

การปฏิบัตินโยบายโครงการสร้างงานในชนบทของสภาตำบล :
ศึกษาเฉพาะกรณีสภาตำบลของอำเภอไทรน้อย จังหวัดนนทบุรี



นายราชันย์ สารวางกูร

วิทยานิพนธ์นี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชาการปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2533

ISBN 974-578-044-8

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

016956

110510253

POLICY IMPLEMENTATION OF COMMUNE COUNCIL IN RURAL JOB CREATION
PROJECT : A CASE STUDY OF COMMUNE COUNCIL IN SAINOI DISTRICT,
NONTHABURI PROVINCE

Mr.Rachun Sarawarankul

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
For the Degree of Master of Arts
Department of Government
Graduate School

1990

หัวข้อวิทยานิพนธ์

การปฏิวัตินโยบายโครงการสร้างงานในชนบทของสภาตำบล :

ศึกษาเฉพาะกรณีสภาตำบลของอำเภอไทรน้อย จังหวัดนครปฐม

โดย

นายราชันย์ สารวรังกูร

ภาควิชา


การปกครอง

อาจารย์ปรึกษา

รองศาสตราจารย์ ดร.วิทยา สุจริตนารักษ์




บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตร ปร.ปริญญาโท บัณฑิต



.....
(ศาสตราจารย์ ดร.ถาวร วัชรชัย)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย


คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


.....
(ศาสตราจารย์ จรุณ สุภาพ)

ประธานกรรมการ


.....
(รองศาสตราจารย์ ดร.พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว)

กรรมการ


.....
(รองศาสตราจารย์ ดร.วิทยา สุจริตนารักษ์)

กรรมการ



ราชันย์ สารวรรณกร : การปฏิบัตินโยบายโครงการสร้างงานในชนบทของสภาตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีสภาตำบลของอำเภอไทรน้อย จังหวัดนนทบุรี (POLICY IMPLEMENTATION OF COMMUNE COUNCIL IN RURAL JOB CREATION PROJECT : A CASE STUDY OF COMMUNE COUNCIL IN SAINOI DISTRICT, NONTHABURI PROVINCE) อ.ที่ปรึกษา : รศ.ดร.วิทยา สุจริตธนารักษ์, 140 หน้า. ISBN 974-578-044-8

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาวิจัยเฉพาะการปฏิบัตินโยบายโครงการสร้างงานในชนบทของสภาตำบล จากกรณีศึกษาสภาตำบลของอำเภอไทรน้อย จังหวัดนนทบุรี ในส่วนของการวิเคราะห์การนำนโยบายไปปฏิบัติในแง่ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัตินโยบาย รูปแบบวิธีการที่กรรมการสภาตำบลพิจารณาจัดสรรโครงการ และความสัมพันธ์ระหว่างกลไกของทางราชการกับสภาตำบล โดยการสัมภาษณ์ข้าราชการที่เกี่ยวข้องและคณะกรรมการสภาตำบล และการสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วมของผู้วิจัย

ผลการวิจัยพบว่า

1. การปฏิบัตินโยบายโครงการสร้างงานในชนบทของสภาตำบลมีปัจจัยและองค์ประกอบสอดคล้องกับกระบวนการปฏิบัตินโยบาย องค์ประกอบที่เป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จในการปฏิบัตินโยบาย ไม่ผูกพันกับองค์ประกอบตัวใดตัวหนึ่ง มีความเท่าเทียมกันและเป็นอิสระจากกัน
2. กรรมการสภาตำบล เป็นผู้มีส่วนในการปฏิบัตินโยบายโครงการสร้างงานในชนบท การพิจารณาการจัดสรรโครงการไปสู่การปฏิบัติ เป็นการดำเนินการตามความเป็นจริงที่จะแก้ไขปัญหาของสภาตำบลด้วยตนเอง
3. การกำหนดโครงสร้างขององค์การการปฏิบัตินโยบายโครงการสร้างงานในชนบท พร้อมทั้งกำหนดอำนาจหน้าที่ปฏิบัติ เอื้ออำนวยให้สภาตำบลสามารถปฏิบัตินโยบายได้โดยอิสระและไม่ถูกแทรกแซงจากกลไกของทางราชการในขั้นตอนสำคัญของการดำเนินงานตามโครงการโดยไม่ชอบธรรม

ภาควิชา การปกครอง
สาขาวิชา การปกครอง
ปีการศึกษา 2532

ลายมือชื่อผู้คิด
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม



RACHUN SARAWARANGKUL : POLICY IMPLEMENTATION OF COMMUNE COUNCIL IN
RURAL JOB CREATION PROJECT : A CASE STUDY OF COMMUNE COUNCIL IN
SAINOI DISTRICT, NONTHABURI PROVINCE. THESIS ADVISOR : ASSIS.PROF.
WITHAYA SUCHARITHANARUGSE, Ph.D. 140 pp. ISBN 974-578-044-8

This thesis aims at analyzing the process of policy implementation by looking at factor influencing policy implementation, pattern of action that the members of the Commune Council adopt in choosing projects, and the relationships between the bureaucratic and the Commune Council. The local officials and members of the Council will provide information for the research.

The findings can be summarised as follow:

(1) Implementation of the projects utilizes factors and adopts the structure in accordance with policy implementation process. All the factors are equally important, hence independent of each other.

(2) Members of the Council are directly involved in the development projects since the process of choosing projects down to the execution of the projects.

(3) The implementation of the projects structurally and authority wise is conducive to independently execution without intervention at crucial points.

ภาควิชา การปกครอง
สาขาวิชา การปกครอง
ปีการศึกษา 2532

ลายมือชื่อนิสิต
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาพร้อม



กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความอนุเคราะห์จากบุคคลและคณะบุคคลหลายฝ่าย ในโอกาสนี้ผู้เขียนขอขอบพระคุณคณาจารย์ทุก ๆ ท่าน ในภาควิชาการปกครองและภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาการและความรู้ต่าง ๆ ให้กับผู้เขียนตลอดระยะเวลาการศึกษา ขอขอบพระคุณท่าน รองศาสตราจารย์ ดร.วิทยา สุจริตธนารักษ์ อาจารย์ที่ปรึกษา ที่คอยแนะนำเอาใจใส่อนุเคราะห์ให้ข้อมูลเพิ่มเติม ซึ่งผู้เขียนจะไม่ลืมพระคุณนี้ตราบนานชั่วชีวิต ขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงต่อท่าน ศาสตราจารย์จรรยา สุภาพ และ รองศาสตราจารย์ ดร.พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว ประธานและกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ซึ่งได้ให้การอนุเคราะห์ ให้คำแนะนำที่ดีถึงแก่ผู้เขียน จนกระทั่งทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ ผู้เขียนยังขอขอบพระคุณท่านนายอำเภอ สมเกียรติ ภาคะนันท์ และท่านนายอำเภอจรัสศักดิ์ วัชรบุตร ผู้บังคับบัญชาของผู้เขียนที่ได้ให้การอนุเคราะห์ในระหว่างการศึกษา ขอขอบพระคุณ คุณสุสันต์ บุญยากร คุณเรียม กิตติพงษ์ธนกิจ กับเจ้าหน้าที่คณะรัฐศาสตร์ คุณยุพดี ทิยาพันธ์ และ เจ้าหน้าที่บัณฑิตวิทยาลัยทุกท่านที่คอยช่วยเหลือให้กำลังใจตลอดมา

ท้ายนี้ผู้เขียนขอขอบพระคุณ คุณพ่อ คุณแม่ ครอบครัวของผู้เขียน และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับทุกท่านที่คอยให้กำลังใจผู้เขียน และมีส่วนช่วยสนับสนุนให้วิทยานิพนธ์นี้สำเร็จลุล่วงด้วยดี

ราชนัย สารวรางกูร

10 เมษายน 2533



บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญตาราง	ฅ
บทที่	
1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของเรื่อง	1
สภาพปัญหา	2
วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย	6
ตัวแปรในการวิจัย	7
ขอบเขตการศึกษาและวิจัย	7
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย	12
รูปแบบการนำเสนอวิทยานิพนธ์	13
2 ทฤษฎีและแนวความคิด	15
ความหมายของนโยบายสาธารณะ	16
จุดมุ่งเน้นในการศึกษานโยบายสาธารณะ	19
ความสำคัญของนโยบายสาธารณะ	20
ทฤษฎีและแนวความคิดนโยบายสาธารณะ	21
3 ความสัมพันธ์ระหว่างโครงการ กสช. และการปฏิบัตินโยบายของ สภาตำบล	42
ความเป็นของโครงการ กสช.	42
การจัดองค์การบริหารโครงการ กสช.	52
การดำเนินงานในแต่ละระดับ	53
การให้รางวัลโครงการ กสช. ปี 2532	55
แนวทางการประชาสัมพันธ์โครงการ กสช. ปี 2532	57
ขั้นตอนและระยะเวลาเบิกจ่ายเงินงบประมาณโครงการ กสช. ...	59

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
การประเมินผลโครงการ กสช.	67
ผลการประเมินโครงการ กสช. ปี 2531	68
สรุปการตรวจติดตามการดำเนินงานโครงการสร้างงานในชนบท ปี 2531 ของผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี	74
4 การปฏิบัตินโยบายโครงการสร้างงานในชนบทของสภาตำบล	79
สายการปฏิบัติงานของโครงการ กสช. พ.ศ.2532	79
ขั้นตอนการปฏิบัตินโยบายของสภาตำบล	80
5 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัตินโยบายโครงการสร้างงานในชนบทของ สภาตำบล	93
จุดมุ่งหมายและมาตรฐานของนโยบาย	93
ทรัพยากรที่นำมาใช้	96
การติดต่อสื่อสารระหว่างผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ	98
การควบคุมการปฏิบัติงาน	98
ลักษณะหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ	98
สภาพแวดล้อมทางการเมือง	99
สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม	99
ทัศนคติและความตั้งใจของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ	100
6 บทสรุปและข้อ เสนอแนะ	101
บทสรุปการปฏิบัตินโยบายโครงการสร้างงานในชนบทของสภา ตำบล	101
ข้อ เสนอแนะในการปฏิบัตินโยบายโครงการสร้างงานในชนบทของ สภาตำบล	103
ข้อสังเกตเพิ่มเติมที่ได้จากการศึกษา	105
เอกสารอ้างอิง	106
ภาคผนวก	108
ประวัติผู้เขียน	131



สารบัญตาราง

๗

หน้า

ตารางที่

1	สรุปความเป็นมาของโครงการสร้างงานในชนบท	50
2	งบจัดทำโครงการปี 2527 ภาคเหนือ	63
3	งบประมาณที่ กสช. จะอนุมัติสำหรับโครงการ กสช. สนับสนุน โครงการอีสานเขียว	64
4	งบจัดทำโครงการปี 2532 ภาคกลาง	65
5	งบจัดทำโครงการปี 2532 ภาคใต้	66
6	บัญชีวงเงินจัดสรรโครงการ กสช. อำเภอไทรน้อย ปี 2532	85
7	โครงการ กสช. อำเภอไทรน้อย ระหว่างปี 2531-2532	86