

บทที่ 2

กรอบแนวความคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการวิจัย

แนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษาปัญหา และอุปสรรคในการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลการคลังท้องถิ่น ได้แบ่งกรอบในการศึกษา ดังนี้

1. การศึกษาถึงการบริหารและจัดการองค์กร
2. การศึกษาถึงเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีบทบาทสำคัญต่อการบริหารและจัดการองค์กร
3. การศึกษาถึงการดำเนินนโยบายทางด้านคลัง และการกระจายอำนาจทางด้านคลังของประเทศไทย
4. การศึกษาถึงการปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศ

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารและจัดการองค์กร

ทฤษฎีกระบวนการในการบริหาร

คีวีวรรณ เสรีรัตน์และคณะ

¹ ได้ให้ความหมายการจัดการ คือ กระบวนการนำทรัพยากรการบริหารมาใช้ให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามขั้นตอนการบริหารคือ

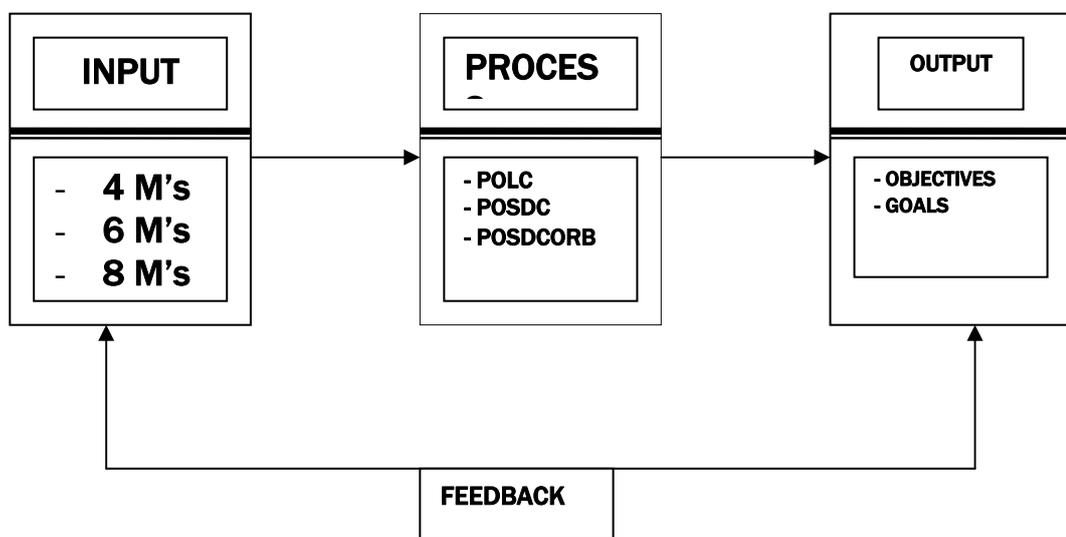
1. การวางแผน (Planning)
2. การจัดการองค์การ (Organizing)
3. การชี้นำ (Leading)
4. การควบคุม (Controlling)

¹ www.thaimarketcenter.com/.../การบริหารเชิงกลยุทธ์.doc - [เข้าถึงข้อมูล 20 พฤษภาคม 2551].

ซึ่งจากความหมายดังกล่าวมีคำสำคัญ 3 คำ คือ กระบวนการ, ทรัพยากรการบริหาร และ วัตถุประสงค์ สามารถนำมาเขียนเป็น แผนภูมิได้ดังภาพ

แผนภาพที่ 2.1

กระบวนการจัดการ



ที่มา: เอกสารการสอน ร.อ. 600 หลักการจัดการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

INPUT คือ ทรัพยากรการบริหาร (Management resources) อันได้แก่ **4 M's** ประกอบด้วย คน (Man) เงิน (Money) วัสดุคิป (Material) และวิธีการ / จัดการ (Method / Management) ถูกนำเข้าไปในระบบเพื่อการประมวลผลหรือการบริการที่เติบโตและพัฒนาก้าวหน้าไปพร้อมกับอุตสาหกรรมการผลิตและการบริการที่เติบโตและพัฒนาขึ้นไปอย่างรวดเร็วทำให้ทรัพยากรเพียง 4 ประการเริ่มไม่เพียงพอสำหรับเป้าหมาย จึงได้เพิ่มขึ้นอีก 2 M's เป็น **6 M's** ได้แก่ เครื่องจักรกล (Machine) และ การตลาด (Market) ในขณะเดียวกันการทำงานที่มองเห็นถึงความสำคัญ หรือคุณค่าของจิตใจของผู้ปฏิบัติงานมีมากขึ้น โดยให้ความสำคัญกับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของคนงานมากขึ้น จึงเพิ่มขวัญและกำลังใจ (Morale) เข้าไปเป็น **7 M's** และเมื่อโลกก้าวเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ (Globalization) ระบบการสื่อสารไร้พรมแดนที่ติดต่อเชื่อมโยงกันเป็นระบบเครือข่ายครอบคลุมทั่วโลกทำให้การติดต่อสื่อสารรวดเร็วใครไม่รู้หรือไม่มีข้อมูลย่อม

เสียเปรียบในเชิงธุรกิจจึงได้เพิ่ม ข้อมูลข่าวสาร (Message) เข้าไปในทรัพยากรกระบวนการผลิต รวมเป็น 8 M's ซึ่งทรัพยากรเหล่านี้จะเพิ่มขึ้นไปเรื่อยๆ ไม่สิ้นสุดครบเท่าที่ระบบอุตสาหกรรม การผลิตการจัดจำหน่ายและการบริการยังคงพัฒนาและก้าวไปไม่หยุดยั้ง

PROCESS คือ หน้าทีหรือกิจกรรมขั้นพื้นฐานที่ผู้บริหารต้องกระทำ ในปัจจุบันยึดถือ หน้าที 4 ประการ ได้แก่ POLC การวางแผน (Planning), การจัดองค์การ (Organizing), การชี้นำ (Leading) และ การควบคุม (Controlling) ซึ่งมีพัฒนาการของแนวคิดมาตั้งแต่สมัยของ ฟาโย (Henri Fayol) ปี 1916 ที่เห็นว่าหน้าทีการจัดการ ประกอบด้วย POCOC ได้แก่ การวางแผน (Planning), การจัดองค์การ (Organizing), การตั้งการ (Commanding), การประสานงาน (Coordinating), การควบคุม (Controlling) ต่อมาในปี 1937 กูลิคและเออร์วิค (Gulick และ Urwick) เห็นว่ากระบวนการจัดการประกอบด้วย การวางแผน (Planning), การจัดองค์การ (Organizing), การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing), การอำนวยการ (Directing), การประสานงาน (Coordinating), การรายงานผล (Reporting) และ การงบประมาณ (Budgeting) ซึ่งนิยม เรียกว่า POCDCORB ครั้งเมื่อเข้าปี 1972 แฮร์โรลด์ คูนต์ซ์ (Harold D. Koontz) มีความเห็นว่าหน้าที ทางการจัดการคือ POSDC ได้แก่การวางแผน (Planning), การจัดองค์การ (Organizing), การจัด คนเข้าทำงาน (Staffing), การอำนวยการ (Directing) และการควบคุม (Controlling) ซึ่ง แนวความคิดของเขาเปลี่ยนแปลงไปชัดเจน โดยในปี 1988 คูนต์ซ์และเวียห์ริช (Koontz และ Wehrich) เขียนตำราใช้ชื่อว่า Management ร่วมกันและได้เปลี่ยนหน้าทีทางการจัดการจากตัว D (Directing) เป็น L (Leading) พัฒนาด้านแนวคิดดังกล่าวยังคงก้าวต่อไปไม่หยุดยั้ง บางทีในยุค หน้าเราอาจเห็นหน้าทีการจัดการที่เหลืออักษรเพียงตัวเดียวหรือสองตัวเท่านั้นก็เป็นได้ ดังนั้นอาจ สรุปหน้าทีหรือกิจกรรมขั้นพื้นฐานทางการจัดการได้ว่าเป็นเครื่องมือที่ใช้ในกระบวนการ(Process) แปรรูปทรัพยากรที่นำเข้าไปเป็นผลผลิตตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายขององค์การต่อไป

OUTPUT คือ เป้าหมาย (Goals) หรือ วัตถุประสงค์ (Objectives) ขององค์การ ที่ ออกมาจากกระบวนการแปรรูปในขั้นตอนที่สอง เป้าหมายขององค์การสามารถแบ่งแยกได้เป็น 2 ประเภทด้วยกัน คือ องค์การที่มีเป้าหมายที่มุ่งแสวงหากำไร (Profit) และองค์การที่มีเป้าหมายไม่มุ่ง แสวงหากำไร (Non - profit) หรืออาจแบ่งเป็นองค์การที่วัตถุประสงค์เพื่อการผลิตสินค้า กับ องค์การที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการ (Services) ก็ได้

ทฤษฎีที่เกี่ยวกับประสิทธิผลในการปฏิบัติงานขององค์การ

วเรช จันทรเดช¹ ได้เสนอตัวแบบ หรือแนวทางการศึกษาที่เห็นว่าสำคัญและมีประโยชน์ต่อองค์การที่มีประสิทธิผล 6 ตัวแบบ คือ

1. ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล ซึ่งมีฐานคิดว่า องค์การจะปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ ต้องมีการวางแผนและควบคุมตัวแปรที่มีผลต่อการมีประสิทธิผลของการปฏิบัติงาน คือ การมีวัตถุประสงค์ การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน การมีมาตรฐานในการปฏิบัติงาน การมีระบบวัดผล การมีมาตรการให้คุณให้โทษ

2. ตัวแบบทางด้านการจัดการ โดยมีฐานคิดที่ว่า สมรรถนะขององค์การมีผลต่อประสิทธิผลในการปฏิบัติงานขององค์การ ซึ่งสมรรถนะขององค์การประกอบด้วย โครงสร้าง บุคลากร งบประมาณ สถานที่ และวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้

3. ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์การ มีฐานคิดว่า การมีส่วนร่วมจะทำให้เกิดการปฏิบัติงานประสบประสิทธิผล ดังนั้น ตัวแปรในที่นี้คือ การจงใจ ภาวะผู้นำ การมีส่วนร่วม การทำงานเป็นทีม ความผูกพันและการยอมรับ

4. ตัวแบบทางกระบวนการของระบบราชการเป็นตัวแบบที่พัฒนาจากนักสังคมวิทยา องค์การ ซึ่งฐานคิดว่า อำนาจขององค์การ ไม่ได้อยู่ที่ตำแหน่งทางรูปนัย แต่อยู่กระจัดกระจายทั่วไปในองค์การ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้าราชการที่มีหน้าที่ต้องติดต่อกับประชาชนอย่างใกล้ชิด สามารถใช้วิจารณญาณในการปฏิบัติหน้าที่ของตนโดยที่ผู้บังคับบัญชาไม่อาจจะควบคุมได้ การขัดแย้งโครงการใหม่ ๆ ที่จะผลกระทบหรือเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติในวิถีชีวิตประจำวันของข้าราชการเหล่านี้จะยอมรับ หรือปรับนโยบาย แนวทางปฏิบัติเหล่านั้นเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ประจำวันของเขาเอง ตัวแปรที่ใช้ศึกษาความมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานจึง ได้แก่ ระดับความเข้าใจ สภาพความเป็นจริงในการบริหารของผู้กำหนดนโยบายหรือผู้บริหารโครงการพัฒนา ระดับของการยอมรับนโยบายเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ประจำวัน

5. ตัวแปรทางการเมือง มีฐานคิดว่า องค์การจะมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติเกิดจากความสามารถของบุคคลที่เป็นตัวแทนขององค์การ กลุ่ม/สถาบัน และความสัมพันธ์กับปัจจัย

¹ วเรช จันทรเดช, การพัฒนาองค์การ, (กรุงเทพมหานคร: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2527, น.17-23.

ภายนอก ตัวแปร คือ สถานะ อำนาจ และทรัพยากรของหน่วยงาน การสนับสนุนจากสื่อมวลชน สื่อ
นักการเมือง หัวหน้าหน่วยงานอื่น ๆ กลุ่มอิทธิพล ฯลฯ และความสามารถในการต่อรอง

6. ตัวแปรทั่วไป เป็นตัวแบบที่มีส่วนของตัวแปรจาก 5 ตัวแบบข้างต้นผสมอยู่มาก
พอที่จะช่วยให้เป็นตัวแบบนี้มีความกว้างขวางกว่าตัวแบบอื่น ๆ ตัวแบบนี้ให้ความสำคัญปัจจัยหลัก
3 ตัว คือ กระบวนการสื่อข้อความ ปัญหาทางด้านสมรรถนะขององค์กร และความร่วมมือ
สนับสนุนของผู้ปฏิบัติ ตัวแปรที่ใช้ศึกษาประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน คือ กระบวนการ
ติดต่อสื่อสาร กิจกรรมเพื่อให้การบังคับมีผล ลักษณะของหน่วยปฏิบัติ สภาพาทะเศรษฐกิจและ
สังคม สภาพาทะการเมือง บรรทัดฐาน และวัตถุประสงค์ของนโยบาย ทรัพยากร การสนับสนุน
ของผู้ปฏิบัติ

แนวคิดเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีความสำคัญต่อการบริหารและจัดการองค์กร

สารสนเทศและระบบสารสนเทศ

“สารสนเทศ” หรือ “สารนิเทศ” ตรงกับคำภาษาอังกฤษว่า “Information” หมายถึง
ข้อเท็จจริง เหตุการณ์ ข่าวสาร ข้อมูล ความรู้ที่ได้จากการสำรวจ ศึกษา นำมารวบรวม จัดระบบ และ
วิเคราะห์ด้วยกระบวนการที่เหมาะสมให้มีความหมาย เนื้อสารนิเทศถือว่าเป็นส่วนสำคัญในการ
สร้างฐานความรู้ให้ผู้ได้รับสารนิเทศนั้น ๆ อีกทั้งยังเสนอให้ทันต่อเหตุการณ์ โดยมีการบันทึกไว้ใน
ทรัพยากรสารนิเทศรูปแบบต่าง ๆ ทั้งในรูปแบบของวัสดุตีพิมพ์ เช่น หนังสือ วารสาร หนังสือพิมพ์ จุล
สาร และวัสดุไม่ตีพิมพ์ เช่น ภาพยนตร์ แผ่นเสียง เทปเสียง ภาพเคลื่อนไหว เทปโทรทัศน์ ไมโครฟิล์ม
เทปแม่เหล็ก จานแม่เหล็ก เป็นต้น เพื่อสะดวกในการนำมาใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ ก่อให้เกิด
ประโยชน์อย่างคุ้มค่ามากที่สุด¹ จะเห็นว่าสารสนเทศมีความเกี่ยวข้องกับข้อมูลความรู้ ซึ่งผู้มีความรู้

¹ พวา พันธุ์เมฆา, สารนิเทศกับการศึกษาค้นคว้า: เอกสารประกอบการศึกษาในรายวิชา บร.101,
(กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยพณิชยการมหาบัณฑิต ภาควิชาบรรณารักษศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรี
นครินทร์วิโรฒ ประสานมิตร, 2535) น.1 และปราณี โกมลสุทธิ, การประเมินคุณค่าของบทความวารสารที่ใช้โดย
นักวิจัยด้าน โคนมและโคเนื้อ (กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยพณิชยการมหาบัณฑิต คณะศิลปศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2536) น.20.

หลายท่านได้กล่าวถึงสารสนเทศ ข้อมูล และความรู้ ว่ามีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกัน จึงได้นำมาประมวลสรุปได้ว่า ข้อมูล (Data) หมายถึง ข้อเท็จจริง สารต่างๆ อาจเป็นตัวเลข ตัวอักษร รูปภาพ และเสียง หรือสัญลักษณ์ต่าง ๆ เมื่อผ่านกระบวนการจัดกระทำหรือวิเคราะห์ (Processing) ด้วยวิธีการต่าง ๆ จะทำให้มีความหมายง่ายต่อการเข้าใจ และสะดวกในการนำมาใช้ตัดสินใจดำเนินการในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง นั่นคือ การจัดกระทำข้อมูลให้เป็นสารสนเทศ (Information) เมื่อสารสนเทศส่งต่อและสามารถสื่อสารให้ผู้รับได้รับความหมายก็จะเรียกว่า ความรู้ (Knowledge) ซึ่งสามารถอธิบายได้ตามแผนภาพที่ 2.2 ¹

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับความสำคัญของสารสนเทศ นำมาประมวลสรุปได้ว่า สารสนเทศที่ได้มีการบันทึกไว้นั้น มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาประเทศ เป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นต่อรัฐบาล วงการธุรกิจ การวิจัย และกลุ่มคนทุกระดับทุกอาชีพ เพราะต้องใช้ประกอบการกำหนดนโยบายการบริหาร การวางแผนพัฒนา และการตัดสินใจทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมาย ก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งต่อบุคคลและสังคม ²

สำหรับคุณลักษณะของสารสนเทศที่ดีมี 3 ประการ คือ

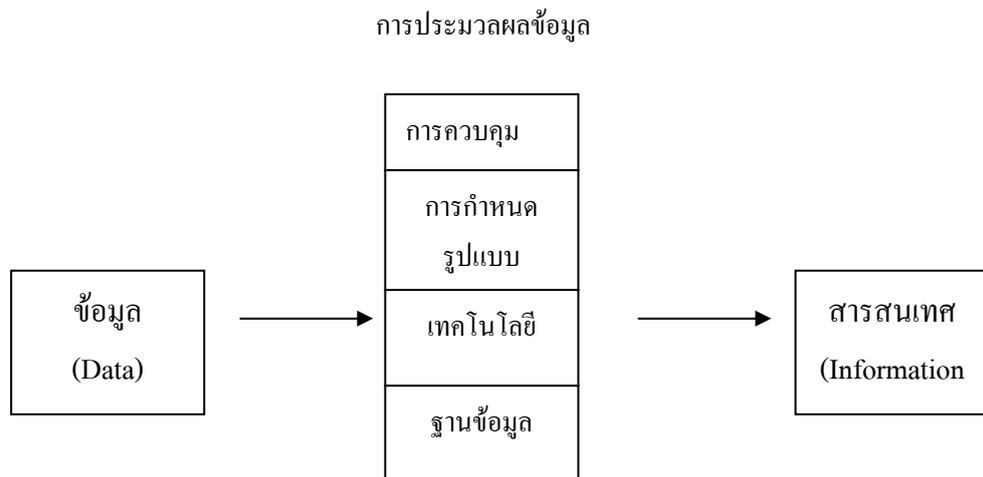
1. ความถูกต้องแม่นยำ (Accuracy) หมายถึง สารสนเทศที่บอกลักษณะความเป็นจริงที่เกิดขึ้น ไม่เอนเอียงหรือชี้นำไปทางใดทางหนึ่ง ปราศจากความรู้สึกรู้สึกของผู้จัดกระทำสารสนเทศนั้น ๆ ดังนั้น ความถูกต้องแม่นยำจึงต้องมีพื้นฐานที่ดีจากการรวบรวม การตรวจสอบความถูกต้องเที่ยงตรงและความสมบูรณ์ของข้อมูลดิบ ความถูกต้องแม่นยำนี้นอกจากจะบ่งพร่องจากการรวบรวมข้อมูลของผู้ดำเนินการแล้ว ยังอาจผิดพลาดจากเครื่องมือในการประมวลผลได้ด้วย ดังนั้น เพื่อให้ได้สารสนเทศที่ดี ถูกต้องแม่นยำ เที่ยงตรง และสมบูรณ์ จึงควรตรวจสอบเครื่องมือที่ใช้ในการประมวลผลด้วย

¹ ประภาวดี สืบสนธิ์, การวิจัยบรรณารักษศาสตร์และสารนิเทศศาสตร์, (กรุงเทพมหานคร: วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต ภาควิชาบรรณารักษศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530) น. 25-26.

² พวา พันธุ์เมฆา, สารนิเทศกับการศึกษาค้นคว้า: เอกสารประกอบการศึกษาในรายวิชา บร.101, น.2. และอรุณ จันทวานิช, สารสนเทศสำคัญ 2525-2530 (Education social and economic status in Thailand important data and indications 1982-1987), (กรุงเทพมหานคร: กองสารนิเทศ คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี, 2535) น.4.

แผนภาพที่ 2.2

กระบวนการประมวลผลข้อมูลเพื่อเป็นสารสนเทศ



ที่มา: การวิจัยบรรณารักษศาสตร์และสารนิเทศศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2. ตรงกับงานที่ต้องการใช้ (Relevancy) สารสนเทศที่ดีควรมีเนื้อหาที่ต้องการจะรู้เป็นสารสนเทศที่สามารถสื่อความได้ มีรายละเอียดต่าง ๆ ที่เหมาะสม มีความกะทัดรัดแต่ชัดเจนเพียงพอ

3. ทันต่อการใช้งาน (Timeliness) สารสนเทศที่ดีนั้น นอกจากจะต้องมีคุณลักษณะ ทั้งสองประการ ดังกล่าวมาแล้ว สารสนเทศที่ดีต้องทันต่อเวลาหรือเหตุการณ์ด้วย ดังนั้น การจัดทำสารสนเทศจึงมี 3 ประการ คือ ประการแรก สารสนเทศที่ต้องจัดทำล่วงหน้าตามเวลาหรือเหตุการณ์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้น เรียกว่า สารสนเทศเพื่อการวางแผน ประการที่สอง สารสนเทศที่แสดงถึงสิ่งต่าง ๆ ที่กำลังดำเนินการอยู่ในปัจจุบันเพื่อการควบคุม และประการสุดท้ายสารสนเทศที่เป็นประวัติศาสตร์ เป็นสารสนเทศที่เกิดขึ้นในอดีต อาจจำเป็นต้องจัดทำขึ้น เพื่อเป็นข้อมูลในการศึกษาต่อไป

ระบบสารสนเทศ (Information System: IS)¹ หมายถึง ระบบการเก็บรวบรวมข้อมูล (Data) และจัดกระทำให้เป็นสารสนเทศ (Information) เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานและประกอบการวินิจฉัยสั่งการ ความต้องการของผู้บริการเพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ โดยให้ผู้ใช้สารสนเทศได้รับความสะดวก รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ ซึ่งโครงสร้างของระบบสารสนเทศ ประกอบด้วย

1. ตัวป้อน มี 2 ประเภท คือ ปัญหาหรือคำถามจากผู้ใช้ ความยากลำบากในการจัดการกับตัวป้อนอยู่ที่ความพยายามที่จะเข้าใจปัญหาของคน (หรือผู้ใช้ในระบบสารสนเทศและความสามารถในการตีความปัญหา และความต้องการในการแก้ปัญหาของผู้ใช้ ออกมาเป็นความต้องการใช้สารสนเทศ (Information Need) กระบวนการนี้จะต้องเป็นความร่วมมือระหว่างผู้ใช้และนักสารสนเทศ ผู้ใช้ที่แสดงปัญหาได้อย่างกระจ่าง ชัดเปรียบเสมือนคนไข้ที่บอกถึงอาการเจ็บป่วยของตนให้แก่แพทย์ได้อย่างถี่ถ้วน ชัดเจน และนักสารสนเทศที่สามารถนำข้อมูล ปัญหา จากผู้ใช้มาจัดการแปรรูป เป็นความต้องการในการใช้สารสนเทศได้อย่างถูกต้อง จึงเปรียบเสมือนแพทย์ที่วินิจฉัยโรคได้อย่างแม่นยำ นักสารสนเทศมืออาชีพจะมีวิธีการพูดคุย ชักถาม สังเกตหรือศึกษาปัญหาของผู้ใช้ จนสามารถคาดคะเนความต้องการได้ และตัวป้อนอีกประเภท ได้แก่ ข้อมูล ข่าวสาร ความรู้ที่ได้คัดสรรและจัดระเบียบไว้ในระบบ ระบบสารสนเทศระบบหนึ่ง ๆ อาจต้องจัดการข้อมูลหรือสารสนเทศหลายประเภท หลักการในเรื่องนี้ คือ ข้อมูลที่ระบบได้คัดสรรและจัดหาเข้ามานั้นควรเป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหา หรือสนองความต้องการของผู้ใช้ สามารถบอกทิศทางการไปสู่ข้อยุติปัญหาของผู้ใช้ได้

2. กลไก เป็นการเปรียบเทียบข้อมูล ข่าวสาร ความรู้ กับปัญหาของผู้ใช้ เพื่อคัดสิ่งที่ไม่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาประเด็นนั้นออกไป และเลือกสิ่งที่เข้าเรื่องหรือตรงต่อการแก้ปัญหาไว้

3. ผลลัพธ์ คือ คำคำตอบเพื่อการยุติปัญหา คำตอบ หรือผลลัพธ์นี้จะสนองตอบความต้องการของผู้ใช้มากน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยทั้ง 3 ประการ อันได้แก่ การจัดการกับปัญหา หมายถึง การรู้ปัญหาของผู้ใช้ และความสามารถในการตีความออกได้ว่า ปัญหารูปนั้นรูปนี้จะเป็นความต้องการสารสนเทศประเภทใด การจัดการกับข้อมูลข่าวสาร ความรู้ หมายถึง คุณภาพและ

¹ อารุง จันทวานิช, สารสนเทศสำคัญ 2525-2530 (Education social and economic status in Thailand important data and indications 1982-1987), น.25.

ศักยภาพในการเสาะหา คัดเลือก ประเมินข้อมูล ข่าวสาร ความรู้ที่จำเป็นต่อกระบวนการแก้ปัญหา มาเข้าระบบและดำเนินการให้ข้อมูล ข่าวสาร ความรู้ ที่จะส่งออกไปยังผู้ใช้ในรูปแบบที่นำไปใช้ได้ทันทีและอย่างทันการ และประการสุดท้าย ประสิทธิภาพของกลไกการเปรียบเทียบข้อมูล ข่าวสาร ความรู้ กับปัญหาของผู้ใช้ ซึ่งระบบสารสนเทศที่คืบหน้าจะต้องทำหน้าที่ครบถ้วน 3 ระดับ¹ ดังนี้

1. การรวบรวมข้อมูลและการเก็บรักษาข้อมูล ข้อมูลทั้งหลายจะต้องบันทึกและเก็บเอาไว้เพื่อเป็นตัวแทนของเหตุการณ์ หลักฐาน ตลอดจนกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาหนึ่งเวลาใดของหน่วยงาน

2. การดึงข้อมูลมาใช้และการรายงานข้อมูล ข้อมูลที่รวบรวมได้ควรจะมีการรายงานเป็นระยะ ๆ ในรูปของการสรุปรวม เพื่อแสดงสภาพการณ์ปัจจุบันของเหตุการณ์ หลักฐาน และกิจกรรม

3. การวิเคราะห์และการประเมินข้อมูล หน้าที่ของระบบสารสนเทศอันนี้ถือว่าเป็นระดับสูงกว่าสองระดับข้างต้น กล่าวคือ จากข้อมูลรายละเอียดที่รวบรวมได้ต้องนำมาเชื่อมโยงหาความสัมพันธ์ เพื่อวิเคราะห์และแปลความหมายข้อมูล รวมทั้งประเมินผลที่ได้ เพื่อประกอบการตัดสินใจในแนวนโยบาย หรือเพื่อการศึกษาวิจัยเฉพาะเรื่อง

แนวคิดเกี่ยวกับเทคโนโลยีสารสนเทศ

จากการศึกษาของวรรณ ศักดารัตน์² ในเรื่องเทคโนโลยีสารสนเทศได้กล่าวถึง นักวิชาการที่ได้ให้ความหมายคำว่า “เทคโนโลยีสารสนเทศ” ไว้หลายท่าน ดังนี้

เทคโนโลยีสารสนเทศ เกิดจากคำสองคำ คือ เทคโนโลยี และสารสนเทศ (สารนิเทศ) เมื่อนำคำว่า เทคโนโลยี และสารสนเทศ มารวมกันเป็นคำว่าเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology: IT) จะหมายถึง เทคโนโลยีที่เกี่ยวกับการจัดหา จัดการ ประมวลผลจัดเก็บ เรียกใช้ แลกเปลี่ยน หรือเผยแพร่สารสนเทศหรือเทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์ หรือการนำสารสนเทศและข้อมูลไปปฏิบัติตามเนื้อหาข้อมูลนั้น เพื่อบรรลุเป้าหมายของผู้ใช้

¹ เรื่องเดียวกัน.

² วรรณ ศักดารัตน์, “ความคิดเห็นของข้าราชการสำนักงานเศรษฐกิจการคลังต่อความทันสมัยของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในการปฏิบัติงานของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.).” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2548.), น.13

เทคโนโลยีสารสนเทศ หมายถึง เทคโนโลยีทางคอมพิวเตอร์และเทคโนโลยีการสื่อสารเป็นส่วนประกอบสำคัญที่ช่วยให้นักวิเคราะห์ระบบ สามารถสร้างระบบสารสนเทศที่ทันสมัยและมีความสลับซับซ้อนได้

เทคโนโลยีสารสนเทศ หมายถึง ความรู้ในวิธีการประมวลผล จัดเก็บ รวบรวม เรียกใช้ และนำเสนอข้อมูลด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เครื่องมือที่จำเป็นสำหรับงานเทคโนโลยีสารสนเทศหรือไอที ก็คือ อุปกรณ์คอมพิวเตอร์และอุปกรณ์สื่อสารโทรคมนาคม (สุรศักดิ์, 2538)

เทคโนโลยีสารสนเทศ หมายถึง ตัวกลางที่นำข้อมูลข่าวสารมาในรูปแบบต่าง ๆ ทั้ง สิ่งพิมพ์ เสียง ภาพ มัลติมีเดีย ที่ผ่านการประมวล วิเคราะห์ผลและจัดเก็บอยู่ในรูปแบบต่าง ๆ มีการติดตั้งเชื่อมโยงถึงการผ่านเครือข่ายคอมพิวเตอร์โดยมีเทคโนโลยีระบบโทรคมนาคมมาช่วยรองรับในการส่งผ่าน

ความสัมพันธ์ของสารสนเทศและเทคโนโลยีสารสนเทศ

เทคโนโลยีสารสนเทศ เริ่มปรากฏบทบาทสำคัญต่อมนุษย์ เมื่อปลายคริสต์วรรษที่ 19 (ค.ศ. 1988-1997) จวบจนปัจจุบันเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามามีบทบาทสำคัญต่อการดำรงชีวิตในสังคมเป็นอย่างมาก เทคโนโลยีสารสนเทศ เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ และเทคโนโลยีสื่อสารโทรคมนาคม กล่าวคือ เทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดเก็บบันทึกประมวลผลข้อมูล ตลอดจนจัดทำรายงานต่าง ๆ แต่ต้องพึ่งพาเทคโนโลยีสื่อสารโทรคมนาคม เช่น โทรศัพท์ วิทยุ โทรทัศน์ โทรสาร จดหมายอิเล็กทรอนิกส์ ในการกระจายสารสนเทศที่ได้จากเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ไปสู่บุคคลหรือวงการต่าง ๆ ต่อไป จะเห็นว่าสารสนเทศจะมีบทบาทต่อบุคคลหรือประเทศชาติได้นั้น ต้องอาศัยเทคโนโลยีในการจัดการทั้งสิ้น โดยเฉพาะเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ เนื่องจากเป็นเทคโนโลยีที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาและเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วกว่าเทคโนโลยีอื่นๆ ดังนั้น มนุษย์จึงนำคอมพิวเตอร์มาใช้จัดการกับสารสนเทศมากกว่าเทคโนโลยีชนิดอื่นๆ เช่นกัน แต่ในความเป็นจริงแล้ว มีเทคโนโลยีอีกหลายรูปแบบที่สามารถนำมาจัดการและเผยแพร่สารสนเทศได้ เช่น ระบบโทรศัพท์ โทรเลข โทรสาร เคเบิลทีวี เป็นต้น แต่เทคโนโลยีเหล่านี้ไม่สามารถจัดเก็บและค้นคืนสารสนเทศได้ดีเท่ากับเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ เราจึงนิยมใช้คอมพิวเตอร์จัดการสารสนเทศทุกสาขาวิชาชีพในการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ ให้

รวดเร็วและแม่นยำมากขึ้น โดยเฉพาะงานจัดเก็บและค้นคืนเอกสาร ซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมากในแต่ละหน่วยงาน จนสำนักงานในปัจจุบันนี้เรียกได้ว่าเป็น “สำนักงานไร้กระดาษ (Paperless office)”¹

ปัญหาในการใช้คอมพิวเตอร์

จากความนิยมในการใช้เทคโนโลยีด้านคอมพิวเตอร์ดังที่กล่าวมาข้างต้น² ยังได้กล่าวเกี่ยวกับปัญหาการใช้คอมพิวเตอร์มี 4 ประการ สรุปได้ว่า

1. เครื่องคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์ ระบบคอมพิวเตอร์มีมากและหลากหลายยี่ห้อในการตัดสินใจว่าจะเลือกแบบใดดี และปัญหาคือการเลือกโปรแกรมเพื่อใช้ระบบคอมพิวเตอร์ ซึ่งคอมพิวเตอร์บางระบบไม่ได้รับการออกแบบเพื่อให้ได้ตรงตามวัตถุประสงค์และการพัฒนาโปรแกรมต้องใช้งบประมาณมาก การพัฒนาของพัฒนาคอมพิวเตอร์เป็นไปอย่างรวดเร็วทำให้เกิดปัญหาในการเลือกคอมพิวเตอร์ระบบใดจึงจะไม่ทำให้ล่าช้าเร็ววัน

2. โปรแกรมใช้งานด้านการบริหาร ยังต้องการการพัฒนาโปรแกรมที่ดี และปัญหาเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนโปรแกรมเพื่อใช้งานให้เข้ากับคอมพิวเตอร์ที่มีระบบต่างกันและภาษาคอมพิวเตอร์ที่ต่างกันด้วย

3. ด้านบุคลากร ปัญหาด้านบุคลากร ได้แก่ การขาดผู้มีความรู้ ขาดเงินในการอบรมผู้บริหารมักกลัวคอมพิวเตอร์ บางคนไม่ยอมรับการเปลี่ยนแปลงระบบเดิม การขาดเอกสารเกี่ยวกับการนำคอมพิวเตอร์มาใช้งาน ขาดที่ปรึกษา ขาดทักษะในการเลือกโปรแกรมที่ดี ขาดการสนับสนุนจากผู้บริหาร เป็นต้น

4. ด้านการเงิน การนำคอมพิวเตอร์จำเป็นต้องใช้เงินค่อนข้างมาก ดังนั้น หากเป็นไปได้ควรขอแหล่งเงินทุนสนับสนุน หรือขอบริจาคจากบริษัท

¹ วรรณ ศักดิ์รัตน์, “ความคิดเห็นของข้าราชการ สำนักงานเศรษฐกิจการคลังต่อความทันสมัยของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในการปฏิบัติงานของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.)”, น.24-25

² เรื่องเดียวกัน, น.29.

แนวคิดและทฤษฎีการดำเนินนโยบายทางด้านราคัและการกระจายอำนาจทางด้านราคัของประเทศไทย

ทฤษฎีการดำเนินนโยบายการคั

นโยบายการคั หมายถึง นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจของรัฐทางด้านรายไดั รายจ่าย และหนี้สิน การตัดสินใจของรัฐในเรื่องดังกล่าว จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อระดับอุปสงค์รวม ระดับราคา อัตราดอกเบี้ย ระดับรายได้ประชาชาติ คุณการชำระเงิน และอัตราการแลกเปลี่ยนซึ่งเป็เป้าหมายของการดำเนินนโยบายการคั คือ การบรรลุเป้าหมายขั้นสุดท้ายทางเศรษฐกิจ ได้แก่ การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การรักษาเสถียรภาพด้านราคา การเพิ่มขึ้นของการจ้างงาน และการมีคุณภาพของคุณการชำระเงิน และดุลบัญชีเดินสะพัด เป็นต้น แสดงให้เห็นดังภาพที่ 2.3 สำหรับความหมายของเป้าหมายขั้นสุดท้ายทางเศรษฐกิจนั้นมี 4 ประการ ดังนี้

1. การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ คือ การที่ประเทศสามารถผลิตสินค้าและบริการเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งจะส่งผลให้มีการเพิ่มขึ้นของรายไดัประชาชาติ หรือความสามารถในการใช้จ่ายของประชาชน ทำให้ประชาชนมีฐานะความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และแสดงถึงฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีในสายตาของต่างประเทศ

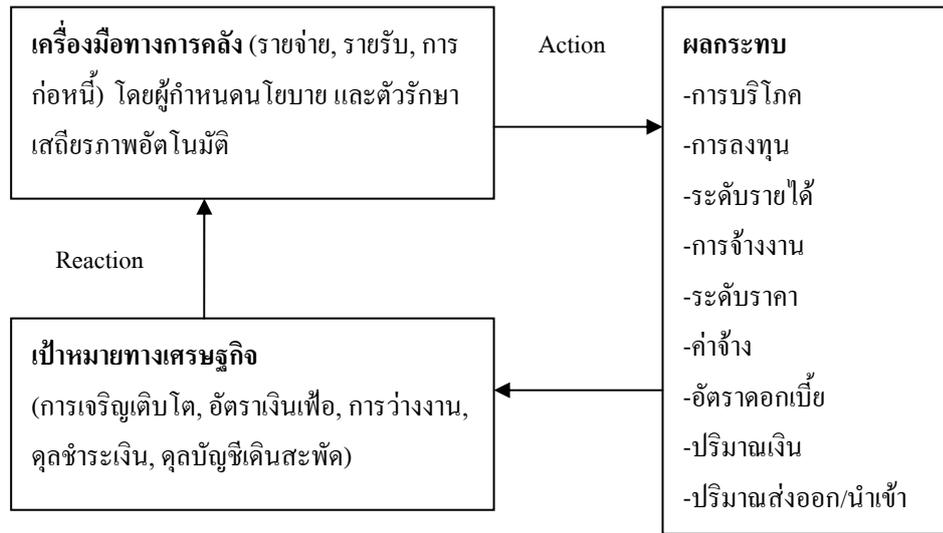
2. การมีเสถียรภาพทางด้านราคา คือ การที่เศรษฐกิจมีการเจริญเติบโตอย่างสม่ำเสมอไม่เร็วจนเกินไปจนเกิดภาวะเงินเฟ้อ หรือ หดตัวเร็วเกินไปจนเกิดภาวะเงินฝืด หรือเกิดปัญหาการว่างงาน โดยทั่วไประดับราคาสินค้าและบริการควรเพิ่มสูงขึ้นบ้างเพื่อจูงใจให้เกิดการลงทุนในการผลิต แต่ควรมีอัตราการเพิ่มต่ำเพื่อเป็นการสร้างความมั่นใจให้กับผู้บริโภค และช่วยสนับสนุนการลงทุนให้กับผู้ลงทุน

3. การเพิ่มขึ้นของการจ้างงาน คือ การจ้างงาน นอกจากจะเป็การนำทรัพยากรมาใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการผลิตสินค้าและบริการแล้ว ยังทำให้แรงงานได้รับรายไดัเพื่อการดำรงชีพ ยิ่งประเทศมีกำลังแรงงานมากและเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เป็เป้าหมายการเพิ่มขึ้นของจ้างงานจึงเป็สิ่งสำคัญอย่างยิ่ง เพราะมีฉะนั้นจะทำให้แรงงานที่กลายเป็นผู้ว่างงานมีจำนวนมากขึ้น ซึ่งส่งผลเสียต่อเศรษฐกิจรวมของประเทศ

4. การมีเสถียรภาพด้านการต่างประเทศ คือ การมีดุลการคั และดุลการชำระเงิน ภาะหนี้ต่างประเทศ ฐานะเงินสำรองต่างประเทศ และอัตราแลกเปลี่ยน หรือค่าเงินภายนอกประเทศอยู่ในระดับที่เหมาะสมสอดคล้องกับฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อแสดงถึงความมั่นคงทางเศรษฐกิจ อันนำมาซึ่งความเชื่อถือในสายตาของต่างประเทศ

แผนภาพที่ 2.3

การดำเนินนโยบายการคลังเพื่อตอบสนองต่อเป้าหมายเศรษฐกิจ



ที่มา: การวิเคราะห์การตอบสนองของนโยบายการคลังต่อตัวแปรเป้าหมายทางเศรษฐกิจ
วิทยานิพนธ์คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

รูปแบบความล่าช้าที่เกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบายการเงินและการคลัง

ความล่าช้าทั้งหมดจากการดำเนินนโยบายสามารถแบ่งแยกออกเป็น ความล่าช้าภายใน (Inside lags) และความล่าช้าภายนอก (Outside lags)¹ ดังนี้

1. ความล่าช้าภายใน (Inside lags) หรือความล่าช้าที่เกิดขึ้นจากการเตรียมมาตรการดำเนินการ ซึ่งเป็นช่วงระยะเวลาระหว่างความจำเป็นต้องดำเนินนโยบายในขณะนั้น กับเวลาที่

¹ สุรัชย์ ประมวลเจริญกิจ, “ความล่าช้าภายนอก (Outside lags) จากการดำเนินนโยบายการเงินและการคลัง”. (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2534.) น.23-24.

เมื่อมาตรการทางการเงินและการคลังที่ต้องการเหล่านั้นได้ถูกดำเนินการลงป้จริง ความล่าช้าในส่วนนี้สามารถแบ่งแยกออกเป็น 2 ส่วน คือ ความล่าช้าอันเกิดจากการรับทราบภาวะเหตุการณ์ (Recognition lag) และความล่าช้าอันเกิดจากการบริหารงาน (Administrative lag)

1) ความล่าช้าอันเกิดจากการรับทราบภาวะเหตุการณ์ (Recognition lag) คือ ระยะเวลาที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาที่ระบบเศรษฐกิจเกิดความจำเป็นที่ต้องดำเนินการอย่างหนึ่งลงไป กับเวลาที่เจ้าหน้าที่ได้รับทราบถึงความจำเป็นในเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจริง เช่น ข้อมูลสถิติต่าง ๆ ที่แสดงภาวะเศรษฐกิจไม่สามารถเก็บรวบรวมได้ทันที

2) ความล่าช้าอันเกิดจากการบริหารงาน (Administrative lag) คือ ระยะเวลาที่เจ้าหน้าที่ได้รับทราบถึงความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง กับเวลาที่ได้มีการดำเนินการนั้นลงป้จริง ๆ ระยะเวลาความล่าช้าที่เกิดขึ้นนี้ โดยส่วนใหญ่ขึ้นกับขั้นตอนของกระบวนการบริหารงาน และบางส่วนยังขึ้นกับทัศนคติของเจ้าหน้าที่

Janas Prager เห็นว่าความล่าช้าของนโยบายทางการเงินและการคลังในสหรัฐมี Inside Lags ที่แตกต่างกันเป็นอย่างมาก โดยนโยบายการเงินมีความยืดหยุ่นในการดำเนินนโยบายมากกว่า เพราะขึ้นกับการตัดสินใจของธนาคารกลาง ซึ่งมีจำนวนคนตัดสินใจน้อยกว่า ส่วนนโยบายการคลังนั้นต้องได้รับความเห็นชอบของสภา Congress ก่อน ซึ่งต้องใช้เวลาประมาณปีครึ่ง M. H. Will ได้คำนวณ Inside lags ของนโยบายการเงินของสหรัฐพบว่า ใช้เวลาเพียงประมาณ 0-3 เดือนเท่านั้น

2. ความล่าช้าภายนอก (Outside lags) หรือความล่าช้าที่เกิดขึ้นจากมาตรการทางการเงินและการคลังได้ถูกดำเนินการลงป้จริง กับที่เวลาที่เกิดขึ้นกับการเปลี่ยนแปลงต่อตัวแปรที่เป็นเป้าหมายขั้นสุดท้าย เช่น ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เสถียรภาพของระดับราคา ระดับการจ้างงานและผลผลิต และการกระจายรายได้ที่เป็นธรรม T. Mayer ได้แบ่ง Outside lags จากการดำเนินนโยบายทางการเงินออกเป็น ความล่าช้าในตลาดเครดิต (Credit market lag) และความล่าช้าในผลผลิต (Output lag)

1) Credit market lag คือ ระยะเวลาระหว่างการเปลี่ยนแปลงมาตรการทางการเงิน และผลกระทบต่อตลาดเครดิต เช่น ผลกระทบต่อปริมาณเงิน อัตราดอกเบี้ย และสินเชื่อ

2) Output lag คือ ระยะเวลาระหว่างที่เกิดการปรับตัวในตลาดเครดิตและผลต่อตัวแปรเป้าหมาย ความล่าช้าในส่วนนี้เกิดจากความล่าช้าในการตัดสินใจเพื่อใช้จ่ายในการบริโภค และการใช้จ่ายเพื่อการลงทุน

การกระจายอำนาจทางการคลัง (Fiscal Decentralization)

การกระจายอำนาจทางการคลัง (Fiscal Decentralization) เป็นการโอนความรับผิดชอบในการตัดสินใจด้านการเงินจากส่วนกลางสู่รัฐบาลท้องถิ่น การกระจายอำนาจทางการคลังนี้เป็นปัจจัยสำคัญของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นหรือรัฐบาลท้องถิ่น จะทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพและตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นได้ดี จะต้องมีการกระจายอำนาจระดับหนึ่งในการตัดสินใจการใช้จ่าย ซึ่งรายได้จะหามาส่วนหนึ่งจากการเก็บภาษีในท้องถิ่น และอีกส่วนจะมาจากเงินโอนรัฐบาลกลาง การกระจายอำนาจทางการคลัง แบ่งออกได้ ดังนี้

1. บริการสาธารณะที่ให้กับท้องถิ่นจะจัดเก็บจากคนในท้องถิ่นที่ได้รับบริการนั้น
2. ผู้ใช้บริการท้องถิ่นอาจจะจ่ายค่าบริการบางส่วน รวมทั้งคนในท้องถิ่นอาจรวมการผลิตบริการสาธารณะร่วมกับรัฐบาลท้องถิ่น
3. รัฐบาลท้องถิ่น หารายได้จากภาษีทรัพย์สินและภาษีการค้า รวมทั้งเรียกเก็บภาษีทางอ้อมอื่น ๆ
4. งานโอนรายได้จากรัฐบาลกลางมาให้รัฐบาลท้องถิ่น สำหรับการใช้จ่ายบางอย่างหรือการใช้จ่ายทั่วไป
5. อนุญาตให้องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นกู้ยืม ทั้งจากส่วนกลางและหาแหล่งรายได้ท้องถิ่น

สำหรับลักษณะของการกระจายอำนาจทางการคลังสู่องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น คือ การที่รัฐบาลกลางมอบหมายอำนาจในการเก็บภาษีและอำนาจใช้จ่ายให้แก่รัฐบาลท้องถิ่น ขณะที่การกระจายอำนาจทางการคลังของไทยไปสู่องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น รัฐบาลกลางมอบหมายอำนาจในการใช้จ่ายให้แก่รัฐบาลท้องถิ่น แต่มิได้มอบหมายอำนาจในการจัดเก็บภาษี เห็นได้จากเป้าหมายสำคัญของการกระจายอำนาจทางการคลังตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจสู่องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 อยู่ที่การเพิ่มสัดส่วนรายได้ของรัฐบาลท้องถิ่นต่อรายได้ของรัฐบาลกลาง แทนที่รัฐบาลกลางจะมอบหมายอำนาจในการเก็บภาษีให้แก่รัฐบาลท้องถิ่น แต่กลับเพิ่มรายได้ของรัฐบาลท้องถิ่นด้วยเงินอุดหนุน ซึ่งเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางเป็นการเข้าไปร่วมกำหนดนโยบายกับรัฐบาลท้องถิ่น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ใดวัตถุประสงค์หนึ่งที่รัฐบาลกลางต้องการ เงินอุดหนุนในทัศนะของ Brennan and Buchanan จึงเท่ากับเป็นการรวมหัวกัน (Collusion) ระหว่างรัฐบาลท้องถิ่นและรัฐบาลกลาง และทำให้อำนาจผูกขาดของรัฐบาล (Monopoly) เพิ่มมากขึ้น เป็นการเพิ่มพฤติกรรม Maximize Revenue ขณะเดียวกันรัฐบาลท้องถิ่นขาดกลไกทางการเมือง (Political Mechanism) ที่จะรับผิดชอบต่อ

ประชาชนผู้เลือกตั้ง ทำให้รัฐบาลท้องถิ่นขาดการมีวินัยทางการคลัง (Fiscal Discipline) และไม่เกิดประสิทธิภาพในการบริหารงานเป็นภาระของรัฐบาลกลางที่ต้องใช้งบประมาณเพื่อสนับสนุนการทำงานของรัฐบาลท้องถิ่น

อย่างไรก็ตามในเรื่องเกี่ยวกับการกระจายอำนาจนี้มีข้อที่ควรพิจารณาคือ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบ¹ ดังนี้

1. ขอบเขตของการกระจายอำนาจ หากมีการกระจายอำนาจเกินขอบเขตอาจนำมาซึ่งการบั่นทอนเอกภาพและความมั่นคงของประเทศ ปัญหาสำคัญอยู่ที่จะทำอย่างไรส่วนกลางจึงจะกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสม และสามารถปกครองตนเองได้อย่างอิสระโดยไม่เกิดผลเสียหายแก่ท้องถิ่นและเอกภาพของรัฐ

2. การคำนึงถึงประโยชน์ของท้องถิ่นแต่ฝ่ายเดียว การกระจายอำนาจทำให้ราษฎรในท้องถิ่นเห็นประโยชน์ของท้องถิ่นของตน สำคัญกว่าประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ เพราะการมีส่วนร่วมที่มากขึ้นในการปกครองตนเอง จะทำให้เกิดลักษณะมุ่งสร้างสรรค์ความเจริญในท้องถิ่นฝ่ายเดียว บางครั้งอาจลืมนึกถึงประโยชน์ส่วนรวมไป อันเป็นเหตุให้เกิดการพิพาทระหว่างท้องถิ่นกับท้องถิ่น หรือท้องถิ่นกับรัฐบาลกลางได้

3. การใช้อำนาจหน้าที่ของผู้นำท้องถิ่น การกระจายอำนาจทำให้เกิดผู้นำท้องถิ่น แม้ว่าจะมาจากการเลือกตั้งก็ตาม แต่ก็อาจเกิดการถือพรรคถือพวกมุ่งทำประโยชน์แก่พรรคพวกของตน ซึ่งเป็นการมีบทบาทและมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยปราศจากความรับผิดชอบอย่างเพียงพอ ขาดการคำนึงถึงจุดหมายของการกระจายอำนาจในการปกครองท้องถิ่นไป กรณีเช่นนี้ย่อมทำให้ราษฎรไม่พอใจและได้รับความเดือดร้อนมากยิ่งขึ้นกว่าที่จะปกครองโดยราชการส่วนกลางที่มีความรับผิดชอบเสียอีก

4. การใช้จ่ายงบประมาณ การจัดระเบียบการปกครองตามหลักการกระจายอำนาจ ก่อให้เกิดการสิ้นเปลืองมากกว่าหลักการรวมอำนาจ เพราะต้องมีการแบ่งงบประมาณให้เป็นของท้องถิ่นโดยเฉพาะ การมีเจ้าหน้าที่ มีเครื่องมือเครื่องใช้ของตนใช้โดยเฉพาะ ไม่อาจจะใช้วิธีการหมุนเวียนกันใช้แบบรวมอำนาจได้และการใช้จ่ายของท้องถิ่นอาจเป็นไปแบบสุรุ่ยสุร่าย หรือใช้จ่ายในกิจการที่ไม่สมควร จึงต้องมีการตรวจสอบที่รัดกุมพอ

¹ ประยูร กาญจนกุล, กฎหมายเกี่ยวกับการลงทุน, (กรุงเทพมหานคร: คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523), น.134-135.

5. ขาดความเสมอภาคระหว่างท้องถิ่น เมื่อค่านึงว่าทุกท้องถิ่นได้รับการบริการจากรัฐอย่างเท่าเทียมกัน การกระจายอำนาจก็ขัดกับหลักดังกล่าว หากมีการกระจายอำนาจมากเพียงใด ก็ยิ่งเพิ่มความไม่เท่าเทียมกันมากขึ้นเพราะการที่ท้องถิ่นดำเนินกิจการของตน โดยมีอิสระทางการคลัง รัฐบาลย่อมมีบทบาทจำกัดในการดูแล อย่างไรก็ตาม ท้องถิ่นที่เจริญแล้วย่อมมีรายได้ มีปัญหาไม่เหมือนกับท้องถิ่นที่ยังไม่เจริญ จึงอาจทำให้ท้องถิ่นแต่ละแห่งเหลื่อมล้ำกัน

6. การคำนึงถึงระดับความรู้ความสามารถของประชาชน¹ ในการกระจายอำนาจให้ขท้องถิ่นจะต้องคำนึงถึงระดับความรู้ความสามารถซึ่งสามารถมองได้ สองประการ คือ

ประการแรก ระดับความรู้ความสามารถของท้องถิ่นที่ห่างไกลความเจริญอาจไม่สอดคล้องและรองรับกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ นอกจากนั้นระดับความเจริญก็เช่นเดียวกัน ดังนั้นการจัดตั้งและดำเนินงานการปกครองท้องถิ่น จึงต้องคำนึงถึงความเหมาะสมของความรู้ความสามารถ และระดับความเจริญของเมือง

ประการที่สอง รัฐบาลจะต้องสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ โดยความสามารถดึงดูดบุคคลที่มีความสามารถของท้องถิ่นให้เข้ามาบริหารงาน โดยใช้วิธีการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นมีภารกิจและงบประมาณในการดำเนินกิจการของตนเองได้

แนวความคิดเรื่องการกระจายอำนาจทางการคลัง (Tiebout Theory)

ผู้ริเริ่มแนวความคิดเรื่องการกระจายอำนาจทางการคลังสู่รัฐบาลท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถจัดบริการสาธารณะบางอย่าง ซึ่งส่วนกลางไม่สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ คือ Charles M. Tiebout (1956) เสนอว่า ถ้าประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงสามารถแสดงถึงความต้องการที่แท้จริงต่อสินค้าสาธารณะนั้น จะนำไปสู่การผลิตสินค้าสาธารณะนั้นด้วยการกำหนดอัตราภาษีที่เหมาะสม ผ่านกลไกทางการเมือง ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงจะเลือกท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งตอบสนองต่อรูปแบบความชอบ (Preference Pattern)

ความแตกต่างที่สำคัญระหว่างการใช้ส่วนกลางหรือรัฐบาลท้องถิ่นผลิตสินค้า

¹ จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ และคณะ, รายงานการศึกษาเรื่อง “การพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารงานพัฒนาขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดและสภาพาล”, (สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2524) น. 38.

สาธารณะนั้น อยู่ที่หากส่วนกลางมีหน้าที่ในการผลิตสินค้าและบริการสาธารณะ ส่วนกลางจะเป็นผู้กำหนดความชอบ (Preference) ให้กับประชาชนในท้องถิ่น ขณะที่ถ้าเป็นรัฐบาลท้องถิ่นจะเป็นผู้ผลิตสินค้าและบริการสาธารณะ รัฐบาลท้องถิ่นจะกำหนดรูปแบบรายรับและรายจ่ายซึ่งมีความแตกต่างหลากหลายไปตามแต่ละท้องถิ่น ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงจะเลือกรัฐบาลท้องถิ่นที่ตอบสนองความชอบของตน (Preference) มากที่สุด

รัฐบาลท้องถิ่นทำหน้าที่ในการผลิตสินค้าสาธารณะบางอย่างได้ดีกว่ารัฐบาลกลาง เพราะทราบถึงความต้องการของประชาชน หรือปรับเปลี่ยนการใช้ทรัพยากรให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ภาษาเศรษฐศาสตร์เรียกว่า การจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพสูงสุด รัฐบาลท้องถิ่นจะต้องมีการแข่งขันกัน และมีกลไกการควบคุมการทำงาน

การปกครองส่วนท้องถิ่น

ความหมายการปกครองท้องถิ่น

จากการศึกษาของรังสิมันต์ บุญขรรณนนท์¹ ในเรื่องการปกครองท้องถิ่น ได้กล่าวถึงนักวิชาการที่ได้ให้ความหมายคำว่า “การปกครองท้องถิ่น” ไว้หลายท่าน ดังนี้

John J. Clark ได้ให้ความหมายไว้ว่า “หมายถึง หน่วยการปกครองที่มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการให้บริการแก่ประชาชนในเขตพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใดโดยเฉพาะ และหน่วยปกครองดังกล่าวนี้จัดตั้งและอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง”

Willam A. Robson ให้ความหมายไว้ว่า “เป็นหน่วยการปกครองซึ่งรัฐได้จัดตั้งขึ้นและให้อำนาจปกครองตนเอง มีสิทธิตามกฎหมาย และต้องมืองค์กรที่จำเป็นในการปกครองเพื่อการปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ”

¹ รังสิมันต์ บุญขรรณนนท์, “การมีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่น: ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างคณะกรรมการชุมชนและประชาชนในเทศบาลตำบลทางเกวียน อำเภอแกลง จังหวัดระยอง.” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2537.) น.33-34.

อู๋ทชัย หิรัญโศ ได้ให้ความหมายไว้ว่า “การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครอง และดำเนินการบางอย่างโดยดำเนินการกันเอง เพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานท้องถิ่นต้องมีผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งจากประชาชนขึ้นมา ทั้งหมดหรือบางส่วน โดยให้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลยังต้องควบคุมด้วยวิธีต่าง ๆ ตามความเหมาะสมจะปราศจากการควบคุมของรับได้ไม่ เพราะการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้อาจเกิดขึ้น”

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยเกิดจากรัฐบาลกลางกระจายอำนาจบางส่วนให้แก่ประชาชนหรือรัฐบาลท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในกาตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยปี 2540 ได้บัญญัติไว้ตั้งแต่มาตรา 282 ถึง 290 โดยรัฐบาลเป็นผู้กำกับดูแลรัฐบาลท้องถิ่นเท่าที่จำเป็น ปัจจุบันได้กำหนดให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยมี 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

1. รูปแบบทั่วไป ได้แก่ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล และ องค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) โดยองค์กรบริหารส่วนจังหวัดเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดใหญ่ ที่ครอบคลุมเทศบาล และองค์กรบริหารส่วนตำบล องค์กรบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ประสานงานให้ความร่วมมือและสนับสนุนหน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็ก ขณะที่เทศบาลและองค์กรบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นหน่วยการปกครองขนาดเล็ก มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารให้บริการสาธารณะต่าง ๆ ภายในพื้นที่ความรับผิดชอบของตน

2. รูปแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ตามพระราชบัญญัติและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติให้กรุงเทพมหานครมีฐานะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดใหญ่ มีอำนาจเทียบเท่าองค์กรบริหารส่วนจังหวัด ในขณะที่เมืองพัทยามีฐานะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กมีฐานะเทียบเท่าเทศบาล และองค์กรบริหารส่วนตำบล

การศึกษารายงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการสำรวจงานวิจัยต่าง ๆ จากสถาบันการศึกษาที่มีชื่อเสียง พบว่ามีงานวิจัยที่มีความสำคัญและมีความสัมพันธ์ต่อการศึกษากาคนิพนธ์เรื่องนี้ และสามารถเป็นพื้นฐานความรู้ และความคิดให้กับการศึกษาภาคินิพนธ์ได้เป็นอย่างดี และทำให้การศึกษาครั้งสำเร็จลุล่วงได้ ดังจะกล่าวถึงต่อไปนี้

สมบุญ สอนประภา¹ ได้ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสภาตำบล พบว่า ประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสภาตำบล ไม่ได้ขึ้นอยู่กับ อายุ ระดับการศึกษา ระดับรายได้ ระยะเวลาที่ปฏิบัติหน้าที่และความสอดคล้องในอาชีพของ กสศ. แต่ประการใด แต่ความมีมนุษยสัมพันธ์ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ การได้รับการฝึกอบรมที่เกี่ยวข้อง การประสานงานภายใน กสศ. และการมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของตำบล มีความสัมพันธ์ทางบวกกับประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของ กสศ.

กรมการพัฒนาชุมชน² ได้สรุปในรายงาน “การวิจัยโครงการสารภี ตำบลข้าวม่วง อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่” พบว่า บุคคลสูงอายุ มีระดับการศึกษาสูง มีรายได้สูง ถือครองที่ดินจำนวนมาก อาศัยอยู่ในหมู่บ้านนานกว่า 20 ปี ได้รับผลประโยชน์สูง มีเกียรติ มีอิทธิพล สามารถจูงใจเพื่อนบ้านให้เข้ามามีส่วนร่วมในโครงการได้มาก

ฉอาน วุฑฒิกกรรมรักษา³ ได้ทำการศึกษาเรื่อง “ปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการสร้างงานในชนบท ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการที่ได้รับ

¹ สมบุญ สอนประภา, “ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสภาตำบล”. (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2537), บทคัดย่อ.

² กรมการพัฒนาชุมชน, การวิจัยโครงการสารภี ตำบลข้าวม่วง อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่, (กรุงเทพมหานคร: กองวิจัยและประเมินผล กรมการพัฒนาชุมชน, 2519), น.66-90.

³ ฉอาน วุฑฒิกกรรมรักษา, “ปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการสร้างงานในชนบท ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการที่ได้รับรางวัลดีเด่น ตำบลคุ้มพยอม อำเภอบ้านโป่ง จังหวัดราชบุรี”. (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2526), น. 114-115.

รางวัลดีเด่น ตำบลคุ้มพยอม อำเภอบ้านโป่ง จังหวัดราชบุรี” พบว่า ผู้ที่มีการศึกษาสูงกว่าจะเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดโครงการมากกว่าผู้มีระดับการศึกษาต่ำกว่า แต่ในการเข้าร่วมดำเนินงานจะมีส่วนร่วมพอ ๆ กัน

อ่าไพศรี โสประทุม¹ ศึกษาเรื่อง พฤติกรรมการเปิดรับข้อมูลข่าวสาร และปัจจัยบางประการที่มีผลต่อการยอมรับการสื่อสารเครือข่ายคอมพิวเตอร์ ระบบอินเทอร์เน็ต ของผู้ใช้คอมพิวเตอร์ในเขตกรุงเทพมหานคร ผู้วิจัยใช้วิธีการศึกษาเชิงสำรวจ (Survey Research) และจากการศึกษาผู้วิจัยสรุปผลการศึกษาจากสมมติฐานที่ตั้งไว้ได้ดังนี้

จากสมมติฐานข้อที่ 1 ที่ว่าสื่อบุคคลเป็นสื่อที่มีอิทธิพลต่อการยอมรับอินเทอร์เน็ตมากกว่าสื่อมวลชนและสื่อเฉพาะกิจ ผลการสำรวจพบว่า

1.1 สื่อมวลชน ไม่มีความสัมพันธ์กับระยะเวลาในการตัดสินใจใช้ ความสำคัญ/จำเป็นต่อวงการประเภทต่าง ๆ ความเหมาะสมในการเผยแพร่ต่อสาธารณชน ความจำเป็นใช้ในการติดต่อสื่อสารในงานธุรกิจปัจจุบัน การช่วยพัฒนาการทำงานและความต้องการใช้ในอนาคต

1.2 สื่อมวลชน มีความสัมพันธ์กับความบ่อยในการใช้ ความต้องการเผยแพร่อินเทอร์เน็ต

1.3 สื่อบุคคล ไม่มีความสัมพันธ์กับระยะเวลาในการตัดสินใจใช้ ความสำคัญ/จำเป็นต่อวงการประเภทต่าง ๆ ความเหมาะสมในการเผยแพร่ต่อสาธารณชน การช่วยพัฒนาการทำงานในปัจจุบัน ความต้องการใช้ในอนาคต และความต้องการเผยแพร่ให้กับบุคคลอื่น

1.4 สื่อบุคคล มีความสัมพันธ์กับความบ่อยในการใช้ ความจำเป็นในการติดต่อสื่อสารในงานธุรกิจปัจจุบัน และอินเทอร์เน็ตช่วยในการพัฒนาการทำงาน

1.5 สื่อเฉพาะกิจ ความสัมพันธ์กับระยะเวลาในตัดสินใจใช้อินเทอร์เน็ต

1.6 สื่อเฉพาะกิจ ไม่มีความสัมพันธ์กับความบ่อยในการใช้อินเทอร์เน็ต ความสำคัญ/จำเป็นต่อวงการประเภทต่าง ๆ ความเหมาะสมในการเผยแพร่ต่อสาธารณชน การช่วยพัฒนาการทำงานในปัจจุบัน ความต้องการใช้ในอนาคต และความต้องการเผยแพร่ให้กับบุคคลอื่น

¹ อ่าไพศรี โสประทุม, “พฤติกรรมการเปิดรับข้อมูลข่าวสาร และปัจจัยบางประการที่มีผลต่อการยอมรับการสื่อสารเครือข่ายคอมพิวเตอร์ ระบบอินเทอร์เน็ต ของผู้ใช้คอมพิวเตอร์ในเขตกรุงเทพมหานคร”. (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะวารสารศาสตร์และสื่อมวลชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539), น.184-190.

จากสมมติฐานข้อที่ 2 ที่ว่าสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมมีความสัมพันธ์กับการยอมรับอินเทอร์เน็ต ผลการสำรวจพบว่า

2.1 การศึกษามีความสัมพันธ์กับอินเทอร์เน็ตช่วยพัฒนาในการทำงาน

2.2 การศึกษาไม่มีความสำคัญกับระยะเวลาในการตัดสินใจใช้ความถี่ในการใช้

ความสำคัญ/จำเป็นต่อวงการประเภทต่าง ๆ ความเหมาะสมในการเผยแพร่ต่อสาธารณชน ความจำเป็นในการติดต่อข่าวสารในงานปัจจุบัน ความต้องการใช้ในอนาคตและการเผยแพร่ให้กับบุคคลอื่น

2.3 รายได้ส่วนตัวต่อเดือนมีความสัมพันธ์กับความต้องการใช้ในอนาคต

2.4 รายได้ส่วนตัวต่อเดือนไม่มีความสัมพันธ์กับระยะเวลาในการตัดสินใจใช้ ความถี่ในการใช้ ความสำคัญ/จำเป็นต่อวงการประเภทต่าง ๆ ความเหมาะสมในการเผยแพร่ต่อสาธารณชน ความจำเป็นในการติดต่อข่าวสารในงานปัจจุบัน อินเทอร์เน็ตช่วยพัฒนาในการทำงาน และความต้องการการเผยแพร่ให้กับบุคคลอื่น

2.5 การได้รับการยอมรับและเชื่อถือจากเพื่อนและเพื่อนร่วมงาน ความเชี่ยวชาญในหน้าที่การงาน ไม่มีความสัมพันธ์กับระยะเวลาในการตัดสินใจใช้ ความถี่ในการใช้ ความสำคัญ/จำเป็นต่อวงการประเภทต่าง ๆ ความเหมาะสมในการเผยแพร่ต่อสาธารณชน ความจำเป็นในการติดต่อสื่อสารในงานธุรกิจปัจจุบัน อินเทอร์เน็ตช่วยพัฒนาในการทำงาน ความต้องการใช้ในอนาคต และความต้องการการเผยแพร่ให้กับบุคคลอื่น

2.6 การเป็นเจ้าของทรัพย์สิน มีความสัมพันธ์กับความถี่บ่อยในการใช้ การช่วยพัฒนาการทำงานและความต้องการใช้ในอนาคต

2.7 การเป็นเจ้าของทรัพย์สิน ไม่มีความสัมพันธ์กับระยะเวลาในการตัดสินใจใช้ ความสำคัญ/จำเป็นต่อวงการประเภทต่าง ๆ ความเหมาะสมในการเผยแพร่ในสังคมไทย ความจำเป็นใช้ในการติดต่อสื่อสารการทำงานในปัจจุบัน และความต้องการเผยแพร่ให้กับบุคคลอื่น

จากสมมติฐานข้อที่ 3 ที่ว่าคุณลักษณะของอินเทอร์เน็ต มีความสัมพันธ์กับการยอมรับอินเทอร์เน็ต ผลการสำรวจพบว่า

3.1 คุณลักษณะของอินเทอร์เน็ต ไม่มีความสัมพันธ์กับระยะเวลาในการตัดสินใจใช้ อินเทอร์เน็ต และความต้องการเผยแพร่อินเทอร์เน็ตให้กับบุคคลอื่น

3.2 คุณลักษณะของอินเทอร์เน็ต มีความสัมพันธ์กับความถี่บ่อยในการใช้ ความสำคัญ/จำเป็นต่อวงการประเภทต่าง ๆ ความเหมาะสมในการเผยแพร่ต่อสาธารณชน ความจำเป็นในการติดต่อสื่อสารในงานธุรกิจปัจจุบัน การช่วยพัฒนาการทำงาน และความต้องการใช้ในอนาคต

จากสมมติฐานข้อที่ 4 ที่ว่าความทันสมัยของบุคคล มีความสัมพันธ์กับการยอมรับอินเทอร์เน็ต ผลการสำรวจพบว่า

4.1 แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ ไม่มีความสัมพันธ์กับการยอมรับอินเทอร์เน็ตในทุกตัวแปร

4.2 ความมุ่งหวังในการประกอบอาชีพ ไม่มีความสัมพันธ์กับการยอมรับอินเทอร์เน็ตในทุกตัวแปร

4.3 ความพร้อมในการเปลี่ยนแปลง มีความสัมพันธ์กับระยะเวลาในการตัดสินใจใช้และความถี่ในการใช้

4.4 ความพร้อมในการเปลี่ยนแปลง ไม่มีความสัมพันธ์กับความสำคัญ/จำเป็นต่อวงการประเภทต่าง ๆ ความเหมาะสมในการเผยแพร่ต่อสาธารณชน ความจำเป็นในการติดต่อสื่อสารในงานธุรกิจปัจจุบัน การช่วยพัฒนาการทำงาน และความต้องการใช้ในอนาคต และความต้องการเผยแพร่ให้กับบุคคลอื่น

4.5 การเข้าใจบทบาทของผู้อื่น ไม่มีความสัมพันธ์กับการยอมรับอินเทอร์เน็ตในทุกตัวแปร

ลดาวัลย์ ไทยธัญญาณิช¹ ศึกษาเรื่อง “เทคโนโลยีสารสนเทศกับการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงนโยบายและวิธีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ตลอดจนศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการนำและแนวโน้มการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งผลการวิจัยพบว่า นโยบายสำคัญที่ทำให้ตลาดหลักทรัพย์นำเทคโนโลยีมาใช้ คือ นโยบายหลักในการเป็นศูนย์กลางสารสนเทศที่มีประสิทธิภาพ และนโยบายในการเป็นตลาดหุ้นระดับสากล มีการกำหนดนโยบายในการพัฒนาเปลี่ยนระบบการซื้อขายหลักทรัพย์จากระบบเคาะกระดากมาเป็นระบบคอมพิวเตอร์ นโยบายการสร้างความเท่าเทียมกันในการรับข้อมูลการซื้อขายหลักทรัพย์ และนโยบายการสนับสนุนให้ผู้ลงทุนได้มีข้อมูลที่เพียงพอต่อการตัดสินใจลงทุน ในด้านปัญหาและอุปสรรคจากการใช้พบว่า ปัญหาหลายประการที่ทำให้การดำเนินนโยบายสร้างความเท่าเทียมกัน

¹ ลดาวัลย์ ไทยธัญญาณิช, “เทคโนโลยีสารสนเทศกับการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย”. (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536), บทคัดย่อ.

ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ ส่วนแนวโน้มการใช้ จะมีการพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารให้มี
ความน่าสนใจ ถูกต้องแม่นยำและรวดเร็วขึ้น รวมทั้งจะมีการเผยแพร่ข้อมูลโดยคอมพิวเตอร์ไปยังผู้
ลงทุนโดยตรงด้วย

ประไพศรี สุทธิจิตวิรกุล¹ ศึกษาเรื่อง “ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งศูนย์บริการผู้สูงอายุ
ในชุมชนโดยชุมชน: ศึกษาเฉพาะกรณีชุมชนเขตอำเภอเมืองสุพรรณบุรี” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ
ศึกษาปัญหาความต้องการของผู้สูงอายุในชุมชน และศึกษาถึงบทบาทผู้สูงอายุ ชุมชน และสถาบัน
ทางสังคม ในการจัดและใช้บริการในศูนย์บริการผู้สูงอายุในชุมชน โดยชุมชน เพื่อเป็นการศึกษาถึง
รูปแบบความพร้อมในการจัดตั้งศูนย์บริการผู้สูงอายุในชุมชนโดยชุมชน ซึ่งผลการวิจัยพบว่า
โดยส่วนใหญ่ผู้สูงอายุ ผู้นำชุมชน ประชาชนทั่วไปในชุมชน และสถาบันทางสังคมมีความเห็นว่า
ชุมชนมีความพร้อมในการจัดตั้งศูนย์บริการผู้สูงอายุขึ้น เนื่องจากมีผู้สูงอายุจำนวนมาก มีสถานที่
พร้อมในการจัดตั้ง มีหน่วยงาน เจ้าหน้าที่คอยให้ความช่วยเหลือแนะนำในการจัดกิจกรรม
ศูนย์บริการผู้สูงอายุ และพบว่าการจัดตั้งศูนย์ดังกล่าวสอดคล้องกับปัญหาความต้องการของ
ผู้สูงอายุ

เอกราช ผลผลา² ศึกษาเรื่อง “ความคิดเห็นของประชาชนต่อการจัดตั้งศูนย์ชมรม
อนุรักษ์ธรรมชาติและกองทุนเงินกู้ โครงการการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ธรรมชาติและการพัฒนาเกาะ
แตน อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี” เพื่อต้องการทราบความคิดเห็นของประชาชนเกาะแตน
ต่อการจัดตั้งศูนย์ชมรมอนุรักษ์ธรรมชาติและกองทุนเงินกู้ ซึ่งหมายถึงแนวโน้มและความเป็นไป
ได้ของความสำเร็จของการจัดตั้งชมรมฯ จากการศึกษาพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่เห็นด้วยต่อการ
จัดตั้งชมรมฯ เกือบทุกข้อ มีข้อกำหนดของการจัดตั้งชมรมฯ เพียงข้อเดียวที่ไม่เห็นด้วย คือ จำนวน
ครั้งการประชุมของคณะกรรมการชมรมฯ (2 ครั้ง/สัปดาห์) โดยเห็นว่ากระทบต่อการประกอบ

¹ ประไพศรี สุทธิจิตวิรกุล, “ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งศูนย์บริการผู้สูงอายุในชุมชนโดยชุมชน:
ศึกษาเฉพาะกรณีชุมชนเขตอำเภอเมืองสุพรรณบุรี”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537), น. 37.

² เอกราช ผลผลา, “ความคิดเห็นของประชาชนต่อการจัดตั้งศูนย์ชมรมอนุรักษ์ธรรมชาติและ
กองทุนเงินกู้ โครงการการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ธรรมชาติและการพัฒนาเกาะแตน อำเภอเกาะสมุย จังหวัด
สุราษฎร์ธานี”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2538), บทคัดย่อ.

อาชีพ และประชาชนไม่เห็นด้วยกับข้อกำหนดของการจัดตั้งกองทุน ฯ เพียงข้อเดียว คือ ข้อกำหนดไม่ให้สมาชิกกู้เงินเพื่อซื้อวัสดุอุปกรณ์เกี่ยวกับการท่องเที่ยวขึ้น ซึ่งเห็นว่าควรเปิดโอกาสให้สามารถนำไปใช้ประกอบอาชีพอื่นได้ตามความจำเป็นและความต้องการของสมาชิกมากกว่า

รุ่งนภา บุญคุ้ม¹ ศึกษาเรื่อง “ทัศนคติของพัฒนาการก่อนนโยบายการจัดตั้งศูนย์สาธิตการตลาด: ศึกษากรณีศูนย์ช่วยเหลือทางวิชาการการพัฒนาชุมชน เขตที่ 3” โดยมุ่งศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการจัดตั้งศูนย์สาธิตฯ ได้แก่ การได้รับการสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชา ความเข้าใจในนโยบายการจัดตั้งศูนย์สาธิตฯ ความรู้ในนโยบายการจัดตั้งศูนย์สาธิตฯ

สรรัศชัย อินหว่าน² ศึกษาเรื่อง “บทบาทสมาชิกสภาตำบล และคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในการดำเนินงานศูนย์ข้อมูลระดับตำบล: ศึกษาเฉพาะกรณี จังหวัดเพชรบูรณ์” โดยพิจารณาว่าศูนย์ข้อมูลตำบลใดดำเนินตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งทั้ง 5 ข้อหรือไม่ คือ

1. สามารถเป็นศูนย์ข้อมูลทุกประเภทที่เกี่ยวข้องกับตำบลหรือไม่
2. สามารถเสนอหรือแสดงสถิติที่สำคัญและจำเป็นต่อการนำมาใช้เพื่อพัฒนาปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชนในตำบลหรือไม่
3. สามารถใช้เป็นสถานที่สำหรับฝึกอบรม ประชุมปรึกษาหารือ เพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาของประชาชนหรือไม่
4. สามารถให้บริการข้อมูลแก่ประชาชน และหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทั้งภาครัฐ และเอกชนหรือไม่
5. สามารถเป็นศูนย์เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ของตำบล

ผลการศึกษาพบว่า การจัดตั้งศูนย์ข้อมูลตำบลสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้เพียงข้อเดียว คือ ข้อที่ 3 และจากการศึกษาพบว่า สาเหตุที่ทำให้ศูนย์ข้อมูลตำบลไม่สามารถบรรลุ

¹ รุ่งนภา บุญคุ้ม, “ทัศนคติของพัฒนาการก่อนนโยบายการจัดตั้งศูนย์สาธิตการตลาด: ศึกษากรณีศูนย์ช่วยเหลือทางวิชาการการพัฒนาชุมชน เขตที่ 3”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2536), บทคัดย่อ.

² สรรัศชัย อินหว่าน, “บทบาทสมาชิกสภาตำบล และคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในการดำเนินงานศูนย์ข้อมูลระดับตำบล: ศึกษาเฉพาะกรณี จังหวัดเพชรบูรณ์”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2538), น.24.

วัตถุประสงค์ได้ทุกข้อ เนื่องจากมีปัญหาและอุปสรรคบางประการตั้งแต่เริ่มตั้งแต่การจัดตั้งไปจนถึงการดำเนินการ ปัญหาในทั้งสองระยะมีส่วนร่วมกันอยู่ เรื่องหนึ่ง คือ เรื่องของการสนับสนุนทางด้านปัจจัยนำเข้าได้แก่ ทรัพยากรต่าง ๆ ทั้งทางด้านวัสดุ คน และงบประมาณ ในเรื่องของคนหรือทรัพยากรมนุษย์นั้นมิใช่ความไม่เพียงพออย่างเดียว แต่รวมทั้งในเรื่องความรู้ ความเข้าใจ ทั้งทางด้านเทคนิค และวัตถุประสงค์ของศูนย์ข้อมูลตำบลเอง

สุรศักดิ์ ตรีมงคล¹ ได้ทำการวิจัยเรื่อง “บทบาทของสภาตำบลในการพัฒนาชุมชน” ผลการวิจัยสรุปว่า การดำเนินงานของสภาตำบลนั้น สิ่งสำคัญประการแรก คือ ขีดความสามารถของคณะกรรมการซึ่งส่วนมากไม่มีความรู้ความเข้าใจเพียงพอทำให้การบริหารงานของสภาตำบลไม่เจริญก้าวหน้า และมักจะล้มเหลว

ประไพ ศิวะสิทธิ์วิลาส² ได้ศึกษาลักษณะการดำเนินงานของศูนย์ข้อมูลระดับตำบล โดยสรุปถึงปัญหา อุปสรรคของการดำเนินงานศูนย์ข้อมูลระดับตำบลพบว่า ปัญหาที่สำคัญคือ กสต. และ คปต. ไม่มีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ เนื่องจากไม่ทราบบทบาทหน้าที่ และอีกกรณีคือ ทราบบทบาทหน้าที่แต่ไม่ให้ความสำคัญหรือยอมรับในเรื่องระบบข้อมูลกล่าวคือ ไม่ได้นำข้อมูลมาเป็นแนวทางในการพัฒนาชุมชนอย่างแท้จริง

¹ สุรศักดิ์ ตรีมงคล, “บทบาทของสภาตำบลในการพัฒนาชุมชน”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2523), น.12.

² ประไพ ศิวะสิทธิ์วิลาส, “ลักษณะการดำเนินงานของศูนย์ข้อมูลระดับตำบล”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535), น.98.