

วรรณกรรมปริทัศน์ วิธีวิทยาการวิจัย และกรอบวิเคราะห์

2.1 วรรณกรรมปริทัศน์ และวิธีวิทยาการวิจัย

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปมานานแล้วว่า นโยบายเศรษฐกิจ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเมือง และการปกครองอย่างแยกไม่ออก นักวิชาการยุคใหม่หลายคนได้พยายามที่จะวิเคราะห์ความสัมพันธ์ หรือความเชื่อมโยงระหว่างนโยบายเศรษฐกิจ กับการเมืองในแง่ของทฤษฎีทางวิชาการมากขึ้น อาทิเช่น James E. Alt และ Alec K. Chraystal สรุปว่า นโยบายเศรษฐกิจถูกกำหนดขึ้นได้ก็ภายใต้บริบทของสถาบันทางการเมืองเท่านั้น และในทางกลับกัน กรอบโครงสร้างของสถาบัน จะเป็นตัวคอยควบคุมทางเลือกต่างๆที่ผู้ตัดสินใจทางเศรษฐกิจจะพึงเลือกได้ (เมธี ครองแก้ว, 2531)

นักเศรษฐศาสตร์ที่มีแนวคิดดังกล่าวนี้คือ นักเศรษฐศาสตร์ที่ยอมรับความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ระหว่างระบบเศรษฐกิจ และระบบการเมือง อันเป็นแนวคิดของเศรษฐศาสตร์การเมือง นโยบายเศรษฐกิจที่กำหนดใช้ในประเทศหนึ่งๆนั้น เป็นผลลัพธ์โดยตรงของความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันระหว่างกลุ่มอิทธิพลต่างๆโดยผ่านกลไกรัฐบาล แนวความคิดเกี่ยวกับอิทธิพลของโครงสร้างทางสถาบันการเมือง และอื่นๆที่มีต่อการตัดสินใจในเรื่องการจัดสรรโดยภาคสาธารณะนั้น ใช้ได้กับการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาลทุกลักษณะโดยไม่จำกัดว่า การดำเนินกิจกรรมเหล่านั้น เพื่อจะเป็นการให้บริการแก่สมาชิกในสังคม เพื่อการรักษาเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจ หรือเพื่อการพัฒนาาระบบเศรษฐกิจ การกำหนดกฎเกณฑ์กติกาที่ควบคุมปฏิบัติการทางเศรษฐกิจของหน่วยเศรษฐกิจต่างๆในประเทศ จึงเป็นผลของการต่อสู้ทางการเมืองระหว่างกลุ่มเศรษฐกิจต่างๆ เพื่อบังคับ หรือชักจูงให้รัฐบาลออกกฎเกณฑ์ที่เป็นประโยชน์ต่อกลุ่มของตน (ไกรยุทธ ธีรตยาสินนท์, 2530)

นอกจากนี้ ปรีชา เปี่ยมพงษ์ส้านต์ (2529) ได้กล่าวสรุปไว้ว่า เศรษฐศาสตร์การเมือง นอกจากจะอธิบายความเป็นจริงแล้ว ยังต้องพยายามที่จะเป็น "ศาสตร์แห่งนโยบาย" (policy science) อีกด้วย เช่น การนำมติทางการเมืองเข้ามาแก้ไขปัญหาการดำเนินกิจกรรมทาง

เศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้น เศรษฐศาสตร์การเมืองจึงเป็นศาสตร์แห่งจินตนาการ การเลือกระบบใหม่ ๆ และสถาบันใหม่ ๆ ซึ่งเป็นจินตนาการของการแสวงหาระบบความสัมพันธ์หลายๆแบบ

กรอบวิเคราะห์แบบเศรษฐศาสตร์การเมืองดังกล่าวข้างต้น จะนำมาประยุกต์ใช้ร่วมกับแนวคิดเศรษฐศาสตร์สถาบันดังที่จะกล่าวต่อไป คือ แนวความคิดเศรษฐศาสตร์สถาบัน (Institutional Economics) "เป็นเศรษฐศาสตร์ที่เน้นการวิเคราะห์ปัจจัย ที่ไม่ใช่ปัจจัยทางเศรษฐกิจ โดยมีกรอบการวิเคราะห์ที่สำคัญดังต่อไปนี้ คือ หนึ่ง ถือว่าระบบเศรษฐกิจเป็นส่วนหนึ่งของระบบการเมือง สังคม และวัฒนธรรม ฉะนั้นการจะเข้าใจได้ถึงระบบเศรษฐกิจ จะต้องใช้สหวิทยาการ สอง สถาบันในสังคมมีบทบาทอย่างสำคัญในชีวิตเศรษฐกิจ สาม เน้นการวิเคราะห์ที่อำนาจ และความขัดแย้งในสังคม และถือว่า 2 สิ่งนี้เป็นส่วนที่สำคัญที่สุดของเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม และ สี่ พัฒนาการของเศรษฐกิจดำเนินไปแบบวิวัฒนาการ (Evolution)" (กนกศักดิ์ แก้วเทพ, 2531) ดังนั้น บางครั้งในกลุ่มนี้จะเรียกตัวเองว่า เศรษฐศาสตร์วิวัฒนาการ (Evolutionary Economics) ซึ่งได้มีการก่อตั้งขึ้นในวงการเศรษฐศาสตร์ของสหรัฐอเมริกา ตั้งแต่สมัยทศวรรษที่ 1920 นำโดยนักเศรษฐศาสตร์รุ่นบุกเบิกหลายคน ในที่นี้จะยกตัวอย่างงานศึกษาเพียงบางส่วน ที่มีการอ้างอิงถึงในกลุ่มเศรษฐศาสตร์สถาบัน ดังเช่น Thorstein Veblen ซึ่งถือได้ว่าเป็นผู้บุกเบิกเศรษฐศาสตร์สถาบัน มีผลงานเช่น "The Preconception of Economic Science" in the Place of Science in Modern Civilization (1919) และ "Evolution of the Scientific Point of View" โดยมีการสานต่อแนวความคิดโดย C. E. Ayres "The Theory of Economic Progress" (1944) และ John R. Commons "Institutional Economics" (1961) ในเวลาต่อมา มีนักเศรษฐศาสตร์รุ่นต่อมาหลายคน ได้ทำการศึกษาพัฒนาแนวความคิดนี้เพิ่มเติม ดังเช่น Gunnar Myrdal "What is Development" (1974) William M. Dugger "Methodological Differences Between Institutional and Neoclassical Economics" (1979) Warren J. Samuels "Institutional Economics Vol.1" (1988) และ Hans E. Jensen "Evolutionary Economics Vol.1" (1988).

ตามทัศนะ หรือแนวคิดของนักเศรษฐศาสตร์กลุ่มนี้ ปฏิเสธการยอมรับว่า การก่อตั้งขึ้นของตลาดที่มีการแข่งขันกัน เป็นหนทางเดียวเท่านั้นที่จะแก้ปัญหาเศรษฐกิจได้ นักเศรษฐศาสตร์กลุ่มนี้ เชื่อว่าปัญหาทางเศรษฐกิจ และสังคม เป็นปัญหาเชิงวิวัฒนาการ ซึ่งเกิดขึ้นในขณะที่ระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของมนุษย์ วิวัฒนาการ หรือเปลี่ยนแปลงไปเรื่อยๆ เพราะฉะนั้น การจะแก้ไขปัญหาลักษณะเช่นนี้ได้ ก็โดยการสร้างสถาบันทางสังคมที่เหมาะสม ที่สามารถปรับตัวเองให้เข้ากับปัญหา และแก้ไขปัญหานั้นที่สุด ซึ่งนับเป็นแนวความคิดที่มองคนละอย่าง กับ

เศรษฐศาสตร์ที่เน้นการแข่งขันด้วยระบบตลาดเพียงด้านเดียว (เมซี ครองแก้ว, 2531)

พื้นฐานการวิเคราะห์ เศรษฐศาสตร์การเมืองแนวเศรษฐศาสตร์สถาบัน มีแนวทางในการศึกษาดังนี้คือ

จากงานศึกษาของ Dugger (1988) และ Jensen (1988) ได้ให้ความหมายสถาบันไว้ว่า

1. เป็นการร่วมกันของกลุ่มคนในกระบวนการแลกเปลี่ยนทางการกระทำ ภายใต้กติกา ระเบียบ และกฎเกณฑ์ที่กำหนด คือ การที่คนอยู่ในสถาบันเดียวกันก็จะพูด คิด ทำ และมีความรู้สึกร่วมกัน หรือเรียกได้ว่าเป็นชนบประเพณี คือวิถีทางที่ร่วมกัน

2. สถาบันเป็นที่รวมของปทัสถาน (Norm) และค่านิยมชุดใดชุดหนึ่ง ซึ่งเป็นที่ยอมรับของกลุ่มคน และแต่ละคนก็เป็นส่วนหนึ่งของสถาบันที่ดำรงอยู่ ซึ่งจะถูกกำหนดโดยปทัสถานของสถาบัน หมายถึงระเบียบ กฎเกณฑ์ แบบแผนพฤติกรรม หรือคตินิยมที่สังคมวางไว้ เพื่อกำหนดแนวทางสำหรับบุคคลคือปฏิบัติในสถานการณ์ต่างๆ แต่ละฝ่ายต่างปฏิบัติตามปทัสถาน ซึ่งทุกคนมีความเข้าใจร่วมกัน ทำให้เกิดความแน่นอน และความเป็นระเบียบในชีวิตสังคม หนึ่ง "ค่านิยม" คือ ความชอบ ก็เป็นรากฐานสำคัญอันเป็นที่มาของปทัสถาน และปทัสถาน ค่านิยมนี้สามารถเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย

3. สถาบันเป็นการกระทำร่วมของกลุ่มคนในสังคม ในการควบคุม ปลดปล่อย และส่งเสริมการกระทำของปัจเจกบุคคล สถาบันจึงทำหน้าที่เป็นเสมือน ตัวกระตุ้น ชี้นำบุคคล เช่น เสนอทางเลือกให้กับคนว่า ควรจะดำเนินการอย่างไร เพื่อให้ชีวิตดำรงอยู่ได้ และสอดคล้องกับสภาพทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมที่เป็นอยู่

กระบวนการวิเคราะห์ของการศึกษานี้ อาศัยพื้นฐานการวิเคราะห์ด้านเศรษฐศาสตร์การเมืองแนวเศรษฐศาสตร์สถาบัน มาเป็นแนวทางในการศึกษา ซึ่งเราจะใช้ "สถาบัน" เป็นหน่วยในการวิเคราะห์ (Units of Analysis) โดยอาศัยการประยุกต์งานศึกษาของปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์ (2526), (2529), (2532) ซึ่งได้รวบรวม และสรุปแนวคิดไว้ว่า

ในขั้นต้นของการศึกษาปัญหาต่างๆ จะต้องเน้นเรื่อง "โครงสร้างสถาบัน" ซึ่งมี 3 ระดับคือ

ระดับที่ 1 ศึกษารัฐบาลในฐานะที่เป็นสถาบัน และองค์กรที่จัดการ แก้ไขปัญหา ในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศ สามารถยึดเอา "รัฐบาล" เป็นศูนย์กลางของความสัมพันธ์นี้ ในระบบที่เป็นจริงทั่วโลก รัฐบาลมีอิทธิพลค่อนข้างมากต่อพัฒนาการของระบบเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ในขณะที่เดียวกัน ปัจจัยทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม มีส่วนกำหนดพฤติกรรมของรัฐบาลด้วย นอกจากนี้ ความสัมพันธ์

ระหว่างรัฐบาล กับระบบเศรษฐกิจ การเมืองจะมีลักษณะ และมีแนวโน้มอย่างไรนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมของระบอบการปกครอง พฤติกรรมของรัฐบาลในระบอบหนึ่ง ย่อมแตกต่างไปจากพฤติกรรมในอีกระบอบหนึ่ง ด้วยเหตุนี้เศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการเมือง จึงต้องวิเคราะห์รูปแบบต่างๆของพฤติกรรม ของรัฐบาลในระบอบการปกครองต่างๆด้วย

ระดับที่ 2 ศึกษาถึงบทบาทของสถาบัน และกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ โดยเห็นว่าสถาบันเหล่านี้ มีเป้าหมาย ผลประโยชน์ อุดมการณ์ และมีค่านิยมอย่างไร

ระดับที่ 3 ศึกษาการประสานเชื่อมโยงกันระหว่างหน่วยสถาบันต่างๆในสังคมว่า เป็นอย่างไร มีการแลกเปลี่ยนกันอย่างไร ซึ่งเศรษฐศาสตร์สถาบันมีแนวความคิดที่ว่า สถาบันต่างๆดังกล่าวจะประสานเชื่อมโยงกัน ภายใต้อิทธิพลของกลไกด้านค่านิยม และโครงสร้างอำนาจ

ดังนั้น การวิเคราะห์สถาบันจะต้องเกี่ยวกับโครงสร้างอำนาจด้วย สถาบันสมัยใหม่ในระบบเศรษฐกิจ การเมือง มักจะมีแนวโน้มครอบงำพฤติกรรมของปัจเจกชน เช่น สถาบันทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม จะมีพฤติกรรมที่ขยายอำนาจไปควบคุมสิ่งแวดล้อมทางสังคมด้วย หมายความว่า สถาบันเหล่านี้ นอกจากวางแผนควบคุมภายในองค์กรของตนแล้ว ยังวางแผนควบคุมพฤติกรรมของผู้คนสถาบันอื่นที่อยู่นอกองค์กร ซึ่งเป็นเรื่องซึ่งขึ้นอยู่กับสถาบันใดมีอำนาจมากหรืออำนาจน้อยกว่ากัน ภายใต้อิทธิพลของสิ่งแวดล้อมของการต่อสู้ และการต่อรองอำนาจของสถาบันต่างๆในสังคม สามารถสร้างปรากฏการณ์ต่างๆเช่น เพิ่มบทบาทของสถาบัน ลดบทบาท สุขเล็ก และจำกัดบทบาทของสถาบัน แม้กระทั่งสร้างสถาบันขึ้นใหม่ เป็นต้น

การวิเคราะห์สถาบัน อาจทำได้ 2 ระดับ คือ

ปัจเจกชน ว่าเป็นปัจเจกชนในสถาบัน คิดอย่างไร มีความต้องการ และแสวงหาอรรถประโยชน์อย่างไร

ระดับสถาบัน การที่จะเข้าใจสถาบันได้อย่างแท้จริง คงจะต้องมองกิจกรรม และพฤติกรรมของสถาบัน ซึ่งเกิดขึ้นท่ามกลางการต่อสู้ และต่อรองของสถาบัน

Setterfield (1993) ได้เสนอวิธีวิทยา (Methodologies) สำหรับการวิเคราะห์สถาบันไว้ว่า "สถาบันที่ดำรงอยู่ในปัจจุบัน มีอิทธิพลต่อสภาพแวดล้อม และลักษณะการเคลื่อนไหวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมในขณะนั้น ขณะเดียวกันปัจจัยต่างๆดังกล่าว จะย้อนกลับมาที่มีอิทธิพลต่อแบบแผนพฤติกรรมของสถาบันในเวลาต่อมา" กล่าวคือ มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันระหว่างโครงสร้างสถาบัน โครงสร้างอำนาจ และบทบาทสถาบัน กับสภาพแวดล้อม และลักษณะการเคลื่อนไหวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ในลักษณะที่มีอิทธิพลต่อกัน

จากงานศึกษาของปราโมทย์ ประสาทกุล (2521) ได้เสนอแนวคิดเพิ่มเติมไว้ว่า "นโยบายประชากรของประเทศใดประเทศหนึ่ง มักจะถูกกำหนดโดย แนวโน้มของประชากรที่เกิด

ชั้นในอดีต จนถึงปัจจุบัน การกำหนดนโยบายประชากร จะขึ้นอยู่กับความคิดในเรื่องความสัมพันธ์ ระหว่างขนาดของประชากร กับทรัพยากรธรรมชาติ และปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ สังคม อื่นๆ" ดังนั้น นโยบายประชากรจึงเป็นกิจกรรมหนึ่งทางด้านเศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งสามารถสนับสนุน หรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการเศรษฐกิจ สังคมของประเทศ

2.2 กรอบวิเคราะห์

แนวความคิด และวิธีวิทยาต่างๆดังกล่าวข้างต้น สามารถนำมาประยุกต์ใช้เป็นกรอบวิเคราะห์ของงานศึกษาได้ ดังต่อไปนี้

1. ในขั้นต้น ศึกษาถึงพัฒนาการของความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันต่างๆ ภายในโครงสร้างสถาบัน ที่มีสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ในแต่ละช่วงยุคสมัยว่าเป็นอย่างไร โดยเฉพาะในช่วงสมัยก่อนปี 2500 และช่วงหลังปี 2500 ซึ่งเป็นช่วงเวลาประเทศไทยมีการปรับเปลี่ยนแนวทาง ในการดำเนินกิจกรรมทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศอย่างมาก กล่าวคือ ในช่วงก่อนปี 2500 มีการดำเนินนโยบายส่งเสริมการเพิ่มประชากร เพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ตามแนวคิดนโยบายชาตินิยมทางเศรษฐกิจ ภายใต้เศรษฐกิจทุนนิยมโดยรัฐ และช่วงหลังปี 2500 ซึ่งเป็นช่วงสมัยที่ประเทศไทยได้เริ่มปรับเปลี่ยนนโยบายประชากร มาเป็นนโยบายการวางแผนครอบครัว เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินกิจกรรมทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ตามแนวทางใหม่ คือ แนวคิดความมั่นคงแห่งชาติ ภายใต้เศรษฐกิจเสรีนิยม โดยดำเนินตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ขณะเดียวกัน ศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่าง สภาพแวดล้อมในการดำเนินกิจกรรมทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม กับนโยบายประชากร และบทบาทสถาบันต่างๆ ในแต่ละช่วงยุคสมัยดังกล่าวข้างต้น โดยเน้นศึกษา รัฐบาลในฐานะที่เป็นสถาบันที่มีอิทธิพลอย่างมาก ต่อพัฒนาการของระบบเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม และเน้นศึกษาเพื่อให้เข้าใจถึงบทบาท และความสัมพันธ์ของสถาบันต่างๆ ภายใต้สภาพ และการดำเนินกิจกรรมทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ว่าเป็นอย่างไร ประกอบไปด้วยกับ พัฒนาการ และกระบวนการ การดำเนินนโยบายประชากรของประเทศ

2. โดยจะศึกษาถึงลักษณะของการเคลื่อนไหวทางกิจกรรมด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมว่า สถาบันต่างๆในสังคมจะประเมิน และสรุปสภาพ ปัญหาของสังคมในขณะนั้นว่าเป็นอย่างไร ปัจจัยใดเป็นแก่นแท้ของปัญหา เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศโดยรวมอย่างไร หมายรวมถึงการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงทางด้านโครงสร้างสถาบัน โครงสร้างอำนาจ และกลไกค่านิยม ในการศึกษาระดับโครงสร้าง ซึ่งจะเน้นศึกษา

ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันต่างๆในสังคม กับโครงสร้างสถาบันที่ดำรงอยู่ ก่อให้เกิดความขัดแย้งหรือไม่ และในด้านใด และศึกษาว่าความขัดแย้งเกิดขึ้นมาได้อย่างไร และภายใต้เงื่อนไขของวิวัฒนาการของโครงสร้าง และสถาบันต่างๆในสังคมด้านใดบ้าง กระจบวงดังกล่าวข้างต้น จะก่อตัวขึ้นเป็นอุดมการณ์ ค่านิยมใหม่ของสถาบัน ซึ่งจะเป็นตัวกำหนด และก่อให้เกิดการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลง พฤติกรรมทางการดำเนินกิจกรรมด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ในขณะที่เดียวกันปัจจัยต่างๆดังกล่าว จะย้อนกลับมามีอิทธิพลต่อแบบแผนพฤติกรรมของสถาบันในเวลาต่อมา กระจบวงการศึกษาดังกล่าวข้างต้น เป็นกรอบการวิเคราะห์กระจบวงการในการกำหนดนโยบาย และการดำเนินการวางแผนครอบครัวของไทย โดยเน้นศึกษาความสำคัญของบทบาทสถาบัน

2.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการที่ได้ค้นคว้า ศึกษางานวิจัยต่างๆที่ผ่านมาพบว่า ได้มีความพยายามร่วมมือของนักวิชาการจากสาขาต่างๆ เช่น เศรษฐศาสตร์ และรัฐศาสตร์ ทำการศึกษากระจบวงการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของประเทศไทย และได้นำเสนอผลงานการศึกษา ในการสัมมนาทางวิชาการประจำปี 2531 ของคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เรื่อง "ใครกำหนดนโยบายเศรษฐกิจไทย" ยกตัวอย่างเช่น เมธี ครองแก้ว "ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์กับการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ การประยุกต์ใช้ในเศรษฐกิจไทย" ชัยอนันต์ สมุทวณิช "ภาพรวมของการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจไทย" ลิขิต อีร์เวคิน "กลไกการกำหนดนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ และผลกระทบทางการเมือง" จากการศึกษาผลงานต่างๆดังกล่าวพอจะสรุปได้ว่า ผลงานส่วนใหญ่มีความพยายามใช้กรอบวิเคราะห์ที่เน้นใช้ สหวิทยาการ มาทำการศึกษากำหนดนโยบายเศรษฐกิจในลักษณะที่เป็นองค์รวม

งานศึกษาของรังสรรค์ ณะพรพันธุ์ (2532) "กระจบวงการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย: บทวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง พ.ศ. 2475-2530" ก็ได้ว่าเป็นงานศึกษากระจบวงการกำหนดนโยบาย โดยเน้นใช้กรอบวิเคราะห์แนวเศรษฐศาสตร์การเมืองนีโอคลาสสิก ที่ได้พยายามอธิบายถึงการก่อเกิดของนโยบายเศรษฐกิจ ว่าเป็นผลจากความสัมพันธ์ซึ่งกัน และกัน ของกลุ่มเหตุปัจจัยต่างๆ เช่น บทบาท และอิทธิพลของระบบทุนนิยมโลก และโครงสร้างส่วนบนของระบบเศรษฐกิจ กับเหตุปัจจัยทางด้านอุปทาน (ฝ่ายเสนอ) และอุปสงค์ (ฝ่ายสนอง) ในกระจบวงการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ เพื่อให้สามารถอธิบายกระจบวงการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจที่รอบด้านมากขึ้น

ผลสรุปของงานศึกษาดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปออกมาในลักษณะที่เป็นแนวทางเดียวกันคือ ในกระจบวงการกำหนดนโยบายของประเทศ สภาพ และการดำเนินกิจกรรมทางด้าน

เศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ปัจจัยประชากร และบทบาทของสถาบันต่างๆในสังคม มีความสัมพันธ์ซึ่งกัน และกันในลักษณะที่มีอิทธิพลต่อกัน ข้อสรุปข้างต้น สามารถสนับสนุนกรอบแนวคิดของงานศึกษานี้ได้อย่างมาก และจากการศึกษาเพิ่มเติมในงานศึกษาของเทียนฉาย ก็ระบุนั้น (2528ก) เรื่อง "ประชากรศาสตร์เศรษฐกิจ" ก็ได้ให้ข้อสรุปสนับสนุนแนวคิดดังกล่าวข้างต้นไว้ว่า "ปัจจัยประชากร กับปัจจัยเศรษฐกิจ และกิจกรรมทางเศรษฐกิจ มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันอย่างมาก"

สำหรับงานศึกษาของชัยชนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ (2533ข) เรื่อง "เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการวางแผนครอบครัวของไทย" ซึ่งได้อาศัยแนวการศึกษาในเชิงเศรษฐศาสตร์การเมือง ภายใต้วิวัฒนาการแนวประวัติศาสตร์-โครงสร้าง มาเป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ ได้ให้ข้อสรุปไว้ว่า ปัจจัยหลักที่อยู่เบื้องหลังในการกำหนดนโยบายวางแผนครอบครัว ได้แก่ปัจจัยในเชิงโครงสร้างสังคม ซึ่งถูกกำหนดโดยระบบการพัฒนาก่อนอุตสาหกรรมแบบพึ่งพิง และระบบอำนาจนิยมโดยระบบราชการเป็นสำคัญ ในกระบวนการกำหนดนโยบาย ตัวกระทำทางการเมือง จะสร้างนโยบายโดยผ่านการเคลื่อนไหวของตัวแทน เช่น ผู้นำ สถาบัน กลุ่ม องค์กร และขบวนการต่างๆ ในงานศึกษานี้ ได้มีการเริ่มศึกษาการวางแผนครอบครัว ในลักษณะที่เป็นองค์รวมมากขึ้น และได้กล่าวถึงบทบาทสถาบันสอดแทรกในงานศึกษาบ้าง

ในส่วนงานศึกษาด้านประชากรของ จดองภพ สุธังกรกาญจน์ มีทนา พานิชรัมย์ และ ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ (2531) เรื่อง "ความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนา กับประชากร จากการศึกษาพฤติกรรมของครัวเรือน" ได้ใช้ทฤษฎีพฤติกรรมของครัวเรือนตามแนวคิดของ Becker and Lewis (1973), Willis(1973) และ Becker (1981) เน้นใช้สมการของพฤติกรรมต่างๆ ในรูปสมการลดทอน (Reduced-Form) ซึ่งมีตัวแปรทางด้านราคา หรือค่าเสียโอกาส (Opportunity Cost) และลักษณะของครัวเรือน เช่น โครงสร้างครัวเรือน ระดับการศึกษา รวมไปถึงตัวแปรทางด้านฐานะของครัวเรือน และตัวแปรเกี่ยวโยงทางด้านนโยบาย เช่น การให้บริการของรัฐทางด้านสาธารณสุขมาเป็นกรอบวิเคราะห์ ซึ่งได้ข้อสรุปที่ว่า มีความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนา กับประชากร ในลักษณะของผลกระทบทางด้านประชากร ไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ และสังคมประเทศ และผลกระทบจากการพัฒนากลับมาสู่พฤติกรรมของครัวเรือน ซึ่งพฤติกรรมของครัวเรือนในบางส่วนจะมีผลโดยตรงต่ออัตราการลด และขยายตัว และโครงสร้างประชากร

เบญจมา สอดคำเนิน-แอ็คติจ์ และชาย โพธิ์สิตา (2531) เรื่อง "ปัจจัยชุมชนที่มีผลต่อการยังใช้การคุมกำเนิด" ได้เน้นศึกษาถึงอิทธิพลของปัจจัยชุมชนเช่น โครงสร้าง องค์กรชุมชน มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมเจริญพันธุ์ของบุคคล ซึ่งงานศึกษานี้ได้ค้นพบว่า ในกระบวนการตัดสินใจของ

บุคคลต่อพฤติกรรมเจริญพันธ์ จะถูกกำหนดทั้งโดยทางตรง และทางอ้อม ด้วยปัจจัยหลายประการ เช่น ปัจจัยทางด้านสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ เป็นต้นว่า โครงสร้างครัวเรือน องค์การในชุมชน ลักษณะและผลผลิตที่ได้ในครัวเรือน

ชาย โปธิสิตา และกุศล สุนทรธาดา (2531) เรื่อง "การวางแผนครอบครัว และสวัสดิการสำหรับพนักงานหญิงในโรงงานอุตสาหกรรม" เน้นศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างของเศรษฐกิจไทยไปสู่อุตสาหกรรม กับภาวะเจริญพันธ์ของสตรี ซึ่งได้ข้อสรุปที่ว่า การขยายตัวทางอุตสาหกรรม มีผลให้สตรีเข้ามาทำงานในภาคอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น มีผลกระทบต่อภาวะเจริญพันธ์ลดลง และค้นพบว่าพนักงานสตรีที่ทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม มีความรู้เกี่ยวกับการวางแผนครอบครัวดี มีขนาดครอบครัวเล็กคือ มีบุตรน้อยลง เนื่องจากต้นทุนการเลี้ยงดูบุตรสูง สำหรับงานศึกษาของกุศล สุนทรธาดา (2535) เรื่อง "ปัจจัยกำหนดภาวะเจริญพันธ์ของคณงานสตรี ในโรงงานหัตถอุตสาหกรรมกรุงเทพมหานคร" ซึ่งใช้กรอบความคิดในการศึกษาปัจจัยกำหนดภาวะเจริญพันธ์ของ Bullatao and Lee (1983) ซึ่งได้ข้อสรุปเช่นเดียวกับงานศึกษาของชาย โปธิสิตา และ กุศล สุนทรธาดา (2531)

โยธิน แสงดี และสุรีย์พร พันพิ่ง (2531) เรื่อง "อิทธิพลของระดับการพัฒนาทางชนบทในหมู่บ้าน ที่มีต่ออัตราการใช้คุมกำเนิด" ได้เน้นศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างระดับพัฒนาด้านต่างๆ เช่น ความเป็นเมือง สาธารณสุข การศึกษา การคมนาคม และความทันสมัย กับอัตราการใช้คุมกำเนิด ซึ่งเป็นวิธีในการวางแผนครอบครัว ได้ผลสรุปที่ว่า ระดับพัฒนาในด้านต่างๆ ดังกล่าว มีอิทธิพลต่ออัตราการใช้คุมกำเนิดสูง เนื่องจากประชาชนตระหนักถึงการวางแผนครอบครัวว่าเป็นสิ่งจำเป็นในชีวิต

งานศึกษาดังกล่าวข้างต้น เป็นงานศึกษา ในแนวประชากรศาสตร์ Neomalthus และเศรษฐศาสตร์ Neoclassic โดยเน้นใช้สมการ ตัวแปร และสถิติ เป็นกรอบวิเคราะห์ ซึ่งเป็นแนววิเคราะห์ในเชิงปริมาณ งานศึกษาดังกล่าวได้เน้นแยกศึกษาเฉพาะสถาบันเฉพาะปัจจัย โดยไม่ได้ทำการศึกษาในลักษณะที่เป็นองค์รวม

สำหรับงานศึกษาของประยงค์ ลีประเสริฐศิลป์ (2523) เรื่อง "การใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุม และแก้ไขปัญหาอัตราการเพิ่มจำนวนประชากร" ได้เน้นศึกษาวิจัยกฎหมายต่างๆที่เกี่ยวข้องโดยตรง หรือมีผลเกี่ยวพันกับการเกิด การเจริญพันธ์ โดยที่การดำเนินการดังกล่าว จะทำให้เห็นความสัมพันธ์ของกฎหมายต่อปัญหาประชากร อันจะมีส่วนช่วยให้เกิดความรู้ ความเข้าใจ การตระหนัก และเห็นความสำคัญเพิ่มขึ้น ในการใช้มาตรการทางกฎหมาย ประสานกับมาตรการอื่นๆ เช่น การวางแผนครอบครัว การคุมกำเนิด การให้ความรู้ด้านประชากรศึกษา ในการควบคุม และแก้ไขปัญหาประชากร จะสามารถสนับสนุน และมี

ความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศอีกทางหนึ่ง ขณะเดียวกัน สามารถพบได้ว่า กฎหมาย เป็นสถาบันที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือ และมาตรการในการ สนับสนุนการดำเนินนโยบายต่างๆของรัฐบาลตลอดมา

และงานศึกษาของกาญจนา กาญจนสินีท์ (2515) เรื่อง "การดำเนินงานวางแผน ครอบครัวยุคใหม่ในประเทศไทย ศึกษาเฉพาะโครงการวางแผนครอบครัว กระทรวงสาธารณสุข" ได้ ศึกษาถึงลักษณะการดำเนินงาน ตลอดจนผลสำเร็จ และอุปสรรคข้อขัดข้องต่างๆ นอกจากนี้ยังได้ ศึกษาถึงแนวโน้มนโยบายรัฐบาลต่อปัญหาประชากร และความจำเป็นของการวางแผนครอบครัวต่อ ประเทศไทย โดยมีสมมติฐานว่า "ระบบการบริหารของราชการไม่สามารถประสบผลสำเร็จ หากปราศจากนโยบายของรัฐบาล หรือการเมืองมาเกี่ยวข้อง" ผลการศึกษาปรากฏว่า หาก อัตรารวมประชากรของประเทศไทยยังคงอยู่ในระดับไม่ต่ำกว่าร้อยละ 3 ในอีกไม่กี่ปีข้างหน้าจะต้องประสบ กับปัญหาพื้นฐานทางเศรษฐกิจ และสังคมนานาประการ อันจะเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนา ประเทศ ฉะนั้นประเทศไทยต้องการนโยบายประชากรอย่างแท้จริง โดยทั่วไปลักษณะการตัด ลินใจของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาต่างๆ มุ่งที่จะรักษาความมั่นคงของประเทศ สำหรับเรื่อง เกี่ยวกับการวางแผนครอบครัวนี้ ภายหลังจากที่บรรดานักวิชาการ และหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง กับปัญหาประชากรได้ศึกษาวิเคราะห์ และดำเนินการวิจัยต่างๆ จนสามารถพิสูจน์ให้รัฐบาล ตระหนักถึงผลดี ผลเสียของการวางแผนครอบครัวต่อประเทศ รวมทั้งแสดงให้เห็นถึงความ ต้องการของประชาชนในเรื่องนี้ ดังนั้นรัฐบาลจึงต้องมีนโยบายการวางแผนครอบครัว เพื่อสนอง หลักการข้างต้น สำหรับการดำเนินงานวางแผนครอบครัว ของโครงการวางแผนครอบครัว กระทรวงสาธารณสุข แสดงให้เห็นว่า หน่วยงานใดๆก็ตาม แม้ว่ารัฐบาลจะยังไม่มียุทธศาสตร์ สนับสนุน ก็อาจดำเนินงานได้ด้วยดี หากมีหน่วยงาน และเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบพร้อมที่จะตั้งใจ ปฏิบัติงานในขอบเขตความรับผิดชอบของตนให้ดีที่สุด และได้รับความร่วมมือประสานงานจากหน่วย งาน หรือสถาบันอื่นๆ ซึ่งมีจุดประสงค์เดียวกัน หมายความว่า หากสถาบันใดมีวัตถุประสงค์ หรือ แนวคิดที่ชัดเจนเกี่ยวกับความต้องการในการดำเนินการสิ่งใดสิ่งหนึ่งแล้ว สถาบันนั้น ย่อม สามารถสร้างบทบาทนำ ในการสนับสนุนส่งเสริมให้การดำเนินการนั้นสำเร็จ และบรรลุผลได้

ทั้งงานศึกษาของประยงค์ ลีวีระเสวีรัฐศิลป์ และของกาญจนา กาญจนสินีท์ เป็นงาน ศึกษา ที่ได้เริ่มเน้นศึกษาบทบาทของสถาบัน ต่อปัจจัยประชากร และนโยบายวางแผนครอบครัว ของไทย แต่ก็เป็นไปในลักษณะที่เน้นศึกษาเฉพาะสถาบัน เช่น กฎหมาย และกระทรวง สาธารณสุข ซึ่งก็ยิ่งทำให้ขาดภาพศึกษาในลักษณะที่เป็นองค์รวม

ดังนั้น จากผลของการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่ผ่านมา ทำให้ผู้ศึกษาสามารถมองเห็นความสำคัญ ในการทำหน้าที่ และได้เสนอวัตถุประสงค์ของงานศึกษานี้ เพื่อในการที่จะทำ

การศึกษาเพิ่มเติม โดยรวบรวมงานศึกษาต่างๆ เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทของสถาบันต่างๆ ต่อปัจจัยประชากร (โดยเน้นศึกษาการวางแผนครอบครัว) ภายใต้อิทธิพล การดำเนินกิจกรรมทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของไทย มาศึกษาในลักษณะที่เป็นองค์รวม เพื่อให้ได้ภาพการพัฒนาการ และกระบวนการวางแผนครอบครัวของประเทศไทย โดยเน้นความสำคัญของบทบาทสถาบัน ในกระบวนการกำหนดนโยบาย และการดำเนินการวางแผนครอบครัวของไทย



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย