

คอลัมน์ "จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง

ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันพฤหัสบดีที่ 16 พฤษภาคม 2545

## องค์การช่วยเหลือแห่งประเทศไทย (อชท.)

รังสรรค์ ทัศนะพรพันธุ์

องค์การช่วยเหลือแห่งประเทศไทย (อชท.) ปฏิสนธิตามมติคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันอังคารที่ 7 พฤษภาคม 2545 แม้รองโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรีจะแถลงข่าวเสมือนหนึ่งว่า องค์การใหม่นี้มีชื่อว่า "องค์การมหาชนรวมค้าปลีกเข้มแข็ง" (ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันพุธที่ 8 พฤษภาคม 2545) แต่ชื่อดังกล่าวอาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดและมิได้สื่อความหมายตรงต่อความเป็นจริง ไม่ว่าจะรัฐบาลจะตั้งชื่อองค์การใหม่นี้อย่างไร ชื่อ "องค์การช่วยเหลือแห่งประเทศไทย" ตรงต่อความเป็นจริงและเข้าใจได้ง่ายกว่าชื่อใดๆ

องค์การช่วยเหลือแห่งประเทศไทยได้รับจัดสรรงบประมาณ 395 ล้านบาทจากงบกระตุ้นเศรษฐกิจ มีจุดมุ่งหมายที่จะสร้างความเข้มแข็งแก่ร้านค้าปลีกรายย่อย โดยมีเป้าหมายที่จะระดมร้านค้าปลีกรายย่อยเข้าร่วมโครงการ 100,000 รายภายในกำหนดเวลา 5 ปี ร้านค้าปลีกรายย่อยแต่ละร้านมีวงเงินสินเชื่อ 100,000 บาท ทั้งนี้ด้วยการใช้บริการสินเชื่อห้องแถวจากธนาคารออมสิน องค์การช่วยเหลือแห่งประเทศไทยจะมีวงเงินสินเชื่อรวมทั้งสิ้น 10,000 ล้านบาท ซึ่งทำให้มีอำนาจต่อรองกับผู้ผลิตในการซื้อสินค้าต่างๆ โดยได้รับส่วนลดที่ผ่อนปรนภายใต้เงื่อนไขเดียวกับที่ Discount Stores ได้รับ ด้วยวิธีการเช่นนี้ องค์การช่วยเหลือแห่งประเทศไทยจะช่วยให้ร้านค้าปลีกรายย่อยสามารถซื้อสินค้าในราคาถูกลงได้ และอยู่ในฐานะที่จะแข่งขันในธุรกิจการค้าปลีกได้ดีขึ้น ในอีกด้านหนึ่ง องค์การช่วยเหลือแห่งประเทศไทยจะช่วยลดสภาพคล่องล้นเกินในภาคเศรษฐกิจการเงิน เนื่องจากจะมีการปล่อยกู้แก่ร้านค้าปลีกรายย่อยมากขึ้น

องค์การช่วยเหลือแห่งประเทศไทยมิเพียงแต่จะสร้างผลเชื่อมโยงระหว่างภาคการค้าปลีกกับภาคเศรษฐกิจการเงินเท่านั้น หากยังสามารถสร้างผลเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจในด้านอื่นๆได้ด้วย ดังเช่นการสร้างผลเชื่อมโยงไปสู่ธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) และการสร้างผลเชื่อมโยงไปสู่โครงการ "หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์" เพราะองค์การช่วยเหลือแห่งประเทศไทยอยู่ในฐานะที่จะรับผลิตผลจาก SMEs และชุมชนในภูมิภาคต่างๆมาจัดจำหน่ายได้

แต่การสร้างความเข้มแข็งแก่ธุรกิจการค้าปลีกรายย่อยมิได้อยู่ที่การสร้างอำนาจต่อรองกับผู้ผลิตเพื่อให้ได้ส่วนลดในระนาบเดียวกับธุรกิจการค้าปลีกขนาดใหญ่เท่านั้น หากยังอยู่ที่การพัฒนาทักษะและความสามารถในการประกอบการของธุรกิจการค้าปลีกรายย่อยอีกด้วย องค์การโชห่วยแห่งประเทศไทยจึงถือเป็นหน้าที่ในการพัฒนาผู้ค้าปลีกรายย่อยให้มีการจัดการที่ดี

การตั้งร้านค้าปลีกรายย่อยเข้าร่วมโครงการเป็นปมเงื่อนไขสำคัญของการดำรงอยู่ขององค์การโชห่วยแห่งประเทศไทย หากปราศจากผู้เข้าร่วมโครงการเสียแล้ว โครงการนี้ย่อมล้มเหลวอย่างไม่เป็นท่า ด้วยเหตุดังนี้ รัฐบาลจึงออกแบบโครงการด้วยการให้สิ่งจูงใจในการดึงดูดผู้เข้าร่วมโครงการอย่างน้อย 2 ด้าน ด้านหนึ่งได้แก่ การได้รับบริการสินเชื่อห้องแถวจากธนาคารออมสินอย่างน้อยรายละ 100,000 บาท อีกด้านหนึ่งได้แก่ การได้รับอภัยโทษด้านภาษีอากร โดยกระทรวงการคลังให้คำมั่นว่า จะไม่ตรวจสอบการเสียภาษีย้อนหลัง ด้วยโครงสร้างสิ่งจูงใจดังกล่าวนี้ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์กำหนดเป้าหมายว่า จะระดมร้านค้าปลีกรายย่อยเข้าร่วมโครงการให้ได้ 10,000 รายภายใน 6 เดือนแรก (มติชน ฉบับวันที่ 30 เมษายน 2545)

นโยบายการสถาปนาองค์การโชห่วยแห่งประเทศไทยมีผลตรงกันข้ามกับนโยบายการถ่ายโอนการผลิตไปสู่ภาคเอกชน (Privatization) รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตรมีนโยบายขายรัฐวิสาหกิจให้แก่เอกชน กระทรวงการคลังกำหนดแผนและเร่งรัดการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ถึงกับจัดตั้งหน่วยงานใหม่เพื่อดูแลเรื่องนี้โดยเฉพาะ ตัวนายกรัฐมนตรีเองกล่าวถึงความไร้ประสิทธิภาพของรัฐวิสาหกิจและองค์กรอื่นของรัฐอยู่เนืองๆ แต่แล้วกลับตัดสินใจจัดตั้งหน่วยงานใหม่เพื่อประกอบกิจการโชห่วย ถึงจะจัดตั้งเป็นองค์กรมหาชน มิได้จัดองค์กรในรูปรัฐวิสาหกิจ และพยายามบริหารเยี่ยงธุรกิจเอกชน แต่ปัญหาพื้นฐานที่ดำรงอยู่จะทำให้องค์กรมหาชนที่จัดตั้งขึ้นใหม่นี้ไม่มีประสิทธิภาพในการประกอบการ มิหนำซ้ำยังเชื่อต่อการใช้อำนาจทางการเมืองในการดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจอีกด้วย

รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร วาดฝันว่า ด้วยการสถาปนาองค์การโชห่วยแห่งประเทศไทย ร้านค้าปลีกรายย่อยจะมีความเข้มแข็ง ถึงขั้นที่จะต่อกรกับธุรกิจค้าปลีกยักษ์ใหญ่จากต่างประเทศได้ การวาดฝันเช่นนี้ย่อมเกินเลยจากความเป็นจริงโดยมีพิกัดต้องสงสัย ถึงองค์การโชห่วยแห่งประเทศไทยจะเติบโตใหญ่จนในภายหลังมีขนาดไม่ยิ่งหย่อนกว่า Tesco Lotus หรือ Makro แต่มีเหตุผลที่น่าเชื่อว่า องค์การโชห่วยแห่งประเทศไทยมิได้มีมีประสิทธิภาพในการประกอบการเทียบเทียมยักษ์ใหญ่ในธุรกิจการค้าปลีกเหล่านี้ เพราะองค์การโชห่วยแห่งประเทศไทยมิได้มีความเป็นเจ้าของที่ชัดเจน ในขณะที่ Tesco Lotus และ Macro มีความเป็นเจ้าของ

ที่ชัดเจน ผู้เป็นเจ้าของย่อมควบคุมและกำกับให้ฝ่ายบริหารประกอบกิจการอย่างมีประสิทธิภาพ แต่สิ่งจูงใจเช่นนี้จะไม่ได้อยู่ในองค์กรที่ความเป็นเจ้าของไม่ชัดเจน โดยที่องค์การโซ่หน่วยแห่งประเทศไทยอยู่ในข่ายนี้

ถึงองค์การโซ่หน่วยแห่งประเทศไทยจะได้รับส่วนลดจากผู้ผลิตในอัตราเดียวกับที่ Tesco Lotus และ Makro ได้รับ หากประสิทธิภาพในการประกอบการต่ำกว่า ย่อมทำให้ราคาสินค้าที่ขายสูงกว่ายักษ์ใหญ่ในธุรกิจการค้าปลีกเหล่านี้ ในประการสำคัญ องค์การโซ่หน่วยแห่งประเทศไทยต้องเสียต้นทุนการกระจายสินค้าสูงกว่า เนื่องจากต้องกระจายสินค้าแก่ร้านค้าปลีกกระจายย่อยจำนวนมาก โดยที่แต่ละร้านสั่งซื้อสินค้าแต่ละรายการจำนวนไม่มาก มิใช่ต้องกล่าวว่าการฉ้อราษฎร์บังหลวงและการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนบุคคลของผู้ที่มีอำนาจทางการเมืองจะมีผลซ้ำเติมฐานะของการประกอบการขององค์การโซ่หน่วยแห่งประเทศไทยโดยมีพิกต้องสงสัย

หากรัฐบาลต้องการแทรกแซงธุรกิจการค้าปลีก รัฐบาลมีจำต้องแทรกแซงด้วยการกระโดดเข้าไปเป็นผู้ประกอบการเอง ดังเช่นการก่อตั้งองค์การโซ่หน่วยแห่งประเทศไทย รัฐบาลสามารถแทรกแซงโดยอ้อม ด้วยการกำหนดนโยบาย กฎกติกา และการจัดระเบียบธุรกิจ เริ่มต้นด้วยการสกัดธุรกิจการค้าปลีกยักษ์ใหญ่จากต่างประเทศ รัฐบาลไทยตั้งแต่ปี 2538 เป็นต้นมา ดำเนินนโยบายการเปิดเสรีการค้าปลีกเกินเลยกว่าระดับที่มีข้อผูกพันกับองค์การการค้าโลก วิกฤติการณ์การเงินปี 2540 ยิ่งทำให้รัฐบาลไม่กล้าแตะต้องบรรษัทระหว่างประเทศ เพราะเกรงการไหลออกของเงินทุนต่างประเทศ ซึ่งจะมีผลในการซ้ำเติมวิกฤติการณ์การเงินที่ดำรงอยู่

นอกจากการรับประตุเพื่อสกัดการไหลบ่าเข้ามาของธุรกิจการค้าปลีกยักษ์ใหญ่จากต่างประเทศแล้ว รัฐบาลยังสามารถกำหนดกฎกติกาและจัดระเบียบให้ธุรกิจยักษ์ใหญ่ประกอบการเฉพาะเมืองขนาดใหญ่ และกำกับทำเลที่ตั้งด้วย ในประการสำคัญ กระทรวงพาณิชย์สามารถใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าในการควบคุมและกำกับธุรกิจการค้าปลีกยักษ์ใหญ่มิให้รังแกร้านค้าปลีกกระจายย่อย เพื่อป้องกันมิให้เกิดปรากฏการณ์ 'ปลาใหญ่กินปลาเล็ก' ได้

หากรัฐบาลยังมีได้จับประตุเพื่อสกัดการไหลบ่าของบรรษัทระหว่างประเทศที่เข้ามาประกอบธุรกิจการค้าปลีก และมีได้จัดระเบียบธุรกิจการค้าปลีกเพื่อให้มีการแข่งขันที่เป็นธรรมและปราศจากการผูกขาด การจัดตั้งองค์กรของรัฐเพื่อประกอบกิจการโซ่หน่วยมีอาจช่วยให้ร้านค้าปลีกกระจายย่อยมีความเข้มแข็งขึ้นมาได้ เพราะองค์การโซ่หน่วยแห่งประเทศไทยที่จัดตั้งขึ้นใหม่มีปัญหาในตัวของมันเองอยู่แล้ว บรรดาผลเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจที่वादฝืนอย่างเร็ดหูไม่ว่าจะเป็นผลเชื่อมโยงที่มีต่อ SMEs หรือที่มีต่อโครงการ 'หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์' ล้วนแล้วแต่เป็นเรื่องเลื่อนลอย เพราะร้านค้าปลีกกระจายย่อยมีพื้นที่ประกอบการจำกัด ร้านค้าเหล่านี้จะรับสินค้า

อะไรมาขาย ย่อมขึ้นอยู่กับสภาพตลาดและทำเลที่ตั้ง รวมตลอดจนอัตราผลตอบแทนสัมพัทธ์ที่ได้รับจากการขายสินค้าแต่ละประเภท

การจัดตั้งองค์การโซ่ช่วยแห่งประเทศไทยมีโช่นวัตถุประสงค์ด้านนโยบาย เพราะแนวนโยบายลักษณะนี้ปรากฏมาก่อนแล้วตั้งแต่ทศวรรษ 2490 ไม่ว่าจะเป็นองค์การสรรพอาหาร สำนักงานข้าว องค์การคลังสินค้า องค์การค้าของคุรุสภา ฯลฯ หากบทเรียนจากประวัติศาสตร์สามารถให้คำทำนายที่ถูกต้องแม่นยำ เมื่อองค์การโซ่ช่วยแห่งประเทศไทยก่อเกิดด้วยอำนาจการเมือง การใช้อำนาจการเมืองในการดูคับส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากองค์การแห่งนี้เป็นเรื่องที่คาดการณ์ได้ ความจำกัดของทรัพยากรอาจทำให้สินเชื่อนี้ของธนาคารออมสินกระจุกอยู่ในจังหวัดบุรีรัมย์ หรือในจังหวัดที่เป็นฐานที่มั่นทางการเมืองของพรรครัฐบาล การขาดความสำนึกในความเป็นเจ้าของอาจทำให้การบริหารจัดการขององค์การโซ่ช่วยแห่งประเทศไทยเป็นไปอย่างหละหลวม การรุ่มทึงองค์การโซ่ช่วยแห่งประเทศไทยจะเกิดขึ้นเหมือนกับที่เคยเกิดขึ้นแก่องค์การสรรพอาหาร สำนักงานข้าว องค์การคลังสินค้า และองค์การค้าของคุรุสภา

ประชาชนคนไทยควรจะต้องเตรียมตัวเตรียมใจรองรับภาวะอันเกิดจากมรดกกรรมขององค์การโซ่ช่วยแห่งประเทศไทย และควรสอดภาวนาให้ธนาคารออมสินสามารถเรียกคืนสินเชื่อนี้ของแถวได้หมด