

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทนี้เป็นการนำเสนอแนวความคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง แบ่งการเสนอออกเป็นประเด็นต่าง ๆ 4 ประเด็น ดังนี้ ประเด็นที่หนึ่ง แนวความคิดนโยบายสาธารณะ ประเด็นที่สอง แนวความคิดสหกรณ์ ประเด็นที่สาม การพัฒนาองค์กร ประเด็นที่สี่ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์กองทุนสวนยาง สรุปกรอบแนวคิด

แนวความคิดนโยบายสาธารณะ

1. ความหมายของนโยบายสาธารณะ

นโยบายสาธารณะ หมายถึง การจัดสรรคุณค่า แก่สังคม เมื่อมีสถานการณ์ของรัฐบาล เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของรัฐบาล (ศุภชัย ขวาระประภาส และ ปิยากร หวังมหาพร, 2551, หน้า 43-47) ซึ่งมีกำหนดความหมาย ของนโยบายสาธารณะต่าง ๆ กัน คือ

Sharkansky (1970) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะ คือ กิจกรรมต่าง ๆ ที่กระทำโดยรัฐบาล ซึ่งครอบคลุมกิจกรรมทั้งหมดของรัฐบาล

Dye (2002, p. 3) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะ คือ สิ่งใดก็ตามที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำ หรือไม่กระทำ

Lasswell and Kaplan (1970, p. 71) อธิบายว่านโยบายสาธารณะ หมายถึง แผนหรือโครงการที่กำหนดขึ้น อันรวมถึงเป้าหมาย สิ่งที่มีคุณค่าและแนวทางการปฏิบัติต่าง ๆ

Easton (1971, p. 130) ให้ความหมายนโยบายสาธารณะ ว่าหมายถึงการจัดสรรผลประโยชน์ หรือสิ่งที่มีคุณค่าระหว่างปัจเจกชน และกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ในระบบสังคมการเมือง

Hogwood and Gunn (1984, p. 14) กล่าวว่านโยบาย คือ การแสดงจุดประสงค์ หรือจุดหมายปลายทางของกิจกรรมของรัฐบาล ในเรื่องใด เรื่องหนึ่ง และเป็นการอธิบายถึงการดำเนินการ เพื่อบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

Bridgman and Davis (2003, p. 3) กล่าวว่า นโยบายเป็นเครื่องมือของการปกครอง เป็นการตัดสินใจเกี่ยวกับทรัพยากรสาธารณะให้เป็นไปในทิศทางใดทิศทางหนึ่ง นโยบายเป็นผลจากการแข่งขันระหว่างความคิด ผลประโยชน์ และอุดมการณ์ในระบบการเมือง

Cochran and Malone (2005, p. 1) นิยามนโยบายสาธารณะว่า หมายถึง การตัดสินใจของรัฐบาล และการกระทำของรัฐบาลในเรื่องที่เกี่ยวข้อง กับสาธารณะ

Kraft and Furlong (2004, p. 3) กล่าวถึงนโยบายสาธารณะว่า หมายถึงกิจกรรมที่รัฐดำเนินการ หรือไม่ดำเนินการ เพื่อตอบสนองต่อปัญหาสังคม เช่น สภาพแวดล้อม ปัญหาความปลอดภัยในที่ทำงาน เป็นการตัดสินใจเกี่ยวกับทรัพยากรสาธารณะให้เป็นไปในทิศทางใดทิศทางหนึ่ง นโยบายเป็นผลจากการแข่งขันระหว่างความคิด ผลประโยชน์และอุดมการณ์ในระบบการเมือง

เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ (2550) นิยามนโยบายสาธารณะเป็นการนำความรู้ความคิดที่มีเหตุผลและตั้งใจเพื่อนำไปแก้ไขปัญหา เป็นการกำหนดกฎเกณฑ์เพื่อการปฏิบัติของรัฐบาล เป็นการกำหนดแนวทางในอนาคต เน้นเป้าหมาย วัตถุประสงค์ เงื่อนไข ผลลัพธ์ และเป็นความพยายามที่จะกระทำเพื่อให้บรรลุผลประโยชน์สาธารณะ

สุรสิทธิ์ วชิรขจร (2549) นักวิชาการจากสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ความหมายของนักวิชาการชาวต่างประเทศและชาวไทย และสรุปเป็นกรอบแนวคิดในลักษณะองค์ประกอบร่วมกันของนโยบายสาธารณะว่าประกอบด้วยประเด็นหลัก ๆ คือ นโยบายสาธารณะประกอบด้วย การตัดสินใจโดยรัฐในการเลือกแนวทางที่พึงประสงค์ แนวทางที่พึงประสงค์ที่เกิดจากการตัดสินใจจะต้องถูกนำมาเป็นกรอบในการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาล และการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาลจะประกอบด้วยกิจกรรมด้านต่าง ๆ ที่มีลักษณะเฉพาะเจาะจงและมีเป้าหมายเพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในสังคม

มยุรี อนุมานราชชน (2549, หน้า 4-6) นักวิชาการมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ศึกษาความหมายของนักวิชาการต่างประเทศ และสรุปว่า นโยบายสาธารณะสามารถพิจารณาได้สองมิติ มิติแรกหมายถึงกิจกรรมหรือการกระทำของรัฐบาลและมิติที่สองหมายถึงการตัดสินใจของรัฐบาล ในความหมายที่กว้าง นโยบายสาธารณะหมายถึงแนวทางการกระทำของรัฐบาล ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นแนวทางกว้าง ๆ ที่รัฐบาลได้ทำการตัดสินใจเลือกและกำหนดไว้ล่วงหน้า เพื่อชี้้นำให้มีกิจกรรมหรือการกระทำต่าง ๆ เกิดขึ้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ โดยมี การวางแผน การจัดทำโครงการ วิธีการบริหารงานหรือกระบวนการดำเนินงานให้บรรลุ วัตถุประสงค์ในด้วยวิธีปฏิบัติงานที่ถูกต้องเหมาะสม สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และความต้องการของประชาชนหรือผู้ใช้บริการแต่ละเรื่อง

วรเดช จันทรศร (2547, หน้า 43) นักวิชาการจากสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ได้ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะว่า หมายถึงกิจกรรมต่าง ๆ ที่รัฐจัดขึ้น หรือแผนงานหรือโครงการ หรือแนวทางปฏิบัติที่รัฐหรือหน่วยงานของรัฐได้กำหนดขึ้นเพื่อเจตนาในการแก้ไข

ปัญหา ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

สมบัติ อารังธัญวงศ์ (2552, หน้า 21-23) นักวิชาการจากสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ศึกษาความหมายของนักวิชาการชาวต่างประเทศ และสรุปเป็นองค์ประกอบสำคัญของนโยบายสาธารณะว่า เป็นกิจกรรมที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ เป็นการใช้อำนาจของรัฐในการจัดสรรกิจกรรมเพื่อตอบสนองค่านิยมของสังคม ผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายได้แก่ ผู้นำทางการเมือง ฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ พรรคการเมือง สถาบันราชการ ข้าราชการและประมุขของประเทศ กิจกรรมที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำต้องเป็นชุดของการกระทำที่มีแบบแผน กิจกรรมที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำต้องมีเป้าหมาย เป็นกิจกรรมที่ต้องกระทำให้ปรากฏเป็นจริง กิจกรรมที่เลือกกระทำต้องมีผลลัพธ์ในการแก้ปัญหาที่สำคัญของสังคมเป็นการตัดสินใจกระทำเพื่อประโยชน์ของประชาชนจำนวนมาก เป็นการเลือกทางเลือกที่จะกระทำโดยพิจารณาทางเลือกที่เหมาะสมที่สุด เป็นกิจกรรมที่เกิดจากการต่อรองหรือประนีประนอมระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ เป็นกิจกรรมที่ครอบคลุมทั้งกิจกรรมภายในประเทศและระหว่างประเทศ เป็นกิจกรรมที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำซึ่งอาจก่อให้เกิดผลทางบวกและลบต่อสังคม และเป็นกิจกรรมที่ขอบด้วยกฎหมาย

สร้อยตระกูล (ศิวยานนท์) อรรถมานะ (2533, หน้า 142-143) นักวิชาการจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กล่าวว่า นโยบายสาธารณะเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของรัฐบาลหรือโครงการที่รัฐบาลกำหนดให้มีขึ้นโดยบังคับถึงเป้าหมาย (และหรือปัญหาในสังคม) และวิธีการเพื่อให้บรรลุผล ทั้งนี้เพื่อจะได้เป็นการจัดสรรคุณค่าต่าง ๆ แก่สังคมส่วนรวม ดังนั้นการกำหนดนโยบายสาธารณะจึงเป็นการกำหนดขอบเขตของรัฐบาลและเขตแดนของหน่วยราชการและองค์การสาธารณะอื่น ๆ ที่อยู่ในสังกัดภาครัฐบาล

ศุภชัย ขาวะประภาส (2533, หน้า 3) นักวิชาการจากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ให้ความหมายของคำว่่านโยบายสาธารณะว่า หมายถึง กิจกรรมที่รัฐกระทำอยู่ในปัจจุบันและกิจกรรมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคตเรื่องใดเรื่องหนึ่ง

สรุป จากที่นักวิชาการต่าง ๆ ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะ สรุปความได้ว่า นโยบายสาธารณะ ต้องมีลักษณะองค์ประกอบ ดังนี้

1. เป็นกิจกรรมที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ
2. เป็นการใช้อำนาจของรัฐบาลในการจัดสรรกิจกรรมเพื่อตอบสนองค่านิยมของสังคม
3. กิจกรรมที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำต่อเป็นชุดของการกระทำที่มีแบบแผน

ระบบและกระบวนการอย่างชัดเจน เป็นการกระทำที่มีการสานต่ออย่างสม่ำเสมอ และต่อเนื่อง

4. กิจกรรมที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำต้องมีเป้าหมาย วัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมาย เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนจำนวนมาก

5. เป็นกิจกรรมที่ต้องกระทำให้ปรากฏเป็นจริง มิใช่เป็นเพียงการแสดงเจตนารมณ์ หรือความตั้งใจที่จะกระทำด้วยคำพูดเท่านั้น
6. กิจกรรมที่เลือกกระทำต้องมีผลลัพธ์ในการแก้ไขปัญหาที่สำคัญของสังคม ทั้งปัญหาความขัดแย้งหรือความร่วมมือของประชาชน
7. เป็นการเลือกทางเลือกที่กระทำ โดยพิจารณาจากผลการวิเคราะห์ทางเลือกที่เหมาะสมที่สุด ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

2. ความสำคัญของนโยบายสาธารณะ

สมบัติ ธำรงธัญวงศ์ (2552, หน้า 24-25) กล่าวถึงนโยบายสาธารณะมีความสำคัญทั้งต่อผู้กำหนดนโยบายและประชาชน กล่าวคือ

ประการแรกความสำคัญต่อผู้กำหนดนโยบาย ส่วนใหญ่ที่ต้องรับผิดชอบต่อการกำหนดนโยบายบริหารประเทศคือ รัฐบาล หากรัฐบาลกำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ทั้งในด้านค่านิยมของสังคมและการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพของประชาชนจะทำให้รัฐบาลได้รับความศรัทธาเชื่อถือจากประชาชน โดยอย่างยิ่งถ้ารัฐบาลสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ (Effectiveness) และประสิทธิภาพ (Efficiency) จะทำให้รัฐบาลได้รับการยอมรับและความนิยมจากประชาชนอย่างกว้างขวาง ผลดังกล่าวจะส่งเสริมให้รัฐบาลมีโอกาสดำรงอำนาจในการบริหารประเทศยาวนานขึ้น โดยอาจได้รับความไว้วางใจจากการเลือกตั้งให้ทำหน้าที่รัฐบาลบริหารประเทศต่อไปอีก ในทางตรงกันข้าม หากรัฐบาลกำหนดนโยบายที่ไม่สอดคล้องกับค่านิยมหรือความต้องการของประชาชน ประชาชนอาจรวมตัวกันคัดค้านเพื่อกดดันในรัฐบาลเปลี่ยนแปลงนโยบาย หรืออาจมีผลรุนแรง ถึงขั้นทำให้รัฐบาลหมดอำนาจไปหรือในบางกรณีถึงแม้ว่ารัฐบาลจะกำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับค่านิยมและความต้องการของประชาชน แต่รัฐบาลไม่สามารถนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมาย ปรากฏการณ์เช่นนี้จะทำให้ประชาชนเสื่อมศรัทธาต่อการบริหารงานของรัฐบาล และอาจส่งผลให้รัฐบาลหมดโอกาสที่จะบริหารประเทศต่อไป ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า นโยบายสาธารณะมีผลต่อการดำรงอยู่ของรัฐบาลอย่างสำคัญ

ประการที่สอง ความสำคัญต่อประชาชน เนื่องจากนโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตทางการเมือง เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ดังนั้น ประชาชนสามารถแสดงออกซึ่งความต้องการของตน ผ่านกลไกต่าง ๆ ทางการเมือง อาทิเช่น ผ่านพรรคการเมือง ผ่านกลุ่มอิทธิพลและผลประโยชน์ ผ่านระบบราชการ ผ่านนักการเมือง ผ่านฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น ความต้องการ (Demands) และการสนับสนุน (Supports) ของประชาชนจะถูกนำเข้าระบบการเมือง (Political System) เมื่อนโยบายสาธารณะถูกนำไปปฏิบัติ และปรากฏผลลัพธ์ตามเป้าประสงค์ที่

ฟังปรารภจะทำให้ได้รับความพอใจ และส่งผลต่อการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน (Feed Back) จะทำให้ประชาชนเชื่อมั่นและศรัทธาต่อการบริหารงานของรัฐบาลมากขึ้น ในทางตรงข้าม หากผลลัพธ์และคุณภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่เป็นไปตามเป้าประสงค์ ที่ฟังปรารภของประชาชน จะส่งผลให้วิถีชีวิตของประชาชนตกต่ำ ปรากฏการณ์เช่นนี้ จะทำให้ ประชาชนขาดความเชื่อมั่นและศรัทธาต่อรัฐบาล รัฐบาลจะต้องทำการปรับเปลี่ยนนโยบาย หรือ ปรับปรุงการนำนโยบายไปปฏิบัติ ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพื่อเรียกศรัทธาคืนจากประชาชน มิฉะนั้นประชาชนอาจไม่ให้การสนับสนุนรัฐบาลอีกต่อไป ความสัมพันธ์ระหว่างระบบการเมือง กับประชาชน จึงเป็นความสัมพันธ์แบบพลวัต (Dynamic System) ดังนั้น นโยบายสาธารณะในฐานะที่เป็นผลผลิตของระบบการเมือง จึงส่งผลอย่างสำคัญต่อวิถีและคุณภาพชีวิตของประชาชน (Easton, 1971)

สรุป นโยบายสาธารณะที่ดีต้องสอดคล้องกับค่านิยมและความต้องการของประชาชน เมื่อถูกนำไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จะทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีอย่าง เสมอภาคทั่วหน้า หากนโยบายสาธารณะมีลักษณะในทางตรงข้าม จะส่งผลให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน ขาดงาน ขาดการศึกษา และคุณภาพชีวิตต่ำ

นอกจากนี้ ความสำคัญดังกล่าวแล้ว นโยบายสาธารณะยังมีบทบาทสำคัญในฐานะที่เป็น เครื่องมือในการบริหารประเทศของรัฐบาลในด้านต่าง ๆ ได้แก่

1. เป็นเครื่องมือสำคัญในการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศ
2. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการตอบสนองความต้องการของประชาชน
3. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาที่สำคัญของประชาชน
4. เป็นการใช้อำนาจรัฐบาลเพื่อจัดสรรค่านิยมทางสังคม
5. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการเสริมสร้างความเป็นธรรมในสังคม
6. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการเสริมสร้างความเสมอภาคในโอกาสแก่ประชาชน
7. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการกระจายรายได้ให้แก่ประชาชน
8. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการกระจายความเจริญไปสู่ชนบท
9. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
10. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่านโยบายสาธารณะจะมีความสำคัญกว้างขวางต่อการพัฒนา ประเทศ ดังได้กล่าวแล้ว แต่ความสำเร็จของนโยบายสาธารณะก็ขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญหลายประการ ได้แก่

ประการแรก เป้าประสงค์หรือวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน นโยบายสาธารณะที่จะนำไปสู่ความสำเร็จต้องระบุเป้าหมายที่ชัดเจน เพื่อป้องกันมิให้เกิดความคลาดเคลื่อนในการนำนโยบายไปปฏิบัติ นโยบายสาธารณะใดก็ตามที่มีเป้าหมายที่ชัดเจน มีโอกาสที่จะประสบความสำเร็จสูงในการนำนโยบายปฏิบัติสูง

ประการที่สอง ต้องมีหน่วยงานที่รับผิดชอบการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ นโยบายที่สำคัญจะต้องมีหน่วยงานที่มีความรู้ความสามารถเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงและการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องมีกลไกการควบคุม กำกับ และตรวจสอบอย่างใกล้ชิด เพื่อให้มั่นใจว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติจะบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ประการที่สาม ต้องมีงบประมาณสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างเหมาะสม นโยบายใดที่ไม่มีงบประมาณสนับสนุน นโยบายนั้นจะไม่มีโอกาสปรากฏเป็นจริง จะเป็นได้แต่เพียงการแสดงความตั้งใจหรือการพูดที่ไม่มีการกระทำ กรณีเช่นนี้ไม่เรียกว่าเป็นนโยบายสาธารณะ เพราะนโยบายสาธารณะในส่วนที่รัฐบาลเลือก จะกระทำได้ต้องกระทำให้เป็นรูปธรรม และปรากฏเป็นจริง ซึ่งจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีงบประมาณสนับสนุนอย่างเหมาะสมเท่านั้น

ประการสุดท้าย ต้องได้รับการสนับสนุนจากประชาชน การที่ประชาชนให้การสนับสนุนนโยบายใด แสดงว่า นโยบายนั้นสอดคล้องกับค่านิยมและความต้องการของประชาชน การสนับสนุนจากประชาชนจะเป็นพลังสำคัญในการผลักดันให้การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติบรรลุเป้าหมาย

3. ลักษณะและ ประเภทของนโยบายสาธารณะ

3.1 ลักษณะของนโยบายสาธารณะ

การพิจารณาลักษณะของนโยบายสาธารณะโดยทั่วไปอาจพิจารณาตามกระบวนการตามรูปแบบ และตามผลกระทบได้ในกรณีของการพิจารณาตามกระบวนการ นโยบายสาธารณะกำหนดขึ้นมา เพื่อให้มีการกระทำต่าง ๆ ณะเดียวกันเป็นแนวทางในการปฏิบัติที่สำคัญ ๆ ซึ่งการกระทำดังกล่าว เป็นการกระทำในอนาคต โดยหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ ไม่ว่าจะในระดับใดก็ตาม โดยมีเครื่องมือกลไกต่าง ๆ ช่วยดำเนินการ โดยมีจุดมุ่งหมายที่ต้องการให้บรรลุผล คือผลประโยชน์ของชาติ

สำหรับลักษณะของนโยบายที่พิจารณาตามรูปแบบโดยทั่วไปนโยบายจะมีลักษณะเป็นหลักเกณฑ์ และแนวทางเกี่ยวกับการปฏิบัติ โดยข้อความในนโยบายจะมีลักษณะที่ไม่เปลี่ยนแปลงไปตามอารมณ์ความรู้สึกของผู้ที่นำเอานโยบายไปปฏิบัติ

ส่วนลักษณะของนโยบายที่พิจารณาในแง่ของผลกระทบ นโยบายเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งอย่างใดอย่างหนึ่งในสังคม หมายถึง นโยบายสาธารณะที่กำหนดขึ้นมาอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อบุคคลหรือต่อกลุ่มบุคคลที่นำไปสู่ความพอใจ หรือความไม่พอใจ ขึ้นอยู่กับว่าบุคคลกลุ่มบุคคลนั้นได้รับผลกระทบในลักษณะใด

3.2 ประเภทของนโยบายสาธารณะ

การดำเนินศึกษาใด ๆ ที่เป็นระเบียบ ย่อมมีระบบความคิด หรือระบบการจำแนกประเภทไว้เป็นแนวทางในการแบ่ง จัดสรร หรือกำหนดขอบข่าย ข้อมูล หรือหน่วยวิเคราะห์ที่จะทำการศึกษา เป็นธรรมดาอยู่เองที่ระบบการ จำแนกประเภทของสังคมศาสตร์ ไม่อาจมีลักษณะคงที่ตายตัว หรือครอบคลุมทั่วถึงได้เหมือนระบบวิทยาศาสตร์ธรรมชาติ ในกรณีของนโยบายสาธารณะก็เช่นเดียวกัน เมื่อพิจารณาโดยสังเขปแล้ว จะเห็นได้ว่าการจำแนกประเภทของนโยบายสาธารณะได้กระทำกันไว้หลายทาง (จุมพล หนิมพานิช, 2547, หน้า 15-16) เพื่อวัตถุประสงค์ต่าง ๆ กันตามขอบข่ายของผลกระทบของนโยบาย หรือแม้กระทั่งตามลักษณะของข้อมูลที่มีอยู่ อย่างไรก็ตามในที่นี้จะขอกล่าวถึงการจำแนกประเภทของนโยบายของ Theodore Lowi ที่นักวิชาการส่วนใหญ่มักจะให้ความสนใจ ซึ่งในทฤษฎีของเขาได้จำแนกนโยบายออกเป็น 4 ประเภท ดังนี้คือ

3.2.1 นโยบายที่เกี่ยวกับการจัดระเบียบกฎเกณฑ์ (Regulatory Policy)

เป็นนโยบายที่กำหนดขึ้นมาเพื่อควบคุมพฤติกรรมของบุคคล หรือกลุ่มบุคคล ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของสังคมโดยรวม ที่มาของนโยบายดังกล่าวเกิดขึ้นเพราะบุคคล และกลุ่มบุคคล โดยทั่วไปมีผลประโยชน์ และความต้องการที่แตกต่างกันความต้องการเหล่านี้โดยทั่วไปมักไม่เหมือนกัน และขัดแย้งกันอยู่เสมอ ดังนั้นการกำหนดนโยบายที่ออกมาในลักษณะดังกล่าวย่อมช่วยให้ความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นมีข้อยุติลงได้

3.2.2 นโยบายที่เกี่ยวกับการกระจายทรัพยากร (Distribution Policy)

เป็นนโยบายที่เกี่ยวกับการกระจาย แจกจ่ายสินค้าและบริการให้กับประชาชนกลุ่มต่าง ๆ เช่น การให้บริการทางด้านการศึกษา สาธารณูปโภค การจัดสวัสดิการต่าง ๆ เป็นต้น การแจกจ่ายสินค้าและบริการดังกล่าวของรัฐบาล นอกจากจะเป็นการแจกจ่ายในภาวะปกติแล้ว บางครั้งอาจเป็นการจัดสรร หรือแจกจ่ายในภาวะฉุกเฉินด้วย

3.2.3 นโยบายที่เกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรใหม่ (Redistribution Policy)

เป็นนโยบายที่กำหนดขึ้นมาเพื่อจัดสรรทรัพยากรใหม่ในสังคม เพื่อให้เกิดการกระจายเพิ่มขึ้น คำว่าทรัพยากรในที่นี้ไม่ได้หมายถึงเฉพาะทรัพยากรทางเศรษฐกิจเท่านั้น หากหมายรวมถึงทรัพยากรทางการเมือง และทางสังคมด้วย ตัวอย่างของนโยบายนี้ที่เห็นได้ชัดเจนก็คือ นโยบายภาษีก้าวหน้า (Progressive Tax Policy) ซึ่งเป็นภาษีที่มีอัตราสูงเมื่อฐานภาษีมีขนาดใหญ่ขึ้น

วัตถุประสงค์ของการเก็บภาษีประเภทนี้ นอกจากรัฐบาลจะนำมาใช้จ่ายในกิจการของรัฐ เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์กับประชาชนโดยทั่วไปแล้ว เช่น (การศึกษา การป้องกันประเทศ ฯลฯ) ยังสามารถนำเงินที่ได้จากนโยบายภาษีดังกล่าวมาอุดหนุนช่วยเหลือ เพื่อผู้มีรายได้น้อย หรือผู้ที่ยากจนได้อีกด้วย ดังนั้นนโยบายภาษีดังกล่าวจึงเป็นตัวอย่างอันหนึ่งของนโยบายที่เกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรใหม่ นอกจากนี้ก็มีนโยบายภาษีประเภทอื่น ๆ อีกที่สามารถนำมาเป็นตัวอย่างของนโยบายประเภทนี้ เช่น นโยบายภาษีทรัพย์สิน นโยบายภาษีมรดก นโยบายภาษีที่ดิน เป็นต้น

3.2.4 นโยบายต้นแบบ (Constituent Policy) เป็นนโยบายที่มีผลกระทบต่อประชาชนในฐานะเป็นตัวแสดงทางการเมือง (Political Actors) โดยตรง เพราะนโยบายนี้โดยทั่วไปจะกำหนดลักษณะระบบการเมือง สถาบันทางการเมือง เป็นต้น ตัวอย่างนโยบายนี้ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง

สรุป ลักษณะนโยบายสาธารณะพิจารณาตามกระบวนการรูปแบบ และผลกระทบมีลักษณะเป็นเกณฑ์ และแนวทางเกี่ยวกับการปฏิบัติ และพิจารณาผลกระทบที่เกิดจากนโยบาย เพื่อนำมาประกอบการตัดสินใจให้บรรลุจุดมุ่งหมายคือผลประโยชน์ของชาติ ประเภทของนโยบายสาธารณะ จำแนกเป็นนโยบายที่เกี่ยวกับการจัดระเบียบกฎเกณฑ์ เพื่อควบคุมพฤติกรรมบุคคล กลุ่มบุคคลเพื่อประโยชน์ส่วนรวม นโยบายที่เกี่ยวกับการกระจายทรัพยากรให้แก่ประชาชน กลุ่มต่าง ๆ เพื่อสนองความต้องการ นโยบายที่เกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรใหม่ เพื่อให้เกิดการกระจายเพิ่มขึ้นให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม นโยบายต้นแบบที่มีผลกระทบต่อประชาชนในทางการเมือง

4. กระบวนการนโยบายสาธารณะ

แนวคิดกระบวนการนโยบายสาธารณะ นักวิชาการต่างประเทศและนักวิชาการไทย (สุภชัย ยาวประภาส และปิยากร หวังมหารพร, 2551) ที่กล่าวถึงเรื่องวงจรนโยบายไว้

Cochran and Malone (2005, pp. 44-60) ได้แบ่งกระบวนการกำหนดนโยบาย ออกเป็น 5 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นการระบุปัญหา ขั้นการกำหนดนโยบาย ประกอบด้วย ขั้นการเลือกทางเลือก และขั้นการตัดสินใจ ขั้นนำนโยบายไปปฏิบัติและขั้นการประเมินผลนโยบาย

Dye (2002, pp. 32-33) แบ่งกระบวนการนโยบายออกเป็น 6 ขั้นตอน ได้แก่ การระบุปัญหา การกำหนดวาระนโยบาย การกำหนดนโยบาย การตัดสินใจ การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย และกล่าวว่า นโยบายสาธารณะในความเป็นจริงอาจไม่ได้ดำเนินไปที่ละขั้นเป็นลำดับไป แต่มักจะเกิดคาบเกี่ยวกัน นอกจากนั้นในแต่ละขั้นตอนจะมีผู้เกี่ยวข้องแตกต่างกันออกไป หรือมีผู้เกี่ยวข้องในเวลาเดียวกันแต่เป็นคนละขั้นตอน การแบ่งการศึกษา นโยบายสาธารณะออกเป็นขั้นตอน จะช่วยให้เข้าใจนโยบายสาธารณะได้ดีขึ้น

Hogwood and Gunn (1984, pp. 67-260) แบ่งขั้นตอนของนโยบายสาธารณะออกเป็น การแสวงหาปัญหา การกรองปัญหา การนิยามปัญหา การพยากรณ์ การจัดลำดับความสำคัญของปัญหา การวิเคราะห์ทางเลือก การนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินนโยบาย และการยกเลิกนโยบาย

Bridgman and Davis (2003, pp. 27-29) กล่าวถึง วงจรนโยบายของประเทศออสเตรเลียว่าแบ่งออกเป็น 8 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นระบุปัญหา ขั้นวิเคราะห์นโยบาย ขั้นกำหนดเครื่องมือ นโยบาย ขั้นหารือกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับปัญหา ขั้นประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับปัญหา ขั้นตัดสินใจ ขั้นนำนโยบายไปปฏิบัติ และขั้นประเมินผลนโยบาย

มยุรี อนุมานราชชน (2549, หน้า 44-45) แบ่งกระบวนการนโยบาย โดยเรียกว่าขั้นตอนของกำหนดนโยบายสาธารณะออกเป็น 9 ขั้นตอน ตามแนวคิด Hogwood and Gunn (1984) ได้แก่ การก่อตัวของประเด็นปัญหา การกลั่นกรองประเด็นปัญหา การนิยามประเด็นปัญหา การพยากรณ์ การกำหนดวัตถุประสงค์ การวิเคราะห์ทางเลือก การนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินผลนโยบาย และการสืบต่อและยุตินโยบาย และกล่าวว่ากระบวนการ 9 ขั้นตอน ยังไม่มีเส้นแบ่งที่ชัดเจน การแบ่งนโยบายสาธารณะ ออกเป็นขั้นตอนดังกล่าว เพื่อช่วยให้เข้าใจนโยบายหนึ่ง ๆ ได้และวิเคราะห์นโยบายได้ละเอียดมากขึ้น

สมบัติ ชำรงธัญวงศ์ (2552, หน้า 315-316) แบ่งกระบวนการนโยบายสาธารณะ ออกเป็น 4 ขั้นตอน โดยประยุกต์แนวคิด Hogwood & Gunn กระบวนการนโยบายสาธารณะของสมบัติ ได้แก่ การก่อรูปของนโยบาย การกำหนดทางเลือกและการตัดสินใจ การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย

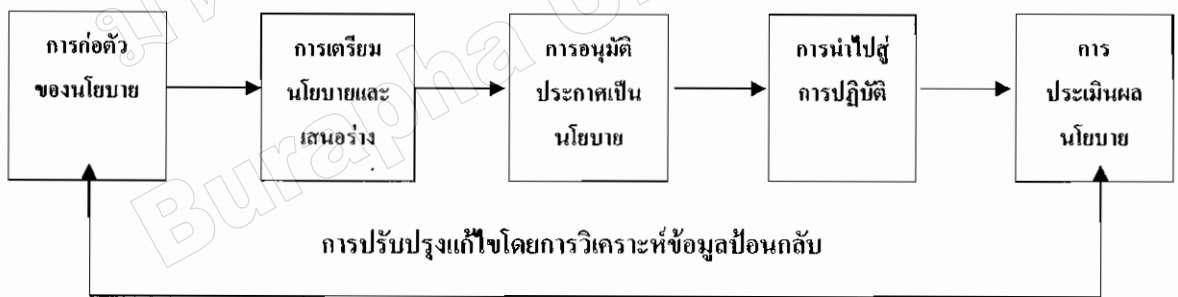
สุกัญญา ภาวะประภาส (2533, หน้า 34-35) แบ่งวงจรนโยบายสาธารณะโดยใช้แนวคิดของคินน์ หรือที่สุกัญญา เรียกว่า ขั้นตอนนโยบายออกเป็น 3 ขั้นตอนด้วยกัน ได้แก่ การกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย ทั้งนี้ในแต่ละขั้นตอน สุกัญญา ยังแบ่งขั้นตอนดังกล่าวออกเป็นขั้นตอนย่อย ได้แก่ ขั้นการกำหนดนโยบาย แบ่งออกเป็น การระบุปัญหา การพัฒนาทางเลือก การเสนอทางเลือก ขั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติ แบ่งออกเป็น การแปลความนโยบาย การรวบรวมทรัพยากร การวางแผน การจัดองค์การ การดำเนินงาน และขั้นประเมินผลนโยบาย แบ่งออกเป็น การยกเลิก และการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง

ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2539, หน้า 122-124) กล่าวถึงวงจรชีวิตของนโยบายสาธารณะ โดยแบ่งออกเป็น 5 ขั้นตอน โดยประยุกต์แนวคิด ของ Hogwood and Gunn (1984) ได้แก่ การก่อตัวของนโยบาย การกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินผลนโยบาย และการต่อเนื่องการทดแทนและการสิ้นสุดนโยบาย

สรัยอรรถกุล (ดิวนานท์) อรรถมานะ (2533, หน้า 149-151) แบ่งกระบวนการนโยบายสาธารณะ ออกเป็น 6 ขั้นตอน โดยประยุกต์แนวคิดของ Hogwood and Gunn (1984) เช่นกันกับ นักวิชาการอีกหลายราย กระบวนการนโยบายสาธารณะของสรัยอรรถกุล ได้แก่ การก่อตัวของนโยบาย การเตรียมนโยบายและเสนอร่างนโยบาย การอนุมัติ/ ประกาศเป็นนโยบาย การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ การประเมินผลนโยบาย การปรับปรุงแก้ไขหรือการสิ้นสุด ทั้งนี้สรัยอรรถกุลกล่าวว่าหากนำ 3 ขั้นตอนแรกมากรวมเข้าด้วยกันจะเรียกว่า การกำหนดนโยบายจากนั้นก็เป็นขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย

สรัยอรรถกุล (ดิวนานท์) อรรถมานะ (2533, หน้า 184-185) ได้กำหนดให้กระบวนการกำหนดนโยบายออกเป็น 6 ขั้นตอน ดังนี้

1. การก่อตัวของนโยบาย (Policy Formation)
2. การเตรียมการนโยบายและเสนอร่างนโยบาย (Policy Formulation)
3. การอนุมัติ/ ประกาศเป็นนโยบาย (Policy Adoption)
4. การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ (Policy Implementation)
5. การประเมินผลนโยบาย (Policy Evaluation)
6. การปรับปรุงแก้ไขหรือการสิ้นสุด (Policy Revision or termination)



ภาพที่ 2 กระบวนการของนโยบาย (สรัยอรรถกุล (ดิวนานท์) อรรถมานะ, 2533, หน้า 184)

สรุป นักวิชาการมีความเห็นร่วมกันว่า วงจรนโยบายสาธารณะนั้นสามารถแบ่งออกได้เป็น ขั้นการระบุปัญหา ขั้นการกำหนดนโยบาย ขั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติ และขั้นการประเมินผลนโยบาย โดยในขั้นตอนของการระบุปัญหามีรายละเอียดที่แตกต่างกันออกไป เช่น งานของ Hogwood and Gunn (1984) ที่กล่าวถึง การแสวงหาปัญหา การกรองปัญหา การนิยามปัญหา การพยากรณ์ การจัดลำดับความสำคัญของปัญหา การวิเคราะห์ทางเลือก โดยรวมเรียกว่า การกำหนดนโยบาย สำหรับงานของ Bridgman and Davis (2003) ระบุว่าวงจรนโยบายใน

ขั้นการกำหนดนโยบายจะประกอบไปด้วย ขั้นระบุปัญหา ขั้นวิเคราะห์นโยบาย ขั้นกำหนดเครื่องมือนโยบาย ขั้นหารือกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับปัญหา ขั้นประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับปัญหา และขั้นตัดสินใจ มยรี แก่งวงจรรนโยบายสาธารณะตามกรอบของ Hogwood and Gunn (1984) การแบ่งวงจรนโยบายของสมบัติ และทศพร จะเหมือนกัน แต่ของทศพร จะมีขั้นตอนอีกขั้นหนึ่ง คือ ขั้นการต่อเนื่องทดแทนและสิ้นสุดนโยบาย

5. ปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ลักษณะของปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติมีอยู่มากมาย แต่จากการสำรวจวรรณกรรมของนักวิชาการหลายท่าน อาจแบ่งปัญหาออกได้เป็นด้านต่าง ๆ 5 ด้านด้วยกัน (วรเดช จันทรศร, 2552 หน้า 98-103)

1. ปัญหาด้านสมรรถนะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ
2. ปัญหาด้านการควบคุม
3. ปัญหาด้านความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง
4. ปัญหาด้านอำนาจ และความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง
5. ปัญหาด้านความสนับสนุน และความผูกพันขององค์กร หรือบุคคลสำคัญ ใน

กระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

5.1 ปัญหาด้านสมรรถนะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับสมรรถนะของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติว่ามีความสามารถในการดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์มากน้อยเพียงใด (วรเดช จันทรศร, 2547, หน้า 541-543) ปัญหาด้านสมรรถนะจะมีมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับปัจจัยย่อยอีกหลายประการ ได้แก่

5.1.1 ปัจจัยด้านบุคลากร

5.1.2 ปัจจัยด้านเงินทุน

5.1.3 ปัจจัยด้านวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนปัจจัยด้านวิชาการหรือเทคโนโลยี ที่เกี่ยวข้องในนโยบายนั้น

5.2 ปัญหาด้านการควบคุม

ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ส่วนหนึ่ง ขึ้นอยู่กับความสามารถในการควบคุม ซึ่งหมายถึง ความสามารถในการวัดความก้าวหน้า หรือผลการปฏิบัติของนโยบาย แผนงานหรือโครงการ มีผลงานของนักวิชาการเป็นจำนวนมาก ที่แสดงให้เห็นว่า ปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จะเพิ่มมากขึ้น ถ้าหากว่าผู้รับผิดชอบในนโยบายขาดความสามารถ ที่จะทำการวัดผล หรือควบคุมผลงานของหน่วยปฏิบัติ (Van Meter & Van Horn, 1975, p. 480;

Williams, 1971 อ้างถึงใน วรเดช จันทรสร, 2552) ปัญหาด้านการควบคุมจะมีมากหรือน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหลายประการ เช่น ความสามารถของหน่วยงานที่รับผิดชอบ ในการแปลงนโยบาย ว่า สามารถแปลงนโยบายออกมาเป็นแนวทางปฏิบัติที่สอดคล้องกับความต้องการของนโยบาย เพียงใด กิจกรรมของนโยบายมีวัตถุประสงค์ชัดเจนเพียงใด การกำหนดภารกิจ หรือมาตรฐาน ในการปฏิบัติงานสอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติงานโดยรวมเพียงใด เป็นต้น

5.3 ปัญหาด้านความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง

ไม่ว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีสมรรถนะสูงเพียงใด หรือผู้รับผิดชอบ ในนโยบายจะมีความสามารถในการควบคุมผลงานของหน่วยปฏิบัติ ภายใต้ระบบการวัดผล และติดตามที่สมบูรณ์เพียงใด การนำนโยบายไปปฏิบัติจะสำเร็จไม่ได้ หากสมาชิกในองค์กรไม่ร่วมมือกันปฏิบัติตามแนวทางของนโยบาย หรืออีกนัยหนึ่ง ปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีมากขึ้น ถ้าสมาชิกในองค์กร หรือหน่วยปฏิบัติไม่ให้ความร่วมมือ หรือต่อต้านการเปลี่ยนแปลง ที่เป็นผลมาจาก นโยบายจากการสำรวจผลงานของนักวิชาการที่เกี่ยวข้องพบว่า ปัญหาที่เกิดจากการต่อต้านของผู้ปฏิบัตินั้นมาจากสาเหตุสำคัญ 7 ประการ ได้แก่

5.3.1 การที่นโยบายนั้นไม่ได้มาจากรากฐานความต้องการที่แท้จริง (Felt Need) ของสมาชิกในองค์กร หรือสมาชิกไม่ให้ความสำคัญของนโยบายนั้น

5.3.2 นโยบายส่งผลให้ดุลยพินิจในการปฏิบัติงานตลอดจนพฤติกรรมในการปฏิบัติงานของสมาชิกในองค์กรต้องเปลี่ยนแปลงไป

5.3.3 หัวหน้าหน่วยปฏิบัติไม่ได้ให้การสนับสนุนนโยบายเท่าที่ควร

5.3.4 สมาชิกในองค์กร หรือหน่วยปฏิบัติทำการต่อต้าน เพราะเห็นว่าการปฏิบัติตามนโยบายจะส่งผลให้งบประมาณ และอัตราค่าจ้างของหน่วยงานต้องลดลงในระยะยาว อีกทั้งอาจก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนภารกิจและหน้าที่ของบุคคลอย่างมาก

5.3.5 สมาชิกในองค์กร หรือหน่วยปฏิบัติ เห็นว่านโยบายถูกกำหนดขึ้นโดยฝ่ายบริหาร ที่ไม่เข้าใจสภาพความเป็นจริงในการปฏิบัติงาน

5.3.6 สมาชิกในองค์กร หรือหน่วยปฏิบัติไม่เห็นด้วย กับสาระ หรือวิธีปฏิบัติ นโยบาย เพราะไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

5.3.7 สมาชิกในองค์กร หรือหน่วยปฏิบัติไม่ให้ความร่วมมือ และต่อต้าน เนื่องจากขาดความรู้ ความเข้าใจว่าจะปฏิบัติตามนโยบายนั้นอย่างไร

5.4 ปัญหาด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง

ปัญหาอีกด้านหนึ่งในการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ ปัญหาด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจมีสาเหตุมาจากผู้รับผิดชอบ หรือมีส่วนร่วมที่

เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ด้วยเช่นกัน การปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้น ถือว่าเป็นปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นภายใต้สภาพแวดล้อมทางการเมือง ซึ่งเน้นการเผชิญหน้า การแสวงหาการสนับสนุน การเจรจาต่อรองในการจัดสรรทรัพยากร หรือผลประโยชน์ระหว่างหน่วยงาน หรือองค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (วรเดช จันทรศร, 2547, หน้า 545-546) ปัญหาด้านนี้จะมีมากหรือน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับปัจจัยย่อยหลายประการ เช่น

5.5 ปัญหาด้านความสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญ

การนำนโยบายไปปฏิบัติหากขาดการสนับสนุน และความผูกพันขององค์กร หรือบุคคลสำคัญแล้ว ปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติอาจเกิดขึ้นได้ ในบางกรณีปัญหาดังกล่าวอาจส่งผลไปถึงความล้มเหลวของนโยบายโดยตรงได้ องค์กรและบุคคลสำคัญที่กล่าวมานี้ หมายถึง กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ นักการเมือง ข้าราชการระดับสูง ตลอดจนสื่อมวลชน เป็นต้น (Sabatier & Mazmanian, 1979, pp. 481-504 อ้างถึงใน วรเดช จันทรศร, 2552) องค์กรหรือบุคคลสำคัญดังกล่าว อาจให้การสนับสนุนทางการเมือง เงินทุน งบประมาณ ตลอดจนสามารถสร้างอุปสรรคหรือการต่อต้านได้ตลอดเวลา ตามสภาวะอำนาจ และสถานการณ์ กล่าวโดยสรุป คือ การนำนโยบายไปปฏิบัติจะเกิดอุปสรรค มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับ

5.5.1 ผู้รับผิดชอบหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีความสัมพันธ์กับฝ่ายการเมืองหรือฝ่ายบริหารหรือไม่

5.5.2 กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องมีความเข้าใจ และเห็นประโยชน์ของนโยบายมากน้อยเพียงใด

5.5.3 ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติกับสื่อมวลชนก็มีความสำคัญในการสร้างแนวร่วม และความน่าเชื่อถือของ นโยบาย และ

5.5.4 บุคคลสำคัญให้ความสนับสนุนนโยบายเพียงใด

สรุป ปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อสนองตอบสถานการณ์สังคมของรัฐบาลสรุปได้เป็นปัญหาด้านต่าง ๆ คือ ปัญหาด้านสมรรถนะหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ในทรัพยากรต่าง ๆ ของหน่วยงานที่ ส่งผลต่อการดำเนินงาน ปัญหาด้านการควบคุม ความสามารถด้านการวัดผลการปฏิบัติ โครงการ แผนงาน ซึ่งส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัญหาด้านความร่วมมือ ต่อต้านการเปลี่ยนแปลง จากสาเหตุนโยบาย ไม่ได้มาจากรากฐานความต้องการที่แท้จริง นโยบายที่มีผลต่อการปฏิบัติงานพฤติกรรมที่ต้องเปลี่ยนแปลง หัวหน้าหน่วยไม่สนับสนุนนโยบายเท่าที่ควร สมาชิกหน่วยปฏิบัติต่อต้าน เพราะมีผลกระทบต่อหน่วยปฏิบัติจากนโยบาย สมาชิกหน่วยปฏิบัติไม่มีส่วนร่วม ไม่มีความเข้าใจการปฏิบัติตามนโยบาย ปัญหาด้านความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้องซึ่งมีการแสวงหาการสนับสนุน เจริญต่อรอง เผชิญหน้า

ปัญหาด้านความสนับสนุน และความผูกพันขององค์กร บุคคลสำคัญ การสนับสนุนนโยบายเพียงใด ประเด็นปัญหาต่าง ๆ ล้วนมีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย

6. การวัดความสำเร็จของนโยบาย

การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นมีจุดมุ่งหมายเพื่อแสวงหาปัจจัย หรือตัวแปรที่ส่งผลให้เกิดความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าสิ่งที่นักวิชาการทุกคนต้องการหาคำตอบ คือ การหาว่าปัจจัยใดเป็นปัจจัยที่สร้างความสำเร็จ และปัจจัยใด เป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

วรเดช จันทรศร (2552, หน้า 104-106) ความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การวัดระดับของความสามารถ (Level of Performance) ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ หรือการวัดประสิทธิผลและขาดประสิทธิผล (Effective-Ineffective) ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

Glynn (1977, p. 65 อ้างถึงใน วรเดช จันทรศร, 2552) สามารถทำได้หลายวิธี ซึ่งแนวคิดเรื่องความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัตินี้ได้นักวิชาการหลายท่านได้ให้ทรรศนะไว้มากมาย อาทิ ยูจีน บาร์แดช ได้กล่าวว่า การวัดความล้มเหลวของนโยบายนั้นสามารถมองได้ สามมิติด้วยกัน

1. ความไม่สามารถในการบรรลุถึงวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้
2. การนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดความล่าช้า
3. การใช้งบประมาณในการดำเนินงานที่กำหนด (Bardach, 1976)

Ingram and Mann (1980 อ้างถึงใน วรเดช จันทรศร, 2552) ได้ทำการศึกษาว่าทำไมนโยบายบางนโยบายจึงประสบความสำเร็จ ในขณะที่นโยบายหลายนโยบายต้องล้มเหลว การศึกษาของทั้งสองสรุปว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ มี 6 ด้านด้วยกัน ได้แก่

1. ความขัดแย้งของกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง
2. ความต้องการของสังคม
3. นโยบายแต่ละอย่างอาจมีข้อดีและข้อเสียต่างกัน
4. ปัญหาจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม
5. ความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายหนึ่งกับนโยบายอื่น ๆ
6. การกำหนดขอบเขตของปัญหาและวัตถุประสงค์ไม่ชัดเจน

นอกเหนือจากปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไป

ปฏิบัติดังที่ได้มีการศึกษาโดยนักวิชาการหลาย ๆ ท่าน แล้วผู้เขียนเองได้ศึกษาถึงการวัดความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (วรเดช จันทรศร, 2542, หน้า 3-12) โดยสรุปได้ว่า ความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ นั้นสามารถวัดจาก ผลรวมของมิติต่าง ๆ 3 มิติ ได้แก่

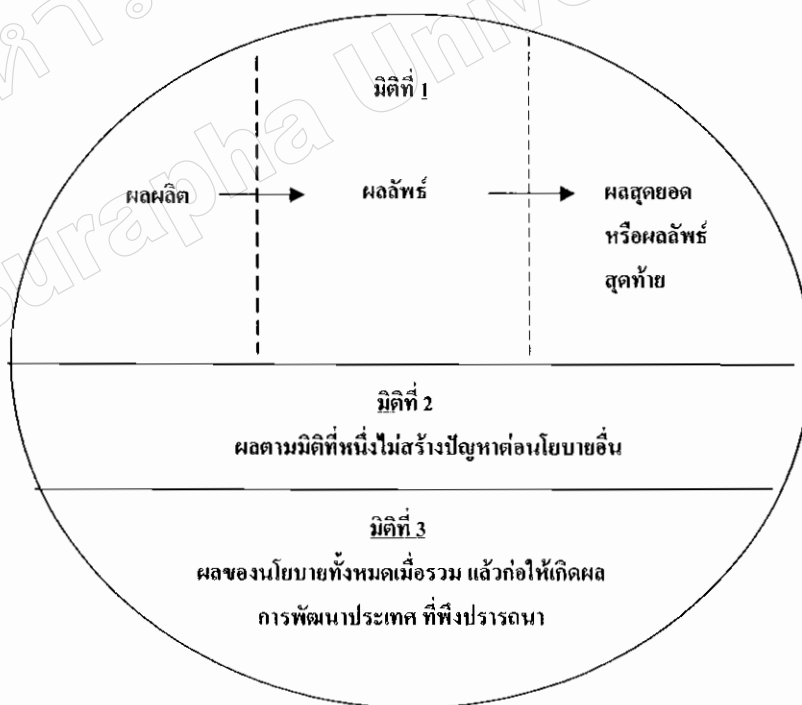
มิติที่ 1 คือ การมองผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติออกเป็น 3 ระดับ คือ

1. ผลผลิต (Outputs)
2. ผลลัพธ์ (Outcomes)
3. ผลสุดท้าย หรือผลลัพธ์สุดท้าย (Ultimate Outcomes)

มิติที่ 2 ผลของความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องไม่ก่อให้เกิดปัญหาต่อนโยบายหรือโครงการอื่น ๆ

มิติที่ 3 ผลรวมของการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้งหมดต้องก่อให้เกิดผลของการพัฒนาประเทศที่พึงปรารถนาตามที่สามารถอธิบายได้ในแผนภูมิ

มิติเหล่านี้เป็นเสมือนตัวชี้วัดในการประเมินสถานการณ์ในการปฏิบัติว่าจะสามารถดำเนินการให้บรรลุตามวัตถุประสงค์หรือจุดหมายของนโยบายที่ได้กำหนดไว้หรือไม่



ภาพที่ 3 มิติของตัวชี้วัดความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

(วรเดช จันทรศร, 2552, หน้า 106)

สรุป การวัดความสำเร็จนโยบายสามารถวัดได้ 3 มิติ คือ มิติที่ 1 มองผลการนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นผลผลิต ผลลัพธ์ ผลลัพธ์สุดท้าย มิติที่ 2 ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ไม่ก่อให้เกิดปัญหาต่อนโยบายโครงการอื่น มิติที่ 3 ผลรวมการนำนโยบายไปปฏิบัติ ก่อให้เกิดผลของการพัฒนาประเทศที่พึงปรารถนา

7. แนวคิดนโยบายรัฐ เรื่องบทบาทรัฐกับตลาดสินค้าเกษตร

การจัดระเบียบให้แก่สังคมและเศรษฐกิจเพื่อให้เกิดเป็นธรรมแก่ผู้ผลิตและผู้บริโภคย่อมเป็นหน้าที่ของรัฐ โดยตรงในระบบเศรษฐกิจใด ๆ ก็ย่อมจะเกี่ยวข้องกับผู้บริโภค และผู้ผลิตใน ขณะที่ผู้ผลิตต่างก็ทำการผลิตตามความต้องการของผู้บริโภค และระบบการตลาดจะทำหน้าที่กระจายสินค้าไปสู่ผู้บริโภคในรูปร่างลักษณะ ตลอดจนเวลาที่ผู้บริโภคต้องการนั้น บางครั้งผู้ผลิตไม่สามารถจะผลิตสินค้า เพื่อสนองความต้องการของผู้บริโภคได้ เนื่องจากมีอุปสรรคในด้านข้อมูล บ้าง อุปสรรคในด้านการตลาดซึ่งไม่อาจทำหน้าที่ทางการตลาดได้ถูกต้อง หรือระบบการตลาดอยู่ในลักษณะที่สามารถเอารัดเอาเปรียบผู้ผลิตหรือผู้บริโภคได้ง่าย เช่น ระบบการตลาดผูกขาด ทั้งทางด้านผู้ซื้อผู้ขายทำให้ผู้ผลิตได้รับราคาที่สูงเกินความจำเป็น ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นทำให้รัฐจำเป็นต้องยื่นมือเข้ามาเกี่ยวข้องในเรื่องต่าง ๆ ดังกล่าวเพื่อให้ผู้ผลิต ผู้บริโภค ตลอดจนบุคคลต่าง ๆ ในระบบตลาดได้รับความเป็นธรรม กล่าวคือผู้บริโภคได้ซื้อสินค้าในราคายุติธรรมเหมาะสมกับคุณภาพของสินค้า ผู้ผลิตได้รับราคาผลิตผลคุ้มกับทุน และคนกลางในตลาดระดับต่าง ๆ ต่างก็ได้รับส่วนแบ่ง ที่ถูกต้องและเหมาะสม นอกจากเกี่ยวข้องในเรื่องความเป็นธรรมระหว่างผู้ผลิตและผู้บริโภคแล้วรัฐจำเป็นต้องเข้าไปมีบทบาทเกี่ยวข้องด้วยก็เพื่อให้การพัฒนาตลาดสินค้าเกษตรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสนับสนุนให้มีการใช้ทรัพยากร และปัจจัยต่าง ๆ ทั้งในด้าน การผลิตและการตลาดมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ดีการที่รัฐจะเข้าไปมีบทบาทในเรื่องการตลาด ของสินค้าเกษตรกรรมมากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับการตลาดของประเทศว่ามีประสิทธิภาพเพียงใด ผู้ผลิตผู้บริโภค และบุคคลต่าง ๆ ในการตลาดได้รับความเป็นธรรมทุกฝ่ายหรือไม่ ถ้าตลาดได้ทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว รัฐก็ไม่จำเป็นต้องเข้าไปเกี่ยวข้องมากนัก ในทางตรงกันข้าม ถ้าตลาดไม่มีประสิทธิภาพ ผู้ผลิตและผู้บริโภคถูกเอารัดเอาเปรียบมาก รัฐก็จำเป็นต้องเข้าไปเกี่ยวข้องมาก

รัฐจะเข้าไปมีบทบาทเกี่ยวข้องกับการตลาดของสินค้าเกษตรในลักษณะใดขึ้นอยู่กับระบบการตลาดการตลาดในขณะนั้น ๆ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพหรือมีความก้าวหน้าเพียงใด ทำหน้าที่การตลาดได้มากน้อยเพียงใด ดังนั้นบทบาทของรัฐจะแตกต่างกันออกไปหลายลักษณะ ซึ่งสรุปได้ดังนี้คือ

1. เพื่อให้ตลาดทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ รัฐอาจจะออกกฎระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ให้นิหน่วยงานธุรกิจการค้าต่าง ๆ ปฏิบัติเช่น ห้ามนำเข้าสินค้าบางชนิดเพื่อคุ้มครองผู้ผลิตภายในประเทศ เป็นต้น

2. รัฐอาจจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับการตลาดของสินค้าเกษตรในลักษณะที่ทำหน้าที่เป็นตัวกลางหรือคนกลางในการตลาด เพื่อทำหน้าที่ในการตลาด เช่นเดียวกับคนกลางในตลาดอื่น ๆ การเกี่ยวข้องในลักษณะนี้อาจทำได้โดยการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐขึ้นมา เพื่อทำหน้าที่ทางด้านการตลาดโดยเฉพาะ เช่น องค์การคลังสินค้าและองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร เป็นต้น การดำเนินงานของหน่วยงานเหล่านี้จะอยู่ในความควบคุมของรัฐ การเข้าดำเนินการตลาดของสินค้าใด ๆ อาจจะมาเป็นครั้งคราว หรือบางสินค้าอาจจะเข้าดำเนินการธุรกิจตลอดไป เพื่อแก้ปัญหาทางด้านการตลาดของพืชแต่ละชนิด

3. รัฐอาจจะเข้าไปเกี่ยวข้องในลักษณะที่เข้าทำหน้าที่การตลาดแต่เพียงผู้เดียว เช่น อาจจะเป็นผู้ขายสินค้าเพียงรายเดียวในตลาด หรือผู้ซื้อสินค้าเพียงรายเดียวในตลาด ทั้งนี้เนื่องจากสินค้าบางชนิดถ้าหากรัฐไม่เข้าไปเกี่ยวข้องอาจจะมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจหรือประโยชน์ของสังคมส่วนใหญ่ ในกรณีเช่นนี้รัฐจะตั้งหน่วยงานขึ้นเพื่อเข้าดำเนินการธุรกิจด้านการตลาดแต่เพียงผู้เดียวหรืออาจจะให้เอกชนเข้าดำเนินการแทนรัฐแต่เพียงผู้เดียวก็ได้เช่นกัน

บทบาทรัฐกับราคาสินค้าเกษตร เพื่อแก้ปัญหาสังคม (Pindyck & Rubinfeld, 2005) มีแนวคิดจากทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ ดังนี้

ทฤษฎีจุดดุลยภาพทางเศรษฐศาสตร์ และระดับราคาตลาด (Market Equilibrium & Market Pricing) ในทางเศรษฐศาสตร์นั้น ระดับราคาของสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่ง และในช่วงเวลาใดช่วงเวลาหนึ่งนั้นจะถูกกำหนดมาจากสิ่งที่เรียกกันว่าจุดดุลยภาพของตลาด (Market Equilibrium) โดยจุดดุลยภาพของตลาดสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่ง โดยทั่วไปแล้ว มักจะขึ้นอยู่กับปัจจัยหลักสามประการด้วยกัน โดยมีรายละเอียดและสาระสำคัญ ดังนี้

1. อุปสงค์ (Demand)-อุปสงค์ของผู้บริโภคต่อสินค้าใดใดในทางเศรษฐศาสตร์นั้น มีรากฐานมาจากพฤติกรรมของผู้บริโภค (Consumer's Behavior) ในแง่ของ ความพึงพอใจที่ได้รับจากการบริโภคสินค้าชนิดนั้นนั้น โดยความพึงพอใจที่ได้รับ จากการบริโภคในทางเศรษฐศาสตร์เรียกกันว่า อรรถประโยชน์ (Utility) นั่นเอง ซึ่งกล่าวโดยสรุปแล้ว อุปสงค์ หรือความต้องการนั้น เกิดจากการที่ผู้บริโภคคาดหวังที่จะได้รับความพึงพอใจจากการบริโภคสินค้านั้น ๆ ในช่วงเวลาใดช่วงเวลาหนึ่ง โดยมีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ในการบริโภคนั้นคือ ความพึงพอใจที่สูงที่สุด (Maximized Utility) ภายใต้ข้อจำกัดทางเศรษฐกิจ ทางเลือก และทรัพยากรของตน (Economic Constraints) ที่มีอยู่อย่างจำกัดในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง เช่น งบประมาณ รายได้ ความจำเป็นใน

การใช้จ่ายในอนาคต สินค้าอื่นที่ใกล้เคียงกัน ฯลฯ โดยข้อจำกัดทางเศรษฐกิจที่ได้กล่าวถึงมานี้ ได้มาจำกัดจำนวนสินค้าที่ผู้บริโภครสามารถทำการบริโภคได้ในช่วงระยะเวลาหนึ่งหนึ่ง ซึ่งในที่นี้หากมองอีกด้านหนึ่งก็คือ ต้นทุนในการบริโภคของผู้บริโภค ที่จะต้องจัดสรรทรัพยากรที่ต้นทุนมีอยู่อย่างจำกัดในขณะหนึ่งให้เกิดประโยชน์สูงสุดนี้เอง ที่ก่อให้เกิด ความสัมพันธ์ระหว่างระดับราคาของผู้บริโภคเพียงจ่าย ต่อจำนวนที่ได้รับตามนิยามของทฤษฎีอุปสงค์ (Demand Theory) นั่นเอง

2. อุปทาน (Supply)-อุปทาน หรือความต้องการขายของผู้ผลิตสินค้าใดใดนั้น เกิดจากแรงขับเคลื่อนทางด้านผลกำไรจากการขายสินค้าเป็นสำคัญ โดยในช่วงระยะเวลาใดเวลาหนึ่งนั้น ผู้ผลิตจะทำการผลิตสินค้าของตน โดยมีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ในการผลิตนั้นก็คือ ผลกำไรสูงสุด (Maximized Profit) ที่จะได้รับจากการขายสินค้านั้นๆ ภายใต้ข้อจำกัดทางเศรษฐกิจและหรือปัจจัยการผลิตของตน เช่น ต้นทุนในการผลิต ค่าจ้างแรงงาน ต้นทุนของวัตถุดิบ เทคโนโลยีที่ใช้ในการผลิต การแข่งขันจากคู่แข่ง ฯลฯ เป็นต้น โดยจากข้อกำหนดของผู้ผลิตที่จะต้องจัดสรรทรัพยากรของตนรวมถึงต้นทุน โดยมีเป้าหมายเพื่อก่อให้เกิดกำไรสูงสุดจากการผลิตนี้เอง ที่ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่าง ระดับราคาของผู้ผลิตต้องการขาย กับจำนวนที่ผู้ผลิตเต็มใจที่จะขายตามทฤษฎีของอุปทาน (Supply Theory) นั่นเอง

3. ตลาด (Market) เมื่ออุปสงค์ หรือความต้องการซื้อก่อให้เกิดผู้บริโภค ในขณะที่อุปทานหรือความต้องการขายก่อให้เกิดผู้ขาย ดังนั้น ตลาดของสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่ง ก็คือ แหล่งรวมของอุปสงค์และอุปทาน หรือผู้ซื้อและผู้ขายเป็นจำนวนมากของสินค้าชนิดนั้นๆ ที่ก่อให้เกิดการบรรจบกันของอุปสงค์และอุปทานและก่อให้เกิดกระบวนการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้ากันระหว่างทั้งผู้ซื้อและผู้ขาย ซึ่งโดยนัยยะแล้วตลาดถือได้ว่าเป็นสื่อกลางที่จะสนองตอบวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันระหว่างผู้บริโภค และผู้ผลิต ภายใต้การจัดสรรข้อจำกัดทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน ได้อย่างมีประสิทธิภาพนั่นเอง

ดังนั้น กระบวนการหลอมรวม บรรจบกันระหว่างปัจจัยหลักที่ได้กล่าวมาแล้วทั้งสามประการ ซึ่งก็คือ การพบกันระหว่างอุปสงค์และอุปทาน ภายใต้สื่อกลางที่เรียกว่าตลาดนี้เอง ที่ก่อให้เกิด จุดดุลยภาพของตลาด (Market Equilibrium) ณ ช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งนั่นเอง ซึ่งจุดดุลยภาพของตลาดนี้เอง ที่ก่อให้เกิด ระดับราคาตลาด (Market Price) และปริมาณการซื้อขายที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาใดช่วงเวลานึง ภายใต้สมมติฐานและเป้าหมายที่แตกต่างกัน รวมทั้ง การจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดของทั้งผู้ซื้อและผู้ขายนั่นเอง โดยจุดดุลยภาพของตลาด ที่เป็นตัวกำหนดระดับราคาตลาดนั้น มักจะมีความเปลี่ยนแปลงผันแปรไปตามการเปลี่ยนแปลงของอุปสงค์และอุปทาน ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงของข้อจำกัดทางเศรษฐกิจของทั้งผู้บริโภคและผู้ผลิต ภายใต้ความพยายามของทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภคที่จะรักษาเป้าหมายของตนนั่นเอง ดังที่เราัมจะเห็น

ได้จากราคาดตลาดของสินค้าที่เปลี่ยนแปลงหรือมีความผันผวน เมื่อปัจจัยการผลิตเช่น ดินฟ้าอากาศ พื้นที่เพาะปลูก ราคาของวัตถุดิบ อัตราค่าจ้างแรงงาน ที่ส่งผลกระทบต่อระดับของอุปทานและอุปสงค์ เปลี่ยนแปลงไปนั่นเอง

บทบาทรัฐ เรื่องราคาสินค้าเกษตร นโยบายรัฐมุ่งเน้นช่วยเหลือเกษตรกรให้มีความเป็นอยู่ที่ดี โดยรัฐมีนโยบายสนับสนุนส่งเสริมเกษตรกรในเรื่องราคาสินค้าเกษตร จากแนวคิดดังนี้

ทฤษฎีส่วนเกินของผู้ผลิตและผู้บริโภคและการวัดผลได้ผลเสียของการแทรกแซง

เชิงนโยบายของภาครัฐต่อกลไกการแข่งขันในตลาด (Consumer and Producer Surplus-Evaluating Gains & Losses from Government Policies) ในโลกแห่งความเป็นจริงนั้น การแข่งขันในตลาดมักจะเป็นการแข่งขันแบบไม่สมบูรณ์ (Non-Perfect Competition) ไม่ว่าจะเป็นในเชิงความมีอำนาจในการผูกขาดตลาดเนื่องจากความได้เปรียบทางด้านปัจจัยการผลิต การมีผู้แข่งขันน้อยรายในตลาด หรือความไม่สมบูรณ์และการกระจุกตัวเชิงข้อมูล ฯลฯ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ ส่งผลให้การแข่งขันในตลาดเกิดความไม่สมบูรณ์เชิงกลไก ซึ่งส่งผลต่อเนื่องโดยตรงต่อการลดลงของประสิทธิภาพ และอรรถประโยชน์ต่อทั้งผู้บริโภคและผู้ผลิตเป็นวงกว้างทั้งหน่วยเศรษฐกิจ ดังนั้น จากเหตุผลที่ได้กล่าวไปแล้ว จึงเกิดการดำเนินนโยบายของรัฐบาลกลางของประเทศต่าง ๆ ในการที่จะแทรกแซงกลไกของตลาด โดยมุ่งหวังที่จะให้เกิดประโยชน์ และอรรถประโยชน์สูงสุดโดยรวมแก่ผู้ที่มีส่วนร่วมอยู่ในตลาดนั้นๆ ภายใต้ข้อจำกัดทางเศรษฐกิจในขณะใดขณะหนึ่ง โดยการแทรกแซงต่อตลาดของภาครัฐในทางเศรษฐศาสตร์นั้น มักจะแบ่งออกได้เป็นหลายประเภทหลักหลักได้ดังนี้

1. การแทรกแซงด้านราคาโดยกำหนดระดับราคาขั้นต่ำ
2. การสนับสนุนด้านราคา และภาษี
3. การกำหนดโควต้า ต่อจำนวนการผลิตของผู้ผลิต
4. การกำหนดโควต้าในการนำเข้าสินค้า
5. การกำหนดภาษีการนำเข้าสินค้า
6. การให้เงินสนับสนุน โดยตรงจากภาครัฐ ต่อผู้บริโภคและผู้ผลิต

ซึ่งนโยบายในการแทรกแซงของภาครัฐแต่ละประเภทยานั้น จะส่งผลทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายถ่ายเทผลประโยชน์ที่ได้รับจากกลุ่มหนึ่งไปอีกรวมกลุ่มหนึ่งที่แตกต่างกัน ด้วยจำนวนและปริมาณอรรถประโยชน์ที่ขึ้นอยู่กับข้อจำกัดทางเศรษฐกิจในขณะนั้น ซึ่งก่อให้เกิดผลได้และผลเสียแก่แต่ละกลุ่มทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง ทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภค หากมองในส่วนของการวัดผลที่เกิดขึ้นแล้ว การเคลื่อนย้ายของผลประโยชน์และส่วนได้ส่วนเสีย ที่เกิดขึ้นจากนโยบายการแทรกแซงของรัฐนั้น ในทางเศรษฐศาสตร์จะมุ่งไปในการวัด ส่วนเกินของผู้ผลิตและส่วนเกิน

ของผู้บริโภค (Consumer's & Producer's Surplus) นั่นเอง ในเชิงทฤษฎีแล้ว ภายใต้ตลาดที่มีการแข่งขัน และมีราคาตลาดที่เป็นตัวสะท้อนคุณภาพของตลาดในขณะใดขณะหนึ่งนั้น ส่วนเกินของผู้บริโภค (Consumer's Surplus) คือ ผลประโยชน์ ความพึงพอใจ หรือมูลค่าที่ผู้บริโภคได้รับที่มากกว่าราคาตลาดที่ได้จ่ายไป ในทางกลับกัน ส่วนเกินของผู้ผลิตคือ ส่วนต่างระดับราคาที่ผู้ผลิตได้รับจากการขายสินค้า เมื่อเทียบกับต้นทุนหน่วยสุดท้าย (Marginal Cost) นั่นเอง ดังนั้นการที่รัฐบาลกลางเข้ามาทำการแทรกแซงกลไกตลาดผ่านทางนโยบายเชิงราคา และหรือ นโยบายควบคุมเชิงปริมาณสินค้านั้น ย่อมที่จะก่อให้เกิดการบิดเบือนราคา หรือคุณภาพของตลาดที่ควรจะเป็นในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง ซึ่งในที่สุด คุณภาพที่แปรเปลี่ยนไปนั้น ย่อมจะถูกสะท้อนมาในแง่ของการเคลื่อนย้ายผลประโยชน์บางส่วนที่เกิดจากการค้าขายภายใต้คุณภาพเดิมไปสู่คุณภาพใหม่นั้นเอง โดยผลประโยชน์หรือสวัสดิการที่เคลื่อนย้ายไปนั้น อาจจะทำให้ส่วนเกินของผู้บริโภคเพิ่มขึ้น แต่ทำให้ส่วนเกินของผู้ผลิตลดลง หรือเป็นไปในทางกลับกันขึ้นอยู่กับรูปแบบ และแนวทางการแทรกแซงของรัฐให้สอดคล้องกับระดับเป้าหมายเชิงเศรษฐกิจของคนนั่นเอง ยิ่งไปกว่านั้น การแทรกแซงของรัฐบาลกลาง นอกจากจะก่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายผลประโยชน์จากหน่วยเศรษฐกิจหนึ่งไปยังอีกหน่วยเศรษฐกิจหนึ่ง แล้วในบางกรณี ยังก่อให้เกิด การสูญเสียผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจบางส่วนที่ไม่มีผู้ใดในตลาดได้รับเลยอีกด้วย หรือที่เรียกกันในทางเศรษฐศาสตร์ว่า Dead Weight Loss นั่นเอง ซึ่งกรณีนี้ถือได้ว่าเป็นผลเสียที่เกิดขึ้นจากการแทรกแซงหรือบิดเบือนกลไกตลาดของภาครัฐนั่นเอง

อย่างไรก็ดี บทบาทของรัฐในด้านการตลาดสินค้าเกษตรกรรมซึ่งได้ดำเนินการไปแล้วในอดีตอาจจะสรุปเป็นหัวข้อได้ดังนี้

1. รัฐได้ลงทุนปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจ อาทิ การคมนาคมขนส่งทางเรือ และการบริการต่าง ๆ ซึ่งเป็นบริการการตลาด ไปเป็นจำนวนมาก แต่กลับให้ความสนใจในเรื่องต่าง ๆ เหล่านี้น้อยได้แก่ บริการข่าวสารการตลาด การรวบรวมข้อมูลทางด้านการตลาด การจัดให้มีตลาดสินค้าเกษตร การจัดมาตรฐานสินค้า และการหาตลาดสินค้าเกษตร หรือการสร้างความต้องการของสินค้าเกษตรซึ่งเรื่องดังกล่าวเหล่านี้รัฐควรจะได้ให้ความสนใจ และจัดทำมานานแล้ว อย่างไรก็ตามปัจจุบันรัฐก็ได้ให้ความสนใจในเรื่องเหล่านี้เพิ่มขึ้นมากกว่าเดิม

2. รัฐได้ออกระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ได้แก่ ระเบียบข้อบังคับเพื่อพ้องคำมีการแข่งขันกันมากขึ้น ตลอดจน กำหนดระเบียบกฎเกณฑ์ที่จะป้องกันการผูกขาดของพ่อค้าหรือระเบียบข้อบังคับในเรื่องมาตรฐานสินค้า พระราชบัญญัติห้ามเคลื่อนย้ายสินค้าบางชนิดจากเขตหนึ่งไปยังอีกเขตหนึ่ง ข้อบังคับเกี่ยวกับการขนส่งทางบกในเรื่องน้ำหนักบรรทุก เวลา และขนาดของพาหนะที่ใช้บรรทุก ซึ่งข้อบังคับต่าง ๆ เหล่านี้บางครั้งได้กลายเป็นข้อจำกัดในการดำเนินธุรกิจการตลาด ทำให้

ผู้ประกอบการเสียประโยชน์โดยไม่จำเป็นและท้ายที่สุดทำให้ระบบการตลาดขาดประสิทธิภาพ

3. รัฐได้ดำเนินการรักษาเสถียรภาพของราคาให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมทั้งในระดับผู้ผลิตและผู้บริโภค ได้แก่ การเก็บค่าพรีเมียม การกำหนดโควตาการส่งออกหรือการควบคุมการส่งออก อย่างไรก็ตามจากข้อเท็จจริงที่ผ่านมา บทบาทของรัฐในเรื่องนี้ดูเหมือนจะให้ความสำคัญทางด้านผู้บริโภคมากกว่าผู้ผลิต ทั้งนี้อาจจะเนื่องจากการควบคุมราคาสินค้าทางด้านผู้บริโภค จะทำได้ง่ายกว่าการช่วยเหลือผู้ผลิตให้ได้สินค้าตามที่ต้องการ ซึ่งรัฐจำเป็นต้องมีเงินทุนจำนวนมาก และอุปกรณ์ด้านอื่นอย่างเพียงพอ

4. บทบาทของรัฐในการที่จะทำให้ผลผลิตมีอำนาจต่อรองในการขายสินค้าสูงขึ้น โดยการรวมกลุ่มเพื่อรวมกันซื้อและขายสินค้า

5. ในด้านตลาดต่างประเทศ รัฐกำหนดนโยบายให้มีการส่งเสริมการส่งออกสินค้าเกษตรให้มากขึ้น ซึ่งในเรื่องนี้รัฐได้เล็งเห็นความสำคัญมากขึ้น เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม มีการส่งสินค้าเกษตรออกเป็นหลัก จึงจำเป็นต้องแสวงหาตลาดต่างประเทศให้กว้างขวาง โดยรัฐหาตลาดสินค้าบางชนิดให้หรือทำการขายสินค้าในรูปรัฐต่อรัฐ ปัจจุบันรัฐได้ตื่นตัวในเรื่องเหล่านี้มากยิ่งขึ้นได้จากการที่รัฐได้แต่งตั้งทูตพาณิชย์ประจำประเทศต่าง ๆ เพื่อดูแลในเรื่องตลาดต่างประเทศ

6. รัฐได้กำหนดความรับผิดชอบให้หน่วยงานต่าง ๆ ดำเนินงานซึ่งมักจะแยกดำเนินงานกันโดยมีการประสานงานกัน นอกจากนั้นขอบข่ายการดำเนินงานของหลายหน่วยงานยังมีลักษณะซ้ำซ้อนกัน

บทบาทรัฐในด้านการตลาดสินค้าเกษตร โดยลงทุนปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจ ออกระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ให้กลไกตลาด มีการแข่งขันกันมากขึ้น ดำเนินการรักษาเสถียรภาพสินค้าเกษตรให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม บทบาทในการทำให้เกษตรกรมีอำนาจต่อรองในการขายสูงขึ้น โดยการรวมกลุ่มกันซื้อ และขายสินค้า รัฐกำหนดให้หน่วยงานของรัฐมาประสานงานในการส่งเสริมตลาดสินค้าเกษตรมากขึ้น

แนวความคิดความเคลื่อนไหวของราคาสินค้าเกษตร

ด้วยลักษณะพิเศษด้านการผลิต และการบริโภคสินค้าเกษตรดังได้กล่าวมาแล้วจะมีผลให้ราคาสินค้าเกษตรมีลักษณะเฉพาะ คือ มีการเคลื่อนไหวหรือเปลี่ยนแปลงขึ้น ๆ ลง ๆ ในลักษณะที่แตกต่างไปจากสินค้าชนิดอื่น ๆ ความเคลื่อนไหวของราคาสินค้าเกษตรที่ปรากฏสามารถจำแนกได้เป็น 4 ลักษณะคือ

1. ความเคลื่อนไหวราคาตามฤดูกาล (Season Price Fluctuation)
2. ความเคลื่อนไหวราคาตามวงจรหรือวัฏจักร (Cyclical Price Fluctuation)

3. ความเคลื่อนไหวราคาตามแนวโน้ม (Time Trend Price Movement)

4. ความเคลื่อนไหวราคาตามเหตุการณ์ผิดปกติ (Irregular Price Fluctuation)

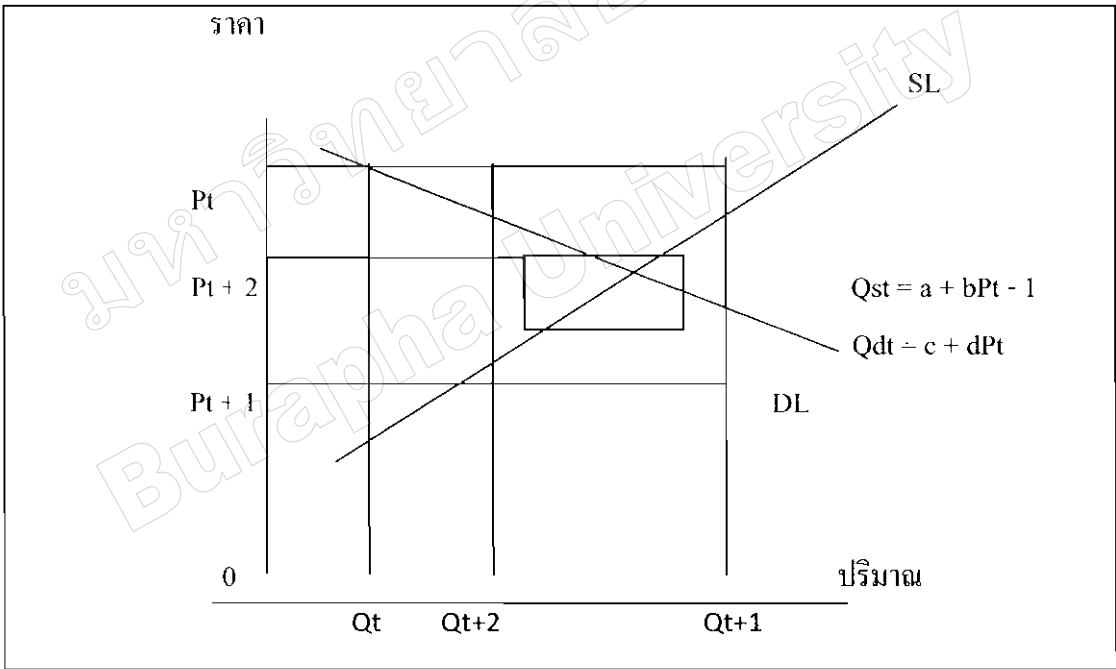
1. ความเคลื่อนไหวราคาตามฤดูกาล (Season Price Fluctuation) เป็นลักษณะพิเศษอย่างหนึ่งของความเคลื่อนไหวของราคาสินค้าเกษตร ซึ่งปกติราคาสินค้าเกษตรจะเคลื่อนไหวต่าง ๆ กันไป ในแต่ละเดือนในรอบปี ซึ่งความเคลื่อนไหวที่เกิดขึ้นนี้ คาดกันว่าจะมีสาเหตุมาจากการเปลี่ยนแปลงด้านปริมาณการเสนอขาย ทั้งนี้เพราะสินค้าเกษตรชนิดผลิตได้เฉพาะฤดูกาล และไม่สามารถเก็บรักษาไว้ได้โดยง่าย หรือเก็บรักษาไว้ได้ แต่มีค่าใช้จ่ายสูงมาก ดังนั้นทำให้บางเดือนมีปริมาณผลผลิตเสนอขายสู่ตลาดมาก และบางเดือนมีปริมาณผลผลิตเสนอขายสู่ตลาดน้อย แตกต่างกันไป ผิดกับด้านปริมาณความต้องการในแต่ละเดือน ตามปกติแล้วไม่แตกต่างกันมากนัก แม้ว่าจะมีผลกระทบเนื่องจากเทศกาล และอื่น ๆ บ้างก็ตาม ความรุนแรงของราคาที่เปลี่ยนแปลงนี้จะมากหรือน้อย ขึ้นอยู่กับความจำกัดในการผลิตเฉพาะฤดูกาลและการเก็บรักษาเป็นสิ่งสำคัญ

ดัชนีความเคลื่อนไหวราคาตามฤดูกาล (Seasonal Price Index) เป็นเครื่องมือที่ใช้วัดหรือชี้ให้เห็นความเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้าเกษตร ในแต่ละเดือนเป็นร้อยละเท่าไรของราคาเฉลี่ยทั้งปี (ราคาเฉลี่ยทั้งปีมีดัชนีราคาฤดูกาลเท่ากับ 100.00) เช่น เดือนมกราคม ดัชนีราคาตามฤดูกาลเป็น 120 แสดงว่าในเดือนมกราคม ราคาสินค้าสูงเป็นร้อยละ 120 ของราคาเฉลี่ยทั้งปี

2. ความเคลื่อนไหวราคาตามวัฏจักร (Cyclical Price Fluctuation) เป็นความเคลื่อนไหวของราคาสินค้าเกษตรเป็นรายปีในช่วงเวลาหนึ่ง ซึ่งตามที่ปรากฏมีลักษณะการเปลี่ยนแปลงลงช้า ๆ กัน เช่น ราคาสินค้าเกษตร บางอย่างอาจขึ้นสูงสุด หรือลดลงต่ำสุดในทุก ๆ 3-4 ปี เป็นต้น ช่วงเวลาของการเปลี่ยนแปลงนี้ไม่จำเป็นต้องเท่ากันเสมอไป แต่ต้องใกล้เคียงกันอาจสั้นหรือยาวกว่ากัน 1 หรือ 2 ปี ลักษณะความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ ส่วนใหญ่เกิดขึ้น กับสินค้าเกษตรที่มีอายุการผลิต (เลี้ยง) ยาวนานพอสมควร สาเหตุสำคัญของความเคลื่อนไหวของราคาในลักษณะดังกล่าวจะเป็นจากด้านอุปทานของราคาสินค้า และวางแผนทำการผลิต เช่น เมื่อระยะเวลาที่หมูมีชีวิตราคาแพง ผู้ผลิตรายต่าง ๆ หันมาลงทุนทำการเลี้ยงหมูกันเป็นจำนวนมาก แต่หมูที่ทำการผลิตนี้ไม่สามารถให้ผลผลิตออกสู่ตลาดในเวลานั้นได้ทันที ต้องใช้เวลาผลิตเลี้ยงดูเป็นเวลา 2-3 ปี ซึ่งเมื่อถึงเวลานั้นปริมาณหมูที่เสนอขายออกสู่ตลาดมีจำนวนมาก ทำให้ราคาหมูมีชีวิตลดต่ำลง และต่ำลงมาก เมื่อราคาต่ำลงมากผู้ผลิตต่างเลิกเลี้ยงหมู พออีก 2-3 ปีต่อมา จำนวนหมูมีชีวิตที่เสนอขายออกสู่ตลาดมีจำนวนลดลง ราคาหมูมีชีวิตจะเพิ่มสูงขึ้นอีกครั้ง และในคราวนี้ผู้ผลิตก็หันมาผลิตกันใหม่เป็นวงจรเช่นนี้เรื่อยไป

ความเปลี่ยนแปลงราคาตามวัฏจักรนี้ พิจารณาได้จากดัชนีราคาตามวัฏจักร ซึ่งแสดงให้เห็นว่าราคาสินค้าในแต่ละปีเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร เมื่อคิดเทียบกับให้ราคาเฉลี่ยในระแวกเวลานั้น มีค่าเท่ากับ 100.00

อนึ่งความเคลื่อนไหวราคาตามวัฏจักรนี้สามารถอธิบายได้ด้วยทฤษฎีใยแมงมุม (Cobweb Theory) ซึ่งเป็นทฤษฎีที่ชี้ให้เห็นว่า ราคาสินค้าบางชนิดจะเกิดขึ้นรอบจุดดุลยภาพถาวร โดยอาจมีแนวโน้มเข้า (Conver) หรือออกไป (Diver) หรือคงที่อยู่โดยรอบ (Constant) จุดดุลยภาพถาวรขึ้นอยู่กับลักษณะความลาดชัน หรือความยืดหยุ่นของอุปสงค์และอุปทานของสินค้า ทั้งนี้มีข้อสมมุติฐานของทฤษฎีใยแมงมุม คือ การตัดสินใจทำการผลิตของผู้ผลิตจะขึ้นอยู่กับราคาที่ได้รับในปัจจุบัน หรือที่เพิ่มผ่านมา (ไม่คำนึงถึงราคาที่คาดว่าจะได้รับในขณะที่ผลผลิตออกสู่ตลาด) และเป็นสินค้าที่ต้องใช้เวลาในการผลิตนานพอสมควรไม่สามารถตอบสนองราคาในทันทีทันใด



ภาพที่ 4 ทฤษฎีใยแมงมุม

จากภาพ สินค้าชนิดนี้มีอุปสงค์ในระยะยาว คือ DL และอุปทานในระยะยาว คือ SL ในปี t สมมติให้มีอุปทานสินค้าเท่ากับ S_t ดังนั้นราคาสินค้าในปีที่ t จึงเป็น P_t หากราคา P_t นี้จูงใจให้มีการขยายการผลิตมากขึ้น และทำให้มีอุปทานสินค้าในปีที่ $t + 1$ เป็นจำนวนมาก (เส้น S_{t+1}) ซึ่งทำให้ราคาที่ได้รับในปีที่ $t + 1$ ลดลงเป็น P_{t+1} เมื่อราคาลดลงเป็น P_{t+1} ทำให้ผู้ผลิตลดการผลิตลง อุปทานในปีที่ $t + 2$ น้อยลง (เส้น S_{t+2}) ทำให้สินค้าในปี $t + 2$ เพิ่มขึ้นเป็น P_{t+2} และเป็นไปใน

ลักษณะเช่นนี้เรื่อยไป (ความเคลื่อนไหวราคาตามวัฏจักรตามมโนภาพ เป็นการเคลื่อนไหวเข้าสู่ดุลยภาพถาวร)

3. ความเคลื่อนไหวราคาตามแนวโน้ม (Time Trend Price Movement) เป็นลักษณะความเคลื่อนไหวของสินค้าเกษตรเป็นรายปีที่มีแนวโน้มเปลี่ยนไป ซึ่งสาเหตุสำคัญของความเปลี่ยนแปลงนี้ ส่วนใหญ่มาจากความเปลี่ยนแปลงด้านอุปสงค์ของสินค้าที่ได้ขยายตัวเพิ่มสูงขึ้น เป็นลำดับตามจำนวนประชากร และรายได้เพิ่มขึ้นมากกว่าผลทางด้านความเปลี่ยนแปลงด้านอุปทาน ทั้งนี้เพราะ โดยปกติแล้วอุปทานในระยะยาวจะพยายามปรับตัวตามให้สอดคล้องกับอุปสงค์ที่เปลี่ยนแปลงไปเสมอ

4. ความเคลื่อนไหวราคาตามเหตุการณ์ผิดปกติ (Irregular Price Fluctuation) เป็นความเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้าที่เกิดขึ้น โดยไม่สามารถคาดการณ์ล่วงหน้าทั้งนี้ โดยเนื่องมาจากภาวะการณ์ต่าง ๆ เช่น สงคราม น้ำท่วม และอื่น ๆ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นผลด้านอุปทานสินค้ามากกว่าอุปสงค์

สรุป นโยบายรัฐ สนับสนุนส่งเสริมเกษตรกร ในทุกด้าน รวมทั้งราคาสินค้าเกษตร โดยใช้แนวทางเศรษฐกิจศาสตร์ ราคากลาง มากำหนดบทบาทรัฐ ในการดูแลราคาสินค้าเกษตรในด้านแทรกแซงราคา สนับสนุนราคา ภาษี การกำหนดโควตาการผลิต รวมทั้งการให้เงินสนับสนุนโดยตรง เพื่อให้ราคาสินค้าเกษตร มีเสถียรภาพ สร้างความเป็นอยู่ที่ดีแก่เกษตรกรตามนโยบายรัฐ

แนวความคิดสหกรณ์

1. ความหมาย ปรัชญา การจัดตั้งสหกรณ์

ความหมายของคำว่า “สหกรณ์” นั้น ได้มีผู้รู้และนักวิชาการต่าง ๆ ให้ความหมายไปตามนัยต่าง ๆ กัน ทั้งนี้เนื่องจากในชุมชนหนึ่ง ๆ หรือประเทศหนึ่ง ๆ มักส่งเสริมเน้นหนักให้มีสหกรณ์รูปหนึ่งรูปใด ตามสภาพปัญหาและความจำเป็นหรือความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ

สุริยะ เจียมประชาชนรากร (2541, หน้า 14-16) คำว่า “สหกรณ์” มาจากคำสันสกฤต 2 คำ คือ “สห” ซึ่งแปลว่า “ร่วมกัน” และ “กรณ์” ซึ่งแปลว่า “การกระทำ” เมื่อรวมศัพท์ทั้งสองเข้าด้วยกันจึงแปลว่า “การกระทำร่วมกัน” หรือ “การร่วมมือกันทำงาน”

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 (2538) ให้ความหมาย “สหกรณ์” ไว้ว่า “งานร่วมมือกัน วิธีจัดการอย่างหนึ่งที่บุคคลพอใจร่วมมือกัน เพื่อบำรุงความเจริญในทางเศรษฐกิจ โดยแบ่งกำไรเสมอกัน”

วสันต์ ธีรานุรักษ์ (2533) ได้สรุป พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2511 ไว้ว่า “สหกรณ์ หมายความว่าคณะบุคคลซึ่งร่วมกันดำเนินกิจการ เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และได้จดทะเบียน ตามพระราชบัญญัติ”

Redfem (1997 อ้างถึงใน สุริยะ เจียมประชนารากร, 2541) นักสหกรณ์ชาวอังกฤษ “สมาคมสหกรณ์ ก็คือ ชุมชนซึ่งร่วมงานกันโดยใจสมัคร และโดยวิธีวิธีการประชาธิปไตยเป็นหลัก เพื่อเสนอสิ่งของและการรับใช้ให้แก่สมาชิก หรือเพื่อให้สมาชิกผลิตสิ่งของไว้ขาย หรือเพื่อขายสิ่งของที่สมาชิกผลิตขึ้น หรือเพื่อจะหาทุนให้สมาชิก หรือเพื่อรวมวัตถุประสงค์ทั้งปวงให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และในขณะเดียวกัน และในขณะเดียวกันนั้นเพื่อเฉลี่ยผลได้ตามวิธีซึ่งสมาชิก ได้ตกลงกันว่าเป็นวิธีที่ยุติธรรมสำหรับต่างคนและคนทั้งหมด”

Halyoake (1994 อ้างถึงใน สุริยะ เจียมประชนารากร, 2541) ผู้เชี่ยวชาญทาง ประวัติศาสตร์สหกรณ์อังกฤษ ให้ความหมายไว้ว่า “สหกรณ์ คือ วิธีการของบุคคลซึ่งร่วมในธุรกิจ ด้วยความสมัครใจ ทุกคนต้องได้รับส่วนแบ่งจากประโยชน์ของการลงทุนเท่าเทียมกัน และวิธี ดำเนินงานต้องมีการบังคับกันเองด้วย”

Gide (1992 อ้างถึงใน สุริยะ เจียมประชนารากร, 2541) นักสหกรณ์และนักเศรษฐศาสตร์ ของฝรั่งเศสเป็นผู้หนึ่งที่ให้ความหมายไว้สั้น ๆ ว่า “สหกรณ์ คือ สมาคมที่มุ่งกำจัดเสียซึ่งกำไร” ทั้งนี้ เพราะท่านเห็นว่าความยุ่งยากทั้งหลายที่บังเกิดขึ้นในโลกนี้ มีผลสืบเนื่องมาจากการแสวงหา ผลกำไรด้วยข้อหนึ่ง และสหกรณ์สามารถขจัดข้อยุ่งยากนั้นได้

นักสหกรณ์ชาวอินเดีย “สหกรณ์ คือ วิธีการจัดงานชนิดหนึ่ง ซึ่งบุคคลหลายคนร่วมกัน โดยใจสมัครตามหลักแห่งความเสมอภาค เพื่อส่งเสริมผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจโดยวิธีสุจริต”

Gebhard (1999 อ้างถึงใน สุริยะ เจียมประชนารากร, 2541) นักเศรษฐศาสตร์และ สหกรณ์ชาวฟินแลนด์ อธิบายไว้ว่า “สหกรณ์เป็นที่รวมคน ตั้งขึ้นตามหลักแห่งความเสมอภาค ไม่จำกัดจำนวนสมาชิก และเพื่อวัตถุประสงค์ที่จะดำเนินงานตามหลักเศรษฐกิจ และเพื่อ วัตถุประสงค์ที่จะดำเนินงานตามหลักเศรษฐกิจ เพื่อส่งเสริมฐานะทางการเงิน และการดำเนินอาชีพ ของสมาชิก ด้วยวิธีช่วยตัวเองตามลำพัง หรือช่วยตนเองด้วยความสนับสนุนของรัฐบาล โดยมีข้อแม้ว่าผลกำไรจากประโยชน์การกระทำร่วมกัน จะต้องแบ่งตามส่วนของงานที่สมาชิกคนหนึ่งไป กระทำ มิใช่แบ่งตามส่วนแห่งเงินทุน”

“สหกรณ์ คือ การกระทำของบุคคลหมู่หนึ่งร่วมกันด้วยความสมัครใจใช้กำลังทำงาน เพื่อให้เกิดประโยชน์หรือโภคทรัพย์ หรือทั้งสองอย่างในผลกำไรหรือขาดทุนร่วมกัน”

Fay (1984) ให้คำจำกัดความไว้ในหนังสือ Co-Operation at Home and Abroad โดย กล่าวถึงวิธีการในแง่เศรษฐกิจและสังคม “สมาคมสหกรณ์เป็นที่รวมคนด้วยความมุ่งหมายใน

ลักษณะหุ้นส่วนการค้าซึ่งจัดในหมู่มีทรัพย์สินน้อย และวางวิธีการ โนม์ไปในทางมิให้บังเกิดความเห็น แต่ประโยชน์ส่วนตัว โดยวางเงื่อนไขไว้ว่า สมาชิกจะได้รับประโยชน์แบ่งตามส่วนแห่งกิจการงาน ที่กระทำกับสังคม”

Pinnket (1932 อ้างถึงใน สุริยะ เจียมประจักษ์นารากร, 2541) นักสหกรณ์เรื่อนาม ชาวไอริสให้บทนิยามไว้ว่า “การสหกรณ์ คือการช่วยตัวเองซึ่งบังเกิดผลโดยการรวบรวมกัน จัดตั้งขึ้นเป็นองค์การ”

สมุคเอนไซโคลปีเดีย บริเตนนิกา (1943 อ้างถึงใน สุริยะ เจียมประจักษ์นารากร, 2541) อธิบายศัพท์ “สหกรณ์ คือ ชุมชนที่ร่วมกันเป็นองค์การด้วยความสมัครใจและยึดถือหลัก ประชาธิปไตยเป็นที่ตั้ง โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะจัดหาสินค้ามาจำหน่ายแก่สมาชิก และการรับใช้ แก่สมาชิก หรือเพื่อให้สมาชิกประกอบการผลิตเพื่อจำหน่าย หรือจัดหาทุนให้สมาชิกกู้ยืม หรือรวม วัตถุประสงค์เหล่านี้เข้าด้วยกัน และในขณะที่เดียวกันเฉลี่ยผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นเนื่องจากการนี้ ให้ สมาชิกตามส่วนซึ่งได้ตกลงเห็นพ้องกันว่าเป็นการเที่ยงธรรมสำหรับสมาชิกแต่ละคนและสำหรับ หมู่คณะ”

กรมหมื่นพิทยาลงกรณ์ (2524 อ้างถึงใน สุริยะ เจียมประจักษ์นารากร, 2541) ผู้ก่อการ สหกรณ์และทรงดำรงตำแหน่งนายทะเบียนสหกรณ์คนแรกของไทย ประทานคำแปลคำอธิบายว่า “สหกรณ์” ของ (Hubert Calvert) ว่า “สหกรณ์เป็นวิธีการรูปแบบหนึ่ง ซึ่งบุคคลหลายคนเข้า ร่วมกัน โดยความสมัครใจของตนเองในฐานะที่เป็นมนุษย์ โดยความมีสิทธิเสมอหน้ากันหมด เพื่อ บำรุงตนเองให้เกิดความเจริญในทางทรัพย์”

ประมุข วิทยานนท์ (2517) ให้คำจำกัดความสหกรณ์ว่า “สหกรณ์เป็นวิธีการรูปแบบหนึ่ง ซึ่งบุคคลหลายคนเข้าร่วมกันด้วยความสมัครใจของตนเอง ในฐานะที่เป็นมนุษย์เท่านั้น และโดย ความมีสิทธิเสมอหน้ากันหมด เพื่อจะบำรุงตัวเองให้เกิดความเจริญในทางทรัพย์”

องค์การกรรมระหว่างประเทศ (ไอ.แอล.โอ) (2462 อ้างถึงใน ประมุข วิทยานนท์, 2517, หน้า 3) กล่าวว่า “สหกรณ์คือสมาคมของคนซึ่งมักมีเบี่ยนน้อยหอยน้อย ผู้ได้มาร่วมกันเข้าโดย ความสมัครใจ เพื่อให้ได้สามัญประโยชน์ทางทรัพย์ โดยจัดตั้งองค์การธุรกิจที่มีการควบคุมแบบ ประชาธิปไตย ลงเงินไปสมทบในทุนที่ต้องการโดยเสมอภาค และยอมรับความเสี่ยงภัยและ ผลประโยชน์ในกิจการนี้ตามส่วนที่ยุติธรรม”

ประดิษฐ์ มัชฌิมา (2550) กล่าวว่า สหกรณ์ คือ องค์การธุรกิจชุมชนที่จัดตั้งและ ดำเนินการโดยกลุ่มบุคคลที่เป็นสมาชิก เพื่อแก้ปัญหาความเดือดร้อนทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ร่วมกัน โดยถือหลักความสมัครใจ หลักการช่วยเหลือตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน หลักความเสมอภาคและความเป็นธรรมหลักประชาธิปไตย หลักการไม่แสวงหากำไร

หลักความเป็นกลางทางศาสนาและการเมืองหลักการให้การศึกษาอบรม หลักสันติภาพและการช่วยเหลือชุมชนและสังคม หรืออีกนัยหนึ่ง “สหกรณ์” คือ องค์การธุรกิจสังคมที่จัดตั้ง และดำเนินการโดยสมาชิก เพื่อแก้ปัญหาเศรษฐกิจ และสังคมร่วมกัน และเพื่อยกมาตรฐานความเป็นอยู่ของสมาชิกและชุมชนให้สูงขึ้นอย่างสันติวิธี โดยยึดหลักการพึ่งตนเอง หลักความสมัครใจ หลักประชาธิปไตย หลักความเสมอภาคและความเป็นธรรม และหลักการศึกษา เป็นกลไกสำคัญของการดำเนินงาน จุดมุ่งหมายสหกรณ์ (สุริยะ เจียมประชนารากร, 2541, หน้า 18) จุดมุ่งหมายเฉพาะหน้า คือ ต้องการช่วยสมาชิกให้ได้รับประโยชน์จากธุรกิจของสหกรณ์ มิใช่หวังกำไรเหมือนธุรกิจเอกชน สหกรณ์มีจุดมุ่งหมายให้สมาชิกได้รับประโยชน์ เช่น ถ้าเป็นผู้ผลิตจะขายสินค้าของตนให้ได้ราคายุติธรรมเท่าที่ควรจะได้ หรือถ้าเป็นผู้บริโภคก็จะได้บริโภคสินค้าในราคายุติธรรม จุดมุ่งหมายสุดท้าย เพื่อยกระดับความเป็นอยู่ทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมของสมาชิกให้สูงขึ้นด้วยระบบสหกรณ์ ทุกคนอยู่กันด้วยความรักใคร่ สามัคคีและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ไม่มีการเห็นแก่ประโยชน์ของตนเอง หรือเอาเปรียบกัน หรือกินแรงกันสังคมของสหกรณ์จึงมีแต่ความสุข

จะเห็นได้ว่า สหกรณ์เป็นวิธีการทางเศรษฐกิจที่มีอุดมคติหรืออุดมการณ์อย่างสูงส่ง แต่การที่จะดำเนินไปถึงอุดมการณ์ดังกล่าว สมาชิกสหกรณ์ต้องรู้ เข้าใจและปฏิบัติตามหลักสหกรณ์อย่างจริงจัง

แนวคิดปรัชญาในการจัดตั้งสหกรณ์

ประมุข วิทยานนท์ (2517) มูลเหตุ (Origin) ของสหกรณ์ ก็คือ “สภาวะความลำบากในการครองชีพและการอาชีพของบุคคล ซึ่งบังคับให้ต้องหาทางช่วยเหลือตัวเอง และช่วยซึ่งกันและกัน” ในสมัยก่อน เมื่อพูดถึงประเทศต่าง ๆ ในยุโรปโดยเฉพาะประเทศอังกฤษก่อนสมัย “การปฏิวัติการอุตสาหกรรม” (Industrial Revolution) กล่าวได้ว่าการผลิตของหรือสินค้าอยู่ในขั้นอุตสาหกรรมในครอบครัว (Cottage Industry) เพื่อการยังชีพใช้เพื่อการค้า เป็นการผลิตขนาดเล็ก ผู้ผลิตต่าง ๆ เช่น ช่างฝีมือ ชวนาหรือชาวประมง ประกอบอาชีพของตนอย่างอิสระตามความถนัด

ต่อมาเกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในการผลิต การทำมาหากินของคน เรียกว่า “การปฏิวัติการอุตสาหกรรม” เริ่มตั้งแต่ปลาย ค.ศ. (คริสต์ศตวรรษ) ที่ 18 ถึงกลางค.ศ. ที่ 19 การเปลี่ยนแปลงเหล่านั้นในทางอุตสาหกรรมแยกออกได้เป็นข้อใหญ่ 2 ข้อ คือ 1) เปลี่ยนแปลงทางวิชาการ (Technical Change) คือ มนุษย์รู้จักประดิษฐ์เครื่องจักร เครื่องมือสมัยใหม่แทนแรงคน ทำให้ผลิตได้มาก รวดเร็ว ทั้งการติดต่อคมนาคมก็เปลี่ยนไป เพราะการนำเครื่องจักรไปใช้ด้วย และ 2) เปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ (Economic Change) คือการเปลี่ยนแปลงทางกรรมสิทธิ์และความสัมพันธ์ทางธุรกิจซึ่งเนื่องมาจากข้อหนึ่ง ด้วยเหตุที่การผลิตด้วยเครื่องจักรต้องใช้ทุนมาก

ผู้ที่ทำได้ก็คือนายทุน (Capitalists) กิจการผลิตแบบใหม่จึงเป็นของนายทุนและข่มกระบพ กระเทือนผู้ผลิตชั้นเล็กตามแบบเดิม ดังนั้นในการอุตสาหกรรมช่วงฝีมือ ผู้ผลิตแต่ละคนที่เคยทำงาน เป็นอิสระของตนเองอยู่แต่ก่อน มาถึงตอนนี้ไม่อาจรักษาสถานะเดิมไว้ได้กลายเป็นกรรมกรลูกจ้าง ในโรงงาน ทำงานอยู่ภายใต้ความควบคุมของนายทุน

สำหรับในทางเกษตรกรรมก็มีการเปลี่ยนแปลงเช่นกัน แต่ไม่มากเท่าการอุตสาหกรรม และไม่ค่อยไปพร้อมกันทั้งสองด้าน ทั้งวิชาการผลิตของและทางเศรษฐกิจ เช่น การอุตสาหกรรม อย่างไรก็ดี การเปลี่ยนแปลงทางเกษตรเมื่อมีขึ้นย่อมทำความลำบากแก่ชาวนาผู้ผลิตเดิมเหล่านั้น แม้จะไม่ถึงกับทำให้มีกรรมกรในนา เช่น กรรมกรในโรงงาน อาทิ อาชีพฝึกเคื่องเพราะขาดทุนรอน ขาดเครื่องมือ ชาวนาชั้นใหญ่ที่มีทุนมากกว่าไม่ได้ ผู้ให้กู้ยืมเงินและคนกลางจึงเข้ามามีส่วนสำคัญ

การปฏิวัติทางการอุตสาหกรรมในสมัยนั้น เมื่อพิจารณาในแง่วัตถุกล่าวได้ว่าข่มเป็น การเพิ่มทุนทรัพย์ แต่ถ้านในแง่สังคมก็เกิดความบกพร่องขึ้นเห็นได้ชัดในอุตสาหกรรมแบบใหม่ ในหมู่กรรมกรคนงาน ผู้ที่ทํามาหากิน โดยการขายแรงงานรับเอาค่าจ้างที่นายจ้างจ่ายให้ต่ำโดยตน ไม่มีปากเสียง ชีวิตกรรมกรจึงลำบากยิ่งบ้าน เมืองรุ่งเรืองเท่าใดก็ยิ่งลำบากขึ้นทุกที ทั้งทางฝ่าย รัฐบาลของประเทศที่มีการเปลี่ยนแปลงเช่นนี้ในสมัยนั้นเช่นอังกฤษ ก็ส่งเสริมการอุตสาหกรรม แผนใหม่อย่างมาก ด้วยยอมให้ชนบดิลงทุนทำการค้าอุตสาหกรรมตามที่ทำการค้าอุตสาหกรรมตามที่ สามารถทำได้ จึงเป็นการสนับสนุน วิธีการแข่งขัน (Competition) โดยไม่มีมาตรการทางควบคุมดูแลให้เหมาะสม อันเป็นผลเสียหายแก่กรรมกรผู้ยากจนที่เป็นผู้อ่อนแอ

ฉะนั้น กรรมกรเหล่านั้นจึงเริ่มแสวงหาทางที่จะช่วยพยุงฐานะของตน มีวิธีการหลายอย่าง คิดขึ้นใช้ เช่น ตั้งสมาคมสงเคราะห์ซึ่งกันและกัน (Friendly Societies) บ้าง รวากันเข้าเป็นสมาคม กรรมกร (Trade Unions) บ้าง และร่วมกันร้องขอต่อรัฐบาลให้แก้กฎหมายเลือกตั้งให้กรรมกรมี สิทธิมีเสียงทางการเมืองเท่าเทียมผู้อื่น อันได้แก่ พวกที่เรียกว่า “ชาร์ติสต์” (Chartists) บ้าง นอกจาก ความพยายามของกรรมกรเองแล้ว ทางนักเศรษฐกิจและสังคมก็ได้เสนอแนะให้นำวิธีการเศรษฐกิจ อย่างอื่น เช่น ที่รุนแรงก็จะให้เลิกจ้างกรรมกรในทรัพย์สินของเอกชนเสียทั้งหมดโดยทันที และ ให้รัฐเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์เสียเอง แล้วให้บุคคลทั้งปวงรับส่วนแบ่งโดยยุติธรรม หรือไม่ ที่เบากว่าก็ ให้หลักว่าผลประโยชน์ส่วนรวมของชุมชนต้องอยู่เหนือผลประโยชน์ส่วนบุคคลแล้วให้วางวิธีการ ต่าง ๆ เพื่อให้ได้ผลตามแนวนั้น เช่น เมื่อเห็นสมควรก็ให้รัฐเป็นเจ้าของที่ดินและทุนเสียเองในขั้นต่อไป ดังนั้นเป็นต้น ซึ่งทั้งนี้ย่อมเป็นการกระทบกระเทือนต่อผู้ที่ต้องเสียประโยชน์อยู่มาก ไม่เป็น ทางสุขุมและสันติ ฝ่ายผู้ที่สุขุมกว่าหันมาคิดวิธีสหกรณ์ คือ การร่วมกันทางเศรษฐกิจขึ้นใช้ โดย เชื่อว่าจะมีประสิทธิภาพยิ่งกว่าวิธีอื่น โดยเป็นแบบสันติ และจะเป็นวิธีการเศรษฐกิจที่เชื่อว่าจะต้อง เกิดผลดีแก่สังคมด้วยการเคลื่อนไหวทางสหกรณ์จึงเริ่มมีขึ้นในวงกรรมกร ในประเทศ

อุตสาหกรรมก่อน

การสหกรณ์ได้เกิดขึ้นในครั้งแรกในประเทศอังกฤษ ในรูปของร้านสหกรณ์ (ประดิษฐ์ มัชฌิมา (2550) เมื่อ ค.ศ. 1827 (พ.ศ. 2370) หรือประมาณ 179 ปีมาแล้ว ซึ่งต่อมาได้แตกสาขาเป็น สหกรณ์รูปต่าง ๆ และแพร่หลายไปทั่วโลก การสหกรณ์ได้ถือกำเนิดขึ้นมาจากความเดือดร้อน ทางด้านเศรษฐกิจ และสังคมของมนุษย์ไม่ว่าจะเป็นในอดีต หรือปัจจุบัน และไม่ว่าจะเป็นใน ประเทศอังกฤษ ประเทศไทย หรือประเทศไหน ๆ ในโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในหมู่ผู้ยากจนและ ไร้การศึกษา ฉะนั้นจึงได้มีผู้ค้นคิดหาวิธีที่จะช่วยเหลือบุคคลเหล่านี้ให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และความสะดวกสบายขึ้น ในที่สุดก็มีผู้ค้นพบว่าการช่วยเหลือกันตามวิธีการสหกรณ์นั้นเป็นวิธีที่ดี ที่สุด จึงได้มีการจัดตั้งร้านสหกรณ์ขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศอังกฤษ เมื่อปี พ.ศ. 2370 ปรากฏว่า ดำเนินการได้ผล แม้จะประสบอุปสรรคในระยะแรกตั้ง ก็ได้แก้ไขด้วยดีตลอดมาจนสามารถ แพร่หลายไปทั่วโลก ในปัจจุบันอาจกล่าวได้ว่าสหกรณ์กร เป็นวิธีดำเนินธุรกิจเพียงแบบเดียวที่ ได้รับการสนับสนุนจากทุกประเทศทั่วโลก ไม่ว่าจะเป็นประเทศคอมมิวนิสต์ หรือประชาธิปไตย สหกรณ์เป็นระบบธุรกิจที่ไม่เกี่ยวกับแนวคิดทางการเมืองแต่อย่างใดทั้งสิ้น และขณะเดียวกัน สหกรณ์ก็ไม่ต้องการให้การเมืองหรือนักการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย เพราะปรากฏว่านักการเมือง มักจะเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์จากสหกรณ์เสมอทำให้เกิดการถือพวกถือพ้อง บางครั้งก็เอาคนที่ ไม่มีความรู้หรือไม่คุ้นเคยต่องานสหกรณ์เข้ามาบริหารงานก่อให้เกิดความเสียหายแก่งานสหกรณ์ และบั่นทอนความก้าวหน้าของสหกรณ์ด้วย บางแห่งก็ล้มจมลงไปเลย ดังนั้น ผู้นำในทางสหกรณ์ ของอังกฤษในยุคเริ่มแรก จึงได้กำหนดหลักความเป็นกลางในทางศาสนา และการเมืองเข้าไว้ใน หลักของสหกรณ์ด้วย ทั้งนี้เพื่อจะป้องกันไม่ให้เกิดการแตกแยกในขบวนการสหกรณ์และป้องกัน ไม่ให้สหกรณ์ตกเป็นเครื่องมือหาผลประโยชน์ทางการเมืองหรือนักการเมืองด้วย

กำเนิดของการสหกรณ์ในประเทศอังกฤษ การสหกรณ์ในอังกฤษก็เช่นเดียวกัน ได้ถือ กำเนิดขึ้นมาจากความเดือดร้อน ทางด้านเศรษฐกิจและสังคมมนุษย์ ปรากฏว่าในยุคแห่งการปฏิวัติ อุตสาหกรรมซึ่งอยู่ระหว่างปลายทศวรรษที่ 18 ถึงกลางทศวรรษที่ 19 นั้น คนงานในอังกฤษมีชีวิต ความเป็นอยู่อย่างแร้นแค้นมาก เพราะต้องทำงานหนัก ราย ได้ต่ำ ชำยังถูกเอารัดเอาเปรียบจาก เจ้าของโรงงาน และพ่อค้าคนกลาง นานาประการ จึงดำเนินชีวิตอยู่อย่างอดคัดขัดสน อาศัยอยู่ในที่ คับแคบ ไม่ถูกสุขลักษณะนำมาซึ่งโรคภัยไข้เจ็บ และอาชญากรรม เล็ก ๆ ถูกปล่อยให้อยู่ตาม ยถากรรม ขาดการศึกษา และขาดการดูแลที่ถูกต้อง เป็นที่น่าเวทนาแก่ผู้พบเห็นยิ่ง ดังนั้น โรเบิร์ต โอเวน (Robert Owen) (ค.ศ. 1771-1888) ผู้จัดการ โรงงานทอผ้าไหมแห่งหนึ่งของนิวลานาร์ช ซึ่งเป็นเด็กที่เคยยากจนมาก่อน ได้ตระหนักในความจริง (ความทุกข์ยาก) อันนี้ดี จึงได้คิดหาทางแก้ไข สถานการณ์เหล่านี้ให้ดีขึ้น เขาเชื่อว่าคน เราจะดีหรือชั่วย่อมขึ้นอยู่กับสิ่งแวดล้อม ถ้าสิ่งแวดล้อม

ไม่ดีไม่อำนวย มนุษย์ในสังคมก็จะดีขึ้นไม่ได้ และในทางตรงกันข้าม หากสามารถแก้ไขปัญหาลำบากนี้ได้แล้ว ชีวิตความเป็นอยู่ของมนุษย์ก็ดีขึ้นมีความสุขขึ้น และประเพณีที่ดีขึ้น เขาจึงพยายามช่วยเหลือคนงานให้มีบ้านอยู่ที่ถูกสุขลักษณะ ให้มีเวลาทำงานน้อยลง และให้มีโอกาสได้เรียนศึกษามากขึ้น

Owen (1994 อ้างถึงใน ประดิษฐ์ มัชฌิมา, 2550) ในฐานะเจ้าของและผู้จัดการโรงงานทอผ้า จึงดำเนิน งานตามแผนของตนทันที โดยในขั้นแรก ได้จัดบ้านพักให้คนงานได้อยู่อย่างถูกสุขลักษณะในบริเวณโรงงานแม้จะเป็นห้องเล็ก ๆ แต่ก็สะอาด และน่าอยู่ พร้อมกับอบรมให้คนงานเป็นคนที่มีระเบียบวินัย และรู้จักการประหยัด ขณะเดียวกันก็ได้เปิดร้านค้าจำหน่ายสินค้าราคาถูกให้แก่คนงานในบริเวณโรงงานอีกด้วย ทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของคนงานดีขึ้น ปรากฏว่ามีผู้เดินทางมาชมกิจการของโอเวน จำนวนมาก การดำเนินการช่วยเหลือคนงานตามวิธีของโอเวนนี้ ต่อมาได้มีผู้นำ ไปแก้ไขปรับปรุง และตั้งเป็นสมาคม ดำเนินงานทำนองสหกรณ์ขึ้น ที่จริงการดำเนินงานแบบสหกรณ์ได้เกิดขึ้นก่อนหน้านี้มาเป็นเวลานานแล้ว คือปี พ.ศ. 2303 (ค.ศ. 1760) คนงานทำเรือซึ่งเป็นลูกจ้างของรัฐบาล แห่งเมือง Woolwich and Chatham (1991 อ้างถึงใน ประดิษฐ์ มัชฌิมา, 2550, หน้า 9) ได้ช่วยกันจัดตั้งโรงงานทำแป้งข้าวโพด (Corn Mills) ขึ้น โดยมีวิธีการดำเนินงานคล้าย ๆ วิธีการสหกรณ์ปัจจุบัน ครั้งนี้ เพื่อที่จะได้ป้องกันการค้ากำไรเกินควรจากเจ้าของโรงงานอื่น ๆ ซึ่งต่อมาได้มีผู้นำ แบบอย่างไปจัดตั้งเป็นสมาคมทำนองสหกรณ์ขึ้นหลายแห่งทั่วประเทศอังกฤษ แต่ก็ไม่สู้จะได้ผลนักเพราะขาดแคลนทั้งความรู้ เงินทุน และประสบการณ์ ต่อมา นายแพทย์วิลเลียม คิง ได้มีความคิดของโรเบิร์ต โอเวน ไปแก้ไข ปรับปรุงให้รัดกุมขึ้น โดยให้คนงานรวบรวมเงินทุนกันเข้ามา และตั้งเป็นร้านสหกรณ์ขึ้น และพร้อม ๆ กันนั้น ได้ออกหนังสือพิมพ์ “นักสหกรณ์” (The Co-Operator) เพื่อเผยแพร่ความคิดด้านสหกรณ์ขึ้นเป็นครั้งแรก ใน ปี ค.ศ. 1828 (พ.ศ. 2371) ด้วย

ดังนั้น ร้านสหกรณ์แห่งแรกของโลก จึงได้ตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1827 (พ.ศ. 2370) หรือประมาณ 179 ปี มาแล้ว โดยในปีแรกมีร้านสหกรณ์ตั้งขึ้นเพียง 4 แห่ง คือ 2 แห่ง ตั้งขึ้นที่เมืองไบรตัน และอีก 2 แห่ง ตั้งขึ้นที่ เมืองเวอทิง และต่อมาได้ขยายขึ้นอย่างรวดเร็วทั่วอังกฤษ และอีก 2 ปี ให้หลังมีร้านสหกรณ์ตั้งขึ้นทั่วอังกฤษ กว่า 300 แห่ง ร้านสหกรณ์เหล่านี้ในระยะเริ่มแรกก็ดำเนินการล้มเหลว แต่พวกคนงานก็ไม่มีใครย่อท้อ ได้ค้นคว้าหาวิธีการใหม่ ๆ อยู่ตลอดเวลา จนกระทั่งปี ค.ศ. 1844 (พ.ศ. 2387) คนงานทอผ้าแห่งเมืองรอชเดล กลุ่มหนึ่งจำนวน 28 คน ได้รวมทุนกันเข้ามาเป็นจำนวน 28 ปอนด์ สำหรับจัดตั้งร้านสหกรณ์ขึ้นที่ตอกลางคก ในเมืองรอชเดล ให้ชื่อเป็นภาษาอังกฤษว่า The Rochdale Society of Equitable Pioneers และดำเนินการได้ผลคือ

1. สามารถเปิดร้านจำหน่ายสินค้าในหมู่สมาชิกได้สำเร็จ ด้วยการร่วมทุนร่วมกำลังกัน โดยไม่ต้องพึ่งพาบุคคลภายนอกแต่อย่างใด

2. แก้ปัญหาการถูกเอารัดเอาเปรียบจากพ่อค้าคนกลางได้ด้วยการร่วมมือการทำธุรกิจเสียเอง

3. ยกฐานะความเป็นอยู่ของสมาชิกให้สูงขึ้น ด้วยสามารถซื้อของได้ถูกลง (ทำให้เกิดการประหยัด และการออม) ด้วยการมีอาชีพและมีงานทำ (ทำให้เกิดรายได้) และด้วยการให้การศึกษาแก่สมาชิก (ทำให้เกิดความรู้)

4. สร้างความเสมอภาคและความเป็นธรรมในสังคมขึ้น เพราะไม่ถูกกดขี่และถูกเอารัดเอาเปรียบต่อไป สร้างสันติสุขให้เกิดแก่ชุมชนและสังคมได้ เพราะสมาชิกส่วนใหญ่มีการศึกษา และมีรายได้สูงขึ้นความเหลื่อมล้ำในสังคมมีน้อยลง และนอกจากนั้นสมาชิกสหกรณ์ก็ประพฤติตัวดีขึ้นด้วยคือเลิกดื่ม และเลิกเล่นการพนันทำให้มีรายได้ (จากการประหยัด) มากขึ้น และหันมาเอาใจใส่ต่อชีวิต และความเป็นอยู่ในครอบครัวมากขึ้น เป็นการปฏิบัติทางเศรษฐกิจและสังคมไปในตัว

ร้านสหกรณ์แห่งเมืองรอตเตอร์ดัม นี่แหละที่เป็นต้นกำเนิด และเป็นต้นตำหรับของการสหกรณ์ของโลก ในปัจจุบัน เพราะหลักและวิธีปฏิบัติต่าง ๆ (Rules of Conducts) ที่ร้านสหกรณ์รอตเตอร์ดัม กำหนดขึ้นในสมัย เมื่อร้อยกว่าปี ก่อน นั้น ยังถือเป็นหลักปฏิบัติได้ดียู่ในปัจจุบัน ฉะนั้น สหกรณ์ทั่วโลกจึงได้เจริญรอยตามวิธีการของร้านสหกรณ์รอตเตอร์ดัมเรื่อยมา แม้ว่าในระยะหลัง ๆ จะมีสหกรณ์ประเภทต่าง ๆ เกิดขึ้นมากมายก็ตามหลักใหญ่ ๆ ก็ยังถือตามหลักสหกรณ์รอตเตอร์ดัมอยู่เช่นเดิม หากจะมีการเปลี่ยนแปลงบ้างก็เพียงเล็กน้อยเท่านั้น

หลักสหกรณ์รอตเตอร์ดัมกล่าวข้างต้นนั้น ที่สำคัญมี ดังนี้

1. การเปิดรับสมาชิกทั่วไป (Open Membership)
2. การควบคุมตามหลักประชาธิปไตย (Democratic Control)
3. การจำกัดดอกเบี้ยทุนเรือนหุ้น (Limited Interest on Share Capital)
4. การแบ่งเงินปันผลตามส่วนแห่งธุรกิจที่ทำกับสหกรณ์ (Patronage Refund)
5. การค้าด้วยเงินสดและจำหน่ายสินค้าในราคาตลาด (Cash Trading at Market Rates)
6. การส่งเสริมการศึกษา (Membership Education)
7. การเป็นกลางทางศาสนาและการเมือง (Political and Religious Neutrality)

2. หลักการสหกรณ์และอุดมการณ์สหกรณ์

หลักสหกรณ์ (สุวิยะ เจียมประชนารากร, 2541) ครั้งล่าสุด International Cooperative Alliance (ICA) ได้จัดให้มีการประชุมสหกรณ์โลกที่เรียกว่า ICA Congress ที่เมือง Manchester

ประเทศอังกฤษเมื่อปี ค.ศ. (พ.ศ. 2538) และกำหนดหลักสหกรณ์ขึ้นมาใหม่อีกครั้งหนึ่ง ซึ่งจริง ๆ หลักและวิธีการสหกรณ์ดังกล่าวสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย และนักวิชาการสหกรณ์ของไทยสรุปได้ ดังนี้

2.1 การเปิดรับสมาชิกทั่วไปและด้วยความสมัครใจ สหกรณ์เป็นองค์กรแห่งความสมัครใจที่เปิดรับบุคคลทั้งหลายที่สามารถใช้บริการของสหกรณ์และเต็มใจรับผิดชอบในฐานะสมาชิกเข้าเป็นสมาชิก โดยปราศจากการ กีดกันทางเพศ สังคม เชื้อชาติ การเมือง หรือศาสนา

2.2 การควบคุมโดยสมาชิกตามหลักประชาธิปไตย สหกรณ์เป็นองค์กรประชาธิปไตยที่ควบคุมโดยมวลสมาชิกผู้มีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจ บุรุษและสตรีผู้ที่ได้รับเลือกให้เป็น ผู้แทนสมาชิกต้องรับผิดชอบต่อมวลสมาชิก ในสหกรณ์ชั้นปฐมสมาชิกมีสิทธิในการออกเสียง เท่าเทียมกัน (สมาชิกหนึ่งคนหนึ่งเสียง) สำหรับสหกรณ์ในระดับอื่นให้ดำเนินไปตามแนวทางประชาธิปไตยด้วยเช่นกัน

2.3. การมีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจโดยสมาชิก สมาชิกสหกรณ์พึงมีความเที่ยงธรรมในการให้ และควบคุมการใช้เงินทุนในสหกรณ์ตามแนวทางประชาธิปไตย เงินของสหกรณ์อย่างน้อยส่วนหนึ่งต้องเป็นทรัพย์สินส่วนรวมของสหกรณ์ สมาชิกจะได้รับผลตอบแทนสำหรับเงินทุนตามเงื่อนไขแห่งสมาชิกภาพในอัตราที่จำกัด (ถ้ามี) มวลสมาชิกเป็นผู้จัดการสรรผลประโยชน์ส่วนเกิน เพื่อจุดมุ่งหมายระการใดประการหนึ่งหรือทั้งหมด ดังต่อไปนี้ คือ เพื่อการพัฒนาสหกรณ์ของตน โดยจัดให้เป็นทุนของสหกรณ์ ซึ่งส่วนหนึ่งของทุนนี้ต้องไม่นำมาแบ่งปันกัน เพื่อเป็นผลประโยชน์แก่สมาชิกตามส่วนของปริมาณธุรกิจที่ทำกับสหกรณ์ และเพื่อสนับสนุนกิจกรรมอื่นใดที่มวลสมาชิกเห็นชอบ

2.4. การปกครองตนเองและความเป็นอิสระ สหกรณ์เป็นองค์กรที่พึ่งพาและปกครองตนเองโดยการควบคุมของสมาชิกในกรณีที่สหกรณ์จำเป็นต้องมีข้อตกลงหรือผูกพันกับองค์กรอื่น ๆ รวมถึงองค์กรของรัฐ หรือต้องแสวงหาทุนจากแหล่งภายนอก สหกรณ์ต้องกระทำภายใต้เงื่อนไขอันเป็นที่มั่นใจได้ว่า มวลสมาชิกจะยังคงไว้ซึ่งอำนาจในการควบคุมตามแนวทางประชาธิปไตยและยังคงดำรงความเป็นอิสระของสหกรณ์

2.5 การศึกษา การฝึกอบรม และข่าวสาร สหกรณ์พึงให้การศึกษ และการฝึกอบรม แก่มวลสมาชิก ผู้แทนจากการเลือกตั้งผู้จัดการ และพนักงาน เพื่อบุคคลเหล่านั้นสามารถมีส่วนร่วมพัฒนาสหกรณ์ของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถให้ข่าวสารแก่สาธารณชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งแก่เยาวชนและบรรดาผู้นำทางความคิดในเรื่องคุณลักษณะและคุณประโยชน์ของสหกรณ์ได้

2.6 การร่วมมือระหว่างสหกรณ์ สหกรณ์สามารถให้บริการแก่สมาชิกได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด และเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ขบวนการสหกรณ์ได้ โดยการประสานความร่วมมือกันในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับนานาชาติ

2.7 ความเอื้ออาทรต่อชุมชน สหกรณ์พึงดำเนินกิจกรรมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของชุมชน ตามนโยบายที่มวลสมาชิกให้ความเห็นชอบ

อุดมการณ์สหกรณ์ (Ideology of Co-Operation) หมายถึง หลักธรรมหรือปรัชญาที่สำคัญของการสหกรณ์ เปรียบเสมือนหัวใจที่อาบ และหล่อหลอมด้วยคุณธรรมและคุณงามความดีของสหกรณ์ที่เป็นเครื่องยึดเหนี่ยวผูกพัน และชี้แนะให้สมาชิกร่วมกันดำเนินงานให้ประสบผลสำเร็จได้ และนำมาซึ่งความสุข ความเจริญแก่สมาชิก ชุมชน และสังคมได้ดังนี้

1. การร่วมมือกัน ได้กล่าวแล้วว่า การสหกรณ์ได้ถือกำเนิดมาจากความเดือดร้อนทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของมนุษย์สืบเนื่องมาจากการไร้การศึกษา และขาดแคลนทุนรอนในการประกอบอาชีพ ตลอดจนถูกเอารัดเอาเปรียบจากพ่อค้าคนกลาง และถูกบีบบังคับด้วยสภาพแวดล้อมที่เลวร้ายต่าง ๆ จึงได้มีผู้ค้นคิดหาวิธีที่จะขจัด และแก้ปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าวให้หมดสิ้นไป ซึ่งในที่สุดก็มีผู้ค้นพบว่า การสหกรณ์ (Co-Operation) เป็นวิธีที่ดีที่สุดที่จะแก้ปัญหาคความทุกข์ยาก และสร้างความอยู่ดีกินดีให้แก่สังคมมนุษย์ได้ โดยอาศัยการร่วมมือกัน (Cooperation) และการช่วยเหลือตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน (Self Help and Mutual Help) เป็นหลักในการดำเนินงาน เพราะถ้าพึ่งคน ๆ เดียวย่อมไม่สามารถจะแก้ปัญหาด้านด้านเศรษฐกิจและสังคมด้วยตนเองได้ อาจจะเนื่องมาจากการไร้การศึกษา และขาดแคลนทุนรอนในการประกอบอาชีพ ขาดความรู้ในด้านธุรกิจการค้า ขาดอำนาจในการต่อรอง ขาดความเชื่อถือจากภายนอก หรือขาดกำลังในการที่จะต่อสู้ และแข่งขันกับพ่อค้าคนกลาง หรือผู้ที่มีกำลังมากกว่าได้ จึงจำเป็นจะต้องร่วมมือร่วมใจกันในการดำเนินงาน จึงจะสามารถแก้ปัญหานั้น ๆ ได้ ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า อุดมการณ์ที่สำคัญที่สุดของสหกรณ์ก็คือ การร่วมมือกัน (Cooperation) ในการดำเนินธุรกิจ เพราะหากปราศจากเสียซึ่งการร่วมมือกัน แล้วสหกรณ์ก็ไม่สามารถจะดำรงอยู่ได้ และไม่สามารถจะแก้ปัญหาคใด ๆ ได้

2. การช่วยเหลือตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน สหกรณ์ถือว่าการช่วยเหลือตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน (Self help and Mutual Help) เป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญยิ่งต่อการดำเนินธุรกิจของสหกรณ์ เพราะหากสมาชิกไม่คิดช่วยตนเอง และช่วยเหลือซึ่งกันและกันแล้ว สหกรณ์ก็ไม่สามารถจะดำรงอยู่ได้ และไม่สามารถจะช่วยเหลือสมาชิกได้ ฉะนั้นสหกรณ์ในประเทศด้อยพัฒนาจึงล้มเหลวหรือไม่เจริญเติบโตเท่าที่ควรจะเป็น เพราะสมาชิกขาดความรู้ความเข้าใจใน

หลักความจริงข้อนี้ โดยเข้าใจว่า เมื่อเป็นสมาชิกสหกรณ์แล้วจะได้กู้เงินหรือได้รับประโยชน์จากสหกรณ์มากมาย โดยไม่ต้องทำอะไรหรือไม่ต้องช่วยเหลือ หรือทำประโยชน์ให้แก่สหกรณ์แต่อย่างใด ซึ่งเป็นความเข้าใจที่ผิดพลาดมาก เพราะสหกรณ์ เป็นองค์การธุรกิจของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน ฉะนั้นจึงจำเป็นจะต้องยึดหลักการช่วยเหลือตนเอง และช่วยเหลือซึ่งกันและกัน จึงจะดำเนินงานให้สำเร็จ ซึ่งจะทำให้ก็ต้องอาศัยความซื่อสัตย์ และความจงรักภักดีของสมาชิกต่อสหกรณ์เป็นสิ่งสำคัญ เพราะหากสมาชิกขาดความภักดีต่อสหกรณ์แล้ว การร่วมมือกันและการช่วยเหลือกันตามวิธีการสหกรณ์ก็ไม่อาจจะเกิดขึ้นได้ ฉะนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องเผยแพร่ความรู้และอุดมการณ์อันนี้ของสหกรณ์ให้เป็นที่รู้จักแพร่หลาย มิฉะนั้นแล้วสหกรณ์ก็จะประสบความล้มเหลวอย่างที่เข้ามาแล้วในอดีต

3. การอำนวยความสะดวกและให้บริการแก่สมาชิก วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสหกรณ์ก็เพื่อที่จะจัดหา หรือให้บริการ และอำนวยความสะดวกให้แก่สมาชิกให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ เพราะสหกรณ์เป็นของสมาชิกดำเนินการโดยสมาชิกและเพื่อสมาชิก ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่สมาชิกให้มากที่สุดดังกล่าวแล้ว เช่น ร้าน สหกรณ์พยายามจัดหาสินค้า และเครื่องอุปโภคที่จำเป็นมาจำหน่ายให้สมาชิกในราคาถูก และสหกรณ์การเกษตรได้พยายามจัดหาปุ๋ย เมล็ดพันธุ์พืชและปัจจัยการผลิตอื่น ๆ มาจำหน่ายให้สมาชิกในราคาถูกพิเศษ และรวบรวมผลผลิตหรือสินค้าของสมาชิกออกจำหน่ายให้ได้ราคาดี โดยการเอากำไร หรือคิดค่าบริการจาก สมาชิกแต่น้อย หรือดำเนินการในราคาต้นทุน (Operating at Cost) เป็นต้น ฉะนั้นสหกรณ์จึงมิได้ดำเนินการเพื่อแสวงหากำไรแต่อย่างใด แต่เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่สมาชิก แม้สิ้นปีสหกรณ์จะดำเนินการมีส่วนเกิน หรือมีกำไรก็ไม่ ได้ถือว่าเป็นกำไรแต่อย่างใด เพราะสหกรณ์ได้นำผลกำไรดังกล่าวมาเฉลี่ยคืนให้สมาชิกตามส่วนธุรกิจที่ทำกับสหกรณ์ หรือที่เรียกว่าเงินปันผลตามส่วนธุรกิจ (Patronage Refund) ซึ่งก็เท่ากับว่า สหกรณ์ดำเนินงานในราคาต้นทุนนั่นเอง

4. การไม่แสวงหากำไร หลักที่สำคัญยิ่งอันหนึ่งของสหกรณ์ก็คือ สหกรณ์มิได้มุ่งดำเนินการเพื่อแสวงหากำไร แต่เพื่ออำนวยความสะดวกและให้บริการแก่สมาชิกในสิ่งที่สมาชิกต้องการ เช่นสหกรณ์การเกษตรจัดหาเงินทุนมาให้สมาชิกได้กู้ยืมไปประกอบอาชีพในอัตราดอกเบี้ยต่ำ จัดหาสินค้าและอุปกรณ์การผลิตมาจำหน่ายในราคาถูกพิเศษ และรวบรวมผลผลิตออกขายให้ได้ราคาดี เพื่อป้องกันมิให้สมาชิกถูกเอารัดเอาเปรียบจากพ่อค้าคนกลาง ตลอดจนแนะนำส่งเสริมในการเพาะปลูกและการประกอบอาชีพด้วย ทั้งนี้ก็เพื่อเพิ่มรายได้ให้แก่สมาชิก เท่ากับว่าเป็นการสร้างบุญคุณดีให้แก่สมาชิก และสร้างความเป็นธรรมให้แก่สังคมด้วยนั่นเอง ฉะนั้นสหกรณ์จึงมิได้ดำเนินการเพื่อแสวงหากำไรแต่อย่างใด

แต่ในทางตรงกันข้าม หากสหกรณ์ใดมุ่งดำเนินการเพื่อแสวงหากำไรหรือแสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ตัวเองแล้ว ก็เท่ากับเป็นการฝ่าฝืนหรือละทิ้งอุดมการณ์ด้านการสหกรณ์นั่นเอง ซึ่งนักสหกรณ์ทั่วโลกถือว่าการกระทำที่เลวร้าย และควรที่จะขจัดบุคคลเหล่านี้ให้หมดสิ้นไปจากวงการสหกรณ์ ฉะนั้น การที่จะถือว่าสหกรณ์ใดประสบผลสำเร็จมากหรือน้อยเพียงใด จึงไม่ได้ขึ้นอยู่กับกำไรที่สหกรณ์ได้รับ แต่ขึ้นอยู่กับประโยชน์และบริการที่สมาชิกได้รับจากสหกรณ์เป็นสำคัญ ฉะนั้น ผู้เขียนจึงใคร่ขออย่าให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารงานสหกรณ์ได้พึงสังวรในหลักความจริงอันนี้ไว้ให้มาก อย่ามุ่งดำเนินงานเพื่อผลกำไรหรือเพื่อประโยชน์แก่ตนเองและแก่พวกพ้องเป็นอันขาด แต่พึงดำเนินงานเพื่อประโยชน์ของสมาชิกเป็นสำคัญ

5. การไม่กีดกันบุคคลภายนอก ได้กล่าวแล้วว่า สหกรณ์เป็นของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน ฉะนั้นสหกรณ์จึงถือหลักการเปิดรับสมาชิกโดยทั่วไป (Open Membership) เป็นหลักสำคัญในการดำเนินงาน ทั้งนี้ ก็เพื่อที่จะเปิดโอกาสให้บุคคลทุกคนที่สนใจ ได้มีโอกาสสมัครเข้าเป็นสมาชิกได้เท่าเทียมกัน โดยไม่มีการกีดกันแต่อย่างใด แต่บุคคลเหล่านั้นจะต้องเป็นผู้มีลักษณะนิสัยดี (Good Characters) และมีความสนใจที่จะสมัครเข้าเป็นสมาชิกด้วยความจริงใจ และบริสุทธิ์ใจ ไม่ใช่สมัครเข้ามาเพื่อจะแสวงหาประโยชน์อันมิชอบธรรม หรือเพื่อจะทำลายสหกรณ์ ฉะนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าอุดมการณ์ทางสหกรณ์เป็นอุดมการณ์ที่ดีที่สุดในโลก เพราะตั้งอยู่บนพื้นฐานแห่งความเสมอภาคและความยุติธรรม หลักสหกรณ์ไม่มีการบังคับ และไม่มี การเอาเปรียบซึ่งกันและกัน ซึ่งหาไม่ได้ในธุรกิจแบบอื่น เช่น ในระบบทุนนิยมและสังคมนิยม เป็นต้น

6. การดำเนินงานตามหลักประชาธิปไตย อุดมการณ์ที่สำคัญยิ่งอีกอันหนึ่งของสหกรณ์ก็คือการดำเนินงานตามหลักประชาธิปไตย (Democratic Control) โดยสมาชิกแต่ละคนมีสิทธิออกเสียงได้เพียงเสียงเดียว (One Man, One Vote) ไม่ว่าบุคคลนั้น ๆ จะถือหุ้นในสหกรณ์มากหรือน้อยเพียงใดก็ตาม ทั้งนี้ก็เพื่อป้องกันมิให้สหกรณ์ตกเป็นเครื่องมือแสวงหาผลประโยชน์ของคนหนึ่งคนใด หรือของบุคคลกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดโดยเฉพาะ ฉะนั้นสหกรณ์ขั้นปฐมจึงได้กำหนดให้สมาชิกคนหนึ่งมีสิทธิลงคะแนนได้เพียงเสียงเดียวเท่านั้น และนอกจากนั้นก็เพื่อที่จะควบคุมให้การดำเนินงานของสหกรณ์ได้เป็นประโยชน์ต่อสมาชิกโดยแท้จริง จึงได้ตั้งอุดมการณ์อันนี้เอาไว้ ซึ่งต่างกับบริษัทที่ให้สิทธิลงคะแนนเสียง ได้มากน้อยตามจำนวนหุ้นที่ถือ ซึ่งผู้นำทางสหกรณ์รุ่นก่อน ๆ ตระหนักดีว่าเป็นวิธีการที่ไม่พึงเอาเป็นเยี่ยงอย่างอย่างยิ่ง เพราะขัดต่อหลักความเสมอภาคและความยุติธรรมของมนุษย์ ซึ่งสหกรณ์ได้พยายามที่จะต่อสู้ และลบล้างตลอดมา

7. การส่งเสริมการศึกษา การให้การศึกษามอบแก่สมาชิก (Membership Education) เป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญยิ่งต่อการพัฒนางานสหกรณ์ สหกรณ์จะก้าวหน้า หรือถอยหลัง ย่อมขึ้นอยู่กับ

กับพื้นฐานการศึกษาของสมาชิกเป็นสำคัญ เพราะมีหลักฐานปรากฏในประเทศด้อยพัฒนาหลายประเทศว่า แม้รัฐบาลจะได้พยายามส่งเสริมและให้การสนับสนุนสหกรณ์อย่างเต็มที่แล้วก็ตาม แต่สหกรณ์ก็ยังล้มเหลวและล้มลง หรือไม่เจริญก้าวหน้าเท่าที่ควรจะเป็นอยู่นั่นเอง ทั้งนี้เป็นเพราะสมาชิกด้อยการศึกษาขาดความรู้ความเข้าใจในหลักและวิธีการดำเนินธุรกิจแบบสหกรณ์ สหกรณ์ ตลอดจนขาดการร่วมมือกันอย่างจริงจังด้วย อย่างเช่น ในปากีสถาน บังกลาเทศ และหลายประเทศในแอฟริกา และแม้กระทั่งประเทศไทยเราก็น่าจะเห็นหลักความจริง อันนี้ไม่พ้น ฉะนั้น สหกรณ์จึงได้ถือเอาการให้การศึกษาอบรมแก่สมาชิก กรรมการ และเจ้าหน้าที่ สหกรณ์เป็นงานหลักที่สำคัญยิ่งอันหนึ่งของสหกรณ์ เพื่อที่จะให้สหกรณ์สามารถดำเนินงานได้ ผลสำเร็จ สมความมุ่งหมาย

8. การสร้างสันติภาพ สันติภาพอันถาวรจะไม่เกิดถ้ารบราฆ่าฟันกัน การกดขี่ เอาเปรียบ และกินแรงในหมู่มนุษย์ด้วยกัน และรบราฆ่าฟันกันที่เราได้มีการแบ่งชั้นวรรณะถือพวกถือเผ่าและถือเขาถือเรา และรบราฆ่าฟันกันที่เราขัดแย้งภาพ ความเสมอภาคและความเป็นธรรมในการทำงานและการอยู่ร่วมกัน ดังนั้น นักปรัชญาและผู้นำการสหกรณ์รุ่นบุกเบิก จึงได้หาทางแก้ปัญหาข้อบกพร่องหรือจุดอ่อนในการดำเนินธุรกิจร่วมกันแบบสหกรณ์ และการสร้างสังคมสหกรณ์ด้วยการวางระเบียบ กฎเกณฑ์ ปรัชญา และแนวทางการดำเนินงานอย่างถูกต้องไว้ล่วงหน้าอย่างครบถ้วนทำให้กิจการสหกรณ์ ในหลายประเทศเจริญก้าวหน้าและรุ่งเรืองมาตราบนานเท่านาน ซึ่งเป็นสังคมที่สงบสุข และมีสันติภาพอันถาวรอย่างแท้จริง เช่น ที่สวีเดน เดนมาร์ก สวิสเซอร์แลนด์ และแคนาดา เป็นต้น เมื่อประสบความสำเร็จในการสร้างความเจริญก้าวหน้าทางด้านเศรษฐกิจและสังคมให้แก่ตนเองแล้ว องค์การสหกรณ์ และขบวนการการสหกรณ์ในประเทศเหล่านี้ยังได้เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ช่วยเหลือและสนับสนุนทั้งด้านเงินทุนและด้านวิชาการ (การศึกษา ส่งเสริมเผยแพร่ และการศึกษาอบรม) ในการพัฒนากิจการสหกรณ์ให้แก่ประเทศที่ด้อยยาก และขาดแคลนทั้งหลาย ทั้งเอเชีย แอฟริกา และประเทศในแถบอเมริกากลางหลายประเทศอีกด้วย ทำให้กิจการ สหกรณ์ในประเทศเหล่านี้เจริญขึ้นและเติบโตขึ้น เป็นการสร้างสันติสุขแก่มวลมนุษยชาติอย่างไม่มีขอบเขต (เชื้อชาติ) และไม่มีพรมแดน (Cooperation without Boundary) ดังนั้นการสร้างสันติภาพในสังคมมนุษย์จึงเป็นอุดมการณ์และปรัชญาอันสูงสุดของการสหกรณ์

3. วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสหกรณ์

กรมส่งเสริมสหกรณ์ (2540) วัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้งสหกรณ์ก็คือเพื่อช่วยเหลือสมาชิกให้สามารถช่วยเหลือตัวเองในการดำเนิน ธุรกิจและการประกอบอาชีพ และเพื่อยกมาตรฐานความเป็นอยู่ของสมาชิกและของชุมชนให้สูงขึ้น แต่วัตถุประสงค์ โดยกว้าง ๆ มีดังนี้

3.1 เพื่อร่วมมือกันและผนึกกำลังกันในการดำเนินธุรกิจและเพื่อสร้างอำนาจในการต่อรอง

3.2 เพื่อช่วยเหลือตัวเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ไม่ให้ถูกเอารัดเอาเปรียบ

3.3 เพื่อส่งเสริมอาชีพ และเพิ่มรายได้ให้แก่สมาชิก

3.4 เพื่อการประหยัด ลดค่าใช้จ่าย และเพิ่มรายได้

3.5 เพื่อสร้างความเสมอภาคและความเป็นธรรมในสังคม

3.6 เพื่อส่งเสริมการศึกษาและพัฒนาคุณภาพชีวิตของสมาชิก

3.7 เพื่อสร้างสวัสดิการและความอยู่ดีกินดีให้แก่สมาชิก ชุมชน และสังคม

3.8 เพื่อพัฒนากลไกการบริหารและการปกครองตนเอง

3.9 เพื่อสร้างสันติสุข และสันติภาพอันถาวรให้แก่สังคมและแก่มวลมนุษยชาติ

องค์ประกอบของสหกรณ์

สหกรณ์เป็นองค์การธุรกิจที่จัดตั้ง บริหาร และจัดการ โดยสมาชิกและเพื่อประโยชน์ของสมาชิก ซึ่งมีองค์ประกอบที่สำคัญดังนี้

1. สมาชิก
2. สำนักงาน
3. วัตถุประสงค์ในการดำเนินงาน
4. ระเบียบข้อบังคับ
5. คณะกรรมการดำเนินงาน (บริหาร)
6. เจ้าหน้าที่ดำเนินงาน (จัดการ)
7. ทุนดำเนินงาน
8. มีการจดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย

4. ประโยชน์ของสหกรณ์

สหกรณ์มีคุณประโยชน์แก่สมาชิก ประเทศชาติ ชุมชนและสังคมของโลกมาก คือ สามารถแก้ปัญหา ความยากจนได้ (Removed Poverty) จัดเถลาสมาชิกให้เป็นคนดีมีศีลธรรม และเสียสละเพื่อส่วนรวมได้ (Improved-Character) และกำจัดสิ่งไม่ดีงามต่าง ๆ เช่น การดื่ม การพนัน ความเกียจคร้าน และโง่เขลา และความ เห็นแก่ตัวในหมู่สมาชิกได้ (Eliminated Evils) ซึ่งคุณประโยชน์ต่าง ๆ เหล่านี้สามารถแยกออกได้เป็น 6 ประการด้วยกัน คือ 1) ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ 2) ทางการบริหารและการปกครอง 3) ทางด้านสังคม 4) ทางศีลธรรมจรรยา 5) ทางด้านการศึกษา และ 6) ทางด้านสันติภาพของมวลมนุษย์ ซึ่งมีรายละเอียดของแต่ละประการ ดังนี้

4.1 เศรษฐกิจ

- 4.1.1 ส่งเสริมอาชีพ ทำให้มีงานทำและมีรายได้
- 4.1.2 ส่งเสริมการออมทรัพย์และให้กู้ยืมในอัตราดอกเบี้ยต่ำ
- 4.1.3 ขยายธุรกิจการค้า และจัดหาและให้บริการแก่สมาชิกตามที่ต้องการ
- 4.1.4 ไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบ
- 4.1.5 มีความอยู่ดีกินดี
- 4.1.6 มีฐานะมั่นคง

4.2 การบริหารและการปกครอง

- 4.2.1 เป็นหน่วยธุรกิจที่บริหารและจัดการตนเองโดยอิสระ
- 4.2.2 ดำเนินงานตามหลักประชาธิปไตย
- 4.2.3 พึ่งตนเองมีลักษณะเหมือนองค์การบริหารและปกครองท้องถิ่น
- 4.2.4 สร้างความเสมอภาคและความเป็นธรรมในสังคม
- 4.2.5 ช่วยเหลือและสนับสนุนรัฐในด้านการส่งเสริมอาชีพ การศึกษา สาธารณสุข และอนามัย และการแก้ปัญหาชุมชนและสังคม

4.3 สังคม

- 4.3.1 ช่วยเหลือผู้ที่อ่อนแอและยากไร้
- 4.3.2 สร้างสวัสดิการสังคม และสร้างบริการสาธารณะให้แก่ชุมชน
- 4.3.3 พัฒนาการศึกษ สาธารณสุข และอนามัยท้องถิ่น
- 4.3.4 พัฒนาชุมชนและกิจกรรมสังคม
- 4.3.5 ปรับปรุงและแก้ไขภาวะสิ่งแวดล้อม
- 4.3.6 แก้ไขความขัดแย้งในสังคม

4.4 ศิลธรรม

- 4.4.1 ปลุกฝังศีลธรรมจรรยาและคุณธรรมในสังคม
- 4.4.2 ส่งเสริมคนดีมีคุณธรรมให้เป็นผู้บริหารและผู้นำชุมชน
- 4.4.3 สร้างความอยู่ดีกินดี สดอาชญากรรม และลดการเอารัดเอาเปรียบในสังคม

4.5 การศึกษา

- 4.5.1 ส่งเสริมการศึกษา และพัฒนาอาชีพ
- 4.5.2 สร้างโรงเรียน
- 4.5.3 สร้างสวัสดิการเด็ก เยาวชน และสตรี

4.6 สันติภาพของมวลมนุษย

4.6.1 ร่วมมือกันในการส่งเสริมการศึกษา อาชีพ และสวัสดิการของสังคมมนุษย์ โดยไม่มีอุปสรรคขวางกั้นทางเชื้อชาติ ศาสนา และลัทธิการปกครอง

4.6.2 ร่วมกันสร้างความเจริญก้าวหน้า และสันติภาพให้แก่มวลมนุษยชาติโดยไม่มีขอบเขตและพรมแดน (Without Boundary)

5. ประเภทของสหกรณ์

ประเทศไทยได้มีการแบ่งสหกรณ์ออกเป็น 7 ประเภท คือ 1) สหกรณ์การเกษตร 2) สหกรณ์ประมง 3) สหกรณ์นิคม 4) สหกรณ์ออมทรัพย์ 5) สหกรณ์ร้านค้า 6) สหกรณ์บริการ และ 7) สหกรณ์เครดิตยูเนียน จะอย่างไรก็ตาม โดยหลักของสากลนิยมแล้ว ประเทศต่าง ๆ มักจะจัดประเภทของสหกรณ์ออกเป็น 7 ประเภท ดังนี้

5.1 สหกรณ์ผู้ผลิต ซึ่งมีทั้งสหกรณ์ผู้ผลิตทางการเกษตรและทางอุตสาหกรรม เฉพาะสหกรณ์ ผู้ผลิตทางการเกษตรที่สำคัญ ได้แก่ สหกรณ์เครดิต สหกรณ์ผู้ผลิตข้าว สหกรณ์ผู้ผลิตยาง มะพร้าว ยาสูบ ถั่วเหลือง สหกรณ์การเกษตร สหกรณ์นิคม สหกรณ์ผู้ผลิตนม สหกรณ์ประมง และสหกรณ์ปศุสัตว์

5.2 สหกรณ์ผู้บริโภค ได้แก่ ร้านสหกรณ์ สหกรณ์โรงพยาบาล ร้านสหกรณ์ในสถาบันการศึกษา และบางครั้งก็รวมถึงสหกรณ์ผู้ใช้ไฟฟ้าด้วย

5.3 สหกรณ์ออมทรัพย์ ได้แก่ สหกรณ์ออมทรัพย์ สหกรณ์เครดิตยูเนียน และธนาคารสหกรณ์ด้วย

5.4 สหกรณ์อุตสาหกรรม ได้แก่ สหกรณ์ผู้ผลิตปุ๋ย สหกรณ์ผู้ผลิตเครื่องมือ การเกษตรขนาดเล็ก และอาจจะรวมถึงสหกรณ์ฟอกหนัง สหกรณ์ผู้ผลิตอาหาร (คนและสัตว์) และสหกรณ์อุตสาหกรรมรูปอื่น ๆ ด้วย

5.5 สหกรณ์เอนกประสงค์ ได้แก่ สหกรณ์ที่ทำธุรกิจหลายอย่าง ทั้งด้านการผลิต ด้านการจัดซื้อ ด้านการธนาคาร (ในศรีลังกา) ด้านการแปรรูป ด้านการตลาด ด้านการประกันภัย และการจัดจำหน่ายสินค้าเครื่องอุปโภค และบริโภคด้วย

5.6 สหกรณ์ประกันภัย ได้แก่ สหกรณ์ประกันภัยรูปต่าง ๆ

5.7 สหกรณ์บริการ ได้แก่ สหกรณ์เดินรถ สหกรณ์เคหสถาน (ในบางประเทศเรียก สหกรณ์บริการ) สหกรณ์ฌาปนกิจสงเคราะห์ ฯลฯ

6. แนวความคิดทางการบริหารที่เกี่ยวข้องกับงานสหกรณ์

6.1 การจัดการอย่างมีประสิทธิภาพของสหกรณ์ จะต้องดำเนินการดังนี้

6.1.1 สหกรณ์ต้องให้ความรู้ ส่งเสริมให้สมาชิกมีคุณภาพสูง โดยเน้นให้การศึกษาอบรมกับสมาชิกพร้อมกับส่งเสริมให้สมาชิกรู้ถึงบทบาทหน้าที่ของตนและมีความสำนึกในการเป็นเจ้าของสหกรณ์ด้วย

6.1.2 สหกรณ์ต้องให้ความสะดวกในด้านต่าง ๆ ต่อสมาชิกให้ดีขึ้นไปตามต้องการของสมาชิก และการบริการที่มีความประทับใจ

6.1.3 ให้ความเป็นธรรมต่อสมาชิกในการทำธุรกิจกับสหกรณ์ จะทำให้สมาชิกศรัทธาและเข้ามามีส่วนร่วมกับสหกรณ์

6.1.4 เจ้าหน้าที่ของสหกรณ์ต้องบริการเป็นอย่างดีต่อสมาชิก

6.1.5 ต้องวิเคราะห์ธุรกิจทุกระยะเพื่อปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงาน

6.1.6 ต้องใช้จ่ายอย่างประหยัดมีการควบคุมค่าใช้จ่ายให้มีประสิทธิภาพสูงสุด

6.2 ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการดำเนินงานของสหกรณ์ แบ่งออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ ปัจจัยภายในสหกรณ์ และปัจจัยภายนอกสหกรณ์

6.2.1 ปัจจัยภายในสหกรณ์ ประกอบด้วย

6.2.1.1 คน (Man) ในการดำเนินงานของสหกรณ์ จะมีบุคคลที่เกี่ยวข้องโดยตรง 3 ฝ่าย ได้แก่ สมาชิก คณะกรรมการ และปัจจัยภายในมหกรรม

6.2.1.2 เงิน (Money) สหกรณ์สามารถระดมเงิน เพื่อใช้เป็นทุนดำเนินงานได้จากแหล่งดังนี้

6.2.1.2.1 จากสมาชิก ได้แก่ ค่าหุ้น และเงินรับฝาก

6.2.1.2.2 จากสหกรณ์เอง ได้แก่ การสะสมเงินสำรองและทุนต่าง ๆ

6.2.1.2.3 จากสถาบันการเงินและแหล่งเงินทุนอื่น ๆ ได้แก่ ธนาคารพาณิชย์

6.2.1.3 วัสดุอุปกรณ์ (Materials) ต้องมีคุณภาพและเพียงพอกับการใช้งาน

6.2.1.4 การจัดการ (Management) คือ การนำทรัพยากร คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ ไปใช้ในการดำเนินงานของสหกรณ์ให้ได้รับผลตอบแทนมากที่สุด โดยเสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด

6.2.2 ปัจจัยภายนอกสหกรณ์

6.2.2.1 สถานการณ์ของเศรษฐกิจ ได้แก่ การขยายตัวทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงของอัตราดอกเบี้ย

6.2.2.2 ภาวะสังคม วัฒนธรรม และค่านิยมบางประการที่มีอยู่และที่จะเปลี่ยนแปลงไป

6.2.2.3 การเมือง ภาครัฐต้องการให้การสนับสนุนในระยะแรกของการพัฒนา
สหกรณ์ เช่น ด้านเงินทุน ตลาด และการจัดการ

6.2.2.4 กฎหมาย สหกรณ์มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล ด้านธุรกิจจึงต้องกระทำ
ในขอบเขตของกฎหมายที่กำหนดไว้

6.2.2.5 เทคโนโลยี ช่วยสหกรณ์ให้ทำงานได้รวดเร็ว ลดต้นทุน และมี
ประสิทธิภาพ

6.2.2.6 ประชากรศาสตร์ เช่น การเกิด การตาย การย้ายถิ่น ล้วนมีผลกระทบต่อ
สหกรณ์

6.3 ตัวชี้วัดและปัจจัยที่มีต่อความสำเร็จในการดำเนินงานสหกรณ์

การพิจารณาเครื่องชี้วัดความสำเร็จของสหกรณ์ (รัชดา บุรณกสิพงษ์, 2549, หน้า 17)
ย่อมเป็นเครื่องสะท้อนให้เห็นภาพของสหกรณ์ออมทรัพย์อันพึงประสงค์ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ
การชี้ให้เห็นถึงเป้าหมายในการดำเนินงานของสหกรณ์ออมทรัพย์นั่นเอง

ดังได้กล่าวไว้เบื้องต้นว่า สหกรณ์เป็นองค์การธุรกิจที่ดำรงสถานภาพอยู่ใน 2 ฐานะ คือ
การเป็นสหกรณ์และสถาบันการเงิน ดังนั้น การดำเนินงานของสหกรณ์ออมทรัพย์จึงต้องมีเป้าหมาย
ของความสำเร็จ ทั้งในฐานะที่เป็นสหกรณ์และสถาบันการเงิน โดยทั่วไปการจัดความสำเร็จของ
สถาบันการเงินจะมุ่งประเด็นไปที่ความสำเร็จในเชิงธุรกิจซึ่งมักจะพิจารณาในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1. ความสามารถในการทำกำไร (Profitability)
2. ความมั่นคงทางการเงิน (Security)
3. ความคล่องตัว (Liquidity)
4. ความมีเสถียรภาพ (Stability)

การจัดความสำเร็จของสหกรณ์ นอกจากจะต้องพิจารณาความสำเร็จในเชิงธุรกิจแล้ว
ยังต้องมีการพิจารณาถึงความสำเร็จในทางสังคม ตามหลักสหกรณ์ด้วย ซึ่งจะมุ่งเน้นไปที่ประโยชน์
อันพึงมีต่อสมาชิก ชุมชน สังคมและสิ่งแวดล้อม ซึ่งมักจะพิจารณาในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของสมาชิกในธุรกิจและการดำเนินงานของสหกรณ์
2. การพัฒนาการดำเนินงานและธุรกิจของสหกรณ์เพื่อประโยชน์แก่สมาชิก
3. การจัดสรรผลประโยชน์ (กำไร) แก่สมาชิก
4. การให้บริการด้านการศึกษาอบรม เพื่อพัฒนาบุคลากรและสมาชิกสหกรณ์
5. การจัดสวัสดิการแก่สมาชิกและครอบครัว
6. การดำเนินกิจกรรมของสหกรณ์ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของสมาชิกและ

ครอบครัวการดำเนินกิจกรรมของสหกรณ์ในการพัฒนาชุมชน สังคม และสิ่งแวดล้อม

อัตราส่วนที่ใช้ในการวิเคราะห์ธุรกิจสหกรณ์มีหลายตัวด้วยกัน คือ

1. อัตราส่วนเงินทุนหมุนเวียน (Current Ratio) หาได้จากสินทรัพย์หมุนเวียนหารด้วยหนี้สินหมุนเวียน ผลลัพธ์ที่ได้สามารถชี้ถึงสภาพคล่องหรือฐานะทางการเงินระยะสั้นของสหกรณ์ หากอัตราส่วนนี้มีค่าสูง แสดงว่าสหกรณ์มีสินทรัพย์หมุนเวียนมากพอที่จะชำระหนี้ระยะสั้นได้
2. อัตราผลตอบแทนจากสินทรัพย์ (Return on Assets) หาได้จากกำไรสุทธิ คูณ 100 หารด้วยสินทรัพย์ทั้งหมด ผลลัพธ์ที่ได้แสดงถึงระดับผลตอบแทนต่อสินทรัพย์รวมของสหกรณ์ว่าอยู่ในระดับใด ผลลัพธ์ของอัตราส่วนนี้ออกมามีเปอร์เซ็นต์สูง แสดงว่ากิจการมีความสามารถให้สินทรัพย์สร้างกำไรสูง
3. อัตราผลตอบแทนจากส่วนของผู้ถือหุ้น (Return on Equity) หาได้จากกำไรสุทธิ คูณ 100 หารด้วยส่วนของผู้ถือหุ้นทั้งหมด ผลลัพธ์ที่ได้แสดงถึงระดับผลตอบแทนต่อส่วนทุนของสหกรณ์ว่าอยู่ในผลเฉลี่ยในระดับใด ซึ่งชี้ให้เห็นถึงความสามารถในการทำกำไรจากเงินทุนผู้ถือหุ้น หากค่าที่ได้ยังสูงแสดงว่าผู้ถือหุ้นมีโอกาสดำเนินการได้รับผลตอบแทนสูงเช่นกัน
4. อัตราส่วนหนี้สิน (Debt Ratio) หาได้จากหนี้สินรวมหารด้วยสินทรัพย์รวม ผลลัพธ์ที่ได้แสดงถึงเงินทุนรวมของสหกรณ์ สหกรณ์ใดมีอัตราส่วนนี้สูงเกินไปย่อมไม่เป็นผลดีนัก เพราะหมายถึงสหกรณ์จะมีภาระในการจ่ายดอกเบี้ยสูง
7. แผนพัฒนาการสหกรณ์ (พ.ศ. 2550-2554)

กรอบทิศทางพัฒนาของแผนพัฒนาการสหกรณ์ ฉบับที่ 2 เริ่มต้นจากการบริหารการเปลี่ยนแปลงในกลุ่มคนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง การพัฒนาระบบสหกรณ์เพื่อนำไปสู่การตอบสนองสมาชิกและผู้ที่เกี่ยวข้องที่มีส่วนร่วมในระบบสหกรณ์ การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และการบรรลุวิสัยทัศน์ เน้นไปที่ การปรับกระบวนการพัฒนาให้สหกรณ์เป็นไปในลักษณะของการพัฒนาเชิงบูรณาการ ที่จะก่อให้เกิดผลสำเร็จทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม อย่างเป็นรูปธรรมควบคู่ไปกับการรณรงค์ สร้างความสนใจแก่คนในชาติ ที่จะมีส่วนร่วมในสหกรณ์ให้มากขึ้นเพื่อให้เกิดการพัฒนาการสหกรณ์ในระยะของแผนพัฒนาการสหกรณ์ ฉบับที่ 2 บรรลุวิสัยทัศน์ “มุ่งสู่การสร้างระบบสหกรณ์ที่มีคุณค่าเพื่อนำพาไปสู่สังคมอยู่เย็นเป็นสุข” มีพันธกิจได้ ดังนี้

7.1 สร้างศรัทธาความเชื่อมั่น เรื่องคุณค่าสหกรณ์ และปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงให้แก่คนในชาติ

7.2 พัฒนาผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการสหกรณ์ ให้มีความพร้อมในการขับเคลื่อนการพัฒนา การสหกรณ์ตามทิศทางของยุทธศาสตร์ในแผนพัฒนาการสหกรณ์ ฉบับที่ 2

7.3 พัฒนาระบบสหกรณ์ในทิศทางที่เอื้อต่อการดำเนินงานของสหกรณ์อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล เป็นธรรมาภิบาล ขยายโอกาสการดำเนินธุรกิจสหกรณ์จากภายในสู่ภายนอก ขบวนการสหกรณ์ เพื่อนำประโยชน์คืนกลับสู่สมาชิก ชุมชน และสังคม อย่างยั่งยืน

7.4 พัฒนาระบบสนับสนุนด้านการเงินในทิศทางที่เกื้อหนุนการดำเนินงานบนหลักการพึ่งพาตนเองและการร่วมมือกันของสหกรณ์ เพื่อความมั่นคงและมีเสถียรภาพ โดยมีตัวชี้วัด ดังนี้

7.4.1 สมาชิกสหกรณ์และประชาชนทั่วไปได้รับรู้ ศรัทธา และเชื่อมั่นที่จะนำเอาคุณค่าสหกรณ์และแนวทางปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ไปประยุกต์ใช้ในการดำรงชีวิต และเข้ามามีส่วนร่วมในฐานะสมาชิกสหกรณ์เพิ่มขึ้น ไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 เมื่อสิ้นปี พ.ศ. 2554

7.4.2 ผู้นำและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องผ่านกระบวนการ “การสร้างผู้นำการเปลี่ยนแปลง” ให้มีจิตสำนึกความร่วมมือและกระบวนทัศน์ในการพัฒนาสหกรณ์ในทิศทางเป็นองค์กรพึ่งพาตนเอง ไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 เมื่อสิ้นปี พ.ศ. 2554

7.4.3 สหกรณ์ทุกสหกรณ์มีระบบการควบคุมภายในตามมาตรฐานที่กำหนดภายในปี พ.ศ. 2554 ลดจำนวนสหกรณ์ที่ขาดทุนให้หมดไปในปี พ.ศ. 2554 สหกรณ์ที่มีการดำเนินงานตามเกณฑ์คุณภาพเพิ่มขึ้นในสัดส่วนร้อยละ 20 ต่อปี สหกรณ์มีการจัดให้มีสวัสดิการและการพัฒนาคุณภาพชีวิตแก่สมาชิกครบทุกสหกรณ์ในปี พ.ศ. 2554

7.4.4 สหกรณ์มีการรวมกลุ่มและเชื่อมโยงเครือข่ายเพื่อร่วมมือกันในการดำเนินธุรกิจสำหรับผลิตภัณฑ์หลักของสหกรณ์ โดยปริมาณธุรกิจของสหกรณ์ภายใต้เครือข่ายพันธมิตรเพิ่มสูงขึ้น ในอัตราร้อยละ 20 ต่อปี มีการลดต้นทุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินธุรกิจของสหกรณ์และมูลค่าการดำเนินธุรกิจสำหรับผลิตภัณฑ์ของสหกรณ์เมื่อเทียบกับปริมาณผลผลิตของทั้งประเทศเพิ่มขึ้นร้อยละ 10 ต่อปี

7.4.5 สหกรณ์มีการเพิ่มทุนดำเนินงานจากแหล่งเงินทุนภายในอัตราร้อยละ 10 ต่อปี มีกองทุนประกันเงินฝากของสหกรณ์ในระดับชาติ มีตราสารการเงินเพื่อการระดมเงินทุนภายในระบบสหกรณ์ มีระบบเตือนภัยด้านการเงิน มีการหมุนเวียนของระบบการเงินสหกรณ์ในทิศทางที่ก่อให้เกิดสภาพคล่อง ความมั่นคง และความมีเสถียรภาพ

ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบสหกรณ์ภายใต้แผนพัฒนาสหกรณ์ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2550-2554) ที่กำหนดไว้ทั้งสิ้น 5 ประการ คือ

1. ส่งเสริมให้คนในชาติศรัทธาและเชื่อมั่นในคุณค่าสหกรณ์ และปรัชญา ของเศรษฐกิจพอเพียง

2. พัฒนาผู้นำและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับสหกรณ์ให้มีศักยภาพและความพร้อมที่จะเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงในการขับเคลื่อนสหกรณ์ไปในทิศทางของการเป็นองค์กรพึ่งพาตนเอง
3. พัฒนาขีดความสามารถของสหกรณ์ให้เป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล มีธรรมาภิบาล
4. พัฒนาระบบเครือข่ายความร่วมมือในการเชื่อมโยงห่วงโซ่อุปทานเพื่อประโยชน์สู่สมาชิกและสังคมอย่างเที่ยงธรรม
5. พัฒนาระบบการเงินสหกรณ์ที่เกื้อหนุนการพึ่งพาตนเองและการร่วมมือกันระหว่างสหกรณ์ (คณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติ, 2550, หน้า 40-42)

แนวความคิดการพัฒนาองค์กร

1. ความหมายขององค์กร

Barnard (1976, pp. 73-74 อ้างถึงใน พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต, 2552) กล่าวว่า องค์กร คือ ระบบที่มีเจตนาจะประสานการกระทำของคนตั้งแต่สองคนขึ้นไป องค์กรอย่างเป็นทางการ หมายถึงการร่วมมือระหว่างคนที่เกิดขึ้นโดยเจตนา และมีจุดมุ่งหมาย คนหรือปัจเจกบุคคลจึงเป็น องค์ประกอบที่สำคัญขององค์กร จำเป็นที่สมาชิกขององค์กรต้องมีความตั้งใจ ที่จะร่วมมือกันทำงาน และจำเป็นอย่างยิ่งที่คนที่มาร่วมกันต้องมีเป้าหมายของการมาร่วมมือกันด้วย

Hicks (1972 อ้างถึงใน พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต, 2552) กล่าวถึง องค์กรว่าคือ กระบวนการจัดโครงสร้างให้บุคคลเกิด ปฏิสัมพันธ์ (Interact) ในการทำงานเพื่อให้บรรลุ วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

Kapoor & Narang (1979) เสนอแนวคิดองค์การในลักษณะใหม่ว่าองค์กรคือ ระบบเปิด ที่มีการเคลื่อนไหว เปลี่ยนแปลง ซึ่งมีลักษณะเป็นกระบวนการต่อเนื่องที่ประกอบด้วย สิ่งนำเข้า (Input) กระบวนการเปลี่ยนแปลง (Transformation Process) และผลผลิต (Output)

Scott (1987) องค์กรในฐานะระบบธรรมชาติ หมายถึง การรวมกลุ่ม ซึ่งโครงสร้าง อย่างเป็นทางการนั้น มีความสำคัญน้อยมากสำหรับสมาชิกของกลุ่ม ในทางตรงข้ามสมาชิกกลุ่ม กลับใช้โครงสร้างไม่เป็นทางการ ในการร่วมแรงร่วมใจกันทำงาน เพื่อความอยู่รอดขององค์กร

พิทยา บวรวัฒนา (2541, หน้า 5) องค์กร หมายถึงการรวมตัวของคนตั้งแต่สองคนขึ้นไป เพื่อมาร่วมมือ (หรือประสานงาน) ทำงานบางอย่างให้สำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งใจไว้

อรุณ รักธรรม (2536, หน้า 57) องค์กร เป็นการที่บุคคลมารวมตัวกันตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ทั้งนี้โดยมีวัตถุประสงค์ขององค์กร เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติกิจกรรม หรือผลผลิตของ

องค์การ โดยมีกระบวนการปฏิบัติที่เป็นระบบ และทุกคนในองค์การตระหนัก ถึงหน้าที่ที่ตนปฏิบัติ และประการสุดท้าย คือ จะต้องมียุทธศาสตร์ที่มาร่วมตัว เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ

ประภัสสร บุญมี (2550, หน้า 25) ศึกษาพบว่า สิ่งสำคัญขั้นพื้นฐานของการพัฒนา องค์การขึ้นอยู่กับคนซึ่งเป็นหลักการสำคัญแห่งความสำเร็จขององค์การ การพัฒนาองค์การได้เริ่ม จากการศึกษาลักษณะของค่านิยมของงาน การพัฒนาองค์การควรมุ่งไปทั้งระบบ และ การสอดแทรกทางโครงสร้าง ส่วนการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ ได้มุ่งเน้นการสร้างปฏิสัมพันธ์ใน ตัวบุคคลและการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ รวมทั้งการเจริญเติบโต ส่วนบุคคลซึ่งเป็นค่านิยมพื้นฐาน อีกประการหนึ่งของการพัฒนาองค์การ

ผู้วิจัยสรุปความหมายขององค์การจากการศึกษา องค์การ คือ ระบบที่คนตั้งแต่สองคนขึ้นไปมารวมตัวกัน ร่วมมือกันทำงาน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ ร่วมกันที่ตั้งไว้ มีกระบวนการปฏิบัติงาน ที่เป็นระบบ และทุกคนตระหนักถึงหน้าที่ที่ตนปฏิบัติ มีการประสานการกระทำและปฏิสัมพันธ์ ของบุคคล จนบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ

2. ประเภทขององค์การ

องค์การแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ องค์การที่มีรูปแบบ และองค์การที่ไร้รูปแบบ

2.1 องค์การที่มีรูปแบบ (Formal Organization) หรือองค์การรูปนัย หรือองค์การที่เป็นทางการ คือ องค์การที่มีโครงสร้างอย่างมีรูปแบบ วางกำหนดกฎเกณฑ์ไว้ในระเบียบแบบแผน หรือกำหนดไว้ในกฎหมาย มีสายบังคับบัญชา มีขั้นตอน มีการกำหนดหน้าที่อย่างเด่นชัด มีการแบ่งงานกันตามความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน (พยอม วงศ์สารศรี, 2542, หน้า 11-12)

องค์การที่มีรูปแบบมีลักษณะดังนี้

2.1.1 มีการจัดตั้งอย่างเป็นทางการ ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

2.1.2 มีการกำหนดในเรื่องหน่วยงาน หน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละแห่ง และแต่ละบุคคลที่เข้าร่วมงาน

2.1.3 มีการกำหนดในเรื่องอำนาจ ในการบังคับบัญชา การวินิจฉัย สั่งงาน โดย กำหนดชั้นของการบริหารลดหลั่นกันเป็นลำดับ และเป็นระเบียบที่แน่นอน

2.1.4 มีการกำหนดความสัมพันธ์ และการติดต่อของหน่วยงาน และบุคคล ในหน่วยงานไว้อย่างเป็นระบบ

2.1.5 มีแผนภูมิองค์การ (Organization Chart)

องค์ประกอบที่สำคัญที่มีรูปแบบมีการแบ่งระดับชั้นการบังคับบัญชา (Hierarchy) มีการแบ่งงานกันทำ (Division of Labor) มีช่วงการควบคุม (Span of Control) และมีเอกภาพในการบริหารงาน (Unity of Command) (สมภพ เจริญกุล, 2537, หน้า 2-5)

2.2 องค์การไร้รูปแบบ (Informal Organization) หรือองค์การ อนุพันธ์ หรือองค์การนอกกรอบแบบ หรือองค์การที่ไม่เป็นทางการองค์การประเภทนี้ เป็นองค์การที่ไม่มีโครงสร้าง ไม่มีระเบียบและกฎเกณฑ์แน่นอน ไม่มีการกำหนดหน้าที่ของหน่วยงานแต่ละคน ไม่มีสายการบังคับบัญชา วัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์การขึ้นอยู่กับความพอใจ และสมัครใจของบุคคลที่มาอยู่ร่วมกัน อำนาจในการบริหารและการบังคับบัญชา มอบให้ด้วยความยินยอม ศรัทธาและบารมีของผู้นำ โดยยึดมั่นความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นที่ตั้ง ไม่มีการยึดมั่นในหลักการ ขั้นตอน กระบวนการของการจัดองค์การที่มีรูปแบบ (พยอม วงศ์สารศรี, 2542, หน้า 17-18)

สาเหตุที่เกิดองค์การไร้รูปแบบ คือ องค์การที่มีรูปแบบวางระเบียบแบบแผน และกฎเกณฑ์ไม่รัดกุมหรือไม่ดีพอและองค์การที่มีรูปแบบไม่สามารถสนองตอบความต้องการของสมาชิกได้ สมาชิกจึงรวมตัวกันเข้าเป็นองค์การไร้รูปแบบ เพื่อสนองตอบความต้องการบางอย่างที่ตนไม่ได้รับจากองค์การที่มีรูปแบบ

ข้อดีขององค์การไร้รูปแบบ

1. ทำให้งานบางอย่างดำเนินไปได้อย่างรวดเร็วและประหยัดกว่าองค์การที่มีรูปแบบ
2. ส่งเสริมขวัญและกำลังใจในการทำงานของสมาชิกในองค์การ
3. เป็นทางออกที่บำบัดความไม่พอใจหรือน้อยเนื้อต่ำใจของบุคคลในองค์การที่มีรูปแบบได้
4. ลดภาระของหัวหน้างาน

ข้อเสียขององค์การไร้รูปแบบ

1. การรวมตัวเป็นองค์การไร้รูปแบบ บางครั้ง เป็นการต่อต้านองค์การที่มีรูปแบบ ทำให้งานดำเนินไปได้ไม่ดีเท่าที่ควร
2. อาจก่อให้เกิดการแตกแยกเป็นกลุ่มเป็นพวก ขาดความสามัคคี ในระหว่างสมาชิกขององค์การ ทำให้เกิดปัญหาเรื่องการประสานงานในองค์การได้
3. องค์การไร้รูปแบบอาจเกิดขึ้นมาก และมีความแข็งแกร่งจนทำให้เสียระเบียบแบบแผนที่วางไว้ (สมภพ เจริญกุล, 2537, หน้า 2-5)

สำนักธรรมชาตินิยม เชื่อว่าการทำความเข้าใจองค์การ หรือการทำงานขององค์การจะไม่สามารถทำได้โดยการดูจากโครงสร้าง แผนภูมิ กฎระเบียบ หรือการสังเกตคนในการทำงาน แต่การเรียนรู้ และทำความเข้าใจองค์การ อยู่ที่ยังการเรียนรู้จากสังคมที่ไม่เป็นทางการ (Informal Society) มากกว่า องค์การมีสิ่งอื่นที่สำคัญนอกเหนือจากโครงสร้าง กฎระเบียบ และคำอธิบายลักษณะงานคนเข้ามาเป็นสมาชิกในองค์การ ไม่เพียงแต่นำความรู้ ทักษะเข้ามาเท่านั้น แต่สมาชิกเหล่านั้น นำสมองและหัวใจ (Heads and Hearts) เข้ามาด้วย กล่าวคือ สมาชิกเหล่านั้นแต่ละคนจะมี

ทั้งความคิด ความคาดหวัง ค่านิยม และผลประโยชน์เข้ามาภายในองค์กร ปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นภายในองค์กรจะทำให้ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ ก่อตัวขึ้นเป็นโครงสร้างที่ไม่เป็นทางการที่ถาวรได้ (Stable Informal Structure) (ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัฐ, 2550, หน้า 20-21)

โครงสร้างองค์กร รูปแบบการจัดความสัมพันธ์เป็นทางการระหว่างบุคคลในองค์กร ในรูปแบบ การแบ่งงาน อำนาจ ความรับผิดชอบของเกษตรกรเป็นแบบ Organic Structure (Greenbeag & Baron, 1993) คือ มีลักษณะความซับซ้อนโครงสร้างเป็นแนวนอน มีความเป็นทางการต่ำ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจสูง มีการสื่อสารกระจายทั่วองค์กรและมีกฎน้อย การสื่อสารกระทำโดยตรงระหว่างสมาชิกกับผู้นำ ไม่ผ่านการสื่อสารแบบสายบังคับบัญชาที่เป็นทางการ (นันทิยา หุตานุวัตร และณรงค์ หุตานุวัตร, 2549, หน้า 53)

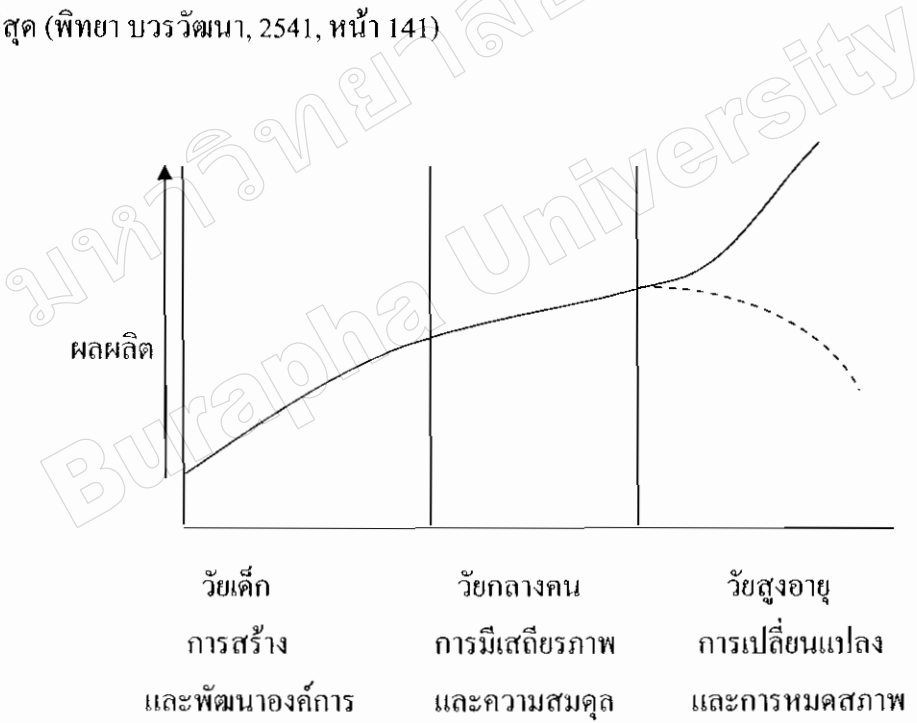
ผู้วิจัยสรุปประเภทขององค์กรที่มีรูปแบบ (Formal Organization) ให้มีความสำคัญกับเป้าหมาย และความเป็นทางการ ของระบบองค์กรที่มีเหตุผล ควบคุมพฤติกรรมสมาชิก ให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่องค์กร องค์กรไร้รูปแบบ (Informal Organization) ให้มีความสำคัญกับความต้องการของคน การยอมรับ การยึดมั่นในความสัมพันธ์ของข้อมูลมากกว่าความเป็นทางการ ควบคุมใช้การจูงใจบุคคลที่ตอบสนองต่อความต้องการของคนในการได้รับการยอมรับ นอกจากยึดหลักการดังกล่าวแล้ว ยังต้องคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมที่รวดเร็ว ที่มีผลต่างปฏิสัมพันธ์องค์กรกับสิ่งแวดล้อม ตลอดจนค่านิยมผลประโยชน์ที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา มาปรับให้เข้ากับการทำงานขององค์กร เพื่อให้เกิดความอยู่รอดขององค์กร (Survival)

3. วงจรชีวิตขององค์กร

นักวิชาการเห็นว่า องค์กรมีลักษณะเปรียบเทียบกับสิ่งที่มีชีวิต กล่าวคือ องค์กรมีลักษณะเหมือนมนุษย์ คือ มีการ เกิด แก่ เจ็บ ตายได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง องค์กรสามารถมีวงจรชีวิตได้ (Organization Life Cycle) นักวิชาการเชื่อว่า การมององค์กรในลักษณะที่มีวงจรชีวิตนี้ทำให้เราสามารถมององค์กรในลักษณะที่เคลื่อนที่ได้แทนที่จะมององค์กรเหมือนกับเป็นภาพนิ่ง (Static) (พิทยา บวงวัฒนา, 2541, หน้า 140) การเปลี่ยนแปลงองค์กรนี้ เกิดจากภายในองค์กรเอง ภายนอกองค์กรเป็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดโดยธรรมชาติ เป็นแนวคิดที่ได้รับอิทธิพลมาจากความรู้ทางชีววิทยา ที่มุ่งหาคำตอบว่าองค์กรเติบโตได้อย่างไร แนวคิดวงจรชีวิตองค์กร เป็นแนวคิดที่สามารถคาดการณ์ได้ว่า ในแต่ละขั้นตอนวงจรชีวิตนี้ องค์กรจะมีลักษณะของปัจจัยดังกล่าวอย่างไร โดยขั้นตอนนี้จะนำไปโดยธรรมชาติ ซึ่งหมายถึงว่า ผู้บริหารจะมีบทบาทน้อยมากในการเปลี่ยนแปลง วัฏจักรนี้ (ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, 2550, หน้า 274-277)

แนวคิดวงจรชีวิตขององค์กร ผู้วิจัยเสนอแนวคิดของนักวิชาการ 2 ท่าน คือ

1. วงจรชีวิตของ Jackson and Morgan (1983 อ้างถึงใน วิเชียร วิทย์อุดม, 2549) ความคิดที่ว่าความสำเร็จของงานกำหนดวงจรชีวิตองค์กรความอยู่รอดขององค์กรขึ้นอยู่กับความสามารถขององค์กรในการทำงานหลักของตนให้ได้ดี วงจรชีวิตองค์กรมี 3 ขั้นตอน ในขั้นตอนแรกเป็นขั้นตอนในวัยเด็ก ซึ่งเป็นช่วงของการพยายามทำงานให้ประสบความสำเร็จอย่างมากที่สุดเพื่อที่จะสามารถสร้างและพัฒนาองค์กรที่เกิดขึ้นใหม่ให้เจริญก้าวหน้ามากที่สุดในขณะที่เดียวกันก็ต้องเริ่มให้ความสนใจต่อการสร้างกลไกภายในองค์กร ขั้นตอนต่อไปเป็นขั้นตอนของวัยกลางคนซึ่งเป็นช่วงของการพยายามสร้างเสถียรภาพและความสมดุลในชีวิตเป็นช่วงที่ผลผลิตขององค์กรมีลักษณะที่สม่ำเสมอ ไม่เพิ่มขึ้นอย่างมากหรือไม่ลดลงอย่างมาก จนกระทั่งถึงในขั้นตอนสุดท้ายคือในวัยสูงอายุ องค์กรมีความจำเป็นที่จะต้องปรับตัวหรือเปลี่ยนแปลง เพื่อรักษาระดับของการเจริญเติบโตและความสามารถในการสร้างผลงานไว้ มิฉะนั้นองค์กรจะเริ่มเสื่อมลงและตายไปในที่สุด (พิทยา บวรวัฒนา, 2541, หน้า 141)



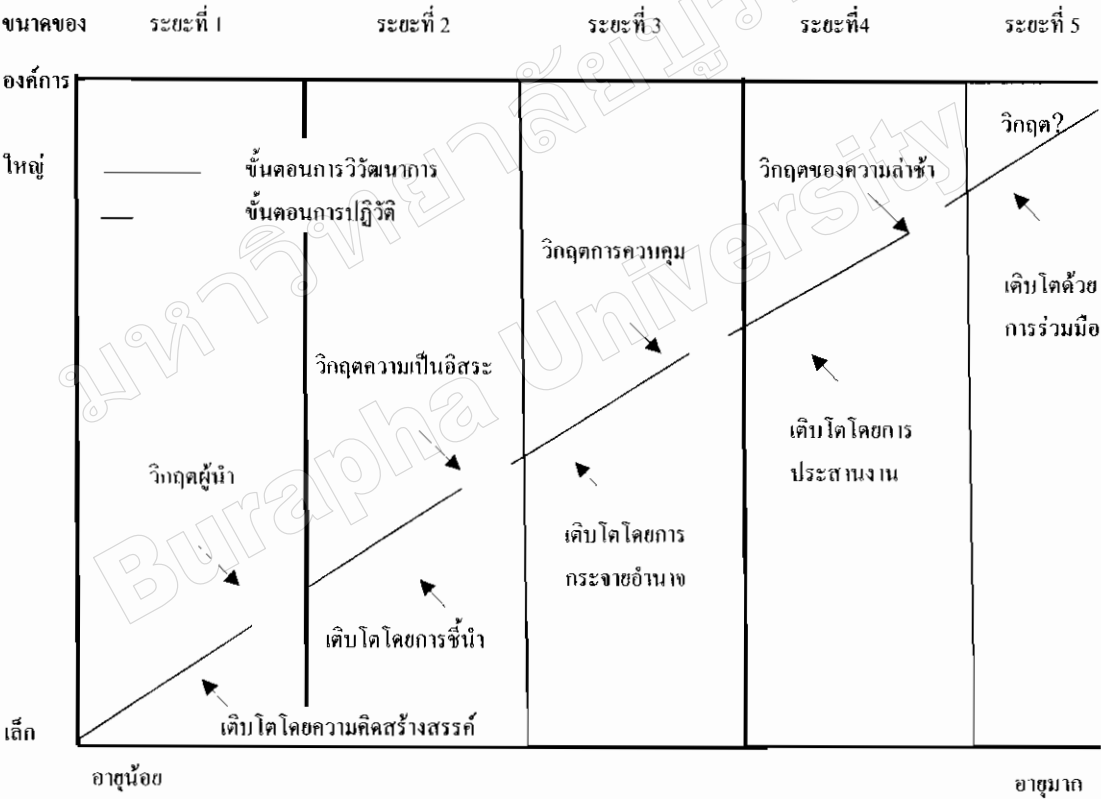
ภาพที่ 5 วงจรชีวิตองค์กร

2. วงจรชีวิตของ Larry Greiner เสนอตัวแบบวัฏจักรชีวิตว่ามี 5 ขั้นตอน คือ

2.1 การเจริญเติบโตจากความคิดสร้างสรรค์ เป็นขั้นตอนการเกิดขององค์กร องค์กรกำเนิดขึ้นมาเมื่อผู้ประกอบการหรือผู้ก่อตั้งมองเห็น โอกาสในการผลิตสินค้าหรือบริการ

หรือเห็นผลประโยชน์ของการจัดตั้งหน่วยงานในการทำงานพัฒนาที่เป็นไปตามนโยบายหรือแผน ผู้ก่อตั้งต้องอุทิศพลังงานในการทำงานค่อนข้างมาก หรือทำเองแทบทุกด้าน องค์การเป็นแบบไม่เป็นราชการ และไม่เป็นทางการ ใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลในการบังคับบัญชา ลักษณะองค์การในช่วงนี้จึงมีลักษณะคล้ายกับองค์การแบบง่ายของมินซ์เบิร์ก

เมื่อองค์การขยายใหญ่ขึ้น มีจำนวนพนักงานเพิ่มขึ้น ผู้บริหารเพิ่มขึ้น ผู้บริหารไม่ต้องการที่จะกังวลเกี่ยวกับรายละเอียดในการจัดการ แต่ต้องการพิจารณาในเรื่องการผลิตและการตลาดมากกว่า จึงทำให้เกิดวิกฤตในช่วงแรก คือ วิกฤตของผู้นำ องค์การต้องเปลี่ยนแปลงไปสู่ขั้นตอนที่สองซึ่งเป็นการเติบโตโดยอาศัยการขึ้นนำที่เข้มแข็งจึงจะสามารถแก้ปัญหาวิกฤตนี้ได้



ภาพที่ 6 ตัวแบบวัฏจักรชีวิตขององค์การ โดย Greiner (Greiner, 1972, pp. 37-46 อ้างถึงใน ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, 2550, หน้า 278)

2.2 การเจริญเติบโตโดยการขึ้นนำ (Growth through Direction) ขั้นตอนนี้การมีภาวะผู้นำที่เข้มแข็งจะช่วยให้้องค์การพัฒนาเป้าหมาย และทิศทางได้ชัดเจนขึ้น หน่วยงานต่าง ๆ

มีการจัดตั้งขึ้น โดยใช้โครงสร้างสายการบังคับบัญชา มีการมอบหมายงาน และมีการแบ่งงานกันทำ ภาระนี้องค์การจะเปลี่ยนเป็นแบบเครื่องจักรมากขึ้น

อย่างไรก็ตามขั้นตอนนี้จะช่วยให้องค์การพัฒนาไปถึงจุดหนึ่งและจากนั้นจะเกิดวิกฤตขึ้นใหม่ เมื่อพนักงานพบว่า ตนเองไม่มีอิสระ เนื่องจากมีโครงสร้างสายการบังคับบัญชา ครอบไว้ ในช่วงนี้เองพนักงานในระดับล่างจะพบว่าตนเองมีความรู้ในเรื่องปัญหาดีกว่าฝ่ายบริหาร จึงต้องการอิสระในการตอบสนองที่รวดเร็วต่อความต้องการของลูกค้าและต่อปัญหาการผลิต รวมทั้งการดำเนินงานอื่น ๆ สำหรับผู้บริหารระดับสูงเองยังคงควบคุมองค์การมากเท่าใด ก็จะทำให้รู้สึกว่าการะของตนหนักอึ้งด้วยการตัดสินใจที่ตนไม่มีความชำนาญหรือความรู้เท่าที่ควร

2.3 การเจริญเติบโตโดยการกระจายอำนาจ (Growth Through Delegation) องค์การแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในช่วงก่อนโดยการกระจายอำนาจ ไปยังระดับล่างและผู้ปฏิบัติงานระดับล่างมีอิสระในการตัดสินใจในการดำเนินงานมากขึ้น อย่างไรก็ตาม เมื่อการกระจายอำนาจมีมากขึ้นเรื่อย ๆ ฝ่ายบริหารระดับสูงย่อมอยู่ในภาวะที่เสี่ยงต่อการสูญเสียการควบคุมการปฏิบัติงาน ความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ขององค์การมีมากขึ้น เพราะการกระจายอำนาจทำให้เกิดความแตกต่างของวัตถุประสงค์ย่อยของหน่วยงานต่าง ๆ มากขึ้น

2.4 การเจริญเติบโตโดยการประสานงาน (Growth Through Coordination) การแก้ปัญหาวิกฤตนี้ ผู้บริหารจะต้องมีการวางแผนที่เป็นทางการ มีการควบคุมทางการเงิน และการควบคุมองค์การโดยรวม เพื่อเป็นหลักประกันว่าวัตถุประสงค์โดยรวมขององค์การจะสัมฤทธิ์ผล ในองค์การที่มีการกระจายอำนาจจะต้องมีการติดตั้งระบบสารสนเทศเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้ปฏิบัติงานและผู้บริหารในแนวดิ่ง และหน้าที่บางอย่างขององค์การ เช่น ทรัพยากรมนุษย์จะต้องมีการรวมศูนย์ใหม่อีกครั้ง ผู้บริหารในระดับต่าง ๆ จะต้องปรับตัวให้เข้ากับระบบใหม่ซึ่งตนจะไม่มีอิสระเหมือนเดิม แต่จะมีการเชื่อมโยงกับส่วนอื่น ๆ ขององค์การโดยผ่านเครือข่ายการประสานงาน การเจริญเติบโตโดยการประสานงานก็จะนำไปสู่อีกปัญหาหนึ่ง คือ องค์การจะมีความล่าช้าเกิดขึ้น การขยายตัวของระบบจะทำให้ผู้บริหารระดับกลางทำงานล่าช้า ทำให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความไม่พอใจ นวัตกรรมไม่เกิดขึ้น และองค์การมีลักษณะเป็นระบบราชการมากขึ้น

2.5 การเจริญเติบโตโดยอาศัยความร่วมมือ (Growth Through Collaboration) องค์การแก้ปัญหาวิกฤตโดยอาศัยความร่วมมือและการทำงานเป็นทีมผู้บริหารจะพัฒนาทักษะในการแก้ปัญหาและทำงานร่วมกัน กลยุทธ์ในการแก้ปัญหาคือความขัดแย้งมีความสำคัญ เพราะองค์การไม่สามารถอาศัยการประสานงานที่เป็นทางการอย่างเดียว การทำงานเป็นทีมงานจะได้รับ

ความสำคัญเช่นกัน ระบบต่าง ๆ ที่เป็นทางการจะได้รับการปรับปรุงให้มีความง่ายขึ้น องค์การที่อาศัยความร่วมมือกันอาจจะทำให้บุคคลต่าง ๆ ในองค์การต้องเหนื่อยขึ้น เพราะว่าทุกอย่างมีความไม่ชัดเจน และต้องอาศัยคนอื่นในการทำงานที่เป็นทีม ซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาใหม่ขึ้นมาอีก (ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, 2550, หน้า 278-280)

จากแนวคิดดังกล่าว พบว่า องค์การต้องมีการเปลี่ยนแปลง องค์การที่มีการปรับตัวเหมาะสมจะอยู่รอด สิ่งแวดล้อมจะเลือกองค์การที่เหมาะสมให้อยู่รอด การเสื่อมขององค์การมีสาเหตุจากปัจจัยภายในตัวขององค์การเอง เช่น ขาดแคลนสมาชิกที่มีความสามารถ หรือองค์การมีการเปลี่ยนตัวผู้บริหารบ่อยมากทำให้เป้าหมายขององค์การไม่แน่นอน ทำให้องค์การไม่รู้ถึงความเสื่อมที่เกิดขึ้น ไม่รับดำเนินการแก้ไข Arthur L. Stinchcombe อธิบายว่า องค์การใหม่ที่เกิดขึ้นมีแนวโน้มจะล้มตายลงได้ง่ายกว่าองค์การเก่าที่มีอยู่นานแล้ว (เรียกปรากฏการณ์ที่ว่า Liability of Newness) เพราะองค์การใหม่ จะต้องฟันฝ่าอุปสรรคต่าง ๆ มากมาย เช่น องค์การใหม่ต้องเรียนรู้บทบาท และหน้าที่ใหม่ของตน คนที่มาร่วมกันต่างก็เป็นคนแปลกหน้าไม่รู้จักคุ้นเคยกันมาก่อน องค์การใหม่ยังไม่ได้สร้างกลุ่มลูกค้าที่จะมาสนับสนุนองค์การ องค์การใหม่มีข้อจำกัดด้านเงินทุนและความสามารถในการใช้ความคิดสร้างสรรค์ ซึ่งจำเป็นต้องใช้อย่างมาก นอกจากนี้ องค์การใหม่ยังต้องเผชิญกับการแข่งขันจากองค์การอื่น ๆ ที่แข็งแกร่ง อยู่ในสภาพแวดล้อม ประชากรขององค์การที่หนาแน่น (Population Density) ในสภาพแวดล้อม จะทำให้องค์การใหม่ ยืนหยัดอยู่ได้ด้วย ความลำบาก และอาจต้องเลิกองค์การไป (พิทยา บวรวัฒนา, 2541, หน้า 148)

4. ความหมายของการพัฒนาองค์กร

“การพัฒนา” มาจากคำภาษาอังกฤษ ว่า “Development” แปลว่า การเปลี่ยนแปลงทีละเล็กทีละน้อย โดยผ่านลำดับขั้นตอนต่าง ๆ ไปสู่ระดับที่สามารถขยายตัวขึ้น เติบโตขึ้น มีการปรับปรุงให้ดีขึ้น และเหมาะสมกว่าเดิม (สนธยา พลศรี, 2545, หน้า 2) ส่วนความหมายจากรูปศัพท์ในภาษาไทยนั้น หมายถึง การทำความเจริญ การเปลี่ยนแปลงในทางที่เจริญขึ้น การคลี่คลายไปในทางดี ถ้าเป็นกริยา ใช้คำว่า “พัฒนา” หมายความว่า ทำให้เจริญ คือ ทำให้เติบโตงอกงาม ทำให้งอกงามและมากขึ้น เช่น เจริญทางไมตรี (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525, 2538, หน้า 238)

“การพัฒนา” ที่เข้าใจโดยทั่วไป มีความหมายใกล้เคียงกับความหมายจากรูปศัพท์ คือ หมายถึง การกระทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากสภาพหนึ่งไปสู่อีกสภาพหนึ่งที่ดีกว่าเดิมอย่างเป็นระบบ หรือการทำให้ดีขึ้นกว่าสภาพเดิมที่เป็นอยู่อย่างเป็นระบบ (อู๋ฉวน วุฒิเมธิ, 2526, หน้า 1) หลักปฏิบัติ “การพัฒนา” หมายถึง การชักชวน หรือการกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลง โดย

การปฏิบัติตามแผนและโครงการอย่างจริงจังและเป็นลำดับขั้นตอนต่อเนื่องกันในลักษณะที่เป็น
วงจร ไม่มีการสิ้นสุด (นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์, 2534) นักสังคมวิทยา ได้ให้ความหมายของ
“การพัฒนา” ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของสังคม ซึ่งได้แก่ คน กลุ่มคน การจัดระเบียบ
ความสัมพันธ์ทางสังคม ด้วยการจัดสรรทรัพยากรของสังคมอย่างยุติธรรมและมีประสิทธิภาพ
(จิตยา สุวรรณชญ, 2527, หน้า 354) นักพัฒนาชุมชน ได้ให้ความหมายของ “การพัฒนา” ไว้ว่า
หมายถึง การที่คนในชุมชนและสังคมโดยส่วนรวมได้ร่วมกันดำเนินกิจกรรม เพื่อปรับปรุงความรู้
ความสามารถของตนเอง และร่วมกันเปลี่ยนแปลงคุณภาพชีวิตของตนเอง ชุมชนและสังคมให้ดีขึ้น
(สมศักดิ์ ศรีสันติสุข, 2525, หน้า 179) การพัฒนาเป็นเสมือนกลวิธีหรือมรรควิธี (Means) ที่ทำให้
เกิดผล (Ends) ที่ต้องการ คือ คุณภาพชีวิต ชุมชน และสังคมดีขึ้น (ยุวัฒน์ วุฒิเมธี, 2526, หน้า 2)

ความหมายการพัฒนางองค์กร มีความเห็นที่นักวิชาการต่าง ๆ โดย ดิณ ประชัญพฤกษ์
(2550, หน้า 99) กล่าวว่า การพัฒนางองค์กร หมายถึง กระบวนการวิเคราะห์และแก้ไขปัญหาองค์กร
โดยมุ่งที่จะให้องค์การมีความเปลี่ยนแปลงตามที่ได้วางแผนไว้ล่วงหน้า โดยใช้ความรู้จาก
ผู้เชี่ยวชาญ จากภายนอกหรือภายในหน่วยงานเอง สำหรับขั้นตอนของการพัฒนางองค์กรนั้นรวมถึง
ขั้นค้นหาสาเหตุของปัญหา การวางแผนดำเนินงาน ซึ่งหมายถึงขั้นเตรียมและจัดทำกลยุทธ์
เพื่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง และพฤติกรรมกรปฏิบัติกรให้เป็นไปตามกลยุทธ์ที่วางไว้และ
การประเมินผล

ความพยายามที่จะอธิบายความหมายของการพัฒนางองค์กร (Organization
Development) หรือเรียกกันสั้น ๆ ว่า O.D. มีมานานแล้ว แต่นักวิชาการทั้งหลายยังมีความเห็น
แตกต่างกันออกไป ปัจจุบันได้มีผู้แสดงความคิดเห็นกันไว้หลายแง่หลายมุมแตกต่างกัน ซึ่งก็
แล้วแต่ว่าท่านเหล่านั้นจะมุ่งเน้นไปในทางใด เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาความหมายของ
การพัฒนางองค์กรในแง่ของการศึกษาเปรียบเทียบ จึงขอเสนอความหมายของนักวิชาการ และ
นักปฏิบัติการด้านนี้มาพิจารณา (สุนันทา เลาพันธ์, 2551, หน้า 49-53) ดังนี้

Bennis (1971, p. 2) ได้ให้ความหมายของการพัฒนางองค์กรว่า คือ การตอบสนองต่อ
การเปลี่ยนแปลง และเป็นยุทธศาสตร์ ของการศึกษาที่สลับซับซ้อนที่มุ่งใช้เปลี่ยนแปลงความเชื่อ
ทัศนคติ ค่านิยม ตลอดจนโครงสร้างขององค์กร เพื่อช่วยให้องค์กรสามารถปรับตัวให้สอดคล้อง
กับวิทยาการสมัยใหม่ การตลาด และสิ่งท้าทายใหม่ ๆ อีกทั้งยังรวมถึงการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ
ภายในองค์กรที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว

Burke and Schmidt (1971, p. 45) ได้นิยามว่า การพัฒนางองค์กร คือกระบวนการเพิ่ม
ความมีประสิทธิภาพขององค์กร โดยการใช้เทคนิค และความรู้ทางด้านพฤติกรรมศาสตร์ ที่จะ
ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมีแผนทั่วทั้งองค์กร โดยมุ่งเน้นการประสานความต้องการ

ความก้าวหน้าของบุคคลให้สอดคล้องกับความต้องการบรรลุเป้าหมายขององค์กร

French and Bell (1984, p. 17) ได้ชี้ให้เห็นว่าการพัฒนาองค์กร หมายถึงความพยายามระยะยาวที่จะปรับปรุงความสามารถในการแก้ปัญหาขององค์กรและการฟื้นฟูองค์การ โดยทำการวินิจฉัยวัฒนธรรมขององค์กร โดยเฉพาะวัฒนธรรมของการทำงานร่วมกันของกลุ่ม ทั้งกลุ่มที่เป็นทางการ กลุ่มชั่วคราว และระหว่างกลุ่มต่าง ๆ โดยอาศัยความร่วมมือจากที่ปรึกษาด้านการเปลี่ยนแปลง และมีการใช้ทฤษฎีและเทคโนโลยีทางด้านพฤติกรรมศาสตร์ประยุกต์ รวมทั้งการวิจัยเชิงปฏิบัติการเข้าช่วย

Beckhard (1976, p. 9) ซึ่งเป็นนักวิชาการด้านการพัฒนาองค์กรที่มีชื่อเสียงมากคนหนึ่ง ในสหรัฐอเมริกา ได้ให้ความหมายว่า การพัฒนาองค์กร คือ ความพยายามในการเปลี่ยนแปลงอย่างมีแผนที่มุ่งเปลี่ยนแปลงองค์การทั้งระบบ โดยเริ่มดำเนินการจากผู้บริหารระดับสูงลงมา เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิผล และความเจริญเติบโตให้กับองค์การ ตามความรู้ที่ได้รับจากพฤติกรรมศาสตร์

McGill (1977, p. 3) ชี้ให้เห็นว่า การพัฒนาองค์กร เป็นกระบวนการวางแผนที่มีมุ่งจะพัฒนาความสามารถขององค์การ เพื่อให้สามารถที่จะบรรลุ และธำรงไว้ซึ่งระดับการปฏิบัติงานที่พอใจที่สุด ซึ่งสามารถวัดได้ในแง่ของประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความเจริญขององค์การ

สำหรับความหมายในแง่ค่อนข้างกว้างที่สุด Lawrence and Lorch (1969, p. 4) ชี้ให้เห็นว่าการพัฒนาองค์กรเป็นความต้องการแสวงหาแนวทางในการเปลี่ยนแปลงองค์การจากสภาพที่เป็นอยู่ ไปสู่สภาพที่ได้รับการพัฒนาที่ดีกว่า

Black and Margulies (1989, p. 16) ได้เสนอแนะว่า องค์ประกอบที่สำคัญของวิธีการพัฒนาองค์กรแนวใหม่ เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในองค์กรนั้น ได้แก่

1. วิธีการเปลี่ยนแปลงที่ได้วางแผนไว้อย่างเป็นระบบ
2. ครอบคลุมทั่วทุกระบบขององค์การ
3. ถูกออกแบบมาเพื่อปรับปรุงองค์การทั้งในระยะสั้นและระยะยาว
4. มุ่งเน้นการเปลี่ยนแปลงด้านกระบวนการมากกว่าเนื้อหาสาระ
5. มุ่งแก้ปัญหา
6. มุ่งเน้นการพัฒนาความสัมพันธ์ของสมาชิกและของสังคม

Luthan (1995, p. 565) ได้สรุปว่า ผลลัพธ์ที่พึงปรารถนาอันเกิดจากความพยายามในการพัฒนาองค์กร คือ การเพิ่มประสิทธิผลของการแก้ปัญหา และความสามารถในการปรับตัวมุ่งสู่อนาคตขององค์กร ส่วนในระดับบุคคลนั้นการพัฒนาองค์กรเปิดโอกาสให้สมาชิกเพิ่มความตระหนักรู้ และการเข้ามีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้เพื่อผสมผสานวัตถุประสงค์ส่วนบุคคลให้สอดคล้องกับเป้าหมายขององค์กร

Mondy and Noe (1993) ให้คำจำกัดความว่าการพัฒนาองค์การ คือ การนำเอาความรู้ทางด้านพฤติกรรมศาสตร์ มาใช้กับมนุษย์ทั้งหมด เพื่อให้เกิดการพัฒนาองค์การ ตามแผนที่วางไว้ และใช้กลยุทธ์ของบริษัทปรับโครงสร้าง และขบวนการเพื่อปรับปรุง ประสิทธิภาพการทำงาน

Smither, Houston and McImtire (1996) กล่าวสรุปไว้ว่า การพัฒนาองค์การ คือ กลุ่มทฤษฎีที่มีพื้นฐานเกี่ยวกับพฤติกรรมศาสตร์ คุณค่า กลยุทธ์ และเทคนิคที่มุ่งเน้นไปสู่ การเปลี่ยนแปลงที่วางแผนไว้ของงานในองค์การ โดยมีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมการพัฒนางาน ของบุคคล และเกิดความเปลี่ยนแปลงให้ได้ผลงานที่ดีขึ้นขององค์การ

Waclawski and Church (2002, pp. 3-23) อธิบายว่า การพัฒนาองค์การ คือ วิธีการ ดำเนินงานการวางแผน (เช่น จะมีการต่อต้านถ้าขาดการวางแผน) การเปลี่ยนวัตถุประสงค์เพื่อ ปรับปรุงองค์การให้มีประสิทธิภาพ (เช่น การนำเอาพฤติกรรม และการกระทำมารวมกันเป็น อันหนึ่งอันเดียวกัน)

อรุณ รักธรรม (2524, หน้า 20) ได้ให้ความเห็นว่า ความหมายของการพัฒนาองค์การมี หลายแนวด้วยกัน แนวหนึ่งการพัฒนาองค์การหมายถึง เป็นการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงที่ เกิดขึ้น เป็นเครื่องมือในการศึกษาองค์การ เพื่อมุ่งที่จะให้การเปลี่ยนแปลงทางด้านความเชื่อ ทัศนคติ ค่านิยม และ โครงสร้าง ในอันที่จะให้องค์การสามารถปรับตัวให้เข้ากับวิทยาการใหม่ ๆ ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว

สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์ (2544, หน้า 358) การทำแผนเพื่อใช้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงองค์การ ให้เกิดความมีประสิทธิภาพ และให้ความสำคัญ ด้านความเป็นมนุษย์ และความก้าวหน้าขององค์การ ควบคู่กันไป เน้นความร่วมมือและกระบวนการมีส่วนร่วม ตลอดจนการมีจิตวิญญาณของ การแสวงหา

วรนาถ แสงมณี (2544, หน้า 15) เป็นกระบวนการของวิธีการจัดการกับปัญหาและ โอกาสทางธุรกิจต่าง ๆ ที่มีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นในสภาพแวดล้อมขององค์การ ด้วยการบริหารที่ เปิดโอกาสของการมีส่วนร่วมและการแบ่งปันอำนาจ โดยการประยุกต์ใช้ความรู้ทางพฤติกรรม ศาสตร์ เช่น จิตวิทยา สังคมวิทยา และสาขาวิชาอื่นที่เกี่ยวข้อง

สายหยุด ใจสำราญ และสุภาพร พิศาลบุตร (2543, หน้า 44) เป็นกระบวนการใน การพัฒนาสมรรถนะขององค์การอย่างมีแผนไว้ล่วงหน้า และจะเน้นกระทำในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ วัฒนธรรม และกระบวนการของกลุ่มบรรดาฐานแห่งความร่วมมือร่วมใจกันด้วยความช่วยเหลือ ของที่ปรึกษาและใช้เครื่องมือทางพฤติกรรมศาสตร์ประยุกต์ เข้าช่วยในการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยใช้การวิจัยการปฏิบัติการเป็นแม่แบบ ทั้งนี้เพื่อให้ได้มา และดำรงไว้ ซึ่งประสิทธิภาพ

ประสิทธิผล และควมมีสุขภาพสมบูรณ์ขององค์กร

สุนันทา เลहनันทน์ (2542, หน้า 52) ความต้องการที่จะให้องค์กรมีการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ก้าวหน้าขึ้นในอนาคต โดยใช้ความรู้และเทคนิคทางพฤติกรรมศาสตร์ประยุกต์เป็นหลัก และทิศทางที่ก้าวหน้าขององค์กรในอนาคตนั้น จะเป็นระบบที่องค์กรได้จัดรูปแบบให้อื้ออำนวยต่อการพัฒนาบุคคล และสร้างกลุ่มทำงานที่มีประสิทธิภาพ ให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพให้กับองค์กร

มนูญ วงศ์นารี (2519, หน้า 14) ได้สรุปความหมายการพัฒนาองค์กรว่า

1. แนวคิดหรือความพยายามในการเปลี่ยนแปลงอย่างมีแผน
2. ในระบบทุกระบบที่ประกอบขึ้นเป็นองค์กร
3. โดยอาศัยผลของความรู้ที่ได้รับมาจากศาสตร์ทางด้านพฤติกรรม (หรือพฤติกรรมศาสตร์) เข้ามาสอดแทรกอย่างมีแผนในระบบ และกระบวนการต่าง ๆ ขององค์กร
4. เพื่อวัตถุประสงค์ในการดำรงคงไว้ซึ่งคุณภาพของระบบทุกระบบ เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ตลอดจนความเจริญเติบโต และเพื่อความสามารถในการปรับตัวขององค์กรให้เข้ากันได้กับสภาพแวดล้อมภายนอกที่เปลี่ยนแปลงไป

สาเหตุที่องค์กรต่าง ๆ ต้องทำการพัฒนา

1. ความซับซ้อนและความหลากหลายขององค์กร การเปลี่ยนแปลงและความก้าวหน้าในสังคมปัจจุบัน ทำให้องค์กรหลายแห่งต้องปรับตัวจนมีโครงสร้างที่ซับซ้อน และมีรูปแบบที่หลากหลายขึ้น
2. พลวัตของสภาพแวดล้อม การขยายตัวและเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมภายนอก เช่น เศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรม การเมือง เทคโนโลยี และโลกาภิวัตน์ ตลอดจนสภาพแวดล้อมในการดำเนินงานต่าง ๆ
3. ความยืดหยุ่นและการตอบสนองปัญหา องค์กรต้องมีความยืดหยุ่นต่อแรงกดดัน และสามารถตอบสนองต่อปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็วถูกต้อง และเหมาะสม เนื่องจากการเปลี่ยนแปลง และความผันผวนของสภาพแวดล้อม อาจสร้างโอกาสหรืออุปสรรคให้แก่องค์กรได้
4. แรงผลักดันของเทคโนโลยี ปัจจุบันเทคโนโลยีเป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการทำงานของธุรกิจ การเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีในอุตสาหกรรมทำให้องค์กรต้องปรับเปลี่ยนเทคโนโลยีของตนเอง เพื่อให้สามารถทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลทัดเทียมหรือเหนือกว่าองค์กรอื่น ๆ

5. คุณลักษณะสำคัญและวัตถุประสงค์ของการพัฒนาองค์การ

เมื่อพิจารณาจากคำจำกัดความ ไม่ว่าจะเป็นของ Richard Beckhard ซึ่งกล่าวกันว่าเป็น แนวความคิดที่มีนักวิชาการและนักปฏิบัติการการพัฒนาองค์การจำนวนมากเห็นชอบและยอมรับว่า เป็นความหมายที่สมบูรณ์ที่สุด (มโนญ วงศ์นารี, 2519, หน้า 31) หรืออาจจะพิจารณาจากความหมาย คนอื่น ๆ ก็ตาม อาจสรุปคุณลักษณะของการพัฒนาองค์การ ได้ดังต่อไปนี้

5.1 การพัฒนาองค์การ เป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างมีแผนที่มีจุดหมายเพื่อ การแก้ปัญหาขององค์การ มีความเกี่ยวข้องกับการวางแผนใช้กลยุทธ์เพื่อการพัฒนา และการระดม ทรัพยากรต่าง ๆ ขององค์การเพื่อใช้ในการเปลี่ยนแปลง

5.2 การพัฒนาองค์การเป็นการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบ กล่าวคือ เป็นแนวคิดที่มอง การเปลี่ยนแปลงขององค์การ ในลักษณะที่สัมพันธ์และเกี่ยวข้องกัน รวมถึงการมีปฏิสัมพันธ์ ต่อกันและกัน ในลักษณะเกื้อกูลกัน องค์การในความหมายนี้ จะประกอบไปด้วยระบบย่อยต่าง ๆ ที่สัมพันธ์เกี่ยวข้องกัน ผู้ที่ทำการเปลี่ยนแปลงองค์การจะต้องคำนึงว่าการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นใน ระบบย่อยหนึ่งจะส่งผลกระทบต่อส่วนอื่น ๆ ของระบบ

5.3 การพัฒนาองค์การเป็นกระบวนการปฏิสัมพันธ์ที่ต้องทำอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา และใช้เวลานาน โดยนับนี้กระบวนการพัฒนาองค์การจึงเป็นกระบวนการแก้ปัญหาขององค์การที่ ต้องดำเนินการต่อเนื่องกันไป หากต้องดำเนินการแก้ไขปรับปรุงอยู่เรื่อย ๆ เพื่อนำมาซึ่งประสิทธิผล ประสิทธิภาพ และความเจริญก้าวหน้าขององค์การที่ดียิ่ง ๆ ขึ้นไป

5.4 การพัฒนาองค์การต้องการให้ผู้ผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Agent or Catalyst) ได้มีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลง

5.5 การพัฒนาองค์การ มุ่งเน้นการเพิ่มสมรรถนะและสุขภาพที่สมบูรณ์ขององค์การ องค์การที่มีสมรรถนะ โดยทั่วไปจะต้องมีทั้งประสิทธิผล และประสิทธิภาพ โดยนับนี้หมายถึง องค์การที่สามารถดำเนินการบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ มีการใช้ปัจจัยการผลิตน้อยแต่ได้ ผลผลิตมาก ซึ่งวัดโดยเปรียบเทียบอัตราส่วนระหว่างปัจจัยนำเข้ากับผลงานที่ได้รับ

วัตถุประสงค์ของการพัฒนาองค์การ

การพัฒนาองค์การ แนวทางที่เป็นระบบ ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมีแผน และ มุ่งตอบสนองวัตถุประสงค์หลัก 2 ด้าน คือ วัตถุประสงค์ด้านกระบวนการ (Process Goals) และ วัตถุประสงค์ด้านผลผลิต (Outcome Goals)

ในที่นี้วัตถุประสงค์ด้านกระบวนการ หมายถึง เป้าหมายที่จะปรับปรุงกระบวนการต่าง ๆ ที่ส่งเสริมและเอื้ออำนวยให้สมาชิกปฏิบัติงานร่วมกันได้ดีขึ้น เช่น การปรับปรุงในเรื่อง การติดต่อสื่อสาร การมีปฏิสัมพันธ์ต่อกันระหว่างสมาชิก การตัดสินใจของสมาชิก เป็นต้น

ส่วนวัตถุประสงค์ด้านการผลิต หมายถึง การปรับปรุงผลการปฏิบัติงานของสมาชิกและทีมงานมีอะไรบ้าง โดยนัยของกรอบแนวคิด 2 ด้าน จึงพบว่า การพัฒนาองค์กรจะมีวัตถุประสงค์มุ่งช่วยเหลือองค์กรและสมาชิก ดังนี้

1. เพื่อพัฒนาปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงองค์กรให้ทันสมัย ให้องค์กรมีระบบที่สามารถยืดหยุ่นปรับให้เหมาะสมกับสภาพงานในทุกลักษณะ และหลุดพ้นจากระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการตัดสินใจที่ดี มุ่งส่งเสริมให้องค์กรปฏิบัติงานโดยยึดแนวความคิดที่ว่า “รูปแบบเกิดทีหลัง หน้าที่” (Forms Follow Function) แทนที่จะทำงานในลักษณะ “หน้าที่มาทีหลังรูปแบบ” (Functions Follow Forms) ซึ่งหมายถึงรูปแบบทางด้าน โครงสร้างของการทำงานจะขึ้นอยู่กับหน้าที่ เมื่อมีหน้าที่แตกต่างกัน รูปแบบจึงอาจแตกต่างกัน และรูปแบบจะต้องเกิดขึ้นภายหลังที่ต้องมีหน้าที่กระทำ

2. เพื่อเพิ่มการทำงานให้มีประสิทธิภาพสูงสุด โดยส่งเสริมให้มีการรวมพลัง (High Collaboration) คิดค้นหาเทคนิคทางกลไกในการปรับปรุงองค์กรอย่างต่อเนื่อง โดยการวางกฎระเบียบ ในการวิเคราะห์ การทำงาน การจัดสรรทรัพยากรตลอดจนสร้างวิธีการที่จะป้อนข้อมูลย้อนกลับ ในขณะที่องค์กรและหน่วยงานต่าง ๆ กำลังปฏิบัติงาน

3. เพื่อมุ่งช่วยองค์กรให้สามารถตั้งเป้าหมายในการปฏิบัติงานไว้สูง และบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้นั้น ได้อย่างดีที่สุดตามมาตรฐาน

4. เพื่อส่งเสริมให้มีทัศนคติแบบร่วมมือร่วมใจต่อการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ขององค์กร ร่วมกันในขณะที่เดียวกันก็มุ่งลดทัศนคติแบบแข่งขันซึ่งขัดแย้งกันในระหว่างหน่วยงานที่ต้องพึ่งพาอาศัยกัน

5. เพื่อประสานเป้าหมายส่วนบุคคล และเป้าหมายขององค์กรเข้าด้วยกัน โดยส่งเสริมให้บุคคลในทุกระดับชั้นขององค์กร ได้วางแผนปฏิบัติงาน โดยมุ่งยึดถือเอาเป้าหมายหลัก หรือวัตถุประสงค์รวมขององค์กรเป็นแนวทาง

6. เพื่อเพิ่มสัมพันธภาพให้ดียิ่งขึ้นระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ภายในองค์กร รวมตลอดถึงระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาในทุก ๆ ระดับชั้นขององค์กรด้วย

7. เพื่อจัดอุปสรรคข้อขัดแย้งเกี่ยวกับการติดต่อสื่อสาร ข้อความระหว่างบุคคล และกลุ่มบุคคล ทั้งในแนวราบและแนวดิ่ง

8. เพื่อมุ่งช่วยให้บุคคลในองค์กรเผชิญหน้าและแก้ปัญหความขัดแย้งในทางสร้างสรรค์ โดยยึดถือว่าการความขัดแย้ง เป็นสิ่งธรรมดาที่องค์กรจะหลีกเลี่ยงไม่ได้

9. เพื่อนำองค์กรไปสู่การจัดการองค์การที่มีการตัดสินใจที่มีพื้นฐานมาจากฐานข้อมูล (Data Base) มากกว่าคำนึงถึงอำนาจตามบทบาทในตำแหน่ง

10. เพื่อมุ่งเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมที่ล้าสมัยและเป็นตัวถ่วงความเจริญขององค์กรให้เป็นแรงผลักดันหรือตัวเสริมสร้างวิธีการแก้ปัญหาที่ดี

โดยสรุป วัตถุประสงค์หลักของการพัฒนาองค์กรอยู่ที่การเพิ่มประสิทธิผลขององค์กร ความสามารถในการแก้ปัญหาข้อขัดแย้ง ความสามารถในการตัดสินใจและการปรับตัวขององค์กร สำหรับส่วนที่เกี่ยวกับบุคคลนั้นการพัฒนาองค์กรมุ่งให้เพิ่มการรับรู้ต่อกัน การมีส่วนร่วมและรวมพลังกันปฏิบัติงานมากขึ้น และที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ มุ่งผนึก (Integrate) เป้าหมายส่วนบุคคลและองค์กรเข้าด้วยกัน

6. กระบวนการพัฒนาองค์กร

กระบวนการพัฒนาองค์กร หมายถึง ขั้นตอนในการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องเพื่อวางแผนการเปลี่ยนแปลงระบบและกระบวนการต่าง ๆ ขององค์กรอันจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาดังต่าง ๆ ซึ่งจะช่วยเพิ่มประสิทธิผล และความก้าวหน้าแก่องค์กรโดยส่วนรวม (สุนันทา เลานันทน์, 2551, หน้า 72)

การวางแผนกระบวนการพัฒนาองค์กร มีคุณลักษณะ และพื้นฐานจากองค์ประกอบหลาย ๆ ประการ สรุปได้ ดังนี้ (กิริติ ชัยยังยง, 2548, หน้า 11-17)

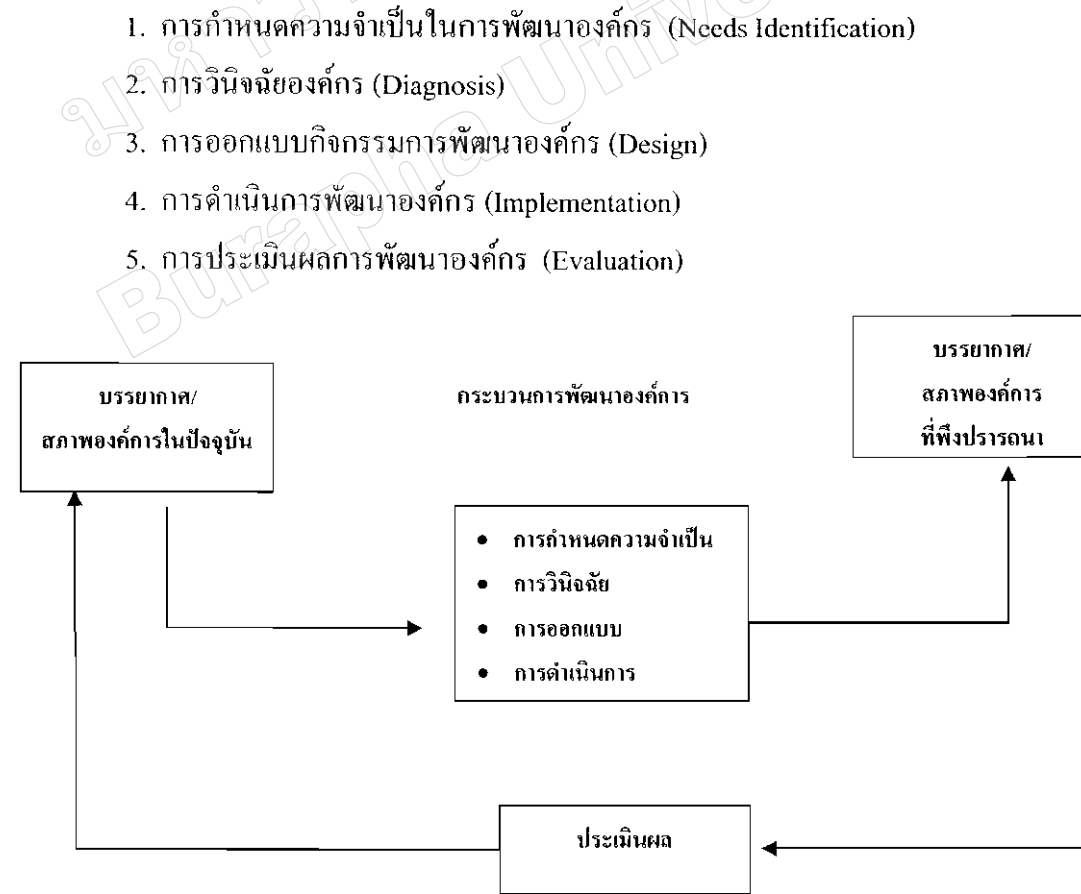
1. เป็นกระบวนการปฏิสัมพันธ์ที่มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง คุณลักษณะที่ถือว่าการพัฒนาองค์กรเป็นกระบวนการปฏิสัมพันธ์ ได้แก่
 - 1.1 เป็นพลวัตร มีการเคลื่อนไหวและการเปลี่ยนแปลง
 - 1.2 เป็นกระบวนการของการปรับปรุงองค์กรที่ไม่มีวันสิ้นสุด
 - 1.3 เป็นกระบวนการของการปรับปรุงประสิทธิภาพขององค์กรให้ดีขึ้นเรื่อย ๆ โดยผ่านชุดของกิจกรรมการพัฒนาองค์กรตลอดช่วงเวลา
2. เป็นรูปแบบของการประยุกต์ใช้วิธีการทางพฤติกรรมศาสตร์ โดยผ่านวิธีการประยุกต์หลักการทางวิทยาศาสตร์และการปฏิบัติจากพฤติกรรมศาสตร์หลายสาขา เช่น จิตวิทยาสังคม มานุษยวิทยาสังคม สังคมวิทยา จิตเวชศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ และรัฐศาสตร์
3. เป็นกลยุทธ์ในการเปลี่ยนแปลงองค์กร โดยบรรทัดฐานของการให้ความรู้ใหม่
4. มององค์กรจากวิธีการเชิงระบบ
5. ตั้งอยู่บนรากฐานของประสบการณ์
6. มุ่งเน้นการกำหนดเป้าหมายและการวางแผน
7. กิจกรรมการพัฒนาองค์กรวางเป้าหมายการทำงานกับทีมงาน
8. ใช้รูปแบบการมีส่วนร่วมและการเสริมสร้างอำนาจ
9. เป็นวิธีการที่ใช้ข้อมูลเป็นฐานของการเปลี่ยนแปลงอย่างมีแผน ในกระบวนการของ

การพัฒนาองค์กรมีการใช้ฐานข้อมูล ดังนี้

- 9.1 เน้นคุณค่าของข้อมูล
- 9.2 ข้อมูลทางสังคมเกี่ยวกับบุคลากรในองค์กรสำคัญกว่าข้อมูลทางเทคนิค
- 9.3 ข้อมูลที่ขัดแย้งกันจะชี้ความแตกต่างในเรื่องการรับรู้ทัศนคติ ไม่ใช่ตัวรบกวน
- 9.4 มองข้อเท็จจริงมากกว่าการมองว่าดีหรือเลวจะเป็นการนำไปสู่การดำเนินงานที่ราบรื่นและอุปสรรคได้อย่างไร
- 9.5 การใช้ข้อมูลที่สอดคล้องกับเชิงวิทยาศาสตร์เป็นการดูจากข้อเท็จจริง
- 9.6 ข้อมูลที่ใช้ในกระบวนการพัฒนาองค์กร ได้มาจากสถานะความต้องการและปัญหาของระบบ และสมาชิก ดังนั้น จึงมีข้อมูลที่ตอบให้แก่ความต้องการขององค์กรและสมาชิก

องค์ประกอบพื้นฐานของกระบวนการพัฒนาองค์กร

การพัฒนาองค์กรเป็นกระบวนการศึกษาบรรยากาศและสภาพแวดล้อมปัจจุบันขององค์กร เพื่อหาวิธีดำเนินการเปลี่ยนแปลงองค์กร เพื่อให้ไปสู่สภาพองค์กรที่พึงปรารถนา ซึ่งกระบวนการพัฒนาองค์กร สรุปรายละเอียดดังปรากฏในภาพได้ 5 ขั้นตอนคือ (สุนันทา เลहनันท์, 2551, หน้า 13-14)



ภาพที่ 7 แนวคิดพื้นฐานกระบวนการพัฒนาองค์กร (สุนันทา เลहनันท์, 2551, หน้า 13-14)

1. การกำหนดความจำเป็นในการพัฒนาองค์กร (Needs Identification)

เป็นความต้องการ หรือความคาดหวังขององค์กรที่มีความตระหนัก และรับรู้ถึงความจำเป็นในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงองค์การให้ทันกับบรรยากาศภายในองค์กรและสภาพแวดล้อมภายนอก ทั้งนี้เพื่อประสิทธิผล ประสิทธิภาพ ความสมบูรณ์ขององค์กร และเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขัน

2. การวินิจฉัยองค์กร (Diagnosis) เป็นกระบวนการในการแสวงหาและรวบรวมข้อมูลปัญหา รวมถึงการดำเนินการต่าง ๆ ในสภาพปัจจุบันขององค์กรที่มีผลต่อความสำเร็จของเป้าหมายขององค์กร ซึ่งการวินิจฉัยองค์กรจะต้องดำเนินการเป็นกระบวนการและเป็นระบบตั้งแต่การเก็บข้อมูลต่าง ๆ ที่ดี และการวิเคราะห์ข้อมูลที่ถูกต้อง อันจะช่วยให้สามารถวางแผนการออกแบบกิจกรรมการพัฒนาองค์กรได้อย่างถูกต้อง

3. การออกแบบ (Design) เป็นกระบวนการที่มุ่งเน้นในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาดifferent ตามข้อมูลที่ได้จากการวินิจฉัยองค์กร ดังนั้น กระบวนการออกแบบจึงเกี่ยวข้องกับการวางแผนกิจกรรมต่าง ๆ ที่จะต้องดำเนินการพัฒนาองค์กร กิจกรรมที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

3.1 การกำหนดเป้าหมาย หรือทิศทางของการเปลี่ยนแปลง ซึ่งมีส่วนสัมพันธ์เกี่ยวข้องโดยตรงกับการวินิจฉัยองค์กร และการเก็บข้อมูลที่เป็นระบบ

3.2 การเลือกเทคนิควิธีการ หรือออกแบบกิจกรรมการพัฒนาองค์กรที่เหมาะสม เพื่อให้ผลการเปลี่ยนแปลงเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

3.3 การวางแผนรายละเอียดเกี่ยวกับกิจกรรมที่จะนำไปปฏิบัติ เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

4. การดำเนินการพัฒนาองค์กร (Implementation) เป็นกระบวนการในการดำเนินการเพื่อการเปลี่ยนแปลง โดยการนำแผน รายละเอียดที่ได้ออกแบบไว้ไปดำเนินการตามสภาพการณ์ปัจจุบันที่เป็นจริงขององค์กร รวมถึง มีการสังเกตปฏิบัติและพฤติกรรมของบุคคลและกลุ่มในองค์กรต่าง ๆ ด้วย

5. การประเมินผลการพัฒนาองค์กร (Evaluation) เป็นกระบวนการทบทวนการปฏิบัติงานทั้งระบบและแสวงหาทบทวนในการบริหาร โครงการการพัฒนาองค์กรที่จะช่วยให้การดำเนินการเป็นไปด้วยความราบรื่น โดยการติดตามผล ตรวจสอบการดำเนินการ และประเมินผลการพัฒนาองค์กรว่าการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเป็นไปตามความคาดหวังหรือไม่ สภาพการณ์ที่เกิดขึ้นได้เพิ่มประสิทธิภาพของบุคคล กลุ่ม และองค์กร โดยรวมกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการนี้ ได้แก่

5.1 การตรวจสอบและวิเคราะห์องค์การเพื่อปรับปรุงและฟื้นฟูประสิทธิภาพขององค์กร

5.2 การตรวจสอบความสามารถในการแก้ปัญหาขององค์การที่เกิดจากภายในและภายนอกองค์กร

5.3 การใช้รูปแบบการวิจัยเชิงปฏิบัติการในการกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์การและใช้ข้อมูลป้อนกลับในการประเมินผลการปฏิบัติงาน

5.4 การทดสอบประสิทธิภาพของเทคนิค/ เครื่อง การพัฒนาองค์กร โดยใช้ข้อมูลย้อนกลับจากองค์กร

5.5 การตรวจสอบผลของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นตอบสนองและสอดคล้องต่อความต้องการขององค์กรหรือไม่

5.6 การตรวจสอบความเหมาะสมของกิจกรรมการพัฒนาองค์กร การติดตามตรวจสอบ เพื่อให้มั่นใจว่าผลที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาองค์กร ไม่ว่าผลโดยตรง หรือผลกระทบจะไม่เป็นอุปสรรค หรือขัดต่อเป้าหมายขององค์กร

7. กลยุทธ์การพัฒนาองค์กร

หลังจากศึกษาพันธกิจ และวิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์กรแล้ว องค์กรจะกำหนดวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานขององค์กร วัตถุประสงค์ ที่กำหนดในแผนยุทธศาสตร์จะต้องสอดคล้องกับภารกิจขององค์กร (วันชัย มีชาติ, 2554, หน้า 121-122) วัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้นจะต้องมีลักษณะสำคัญ คือ

7.1 มีความเฉพาะเจาะจง และมีความชัดเจน (Specific)

7.2 สามารถวัดได้ (Measurable)

7.3 เป็นที่ยอมรับ และเห็นพ้องต้องกันในหมู่ผู้ที่เกี่ยวข้อง (Agreeable)

7.4 สามารถปฏิบัติได้ หรือเป็นจริงได้ (Realistic)

7.5 มีระยะเวลาที่กำหนดไว้ (Time-Frame) ลักษณะของวัตถุประสงค์ดังกล่าวนี้ เราอาจเรียกว่า SMART-Goal

7.6 มีความท้าทาย แต่สามารถบรรลุได้ไม่ยาก หรือ่ายจนเกินไป (Challenging, but Attainable) เพราะหากวัตถุประสงค์ยากเกินไปผู้ปฏิบัติจะไม่ยอมปฏิบัติ เนื่องจากถึงทำเต็มที่แล้วก็อาจไม่สำเร็จ เพราะเป้าหมายสูงหรือยากเกินไป ผู้ปฏิบัติงานก็จะไม่พยายาม ส่วนเป้าหมายที่ง่ายเกินไปคนก็จะไม่ตั้งใจ เพราะทำงานสบาย ๆ ก็ได้ผลตามเป้าหมายที่วางไว้ ผู้ปฏิบัติก็ไม่ต้องใส่ความพยายามมากนัก เป้าหมายที่ง่ายก็จะไม่สามารถใช้ศักยภาพของผู้ปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่

7.7 วัตถุประสงค์ควรมีการบันทึก หรือเขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร (Documented, Written) วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้กว้าง ๆ จะไม่ช่วยในการดำเนินงานและส่งผลในทางปฏิบัติในองค์กรเท่าที่ควร

กลยุทธ์ การพัฒนาองค์กรชุมชน

1. ปรัชญาแนวคิดการพัฒนาชุมชน

นักพัฒนาชุมชนได้ให้ความหมายของ “การพัฒนา” ไว้ว่า หมายถึง การที่คนในชุมชน และสังคมโดยส่วนรวมได้ร่วมกันดำเนินกิจกรรมเพื่อปรับปรุงความรู้ความสามารถของตนเองและร่วมกันเปลี่ยนแปลงคุณภาพชีวิตของตนเอง ชุมชน และสังคมให้ดีขึ้น (สมศักดิ์ ศรีสันติสุข, 2525, หน้า 17) การพัฒนาเป็นเสมือนกลวิธีหรือมรรควิธี (Means) ที่ทำให้เกิดผล (Ends) ที่ต้องการ คือ คุณภาพชีวิต ชุมชน และสังคมดีขึ้น (ยุวัฒน์ วุฒิเมธี, 2534, หน้า 2-4) ปรัชญาของการพัฒนาชุมชน เกิดจากการผสมผสานแนวคิดที่หลากหลาย การพัฒนาชุมชนมุ่งเน้นการพัฒนาศักยภาพและโอกาส ในการประสบความสำเร็จในชีวิตของคน คือ บุคคลแต่ละคนมีความสำคัญ ทุกคนมีสิทธิที่พึงได้รับความยุติธรรมและอย่างมีเกียรติในฐานะที่เป็นมนุษย์ผู้หนึ่ง บุคคลแต่ละคนมีสิทธิเสรีภาพในการกำหนดวิถีการดำรงชีวิตตามความต้องการของตน โดยไม่ถูกบีบบังคับจากผู้อื่น คนมีศักยภาพ หรือพลังความรู้ความสามารถในด้านต่าง ๆ ทั้งที่เปิดเผยและแฝงเร้นศักยภาพเหล่านี้มีประโยชน์ต่อบุคคลและชุมชนเป็นอย่างมากถ้ารู้จักนำมาใช้อย่างถูกวิธี การพัฒนาศักยภาพของบุคคลและชุมชน เป็นสิ่งที่มีความสำคัญยิ่งต่อชีวิตของบุคคล ชุมชน และสังคม โดยสามารถพัฒนาได้ด้วยวิธีการให้ การศึกษาและการทำงานร่วมกันเป็นกลุ่ม

การพัฒนาชุมชน มีแนวความคิดที่สำคัญดังต่อไปนี้

1. คนเป็นทรัพยากรที่สำคัญมากที่สุดของชุมชน การพัฒนาชุมชนจึงต้องให้คนเป็นศูนย์กลาง ของการพัฒนา คือ พัฒนาคนให้มีขีดความสามารถในการพัฒนาตนเองและชุมชนจะมีมาตรฐานในการพัฒนาตนเองและชุมชนจนมีมาตรฐานในการดำรงชีวิตหรือมีคุณภาพชีวิตที่ดี การมีส่วนร่วมของประชาชน การพัฒนาชุมชนเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชน ได้เข้ามามีส่วนร่วมคิด ร่วมปฏิบัติและร่วมรับผิดชอบในทุก ๆ ขั้นตอน การพัฒนาชุมชนเป็นของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชน จึงเป็นแนวความคิดที่สำคัญประการหนึ่งของการพัฒนาชุมชน

2. การช่วยเหลือตัวเองของชุมชน จากความเชื่อในปรัชญาเรื่องศักยภาพและพลัง ความสามารถของชุมชน การพัฒนาชุมชนจึงเป็นการเสริมสร้างขีดความสามารถของประชาชนและชุมชน ให้สามารถที่จะพัฒนาชุมชนได้ด้วยตัวเอง การขอความช่วยเหลือจากภายนอกชุมชน

ต้องเป็นสิ่งที่เกินขีดความสามารถของชุมชนเท่านั้น เพื่อให้ชุมชนมีความเข้มแข็งและพึ่งตนเองได้ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ วัฒนธรรม และสุขภาพ (ประเวศ วะสี, 2541, หน้า 10)

3. การริเริ่มของประชาชนในชุมชนปรัชญาของการพัฒนาชุมชนเชื่อในสิทธิเสรีภาพของคน การพัฒนาชุมชนต้องเกิดจากความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในชุมชน โดยประชาชนเป็นผู้ริเริ่มในการจัดทำโครงการ ไม่ใช่ถูกกำหนดโดยบุคคลหรือหน่วยงานนอกชุมชน การดำเนินงานพัฒนาในขั้นตอนต่าง ๆ ต้องให้ประชาชนในชุมชนเป็นผู้รับผิดชอบ หน่วยงานอื่น ๆ ควรเป็นหน่วยที่สนับสนุนส่งเสริมเท่านั้น

4. การร่วมมือกันระหว่างรัฐกับประชาชน การพัฒนาชุมชนจะประสบความสำเร็จได้ ต้องเกิดจากการร่วมมือกันระหว่างรัฐบาลและประชาชน ไม่ปล่อยให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งรับผิดชอบเพียงฝ่ายเดียว การร่วมมือระหว่างรัฐบาลและประชาชนนี้ต้องตั้งอยู่บนปรัชญาและแนวความคิดของการพัฒนาชุมชน คือ การช่วยเหลือตนเอง การใช้ทรัพยากรในชุมชน การมีส่วนร่วมของประชาชน และการสนับสนุนส่งเสริมของรัฐบาลอย่างเหมาะสม

5. ความสมดุลในการพัฒนา การพัฒนาชุมชนมีกิจกรรมที่ต้องดำเนินการหลายด้าน ไม่ใช่มีเพียงกิจกรรมเดียว ต้องดำเนินการไปพร้อมกันทุกด้าน ไม่มุ่งในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะ เพราะทุกกิจกรรมมีความเกี่ยวข้องกันใกล้ชิด จึงต้องคำนึงถึงความสมดุลในการพัฒนาด้วย เช่น ความสมดุลระหว่างการพัฒนาคนกับสิ่งแวดล้อม ความสมดุลระหว่างสิ่งที่ป็นรูปธรรมกับนามธรรม

นักพัฒนาชุมชนได้ให้ความหมายของ “การพัฒนา” ไว้ว่า หมายถึง การที่คนในชุมชนและสังคมโดยส่วนรวมได้ร่วมกันดำเนินกิจกรรม เพื่อปรับปรุงความรู้ความสามารถของตนเอง และร่วมกันเปลี่ยนแปลงคุณภาพชีวิตของตนเอง ชุมชนและสังคมให้ดีขึ้น (สมศักดิ์ ศรีสันติสุข, 2525, หน้า 179)

จุดมุ่งหมายการพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็ง

สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2525, หน้า 150-151) จุดมุ่งหมายการพัฒนา ปรับปรุงวิธีการให้ความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับการทำงานแบบพึ่งพาตัวเองของชาวบ้าน การประสานงานร่วมมือกันในระหว่างชาวบ้านด้วยกันเองให้มีประสิทธิภาพ และการยอมรับซึ่งกันและกัน การพัฒนาชนบทจะสำเร็จลุล่วงได้ เมื่อได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่าย ชาวบ้าน ประชาชน หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐและเอกชนที่เข้ามามีส่วนในการพัฒนา เพื่อให้คุณภาพชีวิตของชาวบ้านมีความอยู่ดีกินดี ช่วยเหลือตนเองได้ อันเป็นวิถีทางการพัฒนาประเทศให้มั่นคงที่สุด

สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย (2538, หน้า 3-10) จุดมุ่งหมายการพัฒนาชนบท มีจุดมุ่งหมายสำคัญ คือ การดำรงอยู่ด้วยดีของชุมชนชนบท มีสันติสุขสามารถ

พึ่งตนเองได้ เป็นการพัฒนาประเทศโดยส่วนรวมโดยมีชนบท เป็นฐานการพัฒนาที่สำคัญ โดยมีเป้าหมาย ความมีภูมิปัญญาของชนบท โดยสร้างภูมิปัญญาท้องถิ่นเดิม กลั่นกรองเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาใช้ ความพอดีทางความเป็นอยู่ มุ่งสู่การสร้างความปลอดภัยในฐานะความเป็นอยู่ให้ ความพอดีระหว่างรายรับ รายจ่าย ความเป็นธรรมชาติของชนบท เป้าหมายด้านจิตใจ โดยมุ่งรักษา พื้นฟูเสริมสร้างความมีคุณธรรมของชนบท

ธีระพงษ์ แก้วหาญ (2543, หน้า 19-22) ประชาสังคม เริ่มจากความมีจิตสำนึก หรือ การเผชิญปัญหา ก่อตัวเป็นชุมชน (Community) ที่มีความเป็นอิสระ ไม่ติดขัด รับผิดชอบต่อรัฐ และทุน ชุมชนอิสระ มวลสมาชิกร่วมมือกันทำงาน ภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก่อเกิดองค์กร มีอิสระ แลกเปลี่ยนความคิดเห็นและประสบการณ์ เป็น “การเมืองแบบประชาธิปไตย” (นันทิยา หุตานุวัตร, 2549, หน้า 104-105) จุดมุ่งหมายชุมชนเข้มแข็งต้องมีการปรับกระบวนการทัศน์ในการดำเนินการเป็น กระบวนทัศน์ที่ดำเนินธุรกิจชุมชนเพื่อประโยชน์ของชุมชนส่วนรวม กระบวนทัศน์ดังกล่าวนี้ จะต้องมีการปรับเปลี่ยน ดังนี้

1. มีการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ จากฐานการเป็นเจ้าของโดยปัจเจก มาเป็นชุมชนเป็นเจ้าของ และผลประโยชน์ส่วนใหญ่เกิดแก่คนในชุมชน กล่าวคือไม่มุ่งทำเพื่อความร่ำรวยของกลุ่ม แต่คำนึงประโยชน์ของสมาชิกเป็นหลัก และกระจายผลประโยชน์สู่ชุมชน
2. การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ จากฐานการทำงานแบบปัจเจก มาเป็นการทำงานแบบระบบกลุ่ม การทำธุรกิจชุมชนจึงเป็นการทำงานแบบกลุ่มแบบองค์กรซึ่งเป็นการทำงานเพื่อชุมชน
3. การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ จากฐานของวิถีคิดแบบนักเกษตรกรรม มาเป็นผู้ประกอบการธุรกิจและนักการตลาด อันหมายถึง การทำธุรกิจชุมชนที่ต้องเอาการตลาด นำการผลิต
4. การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ จากฐานการบริหารการเงินแบบปัจเจก มาเป็น การบริหารการเงินแบบมีระบบบัญชีและการตรวจสอบที่โปร่งใส
5. การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์จากฐานการครอบครองเทคโนโลยีเป็นส่วนตัวมาเป็น ฐานการจัดกระบวนการเรียนรู้แก่สมาชิกและชุมชน โดยสมาชิกจะต้องได้รับการถ่ายทอดความรู้ และทักษะการจัดการด้านต่าง ๆ

4. แนวทางการพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็ง

การพัฒนาชุมชนมีความเป็นมา ปรัชญา แนวความคิด ความหมายที่เป็นของตนเอง ซึ่งสามารถนำมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดลักษณะของการพัฒนาชุมชนได้ดังนี้ (บุญนาค ตีวกุล, 2543, หน้า 64-65)

4.1 เป็นโครงสร้างทางสังคมแบบแนวนอน หมายถึง สัมพันธภาพทางอำนาจในชุมชนที่เท่าเทียมกัน อำนาจในการเข้าถึงทรัพยากร หรือโอกาสในชุมชน ไม่แตกต่างกัน เงื่อนไขนี้เป็นปัจจัยให้เกิดความรัก ความสามัคคี ก่อให้เกิดความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างกว้างขวาง

4.2 เป็นระบบเศรษฐกิจแบบพึ่งตนเอง ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ด้าน คือ การผลิต การบริโภค การสะสมและการกระจายส่วนเกิน ประชาชนมีสิทธิและอำนาจในการเข้าถึงและจัดการทรัพยากร มีรูปแบบการผลิตที่สนองความต้องการของตนเป็นหลัก และเชื่อมโยงกับระบบนิเวศน์ การบริโภค เน้นการพออยู่พอกิน ไม่ทำลายธรรมชาติ ไม่สะสมมาก หากมีการกระจายส่วนเกินสู่ญาติมิตร และสังคมในรูปการแบ่งปันทำบุญ ชำระภาษี

4.3 เป็นการปฏิสัมพันธ์ การติดต่อสื่อสารที่ต่อเนื่องตลอดเวลา ไม่ว่าจะเป็นสถานที่พบปะของชุมชนในวิถีชีวิตและกิจกรรมต่าง ๆ หรือกระบวนการถ่ายทอดแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารผ่านสื่อรูปแบบต่าง ๆ ล้วนเป็นการแลกเปลี่ยน เรียนรู้ ปรัชญาหรือกัน อันจะนำไปสู่การปรับตัวของชุมชนได้รวดเร็วทันเหตุการณ์

4.4 สนธิยา พลศรี (2545, หน้า 50-51) เป็นการดำเนินงานโดยคนและใช้ทรัพยากรในชุมชนเป็นที่สำคัญ ไม่พึ่งพาบุคคลหรือทรัพยากรนอกชุมชน นอกจากมีความจำเป็นจริง ๆ คือ เกิดจิตความสามารถของชุมชนเท่านั้น

4.5 เป็นการร่วมมือกันระหว่างคนในชุมชนด้วยกัน คนในชุมชนกับหน่วยงานของรัฐ หรือคนในชุมชนกับภาคเอกชน เพื่อส่งเสริมสนับสนุนให้การพัฒนาชุมชนประสบความสำเร็จตามจิตความสามารถที่มีอยู่

4.6 เป็นการเปลี่ยนแปลงที่มีเป้าหมายหรือทิศทาง สามารถควบคุมความสมดุลที่จะเปลี่ยนแปลงได้ กำหนดปริมาณคุณภาพและผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมได้

4.7 เกิดจากความตั้งใจและการกระทำของมนุษย์ ตามแผนและโครงการที่กำหนดขึ้น ไม่ใช่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ

4.8 เน้นการพัฒนาคุณภาพของคนในชุมชน ให้มีความรู้ ความสามารถในการพัฒนาตนเอง บุคคลอื่นและสิ่งแวดล้อม เพื่อนำไปใช้ในการยกระดับคุณภาพชีวิตของตนและชุมชนให้ได้มาตรฐานที่ต้องการ

กลยุทธ์การวิเคราะห์ จุดแข็ง จุดอ่อน

การวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน (SWOT-Analysis) เป็นการวิเคราะห์สภาพสิ่งแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในองค์การอย่างละเอียด (กิริติ ยศยิ่งยง, 2548, หน้า 129-130) เพื่อให้ได้มาซึ่ง

ข้อมูลเกี่ยวกับแหล่งที่มาและขีดความสามารถขององค์กรกับสภาพแวดล้อมทางการแข่งขัน อันเป็นส่วนสำคัญที่จะไปใช้ในการออกแบบการพัฒนาองค์กร

การกำหนดยุทธศาสตร์โดยการวิเคราะห์องค์กร โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็งขององค์กรที่เรียกว่า SWOT-Analysis (วันชัย มีชาติ, 2554, หน้า 124-127) การวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน ขององค์กรนี้ ผู้วิเคราะห์จะวิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์กร ทั้งสภาพแวดล้อมภายในและสภาพแวดล้อมภายนอกแล้วนำมากำหนดตารางการ SWOT-Analysis การกำหนดยุทธศาสตร์ขององค์กร จะพิจารณาโดยการกำหนดแกนขึ้น 2 แกน แกนนอนจะแสดงถึงจุดอ่อน และจุดแข็งขององค์กร (จุดอ่อนและจุดแข็งขององค์กร ได้มาจากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในขององค์กร) แกนตั้ง แสดงถึงโอกาสในการดำเนินงาน หรือภัยอุปสรรคที่จะเกิดขึ้นต่อองค์กร องค์กรจะเลือกยุทธศาสตร์ ตามลักษณะขององค์กรกับสภาพแวดล้อม ดังแผนภาพ



ภาพที่ 8 การกำหนดยุทธศาสตร์ขององค์กร โดยใช้ SWOT-Analysis

จากแผนภาพ การกำหนดยุทธศาสตร์องค์กรโดยใช้ตารางการวิเคราะห์ จุดแข็ง จุดอ่อน องค์กรจะกำหนดยุทธศาสตร์ออกเป็น 3 ประเภท ตามลักษณะหรือ ตำแหน่งแห่งที่ ที่องค์กรอยู่ คือ

1. ยุทธศาสตร์ในการเจริญเติบโต (Growth Strategies) เป็นการเลือกที่จะขยายองค์กร หรือสร้างความเจริญเติบโตให้แก่กิจการ การเลือกยุทธศาสตร์ที่เจริญเติบโตนี้้องค์กรจะเลือกเมื่อ องค์กรอยู่ในสถานการณ์ที่สภาพแวดล้อมเปิดโอกาส (อยู่ในส่วนของโอกาส หรือ Opportunity) และองค์กรมีจุดแข็งมากกว่าจุดอ่อนหรือข้อจำกัด (อยู่ในช่วงของจุดแข็ง หรือ Strength) ยุทธศาสตร์ในการเจริญเติบโตนี้้องค์กรจะขยายกิจการ โดยการรวมธุรกิจ (Integration) การรวม ธุรกิจสามารถทำได้โดย

1.1 การรวมตามแนวนอน (Horizontal Integration) ได้แก่ การรวมกิจการประเภทเดียวกันเข้าด้วยกัน เช่น การรวมบริษัท หรือกิจกรรมของกลุ่มเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร

1.2 การรวมธุรกิจตามแนวตั้ง (Vertical Integration) เป็นการรวมกิจการกับธุรกิจหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสามารถทำได้ สองวิธี คือ วิธีแรกกรรวมกับกิจการที่ทำหน้าที่ในการส่งวัตถุดิบให้แก่องค์กร ซึ่งเรียกว่า การรวมไปข้างหลัง (Vertical Backward Integration) วิธีที่สอง เป็นการรวมกับหน่วยงานที่จำหน่ายผลผลิตขององค์กร หรือหน่วยงานที่ส่งเสริมผลผลิตขององค์กรสู่สภาพแวดล้อม อันเป็นการตัดคนกลางออกจากกระบวนการ ซึ่งเรียกว่า การรวมไปข้างหน้า (Vertical Forward Integration) การรวมกิจการตามแนวตั้งนี้จะทำให้การดำเนินงานขององค์กรมีลักษณะที่ครบวงจรการผลิตมากขึ้น องค์กรจะลดการพึ่งพาสภาพแวดล้อม

2. ยุทธศาสตร์การตัดทอน (Retrenchment Strategies) เป็นยุทธศาสตร์ที่องค์กรจะเลือกใช้ เมื่อต้องการที่จะลดขนาดและขอบเขตขององค์กรลง องค์กรจะเลือกใช้ยุทธศาสตร์การตัดทอนเมื่อองค์กรอยู่ในสถานการณ์ที่สภาพแวดล้อมขององค์กรเป็นอุปสรรค หรือข้อจำกัดในการที่องค์กรจะดำเนินงาน (อยู่ในส่วนของการมี Threat) และการบริหารงานภายในขององค์กรมีจุดอ่อนมากกว่าจุดแข็ง (องค์กรมีจุดอ่อนภายใน หรือ Weakness) องค์กรจะเลือกยุทธศาสตร์ในการตัดทอน เมื่อองค์กรอยู่ในสถานการณ์ที่ต้องทำงาน เพื่อให้องค์กรอยู่รอด การตัดทอนจึงเป็นยุทธศาสตร์ที่องค์กร ไม่ต้องการให้เกิดขึ้น แต่ความจำเป็นในการดำเนินงาน หรือจำเป็นที่จะต้องกระทำเพื่อรักษาองค์กรในส่วนที่สำคัญไว้ องค์กรสามารถเลือกใช้ยุทธศาสตร์ในการตัดทอนได้หลายวิธี คือ

2.1 การลดรายจ่าย (Cutback) เป็นการตัดรายการใช้จ่ายที่ไม่จำเป็น หรือมีความสำคัญน้อยออกไป

2.2 การไม่ลงทุน (Divestment) ได้แก่ การไม่ลงทุนในกิจการ หรือขายกิจการบางส่วนไป เพื่อลดขนาดขององค์กร

2.3 การเลิกกิจการ (Liquidation) เป็นการตัดสินใจเลิกบริษัท หรือกิจการที่ทำทั้งหมด การเลิกกิจการมักจะใช้เมื่อแนวโน้มขององค์กรไม่ดีทำให้ต้องตัดสินใจเลิกกิจการก่อนที่องค์กรจะประสบปัญหาที่รุนแรงกว่า

3. ยุทธศาสตร์การกระจายธุรกิจ (Diversification Strategies) ยุทธศาสตร์การกระจายธุรกิจ เป็นวิธีที่องค์กรเพิ่มความหลากหลายของสินค้า หรือบริการขององค์กรให้มากขึ้น เพื่อลดและกระจายความเสี่ยงในการดำเนินกิจการไม่ให้องค์กรต้องพึ่งพาผลผลิตเพียงอย่างเดียว การกระจายธุรกิจมักจะเกิดเมื่อองค์กรเห็นว่า สินค้าหรือบริการเดิมขององค์กรถึงจุดอิ่มตัวและ

ไม่สามารถขยายต่อไปได้อีก องค์กรจะเริ่มแสวงหาทางเลือกใหม่ ๆ ในการดำเนินธุรกิจของตนเอง การกระจายธุรกิจจะทำให้องค์กรมีทางเลือกมากขึ้น เช่น บริษัท โออิชิ กระจายธุรกิจจากการทำอาหารญี่ปุ่น มาทำชาเขียวสำเร็จรูปเพิ่มขึ้น เป็นการเพิ่มทางเลือกให้แก่องค์กร หากกิจการใด กิจการหนึ่งมีปัญหา องค์กรก็ยังสามารถดำเนินธุรกิจได้ การกระจายธุรกิจนี้องค์กรมักจะเลือก กระจายธุรกิจที่ตนเองคุ้นเคย หรืออาจเป็นธุรกิจที่เกี่ยวข้องเนื่อง หรือเชื่อมโยงกับธุรกิจเดิม หรือธุรกิจที่ แตกต่างจากเดิมก็ได้ การกระจายธุรกิจสามารถทำได้ สองวิธี คือ วิธีแรก ได้แก่ การกระจายธุรกิจ แบบรวมกลุ่ม (Conglomerate Diversification) เป็นการกระจายธุรกิจที่ไม่เกี่ยวข้องกับสินค้า หรือ ผลิตภัณฑ์เดิมขององค์กร วิธีที่สอง ได้แก่ การกระจายธุรกิจแบบเน้นหนัก (Concentric Diversification) เป็นการกระจายธุรกิจที่มีความเกี่ยวข้องกับกิจการเดิม หรือผลิตภัณฑ์เดิมของ องค์กร

สรุป SWOT-Analysis เป็นการวิเคราะห์ จุดอ่อน จุดแข็ง ขององค์กร สภาพแวดล้อมทั้ง ภายในนอก ภายในองค์กร เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับแหล่งที่มา ชีตความสามารถขององค์กรกับ สภาพแวดล้อมทางการแข่งขัน อันเป็นส่วนสำคัญที่จะไปใช้ในการออกแบบการพัฒนาองค์กร การกำหนดยุทธศาสตร์โดยใช้ การวิเคราะห์ จุดแข็ง จุดอ่อน แบ่งเป็น 3 ประเภทตามลักษณะองค์กร คือ ยุทธศาสตร์ในการเจริญเติบโต ยุทธศาสตร์ในการตัดทอนรายจ่าย การลงทุน เลิกกิจการ และ ยุทธศาสตร์ในการกระจายธุรกิจ เพื่อส่งผลดีต่อการดำเนินงานขององค์กรให้เพิ่มศักยภาพ ลดความเสี่ยงขององค์กรในที่สุด

กลยุทธ์ การวิเคราะห์ความสมดุลย์

ในปัจจุบันการประเมินผลองค์กร ไม่สามารถใช้แต่ตัวชี้วัดทางการเงินได้เพียงอย่างเดียว ผู้บริหารต้องพิจารณามุมมองอื่น ๆ ประกอบด้วย ซึ่งประเด็นนี้ คือ จุดเริ่มต้น ของ Balance Scorecard-BSC ที่ Kaplan and Norton พัฒนาขึ้นมาเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการประเมินผลองค์กร ของ Balance Scorecard-BSC (พสุ เดชะรินทร์, 2546) ประกอบด้วยมุมมอง (Perspectives) 4 มุมมอง ได้แก่

- 3.1 มุมมองด้านการเงิน (Financial Perspective)
- 3.2 มุมมองด้านลูกค้า (Customer Perspective)
- 3.3 มุมมองด้านกระบวนการภายใน (Internal Process Perspective)
- 3.4 มุมมองด้านการเรียนรู้และการพัฒนา (Learning and Growth Perspective) โดย ภายใต้อะแต่ละมุมมองประกอบด้วย 4 ช่อง ได้แก่

3.4.1 วัตถุประสงค์ (Objective) ที่สำคัญของแต่ละมุมมอง ซึ่งในความหมายของคำว่าวัตถุประสงค์ ตามแนวคิด Balance Scorecard-BSC นั่นคือ สิ่งที่ต้องการมุ่งหวังหรือต้องการที่จะบรรลุในด้านต่าง ๆ ตัวอย่างเช่น

3.4.1.1 วัตถุประสงค์ที่สำคัญภายใต้มุมมองด้านกระบวนการภายใน ได้แก่ การดำเนินงานที่ รวดเร็วขึ้น กระบวนการผลิตที่มีคุณภาพ กระบวนการจัดส่งที่รวดเร็วตรงเวลา หรือกระบวนการบริหาร ที่มีประสิทธิภาพ เป็นต้น

3.4.1.2 วัตถุประสงค์ที่สำคัญภายใต้มุมมองด้านการเรียนรู้ และการพัฒนา ได้แก่ การพัฒนาทักษะของพนักงาน การรักษาพนักงานที่มีคุณภาพวัฒนธรรมองค์กรที่เปิดโอกาสให้พนักงานได้แสดงความสามารถ การมีระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดี เป็นต้น

3.4.2 ตัวชี้วัด (Measures หรือ Key Performance Indicators) ได้แก่ ตัวชี้วัดของวัตถุประสงค์ในแต่ละด้าน ซึ่งตัวชี้วัดเหล่านี้ จะเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการวัดว่าองค์กรบรรลุวัตถุประสงค์ในแต่ละด้านหรือไม่ ตัวอย่างเช่น

3.4.2.1 ภายใต้วัตถุประสงค์ในการเพิ่มขึ้นของรายได้ของมุมมองด้านการเงิน ตัวชี้วัดที่นิยมใช้กัน ได้แก่ รายได้ที่เพิ่มขึ้นเทียบกับปีที่ผ่านมา

3.4.2.2 ภายใต้วัตถุประสงค์ในการรักษาลูกค้าเก่าของมุมมองด้านลูกค้า ตัวชี้วัดที่นิยมใช้กัน ได้แก่ จำนวนลูกค้าทั้งหมด หรือจำนวนลูกค้าที่หายไป (Defection Rate)

3.4.2.3 ภายใต้วัตถุประสงค์ในการผลิตสินค้าที่มีคุณภาพของมุมมองด้านกระบวนการภายใน ตัวชี้วัดที่นิยมใช้กัน ได้แก่ จำนวนของเสียที่เกิดขึ้นจากการผลิต หรือร้อยละของสินค้าที่ผ่านการตรวจคุณภาพ

3.4.2.4 ภายใต้วัตถุประสงค์การพัฒนาทักษะพนักงาน ของมุมมองด้านการเรียนรู้และการพัฒนา ตัวชี้วัด ที่นิยมใช้กัน ได้แก่ จำนวนชั่วโมงในการอบรมต่อคนต่อปี หรือระดับความสามารถของพนักงานที่เพิ่มขึ้น (Competencies Level)

3.4.3 เป้าหมาย (Target) ได้แก่ เป้าหมาย หรือตัวเลขที่ต้องการจะบรรลุของตัวชี้วัดแต่ละประการ ตัวอย่างเช่น

3.4.3.1 เป้าหมายของการเพิ่มขึ้นของรายได้ เท่ากับร้อยละ 20 ต่อปี

3.4.3.2 เป้าหมายของจำนวนลูกค้าเก่าที่หายไปจะต้องไม่เกินร้อยละ 5 ต่อปี

3.4.3.3 เป้าหมายของจำนวนของเสียที่เกิดขึ้นจากกระบวนการผลิต ต้องไม่เกินร้อยละ 5 ต่อปี

3.4 เป้าหมายของจำนวนชั่วโมงในการอบรม เท่ากับ 10 วันต่อคนต่อปี

4. แผนงานโครงการ หรือกิจกรรม (Initiatives) ที่องค์กรจะจัดทำ เพื่อบรรลุเป้าหมายที่กำหนดขึ้น โดยในขั้นที่ยังไม่ใช่แผนปฏิบัติการที่จะทำเป็นเพียงแผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมเบื้องต้น ที่ต้องทำเพื่อบรรลุเป้าหมายที่ต้องการ

นอกเหนือจากช่อง 4 ช่อง ตามมาตรฐานของ การวิเคราะห์ความสมดุลย์ แล้วในทางปฏิบัติจริง มักจะเพิ่มขึ้นอีกช่องหนึ่ง ได้แก่ ข้อมูลในปัจจุบัน (Baseline Data) ซึ่งแสดงถึงข้อมูลในปัจจุบันของตัวชี้วัดแต่ละตัว ซึ่งการหาข้อมูลในปัจจุบันจะเป็นตัวช่วยในการกำหนดเป้าหมายของตัวชี้วัดแต่ละตัว ให้มีความชัดเจนมากขึ้น

กระบวนการในการพัฒนาและจัดทำ การ Balance Scorecard (BSC) ในกระบวนการจัดทำ Balance Scorecard (BSC) นั้น ประกอบไปด้วย ขั้นตอนต่าง ๆ ดังนี้

1. การวิเคราะห์ทางกลยุทธ์ ซึ่งได้แก่ การทำ SWOT Analysis ซึ่งเป็นที่นิยมและรู้จักกันอย่างแพร่หลาย เพื่อให้ได้ทิศทางและกลยุทธ์ขององค์กรที่ชัดเจน
2. กำหนดวิสัยทัศน์ และกลยุทธ์ขององค์กร โดยกำหนดเป็นกลยุทธ์หลัก (Strategic Themes) ที่สำคัญขององค์กร
3. วิเคราะห์และกำหนดว่า BSC ควรจะมีทั้งหมดกี่มุมมอง และมุมมองแต่ละมุมมองควรมีความสัมพันธ์กันอย่างไร
4. จัดทำแผนที่ทางกลยุทธ์ (Strategy Map) ระดับองค์กร โดยกำหนดวัตถุประสงค์ที่สำคัญภายใต้แต่ละมุมมอง โดยพิจารณาว่าในการที่องค์กรจะสามารถดำเนินงานและบรรลุวิสัยทัศน์ และกลยุทธ์ขององค์กร ได้นั้น จะต้องบรรลุวัตถุประสงค์ในด้านใดบ้าง

4.1 ถ้าภายใต้แต่ละมุมมอง ประกอบด้วย วัตถุประสงค์จำนวนมาก ผู้บริหารจะต้องมีการจัดลำดับความสำคัญของวัตถุประสงค์แต่ละประการ โดยเทียบกับการที่วัตถุประสงค์นั้น จะช่วยให้องค์กรบรรลุวิสัยทัศน์ที่ต้องการ หรือไม่

4.2 จะต้องมีการสร้างความเชื่อมโยงระหว่างวัตถุประสงค์ในแต่ละด้านอย่างชัดเจน ในลักษณะของความสัมพันธ์ในเชิงเหตุผล

5. กลุ่มผู้บริหารระดับสูงจะต้องมีการประชุมร่วมกันเพื่อยืนยัน และเห็นชอบในแผนที่ทางกลยุทธ์ที่สร้างขึ้น

6. ภายใต้วัตถุประสงค์แต่ละประการ จะต้องกำหนดรายละเอียดของวัตถุประสงค์นั้นในด้านต่าง ๆ ทั้งในด้านของ ตัวชี้วัด ฐานข้อมูลในปัจจุบัน เป้าหมายที่ต้องบรรลุ รวมทั้งแผนงาน กิจกรรม หรือโครงการ (Initiatives) ที่จะต้องทำ ซึ่งภายใต้ขั้นตอนนี้สามารถที่จะแยกเป็นประเด็นต่าง ๆ ได้ดังนี้

6.1 การจัดทำตัวชี้วัด

6.2 การกำหนดเป้าหมาย โดยอาศัยข้อมูลในปัจจุบัน

6.3 การจัดทำแผนงาน โครงการ และกิจกรรมที่จะต้องทำ เพื่อช่วยให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดขึ้น

7. เมื่อจัดทำแผนงานหรือโครงการเสร็จแล้ว สามารถที่จะแปลง (Cascade) ตัวชี้วัด และเป้าหมายระดับองค์กรให้เป็นผู้บริหารรองลงไป เพื่อให้ผู้บริหารระดับรอง ๆ ลงไป ได้จัดทำแผนปฏิบัติการตามแผนงาน หรือโครงการหลัก และกำหนดตัวชี้วัด ให้กับผู้บริหารในระดับรอง ๆ ลงไป

สรุป Balance Scorecard (BSC) เป็นเครื่องมือประเมินผลองค์กร ด้วยมุมมอง (Perspectives) 4 มุมมอง ได้แก่ มุมมองด้านการเงิน มุมมองด้านลูกค้า มุมมองด้านกระบวนการภายใน และมุมมองด้านการเรียนรู้และการพัฒนา โดยแต่ละมุมมอง ประกอบด้วย 4 ส่วนคือ วัตถุประสงค์ของแต่ละมุมมองที่ต้องการให้บรรลุในด้านต่าง ๆ ตัวชี้วัดของวัตถุประสงค์ เป็นเครื่องมือใช้ในการวัดวัตถุประสงค์ เป้าหมายที่องค์กรต้องการบรรลุ แผนงานกิจกรรมที่องค์กรจะจัดทำเพื่อบรรลุเป้าหมายที่กำหนดขึ้น กระบวนการในการพัฒนาและจัดทำ Balance Scorecard (BSC) ประกอบด้วย การวิเคราะห์ทางกลยุทธ์ กำหนดวิสัยทัศน์ วิเคราะห์มุมมองขององค์กร จัดทำแผนที่กลยุทธ์องค์กร ผู้บริหารระดับสูงประชุมเห็นชอบกำหนดรายละเอียดของแต่ละวัตถุประสงค์ขององค์กร

กลยุทธ์ การจัดการเครือข่าย

พิชา ยรัตน์ดิลก ณ ภูเก็ต (2552, หน้า 304-321) กล่าวถึงเครือข่าย (Net Work) หมายถึง กลุ่มของผู้กระทำ (Actors) ที่มีการเชื่อมโยงโดยกลุ่มของความสัมพันธ์ (Ties) ผู้กระทำหรือแกนเชื่อมโยง (Nodes) สามารถเป็นได้ทั้งบุคคล ทีมงาน องค์กร แนวความคิด หรืออื่น ๆ ขึ้นอยู่กับบริบทของเครือข่ายความสัมพันธ์ (Ties) เป็นสิ่งเชื่อมโยงผู้กระทำตั้งแต่สองคู่ขึ้นไป

ความสัมพันธ์มี 3 มิติ มิติแรก คือ มิติทางความสัมพันธ์ ซึ่งอาจเป็นไปได้ทั้งเป็นความสัมพันธ์ ทิศทางเดียวกัน เช่น การให้คำปรึกษาแก่บุคคล หรืออาจเป็นความสัมพันธ์สองทิศทาง เช่น การปรึกษาหารือ มิติที่สอง คือ การดำรงอยู่ของความสัมพันธ์ เช่น องค์กรทั้งสองเป็นมิตรกันหรือไม่ หรือบุคคลทั้งสองเป็นเพื่อนกันหรือไม่ และมิติคุณค่าของความสัมพันธ์ หรือความเข้มแข็ง หรือความอ่อนตัวของความสัมพันธ์ เช่น บุคคลสองคนมีความสัมพันธ์กันอย่างไรใกล้ชิด ลึกซึ้ง เข้มแข็งยาวนาน หรือเป็นความสัมพันธ์ที่ผิวเผิน

กลุ่มความสัมพันธ์ในแต่ละประเภท ประกอบด้วยความสัมพันธ์ทางสังคมแบบคู่ และแต่ละความสัมพันธ์ มีชื่อเรียกและแนวความคิดพื้นฐานแตกต่างกัน เช่น เครือข่ายเพื่อน แตกต่างจากเครือข่ายการศึกษา แม้ว่าในเชิงประจักษ์อาจมีสหสัมพันธ์กัน ความสัมพันธ์แต่ละประเภทมีการทำหน้าที่ (Function) แตกต่างกัน เช่น ศูนย์กลาง ในเครือข่ายความขัดแย้งมีหน้าที่แตกต่างสำหรับผู้กระทำ จากศูนย์กลางเครือข่ายความสมานฉันท์ เมื่อมีการให้ความสนใจกับผู้กระทำหลัก จะเรียกผู้กระทำนั้นว่า “อัตตะ” (Ego) และเรียกกลุ่มของแกนกลาง (Nodes) ซึ่งอัตตะมีความสัมพันธ์ว่า พันธมิตร (Alters) ชุดของอัตตะ พันธมิตร และความสัมพันธ์ทั้งหมดเรียกว่า เครือข่ายอัตตะ (Ego-Network) (Borgatti & Foster, 2003, p. 992)

สำหรับการบริหารแบบเครือข่าย (Network Governance) มีการใช้คำเรียกที่แตกต่างกันหลากหลาย แดววงวิชาการ เช่น Alter and Hage (1983 อ้างถึงใน พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต, 2552, หน้า 304-321) เรียกว่า เครือข่ายระหว่างองค์การ (Interorganization Network) และนิยามว่า เป็นกลุ่มขององค์การที่มีพันธสัญญาที่เป็นทางการ หรือมีพันธสัญญาที่ไม่เป็นทางการ ที่มีความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นแบบลำดับชั้นของหน่วยองค์การที่เป็นอิสระต่อกัน หรือ Lorson (1992 อ้างถึงใน พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต, 2552, หน้า 304-321) เรียกว่ารูปแบบองค์การเครือข่าย (Network Organization Form) และนิยามว่า เป็นการแลกเปลี่ยนที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในระยะยาว สร้างการพึ่งพาระหว่างกันที่ขึ้นอยู่กับภาระรับผิดชอบ ความคาดหวัง การมีชื่อเสียง และการมีประโยชน์ต่อกันขององค์การ หรือ Powell (1990 อ้างถึงใน พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต, 2552, หน้า 304-321) เรียกว่า รูปแบบเครือข่ายขององค์การ (Network Form of Organization) และนิยามว่าเป็นแบบแผนความสัมพันธ์เชิงระนาบของการแลกเปลี่ยน มีการไหลเวียนอย่างเป็นอิสระของทรัพยากรและมีเส้นทางการสื่อสารร่วมกันระหว่างองค์การ หรือ (Jones, Hesterly & Borgatti, 1997 อ้างถึงใน พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต, 2552, หน้า 304-321) เรียกว่า การบริหารเครือข่าย (Network Governance) และนิยามว่าหมายถึง การที่กลุ่มองค์การบางกลุ่มมารวมกันอย่างสมัครใจโดยกำหนดโครงสร้าง หรือแบบแผนการร่วมมือในการดำเนินการสร้างผลิตภัณฑ์ หรือการบริการที่อยู่บนพื้นฐานพันธสัญญาแบบปลายเปิด ซึ่งเป็นพันธสัญญาเชิงสังคมมิใช่เชิงกฎหมายเพื่อรับตัวรับมือกับความไม่แน่นอนของสิ่งแวดล้อม และเพื่อประสานงานและปกป้องคุ้มครองการแลกเปลี่ยน

ลักษณะที่สำคัญขององค์การเครือข่าย มี 4 ประการ คือ

1. องค์การที่เป็นสมาชิกของเครือข่ายมีแบบแผนความร่วมมือระหว่างกัน
2. ปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์การที่เป็นสมาชิกเครือข่ายเป็นปฏิสัมพันธ์ที่ต่อเนื่องในฐานะที่เป็นอนุกรมของการแลกเปลี่ยนซึ่งเกื้อหนุนให้ดำเนินการได้อย่างราบรื่น โครงสร้างของเครือข่ายซึ่งมีความยืดหยุ่น และมีกระบวนการเปลี่ยนแปลงไม่หยุดนิ่ง

3. โครงสร้างเครือข่าย ในสิ่งที่บ่งชี้ให้เห็นว่าการแลกเปลี่ยนระหว่างสมาชิกในเครือข่ายหาได้เป็นไปได้โดยอิสระ มีลักษณะเป็น แผนที่สะท้อนให้เห็นถึงการแบ่งงานกันทำ แต่มีความเป็นอิสระต่อกันในทางกฎหมาย

4. พันธสัญญาระหว่างองค์การมีลักษณะเป็นคำถามปลายเปิดซึ่งระบุบทบาทหน้าที่ขององค์การในเครือข่ายอย่างกว้าง ๆ โดยอาศัยความเชื่อถือไว้วางใจ และความรับผิดชอบซึ่งกันและกัน เป็นสิ่งร้อยรัดให้เครือข่ายดำรงอยู่ การที่ความสัมพันธ์ระหว่างองค์การมีลักษณะเป็นคำถามปลายเปิดสะท้อนให้เห็นว่าธรรมชาติหลักของเครือข่าย คือ การประสานร่วมมือ และการปกป้องคุ้มครองการแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน มีรูปแบบการบริหารเครือข่าย เน้นการประสานงานและการควบคุมทางสังคมอันได้แก่ การกล่อมเกลாதงสังคม การกำกับการกระทำโดยจรรยาบรรณทางวิชาชีพ การลงโทษทางสังคมโดยการไม่ติดต่อสมาคมด้วย และการรักษาชื่อเสียงเกียรติภูมิของตนเอง จะเห็นได้ว่าพันธสัญญาปลายเปิด ไม่ได้มีความผูกแน่นแข็งตัว เหมือนพันธสัญญาที่เป็นทางการ ซึ่งมีการระบุบทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบ และบทลงโทษในกรณีผิดสัญญาอย่างชัดเจน

ประเภทของเครือข่าย

นักสังคมศาสตร์จำแนกเครือข่ายออกเป็น 3 ประเภทคือ เครือข่ายอัตตะ (Ego-Centric Network) เครือข่ายทางสังคมแบบจำกัดขอบเขต (Socio-Centric Network) และเครือข่าย (Open-System Network)

เครือข่ายอัตตะ (Ego-Centric Network)

พิชาย รัตนดิณ ฅ ภูเก็ด (2551) เครือข่ายอัตตะ เป็นเครือข่ายที่มีการเชื่อมโยงกับแกนเชื่อมโยงกับแกนเชื่อมโยงหรือปัจเจกบุคคลหรือองค์การเดียว เช่นเครือข่ายเพื่อน หรือทุกองค์การประกอบธุรกิจกับบริษัท ก. การพิจารณาเครือข่ายไม่เพียงจะพิจารณาเฉพาะบุคคลหรือองค์การที่เชื่อมโยงในเครือข่าย แต่จะต้องพิจารณาถึงข้อมูลข่าวสารที่เชื่อมโยงระหว่างบุคคลและองค์การด้วย มิฉะนั้นแล้วก็ไม่มีความหมายที่จะนำมาวิเคราะห์ ในวาทกรรมที่ใช้กันทั่วไปโดยเฉพาะเมื่อการสนับสนุนทางสังคม เช่น การที่กล่าวว่าบุคคลหนึ่งมีเพื่อนมาก ก็จะได้การระบุว่า บุคคลนั้นมีเครือข่ายกว้างขวาง แต่เครือข่ายแบบนี้ไม่สามารถนำมาอภิปรายในวลี “เครือข่ายสังคม” ในเชิงวิชาการ ได้ตรงเท่าที่ยังไม่ทราบว่าใครเชื่อมโยงกับใครบ้างในกลุ่มและมีวิธีการในการเชื่อมโยงอย่างไร และสิ่งที่ทำให้เครือข่ายการสนับสนุนมีความแตกต่างอย่างชัดเจนคือการที่สมาชิกในเครือข่ายมีความรู้จักกันอย่างดี กับการที่สมาชิกในเครือข่ายรู้จักกันอย่างผิวเผินหรือไม่รู้จักซึ่งกันและกัน

เครือข่ายทางสังคมแบบจำกัดขอบเขต (Socio-Centric Network)

เครือข่ายทางสังคมแบบจำกัดขอบเขต เป็นเครือข่าย ที่ Bernard (1976) เรียกว่า “เครือข่ายในกล่อง” (Networks in a Box) เครือข่ายประเภทนี้ได้แก่ การเชื่อมโยงของกลุ่มเพื่อนในชั้นเรียน การเชื่อมโยงระหว่างผู้บริหารองค์กร หรือระหว่างบุคลากรในองค์กร ซึ่งเครือข่ายเหล่านี้เป็นเครือข่ายระบบปิด ซึ่งนักวิชาการสามารถศึกษาโครงสร้างของเครือข่ายได้อย่างชัดเจน

เครือข่ายแบบระบบเปิด (Open-System Network)

เครือข่ายแบบระบบเปิด เป็นเครือข่ายที่มีขอบเขตไม่ชัดเจน เช่น เครือข่ายชนชั้นนำในสังคมไทย หรือการเชื่อมโยงระหว่างองค์กร หรือห่วงโซ่ของอิทธิพลในการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบาย หรือการนำวิธีการแบบใหม่มาใช้ในองค์กรหรือการบริหารประเทศ เครือข่ายประเภทนี้เป็นเครือข่ายที่น่าสนใจที่สุด แต่การศึกษาก็ทำได้ยากที่สุดเช่นเดียวกัน

เนื้อหาและรูปแบบความสัมพันธ์ของเครือข่าย

ในการศึกษาเครือข่ายเราอาจพิจารณาจำแนกประเด็นการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ในเครือข่ายออกเป็นเนื้อหา (Content) และรูปแบบ (Form) เนื้อหาหมายถึง ผลประโยชน์ เป้าประสงค์ แรงจูงใจของบุคคลหรือหน่วยทางสังคมที่เข้าร่วมเครือข่าย ขณะที่รูปแบบหมายถึง วิธีของการปฏิสัมพันธ์ผ่านเนื้อหาเฉพาะในบริบทความเป็นจริงทางสังคมหนึ่ง รูปแบบของความสัมพันธ์มีหลากหลาย เช่น ความสัมพันธ์เชิงบังคับบัญชาการแข่งขัน ความขัดแย้ง ความร่วมมือ และความสมานฉันท์ เป็นต้น รูปแบบความสัมพันธ์หนึ่งอาจมีเนื้อหาที่หลากหลาย (Knoke & Yang, 2008, pp. 10-12 อ้างถึงใน พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต, 2552, หน้า 304-321) เนื้อหาความสัมพันธ์มี 7 ประเภทหลัก คือ

1. ความสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยน (Transaction Relations) เป็นความสัมพันธ์ที่ผู้กระทำแลกเปลี่ยนการควบคุมสื่อเชิงสัญลักษณ์และการภาพ เช่น การให้ของขวัญหรือการขายและซื้อสินค้าเชิงธุรกิจ

2. ความสัมพันธ์เชิงการสื่อสาร (Communication Relations) ซึ่งตั้งเชื่อมโยงระหว่างผู้กระทำคือช่องทางการสื่อสารที่มีการส่งผ่านข่าวสารต่าง ๆ ให้แก่กันและกัน

3. ความสัมพันธ์ซึ่งผ่านพรมแดน (Boundary Relations) เป็นความสัมพันธ์ที่ประกอบด้วยสมาชิกของสององค์กรขึ้นไปการก่อรูปทางสังคม เช่น คณะกรรมการองค์กร สององค์กร มีสมาชิกที่ทับซ้อนกัน หรือกรรมการขององค์กร ก. ส่วนหนึ่ง ไปเป็นกรรมการขององค์กร ข. ขณะเดียวกันกรรมการขององค์กร ข. ส่วนหนึ่งก็ไปเป็น กรรมการขององค์กร ก.

4. ความสัมพันธ์เชิงเครื่องมือ (Instrumental Relations) เป็นความสัมพันธ์ที่ผู้กระทำติดต่อซึ่งกันและกัน โดยมีเป้าหมายประสงค์ในการสร้างความมั่นคงแก่สินค้า การให้บริการ หรือข้อมูล

ข่าวสารที่ทรงคุณค่า เช่น การประมูลงาน การให้คำปรึกษาทางการเมือง การคัดเลือกบุคคลเข้าร่วม ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม เป็นต้น

5. ความสัมพันธ์เชิงอารมณ์ (Sentiment Relations) เป็นเนื้อหาที่ผู้กระทำในเครือข่าย แสดงอารมณ์ของความรัก ความผูกพัน ความชื่นชม ความยกย่อง ความรังเกียจ ความเกลียดชังหรือ ความเป็นปรปักษ์ต่อกันและกัน

6. ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ (Power Relations) เป็นความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในองค์กรที่มี สายบังคับบัญชาอย่างเป็นทางการ ซึ่งเป็นการบ่งชี้ถึงสิทธิและภาระหน้าที่ของผู้กระทำต่อประเด็น และการเชื่อฟังคำสั่ง

7. ความสัมพันธ์เชิงเครือญาติ (Kinship Relations) เป็นพันธะที่เกิดจากสายเลือดและ การแต่งงานซึ่งสะท้อนความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทของครอบครัว

สำหรับรูปแบบของความสัมพันธ์ซึ่งเป็นคุณสมบัติของความสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำที่ ดำรงอยู่อย่างเป็นอิสระภายในเนื้อหาความสัมพันธ์ รูปแบบความสัมพันธ์พื้นฐานที่สำคัญ 2 ประการคือ 1) ความเข้มข้นความถี่ หรือความเข้มแข็งของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างคู่ของผู้กระทำ และ 2) ทิศทางของความสัมพันธ์ทางสมาชิกในเครือข่าย เช่น ไม่มีทิศทาง หรือมีทิศทางที่ไม่สมดุล หรือมีทิศทางที่สมดุล

การวิเคราะห์เชื่อมโยงระหว่างรูปแบบและเนื้อหาของเครือข่าย

การวิเคราะห์เชื่อมโยงระหว่างรูปแบบและเนื้อหาของเครือข่ายมีข้อสรุปเชิงทฤษฎีที่สำคัญดังนี้ Bellman (1988, pp. 40-47 อ้างถึงใน พิษาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต, 2552, หน้า 304-321)

1. โดยปกติความสัมพันธ์ในเครือข่ายเป็นความสัมพันธ์ต่างตอบแทนที่มีลักษณะ อสมมาตรซึ่งมีความแตกต่างตามเนื้อหาและความเข้มข้น กล่าวคือ ผู้กระทำแต่ละหน่วยอาจมี การแลกเปลี่ยนทรัพยากรหรือข้อมูลข่าวสารไม่เท่าเทียมกัน บางหน่วยอาจเป็นผู้ให้ข้อมูลข่าวสาร แก่หน่วยอื่นมาก บางหน่วยอาจให้น้อย หรือบางหน่วยจัดสรรทรัพยากรให้เครือข่ายมาก ขณะที่ บางหน่วยจัดสรรให้น้อยแต่อย่างไรก็ตามแต่ละหน่วยจะแบ่งปันทรัพยากรในเครือข่ายในลักษณะ อสมมาตร แต่ความสัมพันธ์ก็เป็นความสัมพันธ์ที่ต่างตอบแทนไม่มีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งให้หรือ รับแต่เพียงฝ่ายเดียว แต่ทุกฝ่ายร่วมกันแบ่งปันตามศักยภาพของตนเอง

2. ความสัมพันธ์เชื่อมโยงสมาชิกในเครือข่ายทั้งทางตรงและทางอ้อม ดังนั้นสมาชิก เครือข่ายต้องถูกนิยามภายในบริบทของโครงสร้างเครือข่ายที่ใหญ่กว่า ในบางเครือข่ายสมาชิก เครือข่ายบางส่วนอาจเข้าร่วมเครือข่ายโดยไม่ตั้งใจ และอาจไม่มีความสัมพันธ์ทางตรงเชิงคู่กับ สมาชิกอื่น ๆ แต่อาจสัมพันธ์ผ่านคนกลาง เหตุที่สมาชิกเหล่านี้เข้าไปอยู่ในเครือข่ายเป็นเพราะ

พวกเขาอาจเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มเครือข่ายหรืออยู่ในอุตสาหกรรมเดียวกัน แต่แม้ว่าจะเข้ามาอยู่ในเครือข่ายโดยไม่ตั้งใจ ความสัมพันธ์ในเครือข่ายก็มีความสำคัญเพราะสมาชิกต้องใช้เวลาในเครือข่ายและมีการไหลเวียนทรัพยากรผ่านพวกเขาด้วยเฉกเช่นสมาชิกอื่น ๆ และโดยปกติสมาชิกในเครือข่ายใช้ทั้งความสัมพันธ์ทางตรงและทางอ้อมในการแสวงหาทรัพยากร เช่น สมาชิกเครือข่ายหนึ่งอาจขอให้นักการเมืองที่ตนเองรู้จักช่วยประสานงานกับหน่วยงานราชการ เพื่อเร่งรัดการจัดสรรงบประมาณให้เครือข่าย สมาชิกผู้อื่นซึ่งไม่มีความสัมพันธ์โดยตรงกับนักการเมืองผู้นั้นก็จะได้ประโยชน์ไปด้วย ดังนั้นจึงต้องพิจารณาเครือข่ายในบริบททางโครงสร้างที่กว้างขึ้น

3. ความสัมพันธ์ภายในเครือข่ายอาจมีการขยายสภาพ และอาจมีข้อจำกัด ตัวอย่างการขยายสภาพความสัมพันธ์เช่น นาย ก. มีความสัมพันธ์กับนาย ข. มีความสัมพันธ์ กับนาย ค. โอกาสที่นาย ก. กับ นาย ค. จะมีความสัมพันธ์แบบเพื่อนมีสูงกว่าการเป็นศัตรู สำหรับข้อจำกัดคือจำนวนและความเข้มข้นของความสัมพันธ์ที่หน่วยทางสังคมหนึ่งจะรักษาไว้มีความจำกัดดังนั้นหน่วยงานทางสังคมอาจไม่สามารถขยายความสัมพันธ์ใหม่โดยที่ปราศจากการลดระดับหรือยกเลิกความสัมพันธ์เดิมที่ดำรงอยู่บางความสัมพันธ์ และจากการที่หน่วยทางสังคมหนึ่ง อาจมีการเชื่อมโยงหรือเป็นสมาชิกหลายเครือข่ายอาจทำให้โอกาสในการแสวงหาทรัพยากรเพิ่มขึ้นและทรัพยากรและความเป็น โครงสร้างพื้นฐานสำหรับความเป็นเอกภาพของเครือข่าย

4. การเชื่อมโยงระหว่างเครือข่ายสามารถดำเนินการได้ทั้งในระดับกลุ่มและปัจเจกบุคคลแกนเชื่อม (Nodes) ในเครือข่ายอาจเป็นได้ทั้งประเทศ องค์กร กลุ่ม หรือบุคคล การเชื่อมโยงข้ามเครือข่ายเกิดขึ้นโดยการที่สมาชิกหน่วยใดหน่วยหนึ่งของเครือข่ายมีสถานภาพเป็นสมาชิกหลายเครือข่ายหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นสมาชิกเครือข่ายหลายแห่ง ด้วยเหตุนี้จึงมีความเป็นไปได้ที่สมาชิกเหล่านั้นจะกลายเป็นผู้เชื่อมโยงหรือเป็นแกนเชื่อมระหว่างเครือข่ายที่แตกต่างกัน

5. ความสัมพันธ์ที่อสมมาตรและเครือข่ายที่ซับซ้อน ส่งผลให้การกระจายทรัพยากรที่หายากในเครือข่ายมีความแตกต่างกัน สมาชิกเครือข่ายที่มีตำแหน่งเป็นทรัพยากร เช่น มีตำแหน่งในฐานะคนกลาง (Brokers) หรือ “ผู้รักษาประตู” (Gatekeepers) จะเป็นผู้ควบคุมการเข้าถึงทรัพยากรซึ่งทำให้พวกเขาได้รับประโยชน์และมีอิทธิพลในเครือข่ายมากกว่าสมาชิกอื่น ๆ

6. ในโครงสร้างเครือข่ายมีทั้งกิจกรรมการร่วมมือและการแข่งขันเพื่อรักษาทรัพยากรที่หายาก โครงสร้างการแข่งขันเพื่อแสวงหาทรัพยากรที่ขาดแคลนเป็นเรื่องที่ดำรงคงอยู่คู่กับระบบสังคม โดยเฉพาะหากสังคมใดมีทรัพยากรจำกัด กลุ่มผลประโยชน์ต่างแข่งขันเพื่อเข้าถึงทรัพยากรเหล่านั้น ในเครือข่ายที่มีลำดับชั้นซึ่งมีความสัมพันธ์แบบอสมมาตร สมาชิกต้องใช้ความสัมพันธ์เชิงการร่วมมือและส่งเสริมซึ่งกันและกันเพื่อให้ได้มาซึ่งการเข้าถึงทรัพยากรที่ขาดแคลน

กลุ่มภายในเครือข่ายจะจัดตั้งความสัมพันธ์ในเชิงฝักฝ่ายหรือรวมเป็นพันธมิตรที่จำกัควง เพื่อแข่งขันกับกลุ่มอื่น

เครือข่ายสามารถสร้างผลปฏิบัติงาน เพื่อบรรลุเป้าประสงค์ของการบริการสาธารณะ เครือข่ายหาใช่เป็นเรื่องนำองค์การมาร่วมกัน แต่เพียงอย่างเดียว หากยังเป็นการขยายฐานทรัพยากร อีกด้วย องค์ประกอบสำคัญของฐานทรัพยากร คือ การมีศักยภาพในการขยายความรู้ ซึ่งเป็นบทบาทหน้าที่ซึ่งผู้บริหาร พึงกระทำอย่างไม้อาจหลีกเลี่ยงได้ ความรู้นำมาสู่ความเป็นไปได้ในการค้นพบ แนวทางการแก้ปัญหาใหม่ ๆ ที่ถูกขับเคลื่อน และปฏิบัติโดยกลุ่มที่หลากหลาย

กุญแจในการทำให้การมีส่วนร่วมของเครือข่ายมีความยั่งยืน คือ ผลการปฏิบัติงาน และ ความสำเร็จของการปฏิบัติงาน คือ การเพิ่มคุณค่าแก่สาธารณะโดยการทำงานร่วมกัน มากกว่าการทำงานแบบแยกกันทำ คุณค่าสาธารณะจากการทำงานแบบเครือข่ายมี 4 ประการ คือ

ประการแรก ผลประโยชน์คือมูลค่าเพิ่มต่อผู้บริหารหรือผู้ประกอบการวิชาชีพ เช่น การเรียนรู้วิธีการใหม่ในการร่วมมือ แลกเปลี่ยนทักษะระหว่างองค์กร และวิธีการในการจัดตั้งและบริหารเครือข่าย ควบคู่ไปกับการขยายทักษะในการสื่อสาร การใช้เทคนิควิธีการทำงาน และการใช้เทคโนโลยี

ประการที่สอง ผลประโยชน์ที่เกิดต่อองค์กรเจ้าภาพ เช่น การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร แผนงานและทรัพยากรขององค์กรอื่น การเข้าถึงเทคโนโลยีการสื่อสาร การร่วมกันอบรมบุคลากร และที่สำคัญ คือ การขยายปัจจัยนำเข้าภายนอกไปสู่ฐานความรู้ภายใน

ประการที่สาม ทักษะกระบวนการรับผิดชอบร่วมกัน ที่เกิดจากการทำงานร่วมกันเป็นระยะเวลายาวนาน เช่น การพัฒนาแผนร่วมกันระหว่างองค์กร การทดลองนำเทคโนโลยีใหม่ไปใช้ การพัฒนาวัฒนธรรมองค์กรร่วมกันซึ่งนำไปสู่การแก้ปัญหาร่วมกัน

ประการที่สี่ มีผลการปฏิบัติงานอย่างเป็นรูปธรรมเกิดขึ้น เช่น แผนปฏิบัติงาน การสร้างศักยภาพ ยุทธศาสตร์ใหม่ระหว่างองค์กร และการเปลี่ยนแปลงนโยบายและแผนงาน มูลค่าเพิ่มของการปฏิบัติงานเหล่านี้เป็นผลมาจากการทุ่มเทในการปฏิบัติงานของผู้บริหารอย่างต่อเนื่องในการประสานความร่วมมือระหว่างองค์กร

จุดอ่อนของเครือข่าย

1. เมื่อเครือข่ายใดเครือข่ายหนึ่งได้รับการจัดตั้งขึ้นมา จนกระทั่งมีความมั่นคงแน่นภายในสูง อาจทำให้เครือข่ายนั้น กลายเป็นเครือข่ายระบบปิด เน้นการมีปฏิสัมพันธ์เฉพาะภายในสมาชิก และกีดกันหรือปิดกั้นหน่วยทางสังคมอื่นไม่ให้เข้าร่วมในเครือข่าย

2. เกิดการจำกัดของข้อมูลข่าวสารและการกีดกันการเข้าถึงทรัพยากร ข้อมูลข่าวสารไหลเวียนอยู่เฉพาะในองค์กรที่อยู่ในเครือข่าย ขณะที่องค์กรอื่น ๆ ที่อยู่นอกเครือข่ายไม่ได้รับข้อมูลข่าวสารหรือได้รับข้อมูลข่าวสารน้อย ในกรณีที่เครือข่ายนั้นเป็นเครือข่ายของการสนับสนุนทุน เพื่อส่งเสริมการจัดทำโครงการทางสังคม หากเป็นองค์กรเล็กและไม่อยู่ในเครือข่ายขององค์กรให้ทุน โอกาสที่จะได้รับทุนก็มีต่ำกว่าองค์กรที่อยู่ภายในเครือข่าย

3. เมื่อเครือข่ายมีความหนาแน่นสูง ก็จะทำให้บรรทัดฐานหรือค่านิยมของเครือข่ายกลายเป็นกฎที่สมาชิกต้องยอมรับและปฏิบัติตาม สิ่งเหล่านี้อาจทำให้เสรีภาพหรือความคิดอิสระ และความเป็นปัจเจกชนถูกกดทับและลดความสำคัญลงไป

สรุป เครือข่าย (Net Work) หมายถึงกลุ่มของผู้กระทำ (Actors) ที่มีการเชื่อมโยง โดยกลุ่มของความสัมพันธ์ ผู้กระทำ หรือแกนเชื่อมโยง สามารถเป็นได้ทั้งบุคคล ทีมงาน องค์กร แนวราบด้วย การบริหารแบบเครือข่ายเป็นการร่วมมือปฏิบัติงานโดยใช้ระบบสังคม แบบไม่เป็นทางการแทนที่ระบบราชการ ทั้งภายในองค์กร ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร การร่วมมือระหว่างองค์กรเป็นการร่วมมือเพื่อร่วมมือกันผลิตสินค้า การบริการที่มีความซับซ้อนซึ่งเกิดขึ้นภายในบริษัทที่มีความไม่แน่นอนของสิ่งแวดล้อม และมีการแข่งขันกันสูง

เงื่อนไขจำเป็นให้เกิดการบริหารแบบเครือข่ายเกิดขึ้น จากความไม่แน่นอนของอุปสงค์ของผลิตภัณฑ์ และเสถียรภาพของอุปทาน การแลกเปลี่ยนสินค้า บริการที่มีความเฉพาะเจาะจงสูง การแลกเปลี่ยนทุนมนุษย์ ความซับซ้อนของงานภายใต้ความกดดันของเวลา และความถี่ของการแลกเปลี่ยนระหว่างฝ่ายที่เกี่ยวข้องของเครือข่าย

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ประเด็นเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคการดำเนินงานของสหกรณ์กองทุนสวนยางให้เข้มแข็ง และการพัฒนาองค์กร สหกรณ์จากการศึกษางานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง มีประเด็นสาเหตุต่าง ๆ ดังนี้

1. การรวมกลุ่มสมาชิกสหกรณ์ ทำให้การดำเนินงานของสหกรณ์กองทุนสวนยางไม่ได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกสหกรณ์เท่าที่ควร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2540) ได้ทำการประเมินพบว่า เกษตรกรชาวสวนยางรายย่อยสมัครเข้าเป็นสมาชิกมีน้อย หลายสหกรณ์มีสมาชิกจำนวนน้อยกว่า 100 ราย ทำให้การรวมกันนำน้ำยางสดของสมาชิกแต่ละราย มารวมกันผลิตที่โรงงานเอง สหกรณ์กองทุนสวนยางมีน้อย ทำให้ผลผลิตของโรงงานสหกรณ์กองทุนสวนยางมีน้อย ทำให้รายได้ของสหกรณ์น้อย และผลผลิตจำนวนน้อยไม่สามารถจูงใจพ่อค้ายาง และต่อรองราคายางกับพ่อค้าได้ ส่งผลต่อการดำเนินการของสหกรณ์กองทุนสวนยาง

Kyriakopoulos, Menlenberg and Nilsson (2004) ศึกษาผลกระทบระหว่างโครงสร้างสหกรณ์ กับวัฒนธรรมผู้ประกอบการ พบว่า มีมุมมองใน 3 ด้าน คือ มุมมองโครงสร้างของสหกรณ์ ว่ามีความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิก และสหกรณ์ ดังนี้ สมาชิกเป็นเจ้าของสหกรณ์ สมาชิกเป็นผู้ควบคุมสหกรณ์ และสมาชิกได้ประโยชน์จากสหกรณ์ มุมมองวัฒนธรรมผู้ประกอบการและโครงสร้างสหกรณ์ พบว่า โครงสร้างสหกรณ์ไม่เอื้อต่อวัฒนธรรมผู้ประกอบการส่งผลต่อการดำเนินงานสหกรณ์ให้สามารถประสบความสำเร็จ เช่นเดียวกับบริษัทเอกชนในด้านแนวคิด การตัดสินใจการดำเนินการ และมุมมองการดำเนินธุรกิจในยุคโลกาภิวัตน์ ในด้านการแข่งขันในโลกเสรีนิยม การจัดการโดยใช้ทฤษฎีเกม (Game Theory) ในการตัดสินใจดำเนินงาน รวมถึงความสำคัญของสหกรณ์ในด้านเสถียรภาพของการรวมกลุ่มของสมาชิกสหกรณ์ ทั้งภายในและภายนอกสหกรณ์ เพื่อให้เห็นประเด็นความแตกต่างของโครงสร้างสหกรณ์ วัฒนธรรมผู้ประกอบการที่จะนำไปสู่ข้อเสนอการเปลี่ยนแปลงสหกรณ์ให้สามารถยืนหยัดได้ในยุคโลกาภิวัตน์ และงานวิจัย Economic Culture of U.S. Agriculture Cooperatives เสนอแนวคิดเรื่องสหกรณ์การเกษตรใน 2 แนวคิด ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน คือ เกษตรกร ไม่พอใจกับการดำเนินธุรกิจของเอกชนที่มีต่อเกษตรกรเลยรวมตัวกลุ่มเกษตรกร เพื่อให้ได้ข้อต่อรองที่ดีกว่า และมีการพัฒนาการรวมกลุ่มนำไปสู่แนวคิดสมาชิกสหกรณ์ที่ว่าสมาชิกไม่ต้องผูกขาดยึดติดกับสหกรณ์ใด สมาชิกมีเสรี สามารถเป็นสมาชิกสหกรณ์ที่ให้ประโยชน์สูงสุดได้ การที่สหกรณ์ต้องให้ทุกอย่างแก่สมาชิกซึ่งเป็นแนวคิดที่พัฒนาไปคล้ายกับสังคมนิยมที่สมาชิกต้องพึ่งพาสหกรณ์ ทำให้การดำเนินงานของสหกรณ์ไม่สามารถแข่งขันกับธุรกิจเอกชน, อุตสาหกรรมได้ ทำให้การดำเนินงานสหกรณ์ถึงจุดหนึ่งจะเป็นทางตันพัฒนาต่อไปไม่ได้เกิดวิกฤติของสหกรณ์ นำไปสู่แนวคิดการเพิ่มมูลค่า (Value Added) สหกรณ์ควรทำตัวเหมือนธุรกิจ คือมีเกษตรกรเป็น Contract Farmers เพื่อลดการเมืองในสหกรณ์ชุมชน และให้ได้มาซึ่งเงินทุน โดยสหกรณ์เป็นเหมือนธนาคารที่มีสินค้าเกษตรเป็นทุน

สมศักดิ์ สายพิณ (2551) ศึกษาการพัฒนาสหกรณ์การเกษตร โครงการหลวง ผลการศึกษาพบว่า การดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตรขึ้นกับสมาชิกสหกรณ์จะต้องมีความรู้ความเข้าใจ บทบาทของสมาชิกสหกรณ์ ผู้บริหารสหกรณ์จะต้องบริหารให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสหกรณ์ด้วยความโปร่งใส ตรวจสอบได้ หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องต้องทำหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุนระบบสหกรณ์ เผยแพร่ความรู้ อุดมการณ์สหกรณ์แก่บุคลากรสหกรณ์ และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์จะต้องสนับสนุนการเงินแก่สหกรณ์ ไมตรี อินทรีย์ยะ (2546) ได้ศึกษาพบว่า สมาชิกสหกรณ์กองทุนสวนยาง ขาดความรู้ ความเข้าใจเรื่องสหกรณ์กองทุนสวนยาง และไม่นำ

นํ้ายางสดของสมาชิกเองมาร่วมแปรรูปที่โรงงานของสหกรณ์ เพราะสมาชิกสหกรณ์ต้องการใช้เงิน การนํ้ายางมาแปรรูปที่สหกรณ์ จะได้รับเงินเข้าเพราะรวมกันขาย สหกรณ์มีเงินทุนสำรองจำกัดในการจ่ายเงินแก่สมาชิกสหกรณ์ และจากสมาชิกไม่มั่นใจกรรมการบริหารสหกรณ์เพราะไม่มีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ปัญหาของสหกรณ์มีมาก ส่งผลให้สมาชิกสหกรณ์ไม่มีส่วนร่วม นํ้ายางมาแปรรูปที่โรงงานสหกรณ์ ส่งผลต่อการดำเนินงานของสหกรณ์กองทุนสวนยางให้เกิดความเข้มแข็ง (นิพนธ์ พัวพงศกร, อัมมาน สยามวาลา, 2538) ศึกษากลุ่มเศรษฐกิจชาวบ้าน พบว่าการแปรรูป อุดมการณ์สหกรณ์ในไทยโดยกำหนดรูปแบบขององค์กรก่อนการกำหนดกิจกรรม ทำให้สหกรณ์ไม่สามารถอยู่รอดได้ กลุ่มเศรษฐกิจชาวบ้านจะอยู่ได้ต้องให้กลไกตลาดเป็นตัวกำหนด กิจกรรมที่องค์กรชาวบ้านทำได้ จากนั้นจึงให้กิจกรรมมากำหนดรูปแบบองค์กร โดยในทุกขั้นตอนชุมชนควรเป็นผู้ตัดสินใจว่าจะประกอบกิจกรรมหรือไม่ (ไพพรรณ์ สดวกการ, 2530) ศึกษาสหกรณ์พบว่า แรงจูงใจในการขายยางของสมาชิกต่อสหกรณ์ เรียงลำดับ คือ ความซื่อสัตย์ ความเสมอภาค ความสำนึกในบทบาทสมาชิกสหกรณ์ เงินปันผลตามส่วนธุรกิจ ราคาที่สหกรณ์จำหน่าย ความมั่นคงของสหกรณ์ และสมาชิกสหกรณ์ส่วนใหญ่ มีความรู้ในเรื่องหลัก และวิธีการสหกรณ์ในระดับค่อนข้างต่ำ (อานนท์ ผลการอง, 2529) ศึกษาความคาดหวังของเกษตรกรในการเข้าเป็นสมาชิกสหกรณ์การเกษตร ผลการศึกษาพบว่า ต้องการยกฐานะทางเศรษฐกิจโดยคาดหวังในธุรกิจการขายผลผลิตเกษตรกรมากที่สุด รองลงไปเป็นธุรกิจเครดิต ธุรกิจซื้อ และพบว่า สหกรณ์สนองตอบความต้องการสมาชิกได้น้อยในธุรกิจซื้อและขาย โดยสนองตอบความต้องการสมาชิกได้เพียง ร้อยละ 22.0 และ 49.30 (วรรณิ อังศุนาค, 2521) ศึกษาทัศนคติเกษตรกรที่มีต่อพ่อค้าคนกลางและสหกรณ์การเกษตร พบว่า เกษตรกรนิยมพ่อค้าคนกลาง เรื่องการที่พ่อค้าคนกลางมาบริการถึงที่มากกว่าทำการค้ากับสหกรณ์ แต่จะนิยมสหกรณ์มากกว่าในด้านการกู้เงินจากสหกรณ์

สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (2546, หน้า 59-60) ศึกษาปัจจัยที่สหกรณ์สกลย.จะมีความสำเร็จ หรือเข้มแข็งประกอบด้วยปัจจัยภายใน ได้แก่ ผู้บริหารสหกรณ์ และสมาชิก ปัจจัยภายนอก ได้แก่ นโยบายของรัฐบาล ที่บางครั้งเร่งด่วนแก้ปัญหา เช่น ออกนโยบายแก้ปัญหาราคายางตกต่ำ โดยไม่ได้ผ่านกระบวนการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ ไม่ได้ศึกษาความต้องการของเกษตรกรชาวสวนยางว่ามีความพร้อมที่จะรับกิจกรรมดังกล่าว ส่งผลให้เกิดปัญหาของสหกรณ์ตามมา

สมเกียรติ ฉายไธวัน, ทิพวรรณ ต๊ะสาร, วชิร กลิ่นสอน และสมภาพ ตติยาภรณ์ (2538, หน้า 40-44) ศึกษาพบว่า กรรมสิทธิ์ที่ดินที่ตั้งโรงรมสหกรณ์ ได้จากสมาชิกบริจาคให้ ซื้อด้วยเงินของกลุ่มเดิม ร้อยละ 67.92 อาศัยที่ สกลย. เพราะประโยชน์ร้อยละ 30.19 และสาเหตุที่บางสหกรณ์ไม่ได้ดำเนินธุรกิจ เพราะขาดอุปกรณ์ในโรงรมที่ไม่เพียงพอ เตารมควันแตกร้าว การขาดน้ำสะอาด

ในการดำเนินงานและปัญหาเงินทุน และพบว่าปัญหาในการรวมกลุ่ม คือ การจัดตั้งสหกรณ์ สกย. รวดเร็วเกินไป เกษตรกรชาวสวนยางที่มาเป็นสมาชิกสหกรณ์ไม่มีความพร้อมไม่เข้าใจหลักการ วิธีการสหกรณ์

นันทยา หุตานุวัตร (2549, หน้า 32-33) ศึกษาชุมชนการรวมกลุ่ม พบว่า การบริหารจัดการยืดยาวความเสถียร เพื่อให้สมาชิกเกิดความเชื่อมั่นและศรัทธา ซึ่งเป็นหัวใจของการทำงาน ในรูปแบบของกลุ่มชาวบ้าน แต่ต้องมีขอบเขตของการเสถียรของผู้นำ เพราะการทำงานเสถียรให้ส่วนรวมโดยตลอดเป็นเรื่องยากอย่างยิ่ง การรวมกลุ่มทำธุรกิจร่วมกันมีระยะเวลานานต่อเนื่อง ต้องทุ่มเทการทำงานมาก ในช่วงเริ่มต้นผู้นำอาจต้องเสถียร แต่เมื่อกลุ่มเข้มแข็งสามารถทำรายได้ให้แก่กลุ่มแล้ว กลุ่มควรจัดสรรค่าตอบแทนเพื่อช่วยให้ผู้นำของกลุ่มทำงานของกลุ่มต่อไปได้ เนื่องจากผู้นำทำงานให้ส่วนรวมจะทำงานในอาชีพหลักของผู้นำลดลง และพบว่าการบริหารจัดการกลุ่มควรมีกฎระเบียบที่เขียนเป็นลายลักษณ์อักษร ในขณะเดียวกันต้องมีการกระตุ้นจิตสำนึก และแรงจูงใจให้กับกฎระเบียบ การควบคุมงานใด ๆ กระทำโดยการพูดคุยปรึกษาหารือมากกว่า การบังคับ (นันทยา หุตานุวัตร และณรงค์ หุตานุวัตร, 2534, หน้า 35) (พลศักดิ์ อินทรโยธา, 2551, หน้า 1) ศึกษาบทบาทเจ้าหน้าที่รัฐและสกย. พบว่า นโยบายและการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ภาครัฐต้องอยู่ในบทบาทของพี่เลี้ยง (Coaching) ให้คำปรึกษา แนะนำ กำกับดูแลอย่างจริงจังและสม่ำเสมอ Carr, Kariyawasam and Casil (2008) ศึกษาสหกรณ์ พบว่า ความสำเร็จของสหกรณ์ขึ้นกับความสามารถในการรวมกลุ่มการอยู่รอด รวมถึงการมีสมาชิกภาพที่เติบโตมากขึ้นเมื่อเวลาผ่านไป

2. การผลิตยางแผ่นรมควัน ของสหกรณ์กองทุนสวนยางไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้ต้นทุนการผลิตสูง สมาชิกสหกรณ์ได้รับประโยชน์น้อย (พิระพงศ์ ทิฆมสกุล, 2549) ได้ทำการวิจัยทดลองพบว่า การที่เทคโนโลยีการผลิตยางแผ่นรมควันของสหกรณ์กองทุนสวนยางไม่ดี ในกรรมวิธีของสหกรณ์ใช้วิธีระบายแก๊สร้อน ปริมาณแก๊สที่เข้าห้องรมมีเพียงเล็กน้อย เมื่อเทียบกับส่วนระบายทิ้ง มีการสูญเสียสูงมาก ถ้าปรับปรุงการระบายความชื้นบนแผ่นเดารมควัน และการติดตั้ง อุปกรณ์ดักจับอนุภาคจะได้แผ่นยางที่ใสกว่า ยางที่รมจากวิธีปกติ สามารถลดการใช้พลังงานร้อยละ 31.5 (อัจฉรา ไยราภาณกุล, 2548) ศึกษาต้นทุนการแปรรูปของสหกรณ์กองทุนสวนยาง ที่นครศรีธรรมราช ต้นทุนการแปรรูป 3.95 บาท ต่อ กิโลกรัม ต้นทุนการตลาด 0.42 บาท ต่อ กิโลกรัมซึ่งสูงกว่าการผลิตของเอกชนกว่าเท่าตัว ส่งผลต่อความเชื่อมั่นสมาชิกสหกรณ์และการดำเนินงานของสหกรณ์กองทุนสวนยางให้เกิดความเข้มแข็ง

ฐานิตย์ เมธิยานนท์ และรัชชัย วงศ์ช้าง (2553) ศึกษาการผลิตยางรมควันของสหกรณ์ สกย. พบว่า ปัญหาโรงรมสหกรณ์ ไฟไหม้โรงอบยาง เนื่องจากสะเก็ดไฟหลุดเข้าสู่ห้องอบรมควัน หรือมีการถูกไหม้ของแก๊สที่ยังเผาไหม้ไม่สมบูรณ์ในท่อส่งลมร้อน ยางพอง การสุกของยาง

ไม่สม่ำเสมอ จากการกระจายความร้อนในห้องอบยางไม่ดี ระดับไม้ฟืนที่สูงขึ้น ระยะเวลาการอบยางที่นาน 4 วัน จากประสิทธิภาพของเตาค่อนข้างเตา ส่งผลให้ต้นทุนในการอบรมควันเพิ่มขึ้น และศึกษาแนวทางการพัฒนา แก้ปัญหาโดยการ ปรับปรุงห้องรมควันให้เกิดการกระจายความร้อนให้ทั่วถึง การไหลเวียนของลมในเตาส่งผลให้เกิดความสม่ำเสมอของยางที่สูง ลดความเสี่ยงของเตาจากไฟไหม้ ส่งผลให้ต้นทุนเชื้อเพลิงลดลงร้อยละ 45 ต้นทุนเชื้อเพลิงในการดำเนินการต่อหน่วย (บาท/ กก.ยางแห้ง) จาก 1.54 บาท เหลือ 0.99 บาท ลดลงร้อยละ 36 ใช้แบบเตาของสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) ออกแบบเตารมควันที่เป็นห้องเผาไหม้ใหม่เป็นแบบถังเหล็ก มีการถ่ายเทความร้อนใช้พัดลมดูด มีชุดแลกเปลี่ยนความร้อนห้องตกสะเก็ดไฟ

สุนทร ไชยประพัทธ์ (2549, หน้า 30-31) ศึกษาต้นทุนการผลิตยางแผ่นรมควันของสหกรณ์สภก. พบว่า ต้นทุนค่าไม้ฟืนของแต่ละสหกรณ์ต่างกันมาก มากที่สุด คือ 1.58 บาท/กิโลกรัมยาง โดยช่วงเก็บข้อมูลไม้ฟืนกิโลกรัมละ 0.65 บาท นั่นคือใช้ไม้ฟืน 2.43 กิโลกรัม/กิโลกรัมยาง ค่าน้อยสุดเท่ากับ 0.41 บาท/ กิโลกรัมยาง (ใช้ไม้ฟืน 0.61 กิโลกรัม/ กิโลกรัมยาง) และ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 0.74 บาท/ กิโลกรัมยาง (ใช้ไม้ฟืน 1.13 กิโลกรัม/ กิโลกรัมยาง) จากการศึกษาพบว่าสหกรณ์รุ่นปี พ.ศ. 2537 มีค่าใช้จ่ายมากกว่าค่าเฉลี่ย และบางสหกรณ์มีปริมาณการผลิตค่อนข้างต่ำ ดังนั้นปัจจัยที่มีผลต่อปริมาณการใช้ไม้ฟืน คือ รุ่นสหกรณ์และกำลังการผลิต ส่วนต้นทุนค่าจ้างคนงานทำการผลิตส่วนใหญ่พบว่า ค่าตอบแทนผลิตยางแผ่นรมควันต่อกิโลกรัมละ 1.50 บาท และค่าใช้จ่ายดำเนินการที่เป็นเงินเดือนค่าตอบแทนกรรมการ เฉลี่ย = .60 บาท/ กิโลกรัมยาง เกณฑ์ดัชนีการใช้ทรัพยากรและแนวทางปฏิบัติในการเพิ่มประสิทธิภาพและลดต้นทุน โรงอบ/ ยางแผ่นของสหกรณ์กองทุนสวนยาง จำกัด งานวิจัยสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง สหกรณ์มีกำลังการผลิตจำกัด ได้วันละ 2 ตัน ไม่มีความสามารถที่จะแปรรูปน้ำยางสดได้ทั้งหมด ดังนั้นสหกรณ์จึงต้องนำน้ำยางสดที่เหลือไปจำหน่ายให้กับบริษัทรับซื้อน้ำยางสด และปัญหาสหกรณ์ขาดเครื่องชั่งน้ำหนักขนาดใหญ่ สำหรับชั่งยาง 2 ตัน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินการผลิต

สุนทร นิคมรัตน์ (2544) กล่าวว่า ปัญหาการผลิตที่มีผลต่อความต้องการสมาชิกสหกรณ์ คือ ปัญหาสหกรณ์ กองทุนสวนยางผลิตยางแผ่นรมควันเพียงอย่างเดียว สามารถผลิตยางแผ่นดิบได้ทั้ง ๆ ที่ยางแผ่นดิบเป็นที่ต้องการของตลาด และสหกรณ์ไม่มีโรงตาก การรมยางดิบจะมีค่าใช้จ่ายสูงและปัญหาเงินทุนหมุนเวียนที่สหกรณ์ไม่สามารถทำได้

3. การบริหารจัดการ ของสหกรณ์กองทุนสวนยาง ขาดการบริหารจัดการที่ดี ขาดความรู้ ไม่มีภาวะผู้นำทำให้การดำเนินงานไม่โปร่งใส ทำให้ขาดความเชื่อมั่นจากสมาชิกสหกรณ์ (พูลศักดิ์ อินทรโยธา, 2551) ศึกษาพบว่า ประเด็นสำคัญในการสร้างความสำเร็จสหกรณ์ คือการมีผู้นำที่ดี มีภาวะผู้นำสามารถจูงใจสมาชิกให้นำน้ำยางมาแปรรูปที่โรงงานสหกรณ์ และร่วมกันขาย ผู้นำมีความรู้ ความสามารถ มีวิสัยทัศน์ สามารถบริหารสหกรณ์กองทุนสวนยางให้มีผลดำเนินการที่ดี มีความโปร่งใสในการดำเนินงาน จูงใจเกษตรกรชาวสวนยาง ให้มาสมัครเป็นสมาชิกสหกรณ์ กองทุนสวนยาง ส่งผลต่อการดำเนินงานของสหกรณ์กองทุนสวนยางให้เกิดความเข้มแข็ง (Guo, Schmit & Henhen, 2007) ศึกษาปัญหาสหกรณ์วิจัยปัญหาผลผลิตท้องถิ่น ของสหกรณ์การเกษตร ในประเทศจีน โดยแบ่งช่วงเวลาการศึกษาเป็น 3 ช่วง ปี ค.ศ. 1949-1957, 1958-1981 และ 1982-ปัจจุบัน พบว่า การดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตรในจีนในช่วงเวลาดังกล่าว มีทั้งช่วงที่ประสบความสำเร็จสลับกับความล้มเหลวคละกัน ไปถึงปัจจุบัน ปัญหาการดำเนินงานของสหกรณ์ คือ ขาดจุดสนใจในสหกรณ์ สมาชิกไม่สนใจสหกรณ์ ทำให้ความสามารถทางการเงินของสหกรณ์ ลดลงถึงจุดวิกฤติระหว่างปี ค.ศ. 1992-2000 หนักสุด ในปี ค.ศ. 1995 เป็นหนี้ถึง 2,000 ล้านหยวน หลายสหกรณ์ต้องมีการจัดตั้งใหม่จำนวนมากแก้ภาพลบของสหกรณ์ ปัญหาการขาดประสิทธิภาพ การจัดการ การขาดความน่าเชื่อถือของผู้บริหาร ความโปร่งใสของการดำเนินงาน การขาดความเข้าใจการจัดการสหกรณ์ ให้มีระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจนตรวจสอบได้ และการจำกัดความสนใจ ความต้องการของสมาชิกสหกรณ์ ผลวิจัยเสนอให้มีการจัดตั้งปรับ โครงสร้างสหกรณ์ใหม่ โดยให้รัฐปรับเปลี่ยนนโยบายสหกรณ์ให้ทบทวนโครงสร้างสหกรณ์ใหม่ ให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนไปในปัจจุบัน

King, Boehlje, Cook and Sonka (2010 อ้างถึงใน พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต, 2552, หน้า 304-321) ศึกษาเศรษฐศาสตร์การจัดการเกษตร วิจัยรูปแบบการออกแบบสถาบันเครดิต การตลาดการเกษตร เครื่องมือวิเคราะห์ธุรกิจ องค์การการเกษตร อธิบายการเปลี่ยนแปลงของการตลาดสินค้าเกษตร ห่วงโซ่อุปทานการผลิตตั้งแต่ต้นน้ำเกษตรกรถึงปลายน้ำ เลือกใช้การจัดการที่มีประสิทธิภาพมาประยุกต์ให้สถาบันการเกษตรปรับตัวกับโลกาภิวัตน์ โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาข้อมูล การวิเคราะห์ที่ทันท่วงที สำหรับการจัดการการเงินของสถาบันการเกษตร เพื่อมาจัดทำกลยุทธ์ในการดำเนินการ รวมถึงการให้การศึกษาพัฒนาความรู้ในด้านเกษตรกรรม โดยมีข้อเสนอว่าตลาดที่ปลอดภัยต้องมีการตอบแทนคุณค่าแท้ ๆ (True Value) ที่แท้จริง เป็นการได้ประโยชน์ของอุปสงค์ อุปทาน การคิดค่าใช้จ่าย การจัดการที่เหมาะสมเป็นธรรมชาติ รวมถึงผลตอบแทนในการดำเนินการธุรกิจเกษตรที่ถูกต้องตามกฎหมาย เป็นธรรมชาติในการดำเนินธุรกิจ

อัญญา ไอยราภาณจนกุล (2548) พบว่า กรรมการบริหารสหกรณ์กองทุนสวนยาง ไม่มีความรู้ บริหารจัดการผิดพลาด มีการช่วยเหลือพวกพ้องในการรับซื้อน้ำยางจากสมาชิกให้ได้รับราคาแพง และเปอร์เซ็นต์ยางที่เกินจริง มีการนำทรัพยากรของสหกรณ์ไปใช้ในงานส่วนตัว ขาดความเชื่อถือจากสมาชิกสหกรณ์กองทุนสวนยาง เกิดความเสียหายแก่สหกรณ์กองทุนสวนยาง และการที่กรรมการบริหารสหกรณ์กองทุนสวนยาง ขาดความรู้ ความสามารถทางการบริหาร โรงงานแปรรูปยาง

วิชัย กนกชัยปราโมทย์ (2543) ศึกษาการดำเนินงานของสหกรณ์กองทุนสวนยาง ภาคตะวันออก พบว่า ความสำเร็จในการดำเนินงานของสหกรณ์กองทุนสวนยาง มีผลมาจากความร่วมมือของสมาชิกที่เห็นประโยชน์สหกรณ์ การสมัครใจเป็นสมาชิกสหกรณ์

นิพนธ์ พัวพงศกร และอัมมาน สยามวาลา (2538) ศึกษาองค์กรชาวบ้าน พบว่า ชาวบ้านบางกลุ่ม สามารถประกอบกิจกรรมที่เต็มไปด้วยคู่แข่งเอกชน เป็นการรวมกลุ่มค้ำน้ำยาง, ยางแผ่น เกิดขึ้นได้ด้วยความสามารถของผู้นำ แต่ถ้าหากปราศจากผู้นำที่มีความคิดริเริ่ม ผู้นำกรรมการ และสมาชิกขาดพันธะผูกพันกับกลุ่ม (Commitment) เพราะสมาชิกไม่มีส่วนได้เสียกับการสร้างกลุ่ม ทำให้ขาดระบบการบริหารที่โปร่งใส และขาดการตรวจสอบการทำงานของผู้บริหารกลุ่มเศรษฐกิจดังกล่าวก็ไม่อาจอยู่รอดได้ (ปราโมทย์ เจนการ, 2523) ศึกษาเรื่องการฝึกอบรม กับความเป็นผู้ประกอบการพบว่าผู้ประกอบการจะต้องจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมเพื่อเป็นการส่งเสริม กระตุ้น โดยต้องดำเนินการเป็นขั้นตอนต่อเนื่องเริ่มจากการให้การศึกษาอบรมแก่เยาวชนในทิศทางที่ต้องการ เพื่อเสริมสร้างคุณลักษณะ รวมทั้งทักษะเฉพาะบางประการที่จำเป็นสำหรับผู้มีอาชีพดังกล่าว มาตรการการสนับสนุนช่วยเหลือให้เข้าสู่อาชีพ และขณะประกอบอาชีพจะต้องมีการติดตามช่วยเหลือตามความจำเป็น เพื่อให้สามารถดำเนินอาชีพได้อย่างราบรื่น (สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง, 2550, หน้า 4-6) ศึกษาปัญหาการจัดการสหกรณ์ สกย. พบว่า ผู้ดำเนินงานสหกรณ์ในการดำเนินงานมีไม่เพียงพอ เพราะไม่มีค่าตอบแทนหรือเงินเดือนในการทำงาน และปัญหาเจ้าหน้าที่ทุจริตนำยางไปขายแล้วไม่จ่ายเงินแก่สมาชิกทำให้สมาชิกไม่เชื่อมั่นสหกรณ์

นฤมล พุกญา, บัญชา สมบูรณ์สุข, จิตติ มงคลชัยอรัญญา และสายัณห์ สดุดี (2554, หน้า 8) ศึกษาการจัดการสหกรณ์กองทุนสวนยาง โดยเครือข่ายผลการวิจัยพบว่า เครือข่ายทั้งภายในและภายนอกมีความสำคัญ และมีบทบาทอย่างมากต่อการเติบโต และอยู่รอดของสหกรณ์ สกย. เครือข่ายสหกรณ์กองทุนสวนยางมี 2 รูปแบบ คือเครือข่ายภายในและเครือข่ายภายนอก เครือข่ายภายในเป็นเครือข่ายต่าง ๆ ที่มีอยู่ในชุมชนซึ่งสหกรณ์ตั้งอยู่เป็นเครือข่ายผู้นำชุมชน กลุ่มออมทรัพย์ ทุกเครือข่ายมีปฏิสัมพันธ์ต่อการกับการบริหารจัดการสหกรณ์ให้สะดวกขึ้น ได้รับความไว้วางใจ

เป็นที่เชื่อถือของสมาชิกชุมชนมากขึ้น เครือข่ายภายนอก เช่น หน่วยงานภาครัฐ สำนักงานกองทุน สงเคราะห์การทำสวนยาง สถาบันวิชาการที่ส่งเสริมความรู้ เทคโนโลยี ทำให้สหกรณ์แลกเปลี่ยน เรียนรู้ในด้านต่าง ๆ ส่งผลต่อการบริหารจัดการสหกรณ์ในหลายด้านให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งการจัดการ การเงิน ช่องทางการตลาด อำนาจในการต่อรองราคา

สุนทร นิคมรัตน์ (2544) ปัญหาเรื่องผู้บริหารสหกรณ์ไม่เคยประชุมร่วมกัน ขาดความต่อเนื่องในการทำงาน และที่ดินสหกรณ์ได้มาจากการบริจาคที่ไม่ชัดเจนทำให้มีปัญหาเกี่ยวกับ เจ้าของที่ดิน

งานวิจัยของสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (2540 ก, หน้า 58) พบว่า ปัญหา โรงอบรมยาง จะมีธุรกิจเกี่ยวกับยางพารา เฉพาะในระยะเวลาการเปิดกรีด โดยเฉลี่ยทั้งปี ไม่เกิน 10 เดือน ทั้งนี้ยังหักวันฝนตก และวันหยุดกรีดตามปกติ ผู้บริหารสหกรณ์ต้องชวนขวดยหาธุรกิจอื่น มาชดเชยในช่วงการหยุดกรีดระยะยาว ไม่ให้โรงงานต้องปิดดำเนินการโดยเปล่าประโยชน์ เช่น เพิ่มการจัดหาวัสดุ อุปกรณ์การเกษตรมาจำหน่ายแก่สมาชิก การรวมกลุ่มจัดทำอาชีพเสริมรายได้ และสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (2540 ข, หน้า 54) ได้ศึกษาการจัดการ พบว่า ปัญหาการขาดการจัดการที่มีประสิทธิภาพ ลดต้นทุนการผลิตในทุกขั้นตอน ซึ่งเกี่ยวเนื่องกับการ จัดหาระดับน้ำอย่างสดให้เข้าสู่ขบวนการผลิตของโรงงานอย่างเดิมกำลังผลิต เพื่อสร้างรายได้ ลดต้นทุน

นันทิยา หุตานุวัตร (2549, หน้า 34-35) ศึกษาการจัดการชุมชนชาวบ้าน พบว่า ผู้นำกลุ่ม ต้องมีความมุ่งมั่นตั้งใจจริง ในการดำเนินกิจกรรมกลุ่ม มีความรับผิดชอบสูง มีการเรียนรู้ และ พัฒนาดนเองในด้านต่าง ๆ ในลักษณะนำไปเรียนรู้ไป ถือเป็นการเรียนรู้จากการปฏิบัติ

4. การจำหน่ายผลผลิตยาง ของสหกรณ์กองทุนสวนยาง ขาดประสิทธิภาพการตลาด ทำให้ไม่สามารถต่อรองกับผู้ประกอบการยาง และไม่สามารถกำหนดราคาขายผลผลิตได้ (ดวงพรรณ กริชชาญชัย ศฤงคารินทร์ และเดือนใจ สมบูรณ์วิวัฒน์, 2552) ได้ศึกษาใช้อุปทาน ยางพาราไทยพบว่า การที่เกษตรกรชาวสวนยางและสหกรณ์ ใช้ความสะดวกในการขายยางให้กับ พ่อค้าคนกลาง โดยขาดความเข้าใจ ในเรื่องสหกรณ์ ประกอบกับตลาดเครือข่ายเชื่อมโยงไม่มี ประสิทธิภาพอย่างแท้จริง เชื่อมโยงได้ไม่ถึงอุปสงค์ปลายทาง กลไกสหกรณ์ไม่เข้มแข็งเกิดจาก การแทรกแซงราคาจากพ่อค้า ทำให้เกษตรกรส่วนมากขายให้กับพ่อค้า จึงเกิดการรับซื้ออย่าง ไม่เป็นธรรม และพ่อค้าก็ไปแย่งตลาดจากสหกรณ์ปลายทางได้อีกด้วย เป็นประเด็นที่ส่งผลต่อ การดำเนินการของสหกรณ์กองทุนสวนยางให้ประสบความสำเร็จเกิดความเข้มแข็ง การใช้วิธีการ สหกรณ์เพื่อแก้ไขปัญหาการจำหน่ายยางของสมาชิกสหกรณ์ไม่มีประสิทธิภาพ (โพพรรณ

สดวกการ, 2530) ศึกษาพบว่า ผลการดำเนินงานด้านการจำหน่ายของสหกรณ์ไม่มีประสิทธิภาพ (ณัฐวัฒน์ วรรณรักษ์, 2551) ในการวิเคราะห์การดำเนินงานของสหกรณ์กองทุนสวนยาง จังหวัด นครศรีธรรมราช พบว่า สหกรณ์กองทุนสวนยางที่ไม่มีประสิทธิภาพเต็มทีนั้น สามารถปรับปรุงได้ โดยการปรับเพิ่มปริมาณผลผลิต ซึ่งได้แก่เพิ่มการรับซื้อปริมาณน้ำยางดิบ เพิ่มขึ้นร้อยละ 55.64 รายได้เฉพาะธุรกิจรวบรวมผลผลิตปรับเพิ่มขึ้นร้อยละ 47.92 และปรับลดการใช้ปัจจัยการผลิตใน ส่วนของค่าใช้จ่ายเฉพาะธุรกิจรวบรวมผลผลิตลดลงร้อยละ 15.37

พุลศักดิ์ อินทร โยธา (2551) ได้ทำการศึกษาพบว่า กรรมการบริหารสหกรณ์กองทุน สวนยาง มาจากสมาชิกสหกรณ์กองทุนสวนยาง เป็นเกษตรกรชาวสวนยางรายย่อย มีการศึกษาน้อย ไม่มีความรู้และขาดประสบการณ์ การแปรรูปที่ใช้เครื่องมือแปรรูปยางแผ่นที่ทันสมัย ผลิตยาง แผ่นดิบไม่มีคุณภาพ และไม่มีความรู้การจัดการผลิตและปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในโรงงาน การแก้ปัญหาไม่มีระบบ ไม่มีการวางแผน ส่งผลต่อการดำเนินงานของสหกรณ์กองทุนสวนยาง และความเชื่อมั่นของสมาชิกสหกรณ์กองทุนสวนยาง การที่ผู้บริหารสหกรณ์กองทุนสวนยาง ขาดภาวะผู้นำไม่สามารถจูงใจสมาชิก สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (2550, หน้า 4-6) ศึกษาสหกรณ์ สกย. ด้านสถานที่ตั้ง ในการรวบรวมยาง พบว่า สหกรณ์อยู่ไกลจากเส้นทางการ คมนาคม ทำให้สมาชิกและพ่อค้าที่จะมาประมูลยางมีจำนวนน้อย สถานที่คับแคบไม่ได้รับความสะดวก ขาดอาคารเฉพาะเป็นสถานที่รวบรวมยาง

5. การเงินของสหกรณ์กองทุนสวนยาง ไม่เพียงพอแก่การดำเนินงาน ขาดเงินทุน หมุนเวียน ทำให้ไม่สามารถชำระค่าจ้างแก่สมาชิกสหกรณ์ได้รวดเร็วทันที่ ส่งผลต่อความมี ส่วนร่วมของสมาชิกสหกรณ์ ก้าวหน้า อัครปฐมกุล (2547) ได้ทำการศึกษาปัจจัยดังกล่าว พบว่า การที่สหกรณ์กองทุนสวนยาง เงินทุนหมุนเวียนไม่เพียงพอ เพราะจำนวนสมาชิกมีน้อย การระดม ทุนเรือนหุ้นมีน้อย และมูลค่าหุ้นที่เรียกเก็บจากสมาชิกสหกรณ์ก็น้อยเมื่อเทียบกับราคายาง และ จำนวนเงินที่ต้องจ่ายแก่สมาชิกสหกรณ์ในการดำเนินงาน ทำให้การดำเนินงานของสหกรณ์กองทุน สวนยางที่เริ่มต้นการดำเนินงานมีเพียงทุนเรือนหุ้นจากสมาชิก ซึ่งมีน้อยมาก และไม่สามารถเข้าถึง แหล่งทุนได้ และกรรมการบริหารสหกรณ์ เป็นเกษตรกรรายย่อยที่ไม่มีความรู้ เรื่องการเงิน เป็นสาเหตุที่ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานของสหกรณ์กองทุนสวนยาง สำนักงานกองทุน สงเคราะห์การทำสวนยาง (2550, หน้า 4-6) ศึกษาโดยสำรวจปัญหาการเงินสหกรณ์สกย. พบว่า สหกรณ์มีทุนสำรองไม่เพียงพอ ทำให้เกิดปัญหาเงินสดขาดมือไม่สามารถจ่ายเงินค่าจ้างให้กับ สมาชิกที่นำยางมาขายได้ ทำให้สมาชิกสหกรณ์ไม่ยอมรับ

สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (2550, หน้า 59) ศึกษาปัญหาการจัดการ เงินทุนที่หามาได้ จะเกิดการขาดทุนโดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์ ใช้เงินผิดวัตถุประสงค์การกู้เงิน เช่น

กู้เงินทุนหมุนเวียนเพื่อดำเนินธุรกิจซื้อขาย แด่เงินไปซื้อ-ซ่อมวัสดุครุภัณฑ์ ทำให้เงินจม การขาดความรู้ การจัดทำงบการเงิน จัดสรรรายรับรายจ่ายประจำปี ไม่เหมาะสมเป็นช่องทางให้ ขาดทุนได้

6. การสนับสนุนจากภาครัฐ ในการส่งเสริม การสนับสนุน ติดตามแก้ปัญหาพัฒนา สหกรณ์ เพราะสหกรณ์ขาดความพร้อมในด้านต่าง ๆ (จุฑาทิพย์ ภัทรวาท, 2544) กล่าวว่า งานวิจัย/ วิทยานิพนธ์ด้านสหกรณ์ที่ดำเนินการระหว่างปี พ.ศ. 2533-2543 พบว่า ประเด็นปัญหา อุปสรรคใน การดำเนินงานของสหกรณ์ ได้แก่ การขาดแคลนทุนดำเนินงาน และวัสดุอุปกรณ์ ทำให้ที่ตั้งสหกรณ์ ไม่เหมาะสม การบริหารจัดการไม่มีประสิทธิภาพ การขาดการมีส่วนร่วมของสมาชิกสหกรณ์ คณะกรรมการดำเนินการไม่มีศักยภาพ และความพร้อม ฝ่ายจัดการขาดความรู้และทักษะใน การดำเนินธุรกิจ ส่วนประเด็นข้อเสนอแนะ คือ ขอการสนับสนุนจากรัฐ มีงานวิจัยส่วนน้อยที่เสนอ ว่าจะให้สหกรณ์พึ่งพาตนเอง งานวิจัยการติดตามประเมินผล โครงการช่วยเหลือที่รัฐสนับสนุนสมาชิก สหกรณ์ตามนโยบายของรัฐ พบว่า ไม่ค่อยประสบความสำเร็จตามจุดหมายเท่าที่ควร สาเหตุสำคัญ มาจากโครงการส่วนใหญ่เป็นนโยบายจากบนลงล่าง ซึ่งสมาชิกสหกรณ์มักไม่เข้าใจรายละเอียด โครงการอย่างแท้จริง ทำให้ไม่สามารถประพฤติปฏิบัติตนเหมาะสม ทำให้นโยบายรัฐล้มเหลว สมาชิกสหกรณ์ต้องแบกรับภาระหนี้สิน และเสนอว่าพัฒนาสหกรณ์ตามปรัชญา และ อุดมการณ์ ควรเป็นไปในรูปของการพัฒนาขบวนการสหกรณ์ เพื่อการบรรลุเป้าหมาย

นโยบายรัฐขาดเป้าหมายที่ชัดเจนเกี่ยวกับการพัฒนาสหกรณ์ (เชิญ บำรุงวงศ์, 2544) กล่าวว่า การพัฒนาสหกรณ์ในประเทศไทย ได้ใช้ “ระบบอุปถัมภ์” มาตลอด และระบบนี้ยังจำเป็น แก่ระบบสหกรณ์ไทย หรือเป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้สำหรับสหกรณ์ไทย ซึ่งรัฐบาลเป็นผู้ริเริ่มการสหกรณ์ ซึ่งเรียกว่าการพัฒนาสหกรณ์ “จากบนลงล่าง” ซึ่งระบบนี้มีหลักการสำคัญ ดังนี้ รัฐส่งเสริม สนับสนุน และการช่วยเหลือสหกรณ์ ตลอดจนกำกับดูแลสหกรณ์ อย่างเป็นขั้นเป็นตอน สอดคล้องกับขีดความสามารถขององค์การสหกรณ์สูงสุด เพื่อพัฒนาขบวนการสหกรณ์ให้เข้มแข็ง พึ่งตนเอง ปกครองตนเอง และเป็นอิสระ เพื่อให้สหกรณ์เป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการพัฒนา เศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรม บนพื้นฐานของการช่วยตนเอง และการร่วมมือช่วยเหลือ กัน กฎหมายสหกรณ์ไทย ขาดนโยบาย เป้าหมาย หรือทิศทางส่งเสริมและพัฒนาสหกรณ์ ดังกล่าว

จุฑาทิพย์ ภัทรวาท กล่าวว่า การพัฒนาสหกรณ์ของไทยมีลักษณะจาก “บนลงล่าง” (Top-Down) ซึ่งตรงข้ามกับการพัฒนาสหกรณ์ในยุโรปตะวันตก และอเมริกาเหนือ ที่เรียกว่าจาก “ล่างขึ้นบน” (Bottom-Up) โดยประชาชนริเริ่มจัดตั้ง และดำเนินการเองทั้งสิ้น รัฐมีบทบาทใน

การสนับสนุน และครอบคลุมดูแลให้สหกรณ์ดำเนินงานถูกต้องตามกฎหมาย หลักการ วิธีการ สหกรณ์ในภายหลัง สมพันธ์ เตชะอธิก และคณะ (2540) ได้ทำการศึกษาพบว่า เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง และผู้นำองค์กร ต้องทำการติดตามการดำเนินการขององค์กร และความเป็นไปของสมาชิกขององค์กรอย่างสม่ำเสมอ เพื่อช่วยเหลือและพัฒนาให้เกิดความเข้มแข็งมากขึ้นอย่างทันที่ เพราะการทำกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กรย่อมมีปัญหาเกิดขึ้นอยู่เสมอ โดยการเรียนรู้ การวางแผนกิจกรรมแก้ปัญหา การรวมกลุ่มปฏิบัติร่วมกัน และการสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งเป็นประเด็นที่ส่งผลต่อความเข้มแข็งของสหกรณ์ สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2525) ในการศึกษาโครงการบูรณะชนบทโดยชาวบ้าน เสนอแนะว่าจุดมุ่งหมายการพัฒนาโดยการปรับปรุงวิธีการให้ความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับการทำงานแบบพึ่งพาตัวเองของชาวบ้าน การประสานงานร่วมมือกันในระหว่างชาวบ้านด้วยกันเองให้มีประสิทธิภาพ และการยอมรับซึ่งกันและกัน โดยไม่ให้อำนาจบ้านเกิดความรู้สึกว่าต้องยึดเจ้าหน้าที่รัฐเป็นแกนสำคัญสำหรับการทำงาน การพัฒนาชนบทจะสำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ เมื่อได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่าย อาทิ ชาวบ้าน ประชาชน หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ และเอกชน โดยมีวัตถุประสงค์เดียวกันในการพัฒนาชนบทโดยชาวบ้าน

สรุปและกรอบแนวความคิด

ในการศึกษานโยบายการพัฒนาสหกรณ์กองทุนสวนยาง ได้ศึกษาแนวความคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยมีประเด็นศึกษาด้านต่าง ๆ ดังนี้ แนวความคิดนโยบายสาธารณะ ซึ่งนโยบายสาธารณะ เป็นการจัดสรร คุณค่า แก่สังคม เมื่อมีสถานการณ์ของรัฐให้บรรลุวัตถุประสงค์ รัฐให้ความสำคัญแก่เกษตรกร ซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศมาตลอด โดยการออกนโยบาย ส่งเสริม สนับสนุน ให้กลุ่มเกษตรกรรวมตัวกันเป็นสหกรณ์การเกษตรในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อสนองต่อการส่งเสริมสนับสนุนจากรัฐในการแก้ปัญหาของเกษตรกร ในยามที่มีปัญหา สร้างความเป็นธรรมในสังคม นโยบายสาธารณะของรัฐในการแก้ปัญหาให้สำเร็จขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน มีหน่วยงานที่รับผิดชอบสามารถปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ มีงบประมาณ การสนับสนุนเพียงพอ ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนในภาคต่าง ๆ เพื่อให้การนำนโยบายไปปฏิบัติ บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายในการแก้ปัญหาของเกษตรกร ในด้านผลผลิต และผลลัพธ์สุดท้ายของนโยบาย ซึ่งเป็นตัวชี้วัดถึงความสำเร็จของนโยบายทางภาคการรัฐในการสนับสนุน ส่งเสริมเกษตรกร โดยใช้แนวคิดเศรษฐศาสตร์มาสร้างเสถียรภาพราคาสินค้าเกษตร ให้เกษตรกรมีความมั่นคงในอาชีพ แนวความคิดสหกรณ์ องค์การธุรกิจชุมชนที่จัดตั้ง และดำเนินการโดยกลุ่มคนที่เห็นพ้องด้วยโดยยึดหลักความสมัครใจ หลักการช่วยเหลือตนเองและช่วยเหลือสังคม หลักความเสมอภาค ความเป็นธรรม หลักประชาธิปไตย เป็นการแก้ปัญหาของเกษตรกร โดย

จากการศึกษาแนวความคิด ทฤษฎีงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการไปเยี่ยมชม สังเกตการณ์ สัมภาษณ์บุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ที่สหกรณ์กองทุนสวนยาง พบว่า สหกรณ์กองทุนสวนยางที่เข้มแข็ง มีลักษณะสำคัญคือสมาชิกสหกรณ์มีส่วนร่วมกิจกรรมของสหกรณ์ ผู้บริหารมีความสามารถเป็นที่ยอมรับของสมาชิก มีการประชุมสหกรณ์สม่ำเสมอ มีผลการดำเนินงานที่ดี สหกรณ์มีรายได้ดีมีผลกำไรสามารถปันผลกำไรแก่สมาชิก สมาชิกสหกรณ์มีรายได้เพิ่มขึ้น สหกรณ์มีการเจริญเติบโตของการทำงาน ได้รับความสนใจจากเกษตรกรสมัครเป็นสมาชิกสหกรณ์เพิ่มขึ้น สหกรณ์สามารถทำให้คุณภาพชีวิตของสมาชิกสหกรณ์ดีขึ้น สหกรณ์มีการพัฒนาต่อเนื่องรองรับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม และสหกรณ์มีการอบรมพัฒนาสร้างการเรียนรู้แก่สมาชิกสหกรณ์สม่ำเสมอก่อให้เกิดสภาพแวดล้อมภายในสหกรณ์ เป็นสถาบันที่เป็นที่พึ่งของสมาชิกสหกรณ์ และผู้ศึกษาพบว่า การพัฒนาสหกรณ์กองทุนสวนยางให้มีผลดำเนินงานที่ดี ในด้านสำคัญคือ การรวมกลุ่มสมาชิกสหกรณ์ การผลิต การจำหน่าย การจัดการและการเงินนั้นจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น เกษตรกรชาวสวนยางที่จะร่วมในกิจกรรมของสหกรณ์กองทุนสวนยาง เจ้าหน้าที่สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางที่คอยสนับสนุนด้านการดำเนินงานแก่สหกรณ์กองทุนสวนยาง ผู้ประกอบการยางที่เข้าร่วมประมูลซื้อผลผลิตยางต่าง ๆ จากสหกรณ์กองทุนสวนยาง

ในการพัฒนาสหกรณ์กองทุนสวนยาง จากการศึกษานี้ ทฤษฎีงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อหาปัจจัยการพัฒนาสหกรณ์กองทุนสวนยาง ผู้วิจัยนำมากำหนดเป็นกรอบแนวความคิดในการศึกษา ดังนี้

กรอบแนวคิดในการวิจัย

1. ในการศึกษา นโยบายการพัฒนาสหกรณ์กองทุนสวนยาง ซึ่งเป็นนโยบายหนึ่งของรัฐ ในการแก้ปัญหาราคายางตกต่ำที่มุ่งหวังให้เกษตรกรชาวสวนยางสามารถช่วยเหลือตนเองได้ ต้องศึกษา นโยบายรัฐในการแก้ปัญหาเกษตรกรชาวสวนยางเรื่องราคายางตกต่ำซึ่งเกี่ยวเนื่องและส่งผลกระทบต่อสหกรณ์กองทุนสวนยาง เกษตรกรชาวสวนยางมาตลอดตั้งแต่ พ.ศ. 2535 ถึงปัจจุบัน นโยบายรัฐในการแก้ปัญหาราคายางแก่เกษตรกรชาวสวนยางมีหลายมาตรการตั้งแต่ นโยบายแทรกแซงตลาดยาง นโยบายสหกรณ์กองทุนสวนยาง นโยบายจัดตั้งองค์กรยางระหว่างประเทศ ร่วมกับมาเลเซียและอินโดนีเซีย นโยบายแปรรูปยางเพิ่มมูลค่าและเก็บสต็อกยาง และนโยบายการพัฒนาศักยภาพสถาบันเกษตรกรเพื่อรักษาเสถียรภาพราคายางในปัจจุบัน เพื่อศึกษาบทบาทรัฐบาลในการแก้ปัญหาเกษตรกรชาวสวนยางว่ามีผลลัพธ์ ผลกระทบของแต่ละนโยบายอย่างไรบ้าง ในด้านสร้างความเป็นธรรมแก่เกษตรกรชาวสวนยางรายย่อยซึ่งเป็นเกษตรกรส่วนใหญ่ในการรับ

ผลจากนโยบาย และในด้านการสร้างเสถียรภาพราคาขายที่สร้างรายได้ที่มั่นคงแก่เกษตรกรชาวสวนยางรวมถึงสหกรณ์กองทุนสวนยาง เพื่อนำผลการศึกษามาสรุปเป็นแนวทางการพัฒนาบทบาทรัฐที่ส่งผลต่อการพัฒนาสหกรณ์กองทุนสวนยาง

2. ในการดำเนินงานสหกรณ์กองทุนสวนยางให้ประสบผลสำเร็จมีความเข้มแข็งนั้น นอกจากนโยบายรัฐมีความเหมาะสม ชัดเจน สามารถส่งผลต่อการดำเนินงานสหกรณ์แล้ว ผู้วิจัยพบว่า ยังมีปัจจัยที่สำคัญที่ส่งผลต่อการดำเนินงานสหกรณ์กองทุนสวนยางให้ประสบผลสำเร็จเป็นปัจจัยความเหมาะสมของกฎเกณฑ์สหกรณ์กองทุนสวนยางในด้านการจัดตั้งสหกรณ์กองทุนสวนยาง โครงสร้างองค์กรสหกรณ์กองทุนสวนยาง ศักยภาพในการผลิตของสหกรณ์ ปัจจัยการเห็นประโยชน์สหกรณ์ของผู้ดำเนินงานสหกรณ์ เช่น สมาชิกสหกรณ์ ผู้บริหารสหกรณ์ เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง ปัจจัยการเปลี่ยนแปลงของตลาดยางที่มีการเปลี่ยนแปลงเสมอในด้านของราคาขาย ความต้องการของตลาดในเรื่องของชนิดยาง ซึ่งปัจจัยทั้งหมดส่งผลต่อศักยภาพ โอกาสสำเร็จของการดำเนินงานสหกรณ์ นำไปสรุปเป็นแนวทางการพัฒนาสหกรณ์กองทุนสวนยางที่มีประสิทธิภาพ

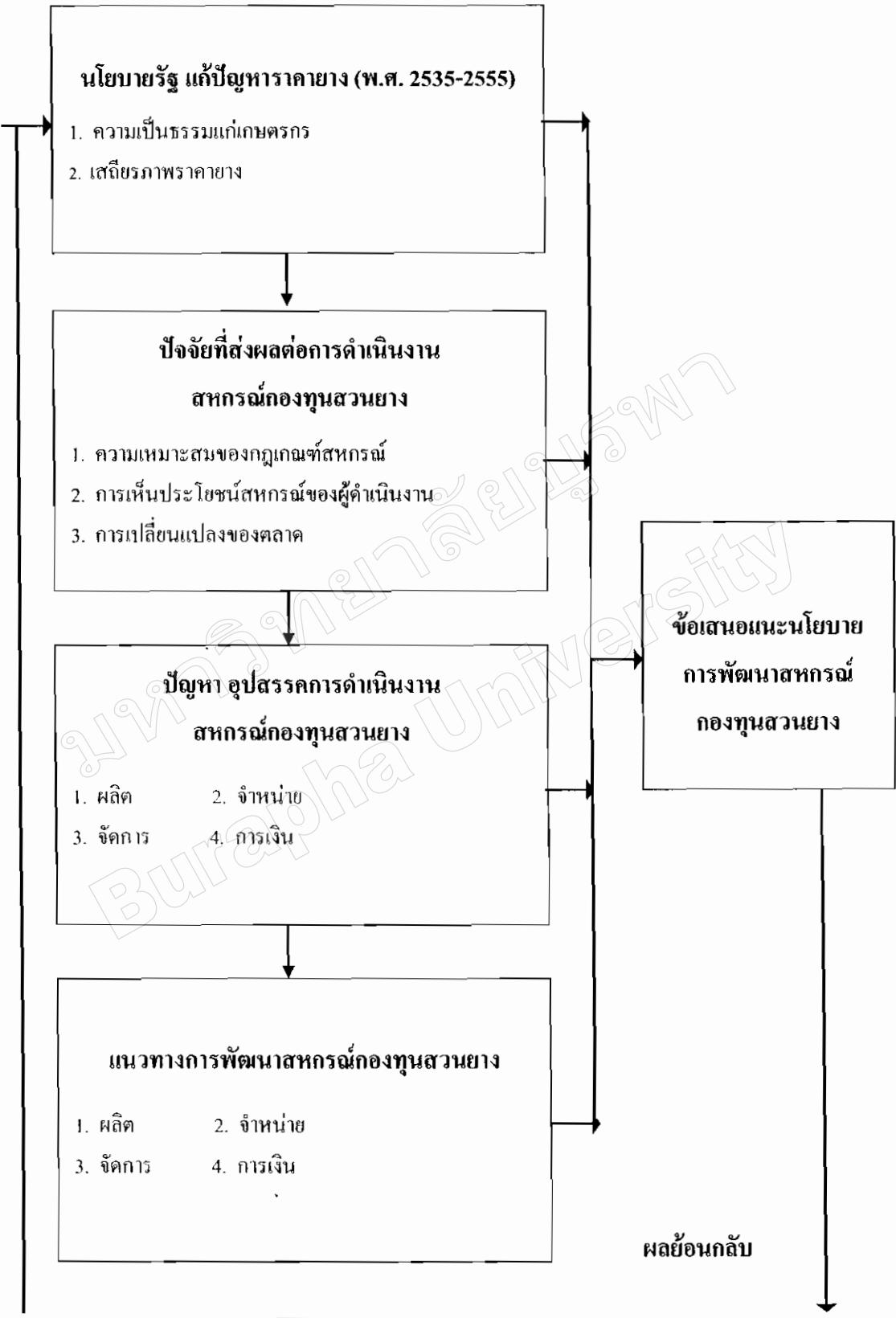
3. ศึกษาการดำเนินงาน ปัญหาและอุปสรรคของสหกรณ์กองทุนสวนยางที่สำคัญ ได้แก่ การผลิต ซึ่งมีตัวแปรที่สำคัญ คือ ปริมาณการผลิตของสหกรณ์ต้องมีจำนวนมากพอกับกำลังผลิต คุณภาพการผลิตขึ้นกับความรู้ เครื่องมืออุปกรณ์ กระบวนการที่ถูกต้อง ต้นทุนการผลิตที่เหมาะสมมีผลผลิตสูง การใช้ทรัพยากรคุ้มค่าเหมาะสม สูญเสียน้อย เทคโนโลยีที่ใช้มีประสิทธิภาพ ทั้งด้านเครื่องมืออุปกรณ์ ความรู้ กระบวนการผลิต และการควบคุม ส่งผลต่อประสิทธิภาพการผลิต การจำหน่าย ซึ่งมีตัวแปรที่สำคัญ คือ ชนิดยาง มีผลต่อความนิยมสมาชิกสหกรณ์ ที่นำผลผลิตมาจำหน่ายที่สหกรณ์ ส่งผลต่อรายได้สมาชิก และบทบาทธุรกิจสหกรณ์ ข่าวดสาร แผนงานขาย การสื่อสารกับผู้เกี่ยวข้อง และการติดตามราคาขายที่ทันการณ์ การต่อรองในการจำหน่าย โดยรวบรวมผลผลิตสมาชิก การบริการแก่สมาชิกและผู้ประกอบการที่มาซื้อขาย จำนวนผู้ประกอบการ การกำหนดมาตรฐานการขาย การชำระเงินค่าขายให้ตรงเวลา ส่งผลต่อประสิทธิภาพการจำหน่าย

การจัดการ ซึ่งมีตัวแปรที่สำคัญ คือ ภาวะผู้นำของผู้บริหารซึ่งต้องมีความสามารถในการจูงใจสมาชิกสหกรณ์ การเสียสละเพื่อให้เกิดการยอมรับของสมาชิก ความรู้ในการวางแผนงาน แบ่งงาน การควบคุมกระบวนการและการฝึกอบรมสมาชิก รวมถึงความเสมอภาค ในการบริการสมาชิกสหกรณ์ให้ยุติธรรม โปร่งใส ชัดเจน เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของสมาชิกสหกรณ์ การเงิน ซึ่งมีตัวแปรที่สำคัญ คือ แหล่งเงินทุนจากการขายหุ้นแก่สมาชิกสหกรณ์ การกู้เงินสถาบันการเงิน และการรับการสนับสนุนจากรัฐให้เงินทุนเพียงพอต่อการหมุนเวียน

การควบคุมการเงิน ที่ต้องโปร่งใสให้เป็นที่ยอมรับ สามารถชี้แจงรายได้ ค่าใช้จ่าย เพื่อให้การเงินมีความคล่องตัว การตรวจสอบเรื่องการเงิน โดยการตรวจสอบจากภายนอก การประชุมชี้แจงงบการเงินแก่สมาชิก เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นแก่สมาชิกสหกรณ์และส่งผลต่อการดำเนินงานสหกรณ์ เพื่อนำผลการศึกษามาสรุปผล หาปัญหาและแนวทางปรับปรุงพัฒนาสหกรณ์กองทุนสวนยางให้มีความเข้มแข็ง ส่งผลต่อความมั่นคงของสมาชิกสหกรณ์

4. ศึกษาการพัฒนาสหกรณ์กองทุนสวนยาง โดยศึกษาบทบาทภาครัฐ ในการสนับสนุนเกษตรกรชาวสวนยางในด้านต่าง ๆ การแทรกแซงราคายาง การจัดตั้งองค์กรยางระหว่างประเทศ ในการรักษาเสถียรภาพราคายาง การเก็บสต็อกยาง เวลาราคายางผันผวน และการส่งเสริมเกษตรกรชาวสวนยางเป็นสหกรณ์กองทุนสวนยาง การทบทวนปรับปรุงนโยบายรัฐให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง และเสถียรภาพราคายาง และศึกษาแนวทางการพัฒนาสหกรณ์กองทุนสวนยางในการศึกษาการพึ่งตนเอง การช่วยเหลือ และการพึ่งพากันของสมาชิกสหกรณ์ การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานสหกรณ์แบบประชาธิปไตย การวิเคราะห์องค์กร ทบทวนการแก้ปัญหา สร้างโอกาสให้สหกรณ์ การเรียนรู้ให้เกิดการพัฒนาสมาชิกสหกรณ์และสหกรณ์ การสร้างตัวชี้วัด เพื่อเป็นเกณฑ์อ้างอิงใช้ในการจัดการ การพัฒนาการแก้ปัญหาเกิดความชัดเจนเป็นที่ยอมรับ การสร้างเครือข่าย เพื่อเพิ่มโอกาส ลดปัญหาให้เกิดประสิทธิภาพ จัดการ สร้างโอกาสทางธุรกิจ การจัดการที่ยืดหยุ่น เพื่อแก้ปัญหาค่าเนิ่นการที่รวดเร็ว สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่ตอบสนองปัญหา ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อจูงใจให้เกิดการยอมรับการเปลี่ยนแปลงของสหกรณ์ ส่งผลต่อการดำเนินงานสหกรณ์กองทุนสวนยาง เพื่อนำผลการศึกษามาสรุปเป็นแนวทางในการพัฒนาสหกรณ์กองทุนสวนยาง

นำแนวคิดต่าง ๆ และข้อมูลสนาม มาวิเคราะห์ สรุปเป็นแนวทางการพัฒนาสหกรณ์กองทุนสวนยาง ในด้านการผลิตให้มีคุณภาพ การจำหน่ายมีประสิทธิภาพ สามารถต่อรองให้จำหน่ายได้ราคา การจัดการที่มีประสิทธิภาพ บริการสมาชิก เสมอภาคเป็นที่ยอมรับ การเงินที่เพียงพอ มีเสถียรภาพ มีความโปร่งใส เพื่อให้เกิดผลดำเนินงานของสหกรณ์กองทุนสวนยางที่ดี ส่งผลให้เกิดความมั่นคงของสมาชิกสหกรณ์กองทุนสวนยาง และสามารถ นำผลการศึกษาไปใช้ในการทบทวน ปรับปรุงการพัฒนาแนวคิด พัฒนากองทุนสวนยาง



ภาพที่ 9 กรอบแนวคิดในการวิจัย