

การเปิดเผยข้อมูลภาครัฐสู่การเป็นรัฐบาลแบบเปิด:
นวัตกรรมการบริหารราชการแผ่นดินยุคดิจิทัลของประเทศไทย
**Open Government Data to Open Government:
Innovation in Thailand's Public Administration in the Digital Era¹**

ดร.ทิพย์ศรีน ภัคชนกุล
เจ้าหน้าที่พัฒนาธุรกิจอาวุโส ฝ่ายพัฒนาธุรกิจ
สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน)

ทศพล เชี่ยวชาญประพันธ์
นักวิเคราะห์อาวุโส ฝ่ายอำนวยการ
สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน)

บทคัดย่อ

ความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในยุคดิจิทัลนำไปสู่ข้อเรียกร้องให้รัฐบาลเปิดเผยข้อมูลภาครัฐเพื่อสร้างรัฐบาลแบบเปิด แนวคิดนี้เป็นที่ยอมรับขององค์การระหว่างประเทศและประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะประเทศผู้นำด้านรัฐบาลดิจิทัล ประเทศไทย ได้เริ่มเปิดเผยข้อมูลภาครัฐเมื่อพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงออกหนังสือราชกิจจานุเบกษา ในยุคดิจิทัล รัฐบาลเปิดเผยข้อมูลผ่านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมากขึ้น เพื่อสร้างความโปร่งใสในการบริหารราชการแผ่นดินและส่งเสริมให้ประชาชนนำข้อมูลที่เปิดเผยไปใช้ประโยชน์ในการสร้างนวัตกรรม อย่างไรก็ตาม รัฐบาลไทยควรดำเนินการพัฒนาการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐเพื่อสร้างรัฐบาลแบบเปิดทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ รวม 10 ประเด็น เพื่อนำประเทศไปสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน อย่างแท้จริง

Abstract

The notion of open government data, which is a strong foundation for open government, is recognised by international organisations and leading countries in digital government. Thailand began opening government data in 1858 when King Rama IV issued the Royal Government Gazette. In the digital

¹ ตีพิมพ์เผยแพร่ในเอกสารประกอบการประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 18 ประจำปี 2559 “เติมชีวิตคืนชีวา ประชาธิปไตย” วันที่ 4-6 พฤศจิกายน พ.ศ. 2559 หน้า 99-123

era, the Thai Government opens its data via information and communication technologies in order to enhance transparency in public administration and encourage the society to use the data to foster innovation. However, the Thai Government should implement ten measures to improve open government data in both quantitative and qualitative aspects to genuinely drive the country to stability, prosperity and sustainability.

บทนำ

ปัจจุบัน โลกได้เข้าสู่ยุคดิจิทัลที่เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็วและเข้ามามีบทบาทในการอำนวยความสะดวกให้หน่วยงานของรัฐ ภาคเอกชน และประชาชนสามารถติดต่อสื่อสารและแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกัน โดยปราศจากข้อจำกัดทางด้านเวลาและสถานที่ ในปี พ.ศ. 2543 ผู้ใช้อินเทอร์เน็ตทั่วโลกมีประมาณ 400 ล้านคน แต่ในปี พ.ศ. 2558 ผู้ใช้อินเทอร์เน็ตทั่วโลกมีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็นกว่า 3,200 ล้านคน (Department of Industry, Science and Innovation of Australia, 2016, p. 4) แนวโน้มดังกล่าวปรากฏชัดในกรณีของประเทศไทยเช่นเดียวกัน จากตัวเลขที่รายงานในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2558 ประเทศไทยมีบัญชีผู้ใช้เฟซบุ๊ก (Facebook) กว่า 37 ล้านบัญชี และจำนวนโพสต์บนเฟซบุ๊กของคนไทยสูงกว่าจำนวนโพสต์โดยเฉลี่ยของคนทั่วโลก 3 เท่า (Lessa-Nguansuk, 2015)

ความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารยังส่งผลกระทบต่อพัฒนาการทางการเมืองการปกครอง และการบริหารงานภาครัฐ ด้านหนึ่ง เทคโนโลยีที่เจริญขึ้นช่วยให้การสื่อสารระหว่างหน่วยงานภาครัฐเป็นไปอย่างประหยัด สะดวก รวดเร็ว และปลอดภัย ด้วยการวางโครงสร้างพื้นฐานเทคโนโลยีสารสนเทศการสื่อสารที่เหมาะสม เช่น ระบบเครือข่ายสื่อสารข้อมูลเชื่อมโยงหน่วยงานภาครัฐ (Government Information Network - GIN) (สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์, 2558ข) ระบบคลาวด์ภาครัฐ (Government Cloud) (สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์, 2558ค) และระบบจดหมายอิเล็กทรอนิกส์กลางเพื่อการสื่อสารของหน่วยงานภาครัฐ (MailGoThai) (สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์, 2558ก) เป็นต้น

อีกด้านหนึ่ง การสื่อสารผ่าน “สื่อสังคม (Social Media)” เช่น ทวิตเตอร์ (Twitter) เฟซบุ๊ก อินสตาแกรม (Instagram) ได้กลายเป็นเครื่องมือสำคัญเครื่องมือหนึ่งที่ถูกใช้เพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในหลายประเทศ เช่น การโค่นล้มผู้นำประเทศในโลกอาหรับทั้งในตะวันออกกลาง และแอฟริกาเหนือ (Arab Spring) (O'Donnell, 2011) ในกรณีของประเทศอียิปต์ หนึ่งสัปดาห์ก่อนที่ประธานาธิบดี ฮอสนี มูบารัค (Hosni Mubarak) จะลาออกจากตำแหน่ง จำนวนโพสต์บนทวิตเตอร์ทั้งในประเทศอียิปต์ และทั่วโลกที่เกี่ยวกับการประท้วงในอียิปต์เพิ่มขึ้นจาก 2,300 โพสต์ เป็น 230,000 โพสต์ ต่อวัน (O'Donnell, 2011) ฟาวาซ ราเชด (Fawaz Rashed) หนึ่งในผู้ประท้วงชาวอียิปต์ได้อธิบายบทบาทของ

สื่อสังคมต่าง ๆ ไว้ว่า “พวกเราใช้เฟซบุ๊กเพื่อกำหนดตารางการประท้วง ใช้ทวิตเตอร์เพื่อติดต่อประสานงานระหว่างกัน และใช้ยูทูป [Youtube] เพื่อแจ้งข่าวสารต่อชาวโลก” (Shearlaw, 2016)

ในประเทศไทย การต่อสู้ทางการเมืองระหว่างกลุ่มคนหลากหลายสื่อก่อนการยึดอำนาจโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 นอกจากจะเกิดการประท้วงตามท้องถนนแล้ว ยังมีการใช้สื่อสังคมเพื่อแสดงความคิดเห็นทางการเมือง โจมตีฝ่ายตรงข้าม ปลุกกระดมผู้สนับสนุนของตนให้ออกมาชุมนุมประท้วงอย่างต่อเนื่อง (Boonchutima and Tang, 2014, pp. 198-200; Chia, 2015)

ความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในยุคดิจิทัลยังก่อให้เกิดผลกระทบด้านการเมืองการปกครองที่สำคัญยิ่งอีกประการหนึ่ง คือ การเรียกร้องให้รัฐบาลไม่ว่าจะมาจากการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตยหรือไม่ เปิดเผยข้อมูลที่ตนครอบครองอยู่ผ่านเทคโนโลยีต่าง ๆ โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงข้อมูลภาครัฐ ตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐบาล และมีส่วนร่วมทางการเมืองได้โดยมีข้อจำกัดน้อยที่สุด นำไปสู่การเป็นรัฐบาลแบบเปิด (Open Government) ในกรณีที่รัฐบาลของประเทศใดพยายามปกปิดข้อมูล ก็จะทำให้เกิดกลุ่มคนที่พยายามใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีที่ทันสมัยในการแสวงหาข้อมูลไม่ว่าจะด้วยวิธีการที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ เพื่อนำมาเปิดโปงต่อสาธารณชน เช่น กรณีของ Wikileaks ที่ได้นำเอกสารความลับที่เกี่ยวกับนโยบายความมั่นคงและนโยบายต่างประเทศของมหาอำนาจทั้งหลายโดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาไปเปิดเผยผ่านเว็บไซต์ให้ชาวโลกได้รับรู้อย่างต่อเนื่อง (Fenster, 2012, pp. 753-807) การเปิดเผยข้อมูลภาครัฐ (Open Government Data) เพื่อสร้างรัฐบาลแบบเปิด (Open Government) จึงกลายเป็นประเด็นที่สำคัญยิ่งสำหรับการปกครองในยุคดิจิทัลที่รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ไม่อาจละเลยได้อีกต่อไป

บทความนี้แบ่งเนื้อหาออกเป็น 3 ส่วน ส่วนแรก นำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐเพื่อสร้างรัฐบาลแบบเปิดขององค์การระหว่างประเทศ และกลุ่มความร่วมมือระหว่างประเทศ รวมทั้งกรณีศึกษาของบางประเทศโดยสังเขป ส่วนที่สอง อธิบายวิวัฒนาการของการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐเพื่อสร้างรัฐบาลแบบเปิดของประเทศไทยทั้งการเปิดเผยผ่านรูปแบบเดิม และการเปิดเผยผ่านเทคโนโลยีที่ทันสมัย ส่วนสุดท้ายเป็นข้อเสนอแนะสำหรับการพัฒนาการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐเพื่อสร้างรัฐบาลแบบเปิดสำหรับสังคมไทย

แนวคิดการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐเพื่อสร้างรัฐบาลแบบเปิด

การเปิดเผยข้อมูลภาครัฐเป็นกลไกที่สำคัญยิ่งในการสร้างรัฐบาลแบบเปิด เพื่อเสริมสร้างความโปร่งใสในการใช้อำนาจของรัฐบาล และส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนทุกระดับ องค์การระหว่างประเทศ รวมทั้งอีกหลายประเทศได้ตระหนักถึงความสำคัญของแนวคิดนี้และพยายาม

ผลักดันให้เกิดผลเป็นรูปธรรมอย่างต่อเนื่อง องค์การสหประชาชาติได้นิยามข้อมูลเปิดภาครัฐว่า “ข้อมูลของรัฐบาลที่ถูกเปิดเผยผ่านช่องทางออนไลน์เพื่อให้ทุกคนสามารถเข้าถึง นำไปใช้ต่อ หรือแจกจ่ายได้โดยปราศจากข้อจำกัดใด ๆ”(United Nations Public Administration Country Studies, 2016) ขณะที่ World Wide Web Foundation ได้กำหนดคุณลักษณะของข้อมูลเปิดไว้ 5 ประการ คือ 1. สามารถเข้าถึงได้ผ่านช่องทางออนไลน์ (Available Online) เพื่อเข้าถึงผู้ใช้งานจำนวนมากและหลากหลาย 2. ทุกคนได้รับอนุญาตให้นำข้อมูลนั้นไปใช้ และใช้ซ้ำได้ (Open-licenced) 3. ประมวลผลด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ได้ (Machine-readable) เพื่อสามารถนำไปวิเคราะห์ต่อยอดได้อย่างมีประสิทธิภาพ 4. รวบรวมข้อมูลที่กระจัดกระจายให้อยู่ในชุดข้อมูล (Dataset) เดียวกัน และสามารถนำไปวิเคราะห์ด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ได้ง่าย (Available in bulk) 5. ไม่เสียค่าใช้จ่าย (Free of charge) เพื่อให้ประชาชนไม่ว่าจะมีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างไรสามารถเข้าถึงได้โดยเสมอภาคกัน (World Wide Web Foundation, 2015, p. 6)

ในเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. 2030 ขององค์การสหประชาชาติ การรับรองสิทธิในการเข้าถึงข้อมูล เป็นมาตรการที่ 10 ของเป้าหมายที่ 16 คือ การสร้างสังคมที่สงบสุข ไม่แบ่งแยก การเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนและการสร้างสถาบันทุกระดับที่มีประสิทธิภาพ สามารถตรวจสอบได้ และเป็นธรรมสำหรับประชาชนทุกคน (United Nations General Assembly, 2015, pp. 25-26) อย่างไรก็ตาม องค์การสหประชาชาติยังได้ระบุว่า การเปิดเผยข้อมูลภาครัฐยังถือเป็นกุญแจสำคัญในการสนับสนุนการดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายอื่น ๆ ของการพัฒนาที่ยั่งยืน เช่น การเปิดเผยข้อมูลภาครัฐช่วยขจัดความยากจนซึ่งเป็นเป้าหมายแรกของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐจะช่วยเปิดโอกาสให้ประชาชนที่ยากจนเข้าถึงบริการของภาครัฐได้สะดวกมากยิ่งขึ้น ส่งเสริมให้ผู้ประกอบการ และภาคประชาสังคมสร้างนวัตกรรมการช่วยเหลือคนยากจนได้ง่ายขึ้น รวมทั้งช่วยให้องค์กร สถาบันต่าง ๆ สามารถวางแผนจัดสรรทรัพยากรเพื่อขจัดปัญหาความยากจนได้อย่างถูกต้องและแม่นยำ (Department of Economic and Social Affairs, United Nations, 2016, p. 27)

ในระดับนานาชาติ ได้มีการจัดตั้งกลุ่มความร่วมมือเพื่อพยายามผลักดันแนวคิดการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐเพื่อนำไปสู่การเป็นรัฐบาลแบบเปิด คือ กลุ่มความร่วมมือเพื่อการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐ (Open Government Partnership – OGP) ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2554 มีประเทศสมาชิกร่วมก่อตั้ง 8 ประเทศ คือ บราซิล อินโดนีเซีย เม็กซิโก นอร์เวย์ ฟิลิปปินส์ แอฟริกาใต้ สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา ปัจจุบันมีสมาชิกเพิ่มขึ้นเป็น 70 ประเทศ (Open Government Partnership n.d.) ประเทศสมาชิกหรือประเทศที่ต้องการสมัครเป็นสมาชิกของกลุ่มความร่วมมือนี้จะต้องถูกประเมินผลการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐ 4 ด้าน ประกอบด้วย 1. ความโปร่งใสด้านการคลัง (Fiscal Transparency) 2. การเข้าถึงข้อมูล (Access to Information) 3. การเปิดเผยข้อมูลด้านรายได้และสินทรัพย์ของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ (Public Officials Asset Disclosure) และ 4. การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน (Citizen Engagement) (กระทรวงการคลัง, 2558, น. 2) คณะรัฐมนตรี

ได้มีมติเห็นชอบให้ประเทศไทยสมัครเข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มความร่วมมือเพื่อการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐเมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2558 (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2558ข)

นอกจากนี้ ยังมีองค์กรระดับนานาชาติที่ได้ดำเนินการประเมินและจัดอันดับการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐของประเทศต่าง ๆ เช่น Open Knowledge International ได้จัดทำดัชนีชี้วัดชื่อ Global Open Data Index สำหรับประเมินการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐในหลายด้าน เช่น กฎหมาย การพยากรณ์อากาศ การปล่อยมลพิษ ผลการเลือกตั้ง งบประมาณรายจ่ายของรัฐ การจดทะเบียนบริษัท เป็นต้น (Open Knowledge International, 2015) อีกองค์กรหนึ่งที่ทำสำรวจการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐของประเทศต่าง ๆ คือ World Wide Web Foundation ได้จัดทำดัชนีชี้วัดชื่อ Open Data Barometer (World Wide Web Foundation, 2015, p. 34)

ในหลายประเทศโดยเฉพาะประเทศพัฒนาแล้วที่เป็นผู้นำด้านรัฐบาลดิจิทัลของโลก ต่างมีนโยบายหรือแผนการดำเนินงานที่ชัดเจนเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐด้านต่าง ๆ เพื่อสร้างรัฐบาลแบบเปิดรวมทั้งสร้างเว็บไซต์ (Portal Site) เพื่อเป็นแหล่งรวบรวมข้อมูลเปิดของหน่วยงานภาครัฐทุกแห่ง ในกรณีของสหรัฐอเมริกา หลังจากประธานาธิบดี บารัค โอบามา (Barack Obama) สาบานตนเข้าดำรงตำแหน่งได้เพียง 1 วัน ท่านได้มอบนโยบายแก่หัวหน้าส่วนราชการของรัฐบาลกลางเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐอย่างจริงจังและต่อเนื่องโดยใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีที่เจริญก้าวหน้าขึ้น ทั้งนี้เพื่อสร้างรัฐบาลที่โปร่งใส ส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน รวมทั้งการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐและระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับสังคม (Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies 2009; Schrier, 2014, p. 14) โดยเว็บไซต์ของสหรัฐอเมริกาที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐ คือ <https://www.data.gov/> ณ วันที่ 15 กันยายน พ.ศ. 2559 มีชุดข้อมูลทั้งสิ้น 186,462 ชุดข้อมูล (Data.gov, n.d.)

ในสหราชอาณาจักรซึ่งได้อันดับ 1 ด้านรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์จากการจัดอันดับขององค์การสหประชาชาติเมื่อปี พ.ศ. 2559 (Department of Economic and Social Affairs, United Nations, 2016, p. 111) รัฐบาลได้ออกสมุดปกขาวว่าด้วยการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐ ชื่อ “Open Data White Paper: Unleashing the Potential” เมื่อปี พ.ศ. 2555 (Cabinet Office, United Kingdom, 2012) วัตถุประสงค์สำคัญของการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐของสหราชอาณาจักร คือ การสร้างสังคมที่โปร่งใสและสร้างความไว้วางใจที่ประชาชนและสังคมมีต่อรัฐบาล ส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลได้อย่างทั่วถึงและกว้างขวาง ส่งเสริมให้สังคมนำข้อมูลที่เปิดเผยไปใช้ประโยชน์ทั้งด้านธุรกิจและด้านอื่น ๆ โดยมีข้อจำกัดน้อยที่สุด รวมทั้งส่งเสริมการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยกันเพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Cabinet Office, United Kingdom, 2012, pp. 11-43) เว็บไซต์ของสหราชอาณาจักร คือ <https://data.gov.uk/> มีชุดข้อมูลที่เปิดเผยจำนวน 36,285 ชุดข้อมูล ณ วันที่ 15 กันยายน พ.ศ. 2559 (Data.gov.uk, n.d.)

กรณีประเทศออสเตรเลีย ซึ่งได้อันดับที่ 2 ด้านรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (Department of Economic and Social Affairs, United Nations, 2016, p. 111) สำนักนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี (Department of the Prime Minister and Cabinet) เป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐ รัฐบาลออสเตรเลียได้ประกาศชัดเจนว่า “ข้อมูลเป็นสมบัติของชาติ (Data is a national asset.)” (Department of Finance, Australia, 2013, p. 21) และต้องเปิดเผยข้อมูลทั่วไปให้สาธารณชนได้รับรู้และนำไปใช้ประโยชน์ โดยรัฐบาลออสเตรเลียมุ่งมั่นที่จะเปิดเผยข้อมูลในรูปแบบที่เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์สามารถนำไปประมวลผลต่อได้อย่างไรก็ตาม ข้อมูลที่ถูกเปิดเผยต้องไม่กระทบความมั่นคงปลอดภัยและสิทธิส่วนบุคคลของพลเมืองออสเตรเลีย รวมทั้งจะทำงานร่วมกับองค์กรอื่น ๆ ในการสร้าง เก็บ รวบรวม และใช้ประโยชน์จากข้อมูล (Department of the Prime Minister and Cabinet, 2015) เว็บไซต์ของรัฐบาลออสเตรเลียคือ <http://data.gov.au/> มีชุดข้อมูลที่เปิดเผยจำนวน 23,169 ชุดข้อมูล ณ วันที่ 15 กันยายน พ.ศ. 2559 (Australian Government, n.d.)

กล่าวโดยสรุป แนวคิดการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐเพื่อสร้างรัฐบาลแบบเปิดเป็นแนวคิดที่องค์การระหว่างประเทศ และประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่เป็นผู้นำด้านรัฐบาลดิจิทัลของโลกต่างยอมรับและพยายามดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้เพื่อสร้างความโปร่งใสในการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล สร้างความไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อหน่วยงานของรัฐ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนทุกระดับ สนับสนุนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน และเปิดโอกาสให้สังคมได้นำข้อมูลที่เปิดเผยเหล่านี้ไปใช้สร้างสรรค์นวัตกรรมต่อไป

จากราชกิจจานุเบกษาถึงแอปพลิเคชัน G-News: พัฒนาการของการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐเพื่อสร้างรัฐบาลแบบเปิดในประเทศไทย

รัฐบาลไทยเริ่มเปิดเผยข้อมูลภาครัฐตั้งแต่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4 แห่งพระบรมราชจักรีวงศ์ เมื่อปี พ.ศ. 2401 ทรงมีพระราชดำริว่า ถ้าประชาชนไม่ได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของรัฐบาลจะกลายเป็นช่องทางให้ผู้ไม่หวังดีแอบอ้างชื่อของขุนนางหรือพระนามของพระบรมวงศานุวงศ์ไปหลอกลวง และกดขี่ข่มเหงประชาชน ทำให้ประชาชนเดือดร้อนและเป็นการเสื่อมเสียพระเกียรติของพระมหากษัตริย์ จึงทรงริเริ่มการออกหนังสือชื่อ “ราชกิจจานุเบกษา” อย่างต่อเนื่อง เพื่อแจ้งข่าวสารเกี่ยวกับพระราชกรณียกิจ พระบรมราชโองการ กฎหมาย คำสั่งต่าง ๆ ให้ประชาชนได้รับทราบ (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, ม.ป.ป.)

ราชกิจจานุเบกษาจึงเป็นเอกสารสำคัญที่เผยแพร่ข่าวสารของหน่วยงานภาครัฐให้ประชาชนได้รับรู้อย่างกว้างขวางนับแต่นั้นเป็นต้นมา กฎหมายทุกฉบับ ทุกลำดับชั้นตั้งแต่รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด ประมวลกฎหมาย พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง จนถึงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อแต่งตั้งโยกย้าย

ข้าราชการ พระบรมราชโองการ โปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญของประเทศ ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผลการเลือกตั้งหรือสรรหาสมาชิกวุฒิสภา การประกาศบุคคลล้มละลาย คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือแม้แต่คำสั่งของคณะรัฐประหาร ล้วนต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษาทั้งสิ้น ปัจจุบันประชาชนทั่วไปสามารถค้นหาเอกสารที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ทางเว็บไซต์ที่บริหารโดยสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี <http://www.mratchakitcha.soc.go.th/> โดยเอกสารที่เผยแพร่จะอยู่ในรูปแบบ PDF

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหลายฉบับไม่ว่าจะถูกยกร่างขึ้นด้วยกระบวนการใด มักจะมีบทบัญญัติที่กำหนดให้นำพระราชบัญญัติที่พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้วไปประกาศในราชกิจจานุเบกษา พระราชบัญญัติฉบับนั้นจึงจะมีผลบังคับใช้ เช่น มาตรา 38 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2475 ซึ่งถือเป็นรัฐธรรมนูญฉบับถาวรฉบับแรกของประเทศไทย บัญญัติว่า “เมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้ร่างพระราชบัญญัติขึ้นสำเร็จแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ท่านให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้” (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2475, น. 542)

ในรัฐธรรมนูญที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 ซึ่งยกร่างขึ้นภายหลังการยึดอำนาจเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 ยังคงมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการนำร่างพระราชบัญญัติที่พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้วไปประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยมาตรา 15 วรรคหนึ่งบัญญัติว่า “ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ได้รับความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายในยี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้” (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2557, น. 5)

การประกาศกฎหมาย กฎระเบียบ หรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ในราชกิจจานุเบกษาให้ประชาชนได้รับรู้ อย่างกว้างขวางยังเป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งของหลักนิติธรรม โดยเคร่งครัดตามนิยามของคณะอนุกรรมการวิชาการว่าด้วยนิติธรรมแห่งชาติ และคณะอนุกรรมการบรรณาธิการหนังสือนิติธรรม สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม (คณะอนุกรรมการวิชาการว่าด้วยหลักนิติธรรมแห่งชาติและคณะอนุกรรมการบรรณาธิการหนังสือนิติธรรม, 2557, น. 4)

ในปี พ.ศ. 2540 รัฐบาลที่มีพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ประกาศใช้กฎหมายที่สำคัญยิ่งสำหรับการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐในสังคมไทยร่วมสมัย คือ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2540 (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2540ก,

น. 1-16) พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดหลักการสำคัญซึ่งเป็นรากฐานของการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐของประเทศไทยจนถึงปัจจุบัน คือ “เปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็นข้อยกเว้น” (สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ, 2549, น. 11) อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังได้กำหนดประเภทของข้อมูลที่ไม่ต้องเปิดเผย เช่น ข้อมูลข่าวสารที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ ความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล เป็นต้น (สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี, 2540ก, น. 6-10)

บทบัญญัติสำคัญของพระราชบัญญัตินี้อยู่ในมาตรา 7 และมาตรา 9 กำหนดประเภทของข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานของรัฐต้องเปิดเผย หรือจัดไว้ให้ประชาชนตรวจดูได้ อาทิ โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และสถานที่ติดต่อหน่วยงานของรัฐ มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับ แผนงาน โครงการ ผลการพิจารณาหรือคำวินิจฉัยที่มีผลโดยตรงต่อเอกชน กลุ่มีการปฏิบัติงาน สัญญาสัมปทาน รายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง (สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี, 2540ก, น. 3-4)

พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังได้จัดตั้งคณะกรรมการขึ้น เรียกว่า “คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ” มีรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย (ส่วนใหญ่มักเป็นประจำสำนักนายกรัฐมนตรี) เป็นประธาน มีอำนาจหน้าที่สอดส่องดูแล ให้คำแนะนำ แก่หน่วยงานของรัฐ และคณะรัฐมนตรีในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งพิจารณาเรื่องร้องเรียนจากประชาชนในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามที่บัญญัติไว้ (สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี, 2540ก, น. 11-12) หน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการชุดนี้ คือ สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ (สขร.) สังกัดสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

คณะกรรมการชุดนี้ได้ออกประกาศตามมาตรา 9 (8) กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารด้านอื่นอีกเป็นจำนวนมาก เช่น ประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ลงวันที่ 7 มิถุนายน พ.ศ. 2553 กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องเปิดเผยรายงานเกี่ยวกับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งหนังสือสัญญา หรือข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ, 2553)

ในประกาศของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการฉบับล่าสุด ลงวันที่ 27 มกราคม พ.ศ. 2559 กำหนดให้หน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างกว้างขวาง ครอบคลุมหัวข้อเกี่ยวกับการพัสดุ การบริหารงานบุคคล การให้บริการประชาชน การบริหารงบประมาณ การติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงาน (สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ, 2559)

นอกจากนี้ ในกรณีที่ประชาชนไม่เห็นด้วยกับการที่หน่วยงานของรัฐปฏิเสธไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 14 และ มาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ประชาชนสามารถยื่นอุทธรณ์ต่อ “คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร” หรือ กวฉ. ได้ ปัจจุบัน

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารมี 5 สาขา คือ 1. สาขาต่างประเทศและความมั่นคงของประเทศ 2. สาขาเศรษฐกิจและการคลังของประเทศ 3. สาขาการแพทย์และสาธารณสุข 4. สาขาวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี อุตสาหกรรม และการเกษตร 5. สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งมี 5 องค์คณะ (สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ, 2556) ถ้าประชาชนไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ยังสามารถฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้เมื่อพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ. 2542 (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2542ข, น. 1-40)

อย่างไรก็ตาม เมื่อเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเจริญก้าวหน้ามากขึ้น และคนไทยใช้อินเทอร์เน็ตกันอย่างแพร่หลาย คณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ 20 เมษายน พ.ศ. 2554 กำหนดให้หน่วยงานของรัฐเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 7 และมาตรา 9 บนเว็บไซต์ของหน่วยงานของรัฐทุกแห่ง (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2554ข)

ยิ่งไปกว่านั้น สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการยังได้อำนวยความสะดวกให้แก่หน่วยงานของรัฐต่าง ๆ ด้วยการจัดทำรูปแบบเว็บไซต์ (Template) การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ สามารถนำข้อมูลมาเผยแพร่ได้โดยง่าย ดังนั้น ในปัจจุบัน ประชาชนจึงมีทางเลือกมากกว่าเดิม โดยสามารถติดตามหรือค้นหาข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานของรัฐทางเว็บไซต์ของหน่วยงานนั้น ๆ และทางเว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ เช่น ผู้สนใจข้อมูลข่าวสารของสำนักงานสถิติแห่งชาติ สามารถติดตามได้จากเว็บไซต์ของหน่วยงาน คือ <http://www.nso.go.th/> และ <http://www.oic.go.th/infocenter3/387/> ส่วนผู้สนใจข้อมูลข่าวสารของสำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) สามารถเข้าเยี่ยมชมเว็บไซต์ของหน่วยงาน คือ <https://www.ega.or.th/th/index.php> และ <http://www.oic.go.th/infocenter6/620/> เป็นต้น

อาจกล่าวได้ว่า พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. 2540 ได้วางหลักการและสร้างกลไกที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานของรัฐครอบครองได้สะดวก รวดเร็ว มากขึ้นอย่างชัดเจน แม้ว่าในทางปฏิบัติอาจยังประสบปัญหาอยู่บ้าง เช่น การตีความบทบัญญัติเกี่ยวกับประเภทและขอบเขตของข้อมูลข่าวสารที่ต้องเปิดเผยตามพระราชบัญญัตินี้ที่ยังคงแตกต่างกันระหว่างหน่วยงานของรัฐแต่ละแห่ง หรือการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดยจำแนกตามหน่วยงาน อาจทำให้ประชาชนไม่สามารถค้นหาหรือติดตามข้อมูลข่าวสารของรัฐที่ตนต้องการได้ครบถ้วนภายในระยะเวลาอันสั้น ซึ่งจำเป็นต้องแสวงหาหนทางปรับปรุงแก้ไขต่อไป

สิทธิของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานของรัฐครอบครองตามพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ได้รับการรับรองเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ. 2540 (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2540ข, น. 1- 99) โดยมีบทบัญญัติในมาตรา 58 (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2540ข, น. 13) รัฐธรรมนูญฉบับนี้ยัง บังคับให้หน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเพิ่มเติมขึ้นหลายเรื่อง เช่น การเปิดเผยการออกเสียง ลงคะแนนของสมาชิกสภา (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2540ข, น. 37) คำวินิจฉัยกลางและ คำวินิจฉัยส่วนตัวของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ คำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมือง (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2540ข, น. 69, 83) บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี รวมทั้งคู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2540ข, น. 77)

ต่อมาในปี พ.ศ. 2546 ได้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหาร กิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 แม้กฎหมายฉบับนี้จะมีได้บัญญัติเรื่องการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐไว้อย่างชัดเจน แต่ก็มีบทบัญญัติเกี่ยวกับความโปร่งใส การตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานของรัฐ และกลไกการรับฟัง ความคิดเห็นของประชาชน (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2546, น. 1-16)

ภายหลังการรัฐประหารเมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 ได้มีการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ และ ประกาศใช้ในปีถัดมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ยังคงรับรองสิทธิการเข้าถึงข้อมูล ข่าวสารภาครัฐของประชาชนไว้เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 แต่ได้เพิ่ม บทบัญญัติที่สำคัญเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐอย่างน้อย 2 ประเด็น

ประเด็นแรก ก่อนที่รัฐบาลจะลงนามในหนังสือสัญญากับนานาประเทศหรือองค์การระหว่าง ประเทศที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมี เขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การ เป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่าง กว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ รัฐบาลต้อง ให้อำนาจแก่ประชาชน หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ รัฐบาลต้อง ให้อำนาจแก่ประชาชน และเมื่อลงนามในหนังสือสัญญานั้นแล้ว ก่อนที่จะแสดง เจตนาให้มีผลผูกพัน ต้องดำเนินการให้ประชาชนสามารถเข้าถึงรายละเอียดของสัญญา (สำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรี, 2550, น. 71)

ประเด็นที่สอง บัญญัติให้เปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา รวมทั้งคู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2550, น. 102) ในปัจจุบัน ประชาชนสามารถตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินของ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับสูงเหล่านี้รวมทั้งคณะรัฐมนตรีชุดปัจจุบันที่มีพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา

เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ทางเว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2557)

แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้ขยายขอบเขตและประเภทของข้อมูลที่รัฐต้องเปิดเผยให้ประชาชนได้รับทราบ แต่ปัญหาสำคัญกลับเป็นบทบัญญัติในมาตราอื่น ๆ เช่น มาตรา 133 ที่เปิดโอกาสให้คณะรัฐมนตรี หรือสมาชิกรัฐสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาจำนวนเพียงไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา หรือของทั้งสองสภาแล้วแต่กรณี สามารถใช้ดุลยพินิจร้องขอให้ประชุมลับได้โดยไม่มีข้อจำกัด (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2550, น.48) รวมทั้งการพิจารณาหนังสือสัญญากับต่างประเทศหรือนานาประเทศด้วย เมื่อเกิดการประชุมลับ เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการประชุมทั้งหมด รวมทั้งคำอภิปรายและการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกทุกคนจะถูกปกปิดเป็นความลับโดยประชาชนไม่สามารถเข้าถึงได้

อุปสรรคสำคัญอีกประการหนึ่งของการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 โดยเฉพาะอย่างยิ่งเนื้อหาของหนังสือสัญญากับต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ คือ การขาดเว็บไซต์ที่ทำหน้าที่เป็นเว็บทำสำหรับรวบรวมหนังสือสัญญาฉบับต่าง ๆ ที่ประชาชนสามารถเข้าถึงติดตาม และทำความเข้าใจได้โดยสะดวก เนื้อหาของหนังสือสัญญาทั้งหลายอาจปรากฏในเอกสารประกอบการประชุมคณะรัฐมนตรีหรือการประชุมร่วมกันของรัฐสภาเท่านั้น การค้นหาจึงต้องค้นหาจากการประชุมคณะรัฐมนตรีหรือประชุมร่วมกันของรัฐสภาแต่ละครั้ง การค้นหาข้อมูลเรื่องนี้จึงยุ่งยาก สลับซับซ้อน และใช้เวลายาวนาน นอกจากนี้หนังสือสัญญาอาจมีชื่อเรียกที่แตกต่างหลากหลาย เช่น สนธิสัญญา อนุสัญญา ความตกลง ข้อตกลง หนังสือแลกเปลี่ยน พิธีสาร ธรรมเนียมปฏิบัติ ธรรมเนียมปฏิบัติ (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2542ก, น. 8) ทำให้การค้นหาหนังสือสัญญาเหล่านี้เป็น ไปอย่างยากลำบากมากขึ้น

ต่อมาในปี พ.ศ. 2554 มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 บังคับให้หน่วยงานของรัฐ “ดำเนินการจัดทำข้อมูลรายละเอียดค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง โดยเฉพาะราคากลางและการคำนวณราคากลางไว้ในระบบข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าตรวจสอบได้” (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2554ก, น. 27) ตัวอย่างเช่น ประชาชนที่ต้องการทราบราคากลางและวิธีคำนวณราคากลางของการจัดซื้อจัดจ้างของสำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) สามารถเข้าไปดูรายละเอียดได้ในหัวข้อ “จัดซื้อจัดจ้าง” บนเว็บไซต์ของหน่วยงาน <https://www.ega.or.th/th/index.php> (สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์, 2559ง)

ภายหลังการยึดอำนาจเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 รัฐบาลได้ผลักดันการตราพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 กำหนดให้หน่วยงานของรัฐเผยแพร่คู่มือสำหรับการพิจารณาอนุญาตต่าง ๆ โดยอย่างน้อยต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการ

เงื่อนไขเอกสารหลักฐาน ในการยื่นคำขอ รวมทั้งขั้นตอน ระยะเวลา ในการพิจารณาอนุญาต ทั้งนี้ หน่วยงานของรัฐต้องปิดประกาศคู่มือไว้ ณ สถานที่ที่กำหนดให้ยื่นคำขอและเผยแพร่ทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2558ก, น. 2-3)

เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการค้นหาคู่มือของหน่วยงานของรัฐจำนวนมหาศาลที่กระจัดกระจาย สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) ได้ร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) พัฒนาเว็บไซต์ “ศูนย์รวมข้อมูลเพื่อติดต่อราชการ” หรือ www.info.go.th เพื่อรวบรวมคู่มือสำหรับการพิจารณาอนุญาตของหน่วยงานของรัฐเพื่อให้ประชาชนสามารถค้นหาได้ง่ายโดยไม่ต้องค้นหาจากเว็บไซต์ของแต่ละหน่วยงาน ทั้งนี้ สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกำลังดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ของเว็บไซต์ดังกล่าวเพื่อวางแผนพัฒนารูปแบบและระบบเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการค้นหาคู่มือการอนุญาตของหน่วยงานของรัฐต่อไป

ต่อมา เมื่อวันที่ 5 เมษายน พ.ศ. 2559 คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบแผนดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม และแผนพัฒนารัฐบาลดิจิทัลของประเทศไทย ระยะ 3 ปี พ.ศ. 2559-2561 (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2559) ทำให้การเปิดเผยข้อมูลภาครัฐเพื่อสร้างรัฐบาลแบบเปิดได้กลายเป็นหัวใจสำคัญประการหนึ่งของการสร้างรัฐบาลดิจิทัล เพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไปสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน (กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร, 2559, น. 2; คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปด้านเศรษฐกิจ สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ, 2559; สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์, 2559จ, น. 58-64)

ในการดำเนินการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐเพื่อสร้างรัฐบาลแบบเปิด สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) ได้ร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องสร้าง “ศูนย์กลางบริการภาครัฐสำหรับประชาชน (GovChannel)” โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วไปได้เข้าถึงข้อมูลภาครัฐผ่าน 3 ช่องทาง คือ 1. เว็บไซต์ <https://govchannel.go.th/> 2. แอปพลิเคชันบนโทรศัพท์มือถือ และ 3. อุปกรณ์อื่น ๆ เช่น ตู้บริการเอกประสงค์ของรัฐ (Government Smart Kiosk) (สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์, 2559ข)

เว็บไซต์ <https://govchannel.go.th/> นั้นประกอบด้วยเว็บไซต์ย่อย ๆ หลายเว็บไซต์ เช่น เว็บไซต์ศูนย์รวมข้อมูลเพื่อติดต่อราชการ หรือ www.info.go.th ตามที่ได้อธิบายข้างต้นแล้ว แต่เว็บไซต์ที่เป็นศูนย์กลางสำหรับการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐ คือ เว็บไซต์ “ศูนย์กลางข้อมูลภาครัฐ <https://www.data.go.th/>” เป็นเว็บท่าที่เปิดโอกาสให้หน่วยงานของรัฐนำข้อมูลที่ครอบครองมาเปิดเผยในรูปแบบที่เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์สามารถนำไปประมวลผลเพื่อสร้างสรรค์นวัตกรรมต่อไปได้

สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) ได้จัดทำ “แนวปฏิบัติและมาตรฐานเชิงเทคนิค สำหรับศูนย์กลางข้อมูลเปิดภาครัฐ (Data.go.th)” โดยมีเนื้อหาสอดคล้องกับมาตรฐานสากล เพื่อให้หน่วยงานของรัฐได้ใช้เป็นคู่มือในการเปิดเผยข้อมูลผ่านเว็บไซต์ ศูนย์กลางข้อมูลภาครัฐ (สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์, 2558ง) มีชุดข้อมูลทั้งสิ้น 817 ชุดข้อมูล ณ วันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2559 (สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์, ม.ป.ป.)

หลักการ 8 ข้อ ของการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐบนเว็บไซต์ศูนย์กลางข้อมูลภาครัฐประกอบด้วย 1. ข้อมูลถูกต้องสมบูรณ์ครบถ้วน (Complete) 2. เป็นข้อมูลพื้นฐานไม่ถูกปรุงแต่ง (Primary) 3. อยู่ในเวลาที่เหมาะสมเพื่อรักษาคุณภาพของข้อมูล (Timely) 4. สะดวกในการเข้าถึง (Accessible) 5. สามารถนำไปใช้ประโยชน์โดยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์สามารถประมวลผลได้ (Machine Processable) 6. ต้องเปิดเผยโดยไม่เลือกปฏิบัติ (Non-discriminatory) 7. ต้องไม่มีลิขสิทธิ์ (Non-proprietary) 8. ทุกคนมีสิทธิใช้ข้อมูลได้ (License-free) (คณะกรรมการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ, 2558, น. 16-17; สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์, 2558ง)

เนื่องจากวัตถุประสงค์ของการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐบนเว็บไซต์ <https://www.data.go.th/> มิได้จำกัดอยู่ ที่การเผยแพร่ข้อมูลเพื่อสร้างความโปร่งใสในการบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น แต่ยังต้องการสนับสนุนให้ประชาชนทั่วไปนำข้อมูลที่เปิดเผยนี้ไปใช้ประโยชน์เพื่อสร้างสรรค์นวัตกรรมด้วย รูปแบบของไฟล์ที่เปิดเผยบนเว็บไซต์นี้จึงมิได้มีเพียงรูปแบบ PDF ตามที่เราคุ้นเคยกันบนเว็บไซต์ราชกิจจานุเบกษา หรือเว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเท่านั้น สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) ได้สนับสนุนให้หน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลในรูปแบบอื่น ๆ ที่เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์สามารถนำไปประมวลผลได้ง่าย เช่น xls, xlsx ที่ใช้โปรแกรม Microsoft Excel ในการเปิดดูชุดข้อมูล ไฟล์ CSV ที่สามารถใช้ซอฟต์แวร์ที่หลากหลายและไม่มีลิขสิทธิ์ในการเปิดดูชุดข้อมูลได้ (Non-proprietary format) (สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์, 2558ง, น. 14-15) เป็นต้น

ตัวอย่างหนึ่งของการนำข้อมูลที่เปิดเผยบนเว็บไซต์ <https://www.data.go.th/> มาใช้ประโยชน์ คือ การจัดทำเว็บไซต์ “ระบบข้อมูลการใช้จ่ายภาครัฐ (Thailand Government Spending)” หรือที่รู้จักกันโดยทั่วไปว่า “ภาษีไปไหน?” <https://govspending.data.go.th/> (สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์, 2559ช) ตามมติของที่ประชุมคณะกรรมการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ (คตช.) ครั้งที่ 5/2558 เมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม พ.ศ. 2558 (คณะกรรมการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ, 2558) โดยสำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) ได้นำข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐที่กรมบัญชีกลางเปิดเผยผ่านเว็บไซต์ <https://www.data.go.th/> มานำเสนอในรูปแบบของอินโฟกราฟิกส์ (Infographics) ที่ง่ายต่อการสืบค้น ครอบคลุมโครงการจัดซื้อจัดจ้าง 8 ประเภท คือ 1. จ้างก่อสร้าง 2. ซ่อม 3. จ้างทำของ/จ้างเหมาบริการ 4. จ้างที่ปรึกษา 5. เช่า 6. จ้างออกแบบ 7. จ้างควบคุมงาน 8. จ้างออกแบบและควบคุมงาน ตัวอย่างข้อมูลที่นำเสนอ เช่น จำนวนโครงการทั้งหมด

จำนวนโครงการของแต่ละจังหวัด การจัดอันดับหน่วยงาน และจังหวัดที่มีโครงการมากที่สุด และได้รับงบประมาณจัดซื้อจัดจ้างมากที่สุด 10 อันดับแรก รวมทั้งบริษัทที่ชนะการเสนอราคามากที่สุด และบริษัทที่ชนะการเสนอราคาราคาต่ำมากที่สุด เป็นต้น (สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์, 2559ข) นอกจากนี้ เมื่อประชาชนคลิกที่ภาพแผนที่ประเทศไทยที่จังหวัดใด ก็จะมีข้อมูลของโครงการการจัดซื้อของจังหวัดนั้นปรากฏขึ้นมา และสามารถดูรายละเอียดของโครงการ ต่าง ๆ ได้ เช่น ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 จังหวัดราชบุรีมี 50,560 โครงการ งบประมาณ 10,182.19 ล้านบาท (สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์, 2559จ) ในแต่ละโครงการจะมีรายละเอียดที่เปิดเผยประกอบด้วย หน่วยงานเจ้าของโครงการ เลขที่โครงการ ราคา กลาง งบประมาณ ราคาที่ตกลงซื้อ/จ้าง ประเภทโครงการ วิธีการจัดซื้อจัดจ้าง วันที่ประกาศจัดซื้อจัดจ้าง เลขที่สัญญา วันที่ลงนามสัญญา วันที่สิ้นสุดสัญญา สถานะโครงการ ผู้ชนะการเสนอราคาและเลขประจำตัวผู้เสียภาษีของผู้ชนะการเสนอราคา (สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์, 2559จ)

ในอนาคต สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) มีแผนการพัฒนาเว็บไซต์ระบบข้อมูลการใช้จ่ายภาครัฐเป็นแอปพลิเคชันบนโทรศัพท์มือถือ และเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถตรวจสอบโครงการต่าง ๆ และเมื่อพบความผิดปกติสามารถถ่ายรูปและส่งข้อมูลร้องเรียนไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) ได้ (สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์, 2559ก)

อย่างไรก็ตาม อาจมีประชาชนบางส่วนที่มีฐานะยากจนหรืออาศัยอยู่ในชนบทห่างไกล และไม่สามารถเข้าถึงอุปกรณ์ติดต่อสื่อสารที่ทันสมัย ก่อให้เกิดข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูลภาครัฐที่เปิดเผยผ่านช่องทางดิจิทัล รัฐบาลจึงได้เริ่มดำเนินการติดตั้งตู้บริการอินเทอร์เน็ตของรัฐบาล (Government Smart Kiosk) ในกรุงเทพมหานครและจังหวัดใกล้เคียง จากนั้นจะขยายไปทั่วประเทศ โดยประชาชนสามารถตรวจสอบข้อมูลภาครัฐโดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการที่ตนพึงได้รับจากรัฐบาลโดยใช้บัตรประชาชนเพียงใบเดียว (สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์, 2559ข)

ตัวอย่างสุดท้ายที่สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) ได้ดำเนินการ คือ การพัฒนาแอปพลิเคชันแจ้งข้อมูลข่าวสารและบริการภาครัฐ (G-News) เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐส่งข้อมูลข่าวสารถึงประชาชนโดยตรง โดยประชาชนสามารถเลือกรับข้อมูลข่าวสารเฉพาะที่ตนสนใจได้ (สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์, 2559ค)

อย่างไรก็ตาม ปัญหาสำคัญของการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐของประเทศไทยมีอยู่ 2 ประเด็นสำคัญ คือ ประเด็นที่หนึ่ง การขาดกฎหมายแม่บทที่ชัดเจนและเหมาะสมกับยุคดิจิทัลที่เป็นแผนแม่บทในการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐ ทั้ง ๆ ที่การเปิดเผยข้อมูลภาครัฐเพื่อสร้างรัฐบาลแบบเปิดเป็นหัวใจสำคัญประการหนึ่งของการสร้างรัฐบาลดิจิทัลเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน แต่บทบัญญัติเกี่ยวกับประเด็นนี้กลับกระจัดกระจายอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ ยิ่งไปกว่านั้น กฎหมายแต่ละฉบับยังบังคับให้รัฐบาลเปิดเผยข้อมูลแบบแยกส่วน

คือ เปิดเฉพาะบางแง่มุมเท่านั้น ส่งผลให้ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงหรือติดตามข้อมูลเปิดภาครัฐได้ โดยสะดวก

ประเด็นที่สอง หน่วยงานของรัฐแต่ละแห่งดำเนินการเปิดเผยข้อมูลของรัฐที่หน่วยงานของตน ครอบครองผ่านช่องทางต่าง ๆ โดยยังไม่มี การเชื่อมโยงกันเท่าที่ควร ส่งผลให้ประชาชนต้องติดต่อ หน่วยงานของรัฐหลายแห่ง หรือเข้าเว็บไซต์ของหลายหน่วยงานเพื่อให้ได้ข้อมูลอย่างครบถ้วน

จากที่อธิบายมาทั้งหมด จะพบว่า ประเทศไทยได้ดำเนินการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐเพื่อสร้างรัฐบาล แบบเปิดตั้งแต่พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงออกหนังสือราชกิจจานุเบกษาเพื่อแจ้งข้อมูล ข่าวสารแก่ประชาชน มาจนถึงในยุคปัจจุบันที่การเปิดเผยข้อมูลภาครัฐพัฒนาถึงการเปิดเผยผ่าน แอปพลิเคชัน G-News และเปิดเผยในรูปแบบที่ประชาชนและองค์กรต่าง ๆ วัตถุประสงค์ของการเปิดเผย ข้อมูลภาครัฐของไทยเพื่อสร้างรัฐบาลแบบเปิดได้พัฒนาจากการมุ่งเน้นการติดตามตรวจสอบการทำงานของ รัฐบาลเป็นหลัก มาสู่การส่งเสริมให้สังคมนำข้อมูลที่เปิดเผยไปใช้พัฒนาต่อยอดเพื่อสร้างสรรค์นวัตกรรม อีกประการหนึ่งด้วย

ข้อเสนอแนะบางประการเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐเพื่อสร้างรัฐบาลแบบเปิด

แม้ว่าประเทศไทยจะเปิดเผยข้อมูลภาครัฐในรูปแบบต่าง ๆ มาตั้งแต่ พ.ศ. 2401 แต่รัฐบาลไทยยัง สามารถปรับปรุงการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐให้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้นได้ทั้งเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพ ทั้งสิ้น 10 ประเด็น โดยแบ่งออกเป็นเชิงปริมาณ 5 ประเด็น และเชิงคุณภาพ 5 ประเด็น

ข้อเสนอแนะเชิงปริมาณ มี 5 ประเด็นดังนี้

ประเด็นแรก รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐทุกแห่งต้องยึดมั่นในหลักการที่ว่า “ข้อมูลเป็นสมบัติ ของชาติ” มิใช่สมบัติของรัฐบาล ดังนั้นประชาชนจึงล้วนเป็นเจ้าของข้อมูลที่หน่วยงานของรัฐครอบครองอยู่ และมีสิทธิเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวได้โดยเสมอภาค ดังนั้นหน่วยงานของรัฐควรเปิดเผยข้อมูลผ่านช่องทาง ต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง โดยคำนึงถึงหลักการทั้ง 8 ข้อที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล

ประเด็นที่สอง รัฐบาลควรผลักดันการตรากฎหมายกลางเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐฉบับใหม่ ที่ชัดเจน และสอดคล้องกับความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีในยุคดิจิทัล โดยพิจารณาบทบัญญัติของ รัฐธรรมนูญ และใช้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เป็นพื้นฐานในการพิจารณากร่าง กฎหมายฉบับใหม่โดยต้องยึดมั่นในหลักการเปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็นข้อยกเว้น อย่างเคร่งครัด

จากหลักการดังกล่าว บทบัญญัติเกี่ยวกับข้อมูลปกปิดจำเป็นต้องใช้ถ้อยคำที่ชัดเจนและรัดกุมที่สุด เท่าที่จะเป็นไปได้ เพื่อจำกัดการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปกปิดข้อมูล โดยอาจพิจารณาจาก คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และคำพิพากษา/คำสั่งของศาลปกครองสูงสุดใน ส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของรัฐ

ประเด็นที่สาม ควรจำกัดประชุมลับของรัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาให้เหลือน้อยที่สุด โดยอาจกำหนดว่าการประชุมลับต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบอย่างท่วมท้น เช่น สี่ในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา นอกจากนี้ควรบัญญัติห้ามการประชุมลับในบางกรณีที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนอย่างชัดเจน เช่น การพิจารณาให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญากับต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ รวมทั้งการพิจารณาประวัติ ความประพฤติ และพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสำคัญโดยเฉพาะอย่างยิ่งตำแหน่งในองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างเข้มข้น อาทิ กรรมการการเลือกตั้ง กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ในกรณีที่คิดว่า ผู้ที่ได้รับการเสนอเพื่อรับการสรรหาเพื่อดำรงตำแหน่งเหล่านี้จะเสื่อมเสียชื่อเสียงจากข้อกล่าวหาที่ไม่เป็นจริงในการประชุมที่เปิดเผยนั้น สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการเปิดโอกาสให้บุคคลเหล่านี้สามารถเข้าชี้แจงข้อกล่าวหาในที่ประชุมรัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี ได้

ประเด็นที่สี่ ควรพิจารณาขยายขอบเขตหรือประเภทของข้อมูลข่าวสารที่ต้องเปิดเผยให้สาธารณชนรับทราบอย่างสม่ำเสมอ เช่น การใช้จ่ายงบประมาณของรัฐในส่วนที่ไม่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้าง ค่าตอบแทน และสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่บุคคลสาธารณะได้รับในแต่ละปีงบประมาณ การเสียภาษีเงินได้ บุคคลธรรมดาของผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญทางการเมืองและองค์กรอิสระ รวมทั้งผลประโยชน์และการเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลของบริษัทต่าง ๆ ที่ประกอบการในประเทศไทย ในรูปแบบที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่าย และรวดเร็ว

ประเด็นที่ห้า แม้ว่ารัฐบาลจะพยายามสนับสนุนส่งเสริมการเปิดเผยข้อมูลผ่านช่องทางดิจิทัลอย่างจริงจังก็ตาม จะมีประชาชนส่วนหนึ่งเสมอที่ไม่สามารถหรือไม่เต็มใจที่จะติดตามข้อมูลข่าวสารของรัฐผ่านช่องทางดิจิทัล ดังนั้น รัฐบาลต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถติดต่อขอรับข้อมูลข่าวสารผ่านช่องทางอื่น ๆ เช่น ผู้บริการอเนกประสงค์ของรัฐ โทรสาร โทรศัพท์ การส่งเอกสารทางไปรษณีย์ ได้โดยสะดวก รวดเร็ว และเสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด

สำหรับข้อเสนอแนะในเชิงคุณภาพ มี 5 ประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง รัฐบาลควรปรึกษาหารือกับภาคประชาสังคม ภาคเอกชน และประชาชนอย่างต่อเนื่องว่า ต้องการให้รัฐบาลเปิดเผยข้อมูลเรื่องใด ในรูปแบบใดเป็นพิเศษ จึงจะสามารถนำไปใช้ประโยชน์เพื่อสร้างสรรค์นวัตกรรมได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้เพื่อให้การเปิดเผยข้อมูลภาครัฐสอดคล้องกับความต้องการของสังคมอย่างแท้จริง นอกจากนี้ ในกรณีหน่วยงานของรัฐไม่มีข้อมูลชุดที่ประชาชนต้องการ รัฐบาลควรสนับสนุนงบประมาณและทรัพยากรที่จำเป็น ให้หน่วยงานเหล่านั้นดำเนินการเก็บรวบรวม และเผยแพร่ข้อมูลเหล่านั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประเด็นที่สอง ควรพัฒนาเว็บไซต์ที่เปิดเผยข้อมูลภาครัฐทั้งหมดให้เชื่อมโยงกันมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ทิศทางสำคัญคือ การสร้างและพัฒนาเว็บท่าที่ทำหน้าที่เป็นแหล่งรวบรวมข้อมูลข่าวสารของรัฐทุกด้านเพื่อความสะดวกในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชน

นอกจากนี้ ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเลือกติดตามเฉพาะประเด็นที่สนใจได้ โดยทุกครั้งข้อมูลข่าวสารในหัวข้อนั้น ๆ เปลี่ยนแปลงไป จะมีข้อความแจ้งเตือนไปยังอีเมล (E-mail) หรือหมายเลขโทรศัพท์มือถือที่ประชาชนได้ลงทะเบียนไว้กับเว็บไซต์เหล่านั้น ภาษาอังกฤษอาจใช้คำว่า “Track This” ทั้งนี้อาจเชื่อมโยงการส่งข้อมูลข่าวสารถึงประชาชนกับแอปพลิเคชัน G-News ที่สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) พัฒนาขึ้นมาแล้ว ตัวอย่างเช่น นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545 เป็นต้นมา ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติ ปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม แล้ว 17 ฉบับ ประชาชนที่สนใจกฎหมายฉบับนี้เป็นพิเศษ อาจลงทะเบียนเพื่อติดตามความก้าวหน้าของการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกกฎหมายฉบับนี้ได้บนเว็บไซต์ราชกิจจานุเบกษา โดยทุกครั้งที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 และประกาศในราชกิจจานุเบกษา ประชาชนที่ลงทะเบียนไว้จะได้รับข้อความเตือนผ่านทางแอปพลิเคชัน G-News อีเมลหรือหมายเลขโทรศัพท์มือถือ

ประเด็นที่สาม หน่วยงานของรัฐควรเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคม ภาคธุรกิจ และประชาชนทั่วไปแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ โครงการ และร่างกฎหมายฉบับต่าง ๆ อย่างเป็นระบบผ่านช่องทางดิจิทัลมากขึ้น และควรเปิดเผยความคิดเห็นเหล่านั้นผ่านทางเว็บไซต์ของหน่วยงานอย่างสม่ำเสมอ การดำเนินการเช่นนี้จะช่วยกระตุ้นและส่งเสริมให้สังคมเกิดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะอย่างกว้างขวาง เป็นระบบและมีเหตุผลมากขึ้น

ประเด็นที่สี่ หน่วยงานของรัฐควรประชาสัมพันธ์วัตรกรรมที่เกิดจากการนำข้อมูลเปิดภาครัฐที่เผยแพร่อยู่ในเว็บไซต์ <https://www.data.go.th/> และแหล่งอื่น ๆ อย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างแรงบันดาลใจให้สังคมร่วมกันพัฒนาวัตรกรรมจากข้อมูลเปิดภาครัฐอย่างจริงจังต่อไป

ประเด็นที่ห้า เพื่อส่งเสริมบทบาทของสังคมในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการจัดซื้อจัดจ้าง บนเว็บไซต์ระบบข้อมูลการใช้จ่ายภาครัฐ หรือ ภาษีไปไหน? รัฐบาลควรพิจารณาเปิดเผยรายละเอียดสัญญาฉบับจริงของแต่ละโครงการ โดยเฉพาะการส่งมอบงานแต่ละงวด ทั้งนี้ เพื่อเป็นเครื่องมือสำหรับสังคมในการตรวจสอบความก้าวหน้าหรือความสมบูรณ์ของโครงการได้โดยสะดวก โดยอาจเริ่มต้นจากโครงการจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นการก่อสร้างก่อน เนื่องจากเป็นโครงการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐที่ประชาชนสามารถเห็นความก้าวหน้าของการดำเนินงานได้อย่างชัดเจนที่สุด นอกจากนี้ อาจพิจารณาเปิดโอกาสให้ประชาชนถ่ายภาพโครงการก่อสร้างในพื้นที่ของตนที่เสร็จสมบูรณ์แล้วนำมาแสดงบนเว็บไซต์ดังกล่าวด้วย

สรุป

แนวคิดการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐเพื่อสร้างรัฐบาลแบบเปิดเป็นแนวคิดที่องค์การระหว่างประเทศและประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทยได้มุ่งมั่นดำเนินการให้เกิดผลเป็นรูปธรรมอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้เพื่อสร้างความโปร่งใสในการทำงานของรัฐบาลอันจะไปสู่ความไว้วางใจของสังคม การส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนทุกระดับ การนำข้อมูลที่เปิดเผยไปใช้ประโยชน์ในการสร้างสรรค์นวัตกรรมในกรณีของประเทศไทย การเปิดเผยข้อมูลภาครัฐเพื่อสร้างรัฐบาลแบบเปิดเริ่มต้นขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2401 เมื่อพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงออกหนังสือราชกิจจานุเบกษา และได้มีการพัฒนาการเรื่อยมาจนถึงปัจจุบันที่มีการเปิดเผยข้อมูลผ่านเว็บไซต์ในรูปแบบที่เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์สามารถนำไปประมวลผล เพื่อสร้างนวัตกรรมได้ อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยสามารถปรับปรุงการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐทั้งในเชิงปริมาณ และคุณภาพรวมทั้งสิ้น 10 ประเด็น เพื่อขยายขอบเขตการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐให้กว้างขวาง และตรงกับความต้องการของประชาชนมากที่สุด รวมทั้งพัฒนาเครื่องมือเพื่อช่วยอำนวยความสะดวกให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ง่าย สะดวก รวดเร็ว ตลอดจนส่งเสริมให้ประชาชนนำข้อมูลเหล่านั้นไปใช้ประโยชน์ในการสร้างสรรค์นวัตกรรมทุกด้านอย่างจริงจัง การเปิดเผยข้อมูลภาครัฐเพื่อนำไปสู่การเป็นรัฐบาลแบบเปิดจึงเป็นหัวใจสำคัญของการบริหารราชการแผ่นดินในยุคดิจิทัล เพื่อนำประเทศไทยไปสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน อย่างแท้จริง

เอกสารอ้างอิง

- Australian Government. (n.d.). *Datasets*. Retrieved from <http://data.gov.au/dataset>.
- Boonchutima, S. and Tang S. (2014). Social Media and Political Participation in Thailand. in L. Willnat and A. Aw (eds). *Social Media, Culture, and Politics in Asia*. New York: Peter Lang.
- Cabinet Office, United Kingdom. (2012). Open Data White Paper: Unleashing the Potential. Retrieved from https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/78946/CM8353_acc.pdf
- Chia, J. (11 January 2015). *Tweeting Protest in Thailand*. Retrieved from <http://harvardpolitics.com/covers/tweeting-protest-thailand/>.
- Data.gov. (n.d.). *Data Catalog*. Retrieved from <http://catalog.data.gov/dataset>.
- Data.gov.uk. (n.d.). *Datasets*. Retrieved from <https://data.gov.uk/data/search>.
- Department of Economic and Social Affairs, United Nations. (2016). *United Nations E-Government Survey 2016: E-Government in Support of Sustainable Development*. New York: United Nations.
- Department of Industry, Innovation and Science, Australia. (2016). *Australia's Digital Economy Update*. Retrieved from <http://www.industry.gov.au/innovation/DigitalEconomy/PDF/DIIS-Australias-Digital-Economy-Update.pdf>.
- Department of Finance, Australia. (2013). *The Australian Public Service Big Data Strategy: Improved understanding through enhanced data-analytics capability*. Canberra: Department of Finance.
- Department of the Prime Minister and Cabinet. (2015). *Australian Government Public Data Policy Statement*. Retrieved from https://www.dpmc.gov.au/sites/default/files/publications/aust_govt_public_data_policy_statement_1.pdf.
- Fenster, M. (2012). Disclosure's Effects: WikiLeaks and Transparency. *Iowa Law Review* 97(3). 753-807.
- Leesa-Nguansuk, S. (18 September 2015). *Facebook likes new Thai office*. Retrieved from <http://www.bangkokpost.com/tech/local-news/697868/facebook-likes-new-thai-office>.
- Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies*. (2009, 21 January). Retrieved from https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/memoranda_fy2009/m09-12.pdf.

- O'Donnell, C. (12 September 2011). *New study quantifies use of social media in Arab Spring*. Retrieved from <http://www.washington.edu/news/2011/09/12/new-study-quantifies-use-of-social-media-in-arab-spring/>.
- Open Government Partnership. (n.d.). *What is the Open Government Partnership?* Retrieved from <http://www.opengovpartnership.org/about>
- Open Knowledge International. (2015). *Global Open Data Index*. Retrieved from <http://index.okfn.org/place/>.
- Schrier, B. (2014, Spring). Government Open Data: Benefits, Strategies, and Use. *The Evans School Review*, 4 (1), 12-27.
- Shearlaw, M. (25 January 2016). *Egypt five years on: was it ever a 'social media' revolution?* Retrieved from <https://www.theguardian.com/world/2016/jan/25/egypt-5-years-on-was-it-ever-a-social-media-revolution>.
- United Nations General Assembly. (2015). *Resolution Adopted by the General Assembly on 21 September 2015: Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development A/RES/70/1*. Retrieved from http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E.
- United Nations Public Administration Country Studies. (2016). *Glossary*. Retrieved from <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Resources/Glossary>.
- World Wide Web Foundation. (2015). *ODB Global Report*. 3rd ed. Retrieved from <http://opendatabarometer.org/doc/3rdEdition/ODB-3rdEdition-GlobalReport.pdf>.
- กระทรวงการคลัง. (6 พฤศจิกายน 2558). *หนังสือกระทรวงการคลังถึงเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี(ด่วนที่สุด) ที่ กค 0426.2/24151 เรื่อง การสมัครเข้าเป็นภาคีสมาชิกความร่วมมือเพื่อการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐ (Open Government Partnership: OGP)*. สืบค้นจาก https://www.ega.or.th/upload/download/file_75616a614d82dbaa3b594866cc0d433c.pdf.
- กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร. (2016). *แผนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม. กรุงเทพฯ: กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร*
- คณะกรรมการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ. (2558). *รายงานการประชุมคณะกรรมการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ (คตช.) ครั้งที่ 5/2558 เมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม 2558*. สืบค้นจาก https://www.ega.or.th/upload/download/file_3099130498de675caa68599a95cb6970.pdf.

คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปด้านเศรษฐกิจ สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ. (2559). *การปฏิรูปเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy)*. สืบค้นจาก

http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/drive_econ/download/article/article_20160504151842.pdf

คณะอนุกรรมการวิชาการว่าด้วยหลักนิติธรรมแห่งชาติ และคณะอนุกรรมการบรรณาธิการหนังสือหลักนิติธรรม ในคณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ. (2557). *หลักนิติธรรม The Rule of Law: ความหมาย สาระสำคัญ และผลของการฝ่าฝืนหลักนิติธรรม*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ, สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ. (2549). *สิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน*.

กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ. (7 มิถุนายน 2553). *ประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ เรื่อง การกำหนดให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ เป็นข้อมูลที่ต้องจัดไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้ตามมาตรา 9 (8) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540*. สืบค้นจาก

<http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABIWEBSITE/DRAWER01/GENERAL/DATA0004/00004120.PDF>

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ. (2556). *ประชาชน กวณ. สาขาต่าง ๆ*. สืบค้นจาก

http://www.oic.go.th/web2014/committee_decisions_president.htm

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ. (2559). *ประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ เรื่อง การกำหนดให้ข้อมูลข่าวสารตามเกณฑ์มาตรฐานความโปร่งใสและตัวชี้วัดความโปร่งใสของหน่วยงานของรัฐ เป็นข้อมูลที่ต้องจัดไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (8) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540*. 27 มกราคม. สืบค้นจาก

<http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABIWEBSITE/DRAWER01/GENERAL/DATA0008/00008239.PDF>.

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2557). *บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี*. สืบค้นจาก

https://www.nacc.go.th/download_acc/asset_report/s_201410310851070.pdf.

สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์. (ม.ป.ป.). *817 รายการ*. สืบค้นจาก <https://www.data.go.th/Datasets.aspx>.

สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์. (2 ตุลาคม 2558ก) ระบบจดหมายอิเล็กทรอนิกส์กลางเพื่อการ
สื่อสารของหน่วยงานภาครัฐ MailGoThai. สืบค้นจาก<https://www.ega.or.th/th/profile/883/>.

สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์. (2 ตุลาคม 2558ข). ระบบเครือข่ายสื่อสารข้อมูลเชื่อมโยงหน่วยงาน
ภาครัฐ *Government Information Network : GIN*. สืบค้นจาก
<https://www.ega.or.th/th/profile/880/>.

สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (28 ธันวาคม 2558ค). การพัฒนาระบบคลาวด์ภาครัฐ *Government
Cloud*. สืบค้นจาก <https://www.ega.or.th/th/profile/881/>.

สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์. (2558ง). แนวปฏิบัติและมาตรฐานเชิงเทคนิคสำหรับศูนย์กลางข้อมูลเปิด
ภาครัฐ (*Data.go.th*). กรุงเทพฯ: สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์

สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์. (19 เมษายน 2559ก). รัฐบาลเปิดตัวบริการใหม่ภายใต้ *GovChannel* ชู
ระบบ “ภาษีไปไหน” ตรวจสอบภาครัฐ หวังลดคอร์รัปชัน สร้างความมั่นใจให้ประชาชน.
สืบค้นจาก <https://www.ega.or.th/th/content/913/10387/>.

สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์. (19 พฤษภาคม 2559ข). *GovChannel*. สืบค้นจาก
<https://www.ega.or.th/th/profile/990/>.

สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์. (2559ค). *G-News*. สืบค้นจาก
<https://www.apps.go.th/ApplicationDetails.aspx?appId=499e56af-eefe-48c4-9c7f-dd5851358e6b>.

สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์. (2559ง). ตารางแสดงงบประมาณที่ได้รับจัดสรรและรายละเอียดค่าใช้จ่าย
ในการจ้างที่ปรึกษา. สืบค้นจาก
https://www.ega.or.th/upload/download/file_bd9fb6754ec8c14f025ba3ee714897df.pdf.

สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์. (2559จ). ผลการค้นหา 50,560 โครงการ. สืบค้นจาก
<https://govspending.data.go.th/budget?prov=70&year=2558&sort=DESC>.

สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์. (2559ฉ). แผนพัฒนารัฐบาลดิจิทัลของประเทศไทย ระยะ 3 ปี (พ.ศ. 2559
– 2561). สืบค้นจาก
https://www.ega.or.th/upload/download/file_b21ebd51798c2737de0c85735a7f39c4.pdf.

สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์. (2559ช). ภาพรวมสถิติ. สืบค้นจาก
<https://govspending.data.go.th/dashboard/1>

สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์. (2559ซ). ภาษีไปไหน? ระบบข้อมูลการใช้จ่ายภาครัฐ *Thailand
Government Spending*. สืบค้นจาก <https://govspending.data.go.th/>.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (ม.ป.ป.). พระราชปรารภให้ตั้งการตีพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา. สืบค้นจาก
<http://www.mratchakitcha.soc.go.th/history2.html>.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (10 ธันวาคม 2475). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม. *ราชกิจจานุเบกษา*, 49, 529-551. สืบค้นจาก <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2475/A/529.PDF>.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (10 กันยายน 2540ก). พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540. *ราชกิจจานุเบกษา* 114(46ก), 1-16. สืบค้นจาก <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2540/A/046/1.PDF>.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (11 ตุลาคม 2540ข). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. *ราชกิจจานุเบกษา*, 114 (55ก), 1-99. สืบค้นจาก <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2540/A/055/1.PDF>.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (19 กรกฎาคม 2542ก). คำวินิจฉัยที่ 11/2542 วันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 เรื่อง ประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าหนังสือแจ้งความจำนงขอรับความช่วยเหลือทางวิชาการและการเงิน ที่รัฐบาลมีไปถึงกองทุนการเงินระหว่างประเทศ เป็นหนังสือสัญญาที่จะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 224 วรรคสองหรือไม่. *ราชกิจจานุเบกษา*, 116 (63ก), 1-149. สืบค้นจาก <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2542/A/063/1.PDF>

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (10 ตุลาคม 2542ข). พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542. *ราชกิจจานุเบกษา*, 116(94ก), 1-40. สืบค้นจาก <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2542/A/094/1.PDF>.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (9 ตุลาคม 2546). พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546. *ราชกิจจานุเบกษา*, 120(100ก), สืบค้นจาก <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/00130026.PDF>.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (24 สิงหาคม 2550). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. *ราชกิจจานุเบกษา*, 124(47ก), สืบค้นจาก <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2550/A/047/1.PDF>.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (18 เมษายน 2554ก). พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554. *ราชกิจจานุเบกษา*, 128(26ก), สืบค้นจาก <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2554/A/026/1.PDF>.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (29 เมษายน 2554ข). หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0505/10642 เรื่อง รายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2553

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (22 กรกฎาคม 2557). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557. *ราชกิจจานุเบกษา* 131(55ก), 1-17. สืบค้นจาก <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2557/A/055/1.PDF>.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (22 มกราคม 2558ก). พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการ
พิจารณา ขออนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558. *ราชกิจจานุเบกษา* 132(4ก), 1-8. สืบค้นจาก
<http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2558/A/004/1.PDF>.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (27 พฤศจิกายน 2558ข). *หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (ด่วนที่สุด)
ที่ นร 0505/43088 เรื่อง การสมัครเข้าเป็นภาคีสมาชิกความร่วมมือเพื่อการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐ
(Open Government Partnership: OGP)*. สืบค้นจาก
https://www.ega.or.th/upload/download/file_75616a614d82dbaa3b594866cc0d433c.pdf.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (8 เมษายน 2559). *หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (ด่วนที่สุด) ที่ นร
0505/12684 เรื่อง ขอความเห็นชอบต่อ (ร่าง) แผนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม และ (ร่าง)
แผนพัฒนารัฐบาลดิจิทัลระยะ 3 ปี (พ.ศ. 2559-2561)*. สืบค้นจาก
https://www.ega.or.th/upload/download/file_3a40526b7c2f53cde22bbea4b81f643b.pdf.

เทคโนโลยีดิจิทัลกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งของประชาคมอาเซียน*

นายทศพล เชี่ยวชาญประพันธ์
นักวิเคราะห์อาวุโส
ส่วนวิเคราะห์และจัดเตรียมข้อมูล ฝ่ายอำนวยการ
สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน)^๒

ประเทศไทยได้เข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community – AEC) อย่างเป็นทางการตั้งแต่วันที่ ๓๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ เป็นต้นมา ส่งผลให้สินค้าและแรงงานมีฝีมือ เช่น แพทย์ พยาบาล สถาปนิก สามารถเคลื่อนย้ายไปมาระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ๑๐ ประเทศได้อย่างเสรีมากยิ่งขึ้น

ทว่า ความเป็นจริงที่หลายคนอาจจะมองข้ามไปในช่วงหลายปีที่ผ่านมา คือ ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเป็นเพียงเสาหลัก (Pillar) เสาหหนึ่งของประชาคมอาเซียนเท่านั้น ไม่ใช่ทุกสิ่งทุกอย่างของอาเซียน การสร้างประชาคมอาเซียนที่มั่นคง ยั่งยืน และสามารถอำนวยความสะดวกสุขให้แก่ประชาชนในภูมิภาคนั้น จำเป็นต้องสร้างและพัฒนาเสาหลักอีก ๒ เสาให้แข็งแกร่งด้วย คือ ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political-Security Community – APSC) และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community – ASCC) การมุ่งพัฒนาหรือให้ความสำคัญเฉพาะประเด็นความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ โดยละเลยประเด็นด้านการเมือง ความมั่นคง และสังคมวัฒนธรรมนั้น เปรียบเสมือนการสร้างพระเจดีย์บนพื้นทรายที่ปราศจากรากฐานอันมั่นคง และอาจพังทลายลงเมื่อเผชิญกระแสน้ำอันเชี่ยวกราก หรือกระแสลมที่พัดโหมกระหน่ำได้ตลอดเวลา

ในการสร้างประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนให้มั่นคงและยั่งยืน การส่งเสริมให้ประชาชนในกลุ่มอาเซียนสามารถเข้าใจและใช้ภาษาของกันและกันในการติดต่อสื่อสารได้อย่างคล่องแคล่ว นอกเหนือจากภาษาอังกฤษ ถือเป็นพื้นฐานสำคัญที่จะสร้างความรู้ ความเข้าใจ ทักษะที่ดี รวมทั้งความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นระหว่างประชาชนในภูมิภาคอาเซียน นอกจากนี้ ภาษายังเป็นกุญแจดอกสำคัญที่จะเปิดประตูให้เราได้สัมผัสความงดงามของอารยธรรม และวิถีชีวิตของประชาชนในประเทศเพื่อนบ้านอีกด้วย

* เผยแพร่บนเว็บไซต์ของศูนย์สัมพันธ์ไทย (Thai World Affairs Center) สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ตั้งแต่วันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ [http://www.thaiworld.org/thn/thailand_monitor/answer.php?question_id=1555]

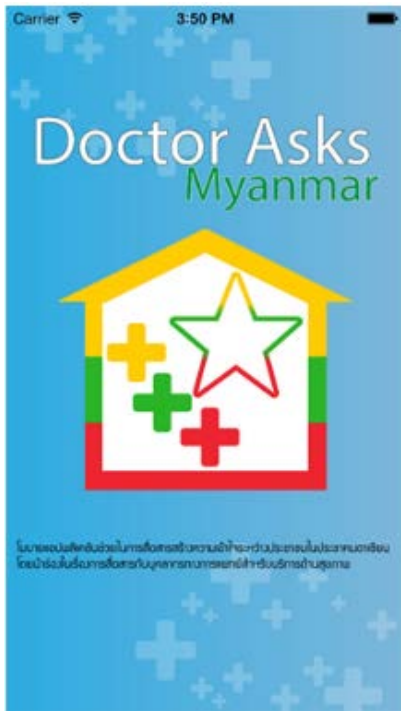
^๒ ผู้เขียนขอขอบคุณสำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) สำหรับความรู้ ข้อมูล และการสนับสนุนในทุก ๆ ด้าน

อย่างไรก็ตาม การศึกษาภาษาของประเทศเพื่อนบ้านไม่ว่าจะเป็นภาษาลาว เมียนมาร์ เวียดนาม มาเลเซีย อินโดนีเซีย เขมร ฯลฯ ของคนไทยยังมีอุปสรรคหลายประการ ปัจจุบัน การศึกษาภาษาเหล่านี้จำกัดอยู่ในมหาวิทยาลัย หรือสถาบันการศึกษาบางแห่งเท่านั้น แม้ว่าสถาบันการศึกษาเหล่านี้จะเปิดสอนภาษาของประเทศเพื่อนบ้านแก่ประชาชนทั่วไป แต่มีใช้ว่าประชาชนทุกคนจะสามารถใช้เวลาหรือเงินทองที่มีอยู่อย่างจำกัดเพื่อลงทะเบียนเรียนภาษาเหล่านี้ได้อย่างจริงจังและต่อเนื่อง นอกจากนี้ คนไทยที่สนใจศึกษาภาษาของประเทศเพื่อนบ้านยังประสบปัญหาขาดสื่อการเรียนการสอนที่ทันสมัย มีคุณภาพสูง และประชาชนทั่วไปสามารถเข้าใจ และเข้าถึงได้ง่าย

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่ตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ คือ การสื่อสารระหว่างคนไทยกับแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านจำนวนหนึ่งที่ไม่สามารถพูดภาษาไทยและภาษาอังกฤษได้ เป็นไปอย่างยากลำบาก ปัญหานี้จะรุนแรงมากขึ้นเมื่อแรงงานเหล่านี้เจ็บป่วยและจำเป็นต้องเข้ารับการรักษาตัวในโรงพยาบาลของรัฐ ปัญหาการสื่อสารระหว่างแรงงานเหล่านี้กับบุคลากรทางการแพทย์ย่อมส่งผลกระทบต่อการวินิจฉัยและการรักษาโรคในที่สุด

แนวทางหนึ่งที่จะสามารถแก้ไขปัญหาก็กล่าวมาได้ คือ การประยุกต์ใช้เทคโนโลยีดิจิทัลที่เจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็วในปัจจุบันเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ภาษาของประเทศเพื่อนบ้านของคนไทย คุณสมบัติที่โดดเด่นของเทคโนโลยีดิจิทัลในปัจจุบันคือ ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงได้ทุกที่ ทุกเวลา เพียงแต่มีอุปกรณ์ที่สามารถเชื่อมต่อกับเครือข่ายอินเทอร์เน็ต (Internet) ได้เท่านั้น

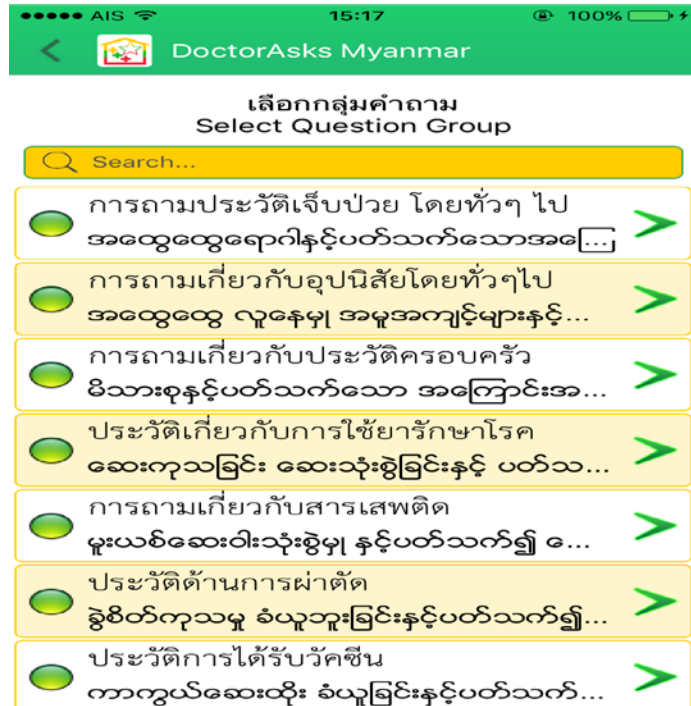
สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) (สรอ.) ในฐานะหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ขับเคลื่อนการพัฒนารัฐบาลดิจิทัลของประเทศไทย ได้ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาและพยายามใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงได้ร่วมมือกับสถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรมเอเชีย มหาวิทยาลัยมหิดล และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) จัดทำแอปพลิเคชัน (Application) ชื่อ “DoctorAsks Myanmar” ขึ้น สำหรับระบบปฏิบัติการ IOS และสามารถดาวน์โหลด (Download) ผ่าน App Store โดยพิมพ์คำว่า “Doctor Asks” หรือจากแอปพลิเคชันชื่อ “ศูนย์กลางแอปพลิเคชันภาครัฐ (Government Application Center – GAC)” หมวดยุทธศาสตร์สุขภาพและการสาธารณสุข



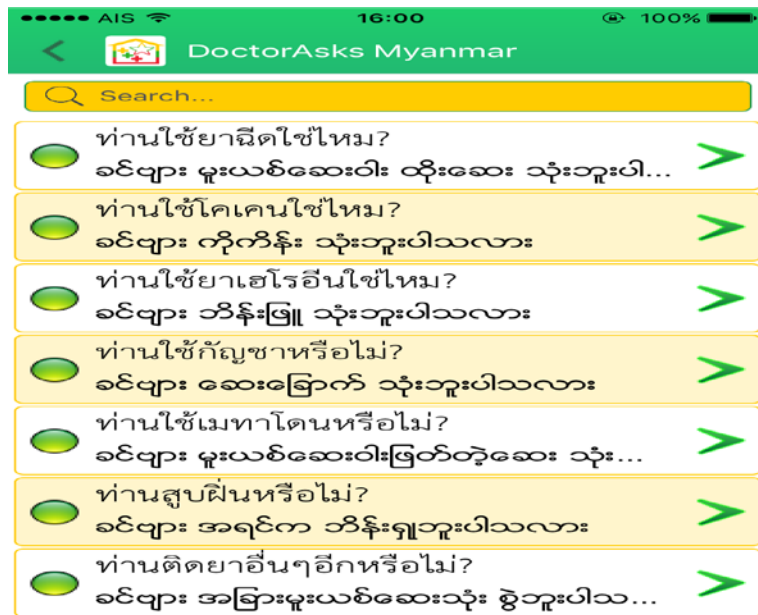
ภาพที่ ๑ ภาพแอปพลิเคชันจาก

<https://apps.go.th/ApplicationDetails.aspx?appId=46302765-e836-48de-a999-62c978a58090>

แอปพลิเคชันนี้รวบรวมประโยคและวลีพื้นฐานภาษาเมียนมาร์ที่จำเป็นสำหรับการซักประวัติคนไข้ชาวเมียนมาร์ไว้ถึง ๒๕ หมวด เช่น การถามประวัติเจ็บป่วยโดยทั่ว ๆ ไป การถามเกี่ยวกับประวัติครอบครัว ประวัติการได้รับวัคซีน ประวัติด้านการผ่าตัด อาการปวด อาการไข้ เป็นต้น คำถามคำตอบทั้ง ๒๕ หมวดครอบคลุมเรื่องจำเป็นพื้นฐานเกี่ยวกับการเจ็บไข้ได้ป่วยอย่างครบถ้วน ช่วยให้บุคลากรทางการแพทย์มีข้อมูลเกี่ยวกับผู้ป่วยชาวเมียนมาร์อย่างเพียงพอที่จะวินิจฉัยโรคและรักษาได้อย่างถูกต้อง คำถามแต่ละข้อมีตัวอักษรภาษาไทย ตัวอักษรภาษาเมียนมาร์ และสามารถเลือกให้อ่านออกเสียงภาษาเมียนมาร์ในกรณีที่ชาวเมียนมาร์ผู้นั้นอ่านหนังสือไม่ออกอีกด้วย แอปพลิเคชันนี้มีประโยชน์อย่างยิ่งสำหรับสถานพยาบาลที่ตั้งอยู่ในบริเวณที่มีแรงงานชาวเมียนมาร์อาศัยอยู่ หรือทำงานเป็นจำนวนมาก แต่มีข้อจำกัดด้านงบประมาณที่ไม่สามารถจ้างล่ามภาษาเมียนมาร์ได้



ภาพที่ ๒ ตัวอย่างหมวดคำถามของแอปพลิเคชัน DoctorAsks Myanmar



ภาพที่ ๓ ตัวอย่างคำถามในหมวด “การถามเกี่ยวกับสารเสพติด”

แอปพลิเคชันนี้คือ ตัวอย่างสำคัญของการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีดิจิทัลที่เจริญก้าวหน้า เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจระหว่างประชาชนในภูมิภาคอาเซียน ในอนาคต รัฐบาลควรพิจารณา สนับสนุนขยายแอปพลิเคชันหรือ เว็บไซต์ในลักษณะนี้ให้ครอบคลุมภาษาอื่น ๆ ในอาเซียน รวมทั้ง หัวข้ออื่น ๆ อย่างกว้างขวาง เช่น การเข้าพักรักษา การสอบถามเส้นทาง การสั่งอาหาร

การขอความช่วยเหลือจากตำรวจ การตอบคำถามเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองที่สนามบิน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม พัฒนาการขั้นสูงสุดของแอปพลิเคชันในลักษณะนี้ คือ แอปพลิเคชัน สำหรับสอนภาษาต่าง ๆ ในอาเซียนสำหรับคนไทยตั้งแต่ระดับพื้นฐานจนถึงระดับสูงครอบคลุมทั้ง ๔ ทักษะ คือ ฟัง พูด อ่าน เขียน เพื่อให้คนไทยทุกคนที่สนใจภาษาของประเทศเพื่อนบ้านสามารถเข้าถึงสื่อ การสอนได้ทุกที่ ทุกเวลา โดยปราศจากข้อจำกัด ผ่านเทคโนโลยีดิจิทัล โดยมีเป้าหมายสูงสุด คือ การสร้างเสริมศักยภาพให้คนไทยสามารถใช้ภาษาของประเทศเพื่อนบ้านในการสื่อสารกับพวกเขาได้อย่างคล่องแคล่ว โดยไม่จำเป็นต้องฟังภาษาอังกฤษแต่เพียงภาษาเดียวอีกต่อไป

รัฐบาลไทยสามารถยกประเด็นนี้ขึ้นเป็นวาระสำคัญของอาเซียน และแสวงหาความร่วมมือกับประเทศสมาชิกอื่น ๆ ในการพัฒนาแอปพลิเคชันหรือเว็บไซต์ที่ส่งเสริมการเรียนการสอนภาษาอาเซียนให้แพร่หลายในภูมิภาค โดยรัฐบาลไทยอาจเป็นผู้จัดเตรียมเทคโนโลยีและโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น ส่วนประเทศอื่นสนับสนุนผู้เชี่ยวชาญด้านภาษาและเนื้อหาต่าง ๆ ข้อเสนอแนะ สอดคล้องกับแนวคิดของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ดร. พิเชฐ ดุรงคเวโรจน์ ที่พยายามผลักดันแนวคิด “การทูตที่มีประเด็นเกี่ยวกับดิจิทัลเป็นแกนกลางสำคัญ (Digital Diplomacy)” เพื่อให้ประเทศไทยมีเครื่องมือเพิ่มขึ้นในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ

เทคโนโลยีดิจิทัลมีได้มีประโยชน์เฉพาะการสร้างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศเท่านั้น แต่ยังสามารถนำมาใช้เพื่อประโยชน์ด้านสังคม วัฒนธรรม และการต่างประเทศ รัฐบาลไทยสามารถประยุกต์ใช้เทคโนโลยีดิจิทัลในการส่งเสริมการเรียนการสอนภาษาอาเซียน และเปิดโอกาสให้คนไทยสามารถเรียนรู้ภาษาอาเซียนได้ทุกที่ ทุกเวลา โดยปราศจากข้อจำกัด อันจะเป็นพื้นฐานสำคัญในการพัฒนาประชาคมอาเซียนให้แข็งแกร่งและมั่นคงต่อไป