

จะเป็นการคมนาคม สื่อสาร หรือพลังงานไฟฟ้า อีกประการหนึ่งขบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมก็เป็นขบวนการที่ให้การศึกษากับการปฏิบัติแก่สมาชิกของสังคมไปทั่วพร้อมกัน การใช้เทคโนโลยีในการผลิต การฝึกฝนจากการทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม การรวมตัวเป็นเมือง และการเผยแพร่ข่าวสารที่รวดเร็วในสังคมอุตสาหกรรม เหล่านี้ย่อมเป็นการให้การศึกษากับประชาชนเป็นอย่างดี ในขณะที่การให้แค่การศึกษาแต่ไม่ได้เน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมไปทั่วนั้น อาจจะก่อให้เกิดปัญหาการว่างงานหรือการทำงานไม่เต็มทีของผู้ที่ได้รับการศึกษาเทคนิค และการศึกษาระดับสูง ซึ่งเป็นการเสียเปล่าของการลงทุนในการศึกษาที่น่าเสียดาย เศรษฐกิจของเรานั้นได้วางรากฐานกันมาพอสมควรแล้ว ถึงเวลาแล้วที่เราจะใช้ประโยชน์รากฐานเหล่านี้เพื่อการผลิตอย่างจริงจัง โดยเฉพาะการเปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจของเราเป็นเศรษฐกิจอุตสาหกรรม เรามีโชประเทศที่ร่ำรวยมากที่สุดที่สามารถระดมเงินลงทุนแต่ในกิจกรรมรากฐาน เราจะต้องคำนึงว่ารากฐานนั้นได้รับการใช้ประโยชน์เต็มที่หรือไม่ การลงทุนในการศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญ แต่เราก็ต้องพิจารณาควบคู่ไปกับการลงทุนในด้านการผลิตโดยตรง

ด้วย

ผู้วิจารณ์ขอสรุปว่า หนังสือ Thailand's transition ของคุณตรีรัตน์ พรหมศิริได้วิเคราะห์และให้ข้อคิดอันเป็นประโยชน์ยิ่ง ได้กล่าวถึงความเกี่ยวพันระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจ การพัฒนาการเมือง และการพัฒนาสังคม ซึ่งเป็นเกาตรวิเริ่มให้มีการวิเคราะห์วิจัยกันต่อไปถึงความสัมพันธ์และอิทธิพลของการพัฒนาทั้ง 3 ด้านนี้ต่อกันและกัน โดยเฉพาะในกรณีของประเทศไทย และข้อเสนอนโยบายที่จะตามมา ผู้วิจารณ์ขอแนะนำหนังสือที่น่าสนใจและมีค่าเล่มนี้ต่อท่านผู้อ่าน

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา

คณะรัฐศาสตร์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Britain's Debate on Universal or Selective Social Service Lessons for America (The Social Service Review, September, 1969) หน้า 245-257

บทความนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับประสบการณ์ของอังกฤษในการให้บริการสังคมแบบให้เท่ากันทุกคน (Universality) หรือแบบเลือกให้เฉพาะบางคน (Selectivity) โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะชี้ให้เห็นถึงอุปสรรคบางประ-

การของนโยบายทางสังคมในอเมริกา

ถ้าจะดูจากวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์ อังกฤษมีบริการสังคมแบบ Universality และ Selectivity แต่ดูเหมือนว่าโครงการแบบให้เท่ากันทุกคนก่อนข้างจะเป็นโครงการที่อยู่ในความนิยมมากกว่า

ลักษณะของโครงการแบบ Universality และโครงการแบบ Selectivity มีว่า โครงการแบบ Universality นั้นเป็นการให้กับทุกคนโดยไม่คำนึงถึงรายได้ของบุคคลหรือปัจจัยอื่นใด การได้รับประโยชน์ทดแทนก็ขึ้นอยู่กับความเป็นสมาชิก โดยมีข้อกำหนดและสภาพการบางอย่างที่เป็นหลักประกันในการที่จะได้รับประโยชน์ทางสถิติ เช่น กรณี คำรวจและเรื่องการขับเพลิง เป็นต้น ที่ให้บริการแก่ทุกคนโดยไม่คำนึงว่าบุคคลนั้นจะยากจนหรือร่ำรวย

ถ้าเป็นแบบ Selectivity หมายความว่าให้แก่บุคคลบางประเภท โดยมีรายได้ตามกำหนดหรือมีการทดสอบความจำเป็น (means test) Everline Burns ให้คำจำกัดความโครงการแบบนี้ว่า บุคคลจะได้รับเงินหรือบริการใดจะต้องแสดงรายได้ ทรัพย์สิน ฯลฯ โดยโครงการดังกล่าวมักจะใช้กับบุคคลบางกลุ่ม เช่น คนชรา ทหารผ่านศึก คนตาบอด ฯลฯ

จึงเป็นการช่วยเหลือเฉพาะบุคคลที่จำเป็นต้องช่วย

อันที่จริงคำสองคำนี้ในอังกฤษและสหรัฐอเมริกาใช้ต่างกัน เช่น ในสหรัฐอเมริกา ข้อเสนอของการเสียภาษีการประกันรายได้ (negative income tax) นั้น มีบุคคลบางกลุ่มเห็นว่าเป็นการให้บริการแบบ Universality เพราะให้กับทุกคน หรืออย่างน้อยผู้ได้รับก็อยู่ในกฎเกณฑ์ที่วางไว้ แต่ตามบทความฉบับนี้ถือว่าเป็น Selectivity เพราะให้เฉพาะกับบุคคลบางกลุ่ม ยิ่งไปกว่านั้น มีบุคคลบางพวกในอังกฤษเห็นว่า negative income tax และแบบ PAYE (Pay As You Earn ซึ่งคล้ายกับภาษีรายได้ของสหรัฐ) มีความโน้มเอียงแบบ Selectivity

ส่วนเรื่องการศึกษาธรรมเนียมก็เช่นกัน ไม่ถือว่าเป็นโครงการนั้นจะต้องเป็น Selectivity เสมอไป เช่น สภาสงเคราะห์บ้านในอังกฤษมีการให้การสงเคราะห์บ้านในราคาที่ช่วยเหลือถึง 30% แก่บุคคลโดยไม่คำนึงถึงรายได้ (แม้จะมีรายชื้อคอยคิวไว้มากและบางท้องถิ่นกำหนดรายได้ขึ้นสูงไว้ก็ตาม) สำหรับในสหรัฐ การสงเคราะห์บ้านจะให้เฉพาะคนมีรายได้น้อย ซึ่งถือเป็นแบบ Selectivity และใช้ระบบทดสอบความจำเป็นเพื่อประกอบการพิจารณา

ค้ำยัน

ถ้าพูดถึงการให้ประโยชน์ทดแทนไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบเงินสัทหรือสิ่งของสำหรับบุคคลที่ยากไร้ Selectivity เป็นวิธีการที่เหมาะสมและยืดหยุ่น เนื่องจากประโยชน์ทดแทนอาจจะเปลี่ยนเป็นให้เพิ่มสูงขึ้นได้ และสามารถปรับให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันของบุคคล

อย่างไรก็ดีข้อแตกต่างที่เห็นได้ชัดระหว่างสองประเทศก็คือ สหรัฐอเมริกามีระบบการทำงานแบบสมภาพันธุ์ มลรัฐ และท้องถิ่น ตลอดจนสภาพภูมิศาสตร์ที่แตกต่างกันซึ่งเป็นข้อที่จะต้องตระหนักไว้ การได้ประโยชน์ทดแทนของคนอเมริกันนั้นเกี่ยวพันกับรายได้ สังคมอเมริกันมีการแบ่งแยกผู้ยากจนกับผู้ร่ำรวยและคนผิวดำกับผิวขาว ถ้าเปรียบเทียบเทียบกับคนอังกฤษ ประชาชนมักจะเป็นอันหนึ่งอันหนึ่งอันเดียวกัน โครงการใดที่เป็นการแบ่งชั้นทางสังคมหรือความไม่เสมอภาคแบบสังคมอเมริกัน คนอังกฤษอาจจะไม่เห็นด้วยหรืออาจจะรู้สึกไม่เห็นด้วย

บทความนี้พอจะสรุปได้ว่า ในอนาคตหรือปัจจุบันก็ตาม คนชราในสหรัฐอเมริกาจะ

เป็นกลุ่มที่ใหญ่ที่สุดที่รัฐจะต้องเลี้ยงดูและให้การรักษาพยาบาล ซึ่ง Selectivity ก็จะต้องเป็นโครงการที่ใช้ได้ ส่วนบุคคลสำคัญอีก 3 กลุ่ม คือ พวกที่ยากจนไม่ใช่เพราะสูงอายุ พวกครอบครัวที่ไม่อยู่ในระบบการประกันสังคมและว่างงาน และพวกครอบครัวที่ไม่มีบิดา พวกเหล่านี้จะอยู่ในข่ายแบบ Selectivity

ดังนั้นประสมการณ์ของอังกฤษอาจจะใช้เป็นเครื่องนำทางในสหรัฐอเมริกาได้ แต่ก็จำเป็นจะต้องมีโครงการแบบ Selectivity รูปใดรูปหนึ่งมาชดเชยส่วนที่ขาด ส่วนการยกเลิกระบบการทดสอบความจำเป็นนั้นคงจะเป็นไปไต่ยาก เพราะมีครอบครัวจำนวนพันๆ ที่ยากไร้อยู่ในข่ายโครงการแบบ Selectivity อย่างไม่รู้ตัวไม่ว่าจะเป็นโครงการในรูปแบบใด สิ่งหนึ่งก็ควรตระหนักไว้เสมอก็คือ โครงการนั้นควรจะให้เพียงพอ ยุติธรรมและให้ศักดิ์ศรีแก่ผู้รับ

สุพัศตรา สุภาพ

คณะรัฐศาสตร์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย