

บทที่เก้า

บทสรุป

ในการพัฒนาชนบทโดยทั่วไปไม่ว่าในสังคมใดก็ตาม นักวิชาการและนักปฏิบัติทั้งหลายต่างยอมรับกันว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง ผู้ที่มีส่วนหลักคั่นนโยบายพัฒนาชนบทของประเทศไทยเอง ก็พยายามส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา แต่ประเด็นสำคัญที่สมควรหยิบยกขึ้นพิจารณาก็คือ คำว่า "การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน" นั้น มีใช้คำที่มีความหมายเดียวเป็นที่ยอมรับทั่วกัน เพราะเมื่อพยายามหาความหมายในรายละเอียดแล้ว การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนอาจได้รับการพิจารณาได้หลากหลายจากมิติตามเห็น หรือทรรศนะที่แตกต่างกันไป การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนจากทรรศนะของข้าราชการซึ่งทำหน้าที่ผลักดันโครงการพัฒนาอาจมีความหมายเพียงให้ประชาชนเข้าร่วมมือช่วยกิจกรรมโดยเสียสละเวลา ทุนทรัพย์หรือแรงกายเท่านั้น ในขณะที่นักวิชาการจำนวนไม่น้อยต้องการให้ประชาชนเข้าร่วมอำนาจการ ร่วมเป็นที่ปรึกษา ร่วมดำเนินการและช่วยกิจกรรม คือไม่เพียงแต่ให้ประชาชนทำหน้าที่รองรับโครงการหรือกิจกรรมการพัฒนาเพียงอย่างเดียว แต่ให้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดประเด็นปัญหา กำหนดแนวทางแก้ไขปัญหารับผิดชอบ คำเนิการ และประเมินผลการดำเนินการพัฒนาค้ำ

งานวิจัยเรื่องนี้เป็นการศึกษาวิเคราะห์ลักษณะการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมการพัฒนาในชนบทไทย โดยจากทัศนที่การวิจัยเฉพาะ 24 หมู่บ้านยากจนในเขตจังหวัดอุดรธานีและจังหวัดศรีสะเกษ เพื่อหาข้อสรุปทั่วไปว่า อะไรคือมูลเหตุสำคัญที่ผลักดันให้ประชาชนเข้าร่วมการพัฒนาชนบท ทั้งนี้โดยคาดว่า การที่ประชาชนในหมู่บ้านวิจัยเข้าร่วมนั้นก็โดยได้รับอิทธิพลหรือปัจจัยผลักดันจากภายในตัวบุคคล ปัจจัยสภาพแวดล้อม ปัจจัยผลักดันจากบุคคลอื่น และรางวัลตอบแทนที่พึงได้รับจากการเข้าร่วมกิจกรรม นอกจากนี้ยังคาดหวังว่าภาวะผู้นำในชุมชนชนบทมีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการเข้าร่วมของประชาชนในกิจกรรมการพัฒนา ข้อสรุปจากงานวิจัยนี้จำกัดตัวอยู่ในวงกรอบของหมู่บ้าน 24 หมู่บ้านซึ่งมีลักษณะเฉพาะตน ดังนั้นผู้เขียนจึงไม่สามารถอ้างได้ว่าข้อสรุปดังเสนอในงานวิจัยเล่มนี้เป็นข้อสรุปที่สามารถพบเห็นได้ในหมู่บ้านอื่น ๆ ในชนบทไทยโดยทั่วไป ผู้เขียน

เพียงคาดคิดว่า ผลสรุปดังกล่าวน่าจะสะท้อนสภาพการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนในหมู่บ้านอื่น ๆ ซึ่งมีสภาพแวดล้อมทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมที่คล้ายคลึงกับสภาพแวดล้อมใน 24 หมู่บ้านที่ศึกษา ในขณะเดียวกัน ผู้เขียนหวังว่าผลสรุปเหล่านี้จะช่วยให้เกิดการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบทในประเทศไทยได้กว้างขวางขึ้น ครอบคลุมมากขึ้น และนำไปสู่การกำหนดมาตรการ หรือ นโยบายที่มีความหมายสำหรับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบทไทยอย่างแท้จริง

ในบทต่าง ๆ ที่กล่าวแล้วข้างต้น ผู้เขียนได้ให้รายละเอียดพอสมควรเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนจากแง่มุมต่าง ๆ สำหรับบทสรุปนี้จะกล่าวเฉพาะประเด็นสำคัญบางประเด็นของการวิจัย คือลักษณะกิจกรรมการพัฒนาชนบท องค์ประกอบหรือสาเหตุหลักต้นในการเข้าร่วมกิจกรรมเพื่อการพัฒนา บทบาทของผู้นำกับการเข้าร่วมของประชาชน บทวิธีในการระดมการเข้าร่วมกิจกรรม และสุดท้ายจะเสนอข้อพิจารณาบางประการสำหรับการกำหนดแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนคงจะกล่าวต่อไป

1. ลักษณะกิจกรรมการพัฒนาชนบท

กิจกรรมการพัฒนาชนบทซึ่งประชาชนเข้ามีส่วนร่วมเท่าที่ได้พบจากการวิจัยครั้งนี้เกิดขึ้นในหมู่บ้านยากจนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพการเกษตรโดยการปลูกข้าวเป็นพืชผลหลัก แต่เนื่องจากสภาพความอุดมสมบูรณ์ของดิน การขาดแคลนแหล่งน้ำที่เหมาะสมสำหรับการเกษตรและการบริโภค สภาพดินฟ้าอากาศไม่อำนวย และขาดการสนับสนุนจากระบบชลประทาน จึงทำให้ผลผลิตทางการเกษตรจากหมู่บ้านเหล่านี้อยู่ในเกณฑ์ต่ำ ปลูกข้าวได้เพียงปีละหนึ่งครั้ง ประชาชนจึงมีฐานะยากจนซึ่งส่งผลต่อไปถึงปัญหาสุขภาพอนามัย ภาวะทุโภชนาการ ภาวะหนี้สิน การว่างงานนอกฤดูกาลเกษตร การอพยพหางานต่างถิ่นในฤดูแล้ง ภาวะดังกล่าวนับเป็นภาวะปกติของหมู่บ้านในเขตพื้นที่ยากจนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ลักษณะสภาพปัญหาที่กล่าวข้างต้น อาจสะท้อนให้เห็นได้จากลักษณะกิจกรรมหรือโครงการพัฒนาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านที่วิจัย กิจกรรมต่าง ๆ ส่วนใหญ่มักมีลักษณะ

เป็นการแก้ไขหรือคลี่คลายภาวะปัญหาที่เกิดขึ้น กล่าวคือ

1. กิจกรรมการพัฒนาทางกายภาพ เช่น การพัฒนาแหล่งน้ำ การร่วมสร้าง
ท่านบดิน ถนนหนทาง การจัดระเบียบภายในหมู่บ้าน เป็นต้น กิจกรรมประเภทนี้เน้นการ
พัฒนาสภาพแวดล้อมเพื่อเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร มุ่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในการ
คมนาคม และความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของประชาชนและชุมชน

2. กิจกรรมการพัฒนาทางเศรษฐกิจและยกระดับรายได้ เช่น การจัดตั้งธนา-
คารข้าว ธนาคารกระบือ กลุ่มการเกษตรเพื่อการกุ๊ยม กลุ่มส่งเสริมอาชีพ เป็นต้น
เป็นกิจกรรมที่มุ่งผ่อนคลายภาวะทางเศรษฐกิจของประชาชนในหมู่บ้าน

3. กิจกรรมการพัฒนาทางสังคม เช่น กิจกรรมฌาปนกิจ กลุ่มเยาวชน กลุ่ม
สตรี กิจกรรมเพิ่มพูนความรู้ เป็นต้น เป็นกิจกรรมที่ส่งเสริมสามัคคีธรรม และการเกื้อ-
กูลซึ่งกันและกันในชุมชน

4. กิจกรรมการพัฒนาทางการเกษตร เช่น การเพาะปลูกพืชผลอื่น ๆ นอก
เหนือจากข้าว การทำปุ๋ยหมัก การตั้งกลุ่มเกษตรกรและยุวเกษตรกร เป็นต้น เป็นกิจ-
กรรมที่มุ่งพัฒนาความสามารถในการผลิตทางการเกษตร หรือหาทางออกอื่นนอกเหนือจาก
การพึ่งพิงผลผลิตหลักคือข้าว

5. กิจกรรมการพัฒนาทางการเมืองและความมั่นคง เช่น การร่วมรับการฝึก
อบรมโครงการไทยอาสาป้องกันชาติและการจัดตั้งระบบยามรักษาการณ์ในหมู่บ้าน เป็นต้น
เป็นกิจกรรมที่มุ่งเน้นความปลอดภัยในชนบท แต่เป็นกิจกรรมประเภทที่มีอยู่น้อย ทั้งนี้
เพราะหมู่บ้านที่วิจัยส่วนใหญ่มีความปลอดภัยพอสมควรจากการคุกคามของผู้ก่อการร้ายหรือ
โจรผู้ร้ายในท้องถิ่น

โดยเห็น ๆ แล้วอาจสรุปว่า กิจกรรมการพัฒนาที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านเป็นผลตอบ
สนองสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น จึงนับว่าถูกกำหนดขึ้นโดยประชาชนและสอดคล้องกับความต้องการ
ที่แท้จริงของประชาชน ข้อสรุปดังกล่าวมีส่วนถูกอยู่หลายประการแต่ไม่ถูกต้องสมบูรณ์
เสียทีเดียว ทั้งนี้เพราะกิจกรรมการพัฒนาส่วนใหญ่ไม่ได้ถูกกำหนดโดยประชาชนในทุก
กรณี ส่วนใหญ่ถูกกำหนดโดยหน่วยงานของรัฐ โดยมีบุคลากรในพื้นที่เป็นผู้ผลักดันให้เกิดขึ้น
ตามนโยบายหรือแผนปฏิบัติการของรัฐบาล ในแง่นี้ประชาชนมิได้มีส่วนร่วมกำหนดปัญหา

หรือแนวทางแก้ไขปัญหานั้นแต่เริ่มต้น แต่ปัญหาและแนวทางแก้ไขถูกกำหนดขึ้นจากภายนอก และประชาชนมีส่วนร่วมเพียงในช่วงกลางของกระบวนการพัฒนา การดำเนินการในรูปนี้ อาจมีผลดีต่อการพัฒนาชนบทหรือไม่ก็ได้ คืออาจนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างรวดเร็ว โดยอาจสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนก็ได้ แต่ข้อจำกัดคือ ประชาชนมิได้มีโอกาสพัฒนาความสามารถในการเข้ามีส่วนร่วมของคนให้ครบวงจร ผู้เขียนเห็นว่า การพัฒนาความสามารถในการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนในทุกขั้นตอนของการพัฒนาชนบทนี้ เป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญมิใช่น้อยในการประกันความสามารถในการช่วยตนเองของชาวชนบทให้ยืนยงต่อไปในระยะยาว

2. องค์ประกอบหรือสาเหตุหลักต้นในการเข้าร่วมกิจกรรมเพื่อการพัฒนา

ผู้เข้าร่วมกิจกรรมในการพัฒนาชนบทโดยทั่วไปเป็นชายวัยกลางคน มีพื้นความรู้ระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 เป็นหัวหน้าครอบครัว และกว่าครึ่งมีประสบการณ์การทำงานนอกหมู่บ้านของตน สตรีและเยาวชนมักเข้าร่วมกิจกรรมที่มีการกำหนดเพศหรืออายุ เช่น กลุ่มแม่บ้านหรือกลุ่มเยาวชน เข้าร่วมกิจกรรมทั่วไปที่มีผลตอบแทน หรือเข้าร่วมในฐานะผู้ช่วยกิจกรรมเมื่อมีการร้องขอให้อำาน

การเข้าร่วมของประชาชนชนบท โดยทั่วไปมีลักษณะเป็นการร่วมในลักษณะช่วยกิจกรรม คือร่วมสละแรงกาย แรงทรัพย์และเวลา แต่มิได้ร่วมในเชิงอำนาจการ เชิงปรึกษาหรือเชิงดำเนินการ การจัดการกิจกรรมการพัฒนาโดยมากเป็นหน้าที่ของข้าราชการผู้รับผิดชอบกิจกรรมหรือผู้นำทางการในหมู่บ้าน

เมื่อพิจารณาปัจจัยที่ผลักดันการมีส่วนร่วมของประชาชน ผู้เขียนได้ผลสรุปดังนี้

1. ปัจจัยสภาพแวดล้อม ปัจจัยสภาพแวดล้อมทั้งหลายไม่ว่าเป็นปัจจัยแวดล้อมทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครองและความปลอดภัย เป็นปัจจัยที่กำหนดกรอบหรือขอบเขตความจำเป็นในการจัดทำโครงการพัฒนา เช่น โครงการพัฒนาทางกายภาพ โครงการยกระดับรายได้และพัฒนาอาชีพ เป็นต้น เท่าที่ได้สอบถามและสังเกตจาก 24 หมู่บ้าน ปัจจัยสภาพแวดล้อมทั้งหลายเหล่านี้คือเป็นปัจจัยที่ประชาชนถือว่า มีอยู่ (given) และเป็นปัจจัยคุ้นเคยที่ต้องปรับสภาวะชีวิตของคนให้สอดคล้องประสานกับสภาพ

แวดล้อมเหล่านี้ เช่น ภาวะบีบคั้นทางธรรมชาติ คังกรณีภาวะน้ำท่วม ทำให้ประชาชนต้องปรับสภาพบ้านเรือนของตนให้รองรับภาวะนั้น แต่มีน้อยกรณีเหลือเกินที่ประชาชนริเริ่มขจัดหรือผ่อนคลายภาวะบีบคั้นจากธรรมชาติโดยการดำเนินกิจกรรมพัฒนาซึ่งประชาชนเข้าร่วม กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือปัจจัยสภาพแวดล้อมเป็นตัวกำหนดกรอบหรือขอบเขตกิจกรรมการพัฒนา แต่ผู้กำหนดกิจกรรมพัฒนานั้นส่วนใหญ่มิใช่ประชาชนที่ประสบปัญหา เพราะกิจกรรมดังกล่าวนี้โดยทั่วไปถูกกำหนดให้แล้วโดยรัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐตามโครงการหรือแผนปฏิบัติการของทางราชการ

2. ปัจจัยผลักดันจากบุคคลอื่น กิจกรรมพัฒนานั้นส่วนหนึ่งเกิดจากการริเริ่มและผลักดันจากผู้นำภายในหมู่บ้านเอง ซึ่งโดยทั่วไปได้แก่ผู้นำเป็นทางการ คือกำนันและผู้ใหญ่บ้านนั่นเอง ทั้งนี้ขึ้นกับความสนใจและความสามารถส่วนตัวของผู้นำดังกล่าว หากผู้นำมีความสามารถ มีความคิดริเริ่ม มีประสบการณ์ด้านการพัฒนาจากภายนอก ได้รับการชี้แนะจากผู้รู้ภายนอกหมู่บ้าน ประกอบกับมีความสนใจในการพัฒนาอยู่แล้ว การพัฒนาจากภายในหมู่บ้านภายใต้การนำของผู้นำทางการก็เกิดขึ้นได้ โดยทั่วไป ผู้นำทางการมักสนใจริเริ่มกิจกรรมการพัฒนาทางกายภาพเป็นหลัก ในขณะที่เดียวกันมักเป็นผู้รับกิจกรรมจากภายนอก (ซึ่งถูกกำหนดโดยข้าราชการ) มาผลักดันให้เกิดผลในหมู่บ้าน ดังนั้นปัจจัยผลักดันจากบุคคลอื่นจึงต้องหมายรวมไปถึงผู้นำจากภายนอกหมู่บ้านอย่างเลี่ยงไม่ได้ ในงานวิจัยนี้ ผู้นำจากภายนอกทั้งหมดเป็นตัวแทนจากรัฐราชการและรัฐวิสาหกิจ การผลักดันจากบุคคลอื่นนับเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมกิจกรรม ภาวะผู้นำจึงมีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการเข้าร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท

3. รางวัลตอบแทน ในสภาวะจำกัดด้านทรัพยากร กิจกรรมการพัฒนาในหมู่บ้านยากจนที่วิจัยมักไม่ส่งผลตอบแทนเป็นตัวเงินหรือวัตถุ มีกิจกรรมส่วนน้อยที่ให้ผลตอบแทนส่วนบุคคล แต่ไม่มากนัก เช่น ค่าตอบแทนแรงงานจากการเข้าร่วมโครงการ กสช. เงินปันผลจากธนาคารข้าวหรือสหกรณ์ออมทรัพย์ เป็นต้น กระนั้นก็ตาม รางวัลตอบแทนที่แต่ละบุคคลได้รับก็เป็นปัจจัยผลักดันสำคัญที่ทำให้ประชาชนเข้าร่วมกิจกรรม ดังได้กล่าวแล้วในบทที่ห้าว่าประชาชนผู้เข้าร่วมส่วนใหญ่ที่สุดระบุว่าตนเข้าร่วมกิจกรรมการพัฒนาโดยหวังผลประโยชน์ตอบแทน

4. ปัจจัยภายในตัวบุคคล นอกเหนือจากแรงผลักดันหรือแรงจูงใจจากภายนอก

แล้ว ยังมีปัจจัยหลักคั่นซึ่งเกิดภายในตัวบุคคลอันส่งผลให้ประชาชนเข้าร่วมพัฒนาชนบทด้วย ปัจจัยภายในตัวบุคคลนี้เป็นความรู้สึกหรือความคาดหวังส่วนบุคคลบางอย่างนอกเหนือจากการคาดหวังว่าจะได้รางวัลตอบแทนดังกล่าวในข้อ 3 ความรู้สึกหรือความคาดหวังที่สำคัญเรียงลำดับจากมากลงไปหาน้อยตามที่มีผู้เข้าร่วมกิจกรรมระบุไว้ ได้แก่ ความคาดหวังในประโยชน์ส่วนรวมที่หมู่บ้านจะได้รับ ความรู้สึกเกรงใจไม่กล้าขัดข้อง (เมื่อถูกชักชวน) หรือรู้สึกเป็นพันธะที่ต้องเข้าร่วม ความปรารถนาให้เกิดความสามัคคี และความสนใจส่วนบุคคลปัจจัยภายในตัวบุคคลเหล่านี้สะท้อนความรู้สึกร่วมเป็นหมู่เป็นคณะซึ่งเป็นลักษณะธรรมชาติของชุมชนชนบท กล่าวคือถึงแม้ว่าประชาชนจะมีแรงจูงใจในเชิงหวังประโยชน์ส่วนตนอยู่ก็ตาม แต่ขณะเดียวกันสำนักของการเป็นสมาชิกชุมชนยังมีบทบาทสำคัญอยู่ไม่น้อย สำนักดังกล่าวนี้มีผลให้กิจกรรมซึ่งมิได้ให้ผลตอบแทนแก่ผู้เข้าร่วมแต่ละคนยังคงดำเนินไปได้และเป็นสามัคคีธรรมที่ผูกพันสังคมชนบทให้รวมตัวกันอยู่ ยังมีได้กลายมาเป็นสังคมแบบตัวใครตัวมัน เช่น สังคมเมือง

กระนั้นก็ตามสังคมชนบทได้แปรเปลี่ยนไปจากเดิมในแง่การเข้ามีส่วนร่วม จากผลการวิจัย ผู้เขียนพบว่าการมีส่วนร่วมที่เกิดขึ้นเป็นการมีส่วนร่วมโดยมีเงื่อนไข กล่าวคือมีเงื่อนไขว่าจะไม่กระทบต่อการประกอบอาชีพ (ซึ่งมีลักษณะเฉพาะคนมากขึ้น) สอดคล้องกับความสนใจ เป็นต้น นอกจากนี้การที่รัฐบาลให้ผลตอบแทนการเข้าร่วมกิจกรรมในรูปตัวเงินเริ่มส่งผลต่อการเข้าร่วมของประชาชนอยู่บ้าง คือ ทำให้การชักชวนให้ประชาชนร่วมเสียสละแรงกายเป็นไปได้อย่างขึ้นกว่าเดิม หากการเข้าร่วมมิได้ส่งผลตอบแทนเฉพาะคน เมื่อพิจารณาในแง่นี้ การเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมต่างๆ เพื่อการพัฒนา โดยไม่ได้รางวัลตอบแทนเฉพาะตัวจักเป็นเครื่องที่สำคัญของสามัคคีธรรมและความรู้สึกผูกพันในชุมชนของประชาชนในสังคมชนบท

โดยทั่วไปสมมติฐานที่กำหนดในการวิจัยนี้ยังมีได้ถูกหักล้างจากผลการวิจัย ปัจจัยหลักคั่นต่าง ๆ มีผลให้ประชาชนเข้าร่วมกิจกรรมการพัฒนา แต่มีผลแตกต่างกันไปในแง่ระดับ โดยปัจจัยแวดล้อมมีบทบาทน้อย ทั้งนี้อาจเป็นด้วยการแทรกแซงจัดการของรัฐบาลดังได้กล่าวแล้วข้างต้น นอกจากนี้ภาวะผู้นำนับว่ามีบทบาทสำคัญต่อการเข้าร่วมของประชาชน

และคณะกรรมการหมู่บ้าน หรือเป็นประชาชนซึ่งไม่มีตำแหน่งทางการก็ได้

ผู้นำจากภายในหมู่บ้านมีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมสูงกว่าประชาชนชน-
บทอื่น ๆ เพียงเล็กน้อย แต่ความแตกต่างในแง่สถานภาพ (ยกเว้นการมีตำแหน่งหน้าที่
ทางการ) นี้ไม่ปรากฏเด่นชัดนัก

เนื่องจากกิจกรรมการพัฒนาส่วนใหญ่เป็นกิจกรรมตามนโยบาย หรือแผนปฏิบัติ-
การของรัฐ ผู้นำทางการในหมู่บ้านจึงถูกดึงเข้าร่วมด้วยโดยปริยายในฐานะที่เป็นกลไก
พื้นฐานของทางราชการในระดับหมู่บ้าน ค่ายล สำหรับผู้ที่มิได้มีตำแหน่งทางการเอง
จำนวนหนึ่ง เข้าเป็นผู้นำกิจกรรมก็โดยการสนับสนุนของข้าราชการผู้รับผิดชอบโครงการ
ตัวอย่างเช่น ผู้นำกลุ่มแม่บ้าน กลุ่มยุวเกษตรกรและกลุ่มเยาวชน เป็นต้น จึงอาจกล่าว
ได้ว่า ในหมู่บ้านที่วิจัยครั้งนี้ ภาวะผู้นำที่มีส่วนผลักดันการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนใน
กิจกรรมการพัฒนานั้น เป็นภาวะผู้นำที่ควบคู่ไปกับตำแหน่งหน้าที่ทางการ และการสนับสนุน
จากเจ้าหน้าที่ของรัฐ

สำหรับกิจกรรมตามโครงการของหน่วยราชการนั้น ผู้นำจากภายในหมู่บ้านมีบทบาท
ส่วนใหญ่ในการดำเนินการและช่วยกิจกรรม แต่ไม่มีบทบาทมากนักในด้านอำนาจการ
หรือเป็นที่ปรึกษา บทบาทสองประการหลังนี้มักจำกัดวงเฉพาะกิจกรรมซึ่งผู้นำริเริ่มและ
ดำเนินการกันเองในหมู่บ้าน ดังนั้น ถึงแม้กิจกรรมการพัฒนาซึ่งเกิดขึ้นเองภายในหมู่บ้าน
จะได้รับการสนับสนุนจากภายนอกน้อยหรือไม่มีเลย และถึงแม้จะเป็นกิจกรรมที่ดำเนินไป
ภายในข้อจำกัดทางทรัพยากรเงิน วัตถุ เทคโนโลยีและความสามารถในการจัดการเพียง
ใดก็ตาม แต่นับเป็นกิจกรรมซึ่งประชาชนในท้องถิ่นเองมีโอกาสเข้าร่วมในหลายขั้นตอน
ของการดำเนินการมากกว่ากิจกรรมซึ่งจัดการโดยรัฐ ในแง่นี้ผู้เขียนจึงเห็นว่ารัฐบาลน่าจะ
จะสนับสนุนกิจกรรมการพัฒนาโดยลดบทบาทการจัดการ และการควบคุมของข้าราชการให้
น้อยลง และเปิดโอกาสให้ชาวชนบทได้ใช้ความคิดเห็นและความสามารถของตนให้มากขึ้น
การให้ทรัพยากรสนับสนุน การให้ความรู้ และการฝึกฝนอบรมความสามารถในการจัด
การกิจกรรมเพื่อแก้ไขคลี่คลายปัญหาของชาวชนบทโดยชาวชนบทเอง น่าจะเป็นแนวทาง
หนึ่งที่รัฐพึงให้ความสำคัญอย่างจริงจังในการดำเนินการพัฒนาชนบท

*

4. บทวิธีในการระดมการเข้าร่วมกิจกรรม

โดยที่ผู้นำทางการ มีหน้าที่ต้องปฏิบัติงานตามที่ทางราชการมอบหมายอยู่แล้ว เมื่อรัฐมีกิจกรรมการพัฒนาในหมู่บ้านใด ผู้นำทางการของหมู่บ้านย่อมเข้าร่วมโดยปริยาย ทั้งนี้โดยการรับมอบนโยบายจากการประชุมประจำเดือนของอำเภอ ซึ่งกำหนด ผู้ใหญ่บ้าน ได้รับทราบนโยบายหรือกิจกรรมจากนายอำเภอ หรือข้าราชการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ข้าราชการเองอาจติดต่อมอบหมายภารกิจให้ผู้นำทางการโดยตรงก็ได้

ในส่วนองประชาชนโดยทั่วไปนั้น มีโอกาสรับทราบกิจกรรมการพัฒนาได้หลายทาง โดยทั่วไปเป็นการรับทราบจากการสื่อสารโดยตรง การสื่อสารโดยตรงที่สำคัญคือการประชุม โดยผู้นำทางการเรียกประชุมหมู่บ้านเพื่อชี้แจงและชักชวนให้ประชาชนเข้าร่วมกิจกรรม ระหว่างการประชุม ผู้นำทางการอาจชี้แจงเองหรือข้าราชการที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ชี้แจงโดยตรง ในการประชุมนี้ผู้สงสัยอาจซักถามปัญหาต่างๆ จนพอใจแล้วก็จะตัดสินใจเข้าร่วมหรือไม่เข้าร่วม โดยเหตุผลต่าง ๆ กันดังกล่าแล้วผู้นำทางการในหมู่บ้านมักมีความรู้สึกว่าการสื่อสารเป็นผู้ชี้แจงแล้ว ประชาชนจะให้ความสนใจและร่วมมือด้วยดี ผู้เขียนเองมีความเห็นว่าประชาชนในหมู่บ้านที่วิจัยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือโดยทั่วไปมีแนวโน้มที่จะเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ อยู่แล้ว หากเห็นว่าการเข้าร่วมนั้นส่งผลดีในแง่ส่วนตัวหรือส่วนรวม และผู้ร่วมไม่ต้องเสียทรัพยากรการเงินหรือวัตถุเงินเกินกำลัง ทั้งนี้ไม่ว่าใครเป็นผู้ชี้แจงหรือชักชวนก็ตาม

นอกเหนือจากการประชุมแล้ว ประชาชนอาจได้รับการชักชวนหรือรับทราบกิจกรรมการพัฒนาจากการพบปะส่วนตัวกับผู้นำกิจกรรม (ทั้งภายในและภายนอกหมู่บ้าน) หรือจากการบอกเล่าต่อ ๆ กัน

ยุทธวิธีการระดมการเข้ามีส่วนร่วมดำเนินกิจกรรมในชนบทนั้น โดยทั่วไปมีลักษณะเรียบง่าย อาศัยการบอกเล่าด้วยวาจาในหมู่บ้าน และสะดวก กล่าวคือ ข้าราชการและผู้นำทางการระดับหัวหน้าหมู่บ้าน (กำนันและผู้ใหญ่บ้าน) นิยมใช้การประชุมเป็นเวทีชักชวนการเข้าร่วม ทั้งนี้โดยประชุมระดับทั่วไปได้แก่การประชุมหมู่บ้าน หรือการประชุมเฉพาะคณะกรรมการหมู่บ้าน หรือคณะกรรมการกลุ่มกิจกรรม ข้าราชการและหัวหน้าหมู่บ้านมักไม่ใช้วิธีการเดินบอกเพื่อชักชวนส่วนตัวมากนัก ยกเว้นในกลุ่มคนรู้จักใกล้ชิด การเดินบอกหรือชักชวนส่วนตัวเป็นหน้าที่ของผู้นำระดับรองลงไป ซึ่งมักใช้วิธีเดินบอกเองหรือ

กระจายข่าวต่อไปอีก เช่น บอกให้หัวหน้าคุ้มแพ้วข่าวต่อหรือบอกให้ญาติสนิทมิตรสหายช่วย ชักชวนเป็นวงกว้างออกไป การใช้สื่ออื่น ๆ เช่น สิ่งพิมพ์ เครื่องขยายเสียงมีจำกัดมาก

5. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมการพัฒนาชนบท

หลังจากได้ดำเนินการวิจัยการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมการพัฒน ชนบทจนได้ผลสรุปดังกล่าวมาแล้วทั้งหมดนี้ ผู้เขียนใคร่เสนอประเด็นอภิปรายบาง ประการ อันอาจช่วยพิจารณาแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชน ดังต่อไปนี้

* 1. ทำไมจึงต้องให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนา การเข้าม ีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมพัฒนานั้นเป็นสิ่งที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าจำเป็น และมี ประโยชน์ ทั้งนี้อย่างน้อยก็ด้วยเหตุผล 3 ประการ ประการแรก ในแง่สำนักของความ เป็นเจ้าของ ประชาชนควรเข้ามีส่วนร่วมกิจกรรมซึ่งมุ่งผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน ทั้งนี้เพื่อช่วยตนเอง เพราะการพัฒนาชนบทพึงเป็นไปในลักษณะของการส่งเสริมให้ประ ชาชนพึ่งตนเองได้ในขั้นสุดท้าย การเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นบทปฏิบัติบทแรก ของการพึ่งตนเองทั้งในปัจจุบันและอนาคต ประการที่สอง ในแง่ทรัพยากรสนับสนุน ในการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชน ผู้เข้าร่วมต้องใช้ความพยายามและเสียสละทรัพยากร บางอย่าง เช่น กำลังกาย กำลังทรัพย์ กำลังปัญญา หรือเวลา เพื่อสนับสนุนกิจกรรมการ พัฒนา ไม่ว่าจะกิจกรรมการพัฒนาจะได้รับการสนับสนุนจากภายนอกหรือไม่ก็ตาม ทรัพยากรที่ ได้รับจากประชาชนจำนวนมากย่อมเป็นพลังสนับสนุนให้กิจกรรมพัฒนานั้นเป็นไปได้หรือ ลุล่วงไปด้วยดี และประการที่สาม การเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการเปิดโอกาสฝึก ฝนความสามารถและสร้างเสริมประสบการณ์ของผู้เข้าร่วมในการทำงานร่วมกันเพื่อประ โยชน์ของชุมชน ความสามารถนี้จะรวมถึงการทำงานเป็นกลุ่ม การจัดการ การแก้ ปัญหา การตัดสินใจ และการขจัดความขัดแย้งรวมทั้งการสร้างสามัคคีธรรมในหมู่ อัน เป็นสายใยผูกพันชีวิตชุมชนชนบทไว้ดังที่เคยเป็นมา

ข้อที่ต้องพิจารณาคือ การมีส่วนร่วมนั้นมีความหมายกว้างขวางเพราะครอบคลุม ลักษณะ ขั้นตอน ระดับและน้ำหนักของการเข้าร่วมซึ่งมีได้ต่าง ๆ กัน ประชาชนจะเข้า

มีส่วนร่วมได้มาน้อยเพียงใดในมิติต่าง ๆ ของการมีส่วนร่วมนั้น ขึ้นอยู่กับความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ ทรัพยากร สภาพแวดล้อมด้านต่าง ๆ และลักษณะของกิจกรรมการพัฒนา เช่น ไม่สามารถร่วมเสียสละทรัพยากรเกินกำลังที่สามารถเสียได้ ไม่สามารถสละเวลาจนเกิดความเสียหายต่อการประกอบอาชีพส่วนตัว เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ภายใตกรอบจำกัดที่มีอยู่ในแต่ละกิจกรรมและในแต่ละชุมชน ผู้เขียนเห็นว่ารัฐบาลน่าจะให้ความสำคัญอย่างจริงจังต่อการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชน กล่าวคือ ถึงแม้ว่าบทบาทของรัฐในการพัฒนาชนบทยังเป็นบทบาทที่ขาดไม่ได้ แต่รัฐบาลควรเน้นแนวทางส่งเสริมสนับสนุนให้กิจกรรมเกิดผลตามวัตถุประสงค์ โดยให้ประชาชนเข้าร่วมอย่างกว้างขวางที่สุดในมิติแง่มุมต่าง ๆ ของการเข้าร่วม และควรหลีกเลี่ยงการยึดเหนี่ยวหรือครอบงำกิจกรรมเสียเองจนมีผลให้ประชาชนเข้าร่วมเพียงในส่วนน้อย เช่น เพียงช่วยกิจกรรมเท่านั้น

2. รัฐควรทำอย่างไรในเรื่องการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชน นอกเหนือจากการหลีกเลี่ยงการเข้าครอบงำกิจกรรมการพัฒนา จนลดบทบาทการเข้าร่วมของประชาชนแล้ว รัฐบาลควรสนับสนุนกิจกรรมซึ่งประชาชนเข้าร่วมให้มากขึ้น รวมทั้งสนับสนุนความสามารถขององค์กรประชาชนและตัวประชาชนเองในการเข้าร่วมกำหนดวิสัยทัศน์และดำเนินการพัฒนาชุมชนของตน

การสนับสนุนกิจกรรมซึ่งประชาชนเข้าร่วม ไม่ควรจำกัดเฉพาะกิจกรรมตามโครงการของรัฐเท่านั้น แต่ควรขยายไปถึงกิจกรรมซึ่งประชาชนริเริ่มและดำเนินการเองด้วย การสนับสนุนอาจเป็นไปในรูปการให้หรือยืมทุนทรัพย์ การสนับสนุนด้านวัสดุอุปกรณ์สถานที่ และการสนับสนุนทางวิชาการ เช่น สนับสนุนการจัดตั้งกองทุนพัฒนาประจำหมู่บ้าน สนับสนุนการอบรมเผยแพร่ความรู้ทางวิชาการ สนับสนุนการมีที่ปรึกษาประจำหมู่บ้าน หรือสนับสนุนด้านการเงินแก่โครงการที่คณะกรรมการหมู่บ้านเสนอ (โดยมีขอบเขตครอบคลุมกว้างขวางกว่าโครงการเพื่อการสร้างงานในชนบท) เป็นต้น

การสนับสนุนความสามารถขององค์กรประชาชนและตัวประชาชนเอง ควรเน้นพัฒนาความสามารถในการบริหารและการจัดการขององค์กรและผู้นำประชาชนเช่น อบรมความสามารถในการเป็นผู้บริหาร จัดเสริมประสบการณ์โดยเผยแพร่แลกเปลี่ยนความคิดในการพัฒนาจากหมู่บ้านที่ประสบความสำเร็จ พัฒนาโอกาสในการศึกษานอกระบบต่าง ๆ โดยมุ่งให้ประชาชนสามารถเข้าร่วมกิจกรรมได้ในทุกสถานะ (อ่านรายการ ที่ปรึกษา คำ-

เนนการ และช่วยกิจกรรม)

3. ประชาชนควรเข้าร่วมเพียงใด ประชาชนควรเข้าร่วมให้ครบถ้วนตามขั้นตอนของการบริหารกิจกรรมการพัฒนา กิจกรรมการพัฒนาควรประกอบด้วยการกำหนดปัญหา การกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา การดำเนินการแก้ไขปัญหา และการประเมินผล การดำเนินการ ในกรณีที่กิจกรรมการพัฒนาถูกกำหนดจากภายนอก ประชาชนจะมีบทบาทเพียงในส่วนของการดำเนินการแก้ไขปัญหา และในขั้นตอนนี้โอกาสการเข้าร่วมอาจถูกจำกัดเพียงช่วยกิจกรรมโดยเสียสละแรงกาย แรงทรัพย์เท่านั้น มิได้มีส่วนเสนอแนะหรือวินิจฉัยใด ๆ เมื่อเป็นเช่นนี้ การเข้าร่วมของประชาชนจึงถูกจำกัดทั้งในแง่ของประสิทธิภาพและในแง่ตัวบุคคล

การถูกจำกัดในแง่ประสิทธิภาพ หมายความว่า ประชาชนได้เรียนรู้จักการเข้าร่วมเพียงขั้นตอนเดียวโดยไม่ครบวงจรซึ่งย่อมมีผลต่อความสามารถในการพึ่งตนเอง จริงอยู่มีหลายกิจกรรมซึ่งประชาชนริเริ่มเองในชนบท แต่กิจกรรมเหล่านั้นมักมีข้อจำกัดในแง่ทุนทรัพย์ เป็นกิจกรรมที่เรียบง่าย ไม่ต้องอาศัยความรู้ความสามารถในการจัดการมากนัก หากมีโอกาสดำเนินกิจกรรมในรูปแบบที่ยุงยาก มีขอบเขตกว้างขวางโดยรัฐบาลช่วยพัฒนาความสามารถในการจัดการแล้ว ก็น่าที่จะทำให้ประชาชนมีความสามารถพึ่งตนเองสูงขึ้น

การถูกจำกัดในแง่ตัวบุคคล หมายความว่า ประชาชนเพียงส่วนน้อย (ซึ่งมักได้แก่ผู้นำทางการของหมู่บ้าน) เท่านั้น มีโอกาสเข้าร่วมในขั้นตอนต่าง ๆ ของกิจกรรมการพัฒนา ในการปฏิบัติตามแนวทางประชาธิปไตยซึ่งสะท้อนออกในรูปของการเข้าร่วมนั้น ประชาชนโดยทั่วไปควรได้รับการกระตุ้นส่งเสริมให้เกิดความสำนึกร่วมกันในกิจกรรมเพื่อส่วนรวม และควรมีโอกาสเข้าร่วมในทุกขั้นตอนของกิจกรรมการพัฒนากิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งหรือหลายกิจกรรม (ถึงแม้ไม่จำเป็นต้องเข้าร่วมทุกกิจกรรมก็ตาม) การเปิดโอกาสเช่นนี้ ย่อมช่วยส่งเสริมประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหของประชาชนโดยประชาชนเองได้กว้างขวางขึ้นและลดการพึ่งพาบุคคลภายนอกลง นอกจากนี้ควรส่งเสริมการเข้าร่วมของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ในชนบทอย่างทั่วถึง โดยไม่คำนึงถึงข้อจำกัดในด้านฐานะ วัย เพศ หรือ อาชีพ

6. ส่งท้าย

การเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมการพัฒนาชนบทซึ่งหวังผลในการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนส่วนใหญ่ในพื้นที่ชนบทนั้นนับเป็นส่วนสำคัญยิ่งที่ขาดไม่ได้ของกระบวนการพัฒนา การมีส่วนร่วมเช่นนี้มีได้มีผลแต่เพียงสนับสนุนการพัฒนาโดยอาศัยพลังและทรัพยากรจากประชาชนเท่านั้น แต่ยังมีส่วนส่งเสริมสานักร่วมกันของประชาชนในการอยู่ร่วมกันด้วยสามัคคีธรรมในชุมชน ดังนั้น ผู้ที่รับผิดชอบในการกำหนดนโยบายหรือดำเนินการพัฒนาชนบท จึงไม่พึงคาดหวังแต่เพียงให้ประชาชนร่วมเพียงเสียสละแรงกายและทรัพย์ แต่ควรคำนึงถึงผลรวมด้านจิตใจในชุมชนด้วย และสิ่งที่ไม่อาจเพิกเฉยเลยเสียก็คือการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการเปิดโอกาสพัฒนาศักยภาพทางจิตใจ ทางปัญญาและความสามารถในการช่วยตนเองของประชาชนในชนบท ในแง่นี้ การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นทั้งหนทางไปสู่การพัฒนา และเป็นเป้าหมายของการพัฒนาไปด้วยในขณะเดียวกัน การพัฒนาคุณภาพชีวิตมิได้จำกัดแต่เพียงการยกระดับความเป็นอยู่ของมนุษย์เท่านั้น แต่ครอบคลุมถึงการพัฒนาความสามารถของมนุษย์ที่จะยังชีวิตอยู่ได้ด้วยการทำงานตนเองและชุมชนอย่างมีศักดิ์ศรี วัตถุประสงค์ประการหลังไม่อาจบรรลุได้โดยสักแต่จัดให้มีกิจกรรมการพัฒนา กิจกรรมการพัฒนาดังกล่าวต้องสอดคล้องกับความต้องการและสภาวะที่เป็นอยู่ของประชาชน ในขณะเดียวกัน ประชาชนต้องได้รับการสนับสนุนให้เข้าร่วมกิจกรรมการพัฒนาอย่างมีความหมายโดยมิได้เข้าร่วมเพียงในฐานะที่เป็นกลไกหรือเครื่องมือของการพัฒนา แต่ต้องเข้าร่วมในฐานะที่เป็นจุดหมายปลายทางของการพัฒนา กล่าวคือโดยมุ่งหวังให้การพัฒนามีส่วนสร้างสรรค์ให้มนุษย์บรรลุถึงเสรีภาพในทางความคิด ปลอดพ้นจากพันธนาการทางปัญญา และมีความสำนึกในคุณค่าของการเป็นมนุษย์อย่างแท้จริง

จึงจะนับ วิกฤต นำไปสู่อุทิศกำลัง ในการพัฒนาชนบท