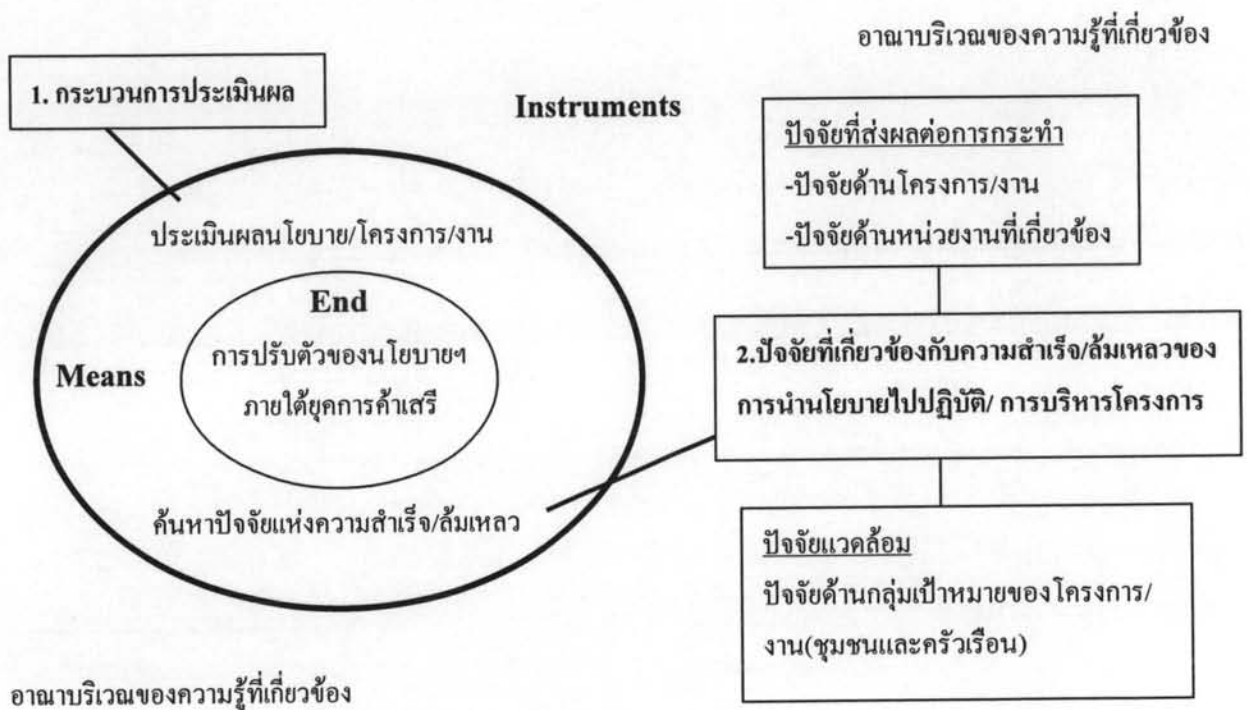


บทที่ 2

แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้จะสังเคราะห์แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในครั้งนี้ เพื่อพัฒนาไปสู่กรอบในการวิเคราะห์และอภิปรายผลต่อไป ทั้งนี้แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมีภาพรวมดังนี้

แผนภาพที่ 1 แสดงภาพรวมของแนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา



จากแผนภาพที่ 1 ขอเริ่มต้นอธิบายด้วยการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการวิจัยประเมินผล (Research Evaluation) เนื่องจาก การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยประเมินผล ซึ่งสามารถทำความเข้าใจได้ดังต่อไปนี้

1.) การวิจัยประเมินผลมุ่งประเมินผล โดยการใช้ระเบียบวิธีการวิจัย (Research Methodology)

2.) การวิจัยประเมินผลต้องการตอบคำถามสำคัญ 2 ประการ ดังนี้¹

คำถามที่ 1 ผลผลิตสามารถนำไปสู่การบรรลุผลลัพธ์ได้หรือไม่ เพียงใด (ผลลัพธ์คืออะไร)

คำถามที่ 2 อะไรเป็นปัจจัยภายในและภายนอกที่มีอิทธิพลต่อผลที่ได้รับ (ทำไมผลลัพธ์จึงเป็นเช่นนั้น)

จากหลักการข้างต้นทำให้การวิจัยประเมินผลแตกต่างจากการประเมินผลธรรมดา เพราะการประเมินผลที่มีใช้การวิจัยประเมินผล นอกจากจะหละหลวมในการใช้ระเบียบวิธีวิจัยแล้ว ยังละเลยการตอบคำถามข้อที่ 2 ไปอีกด้วย (ซึ่งเป็นคำถามที่มากไปกว่า “อะไร” กล่าวคือ เป็นคำถามว่า “ทำไม”)

ด้วยเหตุนี้ สิ่งที่เป็นวัตถุประสงค์ของการวิจัยครั้งนี้จึงสอดคล้องกับหลักการดังกล่าว นั่นคือ เริ่มต้นจากการตอบคำถามว่าผลคืออะไร จากนั้นจึงตอบคำถามว่าทำไมผลจึงเป็นเช่นนั้น เพื่อสร้างแนวทางในการปรับตัวของนโยบายต่อไปด้วยการใช้ระเบียบวิธีการวิจัย ซึ่งการกำหนดวัตถุประสงค์ดังกล่าวนี้ทำให้จำเป็นต้องแสวงหาความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการตอบวัตถุประสงค์ด้วย อันนำมาสู่ประเด็นที่สำคัญในการทบทวนแนวคิดและการวิจัยที่เกี่ยวข้องในการศึกษาที่จะนำเสนอ ต่อจากนี้ขึ้นเอง กล่าวคือ การทบทวนใน 2 ประเด็น ดังนี้

1.) กระบวนการประเมินผล เพื่อนำไปสู่การสร้างกรอบในการตอบคำถามว่าผลลัพธ์คืออะไร

2.) ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จ/ล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ/การบริหาร โครงการ เพื่อนำไปสู่การสร้างกรอบในการตอบคำถามว่าทำไมผลลัพธ์จึงเป็นเช่นนั้น พร้อมไปกับการนำไปกำหนดประเด็นในการอภิปรายผลในตอนท้าย

ทั้งนี้ นำเสนอรายละเอียดตามลำดับได้ดังต่อไปนี้

1. กระบวนการประเมินผล

การจะทำความเข้าใจแต่ละขั้นตอนในกระบวนการประเมินผลจำเป็นต้องเริ่มจากความเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างนโยบาย แผน แผนงาน โครงการ และงานก่อน เนื่องจากเป็น

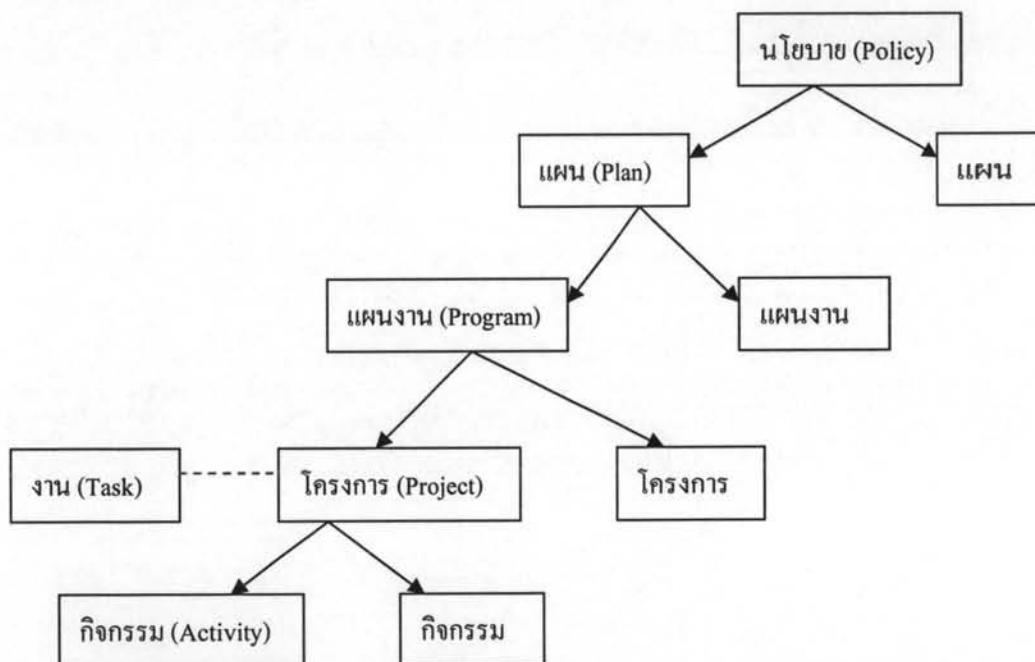
¹ วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์และสุริยา วีรวงศ์, การประเมินผลโครงการ (โครงการฝึกอบรม สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545), หน้า 7.

ตัวกำหนดระดับในการวิเคราะห์ (Level of Analysis) ด้วยเหตุนี้ จึงขอนำเสนอความสัมพันธ์ระหว่างนโยบาย แผน แผนงาน โครงการ และงานก่อนที่จะนำเสนอกระบวนการประเมินผลในแต่ละขั้นตอนเป็นลำดับต่อไป

1.1 ความสัมพันธ์ระหว่างนโยบาย แผน แผนงาน โครงการ และงาน

คำว่านโยบาย แผน แผนงาน โครงการ และงานนี้ มีการใช้ในสองลักษณะคือ ในเชิงปฏิบัติการซึ่งไปอิงกับระบบงบประมาณ (มีความสั้นไหล) และในเชิงหลักการซึ่งใช้ในลักษณะที่เป็นแนวคิด (Concept) สำหรับการอธิบายทางวิชาการ ทั้งนี้ในการศึกษาครั้งนี้ ใช้คำต่างๆในเชิงหลักการ ซึ่งคำต่างๆดังกล่าวมีความสัมพันธ์กันดังแผนภาพ

แผนภาพที่ 2 แสดงความสัมพันธ์ของนโยบาย แผน แผนงาน โครงการ และงานในเชิงหลักการ



ที่มา: สังเคราะห์จากเอกสารต่างๆที่เกี่ยวข้อง²

² จุมพล หนิมพานิช, การวิเคราะห์นโยบาย : ขอบข่าย แนวคิด ทฤษฎี และกรณีตัวอย่าง (นนทบุรี : โครงการส่งเสริมการแต่งตั้งรามหาวิทยลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2547), หน้า 164-167, 175-181.

ประชุม รอดประเสริฐ, นโยบายและการวางแผน : หลักการและทฤษฎี, พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพฯ : เนติกุลการพิมพ์, 2547).

1.2 กระบวนการประเมินในแต่ละขั้นตอน

ในแวดวงวิชาการ มีการกล่าวถึงกระบวนการประเมินหรือขั้นตอนการประเมินหลากหลายแนวทาง ดังขอยกตัวอย่าง ดังนี้

สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์ เสนอไว้ 7 ขั้นตอน คือ การกำหนดวัตถุประสงค์ที่จะประเมินผล การเลือกวัตถุประสงค์ที่ต้องการจะวัด การเลือกอุปกรณ์เครื่องมือและกระบวนการ การเลือกตัวอย่าง การกำหนดการวัดและตารางเวลาการสังเกต การเลือกเทคนิควิเคราะห์ รวมถึงการหาข้อสรุปและเสนอแนะ³ ส่วนเขาวดี รวงชัยกุล วิบูลย์ศรี เสนอไว้ 6 ขั้นตอน คือ การศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับโครงการ การกำหนดวัตถุประสงค์ของการประเมิน การกำหนดขอบเขตการประเมิน การกำหนดตัวบ่งชี้และแหล่งข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล และการสรุปผลการประเมิน⁴

ทั้งนี้ ในการศึกษาครั้งนี้ยึดแนวทางของสุวิมล ศิริกานนท์ ซึ่งเสนอไว้ 9 ขั้นตอน คือ⁵

- 1.) การศึกษารายละเอียดของสิ่งที่ประเมิน (และกรณีมีการจ้างให้ประเมินต้องศึกษาความต้องการของผู้ใช้ผลการประเมิน/ ผู้จ้าง)
- 2.) การกำหนดประเด็นในการประเมิน
- 3.) การกำหนดตัวชี้วัด
- 4.) การพัฒนาตัวชี้วัด ด้วยการกำหนดแหล่งข้อมูล เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล และเกณฑ์หรือมาตรฐานตัวชี้วัด
- 5.) การออกแบบการประเมิน ด้วยการออกแบบการสุ่มตัวอย่าง การวิเคราะห์ข้อมูล และการเสนอรายงาน

ไพโรจน์ สิตปรีชา, “ความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายและการวางแผนงานในองค์การ,” ใน รวมบทความและงานวิจัยที่ระลึกการเกษียณอายุราชการ รศ. ไพโรจน์ สิตปรีชา (ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 30 กันยายน 2542).

สุรสิทธิ์ วชิรจจร, นโยบายสาธารณะเบื้องต้น (กรุงเทพฯ : ธเนศวร (1999) พรินต์, 2549), หน้า 111-114.

³ สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์, การประเมินผลโครงการ : หลักการและการประยุกต์ (กรุงเทพฯ : เพื่อฟ้า พรินต์, 2547), หน้า 14-19.

⁴ เขาวดี รวงชัยกุล วิบูลย์ศรี, การประเมินโครงการ : แนวคิดและแนวปฏิบัติ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544), หน้า 279-288.

⁵ สุวิมล ศิริกานนท์, การประเมินโครงการ : แนวทางสู่การปฏิบัติ, พิมพ์ครั้งที่ 6 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 13-14.

6.) การเก็บรวบรวมข้อมูล ด้วยการสร้างเครื่องมือ ตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ และเก็บข้อมูล

7.) การวิเคราะห์ข้อมูล

8.) การแปลผล สรุปผล รวมถึงสร้างข้อเสนอแนะจากการประเมิน

9.) การเขียนรายงาน

อนึ่ง ขอขยายความในบางประเด็นของบางขั้นตอน คือ ประเด็นเกี่ยวกับประเด็นในการประเมิน ตัวชี้วัดในการประเมิน เกณฑ์หรือมาตรฐานตัวชี้วัด และการสร้างข้อเสนอแนะจากการประเมิน

1.2.1 ประเด็นในการประเมิน

ประเด็นในการประเมินถูกกล่าวถึงในหลายลักษณะแล้วแต่สำนัก เนื่องจากแนวคิดเรื่องการประเมินมีอย่างหลากหลาย และในความหลากหลายนั้นก็มีความขัดแย้งกันเองด้วย อนึ่ง ในที่นี้ กล่าวถึงประเด็นในการประเมินในความหมายของการเลือกสิ่งที่ต้องการประเมิน ภายใต้มิติของการประเมิน ซึ่งบางตำราจะเรียกว่าเกณฑ์ในการประเมิน (Criteria) ที่ขอเล็งด้วยการใช้คำว่ามิติแทน เนื่องจาก คำว่าเกณฑ์จะไปทับซ้อนกับการกล่าวถึงเกณฑ์ในการวัดหลังจากที่ได้กำหนดตัวชี้วัดแล้ว อันจะได้กล่าวถึงต่อไป

ทั้งนี้ การเลือกสิ่งที่ต้องการประเมินภายใต้มิติของการประเมินดังกล่าวนี้ หมายถึง การเลือกภายใต้มิติดังต่อไปนี้⁶

ประสิทธิผล

ประสิทธิผล (Effectiveness) คือ การพิจารณาว่าผลของนโยบาย/โครงการ/งานนั้น บรรลุตามวัตถุประสงค์หรือไม่เพียงไร อนึ่ง แม้คำอธิบายดังกล่าวจะดูเหมือนว่าประเด็นในการประเมินประสิทธิผล คือ การพิจารณาการบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ (Goal based) เป็นสำคัญ แต่ในกรณีที่วัตถุประสงค์นั้นคับแคบ การประเมินประสิทธิผลก็จะต้องพิจารณาการบรรลุผลในสิ่งที่ควรจะเป็นด้วย (Goal free)

⁶ William N. Dunn, *Public Policy Analysis: An Introduction*. Second edition (New Jersey : Prentice-Hall, Inc., 1994), pp.282-289.

ประสิทธิภาพ

ประสิทธิภาพ (Efficiency) คือ การพิจารณากำลังหรือความพยายามหรือพลัง (effort) ที่ใช้ไปในการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งในระดับของประสิทธิผลระดับนั้น ซึ่งมักจะสะท้อนจากค่าใช้จ่ายและเวลาที่ต้องใช้ ดังนั้น นโยบาย/โครงการ/งานที่มีประสิทธิภาพก็คือ นโยบายที่ปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วยค่าใช้จ่ายและเวลาน้อยที่สุด

ความพอเพียง

ความพอเพียง (Adequacy) คือ การพิจารณาความพอใจที่นโยบาย/โครงการ/งานสามารถตอบสนองความต้องการ ซึ่งมีติเกี่ยวกับความพอเพียงนี้จะบ่งชี้ถึงความคาดหวังเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างทางเลือกต่างๆ ของนโยบาย/โครงการ/งานกับผลที่เกิดขึ้น

ความเป็นธรรม

ความเป็นธรรม (Equity) คือ การพิจารณาหลักเหตุผลทางด้านกฎหมายและสังคม ซึ่งเป็นเรื่องพาดพิงถึงการกระจายผลของนโยบาย/โครงการ/งาน และความพยายามของกลุ่มต่างๆ ที่ จะได้รับความเป็นธรรมจากการดำเนินการตามนโยบาย/โครงการ/งาน หนึ่ง นโยบาย/โครงการ/งานที่ให้ความเป็นธรรม คือ นโยบายที่คำนึงถึงการจัดสรรผลประโยชน์หรือการให้บริการต่างๆ อย่างเป็นธรรม เช่น นโยบายกระจายรายได้ นโยบายเปิดโอกาสทางการศึกษา และนโยบายการ ให้บริการสาธารณะต่างๆ ที่คำนึงถึงความเสมอภาค ทั้งนี้ มีหลายกรณีที่นโยบาย/โครงการ/งานที่ ประเมินแล้วมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และความพอเพียง แต่ไม่ถูกนำมาปฏิบัติต่อไป เพราะ นำมาซึ่งการแบ่งสรรผลประโยชน์ที่ไม่เป็นธรรม

การตอบสนองความต้องการ

ในบางกรณีพบว่า นโยบาย/โครงการ/งานนั้นมีประสิทธิผล มีประสิทธิภาพ มีความพอเพียง ให้ความเป็นธรรม แต่มักมีปัญหาเกิดขึ้นอยู่เสมอว่านโยบาย/โครงการ/งานนั้น สอนงตอบต่อความต้องการและความพึงพอใจในคุณค่าของกลุ่มต่างๆหรือไม่ มิติการสนองตอบ ความต้องการ (Responsiveness) จึงมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนกว่ามิติอื่นๆ โดยเฉพาะการสนองตอบ นั้นตรงกับกลุ่มเป้าหมายของนโยบาย/โครงการ/งานหรือไม่ ตัวอย่างเช่น นโยบายด้านนันทนาการ ซึ่งมีเป้าหมายจะกระจายไปยังกลุ่มชนทุกเพศ ทุกวัย แต่ปรากฏว่ากิจกรรมบางอย่าง เช่น การเล่น กีฬา หรือการพักผ่อนหย่อนใจในบางสถานที่ เป็นการให้บริการแก่คนบางกลุ่มเท่านั้น เช่น กลุ่มคน

หนุ่มสาว เป็นต้น ในขณะที่กลุ่มคนสูงอายุไม่ได้รับประโยชน์หรือได้รับประโยชน์น้อยมากจากนโยบายนี้ ทั้งๆที่เป็นกลุ่มเป้าหมายสำคัญกลุ่มหนึ่ง มิติในการประเมินนี้จึงมีความมุ่งหมายสำคัญที่จะให้นักประเมินตอบคำถามว่า นโยบาย/โครงการ/งานนั้นตอบสนองความต้องการ ให้ความพึงพอใจ และมีคุณค่าต่อสังคมมากน้อยเพียงไร และนโยบาย/โครงการ/งานนั้นสนองตอบความต้องการของกลุ่มเป้าหมายหรือไม่

ความเหมาะสม

ความเหมาะสม (Appropriate) คือ การพิจารณาถึงหลักเหตุผลในด้านที่เกี่ยวกับหลักการหรือสาระของนโยบาย/โครงการ/งาน ทั้งนี้ เป็นที่ยอมรับว่า ความเหมาะสมนั้นมีใช้อยู่กับมิติการประเมินมิติใด โดยเฉพาะ แต่จะต้องอาศัยหลายมิติประกอบกัน หนึ่ง มิติความเหมาะสมจะต้องพิจารณาถึงคุณค่าของวัตถุประสงค์ของนโยบาย/โครงการ/งาน ความมีเหตุมีผลสนับสนุนสมมติฐานต่างๆของวัตถุประสงค์นั้น ในขณะที่มิติการประเมินอื่นๆจะถือว่าวัตถุประสงค์เป็นเรื่องที่ยอมรับกันแล้ว เช่น มิติการประเมินเรื่องประสิทธิภาพและความเป็นธรรมไม่เคยตั้งคำถามเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ แต่มิติความเหมาะสมจะต้องถามว่า วัตถุประสงค์นั้นเหมาะสมหรือไม่ ซึ่งการที่จะตอบคำถามนี้ได้ต้องพิจารณามิติต่างๆในการประเมินร่วมกัน กล่าวคือ ต้องใช้หลักเหตุผลหลายด้าน

อย่างไรก็ตาม วิลเลียม ดันน์ (William N. Dunn) ซึ่งเสนอมิติในการประเมินที่นำเสนอไปข้างต้นนั้น อธิบายว่านอกจาก 6 มิติดังกล่าว ยังมีมิติอื่นๆอยู่อีก อาทิ มิติด้านจริยธรรมและมิติด้านค่านิยมของสังคม หนึ่ง ในการประเมินผล ไม่ได้หมายความว่าต้องใช้ทุกมิติให้ครบถ้วน และในทางปฏิบัติมักจะใช้มิติใดมิติหนึ่งเป็นหลัก เพื่อแสดงให้เห็นถึงจุดเน้นหนักหรือเพื่อแสดงให้เห็นทราบว่าการประเมินนั้นให้ความสำคัญในเรื่องใด ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้ มุ่งเน้นประเมินในมิติประสิทธิผล โดยพิจารณาทั้งการบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ (Goal based) และการบรรลุผลในสิ่งที่ควรจะเป็น (Goal free)

ทั้งนี้ เฉพาะในกรณีของการประเมินนโยบาย/โครงการ/งานด้านการเกษตร เขาเวเรศ ทับพันธุ⁷ ได้เสนอประเด็นในการประเมินที่สำคัญ กล่าวคือ

1. การเพิ่มมูลค่าของผลผลิต

- ปริมาณผลผลิตที่เพิ่มขึ้น

⁷ เขาเวเรศ ทับพันธุ, “การประเมินโครงการด้านการเกษตร,” ใน การประเมินโครงการตามแนวทางเศรษฐศาสตร์ (หนังสือในโครงการตำรา คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2541), หน้า 116-118.

- การปรับปรุงคุณภาพของผลผลิต
- การเปลี่ยนสถานที่และเวลาการขายผลผลิต
- การเปลี่ยนรูปลักษณะของสินค้า

2. การลดต้นทุนการผลิต

- การใช้เครื่องมือการเกษตรที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น
- การลดต้นทุนค่าขนส่ง
- การหลีกเลี่ยงความสูญเสีย

อนึ่ง ในการศึกษาครั้งนี้ ได้ประยุกต์ประเด็นดังกล่าวไปสร้างประเด็นในการประเมินร่วมกับการประเมินความพร้อมในการรับมือผลกระทบจากยุคการค้าเสรี อุปทานส่วนเกินจากการสร้างตลาด ขยายตลาดและเพิ่ม โอกาสทางการตลาด การเป็นหนี้ในระบบและการมีหนี้ที่เกินกำลังจะใช้คืนได้ และการเกิดการสร้างสมและเรียนรู้วัฒนธรรมเพื่อการพัฒนาการผลิตและการตลาด

1.2.2. ตัวชี้วัดในการประเมิน

ในเบื้องต้น การวัดนั้น เป็นการถอดสิ่งที่เป็นนามธรรมหรือกึ่งนามธรรมให้เป็นรูปธรรม ดังนั้นตัวชี้วัดจึงเป็นสิ่งที่แทนสิ่งที่เป็นนามธรรมหรือกึ่งนามธรรมดังกล่าว ซึ่งมีสถานะเป็นรูปธรรมอันบ่งชี้หรือพิสูจน์ความมีอยู่ได้ด้วยสัมผัสทั้ง 5 ทั้งนี้ สำหรับการวิจัยเชิงปริมาณนั้น มักจะถอดสิ่งที่เป็นคุณภาพให้วัดได้ด้วยปริมาณ (Quantify) ซึ่งมักจะมีข้อโต้แย้งเสมอถึงความตรงเชิงหลักการและเนื้อหา (Construct Validity/ Content Validity) อนึ่ง วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์ได้เสนอหลักการสร้างตัวชี้วัดการประเมินไว้ดังนี้⁸

ตัวชี้วัดระดับผลผลิต (output)

ตัวชี้วัดที่ดีพึงวัด 4 ด้าน คือ ปริมาณ คุณภาพ เวลา และค่าใช้จ่าย

ตัวชี้วัดระดับผลลัพธ์/ ผลกระทบ (outcome/ impact)

ตัวชี้วัดที่ดีพึงวัด 5 ด้าน คือ ปริมาณ คุณภาพ เวลา กลุ่มเป้าหมาย และสถานที่

1.2.3. เกณฑ์หรือมาตรฐานตัวชี้วัด

เกณฑ์ (criteria) ในที่นี้ คือ การให้ค่า (Valuation) ข้อมูลตามตัวชี้วัดที่กำหนด อาทิ

⁸ วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์, ขั้นตอนการจัดทำตัวชี้วัดผลงาน (หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549), หน้า 7. (เอกสารไม่ตีพิมพ์)

ในข้อมูลเชิงปริมาณที่ใช้วัดความสำเร็จและความล้มเหลวของนโยบาย เกณฑ์หรือมาตรฐานตัวชี้วัดจะเป็นตัวระบุว่าจะระดับใดที่จะถือว่าสำเร็จหรือล้มเหลว ซึ่งวัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์⁹ ได้เสนอลักษณะของเกณฑ์ในการประเมินไว้ ดังนี้⁹

1.) เกณฑ์สัมบูรณ์ (Absolute criteria) เช่น กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 100 หรือทั้งหมดได้รับประโยชน์ เป็นต้น

2.) เกณฑ์มาตรฐานเชิงนโยบาย (Policy criteria) เช่น นโยบายมีเป้าหมายที่จะขจัดความยากจนของประชาชนให้หมดสิ้นไปภายใน 4 ปี ดังนั้น หลังจาก 4 ปีผ่านไป ประชาชนที่จน(ตามนิยามของรัฐบาล)ก็ต้องหมดไปจึงจะถือว่านโยบายประสบความสำเร็จ เป็นต้น

3.) เกณฑ์ความเคลื่อนไหวเชิงพัฒนา (Incremental criteria) เช่น นโยบายแก้ปัญหาความยากจนที่มีต่อเนื่องมาจะต้องทำให้ในปีนี้มีผู้ยากจนลดลงในตัวเลขที่มากกว่าปีที่แล้ว เป็นต้น

4.) เกณฑ์มาตรฐานทางวิทยาศาสตร์ (Scientific criteria) เช่น นโยบายแก้ปัญหาความยากจนจะต้องทำให้เด็กที่มีสารไอโอดีนในร่างกายต่ำมีสารไอโอดีนเพิ่มขึ้นในระดับที่ไม่เสี่ยงที่จะเป็นโรคคอพอก เป็นต้น

อนึ่ง ในการศึกษาครั้งนี้ ใช้เกณฑ์ความเคลื่อนไหวเชิงพัฒนาเป็นหลัก เนื่องจากโครงการ/งานที่เกี่ยวข้องกับนโยบายส่วนใหญ่ได้ดำเนินการมาแล้วอย่างต่อเนื่องหรือมีการเพิ่มลดจากที่ดำเนินการอยู่ในปีที่ผ่านมาเพียงเท่านั้น (มิได้ริเริ่มใหม่) โดยโครงการ/งานที่ไม่เคยมีการดำเนินการในลักษณะเดียวกันมาก่อนเลยถือว่ามีจำนวนน้อยมาก ดังจะได้นำเสนอต่อไปในบทที่ 3 ซึ่งลักษณะเช่นนี้ กล่าวได้ว่าโครงการ/งานเหล่านั้นสามารถอธิบายได้ด้วยตัวแบบค่อยเป็นค่อยไป (Incremental Model) ของชาร์ลส์ ลินด์บลอม (Charles E. Lindblom)¹⁰ ทำให้เกณฑ์การประเมินที่เหมาะสมคือการพิจารณาความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากที่ผ่านมา ซึ่งได้กำหนดขอบเขตของการศึกษาในครั้งนี้ถึง 3 ปีเพาะปลูก

⁹ วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์, คู่มือการติดตามและประเมินผล (โครงการพัฒนาระบบและรูปแบบการดำเนินงานของสำนักประเมินผล, ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 2-12 – 2-13.

¹⁰ Dye, Thomas R., Understanding Public Policy (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1981), pp.19-21.

1.2.4. การสร้างข้อเสนอแนะจากการประเมิน

การสร้างข้อเสนอแนะนั้นมีอยู่หลายรูปแบบ ในที่นี้ ประยุกต์หลักการดังนี้

1.) ประยุกต์หลักอริยะสัจ 4 กล่าวคือ การพิจารณาปัจจัยแห่งความสำเร็จและล้มเหลวที่ได้จากการศึกษา (พิสูจน์พบความสัมพันธ์กับผลที่สำคัญของนโยบายด้วยวิธีทางสถิติและด้วยการยืนยันจากข้อมูลเชิงคุณภาพ) ซึ่งถือเป็น “สมุทัย” แล้วนำมาสร้าง “นิโรธ” หรือหนทางที่จะนำไปสู่ “มรรค” หรือผลที่พึงปรารถนาของนโยบาย

2.) ประยุกต์หลักการสร้างกลยุทธ์ (Strategic Planning) แบบ Directed Approach กล่าวคือ การออกจุดอ่อนและลดอุปสรรคด้วยจุดแข็งและ โอกาส ซึ่งทำได้จากการค้นหาจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคของประเด็นนโยบายที่สำคัญจากผลการศึกษาที่เรียกว่าการวิเคราะห์ SWOT (Strength, Weakness, Opportunity, Treat) แล้วนำมาจับคู่กัน (Matching) เพื่อแปลงเป็นกลยุทธ์

2. ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จและ/หรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติหรือการบริหารโครงการ

จากการทบทวนหรือสำรวจแนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในประเด็นนี้ พบว่า ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จและ/หรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ หรือการบริหารโครงการ โดยทั่วไปนั้นประกอบไปด้วย 2 ปัจจัยหลัก กล่าวคือ ปัจจัยที่ส่งผลต่อการกระทำ (Actionable Factors) ซึ่งประกอบด้วยปัจจัยด้านโครงการ/งานและปัจจัยด้านหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และปัจจัยแวดล้อม (Conditioners) ซึ่งในที่นี้คือปัจจัยด้านกลุ่มเป้าหมายของโครงการ/งานทั้งระดับชุมชนและครัวเรือน ดังได้ให้คำนิยามไปแล้วในบทที่ 1 ส่วนของการนิยามคำศัพท์ที่สำคัญ

ทั้งนี้ สามารถแยกอธิบายได้ตามลำดับดังนี้

2.1. ปัจจัยที่ส่งผลต่อการกระทำ

2.1.1. ปัจจัยด้านโครงการ/งาน

ในการอธิบายปัจจัยด้านโครงการ/งานนี้ มีสังเขปเนื้อหาที่จะอธิบายดังต่อไปนี้

(1.) ผลของโครงการ/งานที่เกี่ยวข้อง (ทั้งผลในระดับผลลัพธ์สูงสุด และผลในระดับผลผลิต/ ผลลัพธ์)

(2.) ลักษณะต่างๆของโครงการ/งาน ซึ่งแยกอธิบายดังนี้

กรณี โครงการ/งานเชิงการประชาสัมพันธ์/รณรงค์ ประกอบไปด้วยความสามารถเข้าถึงได้ (เข้าถึงข้อมูล) ความถูกต้อง (เชื่อถือได้) ของข้อมูล ความสมบูรณ์ (เพียงพอกับที่ต้องการรู้) ของข้อมูล ความกระชับของข้อมูล ความชัดเจนของข้อมูล ความเหมาะสมของช่องทางในการประชาสัมพันธ์/รณรงค์และความสม่ำเสมอของการสื่อสาร

กรณี โครงการ/งานเชิงการดำเนินการ ประกอบไปด้วยความสามารถเข้าถึงได้ (รับประโยชน์จากโครงการ/งาน) ความทั่วถึง ความสะดวก ความรวดเร็ว ความสลับซับซ้อนของเงื่อนไขและขั้นตอน การสร้างความเชื่อมั่นให้แก่กลุ่มเป้าหมายและการมีโครงการ/งานอื่นหนุนเสริม

(3.) การเลือกกลยุทธ์การพัฒนาแบบกระแสหลัก แบบกระแสรอง และแบบทางสายกลาง

อธิบายได้ตามลำดับดังนี้

(1.) ผลของโครงการ/งานที่เกี่ยวข้อง (ทั้งผลในระดับผลลัพธ์สูงสุด และผลในระดับผลผลิต/ ผลลัพธ์)

ฮ็อกวูดและกันน์ (Hogwoog and Gunn) เสนอว่าความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติส่วนหนึ่งเกิดจากปัญหาในตัวนโยบาย (bad policy) ซึ่งมีความสับสน ขัดแย้งกันและขาดการเชื่อมโยงทรัพยากร กิจกรรม รวมถึงผลของโครงการ/งานต่างๆที่เกี่ยวข้องกับนโยบายเข้าด้วยกัน¹¹ ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าการบรรลุผลสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบายใดๆขึ้นอยู่กับ การเชื่อมโยงของผลของโครงการ/งานที่เกี่ยวข้องด้วย ด้วยเหตุนี้ ผลของโครงการหนึ่งๆจึงส่งผลกระทบต่อ การบรรลุเป้าหมายสุดท้ายของโครงการ/งานอื่นๆที่เกี่ยวข้อง ในฐานะที่ต่างก็มีเป้าหมายสุดท้าย เช่นเดียวกันคือการบรรลุเป้าประสงค์ของนโยบาย

(2.) ลักษณะต่างๆของโครงการ/งาน

กรณี โครงการ/งานเชิงการประชาสัมพันธ์/รณรงค์

จากการศึกษาของซิลลาอีและวอลล์แลค (Szilagyi and Wallace) สามารถเทียบเคียง (Imply) ได้ว่าเงื่อนไขหรือปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายเชิง

¹¹ Hogwoog, B.W. and Gunn, L., Policy Analysis for the Real World (Oxford : Oxford University Press, 1984).

ประชาสัมพันธ์/ รณรงค์ไปปฏิบัติส่วนหนึ่งประกอบด้วยเงื่อนไขหรือปัจจัยเหล่านี้ คือ¹² ความถูกต้อง (เชื่อถือได้) ของข้อมูล (Correct) (สะท้อนจากการแสดงพฤติกรรมสอดคล้องกับข้อมูล) ความสมบูรณ์ (เพียงพอกับที่ต้องการรู้) ของข้อมูล (Complete) ความกระชับ (ไม่มากจนเกินไป (Overload)) ของข้อมูล (Concise) และความชัดเจนของข้อมูล (Clear)

อย่างไรก็ตาม นอกจากเงื่อนไขหรือปัจจัยที่ซิลลาปีและวอลล์แลคเสนอ ยังมีเงื่อนไขหรือปัจจัยที่ในการศึกษาค้นคว้าให้ความสำคัญเพิ่มเติมขึ้นมา คือ ความสามารถเข้าถึงได้ (เข้าถึงข้อมูล) ความเหมาะสมของช่องทางในการประชาสัมพันธ์/รณรงค์ และความสม่ำเสมอของการสื่อสาร ซึ่งจอร์จ เอ็ดเวิร์ด (George C. Edward) เสนอว่ามีผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบายด้วยเช่นเดียวกัน¹³

กรณี โครงการ/งานเชิงการดำเนินการ

จรัส สุวรรณมาลาได้กล่าวถึงหลักการกว้างๆของการให้บริการสาธารณะที่มีคุณภาพไว้หลายประการ ซึ่งรวมถึงประเด็นเหล่านี้ คือ ความเพียงพอหรือความสามารถเข้าถึงได้ กล่าวคือ กลุ่มเป้าหมายได้รับประโยชน์จากบริการ ความทั่วถึง ความสะดวก ความรวดเร็ว และความเชื่อถือได้หรือความสามารถสร้างความเชื่อมั่นให้แก่กลุ่มเป้าหมาย¹⁴ ทั้งนี้ เมื่อโครงการ/งานต่างๆ ที่ดำเนินการโดยรัฐถือว่าการให้บริการสาธารณะลักษณะหนึ่ง ดังนั้น ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพของการบริการเหล่านี้จึงเป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการให้บริการผ่านการดำเนิน โครงการ/งานต่างๆที่เกี่ยวข้องกับนโยบายที่พิจารณาได้ด้วย ด้วยเหตุนี้ จึงได้นำเอาปัจจัยที่กล่าวถึงไปนั้นมากำหนดเป็นตัวแปรเพื่อการศึกษาในครั้งนี้ร่วมด้วย

นอกจากนี้ ในแนวคิดว่าด้วยการนำนโยบายไปปฏิบัติได้กล่าวถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติด้านลักษณะต่างๆของโครงการ/งาน

¹² Szilagyi, Andrew D. Jr. and Wallace, Marc J. Jr., Organizational Behavior and Performance (Illinois : Scott, Foresman and company, 1990.), pp.502-504.

¹³ Edward, George C., Implementing Public Policy (Washington D.C. : Congressional Quarterly Press, 1980).

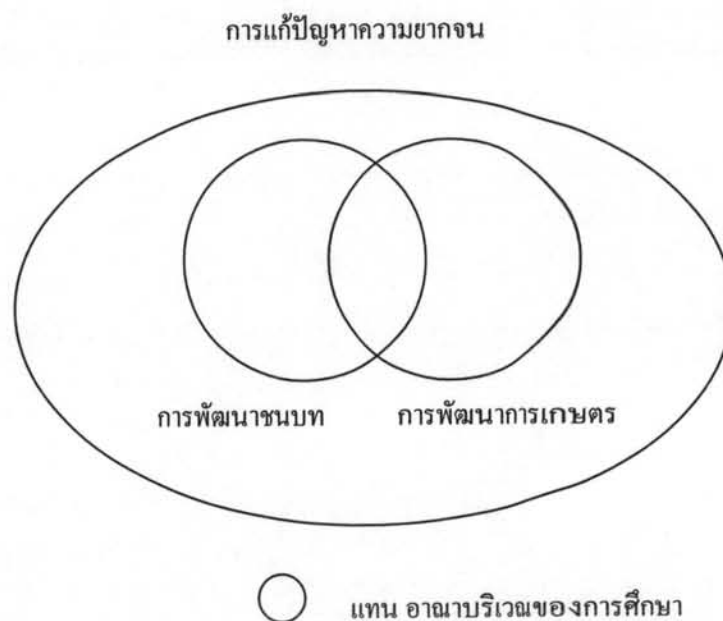
¹⁴ จรัส สุวรรณมาลา, การตรวจสอบผลการดำเนินงาน : กลยุทธ์ในการปรับปรุงบริการภาครัฐ (กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการ คณะกรรมการปฏิรูประบอบราชการ, 2539.), หน้า 10-12.

ที่นอกเหนือจากที่จรัส สุวรรณมาลา กล่าวถึงอยู่อีกหลายปัจจัย ทั้งนี้ ส่วนที่เชื่อมโยงกับการศึกษาในครั้ง นี้ คือ ความสลับซับซ้อนของเงื่อนไขและขั้นตอน รวมถึงการมีโครงการ/งานอื่นหนุนเสริม¹⁵

(3.) การเลือกกลยุทธ์การพัฒนาแบบกระแสดำหลัก แบบกระแสรอง และแบบทางสายกลาง

การเลือกกลยุทธ์การพัฒนาแบบกระแสดำหลัก แบบกระแสรอง และแบบทางสายกลางเป็นปัจจัยที่อยู่ในลักษณะตัวแปรรวม (Composite Variable) ซึ่งในเบื้องต้นนี้ การกล่าวถึง “กลยุทธ์การพัฒนาหรือนโยบายการพัฒนา” โดยเฉพาะมิติการพัฒนาชนบทจะมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับมิติกลยุทธ์หรือนโยบายการพัฒนาการเกษตร และมิติกลยุทธ์หรือนโยบายแก้ปัญหาความยากจน ดังแผนภาพ

แผนภาพที่ 3 แสดงความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างกลยุทธ์หรือนโยบายการพัฒนาการเกษตร การพัฒนาชนบท และการแก้ปัญหาความยากจน



¹⁵ วรเดช จันทรศร, ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ (กรุงเทพฯ : สมาคมนักวิจัยมหาวิทยาลัยไทย, 2548), หน้า 432-436.

ชินอุทัย กาญจนะจิตราและคณะ, ปัจจัยเชิงโครงสร้างที่มีผลต่อความยากจน (นครปฐม : สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล โดยการสนับสนุนของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2548), หน้า ช-ช.

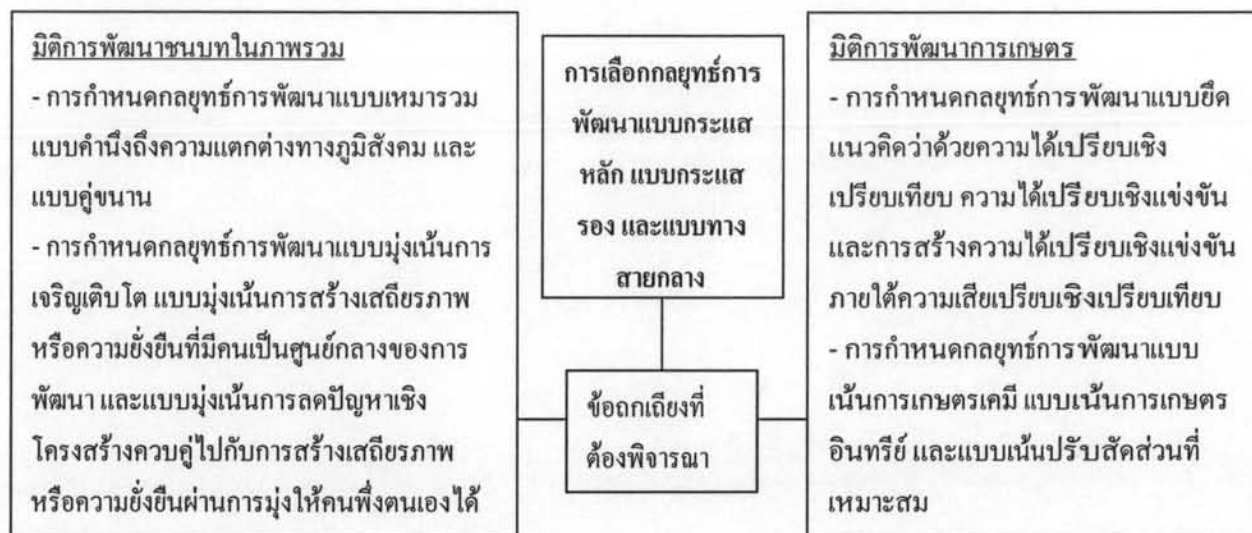
อนึ่ง การศึกษาเรื่องการพัฒนา จำเป็นที่จะต้องเข้าใจการวิเคราะห์วาทกรรม (Discourse Analysis) ก่อน เนื่องจากความเข้าใจเรื่องการพัฒนาในปัจจุบัน ต้องไปไกลกว่าการมองการพัฒนาเป็นเส้นตรงหรือมีวิถีทางเดียวซึ่งเป็นวิถีทางที่ดีที่สุด¹⁶

คำว่า “วาทกรรม” (Discourse) เป็นคำที่ถือนรากถอน โคนการมีอยู่ของความจริงแท้ (Truth) กล่าวคือ ใช้อธิบายความจริงที่ถูกสถาปนาขึ้นมา อาทิ เพศสภาพ (Gender) ที่เชื่อกันมา โดยตลอดว่ามีเฉพาะหญิงและชาย ทั้งที่ ยังมีเพศที่สาม สี่ หรือห้าอยู่ เช่นนี้ในตัวเอง คำนี้จึงใช้ในการต่อสู้จากการครอบงำของความจริงปลอมๆอยู่ ซึ่งคนแรกที่ใช้คำนี้ในการต่อสู้ คือ มิเชล ฟูโก (Michel Foucault) อันเป็นหน่ออ่อนของแนวทางการศึกษา (Approach) แบบหลังโครงสร้างนิยม หรือหลังสมัยใหม่ (Post-structuralism/ Constructivism/ Post-modernism) ซึ่งมาท้าทายแนวการศึกษาแบบปฏิฐานนิยม แบบเชิงประจักษ์ หรือแบบพฤติกรรมนิยม (Positivism/ Empiricism/ Behavioralism) ที่เชื่อในการมีอยู่ของความจริงแท้และครอบงำสังคมวิชาการมาโดยตลอด

ดังนั้น เมื่อศึกษาเรื่องการพัฒนาผ่านการวิเคราะห์วาทกรรมหรือศึกษา “วาทกรรมการพัฒนา” จึงเป็นการศึกษาที่มีฐานคติว่าการพัฒนาไม่ได้มีวิถีทางเดียวหรือวิถีทางที่ดีที่สุด พร้อมกันนั้น ภายใต้อสังคสมัยใหม่ที่ถูกรอบงำด้วยกลยุทธ์การพัฒนาแบบกระแสหลักหรือวาทกรรมพัฒนากระแสหลักก็ยังมีกลยุทธ์การพัฒนาแบบกระแสรองหรือวาทกรรมพัฒนากระแสรองอยู่ ซึ่งเป็นสองขั้วที่ถกเถียงกันบนฐานคติที่แตกต่าง รวมไปถึงยังมีกลยุทธ์พัฒนาแบบทางสายกลางหรือวาทกรรมทางสายกลางเข้ามาร่วมถกเถียงอีกด้วย โดยมีความพยายามที่จะประนีประนอมหรือหาจุดสมดุลของการพัฒนาที่เหมาะสม ทั้งนี้ ประเด็นถกเถียงสำคัญที่อยู่ภายใต้การถกเถียงที่กล่าวถึงไปนั้น สามารถแสดงได้ดังแผนภาพและสามารถจำแนกประเด็นได้ดังตารางต่อไปนี้

¹⁶ ไชยรัตน์ เจริญสิน โอปาร, วาทกรรมการพัฒนา : อำนาจ ความรู้ ความจริง เอกลักษณะ และความเป็นอื่น, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิภาษา, 2549).

แผนภาพที่ 4 แสดงประเด็นที่เป็นข้อถกเถียงที่จะต้องพิจารณาเกี่ยวกับการเลือกกลยุทธ์การพัฒนาแบบกระแสหลัก แบบกระแสรอง และแบบทางสายกลาง



ตารางที่ 1 แสดงการจำแนกประเด็นที่เป็นข้อถกเถียงที่จะต้องพิจารณาเกี่ยวกับการเลือกกลยุทธ์การพัฒนาแบบกระแสหลัก แบบกระแสรอง และแบบทางสายกลาง

กลยุทธ์การพัฒนาแบบกระแสหลัก	กลยุทธ์การพัฒนาแบบกระแสรอง	กลยุทธ์การพัฒนาแบบทางสายกลาง
<u>มติการพัฒนารวม</u>		
- การกำหนดกลยุทธ์การพัฒนาแบบเหมารวม	- การกำหนดกลยุทธ์การพัฒนาแบบคำนึงถึงความแตกต่างทางภูมิสังคม	- การกำหนดกลยุทธ์การพัฒนาแบบคู่ขนาน
- การกำหนดกลยุทธ์การพัฒนาแบบมุ่งเน้นการเจริญเติบโต	- การกำหนดกลยุทธ์การพัฒนาแบบมุ่งเน้นการสร้างเสถียรภาพหรือความยั่งยืนที่มีคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา	- การกำหนดกลยุทธ์การพัฒนาแบบมุ่งเน้นการลดปัญหาเชิงโครงสร้างควบคู่ไปกับการสร้างเสถียรภาพหรือความยั่งยืนผ่านการมุ่งให้คนพึ่งตนเองได้
<u>มติการพัฒนากฤษฎ</u>		
- การกำหนดกลยุทธ์การพัฒนาแบบยึดแนวคิดที่ว่าด้วยความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ	- การกำหนดกลยุทธ์การพัฒนาแบบยึดแนวคิดที่ว่าด้วยความได้เปรียบเชิงแข่งขัน	- การกำหนดกลยุทธ์การพัฒนาแบบยึดแนวคิดที่ว่าด้วยการสร้างความได้เปรียบเชิงแข่งขันภายใต้ความเสียเปรียบเชิงเปรียบเทียบ
- การกำหนดกลยุทธ์การพัฒนาแบบเน้นการเกษตรเคมี	- การกำหนดกลยุทธ์การพัฒนาแบบเน้นการเกษตรอินทรีย์	- การกำหนดกลยุทธ์การพัฒนาแบบเน้นปรับสัดส่วนที่เหมาะสม

จากแผนภาพและตาราง สามารถอธิบายรายละเอียดตามลำดับได้ดังต่อไปนี้

มิติการพัฒนาชนบทในภาพรวม

(1.) การกำหนดกลยุทธ์การพัฒนาแบบเหมารวม แบบคำนึงถึงความแตกต่างทางภูมิสังคม และแบบคู่ขนาน

กลยุทธ์การพัฒนาแบบเหมารวม (one-size-fit-all)

กลยุทธ์เช่นนี้มีฐานคิดที่สำคัญ คือ ผลจากนโยบายระดับมหภาค อาทิ นโยบายเศรษฐกิจด้านภาษี ดอกเบี้ย คุลการค้า/คุลการชำระเงิน และอัตราแลกเปลี่ยน ล้วนส่งผลกระทบต่อระดับจุลภาคทั้งหมดด้วยในที่สุด อาทิ นโยบายเศรษฐกิจระดับมหภาคที่ยกตัวอย่างไปนั้น ย่อมส่งผลกระทบต่อสาขาต่างๆด้วย เช่น สาขาอุตสาหกรรมและการเกษตร เป็นต้น ซึ่งการส่งผลสะท้อนถึงกันหมด (จากมหภาคสู่จุลภาค) จึงจะต้องมีนโยบายที่ให้ความสำคัญกับภาพรวมทั้งหมด นอกจากนี้เฉพาะในด้านการเกษตร มีลักษณะธรรมชาติร่วมกันดังนี้ คือ

- 1.) อุปสงค์ค่อนข้างคงที่
- 2.) ไม่อาจเคลื่อนย้ายหรือปรับเปลี่ยนไปผลิตสินค้าอื่นได้ง่าย (Immobility) กล่าวคือ ขาดทุนก็ต้องจำใจผลิตต่อ เพราะการเปลี่ยนแปลงเป็นเรื่องยาก
- 3.) การแทรกแซงตลาดโดยรัฐต่อนั้น ไม่น่าดี เพราะแม้เกษตรกรได้ราคาสูงขึ้น แต่ผู้บริโภคซื้อแพงกว่าราคาที่ควรจะเป็น และจะทำให้พฤติกรรมการผลิตเปลี่ยน คือ จะผลิตเพิ่มขึ้น กลายเป็นภาระที่ภาครัฐต้องซื้อเก็บไว้มากขึ้นเรื่อยๆ
- 4.) รายได้ต่อหัวของประชากรในสาขาเกษตรต่ำกว่าสาขาอื่นระหว่าง 6-9 เท่า (กรณีประเทศไทย)
- 5.) มักประสบปัญหาเกี่ยวกับดิน น้ำ และศัตรูพืช

จากลักษณะธรรมชาติที่มีร่วมกันนั้น บ่งชี้ว่าแนวทางการแก้ปัญหาแบบเหมารวม หรือภาพรวมเป็นไปได้ (one-size-fit-all/ blue-print approach)

อนึ่ง เฉพาะในนโยบายการเกษตร มีแนวทางการกำหนดนโยบายแบบเหมารวม หรือภาพรวม ดังต่อไปนี้¹⁷

¹⁷ ไสภิน ทองปาน, นโยบายเกษตร: หลักและนโยบายของไทย (ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ คณะเศรษฐศาสตร์และบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2531).

1.) นโยบายด้านการผลิต: การจัดหาปัจจัยการผลิตในราคาต่ำกว่าราคาตลาด

1.1.) จัดหาปุ๋ยราคาต่ำกว่าตลาด

1.2.) จัดหาสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ

ทั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 3 ประการ คือ

ประการที่ 1 เกษตรกรได้ใช้ปัจจัยการผลิตนั้นๆมากขึ้น

ประการที่ 2 รักษาระดับราคาอาหารไม่ให้สูงเกินไป

ประการที่ 3 ช่วยเกษตรกรรายย่อยมีโอกาสใช้ปัจจัยการผลิตสมัยใหม่

อนึ่ง คำราสมัยใหม่จะเพิ่มประเด็นการปรับปรุงคุณภาพและกำหนดมาตรฐานคุณภาพขั้นต่ำไว้ในแนวทางการกำหนดนโยบายด้านการผลิตด้วย อาทิ งานของอนุชาติ พวงสำลี (Anuchat Pongsomlee)¹⁸

2.) นโยบายด้านการตลาด: การช่วยเหลือในแง่ของราคาและการตลาด

2.1.) พยุงราคา (Support price - ทำให้ราคาสูงกว่าราคาตลาด) และประกันราคา (Guaranteed price - ทำให้ราคาไม่ต่ำจนเกษตรกรเดือนร้อนอย่างกว้างขวาง)

2.2.) จ่ายเงินชดเชยในราคาเป้าหมาย (Target price) อาทิ ในระดับเพดานราคา (Floor price) ซึ่งส่วนใหญ่ยอมรับ

2.3.) สร้างเสถียรภาพของราคา (Price Stability) โดยทำให้ราคาเปลี่ยนแปลงแบบมีแนวโน้ม (trend) และยอมให้ลดเป็นครั้งเป็นคราวเท่านั้น (random) ด้วยวิธีการดังนี้

- จัดตั้งมูลภัณฑ์กันชน (Buffer stock)

- จัดตั้งกองทุน (Buffer fund/ Stabilizing fund)

- แยกขายต่างตลาดและต่างราคา (Price discrimination)

- การซื้อขายล่วงหน้า

2.4.) กำหนดราคาขั้นต่ำขั้นต่ำล่วงหน้า (Floor price/ Minimum price)

2.5.) ปรับปรุงระบบตลาดภายใน เพื่อลดค่าใช้จ่ายทางการตลาด

ทั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 4 ประการ คือ

ประการที่ 1 ลดความไม่มีเสถียรภาพของราคา

ประการที่ 2 รักษา/ยกระดับ รายได้อชีพเกษตรกรให้เทียบเท่าอาชีพอื่น

¹⁸ Anuchat Pongsomlee, *Strategies for sustainable agriculture and rural development*. (Nakornpathom : Faculty of Environment and Resource Studies, Mahidol University at Salaya, c1995).

ประการที่ 3 รักษาระดับราคาอาหาร

ประการที่ 4 สร้างแรงจูงใจให้เกษตรกร

อนึ่ง โสภณ ทองปาน ได้กล่าวถึงสิ่งที่ต้องคำนึงถึงก่อนการกำหนดนโยบายการเกษตร คือ

1.) การสนับสนุนนโยบายด้านการผลิตให้ผลดีว่าการสนับสนุนนโยบายด้านการตลาด และมักจะใช้เงินน้อยกว่า อาทิ การจัดหาปุ๋ยราคาถูกให้เกษตรกรใช้เงินน้อยกว่าการพยุงราคาเกือบ 4 เท่า

2.) การแก้ปัญหาทางการเกษตรต้องใช้หลายมาตรการควบคู่กัน

กลยุทธ์การพัฒนาแบบคำนึงถึงความแตกต่างทางภูมิสังคม: การพัฒนาโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน (Community-based Development)

กลยุทธ์เช่นนี้มีฐานคิดที่สำคัญ คือ ความรู้ในการจัดการปัญหา มีทั้งที่เป็นความรู้แบบไม่เปลี่ยนแปลงและเคลื่อนย้ายได้ (Immutable mobile knowledge) และแบบผันผวน/เปลี่ยนแปลงได้และเคลื่อนที่ไม่ได้ (Mutable immobile knowledge) ซึ่งความรู้แบบหลัง ทำให้ไม่สามารถกำหนดมาตรฐานกลาง (Standardization/ Benchmarking) ที่ใช้ได้กับทุกที่ทุกเวลา เนื่องจากต้องการความรู้เฉพาะที่อิงกับสภาพพื้นที่หรือระบบนิเวศ¹⁹ ด้วยเหตุนี้ นโยบายแบบสำเร็จรูปจำนวนมากจึงประสบปัญหาไม่สามารถตอบสนองความต้องการของทุกกลุ่มเป้าหมายได้ และประสบความสำเร็จเฉพาะในบางที่ บางเวลา ในขณะที่ประสบความล้มเหลวในอีกบางที่ บางเวลา²⁰ ดังนั้นจึงเกิดแนวคิดว่าด้วยการพัฒนาโดยใช้ชุมชนเป็นฐานขึ้นมา ซึ่งภายใต้แนวคิดดังกล่าวจะมุ่งพัฒนาโดยยึดสภาพชุมชนและสิ่งที่คนในชุมชนต้องการเป็นสำคัญ

อนึ่ง มีตัวอย่างผลการวิจัยจำนวนมากที่บ่งชี้ว่าจะต้องตระหนักในความสำคัญของกลยุทธ์การพัฒนาแบบคำนึงถึงความแตกต่างทางภูมิสังคมหรือการพัฒนาโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน อาทิ วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์และสุริยา วีรวงศ์ เสนอแนะจากผลการวิจัยเรื่องวิถีชีวิตที่ยั่งยืนในประเทศไทย (Sustainable livelihoods in Thailand) ว่าจะต้องให้ความสำคัญกับบริบทของชุมชนหรือท้องถิ่น (Local contexts) และความหลากหลาย (variations) รวมทั้งต้องระมัดระวังในการใช้

¹⁹ Vaughan Higgins and Geoffrey Lawrence, *Agricultural governance : globalization and the new politics of regulation* (London : Routledge, 2005).

²⁰ D.R. Belshaw, "Dynamic and Operational Aspects of the Equity Objective in Rural Development", *Development Studies Rep.* (No.241, School of Development Studies, East Anglia University, Norwich , 1974).

แนวทางแบบครอบจักรวาลหรือเหมารวม (universal/ one-size-fit-all approach) ด้วยการเน้นจัดลำดับความสำคัญเพื่อค้นหาแนวทางในการรวมสิ่งที่ไม่ได้รวมอยู่หรือละเลยไปเข้ามารวมพิจารณาด้วย (including the excluded)²¹

ทั้งนี้ เฉพาะในนโยบายการเกษตร มีแนวทางกำหนดนโยบายแบบคำนึงถึงความแตกต่างทางภูมิสังคมดังต่อไปนี้²²

- การสนับสนุนด้านราคาในตลาดเฉพาะ (Specific market price support)
- การเลือกจ่ายเงินสนับสนุนโดยตรง (Choosing direct payments)
- การลดต้นทุนแยกประเภทพืช
- การสนับสนุนการบริการในแต่ละพื้นที่ (Provision of general services)
- การส่งเสริมทางอ้อมอื่นๆ เช่น การส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่ และการให้อภิสิทธิ์

ทางภาษี (Tax concessions/ granted for farmers)

กลยุทธ์การพัฒนาแบบคู่ขนาน

นอกจากกลยุทธ์การพัฒนาแบบเหมารวมและแบบคำนึงถึงความแตกต่างทางภูมิสังคมแล้ว ยังมีกลยุทธ์การพัฒนาแบบคู่ขนานด้วย กล่าวคือ กำหนดให้มีทั้งนโยบายแบบเหมารวมและนโยบายแบบเฉพาะเจาะจงในแต่ละพื้นที่ โดยมีฐานคิดว่าแต่ละพื้นที่ที่มีทั้งลักษณะร่วมและลักษณะเฉพาะ ทั้งนี้ การเลือกกลยุทธ์เช่นนี้สอดคล้องกับโครงสร้างระบบบริหารราชการแผ่นดินแบบที่มีทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น โดยส่วนกลางและส่วนภูมิภาคทำหน้าที่ในการกำหนดและนํานโยบายแบบเหมารวมไปปฏิบัติ ในขณะที่ส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่ในการกำหนดและนํานโยบายแบบเฉพาะพื้นที่ไปปฏิบัติ

อย่างไรก็ตาม กรณีประเทศไทย ภายใต้ระบบบริหารจัดการภาครัฐสมัยใหม่ (New Public Management) ที่มีทั้งการบริหารจัดการแบบยึดประเด็นเชิงนโยบาย (Agenda-based Management) การบริหารจัดการแบบยึดพื้นที่ (Area-based Management) และการบริหารจัดการแบบยึดหน้าที่รับผิดชอบ (Function-based Management) ซึ่งจะได้กล่าวถึงโดยละเอียดในบทที่ 3

²¹ Wathana Wongsekiarttirat and Suriya Veeravongs, Sustainable livelihoods in Thailand : a grassroots informed approach to food security (Bangkok : Social Research Institute, Chulalongkorn University, 2004), p.4.

²² Jules N. Pretty, Regenerating agriculture : policies and practice for sustainability and self-reliance (London : Earthscan Publications Ltd., 1995), p.172.

เอื้อให้ส่วนภูมิภาคสามารถทำหน้าที่ในการกำหนดและนำนโยบายแบบเฉพาะพื้นที่ไปปฏิบัติได้ ด้วย (นอกจากการเป็นแกนขาของส่วนกลาง) จากการศึกษาที่สามารถกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนา จังหวัดที่หน่วยงานตั้งอยู่ได้เอง แม้จะไม่เฉพาะเจาะจงเท่าที่ส่วนท้องถิ่นสามารถทำได้ก็ตาม ดังนั้น ทั้งการกระจายอำนาจ (Decentralization) ให้ส่วนท้องถิ่น และการแบ่งอำนาจ (Deconcentration/ Delegation) ให้ส่วนภูมิภาคที่มากขึ้น ล้วนสามารถหนุนเสริมกลยุทธ์การพัฒนาแบบคู่ขนานนี้ได้

(2.) การกำหนดกลยุทธ์การพัฒนาแบบมุ่งเน้นการเจริญเติบโต การสร้าง เสถียรภาพหรือความยั่งยืนที่มีคนเป็นศูนย์กลาง และการลดปัญหาเชิงโครงสร้างควบคู่ไปกับการ สร้างเสถียรภาพหรือความยั่งยืนผ่านการมุ่งให้ปัจเจกพึ่งตนเอง

กลยุทธ์การพัฒนาแบบมุ่งเน้นการเจริญเติบโต: การตกอยู่ภายใต้วาทกรรมการทำ ให้ทันสมัยและการทำให้เหมือนตะวันตก (Modernization and Westernization)

แนวคิดการทำให้ทันสมัยและการทำให้เหมือนตะวันตกนั้น เป็นการยอมรับการ คล้อยตามโลกาภิวัตน์และยุคเสรีนิยมใหม่ (Neo-liberalism) โดยเชื่อในทิศทางการพัฒนาแบบที่ เรียกว่า “ทันสมัย” (Modern) ซึ่งมีต้นแบบคือ ประเทศที่เรียกตัวเองว่าประเทศที่พัฒนาแล้ว กล่าวคือ ประเทศที่ส่วนใหญ่อยู่ใน โลกตะวันตก ดังนั้น ทิศทางการพัฒนาจึงเป็นเส้นตรงจากการด้อยพัฒนา สู่อการพัฒนาให้ทันสมัย โดยมีตัวเลขทางเศรษฐกิจและมาตรฐานการดำรงชีวิตของพลเมืองเป็น ตัวชี้วัดสำคัญ และมีทุนนิยมเป็นฟันเฟืองในการขับเคลื่อนสู่ทิศทางการพัฒนาดังกล่าว

ทั้งนี้ ผลพวงจากวาทกรรมหลักนี้มีอย่างหลากหลาย อาทิ การทำให้แนวคิดเรื่องรัฐ ชาติ (Nation State) เลือนราง การทำลายตัวตนของแต่ละประเทศ (Identity) ด้วยการหลอม โลกให้ เป็นแบบเดียวกันหมด การเปิดเสรีทั้งการเงิน การค้าและการบริการ (Liberalization) การให้ ความสำคัญกับการพัฒนาเพื่อการเติบโต (Growth) มากกว่าอย่างอื่น การหลงในแนวคิดคลื่นลูกที่ 3 (ดังที่ไฟด์แมน (Friedman) ได้เปรียบเทียบว่าเป็นการละทิ้งต้นปาล์ม (Olive Tree) ซึ่งเป็นสัญลักษณ์ ของสิ่งที่เป็นของดั้งเดิม ไปกับรถหรู (Lexus) ซึ่งเป็นสัญลักษณ์ของสิ่งที่เป็นของสมัยใหม่)²³ และที่ เกี่ยวข้องกับการศึกษาครั้งนี้โดยตรง คือ การขยายพรมแดนทางอาหาร (Foods Frontier) ที่เคยมีอยู่ และการขีดเส้นความยากจน ซึ่งเป็นการตีราค่ามนุษย์ด้วยทุนและแบ่งเมืองออกจากชนบท

²³ Friedman, Thomas L., The Lexus and the Olive Tree: Understanding the Globalization (New York : Anchor Books, 1999).

อนึ่ง ภายใต้วาทกรรมนี้ จะเน้นพัฒนาจากบนลงล่าง (Top-down Policy) ซึ่งมีฐานคติสำคัญ คือ การมองปัญหาคนจนในชนบทว่ามาจากความโง่เขลา เกียจคร้าน และตกอยู่ในสภาวะพึ่งพา (ปัญหาในระดับปัจเจกเป็นหลัก) และเชื่อว่าสามารถพัฒนาได้ด้วยการกำหนดนโยบายระดับมหภาค เนื่องจากเมื่อระดับมหภาคพัฒนา ระดับจุลภาคก็จะพัฒนาตาม หรือมีการส่งผลจากมหภาคสู่จุลภาคอีกทอดหนึ่ง (Triggering-down Effect) คล้ายคลึงกับการหยดสีที่หลังจากหยดเรียบร้อยแล้ว นั้น สีจะกระจายออกไปในรัศมีกว้าง

สำหรับนโยบายการเกษตรภายใต้วาทกรรมนี้ จะมุ่งส่งเสริมการปลูกพืชเศรษฐกิจเชิงเดี่ยวเพื่อการพาณิชย์และมุ่งให้เกษตรกรผลิตป้อนอุตสาหกรรมเป็นหลัก (Agro-industrial) กล่าวคือ การผลิตของเกษตรกรถูกตีค่าเป็นเพียงวิถีทาง (Means) หรือค้ำน้ำสู่เป้าหมาย (End) หรือปลายทางคืออุตสาหกรรมเท่านั้น และเป็นการผลิตเพื่อผู้บริโภคที่ไม่รู้จัก กล่าวคือ อยู่นอกชุมชน (Post-productivist)

กลยุทธ์การพัฒนาแบบมุ่งเน้นการสร้างเสถียรภาพหรือความยั่งยืนที่มีคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา: การตกอยู่ภายใต้วาทกรรมการพัฒนาทางเลือก/ การพัฒนาอย่างยั่งยืน (Alternative Development/ Sustainable Development)

ในเบื้องต้น วิฤตติการพัฒนาแบบกระแสหลักที่ผ่านมา ทำให้ต้องทบทวนทิศทางการพัฒนา กล่าวคือ ที่ผ่านมานั้นเกิดวิฤตติดังนี้ (วิเคราะห์กรณีประเทศไทย)²⁴

- ยิงพัฒนายิงทำลายสิ่งแวดล้อมและฐานทรัพยากร
- ยิงพัฒนายิงเกิดการเหลื่อมล้ำ
- ยิงพัฒนายิงพึ่งพาภายนอก
- ยิงพัฒนายิงไร้ศีลธรรมและจิตใจ
- ยิงพัฒนายิงขาดการมีส่วนร่วม
- การพัฒนาเน้นทิศทางเดียว/ มาตรฐานเดียว

นอกจากนี้ ในการขีดเส้นความยากจนบนฐานคิดแบบทุนนิยม และการกำหนดนโยบายการพัฒนาจากบนลงล่าง เป็นเพียงการตอกย้ำความคิดในการมองคนชนบทแบบเป็นอื่น (otherness) แบบผู้อยากไว้ที่ต้องการความช่วยเหลือ หรือตกอยู่ในสภาวะพึ่งพาตลอดมา และแบบผู้

²⁴ การประชุมงานวิจัยเพื่อท้องถิ่น ครั้งที่ 3, กระบวนทัศน์วิจัยเพื่อท้องถิ่น : จุดเปลี่ยนการพัฒนา, (สำนักงานสนับสนุนการวิจัย, 2548).

เกียจคร้าน ทั้งที่ ชาวชนบทโดยเฉพาะเกษตรกรไม่เคยจนในสังคมเล็กๆที่เกื้อหนุนกัน ดังคำกล่าวที่ว่า “พริกอยู่บ้านเหนือ เกลืออยู่บ้านใต้ หัวสิง ไคอยู่เขื่อนเพิน (หัวตะไคร้อยู่บ้านผู้อื่น)”²⁵ รวมถึงฐานคิดในการการพัฒนาในระดับมหภาคเพื่อให้ส่งผลสู่จุลภาคอีกทอดหนึ่ง (Trigging-down Effect) ทำให้ชนบทได้รับเพียงส่วนเหลือของการพัฒนาเท่านั้น ในขณะที่ปัญหาความเหลื่อมล้ำยังไม่ได้รับการแก้ไข เสมือนการเอาฟองน้ำจุ่มลงไปใต้น้ำ ซึ่งในท้ายที่สุดฟองน้ำก็จะดูดซับเอาน้ำขึ้นมา (ตรงกันข้ามกับฐานคิดเรื่องการหยดสีที่ได้กล่าวไปแล้ว)

มากไปกว่านั้น ภายใต้การอธิบายด้วยทฤษฎีระหว่างประเทศ เรียกว่าทฤษฎีการครอบครองความเป็นเจ้า (Hegemony)²⁶ เชื่อว่าในความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างประเทศจะมีประเทศที่มีทรัพยากรมากกว่าที่พยายามมีอิทธิพลเหนือกว่าประเทศที่มีทรัพยากรน้อยกว่า ซึ่งเมื่อนำมาอธิบายเวทีการค้าโลกปัจจุบันสามารถอธิบายได้ว่าประเทศมหาอำนาจพยายามมีอิทธิพลใน WTO เพื่อสร้างกติกาที่เป็นประโยชน์ต่อตนเอง ดังนั้น ในสภาวะการณ์เช่นนี้ ประเทศกำลังพัฒนาหรือใน โลกที่ 3 (ที่กำหนดโดยประเทศที่เชื่อว่าตนพัฒนาแล้วภายใต้เกณฑ์ที่อิงทุนนิยม) จึงจำเป็นต้องลดการพึ่งพาประเทศมหาอำนาจ (Dependency) มาพึ่งพาตนเองให้มากขึ้น เพื่อสร้างภูมิคุ้มกันให้ตนเองจากภัยคุกคามดังกล่าว²⁷ และในระดับชุมชนก็ต้องปรับตัวในโลกาภิวัตน์ (Globalization) ด้วยการสร้างชุมชนกัณฑ์ (Localization) กล่าวคือ กระแสที่ต้านโลกาภิวัตน์ เพื่อเพิ่มภูมิคุ้มกันให้สามารถอยู่รอดได้

จากปัญหาดังที่ได้กล่าวไปทั้งหมด ทำให้มีแนวคิดใหม่ขึ้นมาพยายามต่อต้านวาทกรรมการพัฒนากระแสหลัก โดยเฉพาะการโต้แย้งว่าการพัฒนาไม่ได้เป็นเส้นตรงเส้นเดียว หากแต่ยังคงมีการพัฒนาทางเลือกอยู่ (Alternative Development) และทางเลือกที่มีการกล่าวถึงกันมากที่สุดคือ การพัฒนาแบบยั่งยืน (Sustainable Development)

ทั้งนี้ แนวคิดการพัฒนาแบบยั่งยืนเป็นแนวคิดของการพัฒนาที่มุ่งพิทักษ์รักษาธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของวันนี้ให้ดำรงอยู่อย่างยั่งยืน ยาวนาน ไปถึงอนาคต เพื่อสนองความต้องการของชนรุ่นหลังโดยไม่ละเลยชีวิตความเป็นอยู่ของชนรุ่นปัจจุบัน นับเป็นการพัฒนา

²⁵ ไพसानต์ เพ็ชรพลาช, “วิเคราะห์สถานการณ์เกษตรโลกและประเทศไทย,” วารสารสังคมพัฒนา ปีที่ 34 ฉบับที่ 1 (? 2549): 9-15.

²⁶ ที่มา : เสนอโดยอันโตนิโอ กรามสกี (Antonio Gramsci) นักนีโอมาร์กซ์ซิสต์ (Neo-marxism) ชาวอิตาลี

²⁷ ชัชวาลย์ ทองดีเลิศ, บรรณาธิการ, การวิเคราะห์และประเมินชุมชนในสถานการณ์โลกาภิวัตน์ (นนทบุรี : สถาบันส่งเสริมการเรียนรู้เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน, 2549).

เศรษฐกิจ สังคม ควบคู่กับการพัฒนานิเวศวิทยา (Ecology) โดยมีหลักการของการพัฒนา 3 ประการ คือ²⁸

- 1.) ให้ความสำคัญสูงสุดแก่ค่าของสิ่งแวดล้อม
- 2.) ขยายมิติเวลาไปสู่อนาคต
- 3.) เน้นหนักเรื่องความยุติธรรม

อย่างไรก็ตาม ระบบการพัฒนาแบบยั่งยืนจะเกิดขึ้นได้เมื่อมีระบบความสัมพันธ์ขององค์ประกอบทั้ง 4 ได้แก่ มนุษย์ สังคม ธรรมชาติ และเทคโนโลยี ซึ่งองค์ประกอบทั้ง 4 ต้องส่งผลในทางเกื้อกูลต่อกัน โดยมีมนุษย์เป็นแกนกลางในการพัฒนา

อนึ่ง คำว่ายั่งยืนนั้น รวมความถึงความยั่งยืนใน 5 เรื่อง ดังนี้²⁹

- 1.) ยั่งยืนต่อสิ่งแวดล้อม ระบบนิเวศ และทรัพยากรธรรมชาติ
- 2.) ยั่งยืนต่อเกษตรกร และชุมชนท้องถิ่น (เอื้อหนุนวัฒนธรรมชุมชน)
- 3.) ยั่งยืนต่อผู้บริโภค (เพียงพอ มีประโยชน์ และปลอดภัย)
- 4.) ยั่งยืนต่อความมั่นคงทางอาหาร
- 5.) นำไปสู่การพึ่งตนเอง เน้นใช้ปัจจัยการผลิตในท้องถิ่น

ทั้งนี้ ภายใต้วาทกรรมนี้มีแนวคิดย่อยที่สำคัญ ดังนี้

แนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง

แนวคิดนี้เป็นมากกว่าแนวปฏิบัติกล่าวคือเป็นปรัชญา ซึ่งมีสถานะเสมือนเป็นอุดมการณ์ จึงต้องเริ่มต้นผลักดันจากความเชื่อมั่นเป็นสำคัญ ซึ่งวิธีการก็คือการทำให้เชื่อ (Convincing) นั้นเอง

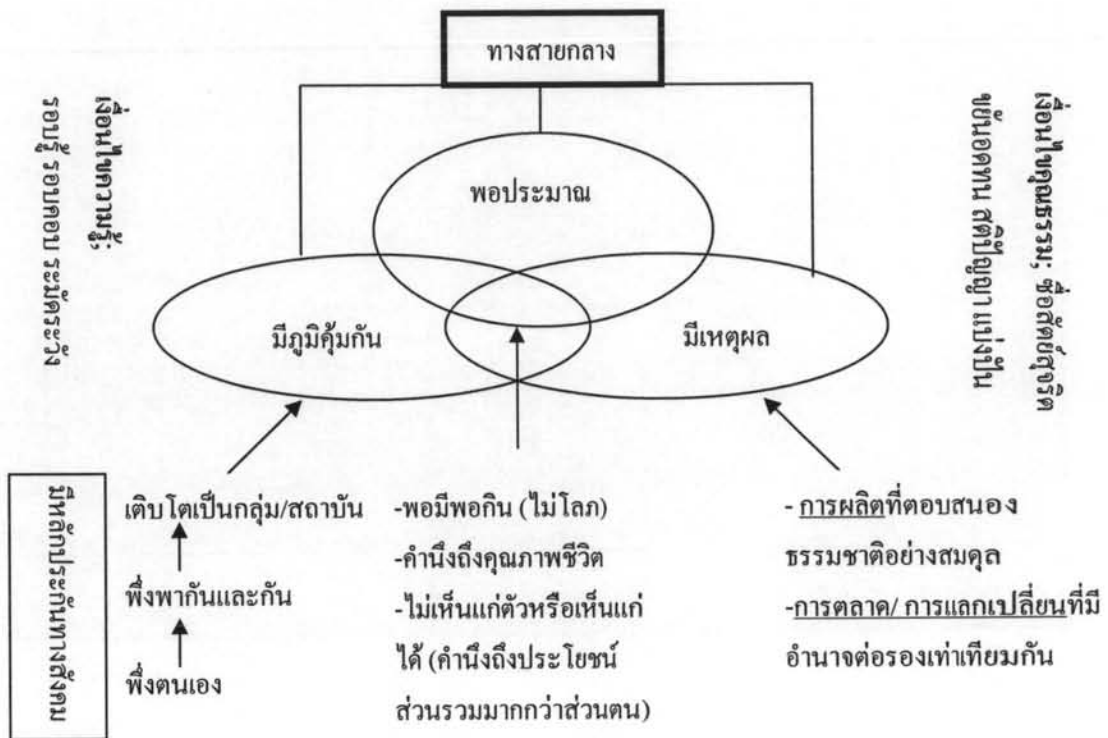
อนึ่ง เนื้อหาของแนวคิดนี้ มีคำสำคัญอยู่ 6 คำ คือ ทางสายกลาง พอประมาณ มีภูมิคุ้มกัน มีเหตุมีผล เงื่อนไขความรู้ และเงื่อนไขคุณธรรม ซึ่งล้วนเป็นค่านามธรรม ทำให้ภายใต้คำสำคัญดังกล่าว ยังมีคำสำคัญอีกจำนวนมากแทรกอยู่ อาทิ พึ่งตนเอง พึ่งพากันและกัน และไม่โลภ เป็นต้น

²⁸ Burton, C.H. and Turner, C., Manure Management : Treatment strategies for sustainable Agriculture (Wrest Park : Silsoe Research Institute, 2003).

²⁹ Pretty, Jules N., Regenerating agriculture : policies and practice for sustainability and self-reliance. p.172.

ทั้งนี้ สามารถสังเคราะห์แนวคิดนี้ผ่านแผนภาพต่อไปนี้³⁰

แผนภาพที่ 5 แสดงการสังเคราะห์แนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง



³⁰ ชัยวัฒน์ หน่อรัตน์, จตุรงค์ บุญยรัตนสุพรรณ และพระมหาจรรุญ โจรจน์ ภวิวังโส, บรรณาธิการ, เศรษฐกิจพอเพียงและประชาสังคม (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ ฟ้าอกัย, 2545).

สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการเนื่องมาจากพระราชดำริ, การบริหารจัดการที่ดินและน้ำให้เกิดประโยชน์สูงสุดตามแนวพระราชดำริ: ทฤษฎีใหม่ (กรุงเทพฯ: หจก.บางกอกบลิ๊อค, 2547).

สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการเนื่องมาจากพระราชดำริ, ทฤษฎีใหม่: ชีวิตที่พอเพียง (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการเนื่องมาจากพระราชดำริ, 2547).

สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการเนื่องมาจากพระราชดำริ, เศรษฐกิจพอเพียง (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการเนื่องมาจากพระราชดำริ, 2543).

สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการเนื่องมาจากพระราชดำริ, เศรษฐกิจพอเพียง: ปรัชญาชี้ถึงแนวทางการดำรงชีวิต (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการเนื่องมาจากพระราชดำริ, 2547).

อภิชัย พันธเสน, บรรณาธิการ, สังเคราะห์องค์ความรู้เศรษฐกิจพอเพียง (กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2549.)

แนวคิดการจัดการแบบมีส่วนร่วม และการสร้างเครือข่าย

แนวคิดการจัดการแบบมีส่วนร่วม (Participation Management) และการสร้างเครือข่าย (Networking) ในการศึกษาทางสังคมวิทยาตกอยู่ภายใต้กระบวนทัศน์แบบมุ่งเน้นชุมชน (Community-oriented paradigm)³¹ ซึ่งพบว่าล้วนมีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลของโครงการจำนวนมาก (โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการจัดการแหล่งน้ำ)³² จึงกลายมาเป็นทางเลือกและทางออกที่สำคัญหลังจากที่ประสบปัญหาความล้มเหลวของตลาด (Market Failure) และความล้มเหลวของภาครัฐ (Government Failure) ภายใต้วาทกรรมการพัฒนากระแสหลัก กล่าวคือ เมื่อกลไกตลาดไม่สามารถตอบคำถามเรื่องความเป็นธรรมและการแทรกแซงกลไกตลาดของรัฐไว้ประสิทธิภาพ จึงถึงเวลาแล้วที่พลเมืองจะต้องพึ่งตนเองหรือต้องเข้มแข็ง เพราะไม่สามารถฝากความหวังไว้ที่กลไกตลาดและภาครัฐได้อย่างเดียวอีกต่อไป ในขณะที่เดียวกัน ภาครัฐต้องเปลี่ยนแปลงบทบาทจากการเป็นตัวแสดงหลักในการพัฒนามาเป็นเพียงผู้อำนวยความสะดวก (facilitators) ให้มากขึ้น โดยให้ชุมชนกลายมาเป็นตัวแสดงหลักในการพัฒนาแทน³³

อนึ่ง ในแง่การมีส่วนร่วมนั้น จะส่งผลต่อความรู้สึกเป็นเจ้าของ (Sense of belonging) ความตื่นตัว (Awareness) ในการแก้ปัญหาของตนเอง (Give away blind people to the need for solving their own problems) การให้ความร่วมมือ (Cooperation- if people are involved, then they are more likely to agree with and support the development) และนำไปสู่การสร้างความสามารถและการพึ่งตนเองของชุมชน (Local capacity and self reliance)³⁴

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ การมีส่วนร่วมในการพัฒนามักเป็นเพียงวาทศิลป์ (Rhetoric) เพื่อสร้างความชอบธรรมให้ผู้เกี่ยวข้อง และการขับเคลื่อนการมีส่วนร่วมจะเป็นรูปแบบการผลักดันให้มีส่วนร่วมเพื่อเป็นพิธีการ (Passive Participation) มากกว่าการกระตุ้นให้เข้ามามีส่วนร่วมเอง (Active Participation) กล่าวคือ การมีส่วนร่วมจะถูกคาดหวังให้เป็นเป้าหมายในตัวเอง

³¹ Anuchat Pongsomlee, *Strategies for sustainable agriculture and rural development*.

³² Pretty, Jules N., *Regenerating agriculture : policies and practice for sustainability and self-reliance*, p.172.

³³ Ibid., p.170.

³⁴ Ibid., p.168.

(End) หรือเครื่องมือ (Instrumental Activity/ Value) มากกว่าจะเป็นวิถีทาง (Mean) เพื่อการบรรลุเป้าหมายของกิจกรรม โครงการ หรือ นโยบายอย่างแท้จริง³⁵

ทั้งนี้ แม้การมีส่วนร่วมของชุมชนในตัวของมันเอง จะเป็นแนวคิดที่มีประโยชน์ในหลายลักษณะ แต่ในขณะเดียวกันนั้น พบว่าการมีส่วนร่วมมักทำให้เกิดความล่าช้าและไม่ลงลอยกัน (พัฒนาจากการโต้แย้งเป็นการขัดแย้งในที่สุด) จึงมีความน่าจะเป็นที่จะทำให้โครงการพัฒนาเกิดความล้มเหลวได้เช่นเดียวกัน ดังนั้น ถ้าพิจารณาจากหลักการบริหาร (ไม่ใช่จากหลักการด้านคุณค่า เช่น ด้านสิทธิ) ควรจะให้ความสำคัญแก่การมีส่วนร่วมในระดับที่เหมาะสม เพราะการมีส่วนร่วมที่มากเกินไปอาจจะเป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จของการพัฒนาได้

ส่วนการสร้างเครือข่าย (Network) นั้น ไชยรัตน์ เจริญสิน โอปารกล่าวถึงความสำคัญไว้ว่า เครือข่ายจะทำให้เกิดอำนาจของการไหลเวียน (Power of Flow) ซึ่งมีความสำคัญและมาก่อนการไหลเวียนของอำนาจ (Flow of Power)³⁶ กล่าวคือ เป็นการเพิ่มความเข้มแข็งของอำนาจของชุมชนในแง่ที่ทำให้เกิดการกระจายตัวของอำนาจ ซึ่งยากที่จะครอบงำ แทรกแซง หรือ ทลายลงได้ด้วยอำนาจภายนอก

แนวคิดการสร้างการเกษตรแบบยั่งยืน

ในขณะที่ สมัชชาสังคมโลกมีสโลแกนว่า “มีความเป็นไปได้ที่จะมีโลกใบใหม่” (Another World is Possible) ในแวดวงของนักเคลื่อนไหวเพื่อเกษตรกรรมทางเลือกหรือเกษตรกรรมยั่งยืนก็มีสโลแกนในทำนองเดียวกัน คือ “มีความเป็นไปได้ที่จะมีเกษตรกรรมแบบใหม่” (Another Agriculture is Possible)³⁷

อนึ่ง แนวคิดเกษตรกรรมยั่งยืนหรือเกษตรกรรมธรรมชาติ เริ่มต้นแพร่หลายจากงานเขียนของฟูคูโอกะ (Fukuoka) ที่มีการแปลไปทั่วโลก คือ การปฏิวัติยุคสมัยด้วยฟางเส้นเดียว

³⁵ Considine, Mark, Public Policy: A Critical Approach (Melbourne: Macmillan Education Australia PTY LTD, 1994), pp. 130-163.

Parfitt, Trevor, “The ambiguity of participation: a qualified defence of participatory development,” Third World Quarterly 25, 3 (2004): 537-556.

³⁶ อัจฉรา รักยุติธรรม, ผู้เรียบเรียง, เกษตรกรรมยั่งยืน: หลากหลายมุมมองต่อทางเกษตรกรรมไทย (นนทบุรี : คณะกรรมการจัดงานเกษตรกรรมยั่งยืน, 2548), หน้า 81-82.

³⁷ Vaughan Higgins and Geoffrey Lawrence, Agricultural governance : globalization and the new politics of regulation.

(One Straw Revolution) หรือที่เรียกกันว่าทฤษฎีฟาง ซึ่งสะท้อนเป้าหมายสุดท้ายของเกษตรกรรมยั่งยืนหรือเกษตรกรรมธรรมชาติคือการกลืนเป็นหนึ่งเดียวกับธรรมชาติ และสามารถไปถึงได้ไม่ยาก เนื่องจากเราเป็นส่วนหนึ่งของธรรมชาติอยู่แล้ว กระทั่ง ไชยรัตน์ เจริญสิน โอปารวิจารณ์ว่าเกษตรกรรมตามทฤษฎีฟางคือเกษตรกรรมแบบไม่กระทำ³⁸

ส่วนคำว่า “ยั่งยืน” นั้น เจกเช่นเดียวกับกับความสวย กล่าวคือ ความยั่งยืนอยู่ที่ผู้ที่เกี่ยวข้องหรือผู้ที่ปฏิบัติจะมองเห็นว่าเป็นอย่างไร (...like beauty, sustainability is in the eye of the beholder.) ทำให้คำนี้มีคำจำกัดความหลากหลาย และนิยามที่มีมักจะเป็นเพียงสิ่งที่สังคมสร้างขึ้น (Socially constructed)³⁹ ในขณะที่ ผู้ที่ทำเป็นจะทำเป็นจากการลงมือ กล่าวคือ ค่อยลองผิดลองถูก ค่อยปรับค่อยเปลี่ยน ไม่มีสูตรสำเร็จรูป

นอกจากนี้ หากพิจารณาผ่านการวิเคราะห์ว่าทกรรม วาทกรรมเกษตรกรรมยั่งยืนมีตัวตน (Identity) ขึ้นมาได้เพราะมีวาทกรรมเกษตรกรรมแผนใหม่ ซึ่งเป็นกระแสหลักมาอย่างยาวนาน⁴⁰ โดยมีชื่อเรียกที่หลากหลาย อาทิ เกษตรธรรมชาติ วนเกษตร เกษตรผสมผสาน เกษตรบูรณาการ เกษตรอินทรีย์ เกษตรทฤษฎีใหม่ เกษตรแบบพึ่งตนเอง (ปลูกสิ่งที่กิน กินสิ่งที่ปลูก) เกษตรธาตุ 4 และระบบเศรษฐกิจชุมชนเกษตรกรรายย่อย (คำของฉัตรทิพย์ นาถสุภา) พร้อมกันนั้นเกษตรกรรมยั่งยืนยังเกี่ยวข้องกับทั้งสภาพแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคม⁴¹ และถูกเชื่อว่าจะสามารถผลักดันได้ด้วย ทรัพยากรในชุมชน ทักษะ ความรู้ และเทคโนโลยี⁴²

ทั้งนี้ ท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงและการคุกคามของทุนนิยมในยุคโลกาภิวัตน์ วิทยาการส่วนใหญ่ในเวทีสัมมนาวิชาการ มีความเห็นพ้องกันว่า ทางเลือกและทางรอดเดียวของสังคมไทย คือ การรักษาไว้ซึ่งวิถีเกษตรกรรมยั่งยืน⁴³ โดยกระแสดังกล่าว แม้จะส่งผลกระทบต่อ

³⁸ อัจฉรา รักยุติธรรม, ผู้เรียบเรียง, เกษตรกรรมยั่งยืน: หลากหลายมุมมองต่อทางเกษตรกรรมไทย, หน้า 68.

Pretty, Jules N., Regenerating agriculture : policies and practice for sustainability and self-reliance, p.11.

⁴⁰ อัจฉรา รักยุติธรรม, ผู้เรียบเรียง, เกษตรกรรมยั่งยืน: หลากหลายมุมมองต่อทางเกษตรกรรมไทย, หน้า 71.

⁴¹ Pretty, Jules N., Regenerating agriculture : policies and practice for sustainability and self-reliance, p. 266.

⁴² Ibid., p. 265.

⁴³ อัจฉรา รักยุติธรรม, ผู้เรียบเรียง, เกษตรกรรมยั่งยืน: หลากหลายมุมมองต่อทางเกษตรกรรมไทย.

หลายประการ แต่ก็ได้ส่งผลกระทบต่อทางบวกด้วย นั่นคือ เป็นภัยคุกคามที่ทำให้เกษตรกรหันมาตระหนักในความสำคัญของแนวทางเกษตรกรรมยั่งยืนมากขึ้น⁴⁴

อนึ่ง เจ็อนใจสำคัญของการสร้างเกษตรยั่งยืน คือ การมีแนวปฏิบัติและเทคโนโลยีที่เป็นมิตรกับทรัพยากร (Resource-conserving technologies and practices) ที่ถูกพัฒนาและใช้โดยกลุ่มและสถาบันในชุมชน (Local institution and group) ที่ได้รับการสนับสนุนโดยสถาบันภายนอกชุมชนที่มีศักยภาพ (Enabling external institution)⁴⁵ และการพยายามแทนที่การเกษตรเชิงปริมาณ (Quantity agriculture) ด้วยการเกษตรเชิงคุณภาพ (Quality agriculture)⁴⁶

อย่างไรก็ตาม มิใช่ว่าเกษตรยั่งยืนทั้งหมดจะต้องเป็นเกษตรอินทรีย์⁴⁷ และความต่างอยู่ที่แม้เกษตรยั่งยืนโดยส่วนใหญ่หลีกเลี่ยงการใช้สารเคมีอยู่แล้ว แต่จะมุ่งเกษตรผสมผสาน/ไร้นาสวนผสม ในขณะที่ เกษตรอินทรีย์ อาจจะเป็นการปลูกพืชเชิงเดี่ยวก็ได้⁴⁸

ทั้งนี้ นพ.ประเวศ วะสี เสนอการสร้างวิถีเกษตรกรรมยั่งยืนไว้ดังนี้⁴⁹

- 1.) ต้องเข้าใจในวัตถุประสงค์และมีความมุ่งมั่นร่วมกัน
- 2.) ต้องมีแผนชุมชน
- 3.) ต้องมีการสนับสนุนทางนโยบาย
- 4.) ต้องเชื่อมโยงผู้ผลิตในชนบทและผู้บริโภคในเมือง
- 5.) ต้องขับเคลื่อนอย่างต่อเนื่อง

กระนั้นก็ดี สิ่งที่เป็นบทเรียนจากผู้ที่เคยผ่านช่วงเวลาแห่งการเปลี่ยนแปลงวิถีการผลิตจากแบบสมัยใหม่มาเป็นแบบยั่งยืนที่จะต้องตระหนัก คือ จะมีช่วงเวลาที่เราเรียกว่าก้าวของการเติบโตที่เจ็บปวด (Growing Pain) กล่าวคือ ช่วง 2-3 ปีแรกของการเปลี่ยนแปลง จะมีรายได้ลดลง และรายจ่ายเพิ่มขึ้น

⁴⁴ Redclift, M.R., Lekakis, J. N. and Zaniias, G. P., Agriculture and world trade liberalisation : socio-environmental perspectives on the common agricultural policy (New York : CABI Pub., c1999), p. 105.

⁴⁵ Pretty, Jules N., Regenerating agriculture : policies and practice for sustainability and self-reliance, p. 21.

⁴⁶ Anuchat Pongsomlee, Strategies for sustainable agriculture and rural development, p.154.

⁴⁷ Pretty, Jules N., Regenerating agriculture : policies and practice for sustainability and self-reliance, p. 9.

⁴⁸ ไพบุลย์ เสงสุวรรณและคณะ, รูปแบบและเทคนิคเกษตรยั่งยืน.

⁴⁹ การประชุมงานวิจัยเพื่อท้องถิ่น ครั้งที่ 3, กระบวนการที่สนวิจัยเพื่อท้องถิ่น : จุดเปลี่ยนการพัฒนา.

อนึ่ง ภายใต้การต่อสู้เชิงวาทกรรม จะสังเกตได้ว่าในปัจจุบัน วาทกรรมการพัฒนาแบบทางเลือกและแบบยั่งยืน ซึ่งถือเป็นวาทกรรมรอง มีแนวโน้มที่จะกลายเป็นวาทกรรมหลักมากขึ้นเรื่อยๆ หลังจากที่ ปัจจุบันมีการกล่าวถึงการพัฒนาแบบทันสมัยหรือเพื่อการเติบโตและมั่นคงน้อยลง (หากเปลี่ยนจากการวิเคราะห์วาทกรรมเป็นวิเคราะห์กระบวนทัศน์ (Paradigm) จุดนี้กล่าวได้ว่ากำลังเกิดการเปลี่ยนผ่านกระบวนทัศน์ (Paradigm Shift))

กลยุทธ์การพัฒนาแบบมุ่งเน้นการลดปัญหาเชิงโครงสร้างควบคู่ไปกับการสร้างเสถียรภาพหรือความยั่งยืนผ่านการมุ่งให้คนพึ่งตนเองได้: การตกอยู่ใต้วาทกรรมการพัฒนาทางสายกลางที่พยายามที่จะประนีประนอมหรือหาจุดสมดุลของการพัฒนาที่เหมาะสม

แนวคิดนี้พยายามสะท้อนจุดบอดของการพัฒนาทั้งที่มุ่งสร้างความเจริญเติบโตและที่มุ่งสร้างเสถียรภาพหรือความยั่งยืน โดยเอาคนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา โดยเชื่อมั่นในการประนีประนอมหรือหาจุดสมดุลของการพัฒนาที่เหมาะสม อนึ่ง สำหรับประเทศไทยในปัจจุบันนั้น ตัวอย่างของแนวคิดที่มุ่งประนีประนอมหรือหาจุดสมดุลของข้อถกเถียงสองข้างดังกล่าวคือการกล่าวถึงเศรษฐกิจพอเพียงกิน (ไม่พอเพียงในความไม่เพียงกิน) ซึ่งในขณะที่แนวคิดในลักษณะนี้ไม่ยอมรับการพัฒนาที่มุ่งสร้างความเจริญเติบโตแล้ว พร้อมกันนั้นยังได้แย้งการพัฒนาที่มุ่งสร้างเสถียรภาพหรือความยั่งยืนด้วยการเอาคนเป็นศูนย์กลางการพัฒนาอีกด้วย โดยเฉพาะการโต้แย้งภาคปฏิบัติทางวาทกรรม (Practical Discourse) ของแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง หรือ การพัฒนาในทางปฏิบัติของการประยุกต์แนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งสามารถอธิบายข้อโต้แย้งได้ดังต่อไปนี้

(1) สำหรับประเทศไทย เศรษฐกิจพอเพียงมีมากกว่าเนื้อหา กระทั่งแทบจะกล่าวได้ว่า อะไรที่คือนั้นถือเป็นส่วนหนึ่งในปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งการตีค่าปรัชญานี้เป็นยาสารพัดโรคเป็นกับดักอย่างหนึ่ง กล่าวคือ เพิ่มความเป็นนามธรรมและไปไม่ถึงของปรัชญา ทำให้การสร้างสังคมภายใต้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมีลักษณะเดียวกันกับการสร้างสังคมยูโทเปียนั่นเอง ดังจะเห็นได้จากการพยายามสร้างพื้นที่ตัวอย่าง ที่แย่ที่สุดไม่ต่างจากมหรสพ (Showcase) และกว่าจะเข้าใจคือการเป็นตัวอย่างของความพอเพียง ต้องทุ่มงบประมาณไปไม่น้อย อาทิ การเสด็จตรวจงาน ต้องใช้เฮลิคอปเตอร์หลายลำและรถหลายคัน⁵⁰

⁵⁰ ใจ อึ๊งภากรณ์, “เศรษฐกิจพอเพียง = เสือคลุมแนวเสรีนิยมเท่านั้นเอง,” ใน เสียงซ้าย 2, 11 (เมษายน 2550) : 5-6.

สุลักษณ์ ศิวรักษ์, “การมีสถาบันกษัตริย์ดีกว่ามีประธานาธิบดี,” ใน ฟ้าเดียวกัน 3, 4 (ตุลาคม-ธันวาคม 2548): 88.

(2.) เศรษฐกิจพอเพียงเป็นทางออกของผู้ร่ำรวยให้พอประมาณ เพื่อชีวิตที่มีสุข หากแต่สำหรับผู้ไม่มีอันจะกิน สิ่งที่คุณกลุ่มนี้ต้องการคือเศรษฐกิจพอมีพอกิน ไม่ใช่เศรษฐกิจพอเพียงในความไม่มีจะกินนั้น ดังนั้นในการพัฒนาภายใต้วิถีคิดเช่นนี้ จะต้องทำให้คุณภาพชีวิตของผู้ไม่มีอันจะกินซึ่งส่วนใหญ่คือชาวชนบทนั้นดีก่อน กล่าวคือ ต้องพัฒนาให้หลุดพ้นจากความไม่มีจะกินให้พอมีพอกินก่อน จึงส่งเสริมให้เรียนรู้ความพอเพียงเป็นก้าวต่อไป⁵¹

อย่างไรก็ตาม ในความเป็นสิ่งที่ดีทุกอย่างดังกล่าวใน (1.) ทำให้ข้อโต้แย้งที่สำคัญที่จะติดกลับ (2.) ก็คือ เป็นความเข้าใจผิด เนื่องจาก คำว่าพอเพียงนั้น ต้องทำให้เพียงพอด้วย ซึ่งแนวคิดที่แสวงหาเศรษฐกิจพอมีจะกินนี้ สามารถได้กลับไปได้อีกว่า การมีจุดเริ่มต้นที่สำคัญของการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงที่ตัวบุคคลอย่างที่เป็นอยู่นั้น (ส่วนที่เป็นปฏิบัติการทางวาทกรรม) เป็นการ โยนปัญหาระดับโครงสร้างไปที่ปัจเจก นั่นคือ การเชื่อว่าถ้าปัจเจกพึ่งตนเองได้และพอเพียงแล้วจะหลุดพ้นจากความยากจนได้ เป็นการละเลยปัญหาความยากจนเชิงโครงสร้างไป กล่าวคือ การจนอำนาจและเงิน โอกาส ซึ่งมาจากโครงสร้างสังคม เศรษฐกิจและการเมืองที่ไม่เท่าเทียมและอยุติธรรม ดังนั้น ย่อมมุ่งให้ปัจเจกหรือกลุ่มพอเพียงหรือพึ่งตนเองมากขึ้นเท่าใด ปัญหาเชิงโครงสร้างก็ยิ่งจะถูกหลงลืมมากขึ้นเท่านั้น และการทำให้เพียงพอเพื่อความพอเพียงก็จะกลายเป็นมายาภาพ (Illusion) ไปในที่สุด เพราะปัญหาเชิงโครงสร้างยังอยู่ ดังมีหลักการสนับสนุนอยู่ว่า “การมีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในระยะยาวดีกว่าการมุ่งพอเพียงโดยไร้ความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบหรือมีเฉพาะในระยะสั้น (Long-term comparative advantage rather than of self-sufficiency for its own sake)”⁵² กล่าวคือ สะท้อนว่า ความพอเพียงบนปัญหาเชิงโครงสร้างที่ยังมีอยู่ไม่นำไปสู่ความยั่งยืนอย่างแท้จริง

Giles Ji Ungpakorn, *A Coup For the Rich : Thailand' s Political Crisis* (Bangkok : Workers Democracy Publishing, 2007), pp. 52-55.

Handly, Paul M., *The King Never Smiles : A Biography of Thailand' s Bhumibol Adulyadej* (New Haven and London : Yale University Press, 2006), pp.407-426.

⁵¹ ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์, *ยุทธศาสตร์ในอนาคตของชาวนา*, อ้างถึงใน ชัยวัฒน์ หน่อรัตน์, จตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร และพระมหาจรัญ วิจารณ์ ภัววิง โส, บรรณาธิการ, *เศรษฐกิจพอเพียงและประชาสังคม* (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ ฟ้าอภัย จำกัด, 2545), หน้า 5.

สุชาติ ตริรัตน์, “การสร้างสังคมอุดมคติโดยด้านความทันสมัย เป็นเรื่องเพื่อฝัน,” ใน *อาจารย์สาร* (กุมภาพันธ์-มีนาคม 2549): 64-65.

⁵² Roger D. Norton, *Agricultural development policy : concepts and experiences* (West Sussex : John Wiley & Sons, c2004), p.102.

ซ้ำร้ายไปกว่านั้น ในฐานะที่แนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงมุ่งส่งเสริมการพึ่งตนเองด้วย นั้น จะด้วยรู้ตัวหรือไม่ก็ตาม เป้าหมายปลายทางสุดท้ายของการพึ่งตนเอง คือ การปกครองตนเอง (Autonomous) หรือการอยู่ภายใต้สภาวะอนาธิปไตยหรือการไร้การปกครอง (Anarchy) ซึ่งการส่งเสริมเพื่อการไร้อำนาจของผู้ส่งเสริม ย่อมไม่มีทางที่จะนำไปสู่การส่งเสริมอย่างจริงจังได้ ดังที่ได้มีการกล่าวถึงกันโดยทั่วไปว่า “ความเข้มแข็งของประชาชน (การพึ่งตนเองได้เป็นเงื่อนไขสำคัญของความเข้มแข็ง) เป็นภัยต่อผู้ปกครอง” ด้วยเหตุนี้ การสร้างการพึ่งตนเองของประชาชน โดยรัฐ (ในฐานะเป็นสิ่งสมมุติเพื่อสร้างความชอบธรรมให้ผู้ปกครอง) จึงเป็นการสร้างด้วยความกลัว เสมือนการช่วยงูเห่าของชาวนาที่ต้องหวาดกลัวว่าเมื่องูเห่าหายเป็นปกติแล้วจะแว้งกลับมากัดตนเองหรือไม่ ทำให้ท้ายที่สุดแล้วเป้าหมายของรัฐในการสร้างการพึ่งตนเองของประชาชนนั้นไปไกลที่สุดก็แค่เพียงการมุ่งให้ประชาชนกลายเป็นภาระของรัฐน้อยลงเท่านั้น

นอกจากนี้ จะเห็นว่าในหลักการสร้างความพอเพียงด้วยการส่งเสริมให้เกษตรกร “ปลูกสิ่งที่กิน กินสิ่งที่ปลูก” นั้น นำไปสู่ข้อถกเถียงประเด็นความมั่นคงทางอาหารเพื่อใคร เพื่อชีวิตคนชนบทหรือคนเมืองได้ (Food Security for whom? Rural or urban livelihoods)⁵³ กล่าวคือ การบ่มเพาะให้เกษตรกรคิดเช่นนั้น แม้จะนำไปสู่ความมั่นคงทางอาหารในระดับชุมชนได้ แต่ในขณะเดียวกันจะไปสร้างความเสี่ยงของความมั่นคงทางอาหารระดับประเทศ เพราะเกษตรกรจะบกร่องในการทำหน้าที่เลี้ยงประชากรทั้งประเทศ โดยเฉพาะที่อยู่นอกภาคการเกษตร

ด้วยเหตุนี้ กลยุทธ์การพัฒนาที่เหมาะสมจึงต้องผสมผสานการพัฒนาที่มุ่งสร้างความเจริญเติบโตและที่มุ่งสร้างเสถียรภาพหรือความยั่งยืน โดยเอาคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา เพื่ออุดจุดบอดที่แต่ละแนวทางมีอยู่ กล่าวคือ การเลือกกลยุทธ์การพัฒนาแบบมุ่งเน้นการลดปัญหาเชิงโครงสร้างควบคู่ไปกับการสร้างเสถียรภาพหรือความยั่งยืนผ่านการมุ่งให้คนพึ่งตนเองได้

มิติการพัฒนาการเกษตร

(1.) การกำหนดกลยุทธ์การพัฒนาแบบยึดแนวคิดที่ว่าด้วยความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ ความได้เปรียบเชิงแข่งขัน และการสร้างความได้เปรียบเชิงแข่งขันภายใต้ความเสียเปรียบเชิงเปรียบเทียบ

หลังโลกเปลี่ยนผ่านเข้าสู่การเป็นโลกที่ไร้พรมแดน กล่าวคือ มีแนวโน้มที่จะเปิดเสรีการค้าและการบริการระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ นั้น มีแนวคิดหลักที่ถูกกล่าวถึงอย่าง

⁵³ Konandreas, P. , Huddleston, B. and Ramangkura, V., Food security : an insurance approach (Washington, D.C. : International Food Policy Research Institute, 1978).

กว้างขวาง คือ แนวคิดว่าด้วยการได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ (The Theory of Comparative Advantage) และแนวคิดว่าด้วยการได้เปรียบเชิงแข่งขัน (The Theory of Competitive Advantage) ซึ่งในด้านของการเกษตร จำเป็นต้องพิจารณาข้อถกเถียงที่มีอยู่ระหว่างการให้ความสำคัญกับสิ่งที่ได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ โดยละทิ้งสิ่งที่เสียเปรียบเชิงเปรียบเทียบ กับ การสร้างความได้เปรียบเชิงแข่งขันให้สิ่งที่เสียเปรียบเชิงเปรียบเทียบ

ทั้งนี้ ภายใต้ข้อถกเถียงดังกล่าว แนวคิดว่าด้วยการได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบและแนวคิดว่าด้วยการได้เปรียบเชิงแข่งขันมีหลักการที่สำคัญ ดังนี้

แนวคิดว่าด้วยการได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ (The Theory of Comparative Advantage)

ในหน่วยวิเคราะห์ระดับระหว่างประเทศมีฐานคิดที่สำคัญ คือ ถ้ามองโลกเป็นตลาดสินค้าและบริการ และประเทศต่างๆเป็นผู้ซื้อขายสินค้าและบริการต่าง ๆ นั้น ในการค้าระหว่างประเทศ ประเทศต่างๆที่ผลิตและขายสิ่งที่ตนเองได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบกับประเทศอื่น (เช่น มีวัตถุดิบในประเทศหรือสามารถผลิตด้วยต้นทุนที่ต่ำกว่าประเทศอื่น และสามารถผลิตได้มากกว่าประเทศอื่น⁵⁴) ไม่เพียงผลิตและขายสิ่งที่เข้าซ้อกัน เนื่องจาก ถ้าแต่ละประเทศผลิตและขายสิ่งที่ถนัดหรือมีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบกับประเทศอื่นแล้วจะนำไปสู่การแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศ (นำเข้าและส่งออก) ที่มีจุดได้เปรียบแตกต่างกัน ความเกือหนุนกันก็จะเกิดขึ้นในที่สุด

โดยสรุป หลักการของแนวคิดนี้ คือ ถ้าผลิตแล้วเสียเปรียบโดยเปรียบเทียบกับที่อื่น นำเข้าแล้วหันมาสนับสนุนภาคส่วนที่เราได้เปรียบโดยเปรียบเทียบดีกว่า

ทั้งนี้ แนวคิดนี้จะเลยปัญหาการสูญเสียความมั่นคงทางอาหาร (Food Security) ด้วยความเชื่อ 3 ประการ คือ

1. ภายใต้การเกือหนุนระหว่างกันในกติการะหว่างประเทศ การแลกเปลี่ยนสิ่งที่แต่ละประเทศถนัดจะนำไปสู่สมดุลของอุปสงค์และอุปทานได้เอง

2. การผลิตได้น้อย (less on the ability to produce food) หรือ ความเสี่ยงต่อการสูญเสียความมั่นคงทางอาหารในชุมชนหรือประเทศไม่ใช่ปัญหา แต่การหาทางได้มาซึ่งอาหาร (means to acquire food) ต่างหากที่เป็นปัญหา เนื่องจาก เมื่อเกิดความขาดแคลน จะมีพลเมืองที่เข้าไม่ถึงอาหารเพราะราคาสูงเกินกำลังที่จะจ่าย การแก้ปัญหาจึงต้องปรับกระบวนการทัศน์มาเป็นการเพิ่ม

⁵⁴ สมนึก แดงเจริญ, ทฤษฎีและนโยบายการค้าระหว่างประเทศ (กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2538).

อำนาจในการซื้อให้พลเมือง มิใช่การแสวงหาความมั่นคงทางอาหารในชุมชนหรือประเทศ เพราะสาเหตุที่คนหิวไม่ได้มาจากความเสียหายของการเพาะปลูก แต่มาจากการขาดอำนาจซื้อ (What makes people hungry, is not failures of crops but inability to buy)⁵⁵

3. ธรรมชาติของสินค้าเกษตรมักจะทดแทนกันได้เสมอ กล่าวคือ เมื่อสินค้าเกษตรใดขาด สามารถบริโภคอย่างอื่นทดแทนได้

แนวคิดที่ว่าด้วยการได้เปรียบเชิงแข่งขัน (The Theory of Competitive Advantage)

ในหน่วยวิเคราะห์ระดับระหว่างประเทศนั้น มีฐานคิดที่คล้ายคลึงกันกับแนวคิดที่ว่าด้วยการได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ แต่แตกต่างกันที่ไม่มองสังคมโลกว่าอยู่ในภาวะเกือหนุนจุนเจือกันเหมือนแนวคิดแรก (ซึ่งเป็นแนวคิด โบราณหรือแนวคิดเศรษฐศาสตร์ของสำนักคลาสสิก) หากแต่แนวคิดนี้ (ซึ่งเป็นแนวคิดสมัยใหม่หรือแนวคิดเศรษฐศาสตร์ของสำนักนีโอคลาสสิก) มองสังคมโลกว่าเสมือนอยู่ในสภาวะสงคราม กล่าวคือ มีบรรยากาศของการแข่งขัน การมุ่งหาช่องหรือหาโอกาสในการเอาชนะกัน ดังนั้น แต่ละประเทศจะต้องหาจุดอ่อน-จุดแข็งให้เจอและหลีกเลี่ยงอุปสรรคพร้อมกับสร้างโอกาสให้เป็น (มีพื้นฐานในการวิเคราะห์ SWOT) โดยจุดแข็งและโอกาสที่จะเรียกได้ว่าได้เปรียบเชิงแข่งขันนั้นขึ้นอยู่กับสถานการณ์ อาทิ ถ้าเปิดต้องการแข่งขันกับนอกเพื่อหาอาหารบริโภคแล้ว ดินเป็ลจะเป็นอุปสรรคอย่างหนึ่ง แต่ถ้าเปิดต้องการความรวดเร็วเพื่อการแข่งขันภายในน้ำได้ ดินเป็ลจะกลายเป็นข้อได้เปรียบอย่างหนึ่งในทันที⁵⁶ ทั้งนี้ การหาจุดอ่อน-จุดแข็งให้เจอและหลีกเลี่ยงอุปสรรคพร้อมกับสร้างโอกาสให้เป็นนั้นก็เพื่อให้ประเทศสามารถเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันกับประเทศอื่นได้ และนำไปสู่การเลือกทุ่มในสิ่งที่ตนมีความได้เปรียบเชิงแข่งขัน และเลือกพัฒนาในสิ่งที่ยังเสียเปรียบเชิงแข่งขันอยู่เพื่อให้สามารถแข่งขันได้

ทั้งนี้ ไมเคิล พอร์ตเตอร์ (Michael E. Porter)⁵⁷ ได้เสนอแนวทางในการสร้างความได้เปรียบเชิงแข่งขันไว้ว่ามีอยู่ 3 แนวทาง กล่าวคือ การเป็นผู้นำด้านต้นทุน/ราคา (cost leadership) การสร้างความแตกต่าง (differentiation) และการมุ่งเน้นสิ่งที่เป็นจุดเด่นหรือเจาะตลาด (focus) ซึ่งแนวทางดังกล่าวสามารถขับเคลื่อนได้ด้วยปัจจัยพื้นฐาน (factor driven) การลงทุน (investment driven) นวัตกรรม (innovation driven) และความมั่งคั่ง (wealth driven)

⁵⁵ Redclift, M.R., Lekakis, J. N. and Zanas, G. P., *Agriculture and world trade liberalisation : socio-environmental perspectives on the common agricultural policy*, p. 212.

⁵⁶ สมยศ นาวิการ. *กลยุทธ์การแข่งขัน*. (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ฟ้าใหม่, 2543.)

⁵⁷ Porter, Michael E., *The competitive advantage of nations* (London : Macmillan, 1990).

อนึ่ง แนวคิดว่าด้วยการได้เปรียบเชิงแข่งขันนี้ ได้ให้ความสำคัญกับการรักษาความมั่นคงทางอาหารด้วย เนื่องจาก ถือเป็นภัยคุกคามที่สำคัญทั้งในระดับประเทศและระดับชุมชน ซึ่งถ้าสูญเสียความมั่นคงทางอาหารไปแล้วก็เสมือนต้องอาศัยจากคนอื่นหายใจ กระทั่งว่ามีผู้กล่าวว่าความมั่นคงทางอาหารส่งผลสะท้อนถึงความมั่นคงของชาติได้ (Food security implies national security)⁵⁸ ดังนั้น ประเทศต่างๆ ที่ตกอยู่ภายใต้แนวคิดนี้จึงให้ความสำคัญกับประเด็นนี้ค่อนข้างมาก อาทิ ในสหรัฐอเมริกาได้มีการจัดตั้งหน่วยงาน เพื่อทำหน้าที่ในด้านนี้โดยเฉพาะ

แนวคิดว่าด้วยการสร้างความได้เปรียบเชิงแข่งขันภายใต้ความเสียเปรียบเปรียบเทียบ

นอกจากแนวคิดว่าด้วยการได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบและแนวคิดว่าด้วยการได้เปรียบเชิงแข่งขันที่กล่าวถึงในข้างต้นแล้ว ยังมีแนวคิดว่าด้วยการสร้างความได้เปรียบเชิงแข่งขันภายใต้ความเสียเปรียบเปรียบเทียบอยู่ด้วย ซึ่งแนวคิดดังกล่าวคือการพยายามแข่งขันในสิ่งที่เสียเปรียบเปรียบเทียบ โดยพยายามสร้างความได้เปรียบเชิงแข่งขันขึ้นมา กล่าวคือ มิใช่การเลือกถอย (แนวคิดว่าด้วยการได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ) และการเลือกรุก (แนวคิดว่าด้วยการได้เปรียบเชิงแข่งขัน) แต่เป็นการรุกโดยไม่ถอย (แม้จะรู้ว่าเชิงพื้นฐานแล้วเสียเปรียบก็ยังคงต้องหาช่องทางที่พอได้เปรียบอยู่บ้างหรือช่องทางที่พัฒนาศักยภาพได้เพื่อรุกต่อ)

(2.) การกำหนดกลยุทธ์การพัฒนาแบบเน้นการเกษตรเคมี แบบเน้นการเกษตรอินทรีย์ และแบบเน้นปรับสัดส่วนที่เหมาะสม⁵⁹

วิถีเกษตรเคมี วิถีเกษตรอินทรีย์กับการปรับสัดส่วนที่เหมาะสมเป็นข้อถกเถียงเฉพาะที่มีพลังไม่น้อยกว่าข้อถกเถียงอื่น เนื่องจากการถกเถียงถึงวิถีการผลิต ซึ่งอยู่ภายใต้เป้าหมายที่มีทั้งส่วนที่แตกต่างและที่เหลื่อมซ้อนกัน กล่าวคือการอยู่ได้ในโลกยุคใหม่ จะต้องคำนึงถึงทั้งการมีทรัพย์สิน เพราะภายใต้ทุนนิยมจำเป็นต้องนำไปแลกเปลี่ยน และต้องคำนึงถึงสมดุลกับธรรมชาติ เพราะไม่ว่าจะอย่างไรก็ต้องใช้ชีวิตอยู่ร่วมกันไปตลอดทั้งชีวิตนี้และชีวิตหน้า ซึ่งเป็นความพะอืดพะอม (Dilemma) สำหรับเกษตรกรเป็นอย่างมาก เนื่องจากการมุ่งไปทางใดทางหนึ่งอาจต้องสูญเสียเป้าหมายอีกทางหนึ่ง กล่าวคือทุนนิยมไม่เคยปราณีสิ่งแวดล้อม และการรักษาสิ่งแวดล้อมก็มีต้นทุนเสมอ ซึ่งหมายถึง การทำให้กำไรจากการขายผลผลิตลดลง

⁵⁸ Anuchat Pongsomlee, *Strategies for sustainable agriculture and rural development*, P.156.

⁵⁹ อนุสรณ์ อุณโณ, ขบวนการเกษตรกรรมยั่งยืนในสังคมไทยและการเมืองของงานเขียนเกษตรกรรมยั่งยืน (นนทบุรี : ฝ่ายสนับสนุนและประสานงานวิจัย, มูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน, 2546).

ทั้งนี้ วิธีเกษตรเคมี วิธีเกษตรอินทรีย์กับการปรับสัดส่วนที่เหมาะสมอยู่ภายใต้ฐานคิดที่แตกต่างกัน ตามลำดับ ดังนี้

- 1.) วิธีเกษตรเคมี คือ การพยายามมุ่งเป้าหมายที่ผลิตภาพ (Productivity) และมูลค่าผลผลิต โดยละเลยสิ่งแวดล้อมและสุขภาพทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภคไป
- 2.) วิธีเกษตรอินทรีย์ คือ การพยายามลด ละ และเลิกสารเคมีเพื่อใส่ใจในสิ่งที่วิถีแบบเคมีละเลย ซึ่งนำไปสู่ความเสี่ยงด้านผลิตภาพและมูลค่าผลผลิตได้ในที่สุด
- 3.) การปรับสัดส่วนที่เหมาะสม คือ การยอมรับให้ใช้สารเคมีแต่ในระดับที่ยังคงรักษาสมดุลกับสิ่งแวดล้อมและเป็นมิตรกับสุขภาพอยู่

จากข้างต้น แม้จะดูเหมือนว่าแนวคิดการปรับสัดส่วนที่เหมาะสมเป็นทางออกที่ดีที่สุด แต่พบว่ายังไม่สามารถสรุปเช่นนั้นได้ เมื่อผู้ที่ตกอยู่ภายใต้แนวคิดเกษตรเคมียังคงเชื่อมั่นว่าการใช้ปุ๋ย/สารเคมีเป็นทางเลือกที่ทำให้ความเป็นอยู่ดีกว่า และผู้ที่ตกอยู่ภายใต้แนวคิดเกษตรอินทรีย์ยังคงเชื่อมั่นเช่นกันว่าการใช้ปุ๋ย/สารอินทรีย์เป็นทางเลือกที่ทำให้สามารถอยู่ร่วมกับธรรมชาติได้ดีกว่า ทำให้ต่างฝ่ายต่างปฏิเสธแนวทางการประนีประนอมกล่าวคือแนวคิดการปรับสัดส่วนที่เหมาะสมดังกล่าว โดยเฉพาะกลุ่มที่เชื่อมั่นในแนวคิดเกษตรอินทรีย์นั้น จะไม่ยอมประนีประนอมให้มีการใช้ปุ๋ย/ สารเคมีเลย เนื่องจาก มองว่าปุ๋ย/ สารเคมีเป็นเสมือนฆาตกร

2.1.2. ปัจจัยด้านหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ปัจจัยด้านนี้ คือ สมรรถนะขององค์กร กล่าวคือ โครงสร้าง บุคลากร งบประมาณ สถานที่(ตั้ง) และวัสดุอุปกรณ์/เครื่องมือเครื่องใช้⁶⁰ ทั้งนี้ ส่วนที่เน้นในการศึกษาครั้งนี้ คือ สมรรถนะด้านบุคลากร นั่นคือสมรรถนะของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน ซึ่งประกอบไปด้วยปัจจัยต่างๆ ดังนี้

(1.) ความรู้ ความสามารถของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

วรเดช จันทรศร ได้สังเคราะห์การศึกษาด้านปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อ/ส่งผลต่อ/เกี่ยวข้องกับความสำเร็จและ/หรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างกว้างขวาง ซึ่งผลการสังเคราะห์ดังกล่าวรวมปัจจัยเรื่องทักษะการดำเนินงานและความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องร่วมด้วย⁶¹

⁶⁰ วรเดช จันทรศร, ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ, หน้า 140-142.

⁶¹ เพิ่งอ้าง, หน้า 433-435.

นอกจากนี้ ในการวิจัยเรื่องการนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ : ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของอาคม ใจแก้ว ค้นพบว่าปัจจัยที่สำคัญนั้นมีปัจจัยด้านลักษณะข้าราชการ ได้แก่ ความรู้ความสามารถ ความตั้งใจจริงตลอดจนการปรับตัวรวมอยู่ด้วย⁶²

เช่นเดียวกันกับบรรดาและอาคม ฮ็อกวูดและกันน์เสนอว่าความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติส่วนหนึ่งเกิดจากปัญหาในการบริหารงาน (bad execution) ของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยที่ทั้งคู่ได้ยกตัวอย่างปัญหาการมีขีดสมรรถนะด้านต่างๆ จำกัด⁶³

จากข้างต้น บ่งชี้ว่าความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเป็นปัจจัยหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบายหรือการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งในขณะเดียวกันนั้น แนวคิดด้านการบริหารโครงการ ก็ได้รวมปัจจัยนี้ไว้ด้วยเช่นเดียวกัน กล่าวคือ ได้มีการศึกษาพบว่าปัจจัยนี้เป็นปัจจัยหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการบริหารโครงการ อาทิ การศึกษาความสำเร็จของ 650 โครงการของแบเกอร์ เมอร์ฟี และฟิชเชอร์ (Baker, Murphy and Fisher) สรุปได้ว่าลักษณะการบริหารโครงการที่มีความสัมพันธ์อย่างมากต่อความสำเร็จของโครงการนั้น รวมไปถึงศักยภาพที่มากพอระดับหนึ่งของผู้ปฏิบัติงานด้วย⁶⁴

(2.) การให้ความสำคัญกับการติดตามการดำเนินโครงการ/งานอย่างใกล้ชิด (การลงพื้นที่ของหน่วยงานฯ)

จากผลการวิจัยประเมินความสำเร็จของ 650 โครงการของแบเกอร์ เมอร์ฟี และฟิชเชอร์ สรุปได้ว่าลักษณะการบริหารโครงการที่มีความสัมพันธ์อย่างมากต่อความสำเร็จของโครงการในด้านหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนั้น รวมไปถึงการที่ผู้บริหารโครงการปฏิบัติงานโครงการตลอดเวลา⁶⁵

นอกจากนี้ ผลการศึกษาของอาคม ใจแก้ว พบว่าปัจจัยด้านลักษณะข้าราชการ ที่รวมความตั้งใจจริงซึ่งเชื่อมโยงกับการติดตามการดำเนินโครงการ/งานอย่างใกล้ชิดเป็นปัจจัยที่

⁶² อาคม ใจแก้ว, การนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ : ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จ. (วิทยานิพนธ์ปริญญาคุฎิบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2533).

⁶³ Hogwoog, B.W. and Gunn, L., *Policy Analysis for the Real World* (Oxford : Oxford University Press, 1984).

⁶⁴ Baker, Murphy and Fisher, *Cleland and King* (? , 1988), pp. 902-905.

⁶⁵ *Ibid.*, pp. 902-905.

ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้⁶⁶

(3.) การเปิดให้กลุ่มเป้าหมายมีส่วนร่วม

จากการศึกษาของสัญญา สัญญาวิวัฒน์ ซึ่งทำการศึกษาทฤษฎีและกลยุทธ์การพัฒนาสังคม⁶⁷ สามารถเทียบเคียงได้ว่าเงื่อนไขหรือปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายเกี่ยวกับชุมชนหรือการพัฒนาชนบทไปปฏิบัติส่วนหนึ่งประกอบด้วยเงื่อนไขหรือปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชนในการเรียนรู้ปัญหาและพัฒนาชุมชน (หลักการ PAR- Participatory Action Research)

เช่นเดียวกันกับการศึกษาของสัญญา การศึกษาของชินฤทัย กาญจนะจิตรา และคณะซึ่งทำการศึกษาปัจจัยเชิงโครงสร้างที่มีผลต่อความยากจน⁶⁸ สามารถเทียบเคียงได้ว่าเงื่อนไขหรือปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายเกี่ยวกับชุมชนหรือการพัฒนาชนบท (งานชิ้นนี้เกี่ยวกับนโยบายแก้ปัญหาคความยากจน) ไปปฏิบัติส่วนหนึ่งประกอบด้วยเงื่อนไขหรือปัจจัยระดับปัจเจกบุคคลที่รวมไปถึงการมีส่วนร่วมในชุมชน อาทิ การเป็นสมาชิกกลุ่มต่างๆ และการเข้าร่วมกิจกรรมสาธารณะ

นอกจากนี้ วรเดช จันทรรุได้สังเคราะห์การศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างกว้างขวาง ซึ่งผลการสังเคราะห์มีปัจจัยเกี่ยวกับการเข้าไปมีส่วนร่วมของบุคคลภายนอกอยู่ด้วย⁶⁹

ส่วนในแวดวงการศึกษา งานที่ค้นพบว่าการมีส่วนร่วมนำไปสู่การบรรลุผลของนโยบาย แผนงานหรือโครงการ/งาน ได้มีอยู่เป็นจำนวนมาก อาทิ ลินดา สตอลเคอร์ โปรร์โคปี (Linda Stalker Prokopy) ซึ่งศึกษาเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำในอินเดียพบว่าการมีส่วนร่วมของผู้

⁶⁶ อาคม ใจแก้ว, การนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ : ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ.

⁶⁷ สัญญา สัญญาวิวัฒน์, ทฤษฎีและกลยุทธ์การพัฒนาสังคม, พิมพ์ครั้งที่ 3. (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543), หน้า 99-107.

⁶⁸ ชินฤทัย กาญจนะจิตราและคณะ, ปัจจัยเชิงโครงสร้างที่มีผลต่อความยากจน, หน้า ช-ช.

⁶⁹ วรเดช จันทรรุ, ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ, หน้า 435-436.

ที่เกี่ยวข้องมีความสัมพันธ์กับความสำเร็จของการบริหารจัดการน้ำ⁷⁰ เช่นเดียวกันกับนารายัน (Narayan)⁷¹ และซารากับแคทซ์ (Sara and Katz)⁷² ซึ่งมีข้อค้นพบในลักษณะเดียวกันนั้น

(4.) ภาษาที่เจ้าหน้าที่ใช้ในการสื่อสารกับกลุ่มเป้าหมาย

จากการสังเคราะห์การศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างกว้างขวางของวเรช จันทรศรพบว่าปัจจัยเกี่ยวกับความสามารถในการเจรจาต่อรองรวมอยู่ด้วย⁷³ อันสามารถเทียบเคียงไปถึงความสามารถในการใช้ภาษา

ทั้งนี้ นอกจากที่กล่าวไปนั้น ปัจจัยที่การศึกษาครั้งนี้ให้ความสำคัญด้วย เช่นเดียวกัน คือ การมีจิตใจบริการ (ในทัศนะของเกษตรกร) ความใกล้ชิดกับกลุ่มเป้าหมาย (การเข้าถึงหรือเป็นกันเองกับกลุ่มเป้าหมาย) และการเป็นที่คาดหวังของกลุ่มเป้าหมาย เนื่องจากสิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่พึงประสงค์สำหรับข้าราชการหรือพนักงานของรัฐยุคใหม่ กล่าวคือ ยุคแห่งการปฏิรูประบบราชการสู่การเอาประชาชนผู้รับบริการเป็นศูนย์กลาง (ระบบราชการต้องมุ่งตอบสนองประชาชนผู้รับบริการให้ดียิ่งขึ้น)

2.2. ปัจจัยแวดล้อม

ในเบื้องต้น จากที่แนวคิดปัจจัยที่มีอิทธิพล/ส่งผลต่อ (Factors influencing) ความสำเร็จและ/หรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติหรือการบริหารโครงการที่มีอยู่ได้ ละเอียดมิติกลุ่มเป้าหมายของนโยบาย/โครงการไป โดยมุ่งเน้นด้านตัวนโยบาย/โครงการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นสำคัญ ด้วยเหตุนี้ทำให้การศึกษาในส่วนนี้จำเป็นต้องไปหยิบยืมหรือเทียบเคียง (ImPLY) แนวคิดอื่นมากกว่าส่วนอื่นๆ (ส่วนอื่นๆที่ผ่านมาใช้แนวคิดปัจจัยที่มีอิทธิพล/ส่งผลต่อความสำเร็จและ/หรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติหรือการบริหารโครงการเป็นหลัก)

⁷⁰ Linda Stalker Prokopy, "The Relations Between Participation and Project Outcome: Discover from Rural Water Supply in India," *World Development* (Vol. 32 (4), 2004).

⁷¹ Narayan, D., *The contribution of people's participation : evidence from 121 rural water supply projects* (Washington, DC.: The World Bank, 1995).

⁷² Sara, J. and katz, T., *Making rural water supply sustainable : Report on the impact of project rules* (Washington, DC.: The World Bank, 1998).

⁷³ วเรช จันทรศร, *ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ*, หน้า 435-436.

อนึ่ง แนวคิดที่ใช้เป็นหลักในส่วนนี้ คือ แนวคิดที่เสนอโดยโรเจอร์ นอร์ตัน (Roger D. Norton) ซึ่งจากการศึกษาของนอร์ตันสามารถเทียบเคียงได้ว่าเงื่อนไขหรือปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายเกี่ยวกับชุมชนหรือการพัฒนาชนบทไปปฏิบัติส่วนหนึ่งประกอบด้วยเงื่อนไขหรือปัจจัยเหล่านี้ คือ⁷⁴

ปัจจัยด้านชุมชน

- ต้นทุนทางสังคม (Social Capital)
- โครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพของชุมชน (Physical Infrastructure)
- การทำงานของสถาบันที่เป็นกลไกของชุมชน (Institutional Infrastructure)

ปัจจัยด้านครัวเรือน

- พื้นฐานส่วนตัวของสมาชิกในชุมชน (Human Capital)
 - มิติสภาพทั่วไปของครัวเรือน
 - มิติวิถีชีวิตโดยภาพรวม
 - มิติการประกอบอาชีพ (ปลูกหอมแดง)
- ฐานะของสมาชิกในชุมชนสะท้อนจากสภาพบ้านเรือนและเครื่องอำนวยความสะดวก (Private Physical Capital)

อนึ่ง สามารถขยายความได้ตามลำดับดังต่อไปนี้

2.2.1. ปัจจัยด้านชุมชน

(1.) ต้นทุนทางสังคม

นอร์ตันได้ให้นิยามคำว่าต้นทุนทางสังคมว่าหมายถึงสิ่งที่คนในสังคมบ่มเพาะร่วมกันมา⁷⁵ ซึ่งเป็นนิยามที่มีความสากลหรือได้รับการยอมรับกันโดยทั่วไป อนึ่ง เพื่อยืนยันสิ่งที่นอร์ตันเสนอ ขออ้างถึงตัวอย่างผลการศึกษาที่บ่งชี้ความสำคัญของต้นทุนทางสังคมเช่นเดียวกัน ดังนี้

⁷⁴ Norton, Roger D., Agricultural development policy : concepts and experiences.

⁷⁵ Ibid., p.470-471.

1.) ผลการวิจัยของวัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์และสุริยา วีรวงศ์ซึ่งทำการศึกษาวิถีชีวิตที่ยั่งยืนในประเทศไทย⁷⁶ สามารถเทียบเคียง (ImPLY) ได้ว่าเงื่อนไขหรือปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายเกี่ยวกับชุมชนหรือการพัฒนาชนบทไปปฏิบัติส่วนหนึ่งประกอบด้วยเงื่อนไขหรือปัจจัยด้านการมีต้นทุนทางสังคม (Social capital) เนื่องจากต้นทุนทางสังคมนั้นสามารถเป็นหลักประกันที่ไม่เป็นทางการ (Informal safety net) ให้กับชุมชนได้ อาทิ การมีความสัมพันธ์และระบบการติดต่อสื่อสารที่ดีในชุมชน (Public relations and communication) สามารถเป็นหลักประกันว่าคนในชุมชนจะรู้เท่าทันข้อมูลต่างๆที่ส่งผลกระทบต่อการค้ารงชีวิต

2.) ผลการศึกษาของชินฤทัย กาญจนะจิตราและคณะในงานที่ได้กล่าวอ้างถึงไปแล้ว⁷⁷ สามารถเทียบเคียงได้ว่าเงื่อนไขหรือปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายเกี่ยวกับชุมชนหรือการพัฒนาชนบทไปปฏิบัติส่วนหนึ่งประกอบด้วยเงื่อนไขหรือปัจจัยระดับโครงสร้าง คือ ทุนทางสังคม อาทิ การรู้จักกันภายในหมู่บ้าน และการเสียสละช่วยเหลือกิจกรรมของชุมชน เป็นต้น

3.) ผลการศึกษาของสัญญา สัญญาวิวัฒน์ ในงานที่ได้กล่าวอ้างถึงไปแล้ว⁷⁸ สามารถเทียบเคียงได้เช่นเดียวกันว่าเงื่อนไขหรือปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายเกี่ยวกับชุมชนหรือการพัฒนาชนบทไปปฏิบัติส่วนหนึ่งประกอบด้วยเงื่อนไขหรือปัจจัยด้านการให้ความสำคัญกับรากเหง้าของชุมชน (Resocialization) เช่น ใช้ประโยชน์จากความรู้พื้นบ้าน (Folk wisdom) เป็นต้น ซึ่งรากเหง้าของชุมชนดังกล่าว ถือเป็นส่วนหนึ่งของต้นทุนทางสังคมนั่นเอง

4.) ผลการศึกษาของชัชวาลย์ ทองดีเลิศ (บรรณาธิการ) ซึ่งทำการศึกษาการวิเคราะห์และประเมินชุมชนในสถานการณ์โลกาภิวัตน์⁷⁹ สามารถเทียบเคียงได้ว่าเงื่อนไขหรือปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายเกี่ยวกับชุมชนหรือการพัฒนาชนบทไปปฏิบัติส่วนหนึ่งประกอบด้วยเงื่อนไขหรือปัจจัยเหล่านี้ คือ แบบแผนการผลิตและการทำ

⁷⁶ Wathana Wongsekiarttirat and Suriya Veeravongs, *Sustainable livelihoods in Thailand : a grassroots informed approach to food security*.

⁷⁷ ชินฤทัย กาญจนะจิตราและคณะ, *ปัจจัยเชิงโครงสร้างที่มีผลต่อความยากจน*, หน้า ช-ช.

⁷⁸ สัญญา สัญญาวิวัฒน์, *ทฤษฎีและกลยุทธ์การพัฒนาสังคม*, หน้า 99-107.

⁷⁹ ชัชวาลย์ ทองดีเลิศ, บรรณาธิการ, *การวิเคราะห์และประเมินชุมชนในสถานการณ์โลกาภิวัตน์*.

มหากินของชุมชน โครงสร้างความสัมพันธ์ของชุมชน อุดมการณ์และความเชื่อของชุมชน และแบบแผนการจัดการทรัพยากรในชุมชน ซึ่งจะเห็นว่าล้วนเป็นต้นทุนทางสังคมทั้งสิ้น

5.) ผลการศึกษาของอภิชัย พันธเสน (บรรณาธิการ) ซึ่งทำการสังเคราะห์องค์ความรู้เศรษฐกิจพอเพียง⁸⁰ สามารถเทียบเคียงได้ว่าเงื่อนไขหรือปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายเกี่ยวกับชุมชนหรือการพัฒนาชนบทไปปฏิบัติส่วนหนึ่งประกอบด้วยเงื่อนไขหรือปัจจัยด้านสมรรถนะของชุมชน (community capacity) ในการปรับเปลี่ยนจากการพึ่งพิงภาครัฐไปสู่การพึ่งพาตนเองแบบพอเพียง คือ การเรียนรู้และภูมิปัญญาชุมชน ระบบเศรษฐกิจ/ ธุรกิจชุมชน และระบบนิเวศชุมชน ซึ่งทั้งหลายเหล่านี้ก็ล้วนเป็นต้นทุนทางสังคม

ทั้งนี้ ปัจจัยที่สะท้อนต้นทุนทางสังคมที่ให้ความสำคัญในการศึกษาครั้งนี้ประกอบไปด้วยการสื่อสารระหว่างภาครัฐกับประชาชน ความใกล้ชิดระหว่างผู้ใหญ่บ้านกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ความใกล้ชิดระหว่างผู้ใหญ่บ้านกับชาวบ้าน พฤติกรรมการรวมกลุ่มของคนในหมู่บ้าน (ในรูปต่างๆ) ความสามารถต่อรองราคากับพ่อค้า การมีหรือไม่มีประเพณีหมู่บ้าน (ประเพณี) เกี่ยวกับการร่วมกันต่อสู้กับภัยคุกคาม สร้างสมและเรียนรู้ความรู้ หรือพัฒนาด้านต่างๆ โดยไม่ต้องพึ่งพาภาครัฐ การมีหรือไม่มีแปลงเรียนรู้หอมแดงปลอดภัยจากสารพิษ และรูปแบบวิถีการผลิตและการตลาด

(2.) โครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพของชุมชน

นอร์ตันได้ให้นิยามคำว่าโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพของชุมชนว่าหมายถึงสิ่งที่เป็นรูปธรรมหรือจับต้องได้ เช่น วัตถุ สิ่งของและสิ่งปลูกสร้างในชุมชนที่เอื้อต่อการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของคนในชุมชน⁸¹ อนึ่ง เพื่อยืนยันสิ่งที่นอร์ตันเสนอ ขออ้างถึงตัวอย่างผลการศึกษาที่บ่งชี้ความสำคัญของโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพของชุมชนเช่นเดียวกัน คือ ผลการศึกษาของชื่นฤทัย กาญจนะจิตรา และคณะในงานที่ได้กล่าวอ้างถึงไปแล้ว⁸² ซึ่งสามารถเทียบเคียงได้ว่าเงื่อนไขหรือปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายเกี่ยวกับชุมชนหรือการพัฒนาชนบทไปปฏิบัติส่วนหนึ่งประกอบด้วยเงื่อนไขหรือปัจจัยระดับโครงสร้าง คือ โครงสร้างพื้นฐาน

⁸⁰ อภิชัย พันธเสน, บรรณาธิการ, สังเคราะห์องค์ความรู้เศรษฐกิจพอเพียง.

⁸¹ Norton, Roger D., Agricultural development policy : concepts and experiences, p. 470-471.

⁸² ชื่นฤทัย กาญจนะจิตราและคณะ, ปัจจัยเชิงโครงสร้างที่มีผลต่อความยากจน, หน้า ๗-๘.

ทั้งนี้ ปัจจัยที่สะท้อนโครงสร้างพื้นฐานของชุมชนที่ให้ความสำคัญในการศึกษาครั้งนี้ ประกอบไปด้วยภูมิประเทศ (ที่ราบต่ำ/ ที่ราบลุ่ม/ ที่ราบเชิงเขา) ลักษณะดินของชุมชน (ดินร่วนปนทราย/ ดินร่วนปนดินแดงหรือดินภูเขา) การมีแม่น้ำขนาดใหญ่ไหลผ่านกับการมีพื้นที่ป่าไม้สมบูรณ์ การมีไฟฟ้าเข้าไปถึงสวน การมีแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร การกระจายข่าวสารของหมู่บ้าน/ การมีหอกระจายข่าวที่สามารถกระจายเสียงได้อย่างครอบคลุมทั่วทั้งชุมชน ความสะดวกในการแสวงหาปัจจัยการผลิตของคนในหมู่บ้าน ความสะดวกในการเข้าถึงตลาดซื้อขายผลผลิตของคนในหมู่บ้าน ระยะเวลาในการเดินทางมายังตลาดกลาง และการมีที่ทำการ อบรม.หรือเทศบาลตั้งอยู่ในพื้นที่

(3.) การทำงานของสถาบันที่เป็นกลไกของชุมชน

นอร์ตัน ได้ให้นิยามคำว่าการทำงานของสถาบันที่เป็นกลไกของชุมชนว่าหมายถึงความบกพร่องหรือไม่บกพร่องของการขับเคลื่อนชุมชนของตัวแสดงที่เป็นสถาบันซึ่งอยู่ในชุมชน หรือมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการขับเคลื่อนชุมชน⁸³ อนึ่ง เพื่อยืนยันสิ่งที่นอร์ตันเสนอ ขออ้างถึงตัวอย่างผลการศึกษาที่บ่งชี้ความสำคัญการทำงานของสถาบันที่เป็นกลไกของชุมชน เช่นเดียวกัน ดังนี้

1.) ผลการศึกษาของไพบูลย์ เฮงสุวรรณและคณะซึ่งทำการศึกษารูปแบบและเทคนิคเกษตรยั่งยืน⁸⁴ สามารถเทียบเคียงได้ว่าเงื่อนไขหรือปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายเกี่ยวกับชุมชนหรือการพัฒนาชนบทไปปฏิบัติส่วนหนึ่งประกอบด้วยเงื่อนไขหรือปัจจัยด้านความเข้มแข็งขององค์กรชุมชนและเครือข่ายองค์กรชุมชน

2.) ผลการสังเคราะห์การศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติของวรเดช จันทรศรพบว่าในปัจจัยจำนวนมากมายนั้นมีปัจจัยด้านการสนับสนุนทางการเมืองและกฎหมาย การสนับสนุนจากหน่วยงานส่วนท้องถิ่นและการเข้าไปมีส่วนร่วมของบุคคลภายนอกรวมอยู่ด้วย⁸⁵

3.) ผลการศึกษาของสัญญา สัญญาวิวัฒน์ ในงานที่ได้กล่าวอ้างถึงไปแล้ว⁸⁶ สามารถเทียบเคียงได้ว่าเงื่อนไขหรือปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำ

⁸³ Norton, Roger D., *Agricultural development policy : concepts and experiences*, p. 470, 472.

⁸⁴ ไพบูลย์ เฮงสุวรรณและคณะ, *รูปแบบและเทคนิคเกษตรยั่งยืน* (นนทบุรี : คณะกรรมการจัดงานมหกรรมเกษตรกรรมยั่งยืน, 2547).

⁸⁵ วรเดช จันทรศร, *ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ*, หน้า 435-436.

⁸⁶ สัญญา สัญญาวิวัฒน์, *ทฤษฎีและกลยุทธ์การพัฒนาสังคม*, หน้า 99-107.

นโยบายเกี่ยวกับชุมชนหรือการพัฒนาชนบทไปปฏิบัติส่วนหนึ่งประกอบด้วยเงื่อนไขหรือปัจจัยเหล่านี้ คือ สมดุลในชุมชน ความสามารถของชุมชน และเครือข่ายในชุมชน (หลักการ BAN – Balance/ Ability/ Networking) ซึ่งจะเห็นว่าเกี่ยวข้องกับการทำงานของสถาบันที่เป็นกลไกของชุมชน

ทั้งนี้ ปัจจัยที่สะท้อนการทำงานของสถาบันทำเป็นกลไกของชุมชนที่ให้ความสำคัญในการศึกษาครั้งนี้ ประกอบไปด้วยการส่งเสริมอาชีพของชาวบ้าน โดยผู้นำชุมชนระดับต่างๆ การร่วมแสดงบทบาทในการส่งเสริมอาชีพของวัดและ/หรือ โรงเรียน สถานะความเป็นองค์กรของเกษตรกรของสหกรณ์การเกษตร และการสนับสนุนจากสื่อ นักการเมือง ผู้มีอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์และบุคคลสำคัญ (Political Support)

2.2.2. ปัจจัยด้านครัวเรือน

พื้นฐานส่วนตัวของสมาชิกในชุมชนและสภาพความเป็นอยู่ของสมาชิกในชุมชน

นอร์ตันได้ให้นิยามคำว่าพื้นฐานส่วนตัวของสมาชิกในชุมชนและสภาพความเป็นอยู่ของสมาชิกในชุมชนว่าหมายถึงสภาพทั่วไปของครัวเรือน วิถีชีวิต โดยภาพรวมและการประกอบอาชีพของสมาชิกในชุมชนกับสิ่งที่บ่งชี้ถึงความมั่งมีหรือความยากลำบากของสมาชิกในชุมชนตามลำดับ⁸⁷ หนึ่ง เพื่อยืนยันสิ่งที่นอร์ตันเสนอ ขอบ้างถึงตัวอย่างผลการศึกษาที่บ่งชี้ความสำคัญของพื้นฐานส่วนตัวของสมาชิกในชุมชนและสภาพความเป็นอยู่ของสมาชิกในชุมชน เช่นเดียวกัน ดังนี้

1.) ผลการศึกษาของชินฤทัย กาญจนะจิตรา และคณะในงานที่ได้กล่าวอ้างถึงไปแล้ว⁸⁸ สามารถเทียบเคียงได้ว่าเงื่อนไขหรือปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายเกี่ยวกับชุมชนหรือการพัฒนาชนบทไปปฏิบัติส่วนหนึ่งประกอบด้วยเงื่อนไขหรือปัจจัยระดับโครงสร้าง ระดับครัวเรือนและระดับปัจเจกบุคคล หนึ่ง ในระดับครัวเรือนและระดับปัจเจกบุคคลนั้นมีรายละเอียดดังนี้

- เงื่อนไขหรือปัจจัยระดับครัวเรือน ประกอบด้วย การมีผู้สูงอายุและเด็กในครัวเรือน เพศและอาชีพของหัวหน้าครัวเรือน การมีคนพิการในครัวเรือน จำนวนทรัพย์สินในครัวเรือน การมีสวัสดิการ (อาทิ บัตรประกันสังคม)

⁸⁷ Norton, Roger D., *Agricultural development policy : concepts and experiences*, p. 470-472.

⁸⁸ ชินฤทัย กาญจนะจิตราและคณะ, *ปัจจัยเชิงโครงสร้างที่มีผลต่อความยากจน*, หน้า ช-ช.

- เงื่อนไขหรือปัจจัยระดับปัจเจกบุคคล ประกอบด้วย วิถีชีวิต (การมีสมาชิกในครัวเรือนเล่นการพนัน สูบบุหรี่ ดื่มเหล้า เล่นหวย และติดยาเสพติด) การมีส่วนร่วมในชุมชน (อาทิ การเป็นสมาชิกกลุ่มต่างๆ และการเข้าร่วมกิจกรรมสาธารณะ) การป่วยด้วยโรคที่เป็นภาระค่าใช้จ่าย และการเข้าเรียนของบุตรหลานที่อยู่ในวัยเรียน

จากข้างต้น จะเห็นว่าเงื่อนไขหรือปัจจัยทั้งหลายนั้นล้วนสะท้อนพื้นฐานส่วนตัวของสมาชิกในชุมชนและสภาพความเป็นอยู่ของสมาชิกในชุมชน

2.) ผลการวิจัยประเมินความสำเร็จของ 650 โครงการของแบเกอร์ เมอร์ฟี และฟิชเชอร์ที่ได้กล่าวอ้างถึงไปแล้ว⁸⁹ สรุปได้ว่าลักษณะการบริหารโครงการที่มีความสัมพันธ์อย่างมากต่อความสำเร็จของโครงการในด้านกลุ่มเป้าหมายของโครงการซึ่งมีอยู่หลายประการนั้น มีการที่ประชาชนที่เกี่ยวข้องให้ความสนับสนุนโครงการอย่างกระตือรือร้นซึ่งเป็นเรื่องพื้นฐานส่วนตัวของประชาชนรวมอยู่ด้วย อันสอดคล้องกับที่วาน ฮอร์น กล่าวถึงความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติว่าประกอบด้วยปัจจัยต่างๆหลายประการ ส่วนหนึ่งคือสภาพแวดล้อมของนโยบายในระดับท้องถิ่น (The Local Policy Environment) ซึ่งก็มีการสนับสนุนของประชาชนรวมอยู่ด้วยเช่นเดียวกัน⁹⁰

ทั้งนี้ ปัจจัยที่สะท้อนพื้นฐานส่วนตัวของสมาชิกในชุมชนและสภาพความเป็นอยู่ของสมาชิกในชุมชนที่ให้ความสำคัญในการศึกษาครั้งนี้ ประกอบไปด้วยปัจจัยทั้งหลายดังนี้

กรณี พื้นฐานส่วนตัวของสมาชิกในชุมชน

ในมิติสภาพทั่วไปของครัวเรือนประกอบไปด้วยสุขภาพของสมาชิกในครัวเรือน ระดับการศึกษาสูงสุดของสมาชิกในครัวเรือน อายุมากที่สุดของสมาชิกในครัวเรือน (สะท้อนประสบการณ์ชีวิตทั่วไป) ช่องทางหลักของการรับข่าวสารในชีวิตประจำวัน แหล่งเงินกู้ ความสัมพันธ์กับผู้เกี่ยวข้องกับการให้กู้ และการเป็นสมาชิกสหกรณ์

ในมิติวิถีชีวิต โดยภาพรวมประกอบไปด้วยการให้ความสนใจติดตามข่าวสารบ้านเมือง การให้ความสนใจติดตามข่าวสารภายในชุมชน การแลกเปลี่ยนข่าวสารกับผู้อื่นในชุมชน การให้ความร่วมมือกับภาครัฐ การคล้อยตามคนอื่นในชุมชน ความสะดวกในการเข้าถึงสหกรณ์ และการทำบัญชีครัวเรือน

⁸⁹ Baker, Murphy and Fisher, Cleland and King, pp. 902-905.

⁹⁰ Van Horn, C.E., "The policy implementation process : A conceptual framework," *Administrative and Society* 6, 4 (1975).

ในมติการประกอบอาชีพ (ปลูกหอมแดง) ประกอบไปด้วยมุมมองต่ออาชีพ ระดับการพึ่งพาอาชีพ จำนวนครั้งในการเพาะปลูกในหนึ่งปีเพาะปลูก (ไม่นับรวมกรณีปลูกเพื่อทำพันธุ์) การดำเนินตามทฤษฎีใหม่ของในหลวง(ว่าด้วยการจัดแบ่งการใช้ประโยชน์ในที่ดิน) การหันมาผลิตปุ๋ย/ยาใช้เอง ถ้าไรเมื่อเทียบกับการปลูกพืชเศรษฐกิจอย่างอื่นในปีเดียวกัน รายได้จากการปลูกพืชหรือทำอาชีพอย่างอื่นกับการหนุนเสริม ความเห็นต่อความยากง่ายของการปลูกและการดูแลรักษา เมื่อเทียบกับการปลูกพืชเศรษฐกิจอย่างอื่นในชุมชน ประสบการณ์เกี่ยวกับการเพาะเพื่อทำพันธุ์เอง ประสบการณ์การใช้ปุ๋ยอินทรีย์/สารชีวภาพ และการเปิดรับสิ่งใหม่ (ทดลองเปลี่ยนวิธีการผลิตและ/หรือการตลาดไปจากที่เคยดำเนินผ่านมาโดยตลอด)

กรณี สภาพความเป็นอยู่ของสมาชิกในชุมชน

ปัจจัยทั้งหลายนั้นประกอบไปด้วยจำนวนสมาชิกในครัวเรือน จำนวนแรงงานในครัวเรือน จำนวนผู้เป็นภาระที่ต้องเลี้ยงดู จำนวนผู้ร่วมรับผิดชอบในภาระที่ต้องเลี้ยงดู จำนวนวงศาคณาญาติในชุมชนที่สามารถค้ำประกันเงินกู้ให้ได้ และพื้นที่เพาะปลูกที่มี

อย่างไรก็ตาม ในการศึกษาครั้งนี้ ยังมีปัจจัยที่ศึกษาเชิงคุณภาพที่นอกเหนือจากปัจจัยที่กล่าวถึงไปทั้งหมดนี้เสริมอยู่ด้วย กล่าวคือ การเมือง ดังที่ชาร์ลส์ โจนส์ (Charles O. Jones)⁹¹ กล่าวไว้ว่าสาเหตุรากฐานของความล้มเหลวของนโยบายแท้ที่จริงแล้วคือการเมือง (The causes of policy failure are, at root, political) ซึ่งที่เห็นได้ชัดเจนก็คือ ต่อให้เนื้อหา นโยบายดีเพียงใด ถ้าขาดเจตจำนงทางการเมือง (Political Will) ที่จะผลักดันนโยบายอย่างจริงจัง นโยบายนั้นก็มักจะล้มเหลวหรือสะดุดหยุดอยู่ นอกจากนี้การศึกษานี้ ยังคงตระหนักในความสำคัญของปัจจัยที่อยู่นอกเหนือการควบคุม เช่น ความผันผวนทางเศรษฐกิจ ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี และความไม่แน่นอนของธรรมชาติ เป็นต้น ดังที่ฮ็อกวูดและกันน์ (Hogwoog and Gunn) รวมถึงริปลีย์และแฟรงกลิน (Ripley and Franklin)⁹² เสนอว่ามีอิทธิพลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติเช่นเดียวกัน โดยพยายามควบคุมปัจจัยดังกล่าวไม่ให้มีอิทธิพลด้วยการกำหนดขอบเขตของการศึกษาในแง่ของช่วงเวลาของการศึกษาที่ไม่มีปัจจัยดังกล่าวแทรกซ้อน

⁹¹ Jones, Charles O., An Introduction to the Study of Public Policy (California: Duxbbury Press, 1970).

⁹² Ripley, R.B. and Franklin, G.A., Bureaucracy and Policy Implementation, (Illinois : The Dorsey Press, 1987).

กรอบในการวิเคราะห์

ดังที่ได้กล่าวตั้งแต่ต้นว่าการศึกษานโยบายและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมีเป้าหมายหลัก 2 ประการ คือ เพื่อสร้างกรอบในการวิเคราะห์และเพื่อการอภิปรายผล ทั้งนี้ ในส่วนของการสร้างกรอบในการวิเคราะห์ จากแนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่ได้นำเสนอไป (ผนวกกับการลงพื้นที่เก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างจำนวนหนึ่งอย่างกว้างๆ อันเป็นการค้นหาข้อค้นพบเบื้องต้นในการศึกษาหรือที่เรียกว่าการทำ Pre-research) สามารถนำมาสู่การสร้างกรอบในการวิเคราะห์เพื่อศึกษาตามวัตถุประสงค์การวิจัยได้ดังนี้

-กรอบในการวิเคราะห์เพื่อศึกษาตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อ 1: การประเมินผลนโยบาย

ตารางสิ่งที่ต้องการประเมิน ประเด็นในการประเมิน ตัวชี้วัดในการประเมิน เกณฑ์ในการประเมิน พื้นที่ในการประเมิน และแหล่ง/ประเภทของข้อมูลที่ใช้ในการประเมิน

มีลักษณะดังนี้

ตารางที่ 2 แสดงกรอบในการวิเคราะห์เพื่อศึกษาตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อ 1

สิ่งที่ต้องการประเมิน	ประเด็นในการประเมิน	ตัวชี้วัดในการประเมิน	เกณฑ์ในการประเมิน (ความสำเร็จ)	พื้นที่ในการประเมิน	แหล่ง/ประเภทของข้อมูลที่ใช้ในการประเมิน
นโยบาย โครงการ/ งาน	มุ่งเน้นประสิทธิผล (Effectiveness); มี 2 ลักษณะ คือ 1. ถอดจากเป้าประสงค์ (Goal based) 2. สิ่งที่ดีควรจะเป็น (Goal free)	<u>ระดับผลลัพธ์/ผลกระทบ</u> -เชิงปริมาณ -เชิงคุณภาพ -เชิงเวลา -เชิงกลุ่มเป้าหมาย (-เชิงสถานที่) <u>ระดับผลผลิต</u> -เชิงปริมาณ -เชิงคุณภาพ -เชิงเวลา (-เชิงค่าใช้จ่าย)	-เกณฑ์สัมบูรณ์ (Absolute criteria) -เกณฑ์มาตรฐานเชิงนโยบาย (Policy criteria) -เกณฑ์ความเคลื่อนไหวเชิงพัฒนา (Incremental criteria) (-เกณฑ์มาตรฐานทางวิทยาศาสตร์ (Scientific criteria))	-ทุกพื้นที่ที่เลือกและสุ่มเก็บตัวอย่าง -เฉพาะพื้นที่...	-ข้อมูลครัวเรือน -ข้อมูลชุมชน -ข้อมูลหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง -ข้อมูล... ประกอบกับข้อมูล...

ทั้งนี้ ขอบยิบยกตัวอย่างจากบางส่วนของรายละเอียดของกรอบในการวิเคราะห์นี้
ดังนี้

ตารางที่ 3 แสดงตัวอย่างของรายละเอียดของกรอบในการวิเคราะห์เพื่อศึกษาตาม
วัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อ 1

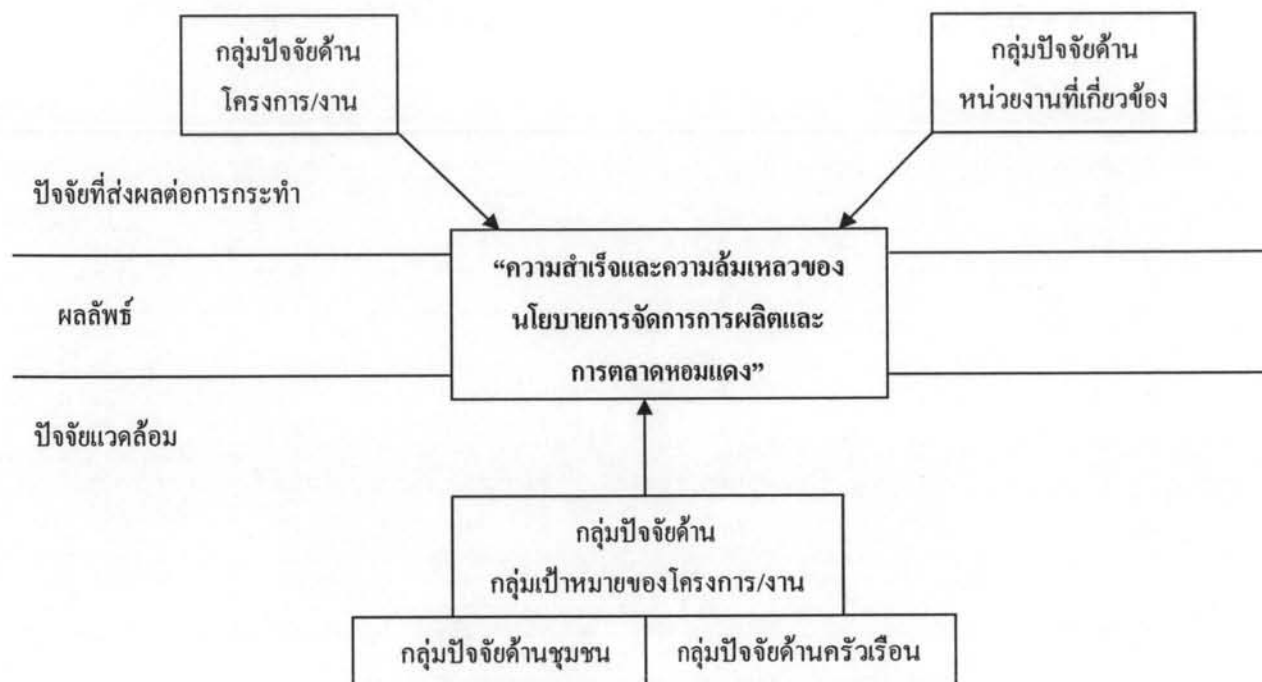
สิ่งที่ต้องการ ประเมิน	ประเด็นใน การประเมิน	ตัวชี้วัดในการประเมิน	เกณฑ์ในการประเมิน (ความสำเร็จ)	พื้นที่ในการ ประเมิน	ข้อมูลที่ใช้ ในการ ประเมิน
<u>การรณรงค์ให้ ซื้อขายและ วัสดุอุปกรณ์ ในรูปแบบ กลุ่ม</u>	การซื้อขายและ วัสดุอุปกรณ์ ในรูปแบบ กลุ่มของ เกษตรกร (Goal based)	-ร้อยละของเกษตรกรปลูก หอมแดงที่มีการซื้อขายและ วัสดุอุปกรณ์ในรูปแบบกลุ่ม ตั้งแต่ปีเพาะปลูก 2546/47 เป็นต้นมามากขึ้น ไม่ แตกต่างจากเดิม และลดลง เมื่อเทียบกับที่ผ่านมา หน้านั้น รวมถึงที่ไม่เคยมี การซื้อขายในรูปแบบกลุ่ม (ตัวชี้วัดระดับผลลัพธ์)	<u>ระดับสูง</u> คือ ส่วนใหญ่มีการซื้อ ยาและวัสดุอุปกรณ์ในรูปแบบ กลุ่มมากขึ้น <u>ระดับปานกลาง</u> คือ ส่วนใหญ่มี การซื้อขายและวัสดุอุปกรณ์ใน รูปแบบกลุ่มไม่แตกต่างจากเดิม <u>ระดับต่ำ/ล้มเหลว</u> คือ ส่วนใหญ่มี การซื้อขายและวัสดุอุปกรณ์ใน รูปแบบกลุ่มลดลงหรือไม่เคยมี การซื้อขายในรูปแบบกลุ่ม (Incremental criteria)	-ทุกพื้นที่ที่ เลือกและสุ่ม เก็บตัวอย่าง	-ข้อมูล ชุมชน

-กรอบในการวิเคราะห์เพื่อศึกษาตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อ 2: การค้นหาปัจจัยแห่ง
ความสำเร็จและความล้มเหลว

กลุ่มปัจจัยแห่งความสำเร็จและความล้มเหลวของนโยบายการจัดการการผลิตและการตลาด
หอมแดง

มีดังต่อไปนี้

แผนภาพที่ 6 แสดงกลุ่มปัจจัยแห่งความสำเร็จและความล้มเหลวของนโยบายการจัดการ
การผลิตและการตลาดหอมแดง



แต่ละกลุ่มปัจจัยสามารถจำแนกปัจจัยต่างๆ ได้ดังนี้

ผลลัพธ์หรือความสำเร็จและความล้มเหลวของนโยบาย
ผลในระดับผลลัพธ์สูงสุด
<ul style="list-style-type: none"> - ความพร้อมในการรับมือผลกระทบจากยุคการค้าเสรี จากการควบคุมพื้นที่เพาะปลูกและปริมาณผลผลิต เพื่อให้การผลิตสอดคล้องกับการตลาดทั้งภายในและภายนอกประเทศ - คุณภาพของหอมแดงตามเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพ - ดัชนีทุนการผลิตหอมแดง - ภาวะทางด้านต้นทุนการขนส่งของเกษตรกรปลูกหอมแดง - มูลค่าของผลผลิตหอมแดง - ความสมดุลของความต้องการซื้อและความต้องการขายหอมแดงในตลาดในพื้นที่ - การลดอุปทานส่วนเกินจากการสร้างตลาด ขยายตลาด และเพิ่มโอกาสทางการตลาด - การเป็นหนี้ในระบบและการมีหนี้ที่เกินกำลังที่จะใช้คืนได้ของเกษตรกรปลูกหอมแดง - การสร้างสมและเรียนรู้วัฒนธรรมเพื่อการพัฒนาการผลิตและการตลาดหอมแดง
ผลในระดับผลผลิตและผลลัพธ์
<ul style="list-style-type: none"> - การเพิ่ม ผลิตพื้นที่เพาะปลูก หรือ เพาะปลูกเท่าเดิม - การเพาะปลูกในพื้นที่ที่มีศักยภาพต่ำ (ได้ผลผลิตและมูลค่าของผลผลิตต่อไร่ น้อย)

<ul style="list-style-type: none"> - การเป็นเกษตรกรปลูกหอมแดงรายเก่าหรือใหม่ - การหันไปปลูกพืชทดแทน - การมีการสร้างเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพสินค้าเกษตรกรหอมแดงที่ชัดเจน - การดำเนินกระบวนการผลิตให้เป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพ (GAP.) (การปฏิบัติตามคู่มือ/แนวปฏิบัติในแปลง) - การยึดหลักการเกษตรอินทรีย์ - การใช้หัวพันธุ์ของตัวเองเทียบกับการซื้อหัวพันธุ์ - การใช้หัวพันธุ์ของตัวเองเทียบกับที่ผ่านมา - การซื้อขายและวัสดุอุปกรณ์ในรูปแบบกลุ่ม - การหันมาใช้ปุ๋ยและสารอินทรีย์-ชีวภาพ - การมีความสามารถในการผลิตสารชีวภาพหรือน้ำหมักชีวภาพไว้ใช้เพาะปลูกได้เอง - ความกว้างขวางของการเข้ามาเรียนรู้จากแปลงเรียนรู้การผลิตหอมแดงปลอดภัยสารพิษ - การซื้อขายหน้าสวนหรือหน้าบ้าน/ฉาง - การไม่เคยหรือเคยนำหอมแดงที่ยังไม่แห้งคือออกสู่ตลาด - การไม่เคยหรือเคยนำหอมแดงที่ยังไม่ครบอายุเก็บเกี่ยวออกขายในตลาด - การใช้วิธีการบ่มในการทำหอมให้แห้ง - การสร้างโรงแฉางหอมแดงของสหกรณ์หรือกลุ่มเกษตรกรปลูกหอมแดง - ปัญหาการขาดแคลนที่แฉางหอมแดง - ปัญหาการเร่งขายผลผลิตเพราะไม่สามารถเก็บรักษาผลผลิตไว้ขายได้ - การมีความรู้หรือได้เรียนรู้ประสบการณ์เกี่ยวกับการแปรรูปผลผลิตและ/หรือการหีบห่อ - การได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐของเกษตรกรปลูกหอมแดงที่ตัดสินใจแปรรูปและ/หรือหีบห่อ - การปลูกหอมแดงในช่วงที่ทางการแนะนำหรือพร้อมกับครัวเรือนส่วนใหญ่ในอำเภอเดียวกัน - ประสบการณ์เกี่ยวกับการขายหอมแดงแล้วพบว่าราคาจริงในการซื้อขายไม่ตรงกับข้อมูลแจ้งภาวะการตลาด - การตัดสินใจสอดคล้องกับภาวะการตลาด - การตัดสินใจของผู้สืบเชื้อจาก ธกส.หรือสหกรณ์ - ความพอใจต่ออัตราดอกเบี้ยเงินกู้ของ ธกส.หรือสหกรณ์ - ความพอใจในวงเงินที่ให้กู้ของ ธกส.หรือสหกรณ์ - ความพอใจต่อการให้บริการของ ธกส.หรือสหกรณ์ - การมีหรือไม่มีปัญหาด้านการขาดเงินทุน
ปัจจัยที่ส่งผลต่อการกระทำ (Actionable Factors)
กลุ่มปัจจัยด้านโครงการ/งาน
ผลของโครงการ/งานที่เกี่ยวข้อง
<ul style="list-style-type: none"> - ผลในระดับผลลัพธ์สูงสุด - ผลในระดับผลผลิตและผลลัพธ์

ลักษณะต่างๆของโครงการ/งาน
<ul style="list-style-type: none"> - ความสามารถเข้าถึงได้ (รับประโยชน์จากโครงการ/เข้าถึงข้อมูล)
<ul style="list-style-type: none"> - การรับรู้เกี่ยวกับผลกระทบที่อาจจะได้รับจากการเปิดเสรีการค้า - การรับรู้ในมาตรฐานคุณภาพสินค้าเกษตรกรรมหอมแดง - การรับรู้ระยะเวลาปลูกที่เหมาะสม - ความสามารถกู้เงินเชื่อการผลิตและการตลาดดอกเบี้ยต่ำจาก ธกส.และสหกรณ์การเกษตรได้
กรณี โครงการ/งานเชิงการประชาสัมพันธ์/รณรงค์
<ul style="list-style-type: none"> - <u>ความถูกต้อง (เชื่อถือได้) ของข้อมูล (Correct)</u> - ความเชื่อมั่นในข้อมูลแจ้งภาวะการตลาด <ul style="list-style-type: none"> - <u>ความสมบูรณ์ (เพียงพอกับที่ต้องการรู้) ของข้อมูล (Complete)</u> - ความต้องการข้อมูลเพิ่มเติม <ul style="list-style-type: none"> - <u>ความกระชับ (ไม่ Overload) ของข้อมูล (Concise)</u> - การมีข้อมูลที่เกินความจำเป็นที่จะรู้/ ล้นเกิน / ไม่จำเป็นต้องประกาศ หรือที่วกวน (วนไปวนมา) <ul style="list-style-type: none"> - <u>ความชัดเจนของข้อมูล (Clear)</u> - การเกิดความสับสน <ul style="list-style-type: none"> - <u>ความเหมาะสมของช่องทางในการประชาสัมพันธ์/รณรงค์</u> - ช่องทางหลักของการรับข่าวสารในชีวิตประจำวัน (นำช่องทางหลักๆของเกษตรกรส่วนใหญ่มาเทียบเคียงกับช่องทางหลักที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้ในการประชาสัมพันธ์/ รณรงค์) <ul style="list-style-type: none"> - <u>ความสม่ำเสมอของการสื่อสาร</u> - ความถี่ของการได้รับข้อมูลแจ้งภาวะการตลาด
กรณี โครงการ/งานเชิงการค้า/เงินการ
<ul style="list-style-type: none"> - <u>ความทั่วถึง</u> - การมีแปลงเรียนรู้หอมแดงปลอดภัยจากสารพิษ <ul style="list-style-type: none"> - <u>ความสะดวก</u> - การอำนวยความสะดวกขณะอบรม <ul style="list-style-type: none"> - <u>ความรวดเร็ว</u> - ระยะเวลาในการยื่นขอให้มีการตรวจรับรองแปลงปลอดสารพิษจนถึงการได้รับใบรับรอง - ระยะเวลาที่ใช้ตั้งแต่การยื่นกู้ถึงการได้รับเงินจากสหกรณ์ / ธกส. <ul style="list-style-type: none"> - <u>ความสลับซับซ้อนของเงื่อนไขและขั้นตอน</u> - การขอใบรับรองแปลงปลอดสารพิษ - การขอกู้เงินสหกรณ์ / ธกส. <ul style="list-style-type: none"> - <u>การสร้าง ความเชื่อมั่น ให้แก่กลุ่มเป้าหมาย</u> - แนวทางเกษตรอินทรีย์ / แนวทางการแปรรูป

<p><u>- การมีโครงการ/งานอื่นหนุนเสริม</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - โครงการ SML (การใช้เงิน SML ของหมู่บ้านเกี่ยวหรือไม่เกี่ยวกับการผลิตและ/หรือการตลาดหอมแดง) - โครงการ OTOP (การพัฒนาหอมแดงหรือผลิตภัณฑ์จากหอมแดงเป็น OTOP) - โครงการกองทุนหมู่บ้าน (การเข้าร่วมของเกษตรกร) - โครงการพักรักษาหนี้เกษตรกรฯ (การเข้าร่วมของเกษตรกร)
<p>การเลือกกลยุทธ์การพัฒนา (เป็นปัจจัยที่อยู่ในลักษณะตัวแปรรวม (Composite Variable))</p>
<ul style="list-style-type: none"> - กลยุทธ์การพัฒนาแบบกระแสหลัก แบบกระแสรอง และแบบทางสายกลาง
<p>กลุ่มปัจจัยด้านหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</p>
<p>ปัจจัยในกลุ่มนี้ คือ สมรรถนะขององค์กร กล่าวคือ โครงสร้าง บุคลากร งบประมาณ สถานที่(ตั้ง) และวัสดุ อุปกรณ์/เครื่องมือเครื่องใช้ ทั้งนี้ ส่วนที่เน้นในการศึกษาครั้งนี้ คือ สมรรถนะด้านบุคลากร นั่นคือสมรรถนะของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน ซึ่งประกอบไปด้วยปัจจัยต่างๆ คือ</p>
<ul style="list-style-type: none"> - ความรู้ ความสามารถ - ความใกล้ชิดกับเกษตรกร (การเข้าถึงหรือเป็นกันเองกับเกษตรกร) - การเป็นที่คาดหวังของเกษตรกร - การให้ความสำคัญกับการติดตามการดำเนิน โครงการ/งานอย่างใกล้ชิด (การลงพื้นที่ของหน่วยงานฯ) - การมีจิตใจบริการ (ในทัศนะของเกษตรกร) - การเปิดให้เกษตรกรปลูกหอมแดงมีส่วนร่วม - ภาษาที่เจ้าหน้าที่ใช้ในการสื่อสารกับเกษตรกร
<p>ปัจจัยแวดล้อม (Conditioners) : กลุ่มปัจจัยด้านกลุ่มเป้าหมายของโครงการ/งาน</p>
<p>กลุ่มปัจจัยด้านชุมชน</p>
<p><u>- ต้นทุนทางสังคม (Social Capital)</u></p>
<ul style="list-style-type: none"> - การสื่อสารระหว่างภาครัฐกับประชาชน - ความใกล้ชิดระหว่างผู้ใหญ่บ้านกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง - ความใกล้ชิดระหว่างผู้ใหญ่บ้านกับชาวบ้าน - พฤติกรรมการรวมกลุ่มของคนในหมู่บ้าน (ในรูปแบบต่างๆ) - ความสามารถต่อรองราคากับพ่อค้า - การมีหรือไม่มีประวัติดูบ้าน(ประสพการณ์)เกี่ยวกับการร่วมกันต่อสู้กับภัยคุกคาม สร้างสมและเรียนรู้ความรู้ หรือพัฒนาด้านต่างๆ โดยไม่ต้องพึ่งพาภาครัฐ - การมีหรือไม่มีแปลงเรียนรู้หอมแดงปลอดภัยจากสารพิษ - รูปแบบวิธีการผลิตและการตลาด (เป็นปัจจัยที่อยู่ในลักษณะตัวแปรรวม(Composite Variables))
<p><u>- โครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพของชุมชน (Physical Infrastructure)</u></p>
<ul style="list-style-type: none"> - ภูมิประเทศ (ที่ราบต่ำ/ ที่ราบลุ่ม/ ที่ราบเชิงเขา)

<ul style="list-style-type: none"> - ลักษณะดินของชุมชน (ดินร่วนปนทราย/ ดินร่วนปนดินแดงหรือดินภูเขา) - การมีแม่น้ำขนาดใหญ่ไหลผ่านกับการมีพื้นที่ป่าไม้สมบูรณ์ - การมีไฟฟ้าเข้าไปถึงสวน - การมีแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร - การกระจายข่าวสารของหมู่บ้าน/ การมีหอกระจายข่าวที่สามารถกระจายเสียงได้อย่างครอบคลุมทั่วทั้งชุมชน - ความสะดวกในการแสวงหาปัจจัยการผลิตของคนในหมู่บ้าน - ความสะดวกในการเข้าถึงตลาดซื้อขายผลผลิตของคนในหมู่บ้าน - ระยะเวลาในการเดินทางมายังตลาดกลาง - การมีที่ทำกร อบค.หรือเทศบาลตั้งอยู่ในพื้นที่
<p><u>- การทำงานของสถาบันที่เป็นกลไกของชุมชน (Institutional Infrastructure)</u></p>
<ul style="list-style-type: none"> - การส่งเสริมอาชีพของชาวบ้าน โดยผู้นำชุมชนระดับต่างๆ - การร่วมแสดงบทบาทในการส่งเสริมอาชีพของวัดและ/หรือ โรงเรียน - สถานะความเป็นองค์กรของเกษตรกรของสหกรณ์การเกษตร - การสนับสนุนจากสื่อ นักการเมือง ผู้มีอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์และบุคคลสำคัญ (Political Support)
<p>กลุ่มปัจจัยด้านครัวเรือน</p>
<p><u>- พื้นฐานส่วนตัวของสมาชิกในชุมชน (Human Capital)</u></p>
<p><u>มิติสภาพทั่วไปของครัวเรือน</u></p>
<ul style="list-style-type: none"> - สุขภาพของสมาชิกในครัวเรือน - ระดับการศึกษาสูงสุดของสมาชิกในครัวเรือน - อายุมากที่สุดของสมาชิกในครัวเรือน (สะท้อนประสบการณ์ชีวิตทั่วไป) - ช่องทางหลักของการรับข่าวสารในชีวิตประจำวัน - แหล่งเงินกู้ - ความสัมพันธ์กับผู้เกี่ยวข้องกับการให้กู้ - การเป็นสมาชิกสหกรณ์
<p><u>มิติวิถีชีวิต โดยภาพรวม</u></p>
<ul style="list-style-type: none"> - การให้ความสนใจติดตามข่าวสารบ้านเมือง - การให้ความสนใจติดตามข่าวสารภายในชุมชน - การแลกเปลี่ยนข่าวสารกับผู้อื่นในชุมชน - การให้ความร่วมมือกับภาครัฐ - การคล้อยตามคนอื่นในชุมชน - ความสะดวกในการเข้าถึงสหกรณ์ - การทำบัญชีครัวเรือน

<p>มติการประกอบอาชีพ (ปลูกหอมแดง)</p> <ul style="list-style-type: none"> - มุมมองต่ออาชีพ - ระดับการพึ่งพาอาชีพ - จำนวนครั้งในการเพาะปลูกในหนึ่งปีเพาะปลูก (ไม่นับรวมกรณีปลูกเพื่อทำพันธุ์) - การดำเนินตามทฤษฎีใหม่ของในหลวง(ว่าด้วยการจัดแบ่งการใช้ประโยชน์ในที่ดิน) - การหันมาผลิตปุ๋ย/ยาใช้เอง - ถ้าไรเมื่อเทียบกับการปลูกพืชเศรษฐกิจอย่างอื่นในปีเดียวกัน - รายได้จากการปลูกพืชหรือทำอาชีพอย่างอื่นกับการहनุนเสริม - ความเห็นต่อความยากง่ายของการปลูกและการดูแลรักษาเมื่อเทียบกับการปลูกพืชเศรษฐกิจอย่างอื่นในชุมชน - ประสบการณ์เกี่ยวกับการเพาะเพื่อทำพันธุ์เอง - ประสบการณ์การใช้ปุ๋ยอินทรีย์/สารชีวภาพ - การเปิดรับสิ่งใหม่ (ทดลองเปลี่ยนวิธีการผลิตและ/หรือการตลาดไปจากที่เคยดำเนินผ่านมาโดยตลอด)
<p>- สภาพความเป็นอยู่ของสมาชิกในชุมชน (Private Physical Capital)</p> <ul style="list-style-type: none"> - จำนวนสมาชิกในครัวเรือน - จำนวนแรงงานในครัวเรือน - จำนวนผู้เป็นภาระที่ต้องเลี้ยงดู - จำนวนผู้ร่วมรับผิดชอบในภาระที่ต้องเลี้ยงดู - จำนวนวงศาคณาญาติในชุมชนที่สามารถค้ำประกันเงินกู้ให้ได้ - พื้นที่เพาะปลูกที่มี

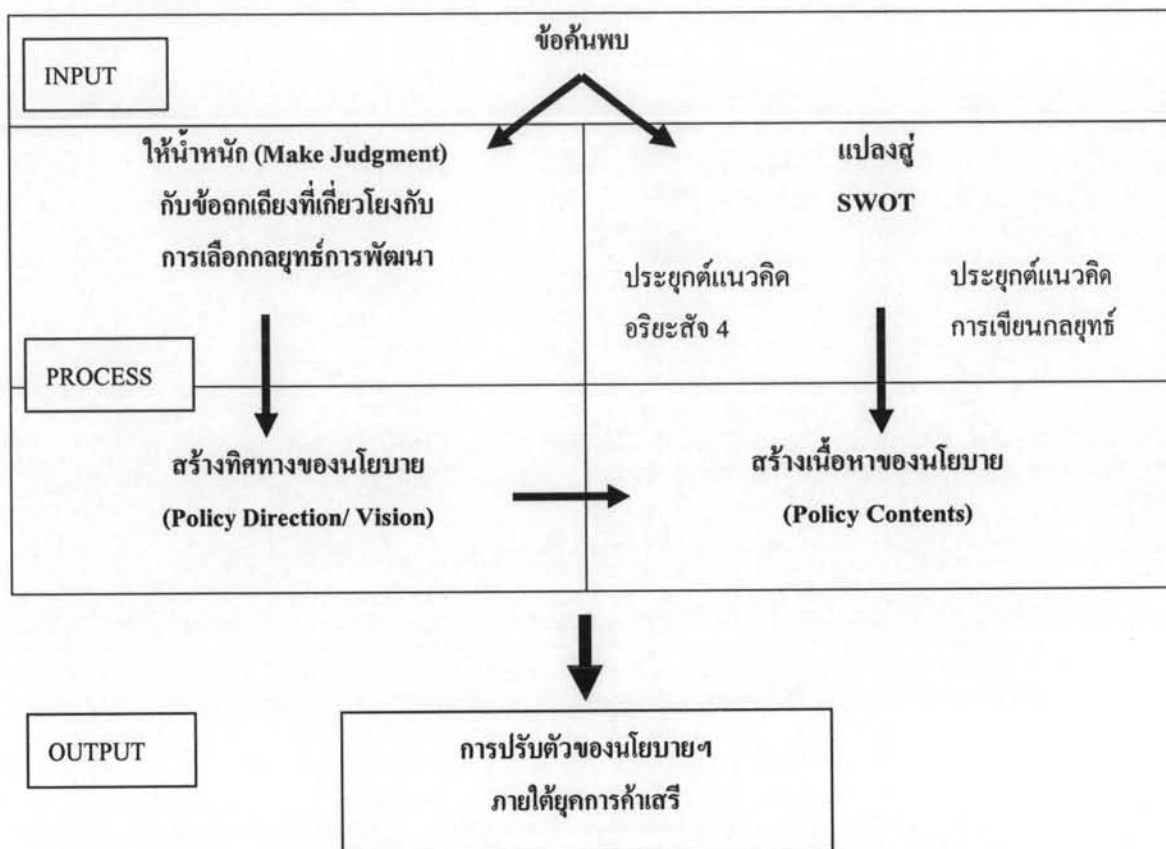
อนึ่ง ปัจจัยทั้งหลายข้างต้นนั้นก็คือตัวแปรในการวิจัยนั่นเอง ซึ่งสามารถพิจารณาค่าของตัวแปรและระดับของตัวแปรได้ในบทที่ 4

-กรอบในการวิเคราะห์เพื่อศึกษาตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อ 3: การกำหนดแนวทางในการปรับตัวของนโยบายภายใต้ยุทธการค้าเสรี

การนำข้อค้นพบมากำหนดแนวทางในการปรับตัวภายใต้ยุทธการการค้าเสรีของนโยบายการจัดการการผลิตและการตลาดหอมแดงในจังหวัดศรีสะเกษ

เป็นดังต่อไปนี้

แผนภาพที่ 7 แสดงการนำข้อค้นพบมากำหนดแนวทางในการปรับตัวภายใต้ยุคการค้าเสรี
ของนโยบายการจัดการการผลิตและการตลาดหอมแดงในจังหวัดศรีสะเกษ



คำอธิบาย

หลังจากได้ข้อค้นพบตามวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 1 และ 2 แล้ว จะนำข้อค้นพบมาตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 3 ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อสร้างข้อเสนอแนะในการปรับตัวของนโยบายการจัดการการผลิตและการตลาดหอมแดงภายใต้ยุคการค้าเสรี

อนึ่ง กระบวนการสร้างข้อเสนอแนะดังกล่าว จะเริ่มต้นจากการกำหนดทิศทางของนโยบายก่อน ด้วยการให้นำหนักกับข้อถกเถียงที่เกี่ยวข้องกับการเลือกกลยุทธ์การพัฒนา (วิธีที่เรียกว่าวิภาษวิธี) หลังจากนั้นจะกำหนดเนื้อหาของนโยบายจากการประยุกต์แนวคิดอริยะสัจ 4 และแนวคิดการเขียนกลยุทธ์ (แบบ Direct Approach กล่าวคือ เขียนจากการวิเคราะห์ SWOT) โดยในการกำหนดเนื้อหานั้นจะนำทิศทางมาเป็นตัวกำกับเพื่อให้ข้อเสนอแนะมีความตรง (Validity) และความหนักแน่น (Solidarity) มากที่สุด