

การวางแผนและการปฏิบัติตามแผนของสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท
จังหวัดเพชรบูรณ์ ศึกษาเฉพาะกรณีแผนงานถนนชนบท

วิทยานิพนธ์

เสนอต่อ

คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
เพื่อเป็นส่วนประกอบการศึกษา

สำหรับปริญญา

พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต ทางรัฐประศาสนศาสตร์

โดย

ประสิทธิ์ สารธรรม

การวางแผนและการปฏิบัติตามแผนของสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท
จังหวัดเพชรบูรณ์ ศึกษาเฉพาะกรณีแผนงานถนนชนบท

อนุมัติ :

.....
(อาจารย์ไพโรจน์ สีปวีร์ชา) ประธานกรรมการ

.....
(ดร.ไพฑูรย์ ช่างเรียน) กรรมการ

.....
(นายสมชาย วัฒนา) กรรมการ

อารัมภบท

ผู้เขียนมีความรู้สึกที่อึดอัดใจอย่างมากเกี่ยวกับการวางแผนและปฏิบัติตามแผนพัฒนาประเทศของหน่วยงานรัฐกิจทั้งหลาย ตั้งแต่ระดับต่ำไปจนกระทั่งระดับสูงมาเป็นเวลานาน แม้ว่ารัฐบาลจะพยายามทุกวิถีทางที่จะระดมพลทรัพยากรทั้งปวงเพื่อการตั้งกล่าวลงไปมาตามเพียงใดก็ตาม ผลการพัฒนาดังกล่าวก็ยังไม่เป็นที่น่าพึงพอใจเท่าใดนัก จนกระทั่งมีบุคคลกล่าวประณามว่า การวางแผนและการปฏิบัติตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติประสบผลล้มเหลวโดยสิ้นเชิง ผู้เขียนเองเคยมีความรู้สึกและมีปฏิกริยาในทางลบอย่างรุนแรงต่อการพัฒนาประเทศ บังเกิดความรู้สึกอึดอัด ขาดความเชื่อมั่นสิ้นหวังและหมดอาลัยในการที่จะมองเห็นความกินดีอยู่ดีของประชาชนที่ยังอยู่ในชั้นปลายแถวของสังคม ซึ่งบุคคลเหล่านี้มีอยู่มากเป็นจำนวนมากกว่าคนประเทศ ผู้เขียนยังคิดในใจอยู่เสมอว่าหากได้มีโอกาสเข้าช่วยเหลือประเทศชาติไม่ว่าจะด้วยฐานะเช่นไรก็ตาม จะต้องพยายามอุทิศตนเพื่อประโยชน์แก่มวลชนเหล่านั้นให้เต็มความสามารถ

เมื่อได้เข้าศึกษาวิชาต่าง ๆ ในคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ มาได้ไม่นานนักทำให้ทราบและมองเห็นดูทางที่จะอุทิศกำลังกายกำลังสมองอันเล็กน้อยแก่ประเทศชั้นล่าง ขณะเดียวกันทัศนคติในทางลบต่อระบบการบริหารการปกครองของรัฐบาลก็เริ่มเปลี่ยนแปลงมาเป็นความเข้าใจและเห็นใจขององค์การหรือนักบริหารรัฐกิจอย่างลึกซึ้ง ทั้งนี้เนื่องจากได้มีโอกาสศึกษาถึงข้อจำกัดหรืออุปสรรคมาหาประการในการวางแผนและการปฏิบัติตามแผนนั้นเอง การพัฒนาประเทศจะสำเร็จตามเป้าหมายได้มีประโยชน์ที่หน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใด หรือบุคคลกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดเท่านั้น แต่จะต้องมีการประสานพลังทั้งมวลภายในชาติแล้วมุ่งมั่นเนนหนักพลังเหล่านั้นให้ปฏิบัติงานในทิศทางที่สอดคล้องสนับสนุนกันและกัน การที่พลังทั้งมวลจะกระทำการเช่นว่านี้ได้จำเป็นต้องมีการวางแผนและปฏิบัติตามแผนให้สอดคล้องศาสตร์และศิลป์แห่งวิชารัฐประศาสนศาสตร์

ผู้เขียนมีความเชื่อมั่นประการหนึ่งว่า หากหน่วยงานรัฐกิจทุกหน่วยรู้และเข้าใจการวางแผน

แผนการปฏิบัติความแผนอย่างละเอียดลึกซึ้งแล้ว จะสามารถบังคับกาลให้หน่วยงานเหล่านั้นเป็นกลไก การพัฒนาที่ทรงพลังและมีคุณภาพสูงยิ่งขึ้น พอที่จะปฏิบัติงานพัฒนาให้ก้าวไกลกว่าที่เป็นอยู่ใน ปัจจุบันได้ หลังจากผู้เขียนมีโอกาสได้ศึกษาวิเคราะห์การวางแผนและการบริหารงานโครงการมาบาง กระทบกับประเด็นเดิมที่ไคตั้งไว้ครั้งแรกนี้เอง กลายเป็นแรงผลักดันใหญ่ผู้เขียนพยายามหาโอกาสช่วยเหลือ งานด้าน การวางแผนและการปฏิบัติความแผนแก่กลไกการพัฒนาทั้งหลาย โดยการอุทิศพลัง ปัญญาที่หมอบู เรียบ เรียงวิชาที่พบฉบับนั้น สำหรับเหตุผลที่ยกคือเอาแผนพัฒนาของสำนักงาน รพช. เป็นตัวแบบในการศึกษากันเนื่องจากเล็งเห็นว่า หน่วยงานที่กำลังหันตัวเรื่องการวางแผน และการพัฒนาโดยมีแบบแผนที่แน่นอน ประกอบกับเป็นการปฏิบัติงานที่เร่งความแข่งกับเวลาตลอดจน ความทันสมัยของ เหตุการณ์สิ่งแวดล้อมภายนอกทั้งหลาย

ความปรารถนาของผู้เขียนที่นอกเหนือจากการช่วยเหลือทางด้านเสนอแบบอย่างการวางแผนในแนวใหม่ให้พิจารณาแล้ว ยังมุ่งปรารถนาอย่างแรงกล้าที่จะให้ผลการพัฒนาที่เกิดจากแผนนี้ ตกทอดไปสู่ชาวชนบทที่ห่างไกลความเจริญ ถ้าขอขณฐานะทั้งทาง เศรษฐกิจและสังคมอย่างแท้จริง หากการนำแผนนี้ไปปฏิบัติในแห่งหนึ่งใด หรือส่วนหนึ่งส่วนใดให้บรรลุถึง เจตจำนงดังกล่าวได้ ผู้เขียนจะรู้สึกภาคภูมิใจและพึงใจ เป็นที่สุด ความตั้งใจที่ได้รับนั้นอาจจะมีความหนักมากกว่าการได้รับความสำเร็จในการศึกษาชั้นมหาวิทยาลัยด้วยซ้ำไป

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีส่วนสร้างผลประโยชน์แก่ญาติมิตรชาวชนบททั้งหลาย ผู้เขียน ปรารถนาจะให้ญาติมิตรชาวชนบททั้งหมด ไปรคนสมัครวะและกล่าวสารทุกข์แทนตนเป็นลำดับ สำคัญในการช่วยเหลือสนับสนุนการ เขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ บุคคลที่กล่าวนี้คือ นายอุทัย ไวทยะเสวี ผู้ช่วยปลัดจังหวัดเพชรบูรณ์ คุณปรีชา ภูวิรัช หัวหน้าส่วนแผนงาน คุณธีระ เพทายบัณฑิต หัวหน้าส่วนวิศวกรรม คุณอาทร วัฒนกุล ผู้ช่วยหัวหน้าส่วนแผนงาน คุณมานิช ศิริประเสริฐ แห่งสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบทจังหวัดเพชรบูรณ์ นอกเหนือจากการอำนวยความสะดวกในคำ ขอมูลแล้ว ผู้เขียนยังได้รับความอนุเคราะห์ในด้านความคิดเห็นอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งจากนัก ปฏิบัติงานพัฒนา คือ คุณสมชาย วัฒนา แห่งกองสำรวจและวิจัยชนบท สำนักงาน รพช.กลาง คุณมาสุช อารยางกูร อธิบดีปลัดอำเภอ อำเภอบางใหญ่ จังหวัดนนทบุรี ซึ่งผู้เขียนขอกราบขอบพระ คุณมา ณ พันควย

อนึ่ง ผู้เขียนมีความรู้สึกว่าจะเป็นการออกตัญญูอย่างยิ่งหากมิได้เอ่ยถึงบุคคลผู้ที่พระองค์
ผู้เขียน เพราะเป็นผู้ประสพวิชาความรู้ในด้านการวางแผนให้ ทั้งยังเป็นผู้อบรมด้วยเมตตากรุณา
ได้เสนอข้อแนะนำ และเทคนิคต่าง ๆ ให้ตั้งแต่ยังเป็นความศึกษาระดับเตรียมโศมาเป็นวิทยานิพนธ์
ฉบับนี้ ท่านอาจารย์ผู้เป็นคือ ดร. สมพร แสงชัย แห่งคณะรัฐประศาสนศาสตร์ และอาจารย์บัลลังก์
สุรนิวงศ์ แห่งคณะศึกษาศาสตร์ นอกจากนี้ยังมีท่านอาจารย์ผู้คอยเสนอแนะ จัดเกล้า ปรับปรุงให้
เรียบร้อยจน คือ ดร. ไพฑูริย์ ช่างเรียน และอาจารย์ไพโรจน์ สิทธิวิชา คณะรัฐประศาสนศาสตร์
ผู้เขียนไม่มีบรรณาการใดที่จะตอบแทนคุณความดีของท่านที่กล่าวมาข้างตน นอกจากขอตอบแทน
พระองค์ด้วยวิทยานิพนธ์อันเป็นผลผลิตจากแรงปัญญาและแรงกายฉบับนี้.

ประสิทธิ์ สารธรรม

ที่ทำการพัฒนาชุมชน อ.ปากชม

จังหวัดเลย

ABSTRACT

Planning and Implementation of Accelerated Rural Development in Road Project : A Case Study of Petchabun Province

.....

In modern age of public administration, the public administrationists try to apply some techniques for management, especially planning and implementation techniques. The thesis's approaches are also applying new techniques for controlling selecting alternatives and evaluating the project.

If we are planners or public administrators, we always have some difficulties in selecting alternatives or enforcing the performance to meet the target. In order to simplify the solving methods, the author then decided to apply western ideological concept (that are the theory of Expectation and PERT/MOST techniques) for Thai bureaucratic system.

For the theory of Expectation process, the first stage is to try to search for indicators of problematic variable, then set the degree of signification in quantitative number approximately. The next stage is to calculate the probabilities of each alternatives, and multiply the degree of signification to probabilities, which we always call "expected value". The summation of each expected value will be the correct guidelines of the next consideration.

In addition to emphasising the above techniques, the author

tries to adapt PERT/MOST for controlling and evaluating an actual performance. This method would rather be complicated in planning stage, but the techniques will certainly stress on controlling and evaluating the road project.

Even we exactly know how the western techniques can be used, no one has taken a chance to test these concept for Thai bureaucracy. The author therefore tries to set hypothesis for the framework of study pointed out below :

"The application of new techniques, the theory of Expectation (Expected Value) and PERT/MOST will enable the ARD planning and implementation stage to take less time for meeting targets".

In fact, the conclusion are : firstly, the ARD and provincial committee took a long time of discussion about how to choose alternatives. Secondly, the actual performance of ARD road project, particularly in the fiscal year 1973 was approximately 20 % lower than the schedule. For this case, the concerned officials indicated that the problems are based on lacking of suitable controlling tools.

The author therefore tries to propose the Theory of Expectation for the first problem solving, and PERT/MOST for the second problem solving. Both techniques will speed up activities of performance due to be effective controlling. In conclusion, both techniques will assure the concerned officials to be successful on expected schedule.

The attractive problem which we should solve at the same time is the coordination. This problem could be released by using the technique PERT/MOST, as the tool of understanding among the ARD and

provincial administrators. The last proposition is the creation of evaluation model. The approach would be also in quantitative orientation. (The author set a lot of questionnaires about working condition, then transform into quantitative number and percentage. The total percentage will automatically remind the controllers to improve their projects to be more satisfactory and more successful).