

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ในอดีตที่ผ่านมาการพัฒนาประเทศไทย ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ถึง ฉบับที่ 4 จะพบว่าการพัฒนาชนบทของรัฐบาลประสบความสำเร็จพอสมควร ดังที่มีนักวิชาการและนักพัฒนาของไทยได้ชี้ให้เห็นว่า “การทำการเกษตรเพื่อการค้าและการเร่งพัฒนาในระยะ 20-30 ปี ที่ผ่านมามีทำให้เกิดช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจนในท้องถิ่นชนบทมากขึ้น” (อกิน รพีพัฒน์, 2527) และ “ยิ่งพัฒนานานมากเท่าไรประชาชนผู้ที่ยังจนอยู่แล้ว กลับยิ่งจนลง ไปอีก ส่วนคนที่รวยอยู่แล้วกลับยิ่งรวยขึ้น” (ยุวัฒน์ วุฒิเมธี, 2529) ซึ่งความสำเร็จของการพัฒนาชนบทในช่วงเวลาดังกล่าว ทำให้แนวทางการพัฒนาชนบทในอดีตที่มุ่งเน้นความเจริญทางเศรษฐกิจ มุ่งพัฒนาทางวัตถุ และการส่งเสริมการเพิ่มรายได้ส่วนรวม ต้องเปลี่ยนมาเป็นการเน้นพัฒนาคน โดยเฉพาะคนยากจนในชนบท โดยมีหลักสำคัญคือ ให้ชาวชนบทได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา ดังนั้น ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 เป็นต้นมา รัฐบาลได้มีเป้าหมายระยะยาวในการปรับปรุงความสามารถของประชาชนให้ต่อสู้เพื่อพัฒนาตนเองได้เป็นหลัก และจากแนวคิดดังกล่าวนี้ทำให้มีประเด็นหลักในการพัฒนา คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาตนเอง (ยุวัฒน์ วุฒิเมธี, 2529)

ชาวประมงทะเลพื้นบ้านเป็นชาวประมงกลุ่มหนึ่งที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เนื่องจากอาชีพการประมงทะเลพื้นบ้าน เป็นแหล่งผลิตอาหารโปรตีนที่สำคัญของชาวชนบทที่อาศัยอยู่บริเวณชายฝั่งทะเลของอ่าวไทย และทะเลอันดามัน รวม 24 จังหวัด ได้แก่ ตรัง จันทบุรี ระยอง ฉะเชิงเทรา ชลบุรี สมุทรสาคร สมุทรปราการ สมุทรสงคราม กรุงเทพฯ เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช พัทลุง สงขลา ปัตตานี นราธิวาส สตูล ตรัง กระบี่ ระนอง พังงา และภูเก็ต ชาวประมงทะเลพื้นบ้านจึงเป็นกลุ่มชนส่วนใหญ่ประมาณ 80% ของชาวประมงทั้งหมด (กรมประมง, ฝ่ายสถิติประมง, 2534) แต่ชาวประมงทะเลพื้นบ้านยังมีฐานะความเป็นอยู่ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมต่ำกว่าประชาชนกลุ่มอื่น ๆ เช่นเดียวกับชาวนา นอกจากนั้นการพัฒนาชนบทที่ผ่านมาของรัฐบาลยังไม่ได้ช่วยเหลือชาวประมงกลุ่มนี้อย่าง

จริงจัง (บุญเลิศ ผาสุก, 2530)

สาเหตุสำคัญของปัญหาที่ชาวประมงทะเลพื้นบ้านกำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบัน เป็นผลสืบเนื่องมาจากการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 1 เป็นต้นมา กล่าวคือ รัฐได้มุ่งสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ ทรัพยากรธรรมชาติที่เคยมีอยู่อย่างอุดมสมบูรณ์ ถูกนำไปใช้เพื่อการส่งออก และผลพวงของการพัฒนาประเทศที่ผ่านมาในอดีต ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติหลายอย่างถูกทำลายอย่างหนัก การส่งเสริมการประมงที่ผ่านมาทำให้ธุรกิจสาขากการประมงทะเล เป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญของไทยในปัจจุบัน ได้ทำลายทรัพยากรชายฝั่ง จนเกือบจะกล่าวได้ว่าสัตว์น้ำชายฝั่งมีปริมาณลดลงอย่างมากจนเกือบจะทำให้ไม่สามารถทำการประมงได้อีกต่อไป และปรากฏการณ์ดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อชาวประมงทะเลพื้นบ้าน กล่าวคือ ชาวประมงกลุ่มนี้ต้องเลิกทำอาชีพการประมง หมู่บ้านประมงหลายแห่งต้องล่มสลาย เกิดปัญหาสังคมอื่น ๆ ตามมามากมาย (วิฑูรย์ ปัญญกุล, 2532)

เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาชาวประมงทะเลพื้นบ้านนั้น ในปี พ.ศ. 2526 กรมประมง ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้ดำเนินงานตามโครงการประมงหมู่บ้านภาคใต้ในเขตพื้นที่ชนบทยากจน และโครงการพัฒนาประมงทะเลพื้นบ้าน ทั้งสองโครงการมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน คือ เพื่อยกระดับฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมของชาวประมงทะเลพื้นบ้าน ต่อมา ปี พ.ศ. 2530 กรมประมงได้รวมโครงการทั้งสองเป็นโครงการเดียวกัน ภายใต้ชื่อ "โครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน" โดยระยะที่ 1 (2530-2534) ได้ดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในจังหวัดชายทะเลเขตเกษตรล้ำหลัง 23 จังหวัด ยกเว้น สมุทรปราการ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม ระนอง และจระเข้เทรา และระยะที่ 2 (2535-2539) ได้พยายามดำเนินการให้ครบทุกจังหวัด สำหรับวัตถุประสงค์ของโครงการนั้น แบ่งเป็นวัตถุประสงค์ระยะสั้นที่มุ่งการพัฒนาอาชีพเพื่อยกระดับฐานะความเป็นอยู่ และวัตถุประสงค์ระยะยาวที่มุ่งการจัดการทรัพยากรชายฝั่งให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่ เพื่อลดการเคลื่อนย้ายแรงงานในหมู่บ้าน และลดความขัดแย้งระหว่างการประมงพื้นบ้านกับการประมงพาณิชย์

สำหรับผลการดำเนินงานที่ผ่านมาระยะที่ 1 (2530-2534) พบว่าวัตถุประสงค์ระยะยาวไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากไม่มีการควบคุมการใช้ทรัพยากรชายฝั่ง และกฎระเบียบต่าง ๆ ไม่ได้มีการปฏิบัติตาม เช่น โครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน จังหวัดพัทลุง พบว่า การดำเนินงานโครงการ ฯ ระยะที่ 1 (2530-2534) ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร โดยเฉพาะการรวมกลุ่มชาว

ประมงทะเลพื้นถิ่นในการดำเนินงานกิจกรรมของโครงการ ฯ กล่าวคือในการดำเนินงานโครงการระยะที่ 1 จังหวัดพัทลุงมีกลุ่มกิจกรรมตามโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้านจำนวน 16 กลุ่ม แต่พบว่ามีเพียง 2 กลุ่มหรือร้อยละ 12 เท่านั้นที่ยังมีการดำเนินการและมีแนวโน้มที่จะขยายทั้งกองทุนและสมาชิก ดังนั้นโครงการระยะที่ 2 (2535-2539) รัฐจึงสนับสนุนให้ชาวประมงมีส่วนร่วมในการวางแผนและการจัดการทรัพยากรประมง โดยอาสาสมัครทำประมงให้แก่ชุมชนชาวประมงเป็นผู้ดำเนินการบริหารทรัพยากรในเขตของตนเองด้วยหวังว่าหากชาวประมงมีความรู้เกี่ยวกับทรัพยากรในท้องถิ่นของตนเองดีกว่ารัฐบาล และการรวมกลุ่มเป็นไปอย่างเข้มแข็ง การจัดการทรัพยากรชายฝั่งจะประสบความสำเร็จได้ (สมหญิง เปี่ยมสมบูรณ์, 2537) และจากการที่โครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้านระยะที่ 2 ได้เปลี่ยนแนวทางการบริหารโครงการ ฯ ดังกล่าว พบว่า โครงการ ฯ ระยะที่ 2 ที่ดำเนินงานในจังหวัดพัทลุงประสบความสำเร็จมากขึ้น กล่าวคือ ในการดำเนินงานโครงการ ฯ ระยะที่ 2 (2535-2539) จังหวัดพัทลุงมีกลุ่มกิจกรรมตามโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้านจำนวน 7 กลุ่ม และพบว่ามีจำนวน 5 กลุ่มหรือร้อยละ 71 ที่ยังมีการดำเนินการอยู่ในปัจจุบันและมีแนวโน้มที่จะขยายทั้งกองทุนและสมาชิก

อาจกล่าวได้ว่าการดำเนินงานโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน โดยที่รัฐสนับสนุนให้ชาวประมงมีส่วนร่วมในการวางแผนและการจัดการทรัพยากรประมง สามารถทำให้โครงการ ฯ ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ และโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้านระยะที่ 2 (2535-2539) ที่ประสบความสำเร็จนั้น สมาชิกโครงการ ฯ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานโครงการ ฯ มากน้อยเพียงใดเป็นประเด็นที่ต้องการศึกษา โดยที่ผู้วิจัยสนใจว่ามีปัจจัยอะไรบ้างที่สนับสนุนหรือขัดขวางการมีส่วนร่วม ในการดำเนินงานโครงการ ฯ ของสมาชิก โดยหวังว่าการทำความเข้าใจการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาของกลุ่มอาชีพในแง่ "การนำโครงการไปปฏิบัติ" นั้น จะสามารถชี้แนะนโยบายและการปฏิบัติได้ถูกต้อง

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความเป็นมาของโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน อำเภอปากพะยูน จังหวัดพัทลุง
2. เพื่อศึกษาพฤติกรรมกรรมการมีส่วนร่วมของสมาชิกในการนำกิจกรรมตามโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้านไปปฏิบัติ
3. เพื่อแยกแยะปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อการมีส่วนร่วมของสมาชิกกลุ่มกิจกรรมในโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน
4. เพื่อหาข้อเสนอแนะเพื่อนำไปปรับปรุงการวางแผนโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้านในด้านต่าง ๆ

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาการมีส่วนร่วมของสมาชิกของโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้านในการนำโครงการดังกล่าวไปปฏิบัติ จำนวน 2 กลุ่ม ในอำเภอปากพะยูน จังหวัดพัทลุง โดยเลือกศึกษา กิจกรรมเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง ซึ่งเป็นกลุ่มที่จัดตั้งขึ้นในช่วง พ.ศ. 2535-2537 ได้แก่

1. หมู่ 1 บ้านท่าวา ตำบลเกาะหมาก
2. หมู่ 2 บ้านท่าเตียน ตำบลปากพะยูน

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความเป็นมาของโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน
2. ทำให้เข้าใจถึงพฤติกรรมกรรมการมีส่วนร่วมของสมาชิกของโครงการที่ศึกษา
3. ทำให้ทราบถึงปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของสมาชิกในโครงการที่ศึกษา
4. ข้อมูลที่ได้จะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปใช้บริหารโครงการที่

คล้ายคลึงกันต่อไป

1.5 นิยามศัพท์ทั่วไป

1. การประมงทะเลพื้นบ้าน หมายถึง ผู้ประกอบอาชีพประมงที่ใช้แรงงานในครัวเรือนเป็นหลัก ใช้เรือขนาดยาวไม่เกิน 10 เมตร ขนาดเครื่องยนต์ไม่เกิน 10 แรงม้า ทำการประมงเฉลี่ยห่างจากฝั่งประมาณ 5 กิโลเมตร

2. กิจกรรมการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ หมายถึง กิจกรรมเชิงเศรษฐกิจในการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง ตั้งแต่วัยอ่อนจนถึงขนาดที่ต้องการ ในบริเวณน้ำเค็มหรือน้ำกร่อย โดยมีการควบคุมดูแลซึ่งอาจจะให้อาหารหรือไม่ก็ได้

3. การนำโครงการไปปฏิบัติ หมายถึง สภาพการณ์ซึ่งองค์กรที่รับผิดชอบสามารถนำและกระตุ้นให้ทรัพยากรทางการบริหาร ตลอดจนกลไกที่สำคัญทั้งหมดปฏิบัติงานให้บรรลุตามโครงการได้มากน้อยเพียงใด

1.6 แนวความคิดและวรรณกรรมปริทัศน์

ในการศึกษาการนำโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน ไปปฏิบัติได้ใช้แนวความคิดเพื่อเป็นกรอบในการศึกษา 3 แนวความคิด ได้แก่ แนวความคิดเกี่ยวกับการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติ แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม และแนวความคิดเกี่ยวกับทัศนคติ ดังนี้

1.6.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติ

เนื่องจากนโยบายเป็นแนวทางที่ชี้แนะการดำเนินงาน และโครงการเป็นกิจกรรมที่เล็กที่สุดของนโยบาย ดังนั้นในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้จึงได้ใช้กรอบแนวคิดเรื่อง "การนำนโยบาย/โครงการ ไปปฏิบัติ" สำหรับการศึกษาโครงการ ซึ่งองค์ความรู้เกี่ยวกับเรื่องการนำนโยบาย/โครงการ ไปปฏิบัติ พอจะสรุปได้ ดังนี้

ความหมายและผลงานการศึกษาการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติ

การนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติ เป็นเรื่องของการศึกษาว่า องค์กรที่รับผิดชอบสามารถ นำและกระตุ้นให้ทรัพยากรทางการบริหาร ตลอดจนกลไกที่สำคัญทั้งหมด ปฏิบัติงานให้บรรลุตาม นโยบาย/โครงการที่ระบุไว้หรือไม่เพียงใด หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติ เป็นเรื่องของ ความสามารถที่จะผลักดันให้การทำงานของกลไกที่สำคัญทั้งหมดสามารถบรรลุ ผลลัพธ์ได้ (วเรเดช จันทรศร, 2528) และในอดีตนี้นักวิชาการได้ให้ความสนใจต่อการศึกษา การนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติเป็นอย่างมาก นอกจากนั้นวงการวิชาการได้ให้ความสนใจการศึกษา การนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติส่วนใหญ่ในรูปของศึกษาเฉพาะกรณี

อย่างไรก็ตามการศึกษาการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติในรูปแบบกรณีศึกษาถึงแม้ไม่ สามารถนำผลของการศึกษามาสร้างทฤษฎีหรือตัวแบบเพื่ออธิบายการนำนโยบาย/โครงการไป ปฏิบัติได้ แต่การศึกษาในรูปแบบดังกล่าวมักจะชี้ให้เห็นถึงปัจจัยบางอย่างที่มีอิทธิพลต่อการนำ นโยบาย/โครงการไปปฏิบัติ ปัจจัยเหล่านี้ที่ถูกค้นพบจะถูกนำมาพิจารณาเพื่อพัฒนาทฤษฎีหรือตัว แบบการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นต่อไป (สมพร เทืองจันทร์, 2530)

ดังนั้น ถึงแม้ไม่มีทฤษฎีหรือตัวแบบของการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติที่สมบูรณ์ ใน ทัศนะของ วเรเดช จันทรศร (2528) ผลงานการศึกษาการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติเท่าที่ผ่านมา ก็สามารถช่วยให้เราเข้าใจในปัญหาของการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติได้บ้าง ดังนี้

Aaron B. Wildavsky (1973) มองว่าการนำนโยบาย/โครงการไป ปฏิบัติไม่ใช่เป็นเรื่อง ของการดำเนินนโยบาย/โครงการที่เน้นการกระจายความรับผิดชอบในการนำนโยบาย/โครงการไป ปฏิบัติตามสายการบังคับบัญชาจากเบื้องบนมายังเบื้องล่าง และปัญหาของการนำนโยบาย/โครงการ ไปปฏิบัติไม่ได้อยู่ที่ว่า ผู้ปฏิบัติจะปฏิบัติตามกรอบที่นโยบาย/โครงการระบุไว้ หรือมีความเห็นพ้อง ในเป้าหมายของนโยบาย/โครงการ แต่ Wildavsky มองเห็นว่าการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติ เป็นเรื่องของวิวัฒนาการในกระบวนการของการนำไปปฏิบัติ มีการเจรจา มีการต่อรอง มีการแสวง หาผลประโยชน์ เพื่อสนองตอบความต้องการทางสังคมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องของการนำ

นโยบาย/โครงการ ใ้ปฏิบัติแต่ละฝ่าย และวิธีการบรรลุเป้าหมายของนโยบาย/โครงการจะต้องมีการปรับเปลี่ยนไปตามสถานการณ์ตลอดเวลา

Donald S. Van Meter และ Carl E. Van Horn (1975) ได้เสนอตัวแบบเชิงระบบ สำหรับการศึกษาในกระบวนการของการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติ โดยเชื่อว่า ความสำเร็จของการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับปัจจัยหลักสามปัจจัยด้วยกัน ได้แก่ กระบวนการสื่อความหมาย สมรรถนะขององค์กรที่นำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติ และความร่วมมือสนับสนุนของผู้ปฏิบัติ ซึ่งปัจจัยทั้งสามมีความสัมพันธ์ต่อกัน นอกจากนี้ยังประกอบด้วยปัจจัยย่อย ๆ คือ

(1) ในด้านการสื่อข้อความ ประสิทธิภาพของการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติ ย่อมขึ้นอยู่กับความเข้าใจของผู้ปฏิบัติว่าตัวเองควรทำอะไรบ้าง ความเข้าใจดังกล่าวจะขึ้นอยู่กับความชัดเจนของนโยบาย/โครงการ และกิจกรรมต่าง ๆ จะมีส่วนช่วยทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจดีขึ้น ตลอดจนความพร้อมที่จะให้ความร่วมมือของผู้ปฏิบัติเอง

(2) ในด้านปัญหาทางสมรรถนะ ความสำเร็จของการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับความสามารถของหน่วยปฏิบัติ ความสามารถดังกล่าวจะขึ้นอยู่กับความพร้อมของทรัพยากรที่สนับสนุนกิจกรรมมุ่งใจที่จะทำให้มีการปฏิบัติงานดีขึ้น คุณภาพของบุคลากร ภาวะผู้นำ ตลอดจนภาวะเศรษฐกิจสังคม และการเมืองโดยทั่วไป และ

(3) ในด้านของตัวผู้ปฏิบัติ ความสำเร็จของการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับความร่วมมือของตัวผู้ปฏิบัติเอง และความร่วมมือดังกล่าวจะขึ้นอยู่กับความภักดีของบุคคลที่มีต่อองค์กร ผลประโยชน์ส่วนตัว ตลอดจนความพร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงวิธีการปฏิบัติงานที่ทำอยู่เดิม

Richard F. Elmore (1979) พยายามเปรียบเทียบให้เห็นถึงการ วิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการนำนโยบาย/โครงการ ใ้ปฏิบัติ โดยดูจากเงื้่งงานมายังเงื้่งกลาง และจากเงื้่งกลางขึ้นสู่เบื้องบน การวิเคราะห์จากเบื้องบนมาล่าง มีความเชื่อพื้นฐานว่าผู้กำหนดนโยบาย/โครงการระดับสูง จะมีความสำคัญในการควบคุมปัจจัยต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของนโยบาย/โครงการได้ ในขณะที่การวิเคราะห์จากล่างขึ้นบนให้ความสำคัญกับจุดผู้ปฏิบัติงานตามโครงการ ผลงานชิ้นนี้ชี้ให้เห็นว่าการศึกษาก่อนนำนโยบาย/โครงการ ใ้ปฏิบัติตามแนวทางนี้จะช่วยให้เราสามารถมองปัญหาของการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้องตรงกับสภาพความเป็นจริง

George C. Edwards (1980) เน้นว่าความสำเร็จของการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับ

1) ความพอใจของทรัพยากร 2) ระดับของการสนับสนุน 3) โครงสร้างขององค์กรที่นำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันเพียงใด 4) วิธีการทำงานของหน่วยงานที่นำไปปฏิบัติ และ 5) เงื่อนไขเกี่ยวกับความมีประสิทธิภาพในการสื่อสารข้อมูล

J.S. Larson (1980) ได้เน้นว่าความสำเร็จของการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับปัจจัยหลักสี่ปัจจัย คือ (1) ความชัดเจนและความเป็นไปได้ของเป้าหมายนโยบาย/โครงการ (2) กระบวนการของการนำไปปฏิบัติ (3) ระดับของความสลับซับซ้อนในการติดต่อสัมพันธ์กันระหว่างหน่วยงานของรัฐระดับต่าง ๆ และ (4) ระดับของความเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ

วเรศ จันทร์ศร (2537) ก็ได้พยายามศึกษาปัญหาของการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติ โดยสร้างตัวแบบขึ้นมา 5 ตัวแบบ แต่ละตัวแบบที่สร้างขึ้นมานั้นมีพื้นฐานมาจากการประยุกต์ผลงานทางวิชาการในด้านต่าง ๆ เช่น ทฤษฎีองค์การ ทฤษฎีการบริหารและรัฐศาสตร์ ในแต่ละตัวแบบได้เสนอแนวทางที่อาจจะเอื้ออำนวยในการสร้างความสำเร็จในการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติที่แตกต่างกันออกไป ภายใต้การมองปัญหาที่แตกต่างกันในแต่ละจุด วเรศ จันทร์ศร ชี้ให้เห็นว่าแต่ละตัวแบบสามารถนำมาปรับใช้ในกระบวนการของการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติ ณ จุดใด และภายใต้สถานการณ์ใดบ้าง วเรศ จันทร์ศร ยังชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องนำทฤษฎีสถานการณ์เข้ามาใช้ในการศึกษาการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติ ตัวแบบการศึกษาการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติที่เสนอโดย วเรศ จันทร์ศร ได้แก่

(1) ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล (Rational Model) เป็นตัวแบบที่เน้นการสร้างประสิทธิภาพในการวางแผนและการควบคุมที่ยึดหลักเหตุผลมาทำการศึกษาปัญหาของการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติ การ "ยึดหลักเหตุผล" หมายถึง ความจำเป็นขององค์กรที่จะต้องมีการดำเนินงานในฐานะที่เป็นผู้ยึดหลักเหตุผลมากที่สุด (Rational Value Maximizers) เพื่อให้องค์กรนั้นสามารถสร้างผลงานให้ได้ใกล้เคียงกับเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์หลักมากที่สุด ดังนั้นตัวแบบนี้จึงยึดฐานคติที่ว่านโยบาย/โครงการ ที่ประสบความสำเร็จจะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์และภารกิจต่าง ๆ มีการมอบหมายงานและกำหนดมาตรฐานการทำงาน มีระบบการให้ทุนให้โทษ เพราะการมีวัตถุประสงค์

ประสงค์ที่ชัดเจนย่อมทำให้ผู้ปฏิบัติงานทราบว่า อะไรเป็นเป้าหมายหรือผลลัพธ์ของนโยบาย/
โครงการ

(2) ตัวแบบที่เน้นด้านการจัดการ (Management Model) ตัวแบบนี้สนใจที่สมรรถนะขององค์กร เพราะเชื่อว่าความสำเร็จของการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติ ย่อมขึ้นอยู่กับองค์กรที่รับผิดชอบในการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติ ว่ามีขีดความสามารถในการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายของนโยบาย/โครงการได้เพียงใด ในลักษณะนั้น นโยบาย/โครงการที่ประสบความสำเร็จจะต้องอาศัยโครงสร้างขององค์กรที่เหมาะสม บุคลากรจะต้องมีความรู้ทั้งทางด้านจัดการและด้านเทคนิคอย่างเพียงพอ นอกจากนี้ยังจะต้องมีการวางแผนเพื่อให้เกิดความพร้อมในทุก ๆ ด้าน ตัวแบบนี้จึงเน้นที่จะศึกษาการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ในอดีต

(3) ตัวแบบด้านการพัฒนาองค์กร (Organization Development Model) ตัวแบบนี้เน้นที่การมีส่วนร่วมขององค์กรเป็นสำคัญ ภายใต้ความเชื่อที่ว่า การมีส่วนร่วมจะทำให้เกิดการทำงานเป็นทีมที่มีประสิทธิภาพ การนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติให้เกิดผลสำเร็จ จึงควรเป็นเรื่องของการจูงใจ การให้ภาวะผู้นำ และการสร้างความผูกพัน เพื่อให้สมาชิกขององค์กรมีส่วนร่วมมากกว่าการมุ่งการใช้การควบคุม

(4) ตัวแบบทางกระบวนการของระบบราชการ (Bureaucratic Processes Model) ตัวแบบนี้พัฒนามาจากนักสังคมวิทยาองค์กร ที่พยายามสร้างกรอบการมองหาสภาพความเป็นจริงในองค์กร ตัวแบบนี้เชื่อว่าอำนาจขององค์กร ไม่ได้อยู่ที่ตำแหน่งที่เป็นทางการ ในทางตรงกันข้ามอำนาจที่แท้จริงอยู่กระจัดกระจายไปทั่วองค์กร ซึ่งหมายความว่าสมาชิกขององค์กรทุกคนมีอำนาจในแง่ของการใช้วิจารณ์ โดยเฉพาะข้าราชการที่มีหน้าที่ต้องติดต่อกับประชาชนอย่างใกล้ชิด สามารถใช้วิจารณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน โดยที่ผู้บังคับบัญชาไม่สามารถควบคุมได้ การยึดยึดโครงการใหม่ ๆ ที่จะไปมีผลกระทบการปฏิบัติงานในวิถีประจำวันของข้าราชการจึงมักไร้ผล นอกเสียจากข้าราชการจะยอมรับปรับนโยบาย/โครงการเหล่านั้นเอง ดังนั้นความล้มเหลวของการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติจึงไม่ใช่เป็นเรื่องของการบริหารที่ขาดประสิทธิภาพ ในทางตรงกันข้าม ความล้มเหลวมักเกิดจากผู้กำหนดนโยบาย/โครงการไม่เข้าใจสภาพความเป็นจริงมากกว่า

(5) ตัวแบบทางการเมือง (Political Model) ตัวแบบนี้เชื่อว่าความสำเร็จของการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติ เกิดจากความสามารถของผู้เล่นหรือบุคคลที่เป็นตัวแทนขององค์กร กลุ่ม หรือสถาบัน และความสัมพันธ์กับปัจจัยภายนอกองค์กร ตัวแบบนี้เห็นว่าการสร้างสมานฉันท์

ภายใต้ วัตถุประสงค์ของการมีส่วนร่วมเป็นสิ่งที่ยากจะเกิดขึ้นได้ ความขัดแย้งเป็นปรากฏการณ์ตามธรรมชาติที่เกิดขึ้นในองค์การและระบบสังคมโดยทั่วไป การหวังให้ทุกฝ่ายเห็นชอบปฏิบัติตามนโยบาย/โครงการเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นยาก เพราะนโยบาย/โครงการคือการเมือง เป็นเรื่องของการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าให้แก่สังคม ย่อมจะมีทั้งผู้ได้และผู้เสีย ตามแนวทางนี้การนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติจึงเป็นเรื่องของการเผชิญหน้า การบริหารความขัดแย้ง การแสวงหาการสนทนา การโฆษณาชวนเชื่อ และการสร้างเงื่อนไขข้อต่อรองในการจัดสรรทรัพยากรทั้งระหว่างบุคคล กลุ่ม หรือหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น ความสำเร็จของการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติตามแนวทางนี้ส่วนหนึ่งจึงขึ้นอยู่กับ การเจรจา สถานะ อำนาจ และทรัพยากรที่มีอยู่

กล่าวโดยสรุป ตัวแบบหรือกรอบการมองการศึกษาการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติ มีนักวิชาการหลายท่านได้เสนอไว้อย่างหลากหลาย แต่ละตัวแบบก็เหมาะสมที่จะใช้อธิบายการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติได้เพียงบางระดับเท่านั้น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประเภทของนโยบาย/โครงการนั้น ๆ หน่วยวิเคราะห์ ตลอดจนเงื่อนไขอื่น ๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้อง

จากผลงานที่เสนอโดยนักวิชาการที่ได้กล่าวมาแล้ว ผู้วิจัยนำตัวแบบมาปรับใช้เพื่อสร้างตัวแบบหรือกรอบแนวคิดสำหรับการวิจัยครั้งนี้ โดยพยายามให้ตัวแปรการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติที่นำมาใช้เป็นตัวแปรที่สอดคล้องกับประเด็นที่ต้องการศึกษามากที่สุด นอกจากนั้นตัวแปรต่าง ๆ ที่นำมาใช้ในการศึกษานี้จะนำมาจากการทบทวนผลงานวิจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องมาประกอบเพื่อกำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษาค้นคว้า

ลักษณะของการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติ

Ripley และ Franklin (อ้างใน วรณศิริ วงศ์ลักษณ์, 2534 : 14-15) ได้ชี้ให้เห็นว่าในการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติมีประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณาอยู่ 5 ประการ

1. มีผู้ที่เกี่ยวข้องสำคัญ ๆ มากมาย ในการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัตินั้นใครก็ได้ที่ต้องการและสามารถเข้ามามีส่วนร่วม และการเข้ามามีส่วนร่วมมักเปิดกว้างและปรับเปลี่ยนได้ตลอดเวลา หรือเลือกที่จะอยู่กับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งยอมกระทำได้

2. ผู้เกี่ยวข้องล้วนมีวัตถุประสงค์ที่หลากหลาย และมักแตกต่างกัน ซึ่งจะเห็นได้ว่า นโยบาย/โครงการหนึ่ง ๆ อาจจะมีวัตถุประสงค์ที่สับสนไม่ชัดเจน สิ่งเหล่านี้เป็นผลมาจากการเจรจาต่อรอง และการประนีประนอมระหว่างผู้กำหนดนโยบาย/โครงการทั้งหลายที่มีอยู่ด้วยกันหลายกลุ่ม และแต่ละกลุ่มก็มีความมุ่งหวังในนโยบาย/โครงการหนึ่ง ๆ ที่แตกต่างกัน ดังนั้นในการ ประนีประนอมจึงเป็นการนำเอาความแตกต่างกันทั้งหมดมาประมวลไว้เป็นวัตถุประสงค์ของ นโยบาย/โครงการ แม้ว่าวัตถุประสงค์แต่ละข้ออาจแตกต่างกันและอาจเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการปฏิบัติก็ตาม

3. นโยบายและ โครงสร้างของรัฐบาล มักจะขยายใหญ่โตขึ้นตลอดเวลา ดังนั้นการนำ นโยบาย/โครงการ ใดๆ ไปปฏิบัติจึงเป็นกิจกรรมที่ต่อเนื่องและเกี่ยวข้องกัน นโยบาย/โครงการต่าง ๆ ที่มี จำนวนและขอบเขตที่เพิ่มขึ้น

4. หน่วยงานในหลายระดับจากหลายกระทรวง ทบวง กรม มีส่วนร่วมในการดำเนินการ และจากการที่มีหลายหน่วยงานมาเกี่ยวข้องนี้เองที่ทำให้การนำ นโยบาย/โครงการ ไปปฏิบัติมีลักษณะ ยุ่งยาก สลับซับซ้อน ต้องอาศัยการประสานงานที่มีประสิทธิภาพ และ การสื่อสารที่เข้าใจง่าย เป็นต้น

5. การนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติ ต้องเผชิญกับปัจจัยภายนอกที่ควบคุมไม่ได้ ซึ่ง ปัจจัยเหล่านี้ ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่รวดเร็วและฉับพลัน ความผันผวนทางเศรษฐกิจ ของประเทศหรือของโลก และความไม่แน่นอนของธรรมชาติ เป็นต้น ปัจจัยเหล่านี้ทำให้การนำ นโยบาย/โครงการ ใดๆ ไปปฏิบัติมีลักษณะซ้ำซ้อนและเปลี่ยนแปลงไปมาเรื่อยๆ

แนวทางการศึกษาการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติ

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าการศึกษาการ นำนโยบาย/โครงการ ไปปฏิบัติที่ผ่านมา ยังไม่มี ทฤษฎี หรือตัวแบบที่สมบูรณ์เป็นที่ยอมรับในหมู่นักวิชาการ แต่อย่างไรก็ตามในทัศนะของ Majone และ Wildavsky (อ้างใน วรรณศิริ วงศ์ถักษณ์, 2534) ได้สรุปแนวทางการศึกษาการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติ ดังนี้

แนวทางที่ 1 ถือว่าการนำนโยบาย ไปปฏิบัติเป็นขั้นตอนที่เกิดขึ้นหลังจากการกำหนด นโยบาย ซึ่งอาจจะอยู่ในรูปของกฎหมาย คำสั่ง หรือ โครงการ ตลอดจนข้อกำหนดอื่น ๆ ที่มีอยู่

แล้วนำไปดำเนินการให้บรรลุผล ซึ่งแนวทางการศึกษานี้ประกอบด้วย

- (1) การกำหนดเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน การระบุถึงรายละเอียดของแผนต่าง ๆ และเน้นการควบคุม
 - (2) การกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ จะมีข้อกำหนดขอบเขตของแต่ละฝ่ายแยกออกจากกัน
 - (3) การกำหนดนโยบาย เป็นเรื่องของทางการเมือง ส่วนการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติเป็นเรื่องของเทคนิคการบริหาร
 - (4) การนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติเน้นการให้คำแนะนำ การออกคำสั่ง หรือการให้ความยินยอม
 - (5) การดำเนินการตามนโยบายไปในทิศทางเดียวกัน คือจากเมืองบนลงสู่ล่าง ตามลำดับชั้นของการจัดโครงสร้างขององค์การ
- การศึกษานโยบาย/โครงการไปปฏิบัติตามแนวทางนี้ มักจะเป็นการศึกษาเพื่ออธิบายว่า ในการนำนโยบายไปปฏิบัติมีปัจจัยใดบ้างที่มีผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบาย/โครงการ

แนวทางที่ 2 เห็นว่าการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติกับการกำหนดนโยบายไม่สามารถแยกออกจากกันได้อย่างชัดเจน เนื่องจากนโยบาย/โครงการมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ในระหว่างการนำไปปฏิบัติ ซึ่งแนวทางนี้เรียกว่า "แบบปฏิสัมพันธ์" จะเน้นกระบวนการโดยพิจารณาว่าในระหว่างการนำไปปฏิบัติมีบุคคลหลาย ๆ ฝ่ายพยายามเข้าแทรกแซงนโยบาย/โครงการ มีการเจรจาต่อรองเพื่อปรับปรุงวัตถุประสงค์และวิธี การให้เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย แนวทางนี้จะมีลักษณะที่สำคัญคือ

- (1) เน้นในเรื่องการปฏิสัมพันธ์ การเจรจาต่อรอง ความเห็นพ้องต้องกันระหว่างกลุ่ม
- (2) ในการปรับเปลี่ยนของแต่ละฝ่าย แต่ละกลุ่ม อยู่ภายใต้กระบวนการทางการเมือง
- (3) การตัดสินใจตั้งอยู่บนพื้นฐานของทางเลือกซึ่งเป็นส่วนต่างมากกว่าจะพิจารณาทั้งหมด
- (4) วิธีการ เป้าหมาย มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องมิได้แยกออกจากกัน
- (5) การพิจารณาเฉพาะส่วนที่เพิ่มขึ้น เป็นการสร้างความพึงพอใจให้แก่แต่ละฝ่าย
- (6) ตัวแบบนี้มีข้อจำกัดทางด้านทรัพยากร และความสามารถของมนุษย์

แนวทางที่ 3 เรียกว่า การนำไปปฏิบัติเป็นการประเมินผล กล่าวคือ ไม่มีการกำหนดเป้าหมายสุดท้ายของนโยบาย/โครงการ ส่วนเป้าหมายและวิธีการต่าง ๆ จะปรับเปลี่ยนไปตามประสบการณ์และสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ลักษณะที่สำคัญของแนวทางนี้ คือ

- (1) นโยบาย/โครงการเป็นสมมติฐานที่ได้มาจากการทดสอบ
- (2) การกำหนดนโยบาย/โครงการ และการนำนโยบาย/โครงการ ไปปฏิบัติเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ไม่สามารถแยกออกจากกันได้
- (3) ความรู้ของมนุษย์ก็ยังมีอยู่อย่างจำกัด เมื่อเปรียบเทียบกับความซับซ้อนที่เกิดขึ้นในกระบวนการนำนโยบาย/โครงการ ไปปฏิบัติ

นอกเหนือจากแนวทางการศึกษาการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติดังกล่าวแล้ว ยังมีนักวิชาการคนอื่น ๆ ที่เสนอแนวทางการศึกษาที่แตกต่างกันออกไป ในที่นี้ผู้วิจัยจะเน้นความสำคัญของปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบาย/โครงการ ไปปฏิบัติ ที่เน้นตัวแปรด้านโครงสร้างและการจัดการ

การวัดผลสำเร็จของการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติ

เครื่องมืกชี้วัดให้เห็นความแตกต่างระหว่างความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติ นั้น สามารถพิจารณาได้ 3 แนวทาง (อาคม ใจแก้ว, 2532 ; วรรณศิริ วงศกัณฑ์, 2534)

แนวทางแรก ความสำเร็จของการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติสามารถวัดได้จากระดับของความร่วมมือที่ผู้รับนโยบาย/โครงการ ไปปฏิบัติมีต่อผู้ออกคำสั่ง หรือผู้กำหนดนโยบาย ถ้าระดับของความร่วมมือมีสูง ระดับของความสำเร็จในการนำนโยบาย/โครงการ ไปปฏิบัติก็มีสูงตามไปด้วย และในทางกลับกันถ้าระดับของความร่วมมือต่ำก็ย่อมหมายความว่าระดับของความล้มเหลวในการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติจะมีสูงตามไปด้วย

แนวทางที่สอง ความสำเร็จของการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติ สามารถพิจารณา

จากเงื่อนงำที่ว่า ได้มีการบรรลุผลการปฏิบัติตามนโยบาย/โครงการนั้นตามภาระหน้าที่ขององค์กรที่รับผิดชอบด้วยความราบรื่นและปราศจากปัญหา ถ้าการปฏิบัติตามนโยบาย/โครงการใดเป็นไปด้วยความขัดแย้ง หรือมีอุปสรรคขัดข้องเกิดขึ้นมากเท่าใด ระดับของความล้มเหลวจะมีสูงขึ้นเท่านั้น

แนวทางที่สาม ความสำเร็จของการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติสามารถพิจารณาได้จากการที่นโยบาย/โครงการนั้นได้ก่อให้เกิดผลการปฏิบัติระยะสั้น หรือก่อให้เกิดผลกระทบตามที่พึงปรารถนาหรือไม่

ในการศึกษาครั้งนี้ ความสนใจจะเป็นเรื่องของตัวแปรการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของสมาชิกของโครงการ กล่าวคือ กลุ่มหรือองค์กรชาวบ้านที่ได้รับมอบหมายให้นำกิจกรรมของโครงการไปปฏิบัติได้ถูกกระตุ้นหรือชักนำโดยระเบียบการทรัพยากรทางการบริหาร ตลอดจนกลไกที่สำคัญอื่น ๆ ให้มีส่วนร่วมในงานของโครงการ มากน้อยแค่ไหน อย่างไร ซึ่งการมีส่วนร่วมดังกล่าวเป็นผลลัพธ์(outcome) ของโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน

1.6.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

นับตั้งแต่ประเทศไทยได้เริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 หน่วยงานราชการต่าง ๆ ได้เพิ่มบทบาทในการพัฒนาชนบทมากขึ้น และหากย้อนกลับไปมองการพัฒนาชนบทในอดีต พบว่า ยิ่งฝ่ายราชการเพิ่มบทบาทมากขึ้น ชาวชนบทกลับมีบทบาทในการพัฒนาน้อยลง โดยที่ฝ่ายราชการแสดงฐานะเป็นผู้ให้และประชาชนตกอยู่ในฐานะผู้รับเป็นหลัก ปรัชญาการณเช่นนี้กลายมาเป็นปัญหาของการพัฒนาที่สำคัญ โดยเฉพาะปัญหาการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา

ต่อมาหลายฝ่ายได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวข้างต้น มีการเสนอแนวทางการพัฒนา โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมและแนวคิดดังกล่าวนี้ได้ถูกนำมาปฏิบัติอย่างจริงจังในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 5 เป็นต้นมา ระบบการบริหารงานพัฒนาชนบทได้จัดใหม่โดยให้มีคณะ

กรรมการในระดับต่าง ๆ นับตั้งแต่ระดับชาติ จังหวัด อำเภอ จนถึงระดับหมู่บ้าน ซึ่งการจัดระดม
การพัฒนาใหม่เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมในกระบวนการพัฒนานั้นเอง (บัวพันธ์
พรรทิง, 2532)

การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการพัฒนาที่สำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนา โดยมีกิจกรรมที่
สำคัญที่ต้องทำ คือ (ประพนธ์ ภิโยรัตน์, 2535)

- (1) การผลักดันให้ประชาชนได้มีส่วนร่วม เป็นวิธีการที่จะได้มาซึ่งข้อมูลเกี่ยวกับสภาพ
ของท้องถิ่น ความต้องการ และเจตคติของประชาชน
- (2) ถ้าประชาชนได้มีส่วนร่วมในการคิดค้นปัญหา และวางแผนพัฒนาแล้ว จะทำให้
ประชาชนยอมรับแผนงาน โครงการนั้น ๆ และ
- (3) ประชาธิปไตยขั้นพื้นฐานก็จะเกิดขึ้นหากประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น
ของตนเอง

ความหมายของการมีส่วนร่วม

การดำเนินงานพัฒนาชนบทในระยะหลังมานี้ ได้ให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของ
ประชาชนเป็นอย่างมาก โดยมุ่งเน้นที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาคน
เองและท้องถิ่นให้มากที่สุด และนับวันแนวคิดดังกล่าวก็ยิ่งมีความสำคัญมากขึ้นเป็นลำดับ ดังนั้นใน
ปัจจุบันยังมีปัญหาเรื่องการตีความการมีส่วนร่วมของประชาชนในทฤษฎีที่แตกต่างกันไป ทั้งนี้จะ
ขึ้นอยู่กับสภาพความคิด ความเชื่อ ความยึดมั่นของแต่ละบุคคล หน่วยงาน หรือองค์กร ตลอดจน
ขึ้นอยู่กับกาลเวลาและยุคสมัยอีกด้วย ความหมายการมีส่วนร่วมพอจะยกตัวอย่างได้ดังนี้

ไพรัตน์ เฑชรินทร์ (2525) ได้เสนอความหมายและหลักการสำคัญเรื่องนโยบายการมี
ส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนา หมายถึง "กระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริม ชักนำ สนับสนุน
และสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชน ทั้งในระดับบุคคล กลุ่มคน ชุมชน สมาคม มูลนิธิ และ
องค์กรอาสาสมัครรูปแบบต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลาย
เรื่องร่วมกัน"

อุจินต์ คาววีระกุล (2527) ได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า หมายถึงกระบวนการที่ประชาชนมีความสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดการเปลี่ยนแปลงเพื่อตัวประชาชนเองและดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ทั้งนี้ต้องมีใช้การกำหนดกรอบความคิดจากบุคคลภายนอก

ทวิทอง หงษ์วิวัฒน์ (2527) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา คือ การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนเอง และการควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรและปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคมเพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคม ตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะสมาชิกของสังคม ในการมีส่วนร่วมนี้จะได้มีการพัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญาซึ่งแสดงออกในรูปการตัดสินใจในการดำเนินชีวิตตนเองเป็นของตัวเอง

อภินันท์ รพีพัฒน์ (2527) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนหมายถึง การที่ประชาชนเป็นผู้คิดค้นปัญหาและเป็นผู้ที่ทำทุกอย่าง ไม่ใช่เรากำหนดไปแล้วมาให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง แต่ทุกอย่างต้องเป็นเรื่องที่ประชาชนคิดขึ้นเอง

William W.Reeder (อ้างใน ฉฮ้าน วุฒิศาสตร์ศึกษา, 2528) ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า “หมายถึงการมีส่วนร่วมในการปะทะสังสรรค์ทางสังคม ซึ่งรวมทั้งการมีส่วนร่วมของปัจเจกบุคคลและการมีส่วนร่วมของกลุ่ม”

William Ervin (อ้างใน สุรัสวดี หุ่นพยนต์, 2528) ได้ให้แนวคิดการมีส่วนร่วมว่า “การพัฒนาแบบมีส่วนร่วม คือ กระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนา โดยร่วมคิด ตัดสินใจ แก้ปัญหาของตนเอง”

ยุวัฒน์ วุฒิเมธี (อ้างใน ทศดาว ลออโรจน์วงศ์, 2531) กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า “หมายถึงการเกิด โอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม พิจารณาตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติ และร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ อันมีผลกระทบมาถึงตัวประชาชน”

บัวพันธ์ พรวกทิง สุรัสวดี หุ่นพยนต์ และ สุชีลา ตันชันนันท์ (2532) ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการปลดปล่อยมนุษย์จากโซ่ตรวนผูกพันให้เป็นอิสระจากการกำหนดวิถีชีวิตของตนเอง เป็นการปลดปล่อยประชาชนให้หลุดพ้นจากการเป็นผู้รับผลของการพัฒนา และให้กลับเป็นผู้กระทำในกระบวนการเปลี่ยนแปลงและการเข้าสู่ภาวะทันสมัย

ภรรยา พลตรี (2533) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาว่า หมายถึงประชาชนเข้าทำกิจกรรมทุกอย่างมากที่สุดเท่าที่จะมากได้ เพื่อให้เป็นผู้ตัดสินใจลงมือทำงาน ตามที่ตัดสินใจไว้แล้วด้วยตนเอง ซึ่งจะเป็นการทำให้เขาได้ปฏิบัติตามความเข้าใจและความต้องการของเขา การที่เขาเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการนั้น จะทำให้เขาได้มีโอกาสพัฒนาตนเองมากขึ้น

จากความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ได้ยกตัวอย่างไว้ข้างต้น พอที่จะสรุปสาระสำคัญของการมีส่วนร่วมได้ดังนี้

- (1) ประชาชนเข้าไปมีอำนาจ ควบคุม ตัดสินใจ ในงานพัฒนาที่เกี่ยวข้อง หรือที่มีผลกระทบต่อพวกเขา
- (2) ในการเข้าร่วมแก้ไขปัญหของประชาชน เป็นไปหรือเกิดขึ้นตามความสมัครใจ
- (3) รัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วม
- (4) รัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องยอมรับในความสามารถและความรู้ของประชาชน

การมีส่วนร่วมเป็นวิถีทาง (Means) และเป็นเป้าหมาย (End)

"การมีส่วนร่วม" อาจเป็นวิถีทางหรือเป็นเป้าหมาย หากให้การมีส่วนร่วมเป็นวิถี ทางก็มีอภิบายว่า การมีส่วนร่วมเป็นสิ่งที่กำหนดให้มีขึ้น หรือเป็นปัจจัยการผลิตที่จะต้องใช้ในโครงการพัฒนา แต่ถ้ามองว่าการมีส่วนร่วมเป็นเป้าหมาย การมีส่วนร่วมก็จะเป็นผลลัพธ์ที่ได้ออกมาอย่างไรก็ตามแนวคิดที่ "การมีส่วนร่วม" คือวิถีทางที่จะใช้ในการพัฒนาจะเป็นที่ยอมรับในทางปฏิบัติมากกว่า เนื่องจากโครงการพัฒนาชุมชนจะเน้นการ "เตรียม" ประชาชนเข้าร่วมกับแผนการพัฒนาของรัฐบาล และเข้าร่วมกับการก่อตั้งองค์กรที่มีรูปแบบเป็นทางการต่าง ๆ เช่น กลุ่มเกษตรกรต่าง ๆ เพื่อที่จะให้มีโครงสร้างที่ซึ่งชาวชนบทจะได้เข้าถึงและมีสิทธิมีเสียงในโครงการพัฒนา (นรินทร์ พัฒนพงศา, 2533)

สำหรับการศึกษาในครั้งนี้ จะศึกษาการมีส่วนร่วมตามแนวคิดที่ว่า การมีส่วนร่วมเป็นวิถีทางในการบริหารและการพัฒนา ซึ่งหมายความว่ากลุ่มกิจกรรมตามโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน คือเครื่องมือที่จะทำให้ประชาชนเกิดการมีส่วนร่วม เพื่อเตรียมประชาชนให้เข้าร่วมกับแผนการพัฒนาของรัฐในปัจจุบัน และอนาคต

รูปแบบการมีส่วนร่วม

ลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาหรือลักษณะการกระทำกิจกรรมต่าง ๆ นั้น ได้มีผู้ศึกษาและแสดงความคิดเห็นไว้หลายท่าน ได้แก่

1. กรรณิกา ชมดี (2524) ได้สรุปลักษณะการมีส่วนร่วมออกเป็น 10 แบบ คือ
 - (1) การมีส่วนร่วมประชุม
 - (2) การมีส่วนร่วมออกเงิน
 - (3) การมีส่วนร่วมเป็นกรรมการ
 - (4) การมีส่วนร่วมเป็นผู้นำ
 - (5) การมีส่วนร่วมสัมภาษณ์
 - (6) การมีส่วนร่วมเป็นผู้ชักชวน
 - (7) การมีส่วนร่วมเป็นผู้บริโภค
 - (8) การมีส่วนร่วมเป็นผู้ริเริ่ม
 - (9) การมีส่วนร่วมเป็นผู้ใช้แรงงาน
 - (10) การมีส่วนร่วมเป็นผู้ออกวัสดุอุปกรณ์

2. นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์(2527) ได้กล่าวถึงลักษณะของการมีส่วนร่วม โดยแบ่งเป็นระดับ คือ
 - (1) เป็นสมาชิก
 - (2) เป็นสมาชิกที่เข้าร่วมประชุม
 - (3) เป็นสมาชิกที่บริจาคเงินช่วยเหลือ
 - (4) เป็นกรรมการ
 - (5) เป็นประธานกรรมการ

3. เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (2527) ได้สรุปการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบทไว้ 4 ขั้นตอน ดังนี้
 - (1) มีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา

- (2) มีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินกิจกรรม
- (3) มีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน
- (4) มีส่วนร่วมในการประเมินผลและติดตามผล

4. อคิน รพีพัฒน์ (2527) ได้แบ่งขั้นตอนการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ประการ คือ

- (1) การค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหาตลอดจนแนวทางแก้ไข
- (2) การตัดสินใจเลือกแนวทาง และวางแผนพัฒนาแก้ไข
- (3) การปฏิบัติงานตามแผนที่วางไว้
- (4) การประเมินผล

จากรูปแบบการมีส่วนร่วมที่กล่าวมาแสดงให้เห็นถึงระดับหรือขอบเขตการมีส่วนร่วมของประชาชนตามความคิดเห็นของนักวิชาการ ซึ่งความคิดเห็นของนักวิชาการบางท่านมีส่วนคล้ายคลึงกัน และการศึกษาในที่นี้ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของสมาชิกของโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน โดยนำแนวความคิดดังกล่าวมากำหนดขอบเขตของการศึกษามีส่วนร่วมในกิจกรรมของโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน ดังนี้

- (1) ร่วมเสนอปัญหา ค้นหาสาเหตุ และแนวทางแก้ไข ได้แก่ การประชุมปรึกษาหารือทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ
- (2) ร่วมตัดสินใจ เมื่อมีการปรึกษาหารือหรือประชุมร่วมกันแล้ว (ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ) สมาชิกโครงการ มีการร่วมกันเพื่อตัดสินใจเลือกแนวทางที่ดีที่สุดอย่างไร หรือกระบวนได้ข้อสรุปหรือทางเลือกต่าง ๆ นั้นได้มาอย่างไร เป็นต้น
- (3) ร่วมปฏิบัติงานตามแผนหรือตามมติของกลุ่ม โดยดูจากการวางแผนหรือระดมทุนการที่ได้เป็นกรอบในการดำเนินงานของกลุ่มว่าสมาชิกมีการปฏิบัติตามมากน้อยเพียงใด การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ เช่น ร่วมบริจาคทรัพย์ ร่วมออกแรง ร่วมเข้าประชุม เป็นต้น
- (4) ร่วมติดตามผลและประเมินผล ดูว่าสมาชิกได้มีส่วนร่วมในการตรวจตรา ติดตามความคืบหน้าของงานในด้านต่างๆ มากน้อยแค่ไหน

1.6.3 แนวความคิดเกี่ยวกับทัศนคติ

ทัศนคติเป็นความเชื่อความรู้สึกรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งต่าง ๆ เช่น บุคคล สิ่งของ การกระทำ สถานการณ์ และอื่น ๆ รวมทั้งท่าทีที่แสดงออกที่ส่งผลถึงสภาพของจิตใจที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ทัศนคตินี้มีความหมายหลายประการที่แตกต่างกันไปตามความเชื่อของแต่ละบุคคล

ใน *Dictionary of Education* (อ้างใน ฉอาน วุฒิกรรรมรักษา, 2524) ทัศนคติ หมายถึง ความพร้อมที่จะแสดงออกในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง อาจเป็นการยอมรับหรือปฏิเสธ ต่อสถานการณ์บางอย่างต่อบุคคล หรือต่อสิ่งของ

ประภาเพ็ญ สุวรรณ (2526) ให้ความหมายของทัศนคติว่า "หมายถึงสภาวะความพร้อมทางจิตใจ ซึ่งเกิดขึ้นจากประสบการณ์ สภาวะความพร้อมนี้เป็นแรงที่กำหนดทิศทางของปฏิกิริยาของบุคคลที่จะมีต่อบุคคล หรือสถานการณ์ที่เกี่ยวข้อง"

Engel, Kollat and Balackwell (ใน ฉอาน วุฒิกรรรมรักษา, 2524) ให้คำจำกัดความของทัศนคติว่า หมายถึง ระเบียบของแนวความคิด ความเชื่อ อุปนิสัย และสิ่งจูงใจที่เกี่ยวข้องกับสิ่งใดสิ่งหนึ่งโดยเฉพาะ

จากความหมายทัศนคติที่กล่าวมาข้างต้น พอที่จะสรุปความหมายของทัศนคติได้ คือ หมายถึงความรู้สึกนึกคิด หรือความคิดเห็นของบุคคล หรือท่าทีที่มีต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดที่ได้ทราบหรือได้เห็น ทำให้เกิดความรู้สึกทางอารมณ์ ว่าชอบหรือไม่ชอบ และมีแนวโน้มที่จะตอบสนองของสิ่งนั้น

องค์ประกอบของทัศนคติ

ฉวิล ชาราโรจน์ (2526) กล่าวถึงองค์ประกอบของทัศนคติว่า มีองค์ประกอบอยู่ 3 ประการ คือ

1. องค์ประกอบเกี่ยวกับการรู้ การที่บุคคลจะมีทัศนคติต่อสิ่งใดนั้น บุคคลจำเป็นต้องมีความรู้ในสิ่งนั้นเสียก่อน เพื่อจะได้รู้ว่าสิ่งนั้นเป็นประโยชน์หรือโทษเพียงใด บางคนมีความรู้ในเรื่องนั้นเพียงเล็กน้อยก็เกิดทัศนคติต่อสิ่งนั้นได้ บางคนต้องรู้มากกว่านี้จึงจะเกิดทัศนคติในสิ่งนั้น ปริมาณการรู้ต่อสิ่งใดแล้วเกิดทัศนคติในแต่ละบุคคลจะไม่เหมือนกัน

2. องค์ประกอบเกี่ยวกับความรู้สึก เมื่อบุคคลมีความรู้สึกเกิดขึ้นแล้ว และความรู้สึกนั้นมีมากพอที่จะรู้ว่าสิ่งนั้นดีมีประโยชน์ บุคคลก็จะเกิดชอบสิ่งนั้น ถ้ารู้ว่าสิ่งนั้นไม่ดี บุคคลก็จะเกิดความรู้สึกไม่ชอบ

3. องค์ประกอบทางการกระทำ เมื่อบุคคลมีความรู้สึกนั้นแล้ว ความรู้สึกชอบหรือไม่ชอบจะเกิดตามมา บุคคลก็พร้อมที่จะกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งลงไป

กล่าวโดยสรุป เมื่อคนเราเกิดทัศนคติต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง จะต้องประกอบไปด้วยองค์

ประกอบทั้งสามนี้ ในบุคคลปกติเมื่อเกิดทัศนคติต่อสิ่งใดองค์ประกอบองค์ประกอบทั้งสามจะต้องสอดคล้องกัน

หน้าที่และประโยชน์ของทัศนคติ

Katz (1960 : อ้างใน ถวิล ชาราโภชน, 2526) ได้กล่าวถึงหน้าที่ของทัศนคติ 4 ประการคือ

1. หน้าที่เกี่ยวกับความรู้ กล่าวคือ เราจะแสวงหาระดับของความสามารถ ความมั่นคง เพื่อที่จะรับรู้หรือได้มาซึ่งจุดประสงค์ของสังคม เป็นการช่วยเหลือให้เกิดความเข้าใจในเรื่องหนึ่งที่จะนำไปสู่การแก้ปัญหาของสังคมได้
2. หน้าที่เกี่ยวกับการปรับตัว ทัศนคติจะทำหน้าที่เป็นแรงจูงใจให้คนปรับตัว เพื่อให้บุคคลได้รับความสำเร็จ และไปสู่จุดหมายที่พึงพอใจ
3. หน้าที่ในการแสดงออกถึงค่านิยม เป็นการแสดงออกในเรื่องของเขาให้บุคคลอื่นเห็นว่าจะต้องมีความสอดคล้องกับค่านิยมของสังคม
4. หน้าที่ในการป้องกันตนเอง กล่าวคือ สิ่งแวดล้อมหรือข้อเท็จจริงต่าง ๆ อาจทำให้เราไม่สบายใจ เราก็สามารถป้องกันตัวเองได้ คือสร้างทัศนคติต่อคนอื่นในทางลบเพื่อให้เกิดความภูมิใจในตนเอง

Hollander (1967 : อ้างใน มีนา อคุลย์เกษม, 2534) กล่าวถึงประโยชน์ของทัศนคติว่ามีอยู่ 2 ประการ คือ

1. ทำให้เรามีพื้นฐานพร้อมที่จะเข้าใจสิ่งต่าง ๆ ในสังคม และรับความรู้ใหม่ ๆ ที่จะเกิดขึ้น
2. เป็นแนวทางในการที่จะได้รับหรือรักษาสถานการณ์ทางสังคม ให้เป็นเอกลักษณ์ทางสังคม

Oscamp (1977 : อ้างใน ถวิล ชาราโกชน์, 2526) กล่าวว่าจำเป็นต้องมีการศึกษาถึงทัศนคติ ด้วยเหตุผลดังนี้

1. ทัศนคติเป็นเสมือนไม้ค้ำยันที่ดี เพราะเพียงแต่รู้ว่าเรามีทัศนคติอย่างไร เราก็สามารถสรุปพฤติกรรมต่าง ๆ ของเขาได้
2. ทัศนคติทำให้เราสามารถที่จะพิจารณาตัดสินสาเหตุของพฤติกรรมของบุคคลคนหนึ่งที่มีต่อบุคคลอื่นหรือสิ่งอื่นได้
3. ความเข้าใจเรื่องทัศนคติช่วยให้อธิบายถึงความคงเส้นคงวาในพฤติกรรมของบุคคล และความคงเส้นคงวาในพฤติกรรมของแต่ละบุคคลจะช่วยให้สามารถอธิบายถึงสถานภาพของสังคมได้
4. ทัศนคติเป็นสิ่งสำคัญที่บุคคลหนึ่งมี และเขาเห็นว่าถูกต้องโดยไม่คำนึงถึงความเกี่ยวข้องทางพฤติกรรมของบุคคลอื่น ทัศนคติของเขาจะมีส่วนทำให้บุคคลอื่น สถาบัน และปัญหาในสังคมเกิดความเปลี่ยนแปลง ทำให้เขาเกิดการรับรู้ในสิ่งที่อยู่รอบ ๆ ตัว ซึ่งเขาต้องพยายามศึกษาเพื่อผลประโยชน์ของตัวเอง
5. ความเข้าใจเรื่องทัศนคติทำให้เกิดแนวคิดที่กำหนดขึ้นโดยไม่รู้สีกตัว ซึ่งจะมีผลต่อพฤติกรรมและความเปลี่ยนแปลงในระหว่างที่แสดงถึงการขัดแย้งของแรงกระตุ้น
6. ความเข้าใจเรื่องทัศนคติทำให้เกิดการโต้เถียงหรือวิพากษ์วิจารณ์ระหว่างพันธุกรรม และสิ่งแวดล้อมว่าเป็นองค์ประกอบที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรม สัจยชาติญาณ และการเรียนรู้ที่สามารถทำให้เกิดทัศนคติ
7. ในแนวของจิตวิทยา ความเข้าใจเรื่องทัศนคติเป็นการจัดเตรียมจุดสำคัญที่จะทำให้เกิดความสนใจในทฤษฎีต่าง ๆ อันจะเป็นปรากฏการณ์ทางธรรมชาติและพฤติกรรม

8. ในแนวของสังคมวิทยา มีางท่านได้มกทศนคตว่เก็นศูนยัคกลางของควมจ้ใจ และพื้นฐนของพคคกรรมทงสังคม ค้งนั้พวกเขาจ้งได้จ้คเตรียมกลไกอันเป็นรูปแบบของวัฒนธรรมที่มีอิทธิพลต่อพคคกรรมของแต่ละคน

การเปลี่ยนแปลงทัศนคติ

ทัศนคติเป็นสิ่งที่เปลี่ยนแปลงได้และยึดหยุ่นได้ไปตามสถานการณ์และสภาพแวดล้อม ดังที่ Kelman (1967 : อ้างใน มีนา อดุลย์เกษม, 2534) ได้เสนอขบวนการที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ ดังนี้

1. การยินยอม (Compliance) เกิดขึ้นเมื่อบุคคลยอมรับอิทธิพลจากผู้อื่น เพราะต้องการให้ผู้อื่นปฏิบัติต่อตนในทางที่ตนต้องการหรือพอใจ
2. การลอกเลียนแบบ (Identification) เกิดจากการที่บุคคลยอมรับอิทธิพลจากผู้อื่น เพราะต้องการสร้างพฤติกรรมของตนเองขึ้นให้เหมือนกับคนอื่นในสังคม เพื่อที่จะติดต่อกับหรือมีความสัมพันธ์กับผู้อื่นได้ดี
3. ความเหมาะสม (Internalization) เกิดจากการที่บุคคลยอมรับอิทธิพลหรือพฤติกรรมต่าง ๆ เพราะสิ่งเหล่านั้นเหมาะสมกับระบบค่านิยมที่มีอยู่ในตัวเขา

การศึกษาทัศนคติในที่นี้ เป็นการศึกษาทัศนคติของสมาชิก ต่อการบริหารโครงการ ฯ ซึ่งจะทำให้ทราบทิศทางของพฤติกรรมที่มีส่วนร่วมของสมาชิกที่มีต่อกิจกรรมของโครงการ ฯ กล่าวอีกนัยหนึ่ง เป็นการศึกษาถึงอิทธิพลของตัวแปรด้านการบริหารโครงการ ฯ โดยศึกษาจากทัศนคติต่อตัวแปรดังกล่าว

การวัดทัศนคติ

เครื่องมือวัดทัศนคติมีอยู่หลายแบบ แต่ที่ได้รับความนิยมใช้กันแพร่หลายนั้น มีอยู่ 2 แบบ (ประภาเพ็ญ สุวรรณ, 2526) ดังนี้

(1) วิธีการวัดแบบ Equal-Appearing Interval จะต้องสร้างข้อความหรือประโยค (Statement of Items) ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งที่เราต้องการวัด ซึ่งข้อความเหล่านี้อาจจะได้มาจาก ข้อมูลจากการทำโครงการทดลอง หรือจากบทความ และต้องไม่เป็นข้อความเกี่ยวกับความรู้หรือความจริง เพราะคำตอบของผู้ตอบข้อความที่เป็นจริง จะไม่แสดงให้เห็นถึงทัศนคติของผู้ตอบต่องั้น

(2) วิธีการวัดแบบ Summaried Rating หรือ Likert Method ผู้มีทัศนคติต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง จะมีโอกาสที่จะตอบเห็นด้วยกับข้อความที่สนับสนุนสิ่งนั้นจะมามาก และโอกาสที่จะตอบเห็นด้วยกับข้อความที่ต่อต้านสิ่งนั้นจะมีน้อยลง ในทำนองเดียวกันผู้ที่มีทัศนคติไม่คิดต่อสิ่งนั้น โอกาสที่จะตอบเห็นด้วยกับข้อความที่สนับสนุนสิ่งนั้นจะมีอยู่น้อย และโอกาสที่จะตอบเห็นด้วยกับข้อความที่ต่อต้านสิ่งนั้นจะมามาก วิธีการวัดโดยการสร้างแบบสอบถาม โดยการสร้างข้อความขึ้นมาหลาย ๆ ข้อความ ให้ครอบคลุมหัวข้อที่ต้องการศึกษา การตอบแบบสอบถาม มีหัวข้อให้เลือกคือ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง และเปรียบเทียบทัศนคติ โดยให้คะแนนข้อความที่สนับสนุนคำตอบที่เห็นด้วยอย่างยิ่ง เท่ากับ 5 คะแนน และลดลงเรื่อย ๆ จนถึงคำตอบไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง เท่ากับ 1 คะแนน ส่วนข้อความที่ต่อต้าน ถ้าตอบไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง เท่ากับ 5 คะแนน และลดลงเรื่อย ๆ จนถึงคำตอบเห็นด้วยอย่างยิ่ง เท่ากับ 1 คะแนน

สำหรับการศึกษาในครั้งนี้ ผู้วิจัยเลือกใช้วิธีวัดทัศนคติแบบ Summaried Rating หรือแบบ Likert Method เพื่อศึกษาทัศนคติของสมาชิกโครงการ ฯ ที่มีต่อการบริหารด้านต่าง ๆ ของโครงการ เพื่อนำทัศนคติดังกล่าว ไปหาความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการมีส่วนร่วม

1.6.4 วรรณกรรมปริทัศน์

จากการตรวจสอบเอกสารงานวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวกับการนำโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้านไปปฏิบัติ ไม่ปรากฏว่ามีงานวิจัยที่ศึกษาโครงการดังกล่าว อย่างไรก็ตาม จุดมุ่งหมายสำคัญของการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยต้องศึกษาการมีส่วนร่วมของสมาชิกในการดำเนินงานหรือการนำโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้านไปปฏิบัติและวิธีการบริหารโครงการ ฯ ว่ามีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมดังกล่าวอย่างไร ดังนั้นการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง จึงสนใจงานวิจัยที่เกี่ยวกับการนำนโยบาย/โครงการด้านการพัฒนาชนบทไปปฏิบัติ และงานวิจัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

ร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท เพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดกรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาต่อไป

1.6.4.1 งานวิจัยที่เกี่ยวกับการนำโครงการไปปฏิบัติ

งานวิจัยที่เกี่ยวกับการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติ เป็นการศึกษาถึงตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบาย/โครงการ และงานวิจัยตามแนวทางดังกล่าวนี้ยังมีอยู่น้อย เมื่อเทียบกับการศึกษา การประเมินผลนโยบาย/โครงการ และเพื่อให้สอดคล้องกับความสนใจของการศึกษาค้นคว้านี้ ดังนั้น ผู้วิจัยสนใจเฉพาะ นโยบาย/โครงการ ด้านพัฒนาชนบท ซึ่งเป็นงานวิจัยที่มีการนำเสนอให้เห็นถึงตัวแปรด้านการบริหารนโยบาย/โครงการบางตัวที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติ ได้แก่งานวิจัยของ

ฉิรก อุภรห์ราย (2522) “การพัฒนาชนบทของประเทศไทย(2509-2520) : ผลสำเร็จ ปัจจัยเกี่ยวข้อง และปัญหา” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องและปัญหาในการพัฒนาชนบท ในช่วง พ.ศ. 2509-2520 ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาของการพัฒนาชนบทได้แก่ การทำงานซ้ำซ้อน การขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ขาดการประเมินผล และนโยบายไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและขัดกับความเป็นจริง

ฉิรก อุภรห์ราย และคณะ (2526) “การพัฒนาชนบทแบบผสมผสานของประเทศไทย : ผลสำเร็จ ปัญหาบางอย่างในการดำเนินงานเพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนาชนบทแบบผสมผสานที่เหมาะสม” งานชิ้นนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ วิเคราะห์แบบจำลองโครงการแม่บทที่เป็นไปได้ด้านการพัฒนาชนบทแบบผสมผสานของไทย ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานพัฒนาชนบทคือ ขาดเป้าหมายและแนวทางในการดำเนินการ ขาดการประสานงานระหว่างผู้กำหนดนโยบายกับผู้ปฏิบัติ และระหว่างผู้ปฏิบัติที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชน เลือกเจ้าหน้าที่ที่ดำเนินการไม่เหมาะสม บางรายขาดความรับผิดชอบ นอกจากนี้ความไม่มั่นคงทางการเมืองมีผลกระทบต่อการทำงานโครงการอีกด้วย

กนก ยะสาวรรณ (2528) “การบริหารงานพัฒนาการอนามัยท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พ. ศ. 2503-2505” เป็นการศึกษาถึงรายละเอียดต่าง ๆ ของการบริหารโครงการพัฒนาการอนามัยท้องถิ่น และทำการประเมินผลงานของโครงการ ฯ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือระหว่าง พ. ศ. 2503-2505 ผลการศึกษา พบว่า การดำเนินงานของโครงการดังกล่าว ยังไม่ได้รับผลดีเท่าที่ควร เพราะยังมีปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับโครงสร้างขององค์การ การขาดแคลนพนักงานอนามัย และปัญหาการประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่กับประชาชน

วันเพ็ญ สุรอุทัย (2529) “พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ความเป็นมา และการจัดการเกี่ยวกับระบบชลประทานในภาคเหนือของประเทศไทย” ผลการศึกษา พบว่า การจัดการเรื่องน้ำชลประทานที่มีประสิทธิภาพสูงสุดในการพัฒนาการเกษตรนั้น นอกจากปัจจัยทางด้านกายภาพของพื้นที่ ลักษณะกายภาพของระบบชลประทาน และลักษณะการจัดการเรื่องน้ำของฝ่ายรัฐบาลแล้ว ด้านลักษณะองค์กรของระบบชลประทาน ก็มีความสำคัญมากเช่นกัน กล่าวคือ องค์กรต้องมีรูปแบบการบริหารอย่างง่าย ๆ ไม่ยุ่งยาก หัวหน้ากลุ่มเลือกจากกลุ่มผลประโยชน์เดียวกัน และส่วนราชการควรเข้ามามีบทบาทให้น้อยที่สุดหรือเท่าที่จำเป็นเท่านั้น

สุรพล กาญจนะจิตร และประภาส ศิลปรัศมี (2529) “ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของกลุ่มอาชีพ” มุ่งศึกษาถึงปัจจัยบางประการที่สามารถส่งผลให้การดำเนินกิจกรรมกลุ่มอาชีพสามารถประสบความสำเร็จได้ ผลการศึกษา พบว่า

1. กลุ่มอาชีพที่สามารถสนองความต้องการของสมาชิกกลุ่ม ได้สูงจะประสบความสำเร็จมากกว่ากลุ่มอาชีพที่สามารถสนองความต้องการของสมาชิกได้ต่ำ
2. กลุ่มอาชีพที่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยราชการในด้านต่าง ๆ มาก จะประสบความสำเร็จมากกว่ากลุ่มอาชีพที่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยราชการในด้านต่าง ๆ น้อย
3. กลุ่มอาชีพที่ได้รับการสนับสนุนจากผู้นำชุมชนมากจะประสบความสำเร็จมากกว่ากลุ่มอาชีพที่ได้รับการสนับสนุนจากผู้นำชุมชนน้อย

สมพร เทืองจันทร์ และ กมล สว่างวัฒนา (2530) “นโยบายการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็ก กรณีการนำนโยบายไปปฏิบัติในหมู่บ้านชนบทตากจน จังหวัดสงขลา” งานวิจัยชิ้นนี้ได้ใช้

กรอบแนวคิดที่พัฒนามาจากตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Van Meter และ Edwards ศึกษาอิทธิพลของตัวแปรที่มีผลกระทบต่อการนำนโยบายพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กไปปฏิบัติในหมู่บ้าน และเพื่อค้นหาจุดค้อยในการบริหารนโยบายดังกล่าว ผลการศึกษาพบว่าโครงการ ฯ ที่มีผู้นำเข้มแข็ง และผู้นำนั้นมีทัศนคติต่อโครงการไปในทางบวก จะประสบความสำเร็จมากกว่าโครงการ ฯ อื่น การสื่อความหมายเกี่ยวกับนโยบายเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติมาก กล่าวคือกรรมการและสมาชิกมีความเข้าใจจุดมุ่งหมายของนโยบายต่างไปจากที่ทางราชการกำหนด โดยสรุป ปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายพัฒนาแหล่งน้ำ ฯ ไปปฏิบัติ ได้แก่ ลักษณะผู้นำและทัศนคติต่อโครงการ การจัดทำระเบียบข้อบังคับ และ การสื่อความหมายเกี่ยวกับนโยบาย ส่วนตัวแปรทรัพยากร ไม่ค่อยจะมีอิทธิพลมากนัก

ประดิษฐ์ ยอดม่วง (2530) “การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในระดับอำเภอในประเทศไทย” งานชิ้นนี้ต้องการศึกษาถึงกระบวนการการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับอำเภอ ความพร้อมของหน่วยงานในการนำนโยบายไปปฏิบัติ และปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความสำเร็จและความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยใช้ทฤษฎีและกรอบแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Van Horn และ Van Meter เป็นกรอบแนวคิดหลักในการศึกษา ผลการศึกษาพบว่า ตัวแปรที่สำคัญ 6 ตัวแปรคือ มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย ทรัพยากร และการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงาน ลักษณะของหน่วยงานฝ่ายปฏิบัติการ เงื่อนไขทางเศรษฐกิจสังคมและการเมือง การสนับสนุนของผู้ปฏิบัติ เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ และนโยบายที่มีเป้าหมายขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่แน่ชัดและตรงกับลักษณะของโครงสร้างภาระหน้าที่ของหน่วยงานจะทำให้หน่วยงานมีความพร้อม ในการนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติ

อุมพล บรรเทาทุกข์ (2536) “ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อการบริหารงานพัฒนาชนบทของคณะกรรมการพัฒนาจังหวัด(กพจ.) ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดนครพนม” ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อสัมฤทธิ์ผลในการบริหารงานพัฒนาชนบทของ กพจ. ได้แก่ การประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ความเหมาะสมของโครงสร้างอำนาจและหน้าที่ และความพอเพียงของข้อมูลพื้นฐานประกอบการวางแผน

กล่าวโดยสรุป) งานวิจัยเกี่ยวกับการนำโครงการด้านการพัฒนาชนบทไปปฏิบัติ ที่ศึกษา ปัญหาของการนำไปปฏิบัติ (Implementation) ที่เด่นชัดได้แก่ งานของ สมพร เพ็ญจันทร์ เป็นการ ศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้าน โดยใช้กรอบแนวคิดที่ปรับปรุงจากตัวแบบของ Van Horn และ Van Meter กับตัวแบบที่เสนอโดย Edwards ส่วนงานวิจัยอีกชิ้นหนึ่งที่ศึกษาการ นำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่งานของ ประดิษฐ์ ยศคม่วง งานชิ้นนี้ได้ศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในระดับอำเภอ โดยใช้กรอบแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Van Horn และ Van Meter เป็น กรอบแนวคิดหลักในการศึกษา

นอกจากนั้น ยังมีงานวิจัยชิ้นอื่น ๆ ที่ศึกษาถึงโครงการพัฒนาชนบท ถึงแม้ว่างานวิจัย เหล่านี้ไม่ได้ใช้กรอบแนวคิด “การนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติ” อย่างเด่นชัด แต่ก็ได้กล่าวถึงตัว แปรที่เป็นเครื่องชี้ถึงความสำเร็จหรือความล้มเหลวของโครงการในจุดที่ศึกษา และงานวิจัยเหล่านี้ มักอยู่ในรูปแบบ “ศึกษาเฉพาะกรณี” และมีความหลากหลายตามประเภทของนโยบาย และหน่วยวิ เเคราะห์ และ จากงานวิจัยข้างต้นที่ได้กล่าวมา พบว่า มีการนำเสนอตัวแปรด้านการบริหารที่มีอิทธิ พลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบาย/โครงการพัฒนาชนบท ได้แก่ ตัวแปรเกี่ยวกับ โครงสร้างขององค์การ การประสานงานทั้งภายในหน่วยงานและระหว่างหน่วยงาน วัตถุประสงค์ ของโครงการ ผู้นำ ความพอเพียงของข้อมูล เงื่อนไขทางเศรษฐกิจสังคมและการเมือง ทรัพยากร ที่มีอยู่ ทักษะติดต่อโครงการ และการประเมินผลในระหว่างการปฏิบัติ

ในการศึกษา เรื่อง “การนำโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้านไปปฏิบัติ” ผู้วิจัย ได้ประมวลตัวแปรด้านการบริหาร โครงการจากแนวคิดและงานวิจัยเกี่ยวกับการนำนโยบาย/ โครงการไปปฏิบัติที่ได้นำเสนอไปแล้ว มาปรับใช้เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษา ได้แก่ ตัวแปรเกี่ยวกับ วัตถุประสงค์ของโครงการ โครงสร้างขององค์การ ผู้นำโครงการ การสื่อความหมาย หน่วยงานที่เข้ามาเกี่ยวข้อง วัสดุอุปกรณ์ งบประมาณ และระเบียบการเกี่ยวกับสมาชิก โดยศึกษา อิทธิพลของตัวแปรดังกล่าวในรูปของ “ทัศนคติของสมาชิกต่อองค์ประกอบของโครงการ”

1.6.4.2 งานวิจัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท

เนื่องจากการศึกษาเรื่อง “การนำโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้านไปปฏิบัติ” ผู้วิจัย ได้กำหนดให้ตัวชี้วัดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของสมาชิกโครงการ ๆ ในการนำโครงการดังกล่าว

ไปปฏิบัติ เป็นผลสำเร็จของโครงการ ฯ โดยใช้กรณแนวความคิด การนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติ เพื่อศึกษาตัวแปรด้านโครงการที่เป็นอุปสรรคหรือส่งเสริมต่อการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามโครงการ ฯ อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมของสมาชิกโครงการ ฯ นั้นอาจจะถูกกำหนดด้วยตัวแปรคุณลักษณะของบุคคลร่วมอยู่ด้วย ดังนั้นจึงได้ศึกษางานวิจัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำโครงการด้านการพัฒนาชนบทไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้านหรือชุมชน ซึ่งพอที่จะชี้ให้เห็นตัวแปรด้านคุณลักษณะของบุคคลบางอย่างที่มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการมีส่วนร่วม ได้แก่งานวิจัยของ

กรมพัฒนาชุมชน (2519) ได้สรุปรายงานการวิจัยโครงการสารภีจังหวัดเชียงใหม่ พบว่า สมาชิกของโครงการที่มีอายุสูง มีแนวโน้มเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการมากกว่าสมาชิกที่มีอายุน้อย ผู้ที่มีระดับการศึกษาสูงเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการมากกว่าผู้ที่มีระดับการศึกษาต่ำ บุคคลที่สมรสแล้วเข้ามามีส่วนร่วมเป็นส่วนใหญ่ บุคคลที่มีฐานะดีเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการมากกว่าผู้ที่มีฐานะด้อยกว่า และบุคคลที่เข้ามามีส่วนร่วมส่วนใหญ่ประกอบอาชีพอยู่ในหมู่บ้านเป็นระยะเวลากว่า 20 ปี

กรรณิกา หมดี (2524) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีผลต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจ พบว่า สิ่งจูงใจที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากที่สุด ได้แก่ ความต้องการที่จะได้รับความรู้ในการประกอบอาชีพ นอกจากนั้น พบว่า ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ ระยะเวลาที่ประกอบอาชีพ ในหมู่บ้าน และการเคยเป็นสมาชิกกลุ่มอื่น ๆ มาก่อน มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วม

ฉอาน วุฑฒิกกรรมรักษา (2524) ได้ศึกษาปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีผลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการสร้างงานในชนบท พบว่า ผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่าเข้ามามีส่วนร่วมมากกว่าผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจด้อยกว่า และขึ้นค้ำเนินการผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่าเข้ามามีส่วนร่วมออกแรง ออกเงิน ออกวัสดุ และมาเป็นกรรมการในปริมาณมากกว่าผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจด้อยกว่า และในขั้นติดตามประเมินผลนั้นสภาพทางเศรษฐกิจไม่ใช่เป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

อานนท์ อาภาภิรมย์ (2525) ได้ศึกษาเรื่อง "การมีส่วนร่วมของกรรมการสภาตำบล ในการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง" พบว่า การจัดตั้งกลุ่มผู้ใช้น้ำอย่างเป็นทางการ การประสานงานกับหน่วยงานหรือบุคคลอื่น การได้รับประโยชน์จากแหล่งน้ำ สภาพทางเศรษฐกิจ และลักษณะส่วนบุคคลมีส่วนสำคัญต่อการมีส่วนร่วมดังกล่าว

พรศักดิ์ พัทธพจนภรณ์ (2530) ได้ศึกษาถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของสมาชิกในกิจกรรมสหกรณ์การเกษตร พบว่า สมาชิกที่มีความรู้ความเข้าใจในหลักและวิธีการสหกรณ์การเกษตร จะมีส่วนร่วมมากกว่าสมาชิกที่มีความรู้ความเข้าใจในหลักและวิธีการสหกรณ์น้อย และสมาชิกที่มีทัศนคติที่ดีจะมีส่วนร่วมมากกว่าสมาชิกที่มีทัศนคติที่ไม่ดี

พรรณี ธรรมโชติ (2532) ได้ศึกษาเรื่อง "ปัจจัยบ่งชี้การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการเกษตร" พบว่า อายุ ความรู้ความเข้าใจในหลักการวัตถุประสงค์และวิธีการดำเนินงาน และเจตคติของสมาชิกที่มีต่อกลุ่มออมทรัพย์ สามารถร่วมกันบ่งชี้การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตได้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ศุภชัย นิรมานเหมินทร์ (2532) "การจัดการชลประทานแบบพื้นเมืองของล้านนาไท : ปัจจัยที่มีผลต่อความร่วมมือของสมาชิกกลุ่มชลประทานราษฎร์ ในการจัดการ การใช้น้ำ ในพื้นที่จังหวัด ลำพูน" ผลการศึกษา พบว่า ส่วนปัจจัยทางด้านอายุ จำนวนที่ดินที่ถือครอง ระดับรายได้ ขนาดครอบครัว ความถี่ของการได้ร่ำข้าวสาร และความถี่ของการได้เข้าร่วมกิจกรรมการประชุมกลุ่ม ล้วนมีความสัมพันธ์ต่อความร่วมมือของสมาชิกกลุ่มในการจัดการการใช้น้ำให้เกิดประสิทธิภาพ

แพทยา แก้วทอง (2532) "ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้านในการบริหารงานการพัฒนาท้องถิ่น" ผลการศึกษา พบว่า ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้าน ได้แก่ การศึกษา การเป็นกรรมการหมู่บ้านโดยวิธีเลือกตั้งหรือแต่งตั้งโดยตำแหน่ง การติดต่อกับเจ้าหน้าที่ มาตรฐานการดำรงชีพ การเป็นสมาชิกกลุ่มทางสังคม และความรู้ความเข้าใจในเรื่องการดำเนินงานของกรรมการหมู่บ้าน ส่วนปัจจัยที่พบว่าไม่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วม คือ ปัจจัยอายุของกรรมการหมู่บ้าน

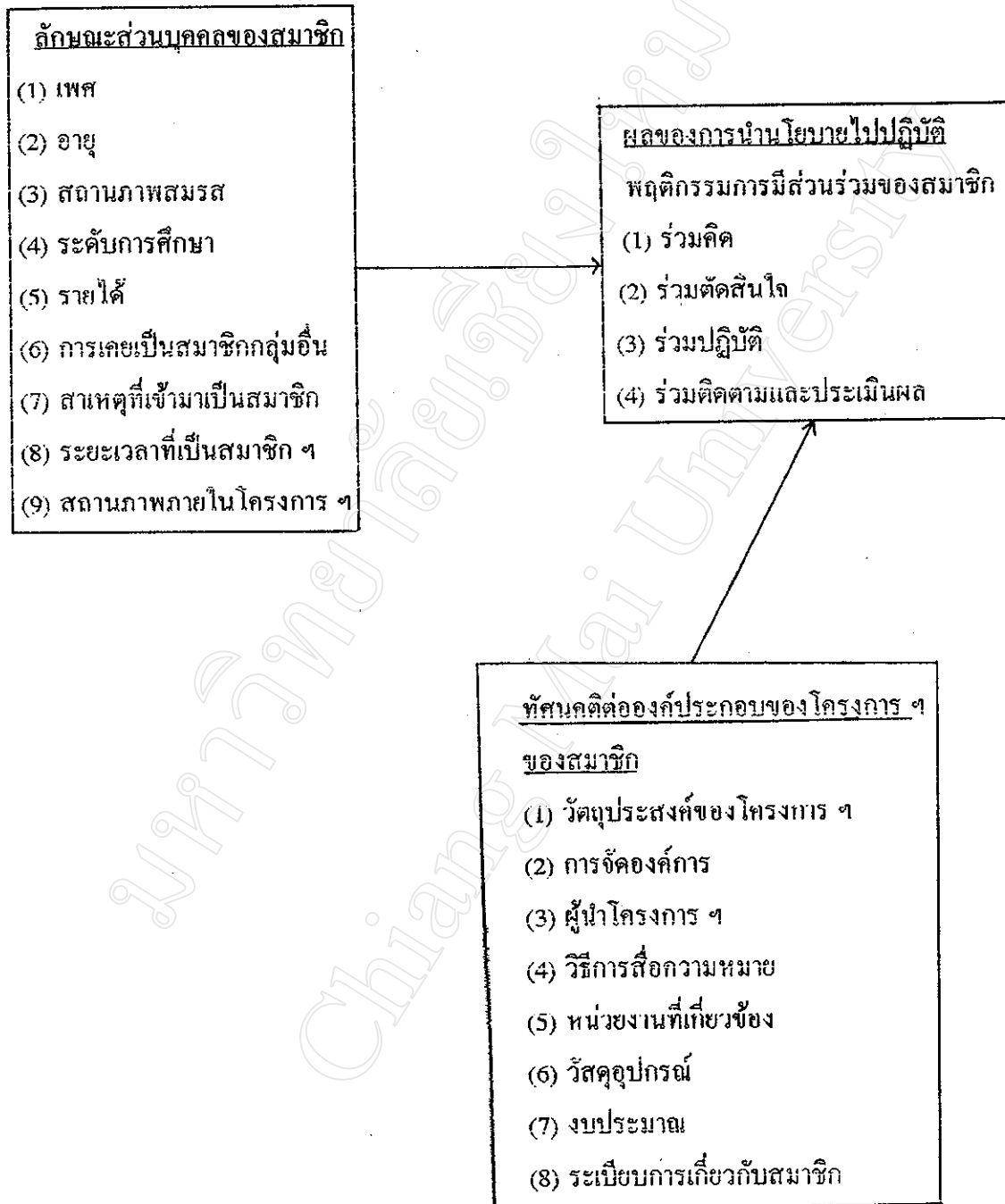
กุนจันทร์ สิงห์สุ (2535) “ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบำรุงรักษาสระเก็บน้ำอันเนื่องมาจากโครงการ กสช.” ผลการศึกษา พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบำรุงรักษาโครงการ คือ การติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ การดำรงตำแหน่งสังคมในชุมชน ระยะทางระหว่างที่อยู่อาศัยกับที่ตั้งโครงการ รายได้ และมูลค่าทรัพย์สิน ความรู้ ความเข้าใจในวัตถุประสงค์ หลักและระเบียบการของโครงการ กสช. ระยะเวลาการตั้งถิ่นฐานในชุมชน และปัจจัยด้านผลประโยชน์ที่ได้รับจากโครงการ

คุณหญิง आयวัฒน์ และคณะ (2535) ได้ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของชาวบ้านในงานวนศาสตร์ชุมชน กรณีชุมชนห้วยม่วง” พบว่า ปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานวนศาสตร์ชุมชน ได้แก่ กิจกรรมนั้น ๆ สอดคล้องกับความเป็นอยู่ของชาวบ้าน ทางด้านปัจจัยทางเศรษฐกิจ หากชาวบ้านมีฐานะพออยู่พอกินก็สามารถสละเวลาร่วมกิจกรรมได้ ปัจจัยทางด้านความสัมพันธ์เป็นส่วนตัวกับเจ้าหน้าที่ หากชาวบ้านมีความสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่ก็ทำให้ชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมนั้นมากขึ้น นอกจากนี้การมีส่วนร่วมของประชาชนยังเป็นผลจากปัจจัยทางด้านแรงจูงใจจากผู้นำ และเพื่อนบ้าน

จากงานวิจัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท ในด้านลักษณะของบุคคล ปรากฏว่าตัวแปรที่สำคัญ ได้แก่ อายุ รายได้ ขนาดครอบครัว การได้รับข่าวสาร การศึกษา การติดต่อกับเจ้าหน้าที่ มาตรฐานการดำรงชีพ การเป็นสมาชิกกลุ่มทางสังคม ความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของโครงการ ตำแหน่งทางสังคมในชุมชน ระยะทางระหว่างที่อยู่อาศัยกับที่ตั้งโครงการ ผลประโยชน์ที่ได้รับจากโครงการ สถานภาพสมรส สถานภาพภายในกลุ่ม ระยะเวลาที่เข้าร่วมโครงการ เจตคติต่อโครงการ และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้าน

ในการศึกษาเรื่อง “การนำโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้านไปปฏิบัติ” ผู้วิจัยได้เลือกศึกษาตัวแปรด้านลักษณะของบุคคลที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วม ได้แก่ตัวแปร เพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา รายได้ การเคยเป็นสมาชิกกลุ่มอื่น ๆ สาเหตุที่เข้ามาเป็นสมาชิก ระยะเวลาที่เป็นสมาชิกโครงการ ฯ และสถานภาพภายในโครงการ ฯ

1.6.5 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา



1.6.6 สมมติฐานที่ใช้ในการศึกษา

จากกรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาในหัวข้อ 1.6.5 ซึ่งได้จากแนวความคิดเกี่ยวกับการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติ การมีส่วนร่วม และทัศนคติ สามารถนำมากำหนดสมมติฐานสำหรับใช้ศึกษาเรื่อง “การนำโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นที่บ้าน” ได้ดังนี้

1. ความสัมพันธ์ระหว่างทัศนคติต่อโครงการ ฯ กับพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของสมาชิกโครงการ ฯ

(1) ทัศนคติที่มีต่อวัตถุประสงค์ของโครงการ ฯ มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของสมาชิกโครงการ

(2) ทัศนคติที่มีต่อการองค์การกลุ่มเพาะเลี้ยง ฯ ตามโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นที่บ้านมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของสมาชิก

(3) ทัศนคติที่มีต่อผู้นำโครงการ ฯ มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของสมาชิกโครงการ ฯ

(4) ทัศนคติที่มีต่อวิธีการสื่อความหมายมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของสมาชิกโครงการ ฯ

(5) ทัศนคติที่มีต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของสมาชิกโครงการ

(6) ทัศนคติที่มีต่อวิธีการจัดการเกี่ยวกับวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการดำเนินงานโครงการ ฯ มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของสมาชิกโครงการ ฯ

(7) ทัศนคติที่มีต่อวิธีการใช้งบประมาณในการดำเนินงานโครงการ ฯ มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของสมาชิกโครงการ ฯ

(8) ทัศนคติที่มีต่อระเบียบการของโครงการ ฯ ที่เกี่ยวกับคุณสมบัติของสมาชิกโครงการ ฯ มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของสมาชิกโครงการ ฯ

2. ความสัมพันธ์ระหว่างลักษณะส่วนบุคคลของสมาชิกโครงการ ฯ กับพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของสมาชิกโครงการ ฯ

(1) เพศ มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของสมาชิกโครงการ ฯ

- (2) อายุ มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการณ์มีส่วนร่วมของสมาชิกโครงการ ฯ
- (3) สถานภาพสมรส มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการณ์มีส่วนร่วมของสมาชิกโครงการ ฯ
- (4) ระดับการศึกษา มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการณ์มีส่วนร่วมของสมาชิกโครงการ ฯ
- (5) รัศับรายได้ มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการณ์มีส่วนร่วมของสมาชิกโครงการ ฯ
- (6) การเคยเป็นสมาชิกกลุ่มต่าง ๆ มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการณ์มีส่วนร่วมของสมาชิกโครงการ ฯ
- (7) สาเหตุที่เข้ามาเป็นสมาชิก มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการณ์มีส่วนร่วมของสมาชิกโครงการ ฯ
- (8) จำนวนปีที่เข้าร่วมโครงการ ฯ มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการณ์มีส่วนร่วมของสมาชิกโครงการ ฯ
- (9) สถานภาพในโครงการ ฯ มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการณ์มีส่วนร่วมของสมาชิกโครงการ ฯ

1.6.7 นิยามศัพท์ปฏิบัติการ

1. ลักษณะส่วนบุคคลของสมาชิกโครงการ ฯ หมายถึง คุณสมบัติของสมาชิกของโครงการ ซึ่งกำหนดทัศนคติต่อกิจกรรมของโครงการ ฯ และพฤติกรรมการณ์มีส่วนร่วมของสมาชิกโครงการ ฯ ตัวแปรข้อมูลทั่วไปของสมาชิกของโครงการ ฯ เป็นตัวแปรแทรกซ้อน มีดังนี้

- (1) เพศ (คำถามข้อ 1)
- (2) อายุ (คำถามข้อ 2)
- (3) สถานภาพสมรส (คำถามข้อ 3)
- (4) ระดับการศึกษา (คำถามข้อ 4)
- (5) รายได้ (คำถามข้อ 5)
- (6) การเคยเป็นสมาชิกกลุ่มอื่น (คำถามข้อ 6)
- (7) สาเหตุที่เข้ามาเป็นสมาชิก (คำถามข้อ 7)
- (8) ระยะเวลาที่เป็นสมาชิกโครงการ ฯ (คำถามข้อ 8)
- (9) สถานภาพในกลุ่ม (คำถามข้อ 9)

2. องค์ประกอบของโครงการ ฯ หมายถึง ตัวแปรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของสมาชิกโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน กลุ่มเลี้ยงปลากระพงขาวซึ่งเป็นตัวแปรโครงการ ฯ ได้แก่

- (1) วัตถุประสงค์ของโครงการ เป็นวัตถุประสงค์ของกิจกรรมเพาะเลี้ยง ฯ ตามโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน โดยกรมประมงเป็นผู้กำหนด
- (2) การจัดการ ได้แก่ โครงสร้าง บุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินงานโครงการ ฯ
- (3) ผู้นำโครงการ ฯ เป็นเรื่องของการได้มา การเปลี่ยนแปลง ตลอดจนคุณสมบัติของผู้นำโครงการ ฯ
- (4) วิธีการสื่อความหมาย เป็นวิธีการร่ำร่ำทราทราข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานโครงการ ฯ ของสมาชิกโครงการ ฯ
- (5) หน่วยงานที่เข้ามาเกี่ยวข้อง
- (6) วัสดุอุปกรณ์ ที่ใช้ในการดำเนินงาน ที่เกี่ยวกับแหล่งและวิธีการที่ได้มา
- (7) งบประมาณ เป็นเรื่องของที่มาและวิธีจัดสรรงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานโครงการ ฯ ของสมาชิก
- (8) ระเบียบการเกี่ยวกับสมาชิก เป็นเรื่องของคุณสมบัติของสมาชิกหรือเงื่อนไขของการเป็นสมาชิกโครงการ ฯ

3. ทักษะติดต่อโครงการ ฯ ของสมาชิกโครงการ ฯ หมายถึง ความรู้สึกนึกคิดหรือความพึงพอใจของสมาชิกที่มีต่อลักษณะ หรือ สภาพการณ์ของตัวแปรต่าง ๆ ที่เป็นองค์ประกอบในการดำเนินงานกิจกรรมกลุ่มเลี้ยงปลากระพงตามโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน การศึกษาทักษะติดดังกล่าวได้แบ่งเป็น 5 ระดับ คือ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ซึ่งทักษะติดดังกล่าวมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของสมาชิกโครงการ ฯ ได้แก่ ทักษะติดในเรื่อง

- (1) วัตถุประสงค์ของกิจกรรมเพาะเลี้ยงปลากระพงขาว (คำถามข้อ 10)
- (2) การจัดโครงสร้างกลุ่ม (คำถามข้อ 11)
- (3) ผู้นำโครงการ ฯ (คำถามข้อ 12)
- (4) วิธีการสื่อความหมาย (คำถามข้อ 13)

(5) หน่วยงานที่เข้ามาเกี่ยวข้อง (คำถามข้อ 14)

(6) วัสดุอุปกรณ์ (คำถามข้อ 15)

(7) งบประมาณ (คำถามข้อ 16)

(8) ระเบียบการเกี่ยวกับสมาชิก (คำถามข้อ 17)

การแบ่งทัศนคติออกเป็น 5 ระดับ ผู้วิจัยได้กำหนดเกณฑ์ ดังนี้

- ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง หมายถึง เห็นด้วยระหว่าง 0-20 %
- ไม่เห็นด้วย หมายถึง เห็นด้วยระหว่าง 21-40 %
- ไม่แน่ใจ หมายถึง เห็นด้วยระหว่าง 41-60 %
- เห็นด้วย หมายถึง เห็นด้วยระหว่าง 61-80 %
- เห็นด้วยอย่างยิ่ง หมายถึง เห็นด้วยระหว่าง 81-100 %

4. พฤติกรรมการมีส่วนร่วมของสมาชิก หมายถึง ระดับของกิจกรรมที่สมาชิกได้เข้ามามีส่วนร่วมเมื่อโครงการได้วางระเียบการ พฤติกรรมการมีส่วนร่วมได้แบ่งเป็น 5 ระดับ คือ มีส่วนร่วมมากที่สุด มีส่วนร่วมมาก มีส่วนร่วมปานกลาง มีส่วนร่วมน้อย และมีส่วนร่วมน้อยที่สุด ทั้งลักษณะที่เป็นทางการ และที่ไม่เป็นทางการ ระดับการมีส่วนร่วมมีดังนี้

(1) ร่วมคิด เป็นกระบวนการริเริ่ม ได้แก่ การร่วมเสนอปัญหา ค้นหาสาเหตุ การเผยแพร่แนวคิด เพื่อก่อตั้งกลุ่ม (คำถามข้อ 18)

(2) ร่วมตัดสินใจ เป็นกระบวนการวางแผน ได้แก่ การร่วมกันตัดสินใจเลือกแนวทางในการดำเนินงานของกลุ่ม (คำถามข้อ 19)

(3) ร่วมปฏิบัติ เป็นแนวทางการดำเนินงาน ได้แก่ การร่วมปฏิบัติตามแผน ตามมติของกลุ่ม หรือตามแนวทางการดำเนินงานที่ได้กำหนดไว้ (คำถามข้อ 20)

(4) ร่วมติดตามผลและประเมินผล สมาชิกได้มีส่วนร่วมในการตรวจติดตามความคืบหน้าในงานด้านต่างๆ ของโครงการ ๔ อย่าง ไร มากน้อยแค่ไหน (คำถามข้อ 21)

พฤติกรรมการมีส่วนร่วมแบ่งออกเป็น 5 ระดับ โดยใช้เกณฑ์ดังนี้

- มีส่วนร่วมน้อยที่สุด หมายถึง สมาชิกปฏิบัติในเรื่องนั้นครั้งเดียวแล้วไม่ได้ปฏิบัติเลย หรือไม่เคยร่วมปฏิบัติเลย

- มีส่วนร่วมน้อย หมายถึง สมาชิกปฏิบัติในเรื่องนั้น ๆ เพียงเล็กน้อยหรือน้อยครั้ง
- มีส่วนร่วมปานกลาง หมายถึง สมาชิกปฏิบัติบ้าง เว้นบ้าง แล้วแต่โอกาส และความ

สะดวก

- มีส่วนร่วมมาก หมายถึง สมาชิกปฏิบัติสม่ำเสมอ แต่มีขาดอยู่บ้างในบางครั้ง
- มีส่วนร่วมมากที่สุด หมายถึง สมาชิกได้ปฏิบัติสม่ำเสมอ ไม่เคยขาดแม้แต่สักครั้งเดียว

5. โครงการ ฯ หมายถึง โครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน กลุ่มกิจกรรมเพาะเลี้ยงปลากะพงขาวในกระชัง ของ หมู่ 1 บ้านท่าวา ตำบล เกะหมาก และหมู่ 2 บ้านท่าเตียน ตำบล ปากพะยูน อำเภอ ปากพะยูน จังหวัดพัทลุง

6. กลุ่มเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ หมายถึง กลุ่มผู้เลี้ยงปลากะพงขาวในกระชัง โดยจัดตั้งขึ้นตามโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้านของ หมู่ 1 บ้านท่าวา และหมู่ 2 บ้านท่าเตียน

7. ผู้นำโครงการ ฯ หมายถึง ผู้ที่เป็นประธานกลุ่มกิจกรรมเลี้ยงปลากะพง ฯ ตามโครงการประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน ในหมู่บ้านที่ศึกษา

1.7 ระเบียบวิธีวิจัย

1.7.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา

ในอำเภอปากพะยูน จังหวัดพัทลุง ปัจจุบันมีกลุ่มผู้เลี้ยงปลากะพงขาวตามโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้านระยะที่ 2 (2535-2539) ที่ยังมีการดำเนินงานอยู่จำนวน 7 หมู่บ้าน ซึ่งในที่นี้กลุ่มที่มีการก่อตั้งในช่วงปี พ.ศ 2535-2537 ซึ่งมีจำนวน 3 กลุ่ม และทำการสุ่มหมู่บ้านมา 2 กลุ่ม โดยใช้วิธีสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Simple Random Sampling) ผู้ให้ข้อมูลได้แก่สมาชิกโครงการ ฯ ที่มีการดำเนินงานตามโครงการ ฯ ดังนี้

ในหมู่ 1 บ้านท่าวา ตำบลเกะหมาก ประชากรในการศึกษา จำนวน 20 คน

ในหมู่ 2 บ้านท่าเตียน ตำบลปากพะยูน ประชากรในการศึกษา 21 คน

รวมสมาชิกเอง โครงการ ฯ ที่ทำการศึกษามาจากสองหมู่บ้านจำนวน 41 คน และเจ้าหน้าที่โครงการ ฯ (ประมงอำเภอ) จำนวน 1 คน ซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้ดูแลการดำเนินงานของสมาชิกโครงการ ฯ ในหมู่บ้านที่ศึกษา

1.7.2 ข้อมูลและวิธีการรวบรวมข้อมูล

(1) ข้อมูลหัตถ์ภูมิ เกี่ยวกับความเป็นมาของโครงการ ฯ ลักษณะการดำเนินงาน ระเบียบการต่าง ๆ ของโครงการ ฯ และสภาพเศรษฐกิจสังคมของหมู่บ้านที่ศึกษา รวบรวมจากเอกสารของโครงการ ฯ

(2) ข้อมูลปฐมภูมิ เกี่ยวกับลักษณะส่วนบุคคลของสมาชิกโครงการ ฯทัศนคติต่อองค์ประกอบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของโครงการ ฯ และพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของสมาชิก รวบรวมโดยใช้แบบสอบถาม นอกจากนั้นยังใช้วิธีสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วมและแบบมีโครงสร้าง

1.7.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

(1) ข้อมูลเชิงคุณภาพ ใช้วิธีวิเคราะห์เนื้อหา ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการ ฯ ลักษณะทั่วไปของหมู่บ้านที่ศึกษา และพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของสมาชิกของโครงการ ฯ

(2) ข้อมูลเชิงปริมาณ ใช้วิธีวิเคราะห์ทางสถิติ ด้วยค่าความถี่ (Frequency) ค่าร้อยละ (Percentage) และการวิเคราะห์สถิติด้วยค่าไคสแควร์ (Chi-Square) ณ ระดับนัยสำคัญทางสถิติ .05

โดยใช้ค่า Phi วัดระดับความสัมพันธ์ (Degree of Relation) โดยใช้เกณฑ์ ดังนี้

ค่า Phi 0-0.2 แสดงว่าตัวแปรทั้งสองมีความสัมพันธ์กันในระดับต่ำ

ค่า Phi 0.3-0.4 แสดงว่าตัวแปรทั้งสองมีความสัมพันธ์กันในระดับปานกลาง

ค่า Phi 0.5 ขึ้นไป แสดงว่าตัวแปรทั้งสองมีความสัมพันธ์กันในระดับสูง