การวิเคราะห์ความล้มเหลวและอุปสรรคของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ไทย

An Analysis on Failures and Obstacles of Thailand's E-Government

ธีระ กุลสวัสดิ์[*]

มหาวิทยาลัยบูรพา Burapha University

บทคัดย่อ

ประเทศไทยได้มีการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ตามกรอบของนโยบายเทคโนโลยีสารสนเทศ ระยะ พ.ศ. 2544- 2553 ซึ่งถูกแปลงเป็นแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของประเทศไทย ฉบับที่ 1 และฉบับที่ 2 ประเด็นที่น่าสนใจคือ ผลของการจัดอันดับระดับการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์โดยองค์การสหประชาชาติ พบว่า ผลการจัดอันดับรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในปี ค.ศ. 2010 ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 76 ของโลก จากจำนวน 184 ประเทศ และตกลงมาจากอันดับที่ 64 ในปี ค.ศ. 2008 บทความชิ้นนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาในการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทย ข้อค้นพบที่สำคัญของบทความนี้คือ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเทคโนโลยีสารสนเทศที่ไม่ทั่วถึงและการขาดมีส่วนร่วมทางอิเล็กทรอนิกส์ของประชาชน เป็นสาเหตุหลักของการถดถอยในการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์

[*] อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

สภาพการณ์ที่เกิดขึ้นนี้เป็นเรื่องที่ท้าทายรัฐบาลในการหาแนวทางพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์เพื่อยกระดับให้ทัดเทียมกับประเทศอื่นๆ ในระดับโลก

Abstract

Thailand has developed the "e-Government" as part of the information technology development plan belonging to the 2001-2010 Information Technology Framework. This project was adopted into the 1st and 2nd Information and Communication Technology Master plan. It is interesting that the result of the 2010 United Nations e-Government Ranking appeared that Thailand was ranked at 76 out of 184 countries around the world, which was dropped down from the 2008 ranking placed at 64. This article aims to analyze the problems in developing Thailand's e-Government. The findings of this article are those of the uneven development of IT infrastructure and the lack of e-Participation among citizen has primarily led to the impediment in the e-Government development. Such phenomenon has challenged the Thai government in seeking the ways towards e-Government to compete with other countries in the global level.

บทนำ

คำว่า "รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์" หรือที่รู้จักกันดีชื่อที่ว่า "e-Government" เป็นคำที่เกิดขึ้นมาเป็นเวลานานและถูกใช้อย่างแพร่หลายเป็นเวลากว่าทศวรรษ ประเทศต่างๆ ทั่วโลกทั้งในส่วนของกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วและกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาต่างนำเอาแนวคิดดังกล่าวไปใช้ในการพัฒนาการบริหารงานภาครัฐในประเทศของตนเองทั้งสิ้น ทั้งนี้ แนวความคิดดังกล่าวมักเป็นแนวคิดที่ถูกเข้าใจกันอย่างคลาดเคลื่อนว่าเป็นการนำเรื่องของเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology หรือ IT) มาใช้ในระบบราชการผ่าน

เว็บไซต์เท่านั้น แต่อันที่จริงแล้ว รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์เป็นการผนวกเอาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีอยู่มาใช้ในการทำงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ความโปร่งใส และความประหยัดในการบริหารงานภาครัฐ ตลอดจนความเป็นมิตรในการบริการประชาชน อาทิ ระบบคอมพิวเตอร์ เทคโนโลยีทางด้านการสื่อสารโทรคมนาคม หรือเทคโนโลยีที่ใช้อวัยวะในร่างกายเพื่อระบุสิทธิ์และตัวตนของผู้ใช้ เป็นต้น[1] กล่าวได้ว่า ระดับการพัฒนาของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศใดก็ตาม เป็นตัวชี้วัดหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงศักยภาพในการบริหารงานภาครัฐของประเทศนั้น[2]

ในกรณีของประเทศไทย รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์เป็นระบบที่ถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลายในฐานะองค์ประกอบหนึ่งเพื่อสนับสนุนกระแสการปฏิรูประบบราชการในประเทศ การก่อตั้งกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารภายใต้รัฐบาลพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตรได้นำมาสู่การสร้างนโยบายเทคโนโลยีสารสนเทศ ระยะ พ.ศ. 2544-2553 หรือที่เรียกว่านโยบาย "ไอที 2010" (IT 2010) นโยบายดังกล่าวนี้ได้กำหนดกลยุทธ์ในการพัฒนาประเทศสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ไว้ 5 ด้าน โดยมีรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์เป็นหนึ่งในองค์ประกอบหลักทั้ง 5 ด้าน[3] จนกระทั่งในวันที่ 25 กันยายน พ.ศ. 2545 รัฐบาลได้นำกรอบนโยบายดังกล่าวมาสร้างเป็นแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของประเทศไทย (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2545-2549 ขึ้นเพื่อยกระดับการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศในประเทศไทยอย่างเป็นรูปธรรม

---

[1] ศรีรัฐ โกวงศ์. "รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government): บทสำรวจเบื้องต้น". *รัฐประศาสนศาสตร์*. 6.3 (2551): 117, 121, และ 125-127.; Steven J. Jackson and Radaphat Chongthammakun. "Infrastructure and standards in Thai Digital Government". *Presented at the iConference*. 11. p.379.

[2] สุนิศา ปุรสาชิต. *ความคิดเห็นของผู้ใช้บริการที่มีต่อภาพลักษณ์การให้บริการอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government) กรณีศึกษากรมการขนส่งทางบก*. 2550. หน้า 49-50.

[3] องค์ประกอบหลักทั้ง 5 ด้าน ประกอบไปด้วย (1) e-Industry (2) e-Commerce (3) e-Government (4) e-Education และ (5) e-Society. โปรดดู. สำนักงานปลัดกระทรวง, กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร. *แผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ฉบับที่ 2) ของประเทศไทย พ.ศ. 2552 - 2556*. 2552. หน้า 3.

นโยบายและแผนแม่บทที่เกิดขึ้นนี้ได้สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามของรัฐบาลไทยในการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์พัฒนาทรัพยากรมนุษย์และขีดความสามารถของไทยให้สามารถแข่งขันกับประเทศต่างๆ ได้

อย่างไรก็ดี ผลปรากฏว่าจากการจัดอันดับระดับการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศต่างๆ ทั่วโลกโดยองค์การสหประชาชาติเมื่อปี ค.ศ. 2010 ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 76 ของโลกจากจำนวนทั้งหมด 184 ประเทศ โดยตกลงมาจากอันดับที่ 64 ในปีค.ศ. 2008 เมื่อนำระดับดังกล่าวมาเปรียบเทียบกับระดับการพัฒนาในกลุ่มประเทศอาเซียนด้วยกัน ปรากฏว่าประเทศไทยอยู่เพียงอันดับที่ 4 โดยเป็นรองประเทศสิงคโปร์ (ซึ่งอยู่ในอันดับที่ 11 ของโลก) ประเทศมาเลเซีย (ซึ่งอยู่ในอันดับที่ 32 ของโลก) และประเทศบูรไน (ซึ่งอยู่ในอันดับที่ 68 ของโลก) ตามลำดับ[4] นอกจากนี้ ข้อสังเกตที่น่าสนใจยิ่งคือ ทั้งสามประเทศดังกล่าว มีอันดับโลกที่เพิ่มสูงขึ้นสวนทางกับประเทศไทยซึ่งมีอันดับที่ลดลงถึง 12 อันดับในเวลาเพียง 2 ปีเท่านั้น

ตามที่กล่าวมานี้ คำถามสำคัญที่บทความชิ้นนี้ให้ความสนใจได้แก่ แม้ว่าประเทศไทยได้มีความพยายามในการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ทั้งในแง่ของกรอบนโยบาย แผนแม่บท ตลอดจนการส่งเสริมให้ราชการและผู้ปฏิบัติงานคุ้นเคยกับรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ แต่มีอุปสรรคหรือปัญหาประการใดที่ทำให้ระดับการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรจะเป็น

บทความชิ้นนี้ขอเสนอว่า **"สาเหตุที่ทำให้ประเทศไทยล้มเหลวในการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์เกิดจากอุปสรรคที่สำคัญในเรื่องความล้าหลังในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของเทคโนโลยีสารสนเทศ (IT infrastructure) และการขาดการมีส่วนร่วมทางอิเล็กทรอนิกส์ (E-participation) ของประชาชน"**

ทั้งนี้ เพื่อสนับสนุนสมมติฐานดังกล่าว บทความชิ้นนี้ได้แบ่งการนำเสนอออกเป็น 4 ส่วน อันประกอบไปด้วย **ส่วนที่หนึ่ง** เป็นการชี้ให้เห็นถึงระดับ

---

[4] United Nations. *United Nations E-Government Survey*. 2010. p.70.

ของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศต่างๆ ทั่วโลกว่ามีแนวโน้มหรือการพัฒนาไปในทิศทางใด เพื่อเป็นพื้นฐานในการวิเคราะห์ว่าประเทศไทยมีสถานะอย่างไรในระดับโลก **ส่วนที่สอง** เป็นการชี้ให้เห็นถึงแนวทางการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ที่ผ่านมาในประเทศไทยว่ามีลักษณะอย่างไร **ส่วนที่สาม** เป็นการวิเคราะห์ถึงสาเหตุของความล้มเหลวของการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทยว่าเกิดจากสาเหตุหรืออุปสรรคใด และ**ส่วนที่สี่** เป็นการเสนอแนะแนวทางในการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทยโดยอาศัยประสบการณ์จากแนวทางการพัฒนาในหลายประเทศ และนำมาปรับเข้ากับระบบการบริหารราชการของไทย

1. ทิศทางการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในระดับโลก

แนวคิดว่าด้วย "รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์" เป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นจากกระแสการพัฒนาองค์ความรู้ของวิชารัฐประศาสนศาสตร์ที่สำคัญ 2 กระแส[5] อันประกอบไปด้วย กระแสแรกมาจาก "กระแสรัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่" (New Public Administration) อันเกิดจากการประชุมมินนาวบรูค ครั้งที่ 1 (Minnowbrook I) ณ มหาวิทยาลัยซีราคิวส์ (Syracuse University) มลรัฐนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อปี ค.ศ. 1968 การประชุมดังกล่าวนี้เป็นการประชุมที่เน้นให้เห็นถึงการปรับตัวของภาครัฐในการให้ความสำคัญกับการบริการประชาชนและภาคเอกชน[6] อีกกระแสหนึ่งได้แก่ "กระแสการจัดการภาครัฐแนวใหม่" (New Public Management) อันเป็นกระแสที่มีข้อเสนอว่า การจัดการของภาครัฐและเอกชนไม่มีความแตกต่างกัน โดยที่การจัดการของทั้งสองส่วนสามารถนำมาประยุกต์ใช้ซึ่งกันและกันได้ ตัวอย่างที่สำคัญของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ อาทิ การเน้นที่มาตรฐานและตัวชี้วัดผลงานของข้าราชการ (explicit standards and measures of performance) หรือการใช้รูปแบบการบริหารจัดการแบบเอกชน (stress on private sector styles of

---

[5] ศรีรัฐ โกวงศ์. ล.ค. หน้า 123.

[6] Radha Krishan Sapru. *Administrative Theories and Management Thought.* 2008. pp.447-448.

management practice) เป็นต้น[7] กระแสการปรับตัวของวิชารัฐประศาสนศาสตร์หรือการบริหารงานภาครัฐทั้งสองกระแสในข้างต้น เป็นที่มาของการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาพัฒนาการทำงานขององค์การภาครัฐ และการปรับปรุงการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในชื่อว่ารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์

ตามที่กล่าวมานี้ แนวคิดในเรื่องรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์เป็นแนวคิดที่สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามของภาครัฐในการผลักดันให้หน่วยงานตั้งแต่ในระดับกระทรวง ทบวง กรม หรือกองต่างๆ ใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ในการปรับปรุงระบบการบริหารและการบริการภาครัฐ[8] โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้บริการประชาชนแบบออนไลน์ทางระบบอินเทอร์เน็ตได้ในแบบ "24 X 7" หรือการให้บริการตลอด 24 ชั่วโมงโดยไม่มีวันหยุด หลักคิดที่สำคัญของการให้บริการลักษณะนี้ ได้แก่ ความพยายามในการประสานความร่วมมืออย่างใกล้ชิดของภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคประชาชน ในฐานะพลังสังคมที่ขับเคลื่อนประเทศ แนวคิดดังกล่าวนี้ได้ผลักดันให้ประเทศต่างๆ จำเป็นต้องปรับองค์การในแง่ของวิธีคิด วิธีปฏิบัติ วิธีการกระจายข้อมูลข่าวสาร วิธีการให้บริการประชาชน ตลอดจนความรับผิดชอบที่ข้าราชการพึงมีต่อประชาชน เพื่อให้สอดรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ในขณะเดียวกัน ประชาชนก็ย่อมได้รับการส่งเสริมและมีส่วนร่วมในการตรวจสอบกระบวนการทำงานของระบบราชการอันนำไปสู่ความโปร่งใสในการทำงานตามหลักธรรมาภิบาลด้วย[9]

---

[7] นักวิชาการคนสำคัญที่กล่าวถึงการจัดการภาครัฐแนวใหม่ อาทิ คริสโตเฟอร์ ฮูด (Christopher Hood) เดวิด ออสบอร์นและเทด เกลบเลอร์ (David Osborne and Ted Gaebler) หรือ อาร์ เอ ดับเบิลยู โรดส์ (R. A. W. Rhodes) เป็นต้น, โปรดดู, Christopher Hood. "A Public Management for All Seasons?". *Public Administration*. 69(Spring 1991): 3-19; David Osborne and Ted Gaebler. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*.1993.; และ R. A. W. Rhodes. "The New Governance: Governing without Government". *Political Studies*. (1996): 652-667.

[8] Steven J. Jackson and Radapat Chongthammakun. *Op. cit.*, p.380.

[9] สุนิศา ปุรสาชิต. *ล.ค.* หน้า 50; สำนักส่งเสริมและพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร. 2552 อ้างใน ศรีรัฐ โกวงศ์. *ล.ค.* หน้า 119; United Nations. *Op. cit.*, pp.14-15.

จากรายงานขององค์การสหประชาชาติที่ชื่อว่า "The United Nations E-Government Survey 2010"[10] โดยกรมกิจการเศรษฐกิจและสังคมประจำสหประชาชาติ (the UN Department of Economic and Social Affairs) การพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ที่เกิดขึ้นในประเทศต่างๆ ทั่วโลกได้ส่งผลให้ประชาชนได้รับสิทธิประโยชน์ต่างๆ เป็นจำนวนมาก อาทิ การเข้าถึงข้อมูลที่ง่ายยิ่งขึ้น การได้รับบริการที่สะดวกสบายขึ้น การจัดการของภาครัฐที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ตลอดจนการมีช่องทางในการปฏิสัมพันธ์กับหน่วยงานภาครัฐที่มากขึ้น[11] คำอธิบายในแง่นี้หมายความว่า เทคโนโลยีส่งเสริมการทำงานของรัฐบาลใน 2 เรื่องที่สำคัญนั่นคือ หนึ่ง การเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของรัฐบาลด้วยการลดต้นทุนในการทำงานและเพิ่มผลผลิตให้หน่วยงานภาครัฐได้เนื้องานที่เพิ่มขึ้น และสอง การพัฒนาคุณภาพของการบริการด้วยการส่งเสริมค่านิยมในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนตามแนวทางประชาธิปไตย[12] ในทำนองเดียวกัน สำหรับประโยชน์จากการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์นั้น บาห์นากา (Bhanagar) ได้กล่าวถึงประโยชน์ไว้ 5 ประการ[13] ได้แก่ (1) การเพิ่มความโปร่งใสและลดการคอร์รัปชั่นในวงราชการ (2) การปรับปรุงการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะได้ในจำนวนที่มากขึ้น (3) การเพิ่มผลผลิตในระบบราชการพลเรือนผ่านการตรวจสอบของผู้บังคับบัญชาและการลดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงาน (4) การกระจายอำนาจให้แก่ชุมชนให้สามารถเข้าถึงการบริการของภาครัฐได้ง่ายขึ้นผ่านระบบสารสนเทศของรัฐ และ (5) การปรับปรุงการคลังภาครัฐด้วยการประหยัดค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงาน

---

[10] ก่อนหน้ารายงานฉบับนี้ ได้มีการสำรวจเมื่อปีค.ศ. 2008 มาแล้ว โดยที่การสำรวจในปีค.ศ. 2010 ได้เพิ่มจำนวนคำถามจาก 86 คำถาม เป็น 95 คำถาม ตลอดจนมีการแก้ไขปรับปรุงคำถามบางส่วนให้ทันสมัยมากยิ่งขึ้น

[11] United Nations. *Op. cit.*, p. 59.

[12] J.Ramon Gil-Garcia and Theresa A. Pardo. e-Government Success Factors: Mapping Practical Tools to Theoretical Foundations". *Government Information Quarterly*. 22(2005): 187-188; United Nations. *Op. cit,*, pp.14-15.

[13] Sanjay Bhatnagar. *e-Government: From Vision to Implementation: A Practical Guide with Case Studies*. 2004. pp.37-38.

ในปัจจุบัน รูปแบบการให้บริการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ที่นิยมใช้กันทั่วโลก[14] ปรากฏออกเป็น 4 ลักษณะดังต่อไปนี้[15]

หนึ่ง การให้บริการระหว่างรัฐกับประชาชน (Government to Citizen หรือ G2C) หมายถึง เป็นการให้บริการจากรัฐสู่ประชาชนโดยตรง โดยที่ประชาชนสามารถดำเนินการทำธุรกรรมโดยผ่านเครือข่ายสารสนเทศของรัฐ เช่น การชำระภาษี การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และการค้นหาข้อมูลผ่านเว็บไซต์ เป็นต้น โดยที่การดำเนินการต่างๆ นั้นจะต้องเป็นการทำงานแบบออนไลน์ (Online) และทันทีทันใด (Real Time)

สอง การให้บริการระหว่างรัฐกับเอกชน (Government to Business หรือ G2B) หมายถึง เป็นการให้บริการของรัฐกับภาคธุรกิจเอกชน โดยที่รัฐจะอำนวยความสะดวกต่อภาคธุรกิจและอุตสาหกรรมให้สามารถแข่งขันกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีข้อมูลที่ถูกต้องอย่างเป็นธรรมและโปร่งใส เช่น การจดทะเบียนทางการค้า การลงทุน และการส่งเสริมการลงทุน การจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์ การส่งออกและนำเข้า การชำระภาษี และการช่วยเหลือผู้ประกอบการขนาดกลางและเล็ก

---

[14] การแบ่งรูปแบบการให้บริการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ออกเป็น 4 ลักษณะข้างต้นนี้ เป็นรูปแบบสากลที่ทั่วโลกนิยมใช้ แต่ในปัจจุบัน ได้มีนักวิชาการบางกลุ่มแบ่งรูปแบบดังกล่าวออกเป็น 8 กลุ่ม อันประกอบไปด้วย (1) รัฐกับประชาชน (Government to Citizen หรือ G2C) (2) ประชาชนกับรัฐ (Citizen to Government หรือ C2G) (3) รัฐกับเอกชน (Government to Business หรือ G2B) (4) เอกชนกับรัฐ (Business to Government หรือ B2G) (5) รัฐกับข้าราชการและพนักงานของรัฐ (Government to Employee หรือ G2E) (6) รัฐกับรัฐ (Government to Government หรือ G2G) (7) รัฐกับองค์กรไม่แสวงผลกำไร (Government to Nonprofit หรือ G2N) และ (8) องค์กรไม่แสวงผลกำไรกับรัฐ (Nonprofit to Government หรือ N2G) ตัวอย่างที่สำคัญเช่น งานของชีหยวน ฟาง โปรดดู Zhiyuan Fang. "e-Government in Digital Era: Concept, Practice, and Development". *International Journal of The Computer, The Internet and Management*. 10.2 (2002): 7.

[15] ศรีรัฐ โกวงศ์. *ล.ด.* หน้า 124-125; ธีระ กุลสวัสดิ์. *เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหาร*. หน้า 178-179; เอกลักษณ์ อยู่เจริญ. *ยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อมุ่งสู่การเป็นรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์*. หน้า 13-14; สุนิศา ปุรสาชิต. *ล.ด.* หน้า 54-55.

สาม การให้บริการระหว่างรัฐกับรัฐ (Government to Government หรือ G2G) หมายถึง เป็นรูปแบบการทำงานปรับปรุงจากการติดต่อสื่อสารระหว่างกันโดยกระดาษและลายเซ็นต์ที่เป็นลายลักษณ์อักษรในระบบราชการแบบเดิม จะมีการเปลี่ยนแปลงไปโดยการใช้ระบบเครือข่ายสารสนเทศ และลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์เป็นเครื่องมือในการแลกเปลี่ยนข้อมูลอย่างเป็นทางการเพื่อเพิ่มความเร็วในการดำเนินการ ลดระยะเวลาในการส่งเอกสารและข้อมูลระหว่างกัน นอกจากนั้นยังเป็นการบูรณาการการให้บริการระหว่างหน่วยงานภาครัฐโดยการใช้การเชื่อมต่อโครงข่ายสารสนเทศเพื่อเอื้อให้เกิดการทำงานร่วมกัน (Collaboration) และการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกัน (Government Data Exchange) ทั้งนี้รวมไปถึงการเชื่อมโยงกับรัฐบาลของต่างชาติ และองค์กรปกครองท้องถิ่นอีกด้วย ระบบงานต่างๆ ที่ใช้ในเรื่องนี้ได้แก่ ระบบงานสนับสนุนในสำนักงานต่างๆ เช่น ระบบงานสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์ ระบบบัญชีและการเงิน ระบบจัดซื้อจัดจ้างด้วยอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น

และสี่ การให้บริการระหว่างรัฐกับข้าราชการและพนักงานของรัฐ (Government to Employee หรือ G2E) หมายถึง เป็นการให้บริการที่จำเป็นระหว่างรัฐกับพนักงานของรัฐ โดยการสร้างระบบเพื่อช่วยให้เกิดเครื่องมือที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน เช่น ระบบสวัสดิการ ระบบที่ปรึกษาทางกฎหมาย และข้อบังคับในการปฏิบัติราชการ ระบบการพัฒนาบุคลากรภาครัฐ เป็นต้น

ด้วยคุณสมบัติและข้อดีของการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ ประเทศในภูมิภาคต่างๆ ทั่วโลกได้ให้ความสำคัญอย่างมากในการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์เพื่อตอบสนองกับบริบทของการบริหารงานภาครัฐที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปรับตัวในการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของประเทศ[16] อาทิ ในกรณีของทวีปอเมริกา กลุ่มประเทศในอเมริกาตอนเหนือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศสหรัฐอเมริกาและ

---

[16] Antonio Cordella and Federico Iannacci. "Information Systems in the Public Sector: The e-Government Enactment Framework". *Journal of Strategic Information Systems*. 19(2010): 52-53.

แคนาดาถือเป็นสองประเทศที่มีระดับการพัฒนาในระดับแถวหน้าของโลก ในทำนองเดียวกัน ทวีปยุโรปถือเป็นทวีปที่ทุกภูมิภาคประสบความสำเร็จในการพัฒนาศักยภาพของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ โดยจุดเด่นของทวีปนี้อยู่ที่โครงสร้างพื้นฐานของเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัย ผนวกกับทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพอย่างมาก สำหรับทวีปเอเชีย ระดับการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์มีความแตกต่างกันมาก ทั้งนี้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกถือเป็นกลุ่มประเทศที่มีระดับการพัฒนาสูงที่สุดในภูมิภาค ในขณะที่กลุ่มประเทศในเอเชียใต้มีระดับการพัฒนาต่ำที่สุด ส่วนเอเชียกลางและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นกลุ่มประเทศที่กำลังเร่งพัฒนาอย่างหนักในด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ในกรณีของทวีปแอฟริกา กลุ่มประเทศทางตอนเหนือของทวีป (เช่น ตูนีเซีย มอร์ริเชียส หรืออียิปต์ เป็นต้น) เป็นกลุ่มที่มีความตื่นตัวอย่างมากในการพัฒนาศักยภาพทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ในขณะเดียวกัน กลุ่มประเทศทางตอนใต้ก็มีความพยายามอย่างแข็งขันในการพัฒนาตนเองเช่นกัน[17] นี่แสดงให้เห็นว่า แม้แต่กลุ่มประเทศที่มีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจในระดับต่ำก็ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาศักยภาพด้านรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์เช่นกัน[18]

อย่างไรก็ตาม ผลปรากฏว่า ประเทศที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์อย่างเป็นรูปธรรม กลับเป็นกลุ่มประเทศที่มีรายได้สูงโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศในกลุ่มทวีปยุโรปและทวีปอเมริกาเหนือ ในขณะที่ทวีปเอเชียสามารถพัฒนาได้ในระดับเสมอตัว และทวีปโอเชียเนียและแอฟริกาพัฒนาอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของโลก สาเหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะ การพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์จำเป็นต้องใช้ทรัพยากรทางด้านการเงิน การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร การสนับสนุน

---

[17] สำหรับการพัฒนาแนวทางการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในทวีปแอฟริกา. โปรดดู, Nixon Muganda Ochara. "Assessing Irreversibility of an e-Government Project in Kenya: Implication for Governance". *Government Information Quarterly*. 27(2010): 89-97; และ Abebe Rorissa and Dawit Demissie. "An analysis of African e-Government service websites". *Government Information Quarterly*. 27(2010): 161-169.

[18] United Nations. *op.cit.*, pp.61-75.

อย่างเป็นรูปธรรมของรัฐบาล รวมถึงการสร้างบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องนี้ด้วย[19] หากปราศจากซึ่งปัจจัยเหล่านี้แล้ว การพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ให้ประสบความสำเร็จจึงมีโอกาสที่ลดลง ด้วยเหตุนี้ จากการสำรวจขององค์การสหประชาชาติ 20 ประเทศแรกที่มีระดับการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในระดับสูง จึงปรากฏตามตารางที่ 1 ด้านล่างนี้

ตารางที่ 1 ตารางแสดงประเทศที่มีระดับการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ 20 อันดับแรกของโลก

อันดับที่	ประเทศ	ค่าเฉลี่ย	อันดับที่	ประเทศ	ค่าเฉลี่ย
1	เกาหลีใต้	0.8785	11	สิงคโปร์	0.7476
2	สหรัฐอเมริกา	0.8510	12	สวีเดน	0.7474
3	แคนาดา	0.8448	13	บาห์เรน	0.7363
4	สหราชอาณาจักร	0.8147	14	นิวซีแลนด์	0.7311
5	เนเธอร์แลนด์	0.8097	15	เยอรมัน	0.7309
6	นอร์เวย์	0.8020	16	เบลเยียม	0.7225
7	เดนมาร์ก	0.7872	17	ญี่ปุ่น	0.7152
8	ออสเตรเลีย	0.7863	18	สวิตเซอร์แลนด์	0.7136
9	สเปน	0.7516	19	ฟินแลนด์	0.6967
10	ฝรั่งเศส	0.7510	20	เอสโตเนีย	0.6965

ที่มา: United Nations. *United Nations e-Government Survey 2010*. p.60.

[19] เอกลักษณ์ อยู่เจริญ. ล.ด. หน้า 12-13.

มหาวิทยาลัยบูรพา Burapha University

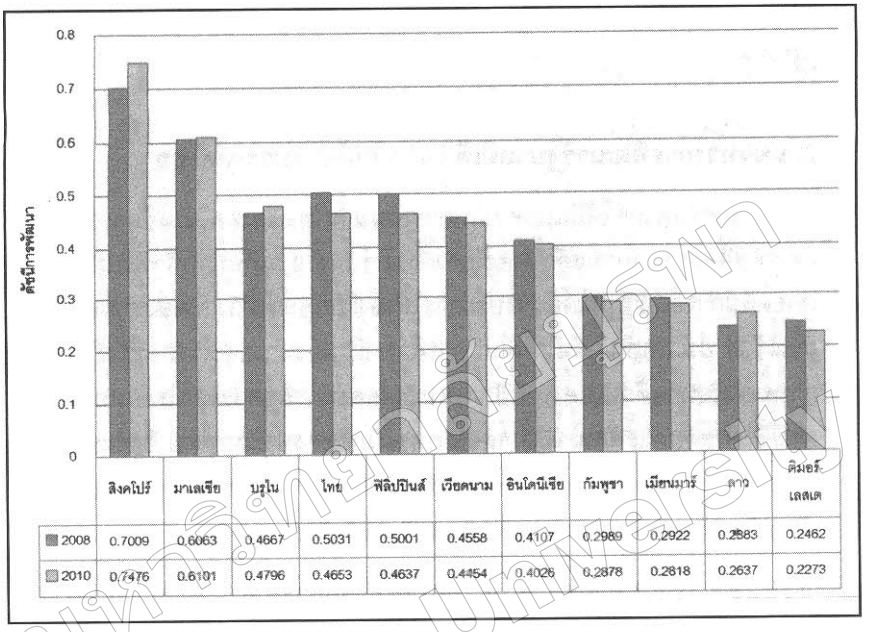
จากข้อมูลปรากฏว่าประเทศไทยอยู่ในอันดับโลกที่ 76 ในปีค.ศ. 2010 จากเดิมที่เคยอยู่ในอันดับที่ 64 เมื่อปี ค.ศ. 2008 และเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศในกลุ่มเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ระดับการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 4 โดยเป็นรองประเทศสิงคโปร์ ประเทศมาเลเซีย และประเทศบูรไน ตามลำดับ ตามตารางที่ 2 ด้านล่างนี้

ตารางที่ 2 ตารางแสดงระดับการพัฒนาของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ประเทศ	ค่าดัชนีการพัฒนา		อันดับโลก	
	2010	2008	2010	2008
สิงคโปร์	0.7476	0.7009	11	23
มาเลเซีย	0.6101	0.6063	32	34
บรูไน	0.4796	0.4667	68	87
ไทย	0.4653	0.5031	76	64
ฟิลิปปินส์	0.4637	0.5001	78	66
เวียดนาม	0.4454	0.4558	90	91
อินโดนีเซีย	0.4026	0.4107	109	106
กัมพูชา	0.2878	0.2989	140	139
เมียนมาร์	0.2818	0.2922	141	144
ลาว	0.2637	0.2383	151	156
ติมอร์-เลสเต	0.2273	0.2462	162	155
ค่าเฉลี่ยของภูมิภาค	0.4250	0.4290		
ค่าเฉลี่ยของโลก	0.4406	0.4514		

ที่มา: United Nations. *United Nations e-Government Survey 2010.* p.70.

มหาวิทยาลัยบูรพา Burapha University



	สิงคโปร์	มาเลเซีย	บรูไน	ไทย	ฟิลิปปินส์	เวียดนาม	อินโดนีเซีย	กัมพูชา	เมียนมาร์	ลาว	ติมอร์-เลสเต
2008	0.7009	0.6063	0.4667	0.5031	0.5001	0.4558	0.4107	0.2989	0.2922	0.2583	0.2462
2010	0.7476	0.6101	0.4796	0.4653	0.4637	0.4454	0.4026	0.2878	0.2818	0.2637	0.2273

ภาพที่ 1 กราฟเปรียบเทียบค่าดัชนีการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ปี ค.ศ. 2008 และ 2010

ข้อสังเกตประการสำคัญคือ ท่ามกลางประเทศต่างๆ ทั้ง 11 ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ประเทศที่มีอันดับโลกลดลงมีเพียง 5 ประเทศเท่านั้น อันประกอบไปด้วย ไทย ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย กัมพูชา และติมอร์-เลสเต ในขณะที่ประเทศอื่นมีระดับการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ที่ดีขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับการจัดอันดับในปี ค.ศ. 2008

จากข้อมูลเชิงประจักษ์นี้ ในการสร้างคำอธิบายถึงอันดับของประเทศไทยซึ่งไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรแล้ว การศึกษาแนวทางในการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ ตลอดจนบทบาทของรัฐบาลในการสนับสนุนการพัฒนาประเด็นดังกล่าว ย่อมมีความสำคัญอย่างมากต่อการวิเคราะห์ถึงสาเหตุที่ทำ

มหาวิทยาลัยบูรพา Burapha University

ให้ประเทศไทยมีการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ที่ล้าหลังกว่าประเทศอื่นๆ ในภูมิภาค

2. แนวทางการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทย

ประเทศไทยได้มีแนวทางในการพัฒนานโยบายเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมานานแล้ว โดยมีการตั้งสถาบันขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบตลอดจนการออกกฎหมายบางประการให้รองรับกับการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประเด็นที่น่าสนใจได้แก่ การศึกษาถึงแนวทางและทิศทางที่ใช้ในการกำหนดนโยบายด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของไทย ตลอดจนดัชนีชี้วัดระดับการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทย ซึ่งจะช่วยให้มองเห็นภาพที่ชัดเจนว่าประเทศไทยมีระดับของการพัฒนาเป็นอย่างไร เมื่อเทียบกับประเทศอื่นในระดับภูมิภาคและในระดับโลก

2.1 ประเทศไทยกับนโยบายเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

ความพยายามในการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของรัฐบาลไทย ได้เริ่มต้นขึ้นตั้งแต่มีการจัดตั้ง "กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และพลังงาน" ขึ้น เมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2522 ภายใต้รัฐบาลของพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ โดยจุดมุ่งหมายของการก่อตั้งกระทรวงนี้ขึ้นเพื่อมุ่งสร้างผู้รับผิดชอบในการกำหนดนโยบายทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีภายใต้กระทรวงนี้ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2529 ให้จัดตั้ง "ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ" (National Electronics and Computer Technology Center) หรือ "เนคเทค" (NECTEC) ขึ้น เพื่อให้การสนับสนุนทุนการวิจัยและการสร้างผลงานวิจัยในภาคอุตสาหกรรม การบริการเพื่อสร้างความแข็งแกร่งให้แก่อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ คอมพิวเตอร์ โทรคมนาคมสารสนเทศ และการทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการให้แก่คณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติ[20]

---

[20] ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ. *ภารกิจหลักของศูนย์ฯ*. เว็บ. http://www.nectec.or.th/ index.php?option=com_content&view=article&id=49&Itemid=132. 15 ส.ค. 2554.

กล่าวได้ว่า การเกิดขึ้นของเนคเทคได้วางรากฐานของเทคโนโลยีสารสนเทศไทยในหลายโครงการ อาทิ เครือข่ายไทยสารอินเทอร์เน็ต เครือข่ายคอมพิวเตอร์เพื่อโรงเรียนไทย เครือข่ายกาญจนาภิเษก เขตอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์ (ซอฟต์แวร์พาร์ค) ศูนย์พัฒนาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ การพัฒนากฎหมายเทคโนโลยีสารสนเทศ การเป็นศูนย์กลางประสานงานในการแก้ไขปัญหาคอมพิวเตอร์ปี ค.ศ. 2000 (Y2K) และการตั้งสำนักงานเทคโนโลยีสารสนเทศภาครัฐ (สบทร.) เป็นต้น[21]

พอถึงวันที่ 4 เมษายน พ.ศ. 2535 ภายใต้รัฐบาลของนายอานันท์ ปันยารชุน ได้มีการเปลี่ยนชื่อกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และพลังงาน เป็น "กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม" จนกระทั่งเมื่อวันที่ 2 ตุลาคม พ.ศ. 2545 ภายใต้รัฐบาลของพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร ได้เปลี่ยนชื่อกระทรวงอีกครั้งเป็น "กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี" ขึ้น เพื่อทำหน้าที่ เสนอแนะนโยบายจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม ริเริ่มผลักดันและดำเนินการวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้และโครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม ร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ ในการพัฒนาบุคลากรทางด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม สร้างระบบสนับสนุนวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมและสนับสนุนให้มีการถ่ายทอดให้แก่ภาคการผลิตและบริการและบริการสังคม เพื่อเพิ่มผลิตภาพทางเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตของประชาชน[22] พร้อมกันนั้น ก็ได้ตั้ง "กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร" ขึ้น โดยมีจุดมุ่งหมายให้ประเทศไทยเป็นผู้นำอุตสาหกรรมเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในภูมิภาค การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนและสังคมไทย ตลอดจนการพัฒนาประเทศไทยสู่การเป็นสังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน[23]

---

[21] เอกลักษณ์ อยู่เจริญ. *ล.ค.* หน้า 63.

[22] กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี. *พันธกิจ/ภารกิจหลัก*. เว็บ. http://www.most.go.th/main/index.php/ about-us/vision-mission.html. 15 ส.ค. 2554.

[23] กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร. *พันธกิจกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร*. เว็บ. http://www.mict.go.th/ewt_news.php?nid=2223. 15 ส.ค. 2554.

ทั้งนี้ เพื่อตอบสนองกับเป้าหมายดังกล่าว กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ได้มุ่งหมายให้มีการผลักดันให้เกิดการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีสารสนเทศใน 4 ด้านหลัก[24] ดังต่อไปนี้

ด้านที่หนึ่ง การพัฒนาบุคลากรด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร อันถือเป็นหัวใจหลักของการพัฒนาสังคมไทยไปสู่โลกในยุคดิจิตอล ความมุ่งหมายที่สำคัญได้แก่ การผลักดันให้ประชาชนทุกคนได้มีโอกาสเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการเรียนรู้ตลอดชีวิต เพื่อการพัฒนาอาชีพ เพื่อการส่งเสริมคุณภาพชีวิตและสภาพแวดล้อมให้รองรับกับความเจริญทางด้านอิเล็กทรอนิกส์ และเพื่อการลดความเหลื่อมล้ำของประชาชนในการเข้าถึงบริการของรัฐ

ด้านที่สอง การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศและการสื่อสาร เพื่อลดปัญหาความเหลื่อมล้ำในการใช้ระบบดิจิตอล (digital divide) อาทิ การขยายพื้นที่ให้บริการโทรศัพท์พื้นฐาน การขยายจุดเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ต หรือการติดตั้งคอมพิวเตอร์ให้กับหน่วยงานราชการ เป็นต้น การพัฒนาในด้านนี้มีความสำคัญอย่างมากเนื่องจากประเทศไทยยังขาดโครงสร้างพื้นฐานที่เพียงพอเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ตามที่ได้กล่าวไว้ในข้างต้น

ด้านที่สาม การพัฒนาอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์ อันเป็นองค์ประกอบสำคัญในการควบคุมระบบงานและการประมวลผลของอุปกรณ์ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร การพัฒนาในด้านนี้อย่างมีประสิทธิภาพย่อมส่งผลให้ประเทศไทยสามารถมีส่วนแบ่งทางการตลาดของซอฟต์แวร์ได้ต่อไป

และด้านที่สี่ การบริหารจัดการภาครัฐแบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ อันเป็นการพัฒนาระบบเครือข่ายสารสนเทศ การเชื่อมโยงข้อมูลสารสนเทศผ่านระบบอินเทอร์เน็ต รวมถึงการให้บริการแก่ประชาชนของแต่ละหน่วยงานเพื่อการแลกเปลี่ยนข้อมูล ตลอดจนการสร้างมาตรฐานด้านความปลอดภัยระหว่างหน่วยงานของรัฐได้

---

[24] เอกลักษณ์ อยู่เจริญ. ล.ค. หน้า 64-65.

มหาวิทยาลัยบูรพา Burapha University

จากทิศทางการพัฒนาดังกล่าว คณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติ หน่วยงานในสังกัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีได้กำหนดกรอบนโยบายเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ระยะ พ.ศ. 2544-2553 หรือที่เรียกว่า "ไอที 2010" (IT 2010) ขึ้น โดยให้ความสำคัญกับบทบาทของเทคโนโลยีสารสนเทศในฐานะเครื่องมือในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ ทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยเน้นถึงการประยุกต์ใช้ในสาขาหลักที่เป็นเป้าหมายของการพัฒนาอย่างคำนึงถึงความสมดุลระหว่างภาคเศรษฐกิจ และภาคสังคม นโยบายดังกล่าวนี้ได้กำหนดกลยุทธ์ในการพัฒนาประเทศสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ไว้ 5 ด้าน อันประกอบไปด้วย (1) การพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศในภาครัฐ (e-Government) (2) การพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศในภาคอุตสาหกรรม (e-Industry) (3) การพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศในภาคการพาณิชย์ (e-Commerce) (4) การพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศในภาคการศึกษา (e-Education) และ (5) การพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศในภาคสังคม (e-Society) รวมไปถึงการเสริมสร้างอุตสาหกรรมเทคโนโลยีสารสนเทศ (IT Industry) ให้มีขีดความสามารถและความเข้มแข็งมากขึ้นโดยมีการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศในภาครัฐ หรือรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์เป็นหนึ่งในองค์ประกอบหลักทั้งห้าด้าน[25] โดยกรอบนโยบายไอที 2010 ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติในวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2544 และจากคณะรัฐมนตรีในวันที่ 19 มีนาคม พ.ศ. 2545

พอถึงวันที่ 25 กันยายน พ.ศ. 2545 คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบในแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของประเทศไทย พ.ศ. 2545-2549[26] ขึ้นเพื่อยกระดับการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศในประเทศไทยอย่างเป็นรูปธรรม นโยบายและแผนแม่บทที่เกิดขึ้นนี้ได้สะท้อนให้เห็นถึงความ

---

[25] ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ. *กรอบนโยบายเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารระยะ พ.ศ. 2544-2553*. เว็บ. http://www.nectec.or.th/pld/it2010/index.html. 15 ส.ค. 2554.

[26] ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ. *แผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของประเทศไทย พ.ศ.2545-2549*. 2545. หน้า 23-40.

พยายามของรัฐบาลไทยในการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์พัฒนาทรัพยากรมนุษย์และขีดความสามารถของไทยให้สามารถแข่งขันกับประเทศต่างๆ ได้ โดยนำกรอบของนโยบายไอที 2010 มาเป็นกรอบในการกำหนดแผนยุทธศาสตร์ในการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร โดยกำหนดเป็น 7 ยุทธศาสตร์ คือ ยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาอุตสาหกรรมไอซีทีเพื่อให้เป็นผู้นำในภูมิภาค ยุทธศาสตร์ที่ 2 การใช้ไอซีทีเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของคนไทยและสังคมไทย ยุทธศาสตร์ที่ 3 การปฏิรูปและการสร้างศักยภาพการวิจัยและพัฒนาไอซีที ยุทธศาสตร์ที่ 4 การยกระดับศักยภาพพื้นฐานของสังคมไทยเพื่อการแข่งขันในอนาคต ยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนาศักยภาพของผู้ประกอบการเพื่อมุ่งขยายตลาดต่างประเทศ ยุทธศาสตร์ที่ 6 และยุทธศาสตร์ที่ 7 การนำไอซีทีมาใช้ประโยชน์ในการบริหารและการให้บริการของภาครัฐ

ในเวลาต่อมาได้มีการจัดทำแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของประเทศไทย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2552-2556[27] ขึ้นเพื่อให้เกิดความต่อเนื่องจากนโยบายไอที 2010 และแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของประเทศไทย พ.ศ. 2545-2549 ซึ่งผ่านการจัดทำมาตั้งแต่สมัยรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ และได้รับการลงมติเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเมื่อ 5 สิงหาคม พ.ศ. 2552 โดยมีเป้าหมายหลักเพื่อนำไอซีทีมาใช้ประโยชน์ในการสร้างศักยภาพในการพึ่งพาตนเอง และแข่งขันในโลกสากลได้ รวมถึงการสร้างสังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ ซึ่งจะนำไปสู่คุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของประชาชน โดยกำหนดยุทธศาสตร์ 6 ยุทธศาสตร์คือ ยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนากำลังคนด้านไอซีที และบุคคลทั่วไปให้มีความสามารถในการสร้างสรรค์ผลิต และใช้สารสนเทศอย่างมีวิจารณญาณและรู้เท่าทัน ยุทธศาสตร์ที่ 2 การบริหารจัดการระบบไอซีทีระดับชาติอย่างมีธรรมาภิบาล ยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ยุทธศาสตร์ที่ 4 การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเพื่อสนับสนุนการสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารและการบริการของรัฐ ยุทธศาสตร์ที่ 5 ยกระดับขีดความสามารถ

---

[27] สำนักงานปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และ ฝ่ายวิจัยกลยุทธ์และดัชนีอุตสาหกรรม ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ. *แผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ฉบับที่ 2) ของประเทศไทย พ.ศ. 2552-2556*. หน้า 4-6 ถึง 4-30.

ในการแข่งขันของอุตสาหกรรมไอซีที เพื่อสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจและรายได้เข้าประเทศ และยุทธศาสตร์ที่ 6 การใช้ไอซีทีเพื่อสนับสนุนการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันอย่างยั่งยืน ซึ่งจะเห็นได้ว่าแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของประเทศไทย ทั้ง 2 ฉบับ ต่างให้ความสำคัญกับการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ควบคู่ไปกับการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศทางด้านอื่นๆ ด้วย

2.2 ดัชนีชี้วัดระดับการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทย

แม้ว่าประเทศไทยได้มีความพยายามในการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ผ่านแผนแม่บทและนโยบายต่างๆ มาเป็นเวลานาน แต่ผลปรากฏว่า จากการประเมินของสหประชาชาติในปี ค.ศ. 2010 การพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทยอยู่เพียงอันดับที่ 76 เท่านั้นจากจำนวนทั้งหมด 184 ประเทศ ประเด็นที่น่าสนใจคือ องค์การสหประชาชาติใช้เกณฑ์ใดในการประเมินหรือจัดอันดับประเทศต่างๆ ทั่วโลก กรมกิจการเศรษฐกิจและสังคมประจำสหประชาชาติ (the UN Department of Economic and Social Affairs) ได้ใช้ดัชนี 5 ด้าน เป็นเกณฑ์ในการประเมิน ดังต่อไปนี้

ดัชนีที่หนึ่ง การพัฒนาทางอิเล็กทรอนิกส์ (E-Development Index) หมายถึง ตัวชี้วัดที่พิจารณาจากมาตรการและความเต็มใจของประเทศต่างๆ ซึ่งเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติในการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ประเด็นที่สำคัญพิจารณาจากบทบาทของภาครัฐในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน คำว่า "ภาครัฐ" ในที่นี้ หมายถึง หน่วยงานต่างๆ ที่อยู่ในฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ ส่วนคำว่า "ประชาชน" หมายถึง ปัจเจกบุคคล ภาคประชาสังคม รวมถึงองค์การสาธารณะด้วย

ดัชนีที่สอง มาตรการด้านเว็บไซต์ (Web Measure Index) หมายถึง กระบวนการพัฒนา 4 ขั้นตอนจากระดับที่เรียบง่ายไปสู่ระดับที่มีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น[28] โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้[29]

---

[28] United Nations. *e-Government Development*. Web. http://www2.unpan.org/egovkb/ egovernment_ overview/ereadiness.htm. 1 Sep 2011.

[29] United Nations. *Web Measure*. Web. http://www2.unpan.org/egovkb/egovernment_ overview/webmeasure.htm. 1 Sep 2011; สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน). *e-Government Development Index*. เว็บ. http://www.etda.or.th/main/contents/display/123. 1 ก.ย. 2554.

(1) ขั้นตอนที่หนึ่งได้แก่ การให้ข้อมูลในเบื้องต้นแก่ประชาชน (Emerging Presence) หมายถึง การที่หน่วยงานภาครัฐมีเว็บไซต์เพื่อให้ข้อมูลด้านต่างๆ กับประชาชน รวมถึงการเชื่อมโยงไปยังเว็บไซต์อื่นให้ประชาชนสามารถหาข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้อย่างสะดวก

(2) ขั้นตอนที่สองได้แก่ การยกระดับการให้ข้อมูลแก่ประชาชน (Enhanced Presence) หมายถึง เว็บไซต์ที่เปิดโอกาสให้มีการสื่อสารระหว่างรัฐและประชาชนได้บ้าง อาทิ การดาวน์โหลดแบบฟอร์มหรือใบสมัคร การเผยแพร่ภาพเสียงในการให้บริการข้อมูล หรือการให้ประชาชนสามารถส่งคำร้องขอให้หน่วยงานของรัฐส่งเอกสารหรือข้อมูลส่วนตัวที่ไม่ได้อยู่ในรูปของอิเล็กทรอนิกส์ (non-electronic) ไปที่บ้านได้ เป็นต้น

(3) ขั้นตอนที่สามได้แก่ การสื่อสารแบบสองทางระหว่างรัฐและประชาชน (Transactional Services) หมายถึง เว็บไซต์ที่เปิดโอกาสให้มีการสื่อสารแบบสองทางระหว่างรัฐและประชาชนได้เต็มที่ มีทั้งการขอและรับข้อมูลจากหน่วยงานของรัฐผ่านทางออนไลน์ โดยในระดับนี้มีการยืนยันตัวตนทางอิเล็กทรอนิกส์ของประชาชนเข้ามามีบทบาทเพื่อทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลกันอย่างสมบูรณ์ ตลอดจนเว็บไซต์ที่ให้บริการทางธุรกรรมโดยไม่ต้องมีการชำระเงิน เช่น การลงคะแนนเลือกตั้ง การดาวน์โหลดและอัพโหลดแบบฟอร์ม การยื่นภาษีออนไลน์ การยื่นขอใบอนุญาต การขอใบรับรองการศึกษาและการขอใบขับขี่ เป็นต้น

และ (4) ขั้นตอนที่สี่ได้แก่ การสื่อสารกับประชาชนที่ประชาชนได้มีส่วนร่วมมากขึ้น (Connected Services) หมายถึง การเปลี่ยนรูปแบบการสื่อสารกับประชาชน การร้องขอข้อมูลและความคิดเห็นจากประชาชนโดยใช้เว็บ 2.0 (Web 2.0) การมีเว็บไซต์ที่ให้บริการประชาชนกับระบบอินเทอร์เน็ตภายในหน่วยงานและระหว่างกระทรวงที่สามารถทำงานรับส่งข้อมูลกันได้อย่างดี โดยเปลี่ยนการทำงานจากเดิมที่มีรัฐบาลเป็นศูนย์กลางมาเป็นประชาชนเป็นศูนย์กลาง การมีบริการทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับประชาชนตั้งแต่เกิดจนตายผ่านระบบออนไลน์ ตลอดจนการมีระบบที่รัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรมของรัฐ

ดัชนีที่สาม โครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (Infrastructure Index) หมายถึง การสำรวจโครงสร้างพื้นฐานของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่มีอยู่ในประเทศนั้นผ่านตัวชี้วัด 6 ตัว อันประกอบไปด้วย (1) จำนวนคอมพิวเตอร์ต่อประชากรจำนวน 1,000 คน (2) จำนวนเลขหมายโทรศัพท์พื้นฐานและโทรศัพท์สาธารณะต่อประชากรจำนวน 1,000 คน (3) จำนวนผู้ใช้บริการอินเทอร์เน็ตต่อประชากรจำนวน 1,000 คน (4) จำนวนเลขหมายโทรศัพท์เคลื่อนที่ต่อประชากรจำนวน 1,000 คน (5) จำนวนประชากรผู้เข้าถึงอินเทอร์เน็ต และ (6) จำนวนโทรทัศน์ต่อประชากรจำนวน 1,000 คน[30]

การเพิ่มศักยภาพของโครงสร้างพื้นฐานมีความสำคัญอย่างมากต่อการเพิ่มประสิทธิภาพและศักยภาพในการแข่งขัน การลดต้นทุนในการทำงานของภาครัฐในการเข้าถึงประชาชน การเพิ่มโอกาสในการส่งมอบการบริการภาครัฐที่ดีแก่ประชาชน ตลอดจนการสร้างโอกาสและการแสวงหารายได้ช่องทางใหม่เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชากรได้ ในแง่นี้ การที่ประเทศนั้นมีโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่เข้มแข็งย่อมก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งต่อผู้ให้บริการและผู้มารับบริการ[31]

ดัชนีที่สี่ ทุนทางมนุษย์ (Human Capital Index) หมายถึง ตัวชี้วัดศักยภาพของประชากรของแต่ละประเทศด้วยระดับของการศึกษา อาทิ การอ่านออกเขียนได้ อัตราส่วนของผู้ที่ลงทะเบียนเรียนในระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา และปริญญาตรี เป็นต้น ดัชนีตัวที่สี่นี้ตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ว่า ยิ่งประชากรมีระดับการศึกษาที่สูงเท่าไร พวกเขายิ่งมีทักษะและความสามารถในการเรียนรู้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารได้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

---

[30] United Nations. *Infrastructure*. Web. http://www2.unpan.org/egovkb/egovernment_ overview/infrastructure.htm. 1 Sep 2011; สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน). *e-Government Development Index*. เว็บ. http://www.etda.or.th/main/contents/display/123. 1 ก.ย. 2554.

[31] United Nations. *Infrastructure*. Web. http://www2.unpan.org/egovkb/egovernment_ overview/infrastructure.htm. 1 Sep 2011.

มากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารได้กระจายเข้าไปอยู่ในสถานศึกษาต่างๆ เป็นจำนวนมาก และกลายเป็นส่วนหนึ่งของการเรียนการสอนในปัจจุบัน เทคโนโลยีได้เข้าถึงกลุ่มคนที่ไม่มีโอกาส (reaching the unreached) อย่างกว้างขวางมากขึ้น[32]

และดัชนีที่ห้า การมีส่วนร่วมทางอิเล็กทรอนิกส์ (E-Participation Index) หมายถึงการเปิดโอกาสให้ประชากรมีส่วนร่วมในการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ ในกิจกรรม 3 เรื่องที่สำคัญ ได้แก่

(1) การแบ่งปันข้อมูลข่าวสารทางอิเล็กทรอนิกส์ (E-Information sharing) หมายถึง การที่ประชาชนสามารถใช้อินเทอร์เน็ตเพื่ออำนวยความสะดวกในการหาข้อมูลได้

(2) การประสานงานทางอิเล็กทรอนิกส์ (E-Consultation) หมายถึง การที่ประชาชนสามารถสื่อสารกับผู้มีส่วนได้เสียทางระบบออนไลน์ได้

(3) การตัดสินใจทางอิเล็กทรอนิกส์ (E-Decision making) หมายถึง การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจผ่านทางระบบออนไลน์

ตัวชี้วัดทั้งสามตัวนี้มีไว้สำหรับการประเมินคุณภาพและประโยชน์ของการเข้าถึงข้อมูลและบริการจากภาครัฐ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการเปิดโอกาสให้ประชากรได้มีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะของรัฐบาล ทั้งนี้ ตัวชี้วัดทั้งสามส่วนย่อมหมายถึงความเต็มใจและศักยภาพของรัฐบาลในการกระตุ้นให้ประชาชนแสดงออกทางความคิด มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจตลอดจนรู้สึกว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของโครงการบริหารจัดการภาครัฐด้วย[33]

จากเกณฑ์เหล่านี้ ผลปรากฏว่าประเทศไทยมีระดับของการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ทั้ง 5 ด้าน ตามตารางที่ 3 ดังต่อไปนี้

---

[32] United Nations. *Human Capital*. Web. http://www2.unpan.org/egovkb/egovernment_overview/humancapital.htm. 1 Sep 2011.

[33] United Nations. *E-Participation*. Web. http://www2.unpan.org/egovkb/egovernment_ overview/eparticipation.htm. 1 Sep 2011.; สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน). *e-Government Development Index*. เว็บ. http://www.etda.or.th/main/contents/display/123. 1 ก.ย. 2554.

ตารางที่ 3 แสดงระดับการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในดัชนีทั้ง 5 ด้านของประเทศไทย

	ประเภทของดัชนีชี้วัด	คะแนนของไทย	ประเทศสูงสุดในภูมิภาค	ค่าเฉลี่ยระดับโลก
1	E-Development Index	0.465	0.879	0.441
2	Web Measure Index	0.333	1.000	0.286
3	Infrastructure Index	0.175	0.639	0.236
4	Human Capital Index	0.892	0.993	0.797
5	E-Participation Index	0.086	1.000	0.205

ที่มา: ดัดแปลงมาจาก United Nations. *United Nations e-Government Survey 2010*. pp.114-124.

ตามที่ปรากฏในตารางข้างต้นนี้ ประเทศไทยได้ผลการสำรวจดังต่อไปนี้

(1) ระดับด้านการพัฒนาทางอิเล็กทรอนิกส์ของไทยอยู่ที่ 0.465 ซึ่งเกินกว่าค่าเฉลี่ยของโลกซึ่งอยู่ที่ 0.441 แต่เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศในภูมิภาคที่ได้คะแนนด้านนี้สูงสุดซึ่งมีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 0.879 แล้ว ประเทศไทยยังต้องพัฒนาอีกมาก

(2) มาตรการด้านเว็บไซต์ ประเทศไทยได้ผลการสำรวจอยู่ที่ 0.333 เท่านั้น เมื่อนำไปเทียบกับประเทศในภูมิภาคที่ได้คะแนนสูงสุดในด้านนี้ที่ 1.000 ประเทศไทยยังล้าหลังอยู่มาก แต่เมื่อเปรียบเทียบในระดับโลกแล้ว ประเทศไทยยังสูงกว่าค่าเฉลี่ยของโลกซึ่งอยู่ที่ 0.286 เท่านั้น

(3) โครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ค่าเฉลี่ยในระดับโลกอยู่ที่ 0.236 และค่าสูงสุดของประเทศในเอเชียอยู่ที่ 0.639 ทั้งสองค่าอยู่ในระดับที่สูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศไทย ซึ่งมีค่าอยู่ที่ 0.175 เท่านั้น

(4) ทุนทางมนุษย์ ประเทศไทยได้ค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 0.892 โดยมีค่าที่ใกล้เคียงกับประเทศที่ได้รับการประเมินด้านนี้สูงสุดในภูมิภาคซึ่งอยู่ที่ 0.993

มหาวิทยาลัยบูรพา Burapha University

ในขณะเดียวกัน ค่าเฉลี่ยของไทยก็สูงกว่าค่าเฉลี่ยในระดับโลกซึ่งอยู่ที่ 0.797

และ (5) การมีส่วนร่วมทางอิเล็กทรอนิกส์ ประเทศไทยมีค่าเฉลี่ยอยู่ที่เพียง 0.086 เท่านั้น ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของระดับโลกซึ่งอยู่ที่ 0.205 ในขณะที่ประเทศที่ได้คะแนนสูงสุดในภูมิภาคอยู่ที่ 1.000

โดยสรุปแล้ว ผลของการสำรวจโดยสหประชาชาติ การพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของไทยมีค่าเฉลี่ยสูงกว่าค่าเฉลี่ยของระดับโลกใน 3 รายการ ได้แก่ ระดับด้านการพัฒนาทางอิเล็กทรอนิกส์ มาตรการด้านเว็บไซต์ และทุนทางมนุษย์ ในขณะที่เรื่องของโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารและการมีส่วนร่วมทางอิเล็กทรอนิกส์ เป็นสองเรื่องที่ค่าเฉลี่ยของประเทศไทยอยู่ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยในระดับโลก อย่างไรก็ดี เมื่อเปรียบเทียบดัชนีชี้วัดทั้ง 5 ด้านกับประเทศที่ได้คะแนนสูงสุดในภูมิภาคเอเชีย ปรากฏว่าประเทศไทยได้ค่าเฉลี่ยต่ำกว่าในทุกด้าน ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า ช่องว่างของการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในภูมิภาคนี้ยังมีอยู่มากและเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้รัฐบาลไทยจำเป็นต้องเร่งการพัฒนาต่อไป

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาถึงดัชนีชี้วัด 2 ประการที่ประเทศไทยต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของโลก การนำดัชนีทั้งสองส่วนมาวิเคราะห์ย่อมมีความสำคัญอย่างมากต่อการเสนอแนะแนวทางพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของไทยเพื่อลดช่องว่างของการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ได้ต่อไป

3. ความล้มเหลวของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทย: บทวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรค

ข้อมูลเชิงประจักษ์ของสหประชาชาติในส่วนที่ผ่านมาได้ชี้ให้เห็นแล้วว่าการพัฒนาทางรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยยังมีความล้าหลังในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของเทคโนโลยีสารสนเทศ (IT infrastructure) และการขาดการมีส่วนร่วมทางอิเล็กทรอนิกส์ (E-participation) ด้วยเหตุทั้งสองนี้จึงเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้การพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของไทยไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

3.1 ความล้าหลังในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของเทคโนโลยีสารสนเทศ

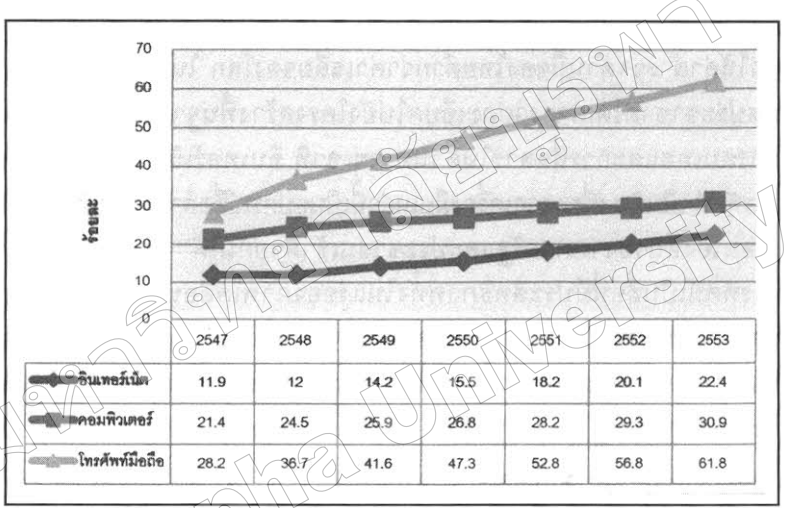
จากรายงานของสหประชาชาติที่ปรากฏในข้างต้นนั้น โครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของประเทศไทย ได้ค่าเฉลี่ยเพียงแค่ 0.175 เท่านั้น ซึ่งต่ำกว่าค่าเฉลี่ยในระดับโลกซึ่งอยู่ที่ 0.236 ในขณะที่ค่าสูงสุดของประเทศในเอเชียอยู่ที่ 0.639 คำถามที่น่าสนใจคือเพราะเหตุใดที่ทำให้ค่าสำรวจด้านนี้ของไทยต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของโลก ในการสำรวจด้านนี้สหประชาชาติได้เจาะรายละเอียดไปยังโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในด้านต่างๆ อาทิ อินเทอร์เน็ต โทรศัพท์ หรือโทรทัศน์ เป็นต้น เนื่องจากเครื่องมือเหล่านี้เป็นอุปกรณ์สื่อสารสำคัญที่สามารถเชื่อมโยงหน่วยงานภาครัฐและประชาชนเข้าด้วยกันได้[34] ยกตัวอย่างเช่น โทรทัศน์เป็นสื่อที่มีประสิทธิภาพทั้งในแง่ของภาพเคลื่อนไหวและเสียงให้รัฐบาลใช้เป็นช่องทางในการถ่ายทอดนโยบายสาธารณะ การรณรงค์ หรือการชี้แจงข้อเท็จจริงให้แก่ประชาชนได้ ในกรณีของโทรศัพท์ เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงศักยภาพของรัฐในการวางโครงข่ายการสื่อสารของประชาชนในประเทศ ยิ่งในประเทศนั้นมีคู่สายหรือเลขหมายโทรศัพท์มากเท่าใด ยิ่งสะท้อนตัวเลขของการติดต่อสื่อสารและเชื่อมโยงกันระหว่างกลุ่มคนกลุ่มต่างๆ ได้อย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้น หรือในกรณีของอินเทอร์เน็ต เครื่องมือประเภทนี้ได้กลายเป็นเครื่องมือที่ทรงพลังอย่างมากในแง่ของการเผยแพร่ข้อมูล การติดต่อสื่อสาร รวมถึงการสร้างปฏิสัมพันธ์แบบสองทางระหว่างภาครัฐในฐานะผู้ให้บริการสาธารณะกับประชาชนในฐานะผู้รับการบริการ ด้วยเหตุนี้ การที่ค่าเฉลี่ยของประเทศไทยในส่วนนี้ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของโลก ย่อมสะท้อนให้เห็นว่า ประเทศไทยมีข้อบกพร่องบางประการต่อโครงสร้างพื้นฐานตามที่กล่าวมานี้

จากข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ การใช้คอมพิวเตอร์ อินเทอร์เน็ต และโทรศัพท์มือถือของประชาชนที่มีอายุตั้งแต่ 6 ปีขึ้นไป ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2547-2553 พบว่า จำนวนผู้ใช้คอมพิวเตอร์มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ

---

[34] Steven J. Jackson and Radaphat Chongthammakun. *Op.cit.*, p. 380.

21.4 (จำนวน 12.5 ล้านคน) เป็นร้อยละ 30.9 (จำนวน 19.1 ล้านคน) จำนวนผู้ใช้อินเทอร์เน็ตเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 11.9 (จำนวน 7.0 ล้านคน) เป็นร้อยละ 22.4 (จำนวน 13.8 ล้านคน) และผู้ใช้โทรศัพท์มือถือเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 28.2 (จำนวน 16.6 ล้านคน) เป็นร้อยละ 61.8 (จำนวน 38.2 ล้านคน) ตามภาพที่ 2 ด้านล่างนี้



	2547	2548	2549	2550	2551	2552	2553
อินเทอร์เน็ต	11.9	12	14.2	15.5	18.2	20.1	22.4
คอมพิวเตอร์	21.4	24.5	25.9	26.8	28.2	29.3	30.9
โทรศัพท์มือถือ	28.2	36.7	41.6	47.3	52.8	56.8	61.8

ภาพที่ 2 แผนภาพแสดงร้อยละของประชากรอายุ 6 ปีขึ้นไปที่ใช้คอมพิวเตอร์ อินเทอร์เน็ต และโทรศัพท์มือถือ พ.ศ. 2547-2553[35]

เมื่อจำนวนตัวเลขของการใช้คอมพิวเตอร์ จำนวนเลขหมายโทรศัพท์มือถือและการใช้อินเทอร์เน็ตของประเทศไทยอยู่ในระดับที่สูงเช่นนี้ หากพิจารณาโดยผิวเผินแล้ว ประเทศไทยไม่สมควรได้ค่าเฉลี่ยที่ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของโลกโดยเปรียบเทียบ แต่ทว่าหากพิจารณาลงไปให้เจาะลึกแล้วจะพบว่าจำนวนการใช้โทรศัพท์และอินเทอร์เน็ตในประเทศไทย เป็นการใช้แบบกระจุกตัวโดยเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร

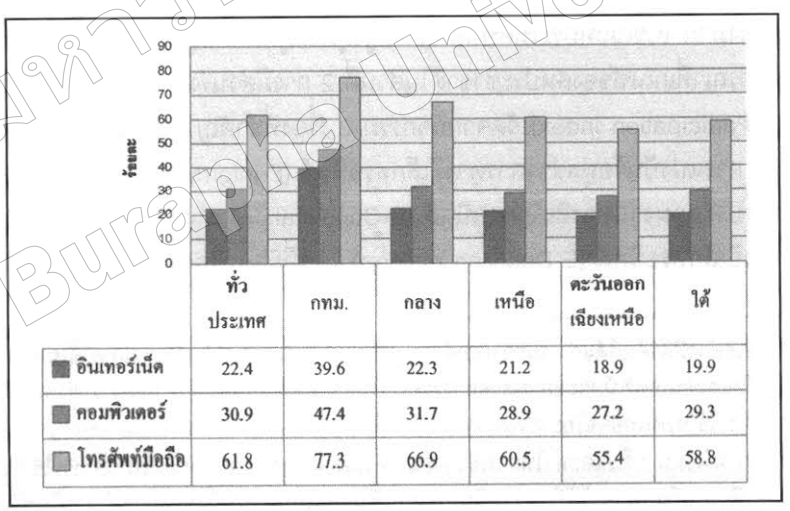
---

[35] สำนักงานสถิติแห่งชาติ. *สรุปผลที่สำคัญสำรวจการมีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในครัวเรือน พ.ศ.2553*. 2554. หน้า 2.

มหาวิทยาลัยบูรพา Burapha University

จากข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่าสัดส่วนของผู้ใช้คอมพิวเตอร์ อินเทอร์เน็ต และโทรศัพท์มือถือเป็นรายภาค พบว่าในปี พ.ศ. 2553 กรุงเทพมหานครมีสัดส่วนของผู้ใช้คอมพิวเตอร์มากที่สุด (ร้อยละ 47.4) รองลงมาได้แก่ ภาคกลาง (ร้อยละ 31.7) ภาคใต้ (ร้อยละ 29.3) ภาคเหนือ (ร้อยละ 28.9) และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ร้อยละ 27.2) ตามลำดับ

สำหรับสัดส่วนของการใช้อินเทอร์เน็ต ปรากฏว่า กรุงเทพมหานครมีสัดส่วนของผู้ใช้สูงที่สุด (ร้อยละ 39.6) รองลงมาได้แก่ ภาคกลาง (ร้อยละ 22.3) ภาคเหนือ (ร้อยละ 21.2) ภาคใต้ (ร้อยละ 19.9) และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ร้อยละ 18.9) ตามลำดับ ในทำนองเดียวกัน สัดส่วนของการใช้โทรศัพท์มือถือ ปรากฏว่า กรุงเทพมหานครมีสัดส่วนของผู้ใช้สูงที่สุด (ร้อยละ 77.3) รองลงมาได้แก่ ภาคกลาง (ร้อยละ 66.9) ภาคเหนือ (ร้อยละ 60.5) ภาคใต้ (ร้อยละ 58.8) และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ร้อยละ 55.4) ตามลำดับ



	ทั่วประเทศ	กทม.	กลาง	เหนือ	ตะวันออกเฉียงเหนือ	ใต้
อินเทอร์เน็ต	22.4	39.6	22.3	21.2	18.9	19.9
คอมพิวเตอร์	30.9	47.4	31.7	28.9	27.2	29.3
โทรศัพท์มือถือ	61.8	77.3	66.9	60.5	55.4	58.8

ภาพที่ 3 แผนภาพแสดงร้อยละของประชากรอายุ 6 ปี ขึ้นไปที่ใช้คอมพิวเตอร์ อินเทอร์เน็ต และโทรศัพท์มือถือ โดยจำแนกตามภาค พ.ศ. 2553[36]

[36] สำนักงานสถิติแห่งชาติ. *อ้างแล้ว* หน้า 5.

มหาวิทยาลัยบูรพา Burapha University

ด้วยเหตุนี้ แม้ว่าจำนวนผู้ใช้งานอินเทอร์เน็ตและโทรศัพท์มือถือ มีโอกาสที่จะเพิ่มสูงขึ้นในอนาคตดังที่ได้มีผู้วิเคราะห์เอาไว้[37] แต่ในทางปฏิบัติแล้ว หากการใช้บริการหรือโครงสร้างพื้นฐานของเทคโนโลยีสารสนเทศยังคงกระจุกตัวอยู่ที่กรุงเทพและปริมณฑลแล้ว ความมุ่งหมายในการก้าวสู่การเป็นรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ที่สมบูรณ์จึงเกิดขึ้นได้ยาก นอกจากนี้ หากประชาชนทั้งประเทศไม่มีโอกาสในการเข้าถึงข้อมูลหรือปราศจากซึ่งการมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมกันแล้ว การพัฒนาการให้บริการสาธารณะของหน่วยงานรัฐผ่านระบบออนไลน์ย่อมกระทำได้ยากยิ่งนัก

3.2 การขาดการมีส่วนร่วมทางอิเล็กทรอนิกส์

เมื่อพิจารณาจากตัวเลขในส่วนที่ 2 ข้างต้น ปรากฏว่าระดับการมีส่วนร่วมทางอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยอยู่ในระดับที่ต่ำมาก โดยมีค่าเฉลี่ยอยู่ที่เพียง 0.086 เท่านั้น ซึ่งเป็นตัวเลขที่ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของระดับโลกซึ่งอยู่ที่ 0.205 อย่างมาก ในขณะที่ประเทศที่ได้คะแนนสูงสุดในภูมิภาคอยู่ที่ 1.000 ทั้งนี้ หากพิจารณาที่เกณฑ์ของสหประชาชาติในส่วนที่ 2 การมีส่วนร่วมทางอิเล็กทรอนิกส์ (E-Participation Index) วัดจากกิจกรรม 3 เรื่องที่สำคัญ อันประกอบไปด้วย (1) การแบ่งปันข้อมูลข่าวสารทางอิเล็กทรอนิกส์ (E-Information sharing) (2) การประสานงานทางอิเล็กทรอนิกส์ (E-Consultation) และ (3) การตัดสินใจทางอิเล็กทรอนิกส์ (E-Decision making) โดยที่ตัวชี้ทั้งสามตัวนี้มีไว้เพื่อเปิด

---

[37] ตัวอย่างที่สำคัญได้แก่ งานของเชษฐ์ เชษฐชัยยันต์ ซึ่งวิเคราะห์ว่าปริมาณการใช้โทรศัพท์มือถือและอินเทอร์เน็ตจะขยายตัวอย่างรวดเร็วในอนาคตด้วยเหตุผล 5 ประการ ดังต่อไปนี้ (1) การใช้โทรศัพท์อัจฉริยะ (SmartPhone) อาทิ Iphone, Android, หรือ Blackberry จะได้รับความนิยมมากขึ้นและทำให้การเข้าถึงอินเทอร์เน็ตสะดวกสบายมากยิ่งขึ้น (2) การใช้งานคอมพิวเตอร์พกพาจะได้รับความนิยมมากยิ่งขึ้นและเป็นส่วนหนึ่งของการทำงานในชีวิตประจำวัน (3) การพัฒนาระบบ 3G จะทำให้การรับส่งข้อมูลบนอินเทอร์เน็ตมีความคล่องตัวมากยิ่งขึ้น (4) โปรแกรมต่างๆ ทั้งในโทรศัพท์มือถือและคอมพิวเตอร์พกพาจำเป็นต้องใช้งานผ่านอินเทอร์เน็ตทั้งสิ้น และ (5) การแข่งขันทางด้านราคาในหมู่ผู้ให้บริการเครือข่ายจะทำให้โอกาสในการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตเป็นไปอย่างสะดวกมากยิ่งขึ้น แต่จากที่กล่าวมาทั้งหมดนี้อุปกรณ์ส่วนมากเป็นที่นิยมในหมู่คนทำงาน นิสิตนักศึกษา หรือบุคคลที่มีกำลังซื้อในระดับสูงเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ ปริมาณการใช้โทรศัพท์มือถือหรืออินเทอร์เน็ตที่เพิ่มขึ้นจึงอาจไม่สะท้อนโครงสร้างพื้นฐานทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของประเทศที่แท้จริง

มหาวิทยาลัยบูรพา Burapha University

โอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะของรัฐบาล การมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ ตลอดจนการรู้สึกว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของโครงการบริหารจัดการภาครัฐด้วย

แนวคิดของสหประชาชาติในที่นี้ สอดรับกับข้อเสนอของแมคอินทอช (Mcintosh)[38] ซึ่งได้พูดถึงการมีส่วนร่วมกับกระบวนการตัดสินใจ โดยได้เสนอว่าเทคโนโลยีสารสนเทศจะช่วยยกระดับของการมีส่วนร่วมทางอิเล็กทรอนิกส์ของประชาชน

1. E-enabling การทำให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารที่เหมือนๆ กัน และสามารถเข้าใจข้อมูลได้ตรงกัน แม้ว่าคนบางกลุ่มจะมีทักษะในด้านเทคโนโลยีสารสนเทศหรือการสื่อสารที่ต่างกัน

2. E-engaging การเริ่มให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม ทำให้ผู้ที่ได้รับรู้ข้อมูลมีบทบาทในทางการเมืองมากขึ้น

3. E-empowering ประชาชนให้ข้อเสนอแนะต่างๆ ผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ไปสู่รัฐบาล

จากแนวคิดนี้ เมื่อพิจารณาในกรณีของประเทศไทย การขาดการมีส่วนร่วมทางอิเล็กทรอนิกส์เกิดจากสาเหตุหลัก 2 ประการ ดังต่อไปนี้

ประการแรก เมื่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของเทคโนโลยีสารสนเทศมีการกระจุกตัวอยู่ที่เขตกรุงเทพและปริมณฑลเป็นหลัก ซึ่งเรียกว่า การเกิดความเหลื่อมล้ำทางดิจิทัล ซึ่งความเหลื่อมล้ำทางดิจิทัล หมายถึง การเกิดช่องว่างของผู้มีข่าวสาร และผู้ไร้ข่าวสาร ระหว่างกลุ่มประชากรกลุ่มต่างๆ ในสังคมโลก ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดช่องว่างในการเข้าถึงและรับรู้สารสนเทศและความรู้และความไม่เท่าเทียมกันของโอกาสในการเข้าถึงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ซึ่งถือว่าเป็นเครื่องมือสำคัญในการติดต่อสื่อสารระหว่างชุมชนภายในประเทศและระหว่างประเทศ และยังเป็นประตูไปสู่ข้อมูล

---

[38] โปรดดู Apple Macintosh. "Characterizing e-Participation in Policy-making". *Proceedings of the 37th Hawaii International Conference on System Sciences.* 2004.

มหาวิทยาลัยบูรพา Burapha University

มหาศาลที่ไร้ขอบเขตและไร้พรมแดน[39] ทำให้การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชนมีความเหลื่อมล้ำกัน ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการมีส่วนร่วมทางอิเล็กทรอนิกส์ไม่เท่าเทียมกัน เพราะการมีส่วนร่วมของประชาชนจะกระจุกตัวอยู่ที่กลุ่มคนในเมือง ซึ่งประชาชนในพื้นที่ภาคอื่นๆ ที่อยู่นอกเขตกรุงเทพฯ หรือภาคกลางย่อมมีโอกาสน้อยกว่าในการเข้าถึงข้อมูลหรือการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ด้วยเหตุนี้ทำให้ค่าดัชนีการมีส่วนร่วมทางอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยจึงอยู่ในระดับที่ต่ำมาก

ประการที่สอง เว็บไซต์หรือระบบออนไลน์ของประเทศไทยเป็นจำนวนมากยังอยู่ในขั้นตอนที่หนึ่งคือ การเน้นที่การแบ่งปันข้อมูลข่าวสารทางอิเล็กทรอนิกส์เท่านั้น ในขณะที่เว็บไซต์หรือระบบออนไลน์ที่ก้าวไปสู่การประสานงานทางอิเล็กทรอนิกส์หรือการตัดสินใจทางอิเล็กทรอนิกส์ ยังไม่ปรากฏมากนัก ซึ่งเป็นการปิดช่องทางในการทำให้เกิด E-engaging และ E-empowering ตามแนวคิดของแมคอินทอช

หากเปรียบเทียบกับประเทศที่มีระดับการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในระดับต้นๆ ของโลก ปรากฏว่าเว็บไซต์ของประเทศเหล่านั้นมีความก้าวหน้าอย่างมาก[40]

ตัวอย่างที่สำคัญ เช่น ในกรณีของประเทศเกาหลีใต้ กระทรวงบริหารรัฐกิจและความมั่นคง (Ministry of Public Administration and Security หรือ MOPAS) ได้นำแนวคิดที่เรียกว่า "ประชาชนออนไลน์" หรือ "E-People" มาสร้าง "ระบบข้อเสนอแนะจากประชาชน" (citizen's idea suggestion system) ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์หลัก 3 ประการ อันประกอบไปด้วย (1) การเปิดโอกาสให้ประชาชนเสนอแนะแนวคิดเพื่อการพัฒนาให้บริการของรัฐผ่านช่องทางต่างๆ ในระบบออนไลน์ (2) การเสริมสร้างวัฒนธรรม ค่านิยม และทัศนคติในเชิงบวก

---

[39] ทวีศักดิ์ กออนันตกูล และคณะ. *รายงานผลการสำรวจกลุ่มผู้ใช้อินเทอร์เน็ตในประเทศไทย ปี 2544*. 2545.

[40] ศูนย์นวัตกรรมเพื่อพัฒนาระบบราชการไทย. *การมีส่วนร่วมของประชาชน: ประสบการณ์และบทเรียนจากนานาประเทศ*. Web. http://www.opdc.go.th/psic/file/citizen_participation.pdf. 1 Sep 2011.

มหาวิทยาลัยบูรพา Burapha University

ระบบดังกล่าวนี้เปิดโอกาสให้ประชาชนรู้สึกเกิดความภาคภูมิใจที่ได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาและปรับปรุงงานของภาครัฐ ในขณะเดียวกัน ตัวข้าราชการเองก็รู้สึกภาคภูมิใจในผลงานของตนเองโดยไม่รู้สึกเหมือนโดนจับผิดจากภาคประชาชน และ (3) การพัฒนารูปแบบการให้บริการภาครัฐให้ทันสมัย โปร่งใส และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น[41] ตัวอย่างที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ได้แก่ กรณีของสหภาพยุโรปที่ได้มีการพัฒนาเว็บไซต์ขึ้นเพื่อใช้เป็นช่องทางในการพบปะแลกเปลี่ยนและเรียนรู้ของผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานต่างๆ เกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติที่ดี ตลอดจนการเป็นเวทีในการสร้างสรรค์นวัตกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกภาคส่วน[42]

4. ข้อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทย

จากสภาพปัญหาของการดำเนินงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ข้างต้น จากผลการวัดของดัชนี โครงสร้างพื้นฐานที่มีอันดับลดลง และดัชนีการมีส่วนร่วมในภาคประชาชนลดลง ทำให้ผลการจัดอันดับรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของไทยมีอันดับที่ลดลง เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว หน่วยงานภาครัฐควรดำเนินการดังนี้

1. รัฐต้องมีนโยบายในการกระจายการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเทคโนโลยีสารสนเทศทุกรูปแบบ ให้ออกสู่ภูมิภาคมากขึ้น เพื่อเปิดโอกาสให้มีช่องทางในการเข้าถึงบริการของประชาชนได้มากขึ้น และจะช่วยนำไปสู่การมีส่วนร่วมทางอิเล็กทรอนิกส์ของประชาชนมากขึ้น

2. เร่งรัดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเทคโนโลยีสารสนเทศตามแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ฉบับที่2) รวมทั้งการบูรณาการการใช้ทรัพยากรทางด้านโครงสร้างพื้นฐานให้มีการใช้งานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ใช่การใช้งานแบบต่างหน่วยงานก็มีเครือข่ายของตนทำให้การเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานทำได้ยาก การเข้าใช้สารสนเทศ

---

[41] e-People. http://www.epeople.go.kr/jsp/user/on/eng/intro01.jsp.

[42] ePratice. http://www.epractice.eu.

ระหว่างหน่วยงานก็ทำได้ยากด้วยเช่นกัน เนื่องจากมีการวางเครือข่ายระบบสารสนเทศเฉพาะงาน เช่น เครือข่ายระบบบริหารการเงินการคลังภาครัฐระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Government Fiscal Management Information Systems: GFMIS) เครือข่ายงานทะเบียนราษฎร์ เป็นต้น ซึ่งเป็นเหตุให้เกิดการลงทุนที่ซ้ำซ้อนกับเครือข่ายสื่อสารข้อมูลเชื่อมโยงหน่วยงานภาครัฐ (Government Information Network: GIN) ของส่วนกลาง และทำให้การเข้าใช้สารสนเทศร่วมกันระหว่างหน่วยงานทำได้ยากขึ้น

3. การกำหนดมาตรฐานข้อมูลให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน เนื่องจากการพัฒนาระบบแบบแยกเป็นเอกเทศ ทำให้เกิดการใช้มาตรฐานของข้อมูลในระบบต่างๆ มีความแตกต่างกัน ดังนั้นหากรัฐบาลต้องการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานเพื่อให้เกิดการใช้งานข้อมูลระหว่างหน่วยงานร่วมกัน จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องกำหนดมาตรฐานกลางของข้อมูลขึ้นมาเพื่อประโยชน์ในการบูรณาการข้อมูลระหว่างหน่วยงานเข้าด้วยกัน

4. ขยายมาตรการในการพัฒนาระบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ให้ครอบคลุมจากส่วนกลางไปยังส่วนงานปกครองท้องถิ่น และจัดให้มีเจ้าภาพในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยแต่งตั้งผู้บริหารเทคโนโลยีสารสนเทศระดับสูง (Chief Information Officer: CIO) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้เป็นเจ้าภาพหลักในการเชื่อมโยงการพัฒนาระบบสารสนเทศภายในหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานระดับจังหวัด ซึ่งจะเชื่อมโยงกับหน่วยงานส่วนกลางทำให้เกิดการบูรณาการข้อมูลและสารสนเทศร่วมกัน ซึ่งจะเป็นการบูรณาการการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ให้ครอบคลุมทั่วประเทศ

5. หน่วยงานภาครัฐต้องเปิดกว้างในการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-Participation) ในการพัฒนานโยบายหรือบริการสาธารณะ การติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการออกกฎหมายต่างๆ เช่น การเปิดรับฟังประชาพิจารณ์ผ่านระบบออนไลน์ การติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐออนไลน์ หรือการมีส่วน

ร่วมในการเสนอนโยบายของหน่วยงานของรัฐผ่านระบบออนไลน์ รวมทั้งการเปิดเป็นช่องทางสำหรับพบปะ แลกเปลี่ยน และเรียนรู้ของผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานต่างๆ

6. ขยายช่องทางการรับข้อเสนอแนะ แนวคิดเพื่อพัฒนาการให้บริการของรัฐผ่านช่องทางต่างๆ ทางไอทีให้มากขึ้น เช่น เว็บไซต์ แฟกซ์ อีเมล เอสเอ็มเอส เป็นต้น

สรุป

การพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทย ยังประสบปัญหาใหญ่ในเรื่องของการลงทุนและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเทคโนโลยีสารสนเทศให้กระจายอย่างทั่วถึงทั่วประเทศ ถึงแม้ว่าแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของประเทศไทยทั้ง 2 ฉบับ จะมุ่งเน้นไปที่การขยายโครงสร้างพื้นฐานทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศมาโดยตลอดก็ตาม แต่ผลการพัฒนายังพบว่ามีการกระจุกตัวอยู่ในกรุงเทพและปริมณฑลเป็นหลัก ซึ่งส่งผลให้ช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วมทางอิเล็กทรอนิกส์ของประชาชนมีน้อยลง ซึ่งเป็นปัจจัยที่ส่งผลเชื่อมโยงถึงกัน ดังนั้นการที่จะพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ให้อยู่ในระดับที่ทัดเทียมกับประเทศชั้นนำในภูมิภาคอาเซียน หรือในระดับโลก รัฐบาลควรต้องเร่งดำเนินการพัฒนาในสองส่วนนี้โดยเน้นเป็นพิเศษ ควบคู่ไปกับการพัฒนาในด้านอื่นๆ เพื่อยกระดับการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยให้ทัดเทียมกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเดียวกันและในระดับโลกต่อไป

มหาวิทยาลัยบูรพา Burapha University

บรรณานุกรม

กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร. *พันธกิจกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร.* เว็บ. http://www.mict.go.th/ewt_news.php?nid=2223. 15 ส.ค. 2554.

กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี. *พันธกิจ/ภารกิจหลัก.* เว็บ. http://www.most.go.th/main/index.php/about-us/vision-mission.html. 15 ส.ค. 2554.

เชษฐ์ เชษฐชัยยันต์. *ข้อมูลสถิติผู้ใช้มือถือและอินเทอร์เน็ต.* เว็บ. http://appreview.in.th/2010/09/29/statistic-mobile-internet/. 8 ส.ค. 2554.

ทวีศักดิ์ กออนันตกูล และคณะ. *รายงานผลการสำรวจกลุ่มผู้ใช้อินเทอร์เน็ตในประเทศไทย ปี 2544.* กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขานุการคณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติ, 2545.

ธีระ กุลสวัสดิ์. *เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหาร.* กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัด เอ็ม.ที.เพรส, 2553.

ศรีรัฐ โกวงศ์. "รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government): บทสำรวจเบื้องต้น". *รัฐประศาสนศาสตร์.* 6.3 (2551): 117-136.

ศูนย์นวัตกรรมเพื่อพัฒนาระบบราชการไทย. *การมีส่วนร่วมของประชาชน: ประสบการณ์และบทเรียนจากนานาประเทศ.* Web. http://www.opdc.go.th/psic/file/citizen_participation.pdf. 1 Sep 2011.

ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ. *กรอบนโยบายเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารระยะ พ.ศ.2544-2553.* เว็บ. http://www.nectec.or.th/pld/it2010/index.html. 15 ส.ค. 2554.

ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ. *ภารกิจหลักของศูนย์ฯ.* เว็บ. http://www.nectec.or.th/ index.php?option=com_content&view=article&id=49&Itemid=132. 15 ส.ค. 2554.

มหาวิทยาลัยบูรพา Burapha University

ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ. *แผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของประเทศไทย พ.ศ. 2545-2549*. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขานุการคณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติ, 2545.

สุนิศา ปุรสาชิต. *ความคิดเห็นของผู้ใช้บริการที่มีต่อภาพลักษณ์การให้บริการอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government) กรณีศึกษากรมการขนส่งทางบก*. สารนิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, สาขาการจัดการ, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2550.

สำนักงานปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และ ฝ่ายวิจัยกลยุทธ์และดัชนีอุตสาหกรรม ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ. *แผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ฉบับที่ 2) ของประเทศไทย พ.ศ.2552-2556*. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร, 2552.

สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน). *e-Government Development Index*. เว็บ. http://www.etda.or.th/main/contents/display/123. 1 ก.ย. 2554.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. *สรุปผลที่สำคัญ สำรวจการมีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในครัวเรือน พ.ศ.2553*. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร, 2554.

เอกลักษณ์ อยู่เจริญ. *ยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อมุ่งสู่การเป็นรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2545.

Bhatnagar, S. *e-Government: From Vision to Implementation: A Practical Guide with Case Studies*. New Delhi: Sage, 2004.

Christopher, H. "A Public Management for All Seasons?". *Public Administration*. 69(Spring 1991): 3-19.

Cordella, A. and Iannacci, F. "Information Systems in the Public Sector: The e-Government Enactment Framework". *Journal of Strategic Information Systems*. 19(2010): 52-66.

มหาวิทยาลัยบูรพา Burapha University

EU e-practice. *E-practice.* http://www.epractice.eu. 1 Aug 2011.

Gil-Garcia, J. R. and Pardo, T. A. "e-Government Success Factors: Mapping Practical Tools to Theoretical Foundations". *Government Information Quarterly.* 22(2005): 187-216.

Jackson, S. J., and Chongthammakun, R. "Infrastructure and standards in Thai Digital Government". Presented at the *iConference'11.* 2011: 379-386.

Korea's e-People. *e-People.* Web. http://www.epeople.go.kr/jsp/user/on/eng/intro01.jsp. 1 Aug 2011.

Macintosh, A. "Characterizing e-Participation in Policy-making". *Proceedings of the 37th Hawaii International Conference on System Sciences. (2004).* 1-10.

Ochara, N. M. "Assessing irreversibility of an e-Government Project in Kenya: Implication for Governance". *Government Information Quarterly.* 27(2010): 89-97.

Osborne, D. and Gaebler, T. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector.* New York: Penguin, 1993.

Rhodes, R. A. W. "The New Governance: Governing without Government." *Political Studies.* (1996): 652-667.

Rorissa, A. and Demissie, D. "An analysis of African e-Government Service Websites." *Government Information Quarterly.* 27(2010): 161-169.

Sapru, R. K. *Administrative Theories and Management Thought.* 2nd ed, New Delhi: Prentice-Hall of India Private, 2008.

United Nations. *Human Capital.* Web. http://www2.unpan.org/egovkb/egovernment_ overview/humancapital.htm. 1 Sep 2011.

มหาวิทยาลัยบูรพา Burapha University

United Nations. *United Nations e-Government Survey 2010*. New York: UN Publishing Section, 2010.

_____. *e-Government Development*. Web. http://www2. unpan.org/egovkb/egovernment_ overview/ereadiness.htm.1 Sep 2011.

_____. *e-Participation*. Web. http://www2.unpan.org/egovkb/egovernment_ overview/eparticipation.htm. 1 Sep 2011.

_____. *Infrastructure*. Web. http://www2.unpan.org/egovkb/egovernment_overview/infrastructure.htm. 1 Sep 2011.

_____. *Web Measure*. Web. http://www2.unpan.org/egovkb/egovernment_overview/webmeasure.htm. 1 Sep 2011.

Zhiyuan, F. "e-Government in Digital Era: Concept, Practice, and Development". *International Journal of The Computer, The Internet and Management*. 10.2 (2002): 1-22.

มหาวิทยาลัยบูรพา Burapha University