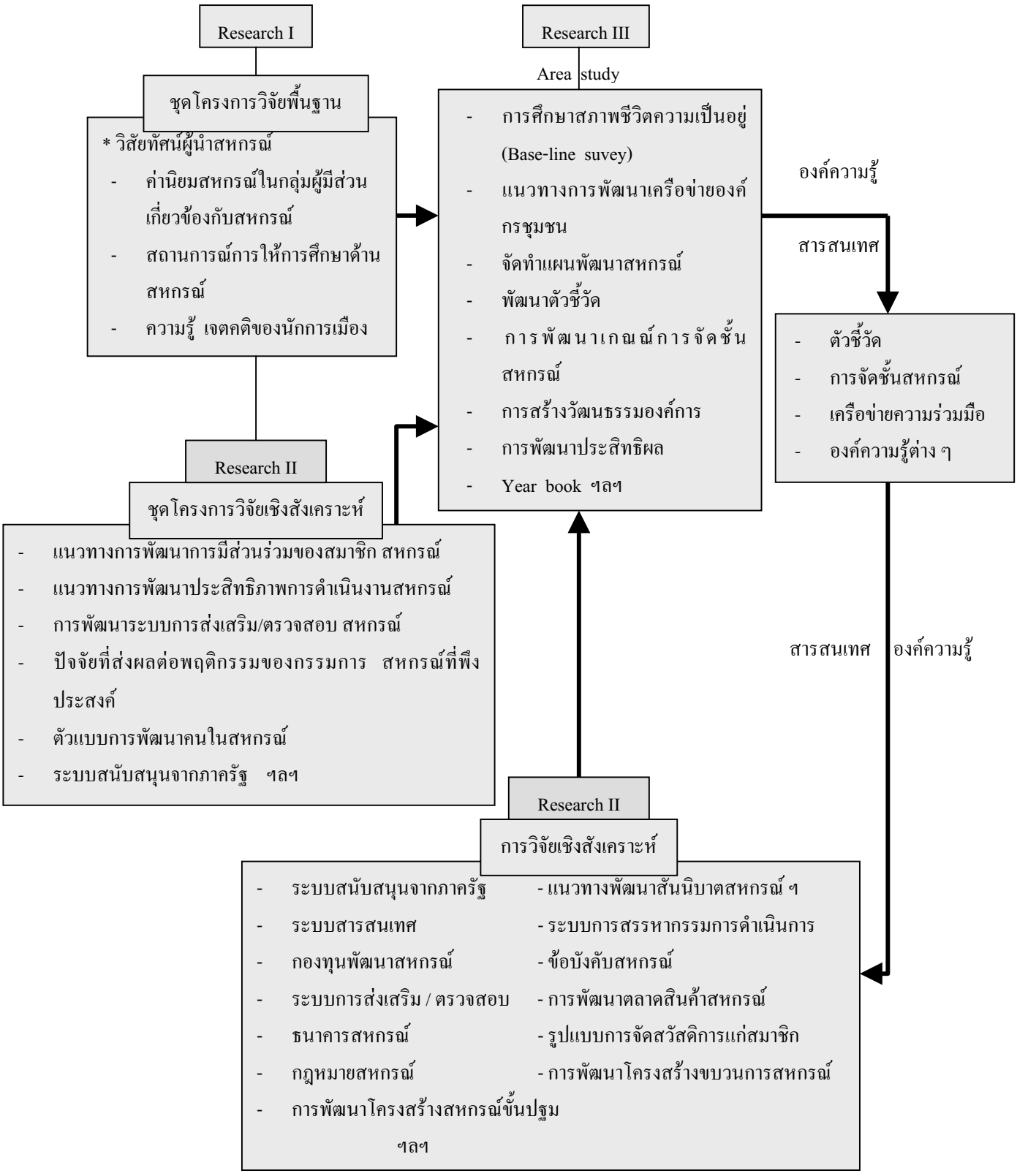
ดำเนินการโครงการวิจัยอาจเริ่มต้นด้วย โครงการวิจัยนำร่องในพื้นที่ระดับจังหวัด ซึ่งกรอบแนวคิดที่น่าจะดำเนินการ น่าจะเป็นไปดังรายละเอียดในรูปที่ 2



รูปที่ 2 กรอบแนวคิดการบริหารจัดการชุดโครงการวิจัยด้านสหกรณ์

3. <u>ระบบสนับสนุน</u>

เนื่องจากพิจารณาเห็นว่าการดำเนินการโครงการวิจัยแบบมีส่วนร่วมเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ ในการปฏิรูปขบวนการสหกรณ์ตามวิสัยทัศน์ที่กำหนดให้เป็นรูปธรรมนั้น จำเป็นที่ทุกฝ่ายที่เข้ามามีส่วนร่วมจะต้องมีความเข้าใจที่ตรงกัน และรับทราบความเคลื่อนไหวในขบวนการสหกรณ์อย่างถูกต้องและเป็นปัจจุบัน อีกทั้งควรจะมีเวทีที่จะเปิดโอกาสให้มีการถ่ายทอด ข้อมูลความรู้ และกระจายไปสู่กลุ่มที่ต้องการใช้อย่างทั่วถึง ดังนั้น สกว. จึงได้สนับสนุนในการดำเนินการจัดทำ Year book ด้านสหกรณ์ โดยในขณะนี้ ได้มีการจัดตั้งคณะทำงานขึ้นมา เพื่อวางแผนด้านการบริหารจัดการในการจัดทำและเผยแพร่ year book ดังกล่าว ซึ่งคาดว่า year boook เล่มแรกในปีแรกจะออกมาในราวกลางปี 2545

(จุฑาทิพย์ ภัทราวาท)
ผู้ประสานงานโครงการ
เกียรติรัตน์ เล็กอุดากร
ผู้บันทึกเทปรายงานการประชุม

รายงานการสัมมนาครั้งที่ 1

เรื่อง "วิสัยทัศน์ขบวนการสหกรณ์ไทย"

วันที่ 20-21 สิงหาคม 2544

ณ ห้องประชุมนนทรี 2 อาคาร KU Home

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

รายนามผู้เข้าสัมมนา

1. รศ.ดร.สุปรียา	ควรเดชะคุปต์	ที่ปรึกษา
2. ผศ.ดร.สาโรช	อังสุมาลิน	ที่ปรึกษา
3. รศ.สมพร	อิศวิลานนท์	ที่ปรึกษา
4. ดร.สีลาภรณ์	บัวสาย	ที่ปรึกษา
5. คุณทรงพล	เจตนาวณิชย์	ที่ปรึกษา
6. คุณไพโรจน์	สุจินดา	ที่ปรึกษา
7. รศ.อาบ	นคะจัด	ที่ปรึกษา
8. อ.เชิญ	บำรุงวงศ์	ที่ปรึกษา
9. คุณจงกลณี	ศรีประเสริฐ	ตัวแทนที่ปรึกษา
10. คุณกอบชัย	ฉิมกุล	ผู้ทรงคุณวุฒิเขียนบทความ
11. อ.สยุมพร	โยธาสมุทร	ผู้ทรงคุณวุฒิเขียนบทความ
12. ผู้เชี่ยวชาญพิเศษวรรณะ	เสนทอง	ผู้ทรงคุณวุฒิเขียนบทความ
13. คุณวัชรี	กลิ่นสอน	ผู้ทรงคุณวุฒิเขียนบทความ
14. คุณสมเกียรติ	ฉายโฉ้น	ผู้ทรงคุณวุฒิเขียนบทความ
15. ดร.สมคิด	แก้วทิพย์	ผู้ทรงคุณวุฒิเขียนบทความ
16. รศ.วินัย	อาจคงหาญ	ผู้ทรงคุณวุฒิเขียนบทความ
17. อ.สุชิน	ปลีหะจินดา	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
18. ดร.รังสรรค์	ปีติปัญญา	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
19. รศ.สุวรรณา	ธุวโชติ	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
20. อ.พรชัย	ศุภวิทิตพัฒนา	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
21. ดร.ณรงค์	กู้เจริญประสิทธิ์	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
22. ดร.ปรีชา	สิทธิกรณ์ไกร	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

23.รศ.อภิวันท์	กำลังเอก	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
24.ผศ.เต็มใจ	สุวรรณทัต	กรรมการ ค.พ.ช.
25.คุณไพบูลย์	แก้วเพทาย	ประธาน ชสอ.
26.คุณคันศร	คมภักดี	ตัวแทน ชสค.
27.คุณสุชัย	ออสุวรรณ	ประธาน ช.ส.ท.
28.คุณสุรวงศ์	วรรณพักษ์	ตัวแทน ช.ส.ท.
29.ดร.กฤษฎา	ประศาสน์วุฒิ	มสธ.
30.คุณสัญชัย	ประเสริฐสุวรรณ	ผอ.สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย
31.คุณวิทย์	ประทักษ์ใจ	รองผอ.สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย
32.นพ.สมเกียรติ	ธาตรีธร	กรรมการดำเนินการบริษัทสหประกันชีวิตสหกรณ์/กรรมการสันนิบาต ฯ/กรรมการสหกรณ์ออมทรัพย์วชิรพยาบาล จำกัด
33.ผศ.จำนงค์	สมประสงค์	ผู้ทรงคุณวุฒิ
34.คุณสุทิน	ศิรินคร	สกว.
35.รศ.จุฑาทิพย์	ภัทราวาท	ผู้ประสานงานโครงการ
36.นายเกียรติรัตน์	เล็กอุดากร	นิสิตปริญญาโทมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
37.น.ส.ปณิชา	ลีศิริวัฒนา	นิสิตปริญญาตรีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
38.น.ส.ปิยรัตน์	สุเมธนภินี	นิสิตปริญญาโทมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

เริ่มประชุมวันแรก 20 สิงหาคม 2544

ผู้ประสานงานโครงการ รศ.จุฑาทิพย์ ภัทราวาท เรียนเชิญคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ (รศ.ดร.สุปรียา ควรเดชะคุปต์) กล่าวต้อนรับผู้เข้าสัมมนาและเปิดการสัมมนา หลังจากนั้นผู้ประสานงานโครงการชี้แจงความเป็นมาของโครงการประสานงาน เพื่อกำหนดกรอบแนวคิดสำหรับชุดโครง

การวิจัยเพื่อการปฏิรูปสหกรณ์ และรายละเอียดสำหรับการสัมมนาทั้ง 2 วัน หลังจากนั้นได้ดำเนินการตามวาระการประชุม ดังต่อไปนี้

การนำเสนอบทความ 3 บทความ

1. การสหกรณ์ในบริบทไทย : เศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม โดย
   อ.สยุมพร โยธาสมุทร (เอกสารประกอบหมายเลข 1)
2. พัฒนาการของขบวนการสหกรณ์ไทย : อดีต ปัจจุบัน และแนวทางการพัฒนา โดย
   อ.เชิญ บำรุงวงศ์ (เอกสารประกอบหมายเลข 2)
3. บทบาทการดำเนินงานของกลุ่ม/องค์กรประชาชน : แนวทางการพัฒนาระบบเครือข่ายของกลุ่มองค์กรประชาชนและขบวนการสหกรณ์ โดย
   คุณกอบชัย ฉิมกุล (เอกสารประกอบหมายเลข 3)

ข้อสรุปการสัมมนากลุ่มย่อย

การสัมมนากลุ่มย่อยเริ่มดำเนินการในช่วงบ่ายวันที่ 20 สิงหาคม โดยได้แบ่งผู้เข้าร่วมสัมมนาเป็น 3 กลุ่ม ๆ ละประมาณ 10-12 คน และได้มอบหมายให้แต่ละกลุ่มอภิปรายภายใต้หัวข้อ **"วิสัยทัศน์ขบวนการ สหกรณ์ไทย"** ในช่วงบ่ายเป็นเวลา 3 ชั่วโมง ซึ่งมีประเด็นย่อยทั้งหมด 4 ประเด็น ได้แก่

- สหกรณ์และขบวนการสหกรณ์
- สถานภาพและบทบาทของสหกรณ์ที่มีต่อสมาชิก ชุมชน สังคม และประเทศ
- ประเภทของสหกรณ์
- โครงสร้างขบวนการสหกรณ์

ผลการสัมมนากลุ่มย่อยภายใต้หัวข้อ "วิสัยทัศน์ขบวนการสหกรณ์ไทย" ได้ดำเนินการในช่วงเช้าวันที่ 21 สิงหาคม 2544 ข้อสรุปทั้ง 3 กลุ่มมีรายละเอียดดังนี้

1. ข้อสรุปสำหรับกลุ่มที่ 1 ดร.สมคิด แก้วทิพย์ ในฐานตัวแทนกลุ่มได้นำเสนอรายละเอียดดังนี้

สถานการณ์ของกลุ่ม/องค์กรประชาชนในปัจจุบัน อาจจำแนกได้ 3 กลุ่ม ***กลุ่มแรกเรียกว่ากลุ่มทางลาก*** โดยถูกจำลองให้เห็นภาพเป็นรูปขบวนรถไฟ ซึ่งชี้ให้เห็นภาพของขบวนการสหกรณ์ไทยที่มีสหกรณ์ขั้นปฐมอยู่มากกว่า 5,000 สหกรณ์ มีสมาชิกกว่า 5 ล้านคน ทุนดำเนินการกว่า 4 แสนล้าน

บาท ภายใต้การนำของรัฐบาลและองค์กรกลางของขบวนการมีสันนิบาตสหกรณ์ ชุมนุมสหกรณ์ต่าง ๆ นำขบวนอยู่ ซึ่งในภาพถูกจำลองเป็นหัวขบวนรถไฟ ที่จะนำขบวนตู้โดยสารทั้งหลายซึ่งถูกจำลองเป็นสหกรณ์ต่างๆ ในขบวนการ สหกรณ์ซึ่งในบรรดาตู้โดยสารหรือ สหกรณ์เหล่านี้มีทั้งที่เป็นสหกรณ์แท้และสหกรณ์เทียม สหกรณ์ที่เป็นที่พึงของสมาชิกได้และไม่ได้ปะปนกันอยู่ในขบวน ***กลุ่มที่สองเรียกว่ากลุ่มทางเลือก*** ประกอบด้วยกลุ่ม/องค์กรประชาชนที่มิได้จดทะเบียนเป็นสหกรณ์และอยู่ภายใต้ชื่อที่หลากหลาย เช่น กลุ่มออมทรัพย์พัฒนา กลุ่มสัจจะออมทรัพย์ กลุ่มสตรีและเยาวชน ธนาคารหมู่บ้าน ฯลฯ กลุ่มนี้ถูกจำลองภาพเป็นขบวนเกวียนซึ่งกำลังเคลื่อนขบวนอย่างช้าๆ ไปสู่ จุดหมายปลายทาง ซึ่งในปัจจุบันกลุ่มนี้ได้พัฒนาเครือข่ายในแนวดิ่งขึ้นมาเช่นเดียวกับขบวนการ สหกรณ์ และมีแหล่งทุนสนับสนุนที่สำคัญ ได้แก่ กองทุนพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) และ SIF ***กลุ่มที่สามเรียกว่ากลุ่มทางลัด*** เป็นทางเลือกใหม่ภายใต้นโยบายของรัฐบาลยุคปัจจุบัน ซึ่งก่อให้เกิดกลุ่ม/องค์กรใหม่ๆ ขึ้นมา เช่น วิสาหกิจชุมชน กองทุนหมู่บ้าน ฯลฯ และรัฐมีนโยบายให้การสนับสนุนทั้งเงินทุน กฎหมาย ฯลฯ เพื่อพัฒนาให้เกิดการรวมกลุ่มของประชาชน ในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจและสังคมร่วมกัน (รูปที่ 1) สถานการณ์ดังกล่าวอาจก่อให้เกิดอุปสรรคในการพัฒนาสหกรณ์ได้ในกรณีของความขัดแย้งและความซ้ำซ้อนกันในการทำงานของทั้ง 3 กลุ่ม

รูปที่ 1 สถานการณ์ของกลุ่ม/องค์กรประชาชนในปัจจุบัน

กลุ่มนี้เสนอว่า ***วิสัยทัศน์ขบวนการสหกรณ์ไทยคือ “สหกรณ์เป็นวิถีชีวิตฟื้นฟูเศรษฐกิจสังคมไทย”*** เป้าหมายสุดท้ายในการดำเนินงานของขบวนการ ก็คือ **“ความสุขของคน” สิ่งที่จะต้องทำเพื่อบรรลุวิสัยทัศน์ดังกล่าวคือ**

- **ยึดพื้นที่**
- **คณาธิปไตย**

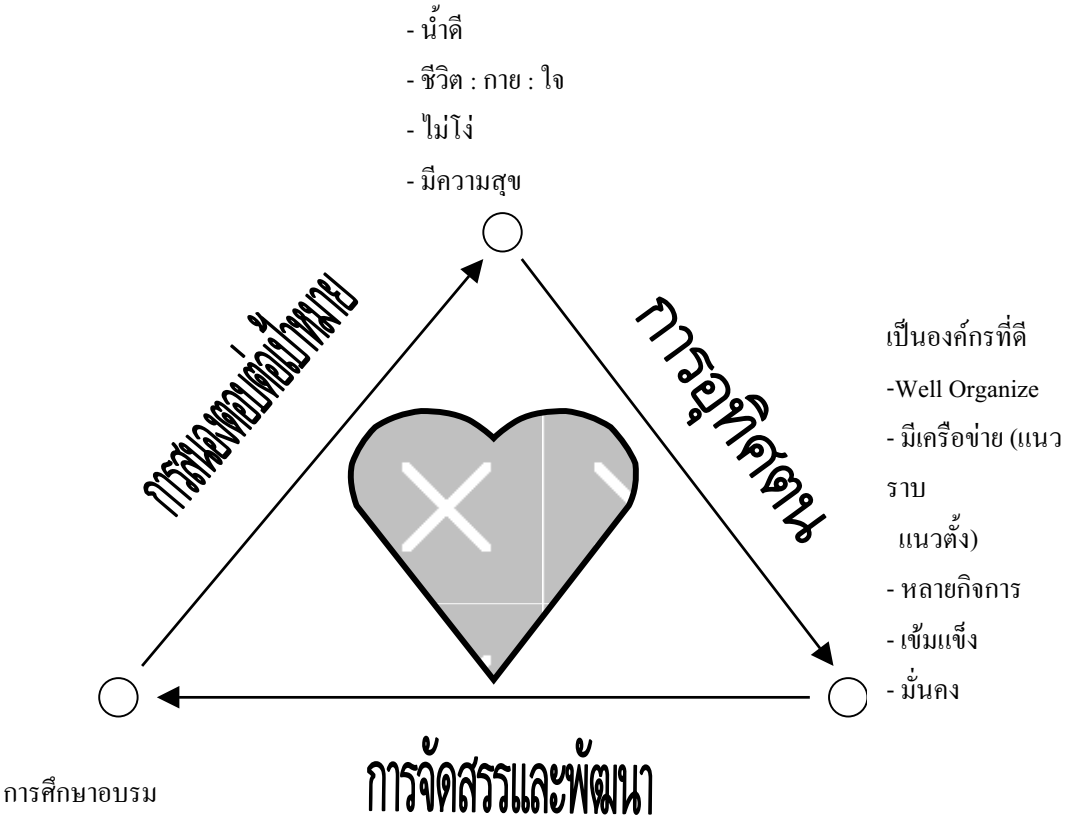
- **พึ่งพิงกัน**
- **จิตสาธารณะ**
- **Balance Score**
- **มีการสร้างองค์กร**
- **เต็มเปี่ยมพลังสร้างสรรค์**
- **มีบูรณาการ**
- **พึ่งพิงตนเอง**
- **หมั่นพบกันเนืองนิจ**
- **ประสานสัมพันธ์**
- **ชี้ขาดอยู่ที่ฐานราก**
- **การบริหารจัดการ**

กลุ่มได้เสนอแนวคิดสำหรับกลไกการบริหารจัดการสหกรณ์ว่าควรมีลักษณะของ “รัตนโมเดล” ซึ่งแสดงให้เห็นลักษณะการร่วมมือกันของสมาชิก เพื่อการดำเนินการ 3 ด้านที่สำคัญ ได้แก่ (รูปที่ 2)

วิสัยทัศน์และภารกิจที่กลุ่มเสนอตามที่กล่าวมาข้างต้น อาจสรุปเป็นประเด็นแนวคิดที่สำคัญ ดังนี้

- ทำให้กลุ่ม/องค์กรประชาชนที่มีอยู่ให้เป็นขบวนการเดียวกัน มีเป้าหมายเดียวกัน และทำให้เป็น**สหกรณ์แท้**
- พัฒนาโครงสร้างขบวนการสหกรณ์ โดยสร้างเครือข่ายเพื่อเชื่อมคน เชื่อมองค์การ และเชื่อมขบวนการบริหารจัดการ
- การบริหารจัดการองค์กรต้องยึดหลักสหกรณ์
- พัฒนาความร่วมมือระหว่างนักสหกรณ์ สถาบันการศึกษาเพื่อการพัฒนาคน พัฒนา ข้อมูล และการให้การศึกษาอบรม
- มีสันนิบาตสหกรณ์เป็นองค์กรกลางสูงสุด เพื่อพัฒนาขบวนการสหกรณ์ และมีโครงสร้างขบวนการซึ่งประกอบไปด้วยองค์กลาง เช่น ชุมนุมสหกรณ์อย่างเหมาะสม
- สร้างสวัสดิการแก่สมาชิก
- การมีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจของสมาชิกต่อสหกรณ์
- สร้างการเรียนรู้ให้ชุมชน ทั้งด้าน เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

- ทำงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่ เปลี่ยนแปลงอย่างมีบูรณาการ
- สร้างผู้นำให้เกิดขึ้นในขบวนการสหกรณ์และชุมชน
- การสร้างเครือข่ายในกระบวนการควรเน้นที่ เครือข่ายในแนวราบควบคู่กับแนวดิ่ง



รูปที่ 2 รัตนโมเดล เพื่อการบริหารจัดการขบวนการสหกรณ์

2. ข้อสรุปสำหรับกลุ่มที่ 2 มีรายละเอียดดังนี้

2.1) วิสัยทัศน์ขบวนการสหกรณ์ **“องค์กรที่รวมตัวกันโดยการพึ่งพาตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันภายในชุมชนให้เกิดความเข้มแข็งและเชื่อมเครือข่ายกันอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล เพื่อบรรลุซึ่งการเป็นกลไกที่สำคัญของระบบเศรษฐกิจภาคประชาชน อันเป็นรากฐานในการพัฒนาการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีอย่างยั่งยืน**

2.2) โครงสร้างขบวนการสหกรณ์ ได้เสนอให้มีสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทยเป็นองค์กรขั้นสูงสุดของขบวนการ และในขบวนการสหกรณ์แต่ละประเภท มีชุมนุมสหกรณ์ระดับประเทศของตน ซึ่งมีเครือข่ายเป็นสาขาระดับภาคเพื่อให้บริการสหกรณ์ในระดับท้องถิ่น (รูปที่ 3) นอกจากนั้นกลุ่มได้เสนอแนวคิดการเชื่อมโยงระบบหกรณ์กับองค์กรชุมชนและสันนิบาตสหกรณ์ไว้ดังในรูปที่ 4

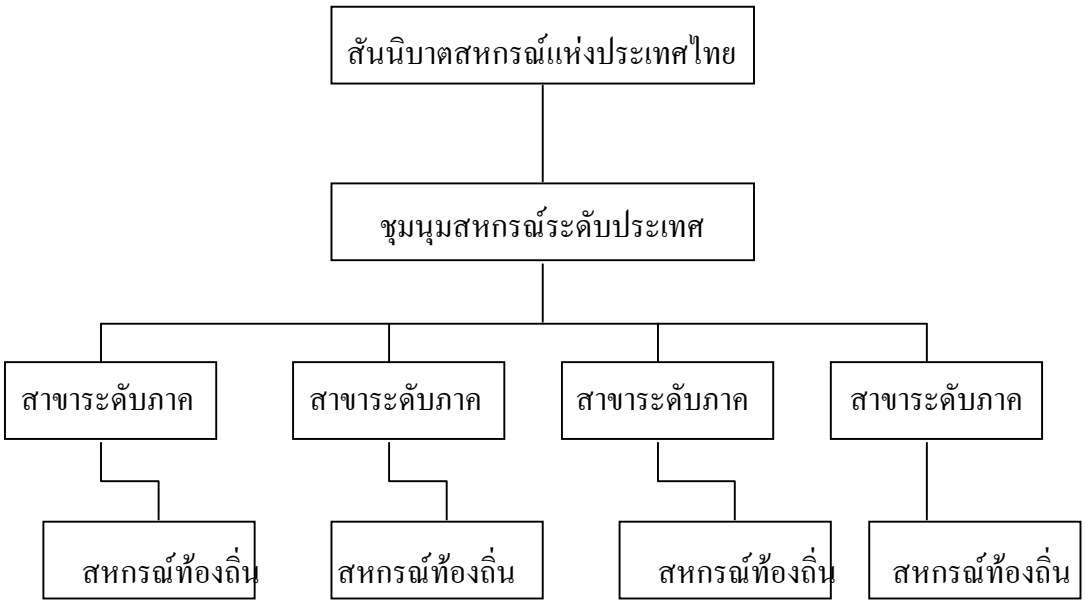
2.3) สถานภาพและบทบาทของสหกรณ์ที่มีต่อสมาชิก ชุมชน สังคม และประเทศ (รูปที่ 5) สรุปได้ว่าควรมีบทบาทสำคัญ 3 ด้าน ได้แก่

- **บทบาทด้านเศรษฐกิจ** ประกอบด้วย บทบาทด้านการเงิน การตลาด การผลิต การจ้างงาน และรายได้
- **บทบาทด้านสังคม** ประกอบด้วย การเชื่อมโยงเครือข่าย การอนุรักษ์ธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม การสร้างจิตสำนึกและวิถีชีวิตที่เหมาะสม
- **บทบาทด้านการเมือง** ได้แก่ การเป็นเวทีประชาธิปไตยสำหรับสมาชิกสหกรณ์ การพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชน

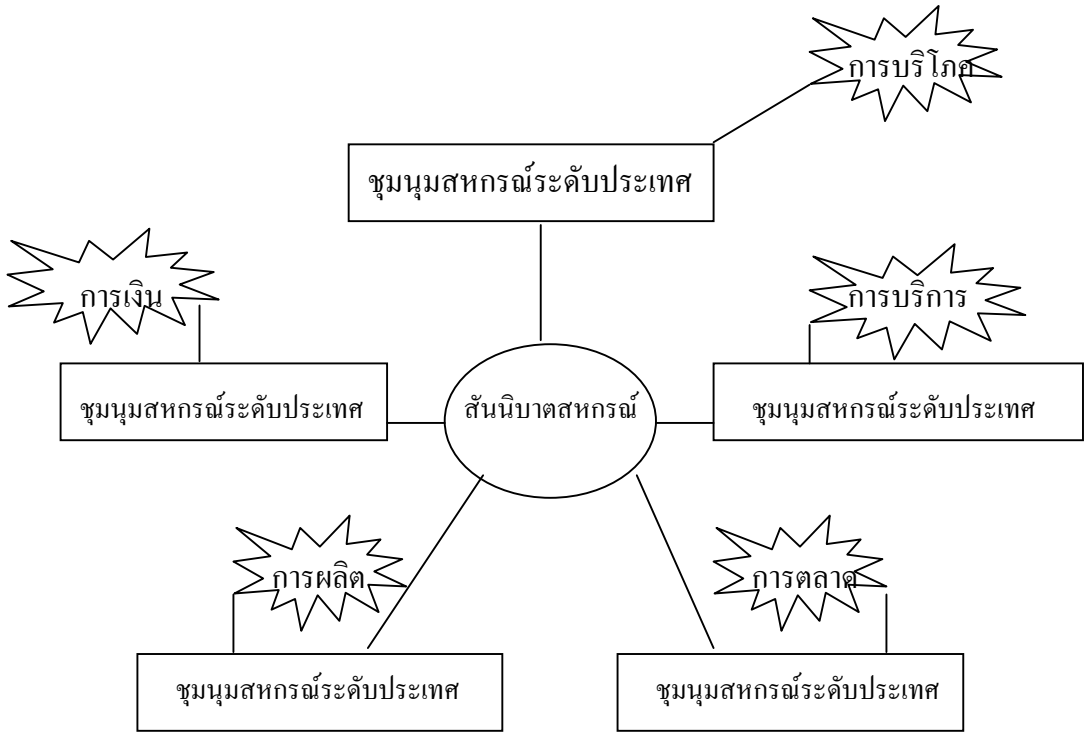
3. ข้อสรุปสำหรับกลุ่มที่ 3 มีรายละเอียดดังนี้

3.1) สหกรณ์และขบวนการสหกรณ์ ควรเน้นองค์กรสถาบันที่เป็นกลไก**สำคัญ**ทางการเมือง เศรษฐกิจ ชุมชน สังคม เพื่อเป้าหมายการพัฒนาความเข้มแข็งของระบบเศรษฐกิจภาคประชาชน แนวทางที่จะสนับสนุนแนวคิดดังกล่าวที่สำคัญได้แก่

- หาทางจูงใจให้คนที่มีศักยภาพเข้ามาทำงานในขบวนการสหกรณ์
- สหกรณ์ต้องรวมกระบวนการเรียนรู้ไว้ในกิจกรรมของสหกรณ์ทุกประเภท
- รัฐต้องสนับสนุนการเรียนรู้ทั้งในและนอกขบวนการสหกรณ์
- ให้กลุ่มช่วยตัวเองเป็นสหกรณ์ เริ่มจากการรวมตัวหลวมๆ
- รัฐต้องสนับสนุนให้การรวมกลุ่มเพื่อนำไปสู่การเป็น “เตรียมสหกรณ์”
- จัดชั้นสหกรณ์เพื่อจัดระดับการปล่อยให้เป็นอิสระ
- ให้มีชุมนุมสหกรณ์ระดับจังหวัดเพื่อไปรวมตัวระดับชาติ
- ให้รัฐช่วยสหกรณ์โดยผ่านชุมนุมสหกรณ์
- สนับสนุนสหกรณ์ที่ตั้งใหม่หรืออ่อนแอ โดยให้สิ่งจูงใจในการเข้าเป็นสมาชิก
- สหกรณ์ต้องโปร่งใสเรื่องข้อมูล
- มีกระบวนการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ
- มีการลงโทษทางสังคม



รูปที่ 3 ข้อเสนอโครงสร้างขบวนการสหกรณ์



รูปที่ 4 แนวคิดการเชื่อมโยงระบบสหกรณ์กับองค์กรชุมชนและสันนิบาตสหกรณ์

3.2) สถานภาพและบทบาทของสหกรณ์ที่พึงมีต่อสมาชิก ชุมชน สังคม และประเทศ ได้แก่

- เป็นเวทีประชาธิปไตย แบบมีส่วนร่วม คือการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจให้ตระหนักถึงสิทธิมนุษยชน
- ให้มีการศึกษาและการปฏิบัติจริงที่เกี่ยวกับสหกรณ์ ในการศึกษาระดับประชาชน และมัธยมผ่านกระทรวงการศึกษา
- เชื่อมโยงเครือข่ายองค์กรต่างๆในชุมชนอย่างเป็นระบบและยั่งยืนโดยมุ่งเน้นการเชื่อมโยงกันระหว่างสหกรณ์และสหกรณ์และสหกรณ์กับองค์กรอื่นที่มีแนวคิดเช่นเดียวกัน
- จัดบริการและสวัสดิการแก่ชุมชนโดยตรง
- สนับสนุนกิจกรรมเพื่อชุมชนของสตรีและเยาวชน
- กำหนดเป้าหมายรวมของขบวนการสหกรณ์ให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ทางการเงิน การคลัง และสังคมของประเทศ

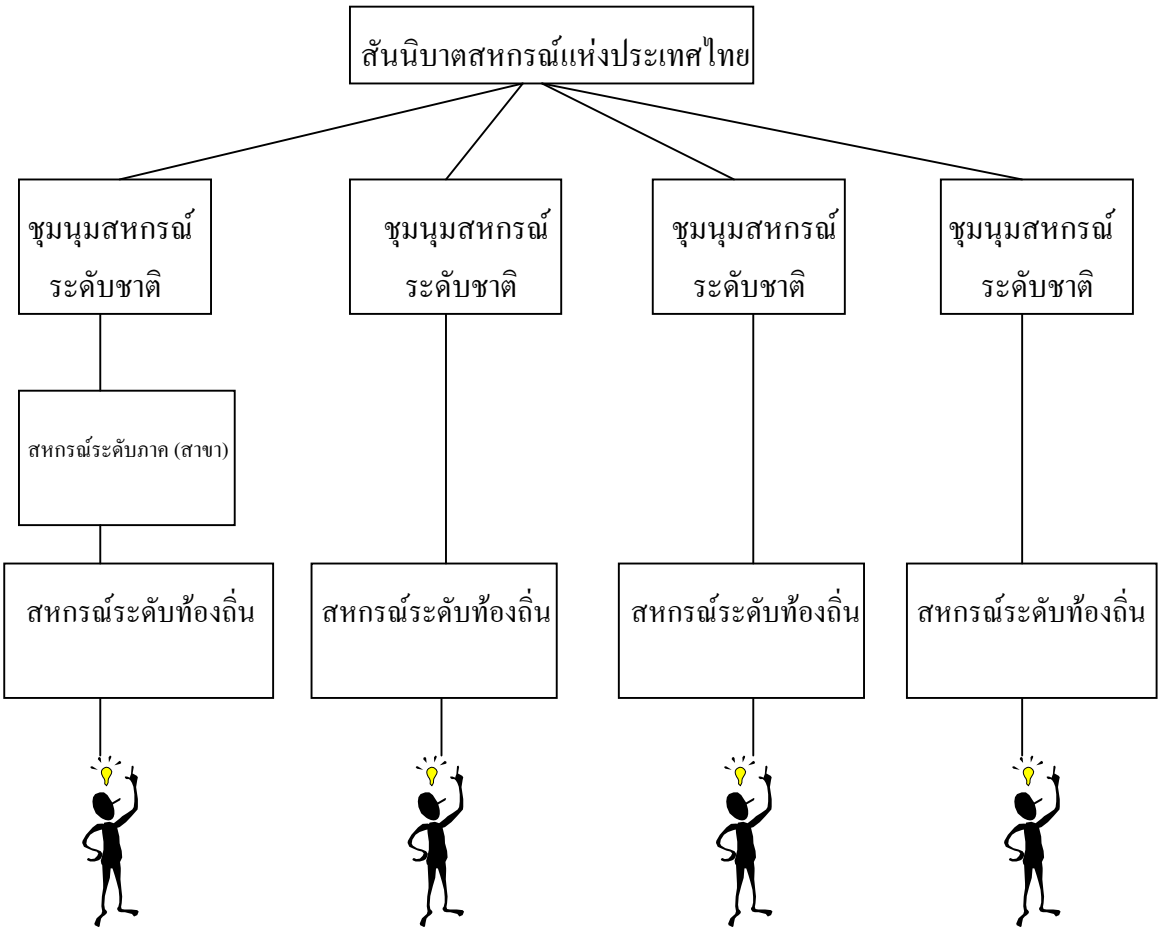
- เสริมสร้างจิตสำนึกในวิถีชีวิตของชุมชนและวัฒนธรรมชุมชน โดยใช้สหกรณ์เป็นกลไกในการปลุกจิตสำนึกวิถีชุมชนและรักษาวัฒนธรรมของชุมชนให้คงอยู่ตลอดไป

3.3) ประเภทของสหกรณ์ มีความเห็นว่าควรมีความหลากหลายมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และเสนอตัวอย่าง ประเภทสหกรณ์ที่ควรมีในขบวนการสหกรณ์ ดังนี้

- สหกรณ์การเกษตรที่มีสมาชิกประกอบอาชีพด้านการเพาะปลูก
- สหกรณ์การเกษตรที่มีสมาชิกประกอบอาชีพด้านการเลี้ยงสัตว์
- สหกรณ์การเกษตรที่มีสมาชิกประกอบอาชีพด้านการเลี้ยงสัตว์น้ำ
- สหกรณ์การเกษตรที่มีสมาชิกประกอบอาชีพด้านป่าไม้
- สหกรณ์ออมทรัพย์
- สหกรณ์เครดิตยูเนียน
- สหกรณ์เคหะสถาน
- สหกรณ์เดินรถ
- สหกรณ์อุตสาหกรรม
- สหกรณ์หัตถกรรมในครัวเรือน
- สหกรณ์สาธารณูปโภค
- สหกรณ์ร้านค้า
- สหกรณ์นิคม ฯลฯ

3.4) โครงสร้างขบวนการสหกรณ์

กลุ่มเสนอว่าขบวนการสหกรณ์ต้องประกอบด้วย แนวคิด-คน-องค์กร-เครือข่าย+กิจกรรมและได้เสนอโครงสร้างขบวนการดังรายละเอียดในรูปที่ 5 โดยมีสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทยเป็นองค์กรระดับสูงสุดของขบวนการสหกรณ์ที่มีองค์กรระดับชาติเป็นสมาชิกและขอให้ยกเลิกคณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติ รูปแผนโครงสร้างขบวนการเสนอรายละเอียดดังรูปที่ 5



รูปที่ 5 ข้อเสนอโครงสร้างขบวนการสหกรณ์

ผลสรุปของการอภิปรายเรื่องวิสัยทัศน์ขบวนการสหกรณ์ไทย

หลังจากการนำเสนอข้อสรุปของกลุ่มย่อยทั้ง 3 กลุ่มดังที่กล่าวรายละเอียดข้างต้นแล้ว ผู้ประสานงานโครงการนำเสนอข้อสรุปสำหรับร่าง พ.ร.บ.วิสาหกิจชุมชนแก่ที่ประชุมเพื่อใช้เป็นข้อมูลสำหรับการอภิปราย (เอกสารหมายเลข 4) และหลังจากการอภิปรายอย่างกว้างขวาง ที่ประชุมมีข้อสรุปดังต่อไปนี้

1. **วิสัยทัศน์ขบวนการสหกรณ์ไทย**

ระบบเครือข่ายขององค์กรช่วยตนเองทางเศรษฐกิจและสังคม ที่มุ่งพัฒนาคนให้ตระหนักเห็นคุณค่าสหกรณ์เพื่อการรวมพลังที่จะพัฒนาองค์กรประชาชนให้เป็นสหกรณ์อย่างแท้จริง มีประสิทธิภาพ เข้มแข็ง ยั่งยืน สามารถเกื้อกูลขบวนการสหกรณ์ประชาชน และประเทศชาติ

2. ลักษณะของ **"สหกรณ์แท้"** มีรายละเอียดดังนี้
   - มีการปฏิบัติตามหลักการสหกรณ์
   - เกิดจากการมีส่วนร่วมของสมาชิกอย่างแท้จริง
   - มีความเป็นอิสระ
   - มีการจัดสรรกำไรสุทธิอย่างยุติธรรม
   - การเอื้ออาทรต่อชุมชน

3. ประเด็นแนวคิดที่เกี่ยวกับสถานภาพ/บทบาทและโครงสร้างของขบวนการสหกรณ์ที่สำคัญมีดังนี้
   - จุดมุ่งหมายของการพัฒนาคนของขบวนการสหกรณ์ต้องมุ่งเน้นให้คนมีพฤติกรรมที่สามารถสะท้อนให้เห็นคุณค่าสหกรณ์ (Cooperative Values) และให้คนตระหนักเห็นความสำคัญของสหกรณ์ และการพัฒนาควรครอบคลุมคนทุกฝ่ายที่เกียวข้อง
   - การเชื่อมโยงเครือข่ายองค์กรช่วยตนเองทางเศรษฐกิจเพื่อเป็นขบวนการสหกรณ์ตามวิสัยทัศน์ขบวนการสหกรณ์ที่กำหนดขั้นขึ้นต้องการให้ครอบคลุมทั้งเครือข่ายด้านธุรกิจ การเงิน และการพัฒนาคน ทั้งระหว่างองค์กรในขบวนการสหกรณ์ รัฐบาลและเอกชนเพื่อประโยชน์ที่มีต่อสมาชิกสหกรณ์ที่เป็นปัจเจกบุคคล
   - การรวมพลังในขบวนการสหกรณ์ต้องให้ความสำคัญกับการขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจและสังคม ทั้งระดับจุลภาคและมหภาคไปพร้อมๆ กัน โดยผ่านการ

ประสานพลังของท้องถิ่น และทุกภาค ทุกส่วน โดยผ่านกระบวนการถ่ายทอดแลกเปลี่ยนประสบการณ์ซึ่งกันและกัน

- ขบวนการสหกรณ์ต้องมีบทบาทอย่างสำคัญให้การวางแผนพัฒนาขบวนการสหกรณ์เป็นไปอย่างอิสระ และอยู่บนพื้นฐานความต้องการของสมาชิกที่เป็นปัจเจกบุคคลอย่างแท้จริง โดยการประสานความร่วมมือกับรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศ
- การพัฒนาขบวนการสหกรณ์ควรให้ความสำคัญกับสถานภาพและบทบาทของวิสาหกิจสหกรณ์ที่มีความเท่าเทียมกันกับวิสาหกิจธุรกิจอื่นๆ
- ภาพลักษณ์ของสหกรณ์ที่ควรสร้างความเข้าใจให้ตรงกันในขบวนการสหกรณ์ที่สำคัญได้แก่ สหกรณ์ในความหมายหลายๆ นัยดังนี้
    - การเป็นองค์กรไม่แสวงหากำไร
    - องค์กรที่ยึดมั่นในหลักการช่วยเหลือตนเอง ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน
    - องค์กรของสมาชิก – เพื่อสมาชิก – โดยสมาชิก (สมาชิกเป็นผู้ใช้ – สมาชิกเป็นผู้ควบคุม สมาชิกได้รับประโยชน์)
- องค์กรระดับสูงสุดของขบวนการสหกรณ์ ควรเป็นสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทยซึ่งจะต้องปรับปรุงเรื่อง ข้อบังคับเกี่ยวกับสถานภาพ และวิธีการได้มาซึ่งคณะกรรมการ (กระบวนการคัดสรรคนให้ได้คนดี) และอื่นๆ เพื่อความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพที่จะเป็นองค์กรสูงสุดที่มีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาขบวนการสหกรณ์อย่างแท้จริง (บทบาทคล้ายสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ)
- กลุ่ม/องค์กรประชาชนที่มิได้จดทะเบียนเป็นสหกรณ์ในปัจจุบัน ได้แก่ กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพัฒนา กลุ่มสัจจะออมทรัพย์ ธนาคารประชาชน กลุ่มสตรีและเยาวชน กลุ่มเครดิตยูเนี่ยน กลุ่มเกษตรกร วิสาหกิจชุมชน และอื่นๆ ยกเว้นกองทุนหมู่บ้านซึ่งยังไม่เห็นสถานภาพและบทบาทอย่างชัดเจน ให้ถือเป็นกลุ่มเตรียมการณ์เพื่อเป็นสหกรณ์ เพื่อพัฒนาไปสู่ความเป็นปึกแผ่นของขวนการสหกรณ์ และประโยชน์ที่พึงมีต่อสมาชิกกลุ่ม

- การพัฒนาขบวนการสหกรณ์ควรมีจุดมุ่งหมายสำคัญไปที่การแผ่ขยายการใช้วิถีชีวิตแบบสหกรณ์แก่ประชาชนเพื่อนำไปสู่สันติสุขควรมีการปรับปรุงโครงสร้างระบบราชการ เพื่อให้เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาขบวนการสหกรณ์

(รศ.จุฑาทิพย์ ภัทราวาท)
ผู้จดบันทึกการประชุม

รายงานการสัมมนาครั้งที่ 2

เรื่องสถานภาพและบทบาทของรัฐกับการพัฒนาขบวนการสหกรณ์

วันที่ 17 กันยายน 2544

ณ ห้องประชุมนนทรี 2 อาคาร KU Home

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

รายนามผู้เข้าสัมมนา

1.	รศ.ดร. สุปรียา	ควรเดชะคุปต์	ที่ปรึกษา
2.	ผศ.ดร.สาโรช	อังสุมาลิน	ที่ปรึกษา
3.	ดร.สีลาภรณ์	บัวสาย	ที่ปรึกษา
4.	คุณทรงพล	เจตนาวณิชย์	ที่ปรึกษา
5.	คุณไพโรจน์	สุจินดา	ที่ปรึกษา
6.	รศ.อาบ	นคะจัด	ที่ปรึกษา
7.	อ.เชิญ	บำรุงวงศ์	ที่ปรึกษา
8.	ผชช.พิเศษวรรณะ	เสนทอง	ผู้ทรงคุณวุฒิเขียนบทความ
9.	รศ.วินัย	อาจคงหาญ	ผู้ทรงคุณวุฒิเขียนบทความ
10.	ดร.สมคิด	แก้วทิพย์	ผู้ทรงคุณวุฒิเขียนบทความ
11.	อ.สยุมพร	โยธาสมุทร	ผู้ทรงคุณวุฒิเขียนบทความ
12.	คุณกอบชัย	ฉิมกุล	ผู้ทรงคุณวุฒิเขียนบทความ
13.	คุณวิรัช	กัมพลาวลี	บริษัทประกันชีวิตสหกรณ์ จำกัด
14.	คุณเอกสิทธิ์	วังภูสิต	ผู้แทนชุมนุมร้านสหกรณ์แห่งประเทศไทย
15.	คุณศศิธร	สุจิตต์	ผู้แทน ธกส.
16.	คุณทรงพล	พนาวงศ์	ผู้แทนกรมตรวจบัญชีสหกรณ์
17.	คุณเสกสรร	ศุภแสง	ผู้แทนบริษัทสหประกันชีวิตสหกรณ์ จำกัด
18.	รศ.ดร.วรวุฒิ	หิรัญรักษ์	ประธาน สอ.มธ. จำกัด , กรรมการ ชสอ.
19.	อ.พรชัย	ศุภวิฑิตพัฒนา	ภาควิชาสหกรณ์
20.	คุณเอ็นดู	ซื่อสุวรรณ	รองผู้จัดการใหญ่ ธกส.
21.	คุณสุเมธ	ศรีจรรยา	นสพ.เกลียวเชือก
22.	คุณอำนวย	กงก๊ก	ประธานกรรมการดำเนินการสหกรณ์โคนมวังน้ำเย็น จำกัด
23.	คุณธรรมศิริ	ไชยรัตน์	กรมส่งเสริมสหกรณ์

24. คุณปองทิพย์	หอมไชยแก้ว	กรมส่งเสริมสหกรณ์
25. คุณสมเกียรติ	ฉายโฉ้น	กรมส่งเสริมสหกรณ์
26. น.พ.สมเกียรติ	ธาตรีธร	กรรมการบริษัทสหประกันชีวิตสหกรณ์ กรรมการสันนิบาตฯ กรรมการสหกรณ์ออมทรัพย์ รพ.วชิรพยาบาล จำกัด
27. ดร.ปรีชา	สิทธิกรณ์ไกร	ภาควิชาสหกรณ์
28. ผศ.จำนงค์	สมประสงค์	นายกสมาคมพัฒนาองค์กรชุมชน
29. คุณสุทิน	ศิรินคร	สกว.
30. รศ.จุฑาทิพย์	ภัทราวาท	ผู้สานงานโครงการ
31. นายเกียรติรัตน์	เล็กอุดากร	นิสิตปริญญาโท มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
32. น.ส.ปณิชา	ลิศิริวัฒนา	นิสิตปริญญาตรี มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
33. น.ส.ปิยรัตน์	สุเมธนภินี	นิสิตปริญญาตรี มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

เริ่มประชุม เวลา 9.15 น.

ผู้ประสานงานโครงการ รศ.จุฑาทิพย์ ภัทราวาท เรียนเชิญคณบดี คณะเศรษฐศาสตร์ (รศ.ดร.สุปรียา ควรเดชะคุปต์) กล่าวต้อนรับและเปิดการสัมมนา หลังจากนั้นผู้ประสานงานโครงการทำหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการสัมมนา โดยเริ่มจากการสรุปสาระสำคัญของการสัมมนาในครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 20-21 สิงหาคม ในประเด็นของวิสัยทัศน์ขบวนการสหกรณ์ไทย ซึ่งกำหนดไว้ดังนี้

“ระบบเครือข่ายขององค์กรช่วยตนเองทางเศรษฐกิจและสังคมที่มุ่งพัฒนาคนให้ตระหนักเห็นคุณค่าสหกรณ์เพื่อการรวมพลังที่จะพัฒนาองค์กรประชาชนให้เป็นสหกรณ์อย่างแท้จริง มีประสิทธิภาพ เข้มแข็ง ยั่งยืน สามารถเกื้อกูลขบวนการสหกรณ์ ประชาชน และประเทศชาติ”

ผู้ประสานงานโครงการได้ชี้แจงว่า “วิสัยทัศน์ขบวนการสหกรณ์” อาจสามารถปรับเปลี่ยนให้กระทัดรัด ชัดเจนขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในขณะนี้ได้ อย่างไรก็ตาม การสัมมนาในวันนี้มีจุดมุ่งหมายสำคัญที่จะระดมความคิดในเรื่อง สถานภาพและบทบาทรัฐกับการพัฒนาขบวนการสหกรณ์ภายใต้วิสัยทัศน์ที่กำหนดขึ้นใหม่ ซึ่งจะนำโยงไปสู่กรอบแนวคิดสำหรับชุดโครงการวิจัยที่จำเป็นสำคัญกับการปฏิรูปขบวนการสหกรณ์ต่อไป โดยในช่วงแรกได้เรียนเชิญผู้ทรงคุณวุฒิ 3 ท่าน ขึ้นมานำเสนอบทความ (concept paper) ที่สำคัญ ได้แก่ (เอกสารประกอบหมายเลข 1,2,3)

1. หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานสหกรณ์ : โอกาส อุปสรรคที่มีต่อขบวนการสหกรณ์ (โดย รศ.วินัย อาจคงหาญ)
2. นโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานสหกรณ์ : โอกาส อุปสรรคที่มีต่อขบวนการสหกรณ์ (โดย ผู้เชียวชาญพิเศษวรรณะ เสนทอง)
3. สถาบันการศึกษากับการพัฒนาขบวนการสหกรณ์ (โดย ดร.สมคิด แก้วทิพย์)

สรุปการนำเสนอบทความเรื่องนโยบายรัฐที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานสหกรณ์ : โอกาส อุปสรรค ที่มีต่อขบวนการสหกรณ์

ขบวนการสหกรณ์ในประเทศไทยก็เหมือนกับขบวนการสหกรณ์ในหลายประเทศแถบเอเชียกล่าวคือรัฐบาลเป็นผู้นำเอาระบบสหกรณ์มาเผยแพร่แก่ประชาชน และใช้เป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ด้วยเหตุนี้การพัฒนาขบวนการสหกรณ์จึงมีความสัมพันธ์กับรัฐอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และนโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานสหกรณ์ย่อมส่งผลต่อความเจริญก้าวหน้าหรือหยุดชะงักของขบวนการสหกรณ์ ในบางกระแสเห็นว่าขบวนการสหกรณ์ไม่เจริญก้าวหน้าเท่าที่ควรเพราะถูกครอบงำจากรัฐ แต่ในอีกกระแสหนึ่งกลับเห็นว่า รัฐจะต้องให้ความช่วยเหลือขบวนการสหกรณ์ให้มากกว่าที่เป็นอยู่ จึงเกิดข้อคำถามว่าวิธีใดจึงจะเหมาะสมและเกิดผลดีที่สุดต่อการพัฒนาขบวนการสหกรณ์

ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายรัฐด้านสหกรณ์ อาจจำแนกเป็น ฝ่ายการเมือง และฝ่ายข้าราชการ

1. ฝ่ายการเมือง ฝ่ายการเมืองคือรัฐสภาและรัฐมนตรี ซึ่งมีบทบาทในการเสนอนโยบายและจัดสรรงบประมาณเพื่อให้ฝ่ายข้าราชการประจำรับไปปฏิบัติ ฝ่ายการเมืองยังมีบทบาทในการพิจารณาปรับปรุงนโยบาย ทั้งแง่การยุตินโยบายหรือการให้การสนับสนุนให้ดำเนินการต่อเนื่อง

ที่ผ่านมาประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลบ่อยครั้ง ทำให้นโยบายด้านสหกรณ์ขาดความต่อเนื่อง ในรัฐธรรมนูญ ปี 2540 มาตรา 85 ก็ได้กำหนดไว้ชัดเจนว่า “รัฐต้องส่งเสริมสนับสนุนและคุ้มครองระบบสหกรณ์” อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณา ในมาตรา 45 ที่บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์กรเอกชน หรือหมู่คณะอื่น” ก็จะเห็นได้ว่าฝ่ายการเมืองต้องมีความชัดเจนในเรื่องการสนับสนุน การรวมกลุ่มของประชาชน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนและการบรรลุเป้าหมายในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในเป้าหมายรวม

เมื่อพิจารณานโยบายของรัฐบาลที่ผ่านมา ตั้งแต่ ปี 2531 จนถึงปัจจุบัน จะพบว่า ในช่วงของรัฐบาล พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ (พ.ศ.2531) ไม่ได้กล่าวถึงสหกรณ์แต่อย่างไร ส่วนในรัฐบาลชุดนายชวน หลีกภัย (พ.ศ. 2535) ได้ระบุไว้ว่า "รัฐบาลสนับสนุนการพัฒนาสถาบันเกษตรกรที่เชื่อมโยงระบบสหกรณ์ให้เข้มแข็ง สามารถเพิ่มอำนาจต่อรองกับกลุ่มธุรกิจการค้าได้" ในปัจจุบันรัฐบาลชุด พ.ต.ต.ทักษิณ ชินวัตร ระบุไว้ว่า "ส่งเสริมสหกรณ์ ธุรกิจชุมชน สถาบันเกษตรกร และองค์ชุมชนในเข้มแข็ง และมีส่วนร่วมในการกำหนดและเสนอนโยบายและมาตรการด้านการเกษตร และการวิจัยพัฒนาด้านการเกษตร" และ "เพิ่มความหลากหลายของการท่องเที่ยวรูปแบบต่าง ๆ ทั้งการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ การท่องเที่ยวเพื่อสุขภาพ รวมทั้งการท่องเที่ยวเชิงเกษตรกรรม โดยการส่งเสริมการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวแห่งใหม่ และให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการท่องเที่ยวมากขึ้น ทั้งในรูปแบบการจัดสหกรณ์การท่องเที่ยว และการพัฒนาพื้นที่ชุมชนเป็นแหล่งท่องเที่ยว"

เมื่อพิจารณาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พบว่า ตั้งแต่ฉบับที่ 1-6 ได้ระบุไว้ชัดเจนว่า "ให้ใช้สหกรณ์เป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมโดยเฉพาะในชนบท" แต่แผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 7 และ 8 (พ.ศ.2535-2539) และ (พ.ศ.2540-2544) ไม่ได้กล่าวไว้ชัดเจน แต่กลับเน้นบทบาทของ "สถาบันเกษตรและกลุ่มเกษตรกร"

2. ฝ่ายข้าราชการ หน่วยงานราชการมีบทบาทสำคัญในการรวบรวมวิเคราะห์และป้อนข้อมูลต่าง ๆ ให้ฝ่ายการเมือง ที่ผ่านมาปัญหาหลักของระบบราชการไทย คือ การใช้วิธีการรวบอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง (centralization of power) การขยายอำนาจ (power proliferation) การขยายฐานกำลัง (upsizing) การสร้างกฎระเบียบ(regulation) ที่เน้นการควบคุมและดำเนินการโดยภาคราชการ การผูกขาด(monopoly) และการยัดเยียดความคิดไปในทางการให้บริการของรัฐที่ขาดการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน ซึ่งที่ผ่านมานโยบายด้านสหกรณ์และการปฏิบัติของฝ่ายข้าราชการก็เป็นไปในทำนองเดียวกับที่กล่าวมาข้างต้น

ในส่วนของข้าราชการ ซึ่งมีบทบาทในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งอาจจำแนกเป็น**ฝ่ายบริหาร และฝ่ายปฏิบัติ** สำหรับฝ่าย บริหารต่างก็มีแรงจูงใจ เป้าหมายและค่านิยมที่แตกต่างกันไป ทำให้นโยบายสู่การปฏิบัติมีความแตกต่างกันออกไป และเมื่อนโยบายไปถึงข้าราชการฝ่ายปฏิบัติ ซึ่งอยู่ใกล้ชิดกับประชาชน ซึ่งในสภาพความเป็นจริงแล้ว เขาอาจจะไม่ยอมรับ หลีกเลี่ยง เพิกเฉยหรือตีความนโยบายเสียใหม่ ก็ได้ ซึ่งย่อมส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างที่ปรากฏในสภาพความเป็นจริงโดยทั่ว ๆ ไป

ในปัจจุบันพบว่ามีหน่วยราชการจำนวนไม่น้อยกว่า 63 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับงานสหกรณ์ ซึ่งยังไม่มีการประสานความร่วมมือกันในการดำเนินงานอย่างที่ควรจะเป็น ดังนั้นจึงยังคงเห็นปรากฏการณ์ของการทำงานที่ซ้ำซ้อนกันอยู่เสมอ ทำให้เกิดอุปสรรคสำคัญต่อ

ภารกิจ การส่งเสริมสหกรณ์ ดังข้อสรุปของสถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ(สปร.) ซึ่งได้ระบุปัญหา อุปสรรคสำคัญของการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่กรมส่งเสริมสหกรณ์ไว้ดังนี้

1. การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ไม่มีความยืดหยุ่น
2. เจ้าหน้าที่ยังขาดทักษะและประสบการณ์ ในภารกิจเจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์
3. ยังขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสหกรณ์
4. มีการทำงานที่ซ้ำซ้อน
5. หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับงานสหกรณ์ ยังไม่เข้าใจ หลักและปรัชญาสหกรณ์อย่างแท้จริง จึงเป็นอุปสรรคสำหรับการปฏิบัติงานในภารกิจของตนได้อย่างเหมาะสม

ในอดีตที่ผ่านมา กรมส่งเสริมสหกรณ์ เคยมีการกำหนดกรอบนโยบายด้านสหกรณ์ ในรูปของการจัดทำแผนทิศทางของกรมส่งเสริม สหกรณ์(พ.ศ.2537-2546) อย่างไรก็ตามหลังจากมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารของกรม ฯ แผนดังกล่าวก็มิได้ถูกนำมาใช้ตามที่วางแผนไว้

ข้อจำกัด / อุปสรรค ของการกำหนดนโยบายด้านสหกรณ์ อาจสรุปได้ดังนี้

1) ขาดความต่อเนื่องของนโยบายด้านสหกรณ์ ข้อจำกัดดังกล่าวส่งผลให้ทิศทางการพัฒนาสหกรณ์มีการเปลี่ยนแปลงตามยุคสมัยของแต่ละรัฐบาลไม่มีความต่อเนื่อง

2) ขาดความสอดคล้องระหว่างนโยบายและการปฏิบัติ สาเหตุสำคัญมีหลายประการ เช่น ความไม่ชัดเจนของนโยบาย ความไม่เข้าใจในนโยบายของผู้ปฏิบัติ การขาดการร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบ ทัศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ

3) ความขาดแคลนระบบข้อมูล/สารสนเทศ ปัจจุบันการกำหนดนโยบายด้านสหกรณ์ยังไม่มีการนำข้อมูล/สารสนเทศมาประกอบการตัดสินใจกำหนดนโยบายเท่าที่ควร

4) วัฒนธรรมองค์กร สืบเนื่องมาจากวัฒนธรรมองค์กรของระบบราชการไทยที่เน้นการควบคุม และขาดการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน ดังนั้นนโยบายจึงมักเป็นไปในรูปของการกำหนดจากเบื้องบน (Top-down Policy) เพื่อนำไปปฏิบัติจึงไม่เกิดผลตามที่ต้องการและไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน

5) วัฒนธรรมการทำงาน การทำงานของบุคลากรในระดับกรม กอง หรือจังหวัด มีขีดความสามารถแตกต่างกัน ระบบย่อยในท้องถิ่นที่เป็นสมาชิกหรือกลุ่มหรือสหกรณ์ยังไม่เข้าใจในกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ทำให้การทำงานไม่ได้ผลดีเท่าที่ควร สมาชิกสหกรณ์ยังเป็นไปในลักษณะการรอคอยรับการช่วยเหลือทางเดียว จึงทำให้การพัฒนาสหกรณ์ไม่สำเร็จตามที่ต้องการ

นโยบายของรัฐที่พึงประสงค์ ในการพัฒนาภาพรวมของขบวนการสหกรณ์ ซึ่งยังมีประชาชนบางส่วนยังอยู่ในอาชีพเกษตรกรรม ดังนั้นรัฐก็ยังคงต้องมีบทบาทในการสนับสนุน ส่งเสริมให้ขบวนการสหกรณ์มีการพัฒนาการไปในทิศทางที่จะเป็นประโยชน์ต่อประชาชน ชุมชน สังคม และประเทศต่อไป ซึ่งนโยบายของรัฐที่ควรจะเป็น มีดังต่อไปนี้

1)นโยบายรัฐควรเป็นไปในทิศทางที่ให้การสนับสนุนให้สถาบันเกษตรกรมีความเป็นเอกภาพ เอื้อต่อการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ของสถาบันเกษตรกร และสอดคล้องกับนโยบายในภาพรวม

2)นโยบายรัฐควรมีลักษณะที่ช่วยเพิ่มขีดความสามารถของขบวนการสหกรณ์ สนับสนุนให้สหกรณ์เป็นองค์กรอิสระ โดยการลดข้อกำหนดด้านกฎหมาย ในลักษณะที่เป็นการแทรกแซงการดำเนินงานของสหกรณ์

3) นโยบายของรัฐที่จะสนับสนุนสหกรณ์ ควรมีระบบที่จะทำให้เกิดประโยชน์ต่อสหกรณ์อย่างแท้จริง โดยสนับสนุนขบวนการสหกรณ์ มีการจัดและปรับโครงสร้างที่เหมาะสมต่อการดำเนินกิจกรรมทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม

4) ควรสนับสนุนให้ขบวนการสหกรณ์มีสถาบันการเงินของตนเอง เพื่อให้เป็นกลไกของระบบการเงินสหกรณ์ และการเพิ่มสภาพคล่องทางการเงินให้แก่ขบวนการสหกรณ์

5) สนับสนุนให้ขบวนการสหกรณ์มีบทบาทในการพัฒนาด้าน สังคม วัฒนธรรม การศึกษาและการมีส่วนร่วมทางการเมืองควบคู่กับการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยสนับสนุนให้สหกรณ์มีบทบาทในการพัฒนาชุมชน การปลูกฝังจิตสำนึกเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในสังคม อิสระภาพ เสรีภาพและความเป็นธรรมในสังคม สิทธิมนุษยชนให้เป็นวิถีชีวิตของประชาชน

6)สนับสนุนให้ขบวนการสหกรณ์มีบทบาทในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิงแวดล้อม

สรุปการนำเสนอบทความเรื่องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับขบวนการสหกรณ์

ปัจจุบันมีหน่วยงานหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสหกรณ์ ในที่นี้จะสรุปเฉพาะหน่วยงานที่สำคัญ ได้แก่ กรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ และกรมส่งเสริมการเกษตร โดยจะพิจารณาในประเด็นของ ภารกิจที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ปัญหา และแนวทางปรับเปลี่ยนภารกิจของหน่วยงานต่าง ๆ เหล่านี้

กรมส่งเสริมสหกรณ์ จากการพิจารณาอำนาจหน้าที่ของกรมส่งเสริมสหกรณ์ เราสามารถแบ่งภารกิจของกรมส่งเสริมสหกรณ์ได้ 2 ลักษณะ คือ การส่งเสริมเผยแพร่การสหกรณ์ และการปฏิบัติการอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด แต่ในทางปฏิบัติกรมส่งเสริมสหกรณ์ ได้ใช้ทรัพยากรเกือบทั้งหมดไปที่การดำเนินธุรกิจของสหกรณ์ โดยเฉพาะสหกรณ์ในภาคการเกษตรซึ่งเจ้าหน้าที่ของกรมเข้าไปมีส่วนร่วมต่อการตัดสินใจในการดำเนินธุรกิจของสหกรณ์ แนวทางปฏิบัติเช่นนี้ เป็นการละทิ้งภารกิจสำคัญ ของกรมนั่นคือการส่งเสริมเผยแพร่การสหกรณ์ ซึ่งอาจสรุปปัญหา ของกรมส่งเสริมสหกรณ์ได้ดังต่อไปนี้

1) ให้ความสำคัญกับภารกิจหลักในเรื่องการส่งเสริมเผยแพร่การสหกรณ์น้อย
2) มาตรการและหลักการในการจัดตั้งสหกรณ์ถูกละเลย ทำให้มีการจัดตั้งสหกรณ์ที่ไม่ควรจะเป็น ทำให้เกิดปัญหาในการดำเนินงานและส่งผลกระทบต่อภาพรวมของขบวนการอย่างมาก
3) ภารกิจของกรมที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน โดยเฉพาะการดำเนินงานด้านธุรกิจนั้น บุคลากรกรม ฯ ขาดทักษะงานด้านนี้เป็นอย่างมาก

ดังนั้นสิ่งที่กรมส่งเสริมสหกรณ์ควรดำเนินการ คือ การปรับเปลี่ยนบทบาทและภารกิจ ดังนี้

1) มุ่งเน้นภารกิจเรื่องการส่งเสริมและเผยแพร่การสหกรณ์เป็นหลัก
2) การส่งเสริมการจัดตั้งสหกรณ์นั้น ควรมุ่งเน้นกระบวนการจัดตั้งสหกรณ์ตามหลักการ โดยให้มีความพร้อมก่อนอนุญาตให้จดทะเบียน โดยให้ขบวนการสหกรณ์เข้ามามีส่วนรับรู้และตัดสินใจด้วย
3) การส่งเสริมธุรกิจสหกรณ์ กรมส่งเสริมสหกรณ์ไม่ควรเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ควรทำหน้าที่ในฐานะที่ปรึกษา และสนับสนุนด้านข้อมูลเท่านั้น

4) การให้ความช่วยเหลือใด ๆ ที่เป็นของรัฐ หรือเอกชน ต้องอยู่บนพื้นฐานที่สหกรณ์สามารถพึ่งพาตนเองได้ในระยะยาว

กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์เป็นหน่วยงานหลักในการตรวจสอบบัญชี พัฒนาระบบและการจัดทำ การบริหารการเงินการบัญชีของสหกรณ์ และกลุ่มเกษตรกรให้มีประสิทธิภาพ ให้บริการการเผยแพร่แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารทางการเงิน การบัญชีของสหกรณ์ และกลุ่มเกษตรกรรวมถึงการให้ความรู้ด้านบัญชี แก่เกษตรกรก่อนการรวมกลุ่มด้วย

จากภาระหน้าที่ของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ยังต้องดำเนินการตรวจสอบบัญชีให้แก่สหกรณ์ และกลุ่มเกษตรกรทั้งหมดรวมกันมากกว่า 10,000 องค์กร นั้นเมื่อเปรียบเทียบกับบุคลากรที่มีอยู่นับว่าเป็นภาระที่หนักมาก ซึ่งอาจสรุปให้เห็นปัญหาของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ได้ดังนี้

1) ปัจจุบันภารกิจงานตรวจสอบบัญชีมีมาก จึงทำให้กรมตรวจบัญชีมุ่งเน้นไปที่ภารกิจดังกล่าวเป็นส่วนใหญ่ ทำให้งานกำกับแนะนำการบริหารการเงินและการบัญชีแก่สหกรณ์ด้อยลงไป

2) สหกรณ์ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากข้อมูลการวิเคราะห์และประเมินผลการดำเนินงานของสหกรณ์ในช่วงเวลาที่เหมาะสม

3) ปัจจุบันกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ได้รับมอบหมายภารกิจอื่น ๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับการสอบบัญชีสหกรณ์เป็นจำนวนมาก

กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ควรปรับเปลี่ยนภารกิจดังต่อไปนี้

1) กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ควรเน้นภาระการสอบบัญชีสหกรณ์ ไปที่สหกรณ์และกลุ่มเกษตรที่พึ่งพาตนเองไม่ได้เท่านั้น

2) ควรจัดตั้งองค์กรอิสระภายใต้ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ เพื่อรับภาระงานในส่วนที่สหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรต้องพึ่งพาตนเอง

3) ลดภาระงานที่ไม่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรออกไป

4) เพิ่มงานด้านการกำกับแนะนำการบริหารการเงินและบัญชีให้มากขึ้น

5) เน้นให้สหกรณ์ใช้ประโยชน์จากผลการวิเคราะห์ และการประเมินผลการดำเนินงานของสหกรณ์ให้มากที่สุด

กรมส่งเสริมการเกษตร กรมส่งเสริมการเกษตรมีภารกิจหลักในการส่งเสริมสนับสนุนให้เกษตรกรรวมกลุ่ม เพื่อเป็นแหล่งรับและเผยแพร่ความรู้ด้านการเกษตร ซึ่งการจัดตั้งกลุ่มเกษตรกรของกรมส่งเสริมการเกษตรนั้นมีเจตนาให้จัดตั้งเป็นกลุ่มเตรียมการเพื่อพัฒนาเป็นสหกรณ์ในที่สุด แต่ในทางปฏิบัติแล้งองค์กรทั้ง 2 องค์กร คือกลุ่มเกษตรและสหกรณ์ได้แยกออกจากกันภายใต้หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบต่างกัน ทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ ดังจะเห็นได้ว่าในปัจจุบันกลุ่มเกษตรกรเป็นจำนวนมากไม่มีศักยภาพในการดำเนินธุรกิจ ไม่สามารถตรวจสอบบัญชีได้ และเป็นภาระแก่กรมตรวจบัญชีเป็นอย่างมาก

ที่กล่าวมาข้างต้นเห็นได้ว่าควรมีการปรับเปลี่ยนภารกิจของกรมส่งเสริมการเกษตรดังนี้

1) ภารกิจการสนับสนุนการรวมกลุ่มเกษตรกร ควรเป็นของกรมส่งเสริมสหกรณ์
2) โอนภารกิจต่อการดูแลรับผิดชอบกลุ่มเกษตรกรจากกรมส่งเสริมการเกษตรมาเป็นกรมส่งเสริมสหกรณ์

ข้อเสนอสำหรับการปรับเปลี่ยนบทบาทหรือภารกิจของหน่วยงานของรัฐ ดังที่กล่าวมา จะเห็นว่าหน่วยงานของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการพัฒนาสหกรณ์ ไม่ได้ปฏิบัติงานในภารกิจของตนเอง และภารกิจมีลักษณะซ้ำซ้อนกันกับหน่วยงานอื่น ดังนั้นการปรับเปลี่ยนบทบาทของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับขบวนการสหกรณ์จึงเป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่งที่ควรดำเนินการอย่างเร่งด่วน ซึ่งหัวข้อการวิจัยที่ต้องดำเนินการที่สำคัญ ได้แก่

1) การจัดทำแผนพัฒนาสหกรณ์
2) การปรับเปลี่ยนโครงสร้างของกรมส่งเสริมสหกรณ์ให้สอดคล้องกับภารกิจสหกรณ์
3) ลู่ทางการจัดตั้งองค์การอิสระภายใต้กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ในการให้บริการด้านการสอบบัญชีสหกรณ์
4) รูปแบบและวิธีการจัดตั้งสหกรณ์ที่เหมาะสม

สรุปบทความเรื่อง สถาบันการศึกษากับการพัฒนาขบวนการสหกรณ์

เนื้อหาของบทความประกอบไปด้วย ส่วนวิเคราะห์ภาพรวมในเรื่องการจัดการศึกษาด้านสหกรณ์ ข้อจำกัด/อุปสรรคของสถาบันการศึกษาในการเข้ามามีส่วนร่วมในการ

พัฒนาขบวนการสหกรณ์และบทบาทของสถาบันการศึกษาที่พึงประสงค์ที่พึงมีต่อขบวนการสหกรณ์ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

สถาบัน/องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการให้การศึกษาอบรมด้านสหกรณ์ อาจจำแนกได้เป็น 4 กลุ่ม คือ

1) สถาบันการศึกษา ได้แก่ มหาวิทยาลัย วิทยาลัย และโรงเรียน
2) สันนิบาตสหกรณ์ ในฐานะเป็นสถาบันสูงสุดของขบวนการที่มีภารกิจในด้านวิชาการ
3) ขบวนการสหกรณ์ ซึ่งมักจะมีองค์กรระดับชาติในแต่ละขบวนการทำหน้าที่ให้การศึกษาอบรม เช่น ชุมนุมสหกรณ์ออมทรัพย์แห่งประเทศไทย จำกัด ชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนแห่งประเทศไทย จำกัด เป็นต้น
4) หน่วยงานของรัฐ ที่สำคัญได้แก่กรมส่งเสริมสหกรณ์

ข้อจำกัด/อุปสรรคของสถาบันการศึกษา ในการเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาขบวนการสหกรณ์แบ่งออกเป็นข้อจำกัดภายในสถาบันการศึกษา และข้อจำกัดภายนอก

1) ข้อจำกัดภายในประกอบไปด้วย

1.1) คนในสถาบันการศึกษา ส่วนใหญ่ยังถูกครอบโดยโครงครอบทางความคิด (Paradigm) เก่าที่คิดแยกส่วน มีความเป็นปัจเจกนิยม (Individualism) สูง เรียนรู้ต่ำ ทำงานประจำด้านการสอนมาก ไม่ค่อยรับรู้และพัฒนานวัตกรรมจากการวิจัย ความเคลื่อนไหวที่จะรับสิ่งใหม่ จากความเป็นไปในสังคมน้อยไป จิตลักษณ์(mentality) เพื่อตนเองและมีใจยอมรับความคิดเห็นคนอื่น (openess)ไม่มากพอ

1.2) โครงสร้างทางสังคม ของคนในสถาบันการศึกษา ส่วนใหญ่อยู่ในระบบราชการ ที่มีปฏิสัมพันธ์ทางสังคมอย่างสร้างสรรค์น้อย ความขัดแย้งเรื่องอำนาจประโยชน์มีอยู่สูง

13.) การบริหารจัดการ การจัดการด้านการเรียนการสอนด้านสหกรณ์ยังล้าหลัง โดยเฉพาะหลักสูตรด้านสหกรณ์ในสถานบันการศึกษาปัจจุบันยังถูกครอบงำ จากกระแสหลักคือทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ทุนนิยม สืบเนื่องมาจาก อาจารย์ในมหาวิทยาลัยจบการศึกษาด้านเศรษฐศาสตร์ทุนนิยม นอกจากนั้นปัจจุบันยังมีตำราด้านสหกรณ์น้อยมาก ส่วนผลงานวิจัยที่มีอยู่ก็ยังนำไปใช้ประโยชน์ได้น้อยมาก ส่วนกระบวนการเรียนการสอนก็ยังขาดวิธีการที่จะให้นักศึกษาได้เรียนรู้จากการปฏิบัติจริงที่มากพอ การจัดการศึกษาที่เป็นอยู่มัก

มุ่งไปที่ธุรกิจและความภาคภูมิใจของผู้เรียนที่ได้คุณวุฒิสูงขึ้น มากกว่าการสร้างจิตลักษณะแก่ผู้เรียน

2) ข้อจำกัดจากภายนอก

เมื่อพิจารณาข้อจำกัดที่เป็นผลมาจากปัจจัยภายนอกสถาบันการศึกษา จะพบว่ายังขาดสถาบันที่จะเป็นตัวเชื่อมโยง ระหว่าง สถาบันการศึกษา ขบวนการสหกรณ์ และภาครัฐ/เอกชนที่จะมาร่วมมือกันทำการส่งเสริมสนับสนุนภารกิจด้านการจัดการศึกษา นอกจากนั้นยังขาดการรวมพลังสร้างสรรของ “คนสหกรณ์” ที่จะผนึกกำลังสร้าง สำนักแนวคิดทางสหกรณ์ (School of Cooperative Study)

บทบาทของสถาบันการศึกษาที่พึงประสงค์ที่พึงมีต่อขบวนการสหกรณ์ สถาบันการศึกษาควรมีบทบาทในการพัฒนาความร่วมมือระหว่างองค์กร/หน่วยงานต่าง ๆ ที่จะเอื้อต่อบรรยากาศการเรียนรู้ หรือการพัฒนาให้มีเวทีแลกเปลี่ยนทางวิชาการระหว่างกันทั้งคนภายในและภายนอกขบวนการสหกรณ์ โดยสถาบันการศึกษาพึงมีบทบาทดังต่อไปนี้

1) ให้การศึกษาอบรมเยาวชนทุกระดับ เพื่อเป็นการเตรียมคนให้ขบวนการสหกรณ์
2) บทบาทการวิจัยเพื่อสร้างความรู้พื้นฐานทางวิชาการด้านสหกรณ์ให้มากขึ้น เช่น การวิจัยหารูปแบบ องค์กรและขบวนการสหกรณ์ที่เหมาะสมกับสังคมไทย
3) บทบาทการวิจัยเพื่อพัฒนาสหกรณ์และขบวนการ โดยอยู่บนพื้นฐานการวิจัยแบบมีส่วนร่วม (Paticipatory Action Research : PAR) เพื่อสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันในการพัฒนา คน กลไก และการบริหารจัดการสหกรณ์ไปพร้อม ๆ กัน
4) บทบาทในการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาคนในขบวนการ
5) จัดวางโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) ที่เอื้อต่อการวิจัยและพัฒนาขบวนการสหกรณ์ เช่น ระบบข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น
6) ตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาของขบวนการสหกรณ์

ข้อเสนอโครงการวิจัยที่จำเป็นเพื่อพัฒนาการมีส่วนร่วมของสถาบันการศึกษา ได้แก่

1) งานวิจัยเพื่อวิเคราะห์สถาบันที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาด้านสหกรณ์ ด้านบุคลากร โครงสร้าง และการบริหารจัดการ

2) งานวิจัยวิเคราะห์เชิงระบบ สหกรณ์และขบวนการสหกรณ์
3) งานวิจัยเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์เชิงแนวคิด
4) งานวิจัยเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานความเป็นสหกรณ์ ขบวนการ โดยการร่วมมือกันระหว่างสถาบันการศึกษา หน่วยงานรัฐ ขบวนการ และภาคประชาชน
5) งานวิจัยเชิงปฏิบัติการและบูรณาการเพื่อสร้างสถาบันการศึกษา เพื่อพัฒนาสหกรณ์
6) รูปแบบของความร่วมมือของสถาบันการศึกษาและขบวนการสหกรณ์ในแต่ละเขต แต่ละภูมิภาค

สรุปผลการอภิปราย

หลังจากการนำเสนอบทความแล้วผู้ประสานงานโครงการจึงเปิดการอภิปราย ซึ่งมีข้อสรุปดังนี้

วิสัยทัศน์ขบวนการสหกรณ์ การพิจารณาวิสัยทัศน์ขบวนการสหกรณ์ มีข้อสรุปที่สำคัญดังนี้

- การปฏิรูปขบวนการสหกรณ์จะเป็นไปในแนวที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ขบวนการสหกรณ์ที่กำหนดขึ้น

- ที่ประชุมเห็นชอบที่จะให้ใช้ “วิสัยทัศน์ขบวนการสหกรณ์” เป็นกรอบแนวคิดของที่ประชุมในการพิจารณากรอบโจทย์วิจัยที่จำเป็นสำหรับการปฏิรูปขบวนการสหกรณ์

- ในการนำวิสัยทัศน์ขบวนการสหกรณ์ไปใช้ในการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ควรมีการปรับปรุงให้มีข้อความที่สั้น กระทัดรัด ชัดเจน

- วิสัยทัศน์สหกรณ์ควรชี้ให้เห็นองค์ประกอบของโครงสร้างขบวนการสหกรณ์ และควรเน้นให้เห็นว่าขบวนการสหกรณ์จะไปมีส่วนหนุนเสริมในการพัฒนาองค์กรประชาชนอื่นอย่างไร มากกว่าที่จะเน้นให้องค์กรอื่น (ที่ยังไม่ใช่ชื่อสหกรณ์) มากกว่าการเน้นให้กลุ่มอื่นมาเห็นคุณค่าสหกรณ์โดยยึดเอาสหกรณ์เป็นหลัก

- วิสัยทัศน์ขบวนการสหกรณ์ควรเน้นเรื่องการพัฒนาคน ในลักษณะของการพัฒนาคนให้รวมกลุ่ม และพัฒนาไปสู่การเป็นสหกรณ์แท้ ตลอดจนการผนึกกำลังกันเป็นขบวนการสหกรณ์ที่มีประสิทธิภาพเข้มแข็ง ยั่งยืน สามารถส่งเสริมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของสมาชิก ครอบครัว ชุมชน ประเทศชาติ และประชาคมโลกในที่สุด

- วิสัยทัศน์ขบวนการสหกรณ์ เป็นสิ่งที่มองไปข้างหน้า สิ่งที่อยากให้เป็นและควรชี้ให้เห็นเป้าหมาย 3 ประการ คือ สมาชิก สหกรณ์ (ตัวองค์กร) และชุมชน

บทบาทและภารกิจของหน่วยงานรัฐ มีข้อสรุปดังนี้

-หน่วยงานของรัฐควรปรับเปลี่ยนภารกิจให้เป็นไปในทิศทางที่เอื้อต่อการพัฒนาสหกรณ์ ให้เป็นองค์กรอิสระ ตามหลัก และวิธีการสหกรณ์

- ทีผ่านมาเนื่องจากสหกรณ์ยังคงพึ่งพา การอุดหนุนจากรัฐ ดังนั้น หน่วยงานของรัฐจึงต้องมีบทบาทภารกิจในการติดตามงานสหกรณ์อย่างใกล้ชิด ซึ่งหากในอนาคตสหกรณ์ยึดหลักการพึ่งพาตนเองมากขึ้น ก็น่าจะลดบทบาทของรัฐลงได้

- ระบบข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์ ควรมีเฉพาะภาระกิจการส่งเสริมพัฒนาเพื่อให้สหกรณ์เดินไปให้ถูกทาง และคุ้มครองมิให้ผู้อื่นหาประโยชน์อันไม่ชอบธรรมจากสหกรณ์

- รัฐต้องถ่ายเทภาระหน้าที่ให้แก่ขบวนการสหกรณ์ในการรับผิดชอบตนเอง ซึ่งจำเป็นต้องพิจารณาความพร้อมของขบวนการสหกรณ์ด้วย

- ภารกิจที่หน่วยงานของรัฐควรดำเนินการ มีดังนี้

1) การส่งเสริมและพัฒนา (ในระยะแรกและถ่ายเทไปให้ขบวนการสหกรณ์ดำเนินการเมื่อมีความพร้อม)

2) กำกับดูแล แนะนำให้เป็นไปตามหลักสหกรณ์

3) สนับสนุนให้มีกฎหมายที่เหมาะสม และเอื้อต่อการพัฒนาในทิศทางของวิสัยทัศน์ขบวนการสหกรณ์

4) รัฐต้องมีแผนระยะยางในการสนับสนุนสหกรณ์ ในทิศทางที่จะสนับสนุนการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและเหมาะสม หน่วยงานของรัฐแต่ละหน่วยควรมีภารกิจอย่างใดอย่างหนึ่ง มิควรดำเนินการในหลาย ๆ ภารกิจ เพราะจะทำให้บทบาทขัดแย้งกัน ตัวอย่างเช่น กรมส่งเสริมสหกรณ์ ในการปฏิบัติภารกิจกรมส่งเสริมสหกรณ์จะทำหน้าที่เหมือนอาจารย์สอนนักเรียน แต่ในภารกิจการให้เงินอุดหนุนก็จะอยู่ในบทบาทของเจ้าหนี้ ซึ่งจะเห็นว่าบทบาทขัดกันอยู่ในที ทำให้เกิดความสับสนในทางปฏิบัติทั้งกรม ฯ และสหกรณ์เอง

บทบาทของสถาบันการศึกษาในการพัฒนาขบวนการสหกรณ์ สรุปได้ดังนี้

1) ควรใช้โรงเรียนที่มีอยู่ให้เป็นโรงเรียนของชุมชน ปฏิบัติภารกิจการให้ความรู้ด้านสหกรณ์แก่ประชาชน

2) การเผยแพร่ความรู้ใด ๆ ต้องมีการปรับใช้ให้เหมาะสมกับบุคคลและสถานที่

3) ภารกิจของสถาบันการศึกษา ควรมุ่งไปที่การสอนให้นิสิต นักศึกษา มีทัศนคติที่ดีต่อสหกรณ์

_____

(รศ.จุฑาทิพย์ ภัทราวาท)
ผู้จดบันทึกรายงานการประชุม
นายเกียรติรัตน์ เล็กอุดากร
ผู้ถอดเทปการประชุม

รายงานการสัมมนาครั้งที่ 3
เรื่อง "กฎหมายสหกรณ์ที่พึงประสงค์และแนวทางแก้ไข"
วันที่ 8 ตุลาคม 2544
ณ ห้องประชุมนนทรี 2 อาคาร เค.ยู.โฮม
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

รายนามผู้เข้าสัมมนา

1.	รศ.ดร.สุปรียา	ควรเดชะคุปต์	ที่ปรึกษา
2.	ดร.สีลาภรณ์	บัวสาย	”
3.	คุณทรงพล	เจตนาวณิชย์	”
4.	คุณไพโรจน์	สุจินดา	”
5.	รศ.อาบ	นคะจัด	”
6.	อ.เชิญ	บำรุงวงศ์	”
7.	คุณปองทิพย์	หอมไชยแก้ว	(ตัวแทน) ผู้ทรงคุณวุฒิผู้เขียนบทความ
8.	อ.สยุมพร	โยธาสมุทร	ผู้ทรงคุณวุฒิผู้เขียนบทความ
9.	ดร.สมคิด	แก้วทิพย์	”
10.	รศ.วินัย	อาจคงหาญ	”
11.	นพ.สมเกียรติ	ธาตรีธร	กรรมการบริษัทสหประกันฯ กรรมการสันนิบาตฯ
12.	รศ.ดร.วรวุฒิ	หิรัฐรักษ์	กรรมการ ชสอ., ประธานกรรมการ สอ.มธ. จำกัด
13.	คุณอนันนต์	ชาตรูประชีวิน	ผู้จัดการ ชสอ.
14.	คุณสุชัย	ออสุวรรณ	ประธานกรรมการ ชสท.
15.	คุณสุรวงศ์	วรรณรักษ์	ชสท.
16.	คุณสหพล	สังข์เมฆ	ผู้จัดการใหญ่ ชสค.
17.	คุณคันศร	คมภักดี	ชสค.
18.	คุณวิทย์	ประทักษ์ใจ	ผู้อำนวยการสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย
19.	ผศ.จำนงค์	สมประสงค์	ผู้ทรงคุณวุฒิ
20.	คุณสุรจิตต์	แก้วชิงดวง	ผู้ทรงคุณวุฒิ
21.	ผู้เชี่ยวชาญพิเศษสุรศักดิ์	นาคสวัสดิ์	ผู้ทรงคุณวุฒิ กรมส่งเสริมสหกรณ์
22.	คุณรชฎ	เจริญฉ่ำ	อธิบดีกรมอัยการสูงสุด
23.	คุณเจริญ	ศรีแสง	ประธานกรรมการชุมนุมร้านสหกรณ์แห่งประเทศไทย จำกัด

24. คุณพีรรัตน์	อังกุรรัตน์	อดีตอธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์
25. คุณสุเมธ	ศรีจรรยา	น.ส.พ.เกลียวเชือก
26. คุณยงยุทธ์		ผู้จัดการสหกรณ์การเกษตรลำลูกกา จำกัด
27. รศ.จุฑาทิพย์	ภัทราวาท	ผู้ประสานงานโครงการ
28. นายเกียรติรัตน์	เล็กอุดากร	นิสิตปริญญาโท มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
29. น.ส.นวลพรรณ	เปลื้องนุช	นิสิตปริญญาโท มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

เริ่มประชุมเวลา 9.15 น.

ผู้ประสานงานโครงการ รศ.จุฑาทิพย์ ภัทราวาท เรียนเชิญคณดบีคณะเศรษฐศาสตร์ (รศ.ดร.สุปรียา ควรเดชะคุปต์) กล่าวต้อนรับและเปิดการสัมมนา หลังจากนั้นผู้ประสานงานโครงการทำหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการสัมมนา โดยเริ่มจากการสรุปประเด็นสำคัญของการสัมมนาในครั้งที่ผ่านมาว่าได้ข้อสรุปของ “วิสัยทัศน์ขบวนการสหกรณ์” ซึ่งจะถูกใช้เป็นกรอบแนวคิดในการพิจารณา เพื่อกำหนดชุดโครงการวิจัยที่จำเป็นสำหรับการปฏิรูปขบวนการสหกรณีไทย

ผู้ประสานงานโครงการได้นำเสนอ <u>วิสัยทัศน์ขบวนการสหกรณ์</u> ในร 3 รูปแบบ ซึ่งได้พัฒนามาจากข้อสรุปของการสัมมนาในครั้งก่อน ดังนี้

1. **เป็นระบบเครือข่ายขององค์กรช่วยตนเองทางเศรษฐกิจและสังคม ที่มุ่งพัฒนาคนให้ตระหนักเห็นคุณค่าสหกรณ์ เพื่อการรวมพลังที่จะพัฒนาองค์กรประชาชนให้เป็นสหกรณ์อย่างแท้จริง มีประสิทธิภาพเข้มแข็งยั่งยืน สามารถเกื้อกูลขบวนการสหกรณ์ประชาชน และประเทศชาติ**

2. **เป็นระบบเครือข่ายขององค์กรช่วยเหลือตนเองทางเศรษฐกิจและสังคมหลากหลายรูปแบบที่ตระหนักในคุณค่าของหลักและวิธีการสหกรณ์ มีการร่วมมือกันที่จะพัฒนาประสิทธิภาพขององค์กร และเกื้อกูลต่อการสร้างความเข้มแข็งยั่งยืนของชุมชน สังคม และประเทศได้**

3. **เป็นระบบเครือข่ายขององค์กรช่วยเหลือตนเองทางเศรษฐกิจและสังคม ที่มุ่งพัฒนาคนให้ตระหนักเห็นคุณค่าของหลักและวิธีการสหกรณ์ เพื่อการรวมพลังในการพัฒนาองค์กรให้มีประสิทธิภาพเข้มแข็ง ยั่งยืน เพื่อการเกื้อกูลประชาชน สังคม และประเทศชาติ**

หลังจากนั้นเป็นการนำเสนอบทความ 2 บทความ ได้แก่ “กฎหมายที่พึงประสงค์ : ข้อจำกัดของกฎหมาย สหกรณ์ปัจจุบันและแนวทางแก้ไข” โดย อ.เชิญ บำรุงวงศ์ และ “สถานการณ์การวิจัยด้านสหกรณ์ที่ผ่านมา และแนวทางการวิจัยในอนาคต” โดย รศ.จุฑาทิพย์ ภัทราวาท

สรุปการนำเสนอบทความเรื่อง กฎหมายที่พึงประสงค์ : ข้อจำกัดของกฎหมายสหกรณ์ปัจจุบันและแนวทางแก้ไข *(เอกสารประกอบหมายเลข 1)*

1) วัตถุประสงค์หลักของกฎหมายสหกรณ์ วัตถุประสงค์สำคัญในการบัญญัติกฎหมายสหกรณ์นั้น รัฐต้องการให้มีการรับรองสถานภาพทางกฎหมายของสหกรณ์ว่าเป็น “นิติบุคคล” ดังนั้นกฎหมายสหกรณ์จึงต้องกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งและการดำเนินงานของสหกรณ์ รวมทั้งหลักเกณฑ์ในการควบคุมดูแลสหกรณ์ให้เป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมายหรือกฎระเบียบของสังคม และเพื่อให้ความคุ้มครองแก่สมาชิก และประชาชนทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับ สหกรณ์ หรือแม้แต่สหกรณ์เอง อย่างไรก็ตาม การบัญญัติกฎหมายของสหกรณ์ของประเทศต่างๆ อาจแตกต่างกันไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับจุดมุ่งหมายจำเพาะของรัฐบาลในประเทศนั้นๆ ว่าต้องการพัฒนาสหกรณ์ไปในทิศทางใด เช่น บางประเทศอาจต้องการพัฒนาสหกรณ์ให้อยู่ในฐานะที่สามารถแข่งขันกับองค์การธุรกิจรูปแบบอื่นอย่างเคียงบ่าเคียงไหล่ บางประเทศอาจมีทิศทางที่จะพัฒนาให้สหกรณ์เป็นเครื่องมือในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง บางประเทศรัฐอาจมีจุดมุ่งหมายที่จะใช้สหกรณ์เป็นเครื่องมือในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศไปสู่ระบบสังคมนิยม เช่น กรณีของประเทศสังคมนิยม (คอมมิวนิสต์) ก่อนการล่มสลายของประเทศสหภาพสังคมนิยม- โซเวียต เป็นต้น

ในประเทศที่กำลังพัฒนาหรือประเทศที่การสหกรณ์ถูกริเริ่มโดยรัฐ กฎหมายจะเป็นลักษณะของกฎหมายเพื่อการพัฒนา (development law) เพราะว่ากฎหมายสหกรณ์เป็นเครื่องมือที่สำคัญอย่างหนึ่งในการพัฒนาขบวนการ สหกรณ์ ทั้งในด้านโครงสร้างและกระบวนการดำเนินงาน กฎหมายสหกรณ์จึงเป็นส่วนหนึ่งของวิศวกรรมทางสังคมด้านกฎหมาย (legal social engineering) ซึ่งต้องแก้ไขปรับปรุงให้เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมและความก้าวหน้าของขบวนการสหกรณ์อยู่เสมอ มิฉะนั้นกฎหมายสหกรณ์จะล้าสมัย อันจะเป็นอุปสรรคและทำลายขบวนการสหกรณ์ในที่สุด ตัวอย่างประเทศที่ดำเนินการปฏิรูปกฎหมายสหกรณ์ได้สำเร็จมาแล้ว ได้แก่ สิงคโปร์ และ ฟิลิปปินส์ เป็นต้น

2) กระบวนการตรากฎหมายของประเทศไทย

เนื่องจากกฎหมายสหกรณ์เป็นกฎหมายเพื่อการพัฒนา บุคคลผู้ทำหน้าที่ยกร่างกฎหมายนอกจากจะประกอบด้วยนักกฎหมายและนักสหกรณ์หรือผู้มีประสบการณ์แล้ว จะต้องมีนักวิทยาศาสตร์ทาง

สังคมเข้าร่วมด้วย เช่น นักเศรษฐศาสตร์ นักสังคมศาสตร์ นักจิตวิทยา นักกฎหมาย นักวิชาการสหกรณ์ ซึ่งจะต้องใช้ระยะเวลายกร่างกฎหมายในรูปการทำงานและใช้เวลาพอสมควร กระบวนการตรากฎหมายสหกรณ์ของประเทศไทย มีขั้นตอนการดำเนินการดังรายละเอียดในรูปที่ 1

3) ข้อจำกัดในการตรากฎหมายสหกรณ์ไทย

ประเทศไทยได้มีประกาศใช้กฎหมายสหกรณ์มาแล้ว รวม 4 ฉบับ ได้แก่

- พระราชบัญญัติสมาคมเพิ่มเติม พุทธศักราช 2459
- พระราชบัญญัติสหกรณ์ พุทธศักราช 2471
- พระราชบัญญัติสหกรณ์ พุทธศักราช 2511
- พระราชบัญญัติสหกรณ์ พุทธศักราช 2542

อาจสรุปข้อจำกัดในการตรากฎหมายไทยได้ ดังนี้

3.1 การปรับปรุงกฎหมายเดิมทั้งฉบับแต่ละครั้งไม่ได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานแห่งการศึกษาวิจัยกฎหมายฉบับเดิม และสภาพของขบวนการสหกรณ์ในขณะนั้นอย่างเป็นระบบและจริงจัง

3.2 ในการศึกษาปรับปรุงกฎหมายเดิมทุกฉบับไม่มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายและเป้าหมายของกฎหมายในสาระสำคัญ และไม่ชัดเจนว่าจะพัฒนาระบบสหกรณ์ไปในทิศทางใด เพื่ออะไร ยกเว้น พรบ. สหกรณ์ พ.ศ. 2471

3.3 องค์ประกอบของคณะกรรมการยกร่างกฎหมายไม่ครอบคลุมถึงผู้เชี่ยวชาญหรือนักวิชาการด้านสังคมศาสตร์ นักกฎหมายที่รู้การสหกรณ์และนักสหกรณ์ที่รู้กฎหมาย

3.4 การปรับปรุงกฎหมายทั้งฉบับแต่ละครั้งจึงมีผลเป็นการแก้ไขปรับปรุงเพิ่มเติมหรือยกเลิกบทบัญญัติบางมาตรา โดยไม่เปลี่ยนแปลงนโยบายเป้าหมาย และโครงสร้างของกฎหมาย ทั้ง ๆ ที่กฎหมายฉบับเดิมแต่ละฉบับได้ใช้มาเป็นเวลานานมาก สมควรจะปฏิรูปกฎหมายที่ล้าสมัยแทนที่จะแก้ไขปรับปรุงเท่านั้น

3.5 ขาดการนำความรู้ด้านกฎหมายของต่างประเทศที่มีลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคมคล้ายกับไทย รวมทั้งผลการประชุมหรือสัมมนาระหว่างประเทศเรื่องกฎหมายสหกรณ์มาใช้ในการพิจารณาปรับปรุงแต่ละครั้ง ยิ่งกว่านั้นเราแทบไม่ได้ความรู้ และประสบการณ์จากผลการประชุม หรือสัมมนาระหว่างประเทศเรื่องการสหกรณ์มาใช้ประโยชน์เลย

4) ข้อจำกัดของกฎหมายสหกรณ์ปัจจุบันในการพัฒนาสหกรณ์

กฎหมายสหกรณ์ปัจจุบันได้แก่ พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2542 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 24 เมษายน 2542 กฎหมายฉบับดังกล่าวมีข้อจำกัดบางประการสรุปได้ดังนี้

4.1) ขาดนโยบายและเป้าหมายที่ชัดเจนเกี่ยวกับการพัฒนาสหกรณ์

4.2) โครงสร้างกฎหมายสหกรณ์ไม่เหมาะสม โครงสร้างของกฎหมายสหกรณ์ หมายถึงองค์ประกอบ (contents) ของกฎหมายซึ่งปรากฏอยู่ในสารบัญของกฎหมาย รวมทั้งบทบัญญัติที่เป็นหลักการพื้นฐานสำคัญ นอกจากนั้นการจัดหมวดหมู่แห่งบทบัญญัติของกฎหมายที่ไม่เป็นระบบย่อมเป็นการยากที่จะศึกษาการเรียนรู้และความเข้าใจ

4.3) ขาดบทบัญญัติบางเรื่องที่เป็นหลักการพื้นฐานของสหกรณ์ พรบ.สหกรณ์ 2542 ไม่มีบทบัญญัติที่เป็นหลักการพื้นฐานของสหกรณ์ทำให้ต้องเสนอให้นายทะเบียนสหกรณ์เป็นผู้ตีความกฎหมายที่ต้องมีบทบัญญัติที่เป็นหลักการพื้นฐานของสหกรณ์ไว้อย่างครบถ้วน ทั้งนี้หลักการพื้นฐานไม่ใช่วิธีปฏิบัติในรายละเอียดซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องกำหนดไว้ในข้อบังคับ

4.4) ข้อจำกัดเกี่ยวกับอำนาจกระทำการของสหกรณ์ พรบ.สหกรณ์ พ.ศ.2542 ได้บัญญัติอำนาจกระทำการของสหกรณ์ไว้ในมาตรา 46 ซึ่งหากสหกรณ์ใดไม่ได้กำหนดวัตถุประสงค์ดังรายละเอียดอำนาจกระทำการ ข้อใดข้อหนึ่ง ในมาตรา 46 ไว้ในข้อบังคับสหกรณ์ สหกรณ์จะใช้อำนาจกระทำการข้อนั้นไม่ได้ ในขณะเดียวกันสหกรณ์จะกำหนดข้อบังคับให้มีวัตถุประสงค์นอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ให้เป็นอำนาจกระทำการในมาตรา 46 ก็ไม่ได้

4.5) บทบัญญัติที่มีผลกระทบทางลบต่อการพัฒนาสหกรณ์ ในที่นี้จะกล่าวเฉพาะประเด็นที่สำคัญดังต่อไปนี้

ก. อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติ (คพช.) บางข้อเจตนารมย์ของกฎหมายสหกรณ์ที่ยังอยู่ในระบบรัฐอุปถัมภ์นั้น คพช.ควรจะมีอำนาจหน้าที่เป็นเสมือนที่ปรึกษาระดับนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาขบวนการสหกรณ์แก่รัฐบาล มิใช่มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารอย่างที่กำหนดไว้ตามมาตรา 10(7) ซึ่งถือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาขบวนการสหกรณ์ อำนาจหน้าที่ในการบริหารนั้นควรเป็นของนายทะเบียน สหกรณ์หรือรัฐมนตรี

ข. การกำหนดให้ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นนายทะเบียนสหกรณ์โดยตำแหน่ง ตามมาตรา 15 ถือเป็นข้อจำกัดในการพัฒนาสหกรณ์โดยเฉพาะสหกรณ์นอกภาคเกษตร ซึ่งที่จริงตำแหน่งนายทะเบียนนั้นควรเป็นของผู้บริหารสูงสุดในส่วนราชการ สหกรณ์เช่นเดียวกับประเทศอื่นๆ

ค. อำนาจของนายทะเบียนสหกรณ์ในการออกระเบียบหรือคำสั่ง เพื่อให้มีการปฏิบัติตาม พรบ.สหกรณ์มาตรา 16(8) ซึ่งหากนายทะเบียนไม่มีความรู้หรือ

ประสบการณ์เกี่ยวกับงานสหกรณ์ อาจเป็นอันตรายต่อการที่สหกรณ์จะถูกแทรกแซงโดยอำนาจรัฐเกินความเหมาะสมได้

ง. กองทุนพัฒนาสหกรณ์ตามมาตรา 27-32 ไม่ควรต้องบัญญัติไว้ในกฎหมายสหกรณ์ เพราะเป็นการชี้ให้เห็นว่าสหกรณ์ยังต้องอาศัยระบบรัฐอุปถัมภ์ ในไม่มีที่สิ้นสุด

จ. สมาชิกสมทบตามมาตรา 41 ปัจจุบันนายทะเบียนสหกรณ์ได้ออกประกาศว่าให้ สหกรณ์ทุกประเภทรับสมาชิกสมทบได้ ซึ่งไม่เหมาะสมเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้เพราะ เจตนารมณ์ของกฎหมายนั้นต้องการให้มีสมาชิกสมทบได้ในสหกรณ์ภาคการเกษตร เพื่อให้บุคคลที่ไม่ได้มีอาชีพหลักเป็นเกษตรกรสามารถเป็นสมาชิกสมทบได้ (associate member) ส่วนสหกรณ์ประเภทอื่น เช่น สหกรณ์ออมทรัพย์ สหกรณ์ร้านค้านั้นไม่จำเป็นแต่อย่างใดเลยที่จะต้องมีสมาชิกสมทบ เพราะหากเป็นเช่นนั้นจะทำให้บุคคลทั่วไปไม่สนจะสมัครเป็นสมาชิกสหกรณ์ทั้ง ๆ ที่มีคุณสมบัติครบถ้วน

ฉ. สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย (สสท.) ไม่เป็นสหกรณ์ ดังนั้น สสท.จึงไม่ได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนจากส่วนราชการ และไม่มีสถานภาพเป็นองค์การสูงสุด (Apex organization) ของขบวนการสหกรณ์ในสายตาของขบวนการสหกรณ์โลก

ช. กลุ่มเกษตรกรที่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลทำให้คำว่า “กลุ่มเกษตร” แทนที่จะเป็น “สหกรณ์” และการที่กลุ่มเกษตรกรและสหกรณ์ภาคการเกษตรอยู่ภายใต้การส่งเสริมและพัฒนาของส่วนราชการแตกต่างกัน ทำให้เกิดความลักลั่นในการส่งเสริมที่ เหมาะสม

5) กฎหมายสหกรณ์ที่พึงประสงค์ ควรมีรายละเอียดดังนี้

5.1) ลักษณะของกฎหมายสหกรณ์ไทยควรมีลักษณะที่สำคัญ 2 ประการคือ มีทิศทางและเป้าหมายที่ชัดเจน และมีโครงสร้างและบทบัญญัติที่เหมาะสม

5.2) ระบบกฎหมายสหกรณ์ ควรมีการศึกษาวิจัยว่าระบบกฎหมายที่มีฉบับเดียวหรือหลายฉบับจึงจะเหมาะสมกับสถานการณ์ของประเทศไทย

5.3) เนื้อหาที่บัญญัติไว้ในกฎหมายสหกรณ์ ควรครบถ้วนสมบูรณ์และครอบคลุมตั้งแต่การจัดตั้งและจดทะเบียนสหกรณ์ สิทธิหน้าที่ของสหกรณ์ สิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบของสมาชิก การจัดองค์กรและการจัดการเกษตร ทรัพย์สินและเงินทุนของสหกรณ์ จนถึงการเลิกและชำระบัญชีสหกรณ์ อำนาจหน้าที่ของนายทะเบียน สหกรณ์หรือส่วนราชการ

6) โครงการวิจัยที่จำเป็นสำหรับการปฏิรูปกฎหมายสหกรณ์ มีดังนี้

6.1) แนวทางการปรับปรุงโครงสร้างและเนื้อหาของกฎหมายให้เหมาะสม

6.2) สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทยควรมีสถานภาพเป็นสหกรณ์หรือไม่

6.3) ควรมีบทบัญญัติว่าด้วย “กลุ่มเตรียมสหกรณ์” หรือ “องค์การช่วยตนเองทางเศรษฐกิจ” ไว้ในกฎหมายสหกรณ์ฉบับเดียวกันหรือจะแยกไว้ในกฎหมายคนละฉบับ

สรุปการนำเสนอบทความเรื่อง “สถานการณ์การวิจัยด้านสหกรณ์ที่ผ่านมาและแนวทางการวิจัยในอนาคต” (เอกสารประกอบหมายเลข 2)

1) สถานการณ์การวิจัยด้านสหกรณ์ที่ผ่านมา

จากข้อมูลของโครงการจัดทำวรรณกรรมปริทัศน์งานวิจัยและวิทยานิพนธ์ด้านสหกรณ์ในประเทศไทย ระหว่างปี 2533-2543 สำรวจพบผลงานวิจัยและวิทยานิพนธ์ทั้งสิ้น 547 รายการ ประกอบด้วยงานวิจัย 298 รายการ วิทยานิพนธ์ 249 รายการ งานวิจัย/วิทยานิพนธ์ ส่วนใหญ่ร้อยละ 72 เป็นงานวิจัยเชิงพรรณนา (descriptive research) ซึ่งมักจะเป็นการศึกษาทัศนคติ พฤติกรรม และความคิดเห็นของสมาชิกสหกรณ์ การศึกษาการดำเนินงาน สหกรณ์หรือโครงการต่างๆ ที่รัฐให้การสนับสนุนกิจการสหกรณ์ รองลงไปงานวิจัยร้อยละ 24 เป็นงานวิจัยเชิงวิเคราะห์ (analytical research) ซึ่งมักจะเป็นการวิเคราะห์หาความเป็นเหตุเป็นผลกันของตัวแปรต่างๆ โดยใช้ทฤษฎีและเครื่องมือทางสถิติมาช่วยในการวิเคราะห์ งานวิจัยส่วนที่เหลือร้อยละ 4 เป็นงานวิจัยเพื่อค้นหาข้อมูลเบื้องต้น (exploratory research) ตัวอย่างเช่น การศึกษาภาวะเศรษฐกิจและสังคมของสมาชิก เป็นต้น

ผลการศึกษาพบว่า งานวิจัย/วิทยานิพนธ์ด้านสหกรณ์ส่วนใหญ่มักจะมุ่งเน้นไปที่การศึกษากรณีศึกษาใน สหกรณ์ประเภทต่างๆ โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญที่จะวิเคราะห์ประเด็นปัญหา อุปสรรคในการดำเนินงานของสหกรณ์ ตลอดจนการเสนอแนะมาตรการในการแก้ปัญหาสหกรณ์ ซึ่งประเด็นของปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานของสหกรณ์ที่ค้นพบมักจะคล้ายคลึงกัน ที่สำคัญได้แก่

- การขาดแคลนทุนดำเนินงานและวัสดุ อุปกรณ์
- ทำเลที่ตั้งสหกรณ์ไม่เหมาะสม
- การบริหารจัดการไม่มีประสิทธิภาพ
- การขาดการมีส่วนร่วมของสมาชิกสหกรณ์
- คณะกรรมการดำเนินการไม่มีศักยภาพและความพร้อม
- ฝ่ายจัดการขาดความรู้และทักษะในการดำเนินธุรกิจ เป็นต้น

ประเด็นสำคัญมาตรการและข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาสหกรณ์ส่วนใหญ่จะเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ได้แก่

- การขอการสนับสนุนจากรัฐ เช่น เป็นเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ
- การให้การศึกษาอบรม
- การแก้ไขกฎหมายสหกรณ์ เป็นต้น

สถานการณ์การวิจัยที่ผ่านมามีประเด็นที่เป็นข้อสังเกต ดังต่อไปนี้

ก. นักวิจัยยังคงยึดติดกับแนวคิดที่ถูกปลูกฝังมาแต่เดิมว่า “สหกรณ์ยังคงต้องพึ่งพาการสนับสนุนจากรัฐ” ดังนั้นจึงพบว่าไม่ว่านักวิจัยจะเป็นนิสิต นักศึกษา นักวิชาการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต่างก็มีความคิดเห็นไปในทิศทางเดียวกันคือเสนอแนะให้สหกรณ์แก้ปัญหาโดยการพึ่งพาการสนับสนุนจากรัฐ มีนักวิจัยจำนวนน้อยที่เสนอแนะให้สหกรณ์ยึดมั่นบนหลักการพึ่งพาตนเอง

ข. การวิจัยที่ผ่านมาเป็นการดำเนินการที่ไม่มีกรอบทิศทาง เป็นลักษณะของการวิจัยในลักษณะต่างคนต่างทำ ต่างคนต่างคิด และมักจะเป็นการวิจัยที่เป็นเรื่องของอดีต และปัจจุบัน โดยมิได้มองถึงสถานการณ์ในอนาคต ดังนั้น ผลงานวิจัยส่วนใหญ่จึงไม่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาสหกรณ์ได้อย่างจริงจัง

ค. กรอบแนวคิดในการพัฒนาสหกรณ์ตามอุดมการณ์ หลักและวิธีการสหกรณ์นั้น การพัฒนาควรเป็นไปในรูปของการพัฒนาขบวนการสหกรณ์ ซึ่งจำเป็นจะต้องมีการดำเนินการในลักษณะของชุดโครงการวิจัยที่สามารถครอบคลุมประเด็นปัญหา และบรรดาผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับขบวนการสหกรณ์ทั้งหมด เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์ให้เห็นทิศทางการพัฒนาหรือการปฏิรูปขบวนการสหกรณ์เพื่อการบรรลุเป้าหมายในที่สุด

ง. ผลงานวิจัยหลายเรื่องชี้ให้เห็นว่า วิสัยทัศน์ในการพัฒนาสหกรณ์ของบุคคลที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นสมาชิกสหกรณ์ คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ ฝ่ายจัดการสหกรณ์ ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของรัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ ยังไม่ถูกต้องและเหมาะสม จึงเป็นสิ่งจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องศึกษาหรือคิดค้นมาตรการที่มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติที่จะพัฒนาวิสัยทัศน์แก่บุคคลต่างๆ เหล่านี้

จ. การสหกรณ์ไทยได้จัดตั้งขึ้นในประเทศไทยมานานกว่า 8 ทศวรรษแล้ว แต่ยังพบว่าปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานยังคงเป็นเหมือนเดิม ได้แก่ การขาดการมีส่วนร่วมของสมาชิก การขาดแคลนทุนดำเนินงานและวัสดุอุปกรณ์ การขาดความรู้และทักษะในการบริหารจัดการ และการดำเนินธุรกิจ การขาดข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นสำหรับการวางแผนและการดำเนินงานสหกรณ์ สถานการณ์เหล่านี้ชี้ให้เห็นว่าการแก้ไขจะต้องเกิดจากการร่วมมือของทุกท่าน โดยเริ่มต้นจากการร่วมกันคิดเพื่อพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือ และพัฒนาไปสู่การดำเนินการอย่างเป็นระบบ เพื่อสร้างกลไกการพัฒนาขบวนการสหกรณ์เพื่อบรรลุความสำเร็จ

2) แนวทางการวิจัยที่ควรดำเนินการ การพัฒนาขบวนการสหกรณ์นั้นควรเริ่มจากการจัดเวทีให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้มีโอกาสมาอภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ซึ่งจะก่อให้เกิดวิสัยทัศน์ในการพัฒนาสหกรณ์ไปในทิศทางเดียวกัน โดยประเด็นสำคัญที่ต้องคำนึงถึงคือ ปัจจัยสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานสหกรณ์ ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ดังนั้น การประชุมระดมความคิดโดยนำเอาปัจจัยสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องมาพิจารณาเพื่อทราบสิ่งที่เป็นโอกาส (Opportunities) อุปสรรค (Threats) จุดแข็ง (Strengths) และจุดอ่อน (Weaknesses) ของขบวนการสหกรณ์ถึงจะเป็นจุดเริ่มต้นที่จะชี้ให้เห็นถึงวิสัยทัศน์การพัฒนาขบวนการสหกรณ์ที่เหมาะสม ซึ่งจะเป็นจุดเริ่มต้นไปสู่การกำหนดประเด็นการวิจัยที่ควรดำเนินการต่อไป โดยผู้เสนอบทความได้ให้ข้อคิดว่า ในการวิจัยเพื่อนำไปสู่การปฏิรูปขบวนการสหกรณ์ควรคำนึงถึงประเด็นสำคัญ ดังนี้

2.1) จุดมุ่งหมายสุดท้ายในการพัฒนาสหกรณ์ต้องเป็นไปในทิศทางเดียวกับสหกรณ์โลก

2.2) แนวทางการพัฒนาต้องสอดคล้องกับความต้องการของชุมชนและสังคมไทย

2.3) ต้องคำนึงถึงความร่วมมือระหว่างสหกรณ์ ทั้งแนวราบและแนวดิ่ง

2.4) ต้องคิดอย่างเป็นระบบ มองเป็นภาพรวม และมีกรอบแนวคิดในการพัฒนาอย่างชัดเจน

ข้อเสนอชุดโครงการวิจัยที่ควรดำเนินการ ซึ่งจะนำไปสู่การปฏิรูปขบวนการสหกรณ์ที่ต่างเป็นรูปธรรม มีดังนี้ (รูปที่ 2)

ก. แผนแม่บทเพื่อการปฏิรูปขบวนการสหกรณ์ไทย จะเป็นลักษณะของแผนระดับชาติที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาคขบวนการ ภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแผนดังกล่าว แผนแม่บทจะช่วยให้เกิดความเป็นเอกภาพในการปฏิรูปขบวนการสหกรณ์ไทยลดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงาน มีการพิจารณาถึงเครือข่ายการประสานความร่วมมืออันจะส่งผลดีต่อความสำเร็จหรือจุดมุ่งหมายในการพัฒนาในที่สุด

ข. แนวทางพัฒนาบุคลากร จะเป็นลักษณะของโครงการวิจัยที่จะคิดค้นมาตรการและวิธีการในการพัฒนาศักยภาพและความพร้อมของบุคลากรทุกฝ่าย การพัฒนาจิตสำนึกและการตระหนักเห็นความสำคัญของสหกรณ์ เพื่อให้บุคลากรทุกฝ่ายสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในสหกรณ์ และขบวนการได้อย่างถูกต้องเหมาะสม ซึ่งจะช่วยให้บุคลากรเป็นทรัพยากรสำคัญที่จะผลักดันให้การพัฒนาขบวนการสหกรณ์บรรลุเป้าหมายตามหลักและวิธีการสหกรณ์ในที่สุด

ค. แนวทางการปฏิรูปกฎหมายสหกรณ์ โครงการวิจัยดังกล่าวมีจุดมุ่งหมายสำคัญที่จะคิดค้นกระบวนการยกร่างกฎหมายที่เหมาะสม โครงสร้างกฎหมาย และระบบกฎหมายที่เหมาะสม ตลอดจนการดำเนินการยกร่างกฎหมายตามกระบวนการ โครงสร้างและระบบที่ได้กำหนดขึ้นอย่างถูกต้องเหมาะสม

เพื่อให้กฎหมายสหกรณ์สามารถใช้เป็นเครื่องมือของรัฐในการพัฒนาขบวนการสหกรณ์ให้สามารถบรรลุเป้าหมายการผลิตเศรษฐกิจและสังคมอย่างแท้จริง

ง. แนวทางการพัฒนาเครือข่ายกลุ่ม/องค์กรประชาชน โครงการวิจัยดังกล่าวมีจุดมุ่งหมายสำคัญที่จะคิดค้น รูปแบบการพัฒนาเครือข่ายของกลุ่มองค์กรประชาชนต่างๆ เพื่อก่อให้เกิดผลดีและเกิดประโยชน์แก่ประชาชน ชุมชน สังคม และประเทศชาติ อย่างแท้จริง

จ. แนวทางพัฒนากลไกภาครัฐ/เอกชนที่เกี่ยวข้องกับขบวนการสหกรณ์ โครงการวิจัยดังกล่าวมีจุดมุ่งหมายสำคัญที่จะให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนกลุ่ม/องค์กรประชาชน ได้มีการวางแผนการดำเนินงานร่วมกันเพื่อประโยชน์และจุดมุ่งหมายในการพัฒนา โดยมีเครือข่ายประสานความร่วมมือกันเพื่อประโยชน์ร่วมกัน ลดการทำงานซ้ำซ้อน การแย่งชิงประชาชน และการบรรลุเป้าหมายร่วมกัน

ฉ. แนวทางการพัฒนาระบบสารสนเทศ โดยการวิจัยดังกล่าวมีจุดมุ่งหมายสำหรับที่จะคิดค้น รูปแบบและมาตรการการจัดตั้งและดำเนินงานระบบสารสนเทศ สำหรับการพัฒนาขบวนการสหกรณ์ โดยระบบสารสนเทศจะครอบคลุมถึงข้อมูลพื้นฐาน และองค์ความรู้ที่จำเป็นต่อการบริหารจัดการ การผลิต การตลาด การให้การศึกษาอบรม ฯลฯ และสามารถสนองตอบความต้องการของขบวนการได้อย่างต่อเนื่อง และเป็นปัจจุบัน

ฎ. แนวทางการพัฒนาระบบการสนับสนุนแก่สหกรณ์และขบวนการ โครงการวิจัยดังกล่าวมีจุด มุ่งหมายสำคัญที่จะคิดค้นวิธีการและมาตรการที่เหมาะสม สำหรับระบบการให้การสนับสนุนด้านต่างๆ ได้แก่ เงินทุน เทคโนโลยี การให้คำปรึกษา และอื่นๆ โดยระบบการสนับสนุนดังกล่าวจะยึดมั่นในหลักการให้สหกรณ์สามารถพึ่งพาตนเองได้ในที่สุด

<u>สรุปผลการอภิปราย</u>

หลังจากการอภิปรายอย่างกว้างขวาง ได้สรุปเกี่ยวกับกฎหมายที่พึงประสงค์และแนวทางการแก้ไข “กฎหมายสหกรณ์” กับ “แนวทางการวิจัยด้านสหกรณ์” ดังนี้

1) กฎหมายสหกรณ์ที่พึงประสงค์และแนวทางแก้ไขกฎหมายสหกรณ์

1.1) กฎหมายที่พึงประสงค์ มีข้อคิดเห็นที่สำคัญ ดังนี้

- กฎหมายสหกรณ์จะต้องเอื้อให้การพัฒนาขบวนการสหกรณ์เป็นไปตามวิสัยทัศน์ที่กำหนด
- กฎหมายสหกรณ์ควรระบุวัตถุประสงค์ของกฎหมายไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน
- กฎหมายสหกรณ์ควรสอดคล้องกับหลักการสหกรณ์ มากกว่าการกำหนดประเด็นเพื่อการควบคุมและแทรกแซงขบวนการสหกรณ์อย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน
- กฎหมายสหกรณ์ควรเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาระบบสหกรณ์ ให้สาธารณชนเกิดความเชื่อมั่น ศรัทธาในระบบสหกรณ์
- กฎหมายสหกรณ์ควรมีบทบัญญัติทางด้านการเงิน เพื่อสร้างหลักประกันที่มีต่อสหกรณ์และสมาชิกสหกรณ์ เช่น กองทุนประกันเงินฝาก กองทุนสำรองสำหรับสินทรัพย์สภาพคล่อง เป็นต้น
- กฎหมายสหกรณ์ควรมีการปรับปรุงอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ ปัจจัยสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง และควรมีการทำวิจัยนำร่องก่อน
- ผู้ยกร่างกฎหมายสหกรณ์ต้องมีความรู้เรื่องสหกรณ์เป็นอย่างดี
- กฎหมายสหกรณ์ควรกำหนดบทบาทและภารกิจของสหกรณ์ขั้นปฐม ขั้นมัธยมและขั้นยอดอย่างชัดเจน
- กฎหมายสหกรณ์ควรกำหนดอำนาจหน้าที่ของสหกรณ์อย่างกว้าง ๆ ในเรื่องของการทำนิติกรรม และต้องระบุให้ชัดเจนว่าสหกรณ์แตกต่างจากนิติบุคคลอื่นอย่างไรในทางกฎหมาย

1.2) แนวทางการแก้ไขกฎหมายสหกรณ์ มีข้อเสนอแนะที่สำคัญดังนี้

- ควรมีการทำวิจัยก่อนการปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้กฎหมายมีความสมบูรณ์สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ขบวนการสหกรณ์ที่กำหนด

  - กฎหมายสหกรณ์ที่มีฉบับเดียวมีความเหมาะสมหรือไม่
  - องค์ประกอบในกฎหมายควรมีประเด็นสำคัญอะไรบ้าง
  - องค์ประกอบของคณะกรรมการยกร่างกฎหมายควรเป็นอย่างไร
  - กระบวนการ/ขั้นตอนการยกร่างกฎหมายควรทำอย่างไร

- การแก้ไขกฎหมายจำเป็นต้องฟังเสียงจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในทุกระดับ มิใช่เป็นความคิดเห็นที่มาจากนักการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และนักวิชาการเท่านั้น และต้องดำเนินการโดยให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการแก้ไขกฎหมายอย่างแท้จริง

- ผู้มีส่วนในการยกร่างกฎหมายควรมีวิสัยทัศน์การพัฒนาสหกรณ์ที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และควรทำความเข้าใจตรงกันเสียก่อนว่าจะพัฒนากฎหมายที่มีจุดมุ่งหมายอย่างไรระหว่างการเอื้อต่อขบวนการสหกรณ์ในลักษณะของการลดการพึ่งพาจากรัฐ หรือการเป็นสหกรณ์ที่มีรัฐอุปถัมภ์

- กฎหมายควรเป็นลักษณะของการสร้างกรอบ หรือแนวทางการปฏิบัติที่เอื้อต่อการพัฒนาขบวนการสหกรณ์ แต่มิใช่เป็นเหมือนที่พันธนาการหรือการสร้างภาวะผูกพันแก่สหกรณ์

- กรอบของกฎหมาย มิใช่อยู่ที่ พรบ.สหกรณ์เท่านั้นแต่หมายถึงองค์รวมของสหกรณ์

2) แนวทางการวิจัยด้านสหกรณ์ มีข้อสรุปดังนี้

ประเด็นการวิจัยด้านสหกรณ์ที่ควรดำเนินการเพื่อนำไปสู่การปฏิรูปสหกรณ์ตามวิสัยทัศน์ขบวนการสหกรณ์ ควรประกอบไปด้วยการวิจัยใน 3 รูปแบบ ได้แก่ (รูปที่ 1)

<u>รูปแบบที่1</u> การวิจัยที่มุ่งสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน (Participatory Action Reseaches) โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญที่จะได้แนวทางการพัฒนาสหกรณ์ไปสู่การพึ่งพาตนเอง การลดการพึ่งพารัฐ

การวิจัยในลักษณะนี้ควรจะเป็นไปในลักษณะของโครงการนำร่องและควรเกิดจากการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหลายฝ่าย ได้แก่ เจ้าหน้าที่รัฐ สหกรณ์ องค์กรประชาชน นักวิชาการ

ประเด็นที่ควรดำเนินการ ได้แก่

- ตัวแบบการดำเนินงานของสหกรณ์ (จำแนกตามประเภทสหกรณ์/ศักยภาพของสหกรณ์)
- แผนพัฒนาสหกรณ์

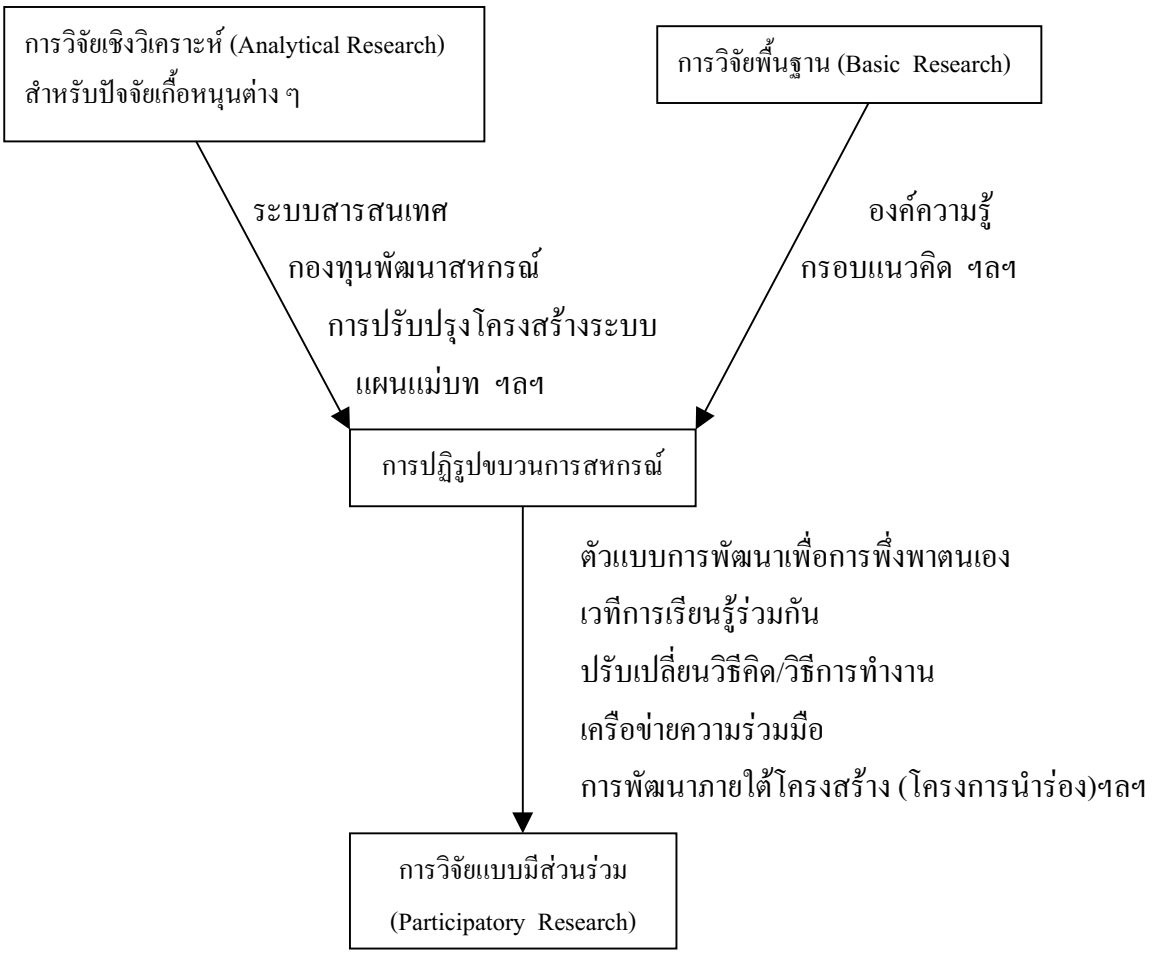
- แผนพัฒนาท้องถิ่น/ชุมชน
- คู่มือการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐ ฯลฯ

<u>รูปแบบที่ 2</u> การวิจัยเชิงวิเคราะห์ (Analytical Reseach) ที่เกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติที่จะนำไปใช้ประโยชน์ในการปฏิรูปขบวนการสหกรณ์ ได้แก่

- การพัฒนาระบบสารสนเทศด้านสหกรณ์
- ตัวชี้วัดความสำเร็จของสหกรณ์
- แนวทางการพัฒนาขบวนการสหกรณ์
- แนวทางการพัฒนาโครงสร้างสหกรณ์ขั้นปฐม
- แนวทางการพัฒนาวิธีการเลือกตั้งกรรมการดำเนินการสหกรณ์ ฯลฯ

<u>รูปแบบที่ 3</u> การวิจัยลักษณะของการวิจัยพื้นฐาน (Basic Research) ที่มีจุดมุ่งหมายสำคัญที่จะให้ได้แนวคิดพื้นฐาน หรือองค์ความรู้ที่จะนำสู่การคิดค้นวิธีการที่เหมาะสมในการพัฒนาสหกรณ์ต่อไป ตัวอย่างเช่น

- ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของสมาชิกสหกรณ์
- แนวคิดการเสริมสร้างจิตวิญญาณสหกรณ์แก่คนสหกรณ์
- ปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดความอ่อนแอของสหกรณ์ ฯลฯ



รูปที่ 1 กรอบแนวคิดสำหรับชุดโครงการวิจัยด้านสหกรณ์