



e-Government ในประเทศกำลังพัฒนา
e-Government in the Developing Countries

ศรัรัฐ โกวงศ์*
Srirath Gohwong

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ประจำภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ คณะ
สังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, Homepage :
<http://pirun.ku.ac.th/~fsocsrg/>

บทคัดย่อ

บทความนี้มุ่งสำรวจปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายทางด้าน e-Government ไปปฏิบัติในประเทศกำลังพัฒนา โดยจัดกลุ่มตัวแปรที่มีผลต่อความสำเร็จ/ล้มเหลวในการนำ e-Government มาใช้ในประเทศกำลังพัฒนาเข้ากับตัวแปรทางการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผลการศึกษาพบว่า ตัวแปรทางการนำนโยบายไปปฏิบัติครอบคลุมตัวแปรที่มีผลต่อความสำเร็จ/ล้มเหลวในการนำ e-Government มาใช้ในประเทศกำลังพัฒนา โดยแบ่งเป็น 6 ตัวแปรได้ดังนี้ ความชัดเจนของเป้าหมาย, การจัดการภายในของหน่วยงานภาครัฐในเรื่องการประสานงาน การติดต่อสื่อสาร และการควบคุมให้บุคลากรปฏิบัติตามนโยบายของหน่วยงาน, ทรัพยากร, สภาพแวดล้อมภายนอก, การยอมรับของบุคลากรในหน่วยงาน, และสมรรถนะของหน่วยงาน

คำสำคัญ : รัฐบาล, การนำนโยบายไปปฏิบัติ, ประเทศกำลังพัฒนา

Abstract

This article is the investigation of factor affecting the policy implementation of e-government in the developing countries by categorizing factors affecting the successes or failures of e-Government in the developing countries into public policy implementation factors. The finding reveals that six public policy implementation factors (such as clarity of policy goals and directives; characteristics of public agencies / internal management of public agencies in term of coordination, communication, and enforcement of policy; resources, external actors' support and controls; implementers' disposition; and implementing agency's capacity) cover all factors affect the successes or failures of e-Government in the developing countries.

Keywords : Government, Public Policy Implementation, Developing Countries,

บทนำ

e-Government เป็นคำที่มีการพูดถึงกันมากในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา ในฐานะที่เป็นเครื่องมือในการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะ เพิ่มความโปร่งใสและตรวจสอบได้ ช่วยในการจัดเก็บรายได้ของประเทศมากขึ้น และสนับสนุนการปฏิรูประบบราชการพลเรือน เป็นต้น (Bhanagar, 2004) อย่างไรก็ตาม e-Government ไม่ใช่ยา รักษาอาการปวดโรค ยาที่กินก็ได้ ทาก็ได้ e-Government ไม่ใช่ยาวิเศษสำหรับการปฏิรูประบบราชการในประเทศกำลังพัฒนาให้สามารถผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทำให้ผู้เขียนสนใจที่จะศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายทางด้าน e-Government ไปปฏิบัติในประเทศกำลังพัฒนา โดยสำรวจนิยามและขอบเขต รากฐานแนวคิด และปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายทางด้าน e-Government ไปปฏิบัติในประเทศกำลังพัฒนา เพื่อให้ทราบถึงตัวแปรอิสระที่มีผลต่อการนำ e-Government มาใช้ในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา อันจะเป็นพื้นฐานในการทดสอบทฤษฎีฝรั่งด้วยข้อมูลไทย

นิยามและขอบเขตของ e-Government

คำว่า e-Government มีผู้ให้นิยามไว้มากมาย แต่ในปัจจุบันยังไม่มีนิยาม e-Government ที่นักวิชาการลงความเห็นชอบร่วมกันอย่างเป็นทางการ อย่างเป็นทางการ ดังนั้น ในที่นี้จะขอยกตัวอย่างเพียงสามนิยามเท่านั้น เนื่องจากความโดดเด่นในนิยามอันจะนำไปสู่การเขียนสมการ เพื่อให้นิยามและขอบเขตของ e-Government ในมุมมองของผู้เขียน

EU (2006) ให้นิยามว่า e-Government นำสนใจมาใช้ IT* เพื่อ New Public management (NPM) ประชาธิปไตย และการวิเคราะหนโยบาย ดังนี้

* คำว่า IT และ ICT เป็นคำที่ใช้แทนกันได้ หากดูที่เนื้อหาของทั้งคู่ที่เกี่ยวกับเทคโนโลยีทางด้านคอมพิวเตอร์และการสื่อสารโทรคมนาคม (Telecommunication) โปรดดูใน ครรชิต มัลลียงศ์ (2540 : 77 – 120) และ Kenneth Laudon and Jane P. Laudon (2006 : 11-12)

“e-Government เป็นการใช้ ICT ร่วมกับการบริหารการเปลี่ยนแปลงและทักษะทาง ICT ในการบริหารรัฐกิจ เพื่อปรับปรุงการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะ ส่งเสริมกระบวนการประชาธิปไตย และสนับสนุนข้อมูลแก่จรรยาบรรณนโยบายสาธารณะในทุกขั้นตอน” (EGOV community, 2014)

สมชัย อักษรารักษ์ และอศินา พรพศิน(2547) ให้นิยามว่า e-Government น่าสนใจโดยมอง e-Government ไม่เพียงแต่เป็นวิธีการปฏิรูปภาครัฐให้ผลิตบริการสาธารณะที่ดีขึ้น แต่ยังช่วยส่งเสริมขีดความสามารถของประเทศ ดังนี้ “รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ ก็คือ วิธีการบริการจัดการภาครัฐสมัยใหม่ โดยการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและเครือข่ายสื่อสารเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินการของภาครัฐ ปรับปรุงการบริการแก่ประชาชน การบริการด้านข้อมูลและสารสนเทศ เพื่อส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ทำให้ประชาชนได้รับบริการที่ดีและมีความใกล้ชิดกับภาครัฐมากขึ้น ขณะเดียวกันก็ทำให้ประเทศมีความสามารถในการแข่งขันกับประเทศต่างๆ ได้ดีขึ้นด้วย”

Bhanagar (2004) ให้นิยาม e-Government ทั้งในความหมายแคบ(G2C) และความหมายกว้าง (G2C, G2B, และ G2G) ดังนี้ “นิยาม e-Government สามารถให้นิยามได้ 2 แบบ กล่าวคือ อย่างแรก นิยามแบบแคบ e-Government คือเรื่องการใช้ IT ในภาครัฐเท่านั้น โดยหยิบยืมแนวคิดและเทคนิคของ e-Commerce มาใช้ในงานของภาครัฐ และใช้ Internet ในการส่งข้อมูล และบริการของรัฐบาลแก่ประชาชนเท่านั้นเอง ส่วนอีกนิยามอีกแบบหนึ่ง แบบกว้าง e-Government ยังคงหยิบยืมแนวคิดและเทคนิคของ e-Commerce มาใช้ในงานของภาครัฐ เหมือนแนวคิดแรก แต่การนำมาใช้ไม่ได้จำกัดอยู่แต่เพียงแค่การส่งข้อมูลและบริการต่าง ๆ ของรัฐบาลสู่ประชาชนเท่านั้น แต่เป็นเรื่องการดัดแปลงแนวคิดของ e-Commerce ที่มี B2C และ B2B โดยรัฐบาลได้นำแนวคิดของ e-Commerce และ IT มาประยุกต์ใช้ในภาครัฐในการให้บริการสามรูปแบบได้แก่ G2C (รัฐบาลกับประชาชน) G2B (รัฐบาลกับธุรกิจ) และ G2G (การติดต่อกันระหว่างหน่วยราชการด้วยกันเอง) เพื่อให้การผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะของภาครัฐ มี

ประสิทธิภาพและประหยัดงบประมาณ เป็นมิตรกับผู้ใช้มากขึ้น มีบริการที่อำนวยความสะดวก และพร้อมที่จะให้ประชาชนตรวจสอบได้ตลอดเวลา”

จากนิยามข้างต้น ในที่นี้ e-Government จึงมีสมการดังนี้

$$\text{e-Gov} = f(\text{IT}, \text{ABC}, \text{CA})$$

e-Government หมายถึง การนำ IT ที่เป็นเทคนิคหนึ่งใน NPM มาใช้ในการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะแก่ A (Administration ภาครัฐ – ทั้งภายในแก่บุคลากรของตนเอง G2E และภายนอกแก่รัฐบาลด้วยกัน G2G) B (Business ภาคเอกชน G2B) และ C (Citizen ประชาชน G2C) เพื่อนำไปสู่ข้อได้เปรียบในการแข่งขัน (Competitive Advantage) ของประเทศในที่สุด

รากฐานแนวคิด e-Government ในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา

e-Government เริ่มต้นมานานแล้ว ตั้งแต่มีการประดิษฐ์เครื่องมือช่วยในการคำนวณเลขที่เรียกว่าคอมพิวเตอร์ขึ้นมาใช้ในโลกรวมแล้ว โดยเริ่มใช้ในกิจการทางทหาร ก่อนในช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง และจากนั้น จึงได้นำมาใช้ในงานราชการพลเรือน* โดยเป็นเครื่องเก็บและประมวลผลสถิติต่าง ๆ ของรัฐบาล เช่น การทำสำมะโนประชากร** เป็นต้น ต่อมาเมื่อคอมพิวเตอร์สามารถประมวลผลทางบัญชี ก็นำมาใช้ในกิจการทางบัญชีทั้งของรัฐ และบริษัทธุรกิจในที่สุด โดย e-Government สมบูรณ์

* เป็นที่น่าสังเกตว่า เทคโนโลยีทาง Telecommunication และ Information Security มักจะเริ่มจากราชการทหารแล้วจึงส่งต่อมาทางพลเรือน ทั้งระบบราชการพลเรือนและบริษัทธุรกิจ

** ประมาณปี ค.ศ.1951 สำนักงานสถิติแห่งชาติของสหรัฐอเมริกาเป็นหน่วยงานแรกและเป็นหน่วยงานของรัฐบาล ที่ซื้อเครื่องคอมพิวเตอร์ UNIVAC (Universal Automatic Computer) เครื่องแรกเพื่อทำงานราชการพลเรือน และในปีต่อมา มีการใช้ XUNIVAC ช่วยทำนายผลการเลือกตั้งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา และทำนายถูกว่า Dwight D. Eisenhower จะได้เป็นประธานาธิบดี (Dean, 2003; Shelly, Cashman and Vermaat, 2004 และธงชัย สิทธิกรณ , 2544)

ยิ่งขึ้นเมื่อมี Internet และ World Wide Web เกิดขึ้น ทำให้มี e - Commerce ที่สามารถให้บริการแบบ 24x7 (ไม่มีการหยุดพัก) ได้ จึงได้เกิดการขยายแนวความคิดของ e - Commerce มาใช้ในการให้บริการภาครัฐในรูปแบบของเทคโนโลยีเดียวกัน และให้ชื่อว่า e-Government

สำหรับกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา ในช่วงเริ่มต้น e-Government เป็นการประยุกต์ใช้ IT เพื่อสร้างระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการ (Management Information System, MIS) ขึ้นมาเพื่อใช้ในการวางแผนและการติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามแผน แต่โครงการขนาดใหญ่ลักษณะนี้ในประเทศกำลังพัฒนามักประสบความล้มเหลว แต่ทุกอย่างได้เปลี่ยนไปเมื่อมี Internet เพราะ Internet ได้เปิดโอกาสให้ภาครัฐเห็นแนวทางในการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะด้วยวิธีการใหม่ ให้แก่บริษัทธุรกิจและประชาชนอย่างทีระบบเดิมไม่สามารถจะตอบสนองได้ เช่น การติดต่อกับหน่วยงานของรัฐ โดยไม่ต้องเดินทางมาที่สถานที่ราชการแต่สามารถทำได้จากที่พักอาศัยหรือที่ใดก็ได้ที่มีการเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ต หรือประชาชนสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองได้อย่างเต็มที่ ไม่ถูกจำกัดด้วยเวลาหรือสถานที่ หรือหน่วยงานของรัฐสามารถให้บริการและแพร่กระจายสารสนเทศของรัฐบาลแก่ประชาชนโดยผ่าน Internet เป็นต้น (Bhanagar, 2004; Shelly, Cashman and Vermaat, 2004; สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ สำนักงาน ก.พ., 2544; ธงชัย สิทธิกรณ์, 2544)

ปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายทางด้าน e-Government ไปปฏิบัติในประเทศกำลังพัฒนา

ในส่วนนี้ ผู้เขียนเริ่มจากการสำรวจตัวแปรที่มีผลต่อความสำเร็จ/ล้มเหลวในการนำ e-Government มาใช้ในประเทศกำลังพัฒนา จากนั้นจะจัดกลุ่มเข้ากับตัวแปรทางการเมืองนโยบายไปปฏิบัติ โดยผู้เขียนขอยกตัวอย่างการศึกษาตัวแปรที่มีผลต่อความสำเร็จ/ล้มเหลวในการนำ e-Government มาใช้ในประเทศกำลังพัฒนาดังนี้

สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (2555) ได้ทำการศึกษาสาเหตุของปัญหาการนำ e-Government มาใช้ในภาครัฐของไทยเมื่อปี พ.ศ. 2554 พบว่ามีสาเหตุดังต่อไปนี้ (1) กฎหมายและระเบียบล้าสมัยและอุปสรรคในการทำงาน (2) ขาดการสนับสนุนจากผู้บริหารของหน่วยงาน และขาดการผลักดันให้เป็นวาระแห่งชาติ (National Agenda) จากรัฐบาล (3) ขาดการวางแผนและขาดการมองแบบบูรณาการ (4) ปัญหาการเข้าถึงทั้งในส่วนของภาคประชาชนและภาคธุรกิจ

พงศ์ศักดิ์ สังขสิญญ (2553) ได้ระบุถึงตัวแปรที่กระทบต่อความสำเร็จในโครงการ e-Government มาใช้ในภาครัฐในประเทศกำลังพัฒนาดังนี้ (1) รัฐบาลให้ความสำคัญกับการพัฒนา ICT น้อยมาก (2) วิสัยทัศน์ นโยบาย และแผนยุทธศาสตร์ ICT ไม่ชัดเจน (3) เจ้าหน้าที่รัฐขาดทักษะในการจัดการ ICT (4) รูปแบบและโครงสร้างขององค์กรไม่เอื้ออำนวยต่อการจัดการที่ดี (5) ความพร้อมทางด้าน ICT ของหน่วยงานภาครัฐแตกต่างกัน (6) ภาคเอกชนและประชาชนมีส่วนร่วมต่อการวางแผนและการพัฒนา ICT น้อยมาก (7) โครงสร้างพื้นฐาน ICT ไม่เพียงพอ (8) กฎหมายด้าน ICT ไม่ชัดเจนและไม่มีระบบควบคุมที่ดีพอ (9) การผูกขาดด้านโทรคมนาคมโดยภาครัฐ ทำให้การพัฒนา ICT ช้า (10) การขาดแคลนทรัพยากรบุคคลด้าน ICT และ (11) การแทรกซึมหรือการมีอิทธิพลต่อเนื้อหาสารสนเทศโดยภาครัฐ

Hossan, Habib, Kushchu (2006) ได้ระบุปัจจัยทั้งที่ทำให้ e-Government ประสบความสำเร็จและล้มเหลวในประเทศกำลังพัฒนาดังนี้ (1) ตัวแปรที่นำไปสู่ความสำเร็จได้แก่ ความมุ่งมั่นจะปฏิรูปของเจ้าหน้าที่ของรัฐ, วิสัยทัศน์ และกลยุทธ์เกี่ยวกับ e-Government ที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ functional requirement และการปฏิรูประบบราชการ, การสนับสนุนทางการเมือง, การบริหารโครงการให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้, การจัดการการเปลี่ยนแปลงและภาวะผู้นำเพื่อให้เกิดความผูกพันในงาน, ความรู้และทักษะเกี่ยวกับ e-Government ที่ดีพอ ทั้งในด้านทฤษฎีและปฏิบัติ, และโครงสร้างพื้นฐานทางเทคโนโลยีที่เพียงพอ เช่น ระบบในการคำนวณ นโยบายทางด้าน ICT และนโยบายทางด้านโทรคมนาคม เป็นต้น และ (2) ตัวแปรที่นำไปสู่ความล้มเหลว ได้แก่ การขาดความมุ่งมั่นจะปฏิรูปของเจ้าหน้าที่

ของรัฐ, การขาดวิสัยทัศน์และกลยุทธ์เกี่ยวกับ e-Government ที่สอดคล้องกับธรรมชาติ functional requirement และการปฏิรูประบบราชการ, การครอบงำจากฝ่ายการเมือง, การบริหารโครงการที่ไม่มีประสิทธิผล, การจัดการการเปลี่ยนแปลงและภาวะผู้นำที่ขาดประสิทธิผล, การขาดความรู้และทักษะเกี่ยวกับ e-Government ที่ดีพอ, และการมีโครงสร้างพื้นฐานทางเทคโนโลยีไม่เพียงพอ

Shin, Song และ Kang (2008) ระบุถึงตัวแปรที่กระทบต่อความสำเร็จในโครงการ e-Government มาใช้ในภาครัฐในประเทศกำลังพัฒนา ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงกระบวนการทำงาน, ทรัพยากร เช่น คน และเทคนิค, วัฒนธรรมองค์กร/ค่านิยมขององค์กร, วิสัยทัศน์/กลยุทธ์/ภาวะผู้นำในองค์กร, การสนับสนุนทางการเงิน/ทรัพยากรจากภายนอก, และกฎหมาย/ระเบียบข้อบังคับ/นโยบาย

Heeks (2008) ได้ระบุปัจจัยทั้งที่ทำให้ e-Government ประสบความสำเร็จและล้มเหลวในประเทศกำลังพัฒนาดังสรุปในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ปัจจัยทั้งที่ทำให้ e-Government ประสบความสำเร็จและล้มเหลวในประเทศกำลังพัฒนาตามความคิดของ Heeks (2008)

กลุ่มของตัวแปร	ปัจจัยที่ทำให้ e-Government ประสบความสำเร็จ	ปัจจัยที่ทำให้ e-Government ประสบล้มเหลว
แรงผลักดัน	แรงกดดันจากภายนอก เช่น ประชาสังคม (civil society)	-
	ความมุ่งมั่นจะปฏิรูปของเจ้าหน้าที่ของรัฐ	ขาดความมุ่งมั่นจากเจ้าหน้าที่รัฐ
กลยุทธ์	มีวิสัยทัศน์และแผนแม่บทที่ดีพอ	ขาดวิสัยทัศน์และกลยุทธ์

ตารางที่ 1 (ต่อ)

กลุ่มของตัวแปร	ปัจจัยที่ทำให้ e-Government ประสบความสำเร็จ	ปัจจัยที่ทำให้ e-Government ประสบล้มเหลว
การจัดการ	การบริหารโครงการที่มีประสิทธิผล	ขาดการบริหารโครงการที่ดี
	การจัดการการเปลี่ยนแปลงที่มีประสิทธิผล	ขาดการจัดการการเปลี่ยนแปลงที่ดี
	-	การเมืองและการแสวงหาประโยชน์ในองค์กร
การออกแบบระบบ	การออกแบบระบบที่ดี	การออกแบบระบบที่มี functional requirement ไม่ชัดเจน
ความสามารถของบุคลากร	บุคลากรมีทักษะการจัดการและทักษะ IT ที่ดีพอ	บุคลากรขาดทักษะการจัดการและทักษะ IT ที่ดีพอ
เทคโนโลยี	โครงสร้างพื้นฐานทางเทคโนโลยี (technological infrastructure) ที่ดีพอ เช่น มีนโยบายทางด้านการสื่อสารโทรคมนาคมที่ชัดเจน	ขาดโครงสร้างพื้นฐานทางเทคโนโลยี ที่ดีพอ เช่น ขาดคอมพิวเตอร์และขาดเครือข่ายคอมพิวเตอร์ที่ดีพอ
	-	องค์กรไม่สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างระบบขององค์กรได้ (Technological incompatibilities)

AL-Naimat, Abdullah, and Ahmad (2013) จาก Universiti Utara Malaysia ได้ทำการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพด้วยการสัมภาษณ์ผู้บริหารใน 3 กระทรวงของประเทศจอร์แดน และใช้โปรแกรม Nvivo ในการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) พบว่า มีตัวแปร 10 ตัวที่มีผลต่อความสำเร็จ (CSF) ของ e-Government ได้แก่ (1) เงินทุนสนับสนุน (2) โครงสร้างพื้นฐานทาง IT (IT Infrastructure) (3) กฎหมายและนโยบายที่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงทาง IT (4) ประชาชนเห็นประโยชน์ของ e-Government (5) การสนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงาน (6) ประชาชนมีทักษะทาง IT ที่ดีพอในการเข้าถึงข้อมูลของภาครัฐและในการใช้ IT เพื่อช่วยตัดสินใจ (7) การให้รางวัลเพื่อจูงใจของเจ้าหน้าที่รัฐให้ใช้ IT (8) การทำความเข้าใจถึงประโยชน์ของ IT ต่อเจ้าหน้าที่ภาครัฐเพื่อลดการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง (9) มีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจนและมีกลยุทธ์ที่สนับสนุนการใช้ IT (10) การฝึกอบรมทั้งเจ้าหน้าที่ภาครัฐและประชาชน

Al-Shboul, Rababah, Al-Shboul, Ghnemat, Al-Saqqqa (2014) ได้ทำการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพด้วยการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ 36 คนในหน่วยงานที่สำคัญของจอร์แดน พบว่า ตัวแปรที่มีผลต่อความสำเร็จใน e-Government ในประเทศจอร์แดน ได้แก่ งบประมาณในการดำเนินงาน, ความเชี่ยวชาญทาง IT ของเจ้าหน้าที่, ความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงสารสนเทศและความรู้ (digital divide), เจ้าหน้าที่รัฐไม่ตระหนักถึงความสำคัญของบริการภาครัฐด้วย IT, เจ้าหน้าที่รัฐต่อต้านการเปลี่ยนแปลง, ความปลอดภัยและความเป็นส่วนตัวทางสารสนเทศ, กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ IT ในภาครัฐ, ความเพียงพอของโครงสร้างพื้นฐานทาง IT, ความเชื่อมั่นของประชาชนในบริการภาครัฐด้วย IT, การปรับโครงสร้างองค์กรและการจัดการทรัพยากรมนุษย์ในหน่วยงานภาครัฐ

จากการสำรวจตัวแปรข้างต้น ผู้เขียนจะจัดกลุ่มตัวแปรเหล่านี้ตามตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นสองระดับคือระดับมหภาคและระดับจุลภาค (Berman, 1978) ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบตัวแปรการนำนโยบายไปปฏิบัติและตัวแปรการนำ e-Government ไปปฏิบัติ

ระดับของตัวแปรเชิงนโยบาย	ตัวแปรการนำนโยบายไปปฏิบัติ	ตัวแปรการนำ e-Government ไปปฏิบัติ	นักวิชาการ
มหภาค	ความชัดเจนของเป้าหมาย (Pressman and Wildavsky, 1973; Van Meter and Van Horn, 1975; Bardach, 1977; Berman, 1978; Sabatier and Mazmanian, 1983; Nakamura and Smallwood, 1980)	1. วิสัยทัศน์ นโยบาย และแผนยุทธศาสตร์ ICT ไม่ชัดเจน	พงศ์ศักดิ์ สังขวิญญู (2553)
		2. ขาดการวางแผน และขาดการมองแบบบูรณาการ	สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (2555)
		3. มีวิสัยทัศน์และแผนแม่บทที่ดีพอ	Heeks (2008)
		4. วิสัยทัศน์และกลยุทธ์เกี่ยวกับ e-Government ที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ functional requirement และการปฏิรูประบบราชการ	Hossan, Habib, Kushchu (2006)
		5. มีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจน และมีกลยุทธ์ที่สนับสนุนการใช้ IT	AL-Naimat, Abdullah, and Ahmad (2013)

	<p>การจัดการภายในของหน่วยงานภาครัฐในเรื่องการประสานงาน การติดต่อสื่อสาร และการควบคุมให้บุคลากรปฏิบัติตามนโยบายของหน่วยงาน (Pressman and Wildavsky, 1973; Van Meter and Van Horn, 1975; Bardach, 1977; Berman, 1978; Sabatier and Mazmanian, 1983)</p>	1. ขาดการสนับสนุนจากผู้บริหารของหน่วยงาน	สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (2555)
		2. รูปแบบและโครงสร้างขององค์การไม่เอื้ออำนวยต่อการจัดการที่ดี	พงศศักดิ์ สังขภิญโญ (2553)
		3. การเมืองและการแสวงหาประโยชน์ในองค์การ	Heeks (2008)
		4. องค์การไม่สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างระบบขององค์การได้ (Technological incompatibilities)	
		5. การสนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงาน	AL-Naimat, Abdullah, and Ahmad (2013)
มหภาค	<p>ทรัพย์ากร (Van Meter and Van Horn, 1975; Bardach, 1977; Berman, 1978; Nakamura and Smallwood, 1980; Sabatier and Mazmanian, 1983; Voradej</p>	1. โครงสร้างพื้นฐาน ICT ไม่เพียงพอ	พงศศักดิ์ สังขภิญโญ(2553)
		2. โครงสร้างพื้นฐานทางเทคโนโลยี (technological infrastructure) ที่ดีพอ	Heeks (2008)
		3. โครงสร้างพื้นฐานทางเทคโนโลยีที่เพียงพอ	Hossan, Habib, Kushchu (2006)

	Chandarasorn, 2008)	4. ทรัพยากร เช่น คน และเทคนิค	Shin, Song และ Kang (2008)
		5. เงินทุนสนับสนุน 6. โครงสร้างพื้นฐานทาง IT (IT Infrastructure)	AL-Naimat, Abdullah, and Ahmad (2013)
		7. งบประมาณในการดำเนินงาน 8. ความเพียงพอของโครงสร้างพื้นฐานทาง IT	Al-Shboul, Rababah, Al-Shboul, Ghnemat, Al-Saqqa (2014)
	สภาพแวดล้อมภายนอก (Pressman and Wildavsky, 1973; Van Meter and Van Horn, 1975; Sabatier and Mazmanian, 1980; Nakamura and Smallwood, 1980)	1.รัฐบาลให้ความสำคัญกับการพัฒนา ICT น้อยมาก 2.การผูกขาดด้านโทรคมนาคมโดยภาครัฐ ทำให้การพัฒนา ICT ช้า 3.การแทรกซึมหรือการมีอิทธิพลต่อเนื้อหาสารสนเทศโดยภาครัฐ 4.ภาคเอกชนและประชาชนมีส่วนร่วมต่อการวางแผนและการพัฒนา ICT น้อยมาก	พงศศักดิ์ สังขสิทธิ์ (2553)

		5.กฎหมายด้าน ICT ไม่ชัดเจนและไม่มี ระบบควบคุมที่ดีพอ	
		6.กฎหมายและ ระเบียบล้าสมัยและ อุปสรรคในการทำงาน	สำนักงานรัฐบาล อิเล็กทรอนิกส์ (2555)
		7.ขาดการผลักดันให้ เป็นวาระแห่งชาติ (National Agenda) จากรัฐบาล	สำนักงานรัฐบาล อิเล็กทรอนิกส์ (2555)
		8.ปัญหาการเข้าถึง ทั้ง ในส่วนของภาค ประชาชนและภาค ธุรกิจ	สำนักงานรัฐบาล อิเล็กทรอนิกส์ (2555)
		9.แรงกดดันจาก ภายนอก เช่น ประชาสังคม (civil society)	Heeks (2008)
		10.การสนับสนุนทาง การเมือง 11.การครอบงำจาก ฝ่ายการเมือง	Hossan, Habib, Kushchu (2006)
		12. การสนับสนุนทาง การเงิน/ทรัพยากร จากภายนอก 13. กฎหมาย/ ระเบียบข้อบังคับ/ นโยบาย	Shin, Song และ Kang (2008)

		<p>14. กฎหมายและนโยบายที่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงทาง IT</p> <p>15. ประชาชนเห็นประโยชน์ของ e-Government</p> <p>16. ประชาชนมีทักษะทาง IT ที่ดีพอในการเข้าถึงข้อมูลของภาครัฐและในการใช้ IT เพื่อช่วยตัดสินใจ</p>	<p>AL-Naimat, Abdullah, and Ahmad (2013)</p>
		<p>17. ความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงสารสนเทศและความรู้ (digital divide)</p> <p>18. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ IT ในภาครัฐ</p> <p>19. ความเชื่อมั่นของประชาชนในบริการภาครัฐด้วย IT</p>	<p>Al-Shboul, Rababah, Al-Shboul, Ghnemat, Al-Saqqa (2014)</p>
<p>จุลภาค</p>	<p>การยอมรับของบุคลากรในหน่วยงาน (Van Meter and Van Horn, 1975; Berman, 1978; Grindle, 1980;</p>	<p>1.ความมุ่งมั่นจะปฏิรูปของเจ้าหน้าที่ของรัฐ</p>	<p>Heeks (2008)</p>
		<p>2.ความมุ่งมั่นจะปฏิรูปของเจ้าหน้าที่ของรัฐ</p>	<p>Hossan, Habib, Kushchu (2006)</p>

	<p>Lipsky, 1980; Nakamura and Smallwood, 1980; Sabatier and Mazmanian, 1983; Voradej Chandarasorn, 2008)</p>	<p>3. การทำความเข้าใจถึงประโยชน์ของ IT ต่อเจ้าหน้าที่ภาครัฐ เพื่อลดการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง</p>	<p>AL-Naimat, Abdullah, and Ahmad (2013)</p>
		<p>4. เจ้าหน้าที่รัฐไม่ตระหนักถึงความสำคัญของบริการภาครัฐด้วย IT 5. เจ้าหน้าที่รัฐต่อต้านการเปลี่ยนแปลง</p>	<p>Al-Shboul, Rababah, Al-Shboul, Ghnemat, Al-Saqqa (2014)</p>
	<p>สมรรถนะของหน่วยงาน (Pressman and Wildavsky, 1973; Van Meter and Van Horn, 1975; Berman, 1978; Sabatier and Mazmanian, 1983; Bardach, 1977; Nakamura and Smallwood, 1980; Voradej Chandarasorn, 2008)</p>	<p>1.เจ้าหน้าที่รัฐขาดทักษะในการจัดการ ICT 2. ความพร้อมทางด้าน ICT ของหน่วยงานภาครัฐแตกต่างกัน 3.การขาดแคลนทรัพยากรบุคคลด้าน ICT</p>	<p>พงศ์ศักดิ์ สังขวิญญู (2553)</p>
		<p>4. การบริหารโครงการที่มีประสิทธิภาพ 5. การจัดการการเปลี่ยนแปลงที่มีประสิทธิภาพ</p>	<p>Heeks (2008)</p>

		<p>6.บุคลากรมีทักษะการจัดการและทักษะ IT ที่ดีพอ</p> <p>7. การออกแบบระบบที่ดี</p>	
		<p>8.การบริหารโครงการให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้</p> <p>9. การจัดการการเปลี่ยนแปลงและภาวะผู้นำเพื่อให้เกิดความผูกพันในงาน</p> <p>10. ความรู้และทักษะเกี่ยวกับ e-Government ที่ดีพอทั้งในด้านทฤษฎีและปฏิบัติ</p>	<p>Hossan, Habib, Kushchu (2006)</p>
		<p>11. การเปลี่ยนแปลงกระบวนการทำงาน</p> <p>12. วัฒนธรรมองค์กร/ค่านิยมขององค์กร</p> <p>13. วิสัยทัศน์/กลยุทธ์/ภาวะผู้นำในองค์กร</p>	<p>Shin, Song และ Kang (2008)</p>
		<p>14. การให้รางวัลเพื่อจูงใจของเจ้าหน้าที่รัฐให้ใช้ IT</p>	<p>AL-Naimat, Abdullah, and Ahmad (2013)</p>

		15. การฝึกอบรมทั้งเจ้าหน้าที่ภาครัฐและประชาชน	
		16. ความเชี่ยวชาญทาง IT ของเจ้าหน้าที่ 17. ความปลอดภัยและความเป็นส่วนตัวทางสารสนเทศ 18. การปรับโครงสร้างองค์การและการจัดการทรัพยากรมนุษย์ในหน่วยงานภาครัฐ	Al-Shboul, Rababah, Al-Shboul, Ghnemat, Al-Saqqa (2014)

จากตารางที่ 2 พบว่า จากการสำรวจในเบื้องต้นตัวแปรการนำนโยบายไปปฏิบัติครอบคลุมตัวแปรการนำ e-Government ไปปฏิบัติ แสดงให้เห็นความแข็งแกร่งทางวิชาการของตัวแปรจากนักวิชาการชั้นนำของสาขาวิชาการนำนโยบายไปปฏิบัติ เช่น Van Meter and Van Horn (1975) Bardach (1977) Berman (1978) Nakamura and Smallwood (1980) Sabatier and Mazmanian (1983) และ ศ.ดร.วรเดช จันทรศร (Voradej Chandarasorn, 2008) เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาเช่นนี้ทำให้ผู้เขียนมุ่งมั่นจะทดสอบตัวแปรเหล่านี้กับข้อมูลไทยในโอกาสต่อไปและเป็นแรงบันดาลใจให้ศึกษาเพิ่มเติมเพื่อจะได้ตัวแปรที่เพิ่มจากวรรณกรรมทางวิชาการเกี่ยวกับตัวแปรการนำนโยบายไปปฏิบัติที่หยุดนิ่งมาตั้งแต่ทศวรรษ 1980

สรุป

ผู้เขียนศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายทางด้าน e-Government ไปปฏิบัติในประเทศกำลังพัฒนาโดยเริ่มจากการสร้างสมการเพื่ออธิบายนิยามของ e-Government จากนั้น จึงดูรากฐานทางความคิดของ e-Government ในประเทศกำลังพัฒนา และเปรียบเทียบตัวแปรการนำนโยบายไปปฏิบัติและตัวแปรการนำ e-Government ไปปฏิบัติ

เอกสารและสิ่งอ้างอิง

- ธงชัย สิทธิกรณ์. 2544. **ทฤษฎีระบบคอมพิวเตอร์**. ปทุมธานี: สกายบุ๊กส์.
พงศ์ศักดิ์ สังขภิญโญ. 2553. “การจัดการ ICT ในประเทศกำลังพัฒนา”
วารสารวิทยบริการ ปีที่ 21 ฉบับที่ 1 มกราคม-เมษายน 2553.
สมชัย อักษรารักษ์ และอดิชา พรวดสิน. 2547. **Being e-Citizen by e-Government โฉมหน้าบริการอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐเพื่อคนไทย**. กรุงเทพฯ: ซีเอ็ดดูเคชั่น.
สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบอบราชการ. 2544. **การปฏิรูประบอบราชการ: รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government)**. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบอบราชการ สำนักงาน ก.พ..
สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์. “รายงานการศึกษาและการยกระดับ UN e-Government Readiness Ranking 2012”. 2012. Available at http://www.ega.or.th//upload/download/file_03dfc4e2fcba1d71e6903b4970ee6d0c.pdf (Access 7 August 2014).

- AL-Naimat, A.M.; Abdullah, M.S.; and Ahmad, M.K. “THE CRITICAL SUCCESS FACTORS FOR E-GOVERNMENT IMPLEMENTATION IN JORDAN”. 2013. Available at <http://www.icoci.cms.net.my/proceedings/2013/PDF/PID120.pdf> (Access 9 August 2014).
- Al-Shboul, M.; Rababah, O.; Al-Shboul, M.; Ghnemat, R.; Al-Saqqa, S. “Challenges and Factors Affecting the Implementation of E-Government in Jordan”. 2014. Available at <http://www.scirp.org/Journal/PaperDownload.aspx?paperID=52812> (Access 14 October 2014).
- Bhanagar, S.2004. **E-Government: From Vision to Implementation: A Practical Guide with Case Studies**. New Delhi: Sage.
- Heeks, R. 2008. “Causes of eGovernment Success and Failure: Factor Model” 2008. Available at <http://www.egov4dev.org/success/evaluation/factormodel.shtml> (Access 9 August 2014).
- Hossan, C. G.; Habib, M.W.; Kushchu, I. 2006. “Success and Failure Factors for e-Government projects implementation in developing countries: A study on the perception of government officials of Bangladesh” .
- Shelly, G. B., T. J. Cashman, and M. E. Vermaat. *Discovering computers: Concepts for a digital world 2005: A gateway to information web enhanced complete*. MA: Course Technology, 2004.
- Shin, S.; Song, H.; Kang, M. 2008. “Implementing e-government in developing countries: its unique and common success factors”.