

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาของปัญหา

ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม มีประชากร 60 ล้านคน มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข อยู่ใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งการปกครอง เริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) จนถึงปัจจุบันอยู่ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจ แห่งชาติฉบับที่ 8 แม้จะประสบความสำเร็จด้านเศรษฐกิจในระดับสูงโดยมี รายได้เฉลี่ย เพิ่มขึ้นจาก 2,100 บาท ในปี 2504 เป็น 68,000 บาท ในปี 2538 ซึ่งเพิ่มขึ้นถึง 28 เท่าตัว (สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ, 2539) แต่ยังคงมีปัญหาคือความไม่เป็นธรรมในสังคมโดยเฉพาะคุณภาพชีวิตของคนชนบทได้รับการศึกษาน้อย ขาดกระบวนการเรียนรู้ และการพัฒนาศักยภาพของตนเอง เพื่อนำภูมิปัญญาของท้องถิ่นที่มีอยู่มาใช้ประโยชน์ สามารถพึ่งพาตนเองได้ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชปณิธานอันแน่วแน่ ที่จะพัฒนาประเทศตั้งแต่ ทรงขึ้นครองราชสมบัติดังพระปฐมบรมราชโองการเมื่อแรกขึ้นครองราชสมบัติที่ว่า “เราจะครองแผ่นดินโดยธรรม เพื่อประโยชน์สุขแห่งมหาชนชาวสยาม” ดังจะเห็นได้จากการที่พระองค์ได้ทรง ทูลเกล้าถวายถวาย และพระสติปัญญา โดยการเสด็จพระราชดำเนินไปเยี่ยมเยียนพสกนิกรทั่วทุก ภูมิภาคเปรียบประดุจดังการสร้าง “พระคลังข้อมูลด้านการพัฒนา” ทรงคำนึงด้วยพระเมตตาธรรม ว่า “หากพสกนิกรของพระองค์สามารถพึ่งตนเองได้แล้วก็จะมีส่วนช่วยเหลือเสริมสร้างประเทศชาติ ในส่วนรวมได้ในที่สุด” พระองค์ได้ทรงริเริ่มที่จะมีแนวพระราชดำริ ในการพัฒนาประเทศที่สำคัญ 3 ประการคือ ประการแรกได้แก่ การพึ่งตนเอง ทรงเน้นให้ชุมชนพึ่งตนเองได้ก่อน ให้ชุมชนเข้มแข็ง ก่อนจึงขยายมาสู่สังคมภายนอกไม่ใช่เอาสังคมภายนอกเข้าไปในขณะที่ยังไม่เตรียมพร้อม ประการที่สอง ทรงเน้นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าที่ประชาชนประสบอยู่ และมุ่งแก้ไขในจุดที่มีความ ต้องการจำเป็นรีบด่วนก่อนเป็นอันดับแรก และประการที่สาม คือส่งเสริมความรู้สมัยใหม่และใช้ เทคโนโลยีที่เหมาะสม โดยเฉพาะประชาชนยังขาดความรู้ในการทำมาหากิน การทำการเกษตร โดยใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ (ไพรัช ธัชยพงษ์, 2538)

ตลอดระยะเวลาอันยาวนานที่ผ่านมาถึง 50 ปี พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมิได้เคยทรง เหน็ดเหนื่อยหรือท้อแท้ในการพระราชทานความช่วยเหลือ บำบัดทุกข์ บำรุงสุขแก่พสกนิกรของ พระองค์แต่อย่างใด ทรงเป็นพระมหากษัตริย์ที่ทรงยอมตรากตรำพระวรกายเพื่อพสกนิกร อีกทั้งใน

ยามปกติก็มีได้ทรงหยุดนิ่ง แต่พระองค์ทรงทำทุกวิถีทาง เพื่อจะพัฒนาประเทศ พระองค์ทรงเป็นมหากษัตริย์นักพัฒนา ทรงพระปรีชาสามารถทั้งทางด้านศิลปศาสตร์และวิทยาศาสตร์ทุกแขนง อีกทั้งพระองค์ทรงมีอัจฉริยภาพในการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศอย่างเหมาะสมในการพัฒนาประเทศอย่างแท้จริง

ใน “ยุคข่าวสาร” (Information Age) หรือ “ยุคโลกาภิวัตน์” นี้ เป็นที่ยอมรับกันแล้วว่าระบบข้อมูลข่าวสารเป็นเครื่องมือสำคัญประการหนึ่งที่จะพัฒนาการทำงานให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ผู้ใดมีข้อมูลที่ต้องการเชื่อถือได้และทันต่อเหตุการณ์ ย่อมเป็นผู้ได้เปรียบ เพราะข้อมูลข่าวสารจะเป็นพื้นฐานสำคัญที่สนับสนุนการตัดสินใจได้ถูกต้องทั้งในการกำหนดนโยบายการวางแผนพัฒนาจังหวัด แผนลงทุนและยุทธศาสตร์ของจังหวัด ฉะนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเร่งรัดให้มีการวางแผนและการบริหารข้อมูลของจังหวัดให้มีประสิทธิภาพเพื่อให้จังหวัดสามารถกำหนดทิศทาง และแผนงานโครงการที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหา และให้บริการแก่ประชาชน ซึ่งเป็นเป้าหมายของการดำเนินงานของรัฐ และจังหวัดอย่างแท้จริงได้

เทคโนโลยีสารสนเทศ หรือเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสาร ที่เราแปลมาจากภาษาอังกฤษว่า Information technology หรือชอบเรียกย่อว่า IT (ไอที) หมายถึง เทคโนโลยีในการติดต่อสื่อสารข้อมูลข่าวสารทุกรูปแบบ (ข้อความ ตัวเลข เสียง ภาพ ภาพเคลื่อนไหว) ของมนุษย์ผ่านสื่อต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นโทรศัพท์ วิทยุ โทรทัศน์ สื่อสิ่งพิมพ์ เครื่องข่ายคอมพิวเตอร์ ฯลฯ จะมีบทบาทสำคัญในชีวิตประจำวันของคนไทยส่วนใหญ่ในทศวรรษหน้า เพราะการปฏิวัติทางด้านการสื่อสารโทรคมนาคมทำให้เราติดต่อสื่อสารกันได้สะดวกขึ้น ต้นทุนต่ำลง และการพัฒนาเศรษฐกิจในยุคทุนนิยมข้ามชาติเสรี ก็ทำให้เรามีฐานะชีวิตความเป็นอยู่ และมีเรื่องที่จะต้องติดต่อสื่อสารกับคนอื่น ๆ ผ่านทางไอทีมากขึ้น แต่ประเด็นคือ เราเตรียมรับมือกับไอทีอย่างไร จะมีวิธีการบริหารจัดการกับไอทีอย่างไร ประชาชนส่วนใหญ่จึงจะได้ประโยชน์มากที่สุด แต่เราต้องไม่ลืมว่าเทคโนโลยีเป็นเพียงเครื่องมือเท่านั้น สิ่งที่สำคัญคือ จินตภาพ หรือวิสัยทัศน์ (vision) ในการเข้าใจเทคโนโลยีและสติปัญญา ความรู้ ความสามารถที่จะใช้เครื่องมือได้อย่างเหมาะสม และเป็นประโยชน์แก่คนส่วนใหญ่อย่างแท้จริง สิ่งที่สำคัญกว่าตัวเครื่องมือในการสื่อสาร คือ เนื้อหาสาระของสิ่งที่เราจะสื่อสารถึงกัน การมีสติปัญญาที่จะเลือกและวิเคราะห์ข้อมูลข่าวสาร และสิทธิโอกาสของประชาชนในการสื่อ (วิทยากร เขียงกุล, 2539)

กระแสการเมือง การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับประชาชนเมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2540 เพื่อเป็นพื้นฐานที่สำคัญสำหรับปฏิรูปการเมืองโดยกำหนดกรอบแนวคิดสำคัญคือ เปลี่ยนการเมืองของนักการเมืองเป็นของพลเมืองโดยเพิ่มสิทธิเสรีภาพให้พลเมืองและ

ปรับประชาธิปไตยแบบมีผู้แทน เป็นประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมของพลเมือง ได้กำหนดให้ต้องจัดโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศให้ทั่วประเทศ (ม.78) และบุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลข่าวสาร สาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่งผลเสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ(ม.58) (สภาร่างรัฐธรรมนูญ, 2540)

รัฐบาลได้มีนโยบายที่ค่อนข้างชัดเจนตลอดจนมีความพยายามปรับปรุงหน่วยราชการให้ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือไอทีมากขึ้นในรอบสิบปีที่ผ่านมา ได้แก่ การบรรจุเรื่องการไอทีที่ภาครัฐไว้ในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 และ 8 การมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 19 เมษายน 2537 เรื่อง แผนและมาตรการเพื่อส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีในหน่วยงานของรัฐที่สนับสนุนและเร่งรัดให้ข้าราชการพัฒนาความรู้ และการใช้ไอทีนอกจากนั้นยังได้มีการส่งเสริมไอทีจากการที่รัฐบาลได้ประกาศในปี พ.ศ. 2538 เป็นปีแห่งเทคโนโลยีสารสนเทศไทยหรือเรียกว่าปีไอทีไทย อีกด้วย การพัฒนาไอทีที่มาจากนโยบายของรัฐบาลดังกล่าวสามารถสรุปได้ดังนี้

ช่วงที่ 1 (ปี 2536 – 2538) การส่งเสริมให้มีการใช้คอมพิวเตอร์ในงานทั่วไป โดยมุ่งเน้นไปที่การส่งเสริมสร้างและพัฒนาทรัพยากรไอทีขั้นต่ำ ได้แก่ การให้มีการกำหนดแผนไอที การกำหนดมาตรฐานของอุปกรณ์ด้านไอที การพัฒนาความรู้ความสามารถของบุคลากร และการพัฒนาฐานข้อมูลขั้นต่ำของหน่วยงานต่าง ๆ

ช่วงที่ 2(ปี2536 – 2539) การเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานด้วยคอมพิวเตอร์ โดยอาศัยการจัดการและบริหารฐานข้อมูลการเก็บการใช้ การวิเคราะห์ การนำเสนอข้อมูลที่เป็นระบบตลอดจนส่งเสริมให้มีการพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการบริหาร (MIS: Management Information Systems) ซึ่งรวมทั้งการจัดทำแผนไอที ทั้งระยะสั้นและระยะยาว

ช่วงที่ 3 (ปี 2537 - 2539) การแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานด้วยสื่ออิเล็กทรอนิกส์ โดยการริเริ่มให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลพื้นฐานที่หน่วยงานใช้ร่วมกัน เช่น ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน จปฐ. นอกจากนั้น รัฐบาลยังได้กำหนดให้หน่วยงานราชการใช้ข้อมูล กชช. 2ค. เป็นข้อมูลที่ใช้สำหรับการวางแผนพัฒนาประเทศ นอกจากนี้ยังได้มีการพัฒนาระบบแลกเปลี่ยนข้อมูลมาตรฐานทางอิเล็กทรอนิกส์ที่เรียกว่า อีดีไอ (EDI : Electronic Data Interchange) เช่น การติดต่อทางการค้า หน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ กรมศุลกากร กรมสรรพากร กระทรวงพาณิชย์ สามารถติดต่อแลกเปลี่ยนข้อมูลร่วมกันได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว

ช่วงที่ 4 (ปี 2540 ขึ้นไป) ใช้คอมพิวเตอร์เต็มรูปแบบและเต็มประสิทธิภาพในงานด้านต่าง ๆ ของรัฐ โดยการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับไอที เช่น กฎหมายด้านโทรคมนาคม คอมพิวเตอร์ลิขสิทธิ์ เป็นต้น ที่กีดขวางการพัฒนาด้านไอที ให้มีระบบฐานข้อมูลแบบกระจาย ที่เชื่อมโยงสื่อสารถึงกันได้แบบเครือข่าย (Network) ซึ่งจะต้องเป็นแผนที่สอดคล้องกับแผนระดับชาติอื่น ๆ

1.2 ความสำคัญของปัญหา

การออกพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม 2538 เป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น การกระจายอำนาจการปกครองในรูปแบบอบต. เป็นที่สนใจของประชาชน นักการเมือง ข้าราชการประจำ และนักวิชาการ เนื่องจาก อบต. มีอำนาจในการปกครองตนเอง และมีอิสระในการบริหารงานบุคคล งบประมาณ และพัสดุตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ภายใต้การกำกับดูแลของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย หลายฝ่ายมองเห็นว่าการบริหารจัดการของ อบต. ได้ประสบปัญหาหลายประการ ซึ่งจะต้องหาทางแก้ไขต่อไป ผู้วิจัยมองเห็นปัญหาว่าขณะนี้ในยุคข่าวสารไร้พรมแดน ระบบสารสนเทศกำลังได้รับการกล่าวถึงทั้งภาครัฐและภาคเอกชนว่าเป็นเครื่องมือ หรือปัจจัยหลักสำคัญในการบริหาร ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ และเอกชน แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ได้กล่าวไว้ว่า จะต้องมีการสนับสนุนกระบวนการเรียนรู้และขยายเครือข่ายการเรียนรู้ของประชาชน และชุมชนในชนบท โดยจะต้องดำเนินการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศสื่อสารมวลชน และสร้างเครือข่ายการสนับสนุนด้านเทคโนโลยีสื่อสาร เพื่อการพัฒนากระบวนการเรียนรู้(สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2539)

หัวใจของการบริหารจัดการแบบก้าวหน้าอยู่ที่ระบบข้อมูลหรือสารสนเทศของการบริหารองค์การอนามัยโลก (World Health Organization, 1987) ได้กล่าวว่า ปัญหาอุปสรรคของการบริหารที่ประเทศกำลังพัฒนาประสบอยู่ ได้แก่ การขาดระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการระบบสารสนเทศที่มีอยู่ในประเทศเหล่านี้ไม่อยู่ในสภาพพร้อมที่จะนำมาใช้ในการประเมินสถานการณ์หรือใช้ในการจัดลำดับความเร่งด่วนของปัญหาที่จะต้องแก้ไขพัฒนา ระบบสารสนเทศที่เป็นอยู่ในปัจจุบันไม่มีความสมบูรณ์เพียงพอที่จะใช้ในการบริหารจัดการแต่อย่างใด

ผู้บริหารจัดการที่บริหารภายใต้กรอบแนวคิดของการบริหารจัดการแบบก้าวหน้าจะต้องมีสารสนเทศทางการบริหารที่เป็นระบบ มีความสมบูรณ์ มีความเป็นปัจจุบัน มีความน่าเชื่อถือ หรือผิดพลาดน้อย และที่สำคัญจะต้องมีการใช้ข้อมูลหรือระบบสารสนเทศในการบริหารจัดการ การมีระบบสารสนเทศแต่ไม่ใช้จะไม่สามารถทำให้ผู้บริหารนั้นบริหารแบบก้าวหน้าได้แต่อย่างใด

เพื่อให้การบริหารจัดการโครงการพัฒนาเข้าเกณฑ์ของการบริหารจัดการแบบก้าวหน้า ผู้บริหารโครงการพัฒนาจะต้องนำระบบข้อมูลหรือสารสนเทศที่เหมาะสมมีความน่าเชื่อถือ สมบูรณ์ครอบคลุมขอบเขตพื้นที่ที่ต้องการ และมีความเป็นปัจจุบันมาใช้ในการวิเคราะห์สภาพ ปัญหาการวางแผนพัฒนาการติดตามและประเมินผลโครงการหากปราศจากข้อมูลหรือสารสนเทศ ที่กล่าวมา ผู้บริหารจะไม่สามารถดำรงไว้ซึ่งความเป็นผู้นำที่มีความรู้ ไม่สามารถเพิ่มหรือพัฒนา ผลงานและที่สำคัญคือไม่สามารถจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่ให้เหมาะสมและเกิดประสิทธิภาพสูงสุด การบริหารจัดการแบบก้าวหน้าจึงเริ่มต้นด้วยการวิเคราะห์ความพร้อมทางด้านสารสนเทศ เพื่อหา ข้อสรุปว่าระบบสารสนเทศที่มีอยู่เพียงพอที่จะใช้ในการบริหารจัดการโครงการพัฒนาหรือไม่ กิจกรรมหลักของการบริหารจัดการโครงการพัฒนาแบบก้าวหน้าประกอบด้วยกิจกรรมสำคัญ 7 ข้อ คือ (พีรสิทธิ์ คำนวนคิลปี, 2541)

1. การวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการ
2. การจัดทำแผนพัฒนา
3. การควบคุมกำกับ ติดตามและประเมินผล
4. การประเมินคุณภาพของบริการ
5. การประเมินศักยภาพของระบบสนับสนุน
6. การวิเคราะห์ต้นทุน
7. การคำนึงถึงความยั่งยืนของผลการพัฒนา

นอกจากนี้ นโยบายของรัฐบาลชุดที่ 23 นำโดยนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรีได้แถลง ต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2540 ได้กำหนดนโยบายไว้ 2 ส่วนคือ ส่วนที่ 1 นโยบายการ เมือง การปกครอง การบริหารราชการ ความมั่นคง และการต่างประเทศ ส่วนที่ 2 นโยบายการ พัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยในส่วนที่ 1 การบริหารราชการได้กล่าวว่า "การปฏิรูประบบราชการ โดยปรับปรุงระบบงานภาคราชการ และรัฐวิสาหกิจให้เป็นระบบเปิด โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วม ลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็น ปราศจากการเลือกปฏิบัติ และเป็นระบบที่มีประสิทธิภาพเป็นธรรม โดยการจัดทำแผนพัฒนาระบบราชการและมาตรฐานคุณภาพงานราชการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของ รัฐธรรมนูญ ปรับปรุงคุณภาพในการทำงานโดยเน้นผลงาน การมีคุณภาพ ความซื่อสัตย์สุจริต การมีจิตสำนึกในการให้บริการประชาชน และมีความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ทำงานคุ้มค่า กับผลตอบแทน โดยจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการส่งเสริมขวัญและกำลังใจข้าราชการ ซึ่งนโยบาย ด้านการบริหารได้กล่าวว่า "จะส่งเสริมและสนับสนุนให้หน่วยงานของรัฐนำอุปกรณ์และเทคโนโลยี

สารสนเทศที่ทันสมัยมาช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติภารกิจหน้าที่ และในการให้บริการประชาชน จัดทำระบบฐานข้อมูลทุกระดับตั้งแต่ระดับท้องถิ่น จังหวัด และระดับชาติ และสร้างเครือข่ายเชื่อมโยงฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ"

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นกุญแจที่สำคัญไขไปสู่ความเจริญก้าวหน้า โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งหลาย ทั้งปวง กระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ เริ่มจะมอบงานให้ องค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้มีบทบาทและมีอำนาจในการตัดสินใจมากขึ้น และในโอกาสต่อไป ข้อมูลพื้นฐานของหมู่บ้าน และตำบลนั้น กระทรวง ทบวง กรม จะไม่เก็บแล้ว จะมอบให้ อบต. เป็นผู้เก็บเอง (ประมวล รุจนเสรี, 2541)

จากการประกาศนโยบายของรัฐ กระแสการเมือง รวมทั้งยุคโลกาภิวัตน์ดังกล่าว จึงเห็นได้ว่า การจัดการสารสนเทศมีความสำคัญทั้งในด้านการบริหาร และการให้บริการแก่ประชาชน ตั้งแต่ระดับชาติจนถึงระดับท้องถิ่น และโดยเหตุที่การบริหารงานในรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยการบริหารราชการท้องถิ่นระดับล่างสุดและใหม่ที่สุด จึงมีความจำเป็นที่จะต้องได้รับการศึกษาแนวทางการจัดการระบบสารสนเทศให้ทันสมัย สามารถเชื่อมโยงกับหน่วยการบริหารระดับสูงขึ้นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันจะส่งผลดีต่อการบริหารงานในระดับท้องถิ่นให้เกิดความเจริญก้าวหน้า ตามที่รัฐบาลได้คาดหวังไว้ในการกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น

อนึ่ง นับตั้งแต่ได้มีการบริหารในรูปขององค์การบริหารส่วนตำบลตั้งแต่ต้นจนถึงปัจจุบันนี้ มีปัญหาในด้านต่าง ๆ เกิดขึ้นมากมาย สามารถจำแนกประเภทปัญหาได้ดังต่อไปนี้ (สถาบันดำรงราชานุภาพ, 2540)

1.) ด้านการจัดโครงสร้างและระบบงานการจัดการประชุมยังไม่ค่อยถูกต้องตามระเบียบการจัดทำรายงานการประชุมยังมีความแตกต่างกัน การที่ไม่มีที่ทำการเป็นของตนเองที่ถาวร มักประสบปัญหาในเรื่องการจัดเก็บเอกสาร เจ้าหน้าที่ยังขาดความรู้ความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับระบบงานสารบรรณ และขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์ สมาชิกสภา อบต. ยังไม่ค่อยเข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง กำนันยังคงมีบทบาทสำคัญในการตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ ทำให้บทบาทของฝ่ายสภาค่อยกว่าฝ่ายบริหาร และเกิดความขัดแย้งหรือไม่ลงรอยกัน การปฏิบัติงานประจำวันยังไม่เป็นระบบ ระบบการติดต่อสื่อสารระหว่างอำเภอกับ อบต. ยังไม่ค่อยคล่องตัว ขาดแคลนหนังสือ และระเบียบที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติงาน ขาดการประสานงานกันระหว่าง อบต. ที่ใกล้เคียงกันในการจัดทำข้อบังคับ อบต.

2.) ด้านการบริหารงานบุคคล ลูกจ้างชั่วคราวยังไม่ให้ความสำคัญกับการลงเวลาปฏิบัติงานเท่าที่ควร และยังไม่ค่อยเข้าใจระบบการปฏิบัติงานประจำวัน และมักกระจายการ

ปฏิบัติงานอยู่ตามหน่วยงานต่าง ๆ ของอำเภอที่ต้องช่วยปฏิบัติงานให้แก่ อบต. รวมทั้ง อบต.ขาดแคลนบุคลากรบางตำแหน่ง เช่น ช่างโยธา เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ที่ไปช่วยปฏิบัติงานใน อบต.ไม่ได้ทุ่มเทให้กับการปฏิบัติงานได้เต็มที่เพราะมีงานประจำของตนเอง ขาดความรู้ ความเข้าใจในงาน อบต. ตลอดจนขาดความเอาใจใส่อย่างจริงจัง เพราะเห็นว่าตนช่วยปฏิบัติงานเพียงชั่วคราวเท่านั้น

3.) ด้านการบริหารการคลัง และงบประมาณ อบต. ยังขาดฐานข้อมูลที่สมบูรณ์การประมาณการให้ไม่อาจคาดการณ์หรือพยากรณ์ในการบริหารจัดการเก็บรายได้ให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ การใช้จ่ายงบประมาณ ส่วนใหญ่เน้นโครงสร้างพื้นฐาน อบต. บางแห่งจัดทำร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายล่าช้า เนื่องจากไม่ค่อยเข้าใจกระบวนการจัดทำเจ้าหน้าที่ที่ช่วยปฏิบัติงานยังขาดความแม่นยำในระเบียบเกี่ยวกับการเงินการคลังอบต.ไม่ค่อยให้ความสำคัญกับแผนพัฒนาตำบล การจัดสรรงบประมาณมีลักษณะเป็นเบี้ยหัวแตก อบต. ยังสับสนเรื่องการจัดทำแผนพัฒนาตำบล กล่าวคือแผนพัฒนา อบต. ขาดการประสานงานระหว่าง อบต. ที่มีพื้นที่ติดต่อกันในการจัดทำโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้สอดคล้องกัน

4.) ด้านการบริหารพัสดุ การจัดซื้อจัดจ้างยังไม่ถูกต้องตามระเบียบ กฎหมาย เนื่องจากยังขาดความรู้ความเข้าใจและเจตนาของผู้ปฏิบัติเองโดยมีการอาศัยช่องว่างของกฎหมายเข้าไปมีส่วนได้ส่วนเสียกับ อบต. ประกอบกับ อบต. หลายแห่งไม่มีสถานที่ทำการเป็นของตนเอง และบางแห่งไม่ได้ดำเนินการในเรื่องการโอนทรัพย์สินให้เป็นที่ยอมรับ ขาดแคลนอุปกรณ์ สถานที่เก็บพัสดุ ไม่มีเจ้าหน้าที่พัสดุ ปัญหาที่ดินราคาแพง กระทบต่อการจัดซื้อจัดหาที่ดินก่อสร้างอาคารที่ทำการ อบต. และราคาวัสดุ ครุภัณฑ์ในพื้นที่ราคาแพงกว่าราคากลาง

ส่วนปัญหาในการกำกับดูแลของอำเภอและจังหวัดนั้น พบว่า โครงสร้างการบริหารงานของอำเภอ และจังหวัด ยังไม่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทและภารกิจหน้าที่ในการกำกับดูแลท้องถิ่น ข้อจำกัดในเรื่องจำนวนอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ อำเภอยังมีความสับสนในบทบาทของการกำกับดูแล อบต. และปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบงาน อบต. บางส่วนยังขาดความรู้ ความชำนาญ

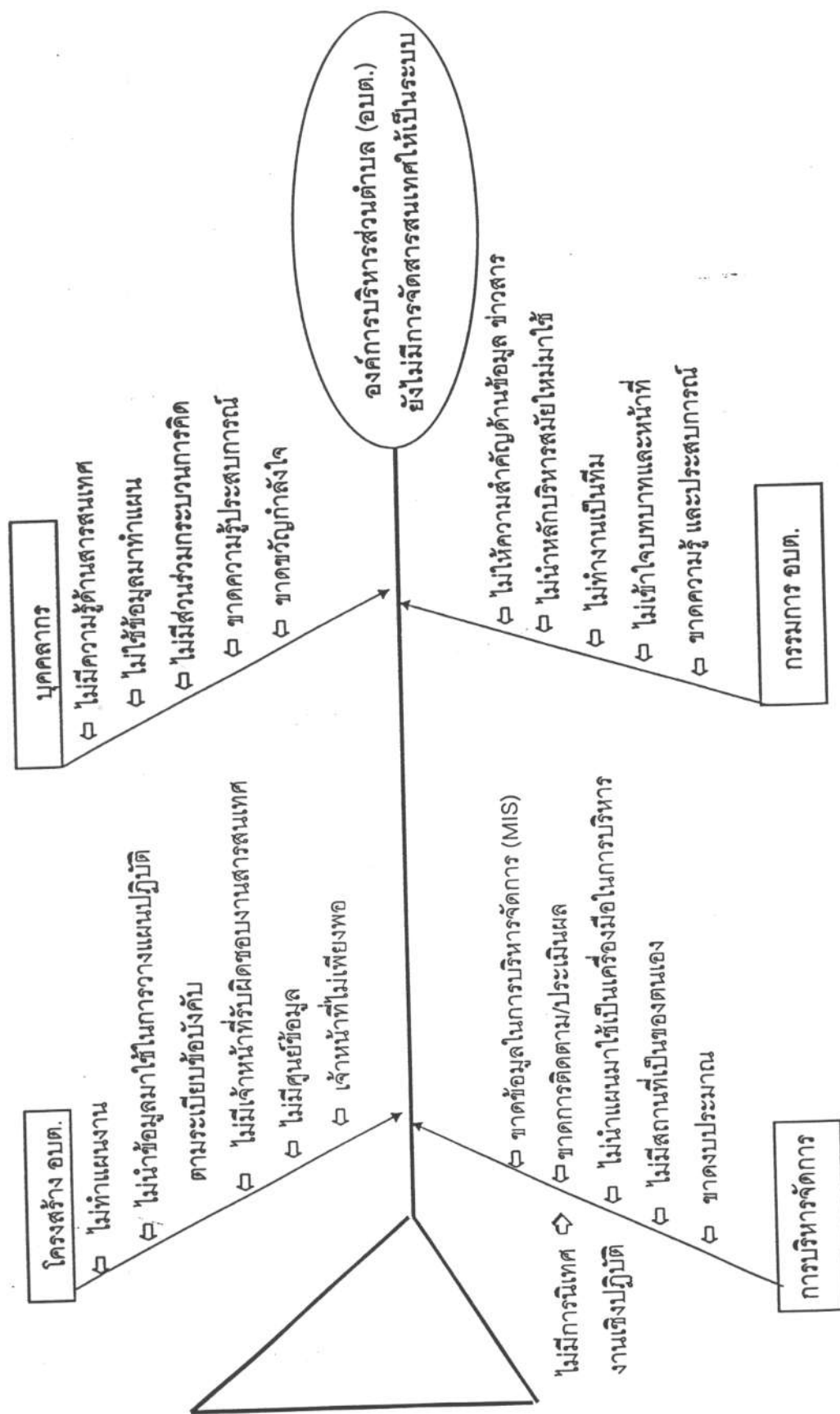
จากปัญหาในการบริหารงานด้านต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลดังได้กล่าวแล้ว หากจะพิจารณาถึงสาเหตุของปัญหาจะเห็นว่าสาเหตุที่สำคัญประการหนึ่งคือ การขาดการจัดการสารสนเทศที่เหมาะสม ที่จะใช้เป็นเครื่องมือหรือข้อมูลในการบริหารงาน

1.3 สาเหตุของปัญหา

การที่องค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่มีการจัดสารสนเทศให้เป็นระบบ จากการที่ผู้วิจัยได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับประสานงานกัน และจากการสังเกตแบบมีส่วนร่วมพบว่าสาเหตุจากหลายประการดังต่อไปนี้

1. ด้านโครงสร้าง อบต. ได้แก่
 - 1.1 ไม่ทำแผนแม่บท หรือยุทธศาสตร์การพัฒนา อบต.
 - 1.2 ไม่นำข้อมูลมาใช้ในการวางแผนปฏิบัติ ตามระเบียบข้อบังคับ
 - 1.3 ไม่มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบงานสารสนเทศ
 - 1.4 ไม่มีศูนย์ข้อมูล
 - 1.5 เจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ
2. ด้านบุคลากร ได้แก่
 - 2.1 ไม่มีความรู้ด้านสารสนเทศ
 - 2.2 ไม่ใช้ข้อมูลมาทำแผน
 - 2.3 ไม่มีส่วนร่วมกระบวนการคิด
 - 2.4 ขาดความรู้ประสบการณ์
 - 2.5 ขาดขวัญกำลังใจ
3. ด้านบริหารจัดการ ได้แก่
 - 3.1 ขาดข้อมูลในการบริหารจัดการ
 - 3.2 ขาดการติดตาม/ประเมินผล
 - 3.3 ไม่นำแผนมาใช้เป็นเครื่องมือในการบริหาร
 - 3.4 ไม่มีสถานที่เป็นของตนเอง
 - 3.5 ขาดงบประมาณ
4. ด้านกรรมการ อบต. ได้แก่
 - 4.1 ไม่ให้ความสำคัญด้านข้อมูลข่าวสาร
 - 4.2 ไม่นำหลักบริหารสมัยใหม่มาใช้
 - 4.3 ไม่ทำงานเป็นทีม
 - 4.4 ไม่เข้าใจบทบาทและหน้าที่
 - 4.5 ขาดความรู้ และประสบการณ์

จากสาเหตุปัญหาดังกล่าว สรุปเป็นแผนภูมิกำงปลาได้ ดังแสดงในแผนภูมิที่ 1



แผนภูมิที่ 1 แผนภูมิกำปลา แสดงสาเหตุของปัญหาที่อบต. ไม่มีการจัดสารสนเทศให้เป็นระบบ

1.4. จุดมุ่งหมายที่ต้องการบรรลุ

เพื่อให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีแนวทางการจัดการสารสนเทศให้เป็นระบบที่เหมาะสมเอื้อต่อการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีประสิทธิภาพ

1.5. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1) เพื่อศึกษาสภาพและความต้องการการจัดการสารสนเทศขององค์การบริหารส่วนตำบลของจังหวัดขอนแก่น
- 2) เพื่อศึกษาแนวทางในการจัดการสารสนเทศของ อบต. ให้เป็นระบบ

1.6. ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาค้างนี้จะทำการศึกษาสภาพและความต้องการการจัดการสารสนเทศขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดขอนแก่น จำนวน 100 แห่ง และจะทดลองจัดการสารสนเทศโดยการวิจัยเชิงปฏิบัติการกับองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 แห่ง

1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ทราบสภาพ และความต้องการสารสนเทศขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการจัดการสารสนเทศให้เหมาะสม สอดคล้องตามความต้องการของ อบต.
2. ได้แนวทางการจัดการสารสนเทศขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นระบบ ซึ่งสามารถนำไปใช้สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลอื่น ๆ ได้

1.8 นิยามศัพท์เฉพาะ

องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึงองค์การที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น สำหรับการศึกษาค้างนี้ หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ของจังหวัดขอนแก่น

สารสนเทศ หมายถึง ข้อมูลที่ได้ถูกกระทำให้มีความหมายนำไปใช้ประโยชน์ได้

การจัดการสารสนเทศ หมายถึง การเก็บรวบรวมข้อมูลที่จำเป็นต่อหน่วยงานการกระทำกับข้อมูลเพื่อพร้อมที่จะนำไปใช้ประโยชน์ การจัดหมวดหมู่เพื่อสะดวกต่อการค้นหาและนำไปใช้ และการปรับปรุงข้อมูลให้ถูกต้องทันสมัยอยู่ตลอดเวลา