

บทที่ 3

ทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับการบริหาร เชิงระบบข้อมูล และการบริหาร เชิงระบบข้อมูลกับการเมือง

การศึกษานี้ เป็นการศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร เพื่อประกอบการพิจารณาในทวาคัยระเบียบวิธีวิจัย ซึ่งประกอบด้วย แนวความคิดเกี่ยวกับข้อมูลและข่าวสาร ที่จำเป็นต้องอาศัยเทคนิคการบริหาร โดยสถาบันองค์การใดองค์การหนึ่งเป็นแกนนำ เพื่อความอยู่รอดในการทำหน้าที่ทางสังคมขององค์การ ผลกระทบที่ติดตามมาจะมีผลต่อโครงสร้างภายในองค์การอย่างไร

ดังนั้น ในการศึกษา นี้ เราจะถือว่า การมีสถาบันหรือหน่วยงานทำหน้าที่เป็นระบบรวมศูนย์ข้อมูลและข่าวสาร ก็คือ มีการใช้หลักการบริหารของระบบในแนวทางศึกษาที่เรียกว่า การบริหารเชิงระบบข้อมูล (Management Information Systems) ซึ่งมีนิยามศัพท์ทั่ว ๆ ไปย่อเรียกว่า "ระบบ MIS หรือ แบบ MIS"

แนวความคิดระบบ MIS นี้ จึงเป็นกลวิธีการควบคุมและออกแบบการเปลี่ยนแปลงองค์การอย่างมีระบบ เป็นเรื่องเกี่ยวกับใช้อำนาจที่มีความเหมาะสมและชอบธรรม เรียกว่า กลวิธีการสื่อสาร (Cybernetics) คือ การควบคุมใช้กลไกการส่งข่าวสารในองค์การเป็นปัจจัยที่สำคัญ เพื่อสะสม รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่การงานอย่างมีระเบียบ และเป็นมาตรฐานอันเป็นการทบทวน กลั่นกรอง กำรป้อนข้อมูลเข้าสู่ระบบ และการใช้ข้อมูลเพื่อการตัดสินใจ ประกอบการวางแผนงานและนโยบายขององค์การต่อไป โดยอาศัยหลักการบริหารเชิงระบบข้อมูลเป็นฐานสำหรับอธิบาย พยากรณ์ ปรากฏการณ์สิ่งแวดล้อมที่ไม่แน่นอน อันมีผลกระทบต่อโครงสร้างหน้าที่ขององค์การ

การบริหารเชิงระบบข้อมูล

ปัจจุบัน ข้อมูลและข่าวสาร เปรียบเสมือนเส้นเลือดในการดำเนินงานในองค์การ อันเนื่องมาจากภายใต้สถานการณ์ภาวะสิ่งแวดล้อม สังคมสมัยใหม่ที่มีความซับซ้อน ผันผวน เปลี่ยนแปลงรวดเร็ว ซึ่งมีผลกระทบกระเทือนต่อการกระทำหน้าที่ขององค์การ โดยเฉพาะถ้าหากมีการควบคุมและวางแผนงาน การตัดสินใจทั้งภายในและภายนอกในกิจกรรมที่เป็นระบบระเบียบ และสอดคล้องกับโครงสร้างและพฤติกรรมขององค์การใหม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลนั้น ย่อมจะมีผลกระทบต่อเนื่องกับการเปลี่ยนแปลงองค์การทั้งระบบ

โดยเหตุนี้ เทคนิคและแนวทางของการดำเนินการในกิจกรรมดังกล่าวนี้ เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ว่า สถานการณ์ที่ไม่แน่นอนย่อมจะถูกขจัดด้วยความรู้ ความเข้าใจ ทักษะคติ และค่านิยมของสมาชิกในองค์การที่ประมวลมาจากสภาพข้อเท็จจริง ที่มีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงกันอย่างมีความหมายกับการกระทำหน้าที่ขององค์การ ซึ่งนักวิชาการทั่ว ๆ ไป เรียกสภาพนี้ว่า ข่าวสาร¹ อันเป็นการแสดงให้เห็นว่า ข่าวสารเป็นฐานอธิบายที่สามารถลดระดับความไม่แน่นอนของสถานการณ์ที่มีอิทธิพลต่อองค์การได้² ทั้งนี้ขึ้นกับว่า ข่าวสารนี้เป็นข้อมูลที่มีคุณค่าต่อการตัดสินใจ³ และการประมวลข่าวสารของคนในองค์การ⁴

¹Eliahu Hoffman, "Defining Information : An Analysis of The Information Content of Documents," Information Processing & Management 16 (March 1980) : 293.

²Ibid., p.291.

³Ibid., p.292.

⁴Ibid.

ดังนั้น เพื่อหาความสัมพันธ์และความหมายของข้อมูลและข่าวสารอย่างมีเหตุมีผล อันจำเป็นต่อการบริหารงานการปฏิบัติงานในองค์การ จึงเห็นควรพิจารณาธรรมชาติของนักวิชาการที่มีแนวความคิดเกี่ยวกับข้อมูลและข่าวสารได้ดังนี้

บุญเสริม วิสกุล¹ ให้ธรรมชาติว่า ข้อมูลตรงกับภาษาอังกฤษว่า Data (เป็นพหูพจน์และเอกพจน์ อ่านว่า Datum) หมายถึง ข้อความจริงต่าง ๆ ซึ่งอาจจะเป็นตัวเลขหรือไม่เป็นตัวเลขก็ได้ ส่วนข่าวสารตรงกับภาษาอังกฤษว่า Information เป็นข้อมูลที่มีลักษณะบรรยายความ ซึ่งอาจมีตัวเลขปนอยู่บ้าง เพื่อบรรยายถึงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจริง

ศรีศักดิ์ จามรมาน² มีความเห็นเกี่ยวกับข่าวสารอาจหมายถึง ข้อมูล (Raw Data) ที่ได้ประมวลผลแล้วก็ได้ ซึ่งทำให้ผู้รับข่าวสารนั้นได้ทราบสิ่งที่ตนยังไม่ทราบ หรือได้รับการยืนยันเรื่องที่เขาทราบอยู่แล้ว

ชัยอนันต์ สมุทวณิช³ เรียกชื่อข้อมูลข่าวสารเป็นชื่อเดียวกัน หมายถึง เป็นสิ่งที่มีค่าในทางการเมือง แต่ก็เป็นเพียงทรัพยากรอย่างหนึ่งในจำนวนทรัพยากรหลาย ๆ อย่างเท่านั้น

¹บุญเสริม วิสกุล, สถิติตอนที่ 1 วิธีเก็บและประมวลข้อมูล, พิมพ์ครั้งที่หนึ่ง (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2517), หน้า 6.

²ศรีศักดิ์ จามรมาน, ระบบข่าวสารการจัดการ (กรุงเทพมหานคร : บางกอกตาต้า เซนต์เตอร์, 2521), หน้า 5.

³ชัยอนันต์ สมุทวณิช, การเมืองกับการบริหาร, หน้า 34.

ค้อยซ์ (Karl W. Deutsch)¹ ให้ความหมายข่าวสาร คือ การกระจายรูปแบบหรือความสัมพันธ์รูปแบบระหว่างเหตุการณ์ต่าง ๆ

มอร์ตัน เอฟ เมลท์เซอร์ (Morton F. Meltzer)² มีทรรศนะว่า ข้อมูลและข่าวสารมีความแตกต่างกันที่ระดับองค์ ไม่ใช่ว่าแตกต่างกันที่ชนิด เพราะข้อมูลมักจะเป็นข้อเท็จจริงที่ปกติมักจะไม่ได้มีการประเมินผลมาก่อน และยังเป็นสิ่งที่เห็นชัดตามธรรมชาติ ซึ่งพร้อมที่จะแสดงผลเป็นปริมาณที่ชัดเจนได้ ส่วนข่าวสารมักจะอ้างถึงข้อมูลที่เป็นวัตถุดิบ ซึ่งได้วิเคราะห์หรือประเมินผลมาแล้ว หรือได้มีการขังใจออกมาในรูป แนวความคิดของตัวอักษร (เช่น ตัวเลข ตัวอักษร เครื่องหมายพิเศษ) ดังนั้น ข่าวสารจึงเป็นผลที่สืบเนื่องมาจากข้อมูลที่ถูกลดความซ้ำซ้อนของข้อมูลลง (Data Reduction) อย่างไรก็ดีตาม ส่วนมากข้อมูลและข่าวสารมักใช้สลับเปลี่ยนทดแทนกันได้³

¹Karl W. Deutsch, The Nerves of Government Models of Political Communication and Control, p. 146.

²Morton F. Meltzer, The Information Imperative (N.P. American Management Association, 1971), p. 27.

³Ibid., p. 2.

บอนิต้า เจ. แคมป์เบลล์ (Bonita J. Campbell)¹ ข้อมูลและข่าวสารแม้จะใช้สับเปลี่ยนแทนกันได้ แต่ที่ชัดเจนข้อมูลคือ ข้อเท็จจริงต่าง ๆ เกี่ยวกับวัตถุดิบ แต่ยังไม่ได้รวมเป็นพวก และเชื่อมโยงเข้ากับข้อเท็จจริงที่มีลักษณะอื่น ๆ จึงจำเป็นต้องผ่านการประมวลผล เพื่อให้ข่าวสารขึ้นมา ข่าวสารจึงมีผลสืบเนื่องมาจากข้อมูลที่ถูกระประมวลผล ทำให้ข่าวสารหมายถึง การจัดเก็บรวบรวมขึ้นส่วนต่าง ๆ ของข้อมูลเข้ามาเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน และมีผลต่อการนำไปใช้ทำการตัดสินใจได้อย่างรวดเร็ว ถูกต้องและทันต่อเหตุการณ์

อัลเฟรด แรพพอร์ท (Alfred Rappaport)² มีทรรศนะว่า ข่าวสารคือ การจัดระเบียบโครงสร้างของข้อมูล เพื่อใช้ประโยชน์สำหรับการตัดสินใจ และเป็นปัจจัยจำเป็นต่อการอยู่รอดขององค์การที่จะบรรลุผลตามเป้าหมาย

กอร์ดอน บี. เดวิส (Gordon B. Davis)³ วิลเลียม เอ. บอคชีโน (William A. Bocchino)⁴ โรเบิร์ต จี. เมอร์ดิก (Robert G. Murdick) และ โจเอล อี. รอส (Joel

¹Bonita J. Campbell, Understanding Information Systems Foundations for Control (New Delhi : Prentice-Hall of India, 1979), pp.44-45.

²Alfred Rappaport, Information for Decision Making Quantitative and behavioral dimensions, 2d ed., Edited by Alfred Rappaport (Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice-Hall, 1975), p.IX.

³Gordon B. Davis, Management Information Systems : Conceptual Foundations Structure and Development (Tokyo : McGraw-Hill Kojakusha, 1974), pp.32-33.

⁴William A. Bocchino, Management Information Systems Tools and Techniques, p.21-280.

E. Ross)¹ โรเบิร์ต เจ. เทียร์าฟ (Robert J. Thierauf)² และ Tischritzis และ Lochovsky³ นักวิชาการที่กล่าวมานี้ ผู้วิจัยเห็นควรพิจารณาความหมายของข้อมูลและข่าวสาร เป็นลำดับขั้นตอนที่ได้อาจผสมผสานธรรมชาติของแต่ละนักวิชาการ ได้ดังนี้

1. ข้อมูล คือ การจัดเก็บรวบรวมข้อเท็จจริงที่ไม่เป็นระเบียบ ที่ได้จากการสังเกตการณ์ หรือได้จากการวัดผสมผสานเข้าด้วยกัน จำนวนตัวเลขอักษรและเครื่องหมายพิเศษ ซึ่งหมายถึง คำเชิงบรรยายถึง สิ่งของ ความคิด เงื่อนไข สถานการณ์ ทำให้ข้อมูลเป็นชุดของข้อเท็จจริงขั้นพื้นฐานที่เกี่ยวกับสัญลักษณ์ต่าง ๆ ที่จะบรรยายถึง วัตถุ คน สิ่งของ ภารกิจที่เกิดขึ้นประจำวัน รวมทั้งระบุความสัมพันธ์ของลักษณะเวลา ขนาด ปริมาณ จำนวน อัตราส่วน ชื่อและสถานที่ และบางครั้งข้อมูลจะหมายถึง การดำเนินการวิธีสำหรับจะรวมตัว จัดระเบียบบรรลุเป็นโครงสร้างข้อมูล (Data Structure) แฟ้มข้อมูล (Files) และฐานข้อมูล (Data Base)

¹ Robert G. Murdick, MIS Concepts and Design (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1980), p.444; Robert G. Murdick and Joel E. Ross Information Systems For Modern Management 2d ed., (Englewood Cliffs, N.J. : Prentice-Hall, 1975), p.6 438-440; Robert G. Murdick and Joel E. Ross, Introduction to Management Information Systems (Englewood Cliffs, N.J. : Prentice-Hall, 1977), p.3.

² Robert J. Thierauf, Systems Analysis and Design of Real Time Management Information Systems (Englewood Cliffs, N.J. : Prentice-Hall, 1975), p.4.

³ Dionysios C. Tischritzis and Frederick H. Lochovsky, Data Base Management Systems (N.Y. : A Codemic Press, 1977), pp.3-5.

2. ข้อมูลที่มีคุณค่า ควรเป็นข้อมูลที่สามารถวิเคราะห์พฤติกรรมข้อเท็จจริงที่ผ่านมา และดำเนินการคาดคะเนอนาคตของปรากฏการณ์ได้¹

3. ข่าวสารจะเป็นผลิตภัณฑ์ขั้นสุดท้ายของข้อมูล ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ของข้อเท็จจริงที่ได้ผ่านการจัดระเบียบและโครงสร้างมาแล้ว โดยการประมวลผล การแปลงและตีความหมาย เปรียบเทียบ สรุป รวบรวม แยกแยะ ให้ความสัมพันธ์ ให้เป็นรูปแบบที่มีความหมายต่อผู้นำมาใช้ ประกอบการตัดสินใจ และมีคุณค่าทางเศรษฐกิจ² การเมือง³ การบริหาร⁴ และองค์การ⁵ ซึ่งได้พัฒนามาจากการปฏิบัติงานพื้นฐานของหน่วยงาน ปฏิบัติงานประจำวันที่ได้ผลิตผลพลอยได้เป็นข่าวสารขึ้นมา (Operational Information)

4. ข้อมูลและข่าวสารสามารถใช้ชื่อเรียกสลับเปลี่ยน และรวมเรียกใช้พร้อม ๆ กัน ทดแทนกันได้ เนื่องจากสอดคล้อง (Consistency) กับความคิด ความเชื่อ ทักษะ และ ค่านิยม ของคนที่ใช้ เช่น บางครั้งข้อมูลอาจเป็นข่าวสารโดยอัตโนมัติ ไม่ต้องผ่านกรรมวิธี ประมวลผล หรือจัดการข้อมูล เพราะตัวอธิบายดังกล่าว (ตัวข้อมูล) มีคุณค่าสอดคล้องกับการเป็น

¹ Gordon B. Davis, Management Information Systems : Conceptual Foundations Structure and Development, p.343.

² Kenneth E. Knight and Reuben R. McDaniel, Jr., Organizations : An Information Systems Perspective (Belmont California : Wadsworth Publishing Co., 1979), p.13.

³ Robert A. Dahl, Modern Political Analysis, loc.cit.

⁴ Preston P. Le Breton, Administrative Intelligence-Information Systems (Boston : Houghton Mifflin Co., 1969), pp. 4-5.

⁵ Kenneth E. Knight and Reuben R. McDaniel, op.cit.

ข่าวสารที่มีลักษณะถูกต้อง รวดเร็ว ทันต่อเหตุการณ์¹

5. ข้อมูลและข่าวสารที่มีคุณค่า จะขึ้นกับภายใต้กรรมวิธีที่ดัดแปลงความหมายข้อมูลและข่าวสารใหม่ที่สำคัญ จะต้องถูกดำเนินกรรมวิธี (Process) หรือจัดการ หรือบริหารด้วยตัวระบบที่กระทำการ เราจะเรียกข้อมูลและข่าวสารนี้ว่า การจัดการข้อมูลหรือการบริหารข้อมูล (Data Management หรือ Information System)² ซึ่งมีลักษณะกรรมวิธีดำเนินการ หรือหน้าที่ของระบบที่กระทำการ 3 หน้าที่ คือ การควบคุม (Control) การเก็บรักษาและจัดระเบียบ (Storage and Organize) และการเรียกออกมาใช้ (Retrieve)

6. ตัวระบบที่กระทำการกรรมวิธี (Process) ข้อมูลและข่าวสารจะพิจารณาถึงระบบต่าง ๆ คือ

6.1 คนเป็นผู้ทำการตัดสินใจด้วยความคิด ความเชื่อ ทัศนคติ และค่านิยมที่มีต่อความถูกต้องหรือผิด ความทันสมัยและสมบูรณ์ การปรับปรุงแก้ไขบำรุงรักษาอยู่ตลอดเวลา และการพิจารณาว่า ข้อมูลและข่าวสารที่เกิดขึ้นโดยวิธีการทำการตัดสินใจจากบุคคลที่ดำรงฐานะต่าง ๆ กันในสังคม หรือองค์การ³ เช่น ระดับข้อมูลและข่าวสารที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานประจำวัน

¹Bonita J. Campbell, Understanding Information Systems Foundations for Control, pp.47-48; Gordon B. Davis, Management Information System : Conceptual Foundations Structure and Development, p.33.

²IBM, DOS/VS Data Management Guide, Release 34, 4d.ed. (New York IBM Co., 1975), pp.23; IBM, Introduction Data Management Student Text (New York : IBM Co., 1971), pp.1-3.

³Gordon B. Davis, loc.cit.

(Operating Level) จะเป็นข้อมูลและข่าวสารที่ได้จากการตัดสินใจโดยทรณะของฐานะคนระดับปฏิบัติงาน ขณะเดียวกัน ระดับข้อมูลและข่าวสารที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานประจำวันนี้ ถูกเรียกออกมาใช้ (Retrieve) และตัดสินใจ กลับกรอง สรุปโดยทรณะของฐานะคนระดับผู้บริหาร ข้อมูลและข่าวสารดังกล่าวจะเป็นข้อมูลและข่าวสารระดับผู้บริหาร (Management Level) โดยเหตุนี้ บางครั้งความหมายคำว่า ข่าวสารจึงถูกพิจารณาเรียกเป็นศัพท์ทั่วไปมากกว่าคำว่า ข้อมูล¹

6.2 องค์การหรือหน่วยงาน ที่ทำหน้าที่การบริหารระบบ (ข้อมูลและข่าวสาร) ในฐานะตัวประมวลผล (Processor) หรือข่ายสื่อสาร (Communication Network) หรือข่ายกระบวนการเรียนรู้ (Learning Net) เพื่อดำเนินการบริหารระบบที่กระทำภารกิจเรียกว่า การบริหารเชิงระบบข้อมูล (Management Information System - MIS)²

จากความหมายข้อมูลและข่าวสารที่กล่าวมา เราอาจจะพิจารณาความต่อเนื่องเกี่ยวกับ

¹ Ibid.

² Robert G. Murdick and Joel. E. Ross, Information Systems for Modern Management; Archie Donald, Management Information and System (Oxford : Pergamon Press, 1979). F. Warren MacFarlan, Richard L. Nolan and David P. Norton Information Systems Administration (New York : Holt Rinchart and Winston, 1973). Kenneth E. Knight and Reuben R. McDaniel, Jr., Organizations : An Information Systems Perspective (Belmont California : Wadsworth Publishing Co., 1979).

ความสัมพันธ์ระหว่างข้อมูลและข่าวสารเป็นผลมาจาก การจัดระเบียบและโครงสร้างของระบบ ที่ทำหน้าที่ กระบวนการแปลงรูปข้อมูลให้เป็นข่าวสาร โดยภายในระบบที่กระทำการนี้จะมีลำดับชุด ของระเบียบวิธีการกรรมวิธี และการออกแบบทรัพยากร เพื่อทำหน้าที่เก็บรักษา ควบคุมและการ ใช้ข้อมูลและข่าวสารที่ต้องการ ซึ่งผลที่ออกมาเป็นข่าวสารที่มีความหมาย ทำให้ระบบดังกล่าวนี้ถูก เรียกว่า การบริหารเชิงระบบข้อมูล (Management Information System- MIS)¹ ระบบนี้ มีลักษณะพื้นฐานในการประมวลผลข้อมูล 2 แบบ คือ² การประมวลผลข้อมูลแบบต่อเนื่อง (Batch Processing) เป็นการประมวลผลข้อมูลแบบรวบรวมข้อมูลเป็นชุด แล้วนำไปประมวลผลในคราว เดียวกันในช่วงระยะเวลาหนึ่ง และการประมวลผลข้อมูลแบบทันทีทันใด (Real-Time Processing) เป็นการประมวลผลข้อมูลแต่ละรายการทันทีทันใดให้เสร็จสิ้นในระยะเวลาอันสั้น

การบริหารเชิงระบบข้อมูล หรือแบบ MIS มีความหมายสำคัญมาก องค์การที่ต้องการ ประสิทธิภาพของการวางแผน การควบคุมและการปฏิบัติงานจะต้องนำความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี มาใช้กับระบบข่าวสาร หรือการบริหารข้อมูลซึ่งจะมีการใช้คอมพิวเตอร์เข้ามาเกี่ยวข้อง เราจะ เรียกวิธีนี้ว่า ระบบการประมวลผลข้อมูลด้วยอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Data Processing System -EDPS)³ และ การใช้เทคนิคเกี่ยวกับระบบสื่อสารโทรคมนาคม (Telecommunica

¹Robert J. Thierauf, Systems Analysis and Design of Real-time Management Information Systems, loc. cit.

²Ibid., P.6.

³Dionysios C. Tsihrizis and Frederick H. Lochovsky, Data Base Management Systems, P.8.

tions) และการสำเนาข้อมูลและข่าวสาร (Reprography and Microcopying) มาใช้ด้วย อันเนื่องมาจากเรื่องข้อมูลนั้นจำเป็นต้องมีการบันทึก (Recorded) ประมวลผล (Processed) นำไปใช้ประโยชน์ (Exploited) วิเคราะห์ (Analysed) และแยกแยะให้เป็นข่าวสาร¹

ดังนั้น การที่ข้อมูลและข่าวสารจะมีแนวทางการบริหารที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จึงจำเป็นต้องอาศัยองค์การเข้ามาทำหน้าที่รับผิดชอบ โดยเฉพาะองค์การหรือหน่วยงานรัฐบาล เข้ามามีบทบาทและมีหน้าที่ความรับผิดชอบในระดับสูง ทั้งนี้ เชื่อกันว่าอิทธิพลของแรงผลักดันทางด้าน การพัฒนาวัฒนธรรม² สังคมและเศรษฐกิจของโลกจะทำให้ภาครัฐบาลที่ใช้นโยบายสาธารณะ ดำเนินการวางแผนงานข่าวสารระดับประเทศ และระหว่างประเทศได้เป็นผลสำเร็จ³ เช่น ระบบการบริหารเชิงระบบข้อมูลแบบ MISแห่งชาติ Information System for Government and Public Authorities (ISGPA) จะมีลักษณะเชื่อมโยงกับการบริหารข่าวสารอื่น ๆ ดังนี้⁴

¹ Eric de Grolier, The Organization of Information Systems for Government and Public Administration (Paris : United Nations, 1979), pp.10-12.

² ประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะประเทศด้อยพัฒนาแสวงหาแนวทางและวิธีการพัฒนาจากการแลกเปลี่ยนเทคโนโลยีจากประเทศพัฒนาที่ขึ้นกับตลาดโลก ซึ่งมาจากปัจจัยจำเป็นต่อการพัฒนา (Endogeneous Development) ได้แก่ ค่านิยม ความมุ่งมั่นปรารถนา และสภาพสังคม วัฒนธรรม" Ibid., p.24.

³ Ibid., pp.5-6.

⁴ Ibid., pp.16-21.

1. การเชื่อมโยงการบริการข่าวสารสำหรับสาธารณะชนทั่ว ๆ ไป ลักษณะนี้เน้นการเชื่อมโยงกับศูนย์เอกสารของประเทศที่ทำหน้าที่บำรุงรักษาและพัฒนาการบริหารเอกสารสำคัญของชาติ (เช่น ห้องสมุดแห่งชาติ ที่เก็บเอกสารสำคัญ) ซึ่งมีรายชื่อสารข้อมูลแห่งชาติ ทำหน้าที่จัดเก็บ รวบรวมเอกสาร (Documents) รายชื่อสารข้อมูลนี้จะมีการอำนวยความสะดวกแก่ศูนย์ค้นหา รายชื่อ วรรณคดี และมีเครื่องไมโครฟิล์มบริการค้นหาเอกสาร ดังเช่น เอกสารการทำการตัดสินใจการเมืองของสหรัฐ ศูนย์บริการวิจัยของเกรส-ซีอาร์เอส ห้องสมุดของเกรส ซึ่งบริการประชาชนทั่ว ๆ ไป

2. การเชื่อมโยงการบริการข่าวสารสำหรับมหาวิทยาลัย เพื่อรวมผลงานวิจัยที่ประยุกต์ด้านสังคมศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี เช่น ศูนย์วิจัยมิชิแกน

3. การเชื่อมโยงการบริการข่าวสารกับศูนย์ข้อมูลที่ไม่ใช่ของมหาวิทยาลัย เพื่อรวมผลงานข้อมูลและข่าวสารที่รัฐบาลนำมาใช้ตัดสินใจ ปฏิบัติงานและผลการปฏิบัติงานของรัฐบาล

4. การเชื่อมโยงการบริการข่าวสารกับภาคเอกชนตามประเภทธุรกิจ เช่น ธนาคาร สื่อมวลชนหนังสือพิมพ์ สำนักพิมพ์ เป็นต้น

5. กลยุทธ์ระบบข่าวสาร สำหรับรัฐบาลเป็นผู้วางแผนเองภายใต้สถานการณ์และการตัดสินใจของรัฐบาล และหน่วยงานราชการเองมักจะมีปัญหาเกี่ยวกับการติดต่อประสานงาน การเชื่อมโยงรายชื่อสารข้อมูลทั้งด้าน ห้องสมุด เอกสาร และข้อมูลประจำวันที่เกิดขึ้นจากผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ ระเบียบ ทุกกระทรวง ซึ่งจะต้องอาศัยฐานคลังข้อมูล (Data Banks) ที่มีความถูกต้อง รวดเร็ว ทันต่อเหตุการณ์ รวมทั้งความร่วมมือจากผู้วางแผนและตัวข้าราชการที่จะใช้คอมพิวเตอร์ในการบริหารระบบข้อมูลและข่าวสารนี้

6. การสำรวจความต้องการของผู้ใช้ข้อมูลและข่าวสาร ซึ่งเชื่อว่าคนเป็นผู้ประมวลผลและมีพฤติกรรมที่แสดงถึงการคัดเลือกและใช้ข้อมูลและข่าวสาร สำหรับแก้ไขปัญหาแบบมือคติดีหรือไม่ก็ได้

7. ข้อจำกัดของระดับชั้นความลับของตัวข้อมูลและข่าวสาร ซึ่งขึ้นกับเทคนิคและคุณค่าในทางธุรกิจ และส่วนที่จะใช้ในด้านวิทยาศาสตร์นับว่าเป็นปัญหาพื้นฐานของการบริหารข้อมูลและข่าวสารของรัฐบาล ขณะเดียวกัน จะขัดหลักการกับ "สิทธิที่ประชาชนจะได้รับทราบข่าวสารของรัฐ (The Right to be Informed)"

8. จำนวนปริมาณข้อมูลและข่าวสารมีมาก จะต้องบันทึก เก็บรักษาและประมวลผลด้วยฐานข้อมูล (Data Base) และคลังข้อมูล ซึ่งขึ้นกับความทันสมัยที่จะใช้สื่อกลางอำนวยความสะดวก เพื่อบริการเผยแพร่ข้อมูลและข่าวสารจากสถานที่แห่งหนึ่ง ไปอีกแห่งหนึ่ง และประหยัดเนื้อที่ในการสื่อสาร โดยการใช้คอมพิวเตอร์และโทรคมนาคม

9. การมีศูนย์ข้อมูลแห่งชาติ ลักษณะปัญหาของประเทศด้อยพัฒนาที่ประสบ คือ²

9.1 ผลกระทบจากเทคโนโลยีใหม่ ๆ คือ การใช้ระบบการประมวลผลข้อมูลด้วยคอมพิวเตอร์ (EDPS) การใช้การสื่อสารโทรคมนาคม และเครื่องสำเนาข้อมูลและข่าวสาร ซึ่งไม่มีอุตสาหกรรมผลิตของตนเอง ทำให้ต้นทุนและระยะทางการติดต่อสื่อสารระหว่างกันค่อนข้างลงทุนสูง ซึ่งเทคนิคนี้มีความจำเป็นต่อการใช้คลังข้อมูลด้วยระบบเครื่องเชื่อมโยงข้อมูลและชาว

¹G.B. Davis, "Strategies for Information Requirements Determination," IBM Systems Journal 21 (January 1982) : 4-29.

²Ibid., pp.23-24; 26-27.

สารควยเครื่องรับส่งข้อมูลเทอร์มินัลได้ง่าย เช่น ยุโรปมีการเชื่อมโยงข่ายสื่อสารข้อมูลและข่าวสารระหว่างประเทศ จากศูนย์อวกาศ (European Space Agency - ESA) ที่มีคลังข้อมูลอยู่ที่อิตาลี เป็นต้น จึงกล่าวได้ว่าระบบข่าวสารระหว่างประเทศทั้งด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีวิชาการ เศรษฐกิจขึ้นกับประเทศพัฒนาค่อนข้างมาก

9.2 ความสัมพันธ์ระหว่างระบบการสื่อสารศูนย์กลาง มีแนวโน้มอยู่ภายใต้อิทธิพลการเชื่อมโยงของการเมือง หรือกลุ่มประเทศที่เป็นอาณานิคม และ/หรือภายใต้การครอบงำของพลังเศรษฐกิจโดยตรง (Linked vertically) มากกว่าการเชื่อมโยงแบบอิสระ (Horizontally)

9.3 การขาดแคลนสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐาน เช่น ข่ายสื่อสารเชื่อมโยงระหว่างหอสมุดแห่งชาติกับหอสมุดสาธารณะ รวมทั้งหน่วยงานที่มีความชำนาญด้านเอกสาร ซึ่งเอกสารดังกล่าว มักเป็นแค่เอกสารขั้นต้นเท่านั้น

9.4 มีพระราชบัญญัติที่มีขอบเขตที่จะเชื่อมโยงข่ายสื่อสารข้อมูลและข่าวสารที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการบริการข่าวสาร เช่น ระเบียบกฎหมายขั้นของความลับ

9.5 ปัจจัยการพัฒนาสังคมวัฒนธรรม (Endogeneous Development) เช่น ค่านิยม ความมุ่งมาดปรารถนา (Aspirations) และสถานการณ์วัฒนธรรมสังคมด้านการแลกเปลี่ยนเทคโนโลยี (Technological Transfer) เป็นของสังคมตะวันตกที่พัฒนาแล้ว เช่น การเน้นผู้เชี่ยวชาญจากสังคมสมัยใหม่ และเทคโนโลยีสมัยใหม่จากตลาดโลก

จากลักษณะการเชื่อมโยง และการเน้น มุ่งกิจการเข้ามาทำหน้าที่บริหารงานข้อมูลและข่าวสารใดอย่างนั้น เราสามารถให้ความหมายการบริหารเชิงระบบข้อมูล หรือแบบ MIS ตามทรรศนะข้อคิดเห็นจากนักวิชาการต่าง ๆ ได้ดังนี้ คือ

กอร์ดอน บี เดวิส¹ การบริหารเชิงระบบข้อมูลมีศัพท์เรียกชื่อต่าง ๆ กันว่า ระบบ
 ขาวสารสำหรับผู้บริหาร (Management Information System - MIS) ระบบประมวลผล
 ขาวสาร (Information Processing System - IPS) ระบบการตัดสินใจหรือระบบขาว
 สาร (Information/Decision System -IS หรือ IDS) เหตุที่เรียกชื่อหลายชื่อนี้ เพื่อจะ
 อ้างถึงระบบการประมวลผลขาวสารด้วยคอมพิวเตอร์เป็นหลัก (Computer - Based Informa
 tion Processing Systems) ซึ่งเชื่อว่าคอมพิวเตอร์สามารถใช้เป็นเครื่องมือ สำหรับออก
 แบบระบบงานโครงสร้างขององค์กรทั้งด้าน การปฏิบัติงาน การบริหาร และการตัดสินใจ อัน
 เป็นภารกิจของผู้บริหารงานระดับต่าง ๆ² เช่น ผู้บริหารระดับสูง ใช้ MIS สำหรับเป็นกลวิธี
 ทำการตัดสินใจวางแผน/นโยบาย ผู้บริหารระดับกลาง ใช้ MIS สำหรับเป็นวิธีการวางแผนงาน
 และการวิเคราะห์ข้อความที่จะใช้ตัดสินใจของผู้บริหารระดับสูง ส่วนผู้ปฏิบัติงานระดับกลาง จะ
 ดำเนินการและควบคุมการปฏิบัติงานตามแผนประจำวัน ลักษณะดังกล่าวนี้ เดวิสจึงเน้นที่ระบบ
 MIS ที่สามารถเข้าถึง การพัฒนาและปรับปรุงโครงสร้างขององค์กร³ ดังนั้น ความหมายของ
 MIS คือ การประสานระบบเครื่องจักรกลและคน สำหรับอำนวยความสะดวกขาวสารเพื่อสนับสนุนการดำ
 เนินการภารกิจที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงาน (Operation) การบริหารงาน (Management) และ
 การทำการตัดสินใจ (Decision-making) ให้สอดคล้องกับหน้าที่องค์กร⁴ และ MIS นี้จะ

¹Gordon B. Davis, Management Information Systems : Conceptual Foundations Structure and Development, pp.3-4

²Ibid.

³Ibid., p.5, 15-16.

⁴Ibid.

อาศัยความสัมพันธ์ระหว่างคนและองค์การ เป็นตัวประมวลผลที่สำคัญที่สุด¹ ซึ่งจะทำหน้าที่ออกแบบข้อมูลและข่าวสาร และพัฒนาข่าวสารได้ทั่วถึงทั้งระบบงานในองค์การ โดยมีลักษณะของการดำเนินการดังนี้²

1. การรวมทรัพยากรและข้อมูลและข่าวสาร เข้าสู่ศูนย์กลาง (Centralization)
2. การรวมระบบประมวลผลสู่ศูนย์กลาง และแบ่งแยกระบบการวิเคราะห์และออกแบบระบบข้อมูลและข่าวสาร (Centralization of Computing and Decentralization of System Analysis and Design)
3. แบ่งแยกการใช้ทรัพยากรข่าวสารรวมสู่ศูนย์กลาง โดยใช้เครื่องคอมพิวเตอร์เชื่อมโยง (Distributed Processing) และใช้ฐานข้อมูล (Data Base)
4. แบ่งแยกการใช้ทรัพยากรข่าวสารรวมสู่ศูนย์กลาง (Decentralization of Information Resources)
5. จัดเตรียมโครงสร้าง MIS ซึ่งประกอบด้วยส่วนต่าง ๆ คือ³ ตัวเครื่องจักรกล (Hardware) และโปรแกรมสำเร็จรูป (Software) ฐานข้อมูล (Data Base - DB) ระเบียบวิธีการประมวลผล หรือประเภทประมวลผล (Procedures) เช่น ระบบเชื่อมโยงข้อมูลโดยตรง (Online) ระบบเชื่อมโยงข้อมูลแบบอิสระ (Offline) และเจ้าหน้าที่ หรือบุคคลากร คำนคอมพิวเตอร์ รวมทั้งวิเคราะห์และออกแบบหน้าที่หลักของโครงสร้างหน่วยงานแต่ละส่วน เพื่อ

¹ Ibid., pp.14-15.

² Ibid., pp.21-22.

³ Ibid., pp.15-16.

ทราบข้อมูลและข่าวสารที่เกิดขึ้นประจำวัน เป็นต้น ดังนั้น MIS จึงมีความหมายถึง ระบบข่าวสาร
ซึ่งทำให้ผู้บริหาร หรือผู้บริหารระดับสูงมีข่าวสารที่ต้องการมาเป็นมาตรการในการตัดสินใจ¹

คีนเครด (Alton R. Kindred)² มีทรรศนะว่า MIS มีทรรศนะแง่มุมแตกต่างกัน
ไม่เป็นศัพท์ทั่วไป เช่น เรียกว่า ระบบข่าวสารรวม (Total Information System)
หรือระบบการบริหารรวม (Total Management System) หรือระบบประมวลผลข้อมูลแบบผสม
ผสาน (Integrated Data Processing System) หรือระบบข่าวสารควบคุมการบริหาร
(Management Controlled Information System) แต่อย่างไรก็ตาม ความหมายของ MIS
จะมองข่าวสารทั้งระบบโดย MIS หมายถึง การผสมผสานเกี่ยวกับคน วัสดุอุปกรณ์ การประมวล
ผลข้อมูล เครื่องมือในการป้อน/แสดงผลข้อมูล และอุปกรณ์สิ่งอำนวยความสะดวกด้านการสื่อสาร
ข้อมูล ผลการผสมผสานสิ่งเหล่านี้ จะช่วยส่งเสริมการใช้ข่าวสารได้รวดเร็ว สามารถสนองความ
ต้องการแก่นักบริหารและผู้ที่ไม่ใช่กับบริหาร ซึ่งนำข่าวสารมาประกอบการวางแผนงานและปฏิบัติ
งานให้บรรลุภารกิจประจำวัน โดยต้องมีระบบที่จะทำหน้าที่จัดทำรายงานเสนอต่อฝ่ายบริหารและ
ใช้คอมพิวเตอร์ดำเนินการจัดการคลังข้อมูลและฐานข้อมูล ทั้งนี้ จะต้องขยายการเชื่อมโยงป้อน
และหรือรับส่งข้อมูลได้อย่างต่อเนื่องกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับองค์การ และหน่วยงานภายในองค์
การ เป็นเครือข่ายหรือข่ายสื่อสารข้อมูลเชื่อมโยงด้วย

¹Gordon B. Davis and Gordon C. Everst Edited, Readings In Management Information Systems (N.Y.: McGraw-Hill Book Co., 1976), p.2.

²Alton R. Kindred, Data Systems And Management (Englewood Cliffs New Jersey : Prentice-Hall Press, 1973), pp.20-30.

โรเบิร์ต จี เมอร์ดิก และ โจเอล อีรอส (Robert G. Murdick and Joel E. Ross)¹ มีทรรศนะว่า MIS หมายถึง ระบบ ๆ หนึ่งซึ่งได้มีการจัดเก็บรวบรวมข้อมูลและข่าวสารที่ได้จากการดำเนินกิจกรรมงานทั้งหมดของหน่วยงาน เพื่อประกอบการทำการตัดสินใจเกี่ยวกับการวางแผน การนำแผนไปปฏิบัติงาน และการควบคุมงานระบบดังกล่าวนี้จะเจริญก้าวหน้า ต้องพิจารณาองค์ประกอบทั้งสามส่วน คือ การทำงานเชิงระบบ (System) ข่าวสารเป็นเปรียบเทียบเส้นเลือดของหน่วยงาน (Information) และการทำงานใช้หลักบริหาร (Management) ซึ่งมีศัพท์ย่อว่า MIS โดยพิจารณาความหมายต่าง ๆ ดังนี้

1. แนวทางศึกษาระบบเพื่อการบริหารงานมองว่า การบริหารคือการปฏิสัมพันธ์ระหว่างส่วนต่าง ๆ ขององค์การ ซึ่งลักษณะของส่วนต่าง ๆ นี้จะต้องพึ่งพาอาศัยกัน (Synergistic) เป็นสำคัญ² ดังนั้น การออกแบบความต้องการของระบบต้องทราบวัตถุประสงค์ของระบบและส่วนต่าง ๆ ของระบบให้ชัดเจนก่อน
2. ข่าวสารที่ได้มีการจัดระบบระเบียบของข้อมูล เพื่อใช้ในการตัดสินใจ³
3. การบริหารเป็นการใช้เทคนิคการบริหารที่พิสดาร โดยการเน้นตัวระบบที่กระทำการ⁴ เช่น ระบบกระจายอำนาจ และหรือระบบรวมศูนย์อำนาจการควบคุมและการใช้ข้อมูลและข่าวสาร

¹Robert G. Murdick, Joel E. Ross, Introduction to Management Information Systems, pp.4-9; Robert G. Murdick, Joel E. Ross Information Systems for Modern Management, pp.4-7; p.9; pp.22-23.

²Robert G. Murdick, MIS Concepts and Design, p.8.

³Ibid., p.11.

⁴Ibid., p.12.

นอกจากนี้ เมอร์คิก ยังมีทรรศนะต่อไปว่า MIS คือ ระบบซึ่งมีส่วนประกอบต่าง ๆ คือ คน วัสดุอุปกรณ์ ระเบียบวิธีการ และการออกแบบข่าวสาร เพื่อสนองตอบความต้องการในการตัดสินใจของผู้บริหารได้อย่างรวดเร็ว ถูกต้อง ทันต่อสถานการณ์ และน่าเชื่อถือ¹

วิลเลียม เอ บอคชีโน (William A. Bocchino)² มีทรรศนะว่า MIS คือ การควบคุมและวางแผนช่องทางเดินการไหลเวียนของข้อมูลและข่าวสารในองค์การ โดยเริ่มจากการจัดเก็บรวบรวม ประมวลผล วิเคราะห์ เพื่อใช้ข้อมูลและข่าวสารประกอบการตัดสินใจการบริหาร นำแผนงานไปปฏิบัติและประเมินผล ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการบรรลุผลการดำเนินการขององค์การอย่างไร ดังนั้น จึงทำให้ MIS จะต้องออกแบบระบบงานที่สามารถสนองตอบความต้องการของผู้บริหารระดับต่าง ๆ ในองค์การ ด้วยการสร้างข่าวสารที่สอดคล้องกับความต้องการขององค์การ และความเข้าใจต่อการนำแผนงานไปปฏิบัติให้เหมาะสมที่จะตัดสินใจในการปฏิบัติงานต่อไปได้ ดังเช่น³ การจัดรวมชุดของวิธีการ (Methods) และระเบียบวิธีปฏิบัติ (Procedures) ซึ่งเป็นส่วนของข่าวสารการตัดสินใจในการดำเนินงานที่เป็นกิจกรรมหลักขององค์การ โดยพิจารณาว่าระเบียบวิธีปฏิบัติก็คือ ลำดับขั้นตอนการดำเนินการวิธีประมวลผลข้อมูล ส่วนวิธีการคือ การดำเนินการวิธีประมวลผลแบบระบบมือ ระบบเครื่องจักรกล หรือระบบเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น ทั้งนี้ ชุดต่าง ๆ นี้จะต้องอาศัยหลักความเพียรพยายามที่จะประสานงานหน่วยงานทั้งหมดขององค์

¹ Ibid., p.27.

² William A. Bocchino, Management Information Systems Tools and Techniques, p.30; pp.7-8.

³ Ibid., pp.77-78.



การ อันเนื่องมาจาก MIS มีลักษณะเป็นศูนย์กลางที่ตัดสินใจของผู้บริหารระดับสูง ที่จะควบคุมทิศทางการดำเนินการขององค์การทั้งหมด

โรเบิร์ต เจ. เทียร์ราฟ (Robert J. Thierauf) มีทรรศนะว่า¹ MIS เป็นแนวความคิดการบริหารเชิงระบบเบ็ดเสร็จ (Total System) ที่มีประสิทธิภาพชนิดหนึ่ง ซึ่งมีสมรรถภาพในการบันทึกเก็บรักษาข้อมูล (Storages) จัดระเบียบโครงสร้างข้อมูล (Organizes) และเรียกใช้ข้อมูลและข่าวสารที่ต้องการได้ โดยผลิตข้อมูลออกมาได้อย่างมีความหมายเป็นข่าวสาร (Retrieves)² ที่มีความถูกต้อง รวดเร็ว และสามารถตอบสนองความต้องการของผู้บริหารเพื่อทำการตัดสินใจได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงทำให้บางครั้ง MIS จะเรียกชื่อว่า ระบบการควบคุมและข่าวสารสำหรับผู้บริหาร (Management Information and Control Systems) โดยเหตุนี้ MIS จึงมีความหมายถึง³ การจัดเก็บรวบรวมข้อมูลและข่าวสารที่เชื่อมโยงมาจากสายงานต่าง ๆ หรือส่วนต่าง ๆ ขององค์การ ที่มีความต่อเนื่องเป็นชั้นลดหลั่นลงไปเป็นลำดับ เพื่อให้ได้มาซึ่งคุณสมบัติข้อกำหนดรายละเอียดของข้อมูลและข่าวสาร สำหรับนำมาประกอบการวางแผนการจัดการ สั่งการ และควบคุมการดำเนินการขององค์การ อาทิเช่น ความทันสมัยของข่าวสาร

¹Robert J. Thierauf, Systems Analysis and Design of Real-Time Management Information Systems (Englewood Cliffs, New Jersey:Prentice-Hall, Press, 1975), pp.15-21.

²Ibid., p.4.

³Ibid., p.62.

การอำนวยความสะดวกต่อหน้าที่การบริหารตั้งแต่ระดับล่างถึงสูงสุด ช่วยการตัดสินใจ อำนวยความสะดวกต่อการใช้อัตรากำลังคน การติดต่อสื่อสารได้รวดเร็ว ปรับปรุงบำรุงรักษาข้อมูลได้รวดเร็ว บริการจัดทำรายงานได้มาก รวมทั้งขจัดความไม่แน่นอนของการบริหาร ทั้งนี้ ระบบดังกล่าว จะต้องมียุคคอมพิวเตอร์ การประสานแผนงานจากทุกส่วนขององค์การ การเรียกใช้ข้อมูลจากฐานข้อมูลและคลังข้อมูล¹

เจ ซี ฮิกกินส์ (J.C. Higgins) มีทรรศนะว่า² MIS คือ ระบบซึ่งตอบสนองความต้องการให้กับระดับผู้บริหารในองค์การ เพื่อทำการตัดสินใจวางแผนและควบคุมภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของเขา และภายใต้โครงสร้างขององค์การ ภาวะสิ่งแวดล้อม ความต้องการควบคุมและวางแผน ความต้องการของผู้บริหารแต่ละบุคคล และรูปแบบปรัชญาของผู้บริหาร ทั้งนี้ ข้อมูลและข่าวสารเป็นทรัพยากร ซึ่งระดับฝ่ายบริหารอาจจะใช้เพื่อเพิ่มพูนสถานภาพอำนาจของตัวเอง เพื่อตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของตัวเอง หรือไม่ว่าจะใช้เป็นเครื่องต่อรองอะไรก็ได้³ ซึ่งคล้ายกับทรรศนะของ เฮอริเบิร์ต เอ ไซมอน (H.A. Simon) ที่พิจารณาถึงการกระจายอำนาจขึ้นกับประเภทของข่าวสารที่จะนำมาใช้⁴ เพื่อเป็นการเสริมสร้างและช่วยค้ำรักษาสถาน

¹Ibid., p.61.

²J.C. Higgins, Information Systems for Planning and Control : Concepts and Cases (London : Edward Arnold Press, 1976), pp.1-2.

³Ibid., p.10.

⁴Ibid., p.11.

ภาพ อำนาจหน้าที่ และช่องสำหรับติดต่อสื่อสาร เช่น รูปแบบปรัชญาการบริหาร ของแต่ละคนนิยมกระจายหรือรวมอำนาจ

ดังนั้น ผลกระทบของระบบ MIS นี้ จะมีผลต่อความรู้สึก่อนไหวต่อเรื่องการเปลี่ยนแปลงคุณภาพของงาน อาทิเช่น แนวโน้มทัศนคติระหว่างกลุ่มผู้รับบริการ หรือระเบียบใหม่ที่จะเกิดขึ้นในองค์กร¹

อาซซี โคนัลด์ (Archie Donald) มีทรรศนะว่า MIS คือ² ระบบบริหารชนิดหนึ่ง ซึ่งจะดำเนินการเกี่ยวกับกิจกรรมการจัดเก็บรวบรวมข้อมูล การประมวลผลข้อมูล และการติดต่อสื่อสารข้อมูลด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์ เพื่ออำนวยความสะดวกการจักระการใช้ทรัพยากรตามอำนาจหน้าที่ ที่เกี่ยวกับกิจกรรมของหน่วยงานในองค์กร อันเป็นการแสดงให้เห็นว่า รูปแบบ MIS นี้ เป็นส่วนประกอบหรือโครงสร้างอันหนึ่งของระบบ คือ³ ส่วนที่เรียกว่า การควบคุมหรือส่วนปฏิกิริยาย้อนกลับ (Feedback) เพื่อทำหน้าที่เชื่อมโยงกระบวนการทำงานของระบบ (Process) และส่วนป้อนข้อมูล (Input) และการทำการตัดสินใจใช้ข่าวสาร (Output)³ และขณะเดียวกัน MIS จะทำหน้าที่เป็นตัวกระทำระบบเอง ในลักษณะของระบบเปิดด้วยวิธีการสร้างข่าวสารขึ้นมา⁵

¹ Ibid., 12.

² Archie Donald, Management Information and Systems, 2nd. ed. (Oxford : Pergamon Press, 1979), pp.133-136.

³ Ibid., pp.41-54.

⁴ Ibid., p.134.

⁵ Ibid., p.135.

เจอร์โรเม เคนเตอร์ (Jerome Kanter) มีทรรศนะว่า MIS คือ¹ ระบบช่วยในการบริหารที่จะช่วยผู้บริหารในการดำเนินงาน ติดตามควบคุม และตัดสินใจ ซึ่งระบบการบริหารใดที่มีระบบย่อย MIS รวมอยู่ ก็จะช่วยให้ระบบการบริหรานั้นมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ลักษณะเด่นของระบบ MIS เองนั้น ได้แก่ การเป็นระบบเบ็ดเสร็จ (Total System)² ที่มีความสมบูรณ์ และสามารถทำหน้าที่ด้วยตัวของมันเองได้ และการเป็นระบบย่อยที่ทำหน้าที่เป็นแกน หรือตัวเชื่อมโยงระบบย่อยต่าง ๆ ให้สามารถทำหน้าที่สมบูรณ์ในแต่ละส่วน รวมทั้งประสานโยงใย (Integrated Systems)³ การทำหน้าที่ของระบบย่อย ให้ได้ผลออกมาตามวัตถุประสงค์ของระบบได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งตามทรรศนะของเจอร์โรเม การบริหารเชิงระบบข้อมูลนี้มีประสิทธิภาพ เนื่องจากมีลักษณะเฉพาะของระบบที่เกื้อกูลต่อการดำเนินงาน ดังนี้⁴

1. ใช้หลักการบริหาร หรือมีแนวโน้มเน้นการบริหารงาน (Management Oriented) ที่ต้องอาศัยระดับผู้ปฏิบัติงาน และผู้บริหารระดับกลางปฏิบัติงานร่วมกันอย่างใกล้ชิด
2. ใช้หลักการสนับสนุนโดยตรงจากผู้บริหารระดับสูง (Management Directed)

¹Jerome Kanter, Management-Oriented Management Information Systems, 2nd ed. (Englewood Cliffs, N.J. : Prentice-Hall Co., 1977), p.1.

²Ibid., p.21.

³Ibid.

⁴Ibid., pp.22-25.

3. การประสานแผนงานจากทุกส่วนขององค์การให้เป็นแผนงานเดียวกัน (Integrated)

4. การมีมาตรฐานการส่งผ่านข้อมูลจากช่องทางอันเดียวกัน (Common Data Flows) เพื่อการหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อน และปริมาณมากเกินไปที่จะดำเนินการจัดเก็บรวบรวม บันทึกเก็บรักษา และเผยแพร่ข้อมูลและข่าวสาร

5. การมีแผนงาน/โครงการพัฒนาระบบข้อมูลและข่าวสาร (Planned)

6. การมีส่วนต่าง ๆ ขององค์การรองรับแผนปฏิบัติงาน MIS

7. การมีฐานข้อมูลศูนย์กลาง (Central Data Base)

8. การมีระบบประมวลผลข้อมูลด้วยคอมพิวเตอร์ (Electronic Data Processing System - EDPs) โดยมีลักษณะวิธีการประมวลผลที่ประกอบด้วยระดับต่าง ๆ 3 ระดับ ในการดำเนินการวิธีข้อมูลและข่าวสาร คือ¹

8.1 ระบบประมวลผลข้อมูลแบบทั่ว ๆ ไป (Simple Data Processing System) ได้แก่ การรวบรวมงานที่จะประมวลผลประจำวันเข้ามา เพื่อจัดทำรายงานสรุป

8.2 ระบบการประมวลผลข้อมูลแบบเน้นการรวมกลุ่มแฟ้มข้อมูล (Integrated File - Oriented Data Processing System) เป็นการเน้นการใช้คอมพิวเตอร์รวบรวมรูปแบบข้อมูลและข่าวสาร ที่เกี่ยวข้องกันระหว่างลักษณะการประมวลผล ข้อ 8.1 และลักษณะข้อมูล

¹Gordon B. Davis, Gordon C. Everest Edited, Readings in Management Information System (N.Y.: McGraw-Hill Book Co, 1976), pp.1-6; Alton R. Kindred, Data Systems and Management, pp.26-27.

จากส่วนต่าง ๆ ขององค์การที่มีความเกี่ยวข้องกับการวางแผน ควบคุมของผู้บริหารในองค์การ

8.3 ระบบข่าวสารสำหรับผู้บริหาร (Management Information System- MIS) ได้แก่ วิธีการประมวลผลทั้งข้อ 8.2 และ 8.1 ร่วมกัน เพื่อสามารถตอบสนองความต้องการใช้ข้อมูลและข่าวสารได้เข้าถึงทั้งผู้บริหารระดับสูง ระดับกลางและระดับปฏิบัติงานในองค์การ

วิลเลียม เอ ชโรเด และ เดนวอยซ์ จูเนียร์ (William A. Shrode and Dan Voich, Jr.) มีทรรศนะว่า MIS คือ¹ การผสมผสานระบบข้อมูลและข่าวสารที่มาจากส่วนต่าง ๆ ขององค์การให้เป็นกลุ่มอันหนึ่งอันเดียวกัน เช่น ฐานข้อมูล (Data Base) เพื่อสามารถให้บริการในการบริหารและปฏิบัติงานได้อย่างเบ็ดเสร็จทั่วทั้งองค์การที่มีลักษณะสมัยใหม่ ซึ่งอาศัยเทคนิคการวางแผน ควบคุม ทั้งการปฏิบัติงานและบริหารงานในองค์การ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ จะต้องอาศัยกรรมวิธีระบบคอมพิวเตอร์ ที่สามารถออกแบบกระบวนการประมวลข่าวสารแบบประสานกิจกรรมทุกส่วนในองค์การได้ครอบคลุมอย่างเป็นระบบ โดยมีแนวทางศึกษาแบบระบบและออกแบบระบบข่าวสาร ดังนี้²

1. แนวทางศึกษาระบบข่าวสารจากโครงสร้างและหน้าที่ขององค์การ (Organization-Chart Approach) ได้แก่ การออกแบบข้อมูลและข่าวสารที่เข้าซ้อนกันในด้านการจัดเก็บ

¹William A. Shrode and Dan Voich, Jr., Organization and Management....., pp.447-477.

²Ibid; cited by Sherman G. Blumenthal, Management Informantion Systems : A Framework For Planning and Development (Englewood Cliffs, New York : Prentice-Hall, Press, 1969), p.20.

รวบรวม บันทึก เก็บรักษา และประมวลผลจากหน่วยงานส่วนต่าง ๆ ในองค์การ

2. แนวทางศึกษาความต้องการใช้ข่าวสารของระดับผู้ปฏิบัติการ จนถึงระดับผู้บริหาร
ชั้นสูงในองค์การ (The Management Survey or Top - Down Approach or Information-Output Approach)

3. แนวทางศึกษาระบบการจัดเก็บ รวบรวมข้อมูลและข่าวสารทุกชนิดในองค์การ
(The Data Collection Approach)

4. แนวทางศึกษาคลังข้อมูล หรือสำรวจการจัดการข้อมูลที่จะใช้ประมวลผล (Data
Bank Approach or Data-Input Approach) ได้แก่ การสร้าง จัดเก็บรวบรวม บันทึกเก็บ
รักษา และปรับปรุงบำรุงรักษาข้อมูลที่มีปริมาณมาก ๆ ขององค์การ ซึ่งจะต้องจัดการให้สอดคล้อง
กับความต้องการใช้ข่าวสารของผู้ปฏิบัติงาน และบริหารงาน (ข้อ 2.)

5. แนวทางศึกษาการจัดเก็บ รวบรวมข้อมูลและข่าวสารจากการปฏิบัติงานประจำวัน
ของหน่วยงานแต่ละส่วนในองค์การ (Integrate-Later Approach)

6. แนวทางศึกษาระบบข้อมูลและข่าวสารแบบเบ็ดเสร็จ (Total System or In
tegrate-Now Approach) เป็นการสร้างศูนย์ข้อมูลและข่าวสารกลางที่สมบูรณ์ ทั้งด้านการจัด
เก็บรวบรวม บันทึกเก็บรักษา ประมวลผล วิเคราะห์และพยากรณ์ และเผยแพร่ที่เป็นระบบและมี
มาตรฐาน สามารถสนองความต้องการผู้บริหารทั้งระดับสูง และระดับปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ
ภาพ แนวทางศึกษาข้อนี้ เป็นแนวทางเน้นการศึกษาระบบภายใต้พื้นฐานที่มีแนวโน้ม เพื่อ

6.1 ความต้องการของผู้ใช้ (End User) มีศูนย์ประมวลผลและใช้ข่าวสาร

รวมกัน รวมทั้งมีการบริหารข้อมูลและข่าวสารเข้าสู่ศูนย์กลางรวม (Centralization - Decentralization)

6.2 ประสานแผนงานข้อมูลและข่าวสาร ซึ่งสอดคล้องและเชื่อมโยงกับวัตถุประสงค์ของสมาชิกส่วนใหญ่ขององค์การ หรือวัตถุประสงค์รวมขององค์การ (Purposive Behavior)

6.3 การกระทำหน้าที่ข้อมูลและข่าวสาร หรือการดำเนินการเรื่องข้อมูลและข่าวสารของแต่ละส่วนในองค์การ มีผลกระทบกระเทือนต่อส่วนอื่น ๆ และต่อส่วนใหญ่มากขององค์การ (Wholism or Synergistic) อันเป็นการแสดงให้เห็นว่า การมีหน่วยงานรวมทำหน้าที่ร่วมกัน พึ่งพาอาศัยกัน เรื่องข้อมูลและข่าวสารจะมีประสิทธิภาพมากกว่าการกระทำหน้าที่โดยอิสระของแต่ละส่วนในองค์การ

6.4 องค์การสามารถกระทำหน้าที่ด้านข้อมูลและข่าวสารได้อย่างมีประสิทธิภาพจะต้องพึ่งพาและมีปฏิสัมพันธ์กับองค์การอื่นที่กระทำหน้าที่ข้อมูลและข่าวสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย (Openess)

6.5 องค์การกระทำหน้าที่วิเคราะห์ กลั่นกรอง และประมวลผลข้อมูลและข่าว

¹Robert G. Murdick and Joel E. Ross, Information Systems.....
....., pp:5.

สาร (Transformation)¹ โดยองค์การนี้สามารถรวมแนวความคิด อัตรากำลังคน เทคโนโลยี และกรรมวิธีประมวลข่าวสาร เพื่อดำเนินการจัดการข้อมูล ฯลฯ

6.6 ส่วนต่าง ๆ ในองค์การที่ดำเนินการข้อมูลและข่าวสาร จะมีความสัมพันธ์ระหว่างกัน ทั้งระดับการเชื่อมโยงข้อมูลและข่าวสารแนวตั้งและแนวนอน (Vertical and Horizontal Interrelatedness) และข้อมูลและข่าวสารแต่ละส่วนขึ้นต่อกันและกัน (Interdependence)

6.7 องค์การมีการวางแผนควบคุม ประเมินผล ลำดับขั้นตอนการไหลเวียนของข้อมูลและข่าวสาร เพื่อดำเนินการวิเคราะห์ และประมวลผลใหม่ (Feedback)

เจ เดเนียล คอบเจอร์ และ เฟรด อาร์ แมคเฟดเดน (J. Daniel Couger and Fred R. McFadden) มีทรรศนะว่า MIS คือ² การบริหารองค์การโดยมีวัตถุประสงค์เก็บรวบรวม ดำเนินกรรมวิธีข้อมูลทุกชนิด เพื่อประกอบการปฏิบัติงานขององค์การ และการใช้เทคนิคการบริหารข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งการผลิตข่าวสารเพื่อป้อนให้กับผู้บริหารได้ทุกระดับ โดยยึดแนว

¹ Knight and McDaniel, Organizations : An Information Systems Perspective., pp.33-34; K.J. Radford, Information Systems for Strategic Decisions (Virginia : Reston Publishing Co., 1978), p.1.

² J. Daniel Couger and Fred R. McFadden, Introduction to Computer Based Information Systems (New York : John Wiley & Sons Press, 1976), p.IX; pp.19-26.

ความคิดและเทคนิค ดังนี้

1. จัดหารูปแบบต่าง ๆ เกี่ยวกับการควบคุมและวางแผนงาน
2. การบริหารเพื่อควบคุมสิ่งที้นอกเหนือความสามารถของผู้บริหาร
3. จัดหาทวิวิธีบริหารและปฏิบัติการข้อมูลและข่าวสาร
4. ระบบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับลำดับขั้นตอนในการตัดสินใจ
5. ลำดับขั้นตอนต่าง ๆ ของระบบที่กำหนดขึ้น
6. แนวความคิดฐานข้อมูลกลาง
7. จัดหาแหล่งข้อมูลและข่าวสารทั้งนอกและในองค์การ
8. การกำหนดคุณค่าและราคาของข้อมูลและข่าวสาร
9. ควบคุมการจัดสรรการใช้ข้อมูลและข่าวสาร ที่มีผลกระทบต่อความต้องการขั้นพื้นฐาน และหรือความพึงพอใจในตัวเองของสมาชิกในองค์การ กล่าวคือ ความรู้ความเข้าใจของคนที่มีต่อ MIS ได้แก่

1. MIS มีผลต่อการเข้าไปแทนที่ในกิจกรรมการปฏิบัติงานประจำของคน ทำให้ความพึงพอใจในความสะดวกต่อการมีงานทำลดลง

2. MIS มีผลต่อความรู้ความเข้าใจในการเรียนรู้ของคน จะมีผลกระทบต่อความมั่นคง ไม่เป็นประโยชน์ต่อผู้หน้าที่ความรับผิดชอบในองค์การ

3. MIS มีผลต่อการปรับปรุงองค์การใหม่ มีผลกระทบต่อความต้องการที่จะได้รับเอาใจใส่ รักใคร่งานที่ตนทำอยู่เดิม

4. MIS มีผลต่อการใช้เทคโนโลยีระดับสูง มีผลกระทบต่อการใช้ความ เคารพยกย่องจากหน่วยงาน

จากการศึกษา การบริหารเชิงระบบข้อมูล หรือแบบ MIS นี้ เราจะเห็นแล้วว่า การบริหารเชิงระบบข้อมูล คือ การบริหารรูปแบบหนึ่ง ที่อาศัยปัจจัยหรือเน้นให้ความสำคัญต่อระบบที่มีการบันทึก จัดเก็บรักษาข้อมูลอย่างเป็นระบบ ระเบียบให้สามารถที่จะติดตาม ตรวจสอบและค้นหาข้อมูลและข่าวสารโดยสะดวก โดยมีศูนย์ข้อมูลเป็นกลไกสำคัญ

อย่างไรก็ตาม การศึกษานี้ เห็นควรพิจารณาความหมาย การบริหารเชิงระบบข้อมูล หรือรูปแบบ MIS คือ การมีศูนย์ข้อมูลและข่าวสารที่สมบูรณ์ ทั้งด้านการจัดเก็บรวบรวม บันทึกเก็บรักษา ประมวลผล วิเคราะห์และพยากรณ์ เพื่อเผยแพร่ที่เป็นระบบและมีมาตรฐาน สามารถสนองความต้องการของผู้ปฏิบัติงานทั่ว ๆ ไป รวมทั้งผู้บริหารระดับสูงในองค์กร และบุคคลทั่ว ๆ ไป ที่ต้องการเรียกใช้ข้อมูลและข่าวสาร สำหรับประกอบการวางแผน ควบคุมและตัดสินใจดำเนินการ โดยอย่างถูกต้อง รวดเร็ว และทันต่อเหตุการณ์

เพราะฉะนั้น การบริหารเชิงระบบข้อมูลก็ยังสามารถพิจารณาเป็นหลักบริหารได้ดังนี้

1. MIS คือ กิจกรรมที่กำหนดการแย่งสรรการใช้ข้อมูลและข่าวสาร เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ขององค์กร

2. MIS คือ การบริหารเชิงระบบข้อมูล หรือการบริหารโดยระบบ กล่าวคือ เป็นแนวทางศึกษาระบบที่มีประสิทธิผลแบบเบ็ดเสร็จเกี่ยวกับการบริหาร เช่น ควบคุมและประสานกิจกรรม และหรือลักษณะงานขององค์กรทั้งภายในและภายนอก ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารองค์กร

3. MIS คือ หลักการบริหารทั่ว ๆ ไป แต่มีแนวทางดำเนินการ เน้นความสัมพันธ์ของสมาชิกในองค์การ เพื่อดำเนินการประสานงานและควบคุมการบริหารงานทั้งแบบมีชั้นสายการบังคับบัญชาที่มีอำนาจ และคำสั่งอยู่เบื้องบน (Vertical) และแบบต้องการความร่วมมือ ความคิดเห็นจากทุกฝ่ายที่มีอำนาจและคำสั่งกระจายอยู่เบื้องล่าง (Horizontal) ในองค์การ

4. MIS คือ หลักการบริหารภายในองค์การสมัยใหม่ โดยเน้นแนวความคิดการดำเนินการเกี่ยวกับ การคำนึงความต้องการขั้นพื้นฐานของสมาชิกองค์การ มากกว่าการใช้อำนาจสั่งการและเน้นความรับผิดชอบต่องาน ไม่ใช่ตำแหน่งงาน และต่อมาตรฐานงาน ไม่ใช่ต่อผู้บังคับบัญชา อาทิเช่น งานวิชาชีพ (Professionalism) ผู้เชี่ยวชาญในองค์การ การมีส่วนร่วมในองค์การ และการให้เกียรติสมาชิกในองค์การ (เช่น การมีภารกิจทำหน้าที่ร่วมกับผู้บริหารระดับสูง)

5. MIS คือ ระบบที่มีการแจกแจงหน้าที่ (Differentiation) และการประสานงานกัน (Coordination) มากขึ้น ในส่วนต่าง ๆ ขององค์การ ภายใต้การวางแผนการเปลี่ยนแปลงการจัดสรรการใช้ข้อมูลและข่าวสาร ซึ่งระบบนี้จะต้องมีการบริหารงานทั้งภายในและนอกองค์การด้วย

6. MIS คือ กระบวนการที่จะนำองค์การไปในทางที่สัมฤทธิ์ผลตามความมุ่งหมาย คือ ความก้าวหน้าทางการประสานผลประโยชน์ในองค์การ และความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิก

7. MIS คือ การบริหารโครงการพัฒนาองค์การ หรือการบริหารการเปลี่ยนแปลงองค์การ และการจัดการระบบราชการ ในฐานะเป็นเครื่องมือสำคัญของการพัฒนาประเทศ รวม

ทั้งการพิจารณาถึงความสลับซับซ้อนของงานย่อยในโครงการ ซึ่งจะต้องเกี่ยวข้องกับงานในหลายสาขาด้วยกัน เช่น การบริหารข้อมูลอาศัยแนวร่วม และผลประโยชน์ร่วมจากข่ายสื่อสารข้อมูล เนื่องจากมีศักยภาพความต้องการผลประโยชน์ร่วมทั้งการแจกแจงทรัพยากรด้านข้อมูลและข่าวสาร

8. MIS คือ การบริหารที่มีลักษณะรวมศูนย์อำนาจ และหรือการกระจายอำนาจ (Centralization and/or Decentralization) และหรือการแบ่งปันอำนาจ (Deconcentration) เพื่อดำเนินการจัดสรรการใช้ข้อมูลและข่าวสาร เทคนิค ระเบียบวิธีการ งบประมาณ อัตรากำลังคน วัสดุอุปกรณ์ เครื่องจักรกลคอมพิวเตอร์ ทั้งระบบเชื่อมโยงข้อมูลและข่าวสารโดยตรง (Online System) และระบบเชื่อมโยงใช้ข้อมูลและข่าวสารแบบอิสระ (Offline System) ภายใต้ระบบการควบคุม โดยสถาบันหรือองค์การศูนย์ข้อมูล และคอมพิวเตอร์กลาง (Main Frame)

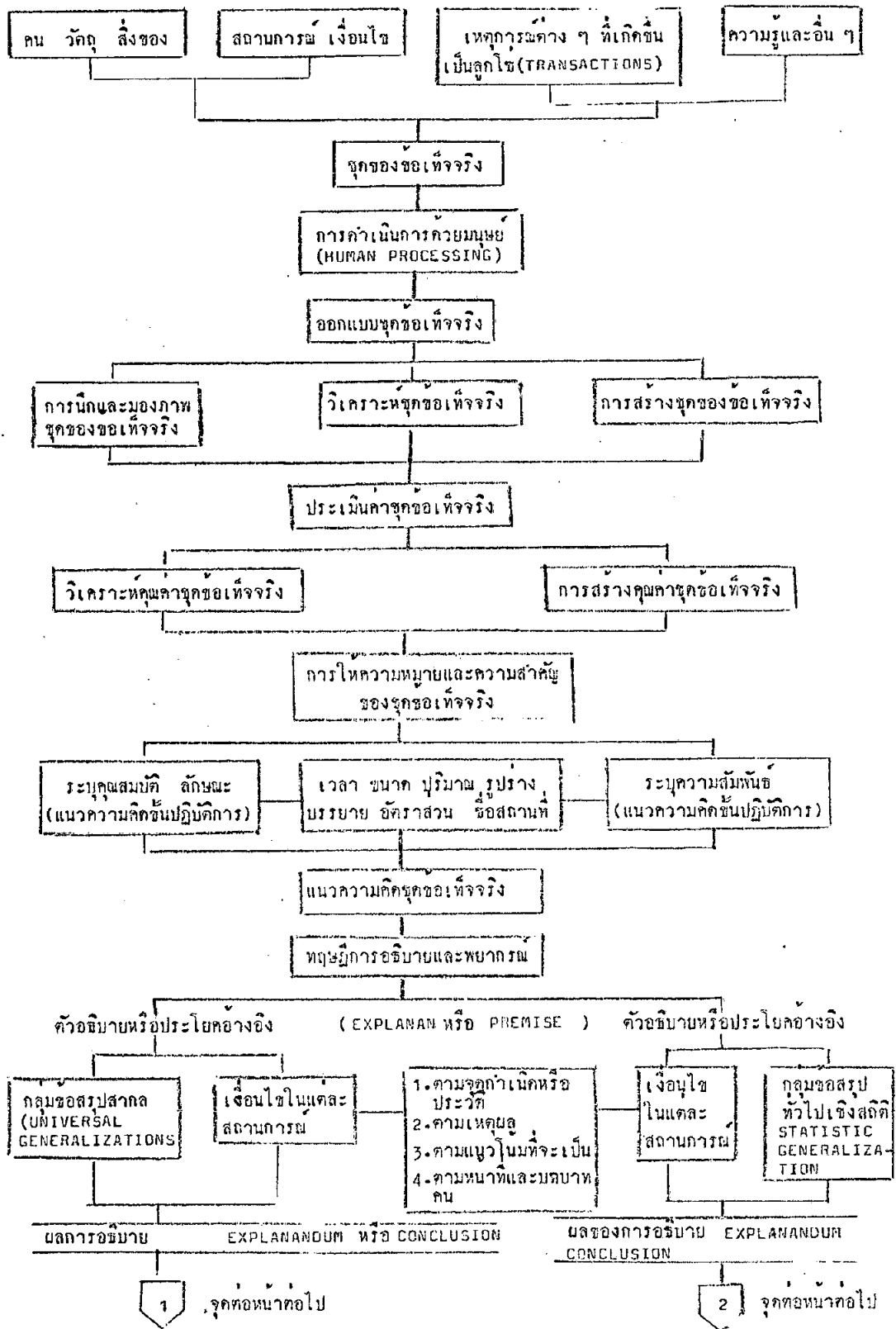
9. MIS คือ การมีหน่วยงานทำหน้าที่เป็นศูนย์ข้อมูลและข่าวสารกลาง เพื่อสนองตอบการตัดสินใจและกลยุทธ์การวางแผนงาน และประกอบการปฏิบัติงานประจำวัน

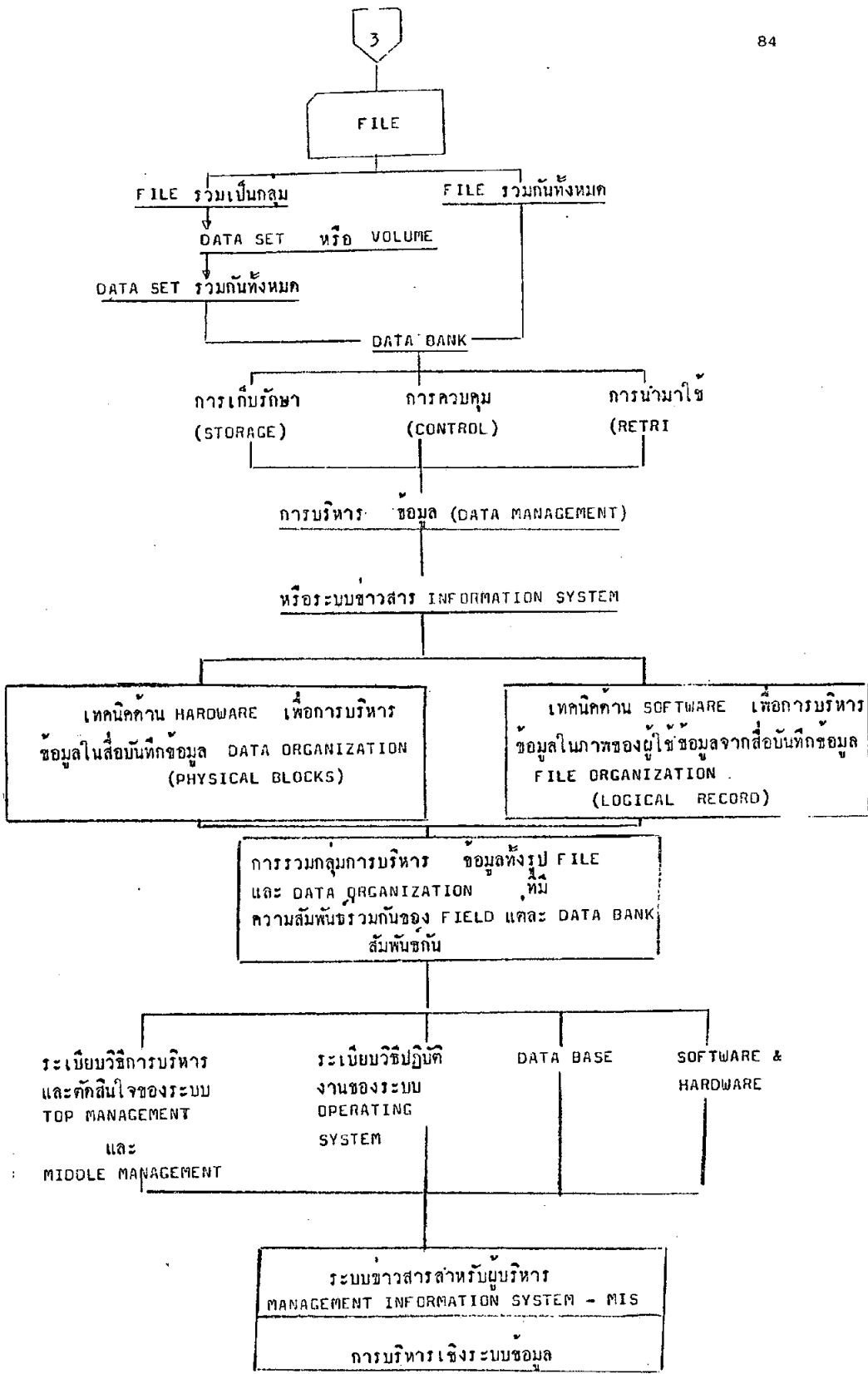
10. MIS มีผลกระทบต่อองค์การอันเนื่องมาจากศูนย์ข้อมูลและข่าวสาร จะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมของคนในองค์การ โดยเฉพาะคนที่ปฏิบัติภารกิจเกี่ยวกับการประมวลผลข้อมูล และใช้ข้อมูลต่าง ๆ

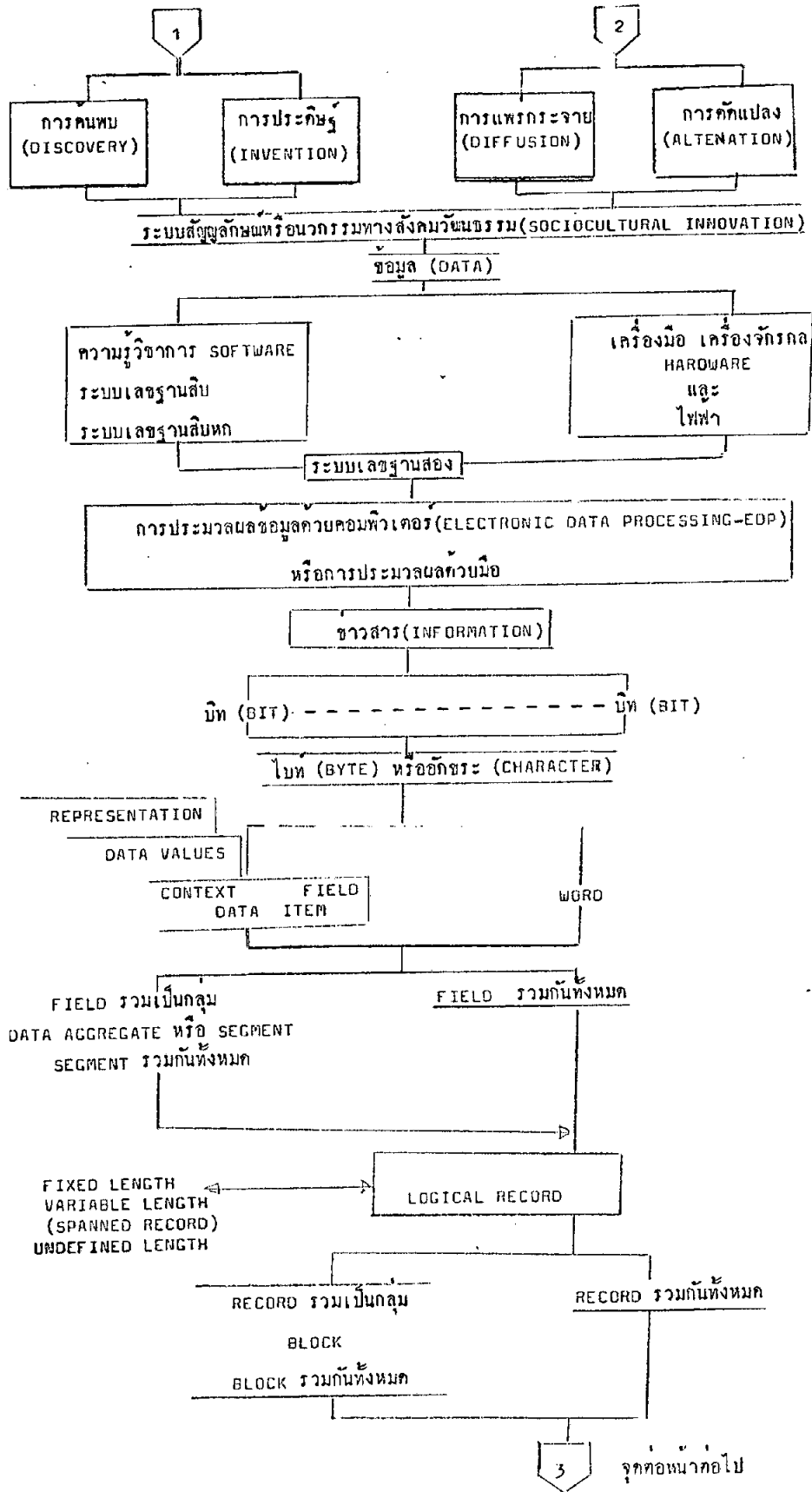
11. MIS มีฐานข้อมูลหลักที่ได้มีการจัดเก็บ รวบรวมข้อมูล ที่ได้ตามธรรมชาติแรงกระตุ้นที่แตกต่างกันจากกลุ่มผู้ใช้ หรือมีฐานข้อมูลหลักแบ่งสรรการใช้และเชื่อมโยงการออกแบบข้อมูล เพื่อแสวงหารูปแบบความต้องการหลาย ๆ แบบ ของกลุ่มผู้ใช้ที่ต้องการ

12. MIS เป็นระบบที่สนองความต้องการในการตัดสินใจ การประมวลจัดทำรายงาน และการเรียกใช้ข่าวสารที่สอดคล้องกับภารกิจประจำวันที่เกิดการณ์ไม่ได้

13. MIS เป็นระบบจัดเก็บ รวบรวมข้อมูลและข่าวสารต่าง ๆ ทั้งภายในและนอก หน่วยงานที่คิดว่าฝ่ายบริหารจะต้องการใช้ส่วนข้อมูล ซึ่งฝ่ายบริหารระดับสูงยังต้องการข้อมูล สรุปรมาจากหลาย ๆ ทาง และมีการประมวลการ ฯลฯ







การบริหารเชิงระบบข้อมูลกับการเมือง

นอกจากข้อมูลและข่าวสารจะเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญในการบริหาร เช่นเดียวกับปัจจัยอื่นอันได้แก่ งบประมาณ อัตรากำลังคน วัสดุอุปกรณ์ เครื่องจักรกล ตามหลักการบริหารทั่วไปแล้ว ข้อมูลและข่าวสารยังมีความสำคัญในฐานะเป็นทรัพยากรทางการเมืองอย่างหนึ่ง ซึ่งเกี่ยวกับเรื่องนี้ มีนักรัฐศาสตร์หลายท่านให้ทรรศนะสนับสนุน อาทิเช่น โรเบิร์ต ซี ฟรายด์ (Robert C. Fried) วอร์เรน เอฟ ไอชแมน (Warren F. Iichman)¹ และนอร์แมน โทมัส อัฟฮอฟฟ์ (Norman Thomas Uphoff)² และโรเบิร์ต คาทล (Robert A. Dahl)³ ได้เสนอไว้ว่าการมีข่าวสารเป็นเงื่อนไขสำคัญประการแรกที่จะทำให้บุคคลได้ใช้เป็นประโยชน์ทางการเมืองหรือมีผลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐบาล เพื่อให้มีอำนาจหรืออิทธิพลเหนือพฤติกรรมของบุคคลอื่นเป็นเครื่องมือปลุกระดมมวลชน หรือโฆษณาชวนเชื่อ เพื่อให้ประชาชนทราบตามข้อเท็จจริงที่รัฐบาลต้องการให้ทราบเท่านั้น

จากผลประโยชน์และความสำคัญของข้อมูลและข่าวสารนี้ อาจกล่าวได้ว่า บุคคลใดที่มีโอกาสเข้าครอบครองข้อมูลและข่าวสารได้มากกว่าบุคคลอื่น บุคคลนั้นย่อมมีโอกาสเสริมสร้างอำนาจและอิทธิพลทางการเมืองได้มากกว่า แต่ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่า ผู้ที่มีข้อมูลและข่าวสารไว้

¹ ประจันต์ รัชพงษ์, "การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบบทบาททางการเมือง ในระบบรัฐสภาระหว่าง รัฐบาลทหารกับรัฐบาลพลเรือนในประเทศไทย (พ.ศ. 2481-2500)" ใน การเมืองการปกครองไทยสมัยใหม่ : รวมงานวิจัยทางประวัติศาสตร์และรัฐศาสตร์ : ชัยอนันต์ สมุทวณิช และสุวดี เจริญพงศ์ บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร : สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2522), หน้า 601.

² หนาเดียวกัน.

³ Robert A. Dahl, Modern Political Analysis, p.37.

ในความครอบครองมาก จะต้องเป็นผู้ที่มีอำนาจหรืออิทธิพลเหนือกว่าบุคคลอื่นเสมอไป เพราะยังขึ้นอยู่กับว่า บุคคลผู้นั้นสามารถเข้าถึงการใช้ข้อมูลและข่าวสาร หรือมีทักษะในการนำเอาข้อมูลและข่าวสารไปใช้ได้อย่างเหมาะสมเพียงไรหรือไม่ และที่สำคัญที่สุดก็คือ เขามีความสนใจและมีวัตถุประสงค์ใช้ข้อมูลและข่าวสาร เพื่อการเมืองมากน้อยเพียงใดหรือไม่ด้วย¹

อย่างไรก็ตาม เมื่อกล่าวโดยสรุปแล้ว จะเห็นว่า ข้อมูลและข่าวสารเป็นทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ เพื่อวัตถุประสงค์อะไรนั้น ไคมีนักรัฐศาสตร์ คาร์ล คอยซ์ (Karl W. Deutsch) ได้ให้ความสำคัญของระบบ² หรือองค์การที่ทำหน้าที่เป็นกระบวนการสื่อสารทางการเมือง การปกครอง (Communication Process) หรือเป็นข่ายสื่อสารข้อมูล (Communication Network หรือ Learning Net) เพื่อทำหน้าที่รับ ควบคุม และเผยแพร่ข้อมูลและข่าวสารในองค์การ ซึ่งจะทำให้การเมืองการปกครองเป็นระบบที่มีสมรรถนะ สามารถรับข้อมูลและข่าวสารเข้าสู่ระบบ เข้าไปสู่ระบบในส่วนการตีความหมาย หรือดำเนินการมีวิธข้อมูลและข่าวสาร และมีศูนย์กลางเก็บรักษาข้อมูลและข่าวสาร ประมวลผลให้ไคตามวัตถุประสงค์ที่แปรผันไปตามสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกตัวระบบ ทั้งนี้ จะต้องอาศัยการบริหารของระบบที่เป็นตัวกำหนด ดังเช่น ธรรมชาติของเซอร์ชแมน

¹โปรดดู "ลักษณะของระบบการเมืองเรื่อง การควบคุมทรัพยากรการเมืองและแหล่งที่มาของอำนาจแฝงและอิทธิพล" ใน Robert A. Dahl, Modern Political Analysis pp. 37-40.

²Karl W. Deutsch, The Nerves of Government Models of Political Communication and Control, p.80; pp.76-78; William A. Shrode Dan Voics Jr., Organization and Management : Basic Systems Concepts (Malaysia : Irwin Book Co., n.d.), pp.178-185.

การเสริมสร้างบทบาทและอิทธิพลเพื่อการบริหารระบบ

ทรรคนะการบริหารเชิงระบบข้อมูลที่กำลังกล่าวมาแล้วนั้น ในสภาพข้อเท็จจริงแล้ว มีแนวโน้มหรือผลกระทบต่องานการบริหาร การปรับปรุงรูปแบบขององค์กรให้ทันสมัย อยู่ตลอดเวลา ทั้งนี้เพราะ โครงสร้างและหน้าที่แบบทางการและไม่เป็นทางการ อาทิ เช่น การรวมศูนย์และกระจายอำนาจการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการบริหารระบบงาน จะส่งผลกระทบต่อข้อกำหนดทิศทาง มาตรฐาน การกระจายงานที่ทำ และการควบคุม การไหลเวียนของข้อมูลและข่าวสารที่จะประเมิณผล * รวมทั้งการปฏิสัมพันธ์ระหว่าง ผู้ประมวลผลข่าวสารในองค์กร¹ กับผู้ใช้และหรือหน่วยงานวิชาการที่ไม่สามารถได้ข่าวสารที่แน่นอนถ้าหากไม่มีหน่วยงานประมวลผลและข่าวสารรวมอยู่ด้วย² * อันแสดงว่า ข้อมูลและข่าวสาร เป็นแนวความคิดปฏิบัติการที่เคลื่อนไหวขึ้นกับสถานการณ์ และมีส่วนทำให้ทรรคนะแง่มุมของระบบหรือรูปแบบ MIS ต้องเป็นกลไกที่เคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลง และสามารถทำให้องค์กรปรับตัวเข้ากับสภาพการณ์สิ่งแวดล้อมได้อย่างกลมกลืน และมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นหน้าที่หรือสมรรถนะของระบบ (System's Capabilities) ที่มีผลสะท้อนต่อการปฏิบัติหน้าที่ที่เกิดขึ้นในตัวระบบเอง เช่น กระบวนการแปรสภาพปัจจัยนำเข้าให้เป็นผลผลิต (Process) และการธำรงรักษาระบบพร้อม ๆ กับการปรับตัวของระบบภายในองค์กร³ เป็นต้น

โดยเหตุนี้ การปรับตัวขององค์กร จะต้องมึลักษณะเป็นองค์กรที่มีความสลับซับซ้อน ซึ่งมีคุณสมบัติเป็นระบบที่มีหลายส่วนประกอบ หรือมีหลายระบบย่อยที่พึ่งพาอาศัยกันและกัน (Covariance) และหรือพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันกับสิ่งแวดล้อม ภายใต้

¹ Kenneth E. Knight and Reuben R. McDaniel, Jr., Organization

....., pp. 1 - 2.

² Ibid.

³ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, การเมืองกับการบริหาร, หน้า 2 - 13.

ขอบเขตของระบบหรือระบบย่อย ๆ สามารถแสดงบทบาทที่เชื่อมล้าซึ่งกันและกัน อันเป็นการแสดงถึงพฤติกรรมหรือทรศนะที่เหมือนกันในระบบที่กระทำกรอยู่ เช่น การแสดงบทบาทระหว่างนโยบายการบริหารงานกับการเมืองการปกครอง ซึ่งจะเป็นการเสริมสร้างบทบาทและอิทธิพล เพื่อการบริหารระบบ ทั้งแนวทางควบคุม วางแผน และทำการตัดสินใจ

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาถึงการบริหารเชิงระบบข้อมูลแล้ว ย่อมจะมีความหมายถึง "การบริหารโดยระบบ" เพราะเหตุว่า การบริหารนี้เน้นกระบวนการครอบคลุมกิจกรรมทุกส่วนในองค์การ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของระบบ และเพื่อความดำรงอยู่ของระบบโดยดำเนินการสร้างบทบาทและอิทธิพลของการบริหารเชิงระบบข้อมูลที่มีลักษณะดังนี้¹

1. องค์การเป็นแหล่งรวมและกระจายและหรือแบ่งแยกอำนาจ ที่มีลักษณะความชอบธรรม โดยการจักรสรรทรัพยากรเพื่อปฏิบัติงานให้กับส่วนต่าง ๆ ของระบบหรือองค์การดำเนินการได้สอดคล้องกับโครงสร้างองค์การ
2. องค์การมีการ สับเปลี่ยนสมาชิกที่จะสวมบทบาทและให้บทบาทตามอำนาจหน้าที่ เพื่อให้มีการแบ่งแยกแรงงานตามความชำนาญเฉพาะด้าน
3. มีระเบียบกรรมวิธีการปฏิบัติงานที่มีระบบและมีมาตรฐาน เพื่อการประสานงานระหว่างอดีต ปัจจุบันและอนาคตได้อย่างต่อเนื่อง
4. การมีสัมพันธภาพระหว่างหน่วยงานที่ประสานงาน² เช่น ความคุ้นเคยส่วนตัวกับผู้บริหารระดับสูง การบริหารงานพัฒนาโครงการร่วมระหว่างหน่วยงาน

¹ Kenneth E. Knight and Reuben R. McDaniel, Jr., Organizations , pp. 5 - 7.

² Ibid. p. 16 .

5. ความรู้ความเข้าใจนโยบายการประมวลผลข้อมูล และการใช้เทคโนโลยี

โดย

6. องค์การทำหน้าที่ขายสื่อสารข้อมูล และขายการเรียนรู้ข้อมูลและข่าวสาร เพื่อเป็นแนวความคิดพื้นฐานในการประสานหน้าที่ (Integration) หรือเชื่อมโยงหน้าที่รับส่งข่าวสาร ระหว่างส่วนต่าง ๆ ของระบบให้เป็นรูปแบบเดียวกันของตัวระบบ

พฤติกรรมระบบราชการกับการบริหารเชิงระบบข้อมูล

โดยทั่ว ๆ ไป คนเป็นผู้รู้จักสร้างและสะสมความรู้ และกำหนดระบบสัญลักษณ์ภายใต้สิ่งแวดลอมนวัตกรรมสังคมวัฒนธรรม (Sociocultural Innovation)¹ จนทำให้รู้จักสิ่งต่าง ๆ มากมาย ซึ่งบางครั้งก็เกินจำเป็น แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า คนกลับมีความรู้และใช้เวลาเกี่ยวกับตัวเอง (อุปนิสัย) น้อยกว่าที่รู้จักสิ่งอื่นเป็นอันมาก อันเนื่องมาจากอคติหรือความพอใจจะมองแต่สิ่งที่ตนเองชอบ² ซึ่งเราอาจพิจารณาได้ว่า เป็นท่าทีที่เรามีต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดว่า ควรยอมรับหรือไม่ยอมรับ อาจจะเป็นความรู้สึก (Subjective) ที่ตั้งบนพื้นฐานของความเชื่ออย่างใดอย่างหนึ่งเสมอ ผลที่เกิดขึ้นจำแสดงออกในรูปการปฏิบัติที่เราเรียกว่า ค่านิยม ซึ่งจะมีความสัมพันธ์ต่อเนื้อระหว่างหลักความเชื่อ ทักษะคิดและค่านิยม เกิดขึ้นโดยทั้ง ๆ ที่คนไม่รู้สึกตัว ปรากฏการณ์ดังกล่าวนี้เราจึงเรียกว่า พฤติกรรมของคน เป็นการกระทำที่เกิดขึ้นจากแรงผลักดันภายในจิตใจของแต่ละคนที่มีความต้องการตอบสนองต่อสิ่งแวดล้อมที่คอยกระตุ้นให้เกิด ดังนั้น แต่ละคนจึงมีแบบฉบับที่แตกต่างกัน ได้แก่ องค์ประกอบที่มีความสัมพันธ์กัน เช่น ฐานะ ตำแหน่ง หรือสถานภาพ (Status) บทบาท (Role) ของบุคคลที่อยู่ในฐานะ ตำแหน่งนั้น ๆ³ ภายใต้เงื่อนไขสิ่งแวดล้อมต่างกัน

¹ ไคแก, ระบบสัญลักษณ์ที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของคน เช่น การค้นหา การประดิษฐ์ การแพร่กระจาย การดัดแปลง โปรดคู เกอร์ชาร์ต เลนส์กี, มนุษย์กับสังคม ความรู้เบื้องต้นตามแนวสังคมวิทยาหมาก, แปลโดย ยุทธ ศักดิ์เดชยนต์ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2522), หน้า 14-19, 37.

² บุญเย็น วอทอง, โลกทรรศน์ ปรากฏการณ์และแนวความคิดของสัตว์มนุษย์ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เจริญวิทยการพิมพ์, 2518), หน้า 2, 56-57.

³ อรุณ รักธรรม, พฤติกรรมราชการไทย (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียน สโตร์, 2524), หน้า 12-13.



ในเมื่อความสัมพันธ์ของสถานภาพและบทบาท และสิ่งแวดล้อมมีส่วนกำหนดให้คนอยู่ในตำแหน่งนั้น ๆ แต่ละคนและหลาย ๆ คนมา มีความสัมพันธ์ร่วมกัน ก็ย่อมจะมีความสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพและบทบาทยุ่งยากซับซ้อนขึ้น ในสภาพข้อเท็จจริง วิถีชีวิตของคนจึงต้องอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่มและภายใต้กฎระเบียบ หรือขนบธรรมเนียมประเพณีเดียวกัน ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายต่าง ๆ ของสังคม หรือชุมชน หรือองค์การเดียวกัน ทำนองเดียวกัน องค์การในที่นี้ก็จะมีความหมายถึงระบบราชการ (Bureaucracy) ซึ่งมีลักษณะมีการรวมศูนย์อำนาจหน้าที่ มีกฎเกณฑ์การปฏิบัติงานแบบมาตรฐานของบังคับ มีขนบธรรมเนียมประเพณีและจริยธรรม ลักษณะดังกล่าวนี้จึงเป็นเครื่องกำหนดตำแหน่งสถานภาพ และบทบาทของข้าราชการหรือหน่วยงาน¹ จึงทำให้ส่วนประกอบขององค์การทั่ว ๆ ไป ประกอบด้วยส่วนต่าง ๆ คือ² ส่วนเป้าหมาย ส่วนจิตวิทยา ส่วนวิทยาการเทคโนโลยี และโครงสร้างหน้าที่ ซึ่งเราอาจกล่าวได้ว่า องค์ประกอบของหน่วยงานราชการย่อมจะมีลักษณะงานกิจกรรมวิชาการ ปฏิบัติการ การบริหาร และสังคมจิตวิทยาหรือความต้องการขั้นพื้นฐานของคนเกี่ยวข้องซึ่งกันและกัน เพื่อให้ระบบราชการจะคงอยู่และพัฒนาต่อไปได้ทั้งระบบ

จากแนวความคิด เรื่องพฤติกรรมและระบบราชการดังกล่าว เราจะพิจารณาความหมายทั้งสองได้ ดังนี้

¹ สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2511) หน้า 210.

² Fremont E. Kast and James E. Rosenzweig, Organization and Management A Systems and Contingency Approach, pp.6-7.

1. พฤติกรรม คือ ผลที่เกิดขึ้นจากความต้องการของคนที่มีต่อสิ่งแวดล้อม พิจารณาพฤติกรรมต่าง ๆ ได้ดังนี้

1.1 พฤติกรรมที่เกิดจากความต้องการขั้นพื้นฐาน ความต้องการของคนมีหลายระดับ ดังที่ Abraham Maslow เน้นถึง การตอบสนองแรงขับภายในเพื่อทำให้แรงขับภายในของคนอิ่มตัว เมื่อระดับความต้องการขั้นหนึ่งอิ่มแล้ว ความต้องการอีกขั้นจะบังเกิดขึ้นเป็นขั้น ๆ เรียกว่า ความต้องการขั้นพื้นฐานของคน (Basic Need) โดยแบ่งเป็นระดับ ๆ ได้ 5 ชั้น¹ เช่น ความต้องการดำรงชีวิตอยู่ หรือความต้องการกายภาพ ความต้องการความปลอดภัย ทั้งทางกายและจิตใจ ความต้องการเอาใจใส่ และความต้องการเป็นเจ้าของ ความต้องการยอมรับนับถือตนเอง และความต้องการรู้จักตนเอง

พฤติกรรมที่จะแสดงออกจากแรงขับทั้ง 5 นี้ จะทำให้คนมีรูปแบบพฤติกรรมที่แสดงออกและผลแห่งพฤติกรรมแตกต่างกัน เช่น รูปแบบพฤติกรรมของความสำนึกในขั้นแห่งการบังคับบัญชา จะมีพฤติกรรมที่แสดงออกเป็นการเคร่งครัดต่อฐานะหน้าที่และอำนาจหน้าที่ ผลของพฤติกรรมจะเกิด ไม่ชอบให้มีการดำเนินการใดที่ข้ามขั้น หากขัดไม่ได้จะละเลยต่อความรับผิดชอบ² และถ้าหากพฤติกรรมของกลุ่มตามสถานการณ์ พฤติกรรมที่แสดงออกก็เป็นการยอมรับนับถือคำสั่งตามลำดับชั้นในหน่วยงาน

¹ Abraham Maslow, Motivational Personality (New York : Harper & Row, 1954); อรุณ รัถธรรม, พฤติกรรมข้าราชการไทย, หน้า 4-6.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 6-8.

1.2 พฤติกรรมความต้องการของกลุ่มสมาชิกในหน่วยงาน

แอนโทนี คาวนส์¹ ได้ให้ทรรศนะเกี่ยวกับพฤติกรรมความต้องการระบบราชการมีลักษณะเช่นเดียวกับสมาชิกอื่น ๆ ในสังคมโดยทั่วไป คือ มีผลประโยชน์ส่วนตัวเป็นสิ่งกระตุ้น เพราะเหตุผล 3 ประการ คือ

1.2.1 เจ้าหน้าที่ในองค์การทุกคนจะต้องทำให้เกิดประโยชน์สูงสุด จะกระทำในทุกประการ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ตามขอบเขตแห่งความสามารถและในวงเงินเท่าที่มี สำหรับแสวงหาหนทางเพื่อบรรลุเป้าหมายอย่างมีเหตุมีผล

1.2.2 เจ้าหน้าที่ในหน่วยราชการมีเป้าหมาย แสวงหาประโยชน์ของคนเอง แม้ขณะกำลังทำงานตามตำแหน่งหน้าที่อย่างเต็มความสามารถก็ตาม เช่น ผลประโยชน์ที่เป็นเป้าหมาย คือ อำนาจ รายได้ ศักดิ์ศรี หลักประกันความมั่นคง ความสะดวก ความสบาย ความภาคภูมิใจ (ต่อทัศนคติ สถาบัน หรือประเทศชาติ)

1.2.3 ภาระหน้าที่ทางสังคมของทุก ๆ องค์การมีอิทธิพลกระทบกระเทือนถึงโครงสร้างภายในองค์การเองและจะเป็นเช่นนี้ ในท่านองกลับกัน โครงสร้างภายในก็มีอิทธิพลต่อหน้าที่ทางสังคมขององค์การด้วย

คาวนส์ ได้ให้ทรรศนะเพิ่มเติมต่อไปว่าการพิจารณาสิ่งต้องการของเจ้าหน้าที่ในหน่วยราชการ จึงมีส่วนทำให้พฤติกรรมของข้าราชการจะขยายงานออกไป โดยมีวัตถุประสงค์ และอาจเพื่อจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่า² ของสังคมให้กับประชาชนได้รับบริการอย่างทั่วถึง

¹ แอนโทนี คาวนส์ , องค์การและความอยู่รอด : แปลโดย เชาวน์ ไพโรพิรุณโรจน์ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2524), หน้า 3-4, 538.

²คุณค่าของสังคม, โปรดคู หัวข้อทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับการเสริมสร้างบทบาทและอิทธิพลในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

และมีประสิทธิภาพด้วยสาเหตุต่อไปนี้¹

1. องค์การขยายบุคคลากรมากขึ้น และดึงบุคคลที่มีความสามารถเข้ามาทำงาน ทำให้เสมือนว่าน่าสนใจ เจริญงอกงาม มีความสามารถมาก ทำงานใหญ่โต กำลังเจริญมากกว่าองค์การที่โตช้า

2. ขยายองค์การเพื่อสร้างอาณาจักรแห่งอำนาจ รายได้ และการยกฐานะของผู้นำ และเกียรติให้แกพวกและสมาชิกในองค์การเดียวกัน

3. การเจริญเติบโตขององค์การ ดูเหมือนเป็นความพยายามลดความขัดแย้งภายในหน่วยงาน โดยเปิดโอกาสให้สมาชิกได้ก้าวหน้ามากขึ้น

4. เพิ่มขนาดขององค์การ อาจจะเป็นการเพิ่มปริมาณงานเพื่อความอยู่รอดขององค์การโดยธรรมชาติ เช่น การเพิ่มงบประมาณแก่หน่วยงานใด การเพิ่มความเข้มแข็งในการควบคุมเจ้าหน้าที่ระดับสูง การมีอำนาจหน้าที่อิสระต่อหน้าที่ที่เพิ่มขึ้น

2. พฤติกรรมระบบราชการ ก็คือ พฤติกรรมการบริหารที่มีข้าราชการเป็นผู้แสดงบทบาท ย่อมมีอิทธิพลอย่างน้อยมาจาก 3 ทางด้วยกัน คือ²

2.1 ตัวบุคคลที่เกี่ยวกับบุคลิกภาพ สัญชาติญาณ และความต้องการ

2.2 อิทธิพลจากองค์การภายนอกที่ข้าราชการสังกัดอยู่อย่างไม่เป็นทางการ เช่น สมาคมต่าง ๆ บ้าน โรงเรียน วัด หน่วยงานแนวร่วม

2.3 อิทธิพลจากกลุ่มองค์กรนั้น ๆ ที่ข้าราชการทำงานอยู่

¹ เชาว์ ไพโรพิจิตรโรจน์, องค์การและความอยู่รอด, หน้า 35-39. และอรุณ รักธรรม, พฤติกรรมข้าราชการไทย, หน้า 25.

² อรุณ รักธรรม, พฤติกรรมข้าราชการไทย, หน้า 251-252.

สิ่งแวดลอมทั้งสามนี้ เป็นมรดกตกทอดทางวัฒนธรรมที่มีอิทธิพลต่อข้าราชการในแง่ การเข้าถึงคุณค่าของสังคม เช่นการยกย่องนับถือบุคคลมากกว่าหลักการในการทำงาน เกียรติภูมิและศักดิ์ศรี ตลอดจนการคบหาสมาคมกับบรรดาข้าราชการด้วยกัน ความคิด ความเชื่อ ทักษะคติ และค่านิยม ของข้าราชการจะมีจุดเน้นต่างกัน ทั้งแง่เกี่ยวกับองค์การ ประสิทธิภาพ สัมพันธภาพ บทบาทข้าราชการต่อการพัฒนาประเทศ

จากที่กล่าวมานี้ ความคิด ความเชื่อ ทักษะคติและค่านิยม จึงเป็นพฤติกรรมของข้าราชการที่มีต่อสิ่งแวดลอมสังคมนวกรรม โดยมีได้ค่านึงถึงว่า จะเป็นสิ่งดีหรือไม่ก็อันมีความหมายถึง วัฒนธรรมของข้าราชการ ดังเช่น ไคมันักวิชาการรัฐศาสตร์¹ ชิดนี เวอร์บา และอัลมอนต์ เสนอรายงานผลการศึกษาวัฒนธรรมทางการเมืองเปรียบเทียบ 5 ประเทศ คือ สหรัฐ อังกฤษ เยอรมัน อิตาลี และเม็กซิโก โดยอาจจะพิจารณาความหมายวัฒนธรรมทางการเมือง หมายถึง ทักษะและแนวโน้มเอียงของคนที่มีต่อระบบการเมืองและ "ส่วนต่าง ๆ" ของระบบการเมือง เช่น รัฐสภา ระบบราชการ ตลอดจนทักษะคติเกี่ยวกับบทบาทของตนเองที่มีในระบบการเมือง วัฒนธรรมการเมืองการปกครองของชาติหนึ่ง ๆ ก็คือ แบบแผนของทักษะคติและแนวโน้มเอียงในรูปต่าง ๆ ของสมาชิกในสังคมที่มีต่อระบบ และส่วนต่าง ๆ ของระบบการเมือง หรือกิจกรรมทางการเมืองของชาตินั้น ๆ โดยแยกทักษะและความโน้มเอียง 3 ลักษณะ

¹ กมล สมวิเชียร, ประชาธิปไตยกับสังคมไทย (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2516), หน้า 39-40, และเรืออากาศโท ไกรวุธ จิระบุตร "ทักษะคติทางการเมืองของนิสิต นักศึกษาไทย" วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520, หน้า 37-40.

1. Cognitive Orientations (C.O.) ได้แก่ ความรู้ถึงวัตถุประสงค์ทางการเมืองและความเชื่อทางการเมือง ซึ่งความรู้ความเชื่อนี้ ไม่มีผิดหรือถูก แต่เป็นความรู้เกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจมากน้อยเพียงไร เช่น มีความรู้เกี่ยวกับกระทรวงมากน้อยอย่างไร

2. Affective Orientation (A.O.) ได้แก่ ความรู้สึกต่าง ๆ ที่มีต่อวัตถุประสงค์หรือกิจกรรมขององค์การทางการเมืองการปกครองทั้งหลาย ซึ่งเป็นความรู้สึกผูกพัน ยอมรับหรือไม่ยอมรับในวัตถุประสงค์การเมือง เช่น มีความสนใจระบบการบริหารงานราชการมากน้อยแค่ไหน เพียงไร

3. Evaluative Orientations (E.O.) ได้แก่ ความคิดเห็นต่าง ๆ ที่มีต่อวัตถุประสงค์หรือกิจกรรมทางการเมืองการปกครอง เป็นการเอาค่านิยมเข้ามาวัดวัตถุประสงค์หรือวัตถุประสงค์ทางการเมืองใด ๆ เช่น ความเห็นเกี่ยวกับนโยบายการลดค่าเงินบาทหรือไม่

วัฒนธรรมในความหมายการเมือง ดังที่กล่าวมานี้ เป็นความหมายอย่างแคบแต่เห็นได้ชัด ส่วนอีกความหมายอย่างกว้างเห็นไม่ชัด อันได้แก่ สิ่งเกี่ยวพันกับการใช้อำนาจแจกจ่าย แบ่งเสาะแสวงหา กระจาย ลด หรือเพิ่มอำนาจอันเป็นสิ่งที่เกี่ยวกับอำนาจโดยทั่วไป¹

สำหรับการศึกษานี้ พฤติกรรมข้าราชการจะอาศัยฐานอำนาจของหน่วยงานแบบราชการที่เอื้ออำนวยต่อการบริหารเชิงระบบข้อมูลแบบ MIS นี้ มีลักษณะ 2 ประการ ดังนี้คือ

1. มีพฤติกรรมการบริหารเชิงระบบข้อมูลแบบ MIS หมายถึง การมีหน่วยงานที่เป็นแกนกลางที่ทราบถึง ความคิด ความเชื่อ ทศนคติ และค่านิยม ของสมาชิกในหน่วยงานที่มีพระศนะที่สอดคล้อง สนับสนุนหลักการบริหารงานข้อมูล หรือจัดการข้อมูล ซึ่งได้แก่ หลักการจากฐาน

¹ กมล สมวิเชียร, ประชาธิปไตยกับสังคมไทย, หน้า 39.

อำนาจของหน่วยงานแบบราชการ ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบทางสังคมที่จะต้องจัดสรรคุณค่าผลประโยชน์ และค่าใช้จ่ายวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องจักรกล เทคโนโลยี ให้กับหน่วยงาน หรือข้าราชการภายนอก หน่วยงานต่าง ๆ อันมีผลกระทบต่อผลงานและความสัมพันธ์ที่มีต่อหน่วยงานมากน้อยเพียงใด เพราะเหตุว่า หน่วยงานที่มีหน้าที่จัดสรรคุณค่าผลประโยชน์ มีความเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของ หน่วยงานแบบราชการ เช่น การมีบทบาทกำหนดระบบการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ การมีบทบาทจัด เก็บรวบรวมข้อมูลและข่าวสารต่าง ๆ การกระจายอำนาจแบบทางการและไม่เป็นทางการ การ กระจายทรัพยากร การมีกระบวนการกำหนดเป้าหมายและหน้าที่ของหน่วยงานแบบราชการ การ เปลี่ยนทัศนคติที่มีต่อการเปลี่ยนแปลง การแบ่งแยกหน้าที่บทบาทในหน่วยงาน ความมั่นคงด้าน เทคโนโลยีวิธีการและความเจริญเติบโต หรือตกต่ำการมีวิธีการปฏิบัติสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมสังคมสมัย ใหม่ การผสมผสานกันของเจ้าหน้าที่แบบต่าง ๆ ภายในหน่วยงานแบบราชการ รวมทั้งอิทธิพลที่มี ต่อแบบราชการอื่น ๆ ด้วย ซึ่งรายละเอียดจะกล่าวไว้ในหัวข้อ ค่านิยมระบบราชการไทย

พฤติกรรมข้าราชการที่เป็นแบบนี้ ได้แก่ ผู้ที่มีความคิด ความเชื่อ ทัศนคติ และค่านิยม คั่งคองไปนี้

1.1 อำนาจหน้าที่ (Authority) หรืออำนาจอิทธิพล (Power) หรืออำนาจ แฝง เป็นตัวกำหนดฐานะตำแหน่งหรือสถานภาพและบทบาทที่ข้าราชการแสดง และอาศัยวิธีการ แสดงออกโดย

1.1.1 พัฒนาการตนเองกับบทบาทที่ตัวข้าราชการ ต้องแสดงตามความต้องการของหน่วยงานและของตน ให้อึดอดกลองเป้าหมายของหน่วยงานมากกว่าตัวเอง

1.1.2 การเตรียมการรับรู้อำนาจหน้าที่ตามฐานะบทบาทที่ตัวข้าราชการ จะต้องปฏิบัติตาม คือ พยายามเรียนรู้ เช่น ความรู้เกี่ยวกับความหมายคำจำกัดความ ทฤษฎี กฎ โครงสร้างของข้อมูลและข่าวสาร เป็นต้น การทำความเข้าใจโดยแปล ตีความหมายและคาด

คะเน การประยุกต์เอาความรู้ไปใช้ รวมทั้งการรู้จักวิเคราะห์และประเมินผลในสิ่งที่รู้ถึงระบบ ข้อมูลและข่าวสาร

1.1.3 ความขัดแย้งระหว่างบทบาทเกินหน้าที่ความรับผิดชอบ และความรู้สึกรับหรือไม่ยอมรับ ตำแหน่งหน้าที่ที่หน่วยงานกำหนดให้ในการบริหารงาน หรือจัดการข้อมูล และข่าวสาร

1.1.4 ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทระหว่าง ผู้วิเคราะห์ข้อมูลและข่าวสารการตัดสินใจ (Decision Analyse) กับผู้ทำหน้าที่ตัดสินใจ (Decision Maker) อันเนื่องมาจากการมีเป้าหมายเพื่อประโยชน์สูงสุด ในฐานะปฏิบัติงานด้านวิชาการกับการมีเป้าหมายเพื่อความพอใจของตัวข้าราชการเอง¹ ในฐานะปฏิบัติงานด้านบริหาร ซึ่งมักเชื่อกันว่าอำนาจบริหารเหนือวิชาการ² ซึ่งเป็นลักษณะของระดับฐานะหรือสถานภาพการแสดงบทบาทที่ต่างกันนั่นเอง จึงมีความรู้ที่แตกต่างกันภายใต้เวลาอันจำกัดต่างกันอย่าง เป็นเหตุหนึ่งก่อให้เกิดความขัดแย้งในความคิดขั้นหลักการของข้าราชการระดับต่าง ๆ กัน

1.1.5 การแลกเปลี่ยนอำนาจซึ่งกันและกัน ระหว่างฐานอำนาจผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งได้แก่ การเข้ามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในกิจกรรมการบริหารเชิงระบบข้อมูลแบบ MIS

1.2 พฤติกรรมของข้าราชการเกี่ยวกับแนวร่วม หรือ กลุ่มคู่แข่งกัน ได้แก่ การประสานงานบริหารเชิงระบบข้อมูลระหว่างหน่วยงานราชการเข้าด้วยกัน แบ่งแยกวิธีการดำเนินการใดดังนี้

¹ Herbert A. Simon, Administrative Behavior, p.XXV.

² ดร.กมล สมวิเชียร, ประชาธิปไตยกับสังคมไทย, หน้า 53.

1.2.1 การกำหนดมาตรฐานของงานข้อมูลและข่าวสาร ซึ่งแต่ละหน่วยงานแบ่งแยกหน้าที่ความรับผิดชอบ บทบาทที่หน่วยงานนั้น ๆ มีความถนัด ได้แก่ พฤติกรรมเกี่ยวกับพรรคณะที่มีต่อการบริหารงานข้อมูลและข่าวสาร หรือการจัดการข้อมูลและข่าวสาร ดังนี้

1. การรับหรือให้ความสนใจ ได้แก่ การฝึกอบรม และสัมมนา กิจกรรมข้อมูลและข่าวสารร่วมกัน เช่น

ก. ความตระหนัก ได้แก่ ความรู้เกี่ยวกับสภาพข้อเท็จจริงในการปฏิบัติงานข้อมูลและข่าวสาร

ข. ความยินดีหรือเต็มใจที่จะรับ เช่น การรับข้อคิดเห็นในการเข้าร่วมประชุมขณะผู้คนที่กำลังพูด

ค. การเลือกรับหรือเลือกให้ความสนใจ งานข้อมูลและข่าวสารแต่ละเรื่อง เช่น หน่วยงานของตนชอบการเรียกใช้ข้อมูลมากกว่าประมวลผล

2. การยินยอมในการตอบสนอง เช่น การยินดีที่จะปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายปฏิบัติการจัดเก็บข้อมูล ซึ่งเป็นระเบียบข้อตกลงกำหนดมาให้ รวมทั้งมีความสมัครใจที่จะกระทำและมีความพอใจที่จะตอบสนอง เช่น การยอมรับความรับผิดชอบจะป้อนข้อมูลและข่าวสารจากหน่วยงานของตนมาให้ และการยินดีที่จะได้เข้าร่วมประชุมกับผู้ปฏิบัติงานกลุ่มรวม

3. การให้ค่านิยม ได้แก่ เกิดภาวะสูงใจ หรือเกิดการสูงใจที่จะเชื่อฟังและปฏิบัติตาม ซึ่งมีข้อผูกพันในตัวบุคคลที่รับไว้พิจารณาประสานงานข้อมูลร่วมกัน ได้แก่

ก. การยอมรับค่านิยม เช่น ความเห็นว่า สถานการณ์การมีศูนย์ข้อมูลและข่าวสารเป็นสิ่งที่มี "คุณค่า" เช่น มีความต้องการที่จะมีส่วนร่วมที่ติดกับหน่วยงานข้อมูลและข่าวสารอื่น ๆ

ข. ความมีรสนิยม เช่น รับผิดชอบในการชักจูงหรือพยายามให้หน่วยงานร่วมประสานงานข้อมูลและข่าวสารได้แสดงความคิดเห็นและปฏิบัติงานในกลุ่ม

ค. ความผูกมัด เช่น ความเชื่อในประโยชน์และอิทธิพลของวิธีการฝึกอบรมแบบโครงการและการสัมภาษณ์ข้อมูลและข่าวสาร

4. การจัดกลุ่มคุณค่า ได้แก่ การสร้างแนวความคิดเกี่ยวกับค่านิยม เช่น งานบริหารข้อมูลและข่าวสาร หรือการจัดการข้อมูลและข่าวสารเป็นวิธีการที่สอดคล้องกับความต้องการเดิมของเขาที่จะพัฒนา

5. การจัดระบบของค่านิยม เช่น การปรับปรุงแผนงานประจำให้สอดคล้องกับแผนงานบริหารข้อมูลและข่าวสารที่จะจัดเป็นแผนงานพัฒนา หรือโครงการ

6. การแสดงลักษณะตามค่านิยมที่ยึดถือเป็นระดับ ๆ พิจารณา

ได้ดังนี้

ก. การวางหลักกลางใช้สำหรับทุกหน่วยงาน เช่น การสร้างศูนย์ข้อมูลและข่าวสารกลางที่ใกล้เคียงกับแนวทางปฏิบัติหรือเปลี่ยนแปลงและขอเท็จจริงตามอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานปฏิบัติอยู่

ข. การแสดงลักษณะปรัชญาที่สอดคล้องกับการปฏิบัติงานของข้าราชการระดับต่าง ๆ

1.2.2 การปันส่วนทรัพยากร เพื่อป้องกันการเป็นศัตรูคู่แข่ง เช่น การปันปัจจัยที่มีอิทธิพลด้านเทคโนโลยี คอมพิวเตอร์ ซึ่งไม่มีคู่แข่งอื่นเลือกใช้ปัจจัยนั้นๆ พิจารณาได้ดังนี้ คือ

1. พฤติกรรมที่เกิดจากความรู้สึกต่อเทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น การใช้คอมพิวเตอร์แบบกระจายหลักการประมวลผลข้อมูล (Distributed Processing)¹ เพื่อติดตั้งให้กับหน่วยงานแนวรวม เช่น การบริการประมวลผลข้อมูลแบบอิสระสำหรับผู้ใช้ (End User Concept) และการเชื่อมโยงข้อมูลและข่าวสารโดยตรงกับศูนย์กลางข้อมูลและข่าวสารรวม (Online)
2. การใช้ความรู้เครื่องมือสื่อสารคอมพิวเตอร์ ที่สอดคล้องกัน (Compatible Hardware) และการใช้โปรแกรมสำเร็จรูปที่ง่ายต่อการใช้ (Higher Level Programming)
3. การเข้าถึงการควบคุมงบประมาณสำหรับแจกจ่ายคุณค่าของวัสดุอุปกรณ์และอัตราค่าจ้างให้กับหน่วยงาน ประสานงานโครงการรวม
4. การให้คำปรึกษาแนะนำ วิทยาการใหม่ ๆ ให้กับหน่วยงานโครงการรวม ใหม่มีความสอดคล้องกันในกระบวนการประมวลผลข้อมูลและข่าวสาร
5. การแลกเปลี่ยนข้อมูลและข่าวสารระหว่างหน่วยงาน โดยขายสื่อสารข้อมูลเนทเววิกเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน

1.3 พฤติกรรมของข้าราชการเกี่ยวกับกลุ่มผลประโยชน์ ได้แก่ ถ้าหากกลุ่มหน่วยงานใดทั้งภาครัฐบาลหรือเอกชนได้รับประโยชน์และเสียประโยชน์โดยตรงจากการปฏิบัติหน้าที่ การบริหารงานข้อมูลและข่าวสารของหน่วยงานแบบราชการใดแล้ว พวกที่ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์โดยตรง มักจะมีความรู้สึกสนใจผูกพันในกิจการของหน่วยงานแบบราชการครบเท่าที่

¹Louis Schlueter, Jr., User-Designed Computing (Massachusetts: Lexington Books, 1982), p.55-58.

กิจกรรมนั้นจะมีผลกระทบต่อเขา และพวกนี้ก็จะหาปัจจัยคุณค่าของสังคมป้อนกลับไปให้กับหน่วยงานแบบราชการในเรื่องประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ขณะเดียวกัน จะไม่พยายามหาวิธีสร้างอิทธิพลเหนือหน่วยงานแบบราชการนั้น เช่น หน่วยงานเอกชนได้รับหรือบริการข้อมูลและข่าวสารจากหน่วยราชการเป็นประจำและต่อเนื่องแล้ว หน่วยงานนั้นจะเข้ามาเสนอในกิจกรรมการบริหารข้อมูล หรือการจัดการข้อมูลนั้นด้วย

1.4 พฤติกรรมของข้าราชการเกี่ยวกับ การเข้าไปมีบทบาทควบคุมการออกระเบียบข้อบังคับ ซึ่งเป็นการให้อำนาจหน้าที่ควบคุมตลาดและการบริการของเอกชน หน่วยงานราชการนั้น ย่อมจะสามารถจัดเก็บรวบรวมข้อมูลและข่าวสารจากผู้ต้องปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับของหน่วยงานราชการนั้น ๆ

2. พฤติกรรมของข้าราชการมีคุณลักษณะแตกต่างกันแต่ละบุคคล หรือลักษณะท่าทีการบริหารเชิงระบบข้อมูลของบุคคล หรือบุคคลิกภาพทางการบริหารเชิงระบบข้อมูล ซึ่งในที่นี้เรียกว่า ความแตกต่างระหว่างบุคคล ที่มีต่อการบริหารเชิงระบบข้อมูล (MIS Individual Differences)¹ และบางครั้งแนวความคิดนี้จะเป็นเครื่องชี้ให้เห็นถึงการบริหารเชิงระบบข้อมูลแบบMIS มีผลกระทบต่อความรู้ความเข้าใจ ความรู้สึกของลักษณะท่าทีของบุคคลมีที่กันแตกต่างกัน ต่อความสำเร็จที่จะนำ MIS มาใช้ในหน่วยงาน

การบริหารเชิงระบบข้อมูลแบบ MIS ตามพฤติกรรมระบบราชการควรพิจารณาปัจจัยและอุปสรรคต่าง ๆ ต่อไปนี้ คือ

Robert W. Zmud, "Individual Differences and MIS Success : A Review of The Empirical Literature," Journal of Management Science 10 (October 1979) : 966-979.

2.1 หน่วยงานราชการจะพัฒนาระบบ MIS ด้วยตนเองยอมขาดผู้เชี่ยวชาญ และผู้นำที่จะดำเนินการ

2.2 การมองลักษณะความเข้าใจ MIS จะแตกต่างกัน ทั้งนักวิชาการและนักปฏิบัติการ จะมีลักษณะพิจารณาจากระดับต่าง ๆ คือ

- 2.2.1 คุณลักษณะของหน่วยงาน
- 2.2.2 คุณลักษณะข้อกำหนดของสิ่งแวดล้อม
- 2.2.3 คุณลักษณะข้อกำหนดของงาน
- 2.2.4 คุณลักษณะของข้าราชการ
- 2.2.5 คุณลักษณะสัมพันธ์ภาพของข้าราชการ
- 2.2.6 คุณลักษณะกลุ่มปฏิบัติงาน MIS
- 2.2.7 แนวนโยบายของ MIS

2.3 ลักษณะความเข้าใจของ MIS พิจารณาแต่ละระดับ เป็นกิจกรรมที่จะนำไปวิจัยที่ยุ่งยาก เนื่องมาจากอิทธิพลของบุคลิกภาพของแต่ละคนจะนำแผนปฏิบัติการ MIS ไปดำเนินการออกแบบและใช้ประโยชน์ได้อย่างไร

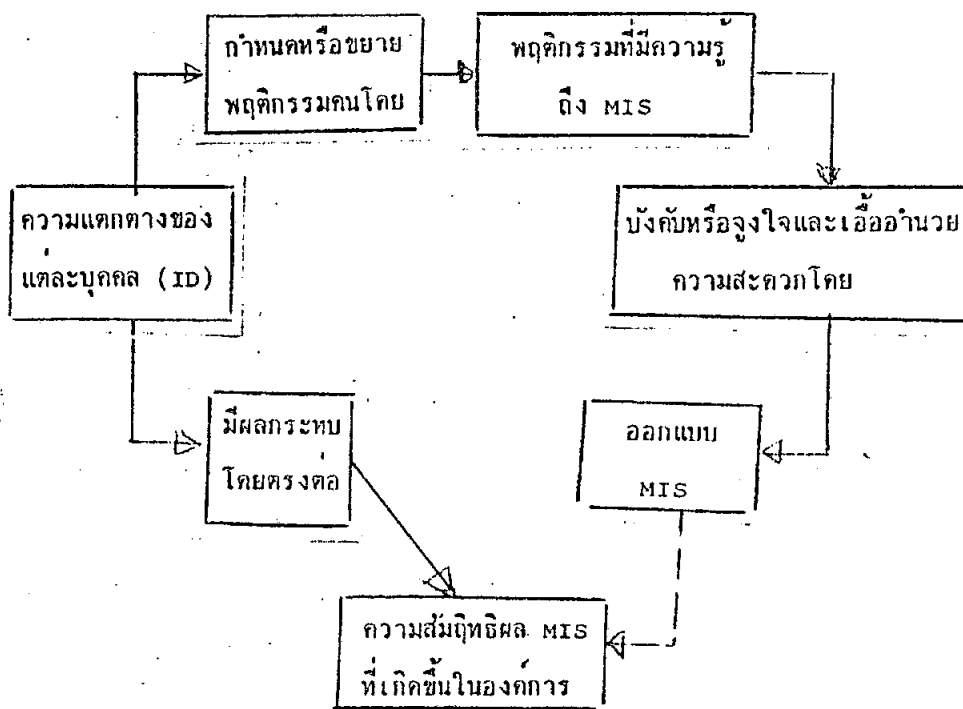
2.4 ตัวแปรที่น่าจะพิจารณาศึกษา คือ การใช้วิธีประสานประโยชน์ร่วม โดยทดสอบผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการใช้ตัวแปรระดับต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ คือ ความรู้ ความเข้าใจถึง MIS (Cognitive style) บุคลิกภาพ MIS ประวัติบุคคล สถานการณ์ ตัวแปรต่าง ๆ นี้มักจะขึ้นกับ "พฤติกรรมการตัดสินใจของคน" และ "การประมวลข่าวสาร"

2.5 ทักษะแนวโน้มนำ MIS จะสำเร็จได้ภายใต้ Individual Difference (ID) ของแต่ละบุคคล จะต้องพิจารณาวิธีการ 2 รูปแบบ คือ

2.5.1 รูปแบบที่หนึ่ง ID ของแต่ละคนที่ติดต่อ MIS จะขยายหรือถูกทวง
เหนี่ยวจำกัดด้วย

1. วิธีการประมวลข่าวสารด้วยคน เช่น ความคิด ความเชื่อ ค่านิยมของคนที่มีต่อข่าวสาร
2. วิธีการตัดสินใจของคน เช่น แม้จะรู้ว่าข้อมูลและข่าวสารเป็นข้อเท็จจริง ถูกต้อง ซึ่งได้มาจากการวิเคราะห์แล้ว แต่การตัดสินใจอาจไม่เชื่อ หรือจะใช้ และไม่ใช้ก็ได้

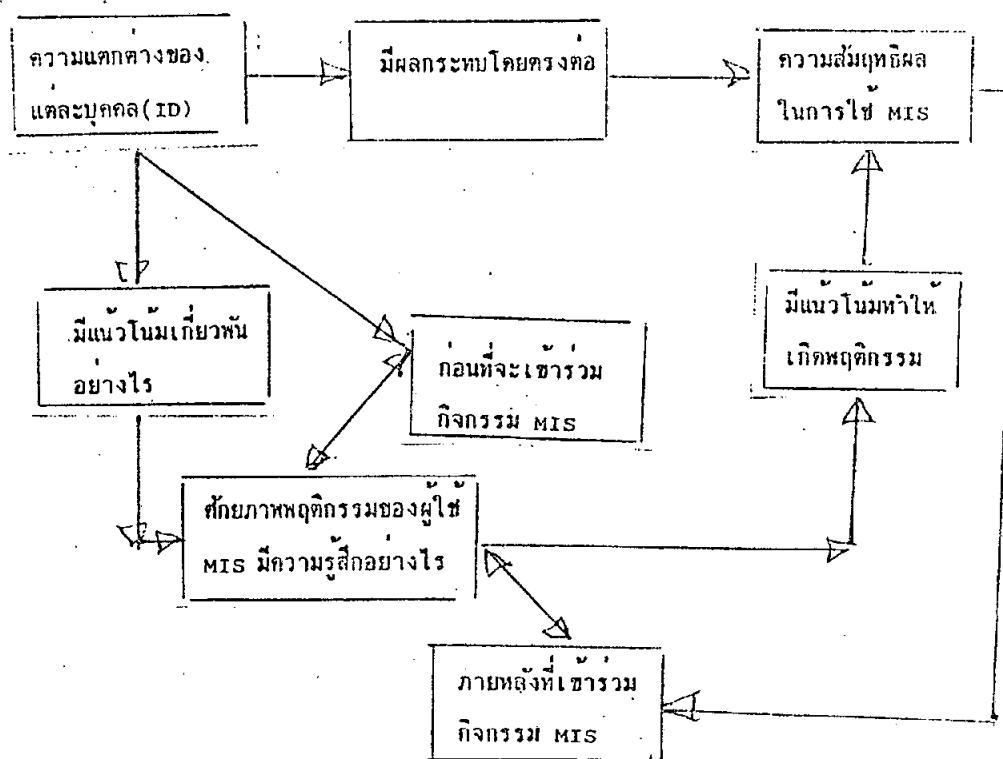
ความหมายรูปแบบ MIS แบบที่หนึ่งจึงเป็นความรู้ถึง MIS จะถูกขยายหรือถูกจำกัดด้วย พฤติกรรมแบบความรู้ความเข้าใจ (Cognitive Behavior) ของคน และขณะเดียวกันก็จะ บังคับ หรือกำหนดทิศทางทางเลือกที่จะแนะนำการออกแบบ MIS ได้ตามความต้องการของเขา หรือการใช้ MIS เอื้ออำนวยความสะดวกต่อผู้ใช้ ดังรูป



2.5.2 รูปแบบที่สอง ID ของแต่ละคนที่มีต่อ MIS จะมีผลต่อพฤติกรรมของความรู้สึกของผู้ใช้ข้อมูลและข่าวสาร เรียกว่า Attitude of MIS User ซึ่งเกิดจาก

1. ผู้ใช้ข้อมูล MIS มีศักยภาพที่จะใช้ต่อเมื่อผู้ใช้มีแนวโน้มที่เพียรพยายามจะพัฒนา MIS ของเขาเอง
2. มีอิทธิพลต่อทั้งพฤติกรรมที่แสดงถึงความรู้ถึง และความรู้สึกรู้สึกต่อความสำเร็จของ MIS เป็นระยะเวลาสม่ำเสมอ

ความหมายรูปแบบ MIS แบบที่ 2 นี้ จึงเป็นความรู้สึกที่มีต่อ MIS ว่า ผู้ใช้ข้อมูลแบบ MIS มีศักยภาพต่อการใช้จริงแค่ไหน จะต้องสังเกตโดยที่ผู้ใช้ข้อมูลมีโครงการพัฒนาระบบ MIS ของตนเองหรือไม่ ทั้งก่อนที่จะพัฒนาและหลังพัฒนา จะมีปฏิริยาสัมพันธ์กับผู้ใช้ MIS มีความรู้สึกต่อ MIS แค่ไหนอย่างไร ดังรูป



2.6 แต่ละคนเชื่อว่าความสำเร็จ MIS จัดกลุ่มเป็นระดับชั้น 3 ชั้น คือ

2.6.1 ระดับชั้นที่ 1 ฐานค่านิยมตามคุณลักษณะที่แทนด้วยรูปแบบของความรู้ความเข้าใจถึง (Cognitive Styles) การแสดงควยหน้าที่โดยพฤติกรรมที่แสดงออกด้วยความคิดและการรับรู้ของแต่ละบุคคล ดังเช่น พฤติกรรมที่ถูกกำหนดโดยภารกิจและส่วนประกอบของสถานการณ์ ซึ่งมีหลายมิติเราอาจให้คำจำกัดความแบบปฏิบัติการแยกออกเป็น การวัดลักษณะและคุณสมบัติ 3 ประการ

1. Differentiation ได้แก่ การแบ่งแยกความชำนาญแต่ละด้านเกี่ยวกับความรู้ ความเข้าใจ

2. Discrimination ได้แก่ ควรให้สิ่งกระตุ้นเพื่อทราบลักษณะพฤติกรรมว่าเหมือนกัน หรือต่างกันอย่างไร

3. Integration ได้แก่ จำนวนตัวเลขและความสมบูรณ์ของกฎที่ใช้กับความรู้

ค่านิยมตามคุณลักษณะนี้ เราจะทราบได้โดยพิจารณาฐานของ ความชำนาญ สามัญสำนึก และสถานการณ์ที่ได้ใช้ทักษะอยู่

2.6.2 ระดับชั้นที่ 2 คือ บุคคลิกภาพซึ่งจะอ้างถึงการบำรุงรักษาโครงสร้างของความรู้และความรู้สึก โดยแต่ละบุคคลอำนวยความสะดวกการคัดแปลงต่อเหตุการณ์ต่างๆ อุปนิสัยของคน และการมีสถานการณ์เข้ามาในวิถีชีวิต บุคคลิกภาพจะมีผลกระทบต่อ MIS ให้สำเร็จได้และรวมทั้งรวมศูนย์การควบคุม

2.6.3 ระดับชั้นที่ 3 คือ ตัวแปรด้านภูมิหลังของบุคคลและสถานการณ์ ซึ่งจะครอบคลุมคุณลักษณะของคน ทั้งความสามารถ ไหวพริบทั่ว ๆ ไป และความรู้ เป็นเนื้อหาที่เชื่อว่าการใช้ MIS สำเร็จขึ้นกับจะถูกพิจารณาอธิบายแง่มุมต่าง ๆ ของคนได้ครบ เช่น เพศ อายุ ประสบการณ์ การศึกษา ผู้ชำนาญการ ผู้เชี่ยวชาญ และฐานะตำแหน่งในหน่วยงาน

สรุปแล้ว รูปแบบ ID ทั้งสองของ ID (ข้อ 2.5 และ 2.6) ที่มีต่อ MIS เราอาจพิจารณาความหมายต่าง ๆ เป็นขั้นตอนได้ดังนี้

1. พฤติกรรมที่แสดงออกด้วยความรู้ ความเข้าใจ (Cognitive Behavior) โดยพิจารณากระบวนการเรียนรู้จาก

การใช้ทฤษฎีประมวลผลข้อมูลด้วยคอมพิวเตอร์ ซึ่งเป็นการเรียกใช้ข้อมูล เก็บรักษาและจัดเก็บรวบรวมข้อมูลและข่าวสารได้ง่าย โดยไม่ต้องรู้วิธีการใช้ยุ่งยาก เพื่อบริหารข้อมูล หรือจัดการข้อมูลที่มีคุณลักษณะดังนี้

1.1 ลดความซับซ้อนของข้อมูลและข่าวสาร โดยความรู้ความเข้าใจของคน ซึ่งมีความถนัด ทักษะไม่เหมือนกัน

1.2 รูปแบบความรู้ความเข้าใจจะช่วยให้ทฤษฎีการตัดสินใจ เป็นฐานอธิบายแนวทางความคิด ความเชื่อ ทศนคติ และค่านิยม ที่มีต่อ MIS ชัดเจนและเกิดขึ้นได้ง่าย

1.3 ลักษณะการออกแบบ MIS โดยพิจารณากลุ่มงาน 3 กลุ่ม คือ การรับข่าวสาร/การเผยแพร่ การเชื่อมโยงใช้ MIS กับการใช้คอมพิวเตอร์

1.4 ลักษณะของข้อมูลและข่าวสารต้องมีแหล่งจัดเก็บ รวบรวม ถูกต้อง สมบูรณ์ รวดเร็ว เชื่อมั่นได้ มีความทันสมัย และทันเหตุการณ์

2. พฤติกรรมที่แสดงออกด้วยความรู้สึกของผู้ใช้ MIS ได้แก่ ความเชื่อทศนคติ ค่านิยม ความคาดหวังในการใช้ MIS โดยมีขั้นตอนดังนี้

2.1 มีโครงการข้อมูลและข่าวสารริเริ่มโดยจัดทำแผนพัฒนา MIS

2.2 มีกลุ่มศึกษาความเป็นไปได้ใช้ MIS เพื่อศึกษาวิเคราะห์และออกแบบความต้องการใช้ข้อมูลและข่าวสารในหน่วยงานโดยใช้เทคนิคสหวิทยาการ ใช้ระบบการประมวลผลข้อมูลและ เน้นแก้ปัญหาด้วยพฤติกรรมศาสตร์

การบริหารเชิงระบบข้อมูลกับการพัฒนาองค์การ

สภาวะสิ่งแวดล้อมการกระทำหน้าที่ปรับตัวภายในองค์การ การบริหารเป็นกิจกรรมที่จะต้องพิจารณาแง่มุมต่าง ๆ ขององค์การ เพื่อตอบสนองความต้องการในองค์การ ซึ่งความต้อการมีเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ การปรับตัวหรือการบริหารจึงได้แก่ การจัดหาเทคนิคการบริหารทั้งด้านวิชาการ และการแบ่งสรรการใช้ทรัพยากร¹ ให้สอดคล้องกับรูปแบบและปรัชญาความเชื่อถือ ทัศนคติของผู้บริหารทุกระดับ เพื่อความเหมาะสมทั้งรูปแบบ โครงสร้างที่สามารถทำหน้าที่บรรลุถึงเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ขององค์การ หรือระบบที่สำคัญยิ่ง² อันเนื่องมาจากเพราะปัจจัยนี้จะเป็นแรงสนับสนุนทั้งด้านความร่วมมือ ตามอำนาจหน้าที่โดยปกติทั่วไป และการใช้ความสามารถอย่างเต็มที่ของบุคคลด้วยความเสียสละ ซึ่งไม่สามารถบังคับ หากแต่เกิดขึ้นจากความสมัครใจด้วยความรู้สึกผูกพันอย่างลึกซึ้ง แม้การบริหารระบบราชการ ซึ่งเป็นการดำเนินการเพื่อผลประโยชน์สุขต่อประชาชน ไม่มีเป้าหมายแสวงหาผลประโยชน์ตอบแทนทางเศรษฐกิจ แต่ก็มีเป้าหมายเพื่อบรรลุผลสำเร็จในวัตถุประสงค์ของหน่วยงานต่าง ๆ หรือตามนโยบายของรัฐบาล เพราะฉะนั้น การแสวงหาช่องทาง วิธีการ หรือระบบที่จะนำมาใช้ในการบริหารให้มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการวางแผน

¹ทรัพยากรได้แก่ งบประมาณ อัตราค่าจ้างคน วัสดุอุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวก ข้อมูลและข่าวสาร ความรู้ เทคโนโลยี ทักษะ พลังงาน วิทยาศาสตร์ โปรดดู United Nations, Technology for Development (Tokyo: ESCAP, 1984); p.5.

²โปรดดู Dan Voich Jr., Daniel A. Wren, Principle of Management (New York : Ronald Press, 1968), p.3. แอนโทนี ดาวน, องค์การและความยืดหยุ่น, หน้า 58; ชัยอนันต์ สมุทวณิช, การเมืองเปรียบเทียบ : ทฤษฎีและแนวความคิด, หน้า 60; วุฒิชัย จานงค์, "การศึกษาการจ้ดองค์การ," พัฒนบริหารศาสตร์ 17 (เมษายน 2520) : 30; 308-320; William A. Shrode and Dan Voich, Jr., Organization and Management : Basic Systems Concepts, p.3.

(feedforward) การควบคุม (Feedback) และการกระตุ้นเร้า และตลอดจนเสริมสร้างความมั่นใจในการตัดสินใจดำเนินการของบุคคลในองค์การอย่างถูกต้อง เหมาะสม ย่อมเป็นสิ่งจำเป็นหรือสมควรศึกษาเป็นอย่างยิ่ง

หากเราหันมาพิจารณาถึง สิ่งแวดล้อมภายนอกองค์การ โดยลักษณะการพัฒนาไปของสังคมในปัจจุบัน ระบบต่าง ๆ ทางนวัตกรรมสังคมวัฒนธรรม (Sociocultural Innovation)¹ ดังเช่น ระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ซึ่งมีความสลับซับซ้อน ไม่แน่นอน ยากต่อการควบคุม การติดต่อสื่อสารและตัดสินใจ ข้อมูลและข่าวสารจึงเป็นปัจจัยสิ่งสำคัญที่มีผลกระทบ และเป็นสิ่งสนับสนุนต่อความต้องการในการบริหารงานภายในองค์การ และการกระทำหน้าที่ขององค์การที่สอดคล้องกับภาวะสิ่งแวดล้อมดังกล่าว²

โดยเหตุนี้ หน้าที่พื้นฐานขององค์การที่มีความสัมพันธ์และทำงานร่วมกันกับระบบโครงสร้าง-หน้าที่ภายในองค์การที่มีประสิทธิภาพ เพื่อการคงอยู่ของระบบการบริหารใต้นั้น เห็นควร

¹ นวัตกรรมสังคมวัฒนธรรม มีความหมาย เครื่องมือหรือระบบสัญลักษณ์ที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมคน เช่น การค้นพบการประดิษฐ์ การแพร่กระจาย และการคัดแปลง โปรดดู เกอร์ฮาร์ด เลนส์กี, มนุษย์กับสังคม ความรู้เบื้องต้นตามแนวสังคมวิทยาภาค : แปลโดย ยุทธ ศักดิ์เดชนันต์ (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2522), หน้า 14-19, 37; Robert G. Murdick, MIS Concepts and Design, p.6.

² Andrew M. McCosh, Mawdudur Rahman and Michael J. Earl, Developing Managerial Information Systems (Hong Kong: The Macmillon Press, Co; 1981), pp.13-30; Knight and McDaniel, Organizations : An Information Systems Perspective, pp.1-16.

พิจารณาจากลวดลาย คือ¹ กิจกรรมการบริหารทุกชั้นตอน ตั้งแต่การจัดองค์การที่ยืดหยุ่น (Organismic) อาทิเช่น การวางแผนงาน การแก้ไขข้อผิดพลาดและการตัดสินใจ รวมทั้งการกำหนดนโยบาย และดำเนินงานตามกระบวนการบริหาร ภายใต้ระดับหน้าที่ของส่วนประกอบต่าง ๆ ของระบบโครงสร้าง-หน้าที่ขององค์การทุกระดับ (Mechanistic) ทั้งแง่มุมที่เป็นสถาบันและไม่เป็นสถาบัน² ได้แก่ การมีสถาบันเป็นระบบ ทำหน้าที่จัดการข้อขัดแย้งและการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขต่าง ๆ ในองค์การ³ เช่น ลักษณะงานที่ปฏิบัติประจำและต่อเนื่อง มักจะอาศัยอำนาจหน้าที่และการประสานข้อขัดแย้งโดยการทำการตัดสินใจร่วมกัน ทั้งนี้ จะต้องอาศัยกลยุทธ์ในการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไข โดยใช้ระเบียบและประสิทธิภาพแก้ปัญหา ส่วนการไม่มีสถาบันทำหน้าที่-โครงสร้างขององค์การ หรือระบบมักจะได้แก่⁴ ลักษณะงานที่ปฏิบัติเฉพาะกิจ ทั้งรูปแบบที่ต่อเนื่องและไม่ต่อเนื่อง และมักจะพยายามพัฒนาการปฏิบัติงานที่มีมาตรฐาน และกรรมวิธีที่มีความต่อเนื่อง ลักษณะดังกล่าวนี้ จะอาศัยวิธีการทำการตัดสินใจด้วยฐานอำนาจของหน่วยงานแบบราชการ ทั้งรูปแบบการเมือง หรือกลุ่มผู้ได้รับประโยชน์ หรือเสียประโยชน์⁵ เช่น รูปแบบการเมืองมักจะมีลักษณะงานที่ปฏิบัติแบบไม่ต่อเนื่อง หรือชั่วคราวชั่วคราว มีผลกระทบต่อการจัดความขัดแย้งด้วยการใช้

¹ Knight and McDaniel, Organizations : An Information systems Perspective, pp.169-180; 122.

² โปรคตุ ชัยอนันต์ สมทวณิช, การเมืองเปรียบเทียบ : ทฤษฎีและแนวความคิด, หน้า 63.

³ Knight and McDaniel, Organizations...., pp.176-178; แอนโทนี่ คาวาน, องค์การและความมอยุ่รอด, หน้า 90-91.

⁴ Knight and McDaniel, Organizations...., Op.cit.

⁵ แอนโทนี่ คาวาน, องค์การและความมอยุ่รอด, หน้า 94-98.

กำลังหรืออำนาจแฝงบังคับ (Power-Coercive)¹ อันเนื่องมาจากสาเหตุของความขัดแย้งในเป้าหมายที่แตกต่างกัน หรือความขัดแย้งอันเนื่องมาจากปัญหาชั้นพื้นฐาน หรือชั้นหลักการ² ส่วนรูปแบบกลุ่มผู้ได้รับประโยชน์หรือเสียประโยชน์ ย่อมจะมีแนวโน้มของลักษณะงานที่ปฏิบัติแบบต่อเนื่อง อันเนื่องมาจากปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากความคิดขั้นปฏิบัติการหรือวิธีการ ซึ่งอาจจะประนีประนอมกันได้³ ในเรื่องนี้ เราอาจพิจารณาเปรียบเทียบความคิดระบบการเมืองของอิสตันบูล ชัยอนันต์ สมุทวณิช และไนท์-เดเนียล มีทรรศนะว่า เป็นความขัดแย้งที่มาจากความรู้ความเข้าใจ หรือจิตภาพ (Perception) ที่แตกต่างกันของคนที่จะแก้ไขได้ด้วยการเรียนรู้และใช้วิเคราะห์ความสมดุลของระบบใด ๆ ที่ไม่พึ่งพาสถาบันอำนาจใด ๆ และไม่พึ่งพาสถาบันใดแก้ความขัดแย้งที่มาจากความคิด ความเชื่อ ทักษะคติของสมาชิกในองค์การ⁴ ที่มีต่อสภาวะสิ่งแวดล้อมขององค์การและในองค์การ มักจะมีสาเหตุความขัดแย้งอีกอย่างหนึ่ง อันเกิดจากความแตกต่างในทางโลกทรรศน์ หรือความคิดรวบยอดของคน (World Views or World Conceptions)⁵ ซึ่งหมายถึง ทรรศนะชั้นพื้นฐานที่มีต่อโลก และสิ่งที่เป็นอยู่ทั้งหลายที่มาจากความเชื่อที่ติดแน่นเบื้องต้นที่ได้มาจากการบวนการเรียนรู้ทางสังคมและวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน (Socialization)⁶ อันมี

¹ Knight and McDaniel, Organizations....., p.179.

² บุญเย็น วอทอง, โลกทรรศน์ ปรากฏการณ์และแนวความคิดของสัตว์มนุษย์, พิมพ์ครั้งที่สอง (กรุงเทพมหานคร : เจริญวิทย์การพิมพ์, 2518), หน้า 10-16.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

⁴ ไพรคตุ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, การเมืองเปรียบเทียบ : ทฤษฎีและแนวความคิด, หน้า 62-64.

⁵ บุญเย็น วอทอง, โลกทรรศน์....., หน้า 32.

⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 37.

อิทธิพลต่อแบบแผนของทัศนคติ และความโน้มเอียงเข้าใกล้ความจริงระบบ หรือกระบวนการในรูปต่าง ๆ ของสมาชิกในสังคม หรือองค์การที่มีต่อระบบและส่วนต่าง ๆ ที่กระทำหน้าที่ในกิจกรรมนั้น ๆ ขององค์การ โดยแยกทัศนคติและความโน้มเอียงมี 3 ลักษณะ คือ¹

1. Cognitive Orientations (C.O.) ได้แก่ ความรู้ความเข้าใจถึง วัตถุประสงค์ การเมือง และความเชื่อทางการเมือง ซึ่งความรู้ความเชื่อนี้ไม่มีผิดหรือถูก แต่เป็นความรู้ความเข้าใจมากน้อยเพียงไร เช่น มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระทรวงพาณิชย์มากน้อยอย่างไร

2. Affective orientation (A.O.) ได้แก่ ความรู้สึกต่าง ๆ ที่มีต่อวัตถุ หรือกิจกรรมขององค์การทางการเมืองการปกครองทั้งหลาย ซึ่งเป็นความรู้สึกผูกพัน ยอมรับหรือไม่ยอมรับในวัตถุประสงค์การเมือง เช่น สนใจไม่สนใจต่อระบบการบริหารราชการของกระทรวงพาณิชย์มากน้อยแค่ไหน อย่างไร

3. Evaluative Orientation (E.O.) ได้แก่ ความ(คิด)เห็นต่าง ๆ ที่มีต่อวัตถุหรือกิจกรรมทางการเมืองการปกครอง โดยทั่วไปมักจะเป็นการเอาค่านิยมเข้าวัดวัดการเมือง หรือวัตถุประสงค์การเมืองใด ๆ เช่น เห็นด้วยกับนโยบายลดค่าเงินบาทของไทย

จากเหตุผลที่กล่าวมา เราอาจพิจารณาได้ว่า ความรู้ ความรู้สึก ความเห็น ซึ่งจะมีต่อลักษณะความแตกต่างในกิจกรรมและวัตถุประสงค์-เป้าหมายระหว่างองค์การที่กระทำหน้าที่พื้นฐานทั้งในรูปแบบยึดหยุ่น (Organismic) กับองค์การนิตินัย (Mechanistic) ดังกล่าวข้างต้น ย่อม

¹โปรคตุ กมล สมวิเชียร, ประชาธิปไตยกับสังคมไทย, พิมพ์ครั้งที่หนึ่ง (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2516), หน้า 39-40.

จะต้องอาศัยกรรมวิธี เทคนิค และใช้วิธีการที่แตกต่างกัน คือ การดำเนินกิจกรรมข้อมูลและข่าวสาร ตามหลักการองค์ประกอบหรือขอบเขตของระบบหรือองค์การ ได้แก่¹ การจัดสรรป้อนข้อมูลและข่าวสาร (Input) การประมวลผลข้อมูลและข่าวสาร (Transformation) การเผยแพร่ข้อมูลและข่าวสาร (Output) การควบคุมข้อมูลและข่าวสาร (Feed Back) และการวางแผนงานข้อมูลและข่าวสาร (Feedforward) การดำเนินกิจกรรมดังกล่าวนี้ จะมีความแตกต่างระหว่างการประมวลผลข้อมูลและข่าวสาร หรือการนำแผนปฏิบัติงานข้อมูลและข่าวสารไปใช้ในหน่วยงาน หรือองค์การลักษณะยืดหยุ่นมักจะมีลักษณะดำเนินการ การบริหารโครงการ (Project Management) และหรือการสร้างกลุ่มปฏิบัติงานที่มีความรู้ความชำนาญในการใช้วิชาการเทคโนโลยีเฉพาะด้าน ที่มาจากหน่วยงานที่มีลักษณะแตกต่างกันมาปฏิบัติงานเฉพาะกิจภายใต้ผู้นำเดียวกัน (Matrix Management)²

เพราะฉะนั้น ลักษณะดำเนินงานแบบนี้ จะมีผลประโยชน์ต่อระบบการกระจายสายการบังคับบัญชา และการใช้อำนาจหน้าที่ใดคสองตัว (Multiple Command System) ในองค์การนิเทศน์ รวมทั้งการสนับสนุนวัฒนธรรมและรูปแบบพฤติกรรมขององค์การ³ อันเนื่องมาจากโครงสร้าง-หน้าที่องค์การใหญ่เกินไป จึงต้องการผู้เชี่ยวชาญจากหน่วยงานอื่นมาช่วย⁴ และองค์การ

¹ Knight and McDaniel, Organizations....., p.180.

² F. Warren McFarlan, Richard L. Nolan and David P. Norton, Information Systems Administration (New York : Holt Rinehart and Winston Co. 1973), p.73

³ Stanley M. Davis, Paul R. Jawrence, Harvey Kolodny and Michael Beer, Matrix (Reading Massachuseffs : Addison-Welley Press, 1977), p.3.

⁴ Ibid., p.12

มีการเชื่อมโยงข่าวสารข้อมูลกับหน่วยงานสมาชิกและองค์การที่เกี่ยวข้องมาก จึงต้องอาศัยเทคนิคการประสานงานที่มีสมรรถภาพ¹ นอกจากนี้ องค์การยังต้องการมาตรฐานของงานที่มีความต่อเนื่อง เช่น ผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจที่จะเป็นฐานก่อให้เกิดการจัดสรรทรัพยากรต่อเนื่องเป็นลูกโซ่ภายในองค์การ (External Economy)² ทั้งนี้ เราอาจกล่าวโดยสรุปว่า ลักษณะงานแบบนี้เป็นแนวทางดำเนินการขององค์การแบบหลายมิติทั้งแง่โครงสร้าง-ระบบ-วัฒนธรรมและพฤติกรรม อันเป็นการเน้นความซับซ้อน รองรับความเชื่อถือในระบบหรือองค์การที่ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ³ และอาศัยฐานอำนาจการบริหารและจัดองค์การแบบซับซ้อน ทั้งรูปแบบการรวมศูนย์อำนาจบริหารเข้าสู่ศูนย์กลาง (Centralization) ภายใต้ข้อตกลงและกฎเกณฑ์การประสานแผนงาน (Integration) เพื่อเป้าหมายร่วมกัน นอกจากนี้ ยังอาศัยหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ภายใต้ผลประโยชน์รวมตามความชำนาญ หรืออำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานที่ถนัด⁴

อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะเป็นการบริหารและการจัดองค์การที่มีวัตถุประสงค์-เป้าหมายรูปแบบ หรือกิจกรรมที่ใช้ความรู้ วิชาการและเทคโนโลยีเฉพาะอย่างใด ก็คงต้องอาศัยข้อมูลและข่าวสารเป็นปัจจัยสำคัญด้วยกันทั้งสิ้น⁵ ทั้งนี้ เนื่องจากการบริหารเชิงระบบข้อมูล หรือรูปแบบ

1 Ibid., p.14.

2 Ibid., p.17.

3 Ibid., pp.18-19.

4 Ibid., p.XI.

5 United Nations, Technology for Development, p.30.

MIS นับได้ว่าเป็นส่วนประกอบที่สำคัญของระบบการบริหาร¹ และการจัดองค์การต่าง ๆ กัน อาทิเช่น ในสหรัฐอเมริกา² ญี่ปุ่น³ ซึ่งเป็นประเทศที่ได้รับการยอมรับว่าประสบความสำเร็จในการบริหารองค์การ ได้มีการใช้ข้อมูลและข่าวสารที่นอกเหนือจากในการบริหารกิจกรรม โดยทั่วไปแล้ว ยังใช้ปัจจัยดังกล่าวในกิจกรรมที่สำคัญคือ การใช้ในการอธิบาย พยากรณ์ภาวะการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ อันเป็นพื้นฐานสำคัญในการดำเนินนโยบายวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยกล่าวได้ว่า ประเทศทั้งสองยอมรับหรือเชื่อในการนำข้อมูลและข่าวสาร มากำหนดการดำเนินงานที่สำคัญยิ่ง

หากจะพิจารณาสังคมโลกโดยส่วนรวมแล้ว ก็อาจกล่าวทำนองเดียวกันได้ว่า สังคมโลกเข้าสู่ยุคระบบหรืออยู่ในยุคข่าวสาร หรือเศรษฐกิจด้านข่าวสาร (Information Age or Information System or The Information Society or The Information Economy)⁴ อันเนื่องมาจาก แต่ละสังคมประเทศได้ใช้ปัจจัยสิ่งดังกล่าว ในการดำเนินกิจกรรม

¹ Eugene M. Brault "Interaction of Management and Data Processing in the Development of Management Information System" Information Systems for Management, p.72 Edited by Fred Gruenberger (Englewood Cliffs, N.J. : Prentice-Hall Press, 1972).

² Robert G. Murdick, MIS Concepts and Design, pp.4-5; UNCTC, Transnational....., pp.3-5.

³ CICC, Distributed System In Japan Computer & Communication (Tokyo : CICC, 1981).

⁴ Robert G. Murdick, MIS Concepts and Design, pp.3-5; UNCTC, Transnational....., pp.3-5.

ในด้านต่าง ๆ ทั้งภายในและระหว่างประเทศเป็นพื้นฐานด้วยกันทั้งสิ้น เช่นเดียวกัน ในประเทศเราก็ให้ความสำคัญต่อข้อมูลและข่าวสารในการบริหารที่สำคัญของประเทศในด้านต่าง ๆ อาทิเช่น การบริหารการปกครอง และการพัฒนาประเทศ โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านนี้ อันได้แก่ กระทรวงพาณิชย์¹ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์² กระทรวงมหาดไทย³ ฯลฯ ซึ่งได้มีการดำเนินการโครงการพัฒนาระบบข้อมูลทางการค้า และศูนย์คอมพิวเตอร์ เพื่อบริหารข้อมูลการเกษตร ทะเบียนราษฎร เป็นต้น กล่าวคือ หน่วยงานต่าง ๆ เหล่านี้ ได้มีการเน้นการมีหน่วยงานรับผิดชอบ การบริหารเชิงระบบข้อมูลที่มีลักษณะสอดคล้องกับงานอำนาจหน้าที่และส่วนที่เกี่ยวข้องของบทบาท กระทรวง ที่เป็นเรื่องสำคัญ หรือโดยทางทฤษฎีน่าจะเป็นลักษณะการพัฒนารองการในสังคมปัจจุบัน ดังทรรศนะที่สนับสนุนของนักวิชาการด้านรัฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์ ที่มีชื่อเสียงผู้หนึ่ง คือ คอยซี⁴ ไนท์ และเดเนียล⁵ ได้กล่าวไว้ว่า การมีระบบหรือองค์การที่มีประสิทธิภาพ ทำหน้าที่เป็นระบบประมวลผลข้อมูลและข่าวสาร หรือการที่องค์การหรือสถาบันทำหน้าที่เป็นชายสื่อสาร

¹ กระทรวงพาณิชย์, โครงการพัฒนาระบบข้อมูลทางการค้า.....

² "คำสั่งคณะกรรมการประสานงานการใช้ข้อมูลทางด้านการเกษตรและทรัพยากรธรรมชาติ" ที่ 1/2525 ลงวันที่ 22 กันยายน 2525 สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.

³ กระทรวงมหาดไทย, กรมการปกครอง, คู่มือปฏิบัติงานตามโครงการจัดทำเลขประจำตัวประชาชน (กรุงเทพมหานคร : กระทรวงมหาดไทย, 2526).

⁴ Karl W. Deutsch, The Nerves of Government Models of Political Communication and Control, pp.80-81.

⁵ Knight and McDaniel, Organizations : An Information Systems Perspective, pp.33-34.

ข้อมูล (Communication Network) เพื่อรับ ควบคุม และกระจายข้อมูลและข่าวสาร หรือ ความรู้ให้กับประชาชนได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และทันต่อเหตุการณ์

อย่างไรก็ดี การบริหารเชิงระบบข้อมูลนี้ นอกจากจะเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวกับการผลิต การเก็บรักษา การใช้และส่งผ่านข้อมูลและข่าวสารระหว่างผู้รับและผู้ส่งอยู่เสมอแล้ว ยังนับได้ว่าเป็นวิถีสังคมสมัยใหม่ ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจกันอย่างใกล้ชิดของคน โดยเฉพาะ สิ่งที่ทำทลายพฤติกรรมและความคิดเห็น หรือสมรรถภาพและบทบาทการบริหารงานของผู้บริหาร ระดับต่าง ๆ ในองค์กร ทั้งนี้ จะต้องเรียนรู้และใช้เทคโนโลยีในองค์กรของตนเอง สามารถ ทำหน้าที่ควบคุมแนวโน้มสถานการณ์สิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว¹

เพราะฉะนั้น เราอาจพิจารณาได้ว่า แนวโน้มความต้องการใช้ข่าวสารที่พิสดาร (Sophisticated Information) ของผู้บริหารระดับต่าง ๆ จะมีความเข้าใจและมีประสิทธิภาพ ฉะนั้น ควรจะพิจารณาวิธีการควบคุม และเก็บรักษาข้อมูล และเรียกใช้ข้อมูลและข่าวสารที่มี ลักษณะถูกต้อง รวดเร็ว และทันต่อเหตุการณ์ เพื่อบริหารองค์กรนั้น จะต้องอาศัยวิธีการที่เรียกว่า การบริหารงานข้อมูล (Data Management) หรือการใช้เทคนิคการบริหารองค์กรทั้งระบบ

¹ โปรดพิจารณาความหมายสังคมสมัยใหม่ใน กนลา สุขพานิช "วิเคราะห์กระบวนการเปลี่ยนให้เป็นสมัยใหม่ : การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองและความไม่มีเสถียรภาพทางการเมืองในเชิงทฤษฎี" วารสารสังคมศาสตร์ 16 (มกราคม-มีนาคม 2522) : 89-93.; นรนิติ เศรษฐบุตร "ทหารในฐานะนักเปลี่ยนสังคมให้ทันสมัย พิจารณากรณีการเปลี่ยนแปลงพ.ศ. 2475" วารสารสังคมศาสตร์ 15 (เมษายน-มิถุนายน 2521) : 61-62.; จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ "ภาวะความทันสมัยของประเทศและกระบวนการสร้าง" พัฒนบริหารศาสตร์ 8 (กรกฎาคม 2511) : 514-523. และโปรดดู เกศินี หงส์นันท์ "การนำ OD และ MBO เข้ามาใช้ในองค์กร" วารสารสังคมศาสตร์ 16 (ตุลาคม-ธันวาคม 2522) : 73-81.

อันใดแก่ ความเข้าใจหน้าที่และลักษณะงานในหน่วยงานย่อย ๆ ทั้งหมดขององค์การ (Total System) และความเข้าใจและการประสานงานระหว่างหน้าที่และลักษณะงานในหน่วยงานย่อย ๆ ทั้งหมดขององค์การเข้าด้วยกัน (Integrated System) อันเป็นการแสดงให้เห็นถึงผู้บริหารระดับต่าง ๆ จะดำเนินการเกี่ยวกับข้อมูลและข่าวสารแล้ว ควรจะพิจารณาการบริหารงานข้อมูลทั้งระบบ หรือการบริหารเชิงระบบข้อมูล ซึ่งระบบนี้จะนำมาใช้เป็นเทคนิคการบริหารงานได้อย่างทั่วถึงทั้งองค์การ จะต้องอาศัยข้อตกลง 2 ประการ คือ² ประการที่หนึ่ง การบริหารงานข่าวสารเป็นเนื้อหาที่จะต้องศึกษาและมีความชำนาญ MIS เพราะจะต้องอาศัยหลักการสำคัญและความเชี่ยวชาญ ประการที่สอง แนวทางศึกษาเชิงระบบ สำหรับดำเนินการวิเคราะห์ความต้องการของการบริหารงานข่าวสาร และออกแบบหรือประเมินค่าข้อมูลและข่าวสาร ทั้งในลักษณะการปฏิบัติ ควบคุม และวางแผนงาน และดำเนินการจัดระเบียบวิธีการของชาวภายนอก และภายในองค์การให้อยู่ในรูปของอดีต ปัจจุบันและการพยากรณ์ต่อไป ข้อตกลงทั้ง 2 ประการนี้ เราสามารถใช้เทคนิคและเครื่องการบริหารงานใดทั้ง 2 แนวทาง คือ³ การจ้างผู้เชี่ยวชาญอาชีพด้าน MIS มาทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำวิธีการดำเนินการทั้งระบบ และการสร้างกลุ่มปฏิบัติงานเฉพาะกิจ สำหรับทำหน้าที่รายงานผลการปฏิบัติงาน MIS ให้ผู้บริหารระดับสูงทราบเกี่ยวกับระบบ

1 Jerome Kanter, Management - Oriented Management Information Systems pp.21-22.

2 F. Warren McFarlan, Richard L. Nolan and David P. Norton, Information Systems Administration, pp.72-73

3 ไพรศุ พิชัย ตรรณบุตร "การพิจารณาการจัดการเกี่ยวกับการบริหารงานศูนย์ข้อมูลกลาง" คอมพิวเตอร์สาร 9 (กันยายน - ตุลาคม 2525) : 27-29.

การประมวลผลข้อมูลด้วยคอมพิวเตอร์ (Electronic Data Processing System - EDPS หรือ Computer - Based System) และยังทำหน้าที่เชื่อมโยงการสื่อสารข้อมูลและข่าวสารระหว่างผู้บริหารระดับสูง กลาง และระดับปฏิบัติงาน ได้อย่างต่อเนื่องและเป็นมาตรฐาน ดังเช่นโครงการพัฒนาระบบข้อมูลทางการค้า ดังกล่าวข้างต้น ซึ่งกระทรวงพาณิชย์ได้เล็งเห็นถึงบทบาทข้อมูลและข่าวสารอันจำเป็นต่อการวางระบบงานของประเทศ

จากที่กล่าวมานี้ อาจพิจารณาได้ว่า การดำเนินการบริหารเชิงระบบข้อมูล จำเป็นอย่างยิ่งต้องอาศัยการออกแบบ MIS ที่เอื้ออำนวยต่อการใช้เครื่องมือ OD เพื่อสร้างบุคคลากรทางคาน¹ ผู้เชี่ยวชาญด้านเทคนิคและวิชาการ (Technical Expertise) ผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับจิตวิทยาสังคม (Social Psychological Expertise) และผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารหรือจัดการ (Management Expertise) การออกแบบ MIS ชนิดนี้ เป็นแนวความคิดแบบทั่ว ๆ ไปเกี่ยวกับความหมายของการใช้เทคโนโลยีด้านวิทยาการ (Software Technology)² ในด้านที่

¹ Andrew M. McCosh, Mawdudur Rahman and Michael J. Early, Developing Managerial Information Systems, pp.30.

² ความหมายเทคโนโลยีคือ 1. เครื่องมือสำหรับเปลี่ยนแปลงทรัพยากรธรรมชาติเป็นสินค้าบริการที่มีประโยชน์ 2. เครื่องมือสำหรับปรับสภาพแวดล้อม 3. ทรัพยากรที่สร้างความมั่งคั่ง 4. เป็นตัวนำสำหรับเปลี่ยนแปลงสังคม 5. ปัจจัยตัดสินใจมีผลต่อการพัฒนา 6. เป็นสินค้าซื้อขายตามท้องตลาด หรือเทคโนโลยีหมายถึง เทคโนโลยีทางเครื่องจักรกลมี 2 ชนิด คือ ชนิด End-Use Product Type เช่น เครื่องยนต์ คอมพิวเตอร์ ชนิด Production Tool Type เช่น เครื่องมือ วัสดุอุปกรณ์ เครื่องจักรกล เทคโนโลยีทางคานวิทยาการ (Software Technology) มี 2 ชนิด คือ Know-How type เช่น กระบวนการ เทคนิค วิธีการ ชนิด Know-Why Type เช่น ความรู้ ทักษะ ความเชี่ยวชาญ โปรดดู United Nations, Technology for Development, p.3.

ต้องการความรู้ ทักษะและความเชี่ยวชาญประเภท Know-why Type อันเป็นการแสดงให้เห็นว่า พื้นฐานของการมีทรัพย์สินคือความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารเชิงระบบข้อมูล จะมีผลสะท้อน และต่อเนื่องกับกระบวนการ เทคนิค และวิธีการในการดำเนินการบริหาร หรือการจัดองค์การ (Technical Know-How Type) เป็นอย่างยิ่ง

ด้วยเหตุนี้ เราอาจกล่าวเพิ่มเติมได้ว่า ความรู้วิทยาการใหม่ ๆ จะมีผลต่อเทคนิคและวิธีการใช้พฤติกรรมศาสตร์มาเป็นกระบวนการสอดแทรกในการแก้ปัญหา และเป็นตัวอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างคนกับองค์การ ซึ่งมีลักษณะโครงสร้าง-หน้าที่ ตามสภาพข้อเท็จจริงทั่ว ๆ ไป และสอดคล้องกับภาวะสิ่งแวดล้อมทั้งในองค์การและนอกองค์การ กล่าวคือ วิธีการศึกษากระบวนการ เทคนิคที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมและบทบาท ในส่วนประกอบขององค์การ เช่น โครงสร้างการแบ่งส่วนงาน อำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้อย่างเป็นทางการ ลำดับสายการบังคับบัญชาของหน่วยงาน ฐานะของตำแหน่งบุคคล กระบวนการและเทคนิคดังกล่าวนี้ จะเป็นผลสะท้อนที่เนื่องมาจากการที่องค์การมีสมาชิกที่มีความรู้ ทักษะ และความเชี่ยวชาญ ที่มีความสัมพันธ์กับความต้องการขั้นพื้นฐานของสมาชิกในองค์การ อาทิเช่น ผลประโยชน์ที่ใคร่ตอบสนองจากอำนาจ เกียรติยศ และผลประโยชน์ใด ๆ ฯลฯ ซึ่งเป็นคุณค่าของสังคม หรืออิทธิพลการจัดสรรทรัพยากร จากนวัตกรรมสังคม วัฒนธรรม อันเป็นพลังขับเคลื่อนที่ซ่อนเร้นในตัวสมาชิกองค์การ รวมทั้งอาจจะเป็นปัจจัยแรงสนับสนุน และแนวทางผลักดัน การจัดสรรทรัพยากรดังกล่าวให้เกิดขึ้นในองค์การ ให้เกิดการพัฒนา หรือแตกสลาย อันเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่อง และส่งผลกระทบกลับไปสู่การบริหารองค์การต่อไป

นักคิดทางด้านการบริหารหลายท่าน ได้พยายามให้ความสำคัญของสถาบัน หรือองค์การ ที่มีลักษณะสมัยใหม่ โดยเฉพาะแนวความคิดการเปลี่ยนแปลงองค์การว่า หน่วยงานต้องอาศัยความเห็นพ้องต้องกันในเป้าหมายอย่างมากและลึกซึ้ง อาทิเช่น การมีส่วนร่วมกระทำหน้าที่ในองค์การ

โดยสมาชิก¹ เพื่อการประสานงานที่ดี และกระจายอำนาจออกไป อันเป็นลักษณะของการเปลี่ยนแปลงสมัยใหม่² เช่น การเปลี่ยนแปลงเฉพาะเรื่องนั้น ๆ โดยลำพัง แต่การเปลี่ยนแปลงจะเกิดขึ้นในลักษณะของลูกโซ่ คือ มีผลต่อเนื่องและแนวโน้มนำออกไปวงกว้าง หรือผลของมันย่อมมีความสัมพันธ์กัน คือ ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในด้านอื่น ๆ ติดตามมาอีก ผลกระทบที่ติดตามมาจะมีต่อประสิทธิภาพของปัจเจกบุคคล และหน้าที่ต่าง ๆ ขององค์การด้วย .

อย่างไรก็ตาม กลวิธีที่จะลดกระบวนการเปลี่ยนแปลงองค์การที่ไร้ทิศทางนั้น เรามักจะดำเนินการในรูปกระบวนการเปลี่ยนแปลงที่ได้มีการวางแผนการเอาไว้หรือการเปลี่ยนแปลงอย่างมีแผน (Planned Change) เช่น กระบวนการเปลี่ยนแปลงระดับของการใช้อำนาจ การวางแผนควบคุมทิศทางของการเปลี่ยนแปลงระดับของการใช้อำนาจของสภาพแวดล้อม (ฝ่ายที่จะรับการเปลี่ยนแปลงหรือส่วนของระบบการเปลี่ยนแปลง)³ การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ นักวิชาการบางท่านเรียกว่า การเปลี่ยนแปลงอย่างมีระบบ หรือการพัฒนาองค์การ (Organization Deve

¹ แอนโทนี ดาวส์, องค์การและความอยู่รอด, หน้า 569-570.

² โปรคตุ อรุณ รักธรรม, การพัฒนาองค์การเพื่อการเปลี่ยนแปลง, หน้า 1-2;
 กนลา สุขพานิช "วิเคราะห์กระบวนการเปลี่ยนให้เป็นสมัยใหม่ การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง และความไม่มีเสถียรภาพทางการเมืองในเชิงทฤษฎี" วารสารสังคมศาสตร์ 16 (มกราคม-มีนาคม 2522) ๙ 89-93.

³ ผิน ปานขาว "การเปลี่ยนแปลงขององค์การ" บรรยายที่สำนักฝึกอบรมสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, พัฒนบริหารรุ่นที่ 9, 2524, หน้า 6 (พิมพ์ดีด), หน้า 5-6.

lopment - OD)¹ ซึ่งมีวิธีการดำเนินการองค์การ โดยจัดวางรูปโครงสร้างการประสานงาน การควบคุม ทั้งนี้ จะต้องใช้ความรู้ความชำนาญด้านพัฒนา และประยุกต์ทฤษฎีทางสังคมศาสตร์ และเทคโนโลยี เข้าถึงแนวทางปฏิบัติ กล่าวคือ การบริการสังคมที่จะนำไปสู่การเพื่อความน่าเชื่อถือได้ให้กับระบบ หรือองค์การ (System Reliability)² ทั้งนี้ จะต้องอาศัยหลักการ ความไม่แน่นอนขององค์ประกอบต่าง ๆ ของระบบ (องค์การ) มาเป็น เกณฑ์พิจารณาในการแก้ไขระบบงานทั่ว ๆ ไป กล่าวคือ แทนที่จะเน้นการแก้ไขปรับปรุงเฉพาะองค์ประกอบแต่ละชิ้นส่วน ให้สมบูรณ์ที่สุดยิ่ง ๆ ขึ้นไป (เป็นข้อสมมติฐานที่ยึดถือกันมา ทฤษฎีส่วนใหญ่ในสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์อย่างเฉียวไม่พอ) เปลี่ยนเป็นการกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบต่าง ๆ ของระบบ (องค์การ) ทั้งโครงสร้าง โดยอาศัยวิธีการ ให้มีการชองงานตามขนาดที่เหมาะสม และแยกสายงานให้ชานานควบคู่กัน และอิสระต่อกัน แต่มีการประสานงานและรับผิดชอบร่วมกัน วิธีการนี้ มักจะทำให้องค์การหันมาใช้เทคนิคการบริหารงานโครงการ (Project Management) และรูปแบบกลุ่มปฏิบัติงานเฉพาะกิจ (Matrix Organization) เพิ่มขึ้น³ ซึ่งภาระหน้าที่นี้จะมีผลกระทบต่อความคล่องตัวในการบริการอัติประโยชน์ต่อสังคมและองค์การ⁴ อัน

¹ Beckhard, Organization Development : Strategies and Models (Reading Massachusetts : Addison - Wesley Publishing Co., 1969), p.7.

² อรุณ รักธรรม, การพัฒนาองค์การเพื่อการเปลี่ยนแปลง, หน้า 2.

³ สัจจิตรา บุญยรัตพันธุ์ "ข้อคิดสำหรับนักบริหาร : ประโยชน์ของการชองงานต่อการเพิ่มความเชื่อถือได้ของระบบงาน" พัฒนบริหารศาสตร์ 20 (กรกฎาคม 2523) : 370-398.

⁴ แอนโทนี คาวส์, องค์การและความอยุ่รอด, หน้า 4 - 5 27 - 28.

เนื่องมาจากหน่วยงานจะประสบความยากลำบาก ในการสร้างผลความประทับใจให้เกิดขึ้นในลักษณะต่อเนื่องกัน ในขณะที่องค์การมีการขยายตัวใหญ่ขึ้น และมีความคล่องตัวลดลง ทำให้หน่วยงานจะไม่สามารถก่อให้เกิดการสนับสนุนจากภายนอกได้ หากไม่ได้ให้บริการที่เป็นประโยชน์แก่บุคคลภายนอกที่ไม่ใช่สมาชิกขององค์การ เพราะฉะนั้น หน่วยงานจะต้องมีผลงานสร้างความประทับใจออกมาเป็นระยะ ๆ ให้สมาชิกได้ทันความต้องการ ซึ่งความเป็นไปได้ในระบับนี้ย่อมจะเป็นไปได้ยาก รวมทั้งขนาดและความสลับซับซ้อนที่เพิ่มมากขึ้น เป็นเหตุให้การวางแผนงานและการประสานงานเป็นไปที่ยากขึ้น ดังนั้น เทคนิคการบริหารเชิงระบบ จึงต้องอาศัยผู้บริหารระดับสูงต้องใช้ความพยายามปรับความคล่องตัว และการปรับตัวขององค์การที่มีต่อสิ่งแวดล้อมหรือปัจจัยทรัพยากร และเวลานั้นจำกัด เพื่อเตรียมกลไกการบริหารงานภายในขององค์การทั้ง 5 ส่วนให้แตกต่างไปจากกิจกรรมเดิมขององค์การ ซึ่งจะทำให้เกิดการพัฒนาสวนสังคมจิตวิทยา เช่น การมีเจ้าหน้าที่เก่งเพิ่มจำนวนขึ้น แทนที่เจ้าหน้าที่เก่งมุ่งแสวงหาแรงจูงใจจากการเป็นนักบริหารเท่านั้น¹

ความหมายการพัฒนาองค์การนั้น ได้มีนักวิชาการด้านการบริหารนิยามไว้หลายท่านด้วยกัน และพิจารณาได้ดังนี้

วาร์เรน จี. เบนนิส (Warren G. Bennis)²

การพัฒนาองค์การคือ การสนองตอบต่อการเปลี่ยนแปลง และเป็นกลวิธีในการศึกษาอย่างสลับซับซ้อน เพื่อมุ่งที่จะเปลี่ยนความเชื่อ ทักษะ ค่านิยม และโครงสร้างขององค์การ ซึ่งพร้อมที่จะปรับตัวให้เข้ากับวิทยาการใหม่ การตลาด การท้าทายคุกคาม และอัตราการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน

² Warren G. Bennis, Organization Development : Its Nature Origins and Prospects (Reding Massachusetts : Addison-Wesley Publishing Co. 1969), p.2.

ริชาร์ด เบคฮาร์ด (Richard Beckhard)¹

การพัฒนาองค์การคือ ความพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงองค์การ โดยกระบวนการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ คือ

1. เปลี่ยนแปลงอย่างมีแผน หรือการเปลี่ยนแปลงอย่างมีระบบ (Planned Change)
2. เปลี่ยนแปลงอย่างมีแผนทุกองค์ประกอบขององค์การ หรือเปลี่ยนแปลงอย่างมีแผนในระบบทุกระบบที่ประกอบกันขึ้นเป็นองค์การ หรือเปลี่ยนแปลงอย่างมีแผนทั้งองค์การ (Organization - wide)
- และ 3. มีการบริหารจากผู้บริหารระดับสูง ให้ความร่วมมืออย่างใกล้ชิด
- เพื่อ 4. เพิ่มพูนประสิทธิผลและสุขภาพขององค์การ และการดำรงไว้ซึ่งคุณภาพของระบบทุกระบบในองค์การ และสามารถปรับตัวขององค์การให้เข้ากับสภาพแวดล้อมภายนอกที่เปลี่ยนแปลง
5. โดยอาศัยความรู้พฤติกรรมศาสตร์ มาเป็นกระบวนการสอดแทรกในการเปลี่ยนแปลงอย่างมีแผนในองค์การ

¹โปรดดู เกตุณี ทงสนันท์ "การนำ OD และ MBO เข้ามาใช้ในองค์การ" วารสารสังคมศาสตร์ 16 (ตุลาคม-ธันวาคม 2522) : 75; อรุณ รักธรรม การพัฒนาองค์การเพื่อการเปลี่ยนแปลง (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2523), หน้า 206; Richard Beckhard, Organization Development : Strategies and Models (Reading Massachusetts : Addison-Wesley Publishing Co., 1969), pp.9-13; p.100.

จอห์น ซี. เอพลิน และ ดูเน อี. ทอมป์สัน (John C. Aplin and Duane E. Thompson)¹

การพัฒนาร่องการคือ ความพยายามที่จะได้รับความสนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูง เพื่อจะเพิ่มประสิทธิผลของระบบรวม (Total System) หรือทั้งองค์การโดยวิธีลำดับการใช้สิ่งสอดคล้อง แทรก เปลี่ยนแปลงองค์การอย่างมีแผน และองค์ประกอบที่สำคัญของโปรแกรมพัฒนาร่องการประกอบด้วย 5 แนวทาง คือ

1. การเห็นชอบอย่างจริงจังของผู้บริหารระดับสูง ที่จะมีการเปลี่ยนแปลงองค์การอย่างมีแผน
2. ผู้บริหารระดับสูงถือว่า ระดับความสำคัญของการเข้าเกี่ยวข้องและความผูกมัดต่อการเปลี่ยนแปลงอย่างมีแผนขององค์การ
3. แสดงให้เห็นถึงเกียรติภูมิของผู้นำการเปลี่ยนแปลง เช่น การเป็นผู้ชำนาญการที่สามารถนำวิชาการมาใช้ในทางปฏิบัติได้
4. กิจกรรมขององค์การมีระดับหลายระดับ ขององค์การที่เข้าร่วมเกี่ยวข้องในการเปลี่ยนแปลง
5. การประเมินผลตามลำดับของพัฒนาร่องการ แสดงถึงความสมบูรณ์ทั้งประสิทธิภาพ และความสำเร็ที่ยิ่งใหญ่ของพัฒนาร่องการ

¹ Burt Scalan and J. Bernard Keys, Management and Organization Behavior (New York : John Wiley & Sons 1979), p.446.

เอดการ์ ฮูส์ และ เจมส์ โบคิทซ์ (Edgar Huse & James Bowditch)¹

การพัฒนาองค์การเป็นความพยายามที่จะต้องใช้ระยะเวลาอันยาวนาน เพื่อที่จะปรับปรุงความสามารถขององค์การในอันที่จะพร้อม เพื่อต้อนรับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในองค์การ ตลอดจนเป็นการปรับปรุงความสามารถขององค์การในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ภายในองค์การ

เวนเดลล์ แอล. แฟรนซ์ และ ซีซิล เอช. เบล จูเนียร์ (Wendell L. French and Cecil H. Bell Jr.)²

การพัฒนาองค์การคือ ความพยายามในระยะยาว เพื่อปรับปรุงกระบวนการแก้ไข้ปัญหาขององค์การ และการฟื้นฟูตนเองขององค์การ โดยเฉพาะจะดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมองค์การโดยบริหารแบบความร่วมมือร่วมใจกัน และผ่านกลุ่มปฏิบัติงานที่เป็นทางการ รวมทั้งอาศัยความร่วมมือของผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Agents) หรือผู้ช่วยเหลือให้เกิดความง่ายในการแก้ไข้ปัญหา (Catalyst) และการใช้ทฤษฎีและวิทยาการ หรือเครื่องมือพฤติกรรมศาสตร์ประยุกต์ใช้ในองค์การ และเครื่องมือวิจัยปฏิบัติการเข้าช่วยอย่างจริงจัง

จากการศึกษาที่ผ่านมา การบริหารเชิงระบบข้อมูล คงมีปัญหาคำคัญเช่นเดียวกับการบริหารโดยทั่วไป นั่นก็คือ การจัดการกับบุคคลหรือการบริหารบุคคล โดยหลักสำคัญจะต้องให้เกิดการยอมรับและเชื่อมั่นต่อระบบ ซึ่งหมายถึง การโน้มน้าวชักนำ หลอหลอม หรือเสริมสร้างให้

¹อรุณ รักธรรม, การพัฒนาองค์การเพื่อการเปลี่ยนแปลง, หน้า 206.

²Wendell L. French and Cecil H. Bell Jr.; Organization Development behavioral science interventions for Organization improvement second Edition (Englewood Cliffs, N.J. : Prentice-Hall, 1987), p.14.

บุคคลนั้น มีความคิด ความเชื่อ ทศนคติ และค่านิยม ที่เห็นคุณค่า มีความเชื่อมั่นและศรัทธาต่อการบริหารเชิงระบบข้อมูล อันเป็นการเน้นความสำคัญของคนในฐานะผู้ทำการตัดสินใจวางแผนงานควบคุมการบริหาร และปฏิบัติการประมวลผลข้อมูลและข่าวสารให้เป็นระบบที่น่าเชื่อถือมากที่สุดให้กับองค์กร¹ ซึ่งโดยทฤษฎีแล้ว คงเป็นเรื่องที่ยากลำบากพอสมควร ที่จะอาศัยการโน้มน้าว หลอหลอมจิตใจคน อันมีผลต่อการใช้ระยะเวลาเป็นอย่างมาก

ดังนั้น โดยที่เรื่องดังกล่าวมานี้ เป็นสิ่งใหม่ที่เพิ่งเกิดขึ้นในลักษณะสังคมของประเทศด้อยพัฒนาทั่ว ๆ ไป การจะนำการบริหารเชิงระบบข้อมูล หรือรูปแบบ MIS นี้มาใช้ ย่อมจะมีผลที่คิดตามมาคือ การต่อต้านและการสนับสนุนจากสมาชิกในองค์การที่คิดว่า คนจะเสียผลประโยชน์ และได้รับผลประโยชน์ เช่น กลุ่มอนุรักษนิยม และกลุ่มคลั่งอุดมการณ์² ซึ่งจะมีมากน้อยแค่ไหนขึ้นกับแบบแผนวัฒนธรรมของคนในสังคม และในองค์การนั้น ๆ

อย่างไรก็ตาม ปัจจัยสำคัญสิ่งหนึ่งที่จะมีผล หรืออิทธิพลต่อการพัฒนา หรือเสริมสร้างบุคคลใหม่มีความคิด ความเชื่อ ทศนคติ และค่านิยมที่สนับสนุน ส่งเสริมต่อการใช้ระบบการบริหารอย่างใด ซึ่งกล่าวโดยเฉพาะในที่นี้ คือ การบริหารเชิงระบบนั้น ก็คือ การแสดงศักยภาพ หรือประสิทธิภาพของระบบการบริหาร และการพัฒนาไป และชื่อเสียงของหน่วยงานที่ใช้การบริหารแบบนี้

¹ Andrew M. McCosh, Mandudur Rahman and Michael J. Earl, Developing Managerial Information System, pp.28-30;34; Knight and McDaniel, Organization..., pp.29-31; Bonita J. Campbell, Understanding Information Systems Foundations for Control, Loc.cit.; Alfred Rappaport "Preface" Information for Decision Making quantitative and Behavioral dimensions, 2nd.ed. Edited by pp.381-394 Alfred Rappaport (Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice-Hall Press, 1975), p.XI

³ แอนโทนี ดาวัน, องค์การและความอยุติธรรม, หน้า 563-568.

จากที่กล่าวมาทั้งหมดพอสรุปได้ว่า การบริหารเชิงระบบข้อมูล หรือรูปแบบ MIS นี้ จะเกิดขึ้น หรือพัฒนาไปได้อย่างไร จึงขึ้นอยู่กับพฤติกรรม ได้แก่ ความคิด ความเชื่อ ทศนคติ และค่านิยม หรือวัฒนธรรมเกี่ยวกับเรื่องนี้ของบุคคล โดยเฉพาะบุคคลที่เกี่ยวข้อง ใกล้ชิดกับกิจกรรม และหน่วยงานนั้นย่อมมีผลสะท้อนถึงความสำเร็จของการมีการบริหารเชิงระบบข้อมูล (MIS) และการมีระบบที่มีประสิทธิภาพในการมีศูนย์ข้อมูลและข่าวสาร ทำหน้าที่เป็นแกนนำในการพัฒนาองค์การนั้นเป็นที่สุด

อย่างไรก็ดี ในขณะเดียวกันผลการศึกษาที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นนั้น สามารถประเมินวิเคราะห์ สรุปเป็นข้อพิสูจน์ สมมติฐานที่ 1 ที่ตั้งไว้ คือ "การบริหารเชิงระบบข้อมูล มีแนวโน้มที่จะทำให้หน่วยงานที่ใช้ระบบการบริหารนี้ มีประสิทธิภาพมากขึ้น" และสมมติฐานที่ 2 "ประสิทธิภาพของการบริหารเชิงระบบข้อมูล และหรือการมีศูนย์ข้อมูลกลาง รวมทั้งการมีอำนาจ อิทธิพล หรือผลประโยชน์ของหน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้อง เป็นปัจจัยที่อาจมีอิทธิพลสำคัญผลักดันให้มีการใช้ระบบการบริหารเช่นว่านี้ และหรือทำให้มีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลกลาง ของกระทรวงพาณิชย์ขึ้น และในขณะเดียวกัน การมีประสิทธิภาพและการพัฒนาไปและชื่อเสียงของหน่วยงานที่ใช้การบริหารแบบนี้ ก็จะเป็นผลต่อการพัฒนาในความคิด ความเชื่อ ทศนคติ และค่านิยม ที่สนับสนุนส่งเสริมต่อการใช้การบริหาร และหรือการจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าว" ที่ได้ตั้งไว้ เป็นแนวทางสำหรับการศึกษาของวิทยานิพนธ์นี้ ที่กล่าวไว้ในบทที่ 1 นั้น สมมติฐานที่ตั้งไว้จึงเป็นจริง