



FACULTY OF ECONOMICS

THAMMASAT UNIVERSITY

FACULTY OF ECONOMICS, THAMMASAT UNIVERSITY

เศรษฐศาสตร์ ตลาดวิชา

หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ

ตุลาคม 2015

สวัสดิการสังคมและการพัฒนาชนบทไทย

ดร.ชญานี ชวะโนทย์

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

แนวคิดสวัสดิการสังคม และการพยายามลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีความสำคัญมากขึ้นในทุกๆ ประเทศ นักเศรษฐศาสตร์การพัฒนาในปัจจุบันมุ่งเน้นการทำวิจัยไปที่การค้นหาปัจจัยหรือสิ่งที่จะช่วยให้คนจนหรือผู้ที่ขาดแคลนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น รวมไปถึงการศึกษาพฤติกรรมของครัวเรือนหรือการตัดสินใจของสามีภรรยาที่มีผลต่อการบริโภค การออม การหารายได้ การลงทุนด้านการศึกษาแก่บุตร หรือแม้กระทั่งการให้ความสำคัญด้านสุขภาพ ซึ่งรางวัลโนเบล (Nobel Prize) สาขาเศรษฐศาสตร์ในปี 2015 นี้ได้มอบให้แก่ศาสตราจารย์ Angus Deaton ผู้มีบทบาทในการพัฒนาข้อมูลระดับจุลภาค(ครัวเรือน) และพัฒนาวิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงลึกดังกล่าวเพื่อวิเคราะห์พฤติกรรมการบริโภคการออม การวัดความยากจนและประเมินผลทางด้านสวัสดิการสังคม

หลักฐานเชิงประจักษ์ที่ผ่านมา การเติบโตของเศรษฐกิจไม่ได้มาพร้อมกับสวัสดิการสังคมที่ดีขึ้น แต่อาจก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในสังคมเพิ่มสูงขึ้น เรื่องดังกล่าวจึงเป็นการท้าทายแนวคิดการพัฒนาการเติบโตทางเศรษฐกิจโดยตรง และผู้ที่ท้าทายแนวคิดดังกล่าวเป็นลำดับแรกๆ คือ Richard Easterlin (ในปี 2517) ซึ่งพบว่าจากรายงานความสุขของประชาชน (Happiness Report) ใน 19 ประเทศนั้น การเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) อาจไม่ได้มีความสัมพันธ์กับคุณภาพสวัสดิการสังคมอย่างชัดเจน

ทั้งนี้ คำจำกัดความของ “สวัสดิการสังคม (Welfare)” ค่อนข้างกว้าง เพราะครอบคลุมตั้งแต่คุณภาพชีวิตทั้งในเรื่องอาหาร สุขอนามัย สิ่งแวดล้อม ไปจนถึงการเข้าถึงสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานของประเทศ การวัดสวัสดิการสังคมจึงเป็นเรื่องค่อนข้างยากและต้องมองในหลายมิติมิใช่เฉพาะแค่ด้านรายได้ของครัวเรือนเท่านั้น

สำหรับประเทศไทย แนวคิดสวัสดิการสังคมเกิดขึ้นพร้อมๆ กับแนวคิดการพัฒนาชนบทของไทย เนื่องจากความล้มเหลวของการพัฒนาการเติบโตทางเศรษฐกิจไปสู่พื้นที่ชนบทไม่ได้ก่อให้เกิดการพัฒนาสวัสดิการสังคมของชนบทได้อย่างแท้จริง เช่น พื้นที่นิคมอุตสาหกรรมในต่างจังหวัดอาจช่วยยกระดับรายได้ของคนชนบทเพิ่มขึ้นได้ แต่ไม่ได้บอกว่าสวัสดิการสังคมของคนชนบทดีขึ้นเสมอไป เพราะคนในพื้นที่ดังกล่าวต้องยอมแลกกับคุณภาพชีวิตทางด้านสิ่งแวดล้อมที่แย่ลงกว่าเดิม จึงทำให้ผู้กำหนดกรอบนโยบายเริ่มตระหนักว่าการพัฒนาชนบทไม่ควรพิจารณาเพียงเฉพาะการยกระดับรายได้ของคนชนบทเท่านั้น แต่ควรยกระดับคุณภาพชีวิตของคนชนบทด้วย

นักวิชาการที่เริ่มมองเห็นความสำคัญของการพัฒนาทั้ง “สวัสดิการสังคม” และ “การพัฒนาชนบท” ของไทยเป็นลำดับแรก คงเป็นอาจารย์ปวย อึ้งภากรณ์ ซึ่งมองเห็นจุดอ่อนของเป้าหมายการพัฒนาเติบโตทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว และที่สำคัญ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทยในช่วงหลังก็เริ่มมุ่งเป้าหมายการพัฒนาสวัสดิการสังคมและคุณภาพชีวิตของประชาชนมากขึ้น

เมื่อกล่าวถึงนโยบายการพัฒนาชนบทของไทยในปัจจุบัน รัฐบาลต่างๆ อาจยังติดกับดักความคิดในการยกระดับรายได้ของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งวิวาทะที่ว่าไทยเป็นประเทศติดกับดักระดับรายได้ปานกลาง (Middle Income Trap) และยังคงมองว่าคนในชนบท โดยเฉพาะเกษตรกรควรมีรายได้ต่อหัวสูงขึ้น เพื่อสามารถยกระดับคุณภาพชีวิตดีขึ้นได้ ดังสะท้อนผ่านการดำเนินนโยบายรับจำนำพืชผลทางการเกษตรได้อย่างชัดเจน แม้ว่าผลของนโยบายจะมีส่วนช่วยให้เกษตรกรบางกลุ่มมีรายได้เพิ่มขึ้นจริง แต่โดยส่วนใหญ่กลุ่มที่ได้รับประโยชน์มักจะเป็นกลุ่มที่มีพื้นที่ทำการเกษตรค่อนข้างมากอยู่แล้ว ขณะที่เกษตรกรที่มีรายได้น้อย หรือไม่มีที่ทำกินก็ยังคงประสบปัญหาอยู่ในวงจรรุนานต่อไป

ที่สำคัญคือ นโยบายของรัฐมีบทบาทอย่างยิ่งต่อพฤติกรรมการตัดสินใจของคนและครัวเรือนในระบบเศรษฐกิจ เนื่องจากนโยบายของรัฐก่อให้เกิดการคาดการณ์ และนำมาสู่การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมที่อาจแตกต่างกันออกไปในแต่ละพื้นที่หรือแต่ละกลุ่มคน ดังนั้นการวางแผนเศรษฐกิจและกำหนดนโยบายต่างๆ จึงมีไข่แค่อ้างอิงการศึกษาตัวเลขในภาพรวมเท่านั้น แต่ควรจะศึกษาจากข้อมูลระดับจุลภาค เพื่อให้เห็นถึงพฤติกรรมและการตอบสนองต่อปัจจัยกระตุ้นหรือปัจจัยต่างๆ ที่มากระทบการตัดสินใจของครัวเรือน ตัวอย่างการศึกษาของศาสตราจารย์ Deaton มิงานที่แสดงให้เห็นว่า การบริโภคของบุคคล/ครัวเรือนมีความแตกต่างในหลายๆ ด้าน (Heterogeneity) มีพลวัต ตอบสนองต่อปัจจัยเสี่ยง และข้อจำกัดทางงบประมาณที่แตกต่างกันสำหรับคนแต่ละกลุ่ม ซึ่งในที่สุดแล้วไม่สามารถนำมารวม (Aggregate) พิจารณาเพียงแค่ภาพรวมได้

พื้นที่ชนบทเป็นตัวอย่างที่ชัดเจนที่สะท้อนถึงความหลากหลาย ทั้งทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ ทุนทางสังคมวัฒนธรรม ความร่วมมือในชุมชน การพัฒนาประเทศที่ผ่านมาก็เป็นส่วนหนึ่งก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทุนมนุษย์ในชนบท การเข้าถึงทุนการเงิน และสิ่งอำนวยความสะดวกในการดำรงชีวิตและประกอบอาชีพในฐานะทุนกายภาพ อันส่งผลต่อการปรับตัวและคุณภาพชีวิตของคนในชนบทในแต่ละพื้นที่แตกต่างกันออกไป การดำเนินนโยบายส่วนใหญ่ในประเทศไทยยังขาดการศึกษาในระดับจุลภาคที่สะท้อนถึงความหลากหลาย (Heterogeneity) ดังกล่าว และการเข้าใจถึงพฤติกรรมของครัวเรือนที่มีคุณลักษณะแตกต่างกัน ซึ่งการดำเนินนโยบายที่ประสบ

ความสำเร็จควรมีการกำหนดกลุ่มเป้าหมาย และมีการใช้นโยบายที่สอดคล้องกับพฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมายดังกล่าว

สำหรับผู้ที่สนใจในเรื่องความเหลื่อมล้ำทางรายได้ สวัสดิการสังคมและการพัฒนาชนบทของประเทศไทย ผู้เขียนอยากขอเชิญชวนเข้าร่วมงานสัมมนาวิชาการประจำปีของคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ในหัวข้อเรื่อง “เหลียวหลัง แลหน้า เศรษฐกิจสังคมไทยในวาระ 100 ปี อาจารย์ป๋วย” ในวันพฤหัสบดีที่ 29 ตุลาคม 2558 เวลา 8.30-16.30 น. ณ หอประชุมศาสตราจารย์สังเวียน อินทรวิชัย ชั้น 3 อาคารตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย โดยผู้สนใจเข้าร่วมงานสัมมนาวิชาการนี้ สามารถเข้าไปลงทะเบียนล่วงหน้าโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายใดๆ ได้ที่ www.econ.tu.ac.th/symposium38