

บทที่ 2

วรรณกรรมและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาทบทวนวรรณกรรมและผลการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่วิจัย เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการกำหนดกรอบแนวความคิด สัมประของการศึกษา ตลอดจนการกำหนดประเด็นคำถามในการสร้างเครื่องมือเพื่อรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล และการอภิปรายผลการศึกษา ประกอบด้วยเรื่อง

1. แนวความคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมและความคิดเห็น
2. ประวัติความเป็นมาและการกิจของสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด
3. ระบบการประสานงานการพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ ของสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด
4. ผลงานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมและความคิดเห็น

2.1.1 แนวคิดเกี่ยวกับพฤติกรรม

ความคิดเห็น จัดว่าเป็นพฤติกรรมที่แสดงออกอย่างหนึ่งของมนุษย์ (ท่ามของ สิงลาวิช, 2516) ดังนั้นการศึกษาเรื่องนี้จึงได้ทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับพฤติกรรมเพื่อประโยชน์ในการกำหนดตัวแปรในการศึกษา

เคท เลวิน (Kurt Lewin อ้างถึงใน เกตุชน งามเอกศิริ, 2529) ได้กำหนดกรอบแห่งพฤติกรรมซึ่งเป็นที่รู้จักและยอมรับกันอย่างกว้างขวาง โดยได้ให้ความสำคัญแก่ปัจจัยทั้ง 2 ด้าน คือ ด้านลักษณะต่างๆภายในตัวบุคคล และด้านสิ่งแวดล้อมรอบของบุคคลที่เป็นสาเหตุแห่งพฤติกรรม และกล่าวว่า "พฤติกรรมของบุคคลเป็นผลของการมีปฏิสัมพันธ์กันระหว่างบุคคลกับสิ่งแวดล้อมของเขา" ซึ่งเขียนเป็นสมการได้ดังนี้

$$B = f(P, E)$$

พฤติกรรมในที่นี้มีความหมายครอบคลุมทั้งก ารกระทำและความรู้สึกนึกคิด

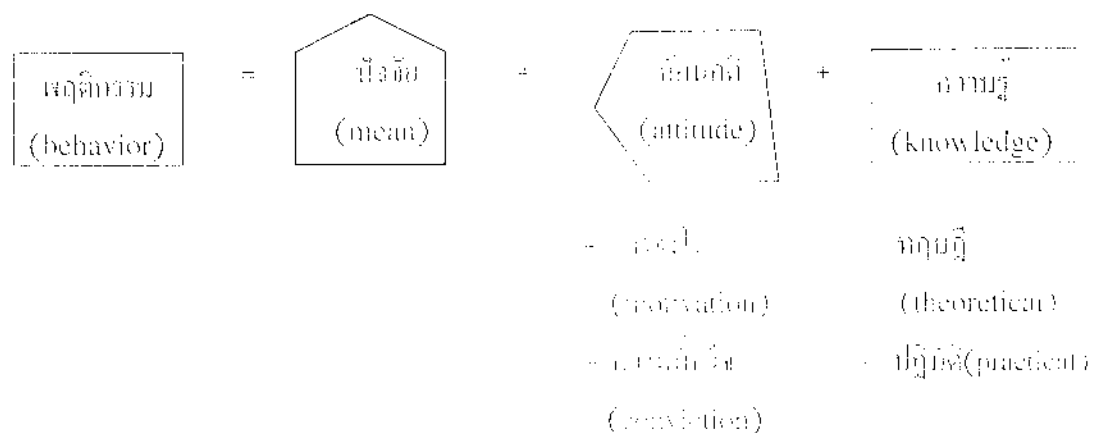
กฎนี้อธิบายถึงที่มาของพฤติกรรมของบุคคล ซึ่งมีสาเหตุทั้งสถานการณ์ภายนอกหรือ สิ่งกระตุ้นภายนอก และปัจจัยในตัวบุคคลที่เป็นตัวกระตุ้นให้เกิดพฤติกรรม กฎแห่งพฤติกรรมอาจ นำมาใช้เป็นแนวทางในการจัดการส่งเสริมเกนตรให้แก่เกนตรภายในกรอบแห่งความหมาย ดังนี้

Behavior (B) . คือ พฤติกรรมของแต่ละบุคคล ในสมการนี้เราอาจกำหนดให้เป็น พฤติกรรมที่พึงประสงค์ของเกนตรกรแต่ละคนหรือแต่ละกลุ่มก็ได้ ดังนั้นก็คือ วัตถุประสงค์ของ การให้การศึกษากับเกนตรกรนั่นเอง ซึ่งจะถูกกำหนดมาจากความต้องการของบุคคลรวมกับ นโยบาย เป้าหมายการส่งเสริมที่กำหนดไว้ ฉะนั้นหลักพฤติกรรมนี้มาใช้วิเคราะห์กระบวนการ ส่งเสริม B ก็คือวัตถุประสงค์ของการส่งเสริม

Person (P) คือ ตัวบุคคล ซึ่งรวมถึงทุกสิ่งทุกอย่างของบุคคล คือ บุคลิกภาพของ บุคคล รวมถึงพื้นฐานความรู้ ความสามารถ ความปัญญา ความฉลาด อารมณ์จิตใจ ทักษะ ทักษะ ความสนใจ ความพร้อมทางด้านร่างกาย จิตใจ ซึ่งลักษณะต่างๆของบุคคลนี้เป็นผลมาจากความ เจริญเติบโตทางธรรมชาติ เป็นผลมาจากการเรียนรู้ ประสบการณ์ที่ผ่านมาแล้ว

Environment (E) คือ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งสิ่งแวดล้อมทางวัตถุ บุคคล และทางจิตใจ หรือสถานการณ์ทางจิตวิทยา (psychological conditions) โอบอุ้มการส่งเสริมการเกนตร หมายถึง ประสบการณ์ต่างๆที่เราจัดให้แก่เกนตรกร ซึ่งรวมถึงสถานการณ์ของสังคมภายนอก ทางชุมชน เจกอนที่ส่งเสริม เพื่อนบ้าน เทคโนโลยีการสอนแบบมีส่วนร่วม สื่ออุปกรณ์ การออกแบบเองการส่งเสริม ทัศนคติของเกนตรกร ฯลฯ

Suckerman (1973) ได้สรุปกรอบการเรียนรู้ของพฤติกรรมและเขียนเป็นโครงสร้าง ซึ่ง ประกอบด้วยปัจจัยที่เกี่ยวข้อง (interacting factors) ดังนี้



- ปัจจัย = สภาพหรือสภาพการณ์ที่จำเป็นหนึ่งๆ หรือสิ่งเกี่ยวข้องต่างๆ ที่จำเป็นกับการเปลี่ยนพฤติกรรมนั้น เช่น เงินลงทุน ผลประโยชน์ที่ได้รับ
- ทัศนคติ = ความรู้สึกชอบหรือไม่ชอบต่อพฤติกรรมนั้น เมื่อมีความตระหนักหรือต้องการในการเปลี่ยนแปลง (motivation) และความมั่นใจ (conviction) ว่าสิ่งใหม่ที่ได้รับจะเป็นผลดีและสามารถใช้ได้ดี
- ความรู้ = แนวความคิดความชำนาญและประสบการณ์ในวิทยาการแผนใหม่ ซึ่งมีทั้งใน ด้านทฤษฎีและด้านปฏิบัติ

ประเภทของการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม

Chin และ Benne (1969 อ้างถึงใน บุญสม วราเอกศิริ, 2529) ได้กำหนดประเภทของการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมไว้ 3 แบบ คือ

1. การเปลี่ยนแปลงโดยใช้เหตุผล

การเปลี่ยนแปลงใดๆ ที่ก่อให้เกิดประโยชน์ ก็จะยอมรับการเปลี่ยนแปลงนั้น เพราะคนทุกคนมีเหตุผลของตนเอง

2. การเปลี่ยนแปลงโดยการเรียนรู้

เมื่อทุกคนมีโอกาสได้เรียนรู้ ศึกษาปฏิบัติ หรือการเรียนรู้จากการกระทำจริง ก็จะเกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมขึ้น

3. การเปลี่ยนแปลงโดยการถูกบังคับ

โดยการถูกบังคับให้ยึดถือปฏิบัติตามจากผู้ที่มีอำนาจมากกว่า ซึ่งจะออกมาในรูปของกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ นโยบายการบริหารงาน

ปัจจัยกลุ่มพฤติกรรมของมนุษย์

ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรม และเป็นสาเหตุทำให้พฤติกรรมของมนุษย์แตกต่างกันเมื่อได้รับผลกระทบจากปัจจัยภายนอกเดียวกัน ได้แก่ ความแตกต่างของบุคคล (individual differences) ความแตกต่างของบุคคลนั้นมีอยู่ตามหลายประการ เช่น เพศ อายุ การศึกษา สถานะทางสังคมและฐานะ ระดับสติปัญญา ทักษะ ประสบการณ์ เป็นต้น สิ่งต่างๆ เหล่านี้ จะทำให้แต่ละคนจะตอบสนองมาพิจารณา เพราะว่าบุคคลที่มีความแตกต่างกันจะเรียนรู้ได้ต่างกัน เช่น คนที่มีอายุต่ำกว่า ระดับสติปัญญาต่ำ จะเรียนรู้ได้ช้า ดังนั้นการออกแบบกิจกรรมของคนกลุ่มนี้จะต้องเป็นเรื่องที่ง่าย ไม่สลับซับซ้อน และให้เวลามากกว่าคนในระดับการศึกษาสูงกว่า

หรือผู้ที่มีอายุมากกว่า จะเรียนรู้ในสิ่งที่มีเหตุมีผลได้มากกว่า เนื่องจากมีประสบการณ์มากกว่า เป็นต้น (วัลลภ พรหมทอง, 2539)

นอกจากนี้ รัชชัย แสงสิงแก้ว และ ผ่องพรรณ จิตตอนันต์ (2522) และ วัลลภ พรหมทอง (2530) ได้นำเสนอสาระที่แสดงให้เห็นถึงปัจจัยต่างๆที่มีผลต่อการเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคล โดยเฉพาะปัจจัยที่เป็นสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคมของเกษตรกรที่มีผลต่อการยอมรับวิทยาการแม่ใหม่ของเกษตรกร ซึ่งประกอบด้วย

1. แหล่งข่าวสาร ได้จากแหล่งไหน มีความน่าเชื่อถือเพียงใด
2. ระดับการศึกษาของผู้รับ ผู้มีการศึกษาสูงกว่ามีแนวโน้มในการยอมรับได้มากกว่า
3. หน่วยงานหรือสถาบันรับรอง ถ้าหากมีสถาบันหรือองค์กรในท้องถิ่นยอมรับหรือรับรอง เกษตรกรจะยอมรับได้มากกว่า
4. เจลลคติที่ดีต่อผู้ที่แนะนำ ถ้าเกษตรกรเชื่อถือผู้แนะนำจะยอมรับได้มากกว่า
5. เพศ เกษตรกรที่เป็นหญิงจะมีแนวโน้มยอมรับเร็วกว่าชาย
6. อายุ เกษตรกรที่มีอายุน้อยกว่า มีแนวโน้มจะยอมรับได้เร็วกว่าเกษตรกรที่มีอายุมากกว่า
7. ภูมิหลัง ถ้าหากบรรพบุรุษของเกษตรกรประกอบอาชีพการเกษตรมาก่อน มีแนวโน้มในการยอมรับเทคโนโลยีทางการเกษตรมากกว่า
8. ประสบการณ์ในอาชีพ เกษตรกรที่มีประสบการณ์มากกว่าจะยอมรับได้มากกว่า
9. ปริมาณการเปลี่ยนแปลงเวลาของเกษตรกร หมายถึง ความถี่ที่เขาได้รับ มีโอกาสเห็นสิ่งแปลกใหม่นอกท้องถิ่น มีข้อมูลอยู่แค่ในขอบข่ายเป็นส่วนใหญ่ Margaret Mead (อ้างถึงใน บุญสม วรเอกศิริ, 2529) นักมานุษยวิทยาผู้มีชื่อเสียง ได้เขียนไว้ใน New lives for old ว่า ผู้ไปติดต่อดูธุรกิจในเรื่องหลวงนี้มักจะเกิดการเปลี่ยนแปลงที่ได้พบเห็นกลับไปปรับปรุงในการเปลี่ยนแปลงจนพบได้มากกว่า
10. การเป็นสมาชิกสถาบันเกษตรกร เกษตรกรที่เป็นสมาชิกสถาบันการเกษตรมีแนวโน้มในการยอมรับวิทยาการใหม่ๆได้มากกว่า
11. จำนวน การส่งเสริมแบบมีระบบจะดีกว่าเป็นทำให้อุปกรณ์ยอมรับได้เร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งเสริมแบบกลุ่มเป็นการกระตุ้นเร็วมาก
12. ขนาดของฟาร์ม เกษตรกรที่มีขนาดของฟาร์มใหญ่กว่า มีแนวโน้มในการยอมรับได้มากกว่า
13. สถานภาพทางเศรษฐกิจ เกษตรกรที่มีฐานะดีกว่าจะยอมรับเทคโนโลยีได้มากกว่า

14. ทักษะคิด เกษตรกรที่มีทักษะคิดในทางบวกต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งอยู่แล้ว ย่อมจะมีอัตราการยอมรับเร็วและยอมรับมากยาวนาน

15. ค่านิยม เกษตรกรที่มีค่านิยมต่อสิ่งนั้นอยู่แล้ว ย่อมจะตัดสินใจยอมรับสิ่งนั้นเร็ว

16. ความพร้อม เกษตรกรจะยอมรับและเรียนรู้สิ่งใดสิ่งหนึ่งอย่างบังเกิดผล ขึ้นอยู่กับ

1) วุฒิภาวะ

2) การที่ได้รับการฝึกฝนการเตรียมตัว

3) ความสนใจหรือแรงจูงใจ

17. ระบบสังคมและวัฒนธรรม เกษตรกรจะยอมรับได้มากถ้าเทคโนโลยีนั้นสอดคล้องกับระบบสังคมและวัฒนธรรมของเกษตรกร

18. แรงจูงใจ เกษตรกรที่มีแรงจูงใจประเภทต่างๆต่อไปนี้อยู่ในระดับสูง จะมีการยอมรับวิทยาการใหม่ๆเร็ว ได้แก่

1) แรงจูงใจที่จะช่วยให้มนุษย์ดำรงชีวิตอยู่ได้ เรียกว่า survival motives ได้แก่ ความต้องการอาหาร น้ำ อากาศ การจับจ่าย ความต้องการทางเพศ การหลบหลีกภัยอันตราย การเจ็บไข้ได้ป่วย

2) แรงจูงใจทางสังคม (social motives) เป็นความต้องการยอมรับนับถือจากผู้อื่น ต้องการเป็นสมาชิกของกลุ่มหนึ่ง

3) แรงจูงใจที่เกี่ยวกับการสร้างคุณค่าให้แก่ตนเอง การเคารพนับถือตนเอง (ego-integrative motives) ความมีศักดิ์ศรี ความเตรียมพร้อมด้วยตนเอง ความประสพผลสำเร็จสูง (achievement motives)

2.2.2 แนวความคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

สาระเกี่ยวกับความคิดเห็น ได้มีผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านให้ความหมายพอที่จะสรุปได้ดังนี้

Davis (1971) กล่าวว่า ให้ความเห็น หมายถึง การแสดงออกของแต่บุคคลไปอันที่จะพิจารณาถึงข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือเป็นการประเมินผลสิ่งใดสิ่งหนึ่งจากสถานการณ์ สิ่งแวดล้อมรอบๆ หรือความคิดเห็นเป็นการตอบสนองต่อสิ่งเร้าที่ได้รับ

Kolesnik (1970) ได้ให้นิยามว่า "การบอกเห็นเป็นการแสดงออกซึ่งการตัดสินไปจาก การประเมินค่า (evaluation judgement) หรือที่สมมุติว่าค่าที่ประเมินไว้ เรื่องงานนี้โดยเฉพาะ และ สถานการณ์อื่นจะต้องได้รับอิทธิพลจากทัศนคติ"

Good (1973) ได้ให้นิยามว่า "ความคิดเห็น หมายถึง ความเชื่อ ความคิด หรือการแสดงความเห็นเกี่ยวกับสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งไม่อาจบอกได้ว่าเป็นการถูกต้องหรือไม่"

Webster (1978) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า ความคิดเห็นเป็นความเชื่อที่ไม่ได้ตั้งอยู่บนความรู้อันแท้จริงหรือความแน่นอน แต่ตั้งอยู่ที่จิตใจ การลงความคิดเห็นของแต่ละบุคคลจะเป็นไปตามที่บุคคลนั้นเห็นว่าน่าจะเป็นจริง หรือตรงตามที่คิดไว้

สงวน สุทธิเลิศอรุณ และคณะ (2522) ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า เป็นการแสดงออกซึ่งวิจรณญาณที่มีต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะความคิดเห็นของบุคคลเปลี่ยนแปลงไปตามข้อเท็จจริง (fact) ทักษคติ (attitude) ของบุคคล ในขณะที่ทัศนคติแสดงความรู้สึกทั่วไปเกี่ยวกับสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ความคิดเห็นจะเป็นการอธิบายเหตุผลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งโดยเฉพาะ เพื่อให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจ

สุรางค์ จันทร์เอม (2524) กล่าวว่า ความคิดเห็น คือ ความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งหนึ่ง แต่เป็นลักษณะที่ไม่ลึกซึ้งเหมือนทัศนคติ บุคคลจะมีความคิดเห็นแตกต่างกันไป ความคิดเห็นเป็นส่วนหนึ่งของทัศนคติ

วิรัชฎ์ ทองกะจันทร์ (2524) ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า หมายถึง การแสดงออกของทัศนคติโดยคำพูด (oral expression of the attitude) ส่วนพฤติกรรม (behavior) คือ การแสดงออกในทางปฏิบัติในรูปของการกระทำ (practical expression in action)

โยธิน สันตยยุทธ และ จุมพล พูลทรัพย์วัน (2529) ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า เป็นการแสดงออกทางถ้อยคำ (verbal expression) เกี่ยวกับทัศนคติ (attitude) ค่านิยม (value) และความเชื่อ (belief) ความคิดเห็นดังกล่าวอาจจะประกอบด้วยองค์ประกอบทางอารมณ์หรือพฤติกรรมด้วยก็ได้

จุมพล นิภาเกษม (2537) กล่าวว่า ความคิดเห็น หมายถึง ความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง โดยอาศัยพื้นฐานประสบการณ์และสภาพแวดล้อมของแต่ละบุคคลเข้ามาเกี่ยวข้องในการแสดงออก

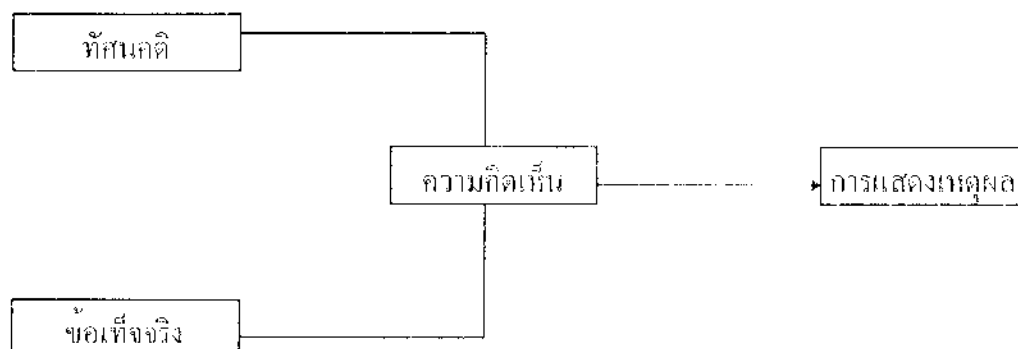
ภูวดล จันทร์สร (2539) ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า หมายถึง ความรู้สึกต่อบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่มีการแสดงออกที่สามารถสังเกตได้ และการแสดงความคิดเห็นของบุคคลหนึ่ง บุคคลอื่นอาจไม่เกี่ยวข้องก็ได้

ความคิดเห็น (opinion) คือ ความเชื่อเกี่ยวกับทัศนคติ (attitude) ความคิดเห็นก่อให้เกิดการตัดสินใจของบุคคลซึ่งอาจเป็นประโยชน์ ผลการวิจัยเรื่องความสามัคคี ในคณะนักศึกษาคณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ จังหวัดปทุมธานี พบว่าทัศนคติของนักศึกษาคณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ จังหวัดปทุมธานี ที่มีต่อความคิดเห็นของนักศึกษาคณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ จังหวัดปทุมธานี

"ฉันคิดว่านักเรียนทุกคนน่าจะรักโรงเรียน" เป็นความคิดเห็น

"ฉันชอบหนังสือนี้" เป็นทัศนคติ

อาจกล่าวได้ว่าความคิดเห็นเป็นการคาดการณ์ ส่วนทัศนคติเป็นอารมณ์ที่อยู่ในระดับลึกกว่าความคิดเห็น สามารถเขียนภาพแสดงความสัมพันธ์ได้ดังภาพที่ 2 (จุฬพล นิภาเกษม, 2537)



ภาพที่ 2 แผนภูมิแสดงที่มาของการเกิดความคิดเห็น

ภาพที่ 2 แสดงให้เห็นว่า ความคิดเห็นเกิดจากการแปลข้อเท็จจริงหรือสิ่งที่ได้พบเห็นมา แต่ลักษณะการแปลข้อเท็จจริงนั้นขึ้นอยู่กับทัศนคติของบุคคล และเมื่อคนนั้นถูกถามว่า ถ้าไม่จริงมีความคิดเห็นอย่างนั้น เขาจะพยายามให้เหตุผลไปทำไมเขาก็ได้

การวัดความคิดเห็น

เนื่องจากความคิดเห็น (opinion) และทัศนคติ (attitude) มีความหมายและลักษณะต่างๆใกล้เคียงกันมาก ดังนั้นการวัดความคิดเห็นจึงสามารถวัดทัศนคติได้ด้วย แต่เนื่องจากทัศนคติเป็นพฤติกรรมภายใน และไม่สามารถทราบได้โดยง่ายว่าบุคคลมีทัศนคติอย่างไร ดังนั้นจึงต้องใช้วิธีอนุมานจากพฤติกรรมภายนอกที่บุคคลแสดงออก และมีวิธีการวัดผลอย่างดังนี้ (นีออน กลิ่นรัตน์, 2535)

1. การรายงานตนเอง (self-report measures) เป็นการวัดทัศนคติโดยวิธีถามให้บุคคลตอบรายงานตนเองถึงความรู้สึก ทำที่ต่อสิ่งนั้นๆอาจเป็นไปเป็นบวก (+) หรือลบ (-) ไม่ได้แยกวัดองค์ประกอบทั้ง 3 ด้าน (คือ ด้านความคิด ความรู้สึก และด้านพฤติกรรม) แต่จะวัดเพียง 1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9 - 10 - 11 - 12 - 13 - 14 - 15 - 16 - 17 - 18 - 19 - 20 - 21 - 22 - 23 - 24 - 25 - 26 - 27 - 28 - 29 - 30 - 31 - 32 - 33 - 34 - 35 - 36 - 37 - 38 - 39 - 40 - 41 - 42 - 43 - 44 - 45 - 46 - 47 - 48 - 49 - 50 - 51 - 52 - 53 - 54 - 55 - 56 - 57 - 58 - 59 - 60 - 61 - 62 - 63 - 64 - 65 - 66 - 67 - 68 - 69 - 70 - 71 - 72 - 73 - 74 - 75 - 76 - 77 - 78 - 79 - 80 - 81 - 82 - 83 - 84 - 85 - 86 - 87 - 88 - 89 - 90 - 91 - 92 - 93 - 94 - 95 - 96 - 97 - 98 - 99 - 100

1) มาตรฐานของเทอร์สโตน (Thurstone scales) การสร้างมาตรวัดแบบนี้โดยการเลือกข้อความที่เกี่ยวข้องกับทัศนคติที่ต้องการวัด แล้วจะไล่ประมาณ 100 ข้อเป็นอย่างน้อย

โดยมีลักษณะเป็นทางบวก (+) อย่างมากเป็นกลาง และทางลบ (-) อย่างมาก หลังจากนั้นก็ให้เลือกตอบว่าข้อความใดบ้างที่ต่างกับความคิดเห็นของผู้ที่ต้องการวัด ต่อจากนั้นก็มาคำนวณหาค่ามัธยฐาน (median) และค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐาน (standard deviation) ของแต่ละข้อความ แล้วเลือกข้อความตามค่ามาตรฐานที่วัดได้ ก็จะเหลือข้อความเพียง 20 ข้อความ หรือมากที่สุดไม่เกิน 45 ข้อความ

2) มาตรวัดของไลเคิร์ต (Likert-type scales) ไลเคิร์ตได้สร้างมาตรวัดทัศนคติ โดยพัฒนามาจากของ Thurstone มีข้อความทั้งทางบวก (+) และทางลบ (-) ปะปนกัน ส่งไปให้ผู้ตอบตัดสินข้อความที่ตรงกับระดับความคิดเห็นของผู้ตอบมากที่สุด ซึ่งมี 5 ระดับ คือ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่มีความเห็นหรือไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง แต่จากการใช้มาตรวัดแบบนี้มักพบว่าผู้ตอบ “ไม่มีความเห็น” เป็นส่วนมาก จึงมีการใช้คำพูดว่า “เห็นด้วยเพียงเล็กน้อย” แทนคำว่าไม่มีความเห็น เพื่อให้สามารถวัดความเห็นของผู้ตอบได้

3) มาตรจำแนกความหมาย (Semantic differential Scales) Osgood (1957 อ้างถึงใน นีออน กลิ่นรัตน์, 2535) เป็นผู้สร้างมาตรวัดแบบนี้ โดยประกอบด้วยคำคุณศัพท์ที่บรรยายลักษณะของเป้าหมายที่เราต้องการวัดที่แสดงลักษณะตรงข้ามกัน เช่น บวก-ลบ ดี-เลว ยินดี-ไม่ยินดี และระหว่างคำคุณศัพท์ทั้งคู่ และมีช่วงห่างกัน 7 อันตรภาคชั้น โดยผู้ตอบจะเลือกคำว่าความรู้สึกที่เขามีต่อเป้าหมายนั้นอยู่ในอันตรภาคชั้นใด คะแนนของทัศนคติจะดูจากการรวมคะแนนจากแต่ละข้อ ซึ่งจะอยู่ระหว่าง 1-7 คะแนน

คะแนน 1 หมายถึง ทัศนคติทางลบ (-)

คะแนน 7 หมายถึง ทัศนคติทางบวก (+)

2. การสังเกตพฤติกรรม (Observation of Overt Behavior) การสังเกตพฤติกรรมภายนอกของบุคคลก็เป็นวิธีหนึ่งที่ทำให้ทราบถึงทัศนคติ (attitude) ของบุคคลได้ ซึ่งอาจใช้วิธีการสัมภาษณ์ (interview) ประกอบด้วย เพื่อให้ผู้ถูกสัมภาษณ์อธิบายเพิ่มเติม นอกจากนั้นอาจจะใช้วิธีการต่างๆต่อไปนี้เพื่อวัดทัศนคติ ได้แก่

1) การใช้วิธีการถึงการสะท้อนภาพ (Semiprojective Technique) เช่น การให้ผู้ถูกศึกษานarrateเหตุการณ์ไม่ชัดเจน หรือให้เติมคำหรือข้อความ หรือให้ทำชุดใดก็ได้ที่ผู้ตอบกำลังนึกขึ้นได้ทันทีหลังจากที่มองเห็นสิ่งที่ต้องการวัด

2) ผลการดำเนินงานทดสอบแบบปรนัย (Performance on Objective Test) คือ การเลือกคำตอบจากแบบสอบถาม (questionnaire) แบบปรนัยในตัวเลือกที่ไม่ถูกต้อง และแสดงผลถึงความลำเอียงในเรื่องนั้น โดยจะคงมีคำตอบที่ถูกต้องไว้ด้วย

3) การวัดจากปฏิกิริยาของร่างกาย (Physiological Reactions) เนื่องจากภาวะที่ร่างกายเกิดอารมณ์จะมีปฏิกิริยาของร่างกายที่สามารถวัดได้ เช่น การใช้เครื่องวัดการตอบสนองของผิวหนัง การวัดจากอัตราการเต้นของหัวใจ การบีบตัวของหลอดเลือด การหดตัวและการขยายตัวของม่านตา สิ่งเหล่านี้จะช่วยให้รู้ถึงอารมณ์ของทัศนคติ แต่ไม่สามารถบอกทิศทางได้ว่าเป็นไปทางลบ (-) หรือทางบวก (+)

4) การวัดด้วยการแสดงออกทางใบหน้า (the Face Scales) การวัดแบบนี้แบ่งเกณฑ์การวัดออกเป็น 7 ระดับ ซึ่งเป็นการแสดงออกถึงท่าทางของใบหน้า ประกอบด้วยตาและปาก โดยจะดูลักษณะอาการของปาก กล่าวคือ ถ้าริมฝีปากโค้งขึ้นก็แสดงว่ามีความเห็นด้วย ถ้าริมฝีปากอยู่ในระดับแนวราบหรือปกติ แสดงว่าไม่แสดงความคิดเห็นหรือไม่แน่ใจ และถ้าริมฝีปากโค้งลงล่าง แสดงให้เห็นว่าไม่เห็นด้วย

การวัดทัศนคติส่วนใหญ่จะใช้วิธีการแบบรายงานตนเอง (Self-report Measures) เพราะสามารถจัดเก็บข้อมูลจากคนกลุ่มใหญ่ ซึ่งอาจจะทำได้โดยการสัมภาษณ์ (interview) ซึ่งมีทั้งแบบสัมภาษณ์ที่มีลักษณะคำถามที่กำหนดคำตอบไว้ให้เลือกตอบ (close-ended question) และลักษณะคำถามที่ผู้ตอบสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างเต็มที่ (open-ended question) หรืออาจจะใช้แบบสอบถาม (questionnaire) ซึ่งสามารถทำได้รวดเร็ว (สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์, ๒๕๖๓) ข้อมูลที่ได้สามารถนำไปอธิบายได้กว้างขวาง แต่มีข้อจำกัดเพราะอาจจะได้ข้อมูลไม่ตรงกับความเป็นจริงกับพฤติกรรมของเขา เนื่องจากบุคคลเกิดความระมัดระวังในการตอบแบบสอบถาม

2.2 ประวัติความเป็นมาและภารกิจของสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด

2.2.1 ประวัติการจัดตั้งสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด

1) ความเดิม

เดิมกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ยังไม่มีการบริหารส่วนราชการของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อรองรับการบริหารการพัฒนาชนบทตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารพัฒนาชนบท พ.ศ.2524 รูปแบบการทำงานของส่วนราชการต่างๆในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ยังมีลักษณะการทำงานที่แยกอิสระแยกต่างหากออกจากกัน เพราะสมมติฐานจากการที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้จัดส่วนราชการเดิมกรมโดยยึดหน้าที่เป็นหลัก (function-oriented) ซึ่งทำให้เกิดความไม่ต่อเนื่องกันในการดำเนินงาน และพื้นฐานความรู้ของข้าราชการในบางส่วนราชการในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ การบริหารจึงเป็นของจังหวัดของกระทรวง

เกษตรและสหกรณ์จังหวัดเอกภาพและประสิทธิภาพในการบริหารงานตลอดมา (สำนักงาน ก.พ., 2535)

ในระยะแรกก่อนการขอปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้แต่งตั้งผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประจำจังหวัดเป็นการชั่วคราว ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการประสานแผนพัฒนาจังหวัดประจำปีกับแผนของกระทรวง พ.ศ. 2525 โดยจังหวัดเป็นผู้เสนอชื่อหัวหน้าส่วนราชการของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในระดับจังหวัด และกระทรวงเป็นผู้แต่งตั้ง แต่การดำเนินงานตามที่ได้รับมอบหมายในการบริหารการพัฒนาในระดับจังหวัดที่ผ่านมาก็ยังมีปัญหาอย่างมาก ทั้งในด้านการบริหารงานและด้านการจัดทำแผนพัฒนาการเกษตรในระดับจังหวัด กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงเสนอให้มีการจัดตั้ง "สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด" โดยมีมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

(1) มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2534

1. ให้จัดตั้งสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด โดยให้มีการทดลองจัดตั้งใน 4 จังหวัดที่มีสำนักงานเกษตรภาคตั้งอยู่ก่อน ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ ขอนแก่น ชัยนาท และสงขลา และเมื่อการปฏิบัติงานครบ 1 ปี ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดำเนินการประเมินผลและปฏิบัติงาน

2. ให้ดำเนินการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ซึ่งปัจจุบันได้แก่ ประมวลของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 พ.ศ.2515) ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค และกฎหมายอื่นๆที่เกี่ยวข้องโดยเร็ว

3. ให้ดำเนินการจัดตั้งสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดในจังหวัดอื่นตามความจำเป็นต่อไป โดยให้เกลี่ยอัตรากำลังของสำนักงานเกษตรภาคไปเป็นอัตรากำลังของสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดที่จะจัดตั้งใหม่ และให้ยุบเลิกสำนักงานเกษตรภาค

(2) มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 13 กันยายน 2537

1. ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จัดตั้งสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด เพราะถือเป็นการกระจายอำนาจในการบริหารราชการ เพื่อให้มีหน่วยงานในระดับจังหวัดที่จะช่วยให้เกิดการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพและมีเอกภาพในการกำกับดูแลการดำเนินงานในดินแดนของส่วนราชการในส่วนจังหวัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในระดับจังหวัด ตลอดจนการประสานงานกับส่วนราชการอื่นๆในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร รวมทั้งการเร่งรัดติดตามประเมินผลปฏิบัติงานของหน่วยงานเกษตรที่ดำเนินงานในแต่ละจังหวัด

2. การพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ ที่ผ่านมามีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ยังขาดองค์การในการบริหาร ขาดการเชื่อมโยงการบริหารตั้งแต่ระดับกระทรวงถึงระดับพื้นที่ ทั้งนี้ เพราะการวางแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ต้องสอดคล้องกับสภาพปัญหาและสภาพทรัพยากรในแต่ละพื้นที่ รวมทั้งความต้องการของเกษตรกรและความต้องการของตลาดทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ ตลอดจนสภาพการผลิตทางการเกษตรแต่ละพื้นที่ จึงจำเป็นต้องมีหน่วยงานทำหน้าที่ประสานแผนการพัฒนาการเกษตรในแต่ละจังหวัด

3. ได้กำหนดเงื่อนไขให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ร่วมงานด้านการปฏิบัติการของหน่วยงานในจังหวัดที่สังกัดกรมต่างๆของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เข้ามาอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดภายใน 3 ปี

2) วัตถุประสงค์การจัดตั้งสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด

การจัดตั้งสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาการแบ่งส่วนราชการ สำนักงานปลัดกระทรวง พ.ศ.2538 โดยมีราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 112 ตอนที่ 6ก. วันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2538 หน้า 7 มีวัตถุประสงค์เพื่อ

(1) การกระจายอำนาจจากส่วนกลางลงสู่พื้นที่ระดับจังหวัด การที่จะทำให้งานพัฒนาการเกษตรบรรลุตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และทำให้งานนโยบายของรัฐบาลมีเอกภาพและประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องที่จะต้องกระจายอำนาจการบริหารการปฏิบัติงานตามนโยบายลงสู่ระดับจังหวัด และกระตุ้นให้หน่วยงานระดับจังหวัดประสานร่วมมือในการแก้ไขปัญหา และสนองความต้องการของเกษตรกรให้มากยิ่งขึ้น

(2) ให้มีการประสานงานระหว่างกรมต่างๆของรัฐวิสาหกิจภายในจังหวัด การบริหารการพัฒนาการเกษตรในระดับจังหวัดมีการประสานงานระหว่าง 11 หน่วยงานระดับกรม และ 8 รัฐวิสาหกิจของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อให้สามารถช่วยเหลือเกษตรกรได้อย่างเต็มที่ นอกจากนี้ยังจะเป็นเครื่องประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆทั้งในระดับจังหวัด ระดับภาค และระดับในการประสานการจัดทำแผนพัฒนาการเกษตรระดับจังหวัด เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาจังหวัด การกำกับและติดตามนโยบายและโครงการงานเกษตรระดับจังหวัด

(3) เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบและเป็นพี่เลี้ยงผู้รับผิดชอบจังหวัดด้านการเกษตร การบริหารราชการและนโยบายในระดับจังหวัด การส่งเสริมการเกษตรของเกษตรกร ซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 มาตรา 65 ระบุให้แต่ละกรมหรือจังหวัดทำหน้าที่ไปปฏิบัติหน้าที่ราชการจังหวัดโดยมีอธิบดีหรืออธิบดีช่วยราชการจังหวัดเป็น และให้เลขาธิการหรือเลขาธิการช่วยในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และเสนอแนะจัดตั้งหน่วยงานที่มีลักษณะส่วนราชการประจำจังหวัด โดยกระทรวงต่างๆที่เกี่ยวเนื่องกันเป็นกรมหรือจังหวัด และเพื่อความเป็นเอกภาพในการบริหารงานเอง

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จึงจำเป็นจะต้องมีผู้บริหารด้านการเกษตรและสหกรณ์ในระดับจังหวัด ทำหน้าที่เป็นผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กำกับ ดูแล และติดตามการปฏิบัติงานของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ภายในจังหวัด

3) เป้าหมายการดำเนินงาน

สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดมีเป้าหมายการดำเนินงานในการแก้ไขปัญหามานบริหารการพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ในระดับจังหวัด ดังนี้

(1) เพื่อทำให้งานพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ในระดับจังหวัดมีเอกภาพ และเกิดความต่อเนื่องอย่างแท้จริง

(2) เพื่อให้เกิดแผนผสมผสานด้านการเกษตรและสหกรณ์ในระดับจังหวัด

(3) เพื่อให้มีจุดประสานแม่ที่แน่นอนและถาวร

(4) เพื่อให้มีผู้เชี่ยวชาญด้านแผนจากหน่วยงานด้านนโยบายและแผนของกระทรวงมารับผิดชอบงานแผนในระดับจังหวัดโดยตรง

(5) เพื่อขจัดปัญหาการมีอำนาจส่วนราชการหลายคณะ และเป็นอิสระในกระทรวงเดียวกันได้อย่างเด็ดขาด

4) อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ

อำนาจหน้าที่ตามพระราชกฤษฎีกาการแบ่งส่วนราชการ สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ.2538 ได้กำหนดให้สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(1) จัดทำและประสานแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติงานและแผนการเกษตรและสหกรณ์ภายในจังหวัด

(2) กำกับ ดูแล และประสานการปฏิบัติงานโครงการพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ที่มีหลายส่วนราชการปฏิบัติงานร่วมกัน

(3) ติดตามและประเมินผลการพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ภายในจังหวัด

(4) เป็นศูนย์ข้อมูลด้านการเกษตรและสหกรณ์ในระดับจังหวัด

(5) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

5) กลยุทธ์การดำเนินงาน

เพื่อให้การบริหารงานพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดมีกลยุทธ์ในการดำเนินงานหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ดังนี้

- (1) การใช้แผนเป็นหลักในการบริหารงานพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์
- (2) ให้ความสำคัญต่อการผลิตของเกษตรกร โดยคำนึงถึงสภาพทรัพยากรที่สอดคล้องกับความจำเป็นของพื้นที่ เน้นการปรับโครงสร้างการผลิต เพื่อให้สอดคล้องกับตลาดสินค้าการเกษตร

- (3) เน้นการปฏิบัติงานเป็นคณะ

6) โครงสร้างและอัตรากำลังข้าราชการ

สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดแบ่งส่วนราชการออกเป็น 2 ฝ่าย 4 งาน และมีอัตรากำลังข้าราชการ ดังนี้

6.1 ฝ่ายประสานราชการและบริหารงานทั่วไป มีหน้าที่รับผิดชอบการปฏิบัติงานและการประสานแผนปฏิบัติงานพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ภายในจังหวัด ประสานงานตามโครงการและนโยบายเฉพาะของกระทรวง การพัฒนาคุณภาพของทรัพยากรบุคคลภาคเกษตรของจังหวัด กำกับ ดูแล เร่งรัดติดตาม และรายงานผลการปฏิบัติงานตามแผนงาน โครงการของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จังหวัดที่จัดทำขึ้นตามนโยบายของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และจังหวัด ติดตามการใช้จ่ายงบประมาณและประเมินผลงานและโครงการต่าง ๆ ประสานสัมพันธ์ผลงานการพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ ปฏิบัติงานธุรการทั่วไป งานสารบรรณ งานการเจ้าหน้าที่ และงานการเงินและบัญชีของสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด ประกอบด้วย 2 งาน ดังนี้

- (1) งานประสานราชการ

- (2) งานบริหารทั่วไป

6.2 ฝ่ายแผนงานพัฒนาการเกษตร มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการประสานและจัดตั้งกองพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ของจังหวัดทั้งระยะสั้นและระยะยาว ประสานงานกับหน่วยงานในภาคเกษตรและสหกรณ์ เป็นราชบัณฑิตและเลขาธิการของจังหวัด จัดทำรายงานและประเมินผลประจำปีด้านพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ และเป็นศูนย์ข้อมูลการเกษตรและสหกรณ์ของจังหวัด ประกอบด้วย 2 งาน ดังนี้

(1) งานแผนงานพัฒนาการเกษตร

(2) งานศูนย์ข้อมูลการเกษตรและสหกรณ์

6.3 อัตรากำลังข้าราชการ การแบ่งส่วนราชการของสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด กำหนดให้มีอัตรากำลังข้าราชการที่จะปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ จำนวน 12 ตำแหน่ง ได้แก่

(1) เกษตรและสหกรณ์จังหวัด (ระดับ 3)	1 ตำแหน่ง
(2) เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 7	1 ตำแหน่ง
(3) เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 7	1 ตำแหน่ง
(4) เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 6	2 ตำแหน่ง
(5) เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 3-5	1 ตำแหน่ง
(6) เจ้าหน้าที่บริหารงานธุรการ 4	1 ตำแหน่ง
(7) เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 6	2 ตำแหน่ง
(8) เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 3-5	2 ตำแหน่ง
(9) เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล 1-3	1 ตำแหน่ง
รวม	12 ตำแหน่ง

2.2.2 ภารกิจของสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด ประกอบด้วย

1) การประสานแผนปฏิบัติงานและการประสานการปฏิบัติในพื้นที่ ประกอบด้วย

(1) โครงการตามแผนพัฒนาจังหวัดตามระบบ กษช.ก.

(2) โครงการพัฒนาตำบล

(3) โครงการกองทุนพัฒนาชนบท

(4) แผนรับโครงสร้างและระบบการผลิตการเกษตร

(5) โครงการปลูกป่าถาวรเฉลิมพระเกียรติฯ

(6) โครงการพัฒนาการเกษตรในเขตปฏิรูปที่ดินฯ เขตจัดรูปที่ดิน และ
สถาบันเกษตรกร

(7) งานวิจัยการพัฒนากฎหมายเกษตรและสหกรณ์

(8) การฝึกอบรมและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตร

(9) โครงการเพื่อเยาวชนดีเด่น

(10) โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ

(11) ประสานการตรวจราชการของรัฐมนตรีว่าการฯ รัฐมนตรีช่วยว่าการฯ

ปลัดกระทรวง รองปลัดกระทรวง และผู้ตรวจราชการกระทรวงเกษตร

และสหกรณ์ รวมทั้งการตรวจราชการของส่วนราชการต่างสังกัด

(12) การจัดกิจกรรมที่สำคัญของจังหวัด

2) การจัดทำแผนพัฒนาการเกษตร ประกอบด้วย

(1) การจัดทำแผนพัฒนาการเกษตร

- วิเคราะห์และจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด
- วิเคราะห์และจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด 5 ปี
- จัดทำแนวทางพัฒนาจังหวัดประจำปี
- จัดทำกำหนดงบประมาณประจำปี
- จัดทำแผนปฏิบัติงานพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ประจำปี

(2) จัดทำแผนตามนโยบายของรัฐบาลและของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

- แผนปรับปรุงโครงสร้างและระบบการผลิตการเกษตร
- โครงการปลูกป่าการเฉลิมพระเกียรติฯ

(3) ปรับแผนปฏิบัติงานพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ประจำปี

(4) จัดทำแผนปฏิบัติงานอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3) ติดตามการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่างๆในจังหวัด ประกอบด้วย

- (1) โครงการตามแผนพัฒนาจังหวัดตามระบบ กชช.บ.
- (2) โครงการพัฒนาตำบล
- (3) โครงการกองทุนพัฒนาชนบท
- (4) แผนปรับปรุงโครงสร้างและระบบการผลิตการเกษตร
- (5) โครงการปลูกป่าการเฉลิมพระเกียรติฯ
- (6) โครงการพัฒนาการเกษตรในเขตปฏิรูปที่ดินฯ เขตจัดรูปที่ดิน และสวนอันเกษตรกร
- (7) โครงการพัฒนาเพื่อความมั่นคง
- (8) โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ
- (9) โครงการอื่นๆ

4) ติดตามการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่างๆในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ตามนโยบายของรัฐบาล ประกอบด้วย

- (1) เฝ้าระวังการปฏิบัติงานตามแผนงาน/โครงการ
- (2) เฝ้าระวังการใช้งบประมาณ
- (3) เฝ้าระวังการดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการตามระบบ กชช.บ.
- (4) เฝ้าระวังการปฏิบัติงานตามภารกิจอื่นๆที่จังหวัดมอบหมาย

5) การรายงานตามภารกิจและนโยบายของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ประกอบด้วย

ด้วย

- (1) รายงานแผนปรับโครงสร้างและระบบการผลิตการเกษตร
- (2) รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการพัฒนาการเกษตรระดับจังหวัด
- (3) รายงานภัยธรรมชาติให้จังหวัดและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- (4) รายงานการเคลื่อนไหวของกลุ่มมวลชนให้จังหวัดและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- (5) รายงานการตรวจราชการของผู้นำที่เกี่ยวข้อง
- (6) รายงานภาวะการผลิตสินค้าเกษตร
- (7) การรายงานภารกิจและหน้าที่อื่นๆของสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด

6) การวิเคราะห์และประเมินผล ประกอบด้วย

- (1) วิเคราะห์จัดทำโครงการพัฒนาจังหวัด งบประมาณส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นประจำปี
- (2) ติดตามและประเมินผลการพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ภายในจังหวัด
 - โครงการพัฒนาตำบล
 - โครงการกองทุนพัฒนาชนบท
 - โครงการพัฒนาจังหวัดตามระบบ กชช.ภ.
 - โครงการตามนโยบายของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

7) ศูนย์ข้อมูลการเกษตรและสหกรณ์ ประกอบด้วย

- (1) รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์
- (2) วิเคราะห์ ตรวจสอบความซ้ำซ้อนของข้อมูลของส่วนราชการต่างๆในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในจังหวัด
- (3) พัฒนาระบบการเก็บและการใช้ข้อมูล
- (4) ประสานงานสารสนเทศกับหน่วยข้อมูลทางการเกษตร และอื่นๆ
- (5) บริการและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเกษตร

2.3 ระบบการประสานงานพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ของสำนักงานเกษตรและสหกรณ์ จังหวัด

2.3.1 ความหมายของการประสานงาน

กระบวนการบริหารที่จะทำให้เกิดการเชื่อมโยงการปฏิบัติงานร่วมกันให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ตั้งไว้ ระหว่างสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดกับหน่วยงานทั้งในและนอกสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การประสานงาน โดยถือเป็นบทบาทหลักของสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด (สุภลักษณ์ ทิมพัฒน์พงษ์, 2537) ความหมายของการประสานงานมีผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านกล่าวไว้ ดังนี้

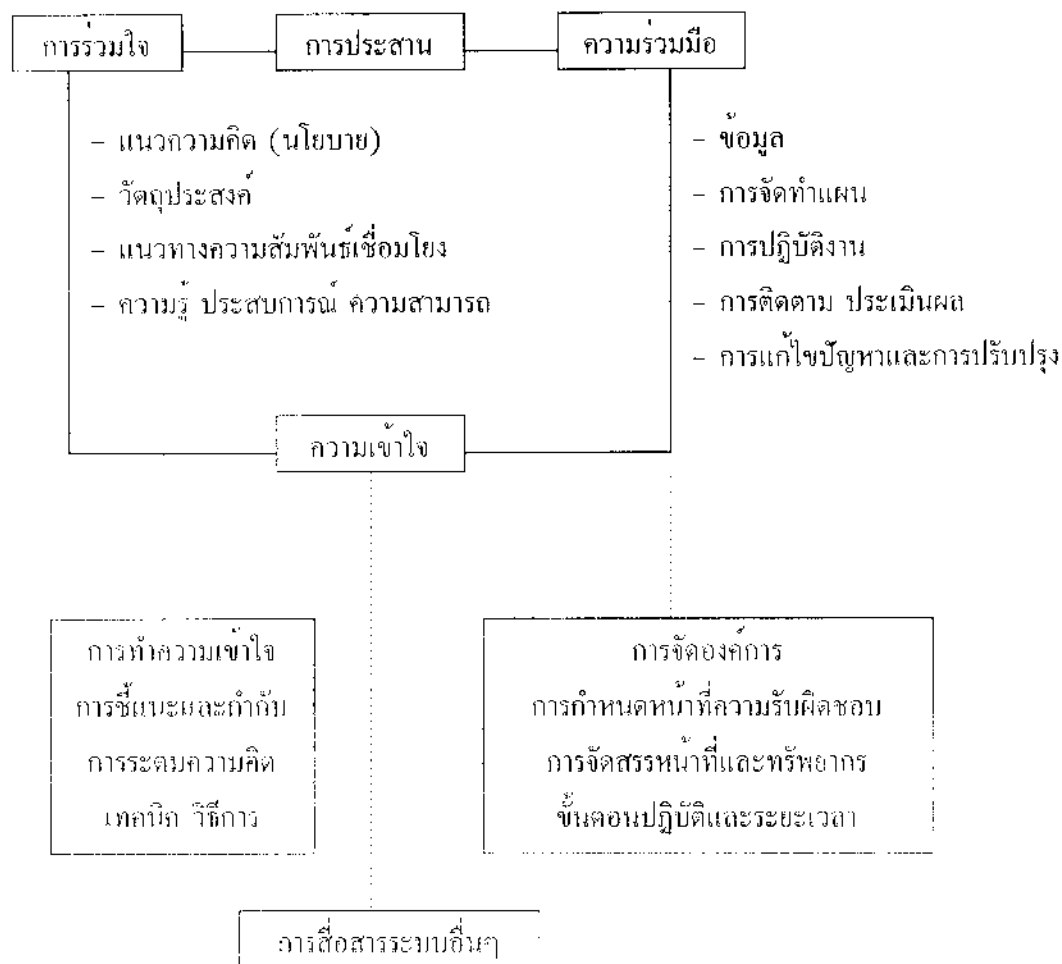
อุดม โภณภักดิ์ และคณะ (2538) ได้ให้ความหมายว่า การประสานงาน หมายถึง การจัดระเบียบการทำงานให้เรียบร้อยและสอดคล้องกลมกลืนกัน เพื่อให้เกิดการร่วมมือร่วมใจกันปฏิบัติงานให้ประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

สุธี สุทธิสมบูรณ์ และคณะ (2535) ได้ให้ความหมายของการประสานงานไว้ว่า การประสานงาน หมายถึง การร่วมมือกันทำงานร่วมกันเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและราบรื่น

พจน์ เพชรบูรณ์ (2525) ได้ให้ความหมายว่า การประสานงาน หมายถึง การจัดให้มีการเกี่ยวเนื่องในการทำงาน ทั้งในส่วนของเจ้าหน้าที่ด้วยกัน จิตใจ วัสดุ และวิธีการ ตลอดจนการตรวจสอบเพื่อให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานที่ทุกฝ่ายร่วมมือปฏิบัติการเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน ไม่ทำมาชองซึ่งกัน 2535) เพื่อให้การดำเนินงานไปอย่างราบรื่น

ตามความหมายที่กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่าการประสานงานเป็นการประสานกำลังความสามารถของบุคคลหลายๆคนมาเกี่ยวข้องอย่างเป็นระเบียบ กลมกลืนด้วยกัน เพื่อให้เกิดกำลังขึ้นใหม่ ซึ่งอาจจะเรียกว่า "แรงประสาน" เพื่อให้บุคคลหลายๆคนทำงานร่วมกันในจังหวะและเวลาเดียวกันหรือพร้อมกัน และเป็นไปในแนวทางเดียวกัน เพื่อบรรลุจุดประสงค์อย่างเดียวกัน ด้วยเหตุนี้การประสานงานจึงเป็นเรื่องเกี่ยวกับบุคคล จิตใจ วัสดุ วิธีการ และการควบคุมดูแลให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายดำเนินไปด้วยดี เพื่อให้ก่อประสิทธิภาพในการบริหารงานและบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนด

การประสานงานมีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการ (ดังภาพที่ 3) คือ การดำเนินงานเพื่อให้เกิดความร่วมมือร่วมใจของบุคคลในองค์กรและระหว่างองค์กร เกิดความเข้าใจและยอมรับซึ่งกันและกัน หรืออีก "แรงประสาน" ที่ทำให้เกิดการปฏิบัติงานเป็นไปในแนวทางเดียวกันเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายเดียวกัน (พจน์ เพชรบูรณ์, 2525)



ภาพที่ 3 แผนภูมิระบบการประสานงาน

2.3.2 สิ่งสำคัญที่ต้องมีการประสานงาน

การดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ตั้งไว้ สิ่งสำคัญที่ต้องมีการประสานงาน ได้แก่ (สุชี สุทธิสมบูรณ์ และ สมาน รังสิโยกฤษณ์, 2535)

1) การประสานงานวัตถุประสงค์ (purposes) วัตถุประสงค์ขององค์การหรือหน่วยงาน เป็นเครื่องชี้ว่าหน่วยงานหรือองค์กรนั้นมีขอบเขตดำเนินงานเพียงใด ทั้งนี้เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติได้ถูกต้อง นอกจากนี้หน่วยงานอื่นก็จะได้ทราบว่าวัตถุประสงค์ของหน่วยงานนั้น จะเป็นแนวทางก่อให้เกิดการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่อไปอีกด้วย

2) การประสานกระบวนการดำเนินงานกับวัตถุประสงค์ ในการประสานงานนี้ จำเป็นจะต้องคำนึงถึงกระบวนการดำเนินงานหรือกิจกรรมต่างๆ ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของหน่วยงานนั้น (coordination of processes with purposes)

3) การประสานงานของเจ้าหน้าที่กับเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานหรือองค์กรนั้น จำเป็นจะต้องมีเจ้าหน้าที่เป็นผู้ปฏิบัติงานมากมาย ฉะนั้นในทางปฏิบัติจึงจำเป็นต้องประสานตัวเจ้าหน้าที่ให้ทำงานร่วมกันได้ สำหรับตัวเจ้าหน้าที่นั้นนับว่าเป็นตัวการอันสำคัญที่จะทำให้มีการประสานงานกันหรือไม่

4) การประสานระหว่างหน่วยงานกับหน่วยงาน หมายถึง การประสานงานระหว่างหน่วยงานหนึ่งกับหน่วยงานหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานในเครือเดียวกัน หรือเป็นหน่วยงานภายนอก

5) การประสานนโยบาย (policies) นโยบายของหน่วยงานจะต้องประสานกับวิธีปฏิบัติงาน และจะต้องสามารถดำเนินการได้ ฉะนั้นหน่วยงานจะต้องมีนโยบายที่ดีและแน่นอน เพื่อให้หน่วยงานอื่นเข้าใจและประสานงานกันต่อไป

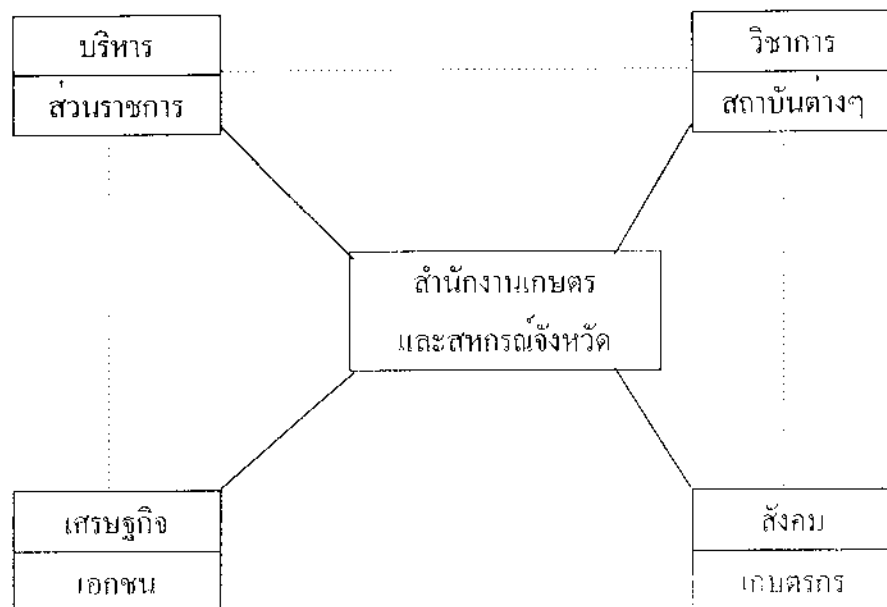
6) การประสานนโยบายกับการปฏิบัติ เพื่อให้การดำเนินงานของหน่วยงานเป็นไปลุล่วง จำเป็นจะต้องมีการประสานงานระหว่างนโยบายกับการปฏิบัติ (coordination of policy with action) ให้เป็นไปในแนวเดียวกัน

7) การประสานงานการปฏิบัติกับผลปฏิบัติ (coordination of actions with action) หมายถึง การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจะต้องประสานซึ่งกันและกัน กล่าวคือจะต้องมีการปฏิบัติงานไปในทำนองเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน

2.3.3 กลุ่มปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการประสานงานการพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ ของสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด

อุทัย พิสนเทศ (2537) กล่าวว่า หน้าที่และความรับผิดชอบของสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดที่ได้รับมอบหมายและเกี่ยวข้องกับองค์กรภาครัฐ เอกชน เกษตรกร และบุคลากรหลายฝ่าย ที่มีความสำคัญเกี่ยวเนื่องไปการทำงานเพื่อให้เกิดความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงานอย่างราบรื่น มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สอดคล้องและสนับสนุนเกื้อกูลกัน วิธีการหรือเครื่องมือที่เป็นหัวใจให้บรรลุผลสำเร็จ คือ "การประสานงาน" ซึ่งอยู่ในกระบวนการบริหารและการจัดการ กล่าวคือ

กระบวนการบริหารพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ระดับจังหวัด ของสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด มีกลุ่มปัจจัยที่สำคัญและเกี่ยวข้อง 4 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านบริหาร 2) ด้านวิชาการ 3) ด้านเศรษฐกิจ และ 4) ด้านสังคม โดยมีความสัมพันธ์กับ ดังภาพที่ 4 (อุทัย พิสนเทศ, 2537)



ภาพที่ 4 ระบบการประสานงานการพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ ของสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด

ปัจจัยทั้งสี่กลุ่มจำเป็นต้องมีข้อมูลสนับสนุน เพื่อนำไปใช้ประกอบการจัดทำแผนงานร่วม (integrated plan) ซึ่งจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการประสานงาน การปฏิบัติงาน การติดตาม กำกับ ดูแล ตามบทบาทหน้าที่

1) ด้านบริหาร เกี่ยวข้องกับองค์การของรัฐ คือ ส่วนราชการในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ทั้งในระดับส่วนกลาง จังหวัด อำเภอ และตำบล และส่วนราชการนอกสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยเฉพาะผู้ว่าราชการจังหวัด อำเภอ พัฒนาการ เจ้าหน้าที่ รพช. เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบทของกระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงพาณิชย์

2) ด้านวิชาการ วิชาการเกษตรเกี่ยวข้องกับปัจจัยทางกายภาพและชีวภาพ (physical & biological factors) ซึ่งปัจจัยด้านกายภาพครอบคลุมถึงสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติที่มีการเปลี่ยนแปลงน้อย อันได้แก่ สภาพดิน ฝน และการกระจายของฝน น้ำ แหล่งน้ำ คุณภูมิ แสง ความลาดเอียงหรือสูงต่ำของพื้นที่ ถนนหนทาง ตลอดจนสิ่งก่อสร้างตามสาธารณูปโภค ส่วนปัจจัยด้านชีวภาพ หมายถึง สิ่งที่เกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิตทางการเกษตร เกษตรกร พืช ระบบการผลิต ดัชนีไม้ ป่าไม้ ปศุสัตว์ และประมง ปัจจัยด้านสภาพอากาศและชีวภาพ มี

หลายส่วนราชการดำเนินการที่สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดจะต้องประสานกับหน่วยงานทั้งนอกและในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ในความหมายเพื่อการพัฒนาด้านวิชาการเกษตร หมายถึง การนำเอาเทคโนโลยีจากศูนย์หรือสถานีวิจัยทางการ ที่ได้วิจัยทดลองในศูนย์หรือสถานีไปทดสอบและได้ผลแล้วในระดับพื้นที่ของเกษตรกร ไปใช้ในกิจกรรมเพื่อการพัฒนาการเกษตรที่เหมาะสมกับสภาพทรัพยากร และสิ่งแวดล้อมของเกษตรกร เมื่อมีการวิเคราะห์ความเหมาะสมทางด้านเศรษฐกิจแล้ว

การประสานงานของสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด ส่วนนี้นับว่ามีความสำคัญที่จะต้องเอาใจใส่เป็นพิเศษ เพราะ

(1) หากเลือกกิจกรรมพัฒนาที่เกษตรกรนำไปปฏิบัติและไม่ได้ผล จะก่อให้เกิดการขาดศรัทธา

(2) หน่วยงานที่ทำการศึกษา ทดลอง เป็นหน่วยงานที่สังกัดส่วนกลาง ซึ่งส่วนใหญ่ไม่ได้คำนึงถึงสภาพแวดล้อมของเกษตรกร จึงต้องนำผลการวิจัยทดลองไปทดสอบก่อน และงานวิจัยทดลองหลายอย่างอาจไม่ตรงกับปัญหาของเกษตรกร หรือของพื้นที่นั้นๆ

สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดควรมีองค์การด้านวิชาการที่เป็นกลไกสำคัญ เพื่อศึกษา คัดเลือก และกลั่นกรองเทคโนโลยีที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่และทรัพยากรพร้อม เพื่อนำไปเป็นกิจกรรมใช้ในการทดสอบ สาธิต และพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ในพื้นที่ต่างๆของจังหวัดที่มีโครงการพัฒนาร่วมกัน

(3) อบรมเกษตรกร เป็นกลุ่มวิจัยที่จะสนับสนุนการตัดสินใจในการคัดเลือกกิจกรรมการผลิต ถึงการตัดสินใจของทางราชการที่จะส่งเสริมพัฒนา และเกษตรกรที่จะเป็นผู้ผลิตว่าจะผลิตใดหรือไม่ คุ้มค่าเพียงใด มีตลาดและอุตสาหกรรมรองรับหรือไม่ และราคาผลตอบแทนดีมาน้อยเพียงใด ตัวอย่างปัจจัยด้านการผลิตพืช ได้แก่ การเตรียมแปลง เมล็ดพันธุ์พืช ปุ๋ย แปลงกับเกษตรกรผู้ผลิตพืช การเก็บเกี่ยว รวมทั้งค่าแรงงาน ทุนต่างๆ การตลาด สภาพแวดล้อมภายในจังหวัดและนอกจังหวัด ราคาของผลผลิตการเกษตร อุตสาหกรรมการเกษตร ตลอดจนสถาบันการเงิน

การประสานของสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด ต้องคำนึงถึงปัจจัยองค์การ และประสานกับองค์กร สถาบันที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ เอกชน และเกษตรกร ทั้งในแง่ของข้อมูลความรู้และผลประโยชน์ เพื่อรวบรวม เพื่อใช้ในการวางแผน การพัฒนาการพัฒนาลำดับ และจัดให้เป็นค่าสำหรับเจ้าหน้าที่และเกษตรกรด้วย

(4) ด้านสังคม เป็นกลุ่มปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับชุมชน เกษตรกร กลุ่มทางสังคมและอาชีพ กลุ่มเผ่าพันธุ์ ผู้นำชุมชน ทั้งในแง่ของสังคมและราชการ ตลอดจนความรู้ ทักษะ ความต้องการของชุมชน ขนบธรรมเนียมและวัฒนธรรม ซึ่งเป็นกลุ่มปัจจัยที่มีความสำคัญในแง่การส่งเสริมพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ การจัดตั้งกลุ่มพัฒนาอาชีพทางการเกษตร การบริการส่งเสริมและถ่ายทอดวิชาการ

การประสานงานในด้านนี้จึงจำเป็นต้องอาศัยส่วนราชการระดับอำเภอ ตำบล หมู่บ้าน ทั้งในสังกัด-นอกสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ทั้งภาครัฐและเอกชน รวมทั้งองค์กรท้องถิ่น ผู้นำกลุ่ม และผู้นำเกษตรกรในท้องถิ่น เพื่อรวบรวมข้อมูล ปัญหา ความต้องการของพื้นที่ ใช้สำหรับการวางแผนและกำหนดกิจกรรมพัฒนาอาชีพการเกษตรและสหกรณ์ต่างๆให้เหมาะสมและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อรายได้และความเป็นอยู่

สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดควรประสานงานกับสถาบันพัฒนาผู้บริการ เกษตรและสหกรณ์ เพื่อจัดอบรมปฏิบัติการวิเคราะห์พื้นที่เพื่อให้ได้ข้อมูลและความต้องการด้านกายภาพ ชีวภาพ เศรษฐกิจ และสังคม ของพื้นที่ต่างๆในจังหวัด โดยอาจจะร่วมมือกับมหาวิทยาลัย องค์กรเอกชนในภาคและพื้นที่ใกล้เคียงกับจังหวัดที่ตั้ง

2.3.4 การจัดองค์การบริหารและการประสานงาน

ศุภลักษณ์ ทิมพัฒน์พงษ์ (2537) ได้กล่าวถึงการจัดองค์การบริหารประสานงานไว้ดังนี้

1) การประสานงานในองค์กรเดียวกัน มีวิธีการประสานระหว่างผู้บังคับบัญชาตามสายผู้ใต้บังคับบัญชา จากผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาไปสู่ผู้บังคับบัญชา และการประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่หน่วยงานย่อยต่างๆภายในองค์กรนั้นในระดับต่างๆ การประสานงานมีวิธีการหรือเทคนิคดังนี้

(1) การใช้ผังองค์กรบริหารและหน้าที่ความรับผิดชอบ การแบ่งส่วนงาน องค์กรออกเป็นหน่วยงานย่อย การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานย่อยและเจ้าหน้าที่การ จัดทำให้ชัดเจน เพื่อผู้ปฏิบัติงานทราบและเข้าใจ เพื่อประโยชน์ในการประสานงาน และการติดต่อสัมพันธ์กับภายนอกให้ถูกต้องและชัดเจน แต่สับสนเบียดเบียนกัน

(2) การวางขั้นตอนและระเบียบแบบแผน สำหรับเป็นแนวทางปฏิบัติมีผลต่อการปฏิบัติงานให้ชัดเจน ทั้งระบบส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ระบบงานและวิธีการ การติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพจะเป็นเครื่องมือที่จำเป็นในการประสานงานของทุกฝ่ายทุกระดับ ที่จะก่อให้เกิดการดำเนินงานขององค์การตามวัตถุประสงค์ รวดเร็ว มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

(3) การชี้แนะและสร้างความเข้าใจ เป็นวิธีการอีกอย่างหนึ่งที่จะช่วยให้เจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายทุกระดับได้เข้าใจวัตถุประสงค์ หน้าที่ความรับผิดชอบขององค์กร แนวทาง ขั้นตอนปฏิบัติ จุด และเจ้าหน้าที่ ซึ่งจะต้องประสานและติดต่อ อาจดำเนินการโดยการนิเทศงาน การฝึกอบรม การประชุมเชิงปฏิบัติการ การประชุม

(4) การจัดสรรงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ ตามระบบงบประมาณ แผนงาน หรือ โครงการ ตามหน้าที่ความรับผิดชอบและขอบเขตของงาน โดยจัดให้เป็นแผนงานหรือโครงการร่วม จะทำให้ระบบบริหารสัมพันธ์กัน และระบบการประสานงานกระชับยิ่งขึ้น

(5) การตั้งคณะกรรมการคณะทำงานขึ้น เพื่อก่อให้เกิดระบบการประสานที่ดีของฝ่ายหรือหน่วยงานย่อยต่างๆ เพื่อก่อให้เกิดความเข้าใจ ความร่วมมือ หรือกำหนดแนวทางปฏิบัติเพื่อการประสานงานให้สัมฤทธิ์ผลยิ่งขึ้น

(6) การประชุม การพบปะเพื่อปรึกษาหารือแลกเปลี่ยนแนวความคิดกันอย่างเปิดเผยของเจ้าหน้าที่หน่วยงานต่างๆระดับต่างๆ เป็นอีกวิธีหนึ่งที่จะช่วยให้การประสานงานและการติดต่อสื่อสารดีขึ้น

2) การประสานงานการเกษตรและสหกรณ์ที่มีหลายองค์กร

การประสานงานการเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งประกอบด้วยหลายองค์กร คือ ความต่างๆ ซึ่งเรียกว่าการประสานงานระหว่างองค์กร แต่ก็ไม่สามารถแยกเด็ดขาดจากกันไม่ว่าจะเทคนิคและวิธีประสาน ทั้งยังจำเป็นต้องพึ่งระบบการประสานงานภายในกรมเนิ่นๆจึงจะเกิดประโยชน์ ประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสูงสุด ตามนโยบาย วัตถุประสงค์ และกลุ่มเป้าหมาย คือ เกษตรกร โดย

(1) การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ เป็นการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงาน องค์กร งาน หรือโครงการ ให้ชัดเจน โดยอิงหน้าที่และความรับผิดชอบของกรมเป็นหลัก เพื่อลดปัญหาการทำงานซ้ำซ้อนและก้าวถ่างกัน จะมีผลต่อการประสานงานอย่างมีประสิทธิภาพ กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบดังกล่าวควรสัมพันธ์ และรวมทั้งระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ถึงระดับปฏิบัติงานสนาม

(2) การตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานร่วมกัน การประสานระหว่างหน่วยงานมีอยู่หลายภาค ส่วนไม่ต่างไม่บังอาจถึงกับปัญหาซึ่งกันและกัน แต่เพื่อให้ระบบเกิดผลตามวัตถุประสงค์ กรมเกษตร และกลุ่มเป้าหมายเดียวกัน การให้คณะกรรมการร่วมจะเป็นประโยชน์ในการแก้ไขข้อขัดแย้ง การวางแผนการเกษตรกรรม การรวมทั้งการวิเคราะห์ ถิ่นการร้อง เกษตร ปัญหาอุปสรรคอื่นๆ รวมถึงการผลักดัน ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และแผนงาน ซึ่งถือว่า เป็นแกนกลางที่จะก่อให้เกิดความร่วมมือร่วมใจ และการประสานงานขึ้น

การประสานงานการเกษตรและสหกรณ์ภายในจังหวัดที่มีหลายองค์กรของสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด (สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดขอนแก่น, 2538) ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการต่างๆ ได้แก่

1. คณะอนุกรรมการบริหารพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ระดับจังหวัด หน้าที่

- กลั่นกรองและเสนอข้อคิดเห็นแก่คณะกรรมการพัฒนาจังหวัด (กพจ.) ในการพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ของจังหวัด
- จัดทำและปรับแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ ทั้งแผนประจำปีและแผนระยะยาวของจังหวัด
- ประสานแผนกับส่วนราชการต่างๆ ในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- ติดตามประเมินผลการพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ เพื่อรายงานต่อคณะกรรมการพัฒนาจังหวัด
- บดุงตั้งกระท่ง ตามความจำเป็นและเหมาะสม
- ปฏิบัติงานอื่นๆตามที่คณะกรรมการพัฒนาจังหวัดมอบหมาย

2. คณะอนุกรรมการพัฒนาการเกษตรระดับจังหวัด หน้าที่

- ประสานงาน กำกับ ดูแล และแก้ไขปัญหาการดำเนินงานในระดับพื้นที่ ภายใต้แผนปรัปรองกว้างและระบบการผลิตการเกษตร แผนปรับระบบการผลิตทางการเกษตร (แผนฟื้นฟูการเกษตร) และแผนหรือโครงการอื่นๆตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มอบหมาย
- ให้ความเห็นชอบแผนสินเชื่อของเกษตรกรรายที่มีวงเงินเกิน 250,000 บาท
- พิจารณาแผนสินเชื่อของเกษตรกรรายที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะอนุกรรมการเกษตรระดับอำเภอแล้ว แต่ไม่ได้รับการอนุมัติสินเชื่อจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ทั้งนี้ให้การพิจารณาล่วงล่าวถือไว้เป็นข้อดี
- คำนึงงานและประสานงานไปทาสัมมนาไปจัดการฝึกอบรม
- ติดตามความก้าวหน้า ตลอดจนรายงานผลการดำเนินงาน รายงานอุปสรรคต่างๆ ให้คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการที่เกี่ยวข้อง
- ดำเนินการอื่นๆเพื่อให้การปฏิบัติงานตามโครงการเป็นไปตามแผน

(3) การจัดระบบการปฏิบัติงานและวิธีการเป็นคู่มือ โดยจัดทำขั้นตอนการปฏิบัติของกิจกรรมต่างๆ ลำดับความสำคัญของหน่วยงานที่ร่วมดำเนินการ ระยะเวลา เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานได้เข้าใจในกระบวนการทั้งหมด จะเป็นประโยชน์ต่อการประสานงาน การติดต่อ และการปฏิบัติให้สำเร็จด้วยดี

(4) การใช้วิธีการงบประมาณ โดยใช้หน่วยงานต่างๆร่วมในโครงการ และทำงานอย่างต่อเนื่องตามขอบเขตของหน้าที่ความรับผิดชอบ ปัญหาและความต้องการ และศักยภาพของพื้นที่ มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ไม่เฉพาะความร่วมมือและการประสานงาน แต่ช่วยให้งานพัฒนาเกษตรให้ประโยชน์สูงสุดในระยะเวลาอันรวดเร็วต่อเกษตรกร และแก้ปัญหาการไม่เข้าขอบ

(5) การประชุมสัมมนา การจัดเจ้าหน้าที่ระดับต่างๆของหน่วยงานที่ร่วมดำเนินการ ได้ประชุมหรือสัมมนามีความสำคัญมาก และอาจแยกเป็นขั้นตอนที่สำคัญๆ ดังนี้

1. การชี้แนะและสร้างความเข้าใจแผนงาน วัตถุประสงค์ แนวทาง ขั้นตอนการปฏิบัติ วิธีการและเทคนิค หน้าที่ความรับผิดชอบ แก่เจ้าหน้าที่ระดับต่างๆที่เข้าร่วมในทีมงานของแผนงานหรือโครงการนั้นๆ จะทำให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆเข้าใจและปฏิบัติได้เหมาะสมได้จังหวะ สอดคล้องและสนับสนุนเกื้อกูลกัน และสะดวกในการประสานงานระดับต่างๆ

2. การประชุมสัมมนาประจำปี เดือน ประจำปี เพื่อประโยชน์ในการติดตาม วิเคราะห์บทเรียนผลการปฏิบัติ ทั้งในแง่บริหารและวิชาการ เสริมธุรกิจและสังคม จะช่วยให้การประสานงานเป็นประโยชน์ในการติดตามประเมินผล การร่วมแก้ไขปัญหาอุปสรรค สร้างคุณภาพมาตรฐานของงาน และเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น

(6) การสร้างระบบสื่อสารติดต่อเพื่อเป็นสื่อเชื่อมโยงการบริหารการปฏิบัติงาน ทั้งของหน่วยงาน เจ้าหน้าที่ และเกษตรกร จึงจำเป็นต้องสร้างระบบสื่อสารติดต่อเพื่อให้ทราบว่า ใครทำอะไร ที่ไหน เมื่อไร มีปัญหาอุปสรรคอย่างไร จะช่วยให้ระบบการประสานงานคล่องตัว

(7) การสร้างเครือข่ายในการประสานงาน เพื่อให้หน่วยงานดำเนินการอย่างเป็นระบบ ควรจัดตั้งเครือข่ายของศูนย์ประสานงานขึ้น โดยอาจจะพิจารณาว่าควรมีในระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และระดับส่วนกลาง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับขอบเขตของแผนงานหรือโครงการ เพื่อให้การประสานงานราบรื่นทั้ง 2 ทาง คือ ส่วนกลาง จังหวัด และส่วน

(8) ในการทำงานเป็นคณะที่มีหลายหน่วยงานร่วม จะต้องตระหนักกับละเน้น
1) ความสำเร็จขององค์กรและเป้าหมายเดียวกัน 2) เข้าใจในหน้าที่และบทบาทของแต่ละหน่วยที่ไม่
เหมือนกันแต่ต้องสนับสนุนเกื้อกูลกัน 3) ไม่แข่งกันเป็นดารา ลมมือปฏิบัติ ไม่ใช่ชี้มือ ทุกคนมี
ส่วนรวมร่วมกัน 4) สื่อสารอย่างเปิดเผย เชื่อใจกันและกัน และ 5) ผู้ประสานงานต้องเป็นผู้ที่มีดี

2.4 ผลงานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยในเรื่องนี้ มีผู้ทำการวิจัยในเรื่องต่างๆที่เกี่ยวข้องดังนี้

จิรวรรณ อุณาพรหม (2521) ได้ศึกษาทัศนคติของเกษตรจังหวัดคอดบพาทของสำนักงานส่งเสริมการเกษตรภาค ประชากรเป็นเกษตรจังหวัดทั้งหมด จำนวน 71 ราย โดยใช้แบบสอบถามทางไปรษณีย์เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล พบว่าเกษตรจังหวัดเห็นด้วยกับวัตถุประสงค์ของงาน หน้าที่รับผิดชอบของสำนักงานส่งเสริมการเกษตรภาค ระดับการศึกษาของนักวิชาการประจำสำนักงานส่งเสริมการเกษตรภาค ลักษณะของสื่อที่ใช้ติดต่อกับสำนักงานเกษตรจังหวัด การประสานงานกับสำนักงานเกษตรจังหวัด การประเมินผลการส่งเสริมการเกษตรในระดับจังหวัด การปฏิบัติงานของนักวิชาการประจำสำนักงานส่งเสริมการเกษตรภาคต่อเกษตรจังหวัด เกษตรจังหวัดไม่เห็นด้วยกับอัตราค่าล้งนักวิชาการประจำสำนักงานส่งเสริมการเกษตรภาค ขนาดเนื้อที่ของสำนักงานส่งเสริมการเกษตรภาคในปัจจุบัน เกษตรจังหวัดส่วนใหญ่ในภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง และภาคตะวันออก ไม่เห็นด้วย ส่วนเกษตรจังหวัดส่วนใหญ่ในภาคตะวันตกและภาคใต้เห็นด้วยกับสถานที่ตั้งของสำนักงานส่งเสริมการเกษตรภาคที่ตนสังกัดอยู่ เกษตรจังหวัดไม่แน่ใจต่อการให้บริการวัสดุอุปกรณ์การเกษตรแก่สำนักงานเกษตรจังหวัด

พิทยา บวรวิวัฒนา (2531) ได้วิจัยระบบการบริหารของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในเนาเล็ก เก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ข้าราชการ การเข้าไปมีส่วนร่วมในการสังเกตการณ์ทำงานของข้าราชการสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ การได้มีโอกาสอยู่ในขณะที่ปรึกษาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และข้อมูลจากเอกสารต่างๆ สารสำคัญของผลการวิจัยมีดังนี้

ผลการวิจัยระบบการบริหารของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ แสดงให้เห็นว่า การบริหารงานด้านการพัฒนานั้นเป็นอำนาจหน้าที่ของกรมและสำนักงานมากกว่าของกระทรวง แต่ละกรมและสำนักงานในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีแนวโน้มที่จะทำงานโดยมุ่งที่ประโยชน์ของตนเองมากกว่าประโยชน์ของกระทรวง โดยส่วนรวมผลของการศึกษาเป็นการยืนยันความเชื่ออันดับของโครงการวิจัยที่ว่า หน่วยงานฝ่ายปฏิบัติงานส่วนกลางในระดับกระทรวงนั้นตกอยู่ในสภาพที่กระทรวงไม่มีอำนาจอย่างแท้จริงในการควบคุมดูแลการทำงานของกรมและสำนักงานต่างๆ อำนาจในการกำหนดนโยบาย ตลอดจนการนำนโยบายไปปฏิบัติมีอยู่ที่กรมและสำนักงาน อำนาจจึงกล่าวไม่ได้อยู่ที่กระทรวง ปรากฏการณ์ที่ "กรมมีบทบาทมากกว่ากระทรวง"

สาเหตุที่ "กรมมีบทบาทมากกว่ากระทรวง" เป็นเพราะลักษณะของสภาพแวดล้อมการบริหาร (bureaucratic environment) ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นปัจจัยสำคัญทำให้กรมและสำนักงานทำงานกันอย่างเป็นอิสระแยกต่างหากจากรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมอื่นๆ กล่าวคือ ในประการแรก อาณัติของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีลักษณะที่

หลากหลายและกระจัดกระจาย กรมและสำนักงานต่างมีอาณัติเป็นของตนเอง ทำให้กรมและสำนักงานต่างๆในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ปฏิบัติงานไปตามอาณัติเฉพาะของตน ประการสอง โครงสร้างองค์การของฝ่ายการเมืองและสำนักงานปลัดกระทรวงยังขาดความเข้มแข็ง ในขณะที่โครงสร้างองค์การของกรมและสำนักงานนั้นมีความแข็งแกร่ง ทำให้กรมและสำนักงานทั้งหลายมีอิสระในการทำงานของตนค่อนข้างสูง ประการสาม กระบวนการในการทำงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ยึดถือกรมและสำนักงานเป็นหลัก แต่ละกรมและสำนักงานจะมีลักษณะของกระบวนการปฏิบัติงานที่เป็นแบบเฉพาะของตน

ลักษณะของสภาพแวดล้อมการบริหารข้างต้น ทำให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีพฤติกรรมการบริหารแบบ "กรมมีบทบาทมากกว่ากระทรวง" ในการปฏิบัติการและสำนักงานในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ปฏิบัติงานหลักของตนอย่างค่อนข้างเป็นอิสระ กรมและสำนักงานแต่ละแห่งมีอำนาจมากในการบริหารงาน ทรัพยากร การตัดสินใจ และการนำนโยบายไปปฏิบัติ สำนักงานปลัดกระทรวงไม่สามารถทำหน้าที่เป็นตัวแทนงานที่คอยเชื่อมโยงการทำงานของกรมและสำนักงานต่างๆได้ รัฐมนตรีและหน่วยงานนโยบายส่วนกลางจะติดต่อโดยตรงกับกรมและสำนักงานมากกว่าติดต่อกรมผ่านสำนักงานปลัดกระทรวง

การวิจัยเรื่องนี้ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติว่า กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ต้องปรับโครงสร้างการบริหารงานในกระบวนการนำเอานโยบายไปปฏิบัติเสียใหม่ให้สอดคล้องกับสภาพใหม่ กระบวนการนำเอานโยบายไปสู่การปฏิบัติของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ต้องมีเอกภาพ เช่น อาจมีตำแหน่งผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประจำจังหวัดที่สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวง ทำหน้าที่เป็นผู้รับกับบัญชาการของกรมและสำนักงานต่างๆในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กำกับให้ข้าราชการเหล่านั้นทำงานไปตามอาณัติใหม่ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการในระดับตำบลของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์อาจจะต้องเข้ามาสังกัดอยู่กับสำนักงานปลัดกระทรวงโดยตรง เพื่อประโยชน์ในการประสานงานของกรมและสำนักงานต่างๆ

จุฬพล นิภาเกษม (2536) ได้ศึกษาความคิดเห็นของเกษตรกรต่อการดำเนินงานโครงการปรับปรุงระบบแผนและพัฒนาเกษตรกรของกรมส่งเสริมการเกษตร เขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน ในปี พ.ศ.2534 จำนวน 185 ราย โดยการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย และใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล พบว่าเกษตรกรส่วนใหญ่เห็นด้วยในกระสำคัญของการดำเนินการปรับปรุงระบบแผนและพัฒนาเกษตรกร ไว้ที่ 1 หลักการดำเนินงานแบบล่างขึ้นบน (bottom up) การพัฒนาเกษตรกรให้มีจิตสำนึกไปเองโดยมิใช่ให้หน่วยงานบังคับ การวิเคราะห์พื้นที่และชุมชน และเตรียมทางเลือกให้เกษตรกร และการกระตุ้นให้กลุ่มวางแผนโดยเน้นการมีส่วนร่วม

สุปราณี ชานูปริยาทวิวงศ์ (2537) ได้ศึกษาความเหมาะสมในการจัดตั้งสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดในระดับภูมิภาค จากกลุ่มตัวอย่างที่เป็นข้าราชการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จำนวน 564 ราย และข้าราชการสังกัดกระทรวงมหาดไทย 32 ราย รวมทั้งหมด 596 ราย โดยใช้แบบสอบถามทางไปรษณีย์ มีผลการศึกษาและข้อเสนอแนะดังนี้

1. พบว่าโครงสร้างของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีความไม่เหมาะสม เนื่องจากหน้าที่ความรับผิดชอบของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีความหลากหลายและกระจัดกระจาย กระบวนการทำงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ยึดกรมเป็นหลัก กรมต่างๆมีอิสระในการทำงานสูง กรมต่างๆจึงมีบทบาทมากกว่ากระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไม่สามารถทำหน้าที่ประสานงานระหว่างกรมต่างๆกับกระทรวงได้ เพราะขาดหน่วยงานที่จะเป็นตัวประสานเชื่อมโยง

2. ความไม่เหมาะสมของโครงสร้างดังกล่าว เป็นผลทำให้การบริหารงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ไม่มีเอกภาพและประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในส่วนภูมิภาค จากการสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาในการบริหารงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พบว่าส่วนใหญ่เห็นว่าปัญหาการบริหารของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีสาเหตุมาจากการกำหนดแผนไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหา ขาดผู้แทนกระทรวงเป็นการถาวร การวินิจฉัยสั่งการในระดับจังหวัดไม่คล่องตัว ระบบข้อมูลการเกษตรมีการกระจัดกระจาย ข้อมูลไม่ทันสมัย ไม่ตรงข้อเท็จจริง และซ้ำซ้อนกับการประสานงานขาดเอกภาพและความชัดเจน ตลอดจนขาดระบบการติดตามและประเมินผล

3. สำหรับวิธีการแก้ไขปัญหาการบริหารงานดังกล่าว ผลการสำรวจความคิดเห็นพบว่า ข้าราชการส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการให้มีสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด เพื่อให้ทำหน้าที่เป็นผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในส่วนภูมิภาค จัดทำและปรับแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ของจังหวัด ประสานการปฏิบัติราชการ ประสานแผน กำกับ ดูแล และติดตามให้มีการปฏิบัติตามนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ในจังหวัด รวมทั้งมีหน้าที่กำกับดูแล และเร่งรัดการปฏิบัติราชการของส่วนราชการต่างๆในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ภายในจังหวัด และเป็นศูนย์ข้อมูลด้านการเกษตรและสหกรณ์

4. จากการศึกษาถึงรูปแบบอุดมคติการบริหาร เห็นว่ารูปแบบที่จะทำให้เกิดการบริหารงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในส่วนภูมิภาคมีเอกภาพและประสิทธิภาพได้บ้าง น่าจะใช้รูปแบบโครงสร้างการบริหารการพัฒนาของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ให้มีสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดเป็นรูปแบบที่มีบทบาทหน้าที่ในฐานะเป็น "ผู้รักษากฎบัตร" หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดและหัวหน้าหน่วยงานต่างๆในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งรูปแบบนี้จะสอดคล้องกับหลักการบริหารของ Henri Fayol กล่าวคือ องค์การต้องมีหัวหน้าซึ่งมีอำนาจตาม

ตำแหน่ง ผู้ได้บังคับบัญชาต้องได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว ตามหลักเอกภาพของ
 สายการบังคับบัญชามีแผนเดียวเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง และโครงสร้างองค์การมี
 ลักษณะเป็นลำดับชั้นของสายการบังคับบัญชา ดังนั้นการที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะมี
 หน่วยงานที่เป็นตัวแทนกระทรวงในจังหวัดได้อย่างแท้จริง จะต้องรวมหน่วยงานด้านปฏิบัติการที่มี
 อยู่ในจังหวัดของกรมต่างๆที่สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ให้อยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล
 ของสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด

5. จากการศึกษารั้วนี้ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุง คือ หลังจากที่ได้จัดตั้ง
 สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดขึ้นแล้ว จะต้องกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของทุก
 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงครั้งนี้ให้ชัดเจน จะต้องปรับปรุงระบบการประสานงาน
 ระหว่างส่วนราชการต่างๆที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ ทั้งที่สังกัดส่วนกลางและส่วนภูมิภาค พัฒนา
 บุคลากรที่จะมาปฏิบัติงานในสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์การ
 จัดเลือกบุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด