บทที่ 5

บทสรุป และข้อเสนอแนะ

การศึกษา เรื่อง การประเมินโครงการส่งเสริมชาวนาต้นแบบปลูกข้าวปลอดภัยจากสารพิษ กรณีศึกษาหมู่บ้านหนองไม้แดง หมู่ที่ 13 อำเภอโพธิ์ประทับช้าง จังหวัดพิจิตร มีความมุ่งหมายเพื่อประเมินผลสัมฤทธิ์ของโครงการ และเพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไขในการดำเนินงานของโครงการ ซึ่งการศึกษาในครั้งนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยใช้วิธีการสังเกต และการสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการ โดยผู้ศึกษาได้เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเองทั้งหมดตลอดระยะเวลาการวิจัย สามารถสรุปผลการวิจัยได้ตามประเด็นต่าง ๆ ได้ดังนี้

สรุปผลการศึกษา

ผลสัมฤทธิ์ของโครงการส่งเสริมชาวนาต้นแบบปลูกข้าวปลอดภัยจากสารพิษ สามารถพิจารณาได้จากโครงการดังกล่าวมีการบรรลุวัตถุประสงค์หรือไม่ กล่าวคือ เป็นข้าวปลอดภัยจากสารพิษหรือไม่ สามารถลดลดต้นทุนการผลิตข้าวได้หรือไม่เมื่อเปรียบเทียบกับต้นทุนของการผลิตข้าวทั่วไป และระดับราคาของข้าวในโครงการสูงกว่าระดับราคาข้าวทั่วไปหรือไม่

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้น้อมนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงบรรจุไว้ใน หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ 7 แนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ มาตรา 83 รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการดำเนินการตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ประกาศใช้ ณ วันที่ 24 สิงหาคม 2550 และจังหวัดพิจิตรได้น้อมนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงตามนโยบายดังกล่าว มาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมตามสภาพภูมิประเทศโดยดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพิจิตรปี พ.ศ.2552 – 2555 ซึ่งมีวิสัยทัศน์เป็นแหล่งผลิตข้าวคุณภาพ สินค้าเกษตรปลอดภัย ประชาชนมีคุณภาพชีวิตตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง และมีพันธกิจ 5 ด้าน ซึ่งประกอบด้วย

1. การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมให้เกิดความยั่งยืน
2. การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตรปลอดภัยและพัฒนาขีดความสามารถ/เพิ่มความเข้มแข็งให้แก่เกษตรกร
3. การเสริมสร้างระบบเศรษฐกิจของจังหวัดให้มีเสถียรภาพและเป็นธรรม

4. การเสริมสร้างสังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ ชุมชนเข้มแข็งเป็นสุขและมีคุณภาพชีวิตที่ดี

5. การพัฒนาองค์การและเสริมสร้างศักยภาพบุคลากร ควบคู่กับการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วม การบริหารจัดการจากภาคประชาสังคมเพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาจังหวัด (แผนพัฒนาจังหวัดพิจิตร ปี 2552 – 2555)

ในการนี้ภาคส่วนราชการ และภาคเอกชน จึงได้ให้การสนับสนุนทางด้านงบประมาณและด้านองค์ความรู้ กับกลุ่มเกษตรกรในพื้นที่ ที่รวมกลุ่มปฏิบัติตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

โครงการส่งเสริมชาวนาต้นแบบปลูกข้าวปลอดภัยจากสารพิษ บ้านหนองไม้แดง หมู่ที่ 13 ตำบลไผ่รอบ อำเภอโพธิ์ประทับช้าง จังหวัดพิจิตร เป็นอีกหนึ่งหมู่บ้านที่ได้รับการสนับสนุน โดยมีการรวมกลุ่มจัดตั้งเป็นโครงการฯ ขึ้นมาเพื่อรับการสนับสนุนงบประมาณ และองค์ความรู้จากภาคส่วนที่ให้การสนับสนุน ดังกล่าว

ผลการศึกษา พบว่าในปี 2550 นั้นหากพิจารณาตามวัตถุประสงค์ของโครงการ กับการบริหารงานโครงการ พบว่าโครงการประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ กล่าวคือผลผลิตข้าวของกลุ่มโครงการ ปลอดภัยจากสารพิษโดยผ่านการตรวจสอบตามกระบวนการทางวิทยาศาสตร์จากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพิจิตร สามารถลดต้นทุนได้เมื่อเปรียบเทียบกับการผลิตข้าวทั่วไป และระดับราคาข้าวในโครงการสามารถขายได้ในราคาที่สูงกว่าราคาข้าวทั่วไป

เป็นที่น่าสังเกตว่า ในปี 2550 นั้นเป็นปีที่รัฐบาลมีการส่งเสริมและสนับสนุนโครงการในด้านงบประมาณ และด้านองค์ความรู้ อย่างไรก็ตามหน่วยงานจากรัฐที่ทำหน้าที่สนับสนุนในด้านงบประมาณและด้านองค์ความรู้มิได้มีการติดตามประเมินโครงการแต่อย่างใด กล่าวคือการบริหารโครงการเป็นไปในลักษณะที่ไม่เป็นระบบ ปราศจากทิศทางของการดำเนินการ ปราศจากการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐที่เกี่ยวข้อง กลุ่มสมาชิกโครงการ ดังนั้นเมื่อพิจารณาประสิทธิผลของโครงการในปี 2550 ประกอบกับกรอบแนวความคิดจะเห็นได้ว่ากระบวนการบริหารโครงการเพียงอย่างเดียวนั้นมิได้ก่อให้โครงการประสบผลสำเร็จโดยดูได้จากการเกิดข้อบกพร่องด้านการบริหารโครงการทั้ง 4 ขั้นตอน

จากการศึกษางานวิจัยนี้เป็นที่เห็นชัดได้ว่าปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง และปัจจัยด้านธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กล่าวคือการไม่มีโรคและแมลงศัตรูพืชระบาดก็มีส่วนสำคัญต่อผลสัมฤทธิ์ของโครงการ

ในปี 2551 ข้อพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างวัตถุประสงค์ของโครงการกับการบริหารงานโครงการ พบว่าโครงการประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์เหมือนในปี 2550 กล่าวคือ ข้าวของกลุ่มโครงการปลอดภัยจากสารพิษ กระบวนการผลิตสามารถลดต้นทุนได้ และข้าวของสมาชิกโครงการสามารถขายให้กับกลุ่มโครงการได้ในราคาที่สูงกว่าข้าวทั่วไป

เป็นที่น่าสังเกตว่า ในปี 2551 นั้นเป็นปีที่รัฐบาลมีการส่งเสริมและสนับสนุนโครงการในด้านงบประมาณและด้านองค์ความรู้ที่ต่อเนื่องจากปี 2550 แต่ยังคงมิได้มีการติดตามประเมินโครงการแต่อย่างใด โดยในปี 2551 นี้การประสบผลสำเร็จของโครงการมิใช่เกิดจากกระบวนการบริหารโครงการอย่างเดียว แต่ยังคงประกอบด้วย ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง มีความเกื้อหนุน โดยเฉพาะราคาข้าวในปี 2551 สูงมากหากเปรียบเทียบกับราคาข้าวปีที่ผ่านมา เพราะประเทศคู่ค้าอย่างเวียดนามประสบภัยธรรมชาติมีหิมะตกทำให้ไม่มีข้าวส่งออก ส่งผลให้ราคาข้าวสูง และปัจจัยด้านธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีความเกื้อหนุนโดยไม่มีโรคและแมลงศัตรูพืชรบกวน

ในปี 2552 ข้อพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างวัตถุประสงค์ของโครงการกับการบริหารงานโครงการ พบว่าโครงการไม่ประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์โดยพิจารณาจาก 3 มุมมองดังต่อไปนี้

ในมุมมองด้านข้าวปลอดสารพิษโครงการไม่บรรลุวัตถุประสงค์ เนื่องจากในปี 2552 สมาชิกกลุ่มโครงการประสบภัยธรรมชาติเพลี้ยกระโดดสีน้ำตาลระบาดในพื้นที่อย่างรุนแรงส่งผลให้สมาชิกกลุ่มโครงการไม่ได้ผลผลิตข้าว หรือได้ผลผลิตข้าวในปริมาณที่น้อยและข้าวที่ได้นั้นยังเป็นข้าวที่มีสารเคมีปนเปื้อน เพราะมีสาเหตุมาจากสมาชิกโครงการมีความจำเป็นต้องใช้สารเคมีในการป้องกันและกำจัดเพลี้ยกระโดดสีน้ำตาล จึงไม่สามารถส่งข้าวไปตรวจคุณภาพที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพิจิตรได้

ในมุมมองด้านการลดต้นทุนการผลิตข้าวในโครงการไม่บรรลุวัตถุประสงค์ กล่าวคือในปี 2552 สมาชิกกลุ่มโครงการไม่สามารถใช้สารชีวภาพในการป้องกันและกำจัดเพลี้ยกระโดดสีน้ำตาลได้ สมาชิกโครงการจึงใช้สารเคมีในการป้องกันและกำจัดเพลี้ยกระโดดสีน้ำตาลแทน ซึ่งในการนี้ส่งผลให้ต้นทุนในการผลิตข้าวปลอดภัยจากสารพิษสูงเท่ากับต้นทุนการผลิตข้าวทั่วไป (ดังตารางที่ 4 เปรียบเทียบต้นทุนการผลิตระหว่างการผลิตข้าวทั่วไป และข้าวปลอดภัยจากสารพิษ) ดังนั้นในปี 2552 โครงการจึงไม่บรรลุวัตถุประสงค์ด้านการลดต้นทุนการผลิตได้

ในมุมมองด้านราคาข้าวของโครงการที่มีราคาสูงกว่าราคาข้าวทั่วไปนั้น โครงการไม่บรรลุวัตถุประสงค์ เนื่องจากสมาชิกกลุ่มโครงการใช้สารเคมีจึงส่งผลให้ผลผลิตข้าวมีสารเคมีปนเปื้อน จึงไม่สามารถส่งผลผลิตข้าวให้สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพิจิตรตรวจสอบคุณภาพได้ ทำให้ปี 2552 ฝ่ายจัดซื้อของกลุ่มโครงการไม่สามารถรับซื้อผลผลิตข้าวของสมาชิกโครงการเพื่อนำไปแปรรูปเป็นข้าวสารปลอดสารพิษเพื่อขายได้ ดังนั้นสมาชิกกลุ่มโครงการจึงมีความจำเป็นต้องขายผลผลิตข้าวให้กับตลาดรับซื้อข้าวทั่วไป ดังนั้นในปี 2552 ราคาข้าวของโครงการจะเท่ากับราคาข้าวทั่วไป

เป็นที่น่าสังเกตว่า ในปี 2552 การที่โครงการส่งเสริมชาวนาต้นแบบปลูกข้าวปลอดภัยจากสารพิษไม่บรรลุวัตถุประสงค์นั้นเกิดจากภัยธรรมชาติเป็นสำคัญ และยังส่งผลกระทบถึงกระบวนการบริหารโครงการของปีถัดไปด้วย อาทิเช่น ส่งผลกระทบในด้านการบริหารเมล็ดพันธุ์ข้าวที่ให้สมาชิกโครงการยืมเพื่อนำไปลงทุนนั้น สมาชิกไม่สามารถนำพันธุ์ข้าวที่ยืมมาคืนให้กับกลุ่มโครงการได้เนื่องจากไม่ได้ผลผลิต ทำให้ปีถัดไปไม่มีเมล็ดพันธุ์ข้าวให้สมาชิกได้ยืม

จากการประเมินโครงการส่งเสริมชาวนาต้นแบบปลูกข้าวปลอดภัยจากสารพิษ ตั้งแต่ปี 2550 – 2552 สรุปได้ว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการ ซึ่งได้แก่ ข้าวปลอดภัยจากสารพิษหรือไม่ สามารถลดลดต้นทุนการผลิตข้าวได้หรือไม่เมื่อเปรียบเทียบกับต้นทุนของการผลิตข้าวทั่วไป และราคาของข้าวในโครงการสูงกว่าราคาข้าวทั่วไปหรือไม่

ตามสมมติฐานว่าผลสัมฤทธิ์ของโครงการขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพของการบริหารโครงการนั้น ผู้วิจัยสรุปได้ว่าการบริหารโครงการไม่ใช่ปัจจัยเดียวที่ทำให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในโครงการส่งเสริมชาวนาต้นแบบปลูกข้าวปลอดภัยจากสารพิษ หากแต่ยังคงมีปัจจัยอื่นเข้ามาเกี่ยวข้องให้โครงการบรรลุวัตถุประสงค์โดยสมบูรณ์ ซึ่งผู้วิจัยอาจกล่าวได้ว่าผลสัมฤทธิ์ของโครงการขึ้นอยู่กับ ปัจจัยดังต่อไปนี้

1. กระบวนการบริหารโครงการ อันได้แก่
    - การวางแผน
    - การจัดองค์กร
    - การอำนวยการ
    - การควบคุม

2. ด้านสภาพแวดล้อม อันได้แก่

- สภาพเศรษฐกิจ
- สภาพสังคม
- สภาพการเมือง

3. ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อันได้แก่

- ภัยแล้ง
- น้ำท่วม
- โรคและแมลงศัตรูระบาด

ปัญหา อุปสรรค

1. ปัญหาจากกระบวนการบริหารโครงการ ประกอบด้วย

1.1 ไม่มีการพัฒนาด้านการวางแผนงาน โดยไม่มีการพิจารณาถึง ข้อดี ข้อเสีย ปัญหา อุปสรรค ในปีที่ผ่านมาประยุกต์ใช้เป็นแบบแผนปีปัจจุบัน

1.2 ไม่มีการปฏิบัติตามแผนงานที่วางไว้

1.3 ไม่มีบุคลากรที่มีความรู้ ความชำนาญ ในการบริหารงานฝ่ายต่าง ๆ

1.4 การจัดรูปแบบองค์กรไม่เป็นทางการ

1.5 การมอบหมายหน้าที่ปฏิบัติงานแต่ละฝ่ายมีความซ้ำซ้อน

1.6 ไม่มีหน่วยงานของรัฐเข้ามารับผิดชอบในด้าน การควบคุม การตรวจสอบ และการประเมินโครงการ

2. ปัญหาจากสภาพแวดล้อม ประกอบด้วย

2.1 ไม่มีตลาดรับซื้อข้าวสารปลอดภัยจากสารพิษที่แน่นอน

2.2 สังคมชาวนายังปฏิบัติตามค่านิยมแบบเดิม กล่าวคือ เน้นเรื่องปริมาณของผลผลิต ความสะดวก ความรวดเร็วทันใจ และไม่คำนึงถึงผลกระทบใด ๆ

2.3 หน่วยงานที่รับมอบนโยบายจากรัฐมีหลายหน่วยงาน ซึ่งแต่ละหน่วยงานมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน ทำให้ผู้ที่ปฏิบัติตามมีความสับสนในทิศทางการดำเนินการ

3. ปัญหาด้านธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เกิดภัยธรรมชาติ อาทิเช่น เกิดโรคและแมลงศัตรูพืชระบาด ฝนแล้ง น้ำท่วม เป็นต้น

ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายและปฏิบัติ

1. การประเมินโครงการส่งเสริมชาวนาต้นแบบปลูกข้าวปลอดภัยจากสารพิษ กรณีศึกษาหมู่บ้านหนองไม้แดง หมู่ที่ 13 ตำบลไผ่รอบ อำเภอโพธิ์ประทับช้าง จังหวัดพิจิตร พบว่านโยบายของรัฐเป็นนโยบายที่ให้การสนับสนุนชาวนาที่ผลิตข้าวปลอดภัยจากสารพิษในลักษณะเชิงกลุ่ม รัฐบาลควรสนับสนุนชาวนาที่ผลิตข้าวปลอดภัยจากสารพิษลักษณะเชิงบุคคลหรือครอบครัวเนื่องจากการบริหารโครงการเชิงกลุ่มมีข้อบกพร่องหลายด้าน อาทิเช่น การบริหารงบประมาณโดยกลุ่มผู้บริหารโครงการยังขาดความรู้และความเข้าใจ การขาดบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญในการดำเนินงานของฝ่ายต่าง ๆ จากที่กล่าวมานี้อาจส่งผลทำให้โครงการไม่ประสบผลสำเร็จ

2. รัฐบาลควรมีการประกันราคาราคาข้าวปลอดภัยจากสารพิษให้มีราคาสูงกว่าราคาข้าวทั่วไป เพื่อสร้างแรงจูงใจส่งเสริมให้ชาวนาหันมาผลิตข้าวปลอดสารพิษอย่างมีทิศทาง และถาวร

3. รัฐบาลควรรับผิดชอบในการบริหารผลผลิตข้าวปลอดภัยจากสารพิษโดยตรง ได้แก่ การบริหารกระบวนการรับซื้อผลผลิต การบริหารกระบวนการแปรรูป และการบริหารกระบวนการด้านการตลาด

4. รัฐบาลควรมีมาตรการควบคุมและตรวจสอบหน่วยงานของรัฐที่สนับสนุนงบประมาณให้กับโครงการโดยเน้นที่กระบวนการติดตามและประเมินโครงการ เนื่องจากที่ผ่านมาหน่วยงานของรัฐที่สนับสนุนงบประมาณให้กับโครงการไม่มีบทบาทในด้านการติดตามและประเมินโครงการแต่อย่างใด

ข้อเสนอแนะ

1. ในการประเมินโครงการส่งเสริมชาวนาต้นแบบปลูกข้าวปลอดภัยจากสารพิษ ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบโดยขยายขอบเขตการศึกษาไปยังโครงการเกษตรปลอดภัยจากสารพิษชนิดอื่น อาทิเช่น ถั่วเหลือง ข้าวโพด และผักชนิดต่าง ๆ

2. ในการประเมินโครงการส่งเสริมชาวนาต้นแบบปลูกข้าวปลอดภัยจากสารพิษ ควรมีการศึกษาวิจัยทั้งในเชิงปริมาณ และคุณภาพเพื่อที่จะได้เจาะลึกถึงปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้โครงการเกิดผลสัมฤทธิ์ตลอดจนทราบถึงปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไขในการดำเนินงานโดยละเอียด

3. ควรมีการส่งเสริมโครงการอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากโครงการนี้มีความสัมพันธ์โดยตรงต่อเกษตรกร ซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ