

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง การประสานงานนิเทศร่วมกับองค์กรท้องถิ่นเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบท : กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลและสถานีอนามัย ตำบลบานา อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี ในครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและนำเสนอในบทนี้ โดยแบ่งเนื้อหาออกเป็น

7 ตอน คือ

1. การพัฒนาคุณภาพชีวิต
2. บทบาทขององค์กรท้องถิ่นในการพัฒนาคุณภาพชีวิต
3. การจัดทำแผนพัฒนาพัฒนาคุณภาพชีวิตขององค์การบริหารส่วนตำบลและสถานีอนามัย
4. สารนิเทศที่ใช้ในการวางแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบท
 - 4.1 ข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชช.2ค)
 - 4.2 ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.)
5. ปัญหาและอุปสรรคในการจัดระบบสารนิเทศในการวางแผนพัฒนาคุณภาพชีวิต
6. สารนิเทศที่ใช้ในการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตขององค์การบริหารส่วนตำบลและสถานีอนามัย ตำบลบานา อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การพัฒนาคุณภาพชีวิต

ภาวะการพัฒนาของประเทศไทยที่ผ่านมา เป็นการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยี โดยมีได้ครอบคลุมสาระทางสังคมอย่างทั่วถึง กระทั่งเกิดช่องว่างและความเหลื่อมล้ำที่เป็นพลังขับเคลื่อนจากสังคมที่ผลักดันให้รัฐแสวงหาแนวทางอันสอดคล้องกับเงื่อนไขต่าง ๆ ที่สังคมพึงได้หรือพึงปรารถนา ดังนั้นกระแสล่าสุดของแนวคิดการพัฒนาสังคม คือ การพัฒนาต้องมาจากประชาชน และต้องไม่แยกการพัฒนาคนออกจากการพัฒนาสังคม โดยมีเป้าหมาย คือ คุณภาพชีวิตของประชาชน (อนุชาติ พวงสำลี และ อรทัย อาจอ่ำ, 2539: 14) เพราะประชาชนที่มีคุณภาพ

ย่อมเป็นปัจจัยสำคัญในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประเทศเจริญก้าวหน้า (สัญญา สัญญาวิวัฒน์, 2514 : 25)

คุณภาพชีวิตของประชาชน เป็นระดับของการมีชีวิตที่ดี ความสุข ความพึงพอใจในชีวิต หรือกล่าวอีกแง่หนึ่ง คือ คุณภาพชีวิต เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ การดำเนินชีวิตของปัจเจกบุคคลในสังคม (อนุชาติ พวงสำลี และ อรทัย อาจอ่ำ, 2539 : 61) องค์ประกอบของคุณภาพชีวิตนั้นเกี่ยวข้องกับปริมาณและคุณภาพของ "ความจำเป็นพื้นฐาน" หรือ จปฐ. (พัฒน์ สุจำนงค์, 2539 : 38) ซึ่งเป็นเกณฑ์มาตรฐานที่ใช้ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของทุกครัวเรือน ให้มีการกินดี อยู่ดี สุขภาพอนามัยสมบูรณ์ มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการพัฒนา (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2535 : 3)

ด้วยความหมายดังกล่าวข้างต้น จึงอาจกล่าวได้ว่า ความจำเป็นพื้นฐาน คือ ความต้องการด้านต่าง ๆ ตามองค์ประกอบของชีวิต ดังตาราง 1

ตาราง 1 ปัจจัยบ่งชี้คุณภาพชีวิตจำแนกตามองค์ประกอบชีวิตของมนุษย์

องค์ประกอบของชีวิต	ปัจจัยบ่งชี้คุณภาพชีวิต
1. ด้านร่างกาย	อาหาร น้ำ เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย สุขภาพ อนามัย พลังงาน การออมทรัพย์ สิ่งอำนวยความสะดวกในครอบครัวและการประกอบอาชีพ
2. ด้านอารมณ์	การพักผ่อนหย่อนใจที่มีคุณภาพประโยชน์และนิยมชมชอบในศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่น ความสัมพันธ์ที่อบอุ่นในครอบครัวและในชุมชน ความรักและความเป็นเจ้าของ ที่มีต่อหมู่คณะ
3. สภาพแวดล้อมทางวัฒนธรรม	โอกาสในการศึกษาและการประกอบอาชีพ ที่เท่าเทียมกัน การมีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะ ความปลอดภัยในชีวิตร่างกายและทรัพย์สิน การปกครองที่ให้สิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาค ความเป็นธรรมในด้าน

ตาราง 1 (ต่อ)

ด้านต่าง ๆ ของชีวิต	สิ่งชี้บอกคุณภาพชีวิต
	รายได้และทางสังคม ความร่วมมือร่วมใจในชุมชน ความเป็นระเบียบวินัย ความเห็นอกเห็นใจ และค่านิยมที่สอดคล้องกับหลักธรรมในศาสนา
5. ด้านความคิด	ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับโลก ชีวิตและชุมชน การศึกษา วิชาอาชีพ ความสามารถในการป้องกันแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของตัวเอง ครอบครัวและชุมชน การเป็นที่ยอมรับในชุมชน การสร้างความสำเร็จด้วยตนเอง การยอมรับตนเองและการมีเป้าหมายในชีวิตที่เหมาะสม
6. ด้านจิตใจ	การมีคุณธรรมในตนเองและในสังคม (ความซื่อสัตย์สุจริต เมตตากรุณา ช่วยเหลือเกื้อกูล กตัญญูกตเวที ความจงรักภักดีต่อชาติ ความศรัทธาในศาสนา ความเสียสละและการละเว้นจากอบายมุข ฯลฯ)

ที่มา : ศุภนิจ ศรีรัถย์, 2539 : 13-14

ในการชี้บอกเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐานของคนในชุมชนว่ามีอยู่มากน้อยเพียงใด ต้องใช้เครื่องชี้วัดหรือตัวชี้วัด (Indicator) ที่มีศักยภาพในการชี้วัดอย่างถูกต้องเหมาะสม ในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา การพัฒนาคุณภาพชีวิต กลายเป็นแนวคิดเชิงสากลที่นานาประเทศพยายามแสวงหาตัวชี้วัดคุณภาพชีวิตของประชากรในประเทศนั้น ๆ และตัวชี้วัดเหล่านั้นต้องสอดคล้องกับเป้าหมาย

การพัฒนาสังคมของประเทศด้วย ในที่นี้ผู้วิจัยได้รวบรวมตัวชี้วัดคุณภาพชีวิตและสังคมขององค์การสากล รวมทั้งประเทศต่าง ๆ ที่พัฒนาแล้ว และประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคอาเซียนของไทย บางประเทศที่มีสภาพใกล้เคียงกันเพื่อเปรียบเทียบ ดังนี้

ตัวชี้วัดความเป็นอยู่ที่ดี (Measures of Well-being) ของประเทศต่าง ๆ ตามแนวคิดของ UNESCO ระบุลักษณะคุณภาพชีวิตไว้ 8 ประการ คือ (อนุชาติ พวงสำลี และ อรทัย อาจอ่ำ, 2539 :104)

1. สุขภาพ
2. การพัฒนาปัจเจกบุคคลในการเรียนรู้
3. การจ้างงานและคุณภาพชีวิตในการทำงาน
4. เวลาและการใช้เวลาว่าง
5. ความต้องการในเรื่องสินค้าและบริการต่าง ๆ
6. สิ่งแวดล้อมทางกายภาพ (บ้าน ประชากร ประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจากการจัดการสิ่งแวดล้อม
7. ความปลอดภัยของบุคคลและการบริหารกระบวนการยุติธรรม (Administration Justice)
8. โอกาสทางสังคมและความไม่เสมอภาค

ตัวชี้วัดทางสังคมขององค์การสหประชาชาติ (United Nations Guideline) มีดังนี้ (อนุชาติ พวงสำลี และ อรทัย อาจอ่ำ, 2539 : 107-108)

1. ประชากร
2. การตั้งครอบครัว และครัวเรือน
3. การเรียนรู้และบริการทางสังคม
4. กิจกรรมเพื่อการมีรายได้ และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
5. การกระจายรายได้ การบริโภคและการออม
6. ความมั่นคงทางสังคมและบริการทางด้านสวัสดิการ
7. สุขภาพ บริการด้านสุขภาพ และการใช้บริการสุขภาพ
8. ที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อม
9. ระเบียบสังคม และความปลอดภัย
10. การใช้เวลา
11. การใช้เวลาว่าง และวัฒนธรรม
12. ชนชั้นทางสังคม และการเลื่อนชั้นทางสังคม

ประเทศสหรัฐอเมริกา ใช้ตัวชี้วัดประเทศจำนวน 8 หมวดใหญ่ ดังต่อไปนี้ (อนุชาติ พวงสำลี และ ורתัย อาจอ้า, 2539 : 104-105)

1. สุขภาพ
2. ความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สินจากอาชญากรรมทั้งปวง
3. การศึกษา
4. การจ้างงาน โอกาสในการทำงาน และคุณภาพชีวิตในการทำงาน
5. รายได้
6. บ้านเรือน ที่อยู่อาศัย สิ่งอำนวยความสะดวก และเพื่อนบ้าน
7. เวลาว่าง และนันทนาการ
8. ประชากร

ตัวชี้วัดของประเทศฝรั่งเศส ประกอบด้วย 4 เรื่องใหญ่ ๆ คือ (อนุชาติ พวงสำลี และ ורתัย อาจอ้า, 2539 : 105)

1. การถ่ายทอดความรู้ รวมถึงการฝึกอบรมและการจัดการศึกษาในระดับต่าง ๆ
2. การส่งเสริมโอกาสแห่งความเสมอภาค
3. การมุ่งตอบสนองความจำเป็นทางด้านเศรษฐกิจ
4. การใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ประเทศอินเดีย กำหนดตัวชี้วัดเศรษฐกิจ-สังคม ประกอบด้วย 7 หมวดใหญ่ ดังต่อไปนี้ (อนุชาติ พวงสำลี และ ורתัย อาจอ้า, 2539 : 105)

1. ประชากร
2. สุขภาพและโภชนาการ
3. บ้านเรือน ที่อยู่อาศัย และสภาพแวดล้อม
4. การศึกษาและวัฒนธรรม
5. การจ้างงาน สภาพการทำงาน และความปลอดภัยทางสังคม
6. การต่อสู้เรียกร้องทางสังคม และสวัสดิการ
7. รายได้ การบริโภค และความร่ำรวย

ตัวชี้วัดคุณภาพชีวิตของประเทศฟิลิปปินส์ มีประเด็นหลัก ดังนี้ (อนุชาติ พวงสำลี และ ורתัย อาจอ้า, 2539 : 106)

1. สุขภาพและโภชนาการ (อัตราการตายของทารก ความมีอายุยืนยาว จำนวนวันต่อปี ที่ไร้ความสามารถอันเนื่องมาจากความเจ็บป่วย การได้รับแคลอรีต่อวัน การได้รับสารอาหาร โปรตีนต่อวัน)

2. การศึกษาเรียนรู้ (อัตราการเข้าเรียนในแต่ละระดับ)
3. รายได้และการบริโภค (รายได้สุทธิ สัดส่วนครอบครัวที่ยากจน อัตราเฉลี่ยของรายได้ของครัวเรือนที่ยากจนที่สุดและยากจนที่สุด อัตราเงินเฟ้อของราคาผู้บริโภค)
4. การจ้างงาน (อัตราการไม่มีงานทำ ดัชนีค่าจ้างที่แท้จริง แรงงานประเภทฝีมือ/ไร้ฝีมือ)
5. แหล่งทรัพยากร (ที่ดินทำกิน ที่ดินป่าไม้ เหมืองแร่)
6. ที่อยู่อาศัย การใช้ประโยชน์ และสิ่งแวดล้อม
7. ความปลอดภัยของส่วนรวมและความยุติธรรม
8. ค่านิยมทางการเมือง
9. การเลื่อนชั้นทางสังคม

ประเทศมาเลเซียกำหนดตัวชี้วัดชีวิตของประเทศ โดยมีประเด็นสำคัญ ดังต่อไปนี้
(อนุชาติ พวงสำลี และ อรทัย อาจอ่ำ, 2539 : 107)

1. ประชากร
2. ความเป็นเอกภาพของชาติ
3. การฟื้นฟูสังคม
4. การจัดความยากจน
5. รายได้ การบริโภค และความมั่นคง
6. ที่พักอาศัย
7. การศึกษา
8. สุขภาพและโภชนาการ
9. แรงงานและการจ้างงาน
10. ทรัพยากรธรรมชาติ
11. ความปลอดภัยของส่วนรวม
12. วัฒนธรรมและการใช้เวลาว่าง

สำหรับประเทศไทย คณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ ได้กำหนดตัวชี้วัด (Indicator) คุณภาพชีวิตหรือความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ของคนไทยไว้ 9 หมวด 37 ตัวชี้วัด โดยถือว่าหากบริเวณใดสามารถพัฒนาจนถึงเกณฑ์ขั้นต่ำแล้ว ก็ถือว่าประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี ความจำเป็นพื้นฐานมี 9 หมวด (กรมการพัฒนารัฐบาล, 2539 ก : 6) ดังนี้

1. อาหารดี คือ ประชาชนได้กินอาหารที่ถูกสุขลักษณะและเพียงพอ
2. มีบ้านอาศัย คือ ประชาชนมีที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม

3. ศึกษาอนามัยถ้วนทั่ว คือ ประชาชนมีโอกาสเข้าถึงบริการสังคมขั้นพื้นฐานที่จำเป็นแก่การดำรงชีวิต
4. ครอบครัวปลอดภัย คือ ประชาชนมีความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
5. รายได้ดี คือ ประชาชนมีการประกอบอาชีพและรายได้เพียงพอแก่การดำรงชีวิต
6. มีลูกไม่มาก คือ ครอบครัวสามารถควบคุมช่วงเวลาและจำนวนของการมีลูกได้ตามความต้องการ
7. อยากร่วมพัฒนา คือ ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาความเป็นอยู่และการกำหนดคุณภาพชีวิตของตนเองและชุมชน
8. พาสู่คุณธรรม คือ ประชาชนมีการพัฒนาจิตใจของตนเองให้ดีขึ้น
9. บำรุงสิ่งแวดล้อม คือ ประชาชนมีจิตสำนึกและร่วมกันอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ประชาชนที่มีคุณภาพชีวิตที่ดีนั้นคือบุคคลที่มีความสามารถที่จะใช้สติปัญญาของตนเองในการแก้ไขปัญหาของตนเองได้ไม่ว่าจะจะเป็นปัญหาด้านเศรษฐกิจ สังคม สาธารณสุข

และสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดการดำรงชีวิตที่เป็นสุขท่ามกลางสังคมวิกฤตในปัจจุบัน

บทบาทขององค์กรท้องถิ่นในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบท

องค์กรท้องถิ่น (Local-level Organizations) เป็นองค์กรพื้นฐานของประชาชนที่จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นแกนกลางของการพัฒนาชนบท เนื่องจากเป็นองค์กรที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนในชนบท ย่อมทำให้รู้ถึงปัญหาและความต้องการที่แท้จริง รวมทั้งแนวทางแก้ไขปรับปรุงปัญหาต่างๆ ที่เหมาะสมกับสภาพของท้องถิ่น

ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการพัฒนา จึงขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพขององค์กรท้องถิ่นเป็นสำคัญ การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบทต้องอาศัยความร่วมมือขององค์กรท้องถิ่นซึ่งมีส่วนส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น ดังนั้น องค์กรท้องถิ่นจึงเป็นหน่วยงานที่ช่วยในการแก้ปัญหา และพัฒนาท้องถิ่นชนบทได้อย่างถูกต้อง

เนื่องจากองค์กรท้องถิ่นมีมากมายหลายองค์กร ในการวิจัยครั้งนี้ จึงเลือกองค์กรที่มีบทบาทสำคัญ และมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด 4 องค์กร คือ

1. องค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.)
2. สภาตำบล (สต.)
3. คณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.)
4. คณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล (คปต.)

โดยมีรายละเอียดการดำเนินงาน และโครงสร้างของแต่ละองค์กร ดังต่อไปนี้

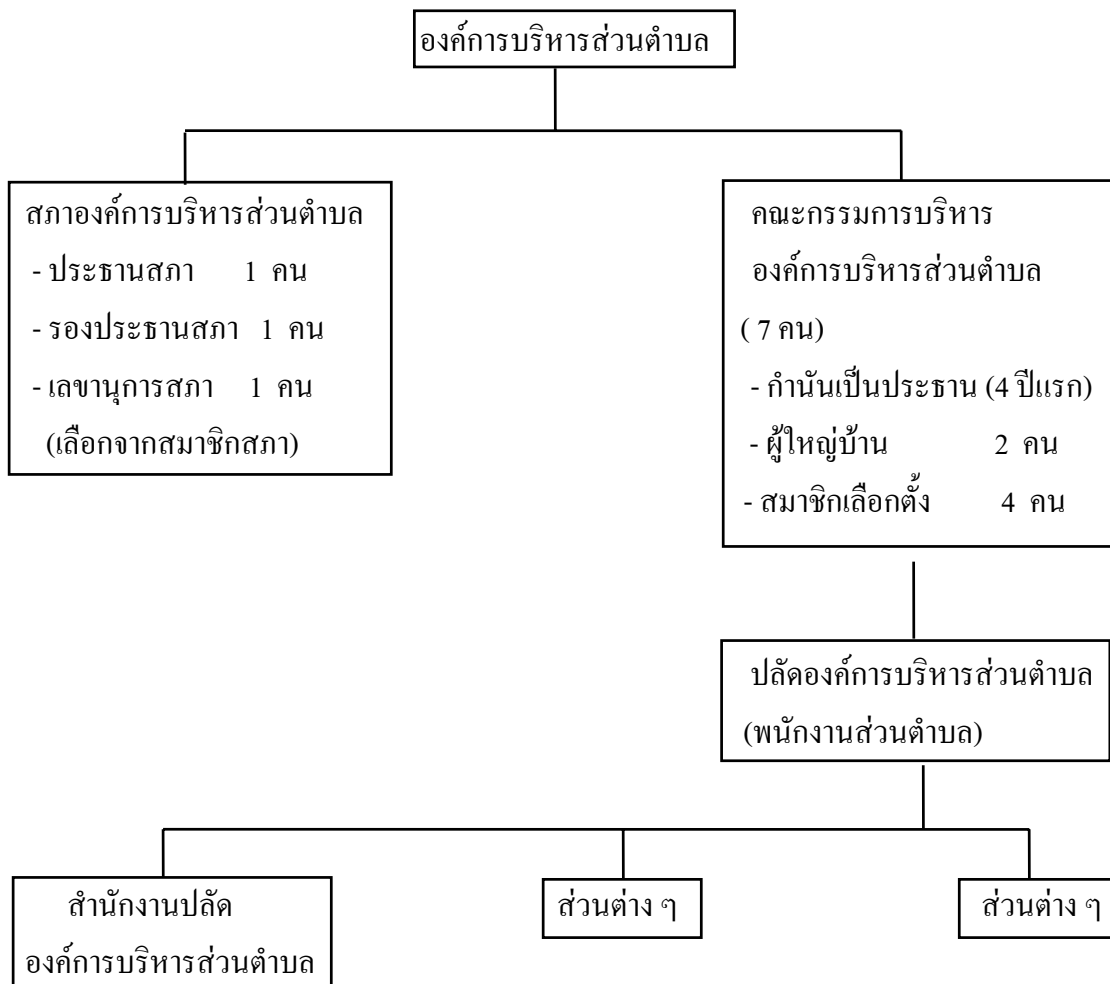
1. องค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.)

องค์กรบริหารส่วนตำบล เกิดขึ้นจากการยกฐานะสภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท องค์กรบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่น (กรมการปกครอง, 2538 ข : 88)

โครงสร้าง

องค์กรบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสภาองค์กรบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการบริหารองค์กรส่วนตำบล ซึ่งแสดงได้ดังภาพประกอบ ดังต่อไปนี้

ภาพประกอบ 1 โครงสร้างขององค์กรบริหารส่วนตำบล



ที่มา : ชวงค์ ฉายะบุตร, 2539 : 204

สภาองค์กรบริหารส่วนตำบล

สมาชิกของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกโดยตำแหน่ง ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านของทุกหมู่บ้านในตำบล แพทย์ประจำตำบล และสมาชิกซึ่งได้รับเลือกตั้ง ได้แก่ ราษฎรในแต่ละหมู่บ้านในตำบลนั้นเลือกตัวแทนหมู่บ้านละ 2 คน โดยมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี (กรมการปกครอง, 2538 ก : 62)

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีประธานสภาและรองประธานสภาคนหนึ่งซึ่งเลือกจากสมาชิก โดยให้นายอำเภอแต่งตั้งประธานและรองประธานสภาองค์การบริหารองค์การส่วนตำบล โดยมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี นับแต่วันที่ได้รับเลือก (กรมการปกครอง, 2538 ก : 62-63) โดยมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ดำเนินการประชุมให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ส่วนรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่กระทำการกิจการแทนประธานฯ ในกรณีที่ประธานฯ ไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ตามที่ได้รับมอบหมาย และในกรณีที่ประธานฯ และ

รองประธานฯ ไม่อยู่ในที่ประชุมให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่อยู่ในที่ประชุมนั้นเลือกประธานและเลขานุการกันเองในการประชุมคราวนั้น แต่มีข้อยกเว้นว่า เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารในขณะเดียวกันอีกไม่ได้ และกำหนดไว้ว่า เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการและการจัดการประชุมและงานอื่นใดตามที่สภาองค์การบริหาร

ส่วนตำบลมอบหมาย (กรมการปกครอง, 2538 ก : 63-65)

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบลเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล
2. พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม
3. ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบลตามข้อ 1) รวมทั้งกฎหมายระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ

คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล นายอำเภอแต่งตั้งจาก

กำนัน ผู้ใหญ่บ้านไม่เกิน 2 คน

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งได้รับการเลือกตั้งไม่เกินสี่คน และให้คณะกรรมการบริหารเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานกรรมการบริหาร มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี และเลือกกรรมการบริหารอีกคนหนึ่งเป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหาร

คณะกรรมการบริหารมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1. บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามมติ ข้อบังคับ และแผนพัฒนาตำบล และรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
2. จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบ
3. รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง
4. ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย (กรมการปกครอง, 2538 ก : 65)

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และมีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้ (กรมการปกครอง, 2538 ก : 67)

1. จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
2. รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
3. ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
4. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
5. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
6. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
7. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

นอกจากนี้องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล นอกเหนือหน้าที่ตามกฎหมาย ดังต่อไปนี้ (กรมการปกครอง, 2538 ข : 68)

1. ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
2. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
3. ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
4. ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
5. ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์

6. ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
7. บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
8. การคุ้มครอง ดูแล และรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน
9. หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
10. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
11. กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

หากพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยเปรียบเทียบกับเกณฑ์การพัฒนาคุณภาพชีวิตของคณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ พบว่า ในบรรดาองค์กรท้องถิ่นทั้งหมด องค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนส่งเสริมในการแก้ไขและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนมากที่สุดดังรายละเอียด ดังนี้ ในอำนาจหน้าที่ข้อที่ 1) และ 2) มีส่วนส่งเสริมความจำเป็นพื้นฐานเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต หมวดที่ 2 ที่ว่าด้วยการส่งเสริมให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม ข้อ 3) และ 4) ส่งเสริมการพัฒนาสุขภาพอนามัยและจิตใจของประชาชนซึ่งตรงกับความจำเป็นพื้นฐานใน หมวดที่ 3 ศึกษาอนามัยถ้วนทั่ว ส่วนข้อที่ 4) มีส่วนในการส่งเสริมให้ประชาชนมีครอบครัวที่ปลอดภัย (หมวดที่ 4) และ ข้อ 7) ส่งเสริมให้ประชาชนร่วมกันบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ที่ตนอาศัยอยู่ (หมวดที่ 9)

2. สถาตำบล (สต.)

สภาตำบล เป็นองค์กรในระดับตำบลที่จัดตั้งขึ้นในความดูแลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ต่อมาในวันที่ 8 มีนาคม 2499 กระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งที่ 222/2499 กำหนดให้ทุกจังหวัดจัดตั้งสภาตำบล ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกหมู่บ้านละ 2 คน มีนายอำเภอเป็นประธาน และให้คณะกรรมการบริหารประจำตำบลและหมู่บ้านตาม พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ร่วมปฏิบัติงานด้วย (กรมการปกครอง, ม.ป.ป. : 14) หลังจากนั้นไม่นาน มีการประกาศใช้ พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 ขึ้นบังคับใช้ในวันที่ 17 มกราคม 2500 โดยมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

1. องค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อดำเนินกิจกรรมส่วนตำบล โดยมีเขตการปกครองตามเขตตำบล ตามกฎหมายว่าด้วย ลักษณะปกครองท้องที่ มีฐานะเป็นนิติบุคคล ประกอบด้วยสภาตำบลและคณะกรรมการตำบล
2. สภาตำบล ประกอบด้วย สมาชิกซึ่งราษฎรในหมู่บ้านเลือกตั้งขึ้นหมู่บ้านละหนึ่งคน และกำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านทุกคนในตำบลนั้นเป็นสมาชิกโดยตำแหน่ง

3. คณะกรรมการตำบล ประกอบด้วย กำนันตำบลท้องที่เป็นประธาน แพทย์ประจำตำบล และผู้ใหญ่บ้านเป็นกรรมการ กับกรรมการอื่นซึ่งนายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้งจากครูใหญ่โรงเรียนในตำบลหรือผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกิน 5 คน (กรมการปกครอง, ม.ป.ป. : 14)

ต่อมากระทรวงมหาดไทยยกเลิกคำสั่งที่ 222/2499 ลงวันที่ 8 มีนาคม 2499 พร้อมทั้งยกเลิกคณะกรรมการพัฒนาตำบล ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านและตำบล พ.ศ. 2509 และมีคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 275/2509 เรื่องระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน (ฉบับที่ 2) กำหนดให้มีคณะกรรมการสภาตำบลประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน ครูประชาบาล 1 คน แพทย์ประจำตำบล และราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้านละ 1 คน เป็นผู้ดำเนินการควบคุมและรับผิดชอบบริหารงานของสภาตำบล (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2535 : 85-86)

เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ได้มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ยกเลิก พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 และระเบียบราชการบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2511 โดยกำหนดโครงสร้างสภาตำบลใหม่ ประกอบด้วย

1. กรรมการโดยตำแหน่ง คณะกรรมการสภาตำบล ได้แก่ กำนันประธาน ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านและแพทย์ประจำตำบล เป็นคณะกรรมการ

2. กรรมการโดยเลือกตั้ง หมู่บ้านละ 1 คน โดยราษฎรเป็นผู้เลือก

ทั้งนี้สภาตำบลโดยเลือกตั้ง ปว.326 ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล จนเมื่อประมาณเดือนเมษายน 2531 มีการเสนอ พ.ร.บ. สภาตำบล พ.ศ... เข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร มีสาระสำคัญโดยสรุป ดังนี้

1. ให้สภาตำบลเป็นนิติบุคคลและสามารถยกฐานะขึ้นเป็นราชการส่วนท้องถิ่นได้
2. สภาตำบลประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบลนั้น และแพทย์ประจำตำบล

เป็นสมาชิกโดยตำแหน่งและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมาจากการเลือกตั้ง หมู่บ้านละ 1 คน

3. การบริหารงานสภาตำบลมี คณะกรรมการบริหารสภาตำบล เป็นผู้บริหารประกอบด้วย กำนัน เป็นประธาน ผู้ใหญ่บ้าน 2 คน ซึ่งสมาชิกสภาตำบลเป็นผู้เลือก และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอีก 2 คนแต่มีการยุบสภาเสียก่อน ร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้จึงตกไป (กรมการปกครอง, ม.ป.ป. : 14-15)

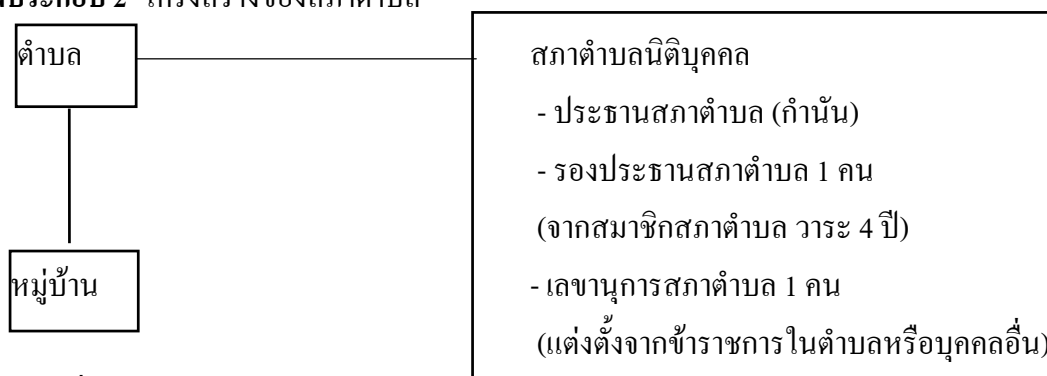
ต่อมารัฐบาลนายกรัฐมนตรีนวน หลีกภัย ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 โดยมีผลบังคับใช้ในวันที่ 2 มีนาคม 2538 (ธีระพล อรุณะภักดิ์ และคณะ, 2539 : 15-16) สรุปสาระสำคัญดังนี้

1. ให้ยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326
2. ให้สภาตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคลประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบล แพทย์ประจำตำบล และสมาชิกที่ได้รับเลือกหมู่บ้านละ 5 คน
3. สภาตำบลซึ่งมีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกัน 3 ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 50,000 บาท ให้ยกฐานะเป็น “องค์การบริหารส่วนตำบล” มีฐานะเป็นนิติบุคคล และราชการส่วนท้องถิ่น

โครงสร้างสภาตำบล ประกอบด้วยสมาชิก 2 ส่วน คือ

1. สมาชิกโดยตำแหน่ง ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านของทุกหมู่บ้านในตำบล และแพทย์ประจำตำบล
2. สมาชิกที่ได้รับเลือกตั้งจากรายการในแต่ละหมู่บ้านในตำบลนั้น หมู่บ้านละ 1 คน มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี

ภาพประกอบ 2 โครงสร้างของสภาตำบล



ที่มา : ชวงค์ ฉายะบุตร, 2539 : 203

อำนาจหน้าที่ของสภาตำบล

สภาตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลของสภาตำบล เสนอแนะส่วนราชการในการบริหารราชการและพัฒนาตำบล ปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตำบลตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่และหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด (มาตรา 22) และสภาตำบลอาจดำเนินกิจกรรมภายในตำบล (มาตรา 23) ดังต่อไปนี้

1. จัดให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
2. จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
3. จัดให้มีและรักษาทางระบายน้ำ และรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
4. กู้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
5. บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

6. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก และเยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

ในกรณีที่สภาตำบลจะดำเนินกิจการนอกเขตตำบล จะต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดและได้รับความยินยอมของสภาตำบลหรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และกิจการนั้นต้องมีความจำเป็นและอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาตำบลด้วย

จะเห็นได้ว่า สภาตำบลเป็นองค์กรท้องถิ่นองค์กรหนึ่งที่มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลคล้ายคลึงกับอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลเพราะองค์การบริหารส่วนตำบลยกฐานะมาจากการเป็นสภาตำบล แต่มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนมีน้อยกว่าองค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวคือ สภาตำบลมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 22 และ 23 ข้อ 1-3 เป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยท่ามกลางสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมตามหมวดที่ 2 มีบ้านอยู่อาศัย และข้อ 4 สนับสนุนความจำเป็นพื้นฐานหมวดที่ 9 ที่ว่าด้วยการบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อม

3. คณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.)

หมู่บ้านตาม พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 เป็นรูปแบบการปกครองที่ดีและเหมาะสมกับสภาพการณ์ของสังคมที่ผ่านมา โดยราษฎรในท้องที่ได้มีโอกาสเลือกผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ปกครองตนเอง เป็นการปูพื้นฐานการปกครองในระบอบประชาธิปไตยส่วนหนึ่งในขณะที่ยากันรัฐบาลก็สามารถบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ราษฎรได้ แต่ในปัจจุบันสถานการณ์บ้านเมืองได้เปลี่ยนไปจากเดิมมาก ความต้องการของราษฎรได้เปลี่ยนแปลงตามไปด้วยจึงต้องใช้ผู้ปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพซึ่งในปัจจุบันก็ยังไม่ได้รับการตอบสนองเท่าที่ควร จนก่อให้เกิดช่องว่างหลายประการเกิดขึ้นในหมู่บ้าน ในปี พ.ศ. 2524 คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลได้ทำการศึกษาและพบว่าการดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านที่มีอยู่นั้นยังขาดประสิทธิภาพแต่ไม่สามารถบริหารงานตอบสนองความต้องการของประชาชนได้เท่าที่ควร คณะกรรมการปฏิรูปฯ จึงได้เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีให้ปรับปรุงรูปแบบการบริหารงานของหมู่บ้านในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1. ส่งเสริมให้การดำเนินงานของหมู่บ้านอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบในรูปคณะกรรมการหมู่บ้านเพื่อให้การวินิจฉัยเรื่องต่าง ๆ เป็นไปอย่างรอบคอบรัดกุม
2. ปรับปรุงโครงสร้างของคณะกรรมการหมู่บ้านให้เป็นคณะกรรมการที่มีประสิทธิภาพ

คณะรัฐมนตรี ได้ประชุมศึกษาเมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2524 ลงมติในหลักการให้มีคณะกรรมการหมู่บ้านตาม พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2451 เป็นหลักตามเห็นคณะกรรมการปฏิรูปฯ และ

มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการ ตามวัตถุประสงค์ คือ

1. เพื่อสร้างประชาชนให้เป็นผู้ผู้นำในระดับหมู่บ้าน
2. ส่งเสริมให้ประชาชนรู้จักการปกครองแบบระบอบประชาธิปไตย
3. ส่งเสริมให้ประชาชนทำงานในระบบกลุ่ม
4. ส่งเสริมให้ประชาชนรู้จักแก้ปัญหาด้วยตนเอง
5. เพื่อสร้างความร่วมมือ ร่วมพิจารณา ร่วมตัดสินใจ ตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

หมู่บ้าน

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านตาม พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มีดังต่อไปนี้

1. ให้ความเห็นชอบโครงการและแผนงานส่วนราชการต่าง ๆ ที่จะดำเนินการในเขตพื้นที่ของ

หมู่บ้าน ซึ่งหมายถึง โครงการขนาดเล็กที่จัดทำอยู่ในหมู่บ้าน

2. กำหนดแผนการและโครงการที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณหรือเงินอุดหนุนพิเศษ
3. กำหนดโครงการและแผนงานที่จะดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน
4. เสนอข้อเสนอแนะและให้คำปรึกษาต่อผู้ใหญ่บ้านในการปฏิบัติหน้าที่ตาม พ.ร.บ.

ลักษณะปกครองพื้นที่ พ.ศ. 2457

5. ประนีประนอมข้อพิพาทระหว่างราษฎร
6. ทหารายได้อื่น ๆ จากท้องที่ตาม พ.ร.บ. ลักษณะปกครองพื้นที่ พ.ศ. 2457
7. งานนโยบายอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

โครงสร้างคณะกรรมการหมู่บ้านตามข้อบังคับของกระทรวงมหาดไทย ประกอบด้วย

1. กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ ผู้ใหญ่และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน
2. กรรมการโดยการเลือกตั้ง ได้แก่ กรรมการหมู่บ้านทรงคุณวุฒิ ซึ่งราษฎรเลือกตั้งขึ้นมาไม่น้อยกว่า 2 คน แต่ควรจะมี 5-9 คน แล้วแต่จะใหญ่หรือเล็กให้อยู่ในดุลยพินิจของนายอำเภอ
3. กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี (วิรัช วิรัช

นิภาวรรณ, 2535 : 73-82)

แม้ว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) ไม่ได้มีส่วนในการส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตแต่อย่างใด แต่ คณะกรรมการหมู่บ้านก็เป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญยิ่งในการเก็บรวบรวมข้อมูล จปฐ. เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลความจำเป็นพื้นฐานเบื้องต้นในการนำไปใช้แก้ไขปัญหาและพัฒนา

คุณภาพชีวิตของประชาชนต่อไป

4. คณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาระดับตำบล (คปต.)

ในอดีตที่ผ่านมา การปฏิบัติงานพัฒนาชนบทระดับตำบลของสภาตำบลยังอยู่ในสภาพที่ไม่เข้มแข็ง ขาดประสิทธิภาพในการบริหารงานพัฒนาในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คณะกรรมการสภาตำบล (กสต.) ยังขาดความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่รับผิดชอบ นอกจากนี้ ตามปกติแต่เดิมมาเจ้าหน้าที่ของ 4 กระทรวงหลัก อันได้แก่กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงศึกษาธิการ ได้ลงร่วมปฏิบัติงานกับประชาชนในระดับหมู่บ้านและตำบล เกี่ยวกับการให้ความรู้ทางวิชาการและส่งเสริมการดำเนินงานพัฒนาสาขาต่าง ๆ เพื่อเป็นการช่วยพัฒนาประชาชนในชนบทให้มีการกินดีอยู่ดีและช่วยเหลือตนเองได้ในที่สุด โดยยึดถือสภาตำบลเป็นหลักในการทำงานแต่เท่าที่ผ่านมาการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวมักเป็นในลักษณะต่างคนต่างทำ ด้วยสาเหตุเหล่านี้ รัฐบาลจึงได้กำหนดให้มี “คณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล (คปต.)” ขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารการพัฒนาชนบท พ.ศ. 2524 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารการพัฒนาชนบท (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2535 : 93-94)

โครงสร้างของ คปต. ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับตำบล และราษฎรในตำบลนั้น ๆ รวมทั้งสิ้น 7 คน ได้แก่

1. กำนันท้องที่ เป็นหัวหน้าคณะ
2. เจ้าหน้าที่เกษตรประจำตำบล ในกรณีไม่มีให้สภาตำบลแต่งตั้งจากอาสาสมัครประจำตำบล

1 คน เป็นผู้ทำงาน

3. ครูที่ประจำอยู่ในตำบล ซึ่งสภาตำบลแต่งตั้ง 1 คน เป็นผู้ทำงาน
4. สาธารณสุขประจำตำบล ในกรณีไม่มีให้เจ้าหน้าที่สาธารณสุขประจำอำเภอ หรือผู้ช่วย

สาธารณสุขอำเภอ ทำหน้าที่ในตำบลนั้น

5. ราษฎรที่มีความรู้ความชำนาญการทางช่าง ซึ่งมีสภาตำบลแต่งตั้ง 1 คน เป็นผู้ทำงาน
6. พัฒนาการประจำตำบล เป็นผู้ทำงานและเลขานุการ
7. ราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งสภาตำบลแต่งตั้ง 1 คน เป็นผู้ทำงาน และเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

(วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2535 : 95)

คปต. มีบทบาทหน้าที่หลัก 3 ประการ ได้แก่

1. ให้การสนับสนุนทางด้านวิชาการและอุปกรณ์ที่จำเป็นในการดำเนินงานตามโครงการที่สภาตำบลเป็นผู้ดำเนินการหรือได้รับมอบหมายให้ดำเนินการ
 2. ช่วยเหลือสภาตำบลในการตรวจสอบความเป็นไปได้ของโครงการ ทั้งในด้านเทคนิคและค่าใช้จ่ายของโครงการ
 3. ดำเนินการอื่นใดตามที่ทางราชการและสภาตำบลมอบหมาย
- นอกเหนือไปจากนี้ ในทางปฏิบัติ คปต. ยังมีบทบาทหน้าที่อื่น ๆ ดังนี้

1. รวบรวมข้อมูลพื้นฐานที่จำเป็นของหมู่บ้านและตำบลไว้ให้พร้อม
2. แนะนำให้สภาตำบลใช้ข้อมูลประกอบการพิจารณาปัญหาของหมู่บ้านและตำบล
3. ชี้แจงทำความเข้าใจให้สภาตำบลพิจารณาจัดลำดับความสำคัญ ตัดสินใจเลือกโครงการของรัฐลงมาดำเนินการให้เหมาะสม

การของรัฐลงมาดำเนินการให้เหมาะสม

4. ช่วยให้สภาตำบลดำเนินงานตามโครงการต่าง ๆ ให้เกิดการผสมผสาน และไม่ซ้ำซ้อนในพื้นที่เดียวกัน

5. กระตุ้นให้ประชาชนรวมกลุ่มเพื่อช่วยเหลือร่วมมือซึ่งกันและกัน
6. ติดตามความเคลื่อนไหวและทำความเข้าใจในกระบวนการพัฒนาชนบทของรัฐบาล

อยู่เสมอ

7. ถ่ายทอดความรู้และข่าวสารการพัฒนาของทางราชการให้ กสต. กม. หรือ อพป.

ทราบ

8. ช่วยเหลือสภาตำบลในการวางแผนพัฒนาชนบท
9. ร่วมกันติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามโครงการต่าง ๆ ทุกชั้นตอน
10. ช่วยแก้ไขปัญหาในการปฏิบัติงานของ กสต. กม. หรือ อพป.
11. งานในหน้าที่ คปต. ตามกรอบนโยบายของ 4 กระทรวงหลัก (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2535 : 93-96)

2535 : 93-96)

อำนาจหน้าที่ของคณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาระดับตำบลที่ส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนชนบทมีเพียงข้อเดียวเท่านั้น คือ อำนาจหน้าที่ตามข้อ 5 ที่ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมเป็นสมาชิกเพื่อการพัฒนา ร่วมกันตามความจำเป็นหมวดที่ 7 แต่ คปต. ยังมีหน้าที่ที่สำคัญสองประการที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลความจำเป็นพื้นฐานคือ 1) การรวบรวมข้อมูลพื้นฐานที่จำเป็นของหมู่บ้านและตำบล 2) ให้คำแนะนำในการใช้ข้อมูล จปฐ. ประกอบการพิจารณาจัดทำแผนพัฒนาของสภาตำบล ซึ่งถือว่า คปต. มีส่วนสำคัญยิ่งในการนำ จปฐ. ไปใช้ให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน

โดยกำหนดให้ คณะทำงานสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ดังนี้

1. จัดทำแผนพัฒนาตำบลให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาอำเภอ แผนพัฒนาจังหวัด นโยบาย

ปัญหา และความต้องการในการพัฒนาตำบล

2. เสนอร่างแผนพัฒนาตำบลให้ประธานกรรมการบริหารนำเข้าสู่ประชุมคณะกรรมการ

องค์การบริหารส่วนตำบล ให้ความเห็นชอบและนำเข้าสู่การพิจารณาของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ในการกำหนดแนวทางการพัฒนา โครงการ งาน และกิจกรรมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาตำบลของ

องค์การบริหารส่วนตำบล คณะทำงานสนับสนุนการจัดทำควรวีดิที่อยู่ยุทธศาสตร์การพัฒนาทุกจังหวัดและ

แนวทางการพัฒนาอำเภอเป็นหลัก โดยนำข้อมูลคณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ (กชช.2ค) ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) และข้อมูลที่ได้จากการเสนอของกรมการหมู่บ้าน กรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือข้อมูลอื่นมาใช้ในการวิเคราะห์

สภาพปัญหาของตำบลและความต้องการของตำบล

ในส่วนของงบประมาณของ โครงการ งาน และกิจกรรมในแผนพัฒนาตำบลห้าปีและประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบล แยกตามประเภทของการใช้งบประมาณในการดำเนินการ ("ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยแนวทางการวางแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2540", 2540 : 31) ซึ่งได้แก่

1. ใช้งบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลเอง
 2. ขอรับการสนับสนุนจากส่วนราชการและหน่วยงานอื่นทั้งในรูปโครงการและเงิน
 3. ส่วนราชการและหน่วยงานอื่นดำเนินการในพื้นที่ตำบล (เฉพาะแผนพัฒนาประจำปี)
- นอกจากนี้ยังได้กำหนดขั้นตอนในการจัดทำแผนพัฒนาห้าปี ไว้ดังนี้
1. ศึกษาสภาพปัญหาของตำบลและความต้องการของตำบล
 2. กำหนดประเด็นปัญหา จัดกลุ่มปัญหา จัดลำดับความต้องการของปัญหา
 3. ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและท้องถิ่นข้างเคียง

4. กำหนดแนวทางการพัฒนา รวมทั้งคัดเลือกโครงการ งาน และกิจกรรม เพื่อแก้ไข ปัญหา

ของตำบลและความต้องการของตำบล

5. จัดทำเค้าโครงแผนพัฒนาตำบล ("ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยแนวทางการวางแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2540", 2540 : 32)

ในส่วนของการจัดทำแผนพัฒนาตำบลประจำปี มีขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

1. พิจารณาบททวนโครงการ งาน และกิจกรรมที่กำหนดในแผนพัฒนาตำบลของ องค์การบริหารส่วนตำบลห้าปี ให้เป็นไปตามนโยบาย และปัญหาความต้องการและศักยภาพของ องค์การบริหารส่วนตำบลในแต่ละปี
2. รวบรวมโครงการ งาน และกิจกรรมที่ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐที่จัดสรรงบประมาณสนับสนุนองค์การบริหารส่วนตำบล
3. รวบรวมโครงการ งาน และกิจกรรม ที่ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ ดำเนินการในพื้นที่

4. จัดทำเค้าโครงแผนพัฒนาตำบล โดยนำเสนอตามหัวข้อ ดังต่อไปนี้

- 4.1 สภาพทั่วไป และสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของตำบล
- 4.2 สภาพปัญหา ความต้องการ นโยบายของจังหวัดและอำเภอและศักยภาพของตำบล
- 4.3 นโยบายและแนวทางการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 4.4 โครงการ งาน และกิจกรรมในการพัฒนาตำบล

เมื่อจัดทำเค้าโครงแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลห้าปีเสร็จเรียบร้อยแล้ว ให้ประธานกรรมการบริหาร โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วน ตำบล นำเข้าสู่การพิจารณาของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้ความเห็นชอบต่อไป (" ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยแนวทางการวางแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2540", 2540 : 32-33)

2. การจัดทำแผนพัฒนาสาธารณสุขมูลฐานระดับตำบลประจำปีของสถานีอนามัย

แผนพัฒนาสาธารณสุขมูลฐานระดับตำบลของสถานีอนามัย เป็นส่วนหนึ่งของแผน พัฒนาสาธารณสุขระดับอำเภอ ที่มีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงกัน เมื่อเจ้าหน้าที่สาธารณสุขระดับ ตำบลได้รับกรอบนโยบายจากระดับอำเภอแล้ว จะดำเนินการจัดทำร่างแผนเสนอต่อคณะกรรมการ สภาตำบลและคณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล โดยยึดแผนพัฒนา ตำบลระยะ 5 ปี เป็นหลัก ประกอบกับข้อมูลระดับหมู่บ้าน (กชช.2ค) และข้อมูลความจำเป็นพื้น

ฐาน (จปฐ.) โดยรวบรวมปัญหาและความต้องการจากทุกหมู่บ้านจัดทำแผนแก้ปัญหาตามแบบของแผนพัฒนา โดยมีขั้นตอนการดำเนินการดังนี้

1. การรวบรวมข้อมูลจากการสำรวจหมู่บ้าน

ข้อมูลที่ใช้ประกอบการวางแผนจะเป็นข้อมูลที่ได้จากการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลในระดับหมู่บ้าน โดยเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจัดทำแผนตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลเหล่านั้นก่อน ซึ่งได้แก่ข้อมูลทั่วไป ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) หรือข้อมูล กชช.2ค

2. การพิจารณาคัดเลือกพื้นที่ในการดำเนินการในเขตความรับผิดชอบ

เมื่อรวบรวมข้อมูลได้แล้ว นำมาพิจารณากำหนดพื้นที่เป้าหมายดำเนินการ โดยพิจารณาจาก

2.1 จำนวนหลังคาเรือน

2.2 จำนวนประชากร

2.3 สภาพปัญหาหมู่บ้าน

2.4 ระยะทางการคมนาคมจากหมู่บ้านไปยังสถานบริการสาธารณสุข

2.5 ลักษณะการกระจายของหลังคาเรือน

2.6 สภาพวะผู้นำ เศรษฐกิจ สังคม เป็นต้น

3. การจัดทำแผนในระดับตำบล โดยมีกิจกรรมดังนี้

3.1 การจัดศูนย์สาธารณสุขมูลฐานชุมชน (ศสมช.)

3.2 การคัดเลือกอาสาสมัครสาธารณสุขที่ประจำอยู่ใน ศสมช.

3.3 การฝึกอบรมอาสาสมัครสาธารณสุขที่ประจำอยู่ใน ศสมช. อย่างต่อเนื่อง

3.4 การฟื้นฟูอาสาสมัครสาธารณสุขที่อยู่นอก ศสมช.

3.5 การอบรมผู้นำชุมชน (ผู้ใหญ่บ้านหรือผู้นำศาสนา) ฯลฯ

4. การนำเสนอแผน

เมื่อจัดทำแผนดำเนินการเรียบร้อยแล้ว ให้นำเสนอต่อ

4.1 คณะกรรมการประสานงานสาธารณสุขระดับอำเภอ (ศปสอ.) เพื่อทราบและขอรับการสนับสนุน

4.2 คณะกรรมการสภาตำบล (กสต.) เพื่อทราบและขอรับการสนับสนุน

5. การดำเนินงานตามแผน

โดยเจ้าหน้าที่สาธารณสุขระดับตำบล เป็นผู้ดำเนินการตามแผนปฏิบัติการของตำบล เมื่อแผนได้รับการอนุมัติแล้ว (กระทรวงสาธารณสุข, 2536 : 65-67)

ในขั้นตอนของการดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลและสถานีอนามัยมีขั้นตอนหนึ่งที่ทั้งสององค์กรมีจุดร่วมกันก็คือ ขั้นตอนของรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลทั้งสององค์กร จะใช้ข้อมูล จปฐ. และข้อมูล กชช. 2ค. มาใช้ในการกำหนดปัญหาและความต้องการของท้องถิ่น จะเห็นได้ว่าข้อมูล จปฐ. และ กชช. 2ค. จึงมีความสำคัญยิ่งที่จะใช้ในการวัดคุณภาพชีวิตของประชาชนและใช้เป็นประโยชน์อย่างมากต่อการวางแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลและสถานีอนามัย

สารนิเทศที่ใช้ในการวางแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนในชนบท

สารนิเทศ เป็นทรัพยากรที่สำคัญประการหนึ่งสำหรับการพัฒนาชนบท ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าทรัพยากรธรรมชาติ และทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งหากปราศจากทรัพยากรสารนิเทศแล้ว การพัฒนาที่เป็นไปได้ยาก(แม้นมาส ชวลิต, 2528 : 6) เพราะสารนิเทศ เป็นสื่อความรู้ที่จำเป็นและสำคัญ อันเป็นมรดกทางปัญญาของมนุษยชาติที่ได้บันทึกไว้ในสื่อต่าง ๆ สืบทอดกันมาช้านาน และบ่งบอกถึงวัฒนธรรม อารยธรรมและสภาพสังคมได้ และนักพัฒนาสามารถใช้ประโยชน์สารนิเทศเหล่านั้นในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสังคมได้เป็นอย่างดี (มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2538 : 10)

สารนิเทศเป็นสิ่งจำเป็นต่อการวางแผนพัฒนาชนบท เพราะในกระบวนการวางแผนแต่ละขั้นตอนนั้น จะต้องมีการตัดสินใจอยู่เสมอ และในการตัดสินใจนั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องใช้สารนิเทศที่ถูกต้องและทันสมัยเพื่อประกอบการตัดสินใจที่ถูกต้อง นักพัฒนาสามารถนำสารนิเทศไปใช้ประโยชน์ได้ดังต่อไปนี้ (สุรพล กาญจนะจิตรา, 2529 : 111)

1. เพื่อการวางแผนในระดับตำบล อำเภอ จังหวัด เขตและกรม ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นใน
การวางแผน ถ้าไม่มีสารนิเทศแล้วการวางแผนก็ทำไม่ได้
2. เพื่อการติดตามและประเมินผล เพื่อให้ทราบความคืบหน้าของการดำเนินกิจกรรมว่าบรรลุวัตถุประสงค์หรือไม่ ต้องแก้ไขอย่างไร
3. เพื่อประกอบการตัดสินใจ ถ้าหากสารนิเทศถูกต้องและทันสมัยจะมีส่วนช่วยให้นักพัฒนาใช้ประกอบการตัดสินใจได้มาก
4. เพื่อการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์

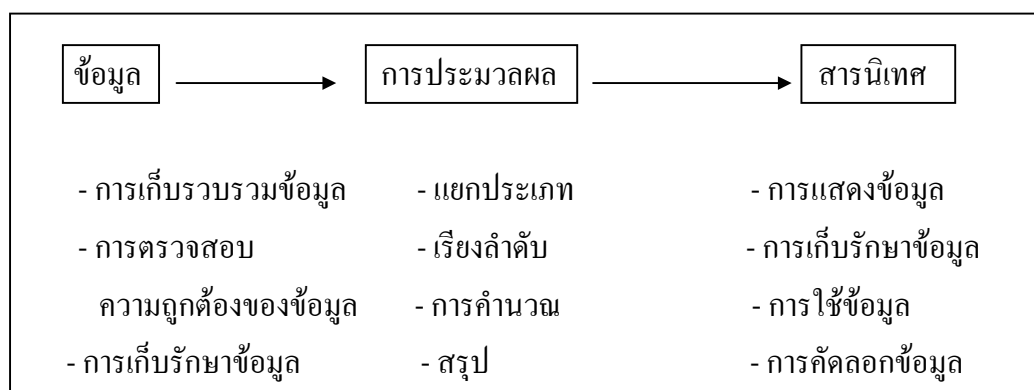
5. การให้บริการสารสนเทศแก่หน่วยงานต่าง ๆ

สารสนเทศในความหมายของงานพัฒนาคุณภาพชีวิต หมายถึง ข้อมูลต่าง ๆ ที่รับการประมวลผลแล้วด้วยวิธีการต่าง ๆ เป็นความรู้ที่ต้องเก็บไว้ทำประโยชน์สำหรับการวางแผนพัฒนา โดยที่ ข้อมูล (Data) คือสัญลักษณ์หรือเครื่องหมายที่อยู่ในความสนใจของนักวางแผน ซึ่งเป็นข้อเท็จจริง (Empirical in Nature) ไม่มีความหมายในตัวเอง แต่อาจรวบรวมนำมาประเมินผล และตีความเพื่อให้ได้เป็นสารสนเทศ และครอบคลุมถึงข้อมูลที่ได้จากการทำสำมะโน การสำรวจ การวิจัย และจากรายงาน เช่น ข้อมูลทางทะเบียน

(ศูนย์ช่วยเหลือทางวิชาการพัฒนาชุมชนเขตที่ 9, 2539ข : 64)

สำหรับการเปลี่ยนแปลงข้อมูลให้เป็นสารสนเทศโดยการประมวลผลนั้นสามารถสรุปให้เข้าใจได้ง่ายขึ้นตามภาพประกอบ 3 ดังนี้

ภาพประกอบ 3 กระบวนการการเปลี่ยนข้อมูลให้เป็นสารสนเทศ



ที่มา : จีราภรณ์ รักษาแก้ว, 2538 : 63

แหล่งข้อมูลที่นำมาประมวลผลเพื่อให้เป็นสารสนเทศในฐานะที่เป็นวัตถุดิบ ได้ข้อมูลมาจาก แหล่ง (เขาวเรศ พลเขต, 2538 : 16) ดังนี้

1. แหล่งข้อมูลภายในองค์กร เป็นข้อมูลที่ได้มาจากบุคลากรในองค์กรและฝ่ายต่าง ๆ ในองค์กร แหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริง หรือเรื่องราวต่าง ๆ ขององค์กรสำหรับงานพัฒนาชนบท ข้อมูลเหล่านี้ เช่น งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรในโครงการ ตัวชี้วัดในการพัฒนาหมู่บ้าน เป็นต้น

2. แหล่งข้อมูลภายนอกองค์กร เป็นแหล่งที่กำเนิดข้อมูลและแหล่งกระจายข้อมูลที่มีอยู่

ในสังคม ในงานพัฒนาชนบท แหล่งข้อมูลภายนอกองค์การเป็นดัชนีชี้วัดสถานการณ์ทางสังคม แหล่งข้อมูลนี้ได้จากผู้รับบริการหน่วยงานขององค์การภาครัฐ ภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง หนังสือ วารสาร เป็นต้น

แหล่งข้อมูลหรือสารนิเทศที่นำมาใช้ในการวางแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ในชนบทในประเทศไทยนั้น แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชช. 2ค) และข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. ข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชช.2ค)

ข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชช.2ค) เป็นข้อมูลที่คณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล (คปต.) เป็นผู้จัดเก็บโดยการสัมภาษณ์ผ่านกลุ่มผู้นำของหมู่บ้าน จำนวน 7-9 คน โดยมีแบบสอบถาม กชช. 2ค ซึ่งศูนย์ประสานการพัฒนาชนบทแห่งชาติเป็นผู้จัดทำ ประกอบด้วยข้อมูล 6 กลุ่ม 37 ตัวชี้วัด ที่สำคัญ คือ

1. กลุ่มสภาพพื้นฐาน
 - 1.1 เอกสารสิทธิ์
 - 1.2 การมีไฟฟ้า
 - 1.3 การคมนาคม
 - 1.4 การประกอบธุรกิจในหมู่บ้าน
 - 1.5 แหล่งไม้ใช้สอย และเชื้อเพลิง
 - 1.6 สัตว์ใช้งาน
 - 1.7 สิทธิในที่ดิน
2. กลุ่มผลผลิต รายได้ และการมีงานทำ
 - 2.1 การประกอบอาชีพ และการมีงานทำ
 - 2.2 อัตราค่าจ้าง
 - 2.3 ผลผลิตจากการทำนา
 - 2.4 ผลผลิตจากการทำไร่
 - 2.5 การประกอบอาชีพอื่น ๆ
 - 2.6 การอพยพหางานทำ
 - 2.7 การรวมตัวของเกษตรกร
 - 2.8 การใช้แหล่งสินเชื่อเพื่อการผลิต
 - 2.9 การทำการเกษตรฤดูแล้ง
3. กลุ่มสาธารณสุข และการอนามัย

- 3.1 การบริการสาธารณสุขในหมู่บ้าน
 - 3.2 การได้รับการคุ้มครองด้านการรักษาพยาบาล
 - 3.3 สุขลักษณะในบ้าน
 - 3.4 สุขภาพและอนามัย
 - 3.5 น้ำหนักเด็กแรกเกิด
 - 3.6 สารอาหารของเด็กแรกเกิดถึง 5 ปี
 - 3.7 การวางแผนครอบครัว
 - 4. กลุ่มแหล่งน้ำ
 - 4.1 น้ำสะอาดสำหรับดื่ม
 - 4.2 แหล่งน้ำกิน
 - 4.3 แหล่งน้ำใช้
 - 4.4 น้ำเพื่อการเกษตร
 - 5. กลุ่มความรู้ การศึกษา และวัฒนธรรม
 - 5.1 ระดับการศึกษาของประชาชน
 - 5.2 อัตราการเรียนต่อของประชาชน
 - 5.3 การให้ความรู้ของรัฐ
 - 5.4 การให้ความรู้ด้านคุณภาพชีวิต
 - 5.5 สถานที่ให้ความรู้สำหรับหมู่บ้าน
 - 5.6 สถานที่ให้บริการด้านข้อมูลข่าวสาร
 - 5.7 กิจกรรมทางศาสนา วัฒนธรรม และกีฬา
 - 6. กลุ่มทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม
 - 6.1 ป่าไม้
 - 6.2 ดิน
 - 6.3 น้ำ
- วัตถุประสงค์ในการจัดข้อมูล กชช.2ค เพื่อ
1. ใช้เป็นเครื่องมือในการสำรวจสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในแต่ละหมู่บ้าน
 2. ใช้เป็นข้อมูลสำหรับการวางแผนและกำหนดนโยบาย
 3. เป็นข้อมูลสำหรับการประเมินผลการพัฒนาเป็นส่วนรวม
 4. ใช้จัดระดับการพัฒนาของหมู่บ้าน

5. ใช้กำหนดเป้าหมายการพัฒนาของจังหวัด โดยใช้ประกอบการวางแผนตำบล อำเภอ และจังหวัดประจำปี

6. เป็นแหล่งข้อมูลให้หน่วยงานที่รับผิดชอบใช้เป็นประโยชน์ในการประสานงาน ประโยชน์ของข้อมูล กชช. 2ค มีดังนี้

1. เป็นเครื่องชี้วัดปัญหาของหมู่บ้าน
2. กำหนดทิศทางการดำเนินงานของแผนพัฒนา
3. จัดระดับการพัฒนาหมู่บ้านเพื่อกำหนดพื้นที่เป้าหมาย
4. กำหนดแผนงานโครงการลงในพื้นที่
5. เปรียบเทียบผลความก้าวหน้าในการพัฒนาหมู่บ้าน
6. ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานตามกิจกรรม / โครงการต่าง ๆ

(ทงศักดิ์ คุ่มไข่น้ำ, 2534 : 103-104)

แบบสอบถาม กชช.2ค ที่ใช้ในปัจจุบันเป็นแบบสอบถามที่ปรับปรุงขึ้นใหม่ในปี 2535 มี 2 แบบ คือ

1. แบบฉบับประจำหมู่บ้าน ใช้หมู่บ้านละ 1 เล่ม
2. แบบฉบับธรรมดา ใช้หมู่บ้านละ 2 เล่ม

รวมแล้วใช้หมู่บ้านละ 3 เล่ม ซึ่งต้องดำเนินการเก็บรักษาไว้ ดังนี้

เล่มที่ 1 ฉบับประจำหมู่บ้าน เก็บไว้ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน หรือสถานที่อื่นที่เห็นว่าเหมาะสม โดยผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดเก็บรักษา

เล่มที่ 2 ฉบับธรรมดา เก็บไว้ที่คณะกรรมการพัฒนาอำเภอ

เล่มที่ 3 ฉบับธรรมดา จัดส่งให้กรรมการพัฒนาชุมชน

(ศูนย์ข้อมูลเพื่อการพัฒนาชนบท กระทรวงมหาดไทย, 2539 : 1-5)

ขั้นตอนการจัดเก็บ การวิเคราะห์และรวบรวมแบบสอบถาม ข้อมูล กชช.2ค ในหมู่บ้าน

ตำบล

มีดังนี้

1. คปต. แต่ละคนกรอกข้อมูลเฉพาะที่ทำได้ โดยพิจารณาจากข้อมูล จปฐ. ด้วย
2. คปต. แต่ละคนร่วมพิจารณาข้อมูลทั้งหมด เพื่อคัดเลือกข้อมูลที่ถูกต้อง ทันสมัย

แล้วแก้ไข

3. คปต. แต่ละคน สัมภาษณ์กลุ่มผู้นำ เพื่อตรวจสอบ แก้ไขความถูกต้องของข้อมูลทั้ง

5 ฉบับ

4. หัวหน้า คปต. และ คปต. ที่เป็นตัวแทน 4 กระทรวงหลักและผู้ใหญ่บ้านลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องของแต่ละฉบับ
5. เลขานุการ คปต. เก็บรวบรวมแล้วส่งคณะกรรมการสำรวจข้อมูลระดับอำเภอ เพื่อตรวจสอบความถูกต้องและเสนอ กพอ. เพิ่มเติมรับรองข้อมูล
6. เมื่อ กพอ. รับรองข้อมูลแล้ว ประธาน กพอ. ลงลายมือชื่อแนบท้าย กชช.2ค
7. แบบ กชช.2ค ที่สำรวจเสร็จแล้วส่งจังหวัด 2 ชุด เก็บไว้ที่ กม. 1 ชุด และอำเภอ 1 ชุด

(มีการสำรวจทุก 2 ปี)

ในการวิเคราะห์ กชช.2ค ได้กำหนดตัวชี้วัดหลักไว้ 6 ตัว แต่ละตัวประกอบด้วยตัวชี้วัดย่อย รวม 37 ตัว คือ

1. กลุ่มสภาพพื้นฐาน	ตัวชี้วัดย่อย	7	ตัว
2. กลุ่มผลผลิต รายได้ และการมีงานทำ	ตัวชี้วัดย่อย	9	ตัว
3. กลุ่มสาธารณสุขและการอนามัย	ตัวชี้วัดย่อย	7	ตัว
4. กลุ่มแหล่งน้ำ	ตัวชี้วัดย่อย	4	ตัว
5. กลุ่มความรู้ การศึกษา และวัฒนธรรม	ตัวชี้วัดย่อย	7	ตัว
6. กลุ่มทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	ตัวชี้วัดย่อย	3	ตัว

การจัดทำเกณฑ์การวิเคราะห์ ทั้งโดยการนำตัวชี้วัดย่อย 37 ตัว มาทำหลักเกณฑ์ที่วัดระดับการพัฒนาหมู่บ้าน โดยกำหนดให้คะแนนเป็น 3 ระดับ คือ

- 3 คะแนน คือ *** หมายถึง ระดับการพัฒนาสูงกว่าเกณฑ์
- 2 คะแนน คือ ** หมายถึง ระดับการพัฒนาอยู่ในเกณฑ์เฉลี่ย
- 1 คะแนน คือ * หมายถึง ระดับการพัฒนาดำกว่าเกณฑ์เฉลี่ย

หลักเกณฑ์การจัดระดับหมู่บ้านเร่งรัดพัฒนา มี 3 ระดับ ดังนี้

อันดับ 1 (ล่าช้า) มีปัญหา 4 หรือ 5 กลุ่มปัญหา

(แต่ละกลุ่มจะต้องมีอย่างน้อย 1 ปัญหา)

อันดับ 2 (ปานกลาง) มีปัญหา 2 หรือ 3 กลุ่มปัญหา

(แต่ละกลุ่มจะต้องมีอย่างน้อย 1 ปัญหาหลัก)

อันดับ 3 (ก้าวหน้า) มีปัญหา 0-1 กลุ่มปัญหา (ทงตักดี คุ่มไ่่งน้ำ, 2534 :

104-105)

จะเห็นได้ว่า ระบบ กชช.2ค นั้นเป็นข้อมูลในระดับหมู่บ้านที่แสดงถึงสภาพทั่วไปของหมู่บ้าน

รวมทั้งสภาพทางเศรษฐกิจ สุขภาพอนามัย ระดับความรู้ การศึกษาของคนในชุมชน
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ว่ามีระดับการพัฒนาเรื่องต่าง ๆ ตามตัวชี้วัดว่าอยู่ในระดับใด
บ้าง

2. ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.)

ความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) หมายถึง ความจำเป็นขั้นต่ำสุดที่ทุกคนในครอบครัว หรือ
ชุมชนควรมีหรือควรจะเป็นในช่วงระยะเวลาหนึ่ง เพื่อให้มีคุณภาพที่ดี และสามารถดำรงชีวิตอยู่
ในสังคมได้อย่างปกติตามสมควร ซึ่งในการชี้บ่งสภาพความจำเป็นพื้นฐานของคนในชุมชนว่ามี
อยู่มากน้อยเพียงใด ต้องใช้ตัวชี้วัดความจำเป็นพื้นฐานที่มีศักยภาพในการชี้วัดได้อย่างถูกต้องเหมาะสม
สม ตัวชี้วัดความจำเป็นพื้นฐาน กำหนดขึ้นมาเพื่อใช้ในการชี้วัดว่าคนในชุมชนมีความจำเป็นพื้น
ฐานอยู่มากน้อยเพียงใดซึ่งประกอบด้วยตัวชี้วัดความจำเป็นพื้นฐานและเกณฑ์ เป้าหมายในแต่ละตัว
ชี้วัด

ในปี 2533 ซึ่งเป็นปีแรกของการดำเนินงานจัดเก็บข้อมูลความจำเป็นพื้นฐานคณะ
กรรมการอำนวยการงานพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบท (พชช.) ได้ร่วมกันกำหนดตัวชี้
วัดความจำเป็นพื้นฐานขึ้น ประกอบด้วย เครื่องชี้วัด 8 หมวด 32 ตัวชี้วัด และเกณฑ์เป้าหมายของแต่ละ
ตัวชี้วัด ซึ่งใช้ดำเนินในปี 2533 และปี 2535 นั้น เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม
ของประเทศได้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว คนในสังคมได้รับผลกระทบทั้งในทางที่ดีและทางที่
ส่งผลเสียต่อคุณภาพชีวิต คณะกรรมการอำนวยการงาน พชช. จึงมีมติให้มีการปรับปรุงตัวชี้วัด
ความจำเป็นพื้นฐานเพื่อให้สามารถชี้วัดคุณภาพชีวิตของคนไทยได้เหมาะสมยิ่งขึ้น เป็น 9 หมวด 37
ตัวชี้วัด ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

หมวดที่ 1 อาหารดี

1. เด็กแรกเกิดมีน้ำหนักเกิน 3,000 กรัมขึ้นไป
2. เด็ก 0-5 ปีไม่ขาดสารอาหาร
3. เด็ก 6-14 ปีได้รับสารอาหารครบ
4. คราวเรือนไม่กินอาหารประเภทเนื้อสัตว์ที่ดิบหรือสุก ๆ ดิบ ๆ
5. คราวเรือนกินอาหารที่มีฉลาก อ.ย.

หมวดที่ 2 มีบ้านอยู่อาศัย

6. คราวเรือนมีที่อยู่อาศัยคงทน 5 ปี
7. คราวเรือนจัดบ้านถูกสุขลักษณะ
8. คราวเรือนมีและใช้ส้วมถูกหลักสุขาภิบาล
9. คราวเรือนมีน้ำสะอาดดื่มเพียงพอ

10. คริวเรือนไม่ถูกรบกวนจากสิ่งรบกวน
- หมวดที่ 3 ศึกษาอนามัยถ้วนทั่ว
11. หญิงตั้งครรภ์ได้รับการดูแลก่อนคลอด
12. หญิงตั้งครรภ์ได้รับการบริการทำคลอดและดูแลหลังคลอด
13. เด็กต่ำกว่า 1 ปี ได้รับวัคซีนครบ
14. เด็กประถมศึกษาได้รับวัคซีนครบ
15. คริวเรือนมีความรู้เรื่องโรคเอดส์
16. คริวเรือนรู้จักวิธีป้องกันโรคเอดส์
17. เด็ก 3-6 ปี ได้รับการเลี้ยงดูถูกต้อง
18. เด็กวัยประถมศึกษาได้เข้าเรียนภาคบังคับ
19. เด็กเรียนจบภาคบังคับได้เรียนต่อระดับมัธยมศึกษา
20. เด็กไม่ได้เรียนต่อได้รับการฝึกอาชีพ
21. คนอายุ 14-50 ปี อ่านเขียนได้

หมวดที่ 4 ครอบครัพลอดภัย

23. คริวเรือนปลอดภัยในทรัพย์สิน
24. คริวเรือนปลอดภัยจากอุบัติเหตุ

หมวดที่ 5 รายได้ดี

25. คริวเรือนมีรายได้เฉลี่ยไม่น้อยกว่าคนละ 15,000 บาทต่อปี

หมวดที่ 6 มีลูกไม่มาก

26. คู่สมรสใช้บริการคุมกำเนิด
27. คู่สมรสมีลูกไม่เกิน 2 คน

หมวดที่ 7 อยากร่วมพัฒนา

28. คริวเรือนมีสมาชิกกลุ่ม
29. คนไปใช้สิทธิเลือกตั้ง
30. คริวเรือนร่วมรักษาสาธารณสมบัติและกิจกรรมพัฒนา

หมวดที่ 8 พาสู่คุณธรรม

31. คริวเรือนปฏิบัติภารกิจสม่ำเสมอ
32. คนในคริวเรือนไม่ติดสุรา
33. คนในคริวเรือนไม่ติดบุหรี่
34. คริวเรือนเข้าร่วมกิจกรรมตามประเพณี

35. คนสูงอายุได้รับการดูแล

หมวดที่ 9 บำรุงสิ่งแวดล้อม

36. คริวเรือนได้ร่วมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

37. คริวเรือนได้ร่วมป้องกันสิ่งแวดล้อม

ข้อมูล จปฐ. คือ ข้อมูลในระดับครัวเรือนที่แสดงถึงความจำเป็นพื้นฐานของคนในครัวเรือนตามเครื่องชี้วัดที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งคณะกรรมการพัฒนาชุมชนเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดเก็บเป็นประจำทุกปี

ในการจัดเก็บข้อมูล จปฐ. ใช้แบบสอบถามจำนวน 3 แบบ คือ

1. แบบ จปฐ.1 เป็นแบบสอบถามในระดับครัวเรือน ประกอบด้วย ข้อคำถาม จำนวน 37 ข้อตามเครื่องชี้วัด โดยเรียงลำดับข้อคำถามตามเครื่องชี้วัดทุกตัวและสอบถามจากครัวเรือนทุกข้อ

2. แบบ จปฐ.2 เป็นแบบประมวลผลการจัดเก็บข้อมูล จปฐ. ของหมู่บ้าน โดยสรุปเป็นข้อมูลของทุกครัวเรือนจากแบบ จปฐ. แล้วนำมาคิดคำนวณเป็นค่าร้อยละทุกข้อ จำนวน 37 ข้อ

3. แบบ จปฐ.3 เป็นแบบเทียบเป้าหมายข้อมูล จปฐ. ของหมู่บ้าน ว่าข้อมูลใดบรรลุเป้าหมายและข้อใดยังไม่บรรลุเป้าหมาย และจำนวนที่ต้องแก้ไขทั้งหมด (ศูนย์ช่วยเหลือทางการพัฒนาชุมชนเขต 9, 2539ก : 1, 8)

นอกจากนี้ ยังมีแผ่นสรุป จปฐ. อีก 2 ชนิด (ศูนย์ข้อมูลเพื่อการพัฒนาชนบท กระทรวงมหาดไทย, 2539ก : 6) คือ

1. แผ่นสรุป จปฐ.1 (แบบแสดงความก้าวหน้าในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของสมาชิกในครัวเรือนตามเกณฑ์ จปฐ.) เป็นแผ่นแสดงข้อมูล จปฐ. ของครัวเรือนตามแบบ จปฐ.1 ว่าในแต่ละข้อมีข้อใดที่เข้าเกณฑ์หรือยังไม่เข้าเกณฑ์ สำหรับติดไว้ที่ครัวเรือนเพื่อให้สมาชิกในครัวเรือนได้รับทราบปัญหาของครัวเรือนของตนและช่วยหาทางแก้ไขปัญหา และสามารถประเมินตนเองได้ในระยะเวลา 5 ปี

2. แผ่นสรุป จปฐ.3 (แบบแสดงความก้าวหน้าในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของหมู่บ้าน) เป็นแผ่นโปสเตอร์ขนาดใหญ่ที่แสดงข้อมูล จปฐ. ของหมู่บ้านตามแบบ จปฐ.3 ว่าบรรลุเป้าหมายกี่ข้อและยังไม่บรรลุเป้าหมายกี่ข้อและจำนวนที่ต้องแก้ไขโดยสามารถประเมินได้ ในระยะเวลา 5 ปี

การจัดเก็บข้อมูล ข้อมูล จปฐ. มีขั้นตอนและวิธีการ ดังนี้

1. คณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) และกลุ่มผู้นำองค์กรต่าง ๆ จัดเก็บข้อมูล จปฐ. รายครัวเรือน โดยสัมภาษณ์หัวหน้าครัวเรือน และสมาชิกในครัวเรือน ตามแบบสอบถาม จปฐ.1 ซึ่งมีทั้งหมด 37 ข้อ

(ใช้แบบ จปฐ.1 ครัวเรือนละ 1 เล่ม)

2. กม. / อพป. โดยความช่วยเหลือของคณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล (คปต.) รวบรวมข้อมูลจากแบบ จปฐ.1 ทุกครัวเรือน โดยวิธีแจกแล้วสรุปเป็นข้อมูลรวมของหมู่บ้านลงใน จปฐ.2 และคิดคำนวณเป็นร้อยละทุกข้อ ส่ง กพอ. / กพอ.กิ่งอำเภอ ตรวจสอบทำสำเนา จปฐ.2 เพิ่มอีก 1 เล่ม รวมเป็น 2 เล่ม / หมู่บ้าน (เก็บไว้ที่ศูนย์ข้อมูลระดับตำบล จำนวน 1 เล่ม และเมื่อจังหวัดบันทึก

ข้อมูลเสร็จแล้วให้ส่งแบบ จปฐ.2 กลับไปไว้ ณ ที่ว่าการอำเภอ)

3. กม. / อพป. โดยความช่วยเหลือของ คปต. นำข้อมูลจาก จปฐ.2 ทุกข้อ ซึ่งเป็นค่าร้อยละมาคัดลอกลงในแบบ จปฐ.3 แล้วทำการเทียบกับเป้าหมายที่กำหนดว่า ข้อใดบรรลุเป้าหมาย และข้อใดไม่บรรลุเป้าหมาย แล้วทำเครื่องหมาย / ลงในช่องเทียบเป้าหมาย จปฐ. ทั้ง 37 ข้อ รวมทั้งจำนวนที่ต้องการแก้ไขทั้งหมดด้วย ทำสำเนา จปฐ.3 เพิ่มอีก 1 เล่มรวมเป็น 2 เล่ม / หมู่บ้าน (เก็บไว้ที่ศูนย์ข้อมูลระดับตำบล และที่ว่าการอำเภอ)

4. กม. / อพป. และ คปต. จัดทำแผ่นสรุป จปฐ.1 จากข้อมูล จปฐ.1 ของทุกครัวเรือน และมอบให้หัวหน้าครัวเรือนนำไปติดไว้ที่ครัวเรือน เพื่อให้สมาชิกในครัวเรือนได้รับรู้ปัญหาของครัวเรือนร่วมกัน และร่วมมือกันหาทางแก้ไข เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในครัวเรือนให้ดีขึ้น (ใช้แผ่นสรุป จปฐ.1 ครัวเรือนละ 1 แผ่น)

5. กม. / อพป. และ คปต. จัดทำแผ่นโปสเตอร์แสดงข้อมูล จปฐ.3 จากข้อมูล จปฐ.3 แล้วนำไปติดไว้ที่หมู่บ้านเพื่อให้ประชาชนในชุมชนได้รับรู้ปัญหาของหมู่บ้านร่วมกันและหาแนวทางแก้ไขในส่วนที่ดำเนินการเองได้ และบรรจุในแผนพัฒนาหมู่บ้าน ตำบล เพื่อขอความช่วยเหลือสนับสนุนจากรัฐ หรือองค์กรเอกชนในส่วนที่ประชาชนดำเนินการเองไม่ได้ (ใช้แผ่นโปสเตอร์ จปฐ.3 หมู่บ้านละ 1 แผ่น)

หลังจากที่ทำการบันทึกข้อมูลจาก จปฐ.2 เข้าเครื่องคอมพิวเตอร์ที่ศูนย์ข้อมูลจังหวัดแล้วจังหวัดจะส่งงานบันทึกข้อมูล (Diskette) ไปให้กรมการพัฒนาชุมชนประมวลผล วิเคราะห์ และจัดทำรายงานผลการวัดคุณภาพชีวิตต่อไป (ศูนย์ช่วยเหลือทางวิชาการพัฒนาชุมชนเขต 9, 2539 ก : 8-9)

จะเห็นได้ว่า ระบบ จปฐ. นั้นคือ กระบวนการในการค้นหาปัญหาที่มีอยู่ในชนบททั้ง ปัญหาในระดับครอบครัวและหมู่บ้าน ซึ่งเป็นปัญหาที่ได้มานั้นชาวบ้านทุกคนได้ร่วมกันสำรวจ ไม่ใช่เป็นปัญหาที่ข้าราชการ กำนัน หรือผู้ใหญ่บ้านกำหนดขึ้นมาเอง เมื่อเป็นเช่นนี้ ชาวบ้านจะเกิดความตระหนักในปัญหาที่เขาสำรวจพบแล้ว และเกิดความคิดในการที่จะแก้ปัญหาเหล่านั้นด้วยตนเอง ก่อนที่จะพึงระบบราชการแต่เพียงอย่างเดียว

ความแตกต่างระหว่างข้อมูล กชช.2ค กับข้อมูล จปฐ. แสดงโดยตาราง 2 ดังนี้
ตาราง 2 เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างข้อมูล กชช.2ค กับข้อมูล จปฐ.

ประเด็นการพิจารณา	กชช.2ค	จปฐ.
การนำไปใช้	- กำหนดกรอบนโยบายแนว ทางอนุมัติแผน - เพื่อใช้ในระดับตำบล	- วิเคราะห์ปัญหา การจัดทำ ดำเนินการติดตามประเมินผล - เพื่อประชาชนมีส่วนร่วมใน การพัฒนาอย่างครบวงจร
การจัดเก็บ	- โดย คปต. สัมภาษณ์ กม. และผู้นำ	- โดย กม. และผู้นำด้วย ความช่วยเหลือของ คปต.
ระยะเวลาเก็บ	- ทุก 2 ปี (มติ ครม.)	- ทุก 1 ปี (มติ ครม.)
ประเภทข้อมูล	- รายหมู่บ้าน - ปงชี้สภาพปัญหาทั่วไปและ ประเภทของหมู่บ้าน ตามความรุนแรงของปัญหา	- รายครัวเรือนและรายหมู่บ้าน - รายงานออกเป็นร้อยละของ ครัวเรือนที่ได้เกณฑ์หรือ ตกเกณฑ์

ที่มา : ทนงศักดิ์ คุ้มไชน้ำ, 2534 : 106

ความสัมพันธ์ระหว่างข้อมูล จปฐ. และ ข้อมูล กชช.2ค

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ข้อมูล จปฐ. นั้น เป็นกระบวนการค้นหาปัญหาที่มีอยู่ในครอบครัว และในหมู่บ้าน โดยอาศัยการสำรวจข้อมูลเบื้องต้นตามแบบ จปฐ. 1 แบบสรุป จปฐ. 1, จปฐ. 2

และจปฐ. 3 ส่วนข้อมูล กชช.2ค นั้นเป็นกระบวนการจัดทำแผน และการกำหนดเอาแผนไปสู่การปฏิบัติ ดังนั้นข้อมูล

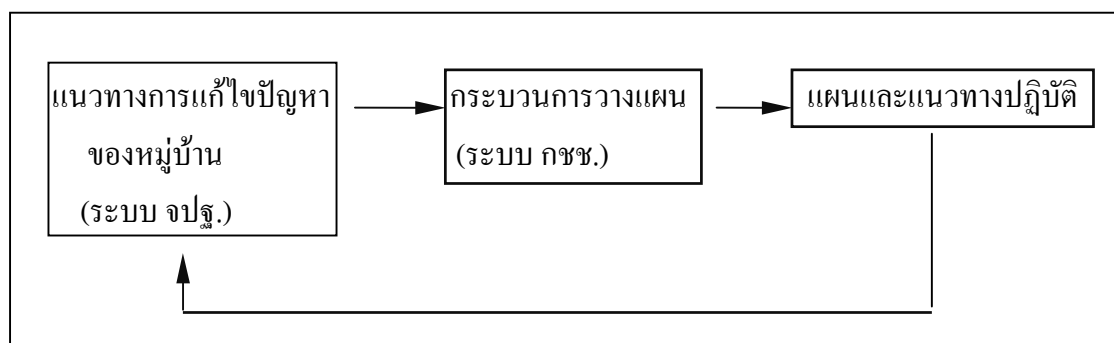
จากทั้งระบบ จปฐ. และกชช.2ค จึงมีความสัมพันธ์กัน (สาธิต ทองศรี, 2529 : 91-93) ดังนี้

1. เมื่อมีการค้นหาปัญหาในหมู่บ้าน โดยอาศัยข้อมูล จปฐ. แล้วปัญหาเหล่านั้นก็จะถูกนำมาวิเคราะห์เพื่อหาสาเหตุและแนวทางแก้ไข

2. เมื่อแนวทางแก้ไขปัญหาของหมู่บ้านได้จัดทำในรูปของแผนตามระบบ กชช. แล้วก็จะนำเอาแผนมาปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาดัง ๆ ที่มีอยู่ในท้องถิ่นหรือในหมู่บ้านนั้นออกมาให้หมดไป และปัญหาดัง ๆ ก็ถูกนำมาเสนอขึ้นมาใหม่โดยระบบ จปฐ. ก็จะถูกนำมาสู่ระบบ กชช. ต่อไป

ด้วยเหตุนี้จึงอาจสรุปได้ว่า ระบบ จปฐ. คือ ระบบเก็บข้อมูลเบื้องต้น (Input) ที่จะนำไปสู่ระบบ กชช. หรือ กระบวนการวางแผน (Process) เพื่อที่จะนำไปสู่แผนและแนวทางการปฏิบัติ (Output) และเมื่อนำแผนนั้นไปปฏิบัติ ก็จะสามารถแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านได้นั่นเอง ดังภาพประกอบดังต่อไปนี้

ภาพประกอบ 4 ความสัมพันธ์ของ ระบบ จปฐ. และระบบ กชช.



ที่มา : สาธิต ทองศรี, 2529 : 93

ปัญหาและอุปสรรคในการจัดระบบสารสนเทศในการวางแผนพัฒนาชนบท

สุรพล กาญจนจิตรา (2529 : 103-110) ได้กล่าวถึงปัญหาการจัดระบบสารสนเทศในการวางแผนพัฒนาชนบทและแนวทางแก้ไข ดังนี้

1. ปัญหาด้านการจัดและบริหารระบบสารสนเทศ

1.1 ปัญหา

1. หน่วยงานต่าง ๆ ที่เข้ามาจัดกิจกรรมการให้ข้อมูลข่าวสารเพื่อการพัฒนาชุมชนนั้นต่างกำหนดลักษณะข้อมูลเฉพาะของตน ขาดการบูรณาการ (Intergation) ระหว่างระบบสารสนเทศ ทำให้มีการซ้ำซ้อนในการจัดเก็บ การใช้ประโยชน์ และสิ้นเปลืองงบประมาณ

2. เมื่อระบบสารสนเทศในชุมชนไม่มีเอกภาพ ทำให้หน่วยงานต่างกำหนดข้อมูลเฉพาะในส่วนกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมของตนเท่านั้น

3. การจัดระบบสารสนเทศเท่าที่เป็นอยู่ มักมุ่งเน้นให้เจ้าหน้าที่ยึดหลักในการจัดเก็บมากกว่าที่จะใช้ประโยชน์จากข้อมูล

4. ไม่มีการตั้งองค์กรบริหารระบบสารสนเทศที่ต่อเนื่องและสอดคล้องกันในระดับต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ระดับตำบล อำเภอ จังหวัด เขต และกรม

5. ขาดเครื่องมือและอุปกรณ์ที่ทันสมัยในการประมวลผลข้อมูล

ด้านวัตถุประสงค์ของการจัดระบบสารสนเทศ

1. มีวัตถุประสงค์เฉพาะที่แคบเกินไป โดยมุ่งเน้นเฉพาะเพื่อนำมาใช้ในการจัดทำแผนและวางแผนโครงการเฉพาะกิจกรรม และในทางปฏิบัติก็นำมาใช้น้อยมาก

2. ไม่ได้เน้นให้เห็นว่าระบบสารสนเทศนั้นประชาชนสามารถใช้ประโยชน์เพื่อการตัดสินใจในการดำเนินการต่าง ๆ ได้อย่างไร

ด้านลักษณะ วิธีการจัดเก็บและใช้ข้อมูล

1. ลักษณะข้อมูล

- เป็นข้อมูลพื้นฐาน (Baseline Data) และไม่ได้มีการทำให้เคลื่อนไหวเมื่อจัดเก็บแล้วครั้งหนึ่งก็ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขเลยจนกว่าจะจัดเก็บครั้งต่อไป

- เป็นข้อมูลเชิงปริมาณ (Quantitative Data) มากเกินไป และรายละเอียดมากเกินไป จนไม่อาจสรุปให้เห็นชัดเป็นภาพชุมชนรวมที่แสดงปัญหาความต้องการของชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและยากต่อการวิเคราะห์

2. วิธีการจัดเก็บ รักษาและใช้ข้อมูล

- สืบเนื่องจากปัญหาที่หลายหน่วยงานรับผิดชอบ แต่ละหน่วยงานจึงมีวิธีการจัดเก็บเฉพาะของตนที่แตกต่างกันไป
- แม้บางหน่วยงานจะมีวิธีการจัดเก็บที่มุ่งให้ประชาชนมีส่วนร่วม แต่ในทางปฏิบัติแล้ว เจ้าหน้าที่มักไม่เข้าใจในความหมายที่แท้จริงของการมีส่วนร่วมของประชาชนกับระบบสารสนเทศ
- ระบบสารสนเทศที่มีอยู่ไม่มีการจัดรักษาข้อมูลอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพราะไม่มีองค์กรที่รับผิดชอบอย่างต่อเนื่องและขาดเครื่องมือและอุปกรณ์ที่ทันสมัย

1.2 แนวทางแก้ไขปัญหา

1. มุ่งเน้นให้เกิดการบูรณาการระบบสารสนเทศในชุมชนกับหน่วยงานต่าง ๆ ให้เกิดขึ้นเป็นเอกภาพในระดับต่าง ๆ ตั้งแต่ส่วนกลาง จังหวัด อำเภอ และตำบล
2. ระบบสารสนเทศจะต้องเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรประชาชนในทุกทางให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ตั้งแต่การจัดเก็บรักษา ใช้ประโยชน์ และร่วมบริหารข้อมูล
3. จัดระบบบริหารข้อมูลให้เด่นชัด โดยให้มีโครงสร้างองค์กรต่าง ๆ ที่ทำหน้าที่ประสานกันในระบบสารสนเทศอย่างมีประสิทธิภาพ
4. จัดเครื่องมืออุปกรณ์ที่ทันสมัย เพื่อใช้ในการประมวลผลข้อมูล
ด้านการกำหนดวัตถุประสงค์ของระบบสารสนเทศ

จะต้องกำหนดวัตถุประสงค์ของระบบสารสนเทศให้เด่นชัดทั้งในวงกว้างและวงแคบเฉพาะด้าน โดยมุ่งเน้นให้เห็นว่าวัตถุประสงค์ของระบบสารสนเทศที่จัดขึ้นนั้น เมื่อได้ดำเนินการแล้วจะทำให้เกิดการนำข้อมูลมาใช้ประโยชน์ในกิจกรรมต่าง ๆ ในการพัฒนาชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ด้านลักษณะ วิธีการเก็บและใช้ข้อมูล

ลักษณะสารสนเทศที่จัดระบบ จะต้องมิลักษณะทั้งข้อมูลพื้นฐานและข้อมูลเชิงปริมาณต่าง ๆ ทุกด้าน ที่ครอบคลุมถึงปัญหาความต้องการของชุมชนและองค์กรประชาชน

สารนิเทศที่ใช้ในการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตขององค์การบริหารส่วนตำบลและสถานีอนามัย ตำบลบานา อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี

การจัดทำแผนพัฒนาจำเป็นที่จะต้องใช้สารนิเทศ เป็นปัจจัยสำคัญต่อกระบวนการวางแผนแต่ละขั้นตอน เพราะแต่ละส่วนประกอบของแผนจะมีการตัดสินใจอยู่เสมอ การตัดสินใจในเรื่องที่มีความสำคัญมาก สารนิเทศที่ใช้ก็ย่อมมีความสำคัญตามไปด้วย ยิ่งไปกว่านั้น สารนิเทศยังมีส่วนช่วยในการเพิ่มคุณภาพด้านการวางแผนการพัฒนาอีกด้วย

1. สารนิเทศที่ใช้ในการจัดทำแผนขององค์การบริหารส่วนตำบลบานา

ในทางทฤษฎีของการกำหนดปัญหาในกระบวนการการจัดทำแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น จะใช้ข้อมูลที่สำคัญ ๆ 4 ประการ (กรมการพัฒนาชุมชน, ม.ป.ป. : 1-2) ดังนี้

1. ข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชช.2ค) เป็นข้อมูลในระดับหมู่บ้านที่แสดงถึงสภาพทั่วไป

ในหมู่บ้าน สภาพทางเศรษฐกิจและสังคม สุขภาพอนามัยและระดับความรู้ การศึกษาของคนในชุมชนตามตัวชี้วัด ซึ่งสะท้อนให้ทราบถึงระดับการพัฒนาของหมู่บ้านในเรื่องต่าง ๆ

2. ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) เป็นข้อมูลที่แสดงถึงความจำเป็นของคนในครัวเรือนต่าง ๆ เกี่ยวกับคุณภาพชีวิตที่กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ ว่าคนควรจะมีคุณภาพชีวิตในเรื่องนั้น ๆ อย่างไรในช่วงระยะเวลาหนึ่งเพื่อให้มีชีวิตที่ดี และสามารถอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข

3. ข้อมูลเศรษฐกิจและสังคม เป็นข้อมูลระดับตำบล จัดเก็บทุก 4 เดือน เพื่อให้ทราบถึงสถานการณ์ของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ของตำบลที่กระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชน

4. ข้อมูลแหล่งน้ำระดับหมู่บ้าน เป็นข้อมูลระดับหมู่บ้านที่แสดงจำนวนและประเภทของแหล่งน้ำดื่ม น้ำใช้ และน้ำเพื่อการเกษตรของแต่ละพื้นที่เพียงพอหรือไม่และมีสภาพเป็นอย่างไร

แต่ในทางปฏิบัติของการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบานา พบว่า คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบานา ไม่ได้ใช้ข้อมูลที่มีอยู่ในกระบวนการจัดทำแผนแต่อย่างใดซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ลือชา วรรัตน์ (2539) และอมรรัตน์ ดวงสุวรรณ (2540) ที่พบว่า การจัดทำแผนพัฒนาตำบลของคณะกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ใช้ข้อมูลและ

สารนิเทศจากการพบเห็นด้วยตนเอง จากการลงไปคลุกคลีกับชุมชนและจากการปรึกษาเพื่อนร่วมงาน ด้วยเหตุผลองค์การบริหารส่วนตำบลจึงไม่มีระบบการจัดเก็บข้อมูลหรือสารนิเทศเพื่อประกอบการจัดทำแผนแต่อย่างใด

2. สารนิเทศที่ใช้ในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลของสถานีอนามัย

ข้อมูลเบื้องต้นที่สถานีอนามัยตำบลบานาจัดเก็บ เรียกว่า "บัญชี 1-6" โดยที่บัญชีดังกล่าว จะทำการจัดเก็บและรวบรวมเป็นรายหมู่บ้าน (รายละเอียดอยู่ในภาคผนวก ก)

หลังจากเจ้าหน้าที่ได้ทำการรวบรวมบัญชี 1-6 ครบถ้วนทุกหมู่บ้านแล้ว จะทำการสรุปเป็นราย 4 เดือน/ครั้ง เพื่อเป็นการประเมินผลการดำเนินงานสาธารณสุขเป็นรายหมู่บ้านของสถานีอนามัยตำบลบานา และจะนำผลการสรุปบัญชี 1-6 ทั้งหมดรวมทั้งข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องจาก จปฐ. และ กชช.2ค มาประมวลเป็นคลังข้อมูลสาธารณสุขประจำปี ซึ่งเป็นข้อมูลรวมทุกหมู่บ้านในตำบลบานาเป็นจำนวน 11 หมู่ ข้อมูลดังกล่าว สถานีอนามัยตำบลบานาใช้ประโยชน์เพื่อประเมินผลกิจกรรมสาธารณสุขประจำปี และเพื่อประกอบการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานีอนามัยตำบลบานา โดยมีรายละเอียดของข้อมูลดังกล่าวอยู่ในภาคผนวก ก

จากการศึกษาสภาพข้อมูลของสถานีอนามัยตำบลบานา นั้นจะสังเกตได้ว่า ข้อมูล บัญชี 1-6 ที่จัดเก็บนั้น มีรายละเอียดและความครบถ้วนมาก ซึ่งสามารถใช้เป็นตัวชี้วัดกลุ่มประชากรเป้าหมายในการดำเนินงานของสถานีอนามัยได้เป็นอย่างดี ส่วนรายละเอียดในคลังข้อมูลส่วนหนึ่งจะนำข้อมูลจากบัญชี 1-6 รวมทั้งข้อมูลจาก จปฐ. และ กชช.2ค มาประมวลเข้าด้วยกัน จึงนับว่าคลังข้อมูลดังกล่าวมีสารนิเทศที่ครอบคลุมมากเพราะเป็นการนำข้อมูลที่สถานีอนามัยตำบลบานาจัดเก็บเอง (บัญชี 1-6) ข้อมูล จปฐ. และข้อมูล กชช.2ค มาประสานให้เป็นสารนิเทศที่ใช้ในการจัดทำแผนพัฒนาของสถานีอนามัยตำบลบานาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยเรื่องนี้ คือ

- 7.1 งานวิจัยเกี่ยวกับการประสานสารนิเทศ
- 7.2 งานวิจัยเกี่ยวกับการใช้สารนิเทศในองค์กร
- 7.3 งานวิจัยเกี่ยวกับงานสารนิเทศเพื่อพัฒนาชุมชน
- 7.4 งานวิจัยเกี่ยวกับการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนขององค์การบริหาร

ส่วนตำบล

7.1 งานวิจัยเกี่ยวกับการประสานงานสารสนเทศ

งานวิจัยเกี่ยวกับการประสานงานสารสนเทศ มีผู้ศึกษาไว้ดังนี้

ลอว์ (Law, 1993 : ED363629) ศึกษาประสิทธิภาพของการประสานงานสารสนเทศ :

การเปลี่ยนแปลงของการจดจำในการทำงาน โดยการฝึกอบรม การรายงานผล และองค์ประกอบของการประสานงานสารสนเทศ งานวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงทดลอง โดยทำการฝึกกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งเป็นนักศึกษาวิทยาลัย ในเรื่องของการประสานงาน (Task) ระหว่างกัน โดยวิธีการใช้เครื่องมือสื่อสารและการพูดคุยกันกลุ่มตัวอย่างแต่ละกลุ่มจะถูกวิเคราะห์พฤติกรรมก่อนและหลังการฝึก การวิเคราะห์กลุ่มตัวอย่างจะใช้สารสนเทศที่ช่วยในการจดจำการทำงาน (Working Memory) ซึ่งจะขึ้นอยู่กับองค์ประกอบของสารสนเทศที่ใช้จากการศึกษาพบว่า ประสิทธิภาพของการประสานงานสารสนเทศ ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงดังนี้ เกิดความรวดเร็วในการทำงานมากขึ้น, เกิดประสิทธิภาพในการจดจำในการทำงาน, ความสามารถในการสื่อสารด้วยคำพูด และเกิดความร่วมมือของการไหลเวียนสารสนเทศ โดยผ่านเครื่องมือการสื่อสารคมนาคม

มอร์ริน (Morris, 1994 : EJ498440) ศึกษารูปแบบเชิงโครงสร้างของประสิทธิภาพในการประสานงานสารสนเทศ : การประเมินและเผยแพร่รูปแบบของ Yee, Hunt และ Pellgrino เป็นการวิจัยเชิงทดลอง โดยทำการทดลองกับกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นนักศึกษาวิทยาลัยจำนวน 111 คน และทหารเกณฑ์จำนวน 248 คน โดยทำการวิเคราะห์ปัจจัย ดังต่อไปนี้ ผลจากการศึกษา, วิเคราะห์ทฤษฎีของ Yee, Hunt และ Pellgrino และรูปแบบการจดจำในการทำงาน (Working Memory) เพื่อนำมาสนับสนุนแนวคิดที่ว่า “การประสานงานสารสนเทศก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการจดจำในการทำงาน”

ผลจากการศึกษา พบว่า ผลที่ได้สนับสนุนแนวคิดที่ได้กล่าวไว้เป็นอย่างมาก

กันดาทิล (Kandathil, 1994 : 2600-A) ศึกษาความร่วมมือในระบบสารสนเทศขององค์กร : ประสิทธิภาพของระบบการแลกเปลี่ยนข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Data Interchange/EDI) เนื่องจากแนวคิดที่ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร, โครงสร้างระบบสารสนเทศภายในองค์กร, การมีส่วนร่วมขององค์กรและการบูรณาการเทคโนโลยีมาใช้ในองค์กร ล้วนเป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือหรือการประสานงานสารสนเทศ และงานวิจัยชิ้นนี้ได้้นำแนวคิดดังกล่าวมาเป็นปัจจัยในการศึกษา

จากผลการศึกษา พบว่า ระบบ EDI ส่งผลต่อความพึงพอใจและความมีประสิทธิภาพของการประสานงานสารสนเทศระหว่างองค์กร ได้มากขึ้น

จากสำรวจงานวิจัยที่เกี่ยวกับความร่วมมือหรือการประสานงานสารสนเทศ (Information Coordination) มีงานวิจัยที่น้อยชิ้นมาก และมักใช้วิธีการวิจัยเชิงทดลอง เพื่อให้เห็นประสิทธิภาพของการประสานงานสารสนเทศที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานระหว่างกลุ่มหรือระหว่างองค์กรได้อย่างชัดเจน และจากผลการศึกษาของ ลอร์ว (1993) มอร์ริสัน (1994) และกันคาทิล (1994) พบว่า การประสานงานสารสนเทศนั้นมีประโยชน์ในการเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานมากขึ้น ซึ่งปัจจัยพื้นฐานที่ก่อให้เกิดการประสานงานสารสนเทศ คือ ความสัมพันธ์หรือการติดต่อกันระหว่างกลุ่มหรือองค์กร ดังที่ ลอร์ว และกันคาทิล ได้ศึกษา แม้ว่าวิธีการติดต่อสัมพันธ์จะแตกต่างกัน โดยที่ ลอร์ว ใช้ทั้งวิธีการสื่อสารด้วยเครื่องมือและบุคคล ส่วน กันคาทิล ใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์สมัยใหม่ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร แต่วิธีการทั้งหมดยังใช้การได้กับการประสานงานสารสนเทศ ถ้าพึงเฉพาะมีความสัมพันธ์หรือการติดต่อกันระหว่างหน่วยงานก่อนหน้าก็เป็นอันใช้ได้แล้ว

7.2 งานวิจัยเกี่ยวกับการใช้สารสนเทศในองค์กร

ถ้าพึงเฉพาะการติดต่อและความสัมพันธ์กันระหว่างองค์กรที่ส่งผลต่อการประสานงานสารสนเทศขององค์กรนั้น คงจะไม่เพียงพอ ผู้วิจัยคิดว่าปัจจัยที่เกี่ยวกับการใช้สารสนเทศในองค์กรน่าจะมีส่วนช่วยในการสนับสนุนการประสานงานสารสนเทศระหว่างองค์กรด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มตัวอย่างที่ผู้วิจัยใช้ในการศึกษาคั้งนี้ คือ องค์กรบริหารส่วนตำบลและสถานีอนามัย ซึ่งเป็นองค์กรที่ต้องใช้สารสนเทศในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น จึงน่ามีปัจจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้สารสนเทศในองค์กรที่ได้จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

ในส่วนของงานวิจัยที่เกี่ยวกับสารสนเทศกับการวางแผนพัฒนาชนบทขององค์กรบริหารส่วนตำบล นั้นมีเพียงงานวิจัยเพียงชิ้นเดียวคือ งานวิจัยของ อมรรัตน ดวงสุวรรณ (2540) ศึกษาความต้องการและการใช้สารสนเทศในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสงขลา มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความต้องการและการใช้สารสนเทศในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลของ

คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล โดยศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างระดับการศึกษาตำแหน่งหน้าที่ ความรู้เกี่ยวกับสารสนเทศที่ใช้ในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล การฝึกอบรมเกี่ยวกับสารสนเทศที่ใช้ในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล และประสบการณ์เกี่ยวกับองค์กรในท้องถิ่นกับความต้องการและการใช้สารสนเทศในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

จากการศึกษาพบว่า

1. ความต้องการและการใช้สารสนเทศในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลไม่มีความสัมพันธ์กับระดับการศึกษา ตำแหน่งหน้าที่ ความรู้เกี่ยวกับสารสนเทศที่ใช้ในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล และประสบการณ์เกี่ยวกับองค์กรในท้องถิ่นของคณะกรรมการบริหารองค์กรบริหารส่วนตำบล

2. ความต้องการและการใช้สารสนเทศในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลมีความสัมพันธ์กับการฝึกอบรมเกี่ยวกับสารสนเทศที่ใช้ในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลของคณะกรรมการบริหารองค์กรบริหาร-องค์กรส่วนตำบล

3. เมื่อพิจารณาจากการจัดทำแผนพัฒนาตำบล พบว่า คณะกรรมการบริหารองค์กรบริหาร-ส่วนตำบลส่วนใหญ่ต้องการและใช้ข้อมูลและสารสนเทศ จากการพบเห็นด้วยตนเอง จากการลงไปคลุกคลีกับชุมชน และจากการปรึกษาผู้ร่วมงาน

งานวิจัยของอมรรัตน์ ดวงสุวรรณ (2540) สอดคล้องกับงานวิจัยของ ลือชา วรรัตน์ (2539 : บทคัดย่อ) ศึกษาการบริหารงานขององค์กรบริหารส่วนตำบล 2539 ผลการศึกษาสภาพการใช้ข้อมูลในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรบริหารส่วนตำบลนั้น พบว่าองค์กรบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ไม่ได้ใช้ข้อมูลที่มีอยู่ ซึ่ง ได้แก่ ข้อมูล จปฐ. และข้อมูล กชช.2ค ในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาแต่อย่างใด โดยส่วนใหญ่ได้รับข้อมูลและสารสนเทศจากการลงไปคลุกคลีกับชุมชนและปรึกษาผู้ร่วมงาน และได้มีข้อเสนอแนะอีกว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรรให้ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาต่าง ๆ แก่ชาวบ้านในชุมชน รวมทั้งตัวแทนของชาวบ้านที่เข้ามาทำงานในองค์กรบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นการสนับสนุนและส่งเสริมความรู้ความเข้าใจในการทำงานพัฒนาชุมชนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงาน ทั้งนี้ อาจเป็นการฝึกอบรม หรือการจัดเตรียมข้อมูลข่าวสาร เอกสารต่าง ๆ ไว้บริการในชุมชน (อมรรัตน์ ดวงสุวรรณ, 2540 : 278)

และเนื่องจากกลุ่มประชากรที่ศึกษาเป็นคณะกรรมการบริหารองค์กรบริหารส่วนตำบล และเจ้าหน้าที่สาธารณสุขระดับตำบล ซึ่งเป็นกลุ่มประชากรที่มีปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อการใช้สารสนเทศเมื่อพบว่าตนเองอยู่ในสถานการณ์ที่ตนต้องตัดสินใจ หากคำตอบ ข้อเท็จจริงหรือแก้ปัญหาในการปฏิบัติงานของบุคคลแต่ละบุคคล ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการใช้สารสนเทศเพื่อพิจารณาหาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการใช้สารสนเทศมาเป็นปัจจัยในการวิจัยครั้งนี้ ดังต่อไปนี้

ปัจจัยที่มีผลต่อการใช้สารสนเทศตามความเห็นของนีดแฮม (Needham, 1981 : 30-43, อ้างถึงในอมรรัตน์ ดวงสุวรรณ, 2540 : 33) แบ่งได้ 4 ข้อ ได้แก่ 1) ตัวสารสนเทศเอง ได้แก่ ประเภทของสารสนเทศที่แตกต่างกัน อาจทำให้เกิดผลต่อการใช้สารสนเทศในรูปแบบที่ต่างกัน แหล่งสารสนเทศที่แตกต่างกันบางแหล่งเป็นที่ยอมรับ และน่าเชื่อถือกว่า รวมทั้งอาจเกิดจากแรงกระตุ้น เช่น

ต้องการหาคำตอบปัญหาอย่างเร่งด่วน ถ้าค้นหาได้ง่ายก็อาจทำให้เกิดการใช้สารนิเทศ 2) ลักษณะขององค์กร เช่น โรงเรียนที่มีการสอนแบบ Open Plan Teaching ครูมีโอกาสในการเสนอความคิดและแนวปฏิบัติอันนำไปสู่การอภิปรายกันมากขึ้นระหว่างครูด้วยกัน และอาจขึ้นอยู่กับการบริหารของครูใหญ่และวิธีการที่ครูใหญ่ติดต่อกับกลุ่มครู โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบและการตัดสินใจของครูก็มีส่วนด้วย 3) ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล การสื่อสารแบบไม่เป็นทางการระหว่างกลุ่มครู จะมีบทบาทในการกระจายความคิดไม่ว่าจะ

เป็นการพูดคุยหรือการอภิปรายอย่างไม่เป็นทางการ 4) ลักษณะเฉพาะบุคคล ได้แก่ บุคลิกภาพ ประสบการณ์ในการสอน พื้นฐานการศึกษา วิธีสอน ตำแหน่งหน้าที่ ที่ส่งผลต่อการใช้สารนิเทศ

ประภาวดี สืบสนธิ์ (2532 : 23-26) ให้ความเห็นในเรื่องนี้ว่า องค์กรประกอบที่เกี่ยวข้องกับองค์กรและมีผลต่อความต้องการและพฤติกรรมสารนิเทศของบุคคลในองค์กรนั้นมีหลายประการด้วยกันเช่น โครงสร้างองค์กรหรือโครงสร้างการบริหารงาน สภาพการวัดพื้นที่ และทรัพยากรสารนิเทศที่มีในองค์กร บรรยากาศของการใช้สารนิเทศเพื่อการปฏิบัติงานในองค์กร ฯลฯ

จากแนวคิดเชิงทฤษฎีที่เกี่ยวกับการใช้สารนิเทศที่ได้จากงานของนิตแฮม (1981) และประภาวดี(2532) ผู้วิจัยได้พิจารณาเลือกปัจจัยที่น่าจะส่งผลต่อการประสานสารนิเทศขององค์กรบริหารส่วนตำบลเฉพาะปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับ ลักษณะโครงสร้างการบริหารขององค์กร ด้วยเหตุผลที่ว่า โครงสร้างการบริหารขององค์กรบริหารส่วนตำบลนั้น ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรมีความเข้าใจว่าตนมีหน้าที่ที่เกี่ยวกับการพัฒนาและแก้ไขปัญหาการขาดแคลนสาธารณูปโภคหรือโครงสร้างพื้นฐานเป็นหลักตามความเข้าใจดั้งเดิม (เมื่อครั้งเป็นสภาตำบล) ทำให้ผู้วิจัยมีความเชื่อว่า เนื่องมาจากโครงสร้างการบริหารงานดังกล่าว ทำให้การใช้ข้อมูลและสารนิเทศเพื่อประกอบการตัดสินใจ หรือเพื่อประกอบการวางแผนพัฒนามีน้อยนักหรือแทบจะไม่มีเลย

นอกจากนี้ผู้วิจัยได้ทำการศึกษางานวิจัยต่างประเทศที่เกี่ยวกับการใช้สารนิเทศในองค์กรเพิ่มเติมเพื่อพิจารณาหาปัจจัยการใช้สารนิเทศในองค์กรที่น่าจะส่งผลต่อการประสานสารนิเทศในองค์กร และเพื่อนำแนวคิดที่ได้มาปรับปรุงและประยุกต์ใช้ในงานวิจัยของผู้วิจัยต่อไป งานวิจัยที่เกี่ยวกับการใช้สารนิเทศในองค์กร มีดังต่อไปนี้

ฮัสตัน (Huston, 1989 : 3096-A) ศึกษาการใช้สารนิเทศท้องถิ่นของนักวางแผนพัฒนาท้องถิ่นและนักประวัติศาสตร์ท้องถิ่น ความสำคัญของการศึกษาชั้นนี้ มุ่งเน้นให้เกิดการพัฒนาเอกสารที่เป็นสารนิเทศท้องถิ่นในรูปแบบของการบริการบรรณานุกรมระบบออนไลน์ ผลการศึกษาพบว่า นักวางแผนพัฒนาท้องถิ่นใช้ข้อมูลประเภทแผนที่และข้อมูลประชากรเป็นส่วนใหญ่ ส่วนนักประวัติศาสตร์ท้องถิ่นใช้สารนิเทศที่เป็นหนังสือ, วารสาร, และหนังสือพิมพ์ ประกอบการปฏิบัติงาน หากพิจารณาถึงผลการศึกษาที่พบ การออกแบบระบบสารนิเทศท้องถิ่นจะต้องมีลักษณะ

ของความยืดหยุ่นเป็นอย่างมาก ส่วนที่มีรายละเอียดมากที่สุดคือสารนิเทศทางด้านประชากรและชาติพันธุ์ เพราะเป็นสารนิเทศท้องถิ่นที่สำคัญต่อนักวางแผนและนักประวัติศาสตร์อย่างไม่มีวันสิ้นสุด

เทียมิยู (Tiamiyu, 1990 : 1032-A) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการใช้ทรัพยากรสารนิเทศของข้าราชการพลเรือน, ลักษณะตำแหน่งหน้าที่, สภาพแวดล้อมขององค์กรที่มีผลต่อการแสวงหาข้อมูลและสารนิเทศ, และลักษณะทรัพยากรสารนิเทศ เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ข้าราชการพลเรือนชั้นสูงและบรรณารักษ์บริหารงานสารนิเทศ ของ 7 กระทรวง ในประเทศไทย ผลการศึกษาพบว่า ข้าราชการพลเรือนที่มีตำแหน่งหน้าที่สูงมีการใช้ทรัพยากรสารนิเทศมากกว่าผู้ที่มีตำแหน่งต่ำ และมีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับการใช้ทรัพยากรสารนิเทศภายนอกองค์กร (โดยเฉพาะ รายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติงานและรายงานการประชุม/รายงานเกี่ยวกับ Workshop) ซึ่งปัจจัยที่เกี่ยวข้องได้แก่ รายละเอียดสารนิเทศ, ระดับความพึงพอใจของผู้ใช้ ส่วนความสัมพันธ์ที่มีทิศทางตรงกันข้าม พบในการใช้สารนิเทศภายในองค์กร ได้แก่ ทรัพยากรที่ใช้, ตำแหน่งหน้าที่ และความพึงพอใจของผู้ใช้ นอกจากนี้ยังพบความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันของการใช้ทรัพยากรสารนิเทศที่เป็นเอกสารและแหล่งดังกล่าวตรงต่อความต้องการและเพียงพอต่อการใช้อินเทอร์เน็ตของข้าราชการพลเรือนในกระทรวง

เบอร์เกอร์อน (Bergeron, 1995 : 489-A) ศึกษาการรับรู้และทักษะการจัดการทรัพยากรสารนิเทศในองค์กรขนาดใหญ่ภาคเอกชนในแคนาดา เป็นการศึกษาเชิงพรรณนาและเชิงอธิบายของการรับรู้และทักษะในการจัดการทรัพยากรสารนิเทศในองค์กรภาคเอกชนในแคนาดาจำนวน 8 องค์กร โดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัยดังนี้ 1) การรับรู้ของผู้บริหารอาวุโสและการจัดการทรัพยากรสารนิเทศตามแนวคิดของการจัดการทรัพยากรสารนิเทศ (Information Resources Management/IRM) 2) มี IRM อะไรบ้างที่ใช้ในองค์กรกลุ่มตัวอย่าง 3) ปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำ IRM มาใช้ในองค์กร เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการศึกษาเป็นกรณีพิเศษ โดยใช้วิธีการเชิงคุณภาพ กลุ่มตัวอย่างจำนวน 8 องค์กรขนาดใหญ่ ได้แก่ 4 องค์กรจากภาคอุตสาหกรรม และอีก 4 องค์กรจากภาคการบริการ และทำการสัมภาษณ์บุคลากรในหน่วยงานสารนิเทศ จำนวน 59 คน ผลการศึกษาในขั้นแรกพบว่า การให้คำนิยาม IRM ของกลุ่มตัวอย่างมีเพียงบางส่วนที่นิยามว่า IRM คือ ทฤษฎีเฉพาะหรือ แนวคิดในการจัดการที่ดี และส่วนใหญ่คิดว่า IRM คือ การประสานการจัดการของขั้นตอนการถ่ายโอนสารนิเทศ เพื่อใช้ค้นหาความต้องการสารนิเทศของบุคลากรและองค์กร ผลการศึกษาในขั้นที่สอง เป็นการนำเสนอตัวชี้วัดของ IRM ของทั้ง 8 องค์กรตัวชี้วัดที่พบส่วนใหญ่ ได้แก่ การวางแผนให้กับ IRM แต่องค์กรเกือบทั้งหมดไม่มีการวางแผนให้กับ IRM เลยและมีเพียง 2 องค์กรเท่านั้นที่มีการนำ

IRM ระดับสูงมาใช้ในองค์กร โดยที่ส่วนใหญ่เริ่มนำ IRM เข้าสู่องค์กรผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อ IRM มีดังนี้ ทักษะคนและพฤติกรรมสารสนเทศ, การบริหารสารสนเทศและการใช้สารสนเทศ

โรเซนบวม (Rosenbaum, 1996 : 2437-A) ศึกษาผู้บริหารกับสารสนเทศในองค์กร : ที่มีต่อแนวคิดของสภาพแวดล้อมของการใช้สารสนเทศของผู้บริหาร โดยทำการศึกษาสภาพแวดล้อมของการใช้สารสนเทศ (Information Use Environment/IUE) และพฤติกรรมสารสนเทศของผู้บริหารในองค์กรภาครัฐจากการศึกษาพบว่า 1) สภาพแวดล้อมของการใช้สารสนเทศของผู้บริหารในการวิจัยนี้ ประกอบด้วยระเบียบข้อบังคับขององค์กร, แหล่งสารสนเทศ, ปัญหา, การแก้ไขปัญหา 2) ปริมาณของพฤติกรรมสารสนเทศ เกี่ยวข้องกับการผลิตหรือการจัดทำสารสนเทศ, การรวบรวม, การกลั่นกรอง, และการใช้สารสนเทศร่วมกัน 3) ความสัมพันธ์แบบสองทิศทางระหว่าง IUE และพฤติกรรมสารสนเทศในการบริหาร

แลมบ์ (Lamb, 1997 : 617-A) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรและการบริการสารสนเทศ : ศึกษาสภาพแวดล้อมเชิงองค์กรและวิธีการที่ส่งผลกระทบต่อกรเก็บรวบรวมข้อมูล เป็นการศึกษาการเก็บรวบรวมข้อมูลของบริษัทด้านกฎหมาย บริษัท BIOTECH และนายหน้าซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ จากการศึกษาพบว่า องค์กรที่ศึกษามีวิธีการในการจัดหาและใช้แหล่งสารสนเทศที่หลากหลาย แต่มีความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรเพียงเล็กน้อย องค์กรที่มีการศึกษาถึงสภาพแวดล้อมและวิธีการจัดเก็บข้อมูล จะก่อให้เกิดวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลมากกว่า ความสัมพันธ์ขององค์กรกับหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องกับกิจการขององค์กร และความสนใจในปริมาณและวิธีการของการจัดเก็บข้อมูลองค์กรที่มีการติดต่อโดยตรงกับหน่วยงานด้านกฎหมายจะมีการจัดเก็บข้อมูลมากกว่า ความสัมพันธ์ดังกล่าวส่งผลกระทบต่อวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลขององค์กรและรวมทั้งการส่งผลกระทบต่อการใช้แหล่งข้อมูลในระบบออนไลน์

บาโร (Barreau, 1997 : 1968-A) ศึกษาระบบสารสนเทศเพื่อองค์กรและปัญหาสารสนเทศแบบไม่ยั่งยืน (Ephemeral Information) งานวิจัยนี้เป็นการศึกษาเชิงพรรณนา โดยทำการศึกษาองค์กรจำนวน 3 องค์กร ที่ใช้ระบบสารสนเทศเดียวกันสำหรับงานบริการ เก็บรวบรวมข้อมูลโดยวิธีการสัมภาษณ์ผู้ให้บริการจำนวน 19 คน และผู้จัดทำระบบ จำนวน 3 คน เพื่อนำมาวิเคราะห์การใช้สารสนเทศและประสิทธิภาพของระบบต่อความต้องการขององค์กร ผลของการสัมภาษณ์จะนำมานิยามศัพท์สารสนเทศแบบไม่ยั่งยืนและระบบสารสนเทศที่ดีและเหมาะสมต่อองค์กร ผลการศึกษาพบว่ นิยามของสารสนเทศแบบไม่ยั่งยืน คือ ข้อมูล ข่าวสาร ที่มีการเคลื่อนไหวและมีสถานการณ์ที่ปรับเปลี่ยนอยู่ตลอดและก่อให้เกิดปัญหาต่อสภาพงานที่เป็นลักษณะงานประจำและเป็นสารสนเทศที่มีความต่อเนื่อง โดยต้องมีบุคลากรในการจัดการ เมื่อระบบสารสนเทศมีการจัดการบูรณาการให้เข้ากับสภาพงานขององค์กร และมีความเหมาะสมกับงาน ก็จะช่วยลดปัญหา และเกิดการจัดการที่มี

ประสิทธิภาพขึ้นในองค์กร สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงและมีการเคลื่อนไหวตลอดเวลาของสารนิเทศแบบไม่ยั่งยืน จำเป็นต้องอาศัยเครื่องมือในการใช้สารนิเทศร่วมกันขององค์กร และข้อเสนอแนะในการวิจัยนี้กล่าวว่า ผู้ออกแบบระบบสารนิเทศจำเป็นต้องคำนึงถึงผู้ใช้ระบบในองค์กรเป็นสำคัญ

จากการศึกษางานวิจัยข้างต้น พบว่า สารนิเทศมีความสำคัญต่อองค์กรในต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรด้านการพัฒนา ด้านเศรษฐกิจและด้านอุตสาหกรรม ล้วนมีการจัดการสารนิเทศเพื่อสนองตอบการใช้สารนิเทศของผู้ปฏิบัติในองค์กรทั้งสิ้น นอกจากนี้ผู้วิจัยยังได้แนวคิดที่เป็นประโยชน์ต่องานวิจัยครั้งนี้ตามแนวคิดของผู้วิจัยในแต่ละชิ้นงาน ดังนี้ จากฮัสตัน (1989) พบว่าการออกแบบระบบสารนิเทศท้องถิ่นต้องมีลักษณะ ความยืดหยุ่นมาก และมีรายละเอียดมากที่สุด โดยเฉพาะข้อมูลเกี่ยวกับประชากร ส่วนเบอร์กรอน (1995) ให้แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการจัดการสารนิเทศในองค์กร ซึ่งได้แก่ทัศนคติและพฤติกรรมสารนิเทศของผู้ปฏิบัติงาน และการบริหารงานสารนิเทศในองค์กร โดยโรเซนบวม (1996) ให้ความสำคัญว่า ปัจจัยการใช้สารนิเทศของผู้บริหารในองค์กร ขึ้นอยู่กับ ระเบียบข้อบังคับในองค์กร และสารนิเทศเพื่อการแก้ปัญหาในองค์กร และเล็มป์ (1997) ได้ให้แนวคิดที่ว่า องค์กรใดก็ตามที่ทำการศึกษาถึงสภาพและการจัดเก็บข้อมูลในองค์กรของตน จะมีวิธีการจัดเก็บข้อมูลที่ดี ส่วนองค์กรที่มีความสัมพันธ์กับองค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะส่งผลต่อการจัดเก็บข้อมูลในองค์กรนั้น

7.3 งานวิจัยเกี่ยวกับงานสารนิเทศเพื่อชุมชน

เนื่องจากกลุ่มประชากรที่ศึกษาเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาชุมชน จึงน่าจะมีสภาพงานสารนิเทศเพื่อพัฒนาชุมชนทั้งที่แตกต่างและไม่แตกต่างไปจากงานวิจัยของ ศุภนิจ ศรีรักษ์ (2539) ซึ่งได้ศึกษางานสารนิเทศเพื่อชุมชนชนบทของหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนในจังหวัดสมุทรสาคร ทั้งแหล่งสารนิเทศทางการ และแหล่งสารนิเทศไม่เป็นทางการ ในด้านนโยบายหรือวัตถุประสงค์ ขอบเขตหน้าที่ บุคลากร ระบบการจัดเก็บสารนิเทศ เนื้อหาของสารนิเทศ การจัดกิจกรรม การบริการ ลักษณะของสารนิเทศที่เผยแพร่สื่อที่ใช้ในการเผยแพร่ กลุ่มผู้ใช้แหล่งสารนิเทศ ปัญหาและอุปสรรค และได้พบว่า ในการปฏิบัติงานผลการศึกษาพบว่า สภาพงานสารนิเทศเพื่อชุมชนชนบทของแหล่งสารนิเทศทางการมีมากกว่าแหล่งสารนิเทศไม่เป็นทางการ ทั้งเรื่องนโยบายและขอบเขตหน้าที่ในการปฏิบัติงาน ซึ่งครอบคลุมด้านเนื้อหาของสารนิเทศที่จัดเก็บ การจัดกิจกรรม การบริการ ลักษณะของสารนิเทศที่เผยแพร่สื่อที่ใช้ในการเผยแพร่ และกลุ่มผู้ใช้แหล่งสารนิเทศ นอกจากนี้ยังพบว่า แหล่งสารนิเทศส่วนใหญ่จัดเก็บสารนิเทศด้วยระบบที่ประยุกต์ขึ้นใช้

เอง สำหรับปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของแหล่งสารนิเทศนั้น พบว่า แหล่งสารนิเทศทางการประสพปัญหามากกว่าแหล่งสารนิเทศไม่เป็นทางการในทุกด้าน จากแนวคิดของ ศุภนิจ (2539) ดังก้าวช่วยให้ผู้วิจัยมีความเชื่อมั่นว่า องค์การบริหารส่วนตำบล ในฐานะที่เป็นหน่วยงานภาครัฐและเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชุมชนชนบทมากที่สุด น่าจะมีปัจจัยเกี่ยวกับสภาพงานสารนิเทศ ที่ส่งผลต่อการประสานสารนิเทศขององค์การบริหารส่วนตำบลกับหน่วยงานอื่น ปัจจัยดังกล่าว ได้แก่ นโยบายหรือวัตถุประสงค์ด้านงานสารนิเทศ ระบบการจัดเก็บสารนิเทศ เนื้อหาของสารนิเทศที่จัดเก็บ

นอกจากนี้ยังได้พบแนวคิดของ ดีโบค (Deboeck, 1980 : ED243641) ศึกษาการจัดการสารนิเทศเพื่อการพัฒนาชนบท : กรณีศึกษา แอฟริกาตะวันออก ได้ใช้วิธีการศึกษาในลักษณะการจัดทำ workshop เพื่อการแสดงและการประเมิน โครงการพัฒนาชนบทในแอฟริกาตะวันออก จากการศึกษาพบว่า การจัดการสารนิเทศดังกล่าวเกี่ยวข้องกับองค์ประกอบสำคัญ 2 ประการคือ ประการแรก ความต้องการสารนิเทศ ผลกระทบของสารนิเทศต่อการตัดสินใจ และทางเลือกต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจ ประการที่สองเกี่ยวกับหน่วยงานที่รับผิดชอบ ทั้งในเรื่องของโครงสร้างหน่วยงาน คณะทำงาน การฝึกอบรมคณะทำงาน การสร้างแรงจูงใจ ค่าใช้จ่ายในองค์การ งานวิจัยขึ้นดังกล่าวถึงแม้จะมีอายุล่วงมาเกือบ 20 ปีมาแล้ว แต่มีการเล็งเห็นความสำคัญของการใช้สารนิเทศเพื่อการพัฒนาชนบท และแนวคิดที่ได้จากงานวิจัยนี้สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับงานวิจัยเช่นเดียวกันในปัจจุบันได้ โดยเฉพาะแนวคิดการทำการศึกษาเบื้องต้นเกี่ยวกับความต้องการสารนิเทศเพื่อการพัฒนาชนบทของคณะทำงาน หลังจากนั้นก็ทำการศึกษาสภาพขององค์กรและคณะทำงานว่ามีศักยภาพเพียงพอในการจัดการสารนิเทศหรือไม่ แนวคิดดังกล่าวผู้วิจัยสามารถนำมาใช้กับงานวิจัยครั้งนี้ได้

งานวิจัยที่น่าสนใจในเรื่องนี้อีก 2 เรื่อง คือ งานของการ์โกวิช (Garkovich, 1986 : RRSDE3) ศึกษาความต้องการบริการความต้องการสารนิเทศแก่ชุมชนขนาดเล็ก โดยผ่าน โปรแกรมการศึกษา เป็นงานวิจัยเชิงทดลองของภาควิชาสังคมวิทยา มหาวิทยาลัยเคนตักกี (University of Kentucky) โดยทำการทดลองกับชุมชนขนาดเล็กซึ่งขาดทักษะความชำนาญการ ขาดบุคลากร และขาดทรัพยากรที่สามารถสนองต่อความต้องการสารนิเทศของคนในชุมชน จากการศึกษาพบว่า เมื่อมีการประสานความต้องการภาควิชา, นักศึกษาและคนในชุมชน พบว่า มีความต้องการสารนิเทศที่หลากหลาย เช่น ความต้องการแหล่งวิชาการที่มหาวิทยาลัยเคนตักกีที่มีการสำรวจท้องถิ่นเพื่อนำมาปรับปรุงการฝึกประสบการณ์การใช้ประโยชน์ที่ดินในท้องถิ่น จากการพัฒนาประสบการณ์ดังกล่าวสามารถฝึกให้นักศึกษามีประสบการณ์ในการพัฒนาทักษะและความรู้ทางวิชาการในการแก้ปัญหาในชุมชนได้อย่างถูกต้อง

สำหรับงานของ ดิวเนย์ (Dewdney, 1992 : 5-29) ศึกษาความต้องการสารนิเทศชุมชน : กรณีศึกษาการก่อกวนข่มเหงภรรยา (Wife Assault) งานวิจัยชิ้นนี้เป็นการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความต้องการสารนิเทศเกี่ยวกับการก่อกวนข่มเหงภรรยาของชุมชนและสารนิเทศที่บริการผ่านเครือข่ายสารนิเทศชุมชนเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์สตรีจำนวน 543 คน เพื่อต้องการทราบเบื้องต้นเกี่ยวกับความรู้ของกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับแหล่งข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการทราบข่าวสารการก่อกวนข่มเหงภรรยา ในขั้นตอนต่อมาทำการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างซ้ำจำนวน 179 คน โดยทำการสัมภาษณ์ร่วมกับหน่วยงานที่รับผิดชอบ จากการศึกษาพบว่า สารนิเทศที่ให้บริการผ่านเครือข่ายบริการสังคมในชุมชนไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของคนในชุมชนได้ เพราะหน่วยงานที่รับผิดชอบไม่ได้ตระหนักถึงแหล่งให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบปัญหาได้อย่างเหมาะสม และหน่วยงานขาดความเข้มงวดในการแถลงสถานการณ์ต่าง ๆ ให้คนในชุมชนทราบ

งานวิจัยทั้งสองชิ้นในข้างต้นชี้ให้เห็นแนวคิดสำคัญเกี่ยวกับการบริการสารนิเทศสู่ชุมชน ประการแรก คือ การศึกษาเบื้องต้นถึงความต้องการของชุมชน เพื่อนำมาจัดหาสารนิเทศให้ตรงกับความต้องการและคนในชุมชนสามารถใช้ประโยชน์จากระบบสารนิเทศที่หน่วยงานจัดทำขึ้นได้อย่างคุ้มค่าที่สุดประการที่สอง ซึ่งนับเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุดและหน่วยงานในประเทศไทยมักจะมองข้ามความสำคัญของส่วนนี้คือ การประสานความต้องการของชุมชนกับความต้องการของหน่วยงานเข้าด้วยกัน เพื่อให้ความต้องการร่วมที่ได้สามารถสนองต่อความต้องการของทุกฝ่าย ไม่เกิดการสูญเปล่าในการจัดทำและไม่เกิดการขัดแย้งให้กับชุมชน ระบบสารนิเทศที่ได้จึงไม่สามารถช่วยในการแก้ปัญหาความต้องการของชุมชนได้อย่างตรงประเด็น

ในส่วนของงานวิจัยที่เกี่ยวกับการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการศึกษา และสร้างรูปแบบเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของชุมชน ผู้วิจัยได้ค้นพบผลงานที่น่าสนใจ และคิดว่าจะเป็นแนวทางในงานวิจัยของผู้วิจัยครั้งนี้ได้ คือ งานวิจัยของฟูลเลอร์ (Fuller, 1988 : RRSDE3) ศึกษารูปแบบการย้ายถิ่นในชนบท-เมือง : การออกแบบและการประเมิน โปรแกรมสารนิเทศ งานวิจัยนี้เป็นการประเมินโปรแกรมที่ออกแบบสำหรับรูปแบบการย้ายถิ่นจากชนบทไทยเข้าสู่เมืองในภูมิภาคใกล้เคียงกับภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากกว่าการแออัดเข้าไปอยู่ในกรุงเทพฯ โปรแกรมสารนิเทศดังกล่าวเป็นสารนิเทศเกี่ยวกับตำแหน่งงานว่างในส่วนภูมิภาค และมีการเผยแพร่สารนิเทศดังกล่าวสู่ชุมชนที่ศึกษา ประชากรกลุ่มตัวอย่างได้แก่ ประชากรจาก 6 หมู่บ้านในอำเภอสามชัย จังหวัดร้อยเอ็ด ซึ่งเป็นหมู่บ้านที่มีรายได้ต่ำและมีอัตราการย้ายถิ่นสูง เก็บข้อมูลโดยวิธีการสัมภาษณ์โดยการสุ่มตัวอย่าง 356 ครัวเรือน ผลการศึกษาพบว่า การย้ายถิ่นมีการเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อย แต่มีจำนวนที่ไม่ชัดเจนของการย้ายถิ่นของประชากรที่ได้รับสารนิเทศจากโปรแกรมสารนิเทศที่ใช้

ทดลอง งานวิจัยนี้ชี้ให้เห็นว่า ถ้าผังสารนิเทศที่เผยแพร่ตำแหน่งงานอย่างเดียวนั้นไม่สามารถมีอิทธิพลต่อการกระจายความเจริญสู่เมืองได้ แต่ยังคงอาศัยกลุ่มผู้จ้างงานและโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ในชุมชนอีกด้วย

และงานของเบอร์ตัน (Burton, 1989 : Ed325296) ซึ่งศึกษาเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อชุมชนชนบท : การศึกษาเชิงคุณภาพของชุมชนชนบท รัฐวอชิงตันตะวันออกเฉียงเหนือ งานวิจัยนี้ศึกษาการเปิดรับสารนิเทศของผู้นำชุมชนชนบทในวอชิงตันและศึกษาบทบาทของเทคโนโลยีคมนาคม เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์แบบลึก (In-depth Interview) กับผู้ชุมชนจำนวน 34 คน ชุมชนจำนวน 5 ชุมชนที่มีระบบการสื่อสารคมนาคมและระบบสารนิเทศในชุมชน ซึ่งได้แก่ระบบ RURALNET ที่ตอบสนองความต้องการของผู้ใช้ ผู้จัดทำ และนักสารนิเทศ ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของ RURALNET ได้แก่ 1) การคำนึงถึงวัฒนธรรมในชุมชนและค่านิยมในครัวเรือน 2) ศักยภาพของชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 3) การมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผน 4) การออกแบบระบบให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของชุมชน 5) ศักยภาพของผู้จัดทำที่สามารถทำให้ประชาชนในชุมชนเข้าใช้และมีส่วนร่วมในการวางแผนให้กับ RURALNET 6) ความร่วมมือระหว่างผู้จัดทำระบบและการบริการ และ 7) ความร่วมมือระหว่างผู้จัดทำและประชาชนในท้องถิ่น

ส่วนกัลด์เวล (Caldwell, 1996 : EJ521771) ได้ศึกษาการบริการเทคโนโลยีสารสนเทศบนฐานชุมชน: ผู้ใช้ต้องการอะไร เป็นงานวิจัยที่ชี้ให้เห็นปัจจัยที่ควรคำนึงถึงในการออกแบบการบริการสารนิเทศอิเล็กทรอนิกส์สู่ชุมชนและความพึงพอใจของผู้ใช้สารนิเทศต่อระบบที่ให้บริการ ผลการสำรวจประชากรเป้าหมายจำนวน 80 คน เกี่ยวกับความต้องการสารนิเทศชุมชน พบว่า ส่วนใหญ่ต้องการสารนิเทศจาก ห้องสมุด, องค์กรท้องถิ่นและธนาคาร, จดหมายเหตุนอกท้องถิ่น และข่าวตำแหน่งงานว่าง

จากการศึกษางานวิจัยของเบอร์ตันและกัลด์เวล ชี้ให้เห็นถึงพัฒนาการของการนำสารนิเทศสู่ชุมชนในชนบทในยุคสังคมสารสนเทศในปัจจุบันของประเทศที่พัฒนาแล้ว แม้ว่าสถานการณ์ของสื่อต่าง ๆ จะเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา แต่แนวคิดของสารนิเทศกับการพัฒนาชนบทยังคงอาศัยแนวคิดเดิม ดังที่เบอร์ตัน ได้กล่าวไว้ชัดเจนในตอนท้ายและยังคงเป็นแนวคิดพื้นฐานที่ยังใช้ได้อยู่ตลอดไป

7.4 งานวิจัยเกี่ยวกับการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนขององค์กรบริหารส่วนตำบล

กลุ่มประชากรที่ศึกษา คือ องค์กรบริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการบริหารองค์กรบริหารส่วนตำบล เป็นบุคลากรที่ปฏิบัติงานอยู่ในองค์กรที่มีปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ที่รับผิดชอบนอกเหนือจากงานวิจัยที่เกี่ยวกับสารนิเทศ

เพื่อการพัฒนาชนบทที่ได้ศึกษากันมาแล้วข้างต้น ดังนั้น ผู้วิจัย จึงได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวกับการดำเนินงานหรือการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อพิจารณาหาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในงานวิจัยครั้งนี้ ดังต่อไปนี้

จรัส สุวรรณมาลา (2536 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง ศักยภาพและทางเลือกสู่อนาคต โดยศึกษาเกี่ยวกับความเข้าใจของคณะกรรมการสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลในภารกิจของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล จากการศึกษาพบว่า บุคลากรซึ่งเป็นผู้นำท้องถิ่นส่วนใหญ่ไม่ทราบถึงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของตนตามที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. ใหม่จึงทำให้เข้าใจบทบาทและภารกิจตามความเข้าใจดั้งเดิม (ก่อนการประกาศใช้ พ.ร.บ. ใหม่) ที่ว่า ตำบลเป็นหน่วยงานราชการที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาและแก้ไขปัญหาการขาดแคลนสาธารณูปโภค สาธารณูปการเป็นหลัก

กรมการปกครอง (2539) ศึกษาเรื่อง ปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ผลการวิจัยพบว่า 1) เจ้าหน้าที่ขาดความรู้พื้นฐานในการจัดเก็บเอกสารและระบบงานสารบรรณ 2) ขาดเครื่องมือและอุปกรณ์ในการจัดเก็บเอกสาร 3) สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ยังไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเอง 4) องค์การบริหารส่วนตำบลขาดฐานข้อมูลที่สมบูรณ์ในการประมาณการทำให้

ไม่อาจคาดการณ์หรือพยากรณ์ในการบริหารได้

ทั้งงานวิจัยของจรัส (2536) และกรมการปกครอง (2539) ได้ศึกษาถึง ความเข้าใจในบทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่กฎหมายหรือพระราชบัญญัติกำหนดไว้ ซึ่งพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมุ่งที่จะพัฒนาทางด้านสาธารณูปโภคหรือ โครงสร้างพื้นฐานเป็นหลัก ทำให้ผู้วิจัยมีความเชื่อว่า เนื่องมาจากความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ดังกล่าว ไม่มีความจำเป็นต้องใช้ข้อมูลหรือสารนิเทศเพื่อประกอบการตัดสินใจหรือการวางแผนมากนัก จึงทำให้สภาพการใช้ ความต้องการ และการจัดการข้อมูลและสารนิเทศขององค์การบริหารส่วนตำบลมีน้อยหรืออาจจะไม่มีเลยก็เป็นได้

กระทรวงสาธารณสุข (2539) ศึกษาสถานภาพและความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบล และสถานีอนามัยในการดำเนินงานพัฒนาสาธารณสุขเพื่อรองรับการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์เพื่อ

1) ศึกษาสถานภาพและความพร้อมในการดำเนินงานพัฒนาสาธารณสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลและสถานีอนามัย 2) ศึกษารูปแบบและแนวทางการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลและสถานีอนามัยในการพัฒนาสาธารณสุขเพื่อรองรับการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น (อบต.) ผลการศึกษาสถานภาพและความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการดำเนินงานพัฒนาสา

ธารณสุข พบว่า 1) องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ ไม่ทราบ/ทราบไม่ถูกต้องในบทบาทหน้าที่ของตนต่อการแก้ไขและพัฒนาด้านสุขภาพ ทั้งบทบาททางด้านกฎหมายและบทบาทที่องค์การบริหารส่วนตำบลควรสนับสนุน 2) องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ ไม่ได้วางแผนดำเนินการเกี่ยวกับสาธารณสุขมีจำนวนองค์การบริหารส่วนตำบลมากถึงร้อยละ 76 ที่ไม่ได้ตั้งงบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหาสาธารณสุขไว้ มีเฉพาะงบประมาณการดำเนินการจัดหาหน้ากากอนามัย วัคซีนป้องกันพิษสุนัขบ้า และการกำจัดขยะไว้เท่านั้น 3) องค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีศักยภาพในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาสาธารณสุขที่ชัดเจน และไม่สามารถดำเนินการได้โดยลำพัง

งานวิจัยชิ้นนี้เป็นงานวิจัยที่แสดงให้เห็นถึงสภาพการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพชีวิตขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้มากที่สุดและเป็นปัจจุบันที่สุด แม้ว่า อำนาจหน้าที่ด้านการพัฒนาสาธารณสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลภายใต้บังคับแห่งกฎหมายระบุไว้อย่างชัดเจน แต่องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ไม่ได้ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติตามได้ไม่ครบถ้วนตามที่กฎหมายระบุไว้ เนื่องจากไม่ทราบบทบาทของตนซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยที่ได้กล่าวมาข้างต้น งานวิจัยชิ้นนี้ยิ่งช่วยสนับสนุนให้ผู้วิจัยมั่นใจมากยิ่งขึ้นว่า องค์การบริหารส่วนตำบล ไม่เล็งเห็นความสำคัญของสารนิเทศที่สามารถบ่งชี้หรือเป็นตัวชี้วัดปัญหาคุณภาพชีวิตของประชาชน เพราะองค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพอย่างเต็มที่

จากการศึกษาแนวคิดเชิงทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และสภาพปัญหาเบื้องต้นขององค์การบริหารส่วนตำบล ผู้วิจัยได้นำมาปรับปรุงและพัฒนาเป็นรูปแบบการประสานสารนิเทศร่วมกับสถานีอนามัย เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติการวิจัย ประกอบด้วย องค์ประกอบ 6 ประการ มีรายละเอียดดังนี้

1. รูปแบบการดำเนินงาน หมายถึง ลักษณะหรือประเภทของโครงการ งาน และกิจกรรมเพื่อการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล
2. ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ในส่วนของการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ที่รับผิดชอบ เช่น ในส่วนของการป้องกันและระงับโรคติดต่อ การส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม และการส่งเสริมการพัฒนา กลุ่มต่าง ๆ
3. นโยบายด้านงานสารนิเทศ องค์การบริหารส่วนตำบลควรกำหนดนโยบายด้านงานสารนิเทศให้ชัดเจน นโยบายดังกล่าวควรสนับสนุนให้คณะทำงานเล็งเห็นความสำคัญและนำสารนิเทศที่จัดเก็บไปใช้ประโยชน์ในการตัดสินใจ โดยเฉพาะสารนิเทศที่ได้จาก ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) และข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชช.2ค)
4. เนื้อหาสารนิเทศที่จัดเก็บ องค์การบริหารส่วนตำบลต้องคำนึงถึงสารนิเทศที่องค์กร

จัดเก็บว่าสารนิเทศเหล่านั้นใช้ประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานขององค์กรหรือเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือไม่ ตัวอย่างสารนิเทศที่จำเป็นสำหรับองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ ข้อมูลด้านประชากร สถานบริการสาธารณสุขในตำบล สถานสุขภาพ โรคติดต่อในชุมชน เป็นต้น

5. ระบบการจัดเก็บสารนิเทศ หากองค์การบริหารส่วนตำบลมีวิธีการจัดเก็บสารนิเทศอย่างเป็นระบบ และสามารถสืบค้นได้ วิธีการจัดเก็บอาจจะใช้ระบบการจัดเก็บเอกสารของห้องสมุด ซึ่งได้แก่ ระบบหัวเรื่อง ระบบเลขทะเบียน หรือระบบที่องค์การบริหารส่วนตำบลประยุกต์ขึ้นใช้เอง

6. ความรู้พื้นฐานในการจัดการสารนิเทศของบุคลากรที่รับผิดชอบ เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลมีนโยบายด้านงานสารนิเทศที่ชัดเจนแล้ว จะต้องมีการจัดการสารนิเทศเหล่านี้ให้อยู่เป็นหมวดหมู่เพื่อความสะดวกในการสืบค้นมาใช้ประโยชน์ บุคลากรที่รับผิดชอบในงานนี้จะต้องมีความรู้ในการจัดการกับสารนิเทศ ซึ่งได้แก่ การคัดเลือก การจัดหา การเลือกใช้วิธีการจัดเก็บ วิธีการสืบค้น และวิธีการเผยแพร่สารนิเทศเหล่านั้นทั้งภายในองค์กรและภายนอกองค์กร

จากแนวคิดเชิงทฤษฎีที่ได้กล่าวมาข้างต้น สามารถสรุปเป็นกรอบแนวคิดตัวแปรที่ส่งผลต่อการประสานสารนิเทศร่วมกับสถานีอนามัยตำบลบานาขององค์การบริหารส่วนตำบลบานา แสดงได้ดังภาพประกอบ 5 ดังนี้

ภาพประกอบ 5 กรอบแนวคิดตัวแปรขององค์การบริหารส่วนตำบลบานาที่ส่งผลต่อการประสานสารนิเทศร่วมกับสถานีอนามัยตำบลบานา

