

กรอบการประเมินการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะของหน่วยงานภาครัฐในประเทศไทย
**Framework for Evaluation for Open Data of Government
Agencies in Thailand**

อุเทน บัวแสง และ ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนาวัส

มหาวิทยาลัยขอนแก่น

Uthen Buasang and Supawatanakorn Wongthanavas

Khon Kaen University, Thailand

Corresponding Author, E-mail: utheba@kku.ac.th

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหน่วยงานภาครัฐของประเทศไทยที่นำกรอบการประเมินการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ มาใช้ในหน่วยงาน ผู้วิจัยพบว่าประเทศไทยมีการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะอยู่ในระดับที่สูง มีตัวชี้วัดที่ครอบคลุมทุกกระบวนการทำงาน แต่การเข้าถึงข้อมูลสาธารณะของประชาชน และการสนับสนุนจากรัฐบาลในการนำข้อมูลที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ กลับอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าที่ควรจะเป็น แม้กรอบการประเมินการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะของประเทศไทยจะเป็นกรอบที่ปรับปรุงมาจากกรอบตัวชี้วัดของต่างประเทศมีความเป็นนานาชาติสูง แต่กลับได้รับการจัดอันดับดัชนีความโปร่งใส จากองค์กรเพื่อความโปร่งใสระดับนานาชาติ ตามดัชนีวัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perception Index) ในปี พ.ศ. 2563 ให้อยู่ในอันดับที่ 104 จากทั้งหมด 180 ประเทศทั่วโลก โดยได้คะแนนเพียง 36 คะแนน จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน อยู่ในลำดับที่ 5 ของอาเซียน แม้คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้หน่วยงานภาครัฐทุกหน่วยงานต้องเข้ารับการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานตั้งแต่ปี พ.ศ. 2559 โดยต้องทำการประเมินตนเอง ตามที่เกณฑ์ที่กำหนดออกมาสู่สาธารณะผ่านช่องทางเว็บไซต์หรือช่องทางการสื่อสารของหน่วยงาน แต่ผลการประเมินในระดับนานาชาติยังมีผลการประเมินยังไม่เป็นที่พอใจเท่าที่ควร ซึ่งในปัจจุบันมีหน่วยงานภาครัฐทั่วประเทศ 8,197 หน่วยงาน ต้องทำการประเมินตนเองตามกรอบที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เป็นผู้กำหนด

คำสำคัญ: การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ; การประเมินคุณธรรม; ความโปร่งใส

Abstracts

This research had the objective to study government agencies in Thailand which applied the evaluation framework for transparency of public databases (Open Data). The researcher found that Thailand has a “high” level of Open Data for public information, and there are indicators of transparency for all the major processes in program implementation. However, accessing this information and government support for applying these data is at a “low” level or, at least, lower than it should be. The evaluation framework for Open Data in Thailand has been adjusted and improved to include indicators based on international experience. However, the ranking of countries for transparency using the Corruption Perception Index indicates that, in 2020, Thailand ranked as low as 104 among 180 countries around the world (with a score of 36 out of a potential top score of 100). In that same year, Thailand ranked 5th for transparency of public data among member countries of ASEAN. In 2016, the Thai Cabinet approved a resolution that all government agencies must conduct a self-assessment on integrity and transparency in program operations, in accordance with the criteria announced through the public website and the communication channel of each government agency. However, the international assessment results still find that Thailand is under-performing compared to the family of nations. At the time of this research, there were 8,197 Thai government agencies which were expected to do the Open Data self-assessment according to the framework set by the Office of the National Anti-Corruption Commission.

Keywords: Open Data; Integrity Assessment; Transparency

บทนำ

ข้อมูลสาธารณะ (OPEN DATA) คือ ชุดข้อมูลที่ทุกคนสามารถเข้าถึงและนำไปใช้ได้อย่างมีอิสระ ข้อมูลที่นำมาเผยแพร่เป็นข้อมูลที่ต้องผ่านการตรวจสอบความถูกต้อง สามารถนำมาอ้างอิงได้ แต่ก่อนการที่คนทั่วไปจะทราบข้อมูลการดำเนินงานในแต่ละด้านของหน่วยงานภาครัฐ ถือว่าเป็นเรื่องที่ยุ่งยาก ผู้ที่จะขอทราบข้อมูลได้นั้นต้องเป็นคนที่มีความรู้ความเข้าใจในระบบราชการในการจัดทำหนังสือขอข้อมูล ถึงจะมีการจัดทำหนังสือขอข้อมูลเข้ามาอย่างถูกต้อง ในบางครั้งหน่วยงานภาครัฐก็สามารถที่จะปฏิเสธการให้ข้อมูล ก็สามารถกระทำได้โดยที่ไม่เป็นการผิดกฎหมาย ซึ่งเป็นการบริหารงานภาครัฐยุคดั้งเดิม ช่วงต้นศตวรรษที่ 19 ให้ความสำคัญไปที่การจัดการแบบระบบราชการ (Bureaucracy) ตามทฤษฎีของแม็ก เวเบอร์ (Weberian Bureaucracy) ที่มองว่ากระบวนการจัดทำ ข้อมูลและเอกสารรายละเอียดการบริหารงาน ของหน่วยงาน ภาครัฐจะต้องอยู่ที่สำนักงาน (office) เพียงอย่างเดียวเท่านั้น ไม่ว่าจะเป็นการติดต่อประสานงาน การร้องเรียน การให้บริการสาธารณะ การยื่นคำขอบริการต่าง ๆ ต้องดำเนินการแบบ (desk to desk) แบบแผนการบริหารงานของระบบราชการในอดีตจึงทำให้สำนักงานหรือหน่วยงานราชการ (official office) เปรียบเสมือนโกดังหรือคลัง เก็บเอกสารและข้อมูลการดำเนินงานต่าง ๆ (repository) ที่ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงได้ หรือเข้าถึงได้ยาก หากต้องการข้อมูลต้องไป ดำเนินการที่สำนักงานเพียงอย่างเดียว จนกระทั่งเมื่อ วันที่ 5 มกราคม พ.ศ. 2559 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้หน่วยงานภาครัฐทุกหน่วยงาน ต้องเข้ารับการ

ประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ทำให้หน่วยงานภาครัฐจำเป็นต้องมีการเปิดเผยข้อมูลในการดำเนินการของหน่วยงานในด้านต่าง ๆ ตามที่เกณฑ์ที่กำหนดเผยแพร่สู่สาธารณะผ่านช่องทางเว็บไซต์หรือช่องทางการสื่อสารของหน่วยงานที่สามารถเข้าถึงได้ง่าย

การที่หน่วยงานภาครัฐต้องทำการเปิดเผยข้อมูลการดำเนินงานออกสู่สาธารณชนนั้นถือว่าเป็นการปรับเปลี่ยนรูปแบบการทำงานไปอย่างสิ้นเชิงเป็นผลโดยตรงมาจากการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยในปัจจุบัน จากแต่เดิมประชาชนอยู่ในฐานะที่ไม่ได้รับรู้ถึง ข้อมูลทั่วไปของหน่วยงาน ไม่ว่าจะเป็น ข้อมูลผู้บริหาร ข้อมูลอำนาจหน้าที่ ข้อมูลโครงสร้างการบริหารมีการแบ่งส่วนงานเป็นอย่างไร ข้อมูลงบประมาณที่ได้รับในแต่ละปีเป็นจำนวนเงินเท่าไร บางหน่วยงานคนทั่วไปอาจมองว่าเป็นหน่วยงานเล็ก ๆ แต่เมื่อมีการเปิดเผยข้อมูลด้านงบประมาณออกมาทำให้คนทั่วไปอาจเกิดความสงสัยว่า หน่วยงานเล็ก ๆ เช่นนั้นจึงได้รับงบประมาณสนับสนุนในปริมาณค่อนข้างมาก ผลการดำเนินงานในแต่ละปีที่ออกมาเป็นอย่างไร งบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนและงบประมาณที่ใช้ไปนั้นคุ้มค่าหรือไม่ มีการตรวจสอบการดำเนินงานตามแผนที่ได้วางไว้ที่ดีหรือยัง และมีกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างที่โปร่งใสสามารถตรวจสอบได้หรือไม่ ใครเป็นผู้ที่ได้รับสัมปทานโครงการต่าง ๆ ซึ่งข้อมูลที่หน่วยงานจะต้องเผยแพร่ต้องสามารถดาวน์โหลดฟรีผ่านอินเทอร์เน็ตได้ทุกที่ทุกเวลา (สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน) (สพร.)) โดยข้อมูลชุดดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนทั่วไปที่ต้องการตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ อาจจะได้เป็นส่วนที่จะช่วยสร้างความโปร่งใสในการดำเนินงานของรัฐ ในการตรวจสอบผลการดำเนินงานต่าง ๆ ที่หน่วยงานได้รับไว้ในแผนการดำเนินงานในแต่ละปี ทำให้ประชาชนรู้สึกถึงการเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร อันถือเป็นการลดช่องว่างระหว่างหน่วยงานรัฐกับประชาชน เป็นช่องทางให้ประชาชนได้มีโอกาสร่วมแสดงความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของภาครัฐ จะเป็นโอกาสให้เกิดมีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างผู้บริหารและประชาชน เพื่อให้ผู้บริหารได้รับทราบปัญหา เป็นการสร้างปฏิสัมพันธ์กับประชาชนมากขึ้น ซึ่งข้อมูลที่เปิดเผยนั้นจะทำให้ผู้ที่ต้องการที่จะอาสาเพื่อที่จะเข้าไปทำงานในหน่วยงานต่าง ๆ สามารถนำข้อมูลปัญหาและความต้องการไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายหากต้องการอาสาทำงานด้านการเมืองได้ในอนาคต

สำหรับประเทศไทยได้มีการเริ่มนำกรอบวัดการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะมาใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2552-2553 โดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International หรือ TI) โดยได้อ้างอิงเกณฑ์การประเมินจากกรอบของ OPEN DATA Barometer (ODB) ซึ่งจัดทำโดย World Wide Web Foundation ซึ่งเป็นองค์กรไม่แสวงกำไรเกี่ยวกับอินเทอร์เน็ตที่มีชื่อเสียงและอิทธิพลระดับโลก โดยคะแนน ODB แบ่งออกเป็น 3 ด้านใหญ่ ๆ ได้แก่ ด้านที่ 1 ความพร้อม (Readiness) คือ ความพร้อมของหน่วยงานภาครัฐ ประชาชน และเอกชนที่จะได้ประโยชน์จากข้อมูลแบบเปิด ด้านที่ 2 การลงมือปฏิบัติ (Implementation) จำแนกออกเป็น 3 ช้อย่อยได้แก่ 1) นวัตกรรม หมายถึง ข้อมูลที่จะสามารถนำมาประยุกต์ใช้เพื่อก่อให้เกิดมูลค่า สามารถนำมาต่อยอดเพื่อเกิดการคาดการณ์อนาคตได้ 2) นโยบายสังคม คือ ข้อมูลที่จะสามารถใช้ได้ในการวางแผนที่มีผลต่อสังคม เช่น การนำข้อมูลมาวางนโยบายสาธารณะ การ

สาธารณะสุข สิ่งแวดล้อม 3) ความรับผิดชอบ คือ ข้อมูลที่จำเป็นที่ต้องมีการเผยแพร่ออกมาเพื่อให้ประชาชนทั่วไปสามารถตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานได้ เช่น การใช้งบประมาณและ 3) ผลลัพธ์ (Impact) คือ ผลลัพธ์ที่เกิดจากการเผยแพร่ข้อมูล

ผลการประเมินในปี พ.ศ. 2558 ประเทศไทยได้คะแนนเพียง 18.19 จาก 100 คะแนน จัดอยู่ในอันดับที่ 57 จากทั้งหมด 86 ประเทศที่ได้รับการประเมิน ตกลงไปถึง 26 อันดับ จากการประเมินในปี พ.ศ. 2556 ซึ่งเคยอยู่อันดับที่ 31 จากทั้งหมด 77 ประเทศ เนื่องจากในปี พ.ศ. 2558 ประเทศไทยมีคะแนนการประเมินน้อยลงทุกด้าน ยกเว้นเรื่อง ความพร้อมของผู้ประกอบการและธุรกิจ (ในการใช้ประโยชน์จากข้อมูลเปิด) (สฤณี อาชวานันทกุล, 2560 : ออนไลน์) และต่อมาในปี พ.ศ. 2563 ประเทศไทยได้รับการจัดอันดับดัชนีความโปร่งใส จากองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติตามดัชนีวัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perception Index) อยู่ในอันดับที่ 104 จากทั้งหมด 180 ประเทศทั่วโลก โดยได้คะแนน 36 คะแนน จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน และอยู่ในลำดับที่ 5 ของอาเซียน (ฉิพร สิงห์ล่อ, 2564 : ออนไลน์)

จากผลคะแนนและอันดับที่ถูกจัดโดยหน่วยงานนานาชาติดังกล่าวข้างต้น สะท้อนให้เห็นถึงการบริหารงานของหน่วยงานภาครัฐ ที่ยังมีกระบวนการทำงานที่ค่อนข้างไม่มีความโปร่งใส อีกทั้งยังตรวจสอบการทำงานได้ยาก อันเป็นผลมาจากกระบวนการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐยังไม่มีความเข้มแข็ง ถึงแม้ว่าทางรัฐบาลเองจะพยายามที่จะผลักดันศูนย์กลางข้อมูลเปิดภาครัฐ (Open Government Data) ผ่านทางเว็บไซต์ <https://data.go.th/> เพื่อที่จะให้เป็นศูนย์กลางในการเข้าถึงข้อมูลภาครัฐสำหรับประชาชนทั่วไปที่สนใจข้อมูลการบริหารงานภาครัฐในรูปแบบไฟล์ข้อมูลต่าง ๆ ที่ทุกคนสามารถเข้าถึงได้โดยง่าย ถึงแม้กรอบตัววัดจะใช้เป็นรูปแบบที่ถอดแบบมาจากต่างประเทศ แต่เมื่อเราได้เข้าไปดูข้อมูลภายในเว็บไซต์จะเห็นว่าข้อมูลที่หน่วยงานภาครัฐ ได้นำมาเผยแพร่มีการอธิบายข้อมูลได้ไม่ดีเท่าที่ควร ทำให้กลายเป็นเว็บไซต์ OPEN DATA ที่ไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการสารสนเทศ ขาดหลักการลงรายการตามลักษณะงานห้องสมุดที่ควรจะเป็น แต่กระบวนการดังกล่าวก็นับได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของ OPEN DATA ซึ่ง OPEN DATA ถือว่าเป็นกระบวนการหนึ่งที่จะช่วยในการเผยแพร่ข้อมูลทางสถิติต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลการจราจร ปริมาณน้ำฝน ข้อมูลทางเศรษฐกิจ การทำงานด้านอื่นของหน่วยงานภาครัฐที่ผ่านกระบวนการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลเหล่านั้น ก่อนที่จะเผยแพร่สู่สาธารณะเพื่อให้ประชาชนทั่วไปสามารถนำเอาข้อมูลเหล่านั้นไปต่อยอดใช้ประโยชน์ในการวางแผนอนาคต หรือการนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่โดยไม่ต้องไปติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐโดยตรง ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายหรือหากมีค่าใช้จ่ายก็อยู่ในอัตราที่ไม่สูงนัก รวมทั้งเป็นข้อมูลที่สามารถเข้าถึงได้ทุกที่ผ่านทุกช่องทาง แต่มีการเชื่อมต่อกับแหล่งข้อมูล ซึ่งข้อมูลผู้ที่เผยแพร่จำเป็นต้องเป็นข้อมูลที่ได้ผ่านการตรวจสอบความถูกต้องมาแล้วจากหน่วยงาน และสามารถที่นำมาใช้ในการอ้างอิงได้ ซึ่งข้อมูลเหล่านั้นยังสามารถเป็นตัวบ่งชี้ความโปร่งใสในการดำเนินงานของภาครัฐได้

นอกจากความสำคัญของการเปิดเผยข้อมูลดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว OPEN DATA ยังสามารถใช้เป็นข้อมูลสำหรับคนที่สนใจนำไปปรับใช้ในการประกอบธุรกิจหรือนำข้อมูลเพื่อเสริมสร้างรายได้ในการหาเลี้ยงครอบครัว ถ้าข้อมูลที่ได้รับการเปิดเผยออกมานั้นเป็นข้อมูลที่ได้รับการอัปเดตอย่างสม่ำเสมอ ก็สามารถต่อยอดเป็นการพัฒนาเสริมสร้างเศรษฐกิจได้ในอนาคต ซึ่งในปัจจุบันเป็นยุคของการแข่งขันในเรื่องของข้อมูล ถ้าใครมีข้อมูลย่อมได้เปรียบคู่แข่งเสมอทั้งในทางธุรกิจหรือแม้แต่ในการบริหารภาครัฐ OPEN DATA ยังเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่จะสามารถเชื่อมโยงประชาชนทั่วไปเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับภาคประชาชน เมื่อประชาชนได้ให้ความสำคัญกับข้อมูลที่มีการเผยแพร่ออกมาแล้ว ก็จะเป็นการตรวจสอบการทำงาน of ภาครัฐอีกทางหนึ่งซึ่งจะนำไปสู่ความโปร่งใสในการทำงานมากยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อศึกษาผลการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐของประเทศไทยที่นำกรอบการประเมินการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ มาใช้ในหน่วยงาน

ระเบียบวิธีวิจัย

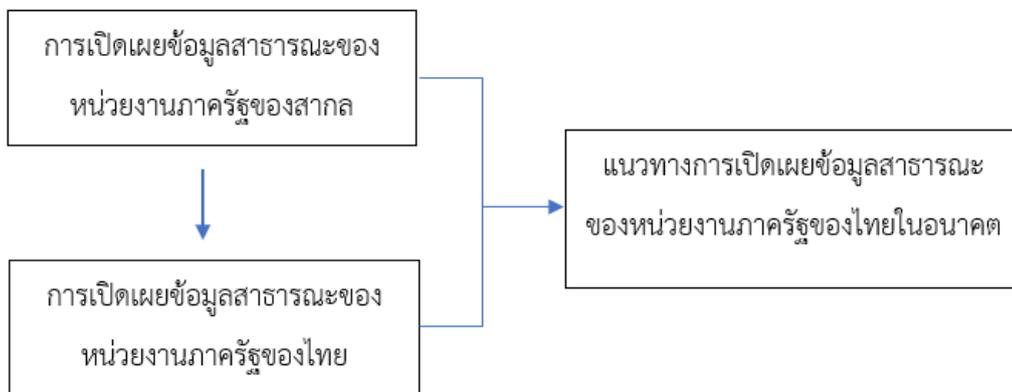
งานวิจัยนี้ใช้ข้อมูลจากเอกสารทุติยภูมิ (Secondary data) ผู้เขียนเอกสารได้ศึกษาปริทัศน์ (Review) ผลงานทางวิชาการของผู้วิจัยท่านอื่นที่เคยทำการศึกษามาก่อน โดยการรวบรวมข้อมูลและศึกษาจากเอกสาร งานวิจัย แผนการปฏิบัติงาน เอกสารอิเล็กทรอนิกส์ วารสารสิ่งพิมพ์ที่เกี่ยวข้องกับ OPEN DATA และกรอบการประเมินการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ แล้วนำเสนอเป็นผลงานทางวิชาการ

การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่วิเคราะห์ได้ถูกรวบรวมโดยจัดสร้างรหัสอ้างอิงประเด็นที่สอดคล้องตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการศึกษา มาทำการจัดแจกแยกประเภท จัดเรียงตามลำดับช่วงเวลา จึงทำการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) วิเคราะห์เนื้อความ เพื่อทำความเข้าใจในเอกสารและตีความเพื่อค้นหาความหมายของสิ่งที่ต้องการศึกษาจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ที่มีการเผยแพร่ไว้ในระดับสาธารณชน

กรอบแนวคิดในการวิจัย

ผู้วิจัยได้ศึกษาตัวแบบการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะของประเทศที่เป็นตัวอย่างที่ประสบความสำเร็จในต่างประเทศ ด้านการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ เช่น เกาหลีใต้ อิตาลี สหรัฐอเมริกา มาเปรียบเทียบกับกรอบการเปิดเผยข้อมูลของประเทศไทย และเปรียบเทียบกับผลการดำเนินงานการเปิดเผยข้อมูลของประเทศไทย โดยใช้ข้อมูลผลการจัดอันดับขององค์กรนานาชาติ เพื่อนำเสนอถึงแนวทางในการพัฒนาเพื่อยกระดับการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ที่มา : อุเทน บัวแสง และ ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวุธ

ผลการวิจัย

1. การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะในต่างประเทศ

ในต่างประเทศ เช่น อิตาลี อินเดีย เกาหลีใต้ อเมริกาและอังกฤษได้มีการพัฒนาระบบสารสนเทศในการเผยแพร่ข้อมูลมาอย่างยาวนานซึ่งมีตัวอย่างอย่างในหลาย ๆ ประเทศที่มีการเปิดเผยข้อมูลที่มีความสมบูรณ์และมีประสิทธิภาพ ในปี ค.ศ. 2011 รัฐบาลอิตาลีได้เข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกเครือข่ายรัฐบาลแบบเปิดเผย (Open Government Partnership) ซึ่งมีผลทำให้รัฐบาลอิตาลีได้มุ่งมั่นพัฒนาระบบ การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะของภาครัฐอย่างจริงจัง โดยรัฐบาลอิตาลีได้นำเอาหลักของการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะที่ปรากฏในกฎบัตรสากลว่าด้วยข้อมูลสาธารณะ (International Open data Charter) ในเรื่อง การเปิดเผยข้อมูลเป็นค่าตั้งต้น (Open by default) มากำหนดไว้ในมาตรา 52 ของระเบียบว่าด้วยการบริหารงานในระบบดิจิทัล มาเป็นแนวทางในการยกระดับและพัฒนาคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (กรณีศึกษาต่างประเทศ : OPEN Administration) DATA ข้อมูลสาธารณะเพื่อยกระดับการประเมิน

คุณธรรมและความโปร่งใสของประเทศไทย) ในปี 2012 (ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวิสุ และสุริยานนท์ พลสิม, 2562 : 30)

ในปี ค.ศ. 2012 สาธารณรัฐอินเดียได้ดำเนินการพัฒนาระบบการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ อย่างจริงจัง มาตั้งแต่ โดยกระทรวงเทคโนโลยีและวิทยาศาสตร์ของอินเดีย ได้ออกนโยบายแห่งชาติว่าด้วยการ เผยแพร่ ข้อมูลและการเข้าถึงข้อมูล (National Data Sharing and Accessibility Policy: NDSAP) (ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวิสุ และสุริยานนท์ พลสิม, 2562: 34) โดยได้นำเอาหลักการขององค์การสหประชาชาติว่าด้วย สิ่งแวดล้อม และการพัฒนา (United Nations Declaration on Environment and Development) มา เป็นกรอบในการพัฒนา นโยบายการเปิดเผยและเข้าถึงข้อมูลสาธารณะ

ในสาธารณรัฐเกาหลี มีการพัฒนาระบบการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ และการพัฒนาขีดความสามารถ ในการบริหารงานของภาครัฐให้มีความโปร่งใส (transparency) จนทำให้สาธารณรัฐเกาหลีได้รับการยอมรับ ในระดับนานาชาติค่อนข้างสูง ไม่ว่าจะเป็นการจัดอันดับ Corruption Perception Index (CPI) แม้กระทั่ง ดัชนีการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะโลก (Global Open data Index) Open data Barometer (ODB) หรือ การประเมินดัชนีการเปิดเผย ข้อมูลของ OECD OUR data Index ก็ถือได้ว่า สาธารณรัฐเกาหลีเป็นหนึ่งใน ประเทศชั้นนำที่มีความโปร่งใสและมีระบบการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะที่มีประสิทธิภาพสูงติดอันดับต้น ๆ ของ โลก (ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวิสุ และสุริยานนท์ พลสิม, 2562 : 38)

การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะของเมืองชิคาโก รัฐอิลลินอยส์ ประเทศ สหรัฐอเมริกา (City of Chicago) เมืองชิคาโก (City of Chicago) เป็นอีกหนึ่งเมืองที่มีชื่อเสียงในเรื่องของคุณภาพและประสิทธิภาพ การเผยแพร่ข้อมูลสาธารณะซึ่งได้รับการพัฒนาระบบมาเป็นอย่างดี ครอบคลุมบริการสาธารณะหลายด้าน พร้อมกับมีนโยบายและกฎหมายรองรับ ผลักดันการบูรณาการเทคโนโลยีเพื่อพัฒนาเมืองและความโปร่งใส อย่างเป็น รูปธรรม โดยการปฏิบัติงานของเมืองชิคาโก ในเรื่องของการเสริมสร้างความ โปร่งใสและพัฒนา ระบบการเปิดเผย ข้อมูลสาธารณะนั้น มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลัก ๆ ซึ่งเป็น กฎหมายท้องถิ่น (ระดับมลรัฐ) ที่ ได้ ประกาศใช้มาเพื่อรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลของรัฐและเสริมสร้างการบริหารงาน ของ ภาครัฐให้มีความโปร่งใสและมีประสิทธิภาพและโปร่งใส มากขึ้น ดังจะเห็นได้จาก กฎหมายว่าด้วยการ เปิดเผยข้อมูลการ ประชุม (Open Meeting Act) และกฎหมายว่าด้วยเสรีภาพในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร (ศุภวัฒน์กร วงศ์ธน วิสุ และสุริยานนท์ พลสิม, 2562: 44)

การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ ของกรุงลอนดอนสหราชอาณาจักร ได้ดำเนินการตามกฎหมาย ว่าด้วย สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government (Access to Information) Act) ที่มีการประกาศใช้มาตั้งแต่ปี 1985 โดยกฎหมายฉบับนี้ได้ให้การรับรอง สิทธิ ของประชาชนในการเข้าถึง ข้อมูลจากการประชุมรายงาน และจากเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานขององค์กร ปกครองส่วน ท้องถิ่น ทั้งยังกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวต่อ สาธารณะอย่างจริงจังด้วย (ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวิสุ และสุริยานนท์ พลสิม, 2562 : 54)

การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะในประเทศไทยในปัจจุบัน

สำหรับประเทศไทยถึงแม้จะมีการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะอยู่ในระดับที่สูงมีตัวชี้วัดที่ครอบคลุมทุกกระบวนการทำงาน แต่การเข้าถึงข้อมูลสาธารณะของประชาชน และการสนับสนุนจากรัฐบาลในการนำข้อมูลที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ กลับอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าที่ควรจะเป็นจึงทำให้ข้อมูลสาธารณะที่หน่วยงานภาครัฐนำมา เผยแพร่สู่สาธารณะนั้นไม่เกิดประโยชน์เท่าที่ควรจะเป็นและเป็นประโยชน์เป็นเพียงแค่การรายงานไปเพื่อให้แสดงให้เห็นถึงการได้ทำเพียงเท่านั้น แม้ประเทศไทยจะได้เริ่มมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลเปิดภาครัฐมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 จาก พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่ผ่านมาการเปิดเผยข้อมูลของภาครัฐในรูปแบบที่คอมพิวเตอร์อ่านได้สะดวกยังมีน้อย การเข้าถึงข้อมูลโดยตรงในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐสำหรับประชาชน เป็นเรื่องที่เข้าถึงได้ยาก ข้อมูลส่วนใหญ่เป็นข้อมูลในระบบปิดมีการเผยแพร่สู่สาธารณะค่อนข้างน้อย การเข้าถึงเอกสารข้อมูลต่าง ๆ จำเป็นต้องมีการทำหนังสือขออนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรไปยังหน่วยงานโดยตรงซึ่งมีขั้นตอนที่ยุ่งยากซับซ้อน บุคคลทั่วไปที่ไม่มีประสบการณ์การทำเอกสารก็จะไม่มีความเข้าใจในวิธีการทำหนังสือราชการ บางครั้งเราอาจจะไม่ได้ข้อมูลตามที่ต้องการครบทั้งหมด จึงทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลที่เป็นได้โดยง่าย ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ได้ตระหนักถึงความสำคัญกับข้อมูลการดำเนินงานของภาครัฐเท่าที่ควร จึงทำให้ไม่มีความเข้าใจกระบวนการทำงานในระบบราชการ

ในปัจจุบันประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ ของรัฐได้ง่ายขึ้น อันเป็นผลมาจากการพัฒนาเทคโนโลยีการสื่อสาร การเข้าถึงข้อมูลโดยง่ายนับว่าเป็นการพัฒนาประชาธิปไตยทางอ้อมอีกรูปแบบหนึ่งที่ประชาชนทุกเพศทุกวัยสามารถมีส่วนร่วมได้ เป็นผลมาจากพระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ.2562 ที่ได้ให้คำนิยามของข้อมูลเปิดภาครัฐว่า หมายถึง ข้อมูลที่หน่วยงานของรัฐต้องเปิดเผยต่อสาธารณะตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการในรูปแบบข้อมูลดิจิทัลที่สามารถเข้าถึงและใช้ได้อย่างเสรีไม่จำกัดแพลตฟอร์ม ไม่เสียค่าใช้จ่าย เผยแพร่ ทำซ้ำ หรือใช้ประโยชน์ได้โดยไม่จำกัดวัตถุประสงค์ (สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน) (สพร.). 2564 : 1) จึงเป็นแนวทางเพื่อเปิดเผยข้อมูลที่สำคัญของภาครัฐเพื่อให้เป็นสาธารณะสืบค้นได้ง่ายผ่านช่องทางดิจิทัล แสดงให้เห็นถึงความโปร่งใสของดำเนินงาน ประชาชนสามารถตรวจสอบได้โดยง่ายไม่ยุ่งยากเหมือนดังอดีต ซึ่งในต่างประเทศมีกระบวนการบริหารจัดการข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐ ให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลเหล่านี้ได้โดยง่ายมาก่อนประเทศไทย หน่วยงานรัฐในประเทศไทยเพิ่งจะเริ่มมีความตระหนักและให้ความสำคัญกับการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะอย่างจริงจังเมื่อไม่นานมานี้

การเผยแพร่ข้อมูลสาธารณะเป็นกลไกที่ทำให้เกิดการตรวจสอบความถูกต้องของการดำเนินงาน โดยประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้โดยง่าย ซึ่งถือเป็นการส่งเสริมถึงความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ และสร้างความเชื่อมั่นต่อประชาชนผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการดำเนินงานของภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นการเสียภาษี การจัดซื้อจัดจ้างต่าง ๆ การดำเนินโครงการ อันจะส่งผลให้หน่วยงานรัฐและประชาชนมีความเชื่อมโยงที่ดีต่อ

กัน ทำให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นว่าการดำเนินงานของภาครัฐมีประสิทธิภาพ โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ ซึ่งกลไกเหล่านี้เป็นตัวชี้วัดในการสร้างเสถียรภาพในการทำงานของภาครัฐ ดังนั้น การเปิดข้อมูลต่อสาธารณะ จะทำให้ประชาชนไว้วางใจการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ ดังนั้นการนำข้อมูลที่สำคัญต่าง ๆ มาเผยแพร่ในรูปแบบแพลตฟอร์มดิจิทัลเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลได้ทุกที่ทุกเวลา ทุกเมื่อตามที่ประชาชนต้องการ ควรได้รับการพัฒนาให้เป็นวัฒนธรรมขององค์กรภาครัฐ

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าประเทศไทยจะได้เริ่มมีการนำเอาการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ มาปรับใช้ในหน่วยงานภาครัฐแล้วในปัจจุบัน แต่บุคลากรของหน่วยงานภาครัฐส่วนใหญ่ที่มีหน้าที่ในการเผยแพร่ข้อมูลยังขาดความเข้าใจในหลักเกณฑ์อย่างถูกต้อง หน่วยงานส่วนใหญ่ยังขาดบุคลากรที่มีความเข้าใจในเกณฑ์ การเปิดเผยข้อมูลทำให้การดำเนินงานด้านการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะของประเทศไทยดำเนินการไปเชิงซ้ำ ทั้งที่การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะควรมีการคำนึงถึงเป็นอย่างแรกของหน่วยงาน การเผยแพร่ข้อมูลต่อสาธารณะจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ทุกหน่วยงาน ต้องคำนึงถึงเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชน ซึ่งหนึ่งในเครื่องมือของการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ได้กำหนดให้มีการประเมิน “การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ” ของหน่วยงานภาครัฐ ผ่านเครื่องมือแบบการตรวจการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ แล้วก็ตาม แต่การดำเนินการดังกล่าวถือเป็นเพียงจุดเริ่มต้น ของการพัฒนากระบวนการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะของหน่วยงานภาครัฐของประเทศไทย (ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวิสุ, และคณะ, 2563 : 87)

ในปัจจุบันรัฐมีความพยายามที่จะนำเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการ ข้อมูลที่มีมากมายมหาศาลเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในรูปแบบระบบฐานข้อมูล (Database System) (สาครรัตน์ นักปราชญ์, 2559 : 553-583) ส่งผลให้ปัจจุบันประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ต่าง ๆ ได้อย่างง่ายดาย อันเป็นผลจากการพัฒนาเทคโนโลยีที่มีความก้าวหน้าในยุคปัจจุบัน ส่งผลให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ตลอดทุกที่ทุกเวลา ทำให้ประชาชนทราบข้อมูลการบริหารงานด้านต่าง ๆ ของหน่วยงานได้โดยง่าย ภาครัฐได้สร้างบริการเข้าถึงข้อมูล เช่น API จำนวนมาก โดยไม่ต้องลงทุนสูง ช่วยเพิ่มโอกาสและ ช่องทางการเข้าถึงข้อมูลเปิดภาครัฐให้แก่ประชาชน ผ่าน Social Media และ App ต่าง ๆ ที่เรียกใช้ข้อมูล (มารุต บุรณรัช, 2561 : 1)

2. กรอบในการประเมินการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะของหน่วยงานภาครัฐประเทศไทย

หน่วยงานภาครัฐในประเทศไทย ได้มีกรอบการประเมินความโปร่งใสใน 5 ตัวชี้วัดหลัก 43 ตัวชี้วัดย่อย ได้แก่ 1) ข้อมูลพื้นฐาน จำนวน 6 ตัวชี้วัดย่อย 2) การบริหารงาน จำนวน 11 ตัวชี้วัดย่อย 3) การบริหารงบประมาณ จำนวน 7 ตัวชี้วัดย่อย 4) การบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคล จำนวน 4 ตัวชี้วัดย่อย และ 5) การส่งเสริมความโปร่งใส จำนวน 15 ตัวชี้วัดย่อย ดังนี้

ตารางที่ 1 กรอบในการประเมินการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะของหน่วยงานภาครัฐประเทศไทย

| ข้อ | ข้อมูล | รายละเอียดข้อมูลที่ต้องเผยแพร่ |
|-------------------------|----------------------------------|---|
| 1. ข้อมูลพื้นฐาน | | |
| 01 | โครงสร้างหน่วยงาน | แสดงแผนผังแสดงโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการของหน่วยงาน (Organization charts) |
| 02 | ข้อมูลผู้บริหาร | แสดงรายนามของผู้บริหารของหน่วยงาน |
| 03 | อำนาจหน้าที่ | อำนาจหน้าที่ หมายถึง ข้อมูลเกี่ยวกับ อำนาจหน้าที่หรือภารกิจของหน่วยงานนั้น ๆ |
| 04 | แผนยุทธศาสตร์ | แผนยุทธศาสตร์หรือแผนพัฒนาของหน่วยงาน |
| 05 | ข้อมูลการติดต่อ | ข้อมูลการติดต่อของหน่วยงาน |
| 06 | กฎหมายที่เกี่ยวข้อง | ข้อมูลกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานของหน่วยงาน |
| 2. การบริหารงาน | | |
| 07 | ข่าวประชาสัมพันธ์ | ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ |
| 08 | Q&A | แสดงช่องทางที่บุคคลภายนอกสามารถสอบถามข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงาน |
| 09 | Social Network | แสดงเครือข่ายสังคมออนไลน์ของหน่วยงาน เช่น Facebook, Twitter, Instagram, YouTube เป็นต้น |
| 10 | แผนปฏิบัติราชการประจำปี | แสดงแผนปฏิบัติราชการประจำปีของหน่วยงาน |
| 11 | รายงานการกำกับติดตามการดำเนินงาน | แสดงความก้าวหน้าในการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติราชการประจำปี ที่เข้ารับการประเมิน |
| 12 | รายงานผลการดำเนินงานประจำปี | แสดงผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติราชการ |

| ข้อ | ข้อมูล | รายละเอียดข้อมูลที่ต้องเผยแพร่ |
|-----------------------------|--|--|
| 13 | คู่มือหรือมาตรฐานการปฏิบัติงาน (ของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน) | ข้อมูลเกี่ยวกับคู่มือหรือมาตรฐานการปฏิบัติงานตามภารกิจ |
| 14 | คู่มือหรือมาตรฐานการให้บริการ (ของประชาชนผู้มารับบริการ) | คู่มือหลักการให้บริการหรือมาตรฐานการให้บริการ จะต้องมียุทธศาสตร์เกี่ยวกับ คู่มือหรือมาตรฐานการให้บริการตามอำนาจหน้าที่ |
| 15 | ข้อมูลเชิงสถิติการให้บริการ | ข้อมูลเชิงสถิติการให้บริการ จะต้องมียุทธศาสตร์การให้บริการตามอำนาจหน้าที่หรือภารกิจ |
| 16 | รายงานผลการสำรวจความพึงพอใจการให้บริการ | รายงานผลการสำรวจความพึงพอใจการให้บริการ จะต้องมียุทธศาสตร์สรุปผลการสำรวจความพึงพอใจการให้บริการตามอำนาจหน้าที่ |
| 17 | E-Service | E-Service จะต้องมียุทธศาสตร์ช่องทางที่ผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถขอรับบริการตามอำนาจหน้าที่หรือภารกิจของหน่วยงาน |
| 3. การบริหารงบประมาณ | | |
| 18 | แผนการใช้จ่ายงบประมาณประจำปี | ข้อมูลเกี่ยวกับแผนการใช้จ่ายงบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 พร้อมรายละเอียด |
| 19 | รายงานการกำกับติดตามการใช้จ่ายงบประมาณ | แสดงความก้าวหน้าในการดำเนินงานตามแผนการใช้จ่ายงบประมาณประจำปี |
| 20 | รายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณประจำปี | แสดงผลการดำเนินงานตามแผนการใช้จ่ายงบประมาณประจำปี |
| 21 | แผนการจัดซื้อจัดจ้างหรือแผนการจัดหาพัสดุ | แสดงแผนการจัดซื้อจัดจ้างหรือแผนการจัดหาพัสดุตามที่หน่วยงานจะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ในปีทำการประเมิน |

| ข้อ | ข้อมูล | รายละเอียดข้อมูลที่ต้องเผยแพร่ |
|--|--|--|
| 22 | ประกาศต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างหรือการจัดหาพัสดุ | แสดงประกาศตามที่สำนักงานเขตจะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 เช่น ประกาศเชิญชวน ประกาศผลการจัดซื้อจัดจ้าง เป็นต้น เป็น ข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้าง ในปีที่ทำการประเมิน |
| 23 | สรุปผลการจัดซื้อจัดจ้างหรือการจัดหาพัสดุรายเดือน | รายละเอียดผลการจัดซื้อจัดจ้าง เช่น งานที่ซื้อหรือจ้าง วงเงินที่ซื้อหรือจ้าง ราคากลาง วิธีการซื้อหรือจ้าง รายชื่อผู้เสนอราคา ราคาที่เสนอ ผู้ได้รับการคัดเลือกและราคาที่ตกลง เหตุผลที่คัดเลือกโดยสรุป เลขที่ วันที่ของสัญญา/ข้อตกลงในการซื้อหรือจ้าง เป็นต้น |
| 24 | รายงานผลการจัดซื้อจัดจ้างหรือการจัดหาพัสดุประจำปี | รายงานผลการจัดซื้อจัดจ้างหรือการจัดหาพัสดุประจำปีจะต้องมีข้อมูลสรุปผลการจัดซื้อจัดจ้างหรือการจัดหาพัสดุในปีงบประมาณที่ผ่านมา |
| 4. การบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคล | | |
| 25 | นโยบายการบริหารทรัพยากรบุคคล | นโยบายด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ได้แก่ การบรรจุแต่งตั้ง (ลูกจ้าง) การโยกย้าย (ข้าราชการ / ลูกจ้าง) การพิจารณาความดีความชอบ (ข้าราชการ/ลูกจ้าง) ฯลฯ |
| 26 | การดำเนินการตามนโยบายการบริหารทรัพยากรบุคคล | การดำเนินการตามนโยบายการบริหารทรัพยากรบุคคลตามที่ได้ประกาศตามข้อ 25 |
| 27 | หลักเกณฑ์การบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคล | การประกาศหลักเกณฑ์ การบริหารทรัพยากรบุคคล และการพัฒนาทรัพยากรบุคคล ซึ่งเป็นไปตามกฎระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง |
| 28 | รายงานผลการบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคลประจำปี | มีการเผยแพร่รายงานผลการบริหารทรัพยากรบุคคล และผลการพัฒนาทรัพยากรบุคคล |
| 5. การส่งเสริมความโปร่งใส | | |

| ข้อ | ข้อมูล | รายละเอียดข้อมูลที่ต้องเผยแพร่ |
|-----|--|---|
| 29 | แนวปฏิบัติการจัดการเรื่องร้องเรียนการทุจริต | แสดงคู่มือหรือแนวทางการดำเนินการต่อเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน |
| 30 | ช่องทางแจ้งเรื่องร้องเรียนการทุจริต | แสดงช่องทางที่บุคคลภายนอกสามารถแจ้งเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน |
| 31 | ข้อมูลเชิงสถิติเรื่องร้องเรียนการทุจริตประจำปี | แสดงข้อมูลสถิติเรื่องร้องเรียนการทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน |
| 32 | ช่องทางการรับฟังความคิดเห็น | แสดงช่องทางที่บุคคลภายนอกสามารถแสดงความคิดเห็นต่อการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่หรือภารกิจของหน่วยงาน |
| 33 | การเปิดโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วม | แสดงการดำเนินการหรือกิจกรรมที่แสดงถึงการเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามภารกิจของสำนักงานเขต เช่น ร่วมรับฟังร่วมวางแผน ร่วมดำเนินการร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็น หรือร่วมติดตามประเมินผล เป็นต้น |
| 34 | เจตจำนงสุจริตของผู้บริหาร | เจตจำนงสุจริตของผู้บริหารจะต้องมีการแสดงเจตนารมณ์หรือคำมั่นของหัวหน้าหน่วยงาน คนปัจจุบันว่าจะปฏิบัติหน้าที่ และบริหารหน่วยงานอย่างซื่อสัตย์สุจริต โปร่งใสและเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล |
| 35 | การมีส่วนร่วมของผู้บริหาร | การมีส่วนร่วมของผู้บริหาร จะต้องมีการดำเนินการหรือกิจกรรมที่แสดงถึงการมีส่วนร่วมของหัวหน้าส่วนงาน คนปัจจุบันในการให้ความสำคัญกับการปรับปรุงพัฒนาหน่วยงานด้านคุณธรรมและความโปร่งใส และจะต้องเป็นข้อมูลภายใน |
| 36 | การประเมินความเสี่ยง การทุจริตประจำปี | การประเมินความเสี่ยงการทุจริตประจำปีงบประมาณ จะต้องมีการประเมินความเสี่ยงของการดำเนินงานที่อาจก่อให้เกิดการทุจริต หรือการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตน กับผลประโยชน์ส่วนรวม |

| ข้อ | ข้อมูล | รายละเอียดข้อมูลที่ต้องเผยแพร่ |
|-----|--|---|
| 37 | การดำเนินการเพื่อจัดการความเสี่ยงการทุจริต | แสดงการดำเนินการหรือกิจกรรมที่แสดงถึงการจัดการความเสี่ยงในกรณีที่น่าจะก่อให้เกิดการทุจริตหรือก่อให้เกิดการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวมของหน่วยงาน |
| 38 | การเสริมสร้างวัฒนธรรมองค์กร | การเสริมสร้างวัฒนธรรมองค์กร จะต้องมีการดำเนินการหรือกิจกรรมที่แสดงถึงการเสริมสร้างวัฒนธรรมองค์กรให้ ข้าราชการลูกจ้าง ในสำนักงานเขตมีทัศนคติ ค่านิยม ในการปฏิบัติงานอย่างซื่อสัตย์สุจริต |
| 39 | แผนปฏิบัติการป้องกัน การทุจริตประจำปี | แผนปฏิบัติการป้องกันการทุจริตประจำปีจะต้องมีข้อมูลแผนปฏิบัติการป้องกันการทุจริตของแต่ละฝ่าย |
| 40 | รายงานการกำกับติดตามการดำเนินการป้องกันการทุจริต | แสดงความก้าวหน้าในการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการป้องกันการทุจริต |
| 41 | รายงานผลการดำเนินการป้องกันการทุจริตประจำปี | แสดงผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการป้องกันการทุจริต |
| 42 | มาตรการส่งเสริมคุณธรรมและความโปร่งใส ภายในหน่วยงาน | แสดงการวิเคราะห์ผล การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงาน ของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment : ITA) |
| 43 | การดำเนินการตามมาตรการส่งเสริมคุณธรรมและความโปร่งใสภายในหน่วยงาน | แสดงผลการดำเนินการตามมาตรการ/กิจกรรม เพื่อส่งเสริมคุณธรรมและความโปร่งใสภายในหน่วยงาน |

ที่มา: ศุภวัฒนากร วงศ์ธนวสุ และคณะ 2562

ตัวชี้วัดเหล่านี้เป็นตัวชี้วัดที่ได้ปรับปรุงมาจากเกณฑ์ของ OECD OUR data Index ซึ่งมีความเป็นนานาชาติและเป็นที่ยอมรับค่อนข้างสูงในด้านของตัวเกณฑ์ประเมิน ซึ่งหน่วยงานภาครัฐทุกหน่วยงานจำเป็นที่จะต้องแสดงผลการดำเนินงานให้ทุกด้านผ่านช่องทางเว็บไซต์ของหน่วยงาน เพื่อให้ประชาชนทั่วไปได้เข้าถึงได้โดยง่าย นับว่าเป็นประชาธิปไตยทางตรง การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะเหล่านี้ จะทำให้ทุกคนเห็นภาพเดียวกัน แต่ในความเป็นจริงการเข้าถึงข้อมูลของประชาชนยังค่อนข้างมีความซับซ้อน แต่ในความเป็นจริงประชาชนทั่วไปยังสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ค่อนข้างน้อย นำข้อมูลไปใช้ต่อยอดเพื่อให้เกิดประโยชน์ได้ดีตามคาดหวัง

อภิปรายผลการวิจัย

ผลจากการวิจัย เรื่อง กรอบการประเมินการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะของหน่วยงานภาครัฐในประเทศไทย ผู้วิจัยมีประเด็นสำคัญในการอภิปรายผล ดังต่อไปนี้

1. ผลจากการศึกษาการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะของประเทศไทยผู้วิจัยได้พบว่า ประเทศไทยมีการนำกรอบการประเมินการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะมาใช้เป็นครั้งแรกตั้งแต่ปี 2552-2553 ซึ่งเป็นความร่วมมือกับคณะกรรมการต่อต้านการทุจริตและสิทธิพลเมืองสาธารณรัฐเกาหลี (ACRC) ดำเนินการครั้งแรกใน 8 หน่วยงาน (ราชการส่วนกลาง) ต่อมาเพิ่มเป็น 259 หน่วยงานในปี พ.ศ.2557 และในปี พ.ศ. 2558 สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ท. และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้ดำเนินการประเมินหน่วยงานภาครัฐทั่วประเทศอีก 8,197 หน่วยงาน จนวันที่ 5 มกราคม 2559 คณะรัฐมนตรีได้มีมติในการเห็นชอบกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐทุกหน่วยงาน ต้องเข้ารับการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 – 2560 ทุกหน่วยงานจะต้องทำการประเมินตนเองผ่านโครงการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของ หน่วยงานภาครัฐตามกรอบการประเมินที่ได้กำหนดไว้ ผ่านช่องทางต่าง ๆ จัดเป็นมาตรการในด้านการป้องกันการทุจริต โดยที่กรอบที่นำมาใช้ในการประเมินเป็นกรอบที่ทำการศึกษามาแล้วจากผลการดำเนินงานในต่างประเทศที่ดำเนินการประสบความสำเร็จมาแล้ว เช่น ประเทศเกาหลีใต้ ซึ่งเป็นประเทศที่มีประสิทธิภาพด้านการพัฒนาระบบการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ (Open data) และการพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารงานของภาครัฐให้มีความโปร่งใส (transparency) ของสาธารณรัฐเกาหลีนั้น ได้รับการยอมรับในระดับนานาชาติค่อนข้างสูงไม่ว่าจะเป็นการจัดอันดับ Corruption Perception Index (CPI) แม้กระทั่งดัชนีการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะโลก (Global Open data Index) Open data Barometer (ODB) หรือ การประเมินดัชนีการเปิดเผยข้อมูลของ OECD OUR data Index ก็ถือได้ว่าสาธารณรัฐเกาหลีเป็นหนึ่งในประเทศชั้นนำที่มีความโปร่งใสและมีระบบการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะมีประสิทธิภาพสูงติดอันดับต้น ๆ ของโลกและเอเชีย (ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวุธ และ สุรียานนท์ พลสิม, 2562 : 38)

2. ผลการวิจัยพบว่ารัฐบาลมีการผลักดันศูนย์กลางข้อมูลเปิดภาครัฐ (Open Government Data) ผ่านทางเว็บไซต์ <https://data.go.th/> เพื่อที่จะให้เป็นศูนย์กลางในการเข้าถึงข้อมูลภาครัฐสำหรับประชาชน สนใจข้อมูลการบริหารงานภาครัฐในรูปแบบไฟล์ข้อมูลต่าง ๆ ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลเปิดของธนาคารโลก (World Bank Open Data) ซึ่งเป็นคลังข้อมูลขนาดใหญ่รวบรวมและให้บริการข้อมูลเพื่อการพัฒนาของทุกประเทศทั่วโลก ข้อมูลที่สำคัญคือ ดัชนีชี้วัด (Indicator) ที่จัดเป็นหมวดหมู่ตามเนื้อหา เช่น การเกษตรและ พัฒนาชนบท การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เศรษฐกิจ การศึกษาสิ่งแวดล้อม หนี้ต่างประเทศ และการเงิน (สุภศรี กาหยี และคณะ, 2564 : 75-98)

3. การเข้าถึงข้อมูลสาธารณะของประชาชน และการสนับสนุนจากรัฐบาลในการนำข้อมูลที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ กลับอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าที่ควรจะเป็น ซึ่งมีความขัดแย้งกับ “สิทธิได้รู้” คือ สิทธิที่ประชาชนคนไทยควรที่จะได้รับการรับรองไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ หรือกล่าวให้เข้าใจโดยง่ายว่าเป็นสิทธิที่ไม่มีใครจะพรากไปได้หรือไม่มีกฎหมายฉบับใดมาจำกัดสิทธินี้ได้ ซึ่งเป็นไปตามปรัชญากฎหมายธรรมชาติ โดยเริ่มมีการบัญญัติไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นต้นมา (วฤกษ์ อินทร์มา, 2563 : 103-121)

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัยไปใช้

1. หน่วยงานภาครัฐควรมุ่งเน้นในการศึกษากรอบการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะมีการใช้อยู่ที่สามารถ นำพาให้องค์กรให้บรรลุวิสัยทัศน์ได้หรือไม่
2. ควรมีวิธีการสู่หน่วยงานภาครัฐในทุกระดับเพื่อเป็น กลุ่มตัวอย่างของหน่วยงานภาครัฐ เพื่อทำการ ประเมินถึงอัตราการนำกรอบนี้ไปใช้ในการปฏิบัติจริงภายในหน่วยงาน
3. การเปิดเผยข้อมูลของแต่ละหน่วยงานไม่ควรเป็นเพื่อรองรับประเมินหรือถูกกำกับติดตาม แต่ควร เป็นการร่วมกันพัฒนาร่วมกันระหว่างหน่วยงานและประชาชน เพื่อให้ได้ใช้ข้อมูลในการเรียนรู้และพัฒนา ประเทศร่วมกัน
4. กรอบตัวชี้วัดที่ประเทศไทยเลือกใช้ในปัจจุบันมีความเป็นนานาชาติสูงเนื่องจากเป็นกรอบที่ได้ทำการ ปรับปรุงและทำการแปลมาจากกรอบการประเมินของต่างประเทศโดยตรง

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1. ภาครัฐควรมีการปรับปรุงกรอบตัวชี้วัดเพื่อใหม่มีความทันสมัยอย่างสม่ำเสมอ ประชาชนสามารถ ตรวจสอบได้ เกณฑ์มีความเข้าใจได้ง่ายและเข้ากับบริบทของแต่ละหน่วยงาน
2. ควรจัดให้ความรู้อย่างสม่ำเสมอทั้งบุคลากรของหน่วยงานภาครัฐรวมถึงให้ความรู้แก่ประชาชนให้มีความเข้าใจให้เห็นถึงความสำคัญของการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ

เอกสารอ้างอิง

- ถิรพร สิงห์ล่อ. (2564). อันดับความโปร่งใสปี 2563 ไทยได้คะแนน 36/100 และอยู่ที่อันดับ 104/180 ของโลก. *ออนไลน์*. สืบค้นเมื่อ 18 ธันวาคม 2564 แหล่งที่มา: <https://www.sdgmovement.com/2021/02/01/cpi2020-th-sdg16/>
- มารุต บุรณรัช. (2564). แนะนำระบบแพลตฟอร์มสร้าง API จากไฟล์ชุดข้อมูลเปิด Open Data Service Platform (Open-D) ขาดประเภทเอกสาร *ออนไลน์*. สืบค้นเมื่อ 20 ธันวาคม 2564 แหล่งที่มา https://www.nectec.or.th/innovation/innovation-software/opendata_2.html
- วฤทธิ อินทร์มา. (2563). “เหตุอันเป็นข้อพิจารณาในการเปิดเผยหรือไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ ตามแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารกรณีศึกษา การขอให้เปิดเผย การแข่งขัน การสอบคัดเลือก หรือการนำเสนอผลงานวิชาการ” *วารสารวิชาการนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ*. 8 (10). 103-121.
- ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวุธ และคณะ. (2562). *การยกระดับและพัฒนาองค์กรตามแนวทางการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (กรณีศึกษาต่างประเทศ : OPEN DATA ข้อมูลสาธารณะเพื่อยกระดับการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสของประเทศไทย)* ขอนแก่น: วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น
- ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวุธ และสุรียานนท์ พลสิม. (2562). *ระบบการประเมินคุณธรรม ความโปร่งใสและธรรมาภิบาลของหน่วยงานภาครัฐและเอกชนในสาธารณรัฐเกาหลี มาเลเซีย และสิงคโปร์*. ขอนแก่น: วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น.
- สฤณี อาชวานันทกุล. (2560). ยัง “ลึกลับลึกลับเปิด”? ไทยอยู่ตรงไหนใน Open Data Barometer. *ออนไลน์*. สืบค้นเมื่อ 10 ธันวาคม 2564 แหล่งที่มา https://thaipublica.org/2017/04/thailand-open-data-barometer/?fbclid=IwAR2NhjdGx_3A6R6gw4OfwQhZmOzGYzEyDH9yM6yIARTSIJXaqD47QdRhMeQ
- สาครรัตน์ นักปราชญ์ และ คัดนางค์ จามะริก. (2559). “การเปิดเผยข้อมูลภาครัฐในรูปแบบ Business Intelligence (BI) ในยุค Big Data” *วารสาร กสทช. 2559. ประจำปี 2559 หน้า 553-583*.
- สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน) (สพร.). (2564). *มาตรฐานและหลักเกณฑ์การเปิดเผยข้อมูลเปิดภาครัฐ* *ออนไลน์*. สืบค้นเมื่อ 10 ธันวาคม 2564 แหล่งที่มา <https://www.dga.or.th/policy-standard/standard/dga-005/54063-2/>
- สุภศรี กาหิย, โฟโรจน์ เอี่ยมชัยมงคล, ธนพรอริกิจ. (2564) แหล่งสารสนเทศจากข้อมูลเปิด. *วารสารห้องสมุด*. 65 (1), 75-98.