

บทที่ 6

บทวิเคราะห์เปรียบเทียบ การสร้างสถาบันเกษตรกร เพื่อการพัฒนา (สรุปผลการศึกษาวิจัยและข้อเสนอแนะ)

การศึกษาในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์ที่จะพิสูจน์ข้อสมมุติฐานที่ว่า หากจะป้องกันการแก้ไขปัญหารายได้ในสังคมของเรา มิให้เกิดความรุนแรงขึ้นแล้ว มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้ องค์การอาสาสมัคร เอกชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ โดยเข้ามามีบทบาทในการเสริมสร้างขบวนการพัฒนาสำนึกของประชาชน โดยผ่านการสร้างสถาบันเกษตรกรในชุมชน

ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แยกการศึกษาวิจัยออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้คือ

ส่วนแรก

ได้ทำการศึกษาและวิจัยเชิงเอกสาร โดยการค้นคว้า สรุปสภาพปัญหาและความล้มเหลวในการพัฒนาของฝ่ายราชการ และพิจารณาถึงเงื่อนไขและความเหมาะสมขององค์การอาสาสมัคร เอกชน ที่จะเข้าไปก่อ บทบาทในการมีส่วนร่วมดำเนินการพัฒนาประเทศ

จากการศึกษาเราพบว่า

พัฒนาการของงานพัฒนาสังคมในประเทศไทย ได้ชี้ให้เห็นถึงบทบาทของฝ่ายเอกชนว่า ได้มีการดำเนินงานกันมาแล้วตั้งแต่ในอดีต โดยได้มีการพิจารณากันตั้งแต่เริ่มแรกว่า ภาระและบทบาทในการพัฒนาสังคมที่ผ่านมา เป็นเรื่องที่ เอกชนหรือบุคคลจะช่วยเหลือกระทำต่อกันโดยลักษณะของการ เกื้อกูลกันภายในชุมชน

อย่างไรก็ดี ลักษณะเช่นนี้ได้เริ่มถูกทำลายลง เมื่อเกิดการก่อตัวของ "รัฐสมัยใหม่" ในสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์ ซึ่งมีผลทำให้ระบบและพลังจากภายนอก ชุมชนได้ขยายตัวและมีผลตกกระทบเข้าไปถึงชุมชน จนกระทั่งได้มีส่วนเปลี่ยนแปลง แบบแผนการดำเนินชีวิตต่าง ๆ ภายในชุมชนด้วย บทบาทของรัฐในการพัฒนาประเทศ ก็ได้ขยายตัวมากขึ้น จนมีลักษณะเสมือนการผูกขาดบทบาทในการพัฒนาสังคมแต่เพียง ผู้เดียว เอกชนหรือองค์การต่าง ๆ ที่มีใช้ของฝ่ายราชการ หากจะแสดงบทบาทในการ ดำเนินการพัฒนาต่าง ๆ แล้ว ดูเหมือนว่าจะถูกประเมินว่าเป็นสิ่งแปลกปลอมใน ขบวนการพัฒนาสังคม

อย่างไรก็ดีเราพบว่า ในช่วงระยะเวลาที่รัฐได้ผูกขาดการดำเนินการพัฒนา ไว้ที่ตนเป็นหลัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2504 เป็นต้นมา ซึ่งรัฐได้เริ่ม ดำเนินการพัฒนาแบบมีแผน และได้พัฒนากลไกของระบบราชการให้มารองรับแบบแผน และวิธีการดำเนินการพัฒนาดังกล่าวเป็นระยะเวลากว่า 20 ปี (สิ้นสุดแผนพัฒนา ฉบับที่ 4) ได้พิสูจน์ตัวเองแล้วว่านโยบายและแผนพัฒนาในอดีต ยังมีข้อบกพร่องอยู่มาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งแบบแผนการพัฒนาที่มุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจโดยมวลรวม ซึ่งเน้น การเจริญเติบโตของรายได้ประชาชาติ (GNP) หรือการกำหนดกลยุทธ์สำเร็จของ การพัฒนา โดยยึดถือแบบแผนการพัฒนาประเทศให้เป็นแบบสมัยใหม่ โดยไม่ได้มี ลักษณะของการประสาน ประยุกต์กับสภาพสังคมไทยอย่างพอเพียง ได้ก่อให้เกิดปัญหา ขึ้นมากมาย และที่สำคัญที่สุดก็คือ แผนการพัฒนาต่าง ๆ ของรัฐในอดีต ได้สะท้อนจุด อ่อนของรัฐในการประเมินปัญหาของประชาชนว่า รัฐยังขาดความเข้าใจในปัญหาของ ชาวชนบทอย่างแท้จริง

นอกจาก ความจำกัดต่าง ๆ ในค่านโยบายและแผนแล้ว จากการศึกษาเรา ยังพบอีกว่า ระบบราชการซึ่งเป็นกลไกสำคัญของรัฐ ในการนำเอาแผนและนโยบายไป สู่ความเป็นจริงนั้น ก็ยังเป็นปัญหาต่อการดำเนินการพัฒนาสังคม กล่าวคือ ระบบราชการ ไทยยังมีลักษณะของการรวมศูนย์อำนาจเข้ามาที่ส่วนกลางมากกว่าที่จะกระจายอำนาจ ซึ่งได้กลายมาเป็นปัญหาที่สะท้อนออกในรูปของอำนาจศักดินาใจ ความคล่องตัวในการ ดำเนินงาน และการประสานแผนและนโยบายต่าง ๆ เป็นต้น อนึ่ง ไม่เพียงแต่ข้อจำกัด

ค่านกลไกการบริหารของระบบราชการเท่านั้น คุณภาพของตัวข้าราชการก็นับว่าเป็น ปัญหาที่สำคัญมากเช่นเดียวกัน และเราพบว่าปัจจุบันคุณภาพของข้าราชการไทยโดยรวม ก็ยังไม่อยู่ในเกณฑ์ที่น่าพึงพอใจเท่าใดนัก

บนพื้นฐานแห่งปัญหาและความล้มเหลวของการพัฒนาโดยฝ่ายราชการนี้ ใค้ชี้ให้เห็นว่าอย่างน้อยที่สุด ก็ยังมีคนจำนวนไม่ต่ำกว่า 10 ล้านคน ที่ไม่ได้รับผล แห่งกาพัฒนาที่รัฐดำเนินไป ตลอดช่วงระยะเวลา 20 กว่าปีที่ผ่านมา สภาพเช่นนี้มี ผลทำให้คนกลุ่มนี้ต้องเผชิญกับภาวะความกดดันจากปัญหาต่าง ๆ ในระดับที่รุนแรงขึ้น ตลอดเวลา ซึ่งหากรัฐไม่สามารถหาทางออกให้กับคนยากจนกลุ่มนี้ได้ ก็อาจจะเกิด ภาวะของแรงบีบคั้น ทำให้พวกเขาอาจจะต้องแสวงหาทางออกของตนเอง ซึ่งผล บันปลายของการประทุของแรงกดดันดังกล่าวนี้ จะออกมาในรูปแบบใดนั้น ยังไม่อาจจะตอบ ได้ แต่น่าจะไม่เป็นผลดีต่อรัฐบาลและการพัฒนาสังคมภายในประเทศของเราเท่าใด นึก

อีกด้านหนึ่ง เราได้หันกลับมามาศึกษาถึงสภาพของหน่วยงานอาสาสมัคร เอกชน แล้วพบว่าฝ่ายเอกชนเองสามารถแสดงบทบาทที่เข้ามาเสริมจุดอ่อนต่าง ๆ ที่กล่าวมา แล้วข้างต้นไค้บ้าง กล่าวคือทัศนะของฝ่ายเอกชนในการมองปัญหาของประชาชนนั้น มิไค้หยุดนิ่งแต่ปัญหาในเชิงปรากฏการณ์แต่เพียงอย่างเดียวนั้น หากแต่ไค้มอง เห็นถึง โครงสร้างทางเศรษฐกิจสังคมและการ เมือง ที่เป็นตัวกำหนดความอยู่ดีศรีรม ต่าง ๆ ให้กับประชาชน รวมถึง โครงสร้างอำนาจในท้องถิ่นที่มีอิทธิพลต่อการลดทอน การพัฒนาศักยภาพของชุมชนด้วย นอกจากนี้บุคลิกกรของฝ่ายเอกชนที่เราพบส่วนใหญ่ มักจะเป็นคนที่มีอุคคติ มีความเสียสละ มีความมุ่งหวังที่จะอุทิศตนเองเป็นส่วนหนึ่ง ของการคลี่คลายปัญหาภายในสังคม

สภาพเช่นนี้น่าจะเป็นตัวกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศเราไค้ค่อนข้าง ชัดเจนว่า หากเราสามารถระดมเอาพลังของฝ่ายเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการ ดำเนินการพัฒนาแล้วน่าจะเป็นผลดีต่อการพัฒนาประเทศอย่างยิ่ง โดยเฉพาะด้านการ มีบทบาทช่วยรัฐในการพัฒนาโดยตรง หรือรวมไปถึงการแสดงบทบาทในการสะท้อน กลับและตรวจสอบ แนวคิดและทิศทางการดำเนินการพัฒนาของฝ่ายราชการ

อย่างไรก็ดี หากรัฐไม่เปิดโอกาสหรือเอื้ออำนวยให้เกิดความรู้สึกมีส่วนร่วม ในการดำเนินการพัฒนาจากฝ่ายเอกชนแล้ว ผลที่เกิดขึ้นจะไม่เป็นผลดีเท่าที่ควรเท่าใดนัก ทั้งนี้เพราะรัฐไม่อาจแทรกแซงในการดำเนินการพัฒนาให้มีประสิทธิภาพได้แค่เพียงผู้เดียว (เรื่องของการพัฒนาน่าจะเป็นเรื่องของกระบวนการทางสังคม เป็นเรื่องของคนทั้งสังคม)

ในทางตรงกันข้าม หากรัฐดำเนินนโยบายผิดพลาด กล่าวคือนอกจากจะไม่ส่งเสริมแล้วยังมีแนวโน้มที่จะจำกัดบทบาท หรือแม้กระทั่งมีการปราบปรามกลุ่มหรือองค์การที่มีแนวความคิดเห็นไม่สอดคล้องกันกับตนแล้ว ก็อาจนำไปสู่การแสวงหาทางออกที่ไม่พึงปรารถนาจากทุกฝ่ายก็ได้ ซึ่งเหตุการณ์ในอดีตในปี พ.ศ. 2519 ได้เคยพิสูจน์มาแล้วว่า นโยบายที่ผิดพลาดของรัฐได้ผลักดันให้ปัญญาชนและบุคคลต่าง ๆ ที่มีความปรารถนาดีต่อประเทศชาติต้องหันไปหาทางเลือกที่ตนจะเข้าไปมีบทบาทต่อการพัฒนาสังคมได้ ซึ่งทางเลือกนั้นอาจจะนำมาซึ่งความสูญเสียทรัพยากรจำนวนมากมายของสังคมก็ได้

ส่วนที่สอง

เราได้ใช้การวิจัยสนามมาดำเนินการศึกษา เรื่องบทบาทของสถาบันเกษตรกร เพื่อการพัฒนา โดยพิจารณาการก่อตั้งและการดำเนินงานของธนาคารข้าว ที่บ้านโคกเปี้ย ต.บ้านค้อ อ.เมือง จ.ขอนแก่น และ ที่บ้านกระพี้ ต.บ้านเหล่า อ.บ้านฝาง จ.ขอนแก่น

ในการศึกษาครั้งนี้ เราได้ทำการศึกษา กรณีศึกษาเปรียบเทียบระหว่าง กรมการพัฒนาชุมชน และองค์การอนุเคราะห์เด็ก จ.ขอนแก่น โดยได้วางเงื่อนไขในการศึกษาไว้ดังนี้ คือ

ประการแรก

ในการศึกษาครั้งนี้ เราได้กำหนดหมู่บ้านซึ่งอยู่ในเขตพื้นที่ใกล้เคียงกัน มีสภาพพื้นฐานที่ไม่แตกต่างกันมากนัก และที่สำคัญคือมีระยะเวลาในการก่อตั้งและดำเนินกิจกรรมธนาคารข้าว ในเวลาที่ใกล้เคียงกัน

ประการที่สอง ในการศึกษาครั้งนี้ เราได้เลือกหมู่บ้านที่ทั้ง 2 ฝ่ายต่างก็พึงพอใจ และเห็นว่า เป็นหมู่บ้านหลักที่แต่ละฝ่ายต่างให้ความสนใจ และพยายามที่จะเข้าไปดำเนินการพัฒนา จนได้ผลเป็นที่น่าพึงพอใจ ของฝ่ายคน

นอกจากนั้นเรายังได้กำหนดเป้าหมายในการศึกษาไว้ค่อนข้างชัดเจนว่า การศึกษาครั้งนี้จะเป็นการพิจารณาคุณสมบัติชุมชน (ธนาคารข้าว) ภายใต้การดำเนินการสนับสนุนของทั้ง 2 ฝ่ายนั้น มีปัญหาและอุปสรรคในการก่อตั้งอย่างไร มีความสำเร็จหรือล้มเหลวอย่างไร รวมทั้งพยายามศึกษาถึงบทบาทของสถาบันดังกล่าวว่า จะสามารถแสดงบทบาทในการแก้ไขปัญหาอย่างไร จะเป็นตัวนำแห่งการพัฒนาได้หรือไม่ และจะมีความมั่นคงถาวรอยู่ คำนานสักเพียงใด สิ่งที่สำคัญที่สุดก็คือ เราต้องการจะพิจารณาบทบาทของประชาชนในชุมชนในด้านการมีส่วนร่วม รวมถึงพิจารณาเรื่องความเป็นสถาบันขององค์กรชุมชน

จากการศึกษาเราพบว่า

1. สภาพโดยทั่วไปของหมู่บ้านทั้ง 2 แห่งนี้ มีความใกล้เคียงกันมากพอสมควร (ดูตารางที่ 16) กล่าวคือเป็นหมู่บ้านที่มีขนาดใกล้เคียงกัน มีลักษณะเป็นชุมชนเครือญาติที่มีระบบความสัมพันธ์ค่อนข้างใกล้ชิดกัน มีความสามัคคีกันค่อนข้างดี สภาพความแตกแยกเป็นกลุ่มก้อนเป็นฝักฝ่ายไม่มี ซึ่งถือได้ว่าเป็นเงื่อนไขที่เป็นผลดีต่อการเอื้อประโยชน์ในการพัฒนาของแต่ละชุมชน

ศูนย์วิจัยทั่วไป
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 16

ตารางเปรียบเทียบ สภาพทางสังคมเศรษฐกิจและการเมืองของหมู่บ้านกระพีและ
หมู่บ้านโคกเปี้ย

ลักษณะสำคัญ	บ้านกระพี	บ้านโคกเปี้ย
1. สภาพที่ตั้ง	อยู่ ต.บ้านเหล่า อ.บ้านฝาง ระยะห่างจากตัวอำเภอ 9 กม. และห่างจากตัวจังหวัด 30 กม.	อยู่ ต.บ้านค้อ อ.เมือง ระยะ ห่างจากตัวจังหวัด 18 กม.
2. ระยะเวลา ตั้งหมู่บ้าน	160 ปี	80 ปี
3. จำนวน ครัวเรือน- ประชากร- ประชากรวัย จำนวนสมาชิก เฉลี่ยต่อครัว- เรือน	มี 60 ครัวเรือน - มี ประชากร 353 คน มี ประชากรวัย 13-60 ปี 225 คน (ประมาณ 63%) -จำนวนสมาชิกโดยเฉลี่ย 6 คนต่อครัวเรือน	มีครัวเรือน 81 ครัวเรือน ประชากร 448 คน ประชากร วัย 13-60 ปี 290 คน (64.7%) -จำนวนสมาชิกโดยเฉลี่ย 5 คน ต่อครัวเรือน
4. การศึกษา	ประชากรจบป.1-ป.4 (71%) ป.5-ป.7 (14%) สูงกว่าป.7 (1%) ไม่ได้ เรียน (14%)	ประชากรจบป.1-ป.4 (71%) ป.5-ป.7 (2%) สูงกว่าป.7 (2%) ไม่ได้เรียน (25%)

ลักษณะสำคัญ	บ้านกระพี้	บ้านโคกเปี้ย
5. การเคลื่อนย้าย แรงงาน	2 ครอบครัวไปรับจ้างที่จังหวัด กาญจนบุรี	1 ครอบครัวไปรับจ้างกรุงเทพฯ ประมาณ 20 ครอบครัวไปรับจ้าง ในมหาวิทยาลัยขอนแก่น (ไป เฉพาะคนหนุ่ม)
6. เนื้อที่การถือ ครองที่ดินโดย เฉลี่ย	เนื้อที่การถือครองที่ดินทำกิน 15 ไร่ ที่อยู่อาศัย $\frac{1}{4}$ ไร่	เนื้อที่การถือครองที่ดินทำกิน 10 ไร่ ที่อยู่อาศัย $\frac{1}{4}$ ไร่
7. การประกอบ อาชีพหลัก	ทำนา 58 ครัวเรือน ค้าขาย 1 ครัวเรือน รับจ้าง 1 ครัวเรือน	ทำนา 77 ครัวเรือน รับจ้าง 4 ครัวเรือน
8. ผลผลิตเฉลี่ย	20 ถึงต่อไร่	25 ถึงต่อไร่
9. รายได้หลัก ที่มาของราย ได้คำนวณจาก มูลค่าผลผลิต	9,000 บาทต่อครัวเรือน และ 125 บาทต่อคนต่อ เดือน	7,500 บาทต่อครัวเรือนและ 125 บาทต่อคนต่อเดือน
10. สาธารณสุข	-มีส่วน 14 ครัวเรือน -เด็กขาดอาหารชั้นสอง 5 คน -มีธนาคารยา	-มีส่วน 11 ครัวเรือน -เด็กขาดอาหารชั้นสอง 6 คน -มีธนาคารยา

ลักษณะสำคัญ	บ้านกระพี	บ้านโคกเบี้ย
11. กลุ่มหรือองค์กรชุมชน	มี ธนาคารข้าว	มี ธนาคารข้าว กลุ่มออมทรัพย์ ศูนย์สาธิตการตลาด
12. ผู้นำ	<p>-ผู้นำอาวุโสมีอำนาจเช่นเดียวกับผู้นำทางการ การทำงานของผู้นำที่ผ่านมาจากชาวบ้านพอใจเพราะเอาใจใส่งานดี มีความซื่อสัตย์ ยุติธรรม</p> <p>-การปกครองมีลักษณะเป็นประชาธิปไตยสูง มีการแบ่งงานกันทำที่ชัดเจน และไม่ก้าวร้าวหน้าทีกัน</p> <p>-ปรัชญาการปกครอง ตั้งอยู่บนพื้นฐานยุติธรรม คำนึงส่วนรวมมาก มีการช่วยเหลือคนที่มีฐานะ ค่อยกว่าสูงมาก ระบุองค์กรที่เกื้อหนุนช่วยเหลือคนยากจนเป็นหลัก</p>	<p>-ผู้นำที่เป็นทางการมีอำนาจมากกว่าผู้นำอาวุโส การทำงานที่ผ่านมาจากผู้นำชาวบ้านพอใจเพราะสนใจงานดี มีความซื่อสัตย์ ยุติธรรม</p> <p>-การปกครองมีลักษณะเป็นประชาธิปไตย มีการแบ่งงานกันชัดเจน ไม่ก้าวร้าวหน้าทีกัน</p> <p>-ปรัชญาการปกครองตั้งอยู่บนพื้นฐานยุติธรรม คำนึงถึงส่วนรวมมาก มีการช่วยเหลือคนที่มีฐานะ ค่อยกว่า แต่ถือว่าเป็นกรณีพิเศษ หลักการของการจัดตั้งองค์กร เพื่อคนทั้งชุมชนมากกว่าเพื่อคนฐานะ ค่อยกว่า</p>
13. ระบบเครือญาติ	คนทั้งหมู่บ้านเป็นเครือญาติกันเป็นส่วนใหญ่ (ไม่ค่อยมีการอพยพจากภายนอกเข้ามาในหมู่บ้านมากนัก นอกจากกลุ่มญาติสนิท)	คนทั้งหมู่บ้านมีระบบเครือญาติกันส่วนใหญ่ ลักษณะหมู่บ้านไม่ค่อยมีการอพยพจากคนนอกเข้าไปตั้งถิ่นฐานมากนัก เว้นแต่เป็นกลุ่มญาติสนิท

2. ในการศึกษาเปรียบเทียบค่านโยบายและแนวคิดในการพัฒนา
ของทั้ง 2 ฝ่าย เราพบว่า

ในทางหลักการ โดยรวมแล้วดูเหมือนว่าทั้ง 2 องค์กรจะไม่มี ความแตกต่างกันมากนัก กล่าวคือทั้ง 2 ฝ่ายต่างก็ได้แสดงทัศนะในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา ต่างก็ได้พูดถึงการพัฒนาหรือการแก้ไขปัญหาที่ให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในการช่วยเหลือตัวของเขาเอง

อย่างไรก็ดี หากได้มีการวิเคราะห์และพิจารณารายละเอียดแล้ว จะพบว่ายังมีความแตกต่างกันอยู่บ้าง คือ กรมการพัฒนาชุมชนนั้นถึงแม้จะได้นำค่านโยบายที่จะทุ่มเทการดำเนินการให้กับหมู่บ้านยากจนก็ตาม แต่ก็มิได้มีการจำแนกว่าผลการดำเนินการพัฒนาของคนนั้นจะให้ไปปรับใช้กลุ่มชนเป้าหมายกลุ่มใดเป็นสำคัญ หากเราพิจารณาค่าแถลงนโยบายของอธิบดีกรมพัฒนาชุมชนคนปัจจุบัน เราอาจจะกล่าวได้ว่าแนวคิดของรัฐนั้นดูเหมือนให้ความสำคัญต่อองค์ประกอบของคนทั้งชุมชนว่า ในขณะที่ฝ่ายองค์กรอนุเคราะห์เด็กได้มุ่งเน้นกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจนว่า เป็นกลุ่มชาวบ้านที่ยากจนที่สุดในชุมชน

นอกจากนั้น ในเรื่องทัศนะของการพึ่งพาตนเองหรือการดำเนินการพัฒนาที่ช่วยให้ประชาชนสามารถช่วยเหลือตนเองได้นั้น ก็ยังมีความแตกต่าง กล่าวคือในขณะที่ฝ่ายกรมพัฒนาชุมชน มิได้มีการพูดหรืออธิบายถึงสาระดังกล่าวที่ชัดเจนนัก องค์กรชุมชนในความหมายของฝ่ายราชการ ยังคงมองเห็นความสำคัญและให้ความสำคัญเชื่อถือต่อโครงสร้างสถาปัตยกรรมค่อนข้างมาก ในขณะที่ฝ่ายเอกชน (องค์กรอนุเคราะห์เด็ก) ได้พิจารณาและให้ความสำคัญต่อกลุ่มหรือองค์กรชุมชนในหมู่บ้านเป็นสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรอนุเคราะห์เด็กได้พูดค่อนข้างชัดเจนว่า เป้าหมายการดำเนินงานของคนนั้น "จะมาสร้างองค์กรชุมชนที่สอดคล้องกับภาวะการณ์ของชาวบ้าน วัฒนธรรมของชุมชน โดยเน้นบทบาทในการคิดค้นและเกิดขึ้นของสถาบันชุมชน ควบคู่ความสามารถของชาวบ้านเองเป็นสำคัญ"

3. ในการศึกษาเปรียบเทียบค่านิยมบุคคลที่เป็นผู้นิยมปฏิบัติงานพัฒนาชุมชน

เราพบว่า

ในการคัดเลือกบุคลากรของทั้ง 2 ฝ่ายนั้น มีจุดเน้นที่แตกต่างกัน คือในขณะที่ฝ่ายราชการมุ่งรับใช้คนในวงกว้างจากบุคลากรทั่ว ๆ ไปในสังคม โดยกำหนดคุณสมบัติค่านิยมความรู้ จากการศึกษาในตำราเรียนรวมทั้งการพิจารณาความเหมาะสมกับตำแหน่ง โดยผู้บริหารจากส่วนกลางเป็นสำคัญนั้น ทางฝ่ายองค์กรอนุเคราะห์เด็กกลับมีลักษณะของการกระจายอำนาจมากกว่า กล่าวคือเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการกำหนดคุณสมบัติ และเป็นผู้นำดำเนินการคัดเลือกตัวบุคคลที่ตนเองสนใจเอง โดยการพิจารณาถึงปัญหาและสภาพการของงานและพื้นที่ ที่นักพัฒนาจะเข้าไปรับผิดชอบ เป็นเกณฑ์สำคัญในการพิจารณา นอกจากนั้น เรื่องความมั่นคงในอุดมคติและทัศนคติต่อความเชื่อมั่นในตัวประชาชนของบุคลากรก็เป็นประเด็นสำคัญที่ฝ่ายเอกชนได้ให้ความสำคัญมากกว่าฝ่ายราชการ ซึ่งสภาพเช่นนี้ทำให้ฝ่ายเอกชนสามารถได้คนที่มีความมุ่งมั่นต่อการทำงานและเหมาะสมกับสภาพปัญหาในการทำงานเฉพาะแต่ละพื้นที่มากกว่าของฝ่ายราชการ

สำหรับเรื่องความรับผิดชอบของตัวพัฒนากับพื้นที่นั้น อาจจะกล่าวได้ว่าไม่มีความแตกต่างกันมากนัก แม้ว่าจำนวนพื้นที่ในความรับผิดชอบของฝ่ายราชการจะมีมากกว่าของฝ่ายเอกชนก็ตาม (พัฒนากร 1 คนรับผิดชอบ 1 ตำบล ประมาณ 10 หมู่บ้าน) แต่ทั้ง 2 ฝ่ายต่างก็มีพื้นที่หมู่บ้านหลักคนละ 1 หมู่บ้านเท่านั้น

4. การศึกษาเปรียบเทียบแนวคิดในการดำเนินการ เรื่องธนาคารข้าว

ฝ่ายราชการนั้น ให้ความสำคัญรูปแบบของกิจกรรม และสถาบันชุมชนที่จะจัดตั้งขึ้นอย่างชัดเจน กล่าวคือ กรมการพัฒนาชุมชนนั้นมองว่าปัญหาของชาวชนบทที่ยากจนนั้น สามารถแก้ไขได้ การพยายามระดมเงินออกมาในชุมชน เพื่อให้เกิดสถาบันออมทรัพย์ในชุมชน และการที่จะทำได้ผลนี้จะต้องกระทำให้ได้ถึงในระดับตำบล ฉะนั้นจึงได้นำมากำหนดเป็นแนวปฏิบัติว่า ทุกชุมชนจะต้องพยายามให้มีการ

ก่อตั้งกลุ่มออมทรัพย์ฯ ศูนย์สาธิตการตลาด และธนาคารข้าวขึ้น โดยหวังว่ากิจกรรม ทั้ง 3 ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องของสัมพันธ์กันนี้จะ เป็นการฝึกให้ชาวบ้านมีการร่วมมือกันได้ดี ยิ่งขึ้น สามารถเข้าไปแก้ไขปัญหภายในชุมชน (ระดับตำบล) ได้ สำหรับเฉพาะ กิจกรรมธนาคารข้าว นั้น ได้ตั้งเป้าหมายแต่เพียงการแก้ไขปัญหการขาดแคลนข้าว ในชุมชนเท่านั้น

สำหรับทางค้ำองค์การอนุเคราะห์เด็กนั้น มีความแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง คือไม่ได้มีการกำหนดรูปแบบของกิจกรรมใด ๆ ลงไปในชุมชนเลย เพียงแต่กำหนดทิศทางในการทำงานเอาไว้ว่า ในการที่จะแก้ไขปัญหของประชากรในแต่ละชุมชนนั้น สถาบันหรือองค์การชุมชนน่าจะเป็นแกนกลางในการดำเนินการแก้ไขปัญหต่าง ๆ ได้จึงได้มุ่งเน้นที่จะ เสริมสร้างองค์การหรือสถาบันหลักของชุมชน อาจจะเป็น ที่มีอยู่แล้วหรือถูกคิดค้นขึ้นใหม่จากคนภายในชุมชนเองก็ได้

ฉะนั้นเราอาจจะสรุปได้ว่า ฝ่ายเอกชนนั้นไม่ได้กำหนดรูปแบบขององค์การ หรือกิจกรรมที่ตายตัวลงไป แต่ได้เน้นจุดที่จะให้ชาวบ้านคิดค้นกันขึ้นมาเองว่ามีความ ต้องการอย่างไร แล้วคนจึงทำหน้าที่เป็นตัวเสริมสร้างให้เกิดความเข้มแข็งขึ้น

ในสถานะเช่นนี้ คัดสะท้อนให้เห็นถึงทัศนะ เรื่อง "การมีส่วนร่วมของ ประชาชน" ระหว่างแนวคิดของฝ่ายรัฐและเอกชนที่แตกต่างกันคือ ในขณะที่แนวนโยบายของรัฐและตัวพัฒนากรมองการมีส่วนร่วมของประชาชนคือ วิธีการในการ ดำเนินงานให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นเจ้าของในปัญหาหรือกิจกรรมที่รัฐเป็นฝ่าย กำหนด แต่ของฝ่ายเอกชนนั้นกลับตรงกันข้าม การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นทั้ง เป้าหมายและวิธีการช่วยในตัวของมันเอง เอกชนมุ่งเน้นที่จะให้ประชาชนคิดค้น ต่าง ๆ เอง เข้ามามีบทบาทในการคิดวิเคราะห์และกำหนดกิจกรรมตลอดจนความ เป็นไปต่าง ๆ ในชุมชนด้วยตัวของเขาเอง โดยเราเป็นเพียงตัวเสริมให้ชาวบ้าน เกิดความมั่นใจ เกิดการพัฒนา ความสามารถในการระดมการคิดและวิเคราะห์ปัญหา ต่าง ๆ ให้ดีขึ้นเท่านั้น ซึ่งประเด็นสำคัญในข้อนี้จะนำไปขยายความต่อที่ชัดเจนยิ่งขึ้น อีกในปัญหาเรื่องวิธีการทำงาน

5. การศึกษาเปรียบเทียบเรื่องวิธีการในการดำเนินงานก่อตั้งธนาคารข้าว

บนพื้นฐานของแนวคิดที่แตกต่างกันดังที่กล่าวแล้วในตอนต้น ก็ได้ก่อให้เกิดแนววิธีปฏิบัติงานที่แตกต่างกันด้วย กล่าวคือ เนื่องจากฝ่ายราชการได้กำหนดเป้าหมายและกิจกรรมต่าง ๆ เรียบร้อยแล้ว (จากส่วนกลาง) ในการดำเนินงานจึงเป็นเพียงเทคนิค ในการกระทำการเพื่อให้ชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมที่รัฐกำหนดไว้เท่านั้นเอง จะเห็นได้ว่าฝ่ายราชการใช้เวลาเพียง 15 วันในการเคลื่อนไหวพรรคให้ชาวบ้านยอมรับและเข้าร่วมในสิ่งที่รัฐกำหนด นอกจากนั้นจากการศึกษายังได้พบสิ่งที่สะท้อนภาพการกำหนดจากรัฐ โดยไม่ได้ให้ความสำคัญต่อการคิด และบทบาทของประชากรในชุมชนก็คือ กรณีที่ชาวบ้านโคกเปี้ยยื่นข้อเสนอขอเงินการก่อสร้างอาคารยุ้งฉางของธนาคารข้าวเอง เพราะเห็นว่ามีการใช้เงินจำนวนมากเกินไป (125,000 บาท) โดยเสนอว่าขอให้รัฐนำเงินจำนวนนี้จ่ายแค่เพียงค่าวัสดุเท่านั้น ส่วนเงินที่เหลือให้คิดเป็นค่าแรงของคนทั้งชุมชน ซึ่งชาวบ้านจะนำมาเป็นเงินกองกลางในการซื้อข้าวใส่ธนาคารข้าว แต่ก็ได้รับการปฏิเสธว่าผิดนโยบาย ไม่สามารถกระทำได้ แม้กระทั่งชาวบ้านได้รวมตัวกันเข้าไปร้องเรียนเพื่อยื่นข้อเสนอก่อทางจังหวัด ก็ไม่อาจเปลี่ยนแปลงแก้ไขปัญหาคงกล่าวได้ ผลสุดท้ายชาวบ้านจึงต้องกลับมามองปัญหานี้ด้วยความรู้สึกที่เสียความมาจนตราบเท่าทุกวันนี้ ซึ่งนับว่าเป็นการดำเนินการก่อสร้างอาคารยุ้งฉางที่แพง ทั้ง ๆ ที่ชุมชนตื่นตัวขึ้นมารับผิดชอบปัญหาคงกล่าวได้ก็ยังไม่อาจจะคลี่คลายปัญหาในทางที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน

ในขณะที่ฝ่ายเอกชน (องค์การอนุเคราะห์เด็ก) ไม่ได้กำหนดลงไปชัดเจน นอกจากนโยบายกว้าง ๆ ซึ่งเป็นทิศทางแล้วก็ได้ให้อิสระแก่นักพัฒนาในการคิดค้นและดำเนินงานในการที่จะนำเอาแนวนโยบายไปประยุกต์และประสานให้เข้ากับสภาพของปัญหาภายในชุมชนและที่สำคัญคือได้เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนในทุกขั้นตอน ฉะนั้น นักพัฒนาของฝ่ายเอกชนจึงไม่ได้ทำโครงการหรือกิจกรรมลงสู่หมู่บ้านหากแต่ใช้ "กระบวนการในการเสวนา" เป็นกิจกรรมที่เกื้อหนุนและอำนวยความสะดวกให้เกิดความมั่นใจ และการพัฒนาความสามารถในการคิดและวิเคราะห์ปัญหา

ต่าง ๆ เป็นเวลากว่า 2 เดือนก่อนที่ชาวบ้านจะคิดถึงกิจกรรมในการปรับปรุงการผลิต (มาแผ่นใหม่) และใช้เวลาอีกจากนั้นอีกไม่น้อยกว่า 5 เดือนในการศึกษาค้นและหาทางออกที่จะก่อตั้งธนาคารข้าว ซึ่งชาวบ้านเป็นผู้ดำเนินการศึกษารูปแบบ เนื้อหา และวิธีการในการดำเนินกิจกรรมธนาคารข้าวให้เป็นของทุกคน ให้ทุกคนในชุมชนเข้าใจและสามารถเอื้อประโยชน์แก่ผู้เสียเปรียบในชุมชนได้

บนพื้นฐานของหลักการและแนวทางการดำเนินงานดังกล่าว สามารถสะท้อนภาพของธนาคารข้าวให้ชัดเจนว่า ธนาคารข้าวบ้านกระพีเป็นของชุมชนที่ทุกคนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เพราะชุมชนได้คิดและเข้ามาดำเนินการทุกขั้นตอน ซึ่งผลสะท้อนของกิจกรรมที่เห็นความแตกต่างได้ชัดก็คือ ในการเก็บสะสมข้าวและก่อสร้างยุ้งฉางในส่วนเริ่มแรก ชาวบ้านได้ดำเนินการด้วยตนเองทั้งสิ้น องค์การอนุเคราะห์เด็ก ได้มีส่วนร่วมสนับสนุนเพียง จำนวนถังกะสี 2 ทาย เพื่อนำมาใช้มุงหลังคาในส่วนที่ขาดเท่านั้น ซึ่งต่างกับกรมการพัฒนาชุมชน ซึ่งเสียค่ายุ้งฉางเป็นจำนวนเงินถึง 125,000 บาท

6. การศึกษาเปรียบเทียบเรื่อง บทบาทและความเป็นสถาบันของธนาคารข้าว

เราได้พบว่า ธนาคารข้าวของทั้ง 2 หมู่บ้าน ต่างก็ได้ก่อบทบาทในการช่วยเหลือประชาชนในชุมชนของตน ยามที่เกิดภาวะการขาดแคลนข้าว อย่างไรก็ตาม เราได้พบจุดแตกต่างในรายละเอียดบางประการ คือ

ในขณะที่ธนาคารข้าวของบ้านกระพี มีลักษณะเป็นของคนทั้งชุมชน ไม่ว่าจะคนยากจนหรือคนพอมืออันจะกินในหมู่บ้าน ไม่ว่าจะบริจาคข้าวเข้ากองทุนธนาคารข้าว น้อยหรือมากก็ตามต่างก็ได้สิทธิสามารถมีส่วนร่วมในการกู้ข้าวได้ในปริมาณที่เท่ากัน ทำให้ความรู้สึกร่วมในการเป็นเจ้าของมีความเป็นเอกภาพค่อนข้างมาก แต่สำหรับธนาคารข้าวของบ้านโคกเปี้ย ยังมีครัวเรือนอีกถึง 11 ครัวเรือนที่ไม่ได้เข้าเป็นสมาชิกที่สำคัญก็คือ ธนาคารข้าวของบ้านโคกเปี้ยนั้นมุ่งหวังคอบสนองสมาชิกของกลุ่มเป็นสำคัญ ในประเด็นนี้สำหรับคนยากจน ซึ่งมีปัญหาเรื่องกำลังในการสะสมทุนมีน้อย ไม่

อาจจะมีส่วนร่วมลงหุ้น (เนื่องจากกำหนดว่าจะต้องลงหุ้นเท่ากัน) ทำให้เขาขาดโอกาสที่จะได้เข้ามามีส่วนร่วมภายในกลุ่มดังกล่าว จริงอยู่ถึงแม้ว่าจะได้พยายามหาทางออกให้ธนาคารชาวนี้อาจจะสามารถให้บริการครอบคลุมถึงคนยากจนได้ โดยมีเงื่อนไขว่าจะต้องเป็นคนที่เอาการเอางานในหน้าที่การงานของส่วนรวมก็ตาม แต่นั่นก็ยังมิใช่การแก้ปัญหา เพราะการให้บริการของเขานั้นก็ยังเป็นลักษณะของผู้ที่มีฐานะคอบยกว่า

ประเด็นนี้ทำให้เห็นภาพชัดเจนว่า ธนาคารชาวนี้อาจจะมีส่วนเสริมสร้างความรู้สึกที่เสมอภาพ มีศักดิ์ศรี โดยมีค่าใช้จ่ายและฐานะทางเศรษฐกิจมาเป็นเงื่อนไขที่ปิดบังโอกาสของคนยากจนได้ชัดเจนกว่าธนาคารชาวนานาชาติ

อีกประเด็นหนึ่ง คือ การศึกษาครั้งนี้ทำให้เราได้เห็นข้อสรุปประการหนึ่งที่พิสูจน์ความเชื่อของเราว่า สำหรับชาวชนบทแล้ว ปัญหาเรื่องข้าว เป็นปัญหาสำคัญที่เปรียบเหมือน โลหิตที่หล่อเลี้ยงร่างกาย การดำเนินการผลิตโดยคิดค้นกิจกรรมที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องข้าว ซึ่งเป็นส่วนที่มีความใกล้ชิดกับวิถีชีวิตของชาวชนบทนั้น จะสามารถจุดความสนใจ และสร้างความรู้สึกในการมีส่วนร่วมเบื้องต้นได้เป็นอย่างดี

นอกจากบทบาทในการแก้ไขปัญหาคณะของธนาคารชาวนี้อแล้ว เราอาจจะพิจารณาบทบาทอื่น ๆ ของธนาคารชาวนี้อีก เช่น บทบาทในด้านการเป็นผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงในชุมชนและสังคม เป็นต้น ซึ่งเราอาจจะสรุปได้ว่าโดยพื้นฐานแล้ว ธนาคารชาวนี้อาจจะเป็นกิจกรรมอันหนึ่งที่เป็นเสมือนแบบฝึกหัดทางสังคม ที่มีส่วนในการเสริมความสามัคคี เสริมความรักใคร่กลมเกลียวของชุมชน รวมทั้งสามารถให้คำตอบบางประการแก่คนในชุมชนว่าการร่วมมือกันของคนในชุมชนนั้นสามารถเห็นเงื่อนไขในการเอื้ออำนวยประโยชน์ให้แก่สมาชิกในชุมชนได้ แต่กระนั้นก็ตาม หากเราจะพิจารณาบทบาทของธนาคารชาวนี้อในฐานะที่เป็นผู้นำของการเปลี่ยนแปลงแล้ว เราอาจจะเห็นความแตกต่างได้ชัดเจนว่า กิจกรรมธนาคารชาวนี้อาจจะเป็นเพียง

กิจกรรมหนึ่ง ที่ทำหน้าที่คานการขาดแคลนข้าวเท่านั้น ในขณะที่ธนาคารข้าวของบ้านกระพีได้พัฒนาตัวเองขึ้นมาเป็นสถาบันชุมชนที่เป็นแกนกลางของชาวบ้านทำหน้าที่ในการแตกไปสู่กิจกรรมพัฒนาอื่น ๆ ที่อำนวยความสะดวกให้แก่ชุมชนได้ เช่น การให้กู้ยืมข้าวไปกินยามขาดแคลน เมื่อใช้คืนจึงได้มีการนำข้าวจำนวนนี้ไปขายในเวลาที่เหมาะสมในท้องตลาดค่อนข้างดี รวมทั้งเอาส่วนที่ใช่เป็นตัวเงินมาร่วมกันหมุนเวียนไปจัดซื้อปุ๋ย เพื่อตอบสนองการเพิ่มผลผลิตของคนในชุมชน รวมทั้งเก็บดอกเบี้ยปุ๋ย เป็นการเสริมความเข้มแข็งให้แก่ธนาคารข้าว นอกจากนั้นในการหมุนเวียนของกิจกรรมอื่น ๆ ตามที่กล่าวไปแล้วในบทก่อนนั้น กลุ่มผู้นำชุมชนได้ประสานกิจกรรมเหล่านั้นเข้ากับการสร้างสำนึก และคอยย้ำให้เห็นถึงภาพความสามัคคีและความร่วมมือกันที่ก่อประโยชน์ให้แก่ชุมชน รวมทั้งยังได้ใช้กิจกรรมเป็นการพัฒนาสำนึกของความรักนิชอบของคนในชุมชนอีกด้วย นอกจากนั้นการสะท้อนที่สามารถชี้ให้เห็นถึงบทบาทของการ เป็นผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงของธนาคารข้าวบ้านกระพีได้ชัดเจนที่สุด อีกประการหนึ่ง ก็คือ ความคิดที่ผู้นำและคณะกรรมการธนาคารข้าวของบ้านกระพี เริ่มขยายผลของการดำเนินการพัฒนาภายในหมู่บ้านของตนไปยังหมู่บ้านอื่น ๆ ซึ่งเป็นหมู่บ้านข้างเคียง โดยวิธีการที่กลุ่มผู้นำของบ้านกระพี ได้มีการพบปะพูดคุย แลกเปลี่ยนปัญหาเกี่ยวกับชาวบ้านและกลุ่มผู้นำของอีก 2 - 3 หมู่บ้านในบริเวณใกล้เคียง โดยกระบวนการเสวนา น่าจะเป็นจุดสะท้อนสำคัญที่เห็นถึงความแตกต่างของบทบาทของกลุ่มนำ ของทั้ง 2 หมู่บ้าน

สำหรับประเด็นการพิจารณาเรื่อง ความเป็นสถาบันของธนาคารข้าวของทั้ง 2 แห่งนี้ เราอาจพิจารณาได้ดังนี้คือ

หนึ่ง ในเรื่องการยอมรับของประชาชนในชุมชน อาจจะสรุปได้ว่า ธนาคารข้าวของทั้ง 2 แห่ง สามารถระดมความร่วมมือของชาวบ้านมาเข้าร่วมได้พอสมควร แม้ว่าธนาคารข้าวของบ้านโคกเปี้ยจะไม่สามารถได้คนเข้าร่วมครบทั้งชุมชนก็ตาม แต่ก็พูดได้ว่า ทั้ง 2 ฝ่ายน่าจะเป็นตัวแทนที่ได้รับการยอมรับจากคน



ส่วนใหญ่ในชุมชนของตน และคนในชุมชนก็มีส่วนในการเลือกตัวแทนของเขาเองด้วย อย่างไรก็ตาม ก็คือแง่มุมที่มีความแตกต่างกันอยู่บ้าง ก็คือจากการสังเกตและการสัมภาษณ์ เราพบว่า กระบวนการทำงานของกลุ่มผู้นำบ้านกระพี้ นั้น ได้มีส่วนทำให้คนในชุมชนของบ้านกระพี้มีบทบาทที่เป็นจริงในการตัดสินใจ ร่วมกำหนด ร่วมแก้ไขและร่วมผลักดันให้ธนาคารข้าว และกิจกรรมต่าง ๆ ดำเนินไปอย่างกระฉือหรือรัน ขณะที่บ้านโคกเปี้ยนั้น บทบาทจะอยู่ที่ผู้นำ เป็นค้ำหลัก แม้ว่าจะได้มีการตั้งชาวบ้านให้เขามีส่วนร่วมด้วยก็ตามแต่ก็จะออกมาในทิศทางของการกระทำที่ยอมรับและเชื่อผู้นำเป็นสำคัญ

สอง เรื่องความสามารถในการปรับตัวของสถาบัน ในประเด็นนี้อาจจะยังมองเห็นภาพได้ไม่ชัดเจนนัก เพราะช่วงระยะเวลาของการดำเนินงานยังไม่ยาวนานนัก และยังไม่มียุทธศาสตร์ที่รุนแรงที่จะเป็นตัววัดถึงความสามารถในการปรับตัว อย่างไรก็ตาม ภายใต้งานดำเนินการของคณะกรรมการธนาคารข้าว นั้น ต่างก็ได้พยายามสร้างเงื่อนไขที่จะให้ธนาคารข้าวสามารถอยู่รอดได้ โดยธนาคารข้าวของบ้านโคกเปี้ยอาศัยกลุ่มออมทรัพย์มาเป็นฐานในการดำเนินงาน ในขณะที่ธนาคารข้าวของบ้านกระพี้ นั้น ก็ได้พยายามคิดค้นกิจกรรมต่าง ๆ ในการเสริมความมั่นคงของธนาคารข้าว ด้วยการหมุนเวียนกิจกรรมและเก็บดอกเบี้ยจากการดำเนินกิจกรรมนั้นมาเสริม หรือการพยายามคิดที่จะทำนารวมจากที่สาธารณะมาเสริมความมั่นคงให้แก่ธนาคารข้าวด้วย ซึ่งจากข้อมูลที่ได้กล่าวมานี้ อาจจะเป็นจุดเล็กที่สะท้อนให้เห็น

ถึงความสามารถในการปรับตัวของสถาบันด้วย เป็นต้น

สาม ความเป็นเอกภาพของสมาชิกในสถาบัน ในประเด็นนี้สามารถ
เห็นได้ค่อนข้างชัดเจน กล่าวคือ ชุมชนทั้ง 2 แห่งนี้มีพื้นฐาน
ของความสามัคคีและความเป็นเอกภาพอยู่พอสมควรแล้ว
ฉะนั้นเมื่อได้ก่อตัวและดำเนินการ เป็นกิจกรรมที่เอื้ออำนวย
ประโยชน์ให้แก่ชุมชน ก็ยิ่งเป็นการเสริมทำให้เกิดความเป็น
เอกภาพในกลุ่มสมาชิกของชุมชนมากยิ่งขึ้น

สี่ ความเป็นอิสระและอำนาจในการตัดสินใจ กล่าวโดยรวมแล้ว
เห็นว่า กลุ่มหรือสถาบันชุมชนที่ถูกสร้างขึ้นนั้น โดยทั่วไปมี
ความเป็นอิสระและมีอิทธิพลในการตัดสินใจพอสมควร แต่มี
ประเด็นที่น่าพิจารณาอยู่บางประเด็นคือ กลุ่มธนาคารข้าวของ
บ้านโคกเปี้ยนั้นถูกกำหนดทิศทางมา ตั้งแต่เริ่มการก่อกำเนิด
ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบหรือหน้าที่ของตัวธนาคาร จุดนี้เป็นการรอบการ
พัฒนาการของตัวธนาคารซึ่งอาจจะกล่าวได้ว่า เป็นเสมือน
การครอบงำที่แฝงเร้นโดยชุมชนไม่รู้ตัว ซึ่งนับเป็นปัญหาสำคัญ
ในการปรับปรุง และพัฒนาการตัวธนาคารข้าวพอสมควร
นอกจากนี้ มิติของการดำเนินงานที่ทางราชการจัดขึ้นค่อนข้างเป็น
กรอบที่มีลักษณะเป็นแบบแผนที่ค่อนข้าง ทำให้ดูเหมือนว่าความ
เป็นอิสระและอำนาจในการตัดสินใจของกลุ่มธนาคารข้าว
บ้านโคกเปี้ย มีอยู่อย่างเต็มที่ภายใต้กรอบพัฒนาการที่ถูกกำหนด
มาแล้วตั้งแต่เริ่มต้น ในขณะที่ธนาคารข้าวของบ้านกระพี้ เริ่ม
ต้น ในขณะที่ธนาคารข้าวของบ้านกระพี้ เริ่มกำหนดและ
ดำเนินการทุกชั้นตอน โดยชาวบ้านเอง มิติของการดำเนินงาน
ก็ได้อยู่ในลักษณะที่หลากหลายทั้งของฝ่ายรัฐและเอกชน ทำให้
โอกาสในการได้ใช้ความเป็นอิสระ และการตัดสินใจมีอยู่อย่าง
เต็มที่

จึงอาจสรุปได้ว่า หากพิจารณาโดยองค์รวม
ประกอบ เหตุผลต่าง ๆ ตามที่กล่าวอ้างมาแล้วข้างต้นนั้น
ธนาคารชาวบ้านกระฟี่คูจะมีความเป็นสถาบันที่ค่อนข้าง
เกินชัคกว่าธนาคารชาวบ้านโลกเบีย

บทสรุปและข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษา

เราอาจสรุปผลการศึกษารังนี้ได้ว่า ธนาคารชาวบ้านที่เกิดขึ้นจากฝ่ายเอกชน
(องค์การอนุเคราะห์เด็ก) นั้น สามารถดำเนินการ โดยวางอยู่บนพื้นฐานของการมี
ส่วนร่วมของประชาชนในเชิงปริมาณแล้ว เราพบว่าบ้านกระฟี่คูสามารถดึงเอาความ
มีส่วนร่วมของคนได้หมดทั้งชุมชน ทั้งนี้โดยอาศัยเงื่อนไขและศักยภาพของคนใน
ชุมชนของตนเองเป็นสำคัญ ในขณะที่เดียวกัน หากเราจะประเมินการมีส่วนร่วมของ
ประชาชนในทางคุณภาพแล้วจะเห็นได้ว่า ภาพสะท้อนของการดำเนินงานขององค์การ
อนุเคราะห์เด็กที่บ้านกระฟี่คูนี้ ได้ให้ภาพค่อนข้างชัดเจนว่า "การมีส่วนร่วม" ที่ฝ่าย
เอกชนยึดถือนั้นเป็นทั้งเป้าหมายและวิธีการ กล่าวคือ ชุมชนได้เริ่มต้นคิดค้น มอง
ปัญหาตลอดจนกำหนดแนวทางและวิธีการในการแก้ไขปัญหาของตนเองทุกขั้นตอน
แม้ว่าผลสำเร็จของการดำเนินกิจกรรมดังกล่าว ยังไม่อาจวัดค่าได้ ในเชิงปริมาณ
เท่าใดนักก็ตาม แต่ก็น่าจะนับได้ว่าเป็นจังหวะก้าวที่สำคัญในการปูพื้นฐาน เรื่องการ
พึ่งตนเองของชุมชนในอนาคต

ในทำนองเดียวกัน หากเรานำมาพิจารณากลุ่มธนาคารชาวบ้านโลกเบีย
ก็จะพบความแตกต่างที่ชัดเจนว่า ธนาคารชาวบ้านโลกเบียนั้นเกิดขึ้นจากการ
กำหนดและการผลักดันจากภายนอกเป็นสำคัญในเชิงปริมาณ แม้ว่าเราจะถือได้ว่า
ธนาคารชาวบ้านดังกล่าวสามารถดึงเสียงของคนส่วนข้างมากให้เข้ามาร่วมได้ก็ตาม
แต่การระดมความคิดและการคิดค้นวิธีการต่าง ๆ ยังคงกระทำได้อย่างเต็มที่ภายใต้
กรอบที่ทางราชการได้กำหนดมาแล้ว ทำให้ไม่สามารถกอบพพาทีในการดึงกลุ่มคนยากจน
ที่มีกำลังทรัพย์จำกัดให้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ได้ แม้ว่าจะพยายาม
สร้างเงื่อนไขและทางออกให้กับคนยากจนเหล่านั้นก็ตาม ก็ไม่ใช่วิธีการดำเนินการ

ที่เป็นไปอย่างมีศักดิ์ศรีเท่าเทียมกัน และหากจะพิจารณาแง่มุมของการมีส่วนร่วมของประชาชนในเชิงคุณภาพแล้ว ก็อาจจะกล่าวได้ว่า ทัศนะของทางฝ่ายราชการนั้น ดูเหมือนว่า "การมีส่วนร่วม" จะเป็นเพียงยุทธวิธีหรือเครื่องมือในการดำเนินงานพัฒนาเท่านั้น การดำเนินงานพัฒนาเท่านั้น การที่รัฐได้กำหนดรูปแบบและเนื้อหาของกิจกรรมลงไปให้ชุมชนโดยขาดการสำรวจถึงภาวะและความเป็นจริงของชุมชนนั้น ดูเหมือนเป็นนัยว่าเป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักการของการมีส่วนร่วมของประชาชนที่สำคัญที่เคียว ซึ่งประเด็นนี้เป็นปมสำคัญที่ทำให้กิจกรรมต่าง ๆ ที่ถูกตั้งขึ้นโดยรัฐ ง่ายที่จะประสบความล้มเหลว ดังเช่นกรณีของชุมชนข้างเคียงของบ้านโคกเปี้ยไ้ที่ประสบมาแล้ว อย่างไรก็ตามก็คือนื่องจากกิจกรรมธนาคารชาวนั้นเป็นกิจกรรมที่สามารถตอบสนองปัญหาและความต้องการของคนในชุมชนไ้ได้อยู่แล้ว และเงื่อนไขภายในชุมชนของบ้านโคกเปี้ยไ้ค่อนข้างดี จึงทำให้ธนาคารบ้านโคกเปี้ยไ้สามารถดำเนินการต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพียงแต่ถูกจำกัดบทบาทในขอบเขตที่รัฐกำหนดพอสมควร และโดยเงื่อนไขวิถีการดำเนินงานของรัฐนี้ ไ้มีส่วนที่ทำให้พลังความสามารถและศักยภาพของคนในชุมชน ไ้ได้รับการกระตุ้นและเสริมเท่าที่ควร สภาพเช่นนี้ไ้สะท้อนให้เห็นถึงลักษณะการดำเนินงานพัฒนาที่ไม่เป็นอิสระของชุมชน (Dependency)

ประเด็นสำคัญประการหนึ่งของการศึกษาในครั้งนี้ไ้ชี้ให้เราเห็นว่าพลังและความสามารถของชุมชนในชนบทนั้นเมื่ออยู่จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งชุมชนที่ยังมีพื้นฐานของสภาพสังคมแบบในอค์ที่ยังสามารถระดมวัฒนธรรมแห่งการช่วยเหลือเกื้อกูลกันของคนในชุมชน ชุมชนเช่นนี้เป็นเงื่อนไขที่ค้ำยันต่อการพัฒนาบ้านต่าง ๆ ผลการศึกษาแนวการจัดตั้งธนาคารชาวมั้ง 2 แห่งไ้ชี้ให้เห็นว่าปัจจัยสำคัญในการผลักดันให้ธนาคารชาวมั้งประสบความสำเร็จ คือปัจจัยทางบ้านชุมชน และตัวละครผู้นำของชุมชน องค์กรภายนอกชุมชนเป็นเพียงเงื่อนไขที่มีส่วนเสริมให้พลัง ศักยภาพของชุมชนนั้นไ้แสดงออกมา โดยการเอื้อให้เกิดการพัฒนาความสามารถในทิศทางที่ชุมชนเป็นอิสระ เป็นตัวของตัวเอง เมื่อดำเนินการถึงขั้นที่ชุมชนสามารถคิดได้ วิเคราะห์ได้ และมองปัญหาไ้ก็จะสามารถกำหนดรูปแบบวิธีการดำเนินการต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับสภาพภายในชุมชนของเขาไ้เป็นอย่างดี ซึ่งจากกรณีศึกษานี้ไ้ชี้

ให้เห็นถึงขีดจำกัดของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในค่านของนโยบาย และแนวคิดในการ
ดำเนินการพัฒนา

ข้อเสนอแนะ

1. การดำเนินการพัฒนาควร เริ่มต้นที่หมู่บ้าน

ในการดำเนินการพัฒนาประเทศนั้น น่าที่จะต้องให้ความสำคัญหรือ
การเริ่มต้นในการดำเนินการพัฒนาที่ชุมชนหมู่บ้านเป็นสำคัญ ทั้งนี้เพราะหมู่บ้านน่าจะเป็น
รูปการจัดตั้งขั้นพื้นฐานที่สำคัญที่สุดของชุมชน และที่สำคัญคือประชาชนในชุมชนนั้น
จะสามารถเกิดความสัมพันธ์ ความสามัคคี ความเข้าใจอันดีต่อกันและความไว้วางใจกัน
ในระดัชุมชนขนาดหมู่บ้านได้ดีกว่าระดับตำบล อำเภอหรือจังหวัดเป็นต้น ทั้งนี้เพราะ
ในหมู่บ้านหนึ่ง ๆ นั้นมีความเป็นชุมชนที่เหนียวแน่น มีประสบการณ์และประวัติพัฒนาการ
ที่ร่วมกัน สนิทสนมและรู้จักกันมาแต่ดั้งเดิม

ฉะนั้น การดำเนินการพัฒนาที่เริ่มต้นจากหมู่บ้าน จึงน่าจะสอดคล้องกับ
สภาพความเป็นจริงของชุมชนมากกว่า ซึ่งบนพื้นฐานที่เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพ
ของชุมชนนี้ น่าจะเป็นการพัฒนาที่อยู่บนพื้นฐานของการวางรากฐานเบื้องต้นใน หองศ์การ
ชุมชน และน่าจะถือได้ว่าเป็นการดำเนินการพัฒนาที่เริ่มต้นจากกลไกพื้นฐานของ
สังคมจริง ๆ

2. ต้องยอมรับขีดจำกัดและลักษณะที่แตกต่างกันของแต่ละชุมชน

การดำเนินการพัฒนาที่ยึดถือกลยุทธ์เรื่อง "การมีส่วนร่วมของประชาชน"
เป็นสำคัญนั้น ควรจะคำนึงถึงข้อเท็จจริงของแต่ละชุมชน และยอมรับลักษณะที่แตกต่างกัน
ของชุมชนแต่ละชุมชน รัฐจึงน่าจะมีการทบทวนนโยบายหรือแนวคิดบางประการ ที่กำหนด
กิจกรรมหรือเป้าหมายการดำเนินการพัฒนาที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันทั่วประเทศ โดย
ไม่ได้คำนึงถึงสภาพความแตกต่างของชุมชนแต่ละชุมชน

3. การมีส่วนร่วมของประชาชนต้องเป็นทั้งเป้าหมายและวิธีการดำเนินงาน

กลยุทธ์การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นจะต้องคือความและทำความเข้าใจร่วมกันให้ชัดเจนว่ามีความหมายที่เป็นทั้งเป้าหมายและวิธีการในการดำเนินการ ที่ผ่านมามีเราพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน ในความหมายของฝ่ายราชการนั้น คือความได้เพียงยุทธวิธีหรือวิธีการในการดำเนินงานเท่านั้นทำให้เป้าหมายไม่ ซึ่งเราพบว่าลักษณะ เช่นนี้มิได้เอื้ออำนวยประโยชน์ต่อการพัฒนาศักยภาพและความสามารถของชุมชนเท่าใดนัก มีหน้าซำยังเป็น เสมือนการครอบงำแฝงเร้นที่ฝ่ายราชการกระทำต่อประชาชน อย่างไรก็ตามเราก็ได้พบวิธีการบางประการที่น่าสนใจของฝ่ายเอกชนที่ใช้ "กระบวนการเสวนา" ในการเสริมสร้างความสามารถในการคิดและวิเคราะห์ปัญหาของชาวบ้าน และอาศัยระยะเวลาการฝึกฝนที่ต่อเนื่องสามารถพัฒนาศักยภาพและความสามารถของชุมชนให้สูงขึ้นได้ และเมื่อประชาชนมีความเข้าใจและมั่นใจในการที่จะวิเคราะห์และมองปัญหาต่าง ๆ ของเขาแล้ว เขาก็จะสามารถผลักดันกิจกรรมต่าง ๆ ที่สอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพปัญหาของชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. กิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะ เรื่องข้าวเป็นเงื่อนไขที่มีความสำคัญยิ่งต่อวงจรชีวิตของชาวนาไทย

กิจกรรมทางเศรษฐกิจ เป็นกิจกรรมที่มีความสอดคล้องกับธรรมชาติ และปัญหาของมนุษย์ ฉะนั้น จึงเป็นเงื่อนไขที่ดีที่จะเป็นองค์ประกอบเสริมในการผลักดันให้เกิดการร่วมมือของคนในชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องข้าว ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวิถีการดำรงชีวิตของชุมชนมากที่สุด

อย่างไรก็ดีจากประสบการณ์ของบ้านกระพี้ อาจให้ประสบการณ์แก่ผู้ปฏิบัติงานชุมชนทุกคน เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานร่วมกับประชาชนในชุมชนว่า ธนาคารข้าวมีเงื่อนไขที่จะพัฒนาขึ้นมาเป็นสถาบันกลางของชุมชนได้เหมือนกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความสามารถขององค์กรภายนอกชุมชน แต่ที่สำคัญที่สุดก็คือ ฝั่งกระพี้คิดว่า ธนาคารข้าวเป็นเพียงลูทางหนึ่ง ที่มีความเป็นไปได้มากเท่านั้น บมสำคัญยัง

อยู่ที่การช่วยส่งเสริมให้ชาวบ้านได้พัฒนาความสามารถในการคิดและวิเคราะห์ปัญหาต่าง ๆ ให้ได้ และส่งเสริมให้เขาคัดสินใจและกำหนดชะตาชีวิตของเขาเอง

5. องค์การอาสาสมัคร เอกชนจะต้องพัฒนาบทบาทของคนอยู่ตลอดเวลา

องค์การอาสาสมัคร เอกชนน่าจะอาศัยเงื่อนไขที่ดีของคน ไม่ว่าจะเป็นการมีบุคลากรที่มีความมุ่งมั่น อยากจะแก้ไขปัญหาในสังคม ความคล่องตัวในการดำเนินงานและความมีอิสระจากกรอบนโยบาย แนวคิดและวิธีการทำงานมาเสริมบทบาทของตนให้มากยิ่งขึ้น พยายามปรับปรุงและพัฒนาแนวการดำเนินงานต่าง ๆ ของคนให้สามารถสนับสนุนกลุ่มและองค์กรของชุมชนให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และที่สำคัญอย่างยิ่งก็คือ จะต้องพยายามวิจัยและสรุปประสบการณ์ในระดับจุลภาคของคน นำไปเผยแพร่และก่อให้เกิดผลตกกระทบไปยังสังคม เพื่อทำให้คนส่วนใหญ่ของประเทศได้รับรู้ปัญหา และมองเห็นคุณค่ารวมทั้งบทบาทของแต่ละหน่วยย่อยในสังคม ในการที่จะช่วยเหลือกันแก้ไขปัญหาของประเทศ และท้ายที่สุดก็คือจะต้องสามารถนำประสบการณ์ในการทำงานของตนมาส่งผลกระทบต่อนโยบายและแนวความคิดการทำงานของภาครัฐ ให้ถึงขั้นที่สามารถผลักดันการดำเนินงานของรัฐให้มีทิศทางที่เอื้อประโยชน์ต่อประชาชนส่วนใหญ่ให้มากที่สุด

6. รัฐบาลน่าจะมีการปฏิรูปและปรับปรุง โครงสร้างระบบราชการให้มีลักษณะกระจายอำนาจมากขึ้น

จากการศึกษาจะพบว่าระบบการรวมศูนย์อำนาจของกลไกการบริหารราชการ เป็นบ่อเกิดของปัญหาทั้งปวงไม่ว่าจะเป็นปัญหาเรื่องการไม่สามารถดำเนินการพัฒนาที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการคิดและกำหนดชะตากรรมของตนเอง ปัญหาการกระจายอำนาจการตัดสินใจการคัดเลือกบุคลากร รวมทั้งการดำเนินการพัฒนาที่กอประสิทธิภาพและอำนาจประโยชน์ให้แก่คนส่วนใหญ่ของสังคม ฉะนั้นการที่จะสามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาคืออย่างแท้จริงนั้นรัฐบาลน่าจะมีการปรับปรุงกลไกต่าง ๆ ของตนให้มีการกระจายอำนาจมากขึ้น ให้ท้องถิ่นแต่ละแห่งแต่ละจังหวัด

แต่ละอำเภอ แต่ละตำบล สามารถมีอิสระในการที่จะคิดตัดสินใจและดำเนินการวางแผน และทำการพัฒนาร่วมกับประชาชนอย่างแท้จริง มีอำนาจในการบริหารงบประมาณ คัดเลือกบุคลากร และตัดสินใจที่จะแก้ไขปัญหาภายในพื้นที่ของตนร่วมกับประชาชน ปัญหาต่าง ๆ ที่กล่าวมาจึงสามารถคลี่คลายลงไปได้อีกมากทีเดียว

7. รัฐบาลกลางน่าจะมีบทบาทในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ ที่เอื้อ
ประโยชน์ต่อการพัฒนาความสามารถในการพึ่งพาตนเองของประชาชน

รัฐบาลน่าจะมีบทบาทที่จะสร้างเงื่อนไขและส่งเสริม ให้เกิดมาตรการ การจัดการที่เอื้ออำนวยประโยชน์ต่อการพัฒนาความสามารถในการพึ่งพาตนเองของ ประชาชน ทั้งนี้เพราะชุมชนชนบทที่ยากจนที่ทำการผลิตโดยพึ่งพิงธรรมชาติ และไม่สามารถขยายผลผลิตได้ในราคาที่ยุติธรรม ถึงจะพยายามช่วยตนเองได้มากเพียงใด ก็ไม่สามารถหลุดพ้นจากสภาพการณ์ที่เสียเปรียบในสังคมได้ อาทิ เช่น การ กำหนดการแก้ไขปัญหารองข้าวโดยธนาคารข้าว ของบ้านกระพี้ และบ้านโคกเบ็ญนั้น สามารถแก้ไขปัญหในเรื่องการขาดแคลนข้าวได้ในระดับหนึ่งก็ตาม หากสถานะทาง ธรรมชาติไม่เอื้ออำนวย เกิดฝนแล้งรุนแรงเป็นเวลาหลายปีติดต่อกันก็เชื่อได้ว่า บทบาทและหน้าที่ของธนาคารข้าว จะต้องถูกกระทบกระเทือนไปค่อนข้างแน่นอน

ฉะนั้น รัฐบาลจะสร้างมาตรการในการช่วยปรับปรุงการผลิตของชาวนาไทย หรืออาจจะต้องคิดค้นในการช่วยแก้ไขปัญหในเรื่องกลไกการตลาดที่เอื้ออำนวยประโยชน์ และก่อให้เกิดความยุติธรรมให้แก่ชาวนาไทยมากยิ่งขึ้น เป็นต้น

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย