

รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์

ความนำ

เทคโนโลยีสารสนเทศ (information technologies) หรือไอที (ITs) ต่อมารวมเอาการสื่อสารเข้ามาด้วยจึงกลายเป็นเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (information and communication technologies) หรือไอซีที (ICTs) นับเป็นเทคโนโลยีสมัยใหม่ เพิ่งพัฒนาขึ้นมาเมื่อปลายศตวรรษที่ 20 กว่าก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมหาดศาล โดยเฉพาะภาครัฐได้รับผลกระทบจากเทคโนโลยีเป็นอย่างมาก ขณะที่ภาคเอกชนพัฒนารุรกิจอิเล็กทรอนิกส์ (e-business) และการค้าอิเล็กทรอนิกส์ (e-commerce) ภาครัฐก็พัฒนาระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-government)

พัฒนาการของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์

รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ หมายถึง การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศทุกอย่างในภาครัฐ โดยมีคอมพิวเตอร์และเครือข่ายเป็นหลัก (Heeks, 2006; cited in Hughes, 2012: 274) เทคโนโลยีอาจรวมถึงการประชุมโดยวีดิทัศน์ การส่งทางเสียง ซีดีรอม อินเทอร์เน็ตหรืออินทราเน็ต รวมถึงเทคโนโลยีอื่นๆ เช่น โทรทัศน์ระบบโต้ตอบและการใช้อินเทอร์เน็ตทางโทรศัพท์ การใช้ระบบดิจิทัลเป็นผู้ช่วยส่วนตัว และเครือข่ายทางสังคม เช่น ทวิตเตอร์ หรือ เฟซบุ๊ก รัฐบาลนำเอาเทคโนโลยีมาใช้ในการปฏิบัติงานเป็นอันมาก

พัฒนาการของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์

ค.ศ. 2000 นิตยสาร “The Economist” สํารวจและบันทึกไว้ว่า “ภายใน 5 ปีข้างหน้า รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์จะเปลี่ยนรูป ไม่เพียงวิธีให้บริการส่วนใหญ่แต่รวมถึงความสัมพันธ์พื้นฐานระหว่างรัฐบาลกับประชาชนด้วย หลังยุคการค้าอิเล็กทรอนิกส์และธุรกิจอิเล็กทรอนิกส์แล้ว การปฏิวัติอินเทอร์เน็ตต่อไปจะเป็นรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์” ต่อมา ค.ศ. 2008 นิตยสารดังกล่าวได้สํารวจอีกครั้ง พบว่า โอกาสของความสําเร็จของรัฐบาลมีมากกว่าเดิมอีก เทคโนโลยีสารสนเทศช่วยให้นักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าใจความต้องการของประชาชนและหาวิธีให้บริการที่ดีขึ้น

พัฒนาการของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์

ความคาดหวังที่มีต่อรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ คือ ระบบการให้บริการด้วยอินเทอร์เน็ตจะลดค่าใช้จ่ายและให้บริการดีขึ้น อย่างไรก็ตาม ในความเป็นจริงโครงการเทคโนโลยีสารสนเทศต่างๆ ของรัฐบาลมักไม่ช่วยให้เกิดการประหยัด ทั้งไม่ชัดเจนและไม่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง สาเหตุความล้มเหลวส่วนใหญ่มาจากการจัดการมากกว่าเทคโนโลยี การนำเอาอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในภาครัฐช่วยเสริมการจัดการที่เป็นอยู่และกระตุ้นให้คิดถึงการปรับปรุงการบริการที่สมบูรณ์แบบ แต่ก็ยังเป็นไปได้ยากอยู่ในปัจจุบัน (Hughes, 2012:273- 275)

เทคโนโลยีการบริหารภาครัฐดั้งเดิม

การจัดการภาครัฐแนวทางดั้งเดิมซึ่งยึดหลักระบบราชการของเวเบอร์นั้น มักเป็นผู้นำทางเทคโนโลยี เป็นผู้ใช้เทคโนโลยีรุ่นใหม่ล่าสุดทันทีที่มี เช่น สมัยที่โทรเลขและโทรศัพท์เป็นเทคโนโลยีสำคัญ หน่วยงานภาครัฐก็ต้องเอามาใช้ก่อน

แนวคิดหลักของระบบราชการของเวเบอร์ คือ สำนักงาน (office) ซึ่งเป็นสถานที่ที่มีเจ้าหน้าที่มางาน ประชาชนมาติดต่อหน่วยงานและมีเอกสารเอาไว้ สำนักงานยังเป็นศูนย์กลางของการใช้เทคโนโลยีขององค์การและการประมวลผลข้อมูล เป็นแหล่งเก็บข้อมูลเพื่อใช้ตัดสินใจกับเหตุการณ์ที่เคยเกิดเหมือนอดีตและให้บริการสวัสดิการที่ทำเป็นประจำ เช่น จ่ายบำนาญ เป็นต้น

เทคโนโลยีการบริหารภาครัฐดั้งเดิม

การปฏิวัติระบบสำนักงานเกิดขึ้นเมื่อมีการใช้คอมพิวเตอร์ เชื่อมต่อระหว่างหน่วยงานภาครัฐ นับตั้งทศวรรษ 1960 เป็นต้นมา รัฐบาลเป็นผู้ใช้คอมพิวเตอร์ หน่วยคอมพิวเตอร์เป็นหน่วยที่แยก ออกจากหน่วยอื่นในที่ทำงานเดียวกันและมีเจ้าหน้าที่ของตนเอง ยุคแรกยังทำงานเหมือนเจ้าหน้าที่พิมพ์ดีด การใช้คอมพิวเตอร์ยุค แรกจึงมีผลกระทบต่อองค์การไม่มาก เป็นการเสริมโครงสร้าง อำนาจเดิมมากกว่าการกระจายอำนาจ เนื่องจากต้องใช้ คอมพิวเตอร์ขนาดใหญ่ประมวลผลที่ส่วนกลาง

จุดเริ่มต้นของการพัฒนาระบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์

ระบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์พัฒนามาจากภาคธุรกิจ ช่วงปลายทศวรรษ 1990 ธุรกิจได้ปรับวิธีทำงานเข้ากับอินเทอร์เน็ตจึงเกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ โดยเกิดการค้าและธุรกิจอิเล็กทรอนิกส์ ช่วงๆ แรก ธุรกิจทำได้เพียงนำข้อมูลของกิจการและสินค้าของตนเองลงในเว็บไซต์ ต่อมาพัฒนามาเป็นระบบโต้ตอบกัน เช่น ลูกค้าหรือผู้ใช้สามารถสั่งซื้อสินค้าหรือใช้ข้อมูลจากอินเทอร์เน็ตได้

จุดเริ่มต้นของการพัฒนาระบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์

เบลลามี่และเทเลอร์ (Bellamy and Taylor, 1998; cited in Hughes, 2012: 279) เห็นว่าการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศภาครัฐในภาพรวมแบ่งออกได้เป็น 3 ชั้น ได้แก่

- 1) **ชั้นการใช้เครื่องจักรอัตโนมัติ (automation)**
- 2) **ชั้นการพัฒนาสารสนเทศ (informatization)**
- 3) **ชั้นการแปลงรูป (transformation)**

ขั้นตอนการพัฒนาระบบความเชื่อมโยงรัฐบาล อิเล็กทรอนิกส์

การพัฒนาระบบความเชื่อมโยงนี้ขึ้นอยู่กับระดับของการ
โต้ตอบกัน ซึ่งแบ่งระดับการโต้ตอบออกเป็น 4 ระดับ ได้แก่
(Hughes, 2012: 280-281)

1. ระดับการให้ข้อมูลข่าวสาร (information)
2. ระดับการมีปฏิสัมพันธ์ (interaction)
3. ระดับธุรกรรม (transaction)
4. ระดับการแปลงรูป (transformation)

ผลกระทบเชิงนโยบายของเทคโนโลยีสารสนเทศ

เทคโนโลยีสารสนเทศมีอยู่ในองค์การภาครัฐเกือบทุกแห่ง จึงมีผลกระทบที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย แทบจะไม่มีสำนักงานของหน่วยงานภาครัฐใดไม่มีคอมพิวเตอร์ ส่วนใหญ่อาศัยการประมวลผลข้อมูลโดยระบบที่ซับซ้อนของเทคโนโลยีสารสนเทศ

เทคโนโลยีสารสนเทศจึงเป็นนโยบายสำคัญ และเป็นเครื่องมือของรัฐบาลส่วนใหญ่ มีลักษณะดังที่ฮูด (Hood, 1983; cited in Margetts, 2007: 236-237) กล่าวไว้ 4 ประการ คือ

ประการแรก เป็นที่นิยม ศูนย์กลางข้อมูลและเครือข่ายทางสังคมของรัฐบาลมีเทคโนโลยีสารสนเทศแสดงบทบาทสำคัญ

ผลกระทบเชิงนโยบายของเทคโนโลยีสารสนเทศ

ประการที่สอง เป็นทรัพย์สินสมบัติ หมายความว่าระบบการเงินทุกอย่างของรัฐบาลใช้ระบบคอมพิวเตอร์

ประการที่สาม มีอำนาจ เทคโนโลยีสารสนเทศช่วยทำให้รัฐบาลเป็นรัฐบาลที่ดีมีความชอบธรรมมากขึ้น

ประการที่สี่ ประการสุดท้าย สมรรถนะองค์การ เทคโนโลยีสารสนเทศมีบทบาทสำคัญในการเข้ามาแทนที่ความซิมเซาของระบบราชการ เพราะทำงานได้อย่างรวดเร็ว ใช้เจ้าหน้าที่น้อยลง

ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีที่มีต่อ ระบบราชการ

ผลกระทบของเทคโนโลยีที่มีต่อระบบราชการที่สำคัญมี
ดังต่อไปนี้ (Hughes, 2012: 285-287)

1) เปลี่ยนจากการควบคุมตามลำดับชั้นการบังคับบัญชามา
อาศัยช่องทางการไหลเวียนของข้อมูลข่าวสารแทน

2) ให้ผู้บริหารระดับกลางน้อยลง เหตุผลของการมี
ผู้บริหารระดับกลางสมัยก่อนก็เพราะต้องการให้เป็นตัวเชื่อม
ระหว่างเจ้าหน้าที่ระดับล่างสู่ระดับสูง และถ่ายทอดข้อมูลและ
คำสั่งจากระดับสูงไปสู่ระดับล่าง รวมทั้งควบคุมระดับล่าง

ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีที่มีต่อ ระบบราชการ

ผลกระทบของเทคโนโลยีที่มีต่อระบบราชการที่สำคัญมี
ดังต่อไปนี้ (Hughes, 2012: 285-287)

3) ใช้เจ้าหน้าที่ระดับล่างน้อยลง

4) เจ้าหน้าที่ระดับล่างมีความสามารถและขยายความ
รับผิดชอบออกไปมากขึ้นเนื่องจากการใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์มี
ประสิทธิภาพมากขึ้น

5) โครงสร้างระบบราชการเปลี่ยนแปลง

6) สำนักงานตามความหมายของเวเบอร์เปลี่ยนแปลง
เนื่องจากเทคโนโลยีที่สามารถใช้ได้ในระยะไกล ทำให้ไม่จำเป็นที่เจ้าหน้าที่
จะต้องมาทำงานเพื่อใช้เครื่องมือที่สำนักงาน เจ้าหน้าที่อาจทำงานที่
บ้านได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บทบาทของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในการปฏิรูปการ จัดการภาครัฐ

กล่าวได้ว่ารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์เป็นส่วนที่ใหม่ที่สุดของ
การปฏิรูปการจัดการภาครัฐ หรือแม้แต่กล่าวได้ว่ารัฐบาล
อิเล็กทรอนิกส์ไปไกลกว่าการจัดการภาครัฐแนวใหม่ก็เป็นไปได้
รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์มีผลต่อทฤษฎีและการปฏิบัติของการจัดการ
ภาครัฐแนวใหม่ เพราะรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์เป็นวิธีที่ทำให้การ
เปลี่ยนแปลงของการจัดการภาครัฐแนวใหม่เกิดความเป็นไปได้
โดยเน้นการให้บริการและการทำสัญญากับภาคเอกชน

บทบาทของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในการปฏิรูปการ จัดการภาครัฐ

“การจัดการปกครองยุคดิจิทัล” (digital era government) หรือ “รัฐดิจิทัล” (digital state) เข้ามาแทนที่คำว่า “การจัดการภาครัฐแนวใหม่” ที่มีแก่นความคิดหลักอยู่ 3 แนวคิด คือ (1) การแยกย่อย (disaggregation) หมายถึงการแยกระบบราชการออกเป็นส่วนย่อยเหมือนภาคเอกชน (2) การแข่งขัน (competition) หมายถึงการแยกผู้ซื้อและผู้ให้บริการออกจากกันเพื่อให้เกิดการแข่งขันระหว่างผู้ให้บริการ และ (3) การสร้างสิ่งจูงใจที่เห็นชัด (incentivization) หมายถึงการเปลี่ยนสิ่งจูงใจที่เห็นไม่ชัด เช่น ผลงานโดยรวม มาเป็นสิ่งจูงใจที่เห็นชัด เช่น เงินหรือผลงานที่เฉพาะเจาะจง

บทบาทของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในการปฏิรูปการ จัดการภาครัฐ

“การจัดการปกครองยุคดิจิทัล” หรือ “รัฐดิจิทัล” เข้ามาแทนที่คำว่า “การจัดการภาครัฐแนวใหม่” แล้ว การจัดการปกครองยุคดิจิทัลมีลักษณะสำคัญ 3 ประการ คือ (1) การบูรณาการใหม่ (reintegration) (2) องค์กรรวม (holism) และ (3) การทำให้เป็นระบบดิจิทัล (digitalization) การบูรณาการใหม่หมายถึง การลดการแยกองค์การออกเป็นส่วนย่อยของการจัดการภาครัฐแนวใหม่มาเน้น “การจัดการปกครองเชื่อมต่อกัน” (joined-up government) และ “รัฐปรับระบบรัฐบาล” (regovernmentalization)

รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในอนาคต

ดันเลวี และมาร์เก็ตส์ (Dunleavy and Margetts, 2002; cited in Margetts, 2007: 242) เห็นว่า มีขั้นตอนที่อยู่ตรงกลางระหว่างรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ขั้นต่ำสุดกับขั้นสูงสุดอีก เช่น การตีพิมพ์เผยแพร่ทางอิเล็กทรอนิกส์ เครื่องมือโต้ตอบกัน การแลกเปลี่ยนทางอิเล็กทรอนิกส์ และการจัดการบัญชีที่อาจใช้ร่วมกันหรือหน่วยงานจัดทำ และไม่มีเหตุผลว่าหน่วยงานภาครัฐแต่ละแห่ง ต้องถามตัวเองว่าเป็นองค์การประเภทใด ทำหน้าที่อะไร มีพันธกิจและบทบาทอะไร สามารถหรือควรปรับเปลี่ยนสู่ระบบอิเล็กทรอนิกส์เต็มรูปหรือไม่

รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในอนาคต

ตอนเริ่มต้นศตวรรษที่ 21 รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์เป็นแนวคิดหลักของการจัดการภาครัฐ การเกิดเทคโนโลยีสารสนเทศทำให้การจัดการภาครัฐเปลี่ยนแปลง จนทำให้หน่วยงานภาครัฐคิดว่าจะอยู่อย่างไรหากไม่มีเทคโนโลยีสารสนเทศ แต่อำนาจทางเทคโนโลยีก็ไม่ได้ทำให้ระบบราชการสิ้นสุดหรือถูกทำลายตามที่นักวิจารณ์ทำนาย อิทธิพลของเทคโนโลยีสารสนเทศยังไม่แน่นอนและมองอนาคตได้หลายแบบ เทคโนโลยีสารสนเทศยังมีบทบาทสำคัญและเปลี่ยนแปลงองค์การ นำความเสี่ยงและอันตรายใหม่ๆ รวมทั้งเป็นแหล่งใหม่ๆ ที่จะก่อให้เกิดความคิดสร้างสรรค์และนวัตกรรม (Margetts, 2007: 241-243)

ปัญหาของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์

การปฏิรูปจะมีปัญหาเกี่ยวกับรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์หลายประการ ได้แก่ (Hugher, 2012: 289 – 293)

- 1) ความเหลื่อมล้ำทางเทคโนโลยี (the digital divide)
- 2) ความเป็นส่วนตัวและความปลอดภัยทางเทคโนโลยี (privacy and security)
- 3) ความหมายของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในทางการเมือง (implications of e – government for politics)
- 4) อุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (difficulties with implementation)

บทสรุป

รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ หมายถึง การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศทุกอย่างในภาครัฐ เช่น ติดต่อขอรับบริการจากหน่วยงานภาครัฐทางอิเล็กทรอนิกส์ หรืออาจพัฒนาไปไกลถึงการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งและปรึกษาหารือกับประชาชนทางอิเล็กทรอนิกส์ รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์พัฒนามาจากระบบการค้าขายทางอิเล็กทรอนิกส์ของภาคเอกชน และสัมพันธ์กับการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศสามารถพัฒนาไปจนถึงขั้นแปลงรูป ซึ่งเป็นขั้นที่เชื่อมต่อเว็บไซต์ของหน่วยงานทั้งหมดเข้าด้วยกัน ผู้รับบริการสามารถเข้าไปใช้เว็บไซต์ที่ให้บริการจุดใดจุดหนึ่งเพียงจุดเดียว ก็สามารถเชื่อมต่อจุดอื่นได้หมด