

บทปริทัศน์บทความเรื่อง การประมาณการเศรษฐกิจนอกระบบและนโยบายสาธารณะ

กนกศักดิ์ แก้วเทพ

บทนำ

บทความเรื่อง การประมาณการเศรษฐกิจนอกระบบและนโยบายสาธารณะ ของ ผศ. ดร. นवलน้อย ตรีรัตน์ นับว่าเป็นงานบุกเบิกที่สำคัญ ไม่เฉพาะแต่สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์เท่านั้น หากยังมีต่อวิชาการสังคมศาสตร์อื่น ๆ และที่สำคัญด้วยเช่นกันคือ ด้านนโยบายสาธารณะ ทั้งนี้ และทั้งนั้นเนื่องจากตัวเนื้อหาของเศรษฐกิจนอกระบบเองเป็นสำคัญที่คาบเกี่ยวกับสหวิชาการขึ้นอยู่กับมุมมองของผู้วิจัย ดังจะเห็นได้จากบทความนี้ ซึ่งพยายามจะประมาณการขนาดของเศรษฐกิจนอกระบบและข้อเสนอเชิงนโยบายสาธารณะ

สาระสำคัญของบทความ

สาระสำคัญของบทความนี้พอจะสรุปได้ว่ามี 3 ประเด็นหลัก ทั้งนี้ผู้ปริทัศน์ขอแสดงข้อคิดเห็นไปด้วยพร้อมกัน ดังนี้คือ

1. ให้อธิบายเกี่ยวกับความหมายของเศรษฐกิจนอกระบบ ซึ่งโดยทั่วไปหมายถึงเศรษฐกิจที่ไม่ได้มีการรายงานหรือไม่ได้มีการจดบันทึกไว้โดยระบบบัญชีรายได้ประชาชาติ ทั้งนี้อาจเป็นการผลิตสินค้าและบริการที่จะถูกหรือผิดกฎหมายก็ได้ สำหรับกรณีของประเทศไทย อาจารย์ นवलน้อยและคณะ ได้ทำการจำแนกเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการนี้ออกเป็น 5 กลุ่มด้วยกันคือ หนึ่ง ธุรกิจผิดกฎหมายหรือนอกกฎหมาย เช่น การค้า ยาเสพติด การค้าประเวณี ฯลฯ สอง การหลีกเลี่ยงภาษีต่าง ๆ สาม การคอร์รัปชันทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน สี่ ภาคเศรษฐกิจนอกระบบซึ่งหมายรวมถึงเศรษฐกิจที่ไม่ผิดกฎหมาย แต่ไม่ได้รวมอยู่ในบัญชีรายได้ประชาชาติ และ ห้า ภาคครัวเรือน เช่น การเลี้ยงดูบุตร การทำงานบ้าน ฯลฯ ซึ่งก็ไม่ได้รวมอยู่ในบัญชีรายได้ประชาชาติเช่นกัน

ข้อคิดเห็นของผู้ปริทัศน์

สิ่งที่ขาดหายไปในส่วนนี้ในทัศนะของผู้ปริทัศน์คือ ควรมีการเพิ่มมุมมองต่อเศรษฐกิจนอกระบบ ซึ่งมีอยู่อย่างน้อย 2 มุมมองด้วยกันคือ

หนึ่ง นัยสำคัญของเศรษฐกิจนอกระบบต่อเศรษฐกิจโดยรวมและสังคม โดยทั่วไปเมื่อกล่าวถึงสิ่งที่ผิดกฎหมาย คนมักมีทัศนคติในทางลบ ซึ่งแน่นอนว่ารวมถึงเศรษฐกิจนอกระบบด้วย เพราะมีบางส่วนที่ผิดกฎหมายหรือต้องอยู่ใต้ดิน อย่างไรก็ตาม ในกรณีนี้จะเห็นได้ว่า ในความเป็นจริงของชีวิตนั้น ไม่ว่าจะอยากรับรู้หรือไม่ก็ตาม เศรษฐกิจนอกระบบซึ่งดำรงอยู่อย่างไม่เปิดเผยในทางกฎหมาย แต่ผู้คนในสังคมก็ได้รับรู้กันทั่วไปราวกับเป็นสิ่งที่หนึ่งในชีวิตที่จะขาดไม่ได้ เช่น หวยใต้ดิน เป็นต้น นั่นมีคุณูปการอย่างสำคัญทั้งในการหล่อเลี้ยงชีวิตคนจำนวนไม่น้อยในสังคมให้อยู่รอด แต่อาจไม่ปลอดภัย และก่อให้เกิดการจ้างงานอย่างไม่เป็นทางการเกิดขึ้นในปริมาณที่มหาศาล ในต่างประเทศ เช่น ญี่ปุ่น มีนักเศรษฐศาสตร์ชื่อ นายทาฮาชิ คาโดคุระ หลังจากพลิกดูหนังสือไปรษณียบัตรบริการและสถานอาบอบนวดอย่างใจจดใจจ่อ ก็เริ่มต้นทำการวิจัยเพื่อประเมินเศรษฐกิจใต้ดินของญี่ปุ่น ดังปรากฏเป็นหนังสือชื่อ “เอกสารสีขาว เศรษฐกิจใต้ดินของญี่ปุ่น” ภายหลังจากใช้เวลาวิจัยนานถึงสองปี ข้อสรุปที่น่าสนใจก็เช่น การประกอบอาชีพโสเภณีนอกเวลาเป็นงานที่ทำเพื่อเสริมรายได้หรือทดแทนการถูกปลดออกจากงานเดิม เงินจากรุทกิจนี้จำนวนไม่น้อยถูกใช้ไปกับการกระตุ้นเศรษฐกิจในระบบ กล่าวคือ โสเภณีในคราบน้ำักศึกษานำรายได้จากการขายบริการไปซื้อกระเป๋าและเสื้อผ้าราคาแพง ขณะที่พวกแก๊งอิทธิพลก็นำเงินจากการค้ายาเสพติดไปลงทุนในธุรกิจถูกกฎหมาย (ซึ่งเรียกกันอีกอย่างหนึ่งว่า การฟอกเงิน) เช่น อสังหาริมทรัพย์และบริษัทไฮเทค เป็นต้น (กรุงเทพฯธุรกิจ 29 กรกฎาคม 2545 หน้า 12)

สอง นัยสำคัญของเศรษฐกิจนอกระบบในฐานะเป็นเครื่องดูดซับ (Shock Absorber) ภาวะวิกฤติเศรษฐกิจ ในส่วนนี้ผู้ปริทัศน์ขออ้างถึงหนังสือของ เออร์นานโด เดอ โซโต เรื่อง “เปรูบนเส้นทางเศรษฐกิจนอกระบบ: การปฏิวัติที่มองไม่เห็นในโลกที่สาม” (โครงการจัดพิมพ์คอปไฟ 2542) ได้เสนอมุมมองใหม่ว่า ความคิดแบบเดิมที่ว่า เศรษฐกิจนอกระบบ คือตัวปัญหา นั้นผิดพลาดโดยสิ้นเชิง ในกรณีของเปรูนั้น ปัญหาไม่ได้อยู่ที่ตลาดมืด หากแต่อยู่ที่รัฐต่างหาก กล่าวโดยสรุปก็คือ เศรษฐกิจนอกระบบคือ ปฏิกริยาในเชิงสร้างสรรค์ของประชาชนที่เกิดขึ้นมาตามธรรมชาติ เพื่อตอบโต้กับความไร้สมรรถภาพของรัฐที่จะตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของมวลชนยากไร้ ประชาชนที่ไร้อภิสิทธิ์จึงไม่มีทางเลือกอื่นนอกจากกิจกรรมผิดกฎหมาย

2. วิธีการประมาณการขนาดของเศรษฐกิจนอกระบบ แบ่งออกได้เป็น 3 ประเภทด้วยกันคือ

2.1 วิธีการประมาณการทางตรง โดยอาศัยการสำรวจ การออกแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ ซึ่งมีข้อดีคือ ได้ข้อมูลด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับโครงสร้างของธุรกิจใต้ดิน ข้อเสียคือ มีค่าใช้จ่ายสูง อีกทั้งความถูกต้องแม่นยำของข้อมูลขึ้นอยู่กับความร่วมมือของผู้ให้ข้อมูลเป็นอย่างมาก เพราะหลายส่วนของเศรษฐกิจใต้ดินนี้เป็นสิ่งผิดกฎหมาย

2.2 วิธีการประมาณการทางอ้อม ซึ่งทำได้รวดเร็ว และใช้งบประมาณน้อยกว่า โดยอาศัยฐานข้อมูลทางสถิติที่มีอยู่

2.3 การสร้างแบบจำลองโดยใช้ตัวแปรเชิงโครงสร้างบางตัวที่สำคัญที่จะเชื่อมระหว่างเศรษฐกิจเข้ากับตัวแปรที่สังเกตได้ เช่น งานของ Schneider และ Giles เป็นต้น อย่างไรก็ตามวิธีการนี้มีข้อจำกัดคือ สามารถตอบคำถามเกี่ยวกับขนาดของเศรษฐกิจได้ดิน แต่ไม่สามารถอธิบายภาพความหลากหลายของเศรษฐกิจนอกระบบ ที่ต้องการนโยบายสาธารณะในการจัดการที่แตกต่างกันออกไป

ข้อคิดเห็นของผู้ปริทัศน์

เนื้อหาในส่วนนี้อาจารย์นวนน้อยได้นำเสนออย่างตรงไปตรงมา อย่างไรก็ตามผู้ปริทัศน์มีข้อสังเกต ประการหนึ่งคือ นักวิชาการไทยที่ศึกษาวิจัยเศรษฐกิจนอกระบบ ไม่เคยใช้วิธีการสร้างแบบจำลองโดยใช้ตัวแปรเชิงโครงสร้างบางตัวที่สำคัญที่จะเชื่อมระหว่างเศรษฐกิจเข้ากับตัวแปรที่สังเกตได้ ในการประมาณการเศรษฐกิจนอกระบบ ผู้ปริทัศน์เห็นด้วยกับข้อบกพร่องในแบบจำลองของ Schneider ตามที่อาจารย์นวนน้อยกล่าวไว้ อย่างไรก็ตาม สิ่งนี้ไม่น่าจะเป็นข้อจำกัดที่สำคัญสำหรับนักวิชาการไทยในการนำเอาแบบจำลองนี้มาพัฒนาต่อไป เพราะน่าจะเป็นฐานสำหรับการเปรียบเทียบจากการประมาณการแบบอื่น ๆ ซึ่งต่างก็มีข้อจำกัดในตัวเอง

3. การเปรียบเทียบการศึกษาเศรษฐกิจนอกระบบในประเทศไทย

เนื้อหาในส่วนนี้นับว่าเป็นหัวใจของบทความในเชิงของวิวิธวิทยา ทั้งนี้อาจารย์นวนน้อยได้เลือกงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจนอกระบบของไทย 3 ชิ้น ซึ่งมีการประมาณการด้วยวิธีการที่แตกต่างกัน (ผู้อ่านโปรดดูรายละเอียดในบทความ)

ข้อคิดเห็นของผู้ปริทัศน์

เนื่องจากว่างานวิจัยทั้ง 3 เรื่องที่นำมากล่าวถึงนี้ใช้วิธีการวิจัยที่แตกต่างกัน แน่นอมนว่าย่อมได้ผลลัพธ์ที่แตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ความแตกต่างที่ได้จากการวิจัยยังคงต้องมีการถกเถียงอภิปรายกันต่อไปอย่างกว้างขวาง ทั้งในแวดวงวิชาการและสาธารณชน โดยยังไม่มีข้อสรุปที่ตายตัว แต่สิ่งที่สำคัญที่ต้องถกเถียงกันต่อไปอีกเช่นกันก็คือ การกำหนดนโยบายสาธารณะต่อเศรษฐกิจนอกระบบประเภทต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่พัวพันเกี่ยวเนื่องกับการจัดสรรงบประมาณหรือปัญหาการคอร์รัปชัน เป็นที่น่ายินดีที่ผลการวิจัยของอาจารย์นวนน้อยและคณะในเรื่องเศรษฐกิจนอกระบบ และปัญหาการคอร์รัปชัน ซึ่งเป็นเรื่องใหญ่และสำคัญที่สุดปัญหาหนึ่งของสังคมไทยในปัจจุบันได้นำมาสู่การจัดตั้ง เครือข่ายภาคประชาชนด้านคอร์รัปชัน