

เข้มทิศทางวิชาการ

แนวโน้มการศึกษาวิชาพัฒนาการเศรษฐกิจ

ความน่า

นับแต่สัม夙สาร์ไม่ถูกครองที่ส่องเป็นกันมา นักวิชาการทั้งหลายต่างมุ่งมั่นที่จะศึกษา ทำความเข้าใจกันอย่างจริงจังถึงการที่จะพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยให้เริ่มก้าวหน้า เพื่อความ มั่นคงของประเทศไทยและความกินดือยุคของประชาชน โดยทั่วไปยอมรับกันว่า การพัฒนาทาง เศรษฐกิจเป็นสิ่งที่พึงปรารถนา แต่หลังจากที่ประเทศไทยต่างๆ ได้ผ่านประสบการณ์จากการพัฒนา เศรษฐกิจมาพอสมควรแล้ว ผู้คนเริ่มสงสัยว่า การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นสิ่งที่จริงหรือไม่ โดย พิจารณาให้จากเสียงคำหนึ่งที่เริ่มนิ่ว่า การพัฒนาเศรษฐกิจมีส่วนทำให้สภาพสังคมล้มเหลว การกระจายรายได้บ้านเมืองให้กับชั้นกลางและชั้นล่าง แต่ส่วนของคนในชั้นกลางทำเพิ่มมากกว่าเดิม มีการนัดหยุดงานมากขึ้นเพื่อเรียกร้องอัตราค่าจ้าง และสภาพการทำงานที่ดีขึ้น กว่าเดิม ถูประหณ์ว่าในยุคของการพัฒนานี้มีการเอาไว้เปรียบระหว่างคู่กรณี ทั้งภายใน และระหว่างประเทศมากขึ้น นักวิชาการจึงเริ่มไม่พอใจผลของการพัฒนาเท่าที่ผ่านมา และ พยายามค้นหาแนวทางเลือกใหม่ที่สามารถนำมาใช้เพื่อการพัฒนาที่ดีขึ้นในช่วงต่อไป ทั้งนี้รวม ถึงประเทศไทยด้วย หนทางเลือกของการพัฒนาที่กำลังค้นหาอยู่นี้ ไม่ได้หมายถึงแต่เฉพาะ กลุ่มที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์กับการพัฒนาประเทศไทยเท่านั้น แต่หมายความรวมถึงหนทาง เลือกของทางปฏิบัติภายใต้สภาพการณ์เดิมที่ยังไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลงด้วย

จึงเป็นการสมควรที่จะมาพิจารณาตรวจสอบกันว่า การศึกษาวิชาการพัฒนาเศรษฐกิจ ได้ไปไกลถึงไหนแล้ว และยังมีความผิดพลาดอย่างไรลงเหลืออยู่ หากมีจะเป็นเพราะระเบียบ วิธีการศึกษาวิชาชานี้ยังไม่ค่อยหรือไม่ อันจะเป็นความพยายามของบุคลากรสั่นๆ ที่จะสร้าง กำลังใจ เพื่อประโยชน์ต่อการศึกษาและวิจัยในสาขาวิชานี้กันต่อไปในอนาคต

การพัฒนาในสุานะที่เป็นค่านาม : ความหมายและลักษณะของการพัฒนาเศรษฐกิจ

ในทศวรรษแรกแห่งการพัฒนา นักวิชาการและนักปฏิบัติการหัน注意力มาทางการพัฒนาเศรษฐกิจว่าเป็นกระบวนการที่ทำให้รายได้แท้จริงของชาติเพิ่มสูงขึ้น หรือรายได้ท่อบุคคลที่แท้จริงเพิ่มสูงขึ้น ทั้งนี้ เนื่องจากพากันสนใจว่าสังคมที่คือสังคมที่มีสินค้าและบริการที่สามารถนำมาใช้ได้จำนวนมาก หรือเป็นแบบ Consumer society ซึ่งมีอิทธิพลอย่างส่วนรวมแล้ว ความสามารถในการบริโภคขึ้นอยู่กับความสามารถในการผลิตหรือรายได้ เมื่อเป็นเช่นนี้จึงทำให้พากันพึงความสนใจในการศึกษาถึงความต้องการที่ความสัมพันธ์ระหว่างผลผลิตของชาติและชีวิตรัฐที่สำคัญ ที่จะช่วยเพิ่มผลผลิตหรือรายได้ของชาติให้สูงขึ้นตามนั้น ที่มาของความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมีที่มาจากการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงในปัจจัยการผลิตอย่างไร้เกณฑ์คุณ แรงงาน และทุน และความเจริญเติบโตที่มาจากการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงที่มีผลทำให้ผลผลิตต่อหน่วยที่ได้รับเพิ่มสูงขึ้น อาทิ เช่น ความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีทางการ และการขยายขอบเขตของตลาดให้กว้างขวางออกไป

อย่างไรก็ตี ให้มีนักเศรษฐศาสตร์จำนวนไม่น้อยที่ได้มองการพัฒนาเศรษฐกิจในแง่มุมที่กว้างกว่าที่กล่าว " โดยรอบคดุลถึงการเปลี่ยนแปลงทางด้านโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมเข้าไว้ด้วยเหมือนกัน แต่ในการพิจารณาข้อนี้รายละเอียดส่วนมากยังคงให้ความสำคัญที่ของการปรับปรุงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ อาทิเช่น โครงสร้างการผลิตทางการเกษตร อุตสาหกรรม การนำสินค้าเข้าและออกจากสินค้าออก และในการทำความเข้าใจเกี่ยวกับสภาพความต้องการพัฒนา ก็มักจะอาศัยวิธีการต่อไปนี้ (1) Cross-sectional or gap approach ซึ่งยึดถือว่าประเทศที่พัฒนาแล้วในปัจจุบันเป็นทั่วแบบ ส่วนประเทศที่ต้องพัฒนาเป็นผู้ที่มีอย่างการพัฒนานั้น (2) การพัฒนาตามลำดับขั้น โดยถือว่าการพัฒนานั้นจะกระโดดขั้นขึ้นไม่ได้ ต้องเป็นลำดับขั้น แบบเดียวกันหมดในทุกประเทศ และ (3) การสร้างทัวแบบความเจริญเติบโตที่อาศัยทัวแบบจากประเทศตะวันตกที่เจริญแล้วเป็นหลัก อาทิเช่น ทัวแบบของ Domar-Harrod ที่ถือว่าทุนเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการพัฒนา

ดังนั้น ในระยะแรก ๆ ของการพัฒนาเศรษฐกิจ ประเทศส่วนมากจึงกำหนดกฤษฎีหมายของการพัฒนา โดยมุ่งเน้นไปที่การเพิ่มผลผลิตและรายได้ การเพิ่มประสิทธิภาพการ

ผลก การพยายามใช้ทรัพยากร ไปอย่างมีประสิทธิภาพด้วย การจัดทำแผนการลงทุน สิ่งค้างๆ คั้งกล่าวนี้จะเป็นสูตรที่คุ้นหูกันมากที่สุดในระยะนั้น, โดยไม่ต้องมีคนโน้มเอียง ผลจากการดำเนินงานและการศึกษาค้นคว้าตามแนวนี้ ให้มีส่วนทำให้ระดับความรู้และความเข้าใจในสาขา วิชานี้มากขึ้นเป็นลำบัวมา ในเบื้องตนเรามีแบบจำลองทางเศรษฐกิจที่สามารถใช้เพื่อการคาดคะเนและทำการวางแผนพัฒนาได้เป็นอย่างดี

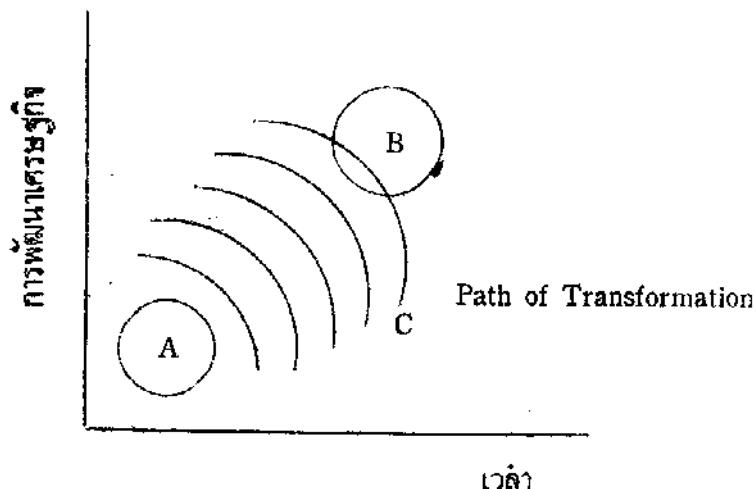
ในเมื่อทั้งทางค้านทฤษฎีและการปฏิบัติมีความเข้าใจที่ตรงกันว่า การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นเรื่องของเพิ่มรายได้ของชาติและรายได้ต่อบุคคลให้สูงขึ้น ซึ่งในทางปฏิบัติ ผลก ได้พิสูจน์ออกมาว่าให้ผลเช่นนั้นจริง ถูกไปก็ไม่น่าจะมีปัญหาอะไรน่าจะพอใจกันทุกฝ่ายโดย ไม่ท้องมีการเรียกร้องอะไรที่เกินเลยไปกว่านี้ แต่การหากลับบันไดเช่นนี้ไม่ เพราะนักสังคมศาสตร์อื่นๆ นอกเหนือจากเศรษฐศาสตร์ได้มีบทบาท และขอเข้าร่วมในการรับผิดชอบเรื่อง การพัฒนาประเทศมากขึ้น ซึ่งเป็นเรื่องที่ขอบตัวยเหตุผล และนักเศรษฐศาสตร์เองก็เห็นด้วยมา แต่กันก็กล่าวแล้ว จะนั้น ในทศวรรษที่สองของการพัฒนา จึงได้มีการขยายขอบเขตของการพัฒนาเศรษฐกิจออกไป และให้คำนิยามการพัฒนาเศรษฐกิจใหม่ว่าหมายถึง “ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงทางสังคม (Economic Growth plus social change) ในทศวรรษนี้ การพัฒนาเศรษฐกิจจึงหาได้มองเพื่อเพียงค้านเดียว กือ ด้านความเจริญเติบโตที่เน้นแก่เฉพาะการเปลี่ยนแปลงในขนาดและปริมาณของกิจกรรมเชิงเศรษฐกิจ (Scale) กือรายได้ของชาติและรายได้ต่อบุคคลเท่านั้นไม่ แต่ยังครอบคลุมถึงการเปลี่ยนแปลงค้านคุณภาพ (Qualitative) ประกอบกันไปด้วย

มาถึงขั้นนี้ เค้าแห่งความยุ่งยากสับสนในการศึกษาวิชานี้จึงเริ่มมีมากขึ้น แต่ก เป็นไปในทิศทางที่ถูกต้องและได้ประโยชน์ เป็นความยุ่งยากที่ก่อให้เกิดการสร้างสรรค์ ทั้งนี้ อาจ เป็นเพราะยังคงกันไม่ได้เนื่องจากในหมู่นักสังคมวิทยาฯ การเปลี่ยนแปลงทางสังคมในทันที และเรื่องอะไร จึงจะถือว่าเป็นการพัฒนา เพราะการเปลี่ยนแปลงทางสังคมเป็นเรื่องที่มีขอบข่าย กว้างขวางมาก มีทั้งการเปลี่ยนแปลงทางค้านกระบวนการ (Social process) โครงสร้าง ทางสังคม (Structural change) และหน่วยย่อย (Segmentation) ในแต่ละประเภทของการ

เปลี่ยนแปลงก็กล่าว ยังอาจประกอบด้วยการเปลี่ยนแปลงชนิดที่ต่างๆ ทางชนิดอยู่ด้วย และแท่นะประเทาแท่นะชนิดของการเปลี่ยนแปลงทางสังคมนั้น จะมีความสัมพันธ์ (Interaction) กับความเชื่อโดยเดิมthoughtทางเศรษฐกิจอย่างไร สิ่งที่ต่างๆ เหล่านี้คุณจะซึมซึมเกริบอยู่มาก ถึงแม้ว่า จะได้เรียนเข้าใจในบางสิ่งบางอย่างในเรื่องค่านิยม (Value) แรงจูงใจ (Motivation) การจัดองค์การและสถาบันทางสังคม (Social organization and institution) ว่ามีความสัมพันธ์กับการพัฒนาทางเศรษฐกิจแล้วก็ตาม³

ในช่วงระยะเวลาที่ได้เรียนกับที่ความสัมพันธ์นี้บังคับมืออยู่ ได้มีการกันพบความจริงอีกว่า หลังจากได้มีความพยายามพัฒนาประเทศกันมากราวห้าคราวร้อยกันแล้ว ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศไทยกำลังพัฒนาอย่างมีสภาพความเป็นอยู่เหมือนเดิม ความยากจน หายใจถูกซักบีบเป็นไปไม่ จึงได้มีเสียงเรียกร้องให้มีการนิยามการพัฒนาภัยใหม่ โดยให้เน้นการพัฒนาไปที่ความพอใช้ของความต้องการชนิดพื้นฐานทั่วๆ ของมนุษย์อย่างจริงจัง เพราะบุคคลในสังคมยังมีความแตกต่างกันอยู่มาก ทั้งในโอกาสของชีวิต (Life chance) และการลุล่องชีวิต (Life style) จึงควรจะมีการช่วยคนที่ต้องการความช่วยเหลือมากเป็นการตัวต่อตัว แทนที่จะมุ่งแต่การพัฒนาไปที่การเพิ่มมวลรวมรายได้ของชาติหรือรายได้ต่อบุคคลให้สูงขึ้น แล้วสมมุติว่า รายได้ที่เพิ่มสูงขึ้นนั้นจะแผ่ขยาย (Trickle down) ลงสู่ประชาชนที่ยากจนส่วนใหญ่ของประเทศไทยในรูปของการมีงานทำ และรายได้จากการขายผลผลิตสินค้าชนิดปูรูปและวัสดุคุณภาพ นอกเหนือนั้น ยังให้ความสำคัญต่อปัญหาการว่างงานและความเหลื่อมล้ำในรายได้และช่วงโอกาสอย่างเมื่อเทียบกับความเชื่อโดยเดิมthoughtทางเศรษฐกิจ

ด้วยเหตุนี้ การพัฒนาเศรษฐกิจจึงได้รับการนิยามใหม่ให้มุ่งเข้าท่อสู่โดยกรงกับความยากจนแทนที่จะโดยอ้อม แล้วจึงพิจารณาแนวทางเพื่อบรรลุความมุ่งหมายดังกล่าว ในกรณีนี้ ได้มีผู้ให้ความหมายของการพัฒนาเศรษฐกิจว่าเป็นการสร้างสภาพการณ์ทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เพื่อเสริมสร้างความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น การพัฒนาความนี้จึงมุ่งเพื่อการปรับปรุงสังคมทั้งหมดในทุกๆ ด้านให้ดีขึ้น คดีนี้กับเป็นกระบวนการแปลงรูป (O) จากสภาพความเป็นอยู่ในปัจจุบันที่ไม่พอใจ (A) ไปสู่สภาพการณ์ที่ดีขึ้นในอนาคตที่ต้องการ (B) ดังรูป



เวลา

จะเห็นได้ว่า นอกจากจะต้องเข้าใจสภาพการณ์ของ A และ C แล้ว ยังจะต้องทำการเปลี่ยนแปลงอะไรก็อสภาวะที่พึงปรารถนาของการพัฒนา สิ่งที่พึงปรารถนาที่อยากให้การพัฒนาบรรลุถึงปัจจัยดังกล่าวคือ สร้างสังคมประชาธิรัฐที่กันไทยเราไฟฟ้าน้อยจะไปถึงปัญหาซึ่งมีว่าสังคมทั้งกล่าวจะให้กำเนิดนิยมหรือว่าประกอบไปด้วยอ่อนน้อมISIS แต่ละสังคมย่อมมีความคิดเห็นในเรื่องนี้แตกต่างกันไปตามทัศนะคิด ค่านิยม บัญชา และความเป็นมาของแต่ละประเทศไม่เหมือนกัน จุดมุ่งหมายของการพัฒนาในแต่ละประเทศจึงไม่ใช่สิ่งที่จะต้องเดินแบบกันไป จะต้องกำหนดขั้นมาเองภายใต้สังคมนั้น การกล่าวเช่นนี้ก็จะเป็นเรื่องทางอุดมคติหรือจิตวิญญาณมาก เพื่อให้เก็บเข้า นักพัฒนาในแต่ละประเทศจะต้องพยายามค้นหาสิ่งขั้นเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปในสังคมนั้น และนำมายังกำหนดเป็นจุดมุ่งหมายของการพัฒนา

อย่างไรก็ต้องชี้เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าจะมีส่วนช่วยให้สังคมเป็นสังคมที่ดีในแง่คุณภาพของชีวิตมนุษย์ เนื่องจากหนึ่งในพันเรื่องที่สำคัญที่สุดคือ (1) การมีสิ่งสนับสนุนความจำเป็นขั้นพื้นฐานของมนุษย์ หรือการมีรายได้ที่เพียงพอท่อการให้ใช้มาซึ่งสิ่งจำเป็นดังกล่าว (2) การมีงานทำ และ (3) ความเสมอภาค สิ่งที่สำคัญที่สุดคือความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ เท่านั้น หลังจากที่ได้สิ่งที่สำคัญที่สุดแล้ว มนุษย์ยังมีความต้องการอย่างอื่นๆ อีกด้วย ซึ่ง

อาจเรียกว่า Enhancement needs และ Luxury needs⁹ ซึ่งในเรื่องของการพัฒนานั้นการมีการเน้นที่ความต้องการขั้นพื้นฐานก่อนเป็นลำดับแรก จะเห็นได้ว่ามุ่งหมายอันพึงประสงค์ด้านของการพัฒนาอย่างน้อยจะต้องมุ่งไปที่ (1) การขัดหรือลดลงชีวภาพงาน และความยากจนสามารถข้ามหรือลดลงได้ หากมีสิ่งใดเป็นขั้นพื้นฐานที่การครองราชย์พ้อนให้เกินปัจจัย 4 ตามคุณค่าทางสังคมของไทย คือ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และสามารถได้รับการเยี่ยวยารักษาภัยเจ็บไข้ได้ป่วย (2) การลดการว่างงานให้น้อยลงหรือหมดไป ด้วยการจัดงานให้ทุกคนที่ต้องการทำงานได้ทำ หากคนมีงานทำแล้วก็มีส่วนทำให้มีรายได้ พร้อมทั้งมีเกียรติและมีค่าต่อสังคมเป็นคนด้วย ความจริงเรื่องนี้ไม่ใช่เรื่องใหม่อย่างไร แต่ที่นำมาเน้นกันอีกเป็นเพราะได้มีความพยายามที่จะใช้เครื่องจักรกลทำ ๆ มาทดแทนแรงงานในกระบวนการผลิตมากขึ้น ซึ่งความจริงก็ไม่ใช่เรื่องเสียหายแต่ประการใด แท้ที่เสียหายก็คือบางคนอาจหลงผิดคิดว่าเครื่องจักรกลมีความสำคัญมากกว่าคน ซึ่งโดยเนื้อแท้แล้ว การจะใช้เครื่องจักรกลจะต้องคำนึงถึงว่าจะส่งเสริมความน่าดึงดูดของมนุษย์¹⁰ นอกจากนั้น การทำงานของมนุษย์จะต้องอยู่เหนือน้อการเป็นทาสของเครื่องจักร ไม่ใช่นำเครื่องจักรมาทำลายสภาพความเป็นมนุษย์ลง ทำให้คนว่างงานโดยทั่วไป และ (3) การลดความไม่เสมอภาคในด้านต่าง ๆ ของสังคม ไม่ว่าจะเป็นด้านรายได้ การศึกษา เสรีภาพ และช่วงโอกาสในการเลือกให้ลูกน้อยหรือหมกไป หากเรื่องทั้งสามได้รับการปรับปรุงให้เขียนหรือลดคน้อยลง ย่อมดีกว่าบีบการพัฒนา แท้ที่เรื่องทั้งนี้หรือทั้งสามคงกล่าวเกิดเฉพาะรัฐบาลไปอีก ก็ไม่น่าจะถือว่าประเทศนั้นกำลังพัฒนา ดังแม้ว่ารายได้ต่อคนจะเพิ่มสูงขึ้นกว่าเท่าทักษิณ

ส่วนแนวทางเพื่อบรรลุความมุ่งหมายก็ได้รับการบทหวานกันใหม่เช่นกัน เพื่อปรับแนวคิดที่เคยใช้กันมาในอดีตให้สอดคล้องกับหลักการใหม่ โดยเริ่มจากการเข้าว่ากระบวนการพัฒนาไม่ใช่สิ่งที่การลดออกเสียงแบบจากประเทศที่พัฒนาแล้วแบบ Unilinear แท้การเป็นแบบ Multilinear process หรือ Diversity¹¹ การกำหนดแนวทาง นโยบาย และการตัดสินใจ จะต้องสอดคล้องกับหลักของ Self-actualization หรือ Self-reliance¹² ในกรณี ระบบการวางแผนพัฒนา การศึกษา และโครงสร้างทางอำนาจ ควรได้รับการปรับปรุงให้เป็นไปตามแนวทางดังกล่าว นอกจากนี้ ให้มีการเน้นถึงบัญชาต้านทรัพยากร และความสมัพนันที่กับต่างประเทศ แต่

ความคิดเห็นในประเท็มเหล่านี้ยังคงมีความแตกต่างกันอยู่ อาทิเช่น ในเรื่องของทรัพยากร ฝ่ายหนึ่งเห็นว่าบัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเป็นผลสืบเนื่องจากการขาดแคลนของทรัพยากร แต่อีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่า ถึงทรัพยากรจะมีจำกัดแต่ก็สามารถเลือกใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดไปชักบัดเป้า ความยากจนได้ บัญหาความยากจนที่เกิดขึ้นจึงไม่ใช่บัญหาความขาดแคลน แต่เป็นผลมาจากการใช้และการแบ่งสรรทรัพยากรยังไม่ดี (Misuse and maldistribution) ภายใต้กติกาการค้า กล่าวก็คือ การใช้แล้วการจัดสรรทรัพยากรไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรที่ไม่สามารถเก็บมาหดแทนใหม่ได้ เช่น น้ำมันและแก๊สรูรัมชาติ ต่างอาศัยหลักการวิเคราะห์รายได้และทันทุน โดยไม่คำนึงถึงการอนุรักษ์ การใช้อย่างระมัดระวังและใช้มือไม่มากเดือกดันอีกหกหลักประโยชน์สูง—ประยศสุดในส่วนรวมของประเทศไทยและของโลก บางคนจึงสามารถมีกินมีใช้อย่างอุดมสมบูรณ์ ในขณะที่บางคนอดอย่าง แต่บางประเทศสามารถใช้ทรัพยากรได้อย่างเพลินเพื่อในขณะที่บางประเทศขาดแคลน ด้านความสัมพันธ์ในทางการค้าและการลงทุนกับต่างประเทศก็เช่นกัน ฝ่ายหนึ่งยังคงเห็นว่าต่างฝ่ายยังคงได้รับผลประโยชน์ร่วมกันอยู่ความหลักความให้เปรียบเมื่อได้เปรียบเทียบแล้ว ซึ่งเป็นความคิดเห็นที่มีนาฬิกาและก็คิม ในขณะที่อีกฝ่ายหนึ่งกลับเห็นว่าประเทศไทยต้องพัฒนามากจะเป็นฝ่ายเสียเปรียบเสมอ ทั้งในเรื่องการค้าและการลงทุน¹⁰ แล้วพยายามคิดหาหนทางแก้ไขข้อเสียเปรียบให้ลัดน้อยหรือหมดไป การจะสรุปว่าประเทศไทยจะเข้ากรณีไหนนั้น กว่าจะได้มีการวิจัยกันก่อน ไม่ควรเป็นข้อสันนิษฐานอันผิวนิยม เพราะหากข้อสันนิษฐานนั้น ไม่สอดคล้องกับความจริง จะมีผลทำให้การดำเนินนโยบายผิดพลาดไปได้ ผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมากจะเป็นผู้รับกรรม ไม่ใช่นักวิชาการผู้สันนิษฐาน

การพัฒนาในฐานะที่เป็นค่าคริยา : จงพัฒนาให้อย่างไร

เพื่อให้การพัฒนาเป็นจริงเป็นจัง จะต้องมีการกระทำการเกิดขึ้น นั่นก็คือ จะดำเนินการพัฒนาให้อย่างไร ซึ่งจะต้องคำนึงถึงความต้องการและความหมายดังกล่าว ในส่วนนี้จะพิจารณาแต่เฉพาะกรอบของแนวความคิดโดยไม่ลงไปถึงรายละเอียดของการปฏิบัติเช่นเดียวกับหัวข้ออื่นที่ได้พิจารณามาแล้ว และในการพิจารณานี้จะจำกัดขอบเขตเพียงเฉพาะบทบาทของรัฐบาลเท่านั้น ทั้งนี้เพราะถือว่า รัฐบาลเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อการพัฒนาที่สำคัญที่สุดในบรรดาทั่วๆ ไป

อันๆ ในสังคม ยังประเทศที่กำลังพัฒนาด้วยแล้ว รัฐบาลยังมีบทบาทหน้าและกลุ่มชนในสังคม ก็ยอมรับบทบาทนี้อยู่แล้ว เพราะ (1) การพัฒนาประเทศเป็นเรื่องของส่วนรวมซึ่งเกี่ยวข้องกับ อุดมการณ์ (Ideological ground) (2) การพัฒนาประเทศเกี่ยวพันอย่างใกล้ชิดกับการเปลี่ยน- แปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ซึ่งรัฐบาลมีความสามารถจะกระตุ้นและชักนำให้ เกิดการเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องประสานสมพันธ์กัน ได้ดีที่สุด (Technical Capability) และ 3 การพัฒนาจะห้องใช้ทรัพยากร้านวนมากเพื่อพัฒนาด้านต่างๆ ซึ่งการร่วมและอัตราราบร้อบการ จ้านวนมาก ๆ เช่นนี้ มิغيرรัฐบาลเท่านั้นที่สามารถกระทำได้ดีที่สุด (Input requirement) เพราะ มีเครื่องไม้เครื่องมืออยู่พร้อมแล้ว

การพิจารณาการดำเนินงานเพื่อการพัฒนาของรัฐบาล สามารถพิจารณาได้เป็น

(1) การก่อรูปการตัดสินใจเพื่อการพัฒนาอันเกี่ยวกับการทำหน้าที่และการตัดสินใจ
เรื่องทุกๆ หมาย นโยบาย แนวทาง แผนงาน และโครงการพัฒนาที่สำคัญ ในหลักการจะต้อง¹¹
ดำเนินงานอย่างมีเหตุมีผลตามหลักวิชาการ (Rationality) ด้วยการวิเคราะห์และนิยามปัญหา¹²
การทำหน้าที่ทางเดือจากบรรดาหนทางเลือกที่มี การทดสอบและการปรับลดค่าผลเสีย¹³
ของแต่ละหนทางเลือก เพื่อเลือกหนทางเลือกที่ดีที่สุด ทั้งในแง่เศรษฐกิจและการเมือง
ประกอบกัน เพื่อให้การเลือกบังเกิดผลในส่วนรวมที่สุด (Aggregate optimality) หลังจากนั้น¹⁴
จึงค่อยนำไปปฏิบัติและประเมินผลที่คาดการณ์ นอกเหนือนี้ ความมีเหตุมีผลยังแสดงออกในรูป¹⁵
ของการวางแผนซึ่งประกอบด้วยคุณสมบัติหรือเกณฑ์ดังนี้ ความพึงประสงค์ (Desirability)¹⁶
ความเป็นไปได้ (Feasibility) ความสัมพันธ์สองกล้องท้องกัน (Consistency) ความมีประสิทธิ-¹⁷
ภาพ (Efficiency) และความมีประสิทธิผล (Effectiveness) เมื่อเกณฑ์ทั้งๆ ทั้งกล้องเป็นเกณฑ์¹⁸
ของการจัดทำแผนที่ดี ด้วยเหตุนี้มีมีการจัดทำแผนขึ้นมาแล้ววิจัยสามารถนำไปใช้ได้¹⁹ ทั่วไป²⁰
ทฤษฎีว่าแผนที่จัดทำขึ้นมาต้องเป็นแผนที่ที่หรือไม่คือด้วย อย่างไรก็ตาม การวางแผนพัฒนา²¹
ต้องที่ให้มีการปฏิบัติทั้งหมดที่ได้รับคำวิพากษ์วิจารณ์อยู่มากในบ้านเรือน อาทิเช่น เทคนิคและวิธีการ²²
วางแผน ให้สร้างขึ้นมาโดยใช้เวลาวันตก ภายใต้หักครึ่ง ค่านิยม ปัจจัยฐาน และปัญหาที่เหมาะสม²³
กับสภาพการณ์ของประเทศไทยมากกว่าประเทศกำลังพัฒนา กระบวนการวางแผนเช่นกัน²⁴
ที่การวางแผนส่วนรวมมักจะละเอียดพิจารณาเบื้องต้นที่ไม่ใช่บั้จจุบันเศรษฐกิจ²⁵ เป็นกัน

(2) ภาระหน้าที่ที่สำคัญประการที่สอง ให้แก่ การบริหารการพัฒนาหรือการปฏิบัติ ตามแผนトイหุ่ยงานของรัฐ ในส่วนนี้ การบริหารและการดำเนินงานจะต้องเป็นไปอย่างมี ประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับแผนการที่วางไว้ อาทิเช่น การระดมทรัพยากรหั้งทางด้านทุน และกัน ไม่ว่าจะเป็นประเภทและจำนวน จะต้องสอดคล้องกับจังหวะเวลาและสถานที่ที่ต้องการ หากมีการดำเนินงานล่าช้าไม่มีประสิทธิภาพ อาจมีผลทำให้แผนที่วางไว้อ่อนค่าและเกิดล้มเหลว ได้เช่นกัน จึงควรมีการจัดรูปองค์การและการบริหารงานพัฒนาที่มีประสิทธิภาพทั้ง

(3) ให้แก่การประเมินผล ซึ่งเป็นการวิเคราะห์บื้าจัย กิจกรรม และผลที่ปรากฏ ออกมานะเพื่อยืนยันกับเกณฑ์ที่วางไว้ ใน การประเมินผลนั้นก็ควรมีการประเมินผลทั้งในขณะที่ มีการดำเนินงานและหลังจาก การดำเนินงานเสร็จแล้ว อันเป็นการทดสอบถึงประสิทธิภาพและ ประสิทธิผลของการดำเนินงาน รวมถึงผลผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานที่มีต่อตัวเอง ให้ ไห้ค้าย การประเมินผลยังอาจนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขการพัฒนาให้ได้ผลคือ ฯ ขึ้นในแผน ฉบับถัดๆ ไป อาทิเช่น ในทศวรรษที่ 1950 หลายประเทศได้ใช้กลยุทธ์เพื่อการพัฒนาด้วยการ เน้นไปที่การพัฒนาอยุธยา รวมหนักให้เป็นสาขานำหรือ engine ของการพัฒนาประเทศ กลยุทธ์ดังกล่าวพึ่ง ๆ คูกันว่ามีเหตุผลคือในขณะนั้น แท่นหลังจากที่ได้มีการปฏิบัติและปรากฏผล ขึ้นแล้ว จึงได้มีการกระหนกกว่าให้เกิดความผิดพลาดในการพัฒนาขึ้น เพราะผลจากความ พยายามที่จะพัฒนาตามแนวทางดังกล่าวหาได้ແยื่อยไปสู่สาขาอื่น ๆ ตามที่คาดคิดไว้ไม่ ในขณะ เดียวกันก็ไม่ได้ช่วยปรับปรุงทางด้านการกระจายรายได้และการว่าจ้างทำงาน ความรู้เหล่านี้ได้มี หลังจากที่มีการปฏิบัติและประเมินผลกันแล้ว และเมื่อทราบแล้วว่าสามารถนำไปปรับปรุงแก้ไข ที่ศึกษาและแนวทางการพัฒนาถัดๆ ไปได้ มองตามนี้นักการพัฒนาจึงเป็นกระบวนการที่ต้อง ลืมเนื้องไปเรื่อย ๆ หรือ Spiralling process

สรุปและข้อคิดเห็น : จุดเด่นของ การพัฒนา

จากที่กล่าวแล้วพอสรุปได้ว่า การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความมุ่งหมาย อันเป็นประสงค์ของสังคม การที่จะให้เข้าใจเรื่องนี้ให้คิดถึงห้องศึกษาการพัฒนาทั้งในแง่ของ Positive และ Normative concepts¹² ไม่ใช่ศึกษาเพียงด้านใดด้านหนึ่งอย่างเดียว ในอดีตที่ ผ่านมา การพัฒนาเศรษฐกิจยังมีความสัมพันธ์กับบื้าจัยทั่ว ๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และ การเมือง แท่นในขณะเดียวกันแต่ละสาขาวิชาการ ไม่ว่าจะเป็นทางด้านเศรษฐศาสตร์ รัฐศาสตร์

สังคมวิทยา จิตวิทยา และมนุษยวิทยา ทั้งที่มีแนวโน้มที่จะอธิบายและวิเคราะห์การพัฒนาแต่เฉพาะในส่วนของตน ในลักษณะมุ่งเข้าสู่ไปในประเด็นเล็กย่อย โดยถือว่าบ้ำชัยที่เกี่ยวข้องแท้ไม่อよู่ในสาขาวิชานั้น ลักษณะเช่นนี้เป็นการมองบัญชาในแบบ *ceteris paribus* ทำให้หมกໂຄกษาส์ที่จะกันพบสารทุกที่แท้จริงของบัญชาและความสัมพันธ์ระหว่างกันของบ้ำชัยต่างๆ ถังกล่าวที่กำลังดำเนินการอยู่ และที่จะดำเนินการท่อไปในระบบที่เป็นอยู่ แต่ละสาขาวิชาการทางสังคมศาสตร์ จึงไม่สามารถจะอธิบายและวิเคราะห์การพัฒนาที่มีลักษณะแบบ *Comprehensive interdependency* ให้อย่างสมบูรณ์ อย่างที่ได้เพียงรื้นส่วนบางรื้นส่วนในส่วนที่แท้ลักษณ์ความต้องการที่นั้น ประกอบกับมีความยากลำบากในการสื่อสารทำความเข้าใจระหว่างกันในหมู่นักวิชาการในแต่ละสาขา ทั้งนี้ สืบเนื่องจากการมีข้อแตกต่างกันในหลักการ ศัพท์แสงที่ใช้และอื่นๆ จึงมีความจำเป็นจะต้องมีการสร้างกรอบการวิเคราะห์ใหม่ ที่สามารถรวมบ้ำชัยต่างๆ เข้าด้วยกันในลักษณะสนับสนุนการในการอธิบายและวิเคราะห์เรื่องการพัฒนา กรณั้น จึงมีความต้องการบุคคลประเทห “*Integrating generalists*” ซึ่งนับว่าซึ่งขาดแคลนอยู่มากในปัจจุบัน นอกจากนั้น การพัฒนาเศรษฐกิจยังมีความเกี่ยวข้องกับการกระทำเพื่อให้มั่นคงผลาริจัง การศึกษาวิชานี้ จึงต้องพยายาม link ระหว่าง knowledge กับ action ให้ได้ วิชาชีพจะบังเกิดผลาริจังกับประชาชน ในการศึกษานั้น นอกจากจะสนใจในกลยุทธ์ (Strategy) ซึ่งเป็นเรื่องของการกำหนดนโยบายและแผนการลงทุนแล้ว จะต้องให้ความสนใจเกี่ยวกับยุทธวิธี (Tactics)¹⁸ ของ การพัฒนาด้วย ซึ่งเป็นเรื่องของการนำไปปฏิบัติและวิธีการปฏิบัติ อันเป็นการ Disaggregate กลยุทธ์ออกมายังการปฏิบัติ ไม่ใช่หยุดการศึกษาแค่กลยุทธ์โดยไม่สนใจยุทธวิธี มิใช่นั้นอาจนำไปสู่ความหลงผิดเช่นเดียวกับ Woodrow Wilson ที่พยายามแบ่งแยกการเมืองออกจากภาระ¹⁹ และพยายามแบ่งแยกและความไม่สงบใจคังกล่าวไม่ลง เรายังพบเห็นแท้หนังสือและบทความที่ใช้ชื่อว่า *Strategy of development* โดยไม่ค่อยได้พบเห็นเรื่อง *Tactics of development* ฉะนั้น จึงน่าจะถึงเวลาที่ควรให้ความสนใจต้านยุทธวิธีของการพัฒนา ก่อนอย่างจริงจัง อีกด้วย

ເປົ້າອະນາດ

1. Narongchai Akrasanee, *Alternative Development Strategy for Thailand*, A summary report of the seminar on "Alternative Development Strategy for Thailand" Pattaya, October 13-15, 1978, sponsored by the Society for International Development Bangkok Chapter and Thai University Research Association, Bangkok, 1978.
2. ອາທິເຊັນ A. Gerschenkron, "Social Attitudes, Entrepreneurship and Economic Development", in *Economic Backwardness in Historical Perspective*, New York : Praeger, 1965, ch. 3; E. Hagen, "How Economic Growth Begins : A Theory of Social Change", in Finkle and Gable (eds.), *Political Development and Social Change*, New York : John Wiley & Sons, 1971; Simon Kuznets, "Modern Economic Growth : Findings and Reflections, *American Economic Review*, June, 1973.
3. ຮາຍຄະເວີຍຄພົມເຕີນຄູໄຕ້ຈາກ Wilbert E. Moore, "The Social Framework of Economic Development" in *Tradition, Values, and Socio-Economic Development*, Braibanti and Spingler (eds.), 1961; E. Hagen, *Ibid.*, D.C. McClelland, "The Achievement Motive in Economic Growth" in Finkle and Gable (eds). *Op. cit.*, and N.J. Smelser, "Mechanisms of Change and Adjustment to Change", in Finkle and Gable (eds), *Op. cit.*
4. ຮາຍຄະເວີຍຄພົມເຕີນຄູໄຕ້ຈາກ Dudley Seers, "The Meaning of Development" in *International Development Reviews*, Vol XI, No 4, 1969, and N. Baster (ed.) *Measuring Development : the Role and Adequacy of Development Indicators*, London : Frank Class, 1972.
5. Denis Goulet, *The Cruel Choice : A new concept in the theory of Development*, New York : Atheneum Books, 1971.
6. E.F. Schumacher, *Small is Beautiful : Economics as if People Mattered*, New York : Harper & Row, 1973
7. ຮາຍຄະເວີຍຄຂອງແນວຄວາມຄົກນູ້ໄຕ້ຈາກ J.H. Steward, *Theory of Culture Change : The Methodology of Multilinear Evolution*, Chicago : University of Illinois Press, 1973.
8. Uphoff and Ilchman (eds), *The Political Economy of Development*, Berkeley : University of California Press, 1972; Denis Goulet, *Op. cit.*, and Centre for

Economic "World Resource, Development and Environment Specialists calls for Redefinition of Purpose of Development," United Nations : UNEP Liaison office, 1974.

9. United Nations, *Ibid.*, Uphoff and Ilchman (eds), *Ibid*; and Denis Goulet, *Op. cit.*
10. T.D. Santos, "Structure of Dependence" in C. Wilber (ed.), *The Political Economy of development and Underdevelopment*, New York : Random House, 1973; C. Furtado "The Concept of External Dependence in the Study of Underdevelopment", in Wilber, and R. Muller, "The Multinational Corporation and the Underdevelopment of the Third World" in Wilber, *Ibid.*
11. รายละเอียดเพิ่มเติมคือจาก P. Streeten, "The Use and Abuse of Models in Planning" in *The Frontiers of Development Studies*, ch. 5, 1972, and M. Faber and D. Seers (eds.), *The Crisis in Planning*, 1972.
12. Gunnar Myrdal, "Value-Loaded Concepts" in Hugo Hegeland (ed.), *Money, Growth and Methodology*, 1961; Goulet, The Cruel choice, *Op. cit.*, Irving Louis Horowitz, "Sociological and Ideological Conceptions of Development", in *Three Worlds of Development*, 1966, and D. Seers, The Meaning of Development, *Op. cit.*
13. ตาม *Encyclopaedia Britannica*, Strategy is concerned with the overall use and direction of resources to achieve long-run objectives, while tactics are the specific uses, and the manner of their use, in the short run.
14. F.W. Riggs, "Relearning an Old Lesson : The Political Context of Development Administration", *Public Administration Review*, Vol. 25, No. 1, 1965.

ประวัติ คงยงค์