

บทที่ 1

บทนำ

ความสำคัญของปัญหา

นโยบายการปฏิรูประบบราชการของรัฐบาล เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงาน ส่งเสริมการพัฒนาประเทศ และเสริมสร้างการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี โดยนำเอาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาประยุกต์ใช้เพื่อให้เกิดรูปแบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (E-government) โดยยึดเป้าหมายประชาชน ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ประหยัดและโปร่งใส ซึ่งจากแนวคิดดังกล่าวรัฐบาลจึงมีนโยบายที่จะบูรณาการและปฏิรูประบบทะเบียนแห่งชาติ เนื่องจากในปัจจุบันการทะเบียนอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานต่าง ๆ หลายหน่วยงาน และโดยที่การทะเบียนถือเป็นสิ่งจำเป็นพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและการบริการประชาชน ควบคู่ไปกับความมั่นคงและการพัฒนาประเทศ ดังนั้น นโยบายการบูรณาการและการปฏิรูประบบทะเบียนแห่งชาติ จึงได้กำหนดแนวทางในการปรับปรุงระบบทะเบียนที่มีผลต่อสิทธิของประชาชน ให้มีความถูกต้องและมั่นคงถาวร ประชาชนได้รับความสะดวกรวดเร็ว ป้องกันและปราบปรามการทุจริตทางด้านทะเบียนอย่างมีระบบและครบวงจร

ในปัจจุบันการติดต่อสื่อสารในยุคโลกาภิวัตน์ ได้ให้ความสำคัญในด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งประชาชนที่จะติดต่องานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน จะต้องมีการสื่อสารทางราชการ สำหรับเป็นหลักฐานที่ทางราชการออกให้กับประชาชน เช่น บัตรประจำตัวประชาชน บัตรประจำตัวผู้ป่วยของโรงพยาบาล บัตรประจำตัวผู้ทำอาชีพอาชีพกร ใบอนุญาตขับรถ หนังสือเดินทาง เป็นต้น เอกสารหลักฐานเหล่านี้ มีหน่วยงานราชการหลายหน่วยงานเป็นผู้ออกให้กับประชาชน ซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาให้กับประชาชน ที่จะต้องดำเนินการจัดทำเอกสารหลักฐานกับหน่วยงานต่าง ๆ ปัญหาการสูญหายของเอกสารหลักฐานที่จะต้องเสียเวลาเดินทาง และเสียเวลาในการค้นหาข้อมูลเพื่อจัดทำใหม่ ปัญหาการปลอมแปลงเอกสารหลักฐานทางราชการ ปัญหาผู้ลักลอบเข้าประเทศ สวมรอยสิทธิของประชาชน ซึ่งเป็นภัยต่อประชาชนและเป็นภัยต่อประเทศไทยอย่างมาก นอกจากนี้ยังมีปัญหาข้อมูลของประชาชนกระจายอยู่ในหลายหน่วยงาน ทำให้ขาดข้อมูลในการบูรณาการเพื่อแก้ไขปัญหาให้กับประชาชน

เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าว คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2546 เห็นชอบในหลักการจัดทำบัตรอเนกประสงค์ (Smart Card) โดยเริ่มต้นจากการทำบัตรประชาชน ของกระทรวงมหาดไทยเป็นหลัก เพื่อให้ทราบข้อมูลประชากรตามทะเบียนราษฎรที่ถูกต้องครบถ้วน สำหรับข้อมูลของส่วนราชการ/หน่วยงานอื่น ๆ เช่น กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงแรงงาน และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นต้น สามารถนำมาเชื่อมโยงลงในบัตรประชาชนของกระทรวงมหาดไทย ประกอบกับแนวคิดของรัฐบาลที่ต้องการให้บริการประชาชนแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (One Stop Service) ที่ต้องการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้มาติดต่อราชการให้สามารถรับบริการจากหน่วยงานต่าง ๆ ได้ ณ ที่แห่งเดียว โดยไม่จำเป็นต้องไปติดต่อ ณ ส่วนราชการต่าง ๆ หลายแห่ง ซึ่งหลักในการดำเนินการ คือ วิธีการบูรณาการระบบทะเบียนของหน่วยงานราชการเข้าด้วยกัน และสามารถเชื่อมโยงระบบข้อมูลของหน่วยงานอื่น ๆ ได้จากเลขประจำตัวประชาชน (People Identification Number : PID) คช.นกลางข้อมูลประชาชนกลุ่มย่อย และเครือข่ายสื่อสารข้อมูลของรัฐโดยประชาชนสามารถใช้บัตรประจำตัว (ID Card) เพียงใบเดียวเป็นหลักฐานในการขอรับบริการจากหน่วยงานต่าง ๆ ณ ที่แห่งเดียว

จากนโยบายของรัฐบาลและความสำคัญของปัญหาข้างต้น ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะทำการศึกษาสภาพปัญหาการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนแบบอเนกประสงค์ ซึ่งเป็นบัตรประจำตัวประชาชนในรูปแบบใหม่ ที่แตกต่างไปจากเดิมที่ออกบัตรประจำตัวประชาชนแถบแม่เหล็ก (Magnetic Card) โดยจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนแบบใหม่ด้วยระบบคอมพิวเตอร์ On-line ที่มีการจัดเก็บและเปรียบเทียบลายนิ้วมือเพื่อพิสูจน์ยืนยันตัวตนบุคคล และเป็นข้อมูลสำคัญในการพิสูจน์ยืนยันตัวตนบุคคลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ตามการดำเนินงาน โครงการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (E-government) ในอนาคต

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวทางการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนแบบอเนกประสงค์
2. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนแบบอเนกประสงค์ โดยศึกษาปัญหาด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้
 - ปัญหาด้านนโยบาย
 - ปัญหาด้านการบริหารจัดการ
 - ปัญหาด้านการบริการประชาชน

3. เพื่อประเมินข้อมูล/สถานการณ์และโอกาสในการบรรลุเป้าหมายของแผนพัฒนาการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนแบบเอกประสงค์

ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้ เป็นการศึกษา โดยใช้เฉพาะข้อมูลทุติยภูมิ ที่ได้จากการค้นคว้าเอกสารของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและจากข้อมูลเอกสารจากการปฏิบัติหน้าที่ของผู้วิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนแบบเอกประสงค์ และค้นหาข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต ผนวกกับการสัมภาษณ์ผู้มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานและการดำเนินนโยบายการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนแบบเอกประสงค์

วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้ มีลักษณะเป็นการศึกษาเชิงพรรณนา (Descriptive research) เพื่อให้ทราบถึงปัญหาการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนแบบเอกประสงค์ ศึกษาถึงนโยบาย โดยการใช้แนวทางทฤษฎี การวิเคราะห์นโยบาย มาวิเคราะห์หรืออธิบายความเหมาะสม ของโครงการ นโยบาย และแผนทิศทางการพัฒนาโครงการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนแบบเอกประสงค์ การดำเนินการตามขั้นตอนการศึกษา แบ่งเป็น 4 ขั้นตอน คือ

1. ขั้นเตรียมการรวบรวมเอกสารข้อมูล รายงานการศึกษาที่เกี่ยวข้องของโครงการพัฒนาการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนแบบเอกประสงค์ และแผนทิศทางการพัฒนาโครงการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนแบบเอกประสงค์
2. ขั้นการศึกษา ทบทวนเอกสาร และจัดวางแนวทาง การวิเคราะห์นโยบาย และการศึกษาวิเคราะห์ ตามขั้นตอนที่กำหนด
3. ขั้นการสัมภาษณ์ข้าราชการของกรมการปกครอง จำนวน 20 คน และข้าราชการของกรุงเทพมหานคร จำนวน 6 คน รวมทั้งสิ้น 26 คน เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหาด้านนโยบายปัญหาด้านการบริหารจัดการ และปัญหาด้านการบริการประชาชน
4. สรุปผลการศึกษาวิเคราะห์ และนำเสนอข้อเสนอแนะ

แหล่งที่มาของข้อมูล

ใช้แหล่งข้อมูลทุติยภูมิโดยการรวบรวมเอกสารของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และจากข้อมูลเอกสารจากการปฏิบัติหน้าที่ของผู้วิจัย ที่เกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาโครงการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนแบบอเนกประสงค์ และค้นคว้าข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต และจากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานและดำเนินนโยบายโครงการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนแบบอเนกประสงค์

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ใช้เป็นข้อมูลแนวทางการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนแบบอเนกประสงค์ (Smart Card) ของประเทศไทย
2. เพื่อให้ทราบถึงแนวทางการจัดสรรงบประมาณ ของแผนการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนแบบอเนกประสงค์ (Smart Card)
3. เพื่อให้ทราบถึงปัญหาการดำเนินนโยบาย ตามแผนพัฒนาการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนแบบอเนกประสงค์ (Smart Card) ของประเทศไทย
4. ผลการศึกษาที่ได้ จะนำมาเป็นข้อมูลเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ทราบถึงแนวทางแก้ไข
5. เพื่อนำเสนอแนะข้อคิดเห็น และหลักการเพื่อการปรับปรุงแนวทางเพื่อให้แผนพัฒนาการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนแบบอเนกประสงค์ สามารถบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

การศึกษาในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาแนวทางการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนแบบอเนกประสงค์ และศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคในการจัดบัตรประจำตัวประชาชนแบบอเนกประสงค์ โดยศึกษาจากการค้นคว้าเอกสารของ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และจากข้อมูลเอกสารจากการปฏิบัติหน้าที่ของผู้วิจัย รวมทั้งข้อมูลการสัมภาษณ์ข้าราชการของกรมการปกครอง และข้าราชการของกรุงเทพมหานคร ซึ่งจะ เป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการปรับปรุงแนวทางการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนแบบอเนกประสงค์ โดยการศึกษาข้อมูลเอกสารต่างๆ และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในบทต่อไป