

ด่วนที่สุด

ที่ นร 0503 (อ.4)/12

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่..... 2616 น(อ)/๔๔
วันที่..... ๑๔/๖
วัน..... เวลา.....

คณะอนุกรรมการนโยบายแห่งชาติ
ว่าด้วยการพัฒนากฎหมาย คณะที่ 4

24 เมษายน 2548

เรื่อง ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0503/2986 ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2548

สิ่งที่ส่งมาด้วย ประเด็นปัญหาทางกฎหมายที่ควรจะมีการปรับปรุงเพื่อขยายโอกาสในการเข้าถึง
กระบวนการยุติธรรมของรัฐและติดตามการบังคับใช้กฎหมาย

ตามหนังสือที่อ้างถึง แจ้งว่า รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ได้มอบให้คณะอนุกรรมการปรับปรุงกฎหมายเพื่อขยายโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของรัฐและติดตามการบังคับใช้กฎหมาย รับความเห็นของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเกี่ยวกับ “โทษทางอาญาที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ” มาเพื่อจัดทำความเห็นผลการพิจารณาและผลการดำเนินการ เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป นั้น

ประธานคณะอนุกรรมการปรับปรุงกฎหมายเพื่อขยายโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของรัฐและติดตามการบังคับใช้กฎหมาย คณะที่ 4 ขอเรียนชี้แจงในประเด็นดังกล่าว ดังต่อไปนี้

1. คณะอนุกรรมการฯ เห็นด้วยกับข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในประเด็นการไม่ใช้โทษทางอาญาเกินความจำเป็น ซึ่งในประเด็นดังกล่าว คณะรัฐมนตรีได้เคยมีมติเมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2546 เห็นชอบกับยุทธศาสตร์ของกระทรวงยุติธรรมที่เสนอจะดำเนินการวิเคราะห์และปรับลดบทบัญญัติที่มีโทษทางอาญาในลักษณะที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายห้ามไว้ (mala prohibita) ซึ่งกระทรวงยุติธรรมได้มอบหมายให้สำนักงานกิจการยุติธรรมดำเนินการศึกษาในเบื้องต้นแล้ว และพบว่าประเทศไทยมีพระราชบัญญัติที่มีความผิดอาญาทั้งสิ้น 327 ฉบับ จากพระราชบัญญัติ 606 ฉบับ (อ้างอิงจากสารบัญญัติกฎหมายไทยของศูนย์ข้อมูลกลางสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เดือนมกราคม 2548) ทั้งนี้ ได้มีการจัดสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นในประเด็นดังกล่าวเมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2548 แล้ว และมีโครงการที่จะดำเนินการในเรื่องนี้ต่อไป โดยจะดำเนินการปรับลดบทบัญญัติที่มีโทษทางอาญาในลักษณะเป็นกลุ่มกฎหมายรายกลุ่มต่อไป

/2. คณะอนุ...

2. คณะอนุกรรมการฯ เห็นด้วยกับข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในประเด็นการกำหนดโทษทางอาญาให้มีลักษณะเหมาะสมกับความผิดและความเสียหายที่จะเกิดขึ้นจากการกระทำความผิดนั้น ซึ่งในเบื้องต้น กระทรวงยุติธรรมได้มอบหมายเป็นนโยบายให้มีการศึกษาวิธีการปรับปรุงระบบการลงโทษทางอาญาทั้งระบบในหลายๆ ประเด็น ได้แก่

2.1 การศึกษาความเป็นไปได้ในการกำหนดระดับการลงโทษทางอาญาไว้เป็นระดับ เช่น ระดับลหุโทษ ระดับปฐมโทษ ระดับมัธยโทษ เพื่อให้การกำหนดโทษในความผิดต่างๆ เป็นไปในระบบเดียวกันและเป็นการง่ายสำหรับรัฐในอันที่จะกำหนดโทษสำหรับฐานความผิดต่างๆ โดยคำนึงถึงระดับความรุนแรงของการกระทำและผลของการกระทำแทนที่จะกำหนดโทษไปตามความรู้สึกนึกคิด โดยไม่มีระดับมาตรฐานเช่นปัจจุบัน

2.2 การศึกษาวิธีการลงโทษทางอาญาแก่นิติบุคคลให้มีความแตกต่างไปจากวิธีการลงโทษบุคคลธรรมดา และวิธีการลงโทษบุคคลซึ่งมีอำนาจจัดการแทนนิติบุคคลในความผิดที่นิติบุคคลเป็นผู้กระทำความผิด

2.3 การศึกษาถึงวิธีการที่เหมาะสมในการกำหนดโทษ การแปลงโทษให้เหมาะสมในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลด้อยโอกาส และการนำวิธีการลงโทษในรูปแบบต่างๆ มาใช้ให้มากขึ้น

ผลการศึกษาในประเด็นต่างๆ เกี่ยวกับความเหมาะสมในการกำหนดโทษตามที่ได้เสนอไว้แล้วข้างต้น เชื่อได้ว่าจะเป็นแนวทางที่สำคัญในการปรับระดับความเหมาะสมของโทษตามที่ปรากฏในพระราชบัญญัติต่างๆ และจะทำให้วิธีการในการกำหนดโทษทางอาญาในระบบกฎหมายไทยในอนาคตกระทำได้อย่างมีระบบ ง่ายต่อการตรวจสอบและมีความเป็นมาตรฐานในทางสากลมากยิ่งขึ้น

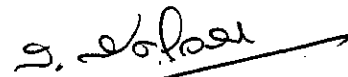
3. คณะอนุกรรมการฯ เห็นด้วยกับข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในประเด็นที่เสนอให้รัฐควรมีมาตรการบังคับทางอื่นมาใช้แทนการลงโทษทางอาญา อย่างไรก็ตาม การปรับเปลี่ยนโทษทางอาญามาใช้กระบวนการบังคับทางอื่นทดแทนเป็นเรื่องละเอียดอ่อนที่จะต้องมีการศึกษาโดยรอบด้าน และจะต้องมีการพัฒนามาตรการบังคับทางอื่นเช่นว่านั้นให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นอีกด้วย มิฉะนั้น จะเท่ากับรัฐยกเลิกโทษทางอาญาไป โดยไม่มีมาตรการบังคับให้บุคคลต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือไม่มีมาตรการบังคับในเชิงการลงโทษแก่บุคคลผู้ปฏิบัติฝ่าฝืนข้อบัญญัติที่กฎหมายกำหนดไว้ซึ่งจะมีผลทำให้กฎหมายขาดสภาพบังคับไปโดยปริยาย โดยในเรื่องดังกล่าวนี้ คณะอนุกรรมการฯ คณะที่ 4

/ได้มีแนว...

ได้มีแนวความคิดที่จะนำโทษทางปกครองมาใช้ทดแทนโทษทางอาญา โดยได้กำหนดไว้ในแผนการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการฯ คณะที่ 4 แล้ว รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย นอกจากนั้น กระทรวงยุติธรรมยังมีแนวความคิดที่จะศึกษาถึงความเป็นไปได้ในการนำค่าเสียหายในเชิงการลงโทษ (punitive damages) มาใช้ โดยได้มอบหมายให้สำนักงานกิจการยุติธรรมรับไปดำเนินการในเรื่องนี้แล้ว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายสุวัจน์ ลิปตพัลลภ)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

ประธานอนุกรรมการฯ

ฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมการฯ คณะที่ 4

(สำนักงานกิจการยุติธรรม)

โทร 0 2502 8266 , 0 2502 8563

โทรสาร 0 2502 8266

ประเด็นปัญหาทางกฎหมายที่ควรจะมีการปรับปรุงเพื่อขยายโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของรัฐและติดตามการบังคับใช้กฎหมาย

โครงการ	ประเด็นปัญหาทางกฎหมายที่ควรปรับปรุง		
	3 เดือน	6 เดือน	12 เดือน
<u>โครงการที่ 1</u> การจัดทำแผนการดำเนินการ (roadmap) เพื่อปรับปรุงและพัฒนาการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของรัฐและติดตามการบังคับใช้กฎหมาย	จัดทำแผนการดำเนินการ (roadmap) เพื่อปรับปรุงและพัฒนาการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของรัฐและติดตามการบังคับใช้กฎหมาย โดยแยกเป็น 2 ส่วน คือ 1. ส่วนของการบริหารจัดการ เช่น - การให้ความรู้ทางกฎหมาย - การช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย ฯลฯ 2. ส่วนของกฎหมาย	1. ปรับปรุงเขตอำนาจศาลและพัฒนากระบวนการพิจารณาคดีเล็กน้อย เพื่อขยายโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม 2. ปรับปรุงระบบก่อนฟ้องคดีอาญา 3. ปรับปรุงระบบการอุทธรณ์ฎีกาและการออกคำวินิจฉัยชี้ขาดของศาล 4. ปรับปรุงระบบการฟ้องคดีโดยผู้เสียหาย	1. ปรับปรุงระบบการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการสืบพยานหลักฐานและการตรวจพิสูจน์พยานหลักฐานและการออกคำวินิจฉัยชี้ขาดในศาลชั้นต้น 2. ปรับปรุงระบบอาชญากรรมในการฟ้องคดีละเมิดหรือคดีที่ดินที่ไม่มีกรรมสิทธิ์ และคดีอาญาที่กระทบต่อสังคม ความมั่นคงและความรู้สึกประชาชนอย่างรุนแรง
<u>โครงการที่ 2</u> การรับเรื่องราวร้องทุกข์และการคุ้มครองผู้บริโภคหรือผู้ด้อยโอกาสในสังคม		พัฒนาระบบการรับเรื่องราวร้องทุกข์ (grievance complaint) ของหน่วยงานราชการทั้งระบบ	พัฒนาระบบการคุ้มครองผู้บริโภคและผู้ด้อยโอกาส
<u>โครงการที่ 3</u> การให้ความช่วยเหลือทางด้านกฎหมายแก่ประชาชน		1. พัฒนากฎหมายด้าน Legal Aid เช่น	พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางกฎหมาย (Legal

		- ให้นายความมีส่วนร่วมในการพัฒนาและช่วยเหลือสังคมมากขึ้น - พัฒนาระบบคดีอาญา - การกำหนดชั่วโมงการทำงานเพื่อการกุศล (pro bono) - การให้คำปรึกษาและการให้ความรู้ทางกฎหมาย 2. ช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรม	infrastructure) เช่น - สร้างระบบกองทุนเพื่อการช่วยเหลือทางกฎหมาย - สร้างระบบประกันภัยทางกฎหมาย
<u>โครงการที่ 4</u> การกำหนดโทษและทางเลือกในการลงโทษทางอาญา		1. ปรับปรุงแนวทางในการกำหนดโทษ เช่น - กำหนดให้มีการเปิดเผย Sentencing Guideline - ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดโทษ 2. ปรับปรุงทางเลือกในการลงโทษ เช่น - ปรับปรุงระบบการกักขังแทนค่าปรับ - ปรับปรุงระบบการกำหนดค่าปรับ ให้มีความยืดหยุ่นตามฐานะ	



ที่ สศ 0001/ 131

สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
128 อาคารพญาไทพลาซ่า ถนนพญาไท กทม. 10400

31 มกราคม 2548

เรื่อง ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เรียน นายกรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เกี่ยวกับ
“การปฏิรูปขบวนการสหกรณ์”

สืบเนื่องจาก “สหกรณ์” ได้ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไทยมากกว่า 80 ปี และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์ ยังคงใช้สหกรณ์เป็นกลไกของรัฐที่จะนำนโยบายด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไปสู่ภาคประชาชน โดยริเริ่มแผนงานโครงการต่างๆ จากบนลงสู่ล่าง (Top-Down Policy) โดยมิได้คำนึงถึงความต้องการ ความพร้อม และประโยชน์ที่พึงมีต่อสมาชิกสหกรณ์แต่อย่างใด การสนับสนุนจากภาครัฐที่ผ่านมา มีส่วนทำให้สหกรณ์อ่อนแอพึ่งตนเองมิได้ อันเนื่องมาจากขาดความเข้าใจถึงแก่นของคำว่า “สหกรณ์” และก่อให้เกิดช่องว่างของการแสวงหาประโยชน์จากกลุ่มทุน หรือผู้ที่มิได้สนใจสหกรณ์อย่างแท้จริง แต่หวังเพียงใช้ชื่อสหกรณ์เพื่อต้องการเงินอุดหนุนจากภาครัฐเท่านั้น

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในคราวประชุม ครั้งที่ 2/2548 เมื่อวันที่ 20 มกราคม 2548 ได้พิจารณาผลการศึกษาของคณะทำงานการเกษตรและสหกรณ์ที่เสนอแนวทางการกำหนดกรอบทิศทาง การปฏิรูปขบวนการสหกรณ์ เพื่อให้สหกรณ์สามารถพึ่งตนเองได้อย่างมั่นคง และสามารถเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไทยสืบไป โดยได้มีมติให้เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับ การปฏิรูปขบวนการสหกรณ์ดังกล่าว ต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้ (รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย)

1. เป้าหมาย

1.1 ให้สหกรณ์เป็นองค์กรภาคประชาชน มีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการและสามารถพึ่งตนเองได้

1.2 ให้ขบวนการสหกรณ์มีระบบสนับสนุนด้านวิชาการ ด้านสารสนเทศ ด้านการเงินอย่างทั่วถึงพอเพียงต่อการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพ มั่นคงและยั่งยืน

1.3 ให้สังคมไทยมีความเข้าใจ เห็นความสำคัญ เข้าร่วมและใช้ขบวนการสหกรณ์พัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม ให้เกิดสันติสุข

2. การกิจ

ภารกิจที่ 1 : การปฏิรูปกฎหมายสหกรณ์

ภารกิจที่ 2 : การปฏิรูประบบการสนับสนุน

ภารกิจที่ 3 : การปฏิรูปนโยบายเพื่อสร้างสังคมสหกรณ์

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา หากผลการพิจารณาเป็นประการใด ขอได้โปรดแจ้งให้ทราบ
ในโอกาสแรกด้วย จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ



(นายอานันท์ ปันยารชุน)

ประธานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับ

การปฏิรูปขบวนการสหกรณ์

โดย สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

1. ความเป็นมา

“สหกรณ์” ได้ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไทยมากกว่า 80 ปี ภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 85 ได้บัญญัติว่า “รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุน และคุ้มครองระบบสหกรณ์” รัฐจึงได้จัดตั้งหน่วยงานต่างๆ ของรัฐขึ้นมา เพื่อรับผิดชอบและสนับสนุนส่งเสริมสหกรณ์ในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านบุคลากร ด้านเงินทุน ทั้งเงินให้เปล่าและเงินกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำ ด้านการให้การฝึกอบรม และที่สำคัญ คือ มีการตรากฎหมาย เฉพาะขึ้นมา เพื่อเปิดโอกาสให้สหกรณ์มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย แต่อย่างไรก็ตาม พบว่ามี สหกรณ์อีกจำนวนมากที่ยังไม่สามารถดำเนินกิจการได้ตามที่คาดหวัง

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์ ยังคงใช้สหกรณ์ เป็นกลไกของรัฐที่จะนำนโยบายด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไปสู่ภาคประชาชน โดยริเริ่ม แผนงาน โครงการต่างๆ จากบนลงสู่ล่าง (Top-Down Policy) โดยมีได้คำนึงถึงความต้องการ ความพร้อม และ ประโยชน์ที่พึงมีต่อสมาชิกสหกรณ์แต่อย่างใด การสนับสนุนจากภาครัฐที่ผ่านมา มีส่วนทำให้สหกรณ์ อ่อนแอ พึ่งตนเองไม่ได้ อันเนื่องมาจากขาดความเข้าใจถึงแก่นของคำว่า “สหกรณ์” และก่อให้เกิดช่องว่างของการแสวงหาประโยชน์จากกลุ่มทุน หรือผู้ที่มิได้สนใจสหกรณ์อย่างแท้จริง แต่หวังเพียงใช้ชื่อสหกรณ์ เพื่อต้องการเงินอุดหนุนจากภาครัฐเท่านั้น

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยคณะทำงานการเกษตรและสหกรณ์ จึงได้ ดำเนินการศึกษา เกี่ยวกับ รัฐกับการแก้ไขปัญหาการจัดการสหกรณ์ของเกษตรกร โดยมีเป้าหมาย เพื่อเสนอแนะแนวทางการปฏิรูปขบวนการสหกรณ์ ให้สหกรณ์สามารถพึ่งตนเองได้อย่างมั่นคง และเป็น เครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไทยสืบไป

2. การดำเนินการของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยคณะทำงานการเกษตรและสหกรณ์ ได้ ดำเนินการศึกษาเกี่ยวกับ รัฐกับการแก้ไขปัญหาการจัดการสหกรณ์ของเกษตรกร โดยมีรายละเอียด ดังนี้

2.1 ศึกษาจากรายงานวิจัย และเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น

- 1) พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542
- 2) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่เก้า (พ.ศ. 2545 – 2549)
- 3) แผนพัฒนาการสหกรณ์ พ.ศ. 2546 – 2549
- 4) คำประกาศที่ประชุมรัฐมนตรีที่รับผิดชอบงานสหกรณ์ ภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ครั้งที่ 7 เมื่อวันที่ 2-4 กุมภาพันธ์ 2547 ณ กรุงนิวเดลี ประเทศอินเดีย
- 5) ประกาศองค์การแรงงานระหว่างประเทศ International Labour Organization (ILO)
- 6) แถลงการณ์ว่าด้วยเอกลักษณ์ของการสหกรณ์ ของสัมพันธภาพสหกรณ์ระหว่างประเทศ International Co-operative Alliance (ICA)
- 7) รายงานโครงการวิจัย “รัฐกับการแก้ไขปัญหาการจัดการที่ดินทำกินและสหกรณ์ของเกษตรกร” ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- 8) นโยบายของรัฐบาล

2.2 เชิญนักวิชาการที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูล และเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาคณะทำงานการเกษตรและสหกรณ์

2.3 จัดสัมมนา

2.3.1 จัดสัมมนาระดมความคิดเห็น ทั้ง 4 ภูมิภาค จากผู้นำสหกรณ์ เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง และนักวิชาการด้านสหกรณ์

2.3.2 จัดสัมมนาเชิงวิชาการระดับชาติ เพื่อให้ได้แนวทางในการแก้ไขปัญหาในภาพรวมระดับประเทศ อันเป็นประโยชน์ในการจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

คณะทำงานการเกษตรและสหกรณ์ ได้นำความรู้ และแนวทางในการแก้ไขปัญหามาจากการดำเนินการทั้ง 3 ประการ ข้างต้น มาจัดทำเป็นความเห็นและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเสนอต่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและคณะรัฐมนตรีต่อไป

3. สถานการณ์ของปัญหา

ผลการดำเนินการศึกษาดังกล่าว สามารถสรุปภาพรวมของปัญหาด้านสหกรณ์ของประเทศไทยได้ว่า “สหกรณ์” อ่อนแอทางด้านการบริหารจัดการ บุคลากรมีประสิทธิภาพต่ำ กรรมการและสมาชิกขาดความเข้าใจและขาดสำนึกอันถูกต้องเกี่ยวกับอุดมการณ์ หลักการ และวิธีการสหกรณ์ ขาดความรักความศรัทธา และความเป็นเจ้าของกิจการต่างๆ ของสหกรณ์ ไม่สามารถพัฒนาสมาชิกให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นได้จริง จึงกล่าวได้ว่า ขบวนการสหกรณ์ไทยประสบกับความล้มเหลว ไม่ใช่ความหวังของภาคประชาชนในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมโดยภาพรวมได้

สาเหตุสำคัญที่ทำให้ขบวนการสหกรณ์ประสบความล้มเหลวและตกอยู่ในสภาพเป็นอัมพาต “โตไม่ได้ ตายก็ไม่ตาย” นั้น เป็นผลสืบเนื่องจากนโยบายส่งเสริมสนับสนุนของภาครัฐที่ผิดพลาด

ตั้งแต่ต้นจนถึงปัจจุบัน ทำให้สหกรณ์ซึ่งเป็นองค์กรของภาคประชาชนถูกก้าวท้าว แทรกแซง ครอบงำ จนสูญเสียหลักการสำคัญ คือ ความเป็นอิสระและการพึ่งตนเอง ซึ่งสรุปได้ดังนี้

3.1 กฎหมายสหกรณ์ พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 มีจุดอ่อนหรือมีข้อจำกัด ซึ่งเป็นปัญหาและอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาสหกรณ์และขบวนการสหกรณ์ ดังนี้

3.1.1 คณะกรรมการพัฒนาสหกรณ์แห่งชาติ (คพช.) ในพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 มาตรา 9 กำหนดให้มี คพช. จำนวน 27 คน ในจำนวนดังกล่าว มีผู้แทนสหกรณ์ เป็นกรรมการโดยตำแหน่งเพียง 7 คน นอกนั้นเป็นผู้แทนส่วนราชการโดยตำแหน่ง ซึ่งให้อำนาจ คพช. เป็นผู้กำหนดนโยบายและแผนพัฒนาสหกรณ์ และเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีในเรื่องนโยบายและแนวทางในการพัฒนาสหกรณ์

จะเห็นได้ว่า องค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของ คพช. ดังกล่าว ทำให้การพัฒนาสหกรณ์ ถูกกระทำและครอบงำ โดยภาครัฐหรือส่วนราชการ แนวทางที่ถูกต้องจึงควรให้ผู้แทนสหกรณ์ ที่แท้จริงเป็นองค์ประกอบส่วนข้างมากใน คพช. เพื่อจะทำให้เห็นนโยบายและแผนพัฒนาสหกรณ์ ระดับชาติสอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของสหกรณ์ทั่วประเทศ

3.1.2 นายทะเบียนสหกรณ์และการกำกับดูแลสหกรณ์ ในพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 จากบทบัญญัติมาตรา 15 - 26 ได้กำหนดให้ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นนายทะเบียนสหกรณ์ มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลสหกรณ์

จะเห็นได้ว่า การให้ปัจเจกชนเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ดังกล่าว อาจเกิดความผิดพลาด ในการวินิจฉัยปัญหาข้อเท็จจริงหรือลุแก่อำนาจได้โดยง่าย จึงควรปรับแนวทางใหม่ที่ถูกต้อง โดยผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลสหกรณ์ดังกล่าว ควรเป็นองค์กรคณะบุคคล และให้ขบวนการสหกรณ์ มีส่วนร่วมกำกับดูแลกันเอง เช่น การใช้อำนาจหน้าที่ตามมาตรา 16 ในการรับจดทะเบียน การสั่งระงับ การดำเนินการ สั่งให้เลิกสหกรณ์ และถอนชื่อสหกรณ์ออกจากทะเบียนสหกรณ์ เป็นต้น

3.1.3 กองทุนพัฒนาสหกรณ์ (กพส.) ในพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 มาตรา 27 – 32 กำหนดให้มีกองทุนพัฒนาสหกรณ์ มีคณะกรรมการบริหาร กพส. จำนวน 15 คน ซึ่งประกอบด้วย ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นประธานกรรมการ และกรรมการส่วนใหญ่ เป็นผู้แทนจากส่วนราชการระดับกรม ที่มีอำนาจหน้าที่ในการบริหาร กพส. ตลอดจนตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลงานของสหกรณ์ที่ได้รับการส่งเสริมกิจการจาก กพส. ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ในระเบียบกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ นั้น

จะเห็นได้ว่า การบริหารงานของ กพส. ในการสนับสนุนสหกรณ์มีระเบียบหลักเกณฑ์ ไม่สอดคล้องเหมาะสมกับสภาพปัญหาความต้องการของสหกรณ์ จึงทำให้กิจการต่างๆ ของสหกรณ์ ล้มเหลว ขบวนการสหกรณ์จึงให้สมญานาม กพส. ว่า “จุมพิตแห่งความตาย”

3.1.4 กฎหมายสหกรณ์ทำให้การดำเนินงานของสหกรณ์ขาดความต่อเนื่องเหมาะสม ในพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 มีบทบัญญัติบางมาตรา มีรายละเอียดมากเกินไป ซึ่งบางเรื่อง

ควรเป็นอำนาจของสหกรณ์ในการตัดสินใจเอง โดยให้กำหนดไว้ในข้อบังคับของสหกรณ์ เช่น มาตรา 50 ที่มีการกำหนดให้สหกรณ์ มีคณะกรรมการดำเนินการได้ไม่เกิน 15 คน มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี และอาจได้รับการเลือกใหม่ได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระมิได้ เป็นต้น

3.2 นโยบายและการดำเนินงานของภาครัฐ

3.2.1 นโยบายพัฒนาสหกรณ์ของรัฐ ไม่เอื้อต่อการพึ่งตนเอง นโยบายหรือแผนพัฒนาสหกรณ์จะถูกกำหนดจากภาคราชการ โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จึงเป็นไปได้ไม่เต็มที่ การพัฒนาจะตรงและสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของสหกรณ์ วิสัยทัศน์เกี่ยวกับสหกรณ์ของภาคราชการและภาคประชาชนย่อมมีความแตกต่างกัน ภาครัฐจะต้องยุติการครอบงำนโยบาย ปล่อยให้สหกรณ์คิดเองเท่านั้น จึงจะพึ่งพาตนเองได้

3.2.2 การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ไม่สอดคล้องกับสหกรณ์ ซึ่งจากรายงานการวิจัยโครงการรัฐกับการแก้ไขปัญหาคาการจัดการที่ดินทำกินและสหกรณ์ของเกษตรกร พบว่ามีหน่วยงานภาครัฐ ระดับกรมมากกว่า 63 หน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสหกรณ์ โดยหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์โดยตรง คือ กรมส่งเสริมสหกรณ์ และกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

จากผลการดำเนินงานที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่า กรมส่งเสริมสหกรณ์ ซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐ ยึดถือเป้าหมายและระเบียบของหน่วยงานเป็นหลัก จึงสร้างความขัดแย้งให้กับระบบสหกรณ์ ซึ่งเป็นภาคประชาชน ดังนั้นการมีหน่วยงานของภาครัฐจำนวนมากเข้าไปส่งเสริมและพัฒนาสหกรณ์ทำให้เกิดปัญหาคาการดำเนินงานที่ทับซ้อน สิ้นเปลืองงบประมาณ และประชาชนเกิดความสับสนเบื่อหน่าย

3.2.3 การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ละเลยกระบวนการเรียนรู้ การส่งเสริมสนับสนุนของหน่วยงานภาครัฐ จะมุ่งเน้นการกำกับติดตามการดำเนินงานของสหกรณ์ ให้อยู่ในกรอบระบบระเบียบของทางราชการ และให้การสนับสนุนด้านวัสดุสิ่งของ ตลอดจนงบประมาณเป็นหลัก เพื่อเร่งขยายปริมาณธุรกิจสหกรณ์ให้ได้ตามเป้าหมาย จึงทำให้ขาดมิติการพัฒนาคนและชุมชน ละเลยการส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ของสหกรณ์ โดยยึดคนและชุมชนเป็นศูนย์กลาง ทำให้การดำเนินงานของสหกรณ์ขาดการมีส่วนร่วมของสมาชิกและขาดลักษณะความเป็นองค์กรชุมชน

3.2.4 ภาพสหกรณ์กลายเป็นกลไกของภาครัฐ ไม่ใช่องค์กรของภาคประชาชน บทบาทในการส่งเสริม สนับสนุนของภาครัฐต่อสหกรณ์ จึงมีลักษณะครอบงำและสงเคราะห์ในรูปของเงินทุน ซึ่งทำให้ประชาชนทั่วไปเข้าใจว่า สหกรณ์ คือ ภาคราชการ ประกอบกับกฎหมายสหกรณ์ ระเบียบของภาคราชการที่ใช้บังคับต่อสหกรณ์ไม่สอดคล้องเหมาะสม จึงทำให้ประชาชนปฏิเสธระบบสหกรณ์ และได้ดำเนินการจัดตั้งองค์กรภาคประชาชนที่มีได้จดทะเบียนเป็นสหกรณ์ ซึ่งสอดคล้องกับรายงานการวิจัยโครงการรัฐกับการแก้ไขปัญหาคาการจัดการที่ดินทำกินและสหกรณ์ของเกษตรกรพบว่า องค์กรภาคประชาชนมีจำนวนมาก ทั้งธนาคารหมู่บ้าน กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มพัฒนาอาชีพ ฯลฯ ซึ่งกลุ่มหรือ

องค์กรดังกล่าว ใช้หลักการ วิธีการ และอุดมการณ์สหกรณ์ในการรวมกลุ่ม แต่มีความแตกต่างกับสหกรณ์จดทะเบียน เพราะมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ สมาชิกมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมอย่างจริงจังและเป็นไปตามความต้องการอย่างแท้จริง จึงทำให้สมาชิกมีความรัก ผูกพัน และศรัทธาต่อองค์กร และที่สำคัญอาจกล่าวได้ว่ากลุ่มหรือองค์กรดังกล่าว คือ “สหกรณ์ภาคประชาชนอย่างแท้จริง”

4. ข้อเสนอแนะ

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยคณะทำงานการเกษตรและสหกรณ์ ได้กำหนดกรอบทิศทางการปฏิรูปขบวนการสหกรณ์ เพื่อให้สหกรณ์สามารถพึ่งตนเองได้อย่างมั่นคง และสามารถเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไทยสืบไป ซึ่งประกอบไปด้วยเป้าหมายและภารกิจ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

4.1 เป้าหมาย

4.1.1 ให้สหกรณ์เป็นองค์กรภาคประชาชน มีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการและสามารถพึ่งตนเองได้

4.1.2 ให้ขบวนการสหกรณ์ มีระบบสนับสนุนด้านวิชาการ ด้านสารสนเทศด้านการเงิน อย่างทั่วถึงพอเพียงต่อการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพ มั่นคงและยั่งยืน

4.1.3 ให้สังคมไทยมีความเข้าใจ เห็นความสำคัญ เข้าร่วมและใช้ขบวนการสหกรณ์พัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม ให้เกิดสันติสุข

4.2 ภารกิจ

4.2.1 การปฏิรูปกฎหมายสหกรณ์

4.2.2 การปฏิรูประบบการสนับสนุน

4.2.3 การปฏิรูปนโยบายเพื่อสร้างสังคมสหกรณ์

ภารกิจที่ 1 : การปฏิรูปกฎหมายสหกรณ์

เนื่องจากพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ที่ใช้ในปัจจุบันเป็นอุปสรรคและปัญหาสำคัญต่อการพัฒนาขบวนการสหกรณ์ จึงสมควรยกเลิกและตรากฎหมายขึ้นใหม่ ดังนี้

1. กรอบคิดพื้นฐานในการยกร่างกฎหมายสหกรณ์ การยกร่างกฎหมายสหกรณ์ให้ใช้กรอบคิดพื้นฐานเป็นส่วนสำคัญประกอบการพิจารณา ดังนี้

1.1 กฎหมายต้องสร้างความเป็นเอกภาพของขบวนการสหกรณ์ จึงควรมีกฎหมายสหกรณ์เพียงฉบับเดียว ที่สามารถใช้ได้อย่างเหมาะสมกับสหกรณ์ทุกประเภทที่มีอยู่ในปัจจุบัน

1.2 บทบัญญัติของกฎหมายต้องมีลักษณะทั่วไป ต้องมีน้อยมาตรา คลุมลักษณะทั่วไปอย่างกว้างๆ เพื่อให้สหกรณ์มีความเป็นอิสระภายใต้ข้อบังคับที่กำหนดขึ้นด้วยตนเอง

1.3 กฎหมายต้องสะท้อนภาพการส่งเสริม สนับสนุนของรัฐให้ชัดเจน ในการประกัน ความเป็นอิสระและพึ่งตนเองของสหกรณ์ เนื่องจากสหกรณ์เป็นองค์กรภาคประชาชน

2. การปฏิรูปโครงสร้างขบวนการสหกรณ์ ต้องดำเนินการใน 2 ส่วน คือ

2.1 สภาสหกรณ์แห่งชาติ ให้ประกอบด้วย สมาชิกสภาสหกรณ์แห่งชาติที่ได้มาโดยวิธีการ สรรหาจากผู้แทนสหกรณ์ทุกประเภทจากทั่วประเทศ เพื่อให้เป็นองค์กรกลางสูงสุดที่มีหน้าที่สำคัญ คือ กำหนดทิศทาง นโยบาย การพัฒนาสหกรณ์ระดับชาติ

2.2 คณะกรรมการสภาสหกรณ์แห่งชาติ ให้ประกอบด้วย กลุ่มบุคคล 3 ฝ่าย คือ

1) สมาชิกสภาสหกรณ์แห่งชาติ จำนวนไม่เกิน 3 ใน 5 โดยวิธีเลือกกันเอง

2) ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนไม่เกิน 1 ใน 5 โดยวิธีการสรรหา

3) ผู้แทนส่วนราชการ จำนวนไม่เกิน 1 ใน 5 โดยวิธีการสรรหา

ทั้งนี้ให้มีอำนาจหน้าที่สำคัญ คือ กำหนดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาสหกรณ์ รวมถึง การพัฒนาระบบสหกรณ์

3. กระบวนการยกร่างกฎหมาย การปฏิรูปกฎหมายสหกรณ์ให้มีกระบวนการยกร่าง ซึ่ง ประกอบด้วย 4 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 : จัดตั้งคณะทำงานยกร่างกฎหมายสหกรณ์

▪ องค์ประกอบคณะทำงาน : ประกอบด้วย ผู้แทนสหกรณ์มากกว่ากึ่งหนึ่ง และบุคคลที่มีความรู้และเชี่ยวชาญทางด้านสหกรณ์ กฎหมาย การบริหารจัดการ การเงิน การปกครอง สังคมศาสตร์และมนุษยวิทยา ทั้งด้านทฤษฎีและปฏิบัติ โดยวิธีการสรรหา

▪ หน้าที่ความรับผิดชอบ : ศึกษาค้นคว้าและดำเนินการ เพื่อให้ได้มาซึ่ง กรอบแนวคิดกฎหมายที่พึงประสงค์ของการยกร่างกฎหมายสหกรณ์

ขั้นตอนที่ 2 : การกำหนดกรอบแนวคิด “กฎหมายสหกรณ์ที่พึงประสงค์”

▪ กรอบแนวคิดสหกรณ์ที่พึงประสงค์ : จะชี้ให้เห็นระบบกฎหมาย สหกรณ์ องค์ประกอบ และเนื้อหาสาระของกฎหมายสหกรณ์ ที่จะเป็นกลไกให้บรรลุวิสัยทัศน์ การปฏิรูปขบวนการสหกรณ์ “ให้เป็นสหกรณ์พึ่งพาตนเอง มีการบริหารจัดการที่เป็นอิสระ มีระบบ เครือข่ายพันธมิตรที่เอื้อต่อความมั่นคงและยั่งยืน เพื่อประโยชน์ของสมาชิก ชุมชน สังคมและประเทศ ”

▪ การดำเนินการในการกำหนดกรอบแนวคิด : “กฎหมายสหกรณ์ที่พึง ประสงค์” ควรได้นำองค์ความรู้จากการวิจัย กฎหมายสหกรณ์ในต่างประเทศที่น่าสนใจ หลักการและ วิธีการสหกรณ์ ตลอดจนประกาศของรัฐมนตรีที่รับผิดชอบงานสหกรณ์ในประเทศเอเชียแปซิฟิก (Asia Pacific) ครั้งที่ 5 ณ กรุงนิวเดลี ประเทศอินเดีย และประกาศ ILO ข้อที่ 27 มาพิจารณา ควบคู่ไปกับการจัดการสัมมนาระดมความคิด เรื่อง “กฎหมายสหกรณ์ในกลุ่มนักสหกรณ์”

▪ ผู้รับผิดชอบ : คณะทำงานยกร่างกฎหมายสหกรณ์

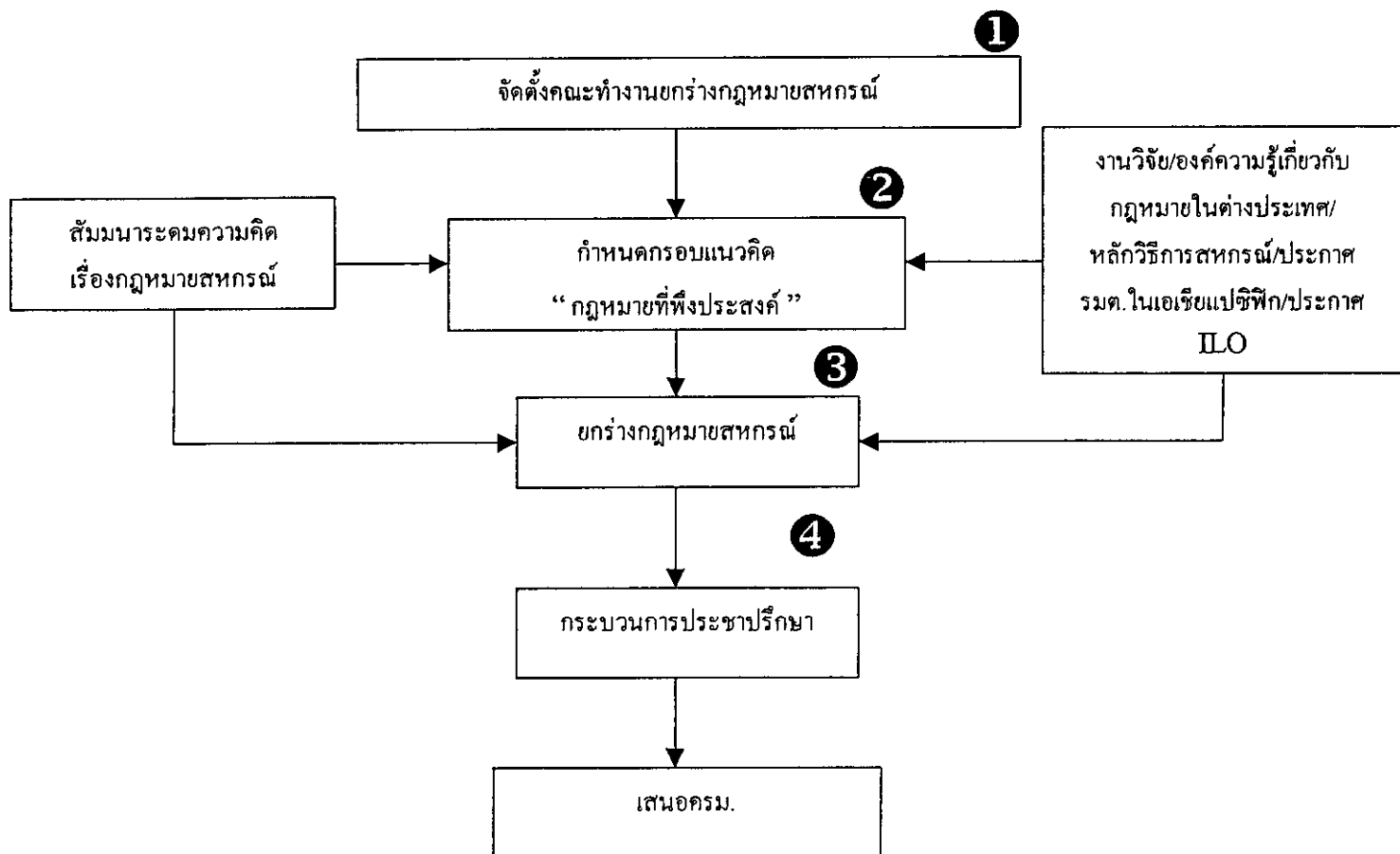
ขั้นตอนที่ 3 : การยกร่างกฎหมายสหกรณ์

- ผู้รับผิดชอบ : คณะทำงานยกร่างกฎหมายสหกรณ์
- กรอบในการยกร่าง : ให้ใช้องค์ความรู้/สารสนเทศ จากขั้นตอนที่ 2 ภายใต้อกรอบแนวคิด “กฎหมายสหกรณ์ที่พึงประสงค์” (ไม่ต้องคำนึงถึงกฎหมายสหกรณ์ที่มีอยู่เดิม)

ขั้นตอนที่ 4 : กระบวนการปรึกษาปรึกษา (Public Consultation)

- ผู้รับผิดชอบ : คณะทำงานยกร่างกฎหมายสหกรณ์
- กลุ่มเป้าหมาย : ผู้เกี่ยวข้องกับการสหกรณ์ ทั้งสหกรณ์จดทะเบียน สหกรณ์ภาคประชาชน ภาครัฐ NGOs และนักวิชาการ

กระบวนการยกร่างกฎหมายสหกรณ์



ภารกิจที่ 2 : การปฏิรูประบบการสนับสนุน

เพื่อให้การส่งเสริมสนับสนุนขบวนการสหกรณ์ให้สามารถพึ่งตนเองได้ รัฐควรจัดตั้งองค์การมหาชน ตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 หรือองค์กรรัฐ ที่ไม่ใช่ส่วนราชการ เพื่อทำหน้าที่ในการส่งเสริมสนับสนุนสหกรณ์ โดยเฉพาะภายใต้ข้อตกลงความร่วมมือระหว่างกัน บนพื้นฐานการพึ่งตนเองของสหกรณ์ในระยะยาว ดังนี้

1. ด้านฐานข้อมูล

1.1 การสนับสนุนด้านการตลาด ได้แก่ การพัฒนาระบบสนับสนุนที่จำเป็นด้านการตลาด เช่น ข้อมูลการผลิต ข้อมูลราคา ผู้ซื้อ ผู้ขาย แนวโน้มและทิศทางการตลาดของผลิตภัณฑ์ที่สำคัญๆ ของสมาชิกสหกรณ์ เพื่อให้สหกรณ์เข้าถึงระบบข้อมูลต่างๆ ที่จะนำไปประยุกต์ใช้ในการตัดสินใจวางแผนด้านการส่งเสริมอาชีพแก่สมาชิก การวางแผนด้านธุรกิจซื้อขายของสหกรณ์ เพื่อความมีประสิทธิภาพในการดำเนินงานของสหกรณ์

1.2 การสนับสนุนวิชาการด้านสหกรณ์ ทำหน้าที่ด้านการศึกษาวิจัย เพื่อให้ได้ข้อมูล ความรู้ มาใช้สนับสนุนการพัฒนาขบวนการพัฒนาสหกรณ์ การจัดวางระบบดำเนินการ การศึกษาอบรม และการพัฒนาทางด้านวิชาการแก่ขบวนการสหกรณ์

1.3 การสนับสนุนศูนย์สารสนเทศสหกรณ์

1) ดำเนินการศูนย์สารสนเทศสหกรณ์ ได้แก่ การพัฒนาระบบสารสนเทศการจัดการ ที่สหกรณ์สามารถเข้าถึงระบบข้อมูลข่าวสาร และนำไปปรับใช้ในการบริหารจัดการสหกรณ์ของตนเองได้อย่างรวดเร็ว

2) ส่งเสริมสนับสนุนให้สหกรณ์มีศูนย์สารสนเทศเป็นของตนเองอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ

2. ด้านการบริหารจัดการ

2.1 การสนับสนุนกองทุนพัฒนาสหกรณ์

1) ต้องให้การสนับสนุนด้านเงินทุนแก่สหกรณ์ เพื่อให้สหกรณ์ที่ขาดแคลนเงินทุน ได้รับการสนับสนุนอย่างเหมาะสมในการพัฒนากิจการต่างๆ

2) ดำเนินการศึกษาและทดลองดำเนินการ “ธนาคารสหกรณ์” โดยความต้องการของขบวนการสหกรณ์ เพื่อการพัฒนาไปสู่การจัดตั้งธนาคารสหกรณ์ที่ถาวรขึ้นในอนาคต

2.2 การสนับสนุนการพัฒนาบุคลากร เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการสหกรณ์ ที่อ่อนแอ และไม่สามารถจัดจ้างพนักงานด้วยตนเองได้ รัฐควรให้การสนับสนุนบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถด้านการบริหารจัดการ เช่น การจัดทำเอกสารการประชุม การจัดการด้านการเงิน การบัญชี จนกว่าสหกรณ์จะสามารถพึ่งตนเองได้ โดยให้การสนับสนุนบุคลากร 1 คน ต่อ 5 สหกรณ์ และให้บุคลากรดังกล่าว อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของขบวนการสหกรณ์

ภารกิจที่ 3 : การปฏิรูปนโยบายเพื่อสร้างสังคมสหกรณ์

เพื่อให้สหกรณ์ได้รับการพัฒนาจนเป็นที่ยอมรับและศรัทธาของสาธารณชน ใช้อุดมการณ์ หลักการ และวิธีการสหกรณ์ในการแก้ไขปัญหา หรือการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างกว้างขวาง มากขึ้น รัฐจึงควรกำหนดนโยบาย เพื่อสร้างสังคมสหกรณ์ ดังนี้

1. กำหนดให้นโยบาย “สร้างสังคมสหกรณ์” เป็นวาระแห่งชาติ พร้อมทั้งต้องส่งเสริม สนับสนุนขบวนการสหกรณ์อย่างจริงจัง เพื่อให้มีบทบาทโดดเด่นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แบบบูรณาการ และที่สำคัญต้องรณรงค์ให้การศึกษาทุกรูปแบบต่อสาธารณชนอย่างเป็นกระบวนการ

2. นโยบายสร้าง “ชุมชนสหกรณ์ ” ต้องส่งเสริม สนับสนุนกระบวนการเรียนรู้ การพัฒนาองค์ความรู้ของชุมชน เพื่อปลูกฝังอุดมการณ์ หลักการ วิธีการสหกรณ์ อันเป็นแนวคิดในการ พัฒนาชุมชนแบบองค์รวม สนับสนุนการจัดตั้งสหกรณ์ในระดับชุมชน และพัฒนาให้มีบทบาทสำคัญ ต่อการดำเนินวิถีชีวิตของบุคคล ครอบครัว และชุมชน โดยใช้สหกรณ์เป็นศูนย์กลางในการพัฒนาคน ตั้งแต่เกิดจนตาย

3. ส่งเสริมและสนับสนุนการสหกรณ์ในสถานศึกษา โดยเร่งดำเนินการให้มีหลักสูตรวิชาการ สหกรณ์ในสถานศึกษาทุกระดับ รวมถึงการจัดตั้งสหกรณ์ทุกรูปแบบอย่างเหมาะสม เพื่อให้เกิด การเรียนรู้ด้วยการปฏิบัติการจริงจริง ของครู นักเรียน นักศึกษา บุคลากรทางการศึกษา และเชื่อมโยง สหกรณ์ชุมชนกับสหกรณ์ในสถานศึกษาให้เกิดการเรียนรู้ ฟังพียงซึ่งกันและกัน

4. ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดตั้งสหกรณ์ในทุกภาคส่วนของสังคม ต้องมีการกำหนดให้เป็น นโยบาย และดำเนินการเผยแพร่ความรู้ ข่าวสาร ให้ทุกภาคส่วนของสังคม ทั้งภาครัฐ เอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พรรคการเมือง ได้มีความเข้าใจและตื่นตัว ทางสหกรณ์ โดยอาศัยรูปแบบการจัดตั้งสหกรณ์เป็นเครื่องมือในการพัฒนาตนเอง พัฒนาความร่วมมือ เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ทั้งภายในองค์กรของตนเอง และให้ความช่วยเหลือสนับสนุนองค์กรอื่นๆ
