



บทที่ 4

อิทธิพลของสภาพแวดล้อมกับการ
สร้างการบริหารเชิงระบบข้อมูลในกระทรวงพาณิชย์

การศึกษานี้ จะเป็นการศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร โดยพิจารณายึดแนวทางศึกษาวิเคราะห์ อาศัยทฤษฎีและแนวความคิดจากบทก่อน และจะบรรยาย อธิบายสภาพข้อเท็จจริงตามแนวทางศึกษาแบบโครงสร้าง-หน้าที่ (Structural-Functional Approach) เกี่ยวกับการบริหารเชิงระบบข้อมูล ซึ่งมีอิทธิพลต่อการบริหารงานกระทรวงพาณิชย์ และทำนองกลับกัน สภาพการบริหารงานหรือการทำหน้าที่ของกระทรวงพาณิชย์ มีอิทธิพลต่อการบริหารเชิงระบบข้อมูล หรือแบบ MIS โดยพิจารณาปัจจัยต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

พฤติกรรมระบบราชการไทย

ดังที่กล่าวมาแล้ว พฤติกรรมระบบราชการกับการบริหารเชิงระบบข้อมูล ได้เป็นที่ยอมรับกันดีว่า ความเชื่อ ทศนคติ และค่านิยม เป็นส่วนหนึ่งของพลังขับเคลื่อนที่มีอิทธิพลต่อการแสดงบทบาท หรือพฤติกรรมของคน¹ ส่วนอีกด้านหนึ่ง ซึ่งในข้อเท็จจริงแล้ว ระบบราชการไทย ได้มีผลการวิจัยที่น่าเชื่อถือแสดงยืนยันว่า พฤติกรรมหรือวัฒนธรรมของข้าราชการ มีอิทธิพลและมีความสำคัญอย่างมากต่อการบริหารงานที่มีลักษณะพิเศษบางประการ ที่ทำให้ข้าราชการไทยยอมรับบทบาททางการเมืองในระบบราชการ อาทิเช่น การจัดสรรทรัพยากรคุณค่าของสังคม ฯลฯ รวมทั้ง

¹ สุนทรื โคมิน และสนธิ สมักรการ, ค่านิยมและระบบค่านิยมไทย : เครื่องมือในการสำรวจวัด (กรุงเทพมหานคร : สำนักวิจัยสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2522).

มีผลประโยชน์รวมของระบบราชการไทย อันมีความสัมพันธ์แนบงอกกับการมีเสถียรภาพของรัฐบาล และมีพฤติกรรมหรือผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองกับการบริหาร ซึ่งเป็นส่วนย่อย (Sub-System) ของระบบการเมือง แต่สามารถมีอิทธิพลครอบงำระบบการเมือง¹ เช่น การกำหนดนโยบายของประเทศ ฯลฯ

จากหลักการและข้อเท็จจริงที่ได้มีผู้วิเคราะห์ไว้ก่อนหน้านี้ เราอาจพิจารณาได้ว่า กลุ่มของบุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่อย่างมีเหตุผลในองค์การขนาดใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์การของรัฐบาลหรือระบบราชการ ย่อมจะมีความสัมพันธ์ของบุคคลที่มีลักษณะสำคัญยิ่ง 3 ประการ คือ²

ประการที่หนึ่ง แต่ละคนมีหน้าที่การงานที่แตกต่างกัน

ประการที่สอง มีสายการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น

ประการที่สาม แต่ละบุคคลมีคุณสมบัติเพียบพร้อมตามต้องการต่องาน

ลักษณะความสัมพันธ์ของบุคคล จะก่อให้เกิดวิธีการแบ่งหน้าที่ออกเป็น ส่วน ๆ ละเอียดเดียวกัน มีลักษณะโน้มเอียงที่จะต้องอาศัยฐานอธิบายที่สอดคล้องกับลักษณะทั้งโครงสร้าง หน้าที่ของหน่วยงานแบบราชการประกอบด้วย³ ทั้งนี้ เพราะเหตุว่าหน้าที่ทางสังคมของทุกหน่วยงานราชการ

¹ดูรายละเอียดใน ชัยอนันต์ สมุทวณิช, การเมืองกับการบริหาร, หน้า 153-186; แผลมทอง พันธูราษฎร์, "การเมืองที่ปราศจากพรรคของไทย : การครอบงำของระบบราชการ" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2519).

²เรื่องเดียวกัน, หน้า 9.

³แอนดโทนี่ ดาวส์, องค์การและความมั่ววุ่น, หน้า 86-91.

จะมีอิทธิพลสูงต่อโครงสร้างภายใน และขณะเดียวกัน โครงสร้างภายในหน่วยงานก็มีอิทธิพลต่อหน้าที่ทางสังคมของหน่วยงานราชการด้วย¹ ซึ่งอาจพิจารณาได้ในหลักการและข้อเท็จจริงของพลังแอบแฝง หรือศักยภาพพฤติกรรมของหน่วยงานแบบราชการไทย ได้ดังนี้²

1. หลักการที่ใช้อธิบายการจัดโครงสร้าง และการบริหารภายในหน่วยงานราชการให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ดี ได้แก่

- 1.1 การติดต่อสื่อสารในหน่วยงาน
- 1.2 การรวบรวมข้อมูลและข่าวสาร
- 1.3 การจัดสรรทรัพยากร
- 1.4 การกระจายอำนาจอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ
- 1.5 กระบวนการกำหนดนโยบายของหน่วยงานแบบราชการ
- 1.6 การสร้างสรรค์ของหน่วยงานและทัศนคติการเปลี่ยนแปลง
- 1.7 การแบ่งแยกหน้าที่ภายในหน่วยงานราชการ
- 1.8 ความมั่นคงของหน่วยงานราชการในแง่ขนาด วิธีการทางเทคนิค หน้าที่

ทางสังคม ความเติบโตหรือเสื่อมสภาพ

- 1.9 วิธีการปฏิสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมนวัตกรรมการสังคมวัฒนธรรม
- 1.10 การผสมผสานกันของเจ้าหน้าที่แบบต่าง ๆ ภายในหน่วยงานแบบราชการ

รวมถึงอิทธิพลของแบบใดแบบหนึ่งที่มีต่อแบบอื่น ๆ ด้วย

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 538.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 88-99.

2. หลักการที่ใช้อธิบายหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานราชการ ที่มีหน้าที่ต่อสังคม หรือฐานอำนาจความชอบธรรมของหน่วยงานแบบราชการ มีรูปแบบดังนี้

2.1 อธิปไตยหรืออำนาจหน้าที่ของหน่วยงานราชการ ซึ่งมีกฎหมายและประเพณีรองรับ

2.2 กลุ่มคู่แข่งชั้น หรือความสัมพันธ์ที่รับจัดสรรปันส่วนทรัพยากรที่เอื้ออำนวยต่อการขยายหน้าที่การงานของหน่วยงานตนเอง เช่น งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ เครื่องจักรกล ข้อมูลและข่าวสาร ฯลฯ

2.3 กลุ่มผลประโยชน์ที่ได้รับ หรือเสียคุณค่าการบริการจากผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานราชการทั้งทางตรงและอ้อม เช่น การควบคุมระเบียบกฎเกณฑ์ที่มีต่อประชาชน การส่งเสริมสนับสนุนอุปทานของประชาชน การมีการประสานงานร่วมกับหน่วยงานราชการอื่น ๆ หรือการมีแนวร่วม

3. วิถีวิเคราะห์ สิ่งที่มีผลกระทบต่อพฤติกรรมของหน่วยงานแบบราชการ พิจารณาแนวทางดังนี้

3.1 รวบรวมหน้าที่ความรับผิดชอบในชั้นรายละเอียดของหน่วยงานแบบราชการ มีอยู่จริง ๆ

3.2 แยกหน้าที่ตามลำดับความสำคัญของหน่วยงานแบบราชการ ภายใต้อำนาจพื้นฐานของโครงสร้างของหน่วยงาน แยกได้ดังนี้

3.2.1 ความชัดเจนในการกำหนดหน้าที่ ของส่วนหน่วยงานแบบราชการ เช่น การจัดสรรทรัพยากรให้กับคนในสังคม

3.2.2 ประเมินประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ของหน่วยงานใ้่างายชัดเจน เช่น การถูกวิพากษ์วิจารณ์จากบุคคลและสังคมที่เกี่ยวข้อง

3.2.3 ระยะเวลาความมั่นคงของหน่วยงานราชการ ตามสภาพแวดล้อมสังคมและภายในหน่วยงานราชการ

3.3.4 ความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันในการปฏิบัติงานหน้าที่ต่าง ๆ ของส่วนหน่วยงานราชการ

3.3.5 ความยุ่งยากซับซ้อนของหน้าที่ต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับพฤติกรรมของหน่วยงาน

3.2.6 กิจกรรมมีขอบเขตครอบคลุมกว้างขวางเกินหน้าที่แค่ไหน เช่น บทบาทในการบริการสังคม

3.3 ฐานอำนาจความชอบธรรมของหน่วยงานแบบราชการ ให้พิจารณา ดังนี้

3.3.1 คำนึงถึงหน้าที่ที่สำคัญแต่ละอัน

3.3.2 ชี้ให้เห็นปัจจัยสำคัญ ๆ ที่ก่อให้เกิดฐานอำนาจ

3.3.3 วิเคราะห์ลักษณะการจัดหน่วยงาน และอิทธิพลที่หน่วยงาน ฐานอำนาจชอบธรรมแบบราชการนั้นมีอยู่ เช่น การแข่งขัน ผูกขาด การได้รับข่าวสารทันต่อเหตุการณ์ ความเฉยเมย ความเข้มแข็ง ความอ่อนแอ เป็นต้น

3.4 สรุปเบื้องต้นว่า ความสัมพันธ์ระหว่างหน้าที่ที่แตกต่างกันของแต่ละส่วน
หน่วยงานแบบราชการ มีพลังแอบแฝงภายนอกแบบราชการอย่างไร เช่น

3.4.1 หน้าที่สัมพันธ์กับโครงการหน่วยงานราชการ

3.4.2 หน่วยงานมีหลายหน้าที่ หน้าที่ไหนเด่นที่สุด

3.4.3 ฐานอำนาจเหลื่อมล้ำหรือไม่

3.4.4 หน้าที่ส่วนใด กลุ่มใด มีส่วนสำคัญที่สุดในการกำหนดโครงสร้าง
ภายใน หรือมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานของหน่วยงานราชการ

3.5 บรรยายสรุป พลังแอบแฝงภายในหน่วยงานราชการ โดยพิจารณาจาก
วิเคราะห์การจตุรูป และกระบวนการปฏิบัติงานที่เป็นทงการ

จากเหตุผลและหลักการดังกล่าวนี้ เมื่อแยกแยะลักษณะพฤติกรรมที่ได้มีผู้สังเกต และ
ศึกษาข้อเท็จจริงลักษณะแบบทั่ว ๆ ไปในระบอบราชการไทย เห็นควรกล่าวด้วย คือ

1. คำนิยมเกี่ยวกับการกำหนดหน้าที่ของหน่วยงานแบบราชการไทย เราอาจพิจารณา
ศึกษาตามหลักฐานประวัติศาสตร์ ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีว่า ข้าราชการไทยในอดีตเป็นลักษณะการสืบ
มรดก คือ บิดารับราชการอะไร บุตรมักสืบตำแหน่งแทนบิดา¹ หรือถ้าบุตรมีความเหมาะสมต่าง
บิดา หรือมีตำแหน่งอื่นฐานะดีกว่าตำแหน่งฐานะของบิดา มีทางก้าวหน้ากว่า บิดาก็จะนำบุตรไป
ฝากเจ้านาย แนวโน้มการเข้ารับราชการจึงเป็นระบอบอุปถัมภ์ ในที่นี้เราจึงพิจารณาตามขั้นตอน
ประวัติศาสตร์ การเมือง การปกครองได้ดังนี้

¹ ไพบูลย์ ช่างเรียน , ลักษณะสังคมและการปกครองของไทย (กรุงเทพมหานคร :
สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2517), หน้า 167-169.

1.1 สมัยสุโขทัย มีลักษณะหน้าที่การปกครองสกุลเป็นคติ¹ ซึ่งเป็นที่เชื่อว่าการปกครองแบบนี้เป็นฐานไปสู่การขยายอำนาจ โดยอาศัยความสัมพันธ์แบบเครือญาติ² เช่น บิดาเป็น ผู้ปกครองครัวเรือนหลายครัวเรือนเป็นบ้าน ซึ่งอยู่ในความปกครองของ "พ่อบ้าน" ผู้อยู่ในความปกครองเรียกว่า "ลูกบ้าน" หลายบ้านรวมเป็นเมือง ถ้าเมืองประเทศราชเจ้าเมืองเป็น "ขุน" หลายเมืองรวมเป็นประเทศ อยู่ในความปกครองของพระเจ้าแผ่นดิน เรียกว่า "พ่อขุน" เช่น พ่อขุนรามคำแหงมหาราช พ่อขุนเมงราย พ่อขุนงำเมือง เป็นต้น ข้าราชการตำแหน่งต่าง ๆ ใค้นามว่า "ลูกขุน" ดังนั้น สมัยสุโขทัยเราอาจกล่าวได้ว่า เป็นวิธีการกำหนดตำแหน่งหน้าที่หน่วยงานแบบราชการบิดาปกครองบุตร (Paternal Government)³

1.2 สมัยอยุธยา มีการแบ่งหน้าที่ราชการเป็น "จตุคัมภ" ได้แก่ หลักเมือง วัง คลัง นา และได้กำหนดคนทำราชการไม่ได้รับเบี้ยหวัดเงินเดือน แต่มีที่นาเป็นสมบัติล้ำค่ายิ่งกว่าอย่างอื่น ผู้แสวงหาทรัพย์สินสมบัติยอมแสวงหาที่ดินเป็นสำคัญ⁴ ต่อมาสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ ได้นำหลักรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง เช่น หัวเมืองชั้นนอก หัวเมืองชั้นใน และได้แต่ง

¹แหลมทอง พันธูราษฎร์, "การเมืองที่ปราศจากพรรคของไทย : การครอบงำของระบบราชการ", หน้า 11.

²ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, "อำนาจทางการเมืองของอาณาจักรสุโขทัย", วารสารธรรมศาสตร์ 5 (ตุลาคม 2518 - มกราคม 2519) : 67-68.

³กระมล ทองธรรมชาติ, จรุง สุภาพ และคณะ, การปกครองและการเมือง, พิมพ์ครั้งที่ 1, หน้า 5, จรุง สุภาพ บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2521).

⁴ไพบุลย์ ช่างเรียน, ลักษณะสังคมและการปกครองไทย, หน้า 168.

พระราชวงศ์ หรือข้าราชการชั้นสูง เป็นผู้มั่งอำนางบังคับบัญชาสิทธิขาดแทนพระเจ้าอยู่หัว และได้กำหนดศักดินาให้กับข้าราชการครบทุกตำแหน่ง เช่น มหาอุปราชดำรงศักดินาแสนไร ชั้นหม่อมเจ้า 1,500 - 4,000 ไร สมุหกลาโหมและสมุหนายกถือหนึ่งหมื่นไร ลดหลั่นไปจนถึงนัการถือศักดินา 50 ไร และคนธรรมดาถือศักดินาไม่เกิน 25 ไร ผลของการถือศักดินา ข้าราชการมีสิทธิและหน้าที่แตกต่างกัน ซึ่งเน้นความสำคัญของการเป็นข้าราชการระดับสูงและต่ำเป็นลำดับ และระยะเวลาความมั่นคงของหน่วยงานราชการตามสภาพแวดล้อมสังคมศักดินาภายในหน่วยงานแบบราชการ

1.3 สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ได้มีการกำหนดยศ ราชทินนาม และตำแหน่ง ซึ่งเป็นการแบ่งชั้นตามความรับผิดชอบของงาน โดยมีการพัฒนาและปรับปรุงระบบราชการไทย จากพระมหากษัตริย์ มีทรงไว้ซึ่งอำนาจอธิปไตยขาดแต่เพียงพระองค์เดียว มาสู่การให้ข้าราชการได้มีส่วนร่วมทั้งในแง่เกียรติภูมิความรู้ และบุคลิกภาพของบุคคล ซึ่งแสดงถึงความเกี่ยวข้องสัมพันธ์ในการปฏิบัติงานหน้าที่ต่าง ๆ ของหน่วยงานราชการ

อาจกล่าวได้ว่า ค่านิยมเกี่ยวกับการกำหนดหน้าที่ที่ได้เสนอมาย่อ ๆ นี้ มีส่วนพัฒนาก่อให้เกิดค่านิยมทางสังคมที่มีอิทธิพลต่อความรู้สึกนึกคิดทางการเมืองของประชาชนมาก โดยเฉพาะการยอมรับอำนาจของข้าราชการไทย ซึ่งอาจเรียกว่า เป็นหลักเกณฑ์ที่จะใช้ตัดสินในการประเมินคุณค่าของหลักการและการกระทำใด ๆ ที่ข้าราชการไทยพอใจ

2. การพิจารณาความมั่นคงตามสภาพสังคมไทย

2.1 ค่านิยมในลักษณะข้าราชการเป็นผู้มีเกียรติสูง เช่น การเป็นชนชั้นปกครอง มีลักษณะที่ยอมรับและยกย่องข้าราชการเรื่อยมา ดังคำพังเพยว่า "สิบพ่อค้าไม่เท่าหนึ่งพระยาเลี้ยง" อันเนื่องมาจากความหมายที่ว่า สถาปนาข้าราชการเป็นผู้มีฐานะอำนางอธิปไตยที่จะให้คุณ

และโทษประชาชนได้ เช่น กรณีขั้วรถผ่าไฟแดง ถ้าผู้กระทำผิดรู้จักตำรวจจราจรก็ไม่ได้รับโทษรุนแรง เป็นต้น นอกจากนี้ สังเกตได้ว่า ข้าราชการมีการแบ่งแยกลดหลั่นกันไปตามลำดับชั้นสายการบังคับบัญชาของระบบราชการไทย เช่น ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ ข้าราชการชั้นรอง ๆ ลงไป จนถึงข้าราชการชั้นผู้น้อย ไค้แก่ เสมียนพนักงาน ลูกจ้างชั่วคราว เป็นต้น อันเป็นการแสดงถึงการถูกจำกัดโดยประเพณีที่ปฏิบัติต่อกันอย่างเคร่งครัด โดยฝ่ายที่ต่ำกว่าต้องตกอยู่ในภาวะต้องยอมรับและเสียเปรียบตลอดเวลา เช่น คติที่ว่า "เป็นผู้น้อยคอยก้มประนมกร ให้น้อยไปก่อนคอยสวามย์เมื่อปลายมือ" ลักษณะคตินี้สะท้อนให้เห็นว่า ระบบราชการไทยเปิดโอกาสให้ชนชั้นปกครองสร้างอาณาจักรของตนเองอย่างมั่นคงทุกชั้นตอน จนบางครั้งมีส่วนทำให้ชนชั้นที่ถูกปกครอง คือ คนทั่วไป ปราศจากจะยกฐานะตัวเอง เพื่อมีสิทธิและหน้าที่เหนือคนอื่นตลอดเวลา เช่น คติที่ว่า "โตขึ้นขอให้ได้เป็นเจ้าของคน"¹

2.2 ค่านิยมในลักษณะผู้นำบัญชา ค่านิยมนี้มีแนวโน้มสืบเนื่องมาจากการปกครองที่ถือหลักอำนาสิทธิของพระมหากษัตริย์เป็นหลัก และดำเนินการบริหารภายใต้การควบคุมของพระบรมวงศานุวงศ์ และเสนาบดีจากประวัติศาสตร์ สมัยสุโขทัย และอยุธยา ลักษณะนี้จึงมีส่วนมองการบริหารงานมาจากแนวตั้ง (จากสูงลงสู่ต่ำ) เพราะไม่มีกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มกดดัน หรือพรรคพวกใด ๆ เข้าไปขัดขวางทวงงเห็นยว หรือบางครั้งจะไม่เคยมีการริเริ่มจากเบื้องล่างสู่เบื้องบนแต่อย่างใด เช่น ความคิดที่ว่า "แล้วแต่ผู้ใหญ่บัญชา" เป็นต้น ดังนั้น คนทั่วไปจึงติดอยู่กับค่านิยม

¹แหลมทอง พันธรัชาติ, "การเมืองที่ปราศจากพรรคของไทย : การครอบงำของระบบราชการ", หน้า 25.

ที่รอคอยให้ผู้ที่เหนือกว่าตนเป็นผู้ริเริ่มและแก้ปัญหาแต่ฝ่ายเดียว ทำให้คนส่วนใหญ่ขาดความกระตือรือร้นที่จะแก้ปัญหา หรือเผชิญปัญหาทางการเมืองด้วยความมั่นใจในตัวเอง ทำให้คนไทยเป็นคุณลักษณะหัวอ่อน (Submissiveness) ชอบคิดว่า ปัญหาบ้านเมือง "เป็นเรื่องของเจ้านายท่าน"¹ แต่อย่างไรก็ตาม มักจะมีคนไทยโดยทั่ว ๆ ไปวิพากษ์วิจารณ์และทราบกันดีแล้วว่า คำนิยมดังกล่าวปัจจุบันค่อย ๆ หายไป เช่น การที่มีนักการเมืองหรือประชาชนหลาย ๆ กลุ่มกล่าวว่า "ประเทศชาติไม่ใช่ของท่านแต่ผู้เดียว" ดังนั้น ทุกคนมีสิทธิที่จะเข้ามีส่วนร่วมแก้ปัญหามืองการปกครองของประเทศเสมอภาคกัน หรือแม้แต่ผู้ปฏิบัติงานระดับกลาง อาจจะทำเนิการก่อนที่ผู้บังคับบัญชากำหนดนโยบายมาให้ โดยเฉพาะหน่วยงานวิชาการทั่ว ๆ ไปในระบบราชการ

2.3 คำนิยมยึดถือตัวบุคคลมากกว่ายึดหลักการ ในบรรดาข้าราชการด้วยกันยังมีความรู้สึกเหลื่อมล้ำสูงต่ำตามชั้นตามตำแหน่งอยู่ ข้าราชการชั้นผู้น้อยจะต้องเชื่อฟังผู้ใหญ่อย่างเคร่งครัด แม้แต่นอกราชการ นอกสถานที่ราชการ ข้าราชการชั้นผู้น้อยก็ยังคงต้องคารวะนบเนบเสมอ เขาทำงานว่า ข้าราชการไทยไปถึงไหน ก็ต้องยกเกอื่อทำงานติดกันไปถึงที่นั่น จึงทำให้ความเป็นกันเองระหว่างข้าราชการชั้นผู้น้อยกับชั้นผู้ใหญ่ เป็นไปไม่สนิทกันจนทราบเท่าทุกวันนี้² ทั้งนี้ เพราะประวัติศาสตร์ที่สืบมาจากอดีตนั่นเอง และเปิดโอกาสให้ข้าราชการมีอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ กันตามสายการบังคับบัญชา หรือตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ กำหนดอำนาจเอาไว้ รวมทั้งอำนาจที่มีอิทธิพล (Power) ในฐานะอาศัยวงศ์ตระกูล ความร่ำรวยฐานะ ตำแหน่งลักษณะงาน การศึกษาดีกว่าไปสู่การมีอิทธิพลเพิ่มขึ้นเหนือคนอื่น ๆ³

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

² ไพบูลย์ ช่างเรียน, ลักษณะสังคมและการปกครองของไทย, หน้า 169.

³ หลมทอง พันธูราษฎร์, "การเมืองที่ปราศจากพรรคของไทย : การครอบงำของระบบราชการ", หน้า 25.

3. การพิจารณาขอบเขตและความซ้ำซ้อนของอำนาจหน้าที่

3.1 ค่านิยมอิสริยยศและอำนาจนิยม เช่น การตามใจตนเองและการกลัวอำนาจเบื้องสูง ซึ่งกมล สมวิเชียร¹ ให้ทรรศนะว่า เป็นลักษณะทั่วไปของคนไทยมีลักษณะเป็นลูกตุ้มแกว่งจากจุดปลายสุดด้านหนึ่ง คือ "อิสริยยศ" ในระดับครอบครัว มายังปลายสุดอีกด้านหนึ่ง คือ "อำนาจนิยม" ในระดับสังคมและการเมือง ซึ่งแสดงถึงพลังความคิดของคนไทย 2 ประเภท ขัดกันและต่อสู้กันเสมอ นั่นก็คือ ความปรารถนาที่จะมีชีวิตอันไม่มีสิ่งเหนี่ยวรั้งจำกัดกับความจำเป็นที่จะต้องอยู่ใต้อำนาจนิยมในทรรศนะคนไทยเป็นเรื่องของการ "ให้คุณให้โทษ" โดยแท้ ไม่ใช่ใ้อำนาจทางปัญญาหรืออำนาจแห่งความสัจชื่อ² อำนาจนิยมจึงก่อให้เกิดระบบผูกขาดในระบบราชการ จึงมีมานานตั้งแต่สมัยอยุธยา เช่น ทรรศนะของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช กล่าววว่า³ ขุนนางใดที่ออกจากราชการมิไคสูญเสียตำแหน่งเท่านั้น แต่ต้องสูญเสียยศ บรรดาศักดิ์ และราชทินนามด้วย ดังนั้น สภาพจิตใจของข้าราชการไทยในปัจจุบัน ก็ดูเหมือนจะยังอยู่ในระดับเดียวกับสมัยอยุธยา

3.2 ลักษณะโครงสร้างหน้าที่ก่อให้เกิดความแข็งแกร่งให้แก่ ระบบราชการไทย เช่น การจัดสรรงบประมาณ ควบคุมการเงินและอุปกรณ์ต่าง ๆ ทางการเมืองและบริหาร และหน้าที่ของข้าราชการมีหลายบทบาท เช่น ข้าราชการทหารบกระดับสูง จะทำหน้าที่เกี่ยวกับผู้บริหารงานรัฐวิสาหกิจองค์การโทรศัพท์ การเคหะแห่งชาติ เป็นต้น ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่ก็ยังคง

¹กมล สมวิเชียร, ประชาธิปไตยกับสังคมไทย (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2516), หน้า 53.

²เรื่องเดียวกัน, หน้า 61.

³เรื่องเดียวกัน, หน้า 60.

ถือว่า ข้าราชการหรือผู้มีอำนาจทางการเมืองทั้งหลายเป็นเสมือนเจ้านาย ที่จะต้องให้การเคารพ เชื้อฟังกั้นตลอดไป เพราะตามหลักการปกครองแบบเก่าจะถือว่า ข้าราชการหรือรัฐบาลผู้มีอำนาจ ในการปกครองควรมีฐานะเป็นผู้นำ ส่วนประชาชนควรมีฐานะเป็นผู้ตามมากกว่าที่จะยอมรับให้ฝ่าย หลังเข้ามามีสิทธิในการควบคุมการปฏิบัติงานของฝ่ายแรก¹ ดังนั้น การอ้างสิทธิในการปกครอง ของกลุ่มข้าราชการไทย เช่น ผู้นำฝ่ายทหารและพลเรือนกับนักวิชาการในกระทรวง ทบวงกรม ต่าง ๆ และในมหาวิทยาลัยต่างก็อ้าง ตนควรมีสิทธิในการปกครองมากกว่ากลุ่มอื่น นั่นคือ สิทธิใน การมีอำนาจหรืออิทธิพลเหนือการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจ เพื่อแก้ปัญหาของสังคมผู้มี อำนาจหรืออิทธิพลในการปกครอง จึงไม่ควรมาจากกลุ่มอื่น ๆ ภายนอก² ดังนั้น อำนาจหรืออิทธิพล ครอบงำทางการเมืองของบรรดาข้าราชการไทย เป็นสิ่งที่มีอยู่ในทุกยุคทุกสมัย ทุกระดับที่สามารถ ตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐาน เช่น เกียรติยศ ทรัพยากรของ ตำแหน่ง ฯลฯ

อย่างไรก็ตาม โดยทั่วไปแล้วคนไทยให้ความสำคัญแก่ค่านิยมมากที่สุด และน้อยสุดนั้น ได้แก่นักวิชาการไทยทั้งด้านจิตวิทยาและมนุษยศาสตร์วิจัยพบว่า³ ค่านิยมคนไทยถือว่าสูงสุดคือ ความมั่นคงของชาติ ซึ่งค่านิยมนี้เป็นแนวนโยบายของระบบราชการไทยทั้งฝ่ายทหารและพล เรือน อันแสดงให้เห็นถึงค่านิยมเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมของข้าราชการไทย ดังนั้น ข้าราชการไทยจึงมี พฤติกรรมทั่ว ๆ ไป คือ มุ่งแสวงหาอำนาจความมั่งคั่ง เกียรติยศ ซึ่งเป็นปัจจัยคุณค่าของสังคมที่

¹ ทินพันธุ์ นาคะตะ, "ความชอบธรรมในการปกครอง : ปัญหาและความหวังของ ไทย", หน้า 29.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 31-32.

³ สุนทรী โคมิน และสนธิ สมักรการ, ค่านิยมและระบบค่านิยมไทย : เครื่องมือใน การสำรวจวัด, หน้า 75-76.

ข้าราชการจะทำหน้าที่จัดสรรให้กับประชาชนตามอำนาจหน้าที่ในหน่วยงานนั้น ๆ รับผิดชอบอยู่ อำนาจราชการจำเป็นที่จะก่อให้เกิดอิทธิพล ที่สำคัญต่อกระบวนการเรียนรู้ (Socialization) ของคนไทย¹ และขณะเดียวกัน การเรียนรู้ดังกล่าวนี้ อำนาจ ความมั่นคง เกียรติยศของข้าราชการไทยอาจถูกลดทอนทลายลงง่าย ๆ เพราะเหตุว่า ปัจจุบันเป็นที่ทราบกันดีแล้วว่า ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น เช่น ฐานการรองรับอำนาจโดยธุรกิจการเงิน เพื่อสนับสนุนกลุ่มปฏิวัติในการปกครองประเทศ รวมทั้ง "มันสมองไหล" หรือ "Brain Drain" จากตำแหน่งข้าราชการไทยระดับสูง คำนเศรษฐกิจ เริ่มทยอยออกจากการรับราชการไปสู่ภาคเอกชนเพิ่มขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม ข้อได้เปรียบเสียเปรียบของการประกอบธุรกิจสมัยนี้ มีแนวโน้มขึ้นกับข้อมูลและข่าวสารที่เชื่อถือเป็นตัวกำหนดการตัดสินใจให้กับผู้บริหารของธุรกิจแต่ละประเภท ตั้งแต่ขนาดย่อมไปจนถึงขนาดใหญ่ทีเดียว เช่น ข้อมูลแผนการผลิต การตลาด และกำรวิจัย เป็นต้น จะเห็นว่า แทบทุกขั้นตอน ข้อมูลจำเป็นต่อระดับผู้บริหารมากที่สุด ที่แน่นอนที่สุดคือ ภาวะการตัดสินใจต้องอาศัยข้อมูลเป็นหลัก ประกันฐานะความอยู่รอดของธุรกิจ ทำให้ภาคธุรกิจมีธุรกิจขายข้อมูลกันมาก² แต่อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันภาครัฐบาลได้ให้ความสำคัญของข้อมูล เพื่อการพัฒนาประเทศและธุรกิจทั่วไป โดยรัฐบาลพยายามผลักดันไปสู่ "ศูนย์ข้อมูลและข่าวสารการค้า" มีกระทรวงพาณิชย์เป็นเจ้าของเรื่อง คงให้ความสำคัญของปัญหาใ้คอยอธิบายมาข้างต้น

กล่าวโดยสรุปแล้ว ผลจากการศึกษาและวิเคราะห์ค่านิยมของระบบราชการไทย จึงน่าจะพิจารณาได้ว่า โครงสร้างและปรากฏการณ์ พฤติกรรมแบบทั่ว ๆ ไป ของระบบราชการไทย มีความสัมพันธ์ และผูกพันกับผลประโยชน์ที่จะจัดสรรทรัพยากรที่เป็นคุณค่าของสังคม ดังเช่น เกียรติ

¹กมล สมวิเชียร, ประชาธิปไตยกับสังคมไทย, หน้า 19.

²ทองคำ คำดี, "ผาธุรกิจขายข้อมูลคลังสมองผู้บริหารทันสมัย ", ธุรกิจการเงิน 3 (มกราคม 2527) : 78-81.

ยศ ชื่อเสียง ฐานะ ตำแหน่ง ซึ่งหากจะนำมาพิจารณาด้วยความคิด ความเชื่อ ทัศนคติ และค่านิยม ของข้าราชการไทยโดยทั่ว ๆ ไปแล้ว ย่อมจะกล่าวได้ว่า คุณค่าประโยชน์ของสังคมดังกล่าว มีอิทธิพลต่อการกำหนดพฤติกรรมของผู้บริหารในกระทรวงพาณิชย์ โดยเฉพาะหากนำมาวิเคราะห์-สังเกต ปรากฏการณ์บริหารเชิงระบบข้อมูลหรือรูปแบบ MIS แล้ว ย่อมจะส่งผลหรือมีแนวโน้มสัมพันธ์กับความแตกต่างแต่ละบุคคล หรือข้าราชการ (Individual Difference - ID) ที่จะได้รับผลประโยชน์ในกิจกรรมการบริหารเชิงระบบข้อมูลแบบ MIS

ดังนั้น เพื่อเป็นการวิเคราะห์ และสังเกตการณ์เชิงประจักษ์ว่า ผลกระทบที่เกิดจากการบริหารเชิงระบบข้อมูลมีต่อพฤติกรรม ผู้บริหารกระทรวงพาณิชย์อย่างไร จึงเห็นควร อธิบายสภาพข้อเท็จจริงและปัญหาของหน่วยงานแบบราชการนี้ต่อไป

ประวัติการบริหารเชิงระบบข้อมูล

กระทรวงพาณิชย์ ได้ถือกำเนิดเมื่อ 20 สิงหาคม 2463 โดยมีชื่อว่า กระทรวงว่าการพาณิชย์ และอีกปีต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น กระทรวงพาณิชย์ อันมีกำเนิดมาจาก กรมสถิติพยากรณ์ สมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยมีหน้าที่หลักของกระทรวงพาณิชย์ คือ¹ การรวบรวมและแสดงสถิติของบ้านเมือง และความรู้ในกิจการค้าของโลก² และการเผยแพร่พาณิชย์ของบ้านเมือง ได้มีการปรับปรุงพัฒนาการจัดเก็บ รวบรวมข้อมูล และมีหน่วยงานสถิติพยากรณ์จากกระทรวงพาณิชย์ มาตั้งเป็นสำนักงานสถิติแห่งชาติ

¹กระทรวงพาณิชย์, ประวัติการกระทรวงพาณิชย์เนื่องในโอกาสงานสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ 200 ปี (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ชาวพาณิชย์, 2525), หน้า 42-46.

²เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

ภารกิจแรก ตามข้อเท็จจริงกระทรวงพาณิชย์ได้มีบทบาทปฏิบัติงานด้านการค้าในฐานะที่เป็นพ่อค้าแม่ขายให้แก่ประเทศเป็นจุดเริ่มต้น¹ เช่น การมีลักษณะการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการเริ่มควบคุมก่อตั้งธุรกิจการพาณิชย์ของเอกชน โดยตั้งกรมทะเบียนการค้าขึ้นปี พ.ศ. 2466 ต่อมาขยายงานด้านคมนาคม การบินพาณิชย์ การทำเรืออุตสาหกรรม และการเกษตรมารวมไว้ด้วยกัน² จึงมีชื่อเรียกเปลี่ยนมาเรื่อยเป็นลำดับ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2463-ปัจจุบัน เช่น กรมสถิติพยากรณ์ กรมพาณิชย์และสถิติพยากรณ์ กระทรวงพาณิชย์ สภาเผยแพร่พาณิชย์ กระทรวงเกษตรพาณิชย์การ กระทรวงเศรษฐกิจ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงเศรษฐกิจ และกระทรวงพาณิชย์ (ในปัจจุบัน) และปรับปรุงครั้งสุดท้าย มีประกาศใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม คณะปฏิวัติฉบับที่ 216 (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2522 ลงวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2522 แบ่งส่วนราชการไว้ดังนี้³

1. สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี
2. สำนักงานปลัดกระทรวง
3. กรมการค้าต่างประเทศ
4. กรมการค้าภายใน
5. กรมทะเบียนการค้า

¹พจนานายโกศล ไกรฤกษ์, "คำแถลงผลงานกระทรวงพาณิชย์," บทวิหุยกออกอากาศทางสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย, 20 มีนาคม 2527.

²กระทรวงพาณิชย์, ประวัติกระทรวงพาณิชย์....., หน้า 71-83.

³กระทรวงพาณิชย์, กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, สรุปปัญหาและแนวทางปรับปรุงการบริหารงานของกระทรวงพาณิชย์ (กรุงเทพมหานคร : กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, 2525), หน้า 2 (อค์สำเนา).

6. กรมพาณิชย์สัมพันธ์
7. กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์
8. สำนักงานประกันภัย

เมื่อพิจารณาขอบเขต อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบ ของกระทรวงพาณิชย์ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 216/2515 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2518 คือ กระทรวงพาณิชย์มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการพาณิชย์ และกิจการทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับการพาณิชย์ รวมตลอดทั้งการซื้อขาย แลกเปลี่ยนสินค้า การควบคุมและส่งเสริมเกี่ยวกับกิจการค้าและการประกันภัย ซึ่งจะพิจารณาตามขอบเขตใดจากการแบ่งส่วนราชการครั้งทีกล่าวนมาแล้ว ตามหนังสือรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี 2525 พอสรุปได้ดังนี้

1. สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการทางการเมืองของรัฐมนตรี ควบคุมและปฏิบัติตามนโยบายที่รัฐบาลกำหนด ตรวจสอบตราดูแลดำเนินการให้เป็นไปตามแนวที่รัฐมนตรีได้วางไว้เป็นรายละเอียด และทำหน้าที่ประสานระหว่างกระทรวงฯ
2. สำนักงานปลัดกระทรวง มีหน้าที่และความรับผิดชอบบริหารงานทั้งในด้านการบริหารงานทั่วไปของกระทรวงในด้านเศรษฐกิจและการค้า วางแผนควบคุมการปฏิบัติให้ได้ผลตามเป้าหมายและนโยบายของกระทรวง
3. กรมการค้าต่างประเทศ มีหน้าที่ส่งเสริมการส่งสินค้าออกไปขายต่างประเทศ และการจัดระเบียบให้การส่งสินค้าออกเป็นไปตามระเบียบ และมาตรฐานตามกฎหมายที่เหมาะสม รวมถึงการควบคุมนำเข้าและส่งออก เพื่อให้ความคุ้มครองผู้ผลิตและผู้บริโภคในประเทศ หรือเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจด้านอื่น

4. กรมการค้าภายใน มีอำนาจหน้าที่ดูแลผู้บริโภคในด้านสินค้าอุปโภค มีให้เกิดขาดแคลน หรือกำหนดราคาโดยไม่เป็นธรรม หรือกักตุนหรือผูกขาด ควบคุมประกอบผู้ผลิต ส่งเสริมการตลาด จัดระบบการค้า ดำเนินมาตรการการรักษาราคาสินค้า ส่งเสริมการค้า การประกอบธุรกิจ และดำเนินการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการประกอบการค้า การจัดบริหารในด้านการหาสินค้า จำหน่ายแก่ประชาชนในราคายุติธรรม รวมทั้งควบคุมดูแลสมาคมการค้า และหอการค้าและกิจการคลังสินค้า และอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด

5. กรมทะเบียนการค้า มีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารงานตามกฎหมายว่าด้วยเศรษฐกิจและการค้า รวมทั้งได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบในการรับแจ้งปริมาณน้ำมันเชื้อเพลิงคงเหลือ และการส่งเงินเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง ของสถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิง

6. กรมพาณิชย์สัมพันธ์ มีหน้าที่พัฒนาและส่งเสริมการส่งออกให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่การพัฒนาประเทศ รวมทั้งเป็นสื่อเชื่อมโยงระหว่างผู้ซื้อและผู้ขาย ทั้งระดับภายในประเทศและระหว่างประเทศ

7. กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ มีหน้าที่ความรับผิดชอบด้านวิชาการ และข้อมูลและข่าวสารการค้าของกระทรวง เพื่อเสนอแนะแผนนโยบาย เป้าหมาย แผนงาน มาตรการ และกลยุทธ์ ในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการค้าภายในและต่างประเทศ ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจฯ และนโยบายของรัฐบาล รวมทั้งปฏิบัติงานพิเศษเป็นหน่วยข่าวกรองเศรษฐกิจของคณะที่ปรึกษาการข่าว สำนักนายกรัฐมนตรี

8. สำนักงานประกันภัย มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลการค้าเงินกิจการ และฐานะการเงินของผู้ประกอบการประกันภัย ตัวแทนประกันภัยและผู้ประเมินวินาศภัยตามกฎหมายว่าด้วยการประกันวินาศภัย และการประกันชีวิต ส่งเสริมธุรกิจประกันภัยของประเทศกำหนดมาตรการเพื่อให้ผู้ประกอบการธุรกิจประกันภัย สามารถดำรงไว้ซึ่งธุรกิจประกันภัยของประเทศให้มากที่สุด

สุด และสามารถแลกเปลี่ยนกับต่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ จัดทำโครงการและแผนงานส่งเสริมพัฒนาประชาชนให้มีความรู้เกี่ยวกับการประกันภัย ตลอดจนร่วมมือกับสถาบันต่าง ๆ ในการฝึกอบรมบุคคลดังกล่าว ประสานงานกับองค์การระหว่างประเทศในด้านกาประกันภัย รวมทั้งช่วยบรรเทาข้อพิพาทเกี่ยวกับการประกันภัยในศาลไหลคน้อยลง

จากประวัติความเป็นมาของกระทรวงพาณิชย์ เราน่าจะกล่าวได้ว่า มีภารกิจการบริหารงานข้อมูล (Data Management) เป็นจุดเริ่มต้น และมีการจัดเก็บ รวบรวมข้อมูลสถิติที่เป็นผลเกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานประจำวัน เช่น ความเคลื่อนไหวธุรกิจการค้า และข้อมูลที่เกี่ยวข้อง คือ การคมนาคม การเกษตรและอุตสาหกรรม และปัจจุบันกระทรวงพาณิชย์จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ว่า ควรมีฐานข้อมูลหลัก (Data Base) หรือเพิ่มข้อมูลหลัก ซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริง และความสัมพันธ์ของเหตุการณ์ หรือปรากฏการณ์เกี่ยวกับเศรษฐกิจของประเทศ และในหัวข้อการวิจัยครั้งนี้ ได้เน้นและตีความหมายข้อมูลและข่าวสารนี้ว่า "ข้อมูลและข่าวสารทางการค้า" โดยเฉพาะปัจจุบัน กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ ซึ่งคนทั่วไปคิดว่า เป็นกรมไม่สำคัญและมีบทบาทในกระทรวงพาณิชย์ แต่ในข้อเท็จจริงและการปฏิบัติงาน ได้มีบทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบของกระทรวงพาณิชย์ ดำเนินการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลทางการค้า ตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 ทั้งในรูปแบบแผนงานประจำวัน และโครงการหน่วยงานกระทรวงพาณิชย์ที่ดำเนินการปัจจุบัน คือ การใช้เครื่องมือสื่อสารคอมพิวเตอร์ จากศูนย์สถิติการพาณิชย์ กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ ซึ่งทำหน้าที่และบทบาทจัดสรรงบประมาณบุคลากร วัสดุครุภัณฑ์ และเครื่องคอมพิวเตอร์

จากศูนย์สถิติการพาณิชย์ กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ ซึ่งทำหน้าที่และบทบาทจัดสรรงบประมาณ บุคลากร วัสดุครุภัณฑ์ และเครื่องคอมพิวเตอร์ โดยวางระบบวิธีการบริหารงานระบบประมวลผล ข้อมูลด้วยคอมพิวเตอร์ ทั้งระบบเชื่อมโยงข้อมูลร่วมกัน และระบบเชื่อมโยงข้อมูลแบบอิสระ (Online and Offline Electronic Data Processing System - EDPS) ซึ่งเป็นการ บริหารเชิงระบบข้อมูลในรูปแบบ MIS ระหว่างข้อมูลที่ได้จากการปฏิบัติงานประจำวันของหน่วย งานแต่ละหน่วยในกระทรวงพาณิชย์ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น หน่วยงานในกระทรวงพาณิชย์ เอง กระทรวงเกษตร กระทรวงอุตสาหกรรม และกระทรวงการคลัง เอสแคป และสำนักงาน สถิติองค์การสหประชาชาติเจนีวา เป็นต้น

ในหลักการความเป็นมาสภาพข้อเท็จจริงของกระทรวงพาณิชย์ จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ว่าจะ ต้องอาศัย หลักวิชาการเป็นฐานอธิบาย พยากรณ์ การพัฒนาหน่วยงานของตนเองโดยต้องมีประ สิทธิภาพ ย่อมต้องอาศัยทั้งเทคโนโลยี สังคมเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมค่านระบบข้อมูลอย่างเดีย วอาจจะไม่พัฒนาองค์การได้ ดังนั้น การที่กระทรวงพาณิชย์จะนำระบบ MIS มาใช้ได้ ก็ควรจะ พิจารณาความต้องการของกระทรวง และพิจารณาลักษณะงานของงานทั้งระบบ คือ วิชาการ ปฏิบัติการ บริหารและสังคมจิตวิทยาของข้าราชการด้วย

สภาพปัญหาการบริหารเชิงระบบข้อมูล

สภาพทางการค้าระหว่างประเทศในปัจจุบันมีการแข่งขันกันมากขึ้น จำเป็นต้องอาศัยขอ มูลทางการตลาดที่สมบูรณ์ ถูกต้อง และทันต่อเหตุการณ์ ทั้งข้อมูลภายในประเทศและของประเทศคู่ แข่งขัน รวมทั้งข้อมูลของประเทศผู้รับซื้อสินค้าไทย แต่ข้อมูลทางการตลาดระหว่างประเทศที่มีอยู่ ในขณะนี้ มีไม่ครบสมบูรณ์ ยังขาดข้อมูลการตลาดอีกหลายด้าน โดยเฉพาะข้อมูลการตลาดของ ประเทศคู่แข่งขัน และความต้องการสินค้าของตลาดโลก ทำให้การดำเนินงานของกระทรวง พาณิชย์ในด้านกรวางแผน และกำหนดนโยบายการตลาดที่จะรักษาสถานะประจำ และการบุกเบิก ตลาดใหม่ ไม่อาจแข่งขันกับประเทศคู่แข่งขันทางการค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ในขณะเดียวกัน การรวบรวมข้อมูลการตลาดในส่วนภูมิภาคภายในประเทศ มีลักษณะกระจัดกระจาย มีหลายหน่วยงานดำเนินการรวบรวม และเป็นการนำมาใช้ภายในหน่วยงาน หรือเฉพาะเรื่องเป็นส่วนใหญ่ ยังขาดข้อมูลที่ต่อเนื่อง ไม่อาจนำมาวิเคราะห์และคาดคะเนภาวะตลาดได้ โดยเฉพาะข้อมูลผลผลิต แหล่งผลิต ต้นทุนการผลิต ผลเสียหาย การบริโภค สินค้าคงคลัง ซึ่งเป็นข้อมูลต่าง ๆ ในภูมิภาค และข้อมูลพื้นฐานทางการตลาดภายในประเทศยังไม่สามารถนำมาใช้ได้ต่อเนื่องกัน การนำเสนอหรือเผยแพร่ส่วนใหญ่ มักเป็นในรูปข้อมูลในอดีตที่ผ่านมา (History Data) ส่วนข้อมูลที่น่าจะเป็นข้อมูลปัจจุบัน (Current Data) ยังมีน้อยมาก รวมทั้งข้อมูลที่มีลักษณะด้านการคาดคะเน (Forecasting Data) แทบจะไม่มี รวมทั้งการกระจายข้อมูลและข่าวสารการค้า ไม่สามารถถึงเกษตรกรซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ แต่ขณะเดียวกันพ่อค้าที่ใกล้ชิดกับเกษตรกรทั้งระดับส่วนกลาง ท้องถิ่น ชนบท กลับมีแนวโน้มได้รับข้อมูลและข่าวสารการค้าจากหน่วยงานหนึ่ง ซึ่งเป็นธุรกิจกำหนดราคาซื้อขายสินค้าเกษตรกรกระจายชาวส่งมาจากกรุงเทพฯ

ดังนั้น การขาดการผลิตข่าวสารเพื่อเกษตรกร การผลิตข่าวสารการตลาดส่วนใหญ่ผลิตให้ในวงแคบ เป็นลักษณะเพื่อนักวิชาการ นักบริหารในระบบราชการและธุรกิจเอกชนในส่วนกลาง และในเมืองเท่านั้น ทำให้เกษตรกรขาดข่าวสารทางการตลาด ผลิตพืชผลออกมาแล้วขายไม่ได้ หรือขายได้ในราคาต่ำ ทั้งนี้ เพราะไม่รู้ภาวะตลาดที่แท้จริง การวางแผนการผลิตจึงผิดพลาดบ่อยครั้ง ต้องประสบกับปัญหาการตลาดอยู่เสมอ ๆ

อย่างไรก็ตาม จากการวิเคราะห์สถานการณ์และแนวโน้มที่ผ่านมาภายใต้อิทธิพลกระทบของสังคมและเศรษฐกิจโลก ทั้งด้านข่าวสารและคอมพิวเตอร์นั้น ปัจจุบันนโยบายของรัฐโดยกระทรวงพาณิชย์ ได้มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายอย่างมีแผน เช่น การบริหารการพัฒนาการพาณิชย์

เกี่ยวกับการแทรกแซงตลาดและราคาสินค้าเกษตรทั้งระดับส่งออก ขายเป็น ขายเป็น และไร่นา โดยเฉพาะมาตรการการกระจายข่าวสารความรู้การตลาดและราคาสินค้าเกษตรใน "โครงการพัฒนาระบบข้อมูลทางการค้า" ดังกล่าวในความสำเร็จของปัญหาข้างต้นนั้น จึงไม่อาจกล่าวได้แน่นอนว่า เป็นปรากฏการณ์ที่มีผลสะท้อนต่อการพัฒนาองค์การในกระทรวงพาณิชย์หรือไม่ อย่างไรก็ตาม เพราะสิ่งที่น่าสังเกตว่า ศักยภาพหรือพลังแฝงของข้าราชการทั่ว ๆ ไป มีความรู้ความเข้าใจ และให้ความร่วมมือต่อโครงการพัฒนาระบบข้อมูลทางการค้า ตามหน้าที่ความรับผิดชอบที่กระทรวงกำหนดให้มากน้อยอย่างไร จึงเห็นสมควรพิจารณาเหตุผลและความจำเป็นทั้งด้านการบริหารงาน องค์การและการวางระบบงานข้อมูลของรัฐ โดยเฉพาะภายในกระทรวงพาณิชย์ที่จะเกิดขึ้นจริง ๆ ได้อย่างไร

ปัญหาหลักสำคัญที่ได้มีการหยิบยกขึ้นมาพิจารณาในการศึกษา คือ การบริหารงานข้อมูลด้วยคอมพิวเตอร์ เพื่อพัฒนาองค์การในกระทรวงพาณิชย์นั้น ควรจะได้มีการตรวจสอบจากหลักฐานเชิงประจักษ์ (Empirical Evidence) ซึ่งมีข้อสังเกตว่า ข้าราชการระดับสูง ระดับกลาง ระดับปฏิบัติงาน และที่ปรึกษาผู้เชี่ยวชาญ ทั้งข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำ หรือข้าราชการทั่วไป มีความแตกต่างกันทั้งด้านความรู้ความเข้าใจ และเข้ามามีส่วนร่วมต่อการพัฒนาระบบข้อมูลและข่าวสารต่างกันหรือไม่เพียงใด โดยเฉพาะทำอย่างไรจึงจะช่วยให้การบริหารงานโครงการพัฒนาระบบข้อมูลทางการค้า ประสบความสำเร็จในหน่วยงานกระทรวงพาณิชย์ หรือมีปัจจัยอะไรบ้าง ที่จะส่งเสริมให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตลอดจนความเติบโตของกระทรวง เพื่อปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมเศรษฐกิจและสังคมที่ผันผวนเปลี่ยนแปลงรวดเร็ว และอะไรเป็นปัจจัยสำคัญในการเปลี่ยนแปลงอย่างมีแผนทั้งระบบ เช่น การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของลักษณะงานเทคนิคและวิชาการ งานบริหาร งานปฏิบัติการ เป็นต้น

จากสังเกตการณ์อย่างหยาบ ๆ พบว่า ข้าราชการกระทรวงพาณิชย์โดยทั่ว ๆ ไป ยังขาดการควบคุม เก็บรักษา และใช้ข้อมูลและข่าวสารจากฐานข้อมูลเดียวกัน (Data Base-DB) ซึ่งก่อให้เกิดผลสะท้อนเกี่ยวกับความซ้ำซ้อน ไม่ถูกต้อง รวดเร็ว ทันต่อเหตุการณ์ และไม่มีมาตรฐานของข้อมูลและข่าวสารที่ใช้ประกอบการตัดสินใจและวางแผน หรือกำหนดนโยบายการปฏิบัติงานของกระทรวงพาณิชย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น เพื่อเป็นการสังเกตที่มีหลักฐานอ้างอิงที่เชื่อถือได้ การศึกษานี้จะเป็นการสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องตามความเป็นจริง อันเป็นประโยชน์ในการนำไปใช้เป็นมาตรการในการวางนโยบายของกระทรวงพาณิชย์ หรือแผนงานต่อไปของโครงการพัฒนาระบบข้อมูลทางการค้า โดยอย่างกระชั้นชิด ถูกต้อง ประหยัด และเกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ลักษณะงานด้านการบริหารและปฏิบัติการกับความจำเป็น มีการบริหารเชิงระบบข้อมูล

1. ลักษณะการบริหารงาน¹

1.1 กระทรวงพาณิชย์ยึดถือนโยบายของรัฐบาลที่ได้แถลงต่อรัฐสภา สรุปสาระสำคัญในส่วนที่เกี่ยวกับกระทรวงพาณิชย์ได้สามประการ คือ

1.1.1 สนับสนุนระบบเศรษฐกิจเสรีภายใต้กติกา และขจัดการผูกขาด โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนผู้บริโภคเป็นสำคัญ ขณะที่ให้ความสำคัญ ผู้จำหน่าย

¹ พจน. นายโกศล ไกรฤกษ์, "คำแถลงผลงานกระทรวงพาณิชย์".

1.1.2 พยายามสร้างบรรยากาศการค้า ให้มีการค้าตามกลไกของราคา และตลาด โดยไม่เข้าไปแทรกแซงกิจกรรมของภาคเอกชน ยกเว้นในกรณีจำเป็นเพื่อสร้างความเป็นธรรม

1.1.3 ส่งเสริมการขยายตลาดสินค้าในต่างประเทศ เจริญการค้า ขอบจำกัดและการกีดกันทางการค้า ลดอุปสรรคขั้นตอนการส่งออก

1.2 นโยบายมุ่งขจัดความทุกข์ของเกษตรกร ซึ่งถือว่าเป็นทุกข์ของแผ่นดิน ฉะนั้น การกระทำหรือไม่ทำอะไรในส่วนที่เกี่ยวกับข้าวไร่ ข้าวนา ของกระทรวงพาณิชย์ จึงมุ่งที่ ประเด็นผลประโยชน์ต่อเกษตรกรชาวนา เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนชนบท การกระจายรายได้ที่เป็นธรรม ซึ่งเกิดจากความบกพร่องกลไกการตลาด

1.3 พยายามประสานการผลิต การตลาด และการค้าระหว่างประเทศ

1.4 การค้าต่างประเทศเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจ และเสถียรภาพเศรษฐกิจการเงิน เพื่อแก้ไขปัญหาภาวะการขาดดุลการค้าที่เป็นปัญหาได้ทราบอยู่แล้ว

2. ลักษณะงานปฏิบัติการ¹

เสริมสร้างการตลาดสินค้าเกษตรใหม่เสถียรภาพ สร้างกลไกการตลาดให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่เกษตรกร และเป็นกลไกในการกระจายรายได้สู่เกษตรกรอย่างแท้จริง ทำให้กระทรวงพาณิชย์ยังรับผิดชอบตรงปลายเหตุ เช่น การทำให้เกษตรกรสามารถขายผลผลิตได้ในราคาดี เป็นธรรม นั้น อาจแบ่งได้เป็นสองส่วนใหญ่ ๆ

¹ เรื่องเดียวกัน.

ส่วนที่หนึ่ง คือ การแก้ไข้ปัญหาขั้นพื้นฐาน และหวังผลระยะยาวในการแก้ไข้ปัญหา โครงสร้าง การพาณิชย์ การตลาด ที่เกษตรกรเสียเปรียบและแบกภาระ

ส่วนที่สอง ได้แก่ การแก้ไข้ปัญหาที่เกิดขึ้นตามฤดูกาล และฤดูกาลผลิต

อย่างไรก็ตาม การเสริมสร้างตลาดสินค้าเกษตรให้มีเสถียรภาพ และสร้างกลไกการตลาดใหม่มีประสิทธิภาพ กระทรวงพาณิชย์เห็นว่า ปัญหาพื้นฐานของเกษตรกรมีหลายประการในด้านการพาณิชย์ ความรู้ในเรื่องการตลาด ข้อมูลและข่าวสารการค้า ความเคลื่อนไหวของราคาของชาวไร่ชาวนามีจำกัด โครงสร้างตลาดสินค้าเกษตรไม่มีเสถียรภาพ กลไกตลาดไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้เกษตรกรเสียเปรียบ ซึ่งพิจารณาได้ดังนี้

1. ให้ความรู้การตลาดแก่เกษตรกร เพื่อสร้างสมความรู้ในการแปรสภาพเบื้องต้น การเก็บรักษาให้สอดคล้องกับประเพณีการค้า จัดทำเอกสารเผยแพร่ เช่น การแนะนำชายข้าวเปลือกให้ไ้ราคาดี การขายข้าวโพคให้ไ้ราคาดี

2. ปัญหาการตลาดของเกษตรกรอีกอย่างหนึ่งคือ ขาดข้อมูลและข่าวสารการค้า กระทรวงพาณิชย์จึงดำเนินการสำคัญสองโครงการ คือ โครงการศึกษาวางระบบข้อมูลและข่าวสารการค้าของระบบการพาณิชย์ทั้งระบบ สำหรับใช้ในการตัดสินใจ กำหนดมาตรการการส่งออก การตลาด ตั้งแต่ระดับรัฐบาลลงไปจนถึงภาคเอกชน งานนี้เป็นรูปร่างมากแล้ว ตามเป้าหมาย อีกโครงการหนึ่ง เป็นโครงการในทางปฏิบัติ มุ่งผลถึงเกษตรกรโดยตรง คือ กระทรวงพาณิชย์ โดยสำนักงานพาณิชย์จังหวัดด้วยการสนับสนุนจากกรมต่าง ๆ ในสังกัด และความร่วมมือของสถานีวิทยุโทรทัศน์ สถานีวิทยุกระจายเสียง และสื่อมวลชนทุกแขนงในจังหวัดต่าง ๆ ทั่วราชอาณาจักร รวมทั้งกรมประชาสัมพันธ์ ได้เริ่มจัดทำรายการเผยแพร่ข่าวสารราคาพืชผลเกษตรและ



ความรู้ทางด้านเกษตร การพาณิชย์ การตลาด ให้แก่เกษตรกรทุกวัน ตั้งแต่ตุลาคม 2526 เป็นต้นมา ให้เกษตรกรรู้ความเคลื่อนไหวของราคา ภาวะตลาดภายในและภายนอก เพื่อไม่ให้ถูกเอารัดเอาเปรียบ

ขณะนี้ได้มุ่งเน้นข่าวสารของสินค้าเศรษฐกิจ 13 ชนิด และสินค้าสำคัญอีก 23 ชนิด รวม 36 ชนิด

3. เพื่อแก้ไขปรับปรุงระบบตลาดสินค้าเกษตร กระทรวงพาณิชย์ได้เริ่มทำการศึกษาและลงมือปฏิบัติดำเนินการ ปรับปรุงและกลไกและโครงสร้างไปพร้อม ๆ กัน ในส่วนของการสำรวจศึกษา เพื่อหาข้อเสนอนะและแผนปฏิบัติการ กระทรวงพาณิชย์ได้ศึกษาเพื่อปรับปรุงระบบตลาดสินค้าเกษตร เช่น

ก. โครงการศึกษาเพื่อปรับปรุง หรือจัดให้มีตลาดกลางต่าง ๆ

ข. โครงการศึกษาเพื่อปรับปรุงระบบตลาดสินค้าเกษตรใน 5 ภาคของประเทศไทย โดยเฉพาะระบบตลาดของสินค้าสำคัญ ๆ เช่น ข้าว มันสำปะหลัง ยางพารา ขณะนี้ได้เสร็จสิ้นการสำรวจภาคสนามแล้ว กำลังอยู่ในระหว่างประเมินผลและวิเคราะห์ข้อมูล

ค. จัดตั้งและส่งเสริมการจัดตั้งตลาดกลางขึ้นทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค จะสังเกตจะเห็นว่า ได้จัดตั้งตลาดขายส่งสี่มุมเมือง ที่คอนเมือง บางขุนเทียนแล้ว อีก 2 แห่ง ทางทิศตะวันออกและตก กรมการค้าภายในกำลังจัดการอยู่

ง. จัดตั้งตลาดกลางขายส่งตัวอย่างที่สมบูรณ์แบบ เช่น ส่งเสริมให้จัดตั้งตลาดกลางชาวเปลือกในต่างจังหวัด 7 แห่ง คือ สุพรรณบุรี นครสวรรค์ พิษณุโลก เชียงราย นครราชสีมา ขอนแก่น อุบลราชธานี

การมีตลาดกลางต่าง ๆ จะไปช่วยแก้ไขปัญหานี้พื้นฐานของเกษตรกรระยะยาว โดยเน้นหลักการการค้าครบวงจร มีทั้งการผลิตที่มีการวางแผนตามความต้องการตลาด และนำตลาดไปจนถึงการให้ข้อมูลและข่าวสาร การมีสถานที่ซื้อขาย คลังสินค้า สินเชื่อ วิธีการเก็บรักษา การจำหน่ายพืชผลต่าง ๆ ตลาดกลางจะช่วยให้เกษตรกรมีแหล่งกลางในการเสนอขายสินค้าของตน และในระยะสมบูรณ์ จะเป็นการซื้อขายที่มีผู้ซื้อขายจำนวนมาก หากมีการประมูลราคาก็ยิ่งดี อันจะเป็นการช่วยให้เกษตรกรไม่ถูกกดราคาโดยไม่เป็นธรรม และไม่ให้เกษตรกรตกเป็นเบี้ยล่างของพ่อค้าคนกลางตลอดไป

กระทรวงพาณิชย์ได้ให้ความสนใจปัญหาของเกษตรกรทุกกลุ่มเหล่า ทุกพืช เมื่อมีปัญหาราคาผลผลิตต่ำ กระทรวงพาณิชย์ระดับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมการค้าภายใน องค์การคลังสินค้า พาณิชย์จังหวัด เข้าช่วยแก้ไขโดยการแทรกแซงตลาด จัดหาตลาด สถานที่จำหน่าย เพื่อช่วยหาราคาคดี เช่น เงาะ ทุเรียน ลำไย ที่ใช้มาตรการประกันราคามีถั่วเหลือง ปอ ที่ใช้มาตรการควบคุมการนำเข้ามี มะพร้าว ถั่วเหลือง ปาล์ม หอมหัวใหญ่ ที่ใช้มาตรการส่งออกมี ลำไย กาแฟ กระทรวงพาณิชย์ได้จัดตั้งศูนย์ข้อมูลติดตามภาวะการค้า และระบบเตือนภัยเพื่อรวบรวมข้อมูล และติดตามภาวะการค้าที่อาจมีผลกระทบต่อรายของเกษตรกร หรือมาตรฐานการครองชีพของผูบริโภค ได้ดำเนินการศึกษาสินค้า 46 ชนิด ที่มีบทบาทด้านการผลิต การบริโภคน การส่งออก นำเข้า จากจำนวนทั้งสิ้น 87 ชนิด

ได้กำหนดสินค้าที่ต้องติดตามและเตือนภัยอย่างใกล้ชิด และล่วงหน้า 26 สินค้า สินค้าที่ต้องติดตามภาวะตลาดเป็นระยะ ๆ 24 สินค้า

ลักษณะงานและหน้าที่ความรับผิดชอบของกระทรวงพาณิชย์ ทั้งด้านการบริหารและปฏิบัติการ ที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่าเป็นกระทรวงที่มีลักษณะงานกระทำหน้าที่ทั้งด้าน การบริหารงาน สาธารณูปโภค บริการประชาชน และปฏิบัติงานใกล้ชิดกับประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ ทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภค รวมทั้งการเสนอแนะนโยบายเศรษฐกิจของประเทศด้วย มีแนวโน้มอาศัยความผูกพันร่วมระหว่าง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับความมั่งคั่ง และความมั่นคงของประเทศ เช่น กระทรวงการคลัง กระทรวงเกษตรฯ กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักนายกรัฐมนตรี และองค์การระหว่างประเทศ ขณะเดียวกัน ก็ต้องทำหน้าที่รับผิดชอบต่อภาวะการมีถิ่นมีใช้ของประชาชนทั้งประเทศ จึงต้องพิจารณาสภาพปัญหาและข้อเท็จจริงทั้งภายใน และระบบเศรษฐกิจสังคมของประเทศเกี่ยวข้องซ้ำซ้อนกันด้วย ซึ่งมีผลสะท้อนให้เห็นถึงสภาพข้อเท็จจริงบ่อยครั้ง มักมีผู้สนใจทั่ว ๆ ไปเกี่ยวกับกระทรวงพาณิชย์ ถูกวิจารณ์ในแง่ลบด้วยการใช้นโยบาย และปฏิบัติงานของข้าราชการการเมือง และข้าราชการประจำ เช่น กระทรวงพาณิชย์งบประมาณน้อย และปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพ ไม่สามารถควบคุมภาวะความอยู่ดีกินดีของประชาชนในประเทศได้ เป็นต้น อำนาจหน้าที่ และขอบเขตดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่า กระทรวงพาณิชย์มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบกว้างขวาง เป็นหน้าที่ค่อนข้างจะหนักหน่วง¹ เช่น การรับผิดชอบการค้าของประเทศ อันจะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ การเจริญเติบโตของเศรษฐกิจ และการพัฒนาประเทศเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งข้าราชการแต่ละหน่วยงานจำเป็นจะต้องปฏิบัติงาน และแสดงบทบาทอย่างน้อย ๆ ของตนเองให้

¹ กระทรวงพาณิชย์, กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, สรุป ปัญหาและแนวทางปรับปรุงการบริหารงานของกระทรวงพาณิชย์, หน้า 4.

บรรลุปเป้าหมาย และนโยบายของกระทรวงให้ไกลขอบเขตและอำนาจหน้าที่ดังกล่าว กล่าวคือ เป็นผู้แก้ปัญหาในเรื่องราคาสินค้าและบริการใหญ่ แต่ขณะเดียวกัน ให้ผลิตผลของประเทศมีราคาสูง เพื่อผู้ประกอบการผลิตมีกำลังขายเพิ่มขึ้น ดังเช่น ข้าวนา ข้าวไร่ของประเทศ เป็นต้น ถ้าหากเราพิจารณาตามหลักวิชาการแล้ว เป็นหลักวิชาที่ขัดกัน ไม่พึงกระทำ¹

เพราะฉะนั้น ปรากฏการณ์ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น การแก้ไขปัญหามูลค่าในเรื่องราคาสินค้า บริการและการผลิต กระทรวงพาณิชย์จะต้องมีความรู้ข้อเท็จจริง และรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างระดับราคาภาวะตลาดของประเทศ และของโลก ชูญะเดียวกัน ราคาระดับไรนา และระดับท้องถิ่นก็ควรจะเป็นหลักการที่กระทรวงพาณิชย์ควรมีบทบาทติดตามวิเคราะห์ วิจัยและประเมินผลอย่างใกล้ชิด ซึ่งถ้าหากเราหันกลับมาพิจารณาว่า นโยบายของกระทรวงพาณิชย์ที่ปฏิบัติผ่านมาส่วนใหญ่แก้ไขปัญหในช่วงปลายเหตุ เช่น ผลผลิตด้านเกษตรผลิตได้มากเกินปกติ กระทรวงพาณิชย์ก็ต้องหาทางจำหน่ายไปต่างประเทศให้ได้ เพื่อช่วยเหลือผู้ผลิต ข้าวไร่ ข้าวนา ให้มีรายได้สูงสุด ขณะเดียวกัน ก็จะต้องดูแลผู้บริโภคให้มีสินค้าที่ราคายุติธรรม และหรือของถูกไว้บริโภค หน้าที่บางอย่างก็ขัดแย้งกันเองในนโยบาย เช่น ต้องการให้ผู้บริโภคได้ซื้อข้าวในราคาถูก ขณะเดียวกัน ก็ต้องการให้ชาวนาขายข้าวได้ราคาสูง และรวมทั้ง กระทรวงพาณิชย์ก็อาจจะถูกสั่งให้ปฏิบัติในค่านสินค้าอุตสาหกรรม เมื่อต้นทุนการผลิตสูงขึ้นตามภาวะเศรษฐกิจ และกระทรวงพาณิชย์ก็ต้องดูแลผู้บริโภคมิให้ราคาสินค้าอุปโภคบริโภคสูงจนเป็นที่เดือดร้อน ปรากฏการณ์ดังกล่าวนี้ อาจมีแนวโน้มแสดงให้เห็นว่า นโยบายดังกล่าวก็ย่อมจะเป็นกลยุทธ์หนึ่ง ซึ่งจะต้องอาศัยข้อเท็จจริงของวิชาการ ทั้งด้านรัฐประศาสนศาสตร์ รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ และพฤติกรรมศาสตร์ มา

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 4-5.

พิจารณาปรับปรุง การปฏิบัติงานของข้าราชการกระทรวงพาณิชย์ทั้งด้านการเมืองและบริหาร สาธารณะประโยชน์ ซึ่งอาจจะมีผลกระทบต่อการใช้นโยบายการตัดสินใจ ที่มีข้อมูลและข่าวสาร ถูกต้อง รวดเร็ว และทันต่อเหตุการณ์ เพื่อประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายและแผนงานของ ประเทศ และขณะเดียวกัน การกระทำหน้าที่ภายในหน่วยงานกระทรวงเอง ย่อมจะมีผลกระทบต่อ ผู้บริหารระดับต่าง ๆ ที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายดังกล่าวด้วย เช่น การติดต่อประสาน งานการปฏิบัติงานตามแผนงาน ทั้งด้านบริหารและปฏิบัติการเทคนิควิชาการด้วย ดังเช่น เฮอริ เบิร์ต เอ. ไซมอน¹ ได้เห็นว่า การบริหารงานทั้งภาครัฐบาลและเอกชน มีทฤษฎีใช้ร่วมกันได้ เกี่ยวกับการบริหารงานองค์การใด ๆ คือ อาศัยฐานอธิบายและคาดคะเนปรากฏการณ์ข้อเท็จจริง จากสิ่งแวดล้อมของหน่วยงาน โดยการใช้การตัดสินใจ ศึกษาลักษณะการทำงานของหน่วยงาน และหาวิธีการจะทำให้คนในหน่วยงานเกิดความร่วมมือประสานงานกัน เช่น การสื่อความหมาย และติดต่อสื่อสารระหว่างคนที่ทำงานในลักษณะการบริหาร กับคนที่ทำงานในลักษณะเทคนิคและวิชา การ รวมทั้งกับคนที่ทำงานระดับลูกมือหรือผู้ปฏิบัติงานโดยตรง ไซมอนได้เปรียบเทียบคนในหน่วย งานชนิดนี้ว่า คนที่ทำงานตามความพอใจของตนเองเป็นเป้าหมาย เรียกว่า นักบริหาร ซึ่งเป็นผู้มี อิทธิพลต่อการตัดสินใจของหน่วยงาน บางครั้งเราจะเรียกคนประเภทนี้ว่า มีพฤติกรรมหรือการ ปฏิบัติงานที่แสดงออกไม่มีเหตุผล อันเนื่องจากมีปัจจัยค่านิยม และข้อเท็จจริงประกอบที่จำกัด

¹Herbert A. Simon, Administrative Behavior (New York : The Macmillan Company, 1974); Herbert A. Simon, Models of Man (New York : John Wiley and Sons, 1956).

สำหรับตัดสินใจ ซึ่งอาจมีผลสะท้อนที่เกิดขึ้นในหน่วยงาน มีแนวโน้มทำให้นักวิชาการทั้งหลายสนใจ และแสวงหาอำนาจแฝง (Power) เพื่อมีอิทธิพลและผลประโยชน์ครอบงำในหน่วยงาน เพื่อประสิทธิภาพและการขยายหน่วยงานตนเอง โดยการเน้นการจัดสรรทรัพยากรทางการเมือง ที่จะให้คนมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจมากกว่าเป็นผู้วิเคราะห์ การตัดสินใจในนโยบายมากกว่าข้อเสนอแนะด้านวิชาการ

ไซมอน ได้ชี้แนะต่อไปว่า คนที่จะช่วยให้การตัดสินใจที่มีประสิทธิภาพให้กับนักบริหาร ได้แก่ นักวิชาการหรือเทคนิค และนักปฏิบัติการ ซึ่งมีลักษณะการทำงานเน้นเป้าหมาย เพื่อผลประโยชน์สูงสุดของงานที่ปฏิบัติอยู่ อย่างไรก็ตาม ไซมอนเชื่อว่าในข้อเท็จจริง นักวิชาการหรือนักเทคนิคในความคิดของไซมอนมีน้อยมาก ส่วนมากจะมีแต่นักบริหาร จะเป็นผู้มีสติปัญญาที่มีเวลาอันจำกัดที่จะเข้าใจปัญหาต่าง ๆ ที่จะเผชิญ จึงต้องเลือกทางที่คิดว่าพอใจที่สุด หรือเพียงแคความน่าพอใจ ดังนั้น การจะพัฒนาหลักการวิชาการมาใช้กับนักบริหารได้ใกล้เคียงกับนักวิชาการ ก็ควรจะอาศัยศึกษาพฤติกรรมการตัดสินใจของนักบริหาร หรือผู้บริหารระดับสูงและผู้บริหารระดับต่าง ๆ โดยวิธีอธิบายความสัมพันธ์เกี่ยวของซึ่งกันและกันของผู้บริหารในหน่วยงานทุก ๆ ระดับ อันเป็นความคาดหวังสิ่งที่จะปฏิบัติอย่างไรในหน่วยงาน นั่นก็คือ การกำหนดให้หน่วยงานรู้อสภาพข้อเท็จจริง อันมีความหมายถึง ข้อมูลและข่าวสารที่จะเกิดขึ้น¹ ซึ่งมีความหมายชัดเจนขึ้น เรียกว่า หน่วยงานจะเป็นตัวกำหนดข้อเท็จจริง หรือข้อมูลและข่าวสารขึ้น และความเชื่อค่านิยมของผู้

¹โปรดดู Kenneth E. Knight, Reuben R. McDaniel, Jr., Organizations : An Information Systems Perspective.

บริหารระดับต่าง ๆ จึงมีทั้งเหตุผลทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม จึงจะสามารถตัดสินใจ กำหนดนโยบายของหน่วยงานต่อไป

ลักษณะงานเทคนิคและวิชาการกับการสร้างระบบการบริหารเชิงระบบข้อมูล

จากสภาพข้อเท็จจริง บทบาทการปฏิบัติงานของกระทรวงพาณิชย์ และหลักวิชาการของ ไชยมอน เราน่าจะกล่าวได้ว่า หน่วยงานที่ส่งเสริมการผลิต เช่น กระทรวงเกษตร กระทรวงอุตสาหกรรม ย่อมจะมีการประสานงานกับกระทรวงพาณิชย์ว่ามีตลาดหรือไม่ ต้นทุนต่ำพอแข่งขันได้หรือไม่ เมื่อเกิดปัญหาขึ้น กระทรวงพาณิชย์ก็ต้องรับผิดชอบแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นทั้งด้านวิชาการ และบริหารงานการค้าของประเทศต่อไป ประกอบกับเศรษฐกิจของประเทศมีลักษณะแบบทุนนิยมเสรีที่เปิดกว้างทุกด้าน การเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ อันเกิดจากภายนอกประเทศ จึงผลกระทบต่อภาวะภายในประเทศค่อนข้างรุนแรง จึงยากอย่างยิ่งที่กระทรวงพาณิชย์จะคลี่คลายผลกระทบกระเทือนต่าง ๆ ในระยะสั้น อันเป็นการแสดงให้เห็นว่า หน้าที่ของหน่วยงานกระทรวงพาณิชย์จะเป็นไปตามรูปแบบราชการ ที่จะต้องรับผิดชอบต่อสังคม แต่ขณะเดียวกัน ย่อมจะส่งผลกระทบกระเทือนต่อโครงสร้างหน้าที่ภายในหน่วยงานด้วย¹

เพื่อทบทวนและประเมินผลการทำงาน และโครงการที่สำคัญของกระทรวงพาณิชย์ ด้หันต่อเหตุการณ์ในปัจจุบัน ซึ่งการกระทำหน้าที่ของกระทรวงพาณิชย์นั้น จะมีผลกระทบต่อความจำเป็นในการใช้ข้อมูลและข่าวสารการค้าที่ขึ้นกับสถานการณ์ดังต่อไปนี้

¹ แอนโทนี คาวนส์, องค์การและความอยู่รอด, หน้า 4.

1. สถานการณ์ที่มีความสลับซับซ้อน ข้าราชการทั่ว ๆ ไป ต้องการข้อมูลและข่าวสาร เพื่อวางแผนและทราบปัญหาเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม จึงต้องการข้อมูลและข่าวสารหลาย ๆ อย่างมาประกอบกัน เช่น ข้อมูลจำนวนมากหลาย ๆ ด้าน ทางแก่หลาย ๆ ทาง เพื่อเลือกทางแก้ที่ดีที่สุด

2. สถานการณ์ที่ไม่แน่นอน มีการเปลี่ยนแปลงรวดเร็ว และปัญหาที่ต้องการแก้ไข เรื่องปากท้องของประชาชนแบบเร่งด่วน เพื่อทราบข้อเท็จจริง ภาวะการตลาดและการผลิต ข้าราชการระดับสูงโดยทั่วไปมีเวลาน้อยจำกัด จึงต้องการข้อมูลและข่าวสารที่มีความถูกต้อง รวดเร็ว และทันต่อเหตุการณ์ จากฐานข้อมูลการค้าที่มีมาตรฐานทั้งด้านการผลิต จำหน่ายและบริโภค เพื่อประกอบการนำไปดำเนินการ

3. สถานการณ์ที่ยุ่งยาก ที่จำเป็น เพื่อแก้ไขปัญหาการควบคุมแนวนโยบายข้าราชการระดับสูง และข้าราชการการเมือง จึงต้องการข้อมูลที่มีคุณภาพ มีการวิเคราะห์พยากรณ์

4. สถานการณ์ภายใต้ภาวะสังคมสมัยใหม่ การใช้กลวิธี เทคโนโลยี เพื่อนำเทคนิค การบริหารงานระบบประมวลผลข้อมูลด้วยคอมพิวเตอร์ มาใช้สำหรับควบคุม เก็บรักษา และเรียกใช้ข้อมูลและข่าวสารการค้าที่อยู่ในลักษณะฐานข้อมูล และหรือคลังข้อมูลทางการค้าได้ถูกรวดเร็ว ทันต่อเหตุการณ์

ดังนั้น กระทรวงพาณิชย์โดยหน่วยงานที่ดำเนินการด้านข้อมูลและข่าวสารการค้า อันได้แก่ กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ สำนักงานปลัดกระทรวง และหน่วยงานวิชาการที่ปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งทำหน้าที่บริการประชาชน และได้ผลิตข้อมูลและข่าวสารการค้าที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานประจำวัน อันได้แก่ ข้อมูลและข่าวสารต่าง ๆ คือ ข้อมูลผู้ประกอบการธุรกิจ ข้อมูลสินค้าเกษตรที่ได้รับการส่งเสริมการส่งออกและจัดสรรเพื่อการอุปโภคและบริโภค

ข้อมูลน้ำมันเชื้อเพลิง ข้อมูลสิทธิบัตรและเครื่องหมายทะเบียนการค้า ข้อมูลผู้ส่งออกนำเข้าของ ไทยและต่างประเทศ ข้อมูลการค้าระหว่างประเทศ ข้อมูลสินค้าควบคุม เป็นต้น ผลพลอยได้จาก การผลิตข้อมูลและข่าวสารการค้าดังกล่าวนี้ ปัจจุบันสภาพการปฏิบัติงานแม้ว่า จะได้มีการนำเอา ระบบการประมวลผลข้อมูลด้วยคอมพิวเตอร์มาใช้ ทั้งรูปแบบการประมวลผลอิสระและเชื่อมโยง ข้อมูลระบบออนไลน์ กระทรวงพาณิชย์จึงได้ดำเนินการจัดเก็บข้อมูล ประมวลผล ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย พยากรณ์ เพื่อให้ผู้ใช้ทั้งภาครัฐบาลและภาคเอกชน สามารถนำข้อมูลไปใช้ได้อย่างรวดเร็ว และทันต่อเหตุการณ์ และเพื่อนำเอาผลการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ไปใช้เป็นแนวทางในการแก้ไข ปัญหา อุปสรรค และข้อขัดข้องทางการค้า กระทรวงพาณิชย์จึงพิจารณาดำเนินการปรับปรุงการ บริหารเชิงระบบข้อมูลดังนี้

1. ประเภทของข้อมูล

1.1 ข้อมูลสินค้าและตลาด ได้แก่ ข้อมูลการตลาดที่เน้นด้านสินค้าและภาวะ ตลาด ซึ่งจำแนกได้เป็น 2 ประเภท คือ

1.1.1 ข้อมูลในประเทศ ปัจจุบันยังขาดการรวบรวมที่สมบูรณ์ กระทรวง พาณิชย์ได้มีการพัฒนาการจัดเก็บข้อมูลดังต่อไปนี้

1. ความต้องการสินค้าของตลาดภายในประเทศ ได้แก่ ความ ต้องการสินค้าแต่ละชนิด ความต้องการสินค้าเพื่อการบริโภค ความต้องการสินค้าเพื่อการอุตสาหกรรม ปัจจัยที่กำหนดความต้องการ เป็นต้น

2. การผลิตสินค้าต่าง ๆ ในประเทศ ได้แก่ ผลผลิตสินค้า แหล่งผลิตสำคัญ ฤดูกาลผลิต ต้นทุนการผลิต นโยบายและมาตรการที่ส่งเสริม ข้อมูลที่ใช้ในการ คาคะเน เช่น ข้อมูลสภาพปัญหาต่าง ๆ จากสิ่งแวดล้อม

ข้อมูลในด้านการผลิต ส่วนใหญ่มีการรวบรวมไว้แล้วโดยกระทรวงเกษตรฯ และกระทรวงอุตสาหกรรม แต่ยังไม่สมบูรณ์ โดยเฉพาะข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการคาคะเนและสภาพปัญหาตลาด

3. การส่งออกและการนำเข้า ได้แก่ ปริมาณที่ส่งออกและนำเข้า ประเภทของสินค้าที่ส่งออกและนำเข้า ประเทศที่ไทยส่งสินค้าออกและนำสินค้าเข้า ลักษณะของการส่งออกและการนำเข้า (เช่น ชั่วคราว/สม่ำเสมอ/มากช่วงไหนของปี) นโยบายและ มาตรการเกี่ยวกับการส่งออกและการนำเข้า ข้อมูลในด้านการส่งออกและการนำเข้า ที่มีอยู่แล้ว ค่อนข้างสมบูรณ์

4. ราคาในประเทศ ได้แก่ ราคาขายปลีก ขายส่ง ราคานำเข้าและส่งออก ความเคลื่อนไหวของราคาในประเทศ และปัจจัยที่ทำให้ราคาเคลื่อนไหวมาก การกำหนดราคาสินค้า ข้อมูลด้านราคากรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ (กองระคับราคา) ได้จัดทำข้อมูลด้านราคา แต่ข้อมูลปัจจัยและการกำหนดราคาสินค้ายังมีข้อมูลที่ไม่สมบูรณ์ ต้องปรับปรุงเนื้อหาของข้อมูลให้ครบถ้วน

1.1.2 ข้อมูลจากแหล่งต่างประเทศ มีความสำคัญต่อการวางนโยบาย การตลาด เพื่อแข่งขันการค้าระหว่างประเทศ ข้อมูลการตลาดระหว่างประเทศที่ต้องรวบรวม ได้แก่

แข่งขัน

1. ความต้องการในตลาดโลก ในตลาดรับซื้อและประเทศคู่

คู่แข่งขัน

2. การผลิตของโลก การผลิตของตลาดรับซื้อและของประเทศ

3. ราคาในตลาดโลกในประเทศที่รับซื้อและประเทศคู่แข่งขัน

ข้อมูลจากแหล่งต่างประเทศมีไม่สมบูรณ์ บังคับหน่วยงานจัดเก็บใช้เฉพาะภายในและไม่
ต่อเนื่อง สัสมควรพัฒนาการการจัดเก็บ

1.1.3 การจัดเก็บ รวบรวมข้อมูลและข่าวสารการตลาด

1. ตลาดส่วนท้องถิ่น

ก. เมื่อจัดตั้งตัวแทนแล้ว ต้องมีคู่มือการปฏิบัติงานในด้านการหาข่าวทางการตลาด มีการอบรมในการปฏิบัติ โดยสำนักงานพาณิชย์จังหวัดหรือเกษตรจังหวัด
ในกรณีจังหวัดไม่มีพาณิชย์จังหวัด

ข. อัตราค่าจ้างในการส่งข่าวครั้งละ 20 บาท ประมาณการว่าข่าวที่จะต้องส่งสัปดาห์ละครั้ง ตามแบบฟอร์มที่กำหนดให้ จะต้องใช้จ่ายทั้งสิ้นปีละ 864,000 บาท (คำนวณโดยข้อกำหนดว่า 1 จังหวัด ใช้ตัวแทน 5 อำเภอ 1 อำเภอใช้ตัวแทน 3 ตำบล 1 ตำบลมีตัวแทน 1 คน รวมทั้งประเทศเลือกตัวแทน 60 จังหวัด = 900 คน อัตราคนละ 960 บาทต่อปี)

ค. ขยายพนักงานสืบราคาให้ครบทุกจังหวัด เพื่อทำหน้าที่เป็นพนักงานรวบรวมข้อมูลทางการตลาดในส่วนภูมิภาค

2. ขยายงาน และพัฒนารูปแบบของการจัดเก็บข้อมูลการตลาด ในสำนักงานพาณิชย์จังหวัดต่าง ๆ

สำนักงานพาณิชย์จังหวัด ที่ไม่มีเจ้าหน้าที่สืบราคาประจำอยู่
ต้องทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลการตลาดอยู่ในขอบเขตอันจำกัด และข้อมูลในท้องถิ่น อำเภอบริเวณ
ตำบล ไม่สามารถรวบรวมได้ เจ้าหน้าที่ดำเนินการไม่ต่อเนื่อง ระบบรายงาน และเป้าหมาย
การรวบรวมข้อมูล กำหนดลักษณะจำเพาะของสินค้า หรือเหตุการณ์ที่จะต้องรายงานสม่ำเสมอและ
อย่างมีรูปแบบมาตรฐาน เนื้อหาข้อมูลควรจะพัฒนาในด้าน

- ก. สินค้าที่ซื้อขายในท้องถิ่น
- ข. ราคาสินค้าที่เคลื่อนไหวในระหว่างสัปดาห์
- ค. ผู้รับซื้อและขายสินค้าเกษตรกรรม
- ง. ปริมาณขุมขาง และคลังสินค้า
- จ. ความเคลื่อนไหวทางการตลาดอื่น ๆ

ข้อมูลที่จัดเป็นระบบรวบรวมที่ดีจะถูกส่งมาส่วนกลาง ซึ่งจะทำการประมวลผลสถิติทาง
การตลาดได้ลักษณะสถิติที่ดี นำไปใช้แสดงทางการตลาดได้ถูกต้อง

3. พัฒนาการเก็บรวบรวมข้อมูลการตลาดในส่วนกลาง

มีหน่วยราชการหลายแห่ง ทำการรวมข้อมูลด้านสินค้าและ
ตลาด แต่มีลักษณะกระจัดกระจายและเน้นเฉพาะเรื่องใช้ในวงแคบ สมควรมีหน่วยงานที่จะดำเนินการ
การเป็นศูนย์กลางข้อมูลการตลาด โดยทำหน้าที่จัดแลกเปลี่ยนและสำเนาข้อมูลจากหน่วยงานผลิต

ต่าง ๆ เช่น กรมศุลกากร กรมสรรพากร กระทรวงเกษตรและกรมต่าง ๆ ภายในกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งปัจจุบันกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ได้ดำเนินการพัฒนาเป็นศูนย์กลางข้อมูลการตลาด เน้นการประสานงานด้านการแลกเปลี่ยนข้อมูลการตลาดระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ

ทั้งข้อมูลการตลาดภายในประเทศและข้อมูลการตลาดต่างประเทศ ปัจจุบันกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ ได้รวบรวมจัดซื้อข้อมูลการตลาดต่างประเทศ โดยเฉพาะข้อมูลการนำเข้าและส่งออกของประเทศต่าง ๆ รวม 24 ประเทศ ต่อเนื่องกันมา 2 ปีแล้ว ควรจะขยายการรวบรวมข้อมูลตลาดต่างประเทศให้ได้หลาย ๆ ประเทศ ... จะทำให้ทราบภาวะการรับซื้อและส่งออกของประเทศต่าง ๆ คู่แข่งขันทางการค้าได้วิธีหนึ่ง และเมื่อมีข้อมูลต่อเนื่องกันหลาย ๆ ปี ก็จะทำให้สามารถนำข้อมูลต่อเนื่องนี้มาวิเคราะห์กับสถิติพยากรณ์ตามต้องการของแต่ละประเทศได้พอสมควร

นอกจากนี้ ควรติดต่อประสานงานกับหน่วยงาน หรือองค์การระหว่างประเทศหรือจัดซื้อข้อมูลพื้นฐานทางการตลาด การผลิตของสินค้าเกษตรกรรม ตลอดจนแผนการผลิตของประเทศผู้รับซื้อ และของประเทศคู่แข่งของไทย เพื่อใช้ในการเปรียบเทียบและค้นคว้าหาข้อมูลเพิ่มเติม บางครั้งจำเป็นต้องใช้ข้อมูลดังกล่าว จึงจะใช้ประกอบการวางแผนการตลาดได้อย่างมีประสิทธิภาพ สมควรจัดสรรงบประมาณในการจัดซื้อข้อมูลดังกล่าวเป็นประจำทุก ๆ ปีด้วย

ควรเพิ่มเจ้าหน้าที่ในการจัดเก็บข่าวข้อมูลการตลาดระหว่างประเทศ ในหน่วยงานต่างประเทศ เพื่อให้ข้อมูลด้านการตลาดต่างประเทศสมบูรณ์และรวดเร็ว จัดให้มีเจ้าหน้าที่สืบข้อมูลต่างประเทศอยู่ประจำ ณ สถานทูตในต่างประเทศ ประเทศใดที่ไม่มีสำนักงานที่ปรึกษาการพาณิชย์ ก็ควรจัดตั้งเจ้าหน้าที่สืบข้อมูลการตลาดไว้ประจำอย่างน้อย 1 อัตรา ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ดังกล่าวมีหน้าที่หาข่าวการตลาด และสอบสวนข้อเท็จจริงการตลาด ตลอดจนรายงานนโยบายการตลาดของแต่ละประเทศ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดหาที่และนโยบายการตลาด ตลอดจนการครองทางการค้า และการเจรจาทางการค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น อันจะส่งผลต่อเศรษฐกิจของประเทศให้ดีขึ้น

4. การใช้ระบบประมวลผลข้อมูล

กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ ได้รับมอบหมายจากกระทรวงพาณิชย์ ให้ดำเนินการจัดตั้งศูนย์สถิติการพาณิชย์ เพื่อเป็นแหล่งกลางของข้อมูลการตลาด และแหล่งการประมวลผลข้อมูลการตลาดและสินค้าให้กับหน่วยงานต่าง ๆ ภายในกระทรวงพาณิชย์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ศูนย์สถิติการพาณิชย์จะประมวลผลข้อมูลที่จะต้องจัดประมวล ทั้งนี้ เพื่อเผยแพร่และวิเคราะห์ต่อไป ข้อมูลการตลาดต่าง ๆ ปัจจุบันมีหลายหน่วยงานที่ได้เริ่มใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ในการประมวลผล ทำให้ข้อมูลมีมาตรฐาน รวดเร็ว และถูกต้องยิ่งขึ้น การนำออกมาใช้และการเก็บรักษาข้อมูลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ การเพิ่มเติมแก้ไขข้อมูลให้ทันสมัยทำได้สะดวกและที่สำคัญคือ สามารถนำข้อมูลปัจจัยต่าง ๆ หากความสัมพันธ์กันได้โดยง่าย ซึ่งจะนำไปสู่การวิเคราะห์และการพยากรณ์การตลาดได้

5. รายงานและการเผยแพร่

รายงานและการเผยแพร่ข้อมูลการตลาดส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นสถิติประวัติการดำเนินงานที่ผ่านมา (History Data) เป็นส่วนใหญ่ ซึ่งได้แก่ สถิติการนำเข้าส่งออก สถิติการผลิต ซึ่งจะทำการเผยแพร่ล่าช้า บางสถิติเป็นตัวเลขเมื่อ 6-8 เดือนที่ผ่านมาแล้ว เป็นต้น รายงานที่เป็นลักษณะปัจจุบัน (Current Data) มีน้อยมาก ส่วนใหญ่เป็นรายงานเกี่ยวกับราคาสำหรับข้อมูลที่เป็นการพยากรณ์ (Forecasting Data) มีอยู่น้อยมาก จนกล่าวได้ว่าแทบจะไม่มีอยู่เลย

การพัฒนาระบบรายงานและการเผยแพร่การพัฒนากว้างขวาง โดยเฉพาะการกระจายไปสู่ชนบท เพื่อให้เกษตรกรได้รับข่าวสาร โดยมีแนวทางดำเนินการได้ดังนี้

ก. พัฒนาการวิเคราะห์และแบบอย่างในการนำเสนอสถิติทางการตลาดให้เหมาะสมกับระดับต่าง ๆ

ข. พัฒนาเทคนิควิธีการจัดเก็บรักษาข้อมูลระบบฐานข้อมูล เพื่อให้การเรียกข้อมูลแสดงออกในลักษณะสัมพันธ์ในเชิงสถิติโดยง่าย และสามารถบำรุงรักษาเพิ่มเติมข้อมูลให้ทันสมัย มีการนำโปรแกรมสำเร็จรูปมาใช้เพื่อการพยากรณ์ และการนำเสนอในรูปแบบของกราฟแบบต่าง ๆ จะทำให้การวิเคราะห์และมองงานของตลาดได้หลายทรรศนะ และเห็นทั้งภาพโดยส่วนรวมและเฉพาะเรื่อง นำไปใช้วิเคราะห์สรุปรายงานทางสถิติและการคาดการณ์ทางการตลาดสมบูรณ์ขึ้น ข้อมูลนี้จะถูกเก็บในฐานของข้อมูลต้องเป็นข้อมูลที่เป็นมาตรฐาน ทำให้การใช้อย่างมีระบบที่สร้างความเข้าใจในข้อมูลตรงกันของผู้ใช้แต่ละแห่ง และตรวจสอบค้นหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้โดยง่าย

6. การวิเคราะห์และพยากรณ์

การวิเคราะห์สถิติและพยากรณ์ โดยหลักการทางสถิตินำเสนอให้เหมาะสมกับผู้ใช้ระดับต่าง ๆ คือ

ก. ระดับบริหาร (Ministry Level) เน้นคำพยากรณ์การวิเคราะห์โดยส่วนรวม สร้างภาพทรรศนะให้เห็นทั้งส่วนลึกและกว้าง แสดงความสัมพันธ์ของปัจจัยการตลาดต่าง ๆ ที่มีผลรวมกัน และผลโดยตรงต่อสภาพตลาดว่าเป็นอย่างไร จะส่งผลกระทบต่อการวางนโยบายและการสั่งการปฏิบัติการตลาดของกระทรวงพาณิชย์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และทันต่อเหตุการณ์ใช้เฉพาะในราชการเท่านั้น

ข. ระดับเอกชนและสถาบันทั่วไป ทั้งภายในและต่างประเทศ เป็นลักษณะวิเคราะห์โดยส่วนรวมเป็นเรื่องทั่ว ๆ ไป

ค. ระดับภูมิภาคเป็นลักษณะวิเคราะห์เฉพาะเขต ภาค จังหวัด และเฉพาะเรื่องในส่วนที่เกี่ยวข้องในส่วนภูมิภาคนั้น ๆ

- รายงานสินค้าเฉพาะในส่วนภูมิภาค
- รายงานผลผลิต สินค้าคงคลังและปริมาณความต้องการสินค้า
- การคาดคะเนภาวะตลาด
- แนวโน้มของราคาเฉพาะสินค้า

ง. ระดับเกษตรกรท้องถิ่น เป็นการวิเคราะห์ข่าวสาร การตลาด การเกษตร เฉพาะเรื่องอธิบายในลักษณะที่เข้าใจง่าย และมุ่งใช้ข่าวสารกับเกษตรกร โดยตรงในแต่ละท้องถิ่น

- รายงานราคาสินค้าเฉพาะในท้องถิ่น
- รายงานแนวโน้มของราคาสินค้าเฉพาะในท้องถิ่น
- รายงานภาวะตลาดสินค้าเฉพาะในท้องถิ่น

1.2 ข้อมูลด้านการประกอบธุรกิจ ได้แก่ ข้อมูลการตลาดที่เน้นด้านผู้ประกอบการ สถานที่ประกอบธุรกิจ ประเภทธุรกิจ และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในด้านการตลาด เช่น การขนส่ง การเงิน ประกันภัย และอัตราแลกเปลี่ยน ข้อมูลเหล่านี้จำแนกได้ออกเป็น 2 ประเภท คือ ข้อมูลภายในประเทศ และข้อมูลของตลาดของโลก ข้อมูลที่ต้องการจำแนกได้ดังนี้

1.2.1 ข้อมูลภายในประเทศ ได้แก่ ผู้รับซื้อสินค้าเกษตรกรรม สถานที่รับซื้อ การเก็บรักษาสินค้า ตลาดกลาง การขนส่ง การเงินและการประกันภัย อัตราแลกเปลี่ยน

การรักษาคุณภาพสินค้าและอื่น ๆ

ข้อมูลส่วนใหญ่ยังอยู่ในลักษณะกระจัดกระจาย ยังไม่มีหน่วยงานที่จัดเก็บอย่างสมบูรณ์ และต่อเนื่อง ควรให้มีการผลิต การจัดเก็บข้อมูลเหล่านี้ เพราะจะยังประโยชน์ต่อการวิเคราะห์ สภาวะตลาดสินค้าภายในประเทศ เมื่อนำข้อมูลสินค้าและตลาดมาประกอบ จะทำให้เห็นภาพการ ตลาดให้ใกล้เคียงกับความเป็นจริง และสามารถคาดการณ์การตลาดในอนาคตได้ถูกต้องมากขึ้น

1.2.2 ข้อมูลของตลาดโลก ได้แก่ ผู้ประกอบการซื้อขาย แหล่งรับซื้อ การจัดเก็บสินค้าคงคลัง นโยบายการค้าและข้อจำกัดทางการค้า การขนส่ง การเงินและการประกันภัย อัตราแลกเปลี่ยน การรักษาคุณภาพสินค้าและอื่น ๆ

ข้อมูลส่วนใหญ่ยังไม่มีการจัดเก็บ และที่มีอยู่ก็ไม่สมบูรณ์ การพิจารณาจัดเก็บข้อมูลเหล่านี้จะทำให้ ทราบคู่แข่งทางการค้าและตลาดมีโอกาสสำหรับบุกเบิกและขยายการค้าระหว่างประเทศให้ดีขึ้น

2. การจัดเก็บข้อมูล

การจัดเก็บข้อมูลแบ่งออกเป็น 3 ลักษณะ ได้แก่ การจัดเก็บข้อมูลการตลาดในส่วนกลาง การจัดเก็บข้อมูลการตลาดในส่วนภูมิภาค และการจัดเก็บข้อมูลการตลาดในต่างประเทศ

2.1 การจัดเก็บข้อมูลการตลาดในส่วนกลาง

2.1.1 ปัจจุบันกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ร่วมมือกับ กรมทะเบียนการค้า กรมสรรพากร และกรมศุลกากร ได้เริ่มจัดทำทะเบียนผู้ประกอบการให้เป็นระบบเดียวกัน ที่

สามารถอ้างอิงกันได้ทั้ง 4 หน่วยงาน ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ประกอบการ นำเข้า-ส่งออก และธุรกิจที่จดทะเบียนพาณิชย์ ทะเบียนผู้เสียภาษีของผู้ประกอบการ ทั้งนี้ โดยการนำเทคนิคทางคอมพิวเตอร์เป็นเครื่องมือช่วยในการแปลรหัสและเก็บรักษา ตลอดจนการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกัน เพราะหน่วยงานเหล่านี้ได้ใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ในการประมวลผล และการพิจารณาการประสานงานระหว่างกันให้ดียิ่งขึ้น

2.1.2 กรมพาณิชย์สัมพันธ์ ได้ดำเนินการจัดเก็บข้อมูลผู้ส่งออกสินค้าของประเทศที่สำคัญ โดยการไต่ถามรวบรวมจากแหล่งข้อมูลต่างประเทศ และการสำรวจของศูนย์พาณิชย์กรรมต่างประเทศ นำเก็บรักษาโดยเครื่องคอมพิวเตอร์ แต่ข้อมูลดังกล่าวมีปริมาณมาก ยังต้องพิจารณาจัดเก็บอีก

2.1.3 การแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกระทรวงพาณิชย์ เกษตรฯ อุตสาหกรรม กระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย ในขณะนี้ยังดำเนินการเป็นลักษณะขั้นทดลอง ซึ่งยังไม่มีการแน่นอน สมควรที่จะจัดตั้งโครงการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงาน ให้เป็นโครงการแน่นอน

2.2 การจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคล เป็นการดำเนินงานเช่นเดียวกับการจัดเก็บข้อมูลสินค้าและตลาด ซึ่งได้แก่ การจัดตั้งตัวแทน จัดเก็บข้อมูลในท้องถิ่น การขยายบทบาทสำนักงานพาณิชย์จังหวัด พนักงานสืบราคา เป็นต้น ให้มีการรายงานโดยตรงและรวดเร็วยิ่งขึ้น

2.3 การจัดเก็บข้อมูลในต่างประเทศ

2.3.1 ควรเพิ่มบทบาทของหน่วยราชการในต่างประเทศ ที่ยังไม่มีที่

ปรึกษาการพาณิชย์ หรือศูนย์พาณิชย์กรรม ใหม่เจ้าหน้าที่จัดเก็บข้อมูลการตลาด จัดหาซื้อหรือแจ้งแหล่งข่าวสารการตลาดของต่างประเทศ เพื่อทำการติดต่อจัดเก็บข้อมูลเท่านั้น

2.3.2 รับเอกสารการตลาดของประเทศต่าง ๆ ให้มากยิ่งขึ้น และจัดหาข้อมูลหรือข่าวสารที่อยู่ในรูปของสื่อข้อมูลทางคอมพิวเตอร์ เพื่อสะดวกต่อการประมวลผล จะทำให้ได้รับข้อมูลด้านการตลาดต่างประเทศได้กว้างขวางขึ้น

2.3 การประมวลผล

2.3.1 เมื่อได้รับข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ คำนวณข้อมูลเหล่านั้นมาทำการตรวจสอบโดยวิธีการทางสถิติ เช่น คูแวนโนม คูอัตราเฉลี่ย เป็นต้น หากมีข้อสงสัยควรสอบถามหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติม หรือมีหมายเหตุเป็นข้อสังเกตสำหรับให้ผู้ใช้ระมัดระวัง

2.3.2 การประมวลผลจะทำได้โดยระบบคอมพิวเตอร์เป็นส่วนใหญ่ เพราะความคล่องตัวในการจัดทำสถิติมีอยู่สูงมาก และสามารถจัดเก็บข้อมูลในลักษณะ History File ได้เป็นจำนวนมหาศาล จึงสมควรเพิ่มขีดความสามารถของเครื่องคอมพิวเตอร์และบุคลากรทางด้านนี้ให้มีความดียิ่งขึ้น

2.4 การรายงานและเผยแพร่

ข้อมูลผู้ประกอบการธุรกิจควรดำเนินการเผยแพร่ เช่นเดียวกับวิธีเผยแพร่ข้อมูลสินค้าและตลาดแก่นักบริหารและผู้ประกอบการธุรกิจ และอาจจำเป็นต้องใช้เฉพาะภายในราชการ การเผยแพร่ทำกับธุรกิจเอกชนได้เพียงบางส่วน เช่น บริการการซื้อขายของผู้ประกอบการธุรกิจแต่ละรายไม่อาจเผยแพร่ได้แต่ใช้ในราชการ และหากจำเป็นต้องเผยแพร่ก็ต้องเป็นลักษณะ History Data ที่ผ่านมาแล้วอย่างน้อย 6 เดือน

2.5 การวิเคราะห์และพยากรณ์

ข้อมูลผู้ประกอบการเป็นข้อมูลสำคัญของการวิเคราะห์ โดยเฉพาะการพยากรณ์การใช้ข้อมูลตัวเลขทางสถิติแต่เพียงอย่างเดียวอาจไม่สมบูรณ์ จำเป็นต้องอาศัยข้อมูลจากผู้ประกอบการเข้ามามีส่วนในการวิเคราะห์และพยากรณ์ จึงจะได้ผลใกล้เคียงกับข้อเท็จจริงมากที่สุด

3. เป้าหมายและแนวดำเนินการ

3.1 เป้าหมายการดำเนินงานระยะที่ 1 (ปีงบประมาณ 2525-2526)

3.1.1 เน้นการพัฒนาการจัดเก็บและเผยแพร่ข้อมูลด้านราคา สินค้าเกษตรกรรม ซึ่งแยกเป็นสินค้ากสิกรรม ประมงและปศุสัตว์ รวมทั้งสินค้าอุตสาหกรรมและสินค้าแร่ สินค้าดังกล่าวตามเป้าหมายจะเน้นสินค้าที่สำคัญ และที่ซื้อขายในท้องถิ่นต่าง ๆ รวม 49 จังหวัด โดยพิจารณาสินค้าต่าง ๆ ดังนี้

1. สินค้ากสิกรรม

ก. พืชเศรษฐกิจที่สำคัญ 13 ชนิด ได้แก่ ข้าว ข้าวโพด มันสำปะหลัง และผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง ข้าวฟ่าง ถั่วเขียวผิวมัน ถั่วเขียวผิวดำ ถั่วเหลือง ยาสูบ ฝ้าย อ้อย ปาล์ม ยางพาราและปอ

ข. พืชไร่สำคัญ 11 ชนิด ได้แก่ งาม กาแฟ มัน ฝรั่ง กระเทียม หอมหัวเล็ก พริก พริกไทย หอมหัวใหญ่และมันฝรั่ง ผักต่าง ๆ

ค. พืชสวนสำคัญ 11 ชนิด ได้แก่ มะพร้าว ลำไย เงาะ สับปะรด มะม่วง ส้มเขียวหวาน กล้วยทุเรียน ลิ้นจี่ และมะม่วงหิมพานต์

2. สินค้าประมง 8 ชนิด ได้แก่ กุ้งสดแช่เย็น ปลาหมึกแช่เย็น ปลาลิ้น ปลาแช่เย็น ปลาหมึกแช่เย็น กุ้งแห้ง น้ำปลา ปลาเค็ม กะปิ

3. สินค้าพืชสัตว์ 7 ชนิด ได้แก่ ไก่สดแช่เย็น หนสัตัวปีก กระตูดและแกนเขาสัตัว ฟังผัด เอ็นเยื่อ โคกระบือมีชีวิต นกกระจาบแช่เย็น สุกรมีชีวิต

- เน้นการรวบรวมข้อมูลการผลิต และความต้องการของสินค้าเกษตรกรรมสำคัญ รวม 3 หมวด 49 ชนิด จากหน่วยงานที่ผลิตข้อมูล โดยทำการรวบรวมข้อมูลต่อเนื่องย้อนหลังไม่น้อยกว่า 5 ปี

- จัดซื้อหรือจัดหาข้อมูลการผลิต และความต้องการสินค้าเกษตรกรรมของต่างประเทศ ที่เป็นคู่แข่งทางการค้าที่สำคัญ โดยมีข้อมูลต่อเนื่องย้อนหลังไม่น้อยกว่า 3 ปี

- จัดวิเคราะห์ออกแบบเผยแพร่ข้อมูลด้านราคา และภาวะตลาดของสินค้าเกษตรกรรม ออกข่าวประจำรายสัปดาห์ผ่านวิทยุส่วนท้องถิ่น 165 สถานี กระจายอยู่ใน 49 จังหวัด และจัดรายการข่าวการตลาดเพื่อเกษตรกร เผยแพร่ทางสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย

- วิเคราะห์ข้อมูลการตลาด ในด้านพยากรณ์ความต้องการของตลาดของสินค้าต่าง ๆ รวม 130 รายการ

3.2 เป้าหมายการดำเนินงานระยะที่ 2 (ปีงบประมาณ 2527-2528)

3.2.1 เพิ่มการจัดเก็บข้อมูลคานสถานที่เก็บรักษาสินค้า และข้อมูลคานการประกอบธุรกิจส่วนท้องถิ่นรวม 40 จังหวัด

3.2.2 เพิ่มการจัดหาข้อมูลการตลาดต่างประเทศให้สมบูรณ์ มีข้อมูลต่อเนื่องไม่น้อยกว่า 5 ปี เพื่อเป็นฐานในการวิเคราะห์และคาดคะเนแนวโน้มทางการตลาดของสินค้าจากประเทศคู่แข่งชั้นทางการค้าของไทย

3.3.3 วิเคราะห์ทางแนวโน้มการตลาดของประเทศคู่แข่งชั้นทางการค้าและแนวโน้มความต้องการของตลาดการค้าของไทย ทั้งตลาดประจำและตลาดที่บุกเบิกใหม่รวม 15 ประเทศ

3.3 เป้าหมายการดำเนินงานระยะที่ 3 (งบประมาณ 2529)

3.3.1 ประเมินผลการเผยแพร่ข้อมูลถึงเกษตรกร โดยทำกลุ่มตัวอย่างจากท้องถิ่นจังหวัดต่าง ๆ รวม 300 ตำบล ใน 20 จังหวัด

3.3.2 รับผิดชอบเขียนสมาชิกทั่วประเทศ เพื่อรับข่าวสารการตลาด โดยให้การเผยแพร่ข้อมูลการตลาดได้กระจายไปยังจุดต่าง ๆ ทั่วประเทศ ทำให้กลไกการตลาดดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3.4 แนวการดำเนินงาน

3.4.1 เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการรวบรวมข้อมูลการตลาดจากท้องถิ่นต่าง ๆ ด้วยวิธีการจัดตั้งตัวแทนจัดเก็บข้อมูลในท้องถิ่น โดยคัดเลือกจากสมาชิกกลุ่มเกษตรกรหรือ

เจ้าหน้าที่ในสถาบันเกษตรกร หรือเกษตรกรในท้องถิ่น กระจายโดยให้อย่างน้อย 1 จังหวัด มีตัวแทน 5 อำเภอ และ 1 อำเภอ ใช้ตัวแทน 3 ตำบล กล่าวคือ ใน 1 จังหวัด มีตัวแทนเกษตรกรอยู่ทั้งหมด 15 แห่ง ให้ตัวแทนส่งข้อมูลการตลาดที่กำหนดรูปแบบจากศูนย์กลางเป็นลักษณะไปรษณียบัตร ส่งตรงถึงศูนย์กลางเป็นประจำทุกสัปดาห์เป็นประจำต่อเนื่องกัน

3.4.2 ปรับปรุงห้องสมุดของศูนย์สถิติการพาณิชย์ ให้เป็นแหล่งกลางของข้อมูลการผลิต และเนื้อที่การผลิตสินค้าเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม ทั้งข้อมูลในประเทศและจากต่างประเทศ โดยจัดจำแนกการบำรุงรักษาข้อมูลออกเป็นรายสินค้าและรายประเทศ ควบคุมโดยระบบคอมพิวเตอร์และไมโครฟิล์ม เพื่อให้การเรียกใช้ข้อมูลได้อย่างรวดเร็ว และอย่างมีประสิทธิภาพ

3.4.3 ดำเนินการจัดซื้อข้อมูลจากต่างประเทศแหล่งต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น ข้อมูลที่จัดรวบรวมจะเก็บรักษาอยู่ในรูปของคอมพิวเตอร์มีเดีย ที่จะถูกเรียกใช้และประมวลผลได้อย่างกว้างขวาง และแสดงผลสถิติได้หลายรูปแบบ เหมาะสำหรับการวิเคราะห์และวางแผนการตลาด

3.4.4 ดำเนินการจัดรูปแบบการวิเคราะห์ และเผยแพร่ข้อมูลทางการตลาด จำแนกเป็นรายสินค้า รายท้องถิ่นและสภาวะเฉพาะเรื่อง โดยระบบคอมพิวเตอร์เพื่อแจกจ่ายข่าวสารให้กับวิทยุส่วนท้องถิ่นและวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย

3.4.5 ดำเนินการวิเคราะห์และพยากรณ์ค่านาสินค้าสำคัญ รวม 6 หมวด 49 ชนิด และภาวะตลาดของสินค้า 130 รายการ เป็นประจำ เพื่อให้เกิดผลทางการวางแผนการตลาดและการประสานงานคานแผนการส่งเสริมการผลิตและส่งออกสินค้าของไทย

กล่าวโดยสรุปแล้ว จากการศึกษาที่ผ่านมา ทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารเชิงระบบข้อมูล และอิทธิพลของสภาพแวดล้อม กับการสร้างการบริหารเชิงระบบข้อมูลในกระทรวงพาณิชย์นั้น เป็นการพิสูจน์สมมติฐานที่ 1 - 2 แล้วว่า เป็นจริง ในขณะเดียวกัน โดยสภาพข้อเท็จจริงแล้ว การบริหารเชิงระบบข้อมูลในกระทรวงพาณิชย์ที่เกิดขึ้นและพัฒนาไปนั้นเนื่องมาจากเหตุผลและความจำเป็นคือ

ประการที่หนึ่ง สภาพทางการค้าระหว่างประเทศไทยในปัจจุบัน มีการแข่งขันมากขึ้น จำเป็นต้องอาศัยข้อมูลทางการค้าทั้งภายในประเทศและของประเทศคู่แข่ง และประเทศผู้นำเข้าสินค้าไทยที่สมบูรณ์ ถูกต้อง รวดเร็ว และทันต่อเหตุการณ์ เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับภาวะการผลิต การตลาด การค้าและการบริโภค ซึ่งมีความสำคัญมากต่อเกษตรกร สำหรับประกอบการตัดสินใจในการผลิตสินค้าให้เหมาะสมกับความต้องการของตลาด และวางแผนการตลาดเกี่ยวกับสินค้าได้

ประการที่สอง ข้อมูลสำหรับผู้บริหารประเทศใช้สำหรับประกอบการตัดสินใจ จะต้องมีระบบข้อมูลประกอบการพิจารณา วางแผนกำหนดนโยบายและมาตรการแก้ไขปัญหาทางการค้าของประเทศ ซึ่งมีลักษณะผันผวนเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

ประการที่สาม ความจำเป็นต้องมีข้อมูลที่ถูกต้อง รวดเร็ว ทันต่อเหตุการณ์ และสามารถนำข้อมูลที่มีลักษณะการจัดเตรียมและวิเคราะห์ไว้มานำมาใช้ได้ โดยข้อมูลไม่กระจัดกระจาย และมีศูนย์รวมข้อมูลทางการค้า พร้อมทั้งจะเรียกใช้ได้ทุกโอกาส รวมทั้งเพื่อให้มีการกระจายข่าวสารทางการค้าให้กับเกษตรกร ธุรกิจ และหน่วยงานของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประการที่สี่ กระทรวงพาณิชย์โดยกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ ได้ดำเนินการจัดเก็บ รวบรวม วิเคราะห์ และเผยแพร่ข้อมูลทางการค้าให้แก่เกษตรกรและพ่อค้า ผู้บริโภคมาบ้างแล้ว แต่ก็ยังไม่สมบูรณ์เนื่องจากไม่สามารถนำมาใช้ตามความต้องการของผู้ใช้ได้ทันที

ซึ่งทางกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ เห็นสมควรดำเนินการปรับปรุงระบบข้อมูลทางการค้าให้สมบูรณ์ และมีคู่มือการปฏิบัติงานการจดทะเบียน รวบรวม วิเคราะห์และเผยแพร่ข้อมูลการค้า ทั้งภายในและต่างประเทศเป็นระบบ และมีมาตรฐานและความต่อเนื่องยิ่งขึ้น

โดยเหตุนี้ ปัจจัยที่มีอิทธิพลสำคัญที่จะผลักดันให้มีการบริหารเชิงระบบข้อมูลและหรือ ทำให้เกิดหน่วยงาน ตามวัตถุประสงค์ของวิธานิพนธ์ฉบับนี้ อาจกล่าวได้ว่า แม้ว่าลักษณะงานด้านการบริหารและปฏิบัติการ มีความจำเป็นต่อการบริหารเชิงระบบข้อมูลเป็นอย่างยิ่ง รวมทั้ง ลักษณะงานเทคนิคและวิชาการจะเป็นตัวเสริมสร้างระบบการบริหารเช่นนี้แล้ว ย่อมจะเป็นการเน้นลักษณะการพัฒนาองค์กร ไม่ครอบคลุมทั้งระบบ เพราะฉะนั้นโดยหลักการแล้ว เพื่อเป็นการค้นหาและเสริมสร้งศักยภาพสังคมจิตวิทยาภายในกระทรวงพาณิชย์ ใ้มีโอกาสปรับปรุงเปลี่ยนแปลงรวมไปพร้อม ๆ กับลักษณะงานบริหาร ปฏิบัติการ และวิชาการแล้ว วิธานิพนธ์ฉบับนี้ จึงเห็นควรหยิบยกความสัมพันธ์ผลในการจัดตั้งและพัฒนาไปของการบริหารเชิงระบบข้อมูลของกระทรวงพาณิชย์ เพื่อบรรลุมวัตถุประสงค์และทราบศักยภาพ หรือพฤติกรรมของข้าราชการส่วนใหญ่ ที่แสดงออกโดย ทัศนคติที่มีต่อ การเห็นคุณค่าหรือประโยชน์ของระบบการบริหารสมัยใหม่ การสนับสนุนส่งเสริมเพื่อจัดตั้งกลไกของระบบให้ดำเนินการ การเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรม ที่อาจแสดงให้เห็นถึง อำนาจ อิทธิพล ผลประโยชน์ในการดำเนินกิจกรรมข้อมูลและข่าวสารภายในกระทรวงพาณิชย์ต่อไป