

บทที่ 8 ระบบเศรษฐกิจที่ใช้การวางแผนจากส่วนกลาง

ระบบเศรษฐกิจที่ใช้การวางแผนจากส่วนกลาง (Centrally Planned Economies) ซึ่งนี้ บางประเทศก็ใช้ตรงกับควมหมาย เช่น รัสเซีย จีน อัลบาเนีย แต่ในบางประเทศในยุโรป ตะวันออกได้พยายามนำระบบตลาดเข้ามาใช้ด้วย จึงทำให้เกิดระบบเศรษฐกิจแบบผสมที่มี ลักษณะพิเศษซึ่งเรามักจะเรียกว่า ระบบเศรษฐกิจที่ใช้คำสั่ง (Command Oriented Economies) ซึ่งแสดงความหมายได้ชัดเจนว่าเป็นระบบเศรษฐกิจที่ใช้คำสั่งเป็นส่วนสำคัญ แต่มี สิ่งอื่นมาผสมผสานด้วย

1. ระบบเศรษฐกิจของโซเวียต

1.1 ภูมิหลัง ก่อนปี ค.ศ.1918 รัสเซียเป็นประเทศที่ล้าหลังในปี 1918 โดยการผลักดัน ของเลนินได้จัดให้มี Commission Gouvernementale pour Electrification de la Russie เพื่อ เตรียมการวางแผนเศรษฐกิจในช่วง 10 ปี ซึ่งจะกำหนดเป้าหมายเกี่ยวกับการผลิตที่สำคัญ ๆ เช่น เหล็กกล้า อลูมิเนียม ซีเมนต์ เกลือ หนังสัตว์ กระดาษ ฯลฯ แต่แผนนี้ไม่สามารถจัดทำได้เพราะได้มีการยกเลิกระบบเงินตรา และใช้หน่วยของงานแทน (Unité de Travail) ซึ่งทำให้การประกอบการยุ่งยากมาก เมื่อการจัดทำแผนล้มเหลว เลนินได้เสนอ “Nouvelle Economie Politique” (N.E.P.) ในปี 1921 ซึ่งเป็นนโยบายฟื้นฟูสภาพในการค้า และให้เอกชนมีกรรมสิทธิ์ในสถานประกอบการที่ใช้คนงานไม่เกิน 20 คน และอนุญาตให้ ต่างชาติประกอบการในระยะเวลาที่แน่นอน แต่นโยบายนี้ก็ใช้เพียงชั่วคราวเท่านั้น เพราะ เป้าหมายระยะยาวก็เพื่อสร้างระบบเศรษฐกิจที่ใช้การวางแผนจากส่วนกลางและโอนกิจการ ทั้งหมดมาเป็นของรัฐ

ก่อนปี 1929 N.E.P. ก่อให้เกิดแผนของการพัฒนาอุตสาหกรรมบางภาค เช่น ถ่านหิน ในปี 1923 การขนส่งในปี 1924 การเกษตรในปี 1925 ในปี 1929-1932 แผน 5 ปี ฉบับที่ 1 เริ่มใช้โดยเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมหนักเพราะเป็นหนทางเดียวที่จะพัฒนาให้ทัน อเมริกาได้ การดำเนินการตามแผน 1 ดำเนินควบคู่ไปกับการโอนอุตสาหกรรมธุรกิจ การเงินและการค้าเป็นของรัฐทั้งหมดรวมทั้งกิจกรรมการเกษตรก็ถูกรวมกันในรูปนารวม (KOLKHOZES) และนารัฐ (SOVKHOZES) ในช่วงแผน 1 นี้เราจะเห็นได้ว่าระบบเศรษฐกิจ

รัสเซียได้เริ่มเปลี่ยนไปสู่ระบบเศรษฐกิจที่วางแผนจากส่วนกลาง โดยปัจจัยการผลิตจะตกเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐ

ภายใต้ระบบดังกล่าว เสรีภาพในการดำเนินการ กรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิตของเอกชน ถูกยกเลิก การริเริ่มในทางเศรษฐกิจทั้งปวงเป็นอำนาจและหน้าที่ของรัฐแต่ผู้เดียว ตลาดที่มีการแข่งขันสลายตัวไปโดยสิ้นเชิงบุคคลจะต้องดำเนินกิจกรรมไปตามแนวทางการนำที่ถูกกำหนดโดยแผน

แผน 2-5 (1933- 1937, 1938- 1940, 1946- 1950, 1951- 1954) ซึ่งยังเน้นหนักไปในการลงทุนอุตสาหกรรมที่ผลิตสินค้าทุนมากกว่าสินค้าที่ใช้ในการบริโภค ซึ่งในระยะสั้นทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนสินค้าที่ใช้ในการบริโภคแต่ในระยะยาวเปิดโอกาสให้มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูงขึ้น ซึ่งต้องรอจนถึงช่วงปลายแผน 5 และแผน 6 ที่การวางแผนเริ่มให้ความสนใจกับสินค้าที่ใช้ในการบริโภคมากขึ้น

1.2 โครงสร้างการบริหารงานทางเศรษฐกิจของรัสเซีย เพื่อให้การบริหารงานทางเศรษฐกิจของรัสเซียสามารถดำเนินงานไปได้ในระดับชาติที่มีพื้นที่กว้างใหญ่ไพศาล จึงจำเป็นต้องมีองค์กรระดับต่าง ๆ กระจายอยู่ตามท้องที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศภายใต้การควบคุมโดยตรงขององค์กรศูนย์กลางที่เรียกว่า GOSPLAN ซึ่งจัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ.1921

ก่อนมีการจัดตั้ง GOSPLAN คณะรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของพรรคคอมมิวนิสต์รัสเซียเป็นผู้กำหนดแนวทางหลักทางเศรษฐกิจของชาติ ซึ่งในระยะนี้ยังไม่ได้มีการวิเคราะห์ข้อมูลตัวเลขอย่างเป็นระบบเพียงแต่ชี้แนวโน้มนั้นเป็นเปอร์เซ็นต์ โดยเฉพาะตัวเลขเกี่ยวกับความต้องการของผู้บริโภคยังไม่ได้ทำการคำนวณคาดการณ์อย่างจริงจัง

ต่อมาการบริหารงานทางเศรษฐกิจของรัสเซีย องค์กรที่มีบทบาทสำคัญที่สุดคือ GOSPLAN เพราะเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่กำหนดการกระจายการขยายตัวทางเศรษฐกิจของทั้งประเทศโดยผ่านองค์กร ระดับรองลงมาที่กระจายอยู่ในท้องที่ต่าง ๆ จนกระทั่งถึงองค์กรพื้นฐานคือ สถานประกอบการ หน่วยการผลิต นครวม และนารัฐ GOSPLAN จะกำหนดโครงการทั้งประเทศลงไปสู่องค์กรระดับล่างดังกล่าวแล้วองค์กรระดับล่างจะเสนอความเห็นและตัวเลขต่าง ๆ ประกอบในการพิจารณากำหนดแผนทั้งประเทศ ให้ถูกต้องและสอดคล้องกับความเป็นจริงมากขึ้น และใช้บังคับกับองค์กรระดับรองลงมาทุกระดับ

ในรูปแบบและโครงสร้างการบริหารงานทางเศรษฐกิจดังกล่าว แม้ว่าจะทำให้เห็นข้อดีที่สามารถกำหนดแผนการผลิตได้ทั้งประเทศแต่ปัญหาในทางปฏิบัติบางครั้งคำสั่งจาก GOSPLAN กว่ากลงไปถึงหน่วยการผลิตต้องผ่านองค์กรระดับต่าง ๆ ที่ทำหน้าที่แตกต่างกัน

ถึง 18 องค์กรทำให้เกิดความล่าช้าในการบริหารงาน และการรวมศูนย์อำนาจมาไว้ที่ GOS-PLAN ที่มีผู้เกี่ยวข้องซึ่งทำงานในองค์กรระดับต่าง ๆ ถึง 600,000 คนทำให้ประสิทธิภาพในการบริหารงานต่ำ

1.3 เป้าหมายการวางแผนรัสเซีย ระบบเศรษฐกิจโซเวียตที่ใช้ระบบวางแผนจากส่วนกลางหรือระบบคำสั่งนับตั้งแต่แผน 1 (1929-1932) เป็นต้นมาจนถึงปลายแผน 5 (1951-1955) เป้าหมายพื้นฐานของระบบโซเวียตจะเน้นหนักไปที่การผลิตสินค้าทุน เพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมและพัฒนาประเทศอย่างรวดเร็ว โดยมีการลงทุนในกิจกรรมเศรษฐกิจดังกล่าวถึงครึ่งหนึ่งของผลผลิตทั้งประเทศในปี ค.ศ.1940 ส่วนสินค้าที่ใช้ในการบริโภคถูกจัดอยู่ในอันดับรองลงมา ดังนั้นเป้าหมายการผลิตของรัสเซียตั้งแต่เริ่มแผน 1 มีดังต่อไปนี้

ก. ผลิตสินค้าตามความต้องการของรัฐบาลไม่ใช่สินค้าเพื่อการบริโภค เช่น โรงงานใหม่ ๆ เหล็กกล้า เคมีภัณฑ์ สร้างที่อยู่อาศัยใหม่ ๆ ฯ

ข. ผลิตหรือสร้างกำลังคนที่มีความสามารถคือ ต้องยกระดับการศึกษาฝึกผู้ชำนาญการในสาขาต่าง ๆ เช่น วิศวกรผู้บริหารโรงงาน หัวหน้าโรงงาน กรรมกรโรงงาน เพื่อทำหน้าที่ในการสร้างโรงงานใหม่ ๆ

ค. จัดให้มีสินค้าที่ใช้ในการบริโภค และการบริการต่าง ๆ เช่น จัดหาอาหาร เสื้อผ้า ยารักษาโรค บริการทางการแพทย์ การศึกษา และจัดกำลังแรงงานด้านต่าง ๆ รวมทั้งจัดหาวัตถุดิบต่าง ๆ ที่จะสนับสนุนการผลิตใหม่ ๆ

1.4 ผลของการวางแผนตั้งแต่ปี 1929-1953 ในกรณีที่การวางแผนของรัสเซียกำหนดเป้าหมายเน้นหนักที่สินค้าทุนโดยจัดให้อยู่ในอันดับที่หนึ่ง แต่กลับจำกัดการผลิตสินค้าเพื่อการบริโภค โดยจัดให้สินค้าเพื่อการบริโภคอยู่ในอันดับต่ำกว่า จากหลักเศรษฐศาสตร์เบื้องต้นเมื่อรัฐตัดสินใจลงทุนเป็นส่วนใหญ่ ส่วนแบ่งสินค้าที่ใช้ในการบริโภคก็จะลดลงผลที่เกิดขึ้นในระยะสั้นคือทำให้ประชาชนต้องประสบกับความยากลำบากเพราะขาดสินค้าเพื่อการบริโภค

1.5 การเปลี่ยนแปลงของระบบการวางแผนจากส่วนกลางหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 หลังสงครามโลกครั้งที่สอง หลายประเทศในยุโรปตะวันออกได้กลายมาเป็นประเทศในเครือของสหภาพโซเวียต และพยายามลอกแบบพัฒนาการต่าง ๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและการเมืองของโซเวียตในสมัยสตาลิน ในเชิงเป้าหมายทางเศรษฐกิจ นโยบายทางเศรษฐกิจ เครื่องมือที่ใช้ในการไปบรรลุเป้าหมาย รวมทั้งการจัดตั้งสถาบันต่าง ๆ เนื่องจากประเทศเหล่านี้ภาคอุตสาหกรรมเพิ่งเริ่มก่อตัว ซึ่งคล้าย ๆ กับสภาพของรัสเซียในช่วงปี ค.ศ.1928 เมื่อนำ

แบบการพัฒนาของรัสเซียมาใช้ก็เกิดปัญหาและอุปสรรคหลายประการทำให้หลายประเทศที่ลอกแบบมาจากรัสเซียเกิดความไม่พอใจซึ่งมี 3 ด้าน คือ

- ก. ระบบการเกษตรที่ใช้รูปแบบรวม และนารัฐ
- ข. ระบบการวางแผนส่วนกลางที่คิดเป็นหน่วยสินค้า
- ค. ระบบรัสเซียทำให้ขาดแคลนสินค้าเพื่อการบริโภค

1.5.1 การเปลี่ยนแปลงในโซเวียต

ในโซเวียตเองก็ต้องพบกับอุปสรรคต่าง ๆ อันเนื่องมาจากกลไกของระบบวางแผนส่วนกลาง เช่นเดียวกับประเทศต่าง ๆ ในยุโรปตะวันออก อีกทั้งความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีในโลกตะวันตก และการค้าระหว่างประเทศขยายตัวอย่างกว้างขวาง และการกำหนดเป้าหมายของแผนต่าง ๆ ย่อมทำให้โซเวียตเองเห็นจุดอ่อนและข้อบกพร่อง ดังนั้นระบบการวางแผนจากส่วนกลางในโซเวียตเองก็ต้องปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาวะการณ์ต่าง ๆ ที่เปลี่ยนไปซึ่งเงื่อนไขของการเปลี่ยนแปลงนั้นนอกจากสภาวะการณ์ดังกล่าวแล้วสาเหตุภายในของโซเวียตเองก็ส่งผลให้ระบบโซเวียตต้องปรับตัวด้วยเช่นกัน

สาเหตุที่ทำให้ระบบการวางแผนจากส่วนกลางต้องเปลี่ยนแปลงและนำสิ่งอื่น ๆ มาผสมผสานด้วย คือ

ก. สงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งมีผลทำลายชีวิตคนรัสเซีย 25 ล้านคน 1,700 เมือง 70,000 หมู่บ้าน สถานประกอบการ 32,000 แห่ง, ทางรถไฟ 65,000 กิโลเมตร นารวม 98,000 แห่ง นารัฐ 1,890 แห่ง ถูกทำลายไปเมื่อสงครามโลกสิ้นสุดลงแผนปี 1946- 1956 ก็ประกาศใช้เพื่อฟื้นฟูบูรณะประเทศและการขยายตัวทางเศรษฐกิจ

ข. การสิ้นชีวิตของสตาลิน ในปี 1953 ในช่วงที่สตาลินยังมีชีวิตอยู่ ในการกำหนดแนวทางเศรษฐกิจแห่งชาติ สตาลินยังคงนำความคิดของ E.A. Preobrahenskii ซึ่งเสนอให้การวางแผนต้องเน้นภาคอุตสาหกรรมหนัก โดยมีภาคเกษตรกรรมเป็นภาคที่รองรับภาระการสะสมทุน แนวความคิดนี้ใช้มาจนถึงสตาลินสิ้นชีวิตในปี 1953 เท่ากับเป็นการเปิดโอกาสให้มีการวิพากษ์วิจารณ์ การวางแผนจากส่วนกลางของรัสเซียว่ามีข้อดีข้อเสียอย่างไร โดยเฉพาะนักเศรษฐศาสตร์ ได้พยายามเสนอการกระจายอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับการผลิตจากส่วนกลางไปให้สถานประกอบการต่าง ๆ (Decentralisation) และการพัฒนาภาคการผลิตสินค้าที่ใช้ในการบริโภคให้มากขึ้น และเนื่องจากการติดต่อกับโลกตะวันตกมีมากขึ้นทำให้มีการพิจารณากันว่าวิทยาการใหม่ ๆ ทางวิชาเศรษฐศาสตร์ การนำคอมพิวเตอร์มาใช้ เช่น

เศรษฐมิติ (Econometrics) ที่นำหลักเศรษฐศาสตร์ หลักสถิติ และหลักคณิตศาสตร์มาใช้ให้เป็นประโยชน์ ซึ่งโอกาสเหล่านี้ไม่เคยมีมาจนถึงช่วงที่ตลาดเงินสิ้นชีวิต

ค. สถานการณ์และสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจของไชเวียตหลังจากที่มีการวางแผนมาระยะหนึ่งได้เปลี่ยนแปลงไปมากภาคอุตสาหกรรมขยายตัวอย่างกว้างขวาง ประเทศมีความเจริญก้าวหน้ามากขึ้น ดังนั้นจึงทำให้มีการพิจารณากันว่าระบบเศรษฐกิจรัสเซียในช่วงปี 1953 มีความสลับซับซ้อนกว่าในปี 1928 มาก ระบบการวางแผนจากส่วนกลางที่เคยใช้ในขณะที่ประเทศยังมีลักษณะล้าหลังอยู่ยังจะเหมาะกับรัสเซียที่เจริญก้าวหน้าในปี 1953 หรือไม่

ง. ระดับการศึกษาของคนรัสเซียเมื่อปี 1928 อยู่ในระดับต่ำมากคือ 2/3 ของประชากรอ่านหนังสือไม่ออก และประมาณ 65% ของประชากรเป็นชาวนา ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวนายากจน (Peasant) แต่ในช่วงปี 1953 คนอ่านออกเขียนได้มีมากขึ้น

จ. จำนวนคนงานที่อยู่ในภาคอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นมาก เนื่องจากภาคอุตสาหกรรมขยายตัวอย่างกว้างขวาง ในปี 1928 มีคนงานเพียง 3 ล้านคน ในปัจจุบันคนงานในภาคอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นถึง 25 ล้านคน

ฉ. มองในด้านเทคนิคในการผลิตก็มีความแตกต่างกันมากในสมัยปี 1928 ใช้แรงงานในการผลิตมาก แต่ต่อมาใช้เครื่องจักรมากขึ้น

หลักสงครามโลกครั้งที่สอง ระบบวางแผนจากส่วนกลางของไชเวียตมีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญสองด้านคือ การเปลี่ยนแปลงด้านนโยบายและการเปลี่ยนแปลงในด้านคำสั่งที่ออกไปจากส่วนกลาง

ก. การเปลี่ยนแปลงด้านนโยบาย ยุคหลังตลาดเงิน สัดส่วนการผลิตสินค้าเพื่อการบริโภคสูงขึ้นเมื่อเทียบกับสินค้าทุน โดยเฉพาะการเพิ่มทรัพยากรในการผลิตอาหารให้มากขึ้น ในด้านที่อยู่อาศัยรัฐบาลก็ให้ความสำคัญเพราะปรากฏว่าได้มีการจัดสร้างหรือปรับปรุงที่อยู่อาศัยให้กับคนจำนวนมาก และได้มีการสร้างโรงไฟฟ้าปรมาณูทำให้ราคาค่ากระแสไฟฟ้าลดลงซึ่งมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงระดับการดำรงชีวิต ขณะเดียวกัน เริ่มมีการผ่อนปรนติดต่อการค้ากับโลกภายนอกมากขึ้น ซึ่งในช่วงปี 1960-1970 ปริมาณการค้าระหว่างประเทศของไชเวียตเพิ่มขึ้นประมาณครึ่งหนึ่ง และในด้านวิภาคกรรมรายได้ ก็ได้มีการปรับนโยบายหันมาให้ความช่วยเหลือผู้ที่มีรายได้ต่ำ เช่น คนงานไร้ฝีมือที่อาศัยอยู่ในเมือง เกษตรกรที่ยากจนรวมทั้งผู้ที่รับบำนาญด้วย โดยเฉพาะเกษตรกรที่ยากจนนั้น ราคาสินค้าเกษตรที่รัฐบาลจ่ายให้ก็เพิ่มขึ้น และเริ่มให้สวัสดิการและการประกันสังคมแก่ชาวนา การเปลี่ยนแปลงนโยบายเราพอจะสรุปได้ 3 ประการคือ

- รัฐได้ให้ความสำคัญกับการผลิตสินค้าบริโภคมากขึ้น
- รัฐได้ผ่อนปรนให้มีการติดต่อค้าขายกับโลกภายนอกมากขึ้น
- รัฐได้หันไปช่วยเหลือคนยากจนมากขึ้น

เมื่อโซเวียตได้เปลี่ยนแปลงนโยบายดังกล่าวแล้วในเชิงเครื่องมือในการบรรลุนโยบายดังกล่าว โซเวียตก็ได้นำเครื่องมือที่ใช้ในระบบทุนนิยมมาช่วยอุดช่องว่างของระบบที่ทำให้เกิดความสูญเปล่า แต่การนำเครื่องมือหรือวิทยาการของโลกตะวันตกมาใช้ ก็ยังมีความลังเลใจอยู่มาก เนื่องจากปัญหาความขัดกันทางด้านอุดมการณ์เครื่องมือที่โซเวียตนำมาใช้ เช่น

- พยายามคิดดอกเบี้ยสำหรับเงินที่นำไปลงทุน แม้ว่าดอกเบี้ยจะเป็นเครื่องมือของระบบตลาด แต่ก็เอาไปใช้เพื่อให้สามารถคำนวณหาต้นทุนที่แท้จริงได้
- พยายามใช้วิธีการใหม่ของเศรษฐมิติ (Econometric) เพื่อคำนวณหาทางที่จะลดต้นทุนการผลิต หรือเสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด ซึ่งเป็นวิธีการที่โลกตะวันตกใช้กัน หมายความว่าผู้ผลิตจะผลิตสินค้าอะไรก็จะพยายามเลือกใช้ปัจจัยที่เสียค่าใช้จ่ายต่ำสุด
- พยายามนำคอมพิวเตอร์มาใช้ เพื่อช่วยในการแยกแยะข้อมูลต่าง ๆ ทำให้ผู้ดำเนินการวางแผนใช้ดุลยพินิจได้ดีกว่าเดิม ซึ่งในปี 1965 สหภาพโซเวียตได้ใช้คอมพิวเตอร์ 3,500 เครื่องเพื่อช่วยในการเตรียมแผนและการควบคุมกำกับให้หน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ ดำเนินงานไปตามแผน

ข. การเปลี่ยนแปลงด้านคำสั่งที่ออกไปจากส่วนกลาง กล่าวคือเมื่อส่วนกลางวางแผนเสร็จแล้วก็ส่งไปยังหน่วยการผลิต หรือโรงงานต่าง ๆ คำสั่งที่ส่งออกไปหลังสงครามโลกครั้งที่สองต่างกับที่สั่งในช่วงสงครามโลกครั้งที่สองซึ่งมุ่งไปที่ปริมาณผลผลิตเป็นเกณฑ์ ถ้าผลิตได้ครบตามเป้าหมายก็ใช้ได้แต่หลังสงครามโลกครั้งที่สอง คำสั่งจะมีลักษณะให้เห็นที่คุณภาพของสินค้า คือให้คุณภาพของสินค้าสูงกว่าเดิม ขณะเดียวกันก็ให้ผู้จัดการคำนึงถึงผู้บริโภคมามากขึ้นกว่าเดิม ซึ่งหมายถึงการนำหลักอำนาจสูงสุดของผู้บริโภคในระบบทุนนิยมมาใช้และพยายามลดต้นทุนการผลิตลงโดยใช้วัสดุและแรงงานให้น้อยลง นอกจากนี้การวัดผลผลิตแต่เดิมวัดที่ปริมาณผลผลิตแต่หลังจากการเปลี่ยนแปลงใช้มูลค่าของผลผลิตเป็นเครื่องวัดหมายความว่าใช้ราคาหรือกลไกของราคามาเป็นเครื่องวัดและอีกประการหนึ่งคือนำผลกำไรของหน่วยการผลิตหรือโรงงานมาพิจารณามากกว่าเดิม

นอกจากนั้นในปี 1965 โซเวียตได้ทำการปฏิรูประบบวางแผนส่วนกลางโดยพื้นฐานซึ่งแสดงให้เห็นโดยการให้อิสระต่อหน่วยการผลิตหรือโรงงานและหน่วยงานของรัฐที่จะกำหนด

จำนวนคนงานที่จะใช้ในการผลิต ปัจจัยการผลิตการเงินของกิจการ การแสวงหาวัตถุดิบ การซื้อวัตถุดิบ และการจัดระเบียบของหน่วยการผลิตหรือสถานประกอบการ ผลจากการให้อิสระกับหน่วยการผลิตและสถานประกอบการทำให้อุตสาหกรรมประมาณ 11,000 แห่งในหลายภาคเศรษฐกิจที่ดำเนินงานตามโครงสร้างการวางแผนจากส่วนกลางใหม่มีผลผลิตถึง 50% ของผลผลิตภาคอุตสาหกรรม

1.5.2 การเปลี่ยนแปลงของประเทศในเครือสหภาพโซเวียต

ก. การเปลี่ยนแปลงในฮังการี

การเปลี่ยนแปลงในฮังการีนั้นไปไกลกว่ารัสเซียมากเพราะฮังการีได้นำระบบตลาดและระบบราคามาใช้หมายความว่า ใช้ราคาเป็นเครื่องตัดสินใจปริมาณการผลิตสินค้าทั้งสินค้าเพื่อการบริโภคและสินค้าเพื่อการลงทุน หรือเรียกได้ว่านำระบบตลาดมาช่วยกำหนดว่าจะผลิตมากน้อยเท่าใด แต่ขณะเดียวกันก็ยังไม่ได้ยกเลิกการวางแผนส่วนกลางเสียทีเดียว แต่บทบาทของแผนจากส่วนกลางลดลงมาอยู่ในระดับที่เป็นเครื่องมือในการบรรลุเป้าหมายร่วมกันของทั้งประเทศ ซึ่งรัฐบาลฮังการีใช้ควบคุมการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศโดยผ่านระบบธนาคารที่จะยอมให้สินเชื่อกับกิจการที่มีวัตถุประสงค์สอดคล้องกับเป้าหมายในแผนแห่งชาติ

รูปแบบการพัฒนาเศรษฐกิจของฮังการีมีลักษณะเป็นการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันระหว่างการวางแผนและระบบตลาด เพราะถึงแม้ว่าแผนส่วนกลางจะใช้บังคับอยู่แต่แผนนี้ก็ไม่ได้บังคับใช้ต่อสถานประกอบการอย่างเคร่งครัดสถานประกอบการต่าง ๆ ยังมีความเป็นอิสระบางส่วนในการตัดสินใจทั้งในระดับส่วนรวมและส่วนเฉพาะสถานประกอบการ

ในระดับสถานประกอบการ กลไกใหม่ทางเศรษฐกิจ (Nouveau Mécanisme Economique หรือ N.M.E.) เปิดโอกาสให้สถานประกอบการกำหนดแนวทาง และการจัดการรวมทั้งการกำหนดผลผลิตและองค์ประกอบต่าง ๆ ที่สถานประกอบการต้องการได้ด้วยตัวของตัวเอง ดังนั้นเมื่อสถานประกอบการมีเสรีภาพทางเศรษฐกิจมากขึ้น ตัวเลขการลงทุนที่สถานประกอบการตัดสินใจอย่างเสรีจึงเพิ่มจาก 49% ในปี 1968 เป็น 56% ในปี 1971 และผลของนโยบายดังกล่าวทำให้ประสิทธิภาพการผลิตเพิ่มขึ้นถึง 7% ตั้งแต่ปี 1968 เป็นต้นมา และทำให้ผลผลิตของชาติเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในอัตรา 7% ต่อปีตั้งแต่ปี 1968 เป็นต้นมา

การกลับมามีบทบาทอีกครั้งหนึ่งของตลาดโดยเฉพาะการยอมรับในผลกำไรนำมาซึ่งความยุ่งยากทางอุดมการณ์และทางเศรษฐกิจที่สำคัญ ลักษณะกึ่งเสรีภาพทางราคาที่เกิดขึ้นและการเพิ่มขึ้นอย่างมากของรายได้รวมทั้งความเป็นอิสระของสถานประกอบการที่เพิ่มมาก

ขึ้นเมื่อเทียบกับประเทศสังคมนิยมด้วยกัน เป็นส่วนผลักดันที่จะทำให้เกิดระบบเศรษฐกิจใหม่ในฮังการี แต่อย่างไรก็ตามเงื่อนไขการเกิดอยู่ที่การตัดสินใจทางการเมืองที่จะกำหนดอนาคตของฮังการีเพราะบทเรียนที่เชกโกสโลวาเกียได้รับในปี 1968 เป็นตัวอย่างและบทเรียนให้เห็นแล้ว

ข. การเปลี่ยนแปลงในยูโกสลาเวีย

หลังสงครามโลกครั้งที่สอง รัฐบาลเบลเกรดก็ลอกเลียนการวางแผนรัสเซียมาใช้แต่หลังจากความล้มเหลวของแผน 5 ปีแรก แนวทางใหม่ที่มีลักษณะปรับตัวได้ง่ายและสอดคล้องกับเจตนารมณ์การบริหารตนเอง ก็ได้รับการพิจารณาและนำมาใช้ซึ่ง ตีโต้ ผู้นำของยูโกสลาเวีย เริ่มใช้มาตรการกระจายการวางแผนออกจากส่วนกลาง (Decentralisation) โดยให้สถานประกอบการดำเนินการบริหารตนเอง (Autogestion) และนำระบบตลาดมาช่วยในการวางแผนตั้งแต่ปี 1952 โดยยกเลิกระบบวางแผนจากส่วนกลางและนำระบบสังคมนิยมตลาด (Market Socialism) มาแทนที่ นอกจากนี้ยูโกสลาเวียก็ได้ปรับปรุงการค้ากับโลกเสรีและเปิดรับการลงทุนจากโลกตะวันตก การเปลี่ยนแปลงในยูโกสลาเวียที่สำคัญ ๆ พิจารณาได้ 4 ด้านด้วยกันคือ

- มีการกระจายการวางแผนออกจากส่วนกลาง (Decentralisation) โดยการให้เสรีภาพแก่สถานประกอบการทุก ๆ แห่ง ที่จะมีสิทธิในการกำหนดการผลิตการแลกเปลี่ยนและการกระจายผลผลิต เป็นสิทธิที่ขอบด้วยกฎหมายสำหรับทุก ๆ สถานประกอบการนอกจากนี้ยังมีสิทธิที่จะได้รับรายได้เพิ่มขึ้นเมื่อสถานประกอบการมีผลกำไรมากขึ้น

- การเปลี่ยนแปลงด้านบริหารโรงงานหรือแรงงาน หมายความว่าได้จัดให้มีระบบที่กรรมกรบริหารตนเอง (Self-Management) ซึ่งในระบบนี้กรรมกรแต่ละคนมีส่วนเป็นเจ้าของและบริหารโรงงานโดยใช้วิธีการประชาธิปไตยคือทุกคนมีสิทธิเลือกตั้งฝ่ายบริหาร และมีสิทธิในผลกำไรในอัตราเฉลี่ยตามผลงานที่ได้ทำลงไป

- การเปลี่ยนแปลงโดยยกเลิกการวางแผนจากส่วนกลาง และใช้สังคมนิยมตลาด (Market Socialism) เข้ามาแทนที่ว่ามีทั้งสังคมนิยมและตลาดที่ว่าเป็นสังคมนิยมคือ ปัจจัยการผลิตไม่ใช่ของเอกชนแต่เป็นของส่วนรวมขณะเดียวกันที่เป็นตลาดหมายถึงการตัดสินใจว่าจะผลิตสินค้าอะไร จำนวนมากน้อยเพียงไรและใช้ปัจจัยอะไรบ้างโดยใช้ระบบตลาดมาเป็นเครื่องมือในการตัดสินใจ

- การเปลี่ยนแปลงทางการค้าระหว่างประเทศ หมายความว่า ยูโกสลาเวียหันมาทำการค้าขายกับโลกเสรีมากขึ้นซึ่งขัดกับหลักการของรัสเซียที่ให้มีการค้าขายกับต่างประเทศ

น้อยที่สุด เพื่อให้เลี้ยงตัวเองได้ นอกจากเปิดการค้าขายแล้วยังยอมให้ชาวต่างประเทศลงทุนร่วมกับรัฐบาลได้ด้วย

1.6 ผลดีและผลเสียของระบบเศรษฐกิจที่ใช้การวางแผนจากส่วนกลาง ซึ่งเป็นความคิดเห็นของนักเศรษฐศาสตร์คนหนึ่งคือ R.W. Davies

ผลดี 4 ประการ คือ

- ระบบการวางแผนจากส่วนกลางสามารถจัดสรรทรัพยากรอันเป็นสัดส่วนที่สูงมากของผลิตภัณฑ์ประชาชาติ นำไปทุ่มเทให้กับการลงทุนในระยะยาวเป็นสิ่งที่ดีเพราะถ้ารัฐมีโครงการเร่งด่วน รัฐสามารถบังคับหรือใช้ทรัพยากรไปในโครงการเร่งด่วนได้ เช่นนี้ทำให้โครงการเร่งด่วนสำเร็จได้
- ระบบการวางแผนจากส่วนกลางทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเทคนิคอย่างรวดเร็ว
- ทำให้เกิดการประหยัดจากการผลิตขนาดใหญ่ หมายความว่าเมื่อมีการวางแผนจากส่วนกลางครอบคลุมระบบเศรษฐกิจทั้งหมด ทำให้เกิดการประหยัดได้
- การบังคับจากส่วนกลางทำให้มีการเร่งรัดทำงานได้รวดเร็วบรรลุตามเป้าหมายที่ส่วนกลางกำหนด

ผลเสีย 3 ประการ

- การทุ่มเททรัพยากรไปสู่การลงทุนอย่างเดียวเป็นการเสียสละที่สูงมากเพราะถ้าลงทุนในภาคอุตสาหกรรมมากภาคเกษตรกรรมก็หมดกำลังใจ
- กรณีที่มีการวางแผนผิดพลาด ผลจะเสียหายกันทุกส่วนของประเทศ
- การวางแผนจากส่วนกลางทำให้อำนาจการตัดสินใจไปรวมศูนย์อยู่ที่ศูนย์กลางเพียงแห่งเดียว ทำให้การริเริ่มในระดับบุคคลเป็นไปได้ยากผลที่ตามมาคือผู้ที่ทำงานในระดับต่ำลงมาไม่มีกำลังใจ และการควบคุมคุณภาพก็ควบคุมลำบาก