

**บทบาทและการประสานงาน
ขององค์การที่ให้บริการทางการเกษตร
ที่เกี่ยวข้องกับระบบการผลิตในระดับครัวเรือนกสิกรรม**

วิยุทธ จรรย์พันธุ์*

การผลิตอาหารเป็นปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งของประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อจำนวนของประชากรเพิ่มจำนวนมากขึ้น ปัญหาการผลิตอาหารให้พอเพียงกับความต้องการของจำนวนผู้บริโภคยังมีความรุนแรงมากขึ้น การเพิ่มขึ้นของประชากรไม่ใช่ปัจจัยประการเดียวที่นำไปสู่ความรุนแรงของปัญหา ปัจจัยด้านการเมือง เช่น นโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาการเกษตรของรัฐบาล ปัจจัยด้านสังคม เช่น ฐานะความเป็นอยู่ของเกษตรกรผู้ผลิตอาหาร ระดับการศึกษาของเกษตรกรและโอกาสที่เกษตรกรที่จะได้เรียนรู้เกี่ยวกับเทคโนโลยีสมัยใหม่ทางการเกษตร ล้วนแต่เป็นปัจจัยที่มีส่วนกำหนดระดับของความรุนแรงของปัญหาการผลิตอาหารทั้งสิ้น ยิ่งไปกว่านั้นประเทศด้อยพัฒนาบางประเทศยังต้องเผชิญกับปัญหาภัยธรรมชาติ เช่น ความแห้งแล้ง น้ำท่วม ซึ่งสร้างความเสียหายให้กับพืชผลที่เกษตรกรปลูกไว้ยังชีพ ทำให้ประชาชนของประเทศได้รับความกระทบกระเทือนเนื่องจากรายได้ไม่พอบริโภคนั้น ประเทศเอธิโอเปีย เป็นตัวอย่างของประเทศด้อยพัฒนาที่ประสบปัญหาการขาดแคลนอาหารอย่างรุนแรง อย่างไรก็ตามประเทศ

*ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำภาควิชาสังคมศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

ค่อยพัฒนาทั้งหลายได้ใช้ความพยายามอย่างยิ่งยวดที่จะเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรให้พอเพียงกับจำนวนประชากรที่เพิ่มมากขึ้น แนวทางการพัฒนาการเกษตรที่เรียกว่า “การปฏิวัติเขียว” (Green Revolution) ได้ถูกนำไปใช้ในประเทศค่อยพัฒนาหลาย ๆ ประเทศในเอเชีย ออฟริกา และลาตินอเมริกา การพัฒนาการเกษตรเพื่อเพิ่มผลผลิตตามแนวทางนี้เน้นการถ่ายเทคนและแพร่กระจายเทคโนโลยีสมัยใหม่ทางการเกษตรไปสู่เกษตรกรโดยหวังว่าเทคโนโลยีเหล่านั้นจะช่วยให้เกษตรกรสามารถเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรให้พอเพียงกับความต้องการบริโภคเหมือนกับที่ใช้ได้ผลมาแล้วในประเทศที่พัฒนาแล้ว

เพื่อที่จะให้บรรลุเป้าหมายของการพัฒนาการเกษตรตามแนวทางนี้ หน่วยงานทั้งภาครัฐบาลและภาคเอกชนได้ดำเนินโครงการวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการผลิตทางการเกษตร อาจกล่าวได้ว่า ทั้งหน่วยงานภาครัฐบาลและภาคเอกชนต่างมีความตั้งใจร่วมกันในการที่จะช่วยเหลือเกษตรกร แต่เนื่องจากการดำเนินโครงการพัฒนาการเกษตรนี้วางอยู่บนพื้นฐานของความสนใจเฉพาะตัว ทำให้เกิดปัญหาการทำงาน ซ้ำซ้อนหรือปัญหาการขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการเกษตร ยิ่งไปกว่านั้นยังก่อให้เกิดความแตกต่างในการมองปัญหา การหาแนวทางในการแก้ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรอีกด้วย บทความนี้มีความประสงค์ที่จะเน้นความคิดพื้นฐาน 2 ประการ ซึ่งนักวิจัยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการเกษตรมักจะมองข้ามไป ประการแรกมองการผลิตระดับครัวเรือนว่าเป็น ระบบการผลิตซึ่งเกี่ยวข้องกับระบบอื่น ๆ ของสังคมโดยธรรมชาติ ผู้ที่ศึกษาระดับการผลิตในระดับครัวเรือนควรใช้กรอบการมองระบบการผลิตทั้งระบบ (holistic perspective) ประการที่สอง การประสานงานและการผสมผสานของความคิดและกิจกรรมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการเกษตรเป็นความจำเป็นขั้นพื้นฐานของกระบวนการการผลิตอาหาร

การศึกษาตามแนวทางของระบบการทำฟาร์ม (farming system approach) ถือว่าครัวเรือนเกษตรกร (Farm Household) เป็นหน่วยการผลิตที่ประกอบด้วยส่วนประกอบ 2 ส่วน คือ ครัวเรือน (Household) และการทำไร่นา (Farming) ครัวเรือนจะเป็น

ส่วนที่ทำหน้าที่ลงทุนและจัดการการผลิตทั้งพืชและสัตว์ เพื่อการบริโภคของสมาชิกในครัวเรือน ในบางครัวเรือนอาจผลิตเพื่อทั้งการบริโภคและจำหน่ายแก่หน่วยบริโภคอื่น ๆ ในสังคม ในการจัดการการผลิตทั้งด้านพืชและสัตว์นั้น ฝ่ายครัวเรือนจะได้รับอิทธิพลจากสภาพแวดล้อมทางกายภาพ เช่น สภาพดินฟ้าอากาศ และสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม เช่น เป้าหมาย และความพึงพอใจของครัวเรือน นโยบายทางด้านการเกษตร ปริมาณของทรัพยากร สภาพแวดล้อมเหล่านี้จะมีผลกระทบโดยตรงต่อปริมาณผลผลิตของครัวเรือน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อเนื่องต่อปริมาณอาหารเพื่อการบริโภคของสมาชิกในสังคมโดยรวม ดังนั้นกรอบการมองของแนวทางการศึกษาระบบการทำฟาร์ม ไม่ได้ให้ความสนใจต่อหน่วยใดหน่วยหนึ่งของกระบวนการการผลิตทางเกษตร แต่จะมองระบบการทำไร่นาทั้งระบบ ซึ่งประกอบด้วยระบบย่อย ๆ (Subsystems) หลายระบบ เช่น ระบบการปลูกพืช (Cropping system) การเลี้ยงสัตว์ ระบบนิเวศน์ (Ecosystem) ซึ่งระบบย่อยเหล่านี้มีความเกี่ยวข้องกับระบบที่ใหญ่กว่าในชุมชนท้องถิ่นและในสังคมโดยรวม (Gilbert et al. 1980)

เนื่องจากแนวทางการศึกษาของระบบการทำฟาร์ม เน้นความสัมพันธ์ของสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ กับสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตของมนุษย์ ดังนั้นครัวเรือนเกษตรกรจึงเป็นหน่วยผลิตที่แสดงให้เห็นถึงอิทธิพลจากสภาพแวดล้อมทั้ง 2 ด้าน จากความคิดของ Norman (1982) ที่ชี้ให้เห็นว่าสภาพแวดล้อมส่วนรวมของครัวเรือนเกษตรกรนั้นมีส่วนประกอบใหญ่ ๆ 2 ส่วนคือ ส่วนประกอบที่เกี่ยวกับธรรมชาติ (Natural Elements) และส่วนประกอบที่เกี่ยวกับมนุษย์ (Human Elements) Norman อธิบายว่าส่วนประกอบที่เกี่ยวกับธรรมชาติ หมายถึง สภาพทางกายภาพและกระบวนการผลิตทางการเกษตร เช่น พืช สัตว์ และเทคโนโลยี แต่ส่วนประกอบทางการมนุษย์นั้น หมายถึงการทำหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจ การจัดการ การใช้ทรัพยากรเพื่อสร้างผลผลิตทางการเกษตร ในการตัดสินใจของเกษตรกรนั้นจะได้รับอิทธิพลจากปัจจัยทางด้าน

เศรษฐกิจและสังคม ซึ่งเป็นปัจจัยทั้งภายใน (Endogenous Factors) และภายนอก (Exogenous Factors) ของครัวเรือนเกษตรกร

1. ปัจจัยภายในครัวเรือนเกษตรกร หมายถึง ปัจจัยที่ครัวเรือนเกษตรกรสามารถควบคุมได้ในระดับหนึ่ง เช่น แรงงาน ทุน และการครอบครองที่ดิน

2. ปัจจัยภายนอกของครัวเรือนเกษตรกร ได้แก่ ปัจจัยทั้งหลายที่อยู่นอกเหนืออำนาจการควบคุมของครัวเรือนเกษตรกร แต่จะมีผลต่อการกระทำของสมาชิกในครัวเรือน ปัจจัยที่กล่าวถึงนี้อาจเรียกว่า สภาพแวดล้อมทางสังคม (Social Environment) ซึ่งประกอบด้วยส่วนประกอบหลักๆ 2 ส่วนคือ โครงสร้างของชุมชน ปทัสถาน (Norms) ความเชื่อ (Beliefs) และสถาบันภายนอก (External Institutions) สถาบันเหล่านี้ได้แก่ สถาบันที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจทางการเมืองและการดำเนินนโยบายของรัฐบาล ซึ่งจะมีผลต่อพฤติกรรมของครัวเรือนเกษตรกรและชุมชนในชนบทโดยทั่วไป และสถาบันภายนอกนี้จะทำหน้าที่ใหญ่ๆ 2 ประการคือ การให้บริการด้านปัจจัยที่จำเป็นในการผลิต และการจัดการด้านการตลาดของผลผลิตทางการเกษตร

Norman (1982) ได้ย้ำถึงความสำคัญของการให้ความสนใจทั้งส่วนประกอบที่เกี่ยวข้องกับมนุษย์และส่วนประกอบที่เกี่ยวข้องกับธรรมชาติในการวิจัยทางด้านเกษตร โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับสถาบันภายนอก ซึ่งอยู่เหนือความสามารถในการควบคุมของชาวนาและยี่งราวนาอยู่ในฐานะที่ค่อนข้างพึ่งพิงองค์กรเหล่านั้นในด้านบริการเกี่ยวกับปัจจัยการผลิตข้าวสารและการตลาดมากเท่าใด ประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรภายนอกก็ยิ่งมีความสำคัญต่อความสำเร็จและการอยู่รอดของครัวเรือนเกษตรกรมากขึ้นเท่านั้น เช่น การเปลี่ยนแปลงในด้านการตลาด นโยบายด้านราคา สถาบันต่างๆ และโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) ย่อมมีความสำคัญอย่างยิ่ง (Gilbert, 1980)

บทบาทขององค์กรที่ให้บริการด้านการเกษตร

เพื่อให้การพิจารณาการเกษตรตามแนวทางของการปฏิวัติเขียว (Green Revolution) ประสบความสำเร็จและคงประโยชน์ให้กับเกษตรกรอย่างเต็มที่ เกษตรกรจะ

ต้องได้รับปัจจัยที่จำเป็นในการผลิตอย่างเพียงพอในเวลาและสถานที่ที่เหมาะสม องค์การที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการเกษตรจะต้องจัดให้มีระบบการบริการที่จะนำปัจจัยที่จำเป็นไปสู่ชาวนาอย่างสม่ำเสมอ ที่สำคัญก็คือชาวนาเองจะต้องมีความรู้และความชำนาญอย่างเพียงพอ ที่จะจัดการเกี่ยวกับการเพาะปลูก เป็นต้นว่า การปลูกข้าวโดยใช้ข้าวพันธุ์ใหม่ที่ได้ผลผลิตต่อไร่สูง และใช้เวลาในการปลูกสั้นกว่าพันธุ์พื้นเมือง นอกจากนี้แล้ว การบริหารด้านการตลาด การคมนาคมขนส่ง การบริการด้านยุงฉาง ซึ่งจะอำนวยความสะดวกให้แก่เกษตรกรในอันที่จะขนส่งผลผลิตทางการเกษตรที่ได้ไปยังตลาด มีความจำเป็นที่จะต้องจัดสร้างขึ้นและให้มีการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพ (Grant, 1979)

เนื่องจากการผลิตทางการเกษตรตามแนวทางการผลิตแผนใหม่ เกษตรกรต้องเสียค่าใช้จ่ายสูงในการซื้อปัจจัยการผลิตที่จำเป็น รวมตลอดถึงเทคโนโลยีต่างๆ ทางการเกษตร ดังนั้น เกษตรกรบางรายมีความจำเป็นที่จะต้องได้รับการสนับสนุนด้านสินเชื่อเพื่อว่าจะได้มีเงินลงทุนที่เพียงพอ นอกจากนี้แล้ว เทคโนโลยีทางการเกษตรบางอย่างยังใหม่ต่อเกษตรกรอยู่มาก เกษตรกรอาจต้องการคำแนะนำในการใช้เทคโนโลยีเหล่านั้นจากผู้หรือผู้เชี่ยวชาญในสาขาวิชาชีพการเกษตร เพื่อว่าจะได้ช่วยให้เกษตรกรสามารถแก้ไขปัญหานั้นเกิดจากการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ทางการเกษตรได้อย่างถูกต้อง

เกี่ยวกับการให้บริการด้านการเกษตรนั้น Mosher (1966) ได้ชี้ให้เห็นถึงปัจจัยสำคัญ 5 ประการที่มีต่อการพัฒนาการเกษตร ปัจจัยเหล่านั้นได้แก่ตลาดสำหรับผลิตผลทางการเกษตร เทคโนโลยี การให้บริการด้านเครื่องมือ เครื่องใช้และปัจจัยอื่นๆ ที่จำเป็นในระดับท้องถิ่น เครื่องล่อใจในการผลิต (Production Incentives) และการคมนาคมขนส่ง ส่วน Wortman และ Cummings, Jr. (1984) อธิบายว่า การที่จะกระตุ้นให้เกษตรกรเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรนั้น ต้องอาศัยปัจจัยที่จำเป็น 4 ประการคือ การปรับปรุงในด้านเทคโนโลยีหรือระบบการผลิต การให้คำแนะนำแก่เกษตรกร การให้บริการเกี่ยวกับปัจจัยที่จำเป็นในการผลิตและสินเชื่อ และตลาดสำหรับผลิตผลที่เกษตรกรผลิตขึ้นมาในการที่จะให้บรรลุถึงปัจจัยที่จำเป็นขั้นพื้นฐานของการพัฒนาการเกษตรทั้ง 4 ประการนี้

องค์กรทั้งที่เป็นองค์กรภาครัฐบาลและภาคเอกชน มีความจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่สำคัญ 6 ประการ ดังต่อไปนี้

1. **การวิจัย** องค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการทำวิจัย อาจได้แก่ มหาวิทยาลัย วิทยาลัย ศูนย์วิจัยทางการเกษตร ที่สำคัญก็คือ การวิจัยทางการเกษตร นั้น ไม่ควรมุ่งเน้นเฉพาะการคิดค้นเทคโนโลยีใหม่ๆ ทางทางการเกษตร เท่านั้น ควรให้ความสนใจแก่การวิจัยที่มุ่งเน้นการแก้ปัญหาในท้องถิ่นด้วย
2. **การบริการด้านการศึกษาและการบริการด้านข่าวสาร** การบริการดังกล่าวนี้เป็นที่รู้จักกันดีในนามของ การส่งเสริมการเกษตร (Agricultural Extension) การให้บริการในค่านี้นี้เป็นการเปิดโอกาสให้เกษตรกรได้สัมผัสกับวิทยาการทางการเกษตรใหม่ๆ องค์กรที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับค่านี้อาจได้แก่ มหาวิทยาลัย วิทยาลัยเกษตรกรรม สำนักงานเกษตร และบริษัทห้างร้านที่จำหน่ายผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร เช่น ปุ๋ย ยาปราบศัตรูพืช
3. **การผลิตและการจำหน่ายปัจจัยที่จำเป็นในการผลิต** เช่น เมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย ยาฆ่าแมลง ยาฆ่าหญ้า องค์กรที่ทำหน้าที่ในการจำหน่ายและเผยแพร่ปัจจัยเหล่านี้แก่ชาวนา อาจได้แก่ สหกรณ์การเกษตร สำนักงานส่งเสริมการเกษตร และบริษัทห้างร้านของเอกชน ที่สำคัญก็คือ จะต้อง มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินการผลิตสิ่งที่จำเป็นเหล่านี้ซึ่ง อาจได้แก่ กระทรวงอุตสาหกรรม
4. **การให้บริการด้านสินเชื่อทางการเกษตร** องค์กรที่ทำหน้าที่ดังกล่าวนี้ อาจได้แก่ ธนาคาร และสหกรณ์การเกษตร
5. **การตลาดและการประกันราคาผลผลิตทางการเกษตร** องค์กรที่รับผิดชอบในเรื่องดังกล่าวนี้อาจประกอบด้วย สำนักงานพาณิชย์ สหกรณ์

การเกษตร โรงสี และบริษัทรับซื้อของเอกชน นอกจากนี้สถานีวิจัย และโทรทัศน์อาจให้ความร่วมมือในการเผยแพร่ข่าวสารเกี่ยวกับภาวะ ราคาและตลาดของผลิตผลทางการเกษตรที่สำคัญก็คือ องค์กรภาค เอกชนน่าจะได้รับการสนับสนุนให้มีส่วนร่วมในการให้บริการด้านการ เก็บรักษา การคมนาคมขนส่งผลิตผลทางการเกษตรให้มากยิ่งขึ้นกว่าเดิม

6. การผลิตกำลังคน มหาวิทยาลัยและวิทยาลัยต่าง ๆ นับว่าเป็นตัวจักร สำคัญในด้านการฝึกอบรม การให้การศึกษาแก่บุคคลที่จะไปเป็นกำลัง สำคัญในการทำงานภาคเกษตรกรรม

จากที่กล่าวมานี้จะเห็นได้ว่าในกระบวนการการผลิตของครัวเรือนกสิกรรม นั้น ปัจจัยที่จำเป็นในการผลิตและการอำนวยความสะดวกในด้านการกระจายผลิตผล การเกษตรเป็นหัวใจสำคัญ บริการทั้ง 2 ด้านนี้อาจดำเนินการโดยองค์การที่ให้บริการด้านการ เกษตรทั้งภาครัฐบาลและภาคเอกชน การทำหน้าที่ขององค์การเหล่านี้มีผลกระทบโดยตรง ต่อการผลิตของครัวเรือน กสิกรรม ดังนั้นความร่วมมือขององค์การเหล่านี้อาจจัดได้ว่ามี ความจำเป็นอย่างยิ่งต่อกระบวนการการผลิตของครัวเรือนกสิกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการ ยอมรับเทคโนโลยีใหม่ ๆ ทางการเกษตร ทั้งนี้เพราะหลังจากที่เกษตรกรได้รับความรู้ เกี่ยวกับการทำไร่ทำนาตามแนวทางใหม่แล้ว ถ้าเกษตรกรไม่สามารถหาซื้อปัจจัยการผลิตที่ จำเป็น เช่น ปุ๋ย ยาปราบศัตรูพืชได้ ความรู้ที่ได้นั้นก็อาจจะเปล่าประโยชน์ เพราะเกษตรกร ไม่ได้สัมผัสกับสิ่งเหล่านั้น หรือแม้ว่าหาซื้อได้แต่ในช่วงเวลาและสถานที่ที่ไม่เหมาะสมก็ ย่อมส่งผลเสียต่อเกษตรกรอยู่ดี สมมติว่า เกษตรกรยอมรับและใช้เทคโนโลยีแผนใหม่ทาง การเกษตรที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องแนะนำไปทุกอย่าง ซึ่งยังผลให้ผลิตผลทางการเกษตรเพิ่ม ขึ้น แต่เกษตรกรหาตลาดที่จะขายผลิตผลเหล่านั้นไม่ได้ หรือหาได้แต่ไม่สะดวกในเรื่อง การคมนาคมขนส่ง หรือขายได้ในราคาต่ำ สิ่งเหล่านี้ไม่ได้สร้างแรงจูงใจให้เกษตรกรใช้ เทคโนโลยีใหม่ทางการเกษตรนั้น ๆ ทั่วไป เพราะผลรับที่ได้ไม่คุ้มกับต้นทุนที่ลงทุนไป ในการเพาะปลูกและดูแลรักษาพืชที่ปลูก เกษตรกรที่สววยได้ค่าอาจไม่สามารถใช้เทคโนโลยี

ใหม่ ๆ ทางการเกษตรได้ เพราะไม่มีเงินเพียงพอที่จะซื้อหาสิ่งเหล่านั้นมาใช้ในการเพาะปลูกได้ Haven และ Flinn (1975) ทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการยอมรับกาแฟพันธุ์ใหม่ในหมู่เกษตรกรชาวโคลัมเบีย (ประเทศในอเมริกาใต้—ผู้เขียน) พบความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญระหว่างการยอมรับกาแฟพันธุ์ใหม่กับจำนวนสินเชื่อกู้ใช้เพื่อการปลูกกาแฟ 1 เอเคอร์* จากการสัมภาษณ์ชาวโคลัมเบียผู้ให้เหตุผลถึงการไม่ยอมรับการปลูกกาแฟพันธุ์ใหม่ว่าการปลูกกาแฟพันธุ์ใหม่นั้นต้องเสียค่าใช้จ่ายสูงในการซื้อปุ๋ยเคมี ยาฆ่าแมลง ซึ่งเป็นไปไม่ได้ที่ชาวนาจน ๆ จะสามารถลงทุนได้ถ้าไม่ได้รับการสนับสนุนด้านสินเชื่อ และจากการศึกษาของคณะวิจัยไทยอันประกอบด้วย วิยุทธ์ จำรัสพันธุ์ สุเกสสินี สุภธีระ สำเร็จ จันทรสุวรรณ (1983) พบว่าราคาและภาวะตลาดของผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรเป็นปัจจัยที่สำคัญในการที่ชาวนาในเขตจังหวัดขอนแก่น จะตัดสินใจยอมรับเทคโนโลยีใหม่ ๆ ทางการเกษตร

การประสานงานขององค์กรที่ให้บริการด้านการเกษตร

ปัญหาการประสานงานระหว่างหน่วยงานเป็นปัญหาใหญ่ประการหนึ่งในประเทศกำลังพัฒนา เป็นที่สังเกตว่าในประเทศด้อยพัฒนาบางประเทศมีได้ขาดแคลนทรัพยากรหรือกำลังคน แต่มีปัญหาคือในด้านการจัดการ กล่าวคือ การจัดการให้หน่วยงานต่าง ๆ ทำงานอย่างประสานกัน ทั้งในด้านการวางแผนและการดำเนินโครงการต่าง ๆ เพื่อเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร การประสานงานระหว่างหน่วยงานหรือองค์กรนี้ไม่ควรเน้นเฉพาะการประสานงานภาครัฐบาลเท่านั้น องค์กรภาคเอกชนควรได้รับการสนับสนุนให้มีส่วนร่วมมือในกระบวนการพัฒนาด้วย Morris (1981 : 56) ได้ให้คำแนะนำว่าการจัดการฟาร์มนั้นต้องการปัจจัยที่จำเป็นหลายอย่าง เช่น สินเชื่อ การพัฒนาแหล่งน้ำ การวิเคราะห์โรค การสำรวจในเรื่องดิน การจัดการเกี่ยวกับสิ่งเหล่านี้ต้องอาศัยบริการจากองค์กรทั้งภาครัฐบาลและภาคเอกชนหลายองค์กร การร่วมมือขององค์กรภาครัฐบาลและภาคเอกชนอาจจะเน้นกลยุทธ์ใหม่ในการบริหารการพัฒนาเพื่อเพิ่มผลผลิตทางการ

* 1 Acre = 2.5 ไร่

เกษตร นอกจากนี้แล้วยังเน้นการแก้ปัญหาการทำงานซ้ำซ้อนของหน่วยงานต่างๆ และปัญหาที่ว่าชาวนาคนหนึ่ง ๆ ถูกสัมภาษณ์หรือทักท้อหลายครั้ง (Gant, 1979 : 51) ซึ่งเป็นการรบกวนและเสียเวลาทำมาหากินของเกษตรกรกรอย่างยิ่ง Aiken และ Hage (1968) กล่าวถึงผลดีของการประสานงานว่า การประสานงานระหว่างองค์กรนั้นจะช่วยให้องค์กรแต่ละองค์กรประหยัดการใช้ทรัพยากรและกำลังคนสำหรับโครงการที่ร่วมมือกันทำ ทั้งนี้เพราะแต่ละองค์กรรับผิดชอบออกค่าใช้จ่ายเพียงส่วนหนึ่งของการลงทุนทั้งหมดเท่านั้น นับว่าเป็นการกระจายความเสี่ยงของการดำเนินโครงการ ดังนั้นการประสานงานขององค์กรต่างๆ จึงเน้นที่การตัดสินใจร่วมกันของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินโครงการ ไปสู่เป้าหมายที่ได้ตั้งไว้ (Mulford และ Rogers, 1982 : 12)

แนวทางการจัดการการประสานงานระหว่างองค์กรต่างๆ มีหลายแนวทางด้วยกันซึ่งผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องอาจเลือกแนวทางใดแนวทางหนึ่ง การปล่อยให้ปัญหาการประสานงานเป็นปัญหาที่เรื้อรังมีแต่จะทำลายประสิทธิภาพในการบริหารงาน Leonard (1980 : 84—85) กล่าวว่า การเกษตรนั้นต้องการการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ การขาดการประสานงานขององค์กรที่เกี่ยวข้องอาจมีผลกระทบต่อปริมาณ ผลผลิตทางการเกษตร และการดำเนินโครงการทั้งโครงการก็เป็นได้ ดังนั้นปัญหาหลักประการหนึ่งของการพัฒนาการเกษตรก็คือ การค้นหากลยุทธ์การประสานงานที่มีประสิทธิภาพสำหรับองค์กรทั้งหลายที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการเกษตร (Katz, 1980 : 97) การประสานงานขององค์กรที่ให้บริการทางด้านเกษตร อาจกระทำได้ในหลายระดับของระบบการบริหารงาน การวางแผนแบบผสมผสาน โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นหัวใจสำคัญของการประสานงาน ในการดำเนินความพยายามที่จะก่อให้เกิดการประสานงานนั้น Mosher (1977) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบ 5 ประการของกลยุทธ์ที่ใช้ในการประสานงาน :

- 1) การปรับปรุงระบบการให้บริการที่จำเป็นสำหรับเกษตรกร เพื่อให้เกษตรกรได้รับบริการเหล่านั้นอย่างทั่วถึง

- 2) จัดการการให้บริการทางการเกษตรอย่างรวดเร็ว เพื่อสนองตอบต่อความจำเป็นเร่งด่วนของเกษตรกร
- 3) ให้ข่าวสารแก่องค์กรที่ให้บริการทางการเกษตร โดยให้ตระหนักถึงความสำคัญและจัดกิจกรรมที่เน้นหนักด้านการพัฒนา
- 4) จัดรูปแบบของการวางแผนทางการเกษตรที่สามารถทำให้องค์การที่เกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผน
- 5) ปรับปรุงกระบวนการและรูปแบบของการบริหารในทุกองค์การที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการเกษตรเพื่อปรับปรุงขีดความสามารถของกำลังคน ระบบการซื้อและการจัดส่งวัสดุและบริการต่างๆ ตลอดจนการส่งเสริม

ให้เกิดการกระจายอำนาจในการตัดสินใจมากยิ่งขึ้น

สิ่งที่สำคัญที่สุดก็คือ องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการทางการเกษตร จะต้องร่วมมือกันในการวางแผนและการดำเนินโครงการตั้งแต่เริ่มต้น การประสานงานอาจเกิดขึ้นได้ในหลายลักษณะคือการประสานงานในเป้าหมาย (Coordination in goal) การประสานงานในกิจกรรมและโครงสร้างต่างๆ ขององค์กร และการประสานงานในตำแหน่งบุคลากรขององค์กร

เป้าหมายของการผลิตทางการเกษตรจะต้องถูกกำหนดโดยองค์กรที่ให้บริการทางการเกษตรทุกองค์กร เป้าหมายที่สำคัญอาจเกี่ยวข้องกับการปรับปรุงผลผลิตทางการเกษตรหรือการยกระดับรายได้ของเกษตรกร จากเป้าหมายที่ได้กำหนดร่วมกันนี้ องค์กรที่เกี่ยวข้องจะพอมองเห็นบทบาทที่จะต้องแสดง บางองค์กรอาจจะทำหน้าที่ด้านการวิจัย การส่งเสริมการเกษตร การตลาดสำหรับผลผลิตทางการเกษตร การให้บริการด้านสินเชื่อ เพื่อที่จะบรรลุเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้ กิจกรรมทุกอย่างจะต้องได้รับการผสมผสานเป็นอย่างดี กลยุทธ์ที่ใช้ ในการผสมผสานกิจกรรมมี 3 วิธี คือ การผสมผสานกิจกรรมตามสิ่งที่เกษตรกรผลิต การผสมผสานตามกระบวนการของการผลิตและการผสมผสานตามเซกเตอร์คีย์ของ การผลิต

การผสมผสานกิจกรรมตามสิ่งที่เกษตรกรผลิตนั้น คือ หลักการที่ว่าองค์การใดที่ให้บริการทางด้านการเกษตรที่เกี่ยวข้องกับสิ่งที่เกษตรกรผลิต เช่น การเลี้ยงปศุสัตว์ การปลูกข้าว กาแฟ จะต้องทำงานร่วมกันในการให้บริการแก่เกษตรกรตั้งแต่เริ่มกระบวนการผลิตจนกระทั่งถึงการจัดการเกี่ยวกับการกระจายผลผลิตที่เกษตรกรผลิตขึ้น ส่วนการผสมผสานกิจกรรมตามกระบวนการของการผลิตนั้น กิจกรรมจะถูกผสมผสานตามหน้าที่ที่แต่ละองค์การปฏิบัติโดยไม่เน้นการให้บริการแก่ผลิตผลทางการเกษตรอย่างใดอย่างหนึ่ง ทุกองค์การจะให้บริการแก่เกษตรกรที่ผลิตผลทางการเกษตรต่างๆ เช่น ธนาคารจะให้สินเชื่อแก่เกษตรกรที่ปลูกข้าว มันสำปะหลัง อ้อย เป็นต้น หรือกรมชลประทานก็จะจัดการในเรื่องน้ำ เพื่อการเพาะปลูกพืชทุก ๆ ชนิด สำหรับการผสมผสานกิจกรรมตามพื้นที่หรือเขตการผลิตนั้น เป็นที่นิยมใช้กันมาก โดยทางรัฐบาลอาจจะแบ่งพื้นที่รับผิดชอบเป็น โซน (Zone) ภาค (Region) องค์การต่างๆ ที่ให้บริการทางการเกษตรที่อยู่ในโซนหรือภาคนั้นๆ ก็จะได้รับมอบหมายในการให้บริการในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของตน

เมื่อกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการเกษตรได้รับการผสมผสานแล้ว ความคิดที่สำคัญประการต่อไปที่ต้องสร้างขึ้นในหมู่บุคลากรขององค์การที่เกี่ยวข้องก็คือการทำงานเป็นกลุ่ม ซึ่งแต่ละกลุ่มทำงานอาจประกอบด้วยตัวแทนจากองค์การที่เกี่ยวข้อง กลุ่มทำงานอาจถูกสร้างขึ้นในลักษณะของคณะกรรมการก็ได้ แต่อย่างไรก็ตามการประสานงานจะได้ผลดีถ้าบุคลากรของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีทัศนคติที่ดีต่อการทำงานร่วมกันกับบุคคลอื่นๆ (Rogers, 1984)

โดยสรุปแล้วอาจกล่าวได้ว่าครัวเรือนเกษตรกรเป็นหน่วยการผลิตอาหารขั้นพื้นฐานของสังคม ซึ่งต้องการบริการต่างๆ จากองค์การต่างๆ ทั้งที่อยู่ในภาครัฐบาลและภาคเอกชน องค์การที่ให้บริการเหล่านี้จะให้บริการด้านปัจจัยที่จำเป็นในการผลิตและบริการด้านการตลาดของผลผลิตทางการเกษตร ดังนั้นการประสานงานขององค์การทั้งหลายนี้จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งยวดต่อผลผลิตทางการเกษตรที่เกษตรกรผลิตได้ การประสานงาน

ระหว่างองค์การอาจเกิดขึ้นได้ใน 2 ระดับ คือ ระดับปัจเจกบุคคล กล่าวคือ แต่ละบุคคลมีทัศนคติที่สต่อการทำงานร่วมกับบุคคลอื่น หรือการทำงานเป็นกลุ่ม การประสานงานระดับองค์การอาจได้แก่การผสมผสานในเป้าหมายและกิจกรรมขององค์การที่เกี่ยวข้อง ซึ่งค่านิยมในเรื่องการประสานงานนั้นจะต้องได้รับการปลูกฝังอย่างจริงจัง

เอกสารอ้างอิง

- Aiken, M., and J. Hage
1968 "Organizational interdependence and interorganizational structure." *American Sociological Review* 22 : 912-930.
- Chamruspanth, V., S. Subhadhira, and S. Chantrasuwan
1983 *Attitudes of Farmers in Khon Kaen toward the Agricultural Development Projects of the Government Agencies*. Khon Kaen, Thailand : Khon Kaen University.
- Gant George f.
1977 *Development Administration : Concepts, goals, methods*. Madison : The University of Wisconsin Press.
- Gilbert, E. H., D.W. Norman, and F. E. Winch
1980 *Farming System Research : A critical appraisal*. East Lansing : Michigan State University, Dept. of Agricultural Economics, MSU Rural Development Paper No. 6.
- Havens, A. Eugene, and William Flinn
1979 "Green revolution technology and community development : The limits of action programs." *Economic Development and Social Change* 23 : 469-481.
- Leonard, Joy
1980 "Problems of agricultural administration and extension services." pp. 84-96 in G.P. wood and A.T. Mosher (eds.), *Reading in Agricultural Administration*. New York : Agricultural Development Council, Inc.

- Katz, Saul M.
1980 "Elements of a strategy for the coordinated programming of agricultural research, extension, and credit." pp. 97-115 in G.P. Wood and A.T. Mosher (eds.), *Readings in Agricultural Administration*. New York : Agricultural Development Council, Inc.
- Morris, Jon
1981 *Managing Induced Rural Development*. Bloomington, Indiana : International Development Institute.
- Mosher, A.T.
1966 *Getting Agriculture Moving*. New York : Praeger.
- Mosher, A.T.
1977 "Reorganizing regular agencies and procedures." *Paper Presented at an IADS Workshop*. June 26-July 7, 1977. Mimeographed. New York : International Agricultural Development Service.
- Mulford, Charles L., and David L. Rogers
1982 "Definitions and models." pp. 9-32 in David L. Rogers and David A. Whetten (eds) *Interorganizational Coordination : Theory, research and implementation*, Ames : Iowa State University Press.
- Norman, David W.
1982 *Farming System in the Nigerian Savanna*. Boulder, Colorado : Westview Press.
- Rogers, David L.
1984 "Antecedents of interorganizational coordination : Local government participation in regional council." *Paper presented at the annual meetings of the Midwest Sociological Society*, Chicago, Illinois.
- Wortman, S., and R. W. Cummings, Jr.
1984 *To Feed This World : The Challenge and the strategy*. Baltimore : The John Hopkins University Press.
-