



บทที่ 1

บทนำ

1. สภาพปัญหา

การพัฒนาชนบท เป็นนโยบายที่สำคัญของรัฐบาลหลายยุคหลายสมัย โดยเฉพาะในระยะ การพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 และฉบับที่ 6 ก่อนหน้า การพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 นั้น การพัฒนาชนบทเป็น แนวความคิดที่มีลักษณะดังต่อไปนี้คือ (ไซธิต บั้นเปี่ยมรัษฎ์ ใน จักรกฤษณ์ นรมิตินตุงการ 2527 : 49)

1. แนวความคิดที่ยึดถือการพัฒนาชนบทเป็นเพียงส่วนเกิน แนวความคิด เช่นนี้จะ ดึงหน้าค่านวดรรายละเอียดยของเป้าหมายทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะการลงทุน การผลิต เติบโตทาง ทางเศรษฐกิจ แต่จะไม่แสดงเลยว่าผลการค่านวดต่าง ๆ ดังกล่าวจะมีส่วนกระทบต่อความยากจน ในเขตชนบทอย่างไรและเพียงใด เช่น ทฤษฎีความจำเริญทางเศรษฐกิจ เป็นต้น แนวความคิด เช่นนี้ได้ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำและความยากจนทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น

2. แนวความคิดที่เชื่อว่าปัญหาชนบทนั้น มีรากฐานมาจากปัจจัยไม่ก่อย่าง ซึ่งสามารถ แก้ไขได้ไม่ยาก เช่น แนวความคิดที่เชื่อว่าเพียงจัดหาน้ำเพื่อการเกษตรเพียงอย่างเดียว ปัญหา ความยากจนในอีสานจะหมดไป หรือการปฏิรูปที่ดินนั้น คือ หัวใจของการแก้ไขปัญหาคความยากจน ในชนบท เป็นต้น อันยังผลให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาคของชาวชนบทอย่างแท้จริง

3. แนวความคิดที่ลอกเลียนมาจากต่างประเทศ ซึ่งบางครั้งก็สำเร็จ บางครั้งก็ล้มเหลว ทั้งนี้ เนื่องจากทฤษฎีที่เหมาะสมกับประเทศหนึ่งไม่จำเป็นที่จะต้องเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมทาง เศรษฐกิจสังคม และการเมืองของอีกประเทศหนึ่ง

ผลจากการวิเคราะห์แนวความคิดในการพัฒนาประเทศที่ผ่านมา ได้ก่อให้เกิดการ เปลี่ยนแปลงที่สำคัญในการพัฒนาชนบทของประเทศไทย 2 ประการ คือ (สำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กองศึกษาและเผยแพร่การพัฒนา 2530 ก : และเที่ยงอ้าง

: 58-65)

1. ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 ได้มีการจัดทำแผนพัฒนาชนบทยากจนแยกงานการพัฒนาชนบทโดยทั่วไปในสาขาต่าง ๆ ทั้งนี้โดยมุ่งหวังให้ประชาชนที่ยากจนในพื้นที่ที่ยังไม่ได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาประเทศอย่างพอเพียงที่จะช่วยเหลือตนเองได้เป็นเป้าหมายสำคัญที่สุด และเพื่อเป็นการจัดสรรทรัพยากรไปให้อย่างทั่วถึง อีกทั้งต้องการเอาใจใส่กับสาเหตุของปัญหาความยากจนเป็นอันดับแรก ในขณะเดียวกันก็จะยึดถือหลักเพื่อให้ประชาชนชนบทสามารถช่วยเหลือตนเองและชุมชนอย่างแท้จริงในที่สุด ในการพัฒนาชนบทตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 5 นี้ รัฐบาลได้จัดแบ่งพื้นที่ชนบทออกเป็น 2 ประเภทได้แก่พื้นที่ชนบททั่วไปที่พอจะช่วยตนเองได้ และเคยได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนามาแล้วกับเขตพื้นที่ยากจนที่ประชาชนขาดแคลนความสามารถพึ่งตัวเองทางเศรษฐกิจอ่อนแอในสุขภาพอนามัย และขาดความรู้ที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต ทั้งนี้เพื่อจะสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารงานพัฒนาชนบทในขั้นที่จะให้ผลประโยชน์จากการพัฒนาได้กระจายและตกถึงมือชาวชนบทที่ยากจนได้อย่างแท้จริงและทั่วถึง โดยให้พื้นที่ชนบททั่วไปยังคงดำเนินการวางแผนแบบปกติเหมือนเดิม ส่วนพื้นที่ชนบทยากจนจะใช้วิธีการวางแผนแบบใหม่ คือ แผนพัฒนาชนบทยากจน

ต่อมาในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 6 ได้กำหนดให้การวางแผนพัฒนาชนบทในระบบใหม่ครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ โดยจัดแบ่งพื้นที่เป้าหมายเพื่อการพัฒนาชนบทออกเป็น 3 ประเภท ตามระดับความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจสังคม และการได้รับบริการพื้นฐานของรัฐ เช่น โครงสร้างพื้นฐาน บริการด้านการศึกษา การสาธารณสุข ระดับรายได้ ประสิทธิภาพในการผลิต เป็นต้น ได้แก่ พื้นที่ชนบทก้าวหน้า พื้นที่ชนบทปานกลาง พื้นที่ชนบทล่าช้า ซึ่งจะวิเคราะห์เป็นรายหมู่บ้าน และคำนวณข้อมูลใน กชช. 2 ค. ซึ่งทำการสำรวจโดยคณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติงานพัฒนาชนบทระดับตำบล (คปต.) การกำหนดพื้นที่เป้าหมายเพื่อการพัฒนาชนบทเช่นนี้ เพื่อกระจายบริการพื้นฐานขั้นต่ำให้ทั่วถึงในเขตพื้นที่ชนบทล่าช้า และส่งเสริมให้เอกชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทในพื้นที่ชนบทปานกลาง และพื้นที่ชนบทก้าวหน้า

2. มีการปรับปรุงระบบบริหารการพัฒนาชนบท ซึ่งแต่เดิมมีลักษณะหลากหลาย แต่ละโครงการมีระบบของตนเอง กรมแต่ละกรมจะเป็นผู้คัดเลือกพื้นที่เป้าหมาย ไม่มีการประสานแผนจากบนลงล่างและจากล่างขึ้นบนเข้าด้วยกัน และระหว่างกระทรวง ทบวง กรมที่เกี่ยวข้อง ตลอดจน

ขาดระบบการประเมินผลที่ชี้ให้เห็นถึงการพัฒนาของพื้นที่มีแค่การประเมินผลโครงการ ดังนั้นในช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 เป็นต้นมา จึงได้มีการปรับปรุงโครงสร้างและกระบวนการในการบริหารงานพัฒนาชนบทให้มีเอกภาพภายใต้ระบบที่เรียกว่าระบบ กชช. ซึ่งมีลักษณะสำคัญดังนี้ (1) จัดให้มีการบริหารสายเดียวจากระดับชาติถึงหมู่บ้านโดยรวมกระทรวงที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาชนบท (ในระยะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 ประกอบด้วย 4 กระทรวง ได้แก่ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงสาธารณสุข และเพิ่มขึ้นอีก 2 กระทรวงในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 ได้แก่ กระทรวงอุตสาหกรรมและกระทรวงพาณิชย์เข้าไว้ด้วยกัน) (2) กำหนดให้กรมตั้งเป้าหมายให้จังหวัด และจังหวัดเป็นผู้คัดเลือกพื้นที่ภายในจังหวัด (3) จัดให้มีการประสานแผนจากบนลงล่าง (top down) และจากล่างขึ้นบน (bottom up) โดยมีฝ่ายประสานงานส่วนกลางที่ชัดเจน (4) ใช้แผนจังหวัดเป็นแผนประสานโครงการของรัฐบาลให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น โดยไม่มีงบประมาณของตัวเอง และเป็นแผนงานการทำงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในระดับตำบล อำเภอ จังหวัด และระดับชาติ (5) กำหนดให้มีแผนปฏิบัติงานหรือพื้นที่ดำเนินการให้เสร็จก่อนเริ่มต้นปีงบประมาณ และทุกโครงการมีผู้อำนวยการโครงการ (6) จัดให้มีระบบดัชนีชี้วัดการพัฒนาระดับหมู่บ้านและอำเภอ สามารถตรวจสอบได้ว่าพื้นที่นั้นเปลี่ยนแปลงอย่างไร ที่จุดใด

การพัฒนาชนบทแนวใหม่นี้เป็นการเปลี่ยนแปลงแนวทางการพัฒนาโดยตระหนักในคุณค่าของประชาชนในชนบทว่า ไม่ได้เป็นผู้รับผลแห่งการพัฒนาแต่เพียงฝ่ายเดียว แต่ควรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา และเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นพลังสนับสนุนที่สำคัญต่อการพัฒนา และช่วยกำหนดให้การพัฒนาเป็นไปในทิศทางที่รัฐและราษฎรต้องการอย่างแท้จริง และให้ผลประโยชน์อันเกิดจากการพัฒนากระจายไปยังสังคมอย่างเป็นธรรมมากขึ้น ซึ่ง ชัยอนันต์ สมุทวณิช เรียกกระบวนการพัฒนาเช่นนี้ว่า "การพัฒนาที่เป็นประชาธิปไตย" (ชัยอนันต์ สมุทวณิช 2527: 3-4)

อย่างไรก็ตาม การปรับปรุงโครงสร้างและกระบวนการในการบริหารการพัฒนาชนบท การเปลี่ยนแปลงในแนวความคิดการพัฒนาชนบทดังกล่าวอาจไม่สามารถบรรลุเป้าหมายในการพัฒนาประเทศ ทั้งนี้ เพราะปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาประเทศนั้นมีมากมายทั้งภายนอกและภายในประเทศ (ดิน ปรัชญพฤทธิ 2530 (ก): 30-41 และ ดิน ปรัชญพฤทธิ 2530 (ข))

พิจารณาเฉพาะปัจจัยภายในประเทศซาปรู (Sapru 1981: 592) เห็นว่า การที่ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายจะบรรลุเป้าหมายในการพัฒนาประเทศนั้น อาจจะต้องประสบปัญหาการขาดปัจจัยที่สำคัญต่อการพัฒนาประเทศ ได้แก่ ขาดผู้บริหารที่มีความรู้ความสามารถสูงในสาขาต่าง ๆ ขาดวิธีการจัดการที่ทันสมัย วิธีการกำหนดนโยบาย การวางแผน และการงบประมาณไม่ดี ความล่าช้าในการปฏิบัติงาน ขาดวินัย และความผูกพันต่อแผนงาน โครงการ แนวทางการประสานงานและความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายวางแผนและฝ่ายปฏิบัติไม่ดี การจัดองค์กรของรัฐวิสาหกิจ กระทรวง ทบวง กรมไม่ดี ทัศนคติ ประเพณี ความเชื่อทางศาสนาตั้งเดิม การตอบสนองต่อประชาชนไม่ดี และขาดการสนับสนุนทางการเมืองต่อแผนงานและโครงการพัฒนา และงบประมาณและวัสดุอุปกรณ์ไม่ดี เป็นต้น

ซาปรู สรุปถึงมีอุทาหรณ์ของการบริหารการพัฒนาเอาไว้ว่า

"ปัญหาพื้นฐานของการบริหารการพัฒนาก็คือ ทำอย่างไรจึงจะเปลี่ยนแปลงผู้บริหารแบบบ่มเพาะเหนียวไปสู่นักบริหารสมัยใหม่ และทำอย่างไรจึงจะปรับปรุงและส่งเสริมสมรรถภาพของนักบริหารที่รับผิดชอบต่อการบริหารการพัฒนา เพื่อดำเนินการตามแผนงานและโครงการให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาแห่งชาติและความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคม"

กล่าวโดยสรุปก็คือ การพัฒนาประเทศที่บรรลุผลสำเร็จได้นั้น นอกจากการมีโครงสร้างกระบวนการทางการบริหาร การมีทิศทางการพัฒนาที่ถูกต้องเพื่อตอบสนองต่อปัญหา และความต้องการของประชาชนแล้ว คุณภาพของผู้บริหารหรือข้าราชการซึ่งเป็นกำลังสำคัญเบื้องต้นของรัฐบาลในการพัฒนาประเทศก็มีความสำคัญด้วยเช่นเดียวกัน หากพฤติกรรมและค่านิยมของข้าราชการเหล่านี้ไม่สอดคล้องหรือไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศแล้ว ก็เป็นการยากที่รัฐบาลหรือผู้กำหนดนโยบายจะสามารถผลักดันให้นโยบาย แผนงาน และโครงการต่าง ๆ บรรลุผลสำเร็จได้

ในกรณีการพัฒนาชนบทของไทยในปัจจุบัน แม้ว่าได้มีการเปลี่ยนแปลงแนวทางในการพัฒนา โครงสร้าง และกระบวนการในการบริหารไปแล้วก็ตาม แต่เมื่อกลับมาพิจารณาพฤติกรรมของข้าราชการเองนั้น กลับปรากฏว่ายังไม่ค่อยสอดคล้องหรือไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศและพัฒนาชนบทเท่าใดนัก

ชาติชาย ณ เชียงใหม่ ได้วิเคราะห์ระบบบริหารการพัฒนาชนบท ระบบ กชช. ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 แล้วได้ตั้งข้อสังเกตว่า (ชาติชาย ณ เชียงใหม่ 2528: 305)

"...แม้ว่าข้าราชการและส่วนราชการต่าง ๆ ทุกระดับจะได้มีความตื่นตัวต่อปัญหาของชาวชนบท และพยายามเร่งแก้ปัญหาดังกล่าว ก็มีข้าราชการจำนวนไม่น้อยของหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีทัศนคติและค่านิยมในการปฏิบัติงานในลักษณะดั้งเดิม คือ สนใจเฉพาะงานในหน้าที่ของตนและของกรมของกระทรวงเจ้าสังกัดของตน มุ่งสนองตอบต่อความต้องการของผู้บังคับบัญชาของตนมากกว่าของประชาชน..."

ข้อสังเกตดังกล่าวนี้ ก็เช่นเดียวกับที่ผู้เชี่ยวชาญกลุ่มหนึ่งจากคณะกรรมการมาธิการเศรษฐกิจและสังคมแห่งเอเชียและแปซิฟิกแห่งสหประชาชาติ (UN Economic and Social Committee of Asia and Pacific, ESCAP) ซึ่งได้ประชุมกันที่กรุงเทพฯ เมื่อ พ.ศ. 2521 ในหัวข้อเรื่อง "การวางแผนระดับท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาชนบทแบบผสมผสาน" ได้ให้ความเห็นไว้ว่า ปัญหาทางการบริหารที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาแบบกระจายอำนาจที่สำคัญมีอยู่ 3 ประการ คือ (deGuzman & Tancango in Chung Hyun Ro & Reforma 1985: 225)

1. การปฏิรูปการบริหารนั้น ล้วนใหญ่กระทัดรัดในระดับส่วนกลาง ขณะที่ความด้อยประสิทธิภาพของกลไกการบริหารในระดับท้องถิ่นยังคงอยู่ ดังนั้น จึงยังคงต้องใช้หลักการรวมอำนาจไว้อยู่ ผลก็คือ ระบบการให้บริการสาธารณะยังไม่เพียงพอ และไม่สามารถสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนที่ยากจนในชนบทอย่างเพียงพอ

2. ข้าราชการยังคงปฏิบัติงานในลักษณะการควบคุมบังคับใช้กฎหมายและระเบียบต่าง ๆ แทนที่จะส่งเสริมหรือร่วมมือ และร่วมรับผิดชอบกับประชาชนที่ยากจนในชนบทเพื่อบรรลุผลการพัฒนาท้องถิ่น

3. เจ้าหน้าที่ระดับท้องถิ่น และข้าราชการขาดความรู้ความสามารถทางการจัดการปัญหาเกี่ยวกับพฤติกรรมดังกล่าวมีสาเหตุจากหลายทางด้วยกัน ไบรแอนท์และไวท์ (Bryant & White 1982: 184-187) ได้ให้ความเห็นไว้ว่า การที่พฤติกรรมของข้าราชการที่รับผิดชอบต่อการบริหารการพัฒนาและให้บริการต่อประชาชนในประเทศกำลังพัฒนาไม่สอดคล้องกับภารกิจในการพัฒนาประเทศก็เพราะว่า

1. การบังคับบัญชา (supervision) ระบบราชการในประเทศกำลังพัฒนามักใช้การควบคุมบังคับบัญชาที่เข้มงวดต่อข้าราชการระดับล่าง ทั้งนี้เพราะเชื่อว่า ข้าราชการระดับล่างไม่น่าเชื่อถือและขาดทักษะ ผู้บังคับบัญชามักจะสนใจในเรื่องความจงรักภักดีมากกว่าในเรื่องประสิทธิภาพ การประเมินผลการปฏิบัติงาน—การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งมักจะทำให้การศึกษา

หอสมุดกลาง สถาบันวิจัยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เป็นเกณฑ์ตัดสิน

2. สิ่งจูงใจขององค์การ (organizational incentives) ระบบราชการในประเทศไทยกำลังพัฒนามักใช้หลักเกณฑ์การศึกษาและการฝึกอบรมในการพิจารณาเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งมากกว่าผลการปฏิบัติงาน ทำให้กิจกรรมต่อต้านเป้าหมายหรือมีความสัมพันธ์กับเป้าหมายน้อยมาก

3. ความสัมพันธ์ภายในองค์การไม่เอื้ออำนวยให้ข้าราชการมีความสัมพันธ์กับประชาชนในลักษณะความร่วมมือซึ่งกันและกัน

4. ความเชื่อมั่น (conviction) ความผูกพันต่อค่านิยม และความเชื่อมั่นในการกิจการพัฒนาของข้าราชการเองมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของเขา

อาจกล่าวได้ว่า การที่พฤติกรรมของข้าราชการไม่สอดคล้องหรือเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศนั้น อาจเนื่องมาจาก (1) ตัวข้าราชการ (2) วิธีปฏิบัติทางการบริหารและสภาพแวดล้อมภายในระบบราชการ หรือที่ดิน ปรัชญพฤทธิ (2530 ก และ ข) ได้วิเคราะห์ทางด้านพฤติกรรมของข้าราชการเอาไว้ว่า

"หากประสงค์จะให้ข้าราชการ...มีค่านิยมและพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนไปในทางพัฒนาประเทศแล้ว รัฐบาลอาจแสวงหาวิธีการได้อย่างน้อยที่สุด 2 วิธีด้วยกัน กล่าวคือ ประการแรก รัฐบาลอาจจูงใจข้าราชการเหล่านี้โดยใช้โครงสร้างและวิธีปฏิบัติทางการบริหารงานเป็นเครื่องมือตามทฤษฎีของ ซี.บาร์นาร์ด (C.Barnard) ที่ว่าฝ่ายจัดการจะต้องมีหน้าที่ในการโน้มน้าวจิตใจให้ข้าราชการปฏิบัติ ส่วนข้าราชการที่ได้รับการโน้มน้าวจิตใจแล้วก็จะต้องตั้งใจ และเต็มใจที่จะปฏิบัติงานอย่างเต็มที่... ประการหลัง การที่ข้าราชการจะเป็นบุคลากรพัฒนาหรือไม่เพียงใดนั้น อาจสืบเนื่องมาจากภูมิหลังทางสังคม เศรษฐกิจของพวกเขาเอง..."

การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับค่านิยมที่มุ่งพัฒนาประเทศของหัวหน้าส่วนราชการระดับอำเภอซึ่งรับผิดชอบการพัฒนาชนบท อาจมีส่วนช่วยในการแก้ไขปัญหาการบริหารงานพัฒนาชนบท ซึ่งเป็นนโยบายที่ต้องอาศัยข้าราชการที่มีความรู้ความสามารถใช้พลังงานความรู้ความสามารถในการทำงานอย่างเต็มที่เพื่อบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาชนบท ดังที่ ไบรแอนท์และไวท์ (Bryant & White 1982: 179) ให้ความเห็นไว้ว่า องค์การใดก็ตามที่มีการดำเนินกิจกรรมเกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อม

ก) โดยเฉพาะประชาชนผู้รับบริการแล้ว ผู้บริหารระดับล่างและผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่เป็นบุคคลที่มีความ

ความสำคัญอย่างยิ่งต่อความสำเร็จขององค์การ

สำหรับการพัฒนาชนบทของไทยในปัจจุบัน องค์การหนึ่งที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งซึ่งรับผิดชอบการบริหารงานพัฒนาชนบทในระดับอำเภอก็คือ คณะกรรมการพัฒนาอำเภอซึ่งประกอบด้วยนายอำเภอ เป็นประธาน และหัวหน้าส่วนราชการระดับอำเภอ ซึ่งเป็นตัวแทนของหน่วยงานที่รับผิดชอบการพัฒนาชนบทเป็นกรรมการ การศึกษาถึงค่านิยมที่มุ่งพัฒนาประเทศของหัวหน้าส่วนราชการระดับอำเภอจึงอาจเป็นประโยชน์ต่อการบริหารงานพัฒนาชนบทต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์ในการศึกษาวิจัยไว้ว่า

1. เพื่อศึกษาว่าค่านิยมที่มุ่งพัฒนาประเทศของหัวหน้าส่วนราชการระดับอำเภอซึ่งรับผิดชอบการพัฒนาชนบทมีลักษณะอย่างไร
2. เพื่อศึกษาว่าภูมิหลังทางสังคม เศรษฐกิจจะอะไรบ้างที่มีความสัมพันธ์กับค่านิยมที่มุ่งพัฒนาประเทศของหัวหน้าส่วนราชการระดับอำเภอซึ่งรับผิดชอบการพัฒนาชนบท
3. เพื่อศึกษาว่าสภาพราชการและวิธีปฏิบัติทางการบริหารงานบุคคลอะไรบ้าง มีความสัมพันธ์กับค่านิยมที่มุ่งพัฒนาประเทศ
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางการไขปัญหาบางประการในการพิจารณาบรรจุ แต่งตั้ง บุคคลากร รักษาและพัฒนาบุคคลากรเพื่อการพัฒนาประเทศ

3. ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตของการศึกษาวิจัยไว้ว่าจะศึกษา

1. ค่านิยมที่มุ่งพัฒนาประเทศของหัวหน้าส่วนราชการระดับอำเภอของกระทรวงหลัก ในตำแหน่งต่อไปนี้คือ พัฒนาการอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ เกษตรอำเภอ และสาธารณสุขอำเภอ
2. ตัวแปรที่จะนำมาศึกษาจะศึกษาเฉพาะภูมิหลังทางสังคม เศรษฐกิจ สภาพราชการ อันเป็นเงื่อนไขในการแต่งตั้ง และวิธีปฏิบัติทางการบริหารงานบุคคล

4. ความสำคัญของการวิจัย

นโยบายการพัฒนาชนบทเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาล เป็นกลยุทธ์ที่นำมาใช้เพื่อบรรล

เป้าหมายในการพัฒนาประเทศ และความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมภายนอกของรัฐบาล คือ ประชาชนผู้รับผลแห่งการพัฒนา จำเป็นต้องอาศัยข้าราชการที่มีความรู้ความสามารถ มีความมุ่งมั่นในการปฏิบัติงานเพื่อบรรลุเป้าหมายแห่งการพัฒนา ซึ่งรัฐบาลจะต้องพยายามสรรหา บรรจุแต่งตั้งและรักษาข้าราชการเหล่านี้เอาไว้เพื่อบรรลุเป้าหมายแห่งการพัฒนาประเทศ กอปรกับหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอที่รับผิดชอบต่อการพัฒนาชนบทนั้น มีความสำคัญต่อการพัฒนาชนบทเป็นอย่างยิ่ง (ผู้วิจัยจะได้กล่าวถึงในบทที่ 4 ต่อไป) การศึกษาครั้งนี้จึงเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการปรับปรุง การสรรหา บรรจุแต่งตั้งรักษา และพัฒนาบุคลากรเพื่อการพัฒนาชนบทต่อไป

๕. ประโยชน์ของการศึกษาวิจัย

1. ทำให้ทราบว่าภูมิหลังทางสังคม เศรษฐกิจ สภาพราชการ และวิธีปฏิบัติทางการบริหารงานบุคคลมีความสัมพันธ์กับค่านิยมที่มุ่งพัฒนาประเทศหรือไม่ อย่างไร
2. เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับค่านิยมที่มุ่งพัฒนาประเทศ
3. เป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาบรรจุแต่งตั้ง รักษา และพัฒนาบุคลากรเพื่อบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาชนบทและพัฒนาประเทศ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย