

รัฐกับความเข้มแข็งของครอบครัวและชุมชนในประเทศไทย The State and Strength of Families and Communities in Thailand

เมธี ครองแก้ว**

Medhi Krongkaew, Ph.D.

บทคัดย่อ

ในบทความนี้ผู้เขียนมีจุดมุ่งหมายที่จะแสดงให้เห็นว่าแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเองนั้นเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจไทยที่ยั่งยืนในอนาคต แต่ในความหมายหรือความเข้าใจโดยทั่วไปเกี่ยวกับลักษณะของเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเองดังกล่าวยังไม่เพียงพอที่จะเป็นทางเลือกในการพัฒนาที่จะนำมาทดแทน หรือ สับเปลี่ยนแนวทางการพัฒนาที่เราได้เดินมาตลอด 40 ปีที่ผ่านมา ความจำเป็นของเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเองเกิดขึ้นเพราะประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชนที่แตกต่างกันต้องเผชิญกับความเสี่ยงทางเศรษฐกิจมากขึ้นในสังคมปัจจุบัน ความสามารถที่จะรับมือกับความเสี่ยงที่เพิ่มมากขึ้นนี้คือความสามารถที่ต้องสร้างขึ้นเฉพาะตัว เป็นความสามารถที่ต้อง "พึ่งตนเอง" แต่ความเพียงพอของการพึ่งตนเองนั้นจะต้องเกิดขึ้นจากการมีบทบาทสนับสนุนของภาคที่สำคัญที่สุดของระบบเศรษฐกิจด้วย คือภาครัฐ การพึ่งตนเองโดยปราศจากการมีส่วนร่วมของภาครัฐ นอกจากจะเป็นไปไม่ได้ในโลกปัจจุบันแล้ว ยังเป็นอันตรายอย่างยิ่งต่ออนาคตของประชาชนในระบบเศรษฐกิจด้วย

ส่วนที่ 2 ของบทความนี้กล่าวถึงความหมายและข้อกำหนดที่เหมาะสมของเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง ส่วนที่ 3 กล่าวถึงรัฐและบทบาทของรัฐในการพัฒนาเศรษฐกิจไทยในอดีตที่ผ่านมา และส่วนที่ต้องถือว่าเป็นความล้มเหลวของภาครัฐซึ่งนำมาสู่การนำเสนอแนวทางเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง ส่วนที่ 4 เป็นบทสรุปที่จะได้กล่าวถึงนโยบายส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนของรัฐบาลปัจจุบันด้วย

* ปรับปรุงจากบทความนำเสนอในการประชุมทางวิชาการเรื่องยุทธศาสตร์การพัฒนาชาติตามแนวทางชุมชนพึ่งตนเอง จัดโดยคณะสถิติประยุกต์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ 20 กันยายน 2545.

** ศาสตราจารย์ประจำคณะพัฒนาการเศรษฐกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

Abstract

The purpose of this paper is to show that the economic development approach called the "self-reliant community economy" is necessary for Thailand's sustainable economic development in the future. However, it is not enough to just understand the general definition or characteristics of self-reliant economy and then decide to use it to replace, or shift from, the existing approach that has been carried on over 40 years. The necessity of self-reliant community economy has stemmed from the fact that different groups of people in the community have been faced with higher economic risks in the present society. The capability to cope with these risks - i.e., the ability to be "self-reliant"—depends largely on individuals. Nevertheless, sufficiency of self-reliance must result from the supporting role played by the most important sector—government; otherwise, not only is it impossible to materialize the idea but it will also harmful to the people's future in the economy.

The second part of the paper concerns the meaning and proper requirements of the self-reliant community economy. The third part discusses the government and its role in the national economic development in the past, which could be said to be a failure leading to the introduction of self-reliant community economy. The last part, the conclusion, deals with the present government's policy to boost the national economic development.

1. บทนำ

ภาวะวิกฤตเศรษฐกิจไทยซึ่งเริ่มขึ้นเมื่อปลายปี 2540 ได้สร้างความเสียหายให้แก่ประเทศไทยอย่างใหญ่หลวง ในช่วงเวลาเพียงไม่กี่เดือนหลังการปล่อยให้ค่าเงินบาทลอยตัวเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2540 เศรษฐกิจไทยได้เปลี่ยนจากเศรษฐกิจที่มีอัตราการขยายตัวอยู่ในระดับร้อยละ 5-6 ต่อปีมาเป็นเศรษฐกิจที่หดตัวในอัตรา ร้อยละ 1-2 ต่อปีในปี 2540 และในปีต่อมาคือปี 2541 การหดตัวของเศรษฐกิจก็ยังคงดำเนินต่อไปอย่างรุนแรง โดยอัตราการหดตัวของเศรษฐกิจตลอดทั้งปี 2541 อยู่ในระดับสูงมากถึงร้อยละ -10.2 ซึ่งเป็นการหดตัวของเศรษฐกิจที่รุนแรงที่สุดเท่าที่ได้มีการเก็บข้อมูลทางสถิติมา ความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นกับประชาชนคนไทย กลุ่มต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นแรงงานหรือกรรมกรซึ่งถูกเลิกจ้าง เจ้าของบริษัทหรือกิจการทางธุรกิจที่ต้องปิดกิจการเพราะขาดทุน หรือภาวะหนี้สินล้นพ้นตัวหรือบัณฑิตหรือผู้ที่จบการศึกษาใหม่ที่ไม่สามารถหางานทำได้เนื่องจากการหดตัวของระบบเศรษฐกิจดังกล่าวมีให้เห็นอยู่โดยทั่วไป งานหลักของรัฐบาลในช่วง 2 ปี หลังจากเริ่มขึ้นของภาวะวิกฤต ไม่ใช่การดำเนินการตามแผนพัฒนาฉบับที่ 8 ซึ่งเริ่มใช้ในตอนปลายปี 2540 พอดี แต่เป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าในด้านเศรษฐกิจมหภาค เช่น การปรับระดับประคองอัตราแลกเปลี่ยนให้มีเสถียรภาพ การรักษาอัตราเงินเฟ้อให้อยู่ในระดับเหมาะสม และการช่วยบรรเทาปัญหาการว่างงานที่เพิ่มสูงขึ้น เป็นต้น

วิกฤตทางเศรษฐกิจที่กล่าวถึงข้างต้น ยังได้ก่อให้เกิดวิกฤตอีกลักษณะหนึ่ง คือวิกฤตทางความคิดเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาประเทศ เป็นที่ทราบกันดี อยู่ว่าในช่วงเวลา 40 ปีที่ประเทศไทยได้พัฒนาระบบเศรษฐกิจของตนเองขึ้นมาโดยใช้แนวความคิดการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ที่เน้นการลงทุนโดยภาคเอกชน และรัฐบาลคอยอำนวยความสะดวกในเรื่องโครงสร้างพื้นฐาน การสร้างสถาบัน และระเบียบกติกาต่าง ๆ ในการทำธุรกิจสมัยใหม่ แนวการพัฒนาเศรษฐกิจเช่นนี้ถึงแม้จะประสบความสำเร็จในการสร้างระดับการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจที่น่าพึงพอใจ ทำให้ฐานความเป็นอยู่ของประชาชนทุกระดับอย่างน้อยที่วัดโดยรายได้ที่เป็นตัวเงินดีขึ้นโดยทั่วถึง และความยากจนระบบเศรษฐกิจไทย อย่างน้อยที่วัดโดยรายได้ขั้นต่ำที่จะทำให้ประชาชนผู้นั้นพ้นจากภาวะอดอยากทางด้านอาหารและ

ความจำเป็นขั้นพื้นฐานที่นอกเหนือจากด้านอาหารอื่น ๆ ลดลง แต่ก็มีผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับวิธีการพัฒนาดังกล่าว และมีการเสนอแนะทางเลือกของการพัฒนาที่แตกต่างไปจากแนวทางที่ประเทศไทยได้ใช้มาโดยตลอด หนักบ้าง เบาบ้างตามแนวความคิดของผู้เสนอแต่ละคน และจังหวะเวลาของการนำเสนอดังกล่าว¹

การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเศรษฐกิจชุมชนแบบพึ่งตนเอง เป็นแนวความคิดหนึ่งซึ่งได้มีการนำเสนอให้เป็นทางเลือกในการพัฒนาเศรษฐกิจไทยที่แตกต่างไปจากการพัฒนาเศรษฐกิจทุนนิยมที่ได้ถือปฏิบัติกันอยู่ในขณะนี้ การนำเสนอแนวความคิดดังกล่าวมีอยู่หลายระดับ นับตั้งแต่ระดับที่เป็นการถกเถียงในแนวทฤษฎีหรือปรัชญาการพัฒนาในเชิงเศรษฐศาสตร์แท้ ๆ ไปจนถึงการถกเถียงในบริบทของสังคมในสาขาอื่น ๆ ด้วย เช่น ที่เกี่ยวกับกฎหมาย การเมือง การรวมกลุ่มและการอยู่ร่วมกันในสังคม ไปจนถึงการสร้างความสัมพันธ์ในระดับที่ไกลออกไปอีกจนถึงเรื่องของขนบธรรมเนียมประเพณี ศาสนา และศิลปวัฒนธรรม ความหลากหลายแห่งแนวความคิดนี้ ถึงแม้ว่าจะมีมานานแล้ว แต่ก็ต้องถือว่าเป็นเรื่องใหม่ในแวดวงภูมิปัญญาของไทย เพราะมีแต่การนำเสนอ แต่ยังไม่มีการถกเถียงในเชิงวิชาการข้ามสาขาวิชาจนทำให้สามารถหาข้อสรุปหรือข้อแตกต่างในทางความคิดที่ชัดเจนมากขึ้น²

ในบทความนี้ ผู้เขียนมีจุดมุ่งหมายที่จะแสดงให้เห็นว่าแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเองนั้นเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจไทยที่ยั่งยืนในอนาคต แต่ในความหมายหรือความเข้าใจโดยทั่วไปเกี่ยวกับลักษณะของเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเองดังกล่าว ยังไม่เพียงพอที่จะเป็นทางเลือกในการพัฒนาที่จะนำมาทดแทน หรือสับเปลี่ยนแนวทางการพัฒนาที่เราได้เดินมาตลอด 40 ปีที่ผ่านมา ความจำเป็นของเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง เกิดขึ้นเพราะประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชนที่แตกต่างกันต้องเผชิญกับความเลวร้ายทางเศรษฐกิจมากขึ้นในสังคมปัจจุบัน ความสามารถที่จะรับมือกับความเลวร้ายที่เกิดขึ้นนี้คือความสามารถที่ต้องสร้างขึ้นเฉพาะตัว เป็นความสามารถที่ต้อง "พึ่งตนเอง" แต่ความเพียงพอของการพึ่งตนเองนั้นจะต้องเกิดขึ้นจากการมีบทบาทสนับสนุนของภาคที่สำคัญที่สุดของระบบเศรษฐกิจด้วย คือภาครัฐ การพึ่งตนเองโดยปราศจากการมีส่วนร่วมของภาครัฐ นอกจากจะเป็นไปไม่ได้ในโลกปัจจุบันแล้ว ยังเป็นอันตรายอย่างยิ่งต่ออนาคตของประชาชนในระบบเศรษฐกิจด้วย

2. ลักษณะและเงื่อนไขของเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง

ถ้าหากจะวัดขนาดของการอยู่ร่วมกันของมนุษย์ในสังคม ขนาดที่เล็กที่สุดคงจะได้แก่ ครอบครัว ซึ่งอาจจะมีสมาชิกตั้งแต่ 1 คนขึ้นไปจนถึงหลายสิบหรือหลายร้อยคน ครอบครัวหลายครอบครัวที่อยู่ใกล้เคียงกัน ไปมาหาสู่กันได้ มีการรักษากฎเกณฑ์บางประการที่ทำให้อยู่ร่วมกันได้โดยปกติสุข ก็อาจเรียกได้ว่าเป็นชุมชนซึ่งจะมีขนาดแตกต่างกันออกไปตามจำนวนครอบครัวที่รวมกันอยู่ในอาณาบริเวณนั้น สภาพทางภูมิศาสตร์ของการอยู่ร่วมกันมักจะเป็นตัวกำหนดขนาดของชุมชนได้เป็นอย่างดี ตั้งแต่ขนาดเล็กไปจนถึงขนาดใหญ่ ในทางทฤษฎีเป็นไปได้ว่าคนทั้งโลกจะอยู่ร่วมกันเป็นชุมชนเดียวหากตกลงหรือเห็นพ้องกันได้ในกฎเกณฑ์หรือกติกาที่จะรวมกันเป็นชุมชนเดียวได้ ในทางปฏิบัติในปัจจุบัน มนุษย์เรายังไปไม่ถึงจุดนั้น การแบ่งชุมชนขนาดใหญ่ที่มีอาณาเขตหรืออาณาบริเวณแน่นอนในปัจจุบันก็คือประเทศหรือระบบเศรษฐกิจ ซึ่งอาจจะยุบรวมหรือแยกออกได้ตามวิวัฒนาการของกติกาหรือกฎเกณฑ์การอยู่ร่วมกัน

จะเห็นได้ว่า ถึงแม้อาณาเขตทางภูมิศาสตร์จะเป็นตัวกำหนดขนาดของชุมชนที่เราเข้าใจได้โดยง่าย แต่เงื่อนไขที่สำคัญกว่านั้นคือกฎเกณฑ์หรือกติกาของการอยู่ร่วมกัน การแบ่งชุมชนออกเป็นระดับประเทศได้แสดงว่าครอบครัวที่อยู่ในประเทศนั้นมีข้อตกลงร่วมกันบางประการที่ทำให้คงความเป็นประเทศอยู่ได้ เช่น มีกฎหมายที่ใช้กับทุกคนในประเทศเหมือนกัน มีกฎเกณฑ์ในการผูกพันความรับผิดชอบของแต่ละคนในสังคมเหมือนกัน และมีบทลงโทษในการที่ผู้หนึ่งผู้ใดละเมิดหรือไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์หรือกติกาที่ตั้งไว้ นั้น จะเห็นได้เช่นเดียวกันว่าการที่ชุมชนหรือสังคมจะอยู่ร่วมกันอย่างปกติสุขได้นั้นจะต้องมีการรักษากฎเกณฑ์หรือกติกาดังกล่าว ซึ่งผู้รักษาอาจจะเป็นทุกคนที่อยู่ในชุมชน หรือเป็นคนใดคนหนึ่งหรือหลายคนซึ่งได้รับการสนับสนุนหรือความยินยอมจากชุมชนให้เป็นผู้ดูแลกฎเกณฑ์หรือกติกาดังกล่าว แม้แต่ในครอบครัวเองเมื่อมีความขัดแย้งกันระหว่างสมาชิกในครอบครัว ก็จะมีระบบที่จะยุติความขัดแย้งหรือข้อพิพาทนั้น ๆ ซึ่งในชุมชนที่แตกต่างกัน บทบาทหน้าที่ของสมาชิกแต่ละคนในครอบครัวก็จะแตกต่างกันไปในบางชุมชน พ่อจะเป็นผู้ที่มีอำนาจสูงสุดในการรักษากฎเกณฑ์ แต่ในบางชุมชนแม่จะมีอำนาจมากกว่า ในชุมชนที่มีขนาดใหญ่ขึ้น ผู้ที่มีอำนาจในการออกและ

รักษากฎเกณฑ์อาจจะเป็นผู้ที่แข็งแรงหรือมีพลังมากที่สุด หรือร่ำรวยที่สุด หรือได้รับการยอมรับในความเป็นผู้นำ เป็นมรดกตกทอดมาจากช่วงอายุคนหนึ่งไปอีกช่วงอายุคนหนึ่ง ผู้รักษากฎเกณฑ์นี้ในที่สุดก็กลายมาเป็นผู้นำของชุมชน ซึ่งอาจจะมีชื่อเรียกหรือมีองค์ประกอบของความเป็นผู้นำแตกต่างกันออกไปตามขนาด และความสลับซับซ้อนของชุมชน ในหมู่บ้านเล็ก ๆ ซึ่งมีครอบครัวรวมกันอยู่ไม่กี่ครอบครัว ผู้นำคนนี้ก็อาจจะเป็นผู้ใหญ่บ้าน แต่ถ้าเป็นระดับประเทศ ผู้นำคนนี้ก็อาจจะเป็นนายกรัฐมนตรี หรือประธานาธิบดี ซึ่งจะมีกระบวนการหรือวิธีการได้มาซึ่งความเป็นผู้นำนั้นแตกต่างกันออกไป ผู้นำในระดับต่าง ๆ นี้อาจจะจัดได้ว่าเป็นตัวแทนของรัฐหรือเป็นรัฐบาล ไม่จำเป็นเสมอไปว่ารัฐหรือรัฐบาลจะหมายถึงผู้ปกครองประเทศเท่านั้น ในหมู่บ้านเล็ก ๆ แห่งหนึ่งซึ่งอยู่โดดเดี่ยวในที่ที่ยังไม่มีผู้ใดเข้าไปพบ หัวหน้าหมู่บ้านก็คือรัฐบาลหรือผู้ที่ทำหน้าที่แทนรัฐในความหมายของชุมชนที่อยู่ร่วมกันนั่นเอง

ที่กล่าวถึงข้างต้นนี้ อาจจะเรียกได้ว่าเป็นทฤษฎีการปกครองตนเองในหมู่บ้านหรือชุมชนขนาดเล็ก ๆ ซึ่งที่จริงแล้วเราจะเห็นได้ว่านักปรัชญาการเมืองในยุโรปในยุคศตวรรษที่ 17 ก็ได้ใช้เหตุผลในทำนองนี้อธิบายต้นตอการเกิดของรัฐว่าเป็นการตกลงกันระหว่างประชาชนในประเทศ ให้มีผู้นำหรือผู้ปกครองกับผู้อยู่ใต้ปกครองโดยสมัครใจ เพื่อการอยู่ร่วมกัน โดยสันติสุขโดยแต่ละฝ่ายจะมีสิทธิและหน้าที่แตกต่างกันออกไป สิทธิของผู้ปกครองก็คืออำนาจในการบังคับให้ประชาชนผู้อยู่ใต้ปกครองโดยทั่วไปต้องเชื่อฟัง และทำตาม โดยมีอำนาจแนวทางการลงโทษอยู่ด้วย ส่วนหน้าที่ของผู้ปกครอง ก็คือการวางกฎกติกาของสังคมการอยู่ร่วมกัน ปกป้องการรุกรานจากภายนอก แก้ไขข้อพิพาทหรือความขัดแย้งในสังคม และส่งเสริมสังคมให้มีความอยู่ดีกินดี หรืออยู่ดีมีสุข และมีความก้าวหน้าในความต้องการของคนในชุมชนนั้น ๆ ในทางกลับกันสิทธิของประชาชนในชุมชน ก็คือสิทธิที่จะได้สิ่งต่าง ๆ ที่เป็นหน้าที่ของผู้ปกครองตามที่กล่าวถึงข้างต้น โดยมีหน้าที่เป็นการตอบแทน คือการเชื่อฟัง และทำตามคำสั่งหรือคำแนะนำ หรือคำขอร้องของผู้ปกครอง และยอมโอนทรัพย์สินหรือทรัพยากรของตนส่วนหนึ่งให้ผู้ปกครองสามารถทำหน้าที่ของตนได้ตามที่ได้สัญญาเอาไว้ ทรัพย์สินหรือทรัพยากรนี้ในลักษณะหนึ่งก็คือภาษีอากรนั่นเอง ซึ่งผู้ปกครองหรือรัฐสามารถเรียกเก็บจาก

ประชาชนได้โดยการบังคับหรือโดยการที่ประชาชนไม่อาจปฏิเสธได้ แต่ภาวการณ์
ไม่ใช่การโอนทรัพย์สินจากประชาชนสู่รัฐแต่เพียงอย่างเดียว การถูกเกณฑ์แรงงาน
และการทำหน้าที่อื่น ๆ โดยการบังคับ เช่น การต้องเป็นทหาร ถือเป็นหน้าที่ของ
ประชาชนอย่างหนึ่งเช่นเดียวกัน ทฤษฎีการเกิดแห่งรัฐนี้ ผู้ที่เคยเรียนรัฐศาสตร์
หรือทฤษฎีการเมืองรู้จักดีในชื่อของ "สัญญาประชาคม" หรือ "สัญญาสังคม"
(Social Contract Theory)

ถามว่าชุมชนหรือสังคมสามารถเกิดขึ้นและดำรงอยู่โดยไม่มีรัฐได้หรือไม่?
คำตอบในเชิงทฤษฎีก็คือว่า ได้ แต่ชุมชนหรือสังคมนั้นจะต้องมีลักษณะพิเศษ
มาก ๆ อาทิเช่นจะต้องประกอบไปด้วยคนดีทั้งหมด เป็นคนเฉลียวฉลาดมีความ
สามารถเท่าเทียมกันทั้งหมด สามารถอยู่ร่วมกันได้โดยไม่ต้องมีใครเป็นคนกำหนด
กฎเกณฑ์ และที่สำคัญที่สุดจะต้องเป็นชุมชนที่ปราศจากความขัดแย้ง (absence
of conflicts) เพราะถ้าหากมีความขัดแย้งขึ้นเมื่อใด ถ้าหากไม่ยอมให้ผู้ที่มิกำลัง
มากกว่าเป็นฝ่ายชนะ ก็จะต้องมีกระบวนการยุติข้อพิพาท ซึ่งหมายถึง ต้องให้มีผู้นำ
เป็นผู้ตัดสิน หรือมีผู้พิพากษา ซึ่งมีผู้นำเป็นผู้มีอำนาจคอยหนุนหลังอยู่ชั้นหนึ่ง ชุมชน
หรือสังคมที่ปราศจากรัฐอาจจะมีชื่อเรียกว่า "อนาธิปัตย์ชุมชน (Communitarian
Anarchism) ซึ่งดูเหมือนว่าจะเกิดอยู่ในอุดมคติหรือในจินตนาการของนักวิชาการ
มากกว่าที่จะเกิดอยู่ในโลกแห่งความเป็นจริง³

ความเข้าใจในรูปแบบของชุมชนอีกลักษณะหนึ่ง ไม่ถึงกับขั้นปฏิเสธรัฐ
หรือบทบาทรัฐในเชิง อนาธิปัตย์ชุมชน แต่พยายามมองหรือศึกษาชุมชนเฉพาะใน
ส่วนที่ชัดเจนไว้ในบริบทหรืออาณาบริเวณแคบ ๆ ของชุมชนนั่นเอง โดยไม่ให้ผล
กระทบจากภาวะแวดล้อมภายนอก หรือปัจจัยภายนอกชุมชนเข้าไปกระทบวิถีชีวิต
หรือการสร้างเข้าใจของสิ่งที่อยู่ในสังคมหรือชุมชนนั้น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ
ต้องการจะมองชุมชนในระดับจุลภาค (micro) มากกว่าในระดับมหภาค (macro)⁴
การทำเช่นนั้นอาจทำได้ในชุมชนโบราณซึ่งที่ตั้งและการดำรงอยู่มีความโดดเด่น
เฉพาะตัว และไม่มีโอกาสได้มีการติดต่อหรือปฏิสัมพันธ์กับโลกภายนอกมากนัก
แต่ในความเป็นจริงในปัจจุบัน เราทราบว่าชุมชนในลักษณะเช่นนี้เกือบจะไม่มี
อยู่แล้ว⁵ เพราะฉะนั้นความพยายามที่จะแยกส่วนศึกษาชุมชนในระดับจุลภาคจึง
เป็นเรื่องที่ฝืนความเป็นจริงและเป็นเรื่องที่ไม่น่าจะทำได้ ความหมายหนึ่งของคำว่า

“โลกาภิวัตน์” ก็คือปรากฏการณ์ที่ว่าเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศอื่นที่อยู่อีกซีกหนึ่งของโลก อาจส่งผลกระทบต่อประเทศอื่น ๆ ทั่วโลกได้ภายในเวลาที่สั้นมาก ๆ การมองชุมชน ไม่ว่าจะในระดับใดก็ตามในสภาพสูญญากาศ จึงเป็นเรื่องที่ไม่สมควรทำอย่างยิ่ง

ในทางเศรษฐศาสตร์นั้น เรารู้ว่าพฤติกรรมการตัดสินใจทางเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นการบริโภคที่ดี การผลิตหรือการลงทุน ก็ดี เกิดขึ้นจากหน่วยเล็ก ๆ ก่อน เช่น บัณฑิตบุคคลหรือผู้ประกอบการหรือบริษัท เมื่อหน่วยเล็ก ๆ ทางเศรษฐกิจเหล่านี้ตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่งพร้อม ๆ กัน ผลที่เกิดขึ้นก็จะมีพลังในเชิงมหภาค ซึ่งจะมีอิทธิพลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของทุกคนในสังคมหรือระบบเศรษฐกิจ ยกตัวอย่างเช่น ถ้าประชาชนเกิดความตื่นตระหนกในภาวะสงคราม พวกเขาก็จะตัดสินใจซื้อสินค้า ภาวะเงินเฟ้อก็อาจจะเกิดขึ้นสร้างความเดือดร้อนให้แก่ผู้มีรายได้น้อยประจำ หรือผู้ฝากเงินขาดความเชื่อมั่นในระบบธนาคาร พวกเขาก็นถอนเงินออกจนหมด ธนาคารก็อยู่ไม่ได้ ซึ่งมีผลกระทบต่อระบบการเงิน และการดำเนินชีวิตตามปกติของประชาชนด้วย ผลในระดับมหภาคนั้นไม่ใช่เรื่องที่เอกชนหรือประชาชนคนใดคนหนึ่งจะสามารถเข้าไปจัดการแก้ไขได้แต่จะต้องเป็นรัฐ ซึ่งมีอำนาจบังคับและสามารถใช้ อำนาจดังกล่าวเปลี่ยนพฤติกรรมของมวลชนได้ ด้วยเหตุนี้ความมีเสถียรภาพในทางเศรษฐศาสตร์มหภาค (macroeconomic stability) จึงมักจะมาก่อนการแก้ปัญหาในด้านอื่น ๆ ของระบบเศรษฐกิจในปัจจุบัน การยกประเด็นนี้ขึ้นมาเพื่อให้เห็นว่า แม้ในระดับประเทศเอง ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับเศรษฐกิจในระบบในเชิงมหภาค เช่น ภาวะเงินเฟ้อ การหดตัว หรือขยายตัวของระบบเศรษฐกิจโดยรวม การจ้างงาน และการว่างงาน จะมีผลเหนือชีวิตความเป็นอยู่ในระดับที่เล็กลงไปอย่างช่วยไม่ได้ แทนที่พยายามจะแยกส่วนชุมชนขนาดเล็กออกจากประเทศหรือชุมชนขนาดใหญ่ เราน่าที่จะต้องทำตรงกันข้าม คือต้องพยายามผสมผสาน (integrate) ชุมชนขนาดเล็กให้เข้ากับทิศทางของประเทศ และ/หรือของโลกอย่างชาญฉลาด วิธีนี้น่าจะเป็นวิธีที่เหมาะสมและเป็นจริง (realistic) กว่าความพยายามที่จะติดอยู่กับอุดมคติเชิงจินตนาการ (romantic idealism)

จุดนี้เป็นจุดที่ดีที่เราจะได้ก้าวเข้าไปสู่การพิจารณาถึงประเด็นการพึ่งพาตนเองของชุมชน จากเหตุผลที่กล่าวถึงแล้วข้างต้น ไม่สมควรหรือไม่มีทางที่พิจารณาว่า

ชุมชนในระดับจุลภาคแยกออกจากสังคม หรือชุมชนในระดับมหภาคได้ในปัจจุบัน เพราะฉะนั้นการจะตีความคำว่า "พึ่งพาตนเอง" ว่าหมายถึงการไม่ติดต่อกับใคร สماعกับใคร ไม่ทำมาค้าขายกับใคร ทุกอย่างเราจะทำเองหมด จึงเป็นเรื่องที่เหลวไหลไร้สาระ มีความพยายามที่จะโยงเรื่องการพึ่งตนเองในทำนองนี้ให้เข้ากับ แนวความคิดการพัฒนาเศรษฐกิจของนักคิดและผู้นำที่ยิ่งใหญ่ของอินเดีย คือ มหาตมะคานธี ว่า คานธี ก็คิดอย่างเดียวกัน แต่โดยเนื้อแท้แล้ว สภาพการณ์ที่ คานธีเผชิญอยู่ในอินเดียเมื่อตอนได้รับเอกราชจากอังกฤษใหม่ ๆ แตกต่างจาก สภาพในปัจจุบันมาก ความพยายามของคานธีที่จะให้คนอินเดียช่วยตนเองให้มากที่สุด มีลักษณะของการหาทางเอาชีวิตให้รอดไว้ก่อน (survival) โดยมีการคง อยู่ได้ของสังคมอินเดียภายหลังเอกราชเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ชุมชน (confidence building) ที่จะมีผลต่อจิตวิทยาของคนอินเดียอย่างมหาศาล ตรงนี้ ต่างหากคือ จิตวิญญาณของวิธีการระบบคานธี ไม่ใช่การพึ่งตนเองแบบไม่คบค้า สماعกับใคร

ดังนั้น การพึ่งตนเองที่ถูกต้องคือการเข้าใจถึงสภาพของโลกในปัจจุบัน แล้วสำรวจตนเองว่ามีความพร้อมที่จะรับมือกับสภาพแวดล้อมดังกล่าวได้มากน้อย เพียงใด การพึ่งตนเองคือการสร้างสมรรถนะความสามารถหรือศักยภาพในการ ปรับตัวให้กับตัวเอง ในการปรับตัวนั้นอาจจะทำได้สองลักษณะคือ ในลักษณะแรก เป็นการปรับตัวเพื่อลดผลกระทบในเชิงลบจากแรงกระแทก (shocks) ที่จะเข้ามา กระทบกับชีวิตความเป็นอยู่ของเราในชุมชน หรือการหาประโยชน์เพิ่มขึ้นจากผล กระทบในเชิงบวกที่มาจากภายนอก ส่วนอีกลักษณะหนึ่ง คือการสร้างภูมิคุ้มกัน (immunity) ให้แก่ตัวเราเอง เพื่อไม่ให้ผลในเชิงลบจากภายนอกมาทำอันตรายกับ เราได้ ซึ่งจุดนี้เป็นจุดที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงมีพระราชดำรัสไว้อย่าง ชัดเจนในแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของพระองค์

ภายใต้แนวความคิดการพึ่งตนเองข้างต้นนี้ เงื่อนไขหรือปัจจัยที่สำคัญที่สุดคือ การเพิ่มศักยภาพ (capacity building) ของทุกคนในชุมชน ศักยภาพเพื่อการ ปรับตัวนี้เมื่อเกิดขึ้นแล้วจะประกอบไปด้วยความรู้ (knowledge) ความรอบรู้ (intelligence) และความระมัดระวัง (awareness) ต่อความเสี่ยง (threats) ที่อาจ จะเกิดขึ้นได้ทุกเมื่อ การพึ่งตนเองของคนในชุมชนคือการไขว่คว้าหาความรู้

ความรู้และความระมัดระวังไว้ ดังกล่าว มิใช่การถอยกลับเข้าสู่โลกแห่งอุดมการณ์จินตนาการตามที่ได้กล่าวถึงแล้วข้างต้น

3. บทบาทของรัฐและการพึ่งตนเองของชุมชน

ในส่วนที่ 2 เราได้แสดงทัศนะว่าเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเองเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นในโลกยุคศตวรรษที่ 21 แต่ที่ส่วนที่ 2 ยังไม่ได้กล่าวถึงคือ มีความเป็นไปได้เพียงใดที่ชุมชนหรือประชาชนที่อยู่ในชุมชนจะสามารถแสวงหากิจกรรมหรือความสามารถในการพึ่งตนเองได้โดยลำพัง หรือโดยไม่ต้องอาศัยความช่วยเหลือหรือความเกี่ยวข้องกับองค์กรหรือหน่วยงานอื่นในชุมชน จุดนี้เอง เป็นจุดที่เราต้องการชี้ให้เห็นว่า เศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเองเป็นเรื่องที่จำเป็น แต่ไม่เพียงพอโดยปราศจากความเกี่ยวข้องจากรัฐ

ในส่วนที่ 2 เช่นเดียวกัน เราได้แสดงให้เห็นแล้วว่ารัฐในรูปแบบต่าง ๆ กัน เป็นสิ่งที่จำเป็นและไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ในการเกิดขึ้นและดำรงอยู่ของชุมชนและสังคมขนาดต่าง ๆ กัน เหตุผลที่เรากล่าวถึงความจำเป็นของรัฐนั้นเป็นเหตุผลในเชิงสังคมวิทยาและรัฐศาสตร์ เรายังไม่ได้กล่าวถึงเหตุผลในเชิงเศรษฐศาสตร์เลยด้วยซ้ำ ในทางเศรษฐศาสตร์นั้น เหตุผลความจำเป็นของการต้องเข้าแทรกแซงในกิจกรรมทางเศรษฐกิจในระบบเศรษฐกิจของเอกชนนั้นเป็นสาระสำคัญของเศรษฐศาสตร์การคลังยุคใหม่ หรือเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยรายได้รายจ่ายของภาครัฐบาล สาเหตุสำคัญ 3 ประการคือ (1) มีความต้องการสินค้าหรือบริการสาธารณะ (public goods) ซึ่งเอกชนจัดให้ไม่ได้ เพราะไม่สามารถวัดขนาดของความต้องการของประชาชนได้ (2) มีการแข่งขันที่ไม่สมบูรณ์ในตลาดหรือระบบเศรษฐกิจทำให้การจัดสรรทรัพยากรเป็นไปโดยไม่มีประสิทธิภาพ และ (3) มีการเกิดขึ้นของผลกระทบภายนอก (externalities) ทั้งในด้านลบและด้านบวกที่ทำให้การตัดสินใจกำหนดขนาดการผลิตและการกำหนดราคาไม่สะท้อนต้นทุนที่แท้จริงของการใช้ปัจจัย เหตุผลดังกล่าวเป็นเหตุผลทางด้านการจัดสรรทรัพยากร (resource allocation) ทั้งสิ้น เรามีได้พิจารณาประเด็นทางด้านการกระจายผลผลิต (distribution) เลย ถ้าหากพิจารณาจากแง่มุมของการกระจายแล้ว เหตุผลความจำเป็นของรัฐในการช่วยการกระจายรายได้ในชุมชนหรือสังคมให้มีความเท่าเทียมกันมากขึ้น ยิ่งจะทำให้ความสำคัญในบทบาทของรัฐเพิ่มสูงยิ่งขึ้น

ในเมื่อรัฐมีความสำคัญต่อการเกิดและการคงอยู่ของชุมชนแล้ว เพราะเหตุใดจึงจะมีสาเหตุที่ทำให้มีผู้ปฏิเสธรัฐหรือปฏิเสธบทบาทของรัฐในการพัฒนาเศรษฐกิจของชุมชน? กลุ่มอนาธิปัตย์ชุมชน หรือกลุ่มที่ปฏิเสธรัฐไม่ต้องการให้รัฐมายุ่งเกี่ยวกับวิถีชีวิตตามปกติของตนในชุมชน อาจจะมีเหตุผลซึ่งเกิดขึ้นจากแนวปรัชญาการพัฒนาชุมชนหรือสังคมของกลุ่มเอง ซึ่งเราจะไม่นำมากล่าวในที่นี้ แต่ถ้าหากจะพิจารณาจากแง่มุมของเศรษฐศาสตร์อย่างเดียวก็พอจะหาเหตุผลได้ว่าเพราะอะไรรัฐจึงถูกปฏิเสธ เหตุผลที่สำคัญที่สุดน่าจะเป็นว่ารัฐ (หรือผู้ปกครอง) ไม่ได้ทำหน้าที่ของตนในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างครบถ้วน และที่ร้ายไปกว่านั้นคือรัฐทำผิดพลาดหรือทำให้เกิดความล้มเหลวในการปฏิบัติการของรัฐ (failure of the state) ทำให้การพัฒนาไม่เกิดขึ้น หรือเกิดขึ้นภายใต้ต้นทุนทางสังคมที่สูงเกินไป หรือเกิดขึ้นภายใต้สถานการณ์ที่ทำให้การพัฒนานั้นไม่ยั่งยืน ในเมื่อเป็นเช่นนี้ นักคิดหรือนักพัฒนาหลายคนจึงคิดว่าการพัฒนาโดยไม่มีบทบาทของภาครัฐมาเกี่ยวข้องด้วยน่าจะมีความเสี่ยงน้อยกว่า หรือก่อให้เกิดประโยชน์แก่ชุมชนสูงกว่า

ถ้าจะใช้ตัวอย่างที่เกิดขึ้นในการพัฒนาชนบทของไทยในช่วง 30-40 ปีที่ผ่านมา ก็จะพอมองเห็นความล้มเหลวของภาครัฐได้บ้าง ในตอนต้นเราได้กล่าวไว้แล้วว่าแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจในระบบทุนนิยมที่เน้นบทบาทการลงทุนของภาคเอกชนเป็นหลัก เป็นเรื่องที่ถูกตั้งคำถามเพราะจะเป็นวิธีที่ใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด หรือมากกว่าแนวทางพัฒนาอย่างอื่น การขยายตัวทางเศรษฐกิจและการเพิ่มขึ้นของรายได้และการลดลงของอุปบัติการณ์ของความยากจนเป็นเครื่องบ่งชี้อย่างดีถึงความสำเร็จในแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจดังกล่าว แต่ภายใต้ความสำเร็จอันนี้ รัฐบาลได้มองข้ามหรือละเลยความสำคัญของการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจไป เช่น การเน้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจให้เป็นเป้าหมายในการพัฒนาเศรษฐกิจที่สำคัญที่สุด ทำให้รัฐหรือรัฐบาลไม่สนใจว่าจะมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการผลิตในระบบเศรษฐกิจอย่างไร เพื่อให้การ "เปลี่ยนโครงสร้าง (transformation)" จากสังคมเกษตรมาเป็นสังคมอุตสาหกรรม หรือสังคมชนบทมาเป็นสังคมเมือง เป็นไปโดยมีความสมดุลและไม่เกิดปัญหาทางโครงสร้าง โดยปกติในสังคมเกษตรหรือสังคมชนบทที่ประเทศไทยเป็นอยู่เมื่อ 40 ปีก่อน (ในขณะนี้ก็ยังเป็นเช่นนี้อยู่ เพียงแต่มีระดับที่เล็กลง) ประชาชนส่วนใหญ่อยู่ในภาคเกษตร

หรือชนบท และมูลค่าเพิ่มของภาคเกษตรเองก็จะมีส่วนแบ่งประมาณครึ่งหนึ่งของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติในขณะนั้น นโยบายการพัฒนาประเทศที่เหมาะสมคือการค่อย ๆ ลดขนาดของประชากรในภาคเกษตรลง แล้วถ่ายโอนประชากรดังกล่าวไปทำงานในภาคอุตสาหกรรมหรือบริการที่ให้มูลค่าเพิ่มสูงกว่า ในการทำเช่นนั้น ผลผลิตของภาคเกษตรมิได้ลดลง แต่อาจจะเพิ่มขึ้นด้วยซ้ำ เพราะผลิตภาพ (productivity) ในภาคเกษตรเพิ่มสูงขึ้นในขณะที่ประชากรที่ทำงานในภาคเกษตรลดลง แต่ปรากฏว่าขั้นตอนนี้ถูกข้ามไป รัฐสนใจแต่การขยายของภาคอุตสาหกรรมที่ไม่ได้สร้างความแข็งแกร่งในภาคเกษตรก่อน (อย่างน้อยดูจากผลิตภาพของภาคเกษตรที่จะต้องเพิ่มขึ้นอย่างยั่งยืน) ภาคเกษตรหรือภาคชนบทถูกกำหนดให้เป็นภาคที่ต้องปรับตัวให้เข้ากับความเปลี่ยนแปลงในภาคอุตสาหกรรมตามยุทธศาสตร์ คนในชนบทต้องย้ายถิ่นเข้ามาทำงานในเมืองเพราะผลตอบแทนในภาคเกษตรไม่เพียงพอ และการพัฒนาอุตสาหกรรมในชนบทไม่ประสบความสำเร็จ การขยายตัวของภาคเกษตรเองในช่วงแรก ๆ ของการพัฒนามีเป็นการขยายตัวตามแนวนอนคือขยายพื้นที่เพื่อเอาผลผลิตไปส่งออกเพื่อสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยรัฐมิได้คำนึงถึงความเสียหายหรือความสูญเสียซึ่งเกิดจากสภาพแวดล้อมที่เสื่อมโทรมไป ทั้งหมดนี้ล้วนแล้วแต่เป็นความล้มเหลวของภาครัฐในการบริหารการพัฒนาทั้งสิ้น

นอกจากนี้แล้วในระดับมหภาคนั้น ภาครัฐหรือรัฐบาลให้ความสนใจต่อประเด็นการจัดสรรทรัพยากรเพื่อเสถียรภาพและการเจริญเติบโตในระบบเศรษฐกิจมากกว่าประเด็นการกระจายรายได้ เพราะฉะนั้นจึงไม่แปลกใจเลยที่เศรษฐกิจไทยนั้นยิ่งพัฒนา ความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ยิ่งเพิ่มสูงขึ้น สภาพความเหลื่อมล้ำที่เพิ่มสูงขึ้นที่ไม่ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจังนี้เอง เป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกิดภาวะวิกฤตขึ้นเมื่อปี 2540 ทั้งนี้เนื่องจากว่าผู้ที่มีฐานะดีในสังคมได้ใช้ประโยชน์จากการเปิดเสรีทางการเงินก่อนนี้ต่างประเทศจำนวนมหาศาล ในกิจกรรมที่เป็นการเก็งกำไรมากกว่าการผลิตหรือการลงทุนที่จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศในระยะยาว เมื่อการบริหารอัตราแลกเปลี่ยนของไทยเกิดความผิดพลาดขึ้นประกอบกับความผิดพลาดในนโยบายอื่นในระบบเศรษฐกิจ การไหลออกอย่างรวดเร็วของทุนระยะสั้นนี้เอง เป็นสาเหตุสำคัญของเกิดวิกฤตทางการเงินซึ่งนำมาสู่วิกฤตทางเศรษฐกิจในที่สุด

เพราะฉะนั้น เพื่อไม่ให้เกิดความล้มเหลวในภาครัฐขึ้นอีกในปัจจุบันและในอนาคต ภาครัฐหรือรัฐบาลจะต้องทำหน้าที่ของตนให้รอบคอบถี่ถ้วนขึ้น การเพิ่มผลิตภาพของภาคเกษตรยังมีความจำเป็นอยู่ ถึงแม้รูปแบบของการประกอบอาชีพการเกษตรของประชาชนคนไทยในปัจจุบันจะเปลี่ยนไปมากกว่าเมื่อ 30-40 ปีก่อน การที่รัฐจะช่วยเพิ่มศักยภาพในการพึ่งตนเองของภาคเกษตรไทยโดยให้สามารถปรับตัวให้เข้ากับความเสี่ยงเปลี่ยนแปลงในตลาดโลกได้อย่างรวดเร็วและถูกต้องเป็นเรื่องที่ต้องทำมากขึ้นในปัจจุบัน นี่คือการเพิ่มพูนที่เกื้อหนุนจากบทบาทของรัฐที่ถูกต้องนอกจากนี้แล้ว บทบาทของรัฐที่ต้องเปลี่ยนไปอีกประการหนึ่ง คือการสร้างระบบการคุ้มครองทางสังคม (social protection) ขึ้นในสังคมหรือชุมชน เพื่อรองรับผลกระทบในทางเศรษฐกิจที่มีต่อชีวิตของคนในชุมชน การคุ้มครองทางสังคมอาจจะหมายถึงมาตรการพื้นฐานที่จะช่วยทุกคนในสังคมให้พ้นจากภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในระยะสั้น เช่น การขาดแคลนอาหารอันเนื่องมาจากรายได้ไม่เพียงพอ การขาดรายได้อันเนื่องมาจากการตกงานหรือการถูกเลิกจ้าง ความไม่สามารถที่จะดูแลตนเองหรือบุคคลในครอบครัวได้เนื่องจากเหตุการณ์วิกฤติกระทันหัน (catastrophic events) ที่ทำให้บุคคลนั้นหรือครอบครัวช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ เช่น ผู้นำครอบครัวเจ็บป่วยสาหัสโดยกระทันหัน หรือภาวะการเลี้ยงดูครอบครัวสูงมากเกินไปกีดกันเนื่องสาเหตุเฉพาะเช่นการมีคนพิการที่ต้องดูแลเป็นพิเศษในครอบครัว ประเด็นต่าง ๆ เหล่านี้ เป็นเรื่องใหม่ที่จะเหมือนกับ "ตาข่ายความปลอดภัย (safety net)" ที่ภาครัฐจะให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นหรือชุมชนได้ และที่สำคัญที่สุดอีกประการหนึ่งก็คือ การแก้ไขปัญหาค่าความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ในชุมชนและสังคมไทยอย่างจริงจัง เพื่อไม่ให้ความเหลื่อมล้ำนี้ได้กลายมาเป็นปัจจัยที่จะสร้างภาวะวิกฤติให้แก่สังคมเศรษฐกิจได้อีกในอนาคต

อันที่จริงแล้ว การที่ผู้เขียนเน้นบทบาทของรัฐในการมีส่วนช่วยทำให้ชุมชนท้องถิ่นมีความสามารถในการพึ่งพาตนเองได้มากขึ้นนั้นไม่ใช่เรื่องใหม่ การมองเห็นและการยอมรับบทบาทของภาครัฐในการพัฒนาท้องถิ่น หรือชุมชนในประเทศไทยมีมานานแล้ว หากใครจะย้อนไปดูเอกสารหรือวรรณกรรมเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนในประเทศไทยในยุคแรก ๆ ของดำเนินนโยบายดังกล่าวในช่วงทศวรรษที่ 1970 ถึง 1980 ก็จะเห็นการอ้างถึงบทบาทของรัฐดังกล่าว ยกตัวอย่างเช่น ผลการศึกษา

วิจัยของ สุรพล กาญจนะจิตรา ซึ่งได้ชื่อว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญในเรื่องการพัฒนาชุมชนของไทยในช่วงทศวรรษ 1980 ได้กล่าวถึงหลักการพัฒนาชุมชนไว้ 4 ประการ คือ (1) ปลุกฝังความเชื่อมั่นในการช่วยตัวเองและการทำงานร่วมกัน (2) ยึดการมีส่วนร่วมของประชาชน (3) ใช้ทรัพยากรท้องถิ่นให้มากที่สุด (4) รัฐบาลให้ความสนับสนุนทางด้านวิชาการและวัสดุ^๑ จากหลักทั้งสี่ข้างต้นนี้ จะเห็นได้ว่าถึงแม้เวลาจะผ่านไปหลายสิบปี แนวความคิดเกี่ยวกับบทบาทของรัฐในการช่วยพัฒนาชุมชนก็ยิ่งเหมือนเดิม จะมีที่เปลี่ยนไปบ้างก็เห็นจะเป็นหลักการข้อ 3 เรื่องการใช้ทรัพยากรท้องถิ่นให้มากที่สุด ทั้งนี้ก็เนื่องจากว่าในโลกยุคโลกาภิวัตน์นั้นการผลิตเพื่อการค้าระหว่างกัน อาจะหมายถึงการต้องหาความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ (comparative advantage) ที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งจะทำให้การใช้ทรัพยากรแตกต่างกันออกไปตามประเภทของการผลิตด้วย การใช้ทรัพยากรท้องถิ่นให้มากที่สุดนั้น อาจะยังเป็นเรื่องที่ถูกต้องอยู่ แต่ประเภทและรูปแบบการผลิตอาจจะต้องเปลี่ยนไปตามความชำนาญที่เกิดขึ้นจากความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบดังกล่าว

4. บทสรุป : นโยบายการส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเองของรัฐบาลในปัจจุบัน

ในบทความนี้ ผู้เขียนได้พยายามอธิบายความเชื่อมโยงระหว่างการเกิดและดำรงอยู่ของชุมชนกับผู้นำหรือผู้ปกครองชุมชนในระดับที่เล็กที่สุด จนถึงระดับที่ใหญ่ที่สุดคือประเทศ ซึ่งถ้านำมาใช้กับสภาพสังคมปัจจุบันก็คือการสรุปว่าชุมชนกับรัฐเป็นสิ่งที่แยกกันไม่ออก และการปฏิเสธรัฐหรือบทบาทของรัฐเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้ การสร้างชุมชนให้เข้มแข็งสามารถพึ่งตนเองได้เป็นเรื่องที่จำเป็น แต่ต้องเป็นการพึ่งตนเองที่หมายถึงความสามารถในการปรับตัวหรือรับมือกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นรอบด้าน เป็นการพึ่งตนเองที่จะต้องมีการเป็นองค์ประกอบที่สำคัญ เพราะสิ่งที่รัฐทำหรือดำเนินการมีผลในภาพรวมต่อชุมชนทุกระดับ และรัฐเองก็สามารถช่วยให้ชุมชนมีสมรรถนะในการปรับตัวหรือสร้างภูมิคุ้มกันให้กับตนเองได้ โดยการเพิ่มศักยภาพ (capacity building) ของประชาชนทุกคนในชุมชนหรือสังคม และนอกจากนี้ ยังสามารถช่วยคุ้มครองให้ปลอดภัยจากภาวะเดือดร้อนในระยะสั้น ๆ ในช่วงเวลาที่ประชาชนช่วยตัวเองไม่ได้หรือมีความลำบากในการช่วยตัวเองอีกด้วย

ในอดีตที่ผ่านมา รัฐอาจจะทำหน้าที่ของตนไม่ครบถ้วนหรือไม่สมบูรณ์ ก่อให้เกิดความล้มเหลวในการทำงานของรัฐ ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญของความเสื่อม ทรakta ในรัฐหรือบทบาทของรัฐในการพัฒนาชุมชน แต่สิ่งที่ควรแก้ไขไม่ใช่การ ถอยกลับไปสู่สภาพชุมชนโดดเดี่ยว โดยปฏิเสธความเกี่ยวข้องของรัฐ แต่จะต้อง ปฏิรูปหรือปรับปรุงรัฐให้ทำหน้าที่ให้ถูกต้องสมบูรณ์พร้อม ๆ ไปด้วยชุมชนเองสร้าง ความเข้มแข็งให้ตนเองโดยการเรียนรู้ สร้างความรอบรู้และความระมัดระวังต่อ ความเสี่ยงต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นได้ แนวทางการพัฒนาที่ผสมผสานบทบาทที่ เหมาะสมระหว่างชุมชนกับรัฐนี้เอง จึงจะเป็นแนวทางที่จะสร้างความแข็งแกร่งให้ แก่ชุมชนในระดับที่เล็กที่สุดจนถึงระดับประเทศได้อย่างยั่งยืน

ในอดีตที่ผ่านมาเช่นเดียวกัน รัฐปล่อยให้ภาคชนบทของไทยต้องปรับตัว ให้เข้ากับเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่เน้นการพัฒนา อุตสาหกรรมด้วยตนเอง ซึ่งเป็นการปรับตัวที่รัฐไม่ได้ช่วยอะไรมากนัก เป็นการ ปรับตัวตามยถากรรม มีหน้าจั่วรัฐยังส่งเสริมนโยบายที่เอาเปรียบหรือขูดรีด (exploit) ภาคเกษตรหรือภาคชนบทเพื่อผลในการพัฒนาหรือการขยายตัวของภาค อุตสาหกรรมด้วยซ้ำ จริงอยู่แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจระบบทุนนิยมที่อาศัย การลงทุนโดยเอกชนเป็นหลัก และเน้นการเปลี่ยนโครงสร้างการผลิตโดยลำดับจาก การเกษตรเป็นอุตสาหกรรม ไม่ใช่แนวทางที่ผิดพลาด แต่ยังมีจุดที่ขาดตกบกพร่องอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คือการให้ผลประโยชน์หรือผลพวงของพัฒนา ซึ่งปฏิเสธไม่ได้ ว่ามีอยู่อย่างชัดเจนในรูปของความอยู่ดีกินดี หรือความอยู่ดีมีสุข ของคนโดยทั่วไป ไทลริน (trickle down) จากบนสู่ล่างตามยถากรรม โดยรัฐมิได้มีบทบาทที่จะ กำหนดกลุ่มที่สมควรได้รับความช่วยเหลือหรือเอาใจใส่โดยเฉพาะเจาะจงมากนัก กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ความยากจนในสังคมไทยมีสัดส่วนเล็กลง เพราะผลของการ ขยายตัวของระบบเศรษฐกิจ ซึ่งส่วนหนึ่งมาจากนโยบายเศรษฐกิจศาสตร์มหภาคของ รัฐบาล มากกว่าผลจากนโยบายลดปัญหาความยากจน นโยบายใด นโยบายหนึ่ง เป็นการเฉพาะเจาะจง การขาดเป้าหมายในด้านความยากจน (poverty targeting) นี้เอง ถือเป็นจุดบกพร่องของการดำเนินนโยบายการพัฒนาประเทศของรัฐ ในอดีต

ดูเหมือนว่าปัญหาดังกล่าวกำลังได้รับการแก้ไขโดยนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาลปัจจุบันภายใต้การนำของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ซึ่งเน้นการส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนในชนบทหรือที่เรียกให้เห็นภาพชัดเจนขึ้นว่าการส่งเสริมเศรษฐกิจในระดับ "รากหญ้า" นโยบายหลักของรัฐบาลชุดนี้ไม่ว่าจะเป็นนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองก็ดี นโยบาย 30 บาทรักษาทุกโรคก็ดี นโยบายพักหนี้เกษตรกรก็ดี นโยบายหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ก็ดี หรือนโยบายธนาคารประชาชนก็ดีล้วนแล้วแต่เป็นนโยบายที่มุ่งสร้างความแข็งแกร่งให้แก่ชุมชนในชนบทเป็นส่วนใหญ่ทั้งสิ้น แต่ในขณะที่เราอาจจะมองว่า รัฐบาลชุดก่อน ๆ ทำเรื่องการพัฒนาชุมชนพึ่งตนเองนี้ "น้อยเกินไป" รัฐบาลชุดปัจจุบันของ พ.ต.ท. ทักษิณ อาจจะถูกมองว่า ทำเรื่องนี้ "มากเกินไป" ที่ว่ามากเกินไปนั้น ก็เนื่องจากสาเหตุว่า มิได้มีการกำหนดเป้าหมายอย่างชัดเจนว่า ปัญหาที่ต้องการความช่วยเหลือเร่งด่วนอยู่ที่ไหน? กลุ่มเป้าหมายคือใคร? รัฐบาลใช้วิธี "เหวี่ยงแห" ให้ความช่วยเหลือเหมือนกันหมด ยกตัวอย่างเช่นการให้เงินอุดหนุนหมู่บ้านและชุมชนแห่งละ 1 ล้านบาท เหมือนกันหมดโดยไม่ดูว่าแต่ละแห่งมีความจำเป็นแตกต่างกันอย่างไร? หรือการให้ความช่วยเหลือในการรักษาพยาบาลให้ทุกคนเหมือนกันหมด โดยมีได้แยกแยะว่า ผู้ใดมีความสามารถในการช่วยตัวเองมากน้อยแตกต่างกันอย่างไร ซึ่งในที่สุดก็จะกลายเป็นว่าผู้ที่ต้องการความช่วยเหลือมากที่สุดถูกเบียดบังหรือถูกแก่งแย่งความสนใจโดยผู้ที่สามารถช่วยตัวเองได้มากกว่า การสร้างนโยบายรัฐสวัสดิการ (welfare state) ไม่ใช่เรื่องที่เสียหายอะไร และควรสนับสนุนด้วยซ้ำหากรัฐมีทรัพยากรเพียงพอ แต่สำหรับในกรณีของไทย เราคงพูดไม่ได้ว่าเรามีทรัพยากรเหลือเฟือ ต้นทุนค่าเสียโอกาส (opportunity costs) เป็นสังขธรรมทางเศรษฐศาสตร์ที่ยังใช้ได้กับประเทศไทยว่าทรัพยากรที่เอาไปใช้ทำอย่างหนึ่ง คือ การเสียโอกาสที่จะเอาไปทำอีกอย่างหนึ่ง เพราะฉะนั้น ถ้าหากประสิทธิภาพของนโยบายที่ตัดสินใจทำลงไปมีปัญหาเมื่อใด เมื่อนั้นก็คือความผิดพลาดซึ่งอาจจะนำมาซึ่งความล้มเหลวของรัฐได้อีกครั้งหนึ่ง.

เชิงอรรถ

¹ ตัวอย่างของการนำเสนอความคิดที่ต่อต้านแนวทางการพัฒนาในปัจจุบันอย่างรุนแรงในเร็ว ๆ นี้ ได้แก่ หนังสือเรื่อง *ได้เวลาถกหนังไฮ้เลือดส้อย* ซึ่งโจมตีการทำงานของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือสภาพัฒน์ ตลอด 40 ปี ที่ผ่านมา

² โดยปกตินักวิชาการไทยจะไม่ค่อยถกเถียงกันในเรื่องความแตกต่างในทางความคิด ต่างคนจะมีกลุ่มพรรคพวกหรือแนวร่วมของตนเอง ต่างคนต่างอยู่และไม่วิพากษ์วิจารณ์ความคิดของกันและกัน ซึ่งผู้เขียนไม่แน่ใจว่าจะเป็นวัฒนธรรมที่ดีที่สุดในโลกยุคปัจจุบัน ซึ่งต้องการความชัดเจนและความรับผิดชอบ (accountability) มากขึ้น

³ ดร. นัทรทิพย์ นาถสุภา เป็นนักวิชาการไทยคนหนึ่งที่เป็นต้นคิดและสนับสนุนแนวความคิดอนาธิปัตย์ชุมชน ผู้ที่สนใจติดตามรายละเอียดแนวความคิดนี้ขอให้อ่านหนังสือของ ดร.นัทรทิพย์ ชื่อ *"แนวคิดเศรษฐกิจชุมชน : ข้อเสนอแนวทฤษฎีในบริบทต่างสังคม"* กรุงเทพฯ: มูลนิธิวิจิตรธรรม, สิงหาคม 2544.

⁴ ดูอภิชาติ ทองอยู่ *"ทัศนะว่าด้วยวัฒนธรรมกับชุมชน : ทางเลือกใหม่ของงานพัฒนา"* กรุงเทพฯ : สำนักเลขาธิการ คอชอภกแห่งประเทศไทยเพื่อการพัฒนา, 2527.

⁵ แม้แต่ในประเทศไทยเองซึ่งจัดได้ว่าเป็นประเทศกำลังพัฒนา ชุมชนที่อยู่โดดเดี่ยวเช่นว่านี้ก็ทำได้ยากยิ่ง มีการกล่าวกันว่าไม่มีที่ใดในประเทศไทยที่คนจากจุดหนึ่งในประเทศจะไปหาคนอีกจุดหนึ่งในประเทศโดยใช้เวลาเกิน 24 ชั่วโมง โดยอาศัยบริการขนส่งสาธารณะตามปกติ.

⁶ สุรพล กาญจนะจิตรา. *การศึกษาชุมชนในการวางแผนและปฏิบัติงานพัฒนา* กองส่งเสริมและเผยแพร่ กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย 2526.

เอกสารอ้างอิง

- ผู้จัดการ. สำนักพิมพ์. 2543. *ได้เวลาถลกหนังไอ้เสือค้อย*, กรุงเทพฯ.
- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. 2544. *แนวคิดเศรษฐกิจชุมชน: ข้อเสนอแนวทฤษฎีในบริบทต่างสังคม*.
กรุงเทพฯ: มูลนิธิวิธีธรรมณ์, สิงหาคม.
- สุรพล กาญจนะจิตรา. 2526. *การศึกษาชุมชนในการวางแผนและปฏิบัติงานพัฒนา*. กองส่งเสริมและ
เผยแพร่ กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย.
- อภิชาติ ทองอยู่. 2527. "ทัศนะว่าด้วยวัฒนธรรมกับชุมชน: ทางเลือกใหม่ของงานพัฒนา." กรุงเทพฯ:
สำนักเลขาธิการ คอชอลิกแห่งประเทศไทยเพื่อการพัฒนา.
