกลุ่มเยาวชน ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมชนบท

7) ส่งเสริมให้เกษตรกรมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินและตั้งถิ่นฐานที่มั่นคงเพื่อประกอบอาชีพ เกษตรกรรมในรูปสหกรณ์นิคม

2.7 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539)

ในแผนนี้รัฐบาลได้มีบทบาทในการส่งเสริมและพัฒนาสหกรณ์ในแผนฯ นี้ โดยสรุปดังนี้

- 1) ให้การสนับสนุนเพื่อเสริมสร้างขบวนการสหกรณ์ให้เข้มแข็ง และพึ่งพาตนเองได้
- 2) ช่วยเหลือสหกรณ์ในการสร้างทรัพยากรของตนเอง
- 3) ช่วยเหลือสหกรณ์ในการสร้างบุคลากรมืออาชีพในด้านการจัดการ
- 4) กระตุ้นให้มีการพัฒนาผู้นำสหกรณ์ที่เสียสละและให้เป็นที่ยอมรับนับถือของบุคคลทั่วไป โดยให้รางวัลในฐานะผู้นำดีเด่นและมีผลงานในฐานะผู้นำสหกรณ์
- 5) เสริมสร้างให้สหกรณ์ดำเนินการเป็นระบบ มีการเชื่อมโยงด้านธุรกิจและบริการระหว่าง สหกรณ์รวมทั้งกับภาคเอกชนให้มากขึ้น
- 6) ให้การช่วยเหลือและสนับสนุนเกี่ยวกับการศึกษา และมีการฝึกอบรมทางสหกรณ์
- 7) ให้ถือว่าสหกรณ์เป็นสถาบันของชุมชน จึงควรสนับสนุนให้สหกรณ์มีส่วนเกี่ยวข้องในการพัฒนาชุมชน วางแผนพัฒนาตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน ไปสู่เบื้องบน

2.8 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544)

เป็นก้าวแรกของการนำวิธีการใหม่ในการพัฒนาประเทศมาใช้เพื่อจัดระเบียบทางเศรษฐกิจและสังคมให้สามารถบรรลุถึงสภาวะอันพึงปรารถนาของคนไทยทั้งชาติในอนาคต

งานสหกรณ์เข้าร่วม โครงการพัฒนาทั้งหมด 28 โครงการ เป็นโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว จำนวน 27 โครงการ และอีก 1 โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริของสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารีจำนวน 1 โครงการ ในที่นี้จะขอยกตัวอย่างโครงการพัฒนาพื้นที่ลุ่มแม่น้ำปากพนัง โครงการพัฒนาพื้นที่ลุ่มแม่น้ำปากพนัง

2.9 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549)

เนื่องจากแผนฯนี้เป็นแผนที่ได้ใช้แนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ตามพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ มาเป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาและบริหารประเทศ มุ่งเน้นการแก้ปัญหาความยากจนและยกระดับคุณภาพชีวิตของคนส่วนใหญ่ของประเทศให้เกิด “การพัฒนาที่ยั่งยืนและความเป็นอยู่ดีมีสุขของคนไทย” มีกิจกรรมสหกรณ์เป็นเครื่องมือหลัก คือ

- 1) การแก้ปัญหาความยากจนในชนบทและเมืองภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมของทุกส่วนในสังคม เสริมสร้างศักยภาพและเพิ่มขีดความสามารถให้คนยากจนก่อร่างสร้างตัวและ

พึ่งตนเองได้มากขึ้น ด้วยการนำหลักการแนวคิดกระบวนการสหกรณ์มาใช้ประโยชน์ โดยส่งเสริมให้คนยากจนรวมกันเป็นกลุ่มเป็นองค์กรชุมชน สหกรณ์ เครือข่ายองค์กรชุมชน และเครือข่ายสหกรณ์ที่เข้มแข็ง

2) การพัฒนาความเชื่อมโยงชนบทและเมืองอย่างเกื้อกูล

จากที่ได้กล่าวมาทั้งหมดนั้นจะเห็นได้ว่าแผนฯ 9 นั้นได้เน้นให้เห็นถึงความสำคัญของการนำสหกรณ์เข้ามีส่วนร่วมในการพัฒนาการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชนบท คนยากจนในรูปแบบขององค์กรเครือข่าย การประสานความเข้าใจระหว่างภาครัฐและประชาชน ดังหัวข้อต่างๆที่ได้นำเสนอไป แม้ว่าในหลายๆข้อจะไม่กล่าวโดยใช้ชื่อว่าสหกรณ์ หากแต่่วิธีการเหล่านั้นเราสามารถนำหลักและวิธีการสหกรณ์เข้าไปปรับประยุกต์ใช้ อันจะก่อให้เกิดการพัฒนาประเทศชาติต่อไปนั้น

2.10 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (2550 - 2554)

ยังคงอัญเชิญ “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” มาเป็นแผนปฏิบัติในองค์รวม และมี “คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา” ต่อเนื่องจากแผน ฯ ฉบับที่ 8 และแผน ฯ ฉบับที่ 9 โดยให้ความสำคัญต่อการรวมพลังของทุกภาคส่วน พร้อมสร้างเครือข่ายการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การ พัฒนา และการประเมิน ติดตาม ตรวจสอบอย่างต่อเนื่อง

ในแผนฉบับนี้รัฐบาลได้ให้สหกรณ์มีบทบาทโดยสรุปได้ ดังนี้

- 1) การพัฒนาคุณภาพสมาชิกสหกรณ์และสังคมไทยสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ ในมิติของจริยธรรมและมิติของความรู้ มุ่งสู่สังคมที่มีความสุขยั่งยืน
- 2) การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนสหกรณ์และสังคมเป็นรากฐานที่มั่นคงของประเทศ ขบวนการจัดทำแผนชุมชน การสร้างความสมดุลระหว่างหนี้สินและรายได้ การดูแลทรัพยากรในสหกรณ์ในชุมชน
- 3) การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้สมดุลและยั่งยืน เน้นการผลิตของชุมชนและสหกรณ์ที่เป็นเชิงมูลค่าเพิ่ม กระจายความเสี่ยงในการผลิต จากการผลิตในเชิงอุตสาหกรรมเดี่ยวลงสู่ภาคบริการ เน้นจุดแข็งด้านการเกษตร
- 4) การพัฒนาบนพื้นฐาน ความหลากหลายทางชีวภาพ และการสร้างความมั่นคงบนฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม โดยอาศัยพื้นฐานภูมิปัญญาท้องถิ่น ร่วมกับเทคโนโลยีที่นำไปสู่ความสามารถ การจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม
- 5) การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการสู่ความยั่งยืน การกระจายอำนาจลงสู่องค์กรท้องถิ่น โดยให้องค์กรในท้องถิ่น เช่น สหกรณ์จัดบริการสาธารณะ ตอบสนองต่อความต้องการของสมาชิกในพื้นที่ และปลูกฝังจิตสำนึก

3. สังคม (Social)

สังคมไทยมีรากฐานจากสังคมเกษตรกรรม ที่ส่งเสริมความเอื้ออาทร การช่วยเหลือเกื้อกูลกันและกันในสังคม

3.1) การปฏิรูปสังคมไทยในสมัยรัชกาลที่ 5

การดำเนินการปรับปรุงประเทศเริ่มต้นเมื่อพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวขึ้นครองราชย์ แต่การปฏิรูปสังคมไทยเริ่มขึ้นอย่างจริงจังใน พ.ศ.2416 อันเป็นปีที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงบริหารราชการแผ่นดินด้วยพระองค์เองอย่างสมบูรณ์ อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงเริ่มจากองค์พระมหากษัตริย์และมีลักษณะค่อยเป็นค่อยไป

3.2) สังคมไทยสมัยหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475

ในช่วงหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 จนถึงสงครามโลกครั้งที่ 2 ปรากฏว่ามีบุคคล 3 กลุ่ม เข้ามามีบทบาทสำคัญในสังคมไทย โดยเฉพาะด้านการเมือง กลุ่มแรกคือ กลุ่มเจ้าและพวกอนุรักษนิยม ซึ่งแม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองแล้วก็ยังคงมีความเคลื่อนไหวทางการเมืองอยู่ กลุ่มทหารมีอำนาจและเพิ่มบทบาททางการเมืองขึ้นเรื่อย ๆ ระยะเวลาหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สังคมไทยก็เปลี่ยนแปลงไปอีกรูปแบบหนึ่ง ซึ่งอาจสรุปได้ดังนี้

1) นโยบายสร้างชาติของจอมพล ป. พิบูลสงคราม พ.ศ. 2481-2487 หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ในวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ.2475สังคมไทยเกิดความเปลี่ยนแปลง รัฐบาลเริ่มให้ความสนใจกับการศึกษามากขึ้น มีการขยายการศึกษาภาคบังคับระดับประถมศึกษาในช่วง พ.ศ.2476 - 2477 และ พ.ศ.2480 - 2481 รัฐบาลเพิ่มงบประมาณการศึกษาขึ้นถึง 4 เท่า ปรากฏว่าอ่านออกเขียนได้ถึงร้อยละ 60 ขณะเดียวกันความรู้สึคนิยมทหารเริ่มแพร่ขยายออกไปในหมู่คนรุ่นใหม่

2) การเปลี่ยนแปลงในสังคมไทยหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 นับจาก พ.ศ.2490 สถานการณ์ของโลกกำลังตั้งเครียดจากการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ ขณะเดียวกันประเทศเพื่อนบ้านของไทย คือ พม่า มลายู อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และอินโดจีน เรียกร้องเอกราชและดำเนินการขบวนการไต่ดินต่อต้านรัฐบาล จีนกลายเป็นประเทศคอมมิวนิสต์ใน พ.ศ.2492 รัฐบาลไทยจึงดำเนินนโยบายเร่งพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เพื่อต่อต้านภัยคอมมิวนิสต์ด้วยการมีสัมพันธภาพกับโลกเสรี โดยเฉพาะกับสหรัฐอเมริกา สร้างการเปลี่ยนแปลงทางสังคมหลายประการ อาทิ

- (1) การฟื้นฟูสถาบันพระมหากษัตริย์
- (2) ได้มีการขยายการศึกษาภาคบังคับ

(3) การขยายตัวทางเศรษฐกิจในภาคอุตสาหกรรม เกิดการเปลี่ยนแปลงแรงงานในภาคเกษตรกรรมเข้ามาสู่ภาคอุตสาหกรรมและบริการมากขึ้น

(4) การดำเนินนโยบายผูกพันกับสหรัฐอเมริกา เพื่อมุ่งรับการสนับสนุนทางการทหาร และเศรษฐกิจในช่วงสงครามเวียดนาม ทำให้เกิดผลกระทบต่อทุกด้านของสังคมไทย

3.3) ผลการวิเคราะห์การพัฒนาสังคมไทยกับการส่งเสริมสหกรณ์

จากการตั้งกระทรวงสหกรณ์ (พ.ศ.2496 ถึงปัจจุบัน) โดยมีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ และกรมส่งเสริมสหกรณ์สังกัดอยู่ในกระทรวงนี้ การส่งเสริมการบัญชีและการสหกรณ์ก็พัฒนาขึ้นตามการเปลี่ยนแปลงทางสังคมของไทย มีการแบ่งประเภทของสหกรณ์เป็น 6 ประเภท และ 7 ประเภท ตามกฎกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ประกาศใช้ในปี พ.ศ.2516 และ พ.ศ.2548 ทำให้ต้องมีสหกรณ์แยกเป็นประเภท ตามอาชีพของสมาชิกในสหกรณ์นั้น ๆ เน้นการจัดตั้งสหกรณ์ การควบคุมตรวจสอบบัญชี การดำเนินการของสหกรณ์

4. เทคโนโลยี (Technology)

4.1 ความหมายของเทคโนโลยี

เมื่อก้าวถึงเทคโนโลยีคนส่วนใหญ่มักจะนึกถึงสิ่งเกี่ยวกับเครื่องมือหรืออุปกรณ์ใหม่ๆ ที่ทันสมัยมีราคาแพงมีระบบการทำงานที่ยุ่งยากซับซ้อนซึ่งเมื่อนำมาใช้แล้วสามารถช่วยให้การทำงานมีประสิทธิภาพดีขึ้นและประสิทธิผลสูงขึ้นรวมทั้งประหยัดเวลาและแรงงานอีกด้วยอย่างไรก็ตาม“เทคโนโลยี”เป็นคำที่มาจากภาษาละติน และภาษากรีกคือ ภาษาละติน Texere: การสาน (to weave): การสร้าง (to construct) ภาษากรีก Technologia: การกระทำอย่างมีระบบ (Systematic Treatment)

เทคโนโลยีมิได้มีความหมายเฉพาะการใช้เครื่องจักรกลอย่างเดียวเท่านั้นแต่ยังรวมไปถึงการปฏิบัติหรือดำเนินการใดๆ ที่ใช้ความรู้ วิธีการ หรือเทคนิคทางวิทยาศาสตร์เพื่อช่วยในการดำเนินการต่างๆ บรรลุผล พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ได้ให้ความหมายของเทคโนโลยีว่า หมายถึงวิทยาการที่เกี่ยวกับศิลปะ ในการนำเอาวิทยาศาสตร์มาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ในทางปฏิบัติและอุตสาหกรรม

ลักษณะของเทคโนโลยีสามารถจำแนกออกได้เป็น 3 ลักษณะ คือ (Heimlich, Molendaand Russell. 1993 : 449)

4.1.1 เทคโนโลยีในลักษณะของกระบวนการ (process) เป็นการใช้อย่างเป็นระบบของวิธีการทางวิทยาศาสตร์หรือความรู้ต่างๆ ที่ได้รวบรวมไว้เพื่อนำไปสู่ผลในทางปฏิบัติโดยเชื่อว่าเป็นกระบวนการที่เชื่อถือได้และนำไปสู่การแก้ปัญหาต่าง ๆ

4.1.2 เทคโนโลยีในลักษณะของผลผลิต (product) หมายถึง วัสดุและอุปกรณ์ที่เป็นผลมาจากการใช้กระบวนการทางเทคโนโลยี

4.1.3 เทคโนโลยีในลักษณะผสมของกระบวนการและผลผลิต (process and product) เช่นระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งมีการทำงานเป็นปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวเครื่องกับโปรแกรม

- ครรชิต มาลัยวงศ์ (2539) ได้ให้รายละเอียดของคำว่าเทคโนโลยี หมายถึง
1. องค์ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์ประยุกต์
 2. การประยุกต์วิทยาศาสตร์
 3. วัสดุเครื่องยนต์กลไก เครื่องมือ
 4. กรรมวิธีและวิธีดำเนินงานที่เกี่ยวกับวิทยาศาสตร์ประยุกต์
 5. ศิลปะและทักษะในการจำแนกและรวบรวมวัสดุ

กล่าวอีกนัยหนึ่งเทคโนโลยี หมายถึง ทุกสิ่งทุกอย่างที่เกี่ยวกับการผลิต การสร้าง และการใช้สิ่งของกระบวนการ หรืออุปกรณ์ที่ไม่ได้มีในธรรมชาตินั่นเอง

4.2 นวัตกรรม (Innovation) หมายถึง ความคิดและการกระทำใหม่ ๆ ที่นำมาใช้ในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น

ข้อสังเกตเกี่ยวกับสิ่งที่ถือว่าเป็นนวัตกรรม

1. เป็นความคิดและกระบวนการกระทำใหม่ทั้งหมดหรือปรับปรุงดัดแปลงจากที่เคยมีมาก่อนแล้ว
2. ความคิดหรือการกระทำนั้นมีการพิสูจน์ด้วยการวิจัยและช่วยให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพสูงขึ้น

3. มีการนำวิธีระบบมาใช้อย่างชัดเจน โดยพิจารณาองค์ประกอบทั้ง 3 ส่วน คือ ข้อมูล กระบวนการ และผลลัพธ์

4. ยังไม่เป็นส่วนหนึ่งของระบบงานในปัจจุบัน

ความสัมพันธ์ระหว่างเทคโนโลยีกับนวัตกรรม

คำว่า นวัตกรรม เป็นคำที่ใช้ควบคู่กับ เทคโนโลยี เสมอ ๆ ในภาษาอังกฤษใช้คำว่า Innotech ความจริงแล้ว นวัตกรรมและเทคโนโลยีนั้น มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดเนื่องจาก นวัตกรรมเป็นเรื่องของการคิดค้นหรือการกระทำใหม่ ๆ เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น ซึ่งอาจจะอยู่ในขั้นของการเสนอความคิดหรือในขั้นของการทดลองอยู่ก็ได้ ยังไม่เป็นที่คุ้นเคยของสังคม ส่วนเทคโนโลยีนั้นมุ่งไปที่การนำสิ่งต่าง ๆ รวมทั้งวิธีการเข้ามาประยุกต์ใช้กับการทำงาน หรือแก้ปัญหาให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด ถ้าหากพิจารณาว่านวัตกรรมหรือสิ่งที่เกิดขึ้นใหม่นี้จะนำมาใช้ การนำเอานวัตกรรมเข้ามาใช้นี้ ก็จัดได้ว่าเป็นเทคโนโลยีด้วย และในการใช้เทคโนโลยีนี้ถ้า

เราทำให้เกิดวิธีการหรือสิ่งใหม่ ๆ ขึ้น สิ่งนั้นก็เรียกว่าเป็นนวัตกรรม เราจึงมักเห็นคำ นวัตกรรมและ เทคโนโลยี อยู่ควบคู่กันเสมอ

4.3 ผลการวิเคราะห์เทคโนโลยีของประเทศไทยกับการบัญชีของกรมตรวจบัญชี สหกรณ์

ในอดีตประเทศไทยมีพื้นฐานของเกษตรกรรม การใช้เทคโนโลยีต่าง ๆ ก็จะมี แนวโน้มในทางเกษตรกรรม เมื่อ โลกมีการเปลี่ยนแปลง และมีความเจริญขึ้นทางด้านเทคโนโลยีใน ทุกสาขา ประเทศไทยก็เริ่มพัฒนาตามเทคโนโลยีสาขาต่าง ๆ ที่ไหลเข้ามาจากประเทศทางตะวันตก การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีที่เกิดขึ้นมีในทุกด้าน ด้านที่มีความสำคัญต่อประเทศไทย คือ

4.3.1 เทคโนโลยีด้านการเกษตร การเพาะปลูก การบำรุงพันธ์ การใส่ปุ๋ย การใช้ ยาปราบศัตรูพืช การเก็บเกี่ยว การเก็บรักษา การบำรุงพันธ์สัตว์ การตัดต่อพันธุกรรมของพืชและ สัตว์ การปรับปรุงบำรุงดิน การใช้เครื่องจักรเพื่อการเกษตร การอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4.3.2 เทคโนโลยีด้านอาหาร การถนอมคุณค่าของอาหาร การผลิตอาหาร สำเร็จรูป ทำให้มนุษย์มีสุขภาพดีขึ้น มีอายุยืนยาวขึ้น มีการบริโภคอาหารถูกสุขลักษณะ

4.3.3 เทคโนโลยีด้านอุตสาหกรรมการก่อสร้าง ขนส่ง เป็นความเจริญที่อำนวยความสะดวกสบายให้ชีวิตของมนุษย์ในความเป็นอยู่

4.3.4 เทคโนโลยีด้านการสื่อสาร ใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ ระบบการเชื่อมโยงของ คอมพิวเตอร์ การสื่อสารข้อมูลแล้วแปลผลเป็นสารสนเทศ การเชื่อมโยงเครือข่ายในทุกสาขาทำให้ ดูเหมือนโลกจะเล็กลง

ประเทศไทยใช้เทคโนโลยีในทุกด้าน การบัญชีสหกรณ์ต้องมีการใช้เทคโนโลยีที่ เปลี่ยนแปลงในในทุกด้านเช่นเดียวกัน โปรแกรมบัญชีสำเร็จรูป การแข่งบบัญชีโดยอัตโนมัติ และ การรายงานผลทางการเงินในปัจจุบัน ส่วนใช้คอมพิวเตอร์และเทคโนโลยีสร้างนวัตกรรมใหม่ ทางการบัญชีสหกรณ์ด้วย

5. วิวัฒนาการของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์

ประวัติความเป็นมาของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์

5.1 งานส่งเสริมและพัฒนาสหกรณ์ในประเทศไทย มีประวัติความเป็นมาที่ยาวนานมา กว่า 90 ปี ตั้งแต่ปลายรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และในรัชสมัย พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ในปี พ.ศ. 2459 รัฐบาลมีนโยบายที่จะใช้วิธีการสหกรณ์ เข้ามาแก้ไขภาวะหนี้สินเรื้อรังและความยากจนของชาวนา โดยให้ชาวนาที่อยู่ตำบลเดียวกันรวมกัน

ตั้งสหกรณ์ขึ้น เพื่อจัดหาทุนมาให้สมาชิกได้กู้ยืมไปใช้ในการผลิตและชำระหนี้สินแก่ที่มีภาระหนัก โดยให้สมาชิกควบคุม กำกับดูแลและรับผิดชอบร่วมกันอย่างไม่จำกัดสินใช้ ทั้งในการใช้เงินกู้ และการดำเนินงานของสหกรณ์ตามแบบสหกรณ์ไร้ฟิฟิเซิน ในประเทศเยอรมนี

5.2 แผนการสหกรณ์

เมื่อวันที่ 1 กันยายน 2458 รัฐบาลได้ตั้ง “แผนการสหกรณ์” ขึ้นในกรมพาณิชย์และสถิติพยากรณ์ กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ เพื่อส่งเสริมให้ชาวนารวมตัวกันจัดตั้งสหกรณ์ โดยได้มีการเตรียมการเบื้องต้น 5 ประการ คือ

- 1) ให้มีการเผยแพร่สหกรณ์ในหมู่ข้าราชการที่จะออกไปดำเนินการ
- 2) การเลือกท้องที่ที่จะเริ่มตั้งสหกรณ์
- 3) การจัดหาทุนสำหรับใช้ในการสหกรณ์
- 4) การตรากฎหมายเพื่อรองรับการจัดสหกรณ์
- 5) การคัดเลือกเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการจัดตั้ง และส่งเสริมสหกรณ์ให้เป็น

ขบวนการที่มั่นคงและก้าวหน้าต่อไป

การเตรียมการดังกล่าวได้ใช้เวลาประมาณครึ่งปี สหกรณ์แห่งแรกก็ได้ถือกำเนิดขึ้นในประเทศไทย เมื่อพระราชวรวงศ์เธอกรมหมื่นพิทยาลงกรณ์ อธิบดีกรมพาณิชย์และสถิติพยากรณ์ ซึ่งทรงดำรงตำแหน่งนายทะเบียนสหกรณ์ ได้รับการจดทะเบียนจัดตั้ง “สหกรณ์วัดจันทร์ไม่จำกัดสินใช้” ขึ้นในตำบลวัดจันทร์ อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2459 โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติสมาคมเพิ่มเติม พุทธศักราช 2459 และใช้ทุนเงินกู้จากบริษัทแบงก์สยามกัมมาจล (ธนาคารไทยพาณิชย์จำกัด ในปัจจุบัน) ต่อมาได้มีการจัดตั้งสหกรณ์ประเภทเดียว คือ สหกรณ์หาทุนเพิ่มขึ้นในจังหวัดพิษณุโลก และจังหวัดลพบุรี ในระยะแรกนี้ การจัดตั้งสหกรณ์เป็นไปอย่างระมัดระวัง รอบคอบ โดยถือเป็นการทดลองเพื่อพิเคราะห์ดูวิธีการให้ถ่องแท้ก่อน เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ก็ยังมีจำนวนน้อย และทุนที่จำเป็นต้องใช้ก็มีจำนวนจำกัด

งานด้านการบัญชีสหกรณ์ ยังเป็นงานเล็ก ๆ ที่เริ่มก่อตัวขึ้น แต่หลักฐานชัดเจนไม่ปรากฏ เจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ใช้ระบบบัญชีแบบพื้นฐานง่าย ๆ ไปในระยะต้น ๆ นี้

5.3 กองบัญชีและกองตรวจบัญชี ในกระทรวงเศรษฐการ พ.ศ.2476

พ.ศ.2476 ได้เปลี่ยนชื่อกระทรวงเกษตรพาณิชย์การ เป็น “กระทรวงเศรษฐการ” ซึ่งในครั้งนั้นได้มีการจัดวางระเบียบกรมในกระทรวงเศรษฐการเสียใหม่ โดยในส่วนที่เกี่ยวกับกรมสหกรณ์ได้แบ่งส่วนราชการออกเป็น “ราชการส่วนกลาง” และ “ราชการท้องถิ่น” ราชการส่วนกลางประกอบด้วย (1) กองกลาง (2) กองบัญชี และ (3) กองสหกรณ์ราชการท้องถิ่นแบ่งเป็นสหกรณ์มณฑลและสหกรณ์จังหวัด แต่ 8 เดือนต่อมา คือวันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2476 (ขณะนั้น

ปีใหม่ของไทยคือวันที่ 1 เมษายน) ได้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบราชการสำนักงานและกรมในกระทรวงเศรษฐการ พุทธศักราช 2476 แทน พระราชกฤษฎีกาลบับเดิม ในส่วนที่เกี่ยวกับกรมสหกรณ์ ได้ยกเลิกการแบ่งส่วนราชการเดิม จากราชการส่วนกลางและราชการท้องถิ่น ให้เป็นกอง รวมทั้งหมด 8 กอง คือ (1) สำนักงานเลขานุการกรม (2) กองสหกรณ์ภาคพายัพ (3) กองสหกรณ์ภาคเหนือ (4) กองสหกรณ์ภาคกลาง (5) กองสหกรณ์ภาคตะวันออกเฉียง (6) กองสหกรณ์ภาคใต้ (7) กองตรวจบัญชี และ (8) กองอบรม สำหรับกองสหกรณ์ภาคต่าง ๆ 6 กองนั้น แบ่งส่วนราชการเป็น 2 แผนกเหมือนกันทุกกอง คือ “แผนกตั้ง” และ “แผนกควบคุม” ซึ่งแสดงว่าเป็นการแบ่งส่วนราชการตามเขตพื้นที่รับผิดชอบในการจัดตั้งและควบคุมสหกรณ์ให้ครอบคลุมพื้นที่ส่วนใหญ่ของประเทศ

ในกลางปี พ.ศ. 2477 ได้มีการปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม อีกครั้งหนึ่ง โดยแบ่งส่วนราชการกระทรวงเศรษฐการ เป็นสำนักงานต่าง ๆ และเป็นทบวงอีก 2 ทบวง คือ ทบวงเกษตรราชการกับทบวงพาณิชย์และคมนาคม กรมสหกรณ์ถูกจัดให้อยู่ในสังกัดของทบวงเกษตรราชการ ตั้งแต่นั้นมาจนกระทั่งทบวงเกษตรราชการได้รับการสถาปนาขึ้นเป็น “กระทรวงเกษตรราชการ” เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2478 ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่ากรมสหกรณ์ถูกกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมการจัดสหกรณ์ สำหรับชาวนาหรือเกษตรกรตลอดมา

เนื่องจากได้มีการจัดตั้งสหกรณ์ขึ้นหลายประเภทอย่างกว้างขวางทั่วประเทศในปี 2494 นั้นเอง จึงได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดระเบียบกรมสหกรณ์เสียใหม่ โดยแบ่งส่วนราชการเป็น (1) สำนักงานเลขานุการกรม (2) กองสหกรณ์ธนกิจ (3) กองสหกรณ์ผู้ผลิต (4) กองสหกรณ์ผู้บริโภค (5) กองสหกรณ์นิคม (6) กองวิชาการและส่งเสริมสหกรณ์ (7) กองควบคุมสหกรณ์ (8) กองควบคุมเงินทุนส่งเสริมสหกรณ์ และ (9) กองตรวจบัญชี

5.4 กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ในกระทรวงสหกรณ์

ในปี พ.ศ. 2495 วันที่ 12 มีนาคม เกิด “กระทรวงการสหกรณ์” ขึ้น กระทรวงสหกรณ์มีสำนักงานและกรมในสังกัด คือ

- 1) สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการทางการเมือง
- 2) สำนักงานปลัดกระทรวงการสหกรณ์ มีหน้าที่กำกับดูแล และประสานงานราชการประจำในกระทรวงฯ รวมทั้งมีหน้าที่เกี่ยวกับราชการส่วนใดส่วนหนึ่งของกระทรวงฯ ซึ่งมิได้แยกให้เป็นหน้าที่ของกรมใดกรมหนึ่งโดยเฉพาะ
- 3) กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ มีหน้าที่ตรวจสอบบัญชีสหกรณ์ทุกประเภท
- 4) กรมสหกรณ์ที่ดิน มีหน้าที่กำกับ แนะนำ ส่งเสริมสหกรณ์ที่ดิน
- 5) กรมสหกรณ์ธนกิจ มีหน้าที่กำกับ แนะนำ ส่งเสริมสหกรณ์ธนกิจ

6) กรมสหกรณ์พาณิชย์ มีหน้าที่กำกับ แนะนำ และส่งเสริมสหกรณ์พาณิชย์และ
อุตสาหกรรม

ในช่วงระยะเวลา 10 ปีก่อนที่กระทรวงสหกรณ์จะถูกยุบเลิก (ปี พ.ศ. 2496 –
2506) ได้มีการพัฒนาระบบการส่งเสริมสหกรณ์ขึ้นหลายประการ เช่น

1) มีการแบ่งส่วนราชการออกเป็น “ราชการบริหารส่วนกลาง” และ “ราชการ
บริหารส่วนภูมิภาค” ในสำนักงานปลัดกระทรวงสหกรณ์

2) มีการตั้ง “สหกรณ์ภาค” ซึ่งเป็นที่มาของตำแหน่งผู้ตรวจราชการสหกรณ์เขต
ในปัจจุบัน เพื่อทำหน้าที่ตรวจ แนะนำการปฏิบัติงานของสหกรณ์จังหวัด สหกรณ์อำเภอ และ
พนักงานสหกรณ์ที่ดิน รวมทั้งตรวจ แนะนำการดำเนินงานของสหกรณ์ต่าง ๆ ในภาคที่รับผิดชอบ
ด้วย

3) มีการตรวจสอบบัญชีสหกรณ์ในระหว่างปี เป็นการเพิ่มเติมจากการตรวจสอบ
วันสิ้นปีทางบัญชี เพื่อป้องกันหรือลดการทุจริต หรือความบกพร่องทางบัญชีและการเงินของ
สหกรณ์

4) มีการทดลองจัดสหกรณ์เครดิต เพื่อผลิตรวม ซึ่งเป็นสหกรณ์รูปแบบใหม่ใน
ระดับอำเภอ และเป็นต้นแบบของสหกรณ์การเกษตรในปัจจุบัน

5) มีการปรับปรุงระบบการให้การศึกษาอบรมของสหกรณ์ โดยตั้งศูนย์ฝึกอบรม
และห้องสมุดขึ้นในสำนักงานปลัดกระทรวงสหกรณ์ รวมทั้งจัดให้มีหน่วยเคลื่อนที่อบรม และ
ส่งเสริมการสหกรณ์ 9 หน่วย เพื่อขยายการศึกษาอบรมให้ถึงเยาวชน และประชาชนในชนบท
ทั่วประเทศ นอกเหนือจากสมาชิก กรรมการ และพนักงานสหกรณ์

5.1.5 กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ในกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ

ในปี พ.ศ. 2506 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง
กรม พ.ศ. 2506 ที่ให้ยุบ “กระทรวงสหกรณ์” และตั้ง “กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ” ขึ้น โดย

1) ให้ส่วนที่เกี่ยวกับราชการส่งเสริมสหกรณ์ในสังกัด สำนักงานปลัดกระทรวง
สหกรณ์เดิม โอนมาอยู่ในสำนักงานปลัดกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ ซึ่งยังคงแบ่งเป็นราชการ
บริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาค แต่ในราชการบริหารส่วนภูมิภาคได้ยุบเลิก
“สหกรณ์ภาค” ส่วน “สหกรณ์จังหวัด” และ “สหกรณ์อำเภอ” ได้เปลี่ยนเป็น “ที่ทำการสหกรณ์
จังหวัด” และ “ที่ทำการสหกรณ์อำเภอ” ตามลำดับ ซึ่งในต่อมาเรียกว่า “สำนักงานสหกรณ์จังหวัด”
และ “สำนักงานสหกรณ์อำเภอ”

2) กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ และ กรมสหกรณ์ที่ดิน ในกระทรวงสหกรณ์เดิม
ได้โอนมาสังกัดกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติโดยไม่มีการเปลี่ยนแปลง

3) กรมสหกรณ์ชนกิจ และกรมสหกรณ์พาณิชย์ ได้ยุบรวมเป็นกรมเดียวกัน เรียกว่า “กรมสหกรณ์พาณิชย์และชนกิจ”

กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติมีอายุเพียง 10 ปี ก็ถูกยุบเลิก โดยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 17 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 ตลอดระยะเวลาของกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ ได้มีการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงระบบการส่งเสริมสหกรณ์หลายประการ เช่น

1) มีการจัดตั้งศูนย์บริหารงานสหกรณ์เอนกประสงค์ เพื่อพัฒนาสหกรณ์ในภาคเกษตร โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหกรณ์หาทุน สหกรณ์เครดิตเพื่อผลิตรวม และสหกรณ์นิคม ให้สามารถดำเนินธุรกิจสนองความต้องการของสมาชิกเกษตรได้ครบวงจร ตั้งแต่การให้สินเชื่อการจัดซื้อสิ่งของมาจำหน่าย การแปรรูปผลิตผล การตลาด และการบริการส่งเสริมการเกษตร

2) มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2511 แทนกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์เดิมทุกฉบับ เพื่อให้มีบทบัญญัติเพียงพอแก่การจัดและส่งเสริมสหกรณ์ที่กำลังขยายตัวออกไปอย่างกว้างขวาง

3) มีการริเริ่มโครงการควบสหกรณ์ขนาดเล็กหลายสหกรณ์เข้าด้วยกันเป็นสหกรณ์ขนาดใหญ่ เพื่อให้มีลักษณะเป็นวิสาหกิจธุรกิจอย่างแท้จริง และใช้สหกรณ์เป็นเครื่องมืออันหนึ่งในการพัฒนาชนบทตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

5.6 กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ในปี พ.ศ. 2515 ได้มีคำสั่งคณะปฏิวัติฉบับที่ 216 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2515 ยุบเลิกกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ และคำสั่งคณะปฏิวัติฉบับที่ 217 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 ใช้บังคับ 1 ตุลาคม 2515 ส่วนราชการสหกรณ์ทั้งหมด ได้ถูกโอนไปสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยได้มีการปรับปรุงส่วนราชการส่งเสริมสหกรณ์ทั้งหมด ยกเว้นกรมตรวจบัญชีสหกรณ์กรมเดียว ส่วนราชการส่งเสริมสหกรณ์ในสำนักงานปลัดกระทรวงพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติ กรมสหกรณ์ที่ดิน และกรมสหกรณ์พาณิชย์และชนกิจ ถูกยุบรวมกันเป็น “กรมส่งเสริมสหกรณ์”

ดังนั้น จึงถือว่าวันที่ 12 มีนาคม ของทุกปี เป็นวันครบรอบวันสถาปนากรมตรวจบัญชีสหกรณ์

การวิเคราะห์ด้านปัจจัยภายใน

1. คุณค่าร่วม (Shared values)

กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ เริ่มเป็นกรมมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2495 ระยะต้นเป็นกรมเล็ก ๆ ความซับซ้อนในภารกิจ ความหลากหลายของบุคลากรยังมีไม่มากนัก รูปแบบการพัฒนาและการบริหารดำเนินตามปกติของส่วนราชการทั่วไป ผู้บริหารกรมตั้งแต่อธิบดีท่านแรกสืบมา ได้ใช้ความรู้ความสามารถเชิงการบริหารและวิชาการ โดยผนึกกำลังของทีมงานพัฒนารวมสืบมา โดยมีมาตรฐานการบัญชีและผลงานการสอบบัญชีที่เป็นประโยชน์ต่อสหกรณ์ ที่เพิ่มจำนวน ประเภท และชนิดมากขึ้นอย่างรวดเร็ว

เมื่อปี พ.ศ.2535 ผู้บริหารของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ได้เริ่มกำหนดทิศทางกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ครั้งแรก โดยได้แต่งตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า คณะกรรมการจัดทำแผนทิศทางกรมในทศวรรษหน้า ประกอบด้วย อธิบดีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์เป็นประธาน มีรองอธิบดี ผู้อำนวยการกอง หัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โดยมีที่ปรึกษาจากสถาบันเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปร.) ร่วมเป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาในการจัดทำแผนทิศทางดังกล่าว ในการนี้ สปร.ได้ขอให้สำนักงาน ก.พ.แต่งตั้งมาร่วมเป็นคณะกรรมการด้วย ได้มีการศึกษาข้อมูลจากเอกสาร การศึกษาดูงานและสัมภาษณ์ผู้บริหารและข้าราชการทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค รวมทั้งการให้คำชี้แจงในการประชุมสัมมนาบุคลากรของกรมและสหกรณ์มีการสัมภาษณ์ แลกเปลี่ยนความคิดเห็น ขอทราบความคิดเห็นจากประธานสหกรณ์ และเจ้าหน้าที่ของสหกรณ์ได้ แผนทิศทางกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ในทศวรรษหน้า ซึ่งประกอบด้วยภารกิจหลัก วัตถุประสงค์ เฉพาะของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี

กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ได้จัดทำแผนกลยุทธ์ ทบทวนแผนกลยุทธ์เพื่อปรับปรุงให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน และจัดทำแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี ดังนี้

1. แผนทิศทางกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ในทศวรรษหน้า(2537 – 2546) และแผนการปฏิบัติการกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ระยะแรก (2539 – 2541) ร่วมกับสถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปร.)

2. แผนกลยุทธ์กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ พ.ศ.2545 – 2549 ซึ่งเป็นโครงการนำร่องการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ ร่วมกับสำนักงบประมาณ ซึ่งดำเนินการในปีงบประมาณ 2544 เพื่อให้การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3. แผนยุทธศาสตร์กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ พ.ศ.2547 – 2551 เนื่องจากในช่วงปีงบประมาณ 2545 – 2546 สภาพแวดล้อมภายนอกและภายในมีการเปลี่ยนแปลงและส่งผลกระทบต่อการทำงานของกรมฯ จึงจัดทำแผนยุทธศาสตร์ฉบับใหม่ ในปีงบประมาณ 2546 – 2547 ซึ่งมีการทบทวนเป้าหมาย กลยุทธ์ ผลผลิต กิจกรรม และตัวชี้วัดผลสำเร็จ รวม 3 ครั้ง ในปีงบประมาณ 2548 – 2550

4. แผนปฏิบัติราชการ 4 ปี กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ (พ.ศ.2548 – 2551) ซึ่งส่วนราชการจะต้องดำเนินการจัดทำให้สอดคล้องกับแผนบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล ตามพระราชบัญญัติกฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 โดยกรมฯ ดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี (พ.ศ.2548 – 2551) และแผนปฏิบัติการประจำปี 2549 ในปีงบประมาณ 2548 – 2549

1.1 วิสัยทัศน์

กรมตรวจบัญชีสหกรณ์กำหนดวิสัยทัศน์ที่ใช้อยู่ปัจจุบัน (พ.ศ.2548 – 2551) คือ “พัฒนาสหกรณ์ให้โปร่งใส ก้าวไกลด้วยไอที นำบัญชีสู่เกษตรกรไทย”

และกำหนดแผนยุทธศาสตร์อนาคต ปี พ.ศ.2552 – 2555 เปลี่ยนเป็น “เป็นองค์กรที่พัฒนาระบบการบริหารจัดการด้านการเงินและการบัญชีของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรให้โปร่งใส เข้มแข็ง และพึ่งพาตนเองได้”

1.2 พันธกิจ

พันธกิจปัจจุบัน (พ.ศ.2548 – 2551) มี 4 ด้าน คือ

1. ตรวจสอบบัญชีสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร
2. ส่งเสริมให้เกษตรกรและกลุ่มเกษตรกรมีการบริหารจัดการที่ดี
3. พัฒนาและเผยแพร่เทคโนโลยีสารสนเทศทางการเงินของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร
4. ส่งเสริมความรู้ด้านการจัดทำบัญชีแก่เกษตรกร กลุ่มอาชีพ วิสาหกิจชุมชน และกลุ่มเป้าหมายตามโครงการพระราชดำริ

แต่ในอนาคตอันใกล้ (พ.ศ.2552 – 2555) พันธกิจมีการปรับเปลี่ยนไปเป็น 7 ด้าน ดังนี้

1. พัฒนาและวางระบบบัญชีให้เหมาะสมกับธุรกิจของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร
2. ให้คำปรึกษาแนะนำแก่สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกรและวิสาหกิจชุมชนให้มีการบริหารจัดการด้านการเงินและการบัญชีที่ดี
3. ตรวจสอบบัญชีสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร

4. กำกับดูแลการสอบบัญชีสหกรณ์ โดยผู้สอบบัญชีภาคเอกชน
5. พัฒนาเทคโนโลยีและเผยแพร่สารสนเทศทางการเงินของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร
6. เสริมสร้างความรู้ด้านการจัดทำบัญชีแก่เกษตรกร เยาวชน ประชาชนทั่วไป และกลุ่มเป้าหมายตามโครงการพระราชดำริ
7. พัฒนาศักยภาพและขีดความสามารถด้านการบัญชีและการสอบบัญชีแก่ผู้ปฏิบัติงานสอบบัญชี ผู้ตรวจสอบกิจการและบุคคลที่เกี่ยวข้อง

1.3 ผลการวิเคราะห์จรรยาบรรณของบุคลากรกรมตรวจบัญชีสหกรณ์

สำหรับการกำหนดค่านิยม คณะผู้บริหารกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ยังไม่ได้ประกาศค่านิยมของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ แต่ได้ตระหนักถึงความสำคัญในการสร้างค่านิยมร่วมให้แก่บุคลากรภายในองค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง งานตรวจสอบบัญชีโดยสากลจะต้องมีมาตรฐานวิชาชีพ การสอบบัญชี และจรรยาบรรณ โดยชัดเจน

บทลงโทษถูกกำหนดไว้ตามมาตรฐานงานและความผิดบกพร่องที่ละเอียดไม่ได้ อันเป็นจุดแข็งของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ค่านิยมและจรรยาบรรณในการให้บริหารที่ดีแก่บุคลากรของสหกรณ์ถูกปลูกฝังมาอย่างยาวนานจนกลายเป็น “ค่านิยม” ขององค์กรที่ยอมรับกันอย่างเปิดเผย

ในทุก ๆ รอบปี กรมตรวจบัญชีสหกรณ์จะจัดงานวันสถาปนากรม ซึ่งเป็นงานใหญ่ มีข้าราชการทั้งส่วนกลาง-ภูมิภาค เข้าร่วมสัมมนากับผู้นำสหกรณ์ต่าง ๆ ผู้เข้าร่วมนับพันคนจะเห็นพิธีมอบรางวัลเชิดชูเกียรติหลายรางวัลหลากหลายประเภทแก่คนดีด้านต่าง ๆ จนเป็นประเพณีที่ขาดไม่ได้

2. ยุทธศาสตร์ (Strategy)

ยุทธศาสตร์ใหม่ในอนาคตอันใกล้ของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ (ปี พ.ศ.2552 – 2555) มี 4 ยุทธศาสตร์ คือ

1. พัฒนาประสิทธิภาพการตรวจสอบบัญชีสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร
2. พัฒนาระบบการบริหารจัดการด้านการเงินและการบัญชีของสหกรณ์กลุ่มเกษตรกร และวิสาหกิจชุมชน
3. เสริมสร้างความเข้มแข็งแก่เกษตรกร เยาวชนและประชาชนทั่วไป
4. เพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานและบริหารจัดการขององค์กร

กลยุทธ์ตามยุทธศาสตร์

ยุทธศาสตร์กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ 4 ยุทธศาสตร์ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ กำหนดเป็นกลยุทธ์ได้ 29 กลยุทธ์ ดังนี้

2.1 ยุทธศาสตร์ที่ 1 : พัฒนาประสิทธิภาพการตรวจสอบบัญชีสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร

2.1.1 กลยุทธ์

- 1) พัฒนาระบบงานและควบคุมคุณภาพงานสอบบัญชีสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร ตาม พ.ร.บ สหกรณ์ พ.ศ. 2542 พ.ร.ฎ.ว่าด้วยกลุ่มเกษตรกร พ.ศ. 2547
- 2) พัฒนาการถ่ายโอนและกำกับดูแลการสอบบัญชีสหกรณ์โดยภาคเอกชน
- 3) พัฒนาระบบบัญชีให้เหมาะสมกับธุรกิจของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร
- 4) สนับสนุนการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการปฏิบัติงานสอบบัญชีสหกรณ์ โดยเร่งรับการใช้โปรแกรมสำเร็จรูปด้านการตรวจสอบบัญชี
- 5) กำกับดูแลแบบสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรที่เข้าข่ายเลิกตามกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 มาตรา 70 และมาตรา 71(1)-(3) ในการเลิกสหกรณ์และสั่งเลิกสหกรณ์ มาตรา 32 และมาตรา 33 แห่ง พ.ร.ฎ.ว่าด้วยกลุ่มเกษตรกร พ.ศ. 2547 ให้ติดตามและรวบรวมรายชื่อเสนอสำนักงานสหกรณ์จังหวัดยกเลิก

2.2 ยุทธศาสตร์ที่ 2 : พัฒนาระบบการบริหารจัดการด้านการเงินและการบัญชีของสหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร และวิสาหกิจชุมชน

2.2.1 กลยุทธ์

- 1) กำกับและแนะนำการบริหารการเงินและการบัญชีของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร เพื่อให้คำแนะนำการปฏิบัติตามระบบการควบคุมภายในที่ดี
- 2) สนับสนุนให้สหกรณ์ใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศด้านการเงินการบัญชี โดยจัดให้มีหน่วยบริหาร IT เคลื่อนที่ (IT Mobile)
- 3) พัฒนาศักยภาพการบริหารจัดการด้านการเงินการบัญชีแก่บุคลากรของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร
- 4) เสริมสร้างความเข้มแข็งด้านการจัดทำบัญชีและงบการเงินแก่สหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร

(1) เสริมสร้างความเข้มแข็งแก่สหกรณ์ใน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้แก่ ยะลา นราธิวาส สตูล สงขลา

(2) ประสานความร่วมมือกับสหกรณ์ในการจัดเตรียมความพร้อมด้านบัญชีและงบการเงิน เพื่อรับบริการตรวจสอบบัญชีประจำปี

(3) รณรงค์ให้สหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร เห็นความสำคัญของการจัดทำบัญชีและงบการเงิน

(4) สร้างเครือข่ายความร่วมมือการจัดทำบัญชีและงบการเงินแก่สหกรณ์ โดยสนับสนุนการจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้การจัดทำบัญชีและงบการเงินของสหกรณ์ต้นแบบกับสหกรณ์อื่น ๆ

5) สนับสนุนให้สหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรมีการบริหารจัดการด้านการเงิน และการบัญชีที่โปร่งใส

(1) จัดชั้นคุณภาพการควบคุมภายในของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร

(2) เสริมสร้างการประสานความร่วมมือของสหกรณ์ ผู้สอบบัญชี และผู้ตรวจสอบกิจการ

(3) พัฒนาและเผยแพร่สารสนเทศ ระบบเตือนภัยทางการเงินของสหกรณ์ ให้สหกรณ์ระมัดระวังเกี่ยวกับการบริหารด้านการเงินและแจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ เพื่อการกำกับดูแลสหกรณ์

(4) สร้างความเชื่อมั่นในการทำธุรกรรมและธุรกิจระหว่างสมาชิกกับสหกรณ์ และกลุ่มเกษตรกร

6) บูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อให้สามารถวางแผนปฏิบัติงานสอดคล้องกันทั้งระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ โดยเฉพาะหน่วยงานที่ส่งเสริมการจัดตั้งสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร ตลอดจนสร้างเครือข่ายการรอบบัญชีกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

7) พัฒนาระบบการบริหารจัดการทางการเงินการบัญชีแก่วิสาหกิจชุมชน ตามพ.ร.บ.ส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ.2548

2.3 ยุทธศาสตร์ที่ 3 : เสริมสร้างความเข้มแข็งแก่เกษตรกร เยาวชน และประชาชนทั่วไป

2.3.1 กลยุทธ์

1) พัฒนาและเสริมสร้างภูมิปัญญาทางบัญชีแก่เกษตรกร เยาวชน และประชาชนทั่วไปเพื่อสร้างโอกาสการเรียนรู้บัญชีรับ-จ่ายในครัวเรือนแก่เกษตรกร เยาวชน และประชาชนทั่วไป

2) สนับสนุนให้เกษตรกร จัดทำบัญชีประกอบอาชีพ โดยสนับสนุนให้เกษตรกรที่สามารถจัดทำบัญชีรับจ่ายในครัวเรือนและมีความพร้อม ได้พัฒนาศักยภาพการจัดทำบัญชีต้นทุนประกอบอาชีพ เพื่อให้รู้ต้นทุนการผลิต กำไรหรือขาดทุนจากการประกอบอาชีพ และสามารถวางแผนลดต้นทุนการผลิต เพื่อสร้างรายได้เพิ่มขึ้น

3) พัฒนาคความรู้ และกลไกการถ่ายทอดความรู้ด้านบัญชีแก่อาสาสมัครเกษตรด้านบัญชี

4) พัฒนาศักยภาพด้านบัญชีแก่เยาวชน กลุ่มอาชีพ และเกษตรกรตามโครงการพระราชดำริ ได้แก่ โครงการส่งเสริมกิจกรรมสหกรณ์นักเรียนตามแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนในถิ่นทุรกันการตามแนวพระราชดำริสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ

5) สนับสนุนการจัดทำบัญชีแก่เกษตรกรที่ปลูกปาล์มน้ำมัน เพื่อสนับสนุนนโยบายของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในการส่งเสริมเกษตรกรให้ปลูกปาล์มน้ำมัน

6) รณรงค์ให้สมาชิกสหกรณ์จัดทำบัญชีรับจ่ายในครัวเรือนอย่างต่อเนื่อง

7) รณรงค์การทำบัญชีครัวเรือนและบัญชีประกอบอาชีพ ภายใต้องค์กรพันธมิตร

2.4 ยุทธศาสตร์ที่ 4 : เพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานและบริหารจัดการขององค์กร

2.4.1 กลยุทธ์

1) พัฒนาศูนย์ข้อมูลทางการเงินของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร โดยการพัฒนาระบบเครือข่ายสารสนเทศระดับชาติ (National Pool) กับกระทรวงและหน่วยงานอื่น รวมทั้งจัดให้มีศูนย์ข้อมูลทางการเงินของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรระดับภาค (สำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ที่ 1 – 10) ซึ่งเชื่อมโยงข้อมูลกับส่วนกลาง ทำให้สามารถรายงานผลได้อย่างรวดเร็ว ถูกต้อง และทันต่อเหตุการณ์

2) พัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน เพื่อสนับสนุนการก้าวไปสู่รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (E-government) ของรัฐบาลในการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน

3) พัฒนาและเผยแพร่สารสนเทศทางการเงินของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรสู่สาธารณชน

(1) พัฒนาเนื้อหาและรูปแบบรายงานสถิติทางการเงิน การบัญชีของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร รวมทั้งเอกสารเผยแพร่สารสนเทศเพื่อการบริหารการเงินให้น่าสนใจ และใช้ประโยชน์ได้สะดวกรวดเร็ว

(2) จัดทำรายงานภาวะเศรษฐกิจทางการเงินของสหกรณ์ และกลุ่มเกษตรกรประจำปี เพื่อเผยแพร่แก่องค์กรเกษตรกร สถาบันการศึกษา หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และประชาชนทั่วไป

4) ปรับปรุงการบริหารจัดการ และพัฒนาศักยภาพทรัพยากรบุคคล

(1) ปรับปรุงการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคล ให้สอดคล้องกับปริมาณงานและความซับซ้อนของลักษณะงาน

(2) พัฒนาระบบการติดตามประเมินผลในการประเมินผลสำเร็จของหน่วยงาน โดยประเมิน

(3) จัดทำแผนพัฒนาสมรรถนะทรัพยากรบุคคล ทั้งข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับอย่างต่อเนื่อง

(4) เสริมสร้างแรงจูงใจ และขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน โดยกำหนดกลวิธีในการสร้างแรงจูงใจและขวัญกำลังใจแก่บุคลากรทุกระดับของกรมฯ ในการปฏิบัติงานเชิงรุกตามกลยุทธ์

5) พัฒนาคุณภาพชีวิตและสวัสดิการแก่บุคลากรของกรมฯ โดยการปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงานช่วยเหลือบุคลากรที่ประสบภัยพิบัติและมีความเดือดร้อนในการดำรงชีพตลอดจนสนับสนุนด้านกีฬาและสุขภาพอย่างทั่วถึง

6) สนับสนุนการวิจัยและพัฒนา (Research and Development) เพื่อให้สามารถตอบสนองเป้าหมายการปฏิบัติงานของหน่วยงาน และสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล ที่มุ่งเน้นให้เกิดการวิจัยแบบบูรณาการ มีการเชื่อมโยงทั้งระบบ และเกิดประโยชน์ต่อประเทศอย่างชัดเจน กรมตรวจบัญชีสหกรณ์กำหนดแผนงานจัดทำโครงการวิจัย ในปีงบประมาณ 2552 – 2555 จำนวน 5 โครงการ

7) เสริมสร้างระบบการบริหารจัดการที่ดีในองค์กร ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 ให้ส่วนราชการดำเนินการดังนี้

(1) ให้ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง มีส่วนร่วมในการเสนอแนะความคิดเห็น ร่วมปฏิบัติงาน และตรวจสอบผลการดำเนินงาน เพื่อปรับปรุงระบบการให้บริการ โดยเปิดช่องทางโอกาสทาง Website ผู้รับข้อคิดเห็น และการสำรวจความต้องการของประชาชน

(2) การป้องกันและปราบปรามทุจริต โดยพัฒนาระบบและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เอกชน ประชาชน เพื่อต่อต้านทุจริต ปรับปรุงระบบการควบคุมภายใน ส่งเสริมการสร้างราชการใสสะอาด และพัฒนาระบบตรวจสอบภายในให้มีประสิทธิภาพ

(3) ปรับปรุงแก้ไขระเบียบข้อบังคับของหน่วยงานในการปฏิบัติงานที่
ล้าสมัย โดยเฉพาะการมอบอำนาจ การอนุมัติ อนุญาต และการสั่งการต่าง ๆ ให้เสร็จสิ้น ณ จุด
ให้บริการเดียวกัน

(4) ทบทวนการจัดโครงสร้างองค์กรให้มีความทันสมัยเพื่อรองรับ
สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป และยุทธศาสตร์การปฏิบัติงาน โดยมุ่งการบริหารจัดการภายในที่
มีความรวดเร็วและมีคุณภาพ

(5) การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน เช่น แผนปฏิบัติงาน
เป้าหมาย ระยะเวลา และงบประมาณแต่ละงาน/โครงการ ให้ข้าราชการและประชาชนทราบด้วย

(6) การกระจายอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับการสั่งอนุญาต การอนุมัติ
การปฏิบัติราชการ และจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานแก่ข้าราชการ เพื่อให้เกิดความรวดเร็ว และสะดวก
ในการให้บริการประชาชน เผยแพร่ให้ประชาชนทราบ

(7) ให้ส่วนราชการพัฒนาไปสู่ “องค์การแห่งการเรียนรู้” โดยใช้
มาตรการสร้างรูปแบบให้บุคลากรเรียนรู้ด้วยตนเอง เช่น คู่มือปฏิบัติงาน การเรียนรู้ผ่านระบบ
อิเล็กทรอนิกส์ การฝึกอบรม ห้องสมุด เป็นต้น โดยนำการจัดการความรู้ (Knowledge
Management) เป็นเครื่องมือให้การปฏิบัติเป็นรูปธรรมเพื่อส่งเสริมให้บุคลากรเกิดการเรียนรู้อย่าง
ต่อเนื่อง

8) สนับสนุนการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดและจังหวัด
การจัดทำแผนงาน/โครงการด้านเกษตรกรรมของหน่วยงานในส่วนภูมิภาค

3. โครงสร้าง (Structure)

3.1 โครงสร้างของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ พ.ศ.2479 – 2494 มีฐานะเป็นกอง ชื่อ
“กองตรวจบัญชี” อยู่ภายใต้กรมสหกรณ์ (มี 9 กอง)

3.2 โครงสร้างกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ พ.ศ.2495 – 2505 มีฐานะเป็นกรมชื่อ “กรม
ตรวจบัญชีสหกรณ์” ภายใต้กระทรวงสหกรณ์ มีกรมในสังกัด 6 กรม

3.3 โครงสร้างกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ พ.ศ.2506 ยุบกระทรวงสหกรณ์ ตั้ง
“กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ” กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ยังคงเป็นกรม ๆ หนึ่งของกระทรวง
ส่วนกลาง ประกอบด้วย กลุ่มตรวจสอบภายใน กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร สำนัก
บริหารกลาง สถาบันพัฒนาผู้สอบบัญชี สำนักนโยบายและมาตรฐาน สำนักมาตรฐานการสอบบัญชี

ภาคเอกชน สำนักพัฒนาบัญชีเกษตรกร สำนักเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงาน
ตรวจสอบบัญชีสหกรณ์ 1 – 10

3.4 โครงสร้างกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ พ.ศ. 2515 – ปัจจุบัน

กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ดำรงอยู่สืบมาช้านาน มีการพัฒนาการในรูปแบบการ
ปฏิบัติการและโครงสร้างของกรมสืบมาตามยุคสมัย รูปแบบของการเปลี่ยนแปลงไม่รุนแรง
มากมาย เมื่อเทียบกับกรมอื่น ๆ ทางด้านสหกรณ์

4. บุคลากร (Staff)

ตารางที่ 4.3 อัตรากำลังข้าราชการ ลูกจ้างประจำ และลูกจ้างชั่วคราวกรมตรวจบัญชีสหกรณ์
ณ วันที่ 1 เมษายน 2551

ประเภท	ส่วนกลาง	ส่วนภูมิภาค	รวม
ข้าราชการ	190	1,050	1,240
ลูกจ้างประจำ	21	81	102
พนักงานราชการ	110	1,150	1,260
รวม	321	2,281	2,602

4.1 การสรรหา

การสรรหาว่าจ้างในส่วนของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ได้ถือปฏิบัติตามแนว
ทางการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐแนวใหม่ โดยยึดหลักการกระจายอำนาจ หลักคุณธรรม และ
หลักความรับผิดชอบร่วม เพื่อให้สามารถสรรหากันดี คนเก่ง ซึ่งมีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงาน
ในกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ทั้งสายงานหลักและสายงานสนับสนุน โดยมีวิธีการสรรหาว่าจ้าง ดังนี้

1) การสรรหาว่าจ้างจากภายนอก

กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ได้ดำเนินการสรรหาว่าจ้างบุคคลภายนอกเพื่อบรรจุเข้า
รับราชการ โดยดำเนินการสอบแข่งขันบุคคลทั่วไป ซึ่งยึดหลักคุณธรรม

ในส่วนของพนักงานราชการและลูกจ้างชั่วคราว กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ได้
มอบอำนาจการสรรหาและเลือกสรรให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นการกระจายอำนาจการ
บริหารงานบุคคลแก่ส่วนราชการในส่วนภูมิภาค เพื่อให้สามารถสรรหาและเลือกสรรคนในพื้นที่

ซึ่งรู้จักขนบธรรมเนียมประเพณีวัฒนธรรม ความคิดของบุคคลและชุมชนที่ส่วนราชการตั้งอยู่ และสรรหาได้คนที่มีความรู้ความสามารถตามสมรรถนะที่กรมฯ ได้กำหนด ซึ่งการกำหนดสมรรถนะกรมฯ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการที่มาจากส่วนราชการต่าง ๆ ในสังกัดกรมส่งเสริมสหกรณ์ และเมื่อมอบอำนาจให้จังหวัดดำเนินการแล้ว ส่วนราชการได้มีการติดตามผลการปฏิบัติงานว่าการดำเนินการได้บรรลุเป้าหมายของหน่วยงาน และเป็นไปตามหลักคุณธรรมหรือไม่ถือเป็นความรับผิดชอบร่วม

2) การสรรหาจากภายใน

การสรรหาจากภายใน ซึ่งเป็นการเลื่อนระดับสูงขึ้นจะมีคณะกรรมการพิจารณาคัดเลือก โดยคำนึงถึงความรู้ ความสามารถ ประวัติการรับราชการ ความประพฤติและผลงาน โดยเปิดโอกาสให้ข้าราชการแจ้งความประสงค์หรือสมัครเข้ารับการคัดเลือกตามสถานที่ที่ประสงค์ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นภูมิลำเนาของตนและครอบครัว คณะกรรมการสรรหาจะพิจารณาคัดเลือกและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งให้ใกล้ภูมิลำเนา เพราะได้คำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการที่จะได้รับขวัญ กำลังใจ วัฒนธรรม ความคิดของบุคลากรและชุมชนที่ส่วนราชการตั้งอยู่

สำหรับช่องทางในการสรรหาบุคลากร กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ใช้ช่องทางที่หลากหลายในการประชาสัมพันธ์และเข้าถึงกลุ่มผู้สมัครที่มีคุณสมบัติเหมาะสม กับภารกิจของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ เช่น การประกาศรับสมัครทาง Internet และ Intranet การแจ้งเวียนเป็นหนังสือภายในองค์กรและระหว่างองค์กร การติดประกาศที่บอร์ดของหน่วยงานต่าง ๆ ภายในกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ การบอกปากต่อปาก และการแนะนำผู้สมัครโดยบุคลากรของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ เป็นต้น

เมื่อกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ได้แต่งตั้งบุคลากรของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์และจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องรักษามูลค่าของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ให้นานที่สุดจนเกษียณอายุราชการ ซึ่งกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ได้ดำเนินการกำหนดหลักเกณฑ์การสร้างควมก้าวหน้าในหน้าที่ราชการให้ทุกคนทราบอย่างชัดเจน ทั้งหลักเกณฑ์การเลื่อนระดับ เส้นทาง การเข้าสู่ตำแหน่งทางบริหาร หลักเกณฑ์การย้าย รวมถึงการสำรวจคำขอย้ายประจำปี และจัดทำโครงการย้าย สับเปลี่ยนข้าราชการทางเว็บไซต์อีกช่องทางหนึ่ง เพื่อเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน นอกจากนี้ยังสร้างแรงจูงใจในด้านงานบำเหน็จความชอบ สวัสดิการด้านเงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัย ทุนเรียนต่อปริญญาโท รวมทั้งสวัสดิการอื่น ๆ ซึ่งจะทำให้บุคลากรมั่นใจได้ว่าจะได้รับการดูแลด้วยความเสมอภาคจากระบบต่าง ๆ ที่วางไว้และพร้อมที่จะพัฒนาสนับสนุนให้มีความก้าวหน้าต่อไปในสายงานของตนเอง

3) การเตรียมบุคลากรสำหรับตำแหน่งบริหาร หรือตำแหน่งที่มีความสำคัญและ การสร้างความก้าวหน้าในหน้าที่การงานให้แก่บุคลากร

กรมตรวจบัญชีสหกรณ์มีแผนในการเตรียมบุคลากรสำหรับตำแหน่งบริหาร ได้แก่ ตำแหน่งรองอธิบดี ผู้อำนวยการสำนัก ผู้อำนวยการกอง หัวหน้าสำนักงาน โดยกรมฯ จะพิจารณาคัดเลือกบุคลากรเพื่อเข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารระดับกลางและระดับสูงของ กพ. หลักสูตรนักบริหารระดับกลางและระดับสูงของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยพิจารณาคัดเลือกจากข้าราชการที่มีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ตามบัญชีรายชื่อจากฐานข้อมูลกำลังคนที่กอง การเจ้าหน้าที่จัดทำ รวมถึงพิจารณาร่วมกับผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ได้คนที่มีความรู้ ความสามารถที่เหมาะสมกับการที่จะเตรียมเข้าสู่ตำแหน่งทางบริหารต่อไป

สำหรับตำแหน่งที่มีความสำคัญต่อภารกิจหลัก ได้แก่ ตำแหน่งนักวิชาการ สอบบัญชีและอื่น ๆ กรมฯมีแผนการเตรียมบุคลากรในส่วนนี้ คือ กำหนดคุณสมบัติและ หลักเกณฑ์การคัดเลือก การกำหนดเส้นทางการเข้าสู่ตำแหน่งไว้อย่างชัดเจน การเตรียมความพร้อม คือ การฝึกอบรมเพื่อพัฒนาข้าราชการในหลักสูตรต่าง ๆ และการคัดเลือกจะพิจารณาคัดเลือกโดย คณะกรรมการพิจารณาความเหมาะสม

ในการสร้างความก้าวหน้าให้แก่บุคลากร กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ได้กำหนด หลักเกณฑ์คุณสมบัติในการพิจารณาแต่งตั้งที่เอื้อต่อความก้าวหน้าของบุคลากรทั่วทั้งองค์กร โดย กำหนดบนพื้นฐานข้อมูล ฐานกำลังคน ให้มีความสอดคล้องกัน รวมทั้งการกำหนดเส้นทางการเข้าสู่ ตำแหน่งต่าง ๆ ที่ชัดเจนประกาศให้ทุกคนทราบ นอกจากการเลื่อนตำแหน่งยังกำหนดกลุ่มตำแหน่ง ที่เกื้อกูลต่อกัน เพื่อให้ข้าราชการได้มีโอกาสดับเปลี่ยนหมุนเวียนงานเพื่อสร้างความก้าวหน้าได้ มากขึ้น

4.2 การพัฒนาบุคลากร

การพัฒนาบุคลากรของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์มีการดำเนินการทั้งในระยะสั้น และระยะยาว เพื่อรองรับแผนปฏิบัติการที่กำหนดไว้และรองรับความก้าวหน้าในหน้าที่การงานใน อนาคตของบุคลากร โดยมีการจัดทำแผนพัฒนาศักยภาพบุคลากรประจำปี และบรรจุเป็น ยุทธศาสตร์สำคัญด้านหนึ่งของแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี เช่นปัจจุบัน ปี พ.ศ.2548 – 2551 ยุทธศาสตร์ ที่ 4

ภาพที่ 4.1 CONCEPT การพัฒนาศักยภาพบุคลากรปี 2551

แผนปฏิบัติการ 4 ปี กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ (พ.ศ.2548 – 2551)

ยุทธศาสตร์ที่ 4

เพิ่มประสิทธิภาพด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและบริหารจัดการ

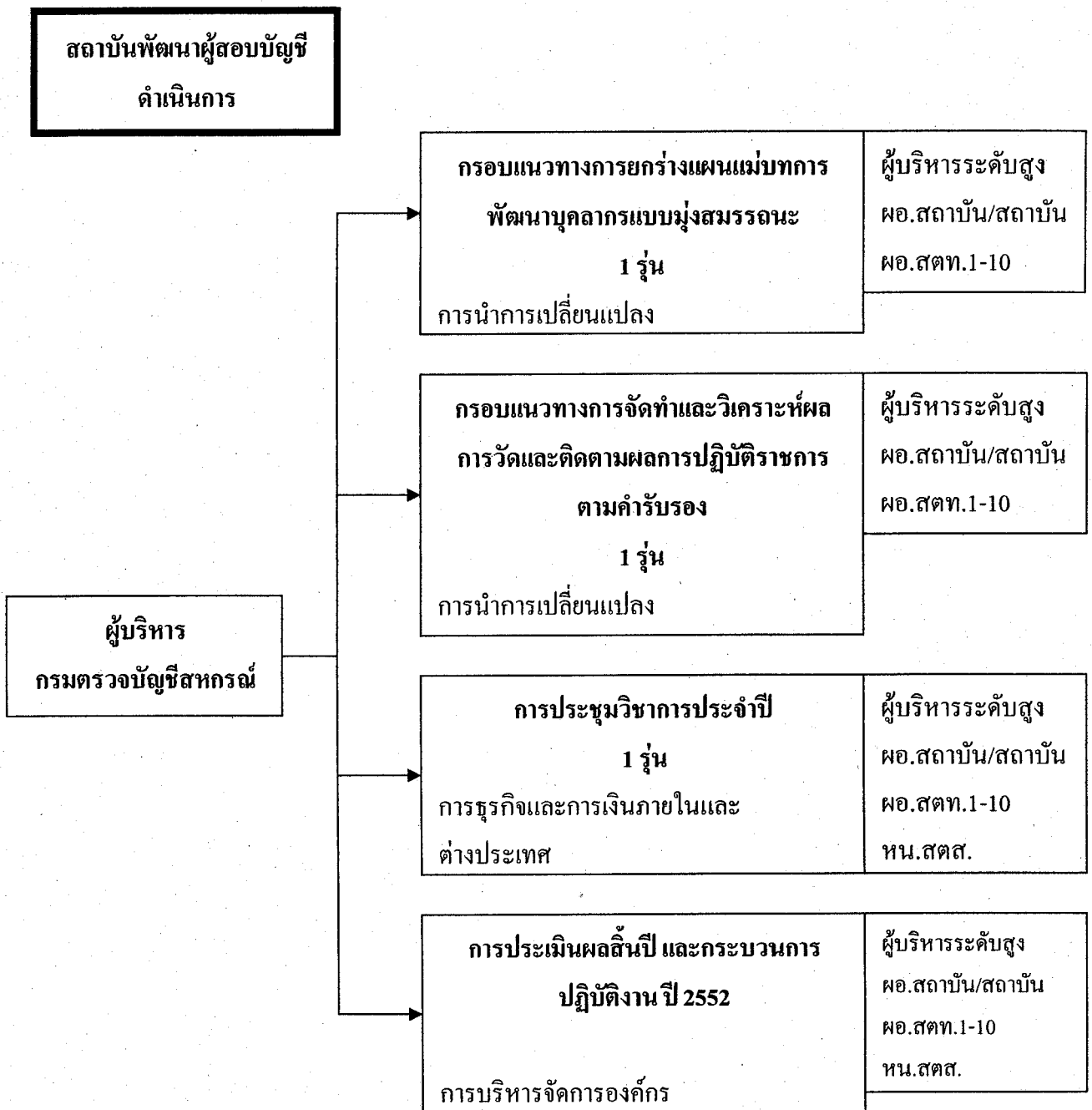
แผนปฏิบัติการ 4 ปี กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ (พ.ศ.2548 – 2551)

1. การสอบบัญชี การตรวจบัญชีสหกรณ์ จัดตั้งโรงเรียนผู้สอบบัญชี มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในงานสอบบัญชี ซึ่งเป็นภารกิจหลักให้สามารถปฏิบัติงานอย่างมืออาชีพ โดยแบ่งการอบรมออกเป็น 2 หลักสูตร ได้แก่ผู้สอบบัญชีและการเตรียมตัวเป็นผู้สอบบัญชี โดยพัฒนาองค์ความรู้และทักษะด้านมาตรฐานการบัญชี มาตรฐานการสอบบัญชี และการวิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจทางการเงิน (CAMEL ANALYSIS)
2. เทคโนโลยีสารสนเทศ สืบเนื่องจากแนวโน้มการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการปฏิบัติงาน 3 ด้าน ได้แก่ ระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ (ACCOUNTING SOFTWARE) การสอบบัญชีคอมพิวเตอร์ (AUDITING SOFTWARE) ระบบสารสนเทศสำนักงาน และระบบเครือข่ายสื่อสารข้อมูล จึงจัดตั้งโรงเรียน ไอที (IT LEARNING) เพื่อเป็นสถาบันสำหรับสร้างบุคลากรให้เป็นภาคใ้ในการขับเคลื่อนการใช้เทคโนโลยีสู่ภาคปฏิบัติอย่างเป็นระบบและสัมฤทธิ์ผล
3. การนำการเปลี่ยนแปลง เพื่อพัฒนาข้าราชการให้เป็นผู้มีการเปลี่ยนแปลง (CHANGE AGENT) สอดรับกับกรอบแนวคิดการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ (CEO) ของรัฐบาล ซึ่งเน้นการรับรู้ (AWARENESS) คือการรับรู้ ศึกษาปัญหา และแก้ไข ต้องกล้าเปลี่ยนแปลง กล้าทำ ในการเปลี่ยนนโยบายของรัฐบาล ไปสู่การปฏิบัติให้เป็นรูปธรรม โดยเฉพาะนโยบายจัดความยากจน และการปรับโครงสร้างภาคเกษตร
4. การรุดกิจและการเงินภายในและต่างประเทศ เนื่องจากส่วนราชการต้องพัฒนาตนเองให้ทันองค์กรสมัยใหม่ที่สามารรถประยุกต์ใช้ประโยชน์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารสมัยใหม่ในการบริหารงาน จึงจำเป็นต้องศึกษาภาษาอังกฤษ เพื่อใช้ในการสื่อสารและเข้าใจ การศึกษาต่อในสถาบันการศึกษาทั้งในและต่างประเทศ โดยจัดทำโครงการปริญญาโทร่วมกับสถาบันการศึกษาและทุนการศึกษาต่อต่างประเทศภายใต้ความร่วมมือ ตลอดจนส่งบุคลากรไปพัฒนาที่หน่วยงานอื่น
5. การบริหารงานจังหวัด การบริหารจัดการในระบบ CEO เป็นการบริหารงานเชิงยุทธศาสตร์ที่เป็นระบบ โดยมีกระบวนความคิดเห็นความร่วมมื่อร่วมใจ มุ่งไปสู่ประโยชน์ของประชาชน ข้าราชการในส่วนภูมิภาคจึงควรรีบบูการบูรณาการเชิงระบบปฏิบัติงานระดับจังหวัด การเปลี่ยนแปลงปฏิบัติการ 4 ปี และกำกับงานให้เป็นไปตามนโยบาย การจัดการโครงสร้างภาคการเกษตรรายสินค้า การสร้างความสัมพันธ์เพื่อการเรียนรู้ระหว่าง ผู้ตรวจสอบกิจการกับผู้สอบบัญชีและการนิเทศ/ฝึกอบรมการบริหารจัดการทางการเงินการบัญชีแก่สหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร
6. การบริหารจัดการองค์กร การดำเนินงานขององค์กรตามภารกิจ จำเป็นต้องมีการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบและครบวงจร เพื่อการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผล โดยการวิเคราะห์ข้อมูลและปัญหา กำหนดแผนงานให้เหมาะสม พร้อมกับเตรียมการเพื่อนำไปปฏิบัติ และติดตามตรวจสอบควบคุมให้เป็นไปในแนวทางที่ต้องการและสามารถแก้ปัญหาอุปสรรคต่างๆ ได้ทันเวลา

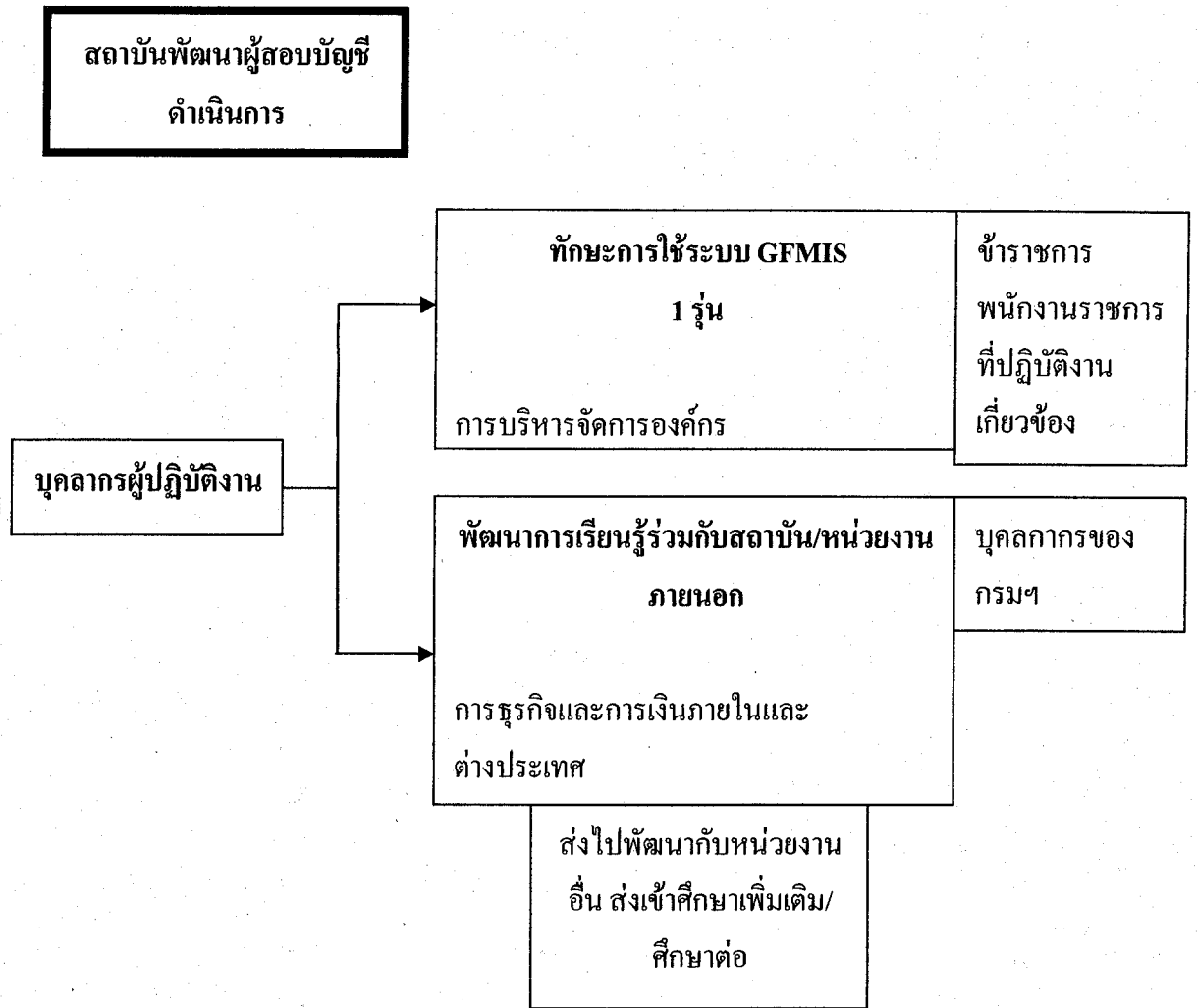
สถาบันพัฒนาผู้สอบบัญชี

กรมตรวจบัญชีสหกรณ์มีการจัดตั้ง “สถาบันพัฒนาผู้สอบบัญชี” ขึ้นเป็นหน่วยงานภายในกรม ฐานะเทียบเท่ากอง ทำหน้าที่พัฒนาบุคลากรของกรมในทุกระดับ ดังนี้

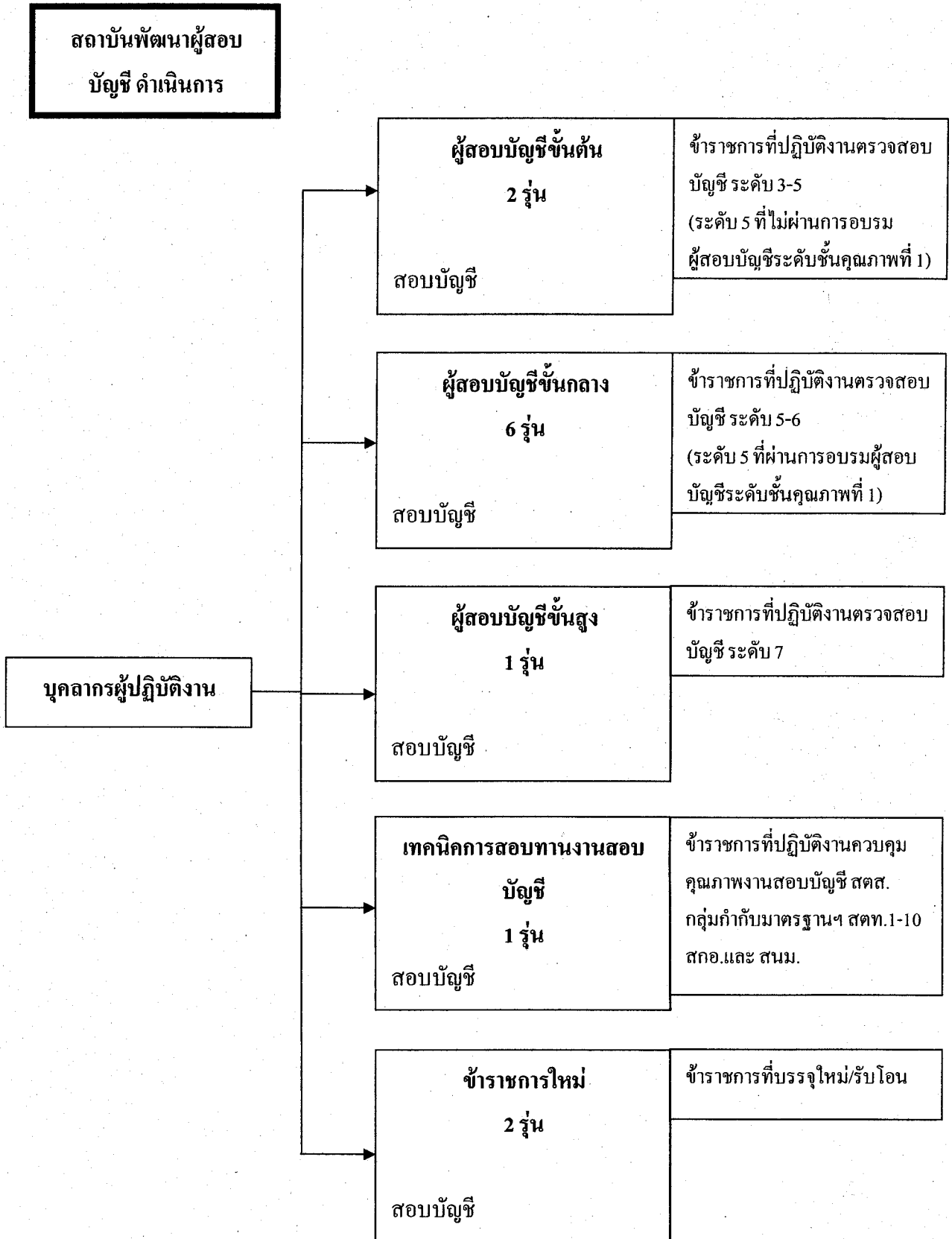
ภาพที่ 4.2 การพัฒนาบุคลากรของสถาบันพัฒนาผู้สอบบัญชี



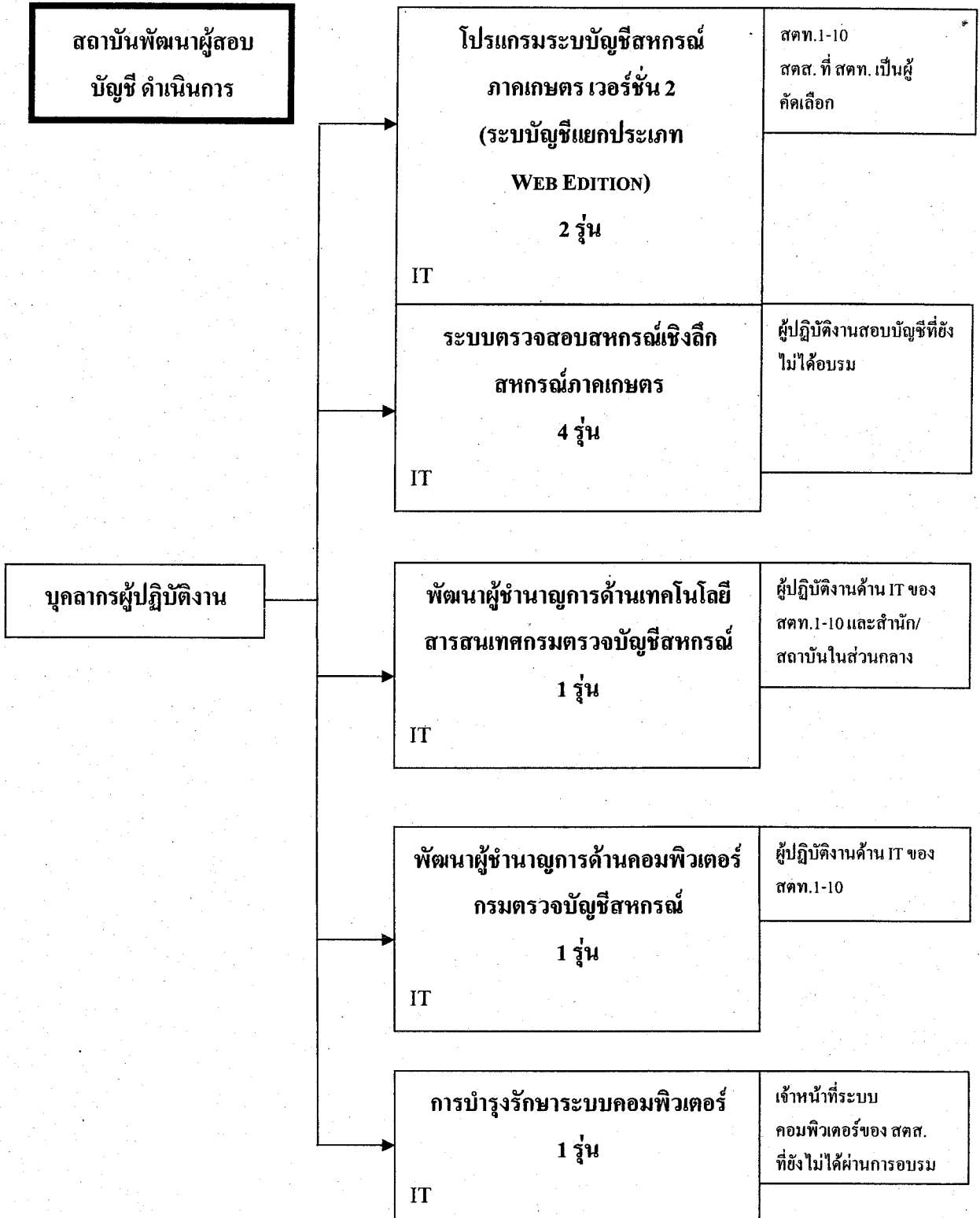
ภาพที่ 4.2 ต่อ



ภาพที่ 4.2 (ต่อ)



ภาพที่ 4.2 (ต่อ)



4.3 สภาพแวดล้อมในการทำงาน

การส่งเสริมสุขอนามัย ความปลอดภัย การป้องกันภัย การปรับปรุงสภาพแวดล้อม และอุปกรณ์ให้เหมาะสมกับการปฏิบัติงาน

กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ได้ดำเนินการส่งเสริมสุขอนามัย ความปลอดภัย การป้องกัน ภัย ตลอดจนปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงาน และอุปกรณ์ให้เหมาะสมกับการปฏิบัติงาน เฉพาะ ในส่วนที่ต้องดำเนินการให้มีตามที่ระเบียบของทางราชการกำหนด โดยกำหนดเป็นนโยบายให้แต่ละ หน่วยงานถือปฏิบัติกันเอง ระบบงานจึงมีความแตกต่างกันไป ผลลัพธ์ที่ได้จึงเป็นเพียงแค่ Out Put ไม่มี ตัวชี้วัด ระเบียบที่กรมฯ ถือปฏิบัติ คือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดสวัสดิการให้กับ ข้าราชการ ระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัย เช่น การจัดสวัสดิการเพื่อสุขอนามัย กำหนดให้ ข้าราชการแสดงความจำนงเป็นหนังสือขอตรวจสุขภาพประจำปี ภายใต้เงื่อนไขการตรวจสุขภาพ ที่โรงพยาบาลกำหนดขึ้น และแบ่งการตรวจตามสภาพอายุ ได้แก่ อายุ 20-35 ปี อายุ 35-50 ปี และ อายุ 50 ปีขึ้นไป เป็นต้น นอกจากนี้การส่งเสริมการออกกำลังกาย โดยจัดให้มีการแข่งขันกีฬาระหว่าง หน่วยงาน จัดหาอุปกรณ์กีฬาในร่มแจกจ่ายให้หน่วยงานตามงบประมาณที่ได้รับจัดสรร ส่วนด้านความ ปลอดภัยและป้องกันภัย ได้จัดจ้างเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยจากองค์กรสงเคราะห์ทหารผ่านศึก มี การกำหนดให้ข้าราชการอยู่เวรในวันหยุด ให้ข้าราชการติดบัตรประจำตัวในระหว่างปฏิบัติราชการ แจกจ่ายสติ๊กเกอร์รถสำหรับเช่าออก สำหรับการปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงาน ดำเนินการตามที่ ก.พ.กำหนด คือ ให้ทุกหน่วยงานจัดให้บุคลากรทำกิจกรรม 5 ส ตามแนวทางที่กำหนด จึงเป็นระบบงาน ที่แสดงออกเป็น Outcome มีตัวชี้วัดต้องผ่านเกณฑ์มาตรฐาน 5 ส ขึ้นพื้นฐานของกรมฯ ส่วนด้าน อุปกรณ์ในการปฏิบัติงานจัดหาตามงบประมาณที่ได้รับจัดสรรและให้เบิกได้ตามความจำเป็นภายใต้ วงเงินที่จัดสรรได้เท่านั้น

ตารางที่ 4.4 การดำเนินการด้านสภาพแวดล้อมในการทำงานของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์

การดำเนินการ	วิธีการส่งเสริม	ตัวชี้วัด	เป้าหมาย
ด้านสุขอนามัย	-การตรวจสุขภาพประจำปี -จัดการแข่งขันกีฬาภายในและให้เงินสนับสนุนการจัดซื้ออุปกรณ์กีฬาแก่ทุกหน่วยงาน	-	-บุคลากรในสังกัดโดยส่วนใหญ่มีสุขภาพและพละานามัยที่ดี
ด้านความปลอดภัย	-การติดบัตรแสดงตน -การตรวจรถเข้า-ออก กรมฯ -การซักซ้อมเหตุไฟไหม้ (แต่ซ้อมเฉพาะชั้น 5 ศูนย์สารสนเทศ)	-	-
ด้านการป้องกันภัย	ปิดประกาศ ประชาสัมพันธ์ หลักการป้องกันภัยพิบัติ	-	บุคลากรมีความปลอดภัยในชีวิตเมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้น
ด้านการปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงาน	สนับสนุนและส่งเสริมให้บุคลากรในสังกัดได้ร่วมกันทำกิจกรรม 5 ส	ผ่านหลักเกณฑ์มาตรฐาน 5 ส ชั้นพื้นฐานของกรมฯ	ทุกหน่วยงานในสังกัดกรมฯ
ด้านอุปกรณ์ในการปฏิบัติงาน	ให้บุคลากรในสังกัดเบิกพัสดุ ครุภัณฑ์ได้ตามความเหมาะสมและจำเป็น ภายในวงเงินที่กำหนด	ผลงานมีความถูกต้องและสำเร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด	ภารกิจสำเร็จตามเป้าหมาย

จะเห็นได้ว่ากรมตรวจบัญชีสหกรณ์ได้จัดระบบสภาพแวดล้อมการทำงาน ด้านสุขอนามัย ด้านความปลอดภัย หรือด้านการป้องกันภัย มิใช่ทำแค่ผ่านเพื่อให้เป็นไปตามระเบียบที่ทางราชการกำหนดเท่านั้น กรมฯ ยังมีนโยบายที่จะส่งเสริมให้ดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม และมีเป้าหมายเพื่อให้บุคลากรมีความปลอดภัยมีสุขอนามัย พร้อมทั้งจะปฏิบัติงานให้สำเร็จตามภารกิจ เช่น ส่งเสริมด้านโภชนาการที่ถูกสุขลักษณะ สนับสนุนอุปกรณ์ในการทำงานให้มีความทันสมัยและปลอดภัย อย่างเพียงพอทั่วถึงทุกหน่วยงาน

4.4 การกำหนดปัจจัยที่มีผลต่อความผาสุก ความพึงพอใจ และแรงจูงใจของบุคลากร

ผู้บริหารกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ทั้งผู้บริหารระดับสูงและผู้บริหารงานระดับหน่วยงานเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการเฝ้าระวังปัจจัยต่าง ๆ ที่จะมีผลกระทบต่อความผาสุก ความพึงพอใจ และแรงจูงใจของบุคลากรผ่านระบบการร้องทุกข์ ที่บุคลากรสามารถร้องเรียนความไม่เป็น

กรรมในเรื่องต่างๆ เช่น ความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน การแต่งตั้งโยกย้าย การจัดสวัสดิการในหน่วยงาน การพิจารณาผลการปฏิบัติงาน หรือการจ่ายค่าตอบแทน โดยผู้ร้องเรียนอาจทำเป็นจดหมายหรือบันทึกขอความเป็นธรรม หรือขอเข้าพบผู้บริหาร หรือแจ้งข้อร้องเรียนผ่านผู้บังคับบัญชาเป็นลำดับชั้น ซึ่งกรมฯจะตั้งคณะกรรมการเพื่อสืบสวนหาข้อเท็จจริงและสั่งให้หน่วยงานและผู้ที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขหากข้อร้องเรียนนั้นมีมูลความจริง และหากมีเรื่องที่ถูกร้องเรียนโดยบุคลากรในหน่วยงานบ่อยๆ ผู้บริหารจะนำมาปรึกษาหารือกันเพื่อกำหนดเป็นนโยบายหรือมาตรการแก้ไขและป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์เช่นเดิมอีก ตัวอย่างเช่น การกำหนดวิธีการและแนวทางปฏิบัติในการพิจารณาผลการปฏิบัติงาน หรือการให้ความสำคัญความชอบประจำปี ที่มีข้อร้องขอความเป็นธรรมบ่อยๆ เป็นต้น

นอกจากนี้ยังดำเนินการอย่างไม่เป็นทางการ โดยเปิดโอกาสให้บุคลากรของกรมฯ แสดงความคิดเห็นในประเด็นต่างๆ เกี่ยวกับการปฏิบัติงานเชิงกรมฯ หรือแจ้งข้อมูลความต้องการของตนถึงผู้บริหารผ่านทาง ของกรมฯ โดยระบบ และผู้บริหารจะรวบรวมประเด็นต่างๆ และนำเข้าหารือในที่ประชุมหัวหน้าส่วนของกรมฯ หรืออาจสั่งการให้ดำเนินการแก้ไขให้ตามความเหมาะสมในแต่ละเรื่องต่อไป

4.5 การสนับสนุนให้มีบริการสวัสดิการที่ตรงกับความต้องการของบุคลากร

กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ดำเนินการ ได้ดำเนินการจัดสวัสดิการภายในกรมฯ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ พ.ศ. 2547 ด้วยการแต่งตั้งคณะกรรมการสวัสดิการกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ให้มีหน้าที่จัดสวัสดิการให้แก่เจ้าหน้าที่ในกรม ซึ่งประกอบด้วย ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ และลูกจ้างชั่วคราวทุกคน โดยในปัจจุบันได้มีการจัดประชุมคณะสวัสดิการกรมฯ อย่างน้อยทุกๆ 2 เดือน เพื่อพิจารณาดำเนินการจัดสวัสดิการให้แก่เจ้าหน้าที่กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของระเบียบฯ ความเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน และความต้องการของเจ้าหน้าที่ในกรมฯ ที่มีผู้แทนอยู่ในคณะกรรมการ จัดสวัสดิการ อาจมีการประชุมตามความจำเป็นเร่งด่วน เพื่อพิจารณาเรื่องที่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ เช่น การอนุมัติเงินกู้สวัสดิการเพื่อการศึกษาการอนุมัติค่าใช้จ่ายต่างๆ ในการจัดสวัสดิการให้แก่เจ้าหน้าที่ของกรมฯ เป็นต้น นอกจากนี้ในทุกปีจะมีการประชุมใหญ่สามัญประจำปี ซึ่งจะมีผู้แทนจากหน่วยงานต่างๆ ทั้งประเทศเข้าร่วมประชุม

กิจกรรมที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน คือ (1) จัดให้มีร้านขายอาหารมังสวิรัตน์ เพื่อสุขภาพและราคาถูกให้กับเจ้าหน้าที่ในส่วนกลางและเจ้าหน้าที่หรือผู้ที่มาติดต่อราชการที่กรมฯ เพื่ออำนวยความสะดวกและประหยัดค่าใช้จ่าย (2) สวัสดิการเพื่อส่งเสริมการเล่นกีฬาประเภทต่างๆ เช่น การจัดซื้อ โต้ะ และอุปกรณ์การเล่นปิงปองหรืออุปกรณ์กีฬาอื่นๆ ให้ทุกหน่วยงาน (3) มีร้านค้า

สหกรณ์เพื่อจำหน่ายสินค้าอุปโภคบริโภคราคาถูกแต่คุณภาพดีแก่สมาชิกและบุคคลทั่วไป (4) การสนับสนุนเงินกู้ปลอดดอกเบี้ยเพื่อการศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษา แต่อย่างไรก็ตามกิจกรรมที่ดำเนินการอยู่ก็ยังไม่ตอบสนองความจำเป็นแก่เจ้าหน้าที่ของกรมฯ ได้ทั้งหมด

5. ทักษะ (Skill)

แนวความคิดวิธีการพัฒนางานด้านบัญชี

บุคลากรในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมีบทบาทหน้าที่ในการพัฒนางานด้านการบัญชี สหกรณ์ จำเป็นต้องมีความรู้ ความเข้าใจในกรอบของบทบาทหน้าที่รวมทั้งวิธีปฏิบัติให้ถูกต้อง ชัดเจนเป็นแนวเดียวกัน ประเด็นที่เป็น โทษภัยสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน พอจำแนกได้ดังนี้

- (1) การวางรูปแบบบัญชีที่เหมาะสมแก่สหกรณ์
- (2) การสอนและส่งเสริมให้สหกรณ์จัดทำบัญชีให้เป็นปัจจุบัน
- (3) การตรวจสอบรับรองบัญชีตามมาตรฐานสากล
- (4) การส่งเสริมการนำข้อมูลทางบัญชีไปใช้ประโยชน์

โดยจุดสุดท้ายคือผลลัพธ์ที่ต้องการเห็นว่าสหกรณ์สามารถแก้ไขปัญหาด้านธุรกิจและการเงิน การบัญชีขององค์กรและของมวลสมาชิกได้อย่างแท้จริง

6. ระบบ (System)

ระบบกระบวนการสร้างคุณค่า

งานตรวจสอบบัญชีและการรับรองบัญชี เป็นงานที่มีความสำคัญลำดับแรกของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์มีอำนาจหน้าที่โดยตรงตามกฎหมาย(พระราชบัญญัติสหกรณ์/พระราชกฤษฎีกา/กฎกระทรวงและระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์) อยู่หลายมาตรา หลาย ๆ ด้าน

โดยที่งานของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์มีผู้เกี่ยวข้อง ผู้มีส่วนได้เสีย ทั้งที่เป็นสหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร และบุคลากรในขบวนการสหกรณ์ จำนวนเรือนหมื่น เรือนแสน หน่วยราชการอื่นอีกหลาย ๆ หน่วยก็เข้ามาเกี่ยวข้องอีกมาก ผู้ได้เสียเหล่านั้นต่างมุ่งหวังและคาดหวัง ผลงานและบริการที่ดีจากกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ และบุคลากรของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กรมฯ จึงจัดกระบวนการสร้างคุณค่าของงานขึ้นหลาย ๆ ด้าน หลาย ๆ กิจกรรม กิจกรรมที่เด่นที่สุดคือ “มาตรฐานงานสอบบัญชี” ซึ่งบัญชีที่มีมาตรฐานนักวิชาการตรวจบัญชีที่มีมาตรฐาน ระบบงานที่มี

มาตรฐาน เวลาและกระบวนการให้บริการที่มีกติกาและมาตรฐานชัดเจน ล้วนเป็นคุณค่าที่ถูกสร้างขึ้น
 อย่างเป็นระบบ

กระบวนการสร้างคุณค่ามาตรฐานงานสอบบัญชีมี 5 ด้าน คือ

1. แบ่งชั้นคุณภาพมาตรฐานของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร ตามความยุ่งยากซับซ้อน
 ของธุรกิจบริการการควบคุมภายในและงานการเงินการบัญชี โดยจะมีการประเมินมาตรฐานแบบมี
 ส่วนร่วมทุกปี ชั้นคุณภาพมาตรฐานของสหกรณ์ ปัจจุบันมี 4 ชั้น คือ

- 1.1 ชั้นดีมาก
- 1.2 ชั้นดี
- 1.3 ชั้นพอใช้
- 1.4 ชั้นแก้ไขปรับปรุง

2. กระบวนการพัฒนาเลื่อนชั้นคุณภาพมาตรฐาน ซึ่งต้องเป็นที่ยอมรับและจัดทำ
 ข้อตกลงร่วมระหว่างสหกรณ์ผู้รับบริการ และผู้ตรวจสอบบัญชี ซึ่งข้าราชการของกรมตรวจบัญชี
 สหกรณ์และหน่วยงานในภูมิภาคของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ด้วย การพัฒนาเลื่อนชั้นคุณภาพจะมี
 เป้าหมายอย่างชัดเจนในตัวชี้วัดของทุกสำนักงานสาขาระดับจังหวัด ที่มีอยู่ในทุกจังหวัดชื่อ
 “สำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์จังหวัด.....” ซึ่งมีศักดิ์ฐานะเทียบเท่ากอง

3. การกำหนดชั้นของผู้สอบบัญชี เพื่อการวางกรอบระดับการรับผิดชอบในการจัดกลุ่ม
 ความรับผิดชอบการปฏิบัติงาน การสอบและการพัฒนาการบัญชีของสหกรณ์ ตามชั้นระดับคุณภาพ
 ทั้ง 4 ระดับชั้นของผู้สอบบัญชีปัจจุบันแบ่งเป็น 3 ชั้น คือ ชั้นสูง ชั้นกลาง และชั้นต้น

ผู้สอบบัญชีระดับชั้นสูงจะมีความอาวุโส (ระดับ 7-8) ผ่านการอบรมจากโรงเรียน
 ผู้สอบบัญชีในระดับสูงมาแล้ว และผ่านงานการตรวจสอบบัญชีมากกว่าชั้นล่าง ๆ และมีระยะเวลา
 ผ่านงานมากกว่า 5-7 ปี เป็นต้น ผู้สอบบัญชีชั้นสูง จะรับผิดชอบงานสหกรณ์ขนาดใหญ่และที่มี
 ความยุ่งยากซับซ้อนสูง ทำหน้าดูแลลูกทีมที่อาวุโสต่ำกว่า อยู่ชั้นระดับต่ำกว่า และกลุ่มลูกจ้าง
 ชั่วคราว พนักงานราชการต่าง ๆ

4. กำหนดขั้นตอนการปฏิบัติงานการให้บริการ งานตรวจสอบบัญชีที่เด่นชัดสะดวกต่อ
 ผู้รับบริการ เช่น

ชั้นที่ 1 เข้าตรวจสอบ แนะนำ จัดความพร้อมการเข้าตรวจสอบบัญชี โดยสหกรณ์
 ผู้รับและมีส่วนร่วม

ชั้นที่ 2 สหกรณ์จัดทำแล้วนำเสนอเพื่อขอให้เข้าตรวจสอบภายใน 30 วันทำการ นับ
 แแต่วันรับแจ้งพร้อมรับการตรวจสอบ

ชั้นที่ 3 เข้าตรวจสอบให้ความเห็นต่องบบัญชีเสร็จภายใน 45 วัน

ขั้นที่ 4 เข้าอธิบายชี้แจงต่อที่ประชุมคณะกรรมการดำเนินการ เพื่อประโยชน์การใช้ข้อมูลทางบัญชี ไปใช้ในการพัฒนาสหกรณ์

5. ผลงานของผู้ตรวจสอบบัญชี จะต้องถูกตรวจสอบเพื่อควมมีมาตรฐานและความถูกต้องตามหลักการบัญชีสากล เช่น

ลำดับที่ 1 ผลงานของลูกสาย ได้รับการตรวจจากหัวหน้าสายสอบบัญชี

ลำดับที่ 2 ผลงานของหัวหน้าสาย ถูกตรวจสอบโดยหัวหน้าสำนักงานฯ จังหวัด

ลำดับที่ 3 ผลงานของสำนักงานจังหวัด ถูกตรวจสอบโดยสำนักงานระดับภาค

7. รูปแบบ (Style)

กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ถูกจัดตั้งสถาปนาเป็นกรมมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2495 ถึงปัจจุบันมีอายุยาวนานกว่า 56 ปีแล้ว โดยทำงานตามภารกิจของกรมฯ มีรูปแบบตรง ๆ ชัดเจนกว่า กรมอื่น ๆ ในขบวนการสหกรณ์ กรมฯ มีขนาดของงบประมาณและบุคลากรระดับกลาง ไม่ใหญ่มากแต่ไม่ถึงกับเล็ก ดังนั้น ความมีลักษณะงานแบบเฉพาะเจาะจงและกรมฯ ขนาดกลางส่งผลให้รูปแบบการบริหารของผู้บริหารระดับสูงของกรมฯ มีแบบแผนของการพัฒนาเปลี่ยนแปลงสืบมา

แบบแผนพฤติกรรมในการปฏิบัติงานของผู้บริหารเป็นองค์ประกอบที่สำคัญอย่างหนึ่งของสภาพแวดล้อมภายในองค์กร พบว่าความเป็นผู้นำขององค์กรจะมีบทบาทที่สำคัญต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวขององค์กร ผู้นำที่ประสบความสำเร็จจะต้องวางโครงสร้างวัฒนธรรมองค์กรด้วยการเชื่อมโยงระหว่างความเป็นเลิศและพฤติกรรมทางจรรยาบรรณให้เกิดขึ้น

แนวโน้มในปัจจุบันที่สำคัญอย่างหนึ่ง พบว่าผู้บริหารระดับสูงจะให้อำนาจแก่บุคคลระดับล่างมากขึ้น ส่วนใหญ่ผู้บริหารที่ถูกสำรวจยืนยันว่า พวกเขาใช้การมีส่วนร่วมมากขึ้น ให้ความสำคัญกับการสร้างความเห็นพ้องต้องกันมากขึ้น และพึงพาการติดต่อสื่อสารมากกว่าการบังคับบัญชาในรูปแบบที่ดำเนินการในอดีต และผู้บริหารระดับสูงจะไม่สงวนอำนาจไว้ที่ตัวเองเพียงคนเดียว

ตั้งแต่เริ่มสถาปนากรมตรวจบัญชีสหกรณ์จนถึงปัจจุบัน มีผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ 16 สมัย เป็นบุคคลจำนวน 14 คน ดังนี้

รายชื่อผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์

- | | | |
|-------------|------------|--------------------|
| 1. ม.ล.อุดม | ทินกร | (พ.ศ. 2495 – 2502) |
| 2. นายสละ | วีรเชียร | (พ.ศ. 2502 – 2509) |
| 3. ดร.สุธี | สิงห์เสนห์ | (พ.ศ. 2509 – 2519) |

4. นายสำรวย อุเทนสุด (พ.ศ. 2519 – 2524)
5. นายเชิญ บำรุงวงศ์ (พ.ศ. 2524 – 2525)
6. นายประวัติ จาติกวณิช (พ.ศ. 2525 – 2529)
7. นายอนันต์ ชำนาญกิจ (พ.ศ. 2529 - 2535) และ (พ.ศ. 2536-2537)
8. นายสุภาพ เสวตาลัย (พ.ศ. 2535– 2536)
9. นายสมพงษ์ ปองเกษม (พ.ศ. 2537 – 2539)
10. นายสมพงษ์ ถีรวงศ์ (พ.ศ. 2539 – 2540)
11. นางสาวพีรรัตน์ อังกรรัตน์ (พ.ศ. 2540 – 2541)
12. นางสาวสุพัตรา ธนาเสณีวัฒน์ (พ.ศ. 2541 – พ.ศ. 2547) และ (พ.ศ. 2518-2549)
13. นายอนันต์ ภูสิทธิกุล (พ.ศ. 2547 - 2548)
14. นายเรืองชัย บุญญานันต์ (พ.ศ. 2549 – 2551)
15. นายศุภชัย บานพับทอง (คนปัจจุบัน)

ภาพที่ 4.1 ทำเนียบอธิบดีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์



ม.ล.อุดม ทินกร

พ.ศ.2495 - พ.ศ.2502



นายสละ วีรเชียร

พ.ศ.2502 - พ.ศ.2509

ภาพที่ 4.1 (ต่อ)



ดร.สุธี สิงห์เสนห์
พ.ศ.2509 - พ.ศ. 2519



นายสารวย อุเทนสุด
พ.ศ.2519 - พ.ศ.2524



นายเชิญ บำรุงวงศ์
พ.ศ.2524 - พ.ศ. 2525



นายประวัติ จาติกวนิช
พ.ศ.2525 - พ.ศ.2529

ภาพที่ 4.1 (ต่อ)



นายอนันต์ ชำนาญกิจ
พ.ศ.2529 - พ.ศ.2535
และ พ.ศ. 2536 - พ.ศ. 2537



นายสุภาพ เสวตาลัย
พ.ศ.2535 - พ.ศ.2536



นายสมพงษ์ ปองเกษม
พ.ศ.2537 - พ.ศ.2539



นายสมพงษ์ ธีรวงศ์
พ.ศ.2539 - พ.ศ.2540

ภาพที่ 4.1 (ต่อ)



นางสาวพีรรัตน์ อังกรรัตน์

พ.ศ.2540 - พ.ศ.2541



นางสาวสุพัตรา ธนเสนีวัฒน์

พ.ศ.2541 - พ.ศ. 2547 และ พ.ศ.2548 - 2549



นายอนันต์ ภูสิทธิกุล

พ.ศ.2547 - 2548



นายเรืองชัย บุญญานันต์

พ.ศ.2549 - 2551

ภาพที่ 4.1 (ต่อ)



นายสุกษัย บานพิบทอง

พ.ศ.2551 - ปัจจุบัน

อธิบดีแต่ละท่านมีช่วงระยะเวลาการดำรงตำแหน่งที่สั้นยาวแตกต่างกัน บางช่วงเวลา นโยบายใหญ่ของรัฐบาลจะเข้ามากระทบต่อการทำงานของกรมฯ มาก แต่โดยส่วนใหญ่ภารกิจของ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ที่มีความเป็นเฉพาะในตัวเอง วิชาการและบริการในรูปแบบมาตรฐานสากล ทำให้กรมฯ มีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงที่ไม่รุนแรงนัก ในขั้นนี้จะขอเลือกกล่าวถึงอธิบดีที่มีการพัฒนา งานของกรมฯ ในความก้าวหน้าแตกต่างชัดเจน ดังนี้

- ลำดับที่ 3 นายสุธี สิงห์เสนห์

ดำรงตำแหน่งยาวนาน ถึง 10 ปี ท่านมีความโดดเด่นเชิงงานบัญชี แผนงานและ งบประมาณเป็นอย่างยิ่ง 10 ปี ที่ดำรงตำแหน่งได้วางงาน รูปแบบงาน โครงสร้างของ กรมฯ อย่าง เข้มแข็ง สอดรับต่อภารกิจหน้าที่อย่างดี โครงสร้างขณะนั้นมี 5 กอง คือ

สำนักเลขานุการกรม กองประมวลบัญชี กองตรวจบัญชีสหกรณ์ธกษ กองตรวจบัญชี สหกรณ์พาณิชย์ และกองตรวจบัญชีสหกรณ์ที่ดิน

หลังจากดำรงตำแหน่งท่านได้ย้ายไปเป็นผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ และได้รับการ โปรดเกล้าให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในเวลาต่อมา

- ลำดับที่ 4 นายสำราญ อุเทนสุด

ดำรงตำแหน่งนาน 5 ปี เมื่อปีที่ 3 ของการเป็นอธิบดีฯ (พ.ศ. 2522) กรมฯ แบ่งส่วนงาน เพิ่มเป็น 6 กอง โดยปรับไปจากรูปแบบเดิมเกือบทั้งหมด คือ สำนักเลขานุการกรม กองตรวจบัญชีที่ 1-4 และกองวิชาการและแผนงาน

เมื่อปีที่ 4 ของการดำรงตำแหน่ง (พ.ศ.2523) เริ่มจัดตั้งสำนักงานในระดับจังหวัดบาง จังหวัด ชื่อ “สำนักตรวจสอบกิจการสถาบันเกษตรกรจังหวัด”

- ลำดับที่ 5 นายเชิญ บำรุงวงศ์

นักวิชาการปริญญาโทการเงิน จากประจักษ์ ขยายสาขาระดับจังหวัดเพิ่มเติม

- ลำดับที่ 6 นายประวัติ จาคิกาวนิช

ระยะเวลา 4 ปี อดีตข้าราชการกรมสหกรณ์ที่ดิน และเป็นรองอธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ ก่อนมาดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ได้ใช้ความสามารถเชิงการบริหารและวิสัยทัศน์ นำการพัฒนาหลาย ๆ ด้าน มีการจัดตั้งสำนักงานสาขาครบทุกจังหวัด และเปลี่ยนชื่อเป็น “สำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์”

ในปีที่ 2 (พ.ศ. 2527) ได้นำการจัดทำแผนอัตรากำลัง 3 ปี รอบที่ 1 (พ.ศ. 2527-2529) ปรับปรุงการแบ่งงานภายในกองต่าง ๆ มีการจัดตั้งเขตตรวจบัญชีที่ 1-12 ปฏิบัติงานในภูมิภาค

- ลำดับที่ 7 นายอนันต์ ชำนาญกิจ

ดำรงตำแหน่งอธิบดี 2 รอบ รวม 7 ปี นำการจัดทำแผนอัตรากำลัง 3 ปี รอบที่ 2 (พ.ศ. 2530-2532) เปลี่ยนชื่อเขตตรวจบัญชีเป็นศูนย์ตรวจบัญชีสหกรณ์ที่ 1-12 ปี 2534 นำการจัดทำแผนอัตรากำลัง 3 ปี รอบที่ 3 (พ.ศ. 2534-2537) และปรับโครงสร้างการแบ่งงานภายใน

ท่านอธิบดีอนันต์ เริ่มต้นงานการสอบบัญชีโดยบุคคลภายนอก (ผู้สอบบัญชีรับอนุญาต) เริ่มต้นงานบัญชีชาวบ้าน วางมาตรฐานงานตรวจบัญชี

- ลำดับที่ 8 นายสุภาพ เสวตาสัย นำ สปร.

เข้ามาช่วยจัดทำแผนทิศทางของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ เป็นครั้งแรก

- ลำดับที่ 9 นายสมพงษ์ ปองเกษม

นำเอาแผนทิศทางจาก สปร. มาสู่การปฏิบัติจริง งบประมาณของกรมฯ เติบโตขึ้นเป็นอย่างมาก อัตรากำลัง ได้รับการจัดสรรเพิ่มขึ้นจากเดิมมากกว่า 200 อัตรา ถือว่าเป็นการพัฒนางานกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กลายเป็นมิติใหม่สอดคล้องทันต่อยุคสมัย

- ลำดับที่ 11

นางสาวพีรรัตน์ อังกรรัตน์ อดีตข้าราชการจากกรมส่งเสริมสหกรณ์ นำเอางานตามโครงการพระราชดำริต่าง ๆ หลากหลายโครงการเข้ามาสู่งานปกติและงานพิเศษของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์

- ลำดับที่ 12 นางสาวสุพัตรา ธนเสนีวัฒน์

นักวิชาการด้านการบัญชี เป็นอธิบดี 2 รอบ รวม 7 ปี พัฒนางานมาตรฐานงานการสอบบัญชี ต่อยอดบัญชีชาวบ้านจนเป็นที่ยอมรับมาจนปัจจุบันกลายเป็น “บัญชีครัวเรือนรูปแบบต่าง ๆ”

งานการสอบบัญชีโดยภาคเอกชน (ทดแทนภาระงานของกรมฯ) ขยายและเป็นที่
ยอมรับมากยิ่งขึ้น โดยชัดเจน

มาตรฐานของผู้สอบบัญชีของทางราชการถูกพัฒนาปรับปรุงเป็นอย่างยิ่ง

- ลำดับที่ 13 นายอนันต์ ภูสิทธิกุล

ดำรงตำแหน่งอยู่เพียง 1 ปี แต่เพราะความโดดเด่นของการบริหารและการเป็นผู้นำใน
ทุกด้านได้ปรับปรุงส่วนงาน สร้างกองภายในเพิ่มอีก 2 กอง เพื่อรองรับงานใหม่ของกรมฯ ตาม
นโยบายรัฐบาลและทิศทางของงานที่ปรับเปลี่ยนไป คือ กองพัฒนาบัญชีเกษตรกร และสถาบัน
พัฒนาผู้สอบบัญชี

ริเริ่มหลักสูตรการอบรมพัฒนาผู้สอบบัญชีของกรมฯ เป็นหลักสูตรระยะยาว 3 ระดับ
(ต้น/กลาง/สูง)

ริเริ่มมาตรการบัญชี การควบคุมติดตามงาน CAQC

นำเสนอภาวะการเงินของขบวนการสหกรณ์ แบบภาพรวมต่อกระทรวงเกษตรและ
สหกรณ์ และรัฐบาลตลอดจนสื่อมวลชน

ประสานงานกับกรมส่งเสริมสหกรณ์ในฐานะผู้ตรวจสอบบัญชี (ของกรมตรวจบัญชี
สหกรณ์) กับรองนายทะเบียนสหกรณ์ (ของกรมส่งเสริมสหกรณ์) ฟื้นฟูพัฒนาสหกรณ์ร่วมกัน

สหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรที่หมดสภาพถูกขีดยึดที่ออกในปีเดียวกันกว่า 1,200 นิติบุคคล

- ลำดับที่ 14 นายเรืองชัย บุญญานันต์

อดีตรับราชการกรมส่งเสริมสหกรณ์มาโดยตลอด (ตำแหน่งสูงสุดรองอธิบดี) เป็น
ผู้ตรวจราชการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ก่อนมาเป็นอธิบดีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์

เป็นนักบริหารรูปแบบประนีประนอม เน้นการมีส่วนร่วม มีแนวคิดสร้างสรรค์
แบบมุ่งประโยชน์การพัฒนาสหกรณ์ โดยงานบัญชี ดึงความมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนของบุคลากร
ของกรมฯ ปรับกำหนดวิสัยทัศน์ใหม่ ปรับพันธกิจใหม่ และเร่งรัดของปรับปรุงการแบ่งส่วน
ราชการของกรมใหม่ คาดว่าจะเกิดผลในระยะเวลาอันใกล้

บทที่ 5

สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

1.สรุปผล

การบัญชีสหกรณ์เป็นงานควบคู่กันส่งเสริมสหกรณ์ตั้งแต่ต้น จนสามารถกล่าวได้ว่า “มีสหกรณ์ ต้องมีการบัญชี” งานส่งเสริมสหกรณ์และงานการบัญชีจะมีความเข้มข้นจริงจังหรืออ่อนด้อยขึ้นอยู่กับ

1.1 การเมือง (Political) สหกรณ์กับนโยบายการเมืองของรัฐ งานสหกรณ์เริ่มในตอนปลายการเมืองการปกครองแบบสมบูรณาสิทธิราช (ปลายรัชกาลที่ 6 พ.ศ. 2459) โดยเหตุการณ์เมืองเริ่มยอมรับบทบาท ของประชาชนในระดับล่าง ยิ่งเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นประชาธิปไตย การเมืองยังมีอิทธิพลกับงานสหกรณ์อย่างยิ่ง เช่น เมื่อ ปี 2504 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ มองการเมือง โยงการเศรษฐกิจของประเทศ ตั้งสภาพัฒนาเศรษฐกิจและเริ่มแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ฉบับที่ 1 ขึ้น การเมืองวางนโยบายขับเคลื่อนจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ หรืออาจพูดได้ บางยุคถึงขั้นตั้ง “กระทรวงสหกรณ์” (พ.ศ. 2495) การตรากฎหมายและปรับปรุงกฎหมายของสหกรณ์เฉพาะแรงขับเคลื่อนทางการเมืองเกือบทั้งสิ้น มีคำพูดว่าสหกรณ์คือ โรงเรียนประชาธิปไตย แนวคิดว่าการสหกรณ์คือตัวถ่วงดุลทุนนิยม กับสังคมนิยม ยอมรับว่าความคิดทางการเมืองมีอิทธิพลต่องานสหกรณ์ทั้งสิ้น ส่วนงานด้านการบัญชีสหกรณ์ กับความโปร่งใสของธุรกิจแบบมีเจ้าของจำนวนมาก มีความจำเป็นต้องให้ความสำคัญควบคู่ไปกับงานการสหกรณ์เสมอไป

1.2 เศรษฐกิจ (Economics) เศรษฐกิจเป็นทั้งตัวเร่งเร้าและถ่วงต่อความเข้มข้นของงานสหกรณ์ ยุคล่าอาณานิคม อันเป็นผลพวงจากการปฏิวัติอุตสาหกรรม ทำให้เกิด “การสหกรณ์” ขึ้นในโลก โลกเศรษฐกิจเปิดเพราะการล่าอาณานิคม เมื่อโลกเศรษฐกิจเปิด การเรียนรู้เปิด “การสหกรณ์” ก็ถูกดึงมาสู่ประเทศไทยในปลายยุคสมบูรณาญาสิทธิราชและแพร่หลายทั่วประเทศจนทุกวันนี้ “สหกรณ์” ส่งผลต่อระบบเศรษฐกิจมหภาคของประเทศ ทั้งด้าน การเงิน การตลาด การผลิต และการบริโภค ขณะเดียวกันเศรษฐกิจรายคนรายครัวเรือน ก็ได้รับผลพวงมาจากการสหกรณ์ด้วย ในทางกลับกัน เศรษฐกิจรายคนและเศรษฐกิจมหภาคของประเทศมีผลต่อการสหกรณ์เป็นอย่างยิ่ง เช่น เศรษฐกิจรายคนตกต่ำ งานธุรกิจของสหกรณ์ชะงัก เศรษฐกิจมหภาคเฟื่องฟูแต่การ

กระจายรายได้ไม่เป็นธรรม ต้องดึงกิจกรรมสหกรณ์เข้ามาเสริม และงานการบัญชีสหกรณ์ บัญชีรับจ่ายในครัวเรือน มีความสำคัญประกบติดมากับงานการสหกรณ์โดยตลอด เป็นต้น

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติทุกฉบับ (1-10) จะเห็นทิศทางชัดเจนและส่งผลต่อกิจกรรมและการพัฒนางานสหกรณ์อย่างชัดเจนด้วย เช่น

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511-2514) ต้องการสร้างความเข้มแข็งแก่เกษตรกรรายย่อยโดยการควมรวมสหกรณ์ ส่งผลให้มีการตราพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2511 และมีการจัดตั้งธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524) หลักคือลดช่องว่างทางเศรษฐกิจ ลดการว่างงาน มีการแก้ไข พรบ. สหกรณ์ การปรับปรุงโครงสร้างของสหกรณ์ทุกระดับ

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2540-2544) ต้องการการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีเสถียรภาพ ให้คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา งานสหกรณ์ได้เน้นการอบรมเผยแพร่หลักการและวิธีการสหกรณ์ สนับสนุนเครื่องมืออุปกรณ์การตลาด จัดตั้งตลาดกลาง

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) ัญญัติปรัชญา “เศรษฐกิจพอเพียง” มาเป็นปรัชญาการพัฒนาประเทศ เรื่อง เศรษฐกิจพอเพียง กับเรื่อง “การสหกรณ์” เป็นเรื่องที่สอดคล้องลงตัวกันได้อย่างดี

1.3 สังคม (Social) สังคมไทยมีรากฐานมาจากสังคมเกษตรกรรม งานสหกรณ์เป็นงานเชิงเศรษฐกิจ-สังคมในเวลาเดียวกัน สังคมที่เนื่องจากอดีตส่งผลต่อการรวมตัวกันในรูปแบบสหกรณ์สหกรณ์ยุคต้น เป็นสหกรณ์หาทุนขนาดเล็ก ๆ รูปแบบ “โรไฟเชล” ตามแบบสหกรณ์ชนบทในเยอรมัน และในที่สุดถูกควมรวมเป็นสหกรณ์ขนาดใหญ่ ตามรูปแบบสังคมที่สามารถต่อสู้แข่งขันกับปัจจัยกระทบอื่นได้

สังคมแบบมิตร แบบเมตตา เอื้ออาทร สอดคล้องกับค่านิยมและอุดมการณ์สหกรณ์ในเรื่อง “ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน”

สหกรณ์ในกลุ่มคนที่ตั้งบ้านเรือนอยู่ใกล้เคียงกัน ระดับตำบล ระดับอำเภอถูกยอมรับมาก เช่น สหกรณ์การเกษตรระดับอำเภอ สหกรณ์ในกลุ่มคนอาชีพเดียวกัน แพร่หลาย เช่น สหกรณ์ออมทรัพย์ในโรงงาน สถานประกอบการ เป็นต้น

“การบัญชี” เป็นสิ่งจำเป็นควบคู่ กับการสหกรณ์เสมอ เพราะเป็นหัวใจและความจำเป็นต่อการบริหารธุรกิจของสังคมเพื่อความเป็นธรรม และเป็นธรรม โปร่งใส

1.4 เทคโนโลยี (Technology) ยุคแรก เทคโนโลยียังมีอิทธิพลไม่มาก การประกอบอาชีพของประชาชนยังทำการเกษตรกรรมแบบธรรมชาติ ธุรกิจและกิจกรรมของสหกรณ์ยังเป็นงานสิ้นเชื่อ (รูปแบบสหกรณ์หาทุน) เพียงอย่างเดียว

ยุคกลาง ๆ ของสหกรณ์ไทย (ประมาณ พ.ศ.2520-2530) เทคโนโลยีการผลิตทางการเกษตรพัฒนามากขึ้น ธุรกิจสหกรณ์ขยายมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งธุรกิจรวบรวมผลผลิต การแปรรูป ในธุรกิจของสหกรณ์มีการใช้เครื่องจักร เครื่องมือทุนแรงและโรงงานแปรรูปเข้ามาเสริมสร้างความเข้มแข็งทางธุรกิจและมุ่งสู่การแข่งขัน

ยุคปัจจุบัน ในธุรกิจและบริการของสหกรณ์เทคโนโลยีเข้ามามีอิทธิพลสูงมากในทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ธุรกิจการเงิน การโทรคมนาคม และธุรกิจบริการต่าง ๆ

งาน “การบัญชี” ยิ่งง่ายสะดวกและลดความยุ่งยาก เพิ่มความสะดวก การเข้างบบการเงินตามรูปแบบที่ต้องการ การประมวลผลข้อมูล การเชื่อมต่อเครือข่ายข้อมูลการบัญชี ของทุก ๆ แผนกเข้าสู่ระบบใหญ่สามารถทำได้ในแบบฉบับทันสมัย ดังนั้น การตัดสินใจต่อธุรกิจยิ่งง่ายและรวดเร็วมากขึ้น

1.5 วิวัฒนาการของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ งานบัญชีสหกรณ์ไทยเกิดขึ้นครั้งแรกเมื่อประมาณ พ.ศ.2458 ซึ่งเป็นข้อสันนิษฐานว่าเป็นงานเล็ก ๆ อยู่ในแผนกการสหกรณ์ จำกัด กรมพาณิชย์และสถิติพยากรณ์ กระทรวงพระคลังและมหาสมบัติ

พ.ศ.2563 มีกองบัญชี อยู่ในกรมสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์และสถิติพยากรณ์

พ.ศ.2569 ถึง พ.ศ.2494 มีกองบัญชีอยู่ในกรมสหกรณ์ตลอดมา แม้กระทรวงจะถูกปรับเปลี่ยนไปหลาย ๆ ชื่อ

พ.ศ.2495 เกิด “กรมตรวจบัญชีสหกรณ์” เป็นครั้งแรกในกระทรวงสหกรณ์ และกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ยังคงอยู่สืบมาจนปัจจุบันนี้ และมีการพัฒนางาน รูปแบบงานการบัญชีสหกรณ์ เพื่อตอบสนองงานการสหกรณ์ที่พัฒนาอย่างไม่หยุดยั้ง

1.6 ค่านิยมร่วม (Shared Values) คุณค่าร่วมขององค์กร คือ การรวมค่านิยมขององค์กร วัฒนธรรมองค์กร วิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ หลอมรวมเป็นคุณค่าร่วมของทุกคนในองค์กร เพื่อให้ทุกคนในองค์กรคิดไปในแนวทางเดียวกัน ที่จะทำให้องค์กร คือ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ สามารถดำเนินงานให้เป็นที่ไปตามวิสัยทัศน์ที่ได้ร่วมกันวางไว้

สำหรับการกำหนดค่านิยม คณะผู้บริหารกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ยังไม่ได้ประกาศค่านิยมของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ แต่ได้ตระหนักถึงความสำคัญในการสร้างค่านิยมร่วมให้แก่บุคลากรภายในองค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง งานตรวจสอบบัญชีโดยสากลจะต้องมีมาตรฐานวิชาชีพ การสอบบัญชี และจรรยาบรรณ โดยชัดเจน

1.7 แผนยุทธศาสตร์ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ได้กำหนดยุทธศาสตร์ใหม่ของปี พ.ศ. 2552 – 2555) เพื่อให้สอดคล้องกับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) และให้องค์กรมุ่งไปสู่วิสัยทัศน์ที่ได้กำหนดไว้ว่า “เป็นองค์กรที่พัฒนาระบบการบริหารจัดการด้าน

การเงินและการบัญชีของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร ให้โปร่งใส เข้มแข็ง และพึ่งพาตนเองได้" มี 4 ยุทธศาสตร์ คือ

1.7.1 พัฒนาประสิทธิภาพการตรวจสอบบัญชีสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร

1.7.2 พัฒนาระบบการบริหารการจัดการด้านการเงินและการบัญชีของสหกรณ์

กลุ่มเกษตรกร และวิสาหกิจชุมชน

1.7.3 เสริมสร้างความเข้มแข็งแก่เกษตรกร เยาวชนและประชาชนทั่วไป

1.7.4 เพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานและบริหารจัดการขององค์กร

พร้อมทั้งกำหนดพันธกิจ เป้าประสงค์และกลยุทธ์

1.8 โครงสร้าง กรมตรวจบัญชีสหกรณ์แบ่งโครงสร้างหลักออกเป็น 2 ส่วนหลัก คือ

ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยส่วนกลางมีส่วนงานด้านนโยบายได้แก่ สำนักนโยบายและมาตรฐาน สำนักมาตรฐานการสอบบัญชีภาคเอกชน สำนักพัฒนาบัญชีเกษตรกร และส่วนงานสนับสนุน เช่น สำนักบริหารกลาง สถาบันพัฒนาผู้สอบบัญชี สำนักเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เป็นต้น สำหรับส่วนภูมิภาคมีสำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์จังหวัด ตั้งอยู่ครบทุกจังหวัด สำนักงานฯ เป็นผู้แนะนำการจัดทำบัญชี การรับรองงบการเงินแก่สหกรณ์/กลุ่มเกษตรกรสหกรณ์แบบใกล้ชิด

1.9 บุคลากร (Staff) ในปัจจุบันกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ บริหารทรัพยากรบุคคลของกรมฯ โดยใช้สถาบันพัฒนาผู้สอบบัญชี ในด้านพัฒนาองค์ความรู้ ทักษะ และใช้สำนักบริหารกลางในการดูแลความก้าวหน้าตามสายงาน มีการสรรหา พัฒนาและธำรงรักษา มีการสร้างแรงจูงใจและสวัสดิการให้แก่บุคลากรของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ เช่น การจัดให้มีการตรวจร่างกายประจำปี สหกรณ์ออมทรัพย์

1.10 ทักษะ (Skill) ทักษะในการตรวจบัญชีสหกรณ์ จะมีการถ่ายทอดจากรุ่นสู่รุ่น โดยการจัดทีมผู้สอบบัญชีร่วมกันออกตรวจบัญชีของสหกรณ์/กลุ่มเกษตรกร ซึ่งแจ้งงบการเงินต่อที่ประชุมคณะกรรมการดำเนินการและที่ประชุมใหญ่ของสหกรณ์/กลุ่มเกษตรกร แต่ในปัจจุบันมีเรื่องการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาเกี่ยวข้องในการจัดทำ โปรแกรมบัญชีสำเร็จรูปเพื่ออำนวยความสะดวกแก่สหกรณ์ จึงมีความจำเป็นที่เจ้าหน้าที่และบุคลากรของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ จะต้องมีความรู้ในด้านเทคโนโลยีและสารสนเทศด้วย

1.11 ระบบ (System) ระบบการสร้างความสำคัญของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์มี 5 ด้าน คือ

1.11.1 แบ่งชั้นคุณภาพมาตรฐานของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร ตามความยุ่งยากซับซ้อนของธุรกิจบริการการควบคุมภายในและงานการเงินการบัญชี โดยจะมีการประเมินมาตรฐานแบบมีส่วนร่วมทุกปี

1.11.2 กระบวนการพัฒนาเลื่อนชั้นคุณภาพมาตรฐาน ซึ่งต้องเป็นที่ยอมรับและจัดทำข้อตกลงร่วมระหว่างสหกรณ์ผู้รับบริการ และผู้ตรวจสอบบัญชี

1.11.3 การกำหนดชั้นของผู้สอบบัญชี เพื่อการวางกรอบระดับการรับผิดชอบในการจัดกลุ่มความรับผิดชอบการปฏิบัติงานการสอบและการพัฒนาการบัญชีของสหกรณ์ ตามชั้นระดับคุณภาพ ปัจจุบันแบ่งชั้นของผู้สอบบัญชีเป็น 3 ชั้น คือ ชั้นสูง ชั้นกลาง และชั้นต้น

1.11.4 กำหนดขั้นตอนการปฏิบัติงานการให้บริการ งานตรวจสอบบัญชีที่เด่นชัดสะดวกต่อผู้รับบริการ

1.11.5 ผลงานของผู้ตรวจสอบบัญชี จะต้องถูกตรวจสอบเพื่อควมมีมาตรฐานและความถูกต้องตามหลักการบัญชีสากล

1.12 รูปแบบ (Style) ผู้บริหารของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์มีทั้งหมด 14 ท่าน บริหารงาน 16 สมัย ตั้งแต่ปี 2495 – ปัจจุบัน รูปแบบการบริหารกรมตรวจบัญชีสหกรณ์เป็นไปตามนโยบายของแต่ละท่าน แต่ก็ทำให้ภารกิจของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ดำเนินไปตามวัตถุประสงค์ และให้บริการด้านการบัญชีแก่สหกรณ์ได้รวดเร็ว รูปแบบการบริหารของผู้นำเป็นตัวบ่งบอกให้ทราบว่าทรัพยากรทั้งหมดของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ จะต้องนำมาบริหารจัดการตามนโยบายของผู้บริหารสูงสุด เพื่อความโปร่งใส และการใช้ประโยชน์จากข้อมูลทางบัญชีในการกำหนดแผนงานของสหกรณ์

2. อภิปรายผล

จากการศึกษาวิจัยในเรื่องการวิเคราะห์ขบวนการสหกรณ์ไทยจากอดีตถึงปัจจุบัน กรณีศึกษา “กรมตรวจบัญชีสหกรณ์” อภิปรายผลได้ดังนี้

2.1 จากการวิเคราะห์การพัฒนารูปแบบของขบวนการสหกรณ์ไทย

2.1.1 การเมือง (Political) สหกรณ์เป็นเครื่องมือหนึ่งของรัฐในการปลูกฝังประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในประเทศเพราะสหกรณ์สอนให้รู้จักการช่วยตนเอง การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน การเลือกตัวแทน การปกครองตนเอง การแบ่งหน้าที่ สิทธิ และประโยชน์ที่จะได้จากการ

รวมกันเป็นสหกรณ์ ดังนั้น รัฐควรส่งเสริมสหกรณ์อย่างจริงจัง ตลอดจนให้ความสำคัญกับการจัดรูปแบบบัญชีที่เหมาะสมกับสหกรณ์แต่ละประเภททั้งในเรื่องของประเภทธุรกิจและพื้นที่ความรู้ของพนักงานบัญชีในแต่ละสหกรณ์ ซึ่งข้อมูลทางบัญชีเป็นส่วนสำคัญที่ใช้ในการประกอบการพิจารณาตัดสินใจ

2.1.2 เศรษฐกิจ (Economics) ปัจจัยการผลิตในระบบเศรษฐกิจไทยบางส่วนตกอยู่กับนายทุน ที่เห็นได้ชัดเจนก็คือเรื่องของที่ดิน ทุน และการประกอบการที่มีมืออาชีพเป็นผู้ชำนาญการ ที่มีอำนาจทุนมากกว่าเกษตรกรธรรมดา หรือผู้ประกอบการอื่น ๆ ที่อ่อนด้อยในด้านปัจจัยการผลิต เกษตรกรจะมีแต่แรงงานที่ถูกจำกัดด้วยค่าแรงขั้นต่ำที่รัฐเป็นผู้กำหนดขึ้น ดังนั้น สหกรณ์จึงเป็นทางออกที่ดี ในการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจที่เกษตรกร ผู้ประกอบการรายย่อยจะรวมตัวกันเพื่อให้เกิดการประหยัดโดยขนาด มีทุนมากขึ้น มีการบริหารจัดการที่ดีขึ้น และการแบ่งผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมในที่สุด ซึ่งงานการบัญชีเป็นเครื่องมือสำคัญในการตรวจสอบ วางแผนการดำเนินงานเพื่อสนับสนุนงานสหกรณ์

2.1.3 สังคม (Social) การที่สังคมจะอยู่รวมกันได้อย่างมีความสุข มีอิสรภาพในขอบเขตที่จะไม่ละเมิดในสิทธิของผู้อื่น มีเสรีภาพในการดำเนินชีวิต มีเอกภาพ มีองค์กรเป็นของตนเองและร่วมกันบริหารจัดการ มีภาพรวมในการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข ก็ด้วยคุณค่าของสหกรณ์ ที่รัฐจะต้องปลูกฝังให้อยู่ในค่านิยมและวัฒนธรรมของคนไทยทุกคน เพราะในปัจจุบันสังคมไม่มีระบบชนชั้น แต่จะกลายมาเป็นระบบบริโภคนิยม ทุนนิยม ซึ่งประชาชนต้องมารวมตัวกันอย่างมีหลักการ และสหกรณ์จะเป็นสิ่งที่สังคมไทยต้องเลือก โดยใช้บัญชีเป็นเครื่องมือควบคุมสำคัญ

2.1.4 เทคโนโลยี (Technology) ในยุคปัจจุบันเทคโนโลยีได้เจริญรุดหน้าไปมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้อมูลสารสนเทศและข้อมูลเพื่อการบริหาร พลังของสหกรณ์ คือ เครือข่ายแห่งข้อมูล ดังนั้น ขบวนการสหกรณ์สามารถบริหารจัดการข้อมูลได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก็จะเป็นพลังสำคัญในการขับเคลื่อนธุรกิจเครือข่ายของสหกรณ์ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ได้ และสามารถเชื่อมโยงสหกรณ์ประเภทต่าง ๆ ให้เข้ามารวมกันทั้งในแนวดิ่งและแนวราบได้ การประมวลผลการวิเคราะห์ข้อมูลทางบัญชีสามารถทำได้รวดเร็ว โดยใช้เครื่องมือของเทคโนโลยีด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นคอมพิวเตอร์ Internet และข้อมูลต่าง ๆ ที่เชื่อมโยงกันภายในประเทศและทั่วโลก

2.2 จากการศึกษาวิเคราะห์กรมตรวจบัญชีสหกรณ์

2.2.1 คุณค่าร่วม (Share Values) การปลูกฝังค่านิยมร่วมในกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ปลูกฝังให้ผู้สอบบัญชีเห็นความสำคัญในการทำหน้าที่ นอกเหนือจากการตรวจสอบและรับรองงบการเงินของสหกรณ์แล้ว การปลูกจิตสำนึกแก่สหกรณ์ให้ความสำคัญกับการจัดทำบัญชี

เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบแสดงความโปร่งใสในการบริหารจัดการ และใช้ข้อมูลทางบัญชีประกอบการตัดสินใจของสหกรณ์ เพื่อสร้างศรัทธาแก่สมาชิกสหกรณ์ และประชาชนทั่วไปซึ่งจะเป็นการสนับสนุนงานสหกรณ์ได้อย่างดี โดยในระดับนโยบายกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการจัดทำแผนทิศทางกรมในทศวรรษหน้าอีกด้วย

2.2.2 แผนยุทธศาสตร์ (Strategy) แผนยุทธศาสตร์ของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ได้มีการปรับเปลี่ยนตามปัจจัยหลายครั้ง ซึ่งยังไม่มีการติดตามผลอย่างจริงจัง สำหรับแผนยุทธศาสตร์ที่จะใช้ต่อไปในปี 2552 – 2555 จะเป็นแผนที่เกิดผลแก่สหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรเป็นหลัก และผลสัมฤทธิ์ตกไปไม่ถึงกลุ่มเป้าหมาย แผนยุทธศาสตร์ที่ดีควรคำนึงถึงผู้ใช้บริการเป็นสำคัญ

2.2.3 โครงสร้าง (Structure) โครงสร้างของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก เนื่องจากภาคกิจหลักเกี่ยวกับงานการบัญชีนั้น จะมีรูปแบบที่ชัดเจนและเป็นสากล แต่ในปัจจุบันที่เทคโนโลยีมีบทบาทมากขึ้น เพื่ออำนวยความสะดวกและความถูกต้อง สำนักพัฒนาเทคโนโลยีและสารสนเทศ จึงควรมีบทบาทมากขึ้นในการนำเทคโนโลยีให้เข้าถึงกลุ่มผู้รับบริการที่เหมาะสมในแต่ละระดับ

2.2.4 บุคลากร (Staff) บุคลากรของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ในปัจจุบัน ไม่มีปัญหาในเรื่องการสรรหาให้มีความสำคัญในเรื่องการพัฒนาและการธำรงรักษาบุคลากรที่มีคุณค่าไว้ในกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ให้นานที่สุดจนกระทั่งเกษียณอายุราชการไป ในด้านการพัฒนาบุคลากรก็มีหลักสูตรต่างๆ ในการเพิ่มศักยภาพให้บุคลากร แต่อาจจะมีบางส่วนที่มีความท้อถอยในการเลื่อนตำแหน่งและความก้าวหน้า ควรจะมีกฎเกณฑ์ที่เหมาะสม ถูกต้อง และสามารถปฏิบัติได้

2.2.5 ทักษะ (Skill) ทักษะในการสอบบัญชีสหกรณ์ เป็นความชำนาญที่ต้องใช้เวลาในการบ่มเพาะความสามารถในการสังเกตความผิดปกติของข้อมูลตัวเลข ที่มาและผลกระทบที่จะเกิดขึ้น ความชำนาญที่สั่งสมจะต้องประกอบด้วย องค์ความรู้ หลักวิชาการ ประสบการณ์ การวิเคราะห์ทางการเงิน และจะต้องสามารถอธิบายให้คณะกรรมการดำเนินการของสหกรณ์เข้าใจ ความหมายของงบการเงิน และใช้ประโยชน์ให้มากที่สุด

2.2.6 ระบบ (System) “มาตรฐานงานสอบบัญชี” วิชาการตรวจบัญชีที่มีมาตรฐาน ระบบงานที่มีมาตรฐาน เวลาและกระบวนการให้บริการที่มีกติกาและมาตรฐานชัดเจน ล้วนเป็นคุณค่าที่ถูกสร้างขึ้นอย่างเป็นระบบงานตรวจสอบบัญชีและการรับรองบัญชี เป็นงานที่มีความสำคัญลำดับแรกของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์

การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์แก่ผู้ใช้บริการ ถือเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องมีการเผยแพร่ให้ทราบถึงการแนะนำ ช่วยเหลือ ส่งเสริม ของหน่วยงานรัฐบาล

2.2.7 รูปแบบการบริหาร (Style) องค์ประกอบของ 7S ที่สำคัญที่สุด มีอิทธิพลต่อตัวประกอบอื่น ๆ อีก 6 ตัว คือรูปแบบของผู้บริหารซึ่งจะกลายมาเป็นนโยบายในการบริหารและภารกิจหลักของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ดังนั้น นโยบายการเมืองของรัฐบาลต้องสอดคล้องกับแนวคิดของผู้บริหาร จึงจะสามารถทำให้เกิดสัมฤทธิ์ผล การเป็นผู้บริหารของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ต้องมีแนวคิดใหม่ๆ ที่ทำให้งานการบัญชีมีคุณค่าไม่เฉพาะต่อสหกรณ์ แต่สำหรับประชาชนทั่วไปด้วย

3. ข้อเสนอแนะของผู้วิจัย

จากการวิเคราะห์วิวัฒนาการของขบวนการสหกรณ์ในประเทศไทย จากอดีตถึงปัจจุบัน กรณีศึกษากกรมตรวจบัญชีสหกรณ์นั้น ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับงานบัญชีสหกรณ์ ดังนี้

3.1 ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

3.1.1 นโยบายของรัฐในการส่งเสริมสหกรณ์ต้องชัดเจน

นโยบายของรัฐ ซึ่งประกอบด้วย การเมือง เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี ควรต้องชัดเจนว่าจะใช้สหกรณ์เป็นกลไกในการพัฒนาประเทศ และดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 84(9) และต้องมีบทบัญญัติที่เข้มแข็งในเรื่องข้อกำหนดการจัดทำบัญชี การส่งรายงานงบการเงินให้หน่วยงานราชการได้รับทราบ เพื่อแสดงถึงความโปร่งใสในการบริหารจัดการสหกรณ์ตามวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ของสมาชิกอย่างแท้จริง

3.1.2 บริบทของสหกรณ์

กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสหกรณ์ เช่น กรมส่งเสริมสหกรณ์ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย ควรมองบริบทของสหกรณ์ให้เป็นภาพเดียวกัน คือ สหกรณ์มีส่วนประกอบ 2 ส่วนใหญ่ ๆ คือ

- 1) บุคลากรสหกรณ์ ประกอบด้วย สมาชิก คณะกรรมการดำเนินการ ฝ่ายจัดการ ผู้ตรวจสอบกิจการ สมาชิกสมทบ
- 2) ธุรกิจสหกรณ์ส่วนใหญ่ ประกอบด้วย ธุรกิจเครดิต รวมซื้อ รวมขาย ธุรกิจบริการ ซึ่งการทำธุรกิจตามหลักการธุรกิจที่ดีก็ต้องบริหารคน ทุน วัสดุอุปกรณ์ และการบริหารการจัดการที่เหมาะสม

ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการส่งเสริมสหกรณ์ ควรจะมองภาพบุคลากร และธุรกิจของสหกรณ์เป็นภาพเดียวกัน ในทิศทางเดียวกัน ก่อประโยชน์ร่วมกัน เครือข่ายเดียวกัน

3.1.3 ความต้องการที่แท้จริงของสหกรณ์

การวางแผนยุทธศาสตร์ของแต่ละหน่วยงานในการส่งเสริมสหกรณ์ ซึ่งโดยปกติในการทำแผนยุทธศาสตร์ก็คือ การวิเคราะห์ศักยภาพภายในและภายนอกของหน่วยงาน และก็จะคิดหากลยุทธ์ในการที่ส่งเสริม สนับสนุนสหกรณ์ ซึ่งอาจไม่มีความแน่ชัดว่า สิ่งที่ต้องการทำให้สหกรณ์นั้น ๆ ตาม โอกาสต่าง ๆ จะแก้ไขปัญหาที่แท้จริงของสหกรณ์ได้ ดังนั้น ควรทำแผนยุทธศาสตร์ของแต่ละหน่วยงานส่งเสริมสหกรณ์ในลักษณะที่จะหาความชัดเจนว่าสหกรณ์ต้องการให้องค์กรส่งเสริมสหกรณ์ช่วยอะไร จึงจะเป็นการวางแผนยุทธศาสตร์ที่ถูกต้อง และตรงกับความต้องการของสหกรณ์อย่างแท้จริง ข้อมูลทางการเงิน-การบัญชีของสหกรณ์นั้น ๆ น่าจะเป็นเครื่องบ่งชี้ความเป็นจริงของสหกรณ์ได้มากกว่าคำบอกเล่าธรรมดา

3.1.4 มาตรฐานของผู้สอบบัญชี

กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ควรให้คำแนะนำการจัดทำบัญชีและตรวจรับรองงบการเงินของสหกรณ์ โดยแบ่งผู้สอบบัญชีตามระดับความชำนาญ ซึ่งสหกรณ์บางประเภทมีธุรกิจที่ซับซ้อนและดำเนินงานในหลายกิจกรรมที่แตกต่างกันในสหกรณ์เดียว การจัดระดับความชำนาญของผู้สอบบัญชีเพื่อเข้าตรวจแนะนำแก่สหกรณ์ซึ่งต้องจัดมาตรฐานไว้เช่นกันให้เหมาะสม จะช่วยให้ปฏิบัติงานในการให้บริการได้รวดเร็ว ถูกต้อง

3.1.5 ระบบเตือนภัยของสหกรณ์

กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ควรแนะนำส่งเสริมให้สหกรณ์ หรือกรมส่งเสริมสหกรณ์ ใช้งบการเงินเป็นระบบเตือนภัยของสหกรณ์ โดยการวิเคราะห์งบการเงินให้เป็นที่เข้าใจ และรู้สาเหตุที่มา เพื่อระวังป้องกัน จะเป็นประโยชน์กับสหกรณ์อย่างยิ่ง

3.1.6 เครือข่ายการส่งเสริมสหกรณ์

รัฐควรสร้างเครือข่ายการส่งเสริมสหกรณ์ ระหว่างกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ และกรมส่งเสริมสหกรณ์ โดยนำข้อมูลการเงินการบัญชีให้ไหลเข้ามาจากเครือข่ายสหกรณ์สู่เครือข่ายการส่งเสริมสหกรณ์ แล้วใช้คณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติ (คพช.) เป็นตัวเชื่อมในการสร้างเครือข่ายการส่งเสริมสหกรณ์ เชื่อมกับเครือข่ายเงินทุนในระบบ และเชื่อมกับเครือข่ายสหกรณ์ในที่สุด โดยจัดเตรียมลักษณะ โครงสร้างของทั้ง 3 องค์กร ให้พร้อมที่จะดำเนินการในรูปแบบเครือข่าย พร้อมที่จะแบ่งการทำงานที่ในแต่ละหน้าที่ของหน่วยงานอย่างชัดเจน มีการใช้ McKinsey's 7s Model ในการสร้างองค์กรใหม่ เพื่อให้รองรับเครือข่ายการส่งเสริมสหกรณ์

3.2 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

หากมีผู้สนใจจะวิเคราะห์จำนวนการสหกรณ์ในประเทศไทย จากอดีตถึงปัจจุบัน ในกรณีศึกษา กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ขอให้ลงรายละเอียดคลี่กลงไปในเนื้อหา และเห็นควรแนะนำ เรื่องที่ควรวิจัย ดังนี้

3.2.1 ความเหมาะสมของระบบงานบัญชีของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์กับขนาด และลักษณะทางธุรกิจ เพื่อให้ทราบผลการวิจัยว่างานการบัญชีควรมีการปรับเปลี่ยนหรือจัดระบบ ให้เหมาะสมกับสหกรณ์แต่ละแห่งได้อย่างไรบ้าง

3.2.2 การวิจัย การวางแผนแม่บทในการสร้างเครือข่ายข้อมูลทางบัญชีของ สหกรณ์ทั้งระบบ เพื่อให้ทราบผลการวิจัยว่า ข้อมูลทางบัญชีของขบวนการสหกรณ์ในประเทศไทย มีความเป็นไปได้และเกิดประโยชน์ต่อขบวนการสหกรณ์โดยรวมหรือไม่อย่างไร และควรมีกรอบ การดำเนินงานอย่างไร

3.2.3 กระบวนการสร้างความรู้พื้นฐานของผู้บริหารสหกรณ์ต่อการใช้ประโยชน์ จากข้อมูลทางการบัญชี เพื่อหากระบวนการฝึกอบรม ถ่ายทอดพัฒนาบุคลากรผู้บริหารของสหกรณ์ ให้ตระหนักถึงความสำคัญของงานการบัญชีสหกรณ์ อันจะทำให้การสหกรณ์มีการพัฒนาอย่าง มั่นคงสืบไป

บรรณานุกรม

- ที่ระลึกครบรอบสถาปนากรมตรวจบัญชีสหกรณ์ 50 ปี (2545)
 กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ (2551) *สารสนเทศน่ารู้ทางการเงิน กรุงเทพมหานคร กรมตรวจบัญชี
 สหกรณ์*
- กรมส่งเสริมสหกรณ์ (2550) *“การสหกรณ์ในประเทศไทย”* กรุงเทพมหานคร ฝ่ายเผยแพร่และ
 ประชาสัมพันธ์ สำนักพัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยีการสหกรณ์
- _____ (2550) *สถิติสหกรณ์ในประเทศไทย ปี 2550 (ฉบับสังเขป)* กรุงเทพมหานคร
 โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด
- _____ *กลุ่มพัฒนาระบบการบริหาร (2550) รายงานผลการปฏิบัติงาน ตามคำรับรองการ
 ปฏิบัติราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 ระดับความสำเร็จของการพัฒนา
 คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ PMQA กรุงเทพมหานคร*
- ชัยสิทธิ์ เจริญมีประเสริฐ (2546) *ความพร้อมของหน่วยงานภาครัฐในการบริหารจัดการ ระบบ
 งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ชาติ, กรุงเทพมหานคร คณะรัฐศาสตร์
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*
- เจริญ บำรุงวงศ์ (2546) *วิวัฒนาการสหกรณ์ไทย ประมวลชุดวิชา ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับสหกรณ์
 หน่วยที่ 3 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช*
- ดำรง ปั้นประนต และสอาด แก้วเกษ (2550) *“ระบบการสหกรณ์ในประเทศไทย”
 กรุงเทพมหานคร ชุมชนสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย*
- _____ (2550) *คุณลักษณะและคุณประโยชน์ของสหกรณ์* กรุงเทพมหานคร ชุมชน
 สหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด
- เทคโนโลยี (2540) ค้นคืนวันที่ 31 มีนาคม 2550 จาก
<http://www.kmutt.ac.th/av/HTML/techno/note.htm>
- นุกูล กรปิ่นยงค์ (2548) *“สัมพันธ์ภาพสหกรณ์ระหว่างประเทศแสดงการณ่ว่าด้วยเอกลักษณ์ของ
 สหกรณ์”* กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
- _____ (2549) *หลักและวิธีการสหกรณ์* กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
- ปองทิพย์ หอมไชยแก้ว (2545) *ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อคุณภาพการดำเนินงานของสหกรณ์,
 กรุงเทพมหานคร*
- ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 203 ประกาศวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 คัดจาก

ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 89 ตอน 177 ฉบับพิเศษวันที่ 23 พฤศจิกายน 2515

พสุ สัตถาภรณ์ (2533) การบริหารงานสหกรณ์ กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์
พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2542 (2542, 12 เมษายน) ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 116 ตอนที่ 30
วิจิตรศรี สงวนวงศ์ (2550) บทบาทสหกรณ์ไทยในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม บทที่ 5
แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ คั่นคืนวันที่ 30
มีนาคม 2550 จาก <http://master-coop.eco.ku.ac.th/coop-vj/five9.html>
(www.nesdb.go.th/plan)

สารสนเทศความรู้ทางการเงิน (2551) กรุงเทพมหานคร ส่วนวิจัยและพัฒนาสารสนเทศทางการเงิน
สำนักงานเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กรมตรวจบัญชีสหกรณ์

ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ	นายจักรี สุจริตธรรม
วัน เดือน ปี	3 กุมภาพันธ์ 2495
สถานที่เกิด	อำเภอกลาง จังหวัดภูเก็ต
ประวัติการศึกษา	ปริญญาตรีวิทยาศาสตร์บัณฑิต เศรษฐศาสตร์เกษตร มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ.2518
สถานที่ทำงาน	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กรุงเทพมหานคร
ตำแหน่ง	ผู้ตรวจราชการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์