

## บทที่ 4

### สรุป ความสำเร็จ และปัญหาในการประยุกต์ใช้ทฤษฎีใหม่

#### 4.1 การทำการเกษตรทฤษฎีใหม่และการเปลี่ยนแปลง

ในทางทฤษฎีแล้วการนำทฤษฎีใหม่มาประยุกต์ใช้มีความเหมาะสมกับท้องถิ่นที่อยู่ห่างไกลในชนบทที่ขาดแคลนแหล่งน้ำ เงินทุน ซึ่งทำให้เกษตรกรในท้องถิ่นเหล่านั้นไม่มีความสามารถที่จะแข่งขันในตลาดได้ ทฤษฎีใหม่จะช่วยสร้างความมั่นคงและความแน่นอนให้กับเกษตรกรในด้านอาหารและรายได้ และในขณะเดียวกันลักษณะการผลิตดังกล่าวยังสามารถสร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันครอบครัวและวัฒนธรรมของชุมชนได้

ดังนั้นในทางปฏิบัติโครงการทฤษฎีใหม่จึงเน้นการคัดเลือกเกษตรกรที่จะเข้าร่วมโครงการ ซึ่งผลการวิจัยแสดงว่าเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการมีที่ดินเป็นของตนเอง ขนาดที่ดินทำกินอยู่ในเกณฑ์เหมาะสมกับขนาดของครอบครัว เกษตรกรมีประสบการณ์ในการทำการเกษตรแบบผสมผสานมาก่อน และมีการรับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการทฤษฎีใหม่เพียงพอที่จะเข้าร่วมในโครงการทฤษฎีใหม่ได้ ซึ่งเจ้าหน้าที่การเกษตรของโครงการมีบทบาทสูงในการชักจูงและคัดเลือกเกษตรกรเข้าร่วมโครงการ

ในการดำเนินกิจกรรมตามโครงการทฤษฎีใหม่ มีการจัดสรรการใช้ที่ดินเพื่อกิจกรรมหลายอย่าง แต่จะพบว่าโดยเฉลี่ยแล้วเกือบครึ่งหนึ่งของพื้นที่เป็นนาข้าว ซึ่งตรงกับที่มีผู้ตั้งข้อสังเกตว่าเกษตรกรไทยยังคงต้องปลูกข้าวเพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงในด้านอาหาร การลงทุนในช่วงแรกมีจำนวนค่อนข้างสูง โดยเฉพาะการขุดสระต้องใช้เงินทุนโดยเฉลี่ยเกือบร้อยละ 60 ของทุนทั้งหมด ซึ่งในกรณีนี้ทำให้เกษตรกรต้องพึ่งความช่วยเหลือจากรัฐค่อนข้างมาก โดยเฉลี่ยแล้วประมาณร้อยละ 70 ของรายจ่ายทั้งหมด

โครงสร้างของการผลิตของเกษตรกรทฤษฎีใหม่มีการกระจายมากขึ้น พืชที่ปลูกมีมากกว่าเดิม รวมทั้งมีการปลูกพืชบางชนิดที่ไม่เคยปลูกมาก่อน ซึ่งมีผลให้ขนาดของพื้นที่ทำการเพาะปลูกแต่ละครั้งเล็กลงกว่าเดิม ลักษณะการผลิตดังกล่าวเป็นการกระจายความเสี่ยงในการทำการเกษตรและทำให้เกิดความสม่ำเสมอของกระแสรายได้และการทำงานตลอดปี

การทำเกษตรทฤษฎีใหม่ทำให้ประสิทธิภาพในการผลิตสูงขึ้น พิจารณาจากผลผลิตข้าวต่อไร่ที่สูงขึ้นหลังจากเข้าร่วมโครงการแล้ว ซึ่งเป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงในเทคโนโลยี เช่น การใช้พันธุ์ข้าวใหม่ การใช้ปุ๋ยเคมีและยาฆ่าแมลง การใช้น้ำมากขึ้น คุณภาพดินสูงขึ้น และรวมทั้งคำแนะนำที่ได้รับจากเจ้าหน้าที่เกษตร

การผลิตของเกษตรกรเป็นการผลิตทั้งเพื่อการบริโภคและเพื่อการค้า ในกรณีของข้าว โดยเฉลี่ยแล้วเก็บไว้กินเองประมาณร้อยละ 30 ของผลผลิตทั้งหมด และจำนวนปลาที่เก็บไว้กินเอง

ก็มีสัดส่วนเพิ่มขึ้น ประมาณร้อยละ 60 ของเกษตรกรตัวอย่างในโครงการทำการผลิตเพื่อขาย ส่วนใหญ่ขายในหมู่บ้าน มีบางส่วนที่ขายให้กับตลาดนอกหมู่บ้าน

สำหรับคำถามที่เกี่ยวกับความคิดเห็นของเกษตรกรผู้เข้าร่วม โครงการต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคมและสิ่งแวดล้อม ได้คำตอบที่ค่อนข้างจะสอดคล้องกับผลการวิเคราะห์จากข้อมูลคือหลังจากการเข้าร่วมโครงการแล้ว ระบุว่ารายได้สูงขึ้น มีความหลากหลายของชนิดของผลผลิต มีความมั่นคงหรือแน่นอนในรายได้ และการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคในครัวเรือนลดลง บริการที่ได้รับจากรัฐมากขึ้น มีการรวมกลุ่มของชาวบ้านมากขึ้น มีการใช้แรงงานในครัวเรือนมากขึ้น และการออกไปรับจ้างทำงานนอกบ้านของสมาชิกในครัวเรือนน้อยลงกว่าเดิม ซึ่งทำให้เกษตรกรมีความเห็นว่าเขาสามารถพึ่งตนเองได้ระดับหนึ่ง แต่อีกด้านหนึ่ง เวลาพักผ่อนส่วนตัวและเวลาพบปะพูดคุยกับเพื่อนบ้าน และการอยู่พร้อมหน้าพร้อมตาของสมาชิกในครัวเรือนลดน้อยลงกว่าเดิม ค่าใช้จ่ายในการลงทุนสูงขึ้น และภาระหนี้สินยังคงเดิม ซึ่งสอดคล้องกับความคิดเห็นของเกษตรกรต่อปัญหาที่เกิดขึ้นจากการที่เขาได้เข้าร่วมโครงการแล้ว คือ ปัญหาเรื่องเงินทุน แหล่งน้ำ วัสดุอุปกรณ์และปัญหาราคาผลผลิตต่ำ เกษตรกรผู้เข้าร่วม โครงการต้องการให้รัฐเข้ามาช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าว

เป็นการยากที่จะสรุปว่าทฤษฎีใหม่ประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว แม้ว่าจะมีข้อมูลเชิงประจักษ์ว่า การทำทฤษฎีใหม่ทำให้ความเป็นอยู่ของเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการดีขึ้นกว่าเดิม ในแง่ของรายได้ ความมั่นคงและสม่ำเสมอของรายได้และความสามารถในการพึ่งตนเอง เนื่องจากยังมีผลกระทบในด้านลบอยู่ และในขณะเดียวกัน งานวิจัยก็มิได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์ในเรื่องต้นทุนและประโยชน์ที่เกิดขึ้น เกษตรกรแต่ละรายที่เข้าร่วมโครงการทฤษฎีใหม่ หรือของทั้ง โครงการ

สิ่งที่พอจะสรุปได้ในการศึกษานี้คือ ทฤษฎีใหม่สามารถนำไปใช้ได้เพราะมีความสอดคล้องกับบริบทของสังคมในชนบทไทยคือ

1. ในชนบทบางแห่งที่ห่างไกลเกษตรกรมีปัญหาในด้านขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะน้ำ ทฤษฎีใหม่ได้จัดให้มีแหล่งน้ำ มีการจัดสรรการใช้ที่ดินใหม่ ทำให้ประสิทธิภาพในการผลิตสูงขึ้น
2. ในชนบทที่ห่างไกล (หรือแม้แต่ชนบทที่อยู่ไม่ไกลจากเมือง) การผลิตเพื่อการบริโภคยังคงเป็นเป้าหมายหลักของการผลิต มีการปลูกพืชหลายชนิดรวมทั้งการเลี้ยงสัตว์เพื่อกินและขาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำนาซึ่งจนถึงกลางทศวรรษ 1980 เกษตรกรส่วนใหญ่ยังคงปลูกข้าวเพื่อบริโภคในครัวเรือน ดังนั้นการนำทฤษฎีใหม่มาใช้จึงสามารถเข้าได้กับวิถีชีวิตของชุมชน
3. เช่นเดียวกับการช่วยเหลือเกื้อกูลกันระหว่างครัวเรือน ก็เป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมชุมชนไทย ดังนั้นการร่วมมือกันระหว่างชาวบ้าน และการสร้างเครือข่ายระหว่างชุมชนที่อยู่ห่างไกล เพื่อประกอบกิจกรรมต่าง ๆ จึงอยู่ในวิถีชีวิตที่จะทำได้

4. การขยายตัวของเศรษฐกิจเพื่อการค้าและการขยายตัวของการคมนาคม ทำให้เกษตรกรไม่สามารถปฏิเสธการผลิตเพื่อการขาย รวมทั้งการหารายได้นอกภาคการเกษตรได้ ซึ่งในแง่หนึ่งก็เป็นผลดีเพราะทำให้เกษตรกรมีรายได้เพิ่มขึ้นและมีทุนเพียงพอที่จะใช้ในการประกอบอาชีพในภาคเกษตรกรรมต่อไป และทำให้สามารถก้าวไปสู่ขั้นที่สองของทฤษฎีใหม่ได้

#### 4.2 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานตามโครงการทฤษฎีใหม่

จากการสอบถามความเห็นของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโครงการ การได้เข้าไปสอบถามข้อมูลในพื้นที่ และผลงานวิจัยเกี่ยวกับการประยุกต์ใช้โครงการทฤษฎีใหม่ ทำให้สรุปได้ว่า การดำเนินงานและการขยายผลทฤษฎีใหม่ จะประสบปัญหาดังต่อไปนี้

1. ปัญหาในด้านงบประมาณ เจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอกับปริมาณงาน การประยุกต์ใช้ และการขยายผลทฤษฎีใหม่ ทำให้ค่าใช้จ่ายของโครงการสูงขึ้น ประกอบกับความล่าช้าของระบบราชการทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานพบว่าเขามีปัญหาในด้านนี้
2. เกษตรกรยังขาดความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของทฤษฎีใหม่ ซึ่งทำให้เกษตรกรไม่ได้ให้ความร่วมมือกับโครงการ หรือมีเจตนาที่จะตั้งความหวังจากโครงการมากเกินไป
3. การนำทฤษฎีใหม่มาใช้ ต้องมีแหล่งน้ำเพียงพอที่จะนำไปใช้ในพื้นที่โครงการ สภาพดินต้องสามารถกักเก็บน้ำไว้ได้ แต่ปรากฏว่าในบางพื้นที่ยังไม่มีแหล่งน้ำ หรือมีก็อยู่ไกล สภาพดินไม่เหมาะสม จึงทำให้ต้นทุนในการดำเนินงานสูง
4. การดำเนินงานของโครงการต้องอาศัยความร่วมมือ และการประสานงานของหน่วยงานต่าง ๆ เช่น หน่วยงานต่าง ๆ ในกระทรวงเกษตร เช่น กรมวิชาการ กรมส่งเสริมการเกษตร กรมชลประทาน และยังคงประสานงานกับหน่วยงานอื่น เช่น คณะกรรมการพิเศษ เพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (กปร.) และข้าราชการฝ่ายทหาร ทำให้ผู้ปฏิบัติงานไม่แน่ใจในขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบ

#### 4.3 ข้อเสนอแนะ

มีข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับการดำเนินงานของโครงการทฤษฎีใหม่ ซึ่งควรได้รับการพิจารณาเพื่อให้การดำเนินงานบรรลุจุดมุ่งหมายตามพระราชดำริ

1. การคัดเลือกผู้เข้าร่วมโครงการทฤษฎีใหม่ อาจจะทำให้เกษตรกรที่ยากจนจริงไม่มีโอกาสได้เข้าร่วมโครงการ จากการสอบถามเกษตรกรตัวอย่างที่มีได้เข้าร่วมโครงการซึ่งอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับเกษตรกรที่ร่วมโครงการ พบว่าเกษตรกรเหล่านี้มีขนาดที่ดินถือครองเล็กกว่า และเกือบร้อยละ 80 ตอบว่ารายได้ที่เขาได้รับไม่พอเพียง เหตุผลที่เขาไม่สามารถเข้าร่วมโครงการได้

ก็เพราะมีที่ดินน้อยเกินไป และหลายคนไม่ได้รับการชักชวนให้เข้าร่วมโครงการ จากการสอบถาม  
เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบโครงการ เกษษที่ใช้ในการคัดเลือกเรียงตามลำดับคือ ขนาดของที่ดิน ทำเล  
ที่ดิน การเป็นเจ้าของที่ดิน ความรู้ความสามารถของเกษตรกร ซึ่งเกษตรกรที่จะได้รับการคัดเลือก  
ในเกณฑ์ดังกล่าวก็น่าจะเป็นเกษตรกรที่ไม่ยากไร้จนเกินไป และจะได้เกษตรกรที่อาจจะไม่เหมาะสม  
กับการนำทฤษฎีใหม่ขั้นที่ 1

2. บทบาทของเจ้าหน้าที่ของโครงการ เจ้าหน้าที่ของรัฐมีบทบาทค่อนข้างสูงในการ  
ผลักดันการประยุกต์ใช้ทฤษฎีใหม่ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจะได้รับการอบรมให้เข้าใจวัตถุประสงค์และ  
วิธีการทำงานของโครงการทฤษฎีใหม่ และทุกคนมีความเข้าใจตรงกันว่าทฤษฎีใหม่เป็นแนวทางการ  
จัดการที่ดินและน้ำเพื่อการเกษตรของเกษตรกร เพื่อให้ได้ประโยชน์สูงสุดคือพอกินพอใช้และนำไป  
ขายได้ถ้าเหลือ หน้าที่หลักของเจ้าหน้าที่คือการทำแปลงสาธิต อบรมเกษตรกร ไปเยี่ยมเกษตรกร  
และขยายผลโครงการ และตามความเห็นของเจ้าหน้าที่โครงการส่วนใหญ่ คำนึงถึงความสำเร็จ  
ของโครงการทฤษฎีใหม่คือจำนวนของเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการ ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของ  
เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่ว่า ปัจจัยที่จะทำให้โครงการได้รับความสำเร็จคือ ความร่วมมือของเกษตรกร  
และงบประมาณ ซึ่งหมายความว่าเจ้าหน้าที่โครงการมีความเข้าใจในรูปแบบและแนวทางการปฏิบัติ  
งานของทฤษฎีใหม่อย่างชัดเจนและได้ปฏิบัติตามอย่างเข้มแข็งและกระตือรือร้น แต่ความเข้าใจเกี่ยว  
กับแนวคิดปรัชญาพื้นฐานของทฤษฎีใหม่อาจไม่ชัดเจน เช่น การวัดความสำเร็จของโครงการจาก  
จำนวนเกษตรกรผู้เข้าร่วมโครงการ รายได้และการขยายผลผลิตของเกษตรกร เป็นการวัดความสำเร็จ  
ในเชิงปริมาณมากกว่าคุณภาพ ซึ่งมีจุดมุ่งหมายของทฤษฎีใหม่ จุดมุ่งหมายของทฤษฎีใหม่น่าจะอยู่  
ที่ความพยายามที่จะให้เกษตรกรรู้จักใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เป็นประโยชน์และสามารถพึ่งตนเองได้ ซึ่ง  
หมายความว่าความสำเร็จของโครงการอยู่ที่ทำให้เกษตรกรเปลี่ยนความคิดจากมุ่งที่จะผลิตเพื่อตลาด  
และการพึ่งพาคนอื่นมาเป็นการผลิตให้พอกินพอใช้ก่อนและพึ่งตนเองให้มากขึ้น

3. ถ้าทฤษฎีใหม่เป็นแนวทางการพัฒนาชุมชน ทฤษฎีใหม่สะท้อนแนวทางการ  
พัฒนาชุมชนที่มีกติกางานที่ชัดเจน ซึ่งผู้เข้าร่วมโครงการทั้งเจ้าหน้าที่และเกษตรกรต้องปฏิบัติ  
ตามกติกา และถ้าผู้ปฏิบัติงานคือข้าราชการ กติกาที่กำหนดซึ่งขาดความยืดหยุ่น และในขณะเดียวกัน  
จะทำให้เกิดความเข้าใจว่าทฤษฎีใหม่เป็นแนวทางการพัฒนาที่กำหนดมาจากเบื้องบน เกษตรกรไม่มี  
ส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางและกิจกรรมที่จะพัฒนาศักยภาพของตนเอง ดังจะเห็นได้จากแนวทาง  
การทำงานของเจ้าหน้าที่ รวมทั้งความคิดของเกษตรกรผู้เข้าร่วมโครงการซึ่งศรัทธางานของ  
เจ้าหน้าที่ และมีความหวังว่าปัญหาในการประกอบอาชีพของเขาจะได้รับการช่วยเหลือจากรัฐ และ  
ในที่สุดอาจจะกลายเป็นว่าเกษตรกรจะไม่มียุทธศาสตร์ในการแก้ไขปัญหาของตนเอง ดังนั้นจึงจำเป็นต้อง  
หาความพอดีและความเหมาะสมระหว่างบทบาทของเจ้าหน้าที่ของรัฐกับบทบาทของชาวบ้าน

หลักการพัฒนาโดยทั่วไป เจ้าหน้าที่จะทำตัวเป็นผู้กระตุ้นให้เกิดการพัฒนา โดยอาศัยการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับเกษตรกรในชุมชนอย่างใกล้ชิดและต่อเนื่อง การพัฒนาจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อชุมชนต้องการ รูปแบบการพัฒนาจะขึ้นอยู่กับระดับความรู้ความเข้าใจ และประสบการณ์เกี่ยวกับการพัฒนา และความพร้อมของทรัพยากร ซึ่งเจ้าหน้าที่จะมีส่วนช่วยในการให้ข้อมูลข่าวสาร และเสนอแนะ การตัดสินใจเกี่ยวกับรูปแบบการพัฒนา และการดำเนินการพัฒนาย่อมเป็นของชุมชน แน่แน่นอนว่ากระบวนการพัฒนาย่อมล่าช้า และใช้เวลาดู แต่โดยวิธีนี้เกษตรกรได้เรียนรู้และพัฒนาศักยภาพของตนเองในการปรับปรุงฐานะความเป็นอยู่ และแก้ไขปัญหาดัง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้

4. การขยายผลของโครงการทฤษฎีใหม่ โดยการใชรูปแบบที่เป็นอยู่จะทำให้รัฐบาลต้องเสียงบประมาณเป็นจำนวนมาก ทั้งยังเป็นเหตุจูงใจสำคัญ ทำให้เกษตรกรเข้าร่วมโครงการ ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อโครงการในระยะยาว เนื่องจากรัฐบาลจะต้องแบกรับภาระมากเกินไป และในขณะเดียวกันอาจจะทำให้เกษตรกรเข้าร่วมโครงการโดยมิได้เข้าใจปรัชญาพื้นฐานของทฤษฎีใหม่ ดังนั้นการขยายผลจึงควรจะทำอย่างรอบคอบ

อนึ่ง การนำทฤษฎีใหม่ไปประยุกต์ใช้ควรจะได้คำนึงถึงพระราชดำริที่ว่า "หากเราช่วยเหลือเล็กน้อย ก็สามารได้ข้าวมากขึ้นหน่อย พอดีจะกิน ฉะนั้นโครงการที่จะทำมิใช่จะต้องทำโครงการใหญ่โตมากนัก...."

5. มีงานวิจัยน้อยชิ้นที่จะพิจารณาเปรียบเทียบต้นทุนทั้งหมด และผลประโยชน์ทั้งหมดที่เกิดจากการนำทฤษฎีใหม่มาใช้ จนถึงปัจจุบันมีการนำทฤษฎีใหม่มาใช้เป็นเวลานานพอสมควรที่จะมีองค์กรที่เกี่ยวข้องมาทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับต้นทุนและผลประโยชน์ของโครงการทฤษฎีใหม่ เพื่อจะได้ปรับกิจกรรมให้เหมาะสม และเพื่อกระจายต้นทุนและผลประโยชน์ที่ได้รับจากโครงการให้เหมาะสม และสุดท้ายอาจนำไปสู่การทบทวนจุดมุ่งหมายและวิธีการทำงานใหม่