

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ผู้ศึกษาได้ทบทวนเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และนวัตกรรมที่เกี่ยวข้อง เพื่อประโยชน์ในการกำหนดกรอบแนวคิดและสมมติฐานในการศึกษาวิจัย ดังนี้

- 2.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับทัศนคติ
- 2.2 สภาพตำบลและการดำเนินงานโครงการพัฒนาตำบล
- 2.3 หลักการบริหารโครงการพัฒนา
- 2.4 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับทัศนคติ

##### 2.1.1 ความหมายของทัศนคติ

ทัศนคติเป็นความเชื่อ ความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อบุคคล สิ่งของ การกระทำ สภาพการณ์ และอื่นๆ รวมทั้งท่าทีที่แสดงออกที่บ่งถึงสภาพจิตใจที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ทัศนคตินี้มีความหมายหลายประการที่แตกต่างกันไปตามความเชื่อของแต่ละบุคคล ในที่นี้จะขอยกความหมายของทัศนคติตามความเห็นของบุคคลต่างๆ ดังนี้

Carter V. Good (1959: 48) ได้ให้ความหมายของทัศนคติว่า หมายถึง ความพร้อมที่จะแสดงออกในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง อาจเป็นการยอมรับหรือปฏิเสธก็ได้ต่อสถานการณ์บางอย่างต่อบุคคลหรือต่อสิ่งของ เช่น ความพึงพอใจ หรือไม่พึงพอใจ

Gordon Allport (1968: 17) ได้ให้ความหมายของทัศนคติว่า หมายถึง สภาวะความพร้อมทางจิตและประสาทที่จะได้ตอบโต้ เกิดจากประสบการณ์ซึ่งจะเป็นแรงที่จะกำหนดทิศทาง หรือมีผลในการเปลี่ยนแปลงของการสนองตอบของบุคคลต่อสิ่งต่างๆ บุคคล หรือสถานการณ์

ชาย เสวีกุล (2512: 65) ได้ให้ความหมายของทัศนคติว่า หมายถึง ความคิดที่ยอมรับหรือไม่ยอมรับสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ทัศนคติได้เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ แต่เกิดขึ้นจากการถูกสั่งสอนหรือเรียนรู้จากประสบการณ์ จนเกิดความรู้สึกพึงใจในลักษณะการยอมรับและไม่ยอมรับสิ่งนั้นๆ

นพมาศ อีร์เวคิน (2535: 126) ได้ให้ความหมายของทัศนคติว่า หมายถึง การรวบรวมเกี่ยวกับความรู้สึกนึกคิด ความเห็น ความเชื่อ และความจริง ซึ่งอาจจะเป็นการประเมินที่เกี่ยวพันกัน และมีแนวโน้มจะก่อให้เกิดพฤติกรรมชนิดใดชนิดหนึ่งในขั้นต่อไป

ประภาเพ็ญ สุวรรณ (2520: 3) ได้ให้ความหมายของทัศนคติว่า หมายถึง ความคิดเห็นซึ่งมีอารมณ์เป็นส่วนประกอบ และพร้อมจะมีปฏิกิริยาเฉพาะต่อสถานการณ์ภายนอก

สงวน สุทธิอรุณ และคณะ (2520: 3) ได้ให้ความหมายของทัศนคติว่า หมายถึง สภาพจิตใจหรือความรู้สึกนึกคิดของบุคคล หรือความคิดเห็นของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง โดยแสดงพฤติกรรมอย่างหนึ่งออกมาเป็นที่ปรากฏต่อบุคคลหรือสาธารณชนก็ตาม ล้วนเป็นการกระทำอันเกิดจากทัศนคติที่มีอยู่ทั้งสิ้น

กิ่งแก้ว อินหว่าง (2520: 3) ได้ให้ความหมายของทัศนคติว่า หมายถึง ความคิดและความเห็นของบุคคล หรือท่าทีที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่ใคร่หาพบหรือได้เห็น ก่อให้เกิดความรู้สึกทางอารมณ์ว่าชอบหรือไม่ชอบ และมีแนวโน้มที่จะทำการตอบสนองต่อสิ่งนั้น ซึ่งอาจเป็นไปได้ทั้งในทางสนับสนุนหรือต่อต้าน

จากความหมายของทัศนคติที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ พอที่จะสรุปความหมายของทัศนคติได้ดังนี้ ทัศนคติ หมายถึง ความคิดเห็น ความรู้ และการกระทำที่แสดงออกต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่ง สิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง ซึ่งขึ้นอยู่กับการเรียนรู้หรือประสบการณ์ของแต่ละบุคคล ดังนั้นในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้ศึกษาได้ศึกษาทัศนคติของกรรมการสภาตำบลที่มีต่อการดำเนินงานตามโครงการพัฒนาตำบลที่เกี่ยวข้องกับความรู้ ความคิดเห็น และการกระทำที่แสดงออกของกรรมการสภาตำบลในการดำเนินงานตามโครงการพัฒนาตำบล

### 2.1.2 องค์ประกอบของทัศนคติ

Rosenberg และ Hovland (อ้างใน Sargent และ Williamson, 1966: 270) ได้อธิบายเกี่ยวกับองค์ประกอบและโครงสร้างการรับรู้ของทัศนคติไว้ ดังนี้

1. ด้านการเรียนรู้ (Cognitive Component) เป็นองค์ประกอบด้านความรู้ ความคิดเห็น ความเข้าใจ และการวินิจฉัยข้อมูลต่างๆที่ได้รับ ซึ่งอาจจะอยู่ในรูปใดรูปหนึ่งที่แตกต่างกันไป และจะเกิดความคิดว่าสิ่งใดถูกต้องและสิ่งใดไม่ถูกต้อง

2. ด้านความรู้สึก (Affective Component) เป็นองค์ประกอบด้านลักษณะทางอารมณ์ของบุคคลที่สอดคล้องกับความคิด คือ เมื่อบุคคลมีความรู้ในสิ่งใดมาแล้ว และมีมากพอที่จะรู้ว่าสิ่งนั้นดีหรือไม่ดี ต้องการหรือไม่ต้องการ อันเป็นความรู้สึกที่เป็นทางบวก (Positive) และทางลบ (Negative)

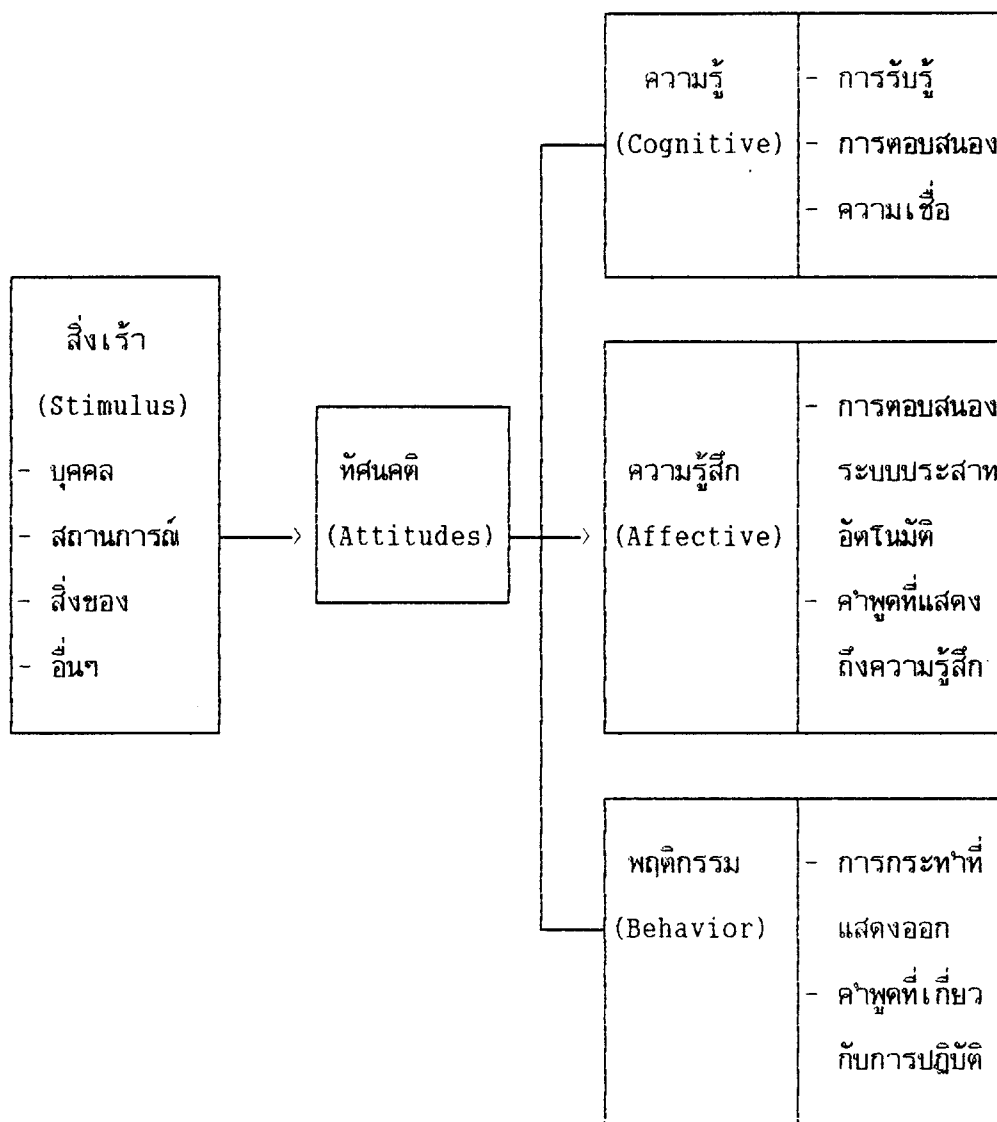
3. ด้านพฤติกรรม (Behavioral Component) เป็นองค์ประกอบที่แสดงถึงการกระทำที่แสดงออก (Overt Actions) ของบุคคล เพื่อตอบสนองสิ่งเร้าที่เกิดจากความคิด และความรู้สึก ซึ่งอาจจะแสดงออกมาในรูปของการยอมรับหรือปฏิเสธ การปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติ

กรอบองค์ประกอบและโครงสร้างของทัศนคติของ Rosenberg and Hovland ที่กล่าวมานี้ ผู้ศึกษาจะใช้เป็นแนวทางในการศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับทัศนคติของกรรมการสภาตำบลในการดำเนินงานโครงการพัฒนาตำบลในครั้งนั้น

### 2.1.3 ลักษณะการเกิดและการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ

C.R. Foster (1952: 140) ได้สรุปแนวคิดเกี่ยวกับการเกิดทัศนคติว่า ขึ้นอยู่กับมูลเหตุสำคัญ 2 ประการ คือ

1. ประสบการณ์ที่บุคคลมีต่อบุคคล หรือสภาพการณ์ ทัศนคติจึงเกิดในตัวบุคคลจากการที่ได้พบ ได้เห็น ค้นเคย ได้ทดลอง เป็นต้น อันถือว่าเป็นประสบการณ์ตรง (Direct Experience) และการได้ยิน ได้ฟัง ได้เห็นรูปภาพ หรือได้อ่านเกี่ยวกับสิ่งต่างๆ แต่ไม่ได้เห็นและไม่ได้ทดลองกับของจริงด้วยตนเอง ซึ่งถือว่าเป็นประสบการณ์ทางอ้อม



แผนภูมิที่ 1 แบบแผนโครงสร้างของทัศนคติ

ที่มา : Rosenberg and Hovland (อ้างถึงใน Stansfield Sargent and Robert C. Williamson, 1966: 270)

(Indirect Experience) ดังนั้นพอจะสรุปได้ว่าบุคคลจะมีแนวคิดต่อสิ่งใดจะต้องมีประสบการณ์ตรงหรือประสบการณ์ทางอ้อม

2. ค่านิยมและการตัดสินใจ ค่านิยม การที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งจะมีทัศนคติที่ดีหรือไม่ดีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือจะมีความรู้ว่สิ่งนั้นถูกหรือผิด ย่อมขึ้นอยู่กับวัฒนธรรม ค่านิยม หรือมาตรฐานของบุคคลที่บุคคลนั้นใช้ชีวิตอยู่

ประกาศเพ็ญ สุวรรณ (2526: 4-6) ได้อธิบายถึงแหล่งที่ทำให้เกิดทัศนคติที่สำคัญไว้ ดังนี้

1. ประสบการณ์เฉพาะอย่าง (Specific Experience) วิธีการหนึ่งที่เรารู้จักทัศนคติ คือ จากการมีประสบการณ์เฉพาะอย่างกับสิ่งที่เกี่ยวข้องกับทัศนคตินั้น ตัวอย่างเช่น ถ้าเรามีประสบการณ์ที่ดีในการติดต่อกับบุคคลหนึ่ง เราจะมีความรู้สึกชอบบุคคลนั้น ในทางตรงกันข้ามถ้าเรามีประสบการณ์ที่ไม่ดี เราก็จะมีแนวโน้มที่จะไม่ชอบบุคคลนั้นได้

2. การติดต่อสื่อสารกับบุคคล (Communication from Others) ทัศนคติหลายอย่างของบุคคลเกิดขึ้นจากผลของการได้ติดต่อสื่อสารกับบุคคลอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากการเรียนรู้อย่างไม่เป็นทางการ

3. สิ่งที่เป็นแบบอย่าง (Models) ทัศนคติบางอย่างของเราถูกสร้างขึ้นจากการเลียนแบบจากคนอื่น ขบวนการเกิดทัศนคติโดยวิธีนี้เกิดขึ้นโดยขั้นแรกจากเหตุการณ์บางอย่าง บุคคลจะมองเห็นว่าบุคคลอื่นมีการปฏิบัติอย่างไร ขั้นต่อไปบุคคลนั้นจะแปลความหมายของการปฏิบัตินั้นในรูปของความเชื่อ ซึ่งมาจากการปฏิบัติของเขา ถ้าบุคคลนั้นให้ความเคารพนับถือหรือยกย่องบุคคลที่แสดงปฏิกริยานั้นอยู่แล้ว บุคคลนั้นจะยอมรับความรู้สึกความเชื่อที่เขาคิดว่าบุคคลที่แสดงปฏิกริยานั้นมี

4. องค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับสถาบัน (Institution Factors) ทัศนคติของบุคคลหลายอย่างเกิดขึ้นสืบเนื่องมาจากสถาบัน เช่น โรงเรียน สถานประกอบพิธีทางศาสนา หน่วยงานต่างๆ เป็นต้น สถาบันเหล่านี้จะเป็นแหล่งที่มาและสิ่งช่วยสนับสนุนให้เกิดทัศนคติบางอย่าง

อุทัย หิรัญโต (2519: 81-82) ได้กล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของบุคคลว่า เกิดจากการศึกษาอบรม สั่งสอน และสิ่งแวดล้อม ความเจริญทางด้านการศึกษา การคมนาคมที่สะดวกสบาย มีผลให้ทัศนคติเปลี่ยนแปลงไปได้เป็นอันมาก ทั้งนี้เพราะบุคคลมี โอกาสพบปะสังสรรค์และแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ตลอดจนการเลียนแบบบุคคลอื่นๆ

ธงชัย สันติวงศ์ (2524: 166) ได้กล่าวถึงการก่อตัวและการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ ว่า เกิดจากปัจจัยหลายประการ คือ

1. การจูงใจทางร่างกาย (Biological Motivations)
2. ข้อมูลข่าวสาร (Informations)
3. การเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่ม (Group Affiliation)
4. ประสบการณ์ (Experience)
5. ลักษณะท่าทาง (Personality)

จากปัจจัยที่ทำให้เกิดและเปลี่ยนแปลงทัศนคติที่กล่าวมานี้ พอจะสรุปได้ว่าทัศนคติ และการเปลี่ยนแปลงทัศนคติเกิดจากการได้ปฏิบัติ ได้คุ้นเคย ได้มีการเรียนรู้ การติดต่อ สื่อสาร การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร อิทธิพลจากสถาบันต่างๆ การเลียนแบบจากคู่เคารพนับถือ เป็นต้น ซึ่งปัจจัยเหล่านี้จะนำมากำหนดตัวแปรในการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับทัศนคติของกรรมการ สภาตำบลในการดำเนินงานตามโครงการพัฒนาตำบล อันจะช่วยให้รายละเอียดในโอกาสต่อไป

#### 2.1.4 การวัดทัศนคติ

การวัดทัศนคติจำเป็นต้องมีเครื่องมือซึ่งมีอยู่หลายแบบ แต่ที่ได้รับความนิยมอย่างแพร่หลายนั้นมีการวัดแบบ Equal-Appearing Interval ของ Thurstone และแบบ Summated Ratings ของ Likert หรือแบบ Likert Method ซึ่งในแต่ละแบบมีลักษณะดังนี้

1. วิธีการวัดแบบ Equal-Appearing Interval ของ Thurstone เป็นการวัดที่จะต้องสร้างข้อความหรือประโยค (Statements of Items) ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งที่เราต้องการจะวัด ซึ่งข้อความเหล่านั้นอาจจะได้มาจากข้อมูลจากการทำโครงการ การทดลอง หรือจากบทความ ซึ่ง Thurstone (1950: 76) ได้ให้ความเห็นว่า ต้องไม่เป็นข้อความที่เกี่ยวกับความรู้หรือความจริง เพราะคำตอบของผู้ตอบข้อความที่เป็นจริงจะไม่แสดงให้เห็นถึงทัศนคติของผู้ตอบต่อสิ่งนั้น

2. วิธีวัดแบบ Summated Rating หรือ Likert Method ถือว่าผู้ที่มีทัศนคติต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งก็ย่อมจะมีโอกาสที่จะตอบเห็นด้วยกับข้อความที่สนับสนุนสิ่งนั้นจะมาก และมีโอกาสที่จะตอบเห็นด้วยกับข้อความที่ต่อต้านสิ่งนั้นจะน้อย ในทำนองเดียวกันผู้ที่ไม่มีทัศนคติไม่ต่อสิ่งนั้น โอกาสที่จะเห็นด้วยกับข้อความที่สนับสนุนสิ่งนั้นจะน้อย และโอกาสจะตอบเห็นด้วยกับข้อความที่ต่อต้านสิ่งนั้นจะมาก วิธีการวัดจะสร้างแบบสอบถามโดยการสร้างข้อความ (Attitude Statement) ขึ้นมาหลายข้อความ ให้ครอบคลุมหัวข้อที่จะศึกษา การตอบคำถามที่มีข้อให้เลือกคือ เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง โดยมีการกำหนดค่าคะแนนในแต่ละตัวเลือก

## 2.2 สภาพตำบลและการดำเนินงานโครงการพัฒนาตำบล

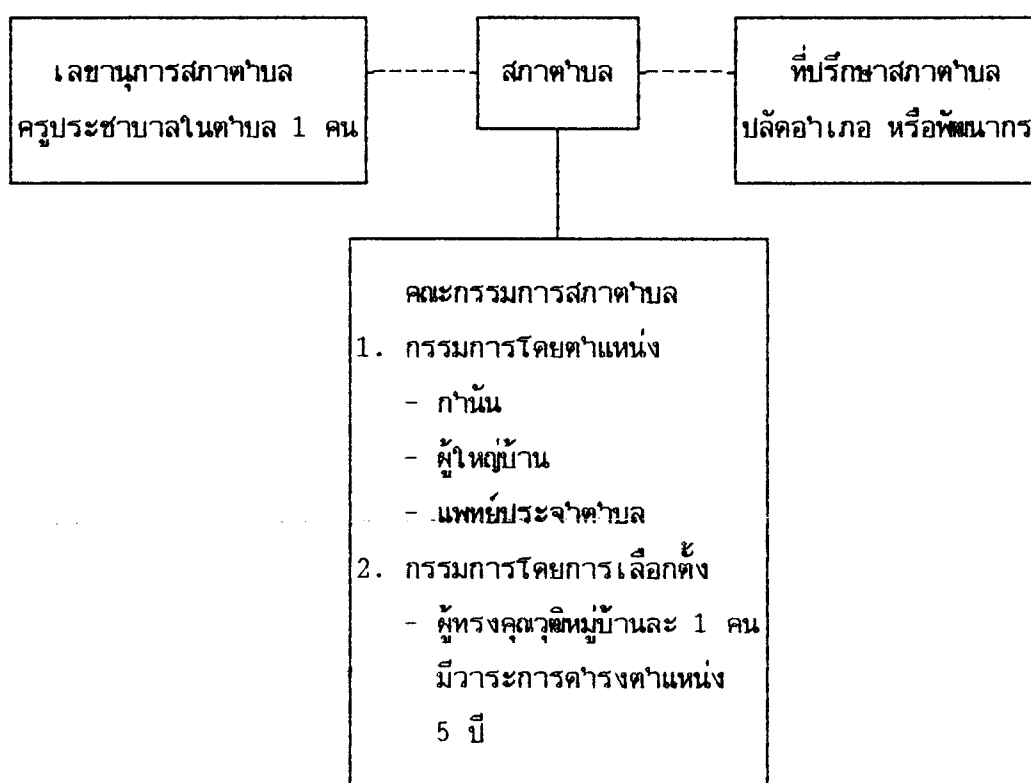
### 2.2.1 สภาพตำบล

สภาพตำบลได้จัดตั้งขึ้นมาเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของตำบลและหมู่บ้าน เพื่อเป็นการฝึกฝนการปกครองในระบบประชาธิปไตย และเพื่อต้องการปลุกพลังให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชน ตลอดจนให้ประชาชนมีความสำนึกรับผิดชอบต่อส่วนรวม (กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2534: 75)

### 2.2.1.1 โครงสร้างของสภาตำบล

#### (1) สภาตำบลตามประกาศคณะปฏิวัติที่ 326/2515

ประกาศของคณะปฏิวัติที่ 326/2515 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 เป็นกฎหมายที่กำหนดรูปแบบสภาตำบล โดยเน้นการจัดระเบียบการบริหารงานตำบลเพื่อให้เป็นพื้นฐานของการปกครองส่วนภูมิภาคให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น จึงให้ตำบลมีสภาตำบล ดังนั้น สภาตำบลตามกฎหมายดังกล่าวจึงมิใช่หน่วยการปกครอง แต่เป็นกลไกในการบริหารงานของตำบล โดยมีโครงสร้างดังนี้



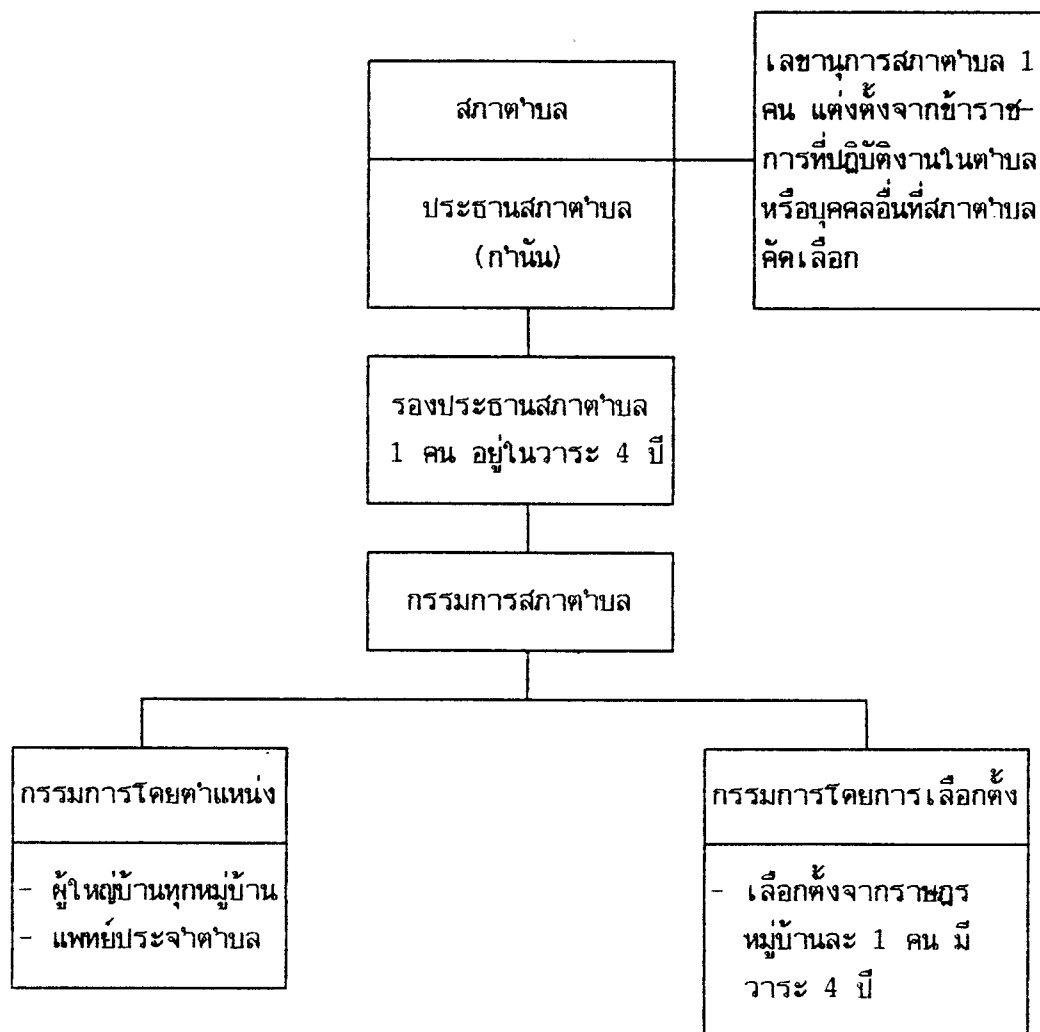
แผนภูมิที่ 2 โครงสร้างของสภาตำบลตามประกาศคณะปฏิวัติที่ 326/2515

ที่มา : ประกาศคณะปฏิวัติ ที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515; ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 89 ตอนที่ 190



(2) โครงสร้างสภาตำบลตาม พ.ร.บ.สภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537

สภาตำบลในปัจจุบันมีโครงสร้างและมีอำนาจหน้าที่ตาม พ.ร.บ.สภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ซึ่งบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2538 สภาตำบล ได้ถูกยกฐานะให้เป็นนิติบุคคลเพื่อสนองนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นของรัฐบาล โดยมีโครงสร้างการบริหารงานดังนี้



แผนภูมิที่ 3 โครงสร้างสภาตำบลตาม พ.ร.บ.สภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537

ที่มา : ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 111 ตอนที่ 53ก. วันที่ 2 ธันวาคม 2537

### 2.2.1.2 อำนาจหน้าที่ของสภาตำบล

ตามมาตรา 22 และมาตรา 23 แห่ง พ.ร.บ. สภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของสภาตำบลไว้ ดังนี้

1. พัฒนาตำบลตามแผนงานโครงการและงบประมาณของสภาตำบล
2. เสนอแนะส่วนราชการในการบริหารราชการและพัฒนาตำบล
3. ปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสภาตำบลตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ และหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด
4. สภาตำบลอาจดำเนินการภายในตำบลภายใต้กฎหมายกำหนดได้ ในเรื่องต่อไปนี้
  - 4.1 จัดให้มีน้ำเพื่ออุปโภคบริโภคและการเกษตร
  - 4.2 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
  - 4.3 จัดให้มีและรักษาทางระบายน้ำ และรักษาความสะอาดของถนน ทางระบายน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งการจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
  - 4.4 คุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
  - 4.5 บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
  - 4.6 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

นอกจากนี้กฎหมายยังได้กำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสภาตำบลในเรื่องอื่นๆ ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

1. ในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาตำบล ให้ประธานสภาตำบลเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการกิจการตามมติของตำบล แต่สภาตำบลอาจมอบหมายให้สมาชิกสภาตำบลผู้หนึ่งดำเนินการแทนเฉพาะกรณีได้
2. การทำนิติกรรมของสภาตำบลให้ประธานสภาตำบล เลขานุการสภาตำบล และสมาชิกสภาตำบลอีก 1 คน ร่วมกันมีอำนาจกระทำการแทนสภาตำบล
3. สภาตำบลอาจทำกิจการนอกเขตสภาตำบล หรือร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ ได้ แต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัด

## 2.2.2 การดำเนินงานโครงการพัฒนาตำบล

### 2.2.2.1 ความเห็นมาของโครงการพัฒนาตำบล

โครงการพัฒนาตำบลซึ่งเรียกโดยย่อว่า โครงการ คพต. เป็นโครงการพัฒนาชนบทที่อยู่ในระบบการบริหารการพัฒนาชนบท และการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค ได้เริ่มต้นมาจากโครงการพัฒนาท้องถิ่น และช่วยเหลือราษฎรในชนบทให้มีความก้าวหน้า (ปชล.) หรือโครงการเงินผัน โครงการฟื้นฟูเศรษฐกิจชนบทที่ประสบปัญหาภัยธรรมชาติ และโครงการสร้างงานในชนบท (กสช.) อันเป็นโครงการที่มุ่งสร้างงานในชนบทเพื่อให้ประชาชนในชนบทได้มีงานทำในช่วงฤดูแล้ง และเป็นการพัฒนาสภาพตำบล ซึ่งเป็นองค์ประกอบประชาชนในระดับท้องถิ่น ให้รู้จักบริหารงานด้วยตนเอง โครงการพัฒนาตำบลได้เริ่มต้นเมื่อ พ.ศ. 2535 โดยคณะรัฐมนตรีมีมติให้ปรับปรุงระบบการทำงานของโครงการสร้างงานในชนบท (กสช.) ให้มาเป็นโครงการพัฒนาตำบลเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2534 งบประมาณถูกตั้งไว้ที่งบกลาง และมอบให้คณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ(กชช.) เป็นผู้กำหนดแนวทางและหลักเกณฑ์ในการจัดการงบประมาณ รวมทั้งการกำหนดกรอบแนวทางเพื่อให้จังหวัด อำเภอ และสภาตำบล ได้ดำเนินการในชั้นปฏิบัติ ในปี 2536 โครงการพัฒนาตำบลได้ถูกกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานโดยคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 43/2536 ลงวันที่ 31 มีนาคม 2536 และในปี 2537 ถูกกำหนดโดยคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 193/2536 ลงวันที่ 25 พฤศจิกายน 2536

### 2.2.2.2 วัตถุประสงค์ของโครงการพัฒนาตำบล

จากแนวคิดที่จะให้สภาตำบลเป็นองค์การบริหารในระดับตำบลที่มีความเข้มแข็งสามารถรองรับนโยบายการกระจายอำนาจของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้กำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการพัฒนาตำบลไว้ดังนี้ (กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย, 2536: 3-4)

1. เพื่อพัฒนาและยกระดับความสามารถของสภาตำบลให้มีประสิทธิภาพ ในด้านการวางแผน การตัดสินใจ การควบคุมการดำเนินงาน การบำรุงรักษา และความรู้สึกเป็นเจ้าของในสาธารณประโยชน์ อันเป็นการช่วยเสริมสร้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยขั้นพื้นฐานในระดับท้องถิ่น

2. เพื่อกระจายรายได้และกระจายการพัฒนาไปสู่ประชาชน

3. เพื่อสนองตอบความต้องการที่เร่งด่วนของประชาชน ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

ตามวัตถุประสงค์ของโครงการพัฒนาตำบลดังกล่าวมานี้ ได้นำมาเป็นตัวแปรในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้

### 2.2.2.3 องค์การในการบริหารโครงการพัฒนาตำบล

องค์การในการบริหารโครงการพัฒนาตำบล ได้ถูกกำหนดด้วยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารการพัฒนาชนบท และการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค พ.ศ. 2535 และคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 193/2536 โดยระบุให้มีองค์การบริหารโครงการพัฒนาตำบลประจำปี 2537 ไว้ดังนี้

#### 1. องค์การในระดับส่วนกลาง

เพื่อให้การดำเนินงานโครงการพัฒนาตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย จึงได้มีการจัดตั้ง<sup>๕</sup> องค์กรการอำนวยการโครงการพัฒนาตำบล หรือ อคพต. ขึ้น โดยมีรองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นประธาน และให้มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

- 1.1 กำหนดหลักเกณฑ์และจัดการเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน
- 1.2 ควบคุม อำนวยการ เร่งรัด ตรวจสอบ ประชาสัมพันธ์ ติดตามผลการปฏิบัติงาน และการเบิกจ่ายเงิน
- 1.3 ประเมินผลโครงการพัฒนาตำบล
- 1.4 สอดส่องป้องกันกรณีการทุจริต
- 1.5 ดำเนินการอื่นใดตามที่ กชช.ก. มอบหมาย

## 2. องค์การในระดับจังหวัด

ในระดับจังหวัดระเบียบได้กำหนดให้คณะกรรมการพัฒนาจังหวัด(กพจ.) แต่งตั้ง ๕  
อนุกรรมการอำนวยการโครงการพัฒนาตำบลระดับจังหวัด (อคพท. ระดับจังหวัด) ประกอบ  
ด้วยรองผู้ว่าราชการจังหวัด 1 คน เป็นประธาน ผู้แทนส่วนราชการต่างๆเป็นกรรมการ  
และให้พัฒนาการจังหวัดเป็นเลขานุการ โดยมีอำนาจและหน้าที่ดังนี้

- 2.1 แต่งนโยบายและแหล่งทางปฏิบัติของ กชช.ภ. และ อคพท. ให้คณะกรรมการพัฒนาอำเภอ (กพอ.) และสภาตำบล (กสท.) ได้ทราบ
- 2.2 กำหนดราคากลางเกี่ยวกับค่าแรงงานและวัสดุโครงการ
- 2.3 กำหนดหลักเกณฑ์ความมั่นคงแข็งแรงของโครงการ
- 2.4 อนุมัติขยายเวลาการดำเนินงานโครงการในกรณีเกินวันที่ 30 มิถุนายน  
แต่ไม่เกินวันที่ 30 กันยายน
- 2.5 ควบคุม ติดตาม เร่งรัด ตรวจสอบ และประชาสัมพันธ์โครงการ และการเบิกจ่ายเงิน
- 2.6 อนุมัติยกเลิกโครงการทั้งหมดหรือบางส่วนตามที่ กพอ. เสนอ
- 2.7 ดำเนินการอื่นใดตามที่ อคพท. มอบหมาย

## 3. องค์การในระดับอำเภอ

กำหนดให้คณะกรรมการพัฒนาอำเภอ หรือ กพอ. ซึ่งมีนายอำเภอเป็นประธาน  
และพัฒนาการอำเภอเป็นเลขานุการ เป็นองค์การบริหารงานในระดับอำเภอ โดยให้มี  
อำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินงานโครงการพัฒนาตำบล ดังนี้

- 3.1 อนุมัติโครงการตามที่สภาตำบลเสนอ
- 3.2 ติดตามผลการปฏิบัติงานตามโครงการและการเบิกจ่ายเงิน
- 3.3 กำกับดูแลและให้คำแนะนำเกี่ยวกับการจัดทำโครงการขององค์กรตำบล
- 3.4 แต่งตั้งกรรมการหมู่บ้าน (กม.) ทำหน้าที่รายงานผลโครงการ
- 3.5 ดำเนินการอื่นใดตามที่ทางราชการหรือ อคพท. มอบหมาย

## 4. องค์การในระดับตำบล

สภาตำบลถือว่าเป็นองค์กรหรือเป็นหน่วยดำเนินการโครงการพัฒนาตำบลโดยตรง โดยมีคณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล (คปท.) เป็นที่ปรึกษา

ตามระเบียบได้กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของสภาตำบลเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามโครงการพัฒนาตำบลไว้ ดังนี้

- 4.1 พิจารณาคัดเลือกโครงการจากแผนพัฒนาตำบลประจำปี
- 4.2 จัดทำรายละเอียดค่าใช้จ่ายและกำหนดพื้นที่ ระยะเวลาดำเนินงานตามแบบ คพต.2 เพื่อเสนอ กพอ. พิจารณามัติ
- 4.3 ดำเนินการจัดซื้อ-จัดจ้าง และบริหารโครงการให้เป็นไปตามรายละเอียดโครงการ ตลอดจนการเบิกจ่ายเงินเพื่อจ่ายให้แก่ราษฎรหรือเจ้าหน้าที่อื่นๆ
- 4.4 แต่งตั้งหรือมอบหมายให้กรรมการหมู่บ้านทำหน้าที่ควบคุมหรือกำกับดูแล
- 4.5 สำรวจและจัดทำทะเบียนทรัพย์สินที่เกิดจากโครงการ เพื่อประโยชน์ในการควบคุมดูแล ซ่อมแซมและบำรุงรักษา

#### 2.2.2.4 ลักษณะโครงการพัฒนาตำบล

คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 193/2536 ได้ระบุลักษณะและประเภทของโครงการไว้ ดังนี้

1. เป็นโครงการที่ปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาตำบลประจำปี และสอดคล้องกับสภาพปัญหาและประสานกับโครงการอื่นๆ
2. เป็นโครงการที่ทำเสร็จสิ้นได้ทั้งโครงการ และเบิกจ่ายเงินได้แล้วเสร็จภายในเดือนกันยายน และเป็นโครงการที่ไม่ผูกพันกับงบประมาณในปีต่อไป และเป็นโครงการที่ไม่อยู่ในแผนงานที่หน่วยราชการอื่นๆกำลังดำเนินการอยู่
3. เป็นโครงการที่มีความมั่นคงถาวร และสามารถใช้จ่ายประโยชน์ต่อชุมชนด้านน้ำกิน น้ำใช้ น้ำเพื่อการเกษตร ด้านอาชีพ ด้านสิ่งสาธารณประโยชน์ และด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

โครงการดังต่อไปนี้จะขอรับค่าใช้จ่ายโครงการไม่ได้

1. โครงการก่อสร้างปรับปรุงซ่อมแซมรั้ว ประตูทุกชนิด ถนนราดยาง ถนนลูกรัง บ้านพักเจ้าหน้าที่ ที่ทำการสภาตำบล คู่มือน้ำ โอ่งน้ำ ศาลาพักร้อน ศาลาริมทาง โบสถ์ วิหาร ศาลาการเปรียญ กุฏิ เมรุ ศาลาเอนก มัสยิด สนามกีฬาทุกประเภท
2. โครงการก่อสร้างบ่อน้ำดื่ม เจาะบ่อน้ำบาดาล ล້วม
3. โครงการจัดซื้อเครื่องสูบน้ำ เครื่องพ่นยา บั้ย ยาบปราบศัตรูพืช ครุภัณฑ์สำนักงาน พันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ จอบ เสียม บังเกอร์ หรือเครื่องมือการเกษตรอื่นๆ
4. โครงการจัดให้มีไฟฟ้า
5. โครงการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการฝึกอบรม

#### 2.2.2.5 ขั้นตอนของการจัดทำโครงการและการปฏิบัติงานตามโครงการ

คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 193/2536 ได้กำหนดขั้นตอนของการจัดทำโครงการ และการปฏิบัติงานตามโครงการ ดังนี้

1. อคพต.ระดับจังหวัดแจ้งวงเงินค่าใช้จ่ายให้ กพอ. และสภาตำบลทราบภายใน 7 วันนับตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งวงเงินจาก อคพต.
2. สภาตำบลประชุมคณะกรรมการสภาตำบลเพื่อพิจารณาเสนอโครงการ
3. สภาตำบลจัดทำรายละเอียดและประมาณค่าใช้จ่ายของโครงการ
4. สภาตำบลเสนอโครงการให้ กพอ. พิจารณออนุมัติภายใน 15 วันนับตั้งแต่วันที่ ได้แจ้งวงเงินจัดสรร
5. ประชุม กพอ. พิจารณออนุมัติโครงการที่สภาตำบลเสนอภายใน 30 วันนับตั้งแต่วันที่ ได้รับโครงการจากสภาตำบล
6. กพอ. แจ้งผลการอนุมัติโครงการให้สภาตำบลทราบ พร้อมรายงาน อคพต. ระดับจังหวัด
7. สภาตำบลดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของโครงการ ภายในระยะเวลาที่ได้รับอนุมัติ ในการจัดซื้อ จ้างเหมา หรือจ้างทำของ และการจ้าง แรงงาน ให้ใช้วิธีการตกลงราคา แต่ต้องไม่เกินอัตราที่ อคพต. ระดับจังหวัดกำหนด

8. ให้ กพอ. แต่งตั้งข้าราชการทำหน้าที่ติดตามตรวจสอบ และให้สภาตำบลแต่งตั้งกรรมการหมู่บ้าน 3 คน เป็นคู่ควบคุมงานและรายงานผล

9. เมื่อดำเนินการแล้วให้สภาตำบลส่งหลักฐานขอเบิกจ่ายเงินให้เลขานุการ กพอ. เพื่อเสนอขออนุมัติเบิกจ่ายเงินไปสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด เพื่อเบิกเงินจากสำนักงานคลังจังหวัดต่อไป

#### 2.2.2.6 การดูแลซ่อมแซมและบำรุงรักษาโครงการ

คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 193/2536 ได้กำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดูแลซ่อมแซมและบำรุงรักษาโครงการดังนี้

1. ทรัพย์สินที่เกิดจากโครงการ กสช. ตั้งแต่ปี 2523 เป็นต้นมา และโครงการ คพต. ตั้งแต่ปี 2535 เป็นต้นมา ให้ส่วนราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบและใช้ประโยชน์ทำหน้าที่ดูแลรักษา
2. ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งช่างอำเภอทำหน้าที่ช่วยเหลือสภาตำบลในการดูแลซ่อมแซม และบำรุงรักษาทรัพย์สินและสิ่งสาธารณประโยชน์จากโครงการ คพต.
3. ให้สภาตำบลมีหน้าที่สำรวจทรัพย์สินที่เกิดจากโครงการ กสช. ตั้งแต่ปี 2523 และโครงการ คพต. ตั้งแต่ปี 2535 เป็นต้นมา ที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานใด ให้เสร็จสิ้นภายในเดือนกันยายนของทุกปี เพื่อประโยชน์ในการควบคุมดูแลซ่อมแซมและบำรุงรักษาต่อไป สำหรับส่วนที่เหลือจากการปฏิบัติงานตามโครงการ คพต. ให้นำไปใช้ในการซ่อมแซมได้เฉพาะสิ่งก่อสร้างที่เกิดจากโครงการ คพต. เท่านั้น

#### 2.2.2.7 การควบคุมตรวจสอบและติดตามการปฏิบัติงานตามโครงการ

ในการดำเนินงานโครงการพัฒนาตำบลตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 193/2536 ได้กำหนดวิธีการควบคุมตรวจสอบและติดตามการดำเนินงาน ดังนี้

1. ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอรับผิดชอบในการควบคุมตรวจสอบและติดตามผลการดำเนินงานตามโครงการของจังหวัด อำเภอ แล้วแต่กรณี โดยให้ผู้ว่าราชการ



จังหวัดและนายอำเภอแต่งตั้งคณะเจ้าหน้าที่ตามที่เห็นสมควร ให้มีอำนาจหน้าที่ควบคุม ตรวจสอบเกี่ยวกับการเงิน การลงบัญชี และติดตามผลการดำเนินงานตามโครงการ

2. ให้นายอำเภอ ประธาน กพอ. แต่งตั้งพัฒนาการประจำตำบลไปแนะนำช่วยเหลือ และกำกับดูแลการดำเนินการเบิกจ่ายตามโครงการร่วมกับเลขานุการสภาตำบล

3. ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอควบคุมสอดส่องดูแลการปฏิบัติงานของ หน่วยดำเนินการให้เป็นไปตามโครงการที่ได้รับอนุมัติ

4. ให้นายอำเภอ ประธาน กพอ. แต่งตั้งข้าราชการบริหารส่วนภูมิภาคหรือส่วน ท้องถิ่นในอำเภอ<sup>๕</sup> ตามจำนวนที่เห็นสมควร เดินทางไปตรวจสอบผลงานและหลักฐาน การเบิกจ่ายเงินของสภาตำบลทุกระยะเวลา 15 วัน

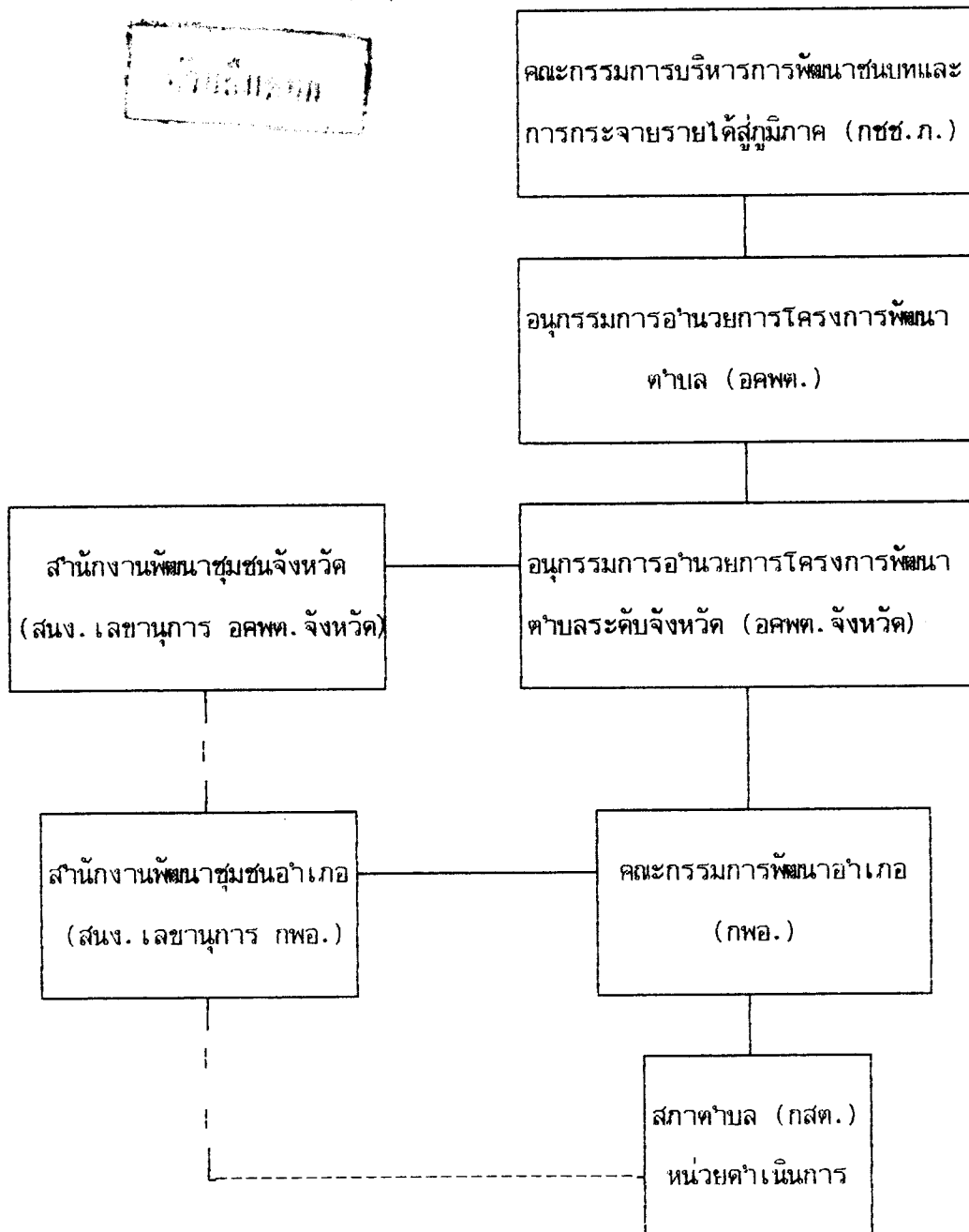
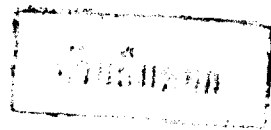
5. ให้นายอำเภอตรวจสอบการดำเนินงานโครงการแต่ละโครงการว่าได้เริ่ม ดำเนินงานตามที่ปรากฏในแบบ คพด.2 ถูกต้องหรือไม่ แล้วพิจารณาสั่งการให้สภาตำบล ดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบ และช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น

#### 2.2.2.8 การเบิกจ่ายเงิน

การเบิกจ่ายเงินโครงการพัฒนาตำบลให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงการคลัง กำหนด กล่าวคือ ส่งหลักฐานการเบิกจ่ายโดยผ่านสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ เพื่อเสนอ ให้นายอำเภอพิจารณาอนุมัติ แล้วส่งหลักฐานไปยังสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดตรวจสอบ และเบิกจ่ายเงินจากคลังจังหวัด แล้วเบิกจ่ายให้คณะกรรมการสภาตำบลต่อไป ซึ่งขั้นตอน ต่างๆพอจะสรุปได้ดังนี้<sup>๕</sup>

1. ให้สภาตำบลยื่นหนังสือขอเบิกเงินต่อพัฒนาการอำเภอ (เลขานุการ กพอ.) เพื่อเสนอขออนุมัตินายอำเภอตามแบบ คพด.6 สำหรับเงินค่าแรงงานสามารถเบิกจ่ายทุก 7 วัน

2. เลขานุการ กพอ. ตรวจสอบแล้วเสนอนายอำเภออนุมัติ ในกรณีเป็นการเบิก เงินค่าแรงงานให้จ่ายเงินยืมราชการไปก่อน ส่วนเงินที่ต้องจ่ายให้แก่เจ้าหน้าที่ตามสัญญาซื้อ ขายหรือสัญญาจ้าง ให้ส่งหลักฐานไปยังสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด


 (ท)  
 ๖๔  
 กย๖๒


แผนภูมิที่ 4 โครงสร้างการบริหารงานโครงการพัฒนาตำบล

ที่มา : สำนักงานเลขาธิการ อคพท.

3. ให้สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดทำหน้าที่จัดทำบเดื่อนและงบใบสำคัญตามหลักฐานการเบิกจ่าย แล้วรายงานให้ สตง. ศูนย์ช่วยเหลือทางวิชาการพัฒนาชุมชนเขต และ อคพท. ทราบ

4. เมื่อสภาตำบลแต่งตั้งกรรมการอย่างน้อย 5 คน มีหน้าที่เบิกจ่ายเงินและร่วมลงลายมือชื่อในหลักฐานการเงิน รวมทั้งนำเงินไปจ่ายแก่ราษฎรและเจ้าหน้าที่ต่อไป

## 2.3 หลักการบริหารโครงการพัฒนา

### 2.3.1 ความหมายของการบริหารโครงการพัฒนา

Fred W. Riggs (1972: 2) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการบริหารโครงการพัฒนาไว้เป็น 2 ประการ คือ ประการแรก หมายถึง การบริหารโครงการพัฒนาให้เป็นไปตามนโยบายและแผนงานที่กำหนดไว้เพื่อวัตถุประสงค์ของการพัฒนา ประการที่สองคือการบริหารทั้งหลาย ซึ่งได้แก่ วิธีการเพื่อให้บรรดานโยบายและแผนงานทั้งหลายที่กำหนดไว้ได้บรรลุวัตถุประสงค์ของการพัฒนา

Ferrel Heady (1966: 10) ให้ความหมายของการบริหารโครงการพัฒนาไว้ว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับการสร้างกลไกเพื่อการวางแผนให้เกิดความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ การระดมและจัดการทรัพยากรเพื่อให้เกิดการแผ่ขยายรายได้ของชาติ ส่วน Edward Welner (1970: 245) ให้ความหมายว่า หมายถึง กระบวนการนำองค์การไปสู่ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของการพัฒนา เป็นเรื่องของการกระทำและการบริหาร อันเป็นปัจจัยสำคัญยิ่งในการที่จะทำให้อัตุประสงค์ของการพัฒนาบรรลุผลสำเร็จ

ดิน ปรัชญพฤทธิ (2528: 162-163) ให้ความเห็นว่า การบริหารโครงการพัฒนา หมายถึง การนำเอาความสามารถที่มีอยู่ในการพัฒนาการบริหารมาลงมือปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน หรือโครงการประเภทพัฒนา เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ได้วางแผนไว้ล่วงหน้า จะมุ่งความเจริญทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ อันจะนำไปสู่การแก้ปัญหาความทุกข์ของประชาชน

โฆษิต ปันเปี่ยมรัษฎ์ (2526: 5-8) ได้อธิบายถึงวิธีการดำเนินงานโครงการพัฒนาให้บังเกิดผลสำเร็จว่า จะต้องประกอบด้วยขั้นตอนต่างๆ ดังนี้

1. การค้นหาปัญหา เป็นขั้นที่เริ่มต้นพิจารณาจากสภาพการณ์หรือสถานการณ์ที่เป็นจริงในสังคมว่า มีเรื่องหรือปัญหาใดบ้างที่ควรได้รับการแก้ไขและป้องกันมิให้บังเกิดขึ้นในอนาคต
2. การกำหนดวัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย เพื่อให้ทราบถึงความประสงค์และเป้าหมายของการเปลี่ยนแปลง
3. การกำหนดวิธีการ เป็นการเตรียมการเพื่อจะหาวิธีการที่จะดำเนินงานว่าจะทำอย่างไร
4. ขั้นเตรียมการดำเนินงาน เป็นขั้นตอนที่นำวิธีการนั้นมาพิจารณาในรายละเอียดต่างๆ ว่าจะลงมือปฏิบัติงานตามวิธีการนั้นอย่างไร ขั้นตอนในการปฏิบัติงานเมื่อไรบ้าง ใช้งบประมาณเท่าใด การกำหนดผู้รับผิดชอบงาน การพิจารณาถึงอุปสรรคปัญหา และแนวทางแก้ไข

### 2.3.2 หลักการบริหารโครงการพัฒนา

โฆษิต ปันเปี่ยมรัษฎ์ (2526: 24-26) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับหลักการในการบริหารหรือวิธีการดำเนินการโครงการพัฒนาไว้ ดังนี้

1. การจัดเก็บข้อมูล เป็นการเก็บข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อให้การดำเนินงานตามโครงการสอดคล้องกับสภาพปัญหาของท้องถิ่น
2. การทำงานเป็นกลุ่ม การช่วยกันคิด ช่วยกันทำนั้น ผลงานก็ออกมาเป็นที่น่าพอใจ และยังเป็นรากฐานของการอยู่ร่วมกันในระบอบประชาธิปไตย
3. การแบ่งหน้าที่รับผิดชอบ การมอบหมายงาน
4. การตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น
5. การประชุมเพื่อสร้างความเข้าใจอันดี และเกิดการประสานงาน
6. การจัดบันทึกเพื่อเป็นหลักฐานในการดำเนินงาน

นอกจากนี้ในการบริหารโครงการพัฒนาเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด มีวิธีปฏิบัติ และข้อพิจารณาเกี่ยวกับปัจจัยด้านต่างๆ ดังนี้

### (1) การวางแผนโครงการ

การวางแผนโครงการเป็นงานขั้นต้นของการบริหารโครงการพัฒนา เป็นเรื่องเกี่ยวกับการกำหนดเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ และการกำหนดวิธีปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของโครงการ (Herbert G. Hicks, 1972: 240) การวางแผนถือว่าเป็นกระบวนการพิจารณาตัดสินใจล่วงหน้าที่จะทำอะไรให้สำเร็จ โดยการเลือกกำหนดวัตถุประสงค์ที่วางไว้

ประสิทธิ์ พงษ์ศิริ (2527: 24) ได้กล่าวถึงขั้นตอนในกระบวนการวางแผน ที่นิยมใช้ในทางปฏิบัติไว้ ดังนี้

1. การจัดเก็บข้อมูลที่เป็นจริง
2. ศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบัน
3. ศึกษาปัญหาอุปสรรคและความต้องการ
4. กำหนดวัตถุประสงค์และการจัดทำโครงการ
5. จัดทำแผนปฏิบัติการ

กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย (2526: 3) ได้อธิบายถึงการจัดทำแผนพัฒนาตำบลประจำปีว่า เป็นการกำหนดแนวทางในการพัฒนาตำบลในแต่ละปี ซึ่งคณะกรรมการสภาตำบลเป็นผู้จัดทำ โดยมีคณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติงานพัฒนาชนบทระดับตำบล (คปต.) เป็นผู้นำแนะนำช่วยเหลือ

### แนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลประจำปี

1. แผนพัฒนาตำบลประจำปีต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาตำบล 5 ปี และนโยบายการพัฒนาชนบทประจำปีของอำเภอและจังหวัด
2. ใช้ข้อมูลเพื่อการพัฒนาชนบท ซึ่งได้แก่ กชช.2ค. และ จปฐ. ในการจัดทำแผน

3. เตรียมโครงการในการใช้งบประมาณแต่ละประเภทให้สอดคล้องกับเงื่อนไข และวัตถุประสงค์ของงบประมาณนั้นๆ

4. โครงการใดที่สามารถสนับสนุนได้ด้วยงบประมาณตามปกติ และหากเป็น ปัญหาความต้องการในอันดับต้นของพื้นที่ ควรเสนอขอรับการสนับสนุนจากแหล่งงบประมาณ อื่นๆจากภาครัฐและภาคเอกชน

**ขั้นตอนในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลประจำปี มี 5 ขั้นตอนดังนี้**

1. นำปัญหาและความต้องการของตำบลจากแผนพัฒนาตำบล 5 ปี มาเป็น ฐานในการจัดทำ

2. จัดลำดับความสำคัญของปัญหาและความต้องการประจำปี

3. กำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา

4. กำหนดแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม ที่จะดำเนินการตามแนวทางแก้ไข ปัญหา

5. กำหนดงบประมาณที่จะเสนอขอ เช่น งบประมาณจาก 6 กระทรวงหลัก และ 2 กระทรวงเสริม งบโครงการพัฒนาจังหวัด โครงการพัฒนาตำบล เป็นต้น

## (2) การตัดสินใจ

ในการตัดสินใจเลือกโครงการใดเพื่อแก้ไขปัญหา และสนองความต้องการของ ประชาชน ประชุม รอดประเสริฐ (2535: 256) ได้เสนอขั้นตอนในการตัดสินใจในการ หาแนวทางเลือกได้ 5 ขั้นตอน คือ

1. การระบุปัญหา (Identify the Problem) เป็นการชี้ชัดถึงปัญหา และการค้นหาสาเหตุของปัญหานั้นว่าเกิดจากอะไร

2. การกำหนดทางเลือก (Develop Alternative) เป็นการค้นหา หรือกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหานั้นไว้ โดยพิจารณาถึงความเป็นไปได้ในแต่ละวิธี

3. การประเมินผลทางเลือก (Evaluate Alternative) เป็นการ บูรณาการเกณฑ์ต่างๆ เข้าด้วยกันด้วยความละเอียดรอบคอบ แสดงให้เห็นถึงข้อดีข้อเสียของ แต่ละทางเลือกให้ปรากฏโดยเด่นชัด

#### 4. การตัดสินใจเลือกทางที่ดีที่สุด (Choose and Implement the Best Alternative)

นอกจากนี้ โฆเซิต บันเปียมรัญ (2526: 8) ได้เสนอหลักเกณฑ์ในการเลือกและการกำหนดโครงการเพื่อแก้ไขปัญหาท้องถิ่นไว้ ดังนี้

1. แก้ไขปัญหาสำคัญที่สุดก่อน
2. ตรงกับสภาพปัญหาท้องถิ่น
3. มีความจำเป็นมากที่สุด
4. ใช้เทคนิคง่าย ๆ ประชาชนเข้าใจได้ และอยู่ในขีดความสามารถ
5. สอดคล้องผสมผสานกันในพื้นที่
6. ไม่เกิดความซ้ำซ้อน

#### (3) การควบคุมงาน

การควบคุมงานถือว่าเป็นภารกิจหน้าที่สำคัญในการที่จะกำกับให้งานนั้นดำเนินไปตามโครงการจนประสบผลสำเร็จ ดังนั้นขณะที่เมื่อดำเนินงานตามโครงการควรจะมีการติดตามดูแลและควบคุมงาน การควบคุมงานนั้นมีความมุ่งหมายหลายประการ คือ (William T. Terome อ้างใน เกรียงศักดิ์ เขียวยิ่ง, 2530: 39)

1. เพื่อบังคับให้ผลงานมีมาตรฐาน
2. เพื่อป้องกันรักษาทรัพย์สินของหน่วยงาน
3. เพื่อพัฒนาคุณภาพของการบริหารให้มาตรฐาน
4. เพื่อให้มีการจัดขอบเขตของผู้ปฏิบัติ
5. เพื่อวัดและตรวจสอบความก้าวหน้า
6. เพื่อช่วยผู้บริหารให้สามารถจัดความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มงานต่างๆ
7. เพื่อกระตุ้นเตือนและจูงใจผู้ปฏิบัติ

ในการควบคุมงานมีแนวทางที่สำคัญ 4 ขั้นตอน ขั้นตอนดังกล่าวนี้จะต้องปฏิบัติในลักษณะที่เป็นลำดับต่อเนื่องกัน เพื่อความเหมาะสมและประสิทธิภาพของการควบคุม ขั้นตอนดังกล่าวได้แก่ (Koontz and Donnell, 1972: 173)

1. การกำหนดมาตรฐานของงาน
2. การวัดผลงานที่เป็นจริง
3. การเปรียบเทียบผลงานกับมาตรฐานที่วางไว้
4. การแก้ไขให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด

นอกจากนี้การควบคุมงานที่มีประสิทธิภาพจะต้องมีลักษณะที่สำคัญ 5 ประการ คือ (ประชุม รอดประเสริฐ, 2535: 331)

1. จะต้องเป็นที่เข้าใจของทุกคนทุกฝ่ายในหน่วยงาน
2. เป็นไปตามรูปแบบที่กำหนดไว้
3. ต้องแจ้งให้เห็นถึงความผิดปกติหรือความเบี่ยงเบนไปจากมาตรฐานอย่างรวดเร็ว
4. ต้องยืดหยุ่นได้ตามความเหมาะสม
5. ต้องเป็นไปโดยประหยัด

#### (4) การประเมินโครงการ

การประเมินโครงการเป็นการใช้กระบวนการทางวิทยาศาสตร์ หรือการใช้เทคนิควิธีการทางสังคมศาสตร์ เพื่อหาข้อมูลที่เป็นจริงที่เชื่อถือได้เกี่ยวกับโครงการ แล้วพิจารณาตัดสินว่าโครงการประสบความสำเร็จตรงตามวัตถุประสงค์หรือไม่ (Rutman, 1982: 59-60) การประเมินผลเป็นการเรียนรู้โดยประสบการณ์จากการประเมินค่า และใช้ความรู้เป็นพื้นฐานในการปรับปรุงและการดำเนินงานตามแผนให้ดีขึ้น โดยเลือกปฏิบัติที่เหมาะสม (ดิเรก ฤกษ์ห่วย, 2537: 47-48) การประเมินผลจะมุ่งวิเคราะห์ 3 เรื่องหลักของโครงการ คือ (เกรียงศักดิ์ เขียวยิ่ง, 2530: 108)

1. ผลงาน(Performance) เป็นการประเมินผลเกี่ยวกับความครอบคลุม ต่อเนื่อง การคัดเลือกเนื้อหาและคุณภาพ
2. ผลที่ได้(Effect) เป็นการประเมินเกี่ยวกับการเพิ่มผลผลิตต่อหน่วยการผลิตต้นทุนการผลิต การใช้ทรัพยากรอย่างเหมาะสม การลดปัญหาต่างๆ



3. ผลกระทบ(Impact) เป็นการประเมินที่เกี่ยวกับเป้าหมายสูงสุด และเป็นขั้นสุดท้ายของการพัฒนา ได้แก่ การอยู่ดีกินดี การช่วยและพัฒนาตนเอง การกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม การร่วมรับผิดชอบต่อชุมชนและส่วนรวม ฯลฯ

#### (5) ปัญหาและความต้องการของประชาชนในชุมชน

ในการจัดทำโครงการพัฒนาวัตถุประสงค์หลักก็คือ การแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของประชาชน หากผลของโครงการไม่สามารถแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการได้ โครงการนั้นย่อมสูญเปล่า ดังนั้นในการกำหนดนโยบายหรือจัดทำโครงการ จะต้องพิจารณาถึงความสามารถในการแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่เป็นหลักสำคัญ

หลักเกณฑ์เบื้องต้นในการกำหนดว่าอะไรคือปัญหาของชุมชนหรือไม่นั้น ควรจะต้องคำนึงถึงปัจจัยดังนี้ (ดิเรก ฤกษ์หรั่ง, 2527: 47-48)

1. เป็นเรื่องที่กระทบกระเทือนต่อผลประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่ในชุมชน
2. เป็นเรื่องที่ประชาชนส่วนใหญ่ในชุมชนยอมรับว่าเป็นปัญหาของชุมชน โดยอาศัยค่านิยมและความเชื่อของสังคมเป็นตัวชี้วัด
3. เป็นเรื่องที่ประชาชนส่วนใหญ่คิดว่าเป็นเรื่องที่จะต้องเป็นแรงกดดันที่จะต้องรีบแก้ไข
4. เป็นเรื่องที่ผูกพันและเกิดผลกระทบให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ส่วนใหญ่ของชุมชนในอนาคต

ส่วนในเรื่องความต้องการของประชาชนในชุมชนนั้นเมื่ออยู่มากมาย ถ้าจะสนองความต้องการของประชาชนทั้งหมดจะต้องใช้งบประมาณมาก จึงเป็นการสุรุ่ยสุร่ายที่ประเทศกำลังพัฒนาอย่างประเทศไทยจะกระทำได้ จึงจำเป็นต้องแยกความต้องการทั้งหลายออกว่าความต้องการเรื่องใดเป็นความต้องการเร่งด่วน และเป็นเรื่องที่มีความจำเป็น ดังนั้นความต้องการของประชาชนในหมู่บ้าน ตำบล อาจจำแนกได้ดังนี้ (เกรียงศักดิ์ เขียวยิ่ง และ วิรัช คงคะจันทร์, 2530: 28)

1. ความต้องการปัจจัยพื้นฐานที่ก่อให้เกิดผลต่อการดำรงชีพที่ดีขึ้น และการพัฒนาอาชีพของชุมชนถือได้ว่าเป็นความต้องการที่จำเป็น เช่น ความต้องการแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร ที่ดินทำกิน เป็นต้น

2. ความต้องการด้านโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน ไฟฟ้า ประปา เป็นต้น ความต้องการเหล่านี้มีความจำเป็นน้อยกว่าประการแรก

3. ความต้องการสิ่งอำนวยความสะดวก เช่น ความต้องการบ้านเรือนสวยงาม การจัดระบบการจราจร เศรษฐกิจชุมชน เป็นต้น

จึงอาจกล่าวได้ว่าความต้องการของประชาชนในเรื่องของการพัฒนาชุมชน ถ้าคนกำหนดความต้องการของประชาชนเป็นคนของรัฐ ซึ่งเป็นผู้ที่อยู่เหนือกว่าทั้งด้านความรู้และฐานะตำแหน่ง จึงอาจจะไม่สามารถตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชนได้ แต่กลายเป็นความต้องการของรัฐ และเป็นการตอบสนองที่เบี่ยงเบนไปจากความเป็นจริงของประชาชนในแต่ละหมู่บ้าน ตำบล ดังนั้นการศึกษาถึงปัญหาและความต้องการที่แท้จริงเพื่อใช้ในการพัฒนา จึงเป็นเรื่องที่ประชาชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนด

#### (6) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท

การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นแนวคิดที่ชี้ให้เห็นถึงการกระจายอำนาจในการปกครองให้แก่ประชาชน และการให้โอกาสประชาชนได้เข้ามามีบทบาทในการกำหนดปัญหา การแก้ปัญหา และการประเมินผล ดังนั้นในการพัฒนาชนบทซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนแล้ว การพัฒนาควรจะประสบความสำเร็จยาก โดยเฉพาะในเรื่องจิตสำนึกในความรับผิดชอบต่อชุมชน และความเป็นเจ้าของโครงการหรือกิจกรรม

Williams (อ้างใน นิสากร วนิจฉายภาค, 2530: 20) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาชนบทแบบมีส่วนร่วมว่า เป็นกระบวนการที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนา ร่วมคิด ตัดสินใจ แก้ไขปัญหาด้วยตนเอง เน้นการใช้ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และความชำนาญของประชาชนแก้ไขปัญหา ร่วมกับการใช้วิทยาการที่เหมาะสม สนับสนุน ติดตามผลการปฏิบัติขององค์กรและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

ไพรัตน์ เตะชะรินทร์ (2527: 6-7) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของประชาชนว่า เป็นกระบวนการที่ส่งเสริม สนับสนุน ชักนำ และสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนในการดำเนินการในเรื่องดังต่อไปนี้

1. ร่วมทำการศึกษาค้นคว้าปัญหาและสาเหตุที่เกิดขึ้นในชุมชน รวมตลอดจนความต้องการของชุมชน
2. ร่วมคิดและสร้างรูปแบบวิธีการพัฒนา
3. ร่วมวางนโยบาย แผนงาน หรือโครงการ เพื่อแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของชุมชน
4. ร่วมตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม
5. ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
6. ร่วมการลงทุนในกิจกรรมของชุมชนตามขีดความสามารถ
7. ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการ และกิจกรรม
8. ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผล และซ่อมบำรุงรักษาโครงการ

นอกจากนี้ ไพรัตน์ เตะชะรินทร์ ได้สรุปถึงหลักการและแนวทางการพัฒนาให้ประชาชนมีส่วนร่วมไว้ ดังนี้

1. ต้องยึดหลักความต้องการและปัญหาของประชาชนเป็นจุดเริ่มต้นของกิจกรรม
2. กิจกรรมนั้นต้องดำเนินการในรูปกลุ่ม เพื่อสร้างพลังกลุ่มในการรับผิดชอบร่วมกัน
3. ให้คำนึงถึงขีดความสามารถของประชาชน และปลูกฝังให้เกิดความรู้สึกละเมือจิตสำนึกร่วมในการเป็นเจ้าของกิจกรรม
4. กิจกรรมที่ทำได้ต้องสอดคล้องกับสภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากร วัฒนธรรมของชุมชน
5. การเริ่มต้นควรจะทำด้วยผู้นำชุมชนที่ชาวบ้านศรัทธาและเคารพนับถือ
6. ขั้นตอนต่างๆควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนตั้งแต่ต้น

ดังนั้นพอจะสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนนับว่าเป็นปัจจัยสำคัญในการแก้ไขปัญหของประชาชน ซึ่งหากใช้หลักการดังกล่าวใช้ในการดำเนินงานโครงการพัฒนาตำบลแล้ว ย่อมสอดคล้องกับเป้าหมาย และมีแนวโน้มว่าโครงการนั้นสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ ตลอดจนเป็นเครื่องชี้ถึงการกระจายอำนาจและกระจายการพัฒนาสู่ประชาชนในชนบท

#### (7) การกระจายรายได้และการกระจายการพัฒนา

ในการพัฒนาประเทศไทยในระยะเวลาที่ผ่านมา จะเร่งการพัฒนาหรืออัตราการเพิ่มของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GNP) วิธีการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงพยายามที่จะแปรนโยบายให้มีลักษณะอันหนึ่งอันเดียวกันทั่วประเทศ (Uniformity) โดยส่วนกลางเป็นผู้กำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และแนวทางการพัฒนา จึงไม่สามารถนำเอาไปใช้ในทางปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพตลอดทั่วประเทศ ซึ่งมีภาวะทางเศรษฐกิจและสังคมสองระดับที่ต่างกัน ทำให้กลุ่มประชาชนกลุ่มหนึ่งได้รับประโยชน์ แต่ในขณะเดียวกันประชาชนในอีกสาขาหนึ่งไม่ได้รับประโยชน์ รวมทั้งส่งผลให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงแก่สาขาเศรษฐกิจและสังคมด้วย (Meier, 1976 อ้างใน สมนึก แดงเจริญ, 2526: 169-170)

สาเหตุที่ทำให้รายได้และการพัฒนาไม่กระจายไปสู่ประชาชนอย่างทั่วถึงทุกพื้นที่ สมนึก แดงเจริญ (2526: 157-158) ได้กล่าวว่าเป็นเพราะสาเหตุดังต่อไปนี้

1. ความจำเป็นมีขีดจำกัด (Limited need) เนื่องจากประชาชนในชนบทและในเมืองลักษณะการครองชีพมีความตรงข้ามกัน ในชนบทมีขีดจำกัดมากกว่าในเมือง
2. การขาดความกระตือรือร้นในการแสวงหาผลกำไรและรายได้ ในชนบทประชาชนมีการแสวงหาผลกำไรจากการดำเนินธุรกิจไม่ต่อเนื่องและจริงจัง นอกจากนั้นการแสวงหาผลกำไรจากการทำงานเพื่อยึดเป็นอาชีพยังขาดการเห็นคุณค่าและความสำคัญ
3. การขาดความรู้และความสามารถในการจัดองค์กร ในชนบทไม่มีสถาบันที่เข้มแข็งในการสนับสนุนส่งเสริมเพื่อการต่อรอง รวมทั้งประชาชนขาดความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการที่ดี

4. เครื่องมือในการจัดการทรัพยากร ในสังคมชนบทและสังคมเมือง หรือระหว่างสังคมเกษตรกรรมและสังคมอุตสาหกรรม เครื่องมือในการจัดสร้างทรัพยากรมีความแตกต่างกัน เครื่องมือที่มุ่งหวังค่าตอบแทนในรูปผลกำไร สังคมเมืองและสังคมอุตสาหกรรมจะมีศักยภาพมากกว่า

นอกจากนี้ ดิน ปรัชญพฤทธิ (2535: 238-241) ได้เสนอความคิดเห็นถึงปัญหาของการพัฒนาและการกระจายผลการพัฒนาไปสู่ประชาชนไว้ ดังนี้

1. ปัญหาความขัดแย้งในเรื่องอุดมการณ์ในการพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งปัจจุบันใช้แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจแบบประสานประสานระหว่างอุดมการณ์พัฒนาเศรษฐกิจทุนนิยมและทฤษฎีการพึ่งพา ทำให้การเชื่อมโยงไม่ดีเท่าที่ควร

2. ปัญหาความไม่สมบูรณ์ของแผนพัฒนา เนื่องจากความรีบเร่ง ขาดการกลั่นกรองที่รอบคอบ มีการเลียนแบบแนวทางของต่างชาติโดยมิได้ประยุกต์ใช้ตามความเหมาะสม การไม่มุ่งแก้ไขปัญหาคอขวดหรือความเหลื่อมล้ำทางสังคมอย่างจริงจัง

3. ปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างและวิธีปฏิบัติทางการบริหาร เช่น ปัญหาทางงบประมาณเพื่อการลงทุน ปัญหาการจัดองค์กร การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างจริงจัง ปัญหาการขาดบุคลากร เป็นต้น

4. ปัญหาเกี่ยวกับพฤติกรรม ในการพัฒนามักมีความขัดแย้งระหว่างคนกับองค์การเสมอ ผู้บริหารขาดความรับผิดชอบ ข้าราชการมีค่านิยมและพฤติกรรมที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในทางที่ไม่ถูกต้อง

ในเรื่องการกระจายรายได้และการกระจายการพัฒนา ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายและลักษณะของการกระจายไว้ ดังนี้

1. ทำให้คุณภาพชีวิตของชาวชนบทดีขึ้นในด้านการขาดความยากจน ความไม่รู้ โรคภัยไข้เจ็บ และความเฉื่อยชา

2. วิธีชีวิตของกลุ่มบุคคลในชนบทดีขึ้นในทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

3. การพึ่งตนเองของชาวชนบท

4. การมีส่วนร่วมของประชาชน
5. ความสามารถที่สนองความจำเป็นขั้นพื้นฐาน<sup>๕</sup>
6. การมีงานทำ
7. การมีปัจจัยการผลิตที่เพียงพอและมีคุณภาพ

ดังนั้นพอจะสรุปได้ว่า การพัฒนาเศรษฐกิจมิใช่มุ่งความเจริญเติบโตเพียงอย่างเดียว จะต้องมีการนำผลพวงของความเจริญเติบโตกระจายไปสู่ประชาชนผู้ยากจน เพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิต การสร้างการมีส่วนร่วมและการพึ่งตนเองของประชาชนให้มากขึ้น การดำเนินงานโครงการพัฒนาตำบลจึงเป็นโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการกระจายการพัฒนาและกระจายรายได้สู่ประชาชนในลักษณะความเจริญ พร้อมกับความเสมอภาค (Growth with Equity)

## 2.4 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เนื่องจากการศึกษาวิจัยในโครงการพัฒนาตำบลยังไม่ปรากฏผลงานที่วิจัยโดยตรง ผู้ศึกษาจึงได้เสนอผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและใกล้เคียงกันมาเป็นแนวทางในการศึกษา ดังนี้

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ และคณะ (2525) ได้ศึกษาความเห็นของผู้นำราชการจังหวัดและนายอำเภอทั่วประเทศ เกี่ยวกับการดำเนินงานโครงการ กสช. ปี 2525 พบว่าโครงการ กสช. สามารถเพิ่มพูนรายได้ให้แก่ราษฎรทั้งทางตรงและทางอ้อม กล่าวคือสามารถสร้างรายได้ช่วงฤดูแล้ง และได้สิ่งอำนวยความสะดวก ตลอดจนบริการขั้นพื้นฐานทางสังคม นอกจากนี้การวิจัยยังพบว่า กรรมการสภาตำบลยังมีความรู้ต่ำ ขาดความชำนาญ ประสบการณ์ในการบริหาร การจัดทำโครงการและงานธุรกิจยังต้องอาศัยครูและพัฒนากรช่วยเหลือ นอกจากนี้กำนันหรือประธานสภาตำบลยังมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของสภาตำบล

จากผลการวิจัยดังกล่าวได้ชี้ให้เห็นว่า ความรู้ ความชำนาญ ประสบการณ์ เจ้าหน้าที่ของรัฐและตำแหน่งหน้าที่มีผลต่อการดำเนินงานของโครงการ กสช. ดังนั้นพอจะกล่าวได้ว่า การศึกษาทัศนคติของกรรมการสภาตำบลที่มีต่อการดำเนินงานโครงการพัฒนาตำบล (คพต.) ในครั้งนี้ ปัจจัยด้านการศึกษา ประสบการณ์ ความเคารพในตำแหน่ง

หน้าที่ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ น่าจะมีอิทธิพลต่อทัศนคติของกรรมการสภาตำบลในด้านการรับรู้ ความคิดเห็น และการปฏิบัติ

สุรศักดิ์ สร้อยสนธิ์ และ วันชัย ถูกษ์อร่าม (2521) ได้ศึกษาวิจัยการดำเนินงานของสภาตำบลนั้นคา พบว่าปัจจัยที่ทำให้สภาตำบลดำเนินงานบรรลุเป้าหมาย ได้แก่ ประชานสภาตำบลมีความรู้และประสบการณ์สูง กรรมการสภาตำบลมีความรู้ความสามารถพอควร การเอาใจใส่ในงานพัฒนาของกรรมการสภาตำบล และนายอำเภอต้องไม่ก้าวก่ายบทบาทหน้าที่ของสภาตำบล แต่เป็นเพียงผู้ให้ความช่วยเหลืออยู่ห่างๆ

จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ และคณะ (2524) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและสภาตำบล พบว่าประชนสภาตำบลและเลขานุการสภาตำบล มักจะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเพื่อระบุปัญหาความต้องการในการจัดทำโครงการ โดยกรรมการคนอื่นมักเกรงใจ ส่วนการจัดทำแผนและโครงการ กรรมการสภาตำบลมักจะอาศัยพัฒนาการและปลัดอำเภอเป็นผู้เขียนรายละเอียดให้ ในด้านการบริหารงานโครงการต่างๆ กรรมการสภาตำบลไม่สามารถเสียสละได้เต็มที่ เพราะต้องมีหน้าที่ในการหาเลี้ยงชีพ จึงทำให้งานเกิดความล่าช้าและงานไม่รัดกุม นอกจากนี้สภาตำบลมีงานด้านหนังสือมาก กรรมการส่วนใหญ่ไม่ถนัด ไม่มีเวลาศึกษา สำหรับการตรวจสอบงานตามโครงการต่างๆเกิดความผิดพลาดเสมอ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ การเอาใจใส่และประสบการณ์ของกรรมการแต่ละคน

กองวิจัยและประเมินผล กรมการพัฒนาชุมชน (2526) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องการพัฒนาประสิทธิภาพของสภาตำบลในการพัฒนาชนบท โดยศึกษาสภาตำบลทั่วประเทศไทยภาคละ 3 จังหวัด พบว่า

1. กรรมการสภาตำบลส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนดีพอ และกรรมการสภาตำบลที่มีตำแหน่งเป็นประธานหรือผู้ใหญ่บ้าน มักจะสับสนระหว่างบทบาทหน้าที่ของกรรมการสภาตำบลกับบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
2. กรรมการสภาตำบลส่วนใหญ่จบ ป.4 ไม่ค่อยมีความชำนาญในด้านหนังสือ
3. สภาตำบลมักถูกรวบงำจากกรรมการบางคน โดยเฉพาะกำนันและเลขานุการ
4. กรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิมีบทบาทน้อยมากในการบริหารงานของตำบล

กิ่งแก้ว อินหว่าง (2530) ได้ศึกษาทัศนคติของประธานสภาตำบลที่มีต่อการปฏิบัติงานของพัฒนากรทั่วทุกภาคของประเทศ พบว่าการได้มีโอกาสรับรู้ข่าวสารการพัฒนามีความสัมพันธ์กับทัศนคติของประธานสภาตำบลที่มีต่อการปฏิบัติงานของพัฒนากร

จิตรา พรหมชุติมา (2529) ได้ศึกษาวิจัยบทบาทของสภาตำบลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนาชนบทของ 4 กระทรวงหลัก ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา พบว่ากรรมการสภาตำบลส่วนใหญ่ไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนและของสภาตำบล การจัดทำโครงการต่างๆยังอยู่ภายใต้อิทธิพลของกำนัน ปลัดอำเภอ และพัฒนากร

เกรียงศักดิ์ เขียวยั้ง และ วิรัชญ์ คงคะจันทร์ (2530) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับองค์ประกอบที่มีอิทธิพลต่อขีดความสามารถในการบริหารงานพัฒนาของสภาตำบล ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า

1. คณะกรรมการสภาตำบลมีความสามารถมากในการบริหารโครงการ แต่มีความรู้ในด้านการจัดทำแผนและโครงการ การประเมินผล และการบำรุงรักษาโครงการ
2. รูปแบบตำแหน่งหน้าที่ ความรู้ความสามารถ ระยะเวลาของการดำรงตำแหน่ง การมีส่วนร่วมในการบริหาร และฐานะของสภาตำบล มีอิทธิพลต่อขีดความสามารถในการบริหารงานพัฒนา

กัลยาณี สิงห์นาค (2517) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ทัศนคติของชาวบ้านที่มีต่อผู้นำชุมชน พบว่ากลุ่มเพศหญิงและกลุ่มเพศชายมีทัศนคติทั้งทางบวกและทางลบต่อผู้นำชุมชน และกลุ่มที่มีการศึกษาสูงและกลุ่มที่มีการศึกษาน่ามีทัศนคติต่อผู้นำชุมชนต่างกัน

วาสนา จันทรสว่าง (2522) ได้ศึกษาเปรียบเทียบทัศนคติของราษฎรที่มีต่อโครงการอาสาสมัครพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง และโครงการพัฒนาท้องถิ่นและช่วยเหลือประชาชน พบว่าปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับทัศนคติของราษฎร คือ ความเข้าใจในโครงการระดับการศึกษา การเข้าเป็นสมาชิกกลุ่ม

สุทธิพงศ์ แสงมณี (2524) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับความคิดเห็นของผู้นำท้องถิ่นต่อการปฏิบัติงานของพัฒนากรในท้องถิ่นภาคใต้ พบว่าปัจจัยที่ทำให้ผู้นำท้องถิ่นมีทัศนคติที่แตกต่างกัน คือ การติดต่อสัมพันธ์กับพัฒนากร



พิทักษ์สิทธิ์ ฉายะภูติ และคณะ (2526) ได้ศึกษาเพื่อประเมินผลโครงการสร้างงานในชนบท(กสช.) พ.ศ.2525-2526 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่าสภาตำบลยังขาดการพิจารณารายละเอียดในเรื่องการกำหนดปัญหา การสำรวจข้อมูลท้องถิ่น การจัดลำดับความสำคัญของปัญหา ซึ่งไม่เป็นไปตามความเดือดร้อนของประชาชน และขาดการให้ความสำคัญต่อการดูแลรักษาสาธารณสมบัติของโครงการ

วุฒิเลิศ เทวกุล และคณะ (2527) ได้ศึกษาเพื่อประเมินผลโครงการสร้างงานในชนบท (กสช.) ปี 2527 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่าสภาตำบลได้มีการวางแผนพัฒนาตามความต้องการของประชาชน มีการแบ่งหน้าที่รับผิดชอบ การพิจารณาคัดเลือกโครงการกระทำโดยวิธีออกเสียงลงคะแนน ผลกระทบของโครงการมีผลต่อการกระจายรายได้ และการอพยพแรงงานค่อนข้างน้อย

วันเพ็ญ สุรฤกษ์ (2528) ได้ศึกษาวิจัยด้านการวิเคราะห์และประเมินผลโครงการ กสช. ปี 2523-2528 ทั่วทุกภาคของประเทศ พบว่า

1. การเพิ่มทุนรายได้จากโครงการได้กระจายไปสู่กลุ่มประชาชนผู้ว่างงาน ประชาชนผู้มีฐานะยากจนมีความคิดเห็นให้ใช้แรงงานในการทำงาน ส่วนประชาชนที่มีฐานะพอก็มีความเห็นว่าควรใช้เครื่องจักรทำงานเพื่อความมั่นคงแข็งแรงถาวร

2. การจัดทำโครงการของสภาตำบลยังต้องปฏิบัติตามความคิดเห็นและข้อเสนอของ กสอ. และ กสจ. มากกว่าที่จะยึดหลักความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งแสดงถึงการขาดความเข้มแข็งของสภาตำบล

3. โครงการ กสช. สามารถมีส่วนช่วยยกฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่นได้ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เนื่องจากโครงการมีความมั่นคงขึ้น และมีโครงการสาธารณประโยชน์เพิ่มขึ้น

พิทักษ์สิทธิ์ ฉายะภูติ และคณะ (2529) ได้ทำการศึกษาเพื่อประเมินผลโครงการ กสช. ปี 2529 ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า

1. ด้านการเพิ่มทุนรายได้ การกระจายรายได้ และการจ้างงาน ส่วนใหญ่คนที่มีรายได้ต่ำจะเข้าร่วมโครงการมากกว่าคนที่มีรายได้พอกิน เงินที่ได้จากการเข้าร่วมโครงการส่วนใหญ่นำไปใช้ในการซื้ออาหารและเครื่องนุ่งห่ม

2. ประชาชนยังไม่มีส่วนร่วมในการเสนอข้อคิดเห็น เนื่องจากมีความยากำเกรงผู้นำและเคารพผู้อาวุโสกว่า
3. ประชาชนยังมีการศึกษาต่ำ ไม่กล้าแสดงความคิดเห็น การตัดสินใจต่างๆจึงมักจะขึ้นอยู่กับผู้นำเป็นส่วนใหญ่
4. กรรมการสภาตำบลส่วนใหญ่มีความเข้าใจงาน และมีประสิทธิภาพในการบริหารงานพอสมควร
5. สภาตำบลขาดอิสระในการเลือกโครงการ เพราะต้องสนองนโยบายจังหวัดและอำเภอ

เมธี กรองแก้ว และคณะ (2524) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับโครงการสร้างงานในชนบทของรัฐบาล พบว่าโครงการ กสช. ทำให้ประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้น สามารถลดต้นทุนการอพยพแรงงานเข้าสู่เมือง ลดปัญหาความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ลดช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจน และเป็นการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ภูมิภาคมากขึ้น

สำนักงานเลขาธิการ กสช. และสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท (2525) ได้ศึกษาเพื่อประเมินผลโครงการ กสช. ปี 2524 ภาควิชาออกเสียงเหนือ พบว่าโครงการ กสช. สามารถตอบสนองความต้องการด้านการมีงานทำของราษฎรได้ แต่บทบาทของสภาตำบลยังไม่เด่นชัด ทำให้ราษฎรส่วนหนึ่งไม่รู้จักบทบาทหน้าที่และความสำคัญของสภาตำบล

สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์ และคณะ (2532) ได้ศึกษาวิจัยประเมินผลโครงการสร้างงานในชนบท(กสช.) ปี 2532 ภาควิชาออกเสียงเหนือ พบว่าโครงการ กสช. ก่อให้เกิดรายได้แก่ผู้เข้าร่วมโครงการ สามารถลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้อีกระดับหนึ่ง แต่มีแนวโน้มที่ใช้วิธีการจ้างเหมาเพิ่มขึ้น นอกจากนี้โครงการ กสช. ยังก่อให้เกิดความร่วมมือร่วมใจภายในหมู่บ้าน ตำบล การเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมของชุมชนมีมากขึ้น แต่ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาหลักของชุมชนได้ เช่น การขาดแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร เพราะโครงการที่หามีขนาดเล็กเกินไป

สำนักงานเลขาธิการ กสช. และมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2533) ได้ศึกษาเพื่อประเมินผลโครงการสร้างงานในชนบท ปี พ.ศ. 2532-2533 ของภาควิชาออกเสียงเหนือ พบว่า

1. สภาตำบลมีความรู้ความเข้าใจในการพิจารณาคัดเลือกโครงการที่จะจัดทำเพื่อแก้ไขปัญหาของประชาชน และส่วนใหญ่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและทรัพยากรในท้องถิ่น

2. สภาตำบลมีขีดความสามารถในการบริหารงานเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะด้านการควบคุมงานการเบิกจ่ายเงิน การประเมินผล และการดูแลบำรุงรักษา

3. ประชาชนที่เป็นเพศชายได้มีส่วนร่วมในโครงการมากกว่าประชาชนที่เป็นเพศหญิง

พิทักษ์สิทธิ์ ฉายะภูติ และคณะ (2534) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับโครงการสร้างงานในชนบท ปี 2534 และภาวะการมีงานทำของประชาชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า

1. ประชาชนผู้ยากจนส่วนใหญ่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการ แต่ผู้เข้าร่วมโครงการส่วนใหญ่จะมีฐานะปานกลางหรือฐานะพอกิน

2. ประชาชนยังเห็นว่าโครงการ กสช. ยังมีประโยชน์อยู่ เพราะอย่างน้อยสามารถแก้ปัญหาของท้องถิ่นได้อีกระดับหนึ่ง

3. ประชาชนย้ายถิ่นสูงกว่าปี 2533 เนื่องจากปัญหาความยากจนและความจำเป็นในการส่งบุตรหลานไปศึกษาต่อในเมือง

4. ประชาชนให้ความสนใจในการดูแลรักษาโครงการ แต่การซ่อมแซมที่ใช้งบประมาณมากราษฎรไม่สามารถดำเนินการได้ เพราะเกินขีดความสามารถ

จากแนวคิดทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามที่ได้กล่าวมานี้ สามารถนำมากำหนดตัวแปรสำหรับการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับทัศนคติของกรรมการสภาตำบลในการดำเนินงานโครงการพัฒนาตำบลในจังหวัดเลย ได้ดังนี้

1. ตัวแปรอิสระ เป็นตัวแปรที่คาดว่าจะมีความสัมพันธ์กับทัศนคติของกรรมการสภาตำบล ในการดำเนินงานโครงการพัฒนาตำบล ดังนี้

1.1 อายุของกรรมการสภาตำบล

1.2 การศึกษาของกรรมการสภาตำบล

1.3 ระยะเวลาของการดำรงตำแหน่งกรรมการสภาตำบล

1.4 การได้มาของตำแหน่งกรรมการสภาตำบล

1.5 รายได้ของกรรมการสภาตำบลแต่ละคน

1.6 การได้รับข้อมูลข่าวสารของกรรมการสภาตำบล

2. **ตัวแปรตาม** เป็นตัวแปรที่มาจากวัตถุประสงค์ของโครงการพัฒนาตำบลซึ่งได้แก่  
ทัศนคติของกรรมการสภาตำบลในการดำเนินงานโครงการพัฒนาตำบล ในเรื่องดังต่อไปนี้

2.1 การพัฒนาและยกระดับความสามารถของสภาตำบลในด้านต่างๆ คือ

2.1.1 การวางแผน

2.1.2 การตัดสินใจ

2.1.3 การควบคุมงาน

2.1.4 การบำรุงรักษา

2.2 การกระจายรายได้และการกระจายการพัฒนา

2.3 การสนองความต้องการที่เร่งด่วนของประชาชน

## 2.5 กรอบแนวคิดและสมมติฐานในการศึกษาวิจัย

จากแนวคิดทฤษฎีผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และการกำหนดตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา  
สามารถนำมาตั้งสมมติฐานในการศึกษาวิจัยได้ ดังนี้

### 2.5.1 สมมติฐาน

ในการศึกษาวิจัยที่มีความสัมพันธ์กับทัศนคติของกรรมการสภาตำบล ในการดำเนินงานโครงการพัฒนาตำบลในจังหวัดเลย ในครั้งนี้ได้ตั้งสมมติฐานไว้ 7 ข้อ ดังนี้

1. กรรมการสภาตำบลที่มีอายุต่างกัน จะมีทัศนคติในการดำเนินงานโครงการพัฒนาตำบลแตกต่างกัน

2. กรรมการสภาตำบลที่มีระดับการศึกษาที่แตกต่างกัน จะมีทัศนคติในการดำเนินงานโครงการพัฒนาตำบลแตกต่างกัน

3. กรรมการสภาตำบลที่มีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งแตกต่างกัน จะมีทัศนคติในการดำเนินงานโครงการพัฒนาตำบลแตกต่างกัน

4. กรรมการสภาตำบลที่ได้มาของตำแหน่งที่แตกต่างกัน จะมีทัศนคติในการดำเนินงานโครงการพัฒนาตำบลแตกต่างกัน

5. กรรมการสภาตำบลที่มีรายได้ที่แตกต่างกัน จะมีทัศนคติที่มีในการดำเนินงานโครงการพัฒนาตำบลแตกต่างกัน

6. กรรมการสภาตำบลที่ได้รับข้อมูลข่าวสารที่แตกต่างกัน จะมีทัศนคติในการดำเนินงานโครงการพัฒนาตำบลแตกต่างกัน

**สมมติฐานที่ 1 :** กรรมการสภาตำบลที่มีอายุต่างกัน มีทัศนคติในการดำเนินงานโครงการพัฒนาตำบลแตกต่างกัน

จากการศึกษาของ พัทธสัทธิต์ ฉายะภูติ และคณะ (2529) พบว่า ประชาชนในภาคอีสานยังไม่มีส่วนร่วมในการเสนอข้อคิดเห็นเพื่อการพัฒนาเท่าที่ควร เนื่องจากมีความยากแกรงและเชื่อฟังผู้ที่มีอายุมากหรืออาวุโสกว่า และจากการศึกษาของ กัลยาณี สิงห์นาค (2527) พบว่า กลุ่มประชาชนผู้สูงอายุและกลุ่มประชาชนวัยหนุ่มสาว มีทัศนคติต่อผู้นำชุมชนที่แตกต่างกัน ดังนั้นจึงอาจจะกล่าวได้ว่าอายุเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ทัศนคติของบุคคลมีความแตกต่างกัน ด้วยเหตุนี้จึงตั้งสมมติฐานว่า กรรมการสภาตำบลที่มีอายุต่างกัน มีทัศนคติในการดำเนินงานโครงการพัฒนาตำบลแตกต่างกัน ซึ่งเป็นสมมติฐานข้อที่ 1

**สมมติฐานข้อที่ 2 :** กรรมการสภาตำบลที่มีระดับการศึกษาแตกต่างกัน จะมีทัศนคติในการดำเนินงานโครงการพัฒนาตำบลที่แตกต่างกัน

จากแนวคิดเกี่ยวกับการก่อตัวทางทัศนคติ (The Formation of Attitudes) ของ ธงชัย สันติวงศ์ (2524) ได้ยืนยันว่า การศึกษาทำให้เกิดทัศนคติและการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ และ อุทัย หิรัญโต (2519) ได้อธิบายว่า การเปลี่ยนแปลงทัศนคติของบุคคลเกิดจากการศึกษาอบรม และความก้าวหน้าทางการศึกษาทำให้บุคคลมีความคิดความอ่านกว้างไกลขึ้น นอกจากนี้ยังมีผลงานวิจัยของ ไพรัตน์ เดชะรินทร์ และคณะ (2525) และ การศึกษาของ กองวิจัยและประเมินผล กรมพัฒนาชุมชน (2526) พบว่า การบริหารการ

พัฒนาชนบทของสภาตำบลยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากกรรมการสภาตำบลยังมีความรู้ต่ำ ซึ่งตรงกันข้ามกับกรรมการสภาตำบลที่มีความรู้ดีและมีประสบการณ์สูง จะเป็นปัจจัยที่ทำให้สภาตำบลสามารถดำเนินงานบรรลุเป้าหมาย (จิรัชศักดิ์ สร้อยสนธิ และ วันชัย ฤกษ์อร่าม, 2521)

ดังนั้นจึงอาจจะกล่าวได้ว่า ปัจจัยด้านการศึกษาจะมีความสัมพันธ์กับทัศนคติของบุคคล ดังนั้นการศึกษาวิจัยครั้งนี้จึงตั้งสมมติฐานว่า กรรมการสภาตำบลที่มีระดับการศึกษาที่แตกต่างกัน จะทำให้ทัศนคติในการดำเนินงานตามโครงการพัฒนาตำบลแตกต่างกัน ซึ่งเป็นสมมติฐานข้อที่ 2

**สมมติฐานข้อที่ 3 :** กรรมการสภาตำบลที่มีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งต่างกัน จะมีทัศนคติในการดำเนินงานโครงการพัฒนาตำบลแตกต่างกัน

การที่กรรมการสภาตำบลดำรงตำแหน่งในสภาตำบลนานเท่าใด ย่อมจะทำให้กรรมการสภาตำบลคนนั้นได้มีโอกาสเรียนรู้ประสบการณ์ทั้งทางตรงและทางอ้อม จึงน่าจะมีความรู้ความเข้าใจในฐานะของสภาตำบลได้ดีกว่าบุคคลที่เข้ามาเป็นกรรมการสภาตำบลในเวลาที่ยาวนานกว่า ในเรื่องนี้ Foster (1952) ได้เสนอแนวคิดว่า ทัศนคติของบุคคลจะเกิดขึ้นเมื่อได้พบ ได้เห็น ได้คุ้นเคย ได้ทดลอง ได้อ่าน ได้ศึกษา ซึ่งถือว่าเป็นการสร้างประสบการณ์ ดังนั้นบุคคลที่มีประสบการณ์มากหรือผ่านงานมานาน ย่อมจะมีทัศนคติต่อสถานการณ์ต่างไปจากบุคคลที่มีประสบการณ์น้อย นอกจากนี้การศึกษาของ เกียรียงศักดิ์ เขียวยิ่ง และ วิรัตน์ คงคะจันทร์ (2530) พบว่า ระยะเวลาของการดำรงตำแหน่งกรรมการสภาตำบลเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อขีดความสามารถในการบริหารงานพัฒนา

ดังนั้นจึงพอจะกล่าวได้ว่า ระยะเวลาของการดำรงตำแหน่งกรรมการอาจจะมีความสัมพันธ์กับทัศนคติของบุคคลในการทำงาน ด้วยเหตุนี้ผู้ศึกษาจึงนำมาเป็นสมมติฐานว่า กรรมการสภาตำบลที่มีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งที่ต่างกัน ย่อมมีทัศนคติในการดำเนินงานตามโครงการพัฒนาตำบลที่แตกต่างกัน ซึ่งเป็นสมมติฐานข้อที่ 3

**สมมติฐานข้อที่ 4 :** กรรมการสภาตำบลที่ได้มาของตำแหน่งที่แตกต่างกัน จะมีทัศนคติในการดำเนินงานตามโครงการพัฒนาตำบลที่แตกต่างกัน

การได้มาซึ่งตำแหน่งกรรมการสภาตำบลตามโครงสร้างสภาตำบลปัจจุบัน ตามประกาศคณะปฏิวัติที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ได้กำหนดที่มาของกรรมการสภาตำบลไว้สองประเภท คือ กรรมการสภาตำบลโดยตำแหน่ง และกรรมการสภาตำบลจากการเลือกตั้ง กรรมการสภาตำบลโดยตำแหน่ง ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบล ส่วนกรรมการจากการเลือกตั้ง ได้แก่ ราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิที่ราษฎรได้เลือกตั้งให้เป็นกรรมการสภาตำบลหมู่บ้านละ 1 คน จากการศึกษาของ เกรียงศักดิ์ เขียวยิ่ง และ วิรัชต์ คงคะจันทร์ (2530) พบว่า องค์ประกอบด้านโครงสร้างของสภาตำบลที่เกี่ยวกับตำแหน่งหน้าที่ของกรรมการสภาตำบล มีผลต่อขีดความสามารถในการบริหารงานของสภาตำบล และจากการศึกษาของ กองวิจัยและประเมินผล กรมพัฒนาชุมชน (2526) ในเรื่องการพัฒนาประสิทธิภาพของสภาตำบลในการพัฒนาชนบท พบว่ากรรมการสภาตำบลที่มีตำแหน่งเป็นกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน มักจะเกิดความสับสนระหว่างบทบาทของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้าน กับบทบาทของกรรมการสภาตำบล นอกจากนี้จากการศึกษายังพบว่า กรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิมีบทบาทน้อยในการบริหารงานของสภาตำบล

ดังนั้นพอที่จะกล่าวได้ว่า การได้มาของตำแหน่งกรรมการสภาตำบล (โดยตำแหน่งและโดยการเลือกตั้ง) ย่อมมีความสัมพันธ์กับทัศนคติของกรรมการสภาตำบล ด้วยเหตุนี้จึงได้ตั้งเป็นสมมติฐานเกี่ยวกับการศึกษาวิจัยครั้งนี้ว่า กรรมการสภาตำบลที่ได้มาของตำแหน่งที่แตกต่างกัน ย่อมจะมีทัศนคติในการดำเนินงานตามโครงการพัฒนาตำบลที่แตกต่างกัน ซึ่งเป็นสมมติฐานข้อที่ 4

**สมมติฐานข้อที่ 5 :** กรรมการสภาตำบลที่มีรายได้ที่ต่างกัน จะมีทัศนคติในการดำเนินงานโครงการพัฒนาตำบลที่แตกต่างกัน

จากการศึกษาวิจัยโครงการสร้างงานในชนบท (กสช.) ปี 2523-2528 ของวันเพ็ญ สุรฤกษ์ (2528) พบว่า ราษฎรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่างก็มีความเห็นต่อการดำเนินงานโครงการ กสช. ต่างกัน กล่าวคือ ราษฎรมีฐานะยากจนมีความเห็นว่าควรจะมีการดำเนินงานโครงการจ้างแรงงาน เพื่อจะได้มีงานทำ ส่วนราษฎรกลุ่มที่มีฐานะ

เศรษฐกิจพอเพียงหรือฐานะปานกลาง มีความเห็นว่าควรจะใช้เครื่องจักรทำงานแทนแรงงานคน เพราะจะได้โครงการที่มีความมั่นคงถาวร นอกจากนั้นการศึกษาของ จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ และคณะ (2524) พบว่า กรรมการสภาตำบลไม่สามารถเสียสละในการทำงานตามโครงการได้เต็มที่ เนื่องจากมีภาระในการหาเลี้ยงชีพ จึงทำให้งานเกิดความล่าช้าและไม่รัดกุม

ดังนั้นปัจจัยด้านรายได้หรือฐานะทางเศรษฐกิจ อาจจะมีความสัมพันธ์กับทัศนคติของบุคคล จึงได้นำมาเป็นสมมติฐานว่า กรรมการสภาตำบลที่มีรายได้ต่างกันจะมีทัศนคติในการดำเนินงานโครงการพัฒนาตำบลที่แตกต่างกัน ซึ่งเป็นสมมติฐานข้อที่ 5

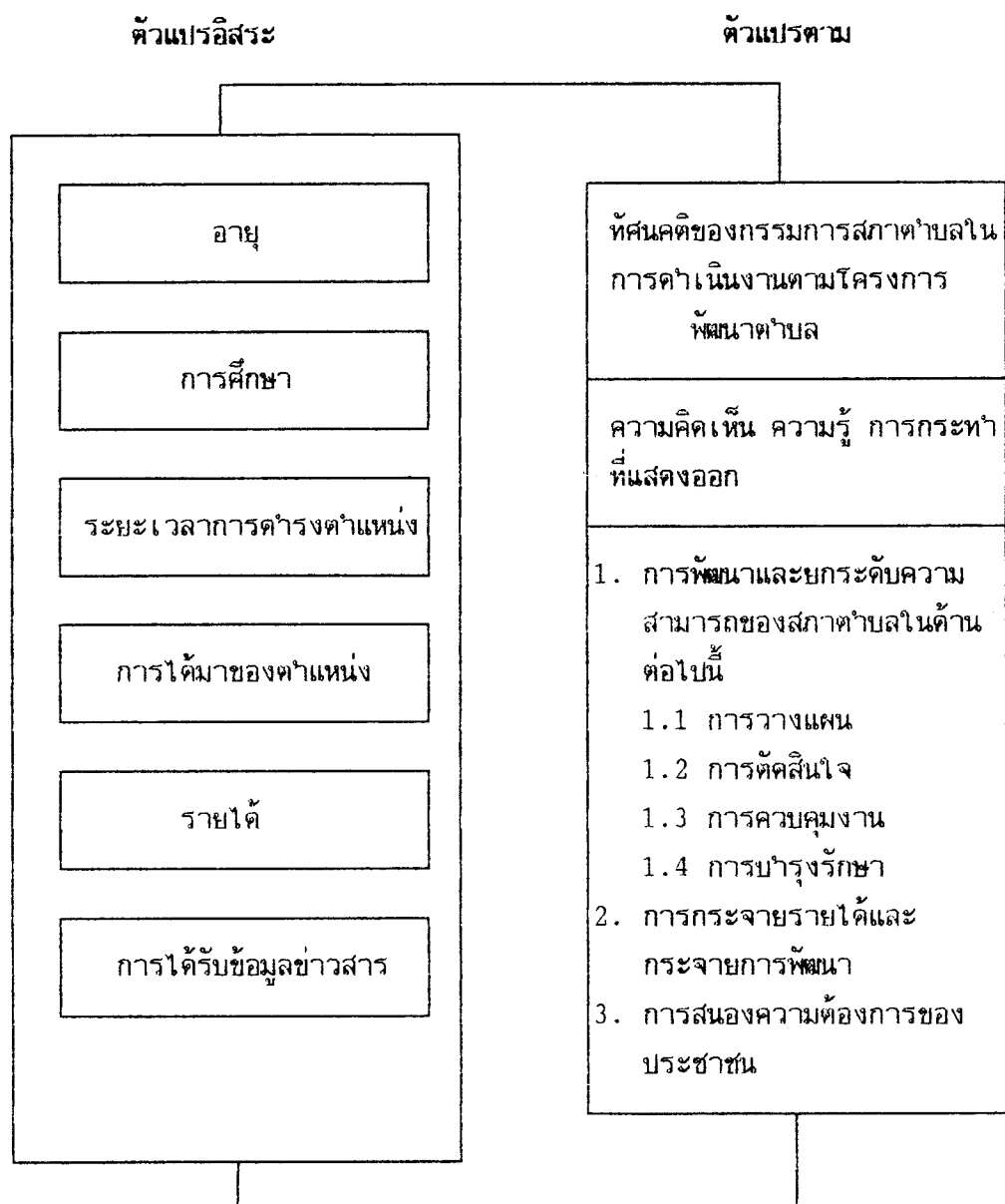
**สมมติฐานข้อที่ 6 :** กรรมการสภาตำบลที่ได้รับข้อมูลข่าวสารต่างกัน จะมีทัศนคติในการดำเนินงานโครงการพัฒนาตำบลที่แตกต่างกัน

จากการศึกษาวิจัยของ กิ่งแก้ว อินทวงศ์ (2531) เกี่ยวกับทัศนคติของประธานสภาตำบลที่มีต่อการปฏิบัติงานของพัฒนากร พบว่าการมีโอกาสได้รับข้อมูลข่าวสารการพัฒนาของประธานสภาตำบล มีความสัมพันธ์กับทัศนคติที่มีต่อการปฏิบัติงานของพัฒนากร เพราะการได้รับข้อมูลข่าวสารสามารถสร้างความรู้ความเข้าใจในเรื่องต่างๆเกี่ยวกับการดำเนินงาน ซึ่งสอดคล้องกับความคิดของ ธงชัย สันติวงศ์ (2524) ที่ว่า ข้อมูลข่าวสาร (Information) เป็นปัจจัยที่ทำให้ก่อตัวขึ้น และการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ

ดังนั้นปัจจัยด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร จึงอาจจะมีอิทธิพลต่อทัศนคติของบุคคล ด้วยเหตุนี้จึงได้ตั้งสมมติฐานว่า กรรมการสภาตำบลที่ได้รับข้อมูลข่าวสารต่างกัน จะมีทัศนคติในการดำเนินงานตามโครงการพัฒนาตำบลแตกต่างกัน ซึ่งเป็นสมมติฐานข้อที่ 6



กรอบความคิดในการวิจัย (Conceptual Framework)



แผนภูมิที่ 5 กรอบความคิดในการวิจัย