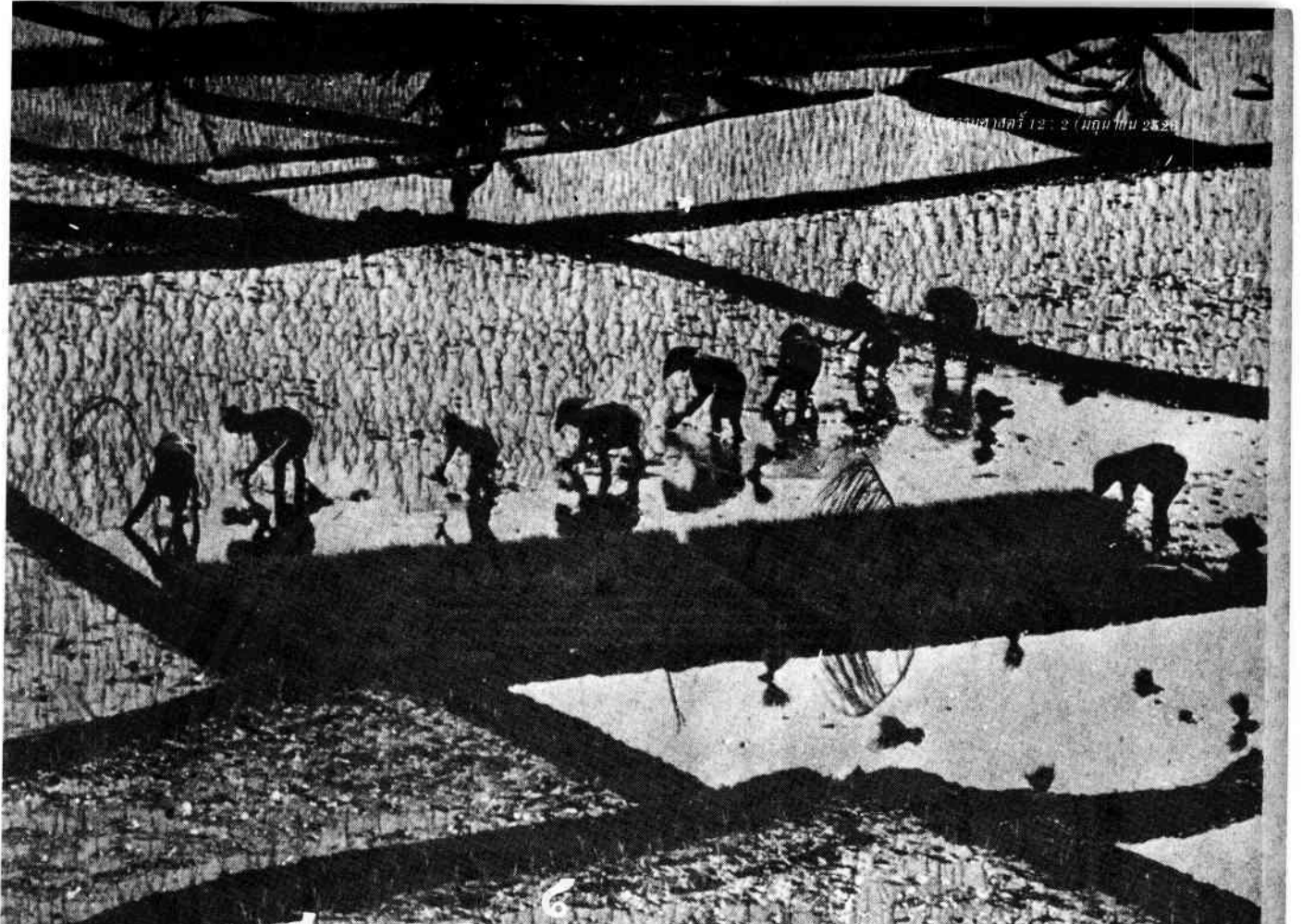
วารสารธรรมศาสตร์ 12 : 2 (มิถุนายน 2526)



สหกรณ์การเกษตร : มองจากทัศนะในเชิงรัฐศาสตร์และสังคมวิทยา

วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
บัณฑร อ่อนดำ
CHRISTIAN CONFERENCE OF ASIA - URBAN RURAL MISSION

นับตั้งแต่มีการจัดตั้งสหกรณ์และดำเนินการเป็นผลสำเร็จเป็นแห่งแรกในโลก เมื่อ พ.ศ. 2389 แล้ว อีกราวกว่าหนึ่งศตวรรษต่อมา ภายหลังจากที่ขบวนการสหกรณ์ได้ขยายตัวไปเกือบทั่วโลกแล้ว ประธานคณะกรรมาธิการองค์การสัมพันธภาพสหกรณ์ระหว่างประเทศ (International Cooperatives Alliance) ได้รายงานต่อที่ประชุมใหญ่ขององค์การ ณ กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรียในปี พ.ศ. 2509 โดยกล่าวว่าจากการศึกษาและประมวลข้อมูลต่าง ๆ จำนวนมากจากทุกแหล่งทั่วโลก คณะกรรมาธิการมีข้อสรุปว่า

"สหกรณ์ทั้งหลายต่างแสดงที่ท่าออกมาว่า ยอมรับเป้าหมายของสหกรณ์ว่าเป็นการสร้างสังคมแห่งการทำงาน สังคมซึ่งคนทุกคนมีสถานภาพทัดเทียมกัน และเป็นสังคมซึ่งไม่มีใครได้ประโยชน์จากการสูญเสียประโยชน์ของผู้อื่น" [1]

และในปี พ.ศ. 2509 เช่นกัน การประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) ได้ให้ข้อเสนอแนะในเอกสารหมายเลข 127 เกี่ยวกับบทบาทของสหกรณ์ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศกำลังพัฒนาดังนี้ [2]

ควรจะใช้สหกรณ์เป็นเครื่องมือสำคัญอย่างหนึ่งในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและมนุษยธรรมในประเทศที่กำลังพัฒนา.....โดยเฉพาะอย่างยิ่งควรมีการจัดตั้งและส่งเสริมสหกรณ์ให้เป็นสื่อสำหรับ

(ก) ปรับปรุงสภาพเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของประชาชนที่ขัดสนทั้งทรัพยากรและโอกาส และเป็นสื่อสำหรับกระตุ้นความริเริ่มที่แฝงเร้นอยู่ในตัวประชาชนเหล่านั้น

(ข) เพิ่มพูนทรัพยากรด้านการลงทุนทั้งของเอกชนและส่วนรวมด้วยการส่งเสริมความมัธยัสถ์โดยวิธีลดการใช้จ่ายประเภทสูญเปล่าในด้านหนึ่ง ขณะเดียวกันใช้สินเชื่อให้เกิดผลคุ้มค่าดอกเบี้ย

(ค) ช่วยเสริมสร้างมาตรการแบบประชาธิปไตย เพื่อควบคุมกิจกรรมทางเศรษฐกิจและการกระจายทรัพยากรให้ทัดเทียม

จากการประมวลข้อมูลโดย ICA และจากการแสดงทัศนะของ ILO ดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่าสหกรณ์เป็นสถานบันที่มีอุดมการเพื่อการเปลี่ยนแปลงสังคม โดยการช่วยเหลือตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และโดยที่ประชาชนมองเห็นว่าตนจะได้รับประโยชน์ดังกล่าว จึงรวมตัวกันเข้าเป็นสหกรณ์ สหกรณ์จึงมีความสำคัญต่อประชาชนในแง่นี้

คำถามจึงมีว่า ทัศนะการมองสหกรณ์จากด้านประชาชนดังกล่าวนี้ เป็นทัศนะอย่างเดียวกับที่รัฐบาลของประเทศกำลังพัฒนามองสหกรณ์หรือไม่ หากไม่ตรงกัน ทัศนะหรือเจตน์จำนงอันแท้จริงของรัฐบาลในการมองสหกรณ์เป็นอย่างไร ทั้งนี้พึงเข้าใจว่าการกล่าวถึงเจตน์จำนงอันแท้จริงของรัฐบาลต่อบทบาทและความสำคัญของสหกรณ์นั้น เราไม่อาจเชื่อได้ง่าย ๆ โดยเพียงแต่ดูจากข้อความที่เขียนขึ้นด้วยภาษาอันไพเราะที่ปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษรในเอกสารเผยแพร่หรือในคำปราศรัยของรัฐบาลในวาระต่าง ๆ หากแต่ต้องพินิจพิจารณาอย่างถี่ถ้วนจากพฤติกรรมของรัฐที่แสดงออกมาต่างกรรมต่างวาระในช่วงเวลาต่อเนื่องและยาวนานพอสมควร

ในเรื่องนี้ ผู้เชี่ยวชาญประจำองค์การสหประชาชาติกลุ่มหนึ่งได้ศึกษาสหกรณ์การเกษตรในกลุ่มประเทศลาตินอเมริกา และได้พบว่ารัฐบาลมิได้มองความสำคัญของสหกรณ์ในฐานะเป็นผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง (agents of change) อย่างเดียวกับที่ประชาชนมอง หากแต่มองเป็นอย่างอื่น ซึ่งบุคคลนี้ได้พิจารณาต้นเหตุ แยกได้เป็น 2 ประเด็น คือ

(1) ทัศนะในเชิงรัฐศาสตร์ รัฐบาลเหล่านี้เห็นว่า ขบวนการทางการเมืองและสังคมมีหลายรูปแบบ อาทิ การปฏิรูปเกษตรกรรม การปฏิรูปที่ดิน สหภาพ



แรงงาน พรรคการเมือง ฯลฯ บางขบวนการมีลักษณะเป็นการเปลี่ยนแปลงแบบรุนแรง บางขบวนการก็มีลักษณะเป็นการเปลี่ยนแปลงโดยสันติวิธี สหกรณ์เป็นขบวนการที่มีลักษณะเป็นการเปลี่ยนแบบสันติวิธี ดังนั้นรัฐบาลเหล่านี้จึงเลือกเอาวิถีทางสหกรณ์ ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงการเปลี่ยนแปลงแบบรุนแรง

(2) ทัศนะในเชิงสัมคมวิทยา รัฐบาลเหล่านี้มีความเห็นว่าสหกรณ์เป็นขบวนการที่สามารถประสานเข้ากันได้กับ "ความร่วมมือ" แบบดั้งเดิม และจะทำให้ความร่วมมือแบบดั้งเดิมนี้มีการปรับตัวให้ทันสมัยและมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งนี้เพราะความร่วมมือแบบดั้งเดิม เช่น การลงแขกทำงานต่าง ๆ ของชาวนา หรือการรวมกลุ่มของกรรมกรเพื่อช่วยเหลือกันเองในด้านสวัสดิการล้วนเป็นการร่วมมือเพียงชั่วคราว ไม่สามารถที่จะปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงขนาดใหญ่ รัฐบาลเหล่านี้จึงเห็นว่าควรให้สหกรณ์เป็นขบวนการสร้างความร่วมมือแบบเก่าให้ทันสมัยและทันต่อเหตุการณ์

จึงสรุปได้ว่า ทัศนะเกี่ยวกับความสำคัญของสหกรณ์มองจากแง่ของประชาชนและจากแง่ของรัฐบาลแตกต่างกัน กล่าวคือประชาชนมองเห็นว่าสหกรณ์จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงสังคม ส่วนรัฐบาลมองเห็นว่าสหกรณ์ เป็นเพียงเครื่องมือสำหรับสะกัดกั้นการเปลี่ยนแปลงสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปลี่ยนแปลงแบบรุนแรง และจากการที่รัฐบาลของกลุ่มประเทศลาตินอเมริกามีทัศนะต่อสหกรณ์เช่นนี้ พฤติกรรมของรัฐบาลที่ติดตามมาจึงมีความสอดคล้องต้องกันกล่าวคือ

(1) ในทางรัฐศาสตร์ รัฐบาลได้พยายามส่งเสริมให้มีการจัดตั้งขบวนการสหกรณ์ขึ้นมามาก ๆ แต่ขณะเดียวกัน รัฐบาลไม่ปล่อยให้ขบวนการสหกรณ์ที่จัดตั้งนี้เจริญเติมโตหรือมีปีกกล้าขาแข็งอย่างเต็มที่ เพราะการเจริญเติมโตเต็มที่ย่อมหมายความว่าสหกรณ์จะแข็งแกร่งพึ่งตนเองเป็นอิสระได้ และสหกรณ์จะสามารถสร้างอำนาจการต่อรองกับรัฐบาลหรือกลุ่มอื่น ๆ ที่สนับสนุนผู้นำทางการเมืองได้ด้วย ซึ่งรัฐบาลถือว่าเป็นการลดฐานอำนาจของรัฐบาลให้น้อยลงโดยใช่เหตุ รัฐบาลกลุ่มประ

เทศลาตินอเมริกาเหล่านี้ย่อมไม่อาจรับสภาพเช่นนี้ได้ ฉะนั้นรัฐบาล จึงต้องเข้าควบคุมการดำเนินงานของสหกรณ์อย่างใกล้ชิด เพื่อให้สหกรณ์คงความอ่อนแอตลอดไปไม่ให้สหกรณ์เติบโตแข็งแรงถึงจุดที่จะแผ่รัศมีแข่งขันกับรัฐบาลหรือกลุ่มพลังอื่นได้

(2) ในทางสังคมวิทยา หน่วยงานของรัฐบาลได้นำแบบอย่างสหกรณ์จากประเทศตะวันตกมาใช้โดยมิได้ดัดแปลงแก้ไขให้เหมาะแก่สภาวะแวดล้อมทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรมภายในประเทศของตน ซึ่งแตกต่างไปจากสภาพของประเทศแหล่งกำเนิดเหล่านั้น ทั้งนี้เพราะเจ้าหน้าที่ขาดความรอบรู้ ขาดความพยายาม และขาดความจริงใจ เจ้าหน้าที่เหล่านี้ไม่มีความสนใจอย่างจริงจังที่จะเรียนรู้และคิดค้นรูปแบบสถาบันที่เหมาะสมเป็นของตนเองขึ้นมา อีกทั้งไม่สนใจรับฟังความคิดเห็นของบุคคลอื่นทั่วไป สิ่งที่เจ้าหน้าที่รัฐมัวพะวงมากที่สุดตลอดเวลาคือ การรักษาสถานภาพของตนเองให้อยู่รอดไปวัน ๆ และแสดงผลงานในทางขยันสร้างกฎระเบียบต่าง ๆ เพื่อควบคุมสหกรณ์ให้อยู่ภายใต้อำนาจของหน่วยงานของตนต่อไป นี้แหละเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้สหกรณ์เหล่านี้ง่อยเปลี้ยและมีสภาพเป็นสหกรณ์ทุพลภาพตลอดมา

แต่ถึงกระนั้นก็ตาม รัฐบาลของกลุ่มประเทศลาตินอเมริกาจะยอมรับอย่างกล้าหาญว่าสิ่งเหล่านี้เป็นสาเหตุแท้จริงของความล้มเหลวของสหกรณ์ก็หาไม่ กลับพยายามหาทางโทษสิ่งอื่น ๆ ซึ่งแท้จริงแล้วมิใช่ต้นเหตุ แต่เป็นปลายเหตุแทบทั้งสิ้น โดยประกาศว่าการที่สหกรณ์ในภูมิภาคแถบนี้ประสพความล้มเหลวอยู่เสมอ เป็นเพราะว่าประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่พร้อมที่จะรับสหกรณ์ ประชาชนส่วนมากยังขาดการศึกษาเกี่ยวกับสหกรณ์คณะกรรมการบริหารของสหกรณ์ยังทำงานขาดประสิทธิภาพและผู้จัดการทุจริต ฯลฯ และเมื่อหาทางโทษสิ่งอื่นไปแล้ว รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐบาลก็นิ่งเฉยทอดหุ่ยต่อไป หาได้มีความพยายามอย่างจริงจังที่จะหาทางแก้ไขสิ่งเหล่านี้ไม่ **ทั้งนี้ก็เพราะว่าในความรู้สึกส่วนลึกแล้ว เจ้าหน้าที่ของรัฐยังคงต้องการให้สภาพเช่นนี้คงอยู่ต่อไป เพื่อว่าสหกรณ์จะได้มีสภาพเสมือนคนไข้อ่อนกำลัง ง่ายต่อการสั่งการและควบคุม หากสหกรณ์แข็งแรงเมื่อไร เจ้าหน้าที่รัฐส่วนหนึ่งจะทำงานด้วยความยากลำบาก ไม่สุขสบายเท่ากับที่เป็นอยู่**

ฉะนั้นจึงกล่าวได้ว่า การเปลี่ยนทัศนะของรัฐบาล และเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐทั้งประเภทที่อยู่มานานและพวกที่เพิ่งเข้ารับหน้าที่ใหม่ จึงเป็นเงื่อนไขขั้นต้นที่จำเป็นที่สุด หาไม่แล้วความพยายามใด ๆ ที่จะแก้ปัญหาอื่น ๆ ซึ่งล้วนแต่เป็นปัญหาปลายเหตุ จะเหนื่อยแรงเปล่า ในทางตรงข้าม หากรัฐบาลเริ่มจากการยอมเปลี่ยนทัศนะของตนให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกับทัศนะและความมุ่งหวังของประชาชนในเรื่องสหกรณ์นี้แล้ว ความพยายามที่จะทุ่มเทลงไปเพื่อแก้ปัญหาปลายเหตุต่าง ๆ ย่อมจะสัมฤทธิ์ผล

เมื่อได้พิจารณาสถานการณ์สหกรณ์การเกษตรในกลุ่มประเทศลาตินอเมริกาแล้ว คราวนี้หันมาดูขบวนการสหกรณ์ในภูมิภาคเอเชียบ้าง ผู้เชี่ยวชาญด้านสหกรณ์ของประชาชาติได้ศึกษาและพบว่า[4] ในระยะ 10 – 15 ปี ที่ผ่านมานี้ (นับจาก พ.ศ. 2508) ชื่อเสียงและความนิยมของประชาชนต่อสหกรณ์การเกษตรในประเทศแถบเอเชียตกต่ำลงไปเป็นอันมาก ใช่แต่สมาชิกสหกรณ์เท่านั้น แม้เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการส่งเสริมและพัฒนาสหกรณ์ ก็ประสบความผิดหวังเช่นเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อนำไปเปรียบเทียบกับความสำเร็จของสหกรณ์ในญี่ปุ่น ทำให้มองเห็นถึงความล้าหลังของสหกรณ์ในประเทศของตนได้อย่างชัดเจน ด้วยเหตุนี้หลายประเทศในเอเชียจึงย้ายความหวังใหม่ไปที่สมาคมชาวนาและกลุ่มชาวนา โดยรับองค์การเหล่านี้มาใช้คู่กับสหกรณ์การเกษตร

หน่วยงานซึ่งนำสมาคมชาวนาและกลุ่มชาวนามาใช้ในประเทศเอเชียคือกระทรวงเกษตร โดยที่กระทรวงเกษตรมองเห็นว่าสหกรณ์เป็นองค์กรที่ประสพความล้ม–

เหลวอย่างมากในการพัฒนาการเกษตร เพราะสหกรณ์ไม่มีกำลังความสามารถในด้านส่งเสริมการเกษตรโดยตรง จึงคิดว่าการจัดตั้งองค์กรแบบสมาคมชาวนาและกลุ่มชาวนา จะช่วยแก้ปัญหาด้านส่งเสริมอาชีพการเกษตรให้ก้าวหน้าทันสมัยได้ แต่แล้วภายหลังจากนั้นไม่นาน กระทรวงเกษตรของประเทศเหล่านี้ก็ได้พบว่าสมาคมกลุ่มชาวนาก็มิได้ช่วยให้สถานการณ์ดีขึ้น ทั้งนี้มีสาเหตุ ดังนี้

(1) พิจารณาในทางรัฐศาสตร์ การนำสมาคม–กลุ่มชาวนามาใช้ มิได้เกิดจากความปรารถนาด้วยน้ำใสใจจริง กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องการที่จะส่งเสริมตัวเองเป็นสำคัญ ส่วนการส่งเสริมประชาชนเป็นเพียงจุดมุ่งหมายอันดับรองเท่านั้น จึงได้จัดตั้งสมาคม–กลุ่มชาวนาขึ้นมา ทั้ง ๆ ที่มีสหกรณ์ด้านการเกษตรอยู่แล้ว ทั้งนี้เพราะการที่จะนำโครงการส่งเสริมการเกษตรแผนใหม่ผนวกเข้าอยู่ในสหกรณ์ เพื่อสร้างสหกรณ์ให้สมบูรณ์แบบยิ่งขึ้นนั้น มีแต่จะช่วยทำให้สถานภาพของหน่วยงานที่คุมสหกรณ์อยู่เดิมสูงเด่นขึ้น โดยที่หน่วยงานของตน–ไม่มีหน้ามีตาไปด้วย ประกอบกับได้มองเห็นความล้าหลังของระบบสหกรณ์ ซึ่งยากที่จะปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้ก้าวหน้าขึ้น ในเมื่อหน่วยงานที่รับผิดชอบสหกรณ์อยู่เดิมมิได้ยึดรูปแบบเก่าอย่างเหนียวแน่น อีกทั้งหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐต่างก็ถือศักดิ์ศรีหรือมิฉะนั้นก็ยึดคติว่าผลประโยชน์ของใครของมัน การที่จะให้แต่ละหน่วยงานมาประสานกันหรือกระตุ้นเพื่อการแก้ไขเปลี่ยนแปลงซึ่งกันและกัน จึงหวังได้ยาก

ในอีกแง่หนึ่ง ข้อเสนอการจัดตั้งสมาคม–กลุ่มชาวนาบังเอิญตรงกับความต้องการของผู้นำทางการเมืองด้วย เพราะผลลัพธ์นั้นคือการสร้างความสับสนและการแยกสลายขบวนการประชาชน มิให้รวมตัวกันได้เป็นปึกแผ่นมั่นคงนั่นเอง อุดมการแบ่งแยกแล้วปกครองเช่นนี้เป็นสูตรสำเร็จที่ผู้มีอำนาจทางการเมืองของหลายประเทศในเอเชียยึดถืออย่างเหนียวแน่น

(2) พิจารณาในทางสังคมวิทยา อุดมการเพื่อการเปลี่ยนแปลงสังคมโดยขบวนการสหกรณ์นั้น จะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อมีการปรับปรุงหลาย ๆ ด้านพร้อมกัน ได้แก่ การศึกษาอบรมตามวิธีการที่เหมาะสมเพื่อสร้างความเข้าใจในหลักการสหกรณ์อย่างแท้จริง การส่งเสริมความรู้การเกษตรแผนใหม่ การปรับปรุงการถือครองที่ดิน การพัฒนาแหล่งน้ำและชลประทาน การพัฒนาสินเชื่อเพื่อการเกษตร รวมทั้งการปรับปรุงโครงสร้างการตลาด และราคาสินค้าเกษตร กล่าวสั้น ๆ คือการที่จะพัฒนาระบบสหกรณ์ด้านเกษตรให้ได้ผล จะต้องปรับปรุงในทุกด้านโดยวิธีการผนึกกิจกรรมพัฒนาเข้าด้วยกัน และที่สำคัญที่สุดคือจะต้องมีการพัฒนาด้านคน ซึ่งหมายความว่าจะต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับตัวคน–ประชาชนในชนบท–ให้ดีเสียก่อน ฉะนั้น การที่ตั้งสมาคมกลุ่มชาวนาขึ้นมา แล้วหวังว่าจะประสพความสำเร็จโดยมีเพียงโครงการส่งเสริมการเกษตรเท่านั้น จึงเป็นการมุ่งหวังที่ปราศจากความรู้ความเข้าใจด้านสังคมวิทยา

ที่กล่าวมาข้างต้นทั้งหมดนี้เป็นข้อสังเกตของผู้เชี่ยวชาญสหประชาชาติที่มีต่อสหกรณ์ของประเทศกำลังพัฒนาโดยทั่ว ๆ ไป ถ้าจะจบลงเพียงเท่านี้โดยไม่เอ่ยถึงของไทยบ้าง เกรงว่าบทความนี้จะจืดชืดเกินไป ฉะนั้นเราจะว่ากันสักเล็กน้อยในกรณีของไทย เรารับทราบการเริ่มต้นและเจตน์จำนงของรัฐบาลไทยได้จากเอกสารของกรมส่งเสริมสหกรณ์ ซึ่งกล่าวว่า[5] *"การจัดตั้งสหกรณ์ในประเทศไทย เริ่มตั้งแต่ พ.ศ.2459 ในระยะ 20 ปีแรกได้จัดตั้งสหกรณ์หาทุนประเภทเดียว ต่อมาในปี พ.ศ.2478 ได้เริ่มจัดสหกรณ์รูปอื่นเป็นการทดลองดูผล แต่ต่อมาในระหว่างปี พ.ศ. 2490 - 2496 ทางการได้ขยายงานสหกรณ์ให้แพร่หลายอย่างรวดเร็วเพื่อสนองนโยบายทางการเมืองของคณะรัฐบาลในสมัยนั้น ทำให้การจัดตั้งไม่มีเวลาที่จะสำรวจตรวจสอบและพิจารณาให้ถูกหลักเกณฑ์ได้"*

จากข้อความดังกล่าวแสดงว่า การจัดตั้งสหกรณ์ด้านการเกษตรในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการ



เร่งขยายสหกรณ์ของรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม เกิดจากผู้นำการเมืองในยุคนั้นมีทัศนะต่อสหกรณ์ในเชิงรัฐศาสตร์ดังได้กล่าวมาข้างต้น อันเป็นทัศนะที่ไม่ผิดไปจากผู้ปกครองของกลุ่มประเทศลาตินอเมริกาเท่าไรนัก อาจกล่าวได้ว่า การจัดตั้งสหกรณ์ด้านการเกษตรก่อนปี พ.ศ.2500 แต่ละครั้งไม่ค่อยได้คำนึงถึงอะไรมากนัก โดยมากเจ้าหน้าที่รัฐมุ่งแต่เพียงว่าตนจะต้องรับผิดชอบให้มีการจัดตั้งสหกรณ์ขึ้นมาให้ได้ในท้องที่นั้นๆ ตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งลงมาเป็นทอด ๆ ในแง่นี้จึงกล่าวได้ว่าการจัดสหกรณ์ด้านการเกษตรส่วนมากเป็นไปเพื่อสนองตัณหาของทางราชการแต่เพียงฝ่ายเดียว หาได้ยอมเปิดโอกาสให้มีเวลาพูดคุยไต่ถามเพื่อสร้างความเข้าใจและกระตุ้นให้เกิดการริเริ่มจากฝ่ายประชาชนเองไม่ และเมื่อเกษตรกรถูกล่อหลอกให้เข้าเป็นสมาชิก โดยเชื่อคำชักชวนง่าย ๆ ว่าสหกรณ์การเกษตรมีความหมายเพียงแต่เป็นแหล่งให้กู้เงินโดยเสียอัตราดอกเบี้ยต่ำ สหกรณ์ด้านการเกษตรของเราจึงล้มเหลวตลอดมา การที่ประชาชนไม่เข้าใจถึงความหมายที่แท้จริงของสหกรณ์ จึงถือได้ว่าเป็นผลจากการกระทำของรัฐบาลฝ่ายเดียว ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องจากการนำระบบบริหารราชการอันล้าหลังมาใช้ในการจัดตั้งสหกรณ์เป็นปฐม

ฉะนั้น **ประวัติของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทยจึงเป็นเรื่องราวอุทาหรณ์ของ "กฎแห่งกรรม" โดยแท้ กล่าวคือ เมื่อสหกรณ์มีจุดกำเนิดมาจากอวิชชา ผลที่ตามมาก็ย่อมหนีไม่พ้นสภาพแห่งอวิชชาด้วย ที่น่าเศร้าคือผู้ก่อกรรมในเรื่องนี้ไม่ต้องเป็นผู้รับกรรม ซ้ำยังจะได้รับความดีความชอบ ที่สามารถทำให้คำสั่งของผู้บังคับบัญชาเป็นจริงขึ้นมาได้ โดยผู้รับกรรมคือเกษตรกรชาวนาที่น่าสงสารเพราะช่วยตัวเองไม่ได้**

ยิ่งกว่านั้น ในขณะนี้มีสิ่งซึ่งน่าจะเป็นการเคลื่อนไหวครั้งสำคัญเกี่ยวกับสหกรณ์การเกษตรเกิดขึ้น นั่นคือ หลังจากที่มีผู้วิพากษ์วิจารณ์ระบบสหกรณ์การเกษตรของไทยกันมานาน รวมทั้งมีข้อเสนอแนะมากมาย จนกระทั่งผู้วิจารณ์หรือผู้ให้ข้อเสนอแนะเหล่านั้นรามือกันไปมากต่อมากแล้ว คณะรัฐมนตรีก็ได้อนุมัติให้ความเห็นชอบกับ "แผนการปรับปรุงสหกรณ์การเกษตรสมบูรณ์แบบระยะ 5 ปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2523 –2527" ตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้เสนอเมื่อ 17 เมษายน 2522 ไหน ผู้รับผิดชอบในการแก้ปัญหาซึ่งเปลี่ยนชื่อเรียกและตัวบุคคลมาเรื่อยจนถึงครั้งล่าสุด คือ คณะกรรมการพัฒนาสหกรณ์ ก็ยังคงยึดหลักการทำงานแบบพายเรือใน

อ่างน้ำ ทั้งนี้เพราะมีอุปสรรคสำคัญอยู่ที่ว่าแผนการปรับปรุงสหกรณ์การเกษตรสมบูรณ์แบบ" นี้ "ขัดกับปรัชญาของข้าราชการไทยซึ่งไม่ชอบหรือไม่ยอมที่จะให้บอกว่าหน่วยงานของตนต้องทำอะไร เพราะถือว่างานในความรับผิดชอบของเราใครจะมาสั่งไม่ได้ อยากจะสั่งก็สั่งไป ไม่ทำเสียอย่างใครจะทำอะไรได้" [6]

ฉะนั้นผู้เขียนจึงอยากจะเสนอแนวทางแก้ไขเพียงประการเดียว คือ แผนปรับปรุงงานสหกรณ์ถ้าจะให้สมบูรณ์แบบสมชื่อแล้ว ควรจะมีแผนงานอีกส่วนหนึ่ง คือ การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงทัศนคติของข้าราชการประจำที่เกี่ยวข้องกับงานสหกรณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการระดับหัวหน้าหน่วยงานประจำส่วนกลาง ซึ่งเป็นตัวอุปสรรคอย่างสำคัญ หาไม่แล้ว แผนการปรับปรุงสหกรณ์การเกษตรสมบูรณ์แบบก็จะเป็นเพียงการเปลี่ยนเหล้าเก่าในขวดใหม่เท่านั้น ซึ่งไม่ใช่การปรับปรุงแก้ไขที่แท้จริง

มิฉะนั้นแล้ว ผู้เขียนก็ออกจะเห็นด้วยอย่างยิ่งกับทางออกอีกทางหนึ่ง ซึ่งได้มีผู้เสนอไว้แล้วอย่างน้อยก็ท่านหนึ่ง [7] ซึ่งสรุปได้ว่า

สหกรณ์การเกษตร ถ้ารัฐบาลหมดน้ำยา ก็คืนประชาชนเขาไปดีกว่า

เชิงอรรถ

1. W.P.Watkins, **The International Cooperatives Alliance** (London : ICA, 1974), P.355.

   _____, **Rural Cooperative as Agents of Change : A Research Report and a Debate** (Rural Institutions and Planned Change, Report No. 74.3. ; Geneva : UNRISD, 1975), p.88.

2. Ibid., p.89.

3. O. Fals Borda, **Cooperatives and Rural Development in Latin America : An Analytic Report (Rural Institutions and Planned Change Vol.3, Report No. 71.1 ; Geneva : UNRISD, 1975), p.32.**

4. Inayatullah, ed., **Cooperatives and Planned Change in Asian Rural Communities : Case Studies and Diaries** (Rural Institutions and Planned Change Vol.6, Report No. 70.18 ; Geneva : UNRISD, 1975), p.75.

   _____, Cooperatives and Development in Asia : A study of Cooperatives in Fourteen Rural Communitiés of Iran, pakistan and Ceylan (Rural Institutions and Planned Change Vol.7, Report No. 72.7 ; Geneva : UNRISD, 1975), p.93.

5. กรมส่งเสริมสหกรณ์, **หลักการสหกรณ์ และการส่งเสริมสหกรณ์ในประเทศไทย** (กรุงเทพ : กรมส่งเสริมสหกรณ์, 2522), หน้า 56

6. โสภิณ ทองปาน, "รัฐบาลกับการแก้ปัญหาสหกรณ์", ใน **หนังสือที่ระลึกเนื่องในโอกาสครอบรอบ 65 ปี ของการสหกรณ์ไทย** (กรุงเทพ :โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, 2524), หน้า 10.

7. เรื่องเดียวกัน, หน้า 11 – 12.