

บทที่ ๖

บทสรุป

ผลการศึกษาสภาพการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่โครงการชลประทานน้ำอูนปี ๒๕๑๔-๒๕๒๓

จากการศึกษาสภาพการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในเขตโครงการชลประทาน ในช่วงปี ๒๕๑๔-๒๕๒๒ และ ๒๕๑๔/๒๓ พบว่า มีการเปลี่ยนแปลงทางกายภาพ เศรษฐกิจและสังคม ในเขตโครงการฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี ๒๕๒๒ ปริมาณการผลิตเพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๑๔ ร้อยละ ๑๒๖ การที่ปริมาณการผลิตเพิ่มขึ้นนี้ เนื่องจากเกษตรกรมีการขยายพื้นที่เพาะปลูกมากขึ้น ในปี ๒๕๒๒ พื้นที่ปลูกข้าวเพิ่มขึ้นจากเดิมประมาณร้อยละ ๒๑ ในขณะที่พื้นที่บริเวณป่าและต้นไม้ธรรมชาติอื่น ๆ ลดลงจากเดิม ผลของการชลประทานมีผลต่อการเพิ่มผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ในพื้นที่ ซึ่งในแต่ละเขตพื้นที่ชลประทานได้แก่ เขตจตุรปูที่ดิน เขตคันคูนน้ำ จะมีผลผลิตที่แตกต่างกันตามระดับการใช้เทคนิคในการปรับปรุงพื้นที่ ซึ่งจากการทดสอบของกรมวิชาการเกษตร พบว่า ในเขตจตุรปูที่ดินผลผลิตข้าวเฉลี่ยต่อไร่สูงสุด

การเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจสังคม ในด้านเศรษฐกิจเกษตรกรมีรายได้ที่เป็นเงินสดทางการเกษตรเพิ่มขึ้นโดยเฉพาะในเขตจตุรปูที่ดิน เกษตรกรมีรายได้มากขึ้นกว่าเดิมกว่า ๒ เท่าตัว อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณารายได้สุทธิที่เป็นเงินสดทางการเกษตร เกษตรกรในเขตที่มีการพัฒนาพื้นที่ชลประทานกลับมีรายได้ทางการผลิตจากเกษตรกรลดลงจากเดิมก่อนที่จะมีการดำเนินงานโครงการ เกษตรกรบางรายในเขตคันคูนน้ำต้องประสบภาวะการขาดทุน เนื่องจากต้นทุนในการผลิตสูง

ถึงแม้ว่าเกษตรกรจะสามารถปลูกพืชฤดูแล้ง เพื่อเพิ่มรายได้โดยการส่งเสริมของทางราชการก็ตาม แต่แนวโน้มการปลูกพืชฤดูแล้งในเขตโครงการเริ่มจะลดลง เนื่องจากการสนับสนุนของทางราชการโดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านปัจจัยการผลิต ตลาดและราคาไม่ดีพอ พืชเศรษฐกิจที่ทำการส่งเสริมได้แก่ ข้าวเจ้า, ถั่วลิสง, พักทอง, แดงโม และพืชผัก การใช้พื้นที่ในการปลูก

ส่วนมาก เกษตรกรให้ความสำคัญต่อการปลูกถั่วลิสงมากกว่าปลูกข้าว เพราะผลตอบแทนทางเศรษฐกิจจากการปลูกสูงกว่าการปลูกข้าว

การเปลี่ยนแปลงทางสังคมของเกษตรกร จากการศึกษาความคิดเห็นของเกษตรกรที่มีต่อการพัฒนาท้องถิ่นกับการพัฒนาการเกษตร พบว่า เกษตรกรมีความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนา ยินดีให้ความร่วมมือในการพัฒนาท้องถิ่น และจากการที่มีโครงการชลประทานทำให้เกษตรกรเกิดความมั่นใจในการเพาะปลูกมากขึ้น มีการใช้พื้นที่ปลูกพืชฤดูแล้งเพิ่มขึ้นในระยะปี ๑-๒ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากเกษตรกรไม่มีความรู้เกี่ยวกับการใช้น้ำชลประทานดีพอ และเกษตรกรหลายรายใช้น้ำชลประทานโดยไม่คำนึงถึงความเดือดร้อนของผู้อื่น จึงทำให้เกิดความขัดแย้งเรื่อง การใช้น้ำขึ้นในหมู่เกษตรกรด้วยกัน ซึ่งทางโครงการทำการแก้ไขปัญหาโดยการจัดตั้งกลุ่ม ใช้น้ำและพนักงานส่งน้ำ (Zoneman) ขึ้นในพื้นที่

สำหรับการยอมรับเทคโนโลยีทางการผลิต เกษตรกรมีแนวโน้มที่จะยอมรับการส่งเสริมการปลูกพืชฤดูแล้ง การใช้เมล็ดพันธุ์รัฐบาล การปลูกพืชเศรษฐกิจประเภทอื่น เช่น ถั่วลิสง พริกขี้หนู แตงโม พักทอง มากขึ้น การเปลี่ยนแปลงความคิดเห็นในการปลูกพืชของเกษตรกรบางอย่างยังทำได้ไม่เต็มที่ เช่น การเปลี่ยนพันธุ์ข้าว และการปลูกข้าวเจ้าเพื่อการค้า เพราะเกษตรกรยังมีทัศนคติและระมัดระวังในการใช้พันธุ์ข้าวพื้นเมืองอยู่ การที่เกษตรกรมีการเปลี่ยนแปลงทัศนคตินี้ เนื่องจากเกษตรกรมีความมั่นใจในเรื่องของน้ำปลูกพืชส่วนหนึ่ง การส่งเสริมของรัฐบาลส่วนหนึ่ง และส่วนสุดท้ายคือการทำตามอย่างผู้นำเกษตรกรในหมู่บ้าน จากการสำรวจความต้องการการใช้ปัจจัยการผลิตของเกษตรกร เกษตรกรมีความต้องการที่จะใช้ปัจจัยการผลิต เช่น ปุ๋ย เมล็ดพันธุ์ น้ำชลประทานมากขึ้น แต่เกษตรกรมีข้อจำกัดทางเศรษฐกิจ ทำให้ไม่สามารถใช้ปัจจัยการผลิตได้อย่างเต็มที่ตามจำนวนที่ทางราชการให้คำแนะนำไว้ ทำให้ผลผลิตที่ผลิตได้ไม่มากเท่ากับจำนวนที่ควรจะเป็น (Potential Yield) นอกจากนั้นการให้การสนับสนุนของหน่วยราชการบางหน่วยล่าช้า เกษตรกรไม่สามารถปลูกพืชได้ทันตามเวลาที่กำหนด ระบบการรับซื้อผลผลิตของทางราชการยังซับซ้อน และมีขีดการรับซื้อจำกัด เกษตรกรไม่ได้รับความสะดวกเท่าที่ควร จึงต้องหันไปพึ่งพ่อค้าในท้องถิ่น ซึ่งมักจะไม่ได้รับความ เป็นธรรมในเรื่องราคาอยู่เสมอ

จากการดำเนินงานของโครงการชลประทานน้ำอูนในระยะ ๔ ปีที่ผ่านมามีปัญหาเกิดขึ้นในพื้นที่ชลประทานหลายประการ ปัญหาที่เกิดขึ้นมีสาเหตุมาจากตัว เกษตรกร และจากการดำเนินงานของโครงการประกอบกัน ซึ่งทำให้ผลการดำเนินงานของโครงการทางด้านการพัฒนาการเกษตรไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการเพิ่มผลผลิตและการจัดระบบการปลูกพืชในนาข้าว ปัญหาที่เกิดขึ้นนี้แบ่งออก เป็น ๒ ลักษณะ คือ

๑. ปัญหาทางกายภาพ ปัญหาที่เกิดขึ้นได้แก่

- ปัญหาการใช้ปัจจัยการผลิต เกษตรกรมักจะไม่ใช้พันธุ์พืชที่ทางราชการส่งเสริม ทั้งนี้ เพราะยังมีทัศนคติและรสนิยมในการบริโภคพันธุ์พื้นเมือง ระดับการใช้ปัจจัยการผลิตของ เกษตรกรไม่ได้มาตรฐานตามที่ทางราชการให้การแนะนำ
- ปัญหาความอุดมสมบูรณ์และความเหมาะสมของดินในการปลูกพืช เนื่องจากดินบริเวณโครงการมีความเหมาะสมปานกลางในการปลูกพืช มีปัญหาเกี่ยวกับความเป็นเกลือและความเป็นด่าง ปัญหาขาดแคลนน้ำ ปัญหาการระบายน้ำ และปัญหาน้ำท่วม
- ปัญหาระบบการชลประทาน ได้แก่ ปัญหาคลองชลประทานชำรุด ปัญหาการระบายน้ำ ปัญหาการส่งน้ำและบำรุงรักษา

๒. ปัญหา เศรษฐกิจและสังคม

ในกรณีโครงการชลประทานน้ำอูนสภาพปัญหาทาง เศรษฐกิจดูเหมือนจะเป็นตัวแปรที่สำคัญที่มีผลต่อการพัฒนาการเกษตรในพื้นที่แห่งนี้ เนื่องจากผลการศึกษาในด้านนี้พบว่า เกษตรกรที่ได้รับน้ำจากโครงการชลประทานไม่ว่าจะเป็นใน เขตจัดรูปที่ดิน หรือ เขตคันคูน้ำต่างก็ประสบภาวะขาดทุน

หรือรายได้ที่เป็นเงินสดสุทธิทางการเกษตรในปี ๒๕๒๒ ลดลงจากปี ๒๕๑๔ ซึ่งเป็นปีเริ่มต้นโครงการ เป็นจำนวนมาก สาเหตุที่ทำให้เกษตรกรต้องขาดทุนนี้เนื่องจากเกษตรกรต้องลงทุนเพื่อการเพาะปลูกมากกว่าเดิม เนื่องจากมีการใช้เทคโนโลยีทางการเกษตรเข้ามาช่วย ได้แก่ การชลประทาน และ ยังมีการปลูกพืชฤดูแล้งเพิ่มขึ้นอีกอย่างหนึ่ง แต่เนื่องจากเกษตรกรขายผลผลิตได้ในราคาที่ต่ำ เพราะต้องขายให้กับพ่อค้าในท้องถิ่นและต้นทุนการผลิตสูง จึงทำให้รายได้ทางการเกษตรลดลง การที่เกษตรกรมีรายได้ลดลง เช่นนี้ย่อมมีผลต่อการตัดสินใจที่จะใช้ผลผลิตในการเพาะปลูกต่อไปว่าจะคุ้มกับทุนที่เสียไปหรือไม่ นอกจากนั้นการที่เกษตรกรมีรายได้น้อยทำให้การจัดหาปัจจัยทางการผลิต มาใช้ในการเพิ่มผลผลิตทำได้ไม่เต็มที่ ทำให้ผลผลิตที่ได้ทั้งการทำนาปีและการปลูกพืชฤดูแล้งไม่ดีเท่าที่ควร การให้การสนับสนุนทางด้านปัจจัยการผลิตให้แก่ ปุ๋ย และ เมล็ดพันธุ์ ทำได้ล่าช้าไม่ทันต่อความต้องการ ระบบการประกันราคาผลผลิตและระบบการรับซื้อผลผลิตของทางราชการมีขีดจำกัด ในด้านงบประมาณและไม่คล่องตัวเท่าที่ควร ทำให้เกษตรกรขาดความเชื่อมั่นในการที่ตัวเองจะเสี่ยงลงทุนในการผลิต กรณีนี้จะเห็นได้ชัดจากการสรุปผลการปลูกพืชฤดูแล้งในการเพาะปลูก ๒๕๒๓/๒๔ โดยทางกรมการโครงการส่งเสริมการปลูกพืชฤดูแล้ง ซึ่งสรุปปัญหาอุปสรรคทั้งใน ภาครัฐบาลและภาคเกษตรกรและพ่อค้าเอกชนไว้ดังนี้*

ก. ปัญหาในภาครัฐราชการ

ก.๑ ขาดการประสานงานระหว่างหน่วยราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคในระดับ จังหวัด

ก.๒ การเตรียมงานและแผนงานขลุกขลักและล่าช้า หน่วยงานในท้องถิ่นยังไม่ ค่อยมั่นใจต่อนโยบาย รักษาระดับราคาผลผลิตโดยเฉพาะอย่างยิ่งถั่วลิสง

ก.๓ การให้สินเชื่อ (เมล็ดพันธุ์ ปุ๋ยและเงินสด) พบว่า เมล็ดพันธุ์ที่เป็นสินเชื่อ มีสิ่งเจือปนมากและราคาแพง

* โครงการพัฒนาชนบทแบบผสมผสาน บริเวณโครงการชลประทานน้ำอูน, สรุปผลการ ดำเนินงานโครงการส่งเสริมปลูกพืชฤดูแล้ง ปี ๒๕๒๓/๒๔ ในเขตชลประทานน้ำอูน สกลนคร, (เอกสารโรเนียว, ๒๕๒๔), หน้า ๒๒-๒๔.

ก.๔ การรับซื้อ เงินที่จะนำมาซื้อผลผลิตไม่สามารถเบิกนำมาใช้ได้ตามเวลาที่กำหนด ทำให้การรับซื้อเพื่อแทรกแซงตลาดล่าช้ามาก ทำให้พ่อค้าสามารถฉวยโอกาสและกดราคาซื้อได้ง่าย

ก.๕ การส่งน้ำ ยังมีปัญหาในเรื่องคลองชำรุด น้ำท่วม หรือน้ำไม่พอ เนื่องจากระบบการกระจายน้ำยังไม่สมบูรณ์

ข. ปัญหาในภาคเกษตรกรและพ่อค้าเอกชน

ข.๑ การปลูกพืช ผลผลิตของข้าวนาปรัง และถั่วลิสง ยังอยู่ในระดับต่ำ คือ ประมาณ ๑๔๕.๕๔ ก.ก./ไร่ และ ๒๐๐ ก.ก./ไร่ ตามลำดับ สาเหตุที่ทำให้ผลผลิตของพืชทั้งสองอยู่ในอัตราต่ำเนื่องจาก

- เกษตรกรยังขาดความรู้ในการปลูกพืชและการให้น้ำ
- ดินมีความอุดมสมบูรณ์ต่ำ
- มีศัตรูทำลายมาก เช่น นกกระจาบและหนู

ข.๒ คุณภาพผลผลิต โดยเฉพาะถั่วลิสง ยังมีคุณภาพไม่ดีนัก เพราะมีสิ่งเจือปน และ เมล็ดลีบมาก

ข.๓ การขายผลผลิต เกษตรกรยังขายผลผลิตถั่วลิสงและข้าวเจ้านาปรังในราคาต่ำกว่าทางราชการกำหนด ประกอบกับ อ.ต.ก.เข้าไปรับซื้อได้ช้า

ข.๔ การรับซื้อของพ่อค้าเอกชน พ่อค้าในท้องถิ่นยังฉวยโอกาสกดราคาและโกงตาชั่ง การจ่ายเงินให้เกษตรกรล่าช้า

ข.๕ การเก็บรักษาผลผลิต ยังขาดฉางเก็บผลผลิตในท้องถิ่น เมื่อมีการผลิตมากขึ้น จะมีปัญหาค้นหาการเก็บรักษา ระหว่างรอจำหน่ายหรือรอจังหวะราคา

ข.๖ การรวมกลุ่ม ยังไม่มีการรวมกลุ่มที่เหนียวแน่นพอสำหรับจะดำเนินการในรูปของธุรกิจ ทำให้ขาดพลังต่อรอง กลุ่มที่มีอยู่แล้วส่วนใหญ่ตั้งขึ้นเพื่อหวังกู้เงินเท่านั้น

สำหรับปัญหาทางสังคม เกี่ยวกับทัศนคติของ เกษตรกรที่จะยอมรับการส่งเสริม
ทางการเกษตร พบว่า ไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน เกษตรกรโดยทั่วไปมีแนวโน้มที่
จะรับการเปลี่ยนแปลง ถ้าในพื้นที่ได้รับการสนับสนุน การส่งเสริม และมีวิธีการสร้างแรงจูงใจ
ให้เกษตรกรปฏิบัติตามอย่างเต็มที่ ซึ่งเห็นได้ชัดในกรณีบ้านเปือย ตำบลวังยาง ซึ่งเป็นหมู่บ้าน
พัฒนาตัวอย่าง มุ่งให้ราษฎรช่วยตัวเองในการพัฒนาท้องถิ่น การส่งเสริมอาชีพ เกษตร
โดยมีเกษตรกรตัวอย่าง เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง

อย่างไรก็ตามการพัฒนากำลังคนในด้านการมีส่วนร่วมของ เกษตรกรในกลุ่มกิจกรรม
ต่าง ๆ เท่าที่ผ่านมายังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เพราะเกษตรกรที่เป็นสมาชิกส่วนใหญ่
ไม่ได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมของกลุ่มมากนัก ยกตัวอย่าง เช่น กลุ่มสหกรณ์การเกษตร วัตถุประสงค์
ของการเป็นสมาชิกส่วนใหญ่มีความคาดหวังที่จะได้รับผลตอบแทนจากการเป็นสมาชิกค่อนข้างสูง
และไม่ได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมอย่างอื่นของกลุ่ม นอกจากการขอรับความช่วยเหลือ หรือในกรณี
ที่กลุ่มผู้ใช้น้ำจะเห็นได้ชัดว่า ทัศนคติที่มีต่อกลุ่มกับการปฏิบัติของ เกษตรกรมีลักษณะที่ไม่
สอดคล้องกัน เกษตรกรยังไม่กระตือรือร้นในการดำเนินงานของกลุ่มด้วยตนเอง การประชุม
กลุ่มไม่สามารถทำได้เพราะสมาชิกมาประชุม เป็นจำนวนน้อย ปัญหาความขัดแย้งเรื่องการใช้น้ำ
ยังมีอยู่เสมอ และคลองชลประทานไม่ได้รับการดูแลรักษา ซึ่งความบกพร่องที่เกิดขึ้นมีสาเหตุจาก
ตัวเกษตรกรและการดำเนินงานของหน่วยราชการที่รับผิดชอบดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทก่อน

ข้อสังเกตบางประการจากผลการศึกษา

๑. การพัฒนาพื้นที่เพื่อยกระดับสภาพความ เป็นอยู่ของ เกษตรกร เท่าที่ผ่านมา นั้น
ขาดการวางแผนทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ไปพร้อม ๆ กับการวางแผนพัฒนาทางวัตถุ ซึ่งทำให้เกิด
ปัญหาเกี่ยวกับความพร้อมของ เกษตรกรที่จะปรับตัวให้ เข้ากับการพัฒนาทางด้านวัตถุได้ทันทั่วทั้ง
๒. การวางแผนพัฒนาเท่าที่ผ่านมา ไม่ได้ให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของ
ประชาชน การกำหนดปัญหาและความต้องการของประชาชนจะถูกกำหนดโดย เจ้าหน้าที่ของรัฐ

ในกรณีของโครงการชลประทานน้ำอูน ในระยะแรกของการดำเนินงาน เกษตรกรก็ไม่ได้เข้ามา มีบทบาทในโครงการ ความพยายามที่จะให้เกษตรกร เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของโครงการ โดยผ่านทางองค์กรประชาชนของคณะทำงานโครงการ เพิ่งจะ เริ่มมีขึ้นหลังจากการจัดตั้งโครงการพัฒนาชนบทแบบผสมผสาน เมื่อปี ๒๕๒๒ ซึ่งในช่วงที่ทำการศึกษา ความพยายามดังกล่าวยังเป็น เพียงความคิด เห็นจากผลการประชุมของคณะทำงานระดับสนาม เท่านั้น

๓. การที่เกษตรกร ไม่มีโอกาส เข้ามามีส่วนร่วมนั้น เนื่องจาก เกษตรกรไม่มีองค์กร หรือสถาบันที่เข้มแข็งพอที่จะมีบทบาทในการดำเนินงานของโครงการพัฒนา กลุ่มหรือสถาบันที่จัดตั้งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มสหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร กลุ่มผู้ใช้น้ำ หรือแม้แต่สภาตำบล บทบาทของกลุ่มที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เป็น เพียงแหล่งบรรเทาความ เดือดร้อนทาง เศรษฐกิจและปัจจัยการผลิต เกษตรกรไม่ได้ เข้ามามีส่วนร่วมหรือ เข้ามามีส่วนรับผิดชอบในการดำเนินงานของกลุ่มอย่างจริงจัง ทำให้กลุ่มไม่สามารถดำเนินงานได้ด้วยตนเอง ต้องรอรับความช่วยเหลือจากทางราชการอยู่ ตลอดเวลา

๔. ความหวังที่จะให้กลุ่มหรือสถาบันในชนบทมีบทบาทในการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งทาง เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ไม่สามารถจะเป็นไปได้ถ้า

- ระบบการตลาด และราคาผลผลิต ยังไม่สามารถทำให้เกษตรกรได้รับผลตอบแทนจากการผลิตอย่างเต็มที่ การที่เกษตรกรมีรายได้จากการผลิตต่ำทำให้เกษตรกรไม่สามารถที่จะพึ่งตนเองและสร้างความมั่นคงให้กับกลุ่มที่ตนเอง เป็นสมาชิกได้ ความมุ่งหวังที่จะให้กลุ่มที่จัดตั้งขึ้น เป็นองค์กรที่เกษตรกรมีส่วนร่วมในการดำเนินงานร่วมกันด้วยตนเอง จึง เป็นสิ่งที่ เป็นไป ได้ยาก และยังอยู่ในการควบคุมดูแลจากหน่วยราชการที่จัดตั้งอย่างเต็มที่ กลุ่มจึง เป็น เพียงแหล่งบรรเทาความ เดือดร้อนทาง เศรษฐกิจของ เกษตรกร เพียงด้านเดียว

- นอกจากฐานะทาง เศรษฐกิจของ เกษตรกรแล้ว การวางรากฐาน การสร้าง ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของกลุ่มและของสมาชิก ตลอดจนการติดตาม ผลการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่สามารถสร้างความเข้าใจ ที่ถูกต้องให้กับ เกษตรกรได้ การสร้างแรงจูงใจให้เกษตรกรในระยะแรก เพื่อให้เกษตรกร เข้ามาเป็นสมาชิกมักจะมีผลตอบแทนทาง เศรษฐกิจ เป็นสิ่งล่อใจ ทำให้เกษตรกรซึ่งมีปัญหาทาง เศรษฐกิจ เป็นพื้นฐานอยู่แล้ว เห็นความสำคัญ ของกลุ่มในฐานะแหล่งบรรเทาความเดือดร้อน ประกอบกับการให้ความรู้ และการติดตามผลการดำเนินงานกลุ่มในระยะแรกไม่ต่อเนื่องพอที่จะสร้างความคิด ที่ถูกต้องเกี่ยวกับกลุ่มได้ ตัวอย่างเช่น กลุ่มสหกรณ์การเกษตรหรือในกรณี กลุ่มผู้ใช้น้ำซึ่งถือว่าเป็นกลุ่มที่สำคัญต่อการพัฒนาการเกษตรในโครงการนั้น เนื่องจากขาดเจ้าหน้าที่สนาม (Zoneman) ซึ่งจะทำหน้าที่ประสานงาน ระหว่างเกษตรกรกับ เจ้าหน้าที่ของโครงการในระยะแรกประกอบกับ เกษตรกร ยังไม่มีพื้นฐานความรู้เกี่ยวกับการชลประทานทำให้กลุ่มที่จัดตั้งไม่สามารถ ดำเนินงานได้

- จากการที่เกษตรกรอยู่ในสภาพที่พึ่งตนเองไม่ได้ ตลอดจนขาดความรู้ความเข้าใจ และประสบการณ์ในการดำเนินงาน ทำให้หน่วยราชการเข้ามามีบทบาทใน การดำเนินงานของกลุ่มตลอดเวลา ความคิดที่จะให้เกษตรกรในหมู่บ้านจัดตั้ง กลุ่มของตัวเองขึ้นมา เพื่อให้เกษตรกรผู้เป็นสมาชิกเกิดความกระตือรือร้น และเพิ่มความรับผิดชอบต่อหน้าที่ในฐานะสมาชิกกลุ่มจึง เป็นไปได้ยาก

๕. จากปัญหาของหน่วยราชการที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการพัฒนาพื้นที่แห่งนี้ ไม่สามารถ ปฏิบัติงานได้ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ ไม่มีการประสานงานระหว่างหน่วยงานไม่ว่าจะเป็นระดับ ท้องถิ่น ระดับภูมิภาค และในส่วนกลางย่อมเป็นเครื่องชี้ให้เห็นว่า การบริหารงานโครงการ พัฒนาชนบทในปัจจุบันยังขาดความเป็นอิสระในการดำเนินงาน นโยบายและงบประมาณยังคงขึ้น อยู่กับหน่วยงานต้นสังกัดในส่วนกลาง ซึ่งแต่ละหน่วยงานก็มี นโยบาย แผนงาน และขั้นตอนในการ ดำเนินงานที่ไม่สอดคล้องประสานสัมพันธ์กัน ถึงแม้ว่าจะปฏิบัติงานในพื้นที่แห่งเดียวกันก็ตาม

ลักษณะดังกล่าวมีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานในพื้นที่อย่างมาก เนื่องจากไม่มีอำนาจในการตัดสินใจที่จะดำเนินการให้ประสานสอดคล้องกันได้เต็มที่ ประกอบกับการสนับสนุนทางด้านงบประมาณ เครื่องจักรกลและกำลังคนซึ่งทางส่วนกลางเป็นผู้จัดสรรให้ไม่แน่นอน ทำให้ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานไม่ดีเท่าที่ควร จะเห็นได้จากระบบชลประทานซึ่งยังมีข้อบกพร่องในเรื่องคุณภาพของสิ่งก่อสร้าง เพราะขาดงบประมาณในการบำรุงรักษา ระบบการรับซื้อผลผลิตลำข้าว ไม่สามารถแทรกแซงระบบตลาดพ่อค้าได้ทันตามเวลา ทำให้เกษตรกรไม่ได้รับประโยชน์จากการขายผลผลิต

กล่าวโดยสรุปการดำเนินงานของโครงการชลประทาน เท่าที่ผ่านมาไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรนั้น เนื่องจากระบบการบริหารงานในพื้นที่ขาดความคล่องตัว การดำเนินงานยังต้องขึ้นอยู่กับนโยบาย แผนงานของแต่ละหน่วยงานในส่วนกลาง ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่แห่งเดียวกัน องค์กรหรือกลุ่มกิจกรรมที่ตั้งขึ้นในท้องถิ่นมีมากมายหลายประเภท เป็นการยากที่เกษตรกรจะรับรู้และดำเนินการให้เกิดประสิทธิผลอย่างแท้จริงได้ นอกจากนี้การให้การอบรมแก่เกษตรกร และการติดตามผลการดำเนินงานกลุ่มของเจ้าหน้าที่ทำได้ไม่ทั่วถึงและไม่สม่ำเสมอในระยะเริ่มต้น จึงทำให้กลุ่มต่าง ๆ ที่จัดตั้งขึ้นไม่มีประสิทธิภาพและไม่เป็นองค์กรหรือสถาบันของ เกษตรกรอย่างแท้จริง

จากแผนภูมิที่ ๖-๑ แสดงให้เห็นว่า เมื่อมีการจัดหาน้ำให้เกษตรกรใช้ในการเพาะปลูก การชลประทานที่เกิดขึ้นจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับระบบ โครงสร้าง เทคนิคขั้นพื้นฐาน และมาตรฐาน ทางการบริหาร ทางกายภาพ และทางเศรษฐกิจ สังคม เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการใช้และเกิดประโยชน์แก่เกษตรกร

ระบบ เปรียบเสมือนกระบวนการในการดำเนินงานให้เป็นไปตามขั้นตอน ทั้งนี้จะต้องมีการเก็บข้อมูล การประเมินทรัพยากรที่มีอยู่ การวางแผน การจัดการ งบประมาณ การรายงาน และการประเมินผล ประกอบกัน

โครงสร้าง จะต้องมีการศึกษาถึงโครงสร้างการให้บริการทางสังคม การบริหาร การเป็นเจ้าของที่ดิน คำภาษีและค่าธรรมเนียม ที่เกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อม

เทคนิคขั้นพื้นฐาน เป็นการศึกษาทางเทคนิคเพื่อนำไปปฏิบัติในเรื่องของปริมาณน้ำชลประทานที่จะใช้ในการเพาะปลูก คุณภาพดิน ระบบการผลิต วิธีการปลูกพืชของเกษตรกร ลินเชื่อ ระบบการตลาดและการเก็บรักษาผลผลิต

มาตรฐาน ในที่นี้หมายถึง การกำหนดเกณฑ์หรือระดับของการใช้เทคนิคหรือค่าประมาณทางเศรษฐกิจในการดำเนินโครงการ ได้แก่ ประสิทธิภาพการใช้น้ำ ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจของโครงการ ผลตอบแทนที่เกษตรกรจะได้รับ การจัดองค์กร และการมีส่วนร่วมของประชาชน

และจากระบบ โครงสร้าง เทคนิคขั้นพื้นฐานและมาตรฐาน จะนำมาสู่การกำหนดปัจจัยที่ทำให้การพัฒนาการเกษตรรุดหน้าไปได้อย่างรวดเร็ว ๔ ประการ ได้แก่

๑. การตลาด
๒. ความรู้ในการเพาะปลูกแบบใหม่
๓. การสนับสนุนด้านปัจจัยการผลิตและเครื่องมือ
๔. การสร้างแรงจูงใจในการผลิตให้กับ เกษตรกร
๕. การขนส่งผลผลิต

ซึ่งการพัฒนาการเกษตรโดยปัจจัยทั้ง ๔ ประการ จะสำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับตัวเร่ง ๔ ประการ ได้แก่

๑. การพัฒนาการศึกษา เพื่อการเปลี่ยนแปลงกระบวนการผลิตพฤติกรรมและความเชื่อของเกษตรกร

๒. หลักประกันในการผลิต เป็นการสร้างความมั่นใจให้กับเกษตรกรไม่ว่าจะเป็นด้านตลาดหรือราคา รวมทั้งการให้ความสะดวกในการส่งเสริมการลงทุนเพื่อจัดหาปัจจัยการผลิตให้กับเกษตรกร ซึ่งจะทำให้เกษตรกรเกิดความกระตือรือร้นที่จะเพิ่มปริมาณและใช้เทคนิคแบบใหม่ในการผลิต

มามีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาโดยผ่านทางสภาตำบล มีอย่างน้อยเพียงไร และจะต้องขึ้นอยู่กับเงื่อนไขประการที่ ๒ คือ ทศนคติและพฤติกรรมของข้าราชการที่มีต่อเกษตรกรว่าจะจริงจังและจริงจังในการพัฒนาตัวเกษตรกรเพียงไร

การดำเนินงานของโครงการชลประทานน้ำอูน เป็นอีกตัวอย่างหนึ่งของโครงการพัฒนา ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงข้อเท็จจริงในการพัฒนาว่า ความสำเร็จของโครงการพัฒนาของรัฐบาลนั้น จะประสบความสำเร็จเฉพาะปัจจัยทางวัตถุหรือปัจจัยทางกายภาพ แต่ไม่ประสบความสำเร็จในด้านเศรษฐกิจและสังคม ความสำเร็จจะส่งโครงการนี้จะเป็นจริงหรือไม่ในอนาคต จึงขึ้นอยู่กับปัจจัย ๔ ประการ ได้แก่

๑. การกำหนดแผนที่จะปฏิบัติ กำหนดเป้าหมายที่แน่นอน ทั้งนี้จะต้องมาจากความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ประชาชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาวางแผน โดยสถาบันที่จัดตั้งขึ้นในท้องถิ่น

๒. การประชาสัมพันธ์ เพื่อให้เกษตรกรมีความรู้ มีความตื่นตัวและให้ความร่วมมือกับการพัฒนาอย่างแท้จริง

๓. การดำเนินงานตามแผนพัฒนาจะต้องมีความต่อเนื่อง ทั้งในด้านผู้ปฏิบัติงาน และงบประมาณ

๔. การติดตามผลและปรับปรุงแผนงานที่ปฏิบัติไปแล้ว

การดำเนินงานตามปัจจัยทั้ง ๔ ประการนี้ จะต้องได้รับการสนับสนุนทั้งทางด้านวิชาการ การวิจัย การฝึกอบรม กำลังเจ้าหน้าที่ และงบประมาณอย่างจริงจัง และจะต้องคำนึงถึงความสัมพันธ์ของระบบโครงสร้าง เทคนิคขั้นพื้นฐานและมาตรฐาน ทางการบริหาร ทางกายภาพ และทางเศรษฐกิจ สังคม เป็นหลัก ซึ่งทำให้การเสริมสร้างปัจจัยในการพัฒนาการ เกษตรได้แก่ การตลาด ความรู้ในเรื่องวิธีการปลูกพืช การสนับสนุนปัจจัยทางด้านการผลิตมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามความสำเร็จของโครงการจึงไม่บังเกิดขึ้นได้ถ้าหากการดำเนินงานยังอยู่ที่หน่วยราชการ การเปิดโอกาสให้เกษตรกรซึ่งอยู่ในท้องถิ่นได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็น ความต้องการ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในโครงการที่จะดำเนินงานซึ่ง เป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่ง เพราะผลที่จะเกิดขึ้นต่อเกษตรกรโดยตรง

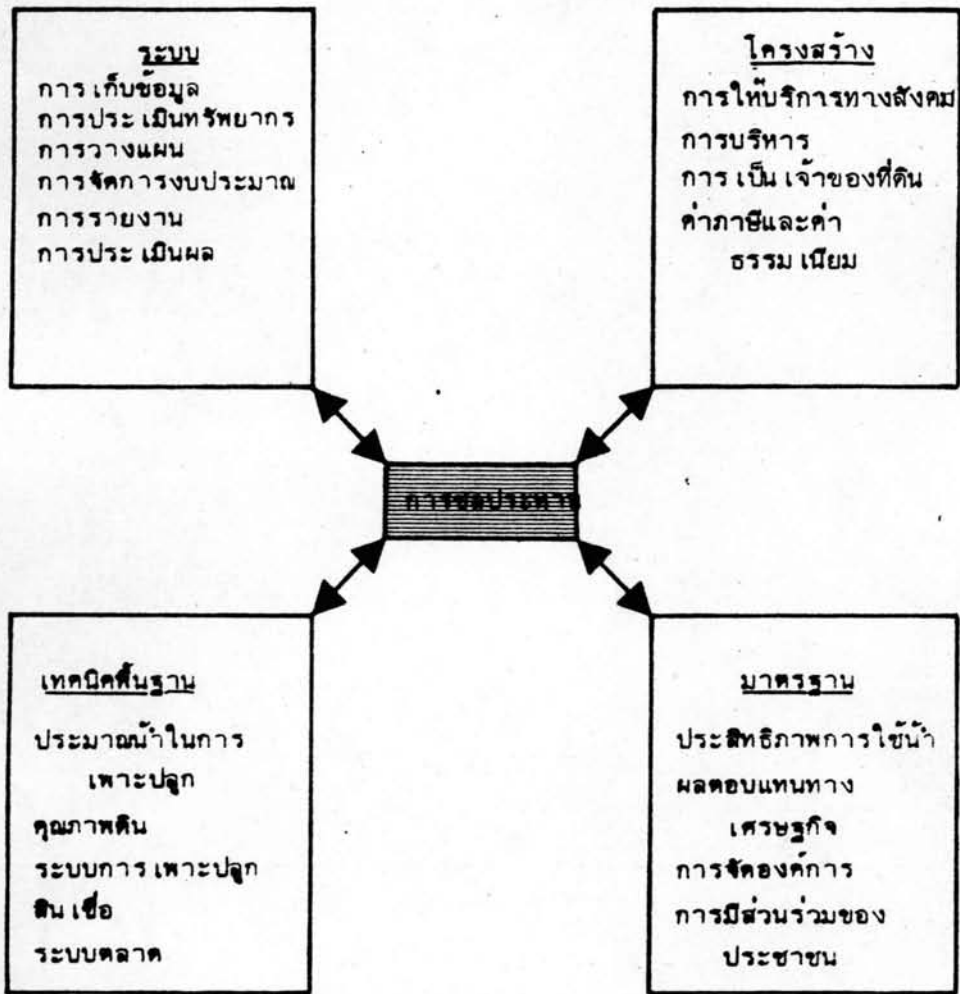
๓. การปรับปรุงและขยายพื้นที่เพาะปลูก เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและพื้นที่ปลูกพืช เพื่อการเพิ่มปริมาณการผลิต วิธีการดำเนินงานปรับปรุงและขยายพื้นที่ทำได้โดยการปรับปรุง ประสิทธิภาพการชลประทาน การปรับปรุงระบบการจัดสรรน้ำและระบายน้ำ การปรับระดับพื้นที่ การแก้ปัญหาความอุดมสมบูรณ์ของดิน เป็นต้น

๔. การวางแผนเพื่อการพัฒนาการเกษตร เป็นกระบวนการของการตัดสินใจในเรื่องของนโยบายและการปฏิบัติตามนโยบาย ซึ่งจำเป็นที่จะต้องคำนึงถึงความต้องการทั้งฝ่ายผู้ผลิต และภาวะตลาด รวมทั้งทรัพยากรที่มีอยู่ไม่ว่าจะเป็นด้านงบประมาณหรือกำลังคน

๕. การจัดตั้งกลุ่ม เพื่อให้เกษตรกรมีการจัดองค์กรที่มีระเบียบกฎเกณฑ์ในการทำงาน ร่วมกันและผลักดันให้ความต้องการนั้น เป็นความจริงขึ้นมาได้ ทั้งนี้ด้วยความช่วยเหลือจากหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นการจัดหาวัสดุ การให้ความช่วยเหลือทางการเงิน ความช่วยเหลือทางเทคนิคและการจัดการ

อย่างไรก็ตามความคิดเห็นในการแก้ไขปัญหาการดำเนินงานของโครงการชลประทาน น้ำอูนที่เสนอมาข้างต้น เป็นการเสนอการแก้ไขปัญหาในส่วนราชการเท่านั้น แต่สิ่งที่จะล้มเสียไม่ได้ก็คือ การแก้ไขปัญหาในส่วนของ เกษตรกร ใน เรื่องการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาทางการ เกษตร เนื่องจาก เท่าที่ผ่านมาการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็น เพียงหลักการที่มีความ เป็นจริงทางปฏิบัติ ค่อนข้างน้อย องค์กรหรือสถาบันที่ทางราชการจัดตั้งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นทางการ เมือง เศรษฐกิจ และสังคม ยังไม่แข็งแกร่งพอที่จะรับผิดชอบด้วยตนเอง เพราะระบบราชการยังค้ำจุนและไม่เปิด โอกาสให้มีการฝึกหัดดำเนินงานอย่างแท้จริง เท่ากับไม่ได้ปลูกฝังให้ เกษตรกร เข้ามารับผิดชอบต่อ การพัฒนา การสะท้อนปัญหาความต้องการเท่าที่ผ่านมาจึงไม่ใช่จากความต้องการที่แท้จริงของ เกษตรกร แต่เป็นสิ่งที่ข้าราชการในพื้นที่เป็นผู้กำหนด และจัดลำดับความต้องการของประชาชน แทนประชาชนผู้รู้ถึงปัญหา ทำให้การพัฒนาในด้านนี้ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ประเด็น อยู่ที่ว่า ถ้าจะให้เกษตรกรมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ของตนเอง โดยผ่านสถาบันหรือองค์กร หรือกลุ่มที่มีอยู่ให้เกิดผลอย่างเต็มที่ จึงขึ้นอยู่กับเงื่อนไข ๒ ประการ คือ โอกาสที่เกษตรกรจะเข้า

ก็จะทำให้ระดับของการผสมผสานแผนงานทางสังคมและทางการ เกษตรมีมากขึ้น ความต้องการ
ของประชาชนก็จะได้รับการตอบสนองอย่างแท้จริง ดังนั้นกระบวนการการวางแผนในระดับท้องถิ่น
จะต้องเปิดกว้างให้เกษตรกรได้มีโอกาส เข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการดำเนินงาน



แผนภูมิที่ ๑-1 ความสัมพันธ์ระหว่างการชลประทานกับระบบ โครงสร้าง เทคนิค และมาตรฐาน