ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
กับเศรษฐศาสตร์และการบริหารการพัฒนา

โดย

ศาสตราจารย์ ดร.ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี
คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 1 2/25/58 BE 10:01 PM

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี.

ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง กับเศรษฐศาสตร์และการบริหารหารพัฒนา/ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี.— กรุงเทพฯ : ศูนย์ศึกษาเศรษฐกิจพอเพียง สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์,2558.

158 หน้า ขนาด 18.5 X 26 ซม.

ISBN 978-616-382-271-0

1. ปรัญาของเศรษฐกิจพอเพียง - ไทย. 2. เศรษฐศาสตร์และการบริหารการพัฒนา- ไทย (1) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.ศูนย์ศึกษาเศรษฐกิจพอเพียง

จัดพิมพ์ครั้งที่ 1 มกราคม 2558

จำนวนพิมพ์ 500 เล่ม

จัดทำโดย

ศูนย์ศึกษาเศรษฐกิจพอเพียง สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

118 ถนนเสรีไทย แขวงคลองจั่น เขตบางกะปิ กรุงเทพ ฯ 10240

โทรศัพท์ 0 2727 3606 -7 โทรสาร 0 2727 3605

E-mail: cse.inda.ac.th

http://cse.inda.ac.th

จัดพิมพ์โดย

บริษัท ดี พี เอ็ม อาร์ทแอนด์ปริ้น จำกัด

49/100 หมู่ 7 ต.คลองสอง อ.คลองหลวง จ.ปทุมธานี 12120

โทรศัพท์ 0 2153 4663 โทรสาร 0 2153 4663

คำนำ

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้พระราชทานปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงให้ประชาชนไทยเพื่อเป็นพื้นฐานของการพัฒนามาเป็นเวลานานแล้ว และมีการทำความเข้าใจ ขับเคลื่อนการประยุกต์ใช้ อย่างไรก็ตามมีการสำรวจที่แสดงว่าความเข้าใจยังไม่ตรงกับแนวปรัชญาอย่างสมบูรณ์ รวมทั้งยังมีความไม่กระจ่างเกี่ยวกับการประยุกต์ การศึกษาเผยแพร่จึงยังมีความจำเป็นที่จะทำอย่างต่อเนื่อง

จุดประสงค์หลักของหนังสือนี้ คือ การเผยแพร่ความรู้นี้ในระดับอุดมศึกษาแก่นักศึกษาและผู้สนใจทั่วไป โดยเน้นด้านเศรษฐศาสตร์และพัฒนาบริหารศาสตร์ คือการทำความเข้าใจกับปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงตามแนวพระราชทาน แล้วนำเอาหลักเศรษฐศาสตร์มาขยายความเพื่อให้เห็นว่าในเนื้อหาวิชาเศรษฐศาสตร์จะสามารถช่วยสร้างความพอเพียงตามปรัชญาได้อย่างไร เพราะคนจำนวนไม่น้อยมองปรัชญาด้วยความเชื่อว่า ไม่เกี่ยวข้องกับโลกและวิทยาการสมัยใหม่ รวมทั้งเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก ในขณะเดียวกันก็จะชี้ว่า เมื่อมีมโนทัศน์ตามปรัชญาก็จะเป็นการขยายความรู้ทางวิชาการให้ใช้ในการพัฒนาได้ดีขึ้น เช่น เศรษฐศาสตร์ที่เน้นเฉพาะระบบตลาดจะสร้างปัญหาการพัฒนาได้ และการประยุกต์ใช้ปรัชญาในทางปฏิบัติมีประโยชน์ในการบริหารการพัฒนา

หนังสือเล่มนี้มีพื้นฐานจากการสอนวิชาปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับการบริหารการพัฒนา ของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ และวิชาปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับการประยุกต์ทางเศรษฐศาสตร์ ของคณะพัฒนาการเศรษฐกิจ และงานวิชาการบางส่วนในด้านปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับการบริหารของศูนย์ศึกษาเศรษฐกิจพอเพียงที่ได้มีการจัดทำมาก่อน นำมารวบรวมส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อปรับปรุงและอยู่ในเล่มเดียวกัน ซึ่งจะทำให้การเผยแพร่งานความรู้ทางวิชาการในระดับอุดมศึกษากว้างขวางขึ้น การประยุกต์ใช้มีความเข้าใจมากขึ้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า การศึกษาทางเศรษฐศาสตร์ช่วยสร้างความพอเพียงในพฤติกรรมและกรอบความคิดได้ ปรัชญาไม่ใช่เรื่องที่อยู่นอกโลกหรือชีวิตประจำวัน (ไม่ใช่เรื่องขวางโลก) แต่ทำให้โลกดีขึ้น และมีความสอดคล้องกับวิทยาการสมัยใหม่ หากรู้จักเลือกใช้ความรู้

ผู้เขียนต้องขอบคุณ ดร.จิรายุ อิศรางกูร ณ อยุธยา นายกสภาสถาบันฯ และคณะผู้บริหารสถาบันฯ ที่ได้ให้การสนับสนุนศูนย์ศึกษาเศรษฐกิจพอเพียงมาโดยตลอด รศ.ดร.อดิศร์อิศรางกูร ณ อยุธยา ผศ.ณดา จันทร์สม

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 3 2/25/58 BE 10:01 PM

ผู้ทรงคุณวุฒิให้คำแนะนำปรับปรุงเนื้อหาของหนังสือ คุณสมพร ศิลป์สุวรรณ ผู้จัดการศูนย์ฯ ผู้ดูแลจัดทำหนังสือ คุณนันทพร ไม้ทองดี และคุณกฤษฎา วัฒนเสาวลักษณ์ ผู้ช่วยวิจัย

ศาสตราจารย์ ดร.ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี
คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 4 2/25/58 BE 10:01 PM

สารบัญ

หน้า

คำนำ i

สารบัญ iii

สารบัญตาราง v

สารบัญรูป vi

สารบัญกรอบ vii

บทที่ 1 บทนำ 1

1.1 ความนำ 1

1.2 โครงสร้างของหนังสือ 2

บทที่ 2 ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง : ความเป็นมาและความหมาย 3

2.1 ความเป็นมาของปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง 3

2.2 โครงสร้างและเนื้อหาของปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง 10

2.3 การใช้กรอบสามห่วงสองเงื่อนไขเพื่อการประยุกต์ 14

2.4 สรุป 20

บทที่ 3 ความมีเหตุมีผลกับหลักเศรษฐศาสตร์ 23

3.1 หลักการสำคัญทางเศรษฐศาสตร์เพื่อการวิเคราะห์และตัดสินใจ 23

3.2 ทฤษฎีและแบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์ 27

3.3 การให้เหตุผลทางเศรษฐศาสตร์ (reasoning) 33

3.4 คำนึงถึงผู้อื่น: ผลกระทบภายนอก 43

3.5 พฤติกรรมที่ไม่สมเหตุสมผล: จริยวิบัติ (moral hazard) 45

บทที่ 4 พฤติกรรมที่มีเหตุมีผล พอประมาณ 49

4.1 พฤติกรรมความมีเหตุผลและพอประมาณตามหลักเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก 49

4.2 พฤติกรรมมีเหตุมีผลตามปรัชญา 50

4.3 การวิจัยเป็นเครื่องมือหาเหตุผล 54

ภาคผนวกแบบจำลองพฤติกรรมผู้บริโภคเส้นความพอใจเท่ากัน (indifference curve)

แผนผังแสดงความพอใจเท่ากัน (indifference map) 62

บทที่ 5 ความพอประมาณกับการวิเคราะห์ต้นทุนและประโยชน์ 69

5.1 เครื่องมือสร้างความพอประมาณ: การวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์

(Cost – Benefit Analysis:-CBA) 69

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 5 2/25/58 BE 10:01 PM

สารบัญ

หน้า

5.2 เกณฑ์การลงทุน 70
5.3 การวิเคราะห์ทางการเงินและการวิเคราะห์ทางเศรษฐกิจ (financial vs. economic analysis) 73
5.4 ประเด็นต่าง ๆ ที่ต้องระวังในการวิเคราะห์ต้นทุนและผลตอบแทน 78
บทที่ 6 ภูมิคุ้มกันและเศรษฐศาสตร์ 81
6.1 การตัดสินใจคำนึงถึงความเสี่ยง 81
6.2 การประกัน 84
6.3 การบริหารความเสี่ยง 90
ภาคผนวก ลักษณะความพอใจเมื่อมีความเสี่ยง 93
บทที่ 7 คุณธรรมกับเศรษฐศาสตร์และการบริหาร 97
7.1 คุณธรรมในการบริหารภาครัฐ 97
7.2 การแก้ปัญหาฉ้อราษฎร์บังหลวง (corruption) 100
7.3 คุณธรรมภาคธุรกิจ 106
7.4 สถาบันสร้างบรรษัทภิบาล 109
7.5 การแข่งขัน (competition) กับบรรษัทภิบาล 120
บทที่ 8 ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับภาครัฐ 127
8.1 ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับการกำหนดนโยบายสาธารณะ 127
8.2 รัฐกับเศรษฐกิจพอเพียง 133
บทที่ 9 เศรษฐกิจพอเพียงกับพัฒนบริหารศาสตร์ 135
9.1 บทเรียนจากกรณีศึกษารายสาขา: การบริหารตามปรัชญา 135
9.2 การสร้างเงื่อนไขเพื่อความพอเพียง 145
9.3 นัยยะเชิงนโยบาย 150
ปัจฉิมลิขิต 153
เอกสารอ้างอิง 155

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 6 2/25/58 BE 10:01 PM

สารบัญตาราง

ตารางที่ **หน้า**

4.1 ผลตอบแทนธุรกิจ 52
5.1 ความแตกต่างของการประเมินทางการเงินและการประเมินทางเศรษฐศาสตร์..... 73
6.1 ทางเลือกการตัดสินใจประกัน..... 85
6.2 การประกันของผู้ที่มีความเสี่ยงต่างกัน 86

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 7 2/25/58 BE 10:01 PM

สารบัญรูป

รูปที่ **หน้า**

2.1 โครงสร้างของปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง 13
3.1 กระบวนการสร้างทฤษฎี 27
4.1 ตารางผลที่ได้ของ Axelrod's Tournament 53
4.2 กระบวนการวิจัย (research process) 57
ผ4.1 แผนที่เส้นความพอใจเท่ากัน (Indifference Map) 63
ผ4.2 เส้นงบประมาณ (budget constraint) 64
ผ4.3 ดุลยภาพของผู้บริโภค (consumer equilibrium) 65
ผ4.4 ดุลยภาพพฤติกรรมการบริจาค 66
5.1 การวิเคราะห์ประเมินโครงการคุมกำเนิดแบบมีกับไม่มีโครงการ (with-without) 76
ผ6.1 เส้นความพอใจผู้ไม่ชอบความเสี่ยงกับการตัดสินใจประกัน 93
ผ6.2 เส้นความพอใจผู้ชอบความเสี่ยงกับการตัดสินใจประกัน 94
8.1 เครื่องมือทางการบริหารเพื่อความพอเพียง 130

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 8 2/25/58 BE 10:01 PM

สารบัญกรอบ

กรอบที่ **หน้า**

2.1 ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง..... 9
3.1 ทฤษฎีและแบบจำลอง..... 32
3.2 ผลกระทบภายนอกทางลบกับประสิทธิภาพทางเศรษฐศาสตร์..... 43
4.1 องค์ประกอบของการวิจัยกับชีวิตประจำวัน 55
4.2 ตัวแปรที่เป็นสาเหตุและผลกับตัวแปรที่มีความสัมพันธ์กัน
(Causation vs. Correlation)..... 60

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 9 2/25/58 BE 10:01 PM

บทที่ 1
บทนำ

1.1 ความนำ

วิกฤติเศรษฐกิจในปี 2540 แสดงให้เห็นว่าแนวทางพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งการบริหารเศรษฐกิจทั้งภาครัฐและเอกชน มีความไม่ยั่งยืนและไม่สมดุล จึงได้มีการประมวลพระราชดำรัสเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อเป็นแนวคิดใหม่ในการพัฒนาประเทศ และได้สรุปเป็นหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และขอพระราชานุญาตใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมตั้งแต่ฉบับที่เก้าเป็นต้นมา

การน้อมรับปรัชญาไปปฏิบัติมีอย่างกว้างขวางทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม โดยการประยุกต์ก็ยังมีอยู่ในภาคเกษตร อย่างไรก็ตาม ก็ยังมีความเข้าใจในแง่ที่แคบ (อดิศร์ อิศรางกูร ณ อยุธยา และณดา จันทร์สม, 2555) การศึกษาเผยแพร่จึงน่าจะเป็นประโยชน์ต่อไป

ประชาคมอุดมศึกษามีความสำคัญในการทำการศึกษาวิจัยและการประยุกต์ในระดับลึก จึงน่าจะมีหนังสือเผยแพร่ในระดับนี้ โดยเฉพาะในด้านเศรษฐศาสตร์ เพราะปรัชญามีจุดเริ่มต้นจากการพยายามหาแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจในทางใหม่ให้พ้นจากวิกฤติ และเศรษฐศาสตร์เป็นวิชาทางสังคมศาสตร์ที่อธิบายพฤติกรรมของคนและการพัฒนาเศรษฐกิจ หากมีความเชื่อมโยงกับปรัชญาน่าจะเป็นประโยชน์

หนังสือเล่มนี้จึงมีเนื้อหาส่วนหนึ่งมาจากการสอนวิชาปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับการบริหารการพัฒนา ของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ และวิชาปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับการประยุกต์ทางเศรษฐศาสตร์ ของคณะพัฒนาการเศรษฐกิจ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ว่าบัณฑิตควรจะมีความเข้าใจในปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงตามแนวพระราชทาน และสามารถวิเคราะห์นำหลักวิชาการที่เกี่ยวข้องไปใช้ในการบริหารการพัฒนาได้ ซึ่งจะทำให้นักศึกษามีความเข้าใจในเนื้อหาวิชาได้ลึกขึ้น ประยุกต์กับบริบทของสังคมไทยได้ดีขึ้น เพราะปรัชญาที่มีเป้าหมายการพัฒนาที่ความสมดุลและยั่งยืนของการพัฒนา โดยองค์ประกอบของความพอเพียงเป็นสามห่วง คือ ความพอประมาณ การมีเหตุมีผล และการมีภูมิคุ้มกันที่ดี ภายใต้เงื่อนไขความรู้และคุณธรรม

หนังสือนี้ไม่ใช่สำหรับนักศึกษาเศรษฐศาสตร์โดยเฉพาะ เพราะไม่ใช้การวิเคราะห์ในทางเทคนิคทางด้านเศรษฐศาสตร์และคณิตศาสตร์ แต่สำหรับผู้ที่ต้องการจะเข้าใจว่าปรัชญาที่พระราชทานเป็นอย่างไร มีความสัมพันธ์กับความรู้สมัยใหม่อย่างไร โดยใช้ความรู้ขั้นพื้นฐานของเศรษฐศาสตร์อยู่บ้าง

โดยเนื้อหาสำคัญคือจะพยายามวิเคราะห์ว่า มโนทัศน์ทางเศรษฐศาสตร์ที่จะทำให้มีความพอเพียงตามปรัชญามีอะไรบ้าง สร้างความพอเพียงอย่างไร เพื่อให้นักศึกษาหรือผู้สนใจทางเศรษฐศาสตร์ ได้ประโยชน์ของเนื้อหาวิชาและสามารถประยุกต์หรือทำความเข้าใจลึกซึ้งขึ้น เพื่อความพอเพียง

ในอีกด้านหนึ่ง หนังสือก็จะชี้ว่า เมื่อเข้าใจและประยุกต์ใช้หลักปรัชญากับการใช้เศรษฐศาสตร์แล้ว จะทำให้เป็นนักเศรษฐศาสตร์หรือนักบริหารที่ดีขึ้น ให้เข้าใจได้ว่า ปรัชญาช่วยให้การใช้เศรษฐศาสตร์และการบริหารการพัฒนาดีขึ้นอย่างไร โดยเป็นการวิเคราะห์ที่มีพื้นฐานทางวิชาการมิใช่เป็นความรู้สึกส่วนตัว

1.2 โครงสร้างของหนังสือ

หนังสือนี้มีทั้งหมด 9 บท ต่อจากบทที่1 ที่เป็นบทนำนี้ บทที่ 2 จะนำเสนอความเป็นมา ความหมาย การตีความและหลักการประยุกต์โดยทั่วไปของปรัชญา มีความสำคัญที่ทำให้ผู้อ่านเข้าใจว่าเมื่อพูดถึงเศรษฐกิจพอเพียงแล้ว ควรจะเริ่มต้นศึกษาตรงไหน บทต่อไปห้าบทจะนำหลักเศรษฐศาสตร์มาอธิบายตามองค์ประกอบของปรัชญาฯ เพื่อให้เห็นว่าหลักการเศรษฐศาสตร์จะช่วยสร้างความพอเพียงอย่างไร โดยบทที่ 3 และ 4 คือ ความมีเหตุมีผลกับเศรษฐศาสตร์ องค์ประกอบหนึ่งของปรัชญาคือความมีเหตุผล บทที่ 3 จะเสนอว่าหลักเศรษฐศาสตร์ที่จะสร้างความมีเหตุมีผลคืออะไร โดยมรรควิถีทางเศรษฐศาสตร์ในตัวเองสร้างความมีเหตุมีผล มีความคิดที่เป็นวิทยาศาสตร์ได้ บทที่ 4 เสนอเรื่องของการตัดสินใจที่มีเหตุมีผลตามเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก และเศรษฐศาสตร์สมัยใหม่จะมีแนวคิดเรื่องความมีเหตุผลต่างจากแบบดั้งเดิม และจะแสดงถึงความสอดคล้องของปรัชญาอย่างไร บทที่ 5 ความพอประมาณกับเศรษฐศาสตร์ จะวิเคราะห์ทั้งด้านหลักการและเครื่องมือ บทที่ 6 ภูมิคุ้มกันและเศรษฐศาสตร์ คนทั่วไปมักไม่ตระหนักว่าภูมิคุ้มกันเป็นเรื่ององค์ประกอบสำคัญของปรัชญา ทั้งที่ปรัชญามาจากการที่สังคมไทยขาดภูมิคุ้มกันจนเกิดวิกฤติ บทต่อไปบทที่ 7 เป็นเรื่องคุณธรรมกับเศรษฐศาสตร์และการบริหารการพัฒนา

สองบทต่อไปจะอภิปรายให้เห็นว่า เมื่อเข้าใจและประยุกต์ใช้ปรัชญาฯแล้ว จะทำให้สามารถใช้ความรู้ทางวิชาการได้ดีขึ้นอย่างไร โดยบทที่ 8 ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับภาครัฐ หลักการเศรษฐศาสตร์มีเนื้อหาที่จะช่วยกำหนดนโยบายสาธารณะที่ดีและบทบาทรัฐที่เหมาะสม บทนี้จะชี้ว่าหากใช้หลักปรัชญาฯ แล้ว จะทำให้เราใช้เนื้อหาทางเศรษฐศาสตร์มากำหนดนโยบายสาธารณะและบทบาทรัฐได้อย่างไร บทที่ 9 เศรษฐกิจพอเพียงกับพัฒนบริหารศาสตร์ เป็นการสังเคราะห์จากงานวิจัยว่าปรัชญามีความเกี่ยวพันกับองค์ความรู้ด้านการบริหารการพัฒนาอย่างไร และเมื่อใช้หลักปรัชญาฯ จะทำให้การบริหารเป็นอย่างไร ส่วนสุดท้ายเป็นส่วนสรุป

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 2 2/25/58 BE 10:01 PM

บทที่ 2

ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง : ความเป็นมาและความหมาย[1]

บทนี้อภิปรายถึงความเป็นมาของปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระราชทานให้ประชาชนชาวไทย เพื่อเป็นกรอบในการทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 ปรัชญาได้รับการยอมรับและนำไปใช้อย่างกว้างขวางเพราะนอกจากจะเป็นแนวทางแก้วิกฤติยังช่วยแก้ปัญหาระดับโครงสร้างจากความไม่สมดุลจากการพัฒนาในอดีต

เป้าหมายของปรัชญาคือ การพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืน สามารถรับการเปลี่ยนแปลงทั้งภายนอกและภายในได้เป็นอย่างดี ไม่ว่าจะเป็นด้าน เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรม โดยยึดหลักทางสายกลาง ปรัชญามีองค์ประกอบคือ ความพอประมาณ ความมีเหตุมีผล และการมีภูมิคุ้มกันที่ดีต่อการเปลี่ยนแปลง โดยมีเงื่อนไขพื้นฐาน คือความรู้และคุณธรรม

ความเข้าใจใน 3 องค์ประกอบ และ 2 เงื่อนไข ที่ประกอบเป็นเศรษฐกิจพอเพียงนี้ จะทำให้ผู้นำไปใช้มีความชัดเจนในการประยุกต์ สามารถปรับใช้ได้กับบริบทที่แตกต่างกันได้อย่างเหมาะสม มีแนวทางปฏิบัติในทิศทางเดียวกัน ทำให้การขับเคลื่อนมีพลัง และเมื่อนำไปใช้ในการบริหารการพัฒนาในทุกระดับ สังคมไทยก็จะมีวิถีการพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืนทั้งนี้บทต่อๆไปจะใช้ความหมายของปรัชญาฯ ตามที่อภิปรายในบทนี้

2.1 ความเป็นมาของปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

เมื่อกล่าวถึง "เศรษฐกิจพอเพียง" ผู้ที่สนใจแต่ละคนย่อมมีความนึกคิด มีการตีความที่แตกต่างกันตามความเข้าใจและประสบการณ์ของตน ซึ่งความสนใจนี้เป็นสิ่งที่ดียิ่ง อย่างไรก็ตามการประยุกต์ใช้ให้เป็นทิศทางเดียวกันจำเป็นต้องมีความเข้าใจพื้นฐานร่วมกัน บทความนี้จึงมีวัตถุประสงค์ที่จะอธิบายความหมายของเศรษฐกิจพอเพียงตามแนวพระราชดำริและการทำให้เกิดความกระจ่างชัดเจนขึ้นตามกรอบของคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งเป็นกรอบของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตั้งแต่ฉบับที่ 9 เป็นต้นมาโดยชี้ให้เห็นความเป็นมา โครงสร้างและความหมาย เพื่อให้สามารถตีความเพื่อการประยุกต์ในบริบทที่แตกต่างกันได้อย่างเหมาะสม

ทศวรรษก่อนวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540 เป็นช่วงที่ประเทศไทยมีการปรับโครงสร้างการผลิต โดยมีความเป็นอุตสาหกรรมมากขึ้น ซึ่งสินค้าอุตสาหกรรมเป็นสินค้าที่มีทักษะการผลิตสูงขึ้นทั้งยังมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่สูง ทั้งด้านการส่งออกและการผลิต (ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี และวิศาล บุปผเวส, 2540, น. 4-6) ทั้งนี้

[1] ส่วนนี้ปรับจากณัฏฐพงศ์ ทองภักดี (2550)

อัตราการขยายของผลผลิตมวลรวมของประเทศไทยมีการขยายตัวสูงเมื่อเทียบกับประเทศกำลังพัฒนามาอย่างต่อเนื่อง ในช่วงปี 2502-2516เฉลี่ยร้อยละ 8.1 ต่อปีแม้ระหว่างปี 2517-2528 ซึ่งเป็นช่วงที่เศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก อัตราการขยายของผลผลิตมวลรวมของประเทศไทยก็ยังสูงถึงร้อยละ 6.3 ต่อปี และปี 2529-2539 อัตราการขยายของผลผลิตมวลรวมของประเทศเฉลี่ยต่อปีของประเทศไทย คือ ร้อยละ 9.1การขยายตัวทางเศรษฐกิจ การส่งออก และการปรับโครงสร้างการผลิตมีผลจากการที่ประเทศไทยเปิดต่อการค้าการลงทุนจากต่างชาติสูง มีการลงทุนจากต่างประเทศที่นำเทคโนโลยีและการตลาดมาสู่ประเทศไทย นอกจากการขยายตัวที่ดีแล้ว เศรษฐกิจของประเทศไทยยังมีเสถียรภาพสูง

อย่างไรก็ตามระบบเศรษฐกิจไทยก็มีความไม่สมดุลในหลายด้าน ในด้านการกระจายรายได้ ถึงแม้ว่าสัดส่วนคนที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนจะลดลง แต่คนจนกลับมีสัดส่วนของรายได้ในระบบเศรษฐกิจน้อยลง ในปี 2518 คนที่จนที่สุดร้อยละ20ของประชากรทั้งหมดมีสัดส่วนของรายได้เพียงร้อยละ 6 ของรายได้ทั้งหมดของประเทศ ในขณะที่คนรวยที่สุดร้อยละ 20ของประชากรทั้งหมดมีสัดส่วนของรายได้ถึงร้อยละ 49 ในปี 2539 คนรวยที่สุดร้อยละ 20ของประชากรทั้งหมดมีสัดส่วนของรายได้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 56 ส่วนคนที่จนที่สุดร้อยละ20 ของประชากรทั้งหมดมีสัดส่วนของรายได้เหลือเพียงร้อยละ 4 ของรายได้ทั้งหมดของประเทศนั่นแสดงให้เห็นว่า การกระจายรายได้ของคนในประเทศแย่ลง โดยในขณะที่เศรษฐกิจมีการขยายตัวสูงขึ้น ทั้งกลุ่มคนรวยและกลุ่มผู้มีรายได้น้อยมีรายได้ที่เพิ่มขึ้น แต่รายได้ที่เพิ่มขึ้นนี้ คนรวยจะมีอัตราการเพิ่มขึ้นของรายได้สูงกว่า

นอกจากนี้ยังมีความไม่สมดุลด้านอื่นๆ เช่น ความแตกต่างของรายได้และความเจริญระหว่างเมืองกับชนบท ความไม่สมดุลของการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกับการเจริญเติบโต ทำให้เกิดความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ความไม่พอดีของโครงสร้างการผลิตและการจ้างงาน ที่สัดส่วนการผลิตของภาคเกษตรลดลงไปไม่ถึงร้อยละ10 ของผลผลิตมวลรวมประชาชาติ แต่สัดส่วนแรงงานในภาคเกษตรมีประมาณร้อยละ 50 ของแรงงานรวมในประเทศ ความไม่สมดุลของโครงสร้างการผลิตและระดับการศึกษาของคนงาน ที่แรงงานส่วนใหญ่มีการศึกษาต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษา (ดูChalongphob Sussangkarn,1992, pp. 22-37)

การเปลี่ยนแปลงของของเศรษฐกิจที่เป็นอุตสาหกรรมมากขึ้น การลงทุนต่างประเทศมากขึ้นมีความสัมพันธ์กับต่างประเทศมากขึ้น ทำให้การผลิตและการตลาดมีความซับซ้อนขึ้นกว่าการผลิตแบบดั้งเดิมซึ่งมีพื้นฐานด้านการเกษตร ภาคการผลิตทั้งภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรมต้องพึ่งพาตลาด เทคโนโลยี วัตถุดิบและเครื่องจักรจากต่างประเทศสูงขึ้น ส่งผลให้ความผันผวนของระบบเศรษฐกิจโลกและระดับชาติมีผลกระทบต่อประชาชนมากขึ้น สังคมมีการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วทั้งจากการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี การหลั่งไหลของข้อมูลข่าวสารและวัฒนธรรมต่างชาติ การเคลื่อนย้ายประชากรทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ การเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วขึ้นทำให้มีความมั่นคงในชีวิตลดลง ความสามารถในการพึ่งตัวเองและสมดุลของชีวิตเปลี่ยนไป ทำให้ความสามารถในการกำหนดชีวิตของบุคคลอย่างอิสระทำได้ยากขึ้น

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 4 2/25/58 BE 10:01 PM

กล่าวได้ว่าการพัฒนาเศรษฐกิจของไทยมีความสำเร็จในหลายด้าน แต่ก็มีความไม่สมดุลของโครงสร้างในหลายมิติ โดยเฉพาะการมีพฤติกรรมที่ไม่พอดีมีส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาวิกฤติ[2] สังคมไทยมีการใช้จ่ายเกินความพอดี การใช้จ่ายที่เกินความพอดีมาจากทั้งภาคครัวเรือนที่ส่งผลให้สัดส่วนการออมต่อรายได้ประชาชาติลดลง สัดส่วนการออมของครัวเรือนลดลงจากประมาณร้อยละ 20 ในปี 2532 ลงมาเหลือเพียงประมาณร้อยละ 9 ในปี 2539ภาคธุรกิจมีความไม่พอดีในการใช้จ่ายเงินมีการกู้กันมากกว่าที่ควรเมื่อเทียบกับการลงทุนด้วยตัวเอง การลงทุนรวมที่แท้จริงขยายตัวโดยเฉลี่ยประมาณร้อยละ 14.9 ต่อปี การลงทุนอย่างมากนี้ทำให้ขาดความพอดีทางการเงินธุรกิจมีการกู้เงินมาลงทุนเป็นสัดส่วนที่สูงกว่าการลงทุนโดยทรัพย์สินของตนเองทำให้สัดส่วนหนี้สินต่อทุนสูงมาก ทั้งยังมีการกู้เงินจากต่างประเทศมาลงทุน โดยเฉพาะเป็นหนี้สินระยะสั้น แต่เงินที่กู้มานี้นำมาลงทุนเพื่อหวังผลในระยะยาว เป็นความไม่พอดี ไม่คำนึงถึงความเสี่ยงที่อาจจะเกิดได้จากการเปลี่ยนแปลงของอัตราแลกเปลี่ยน ทำให้อัตราส่วนหนี้สินระยะสั้นต่อเงินสำรองระหว่างประเทศสูงมาก ปริมาณของหนี้สินระยะสั้นในปีที่มีวิกฤติมีมูลค่าสูงกว่าปริมาณเงินสำรองระหว่างประเทศที่มีอยู่

การใช้จ่ายที่เกินตัวทั้งภาคครัวเรือนและภาคธุรกิจทำให้เศรษฐกิจมหภาคไม่สมดุล จึงทำให้ประเทศไทยมีการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดอย่างต่อเนื่องจากที่การออมภายในประเทศมีน้อยกว่าการลงทุน

การบริโภคและการลงทุนที่เกินตัวนี้มีส่วนมาจากการมองภาพเศรษฐกิจไทยที่ดีเกินกว่าที่ควรเนื่องจากเศรษฐกิจไทยมีการขยายตัวมาอย่างต่อเนื่อง โดยระหว่างปี 2529-2539เศรษฐกิจไทยมีการขยายตัวโดยเฉลี่ยประมาณร้อยละ 9.4 ต่อปี นอกจากนี้เมื่อมีระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศที่คงที่ทำให้เศรษฐกิจมีเสถียรภาพสูง จึงได้รับความคาดหวังทั้งจากคนไทยและต่างประเทศว่าเศรษฐกิจไทยจะพัฒนาได้อย่างต่อเนื่อง เป็นที่น่าลงทุนอย่างมาก จึงมีการทำตัวเกินความพอดี มีพฤติกรรมที่ยอมรับความเสี่ยงทั้งด้านการลงทุนและการบริโภคที่ไม่ควรจะมี

นอกจากนี้ ยังมีปัญหาทางจริยธรรม มีการทุจริตในการดำเนินธุรกิจโดยเฉพาะสถาบันการเงิน มีการปล่อยสินเชื่อให้กับกลุ่มผลประโยชน์ การปล่อยสินเชื่อโดยไม่มีการค้ำประกันที่พอเพียง ตัวอย่างเช่น กรณีของธนาคารกรุงเทพพาณิชยการ จำกัด ทำให้ฐานะของธุรกิจมีความไม่มั่นคง ประกอบกับภาครัฐไม่มีความรู้ที่เพียงพอต่อการบริหารการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศ การกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนภายใต้การเปลี่ยนแปลงของสภาวะเศรษฐกิจระหว่างประเทศ การจัดการกับสถาบันการเงินที่มีปัญหาความมั่นคงทำให้ปัญหามีความรุนแรงมากขึ้น

หากจะสรุปสาเหตุของการเกิดวิกฤติโดยเน้นด้านนโยบายและพฤติกรรมของผู้ที่เกี่ยวข้อง Warr (2005 pp. 57) สรุปได้ดีว่า วิกฤติมาจากพฤติกรรมที่มองเศรษฐกิจไทยที่รุ่งเรืองว่าจะรุ่งเรืองต่อไปจึงไม่มองความเสี่ยงและมีความโลภ มีพฤติกรรมที่ลงทุนเกินตัว “....it is vital to recognize that Thailand’s crisis was a collapse of a boom. It was not cause primarily by vicious speculators or by corrupt

[2] สาเหตุและสภาวะของวิกฤติอ่านรายละเอียดได้ใน ฉลองภพ สุสังกรกาญจน์ (2552) และ Ammar Siamwalla (1997)

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 5 2/25/58 BE 10:01 PM

politicians, although both of these play a role, but by errors of macroeconomic policy. These policy errors occurred during the boom period and arose from the complacency, and to some extent, arrogance, produced by a decade of unprecedented economic growth. Central among these policy mistakes was the insistence on retaining a fixed exchanges rate when circumstances no longer suited it. The extended boom also produced a euphoria-some would say greed- which led business decision-makers and other to take risks they would not ordinarily have accepted."

ความเปราะบางทางเศรษฐกิจไทยทำให้ขาดความเชื่อมั่นในระบบเศรษฐกิจ มีการถอนเงินจากสถาบันการเงินอย่างมากและรวดเร็ว นักลงทุนต่างชาติขาดความมั่นใจถึงความสามารถในการชำระหนี้ต่างประเทศ เงินทุนจากต่างประเทศไหลออกอย่างรวดเร็ว ส่งผลทำให้มีความไม่มั่นใจในเสถียรภาพของค่าเงินบาทที่มีค่าคงที่มาเป็นเวลานาน มีแรงกดดันให้อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศมีการปรับตัว ความพยายามในการรักษาค่าเงินบาททำให้เงินสำรองระหว่างประเทศลดลงอย่างมาก จนในที่สุดต้องเปลี่ยนระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศเป็นระบบลอยตัว ค่าเงินบาทเมื่อเทียบกับเงินตราต่างประเทศสกุลต่าง ๆ ลดค่าลงอย่างมาก ทำให้ประเทศไทยเข้าสู่วิกฤติ มีภาระต่อการชำระหนี้ต่างประเทศอย่างมาก สถาบันการเงินและธุรกิจจำนวนมากอยู่ในฐานะล้มละลาย ประเทศเข้าสู่ภาวะถดถอยทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรง ประเทศไทยจึงต้องเข้าสู่โครงการความช่วยเหลือของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ

เมื่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้มีพระราชดำรัสในวันที่ 4 ธันวาคม 2540 ไม่กี่เดือนหลังวิกฤติเกี่ยวกับการพัฒนาประเทศอย่างพอเพียง ไม่ก้าวกระโดด ดังเช่น

"**การเป็นเสือนั้นไม่สำคัญ** สำคัญอยู่ที่เรามีเศรษฐกิจแบบพอมีพอกิน แบบพอมีพอกินนั้นหมายความว่าอุ้มชูตัวเองได้ให้มีพอเพียงกับตัวเอง อันนี้ก็เคยบอกว่า ความพอเพียงนี้ไม่ได้หมายความว่าทุกครอบครัวจะต้องผลิตอาหารของตัวเอง จะต้องทอผ้าใส่เอง อย่างนั้นมันเกินไป แต่ว่าในหมู่บ้านหรือในอำเภอจะต้องมีความพอเพียงพอสมควร บางสิ่งบางอย่างที่ผลิตได้มากกว่าความต้องการ ก็ขายได้ แต่ขายในที่ไม่ห่างไกลเท่าไหร่ ไม่ต้องเสียค่าขนส่งมากนัก"

"ทำโครงการอะไรก็จะต้องนึกถึงขนาดที่เหมาะสมกับที่เรียกว่า อัตภาพ หรือกับสิ่งแวดล้อม ฉะนั้นการที่จะทำโครงการอะไร จะต้องทำด้วยความรอบคอบ และ**อย่าตาโตเกินไป**"

ทุกฝ่ายมีความสนใจที่จะนำแนวทางตามพระราชดำรัสไปใช้ในการพัฒนาประเทศ มีการตีความนำไปประยุกต์ใช้ของหลายหน่วยงานโดยเฉพาะในภาคเกษตร อย่างไรก็ตาม ในขณะนั้นมีการนำไปประยุกต์ในหลายหน่วยงานโดยมีความเข้าใจที่ไม่ตรงกันนัก ในปีต่อ ๆ มาได้มีพระราชดำรัสที่ทำให้มีความเข้าใจยิ่งขึ้น เช่น

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 6 2/25/58 BE 10:01 PM

"ให้พอเพียงนี้ ก็หมายความว่า มีกิน มีอยู่ ไม่ฟุ่มเฟือย ไม่หรูหราก็ได้ แต่ว่าพอ แม้บางอย่างจะดูฟุ่มเฟือย แต่ถ้าทำให้มีความสุข ถ้าทำได้ ก็สมควรที่จะทำ" พระราชดำรัสเนื่องในโอกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษา: ๔ ธันวาคม ๒๕๔๑

"เศรษฐกิจพอเพียง เป็นเสมือนรากฐานของชีวิต รากฐานความมั่นคงของแผ่นดินเปรียบเสมือนเสาเข็มที่ถูกตอกรองรับบ้านเรือนตัวอาคารไว้นั่นเอง สิ่งก่อสร้างจะมั่นคงได้ก็อยู่ที่เสาเข็ม แต่คนส่วนมากมองไม่เห็นเสาเข็ม และลืมเสาเข็มเสียด้วยซ้ำไป" พระราชดำรัสพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว จากวารสารชัยพัฒนา ประจำเดือนสิงหาคม ๒๕๔๒

"พอมีพอกินนี่ได้พูดมาหลายปี สิบกว่าปีแล้ว ให้พอมีพอกิน แต่ว่าพอมีพอกินนี้ เป็นเพียงเริ่มต้นของเศรษฐกิจ เมื่อปีที่แล้วบอกว่า ถ้าพอมีพอกิน คือ self-sufficiency คือ พอมีพอกินของตัวเองนั้น ไม่ใช่เศรษฐกิจพอเพียงเป็นเศรษฐกิจสมัยหิน สมัยหินนั้นเป็นเศรษฐกิจพอเพียงเหมือนกัน แต่ว่าค่อย ๆ พัฒนาขึ้นมา ต้องมีการแลกเปลี่ยนกัน มีการช่วยระหว่างหมู่บ้าน หรือระหว่างจะเรียกว่าอำเภอ จังหวัด ประเทศจะต้องมีการแลกเปลี่ยน มีการไม่พอเพียง จึงบอกว่าถ้ามีเศรษฐกิจพอเพียงเพียงเศษหนึ่งส่วนสี่ก็จะพอแล้วจะใช้ได้ เพราะถ้ามีเพียงเศษหนึ่งส่วนสี่ ถ้าสมมุติว่าปีนี้ไฟดับ ถ้าไม่มีเศรษฐกิจพอเพียง ไฟกับไฟฟ้าหลวงหรือไฟฟ้าฝ่ายผลิตก็ดับหมด จะทำอย่างไร ที่ต้องใช้ไฟฟ้าก็ต้องแย่ไป" พระราชดำรัสเนื่องในโอกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษา : ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๒

"ทั้งหมดนี้พูดอย่างนี้ก็คือเศรษฐกิจพอเพียงนั้นเอง เศรษฐกิจพอเพียงที่ได้ย้ำแล้วย้ำอีกแปลเป็นภาษาอังกฤษว่าSUFFICIENCYECONOMY ใครต่อใครก็ต่อว่า ว่าไม่มี SUFFICIENCY ECONOMY แต่ว่าเป็นคำใหม่ของเราก็ได้ หมายความว่า ประหยัดแต่ไม่ใช่ขี้เหนียว ทำอะไรด้วยความอะลุ้มอล่วยกัน ทำอะไรด้วยเหตุและผล จะเป็นเศรษฐกิจพอเพียง แล้วทุกคนจะมีความสุขแต่พอเพียง"พระราชดำรัสเนื่องในโอกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษา : ๔ ธันวาคม ๒๕๔๓

ในการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีแนวคิดที่จะนำหลักเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นแนวทางใหม่ในการพัฒนาประเทศ เนื่องจากปัญหาความไม่สมดุลในการพัฒนาโดยเฉพาะการเกิดวิกฤติทางเศรษฐกิจในปี 2540 ย้ำให้เห็นว่าแนวทางการพัฒนาประเทศที่ผ่านมาของไทยยังไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่ยั่งยืนและสมดุลได้ จึงจำเป็นต้องหาแนวทางใหม่ในการพัฒนาประเทศ ซึ่งเศรษฐกิจพอเพียงเป็นกรอบที่เหมาะสม ทำให้เราหลีกเลี่ยงวิกฤติเศรษฐกิจได้เพื่อให้มีความชัดเจนในความหมายของปรัชญา เพื่อการทำแผนและทำให้การดำเนินโครงการของหน่วยงานต่างมีทิศทางเดียวกัน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงได้ตั้งคณะทำงานโดยเชิญผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาต่าง ๆ ร่วมกันประมวลและกลั่นกรองพระราชดำรัสเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อสังเคราะห์ความหมายของเศรษฐกิจพอเพียงตามแนวพระราชดำริ

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 7 2/25/58 BE 10:01 PM

การศึกษาพบว่า พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้พระราชทานแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นเวลานานและต่อเนื่องกว่าสามสิบปีแล้ว ทรงมีกระแสพระราชดำรัสให้ผู้บริหารประเทศและประชาชนเห็นถึงความสำคัญของการพัฒนาที่สมดุล มีการพัฒนาเป็นลำดับขั้น ไม่เน้นเพียงการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว เช่น พระบรมราโชวาทเมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2517 ที่ว่า[3]

"ในการพัฒนาประเทศนั้นจำเป็นต้องทำตามลำดับขั้น เริ่มด้วยการสร้างพื้นฐาน คือความมีกินมีใช้ของประชาชนก่อนด้วยวิธีการที่ประหยัดระมัดระวัง แต่ถูกต้องตามหลักวิชา เมื่อพื้นฐานเกิดขึ้นมั่นคงพอควรแล้ว..... การช่วยเหลือสนับสนุนประชาชนในการประกอบอาชีพและตั้งตัวให้มีความพอกินพอใช้ก่อนอื่นเป็นพื้นฐานนั้น เป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งยวด เพราะ*ผู้ที่มีอาชีพและฐานะเพียงพอที่จะพึ่งตนเองย่อมสามารถสร้างความเจริญก้าวหน้าระดับที่สูงขึ้นต่อไปได้โดยแน่นอน ส่วนการถือหลักที่จะส่งเสริมความเจริญ ให้ค่อยเป็นค่อยไปตามลำดับด้วยความรอบคอบระมัดระวังและประหยัดนั้น ก็เพื่อป้องกันการผิดพลาดล้มเหลว*"

และพระราชดำรัสเมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2517 "..ให้เมืองไทยอยู่แบบพออยู่พอกิน ไม่ใช่ว่าจะรุ่งเรืองอย่างยอด แต่ว่ามีความพออยู่พอกิน มีความสงบเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ ถ้าเรารักความพออยู่พอกินนี้ได้ เราก็จะยอดยิ่งยวด....."

จากการประมวลพระราชดำรัสเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อเป็นแนวคิดใหม่ในการพัฒนาประเทศ คณะทำงานได้สรุปเป็นหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และได้รับพระบรมราชานุญาตใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9[4] โดยมีเนื้อหาดังกรอบ 2.1 นี้

[3] กลุ่มพัฒนากรอบแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (2546 ข) ประมวลคำในพระบรมราโชวาทพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ตั้งแต่พุทธศักราช 2493-2542 ที่เกี่ยวข้องกับปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

[4] หนังสือพระราชทานพระบรมราชานุญาตนำไปใช้และเผยแพร่แสดงในภาคผนวก

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 8 2/25/58 BE 10:01 PM

กรอบ 2.1 ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เป็นปรัชญาชี้ถึงแนวการดำรงอยู่และปฏิบัติตนของประชาชนในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับครอบครัว ระดับชุมชน จนถึงระดับรัฐทั้งในการพัฒนาและบริหารประเทศให้ดำเนินไปในทางสายกลาง โดยเฉพาะการพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อให้ก้าวทันต่อโลกยุคโลกาภิวัตน์ ความพอเพียง หมายถึง ความพอประมาณ ความมีเหตุผล รวมถึงความจำเป็น ที่จะต้องมีระบบภูมิคุ้มกันในตัวที่ดีพอสมควร ต่อการมีผลกระทบใด ๆ อันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงทั้งภายนอกและภายใน ทั้งนี้ จะต้องอาศัยความรอบรู้ ความรอบคอบ และความระมัดระวังอย่างยิ่งในการนำวิชาการต่าง ๆ มาใช้ในการวางแผนและการดำเนินการทุกขั้นตอน และขณะเดียวกันจะต้องเสริมสร้างพื้นฐานจิตใจของคนในชาติ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐ นักทฤษฎี และนักธุรกิจ ในทุกระดับ ให้มีสำนึกในคุณธรรมความซื่อสัตย์สุจริต และให้มีความรอบรู้ที่เหมาะสม ดำเนินชีวิตด้วยความอดทน ความเพียร มีสติปัญญาและความรอบคอบ เพื่อให้สมดุลและพร้อมต่อการรองรับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและกว้างขวางทั้งด้านวัตถุ สังคม สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรมจากโลกภายนอกได้เป็นอย่างดี

เนื้อหาตามที่ได้รับพระราชทานมานี้ได้มาใช้เป็นหลักในการสัมมนาวิชาการประจำปี2542ของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย[5]โดยทำการศึกษาความหมายและการประยุกต์ใช้ เป็นการเผยแพร่ในวงกว้างและนำไปใช้ในการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 จนถึงฉบับที่ 10ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบัน

ดังนั้น ผู้ที่สนใจจะศึกษาและประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงตามแนวพระราชดำริจึงควรเริ่มจากการทำความเข้าใจตามเนื้อหาในกรอบข้างต้นเนื่องจากได้รับพระราชทานให้นำมาใช้และเป็นเนื้อหาที่เป็นกรอบของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อเป็นแนวทางใหม่ในการพัฒนาประเทศที่ต้องการความสมดุลหลีกเลี่ยงการเกิดความผันผวน

ดังได้กล่าวแล้วว่าเนื้อหาของปรัชญากลั่นกรองมาจากกระแสพระราชดำรัสกว่าสามสิบปีที่ผ่านมาแล้ว และเมื่อประเทศไทยพบวิกฤติจึงตระหนักในเรื่องนี้ ก็นำมาเป็นแนวทางในการพัฒนา สิ่งที่น่าสนใจคือแม้เวลาจะผ่านมาเป็นเวลานานจากวิกฤติและประเทศไทยอยู่ในขั้นที่ฟื้นตัวจากวิกฤติแล้วแต่ความศรัทธาของปรัชญายังมีอยู่ แสดงว่าปรัชญานี้ได้รับการยอมรับว่า ไม่เพียงแค่จะแก้ปัญหาวิกฤตระยะสั้นแต่มีองค์ความรู้ที่สามารถเป็นแนวทางพัฒนาระยะยาวที่เหมาะกับพื้นฐานของสังคมไทย

การที่ปรัชญาได้รับการยอมรับทั้งในแง่กรอบความคิด และการปฏิบัติในสังคมไทยอย่างกว้างขวางเป็นเพราะมาจากประสบการณ์ที่เป็นจริงของการพัฒนาทั่วทุกพื้นที่ปรัชญานี้มาจากการกลั่นกรองพระบรมราโชวาทอันมีพื้นฐานจากพระราชกรณียกิจและการดำเนินงานโครงการหลวงที่พระองค์ท่านได้ทรงพัฒนาใน

[5]การสัมมนาประจำปีนี้ร่วมจัดโดย สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย มูลนิธิชัยพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ และสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 9 2/25/58 BE 10:01 PM

ภูมิสังคมต่าง ๆทั่วประเทศจึงเป็นประสบการณ์ที่แท้จริงของประชาชนส่วนใหญ่ การพัฒนาให้ความสำคัญที่มุ่งไปสู่คน พัฒนาความเป็นอยู่ของปัจเจกชนในครอบครัวและชุมชนมิใช่เป็นการมองเฉพาะในระดับมหภาคส่งเสริมให้เกษตรกรสามารถกำหนดวิถีชีวิตของตนเองเช่นความสามารถในการจัดการทรัพยากรน้ำโดยลดการพึ่งพิงเฉพาะน้ำฝนการลดความจำกัดของผลผลิตทางการเกษตรที่มักจะมีปัญหาจากการปลูกพืชเชิงเดี่ยวเพื่อเพิ่มความสามารถที่จะรับความผันผวนจากตลาดทั้งยังเน้นการเป็นตัวของตัวเองและความพออยู่พอกินของคนส่วนใหญ่ตัวอย่างที่ชัดเจนจะเห็นได้จากทฤษฎีใหม่ ที่เป็นการพัฒนาการเกษตรที่พึ่งตนเองและเป็นลำดับขั้นในพื้นที่ที่มีความเหมาะสม

นอกจากปรัชญาจะมาจากการสะสมองค์ความรู้จากประสบการณ์และการทดลองจริงมุ่งพัฒนาที่ปัจเจกชนให้สามารถพึ่งตนเองได้ ปรัชญายังมีหลักทางสายกลางมีการพัฒนาเป็นขั้นตอนไม่สุดโต่งเป็นตามหลักมัชฌิมาปฏิปทาของพุทธศาสนาที่เป็นที่ยอมรับของประชาชนโดยทั่วไป ปรัชญายังให้หลักการพัฒนาที่เน้นองค์รวมโดยมุ่งความสุขของบุคคลทั้งด้านวัตถุสังคมวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม จึงช่วยให้มีกรอบที่กว้างกว่าในอดีตที่มักจะมองภาพโดยแยกส่วน ปรัชญาไม่ปฏิเสธกระแสโลกาภิวัตน์แต่ชี้ว่าให้มีความรู้เท่าทันให้มีความสามารถที่จะรับความผันผวนของการเปลี่ยนแปลงได้

ความสนใจและยอมรับปรัชญาเพื่อใช้ในการดำรงชีวิตและการพัฒนาที่ยังมีอยู่แม้ว่าวิกฤติจะผ่านไปเกือบสองทศวรรษแล้วเป็นความศรัทธาคู่กับความรู้โดยปรัชญาให้แนวทางการดำรงชีวิตที่ให้อยู่ในโลกที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างพลวัตทั้งภายในประเทศและภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์โดยใช้องค์ความรู้และประสบการณ์ของสังคมไทยมุ่งสู่ประชาชนส่วนใหญ่โดยให้เห็นความสำคัญทั้งทางด้านวัตถุและจิตวิญญาณให้เห็นความสำคัญของการพัฒนาแบบองค์รวมโดยมีแนวทางสายกลางตามหลักศาสนา[6]

2.2 โครงสร้างและเนื้อหาของปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

หลังจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 เริ่มดำเนินการ ความเข้าใจในปรัชญาก็มีทิศทางตรงกันมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ก็มีความต้องการที่จะให้มีความชัดเจนกระชับมากขึ้น เพื่อความสะดวกในการประยุกต์และการสื่อสารในวงกว้าง จึงได้มีคณะทำงานทำการศึกษาวิเคราะห์ต่อไป เพื่อแยกแยะโครงสร้างและเนื้อหาตามที่ได้พระราชทานมา คณะทำงานได้แยกองค์ประกอบของปรัชญาตามข้อความที่ได้รับพระราชทานมาเป็นกรอบความคิด คุณลักษณะ คำนิยาม เงื่อนไข และแนวทางปฏิบัติ/ผลที่คาดว่าจะได้รับ

[6] UNDP (2007 pp. 35) สรุปให้เห็นความทรงพลังของปรัชญานี้ว่า “The Sufficiency Economy is based on both practice and principle. On the one hand, the key maxims have arisen from the King’s real-world experience in development projects. They are a practical summary of what work, based on decades of experimentation, observation and evaluation. At the same time, the key ideas of the Sufficiency Economy are firmly rooted in ideas about the nature of the world and the situation of humanity. It is this combination of real world applicability and philosophical underpinning that gives the approach its strength.”

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 10 2/25/58 BE 10:01 PM

คณะทำงานนี้สรุปว่า ***กรอบความคิด***[7] ของปรัชญา เป็นการชี้แนะแนวทางการดำรงอยู่และปฏิบัติตน ทั้งแนวทางปฏิบัติและตัวอย่างการประยุกต์ที่เกิดขึ้น โดยปรัชญาใช้ได้ทั้งระดับปัจเจกชน ครอบครัว ชุมชน และประเทศ ในที่นี้มองในแง่การบริหารเศรษฐกิจ (ระดับประเทศ) เป็นการมองโลกในลักษณะที่เป็นพลวัตมีการเปลี่ยนแปลงมีความไม่แน่นอนและมีความเชื่อมโยงกับกระแสโลก มุ่งผลทั้งระยะสั้นและระยะยาว เพื่อความมั่นคงและยั่งยืนในมิติต่างๆ เป็นการเปลี่ยนแปลงกรอบแนวคิดในการพัฒนาสืบเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศ

คุณลักษณะ[8] คือ เป็นแนวทางการดำรงอยู่และการปฏิบัติตนตามแนวทางที่ควรจะเป็น ใช้ได้กับประชาชนทุกระดับ ทุกหน้าที่ เป็นการดำเนินตามทางสายกลาง ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจึงมิใช่เป็นเฉพาะเรื่องเศรษฐกิจ เพราะเป็นแนวทางการปฏิบัติตนซึ่งมีหลายมิติ นอกจากนี้ยังให้มีความเท่าทันโลกคือกระแสโลกาภิวัตน์ คือไม่ใช่ปิดประเทศ แต่ในขณะเดียวกันก็ไม่เปิดเสรีเต็มที่อย่างไม่มีการควบคุมดูแล ไม่ใช่อยู่อย่างโดดเดี่ยวหรืออยู่โดยพึ่งพิงภายนอกทั้งหมด

ความหมาย[9] ของความพอเพียง คือความพอประมาณ ความมีเหตุมีผล มีระบบภูมิคุ้มกันที่ดีต่อผลกระทบของการเปลี่ยนแปลง หากขาดองค์ประกอบใดก็ไม่เป็นความพอเพียงที่สมบูรณ์

ความพอประมาณ(moderation) มีสองนัย คือ ความพอดีไม่สุดโต่ง และการยืนได้บนขาของตนเอง (self-reliant) เป็นการดำเนินชีวิตอย่างทางสายกลาง โดยมีการกระทำไม่มากเกินไป ไม่น้อยเกินไปในมิติต่างๆ เช่น การบริโภคการผลิตอยู่ในระดับสมดุล การใช้จ่าย การออมอยู่ในระดับที่ไม่สร้างความเดือดร้อนให้ตนเอง เป็นสิ่งที่ทำให้เราทำอะไรเต็มตามศักยภาพ ไม่เบียดเบียนตนเองและผู้อื่น เพื่อเป็นการยืนได้โดยลำแข้งของตนเอง

ความมีเหตุมีผล(reasonableness) หมายความว่า การตัดสินใจเกี่ยวกับพฤติกรรมต่างๆ ที่มีความพอประมาณในมิติต่างๆ จะต้องมีสติรอบรู้คิดถึงระยะยาว ต้องมีเป้าหมายและวิธีการที่เหมาะสม มีความรู้ในการดำเนินการ มีการพิจารณาจากเหตุ ปัจจัยและข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ต้องเป็นการมองระยะยาว ตลอดจนคำนึงถึงผลกระทบของการกระทำ และความเสี่ยงจะทำให้มีความพอประมาณทั้งในปัจจุบันและอนาคต ความสำคัญของการมีเหตุผลอาจพิจารณาจากพระราชดำรัสนี้

---

[7] กรอบความคิด คือ " เป็นปรัชญาที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำรัสชี้แนะแนวทางการดำเนินชีวิตแก่พสกนิกรชาวไทยมาโดยตลอดนานกว่า 25 ปี ตั้งแต่ก่อนเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ และเมื่อภายหลังได้ทรงเน้นย้ำแนวทางการแก้ไขเพื่อให้รอดพ้น และสามารถดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคงและยั่งยืนภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์และความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ"

[8] คุณลักษณะ คือเศรษฐกิจพอเพียง "เป็นปรัชญาชี้ถึงแนวการดำรงอยู่และปฏิบัติตนของประชาชนในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับครอบครัว ระดับชุมชนจนถึงระดับรัฐ ทั้งในการพัฒนาและบริหารประเทศให้ดำเนินไปในทางสายกลาง โดยเฉพาะการพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อให้ก้าวทันต่อโลกยุคโลกาภิวัตน์"

[9] เนื้อหาหรือคำนิยาม คือ "ความพอเพียง หมายถึง ความพอประมาณ ความมีเหตุผล รวมถึงความจำเป็นที่จะต้องมีระบบภูมิคุ้มกันในตัวที่ดีพอสมควร ต่อการมีผลกระทบใดๆ อันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงทั้งภายนอกและภายใน"

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 11 2/25/58 BE 10:01 PM

"....ทุกคนจำเป็นต้องหมั่นใช้ปัญญาพิจารณาการกระทำของตนให้รอบคอบอยู่เสมอ ระมัดระวังทำการทุกอย่างด้วยเหตุผล ด้วยความมีสติ และด้วยความรู้ตัว เพื่อเอาชนะความชั่วร้ายทั้งมวลให้ได้โดยตลอด และสามารถก้าวไปถึงความสำเร็จที่แท้จริง ทั้งในการงานและการครองชีวิต..." พระบรมราโชวาทในพิธีพระราชทานปริญญาบัตรของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 13 กรกฎาคม 2516[10]

การมีภูมิคุ้มกันในตัวดีพอสมควร(self-immunity) พลวัตในมิติต่างๆ ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงในสภาวะต่างๆอย่างรวดเร็วขึ้น จึงต้องมีการเตรียมตัวพร้อมรับผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงด้านต่างๆ การกระทำที่เรียกได้ว่าพอเพียงไม่คำนึงถึงเหตุการณ์และผลในปัจจุบัน แต่จำเป็นต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ของสถานการณ์ต่างๆที่จะเกิดขึ้นในอนาคตภายใต้ข้อจำกัดของข้อมูลที่มีอยู่และสามารถสร้างภูมิคุ้มกันพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงและการมีภูมิคุ้มกันจะทำให้มีความพอเพียงแม้เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงถึงจะมีเหตุการณ์ที่แย่ที่สุดก็รับมือได้

ทั้งนี้หากจะมีความพอเพียง ***เงื่อนไขการปฏิบัติ***[11]ตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง คือ เงื่อนไขความรู้ ได้แก่ มีความรอบรู้ รอบคอบ ระมัดระวัง และเงื่อนไขคุณธรรม

ความรอบรู้ คือ มีความรู้เกี่ยวกับวิชาการต่างๆ อย่างรอบด้านในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้เป็นประโยชน์พื้นฐานเพื่อนำไปใช้ในการปฏิบัติอย่างพอเพียง การมีความรอบรู้ย่อมทำให้มีการตัดสินใจที่ถูกต้อง ทั้งนี้รวมถึงความรอบคอบ ความระมัดระวัง คือ มีการวางแผน โดยสามารถที่จะนำความรู้และหลักวิชาต่างๆ มาพิจารณาเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน และความมีสติ ตระหนักถึงการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นได้ในการนำแผนปฏิบัติที่ตั้งอยู่บนหลักวิชาต่างๆ เหล่านั้นไปใช้ในทางปฏิบัติ โดยมีการปรับใช้ให้เหมาะกับสภาพแวดล้อมทั้งทางกายภาพและทางสังคมด้วย

ในส่วนของ*คุณธรรม*ความซื่อสัตย์สุจริต ซึ่งครอบคลุมคนทั้งชาติ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ นักวิชาการ นักธุรกิจ มีสองด้านคือ ด้านจิตใจ/ปัญญา และด้านการกระทำ ในด้านแรกเป็นการเน้นความรู้คู่คุณธรรม ตระหนักในคุณธรรม มีความซื่อสัตย์สุจริต และมีความรอบรู้ที่เหมาะสม ส่วนด้านการกระทำหรือแนวทางดำเนินชีวิต เน้นความอดทน ความเพียร สติปัญญา และความรอบคอบ เงื่อนไขนี้จะทำให้การปฏิบัติตามเนื้อหาของความพอเพียงเป็นไปได้ทำให้ตนเองไม่มีความโลภ ไม่เบียดเบียนผู้อื่นหรือสังคม เพราะการมีความโลภจะทำให้ทำอะไรสุดโต่ง ไม่นึกถึงความเสี่ยง ไม่รู้จักพอ มีโอกาสที่จะกระทำการทุจริต

---

[10] มูลนิธิสดศรี-สฤษดิ์วงศ์ คำพ่อสอน ประมวลพระบรมราโชวาทและพระราชดำรัสเกี่ยวกับความสุขในการดำเนินชีวิต หน้า 189

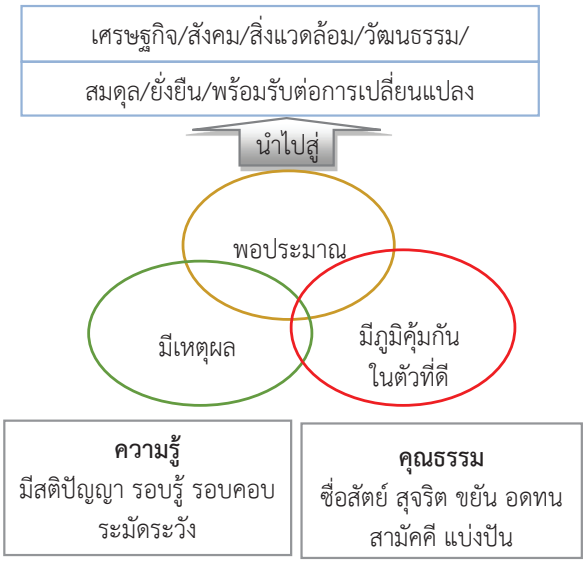
[11] เงื่อนไขการปฏิบัติ คือ "ต้องอาศัยความรอบรู้ ความรอบคอบ และความระมัดระวังอย่างยิ่งในการนำวิชาการต่าง ๆ มาใช้ในการวางแผนและการดำเนินการทุกขั้นตอน ขณะเดียวกัน ต้องเสริมสร้างพื้นฐานจิตใจของคนในชาติ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐ นักทฤษฎี และนักธุรกิจในทุกระดับ ให้มีสำนึกคุณธรรม ความซื่อสัตย์ สุจริต และให้มีความรอบรู้ที่เหมาะสม ดำเนินชีวิตด้วยความอดทน ความเพียร มีสติปัญญา และความรอบคอบ"

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 12 2/25/58 BE 10:01 PM

ปรัชญากล่าวถึง ***ผลที่คาดว่าจะได้รับ***[12] ด้วย โดยความพอเพียงเป็นทั้งวิธีการและผล (End and mean) จากการกระทำ โดยจะทำให้เกิดวิถีการพัฒนาและผลของการพัฒนาที่สมดุล และพร้อมรับการเปลี่ยนแปลง ความสมดุลและความพร้อมรับการเปลี่ยนแปลง หมายถึง ความสมดุลในทุกด้าน ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรม ในขณะเดียวกันความสมดุลของการกระทำทั้งเหตุและผลจะนำไปสู่ ความยั่งยืนของการพัฒนา ภายใต้พลวัตทั้งภายในและภายนอกประเทศ

หากจะสรุปโครงสร้างของปรัชญาให้ชัดเจนขึ้น สามารถแสดงได้ในรูป 2.1 ดังนี้

รูป 2.1 โครงสร้างของปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง



ที่มา : ดัดแปลงจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

จากรูปนี้มักจะสรุปสั้นๆว่า ปรัชญานี้เป็นสามห่วง สองเงื่อนไข คือ ความพอประมาณ ความมีเหตุมีผล และการมีภูมิคุ้มกัน ซึ่งเป็นองค์ประกอบของความพอเพียง และความรู้ คุณธรรมเป็นเงื่อนไขสองประการ

นอกจากจะยึดหลักสามห่วงสองเงื่อนไขแล้ว ผู้ที่สนใจในทางปฏิบัติอาจตีความหมายที่ง่ายต่อตนในการประยุกต์ โดยมีในแนวทางเดียวกันได้ เช่น UNDP (2007) ระบุว่าการปฏิบัติตามปรัชญาคือรู้ตัวว่าทำอะไร (Know what you are doing) ซื่อสัตย์และพากเพียร (Be honest and persevere) ปฏิบัติตามทางสายกลาง ไม่สุดโต่ง (Take a middle path, avoid extremes) ตัดสินใจอย่างไตร่ตรองรอบคอบ มีเหตุมีผล (Be sensible and insightful in taking decision) มีการปกป้องจากการเปลี่ยนแปลงที่รุนแรง (Build

[12] แนวทางปฏิบัติและผลที่คาดว่าจะได้รับ คือ “เพื่อให้สมดุลและพร้อมต่อการรองรับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและกว้างขวางทั้งด้านวัตถุ สังคม สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรมจากโลกภายนอกได้เป็นอย่างดี”

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 13 2/25/58 BE 10:01 PM

protection against shocks) หรือผู้ที่คุ้นเคยในทางศาสนาก็อาจจะปฏิบัติตนตามหลักสัปปุริสธรรม 7[13] และมรรค 8[14] ก็จะมีส่วนในการสร้างความพอเพียงเช่นกัน

ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจึงเป็นแนวคิดที่เหมาะกับพื้นฐานสังคมไทย เพื่อการตัดสินใจในการดำเนินชีวิตอย่างสมดุล เจริญมั่นคง และมีความยั่งยืนในระยะยาว ท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยต่าง ๆ มีความมั่นคงในการเจริญเติบโต ไม่ผันผวนไปตามปัจจัยเสี่ยงต่าง ๆ โดยพิจารณาในหลายมิติเป็นองค์รวม มิใช่เฉพาะเรื่องของเศรษฐกิจ มีลักษณะองค์รวมที่มีความครอบคลุม ทั้งมิติจิตใจซึ่งกำหนดพฤติกรรม มิติสถาบันทางเศรษฐกิจ สังคม ชุมชน และกฎระเบียบ ที่มีผลต่อสภาพแวดล้อมของความพอเพียง

การกระทำตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงหรือการประยุกต์ คือ การตัดสินใจที่เหมาะสมโดยใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ตัดสินใจตามหลัก คือ สามห่วง สองเงื่อนไข จุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืน ลดความผันผวน

การประยุกต์ใช้ปรัชญาทำได้ในทุกระดับ เพราะคนเรามีหลายฐานะ เราจึงสามารถใช้หลักปรัชญาในการตัดสินใจได้ทั้งของตัวเองและครอบครัว หากอยู่ในฐานะที่เป็นการบริหารพัฒนา ชุมชน องค์กรไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือเอกชน ก็ใช้หลักปรัชญาในการตัดสินใจได้ ซึ่งก็คือการใช้ในระดับที่กว้างกว่าระดับตนเองและครอบครัว หากอยู่ในฐานะที่จะเป็นผู้กำหนดนโยบายหรือมาตรการระดับชาติก็สามารถใช้เป็นหลักได้เช่นกัน

การประยุกต์ใช้ปรัชญาเกิดได้ในหลายระดับ หลายมิติ และหลายรูปแบบ ไม่มีสูตรสำเร็จ แม้ว่าจะเป็นกรอบแนวคิดเดียวกัน แต่ละคนจะต้องพิจารณาตามความเหมาะสมในแต่ละกรณีให้สอดคล้องกับเงื่อนไขและสภาวะที่เผชิญอยู่ การยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจะช่วยในการให้ **"ฉุกคิด"** ว่า การตัดสินใจการดำเนินชีวิต หรือการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ มีความเหมาะสมหรือไม่ จะมีความสมดุล ยั่งยืนหรือไม่ มีความเสี่ยงและการเตรียมรับความเสี่ยงอย่างไร

2.3 การใช้กรอบสามห่วงสองเงื่อนไขเพื่อการประยุกต์

โดยทั่วไป เมื่อพูดถึงความพอเพียง คนทั่วไปมักจะนึกถึงความพอดี ความพอประมาณ แต่ตามปรัชญานี้ ความพอเพียงจะประกอบด้วยทั้งสามด้าน คือ ความพอประมาณ ความมีเหตุมีผล และการมีภูมิคุ้มกัน เพราะการพัฒนาที่ยั่งยืนพร้อมรับกับการเปลี่ยนแปลงได้ต้องมีทั้งสามองค์ประกอบ ซึ่งมีความเกี่ยวพันกัน เช่น ถ้าต้องการจะมีความพอประมาณ แต่ขาดความมีเหตุมีผล ไม่คำนึงถึงระยะยาว ในอนาคตก็

[13] สัปปุริสธรรม 7 ธรรมของสัตบุรุษ คือ ธัมมัญญุตา ความเป็นผู้รู้จักเหตุ อัตถัญญุตา ความเป็นผู้รู้จักผล อัตตัญญุตา ความเป็นผู้รู้จักตน มัตตัญญุตา ความเป็นผู้รู้ประมาณ กาลัญญุตา ความเป็นผู้รู้จักกาล ปริสัญญุตา ความเป็นผู้รู้จักประชุมชนและกิริยาที่จะต้องประพฤติต่อประชุมชน ปุคคลปโรปรัญญุตา ความเป็นผู้รู้จักเลือกคบคน

[14] มรรค 8 ประกอบด้วยสัมมาทิฏฐิ ปัญญาอันเห็นชอบ สัมมาสังกัปปะ ดำริชอบ สัมมาวาจา เจรจาชอบ สัมมากัมมันตะ ทำการงานชอบ สัมมาอาชีวะ เลี้ยงชีพชอบ สัมมาวายามา เพียรชอบ สัมมาสติ ระลึกชอบ สัมมาสมาธิ ตั้งใจชอบ

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 14 2/25/58 BE 10:01 PM

พอประมาณได้ หรือถึงมีการวางแผนมองระยะยาว แต่ไม่มีการเตรียมรับการเปลี่ยนแปลงในทางที่ไม่ดี ขาดภูมิคุ้มกันความเสี่ยง ก็อาจจะมีความผันผวนมากไม่พอเพียง เกิดผลกระทบในด้านลบได้ ความพอเพียงที่สมบูรณ์จึงต้องคำนึงถึงทั้งสามด้าน รวมทั้งเงื่อนไขความรู้และคุณธรรม ความพอเพียงตามปรัชญาจึงมีความครอบคลุมมากกว่าความเข้าใจตามศัพท์

ความรู้เรื่องเศรษฐกิจพอเพียงในรายละเอียดจะทำให้เราสามารถวิเคราะห์และประยุกต์ใช้ได้ดีขึ้น พฤติกรรมอย่างเดียวกันถ้าทำแบบหนึ่งภายใต้เงื่อนไขหนึ่งอาจมีความพอเพียง แต่พฤติกรรมแบบเดียวกันแต่มีวิธีการต่างกันเงื่อนไขต่างกันก็อาจไม่พอเพียง การจะทำความเข้าใจจึงไม่สามารถประเมินเพียงแค่การมองพฤติกรรมซึ่งปลายทาง แต่ควรมองกระบวนการตัดสินใจภายใต้สภาพแวดล้อมที่เป็นจริงด้วยว่าเป็นตามความพอเพียงที่ครบถ้วนเพียงใด มีความเสี่ยงเพียงใด จะนำไปสู่ความสมดุลและยั่งยืนหรือไม่ ซึ่งเมื่อเข้าใจในรายละเอียดจะช่วยลดความเข้าใจผิดเกี่ยวกับการประยุกต์ใช้ปรัชญาได้

ความไม่ชัดเจนในการวิเคราะห์นอกจากจะมาจากการตีความตามศัพท์มากกว่าเนื้อหาของปรัชญาหรือการดูพฤติกรรมโดยไม่คำนึงถึงกระบวนการตัดสินใจและสภาพแวดล้อมแล้วยังมีความเข้าใจผิดเกี่ยวกับขอบเขตของการประยุกต์ซึ่งประเด็นต่างๆที่น่าสนใจมีเช่น

ความเข้าใจผิดว่าเศรษฐกิจพอเพียงเป็นเรื่องของภาคเกษตรปรัชญานี้ใช้ไม่ได้กับภาคธุรกิจทันสมัยเนื่องจากความสนใจในการประยุกต์ใช้ในระยะแรกเป็นในภาคเกษตรซึ่งมีความขัดสนสูงคนจึงมักจะเข้าใจว่าไม่เกี่ยวกับสังคมเมืองหรือภาคการผลิตที่ทันสมัยอย่างไรก็ตามเมื่อเรามีการตัดสินใจตามปรัชญาทั้งด้านองค์ประกอบและเงื่อนไขซึ่งเป็นการมีพฤติกรรมตามปรัชญาที่สามารถนำไปใช้ในการดำรงชีวิตในทุกที่และการประกอบอาชีพในทุกสาขาเพื่อความสมดุลและยั่งยืนการประยุกต์จึงไม่จำกัดเฉพาะการทำกิจกรรมทางด้านเกษตรหรือชนบท

การประยุกต์กับชีวิตคนเมืองและภาคเศรษฐกิจอื่นๆนอกภาคเกษตรมีความสำคัญมากเพราะแนวโน้มสังคมไทยจะเป็นสังคมเมืองมากขึ้นและสัดส่วนการผลิตของภาคเศรษฐกิจอื่นที่มิใช่ภาคเกษตรเป็นสัดส่วนที่สูงมากหากไม่ใช้ปรัชญาเป็นแนวทางการดำรงชีวิตในภาคส่วนนี้แล้วก็ยากที่สังคมไทยจะมีความพอเพียงตามปรัชญาได้

ความพอเพียงต้องทำเองหรือไม่การค้าคือความไม่พอเพียงใช่หรือไม่ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไม่ปฏิเสธการค้าเพราะการแลกเปลี่ยนการค้าทำให้สามารถมีของใช้ที่มีคุณภาพในราคาที่เหมาะสมดีกว่าที่จะต้องทำเองทั้งหมดพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำรัสเนื่องในโอกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษาในวันที่๒๓ธันวาคม๒๕๔๒ซึ่งได้ยกมาแสดงในส่วนแรกของบทความนี้แล้วว่าการพอมีพอกินของตัวเอง (self-sufficiency) นั้นไม่ใช่เศรษฐกิจพอเพียง

อย่างไรก็ตามในการประยุกต์ใช้ในระดับต่างๆก็ยังจะมีคำถามเกี่ยวกับการพึ่งตนเองในลักษณะที่ว่าระดับการกระทำด้วยตนเองขนาดไหนจึงจะเป็นไปตามปรัชญาเช่นในกรณีของชุมชนเกษตรจะต้องมีการผลิตอาหารเพื่อเลี้ยงตัวเองขนาดใดในชุมชนควรมีการใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นเท่าไรแล้วที่เหลือจึงจะใช้ทรัพยากร

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 15 2/25/58 BE 10:01 PM

จากภายนอกการเพาะปลูกควรมีการใช้ปุ๋ยเกษตรอินทรีย์ในท้องที่หรือปุ๋ยเคมีขนาดไหนลักษณะการตัดสินใจใช้ทรัพยากรของตนเองหรือจะซื้อจากภายนอกจะเป็นลักษณะเดียวกันกับการประกอบธุรกิจที่จะตัดสินใจว่าจะทำเองในบริษัทหรือซื้อวัตถุดิบจากบริษัทอื่นหรือจะใช้วิธีการการรับช่วงการผลิต (subcontract) ในทางธุรกิจก็อาจมีคำถามที่ว่าธุรกิจที่ใช้เทคโนโลยีของต่างประเทศไม่มีเทคโนโลยีของตนเองเป็นความพอเพียงหรือไม่ แม้แต่ระดับประเทศการต้องอาศัยเทคโนโลยีจากต่างประเทศต้องอาศัยการค้าการลงทุนระหว่างประเทศจะเรียกว่ามีความพอเพียงหรือไม่อย่างไร

ผู้ที่มีแนวคิดที่ว่าความพอเพียงคือการทำเองจะตอบคำถามข้างต้นในลักษณะที่เลิกหรือหลีกเลี่ยงการติดต่อการค้ากับภายนอกทั้งในระดับชุมชนในองค์กรหรือระดับประเทศตามแต่กรณีการทำอะไรเองมีส่วนดีที่ทำให้ควบคุมการทำงานหรือการดำรงชีวิตของเราได้แต่กิจกรรมดังกล่าวข้างต้นที่เน้นการกระทำเองก็มีโอกาสที่จะสร้างความไม่พอเพียงได้เช่นกันเพราะหากทำสุดโต่งไปคือทำเองหมดโดยขาดความถนัดทำให้มีต้นทุนที่สูงก็จะทำให้การพัฒนาไม่สมดุลและยั่งยืนได้

ดังนั้นหลักการตัดสินใจในประเด็นนี้จึงไม่ควรเริ่มจากการตัดสินใจว่าจะทำเองหรือจะใช้ของจากภายนอกแต่ควรจะประเมินศักยภาพภายในของเราทั้งในระยะสั้นระยะยาวและใช้หลักของปรัชญาในการพิจารณาก็จะรู้ได้ว่าอะไรเป็นสิ่งที่ควรทำอะไรเป็นสิ่งที่ควรมีการติดต่อกับภายนอก (ไม่ว่าเป็นเรื่องการผลิตการค้าการลงทุนและการใช้เทคโนโลยี)โดยหากมีหลักของความมีเหตุผลทำให้มีความรอบรู้และมีสติมองระยะยาววิเคราะห์ศักยภาพอย่างถูกต้องเมื่อมีเหตุผลก็จะทำให้พึ่งตนเองได้โดยที่ไม่ทำอะไรสุดโต่งไม่ว่าด้านการพึ่งพิงภายนอกจนไม่สามารถกำหนดวิถีความพอเพียงของเราได้หรือทำอะไรเองหมดจนขาดประสิทธิภาพมีการพัฒนาได้ไม่เต็มศักยภาพจึงไม่มีความพอเพียงได้นอกจากนี้การคำนึงถึงความเสี่ยงและการสร้างภูมิคุ้มกันทำให้เราตระหนักว่าการทำเองหรือการติดต่อภายนอกลักษณะใดที่ทำให้เรารับมือกับการเปลี่ยนแปลงได้ดีกว่ากัน

ตัวอย่างหนึ่งคือการใช้น้ำมันปิโตรเลียมประเทศไทยก็เหมือนกับประเทศส่วนใหญ่ในโลกที่ต้องนำเข้าน้ำมันไม่สามารถผลิตในประเทศได้เพียงพอทางเลือกจึงไม่มีแต่หากจะให้มีความพอเพียงต้องมีมาตรการในการสำรองน้ำมันเพื่อให้รู้ว่าหากมีปัญหาขาดแคลนน้ำมันในตลาดโลกก็จะมีน้ำมันใช้ในประเทศระยะหนึ่งทำให้มีเวลาในการปรับตัวมีการกระจายแหล่งนำเข้าเพื่อลดความไม่แน่นอนรวมทั้งมีมาตรการไม่ให้มีการพึ่งพิงน้ำมันปิโตรเลียมมากเกินไปโดยมีการพัฒนาพลังงานทดแทนที่มีความคุ้มค่าราคาก็จะสะท้อนในเรื่องของต้นทุนที่แท้จริงซึ่งรวมถึงความขาดแคลนและความเสี่ยงด้วย

ธุรกิจอาจจำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีจากภายนอกเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินธุรกิจมีคุณภาพดีกว่ามีต้นทุนที่ต่ำกว่าการพัฒนาเองหรือธุรกิจอาจไม่มีศักยภาพในการพัฒนาเองซึ่งหลักความมีเหตุมีผลและความพอประมาณจะช่วยในการตัดสินใจที่เหมาะสมได้โดยต้องมีภูมิคุ้มกันที่จะสามารถมีเทคโนโลยีที่แทนกันได้ไม่ต้องพึ่งพิงแหล่งอื่นและสัญญาการใช้ที่ไม่เสียเปรียบในระดับชุมชนก็สามารถใช้แนวทางเดียวกันเทคโนโลยีเป็นความรู้ในระดับชุมชนมักจะสอดคล้องกับภูมิสังคมซึ่งน่าจะพิจารณาเป็นเบื้องต้นแต่หากมีเทคโนโลยีจากภายนอกที่สามารถปรับเข้ากับท้องถิ่นได้ก็ควรใช้

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 16 2/25/58 BE 10:01 PM

การใช้ปุ๋ยก็คงมีลักษณะเดียวกันการใช้ปุ๋ยเคมีโดยไม่คำนึงถึงต้นทุนต่อสุขภาพไม่คำนึงถึงผลต่อทรัพยากรธรรมชาติในระยะยาวเป็นความไม่พอเพียงเพราะสุดโต่งขาดความมีเหตุมีผลในทางกลับกันการที่จะเลิกใช้สารเคมีเลือกใช้สารอินทรีย์เพียงอย่างเดียวโดยไม่มีความเข้าใจเหตุผลว่าประโยชน์เป็นอย่างไรต้นทุนเปลี่ยนแปลงอย่างไรอาจมีการใช้ที่ไม่เหมาะสมไม่ยั่งยืนได้หากมีการวิเคราะห์ตามหลักปรัชญาอาจจะพบว่าสามารถใช้ปุ๋ยทั้งสองแบบในสัดส่วนที่เหมาะสมได้

การทำตามปรัชญาต้องไม่มีหนี้จริงหรือไม่ความเป็นหนี้โดยทั่วไปแสดงความไม่พอดีระหว่างรายจ่ายและรายรับแต่ในหลายกรณีการกู้เงินมีความจำเป็นปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงสามารถให้แนวทางได้ว่าความเป็นหนี้เป็นความไม่พอเพียงหรือไม่โดยหากขนาดของหนี้เกินความพอประมาณขาดการวางแผนพิจารณาระยะยาวในขนาดของการกู้และความสามารถในการใช้คืนกู้มาในวัตถุประสงค์ที่ไม่มีเหตุผลเช่นการพนันการบริโภคนิยมขาดการคำนึงถึงการสร้างภูมิคุ้มกันจากความเสี่ยงที่ทำให้ไม่สามารถชำระเงินกู้คืนได้ลักษณะเช่นนี้แสดงการเป็นหนี้ที่มีความไม่พอเพียงมีโอกาสที่จะเกิดปัญหาได้

บุคคลและธุรกิจโดยทั่วไปมีความจำเป็นในการเป็นหนี้เพื่อการลงทุนหรือการใช้จ่ายในสินค้าคงทนที่มีมูลค่าสูงเช่นที่อยู่อาศัยและยานพาหนะดังนั้นหากใช้หลักของปรัชญาก็จะทำให้เรามีความพอเพียงในการก่อหนี้ได้โดยใช้หลักความมีเหตุมีผลในการพิจารณาความจำเป็นเหมาะสมของการก่อหนี้การคาดการณ์รายได้ในอนาคตและขนาดของการกู้ที่เหมาะสมซึ่งทำให้พอดีไม่มากไปน้อยไปไม่เบียดเบียนตนเองและผู้อื่นนอกจากนี้ยังจะต้องคำนึงถึงความเสี่ยงและการมีภูมิคุ้มกันการกู้หนี้ตามกรอบปรัชญาจะสร้างความพอเพียงคือเป็นการกู้ที่เป็นประโยชน์และมีความสามารถในการใช้คืนได้

การทำกำไรขัดกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงหรือไม่ธุรกิจจำเป็นต้องมีรายได้มากกว่ารายจ่ายซึ่งก็คือกำไรนั้นเองเพื่อเป็นผลตอบแทนแก่ผู้ถือหุ้นหากธุรกิจไม่ทำกำไรก็ไม่สามารถมีการพัฒนาที่ยั่งยืนได้การทำกำไรโดยทั่วไปจึงไม่ขัดกับหลักปรัชญา อย่างไรก็ตาม การทำธุรกิจที่มุ่งกำไรระยะสั้นมีการเบียดเบียนผู้อื่นหรือสังคมการทำธุรกิจที่ขาดคุณธรรมก็จะผิดเงื่อนไขของปรัชญานี้ แสดงว่าเป็นการทำกำไรที่ไม่เป็นตามปรัชญาจะทำให้การพัฒนาขาดความสมดุลและยั่งยืนได้

จริงหรือไม่หากจะสรุปว่าระบบตลาดส่งเสริมการบริโภคดังนั้น เมื่อใช้ระบบตลาดจะไม่มีความพอเพียงเพราะจะทำให้มีการใช้จ่ายเกินกว่าที่ควร ประเด็นนี้มาจากการมองว่าระบบตลาดต้องมีการขายสินค้าจึงต้องกระตุ้นการบริโภคโดยการโฆษณาด้วยการส่งเสริมการขายทำให้มีความต้องการที่ไม่สิ้นสุดโดยเฉพาะความต้องการสินค้าฟุ่มเฟือยดังนั้น จึงเป็นการสร้างความโลภนำไปสู่ความไม่พอเพียง

สิ่งที่เรียกว่าเป็นความฟุ่มเฟือยมีความแตกต่างตามอัตภาพ ดังนั้น กล่าวไม่ได้ว่าโดยทั่วไปเป็นการขัดกับความพอเพียงดังพระราชดำรัสเนื่องในโอกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษา ๔ธันวาคม๒๕๔๑

“ให้พอเพียงนี้ก็หมายความว่ามีกินมีอยู่ไม่ฟุ่มเฟือยไม่หรูหราก็ได้แต่ว่าพอแม้บางอย่างจะดูฟุ่มเฟือยแต่ถ้าทำให้มีความสุขถ้าทำได้ก็สมควรที่จะทำ”

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 17 2/25/58 BE 10:01 PM

โดยระบบตลาดเสรีนิยมสินค้าจะต้องตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคหากไม่มีผู้ซื้อ ธุรกิจจะอยู่ไม่ได้ ในปัจจุบันผู้บริโภคมีความต้องการที่หลากหลายขึ้น และเทคโนโลยีมีการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วรวมทั้งการแข่งขันของธุรกิจเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคมีสูงขึ้นจึงจะสังเกตว่าสินค้าจะมีวงจรอายุของสินค้าน้อยลงโดยเฉพาะเครื่องใช้ไฟฟ้าอิเล็กทรอนิกส์คอมพิวเตอร์และเสื้อผ้า

ภายใต้สภาวะเช่นนี้ธุรกิจจะมีการจำแนกผู้บริโภคเพื่อผลิตสินค้าให้ตรงตามความต้องการของผู้บริโภคแต่ละกลุ่มและเพื่อความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจ สินค้าบางอย่างมุ่งเน้นผู้บริโภคที่มีฐานะดีหรือผู้ที่ต้องการสินค้าที่มีคุณภาพสูงมีมาตรฐานสูงซึ่งราคามักจะแพง สินค้านี้สำหรับคนทั่วไปคงจะจัดว่าฟุ่มเฟือยไม่มีความจำเป็นต้องใช้แต่ก็อาจจะเหมาะกับคนบางกลุ่ม การจะระบุว่าไม่ควรผลิตสินค้าประเภทนี้จึงไม่น่าจะเหมาะสมเพราะเป็นการสนองความต้องการผู้บริโภคเฉพาะกลุ่ม

ระบบตลาดที่มีการแข่งขันยังทำให้มีนวัตกรรมใหม่ ๆเพื่อตอบสนองความต้องการผู้บริโภคทำให้มีสินค้าที่หลากหลายมีประโยชน์ในชีวิตประจำวัน การตอบสนองความต้องการนี้ทำให้มีสินค้าที่มีคุณภาพดีกว่าเดิมแต่ราคาถูกกว่าเดิมเช่นรถยนต์ที่ประหยัดน้ำมันพันธุ์พืชต่าง ๆเครื่องมือสื่อสารเครื่องใช้ไฟฟ้าคอมพิวเตอร์และโปรแกรม

ในด้านการโฆษณาและการส่งเสริมการขายกิจกรรมเหล่านี้มีสองด้านคือด้านหนึ่งเป็นการกระตุ้นให้เกิดความต้องการสินค้าการโฆษณาจึงจะเสนอส่วนที่ดีของสินค้า อีกด้านคือการทำให้ผู้บริโภครู้จักสินค้ามากขึ้นเป็นการให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคทำให้ผู้บริโภคมีทางเลือกมากขึ้น

หากจะห้ามการโฆษณาก็เป็นการกีดกันการให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคกีดกันการเข้าตลาดของผู้ผลิตรายใหม่ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการแข่งขันผู้บริโภคก็เสียประโยชน์ผู้ผลิตรายเก่าที่เป็นที่รู้จักแล้วจะเป็นผู้ได้ประโยชน์

การห้ามโฆษณาหรือการมองว่าการโฆษณาเป็นการสร้างความไม่พอเพียงจึงไม่น่าจะเป็นทางที่ถูกต้องเพราะปัญหาที่สำคัญอยู่ที่ผู้บริโภคใช้จ่ายตามหลักของปรัชญาหรือไม่ ผู้บริโภคที่มีลักษณะเป็นบริโภคนิยมจะขัดกับปรัชญาเพราะลักษณะจะไม่เป็นการใช้จ่ายตามความต้องการใช้แต่เพื่อความมีหน้ามีตาเพื่อความโอ้อวดหรือมีความต้องการบริโภคตามผู้อื่นโดยไม่คำนึงถึงอัตภาพของตนเองในลักษณะเช่นนี้จะเป็นการใช้จ่ายที่ไม่เป็นประโยชน์ขาดความมีเหตุมีผลและความพอประมาณใช้จ่ายในสิ่งฟุ่มเฟือยเกินฐานะตนเอง และหากผู้บริโภคไม่เป็นผู้บริโภคนิยมก็จะไม่มีปัญหาจากระบบการโฆษณาหรือการส่งเสริมการขายเพราะจะมีการใช้จ่ายตามเหตุผลเพื่อประโยชน์ตามอัตภาพของตนเอง

ในอีกด้านหนึ่งการโฆษณาก็มีความไม่พอเพียงได้ตามหลักการของปรัชญาแล้วธุรกิจก็ต้องมีการโฆษณาและส่งเสริมการขายตามหลักคุณธรรมคือตามความเป็นจริงไม่ผิดจรรยาบรรณและต้องไม่ทำให้ผู้บริโภคหลงผิด

การค้าการลงทุนระหว่างประเทศขัดกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงหรือไม่อย่างไร ประเด็นนี้มาจากความคิดที่ว่ากระแสโลกาภิวัตน์สร้างความไม่พอเพียง ทำให้พึ่งตัวเองไม่ได้ จึงต้องมีการติดต่อค้าขายน้อยลง และระบบตลาดเสรีนิยมขัดกับหลักปรัชญา

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 18 2/25/58 BE 10:01 PM

แต่หากพิจารณาจากข้อความของปรัชญาพบว่า ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงให้ใช้ประโยชน์จากกระแสโลกาภิวัตน์ โดย *"ให้ดำเนินไปในทางสายกลาง โดยเฉพาะพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อให้ก้าวทันต่อโลกยุคโลกาภิวัตน์"*การก้าวทันโลกาภิวัตน์ คือ ให้มีการค้า การลงทุนระหว่างประเทศ อันเป็นการแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศ ซึ่งหากจะมีการแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศได้ ก็ต้องมีการแลกเปลี่ยนภายในคือการใช้กลไกตลาดนั่นเอง แต่เป็นการใช้ระบบกลไกตลาดในทางสายกลาง โดยรู้เท่าทัน *"เพื่อให้สมดุลและพร้อมต่อการรองรับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและกว้างขวางทั้งด้านวัตถุ สังคม สิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรมจากโลกภายนอกได้เป็นอย่างดี"*

ดังนั้นประเทศใดที่ใช้ระบบตลาด มีการติดต่อกับต่างประเทศ หากจะใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในการกำหนดนโยบาย ก็ไม่มีเหตุผลอะไรที่จะต้องกลับลำจากระบบตลาดไปใช้ระบบอื่น ไม่มีความจำเป็นที่จะพูดถึงการปิดประเทศ เปรียบกับว่าเรากำลังเดินทางโดยขับรถไปเรียบร้อยพอสมควร ขลุกขลักบ้างบางครั้ง แต่รถยังไม่เสีย เราไม่จำเป็นต้องเปลี่ยนพาหนะจากรถมาเป็นเกวียนหรือเดินไป แต่สิ่งที่จะต้องพิจารณา คือ เราขับรถเป็นอย่างไร ขับเร็วไปขับช้าไปรึเปล่า ไปถูกทางหรือไม่ ขับไปแล้วดูแลให้คนที่อยู่ในรถมีความสุขดีหรือเปล่า

อย่างไรก็ตาม แม้ระบบตลาดเป็นระบบที่ทำให้เกิดการผลิต การแลกเปลี่ยนอย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้มีสินค้าที่หลากหลาย มีคุณภาพ ราคาต่ำ ช่วยสร้างความพอเพียงแก่ผู้บริโภคในการที่จะทำให้มีทางเลือกมากขึ้น เป็นระบบเศรษฐกิจที่ประสบความสำเร็จมากกว่าระบบสังคมนิยมที่วางแผนโดยส่วนกลาง แต่ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์แสดงว่าระบบตลาดมักจะมีความล้มเหลวที่ทำให้ต้องมีแทรกแซงของรัฐบาล เช่น การมีปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาการกระจายรายได้ และระบบตลาดก็ยังไม่ได้มองทุกมิติในการพัฒนาสังคม ระบบตลาดเสรีเพียงอย่างเดียวจึงไม่สามารถจะเป็นหลักในการสร้างความพอเพียงของประเทศได้

ปรัชญานี้จึงชี้นำให้จัดการระบบตลาดให้ดี คำนึงถึงทุกด้านของการพัฒนา ทั้งเศรษฐกิจ ชุมชน สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรม เพื่อนำไปสู่สังคมที่มีความสมดุล มีความเจริญอย่างแข็งแรง เป็นการก้าวไกลกว่าระบบตลาด หรือเกินกว่าทฤษฎีเศรษฐศาสตร์โดยความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ จะมีความรอบคอบ มองระยะยาว นึกถึงความเสี่ยง ซึ่งกรอบนี้เหมาะอย่างยิ่งในปัจจุบัน เพราะการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี สภาพแวดล้อมทางธุรกิจ เศรษฐกิจ และสังคม เปลี่ยนแปลงเร็วกว่าในอดีตมาก จะทำอะไรบุ่มบ่ามอย่างในอดีตที่มีการกู้เงินจากต่างประเทศสูง ลงทุนแบบผลตอบแทนสูงและรับความเสี่ยงสูงมาก จะทำให้มีโอกาสเกิดวิกฤตสูงขึ้น

ในเงื่อนไขของปรัชญาชี้ว่าธุรกิจที่จะใช้ประโยชน์จากโลกาภิวัตน์ต้องมีคุณธรรมและความรู้ ดังนั้นจึงต้องการวางระเบียบและดำเนินการตามบรรษัทภิบาลที่ดี และต้องมีการจัดการความรู้จะใช้ประสบการณ์เดิมทำธุรกิจในสภาพสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนไปไม่ได้

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 19 2/25/58 BE 10:01 PM

สรุปได้ว่า ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศและระบบตลาด หากไม่มีการแทรกแซงไม่มีการกำกับ ก็จะนำไปสู่ความไม่สมดุล ความไม่ยั่งยืนได้ จึงต้องมีการนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เป็นแนวทางในการบริหารเพื่อรู้เท่าทันโลกาภิวัตน์

2.4 สรุป

บทนี้อภิปรายถึงความเป็นมาของปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระราชทานให้ประชาชนชาวไทย การที่ปรัชญาได้รับการยอมรับทั้งในแง่กรอบความคิดและการปฏิบัติในสังคมไทยเช่นนี้ เป็นเพราะปรัชญานี้มาจากประสบการณ์ที่เป็นจริงของการพัฒนาทั่วทุกพื้นที่ของประเทศ เพราะมาจากการกลั่นกรองพระบรมราโชวาทอันมีพื้นฐานจากพระราชกรณียกิจและการดำเนินงานโครงการหลวง ที่พระองค์ท่านได้ทรงพัฒนาในภูมิสังคมต่างๆ ทั่วประเทศ จึงเป็นประสบการณ์ที่แท้จริงของประชาชนส่วนใหญ่ เป็นการพัฒนาที่ให้ความสำคัญมุ่งให้คนสามารถพึ่งตนเองได้ ปรัชญายังมีหลักทางสายกลาง มีการพัฒนาเป็นขั้นตอน ไม่สุดโต่ง เป็นตามหลักมัชฌิมาปฏิปทาของพุทธศาสนา อันเป็นที่ยอมรับของประชาชนโดยทั่วไป ทั้งยังให้หลักการพัฒนาที่เน้นองค์รวมโดยมุ่งความสุขของบุคคล ทั้งด้านวัตถุ สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม จึงช่วยให้มีกรอบที่กว้างกว่าในอดีตที่มักจะมองภาพโดยแยกส่วน ปรัชญานี้ไม่ปฏิเสธกระแสโลกาภิวัตน์ แต่ชี้ว่าให้มีความรู้เท่าทัน ให้มีความสามารถที่จะรับความผันผวนของการเปลี่ยนแปลงได้

เป้าหมายของปรัชญาคือ การพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืน สามารถรับการเปลี่ยนแปลงทั้งภายนอกและภายในได้เป็นอย่างดี ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรม โดยยึดหลักทางสายกลางดังกล่าวแล้ว ปรัชญามีองค์ประกอบคือ ความพอประมาณ(ไม่สุดโต่ง ยืนได้บนขาของตนเอง) ความมีเหตุมีผล (รอบคอบ พิจารณาผลทั้งระยะสั้นและระยะยาว) และการมีภูมิคุ้มกันที่ดีต่อการเปลี่ยนแปลง (การป้องกันตัวจากความเสี่ยง) โดยมีเงื่อนไขพื้นฐาน คือความรู้และคุณธรรม

การประยุกต์ใช้ปรัชญาทำได้ในทุกระดับ เพราะคนเรามีหลายสถานะ เราจึงสามารถใช้หลักปรัชญาในการตัดสินใจได้ทั้งของตัวเองและครอบครัว หากอยู่ในฐานะที่เป็นการบริหารพัฒนา ชุมชน องค์กรไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือเอกชน ก็ใช้หลักปรัชญาในการตัดสินใจได้ ซึ่งก็คือการใช้ในระดับที่กว้างกว่าระดับตนเองและครอบครัว หากอยู่ในฐานะที่จะเป็นผู้กำหนดนโยบายหรือมาตรการระดับชาติก็สามารถใช้ปรัชญาเป็นหลักได้เช่นกัน

การประยุกต์ใช้ปรัชญาจึงมีได้ในหลายระดับ หลายมิติ และหลายรูปแบบ ไม่มีสูตรสำเร็จ แม้ว่าจะเป็นกรอบแนวคิดเดียวกัน แต่ละคนจะต้องพิจารณาตามความเหมาะสมในแต่ละกรณีให้สอดคล้องกับเงื่อนไข และสภาวะที่เผชิญอยู่ การยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจะช่วยในการให้ **"ฉุกคิด"** ว่า การตัดสินใจ การดำเนินชีวิต หรือการดำเนินกิจกรรมต่างๆ มีความเหมาะสมหรือไม่ จะมีความสมดุล ยั่งยืนหรือไม่ มีความเสี่ยงและการเตรียมรับความเสี่ยงอย่างไร

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 20 2/25/58 BE 10:01 PM

ทั้งนี้ความเข้าใจใน 3 องค์ประกอบ และ 2 เงื่อนไข ที่ประกอบเป็นปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงนี้จะทำให้ผู้นำไปใช้มีความชัดเจนในการประยุกต์ สามารถปรับใช้ได้กับบริบทที่แตกต่างกันได้อย่างเหมาะสม มีแนวทางปฏิบัติในทิศทางเดียวกัน ทำให้การขับเคลื่อนสร้างความพอเพียงในประเทศมีพลัง และเมื่อนำไปใช้ในการบริหารการพัฒนาในทุกระดับ สังคมไทยก็จะมีวิถีการพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืน

ในบทต่อๆไปจะวิเคราะห์และเสนอว่า เศรษฐศาสตร์มีเนื้อหาที่จะสร้างองค์ประกอบของภาคพอเพียงตามหลักสามห่วง สองเงื่อนไขนี้อย่างไรบ้าง จะต้องมีความรู้เพิ่มเติมอะไรจากหลักเศรษฐศาสตร์พื้นฐาน และปรัชญาฯจะนำไปประยุกต์ใช้กับการบริหารการพัฒนาตามวิทยาการสมัยใหม่อย่างไร

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 21 2/25/58 BE 10:01 PM

ที่ รล 0003/18888

สำนักราชเลขาธิการ
พระบรมมหาราชวัง กทม.10200

29 พฤศจิกายน 2542

เรื่อง พระราชทานพระบรมราชานุญาต

เรียน ประธานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

อ้างถึง หนังสือที่ นร 1001/พ.01 ลงวันที่ 22 ตุลาคม 2542

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาบทความเรื่อง "ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง" ที่แก้ไขแล้ว

ตามที่ท่านขอให้นำความกราบบังคมทูลพระกรุณาขอพระราชทานพระบรมราชวินิจฉัย บทความเรื่อง "ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง" ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้เชิญผู้ทรงคุณวุฒิในทางเศรษฐกิจและสาขาอื่น ๆ มาร่วมกันประมวลและกลั่นกรองพระราชดำรัส เรื่องเศรษฐกิจพอเพียง และขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตนำบทความดังกล่าวไปเผยแพร่ เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติของสำนักงานฯ และทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนประชาชนโดยทั่วไป นั้น

ได้นำความกราบบังคมทูลพระกรุณาทราบฝ่าละอองธุลีพระบาทแล้ว ทรงพระกรุณาปรับปรุงแก้ไขพระราชทาน และทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ พระราชทานพระบรมราชานุญาต ตามที่ขอพระมหากรุณา

(หม่อมหลวงพีระพงศ์ เกษมศรี)
ราชเลขาธิการ

กองการในพระองค์
โทร.2253457 - 62 ต่อ 2315, 2316

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 22 2/25/58 BE 10:01 PM

บทที่ 3

ความมีเหตุมีผลกับหลักเศรษฐศาสตร์

องค์ประกอบที่เป็นห่วงหนึ่งของปรัชญาฯคือความมีเหตุมีผล ตามนัยยะของปรัชญาฯความมีเหตุมีผลเป็นการที่จะใช้ข้อมูลความรู้และประสบการณ์ ทำความเข้าใจถึงผลต่อเนื่องของการตัดสินใจของเราทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ทั้งต่อตนเอง คนอื่น และสังคม บทนี้จะชี้ว่าการเรียนเศรษฐศาสตร์สามารถสร้างความมีเหตุมีผลตามปรัชญาฯได้อย่างไร โดยส่วนแรกจะอภิปรายมโนทัศน์ทางเศรษฐศาสตร์ที่ช่วยในการตัดสินใจอย่างมีเหตุผล ส่วนต่อ ๆ ไปเป็นมรรควิถีทางเศรษฐศาสตร์คือ โครงสร้างของแบบจำลองและทฤษฎี และตรรกะพื้นฐานที่จะสร้างความคิดที่เป็นวิทยาศาสตร์ความรู้เรื่องผลกระทบภายนอกที่ทำให้การตัดสินใจควรคำนึงถึงผู้อื่น ส่วนสุดท้ายอภิปรายถึงการตัดสินใจที่สร้างปัญหาจริยวิบัติ บทนี้จะแสดงว่า การศึกษาเศรษฐศาสตร์มีมรรควิธีและเนื้อหาที่ช่วยให้การตัดสินใจมีเหตุผลตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงได้

3.1 หลักการสำคัญทางเศรษฐศาสตร์เพื่อการวิเคราะห์และตัดสินใจ[1]

เนื้อหาวิชาเศรษฐศาสตร์มีหลักการพื้นฐานที่ช่วยในการวิเคราะห์และตัดสินใจที่มีความเหมาะสม ที่คนทั่วไปควรจะใช้ในการตัดสินใจและสามารถใช้เป็นพื้นฐานช่วยในการทำสร้างเหตุผลในการตัดสินใจได้

ทรัพยากรมีจำกัด เมื่อตัดสินใจทำได้อย่างหนึ่งก็จะไม่ได้ทำอย่างหนึ่ง (tradeoff-แลกได้อย่างเสียอย่าง)

เนื่องจากทรัพยากรมีจำกัด ไม่สามารถจะสนองให้ทุกคนได้ เมื่อใช้ทรัพยากรไปด้านหนึ่งก็จะไม่สามารถใช้อย่างอื่นได้ ทรัพยากรที่จำกัดที่ชัดเจนคือด้านเวลา คนเรามีข้อจำกัดไม่สามารถจะได้ทุกอย่างที่ต้องการในเวลาเดียวกันได้ เมื่อเราทำอะไรอย่างหนึ่งในเวลาเดียวกันนั้นเราก็จะไม่ได้กิจกรรมอย่างอื่น หรือเมื่อเรามีเงินจำกัดเราเลือกซื้อหรือบริโภคสินค้าหนึ่งแล้วก็จะไม่ได้บริโภคสินค้าอื่น

ลักษณะดังกล่าวนี้คือสิ่งที่มักจะพูดกันว่าไม่มีของฟรี (There is no free lunch.)[2]เพราะแม้ว่าเราจะได้อะไรเปล่าๆ แต่ต้องมีทรัพยากรที่ใช้ในการผลิตของนั้นและไม่ได้นำไปใช้ผลิตของอย่างอื่น เมื่อเราได้ใช้คนอื่นก็ไม่ได้ใช้

---

[1]ส่วนนี้ปรับจาก ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี (2552)

[2]ถ้าจะตีความหมายอย่างตรงตัวตามศัพท์คือ ถึงจะมีคนเลี้ยงข้าวกลางวันเรา เราก็ไม่ได้ใช้เวลาไปทำอย่างอื่นเช่น ดูหนัง หรืออาจจะไม่ได้ทานอาหารที่เราชอบเพราะไม่ได้เลือกเองถึงเราไม่ต้องจ่ายค่าอาหารแต่ก็มีค่าใช้จ่ายอื่นแฝงอยู่

แม้กระทั่งพระภิกษุที่ไม่ต้องอาศัยวัตถุก็อยู่ภายใต้กฎนี้ เพราะเวลามีจำกัดดังกล่าวแล้ว เมื่อตัดสินใจว่าตอนบ่ายจะจำวัดเพื่อพักผ่อนก็จะไม่ได้ทำการศึกษาธรรม หรือหากจะตัดสินใจไปพิธีงานศพก็จะไม่สามารถใช้เวลาในการพักผ่อนหรือทำกิจกรรมอย่างอื่นได้

การตัดสินใจของนักศึกษาในการเรียนหลายประการสะท้อนถึงหลักการอันนี้ ตัวอย่างเช่นการเลือกวิชาเรียน หากเรียนภาคการศึกษาสุดท้าย ในท้ายที่สุด สิ่งที่ต้องทำภาคนิพนธ์และเรียนอีกหนึ่งวิชา นักศึกษาคณะเศรษฐศาสตร์อยากจะเรียนวิชาการเงินเพราะทำภาคนิพนธ์ทางการเงิน แต่คณะเปิดวิชาเศรษฐกิจพอเพียงกับการบริหารเศรษฐกิจที่เป็นวิชาใหม่และอาจจะเปิดเฉพาะภาคการศึกษานี้ นักศึกษาก็อยากเรียนวิชาเศรษฐกิจพอเพียงเช่นกัน เมื่อนักศึกษาเลือกเรียนวิชาใดแล้วก็จะไม่ได้เรียนอีกวิชาหนึ่ง

เมื่อนักศึกษาใกล้สอบ นักศึกษาที่เรียนนอกเวลาราชการมักจะต้องสอบหลายวิชาในอาทิตย์เดียวกัน เพราะระยะเวลาในการจัดเวลาสอบมีข้อจำกัดมากกว่านักศึกษาที่เรียนในเวลาราชการนักศึกษาต้องเลือกว่าจะแบ่งเวลาการศึกษา และมักจะต้องเลือกว่าจะเน้นวิชาอะไร บางคนอาจจะใช้หลักการว่าวิชาที่มีโอกาสได้เกรดดีจะเน้นมากเพื่อทำเกรดดีๆในวิชานั้น บางคนก็อาจจะเน้นว่าเน้นวิชาที่ยังเข้าใจไม่ดีนัก เพราะว่าอยากจะไม่ให้เกรดวิชานั้นไม่ดี ทั้งหมดนี้เป็นเพราะเมื่อเตรียมตัววิชาใดก็จะไม่ได้เตรียมตัวอีกวิชาหนึ่ง

ในด้านนโยบายสังคมเองก็มีข้อจำกัดของทรัพยากรเช่นกัน หากสังคมความเท่าเทียมกัน รัฐก็ต้องมีการจัดสรรทรัพยากรให้คนจนมากขึ้น รัฐบาลต้องเก็บภาษีคนที่รายได้สูงๆ นำมาสร้างสินค้าสาธารณูปโภคหรือค่าใช้จ่ายสวัสดิการผู้ที่มีรายได้น้อย แต่การเก็บภาษีลักษณะนี้อาจทำให้มีแรงจูงใจให้ลงทุนน้อยลง แรงจูงใจในการทำงานลดลงคือการขยายตัวของเศรษฐกิจลดลง การได้ความเท่าเทียมกันที่ดีขึ้นในกรณีนี้ก็อาจต้องเลือกการอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่น้อยลงเป็นการแลกได้แลกเสียเช่นกัน

หลักการนี้ไม่ได้บอกเราว่าเราควรจะตัดสินใจอย่างไร หรือช่วยในการเลือกทางใดทางหนึ่ง แต่มีความสำคัญมากเพราะว่าเราจะตัดสินใจอย่างเหมาะสมรอบคอบก็เมื่อเข้าใจว่าเรามีทางเลือกทั้งหมดอะไรบ้างและเมื่อทำอะไรแล้วจะต้องเสียอะไรบ้าง (trade off) การจะดำเนินนโยบายสาธารณะใดก็ต้องพิจารณาทางเลือกทั้งหมด

ต้นทุนของสิ่งต่างๆ คือ ค่าเสียโอกาสของสิ่งนั้น

เมื่อพูดถึงต้นทุน (cost) คนทั่วไปจะนึกถึงต้นทุนที่เป็นตัวเงิน เป็นเงินที่จ่ายไปเพื่อได้สินค้าหรือบริการ แต่ในทางเศรษฐศาสตร์ต้นทุนคือทรัพยากรที่เราใช้เพื่อให้สินค้าและบริการนั้น เพราะหากว่าเราสามารถนำทรัพยากรนั้นทำอย่างอื่นถ้าไม่มาผลิตสินค้านี้ ต้นทุนในทางเศรษฐศาสตร์จึงเป็น *ต้นทุนค่าเสียโอกาส (opportunity costs)*ต้นทุน(ในรูปทรัพยากรที่ใช้ไป) ของทางเลือกที่ดีที่สุดที่เราไม่ได้ทำเนื่องจากเราใช้ทรัพยากรมาทำสิ่งที่เราทำหรือใช้อยู่(ที่เราเสียโอกาสไป)

ตัวอย่างเช่น เมื่อเราเลือกเรียนปริญญาโทในวันเวลาราชการต้นทุนของการเรียนปริญญาโทไม่ใช่แค่ค่าหน่วยกิตหรือค่าธรรมเนียมต่างๆที่เป็นตัวเงินเท่านั้น แต่หากการที่เรามาเรียนแล้วเราตัดสินใจเรียนเต็มเวลาไม่

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 24 2/25/58 BE 10:01 PM

ทำงาน เราจะเสียโอกาสที่จะได้รายได้จากการทำงาน ดังนั้นต้นทุนของการมาเรียนปริญญาโทของเรา จึงมีทั้งต้นทุนที่เป็นตัวเงินเกี่ยวกับการเรียน และรายได้ที่ควรจะได้หากไม่เลือกเรียนแต่ไปทำงานในช่วงเวลาที่เรียน

สิ่งที่ต้องระวังในการพิจารณาต้นทุนค่าเสียโอกาส คือต้องเป็นต้นทุนที่เกิดขึ้นจากการทำกิจกรรมนั้นหรือผลิตสินค้านั้นจริงๆ เช่นในเรื่องการเรียนปริญญาโท หากเราอยู่ต่างจังหวัดแล้วต้องเช่าบ้านตอนเรียนที่กรุงเทพฯเป็นต้นทุนหรือไม่ หากเราตั้งใจมาอยู่ที่กรุงเทพฯอยู่แล้ว การเช่าบ้านนี้จะต้องทำไม่ว่าจะเรียนหรือไม่ก็จะไม่เป็นต้นทุนของการเรียน แต่ถ้าหากว่าเป็นการเช่าเพราะต้องเรียนหนังสือ ก็ต้องเป็นต้นทุน

ดาราหรือนักกีฬาหลายคนจะไม่เรียนในระดับมหาวิทยาลัย บางคนเข้าเรียนแต่ก็ไม่เรียนจนจบ เช่น Tiger Woodsคำอธิบายที่สำคัญประการหนึ่งคือเพราะต้นทุนค่าเสียโอกาสสูง การที่ดาราหรือนักกีฬาเหล่านี้จะขาดรายได้ที่ควรจะได้เพราะใช้เวลาในการเรียนหนังสือ กล่าวอีกนัยยะหนึ่งคือ ต้นทุนในการเรียนในมหาวิทยาลัยของดาราหรือนักกีฬาพวกนี้สูงกว่านักศึกษาทั่วไปมาก

การตัดสินใจที่เหมาะเป็นแบบการวิเคราะห์ส่วนเพิ่ม (incremental or marginal analysis)

การจะตัดสินใจในเรื่องใดจะต้องพิจารณาไปข้างหน้าจากจุดที่อยู่ในปัจจุบัน (at the margin) และวิเคราะห์ว่าเมื่อเปลี่ยนไปแต่ละขั้นผลจะเป็นอย่างไร (incremental analysis)

การคิดแบบนี้ทำให้ไม่เอาต้นทุนจมมาคิด และช่วยในการตัดสินใจที่มองต้นทุนและประโยชน์ของการเปลี่ยนแปลงของทางเลือกต่างๆได้อย่างถูกต้อง

ตัวอย่างเช่นสายการบินมีต้นทุนเฉลี่ยในการบินเส้นทางหนึ่ง (หากผู้โดยสารเต็ม 150 คน) เท่ากับ 5,000 บาท หากมีผู้โดยสารขึ้นเครื่องแล้ว 100 คน ยังมีที่ว่างอยู่มาก หากมีผู้โดยสารรออยู่ (stand by) สายการบินจะเก็บค่าโดยสารต่ำกว่าต้นทุนเฉลี่ยได้ เช่น เก็บ 3,000 บาท เพราะจากสภาพที่เป็นอยู่การเพิ่มผู้โดยสารหนึ่งคน ต้นทุนแทบไม่เพิ่มเลย เพราะค่าน้ำมัน ค่ากัปตัน พนักงานต้อนรับ ค่าเสื่อมราคาจะไม่เปลี่ยนแปลง ค่าใช้จ่ายที่เพิ่มเป็นค่าน้ำและอาหาร การเก็บ 3,000 บาทเป็นตามหลักของการวิเคราะห์สายการบินก็ได้กำไร

ต้นทุนจม(sunk cost) หมายถึงต้นทุนที่เกิดขึ้นแล้วและจะไม่มีการเปลี่ยนแปลงไม่ว่าจะตัดสินใจอย่างไร ต้นทุนลักษณะนี้จะไม่นำมาพิจารณาในการวิเคราะห์หน่วยสุดท้าย เพราะไม่มีผลต่อการตัดสินใจ เช่น หากนักศึกษาเรียนมาสามภาคการศึกษา ต้องเรียนอีกหนึ่งภาคการศึกษา และจะตัดสินใจว่าจะเรียนต่อจนจบหรือไม่ (อาจจะเพราะมีโอกาสทำงาน โอกาสเรียนต่างประเทศ หรือ เกรดไม่ดีหากเรียนแล้วเกรดเฉลี่ยไม่ถึงก็จะหมดสภาพนักศึกษา) การตัดสินใจนี้จะไม่นำค่าใช้จ่ายตั้งแต่ภาคการศึกษาแรกจนถึงภาคการศึกษาที่สามมาคิด เพราะไม่ว่าเราจะตัดสินในเรียนต่อหรือไม่ ต้นทุนเหล่านั้นไม่เปลี่ยนแปลง เราจะไม่ได้คืนมา ต้นทุนที่ต้องนำมาคิดคือต้นทุนค่าเสียโอกาสที่จะต้องใช้ในการเรียนเทอมสุดท้าย ในการกำหนดนโยบายจะต้องนึกถึงประโยชน์และต้นทุนของนโยบายที่จะเกิดขึ้นในลักษณะมูลค่าส่วนเพิ่ม เมื่อจะดูความคุ้มค่าของนโยบาย ไม่นำต้นทุนในอดีตมาคิด

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 25 2/25/58 BE 10:01 PM

คนทั่วไปจะตอบสนองกับแรงจูงใจ (incentive)

คนเราตัดสินใจตามประโยชน์และต้นทุนที่จะได้รับ เมื่อมีอะไรทำให้ต้นทุนหรือประโยชน์เปลี่ยน ทำให้แรงจูงใจเปลี่ยนไปเราก็จะปรับพฤติกรรมหรือการตัดสินใจของเราให้ตนเองดีขึ้น

แรงจูงใจจะสามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมได้ โดยแรงจูงใจนี้นอกจากจะมีแรงจูงใจทางเศรษฐกิจแล้ว ยังมีแรงจูงใจทางสังคม (social incentive) ด้วยคือทำแล้วรู้สึกว่าคนอื่นจะว่าเราไม่ดี กับ แรงจูงใจทางจริยธรรม (moral incentive) คือ เราทำเองแล้วเรารู้สึกไม่ดี ยกตัวอย่างเช่น การโกงการสอบ ถ้าสมมุติว่าไม่มีการคุมสอบเลย จะมีการโกงในการสอบอย่างแน่นอนแต่ไม่ใช่นักศึกษาทุกคนจะโกง

นักเศรษฐศาสตร์สนใจเรื่องจริยธรรมมานานแล้ว มีการศึกษาพฤติกรรมของคน และพบว่าคนหลายคนจะมีพฤติกรรมโดยคำนึงถึงจริยธรรมด้วย ดังนั้นจึงไม่ทำผิด แม้ว่าจะไม่มีใครเห็น (ข้อสังเกตง่ายๆคือคนไทยส่วนใหญ่จะไม่ขโมยของแม้ว่าจะมีโอกาสหรือหลายคนจะไม่ทิ้งขยะเกลื่อนกลาด)

ดังนั้นระบบสังคมที่สร้างคุณธรรมที่ดีทำให้คนตระหนักได้ว่าสิ่งใดเป็นสิ่งที่ผิด ทำไปจะถูกตำหนิหรือลงโทษ และสิ่งใดทำแล้วได้รับการสรรเสริญ ก็จะเป็นการให้แรงจูงใจในพฤติกรรมของคนในสังคมได้ แรงจูงใจทางสังคมนี้เป็นสิ่งที่ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเน้น

อย่างไรก็ตามราคาก็เป็นแรงจูงใจที่สำคัญ เมื่อราคาน้ำมันแพงอย่างต่อเนื่อง ต้นทุนการใช้รถขนาดใหญ่จะสูง คนก็จะปรับตัวใช้รถยนต์คันเล็กลง หรือในกรณีที่ราคาน้ำมันบางประเภท เช่นเบนซินมีราคาเพิ่มขึ้นเร็วกว่าน้ำมันชนิดอื่น เช่น ดีเซล คนก็จะปรับตัวไปใช้น้ำมันที่มีราคาโดยเปรียบเทียบถูกกว่า เราจึงพบว่ารถที่ใช้น้ำมันดีเซลมียอดขายเพิ่มมากกว่ารถที่ใช้น้ำมันเบนซินในช่วงที่ราคาน้ำมันแพง

แรงจูงใจบางอย่างก็ยากจะคาดเดาได้ เช่น การบังคับให้รัดเข็มขัดนิรภัย คนทั่วไปก็เห็นด้วยว่าจะช่วยป้องกันการบาดเจ็บที่รุนแรงจากอุบัติเหตุ แต่สิ่งที่คนทั่วไปไม่ได้คิดคือ ทำให้คนมีความประมาทมากขึ้น ขับรถเร็วขึ้น ที่สหรัฐอเมริกามีการศึกษาพบว่า เมื่อมีกฎหมายบังคับให้รัดเข็มขัดนิรภัย อุบัติเหตุทางรถยนต์สูงขึ้น ทั้งนี้เพราะว่าเมื่อรัดเข็มขัดแล้ว อันตรายจากอุบัติเหตุต่อคนขับลดลง คนขับรถเร็วขึ้น อุบัติเหตุกลับมากขึ้น และพบว่ามีผลต่อคนเดินถนนในทางที่ไม่ดี[3]

หลักเศรษฐศาสตร์ธรรมชาติดังกล่าวจะช่วยให้เราตัดสินใจอย่างมีเหตุผล มีประสิทธิภาพ ใช้ทรัพยากรอย่างมีประโยชน์สูงสุดได้ในเรื่องทั่วไป ไม่ใช่เฉพาะในประเด็นทางเศรษฐกิจ

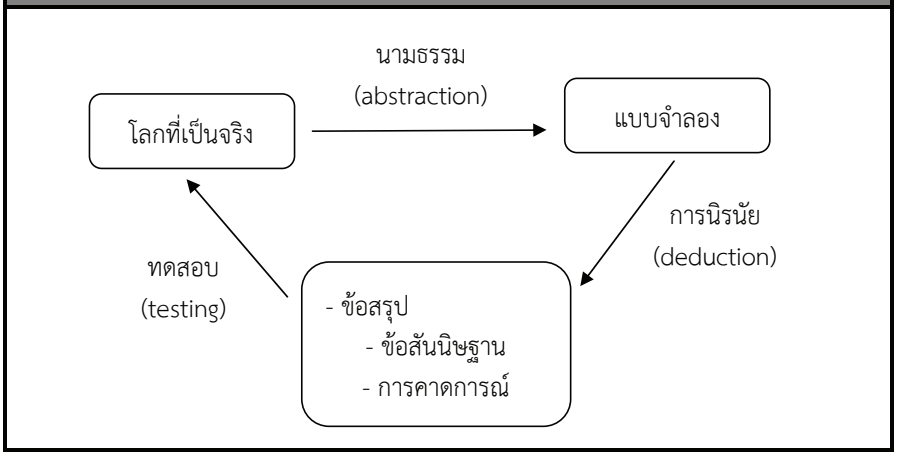
[3]Peltzman, (1975)

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 26 2/25/58 BE 10:01 PM

3.2 ทฤษฎีและแบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์

มรรควิธีทางเศรษฐศาสตร์การสร้างองค์ความรู้ทางเศรษฐศาสตร์ เป็นการใช้วิธีการทางวิทยาศาสตร์เพื่อตอบปัญหาปรากฏการณ์ทางสังคม โดยเน้นที่ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ อาจอธิบายวิธีการทางเศรษฐศาสตร์ได้ตามรูป 3.1

รูป 3.1 กระบวนการสร้างทฤษฎี



การสร้างองค์ความรู้คือการสร้างทฤษฎี โดยทฤษฎีเป็นเนื้อหาหลักที่ทำให้มโนทัศน์ต่างๆ ในศาสตร์มีชีวิตชีวาผูกโยงเป็นเรื่องราวได้ หลักการเศรษฐศาสตร์จึงเป็นเรื่องราวที่เกี่ยวข้องกับทฤษฎีต่างๆ ของเศรษฐศาสตร์นั่นเองการเรียนเศรษฐศาสตร์ก็คือการที่จะทำความเข้าใจ(หรือสร้าง)ทฤษฎี มโนทัศน์ทางเศรษฐศาสตร์เพื่ออธิบายปรากฏการณ์ของสังคมนั้นเอง เพื่อความชัดเจนจะอธิบายองค์ประกอบต่าง ๆ ต่อไป

มโนทัศน์

การจะเรียนศาสตร์ไหน พื้นฐานต้องเข้าใจมโนทัศน์ในเรื่องที่ศึกษาในศาสตร์นั้น ทฤษฎีและแบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์ก็จะประกอบด้วย มโนทัศน์ (concept) ทางเศรษฐศาสตร์ ทั้งนี้มโนทัศน์โดยความหมายก็คือแนวคิดหรือศัพท์ทางเศรษฐศาสตร์ที่อธิบายเทคนิคในเรื่องเฉพาะของศาสตร์นั้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของปรากฏการณ์ พฤติกรรม ความสัมพันธ์ของข้อมูล หรือเทคนิคของการวิเคราะห์

ตัวอย่างของมโนทัศน์ในทางเศรษฐศาสตร์ เช่น

อุปสงค์ (demand) อุปทาน (supply)ต้นทุนหน่วยสุดท้าย (marginal cost)รายรับหน่วยสุดท้าย (marginal revenue)สินค้าสาธารณะ (public goods) ต้นทุนค่าเสียโอกาส (opportunity cost)

จะเห็นได้ว่ามีข้อสังเกตที่สำคัญคือ

มโนทัศน์ในแต่ละศาสตร์ เป็นสิ่งที่มีความหมายเฉพาะ ซึ่งผู้ที่จะศึกษาในศาสตร์นั้นต้องเข้าใจด้วยตนเอง เช่น คำว่า “กำไร (profit)” ทางเศรษฐศาสตร์กับในทางบัญชีมีความหมายต่างกัน และคำว่า“ค่าเช่า

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 27 2/25/58 BE 10:01 PM

ในทางเศรษฐศาสตร์ (economic rent)" ในทางเศรษฐศาสตร์ก็มีความหมายแตกต่างจากศาสตร์อื่น กล่าวคือ ในทางเศรษฐศาสตร์การเมือง ค่าเช่ามีความหมายคล้ายกับการโกงหรือการบริโภค

มโนทัศน์เป็นสิ่งที่สื่อความหมายในศาสตร์นั้น และบางครั้งการใช้ในแต่ละบริบท (context) ก็อาจให้ความหมายต่างกัน เช่น อุปสงค์ในเศรษฐศาสตร์จุลภาคกับเศรษฐศาสตร์มหภาคก็มีความหมายแตกต่างกัน

มโนทัศน์จะมีความหมายที่ดูเหมือนง่าย แต่มักจะมีความหมายลึกซึ้ง เช่นเมื่อกล่าวถึงอุปสงค์ (demand) จะต่างกับความต้องการที่คนทั่วไปพูดถึง เพราะอุปสงค์จะหมายถึงความต้องการที่เป็นจริง (effective demand) ที่พูดถึงระดับรายได้ระดับหนึ่ง และผู้บริโภคมีรสนิยมคงที่ ผู้บริโภคมีความสามารถจะซื้อสินค้าในระดับราคานั้นจริงไม่ใช่แค่ว่ามีความอยาก

มโนทัศน์ทางเศรษฐศาสตร์จึงเป็นพื้นฐานที่สำคัญที่ผู้ศึกษาเศรษฐศาสตร์จะต้องทำความเข้าใจ เพื่อที่จะทำความเข้าใจในทฤษฎี วิธีการวิเคราะห์ได้ และสามารถสื่อสารทางเศรษฐศาสตร์ได้

แบบจำลอง (Model)

แบบจำลองหมายถึง การใช้ข้อความหรือสมการคณิตศาสตร์จำลองโลกแห่งความเป็นจริง หรือเป็นการจัดระบบข้อเท็จจริงที่ซับซ้อนให้เป็นระบบที่ชัดเจนเพื่อการศึกษาหรือพยากรณ์[4]

ทั้งนี้ในความหมายแคบ แบบจำลองจะเป็นโครงสร้างสำหรับการวิเคราะห์ ซึ่งประกอบด้วยข้อสมมติที่ช่วยให้ได้ข้อสรุป เช่น ข้อสมมติต่อไปนี้

1. ผู้บริโภคต้องการแสวงหาอรรถประโยชน์สูงสุด
2. สินค้าชนิด ก. และ ข. เป็นสินค้าที่ใช้ทดแทนกันได้
3. ราคาสินค้า ก. ลดลง ในขณะที่ราคาของสินค้า ข. ไม่เปลี่ยนแปลง

ข้อยุติคือ ผู้บริโภคจะซื้อสินค้า ก. เพิ่มขึ้นและซื้อสินค้า ข.ลดลง

อีกตัวอย่างของแบบจำลองคือแบบจำลองทางคณิตศาสตร์ เช่น แบบจำลองอุปสงค์และอุปทาน เมื่อ A B C D เป็นค่าคงที่

อุปทาน= A+ B*ราคา

อุปสงค์= C + D*ราคา

อุปทาน= อุปสงค์

[4]ไกรยุทธ์ ธีรตยาคีนันท์ (2530) ให้คำจำกัดความว่า แบบจำลอง คือ จินตภาพ (image) ที่ถูกจัดเป็นระบบของปรากฏการณ์ชนิดหนึ่งหรือพฤติกรรมแบบหนึ่ง (ของสังคม หรือของระบบเศรษฐกิจ หรือของสถาบัน ฯลฯ) หรือระบบเชิงตรรกะ (logical system) ที่ใช้แทนปรากฏการณ์ชนิดหนึ่งหรือพฤติกรรมแบบหนึ่ง

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 28 2/25/58 BE 10:01 PM

สิ่งที่ต้องทำความเข้าใจเสียแต่แรกคือ การสร้างแบบจำลองเป็นการจำลองสภาพที่เป็นจริง ดังนั้นจึงไม่ใช่สิ่งเดียวกับสภาพที่เป็นจริงในโลก แม้ว่าจะเป็นการพรรณนาหรืออธิบายสถานการณ์หรือพฤติกรรมที่เกิดขึ้นในโลกอย่างถูกต้อง

ดังนั้นแบบจำลองจึงเป็นการสรุปเน้นความสัมพันธ์ของปรากฏการณ์หรือพฤติกรรมเท่าที่จำเป็นในเหตุการณ์ดังกล่าว ในรูปแบบที่เข้าใจง่าย (simplification) และไม่ซับซ้อน

ประเภทของแบบจำลอง อาจแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภทดังนี้

แบบจำลองเพื่อการอธิบาย (descriptive model) เป็นลักษณะของแบบจำลองที่เสนอลักษณะที่เป็นจริงโดยย่อส่วนลงมา เช่น แผนที่ หรือหน่วยย่อยของระบบเศรษฐกิจที่แบ่งได้เป็น ภาคครัวเรือนภาคธุรกิจและภาครัฐบาล

แบบจำลองเพื่อการพยากรณ์ (predictive model) เป็นแบบจำลองที่ใช้ในการพยากรณ์ ซึ่งจะไม่จำเป็นต้องมีส่วนของการวิเคราะห์ เช่น การประมาณการแนวโน้มในอนาคต (trend) หรือการประมาณการที่เรียกว่าการขยายออกไป (extrapolation)

แบบจำลองเพื่อการวิเคราะห์ (analytical model) เป็นการจำลองกลไกการทำงาน (working mechanism)ว่าองค์ประกอบแต่ละตัวสัมพันธ์กันอย่างไร และภายในกลไกทำงานอย่างไร นอกจากนี้ analytical model ยังสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทดังนี้

แบบจำลองวิเคราะห์ทั่วไป (general analytical model) เป็นแบบจำลองที่มีการวิเคราะห์ในระดับกว้าง อาจจะไม่มีบริบทเชิงประจักษ์ เช่น วงจรเศรษฐกิจ (circular flow)หรือสมการความพอใจ (utility function)

แบบจำลองเพื่อการวิเคราะห์อย่างเฉพาะเจาะจง (particular analytical model) เป็นแบบจำลองที่มีการใช้เฉพาะกรณี โดยมีรายละเอียดของสาระเชิงประจักษ์

ข้อสมมุติในแบบจำลอง

พื้นฐานของแบบจำลอง (รวมถึงทฤษฎี) ก็คือข้อสมมติ (assumption) ซึ่งข้อสมมตินั้นมีลักษณะอยู่ 2 ประเภทคือ

1. ข้อสมมติที่แสดงความสัมพันธ์เชิงเหตุผล (functional relation) ของตัวแปรต่างๆ ที่สำคัญในแบบจำลอง
2. ข้อสมมติที่กำหนดขอบเขตของการวิเคราะห์ หรือพฤติกรรมปรากฏการณ์ที่เป็นวัตถุประสงค์ของการวิเคราะห์

สำหรับคำถามที่ว่า *"ข้อสมมติในแบบจำลองต้องเป็นจริงหรือไม่?"* นั้น Milton Friedman เสนอว่าไม่จำเป็น และข้อสมมตินั้นไม่ควรจะเป็นจริงด้วย เพราะเราสร้างแบบจำลองก็เพื่อจะดึงเฉพาะส่วนที่สำคัญของ

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 29 2/25/58 BE 10:01 PM

โลกที่เป็นจริง นอกจากนี้ Friedman ยังเสนอต่ออีกว่า เราไม่สนใจหรือไม่จำเป็นที่จะต้องทดสอบข้อสมมติ เราสนใจที่จะทดสอบเฉพาะการพยากรณ์ (testing by prediction)

การจำลองโลกที่เป็นจริงนั้น เราต้องการทฤษฎีที่มีลักษณะทั่วไป (general) แต่ถ้าหากข้อสมมติมีลักษณะที่สมจริง (realistic) จะทำให้ข้อสมมตินั้นมีความหมายแคบ เช่น เราสมมติให้ผู้ประกอบการทำราวกับว่าเขามีกำไรสูงสุด และหน่วยธุรกิจ (firm) ก็ทำราวกับว่ามีการแข่งขันกันอย่างสมบูรณ์ (perfect competition) แต่ในความเป็นจริงเราไม่มีทางรู้ได้ว่านักธุรกิจคิดอย่างไร และเราก็คงห้ามไม่ได้ว่านักธุรกิจทุกคนจะคิดถึงกำไรสูงสุดเหมือนกันหมด แต่เมื่อเราจะพยากรณ์เราจะสมมติให้เกิดสถานการณ์เช่นนี้

ความเป็นจริงของข้อสมมุติ

ข้อสมมติถือเป็นลักษณะอย่างหนึ่งทางด้านเศรษฐศาสตร์ ดังนั้นเรื่องราวหรือทฤษฎีต่างๆ ในทางเศรษฐศาสตร์จะเป็นกรณีที่เฉพาะเจาะจงเท่านั้น ทำให้เกิดประเด็นขึ้น 2 ลักษณะคือ

1. นักเศรษฐศาสตร์บางคนคิดว่าข้อสมมติไม่น่าเป็นจริง แต่ก็ยังคงใช้อยู่
2. นักเศรษฐศาสตร์บางคนใช้ข้อสมมติโดยไม่สนใจว่าจริงหรือไม่ (ใช้ตามความเคยชิน)

อย่างไรก็ตามการใช้ข้อสมมติที่ถูกต้อง จึงมีผลทำให้เราใช้หรือเรียนทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ได้อย่างมั่นใจ

<u>คำถาม</u> ทำไมเราเชื่อ (หรือควรเชื่อ) ในข้อสมมติของ

- ตลาดแข่งขันสมบูรณ์ (ทั้งๆ ที่ในความเป็นจริงตลาดไม่ใช่ตลาดแข่งขันสมบูรณ์)
- ผู้บริโภคต้องการความพอใจสูงสุด
- ผู้บริโภคมีเหตุมีผล (rational consumer) คือก่อนที่จะใช้จ่ายอะไรจะมีการพิจารณาทุกอย่าง

จะเห็นได้ว่า ทำไมข้อสมมติทางเศรษฐศาสตร์ถึงไม่ตรงจากความเป็นจริง คำตอบคงอยู่ที่ว่าทฤษฎีเป็นอย่างไร เนื่องจากทฤษฎีให้ความรู้ในลักษณะทั่วไป (general) ไม่ใช่ความรู้แบบเฉพาะเจาะจง (specific) เฉพาะกรณีดังนั้นควรทำให้ข้อสมมติมิใช่เป็นกรณีเฉพาะเจาะจงเกินไป มิฉะนั้นก็ควรพิจารณาเป็นกรณีไป การที่วิเคราะห์โดยตัดรายละเอียดที่ไม่จำเป็นออก ก็ทำให้มีข้อสรุปเป็นการทั่วไปได้ เช่น ถ้าพิจารณาว่าโลกกลมหรือไม่ ก็ควรจะต้องดูจากระยะที่ห่างเพียงพอให้มองเห็นครอบคลุมไปทั่วโลก แต่ถ้าดูเฉพาะพื้นที่ที่แคบเกินไปก็คงเห็นว่าโลกไม่กลม หรือการกล่าวว่าผู้ประกอบการต้องการกำไรสูงสุด ก็ควรมองแบบกรณีทั่วไป ซึ่งอาจมีผู้ประกอบการบางคนต้องการยอดขายสูงสุดมากกว่า เพราะต้องการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต แต่ก็เป็นเพียงบางส่วนเท่านั้น

ในปัจจุบันนักเศรษฐศาสตร์หลายสำนักคิดว่า คงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องทดสอบข้อสมมติดังกล่าวแล้ว แต่การทดสอบคือทดสอบข้อสันนิษฐานหรือการพยากรณ์จากทฤษฎี หากการพยากรณ์ยังใช้ได้ ความเชื่อมั่นของทฤษฎีก็จะมีสูง โดยไม่ต้องทดสอบความเป็นจริงของข้อสมมุติ

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 30 2/25/58 BE 10:01 PM

ทฤษฎี (theory)

ไกรยุทธ์ ธีรตยาคีนันท์ (2530) ให้ความหมายว่าคือ อรรถาธิบายที่ใช้ได้ทั่วไป (generalized explanation) ซึ่งได้ผ่านการทดสอบจนเป็นที่ยอมรับทั่วไปในหมู่นักวิชาการในศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งใช้สำหรับการชี้แจงความสัมพันธ์ลักษณะหนึ่งของปรากฏการณ์ประเภทหนึ่งหรือพฤติกรรมแบบหนึ่ง หรือข้อความที่แสดงให้เห็นความสัมพันธ์เชิงเหตุผลของข้อเท็จจริงชุดหนึ่ง Silberberg (1990) ให้คำจำกัดความของทฤษฎีไว้ว่า กลุ่ม (set) ของคำอธิบายหรือพยากรณ์สิ่งต่างๆ ในโลกแห่งความเป็นจริง อันประกอบด้วย 3 ส่วนคือ ก) ข้อกำหนดฐาน (assertion หรือ postulates) เช่น ทฤษฎีอุปสงค์มาจากข้อกำหนดฐานว่าผู้บริโภคต้องการความพอใจสูงสุด ข) ข้อสมมติฐานหรือเงื่อนไขการทดสอบ (assumption หรือ test condition) ค) เหตุการณ์ (events) ที่นิรนัยมาจากข้อกำหนดฐาน และข้อสมมติฐาน เพื่อนำมาใช้เป็นข้อสันนิษฐาน (hypothesis)

จากตัวอย่างความหมายดังกล่าวข้างต้น ถึงแม้จะมีความหมายแตกต่างกันแต่ก็พอจะสรุปได้ดังนี้

ทฤษฎี หมายถึง กลุ่มข้อความนิรนัยสร้างขึ้นเพื่ออธิบายสถานการณ์หรือพฤติกรรม (ทางเศรษฐศาสตร์) ซึ่งต้องมีนัยในการพยากรณ์ที่ปฏิเสธได้ (refutable) ควรจะมีการทดสอบและเป็นที่ยอมรับทั่วไป ตัวอย่างของทฤษฎีได้แก่ ทฤษฎีอุปสงค์ (เส้นอุปสงค์ลาดลงจากจากซ้ายไปขวา) ทฤษฎีตลาดผูกขาด (มีการผลิตจำนวนน้อย) เป็นต้น

ทั้งนี้ ความแตกต่างที่สำคัญระหว่างทฤษฎีและแบบจำลองคือ ทฤษฎีต้องมีการคาดการณ์ (predict) ได้และปฏิเสธ (refute) ได้ และต้องแสดงความสัมพันธ์กับโลกที่เป็นจริง และควรได้รับการยอมรับในระดับหนึ่ง

การอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างข้อเท็จจริงต่างๆก็คือ การสร้างทฤษฎี (theorizing) ข้อเท็จจริงเป็นฐานสำหรับการสร้างทฤษฎีใหม่ หรือการปรับปรุงดัดแปลงทฤษฎีที่มีอยู่เดิมให้มีความรัดกุมถูกต้องมากยิ่งขึ้น โดยตัวกลางที่แปรข้อเท็จจริงให้อยู่ในรูปทฤษฎี คือ

- กฎต่างๆ ที่ผูกโยงข้อเท็จจริงเข้าด้วยกัน
- ข้อสันนิษฐานต่างๆ ที่นิรนัยจากทฤษฎี

กฎ หมายถึง ข้อเท็จจริงชุดหนึ่งที่เชื่อมโยงเข้าด้วยกัน โดยเน้นย้ำความสม่ำเสมอในเชิงประจักษ์จนมีความสำคัญมากพอที่จะยกระดับให้เหนือกว่าข้อสันนิษฐานที่เกี่ยวกับปรากฏการณ์หรือพฤติกรรมทั่วไป เช่น เราพบว่า ราคาสินค้าเพิ่มขึ้น คนจะซื้อสินค้าลดลง ซึ่งมีการตั้งเป็นกฎแล้วค่อยหาเหตุผลอธิบายกลายเป็นทฤษฎีพฤติกรรมผู้บริโภค

ข้อสันนิษฐาน หมายถึง ข้อความ (statement of proposition) ที่ได้จากทฤษฎีโดยวิธีการอนุมาน ที่เกี่ยวกับปรากฏการณ์หรือพฤติกรรมชุดหนึ่ง ซึ่งเป็นข้อความที่สามารถนำไปยืนยันหรือพิสูจน์ได้ว่าเป็นจริงหรือไม่

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 31 2/25/58 BE 10:01 PM

การสร้างองค์ความรู้ทางเศรษฐศาสตร์จึงเป็นการที่จะพิจารณาพฤติกรรมจากโลกแห่งความเป็นจริง และพยายามอธิบายโดยมีระบบที่ชัดเจน โดยทำให้มีความซับซ้อนน้อยลง วิเคราะห์ตัวแปรที่สำคัญ จึงมีการใช้ข้อสมมุติย่อโลกให้อยู่ในรูปของแบบจำลอง ทำให้สามารถวิเคราะห์ได้และใช้วิธีการนิรนัยทางตรรกะ (คณิตศาสตร์คือการนิรนัยอย่างหนึ่ง) ที่จะนำไปสู่ข้อสรุปหรือการพยากรณ์ ซึ่งจะมีการทดสอบข้อสรุป ข้อสันนิษฐานหรือการพยากรณ์นี้กับข้อมูลที่เป็นจริงในลักษณะอุปนัย หากไม่สอดคล้องกันและเราเชื่อว่าวิธีการทดสอบเราถูกต้อง ก็จะไม่รับทฤษฎีนี้ แต่ถ้าสอดคล้องกับความเป็นจริงก็เป็นการยืนยัน ก็จะใช้ทฤษฎีอธิบายปรากฏการณ์ทางเศรษฐกิจ และพยากรณ์การเปลี่ยนแปลงเมื่อตัวแปรที่ศึกษาเปลี่ยนแปลงไป

กระบวนการทางเศรษฐศาสตร์จึงเป็นกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ สามารถทดสอบได้ ผู้ศึกษาสามารถใช้ประโยชน์จากองค์ความรู้ทำความเข้าใจและวิเคราะห์ปรากฏการณ์ทางเศรษฐศาสตร์ โดยต้องทำความเข้าใจถึงที่มาของข้อสรุปและการทดสอบ การศึกษาโดยการจำข้อสรุปจากทฤษฎีต่างๆจึงไม่เป็นประโยชน์เพราะจะไม่เข้าใจข้อจำกัดข้อสมมุติของทฤษฎีนั้น สิ่งที่แบบจำลองหรือทฤษฎีต้องการอธิบาย และผลการทดสอบจะแสดงถึงความน่าเชื่อถือของทฤษฎี

กรอบ 3.1 ทฤษฎีและแบบจำลอง

ความหมายของทฤษฎี คือ อรรถาธิบายที่ใช้ได้ทั่วไป (generalized explanation) ซึ่งได้ผ่านการทดสอบจนเป็นที่ยอมรับทั่วไปในหมู่นักวิชาการในศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งใช้สำหรับการชี้แจงความสัมพันธ์ลักษณะหนึ่งของปรากฏการณ์ประเภทหนึ่งหรือพฤติกรรมแบบหนึ่ง หรือข้อความที่แสดงให้เห็นความสัมพันธ์เชิงเหตุผลของข้อเท็จจริงชุดหนึ่ง (ไกรยุทธ์ ธีรตยาคีนันท์ 2530)

บางคนไม่เข้าใจว่าทำไมแบบจำลองเศรษฐศาสตร์จึงมีข้อสมมติที่ไม่แน่ว่าจะเป็นจริง เช่น ข้อสมมติว่าเป้าหมายผู้บริโภคต้องการความพอใจสูงสุด ผู้ผลิตต้องการกำไรสูงสุด ซึ่งเป้าหมายทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภคที่เป็นจริงน่าจะซับซ้อนกว่านั้น ประโยชน์ของแบบจำลองมองได้ว่าเหมือนกับแผนที่ที่แสดงทิศทางและสถานที่ตั้งของสิ่งที่เราสนใจ โดยแผนที่ในพื้นที่เดียวกันก็มีความละเอียดต่างกัน เช่น แผนที่ กทม. ถ้าต้องการแสดงสถานที่ตั้งของมหาวิทยาลัยใน กทม. ก็จะไม่จำเป็นต้องแสดงเส้นทางถนนสายย่อยที่ไม่สำคัญ (เหมือนกับเป็นข้อสมมติของแบบจำลองว่าถนนสายย่อย ๆ ไม่สำคัญ) แต่ถ้าเป็นแผนที่เส้นทางเดินทางเพื่อการใช้รถใน กทม. แผนที่ก็ต้องแสดงถึงเส้นทางสายย่อยเพื่อให้ผู้ใช้สามารถใช้ในการขับรถได้

การสร้างแบบจำลองเป็นการจำลองสภาพที่เป็นจริง จึงไม่ใช่สิ่งเดียวกับสภาพที่เป็นจริงในโลก แม้ว่าจะเป็นการพรรณนาหรืออธิบายสถานการณ์หรือพฤติกรรมที่เกิดขึ้นในโลกอย่างถูกต้อง เป็นการสรุปเน้นความสัมพันธ์ของปรากฏการณ์หรือพฤติกรรมเท่าที่จำเป็นในเหตุการณ์ดังกล่าวในรูปแบบที่เข้าใจง่ายและไม่ซับซ้อน (simplification)

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 32 2/25/58 BE 10:01 PM

นอกเหนือจากเนื้อหาวิชาเศรษฐศาสตร์ที่ยกข้างต้นแล้ว มรรควิธีการศึกษาทางเศรษฐศาสตร์จึงมีส่วนที่สร้างความมีเหตุมีผลตามปรัชญาฯ เพราะใช้วิธีการที่เป็นวิทยาศาสตร์เป็นพื้นฐานสร้างองค์ความรู้ทำให้ผู้ศึกษาไม่ว่าสาขาใดมีหลักตรรกะวิเคราะห์ตามความเป็นจริงมีเหตุมีผลในการวิเคราะห์ ซึ่งส่วนต่อไปจะแสดงถึงพื้นฐานทางตรรกะวิทยาของมรรควิธี

3.3 การให้เหตุผลทางเศรษฐศาสตร์ (reasoning)

พื้นฐานการมีเหตุมีผล คือ การมีการสรุปหาเหตุผลตามหลักตรรกะ มีความคิดที่เป็นวิทยาศาสตร์ เศรษฐศาสตร์มีพื้นฐานในการอธิบายพฤติกรรมเศรษฐศาสตร์โดยใช้วิธีการทางวิทยาศาสตร์ตอบปัญหา ทำให้คนมีตรรกะมีเหตุผล โดยตรรกะที่เป็นพื้นฐานในการศึกษาเศรษฐศาสตร์มีสองแบบคือ การนิรนัยและการอุปนัย

การนิรนัย (deduction)

วิธีการนิรนัยเป็นวิธีที่มักจะใช้ในการหาข้อสรุปทางเศรษฐศาสตร์เพื่อนำมาสู่ทฤษฎี แล้วโยงไปถึงการคาดการณ์ในปรากฏการณ์ต่างๆ กล่าวคือเป็นการใช้ข้อสรุปใหญ่ (ทฤษฎี) มาอ้างอิงเป็นเหตุแล้วสรุปเป็นข้อสรุปย่อยต่อไป เช่น ถ้าคิดว่าความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณการออมกับอัตราดอกเบี้ยเป็นไปในทิศทางเดียวกัน (เป็นบวก) ดังนั้นเมื่ออัตราดอกเบี้ยลดลง เราก็สรุปได้ว่าปริมาณการออมเงินจะลดลง

ลักษณะ

เป็นวิธีการทางตรรกวิทยาในการให้เหตุผลเพื่อหาข้อสรุปเป็นการสรุปจากข้อความหรือปรากฏการณ์ที่กำหนดขึ้นมาก่อน ซึ่งข้อความอาจเป็นจริงหรือไม่ก็ได้อีกนัยหนึ่ง คือ เราเริ่มต้นด้วยการให้<u>ข้อความขั้นต้น</u> จากนั้นใช้กฎเกณฑ์ทางตรรกะ เพื่อจะได้ข้อสรุปที่มีความคงเส้นคงวาเป็นหลักในการให้เหตุผลที่ถูกต้อง

ตรรกบท (syllogism)

การนิรนัยเป็นการให้เหตุผลโดยใช้ตรรกบทเป็นโครงสร้างของการให้เหตุผล ทั้งนี้จะมีประโยคนำที่จะใช้โยงไปสู่ข้อสรุปเช่น

: ผู้ประกอบการต้องการกำไรสูงสุด
คนขับรถแท็กซี่เป็นผู้ประกอบการ
(ข้อสรุป) คนขับรถแท็กซี่ต้องการกำไรสูงสุด

: นักศึกษานิด้าเป็นคนฉลาด
โสภาเป็นนักศึกษานิด้า

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 33 2/25/58 BE 10:01 PM

(ข้อสรุป) โสภาเป็นคนฉลาด

ตัวอย่างข้อสรุปที่ผิด

: ปลาวาฬไม่ใช่ปลา

ปลาไม่ใช่สัตว์เลี้ยงลูกด้วยนม

(ข้อสรุป) ดังนั้นปลาวาฬเป็นสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนม

จะเห็นได้ว่าตัวอย่างนี้ถึงเราจะรู้ว่าปลาวาฬเป็นสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมแล้วใช้แค่ตรรกะแบบนี้ถือว่าผิด เพราะปลาวาฬอาจจะอยู่ในประเภทของสัตว์ที่ไม่ใช่ปลา และไม่ใช่สัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมก็ได้

ถ้าเขียนเป็นรูปแสดงกลุ่มต่างๆตามตรรกบทอาจเป็นรูปลักษณะดังนี้

แต่ถ้าเปลี่ยนเป็น

: ปลาวาฬเป็นสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนม

ปลาไม่ใช่สัตว์เลี้ยงลูกด้วยนม

ดังนั้นปลาวาฬไม่ใช่ปลา

ข้อความนี้ถูก เพราะหากข้อความข้างต้นถูก ข้อสรุปจะเป็นจริงเสมอไป

อีกตัวอย่างของข้อสรุปที่ผิด คือ

: นักศึกษานิด้าบางคนเป็นคนขยัน

เสกสรรเป็นนักศึกษานิด้า

(ข้อสรุป) เสกสรรเป็นคนขยัน

เพราะเสกสรรอาจไม่อยู่ในกลุ่มบางคนที่ขยันก็ได้

รูปโดยทั่วไปของตรรกบทแบบนี้

1. ทั้งหมดของ ก เป็น ข
2. ค เป็น ก
3. (ข้อสรุป) ดังนั้น ค เป็น ข

ข้อความ 1 และ 2เป็นข้อความนำหรือสัจพจน์ ซึ่งเรียกว่าข้อกำหนดของตรรกบท (premise of the syllogism)ส่วนประโยคที่ 3 เป็นข้อสรุป

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 34 2/25/58 BE 10:01 PM

ข้อสังเกต

1. การเรียงลำดับของข้อความนั้นข้อกำหนดรอง (minor premises)อาจมาก่อนหรือข้อสรุปอาจมาก่อนก็ได้

2. ในความเป็นจริง ประโยคจะมีความซับซ้อนในการให้เหตุผลมากกว่านี้ โดยอาจจะมีมากกว่า 2 ประโยค และอาจมีความต่อเนื่องกัน กล่าวคือ ข้อสรุปอาจทำหน้าที่เป็นข้อกำหนดของตรรกบท (syllogism) ต่อไป เช่น

: ไม่มีคนโลภที่เป็นคนซื่อสัตย์
คนไม่ซื่อสัตย์พร้อมที่จะรับสินบน
ไม่มีนักการเมืองที่ไม่โลภ
นาย ล. เป็นนักการเมือง
ดังนั้น นาย ล. จะรับสินบน

ตรรกบทแบบสมมติฐาน*(The hypothetical syllogism)*

ตัวอย่างข้างต้นแสดงให้เห็นถึงเป็นตรรกะที่ให้ข้อสรุปที่ชัดเจน ตรรกบทอีกแบบเป็นลักษณะของข้อสันนิษฐานที่อยู่ในรูปของการให้เงื่อนไข

"ถ้า.....ดังนั้น....."
"If.....then....."

<u>ตัวอย่างที่ 1</u>

ถ้าราคาน้ำมันแพงขึ้น ค่าขนส่งจะแพงขึ้น
รัฐบาลขึ้นราคาน้ำมัน
ดังนั้น ค่าขนส่งจะแพง

<u>ตัวอย่างที่ 2</u>

ถ้าเส้นอุปสงค์เขยิบขึ้น ราคาสินค้าจะเพิ่มขึ้น
เส้นอุปสงค์เขยิบขึ้น
เพราะฉะนั้น ราคาสินค้าจะเพิ่มขึ้น

<u>ตัวอย่างที่ 3</u> ตัวอย่างของการสรุปว่าข้าวแกงเป็นสินค้าด้อยคุณภาพ (inferior goods) หรือไม่

ถ้าหากรายได้เพิ่มขึ้นแล้ว เราจะบริโภคสินค้า B ลดลง และ B เป็นสินค้าด้อยคุณภาพ (inferior goods)

เมื่อคนมีรายได้เพิ่มขึ้น จะบริโภคข้าวแกงลดลง
ดังนั้น ข้าวแกงจะเป็นสินค้าด้อยคุณภาพ (inferior goods)

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 35 2/25/58 BE 10:01 PM

ลักษณะของตรรกบทคือ

ถ้า ก เป็นจริง ข ก็จะเป็นจริง

เกิดเหตุการณ์ ก

(ข้อสรุป) ดังนั้น เหตุการณ์ ข เกิด

โครงสร้างของตรรกบท เป็นการให้เหตุผลที่สำคัญของวิธีการทางวิทยาศาสตร์และเศรษฐศาสตร์ โดยถือว่าเป็นตรรกบทที่มีเงื่อนไข (conditional syllogism) ทั้งนี้สามารถแบ่งโครงสร้างของตรรกบทออกได้เป็น 2ส่วนคือ

- ข้อความนำ (antecedent) เป็นข้อกำหนดสมมติฐาน
- ข้อความตาม (consequent) เป็นผลของข้อสมมติ

ทั้งนี้ลำดับของการนำเสนอไม่จำเป็นต้องเป็นไปตามลำดับที่ข้อความนำต้องมาก่อนข้อความตาม และโดยทั่วไปการใช้ตรรกบทในลักษณะนี้จะมีข้อกำหนดที่เป็นเงื่อนไขต่อข้อเท็จจริงของข้อความ นั่นคือจะมีหลายเงื่อนไขภายในหนึ่งข้อความ เช่น

ถ้าราคาน้ำมันแพงขึ้น (รัฐบาลไม่ควบคุมราคา และรัฐบาลไม่ชดเชยในส่วนที่ราคาเพิ่มขึ้น) ค่าขนส่งจะแพงขึ้น

ถ้านาย ล. เป็นนักการเมือง [การป้องกันคอร์รัปชั่นไม่มีประสิทธิภาพนักธุรกิจยินดี(จำเป็น) จ่ายเงินพิเศษ] แล้วนาย ล. จะรับสินบน

ดังนั้นโครงสร้างที่เป็นลักษณะทั่วไปคือ

ถ้า ก (และ ค ง จ...) เป็นจริง ข ก็จะเป็นจริง

เกิดเหตุการณ์ ก (และ ค ง จ...)

ดังนั้น เหตุการณ์ ข เกิด

การที่นักเศรษฐศาสตร์มักใช้ตรรกบทดังตัวอย่างข้างต้นจึงเป็นสาเหตุให้นักเศรษฐศาสตร์มักพูดถึงสิ่งอื่นๆ คงที่ (Ceteris Paribus : other things being equal) คือเกิดเหตุการณ์ ก และสิ่งอื่นๆไม่เปลี่ยนแปลงจึงเกิดเหตุการณ์ ข

ความเป็นจริงทางตรรกะและความจริงทางข้อเท็จจริง (logical truth และ factual truth)

ความจริงทางตรรกวิทยาเป็นความจริงตามหลักของนิรนัย โดยข้อสรุปจะมีความสอดคล้องกับข้อความนำ ซึ่งอาจจะไม่เป็นข้อเท็จจริงในโลกที่เป็นจริงก็ได้ เช่น

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 36 2/25/58 BE 10:01 PM

<u>ตัวอย่างที่ 1</u>

นักการเมืองมีสองหัว
นาย ก. เป็นนักการเมือง
ดังนั้นนาย ก. มีสองหัว

<u>ตัวอย่างที่ 2</u>

ค่าการเพิ่มขึ้นของการบริโภคเมื่อรายได้เพิ่มขึ้น 1 หน่วยเท่ากับ 3
รายได้เพิ่มขึ้น 1 ล้านบาท
การบริโภคเพิ่มขึ้น 3 ล้านบาท

จะเห็นจากตัวอย่างว่าในแง่ของตรรกะไม่ผิด เพราะหากเรายอมรับข้อความต้นว่าเป็นจริง ข้อสรุปก็เป็นไปตามนั้น เรียกว่าถูกต้องตามตรรกบท แต่เนื่องจากข้อความนำผิดตามข้อเท็จจริง คือ คนไม่ได้มีสองหัว การเพิ่มขึ้นของการบริโภคจะเกิดรายได้ที่เพิ่มขึ้นไม่ได้ ข้อสรุปจึงผิดจากความเป็นจริงในการจะดูว่าการนิรนัยถูกหรือไม่ต้องดูทั้งความเป็นจริงของตรรกบท และความถูกต้องของข้อเท็จจริงด้วย

หลักนิรนัยที่ผิด (deductive fallacies)

หมายถึงการให้เหตุผลที่ผิดในทางตรรกวิทยา กล่าวคือ การที่ข้อกำหนด (premise) ไม่จำเป็นต้องนำไปสู่ข้อสรุปที่ระบุไว้ (The reasoning is not necessarily right.) ทั้งนี้อาจแบ่งประเภทของการนิรนัยที่ผิดออกได้เป็น

1. *ความผิดของตรรกะ*เป็นการให้โครงสร้างของตรรกบทที่ผิด
2. *ความผิดของคำพูด*เป็นการให้เหตุผลที่ดูเหมือนถูกตามคำพูด แต่ถ้าพิจารณาในรายละเอียดจะพบว่าผิด
3. *ความผิดจากข้อเท็*จจริงเป็นการให้เหตุผลที่ผิดอันเนื่องมาจากข้อเท็จจริงผิด

ในทางตรรกะกรณีที่มีการให้เหตุผลที่ผิดจะมีอยู่หลายลักษณะ แต่ในที่นี้จะพิจารณาการนิรนัยที่ผิดเฉพาะที่พบบ่อยในทางเศรษฐศาสตร์ ซึ่งมีดังนี้

*การยืนยันผลเป็นเหตุ (confirming the consequent)*เป็นการให้เหตุผลยืนยันที่ผิดหลักการของการให้เหตุผล (ถือเป็น logical fallacies) โดยรูปทั่วไปสามารถเขียนได้เป็น

ถ้าเหตุการณ์ ก เป็นจริง เหตุการณ์ ข จะเป็นจริง
เกิดเหตุการณ์ ข ดังนั้นต้องเกิดเหตุการณ์ ก

ตัวอย่างเช่น

นักการเมืองจะโกง
นาย ก. โกง
นาย ก. เป็นนักการเมือง

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 37 2/25/58 BE 10:01 PM

โดยข้อความในข้อกำหนดรอง (minor premise) ไม่ได้ยืนยันข้อความนำ (antecedent) แต่ไปยืนยันข้อความตาม (consequent)ดังนั้นผลสรุปอาจไม่เป็นจริงก็ได้ อีกตัวอย่างหนึ่งที่เป็นการให้เหตุผลที่ผิด คือ

ถ้าความต้องการสินค้า X เพิ่มขึ้น ราคาของสินค้า X จะสูงขึ้น
ราคาสินค้า X สูงขึ้น
แสดงว่าความต้องการของสินค้า X สูงขึ้น

*ความผิดจากการสรุปผิดจากขนาด (fallacy of composition)*เป็นการให้เหตุผลที่ผิดที่เกิดจากคำพูด (verbal fallacies) โดยตรรกบทจะถูกต้องเมื่อพิจารณาในส่วนย่อย แต่ถ้าองค์ประกอบใหญ่ขึ้น ข้อสรุปจะไม่เป็นจริง

ตัวอย่างเช่น

: ถ้าคนๆ เดียวลุกขึ้นยืนจะมองเห็นขบวนแห่ชัดเจน แต่ถ้าทุกคนลุกขึ้นยืนจะมองไม่เห็นขบวนแห่
: ชาวนาคนหนึ่งใช้เครื่องจักรทำให้ต้นทุนลดลง รายรับเพิ่มขึ้น ราคาข้าวในตลาดไม่เปลี่ยนแต่ในระยะยาวถ้าชาวนาทุกคนหรือหลายคนใช้แล้วราคาจะลดลงได้ เพราะเส้นอุปทานจะเลื่อนออก ราคาลดลง ซึ่งในที่สุดแล้วรายรับก็จะลดลงได้
: ถ้าคนในครัวเรือนออมเงิน ครัวเรือนนั้นก็จะมีเงินออม แต่ถ้าทุกคนออมเงินกันหมด ไม่จับจ่ายใช้สอย การลงทุนของระบบเศรษฐกิจจะลดลงรายได้ของประเทศลดลง การออมก็จะลดลงได้

*เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นที่หลังมาจากเหตุการณ์ที่เกิดก่อน (post hoc ergo propter hoc: After this therefore because of this)*เป็นการสรุปว่าเหตุการณ์ที่เกิดหลังเป็นผลมาจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นก่อนมีลักษณะคล้ายกับความสับสนระหว่างการเปรียบเทียบผลของการมีโครงการนั้นกับไม่มี (with and without) เทียบกับ เหตุการณ์ก่อนและหลังโครงการ (before and after) ตัวอย่างเช่น

: เมื่อฝนไม่ตก เราแห่นางแมวแล้วฝนตก แสดงว่าการแห่นางแมวได้ผล
: เกิดเงินเฟ้อ รัฐจึงเพิ่มอัตราดอกเบี้ย เพื่อลดอัตราเงินเฟ้อ และเมื่อบัญชีเดินสะพัดดีขึ้น แสดงว่านโยบายใช้ได้ผล

ปัญหาลักษณะนี้คือ

1. เรามักสรุปง่ายๆ ไม่ได้คิดว่าเหตุการณ์หลังเกิดขึ้นเพราะเหตุการณ์แรก
2. เราไม่รู้ว่าถ้าเหตุการณ์แรกไม่เกิด อะไรจะเกิดขึ้นตามมา
3. เราต้องจะใช้ความรู้ของเรา ทั้งในเชิงทฤษฎีและแบบจำลองที่จะทำให้เรามั่นใจขึ้น (สำหรับการทดสอบจะพูดถึงในขั้นต่อไป)

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 38 2/25/58 BE 10:01 PM

*การถกเถียงโดยการเปรียบเทียบ (argument by analogy)*เป็นการให้เหตุผลโดยเปรียบเทียบของสองสิ่ง (ก และ ข) ถ้า ก เป็นจริง ข ย่อมเป็นจริงด้วย ทั้งที่อาจมีข้อแตกต่างกันที่ดูอย่างผิวเผินไม่ได้ หรืออาจพูดอีกอย่างหนึ่งว่า ถ้า ก คล้าย ข แล้ว อะไรที่เป็นจริงที่เกิดขึ้นกับ ก จะต้องเกิดขึ้นกับ ข ด้วย แต่ปัญหาคือคำว่าเหมือนนั้นเป็นการเหมือนกันแค่ไหน และการเปรียบเทียบเพื่อเป็นข้อสรุปทำให้เราไม่รู้หรือไม่เข้าใจปัญหาที่แท้จริงได้ ตัวอย่างของการให้เหตุผลโดยเปรียบเทียบ เช่น

: ประเทศเกาหลีใช้นโยบายพัฒนาอุตสาหกรรมหนักในยุคเริ่มแรกของการพัฒนา ไทยกำลังเป็นเสือตัวที่ 5 ดังนั้นควรเริ่มพัฒนาอุตสาหกรรมหนักเช่นกัน

: ประเทศชาติจะล้มละลาย ถ้าหากไม่มีการลงนามในสัญญาโทรศัพท์ (ปัญหาคือการเปรียบเทียบประเทศกับบริษัท ในขณะที่บริษัทล้มละลายได้ ปัญหาของประเทศคงไม่ใช่ล้มละลาย)

: นาย ก. เป็นนายทุน
นาย ก. โกง
นาย ก. ร่ำรวย
นาย ข. เป็นนายทุน และร่ำรวย
ดังนั้น นาย ข. เป็นคนโกง

*เหตุผลขึ้นกับบุคคล (appeal to authority)*เป็นการอ้างอิงด้วยบุคคล ถ้าคนนี้กล่าวถือว่าถูกต้อง คือยอมรับข้อสรุปเพราะเป็นข้อสรุปจากผู้ที่รู้ดี (ข้อสรุปจากตัวบุคคล) ตัวอย่างเช่น

: ผมเป็นนายกรัฐมนตรี ใครจะรู้เรื่องของประเทศดีกว่าผมไม่ได้

: รัฐบาลเป็นผู้บริหารบ้านเมือง รัฐบาลย่อมรู้ปัญหาดีกว่าผู้อื่น

จะเห็นได้ว่าลักษณะของการให้เหตุผลในลักษณะนี้ คือ ข้อสรุปเป็นจริงโดยอ้างตัวบุคคลเท่านั้น

*เหตุผลเป็นวงจร (begging the question)*เป็นการสรุปโดยใช้ข้อความที่ยังไม่มีการพิสูจน์เป็นเหตุ (to assume truth of thing to be prove) คือ อ้างเหตุผลจากสิ่งที่ยังไม่มีใครเคยพิสูจน์ ตัวอย่างเช่น

: ภาษีอัตราก้าวหน้าช่วยในการกระจายรายได้

: ภาษีอัตราก้าวหน้าเป็นสิ่งที่ดี

ปัญหาคือ เราพิสูจน์หรือยังว่าการกระจายรายได้เป็นสิ่งที่ดี
(อาจจะดีจริง แต่ในตรรกบทเราต้องบอก)

ตัวอย่างเช่น

การกระจายรายได้เป็นสิ่งที่ดี
ทำไมคิดแบบนี้
เพราะนักเศรษฐศาสตร์ที่ดีคิดแบบนี้
คุณแยกอย่างไรว่าใครเป็นนักเศรษฐศาสตร์ที่ดี

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 39 2/25/58 BE 10:01 PM

นักเศรษฐศาสตร์ที่ดีคือ คนที่ว่าการกระจายรายได้ดี

สังเกตว่าเรานำสิ่งที่เราควรจะพิสูจน์มาเป็นเหตุผลในข้อสรุป กล่าวคือ เหตุที่เรานำมาอ้างอิง "นักเศรษฐศาสตร์ที่ดีคิดแบบนี้" ยังไม่ได้รับการพิสูจน์ว่านักเศรษฐศาสตร์ที่ดีคือใคร ดังนั้นการสรุปว่าการกระจายรายได้เป็นสิ่งที่ดี เพียงให้เหตุผลว่าเป็นสิ่งที่ "นักเศรษฐศาสตร์ที่ดีคิดแบบนี้" ย่อมไม่ถูกต้อง

ในทางทฤษฎีเศรษฐศาสตร์บางครั้งดูเหมือนเป็นการให้เหตุผลเป็น circular reasoning แต่อาจเกิดจากการไม่ระบุให้เห็นชัดเจนก็ได้ เช่น

การบริโภคที่สูงขึ้นทำให้รายได้ประชาชาติสูงขึ้น
เมื่อรายได้สูงขึ้น การบริโภคเป็นอย่างไร
เมื่อรายได้ประชาชาติสูงขึ้น จะทำให้การบริโภคสูงขึ้น

จะเห็นได้ว่าดูเหมือนเราไม่ได้พิสูจน์อะไร แต่ที่จริงแล้วความสับสนอยู่ที่ว่า ในกรณีแรกเราพูดถึงการเพิ่มขึ้นของการบริโภคแบบอัตโนมัติที่ไม่ขึ้นกับรายได้ เช่นมาจากเงินออมส่วนกรณีที่สองเราพูดถึงการเคลื่อนไปตามเส้นการบริโภค (movement along the consumption wave)

ตัวอย่างอื่นๆ ของการให้เหตุผลประเภทนี้คือ

: เราควรจะมีรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง
เหตุผลคือ รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งเข้าใจปัญหาประชาชน
ทำไมถึงเข้าใจปัญหาประชาชน
เพราะว่าเป็นรัฐบาลจากการเลือกตั้ง

: เมื่อราคาสินค้าเพิ่มขึ้น
คนซื้อสินค้าลดลง
เหตุผลคืออะไร
เส้นอุปสงค์เป็นเส้นลาดลง
ทำไมเส้นอุปสงค์เป็นเส้นลาดลง
เพราะเมื่อราคาสินค้าเพิ่ม คนจะซื้อสินค้าลดลง

การอุปนัย (induction)

เศรษฐศาสตร์มีวิธีการให้เหตุผลหาข้อสรุปอีกลักษณะหนึ่ง คือวิธีอุปนัย โดยเป็นการให้เหตุผลจากกรณีตัวอย่างหรือกรณีย่อยกลุ่มหนึ่ง ซึ่งเมื่อได้หลักฐานจากกรณีดังกล่าวแล้วก็จะสามารถนำมาสรุปเป็นกรณีทั่วไป (general case) เช่น ถ้าเราจะศึกษาว่าชาวนาเป็นผู้ประกอบการหรือไม่ เราจะดูกลุ่มพฤติกรรมของชาวนาคนหนึ่งหรือกลุ่มหนึ่งว่าตอบสนองกับราคาหรือไม่ จากตัวอย่างนี้จะเห็นได้ว่าเราดูลักษณะของตัวอย่างแล้วมาสรุปเป็นกรณีทั่วไปว่า ชาวนาเป็นผู้ประกอบการ เพราะตอบสนองกับราคา

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 40 2/25/58 BE 10:01 PM

ลักษณะสำคัญของการอุปนัย คือ เป็นการนำข้อมูลที่ได้จากการสังเกตมาสนับสนุนข้อสรุปข้อสรุปอาจเป็นลักษณะในเชิงพยากรณ์

ตัวอย่างอื่นๆ ของวิธีการอุปนัย ได้แก่

- ถ้าต้องการศึกษาว่าอัตราดอกเบี้ยมีผลต่อเงินฝากหรือไม่ สามารถทำได้โดยการนำตัวเลขตั้งแต่ปีค.ศ.1980 – 1985 มาวิเคราะห์ และพบว่ามีผล ดังนั้นจึงสรุปว่าอัตราดอกเบี้ยมีผลต่อเงินฝาก
- การเห็นพระอาทิตย์ขึ้นทางทิศตะวันออกทุกเช้า ดังนั้นจึงสรุปว่าพระอาทิตย์ขึ้นทางทิศตะวันออกในตอนเช้า
- ทุเรียนทุกลูกที่เราเคยเห็นมีหนาม ดังนั้นเราจึงสรุปว่าทุเรียนมีหนาม
- กาเป็นสีดำ เพราะกาทุกตัวที่เราพบมีสีดำ
- คนภาคใต้รวย

ตัวอย่างข้อสรุปในเชิงพยากรณ์

- พระอาทิตย์จะขึ้นพรุ่งนี้เช้า
- ถ้าไปเชียงใหม่จะพบผู้หญิงสวย
- วันศุกร์นี้ที่ร้านอาหารคนจะว่าง(เพราะเป็นวันศุกร์กลางเดือน)

การพิสูจน์ว่าถูกและการพิสูจน์ว่าผิด (proof and disproof)

เราจะพิสูจน์ข้อความที่มาจากการนิรนัยได้อย่างไร

เราจะพิสูจน์ได้เมื่อมีเหตุการณ์เกิดขึ้นยืนยันซ้ำๆ กัน แต่เราคงไม่สามารถพิสูจน์ได้แน่นอน เพราะอาจมีสิ่งที่ไม่เป็นจริงตามข้อความทั้งหมดได้ เช่น กามีสีดำ แต่อาจจะมีกาสีขาวที่ขั้วโลกก็อาจเป็นได้ถ้าทำการทดสอบโดยใช้ประชากรทั้งหมดเป็นตัวอย่าง เช่น ดูจำนวนกาทั่วโลก จะถือเป็นการพิสูจน์หรือไม่

ประเด็นที่ควรพิจารณา คือทำได้ยากที่จะได้ตัวอย่าง ถ้ามองในแง่ข้อมูลภาคตัดขวาง (cross section) ก็จัดว่ายาก ส่วนถ้ามองในแง่ข้อมูลอนุกรม (time series) ก็ไม่สมเหตุสมผลเพราะเป็นการใช้ข้อมูลในอดีตเปรียบเทียบกับข้อมูลอนาคต)แต่ถ้าทำได้ก็ไม่เรียกว่าเป็นการอุปนัย เพราะวิธีการอุปนัยไม่ใช้ข้อสรุปจากตัวอย่าง

สิ่งที่เราทำในเรื่องของการอุปนัย คือการพิสูจน์ว่าผิด (disproof) นั่นคือ เมื่อเราพบว่ามีหลักฐานว่าไม่สอดคล้องกับข้อสรุปเราก็บอกว่าไม่เป็นจริง คือ หลักฐานดังกล่าวไม่ลดความน่าเชื่อถือ (discredit) ข้อสรุป (เช่น กาสีขาวผู้หญิงเชียงใหม่ไม่สวย คนใต้ไม่รวย)

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 41 2/25/58 BE 10:01 PM

ทั้งนี้เวลาเราสรุปเป็นข้อสรุปทั่วไปนั้น คำว่า “ทั่วไป” หมายถึงทั่วไปขนาดไหน เช่น กาสีดำ หมายถึง กาทุกตัว หรือกาส่วนใหญ่ หรือกาบางตัว และหลักฐานขนาดไหนจึงจะถือว่าใช้ได้ (1 ตัว หรือ 2 ตัว หรือ 100 ตัว)

ในความเป็นจริงเรามีระดับความเชื่อของเราที่จะยอมรับข้อสรุปนั้น เช่น หากร้อยละ 99 ของกาทั้งหมดเป็นสีดำ เราก็สรุปว่ากาเป็นสีดำ จะสังเกตได้ว่านี่คือลักษณะของสถิติที่เราใช้ตัวอย่างมาทดสอบทางสถิติเพื่อดูว่าจะยอมรับได้มากน้อยเพียงใด ซึ่งวิธีการทางสถิตินั้นเป็นการพิสูจน์ว่าผิด (disproof) ไม่ใช่การพิสูจน์ว่าถูก (proof) เช่น ถ้าสุ่มตัวอย่างมาแล้วพบว่าร้อยละ 99 ของกาที่สุ่มมาเป็นสีดำ เราก็จะบอกว่าเราไม่สามารถปฏิเสธข้อสรุปว่ากาเป็นสีดำได้ วิธีการดังกล่าวไม่ใช่การพิสูจน์ว่าถูก ดังนั้นจะเห็นได้ว่าเราไม่สามารถพิสูจน์ว่าถูกได้ แต่เราสามารถพิสูจน์ว่าผิดได้ แต่การพิสูจน์ว่าผิดก็ต้องคำนึงถึงว่าเราจะยอมให้มีตัวอย่างที่หักล้างได้มากน้อยแค่ไหน และข้อความที่พิสูจน์เฉพาะเจาะจงแค่ไหน

พื้นฐานนิรนัยของการอุปนัย (deductive basis of inductive)

การให้เหตุผลในส่วนของการอุปนัยมีลักษณะเป็นตรรกบทเช่นเดียวกับการนิรนัย โดยสิ่งที่เป็นข้อความนำอันหนึ่งคือ ***“สิ่งที่เกิดในอดีตจะเกิดขึ้นอีก (เกิดในอนาคต)”*** เช่น

ทุกวันเราสังเกตว่าดวงอาทิตย์ขึ้นตอนเช้า
พระอาทิตย์ขึ้นลงอย่างไรวันนี้ จะเป็นเช่นเดียวกันในอนาคต
ดังนั้นพระอาทิตย์จะขึ้นตอนเช้าในวันพรุ่งนี้
ตัวอย่างนี้แสดงให้เห็นว่า ถ้าเป็นการพยากรณ์ ข้อความนำคือ
“อะไรเกิดขึ้นในอดีต จะเกิดขึ้นในอนาคต”
แต่ถ้าเป็นลักษณะบอกเล่า ข้อความนำคือ
“อะไรเป็นจริงจากที่เราเห็น (observed case) จะเป็นจริงสำหรับสิ่งที่เรายังไม่เห็นด้วย”

สิ่งที่เราบอกคือ ทุกอย่างเหมือนกันหมด หรือเป็นแบบเดียวกันหมด (nature is uniform.) หรือทุกอย่างเป็นปกติสม่ำเสมอ (proposition of uniformity) ซึ่งปกติมักจะไม่บอกออกมาโดยตรง แต่จะต้องมีซ้อนอยู่ภายใน

สรุปคือ เมื่อเรียนเศรษฐศาสตร์ก็จะได้กระบวนการคิดที่เป็นตรรกะ สร้างเหตุผล เป็นวิทยาศาสตร์ เนื่องจากมรรคทางเศรษฐศาสตร์จะมาจากพื้นฐานทางตรรกวิทยา ผู้ศึกษาก็จะได้ซึมซาบในตัวเอง และถ้าหากศึกษาวิธีทางเศรษฐศาสตร์ (economic methodology) ก็จะยิ่งได้ความรู้ชัดเจนขึ้น Schafersman (1994) ชี้ว่า ความคิดทางวิทยาศาสตร์และตรรกะทางความคิดไม่ได้มาจากสัญชาตญาณ เพราะสัญชาตญาณมักจะเป็นไปตามความคุ้นเคย ไม่ลึกแบบตรรกะ ความคิดที่เป็นวิทยาศาสตร์และตรรกะจะมาจากการฝึกฝน การเรียนเศรษฐศาสตร์จึงสามารถเป็นเครื่องมือการฝึกฝนสร้างความมีเหตุมีผลได้

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 42 2/25/58 BE 10:01 PM

3.4 คำนึงถึงผู้อื่น: ผลกระทบภายนอก

ความมีเหตุผลตามหลักปรัชญาฯต้องคำนึงถึงผลต่อผู้อื่น หลักเศรษฐศาสตร์ที่สอนเรื่องนี้คือ เรื่องผลกระทบภายนอก (externality) หมายถึง การที่ผู้ผลิตตัดสินใจผลิตเพื่อให้ได้กำไรสูงสุด หรือผู้บริโภคก็ตัดสินใจบริโภคเพื่อได้รับความพอใจสูงสุดตามประโยชน์ส่วนบุคคล แต่การกระทำดังกล่าวได้ส่งผลให้เกิดผลกระทบต่อผู้อื่นโดยอาจจะไม่ตั้งใจ และผลกระทบนั้นจะไม่มีผลต่อการตัดสินใจของผู้บริโภคหรือผู้ผลิตดังกล่าว เพราะไม่เป็นประโยชน์หรือโทษแก่ผู้กระทำ

ตัวอย่างเช่นการสูบบุหรี่ คนสูบบุหรี่มีความสุขได้รับความพอใจจากควันบุหรี่ที่เข้าปอด แต่คนที่ไม่ได้สูบแต่ได้รับควันบุหรี่ก็ไม่ได้รับความสุข รู้สึกไม่ดีที่ได้กลิ่นบุหรี่ ผู้สูบบุหรี่มักจะไม่ตั้งใจทำให้คนอื่นไม่มีความสุข แต่ความรู้สึกของคนอื่นโดยทั่วไปนี้จะไม่เป็นผลต่อต้นทุนของผู้สูบบุหรี่ดังนั้นถ้าเอาความสุขของผู้สูบบุหรี่หักลบด้วยความทุกข์ของคนอื่นก็จะแสดงประโยชน์ใหม่ที่น้อยกว่าต่างจากเดิม

เศรษฐศาสตร์จะอธิบายว่า เมื่อเกิดปัญหาผลกระทบภายนอกขึ้น การจัดสรรทรัพยากรของสังคมจะไม่มีประสิทธิภาพ เพราะต้นทุน(หรือประโยชน์)ส่วนบุคคลไม่เท่ากับต้นทุน(หรือประโยชน์) ของสังคม ซึ่งหากไม่มีความแตกต่างระหว่างผลต่อบุคคลและผลต่อสังคม เงื่อนไขการตัดสินใจส่วนบุคคลก็จะทำให้สังคมมีประสิทธิภาพสูงสุดด้วยเนื่องจากการวิเคราะห์เงื่อนไขพาเรโต้นั้นมีพื้นฐานว่าต้นทุนและประโยชน์ของเอกชนและของสังคมเป็นสิ่งเดียวกัน เงื่อนไขที่เป็นประโยชน์หน่วยสุดท้ายเท่ากับต้นทุนหน่วยสุดท้ายจึงเป็นเงื่อนไขของประสิทธิภาพทั้งสังคมและเอกชน

กรอบ 3.2 ผลกระทบภายนอกทางลบกับประสิทธิภาพทางเศรษฐศาสตร์

ผลกระทบภายนอกทางลบ (negative externality) หมายถึง การกระทำใด ๆ ของผู้ผลิตหรือผู้บริโภคที่มีเหตุผลทางเศรษฐศาสตร์ แล้วก่อให้เกิดผลเสียหายต่อบุคคลหรือกลุ่มคนอื่นโดยไม่ตั้งใจ ดังนั้นเมื่อเกิดผลกระทบภายนอกทางลบสังคมจะมีต้นทุนค่าเสียโอกาสของการใช้ทรัพยากรมากกว่าที่ควรจะเป็น เพราะต้นทุนหน่วยสุดท้ายของสังคมมีประกอบด้วยสองส่วน คือต้นทุนหน่วยสุดท้ายของเอกชนจากการผลิต และต้นทุนหน่วยสุดท้ายที่เกิดจากผลกระทบภายนอก ซึ่งสามารถเขียนเป็นสมการได้ว่า

$$MSC = MPC + MEC$$

โดยที่ MSC: marginal social cost หมายถึง ต้นทุนหน่วยสุดท้ายของสังคมที่เกิดจาก การตัดสินใจผลิตหรือบริโภคสินค้าเพิ่มขึ้นหนึ่งหน่วย

MPC: marginal private cost หมายถึง ต้นทุนหน่วยสุดท้ายของเอกชนจากการตัดสินใจผลิตหรือบริโภคสินค้าเพิ่มขึ้นหนึ่งหน่วย

MEC: marginal external cost หมายถึง ต้นทุนหน่วยสุดท้ายของสังคมจากผลกระทบภายนอก

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 43 2/25/58 BE 10:01 PM

ในการตัดสินใจสูบบุหรี่ ผู้สูบบุหรี่ก็จะสูบในปริมาณที่ประโยชน์ (ในที่นี้คือความพอใจที่จะจ่าย) เท่ากับต้นทุนที่เขาจ่ายเพื่อซื้อบุหรี่นั้น แต่สังคมมีต้นทุนอีกส่วนคือความไม่ชอบใจของผู้ที่ต้องรับควันบุหรี่ ต้นทุนของสังคมจึงสูงกว่าของบุคคลที่สูบบุหรี่ ปริมาณการสูบบุหรี่จึงมีมากเกินไป

ในอีกด้านหนึ่งการกระทำที่ไม่ตั้งใจหรือไม่คำนึงถึงผลกระทบนี้เป็นในทางที่เพิ่มความพอใจหรือเป็นประโยชน์ได้เช่นกัน เช่น นักศึกษาคนหนึ่งถามอาจารย์ในห้องเพื่อความรู้ความสนใจของตัวเอง ถ้าเป็นคำถามที่ดีและนักศึกษาคนอื่นๆได้ความเข้าใจที่เป็นประโยชน์เพิ่มขึ้น ประโยชน์ของสังคมก็จะมากกว่าประโยชน์ของบุคคลคือเฉพาะของนักศึกษาที่ถามนั้น

การเกิดผลกระทบภายนอกจึงสามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ (1) ผลกระทบภายนอกทางลบ (negative externality)[5] และ (2) ผลกระทบภายนอกทางบวก (positive externality)

กรอบ 3.2 ผลกระทบภายนอกทางลบกับประสิทธิภาพทางเศรษฐศาสตร์ (ต่อ)

ประสิทธิภาพการผลิตของสังคมที่ทำให้ได้รับสวัสดิการสูงสุดคือ การผลิตที่ต้นทุนหน่วยสุดท้ายของสังคมเท่ากับประโยชน์หน่วยสุดท้ายของสังคม ในที่นี้ผลกระทบภายนอกเกิดในด้านลบ จึงไม่ส่งผลด้านประโยชน์ของการผลิต ประโยชน์ของบุคคลและสังคมจึงไม่ต่างกัน ประโยชน์หน่วยสุดท้ายของเอกชนจากการตัดสินใจผลิตหรือบริโภคสินค้าเพิ่มขึ้นหนึ่งหน่วย (marginal private benefit: MPB) จึงเท่ากับประโยชน์การผลิตหน่วยสุดท้ายของสังคม (marginal social benefit: MSB) จึงสามารถเขียนเงื่อนไขประสิทธิภาพในสมการข้างล่าง

$$MSC = MPC + MEC = MPB (= MSB)$$

ผลของการมีผลกระทบภายนอกทางลบจะทำให้มีการผลิตมากเกินไปกว่าระดับที่มีประสิทธิภาพ ทำให้มีมลภาวะมากเกินไป เพราะผู้ผลิตจะไม่ผลิตตามเงื่อนไขข้างต้นจะผลิตที่ต้นทุนหน่วย MPC = MPB (=MSB) ไม่คิดถึงต้นทุนผลกระทบภายนอก

ในอีกด้านหนึ่งหากการกระทำมีผลกระทบภายนอกด้านบวก ก็จะมีการผลิตน้อยเกินไปกว่าระดับที่มีประสิทธิภาพ เพราะผู้ที่กระทำจะไม่คำนึงถึงผลที่ดีที่มีต่อคนอื่น และมีต้นทุนที่จะเพิ่มการผลิตหรือกิจกรรมนั้น

เศรษฐศาสตร์จุลภาคจะมีการศึกษาประสิทธิภาพในกรณีที่มีผลกระทบภายนอก และวิเคราะห์แนวทางแก้ไข ทั้งจากมาตรการรัฐบาล (ภาษีและเงินอุดหนุน) การเจรจาต่อรองตามทฤษฎีโคสต์ (ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี 2558 บทที่ 4)

อย่างไรก็ตาม การเกิดผลกระทบภายนอกเป็นเพราะผู้ทำกิจกรรมไม่คิดถึงผลกระทบต่อผู้อื่น จึงไม่ถือเป็นต้นทุนในการตัดสินใจของตนเอง แต่ถ้าหากผู้กระทำได้นำผลกระทบนี้มาเป็นต้นทุนในการตัดสินใจด้วย

[5]ตัวอย่างของการเกิดผลกระทบภายนอกทางลบ คือ การสูบบุหรี่มลภาวะ (pollution) การพูดโทรศัพท์ในโรงภาพยนตร์การดื่มสุราแล้วขับรถยนต์ เป็นต้น

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 44 2/25/58 BE 10:01 PM

การผลิตก็จะเป็นระดับที่สังคมได้สวัสดิการสูงสุด เพราะผลประโยชน์ต่อสังคม (ซึ่งเป็นผลต่อผู้ทำกิจกรรม) เท่ากับต้นทุนของสังคม (ต้นทุนของผู้ทำกิจกรรมและผลต่อภายนอกที่ผู้ทำกิจกรรมนำมารวมด้วยโดยสมัครใจ)

กรอบของสังคมจึงมีส่วนสำคัญในการกำหนดพฤติกรรมของคนในสังคม การที่คนจะนำผลกระทบภายนอกมาใส่ใจก็จะมาจากค่านิยมหรือสภาพแวดล้อมทางสังคมเป็นแรงจูงใจ โดยไม่ต้องใช้กฎหมายหรือกฎเกณฑ์ที่เป็นทางการ ในหลายเรื่องจัดว่าเป็นเรื่องธรรมชาติ เราจึงพบว่าคนส่วนใหญ่จะไม่ทิ้งขยะในที่สาธารณะ ไม่สูบบุหรี่ในที่มีคนพลุกพล่าน โดยอาจไม่มีกฎหมายบังคับหรือรัฐเข้ามาจัดการ คนทั่วไปจะไม่พ่นควันบุหรี่ใส่หน้าคนอื่นและมักขออนุญาตหากจะสูบบุหรี่ คนส่วนใหญ่มักจะรู้สึกไม่ดีหากโทรศัพท์มือถือดังขึ้นในที่ที่รบกวนคนอื่นและพยายามเลี่ยงเหตุการณ์นี้ ประเพณีและการสร้างค่านิยมของสังคมจะเป็นแบบแผนการปฏิบัติที่ไม่จำเป็นต้องบังคับกัน และใช้แก้ปัญหาผลกระทบภายนอกได้ถ้าทำให้คนทั่วไปตระหนักถึงผลที่กระทบต่อคนอื่นและคิดว่าเป็นสิ่งที่ควรนำมาใส่ใจต่อการกระทำของตนเอง นัยยะนี้คือการตัดสินใจที่มีเหตุมีผลคำนึงถึงผู้อื่นตามแนวของเศรษฐกิจพอเพียงนั่นเอง

3.5 พฤติกรรมที่ไม่สมเหตุสมผล: จริยวิบัติ (moral hazard)

เศรษฐศาสตร์มีการวิเคราะห์การตัดสินใจของคนที่ทำให้มีพฤติกรรมที่นำไปสู่ความไม่มีประสิทธิภาพได้ เป็นพฤติกรรมที่กล่าวได้ว่าไม่สมเหตุสมผล เพราะถ้าทำแล้วเกิดปัญหา พฤติกรรมนี้เรียกว่า จริยวิบัติ (moral hazard) ลักษณะปัญหา คือการที่คนมีข้อมูลพฤติกรรมของตนเองมากกว่าคนอื่น และไม่เปิดเผยการกระทำของตนเอง (hidden action) ดังนั้นเมื่อมีแรงจูงใจที่เปลี่ยนไป (เช่นการประกันภัย) พฤติกรรมก็จะเบี่ยงเบนไปจากระดับที่มีประสิทธิภาพตามที่ควรจะเป็นทำให้มีความเสี่ยงมากขึ้น เกิดปัญหาตามมาได้

ตัวอย่างที่กล่าวถึงกันทั่วไปคือการประกันอุบัติเหตุ เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนพฤติกรรมของคนโดยหากเราประกันที่จะมีการจ่ายค่าเสียหายเต็มจำนวน เมื่อมีความเสียหายคนทั่วไปก็จะไม่พยายามที่จะลดความเสี่ยง และอาจจะเปลี่ยนพฤติกรรมกลับทำให้มีความเสี่ยงเพิ่มขึ้น ทำให้มีโอกาสเกิดความเสียหายได้ เช่น ก่อนประกันอุบัติเหตุรถยนต์ เราจะขับด้วยความระมัดระวัง เพราะเมื่อมีอุบัติเหตุจะต้องใช้จ่ายในการซ่อมรถเอง เมื่อมีการประกันที่จ่ายความเสียหายเต็ม จึงมีความเป็นไปได้สูงที่เราจะมีความระมัดระวังน้อยลง จึงเพิ่มความเสี่ยงที่จะมีอุบัติเหตุ ดังนั้นหากมีปัญหานี้การทำประกันจึงเสมือนเป็นการเร่งทำให้เกิดผลกระทบด้านลบ (negative externality) เป็นการสร้างความล้มเหลวของระบบตลาดขึ้น

ทั้งนี้ จะไม่มีแรงจูงใจที่เราจะมีความพยายามจะลดความเสี่ยง หากมีการประกันเต็มจำนวน เพราะว่าความพยายามนั้นทำให้ความพอใจเราลดลง

ตัวอย่างกรณีตลาดการประกันสุขภาพลักษณะปัญหานี้ ในตลาดประกันสุขภาพคือ เมื่อเรามีการประกันสุขภาพแล้วจะทำให้เราอาจจะดูแลสุขภาพน้อยลง ออกกำลังกายน้อยลง กินอาหารที่ไม่มีประโยชน์มากขึ้น เพราะมีการประกันคุ้มครองค่าใช้จ่ายนี้จึงเพิ่มความเสี่ยงกับสุขภาพ และทำให้บริษัทประกันต้องจ่ายค่าประกันมากกว่าที่ควรอีกลักษณะหนึ่งคือ เราอาจจะไปหาแพทย์บ่อยขึ้น เพราะการประกันจ่ายค่าใช้จ่าย

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 45 2/25/58 BE 10:01 PM

ทำให้ไม่มีประสิทธิภาพเช่น ถ้ามีระบบประกันโดยสมมติให้ผู้ประกันจ่ายเงินเพียงร้อยละ 20 ของค่าบริการเทียบเท่ากับว่าราคาค่าบริการลดลงร้อยละ 80 ถ้าคนรู้สึกว่าการไปหาแพทย์มีค่าใช้จ่ายน้อยลง ไปหาแพทย์มากขึ้นโดยไม่จำเป็น ค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพโดยรวมของสังคมก็จะสูงขึ้น จึงไม่มีประสิทธิภาพ

ตัวอย่างวิกฤติเศรษฐกิจ การเกิดวิกฤติเศรษฐกิจในประเทศไทยและบางประเทศในเอเชียมีสาเหตุบางส่วนมาจากปัญหานี้ โดยมีนโยบายรัฐที่ส่งแรงจูงใจที่ทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องมีพฤติกรรมที่เพิ่มความเสี่ยงในการทำธุรกิจ ทำให้เพิ่มโอกาสเกิดวิกฤติ ประการหนึ่งคือ การบริหารสถาบันการเงินและการฝากเงิน เนื่องจากประชาชนไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับธนาคารและประชาชนอาจขาดความเชื่อมั่นในการบริหารงานของธนาคาร การฝากเงินจะมีน้อยกว่าที่ควร รัฐบาลจึงมักจะแก้ปัญหาโดยการเข้ามาค้ำประกันว่าสถาบันการเงินจะไม่ล้ม หรือหากจะล้มผู้ฝากจะได้เงินคืนแน่นอน แต่อย่างไรก็ตามการค้ำประกันลักษณะนี้อาจทำให้เกิดปัญหาจริยวิบัติ (moral hazard) ได้เพราะเมื่อธนาคารไม่ต้องรับผิดชอบในการจ่ายคืนเงินฝากให้แก่ประชาชน ธนาคารก็จะบริหารงานด้วยความประมาทกว่าเดิม นั้นก็คือธนาคารจะมีปัญหาได้ง่ายขึ้น และประชาชนก็จะเลือกฝากเงินกับสถาบันการเงินที่ให้ผลตอบแทนสูง โดยไม่คำนึงถึงประสิทธิภาพการบริหาร และความเสี่ยงของสถาบันการเงินนั้น

ปัญหาจริยวิบัติ (moral hazard) ที่ทำให้เกิดวิกฤติอีกลักษณะหนึ่งคือ การที่มีอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศคงที่ โดยรัฐมีลักษณะการรับประกันว่าจะไม่มีการปรับอัตราแลกเปลี่ยน เมื่อนักธุรกิจมีความเชื่อเช่นนี้ก็จะมีการกู้เงินจากต่างประเทศสูง โดยไม่คำนึงถึงความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยน รวมทั้งไม่มีการประกันความเสี่ยงด้วย การกู้เงินจากต่างประเทศมาก ทำให้ความเสี่ยงสูงขึ้น ความเชื่อมั่นในระบบเศรษฐกิจน้อยลง ผลคือมีแรงผลักดันให้ปรับอัตราแลกเปลี่ยน และการไหลออกของเงินทุนในช่วงที่มีความไม่เชื่อมั่น อันมีส่วนนำไปสู่วิกฤตเศรษฐกิจ

ทางแก้ปัญหาจริยวิบัติ (moral hazard)

ในด้านของธุรกิจ หลักการคือการแบ่งความรับผิดชอบในความเสียหาย ในกรณีของการประกันคือบริษัทจะไม่จ่ายค่าความเสียหายเต็มจำนวน โดยจะให้ผู้ประกันรับผิดชอบบางส่วน บริษัทจะมี deductible ในการประกัน คือจำนวนเงินขั้นต้นที่ผู้ประกันต้องจ่ายเองโดยบริษัทจะจ่ายส่วนที่เกินจากจำนวนนี้ ซึ่งก็จะทำให้ผู้ประกันต้องคำนึงถึงความเสี่ยงด้วย อีกวิธีการหนึ่งคือการปรับเบี้ยประกันครั้งต่อๆไปให้สูงขึ้นเมื่อผู้ประกันมีความเสียหายมากขึ้นหรือลดเบี้ยประกันลงหากผู้ประกันไม่มีความเสียหายแล้วเรียกเงินจากบริษัทประกัน

ในการกู้เงินเมื่อผู้ขอกู้ได้เงินไป เขาอาจนำเงินไปใช้ในทางที่ไม่ชอบหรืออาจจะมีการยักยอกถ่ายเทเงินกู้ (โกง) ดังนั้นธนาคารจึงต้องมีมาตรการแก้ไข คือ การกำหนดให้เจ้าของโครงการมีการค้ำประกันเงินกู้ในกรณีที่โครงการล้ม โดยเจ้าของจะต้องเซ็นสัญญายินยอมจ่ายเงินหากเกิดปัญหาดังกล่าวขึ้น (มีการร่วมรับผิดชอบ)

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 46 2/25/58 BE 10:01 PM

ทั้งนี้ หากบุคคลมีความรู้ว่าพฤติกรรมใดของตนมีลักษณะของจริยวิบัติ และเลี่ยงที่จะมีพฤติกรรมนี้ แม้ว่าจะมีแรงจูงใจหรือไม่ก็ตามก็จะแก้ไขปัญหาได้ ความรู้ทางเศรษฐศาสตร์ในเรื่องนี้จึงสร้างการตัดสินใจที่มีเหตุ มีผล เลี่ยงพฤติกรรมจริยวิบัติ

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 47 2/25/58 BE 10:01 PM

บทที่ 4

พฤติกรรมที่มีเหตุมีผล พอประมาณ

ในบทที่ผ่านมาอธิบายว่าการเรียนเศรษฐศาสตร์จะสร้างความมีเหตุมีผลในด้านความคิดที่เป็นวิทยาศาสตร์ มีตรรกะ มีการตัดสนใจที่ดี คำนึงถึงคนอื่น และเข้าใจพฤติกรรมที่สร้างจริยวิบัติ (moral hazard) อย่างไร ในบทนี้จะอภิปรายมโนทัศน์และแบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์ที่จะช่วยให้เข้าใจและเสริมสร้างพฤติกรรมที่มีเหตุมีผลและพอประมาณ โดยในส่วนแรกเป็นเรื่องของแบบจำลองการตัดสินใจที่ดีที่สุด (optimization)ส่วนหลังเป็นเรื่องของเครื่องมือที่จะช่วยสร้างการตัดสินใจที่มีเหตุมีผล

4.1 พฤติกรรมความมีเหตุผลและพอประมาณตามหลักเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก

เศรษฐศาสตร์เป็นการศึกษาเพื่อใช้ทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ คือภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่ต้องทำให้ได้ประโยชน์สูงสุด หรือถ้าทำให้ได้ตามเป้าหมายต้นทุนก็ต้องต่ำที่สุด ไม่มีความสิ้นเปลือง แบบจำลองการตัดสินใจที่ดีที่ทั้งด้านผู้ผลิตและผู้บริโภคก็เป็นพื้นฐานที่อธิบายการตัดสินใจที่มีเหตุมีผลตามเศรษฐศาสตร์พื้นฐาน

แบบจำลองพื้นฐานในเรื่องพฤติกรรมผู้บริโภคตามหลักประสิทธิภาพ ในการใช้ทรัพยากรในการบริโภคให้มีประโยชน์สูงสุด คือ การหาการบริโภคที่เหมาะสมที่ให้ความพอใจสูงสุดตามทรัพยากร (ในที่นี้คืองบประมาณหรือรายได้) ที่มีจำกัด ลักษณะเช่นนี้กล่าวได้ว่า เป็นการสร้างความมีเหตุมีผล คือหลักการตัดสินใจที่มีประสิทธิภาพ ผู้บริโภคมีเหตุผล ต้องมีความคงเส้นคงวา เช่น ถ้าชอบส้มมากกว่าเงาะ ชอบเงาะมากกว่ามะม่วง ถ้าให้เลือกระหว่างส้มกับมะม่วงก็จะเลือกส้ม ถ้ามีเงาะกับส้มก็จะเลือกส้ม พฤติกรรมเป็นอย่างนี้เสมอและเรียกได้ว่ามีความพอประมาณ เพราะการทำให้ได้วัตถุประสงค์ที่ดีที่สุดนี้ตามข้อจำกัดที่มีนี้ทำให้ได้ระดับที่เหมาะสม ไม่มากไป ไม่น้อยไปและไม่มีความสูญเปล่า

ภาคผนวกแสดงการวิเคราะห์พื้นฐานตามเศรษฐศาสตร์กระแสหลักของพฤติกรรมผู้บริโภค แบบจำลองนี้ได้ใช้สร้างทฤษฎีอุปสงค์ และวิเคราะห์พฤติกรรมผู้บริโภคได้เป็นการทั่วไป อย่างไรก็ตามหากขยายความมีเหตุมีผลตามปรัชญาที่จะคำนึงถึงผลต่อเนื่องระยะยาว การคำนึงถึงผู้อื่นเพื่อให้การตัดสินใจมีเหตุผลมีความสมดุลยั่งยืน การศึกษาพฤติกรรมที่มีเหตุมีผลก็คงจะมีการเพิ่มเติมมากกว่าแบบจำลองขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นประเด็นในส่วนต่อไป

4.2 พฤติกรรมมีเหตุมีผลตามปรัชญา

การวิเคราะห์ข้างต้นมองการทำการตัดสินใจที่ดีที่สุด (optimization) แบบพื้นฐานเพื่อการวิเคราะห์ทั่วไป โดยมีลักษณะสำคัญ 2 ประการคือ การตั้งเป้าหมายเป็นการตั้งเป้าหมายระยะสั้น (present aim) มีเป้าหมายอะไรตอนนี้ก็จะทำให้บรรลุเป้าหมาย และการคำนึงประโยชน์ส่วนบุคคลที่แคบ (narrow self-interest) คือมองเฉพาะความพอใจทางวัตถุจากการบริโภคสินค้าและ การวิเคราะห์ไม่สนใจว่ารสนิยมมีที่มาอย่างไร ดังนั้นการตัดสินใจที่เหมาะที่สุดคือตามวัตถุประสงค์ที่ดีที่สุด โดยทั่วไปคือความพอใจสูงสุดจากการบริโภค แต่ไม่ได้คิดว่าวัตถุประสงค์เหมาะสมหรือไม่อย่างไร เช่น สมมติไปเจอคนดื่มน้ำมันเบนซิน แบบจำลองแบบนี้จะไม่พิจารณาการดื่มน้ำมันเบนซินเป็นพฤติกรรมที่แปลก เพราะกำหนดไปแล้วว่าเป็นตามความพอใจของเขาที่ชอบน้ำมันเบนซิน พฤติกรรมที่เหมาะสมคือได้ดื่มน้ำมันเบนซินโดยมีความพอใจสูงสุดและต้นทุนต่ำสุด มีปริมาณเหมาะสม

แบบจำลองพื้นฐานจึงใช้เป็นกรณีทั่วไปเพราะประโยชน์ส่วนตัวแบบนี้ก็เป็นแรงจูงใจสำคัญในการตัดสินใจของคน แต่มีพฤติกรรมบางอย่างที่แบบจำลองนี้ตอบไม่ได้ เช่น การบริจาค การไม่ทำความผิดแม้จะไม่มีใครเห็น การคำนึงถึงความยุติธรรมความร่วมมือกันทั้งที่ถ้าโกงคนที่โกงจะได้ประโยชน์มากกว่า

หากตีความตามปรัชญาฯ พฤติกรรมที่มีเหตุผลตามปรัชญา ปรัชญาจะขยายความมากกว่าคือไม่ใช่ประโยชน์ส่วนบุคคลแบบแคบ แต่เป็นแบบกว้างคือคำนึงถึงคนอื่น เอื้อเฟื้อ มองระยะยาวปรัชญาฯ มองในเชิงความถูกต้องของเป้าด้วย แต่ปรัชญาฯ ใช้หลักการวิเคราะห์แบบปทัศฐาน (normative analysis)[1]ในขณะที่ประโยชน์ส่วนบุคคลที่แคบ (narrow self-interest)มีความหมายอย่างแคบ เป็นประโยชน์ทางวัตถุ โดยทั่วไปประโยชน์ส่วนบุคคลใช้การวิเคราะห์แบบปฏิฐาน (positive analysis)เป็นหลักเพราะแรงจูงใจที่สำคัญต่อพฤติกรรม

ซึ่งน่าสังเกตว่าเศรษฐศาสตร์สมัยใหม่ก็ศึกษาแบบจำลองพฤติกรรมที่ดีที่สุดในความหมายกว้างมากขึ้นซึ่งจะอธิบายแบบจำลองแบบนี้ มีหลายตัวอย่างที่เป็นหลักฐานในเชิงประจักษ์ว่าพฤติกรรมไม่เป็นตามข้อสมมติตามแบบจำลองเศรษฐศาสตร์พื้นฐานและคนมีความพฤติกรรมหลายอย่างที่สอดคล้องกับปรัชญา แสดงว่ากรอบความคิดตามปรัชญาฯ มีอยู่ในตัวบุคคลด้วยตัวอย่างพฤติกรรม เช่น

การออกเสียงเลือกตั้ง ถ้าใช้แบบจำลองมาตรฐานคนจะไม่ไปออกเสียงเลือกตั้งการเลือกตั้ง เพราะถ้าคำนึงถึงผลว่าเสียงของเราจะมีผลต่อการเลือกตั้งหรือไม่ จะพบว่าไม่มีผล เพราะจะมีผลเมื่อเป็นเสียงตัดสินเมื่อชนะกันแค่เสียงเดียว ซึ่งเป็นไปได้ยาก แต่คนไปใช้สิทธิ์เลือกตั้ง แสดงว่าต้องอธิบายโดยประโยชน์ส่วนบุคคลแบบกว้าง

[1]หลักการวิเคราะห์แบบปทัศฐาน (normative analysis)คือการวิเคราะห์ว่าสิ่งที่ควรจะเป็น ซึ่งจะมีฐานคติ(value judgement) ของผู้วิเคราะห์เป็นฐานในการวิเคราะห์ ส่วนการวิเคราะห์แบบปฏิฐาน (positive analysis) เป็นการวิเคราะห์สิ่งที่เป็นอยู่ อธิบายสิ่งที่ปรากฏโดยไม่มีฐานคติเข้าไปเกี่ยวข้องสิ่งที่ทำดีหรือไม่อย่างไร

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 50 2/25/58 BE 10:02 PM

การบริจาค ความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ ถ้ามีการโดยสารฟรี (free rider) คนไม่บริจาคให้โรงพยาบาล สถานศึกษา เพราะไม่บริจาคก็ได้รับบริการอยู่แล้ว การจ่ายทิปร้านอาหารที่ไม่ได้ไปประจำก็อธิบายตามประโยชน์ส่วนตัวแบบแคบไม่ได้ เพราะการจ่ายทิปไม่มีผลต่อเราในอนาคตเพราะเราอาจจะไม่ได้ไปใช้บริการร้านนั้นอีก

แบบจำลองอธิบายการบริจาค อธิบายว่าคนบริจาคทั้งที่การเสียเงินทำให้ตัวเองความพอใจลดลง เป็นเพราะความพอใจของคนเรานอกจากจะขึ้นอยู่กับรายได้เราแล้ว ยังขึ้นกับรายได้คนอื่นด้วย ถ้าคนอื่นมีรายได้ดีขึ้นเราพอใจมากขึ้น[2] นั่นคือมีเมตตาคิดถึงคนอื่น (altruism)

การบริจาค คือ การโอนเงินจากเราไปให้คนอื่นที่เราอยากช่วย การโอนเงินนี้ทำให้รายได้เราจะลดลงทำให้ความพอใจลดลงแต่ความสุขที่คนอื่นได้รับเงินทำให้เรามีความพอใจของเราจะเพิ่มขึ้น ถ้าหากสุทธิแล้วความพอใจของเราโดยรวมเราเพิ่มขึ้น เราก็จะบริจาค เช่น การเสียเงินทำให้ความพอใจลดลง 50 หน่วย แต่การบริจาคทำให้ความพอใจเพิ่มขึ้น 100 หน่วย หากเราบริจาคความพอใจสุทธิจึงเป็น 50 หน่วย เราจึงบริจาค ซึ่งหากเราไม่มีความเอื้ออาทร คิดแต่รายได้เราอย่างเดียว คนก็จะไม่บริจาค[3]

*แบบจำลองอธิบายความร่วมมือ*จากแบบจำลอง

Prisonners' Dilemma ซึ่งเป็นมโนทัศน์จากทฤษฎีเกม[4]วิเคราะห์ว่า หากมีผู้ต้องหาสองคนถูกสอบสวนคดีที่ไม่มีหลักฐานมัดตัวอย่างหนาแน่น ถ้าทั้งสองคนสารภาพ ทั้งคู่จะถูกลงโทษสถานเบา(เพราะหลักฐานไม่แน่ชัด) ทั้งคู่ถ้าคนใดคนหนึ่งสารภาพแต่อีกคนปฏิเสธ ผู้ที่สารภาพจะถูกปล่อยตัวและผู้ที่ปฏิเสธจะถูกลงโทษหนัก แต่ถ้าทั้งคู่ปฏิเสธก็จะถูกปล่อยตัวเพราะตำรวจไม่มีหลักฐาน สิ่งที่ดีที่สุดสำหรับทั้งคู่คือ ปฏิเสธข้อกล่าวหา อย่างไรก็ตามเมื่อทั้งคู่ไม่ร่วมมือกัน ยุทธศาสตร์ที่ดีที่สุดมองในแง่ประโยชน์ของตัวเองคือการสารภาพ เพราะหากอีกคนปฏิเสธตนเองก็ถูกปล่อยตัว ถ้าอีกคนยอมรับแล้วเราปฏิเสธถึงจะถูกลงโทษ แต่ก็น้อยกว่าหากเราสารภาพ ดังนั้นการสารภาพเป็นยุทธศาสตร์ที่เหมาะกับตนเอง เมื่อมองในแง่ประโยชน์สูงสุดของตัวเองตามแบบจำลองมาตรฐาน (standard rationality)แต่เมื่อทั้งคู่สารภาพก็จะถูกลงโทษทั้งคู่ การไม่ร่วมมือกันนำไปสู่สวัสดิการที่แย่ลง

การโกงกันของหุ้นส่วนธุรกิจ ก็อธิบายได้ในลักษณะนี้ สมมติให้ตารางผลตอบแทนเป็นดังตาราง 4.1

---

[2]ในรูปสมการคือ ความพอใจของคนคนหนึ่ง$_i$ = *f(รายได้ของตัวเอง, รายได้ของคนอื่น)*แตกต่างจากเดิมที่เราสมมุติให้ความพอใจของคนคนหนึ่ง$_i$ = *f (รายได้ของตัวเอง)*

[3]แบบจำลองแสดงการบริจาคอยู่ในภาคผนวกสำหรับผู้สนใจ

[4]ผู้สนใจทฤษฎีเกมอย่างครอบคลุมอาจอ่านเพิ่มจาก Dixit and Skeath (2004)

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 51 2/25/58 BE 10:02 PM

ตาราง 4.1 ผลตอบแทนธุรกิจ			
		สมพร	
		โกง	ไม่โกง
สมชาย	โกง	คนละ 20,000 บาท	สมชาย 50,000 บาท สมพร 10,000บาท
	ไม่โกง	สมชาย 10,000 บาท สมพร 50,000บาท	สมชาย 40,000 บาท สมพร 40,000บาท

ลักษณะจะเป็นแบบจำลอง Prisoners' dilemma คือยุทธศาสตร์ชี้นำสำหรับทั้งสองคน คือ โกง เพราะไม่ว่าอีกฝ่ายจะทำอย่างไร การโกงก็ทำให้เราดีกว่าไม่โกง เช่น ถ้าสมชายโกง สมพรไม่โกง สมพรได้ 10,000 บาท แต่ถ้าสมพรโกง สมพรก็จะได้เพิ่มขึ้น เป็น 20,000 บาท ถ้าสมชายไม่โกง สมพรไม่โกง สมพรก็ได้เงิน 40,000 บาท แต่ถ้าโกงก็จะได้เพิ่มเป็น 50,000 บาท สมชายก็จะมีการตัดสินใจแบบเดียวกัน แต่เมื่อทั้งคู่โกง ก็จะได้ผลตอบแทนเพียงคนละ 20,000 บาท แทนที่จะได้คนละ 40,000 บาทถ้าซื่อสัตย์ทั้งคู่

การอภิปรายข้างต้นหมายความว่า โดยแบบจำลองพื้นฐาน ความร่วมมือไม่เกิด ในชีวิตจริง เราพบว่ามีเหตุการณ์เกิดขึ้นจริง คือคนคิดถึงแต่ตัวเอง ไม่ร่วมมือกัน แล้วก็ทำให้สถานการณ์แย่กว่าเดิม เช่น การไม่เคารพกฎจราจรทำให้การจราจรโดยรวมติดขัด การโกงกันทางธุรกิจก็เกิดขึ้นจริง แต่ก็มีหลักฐานว่าความร่วมมือเกิดได้ ไม่ใช่คนจะโกงทุกครั้ง แบบจำลองเศรษฐศาสตร์อธิบายเรื่องนี้ คือ แบบจำลองการผูกมัด(commitment model) ถ้าคนเรามีความไว้เนื้อเชื่อใจกัน ก็จะร่วมมือ ทั้งที่การร่วมมือจะทำให้ประโยชน์ส่วนตนทางวัตถุดูจะน้อยลงไป ความร่วมมือจะเกิดขึ้น จะไม่โกงกัน

มีการทดลองเชิงประจักษ์ยืนยันแนวคิดนี้ Axelrod (1984) ศึกษาความร่วมมือกันระหว่างคนในสังคมหรือประชาชนทั่วไปว่าสามารถจะเกิดขึ้นได้โดยธรรมชาติ มิต้องมีการบังคับจากรัฐหรือฝ่ายอื่นใด และการร่วมมือดังกล่าวก็จะนำไปสู่สวัสดิการสังคมโดยรวมที่ดีขึ้น และทำการพิสูจน์โดยทดลองจัด Axelrod's Tournamentขึ้นโดยให้ผู้เข้าแข่งขันใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์เล่นเกมที่เป็น Prisoners' Dilemma ซ้ำ ๆ กันนับร้อยครั้ง รูป 4.1 แสดงตารางผลที่ได้(payoff Matrix) ในลักษณะ Prisoners' Dilemma จะเห็นว่าหากผู้เล่นทั้งสองร่วมมือกัน ทั้งสองจะได้คะแนน 3 แต้ม หากฝ่ายหนึ่งร่วมมือแต่อีกฝ่ายไม่ได้ร่วมมือด้วย ฝ่ายที่ไม่ร่วมมือจะได้ถึง 5 แต้ม ในขณะที่ฝ่ายที่ร่วมมือไม่ได้ผลประโยชน์อะไรเลย และหากทั้งสองฝ่ายไม่ร่วมมือกัน ทั้งสองจะได้คนละเพียง 1 แต้มเท่านั้น

ผลของ Axelrod's Tournament ปรากฏว่าโปรแกรมที่ชนะมีคะแนนสูงสุดในการแข่งขันคือ TIT FOR TAT ที่ใช้ยุทธศาสตร์การร่วมมือกัน มิใช่การโดยสารฟรี (free rider) แสดงว่ายุทธศาสตร์ที่ดีที่สุดของผู้เล่นทั้งสองฝ่ายคือการร่วมมือกันเพราะว่าหากมีฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงแล้ว ในการเล่นเกมครั้งต่อไปผู้เล่นอีกฝ่ายก็จะหันมาใช้ยุทธศาสตร์ไม่ร่วมมือก็ได้ นำไปสู่ผลลัพธ์ที่แย่ลงสำหรับผู้เล่นทั้งสองฝ่าย

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 52 2/25/58 BE 10:02 PM

รูป 4.1 ตารางผลที่ได้ของ Axelrod's Tournament

		ผู้เล่นคนที่ 1	
		ร่วมมือกัน	ไม่ร่วมมือกัน
ผู้เล่นคนที่ 2	ร่วมมือกัน	3 / 3	0 / 5
	ไม่ร่วมมือกัน	5 / 0	1 / 1

การทดลองนี้แสดงให้เห็นว่าผลลัพธ์ที่ดีที่สุดนั้นไม่จำเป็นต้องเกิดจากการบังคับให้ประชาชนปฏิบัติตามข้อกำหนดที่รัฐจัดขึ้น แต่เกิดจากความร่วมมือกันระหว่างประชาชนในสังคมเอง การทดลองแสดงโอกาสที่คนจะรวมกลุ่มโดยสมัครใจ

ตัวอย่างของการร่วมมือกันเองของประชาชนอันหนึ่ง โดยไม่ต้องอาศัยการออกกฎเกณฑ์ควบคุมคือระบบเศรษฐกิจแบบตลาด (market economy) ซึ่งการร่วมมือดังกล่าวเกิดจากการกระทำของมนุษย์มิใช่จากการวางแผน ในขณะที่ระบบเศรษฐกิจแบบวางแผนจากส่วนกลางจัดเป็นระบบที่มนุษย์วางแผนเพื่อพยายามพัฒนาสวัสดิการทางเศรษฐกิจสังคมให้ดีที่สุด แต่ท้ายสุดระบบเศรษฐกิจแบบนี้ก็ได้พิสูจน์ตนเองแล้วว่าเป็นระบบที่ไม่มีประสิทธิภาพและไม่เป็นระบบที่ยั่งยืน

ความไว้เนื้อเชื่อใจนี้ ทางเศรษฐศาสตร์เรียกว่า ทุนทางสังคม ทุนทางสังคมในการศึกษานี้ หมายถึงเครือข่ายทางสังคม (social networks) และความไว้เนื้อเชื่อใจกันในสังคม (social trust) โดยแบ่งได้เป็น 3 ระดับตามนิยามเครือข่ายทางสังคมของ Granovetter (1973) ได้แก่ เครือข่ายในหมู่เครือญาติและเพื่อนสนิท (bonding networks) ซึ่งเป็นความสัมพันธ์กับบุคคลที่มีความใกล้ชิดและคล้ายคลึงกันเครือข่ายในองค์กรอย่างเป็นทางการ (bridging networks) ซึ่งหมายถึงการเป็นสมาชิกหรือคณะทำงานในองค์กรต่างๆ โดยส่วนใหญ่เป็นเครือข่ายในทางวิชาชีพหรือเครือข่ายทางธุรกิจเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และ เครือข่ายข้ามกลุ่มฐานะทางสังคมและเศรษฐกิจ (linking networks) ซึ่งเกิดจากการรวมกลุ่มของคนในสังคมที่มีความแตกต่างกันในด้านหน้าที่การงานฐานะทางสังคมและเศรษฐกิจ เพื่อเข้าถึงข่าวสารข้อมูลและทรัพยากรทางเศรษฐกิจ

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 53 2/25/58 BE 10:02 PM

นอกจากนี้ ความยับยั้งชั่งใจก็แก้ปัญหาการไม่ร่วมมือกันได้ เพราะถ้าคนเรารู้สึกผิด ก็จะไม่โกง ให้ความร่วมมือกัน เช่นเดียวกันกับที่เราเก็บของตกได้ ถึงไม่มีใครเห็น เราก็จะนำไปคืน เพราะรู้สึกว่าไม่ใช่ของเรา การไม่คืนเจ้าของเป็นสิ่งที่ไม่ดี ความคิดแบบนี้เป็นประโยชน์ส่วนตัวที่กว้าง คือความพอใจในการทำความดีมากกว่าความพอใจทางวัตถุอย่างเดียว

ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเน้นจึงขยายการมองพฤติกรรมความมีเหตุมีผลของเศรษฐศาสตร์พื้นฐานที่เป็นระยะสั้นและเป็นประโยชน์แก่ตนเองแบบแคบโดยให้คิดถึงผู้อื่นเรื่อง มีความเอื้ออาทร มีความไว้เนื้อเชื่อใจ สร้างทุนทางสังคม ซึ่งจะทำให้ผลต่อตัวเองและส่วนรวมดีขึ้น

มีตัวอย่างว่าคนบางส่วนที่มีพฤติกรรมเหล่านี้ แต่ก็ยังมีบางส่วนที่ไม่ตรง การทำให้คนมีแนวคิดตามปรัชญาจึงมีประโยชน์ เพราะการที่คนจะมีความสุขอย่างแท้จริงจากพฤติกรรมเหล่านี้ ต้องมาจากสิ่งที่ฝังอยู่ในจิตใจ(intrinsic) ไม่ได้มาจากผลตอบแทนทางวัตถุ ไม่เช่นนั้น เราจะไม่มีพฤติกรรมดี ๆ หากไม่มีผลตอบแทนหรือไม่มีคนเห็น Sandel (2012) อภิปรายเช่นกันว่าการใช้ระบบตลาดและกลไกราคาในทุกเรื่อง จะทำให้สังคมมีความไม่เป็นธรรม มีความไม่บริสุทธิ์ (corrupt) สังคมจะกลายเป็นสังคมระบบตลาด(market society)ไม่ใช่เศรษฐกิจระบบตลาด (market economy) มีปัญหาด้านจริยธรรม นัยยะนี้คือ การตัดสินใจที่มีเหตุมีผลต้องเป็นไปตามปรัชญาไม่คำนึงเฉพาะผลทางวัตถุอย่างเดียว

4.3 การวิจัยเป็นเครื่องมือหาเหตุผล[5]

การมีเหตุมีผลขั้นต้นต้องมีความรู้เพื่อตัดสินใจ การวิจัยเป็นเครื่องมือช่วยได้ การเรียนเศรษฐศาสตร์สุดท้ายก็ต้องทำวิจัยเป็น เพราะเราต้องเรียนรู้ด้วยตัวเองได้ ในส่วนนี้จะสรุปให้เห็นกระบวนการวิจัย (ให้ความรู้ด้านการวิจัย)

[5]ส่วนนี้ปรับจาก ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี (2552)

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 54 2/25/58 BE 10:02 PM

กรอบ 4.1 องค์ประกอบของการวิจัยกับชีวิตประจำวัน

ในขณะที่บทนี้พูดถึงงานวิจัยที่ช่วยในการหาคำตอบทางนโยบาย ที่ต้องมีวิธีการที่มีมาตรฐานทางวิชาการ แต่กระบวนการวิจัยเป็นสิ่งที่เราใช้หรือสามารถใช้ในชีวิตประจำวันเพื่อการตัดสินใจอย่างมีเหตุมีผล

สมมติว่าเราขับรถบนเส้นทางบางนา-ตราด ปรากฏว่ารถติดครึ่งชั่วโมง เราก็อาจคาดเดาไปต่าง ๆ นานา เช่น มีอุบัติเหตุรถชน หรือตำรวจปิดการจราจรเพื่อขบวนรถราชการ หรือไฟสัญญาณจราจรเสีย หรือมีการตั้งด่านตรวจ แล้วทำอย่างไรเราถึงจะได้คำตอบ เราสามารถหาคำตอบด้วยการสังเกต เช่น หากเราพบมอเตอร์ไซด์คว่ำ และไปอีก 50 เมตรมีศพอยู่ เราก็จะรู้ว่านี่คืออุบัติเหตุ หรือถ้าขับไปพบว่า มีตำรวจอยู่ข้างทางเป็นจำนวนมาก ก็คงได้คำตอบว่ามีการปิดถนนเพื่อให้ขบวนผ่าน

จะสังเกตได้ว่ากระบวนการทางความคิดของเราคือองค์ประกอบของการวิจัยนั่นเอง

คำถาม: ทำไมรถถึงติด

ทฤษฎี/ข้อสันนิษฐาน: เกิดอุบัติเหตุ

การวิเคราะห์: ใช้การสังเกต พบว่ามีรถจอดข้างทางที่มีความเสียหายจากการชนกัน

ข้อสรุป: การจราจรติดขัดจากอุบัติเหตุ

การวิจัยเป็นเครื่องมือในการหาข้อมูลและใช้วิธีการที่เป็นมาตรฐานที่จะหาข้อสรุปที่เป็นประโยชน์ในการตัดสินใจ เป็นการวิเคราะห์อย่างเป็นวิทยาศาสตร์ทำให้เราสามารถได้ข้อเท็จจริงเพื่อการตัดสินใจที่มีเหตุมีผลได้ ในส่วนนี้เป็นการอภิปรายถึงกระบวนการวิจัย ซึ่งสามารถใช้เพื่อการตัดสินใจในชีวิตประจำวันได้ ไม่จำกัดเฉพาะงานวิชาการ การวิจัยที่เป็นวิชาการก็จะช่วยในการบริหารเพื่อการตัดสินใจวางแผนที่มีเหตุมีผล

การทำวิจัยต้องมีการตั้งคำถามแล้วมีกระบวนการหาคำตอบที่ชัดเจนจากขั้นตอนการดำเนินงานที่มีมาตรฐาน ดังนั้นการทำวิจัยและการทำรายงานทั่วไปจึงมีความแตกต่างกัน คือ การทำรายงานจะหมายถึงการกล่าวถึงสิ่งที่ได้เราพบตามหัวข้อการศึกษา ในขณะที่การวิจัยเราต้องการหาคำตอบของคำถามที่เราตั้งประเด็นขึ้นมา

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 55 2/25/58 BE 10:02 PM

กรอบ 4.1 องค์ประกอบของการวิจัยกับชีวิตประจำวัน (ต่อ)

อีกตัวอย่างหนึ่ง สมมติว่าเราเตรียมตัวจะออกจากบ้านแต่รถยนต์สตาร์ทไม่ติด เราคิดว่าสายส่งน้ำมันเสีย ทำให้น้ำมันไม่พุ่งเข้าห้องจุดระเบิด เราจึงไปซื้อสายส่งน้ำมันมาเปลี่ยน กระบวนการนี้มีองค์ประกอบของการวิจัยคือ

คำถาม: ทำไมรถจึงสตาร์ทไม่ติด

ทฤษฎี: เกิดจากสายส่งน้ำมันอุดตัน

การวิเคราะห์: เปลี่ยนสายส่งน้ำมัน ปรากฏว่ารถยนต์ยังสตาร์ทไม่ติด

ข้อสรุป: ไม่ใช่ปัญหาจากสายส่งน้ำมัน

การได้ความรู้ว่าไม่ใช่สาเหตุจากสายส่งน้ำมัน ไม่ได้หมายความว่าสิ่งที่รู้นั้นไม่เป็นประโยชน์ เพราะทำให้เรากลับไปพิจารณาสาเหตุอื่น เช่นแบตเตอรี่เสียหรือไม่ และทำให้เรารู้ว่าถ้ารถยนต์มีอาการลักษณะเดียวกันอีกปัญหาน่าจะอยู่ตรงไหน

องค์ประกอบของการวิจัยจึงสามารถใช้ในชีวิตประจำวันได้และจะช่วยทำให้ความคิดเราเป็นระบบขึ้น

องค์ประกอบและขั้นตอนการวิจัย

การวิจัยในงานวิชาการมีองค์ประกอบคือ มีคำถามของการวิจัย มีการใช้ทฤษฎีกำหนดข้อสันนิษฐานเพื่อเป็นแนวทางในการหาคำตอบ มีการวิเคราะห์จากข้อมูลเพื่อทดสอบข้อสันนิษฐาน และมีข้อสรุปเพื่อตอบคำถามที่ตั้งไว้

คำถามของการวิจัยต้องมีความชัดเจน เป็นแนวทางให้หาวิธีการที่เหมาะสมในการหาคำตอบ เช่น ประเด็นคำถามว่า ถ้ารัฐจะมีระบบประกันสุขภาพทั่วหน้าต้องใช้งบประมาณแต่ละปีเท่าไรหรือถ้ารัฐบาลใช้นโยบายการคลังแบบขาดดุล 3 เปอร์เซ็นต์ของรายได้ประชาชาติจะกระตุ้นเศรษฐกิจได้ตามเป้าหมายหรือไม่ ผู้วิจัยต้องเลือกปัญหาที่เหมาะสมกับความรู้ความสามารถและประสบการณ์ของผู้วิจัย โดยที่การเลือกปัญหาจะต้องกระทำอย่างมีหลักเกณฑ์และมีจุดมุ่งหมายเด่นชัดเพื่อนำไปสู่การตั้งชื่อเรื่องงานวิจัยที่ดี

วิธีการที่เป็นมาตรฐานในการหาคำตอบคือ การมีกรอบแนวคิดและทฤษฎีหรือแบบจำลองที่เป็นที่ยอมรับในทางวิชาการ มีการกำหนดข้อสันนิษฐาน (hypothesis) เป็นแนวทางในการหาคำตอบอย่างชัดเจน เช่น หากจะหาผลกระทบจากนโยบายการคลังขาดดุล เราจะมีข้อสันนิษฐานว่าจะมีผลต่อการขยายตัวของเศรษฐกิจ และเราอาจจะใช้แบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์มหภาคเป็นกรอบในการวิเคราะห์หาคำตอบนั้น

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 56 2/25/58 BE 10:02 PM

การวิเคราะห์จะมีการหาหลักฐานหรือข้อมูลมาวิเคราะห์ตามกรอบแนวคิดทฤษฎี เพื่อให้ได้คำตอบที่ชัดเจน โดยต้องเลือกวิธีการที่เหมาะสม (ทั้งนี้ส่วนต่อไปจะอภิปรายถึงวิธีการเก็บข้อมูล) นำไปสู่ข้อสรุปหรือคำตอบของงานวิจัยตามคำถามที่ตั้งไว้ จะเป็นความรู้เพื่อการกำหนดนโยบายต่อไป

จากองค์ประกอบนี้ กระบวนการวิจัยจึงแบ่งได้เป็นขั้นตอนต่างๆ ดังนี้

ขั้นที่ 1 :การตั้งคำถาม (defining the problem)

ขั้นที่ 2 : การออกแบบวางแผนการทำวิจัย (research design) กำหนดว่าจะทำอย่างไรและใช้ข้อมูลอะไรจึงจะทำให้สามารถตอบคำถามได้

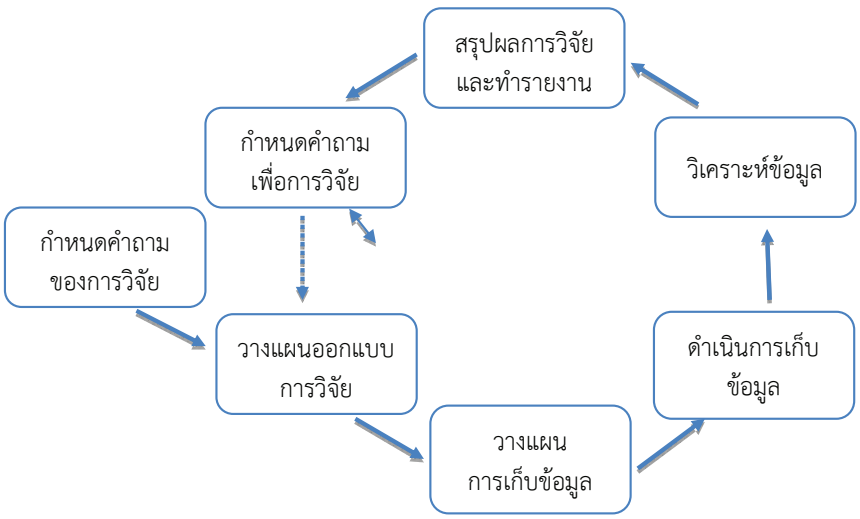
ขั้นที่ 3 :การเขียนข้อเสนองานวิจัย (research proposal)

ขั้นที่ 4 : การดำเนินทำงานวิจัยตามแผนการวิจัย

ขั้นที่ 5 : การเขียนผลการวิจัย (research writing)

สามารถอธิบายกระบวนการการทำวิจัยให้ชัดเจนขึ้นได้ดังรูป 4.2

รูป 4.2 กระบวนการวิจัย (research process)



01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 57 2/25/58 BE 10:02 PM

การออกแบบวางแผนงานวิจัย (research design)

ขั้นตอนนี้คือการวางแผนงานวิจัยทั้งด้านแนวคิดและการจัดการ เมื่อออกแบบงานวิจัยแล้ว ก็จะทำให้มีแผนงานวิจัยที่ชัดเจน โดยทั่วไปผลผลิตของขั้นตอนนี้คือข้อเสนอโครงการวิจัยที่มีความชัดเจนทำให้รู้ว่า การวิจัยมีวัตถุประสงค์อย่างไร มีประโยชน์อย่างไร คำถามคืออะไร วิธีการศึกษาเป็นอย่างไร การดำเนินการวิจัยตลอดจนการจัดการเป็นอย่างไร ข้อเสนอโครงการทำให้นักวิจัยมีแผนที่จะดำเนินงานต่อไปได้โดยมีความมั่นใจว่าจะทำการวิจัยสำเร็จ ผู้ที่เกี่ยวข้องก็จะทำความเข้าใจและประเมินประโยชน์และความเหมาะสมของการวิจัยได้ด้วยว่าเมื่อดำเนินการตามโครงการแล้วจะได้คำตอบของประเด็นการวิจัยที่จะใช้ประกอบในการวางนโยบายสาธารณะได้อย่างไร

การเก็บและวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวางแผนงานวิจัยที่สำคัญคือวิธีการศึกษา ซึ่งประเด็นสำคัญที่จะอภิปรายถึงในที่นี้ คือวิธีการหาข้อมูลมาตอบคำถาม โดยแต่ละวิธีมีจุดเด่นจุดด้อยต่างกันไป เหมาะในการวิจัยแต่ละกรณีไป

การใช้การทดลอง (experimental design)

วิธีการนี้คือการหาเหตุ (cause) และผลกระทบ (effect) โดยเปรียบเทียบกลุ่มทดลองว่า ถ้ามีตัวแปรหรือสถานการณ์ที่มากระทบต่อกัน จะมีการสนอง (สิ่งที่เกิดขึ้นจากตัวแปร) ต่างกันอย่างไร โดยทั่วไปการวิจัยแบบใช้การทดลองส่วนใหญ่จะแบ่งเป็น 2 กลุ่มให้มีสภาพเหมือนกันทุกประการยกเว้นตัวแปรที่เราต้องการทดสอบ คือ กลุ่มควบคุม (control group) หมายถึงกลุ่มที่ไม่ได้ใส่ตัวแปรที่ต้องการทดสอบเข้าไปกับกลุ่มทดลอง(treatment group) คือกลุ่มที่เราได้ใส่เงื่อนไขของการทดลองเข้าไป

เมื่อกลุ่มสองกลุ่มมีลักษณะเหมือนกันทุกประการ เมื่อตัวแปรที่ศึกษาของสองกลุ่มนี้ต่างกันก็จะสามารถสรุปได้ว่าเป็นผลที่เกิดจากตัวแปรที่ทดสอบที่ใส่ไปในกลุ่มทดลอง

ตัวอย่างการทดลองในลักษณะนี้ที่คุ้นเคยกันอาจเป็นการเกษตร เช่น การใช้ที่ดินสองแปลงปลูกพืชชนิดเดียวกัน โดยเราทำให้ที่ดินทั้งสองแปลงมีลักษณะเหมือนกันทุกประการ ให้แปลงหนึ่งทดลองใส่ปุ๋ย ส่วนอีกแปลงเป็นกลุ่มที่ควบคุมไม่ใส่ปุ๋ย ความแตกต่างของผลผลิตที่ได้ (yield) ก็เป็นข้อมูลได้ว่าเป็นเพราะปุ๋ยที่ใส่นั้นเอง

ในทางเศรษฐศาสตร์ก็มีการทดลองพฤติกรรมของคนเช่นกัน เช่นการศึกษาพฤติกรรมโดยสารฟรี (free rider)วิธีทดลองนี้ในทางสังคมศาสตร์มีไม่แพร่หลายเช่นทางวิทยาศาสตร์ เพราะเป็นการยากที่จะคุมกลุ่มตัวอย่าง

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 58 2/25/58 BE 10:02 PM

ให้มีลักษณะเหมือนกันทุกประการ รวมทั้งผลจากการทดลองอาจไม่เหมือนพฤติกรรมจริง เพราะผู้ที่ทำการทดลองรู้ว่าเป็นการทดลอง ในสถานการณ์ที่เป็นจริงอาจไม่มีพฤติกรรมเช่นนี้ รวมทั้งมักจะมีต้นทุนสูง[7]

วิธีการอื่นต่อไปนี้เป็นการหาข้อมูลแบบไม่ใช้การทดลอง (non-experimental design) วิธีการนี้จะแตกต่างจากวิธีแรกเพราะเราจะทำการวิจัยโดยเก็บข้อมูล[8] ที่เกิดขึ้น โดยอาจเป็นข้อมูลปฐมภูมิ (primary data) หรือข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data)[9] และมักใช้วิธีการทางสถิติในการหาความสัมพันธ์ของตัวแปร แทนที่จะใช้การทดลอง

การสัมภาษณ์-การสำรวจ (interviews-survey)

เป็นวิธีการที่ตรงไปตรงมาที่สุดในการที่จะให้ได้คำตอบ คือการได้ข้อมูลจากคำตอบของผู้ที่เราทำการสำรวจหรือสัมภาษณ์ และนำคำตอบมาวิเคราะห์เป็นข้อมูลในการตอบคำถามการวิจัย เช่น การสุ่มตัวอย่างจากคนทั่วไปจำนวน 1,000 คนว่าจะไปเลือกตั้งหรือไม่ เมื่อทำการสำรวจก็จะได้คำตอบเลย หรือ สมมตินักวิจัยอยากทราบว่า การที่รัฐจะขึ้นภาษี ประชาชนยินดีที่จะจ่ายหรือไม่ หรืออีกกรณี นักวิจัยอยากทราบว่าจะเก็บเงินค่าเข้าอุทยานแห่งชาติเขาใหญ่เพิ่มขึ้น10 บาทแล้ว ประชาชนจะเข้าไปท่องเที่ยวหรือไม่

องค์ประกอบสำคัญในการสำรวจ คือ การเลือกกลุ่มตัวอย่าง(เพราะเราคงไม่สามารถสำรวจประชากรทั้งหมดได้) ที่มีลักษณะเดียวกับประชากร โดยไม่มีความโน้มเอียง (biased) การสุ่มตัวอย่างต้องทำให้สะท้อนลักษณะของประชากรต้องให้คำจำกัดความกลุ่มตัวอย่างและประชากรชัดเจน ยกตัวอย่างเช่น เราต้องการศึกษาค่าใช้จ่ายของนักศึกษามหาวิทยาลัยแห่งหนึ่ง ประชากรคือนักศึกษามหาวิทยาลัยแห่งนั้น เราก็ต้องพิจารณาลึกลงไปด้วยว่าคำจำกัดความนักศึกษาแห่งดังกล่าวคืออะไร เป็นผู้ที่ขึ้นทะเบียนเป็นนักศึกษาหรือหมายถึงเป็นผู้ที่ลงทะเบียนเรียนในปัจจุบัน เป็นผู้ที่เรียนภาคปกติ ภาคพิเศษ ต่างจังหวัดหรือทั้งหมด หรือถ้าเราต้องการศึกษา

---

[7]ตัวอย่างการใช้วิธีการนี้ในเชิงพฤติกรรม เช่น ถ้าเราคิดว่าคนที่รู้สึกตัวว่าได้ค่าจ้างสูงกว่าที่ควรจะมีความขยันมากขึ้น การทดลองอาจทำโดยแบ่งคนออกเป็น 2 กลุ่มมาลงรหัส (code) แบบสอบถาม โดยทั้งสองกลุ่มมีลักษณะเหมือนกันทุกอย่าง และได้ค่าตอบแทนเท่ากัน แต่บอกกลุ่มทดลองว่าได้เงินมากกว่าอีกกลุ่ม ให้มีความรู้สึกว่าได้เงินเกินควร การเปรียบเทียบผลงานของสองกลุ่มในเรื่องความถูกต้อง ความเร็ว ถ้ามีความแตกต่างกัน ก็แสดงถึงว่าความรู้สึกว่าได้เงินมากเกินควรมีผลต่อการทำงาน

[8]ประเภทของข้อมูลแบ่งได้เป็นข้อมูลตัดขวาง (cross-sectional data) เป็นข้อมูลในเวลาเดียวกัน เช่น ข้อมูลอัตราเงินเฟ้อของกลุ่มประเทศอาเซียนปี พ.ศ. 2551 ข้อมูลอนุกรมเวลา (time-series data) เช่น ข้อมูลอัตราเงินเฟ้อของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2520-2551 การเก็บข้อมูลต่อเนื่องหลายปีติดต่อกันข้อมูลแบบ panel data เป็นการเก็บข้อมูลกลุ่มตัวอย่างเดิมในแต่ละช่วงเวลา เช่น ข้อมูลอัตราเงินเฟ้อของกลุ่มประเทศอาเซียนแต่ละประเทศตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530-2551

[9]การเก็บข้อมูลทุติยภูมิ เป็นการเก็บข้อมูลที่มีการจัดเก็บและประมวลอยู่แล้ว เช่น ข้อมูลเศรษฐกิจมหภาคของธนาคารแห่งประเทศไทย ข้อมูลการนำเข้าและส่งออกสินค้ารวบรวมโดยกรมศุลกากร กระทรวงการคลัง เนื่องจากเป็นการนำข้อมูลที่จัดเก็บโดยผู้อื่นมาใช้เราจึงต้องระวังในเรื่องความถูกต้องของข้อมูลและคำจำกัดความ ให้ตรงกับสิ่งที่ต้องการในงานวิจัยด้วย

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 59 2/25/58 BE 10:02 PM

ความพึงพอใจของคนที่อาศัยในกรุงเทพฯ ประชากรก็ต้องเป็นคนในกรุงเทพฯ การกระจายของตัวอย่างตามลักษณะที่สำคัญ เช่น เพศ รายได้ อาชีพ ที่อยู่ก็ต้องมีการกระจายแบบเดียวกับลักษณะของประชากร

ทั้งนี้ต้องเข้าใจว่าผลของการสำรวจแสดงความเห็นของผู้ที่ให้สัมภาษณ์ มิใช่ข้อเท็จจริงซึ่งหากคำถามมีลักษณะการชี้นำก็จะทำให้ผลเป็นไปตามที่ผู้วิจัยต้องการโดยไม่เป็นไปตามความคิดเห็นที่แท้จริงของประชากรได้ในบางกรณี กลุ่มตัวอย่างอายที่จะตอบในบางเรื่องเช่น ในเรื่องที่เกี่ยวกับศีลธรรม การตอบไม่ตรงคำถาม หรือการมี "วาระซ่อนเร้นในใจ" เช่นถามนักศึกษาปัจจุบันว่าในปีหน้าจะขึ้นค่าหน่วยกิตดีหรือไม่ อาจจะได้คำตอบที่แตกต่างจากการถามว่าปีหน้าจะขึ้นค่าหน่วยกิตรุ่นน้องหรือไม่ เป็นต้นเพราะผู้ตอบคำนึงว่าจะต้องจ่ายค่าหน่วยกิตเพิ่มหรือไม่

กรอบ 4.2 ตัวแปรที่เป็นสาเหตุและผลกับตัวแปรที่มีความสัมพันธ์กัน (Causation vs. Correlation)

การที่ตัวแปรมีความสัมพันธ์หมายถึงตัวแปรนั้นมีการเปลี่ยนไปในทิศทางที่มีแบบแผนในทิศทางที่พยากรณ์ได้ ไม่ว่าจะเป็นไปในทิศทางเดียวกันหรือตรงกันข้ามกัน แต่การที่เราพบว่าตัวแปรมีความสัมพันธ์กัน เรายังไม่สามารถบอกได้ว่า ตัวแปรใดเป็นเหตุที่ส่งผลให้อีกตัวแปรเปลี่ยนค่าไป

การอธิบายตัวแปรอะไรเป็นเหตุเป็นผล จะต้องมีลักษณะสามประการ คือ ก) ตัวแปรต้องมีความสัมพันธ์กัน เช่น อัตราค่าจ้างกับชั่วโมงการทำงานมีความสัมพันธ์กัน โดยในที่นี้มีทิศทางการเคลื่อนไหวตรงข้ามกัน ข) ตัวแปรที่เป็นเหตุต้องมีการเปลี่ยนแปลงก่อนตัวแปรที่เป็นผล เช่น อัตราค่าจ้างต้องเพิ่มขึ้นก่อนแล้วชั่วโมงการทำงานลดลง ค) ต้องสามารถตัดความสัมพันธ์ของตัวแปรอื่นออกไปได้ เมื่ออัตราค่าจ้างเปลี่ยนไม่มีผลของตัวแปรอื่นที่ทำให้ (เช่น การขยายตัวทางเศรษฐกิจ) ชั่วโมงการทำงานเปลี่ยนไป

ในการศึกษาทางเศรษฐมิติ จะใช้ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ชี้ว่าสมการควรมีลักษณะใด ตัวแปรใดเป็นตัวแปรอิสระและตัวแปรใดเป็นตัวแปรตาม ความเข้าใจเรื่องเหตุและผลนี้ทำให้ประเมินได้ว่าการที่มักจะบอกว่านโยบายของรัฐมีผลสำเร็จเป็นจริงเพียงใด เช่น การบอกว่านโยบายประกันราคาสินค้าเกษตรทำให้ราคาสินค้าเกษตรสูงขึ้น แต่แท้จริงแล้วอาจเกิดจากราคาตลาดโลกเพิ่มขึ้นเป็นสาเหตุให้ราคาในประเทศสูงขึ้น ซึ่งความสำเร็จที่เกิดขึ้นอาจเป็นเหตุบังเอิญ (co-incidence) ก็ได้ ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์จึงมีประโยชน์ในการวิจัย เพราะทฤษฎีจะอธิบายความสัมพันธ์ของตัวแปรว่าตัวแปรใดกำหนดตัวแปรอื่น และมักจะมีการทดสอบมาแล้ว

นอกจากการสำรวจต้องได้ความคิดเห็นจากกลุ่มตัวอย่างที่แทนประชากรได้จริงๆแล้ว วิธีการนี้มีโอกาสผิดพลาดได้หลายประการด้วยกัน เช่น ผิดพลาดจากการสุ่มตัวอย่างการสัมภาษณ์การตีความการวิเคราะห์การทำ

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 60 2/25/58 BE 10:02 PM

แบบสอบถามและการโกงเป็นต้น การวิจัยจะถูกต้องได้ จะต้องดูโครงสร้างลักษณะตัวอย่างเทียบกับลักษณะประชากร ความเหมาะสมของแบบสอบถามและวิธีการถาม และระวังจุดอ่อนในการวิเคราะห์และการจัดการทุกจุดให้ครบถ้วน

การสังเกต (observation)

วิธีนี้เป็นการเก็บข้อมูลโดยการสังเกตและจัดเก็บโดยนักวิจัย โดยข้อมูลเพื่อการวิเคราะห์จะมาจากนักวิจัย ข้อมูลอาจเป็นลักษณะเชิงปริมาณ เช่น การนับจำนวนรถเพื่อใช้เป็นข้อมูลในโครงการขนส่ง หรือข้อมูลเชิงคุณภาพ เช่น การเข้าร่วมและสังเกตการประชุมของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านเพื่อประเมินวิธีการคัดเลือกโครงการว่าใครเป็นผู้กำหนดโครงการ หรือการสังเกตการดำเนินการโครงการสร้างงานในชนบท (กสช.) เพื่อประเมินการมีส่วนร่วมของประชาชน[10]

การเก็บข้อมูลด้วยวิธีการนี้นักวิจัยจะต้องวางแผนการวิจัยที่ดี มีการกำหนดล่วงหน้าว่าสิ่งที่ต้องการสังเกตเพื่อมาเป็นข้อมูลในการวิเคราะห์คืออะไร แต่ต้องทำการสังเกตและประเมินโดยไม่มีข้อสรุปล่วงหน้า เพราะจะทำให้การสังเกตมีความลำเอียงได้เมื่อสังเกตแล้วจึงสามารถตอบคำถามของการวิจัยได้อย่างถูกต้อง

กระบวนการวิจัยที่ดี จะทำให้เลือกวิธีการตอบคำถามการวิจัยที่เหมาะสม ทำให้เราได้ความรู้ที่จะนำไปช่วยกำหนดนโยบายได้โดยทั่วไปคือทำให้รู้ว่าหากมีการดำเนินนโยบายไปแล้ว พฤติกรรมคนหรือดุลยภาพของเศรษฐกิจจะเปลี่ยนไปอย่างไรจะได้เทียบกับกรณีไม่ดำเนินนโยบายได้

การอภิปรายในบทนี้ชี้ว่าแบบจำลองการตัดสินใจที่ดีที่สุด (optimization) แบบพื้นฐาน ช่วยสร้างความมีเหตุผลและพอประมาณได้ แต่หากจะให้ครอบคลุมตามปรัชญาต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ด้วย คือต้องกว้างขึ้นกว่าเดิม คือไม่มองเฉพาะปัจจุบันและประโยชน์ของตัวเองทางวัตถุ ซึ่งเศรษฐศาสตร์ก็มีการวิเคราะห์ในแนวนี้รวมทั้งแนวเศรษฐศาสตร์พฤติกรรม (Behaviour Economics) ทำให้ความมีเหตุผลครอบคลุมถึงการคำนึงถึงผู้อื่นและปัจจัยอื่นนอกจากทางวัตถุสอดคล้องกับปรัชญา การรณรงค์ให้คนมีกรอบความคิดตามปรัชญาเป็นประโยชน์เพราะทำให้มีเป้าหมายความพอใจในการตัดสินใจเป็นไปตามปรัชญามีพฤติกรรมที่เหมาะสมตามที่วิเคราะห์ในแบบจำลองการตัดสินใจที่ดีที่สุดแบบกว้าง

นอกจากนี้การทำวิจัยได้ก็คือเครื่องมือที่ทำให้สามารถมีข้อมูล เมื่อผู้ศึกษามีทักษะการวิจัย มีการตัดสินใจในเรื่องทั่วไปตามกรอบการวิจัย ก็จะทำให้ตัดสินใจอย่างเป็นระบบรู้เหตุรู้ผล สร้างพฤติกรรมที่เป็นเหตุเป็นผลได้

---

[10] เป็นวิธีการศึกษาในโครงการวิจัย “การประเมินผลโครงดารสร้างงานในชนบทปี 2530 : ภาคกลาง ของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ เสนอ สำนักนายกรัฐมนตรี

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 61 2/25/58 BE 10:02 PM

ภาคผนวก

แบบจำลองพฤติกรรมผู้บริโภค

เส้นความพอใจเท่ากัน (indifference curve), แผนผังแสดงความพอใจเท่ากัน (indifference map)[7]

แบบจำลองพฤติกรรมผู้บริโภคพื้นฐานสมมติให้เส้นความพอใจเท่ากัน (indifference curve: *IC*) แสดงรสนิยมผู้บริโภคโดยแสดงความพอใจที่ได้จากการบริโภคสินค้า ทุกๆจุดบนเส้นนี้บ่งบอกถึงความชอบหรือความพอใจระดับเท่ากันจากการบริโภคสินค้า 2 ชนิดในปริมาณหรือจำนวนต่าง ๆ กัน หลักการวิเคราะห์อยู่ภายใต้ข้อสมมติดังนี้

1. ผู้บริโภคสามารถเรียงลำดับความชอบของตนได้ เช่น บอกได้ว่าชอบสินค้า *A*มากกว่า *B*

2. ผู้บริโภคสามารถระบุได้อย่างมีเหตุผลคงเส้นคงวาว่า หากชอบสินค้า *A*มากกว่าสินค้า *B* *(A>B)*และชอบสินค้า *B*มากกว่าสินค้า *C(B>C)*แล้ว ผู้บริโภคนั้นย่อมชอบสินค้า *A*มากกว่า *C (A>C)*ด้วย

3. หลักมีมากย่อมดีกว่ามีน้อย คือ หากบริโภคสินค้าเพิ่มขึ้นจะมีความพอใจเพิ่มขึ้น

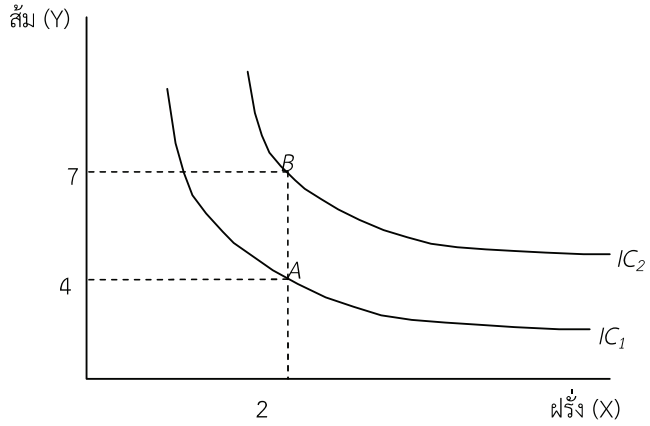
4. หลักการลดน้อยถอยลงของอัตราการทดแทนหน่วยสุดท้าย (decreasing of marginal rate of substitution) แสดงว่าเมื่อบริโภคสินค้าชนิดหนึ่งเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จำนวนสินค้าอื่นหรือเงินที่มาแลกเพื่อให้มีความพอใจเท่ากันจะใช้ลดลง จะสอดคล้องกับแนวคิดที่ว่า เมื่อเราบริโภคสินค้าใดมากขึ้นแล้วความพอใจที่ได้เพิ่มขึ้นจากการบริโภคหน่วยต่อๆมาจะลดลง

การนำเส้นความพอใจเท่ากันของแต่ละคนมาเขียนลงในกราฟ สามารถใช้อธิบายแบบแผนความพอใจในการบริโภคสินค้าของผู้บริโภคนั้นได้ โดยกราฟดังกล่าวจะเรียกว่าแผนที่เส้นความพอใจเท่ากัน (indifference map) ถือเป็นวิธีการหนึ่งที่ใช้อธิบายความพอใจในการบริโภคสินค้าที่จะแตกต่างกันไปตามแต่ละบุคคล แผนภาพแสดงความพอใจเท่ากัน (indifference map) มีลักษณะตามรูป ผ4.1

[7]ปรับจาก ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี (2552)

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 62 2/25/58 BE 10:02 PM

รูป ผ4.1 แผนที่เส้นความพอใจเท่ากัน (Indifference Map)



จากรูป เส้น IC_2 จะแสดงความพอใจที่ได้รับจากการบริโภคสินค้ามากกว่าเส้น IC_1จะเห็นได้ว่าเส้น IC_2 แสดงปริมาณการบริโภคสินค้ามากกว่า เช่น เปรียบเทียบการบริโภคสินค้าที่จุด *A* บนเส้น IC_1กับจุด *B* บนเส้นIC_2 ณ ทั้งสองจุดผู้บริโภคจะมีฝรั่ง 2 ลูกเท่ากัน แต่ที่จุด *B*จะได้รับส้มจำนวนมากกว่า จากข้อสมมติที่ว่ายิ่งบริโภคสินค้าจำนวนมากก็ยิ่งทำให้ความพอใจมากขึ้น จึงสรุปได้ว่าการบริโภค ณ จุด *B*ที่อยู่เส้น IC_2ทำให้ผู้บริโภคมีความพอใจมากกว่าการบริโภคที่จุด *A*บนเส้น IC_1

สมมติให้ผู้บริโภคเลือกจะบริโภคฝรั่ง *(X)* และ ส้ม *(Y)* ที่จุด *A* โดยได้รับความพอใจตามเส้น *IC* แต่เมื่อเขาต้องการฝรั่งเพิ่มอีก 1 ลูก *เพื่อให้ความพอใจยังคงเท่าเดิม*หรือจากรูปบน*ให้การบริโภคยังคงอยู่บนเส้น* IC_1*เช่นเดิม* แล้ว ผู้บริโภครายนี้จะยินดีสละส้มที่ตนมีอยู่มากเป็นจำนวน 3 ลูก อัตราการทดแทนระหว่างส้มและฝรั่งจึงเป็น 3:1

ดังนั้น เส้นความพอใจเท่ากัน (indifference curve) ถือเป็นเส้นที่แสดงถึงสัดส่วนการบริโภคสินค้าต่างกันแต่ให้ความพึงพอใจเท่ากันตลอดทั้งเส้น สามารถแสดงให้เห็นภาพโดยใช้แผนที่เส้นความพอใจเท่ากัน (indifference map) ส่วนอัตราการทดแทนหน่วยสุดท้าย (marginal rate of substitution) แสดงปริมาณสินค้าชนิดหนึ่งที่ผู้บริโภคนั้นลดการบริโภคลงเพื่อให้บริโภคสินค้าอีกชนิดเพิ่มขึ้นโดยที่ความพอใจยังคงเดิมไม่เปลี่ยนแปลง นั่นคือ บอกถึงระดับการทดแทนระหว่างสินค้า

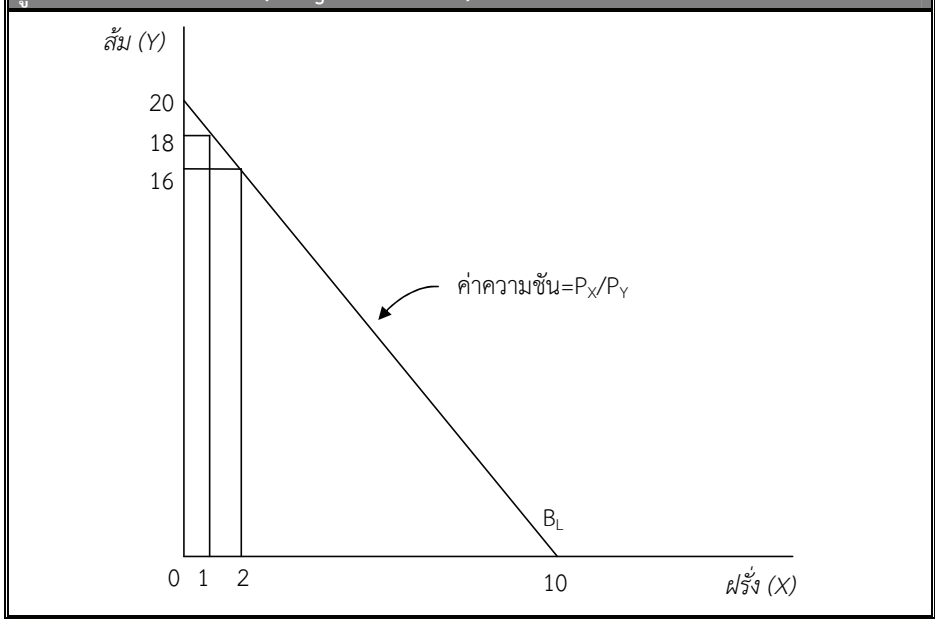
01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 63 2/25/58 BE 10:02 PM

เส้นงบประมาณ (budget constraint) และดุลยภาพผู้บริโภค (consumer equilibrium)

เส้นงบประมาณ (budget constraint)

เส้นงบประมาณ (budget constraint) เป็นเส้นแสดงปริมาณต่าง ๆ ของสินค้ามากกว่า 1 ชนิดที่สามารถจะซื้อได้ภายใต้งบประมาณที่มีทั้งหมดในการใช้จ่ายเพื่อบริโภคสินค้าสองชนิด เส้นงบประมาณจะเป็นเส้นตรงตลอดทั้งเส้น

รูป ผ4.2 เส้นงบประมาณ (budget constraint)



จากรูปข้างต้น ผู้บริโภคจะเลือกบริโภคกลุ่มสินค้า ณ จุดใด ๆ บนเส้นหรือภายใต้เส้นงบประมาณ *(B_L)*นั้นได้ แต่ไม่สามารถเลือกบริโภคที่จุดใด ๆ เหนือเส้นB_Lได้ เนื่องจากต้องใช้งบประมาณเกินกว่าที่มี หากบริโภคใต้เส้นนี้ก็จะใช้เงินไม่หมด

สมมติให้ผู้บริโภคมีงบประมาณ *(I)*100 บาทในการซื้อสินค้าเพื่อบริโภคจำนวน 2 ชนิด คือ ฝรั่ง *(X)* และส้ม *(Y)* ให้ราคาฝรั่ง (P_X) เท่ากับ 10 บาทต่อลูก ส่วนราคาส้ม *(P_Y)* คือ 5 บาทต่อลูก ดังนั้น หากผู้บริโภคซื้อแต่เพียงฝรั่งอย่างเดียวจะซื้อได้ 10 ลูก ขณะที่ซื้อเพียงส้มอย่างเดียวได้ 20 ลูก ภายใต้งบประมาณ *(I)* 100 บาท จะเห็นว่าหากซื้อฝรั่ง 1 ลูก ผู้บริโภคจะเหลืองบประมาณไว้ซื้อส้มจำนวน 18 ลูก แต่หากเขาต้องการซื้อฝรั่ง 2 ลูก ผู้บริโภคนั้นจะต้องลดการซื้อส้มให้เหลือ 16 ลูกจะเห็นว่าเส้นงบประมาณจะมีลักษณะเป็นเส้นตรงตลอดทั้งเส้น ทั้งนี้เนื่องจากราคาสินค้าชนิดเดียวกันจะเท่ากันไม่ว่าจะซื้อในปริมาณเท่าใดก็ตาม เช่น ไม่ว่าจะซื้อส้มจำนวน 20

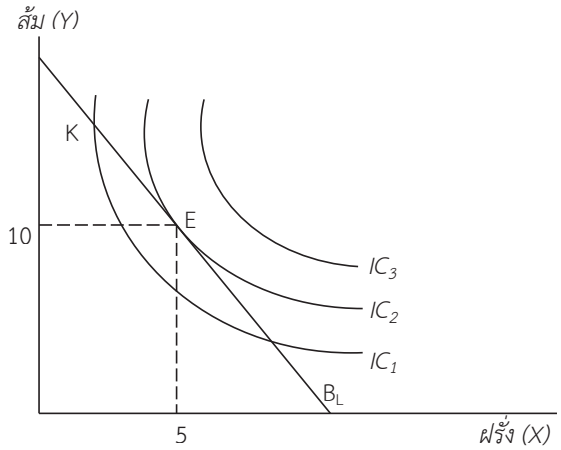
01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 64 2/25/58 BE 10:02 PM

ลูกหรือเพียง 1 ลูก ราคาส้มก็จะเป็นลูกละ 5 บาทเท่ากัน ค่าความชันของเส้นงบประมาณคืออัตราส่วนระหว่างราคาฝรั่งและส้ม (P_X/P_Y)

ดุลยภาพผู้บริโภค (consumer equilibrium)

เป้าหมายของผู้บริโภค คือ การเลือกบริโภคสินค้าให้ได้รับความพอใจสูงสุดภายใต้งบประมาณที่จำกัด พิจารณาจากรูป ผ4.3 เส้น *IC* แสดงการบริโภคสินค้าที่ให้ระดับความพอใจต่าง ๆ กัน ส่วนเส้น B_L เป็นเส้นงบประมาณในการซื้อฝรั่งและส้ม ผู้บริโภคจะสามารถเลือกบริโภคสินค้าทั้ง 2 ชนิด ณ จุดใด ๆ ใต้เส้นหรือบนเส้น B_L เพื่อความพอใจสูงสุด

รูป ผ4.3 ดุลยภาพของผู้บริโภค (consumer equilibrium)



ตัวอย่างเช่น หากเลือกบริโภค ณ จุด *K* ซึ่งยังคงอยู่บนเส้นงบประมาณ ความพอใจที่ได้รับจะอยู่เพียงบนเส้น IC_1 (*K* เป็นจุดที่เส้น IC_1 *ตัด*กับเส้น B_L) แต่หากเลือกบริโภคที่จุด *E* ซึ่งใช้งบประมาณเท่ากับการบริโภคที่จุด *K* ความพอใจที่จะได้กลับสูงขึ้นที่ระดับ IC_2 (*E* เป็นจุดที่เส้น *IC* *สัมผัส*กับเส้น B_L) แสดงว่าการบริโภคที่จุด *E* มีประสิทธิภาพมากกว่าที่จุด *K* เพราะใช้งบประมาณเท่ากันแต่ได้รับความพอใจสูงกว่า การบริโภคฝรั่ง 5 ลูกและส้ม 10 ลูก จึงนับว่าเป็นการบริโภคที่ดุลยภาพ อย่างไรก็ตาม การบริโภคเพื่อให้ได้ความพอใจสูงถึง IC_3 ไม่สามารถเป็นไปได้เพราะต้องใช้งบประมาณเกินกว่าที่มี

จะเห็นว่าการบริโภค ณ ระดับประสิทธิภาพสูงสุดจะเกิดขึ้นเมื่อเส้นความพอใจเท่ากัน *(IC)* สัมผัสกับเส้นงบประมาณ (B_L) ในทางคณิตศาสตร์จุดที่เส้น *IC* สัมผัสกับเส้น B_L จะเป็นจุดที่

ค่าความชันของเส้น IC = ค่าความชันของเส้น B_L

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 65 2/25/58 BE 10:02 PM

พฤติกรรมเมื่อมีความสุขจากการให้

หากความพอใจของคนในสังคมขึ้นอยู่กับรายได้ของตนเอง และ ความเท่าเทียมกัน

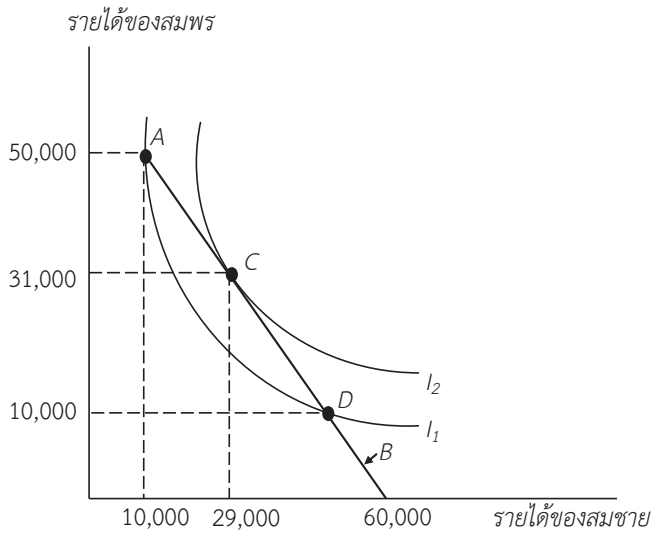
$U_i = f$ *(รายได้, ความเท่าเทียม)* แตกต่างจากเดิมที่เราสมมุติให้ $U_i = f$ *(รายได้$_i$)*

สวัสดิการของสังคมขึ้นอยู่กับความพอใจของคนในสังคมทุกคน $SIC = f\ (U_a, U_b, \ldots, U_n)$ ถ้าความพอใจของแต่ละคนขึ้นอยู่กับรายได้ตัวเองเท่านั้น การกระจายรายได้ใหม่ดึงเงินจากคนหนึ่งไปให้คนจน จะทำให้มีคนจนมีความพอใจมากขึ้น แต่คนที่รายได้น้อยลงจะมีความพอใจลดลง

แต่ถ้าความพอใจของคนขึ้นอยู่กับความเท่าเทียมกันของสังคมด้วย เมื่อมีการโอนเงินให้คนจนความเท่าเทียมกันมากขึ้น ความพอใจของคนที่เสียเงินก็มากขึ้น ถ้าความพอใจที่เพิ่มขึ้นนี้ไปหักล้างความพอใจที่ลดลงจากการที่รายได้ลดลง ความพอใจรวมก็จะเพิ่มขึ้น การบริจาคที่เกิดขึ้นและสังคมดีขึ้นมาจากการที่คนคิดถึงผู้อื่น

การขยายจากแบบจำลองพื้นฐานทำให้อธิบายพฤติกรรมการบริจาคได้ จากรูป ผ4.4 แสดงเส้นความพอใจเท่ากันของสมพร โดยความพอใจของสมพรขึ้นอยู่กับรายได้ของสมพร และรายได้ของสมชาย นั่นคือสมพรก็ดีใจหากสมชายมีรายได้เพิ่มด้วย เส้นความพอใจเท่ากันนี้แสดงว่า มีการทดแทนระหว่างรายได้ของสมพรและสมชายที่ทำให้ความพอใจของสมพรไม่เปลี่ยนแปลงได้

รูป ผ4.4 ดุลยภาพพฤติกรรมการบริจาค



01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 66 2/25/58 BE 10:02 PM

สมมติให้เงินรายได้เริ่มต้นของสมพรคือ 50,000 บาท และสมชายมีเงินรายได้เริ่มต้นเท่ากับ 10,000 บาท หากสมพรเลือกเก็บเงินไว้ทั้งหมด ก็จะคงอยู่ ณ จุด *A*โดยได้รับความพอใจตามเส้นความพอใจเท่ากัน I_1แต่ถ้าเลือกที่จะแบ่งเงินให้สมชาย ในกรณีนี้ เงินของสมพรก็จะลดลง 1 บาทในแต่ละบาทที่แบ่งให้สมชาย โดยเส้นงบประมาณของสมพร คือ เส้น *B*ซึ่งมีค่าความชันเท่ากับ -1

ถ้าอัตราการทดแทนหน่วยสุดท้าย (marginal rate of substitution: MRS) ของสมพรมีค่ามากกว่าหนึ่ง แสดงว่าเขายินดีจะแบ่งเงินรายได้ของเขามากกว่า 1 บาทเพื่อให้สมชายมีเงินเพิ่มขึ้น 1 บาทโดยความพอใจไม่เปลี่ยน ในขณะที่เส้นงบประมาณของสมพรแสดงว่า สมพรให้ 1 บาท สมชายก็จะมีเงินเพิ่มขึ้น 1 บาทโดยใช้งบประมาณหมดเหมือนเดิม

ที่จุด*A*อัตราการทดแทนหน่วยสุดท้าย (MRS) ของสมพร(ความชันของเส้นความพอใจเท่ากัน) มีค่ามากกว่าค่าความชันงบประมาณของเขา ดังนั้น สมพรจะได้รับความพอใจมากขึ้นหากแบ่งเงินรายได้ของเขาให้สมชาย โดยจากรูปเขาจะมีความพอใจมากที่สุดเมื่อแบ่งเงินให้สมชายเท่ากับ 19,000 บาท และเก็บเงินไว้เอง 31,000 บาท ซึ่งแสดง ณ จุด *C*(โดย *C*เป็นจุดที่เส้น I_2สัมผัสกับเส้นงบประมาณ *B*)

อย่างไรก็ดี ถ้าจุดเริ่มต้นสมพรอยู่ ณ จุด *D* (ไม่ใช่จุด*A*)เส้นงบประมาณของเขาจะแสดงโดยเส้น*B*เฉพาะส่วนที่อยู่ต่ำกว่าจุด *D*และเนื่องจากอัตราการทดแทนหน่วยสุดท้าย (MRS) ของสมพร ณ จุด *D*มีค่าน้อยกว่าหนึ่ง เขาจะมีความพอใจมากที่สุดเมื่อไม่แบ่งเงินให้สมชายคือดุลยภาพอยู่ที่ D

แบบจำลองนี้อธิบายได้ว่า คนที่มีเงินอย่างสมพรยินดีที่จะบริจาคเงินให้กับสมชายที่มีรายได้น้อยกว่าแต่ถ้ามีรายได้น้อยก็อาจจะไม่บริจาค

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 67 2/25/58 BE 10:02 PM

บทที่ 5

ความพอประมาณกับการวิเคราะห์ต้นทุนและประโยชน์

ความพอประมาณ คือการทำอะไรไม่สุดขั้ว พึ่งพาตัวเองได้ ในทางเศรษฐศาสตร์มองได้สองเรื่อง คือการตัดสินใจที่เหมาะสมที่สุด (optimization) ซึ่งเป็นทั้งเรื่องความมีเหตุมีผลและความพอประมาณดังที่ได้อภิปรายในบทที่ผ่านมา ในบทนี้จะอธิบายถึงเครื่องมือที่จะสร้างความพอประมาณคือการวิเคราะห์ความคุ้มค่า ซึ่งในทางบริหารคือ การวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ และในทางเศรษฐศาสตร์ ก็จะชี้ว่าการวิเคราะห์นี้จะพิจารณาทั้งทางด้านการเงินและทางด้านเศรษฐกิจ

5.1 เครื่องมือสร้างความพอประมาณ: การวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ (Cost–Benefit Analysis : CBA)[1]

การวิเคราะห์โครงการจะช่วยตัดสินใจได้ว่า การลงทุนหรือการทำอะไรจะมีความคุ้มค่าหรือไม่ ช่วยให้เราทำอะไรในขนาดที่เหมาะสม ไม่มากไปหรือน้อยไปได้ กรอบที่จะอภิปรายมาจากการวิเคราะห์การลงทุนของรัฐ แต่หลักนี้ใช้ได้แม้ว่าเป็นเรื่องส่วนตัวเช่น การกู้เงินซื้อบ้าน การส่งลูกไปเรียนต่อต่างประเทศ

การวิเคราะห์โครงการเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการช่วยตัดสินใจหรือประเมินความคุ้มค่าของการลงทุนหรือการใช้เงินรวมถึงการวิเคราะห์ความคุ้มค่าของมาตรการของรัฐได้ โดยในทางเศรษฐศาสตร์การวิเคราะห์โครงการจะเป็นวิธีการประเมินดูว่าโครงการไหนดี ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมมากกว่าต้นทุนซึ่งคือค่าเสียโอกาสของทรัพยากรหรือไม่ หากประโยชน์สุทธิเป็นบวก เราก็ควรจะเลือกทำโครงการนั้น ทั้งนี้การให้มูลค่าของต้นทุนผลประโยชน์จะต้องประเมินในรูปค่าปัจจุบัน (present value) ด้วยเพราะเงินบาทในปัจจุบันมีค่ามากกว่าเงินบาทในอนาคต ในบางประเทศ เช่นสหรัฐอเมริกา มีกฎหมายปี พ.ศ. 2524กำหนดให้หน่วยงานราชการที่มิใช่องค์กรกำกับดูแลอิสระ (independent regulation boards and commission) ก่อนการออกกฎเกณฑ์ (regulation) ที่มีต้นทุนมากกว่าหรือเท่ากับ 110 ล้านเหรียญสหรัฐฯ ต่อปี จะต้องทำการวิเคราะห์ต้นทุนและผลตอบแทนส่วนในทางธุรกิจหรือในส่วนบุคคลก็เป็นการวิเคราะห์ความคุ้มค่าของการลงทุนทางธุรกิจหรือผลตอบแทนของการใช้เงินส่วนตัวตามแต่กรณี

หลักการของการประเมินโครงการคือ ต้องบอกได้ว่าต้นทุน-ผลตอบแทนของทำโครงการคิดเป็นมูลค่าได้เท่าไร ซึ่งประโยชน์ คือ การใช้ในการช่วยตัดสินใจส่วนบุคคล ทางธุรกิจ นโยบายรัฐ ในแง่การจัดสรรทรัพยากร

[1]ส่วนนี้ปรับปรุงจาก ณัฏฐพงศ์ (2552)

ของสังคมให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น เพราะตามหลักการนี้เราจะสามารถเลือกจัดทำโครงการสาธารณะที่ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่สังคมได้ทั้งนี้การวิเคราะห์ในแง่สาธารณะสังคม คือ การดูผลประโยชน์สุทธิที่เกิดขึ้นต่อสังคมโดยรวม และคำนึงถึงหลักการมูลค่าปัจจุบันเรียบร้อยแล้ว

การวิเคราะห์ประเมินโครงการแบ่งได้เป็น

*การประเมินความคุ้มค่าก่อนดำเนินโครงการ(ex-ante)*หมายถึง การประเมินโครงการก่อนที่จะทำการจัดทำให้มีโครงการนั้น เป็นการทำเพื่อหาคำตอบให้ได้ว่าควรจะทำโครงการดีหรือไม่ คือคุ้มหรือไม่ที่จะทำโครงการให้เกิดขึ้นเช่น การพิจารณาว่าจะมีการลงทุนสร้างเขื่อนดีหรือไม่ ประโยชน์มากกว่าต้นทุนหรือไม่

*การประเมินเมื่อดำเนินโครงการแล้ว(ex-post)*หมายถึง การประเมินโครงการที่ทำหลังจากมีการจัดทำโครงการเรียบร้อยแล้ว เป็นการดูว่าผลของโครงการเป็นอย่างไรทำออกมาแล้วคุ้มหรือไม่ เพื่อใช้เป็นบทเรียนในการทำโครงการเช่นนี้ครั้งต่อไป เพื่อ (1) ใช้ดูเป็นบทเรียน หรือ (2) ทำเพื่อปรับโครงการที่ได้เกิดขึ้นไปแล้วเช่น เมื่อมีการสร้างเขื่อนผ่านไปแล้ว 5 ปี ก็ทำการประเมินต้นทุนและผลประโยชน์ที่เป็นจริงว่า ตรงกับการประเมินก่อนการก่อสร้างหรือไม่ เพราะเหตุใด

*การวิเคราะห์ประสิทธิภาพด้านต้นทุน(cost effectiveness)*หมายถึง การประเมินเปรียบเทียบต้นทุนของโครงการเทียบกับผลผลิตต่อหน่วยของโครงการ มักจะทำในกรณีที่ผลผลิตของโครงการที่ให้ผลประโยชน์เหมือนกันเช่น การผลิตไฟฟ้า ประโยชน์ของการผลิตไฟฟ้าไม่ว่าจะมาจากโรงไฟฟ้าถ่านหิน โรงไฟฟ้าพลังน้ำ หรือโรงไฟฟ้าที่ใช้แก๊สธรรมชาติ ให้ผลลัพธ์ทางด้านประโยชน์คือผลิตไฟฟ้าเหมือนกัน จึงสามารถเปรียบเทียบเฉพาะด้านต้นทุนได้ ดังนั้นสิ่งที่เราต้องนำมาเปรียบเทียบคือโครงการไหนจะก่อให้เกิดต้นทุนค่าเสียโอกาสที่ต่ำที่สุด มีประสิทธิภาพสูงสุด

5.2 เกณฑ์การลงทุน

มูลค่าของเงินตามระยะเวลา

ในการเปรียบเทียบต้นทุนและผลตอบแทนที่จะเกิดขึ้นในอนาคตจะต้องมีการปรับต้นทุนและผลตอบแทนในอนาคตให้มีมูลค่าตามเวลาในปัจจุบัน โดยปัจจัยที่จะนำมาใช้ในการปรับลดจะเรียกว่า “อัตราส่วนลด”(discount rate) สูตรการคิดมูลค่าปัจจุบันที่ใช้โดยทั่วไปคือ

$$PV = R_0 + \frac{R_1}{1+r} + \frac{R_2}{(1+r)^2} + \frac{R_3}{(1+r)^3} + \ldots\ldots + \frac{R_n}{(1+r)^n}$$

โดยที่ PV = มูลค่าในปีปัจจุบัน

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 70 2/25/58 BE 10:02 PM

r = อัตราส่วนลด

n = ปีสุดท้ายของโครงการ

R_0 = มูลค่าที่เกิดขึ้นในปีแรก

R_i = ผลตอบแทนที่เกิดขึ้นในปีที่ i

สูตรนี้ทำให้เปรียบเทียบมูลค่าในต่างเวลาได้ เพราะเป็นมูลค่าในปีปัจจุบันหมด ทั้งนี้ก็ขึ้นอยู่กับค่าของอัตราส่วนลด เพราะถ้าอัตราส่วนลดมีค่าสูง มูลค่าในอนาคตจะมีค่าน้อยกว่าในกรณีที่อัตราส่วนลดมีค่าต่ำ เช่น เงินที่จะได้ 1 ล้านบาทในอีก 20 ปีข้างหน้า ถ้าใช้อัตราส่วนลดเท่ากับ 0.05 มูลค่าปัจจุบันเท่ากับ 376,889 บาท แต่ถ้าใช้อัตราส่วนลดเท่ากับ 0.10 มูลค่าปัจจุบันเท่ากับ 148,644 บาทดังนั้นหากใช้อัตราส่วนลดที่มีค่าสูง โครงการที่ให้ประโยชน์ในระยะยาวก็จะเสียเปรียบโครงการที่เห็นประโยชน์ในระยะสั้น

เกณฑ์การตัดสินใจลงทุน (investment criteria)

เป็นลักษณะของเกณฑ์ทางการเงินที่จะใช้ในการตัดสินใจว่าจะทำโครงการหรือไม่มีด้วยกัน 3 ประเภท คือ

(1) มูลค่าปัจจุบันสุทธิ:Net Present Value (ผลต่างของมูลค่าปัจจุบันระหว่างต้นทุนและผลตอบแทน)

$$NPV = [\sum \frac{B_t}{(1+r)^t}] - [\sum \frac{C_t}{(1+r)^t}]$$

(2) สัดส่วนประโยชน์และต้นทุน: Benefit - Cost Ratio (สัดส่วนของมูลค่าปัจจุบันระหว่างต้นทุนและผลตอบแทน)

$$B/C\ ratio = \left[\sum \frac{B_t}{(1+r)^t}\right] \Big/ \left[\sum \frac{C_t}{(1+r)^t}\right]$$

วิธี (1) และ (2) เป็นวิธีการที่ต้องเลือกอัตราส่วนลดล่วงหน้าซึ่งถ้าเลือกใช้ผิดก็จะทำให้การวิเคราะห์ผิดพลาดได้ จึงมีทางเลือกที่สาม คือ

(3) อัตราผลตอบแทนภายใน (Internal Rate of Return : IRR) หมายถึง การหาอัตราส่วนลดที่ทำให้ NPV = 0 หรือ อีกแง่ก็คือการหาผลตอบแทนหรืออัตราดอกเบี้ยที่ทำให้ต้นทุนเท่ากับผลตอบแทนแม้วิธีนี้จะเป็นวิธีการที่ไม่ต้องเลือกอัตราส่วนลด แต่สุดท้ายแล้วก็ต้องไปเทียบกับอัตราส่วนลดอยู่ดี ซึ่งจะเลือกใช้อัตราดอกเบี้ยเงินฝากหรืออัตราดอกเบี้ยเงินกู้เป็นตัวเทียบก็ได้ แล้วแต่ความเหมาะสมของโครงการที่พิจารณา

เกณฑ์ในการคัดเลือกโครงการ ต้องตอบคำถาม 2 ข้อคือ

1. โครงการนั้นยอมรับได้หรือไม่นั้นคือโครงการจะต้องมีมูลค่าของประโยชน์มากกว่าต้นทุน

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 71 2/25/58 BE 10:02 PM

2. โครงการไหนดีกว่ากันหมายความว่าในบรรดาโครงการที่ยอมรับได้นี้ โครงการไหนให้ผลตอบแทนสูงสุด

โครงการที่มีมูลค่าปัจจุบันของประโยชน์มากกว่าต้นทุนเป็นที่ยอมรับคือ NPV เป็นบวก อัตราส่วน B/C มีค่ามากกว่า 1 และค่า IRR มีค่ามากกว่าอัตราส่วนลด ซึ่งทั้งสามเกณฑ์จะมีความสอดคล้องกัน และผู้วิเคราะห์โครงการมักจะใช้เกณฑ์ใดเกณฑ์หนึ่งของสามเกณฑ์นี้

เงื่อนไขโครงการที่ยอมรับได้

NPV >0 ; B/C ratio >1 ; IRR >อัตราส่วนลด (discount rate)

อย่างไรก็ตาม การจะใช้เกณฑ์ว่าโครงการไหนดีกว่ากัน ทั้ง อัตราผลตอบแทนภายในและ สัดส่วนประโยชน์และต้นทุนมีความไม่เหมาะสมในลักษณะที่เหมือนกันคือ ไม่สามารถบอกขนาดประโยชน์สุทธิของโครงการได้ ตัวอย่างเช่น สมมติว่าโครงการหนึ่งมี B/C = 10 โดยมูลค่าปัจจุบันของผลตอบแทนเท่ากับ 100,000 บาท มูลค่าการลงทุน 10,000 บาท ส่วนโครงการที่สองมี B/C = 1.5 ซึ่งถ้าใช้เกณฑ์นี้ โครงการที่สองนี้จะสู้โครงการแรกไม่ได้ แต่หากโครงการที่สองนี้มีมูลค่าปัจจุบันของผลตอบแทนเท่ากับ 150 ล้านบาท แสดงว่าใช้เงินลงทุน 100 ล้านบาท เราจะพบว่าโครงการแรก มูลค่าผลตอบแทนมากกว่าเงินลงทุน เพียง 90,000 บาท ขณะที่โครงการที่สองมูลค่านี้สูงถึง 50 ล้านบาท น่าลงทุนกว่ามาก การที่สัดส่วนประโยชน์และต้นทุนไม่ได้บอกขนาดของโครงการ ทำให้เราอาจเลือกโครงการที่มีสัดส่วนนี้สูง แต่เม็ดเงินที่ได้จากการลงทุนต่ำ ซึ่งเกณฑ์อัตราผลตอบแทนภายในก็มีปัญหาลักษณะเดียวกัน

ปัญหาข้อที่สองของสัดส่วนประโยชน์และต้นทุนคือ หากโครงการมีต้นทุนเพิ่มขึ้น วิธีการคำนวณที่เราหักต้นทุนนี้ออกจากผลประโยชน์ของโครงการ กับวิธีการคำนวณที่นำต้นทุนที่เกิดขึ้นนี้ไปรวมในต้นทุน จะให้ผลสัดส่วนประโยชน์และต้นทุนที่ต่างกัน ทั้ง ๆ ที่ต้นทุนที่เกิดขึ้นเหมือนกันซึ่งปัญหานี้จะไม่เกิดขึ้นในการคำนวณ NPV

ตัวอย่างเช่น สมมติให้โครงการกำจัดขยะ มีมูลค่าปัจจุบันของประโยชน์คือ 250 ล้านบาท มูลค่าปัจจุบันของต้นทุนคือ 100 ล้านบาท ดังนั้นสัดส่วนประโยชน์และต้นทุนคือ 2.5 ถ้ามีการศึกษาเพิ่มเติมว่ามีผลเสียต่อสุขภาพของประชาชนบริเวณนั้น และประเมินมูลค่าปัจจุบันได้เท่ากับ 40 ล้านบาท หากเรานำต้นทุนนี้ไปลบออกจากผลตอบแทนโครงการ ผลประโยชน์จะลดจาก 250 ล้านบาทเหลือเพียง 210 ล้านบาท สัดส่วนประโยชน์และต้นทุนจาก 2.5 เหลือ 2.1 แต่ถ้าเราทำในอีกแบบหนึ่ง คือ นำต้นทุนของสุขภาพไปรวมในต้นทุนของโครงการ มูลค่าปัจจุบันของการคำนวณต้นทุนแบบนี้จะเพิ่มเป็น 140 ล้านบาท ทำให้ค่าสัดส่วนประโยชน์และต้นทุนเหลือ 1.79 ตัวเลขต่างกันทั้งที่ลักษณะของต้นทุนเหมือนกัน

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 72 2/25/58 BE 10:02 PM

เกณฑ์การใช้ มูลค่าปัจจุบันสุทธิจะเหมาะสมที่สุด
ในขณะที่อัตราผลตอบแทนภายในและ สัดส่วนประโยชน์และต้นทุนไม่สามารถใช้เป็นเครื่องมือ
ในการจัดอันดับโครงการได้
แม้ว่าจะใช้เป็นเกณฑ์ได้ว่าโครงการมีประโยชน์สุทธิเป็นบวกหรือไม่

5.3 การวิเคราะห์ทางการเงินและการวิเคราะห์ทางเศรษฐกิจ (financial vs. economic analysis)

การวิเคราะห์โครงการคือ การพิจารณาจากกระแสการเงินทั้งผลประโยชน์และต้นทุน เพื่อพิจารณาว่ามูลค่าปัจจุบันของประโยชน์สุทธิเป็นเท่าไรดังสูตรข้างล่าง ในแง่การวิเคราะห์ทางการเงินเป็นการวิเคราะห์โครงการเอกชน หมายถึง การวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ต่อธุรกิจ(หรือต่อส่วนบุคคล) โดยที่จะพิจารณาแต่ตัวเงินจริงๆที่เกิดขึ้นทั้งเรื่องต้นทุนและประโยชน์เมื่อทำให้มีรายรับเป็นตัวเงินมากขึ้นก็เป็นประโยชน์ หากทำให้ต้องมีการใช้จ่ายเงินก็จะเป็นต้นทุน

$$NPV = \left[\sum \frac{B_t}{(1+r)^t}\right] - \left[\sum \frac{C_t}{(1+r)^t}\right]$$

ในแง่การวิเคราะห์ทางเศรษฐกิจ เป็นการวิเคราะห์ผลต่อสังคม หมายถึง การมองผลกระทบที่เกิดขึ้นกับสังคม โดยในด้านต้นทุนจะเป็นการประเมินในรูปของต้นทุนค่าเสียโอกาสของทรัพยากรที่ถูกใช้ในการทำโครงการ ส่วนในด้านผลประโยชน์จะเป็นการประเมินในด้านผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับสังคมจากการใช้ทรัพยากรมาทำโครงการ

ตาราง 5.1 สรุปความแตกต่างของการประเมินทางการเงินและการประเมินทางเศรษฐศาสตร์

ตาราง 5.1 ความแตกต่างของการประเมินทางการเงินและการประเมินทางเศรษฐศาสตร์

ทางการเงิน	ทางเศรษฐศาสตร์
▪ มองแต่ทางด้านกระแสเงินสด ▪ มองความคุ้มค่าจากการทำโครงการของปัจเจกชน ▪ ต้นทุนและผลประโยชน์เป็นตัวเงิน	▪ มองด้านการใช้ทรัพยากรของสังคม รวมถึงสิ่งแวดล้อม ▪ มองว่าสังคมได้อะไรจากการทำโครงการ ▪ ต้นทุนและผลประโยชน์คือค่าเสียโอกาส

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 73 2/25/58 BE 10:02 PM

ความแตกต่างระหว่างต้นทุนและผลประโยชน์ทางเอกชนและสังคม

1. ประเภทของต้นทุนและผลประโยชน์

เอกชนจะมองต้นทุนและผลประโยชน์เป็นตัวเงิน โดยถ้าเงินออกเป็นต้นทุน หากมีรายได้เข้าเป็นประโยชน์ แต่ในทางสังคมคือการใช้หรือการเพิ่มทรัพยากรเพื่อคนในสังคมคือถ้าเป็นการเพิ่มทรัพยากรก็เป็นประโยชน์ หากเป็นการใช้ทรัพยากรก็จะเป็นต้นทุน

ดังนั้นทางเศรษฐศาสตร์จึงมีต้นทุนของสิ่งแวดล้อมและผลกระทบทางสังคมอื่นๆเข้ามาร่วมในการพิจารณาด้วย แม้สินค้าบางอย่างจะไม่มีตลาด เช่น เวลาก็ต้องนำมาคิด

2. ราคา

ธุรกิจใช้ราคาตลาด ส่วนรัฐบาลจะมองในรูปของค่าเสียโอกาส (opportunity cost) ว่าโครงการมีประโยชน์ – ค่าเสียโอกาสเท่าใด ในกรณีที่ราคาตลาดไม่สะท้อนค่าของทรัพยากรที่แท้จริง เช่น กรณีที่มีการว่างงาน อัตราค่าจ้างจะไม่สะท้อนค่าของแรงงานที่ต้องการงานทำ ในการวิเคราะห์ทางเศรษฐกิจต้องปรับราคาตลาดให้สะท้อนค่าที่แท้จริง มักจะเรียกว่า ปรับเป็นราคาเงา (shadow price)

3. เงินโอน

เงินโอนในที่นี้หมายถึงเงินของโครงการที่ได้มาหรือจ่ายออกไป โดยไม่ทำให้เกิดผลผลิตหรือเพิ่มปัจจัยในการผลิตของสังคม เช่น ภาษี เงินอุดหนุน เงินบริจาค ซึ่งในการวิเคราะห์ทางการเงิน เงินโอนที่ได้มาก็จะเป็นผลประโยชน์ของโครงการและหากจ่ายไปก็จะเป็นต้นทุน ส่วนทางเศรษฐศาสตร์จะพิจารณาเฉพาะผลต่อทรัพยากร ดังนั้น เงินโอนจึงไม่นำมานับในการวิเคราะห์โครงการ เช่น ภาษี เงินอุดหนุนราคาสินค้า ถือว่าเป็นการโอนทรัพยากรระหว่างรัฐกับเอกชน จึงไม่นับเป็นต้นทุนหรือผลประโยชน์

4. อัตราส่วนลด (Discount rate)

อัตราส่วนลดในการวิเคราะห์ทางเศรษฐกิจจะต่างจากอัตราส่วนลดที่ใช้ในการวิเคราะห์ทางการเงิน โดยการวิเคราะห์ทางการเงินจะคำนึงถึงผลตอบแทนของการลงทุนจากทางเลือกต่างๆ จึงมีเหตุผลที่จะใช้อัตราดอกเบี้ยการกู้ยืมในตลาดเป็นอัตราส่วนลด ส่วนแนวคิดในเรื่องอัตราส่วนลดในสังคมมักจะต่างจากอัตราดอกเบี้ยในท้องตลาด โดยมีกรอบแนวคิดสามประการคือ

ก) อัตราความพอใจระหว่างการใช้จ่ายปัจจุบันและอนาคตของผู้บริโภค (consumer's rate of time preference) แนวคิดนี้มาจากว่าทรัพยากรที่ใช้ในการลงทุน นำมาจากการเก็บภาษีจากผู้บริโภค ทำให้การบริโภคในปัจจุบันลดลง จึงต้องคิดว่าผู้บริโภคมีความพอใจที่จะลดการบริโภคในปัจจุบันเพื่อให้ได้ผลตอบแทนในอนาคตเป็นเท่าไร เช่น หากต้องการผลตอบแทนจากการลดการบริโภคในปีปัจจุบันเท่ากับ 8% ตัวเลขนี้ก็คืออัตราส่วนลด

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 74 2/25/58 BE 10:02 PM

ที่ควรใช้ ซึ่งในตลาดการเงินคืออัตราดอกเบี้ยเงินฝากที่ผู้บริโภคจะลงทุนเพื่อให้ได้ผลตอบแทนในอนาคตนั้นเอง โดยต้องคิดอัตราดอกเบี้ยหลังหักภาษีคือผลตอบแทนสุทธิที่ผู้บริโภคได้เป็นอัตราส่วนลด

ข) ต้นทุนของการลงทุน (opportunity cost of capital) หากคิดว่าการลงทุนของรัฐทำให้เอกชนลงทุนลดลง อัตราส่วนลดคือต้นทุนค่าเสียโอกาสการลงทุนลดลงในปัจจุบันและมีผลตอบแทนเพิ่มขึ้นในอนาคต หรืออีกนัยยะหนึ่งคือผลตอบแทนของการลงทุนของเอกชนนั่นเอง สามารถใช้อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ของภาคเอกชน โดยเป็นอัตราดอกเบี้ยก่อนหักภาษี[2]

ค) อัตราส่วนลดของสังคม (social discount rate) เป็นแนวคิดว่าสังคมมีความพึงพอใจในการบริโภคข้ามเวลา (time preference) ของสังคม เพื่อที่จะสละการบริโภคของคนในรุ่นปัจจุบันเพื่อการบริโภคที่เพิ่มขึ้นของคนรุ่นต่อไป อัตราส่วนลดของสังคมของรัฐจึงจะต่ำกว่าของเอกชน เพราะสังคมจะให้ความสำคัญกับสนใจคนรุ่นต่อไปมากกว่าเอกชน จึงให้ค่าอนาคตสูงกว่า นอกจากนี้ มองได้ว่าภาคเอกชนอาจมีการลงทุนน้อยเกินไปเพราะไม่ได้มองว่าการลงทุนของตนเองมีประโยชน์ต่อสังคมด้วย (เป็นลักษณะผลกระทบภายนอกในทางบวก) การที่รัฐใช้อัตราส่วนลดที่ต่ำกว่าก็จะชดเชยให้การลงทุนมากขึ้นได้

แม้ว่าแนวคิดอัตราส่วนลดของสังคมมีเหตุผล แต่ก็ไม่ได้ให้หลักที่จะทำให้หาอัตราส่วนลดได้อย่างชัดเจนและไม่มีข้อถกเถียงกัน ในทางปฏิบัติจึงมักใช้อัตราดอกเบี้ยในตลาดเป็นพื้นฐาน เมื่อการหาอัตราส่วนลดที่เหมาะสมชัดเจนทำไม่ได้ง่าย การวิเคราะห์ความไว (sensitivity analysis) จะช่วยสร้างความมั่นใจในการวิเคราะห์ โดยใช้อัตราส่วนลดหลายอัตราที่คิดว่าเป็นไปได้ในการวิเคราะห์ แล้วพิจารณาความสม่ำเสมอของผลการวิเคราะห์ หากเปลี่ยนแปลงไม่มาก เราก็มีความมั่นใจมากขึ้น อย่างไรก็ตามการที่จะจัดลำดับความสำคัญและสามารถเปรียบเทียบโครงการต่างๆได้ อัตราคิดลดในการวิเคราะห์ต้องเป็นอัตราเดียวกัน

ในสหรัฐอเมริกาสำนักงบประมาณ (office of management and budget : OMB) ให้หน่วยงานรัฐใช้อัตราส่วนลดสองอัตราคือร้อยละ 3 และร้อยละ 7 เพื่อดูว่าโครงการมีความอ่อนไหวของการเปลี่ยนแปลงอัตราส่วนลดเพียงใด โดยร้อยละ 3 จะเป็นการมองในด้านของการบริโภคข้ามเวลาของผู้บริโภค ส่วนร้อยละ 7 เป็นด้านผลตอบแทนการลงทุน โดยกำหนดเพิ่มเติมว่า หากโครงการมีผลต่อคนรุ่นต่อไปให้ทดลองใช้อัตราส่วนลดร้อยละ1 ถึง 3 ด้วย[3]

---

[2]เนื่องจากเราไม่รู้ว่าการลงทุนจะใช้ภาษีจากผู้บริโภคหรือจากผู้ผลิต ทางปฏิบัติจึงให้ใช้ค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของอัตราดอกเบี้ยเงินฝากหลังหักภาษีและดอกเบี้ยเงินก็ก่อนหักภาษี

[3]Rosen (2014) ผู้สนใจการอธิบายถึงอัตราส่วนลดของสังคมในทางหลักการและการปฏิบัติอ่านเพิ่มเติมได้ จาก Boardman, Greenberg, Vining and Weimer(2001) บทที่ 10 และ Campbell and Brown (2003) บทที่ 10

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 75 2/25/58 BE 10:02 PM

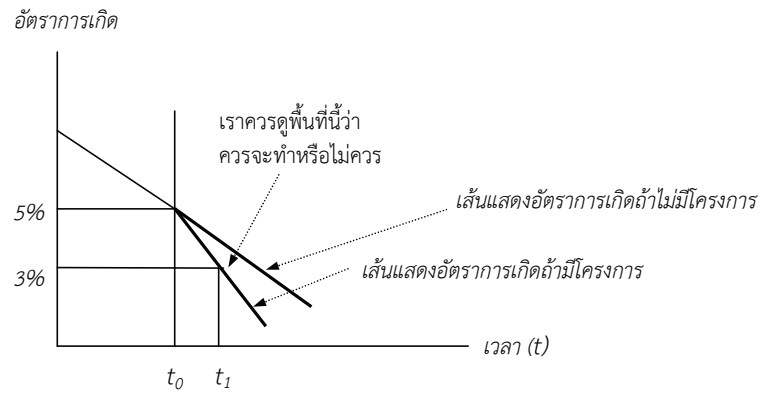
ขั้นตอนการวิเคราะห์ทางเศรษฐกิจ (process of economics analysis)[4]

ขั้นที่ 1 การพิจารณากรณีมีและไม่มีโครงการ (With and Without – Project)

เป็นการวิเคราะห์ดูว่าสถานการณ์เป็นอย่างไรแล้วจึงเลือกทางที่ดีที่สุด วิธีการนี้เป็นการดูความแตกต่างของผลประโยชน์สุทธิที่เกิดขึ้นจากการมีและไม่มีโครงการ

การวิเคราะห์นี้จะแตกต่างจากการประเมินแบบก่อนและหลังการมีโครงการ(before – after) เพราะเป็นการหาผลต่างของผลประโยชน์สุทธิที่เกิดขึ้นหลังจากการมีโครงการเปรียบเทียบกับผลประโยชน์สุทธิที่เกิดขึ้นก่อนการไม่มีโครงการอย่างไรก็ตามการประเมินแบบนี้เราจะต้องคำนึงด้วยว่าผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นหลังจากการมีโครงการเป็นผลประโยชน์ที่ได้เกิดขึ้นอยู่แล้วตามสถานการณ์หรือตามช่วงเวลาหรือไม่ เช่น การแห่นางแมวซึ่งเป็นการประเมินแบบก่อนกับหลังเพราะก่อนมีพิธีแห่คนจะประเมินว่าไม่มีฝนตก แต่หลังจากแห่แล้วผลที่เกิดขึ้นคือมีฝนตก ตามการประเมินแบบก่อนกับหลังจึงสรุปไปว่าโครงการแห่นางแมวประสบผลสำเร็จ แต่สิ่งที่ต้องคิดต่อคือความจริงแล้วการที่ฝนตกไม่ได้เกิดจากการแห่นางแมวแต่เกิดจากช่วงเวลาที่ทำการแห่ที่อยู่ในหน้าฝน ดังนั้นไม่ว่าจะแห่นางแมวหรือไม่แห่นางแมวฝนก็ตกอยู่ดี ถ้ามองอย่างนี้จึงถือได้ว่าโครงการแห่นางแมวไม่ประสบผลสำเร็จ

รูป 5.1 การวิเคราะห์ประเมินโครงการคุมกำเนิดแบบมีกับไม่มีโครงการ (with-without)



รูป 5.1 แสดงว่าก่อนมีโครงการ ประชากรมีอัตราการเกิดร้อยละ 5 ต่อปี แต่หลังจากมีโครงการคุมกำเนิดประชากรจะมีอัตราการเกิดลดเป็นร้อยละ 3 ต่อปี หากบอกว่าผลของโครงการทำให้อัตรานี้ลดลงร้อยละ 2 เป็นข้อสรุปที่ผิด เพราะถึงไม่มีโครงการนี้ อัตราการเกิดก็ลดลงอยู่แล้ว ผลของการมีโครงการคุมกำเนิดที่แท้จริง คือความห่างของเส้นสองเส้นตามรูปนี้ คือความแตกต่างของแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นหากปล่อยตามปกติเทียบกับผลที่เกิดขึ้นจริงเมื่อมีการทำโครงการ ซึ่งผลกระทบของโครงการที่ได้จะน้อยกว่าร้อยละ 2

[4] ส่วนนี้ปรับปรุงจาก Belli, Anderson, Barnum, Dixon, and Tan (1997), บทที่ 1

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 76 2/25/58 BE 10:02 PM

ขั้นที่ 2 *ทำการวิเคราะห์ทางการเงิน (financial analysis)*

ขั้นที่ 3 *ปรับกระแสเงินสด (cash flow) และ ราคาเพื่อดูผลตอบแทนต่อสังคม (economic analysis)*

การปรับกระแสการเงิน

รายการบางรายการทางการเงินบอกว่าเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดผลประโยชน์ ในขณะที่ทางเศรษฐศาสตร์จะบอกว่าเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดโทษต่อสังคมได้การมองผลประโยชน์และต้นทุนระหว่างทางการเงินจึงสามารถเกิดความขัดแย้งกันได้ การทำขั้นนี้จึงต้องทำการปรับกระแสการเงินให้เป็นกระแสการเงินที่มีผลต่อสังคม

การปรับราคา

หมายถึงการปรับให้ราคาเป็นราคาที่สามารถสะท้อนถึงต้นทุนค่าเสียโอกาสของการใช้ทรัพยากร ซึ่ง หากว่าราคาที่อยู่ในตลาดแข่งขันสมบูรณ์เป็นราคาที่ใช้ในการสะท้อนต้นทุนค่าเสียโอกาสได้

ขั้นที่ 4 *การดูผลกระทบภายนอกที่เกิดขึ้น (externality) ในขั้นนี้หมายถึงควรมีการบันทึกว่ามีใครได้หรือเสียประโยชน์จากการเกิดผลกระทบภายนอก*

ขั้นที่ 5 *ประเมินความยั่งยืนทางการเงินของโครงการและภาระทางการคลังของรัฐบาล*

ขั้นที่ 6 *บันทึกความแตกต่างระหว่างการวิเคราะห์ทางการเงินและทางเศรษฐศาสตร์*

วิธีการนี้จะทำให้เราสามารถรับรู้ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำโครงการได้ เช่นรัฐควรให้เอกชนเป็นคนลงทุนในโครงการ โดยมีรัฐเป็นผู้ช่วยเหลือสนับสนุน หรือรัฐควรเข้าไปจัดการเองแทนภาคเอกชนโดยหากโครงการนี้ผ่านการวิเคราะห์ทางการเงินและทางเศรษฐศาสตร์ก็เป็นโครงการที่ควรจะทำและเอกชนสามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องอาศัยความช่วยเหลือของรัฐ แต่หากโครงการนี้ผ่านการวิเคราะห์ทางเศรษฐกิจแสดงว่าเป็นโครงการที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม แต่ว่าไม่ผ่านการวิเคราะห์ทางการเงิน เอกชนจะไม่ลงทุนในโครงการนี้ รัฐบาลอาจต้องทำเองหรือให้ความช่วยเหลือแก่เอกชน[5]

นอกจากนี้ขั้นตอนนี้จะทำให้รู้ว่าใครเป็นผู้รับภาระของผลเสียหรือต้นทุนที่เกิดขึ้นจากการมีโครงการ เมื่อเปรียบการวิเคราะห์ทั้งสองแบบ อาจจะเห็นว่าโครงการอาจมีต้นทุนทางสังคมที่ไม่อยู่ในการวิเคราะห์ทางการเงิน เช่น มีผลเสียจากมลภาวะ ดังนั้นอาจจะพิจารณาผู้รับผิดชอบต้นทุนนี้การเปรียบเทียบจะทำให้ทราบถึงทิศทางและขนาดของผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมด้วย

[5]การศึกษาหลายชิ้นระบุว่า โครงการส่วนใหญ่ที่สำนักงานส่งเสริมการลงทุนให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีเป็นโครงการที่ให้ผลตอบแทนทางการเงินสูง ซึ่งหากรัฐไม่ทำการส่งเสริมก็ให้กำไรสูงพอที่จะลงทุนเองได้

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 77 2/25/58 BE 10:02 PM

5.4 ประเด็นต่างๆที่ต้องระวังในการวิเคราะห์ต้นทุนและผลตอบแทน

ความโปร่งใส (transparency)

ในความเป็นจริงคนที่จะทำการวิเคราะห์ประเมินโครงการจะต้องเป็นผู้มีความโปร่งใสซึ่งในความเป็นจริงแล้วความคิดทางจริยธรรมหรือคุณธรรมของคนประเมินแต่ละคนจะมีความแตกต่างกัน ดังนั้นจึงต้องสร้างระบบให้คนวิเคราะห์โครงการทำงานภายใต้ขอบเขตของความโปร่งใสหรือตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น การสร้างขอบเขตจะสามารถแยกเป็นประเด็นอธิบายได้ดังต่อไปนี้

(1) ต้องอธิบายที่มาและเหตุผลต่าง ๆ ในการกำหนดข้อสมมุติที่ชัดเจนทั้งทางด้านตัวแปรด้านเศรษฐกิจมหภาค การกำหนดผลประโยชน์และต้นทุน ข้อมูลทางการเงิน ด้านเทคนิคและสิ่งแวดล้อม สถาบันที่เกี่ยวข้อง เพราะการวิเคราะห์เป็นการมองไปในอนาคตต้องมีการกำหนดข้อสมมติหลายประการ ผู้ดำเนินการต้องแสดงให้ชัดเจน เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องประเมินความน่าเชื่อถือได้

(2) ต้องประเมินกิจกรรมที่เป็นกุญแจสู่ความสำเร็จ โดยเฉพาะบทบาทของรัฐและผู้ให้เงินกู้ เพราะโครงการหรือมาตรการที่จะสำเร็จจะขึ้นอยู่กับความมุ่งมั่นของรัฐบาล โดยเฉพาะโครงการที่ต้องมีการเวนคืนที่ดิน บทบาทของผู้ให้เงินกู้และการกำหนดเงื่อนไขเงินกู้ก็เป็นข้อมูลสำคัญที่แสดงความเป็นไปได้ของโครงการ

(3) ควรเปรียบเทียบข้อสมมติกับข้อมูลในอดีตและสามารถอธิบายเหตุผลที่ทำให้แตกต่างกันได้เช่น หากวิเคราะห์โครงการรถไฟฟ้าใต้ดินสายใหม่ และมีการพยากรณ์ผู้โดยสารเพิ่มขึ้นกว่าสายที่มีอยู่ร้อยละ30 ต้องอธิบายว่าเหตุผลคืออะไร หรือหากมีข้อสมมติว่าการขยายตัวของเศรษฐกิจในห้าปีข้างหน้าเป็นร้อยละ 8 ต่อปีควรให้ข้อมูลว่าในอดีตการขยายตัวทางเศรษฐกิจเป็นเท่าไรเพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องประเมินได้

การเล่นกับตัวเลข

ผู้วางนโยบายต้องระวังการวิเคราะห์ที่เล่นกับตัวเลขเพื่อให้โครงการผ่าน เช่นมักจะมีการพูดว่า โครงการลงทุนทำให้เกิดการจ้างงานเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจ เพราะฉะนั้น มาตรการหรือโครงการของรัฐที่มีการจ้างเป็นการสร้างงาน ดังนั้นค่าจ้างแรงงานจึงนับเป็นมูลค่าประโยชน์ของโครงการ

การกล่าวเช่นนี้เป็นการเล่นกับตัวเลขที่ทำให้โครงการมีมูลค่าประโยชน์สุทธิเกินความเป็นจริง เพราะค่าจ้างแรงงานเป็นต้นทุน เมื่อโครงการใช้แรงงานในการผลิต ภาคการผลิตอื่นก็จะไม่ได้ใช้แรงงานนี้ในการผลิต ไม่สามารถนับเป็นประโยชน์ของโครงการได้

ทั้งนี้หากแรงงานที่ใช้ในโครงการเป็นผู้ว่างงาน ค่าจ้างก็ยังเป็นต้นทุนของโครงการ เพียงแต่ว่าค่าจ้างไม่จำเป็นต้องใช้อัตราค่าจ้างในตลาด เพราะแรงงานไม่ได้ทำให้ผลผลิตส่วนอื่นลดลง อย่างไรก็ตามอัตราค่าจ้างจะไม่เท่ากับศูนย์ เพราะต้องคำนึงถึงการที่แรงงานมีค่าเสียโอกาสจากการที่ไม่ได้ใช้เวลาทำอย่างอื่น เช่นการพักผ่อนด้วย

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 78 2/25/58 BE 10:02 PM

การเล่นกับตัวเลขที่มีผลต่อการเพิ่มประโยชน์สุทธิของโครงการคือ การนับซ้ำ ตัวอย่างเช่น การระบุว่าประโยชน์ของโครงการชลประทาน มูลค่าของผลผลิตข้าวที่เพิ่มขึ้น และราคาที่ดินสูงขึ้น การรวมราคาที่ดินที่สูงขึ้นเป็นการนับซ้ำ เพราะราคาที่ดินที่สูงขึ้นนี้เป็นเพราะผลผลิตข้าวเพิ่มขึ้นจากโครงการชลประทาน

ตัวอย่างอีกอันหนึ่งคือโครงการสร้างถนน เช่น ตัดถนนสาย พัทยา-ระยองมักจะมีผู้คิดว่าประโยชน์นอกจากการประหยัดเวลาแล้ว ยังต้องรวมถึงการที่ร้านอาหารภัตตาคาร สถานีบริการน้ำมัน โรงแรมข้างทางได้ประโยชน์ด้วย การนำเอาผลกระทบขั้นที่สองมารวมในการคำนวณด้วยเป็นการจัดการกับตัวเลขเพื่อเพิ่มประโยชน์ของโครงการ เพราะรายได้ของการบริการดังกล่าวอาจจะมาจากรายได้ของการบริการในถนนสายอื่นที่ลดลง รวมทั้งการให้บริการมีต้นทุนด้วยการกล่าวถึงรายได้อย่างเดียวจึงผิดกับข้อเท็จจริง

ความรู้ความเข้าใจหลักการวิเคราะห์ประโยชน์และต้นทุน จะทำให้การตัดสินใจมีความพอประมาณในการลงทุนหรือการตัดสินใจทางการเงินในทุกระดับ เพราะหากวิเคราะห์ได้ถูกต้องก็จะเลือกขนาดการลงทุนที่ไม่มากไปหรือน้อยไป

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 79 2/25/58 BE 10:02 PM

บทที่ 6

ภูมิคุ้มกันและเศรษฐศาสตร์

การสร้างภูมิคุ้มกันคือการเข้าใจถึงความเสี่ยงและมีการป้องกันความเสี่ยงเพื่อลดความผันผวนในการใช้ชีวิตหรือการบริหาร เศรษฐศาสตร์จะมีการวิเคราะห์ถึงการตัดสินใจภายใต้ความเสี่ยง โดยการประกันคือเครื่องมือหนึ่งในการลดผลกระทบความเสี่ยงบทนี้เริ่มโดยอธิบายว่าการวิเคราะห์การตัดสินใจโดยคำนึงถึงความเสี่ยงในทางเศรษฐศาสตร์มีแบบจำลองพื้นฐานอย่างไร ส่วนต่อมาเป็นการวิเคราะห์ถึงพฤติกรรมการทำประกัน เพื่อลดความผันผวนจากความเสี่ยงต่อรายได้ สุดท้ายอภิปรายเครื่องมือสร้างภูมิคุ้มกันคือการบริหารความเสี่ยง โดยภาคผนวกจะเสนอการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ลักษณะพฤติกรรมผู้บริโภคตามลักษณะความพอใจต่อความเสี่ยง

6.1 การตัดสินใจคำนึงถึงความเสี่ยง

เศรษฐศาสตร์จะวิเคราะห์ว่า เมื่อมีเหตุการณ์ที่ไม่แน่นอน การตัดสินใจต้องประเมินโดยคำนึงถึงโอกาสที่จะเกิดเหตุการณ์นั้น โดยเข้าใจมโนทัศน์ค่าที่คาดหวัง ความหมายของความเสี่ยงคือเหตุการณ์ที่อาจจะเกิดหรือไม่เกิดก็ได้ แต่ถ้าเกิดมักจะมีความเสียหายและเราสามารถให้ค่าความเป็นไปได้ของโอกาสที่จะเกิดเหตุการณ์นั้นได้ โดยเมื่อตัดสินใจจะคำนึงถึงผลที่จะเกิดขึ้น ในทางสถิติคือคำนึงถึงค่าที่คาดหวัง (expected value)

ค่าที่คาดหวัง คือ ค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักผลจากเหตุการณ์ที่อาจจะเกิดขึ้นได้ทุกเหตุการณ์ น้ำหนักที่ถ่วง คือ ค่าความเป็นไปได้ของเหตุการณ์ นั่นคือ ค่าที่คาดหวังคือค่าเฉลี่ยนั่นเอง ในทางคณิตศาสตร์ สูตรคือ[1]

ค่าที่คาดหวัง = ผลรวมของความเป็นไปได้ของเหตุการณ์แต่ละเหตุการณ์ คูณกับผลของเหตุการณ์นั้น

ค่าที่คาดหวัง =∑ ความเป็นไปได้ของเหตุการณ์ i *ผลของเหตุการณ์ i

ตัวอย่างของสถานการณ์ที่มีความเสี่ยงคือการพนัน เพราะเป็นสถานการณ์มีโอกาสจะเกิดมีหลายเหตุการณ์ และมีเหตุการณ์ที่เราจะเสียเงิน สมมุติว่าการพนันคือการโยนเหรียญมีโอกาสจะออกหัวร้อยละ 50 และก้อยร้อยละ 50ซึ่งถ้าออกหัวเราชนะพนันได้เงิน แต่ถ้าออกก้อยเราแพ้พนันเราเสียเงิน เงินที่จะได้หรือจะเสียเป็นไปตาม 3 กรณีข้างล่างนี้ การโยนเหรียญมีโอกาสจะออกหัวร้อยละ 50 และก้อยร้อยละ 50 ค่าที่คาดหวังของการเดิมพันแต่ละกรณีจะแตกต่างกัน ดังนี้

[1]ExpectedValue (EV)= (probabilityofoutcome1) * (paymentinoutcome 1) + (probabilityof outcome 2) *(payment in outcome 2)+.....+ (probability of outcome n)*(payment in outcome n)

<u>กรณีที่ 1</u> เหรียญออกหัวได้ 100 บาท ถ้าออกก้อยเสีย 5 บาท

ค่าที่คาดหวัง:(0.5)(100)+(0.5)(-5)=47.5บาท

<u>กรณีที่ 2</u> เหรียญออกหัวได้ 200 บาท ออกก้อยเสีย 100 บาท

ค่าที่คาดหวัง:(0.5)(200)+(0.5)(-100)=50บาท

<u>กรณีที่ 3</u>ออกหัวได้ 20,000 บาท ออกก้อยเสีย 10,000 บาท

ค่าที่คาดหวัง:(0.5)(20,000)+(0.5)(-10,000)=5,000บาท

ถ้าดูจากค่าที่คาดหวังของผลตอบแทนที่จะได้จากการเดิมพันนี้ กรณีที่ 3 เป็นทางเลือกที่มีค่าที่คาดหวังสูงตามด้วยกรณี ที่ 2 และกรณีที่1 ตามลำดับ แต่การทดลองพบว่าคนส่วนใหญ่เลือกข้อ 1 ซึ่งมีค่าที่คาดหวังน้อยที่สุด

พฤติกรรมนี้อธิบายได้โดยแบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์ โดยแบบจำลองเศรษฐศาสตร์เมื่อคำนึงถึงความเสี่ยงจะต่างจากแบบพื้นฐาน คือผู้บริโภคจะต้องการความพอใจสูงสุดในรูปค่าที่คาดหวังของความพอใจ เพราะเหตุการณ์ข้างหน้ามีความเสี่ยงที่มีได้หลายเหตุการณ์ การตัดสินใจจึงต้องคิดโอกาสที่จะเกิดขึ้นด้วย

ทั้งนี้มีความแตกต่างระหว่างการตัดสินใจตามค่าที่คาดหวังของผลของเหตุการณ์ กับค่าที่คาดหวังของความพอใจ เพราะเศรษฐศาสตร์มักจะสมมติว่าคนเราไม่ชอบความเสี่ยง (risk averse) หากค่าที่คาดหวังเท่ากันหรือใกล้เคียงกัน เราจะชอบเหตุการณ์ที่มีความเสี่ยงน้อยมากกว่าเหตุการณ์ที่มีความเสี่ยงมาก

เพื่ออธิบายตามตัวอย่างข้างต้น สมมุติให้สมการความพอใจคือ

$U(M) = \sqrt{M}$ โดย U (.) คือ ระดับความพอใจ และ M คือ เงินที่มี

สมมุติให้มีผู้ที่เดิมพันนี้มีเงินตั้งต้น 10,000 บาท

<u>กรณีที่ 1</u> ถ้าทายถูกมีเงินรวม 10,100 บาท ถ้าทายผิดเหลือเงิน 9,999.50 บาท

ค่าที่คาดหวังของความพอใจ= $0.5*\sqrt{10,100}+0.5*\sqrt{9,999.5}$

= 100.248 หน่วย

<u>กรณีที่ 2</u> ถ้าทายถูกมีเงินรวม10,200 บาท ทายผิดเหลือเงิน 9,900 บาท ค่าที่คาดหวังของความพอใจ

ค่าที่คาดหวังของความพอใจ= $0.5*\sqrt{10,200}+0.5*\sqrt{9,900}$

= 100.246หน่วย

<u>กรณีที่ 3</u> ถ้าทายถูกมีเงินรวม30,000 บาท ทายผิดเหลือเงิน 0 บาท ค่าที่คาดหวังของความพอใจ

ค่าที่คาดหวังของความพอใจ= $0.5*\sqrt{30,000}+0.5*\sqrt{0}$

= 86.60 หน่วย

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 82 2/25/58 BE 10:02 PM

กรณีที่ 1 จะให้ค่าที่คาดหวังของความพอใจสูงสุด แม้ว่าจะมีผลตอบแทนต่ำสุด คนถึงเลือกกรณีที่ 1 เหตุผลคือความพอใจนี้เป็นลักษณะเป็นคนที่ไม่ชอบความเสี่ยง(risk aversion)[2] การที่ได้เงินกับเสียเงินจำนวนเท่ากัน ความพอใจในการได้เงินจะน้อยกว่าความเสียใจจากการเสียเงิน[3] ดังนั้น ถึงแม้ทางเลือกข้อ3 ค่าที่คาดหวังจะสูงกว่า เพราะถ้าทายถูกจะได้เงินมากแต่หากเสียเงินจะเสียถึงหนึ่งหมื่นบาท ความพอใจจึงน้อยกว่ากรณีที่ 1 ซึ่งถึงจะได้ไม่มาก แต่หากเสียก็เสียเพียงห้าสิบสตางค์

ลำดับของค่าที่คาดหวังของความพอใจกับลำดับของค่าที่คาดหวังของเงินที่ได้ไม่จำเป็นต้องตรงกัน เพราะสมการความพอใจไม่เป็นเส้นตรง เมื่อมีความเสี่ยงเราเลือกทางเลือกจากค่าที่คาดหวังของความพอใจ แบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์พื้นฐานจะสมมุติว่าเราเป็นคนที่ไม่ชอบความเสี่ยง มีลักษณะความพอใจดังที่อธิบายข้างต้นและแสดงในภาคผนวก คนที่มีความพอใจแบบนี้จะทำไม่เล่นการพนันหรือมีพฤติกรรมที่มีความเสี่ยงหากค่าที่คาดหวังของผลตอบแทนเท่ากับศูนย์ (โอกาสได้เสียเท่ากัน)นั้นคือจะรับความเสี่ยงหากโอกาสได้มีมากกว่าโอกาสเสีย ลักษณะนี้จะเป็นไปตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เพราะมีพฤติกรรมที่เลี่ยงความเสี่ยง ตามปรัชญา ฯ ที่สอนให้คำนึงถึงผลข้างหน้าและคำนึงถึงความเสี่ยง นัยยะคือข้อสมมติทางเศรษฐศาสตร์และภูมิคุ้มกันของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงไปในทางเดียวกัน และถ้ามีความคิดเศรษฐกิจพอเพียง มีการเลี่ยงความเสี่ยงตามข้อสมมติทางเศรษฐศาสตร์ ก็จะลดความผันผวนได้

แบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์ยังอธิบายแบบจำลองของคนที่ชอบความเสี่ยง **(risk loving)** และจะมีพฤติกรรมที่นำไปสู่วิกฤติได้ ลักษณะจะเป็นของความพอใจของจะตรงกันข้ามกับผู้ไม่ชอบความเสี่ยง คือ ความพอใจหน่วยสุดท้ายที่ได้เงินจะสูงกว่าความเสียใจที่เสียเงินหากเป็นจำนวนเท่ากัน คนพวกนี้จะรับความเสี่ยงแม้ว่าโอกาสเสียมากกว่าได้

สมมุติให้มีการเดิมพันโยนหัวโยนก้อย โดยถ้าทายถูกจะได้เงิน 80 บาท แต่ต้องซื้อตั๋วเพื่อจะเล่นเป็นเงิน 50 บาท เนื่องจากโอกาสจะทางถูกคือร้อยละ 50 ดังนั้นค่าที่คาดหวังของการเดิมพันนี้คือ 40บาท ค่าตั๋วเพื่อเดิมพันสูงกว่าค่าที่คาดหวังของผลตอบแทน ผู้ไม่ชอบความเสี่ยงกับผู้ชอบความเสี่ยงจะมีพฤติกรรมต่างกัน

ผู้ที่ไม่ชอบความเสี่ยงจะมีความพอใจในลักษณะ $U(M) = \sqrt{M}$ ดังนั้นเมื่อต้องซื้อตั๋ว ความพอใจก็จะลดลงไป $\sqrt{50} = 7.07$หน่วย ถ้าทายถูกความพอใจเพิ่มขึ้น $\sqrt{80} = 8.94$ หน่วย แต่เนื่องจากมีความเสี่ยงที่จะทายไม่ถูก

[2]ลักษณะความพอใจนี้ เป็นไปตามVon Neumann-Morgenstern Utility Functionรูปลักษณะของความพอใจของคนที่ไม่ชอบความเสี่ยงจะอยู่ในภาคผนวก

[3]จากตัวอย่าง ถ้าทายถูกได้เงินเพิ่ม 20,000บาท ความพอใจเพิ่มขึ้น $\sqrt{30,000}$ -- $\sqrt{10,000}$= 73.20 หน่วย แต่ถ้าแพ้จากเสียเงินหนึ่งหมื่นบาททั้งหมด ความพอใจลดลง $\sqrt{10,000} = 100$ หน่วย เป็นลักษณะของคนไม่ชอบความเสี่ยง ความเสียใจที่เสียเงินสูงกว่าความชอบใจที่จะได้เงินในจำนวนเดียวกัน

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 83 2/25/58 BE 10:02 PM

เพราะฉะนั้นค่าคาดหวังของความพอใจจึงเป็น 0.5*8.94 หน่วย = 4.47 หน่วย ซึ่งน้อยกว่าความพอใจที่ลดลงจากการต้องจ่ายค่าตั๋ว ผู้ที่ไม่ชอบความเสี่ยงนี้จะไม่เดิมพัน

ผู้ที่ชอบความเสี่ยง[4] จะมีความพอใจในลักษณะ $U(M) = M^2$ ดังนั้นเมื่อต้องซื้อตั๋ว ความพอใจก็จะลดลงไป $(50)^2$= 2,500หน่วย ถ้าทายถูกความพอใจเพิ่มขึ้น $(80)^2$ = 6,400หน่วย แต่เนื่องจากมีความเสี่ยงที่จะทายไม่ถูก เพราะฉะนั้นค่าคาดหวังของความพอใจจึงเป็น 0.5*6,400 หน่วย = 3,200 หน่วย ซึ่งมากกว่าความพอใจที่ลดลงจากการต้องจ่ายค่าตั๋ว ผู้ที่ชอบความเสี่ยงนี้จะเดิมพันนี้ทั้งที่ค่าที่คาดหวังของผลตอบแทนต่ำกว่าเงินที่เสียไปจากการเดิมพัน

พฤติกรรมของผู้ที่มีความพอใจแบบชอบความเสี่ยงที่ไม่ตรงกับแบบจำลองพื้นฐานทางเศรษฐศาสตร์นี้จะไม่สอดคล้องกับหลักปรัชญาฯ เพราะจะรับความเสี่ยงมากเกินไป ไม่คำนึงถึงภูมิคุ้มกันเพื่อรับการเปลี่ยนแปลง ดังได้กว่าในบทที่ 2 แล้วว่าวิกฤติเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540 ก็มีปัจจัยสำคัญปัจจัยหนึ่งคือการที่ธุรกิจมีพฤติกรรมการลงทุนและการกู้ยืมที่มีความเสี่ยงมากกว่าปกติ เนื่องจากเศรษฐกิจไทยมีการขยายตัวสูงอย่างต่อเนื่องมาหลายปี จนเกิดการลงทุนที่ไม่พอประมาณขาดภูมิคุ้มกัน นำไปสู่วิกฤติเศรษฐกิจในที่สุด

6.2 การประกัน[5]

การทำประกันเป็นการสร้างภูมิคุ้มกัน คือเป็นการประกันรายได้ให้มีความสม่ำเสมอแม้ว่าจะมีเหตุการณ์ร้ายเกิดขึ้น จึงน่าจะทำความเข้าใจเรื่องว่าทำไมจึงทำประกันและมีประเด็นอะไรที่จะสร้างความไม่มีประสิทธิภาพได้

ลักษณะของการทำประกันคือเราจ่ายเงินค่าเบี้ยประกันให้กับบริษัทประกัน โดยเราจะได้เงินชดเชยจากบริษัทประกันหากเราประสบเหตุร้าย (แล้วแต่ประเภทของการประกัน) เงินนี้จึงเป็นการชดเชยไม่ให้รายได้เราเสียมากเกินไป เป็นการลดความความผันผวนของรายได้

ดังนั้นในการตัดสินใจจะทำประกันหรือไม่ เราพิจารณารายได้จากสองทางเลือก คือรายได้เมื่อมีการประกันและรายได้กรณีที่ไม่มีการประกัน

หากไม่ประกันค่าที่คาดหวังของรายได้คือ

[4] ลักษณะความพอใจของผู้ชอบความเสี่ยงแสดงในภาคผนวก

[5] เนื้อหาบางส่วนมาจาก ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี (2552)

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 84 2/25/58 BE 10:02 PM

[ความเป็นไปได้ของการ*ไม่*เกิดเหตุร้าย × รายได้]+ [ความเป็นไปได้ของการเกิดเหตุร้าย × รายได้เมื่อเกิดเหตุร้าย]

หากประกัน ค่าที่คาดหวังของรายได้คือ

[ความเป็นไปได้ของการ*ไม่*เกิดเหตุร้าย × รายได้]+ [ความเป็นไปได้ของการเกิดเหตุร้าย] × (รายได้เมื่อเกิดเหตุร้าย + เงินชดเชยจากบริษัท)]– ค่าเบี้ยประกัน

ตาราง 6.1 ทางเลือกการตัดสินใจประกัน

ทางเลือกในการทำประกัน	รายได้ (บาท)	ความเป็นไปได้ในการมีสุขภาพดี	ความเป็นไปได้ในการเจ็บป่วย	การสูญเสียรายได้ถ้าเจ็บป่วย	*(ก)* รายได้กรณีมีสุขภาพดี	*(ข)* รายได้กรณีเจ็บป่วย	*(ค)* ค่าคาดหวังของรายได้
ทางเลือกที่ 1 ไม่ทำประกัน	200,000	0.9	0.1	120,000	200,000	80,000	188,000
ทางเลือกที่ 2 ทำประกัน	200,000	0.9	0.1	120,000	188,000	188,000	188,000

จากตาราง 6.1 รายได้ของใหม่เป็น 200,000 บาทต่อปี และความเป็นไปได้ที่ใหม่จะป่วยมีค่าเท่ากับ 0.1 ซึ่งหากเจ็บป่วยจะทำให้รายลดลงเหลือ 80,000 บาท แต่หากใหม่ประกันสุขภาพ จะได้เงินชดเชยเท่ากับ 120,000 บาท โดยต้องจ่ายเบี้ยประกันเป็นเงิน 12,000 บาท

จากข้อสมมตินี้

หากไม่ทำการประกัน ค่าที่คาดหวังของรายได้คือ

[0.9×200,000] + [0.1 ×80,000] = 188,000 บาท

หากประกันค่าที่คาดหวังของรายได้คือ

[0.9 × 200,000] + [0.1 × (80,000 +120,000)] – 12,000 = 188,000 บาท

จากตัวเลขนี้จะพบว่าค่าที่คาดหวังของทั้งสองกรณีเท่ากัน ทั้งนี้เบี้ยประกันของบริษัทคิดในลักษณะที่เรียกว่าเบี้ยประกันยุติธรรมตามคณิตศาสตร์ประกันภัย(actuarially fair insurance premium) คือมูลค่าเบี้ยประกันที่เท่ากับค่าที่คาดหวังของเงินที่บริษัทประกันต้องจ่ายชดเชยหากมีเหตุร้าย (ในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง) เช่น หากโอกาสที่จะเกิดความเสียหายมี 0.1 และเงินชดเชยคือ 120,000 บาท ค่าเบี้ยประกันจึงเป็น 12,000 บาท

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 85 2/25/58 BE 10:02 PM

หากเป็นเช่นนี้ค่าที่คาดหวังของรายได้ทั้งสองกรณีจะเท่ากัน แต่กรณีของการประกันรายได้จะแน่นอนไม่ว่าจะมีเหตุร้ายหรือไม่ ส่วนการไม่ประกันหากเกิดเหตุร้ายรายได้จะน้อยกว่าค่าที่คาดหวัง คนที่ต้องการความแน่นอนจะไม่ชอบความความเสี่ยง (risk averse) ก็จะประกัน เพราะได้ความพอใจสูงกว่า

ปัญหาการเลือกไม่พึงประสงค์ (adverse selection) และทางแก้

ปัญหาการเลือกไม่พึงประสงค์ (adverse selection) ที่มักจะกล่าวถึงเป็นตัวอย่างในกรณีของตลาดประกันสุขภาพ คือ คนที่ซื้อประกันจะรู้ความเสี่ยงของสุขภาพของตนเองว่าเป็นอย่างไร ในขณะที่บริษัทไม่ทราบ หากบริษัทตั้งเบี้ยประกันเท่ากันในขณะที่ผู้ทำประกันมีความเสี่ยงต่างกัน ผู้ที่มีความเสี่ยงสูงจะรู้สึกพอใจเพราะเมื่อเทียบกับความเสี่ยงของตนเบี้ยประกันจะคุ้ม ในขณะที่ผู้ที่มีความเสี่ยงต่ำก็จะรู้สึกว่าเบี้ยประกันสูงเพราะตัวเองมีโอกาสน้อยที่จะเจ็บป่วยและใช้ประโยชน์จากการประกัน

จากตัวอย่างที่ผ่านมาเราสมมติให้กรมธรรม์คุ้มครองของใหม่มีมูลค่า 120,000 บาท และเราสมมติต่อว่ามีคนอีก 9 คนซึ่งแต่ละคนมีความเสี่ยงที่จะสูญเสียจากการเจ็บป่วย 120,000 บาทเช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ใหม่มีโอกาสที่จะป่วยเท่ากับ 0.1 ขณะที่บางคนมีโอกาสป่วย 0.2 โดยตัวเองเท่านั้นที่รู้ว่าจะมีโอกาสเจ็บป่วยมากน้อยเพียงใด (บริษัทประกันไม่รู้)

ตาราง 6.2 สมมติว่าครึ่งหนึ่งของกลุ่มที่ประกันมีความเสี่ยงเท่ากับ 0.2 โดยคนที่มีความเสี่ยงสูงจะมีค่าคาดหวังของการสูญเสียรายได้เท่ากับ 24,000 บาท คนที่มีความเสี่ยงน้อยจะมีค่าคาดหวังของการสูญเสียเท่ากับ 12,000 บาท ถ้าบริษัทประกันรู้ว่าใครมีความเสี่ยงมากก็จะเรียกเก็บเบี้ยประกันแพงและชดเชยต้นทุนได้ แต่เนื่องจากบริษัทประกันไม่รู้จึงต้องคิดค่าเบี้ยประกันเท่ากันทุกคน

ตาราง 6.2 การประกันของผู้ที่มีความเสี่ยงต่างกัน

ผู้ซื้อประกัน	(ก) ความเป็นไปได้ที่จะป่วย	(ข) รายได้ที่จะสูญเสียเมื่อป่วย	(ค) ค่าคาดหวังรายได้ที่สูญเสีย	(ง) ค่าคาดหวังต่อประโยชน์หักด้วยเบี้ยประกัน (12,000 บาท)	(จ) ค่าคาดหวังต่อประโยชน์หักด้วยเบี้ยประกัน (18,000 บาท)
สัมพันธ์	0.2 (เสี่ยงสูง)	120,000	24,000	12,000	6,000
ยงยุทธ	0.2 (เสี่ยงสูง)	120,000	24,000	12,000	6,000
สมชาย	0.2 (เสี่ยงสูง)	120,000	24,000	12,000	6,000
สมพงษ์	0.2 (เสี่ยงสูง)	120,000	24,000	12,000	6,000
กานต์	0.2 (เสี่ยงสูง)	120,000	24,000	12,000	6,000

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 86 2/25/58 BE 10:02 PM

ตาราง 6.2 การประกันของผู้ที่มีความเสี่ยงต่างกัน(ต่อ)

ผู้ซื้อประกัน	(ก) ความเป็นไปได้ที่จะป่วย	(ข) รายได้ที่จะสูญเสียเมื่อป่วย	(ค) ค่าคาดหวังรายได้ที่สูญเสีย	(ง) ค่าคาดหวังต่อประโยชน์หักด้วยเบี้ยประกัน (12,000 บาท)	(จ) ค่าคาดหวังต่อประโยชน์หักด้วยเบี้ยประกัน (18,000 บาท)
ใหม่	0.1 (เสี่ยงต่ำ)	120,000	12,000	0	-6,000
เทอดพงษ์	0.1 (เสี่ยงต่ำ)	120,000	12,000	0	-6,000
สามารถ	0.1 (เสี่ยงต่ำ)	120,000	12,000	0	-6,000
สุรสิทธิ์	0.1 (เสี่ยงต่ำ)	120,000	12,000	0	-6,000
สุรเดช	0.1 (เสี่ยงต่ำ)	120,000	12,000	0	-6,000
กำไรสุทธิของผู้ให้ประกัน				-60,000	0

หากบริษัทประกันเรียกเก็บเบี้ยประกัน 12,000 บาท ผู้ซื้อที่มีความเสี่ยงที่จะป่วยเท่ากับ 0.2 จะได้เปรียบมากเพราะค่าคาดหวังที่จะได้เท่ากับ 24,000 บาท แต่จ่ายเบี้ยประกันเพียง 12,000 บาท ดังนั้นบริษัทประกันมีความคาดหวังขาดทุนสุทธิ 60,000 บาท เพราะไม่สามารถเรียกเก็บเงินจนคุ้มทุนได้และไม่สามารถดำเนินโครงการนี้ได้นาน

เมื่อบริษัทขาดทุน บริษัทผู้ให้ประกันอาจจะตัดสินใจที่จะเรียกเก็บเบี้ยประกันแต่ละคนเพิ่มเป็น 18,000 บาทตามค่าคาดหวังต่อการสูญเสียรายได้เฉลี่ยทั้ง 10 คน โดยเบี้ยประกันทั้ง 10 คนรวมกันเท่ากับ 180,000 บาท ซึ่งเท่ากับจำนวนค่าเสียหายที่บริษัทคาดว่าจะต้องจ่ายโดยเฉลี่ยที่ทำให้บริษัทอยู่ในธุรกิจได้

ปัญหาการเลือกที่ไม่พึงประสงค์จึงเกิดขึ้น เพราะด้วยเบี้ยประกัน 18,000 บาท กรมธรรม์ยังมีผลดีต่อคนที่มีความเสี่ยงสูง แต่ละคนคาดว่าจะได้รับเงินชดเชย 24,000 บาทโดยจะจ่ายเบี้ยประกันเพียง 18,000 บาท อย่างไรก็ตามเบี้ยประกันจำนวนนี้ไม่เหมาะสำหรับคนที่มีความเสี่ยงน้อย ค่าคาดหวังที่จะได้รับการชดเชยเท่ากับ 12,000 บาท แต่ต้องจ่ายเบี้ยประกันถึง 18,000 บาท ผลคือคนที่มีความเสี่ยงสูงจึงต้องการที่จะซื้อประกัน ในขณะที่คนสุขภาพดีจะไม่ซื้อประกัน สรุปได้ว่า เพราะความไม่เท่าเทียมกันของข้อมูล บริษัทประกันจะให้บริการกับกลุ่มเป้าหมายที่ผิดมีลูกค้าเฉพาะผู้ที่มีความเสี่ยงสูง โดยทั่วไปปัญหาจะเกิดขึ้นเมื่อบริษัทประกันเรียกเก็บเบี้ยประกันตามค่าเฉลี่ยของประชากร แต่คนที่มีความเสี่ยงน้อยกลับไม่ซื้อกรมธรรม์ บริษัทประกันจึงขาดทุน

ถ้าคนที่มีสุขภาพดีตัดสินใจไม่ซื้อประกัน เบี้ยประกัน 18,000 บาทจะไม่สูงพอ บริษัทประกันก็จะขาดทุน บริษัทประกันจึงต้องขึ้นเบี้ยประกันอีก โดยสรุปคือ ถ้าบริษัทประกันมีข้อมูลน้อยกว่าผู้ซื้อประกัน เบี้ยประกันที่จะคุ้มครองระดับความเสี่ยงทั้งหมดอาจจะทำให้คนที่มีความเสี่ยงน้อยออกไปจากตลาด คนซึ่งอาจจะได้ประโยชน์จาก

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 87 2/25/58 BE 10:02 PM

การประกันที่เบี้ยประกันยุติธรรมตามคณิตศาสตร์ประกันภัย(actuarially fair rate) จะไม่ซื้อประกันภัย คนออกจากตลาดไปเรื่อยๆ และตลาดก็จะหยุดทำงานในที่สุดปรากฏการณ์นี้บางครั้งเรียกว่าวังวนมรณะ (dead spiral)

จะเห็นว่ามีปัญหาการเลือกไม่พึงประสงค์ (adverse selection) คือ กลุ่มคนเป้าหมาย (เช่น พวกสุขภาพดี) ที่บริษัทต้องการให้ซื้อประกันจะไม่ซื้อประกัน แต่กลุ่มคนที่จะเข้ามาซื้อประกันกับบริษัทจะเป็นกลุ่มคนที่บริษัทไม่ต้องการ (เช่น กลุ่มคนที่มีสุขภาพไม่ดีอยู่เดิม) บริษัทจึงไม่สามารถทำการประกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะหลักการประกันคือการรวมความเสี่ยงของคนที่เป็นอิสระต่อกันและมีค่าต่างกัน (risk pooling) จึงจะลดความเสี่ยงโดยรวมได้ หากไม่มีผู้ที่มีความเสี่ยงต่ำมาประกัน ค่าใช้จ่ายของบริษัทจะสูงมากเนื่องจากการกระจายความเสี่ยงต่ำ

ทางแก้ปัญหา การเลือกไม่พึงประสงค์ (adverse selection)

วิธีการหนึ่งคือ การกลั่นกรอง (screen) นั้นคือมีการหาข้อมูลที่สามารถสังเกตหรือเก็บได้ เพื่อประเมินลักษณะหรือพฤติกรรมที่อาจจะซ่อนอยู่ของบุคคลและกลั่นกรองในการเข้าสู่ตลาด เช่น กรณีประกันสุขภาพ การจัดให้มีการตรวจสุขภาพก่อนทำประกันสร้างแรงจูงใจให้ผู้ที่มีความเสี่ยงต่ำมาประกันแล้วกำหนดให้คนมีความเสี่ยงต่ำจ่ายเบี้ยประกันต่ำคนที่มีความเสี่ยงสูงจ่ายเบี้ยประกันสูงรวมทั้งมักจะจำกัดอายุของผู้ที่จะประกัน ผู้สูงอายุที่มีความเสี่ยงสูงก็มักจะไม่ได้ประกัน วิธีการนี้บริษัทประกันเรียกว่า การจัดลำดับความเสี่ยงจากประสบการณ์ (experience rating)

นอกจากการกลั่นกรอง การมีการส่งสัญญาณ (signaling) ซึ่งก็คือการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลแบบหนึ่ง เช่น การศึกษาในระดับที่สูงในสถาบันที่มีคุณภาพ ก็จะเป็นการส่งสัญญาณว่าผู้นั้นมีความสามารถมีวินัยในการทำงาน[6]

การมีชื่อเสียงที่ยั่งยืน (reputation) ช่วยแก้ปัญหานี้ได้บ้าง เช่น ร้านอาหารที่มีคนยอมรับว่าอร่อยคุณภาพดี เปิดกิจการอยู่นาน ผู้ซื้อก็จะสามารถใช้เป็นข้อมูลได้ว่าเป็นร้านอาหารที่ดี ผู้ขายไม่ปิดบังข้อมูลของตนเอง ทำให้ผู้บริโภคเห็นว่าคุณภาพของเขาดีกว่าผู้ขายรายอื่น

รัฐอาจมีบทบาทโดยใช้วิธีการกำหนดอัตราประกันเป็นกลุ่ม (community rating) บังคับให้คนกลุ่มหนึ่งทำประกันมีเบี้ยเท่ากันก็แก้ปัญหาข้างต้นได้ แต่ว่าก็จะขาดประสิทธิภาพ เพราะถึงแม้ทุกคนจะได้ประกัน บางคนก็จะรู้สึกว่าจ่ายมากเกินไป บางคนก็จะรู้สึกว่าน้อยเกินไป แต่ถูกบังคับให้ประกันเป็นจำนวนที่เท่ากัน

ในแง่ประสิทธิภาพอาจกล่าวได้ว่ารัฐน่าจะมีบทบาทไม่มากนักในเรื่องนี้ เพราะเอกชนจะสามารถแก้ปัญหาด้านนี้ได้ ปัญหาที่รัฐจะเข้าแทรกแซงในตลาดประกันมาจากมุมมองด้านอื่นโดยเฉพาะด้านการกระจายรายได้ เพราะในการแก้ปัญหาการเลือกไม่พึงประสงค์ (adverse selection) นี้ บริษัทจะแก้ปัญหาโดยแยกตลาดเพื่อเอาแต่ของดีคือคนที่มีความเสี่ยงน้อย ทำให้คนที่มีความเสี่ยงสูงที่อยากประกันก็ไม่ได้ประกัน เช่น จากปัญหานี้ทำให้

[6]การศึกษาเป็นการส่งสัญญาณในตลาดแรงงานที่สำคัญ งานบุกเบิกที่ทำให้มีผู้สนใจศึกษามากคือ Spence.(1973, 1974)

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 88 2/25/58 BE 10:02 PM

บริษัทประกันป้องกันความเสี่ยงโดยแยกกลุ่มผู้ประกัน ผลคือประชาชนอายุ 50 ปีขึ้นไปแทบจะไม่สามารถประกันสุขภาพได้เลยหรือทำได้ก็ต้องมีเบี้ยประกันที่สูงมาก

ปัญหาข้างต้นแสดงว่ารัฐต้องสร้างสมดุลระหว่างข้อมูลที่สมบูรณ์ทำให้มีประสิทธิภาพกับความเท่าเทียมกัน เพราะมิฉะนั้นคนที่ควรประกันก็จะไม่ได้ทำการประกัน เนื่องจากบริษัทประกันจะกีดกันผู้ที่มีความเสี่ยงสูงจึงขาดความเป็นธรรม

การประกันด้วยตนเองกับการประกันกับบริษัท

*ประกันตัวเองหากความเสียหายไม่มากและซื้อประกันหากความเสียหายสูง*การซื้อประกันจากบริษัทต้องพิจารณาค่าที่คาดหวังของรายได้เมื่อมีการประกันและไม่ทำประกัน ดังที่วิเคราะห์ข้างต้น โดยทั่วไป หากความเสียหายไม่มาก การประกันด้วยตัวเอง เช่น การออมเงินสำรองสำหรับความเสี่ยงอาจจะมีประสิทธิภาพกว่าการประกันกับบริษัทประกัน เพราะบริษัทประกันจะคิดค่าประกันสูงกว่าค่าที่คาดหวังของความเสียหาย เพราะบริษัทประกันต้องคิดถึงค่าใช้จ่ายในการบริหารงานและปัญหาที่เกิดขึ้นจากทางเลือกไม่พึ่งประสงค์ด้วย ในระยะยาว ค่าเบี้ยประกันจะสูงกว่าความเสียหายที่จะเกิด แต่ถ้าหากเราไม่ประกัน ถ้าเกิดความเสียหายใหญ่ เราก็จะสูญเสียรายได้จำนวนมาก ขาดความยั่งยืน ไม่พอเพียง

ดังนั้น หากความเสียหายสูงเราควรทำประกันกับบริษัท หากความเสียหายต่ำ เราก็สามารถประกันรายได้โดยการประกันตนเอง ซึ่งมักจะอยู่ในรูปการออม เพราะสามารถออมในอัตราที่เท่ากับค่าที่คาดหวังของความเสี่ยงได้ ในระยะยาวจะดีกว่าการประกันที่เบี้ยประกันสูงกว่า เช่น เราควรซื้อประกันสุขภาพในกรณีที่ต้องเข้าโรงพยาบาลหรือโรคที่มีค่าใช้จ่ายสูง แต่หากเป็นเรื่องของสุขภาพทั่วไป เช่น เป็นหวัดเป็นไข้ การประกันด้วยตัวเองจะเหมาะกว่า การประกันรถยนต์บริษัทมักจะมีหลายลักษณะ โดยหากมีส่วนให้เจ้าของรถจ่ายเองส่วนหนึ่ง (เช่น 5,000 บาทแรกของค่าซ่อม) ค่าเบี้ยประกันจะต่ำกว่ากรณีที่บริษัทจ่ายทั้งหมด เพราะบริษัทจะลดค่าใช้จ่ายได้ ผู้บริโภคควรตัดสินใจประกันโดยให้มีส่วนที่จ่ายเองในระดับที่จ่ายได้ เพราะแสดงว่าเป็นส่วนที่เรียกว่าเสียหายน้อย โดยสามารถนำเงินออมมาใช้เมื่อมีอุบัติเหตุ ส่วนที่เพิ่มขึ้นจะเป็นส่วนที่คิดว่าไม่สามารถจะจ่ายได้

ในอีกด้านหนึ่ง หากความเสียหายมีมากจนทำให้เรียกได้ว่าสิ้นเนื้อประดาตัว เช่น บ้านไฟไหม้ มีอุบัติเหตุทุพพลภาพ ลักษณะอย่างนี้เราต้องประกันกับบริษัท แม้ว่าเบี้ยประกันจะสูงกว่าค่าที่คาดหวังของความเสียหาย เพราะถ้าจะออม จะมีเงินไม่พอจะรับมือได้ ถ้าจะเปรียบเทียบคือเราไม่ต้องประกัน (ออมด้วยตนเอง) กรณีขโมยขึ้นบ้าน ทำให้ทรัพย์สินเสียหาย แต่เราต้องประกันไฟไหม้บ้าน

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 89 2/25/58 BE 10:02 PM

6.3 การบริหารความเสี่ยง[7]

การประกันเป็นวิธีการหนึ่งในการบริหารความเสี่ยง การบริหารความเสี่ยง คือ กระบวนการบริหารงานอย่างเป็นระบบ ที่มีการวางแผนตั้งแต่ระบุปัจจัยเสี่ยงของโครงการ การวิเคราะห์และประเมิน การกำหนดแผนรองรับ และการติดตามประเมินผล เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ การบริหารความเสี่ยงเป็นเครื่องมือในการสร้างภูมิคุ้มกันนั้นเอง เพราะทำให้เราสามารถจัดการกับความเสี่ยงให้ไม่มีผลกระทบกับความพอเพียงได้ ความเสี่ยงมีได้หลายด้าน เช่น ด้านการเงิน ด้านองค์กร ด้านเทคโนโลยี ด้านบุคคล รายละเอียดในการจัดการจะแตกต่างกัน

โดยทั่วไปจะเริ่มจากคำถามคือความเสี่ยงและความไม่แน่นอนที่สำคัญคืออะไรปัจจัยที่มีผลต่อความเสี่ยงคืออะไรเรามีการป้องกันความเสี่ยงอย่างไรหากเกิดสถานการณ์ที่เลวร้ายที่สุดจากความเสี่ยง (worse-case scenario) จะเกิดอะไร เรามีเครื่องมือรองรับอย่างไร

ตัวอย่างเช่น ความเสี่ยงสำคัญที่สุดของการกู้ซื้อบ้านคืออะไร อัตราดอกเบี้ย และกระแสรายได้ เรารู้ว่าจะมีอะไรมากระทบและมองการเปลี่ยนแปลง จะสร้างเครื่องมือรองรับ เช่น การเก็บเงินให้มีเงินดาวน์ด้วย การมองว่าหากจำเป็นจะหยิบยืมใครได้ ถ้าเลวร้ายที่สุดต้องถูกยึดบ้านจัดการได้ไหม มีโอกาสเป็นไปได้ขนาดไหน

ในด้านการบริหารความเสี่ยงขององค์กร นฤมล สอาดโฉม (2557) ระบุว่า ความเสี่ยงที่องค์กรประเภทต่าง ๆ ต้องเผชิญ คือ ความเสี่ยงด้านกลยุทธ์ (strategic risk) ความเสี่ยงด้านเครดิต (credit risk) ความเสี่ยงด้านตลาด (market risk) ความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง (liquidity risk) ความเสี่ยงด้านการดำเนินงาน (operational risk) ความเสี่ยงด้านกฎหมาย (legal risk) ความเสี่ยงด้านชื่อเสียง(reputational risk)

สำหรับองค์กรรัฐความเสี่ยงที่ยุทธศาสตร์เพื่อสนองนโยบายขององค์กรอาจไม่สำเร็จจากความเสี่ยง 4 ด้าน คือ ความเสี่ยงด้านธุรกิจ ความเสี่ยงจากการดำเนินงาน ความเสี่ยงทางการเงิน ความเสี่ยงด้านเหตุการณ์

ความเสี่ยงด้านธุรกิจครอบคลุมความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ เช่น ทำโครงการเทคโนโลยีสารสนเทศลงทุนทำโครงการโครงสร้างพื้นฐานแต่เมื่อบริษัทที่ปรึกษาดำเนินการเสร็จ ไม่มีเจ้าหน้าที่ประจำทำงานได้อย่างต่อเนื่องมีประสิทธิภาพ ก็เป็นความเสี่ยง การตัดสินใจด้านบริหารที่เป็นอุปสรรคตามการปฏิบัติงานตามยุทธศาสตร์ก็เป็นความเสี่ยงประเภทนี้

ความเสี่ยงด้านการดำเนินงาน เป็นความเสี่ยงจากการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ เช่น ขาดความร่วมมือของหน่วยงาน การมีแผนยุทธศาสตร์แต่หน่วยงานไม่ทำตามแผน การออกแบบงานไม่เหมาะสม ผู้ปฏิบัติงานไม่ปฏิบัติตามระเบียบขั้นตอน การปฏิบัติงานผิดพลาดล่าช้า การขาดข้อมูลหรือเครื่องมือ รวมถึงการทุจริต

[7] ผู้สนใจอาจอ่าน นฤมล สอาดโฉม (2557) ที่อภิปรายวิเคราะห์การบริหารความเสี่ยงองค์กรได้อย่างครอบคลุม

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 90 2/25/58 BE 10:02 PM

ความเสี่ยงทางการเงิน การบริหารงบประมาณที่ไม่มีประสิทธิภาพ เช่น ประเมินค่าใช้จ่ายต่ำไป ค่าใช้จ่ายสูงอย่างไม่คาดฝัน การจัดสรรไม่เหมาะสม

ความเสี่ยงด้านเหตุการณ์ เป็นสิ่งที่ไม่เกิดเหตุบ่อย แต่เกิดขึ้นได้ และมีผลกระทบสำคัญต่อการบริหารองค์กร เช่น ระบบอิเล็กโทรนิกส์ล่ม การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง การโยกย้ายผู้บริหาร ภัยธรรมชาติ ความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงกฎหมาย ความเสี่ยงของสภาพทางเศรษฐกิจ คู่สัญญาเป็นปัญหา (เช่น ผู้รับเหมาล้มละลาย) ความเสี่ยงจากการก่อการร้าย

โดยทั่วไปขั้นตอนการบริหารความเสี่ยงคือ

การระบุความเสี่ยงของโครงการ ใช้การระดมความคิด การสัมภาษณ์ การทบทวน (check list) รายการความเสี่ยง อาจแยกเป็นความเสี่ยงที่มีผลต่อต้นทุน ความเสี่ยงที่มีผลต่อระยะเวลา ความเสี่ยงที่มีผลต่อขอบเขตของงานตามโครงการ

*การวิเคราะห์ความเสี่ยง*โดยอาจมีทั้งการวิเคราะห์เชิงคุณภาพคือการประเมินโอกาส และผลกระทบของความเสี่ยง แต่ละรายการ เพื่อจัดลำดับความสำคัญและการวิเคราะห์ความเสี่ยงเชิงปริมาณ หากจำเป็นก็ประเมินโอกาสผลกระทบเป็นปริมาณ เช่น ต่อค่าใช้จ่าย ซึ่งต้องมีข้อมูลและผู้เชี่ยวชาญ

การกำหนดแผนบริหารความเสี่ยง มีสี่หลักการคือ

การหลีกเลี่ยงความเสี่ยง (risk avoidance) การปรับปรุงกระบวนการทำงานเพื่อหลีกเลี่ยงความเสี่ยง อาจจะปรับเปลี่ยนขอบเขตของโครงการ การปรับค่าใช้จ่าย การปรับระยะเวลา

การรับความเสี่ยงไว้เอง (risk retention) บางอย่างการปรับกระบวนการมีต้นทุนสูง ผู้บริหารก็ต้องรับไว้เอง ดูว่ารับได้หรือไม่ถ้าเกิด ทั้งนี้เหตุการณ์อาจไม่เกิดก็ได้ เช่น กรณีน้ำท่วม

การลดความสูญเสีย (loss control) สามารถเลือกรับความเสี่ยงโดยมีแผนลดความเสี่ยง กำหนดแผนลดความเสี่ยง ควรประกอบด้วย แผนลดโอกาสเกิดความสูญเสีย และแผนลดความรุนแรงของความสูญเสีย อาจปรับงบประมาณเพื่อรองรับค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นก่อนจะดำเนินโครงการ

การถ่ายโอนความเสี่ยง (risk transference) เป็นการถ่ายโอนผ่านสัญญา เช่นสัญญาประกันภัย หรือผ่านสัญญารับเหมา การกำหนดราคารับเหมาเป็นการถ่ายโอนความเสี่ยงให้ผู้รับเหมา หรือการถ่ายโอนผ่านการจัดจ้างรับประกันคุณภาพ

*การติดตามและประเมินผล*เมื่อได้มีแผนแล้วต้องมีการติดตามประเมินผลว่าได้ดำเนินตามแผนหรือไม่ ผลเป็นอย่างไร เพื่อดำเนินการปรับปรุงพัฒนาต่อไป

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 91 2/25/58 BE 10:02 PM

ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเน้นให้คนมีความรอบคอบคำนึงถึงความเสี่ยงและสร้างภูมิคุ้มกันจากผลกระทบในด้านร้าย แบบจำลองเศรษฐศาสตร์เสนอการตัดสินใจที่เหมาะสมที่สุดภายใต้ความเสี่ยงว่าความพอใจของคนโดยทั่วไปจะไม่ชอบความเสี่ยง ซึ่งสอดคล้องกับปรัชญาฯ ทั้งนี้คนที่มีความพอใจแบบชอบความเสี่ยงจะมีโอกาสที่จะสร้างความไม่พอเพียงได้ โดยทั่วไปหากอัตราเบี้ยประกันเป็นอัตราที่ยุติธรรมทางคณิตศาสตร์ประกันภัยคนก็จะทำประกันเพื่อลดความผันผวนจากรายได้ ทั้งนี้การบริหารความเสี่ยงคือเครื่องมือที่จะช่วยสร้างภูมิคุ้มกันได้

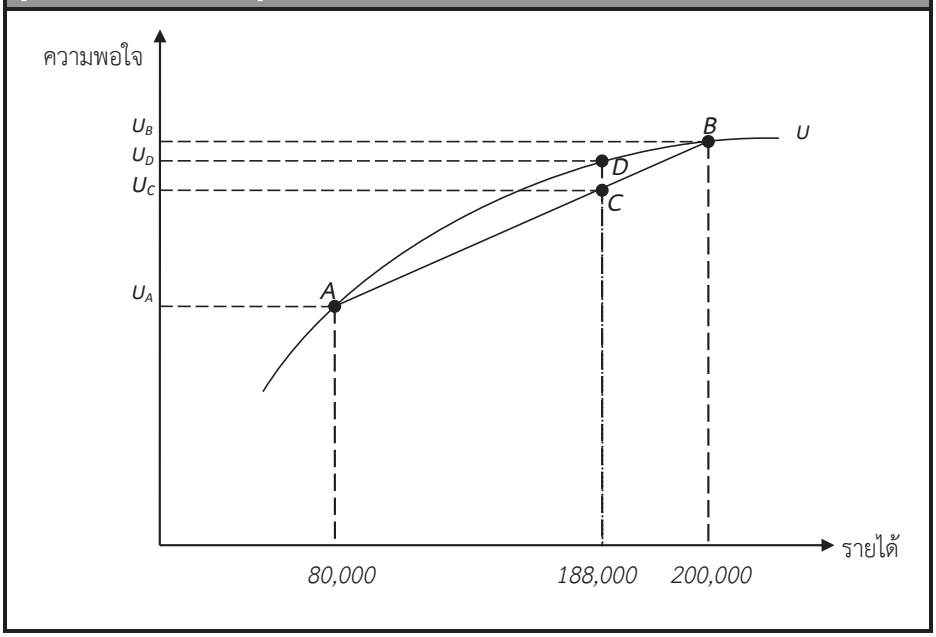
01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 92 2/25/58 BE 10:02 PM

ภาคผนวก

ลักษณะความพอใจเมื่อมีความเสี่ยง

รูป ผ6.1 แสดงเส้นความพอใจของผู้บริโภคซึ่งขึ้นอยู่กับรายได้ โดยเป็นความพอใจของผู้ที่ไม่ชอบความเสี่ยง เมื่อรายได้เพิ่มขึ้นความพอใจก็จะเพิ่มขึ้น แต่ความพอใจหน่วยสุดท้ายของรายได้ลดลงเมื่อรายได้เพิ่มขึ้น (ความพอใจหน่วยสุดท้ายที่รายได้เพิ่มจะน้อยกว่าความพอใจหน่วยสุดท้ายเมื่อรายได้ลด) ลักษณะเส้นจะโค้งออกจากจุดกำเนิด (concave) เพราะความชันของเส้นลดลง คนลักษณะนี้จะมีพฤติกรรมที่กระจายความเสี่ยง (risk smoothing) คือ ยอมลดรายได้ในช่วงเวลาที่มีรายได้สูง เพื่อป้องกันตัวเองในกรณีที่มีช่วงเวลาที่รายได้ต่ำ ซึ่งทำได้โดยการประกัน

รูป ผ6.1 เส้นความพอใจผู้ไม่ชอบความเสี่ยงกับการตัดสินใจประกัน



จากรูป รายได้ของใหม่เป็น 200,000 บาทต่อปี และความเป็นไปได้ที่ใหม่จะป่วยมีค่าเท่ากับ 0.1 ซึ่งหากเจ็บป่วยจะทำให้รายได้หายไป120,000 บาทเหลือ 80,000 บาท แต่หากใหม่ประกันสุขภาพ จะได้เงินชดเชยเท่ากับ 120,000 บาท โดยเบี้ยประกันของบริษัทคิดในลักษณะที่เรียกว่า เบี้ยประกันยุติธรรมตามคณิตศาสตร์ประกันภัย (actuarially fair insurance premium) คือ มูลค่าเบี้ยประกันที่เท่ากับค่าที่คาดหวังของเงินที่บริษัท

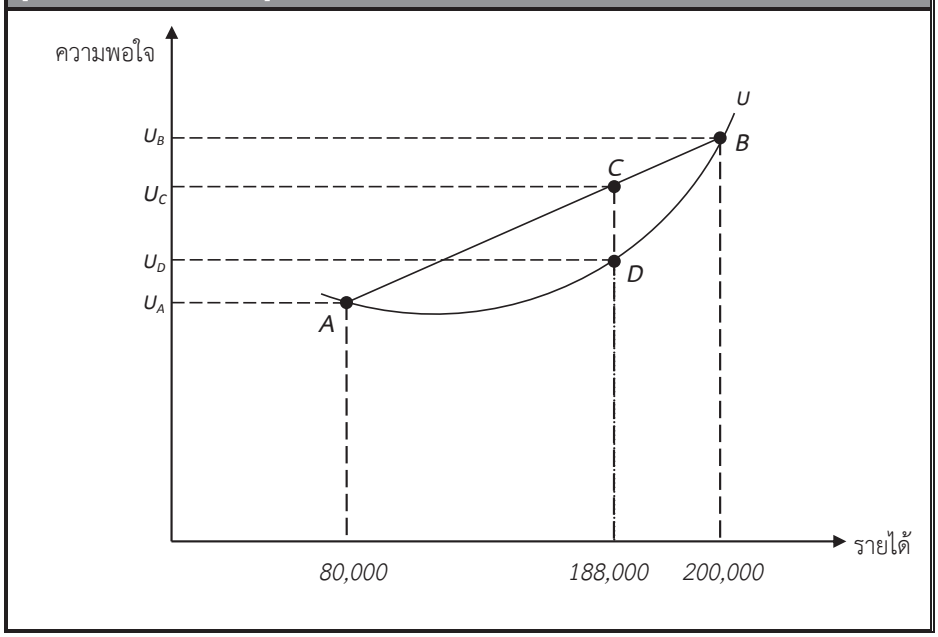
ประกันต้องจ่ายชดเชยหากมีเหตุร้าย (ในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง) เช่น หากโอกาสที่จะเกิดความเสียหายมี 0.1 และเงินชดเชยคือ 120,000 บาท ค่าเบี้ยประกันจึงเป็น 12,000 บาท

ถ้าใหม่ไม่ทำประกันก็จะมีความเสี่ยงคือถ้าไม่ป่วยก็จะมีความพอใจที่ U_B ถ้าป่วยรายได้จะลดลงและความพอใจจะเป็น U_A ความคาดหวังของความพอใจคือ $(0.1)^* U_A + (0.9)^* U_B$ คือที่ U_C

ถ้าใหม่ทำประกัน รายได้ใหม่จะแน่นอน คือ 188,000 บาท เพราะ ถ้าไม่ป่วยก็จะมีรายได้ 200,000 บาท แต่ต้องจ่ายเบี้ยประกัน 12,000 บาท เหลือ 188,000 บาท ถ้าไม่สบาย รายได้เหลือ 80,000บาท แต่บริษัทประกันจะชดใช้ให้ 120,000 บาท เมื่อหักเบี้ยประกันก็จะเหลือ 188,000 บาท

รายได้ที่แน่นอนเมื่อทำประกันนี้ ทำให้ความพอใจอยู่ที่จุด U_D สูงกว่าที่มีความเสี่ยง ดังนั้น คนที่ไม่ชอบความเสี่ยงก็จะประกัน

รูป ผ6.2 เส้นความพอใจผู้ชอบความเสี่ยงกับการตัดสินใจประกัน



ผู้ที่ชอบความเสี่ยงจะมีเส้นความพอใจ ในลักษณะรูป ผ6.2 โดยจะมีลักษณะเว้าเข้าหาจุดกำเนิด ความชันของเส้นจะเพิ่มขึ้นเมื่อรายได้มากขึ้น แสดงว่าความพอใจหน่วยสุดท้ายของรายได้เพิ่มขึ้นตามรายได้

หากข้อมูลด้านรายได้ โอกาสป่วย เบี้ยประกัน เป็นแบบตัวอย่างข้างต้น จะพบว่า หากเขาไม่ประกัน ค่าที่คาดหวังของความพอใจจะเป็น U_C (นั่นคือ $0.1^*U_A + 0.9^*U_B$) แต่ถ้าทำประกัน รายได้ที่แน่นอนคือ 188,000 บาท ความพอใจจะเป็นที่จุด U_D เนื่องจากความพอใจที่ได้จากการประกันน้อยกว่าความพอใจที่จะรับความเสี่ยงไม่

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 94 2/25/58 BE 10:02 PM

ประกัน ผู้ที่ชอบความเสี่ยงจะไม่ประกันหากเบี้ยประกันเท่ากับเบี้ยประกันที่เป็นธรรมทางคณิตศาสตร์ประกันภัย ผู้ชอบความเสี่ยงจึงมีลักษณะที่จะรับความเสี่ยงมากกว่าที่ควร

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 95 2/25/58 BE 10:02 PM

บทที่ 7

คุณธรรมกับเศรษฐศาสตร์และการบริหาร

เงื่อนไขพื้นฐานของปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง คือ คุณธรรม ในบทที่ 3 ได้อภิปรายถึงเงื่อนไขคุณธรรมจะช่วยสร้างการตัดสินใจที่มีเหตุมีผล ซึ่งนำไปสู่ความพอประมาณ ในบทนี้จะอภิปรายว่าเศรษฐศาสตร์สอนอะไรที่จะสร้างสถาบันในสังคมอย่างไร โดยเน้นในส่วนของการบริหารซึ่งคือการสร้างระบบธรรมาภิบาลและบรรษัทภิบาลที่ดี

7.1 คุณธรรมในการบริหารภาครัฐ[1]

ธรรมาภิบาลคืออะไร

การอภิบาล (governance) หากจะให้ความหมายโดยตรงตามศัพท์[2] คือ การปกครอง กระบวนการดำเนินการ (ปกครอง) หรืออำนาจของการปกครอง ซึ่งในอดีตความสนใจในเรื่องนี้ในทางเศรษฐศาสตร์การพัฒนามีไม่มากนัก แต่เมื่อองค์การระหว่างประเทศมีข้อสังเกตว่าเงินกู้เพื่อการพัฒนาที่ให้แก่ประเทศกำลังพัฒนาหลายโครงการไม่สำเร็จ เนื่องจากขาดระบบการปกครองและการบริหารที่ดี มีการทุจริตในโครงการสาธารณะ ทำให้โครงการพัฒนาหลายโครงการไม่บรรลุผล จึงเห็นว่าต้องให้ความสนใจมิติของการอภิบาลในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมด้วย

การอภิบาลของภาครัฐมักจะใช้คำว่าธรรมาภิบาล (good governance) ซึ่งให้ความหมายในภาครวมของการปกครองได้ว่า “การบริหารและจัดการระบบเศรษฐกิจและสังคมตลอดจน ระบบการเมืองที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วม (participation) มีความโปร่งใส (transparency) โดยผู้ที่มีอำนาจมีความรับผิดชอบต่อผลของการตัดสินใจของตน (accountability) ที่ชัดเจน ธรรมาภิบาลทำให้การบริหารจัดการมีประสิทธิผลและสร้างความเท่าเทียมกันในสังคม โดยอยู่บนพื้นฐานของการปฏิบัติตามข้อกำหนด และกฎระเบียบตามกรอบของกฎหมาย (rule of law)[3]”

---

[1] ส่วนธรรมาภิบาลและบรรษัทภิบาล ปรับปรุงจาก ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี (2552)

[2] Governance ตามความหมายใน American Heritage Dictionary คือ “To act, process, or power of governing; government.The state of being governed.”

[3] ผู้สนใจอาจอ่านเพิ่มเติมจาก อรพินทร์ ประสพโชค (2541) อธิบายความหมายและลักษณะตามแนวการศึกษาขององค์การระหว่างประเทศ สมบูรณ์ ศิริประชัย (2550) สำรวจงานวิจัยทั้งของไทยและต่างประเทศเกี่ยวกับความหมายและการวัดธรรมาภิบาล

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการมีธรรมาภิบาลคือการบริหารจัดการมีประสิทธิภาพ เน้นผลสำเร็จ มีความชัดเจน ยุติธรรม โดยอยู่บนพื้นฐานของการปฏิบัติตามข้อกำหนด และกฎระเบียบตามกรอบของกฎหมาย (rule of law)

ลักษณะของธรรมาภิบาล

United Nations Development Programme (UNDP) อธิบายลักษณะของธรรมาภิบาลที่ครอบคลุมการปกครองและการบริหารที่ครอบคลุมดังนี้ คือ

ความซื่อสัตย์และโปร่งใส (honesty and transparency) ผู้ปกครองและการบริหารต้องมีความซื่อสัตย์และเปิดเผย ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องสามารถได้รับข่าวสารข้อมูลที่ทันกาลและถูกต้อง เพื่อจะช่วยในการตรวจสอบการบริหารได้

การมีส่วนร่วมของประชาชน (people participation) ประชาชนต้องมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในการปกครองและการบริหารจัดการ ดังนั้นระบบประชาธิปไตยและการเลือกตั้งจึงเป็นพื้นฐานของธรรมาภิบาล โดยนอกเหนือจากสิทธิในการเลือกตั้งแล้ว ประชาชนยังต้องมีสิทธิที่จะแสดงความคิดเห็น และมีช่องทางในการตรวจสอบการบริหารจัดการของภาครัฐได้

ความรับผิด (accountability) คือ มีระบบระบุผู้ที่รับผิดชอบต่อสังคมในการบริหารหรือการดำเนินงานแต่ละเรื่องให้เป็นที่ประจักษ์ ซึ่งจะทำให้สามารถตรวจสอบได้ง่ายขึ้น เพราะมีผู้รับผิดชอบในการบริหารงานที่ชัดเจน

ความชอบธรรมทางการเมือง (political legitimacy) ระบบการเมืองการปกครองต้องเป็นที่ยอมรับของคนในสังคม หากตัวระบบไม่เป็นที่ยอมรับของสังคม ผู้บริหารก็ไม่สามารถปกครองและบริหารอย่างมีประสิทธิภาพได้

ความเป็นธรรมของกฎระเบียบ (fair regulatory) กฎหมายและกฎระเบียบที่ใช้ในการบริหารและดำเนินการต้องมีความยุติธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ มีความชัดเจนและมีความคงเส้นคงวาในการตีความ กรอบเหล่านี้จะทำให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพ มีความเป็นธรรม ประชาชนจะมีความสมานฉันท์ยินดีที่จะปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบของรัฐ

ความมีประสิทธิภาพและความสัมฤทธิผล (efficiency and effectiveness) การบริหารงานที่มีธรรมาภิบาล ต้องคำนึงถึงประสิทธิภาพคือต้นทุนต้องเหมาะสม มีความคุ้มค่า เพราะหากมีต้นทุนสูงเกินไป การดำเนินงานก็จะไม่บรรลุผล หรือมีผลกระทบในด้านลบในมิติอื่นๆได้ นอกจากนี้ การบริหารที่ดีต้องมุ่งผลลัพธ์ด้วย

จากความหมายในด้านการบริหารนี้ บทบาทรัฐที่สำคัญในการสร้างระบบธรรมาภิบาล คือ การสร้างและรักษากรอบกฎหมายและระบบการกำกับดูแลการกระทำของทั้งภาครัฐและเอกชนที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม คือผู้สร้างระบบและรักษาพัฒนาระบบ นอกจากนี้ในมิติด้านเศรษฐกิจ รัฐยังต้องกำกับดูแลให้ระบบตลาดมี

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 98 2/25/58 BE 10:02 PM

เสถียรภาพและมีโอกาสในการแข่งขันที่เท่าเทียมกันดูแลรักษาผลประโยชน์ของสังคมโดยรวมและให้บริการสาธารณะอย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ

ถึงแม้ว่าธรรมาภิบาลจะเป็นการอภิบาลของภาครัฐ แต่เอกชนจะมีส่วนที่จะทำให้สังคมมีธรรมาภิบาลที่ดีได้ โดยดำเนินธุรกิจตามกฎระเบียบ มีจรรยาบรรณประกอบธุรกิจด้วยความสุจริตไม่กระตุ้นให้เกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวงมีการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของกิจการทำให้มีการสร้างการจ้างงาน ซึ่งจะยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนด้วยภาคเอกชนที่เข้มแข็งจะเพิ่มความเข้มแข็งของภาครัฐอีกด้วย

นอกจากภาคธุรกิจแล้ว องค์กรเอกชนในลักษณะองค์กรสาธารณประโยชน์ก็มีส่วนสำคัญ เพราะธรรมาภิบาลต้องมีส่วนร่วมของประชาชน ประชาชนต้องมีส่วนกำกับดูแลภาครัฐ แต่การให้เอกชนแต่ละคนทำการติดตามการดำเนินงานของรัฐเป็นไปได้ยาก การรวมกลุ่มเป็นองค์กรประชาชนจะช่วยให้ต้นทุนธุรกรรมของการตรวจสอบภาครัฐต่ำลง รวมทั้งองค์กรเหล่านี้สามารถสร้างความชำนาญในการตรวจสอบรัฐอีกด้วย

องค์กรเอกชนหรือองค์กรสาธารณประโยชน์ จะต้องช่วยรักษาสิทธิของประชาชนตรวจสอบและคานอำนาจของรัฐและธุรกิจเอกชน เคลื่อนไหวเพื่อการจัดสรรทรัพยากรที่เป็นธรรม (โดยเฉพาะสำหรับผู้ที่ยากจน) จะ*เห็นได้ว่าทุกภาคส่วนของสังคมมีบทบาทสร้างธรรมาภิบาลในภาครัฐทั้งสิ้น*

เศรษฐศาสตร์กับธรรมาภิบาล

ความหมายของธรรมาภิบาลข้างต้น เป็นสิ่งที่ยอมรับกันทั่วไปในด้านการปกครอง ซึ่งแสดงให้เห็นความสำคัญของระบบประชาธิปไตย ธรรมาภิบาลในมิติทางเศรษฐศาสตร์ สรุปให้เห็นว่า บทบาทภาครัฐที่สำคัญคือการกำหนด ปกป้องและบังคับใช้การมีกรรมสิทธิ์ (property rights) และสัญญา (contract) เพื่อให้ระบบธุรกรรมมีประสิทธิภาพ หากระบบกรรมสิทธิ์ไม่ชัดเจนการแลกเปลี่ยนในตลาดก็จะไม่เกิดขึ้น หรือมีต้นทุนสูง นอกจากนี้รัฐยังจะต้องสร้างสถาบัน(กฎระเบียบและองค์กร) ที่ทำให้ระบบตลาดทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพคำนึงถึงความเท่าเทียมกันอีกด้วย ระบบตลาดไม่ช่วยให้การกระจายรายได้เหมาะสมโดยตัวเองได้ (ดังที่ได้อภิปรายในบทที่ 2) รัฐสร้างนโยบายมหภาคที่มีเสถียรภาพ รวมทั้งในด้านของการดำเนินงานรัฐจะต้องทำให้ไม่มีการฉ้อราษฎร์บังหลวง อันทำให้การใช้ทรัพยากรมีความสิ้นเปลือง

ระบบการอภิบาลภาครัฐในมิตินี้ คือระบบที่รัฐมีอำนาจและมีความสามารถที่จะกำหนดนโยบายและดำเนินการสร้างสถาบันทำให้ระบบตลาดทำงานได้ดีตามที่กล่าวข้างต้น รัฐสามารถแก้ไขปัญหาความล้มเหลวของระบบตลาดและขจัดการฉ้อราษฎร์บังหลวงได้ทั้งนี้มีการศึกษาหลายชิ้นที่ชี้ว่าการมีธรรมาภิบาลที่เข้มแข็งมีความสัมพันธ์ในทางเดียวกันกับการมีกรรมสิทธิ์ที่ชัดเจนและทำให้การฉ้อราษฎร์บังหลวงลดลงด้วย

เราจะเห็นได้ว่าการมีธรรมาภิบาลยังทำให้มีความเท่าเทียมกันซึ่งเป็นเป้าหมายสำคัญในการพัฒนาอีกด้วยเพราะเป็นระบบที่ประชาชนมีส่วนร่วม รัฐต้องให้ความสนใจประชาชนทุกภาคส่วน ในประเทศกำลังพัฒนาที่มี

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 99 2/25/58 BE 10:02 PM

เราจะเห็นได้ว่าการมีธรรมาภิบาลยังทำให้มีความเท่าเทียมกันซึ่งเป็นเป้าหมายสำคัญในการพัฒนาอีกด้วย เพราะเป็นระบบที่ประชาชนมีส่วนร่วม รัฐต้องให้ความสนใจประชาชนทุกภาคส่วน ในประเทศกำลังพัฒนาที่มีปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้ รัฐจะละเลยปัญหานี้ไม่ได้ ต่างกับกรณีที่รัฐขาดธรรมาภิบาลที่มักจะสนใจแต่กลุ่มผลประโยชน์บางกล่ม

นอกจากนี้ในสังคมที่มีการฉ้อราษฎร์บังหลวง คนจนจะได้รับความเดือนร้อนมากกว่าคนมีเงิน ทำให้มีปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้มากขึ้น ธรรมาภิบาลจึงมีความสำคัญในการแก้ปัญหาความยากจน รวมทั้งทำให้รัฐมีความเข้มแข็ง สามารถดำเนินการตามวัตถุประสงค์ทางเศรษฐกิจทั้งด้านการขยายตัว การกระจายรายได้ และ เสถียรภาพเป็นไปตามเป้าหมายได้

การกำหนดนโยบายเศรษฐกิจที่ดี จึงต้องคำนึงถึงการมีธรรมาภิบาลด้วย แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์จะช่วยชี้ให้เห็นว่า เราจะพัฒนาสถาบันธรรมาภิบาลที่ดีได้อย่างไร และ เราจะมีแนวทางอะไรในการแก้ปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวงอันเป็นการขาดธรรมาภิบาลได้อย่างไร

7.2 การแก้ปัญหาฉ้อราษฎร์บังหลวง (corruption)

ปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวง: มิติเศรษฐศาสตร์[4]

การฉ้อราษฎร์บังหลวงเป็นลักษณะของการขาดธรรมาภิบาลที่สำคัญ โดยความหมายของการฉ้อราษฎร์บังหลวงคือ การใช้ประโยชน์ของสถาบันสาธารณะ (public institution) เพื่อประโยชน์ส่วนตัวไม่ว่าเป็นด้านการเงินหรือด้านอาชีพ ขอบเขตการฉ้อราษฎร์บังหลวงจึงกว้างกว่าผลตอบแทนเป็นตัวเงิน(ที่มักเรียกรับเงินใต้โต๊ะหรือค่าน้ำชา) แต่รวมถึงเพื่อประโยชน์ส่วนตนอื่นๆด้วย เช่น ครอบคลุมถึงกรณีนักการเมืองหรือข้าราชการใช้งบประมาณรัฐสร้างความนิยมของประชาชนต่อตนเอง หรือกรณีที่ผู้รักษากฎหมายสร้างหลักฐานหรือใช้อำนาจที่ไม่ถูกต้องเพื่อลงโทษผู้ถูกกล่าวหางานศึกษาหลายชิ้นชี้ว่า การฉ้อราษฎร์บังหลวงมีต้นทุนสูงต่อการพัฒนาคือมีผลในทางลบทั้งต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจและรายได้ประชาชาติต่อหัว

การฉ้อราษฎร์บังหลวงสร้างปัญหา คือ เป็นการเก็บภาษีสังคม เพราะทำให้ต้นทุนในการทำธุรกรรมกับรัฐทั้งในระดับบุคคลและธุรกิจสูงขึ้น ซึ่งมองในทางเศรษฐกิจคือมีผลแบบภาษีคือ ทำให้มีการเบี่ยงเบนในการใช้ทรัพยากร ราคาสินค้าจะสูงขึ้นทำให้มีการแลกเปลี่ยนน้อยเกินไป ทั้งยังสร้างความไม่แน่นอนในการทำธุรกิจ (เช่นจะต้องเสียเงินให้รัฐอีกเท่าไรแน่จึงจะทำธุรกิจได้) ยิ่งกว่านั้นรายได้จากการฉ้อราษฎร์บังหลวงต่างจากภาษีซึ่งเป็น

[4]Hendrik (2001) pp. 454-460 มีรายละเอียดวิเคราะห์แรงจูงใจให้เกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวง และแนวทางแก้ไขโดยใช้มโนทัศน์ทางเศรษฐศาสตร์

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 100 2/25/58 BE 10:02 PM

ลักษณะที่สำคัญอีกประการหนึ่งของการฉ้อราษฎร์บังหลวง คือ เป็นการกีดกันการแข่งขันนักธุรกิจรายใหญ่อาจจะมีการให้ผลตอบแทนแก่ผู้บริหารภาครัฐ ทำให้สามารถทำธุรกิจกับรัฐได้ โดยเฉพาะในลักษณะสัมปทาน จึงเป็นการกีดกันคู่แข่งขันรายอื่น ซึ่งการทำธุรกิจหากมีการแข่งขันกันผู้บริโภคจะได้ประโยชน์ ราคาสินค้าจะเหมาะสมและสินค้ามีคุณภาพดี เมื่อมีการผูกขาดซึ่งมาจากการฉ้อราษฎร์บังหลวง ผู้บริโภคจึงเสียประโยชน์ ระบบตลาดไม่สามารถทำงานอย่างมีประสิทธิภาพได้

ยิ่งกว่านั้นการฉ้อราษฎร์บังหลวงยังบั่นทอนความสามารถในการบริหารงานของรัฐหากรัฐมีนโยบายหรือมาตรการที่ดี แต่มีการฉ้อราษฎร์บังหลวงก็ทำให้ภาครัฐทำงานไม่มีประสิทธิภาพ ต้นทุนสูงขึ้น ทั้งผลประโยชน์มักจะไม่กระจายกับประชาชนทั่วไป ตกอยู่ในกลุ่มที่เข้าถึงผู้มีอำนาจ รวมทั้งรัฐจะไม่ได้รับความร่วมมือจากผู้ที่เกี่ยวข้องอีกด้วย และทำให้สถาบันที่สนับสนุนการแข่งขันในระบบตลาดทำงานได้ยากขึ้นอีกด้วยจากการศึกษาของธนาคารโลกพบว่า งบประมาณด้านการศึกษาและสาธารณสุขมักจะเป็นประเภทที่ถูกกระทบจากการขาดรายได้ของรัฐเนื่องจากการฉ้อราษฎร์บังหลวง

หากสังคมใดมีการฉ้อราษฎร์บังหลวงอย่างมากโดยภาคธุรกิจมีอิทธิพลเหนือภาครัฐที่มีความอ่อนแอ อาจจะกล่าวได้ว่าภาครัฐถูกยึดโดยธุรกิจ (captured state) นั้นคือธุรกิจมีอิทธิพลต่อภาครัฐ สามารถทำให้ภาครัฐออกมาตรการและดำเนินการที่เป็นประโยชน์ต่อตนได้ มีการตอบแทนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน การเบี่ยงเบนของนโยบายจะมีสูง ดังที่เคยมีในกรณีของประเทศรัสเซียและอินโดนีเซีย

มีการศึกษาพบว่า ในประเทศไทยหลังวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540 มีการร้องเรียนกันมากว่ามีความไม่โปร่งใสในการประมูลการก่อสร้างภาคราชการ เนื่องจากมีผู้รับเหมาก่อสร้างที่ไม่เคยประมูลงานราชการมาก่อน แต่จำเป็นต้องทำเพราะการก่อสร้างในภาคเอกชนลดลงไปมาก ผู้รับเหมาเหล่านี้ร้องเรียนว่าไม่ได้รับงานมากเท่าที่ควร เพราะผู้ที่ได้รับงานมักจะเป็นกลุ่มเล็กและเป็นกลุ่มเดิมๆที่มีความสัมพันธ์ที่ดีกับหน่วยงานราชการ แสดงให้เห็นว่ามีระบบที่ทำให้การแข่งขันไม่เป็นไปตามที่ควรจะเป็น

แรงจูงใจที่ทำให้มีการฉ้อราษฎร์บังหลวง

คนทั่วไปมักจะมองปัญหาของการฉ้อราษฎร์บังหลวงเพียงด้านเดียวว่าเป็นเพราะการขาดจริยธรรม ซึ่งเรื่องของจริยธรรมเป็นสิ่งที่สำคัญมาก เพราะภายใต้สภาพแวดล้อมเดียวกันคนบางคนทุจริต บางคนไม่ทำ ในบทที่ 2 ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงชี้ว่า จริยธรรมคุณธรรมเป็นเงื่อนไขสำคัญของความพอเพียง แต่ในการวางมาตรการทางเศรษฐกิจเพื่อสร้างธรรมาภิบาล จะช่วยให้การกำกับดูแลทำได้ครอบคลุมขึ้นมากกว่าจะเน้นที่จริยธรรมอย่างเดียว ประเด็นที่ควรทำความเข้าใจให้ลึกขึ้นคือ ปัญหาเกิดจากอะไรได้บ้างนอกเหนือจากความไม่เกรงกลัวต่อบาปของผู้กระทำและจะแก้ปัญหาได้อย่างไรเมื่อทราบสาเหตุก็จะมีทิศทางแก้ปัญหาได้ชัดเจนและกว้างขวางขึ้น

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 101 2/25/58 BE 10:02 PM

ในทางเศรษฐศาสตร์ มองว่ามนุษย์ทุกคนยังมีกิเลสอยู่ หากมีแรงจูงใจและมีโอกาส ผู้ที่มีแรงต้านทานต่อความโลภต่ำ ก็มีแนวโน้มจะกระทำการฉ้อราษฎร์บังหลวง แม้ว่าผู้ที่มีแรงต้านทางสูงจะไม่กระทำก็ตาม

แรงจูงใจจากการใช้ประโยชน์จากอำนาจของรัฐ มีสาเหตุสำคัญจาก*การมีอำนาจและตัดสินใจให้ประโยชน์แก่ผู้ใดก็ได้ของนักบริหารหรือเจ้าหน้าที่* เช่นการให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการออกใบอนุญาตทำธุรกิจต่างๆ การให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการประเมินภาษี บางทีระเบียบกฎเกณฑ์นโยบายต่างๆก็มาจากผู้บริหารเอง เพื่อที่จะสร้างอำนาจจากการให้คุณให้โทษของตนเอง ซึ่งหากขาดระบบตรวจสอบที่ดีก็จะกลายเป็นการให้อำนาจที่เบ็ดเสร็จ ช่องทางและแรงจูงใจในการฉ้อราษฎร์บังหลวงจึงเกิดขึ้น ดังนั้นการบิดเบือนของนโยบายและมาตรการรัฐที่ทำให้ข้าราชการมีอำนาจในการตัดสินใจเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้มีการฉ้อราษฎร์บังหลวง

ประชาชนผู้ที่รับบริการก็อาจมีแรงจูงใจที่จะส่งเสริมการฉ้อราษฎร์บังหลวงได้ หากว่าการจ่ายเงินจะเป็นประโยชน์แก่ตน เช่นทำให้การติดต่อมีความสะดวกรวดเร็วขึ้น หรือเพื่อกีดกันคู่แข่งหรือเพื่อเสียภาษีน้อยลง ทั้งนี้การที่รัฐบาลมีโครงการที่หวังช่วยประชาชน เช่นการประกันราคาพืชผลอาจจะทำให้ประชาชนบางส่วนมีแรงจูงใจที่จะร่วมกับข้าราชการหาผลประโยชน์จากโครงการ ทำให้มีโอกาสเกิดการรั่วไหลได้เช่นกัน

นอกจากนี้หาก*กระบวนการยุติธรรมมีความอ่อนแอ* ไม่สามารถจับกุมและลงโทษผู้กระทำผิด ก็จะมีแรงจูงใจในการทุจริตมากขึ้น เพราะค่าที่คาดหวังของการถูกลงโทษจะมีน้อยคนทั่วไปมักจะเสนอให้มีการลงโทษที่รุนแรงต่อการทำทุจริต แต่โทษที่รุนแรงจะมีผลน้อยหากไม่สามารถจับกุมผู้ทำความผิดได้

ปัจจัยเสริมการทุจริตคือ *การบริหารบุคลากรภาครัฐและผลตอบแทนที่ไม่มีประสิทธิภาพ* หากบุคลากรในภาครัฐไม่ได้รับการดูแลที่ดี ขาดวินัย แรงจูงใจที่จะทำให้มีการใช้ผลประโยชน์เป็นส่วนตัวก็มีมาก รวมทั้งผลจากการขาดระบบการตรวจสอบด้วย

ทั้งนี้หาก*สังคมมีการต่อต้านการฉ้อราษฎร์บังหลวง* มีวัฒนธรรมที่ไม่ยอมรับความร่ำรวยจากการทุจริต ก็จะช่วยลดแรงจูงใจในการทุจริตได้อีกด้วยเพราะหากเป็นผู้มีฐานะดีแต่สังคมไม่ยอมรับก็ไม่น่าจะมีความสุขในสังคมได้

จากการอภิปรายข้างต้นจะเห็นได้ว่าแรงจูงใจที่จะสร้างปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวง มาจากทั้งด้านตัวบุคคล ระบบราชการ และค่านิยมของสังคม

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 102 2/25/58 BE 10:02 PM

การแก้ปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวง

หลักการที่สำคัญของการแก้ปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวงคือ การลดแรงจูงใจที่จะทำทุจริตและลดโอกาสที่จะทำการทุจริตมีระบบที่ตรวจสอบได้ ซึ่งมีหลายมาตรการที่ใช้ประกอบกัน ในที่นี้จะอภิปรายสองด้านคือการสร้างระบบป้องกันการฉ้อราษฎร์บังหลวงและสถาบันการเมืองที่จะช่วยลดปัญหานี้

การสร้างระบบป้องกันการฉ้อราษฎร์บังหลวง

*การสนับสนุนการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ*การเปิดการค้าระหว่างประเทศจะลดการฉ้อราษฎร์บังหลวง เพราะเมื่อการแข่งขันสูงขึ้น จะกดดันให้ต้องลดต้นทุนจากการฉ้อราษฎร์บังหลวง ลดอำนาจการผูกขาด และมักจะเป็นการลดอำนาจการตัดสินใจของข้าราชการด้วย เช่น อำนาจจากการศุลกากร การอนุมัติจัดตั้งธุรกิจ

ผลอีกด้านหนึ่งคือทำให้มีข้อมูลข่าวสารมากขึ้น เป็นที่รับรู้กว้างขวางมากขึ้นการทำทุจริตจะปกปิดได้ยากขึ้นมีการศึกษาหลายชิ้นที่ชี้ว่า การแข่งขันที่มากขึ้นนี้จะลดการฉ้อราษฎร์บังหลวง เพราะกฎเกณฑ์การควบคุมต่างๆจะลดลง อีกทั้งไม่มีธุรกิจใดที่มีส่วนเกินของกำไรที่จะให้กับรัฐได้

นอกจากนี้เมื่อเปิดการค้าระหว่างประเทศภาษีสินค้าขาเข้าจะลดลง ลดการมีการจำกัดปริมาณการนำเข้า (quota) และมีกระบวนการศุลกากรที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งทำให้แรงจูงใจและโอกาสลดลงอีกครั้ง

การเปิดการค้าการลงทุนระหว่างประเทศ ยังทำให้มีแรงกดดันที่ทำให้ประเทศต้องมีการบริหารที่มีความโปร่งใสขึ้น โดยนักลงทุนจากต่างประเทศต้องการบรรยากาศทางธุรกิจที่โปร่งใสเพื่อให้สามารถแข่งขันกับผู้ประกอบการในประเทศและผู้ประกอบการจากประเทศอื่นๆได้ นอกจากนี้เมื่อติดต่อกับต่างประเทศ จะต้องทำตามกฎเกณฑ์ที่มีความเป็นสากล เรามักจะได้กฎเกณฑ์ที่มีความชัดเจนขึ้น มีมาตรฐาน มีความโปร่งใสเพราะเป็นกฎเกณฑ์ที่ใช้และเป็นที่รับรู้กันในสากล

การพัฒนาข้าราชการ การมีข้าราชการที่มีคุณภาพ คือต้องมีความพอใจในการทำงาน ให้บริการที่มีคุณภาพและทันเวลาผู้รับบริการไม่จำเป็นต้องมีค่าใช้จ่ายพิเศษเพื่อให้การบริการดีขึ้น นอกจากนี้การเพิ่มเงินเดือนให้ข้าราชการมีเงินเดือนแข่งขันได้กับภาคเอกชนน่าจะทำให้ได้ข้าราชการที่มีคุณภาพ และยังลดแรงจูงใจที่ต้องหารายได้พิเศษของข้าราชการอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม หลักฐานจากงานวิจัยยังไม่ชัดเจนว่า การที่ข้าราชการมีรายได้ต่ำมีผลต่อการฉ้อราษฎร์บังหลวงขนาดไหน มีทั้งงานวิจัยที่พบว่ารายได้ข้าราชการที่ต่ำมีผลต่อการทุจริตและงานวิจัยที่พบว่าไม่มีผล รายงานของธนาคารโลกชี้ว่า สาเหตุอาจเกิดจากความแตกต่างในความหมายของการฉ้อราษฎร์บังหลวงของงานวิจัยแต่ละ

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 103 2/25/58 BE 10:02 PM

เรื่อง และการแยกขนาดของการฉ้อราษฎร์บังหลวงระดับย่อยและระดับใหญ่ เพราะหากเป็นระดับใหญ่ข้าราชการที่มีรายได้น้อยก็ไม่สามารถจะมีอำนาจในการทำการทุจริตอยู่แล้ว

การพัฒนากฎหมายที่ต้านการทุจริต การสร้างความชัดเจนโปร่งใสของกฎหมาย กฎเกณฑ์ต่างๆ และกระบวนการของราชการ ระบบแบบนี้จะช่วยลดอำนาจการตัดสินใจของข้าราชการ เป็นการลดโอกาสที่จะใช้อำนาจแสวงหาประโยชน์ส่วนตัว รวมถึงการลงโทษผู้กระทำผิดอย่างจริงจังโดยมีอัตราโทษที่เหมาะสมและผู้ที่ทำผิดมีโอกาสที่จะถูกจับได้สูง

การสร้างค่านิยมของสังคมที่ไม่ยอมรับการฉ้อราษฎร์บังหลวง การปลูกฝังจิตใจที่มีความซื่อสัตย์เป็นสิ่งสำคัญ จึงต้องมีการสร้างเสริมจริยธรรม จรรยาบรรณในสังคมจิตใจของคนในสังคมที่จะไม่ทำทุจริต ไม่ส่งเสริมการกระทำที่ทุจริตดังนั้นสถาบันทางสังคม เช่น การศึกษา ศาสนา ควรมีบทบาทสูงในการส่งเสริมจิตใจของคนในสังคมให้มีจริยธรรมที่ดี

นอกจากนี้*การทำตัวเป็นแบบอย่างที่ดีของผู้นำ* มีผลต่อค่านิยมที่ดีของสังคม การศึกษาพบว่าในบางกรณีภาพหรือตัวอย่างมีความสำคัญไม่น้อยกว่านโยบาย เช่นหากผู้นำแสดงตนในกรอบกฎหมาย มีการเสียภาษีที่ถูกต้องเต็มเม็ดเต็มหน่วย คนทั่วไปก็จะรู้สึกว่าการกระทำเช่นนี้เป็นสิ่งที่ควรทำ หากผู้นำในองค์กรดีก็ช่วยลดแรงจูงใจของผู้ใต้บังคับบัญชาที่จะทำผิดได้

ด้านการปฏิรูปสถาบัน

การปฏิรูปสถาบันองค์กรป้องกันการทุจริต องค์กรด้านป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงจะต้องมีความเป็นอิสระและมีความเข้มแข็งเปิดโอกาสให้ประชาชนดูแลเรื่องทุจริตมีระบบการคัดเลือก ตรวจสอบบุคคลและการทำงานในองค์กรที่ดี

*ระบบการเมืองที่ลดปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวง*ฝ่ายการเมืองจะมีบทบาทสำคัญต่อปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวง ระบบการเมืองที่ทำหน้าที่คัดสรรผู้ทำหน้าที่ทางการเมือง และติดตามกำกับซึ่งมีผลมาก ดังนั้นจึงจำเป็นจะต้องมีการสร้างระบบการเมืองที่จะแก้ปัญหานี้ มาตรการที่สำคัญคือ การกระจายอำนาจ ระบบการออกเสียงเลือกตั้ง ความเป็นอิสระของสื่อและบทบาทองค์กรสาธารณประโยชน์

การกระจายอำนาจ ประเด็นสำคัญของการกระจายอำนาจคือการให้บริการสินค้าสาธารณะที่ตรงกับความต้องการของคนในท้องถิ่น ทำให้ประชาชนเห็นความสำคัญของโครงการสาธารณะ ประชาชนรู้ที่มาของการใช้เงินมีแรงจูงใจที่จะติดตามตรวจสอบการทำงานของผู้บริหาร ซึ่งทำได้ง่ายขึ้นในระดับท้องถิ่น นอกจากนี้การแข่งขันทางการเมืองและการเปรียบเทียบระหว่างท้องถิ่นน่าจะทำให้การดำเนินการมีความสะอาดขึ้น

แต่ถ้าหากว่าคนในท้องถิ่นมีรายได้โดยไม่ต้องรับผิดชอบ ก็อาจจะให้ความระมัดระวังน้อยลง อย่างไรก็ตามการศึกษาพบว่าโดยทั่วไปการกระจายอำนาจจะช่วยลดปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวง โดยจุดสำคัญคือต้องแบ่ง

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 104 2/25/58 BE 10:02 PM

ความรับผิดชอบระหว่างรัฐบาลกลางกับท้องถิ่นให้เป็นที่รับรู้และนักการเมืองแต่ละระดับมีความรับผิด (accountability) ที่ชัดเจน

*การมีระบบและกฎเกณฑ์การเลือกตั้งที่เหมาะสม*เพื่อให้ได้นักการเมืองที่ดี ระบบเลือกตั้งต้องเป็นอิสระและยุติธรรม โดยการออกเสียงเลือกตั้งจะเปิดโอกาสให้ประชาชนลงโทษผู้ทุจริตได้หรืออย่างน้อยคือแสดงความรู้สึกที่แท้จริงของตนเอง ระบบการเมืองต้องให้นักการเมืองมีความรับผิดและมีระบบตรวจสอบแม้เมื่อได้รับการเลือกตั้งแล้ว โดยงานวิจัยของธนาคารโลกคิดว่าการเลือกแบบระบบบัญชีรายชื่อ (party list)ซึ่งผู้ออกเสียงเลือกพรรคการเมือง แล้วผู้สมัครในบัญชีรายชื่อของพรรคนั้นจะได้รับเลือกตามสัดส่วนที่ได้คะแนนเสียงของพรรคนั้น ระบบนี้ไม่ช่วยลดปัญหานี้เพราะประชาชนไม่ได้เลือกผู้แทนโดยตรงแต่พรรคเลือก ผู้สมัครไม่มีแรงจูงใจที่จะไม่ทุจริต เนื่องจากประชาชนไม่ได้ออกเสียงต่อผู้สมัครนั้น ดังนั้นสัดส่วนของผู้สมัครบัญชีรายชื่อจึงต้องไม่มากเกินไป แต่ทั้งนี้จุดประสงค์ของการมีระบบบัญชีรายชื่อนี้ในด้านอื่น เช่น การเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีความสามารถเข้าสู่กระบวนการเลือกตั้งและการเมือง ก็เป็นสิ่งที่ต้องพิจารณาเช่นกัน

การกีดกันผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่ช่วยแก้ปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวง เพราะเป็นการกีดกันการเข้าสู่ตลาดการเมืองควรจะให้มีการแข่งขัน นอกจากนี้การทำให้พรรคใหม่มีโอกาสเข้าสู่ตลาดการเมืองได้ง่ายมีประโยชน์มาก เพราะจะเป็นแรงกดดันให้ผู้ที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระวังตัวในการทำทุจริต เพราะจะแพ้พรรคใหม่ในการเลือกตั้งได้

ความเป็นอิสระของสื่อและองค์กรสาธารณะประโยชน์ สื่อจะต้องมีอิสระเพื่อตรวจสอบภาครัฐ และทำให้ประชาชนมีข้อมูลที่จะตรวจสอบผู้บริหารได้การขาดข้อมูลเป็นเหมือนอาหารหล่อเลี้ยงการฉ้อราษฎร์บังหลวง เช่น หากประชาชนรู้ข้อมูลฐานะของนักการเมืองและข้าราชการ รู้ข้อมูลราคาการประมูลโครงการสำคัญ รู้อัตราค่าธรรมเนียมการทำธุรกิจต่างๆ การเสียภาษี รวมทั้งกฎระเบียบ ก็จะช่วยการตรวจสอบหากมีพฤติกรรมที่ส่อถึงการทุจริต การทุจริตจะทำได้ยากขึ้น

สิ่งสำคัญในประเด็นนี้คือ ความเป็นเจ้าของสื่อและการให้ข้อมูลแก่องค์กรสาธารณประโยชน์ โดยสื่อต้องเป็นอิสระจากรัฐ และต้องมีคุณภาพ สื่อในระดับท้องถิ่นจะช่วยเสริมการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นในการแก้ปัญหาการทุจริต องค์กรสาธารณประโยชน์สามารถใช้ข้อมูลเป็นตัวแทนประชาชนติดตามการทุจริตได้ ตัวอย่างเช่น กรณีเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชน 30 องค์กรตรวจสอบติดตามการทุจริตโครงการจัดซื้อยาของกระทรวงสาธารณสุข จนทำให้มีการฟ้องร้องดำเนินคดีกับนักการเมืองจนถึงที่สุด

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 105 2/25/58 BE 10:02 PM

7.3 คุณธรรมภาคธุรกิจ

การอภิบาลภาคธุรกิจที่เรียกว่าบรรษัทภิบาล (corporate governance) ได้รับความสนใจอย่างมากในประเทศไทยเมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในปี พ.ศ.2540 ซึ่งมีสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากความไม่สุจริตและการดำเนินงานอย่างไม่มีประสิทธิภาพในภาคธุรกิจ อันแสดงถึงการขาดการกำกับและการบริหารจัดการธุรกิจที่ดี

ความหมายของบรรษัทภิบาลในทางบริหาร คือ ระบบการบริหารและควบคุมการดำเนินงานของธุรกิจ ให้มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส มีข้อมูลที่เปิดเผย เพื่อให้ธุรกิจบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ ที่จะให้ประโยชน์สูงสุดแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของธุรกิจ ซึ่งในหลักการแล้วคือการดำเนินงานเพื่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholders) ได้ประโยชน์ในระยะยาวนั่นเอง แนวการปฏิบัติแบบดั้งเดิมจะเน้นกำไรของผู้ถือหุ้น การบริหารจัดการจึงต้องการให้หุ้นมีราคาสูงๆ เพราะว่าถ้าราคาหุ้นสูง ผู้ถือหุ้นก็ได้กำไรมาก แต่ปัจจุบันทำให้ความหมายในเชิงบริหารเปลี่ยนแปลงไป ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholders) มีความหมายกว้างขึ้น ประกอบด้วย ผู้ถือหุ้น เจ้าหนี้ ผู้ขายวัตถุดิบ (supplier) ลูกค้า สังคม พนักงานหลักการบรรษัทภิบาลจึงต้องการให้ธุรกิจทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้ประโยชน์อย่างยั่งยืน

โดยลักษณะข้างต้นการบริหารตามหลักบรรษัทภิบาลจะคำนึงถึงสามด้าน คือ

ความรับผิด (accountability)

ผู้บริหารควรดำเนินงานเพื่อประโยชน์แก่ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม (stakeholders) ด้วยความเป็นธรรม ไม่เอาเปรียบ ฉ้อโกงหรือแสวงหาผลประโยชน์แก่ตนเอง แต่ปัญหาที่มักจะพบมีเช่น กรรมการละเลยหน้าที่ในการตรวจสอบฝ่ายบริหาร แต่กลับแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนการให้กู้ยืมกับผู้ที่รู้จักคุ้นเคย (connected lending) การใช้ข้อมูลภายในเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว (insider trading) การใช้ทรัพย์สินของธุรกิจเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว การทำธุรกรรมกับกรรมการหรือธุรกิจที่กรรมการหรือผู้บริหารมีผลประโยชน์ซ้ำซ้อน (conflict of interest)

ดังนั้นต้องมีการกำหนดความรับผิดชอบของผู้บริหารที่ชัดเจน มีมาตรการทำให้กรรมการและผู้บริหารธุรกิจมีความรับผิดชอบมากขึ้น เช่น การกำหนดกรอบความรับผิดชอบของกรรมการที่ชัดเจน การมีกรรมการอิสระเป็นตัวแทนผู้ถือหุ้นกำกับดูแลการมีกรรมการที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้และการมีบทลงโทษที่รุนแรงและจริงจังต่อการทุจริต

ความโปร่งใส (transparency)

การดำเนินธุรกิจนั้นจะต้องมีความโปร่งใส เพื่อที่จะให้ผู้ถือหุ้น เจ้าหนี้ ตลอดจนผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับธุรกิจอื่นๆมีความมั่นใจว่า การดำเนินธุรกิจนั้นเป็นประโยชน์สูงสุดแก่ธุรกิจ มิใช่การแสวงหากำไรส่วนตัวของผู้บริหารหรือผู้ถือหุ้นรายใหญ่

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 106 2/25/58 BE 10:02 PM

การดำเนินธุรกิจที่โปร่งใสจะต้องมีมาตรฐานบัญชีที่ดี มีระบบการตรวจสอบบัญชีที่ดีมีการเปิดเผยข้อมูล (disclosure) ไม่มีการถือหุ้นไขว้ (cross shareholding)

ข้อมูลที่ควรพิจารณาให้มีการเปิดเผย คือรายได้ สิทธิและผลประโยชน์ต่างๆ ที่กรรมการและผู้บริหารได้รับการทำธุรกรรมระหว่างธุรกิจกับกรรมการผู้บริหาร หรือกับนิติบุคคลที่กรรมการหรือผู้บริหารมีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อให้เห็นว่ามีความขัดแย้งของผลประโยชน์หรือไม่

ความเสมอภาค (equity)

ความเสมอภาค หมายถึงการไม่เลือกปฏิบัติระหว่างผู้ถือหุ้นรายเล็กและผู้ถือหุ้นรายใหญ่ โดยการให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้ถือหุ้นรายย่อยมีกฎเกณฑ์ที่เป็นธรรมในเรื่องของการเรียกประชุมผู้ถือหุ้นการออกหนังสือนัดประชุมการออกเสียงแทนผู้ถือหุ้น การเลือกตั้งกรรมการและการรับรองรายงานการประชุมผู้ถือหุ้น

ทำไมต้องมีบรรษัทภิบาลที่ดี: มิติเศรษฐศาสตร์

ในมิติทางเศรษฐศาสตร์ที่เน้นการจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ หน้าที่ของธุรกิจ (firm)คือการนำทรัพยากร(จากเจ้าของ นักลงทุน เจ้าหนี้)มาผลิตและจำหน่ายสินค้า ดังนั้นบรรษัทภิบาลคือการกำกับดูแลให้การจัดสรรและเคลื่อนย้ายทรัพยากรมีประสิทธิภาพสูงสุด ให้มีการกำกับพฤติกรรมของการใช้ทรัพยากร(นั้นคือการจัดการ)ที่จะทำให้ทุกฝ่ายได้ประโยชน์มากที่สุด

World Bank (2002) ให้ความหมายของสถาบันบรรษัทภิบาลว่าเป็นองค์กรและกฎเกณฑ์ที่มีผลต่อการควบคุมการใช้ทรัพยากรของธุรกิจ บรรษัทภิบาลที่ดีทำให้มีธุรกิจมีการใช้เงินลงทุนอย่างมีประสิทธิภาพ สร้างมูลค่าที่ดีให้ผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย การขาดบรรษัทภิบาลทำให้การลงทุนมีน้อยหรือไปในสาขาที่ไม่มีประสิทธิภาพ การขยายตัวของธุรกิจจะช้า โดยทั่วไปสถาบันที่เกี่ยวกับบรรษัทภิบาลจะทำให้ธุรกรรมและสัญญาในระบบธุรกิจมีความน่าเชื่อถือ โดยทำให้ทุกฝ่ายได้ข้อมูลที่ถูกต้องมีคุณภาพ มีการกำหนดสิทธิและหน้าที่ที่ชัดเจน สามารถบังคับใช้ความตกลงและสัญญาได้ รวมทั้งทำให้มีการแข่งขันที่เป็นธรรม

เหตุผลทางเศรษฐศาสตร์ที่ต้องมีสถาบันสร้างบรรษัทภิบาลโดยรัฐต้องมีบทบาท เป็นเพราะระบบตลาดทำงานไม่สมบูรณ์ ไม่สามารถจะมีสถาบันลักษณะนี้โดยตนเองได้ บทเรียนจากวิกฤตแฮมเบอร์เกอร์ ระบบการกำกับดูแลกันเองของสถาบันการเงินอเมริกาก็มีส่วนทำให้เกิดปัญหาบรรษัทภิบาล มีการลงทุนที่มีความเสี่ยงเกินสมควรนำไปสู่วิกฤติ โดยปัญหาสำคัญของความล้มเหลวของระบบตลาดในกรณีนี้คือความไม่สมมาตรของข้อมูล (asymmetric information) ทำให้ผู้ลงทุนไม่มีข้อมูลที่สมบูรณ์เพียงพอ

ทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์อธิบายความจำเป็นของการมีบรรษัทภิบาลว่า เพื่อป้องกันปัญหาที่เจ้าของธุรกิจและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น (principal) มีข้อมูลการบริหารไม่เท่ากับฝ่ายบริหารจัดการ(agent) โดยผู้บริหารจะมีข้อมูลมากกว่า เพราะเป็นผู้ดำเนินงานวันต่อวัน ส่วนเจ้าของจะได้ข้อมูลตามที่ฝ่ายบริหารเสนอ เพราะไม่มีเวลา

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 107 2/25/58 BE 10:02 PM

และทรัพยากรมากพอที่จะหาข้อมูลธุรกิจและกำกับการบริหารอย่างต่อเนื่องด้วยตนเอง ถ้าหากฝ่ายบริหารมิได้คำนึงถึงผลประโยชน์ของเจ้าของจะนำไปสู่พฤติกรรมที่ทำให้ตัวองค์กรและเจ้าของไม่ได้ประโยชน์สูงสุด หรือถ้าแย่กว่านั้นตัวแทนก็จะหาผลประโยชน์ส่วนตัว ก็มีแนวโน้มที่ฝ่ายบริหารจะโกง ทำให้เกิดปัญหาที่เรียกว่าตัวการ-ตัวแทน (principal-agent problem) ขึ้น จำเป็นต้องมีระบบบรรษัทภิบาลเข้ามาควบคุมดูแลให้ฝ่ายบริหารดำเนินธุรกิจเพื่อประโยชน์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

จะเห็นได้ว่าการมีบรรษัทภิบาลที่ทำให้มีการบริหารจัดการที่ดี นอกจากจะเป็นผลดีแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของธุรกิจแล้ว ยังทำให้สังคมมีการจัดสรรทรัพยากรมีประสิทธิภาพอีกด้วย เพราะทำให้เงินออมของประชาชนนำไปลงทุนในธุรกิจที่มีผลตอบแทนสูงโดยทั่วไปธุรกิจมักจะต้องเอาเงินออมของประชาชนมาเพื่อลงทุนนอกเหนือจากเงินของเจ้าของ หากข้อมูลไม่สมบูรณ์เงินทุนจากผู้ลงทุนก็อาจไม่ไปลงทุนในภาคการผลิตที่มีประสิทธิภาพสูงสุดได้ บรรษัทภิบาลจึงสามารถทำให้มีผลในการจัดสรรทรัพยากรที่ดี เพราะทำให้ทรัพยากรเคลื่อนย้ายไปสู่ภาคเศรษฐกิจที่มีประสิทธิภาพอย่างรวดเร็ว เพราะเจ้าของเงินทุนรู้ข้อมูลที่แท้จริงของธุรกิจ จึงสามารถลงทุนในธุรกิจที่ตนคิดว่าเหมาะสมที่สุด ทำให้ได้ผลตอบแทนสูงและมีมูลค่าเพิ่มสูงต่อระบบเศรษฐกิจด้วย

นอกจากนี้ บรรษัทภิบาลยังเป็นระบบที่ทำให้กิจกรรมที่ขาดทุนควรล้มเลิกกิจการในเวลาที่สมควร เพื่อคืนเงินที่เหลือแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง ให้สามารถนำไปลงทุนในกิจการอื่นที่มีประสิทธิภาพกว่าได้ทำให้ทุนไม่ติดอยู่กับธุรกิจที่ขาดทุนสามารถนำไปลงทุนใหม่ต่อไปได้ ซึ่งจะทำให้ระบบเศรษฐกิจโดยรวมมีประสิทธิภาพสูงขึ้นด้วย

มีงานวิจัยที่พบว่า ในประเทศพัฒนาแล้ว เช่น ประเทศเยอรมัน ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา ความอ่อนไหวของการลงทุนต่อมูลค่าเพิ่ม (a sensitivity of investment to value added) มีค่าสูงเป็นสองเท่าของประเทศเม็กซิโก เป็นสามเท่าของประเทศมาเลเซีย เป็นหกเท่าของประเทศบังคลาเทศ อินเดีย เคนยาแสดงว่าในประเทศพัฒนาแล้ว การลงทุนจะเคลื่อนย้ายไปสู่ภาคที่มีประสิทธิภาพต่อการลงทุนสูงได้ดีกว่าประเทศกำลังพัฒนา นอกจากนี้พบว่าประเทศกำลังพัฒนามักมีเงินลงทุนติดอยู่ในภาคการผลิตที่ไม่มีผลิตภาพ จึงมีส่วนทำให้ภาคที่มีผลิตภาพสูงขยายตัวไม่ได้

ยิ่งไปกว่านั้นการขาดคุณธรรมของธุรกิจทำให้ธุรกิจไม่สามารถพัฒนาอย่างยั่งยืนได้ การทุจริตจะทำให้มีรายได้น้อยกว่าที่ควรและอาจถึงขั้นล้มละลายได้ ดังเช่นที่เกิดขึ้นในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจเอเชียที่สถาบันการเงินและธุรกิจต่างๆต้องล้มไปเป็นจำนวนมาก หรือกรณีของบริษัทเอนรอนในสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้การที่ธุรกิจให้ความสำคัญและสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดรวมถึงสังคมโดยรวม จะทำให้ธุรกิจได้รับการสนับสนุนในการดำเนินกิจการจากทุกภาคส่วน ทำให้ธุรกิจสามารถพัฒนาเต็มตามศักยภาพได้

ดังนั้นบรรษัทภิบาลที่ดีจะทำให้ผู้ออมได้ผลตอบแทนสูงสุด และการลงทุนเป็นการลงทุนในกิจกรรมที่มีประสิทธิภาพ ทำให้ระบบเศรษฐกิจมีการจัดสรรทรัพยากรที่ดี ทั้งยังสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้ลงทุน และผู้ถือหุ้น

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 108 2/25/58 BE 10:02 PM

ตลอดจนพนักงานและลูกค้าธุรกิจมีโอกาสขยายธุรกิจโดยจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ทั้งในประเทศและในต่างประเทศได้ เป็นการเพิ่มมูลค่าให้แก่ธุรกิจอีกด้วย

7.4 สถาบันสร้างบรรษัทภิบาล

ดังกล่าวระบบตลาดไม่สามารถสร้างสถาบันบรรษัทภิบาลที่เหมาะสมโดยลำพังได้ รัฐจึงต้องเข้ามามีส่วนในการสร้างระบบบรรษัทภิบาล โดยประเภทของสถาบันอาจแบ่งได้เป็น สองแบบคือ

บรรษัทภิบาลโดยเอกชนและไม่เป็นทางการ (private and informal governance)

สถาบันลักษณะนี้เป็นการใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวหรือภายในชุมชน (community) ซึ่งมีข้อดีที่มีความคล่องตัวไม่ต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร ไม่ต้องใช้กระบวนการทางกฎหมายที่ใช้เวลานานและมีต้นทุนสูง

บรรษัทภิบาลที่เป็นทางการโดยการใช้ระบบกฎหมาย (formal corporate governance)

ระบบเป็นการกำกับดูแลโดยภาครัฐออกกฎหมายหรือข้อบังคับที่ชัดเจน ซึ่งมีข้อดีคือมีความชัดเจนเป็นที่รู้ทั่วไป ทำให้ไม่ต้องอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวต้นทุนธุรกรรมในการหาข้อมูลจะลดลง

ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบใด หน้าที่สำคัญของสถาบันสร้างบรรษัทภิบาลคือ ก) ลดความไม่เท่าเทียมกันของข้อมูลระหว่างผู้บริหารธุรกิจซึ่งเป็นผู้ใช้ทรัพยากรและผู้เป็นเจ้าของทรัพยากรคือเจ้าของและนักลงทุน โดยต้องให้ข้อมูลที่ถูกต้องตรงเวลา ข) สร้างแรงจูงใจให้ผู้บริหารสนใจในประสิทธิภาพของธุรกิจ และมีระบบการกำกับดูแลผู้บริหารภายในธุรกิจไม่ให้มุ่งแต่ประโยชน์ส่วนตน ค) ให้ผู้บริหารทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพในยามปกติ แต่หากมีปัญหาก็สามารถเข้าแทรกแซงโดยมีต้นทุนต่ำสุด ซึ่งหลักใหญ่คือความสมดุลระหว่างการควบคุมและการมอบอำนาจ

อย่างไรก็ตามกฎเกณฑ์ของบรรษัทภิบาลแต่ละประเทศจะต่างกันไป บางประเทศโดยเฉพาะเอเชียบรรษัทภิบาลแบบไม่เป็นทางการมีบทบาทสูง โดยเป็นธรรมเนียมปฏิบัติมากกว่าที่จะเป็นกฎหมายหรือระเบียบที่ชัดเจน เป็นไปตามวัฒนธรรมทางธุรกิจที่ใช้ความตกลงของธุรกรรมที่ไม่ต้องมีกฎเกณฑ์ของทางการ เพราะผู้ทำธุรกิจมีความคุ้นเคยกัน แต่ประเทศทางตะวันตกจะเน้นการมีข้อตกลงทางกฎหมายทำธุรกิจอย่างมีเอกสารอ้างอิง

นอกจากนี้ ความเข้มข้นของการกำกับดูแลโดยองค์กรของรัฐที่แตกต่างกัน ก็มีผลต่อลักษณะของบรรษัทภิบาลด้วย ทั้งนี้โครงสร้างสถาบันด้านกำกับดูแลและการให้ข่าวสารมักจะต่างกันตามระดับการพัฒนาและโครงสร้างทางการเงินของธุรกิจในแต่ละประเทศ ธุรกิจในเอเชียมักจะเริ่มจากธุรกิจครอบครัว ทำให้ปัญหาในส่วนของเจ้าของกับตัวแทนไม่มีมากเพราะว่าเจ้าของเป็นผู้บริหารเอง ระบบบรรษัทภิบาลไม่ซับซ้อน เกี่ยวข้องกับ

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 109 2/25/58 BE 10:02 PM

สาธารณะชนน้อย แต่เมื่อธุรกิจขยายตัวก็เริ่มมีปัญหาตัวการ-ตัวแทน เพราะว่ามีการหาทุนจากภายนอกมากขึ้น ผู้ลงทุนกับฝ่ายบริหารเป็นคนละกลุ่มกันสถาบันบรรษัทภิบาลเริ่มมีความซับซ้อนขึ้น

ในประเทศที่ธุรกิจใช้ธนาคารเป็นแหล่งเงินกู้ที่สำคัญ ก็มักจะมีการเปิดเผยข้อมูลและระบบบรรษัทภิบาลที่ชัดเจนน้อยกว่าประเทศที่พึ่งการระดมเงินผ่านตลาดหลักทรัพย์เป็นหลัก เพราะตลาดหลักทรัพย์จะมีกฎเกณฑ์ในการคัดเลือกธุรกิจ การเปิดเผยข้อมูล การกำกับดูแลที่ชัดเจน เพื่อคุ้มครองผู้ลงทุนซึ่งเป็นสาธารณชน

หากกลไกรัฐอ่อนแอในการอภิบาล เช่น การบังคับสัญญาตามกฎหมายทำได้ยาก หรือมีปัญหาในการให้ข้อมูล สถาบันที่เป็นทางการก็จะทำงานได้ไม่ดี บทบาทของสถาบันของเอกชนหรือที่ไม่เป็นทางการจะมีความสำคัญมากขึ้น

อย่างไรก็ตามการสร้างสถาบันที่เป็นทางการจะให้ประโยชน์ระยะยาวกับระบบบรรษัทภิบาล โดยทั่วไปต้องมีการพัฒนาสถาบันหลายประเภทไปพร้อมๆกัน ทั้งกฎหมาย การกำกับภายในธุรกิจ การให้ข้อมูลทางการเงินและการลงทุน และองค์กรกำกับดูแล ซึ่งการพัฒนาสถาบันบรรษัทภิบาลต่างๆให้สมบูรณ์ไม่ใช่เรื่องง่าย นโยบายที่ชัดเจนและการสนับสนุนทางการเมืองจึงเป็นสิ่งสำคัญไม่น้อยกว่าสถาบันอื่นๆ

บรรษัทภิบาลโดยเอกชนและไม่เป็นทางการ

เป็นระบบการอภิบาลธุรกิจที่ไม่เป็นทางการ อาจจะมีกฎหมายรัฐรองรับหรือไม่มีก็ได้ ระบบนี้มีลักษณะที่สำคัญสามลักษณะ คือ ความเข้มข้นของความเป็นเจ้าของ กลุ่มธุรกิจ และสมาคมธุรกิจ

ความเข้มข้นของความเป็นเจ้าของ (ownership concentration)

ประเด็นสำคัญในเรื่องนี้คือ ปัจจัยอะไรทำให้ความเข้มข้นของความเป็นเจ้าของต่างกันไป และลักษณะโครงสร้างที่ต่างกันนี้ทำให้มีลักษณะบรรษัทภิบาลที่ต่างกันอย่างไร

การศึกษาส่วนใหญ่ชี้ว่า ขนาดของธุรกิจจะมีส่วนสำคัญในกำหนดความเข้มข้นของความเป็นเจ้าของธุรกิจ เพราะขนาดของธุรกิจหรือการลงทุนที่ต่างกันทำให้ธุรกิจต้องใช้แหล่งเงินทุนที่ต่างกัน ซึ่งแหล่งเงินที่ต่างกันนี้จะมีความสมบูรณ์ของข้อมูลของธุรกิจไม่เท่ากัน จึงมีความต้องการข้อมูลและสัดส่วนความเป็นเจ้าของ รวมทั้งการกำกับดูแลต่างกัน

ทั้งนี้สามารถเรียงลำดับจากแหล่งเงินทุนที่ใช้ในการลงทุนขนาดต่ำไปสูง (โดยเปรียบเทียบ) เป็นดังนี้

ก) การใช้เงินทุนภายในธุรกิจขนาดเล็กใช้เงินลงทุนน้อยมักจะใช้เงินลงทุนของเจ้าของธุรกิจเป็นส่วนใหญ่

ข) สินเชื่อการค้าเมื่อธุรกิจเริ่มขยายกิจการและหาแหล่งเงินทุนภายนอก จะเริ่มหาจากผู้ที่มีความใกล้ชิดทางธุรกิจ กลุ่มผู้ขายวัตถุดิบหรือผู้ซื้อสินค้าจะเป็นแหล่งเงินในรูปสินเชื่อการค้าเป็นผู้ที่มีความรู้เกี่ยวกับธุรกิจ

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 110 2/25/58 BE 10:02 PM

มากกว่ากลุ่มอื่น อาจให้สินเชื่อโดยมีความต้องการผลตอบแทนน้อยกว่าแหล่งเงินกู้อื่นและไม่สนใจเรื่องความเป็นเจ้าของ

การกู้เงิน (debt finance) โดยทั่วไปมักจะเป็นธนาคาร เจ้าหนี้จะมีการควบคุมบ้างเพราะการลงทุนมักจะมีขนาดใหญ่ขึ้น ธุรกิจจะต้องทำให้ธนาคารเชื่อว่าเป็นธุรกิจที่ดี ธนาคารก็ต้องการเห็นว่าธุรกิจมีผลประกอบการที่ดีเป็นเบื้องต้นและสามารถควบคุมให้ธุรกิจจ่ายเงินกู้คืน

การเพิ่มทุน (equity finance) เป็นการแลกการควบคุมการบริหารและความเป็นเจ้าของกับการระดมเงินทุนจากประชาชน ซึ่งจะต้องมีความเข้มข้นของความเป็นเจ้าของลดลง ประชาชนผู้ถือหุ้นต้องมีอำนาจควบคุมด้วย

แหล่งเงินทุนข้างต้นกับข้อมูลและความเข้มข้นของความเป็นเจ้าของมีความสัมพันธ์กัน คือหากผู้ประกอบการต้องการลงทุนมากขึ้นมากกว่าจะใช้เงินลงทุนของตนเอง ผู้ที่จะร่วมลงทุนต้องมีข้อมูลเกี่ยวกับธุรกิจ หากแหล่งเงินทุนมีความคุ้นเคยกับธุรกิจอยู่แล้ว เช่น ผู้ขายวัตถุดิบ ระบบการให้ข้อมูลก็ไม่ซับซ้อนและอัตราผลตอบแทนการลงทุนก็อาจจะไม่สูงนัก แต่ระบบข้อมูลจะมีความซับซ้อนขึ้นเมื่อหาแหล่งเงินทุนจากภายนอกที่ไม่คุ้นเคยกับธุรกิจ ซึ่งหากเป็นการกู้เงินก็มักจะเป็นธนาคาร ธุรกิจก็ต้องให้ข้อมูลที่มีรายละเอียดแก่ผู้ให้กู้มากกว่าที่ให้กับผู้ที่ทำธุรกิจด้วยกัน และเมื่อต้องมีการลงทุนมากขึ้นและระดมทุนจากประชาชนทั่วไป ก็จะต้องให้ข้อมูลที่ละเอียด ถูกต้องและสม่ำเสมอ จึงจะได้รับความไว้ใจพอที่จะให้สาธารณชนมาลงทุนด้วย

โดยทั่วไป เมื่อต้องการการลงทุนสูงขึ้น ความเข้มข้นของความเป็นเจ้าของก็จะลดลง และหากมีข้อมูลที่ไม่ต้องการเผยแพร่แก่คนอื่น ก็จำเป็นต้องใช้แหล่งเงินทุนภายในธุรกิจ ความเข้มข้นของความเป็นเจ้าของก็จะสูง

การกระจุกตัวของความเป็นเจ้าของและบรรษัทภิบาล (concentration and governance)

หากการกระจุกตัวของความเป็นเจ้าของมีสูง เช่นเป็นเจ้าของคนเดียวหรือหุ้นส่วนมีไม่มาก ลักษณะบรรษัทภิบาลจะไม่ซับซ้อน เพราะโดยทั่วไปเจ้าของจะเป็นผู้จัดการธุรกิจเอง ปัญหาตัวการ-ตัวแทนมีน้อย บรรษัทภิบาลจะเป็นเรื่องของการบังคับใช้สัญญาในการทำธุรกิจและการจัดการ

เมื่อมีการขยายกิจการใช้เงินทุนจากผู้ขายวัตถุดิบ(suppliers) หรือในรูปสินเชื่อการค้า ปัญหาตัวการ-ตัวแทนก็ยังมีไม่มาก ประเด็นการอภิบาลที่สำคัญคือ สัญญาระหว่างเจ้าของกับผู้ขายวัตถุดิบแต่มีงานศึกษาพบว่าถ้าตลาดการเงินพัฒนาและระบบกฎหมายดี ธุรกิจจะใช้สินเชื่อทางการค้าเป็นแหล่งทุนน้อยลง เพราะความได้เปรียบของแหล่งเงินทุนนี้ลดลง

เมื่อธุรกิจใหญ่ขึ้น การถ่ายอำนาจการบริหารจะมีมากขึ้น การอภิบาลจึงมีความซับซ้อนมากขึ้น นอกจากจะมีความเกี่ยวพันทางการค้าดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังต้องมีสัญญาระหว่างผู้บริหารกับเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นด้วย ดังนั้นข้อมูลและกฎหมายมีผลต่อลักษณะของการหาแหล่งเงินทุนและโครงสร้างความเป็นเจ้าของ โดยมีงานศึกษา

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 111 2/25/58 BE 10:02 PM

เชิงประจักษ์ชี้ถึงความสัมพันธ์ระหว่างความเข้มแข็งของสถาบันการเงินกับความเป็นเจ้าของโดยหากสถาบันการเงินมีความเข้มแข็งการกระจุกตัวของความเป็นเจ้าของจะลดลง

ประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาแล้วมีความแตกต่างในเรื่องความเข้มข้นของความเป็นเจ้าของอย่างเป็นระบบ ประเทศกำลังพัฒนาที่มีรายได้ประชาชาติต่ำ ธุรกิจจะมีการกระจุกตัวของความเป็นเจ้าของสูง โดยการเป็นธุรกิจใหญ่กระจายความเป็นเจ้าของในประเทศเหล่านี้เป็นข้อยกเว้นมากกว่าเป็นกรณีทั่วไป ส่วนประเทศพัฒนาแล้วมักจะมีการปกป้องนักลงทุนรายย่อยที่ชัดเจน การกระจายทุนมีมากจึงมีการกระจุกตัวของความเป็นเจ้าของน้อยกว่า แต่ก็มีประเทศพัฒนาแล้วบางประเทศเหมือนกัน เช่น ประเทศเยอรมนี สวีเดนที่มีความกระจุกตัวสูงอย่างไรก็ตามประเทศพัฒนาแล้วเหล่านี้ก็เปิดทางเลือกว่าจะใช้แหล่งทุนอย่างไรที่จะมีผลต่อความเป็นเจ้าของให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของธุรกิจ

ข้อดีของการกระจุกตัวของความเป็นเจ้าของที่สำคัญ คือมีความได้เปรียบที่ทำให้การควบคุมและมีสิทธิมีเสียงในธุรกิจโดยไม่ต้องพึ่งกฎหมายและมีข้อมูลการบริหารที่ดีรวมทั้งมีแรงจูงใจที่จะลงทุนเพื่อติดตามผลงานของฝ่ายบริหารและมีความสามารถที่จะดำเนินการได้รวดเร็วหากว่ามีปัญหา ไม่ต้องอาศัยกระบวนการทางศาล

ส่วนที่เป็นจุดอ่อนคือ มีต้นทุนในการติดตามประเมินผล แรงจูงใจของผู้ถือหุ้นรายใหญ่อาจไม่ใช่ประสิทธิภาพของธุรกิจ แต่เป็นประโยชน์ส่วนตนที่ขัดกับผู้ถือหุ้นรายย่อยหรือสวัสดิการสังคมได้ นอกจากนี้แรงกดดันจากภายนอกของการเข้าครอบครองกิจการ (take over) มีน้อยทำให้การบริหารงานไม่คำนึงถึงประสิทธิภาพมากเท่าที่ควร

ในด้านนโยบายหากมีความเข้มข้นในผู้ถือหุ้นต้องสร้างระบบที่ยังคงให้ผลดีที่ผู้ถือหุ้นจะดูแลการบริหารได้ แต่ต้องขจัดผลเสียที่จะเอาเปรียบผู้ถือหุ้นรายย่อยได้ ผลที่การศึกษาของธนาคารโลกชี้ว่า หากผู้ถือหุ้นรายใหญ่มีแรงจูงใจที่จะดูแลธุรกิจให้มีผลกำไรที่ดี และผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นเช่น ผู้ถือหุ้นรายย่อย มีบทบาทในการติดตามการบริหารของธุรกิจ ธุรกิจที่มีการกระจุกตัวของความเป็นเจ้าของ ก็จะมีผลประกอบการที่ดี ดังนั้นระบบกฎหมายจะช่วยเสริมให้มีบรรษัทภิบาลที่ดีได้ แม้ว่าจะมีการกระจุกตัวของความเป็นเจ้าของที่เข้มข้น

กลุ่มธุรกิจ (business group) กับบรรษัทภิบาล

โครงสร้างธุรกิจในหลายประเทศเป็นกลุ่มที่มีบริษัทในเครือหลายบริษัทในหลายธุรกิจภายใต้การบริหารจากส่วนกลางหรือบริษัทแม่ โดยเครื่องมือในการอภิบาลบริษัทในกลุ่มคือ การลงทุนในหุ้นของบริษัทในกลุ่มธุรกิจเดียวกัน(equity holding) และการมีกรรมการอำนวยการบางส่วนร่วมกันที่เป็นคนในบริษัทของกลุ่มธุรกิจเดียวกัน

ตัวอย่างในประเทศไทยเช่น กลุ่มชินวัตร กลุ่มเจริญโภคภัณฑ์ กลุ่มปูนซิเมนต์ในเกาหลีใต้ คือ แชโบล (chaebol) โดยกลุ่มธุรกิจแต่ละกลุ่มจะมีความแตกต่างว่าเป็นกลุ่มเล็ก กลุ่มใหญ่ มีธนาคารเป็นแกนหรือไม่ บริษัทแม่มีการควบคุมมากหรือน้อยอย่างไร

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 112 2/25/58 BE 10:02 PM

งานวิจัยของธนาคารโลกศึกษาตลาดหลักทรัพย์ประเทศต่างๆ สรุปว่า ธุรกิจที่เป็นกลุ่มเดียวกันในลักษณะนี้มีบทบาทมากขึ้น โดยมีสัดส่วนของสินทรัพย์จดทะเบียนในตลาดเพิ่มจากร้อยละ 52 ในปี 2533 เป็นร้อยละ 59 ในปี 2540 ทั้งนี้ในประเทศอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และไทย ตระกูล 15 ตระกูลแรกจะมีสัดส่วนร้อยละ 50 ของสินทรัพย์ของบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งมากกว่าร้อยละ 20 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ

กลุ่มธุรกิจนี้มีข้อดีต่อระบบบรรษัทภิบาล คือกลุ่มธุรกิจจะเป็นการทดแทนระบบตลาดในกรณีที่ตลาดทุนมีความอ่อนแอโดยบริษัทแม่เป็นผู้จัดหาทุนและให้ความช่วยเหลือเมื่อมีปัญหา และควบคุมฝ่ายบริหารให้มีประสิทธิภาพ

แต่ก็มีข้อด้อย คือ การบริหารมักจะขึ้นอยู่กับคนไม่กี่คน ซึ่งหากไม่มีแรงจูงใจที่ดีพอ ก็จะกลับเป็นผู้ที่นำเงินลงทุนไปใช้อย่างไม่มีประสิทธิภาพได้ การกำกับดูแลทำได้ยากเพราะมีธุรกรรมภายในกลุ่มมาก นอกจากนี้การเป็นกลุ่มธุรกิจมีทรัพยากรมากพอ ทำให้ลดแรงกดดันจากการถูกครอบครองกิจการ (take over) ผลก็คือธุรกิจจะบริหารอย่างไม่มีประสิทธิภาพได้

ในแง่ของหลักฐานเชิงประจักษ์ แสดงความเป็นไปได้ทั้งบวกและลบต่อบรรษัทภิบาล เช่นในอินเดีย ชิลี พบว่ากลุ่มธุรกิจแบบนี้มีประสิทธิภาพกว่าธุรกิจทั่วไป และมีการสร้างธุรกิจใหม่ๆ ในขณะที่ในรัสเซีย คาซัคสถาน กลุ่มธุรกิจกลับทำให้เกิดการผูกขาด จึงปิดโอกาสของธุรกิจอื่น บางกรณีมีลักษณะอุปถัมภ์ในประเทศเอเชียตะวันออกพบว่าหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์ของกลุ่มธุรกิจใหญ่ที่มีการกระจายหุ้นน้อยโดยมีโครงสร้างเป็นปิรามิดจะมีราคาต่ำ

ประเด็นในเรื่องนี้คือทำอย่างไรให้ใช้ข้อดีของกลุ่มธุรกิจและลดข้อเสียลง ทางหนึ่งคือให้มีการแข่งขันจากภายในและภายนอกประเทศ เพื่อกดดันให้ธุรกิจมีบรรษัทภิบาลที่ดี เพื่อผลประกอบการที่ดี ในอินเดียพบว่าธุรกิจที่มีต่างชาติมีสัดส่วนเจ้าของสูงจะมีผลตอบแทนทางการเงินดีกว่าธุรกิจที่ไม่มีการลงทุนจากต่างชาติ

สมาคมธุรกิจกับบรรษัทภิบาล

สมาคมธุรกิจเป็นการรวมกันของกลุ่มวิชาชีพหรือธุรกิจ สร้างพันธมิตรระหว่างธุรกิจ ลักษณะของสมาคมธุรกิจจะมีทั้งเป็นอุตสาหกรรมรายสาขาหรือหลายประเภทรวมกัน เช่น หอการค้า สภาอุตสาหกรรม สมาคมอุตสาหกรรมแต่ละสาขา ถ้าหากเป็นการรวมตัวของธุรกิจขนาดใหญ่มักจะเป็นสมาคมที่เป็นทางการ หากเป็นวิสาหกิจขนาดเล็กมักจะไม่เป็นทางการซึ่งมีแพร่หลายทั้งในประเทศพัฒนาแล้วและกำลังพัฒนา มีทั้งที่สมัครใจและการที่รัฐบังคับ ทั้งนี้ไม่มีหลักฐานที่ชัดเจนว่าสมัครใจกับรัฐบังคับอย่างไหนดีกว่ากัน

สมาคมธุรกิจสามารถลดความไม่เท่าเทียมกันของข้อมูลได้ โดยเป็นการเพิ่มโทษด้านชื่อเสียงหากมีการอภิบาลที่ไม่ดี (reputation penalties) เช่น หากธุรกิจใดมีความไม่ซื่อตรงหรือบริหารงานไม่ดี คนในวงการจะรู้ได้ง่ายขึ้น ทำให้ธุรกิจนั้นประกอบกิจการได้ยาก เป็นแรงผลักดันให้มีบรรษัทภิบาลที่ดีสมาคมยังอาจลดต้นทุนในความขัดแย้งทางการค้า โดยการเจรจาในกลุ่มสมาชิกหรือทำกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนเพื่อลดปัญหา

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 113 2/25/58 BE 10:02 PM

บทบาทของสมาคมธุรกิจที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม คือ

ก) สนับสนุนการทำงานของตลาด (market-supporting functions) เป็นผู้เจรจากับรัฐบาล รวมถึงเป็นช่องทางและประสานงานเพื่อให้มีสินค้าสาธารณะที่เหมาะสม เช่น การกำหนดกรรมสิทธิ์ การพัฒนาการจัดการของราชการ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

ข) เสริมหรือทดแทนหน้าที่ของตลาด (market-complementing and substituting functions) ช่วยในกรณีที่มีความล้มเหลวของระบบตลาด เช่น ลดต้นทุนในการหาข้อมูลด้านต่างๆ รวมทั้งการหาคู่ค้า หรือการลงโทษหากมีการผิดสัญญา

สมาคมธุรกิจนี้จะพัฒนาไปตามสภาพการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจและสังคม โดยในแต่ละสังคมความต้องการและบทบาทจะต่างกันไป เช่น ในรัสเซียที่เพิ่งเข้าสู่ระบบธุรกิจแบบตลาดได้ไม่นานนัก ข่าวสารข้อมูลเป็นปัจจัยสำคัญที่ธุรกิจมีความต้องการมาก กลุ่มสมาคมธุรกิจจึงมีความชำนาญด้านการจัดหาและกระจายข้อมูลเพื่อการดำเนินธุรกิจให้แก่สมาชิก

ในประเทศโบลิเวียที่มีการพัฒนาทางธุรกิจมากกว่ารัสเซีย ก็จะมีความชำนาญในการให้บริการธุรกิจเพื่อเป็นทางเลือกของการพัฒนาธุรกิจ เช่น การเป็นที่ปรึกษาธุรกิจสำหรับธุรกิจใหม่ และการหาพนักงานใหม่ให้ธุรกิจที่ต้องการ ในกรณีของโบลิเวียนี้ สมาชิกของสมาคมจะใช้เวลาในการจัดตั้งธุรกิจ 41 วัน แต่ถ้าไม่เป็นสมาชิกของสมาคมจะใช้เวลา 65 วัน และลดเวลาในการหาคนงานโดยสมาชิกของสมาคมจะหาคนงานใหม่ได้ใน 36 วัน ส่วนธุรกิจที่ไม่ได้เป็นสมาชิกจะใช้เวลา 51 วัน

ปัจจัยที่ทำให้สมาคมธุรกิจเข้มแข็งคือ การมีประสิทธิภาพในการประสานงานภายใน ผลประโยชน์ที่สมาชิกจะได้รับมาก และความหนาแน่นของสมาชิกมีสูง ส่วนปัจจัยภายนอก คือ สภาพแวดล้อมของธุรกิจที่มีการแข่งขันและกฎเกณฑ์ที่ดีของรัฐ ซึ่งกฎเกณฑ์ของรัฐอาจจะมีผลต่อจำนวนสมาชิกของสมาคม มีการจำกัดบทบาทของสมาคมและสร้างปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวงได้

สถาบันบรรษัทภิบาลที่เป็นทางการ

ลักษณะการอภิบาลนี้ใช้ระบบที่เป็นทางการมีกฎหมายหรือข้อบังคับที่ชัดเจนในการจัดสรรทรัพยากรและกำกับการใช้อำนาจในการจัดหาทุนและใช้ทรัพยากรของธุรกิจโดยแต่ละสถาบันมักจะมีความชำนาญเฉพาะด้าน

สถาบันนี้อาจแยกได้เป็นภายในธุรกิจและภายนอกองค์กรธุรกิจ

สถาบันภายในธุรกิจ คือ ระเบียบของธุรกิจคณะกรรมการอำนวยการการประชุมผู้ถือหุ้น และ การให้ผลตอบแทนผู้บริหารและพนักงานและการกำกับดูแลภายในธุรกิจ

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 114 2/25/58 BE 10:02 PM

สถาบันภายนอกธุรกิจ คือ กฎหมายธุรกิจและกฎหมายล้มละลาย (corporate and bankruptcy law) องค์กรกำกับดูแล (regulators) บริษัทจัดลำดับความน่าเชื่อถือ บริษัทตรวจสอบบัญชี สถาบันการเงิน กฎหมายทางการเงินและกฎเกณฑ์ของตลาดการเงิน สื่อมวลชนในรูปแบบต่างๆ

หากแยกประเภทของสถาบันตามลักษณะบทบาทหน้าที่ อาจแบ่งได้เป็น

การลดช่องว่างของข่าวสารข้อมูล เช่น กฎหมายการเปิดเผยข้อมูล บริษัทตรวจบัญชี สถาบันการเงินและสถาบันการลงทุน

การลดต้นทุนของความขัดแย้งทางธุรกิจเช่น กฎหมายธุรกิจและกฎหมายล้มละลาย สถาบันตุลาการ

ค) การกำกับแรงจูงใจให้ไปในทิศทางที่เหมาะสม แก้ปัญหาความไม่เท่าเทียมกันของข้อมูลระหว่างเจ้าของกับฝ่ายบริหาร เช่น คณะกรรมการอำนวยการ

ทั้งนี้เงื่อนไขที่ทำให้สถาบันต่างๆทำงานได้สำเร็จคือ ข้อมูลต้องทันสมัย ถูกต้อง เอกสารต้องอยู่ในรูปแบบที่ใช้ในทางกฎหมายได้องค์กรที่สร้างโดยเอกชนต้องมีคุณภาพ การบังคับใช้ต้องยุติธรรมโดยรัฐจะมีบทบาทสำคัญในการลดต้นทุน สร้างแรงจูงใจและการบังคับ (enforcement)

ในส่วนนี้จะอภิปรายสถาบันบรรษัทภิบาลที่สำคัญคือ กฎหมายกับการปกป้องผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย คณะกรรมการอำนวยการ สถาบันให้ข้อมูลนักลงทุน และสถาบันตัวกลางทางการเงิน

กฎหมายและการปกป้องผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

บทบาทสำคัญของกฎหมายในด้านนี้คือ การกำหนดจัดสรรอำนาจการควบคุมระหว่างผู้บริหารหรือผู้ถือหุ้นที่มีอำนาจการบริหารกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น เช่น ผู้ลงทุน เจ้าหนี้ พนักงานและสังคม ซึ่งจะทำให้มีความชัดเจนในเรื่องของทรัพย์สินและการควบคุม และการลดต้นทุนของความขัดแย้งทางธุรกิจ

ขนาดของการคุ้มครองคือ การที่กฎหมายจะให้อำนาจศาลในการบังคับสัญญา การยึดทรัพย์ การยึดหรือแทรกแซงอำนาจของฝ่ายบริหารมากน้อยแค่ไหนมีการศึกษาว่าความเข้มแข็งของการคุ้มครองมีผลต่อขนาดของธุรกิจ โดยการศึกษากรณีของประเทศยุโรป ประเทศที่มีการปกป้องต่ำจะมีขนาดของธุรกิจเล็ก ซึ่งประเทศกรีซมีการปกป้องน้อยที่สุด ธุรกิจก็มีขนาดเล็กที่สุด ส่วนอังกฤษที่มีการปกป้องมากที่สุด ธุรกิจมีขนาดใหญ่ที่สุดในกลุ่มประเทศที่ศึกษา

ตัวชี้วัดการปกป้องทางกฎหมาย คือ การวัดว่ากฎหมายให้อำนาจที่จะโอนอำนาจจากภายในธุรกิจไปยังสถาบันการเงินหรือผู้ลงทุนมากน้อยเพียงใด มักใช้ตัวชี้วัดสองตัวนี้คือขนาดที่กฎหมายให้ผู้ถือหุ้นรายย่อยภายนอกมีอำนาจกำกับ/ควบคุม/จำกัดฝ่ายบริหารภายในธุรกิจเพียงใด โดยมีต้นทุนต่ำเพียงใดและกฎหมายล้มละลายโอนอำนาจให้เจ้าหนี้มากเพียงใดเมื่อธุรกิจไม่สามารถจะชำระหนี้ได้

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 115 2/25/58 BE 10:02 PM

ประเด็นที่น่าสนใจอีกประเด็นหนึ่ง คือ กฎหมายที่มีรายละเอียดในการจัดสรรอำนาจและมีอิทธิพลต่อโครงสร้างของธุรกิจเป็นสิ่งที่ต้องการหรือไม่ จะทำให้การจัดสรรทรัพยากรของธุรกิจดีขึ้นหรือไม่

การศึกษาเชิงประจักษ์ของธนาคารโลกพบว่า ความกระจุกตัวของความเป็นเจ้าของมีความสัมพันธ์ในทางผกผันกันกับความเข้มแข็งของการปกป้องทางกฎหมาย คือเมื่อมีการคุ้มครองผู้ถือหุ้นสูง โอกาสที่ธุรกิจจะขยายทุนให้ประชาชนทั่วไปก็มีมาก ความเข้มข้นของความเป็นเจ้าของก็จะมีน้อย

นอกจากนี้ยังมีความสัมพันธ์ที่ชัดเจนระหว่างการปกป้องทางกฎหมายที่ละเอียดซับซ้อน(sophisticated) กับตัวชี้วัดผลประกอบการของธุรกิจในปัจจุบันและอนาคตโดยกฎหมายที่ทำให้ผู้บริหารไม่สามารถใช้ทรัพยากรของธุรกิจเพื่อประโยชน์ส่วนตัว ผลประกอบการธุรกิจก็จะดี

กระบวนการออกเสียงของผู้ถือหุ้น (voting procedure)

การออกเสียงของผู้ถือหุ้นในที่ประชุมมีความสำคัญเพราะเกี่ยวกับอำนาจของผู้ถือหุ้น มีการศึกษาพบว่านักลงทุนจะได้รับการปกป้องที่ดีในกรณีที่สิทธิในการออกเสียงเป็นไปตามสิทธิของการถือหุ้น (one-share-one-vote rule)[5] เพราะเมื่อการออกเสียงมีความสัมพันธ์กับเงินปันผล ผู้ถือหุ้นรายใหญ่ก็จะมีแรงจูงใจในการหาผลประโยชน์จากการที่จะซื่อตรงในการบริหารธุรกิจ

ระบบกฎหมายบางประเทศปกป้องผู้ถือหุ้นเสียงข้างน้อยสูง โดยให้อำนาจผู้ถือหุ้นเสียงข้างน้อยในการคัดค้านกระบวนการตัดสินใจของฝ่ายบริหารหรือผู้ถือหุ้นรายใหญ่ได้

ประเด็นสิทธิพื้นฐานของผู้ถือหุ้นคือการให้ผู้ถือหุ้นส่งตัวแทนเข้าประชุมได้ สามารถส่งผลการออกเสียงทางไปรษณีย์ได้การมีกฎหมายห้ามขายหุ้นหลายวันก่อนการประชุม การให้โอกาสผู้ถือหุ้นรายย่อยมีโอกาสเลือกกรรมการอำนวยการ การให้อำนาจผู้ถือหุ้นรายย่อยที่จะป้องกันการกระทำบางอย่างหรือบังคับให้กรรมการอำนวยการกระทำบางอย่าง เช่น ให้ซื้อหุ้นผู้ถือหุ้นรายย่อย หากมีผู้ไม่เห็นด้วยกับการตัดสินใจพื้นฐานของฝ่ายบริหารการให้สิทธิผู้ถือหุ้นเก่าซื้อหุ้นที่ออกใหม่เพื่อป้องกันการกระจาย (dilution) ของความเป็นเจ้าของการกำหนดสัดส่วนผู้ถือหุ้นที่จะเรียกประชุมผู้ถือหุ้นได้ ซึ่งถ้ามีจำนวนไม่มากก็เป็นการคุ้มครองผู้ถือหุ้นรายย่อย

จากการศึกษาประเทศต่างๆ ในแง่ระบบกฎหมายประเทศที่มีระบบกฎหมาย Anglo-Saxon จะมีระบบการปกป้องผู้ถือหุ้นรายย่อยที่ดีส่วนระบบกฎหมาย Francophone มีการปกป้องน้อยกว่าในบางมิติเช่น การให้ออกเสียงทางไปรษณีย์มีน้อยกว่ามีความโน้มเอียงสูงที่จะกีดกันการเรียกประชุมผู้ถือหุ้น มีขอบเขตการปกป้องผู้ถือหุ้นที่มีความเห็นไม่ตรงกับผู้บริหารน้อยกว่ามีสัดส่วนของมูลค่าหุ้นต่อมูลค่าหุ้นทั้งหมดในการขอเรียกประชุมผู้ถือ

[5]กระบวนการออกเสียงมีต่างไป เช่น non-voting share, low-high voting share, founders' share with extreme high voting share ในบางประเทศ มีการจำกัดจำนวนการออกเสียงที่ผู้ถือหุ้นจะออกเสียงได้ ไม่ว่าจะถือหุ้นจำนวนใด

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 116 2/25/58 BE 10:02 PM

หุ้นพิเศษสูงกว่าแต่ว่าประเทศเหล่านี้มักจะมีการบังคับเงินปันผล(mandatory dividends) ซึ่งแสดงว่าเป็นส่วนหนึ่งในการแก้ปัญหาที่มีการคุ้มครองผู้ถือหุ้นรายย่อย

การศึกษาชี้ว่ามีความเชื่อมโยงสูงระหว่างสภาพแวดล้อมทางกฎหมายและการปฏิบัติบรรษัทภิบาลที่ดี ซึ่งกฎหมายที่ดีจะการป้องกันการเอาเปรียบธุรกิจจากผู้ที่หุ้นรายใหญ่ จึงมีความสำคัญทั้งด้านปฏิบัติและต่อระบบเศรษฐกิจ Porta and others. (1997), Porta and others. (2000) เปรียบเทียบระบบกฎหมายและการคุ้มครองนักลงทุนในประเทศต่างๆ พบว่าโครงสร้างกฎหมายมีผลต่อการเลือกแหล่งเงินทุนของนักลงทุนและธุรกิจ กฎหมายระบบอังกฤษจะให้การคุ้มครองผู้ถือหุ้นสูงขณะที่กฎหมายระบบเยอรมนีจะให้ความคุ้มครองเจ้าหนี้สูง

ข้อจำกัดของการใช้กฎหมายในการอภิบาล

ปัญหาสำคัญคือกฎหมายอาจจะขาดความยืดหยุ่นในการปรับการบรรษัทภิบาลให้เหมาะกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป การมีการปฏิบัติที่ไม่มีลายลักษณ์อักษร (default) ไม่ใช่เป็นกฎหมายที่ตายตัวก็มีผลดีในแง่ที่ว่า ระบบตลาดจะเป็นสถาบันที่ให้ข้อมูลหรือการคุ้มครองนักลงทุนที่มีการปรับตัวตามสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนไป มีนวัตกรรมใหม่ๆ แต่ทั้งนี้ก็ต้องขึ้นอยู่กับว่าตลาดมีการแข่งขันเพียงใด

ระบบกฎหมายล้มละลายที่เข้มงวดและให้อำนาจแก่เจ้าหนี้มากก็อาจจะมีปัญหาทำให้ธุรกิจไม่กล้าเสี่ยงที่จะลงทุนระบบเศรษฐกิจมีการลงทุนน้อยเกินไปได้

กฎหมายจึงต้องมีการทดลองใช้และปรับเปลี่ยน รายงานของธนาคารโลกได้ยกตัวอย่างว่าในปี ค.ศ.1992 การปกป้องผู้ถือหุ้นของรัสเซียต่ำกว่ามาตรฐานมาก แต่ว่าในปี ค.ศ. 1998 กลับเป็นแบบที่มีการปกป้องสูงสุด แต่ในขณะเดียวกัน การปฏิบัติตามกฎหมายกลับไม่ดี ทำให้ราคาหุ้นตก ผู้ถือหุ้นรายย่อยประสบปัญหา (World Bank 2002)

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 117 2/25/58 BE 10:02 PM

คณะกรรมการอำนวยการ (board of director)

เป็นสถาบันที่สำคัญและมีหน้าที่หลักคือ ควบคุมการบริหารภายในธุรกิจ การวางนโยบาย การบริหารเงินปันผล การแต่งตั้งผู้บริหาร โดยกฎหมายในแต่ละประเทศจะให้ความสำคัญของคณะกรรมการอำนวยการต่างกันไป

ปัญหาที่ต้องระวังคือ คณะกรรมการบริหารอาจกลับตกเป็นเครื่องมือของฝ่ายบริหารหรือผู้ถือหุ้นใหญ่มากกว่าเป็นตัวแทนผู้ถือหุ้นรายย่อย เช่นกรณีของรัฐวิสาหกิจที่รัฐมีส่วนแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารรัฐบาลมักส่งข้าราชการที่รัฐบาลคุมได้มาเป็นกรรมการอำนวยการ

งานของธนาคารโลกชี้ว่าใน 30 ประเทศมีการปฏิรูประบบนี้ โดยมีกฎการปฏิบัติที่ดีที่สุด (code of best practice) สร้างแรงจูงใจให้คณะกรรมการอำนวยการเป็นอิสระจากฝ่ายบริหารหรือผู้ถือหุ้นรายใหญ่ และให้ค่าตอบแทนตามผลประกอบการของธุรกิจ

การเลือกกรรมการบริหารที่เหมาะสมที่สุดไม่ใช่เรื่องง่าย หากเลือกบุคคลที่รู้จักใกล้ชิดกับธุรกิจคณะกรรมการก็อาจจะไม่มีอิสระ แต่หากเลือกคนนอกก็อาจจะขาดความสามารถในการกำกับดูแลและวางแผนเพราะขาดข้อมูลและความคุ้นเคยกับธุรกิจ ต้องพึ่งข้อมูลจากฝ่ายบริหารเป็นหลัก

ดังนั้นหากจะให้คณะกรรมการบริหารมีประสิทธิภาพจะต้องมีประสบการณ์ ความรู้ ข้อมูล และมีแรงจูงใจที่จะกำกับการดำเนินงานของฝ่ายบริหารซึ่งแม้แต่ในประเทศพัฒนาแล้วระบบนี้ก็ยังมีข้อจำกัด

ในด้านนโยบาย เราต้องเห็นความสำคัญและศักยภาพของการใช้คณะกรรมการบริหารแต่ต้องเข้าใจว่าเรื่องของข้อมูลและการบังคับกฎระเบียบก็สำคัญ มีการเสนอว่าหากกลไกยังไม่ดีคณะกรรมการอำนวยการอาจจะแต่งตั้งจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้ซื้อ ผู้ขาย ตัวแทนผู้ถือหุ้น ซึ่งจะมีแรงจูงใจในการกำกับ เป็นการลดความแตกต่างของข้อมูลระหว่างฝ่ายบริหารและเจ้าของ และลดต้นทุนของความขัดแย้งทางการค้า อย่างไรก็ตามต้องคำนึงถึงประเด็นความขัดแย้งของผลประโยชน์ที่อาจเกิดขึ้นได้ด้วย

สถาบันที่ให้ข้อมูลนักลงทุน

การบริหารที่โปร่งใสจะต้องมีการเปิดเผยข้อมูลนักลงทุนต้องการข้อมูลที่ทันเวลา ถูกต้องเชื่อถือได้เพื่อตัดสินใจลงทุน ในทางเศรษฐศาสตร์ข้อมูลมีลักษณะเป็นสินค้าสาธารณะ ดังนั้นระบบตลาดจะมีการผลิตข้อมูลน้อยเกินไป

วิกฤตเศรษฐกิจแสดงปัญหาหนึ่งของข้อมูล คือ ระบบบัญชีที่ไม่มีมาตรฐาน ทำให้ไม่มีการเปิดเผยข้อมูลสถานะที่แท้จริงของธุรกิจแม้ว่าจะมีการตรวจสอบจากบริษัทตรวจสอบบัญชีหรือบริษัทจัดอันดับความน่าเชื่อถือก็ไม่แสดงปัญหาในช่วงที่เกิดวิกฤติเพราะใช้ข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง รวมทั้งยังขาดข้อมูลแสดงความขัดแย้งของ

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 118 2/25/58 BE 10:02 PM

ผลประโยชน์ของผู้บริหารและกรรมการและภาระหนี้สินของธุรกิจ ทำให้ในพฤติกรรมและการดำเนินงานของฝ่ายบริหารขาดความโปร่งใส

การทำให้ข้อมูลมีความโปร่งใสเป็นเรื่องไม่ง่ายโดยเป็นปัญหาโครงสร้างสถาบัน ขึ้นอยู่กับระดับของพัฒนาการของเศรษฐกิจด้วย เช่นของสหรัฐอเมริกา ระบบธุรกิจจะมีระบบตรวจสอบบัญชีและการจัดอันดับความน่าเชื่อถือของพันธบัตร (audit and bond rating) มาตั้งแต่ยุคศตวรรษที่ 20ในยุโรปก็มีมาเป็นเวลานานเช่นเดียวกัน ธุรกิจนายหน้าทางการเงิน (brokerage) ในประเทศพัฒนาแล้ว จึงมีความสามารถในการให้ข้อมูลที่ถูกต้องมากกว่าประเทศกำลังพัฒนา[6]

ธุรกิจมีแรงจูงใจที่จะเปิดเผยข้อมูลเฉพาะเรื่องที่ดี และจะปกปิดข้อมูลที่แสดงถึงปัญหาดังนั้นจึงต้องมีระบบที่จะบังคับให้มีการเปิดเผยข้อมูล คือระบบที่เป็นมาตรฐานทั้งด้านบัญชีและไม่ใช่บัญชี การทำให้เครื่องมือมีความเข้มแข็งเพื่อให้มั่นใจในความเป็นมืออาชีพของนักบัญชี ระบบมาตรฐานระหว่างประเทศจึงมีความสำคัญกว่าในระดับประเทศ เพื่อให้เปรียบเทียบกันได้ (เช่น ทำความหมายของหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ให้ตรงกัน)

International Accounting Standards Committee (IASC) เป็นสถาบันตั้งขึ้นเพื่อทำมาตรฐานการบัญชีสากล (international accounting standards) ซึ่งจะมีความซับซ้อน ใช้ข้อมูลมาก มีต้นทุน ทั้งนี้ธุรกิจขนาดเล็กอาจไม่จำเป็น เพราะระบบมาตรฐานสากลทำเพื่อให้ข้อมูลที่ชัดเจนระหว่างธุรกิจกับผู้ถือหุ้น มิใช่เน้นสำหรับการใช้ภายในองค์กร

การรายงานทางบัญชีจะมีความแตกต่างกันตามประเภทของธุรกิจและวัตถุประสงค์ของการใช้ มิใช่ต้องใช้มาตรฐานเดียวกันทั้งหมดตัวอย่างเช่น หากต้องการลงทุนหรือหาทุนในต่างประเทศต้องใช้มาตรฐานสากลอย่าง IASC แต่ถ้าเป็นธุรกิจในประเทศเพื่อการตรวจสอบภาษีก็ใช้ระบบบัญชีทั่วไปก็เหมาะสมแล้ว โดยเมื่อมีกลุ่มใดต้องการข้อมูลเพิ่มเติมก็จัดทำเพิ่มขึ้น จะทำให้มีต้นทุนถูกกว่า

สถาบันตัวกลางทางการเงิน (financial intermediaries)

ในที่นี้คือสถาบันการลงทุน เช่น ธุรกิจหลักทรัพย์ กองทุนรวม กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ต้องการข้อมูลเพื่อการวิเคราะห์ให้ความรู้แก่นักลงทุนที่จะลงทุนผ่านสถาบันเหล่านี้

สถาบันประเภทนี้มีความสำคัญ เพราะต้องเป็นองค์กรที่มีคุณภาพนักลงทุนจึงจะได้ข้อมูลที่ถูกต้องเพื่อการเลือกลงทุน และธุรกิจที่จะระดมทุนก็จะมีแรงจูงใจที่จะให้ข้อมูลที่ถูกต้องแก่สถาบันนี้ หากองค์กรเหล่านี้ได้รับความเชื่อถือว่ามีสมรรถภาพในการวิเคราะห์ข้อมูล เพราะทำให้ธุรกิจระดมทุนได้สะดวกขึ้น

---

[6] แต่จากปัญหาของบริษัทเอนรอน ในสหรัฐอเมริกา หรือปัญหาการทุจริตของพนักงานของธนาคารใหญ่แห่งหนึ่งในอังกฤษที่สร้างความเสียหายเป็นจำนวนมาก รวมทั้งการเกิดวิกฤตแฮมเบอร์เกอร์ในปี พ.ศ.2551 แสดงให้เห็นว่าระบบการตรวจสอบก็ยังมีปัญหาแม้แต่ในประเทศที่พัฒนาแล้ว

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 119 2/25/58 BE 10:02 PM

ผลของการแข่งขันต่อสถาบันบรรษัทภิบาล[8]

การแข่งขันในระบบเศรษฐกิจมีผลต่อประสิทธิภาพ นวัตกรรมและการขยายตัวทางเศรษฐกิจมีทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ ที่อธิบายชัดเจนว่า การแข่งขันทำให้มีประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากร (allocative efficiency) คือ การจัดสรรทรัพยากรผลิตสินค้าที่ดีที่สุด และมีประสิทธิภาพด้านการผลิต (productive efficiency) คือจะผลิตสินค้าอะไรหรือทำกิจการอะไร ก็จะทำโดยต้นทุนต่ำสุดใช้ทรัพยากรน้อยที่สุดมีผลิตภาพเพิ่มขึ้น

นอกจากนี้การแข่งขันยังมีผลต่อความเท่าเทียมกันและการแก้ปัญหาความยากจน คือการแข่งขันทำให้มีความเท่าเทียมกันในการเข้าสู่ตลาด ลดราคาสินค้า จึงช่วยคนยากจนได้ด้วย รวมทั้งการทำให้เศรษฐกิจขยายตัวจากประสิทธิภาพทำให้ลดจำนวนประชากรที่อยู่ภายใต้เส้นความยากจนได้ด้วย

ในประเทศกำลังพัฒนาการแข่งขันมีผลต่อลักษณะสถาบันภายในประเทศ โดยเปลี่ยนโครงสร้างสถาบันที่เกี่ยวกับการค้า โดยเฉพาะด้านระหว่างประเทศ ตัวอย่างเช่น การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา สถาบันด้านข้อมูลข่าวสารต่างประเทศ สถาบันด้านแรงงาน ที่ประเทศที่มีการแข็งขันเข้มข้น มักจะมีการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา เพื่อสร้างนวัตกรรม

ระบบบรรษัทภิบาลในการกำหนดกฎเกณฑ์การเข้าออกของธุรกิจ มีความสำคัญต่อการแข่งขัน เพราะการเข้าออกที่ง่ายทำให้อุตสาหกรรมต้องมีการพัฒนาประสิทธิภาพอยู่เสมอ บริษัทที่มีประสิทธิภาพก็จะคงอยู่ ขณะเดียวกันถ้าไม่มีประสิทธิภาพก็จะออกจากตลาด และบริษัทใหม่ที่มีประสิทธิภาพก็ควรจะเข้าสู่ตลาดได้โดยง่าย

มีการศึกษาความสัมพันธ์ของการแข่งขันกับนวัตกรรมโดยใช้สถิติของสิทธิบัตรในโลก พบว่าระหว่างพ.ศ. 2522-2530การจดสิทธิบัตรเพิ่มจาก 3,000 ราย เป็น 74,000 รายโดยมีเพียงร้อยละ 2.6 ของสิทธิบัตรทั้งหมดเท่านั้นที่เป็นของประเทศกำลังพัฒนา โดยนวัตกรรมจะทำให้มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง

ทั้งนี้ ประเทศกำลังพัฒนาโดยเฉพาะเอเชียตะวันออกจะพัฒนาเทคโนโลยีโดยการค้า การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ การซื้อใบอนุญาต (licensing) การลงทุนร่วม การทำวิจัยและพัฒนาในประเทศ

การส่งเสริมการแข่งขันภายในประเทศ

ปัจจัยที่มีผลต่อความเข้มข้นของการแข่งขันมีทั้งที่มีลักษณะเป็นธรรมชาติคือ ลักษณะอุตสาหกรรมที่ผูกขาดโดยธรรมชาติดังกล่าวแล้วในบทที่ 4 ทั้งจากการกีดกันของเอกชนกันเอง และทั้งจากกฎระเบียบของรัฐ รัฐมีบทบาทสำคัญเพราะมาตรการของรัฐอาจเป็นอุปสรรคต่อการแข่งขัน ทั้งที่บทบาทสำคัญคือต้องสร้างระบบที่ทำให้

[8] world bank (2002) ชี้ว่าการแข่งขันจากต่างประเทศมีผลสูง ต่อการเปลี่ยนแปลงระบบบรรษัทภิบาลของประเทศกำลังพัฒนา

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 120 2/25/58 BE 10:02 PM

อุตสาหกรรมจึงจะเรียกว่าแข่งขัน หลักฐานจากการศึกษาชี้ว่าจำนวนบริษัทไม่จำเป็นต้องมากที่จะทำให้เกิดประโยชน์จากการแข่งขัน เช่น อุตสาหกรรมรถยนต์ คอมพิวเตอร์ โทรคมนาคมมีจำนวนบริษัทไม่มาก มีลักษณะที่เรียกว่าเป็นตลาดผู้ขายน้อยราย (oligopolistic industry) ซึ่งธุรกิจต้องมีการลงทุนสูงจึงจะทำให้ต้นทุนต่อหน่วยลดลง ทำให้มีกำไรมากขึ้น จึงมีหลักฐานเหมือนกันว่าในอุตสาหกรรมลักษณะนี้อัตราการเพิ่มของผลิตภาพสูงขึ้นเช่นเดียวกับตลาดที่มีผู้ขายจำนวนมาก

ประเทศสังคมนิยมเดิมที่เปลี่ยนผ่านระบบเศรษฐกิจมาเป็นระบบทุนนิยม อุตสาหกรรมมีเพียง 1-4 บริษัท ก็พบว่ามีการแข่งขันกันออกผลิตภัณฑ์ใหม่แล้วอุตสาหกรรมที่มีคู่แข่ง 1-3 รายก็มียอดขายขยายตัวร้อยละ 9.2 สูงกว่าอุตสาหกรรมที่มีการผูกขาด และยังมีผลิตภาพเพิ่มร้อยละ12.2 ในสหรัฐอเมริกาและอังกฤษก็พบเช่นกันว่าผู้ประกอบการจำนวน 3-5 รายในอุตสาหกรรมก็มีพฤติกรรมแข่งขันจำนวนผู้ประกอบการจึงไม่สำคัญเท่ากับพฤติกรรมของผู้ประกอบการนั้น

การแข่งขันในระบบตลาดมีผลทั้งต่อพฤติกรรมของธุรกิจ ระบบการกำกับดูแล และระบบข้อมูล การแข่งขันในอุตสาหกรรมจึงมีส่วนสำคัญต่อสถาบันบรรษัทภิบาล นักเศรษฐศาสตร์ตั้งแต่ อดัม สมิทธิ์ เชื่อว่าการแข่งขันทำให้เศรษฐกิจมีการขยายตัวและมีการพัฒนา ตัวอย่างมีให้เห็นตั้งแต่สมัยปฏิวัติฝรั่งเศส ยกเลิกระบบกิลด์เพื่อให้มีการแข่งขัน ทุกคนทำธุรกิจได้เสรีโดยไม่ต้องเป็นสมาชิกของกิลด์ ธุรกิจในตอนนั้นจึงขยายตัวขึ้นมาก

ปัจจัยที่สำคัญต่อการแข่งขันมีหลายประการที่สำคัญคือ ประสิทธิภาพขององค์กรที่กำกับการแข่งขัน ที่ต้องมีข้อมูลที่ดีและมีคุณภาพของการบังคับกำกับดูแล ความเหมาะสมของการจดทะเบียนธุรกิจ การเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับราคาและคุณภาพ บทบาทของสื่อ และการใช้เทคโนโลยี

ตัวอย่างในเรื่องเทคโนโลยีคือ ระบบเครือข่ายอินเตอร์เน็ท (internet) ซึ่งมีส่วนอย่างมากในการเสริมสร้างการแข่งขัน เพราะลดต้นทุนของการเสาะหาข้อมูล ลดความไม่เท่าเทียมกันของข้อมูลระหว่างผู้ขายและผู้ซื้อ ทั้งยังลดต้นทุนของผู้ผลิต ผู้ผลิตสามารถติดต่อทางอีเมล์หรือเว็บไซต์ซึ่งมีต้นทุนถูกกว่าช่องทางอื่น รวมทั้งมีต้นทุนธุรกรรมบางด้านต่ำลง เช่น การสำรองที่พัก การซื้อตั๋วเครื่องบิน

การศึกษาหลายชิ้นพบว่าอุปสรรคของการแข่งขันมาทั้งจากกฎระเบียบของรัฐบาล ซึ่งเป็นต้นทุนของการจัดตั้งกิจการ และการเลิกกิจการ (เช่น การห้ามปลดคนงาน) และจากภาคเอกชนเอง เช่น การผูกขาดการผลิตและช่องทางระบบตลาดในประเทศ และหากโครงสร้างพื้นฐานไม่มีคุณภาพหรือไม่ทั่วถึงก็เป็นอุปสรรคของการแข่งขันด้วย

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 121 2/25/58 BE 10:02 PM

ผลของการแข่งขันต่อสถาบันบรรษัทภิบาล[8]

การแข่งขันในระบบเศรษฐกิจมีผลต่อประสิทธิภาพ นวัตกรรมและการขยายตัวทางเศรษฐกิจมีทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ ที่อธิบายชัดเจนว่า การแข่งขันทำให้มีประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากร (allocative efficiency) คือ การจัดสรรทรัพยากรผลิตสินค้าที่ดีที่สุด และมีประสิทธิภาพด้านการผลิต (productive efficiency) คือจะผลิตสินค้าอะไรหรือทำกิจการอะไร ก็จะทำโดยต้นทุนต่ำสุดใช้ทรัพยากรน้อยที่สุดมีผลิตภาพเพิ่มขึ้น

นอกจากนี้การแข่งขันยังมีผลต่อความเท่าเทียมกันและการแก้ปัญหาความยากจน คือการแข่งขันทำให้มีความเท่าเทียมกันในการเข้าสู่ตลาด ลดราคาสินค้า จึงช่วยคนยากจนได้ด้วย รวมทั้งการทำให้เศรษฐกิจขยายตัวจากประสิทธิภาพทำให้ลดจำนวนประชากรที่อยู่ภายใต้เส้นความยากจนได้ด้วย

ในประเทศกำลังพัฒนาการแข่งขันมีผลต่อลักษณะสถาบันภายในประเทศ โดยเปลี่ยนโครงสร้างสถาบันที่เกี่ยวกับการค้า โดยเฉพาะด้านระหว่างประเทศ ตัวอย่างเช่น การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา สถาบันด้านข้อมูลข่าวสารต่างประเทศ สถาบันด้านแรงงาน ที่ประเทศที่มีการแข็งขันเข้มข้น มักจะมีการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา เพื่อสร้างนวัตกรรม

ระบบบรรษัทภิบาลในการกำหนดกฎเกณฑ์การเข้าออกของธุรกิจ มีความสำคัญต่อการแข่งขัน เพราะการเข้าออกที่ง่ายทำให้อุตสาหกรรมต้องมีการพัฒนาประสิทธิภาพอยู่เสมอ บริษัทที่มีประสิทธิภาพก็จะคงอยู่ขณะเดียวกันถ้าไม่มีประสิทธิภาพก็จะออกจากตลาด และบริษัทใหม่ที่มีประสิทธิภาพก็ควรจะเข้าสู่ตลาดได้โดยง่าย

มีการศึกษาความสัมพันธ์ของการแข่งขันกับนวัตกรรมโดยใช้สถิติของสิทธิบัตรในโลก พบว่าระหว่างพ.ศ. 2522-2530การจดสิทธิบัตรเพิ่มจาก 3,000 ราย เป็น 74,000 รายโดยมีเพียงร้อยละ 2.6 ของสิทธิบัตรทั้งหมดเท่านั้นที่เป็นของประเทศกำลังพัฒนา โดยนวัตกรรมจะทำให้มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง

ทั้งนี้ ประเทศกำลังพัฒนาโดยเฉพาะเอเชียตะวันออกจะพัฒนาเทคโนโลยีโดยการค้า การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ การซื้อใบอนุญาต (licensing) การลงทุนร่วม การทำวิจัยและพัฒนาในประเทศ

การส่งเสริมการแข่งขันภายในประเทศ

ปัจจัยที่มีผลต่อความเข้มข้นของการแข่งขันมีทั้งที่มีลักษณะเป็นธรรมชาติคือ ลักษณะอุตสาหกรรมที่ผูกขาดโดยธรรมชาติดังกล่าวแล้วในบทที่ 4 ทั้งจากการกีดกันของเอกชนกันเอง และทั้งจากกฎระเบียบของรัฐ รัฐมีบทบาทสำคัญเพราะมาตรการของรัฐอาจเป็นอุปสรรคต่อการแข่งขัน ทั้งที่บทบาทสำคัญคือต้องสร้างระบบที่ทำให้

[8]world bank (2002) ชี้ว่าการแข่งขันจากต่างประเทศมีผลสูง ต่อการเปลี่ยนแปลงระบบบรรษัทภิบาลของประเทศกำลังพัฒนา

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 122 2/25/58 BE 10:02 PM

มีการแข่งขันที่เป็นธรรมไม่ให้เอกชนกีดกันการแข่งขันระหว่างกัน และแก้ปัญหาการผูกขาดโดยธรรมชาติ ในส่วนนี้จึงอภิปรายถึงบทบาทรัฐในประเด็นกฎระเบียบและการพัฒนาสถาบัน

กฎหมายและกฎระเบียบของรัฐ

คำสั่งของรัฐมีผลกระทบการเข้าออกของธุรกิจ โดยมีสองลักษณะคือ ควบคุมการเข้าออกของธุรกิจโดยตรง หรือทำให้มีต้นทุนในการเข้าสู่ตลาดของธุรกิจสูง นอกจากนี้การมีต้นทุนในการออกจากตลาดก็มีผลให้ธุรกิจไม่อยากเข้าสู่ตลาดได้ เช่น หากมีกฎหมายแรงงานที่ทำให้มีต้นทุนสูงมากหากเลิกจ้างแรงงาน การจะจัดตั้งธุรกิจใหม่จะต้องระวังมากเพราะหากมีปัญหาอาจจะเลิกกิจการได้ยาก

ในทางกลับกัน หากรัฐมีการช่วยเหลือไม่ให้ธุรกิจต้องเลิกกิจการออกจากอุตสาหกรรมไป เช่น การให้เงินอุดหนุน การมีสินเชื่อผ่อนปรน ก็ทำให้ธุรกิจที่ไม่มีประสิทธิภาพยังไม่ออกจากตลาด เพราะสามารถดำเนินการต่อได้แม้ว่าจะไม่มีกำไรมาตรการนี้จะทำให้อุตสาหกรรมขาดการแข่งขันเช่นกัน

กฎระเบียบตลาดผลิตภัณฑ์

การแข่งขันในตลาดผลผลิตมีผลให้ตลาดปัจจัยการผลิตมีประสิทธิภาพด้วย เช่น การประท้วงหยุดงานจะมีน้อยหากธุรกิจมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้การกำหนดกฎเกณฑ์ที่ทำให้ต้นทุนในการจัดตั้งบริษัทสูงจะไม่ช่วยการแข่งขัน กฎเกณฑ์จะต้องมีความเหมาะสม โดยคำนึงความปลอดภัย สุขอนามัย และสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก

กฎหมายการแข่งขันและองค์กรกำกับ

เอกชนมักจะมีความพยายามที่จะขจัดการแข่งขัน ไม่ว่าจะเป็นการสร้างอำนาจผูกขาด การฮั้ว การจำกัดช่องทางการตลาด หรือการกีดกันที่เป็นโดยธรรมชาติ เช่น การผูกขาดจากลักษณะของเทคโนโลยีที่ต้องมีการลงทุนขนาดใหญ่ หรือมีลักษณะโครงสร้างพื้นฐานที่อุตสาหกรรมบางชนิดต้องการเป็นพิเศษ เช่นท่าเรือ ก็อาจเป็นอุปสรรคต่อการแข่งขันได้เพราะรัฐไม่สามารถจัดหาให้ผู้ประกอบการทุกรายได้

รัฐจึงมักมีกฎหมายที่จะป้องกันการสร้างอำนาจผูกขาดและส่งเสริมให้มีการแข่งขันประเทศพัฒนาแล้วมีกฎหมายนี้มาเป็นเวลานานแล้ว โดยสหรัฐอเมริกามีกฎหมายนี้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2433 แคนาดาในปี พ.ศ. 2434 ยุโรปมีตั้งแต่ประมาณพ.ศ. 2493 (ค.ศ.1950s) ส่วนประเทศกำลังพัฒนาเริ่มมีในช่วง พ.ศ.2533 (ค.ศ.1990) ในปัจจุบันประเทศกำลังพัฒนามีกฎหมายนี้มากขึ้น เนื่องจากกลัวการผูกขาด มีความต้องการการลงทุนมากขึ้น และมีแรงผลักดันจากต่างชาติ อย่างไรก็ตามกฎหมายยังมีปัญหาในการบังคับใช้

จากการศึกษา 50 ประเทศพบความแตกต่างของกฎหมายที่สำคัญคือ การกำหนดอำนาจผูกขาด การจัดการกับกลุ่มผู้ผูกขาด (cartel) และการบังคับใช้

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 123 2/25/58 BE 10:02 PM

ในการกำหนดอำนาจผูกขาดมีทั้งแบบเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ มักจะไม่แยกสาขาอุตสาหกรรม ประเทศพัฒนาแล้วมักจะใช้เชิงคุณภาพมากกว่าเชิงปริมาณ ซึ่งมีเหตุผลว่าจำนวนไม่สำคัญ พฤติกรรมการผูกขาดสำคัญกว่า

กฎเกณฑ์เกี่ยวกับกลุ่มผู้ผูกขาดมี 2 แบบแบบที่ 1 ถือว่ามีการรวมกลุ่ม (cartel) ผิดกฎหมาย คือทำให้มีการกำหนดราคาหรือกีดกันคนอื่น จากการศึกษาของธนาคารโลก 13 ใน 50 ประเทศที่ศึกษาจะมีการกำหนดว่าการรวมกลุ่มผิดกฎหมาย โดยไม่สนใจว่าจะมีผลต่อตลาดหรือไม่ ถือเอาวัตถุประสงค์ของการมารวมกลุ่มธุรกิจเป็นหลักแบบที่ 2 ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ระบุว่ากลุ่มผู้ผูกขาดทำผิดหรือไม่ โดยดูว่ามีผลทางเศรษฐกิจหรือไม่ เช่นกรณีของสหภาพยุโรป

การบังคับกฎหมายก็มีความแตกต่างกันระหว่างสหรัฐอเมริกากับสหภาพยุโรป โดยสหรัฐอเมริกาใช้กำลังคนและทรัพยากรในการจัดการเป็นจำนวนมาก บทลงโทษเป็นลักษณะอาญา มีค่าปรับที่สูง มีการชดใช้ผู้เสียหาย กระทรวงยุติธรรมมีบทบาทที่กระตือรือร้น

ส่วนสหภาพยุโรปใช้กำลังคนและทรัพยากรไม่เท่าสหรัฐอเมริกา อาจเป็นเพราะในทางประวัติศาสตร์ยุโรปมีกลุ่มผู้ผูกขาดมานาน จึงรู้สึกคุ้นเคยเป็นปกติ ทั้งยังคิดว่าการรวมกลุ่มก็อาจทำให้เทคโนโลยีพัฒนาขึ้นจึงไม่เข้มงวดเท่ากับในสหรัฐอเมริกา

การสร้างความเข้มแข็งของสถาบันเพื่อการแข่งขันในประเทศ

ประเทศที่มีรายได้ต่อหัวสูงเป็นประเทศที่มีการใช้กฎหมายอย่างเข้มข้น คือ มีการทำงานด้านนี้ที่ยาวนาน พิจารณาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จ คือ ก) ต้องมีกฎหมายที่บังคับให้ธุรกิจให้ข้อมูลกับเจ้าหน้าที่ ข) มีกฎหมายที่ให้อำนาจในการใช้บังคับขององค์กรกำกับดูแล (competition agency) ไม่ใช่ให้ไปที่ศาลทุกกรณี เพราะจะมีปัญหาทางเทคนิคที่ผู้พิพากษาไม่คุ้นเคยอยู่มาก ค) องค์กรกำกับมีความเป็นอิสระในการบังคับใช้กฎหมายมีงบประมาณและกำลังคนเพียงพอ ง) เอกชนและองค์กรกำกับมีสิทธิร้องเรียนได้เอง จ) การตัดสินใจของรัฐ องค์กรกำกับหรือศาลในเรื่องนี้ต้องให้สาธารณชนรับรู้

ทั้งนี้รัฐบาลต้องเป็นเจ้าภาพกระตุ้นการแข่งขัน และสังคมต้องเห็นความสำคัญและอยากจะบังคับใช้ถ้าประเทศกำลังพัฒนามีกำลังน้อย ให้เน้นในสิ่งที่สำคัญจริงๆก่อนคือการฮั้วกัน การกีดกันช่องทางการผลิตและการจำหน่าย (cartel, exclusive supply and distribution contract)

สิ่งที่ยากในการกำหนดทางกฎหมาย คือพฤติกรรมใดเป็นการต่อต้านการแข่งขัน เช่นจะกำหนดอย่างไรในเรื่องของการกำหนดราคา การตัดราคา การผูกสินค้า (tie-ins) ในช่องทางการตลาด

ประเทศกำลังพัฒนาจึงควรสร้างความเข้มแข็งขององค์กร โดยให้อำนาจทางกฎหมายบังคับให้บริษัทให้ข้อมูลแก่เจ้าหน้าที่ ให้เป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระมีอำนาจอย่างแท้จริง ให้เอกชนมีอำนาจหรือมีโอกาสในการ

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 124 2/25/58 BE 10:02 PM

ริเริ่มไต่สวนการใช้อำนาจผูกขาด และให้เผยแพร่คำตัดสินแก่สาธารณชนด้วยเพื่อควบคุมอำนาจในการกำกับดูแลด้วย

การค้าระหว่างประเทศกับการส่งเสริมการแข่งขัน

การค้าระหว่างประเทศเป็นเครื่องมือสำคัญที่ทำให้ตลาดในประเทศได้แข่งขันระหว่างประเทศ ทั้งด้านการนำเข้าและส่งออก ทำให้รัฐบาลต้องลดอุปสรรคในการแข่งขันในประเทศลงเพื่อให้แข่งขันได้ เช่นด้านการเงิน ด้านแรงงาน การบริการของรัฐ จึงมีผลต่อธรรมาภิบาลด้วย ซึ่งมีประเด็นสำคัญที่น่าสนใจดังต่อไปนี้

เครื่องมือด้านการค้าระหว่างประเทศ

*กระบวนการศุลกากร*เป็นการควบคุมด้านการบริหารที่ทำให้สินค้านำเข้าจากต่างชาติยากขึ้นหากกระบวนการไม่มีประสิทธิภาพ จะมีผลต่อการฉ้อราษฎร์บังหลวงด้วย หากว่าขาดความโปร่งใส การกำหนดอัตราภาษีมีหลายอัตรา การขาดราคาอ้างอิงที่เป็นระบบทั้งนี้การใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศจะช่วยได้มากทั้งในด้านประสิทธิภาพและการลดโอกาสในการทุจริต

*การกำหนดมาตรฐาน*มีทั้งมาตรฐานผลิตภัณฑ์ มาตรฐานกระบวนการผลิต และการติดฉลากมาตรฐาน (product standard, process standard, label requirement) มีทั้งสมัครใจ (เช่น มาตรฐานISO) และการบังคับ (มาตรฐานสินค้านำเข้า)

การกำหนดมาตรฐานช่วยแก้ปัญหาความล้มเหลวของระบบตลาดได้เพราะเป็นการให้ข้อมูล แต่ก็สามารถใช้เป็นการกีดกันการค้าได้ถ้าตั้งมาตรฐานไว้สูงเกินไป หรือใช้เฉพาะกับสินค้านำเข้า เพราะการกำหนดมาตรฐานทำให้มีต้นทุนธุรกรรมเพิ่มขึ้น ทั้งด้านการออกแบบ การผลิต การกำกับดูแลให้เป็นไปตามมาตรฐาน โดยทั่วไปธุรกิจข้ามชาติจะมีความได้เปรียบธุรกิจท้องถิ่น

ทางแก้การกีดกันลักษณะนี้คือ การทำให้มาตรฐานเป็นระดับสากล และทำให้มาตรฐานในประเทศต่างๆ เทียบกันได้ และรัฐบาลช่วยในด้านการให้ข้อมูลและการทดสอบเพื่อลดต้นทุนธุรกรรม

การค้าและการลงทุนด้านบริการ

การเปิดตลาดในภาคบริการมีผลสำคัญต่อการแข่งขัน โดยสาขาที่เป็นเสาหลักคือ การขนส่ง โทรคมนาคม การเงิน โดยการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศจะมีผลในการแข่งขันเพื่อทำธุรกิจนี้ และหากภาคบริการมีประสิทธิภาพก็จะทำให้ธุรกิจอื่นๆมีการแข่งขันมากขึ้นด้วย เช่นหากค่าใช้จ่ายในด้านโทรคมนาคมสูงมาก ธุรกิจขนาดเล็กก็จะเสียเปรียบในการแข่งขัน อย่างไรก็ตามความเสรีในการลงทุนต้องคำนึงถึงผลด้านอื่นด้วย เช่น หากรัฐไม่สามารถกำกับดูแลสถาบันการเงินต่างประเทศได้ดี หากเปิดเสรีทางการเงินก็จะสร้างปัญหาเสถียรภาพทางการเงินได้

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 125 2/25/58 BE 10:02 PM

บทที่ 8

ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับภาครัฐ

ความเข้าใจปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อประยุกต์ใช้ในการบริหารและวางนโยบายเศรษฐกิจเป็นสิ่งที่น่าสนใจศึกษาสำหรับการบริหารการพัฒนา รวมทั้งประชาชนทั่วไปที่ต้องการทำความเข้าใจถึงภาครัฐที่เหมาะสม บทนี้[1]จึงมีวัตถุประสงค์สำคัญในการอภิปรายให้เห็นความเชื่อมโยงระหว่างเนื้อหาของปรัชญาและภาครัฐ โดยเฉพาะกับการวางนโยบายสาธารณะเพื่อการพัฒนาโดยรวม บทนี้แบ่งเป็น 2ส่วน ส่วนที่หนึ่งอภิปรายความเชื่อมโยงว่า หากจะกำหนดนโยบายเศรษฐกิจตามเนื้อหาและเงื่อนไขของปรัชญานี้แล้ว น่าจะต้องมีการกำหนดนโยบายในลักษณะใด ส่วนที่สองเป็นการวิเคราะห์บทบาทของภาครัฐที่สอดคล้องกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน มีภูมิคุ้มกันต่อความเสี่ยงทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ

8.1 ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับการกำหนดนโยบายสาธารณะ

ในส่วนนี้เป็นการวิเคราะห์ว่าจากคุณลักษณะและเนื้อหาของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง แนวทางในการดำเนินนโยบายและการบริหารเศรษฐกิจควรจะเป็นอย่างไร เพื่อจะได้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว โดยพิจารณาจากโครงสร้างด้านคุณลักษณะ เนื้อหา และเงื่อนไข

วิถีการกำหนดและดำเนินนโยบาย

จากคุณลักษณะของปรัชญานี้ชี้ให้เห็นว่า การบริหารเศรษฐกิจจะต้องเป็นทางสายกลาง รู้เท่าทันเพื่อการใช้ประโยชน์จากกระแสโลกาภิวัตน์ ดังนั้น นโยบายเศรษฐกิจจะไม่ใช่การปิดประเทศ ต้องส่งเสริมการค้าและความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ณัฏฐพงศ์ ทองภักดีและคณะ (2542) ชี้ว่าการใช้ประโยชน์จากกระแสโลกาภิวัตน์ตามแนวนี้จะสอดคล้องกับแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์เรื่องการผลิตและการค้าทำตามความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบของประเทศเป็นหลักการสำคัญ นั่นคือการสร้างความได้เปรียบอย่างแท้จริงของประเทศ นโยบายเศรษฐกิจจะต้องสนับสนุนการแข่งขันทางการผลิตและการค้าเพื่อให้สังคมมีประสิทธิภาพ และผู้บริโภคได้ประโยชน์ ไม่ปกป้องอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ไม่มีความได้เปรียบในการผลิตโดยตั้งภาษีนำเข้าสูง ซึ่งจะทำให้ไม่ได้ประโยชน์จากการค้าระหว่างประเทศ เพราะสินค้านำเข้าจะมีราคาแพง ต้นทุนการผลิตในประเทศสูงขึ้น การส่งออกทำได้ยากขึ้น ในขณะเดียวกันต้องมีนโยบายสำหรับผู้เดือดร้อนจากการกระแสโลกาภิวัตน์ให้ปรับตัวได้

[1] เนื้อหาของบทนี้ปรับมาจาก ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี (2552)

ส่วนเนื้อหาของปรัชญาที่กล่าวถึงความพอประมาณ ความมีเหตุมีผล และมีระบบภูมิคุ้มกัน แสดงว่านโยบายเศรษฐกิจต้องมีความสมดุล สามารถให้เหตุให้ผลและชี้แจงให้สาธารณชนเข้าใจได้ มีความโปร่งใส มีการคำนึงถึงความเสี่ยง และต้องมีระบบในการบริหารความเสี่ยงเพื่อสร้างภูมิคุ้มกัน

ความพอประมาณ คือ การอยู่ได้โดยตนเอง ยืนโดยขาของตนเอง มีการค้าการติดต่อกับสังคมอื่น แต่ตนเองอยู่ได้ ไม่พึ่งพิงแต่ภายนอก ในด้านของนโยบายสามารถมองทั้งระดับปัจเจกชน ชุมชน และสังคม[2]

ในแง่ปัจเจกชน นโยบายต้องช่วยให้ปัจเจกชนยืนบนขาของตนเองได้ นั่นคือ มีมาตรการให้โอกาสทางเศรษฐกิจตามศักยภาพของแต่ละคน มาตรการให้ประชาชนสามารถเข้าถึงการศึกษา การบริการของรัฐ สาธารณูปโภคพื้นฐานอย่างทั่วถึง รวมทั้งการเข้าถึงแหล่งเงินทุน ในขณะเดียวกันต้องมีมาตรการไม่ให้มีการสร้างหนี้สินมากเกินไปจนเกิดความไม่พอเพียง

ในด้านของชุมชน นโยบายเศรษฐกิจต้องสร้างชุมชนให้มีความเข้มแข็ง เพื่อช่วยให้คนในชุมชนยืนได้ด้วยตนเอง ชุมชนแต่ละชุมชนย่อมมีความแตกต่างกันตามลักษณะของประชากร ทรัพยากร วัฒนธรรม ดังนั้น นโยบายต้องให้ชุมชนพัฒนาตามความแตกต่าง นโยบายกระจายอำนาจจากส่วนกลางจะมีส่วนสำคัญในการสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนที่มีความหลากหลายได้ เพราะชุมชนจะมีอำนาจทางการคลังที่จะสร้างสาธารณูปโภคและบริการที่สนองตอบต่อความต้องการของชุมชนได้ดีกว่าการดำเนินงานจากส่วนกลาง นอกจากนี้จะต้องส่งเสริมการสร้างเครือข่ายของชุมชนด้วย

ในส่วนของระดับประเทศ ความพอประมาณ คือ การที่จะมีนโยบายให้ความสำคัญแก่วัตถุประสงค์ทั้งสามด้านคือ การขยายตัวทางเศรษฐกิจ เสถียรภาพและความเท่าเทียมกัน โดยไม่มุ่งให้มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจมากไปจนไม่พอประมาณเกิดปัญหาด้านเสถียรภาพ ในขณะเดียวกันก็ต้องมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่สร้างความเป็นอยู่ที่ดีแก่ประชาชน โดยมีนโยบายโครงสร้างพื้นฐานที่เหมาะสม นโยบายการเงิน การคลังที่กำกับนโยบายเศรษฐกิจมหภาคของไทยควรเน้นเรื่องเสถียรภาพ ซึ่งในอดีตมาตรการการเงินของไทยประสบความสำเร็จในการสร้างเสถียรภาพ โดยในปัจจุบันนโยบายการเงินแบบ Inflation targeting ก็เน้นเสถียรภาพด้านราคาเช่นกัน (สายนโยบายการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2542) นโยบายระดับประเทศต้องมีความสมดุลด้านการออมและการลงทุนทั้งภาครัฐและเอกชน

นโยบายการออมของประเทศมีความสำคัญมากขึ้น เมื่อสัดส่วนผู้สูงอายุต่อประชากรมีแนวโน้มจะสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ การสาธารณสุขของประเทศดีขึ้น สุขภาพอนามัยของประชาชนจึงดีขึ้นด้วย ทำให้คนมีอายุขัยที่

[2]จิรายุ อิศรางกูร ณ อยุธยา และกอบศักดิ์ ภูตระกูล (2546) ชี้ว่าตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง การพัฒนาประเทศต่อไปจะต้องประกอบด้วยยุทธศาสตร์ 3 ระดับคือ ก) ยุทธศาสตร์เพื่อการอยู่รอดหรือความยั่งยืนของประเทศ ภายใต้อิทธิพลกระแสโลกาภิวัตน์(globalized framework) ข) กรอบการพัฒนาระดับประเทศที่ยั่งยืน (national strategies for sustainable development) ค) แผนปฏิบัติการในการพัฒนาระดับท้องถิ่นตามความเหมาะสมของทรัพยากร เป็นการวางยุทธศาสตร์ตั้งแต่ระดับชุมชนจนถึงระดับระหว่างประเทศ

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 128 2/25/58 BE 10:02 PM

ยาวนานขึ้น ดังนั้น จึงส่งผลให้สัดส่วนของผู้สูงอายุมากขึ้น เมื่อเทียบกับสัดส่วนของผู้ที่อยู่ในวัยทำงาน สมเกียรติ ตั้งกิจวาณิชย์ และนณริฏ พิศลยบุตร (2557) ประมาณการว่าประเทศไทยจะเป็นสังคมผู้สูงอายุสมบูรณ์แบบในปี ค.ศ.2015 เร็วกว่ากลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกอื่น ๆ ดังนั้น ผู้ที่อยู่ในวัยทำงานอาจจะรับภาระเลี้ยงทั้งเด็กและผู้สูงอายุไม่ไหว รัฐบาลจึงจำเป็นต้องมีการช่วยเหลือให้ประชาชนมีการออมในช่วงที่ยังอยู่ในวัยทำงานเพื่อจะได้นำเงินที่ออมนี้ไปใช้จ่ายเมื่อตนเองเกษียณอายุไปแล้ว เพื่อลดภาระของผู้ที่ทำงานในอนาคต เช่น โครงการประกันสังคม เป็นต้น

ในด้าน *ความมีเหตุมีผล ความรอบคอบ* การกำหนดนโยบายและมาตรการทางเศรษฐกิจต้องมีความระมัดระวังพิจารณาเหตุและผลของการกระทำ โดยคำนึงถึงผลระยะยาว และตระหนักถึงความเสี่ยงทั้งจากสภาพแวดล้อมและจากมาตรการของรัฐ การกำหนดนโยบายของรัฐมีพื้นฐานข้อสมมติในด้านดีมากเกินไป ต้องวิเคราะห์ด้วยว่าหากสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนในด้านร้าย ผลของนโยบายจะเป็นอย่างไร เป็นที่น่าสังเกตว่า ภาวะฟองสบู่เกิดจากในระบบที่คนทั่วไปมองเศรษฐกิจในแง่ดีเกินไป เช่นเมื่อเศรษฐกิจขยายตัวอย่างรวดเร็วก็คาดว่าจะขยายตัวเช่นนี้ตลอดไป จนมีมาตรการลงทุนขนาดใหญ่ ไม่มีการเผื่อกรณีที่เศรษฐกิจไม่เป็นไปตามคาด ซึ่งจะทำให้เป็นวิกฤติเศรษฐกิจได้

การลงทุนของรัฐบาลต้องมีเหตุผล ความรอบคอบ จึงต้องมีการวิเคราะห์โครงการเพื่อให้เห็นความคุ้มค่าของโครงการ ซึ่งจะต้องพิจารณาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเงิน สังคม และสิ่งแวดล้อม โครงการที่ควรลงทุนจะมีความคุ้มค่าต่อสังคม แสดงถึงความพอเพียง การวิเคราะห์โครงการยังทำให้เห็นถึงความสามารถในการชำระหนี้ของโครงการรัฐบาลด้วย

นโยบายรัฐต้องไม่สร้างความไม่รอบคอบให้แก่ประชาชน เกิดจริยวิบัติ (moral hazard) ดังที่อธิบายในบทที่ 3 ตัวอย่างเช่น การประกันไม่ให้ธนาคารล้ม ก็อาจทำให้มีแรงจูงใจที่ผู้บริหารธนาคารไม่สนใจความเสี่ยงที่จะมีผลต่อการประกอบการของธนาคารได้ หรือโครงการเกี่ยวกับการผ่อนภาระหนี้ของประชาชน ต้องไม่ทำให้ประชาชนมีการกู้หนี้ที่เกินตัวโดยคาดว่าจะได้รับความช่วยเหลือจากนโยบายรัฐ

การมี*ภูมิคุ้มกัน คือ* นโยบายรัฐบาลต้องคำนึงถึงผลของนโยบายในระยะยาวไม่เพียงผลเฉพาะหน้า มีระบบที่ดีต่อการจัดการความเสี่ยง เพื่อปรับตัวจากการเปลี่ยนแปลง

ในการแก้ปัญหาความยากจน ซึ่งเป็นการสร้างภูมิคุ้มกันนี้ มีแนวคิดทั้งการใช้ระบบตลาดเสรีที่ทำให้เศรษฐกิจขยายตัวคนจนลดลง แต่มีปัญหาการกระจายรายได้ นโยบายที่ภาครัฐทำโครงการสร้างรายได้ให้คนยากจนโดยตรงผ่านนโยบายการคลังที่มักจะเรียกว่าประชานิยม และระบบรัฐสวัสดิการที่รัฐทำระบบสวัสดิการให้ทั่วถึงทุกคนในสังคมลดความเสี่ยงที่หลากหลายในชีวิตประจำวัน ซึ่งมาตรการตาข่ายนิรภัยของสังคมก็เป็นส่วนหนึ่งของรัฐสวัสดิการ

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 129 2/25/58 BE 10:02 PM

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2551) ชี้ว่า ชุดนโยบายที่จะแก้ปัญหาความยากจนของประเทศไทย ตามสภาพแวดล้อมและแนวโน้มสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ควรใช้นโยบายทั้งสามแบบ คือ ระบบตลาดเสรีนิยม ระบบการคลังประชานิยม และ รัฐสวัสดิการผสมผสานกันไป โดยต้องให้รัฐสวัสดิการเป็นหลักเพราะสามารถแก้ปัญหาความยากจนเรื้อรัง นั้นคือสร้างภูมิคุ้มกันที่มั่นคงได้

หากจะให้มาตรการของความพอเพียงได้ผล สังคมก็ต้องมีเงื่อนไขของความพอเพียง มาตรการจึงต้องส่งเสริมเงื่อนไขนี้ ซึ่งในการใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงคือ การมีความรอบรู้รอบคอบและมีคุณธรรม ความซื่อสัตย์

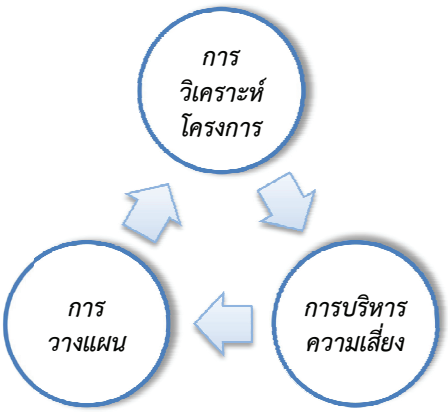
การมี*คุณธรรมและความซื่อสัตย์* คือระบบสังคมต้องมีธรรมาภิบาลทั้งภาครัฐและเอกชน ดังที่ได้อภิปรายถึงเรื่องนี้ในบทที่ 7 ที่ผ่านมา

นโยบายที่จะทำให้พื้นฐานความรู้นำไปสู่ ความรอบคอบ ความระมัดระวัง คือมีมาตรการที่ทำให้มีระบบข้อมูลข่าวสารที่ดี ที่ประชาชนเข้าถึงได้ การบริหารเศรษฐกิจต้องมีระบบข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูลที่ทันสมัย นโยบายรัฐต้องสร้างสังคมเป็นสังคมแห่งความรู้ ประชาชนมีการศึกษาที่ดี จึงทำให้มีความรู้ความรอบคอบได้

เครื่องมือเพื่อมาตรการรัฐที่พอเพียง

การจะดำเนินนโยบายสาธารณะตามหลักการของปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ควรมีการใช้เครื่องมือในการบริหารที่จะทำให้ดำเนินการตามกรอบได้

รูป 8.1 เครื่องมือทางการบริหารเพื่อความพอเพียง



เราสามารถใช้เครื่องมือการบริหารที่ทันสมัยในการดำเนินมาตรการสาธารณะได้ ตามที่แสดงไว้ในรูป 8.1 ข้างบน โดยเครื่องมือสำคัญในการสร้างความพอประมาณและมีเหตุมีผล คือ การวางแผนและวิเคราะห์โครงการ

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 130 2/25/58 BE 10:02 PM

การมีแผนของการดำเนินนโยบายและมาตรการสาธารณะ คือ การทำให้ผู้ดำเนินโครงการมีการพิจารณาเหตุผลความจำเป็นของมาตรการสาธารณะ มีการกำหนดแนวทางหรือยุทธศาสตร์ในการดำเนินโครงการ การมีแผนในการปฏิบัติการให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้ ซึ่งต้องมีการพิจารณาสภาพแวดล้อมในปัจจุบันและในอนาคตที่มีผลต่อนโยบายหรือมาตรการสาธารณะ และพิจารณาถึงผลกระทบทั้งระยะสั้นและระยะยาว เป็นการมองไปข้างหน้าเห็นภาพการดำเนินโครงการทั้งหมดตั้งแต่ต้นจนจบ ซึ่งก็เป็นไปตามหลักความมีเหตุมีผลของปรัชญานั่นเอง

นโยบายและมาตรการรัฐย่อมมีต้นทุนในการลงทุน การวิเคราะห์โครงการเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะประเมินความพอประมาณของโครงการรัฐ เพราะจะทำให้เห็นความคุ้มค่าของมาตรการหรือโครงการสาธารณะ หลีกเลี่ยงการสุดโต่งลงทุนมากไปหรือลงทุนน้อยไปดังที่รายละเอียดในบทที่ 5 ว่า การวิเคราะห์โครงการ คือ การคำนวณผลตอบแทนสุทธิของการลงทุน เป็นการเปรียบเทียบผลประโยชน์กับต้นทุนของโครงการ ตลอดระยะเวลาของการดำเนินโครงการ ดังนั้น จึงเป็นการพิจารณาระยะยาวตามหลักของปรัชญา โดยในการวิเคราะห์โครงการภาครัฐจะต้องมีการวิเคราะห์ทั้งทางการเงินและทางเศรษฐกิจ โดยการวิเคราะห์ทางเศรษฐกิจเป็นการดูความคุ้มทุนต่อสังคม ซึ่งจะรวมผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือต้นทุนต่อสังคมอื่น ๆ ด้วย นอกจากนี้ ยังควรทำการวิเคราะห์ความเสี่ยงและผลตอบแทนต่อกลุ่มคนต่าง ๆ ด้วย

ในส่วนของภูมิคุ้มกันในการดำเนินนโยบายของรัฐ การบริหารความเสี่ยงคือเครื่องมือในการสร้างภูมิคุ้มกันเพื่อตนเองหรือลดผลกระทบจากความเสี่ยง การประเมินความเสี่ยงของภาครัฐเป็นลักษณะที่จะต้องคำนึงว่า มีความเสี่ยงใดที่สำคัญที่จะเป็นอุปสรรคทำให้การดำเนินมาตรการไม่บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ได้ปัจจัยที่จะมีผลกระทบต่อความเสี่ยงนั้นคืออะไร โดยประเภทของความเสี่ยงจะแตกต่างกันตามลักษณะของมาตรการหรือโครงการ เช่น โครงการลงทุนที่มีการกู้เงินจากต่างประเทศ ความเสี่ยงที่สำคัญอาจเป็นเรื่องของอัตราแลกเปลี่ยน โครงการที่มีการนำเข้าเครื่องจักรและวัสดุมาก ความเสี่ยงจะมาจากการผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยนและราคาสินค้านำเข้า โครงการที่เกี่ยวกับการประกันราคาสินค้า ความเสี่ยงคือการเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้าในตลาดต่างประเทศ หรือความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติที่มีผลกระทบต่อปริมาณการผลิต รวมทั้งความเสี่ยงที่เกิดจากการทุจริต เมื่อเราสามารถวิเคราะห์ประเมินความเสี่ยงจากสาเหตุต่าง ๆ ได้ ก็จะสามารถหาเครื่องมือในการป้องกันหรือเตรียมตัวรับผลกระทบที่เหมาะสม รวมทั้งมีการติดตามข้อมูลเพื่อเป็นการเตือนภัยล่วงหน้าได้

หากจะแบ่งประเภทของความเสี่ยงของการบริหารภาครัฐ นฤมล สอาดโฉม (2551) ชี้ว่าอาจแบ่งได้เป็น 4 ประเภท คือ ก) *ความเสี่ยงด้านธุรกิจ* ครอบคลุมความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ เช่น การทำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (IT) ที่ครอบคลุมซับซ้อน แต่เมื่อโครงการเสร็จแล้วไม่มีบุคลากรที่จะดำเนินการและรักษาระบบได้ การลงทุนก็ไม่ได้ผลอะไร นอกจากนี้ การตัดสินใจด้านบริหารที่เป็นอุปสรรคตามการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์เป็นความเสี่ยงทางด้านนี้เช่นกัน ข) *ความเสี่ยงจากการดำเนินงาน* เป็นความเสี่ยงในการดำเนินงานที่หากเกิดขึ้นก็จะทำให้ยุทธศาสตร์ไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์ได้ เช่น การขาดความร่วมมือของหน่วยงาน การออกแบบมาตรการไม่เหมาะสม ผู้ปฏิบัติงานไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบขั้นตอนหรือมีความผิดพลาดล่าช้า การขาด

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 131 2/25/58 BE 10:02 PM

ข้อมูลหรือเครื่องมือ การทุจริต ค) *ความเสี่ยงทางการเงิน* การบริหารงบประมาณไม่มีประสิทธิภาพ เช่น ประเมินค่าใช้จ่ายต่ำไป ค่าใช้จ่ายสูงอย่างไม่คาดฝัน การจัดสรรไม่เหมาะสม ง) *ความเสี่ยงด้านเหตุการณ์* เป็นสิ่งที่ไม่เกิดบ่อย แต่ถ้าเกิดแล้วมีผลได้ เช่น ระบบอิเล็กทรอนิกส์ล่ม ความเสี่ยงทางการเมือง การโยกย้ายผู้บริหาร ภัยธรรมชาติ ความเสี่ยงทางกฎหมาย(การเปลี่ยนแปลงกฎหมาย) ความเสี่ยงของสภาพเศรษฐกิจ คู่สัญญามีปัญหา (เช่น ผู้รับเหมาล้มละลาย) ความเสี่ยงจากการก่อการร้าย

การจะบริหารมาตรการสาธารณะอย่างมีภูมิคุ้มกันจึงต้องมีแผนบริการความเสี่ยง โดยมีการระบุความเสี่ยง การประเมินความเสี่ยง (ทั้งความเป็นไปได้และผลกระทบ) การวางยุทธศาสตร์เพื่อจัดการความเสี่ยง (การหลีกเลี่ยงความเสี่ยง การควบคุมความสูญเสีย การรับความเสี่ยงเอง หรือการถ่ายโอนความเสี่ยง) และการติดตามและประเมินผล

เครื่องมือด้านการวางแผน การวิเคราะห์โครงการ และการบริหารความเสี่ยงเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการบริหารที่มีมานานแล้ว แต่มักจะละเลยในทางการปฏิบัติในภาครัฐ หากจะนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาสู่การปฏิบัติ จะต้องมีการให้ความสำคัญกับเครื่องมือเหล่านี้อย่างสูง มีการใช้อย่างเข้มข้น และครอบคลุมองค์ประกอบของความพอเพียง คือ คำนึงถึงความพอประมาณ ความมีเหตุมีผล และการมีภูมิคุ้มกัน

การบรรลุเป้าหมายของนโยบาย

หากมีการวางนโยบายและดำเนินมาตรการทางเศรษฐกิจตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงตามที่ได้อภิปรายข้างต้น สังคมจะสามารถบรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจในด้านต่างๆได้อย่างสมดุล ด้านการขยายตัวเกิดขึ้นได้โดยใช้ประโยชน์จากกระแสโลกาภิวัตน์ การผลิตมีประสิทธิภาพจากระบบธรรมาภิบาลและบรรษัทภิบาลที่ดี การขยายตัวมีความพอประมาณ นั่นคือจะมีความยั่งยืนไม่ใช่เฉพาะระยะสั้น และมีความสมดุล จิรายุ อิศรางกูร ณ อยุธยา และกอบศักดิ์ ภูตระกูล (2546) ชี้ให้เห็นว่า แนวทางพัฒนาตามพระราชดำริเป็น “การพัฒนาแบบ*ล่างพร้อมบน ชนบทพร้อมเมือง* ซึ่งจะช่วยให้เกิดความสมดุลในระบบเศรษฐกิจ”เพราะเป็นการพัฒนาในทุกส่วนของสังคม

ด้านเสถียรภาพ ค่อนข้างชัดเจนว่าความพอประมาณ ความมีเหตุมีผล และการมีภูมิคุ้มกัน คือการลดความเสี่ยง ความผันผวน ไม่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทำให้เศรษฐกิจมีเสถียรภาพ เพราะหากว่ามีแนวโน้มที่เศรษฐกิจจะมีการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ไม่พึงประสงค์ ก็จะมีเครื่องมือที่จะหลีกเลี่ยง รวมทั้งมีกลไกในการปรับตัว อย่างไรก็ตาม ตามหลักความสมดุล หากมีเสถียรภาพในปัจจุบันแต่สร้างความไม่มีเสถียรภาพในระยะยาวก็จะมีปัญหาเช่นกัน ตัวอย่างเช่น การมีอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศที่คงที่ แต่ให้มีการไหลเข้าของเงินทุนเป็นไปอย่างเสรี ทำให้มีแรงกดดันให้อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศต้องปรับเปลี่ยนอย่างรุนแรงได้และเกิด shock ขึ้นได้ในระบบเศรษฐกิจ

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 132 2/25/58 BE 10:02 PM

แนวทางบริหารเศรษฐกิจตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ทำให้เกิดความเท่าเทียมกัน เพราะเป็นแนวคิดที่คำนึงถึงความสมดุลของคนในสังคม ให้ทุกส่วนในสังคมมีความพอเพียงยืนได้ด้วยตนเอง ผลจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจจะกระจายทั่วถึงกว่าแนวคิดที่จะให้มีความเจริญจากส่วนบนและหลั่งไหลลงสู่ส่วนล่าง การสร้างภูมิคุ้มกัน คือ การให้มีกลไกการบรรเทาผู้เดือดร้อน คือ การมีตาข่ายนิรภัย (social safety net) มีระบบสังคมที่เอื้ออาทร มีการดูแลคนในสังคมทุกระดับ เงื่อนไขที่ให้คนมีความรอบรู้ซื่อสัตย์ คือการให้โอกาสทางการศึกษา การทำให้สังคมมีคุณธรรม เป็นธรรมแก่คนทั่วไปโดยทั่วถึง

8.2 รัฐกับเศรษฐกิจพอเพียง

อดัม สมิทธิ์ เน้นให้ระบบตลาดทำงานอย่างเสรี โดยจะมีมือที่มองไม่เห็นนำไปสู่การจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ โดยบทบาทรัฐที่สำคัญแบ่งเป็นสามด้าน (1) การปกป้องการรุกรานจากต่างประเทศ (2) การรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม ดูแลเกี่ยวข้องกับการปกป้อง คุ้มครอง ประชาชนภายใต้การปกครองของตนเอง (3) การสร้างสาธารณูปโภค ที่เอกชนไม่สามารถทำได้ ดังนั้น ในทัศนะนี้รัฐจะไม่มีบทบาทมากนักที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจ

เศรษฐศาสตร์ในยุคใหม่[3]ให้ความสำคัญของบทบาทรัฐในการบริหารเศรษฐกิจมากขึ้น โดยภายใต้ระบบกลไกตลาด รัฐจะมีบทบาทในการสร้างสถาบันต่างๆที่ทำให้ระบบตลาดทำงานได้ดี เช่น การกำหนดกรรมสิทธิ์ความเป็นเจ้าของ การออกกฎเกณฑ์กำกับดูแลตลาดและการแลกเปลี่ยน และเข้ามาแทรกแซงเมื่อตลาดมีความล้มเหลวทำงานไม่ได้สมบูรณ์ (Stiglitz, 2000) เช่น การผูกขาดโดยธรรมชาติ (natural monopoly) การมีผลกระทบภายนอก (externality) การผลิตสินค้าสาธารณะ (public goods) การมีความไม่สมมาตรของข้อมูล (asymmetric information) นักเศรษฐศาสตร์เห็นว่าระบบตลาดในความเป็นจริงจะไม่เกิดขึ้นอย่างสมบูรณ์ รัฐต้องเข้ามามีบทบาทอย่างเข้มแข็งเพื่อให้มีประสิทธิภาพ

เมื่อพิจารณาจากปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงกับการจัดการเศรษฐกิจ ประกอบกับแนวทฤษฎีเศรษฐศาสตร์จะมีข้อสรุปได้ว่า การบริหารเศรษฐกิจไม่สามารถจะใช้ระบบกลไกตลาดเพียงอย่างเดียว ต้องอาศัยภาครัฐที่มีประสิทธิภาพ รัฐจะต้องทำให้ตลาดทำงานได้ และแก้ไขความล้มเหลวของระบบตลาด นอกจากนี้ ตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงชี้ให้เห็นด้วยว่า รัฐต้องมีบทบาททางสังคมที่จะสร้างให้คนในสังคมมีความพอเพียง มีเหตุมีผลและมีภูมิคุ้มกัน นั้นคือเป็นบทบาทที่ลึกไปกว่าการทำให้ระบบตลาดทำงานตามแนวคิดเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก ซึ่งหากจะมองในแต่ละด้านที่สำคัญคือ

---

[3]ในขณะที่กลุ่ม Neoliberalism มีแนวคิดที่ไม่สนับสนุนบทบาทของรัฐในระบบเศรษฐกิจ โดยเน้นให้กลไกตลาดขับเคลื่อนตลาดอย่างเต็มที่ นโยบาย คือ ให้ลดกฎเกณฑ์การควบคุมการค้าและอุตสาหกรรม ให้มีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ มีความเสรีในตลาดแรงงาน เปิดเสรีทางการเงินและการลงทุน รัฐมีนโยบายการเงินที่เน้นการควบคุมเงินเฟ้อ แนวคิดนี้มีอิทธิพลสูงในการวางมาตรการทางเศรษฐกิจของธนาคารโลก และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ในระยะหลังได้มีเสียงคัดค้านการดำเนินนโยบายแบบสุดโต่งนี้ และเสนอให้รัฐบาลมีบทบาทมากขึ้น โดยต้องเป็นบทบาทที่เหมาะสม เน้นการสร้างสถาบันที่คำนึงถึงมิติที่หลากหลายในการพัฒนาเศรษฐกิจ (Chang, 2003, pp. 1-18)

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 133 2/25/58 BE 10:02 PM

รัฐต้องสร้างความสมดุลในการจัดการเศรษฐกิจ ก) คำนึงถึงเป้าหมายทางเศรษฐกิจทั้งสามด้านดังกล่าวข้างต้น ข) ขจัดความไม่สมดุลในด้านต่างๆในระบบเศรษฐกิจ ค) มีระบบที่จะสร้างความพอประมาณ ความมีเหตุมีผลของคนในสังคม

รัฐต้องมีระบบการจัดการเศรษฐกิจมหภาค ต้องเน้นเสถียรภาพและการจัดการความเสี่ยง โดยไม่มองในแง่ดีเกินไป เพื่อให้ระบบเศรษฐกิจสามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงได้ดี มีความยืดหยุ่นรองรับต่อความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้

ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงชี้ให้เห็นว่าการดำเนินตามปรัชญานี้ เงื่อนไขสำคัญคือ รัฐต้องมีระบบธรรมา- ภิบาลที่ดี นั่นคือ การสร้างให้การบริหารจัดการทั้งภาครัฐมีประสิทธิภาพ มีความรับผิดรับชอบ ความโปร่งใส โดยประชาชนต้องมีส่วนร่วม

รัฐเองต้องมีความพอเพียง โครงการและมาตรการรัฐต้องไม่สร้างความไม่พอประมาณ ความไม่มีเหตุมีผล การลงทุนและการก่อหนี้ของภาครัฐต้องไม่เกินตัวและคำนึงถึงผลกระทบระยะยาว หากให้การตัดสินใจของรัฐมีเหตุมีผล รัฐจะต้องมีข้อมูลที่ดี มีการศึกษาเพื่อวางแผนวางนโยบายที่ดี คนในรัฐบาลต้องมีการศึกษา มีความรู้ความเข้าใจในปัญหาของประเทศอย่างแท้จริง ซึ่งโยงถึงการมีระบบการเมืองที่ดีด้วย

ความพอเพียงดังกล่าวนี้ รวมถึงการที่รัฐต้องมีความตระหนักถึงข้อจำกัดหรือความล้มเหลวของรัฐในการแทรกแซงตลาดเช่นกัน เป็นธรรมชาติของภาคราชการที่จะมีประสิทธิภาพแตกต่างจากภาคเอกชน นักการเมืองมักจะไม่เข้าใจถึงปัญหาที่เกิดขึ้นได้จากข้อจำกัดดังนี้ และเข้าแทรกแซงตลาดเกินความจำเป็น ข้อจำกัดของรัฐที่นำไปสู่ความล้มเหลวของภาครัฐ (government failure) ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงชี้ให้เห็นบทบาทของรัฐในการบริหารเศรษฐกิจที่กว้างกว่าแนวคิดเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิกโดยทั่วไป ให้เห็นความสำคัญของมิติอื่น ๆ ในการพัฒนาด้วย โดยรัฐต้องมีการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจที่ส่งเสริมให้ระบบตลาดทำงานได้ดี และแทรกแซงเมื่อตลาดมีความไม่สมบูรณ์ และต้องสร้างความพอเพียงในระบบเศรษฐกิจ ทั้งระดับประชาชน ชุมชน และประเทศ ยิ่งไปกว่านั้น รัฐเองต้องมีความพอเพียงโดยตัวเองอีกด้วย

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 134 2/25/58 BE 10:02 PM

บทที่ 9

เศรษฐกิจพอเพียงกับพัฒนบริหารศาสตร์

บทนี้สังเคราะห์การบริหารการพัฒนาตามกรอบปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โดยใช้เอกสารวิชาการโครงการสัมมนาประจำปี 2550 สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์เป็นพื้นฐาน[1] พิจารณาว่า ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงสอดคล้อง ขยาย หรือขัดแย้ง องค์ความรู้พัฒนบริหารศาสตร์ในปัจจุบันอย่างไร ชี้นำแนวทางในการบริหารอย่างไร รวมทั้งจะประยุกต์ปรัชญาเพื่อการบริหารพัฒนาที่ดีและสังคมที่พอเพียงอย่างไร

9.1 บทเรียนจากกรณีศึกษารายสาขา: การบริหารตามปรัชญา

ในกลุ่มงานวิจัยนี้ ได้มีการศึกษาปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในการบริหารองค์กร (สมบัติ กุสุมาวลี, 2550) การบริหารภาครัฐ (ไพโรจน์ ภัทรนรากุล, 2550) และภาคเอกชน (ผลิน ภู่เจริญ, 2550) การบริหารระดับชุมชน (วิชัย รูปขำดี, 2550) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ (ธวัชชัย ศุภดิษฐ์, 2550) และนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ (ประสพโชค มั่งสวัสดิ์, 2550) การศึกษามีจุดเน้นของสาขาและกรณีศึกษาที่แตกต่างกัน แต่ใช้กรอบของปรัชญาเดียวกัน ซึ่งอาจจะเป็นบทเรียนที่ทำให้เห็นองค์ความรู้และประยุกต์ในลักษณะที่สำคัญร่วมกัน ดังนี้

ปรัชญาเป็นองค์ความรู้ร่วมสมัย

องค์ความรู้การบริหารสมัยใหม่จะมีความสอดคล้องกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมากกว่าองค์ความรู้ด้านการบริหารแบบดั้งเดิม การบริหารแบบดั้งเดิมอยู่ในสภาพแวดล้อมที่การเปลี่ยนแปลงมีไม่รวดเร็วนัก มักจะมุ่งเน้นการบริหารเฉพาะด้าน ส่วนนักบริหารสมัยใหม่จะต้องเผชิญการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วทั้งจากการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี กระแสโลกาภิวัตน์ วัฒนธรรม ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ซึ่งกระทบทั้งต่อองค์กร การให้บริการของภาครัฐ การพัฒนาธุรกิจ การกำหนดนโยบายการพัฒนา การบริหารชุมชน และทรัพยากรองค์ความรู้ พัฒนบริหารศาสตร์สมัยใหม่จึงต้องบริหารเพื่อให้มีการปรับตัวได้อย่างดี มองการพัฒนาในระยะยาวขึ้น รวมทั้งเห็นความเชื่อมโยงของปัจจัยต่าง ๆ ที่ชัดเจนขึ้น

ดังนั้น การบริหารการพัฒนาสมัยใหม่จะมีวิสัยทัศน์ และยุทธศาสตร์ที่มองภาพการพัฒนาที่เป็นองค์รวม มองภาพกว้างขึ้น เช่น นโยบายพัฒนาเศรษฐกิจ เดิมมุ่งเฉพาะการขยายตัวทางเศรษฐกิจ การใช้กลไก

[1] เนื้อหาส่วนนี้มาจาก ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี (2550)

ตลาดและเปิดเสรีตามแนว Washington Consensus พบว่ามีปัญหา[2] จึงเกิดกระแสแนวคิดการพัฒนาใหม่ เป็นการเจริญเติบโตที่มีคุณภาพต้องเป็นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่มีลักษณะที่สำคัญ คือ การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่สม่ำเสมอ การเจริญเติบโตที่ต้องช่วยให้เกิดความกินดีอยู่ดีของประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ ไม่กระจุกตัว การเจริญเติบโตที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ การมีเสถียรภาพทางเศรษฐกิจที่ดี สามารถรับมือกับปัจจัยเสี่ยงจากโลกภายนอกที่เข้ามากระทบได้ ซึ่งการพัฒนาเศรษฐกิจที่มีคุณภาพนี้จะต้องคำนึงถึงสถาบันต่าง ๆ ในสังคมนอกเหนือจากทางเศรษฐกิจด้วย

การบริหารการพัฒนาด้านอื่น ๆ ก็เช่นกัน มีการขยายองค์ความรู้ให้ครอบคลุมมากขึ้น การบริหารองค์กร ความรู้เดิมมององค์กรแบบกลไก แต่ทฤษฎีการบริหารองค์กรสมัยใหม่วิเคราะห์ความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนขององค์กรกับภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอก ในการบริหารการพัฒนาภาครัฐแนวใหม่ เป็นการนำแนวคิดหรือตัวแบบการจัดการสมัยใหม่แนวธุรกิจมาประยุกต์ เพื่อให้การบริหารงานของภาครัฐเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน รวมทั้งมีความเชื่อมโยงกับแนวคิดการเสริมพลัง โดยเฉพาะแนวทางการมีส่วนร่วมของสมาชิกในองค์กร และการมีส่วนร่วมของผู้รับบริการ มีแนวทางหลัก ๆ ได้แก่ การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ การบริการประชาชนสู่ความเป็นเลิศ และการมีธรรมาภิบาล

การบริหารธุรกิจในองค์ความรู้ดั้งเดิมจะเน้นที่ผลตอบแทนทางการเงินเพื่อเพิ่มมูลค่าหุ้น เพราะมองว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียคือผู้ถือหุ้น ทฤษฎีสมัยใหม่มองหลายมิติขึ้น เพราะต้องการให้องค์กรพัฒนาอย่างยั่งยืน เช่น Balanced Score Card ที่ต้องพิจารณามิติอย่างน้อย 4 ด้าน คือ ด้านการเงิน ด้านลูกค้า ด้านกระบวนการภายใน ด้านการเรียนรู้และพัฒนา และมีการพิจารณาผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่กว้างขวางขึ้นนอกจากผู้ถือหุ้น รวมถึงผู้บริโภคพันธมิตรทางธุรกิจ (business partner) พนักงาน สังคม

การพัฒนาให้ธุรกิจมีความสามารถในการแข่งขัน (competitive advantage) ก็สามารถใช้หลักปรัชญานี้ผลักดันในการสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันได้ ผลิน ภู่เจริญ (2550) ชี้ว่า ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นคำตอบของการสร้างและพัฒนาความได้เปรียบในการแข่งขัน ที่มีความสมดุลลงตัวกับสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในปัจจุบันเพราะกรอบแนวคิดของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเน้นพลวัตการพัฒนาที่ลงตัว (dynamic optimum) ส่งผลทำให้องค์กรต้องมีการปรับตัวตลอดเวลา โดยสร้างความสามารถในการแข่งขันตามสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนไป ปรัชญาสามารถชี้นำการสร้างกลยุทธ์ที่มีความร่วมสมัย คือ กลยุทธ์ที่มีการปรับตัวตลอดเวลามีความพอดี คำนึงถึงความเสี่ยง และกลยุทธ์ที่มีการพัฒนาตลอดองค์กร เพราะความสามารถในการแข่งขันจะมาจากความรู้ขององค์กร ซึ่งเป็นตามเงื่อนไขการมีความรอบรู้ตามปรัชญา

จุดร่วมกันที่เด่นชัดอีกประการหนึ่ง คือ ความสำคัญของคน เพราะจุดสุดท้ายของการพัฒนาคือการทำให้คนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และคนเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดที่ทำให้การพัฒนาเป็นไปได้ เพราะเป็นผู้ใช้ทรัพยากรอื่น ๆ ในการพัฒนา การบริหารจึงให้ความสำคัญของคนทั้งสองด้าน เช่น ในด้านบริหารภายในของ

[2] ตัวอย่างคำวิจารณ์ เช่น Stiglitz and others (2006)

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 136 2/25/58 BE 10:02 PM

องค์กรธุรกิจชั้นนำ จะให้ความสำคัญกับทรัพยากรมนุษย์ก่อนเสมอ โดยมุ่งเน้นการสร้างสติปัญญา ความซื่อสัตย์สุจริต ขยัน อดทน ซึ่งกระทำอย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างให้เกิดสังคมองค์ความรู้ ทั้งยังต้องให้ความเคารพกับบุคคลในองค์กรให้มีความสำคัญเท่าเทียมกัน

ส่วนอีกด้านหนึ่ง ธุรกิจต้องให้ความสำคัญของผู้บริโภคและประชาชนทั่วไป เพื่อภาพลักษณ์ของธุรกิจและการยอมรับของสังคม การวางนโยบายเศรษฐกิจให้ความสำคัญของคนที่เป็นผลลัพธ์ของการพัฒนา และเป็นพลังทำให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจ การบริหารภาครัฐที่เน้นจุดมุ่งหมาย คือ การให้บริการ การให้ความพอใจแก่คนผู้รับบริการ โดยคนต้องมีประสิทธิภาพในการให้บริการ รวมทั้งคนต้องมีส่วนร่วมในการพัฒนา ทฤษฎีการบริหารองค์กรสมัยใหม่ก็ถือว่าคนเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการจัดการองค์กร

ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจึงเป็นแนวทางเหมาะกับองค์ความรู้สมัยใหม่ มีส่วนสนับสนุน และขยายความรู้ เพราะกรอบความคิดและเป้าหมายตรงกัน โดยปรัชญาเน้นความเป็นพลวัต ยอมรับการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะกระแสโลกาภิวัตน์โดยรู้เท่าทัน หลีกเลี่ยงการเกิดวิกฤติ เพื่อเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนและสมดุล คำนึงถึงผลระยะยาว (ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี, 2550) ตรงกับการบริหารการพัฒนาร่วมสมัย

เมื่อการบริหารมองภาพเป็นองค์รวมมากขึ้น ปรัชญาก็ให้แนวทางถึงมิติต่าง ๆ ที่การบริหารต้องพิจารณา เช่น วัตถุ สังคม สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม เทคโนโลยี *ปรัชญาทำให้การบริหารมองในแง่จิตวิญญาณมากขึ้นปรัชญาเน้นองค์ความรู้ด้วยว่า การจะทำการพัฒนาได้ต้องมีพื้นฐานที่สำคัญของความรู้และคุณธรรม*

เมื่อการบริหารสมัยใหม่มองคนเป็นศูนย์กลางของการบริหาร ทำให้เห็นคุณค่าของคนมากขึ้น *ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงก็ให้ความรู้ที่จะสร้างคน โดยเป็นไปตามหลักของความพอเพียง ทั้งในการดำรงชีวิตและการตัดสินใจ* เป็นการขยายความรู้ว่า เมื่อจะพัฒนาคน ไม่ว่าด้านของผลหรือด้านของปัจจัย ให้ใช้หลักที่ทำให้มีความพอประมาณ มีเหตุ มีผล มีภูมิคุ้มกัน มีความรู้และคุณธรรม

ปรัชญาจึงเป็นองค์ความรู้ที่ช่วยในการบริหารการพัฒนาร่วมสมัย

ปรัชญาชี้นำการพัฒนาที่มีความสมดุลยั่งยืน

จุดมุ่งหมายของปรัชญา คือ การพัฒนาที่สมดุลและยังยืนดังกล่าวแล้ว ในกลุ่มงานวิจัยนี้ มีกรณีศึกษาที่แสดงว่า การประยุกต์ปรัชญาเพื่อการบริหารการพัฒนาในโลกแห่งความเป็นจริงทำได้ และทำให้เกิดความยั่งยืนจริง

การศึกษาของ ผลิน ภู่เจริญ (2550) ชี้ว่า บริษัทที่มีความยั่งยืนทางธุรกิจอย่างยาวนานมาก (living company) มีหลักการสำคัญเหมือน ๆ กันในด้านยุทธศาสตร์และการจัดการที่เป็นไปตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง คือ

แนวคิดอนุรักษ์นิยมทางการเงิน ตรงกับหลักการพอประมาณ คือ ไม่ลงทุนเกินตัว สัดส่วนของหนี้สินสูงไม่เกินมาตรฐาน ทำให้มีการเติบโตที่มั่นคง การพัฒนาที่ลงตัวของการจัดสรรทรัพยากรองค์กรที่สมดุลและ

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 137 2/25/58 BE 10:02 PM

สอดคล้องกับการดำเนินธุรกิจภายใต้การเปลี่ยนแปลง นอกจากนี้ ยังมีความมีเหตุมีผลและความรู้ เมื่อจะขยายกำลังการผลิตที่ต้องมีการลงทุน ก็จะกระทำอย่างรอบคอบ

ตระหนักถึงการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมองค์กรที่ยั่งยืนเหล่านี้ ให้ความสำคัญกับการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อม ทำให้มีการสร้างภูมิคุ้มกันในตัวที่ดี เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงกลยุทธ์ทางธุรกิจลักษณะเดียวกันในการพัฒนาตนเองอยู่เสมอ ให้มีความร่วมสมัยกับสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง

*ให้ความสำคัญกับภาพลักษณ์และลักษณะเด่นเฉพาะพิเศษของธุรกิจ*องค์กรธุรกิจจะคำนึงถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับบริษัท มีการสร้างความสัมพันธ์แบ่งปันความสำเร็จกับสังคมรอบข้าง เป็นไปตามเงื่อนไขคุณธรรมปัจจุบันอาจอยู่ในรูปของการให้ความรับผิดชอบต่อสังคม (corporate social responsibility: CSR) ให้ความช่วยเหลือตอบแทนคืนกำไรให้สังคมในรูปแบบต่างๆ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าว หากจะได้รับการยอมรับจากชุมชนนั้น ต้องเป็นเงินที่ได้จากการดำเนินธุรกิจที่ซื่อสัตย์สุจริต

*มีความอดทนสูงกับความคิดนวัตกรรมใหม่*นั้นคือให้ความสำคัญกับการพัฒนาองค์ความรู้ใหม่ๆ เพื่อการพัฒนาองค์กร ทั้งความรู้จากพนักงานขององค์กร หรือจากความต้องการของลูกค้า ซึ่งพฤติกรรมเช่นนี้สอดคล้องกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงที่เงื่อนไขความรู้ คือรอบรู้ รอบคอบ ระมัดระวัง คู่กับ มีความขยันอดทน มีความเพียร ตามเงื่อนไขคุณธรรม

การศึกษากรณีศึกษาการใช้ทรัพยากรดิน 4 กรณี ของ ธวัชชัย ศุภดิษฐ์ (2550) ทุกกรณีแสดงถึงการพัฒนาและการใช้ชีวิตที่สมดุลและยั่งยืน โดยมีกรณีที่บุคคลเคยเป็นหนี้สามารถใช้หลักเศรษฐกิจพอเพียงจนพ้นจากความเป็นหนี้ได้ นอกจากนี้ยังมีกรณีที่ชุมชนที่เคยทำไร่เลื่อนลอย ปลูกพืชเสพติด แต่ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมให้เป็นไปตามปรัชญาก็ทำให้มีความเป็นอยู่ที่ดีได้ ทั้งนี้หลักการใหญ่ๆ รวมกันของกรณีศึกษาคือ มีความพอดีในการใช้ประโยชน์จากพื้นดินและมีการจัดสรรที่ดินตามความเหมาะสมกับภูมิสังคม มีความมีเหตุผลในการใช้ประโยชน์จากพื้นดินโดยยึดหลักความสมดุลและใช้เทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพ ปฏิบัติได้ง่ายและมีต้นทุนต่ำ สร้างภูมิคุ้มกันในการใช้ประโยชน์จากที่ดินให้เกิดความยั่งยืน โดยลดแนวทางการปฏิบัติที่อาจก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมแก่ทรัพยากรดินทั้งในระยะสั้นและระยะยาว มีการศึกษาทดลองตามภูมิประเทศที่เป็นจริงตามแนวพระราชดำริ นอกจากนี้ยังมีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ทั้งองค์ความรู้และผลตอบแทนที่ได้รับจากพื้นดินของตนเองให้กับชุมชนรอบข้างตามหลักคุณธรรม ซึ่งสิ่งดังกล่าวได้ก่อให้เกิดความยั่งยืนของทรัพยากรดินและความเข้มแข็งของชุมชนโดยเฉพาะสำหรับชุมชนที่มีอาชีพด้านการเกษตรกรรม

วิชัย รูปขำดี (2550) ชุมชนทั้งเมืองและชนบทในการเผชิญการเปลี่ยนแปลงจากภายในและภายนอกประเทศที่ทำให้ชุมชนมีความอ่อนแอ การพัฒนาชุมชนให้ยั่งยืนไม่ใช่เรื่องง่าย กรณีศึกษาชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงของคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง (2548) วิเคราะห์กรณีศึกษาชุมชนที่มีความยั่งยืน 5 ชุมชน พบว่ามีการบริหารตามแนวของปรัชญาเช่นเดียวกับ UNDP (2007) ซึ่งเสนอการพัฒนาเครือข่ายอินแปง

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 138 2/25/58 BE 10:02 PM

เครือข่ายอินแปงมีจุดกำเนิดในปี 2530 จากกลุ่มเล็ก ๆ ชุมชนเล็ก ๆ จนมีความสำเร็จเป็นเครือข่ายที่เข้มแข็ง มีสมาชิกมากกว่าแสนคน ในหมู่บ้านเกือบ 9 แห่ง ใน 4 จังหวัด เป็นที่รู้จักทั่วไป โดยเดิมมีปัญหาหนี้สิน มีความเดือดร้อนจากการปลูกพืชพาณิชย์เชิงเดี่ยว พึ่งพาตนเองไม่ได้ แต่ปัจจุบันมีความเข้มแข็งทั้งด้านการเกษตร วิสาหกิจชุมชน การดูแลสุขภาพ การดูแลสิ่งแวดล้อม การให้การศึกษา ปัญหาหนี้สินหมดไป โดยชุมชนไม่ได้โดดเดี่ยวจากสังคม มีความเกี่ยวพันกับระบบตลาด สภาพเศรษฐกิจสังคมทั้งภายในและภายนอกประเทศเป็นปกติ แต่ควบคุมวิถีชีวิตของคนในชุมชนและการดำเนินการของชุมชนได้มีความสงบ

การศึกษาดังกล่าวระบุว่า ชุมชนใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในการแก้ปัญหา เมื่อต้องการขจัดความยากจน ต้องการที่จะเลี่ยงกระแสโลกาภิวัตน์ที่ทำให้ควบคุมชีวิตได้ยาก ก็พยายามยืนบนขาของตนเอง (self-reliance) โดยใช้ความรู้จากภูมิปัญญาท้องถิ่น พัฒนาอย่างเป็นขั้นเป็นตอน ด้วยความรอบคอบตามศักยภาพของชุมชน โดยมีหลักทางสายกลาง ทั้งนี้ชุมชนสามารถสร้างความร่วมมือ และขยายเครือข่ายความมีคุณธรรมของผู้นำและคนในชุมชน มีการสร้างภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง โดยการลงทุนในกองทุนเพื่อสวัสดิการต่าง ๆ โดยการสะสมความรู้ที่ได้จากการพัฒนา และโดยการสร้างผู้นำรุ่นใหม่ให้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

การค้นพบดังกล่าวเป็นสิ่งที่คาดหวังได้ เพราะความพอเพียงของปรัชญาเป็นทั้งวิธีการ (mean) และจุดหมายปลายทาง (end) คือ ความสมดุล ยั่งยืน เมื่อผู้ใดเลือกที่จะดำเนินวิธีการทางปรัชญา ก็จะนำไปสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ต้องการได้ตามแต่กรณี[3] หากใครต้องการดำเนินชีวิตที่เรียกว่าโลดโผนหรือไม่ให้ความสำคัญกับความสมดุล แนวทางนี้ของปรัชญาก็คงไม่ใช่

การประยุกต์เพื่อการบริหาร

การประยุกต์เพื่อบริหารการพัฒนา คือ เน้นคนให้พอเพียง สร้างวิสัยทัศน์ และการจัดการตามสามห่วงสองเงื่อนไข

มักจะมีคำถามว่าหากจะประยุกต์ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจะทำอย่างไร จากการศึกษาในด้านต่าง ๆ กระบวนการควรเป็นดังต่อไปนี้

การจัดการให้คนมีความพอเพียง

ดังได้กล่าวแล้วว่า การบริหารการพัฒนาสมัยใหม่ เน้นที่การพัฒนาคน หลักของปรัชญาสามารถเป็นแนวทางการชี้นำพฤติกรรมของคนที่เหมาะสมได้

ดังนั้น จุดสำคัญของการประยุกต์ไม่ว่าเป็นการบริหารระดับใด คือ ทำให้คนมีความพอเพียง โดยใช้หลักของปรัชญาเป็นแนวทาง ลักษณะที่สำคัญคือ

[3] AnandPanyarachunชี้ให้เห็นประเด็นนี้ในบทความ Herald Tribute May 26, 2006 ว่า “The king’s philosophy of ‘sufficiency economy’ offers....a more balanced, holistic and sustainable path of development and an alternative to the clearly unsustainable road the world is currently traveling down.”

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 139 2/25/58 BE 10:02 PM

พอประมาณ : รายจ่ายสมดุลกับรายรับ ซึ่งควรพิจารณาทั้งด้านรายรับและรายจ่าย โดยทั่วไปจะพบว่า การดูแลด้านรายจ่ายจะสามารถควบคุมได้ง่ายกว่าการเพิ่มรายรับ รวมถึงมีความเสี่ยงน้อยกว่า เพราะสามารถจะพิจารณาด้วยตนเองได้ว่ารายจ่ายใดสามารถลดได้ โดยไม่เบียดเบียนตนและผู้อื่น

มีเหตุมีผล: มีความรอบคอบในการใช้จ่าย ไม่ใช้จ่ายเกินอัตภาพ ใช้ของอย่างคุ้มค่า ไม่เป็นผู้บริโภคนิยม

มีภูมิคุ้มกัน: การมีเงินออม มีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ เพราะจะทำให้มีผู้ช่วยเหลือยามยาก รวมทั้งการดูแลสุขภาพเพื่อลดความเสี่ยงจากโรคภัยไข้เจ็บ

ความรู้คู่คุณธรรม: มีความรอบรู้ในการใช้ชีวิตและการงาน ประกอบอาชีพที่สุจริต ด้วยความขยันหมั่นเพียร ใช้สติปัญญาในการตัดสินใจต่างๆ เพื่อให้เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลง

ในการบริหารองค์กรภาครัฐและเอกชน ก็ต้องพยายามให้พนักงานมีลักษณะเช่นนี้ ในการบริหารชุมชน ก็ต้องสร้างชุมชนที่ทำให้สมาชิกของชุมชนมีลักษณะเช่นนี้ ในการวางนโยบายพัฒนาระดับชาติ ก็ต้องมีมาตรการที่ทำให้คนมีพฤติกรรมเช่นนี้

เป็นที่น่าสังเกตว่า การบริโภคนิยมจะเป็นลักษณะที่ขัดแย้งกับความพอเพียงสูงมาก เพราะแสดงถึงการขาดความเหตุผลในการใช้จ่าย บริโภคแบบสุดโต่ง มีแนวโน้มที่จะมีความโลภ เพิ่มความเสี่ยง อาจมีพฤติกรรมที่ขาดคุณธรรมเพื่อให้ได้จ่ายตามที่ต้องการ

การนำปรัชญาสร้างวิสัยทัศน์

ในการบริหารผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต้องมีวิสัยทัศน์มองภาพของการพัฒนาตรงกัน ปรัชญาสามารถช่วยให้ทิศทางการพัฒนาไปในทิศทางเดียวกันได้ โดยผู้บริหารที่จะใช้หลักของปรัชญาในการดำเนินการพัฒนากำหนดให้กรอบของปรัชญาเป็นวิสัยทัศน์ของการพัฒนา จะเป็นการสื่อสารให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนได้ง่ายขึ้น เข้าใจถึงความมุ่งมั่นที่จะพัฒนาอย่างต่อเนื่องเป็นขั้นตอน ไม่ก้าวกระโดด ยึดทางสายกลาง โดยมีความเป็นพลวัต (dynamics) คือ การปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงที่คำนึงถึงความเสี่ยง รวมทั้งเห็นความสัมพันธ์ของส่วนต่าง ๆ ของสังคม ไม่ว่าจะเป็นด้านวัตถุ จิตใจ สังคม วัฒนธรรม

สมบัติ กุสุมาวลี (2550) เสนอแนวทางการพัฒนาองค์กรตามแนวปรัชญาประการหนึ่ง คือ การใช้ปรัชญาเป็นเสมือน “ฐานราก” หรือ “เสาเข็ม” ขององค์กร นั่นคือเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญสำหรับทุกคนไม่ว่าผู้บริหารและบุคลากร ซึ่งจะต้องเรียนรู้ทำความเข้าใจ วิเคราะห์แนวทางที่จะนำมาใช้ในการพัฒนา เมื่อเป็นเช่นนี้ องค์กรก็จะมีทิศทางที่ทุกคนเข้าใจร่วมกัน ทำงานเป็นแนวทางเดียวกัน

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 140 2/25/58 BE 10:02 PM

การบริหารจัดการตามสามห่วงสองเงื่อนไข

การศึกษาในกลุ่มงานวิจัยนี้พบว่า หลักของปรัชญาสามารถใช้ในการบริหารจัดการทุกกรณี โดยอาจมีจุดเน้นต่างกันบ้าง โดยในการบริหาร ใช้หลักสามห่วงสองเงื่อนไขในการตัดสินใจโดยพิจารณาตามองค์ประกอบแต่ละด้านของปรัชญา

ในด้านความพอประมาณ จะต้องพิจารณาว่าเป้าหมายของการบริหารมีความเหมาะสมหรือไม่ มีความสุดโต่งหรือไม่ เป็นไปตามหลักทางสายกลางหรือไม่ หากตั้งเป้าหมายสูงเกินไป ก็อาจจะมีต้นทุนที่สูงเกินไปและอาจไม่บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ หากตั้งเป้าหมายต่ำเกินไป จะทำให้ผลที่ได้น้อยเกินไป อาจทำให้ศักยภาพการพัฒนาในระยะยาวไม่ยั่งยืนได้ นอกจากนั้น จะต้องพิจารณาว่ามีความคุ้มค่าหรือไม่ การบริหารงานที่สุดโต่งต้องการผลงานที่มากและเร็ว มักจะมีต้นทุนสูง ถึงจะบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ เมื่อพิจารณาผลตอบแทนที่ได้รับ ก็จะขาดความคุ้มค่าได้

การคำนึงถึงความพอประมาณทำให้มีความสมดุลทั้งระยะสั้นและระยะยาว ในทางธุรกิจก็จะไม่ก่อหนี้เกินตัว ในการบริหารภาครัฐก็จะคำนึงถึงทรัพยากรที่จำกัด รวมถึงความสมดุลของนโยบายทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และสิ่งแวดล้อม การใช้ทุนในด้านต่าง ๆ ที่เหมาะสมไม่ว่าจะเป็นทุนทางกายภาพ ทุนมนุษย์ ทุนธรรมชาติ และทุนทางสังคม

นอกจากนี้ ควรพิจารณาถึงความสามารถในการพึ่งตนเองว่าทำให้มีมากขึ้นหรือน้อยลงอย่างไร กรณีศึกษาในการบริหารทรัพยากรดินแสดงความพอประมาณในการบริหาร ที่เน้นความพอประมาณในด้านการพึ่งพาตนเอง โดยเฉพาะด้านอาหารและทรัพยากร ทำให้มีความมั่นคงเหมาะกับสภาพที่เป็นอยู่ มีการจัดสรรที่ดินตามความเหมาะสมกับภูมิสังคม มีความสมดุลในการใช้ทรัพยากรท้องถิ่นกับระบบตลาดที่เหมาะสม

ในด้านความมีเหตุมีผล การบริหารจะมีความพอเพียงเมื่อการศึกษาการวางแผนอย่างรอบคอบเพียงใด รู้ว่าผลกระทบในระยะสั้นและระยะยาวเป็นอย่างไร สามารถบรรลุผลได้หรือไม่ ยั่งยืนหรือไม่ พิจารณาถึงเป้าหมายและการดำเนินงานผลกระทบต่อคนกลุ่มไหน

ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดจากกรณีการใช้ทรัพยากร ที่จะต้องมีความรอบรู้มีสติว่าทำอะไรให้เหมาะกับภูมิสังคม ไม่ว่าจะเป็นกรณีบุคคล ชุมชน วิสาหกิจ ใช้ประโยชน์จากพื้นดินโดยยึดหลักความสมดุลและใช้เทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพ ปฏิบัติได้ง่าย และมีต้นทุนต่ำ มีการดำเนินธุรกิจและการตัดสินใจเชิงกลยุทธ์ที่จะสามารถนำพาบริษัทให้ประสบความสำเร็จนั้น การศึกษาวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทางธุรกิจเพื่อหาข้อมูลที่มีความถูกต้องชัดเจนเพื่อนำมาใช้ในการประกอบการตัดสินใจทั้งระดับยุทธศาสตร์และปฏิบัติเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นมาก ในการบริหารภาครัฐและนโยบายกระบวนการตัดสินใจต้องมีพื้นฐานของความรู้ การไตร่ตรองและการมีส่วนร่วมของประชาชน

ส่วนประเด็นด้านการมีภูมิคุ้มกัน คือ การพิจารณาว่ามีความเสี่ยงใดบ้างที่ทำให้การพัฒนาไม่บรรลุผลตามที่ตั้งไว้ได้ มีการเตรียมที่จะรับความเสี่ยงหรือไม่ ซึ่งในแต่ละกรณีจะต่างกัน ในทางธุรกิจเป็นการจัดการ

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 141 2/25/58 BE 10:02 PM

เชิงกลยุทธ์ให้ความสำคัญกับการจำลองสถานการณ์ทั้งที่แย่ที่สุดและดีที่สุดของสิ่งแวดล้อมของตัวแปรธุรกิจที่สำคัญ เพื่อสร้างให้เกิดประสิทธิภาพและผลิตภาพขององค์กรผ่านการวางแผนในเชิงกลยุทธ์ที่วางแผนทั้งในระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว และการเตรียมพร้อมรับมือกับการเปลี่ยนแปลง

ในด้านการบริหารใช้ทรัพยากร คือ มีการกระจายผลผลิต เพื่อลดความเสี่ยงจากระบบตลาด ลดแนวทางการปฏิบัติที่อาจก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมแก่ทรัพยากรทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

ในด้านการบริหารภาครัฐและนโยบาย คือ มีการร่วมมือระหว่างรัฐกับองค์กรประชาสังคม เพื่อรับรู้และรับมือกับการเปลี่ยนแปลง การจัดการความเสี่ยงและพัฒนาระบบสัญญาณเตือนภัยจากการเปลี่ยนแปลงทั้งภายนอกและภายใน การสร้างระบบตาข่ายนิรภัย (social safety net) สำหรับรองรับผู้ที่ประสบภัยจากการเปลี่ยนแปลง

นอกจากนี้ การจะมีความพอเพียงได้จะต้องมีเงื่อนไขความรู้และคุณธรรม ในด้านความรู้ การบริหารธุรกิจและองค์กรต้องให้พัฒนาองค์ความรู้ใหม่ ๆ เพื่อพัฒนาหน่วยงาน พัฒนาความรู้ของพนักงาน รู้ถึงความต้องการของลูกค้า และมีระบบการจัดการความรู้ที่ดี ในการจัดการทรัพยากรดิน กรณีศึกษาชี้ว่าความสำเร็จอยู่ที่การมีภูมิความรู้ที่เหมาะสมกับท้องถิ่น ผู้นำไปใช้มีความรู้ มีการศึกษาหาความรู้และมีการอบรมด้านการจัดการทรัพยากรดินอย่างต่อเนื่อง มีการยอมรับนวัตกรรมใหม่ ๆ ในการปรับปรุงที่ดินและเกษตรอินทรีย์ มีความใฝ่รู้ทดลองจากสภาพที่เป็นจริง ส่วนการบริหารภาครัฐ จะต้องมีการจัดการความรู้เพื่อการบริหาร การส่งเสริมการวิจัยเพื่อสร้างองค์ความรู้ใหม่ มีการพัฒนาการศึกษาและเสริมพลังประชาชนในการเรียนรู้เพื่อให้สามารถปรับตัวรับการเปลี่ยนแปลง

ในด้านเงื่อนไขคุณธรรม งานศึกษาด้านการบริหารพัฒนาเศรษฐกิจชี้ว่า ความซื่อสัตย์เป็นทุนสังคมที่ผูกติดกับวิถีชีวิตของคนในสังคม ซึ่งจะช่วยส่งเสริมให้เกิดธุรกรรมทางเศรษฐกิจ เพราะหากคนในสังคมมีความซื่อสัตย์ ก็จะทำให้คนในสังคมมีความไว้วางใจกัน เชื่อถือกัน ความไว้วางใจนี้จะช่วยส่งเสริมธุรกรรมทางเศรษฐกิจ เช่น ขจัดปัญหาผู้แสวงหาผลประโยชน์จากส่วนเกินทางเศรษฐกิจ และปัญหาการเอาเปรียบจากการรับรู้ข้อมูลที่ไม่เท่าเทียมกันให้หมดไปได้ และช่วยลดต้นทุนในการทำธุรกรรมทางเศรษฐกิจได้ เช่น การฟ้องร้อง นอกจากนี้ หากประชาชนยึดมั่นในหลักคุณธรรม เช่น มีความซื่อสัตย์ คิดเพื่อประโยชน์ส่วนรวม และแบ่งปันกัน ก็จะเป็นหัวใจสำคัญในการสร้างระบบสถาบันอย่างเป็นทางการหรือทุนสังคมของภาครัฐที่เข้มแข็งได้

กรณีศึกษาการใช้ทรัพยากรดิน ก็แสดงว่าเงื่อนไขคุณธรรมเป็นเงื่อนไขที่ทำให้มีความพอเพียง เช่น การที่ชุมชนเลิกปลูกพืชผล ลดการทำไร่เลื่อนลอย มุ่งปลุกพืชอินทรีย์ การที่ผู้นำใช้หลักธรรมในการดำรงชีวิตเป็นคนขยัน ซื่อสัตย์ ให้ความรู้แก่ชุมชนและคนทั่วไป ทำให้ได้รับความเชื่อถือ การยอมรับ มีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ความรู้ทั้งองค์ความรู้และผลตอบแทนที่ได้รับจากพื้นดินของตนให้คนรอบข้าง

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 142 2/25/58 BE 10:02 PM

การบริหารองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน ต้องมีคุณธรรมต่อสังคมรอบข้าง จะทำให้ได้รับการยอมรับและอยู่ร่วมกับภาคส่วนของสังคมได้ดี และต้องมีความเป็นธรรมมีการอภิบาลที่ดีในองค์กร ทำให้คนในองค์กรมีความสามัคคี มีความพากเพียร ทำให้องค์กรดำเนินงานตามพันธกิจได้สำเร็จและมีประสิทธิภาพ

การสร้างความพอเพียงจากเครื่องมือบริหารสมัยใหม่

การวางแผนและวิเคราะห์โครงการคือ เครื่องมือหลักในการบริหารเพื่อสร้างความพอเพียง

ดังได้กล่าวในบทที่ผ่านมาเรื่องปรัชญาฯ กับภาครัฐว่า เครื่องมือหลักในการสร้างความพอประมาณและมีเหตุมีผลในการบริหาร คือ การวางแผน[4]และการวิเคราะห์โครงการ โดยการวางแผนเป็นเครื่องมือของการสร้างความมีเหตุมีผล เพราะการวางแผนยุทธศาสตร์ต้องมีการพิจารณาสภาพแวดล้อมในอนาคตที่จะมีผลกระทบทั้งระยะสั้นและระยะยาวต่อองค์กร แล้วกำหนดทิศทางหรือการดำเนินการที่เหมาะสม คำนึงถึงความเสี่ยง ทั้งนี้การวางแผนก็จะต้องเป็นไปตามกรอบของปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง คือ พิจารณาความพอประมาณ ความมีเหตุมีผล การมีภูมิคุ้มกัน[5] ของแผนด้วย

การวิเคราะห์โครงการเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างความพอประมาณในการบริหาร[6] เพราะทำให้ผู้บริหารรู้ว่าการลงทุนขนาดขนาดไหนจึงพอเหมาะมีความคุ้มค่าในการลงทุน ทั้งนี้ผลตอบแทนสุทธิเป็นลบก็ไม่ควรจะดำเนินโครงการ เนื่องจากทรัพยากรจำกัด การลงทุนที่มีผลตอบแทนสุทธิสูง ก็จะได้ลำดับความสำคัญมากกว่ามาตรการที่มีผลตอบแทนสุทธิต่ำ การวิเคราะห์การลงทุนนี้ยังต้องมีการวิเคราะห์ความเสี่ยงด้วย โดยปกติจึงมีการวิเคราะห์ความอ่อนไหว (sensitivity) ของการลงทุน เพื่อวิเคราะห์ว่า หากมีตัวแปรใดไม่เป็นไปตามที่คาดการณ์ไว้ ผลตอบแทนการลงทุนจะเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร

การวิเคราะห์โครงการจึงเป็นเครื่องมือเชิงปริมาณที่สำคัญ ทำให้วิเคราะห์ได้ทั้งสามห่วง คือ ความคุ้มค่าในแง่ของความพอประมาณ การวิเคราะห์ตลอดอายุของโครงการคือการมองระยะยาวตามหลักความมีเหตุมีผล การวิเคราะห์ความเสี่ยงของโครงการคือการพิจารณาภูมิคุ้มกัน

การวางแผนและการวิเคราะห์โครงการเป็นเครื่องมือทางการบริหารที่ใช้กันทั่วไป โดยมักจะไม่เห็นความเกี่ยวพันกับปรัชญานี้ จึงไม่เห็นความสำคัญและอาจละเลยไป เช่นโครงการใหญ่ๆ ในภาครัฐบางโครงการก็ขาดการวางแผนและวิเคราะห์โครงการที่เหมาะสม เมื่อเข้าใจว่าเป็นเครื่องมือหลักก็จะต้องให้ความสำคัญละเลยไม่ได้ และทำให้การใช้วิเคราะห์องค์ประกอบของความพอเพียงที่ครบถ้วน

---

[4]ในการวางแผน มีเครื่องมือด้านการจัดการที่จะใช้ในการวางแผนได้ตามความเหมาะสม เช่น SWOT Analysis Balanced Scored Card KPI

[5]วิชัย รูปขำดี (2550) เสนอ การประยุกต์หลักของปรัชญาในการวางยุทธศาสตร์การพัฒนาชุมชน และทำแผนชุมชนโดยยึดหลักความพอประมาณ คือ ทางสายกลางในการพัฒนา ความมีเหตุมีผล คือ การใช้กระบวนการวางแผนชุมชนเป็นเครื่องมือ การมีภูมิคุ้มกัน คือ การพึ่งตนเองและไม่ทอดทิ้งกัน เงื่อนไขความรู้ คือ การสำรวจวินัยชุมชนและการถกเถียงแลกเปลี่ยน เงื่อนไขคุณธรรม คือ การลดความเสี่ยงจากการสร้างวินัยตนเองและวินัยชุมชน

[6]รายละเอียดของการวิเคราะห์โครงการมีในบทที่ 5

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 143 2/25/58 BE 10:02 PM

การมีภูมิคุ้มกันของการพัฒนาคือ การบริหารความเสี่ยง

เมื่อพูดถึงความพอเพียง โดยทั่วไปมักไม่นึกการมีภูมิคุ้มกัน แต่การมีภูมิคุ้มกันนี้สำคัญมาก เพราะทำให้สามารถรับการเปลี่ยนแปลงอย่างมีสติ ทำให้ความผันผวนจะน้อยลง การที่จะสร้างภูมิคุ้มกันในการบริหารการพัฒนาคือการบริหารความเสี่ยงนั่นเอง ซึ่งสามารถประยุกต์ใช้กับภาคธุรกิจ ราชการ ชุมชน ทำให้นักบริหารวิเคราะห์อนาคต และมีความสามารถในการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงในทางลบ

ในการมีภูมิคุ้มกันนี้ จึงทำได้โดยมีแผนการบริหารความเสี่ยง โดยมีการระบุความเสี่ยง การประเมินความเสี่ยง (ทั้งความเป็นไปได้และผลกระทบ) การวางกลยุทธ์เพื่อจัดการความเสี่ยง (การหลีกเลี่ยง การควบคุมความสูญเสีย การรับความเสี่ยง หรือการถ่ายโอนความเสี่ยง) และการติดตามและประเมินผล

ความเสี่ยงของภาครัฐจะต่างกับธุรกิจ เพราะทางธุรกิจผลกระทบต่อความเสี่ยงจะกระทบฐานะทางการเงินและความมั่นคงของธุรกิจอย่างชัดเจน มักจะมีตัวชี้วัดเชิงปริมาณโดยเฉพาะทางการเงิน นฤมล สอาดโฉม (2550) อธิบายถึงความสำคัญของการบริหารความเสี่ยงสำหรับภาคเอกชนทั้งสถาบันการเงินและที่มิใช่สถาบันการเงิน โดยต้องมีการบริหารความเสี่ยงทั้งทางด้านนโยบายของรัฐระดับมหภาคและระดับจุลภาคคือองค์กร โดยระดับนโยบายคือการมีกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการจัดการความเสี่ยง การมีองค์กรกำกับดูแล การมีกองทุนประกันภัยการสูญเสีย รวมทั้งการพัฒนาโครงสร้างตลาดทุนเพื่อความคล่องตัวในการใช้ตราสารทางการเงินบริหารความเสี่ยง ส่วนการบริหารความเสี่ยงระดับองค์กรเอกชน กลุ่มที่เป็นสถาบันการเงินมักจะมีกรอบแนวทางตามมาตรฐานสากลซึ่งนำมาใช้อ้างอิงได้ ส่วนธุรกิจที่ไม่ใช่การเงินต้องให้ความสำคัญการจัดทำแผนและกระบวนการบริหารความเสี่ยง

การประเมินความเสี่ยงของภาครัฐเป็นลักษณะที่จะต้องคำนึงว่า มีความเสี่ยงใดที่สำคัญที่จะเป็นอุปสรรคทำให้การดำเนินมาตรการไม่บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ได้ ซึ่งตัวชี้วัดอาจจะไม่ชัดเจนเหมือนในภาคธุรกิจ แต่ก็มีหลักการในการบริหารความเสี่ยงแบบเดียวกันดังที่ได้อภิปรายในบทที่ 8 ที่ผ่านมา

หากพิจารณาความเสี่ยงในการบริการในระดับประเทศ การจัดการความเสี่ยงเพื่อสร้างภูมิคุ้มกัน คือการมีระบบตาข่ายนิรภัยของสังคม (social safety net) เช่น การประกันสังคม การประกันสุขภาพทั่วหน้าอย่างทั่วถึง การประกันรายได้กรณีว่างงาน การมีกองทุนเพื่อการปรับตัวจากการเปิดเสรีทางการค้า ประเทศไทยมีระบบเหล่านี้มากขึ้นกว่าในอดีตมาก แต่ยังต้องพัฒนาทั้งเชิงความครอบคลุมและคุณภาพ โดยมีความรอบคอบและคำนึงถึงความพอประมาณทางการเงินด้วย

อย่างไรก็ตาม วีณา ฉายศิลปะรุ่งเรือง วิชิต หล่อจีระชุณห์กุล และนฤมล สอาดโฉม (2550) ชี้ว่าเกษตรกรซึ่งเป็นแรงงานนอกระบบ ต้องเผชิญกับความเสี่ยงตลอดช่วงชีวิตวัยทำงานจากความไม่แน่นอนด้านรายได้และชีวิตหลังเกษียณจากการที่ไม่มีกลไกใดรองรับความเสี่ยงเหล่านี้ ดังนั้น ครัวเรือนเกษตรกรโดยส่วนมากจึงไม่สามารถบรรลุเป้าหมายของการดำเนินชีวิตตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง คือ ความสมดุล มั่นคง และยั่งยืนได้อย่างแท้จริง เนื่องจากขาดการมีภูมิคุ้มกันที่ดีเกี่ยวกับต้นทุนการผลิตและรายได้ที่ต้องใช้ในการดำรงชีพเมื่อชราภาพหรือทุพพลภาพ

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 144 2/25/58 BE 10:02 PM

การศึกษาจึงเสนอแนวคิดเบื้องต้นในการประกันความเสี่ยงนี้ ผู้วิจัยได้วิเคราะห์แนวทางในการบริหารความเสี่ยง โดยใช้ระบบประกันสังคมเกษตรกร มีสองมาตรการ คือ ***การประกันภัยต้นทุนการผลิตพืชผล*** เพื่อบริหารความเสี่ยงด้านรายได้ให้กับเกษตรกรในวัยทำงาน เพราะลดความเสี่ยงจากการผันผวนของปัจจัยนำเข้าที่สำคัญที่สุด และ ***การประกันสังคมเกษตรกร*** เพื่อบริหารความเสี่ยงด้านรายได้กับเกษตรกรหลังเกษียณอายุ โดยการศึกษาเสนอแนวทางเบื้องต้นในการจัดการการประกันทั้งสองแบบ ต้นทุนของรัฐบาล ผลประโยชน์ของเกษตรกร แสดงถึงความเป็นไปได้ที่จะมีโครงการที่สร้างภูมิคุ้มกันแก่เกษตรกรที่ครอบคลุม แต่เนื่องจากเป็นการศึกษาเบื้องต้นจะต้องมีการศึกษาเพิ่มเติมเพื่อการดำเนินการต่อไป

9.2 การสร้างเงื่อนไขเพื่อความพอเพียง

ความรู้เกิดจากฐานระบบข้อมูลการบริหารที่ดี

กรณีศึกษาการบริหารการพัฒนาในแต่ละด้านได้แสดงให้เห็นความสำคัญของเงื่อนไขความรู้ การศึกษาในระดับมหภาคของ วิชิต หล่อจีระชุณห์กุล จิราวัลย์ จิตรถเวช และปราโมทย์ กั่วเจริญ (2550) ชี้ว่าประเทศไทยจำเป็นที่จะต้องมีระบบข้อมูลที่สามารถปรับปรุงข้อมูลและเผยแพร่สารสนเทศต่าง ๆ ต่อสาธารณะได้อย่างรวดเร็ว เพื่อให้เห็นการเปลี่ยนแปลงของสถานภาพที่เป็นอยู่ตั้งแต่ระดับครอบครัว ระดับชุมชน และระดับประเทศ เพื่อให้ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องใช้ข้อมูลสร้างความรู้ เพื่อรับกับการเปลี่ยนแปลงที่เป็นไปได้อย่างรวดเร็วภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ ฐานข้อมูลที่จำเป็นต่อการประยุกต์ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงอาจจำแนกออกเป็น 3 ฐานใหญ่ คือ ฐานข้อมูลทางด้านเศรษฐกิจ ฐานข้อมูลทางด้านสังคม และฐานความรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่น

ฐานข้อมูลทางด้านเศรษฐกิจและทางด้านสังคม มีหน่วยงานหลายหน่วยงานจัดเก็บและเผยแพร่ ซึ่งก็ควรแก่การพัฒนาปรับปรุงบางข้อมูล เช่น ข้อมูลที่ยังไม่ครอบคลุมระดับพื้นที่ ก็ควรจะมีการจัดทำระดับพื้นที่ ข้อมูลทางการเงิน ภาครัฐต้องครอบคลุมการเงินนอกงบประมาณแผ่นดินและภาระทางการคลังของภาครัฐที่โปร่งใส ข้อมูลการเงินของภาคเอกชน ควรพัฒนางบการเงินจำแนกภาคอุตสาหกรรมและภาคธุรกิจ ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชช.2ค.) เป็นฐานข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการแสดงสถานภาพครอบครัวและสังคมในระดับพื้นที่ ควรมีการปรับปรุงคุณภาพข้อมูล เป็นต้น

ฐานข้อมูลความรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นระบบข้อมูลที่มีการจัดเก็บน้อยทั้งที่เป็นความรู้ที่สามารถใช้ประโยชน์ในการพัฒนา เพราะเป็นความรู้ที่สร้างขึ้นอย่างมีความสอดคล้องกับสภาพความเป็นอยู่ ภูมิศาสตร์ ศิลปะ และวัฒนธรรมท้องถิ่น วิชิต หล่อจีระชุณห์กุล จิราวัลย์ จิตรถเวช และ ปราโมทย์ กั่วเจริญ (2550) เสนอว่า *"การจัดทำฐานความรู้โดยการบันทึกภูมิปัญญาท้องถิ่นที่เป็นความรู้ที่ชัดเจน และความรู้ที่ฝังในตัวคนหรือในชุมชน จึงเป็นกระบวนการนำเสนอสู่ภายนอก เพื่อเป็นฐานสำหรับกระบวนการผสมผสานกระบวนการซึมซาบและกระบวนการสังสรรค์เสวนา เพื่อเพิ่มพูนองค์ความรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่นต่อไป ภูมิปัญญาท้องถิ่นควร*

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 145 2/25/58 BE 10:02 PM

ครอบคลุมถึงแนวคิดของปราชญ์ชาวบ้าน การประยุกต์ที่เป็นรูปธรรมของแนวคิดเหล่านั้น โครงการพระราชดำริที่ได้ดำเนินการในระดับพื้นที่ การบันทึกเป็นได้ทั้งรูปแบบข้อมูล ภาพ เสียง และ/หรือวีดีทัศน์"

การจัดทำฐานข้อมูลที่เป็นระบบมีความสะดวกในการเข้าถึง จะทำให้ผู้วางแผนและประชาชนมีความรู้ที่จะดำเนินการตามปรัชญาได้ ฐานข้อมูลสำหรับการประยุกต์ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจะต้องเป็นฐานข้อมูลที่เอื้ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ใช้สาธารณะ เพื่อจะได้ทราบถึงสถานภาพความพอเพียงในด้านเศรษฐกิจและสังคม

การศึกษาดังกล่าวจึงเสนอระบบคลังข้อมูลสำหรับการประยุกต์ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยเป็นคลังข้อมูลที่หน่วยงานที่รับผิดชอบการบูรณาการข้อมูลที่หน่วยงานต่าง ๆ จัดเก็บเป็นประจำอยู่แล้ว เพื่อแสดงสถานภาพความพอเพียงทางเศรษฐกิจและสังคม ให้เป็นข้อมูลสาธารณะที่สามารถนำไปประเมินความพอเพียงในมิติต่าง ๆ ได้

เนื่องจากคลังข้อมูลลักษณะนี้จะต้องให้ความสะดวกแก่คนทั่วไปในการสืบค้น จึงจำเป็นต้องกำหนดวิธีการแปลงข้อมูลที่มีลักษณะที่เจ้าของระบบเป็นศูนย์กลาง มาเป็นข้อมูลที่มีลักษณะที่ผู้ใช้เป็นศูนย์กลาง โดยมียุทธศาสตร์ 3 ด้าน คือ การเผยแพร่ข้อมูล Meta data การใช้เว็บเทคโนโลยีและการสร้างชุมชนผู้สนใจ (community of interest : COI) และการลงทะเบียน Metadata

การขับเคลื่อนพฤติกรรมและจิตสำนึกที่พอเพียง

ความพอเพียงจะเกิดขึ้นได้โดยทั่วไปในสังคมเมื่อคนมีพฤติกรรมที่พอเพียง การสร้างเงื่อนไขที่ทำให้คนมีจิตสำนึกพอเพียง (Sufficiency Economy mind set) จึงเป็นสิ่งสำคัญ อย่างไรก็ตาม การจะกำหนดให้ชัดเจนยอมรับเป็นการทั่วไปถึงจิตสำนึกที่พอเพียงว่าเป็นอย่างไรไม่ใช่เรื่องง่าย UNDP (2007) พิจารณาลักษณะผู้นำชุมชนที่นำหลักของปรัชญาไปใช้สร้างชุมชนพอเพียงอย่างได้ผล สรุปว่าลักษณะร่วมกันคือ ก) ไม่เป็นผู้บริโภคนิยม แต่เข้าใจถึงการมีการบริโภคที่ยั่งยืน ข) มีความใฝ่รู้ มีการทดลองกับความเป็นจริง ไม่ติดตำรา ค) มีความพากเพียร ง) มีความเอื้ออาทร จ) มีคุณธรรม ซึ่งคุณสมบัตินี้สะท้อนจิตสำนึกความพอเพียง

ดุจเดือน พันธุมนาวิน และดวงเดือน พันธุมนาวิน (2550) แบ่งพฤติกรรมพอเพียงที่สำคัญเป็นสี่กลุ่ม ซึ่งสอดคล้องกับงาน UNDP (2007) คือ ก) พฤติกรรมตามคุณธรรม (การแสดงความเพียร ความพอประมาณ ความอดทน การช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ความสามัคคี การประหยัดและการออม) ข) พฤติกรรมรับนวัตกรรม (มีความตระหนักถึงการเปลี่ยนแปลง มีการนำแนวทางใหม่มาประยุกต์ใช้ ค) พฤติกรรมไม่เบียดเบียนตนเอง ง) พฤติกรรมไม่เบียดเบียนผู้อื่น

อาจกล่าวโดยทั่วไปได้ว่า ผู้ที่มีจิตสำนึกและพฤติกรรมที่พอเพียงจะเป็นผู้ที่ ก) ไม่ทำอะไรสุดโต่ง ไม่เป็นผู้บริโภคนิยม เห็นคุณค่าของการออม ข) มองระยะยาว ค) เป็นผู้ใฝ่รู้ ศึกษาจากความเป็นจริง ง) มีวินัยและความขยันอดทน จ) มีคุณธรรม เอื้ออาทร

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 146 2/25/58 BE 10:02 PM

องค์ความรู้ทางทางพฤติกรรมศาสตร์จะสามารถระบุได้ว่า ปัจจัยใดจะเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้มีจิตสำนึกพอเพียง ดุจเดือน พันธุมนาวิน และดวงเดือน พันธุมนาวิน (2550) ประมวลองค์ความรู้จากงานวิจัยทางพฤติกรรมศาสตร์ เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่กำหนดพฤติกรรมเศรษฐกิจพอเพียงตามกลุ่มข้างต้นปัจจัยที่สำคัญในการทำนายพฤติกรรมตามคุณธรรม คือ ทัศนคติที่ดีต่อพฤติกรรม สุขภาพจิต ปทัสถานทางสังคม การสนับสนุนทางสังคม การเปิดรับข่าวสารในด้านต่าง ๆ ลักษณะมุ่งอนาคตควบคุมตน และการเห็นแบบอย่างที่ดีแก่คนรอบข้าง

ในด้านพฤติกรรมรับนวัตกรรม ปัจจัยที่สำคัญ คือ ทัศนคติที่ดีต่อพฤติกรรม ในขณะที่พฤติกรรมไม่เบียดเบียนตัวเอง ตัวแปรที่สำคัญในการทำนาย คือ ทัศนคติที่ดีต่อพฤติกรรม ลักษณะมุ่งอนาคตควบคุมตน ความรู้ การรับรู้ความเสี่ยง การเปิดรับข่าวสาร

ปัจจัยที่มีผลสำคัญในการทำนายพฤติกรรมที่ไม่เบียดเบียนผู้อื่น คือ การเห็นแบบอย่างที่ดีจากคนรอบข้าง การได้รับการอบรมเลี้ยงดูแบบรับสนับสนุนและใช้เหตุผล การเปิดรับข่าวสาร การรับรู้ปทัสถานของสังคม

ปัจจัยต่าง ๆ แสดงว่า จิตลักษณะของตนเอง สภาพแวดล้อมของสังคม ค่านิยม ระบบข่าวสารข้อมูล วัฒนธรรม เหล่านี้เป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้คนมีพฤติกรรมพอเพียง

ในด้านวัฒนธรรม จุฑาพรรธน์ ผดุงชีวิต (2550) วิเคราะห์เศรษฐกิจพอเพียงในมิติทางวัฒนธรรมของไทย โดยพิจารณาเป็นสี่ประเด็น คือ ก) ปรัชญาในฐานะอุดมการณ์กระแสหลักและพันธกิจของชาติ ข) ในฐานะพุทธทัศน์ พัฒนามิติแห่งจิตต้านภัย “ระลอกวิกฤตแห่งยุคสมัยใหม่” ค) ในฐานะภาคปฏิบัติการจริงของวาทกรรมในการถอนรื้อสร้างใหม่ของอัตลักษณ์ไทยว่าด้วยความสัมพันธ์ของสังคม ง) ในฐานะขบวนการขับเคลื่อนระดับชาติเชิงเอนกประสงค์สู่การปฏิรูปค่านิยมบางประการของไทย

การศึกษาสรุปว่า ในมิติวัฒนธรรม ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงควรจะได้รับการส่งเสริม สนับสนุนและขับเคลื่อนอย่างแท้จริงในสังคมไทย โดยเน้นหลักการพึ่งพาตนเองได้ด้วยหลักทางสายกลาง ซึ่งเป็นหลักสำคัญในพุทธศาสนา ซึ่งจะสามารถนำไปสู่กระบวนการสร้างจิตสำนึกนิยมไทย และการสร้างระบบเศรษฐกิจวัฒนธรรม ที่ทำให้คนในชาติสามารถดำรงชีวิตและดำรงชาติอยู่บนพื้นฐานความเข้มแข็งทางภูมิปัญญาและภูมิธรรมของตนเอง

กล่าวได้ว่า การศึกษาเป็นเครื่องมือในการสร้างเงื่อนไขนี้ ทั้งเป็นส่วนของการขับเคลื่อนวัฒนธรรม และการสร้างพฤติกรรมพอเพียงแก่เด็กและเยาวชน โดยระบบการศึกษาต้องให้ความรู้เพื่อให้ผู้รับการศึกษาคิดเป็น วิเคราะห์เป็น มีสติ ใช้ข้อมูลให้เป็นประโยชน์ เพราะความรอบรู้จะเป็นเงื่อนไขให้สามารถสร้างความพอเพียงได้ ซึ่งมีการศึกษาหลายชิ้นที่ระบุว่า การศึกษาไทยมีปัญหาในการสร้างความรู้ที่ได้มาตรฐานแก่เยาวชน ดังนั้นการพัฒนาระบบการศึกษาจึงต้องได้รับการลำดับความสำคัญสูง

ทั้งนี้ การศึกษานอกจากการศึกษาอย่างเป็นทางการในสถานศึกษาแล้ว ต้องนำความรู้ของปรัชญาเผยแพร่ทั้งในระดับอาชีวะ มหาวิทยาลัย และการศึกษาที่ไม่เป็นทางการด้วย โดยนอกเหนือจากความรู้ การศึกษาแต่ละระดับจะต้องมีกิจกรรมที่เหมาะสมที่จะปลูกฝังคุณธรรม พฤติกรรมที่มีความพอประมาณไม่เป็น

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 147 2/25/58 BE 10:02 PM

ผู้บริโภคนิยม ไม่เบียดเบียนตน เห็นแก่ประโยชน์ของสังคม คุณค่าสิ่งแวดล้อม รู้จักสร้างภูมิคุ้มกันต่อความเสี่ยงและสิ่งเย้ายวนในด้านต่าง ๆ

นอกจากการศึกษา สื่อมวลชนก็มีอิทธิพลสูงในการกำหนดจิตสำนึกและพฤติกรรม สื่อจึงต้องตระหนักถึงความสำคัญของตัวเองในการสร้างความรู้และคุณธรรมในสังคม สื่อจึงควรมีความรู้ ความซาบซึ้งในปรัชญา มีบทบาทในการเผยแพร่ปรัชญา และร่วมขับเคลื่อนสร้างจิตสำนึกพอเพียง

การสร้างคุณธรรม คือ การพัฒนาธรรมาภิบาล และบรรษัทภิบาล

ธรรมาภิบาล

ในการบริหารการพัฒนา หากภาครัฐไม่มีธรรมาภิบาล จะทำให้มีแรงจูงใจให้เกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวง ทำให้รายได้ของประเทศและประชาชนน้อยกว่าที่ควร ข้าราชการก็จะไม่มีประสิทธิภาพในการให้บริการประชาชน ยิ่งกว่านั้นหากระบบสังคมไม่มีการอภิบาลที่ดี ก็ยากที่จะมีความสงบในสังคม และความเป็นธรรมในการการกระจายความเจริญ การพัฒนาก็จะไม่ยั่งยืน

ในการสร้างคุณธรรมภาครัฐ บทบาทและพฤติกรรมของข้าราชการมีความสำคัญสูง หากมีความโลภไม่คำนึงถึงจริยธรรม ทำให้ตัวเองมีความเสี่ยงที่จะมีพฤติกรรมที่สุดโต่ง ไม่พอประมาณทั้งในด้านวัตถุและจิตใจ การส่งเสริมคุณธรรมของราชการจึงสำคัญ

ณัฐฐา วินิจนัยภาค (2550) วิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อจริยธรรมของข้าราชการที่สำคัญ 12 ปัจจัย สรุปว่า ปัจจัยส่งเสริมจริยธรรม คือ แบบอย่างที่ดีในการทำงานอย่างมีจริยธรรม สถานการณ์ในที่ทำงานที่ยั่วยุน้อย สภาพเศรษฐกิจของครอบครัวดี สถานการณ์ที่เอื้ออำนวยต่อการมีจริยธรรม การมีเหตุผลเชิงจริยธรรมในระดับสูง การมีลักษณะมุ่งอนาคต มีทัศนคติต่ออาชีพรับราชการที่ดี มีความรู้ด้านจริยธรรมของข้าราชการ การมีลักษณะทางศาสนาสูง การมีทัศนคติดีต่อพฤติกรรมจริยธรรมในงาน การมีสุขภาพจิตดีในการทำงานราชการ และการมีความเชื่ออำนาจในตนในการทำงาน

ปัจจัยดังกล่าวมีส่วนที่เป็นลักษณะข้าราชการ ดังนั้น การสร้างจิตสำนึกที่มีคุณธรรม ส่งเสริมปัจจัยที่มีผลต่อการจริยธรรมรายบุคคล จะช่วยในการสร้างคุณธรรมของราชการได้ อีกด้านหนึ่งเป็นส่วนของระบบ หากให้ข้าราชการและสังคมมีคุณธรรม ต้องมีการสร้างระบบการบริหารจัดการที่ดี คือธรรมาภิบาลนั่นเอง[7]

ปัญหาสำคัญจากการขาดธรรมาภิบาลที่มีผลกระทบสูง คือ การฉ้อราษฎร์บังหลวง (corruption) ซึ่งคือ การใช้ประโยชน์ของสถาบันสาธารณะ (public institution) เพื่อประโยชน์ส่วนตัว ทำให้การพัฒนาไม่พอเพียง เพราะทำให้ต้นทุนของสังคมทุกด้านสูงขึ้น มักจะกีดกันการแข่งขันทางเศรษฐกิจ บั่นทอนประสิทธิภาพของการบริหารงานของรัฐ และทำให้คนจนเดือดร้อน

โดยสรุปคุณธรรมในการบริหารการพัฒนา คือ การปกครองแบบประชาธิปไตยอย่างมีส่วนร่วมตามหลักธรรมาภิบาล และมีเครื่องมือในการแก้ปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวง

[7] บทที่ 7 อภิปรายในรายละเอียดของเงื่อนไขคุณธรรมกับธรรมาภิบาลและบรรษัทภิบาล

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 148 2/25/58 BE 10:02 PM

บรรษัทภิบาล

ถ้าภาครัฐมีคุณธรรม แต่ภาคเอกชนไม่มีคุณธรรม ความพอเพียงตามปรัชญาก็เกิดขึ้นไม่ได้ วิกฤตเศรษฐกิจของไทยในปี 2540 เกิดจากความไม่พอเพียงของภาคเอกชนมากกว่าของภาครัฐ ต่างจากในกรณีของประเทศลาตินอเมริกาที่วิกฤตเศรษฐกิจเกิดจากภาครัฐ

เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และชัยสิทธิ์ อนุชิตวรวงศ์ (2549) กล่าวถึงลักษณะปัญหาบรรษัทภิบาลก่อนวิกฤตเศรษฐกิจ เช่น ก) การปล่อยเงินกู้โดยไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน ดำเนินธุรกิจที่ไม่รอบคอบและมีความเสี่ยงสูง ข) การถ่ายโอนกำไรระหว่างบริษัท โดยทั่วไป การถ่ายโอนกำไรจากบริษัทที่มีผู้ร่วมทุนหรือผู้ถือหุ้นหลายรายไปยังบริษัทที่ตนเองเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่หรือเป็นเจ้าของแต่ผู้เดียว ค) การอนุมัติให้ผลตอบแทนแก่กรรมการที่สูงเกินควรโดยไม่สอดคล้องกับผลงานง) การใช้ข้อมูลภายในเพื่อประโยชน์ในการค้ากำไรจากหุ้น

หลักสำคัญในการแก้ปัญหา คือ การมีระบบกำกับให้ผู้บริหารรักษาผลประโยชน์ของเจ้าของ และตรวจสอบได้ โดยการมีระบบให้ผู้บริหารมี*ความรับผิดชอบ* (*accountability) ความโปร่งใสtransparency) ความเสมอภาค (equity)*มีการลงโทษผู้บริหารที่ฉ้อโกง

นอกจากนี้ ยังต้องมีระบบข่าวสารข้อมูลที่ดีแก่ผู้ลงทุน เพื่อให้ลงทุนในบริษัทที่มีผลประกอบการที่ดี มีบรรษัทภิบาลที่ดี มีระบบการตรวจสอบภายในที่ดี

หลังวิกฤติเศรษฐกิจ ธุรกิจไทยจะมีโครงสร้างการกระจายตัวของหุ้นมากขึ้น ทำให้ระบบบรรษัทภิบาลเปลี่ยนไป องค์กรที่กำกับดูแลได้มีการพัฒนาระบบบรรษัทภิบาลมีการออกกฎเกณฑ์การประกอบธุรกิจตามมาตรฐานต่างประเทศ มีการนำมาตรฐานบัญชีที่เป็นมาตรฐาน นอกจากนี้ ในปี 2547 ประเทศไทยได้เข้าร่วมโครงการประเมินผลการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้านบรรษัทภิบาล (corporate governance-report on the observance of standards and codes) โดยเกณฑ์ในการประเมินประกอบด้วย 6 หมวด ดังนี้ โครงสร้างพื้นฐานด้านบรรษัทภิบาล สิทธิของผู้ถือหุ้น การปฏิบัติต่อผู้ถือหุ้นอย่างเท่าเทียม ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียของบริษัท การเปิดเผยข้อมูลและความโปร่งใส บทบาทและความรับผิดชอบของกรรมการบริษัท จากผลการประเมินจะเห็นได้ว่า โดยทั่วไปแล้ว มาตรฐานอภิบาลของบริษัทในตลาดหลักทรัพย์สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลภาคธุรกิจของ OECD โดยเฉพาะในเรื่องของการเปิดเผยข้อมูลทั้ง ก.ล.ต. และ ตลท. กล่าวได้ว่าหลังวิกฤติบรรษัทภิบาลของไทยดีขึ้น อย่างไรก็ตาม เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และชัยสิทธิ์ อนุชิตวรวงศ์ (2549) ระบุว่ามีปัญหาการอภิบาลใหม่ในตลาดหลักทรัพย์ที่มีการขยายตัวสูง แต่ขนาดตลาดหลักทรัพย์ยังเล็ก ทำให้มีการสร้างราคาหุ้นได้

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 149 2/25/58 BE 10:02 PM

9.3 นัยยะเชิงนโยบาย

การทบทวนองค์ความรู้การบริหารการพัฒนาในด้านต่าง ๆ สรุปได้ว่า ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นความรู้พัฒนบริหารศาสตร์ร่วมสมัย และยังขยายความรู้โดยให้แนวทางและจุดเน้นในการพัฒนาที่เป็นองค์รวม ให้ความสำคัญทั้งวัตถุ จิตปัญญา วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม เทคโนโลยี พัฒนาโดยเน้นคนมีความสำคัญสูงสุดและเสนอกรอบการดำรงชีวิตและลักษณะของคนที่เหมาะสม เน้นความเข้าใจและรู้เท่าทันในความเป็นพลวัตของการเปลี่ยนแปลง ซึ่งทำให้การพัฒนามีความสมดุลและยั่งยืน

กรณีศึกษาต่าง ๆ แสดงว่าการประยุกต์ใช้ปรัชญาทำได้จริงไม่ว่าในระดับใด และนำไปสู่ความยั่งยืนในการพัฒนา โดยหลักการสำคัญในการประยุกต์ คือ การมีวิสัยทัศน์การบริหารตามปรัชญา ที่จะไม่ทำอะไรที่สุดโต่ง มีความรอบรู้รอบคอบ และคำนึงถึงความเสี่ยง มีการบริหารจัดการตามหลักสามห่วงสองเงื่อนไข โดยเครื่องมือสำคัญ คือ การวางแผน การวิเคราะห์โครงการและการบริหารความเสี่ยง

การสร้างเงื่อนไขพื้นฐานเพื่อความพอเพียงในสังคม คือ การพัฒนาฐานข้อมูลเพื่อการบริหาร ซึ่งประกอบด้วยฐานข้อมูลเศรษฐกิจ ฐานข้อมูลสังคม และฐานข้อมูลภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งควรมีระบบคลังข้อมูลที่จะมีความสะดวกในการเข้าถึงเพื่อวิเคราะห์ความพอเพียงในด้านต่าง ๆ

นอกจากนี้ จะต้องสร้างเงื่อนไขเพื่อให้คนในสังคมมีจิตสำนึกเศรษฐกิจพอเพียง โดยการขับเคลื่อนทางวัฒนธรรมการศึกษา และการพัฒนาธรรมาภิบาลและบรรษัทภิบาล

ทั้งนี้ สังคมไทยยังต้องทำอะไรหลายอย่างเพื่อสร้างความพอเพียง โดยรัฐบาลต้องมีบทบาทในการสร้างสถาบันสนับสนุนความพอเพียงในสังคม เช่น การมีฐานข้อมูลและระบบคลังข้อมูลเพื่อความสะดวกในการสืบค้นดังกล่าวแล้ว

การพัฒนาการศึกษาที่ต้องให้ความรู้เพื่อให้ผู้รับการศึกษาคิดเป็น วิเคราะห์เป็น มีสติ ใช้ข้อมูลให้เป็นประโยชน์ นอกเหนือจากความรู้ การศึกษาแต่ละระดับจะต้องมีกิจกรรมที่เหมาะสมที่จะปลูกฝังคุณธรรม พฤติกรรมที่มีความพอประมาณ ไม่เป็นผู้บริโภคนิยม ไม่เบียดเบียนตน เห็นแก่ประโยชน์ของสังคม คุณค่าสิ่งแวดล้อม รู้จักสร้างภูมิคุ้มกันต่อความเสี่ยงและสิ่งเย้ายวนในด้านต่าง ๆ

การพัฒนาธรรมาภิบาลและบรรษัทภิบาลก็ยังมีความจำเป็นสูง แม้ว่าหลังวิกฤติบรรษัทภิบาลจะดีขึ้น แต่ก็มีปัญหาใหม่ในการอภิบาลตลาดหลักทรัพย์ และยังไม่มีหลักฐานว่าธรรมาภิบาลมีการพัฒนาที่ชัดเจน ธรรมาภิบาลภาครัฐจะมีความสลับซับซ้อนมากกว่าการอภิบาลในภาคเอกชน เพราะตรวจสอบและประเมินผลยากกว่า เนื่องจากภาครัฐไม่มีตัวชี้วัดแสดงปัญหาที่วัดได้ที่ชัดเจน แม้ว่าต้นทุนของปัญหาจะสูงกว่าภาคเอกชน รวมทั้งกลไกตลาดไม่สามารถแสดงออกถึงปัญหาได้ การพัฒนาธรรมาภิบาลต้องอาศัยการขับเคลื่อนอย่างจริงจังจากทั้งภาครัฐและภาคประชาชน

การสร้างระบบตาข่ายนิรภัยของสังคมให้ทั่วถึงจะช่วยสร้างภูมิคุ้มกันได้อย่างดี ภาคเกษตรยังมีความเสี่ยงด้านรายได้สูง และขาดมาตรการจัดการความเสี่ยง ระบบประกันความเสี่ยงในภาคเกษตรจะช่วยสร้าง

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 150 2/25/58 BE 10:02 PM

ภูมิคุ้มกันได้ จึงควรมีการศึกษาต่อไป อย่างไรก็ตาม ระบบตาข่ายนิรภัยของสังคมนี้ต้องทำอย่างรอบคอบและพอประมาณ เพราะประสบการณ์จากหลายประเทศพบว่า การวางแผนและจัดการที่ไม่ดีทำให้เป็นปัญหาที่ร้ายแรงต่อภาระการคลังของรัฐได้

การขับเคลื่อนด้านวัฒนธรรมเป็นเรื่องที่จำเป็น เพราะความพอเพียงเป็นเรื่องของพฤติกรรมคน ต้องสร้างวัฒนธรรมจิตสำนึกความพอเพียง (Sufficiency Mind set) ดังนั้น สื่อมวลชนซึ่งมีอิทธิพลสูงในการกำหนดจิตสำนึกและพฤติกรรม จะต้องตระหนักถึงความสำคัญของตัวเองในการสร้างความรู้และคุณธรรมในสังคม สื่อจึงควรมีความรู้ ความซาบซึ้งในปรัชญา เพื่อมีบทบาทในการเผยแพร่ปรัชญา และร่วมขับเคลื่อนสร้างจิตสำนึกพอเพียงในสังคม

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 151 2/25/58 BE 10:02 PM

ปัจฉิมลิขิต

การประยุกต์หลักการสามห่วงสองเงื่อนไขจะช่วยสร้างความพอเพียงได้ในทุกระดับ หนังสือเล่มนี้จึงมีจุดประสงค์สำคัญที่จะทำความเข้าใจปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงตามที่ได้พระราชทานให้เป็นพื้นฐานในการพัฒนาประเทศ โดยเน้นถึงการประยุกต์ทางเศรษฐศาสตร์และการบริหารการพัฒนา เพื่อช่วยสร้างความสมดุลและยั่งยืนในการพัฒนาต่อไป

การศึกษาเศรษฐศาสตร์ที่มีพื้นฐานของตรรกะแบบนิรนัยและอุปนัยและวิเคราะห์พฤติกรรมทางเศรษฐกิจ สามารถเป็นพื้นฐานของการสร้างความคิดที่เป็นวิทยาศาสตร์ สร้างวิธีคิดที่มีเหตุมีผลตามหลักปรัชญา ฯ ได้ รวมถึงการวิเคราะห์สภาพที่เหมาะที่สุด (optimization) การตัดสินใจภายใต้ความเสี่ยงก็จะเป็นพื้นฐานให้ทำอะไรไม่สุดขั้ว คำนึงถึงความเสี่ยงและมองระยะยาว จะสอดคล้องกับเรื่องของความพอประมาณและการสร้างภูมิคุ้มกัน มรรควิถีและเนื้อหาพื้นฐานทางเศรษฐศาสตร์จึงมีส่วนสร้างความคิดตามสามห่วงของปรัชญา ฯ

นอกจากนี้เศรษฐศาสตร์ได้วิเคราะห์ว่าความมีเหตุมีผลตามแบบจำลองเศรษฐศาสตร์พื้นฐานสร้างปัญหาได้ เช่นผลกระทบภายนอก (externality), โศกนาฏกรรมของสาธารณสมบัติ (tragedy of the common),ปัญหาการสร้างพันธะ (commitment problem) ปัญหาความร่วมมือ (cooperation problem) ปัญหาจริยวิบัติ (moral hazard) เศรษฐศาสตร์มีการศึกษาและเสนอทางแก้ทั้งด้านนโยบายและด้านพัฒนาสถาบัน

อย่างไรก็ตาม การจะสร้างความพอพียงตามปรัชญาฯ จะต้องเข้าใจเนื้อหาที่เพิ่มเติมจากเศรษฐศาสตร์ในระดับพื้นฐาน โดยในเรื่องความมีเหตุมีผลทางเศรษฐศาสตร์ (economic rationality) พื้นฐานจะเป็นการมุ่งระยะสั้นและเป็นประโยชน์ทางวัตถุในประโยชน์ส่วนตนที่แคบ (present aim and narrow self-interest) ซึ่งเศรษฐศาสตร์พบว่ามีพฤติกรรมไม่เป็นแบบนี้เสมอไป เช่นคนเรามีการบริจาค มีการร่วมมือกัน และได้วิเคราะห์พฤติกรรมเหล่านี้ ซึ่งแบบจำลองแนวนี้ของความมีเหตุมีผลในแนวนี้ จะตรงกับแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมากขึ้นกว่าแบบจำลองพื้นฐาน เพราะสนใจกับความพอใจของคนที่กว้างกว่า ความต้องการทางวัตถุ ถ้าคนมีความพอใจในการทำความดี ความร่วมมือ ความไว้เนื้อเชื่อใจกัน ตามที่ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเสนอ ก็จะทำให้พฤติกรรมไปในทางที่ดีต่อสังคม ลดปัญหาพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมดังกล่าวข้างต้นได้

ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง คือการสร้างนิสัยความพอเพียงตามหลักสามห่วงสองเงื่อนไขให้ติดอยู่ (intristic) ในความพอใจของคน ซึ่งแบบจำลองพื้นฐานละเลยประเด็นนี้ไป แรงจูงใจที่เป็นตัวเงินจะไม่เพียงพอในการสร้างพฤติกรรมที่เหมาะสม เพราะถ้าใครไม่ได้ผลตอบแทนที่เป็นตัวเงินก็อาจจะไม่ทำสิ่งที่เหมาะสมได้หรือไม่ทำดีถ้าไม่มีใครเห็น ค่านิยมตามปรัชญา ฯ ทำให้คนเรามีเหตุมีผลทางเศรษฐศาสตร์ (economic rationale) ที่จะทำให้สวัสดิการสังคมดีขึ้นได้ และลดความล้มเหลวของระบบตลาดได้ การวิเคราะห์ทาง

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 152 2/25/58 BE 10:02 PM

เศรษฐศาสตร์ แสดงว่าหากเราสร้างแรงจูงใจตามปรัชญา ฯ ได้ ก็จะนำไปสู่ที่มีประสิทธิภาพโดยไม่มีต้นทุนที่ต้องใช้กฎเกณฑ์หรือสถาบันทางสังคมบังคับได้

ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงยังสามารถใช้ในการบริหารการพัฒนาในโลกสมัยใหม่ โดยบทที่ 8 ของหนังสือได้อธิบายถึงการประยุกต์ในภาครัฐ หลักการเศรษฐศาสตร์มีองค์ความรู้ที่จะช่วยกำหนดนโยบายสาธารณะที่ดีและกำหนดบทบาทรัฐในระบบตลาดได้ ซึ่งเมื่อหากใช้หลักปรัชญา ฯ จะทำให้เราใช้เนื้อหาทางเศรษฐศาสตร์นั้นมากำหนดนโยบายสาธารณะและบทบาทรัฐที่สร้างการพัฒนาที่สมดุลยั่งยืน โดยใช้กรอบตามหลักสามห่วงสองเงื่อนไข นอกจากนี้บทสุดท้ายที่สังเคราะห์งานวิจัยองค์ความรู้ของพัฒนบริหารศาสตร์สมัยใหม่ก็ชี้ว่า ปรัชญา ฯ มีความสอดคล้องกับองค์ความรู้ด้านการบริหารการพัฒนาสมัยใหม่ และมีหลักฐานว่าองค์กรและโครงการพัฒนาที่ประสบความสำเร็จจะมีการบริหารตามหลักของปรัชญา ฯ

ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจึงสามารถประยุกต์ใช้ได้อย่างกว้างขวางในโลกสมัยใหม่ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ การศึกษาเศรษฐศาสตร์ และการบริหารสมัยใหม่สามารถสร้างความพอเพียงตามปรัชญาได้ เมื่อเข้าใจถึงความสัมพันธ์ระหว่างกัน

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 153 2/25/58 BE 10:02 PM

เอกสารอ้างอิง

กลุ่มพัฒนากรอบแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (2546ก) **กรอบแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง** กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

_____ (2546ข) ประมวลคำในพระบรมราโชวาท พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ตั้งแต่พุทธศักราช 2493-2542 ที่เกี่ยวข้องกับปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ไกรยุทธ ธีรตยาคีนันท์ (2530) **แก่นสารของเศรษฐศาสตร์** กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง (2548) **กรณีศึกษาชุมชนเศรษฐกิจพอเพียง** กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

จิรายุ อิศรางกูร ณ อยุธยา และ กอบศักดิ์ ภูตระกูล (2546) *การพัฒนาอย่างยั่งยืนภายใต้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง* **รัฐศาสตร์ปริทัศน์** ปีที่ 38 ฉบับที่ 1 มกราคม – มิถุนายน

จุฑาพรรธ์ (จามจุรี) ผดุงชีวิต (2550) *ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง : การตีความเชิงวิพากษ์ว่าด้วยมิติทางวัฒนธรรมจากมุมมองหลังสมัยใหม่* ใน **ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับการบริหารการพัฒนา** ณดา จันทร์สม และ ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี บรรณาธิการ กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ฉลองภพ สุสังกรกาญจน์ (2552) *การบริหารเศรษฐกิจมหภาคตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง* ใน **ปรัขญาของเศรษฐกิจพอเพียง (พ.ศ. 2540-2549)** อภิชัย พันธเสน บรรณาธิการ กรุงเทพ: สำนักงานกองทุนส่งเสริมการวิจัย

ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี (2552) **แนวทางการกำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อความพอเพียง** กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาเศรษฐกิจพอเพียง สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี (2552) **เศรษฐศาสตร์นโยบายสาธารณะ** ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 1 พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพฯ: โครงการเอกสารวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี (2551) *การบริหารการพัฒนา: บูรณาการตามกรอบของปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง* ใน **ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับการบริหารการพัฒนา** ณดา จันทร์สม และ ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี บรรณาธิการ กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี (2550) *ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง: ความเป็นมาและความหมาย* **วารสารพัฒนบริหารศาสตร์** ปีที่ 47 ฉบับที่ 1/2550

ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี และคณะ (2542) *การปฏิบัติตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง ด้านการค้าระหว่างประเทศ* เอกสารประกอบการสัมมนาประจำปี สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย เรื่อง **เศรษฐกิจพอเพียง** ธันวาคม

ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี และวิศาล บุปผเวส (2540) *ประเทศไทยในทศวรรษหน้า: วิสัยทัศน์ของ NIDA แนวคิดการพัฒนาเศรษฐกิจ* เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ เนื่องในวาระครบรอบ 30 ปี แห่งการสถาปนาสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ณัฐฐา วินิจนัยภาค (2550) *การพัฒนาคุณธรรมของข้าราชการเพื่อสนับสนุนเศรษฐกิจพอเพียง* ใน **ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับการบริหารการพัฒนา** ณดา จันทร์สม และ ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี บรรณาธิการ กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ดุจเดือน พันธุมนาวิน และดวงเดือน พันธุมนาวิน (2550) *หลักเศรษฐกิจพอเพียงในระดับบุคคล : ทฤษฎีและผลวิจัยเพื่อสร้างดัชนีในแนวจิตพฤติกรรมศาสตร์* ใน **ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับการบริหารการพัฒนา** ณดา จันทร์สม และ ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี บรรณาธิการ กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 155 2/25/58 BE 10:02 PM

เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และชัยสิทธิ์ อนุชิตวรวงศ์ (2549) *อภิบาลของบริษัทไทยกับการพัฒนาตลาดหุ้น หลังวิกฤตเศรษฐกิจ : หนีเสือปะจระเข้* เอกสารประกอบการวิจัยประจำปี สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

ธวัชชัย ศุภดิษฐ์ (2550) *ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงกับการจัดการทรัพยากรดิน* ใน **ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับการบริหารการพัฒนา** ณดา จันทร์สม และ ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี บรรณาธิการ กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

นฤมล สอาดโฉม (2557) **การบริหารความเสี่ยงองค์กร** กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์บัวเงิน

นฤมล สอาดโฉม (2550) *การบริหารความเสี่ยงภายใต้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงสำหรับภาคเอกชน* ใน **ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับการบริหารการพัฒนา** ณดา จันทร์สม และ ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี บรรณาธิการ กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ประสพโชค มั่งสวัสดิ์ (2550) *ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงกับการบริหารเศรษฐกิจ* ใน **ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับการบริหารการพัฒนา** ณดา จันทร์สม และ ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี บรรณาธิการ กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ผลิน ภู่จรูญ (2550) *ความพอเพียงที่ยิ่งใหญ่และยั่งยืนกับการจัดการร่วมสมัย : ตัวแบบธุรกิจล้นเกล้า*ใน **ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับการบริหารการพัฒนา** ณดา จันทร์สม และ ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี บรรณาธิการ กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ไพโรจน์ ภัทรนรากุล (2550) *ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงกับการจัดการภาครัฐ* ใน **ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับการบริหารการพัฒนา** ณดา จันทร์สม และ ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี บรรณาธิการ กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

มูลนิธิสดศรี-สฤษดิ์วงศ์ คำพ่อสอน ประมวลพระบรมราโชวาทและพระราชดำรัสเกี่ยวกับความสุขในการดำเนินชีวิต (2549) คำพ่อสอน ประมวลพระบรมราโชวาทและพระราชดำรัสเกี่ยวกับความสุขในการดำเนินชีวิต กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์กรุงเทพ

วิชิต หล่อจีระชุณห์กุล, จิราวัลย์ จิตรถเวช และปราโทย์ กั่วเจริญ (2550) *คลังข้อมูลสำหรับการประยุกต์ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง*ใน **ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับการบริหารการพัฒนา** ณดา จันทร์สม และ ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี บรรณาธิการ กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

วิชัย รูปขำดี (2550) *ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงกับการพัฒนาชุมชน* ใน **ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับการบริหารการพัฒนา** ณดา จันทร์สม และ ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี บรรณาธิการ กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

วีณา ฉายศิลปรุ่งเรือง, วิชิต หล่อจีระชุณห์กุล และนฤมล สอาดโฉม (2550) *การประกันสังคมเกษตรกรเพื่อสร้างภูมิคุ้มกันตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง* ใน **ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับการบริหารการพัฒนา** ณดา จันทร์สม และ ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี บรรณาธิการ กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2551) **จะแก้ปัญหาความยากจนกันอย่างไร: แข่งขัน แจกจ่าย หรือสวัสดิการ** กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

สมเกียรติ ตั้งกิจวาณิชย์ และ นณริฏ พิศลยบุตร (2557) *สู่การเติบโตอย่างมีคุณภาพ: ความท้าทายและโอกาสของประเทศไทยในสามทศวรรษหน้า* การสัมมนาประจำปี สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย **ประเทศไทยในสามทศวรรษหน้า: สี่ความท้าทายเพื่อการเติบโตที่มีคุณภาพ** กรุงเทพฯ พฤศจิกายน

สมบัติ กุสุมาวลี (2550) *หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับการพัฒนาองค์กร* ใน **ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับการบริหารการพัฒนา** ณดา จันทร์สม และณัฏฐพงศ์ ทองภักดี บรรณาธิการ กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 156 2/25/58 BE 10:02 PM

สมบูรณ์ ศิริประชัย (2550) *ธรรมาภิบาลภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์: นัยต่อประเทศไทย* การสัมมนาประจำปี คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ **เศรษฐกิจไทยภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์: การปฏิรูปเชิงสถาบัน** กรุงเทพฯ: คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์

สายนโยบายการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย (2542) *กรอบนโยบายการเงิน Inflation targeting กับ ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง* เอกสารประกอบการสัมมนาประจำปี สถาบันเพื่อการพัฒนาประเทศไทย เรื่อง **เศรษฐกิจพอเพียง** ธันวาคม

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2555) **จากปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงสู่การปฏิบัติกว่า 1 ทศวรรษ** กรุงเทพ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

อรพินทร์ สพโชคชัย (2541) *สังคมเสถียรภาพและกลไกประชารัฐที่ดี (Good Governance)* **รายงานทีดีอาร์ไอ** ฉบับที่ 20 เดือนธันวาคม

อดิศร์ อิศรางกูร ณ อยุทธยาและ ณดา จันทร์สม (2555) *การรับรู้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง* เอกสารวิจัย ศูนย์สึกษาเศรษฐกิจพอเพียง สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

Ammar Siamwalla (1997). *Can A Developing Democracy Manage Its Macroeconomy? The Case of Thailand*. **TDRI Quarterly Review** Vol. 12 No. 4.

Axelrod, Robert. (1984). **The Evolution of Cooperation.** New York: Basic Books.

Belli P, J. Anderson, H. Barnum, J. Dixon, and J. Tan (1997). *Handbook on Economic Analysis of Investment Operation.* Operation Policy Department, Learning and Leadership Center, Washington D.C.: World Bank,

Broadman A., D. Greenberg, A. Vining, D. Weimer(2001). **Cost-Benefit Analysis: Concept and Practice.** New Jersey: Pearson Pentice-Hall.

Campbell Harry and Richard Brown(2003). **Benefit-Cost Analysis.** New York: Cambridge University Press.

Chalongphob Sussangkarn (1992). **Toward Balanced Development: Sectoral, Spatial and Other Dimensions** Bangkok: Thailand Development Research Institute.

Chang, H-J. (2003). **Rethinking Development Economics.** London: Anthem Press.

Dixit, Avinash. and Skeath, Susan (2004). **Games of Strategy** (second edition). New York: W.W. Norton.

Frank, Robert (2006). **Micro Economics and Behavior.** 6th edition New York: McGraw-Hill Irwin.

Friedman, Benjamin (2005). **The Moral Consequences of Economic Growth.** New York: Alfred A. Knopf Publisher.

Granovetter, M. (1973). *The Strength of Weak Ties*. **American Journal of Sociology** *78(6):1360-1380.*

Hendrik, Van Den Berg. (2001). **Economic Growth and Development.** Singapore: McGraw-Hill.

Pelezman, Sam. (1975). *The Effect of Automobile Safety Regulation* **Journal of Political Economy**, Vol. 83(4), 677-725.

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 157 2/25/58 BE 10:02 PM

Porta. R. and Others (1997). *Legal Determinants of External Finance.* **Journal of Finance**, Vol. 52 (July), 1131-1150.

Porta, R. and Others. (2000). *Investor Protection and Corporate Governance.* **Journal of Financial Economics**, Vol. 58, 3-27.

Rosen H. (2014). **Public Finance**, tenth edition, Singapore: McGraw-Hill.

Sandel Michael (2012). **What Money Can't Buy: The Moral Limits of Markets.** New York: Farrar, Straus and Giroux.

Schafersman Steven D. (1994). *An Introduction to Science Scientific Thinking and the Scientific Method.* จากการสืบค้น http://www.geo.sunysb.edu/esp/files/scientific-method.html

Silberberg Eugene (1990). **Structure of Economics.** New York: McGraw-Hill.

Stiglitz Joseph, Jose Ocampo, Shari Spiegel, Ricardo Ffrench-Davis, and Deepak Nayyar (2006). **Stability with Growth: Macroeconomics,Liberalization, and Development** New York: Oxford University Press.

United Nations Development Programme (2007). **Thailand Human Development Report 2007: Sufficiency Economy and Human Development.** Bangkok: UNDP.

Warr, Peter editor (2005). **Thailand Beyond the Crisis.** New York: Routledge.

World Bank. (2002). **World Development Report: Institutions for Market.** Washington DC: World Bank.

01□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 158 2/25/58 BE 10:02 PM