

บทสรุป

รูปแบบงานพัฒนาชนบทของมหาวิทยาลัย : บทเรียนจากคูเต่า

แนวความคิดเรื่อง "ห้องปฏิบัติการทางสังคม" (Social Laboratory) ที่ใช้ในการทำโครงการพัฒนาชนบทคูเต่านี้ เป็นแนวความคิดที่มีประโยชน์ในด้านการเรียนการสอนเป็นอย่างยิ่ง เพราะห้องปฏิบัติการทางสังคมนี้เป็นแหล่งที่ให้อาจารย์และนักศึกษาได้มีโอกาสในการทดสอบความรู้ทางทฤษฎีและฝึกหัดทดลองวิธีการถ่ายทอดความรู้และเทคโนโลยีให้แก่ประชาชน ตลอดจนการ เรียนรู้สภาพและปัญหาของสังคมชนบทที่เป็นจริง แต่แนวความคิดเรื่องการผสมผสานกิจกรรมการพัฒนาทุก ๆ ด้าน และการระดมทรัพยากรในทุก ๆ สาขาวิชาที่เปิดสอนในมหาวิทยาลัยให้ประสานสอดคล้องกันเป็นสิ่งที่ทำให้สำเร็จได้ยาก โดยหลักการแล้วการพัฒนาชนบทแบบผสมผสานหมายถึง การพัฒนาในหลาย ๆ ด้าน โดยยึดพื้นที่เป็นหลัก ทั้งด้านการผลิต การศึกษา สาธารณสุข ฯลฯ และให้การดำเนินงานต่าง ๆ ในสิ่งที่พัฒนานั้นผสมผสานกลมกลืนไปพร้อม ๆ กันหรือตามลำดับขั้นที่เหมาะสม (Simultaneous and Comprehensive) อย่างมีบูรณาภาพ และเป็นการดำเนินงานภายใต้ขอบข่ายการบริหารงานเดียวกัน¹

จากการดำเนินงานของโครงการคูเต่าจะพบว่า ผลการดำเนินงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งไว้ แต่หลักการผสมผสานที่ใช้ในการดำเนินงานยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร กล่าวคือ แม้ว่าจะได้มีการระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกมหาวิทยาลัยได้มาพอสมควร แต่ก็มีจุดอ่อนด้านการประสานงานแผนงานย่อยต่าง ๆ จึงมีผลให้การผสมผสานตามหลักการดังกล่าวไม่สามารถจะเป็นไปได้โดยราบรื่น ทั้งนี้อาจกล่าวได้ว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นปัญหาทางด้านที่เกี่ยวกับวัฒนธรรม (Culture) ที่เกี่ยวข้องกับมหาวิทยาลัยและปัญหาที่เกิดจากความผูกพัน (Commitment) ของบุคคลที่ร่วมโครงการพัฒนาชนบท

¹ ดร. ธีรพล ชัชชาติ. "แนวความคิดและทฤษฎีในการพัฒนาประเทศและการพัฒนาชนบท". ใน จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ (บรรณาธิการ) การบริหารงานพัฒนาชนบท, โอเคียนส์ไทร กรุงเทพฯ, 2527 หน้า 18.

ปัญหาทางด้านการผูกพันของยูวมโครงการ

สิ่งที่ได้กล่าวไว้ในตอนต้นว่า การบริหารโครงการนี้มีจุดอ่อนอยู่ที่การขาดการประสานแผนงานย่อยให้สอดคล้องต่อกัน สิ่งที่ยังมิได้มีการกล่าวถึงแต่มีความสำคัญอย่างยิ่ง คือ ปัญหาที่เกิดจากบุคลากรที่เข้าร่วมโครงการ จะเห็นได้ว่าคณะกรรมการนโยบายและคณะกรรมการดำเนินงานหลายท่านเข้าร่วมงานกับโครงการนี้โดยตำแหน่งหรือโดยการมอบหมายจากผู้บริหารชั้นบัญชา บุคคลเหล่านี้มิได้เข้าร่วมงานเพราะศรัทธาหรือสนใจในงานนี้อย่างจริงจังในระยะเริ่มแรก จึงทำให้บุคคลดังกล่าวขาดความรู้สึกผูกพัน (Commitment) กับโครงการ และไม่มีความรู้สึกที่ตนเองเป็นส่วนหนึ่งของโครงการหรือร่วมรับผิดชอบต่อความสำเร็จหรือล้มเหลว และไม่สามารถให้ความคิดเห็นหรือร่วมในการกำหนดนโยบายได้ ซึ่งอาจเป็นเพราะตนเองไม่มีความรู้ความถนัด หรือไม่มีความสนใจในเรื่องการพัฒนาชมพู่ในส่วนของกรรมการที่มีความรู้และความสนใจงานด้านนี้หลายท่านที่เข้ามาร่วมโครงการในระยะเริ่มแรก ก็มีการโยกย้ายหรือลาออกในภายหลังจากที่ได้เริ่มโครงการไปแล้วด้วยสาเหตุต่าง ๆ ทำให้การระดมบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเกิดความไม่ต่อเนื่องและมีผลให้การประสานงานระหว่างคณะต่าง ๆ ไม่ราบรื่น และทำให้การผสมผสานงานในโครงการนี้มิได้เป็นไปตามหลักการที่ควรจะเป็น ผู้อำนวยความสะดวกโครงการจำเป็นต้องใช้การติดคอส่วนตัว (Personal Approach) ในการบริหารงานเพื่อให้โครงการนี้เป็นไปด้วยดีต่อไป ดังนั้นจึงทำให้โครงการนี้มีลักษณะคล้าย ๆ กัน เป็นการรวบรวมโครงการย่อยต่าง ๆ ที่ผู้สนใจจะทำการพัฒนาชมพู่ลงไปจัดทำในพื้นที่เดียวกันภายใต้กฎเกณฑ์ของโครงการหลัก

ปัญหาทางด้านการวัฒนธรรมของมหาวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยเป็นสังคมที่มีวัฒนธรรมการทำงานที่แตกต่างจากสถาบันอื่น กล่าวคือ ปรัชญาของมหาวิทยาลัยคือการแสวงหาความรู้ นักวิชาการในมหาวิทยาลัยจึงมีเอกลักษณ์ในการ เลือกสิ่งที่คุณสนใจจะศึกษา และเคยชินกับการทำงานโดยอิสระ เช่น การเลือกหัวข้อเรื่องที่จะศึกษา การกำหนดเวลาและวิธีการทำงานเอง (ยกเว้นด้านการสอน

ในห้องเรียน) ลักษณะการทำงานเช่นนี้ทำให้ขาดความสนใจหรือมิได้ให้ความสำคัญในเรื่อง การประสานงาน จึงทำให้การทำงานในลักษณะรูปแบบของการผสมผสานความรู้ทางวิชาการ เป็นไปได้อย่าง เราจะได้พบในมหาวิทยาลัยอยู่เสมอว่า ในการทำวิจัยแบบสหวิชาการที่กำลัง รวดรังกันในปัจจุบันนั้นประสบปัญหาอยู่มาก เพราะความเข้าใจและการมองปัญหาของนัก- วิชาการแต่ละคนแตกต่างกันและขาดการยอมรับซึ่งกันและกัน ในทำนองเดียวกัน การ ทำงานพัฒนาชนบทแบบผสมผสานซึ่งมีวิชาการและวัตถุประสงค์หลายด้าน ยิ่งยอมจะทำให้การ บริหารงานยากขึ้นไปอีก

อย่างไรก็ตามก็มีข้อว่า จะไม่สามารถประสานนักวิชาการในมหาวิทยาลัย ได้เลย เพียงแต่ว่าผู้ที่ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าโครงการจะต้องใช้ความพยายามเป็นพิเศษ และต้องใ้ ขาวามีในการที่จะชักจูงผู้ที่มีความรู้และรักอิสระภาพเหล่านั้นให้เห็นความสำคัญและคุณค่าของ โครงการแบบสหวิชาการที่ถือตั้งคม จะต้องสร้างจิตสำนึก สร้างศรัทธาและความผูกพัน (Commitment) กับสิ่งทำให้เกิดขึ้นในหัวใจของผู้ร่วมงานทุกคน เพราะวาลิงต่าง ๆ เหล่านี้จะเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวผู้คนที่บุคคลต่าง ๆ ทำงานรวมกันและไปสู่จุดหมาย ปลายทางเดียวกัน

ปัญหาทั้ง 2 ประการดังกล่าวข้างต้นเป็นปัญหาเฉพาะของการทำงานในมหา- วิทยาลัย ซึ่งมีลักษณะที่แตกต่างไปจากสถาบันอื่น ๆ และเปลี่ยนแปลงได้ยาก การทำงาน ในรูปแบบผสมผสาน (integrated) นั้นจะต้องอาศัยความเห็นพ้องต้องกันของบุคคล ต่าง ๆ ที่เขาร่วมงานในเรื่องวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และวิธีดำเนินงาน เพื่อว่าการ ประสานงานต่าง ๆ จะได้เป็นไปอย่างราบรื่นทั้งในแนวตั้งและแนวนอน และการผสมผสาน ทั้งทรัพยากรและแผนงานจึงจะเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ความเป็นสากลของรูปแบบ

การที่จะกล่าววารูปแบบ (Model) ของการพัฒนาชนบทแบบผสมผสานที่ใช้กับโครงการพัฒนาชนบทด้วยกลยุทธ์ สามารถที่จะนำไปใช้ในการทำโครงการพัฒนาชนบทของหน่วยงานอื่น ๆ ได้เพียงไรนั้น ยากที่จะสรุปออกมาได้ เพราะมีไค้มการใช้หลักการแบบผสมผสานเต็มรูปแบบ จึงทำให้ไม่สามารถที่จะวัดผลออกมาได้ และหากจะนำรูปแบบ (Model) นี้ไปใช้กับหน่วยราชการอื่นก็มีไค้ เพราะลักษณะการบริหารงานของหน่วยราชการอื่น ๆ และมหาวิทยาลัยมีความแตกต่างกัน หลักการที่หน่วยราชการใช้ในการผสมผสานในปัจจุบันนี้ คือ การผสมผสานกิจกรรมต่าง ๆ ของ 4 กระทรวงหลัก (กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงมหาดไทย) และมีกรณนโยบายของคณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติกำกับไว้ และแต่ละหน่วยราชการก็มีอำนาจหน้าที่ในการสั่งการ ควบคุมดูแลเป็นลำดับขั้นการบังคับบัญชา ซึ่งมีความแตกต่างกับการทำงานคานพัฒนาชนบทของมหาวิทยาลัยเป็นอย่างมาก ดังนั้น ถ้าหากมหาวิทยาลัยมีความประสงค์จะหารูปแบบของการพัฒนาชนบทอย่างไค้ผลในทางปฏิบัติในภายหลังแล้ว ก็จะต้องจัดทำโครงการในลักษณะของโครงการรวม เพราะว่าหากรูปแบบนี้ประสบความสำเร็จ ผู้ที่จะนำไปใช้ก็คือส่วนราชการ การที่หน่วยราชการจะนำไปใช้หรือไม่นั้น ก็อยู่ที่หน่วยราชการนั้นเองว่า เห็นประโยชน์ของรูปแบบนี้เพียงไร เราจะพบอยู่เสมอ ๆ ว่า ผลงานของนักวิชาการในมหาวิทยาลัยก่อให้เกิดความดีเลิศอย่างไร หากส่วนราชการที่รับผิดชอบงานนี้โดยตรงไม่นำไปใช้ก็มีไค้เกิดผลในทางปฏิบัติ ดังนั้น โครงการใด ๆ ของมหาวิทยาลัยที่หวังผลในทางปฏิบัติหรือการนำสิ่งที่ไค้ทดลองศึกษามาแล้วไปทำให้เกิดผลประโยชน์อย่างจริงจังนั้น จะต้องใช้วิธีการให้หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องยอมรับเสียแต่เบื้องต้นคือการทำให้เป็นโครงการรวมกันระหว่างหน่วยงานเสียก่อน

ในส่วนของการพิจารณาว่ามหาวิทยาลัยอื่นสามารถจะใช้รูปแบบของโครงการพัฒนาชนบทใดในการทำงานคานพัฒนาชนบทของตนได้หรือไม่เพียงไรนั้น คำตอบก็คือสามารถนำไปใช้ได้โดยเฉพาะในคานการคังทรัพยากรจากหน่วยงานต่าง ๆ มาอยู่ภายใต้กรอบ

การบริหารโครงการหลักอันเดียวกัน ซึ่งทำให้ผลงานที่เกิดขึ้นเห็นได้ชัดเจนยิ่งกว่าการที่แต่ละหน่วยงานทำโครงการย่อยเองและกระจัดกระจายไปตามพื้นที่ต่าง ๆ ผลประโยชน์ที่เกิดแก่ประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นขึ้นเป็นอัน ในส่วนของอาจารย์และนักศึกษาก็เกิดความสะดวกในการเลือกพื้นที่ปฏิบัติการ ช่วยลดภาระในการสำรวจเบื้องต้น และยังมีอุปถัมภ์ยานพาหนะที่ช่วยอำนวยความสะดวก ข้อดีนี้ยิ่งจะเป็นประโยชน์มากขึ้นแก่อาจารย์ที่เพิ่งจะเริ่มรับราชการซึ่งยังไม่มีความรู้ในพื้นที่และยังขาดประสบการณ์ในทางต่าง ๆ อยู่มาก จึงเท่ากับเป็นการส่งเสริมการพัฒนาบุคลากรของมหาวิทยาลัยอีกทางหนึ่ง อย่างไรก็ตามมีข้อที่ผู้ที่จะนำรูปแบบใด ๆ ไปใช้ควรคำนึงถึงคือ การใ้รูปแบบการพัฒนาที่เหมาะสมแบบใดจึงจะมีประสิทธิภาพนั้น ขมทองขึ้นอยู่กับองค์ประกอบ 2 ประการ คือ องค์ประกอบของผู้ที่จะทำการพัฒนา (มหาวิทยาลัย) ซึ่งได้แก่ ทำเลที่ตั้ง จำนวนบุคลากร ศักยภาพของบุคลากร ทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้วที่จะสามารถจัดหามาได้ องค์ประกอบประการที่สองคือ องค์ประกอบด้านของผู้ที่จะถูกพัฒนา (ประชาชน) ได้แก่ การวิเคราะห์กลุ่มประชาชนเป้าหมายในทางต่าง ๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองท้องถิ่น องค์ประกอบทั้งสองประการนี้ แต่ละพื้นที่ แต่ละสถาบันก็มีความแตกต่างกัน ดังนั้น จึงต้องมีการวิเคราะห์ศักยภาพของบุคคลและทรัพยากร ตลอดจนปัจจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งจุดมุ่งหมายของโครงการที่จะดำเนินการก่อนที่จะตัดสินใจเลือกรูปแบบการพัฒนา

บทเรียนจากคุเตา

จากการทำงานในโครงการนี้ของบุคคลหลาย ๆ คน และหน่วยงานหลาย ๆ หน่วยงาน เราสามารถกล่าวได้ว่า สิ่งที่โครงการพัฒนาชนบทคุเตาได้ไว้กับผู้ร่วมโครงการมีมากมายหลายประการ และเป็นสิ่งที่มีค่ามาก จุดเด่นประการหนึ่งของโครงการนี้ที่ไม่ควรมองข้ามคือ การที่โครงการนี้สามารถระดมทรัพยากรทางด้านงบประมาณ บุคลากร วัสดุ และเทคโนโลยี จากหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภายในมหาวิทยาลัยและภายนอกมหาวิทยาลัย ทั้งหน่วยราชการของรัฐและจากองค์กร เอกชนมาร่วมงานให้เกิดผลตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

นักพัฒนาทั้งหลายต่างก็ตระหนักว่าการกระทำในการระดมทรัพยากรจากหน่วยงานต่าง ๆ หลาย ๆ แห่งนั้นเป็นสิ่งที่มีความยากลำบาก ดังนั้น ผู้บริหารโครงการจึงต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถในการติดต่อสูงมาก จึงจะสามารถโน้มน้าวหน่วยงานต่าง ๆ ให้จัดสรรทรัพยากรมาให้ได้ จึงนับได้ว่าเป็นความสำเร็จประการสำคัญของโครงการ ซึ่งน่าจะได้มีการนำมาใช้ในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยในอนาคต เราสามารถสรุปบทเรียนถึงสิ่งที่โครงการคุณตาให้แก่ นักพัฒนาชนบทของมหาวิทยาลัยและหน่วยงานอื่น ๆ ได้อย่างสั้น ๆ ดังนี้

1. ในด้านการงบประมาณ จุดเด่นของการโครงการนี้คือ การมีเจ้าหน้าที่ประจำตำบล 1 คน บุคคลผู้นี้ เป็นตัวแรงที่สำคัญในการกระตุ้นให้ประชาชนตื่นตัวและสนใจการเปลี่ยนแปลงสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นใดเป็นอย่างดี ซึ่งถ้าหากหน่วยราชการที่ทำการพัฒนาท้องถิ่นสามารถจัดหาข้าราชการมาประจำตำบลละ 1 คน จะช่วยให้การพัฒนามีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ปัจจุบันนี้มีส่วนราชการหลายหน่วยมีเจ้าหน้าที่ประจำตำบล แต่ดูแลพื้นที่คนละหลายตำบล จึงทำให้การทำงานเป็นไปไม่ทั่วถึง ไม่มีประสิทธิภาพและวิสัยทัศน์โดยหากส่วนราชการมีความประสงค์ที่จะให้การพัฒนาชนบทเกิดประสิทธิภาพจริง ๆ แล้ว น่าจะมีการปรับปรุง (Reorganization) โครงสร้างและระเบียบบริหารงานส่วนภูมิภาคเสียใหม่ โดยเฉพาะในเรื่องการให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบแต่ละพื้นที่อย่างชัดเจน และป้องกันไม่ให้เกิดการปิดกั้นการติดต่อระหว่างส่วนราชการต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้น

2. ในด้านการพัฒนาการเรียนการสอน จากการศึกษาที่ได้ตระหนักว่าการศึกษาค้นคว้าความรู้จากสังคมที่เป็นจริง ช่วยให้นักศึกษาเข้าใจสภาพและปัญหาของสังคมของชนบทมากขึ้น ดังนั้น มหาวิทยาลัยจึงควรจะได้จัดหลักสูตรและกิจกรรมต่าง ๆ สอดแทรกในการเรียนการสอนในภาคปฏิบัติ และส่งเสริมการวิจัยในเรื่องที่จะช่วยการพัฒนาสังคมชนบทในด้านต่าง ๆ ให้มากขึ้น ทั้งด้านวิทยาศาสตร์และสังคมศาสตร์ รวมทั้งพัฒนาเทคโนโลยีต่าง ๆ ที่เหมาะสมกับศักยภาพของชาวชนบท ตลอดจนการสนับสนุนกิจการต่าง ๆ ที่มีส่วนในการพัฒนาชนบทภาคใต้

3. การประสานงานกับส่วนราชการและองค์กรอื่น ๆ การทำงานใด ๆ ของมหาวิทยาลัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบท จะต้องตระหนักถึงความสำคัญของหน่วยราชการเจ้าของพื้นที่ที่จะเขาไปทำการ และจะต้องผ่านโครงสร้างที่เป็นทางการ โครงการต่าง ๆ จะต้องได้รับการยอมรับและความเห็นชอบจากหัวหน้าส่วนราชการระดับสูง จึงจะทำให้การทำงานเป็นไปอย่างราบรื่น และได้รับความร่วมมือจากข้าราชการระดับท้องถิ่น

4. ในด้านการพัฒนา การพัฒนาชนบทเป็นงานที่ทำให้สำเร็จได้ยาก โดยเฉพาะการพยายามให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการ ประชาชนจะให้ความสนใจเฉพาะเรื่องที่เขาจะได้ประโยชน์และเห็นผลทันทีและไม่ต้องลงทุน ซึ่งส่วนนี้มีประโยชน์เป็นงานด้านการพัฒนาคน (Development) แต่จะกลายเป็นการให้ความช่วยเหลือผู้ทุกข์ยาก (Relief) ขณะเดียวกัน ในส่วนของมหาวิทยาลัย งานที่อาจารย์จะสนใจคือเรื่องการศึกษาการพัฒนาซึ่งเป็นกระบวนการที่ใช้เวลาและค่อนข้างเป็นนามธรรม จึงทำให้ความสนใจของทั้งสองฝ่ายเป็นไปคนละทิศทาง และเกิดความท้อถอยทั้งในฝ่ายของประชาชนและอาจารย์ที่เขาไปทำงาน

นอกจากข้อสรุปทั้ง 4 ประการข้างต้นแล้ว เชื่อว่าผู้ที่เข้าร่วมโครงการนี้จะได้เรียนรู้สิ่งอื่น ๆ อีกมากมาย อย่างไรก็ตามก็มีข้อคิดว่าโครงการนี้เป็นโครงการแรกของมหาวิทยาลัยที่ให้ความสำคัญการทำงานแบบผสมผสาน จึงยอมจะต้องพบกับปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ขณะเดียวกันโครงการนี้ก็ให้ความรู้ต่าง ๆ ที่สามารถใช้เป็นข้อคิดและเป็นแนวทางในการทำงานด้านนี้ของมหาวิทยาลัยต่อไป