



บทที่ ๘  
บทสรุป

การศึกษาวิเคราะห์การจ้ดองค์การ เพื่อการบริหารการพัฒนาชนบทของระบบ  
ราชการไทย เริ่มจากการวิเคราะห์สภาพปัญหาของชนบทซึ่ง เป็นที่ยอมรับกันในปัจจุบันนี้ว่า  
ปัญหาของความยากจน เป็นปัญหาพื้นฐานของชนบทไทย ความยากจนเป็นปัญหาที่มีหลายมิติ  
กล่าวคือ มีเหตุมาจากหลาย ๆ ประการด้วยกันซึ่งมีความ เกี่ยวพันกันตลวงไข้ เริ่มจากแนว  
คิดการพัฒนาที่ผ่านมามิได้ เอื้ออำนวยต่อการแก้ไขปัญหาความยากจนมากนัก เนื่องจากมุ่งเน้น  
ความจำเป็นโตทาง เศรษฐกิจ เป็นอันดับสำคัญสูงสุดและให้ความสำคัญต่อการพัฒนาชนบท  
เป็นอันดับรองจากสาขาการพัฒนาอื่น ๆ เมื่อแนวความคิดพัฒนาเป็น เช่นนี้ทำให้ยุทธศาสตร์การ  
พัฒนา นโยบายการพัฒนา ตลอดจนการจัดสรรทรัพยากรและงบประมาณเป็นไปในทิศทางที่  
ไม่ช่วยให้ปัญหาความยากจนคลี่คลายไปในทางที่ดีขึ้นตลอด เวลาที่ผ่านมา ประกอบกับโครง  
สร้างทาง เศรษฐกิจ-การ เมืองการบริหารก็ไม่ เอื้ออำนวยต่อการแก้ไขปัญหาความยากจนด้วย  
ทำให้ปัญหาความยากจนในชนบทถูกทอดทิ้งและไม่ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง

เมื่อนำนโยบายของรัฐบาลนับตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๔๗๕ จนถึง พ.ศ. ๒๕๒๔ ในส่วนที่  
เกี่ยวข้องกับพัฒนาชนบทมาวิเคราะห์พบว่า การพัฒนาชนบทของไทยที่ผ่านมาอยู่ในสภาวะ  
ที่ไร่นโยบายพัฒนาชนบทแห่งชาติที่ชัดเจน ทำให้การพัฒนาชนบทที่ผ่านมาขาดวัตถุประสงค์และ  
เป้าหมายที่ชัดเจน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบทต่างตีความการพัฒนาชนบทแตกต่าง  
กันไป การจัดสรรทรัพยากรก็เป็นไปอย่างกระจัดกระจาย ขาดการประสานการดำเนินงาน  
พัฒนาชนบทในพื้นที่ ผลก็คือ ชนบทที่มีแว้วพัฒนาเท่านั้นที่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนามากที่สุด  
ในขณะที่พื้นที่ที่ยากจนล้าหลังไม่ได้รับการเอาใจใส่จากหน่วยงานต่าง ๆ เท่าที่ควร

เมื่อพิจารณาต่อไปถึงปัญหาการจ้ดองค์การบริหารการพัฒนาชนบทของระบบราชการ  
ไทยพบว่า มีปัญหาต่าง ๆ หลายประการที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์ซึ่งกันและกันนับตั้งแต่ปัญหาการที่  
ปรัชญาการบริหารประเทศไม่ เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาชนบท การจ้ดองค์การฯ ไม่สอดคล้องกับ

การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม การขาดการประสานงานในการวางแผน การจัดสรรงบประมาณและกำลังคนและความหลากหลายขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบทซึ่งปัญหาเหล่านี้จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขหากรัฐบาลประสงค์จะให้การพัฒนาชนบทบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ รัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ซึ่งประกาศชัดเจนว่า นโยบายพัฒนาชนบทเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาล จึงได้ดำเนินการปรับปรุงองค์กรและระบบบริหารการพัฒนาชนบทให้มีเอกภาพและการประสานงานภายใต้ระเบียนสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารการพัฒนาชนบท พ.ศ. ๒๕๒๔ ระเบียนสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการวางแผนพัฒนาจังหวัดประจำปี ๒๕๒๕ และระเบียนสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการประสานแผนพัฒนาจังหวัดประจำปีกับแผนกระทรวง พ.ศ. ๒๕๒๕

อย่างไรก็ตาม การจัดองค์กรและระบบบริหารการพัฒนาชนบทใหม่นี้พิจารณาได้ว่าเป็นความพยายามที่จะทำให้การดำเนินงานพัฒนาชนบทของหน่วยราชการปกติ เป็นไปในทิศทางเดียวกันภายใต้การจัดองค์กรและระบบบริหารที่กำหนดขึ้นใหม่โดยเน้นการใช้องค์กรที่มีอยู่เดิมให้เกิดประโยชน์ต่อการบริหารงานพัฒนาชนบทแนวใหม่อย่างเต็มที่และให้สามารถดำเนินการได้ทันที จากการศึกษาวิจัยสนามพบว่า การนำเอาการจัดองค์กรและระบบ กชช. เข้าไปใช้ในโครงสร้างระบบราชการปัจจุบันยังประสบปัญหาในทางปฏิบัติอยู่มากพอสมควรซึ่งเป็นสิ่งปกติธรรมดา เพราะผู้ปฏิบัติงานในระบบ เดิมยังไม่คุ้นเคยและเข้าใจกับระบบใหม่ดีพอเนื่องจากเพิ่งเริ่มดำเนินงานมาเพียง ๒ ปีเศษ ทั้งนี้จากการศึกษาวิจัยครั้งล่าสุด (มีนาคม ๒๕๒๖) ซึ่งให้เห็นว่า การดำเนินงานพัฒนาชนบทแนวใหม่ยังไม่เป็นไปตามการจัดองค์กรและระบบ กชช. ที่กำหนดไว้ และยังมีปัญหายุ่งยากอยู่มากในเรื่องการประสานงานระหว่างกระทรวง การจัดทำโครงการและระบบข้อมูล

๑ รายละเอียดโปรดดู สถาบัน, รายงานผลการวิจัยการปรับปรุงคุณภาพทางเทคนิคของการจัดโครงการและแผนงานในแผนพัฒนาชนบท การประสานงานระหว่างกระทรวงและระบบข้อมูล เพื่อสนับสนุนการบริหารงานพัฒนาชนบท (กรุงเทพมหานคร ม.ป.ท., ๒๕๒๖)



จากข้อเท็จจริงที่ได้จากการวิจัยสนาม เป็นการช่วยสนับสนุนว่าระบบราชการไทยยังไม่พร้อม เต็มที่ที่จะปฏิบัติตามแนวคิด นโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการใหม่ซึ่งแตกต่างไปจาก เดิมมาก ความไม่พร้อมนี้แสดงออกมาทั้งในรูปของการจัดองค์กรและระบบบริหารราชการที่ยังมีลักษณะการรวมอำนาจอยู่ ตลอดจนทัศนคติและพฤติกรรมของข้าราชการที่ยังมิได้รับการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางเดียวกับแนวคิด นโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการใหม่ซึ่งต้องอาศัยความชำนาญในเรื่องการวางแผนและการรับบทบาทของประชาชนในกระบวนการพัฒนาระบบราชการ ดังนั้นการแปลงแนวคิด นโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการใหม่ให้เกิดผลในทางปฏิบัติโดยผ่านโครงสร้างระบบราชการแบบเดิมจึงยังมีปัญหาอยู่มาก แต่ก็เริ่มมีแนวโน้มที่ดีขึ้นตามลำดับซึ่งก็ต้องอาศัยระยะเวลาในการปรับระบบใหม่ให้เข้าแทนที่ระบบเดิม ทั้งนี้เมื่อศึกษาเจาะลึกลงไปถึงการจัดองค์กรระบบราชการในรูปหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบราชการในระดับชาติ กระทรวง กรม จังหวัด อำเภอ/กิ่งอำเภอ ตำบลและหมู่บ้านแล้วพบว่า ยังมีปัญหานานับประการที่จะเป็นอุปสรรคขัดขวางความสำเร็จของการพัฒนาระบบราชการใหม่ นับตั้งแต่ปัญหาความหลากหลายของหน่วยงานต่าง ๆ ที่ปฏิบัติภารกิจเดียวกัน เช่น กรณีการพัฒนาแหล่งน้ำดังที่กล่าวมาแล้วในบทที่ ๖

ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงภาพรวมของการจัดองค์กรบริหารการพัฒนาระบบราชการไทยในปัจจุบันพบว่ามีลักษณะการจัดองค์กรแบบรวมอำนาจ (centralized organization) อยู่มากซึ่งไม่สอดคล้องกับแนวคิด นโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการใหม่ที่ เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาของตนเองให้มากที่สุด ซึ่งหมายความว่าต้องมีการกระจายอำนาจการบริหารการพัฒนาระบบราชการให้ประชาชนหรือองค์กรประชาชนมีส่วนร่วมด้วย การจัดองค์กรฯ ปัจจุบันนอกจากจะมีลักษณะของการรวมอำนาจแล้วยังมีลักษณะการไม่ประสานงานปรากฏอยู่อย่างชัดเจนในแต่ละระดับ ดังได้กล่าวมาแล้วในบทที่ ๔-๖ และ ๗ จึงกล่าวได้ว่า การจัดองค์กรบริหารการพัฒนาระบบราชการไทยปัจจุบันเป็นการจัดองค์กรแบบไม่ประสานงาน-รวมอำนาจ (unco-ordinated centralized organization) อันเป็นการจัดองค์กรที่ไม่เหมาะสมและไม่อยู่ในสภาพที่พร้อมจะแปลงแนวคิด นโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการใหม่ให้บรรลุ

ผลตาม เป้าหมายได้ เพราะการจัดองค์กรดังกล่าวนี้ เน้นประสิทธิภาพในการดำเนินงานโดยที่ข้าราชการจะมีบทบาทเป็น "ผู้กระทำ" เพียงฝ่ายเดียวซึ่งขัดกับแนวทางการบริหาร การพัฒนาชนบทแนวใหม่

ดังนั้น เพื่อให้ระบบราชการไทยปัจจุบันสามารถที่จะดำเนินงานพัฒนาชนบทแนวใหม่ไปได้ จำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนการจัดองค์กร ปัจจุบันไปสู่การจัดองค์กรแบบประสานงาน-การแบ่งอำนาจ (coordinated-deconcentration) ซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงภายในโครงสร้างเดิมให้มีการประสานงานกันมากขึ้นโดยที่บทบาทของรัฐเริ่มเปลี่ยนจาก "ผู้กระทำ" ฝ่ายเดียวมาเป็น "ผู้ร่วมกระทำ" กับประชาชน (ดูตารางที่ ๒๘:) แต่ระบบราชการยังมีบทบาทอยู่มาก เพราะส่วนใหญ่เป็นการปรับปรุงขีดความสามารถของหน่วยงานของรัฐให้เข้มแข็งขึ้น อย่างไรก็ตามการจัดองค์กรฯ ตามรูปแบบที่ ๑ นับเป็นเพียงก้าวแรกของการจัดเตรียมองค์กรบริหารการพัฒนาชนบทของระบบราชการไทยให้มีความพร้อมที่จะนำเอาแนวคิด นโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาชนบทแนวใหม่ไปแปลงสู่การปฏิบัติอย่างจริงจัง ณ จุดนี้ ระบบราชการไทยจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนการจัดองค์กรแบบประสานงาน-การแบ่งอำนาจ (coordinated-deconcentration) ไปสู่การจัดองค์กรแบบประสานงาน-กระจายอำนาจ (coordinated-decentralization organization) ภายในการจัดองค์กรแบบนี้ อำนาจการบริหารการพัฒนาซึ่งมีการรวมอยู่ที่ส่วนกลางหรือแบ่งไปที่หน่วยงานภูมิภาคจะถูกกระจายลงไปสู่องค์กรประชาชนในท้องถิ่นมากขึ้น โดยจะมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการบริหารการพัฒนาชนบทขององค์กรแต่ละระดับที่ชัดเจน (ดูตารางที่ ๒๘:) บทบาทของรัฐจะเริ่มเปลี่ยนไป เช่น บทบาทของจังหวัด/อำเภอและกิ่งอำเภอจะ เน้นการให้ความสนับสนุนทางด้านวิชาการและวัสดุอุปกรณ์แก่สภาตำบลซึ่งได้มีการปรับปรุงขีดความสามารถทั้งทางด้านบริหารและรายได้และมีฐานะเป็นนิติบุคคล เช่นเดียวกับองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบอื่น ๆ ในขณะเดียวกัน จังหวัด/อำเภอและกิ่งอำเภอจะเป็นผู้ประสานการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐที่ปฏิบัติงานในพื้นที่กับกาดำเนินงานของสภาตำบลให้สอดคล้องกันภายในกรอบของแผนจังหวัด แผนอำเภอ/กิ่งอำเภอและแผนตำบล

ในขณะที่ได้มีการปรับเปลี่ยนการจัดองค์กรฯ ปัจจุบัน เพื่อไปสู่การจัดองค์กร



การจัดองค์การเพื่อการบริหารการพัฒนาชนบทของระบบราชการไทย

| การจัดองค์การ<br>ระดับ     | การไม่ประสานงาน-รวมอำนาจ  | การประสานงาน-แบ่งอำนาจ  | การประสานงาน-กระจายอำนาจ  | การกระจายอำนาจ  |
|----------------------------|---|---|---|---|
| ชาติ                       | ๑. หน่วยงานที่รับผิดชอบในการบริหารทรัพยากรการพัฒนา(แผนงาน แผนเงิน และแผนคน) ยังไม่ประสานงานกัน                    | ๑. ปรับปรุงการจัดองค์กรและระบบการบริหารงานภายในหน่วยงานทั้งสาม (สศช. สงป. สกพ.) ให้สอดคล้องกัน  | ๑. รวมหน่วยงานทั้งสามเข้าด้วยกัน ภายใต้คณะกรรมการกำกับนโยบายและแผนพัฒนาประเทศ   | ๑. คณะกรรมการกำกับนโยบายและแผนพัฒนาประเทศเป็นองค์กรสูงสุดในการกำหนดแนวนโยบายและจัดทำแผนพัฒนาประเทศโดยส่วนรวม ตลอดจนกำกับให้มีการดำเนินงานตามที่วางไว้   |
| กระทรวง/กรม                | ๑. มีความหลากหลายในรูปของคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบท<br>๒. ชีตความสามารถของหน่วยงานฝ่ายอำนวยการมีจำกัด | ๑. ให้กระทรวงหลักมีคณะกรรมการพัฒนาชนบทระดับกระทรวงและกรม เพียงชุดเดียว ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย ประสานแผนงาน โครงการและติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัด<br>๒. ปรับปรุงขีดความสามารถของหน่วยงานฝ่ายอำนวยการให้เข้มแข็ง<br>๓. นำเอาระบบแผนมาใช้ในการบริหารการพัฒนาชนบท | ๑. ให้กระทรวงหลักมีคณะกรรมการพัฒนากระทรวงและกรม เพียงชุดเดียว ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและกรอบการพัฒนาโดยส่วนรวมของกระทรวงและกรม ประสานแผนพัฒนาชนบทและแผนพัฒนา ด้านอื่น ๆ ในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของกระทรวงและกรม จัดสรรงบประมาณ ให้แก่หน่วยงานในสังกัดกระทรวงและกรมในวงเงินที่ได้รับจัดสรร ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน | ๑. กระทรวงและกรมที่ทำหน้าที่ให้ความสนับสนุนทางด้านวิชาการและแนวทางการพัฒนา เป้าหมายกว้าง ๆ ในขอบเขตภารกิจของกระทรวง กรม ประสานการดำเนินงานและดำเนินงานในกิจกรรมที่เกินขีดความสามารถของจังหวัด เช่น การสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำขนาดใหญ่ เป็นต้น |
| จังหวัด/อำเภอ<br>กิ่งอำเภอ | ๑. กพจ. และ กพอ. ยังมีขีดความสามารถในการบริหารงานจำกัดและประชาชนยังมีส่วนร่วมน้อย                                 | ๑. ให้ กพจ. และ กพอ./กพอ.-ก. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการที่จำเป็นช่วยในการบริหารงานพัฒนาชนบท  | ๑. จัดตั้งสำนักงานวางแผนจังหวัดให้เป็นหน่วยงานฝ่ายอำนวยการของผู้ว่าราชการจังหวัดและ กพจ. ที่เข้มแข็ง  | ๑. จังหวัด/อำเภอ ทำหน้าที่เป็นผู้ให้ความสนับสนุนทางวิชาการและแนะนำทางวิชาการและวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็น แก่องค์กรปกครองท้องถิ่นและดำเนินงานเฉพาะกิจกรรมที่เกินขีดความสามารถของท้องถิ่นจะทำได้  |

ตารางที่ ๒๘ (ต่อ)

| การจัดองค์การ<br>ระดับ        | การไม่ประสานงาน-รวมอำนาจ  | การประสานงาน-แบ่งอำนาจ  | การประสานงาน-กระจายอำนาจ   | การกระจายอำนาจ  |
|-------------------------------|---|---|--|---|
| จังหวัด/อำเภอและ<br>กิ่งอำเภอ | ๒. หน่วยงานฝ่ายอำนวยการยังมีขีด<br>ความสามารถจำกัด  | ๒. ให้แต่ละจังหวัดตั้งคณะทำงาน<br>วางแผนพัฒนา(development plann<br>ing team) ประกอบด้วยตัวแทน ๔<br>๓. ให้สำนักงานจังหวัดและสำนั<br>กงานอำเภอ/กิ่งอำเภอเป็นศูนย์รว<br>บรวมข้อมูลและส่งต่อข้อมูลสู่ระดับล่าง<br>และระดับเดียวกัน<br>๔. จัดให้มีคู่มือในการปฏิบัติงาน<br>ของเจ้าหน้าที่<br>๕. กำหนดให้เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติ<br>ในพื้นที่มีแผนปฏิบัติงานร่วมกัน | ๒. ให้สำนักงานวางแผนจังหวัดและ<br>สำนักงานอำเภอ/กิ่งอำเภอเป็นศูนย์ข้อ<br>มูล(data bank)โดยมีการเก็บรวบรวม<br>และวิเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็นระบบ   |   |
| ตำบล/หมู่บ้าน                 | ๑. มีความหลากหลายในรูปแบบ<br>ขององค์กรปกครองท้องถิ่น<br>๒. สภาตำบลมีฐานะเป็นนิติ<br>บุคคลตามกฎหมาย<br>๓. สภาตำบลมีรายได้จำกัด<br>๔. การบริหารงานของสภาตำบล<br>ยังถูกรวบง่าจากบุคคลบางคน | ๑. ปรับปรุงขีดความสามารถทาง<br>ด้านการบริหารงานของสภาตำบล/กม.<br>๒. กำหนดแหล่งรายได้ของสภา<br>ตำบลให้ชัดเจนว่า มีรายได้จากแหล่ง<br>ใดบ้าง เช่น เงิน กสข. เงินพัฒนา<br>ของ ส.ส. เป็นต้น<br>๓. คณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.)<br>เป็นองค์กรหลักในการบริหารงานใน<br>ระดับหมู่บ้านเพียงองค์กรเดียว  | ๑. ยกฐานะสภาตำบลที่มีความพร้อม<br>ให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล<br>๒. ปรับปรุงฐานรายได้ของสภาตำ<br>บลให้กว้างขึ้น<br>๓. กระตุ้นและเปิดโอกาสให้มีการ<br>รวมกลุ่มเพื่อทำกิจกรรมในท้องถิ่นให้<br>มากขึ้น | ๑. กำหนดรูปแบบองค์กรปกครอง<br>ท้องถิ่นให้มีเพียง ๒ รูปแบบคือ เทศบาล<br>และสภาตำบลซึ่งรับผิดชอบบริหารงาน<br>ในชุมชนเมืองและชุมชนชนบทตามลำดับ<br>๒. ให้มีการเลือกตั้งผู้บริหารงาน<br>ของสภาตำบลทั้งคณะ มีวาระดำรง<br>ตำแหน่งคราวละ ๔ ปีหรือ ๔ ปี<br>๓. ให้สภาตำบลมีรายได้ของตนเอง<br>อย่างเพียงพอและได้รับประโยชน์จาก<br>ทรัพยากรที่มีอยู่ในตำบล เช่น จากการ<br>ที่เอกชนมาซูดแร่ในเขตตำบล เป็นต้น |

ศูนย์วิจัยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ตามรูปแบบที่ ๑ และที่ ๒ นั้น ก็จำเป็นต้องมีการส่งเสริมให้มีการดำเนินการไปในทิศทาง  
 ที่ไปสู่รูปแบบที่ ๓ คือการจัดองค์กรแบบกระจายอำนาจ (decentralized organi-  
 zation) ซึ่งภายใต้การจัดองค์กรแบบนี้ ประชาชนและองค์กรประชาชนในท้องถิ่นจะ  
 มีบทบาทมากในการบริหารงานพัฒนาชนบทนับตั้งแต่การตัดสินใจไปจนถึงการประเมินผลโดย  
 มีสภาตำบลเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นหลักในการพัฒนาชนบท ทั้งนี้ในรูปแบบที่ ๓ นี้ องค์กร  
 ปกครองท้องถิ่นจะมีเพียง ๒ รูปแบบคือ เทศบาลและสภาตำบลซึ่งจะรับผิดชอบบริหารงาน  
 ในเขตชุมชน เมืองและชุมชนชนบทตามลำดับ ดังนั้นผู้บริหารงานของสภาตำบลจะมาจากการ  
 เลือกตั้งทุก ๆ ๔ ปีหรือ ๕ ปี เพื่อให้ได้บุคคลที่มีความรับผิดชอบต่อท้องถิ่นมาบริหารงาน  
 เมื่อบทบาทของประชาชนหรือองค์กรประชาชนมีเพิ่มขึ้น บทบาทของรัฐก็ควรลดลงโดยหน่วย  
 งานของรัฐระดับจังหวัด/อำเภอและกิ่งอำเภอจะให้ความสนับสนุนทางด้านวิชาการ ข้อมูล  
 และวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็น และจะดำเนินงานเฉพาะในกิจกรรมที่เกินขีดความสามารถของ  
 สภาตำบลที่จะดำเนินการได้เอง เท่านั้น

คำถามที่อาจมีขึ้นหลังจากการเสนอตัวแบบการจัดองค์กรเพื่อการบริหารการ  
 พัฒนาชนบทของระบบราชการไทยดังกล่าวก็คือ ตัวแบบการจัดองค์กรที่เสนอนั้นมีความ  
 เป็นไปได้มากน้อยเพียงใดหรือ เป็นสิ่งที่เพื่อผ่านทางวิชาการแต่เป็นไปไม่ได้ในทางปฏิบัติซึ่ง  
 ในการศึกษาเรื่องนี้ก็ได้ตระหนักถึงคำถามนี้อยู่ตลอดเวลาและก็ยอมรับว่าความเป็นไป  
 ได้ของตัวแบบการจัดองค์กรแต่ละรูปแบบที่เสนอแนะในที่นี้ นอกจากจะขึ้นอยู่กับความสม  
 เหตุสมผลของตัวแบบ เองแล้วอันมาจากหลักวิชาการผสมผสานกับประสบการณ์ที่ได้เข้าร่วม  
 ศึกษาวิจัยในเรื่องนี้ ยังขึ้นอยู่กับปัจจัยอันเป็นเงื่อนไขสำคัญของความเป็นไปได้ของตัวแบบ  
 นี้หลายประการดังจะได้อธิบายต่อไปและสิ่งสำคัญก็คือ การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงใด ๆ ที่  
 เสนอแนะในที่นี้จะ เป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างค่อยเป็นค่อยไป (incremental change)  
 ให้สอดคล้องกับสภาพการเปลี่ยนแปลงทางด้าน การเมืองการบริหารในแต่ละช่วงเวลา

จากข้อเท็จจริงที่ตัวแบบการจัดองค์กรที่เสนอแนะยังต้องดำเนินการอยู่ภายใต้  
 สภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ดังนั้นการจัดองค์กรเพียง  
 อย่างเดียวจึงมิได้หมายความว่า การพัฒนาชนบทแนวใหม่จะสามารถบรรลุจุดหมายคือ  
 การขจัดความยากจนในชนบทได้ ความสำเร็จของตัวแบบการจัดองค์กรซึ่งเปรียบเสมือน

พาหนะที่จะนำแนวคิด นโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนารอบแนวใหม่ไปปฏิบัติให้บังเกิด  
ผลนั้น จึงขึ้นอยู่กับเงื่อนไขสำคัญ ๆ ดังต่อไปนี้

๑. การกำหนดให้ "การมีส่วนร่วม" และ "การกระจายอำนาจบริหารการ  
พัฒนา" เป็นยุทธศาสตร์สำคัญของการจัดองค์การบริหารการพัฒนาชนบท

ในตัวแบบการจัดองค์การบริหารการพัฒนาชนบทที่เสนอแนะไว้นั้น นอกจาก  
จะยึดหลักของ เอกภาพและการประสานงานแล้ว หลักการสำคัญที่เน้นอยู่ตลอดเวลา ก็คือ  
การมีส่วนร่วมของประชาชนและการกระจายอำนาจการบริหารการพัฒนา ทั้งนี้เป็นไปโดย  
สอดคล้องกับนโยบายพัฒนาชนบทแนวใหม่ที่ เน้นการกระจายรายได้และความยุติธรรม การ  
พัฒนาชนบทที่ เน้นการกระจายรายได้และความยุติธรรมทางสังคมนี้ จะเป็นจริงขึ้นมาได้จำ  
เป็นต้องมีการ เปลี่ยนแปลงพื้นฐานทางสังคมและโครงสร้างอำนาจทางการเมืองการบริหาร  
มีการ เปลี่ยนแปลงสัมพันธภาพทางสังคม มีการสนับสนุนให้กลุ่มผู้เสียเปรียบได้เข้าร่วมใน  
การพัฒนา การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้เป็นการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง (political  
change) ที่จะทำให้การพัฒนาชนบทบรรลุเป้าหมายดังกล่าวได้และการเปลี่ยนแปลงดัง  
กล่าวนี้จะต้อง เป็นการ เปลี่ยนแปลงที่ค่อย เป็นค่อย ไปโดยมีทิศทางชัดเจนที่จะก่อให้เกิดความ  
เสมอภาคทางสังคม เศรษฐกิจและการเมืองของกลุ่มผู้ได้เปรียบในสังคมลงในระดับหนึ่ง  
เพื่อให้กลุ่มผู้เสียเปรียบได้มีฐานะดีขึ้นกว่าที่เป็นอยู่

เมื่อพิจารณาถึงแนวทางการพัฒนาชนบทแนวใหม่ซึ่งมีการแยกพื้นที่ชนบทออก  
เป็นพื้นที่ชนบทปกติกับพื้นที่ชนบทยากจนพบว่า การพัฒนาชนบทในพื้นที่ชนบทยากจนยัง เน้น  
การอาศัย เทคโนโลยีความรู้ทางด้าน เศรษฐศาสตร์สังคม เข้าไปแก้ไขปัญหาทางกายภาพของ  
คนจนในชนบทซึ่งก็จะช่วยแก้ไขปัญหาความยากจนได้ในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตามจากสภาพ  
ความเป็นจริงในชนบทไทยเป็นที่ เห็นได้ชัดเจนว่า การพัฒนาชนบทที่ยุติธรรมนั้นไม่ใช่เรื่อง  
ของการแก้ปัญหาด้วยวิธีการทาง เทคโนโลยีและ เศรษฐกิจเท่านั้น ปัญหารากเง่าที่ชาวชนบท  
ประสบมาตลอด เวลาที่มีใช้ เรื่องของวิธีการผลิตอาหารเพียงอย่างเดียวแต่ยังเป็น เรื่องที่ว่า  
ใครคือผู้ควบคุมทรัพยากรการผลิต ใครได้ประโยชน์และใครเป็นผู้เสียประโยชน์เพราะการ  
ควบคุมทรัพยากรการผลิตที่ไม่ยุติธรรม เป็น เงื่อนไขทำให้ผลผลิตไม่ได้มีการแบ่งสรรกันอย่าง  
ยุติธรรมซึ่งในแผนพัฒนาชนบทยากจนยังขาดลักษณะของ "แผนปฏิบัติการทางการเมือง" จึง



เป็นเพียงแผนพัฒนาที่เน้นเพียงแผนพัฒนาที่เน้นเพียงเศรษฐกิจ-สังคมเท่านั้น ทั้ง ๆ ที่การพัฒนาชนบทเป็นการพัฒนาที่มีลักษณะผสมผสานทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมืองดังกล่าวมาแล้ว

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น การจัดองค์กรเพื่อการบริหารการพัฒนาของระบบราชการไทยจึงต้องมียุทธศาสตร์ทางการเมืองในการจัดองค์กรฯ ที่สำคัญคือ การมีส่วนร่วมของประชาชนและการกระจายอำนาจ

๑.๑ การมีส่วนร่วมของประชาชน การพัฒนาชนบทที่แท้จริงมิใช่เป็นเพียงการแนะนำปรับปรุงความรู้ทางเทคนิคแม้ว่าโดยผิวเผินดูเหมือนจะเป็นเช่นนั้น การพัฒนาชนบทที่สำคัญกว่านี้ก็คือ การทำให้ชาวชนบทยากจนรู้จักคิดวิเคราะห์ถึงสภาวะการณ์ที่ตนเองเป็นอยู่และพร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงเมื่อจำเป็น เมื่อคนมีความสำนึกและมีความปรารถนาที่จะเปลี่ยนแปลง การพัฒนาชนบทเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนของชนบทก็จะเกิดขึ้นจากความสมัครใจและมีความเป็นตัวของตัวเอง

โครงการพัฒนาชนบทส่วนใหญ่ที่ไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ผ่านมาเป็นเพราะไม่ได้ให้โอกาสประชาชนในการวางแผนและตัดสินใจ ถ้าเป้าหมายของการพัฒนาชนบทคือ การพัฒนาคนชนบทยากจนแล้ว คนเหล่านี้จะต้องมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทด้วยในฐานะเป็น "ผู้กระทำ" มิใช่ "ผู้ถูกกระทำ" ดังเช่นที่ผ่านมา ความพยายามให้ชาวชนบทยากจนได้เข้ามามีส่วนร่วมนั้นเป็นเรื่องลำบากและบางครั้งก็เจ็บปวด ทิศนะการพัฒนาชนบทแบบประชาธิปไตย (democratic view) ซึ่งเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนกับทิศนะของข้าราชการนักวิชาการ (technocratic view) ซึ่งเน้นประสิทธิภาพมักจะขัดแย้งกันตลอดมา แต่เมื่อเรายอมรับว่า การเปิดให้ชาวชนบทยากจนเข้ามีส่วนแก้ไขปัญหามากขึ้นเป็นเงื่อนไขสำคัญประการหนึ่งของความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาคความยากจนในชนบทแล้ว เราก็ต้องยอมแลกกับการมีประสิทธิภาพที่น้อยลงกับการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้นโดยถือว่า การมีส่วนร่วมของชาวชนบทยากจนเป็นกระบวนการเรียนรู้ (learning process) เพื่อก้าวไปสู่การยกระดับคุณภาพของชาวชนบทยากจน แม้ว่าจะใช้เวลานานก็ตาม

➤ การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทสามารถแยกกิจกรรมสำคัญ ๆ ออกได้ ๔

กิจกรรมคือ

๑. การตัดสินใจ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจ เป็นเรื่องที่ได้รับ ความสนใจและ เน้นอยู่ เสมอจากนักพัฒนา ตั้งแต่การระบุปัญหา การคัดเลือกและจัด ลำดับความสำคัญของปัญหา การจัดลำดับความสำคัญของปัญหา การจัดทำและคัดเลือก โครงการที่จะดำเนินการ การเลือกพื้นที่ดำเนินงานและการเริ่มดำเนินงาน กิจกรรม ต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนแต่ต้องมีการตัดสินใจทั้งสิ้นซึ่งการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจนั้นมีระดับ (degree) ของการมีส่วนร่วม ๓ ระดับคือ

๑.๑ ประชาชนหรือองค์กรประชาชนตัดสินใจกำหนดกิจกรรม เองทั้งหมด (policy-making body) ในขั้นตอนต่าง ๆ ของการพัฒนา

๑.๒ ประชาชนหรือองค์กรประชาชนและองค์กรระบบราชการร่วมกัน ตัดสินใจ (shared-decisions-making body)

๑.๓ ประชาชนหรือองค์กรประชาชนร่วมกันแสดงออกซึ่งความต้องการ ให้ข้อมูลข่าวสารและให้ความร่วมมือในการพัฒนา (information-input)

๒. การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน เป็นขั้นตอนการปฏิบัติงาน (imple- mentation) ตามที่มีการตัดสินใจแล้ว ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนิน การสามารถแยกออกได้ ๒ ลักษณะคือ

๑. การมีส่วนร่วมในการสมทบทางด้านทรัพยากรซึ่งเป็นทั้งในรูปของ แรงงาน สิ่งของ เงินและข้อมูลข่าวสาร

๒. การมีส่วนร่วมในการบริหารและการประสานงานโดยที่มีประชาชน เข้าอยู่ในคณะบุคคลที่รับผิดชอบโครงการนั้น ๆ เช่น การที่สภาตำบลเข้ามีส่วนร่วมในการ คัดเลือกและประสานโครงการของหมู่บ้านใน เขตตำบลตลอดจนมีส่วนร่วมในการบริหารโครง การด้วย เป็นต้น

๓. การมีส่วนร่วมในการได้รับประโยชน์ เป้าหมายของการพัฒนาชนบท คือ คนยากจนในชนบท ดังนั้นบุคคลเป้าหมายที่ควรจะได้รับประโยชน์จากการพัฒนาชนบท นี้มากที่สุดคือคนยากจนในชนบท เหล่านี้เอง การที่จะรู้ว่าคนชนบทยากจนมีส่วนได้รับผล ประโยชน์จากการพัฒนาน้อยสามารถพิจารณาได้จากตัวชี้วัด (indicators) สำคัญ ๆ



ได้แก่

๑. คุณภาพของชีวิต (quality of life) ซึ่งวัดได้จากอัตรา การเจ็บป่วย ระดับของโภชนาการที่ได้รับ อัตราคนอ่านออกเขียนได้ เป็นต้น

๒. รายได้ การพัฒนาชนบทนอกจากจะมีจุดมุ่งหมายสำคัญในการปรับปรุงคุณภาพชีวิตของคนชนบทยากจนให้ดีขึ้นเป็นอันดับแรกแล้ว ยังคำนึงถึงการเพิ่มรายได้ให้ แก่คนชนบทยากจนให้อยู่ในสภาพพอมีพอกินด้วย ทั้งนี้หมายความว่า รายจ่ายของชาวชนบท ได้ลดลงด้วยจากการที่มีโครงการที่ช่วยทำให้ชาวชนบทพึ่งตนเองได้มากขึ้น เช่น การมี ธนาคารโค-กระบือ เพื่อให้ชาวชนบทได้เข้าไปเพื่อใช้ไถนา เป็นต้น

๓. การตื่นตัวหรือการตระหนักในความสำคัญของตนเอง แสดงออกมาในรูปของความเชื่อมั่นในตนเองที่จะสามารถเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของตนเองได้ด้วยการ พึ่งพาตนเองเป็นสำคัญ โดยมีการรวมกลุ่มเพื่อทำกิจกรรมที่จะแก้ไขปัญหาที่พวกเขาเหล่านั้น ประสบซึ่งในชนบทส่วนใหญ่ยังมีประเพณีการร่วมกันทำงานที่เรียกว่า "การลงแขก" ซึ่งมี ลักษณะเป็นการชั่วคราวครั้งชั่วคราว จากจุดนี้ควรพยายามให้เกิดมีการรวมกลุ่ม เป็นการถาวร เพื่อทำกิจกรรมที่เป็นประโยชน์จากท้องถิ่นตั้งแต่ทั้งนี้การรวมกลุ่มจะต้อง เกิดจากการมองเห็น ความจำเป็นของพวกเขาเอง

๔. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล การมีส่วนร่วมในประการสุดท้าย นี้ ส่วนใหญ่มักจะได้พิจารณาว่าเป็นส่วนหนึ่งของการมีส่วนร่วมของประชาชน การมีส่วนร่วม ร่วมในการประเมินผลจะทำให้รู้ได้ว่า การดำเนินงานพัฒนาชนบทได้ผลตามเป้าหมายหรือไม่ เพียงใด เท่าที่ผ่านมา บทบาทการมีส่วนร่วมในด้านนี้ส่วนใหญ่จะดำเนินการโดยระบบราชการ ซึ่งบางครั้งมีอคติในการประเมินโดยไม่กล่าวถึงผลลบของโครงการ ดังนั้นการประเมิน ผลจะได้ภาพที่ถูกต้องจะต้องประเมินจากตัวผู้ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาคือ ชาวชนบท ยากจนโดยที่พวกเขาจะต้องมีส่วนร่วมในการประเมินตนเองด้วย โดยพิจารณาจากตัวชี้วัด ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบทจะมีระดับ (degree) ที่แตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับเงื่อนไขสำคัญหลายประการคือ

๑. ระดับเทคโนโลยีที่ใช้ในโครงการ ความแตกต่างระหว่างเทคโนโลยีที่ใช้

ในโครงการกับ เทคโนโลยีที่ชาวชนบทคุ้นเคยหรือมีใช้อยู่ในท้องถิ่นจะ เป็นเงื่อนไขสำคัญของ การมีส่วนร่วมของประชาชน ความแตกต่างดังกล่าวยิ่งมีมากเพียงใดการมีส่วนร่วมของ ประชาชนชนบทจะลดลงเพียงนั้น เช่น โครงการชุด เจาะบ่อน้ำบาดาลซึ่งต้องใช้เทคนิคและ อุปกรณ์เฉพาะในการชุด เจาะที่ระดับชาวบ้านไม่สามารถดำเนินการได้เอง ในกรณีเช่นนี้ชาว บ้านจะมีส่วนร่วมน้อยมากอาจ เป็นเพียงการแสดงความต้องการ การให้ข้อมูลข่าวสารเท่านั้น แต่ในอีกกรณีหนึ่ง เช่น การสร้างฝายน้ำล้นซึ่งใช้เทคนิคการสร้างไม่ยุ่งยากและหาได้จาก ท้องถิ่นนั้นเอง ในกรณีเช่นนี้ชาวบ้านจะมีส่วนร่วมมากตั้งแต่การ เสือกพื้นที่การดำเนินงาน การได้รับประโยชน์และการประ เหมินผล ดังนั้นโครงการพัฒนาที่ใช้เทคโนโลยีที่ไม่ยุ่งยาก สลับซับซ้อนไปกว่าที่มีใช้อยู่ในท้องถิ่นนั้นมากนัก และมีวิธีการทำงานที่ง่ายและใช้ทรัพยากรใน ท้องถิ่นและคนในท้องถิ่นแล้ว โครงการพัฒนานั้นจะมีประชาชน เข้าร่วมในขั้นตอนต่าง ๆ มาก

๒. ระดับของรายได้ท้องถิ่น ข้อจำกัดที่สำคัญประการหนึ่งของการมีส่วนร่วมใน การพัฒนาของประชาชนในชนบทได้แก่ การที่ท้องถิ่นมีรายได้น้อย ซึ่งเกิดจากการขาด ความสามารถขององค์กรระดับท้องถิ่นที่จะแสวงหาหรือเพิ่มพูนรายได้ของตนเอง โครงการ พัฒนาทั้งหลายที่ลงไปในพื้นที่จึง เป็นโครงการที่ได้รับเงินสนับสนุนจากงบประมาณส่วนกลางใน สองรูปแบบคือ ตามโครงการปกติของกรมต่าง ๆ และตามโครงการพิเศษ เช่น โครงการ กสช. เป็นข้อเท็จจริงที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าคง เป็นไปได้ยากที่จะคาดหวังให้องค์กร ท้องถิ่น เช่น สภาตำบล สามารถหารายได้เป็นของตนเอง เพราะนอกจากสภาตำบล ยังไม่มีฐานะ เป็นนิติบุคคลแล้ว สภาพเศรษฐกิจในระดับตำบลส่วนใหญ่ของประเทศยังอยู่ใน ภาวะความยากจน อย่างไรก็ตามการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับของการตัดสินใจเริ่ม โครงการด้วยตนเองจะเน้นไปได้มากที่สุด ย่อมขึ้นอยู่กับการมีเงินทุนเป็นของตนเองด้วย ทั้งนี้ อาจเกิดขึ้นได้จาก การที่รัฐบาลจัดสรรเงิน เพื่อให้องค์กรท้องถิ่นระดับล่างสุดตัดสินใจกำ หนดการใช้จ่ายได้เอง ซึ่งอาจเริ่มได้โดยเงินทุนไม่มากนัก อีกทางหนึ่งได้แก่ การที่องค์กร ท้องถิ่นเหล่านั้นมีรายได้ของตนเอง ซึ่งสามารถนำไปใช้จ่ายในโครงการพัฒนาได้ทั้งสอง ประการนี้ จะต้องรวมอยู่และประสานกับแผนพัฒนาตำบล

๓. ระดับของอำนาจ เงื่อนไขสำคัญอีกประการหนึ่งของการมีส่วนร่วมของ ประชาชนก็คือ ระดับอำนาจที่กลุ่มที่จะเข้าร่วมมีอยู่เพื่อที่จะทำให้การมีส่วนร่วมของตนบังเกิด



สัมฤทธิ์ผล แม้ว่า ใน เรื่องนี้ เป็นสิ่งที่วัดได้ยากแต่ก็เป็นข้อเท็จจริงที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ กลุ่มคนที่ มีบทบาทร่วมในการพัฒนาชนบทจะมีระดับของอำนาจที่แตกต่างกันไปด้วย จากสภาพความเป็นจริงที่ปรากฏอยู่ในชนบทปัจจุบันนี้ก็คือ กลุ่มข้าราชการจะมีบทบาทร่วมในการพัฒนาชนบทมากกว่ากลุ่มอื่น ๆ เพราะอำนาจที่แฝงเร้นอยู่ในตัวข้าราชการในแง่ของตำแหน่ง เกียรติยศ ความเคารพนับถือ มีเหนือกลุ่มอื่น ๆ นอกจากนี้เมื่อมองลึกลงไปในกลุ่มชนบทระดับหมู่บ้านแล้วจะพบว่าผู้นำในโครงการและคณะกรรมการต่าง ๆ ในระดับหมู่บ้านส่วนใหญ่เป็นคนมีฐานะชั้นดีในท้องถิ่นนั้น แม้ว่าชาวชนบทยากจนจะได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาบ้างแต่ก็ไม่อยู่ในฐานะที่จะตัดสินใจกำหนดทิศทางการพัฒนาในท้องถิ่นได้ เราจะพบเห็นได้ว่า บุคคลในคณะกรรมการระดับหมู่บ้านจะเป็นบุคคลที่มีฐานะดีหรือมีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับผู้นำท้องถิ่น (กำนัน หรือผู้ใหญ่บ้าน) ถึงแม้ว่าจะมีคนจนอยู่ในคณะกรรมการบ้างแต่ก็เห็นได้ชัดว่าไม่ได้มีส่วนในการตัดสินใจหรือมีส่วนในการควบคุม เงินทอง เลย

ดังนั้น คณะกรรมการพัฒนาต่าง ๆ ในระดับท้องถิ่นจึงกลายเป็นการ เสริมอำนาจ และบารมีของผู้นำท้องถิ่นหรือกลุ่มคนที่มีฐานะดีในท้องถิ่นให้มากขึ้นในขณะที่ความผูกพันที่มีต่อชุมชนหรือกลุ่มคนยากจนมีน้อยกว่าความผูกพันกับฝ่ายข้าราชการ การดำเนินการต่าง ๆ ของคณะกรรมการในท้องถิ่นมักจะฟัง เสียงของข้าราชการมากกว่า เสียงของกลุ่มคนยากจนในชุมชนนั้น จากจุดนี้ความเป็นไปได้ของการมีส่วนร่วมของชาวชนบทยากจนจำเป็นต้องมีการ เปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจทางการเมืองและสังคมของท้องถิ่นด้วยโดยการกระตุ้น และ เปิดโอกาสให้กลุ่มชาวชนบทยากจนจัดตั้งองค์กรและมีผู้นำที่มาจากกลุ่มคนยากจนด้วยกันเอง

๔. ความสอดคล้องระหว่างปัญหากับความต้องการของประชาชน จุดมุ่งหมายสำคัญประการหนึ่งของการมีส่วนร่วมของประชาชนก็คือ ให้ชาวชนบทได้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของตนเองด้วยตนเองมากที่สุด การที่ชาวชนบทยากจนจะเข้ามีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ก็ต่อเมื่อ เขารู้สึกว่า โครงการนั้นให้ในสิ่งที่เขาต้องการหรือแก้ไขปัญหาที่เขาเผชิญอยู่ได้ ซึ่งวิธีการที่ดีที่สุดจะรู้ว่าชาวชนบทยากจนต้องการอะไรก็คือ การสอบถามจากตัวเขาเอง ดังนั้นการพัฒนาชนบทจึงไม่ใช่สูตรสำเร็จที่จะทำเหมือนกันทุกพื้นที่แต่จะต้องมีการวางแผนงานตั้งแต่แรกร่วมกันระหว่างบุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับชาวชนบทยากจน เพราะการที่ชาวชนบท

ยากจนจะเข้าร่วมในโครงการพัฒนาได้จริงหรือไม่ขึ้นอยู่กับว่า เขาเหล่านั้นได้ร่วมตั้ง  
แต่ "เริ่มคิด" หรือไม่และเพื่อมิให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ที่พัฒนาแล้ว เจ้าหน้าที่ของรัฐ  
จะมีส่วนช่วยในการทำให้ชาวชนบทยากจนมีความรู้ความเข้าใจในปัญหาที่เขาประสบอยู่อัน  
ก่อให้เกิดปัญหาความยากจนขึ้นและที่สำคัญคือให้ความเข้าใจในความจำเป็นที่จะกำหนดล่ำ  
ดับความสำคัญก่อนหลังและความเหมาะสมของความต้องการอันหลากหลาย เพื่อให้การแสดง  
ออกและเรียกร้องความต้องการ เหล่านั้น เป็นไปตามความจำเป็นของการดำรงชีพและการ  
พัฒนาคุณภาพของชีวิต แทนที่จะให้เป็นไปตามความต้องการซึ่งไม่เกื้อกูลและยังไม่มี ความ  
จำเป็นอย่างแท้จริงต่อการแก้ไขปัญหาคือพื้นฐานและการยกระดับการดำรงชีพขั้นต่ำ

เงื่อนไขทั้ง ๔ ประการดังกล่าวนี้มีความสัมพันธ์กับระดับของการมีส่วนร่วมของ  
ประชาชนซึ่งจะแตกต่างกันไปในแต่ละกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องและแต่ละชุมชนชนบทและในการ  
บริหารการพัฒนาชนบทแนวใหม่ได้ยึดหลักการสำคัญประการหนึ่งคือ การให้ประชาชนมีส่วน  
ในการแก้ไขปัญหของตนเองมากที่สุดโดยผ่านองค์กรสภาตำบลและคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน  
(กพม.) ด้วยความช่วยเหลือแนะนำทางวิชาการจากคณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการ  
พัฒนาชนบทระดับตำบล (คปต.) ซึ่งแนวทางการพัฒนาชนบทโดยอาศัยองค์กรประชาชนใน  
ท้องถิ่นร่วมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐนับ เป็นแนวทางที่สอดคล้องกับหลักการพัฒนาชนบทแนวใหม่ แต่  
ประเด็นที่ควรพิจารณาต่อไปก็คือ ในขณะที่ขีดความสามารถของสภาตำบลในการบริหารการ  
พัฒนาชนบทยังมีขีดจำกัดและถูกครอบงำจากบุคคลบางคนที่เกี่ยวข้อง<sup>๑</sup> ดังนั้นการที่ชาวชนบท  
ยากจนจะมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหของตนเองได้อย่างจริงจัง รัฐบาลควรดำเนินการดัง  
ต่อไปนี้

๑. กำหนดแนวนโยบายพัฒนาองค์กรปกครองท้องถิ่นให้ชัดเจนโดยคำนึงถึงการ

<sup>๑</sup> มีรายงานการวิจัยที่ชี้ให้เห็นว่า กำนัน เลขาการและพัฒนากร เป็นผู้มีบทบาท  
สำคัญในการบริหารงานของสภาตำบลโดยเฉพาะในชั้นของการตัดสินใจ ดู สำนักนโยบาย  
และแผนมหาดไทย, รายงานการวิจัยการพัฒนาประสิทธิภาพของสภาตำบลในการพัฒนาชนบท  
(กรุงเทพมหานคร : สำนักนโยบายและแผนมหาดไทย, ๒๕๒๔)



ลดความซ้ำซ้อนของรูปแบบและหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งนี้ในภาพระยะยาวของ การพัฒนาองค์กรปกครองท้องถิ่นของประเทศไทยควรกำหนดให้มีเพียง ๒ รูปแบบคือ รูป แบบเทศบาลและรูปแบบสภาตำบลซึ่งจะเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นที่รับผิดชอบบริหารงานใน ชุมชน เมืองและชุมชนชนบทตามลำดับซึ่งจะเป็นการลดความซ้ำซ้อนในรูปแบบการจัดองค์กร ปกครองท้องถิ่นปัจจุบัน ควบคู่กันไปกับการกำหนดรูปแบบในกรณีของสภาตำบลรัฐบาลควร กำหนดนโยบายในการพัฒนาสภาตำบลให้แน่ชัดว่าในเป้าหมายสุดท้าย (end) สภาตำบล จะเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นตามแนวทางดังกล่าวข้างต้นแทนที่จะปล่อยให้การปรับปรุงสภา ตำบลเป็นไปอย่างไม่คำนึงถึงระยะยาว<sup>๑</sup> ทั้งนี้เพื่อเป็นจุด เริ่มต้นในการที่สภาตำบลจะสามารถ เป็นกลไก "รากหญ้า" (grassroot) ในการพัฒนาทั้งคุณภาพชีวิตและประชาธิปไตยขึ้น พื้นฐานพร้อม ๆ กันไป

๒. ส่งเสริมการจัดตั้งกลุ่มชาวบ้านชาวไร่โดย เฉพาะอย่างยิ่งการจัดตั้งกลุ่ม ชาวบ้านชาวไร่ให้เป็นกลุ่มที่เข้มแข็งเพื่อปรับปรุง "กลไกการรับ" และอำนาจต่อรองเพื่อ สร้างเสริมการมีส่วนร่วมของชาวชนบทยากจน นโยบายของรัฐบาลที่ผ่านมาจำกัดโอกาส ในการจัดตั้งกลุ่มโดยเฉพาะกลุ่มผู้เสียเปรียบ นอกจากนี้กลุ่มที่ทางราชการจัดตั้งและสนับสนุนมักจะ เน้นวัตถุประสงค์ทาง เศรษฐกิจหรือความมั่นคงเป็นสำคัญทั้ง ๆ ที่กิจกรรมทาง เศรษฐกิจควบคู่กับการสร้างความสำนึกในหมู่คนยากจนและความรับผิดชอบในการทำงาน ร่วมกัน เป็นกลุ่ม เพื่อสร้างอำนาจการต่อรองด้วย

๓. ถ้าต้องการให้ผู้ทำงานระดับท้องถิ่นมีความคิดริเริ่มจัดตั้งกลุ่มต่าง ๆ ขึ้น ในชุมชนชนบทยากจนที่มีการเอารัดเอาเปรียบและเป็นการสร้างความสำนึกร่วมกันที่จะ พัฒนาดนด้วยตนเองแล้ว โครงการฝึกอบรมผู้ทำงานระดับท้องถิ่นที่หน่วยราชการต่าง ๆ ดำเนินงานอยู่ในขณะนี้ควรจะให้ผู้เข้าอบรมมีความสำนึกและมีความสามารถที่สอดคล้องกับ

<sup>๑</sup> จากมติของคณะกรรมการปรับปรุงสภาตำบลซึ่งแต่งตั้งโดยมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ ปี พ.ศ. ๒๕๒๔ ได้มีมติให้สภาตำบลไม่มีฐานะ เป็นราชการส่วนภูมิภาคหรือราชการส่วน ท้องถิ่น ดังนั้นสภาตำบลจะไม่เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายกล่าวคือ มีสภาพดังเช่นในปัจจุบัน และการปรับปรุงรายได้ของสภาตำบลมิได้แสดงให้เห็นว่า ได้มีการขยายฐานรายได้ของ สภาตำบลให้มีรายได้เพียงพอที่จะบริหารงานของสภาตำบลอย่างจริงจัง

ความคิด ความต้องการและวัฒนธรรมของท้องถิ่นด้วย เพราะโครงการฝึกอบรมระดับตำบล หมู่บ้านส่วนใหญ่ที่ผ่านมา เน้นการให้ความรู้ด้านเทคนิคเป็นสำคัญ เช่น วิธีการเขียนโครงการ วิธีการเพาะปลูก เป็นต้น โดยหลีกเลี่ยงการเข้าไปเกี่ยวข้องกับปัญหาสังคม เศรษฐกิจและการเมืองหรือวิเคราะห์ความยากจนว่าเป็นผลมาจากความอยุติธรรม

๔. สืบเนื่องจากข้อ ๓. ถ้าจะให้ชาวชนบทมีส่วนร่วมในการพัฒนาแล้วจะต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการศึกษาอบรมด้วยไม่ว่าจะในเรื่องอะไรหรือระดับไหน เพราะการศึกษาไม่ใช่เป็นเรื่องการให้ข้อมูลแต่เพียงอย่างเดียว แต่หมายถึงการรู้จักวิพากษ์วิจารณ์ และการมีทัศนคติที่กว้างขวาง ดังนั้นจึงควรให้ผู้เข้าอบรมได้ร่วมกำหนดหลักสูตรอบรมที่หน่วยราชการ เป็นผู้ดำเนินการด้วยและ เน้นการฝึกฝนตนเองและการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างกันในกลุ่มรวมทั้งการสัมมนาและการเยี่ยมหมู่บ้านที่ประสบความสำเร็จในการร่วมกันพัฒนาท้องถิ่น

๑.๒ การกระจายอำนาจการบริหารการพัฒนา การกระจายอำนาจเป็นสิ่ง ที่ควบคู่กันกับการมีส่วนร่วมของประชาชน เพราะการที่ประชาชนชนบทจะมีส่วนร่วม ในกระบวนการพัฒนาได้ก็หมายความว่า ส่วนกลางได้กระจายอำนาจการบริหารงานพัฒนาบางอย่างให้ ประชาชนในชนบทได้มีส่วนร่วมด้วยมากขึ้นในอดีตที่ผ่านมา การพัฒนาประเทศของประเทศไทย มี ลักษณะการรวมอำนาจสู่ศูนย์กลางมาก เพื่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติตามแผนพัฒนาฯ ผลจากการพัฒนาประเทศทำให้สังคม เจริญขึ้นมีความสลับซับซ้อนตลอดจนมีปัญหาความขัดแย้ง เกิด ขึ้นมากทำให้การบริหารประเทศแบบรวมศูนย์อำนาจไม่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่ เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วกว่าจังหวะก้าวของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครองปัญหา สำคัญก็คือ ผู้บริหารประเทศที่มุ่งหวังจะแก้ไขปัญหาความยากจนในชนบทจะประสานดูแล ระหว่างประสิทธิภาพในการพัฒนาประเทศซึ่งรัฐบาลต้องรวมศูนย์อำนาจ เพื่อประสิทธิภาพ ในการปฏิบัติตามแผนกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชาวชนบทซึ่งต้องมีการกระจายอำนาจ อย่างไรก็ตาม การดำเนินการของรัฐบาลที่ผ่านมา เกี่ยวกับการกระจายอำนาจมีน้อยมากส่วนใหญ่ เป็นในรูปของการแบ่งอำนาจ (deconcentration) ให้ส่วนภูมิภาคทำการแทนส่วนกลาง ในบางเรื่องมากกว่าจะเป็นการกระจายอำนาจในรูปของการมอบอำนาจการบริหาร (devolution of authority) ให้องค์กรประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการ การดำเนินการ เช่นนี้ของรัฐบาล เท่ากับ เป็นการขยายแขนขาของส่วนกลางให้กระชับและครอบคลุมมาก



ขึ้น เป็นการสวนทางกับนโยบายของรัฐบาลที่แถลงต่อสภาผู้แทนราษฎรเสมอ ๆ ว่า จะสนับสนุนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมากขึ้น

ผู้ที่คัดค้านการกระจายอำนาจมักจะกล่าวว่า หากรัฐกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมากขึ้นจะทำให้รัฐสูญเสีย เอกภาพและ เป็นอันตรายต่อความมั่นคงของประเทศซึ่งนับ เป็นความ เข้าใจที่ผิดพลาดและไม่ เข้าใจถึงปรัชญาการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง เพราะในสภาพของสังคม เศรษฐกิจและการ เมืองปัจจุบัน เป็นการยากที่รัฐจะดำเนินการทุกสิ่งทุกอย่าง เพียงผู้เดียวให้ทันต่อ เหตุการณ์และปัญหาที่เกิดขึ้น นอกจากนี้ประสบการณ์การพัฒนาในหลาย ๆ ประเทศชี้ให้เห็นว่า การที่ประชาชนชนบทจะมีความกินดีอยู่ดีได้ต้องให้ประชาชน เหล่านั้น เข้ามีส่วนในการพัฒนาชีวิตของตนด้วยโดยผ่านองค์กรประชาชนที่มีอิสระในการบริหารงานของท้องถิ่น ทั้งนี้ได้หมายความว่า องค์กรปกครองท้องถิ่นจะเป็นอิสระแยกออกจากการบริหารราชการส่วนกลางแต่ยังจำเป็นต้องมีความ เชื่อมโยงที่ตักกับการบริหารราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคด้วย

ดังนั้นหากรัฐบาล เน้นการมีส่วนร่วมของชาวชนบทในการมีส่วนแก้ไขปัญหาของตนเองมากที่สุดแล้ว รัฐบาลต้องหันมาให้ความสนใจต่อประเด็นการกระจายอำนาจ (ด้าน แผน, เงินและคน) ควบคู่กันไปด้วยและ เพื่อหลีกเลี่ยงหรือลดแรงต่อต้านจากกลุ่มผู้เสียประโยชน์ (ข้าราชการ) แล้ว การดำเนินการ เพื่อกระจายอำนาจต้องทำแบบค่อยไปด้วยการสนับสนุนทางการ เมืองอย่างจริงจังและต่อเนื่องจากผู้บริหารประเทศ ทั้งนี้รัฐบาลต้องกำหนดนโยบาย และ เป้าหมายการพัฒนาาระบบราชการให้ชัดเจนโดยกำหนดให้มีแผนพัฒนาการเมืองและการ ปกครอง เป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาประเทศ เท่าที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน เป็นเพียงการกำหนดนโยบายกว้าง ๆ ว่า "พัฒนาประชาธิปไตยและส่งเสริมการกระจายอำนาจ" แต่ขาดการแปลงให้บัง เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง การมีแผนพัฒนาการเมืองและการปกครองในระดับชาติจะทำให้มองเห็นทิศทางของการพัฒนาระบบราชการไทยว่าจะดำเนินไปในทิศทางใด อย่างไร และจะเป็นแนวทางที่กระทรวง กรมจะนำไปแปลงเป็นการปฏิบัติที่จะเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในทิศทางที่กล่าวมาแล้วข้างต้นมีความจำเป็น สำหรับการพัฒนาชนบทที่ต้องการให้ชาวชนบทสามารถพึ่งตนเองได้โดยอาศัยตัวแบบการจัด

องค์กรบริหารการพัฒนาชนบทที่เสนอแนะซึ่งหากขาดการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ การปรับปรุงระบบราชการก็จะเป็นไปในทิศทางที่ขยายกลไกของรัฐครอบงำชนบทมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้เสียอีก

## ๒. ระบบการบริหารการพัฒนา

ในการบริหารการพัฒนาชนบทแนวใหม่นอกจากจะต้องมีองค์กรใหม่ที่สอดคล้องกันแล้วยังต้องมีการจัดระบบการบริหารการพัฒนาชนบทควบคู่กันไปด้วยดังได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ ๖ ก็คือ การบริหารการพัฒนาชนบทโดยระบบแผน และการจัดระบบการประสานงานการพัฒนาชนบทให้มีการประสานงานใน ๓ รูปแบบคือ

รูปแบบแรก การประสานงานต่างระดับได้แก่ การประสานงานระหว่าง ๔ กระทรวงหลักในระดับชาติกับระดับจังหวัด ระดับจังหวัดกับระดับอำเภอ/กิ่งอำเภอ ระดับอำเภอ/กิ่งอำเภอกับองค์กรประชาชนในท้องถิ่น

รูปแบบที่สอง การประสานงานในระดับเดียวกันได้แก่ การประสานงานของหน่วยงานในระดับชาติ ในระดับจังหวัด ในระดับอำเภอ/กิ่งอำเภอ และในระดับตำบล หมู่บ้าน

รูปแบบที่สาม การประสานงานตามระบบแผนได้แก่ การประสานภายในสาขาพัฒนาเดียวกันและต่างสาขาการพัฒนาแต่มีความ เกี่ยวข้องซึ่งกันและกัน

## ๓. ความชำนาญ (skill)

ภายใต้การจัดระบบบริหารการพัฒนาชนบทในข้อที่ ๒. บุคคลากรที่ทำหน้าที่อยู่ในแต่ละระดับจะต้องมีความชำนาญเฉพาะที่แตกต่างไปจากการทำงานปกติประจำวัน กล่าวคือ บุคคลากรเหล่านี้จะต้องได้รับการศึกษาอบรมเป็นพิเศษให้มีความชำนาญในเรื่องต่างๆ เช่น เทคนิคการวางแผน การจัดทำโครงการ การประเมินโครงการ เป็นต้น ซึ่งความชำนาญที่บุคคลากรแต่ละระดับพึงมีจะแตกต่างกันไปตามความจำเป็น อย่างไรก็ตามก็แสดงให้เห็นว่า บุคคลที่เกี่ยวกับการบริหารการพัฒนาชนบทจะต้องมีความชำนาญที่แตกต่างไปจากการปฏิบัติงานปกติ



#### ๔. ทัศนคติของ ภูมิปัญญา

เงื่อนไขนี้มีความสำคัญมากประการหนึ่งเพราะแม้ว่า การบริหารการพัฒนาชนบทจะมีการปรับปรุงการจัดองค์กร การจัดระบบบริหารใหม่แล้วก็ตามแต่หากทัศนคติตลอดจนแบบแผนการทำงาน (pattern of work) ของบุคคลในองค์กรไม่ได้รับการเปลี่ยนแปลง (reorientation) ให้สอดคล้องไปด้วยแล้ว ก็เป็นการยากลำบากที่จะบรรลุถึงจุดหมายที่วางไว้ได้ซึ่งจากการศึกษาในเรื่องการประสานงานของ ๔ กระทรวงหลักพบว่า ทัศนคติและแบบแผนการทำงานของข้าราชการในแต่ละระดับยังคงเป็นแบบเดิมคือ "ต่างหน่วยต่างทำ" และแต่ละคนยัง "แบบป้ายชื่อหน่วยงาน" ของตนเป็นสำคัญ ดังนั้นระบบการบริหารการพัฒนาชนบทซึ่ง เน้นระบบแผนและการประสานงานในแต่ละระดับจึงประสบกับปัญหาและทำให้การดำเนินงานตามแผนงานโครงการพัฒนาชนบทไม่เป็นไปตามที่คาดไว้ นอกจากนี้ข้าราชการยังคงมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของสภาพำบลมาก เช่น เติมน้ำไม่เปลี่ยนแปลง ดังนั้นเงื่อนไขประการนี้จึงมีความสำคัญอยู่มากและจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางเดียวกันกับแนวคิด นโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาชนบทแนวใหม่ด้วยแม้ว่าจะ เป็นสิ่งที่ทำได้ยากลำบากมากก็ตาม

#### ๕. การสนับสนุนทางการเมือง

เงื่อนไขสุดท้ายและมีความสำคัญมากก็คือ การสนับสนุนทางการเมืองต่อการพัฒนาชนบทแนวใหม่อย่างต่อ เนื่องและจริงจัง จากผู้บริหารประเทศนั้นก็หมายความว่า รัฐบาลที่ขึ้นมาบริหารประเทศทุกรัฐบาลจะต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาชนบท เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน เป็นอันดับสูง เพราะความล้มเหลวของการพัฒนาชนบทที่ผ่านมาส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากการไม่ได้รับการสนับสนุนทางการเมืองอย่างต่อ เนื่องและจริงจัง เมื่อรัฐบาลชุดหนึ่งขึ้นมาบริหารประเทศก็มักจะไม่ให้ความสนใจที่จะดำเนินตามนโยบายของรัฐบาลชุดก่อน แต่ให้ความสนใจกับนโยบายแผนงาน โครงการที่คิดขึ้นมาเป็นสำคัญ หากการพัฒนาชนบทแนวใหม่ได้รับความสนับสนุนทางการเมืองจากรัฐบาลชุดต่อ ๆ ไปอย่างต่อ เนื่องแล้ว จะทำให้องค์กร ระบบบริหาร ความชำนาญและทัศนคติของผู้ปฏิบัติงานมีความผสมผสานกลมกลืนกันกับแนวคิด นโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาชนบทแนวใหม่ในที่สุด

โดยสรุปจากการศึกษาการจัดองค์กร เพื่อการบริหารการพัฒนาชนบทของระบบ

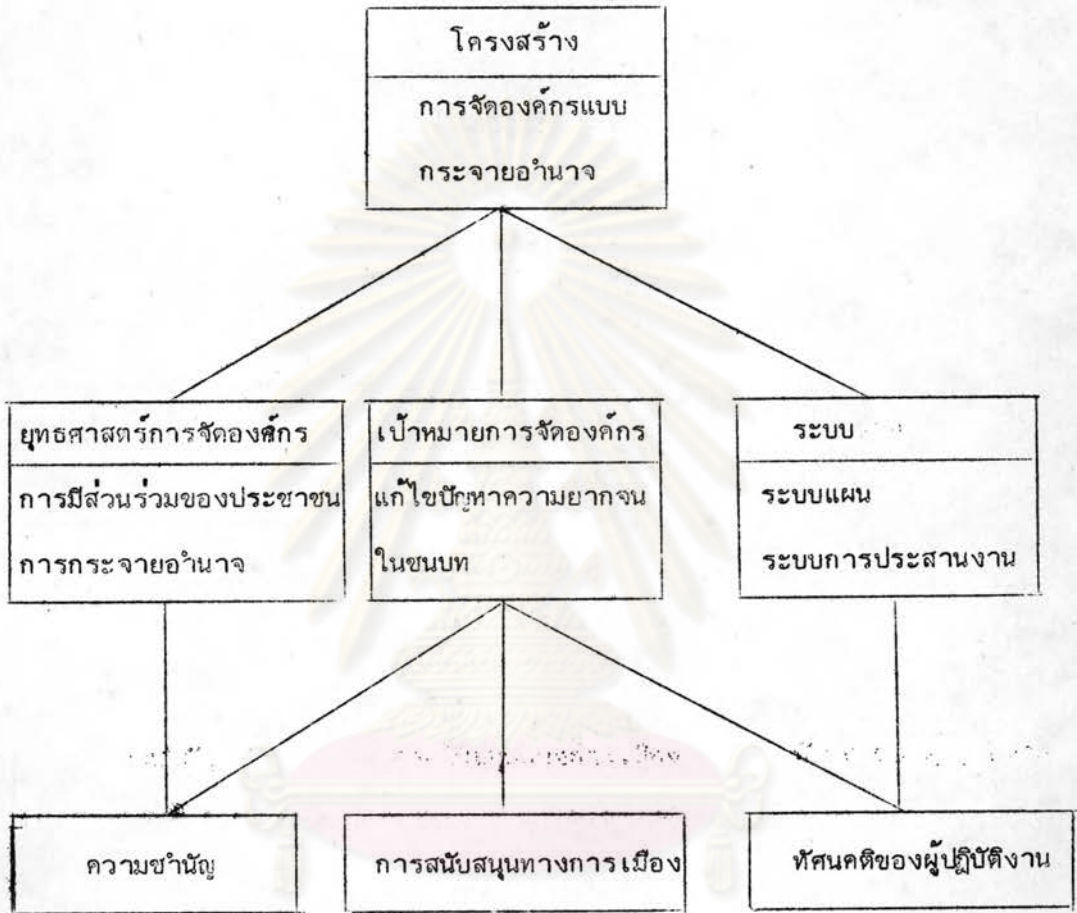
ราชการไทยสามารถสรุปได้ว่า การจัดองค์กรที่สอดคล้องกับแนวคิด นโยบายและ ยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับใหม่คือ การจัดองค์กรแบบกระจายอำนาจ (decentralized organization) ซึ่งมีลักษณะที่สำคัญดังนี้

๑. มีเอกภาพในการบริหารงานพัฒนาชนบทในลักษณะที่เป็นการจัดองค์กรสายเดียว (single-line organization) ในทุกระดับ
  ๒. มีหน่วยงานฝ่ายอำนวยการ (staff unit) สนับสนุนองค์การบริหารการพัฒนาในแต่ละระดับ
  ๓. มีกลไกการติดตามและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพภายในแต่ละองค์กร
  ๔. มีความยืดหยุ่นและมีความสามารถในการปรับตัว (adaptability) ต่อเป้าหมายใหม่ขององค์กร
  ๕. มีระบบบริหารการพัฒนาที่เอื้ออำนวยต่อการบริหารงานขององค์กรในแต่ละระดับ
  ๖. มีประชาชนและ เอกชน เข้าร่วมในการบริหารงานพัฒนาในองค์กรแต่ละระดับ
  ๗. มีบุคคลากรที่มีความชำนาญในการบริหารงานพัฒนาที่เหมาะสมตามความจำเป็นในแต่ละระดับ
- ความเป็นไปได้ของการจัดองค์กรบริหารการพัฒนาชนบทดังกล่าวข้างต้นจะต้องประกอบด้วยเงื่อนไขสำคัญ ๆ ต่อไปนี้ (ดูแผนภูมิที่ ๒๔)
๑. ยุทธศาสตร์การจัดองค์กรที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนและการกระจายอำนาจบริหารการพัฒนา
  ๒. ระบบบริหารการพัฒนาซึ่งเน้นการใช้แผน เป็นแกนนำและการจัดระบบประสานงานในทุกระดับทั้งแนวตั้งและแนวนอน
  ๓. ความชำนาญของบุคคลากรที่ปฏิบัติงานอยู่ในองค์กรแต่ละระดับ
  ๔. ทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน โดยเฉพาะข้าราชการต้องมีการเปลี่ยนไปในทิศทางที่ร่วมมือระหว่างหน่วยราชการด้วยกันมากขึ้นและยอมรับการมีบทบาทของประชาชนในกระบวนการพัฒนาชนบท



แผนภูมิที่ ๒๔

องค์ประกอบการจัดองค์กรบริหารการพัฒนาชนบท



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

๕. ความสนับสนุนทางการเมืองต่อการพัฒนาชนบทแนวใหม่จะต้องเป็นไปอย่างต่อเนืองและจริงจัง

ในท้ายที่สุด การจัดองค์กรเพื่อการบริหารการพัฒนาชนบทของระบบราชการไทยยังเป็นเพียงองค์ประกอบหนึ่งของความสำเร็จของการพัฒนาชนบทแนวใหม่ ยังมีองค์ประกอบอื่น ๆ ที่สำคัญและจำเป็นต้องมีการศึกษาและคิดค้นหาแนวทางที่เป็นไปได้ในทางปฏิบัติ เช่น การปรับทัศนคติของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบทให้สอดคล้องกันการจัดระบบบริหารการพัฒนาชนบทที่เหมาะสม เป็นต้น ดังนั้นเมื่อเป็นที่ยอมรับกันแล้วว่าการพัฒนาชนบท เพื่อแก้ไขปัญหาคความยากจน เป็นแนวทางการพัฒนาที่ถูกต้องและให้ความเป็นธรรมต่อสังคม นักวิชาการและนักปฏิบัติทั้งหลายควรร่วมมือกันแสวงหาแนวทางและวิธีที่จะทำให้ปัญหาคความยากจนในชนบทคลี่คลายไปในทางที่ดีโดยใช้ความรู้ในสหวิทยาการ (inter-disciplinary) เข้าแก้ไขอย่างจริงจัง



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย