

เชื่อว่าคงจะไม่มีใครปฏิเสธว่าในช่วงประมาณ 1 เดือนที่ผ่านมา มีกระบวนการในการจัดระเบียบสังคมเกิดขึ้นหลายเรื่อง เช่น การจัดระเบียบวินรถมอเตอร์ไซด์ รถตู้ร่วมบริการ การให้บริการรถสาธารณะในสนามบิน หรือแม้แต่การเข้าตรวจสอบโกดังรับจำนำข้าว ฯลฯ มาตรการที่นำมาใช้นี้ทำให้ประชาชนโดยทั่วไปอย่างน้อยที่สุด “รู้สึกดี” ไม่น้อย เมื่อเห็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นในสังคมมีระเบียบ เป็นไปตามกฎหมายและถูกต้องมากขึ้น คำถามที่น่าคิดเกี่ยวกับกิจกรรมเหล่านี้ คือ ความไม่เป็นระเบียบนั้นเกิดขึ้นได้อย่างไร เหตุใดจึงดำรงอยู่ได้เป็นเวลานานโดยไม่มีหน่วยงานเข้าไปดูแลได้อย่างจริงจัง และที่สำคัญที่สุดคือ การจัดระเบียบนี้จะมีผลอย่างยั่งยืนหรือไม่ (การจัดระเบียบนี้ได้แก้ไขปัญหาดังกล่าวหรือไม่) หรือระเบียบที่จัดขึ้นมานี้จะมีผลอยู่เพียงชั่วคราวเท่านั้น

กิจกรรมที่ไม่เป็นระเบียบที่เกิดขึ้นนั้น โดยมากมักจะเกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และมีผลประโยชน์เกี่ยวข้อง ก็ไม่ใช่ว่าจะมีประเทศไทยเพียงประเทศเดียวเท่านั้นที่มีปัญหากับความไม่เป็นระเบียบและการจัดการกับความไม่เป็นระเบียบนั้น เพียงแต่ว่าสังคมที่ดี ระบบเศรษฐกิจที่ดี มีระดับการพัฒนาที่สูงกว่า ก็จะมีขีดความสามารถในการจัดการกับปัญหาความไม่เป็นระเบียบได้อย่างเหมาะสมและยั่งยืนมากกว่า ทำให้สามารถลดหรือจำกัดความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากความไม่เป็นระเบียบได้ดี และป้องกันไม่ให้เกิดกลายเป็นปัญหาที่รุนแรงต่อระบบเศรษฐกิจได้ ที่เป็นเช่นนี้เพราะว่าพฤติกรรมของมนุษย์โดยปกติจะตัดสินใจบนฐานของความพอใจ (Incentive) และกิจกรรมทางเศรษฐกิจก็มักจะมีการตัดสินใจตามความพอใจทางเศรษฐกิจ (Economic Incentive) หรือผลตอบแทนทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่ใช้ตัวเงินเป็นหลัก ดังนั้นในทางเศรษฐศาสตร์เราจึงมักจะอธิบายสาเหตุสำคัญของการเกิดความไม่เป็นระเบียบจาก

1) ความขัดแย้งของผลประโยชน์

(Conflict of Interests) กิจกรรมที่มีความเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์สาธารณะ หรือเป็นการใช้อำนาจเพื่อตั้ง (กอบโกย) ผลประโยชน์สาธารณะไปเป็นผลประโยชน์ส่วนตัว ความไม่เป็นระเบียบในกรณีนี้มักจะเกิดขึ้นจากการที่มีการปล่อยปละละเลย

ในการบังคับใช้กฎหมาย หรือกฎระเบียบที่กำหนดขึ้นทั้งโดยตั้งใจและไม่ตั้งใจ จนกลายเป็นความเคยชิน แล้วคิดกันเอาเองว่าเป็นเรื่องที่ทำได้ เช่น การใช้ประโยชน์จากทางเท้าเพื่อเป็นที่ตั้งขายสินค้า นักเข้าก็คนใช้ทางเท้านั่นแหละที่ถือเอาความสะดวกสบาย แทนที่จะเรียกร้องสิทธิในการใช้ทางเท้าที่เป็นสถานที่สาธารณะเพื่อการเดินเท้า กลับกลายเป็นลูกค้าอุดหนุนสินค้าที่ตั้งขายกันบนทางเท้านั่นเสียเอง (ตามความเคยชินอีกเหมือนเดิม) เจ้าของอาคารห้างร้านบางแห่งถึงกับถือวิสาสะเก็บค่าเช่ารายเดือนจากแม่ค้าที่มาตั้งแผงขายสินค้าหน้าอาคารของตนอีก ทั้งๆ ที่ทางเท้าเป็นที่สาธารณะ เรื่องราวในทำนองนี้มีปรากฏในหลายกรณี ไม่เพียงแต่เรื่องการใช้ประโยชน์จากทางเท้า

นอกจากนี้ ความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์สาธารณะยังมีให้เห็นจากการใช้ถนนโดยไม่คำนึงถึงกฎจราจร เพราะการไม่ปฏิบัติตามกฎจราจรโดยที่คนอื่นส่วนใหญ่ปฏิบัติตามกฎจราจร เป็นพฤติกรรมที่เอาผลประโยชน์ส่วนตนเป็นที่ตั้ง และละเลยที่จะคำนึงถึงผลประโยชน์ของสาธารณะ เพราะผู้อื่นที่ใช้ถนนร่วมกันนั้นต้องแบกรับความเสี่ยงจากการเกิดอุบัติเหตุและความเสียหายตามผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามกฎจราจร

2) การแสวงหาประโยชน์จากค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (Economic Rent) ความไม่เป็นระเบียบของสังคมสามารถเกิดขึ้นได้จากการปล่อยปละละเลยให้มีการแสวงหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากค่าเช่าทางเศรษฐกิจที่สำคัญ ได้แก่ การได้รับสิทธิพิเศษเพื่อดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างใดอย่างหนึ่ง การสร้างและใช้ประโยชน์จากอำนาจตลาด เป็นต้น ทำให้เกิดการแย่งชิงกันทุกวิถีทางเพื่อให้สามารถเข้าถึงค่าเช่าทางเศรษฐกิจนั้น อันจะเป็นเครื่องมือในการกอบโกยความมั่งคั่งมาเป็นประโยชน์ส่วนตน ซึ่งจะมีผลเป็นการบั่นทอนขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เพราะต้นทุนการผลิตในประเทศที่ปรับเปลี่ยนตามขนาดและปริมาณของค่าเช่าทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจนั้น

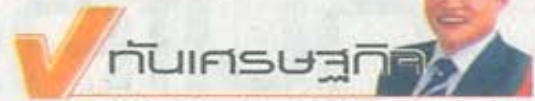
ตัวอย่างในกรณีนี้ที่ชัดเจนน่าจะเป็นประเด็นเรื่องการขายสลากกินแบ่งรัฐบาลเกินราคา การดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจหรือบริษัทมหาชนที่

กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ทำให้มีอำนาจผูกขาดในตลาด รวมทั้งในกรณีของวินมอเตอร์ไซค์ที่มีการเรียกรับค่าเช่าทางเศรษฐกิจในรูปของค่าเสียวินโดยกลุ่มคน หรือบุคคลที่ไม่ใช่หน่วยงานภาครัฐที่มีความรับผิดชอบในการดูแลความเป็นระเบียบเรียบร้อยของการให้บริการโดยสารรถมอเตอร์ไซค์ จนเป็นเหตุให้ค่าบริการแพงขึ้นมากโดยไม่จำเป็น และก็เช่นเดียวกันอีกว่าปัญหาในทำนองเดียวกันนี้ก็ยังมีอยู่อีกหลายกรณีในสังคมไทย

3) เกิดจากความล้มเหลวของตลาด (Market Failure) สาเหตุของความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อยประการนี้เป็นเรื่องที่คุณเหมือนจะเกิดขึ้นได้ โดยไม่ได้เป็นเพราะการปฏิบัติที่ไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน หรือเป็นการเลือกที่จะเอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มคนบางกลุ่มโดยผู้มีอำนาจตัดสินใจในการบริหารประเทศทั้งที่เป็นนักการเมืองและข้าราชการ หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นเพราะการใช้อำนาจโดยมิชอบ เพราะความล้มเหลวของตลาดเป็นสถานการณ์ทางเศรษฐกิจที่ตลาดไม่สามารถทำหน้าที่ของมันได้โดยปกติ ทำให้ภาครัฐจำเป็นต้องมีบทบาทหน้าที่ในการจัดสรรทรัพยากรทางเศรษฐกิจในเรื่องที่เกิดความล้มเหลวของตลาดนั้นแทน

การจัดระเบียบสังคมที่มีสาเหตุจากความล้มเหลวของตลาดจึงน่าจะ值得พิจารณาว่าสาเหตุของการเกิดขึ้นของความล้มเหลวของตลาดนั้นเป็นอะไร เครื่องมือที่รัฐเลือกใช้ในการจัดการกับปัญหามีความถูกต้องเหมาะสมเพียงใด และผลกระทบทั้งทางตรง ทางอ้อม รวมทั้งผลสืบเนื่องของการเข้าไปแทรกแซงโดยอำนาจรัฐนั้นเป็นอย่างไร โดยส่วนใหญ่ความไม่เป็นระเบียบมักจะเกิดขึ้นจากการที่ภาครัฐเข้าไปแก้ไขปัญหาความล้มเหลวของตลาดโดยไม่ได้คำนึงถึงสาเหตุของความล้มเหลวของตลาด เป็นเหตุให้มาตรการที่ถูกนำมาใช้เพื่อแก้ปัญหา มีผลเป็นการเอื้อประโยชน์ให้กลุ่มคนเฉพาะกลุ่มสามารถแสวงหาประโยชน์ส่วนตนได้จากอำนาจผูกขาดที่ได้รับโดยการมีบทบาทของภาครัฐ

ตัวอย่างของความไม่เป็นระเบียบของสังคมที่มีสาเหตุจากความล้มเหลวของตลาด เช่น การแทรกแซงของรัฐในการกำหนดราคาพลังงาน (ที่สำคัญได้แก่ ราคาก๊าซ) ความพยายามในการสนับสนุนการใช้พลังงานทางเลือก (จากชีวมวลหรือแสงแดด) โดยการทำ



สันติ ชัยศรีสวัสดิ์สุก

คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ บัณฑิต

www.econ.nida.ac.th

santi_nida@yahoo.com

สัญญาับซื้อที่อาจจะเอื้อประโยชน์เกินจริง (หรือสูงเกินไป) ฯลฯ เหล่านี้ล้วนเป็นที่มาของพฤติกรรมที่ก่อให้เกิดความไม่ระเบียบในสังคม การแข่งขันทางเศรษฐกิจกลายเป็นการแข่งขัน เพื่อแสวงหาความได้เปรียบจากโอกาสในการเข้าถึงอำนาจผูกขาดโดยการใช้อำนาจรัฐ

ดังนั้น เพื่อให้การจัดระเบียบสังคมเป็นไปอย่างยั่งยืน ไม่ได้มีลักษณะเหมือนไฟไหม้ฟาง เมื่อเวลาผ่านไปความไม่ระเบียบก็คืบคลานกลับเข้ามาดังเดิม การแก้ไขปัญหาหลายประการจึงควรจะได้พิจารณาในเชิงโครงสร้างถึงต้นตอที่แท้จริงของปัญหามากกว่าการใช้อำนาจเบ็ดเสร็จบังคับให้เกิดขึ้น ซึ่งก็จะทำได้เป็นเพียงชั่วคราวเท่านั้น

ท้ายที่สุดแต่สำคัญที่สุด คือ ประชาชนในประเทศหรือในสังคมนั้นต้องมีส่วนร่วม ปรับเปลี่ยนทัศนคติในการตัดสินใจที่ไม่คำนึงถึงเฉพาะการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตน แต่คำนึงถึงผลกระทบต่อสาธารณะโดยรวมด้วย (มีความรับผิดชอบต่อสังคม) และตระหนักถึงบทบาทความสำคัญของตนในการจัดการกับสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการเกิดขึ้นและการกระจายของค่าเช่าทางเศรษฐกิจ

รวมทั้งในกรณีที่เกิดความล้มเหลวของตลาด เพราะเป็นสาเหตุหลักของต้นทุนทางสังคมที่พอกพูนขึ้นโดยไม่จำเป็น ลดทอนประสิทธิภาพในการผลิต บั่นทอนผลิตภาพการผลิตของปัจจัยการผลิต และเป็นต้นเหตุให้ประเทศต้องสูญเสียขีดความสามารถในการแข่งขัน ทัศนคติความเชื่อและแนวความคิดของการดำรงชีพร่วมกันเป็นสังคม ไม่ใช่การแข่งขันแย่งชิงเพื่อกอบโกยผลประโยชน์มาเป็นประโยชน์ส่วนตนเพียงอย่างเดียว แต่ต้องตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อพฤติกรรมกระทำของตนเองและผลกระทบต่อพฤติกรรมนั้นต่อสังคมด้วย จึงเป็นเรื่องที่ต้องสร้างและปลูกฝังให้เกิดขึ้น เพื่อให้การจัดระเบียบของสังคมสามารถเกิดขึ้นได้และมีความยั่งยืน ■