

ฉากทัศน์การพัฒนาสู่การปกครองในรูปแบบดิจิทัล¹¹

Scenarios of Development to Digital Governance

ยุทธพงษ์ จักรคม¹² และ สมศักดิ์ ศรีสันติสุข¹³

Yuttaphong Jakkhom and Somsak Srisuntisuk

วันรับบทความ 24 พฤศจิกายน 2564

วันแก้ไขบทความ 15 ธันวาคม 2564

วันตอบรับบทความ 24 ธันวาคม 2564

บทคัดย่อ

ฉากทัศน์ในอนาคตมีแนวโน้มที่จะเกิดพลวัตการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะการบริหารจำเป็นจะต้องมีการปรับเปลี่ยนจากวิธีเดิมและมุ่งใช้เทคโนโลยีเข้ามาดำเนินการแทน (Transformation) เพื่อนำไปสู่การปกครองในรูปแบบดิจิทัลที่พัฒนานวัตกรรมการบริหารและการให้บริการแบบใหม่ ซึ่งกระแสของการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีดิจิทัล (Digital Disruption) มีผลต่อการให้บริการและการดำเนินธุรกรรมต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อดำเนินชีวิตของประชาชน และการประกอบกิจการต่าง ๆ อย่างก้าวกระโดดมากยิ่งขึ้น การปรับเปลี่ยนการดำเนินงานของภาครัฐเพื่อให้บริการประชาชนถือเป็นความท้าทายอย่างยิ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำเทคโนโลยีดิจิทัลเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติงานในการปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารงานขององค์กรต่าง ๆ เพื่อการขับเคลื่อนองค์กรสร้างคุณค่าสาธารณะสู่ประชาชน โดยอาศัยระบบนิเวศของการปกครองในรูปแบบดิจิทัล (Digital Government Ecosystem) ซึ่งต้องพึ่งพาทุกภาคส่วนควบคู่กัน บทความนี้มุ่งศึกษาถึงพัฒนาการการปรับเปลี่ยนการบริหารงานโดยมองฉากทัศน์การพัฒนาสู่การปกครองในรูปแบบดิจิทัลในอนาคต เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงอย่างพลิกผันที่ภาครัฐได้รับผลกระทบจากเทคโนโลยีที่เกิดขึ้นมา อาทิ การประมวลผลแบบกลุ่มเมฆ การจัดการข้อมูลขนาดใหญ่

¹¹ บทความวิชาการนี้ผ่านการนำเสนอมาจากการประชุมวิชาการระดับชาติทางรัฐประศาสนศาสตร์ ครั้งที่ 13 ของสมาคม

รัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย ณ มหาวิทยาลัยนครพนม วันที่ 24 – 25 พฤศจิกายน พ.ศ. 2564

¹² นายยุทธพงษ์ จักรคม, คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์, มหาวิทยาลัยขอนแก่น, Yuttaphong Jakkhom, Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University, Email address: Yuttja@kku.ac.th

¹³ สมศักดิ์ ศรีสันติสุข, ดร., รองศาสตราจารย์, ที่ปรึกษา สังกัดคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์, มหาวิทยาลัยขอนแก่น, Somsak Srisuntisuk, PhD., Associate Professor, Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University, E-mail: somski4@kku.ac.th

เทคโนโลยีเคลื่อนที่ สื่อสังคมออนไลน์ ปัญญาประดิษฐ์ และทุกสิ่งเป็นอินเทอร์เน็ต ทำให้หน่วยงานภาครัฐเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ในการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีในการบริหาร การให้บริการสังคมตามมา นำไปสู่การกำหนดนโยบายเพื่อให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน

คำสำคัญ : ฉากทัศน์, การพัฒนา, รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์, การปกครองในรูปแบบดิจิทัล

ABSTRACT

The future scenarios tend to change dynamics. In particular, management needs to be modified from the old method and focusing on technology to operate instead. (Transformation) to lead to a digital government that develops new management innovations and services. The trend of digital technology change (Digital Disruption) affects services and transactions that affect people's lives. and doing business with more leaps and bounds Transforming government operations to serve people is a huge challenge. Especially the introduction of digital technology as part of the operation to change the management style of various organizations to drive the organization. Create public value for people by relying on the Digital Government Ecosystem, which depends on all sectors in parallel This article aims to study the development of management change by looking at the development scene to become a digital government in the future. Due to the dramatic changes that governments are affected by emerging technologies such as cloud computing. big data management mobile technology social media artificial intelligence and everything is internet Make government agencies change the paradigm in applying technology in administration. social service followed leading to the formulation of policies to provide public services to the people

Keyword: Scenarios, Development, Electronic Governance, Digital Governance

บทนำ

กระบวนทัศน์ใหม่ในอนาคตมีแนวโน้มที่จะเกิดการพัฒนายอย่างเป็นพลวัต โดยเฉพาะการบริหารในปัจจุบันที่เกิดการเปลี่ยนแปลงมากขึ้น ซึ่งเทคโนโลยีดิจิทัลเป็นสิ่งสำคัญที่เข้ามาเปลี่ยน รูปแบบการทำงานขององค์กรต่าง ๆ การบริหารจัดการในองค์กรถือเห็นปัจจัยสำคัญของการขับเคลื่อนองค์กร (โสมวลี ชยามฤต, 2564) ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง รูปแบบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ กระบวนการผลิต การค้า การบริการและกระบวนการทางสังคม รวมทั้งการปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลอย่างสิ้นเชิง โดยความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศในปัจจุบันเป็นทั้งโอกาสและความท้าทายของประเทศในการวางแผนการดำเนินการด้วยการนำเทคโนโลยีมาทำให้เกิดประโยชน์สูงสุด ที่หน่วยงานภาครัฐจำเป็นต้องปรับปรุงการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รวมถึงการส่งเสริม ผลักดันการพัฒนาต่อยอดนวัตกรรมเพื่อพัฒนาประเทศสู่ความยั่งยืน

จากการดำเนินงานของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government) โดยเริ่มมาตั้งแต่ พ.ศ. 2533 ในหลายประเทศ อันเป็นผลเนื่องมาจากบริบทของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ที่นำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการและพัฒนาหน่วยงานของรัฐ โดยการให้บริการประชาชนผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ (สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558) เพื่อพัฒนาศักยภาพในการดำเนินงานและสามารถขยายขีดความสามารถของหน่วยงานภาครัฐในการให้บริการประชาชนให้เกิดประโยชน์สูงสุดทั้งในแง่ของผลผลิต ผลลัพธ์ และความคุ้มค่าของเงิน รวมทั้งการพัฒนาคุณภาพ และสร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชนผู้ที่มารับบริการ (อาภรณ์ คุระเอียด, 2562) และจะช่วยให้ประชาชนสามารถใช้งานผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่สามารถเข้าถึงได้อย่างรวดเร็ว ทันต่อสถานการณ์ ก่อให้เกิดทัศนคติที่ดีต่อหน่วยงานของภาครัฐ พร้อมทั้งการเปิดโอกาสให้ประชาชนรับรู้ถึงข้อมูลข่าวสารได้อย่างรวดเร็ว เป็นการยกระดับความโปร่งใส และสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนต่อการบริหารงานราชการแผ่นดิน ซึ่ง (เรวัต แสงสุริยงค์, 2562) ภาครัฐสามารถใช้เว็บติดต่อสื่อสารหรือปฏิสัมพันธ์กับผู้ใช้งานได้แบบสองทาง ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม (Participation) มากขึ้น และภาครัฐสามารถใช้เว็บในการแบ่งปันข้อมูล และสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานได้ง่ายมากขึ้น โดยยึดหลัก 6 ประการ คือ ที่เดียว ทันใด ทั่วไทย ทุกเวลา ทั่วถึง และเท่าเทียม โปร่งใส และเป็นธรรมาภิบาล (ประสพโชค ประมงกิจ, 2549) สามารถส่งมอบบริการสาธารณะไปยังประชาชนเป็นไปอย่างรวดเร็วและทั่วถึง

ด้วยอิทธิพลของความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (Information and communication technologies: ICT) เป็นสังคมที่ใช้สื่อสังคมดิจิทัลมากขึ้นโดยเฉพาะโทรศัพท์มือถือแบบอัจฉริยะ (Smartphone) ในยุค 4G ที่สามารถใช้อินเทอร์เน็ตแบบเคลื่อนได้อย่างง่าย สะดวกทุกพื้นที่ด้วยระบบการสื่อสารความเร็วสูง (Broadband mobile communication) ทำให้ประชาชนมีความนิยมในการใช้บริการบนอินเทอร์เน็ตด้วยโทรศัพท์มือถือแบบอัจฉริยะแทนการใช้คอมพิวเตอร์มากขึ้น ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของสังคมดิจิทัลส่งผลให้รัฐบาลต้องเปลี่ยนแปลงวิธีการดำเนินการอย่างเร่งด่วน ซึ่งเทคโนโลยีดิจิทัลเข้ามามี

บทบาทสำคัญในชีวิตของมนุษย์แทบทุกด้าน หลายประเทศในโลกจึงจำเป็นต้องปรับตัวไปสู่ความเป็นดิจิทัล โดยการปกครองในรูปแบบดิจิทัลเป็นยุคของการพัฒนาที่นำเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาช่วยในการบริหารงาน เพื่อสร้างบริการของรัฐในรูปแบบใหม่ผ่านเทคโนโลยี Mobile Social Cloud Technology โดยมีลักษณะ 3 ประการ ประกอบด้วย Reintegration เป็นการบูรณาการการทำงานของหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ เข้าด้วยกัน Needs-based holism เป็นการปรับปรุงองค์กรภาครัฐเพื่อให้เกิดการให้บริการสาธารณะที่ให้ความสำคัญต่อการนำความต้องการของพลเมืองมาเป็นศูนย์กลาง และ Digitalization เป็นการใช้ศักยภาพอย่างเต็มที่ในการนาระบบบริหารสารสนเทศมาใช้ รวมถึงการให้ความสำคัญต่อการสื่อสารผ่านทางอินเทอร์เน็ตซึ่งจะเข้ามาแทนที่วิธีการทางแบบเดิม (สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์, 2558) ซึ่งสิ่งเหล่านี้ส่งผลให้เกิดแนวโน้มทิศทางการพัฒนาเป็นการปกครองในรูปแบบดิจิทัล (Digital Governance) (Janowski, 2015) นอกเหนือจากผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงจากการให้บริการบนอินเทอร์เน็ตด้วยโทรศัพท์มือถือแบบอัจฉริยะ ทั้งยังมีเทคโนโลยีที่อุบัติขึ้นใหม่ (Emerging technology) จำนวนมากที่มีระบบเชื่อมต่อกับอินเทอร์เน็ตหรือที่เรียกว่าทุกสิ่งเป็นอินเทอร์เน็ต: ไอโอที (Internet of things: IoT) ที่ทำให้เกิดข้อมูลขนาดใหญ่ (Big data) ในสังคมเสมือนจริง (Virtual society) ปัญญาประดิษฐ์ (artificial intelligence) สามารถสะท้อนรูปแบบและบริบทการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชนได้เป็นอย่างดี รวมถึงข้อมูลที่อยู่ต่อการตัดสินใจในการบริหารงานของรัฐบาล ทำให้รัฐบาลทั่วโลกเริ่มปรับเปลี่ยนนโยบายให้ความสำคัญกับการใช้ข้อมูลมากขึ้น โดยการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีใหม่ในการพัฒนาภารกิจของรัฐบาลด้วยคำว่า “การปกครองในรูปแบบดิจิทัล” ที่มีการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการดำเนินงานของภาครัฐที่สามารถช่วยเสริมสร้างความโปร่งใส ลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในการปฏิบัติงาน (Bertrand, 2019) การกำหนดฉากทัศน์ที่จะสามารถนำเสนอแนวโน้มที่จะมีอิทธิพลด้านเทคโนโลยีสารสนเทศในการกำกับดูแลและการสร้างแบบจำลองนโยบายในการพัฒนาเป็นการปกครองในรูปแบบดิจิทัล ซึ่งการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีในการเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของหน่วยงาน เป็นสิ่งสำคัญอย่างมากในการขับเคลื่อนการปกครองในรูปแบบดิจิทัล (Attorney, 2018)

ดังนั้น ในบทความนี้จึงมีความมุ่งหวังที่จะนำเสนอแนวความคิดการพัฒนาสู่การปกครองในรูปแบบดิจิทัล ซึ่งประกอบด้วยวิวัฒนาการของรูปแบบการปกครองในรูปแบบดิจิทัล ความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองในรูปแบบดิจิทัล เทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องต่อการเปลี่ยนแปลง รูปแบบการพัฒนาการปกครองในรูปแบบดิจิทัล และผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงเป็นการปกครองในรูปแบบดิจิทัล ซึ่งจะเป็พื้นฐานการสร้าง ความเข้าใจในเรื่องดังกล่าวเป็นเบื้องต้น ต่อการศึกษาเรื่องนี้ในส่วนรายละเอียดเชิงลึก ต่อไป

วิวัฒนาการของรูปแบบการปกครองในรูปแบบดิจิทัล

การเปลี่ยนแปลงการปกครองในรูปแบบดิจิทัลได้รับการนิยามอย่างมาก โดยภาครัฐมีการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศนำมาปรับใช้ในการทำงาน ตลอดจนระบบนโยบายและการดำเนินการการปกครองใน

รูปแบบดิจิทัลได้วิเคราะห์ข้อมูลที่มีอยู่ เพื่อลดความซับซ้อนของการบริการสาธารณะสำหรับภาคประชาชน ภาคธุรกิจ และหน่วยงานของรัฐเช่นกัน ซึ่งจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงทั้งกระบวนการและรูปแบบการบริการ ตลอดจนความสัมพันธ์ขององค์กรต่าง ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกัน อาจส่งเสริมประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีความโปร่งใส การเปิดกว้าง การประหยัดต้นทุน การกำกับดูแลที่ดีขึ้น (Alcaide-Muñoz & Rodríguez-Bolívar. (2017) โดยการเปลี่ยนผ่านจากรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์มาสู่การปกครองในรูปแบบดิจิทัลของแต่ละประเทศมีวิวัฒนาการที่แตกต่างกัน เพราะแต่ละประเทศมีปัจจัยกีดกันด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ระบบนิเวศ และปัจจัยภายนอกอื่น ๆ ที่แตกต่างกัน รวมถึงมีระยะเวลาที่แตกต่างกัน ในการยอมรับเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการบริหารงานของภาครัฐ เช่น อุปกรณ์เคลื่อนที่ การประมวลผลแบบคลาวด์ (cloud computing) สื่อสังคมออนไลน์ ฯลฯ (Janowski, 2015)

จุดเริ่มต้นของการพัฒนาการปกครองในรูปแบบดิจิทัลนั้น เริ่มตั้งแต่ในช่วงปลายทศวรรษที่ 1990 และต้นปี 2000 ได้ดำเนินการโดยมีลักษณะการให้บริการออนไลน์ซึ่งใช้เว็บไซต์ในการดำเนินงานทดแทนการทำธุรกรรมแบบกระดาษ ซึ่งเป็นยุคที่เรียกว่า “e-Government 1.0” ซึ่งจากข้อมูลในปี 1951 สำนักงานสำมะโนประชากรของประเทศสหรัฐอเมริกา นำเอาเครื่องคอมพิวเตอร์ยูนิก (UNIVAC) ที่มีเทปแม่เหล็กสำหรับบันทึกข้อมูลมาใช้งานซึ่งเป็นต้นแบบของการใช้ข้อมูลดิจิทัลในภาครัฐ เป็นความโดดเด่นของเทคโนโลยีที่อุบัติขึ้นโดยมีคอมพิวเตอร์ อินเทอร์เน็ต โทรศัพท์เคลื่อนที่ รวมถึงการประกาศแนวคิดเชิงนโยบายของผู้นำประเทศสหรัฐอเมริกา ตามเทคโนโลยีที่เกิดขึ้นใหม่และสังคมนิยมใช้กันอย่างแพร่หลาย ซึ่งมุ่งเป้าไปเพื่อทำงานให้มีประสิทธิภาพ (Ramapriyan, 2015) จากนั้นเพื่อให้เกิดการพัฒนาจึงมีลงทุนพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศแต่รูปแบบการดำเนินงานส่วนใหญ่ยังคงเหมือนเดิมมีเพียงสื่อเท่านั้นที่เปลี่ยนไปในช่วงครึ่งหลังของทศวรรษ 2000 สู่ e-Government 2.0 หรือบางครั้งเรียกว่ารัฐบาล “แบบเปิด” ซึ่งครอบคลุมภายใต้แนวคิด “eGovernance” โดยมีวัตถุประสงค์เสริมสร้างการมีส่วนร่วม โปร่งใส มีปฏิสัมพันธ์แบบทวิภาคี และสามารถให้ข้อมูลแก่ผู้รับบริการผ่านเว็บไซต์ซึ่งเป็นแพลตฟอร์มของรัฐบาล ตั้งแต่กลางปี 2010 เป็นต้นมา เกิดการพัฒนานวัตกรรมที่ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นยุค e-Government 3.0 เรียกว่า “รัฐบาลฉลาด” หรือ “รัฐบาลอัจฉริยะ” ซึ่งประธานาธิบดีบารัก โอบามา ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้แถลงนโยบายดำเนินการพัฒนาไปสู่การกำหนดยุทธศาสตร์ของรัฐบาลที่จะพัฒนาเป็น “การปกครองในรูปแบบดิจิทัล” โดยการสร้างแพลตฟอร์มศตวรรษที่ 21 มุ่งสู่การให้บริการที่ดีกับประชาชนชาวอเมริกัน (Digital Government: Building a 21st Century Platform To Better Serve The American People) ภายใต้บริบทของเทคโนโลยีทางสังคม (Social technology) ที่เกิดการผสมผสานในการขับเคลื่อนโดยนวัตกรรมในการบริหารจัดการข้อมูลขนาดใหญ่ (Bigdata) และดำเนินการทุกอย่างบนอินเทอร์เน็ต (Internet of Thing) และบล็อกเชน (Blockchain) ทั้งนี้ แนวคิดการปกครองในรูปแบบดิจิทัลของสหรัฐอเมริกาได้แพร่กระจาย (Diffusion) ออกไปทั่วโลกและเกิดการยอมรับ (Adoption) จากนานาประเทศอย่างรวดเร็ว มีการ

นำเอากระบวนการวิเคราะห์ข้อมูลมาบูรณาการกับกลยุทธ์การบริหารงานของรัฐบาลให้เกิดความทันสมัย และให้ความสำคัญกับประชาชน (Citizen-centric approach) ที่ใช้การพยากรณ์ความต้องการของประชาชนและเอกชนไปสู่การขับเคลื่อนโดยประชาชน (Citizen-driven approach) ให้ประชาชนและเอกชนเป็นผู้สร้างและกำหนดความต้องการร่วมกับรัฐบาล (OECD, 2014) นำไปสู่การปรับปรุงเพื่อความยั่งยืน ซึ่งเป็นรัฐบาลที่เปลี่ยนแปลงและขับเคลื่อนด้วยพลเมือง และดำเนินการให้ตรงต่อความต้องการและความคาดหวังของทุกภาคส่วน พร้อมทั้งสร้างความสัมพันธ์และการแลกเปลี่ยนที่ได้ตอบโต้และง่ายต่อการเข้าถึง ซึ่งอยู่ในยุค eGovernment 4.0 เป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพครอบคลุมและตรวจสอบได้ เพื่อสนับสนุนการกำหนดนโยบายและการให้บริการสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) (Chun, Shulman, Sandoval, & Hovy. (2010)

สำหรับประเทศไทย เริ่มจากการนำเอาเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์มาใช้ในการประมวลผลข้อมูล ด้วยความก้าวหน้าของเทคโนโลยีอินเทอร์เน็ตทำให้หน่วยงานของรัฐสามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกันได้มากขึ้น และหลายหน่วยงานสามารถส่งบริการไปสู่ประชาชนในสังคมได้กว้างและไกลมากขึ้น (เรวัต แสงสุริยงค์, 2562) จากรูปแบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government) ที่เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน 2542 ในการเข้าร่วมข้อตกลงด้านอิเล็กทรอนิกส์ของอาเซียน (e-ASEAN Agreement) โดยจุดประสงค์หลักของข้อตกลงด้านอิเล็กทรอนิกส์ของอาเซียน คือ การเสริมสร้างศักยภาพด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ของภูมิภาคอาเซียนเพื่อใช้เรียกยุคที่รัฐบาลเริ่มนำเอาอินเทอร์เน็ตมาใช้ในการให้บริการงานของภาครัฐ (ทงศักดิ์ เหมือนเตย, 2563) และเชื่อมโยงระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ระหว่างหน่วยงานของรัฐบาลและให้บริการประชาชนผ่านเว็บไซต์ (Sharma, 2004; Frost & Sullivan, 2011) การเปลี่ยนผ่านสู่การดำเนินงานเป็นการปกครองในรูปแบบดิจิทัล คือ การนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารงานภาครัฐและการบริการสาธารณะ โดยปรับปรุงการบริหารจัดการและบูรณาการข้อมูลภาครัฐและการทำงานให้มีความสอดคล้องและเชื่อมโยง เข้าด้วยกันอย่างมั่นคงปลอดภัยและมีธรรมาภิบาล เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกในการให้บริการประชาชน ในการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐต่อสาธารณชน และสร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เนื่องจากปัจจุบันความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารอยู่ในยุค 5G ที่สามารถใช้อินเทอร์เน็ตแบบเคลื่อนที่ด้วยระบบการสื่อสารความเร็วสูง (Broadband mobile communication) โดยประชาชนสามารถเข้าถึงได้ทุกพื้นที่ทั่วประเทศ ส่งผลให้บริบทการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชนเข้าถึงการใช้งานอินเทอร์เน็ตได้ง่าย ก่อเกิดเทคโนโลยีอุบัติใหม่ (Emerging technology) จำนวนมากที่มีระบบเชื่อมต่อกับอินเทอร์เน็ตหรือที่เรียกว่า ทุกสิ่งเป็นอินเทอร์เน็ต (Internet of things: IoT) ที่ทำให้เกิดข้อมูลขนาดใหญ่ (Big data) ในสังคมเสมือนจริง (Virtual society) นำไปสู่การประมวลผลแบบคราวน์ การจัดการข้อมูลขนาดใหญ่ เทคโนโลยีเคลื่อนที่ สื่อสังคมออนไลน์ ปัญญาประดิษฐ์ และทุกสิ่งเป็นอินเทอร์เน็ต ทำให้หน่วยงานภาครัฐเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ในการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีในการบริหาร (ทงศักดิ์ เหมือนเตย, 2563) มาปรับใช้กับการให้บริการประชาชน การบริหารจัดการภาครัฐ การกำหนดนโยบาย

ต่าง ๆ รวมไปถึงการแก้ไขปัญหา อุปสรรค หรือความท้าทายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ซึ่งจะทำให้รูปแบบการทำงาน การให้บริการ และการดำเนินการต่าง ๆ ของภาครัฐเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม (สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์, 2560) รวมถึงมีพลังอำนาจต่อการตัดสินใจในการบริหารงานของรัฐบาล ทำให้ต้องมีการเปลี่ยนผ่านการบริหารงานในรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ใหม่ ที่ให้ความสำคัญกับการใช้ข้อมูลมากขึ้น และจินตนาการ (Imagination) การประยุกต์ใช้เทคโนโลยีใหม่ในการพัฒนาภารกิจของรัฐบาลสู่การเป็น “การปกครองในรูปแบบดิจิทัล” ที่จะสามารถเพิ่มประสิทธิภาพ เพิ่มการเข้าถึงการบริการของภาครัฐ สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน และทำให้หน่วยงานของรัฐรับผิดชอบต่อประชาชนมากขึ้น (McNeil, 2018) ทั้งนี้ การดำเนินงานมีอาจสำเร็จได้เพียงหน่วยงานเดียว ซึ่งจะต้องมีหลายองค์ประกอบเข้ามาเกี่ยวข้อง อาทิ ตัวผู้บริหารระดับสูง การวางแผนของรัฐบาลกลาง การมีส่วนร่วมของภาคส่วนอื่นทั้งภาครัฐกิจและภาคประชาชน ฯลฯ โดยวิวัฒนาการพัฒนาสู่การเป็นการปกครองในรูปแบบดิจิทัล (ปริยญา บุญดีสกุลโชค, 2559; ดังภูมิ, 2564) ดังนี้

1. ระบบบริการภาครัฐ 1.0 (Government 1.0 – Traditional Services) จากการปฏิรูประบบราชการในสมัยราชการที่ 5 ที่มีการวางรากฐานประเทศและจัดโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินตามแนวนานาอารยประเทศ มีการเปลี่ยนแปลงระบบกรม กองใหม่ และตั้งกระทรวง กรม ให้เหมาะสมกับเวลาและสถานการณ์ แวดล้อมทั้งนี้การบริหารจัดการในรูปแบบดั้งเดิม ที่เป็นการบริหารงานที่ประชาชนต้องเดินทางมาติดต่อด้วยตนเอง หรือจะมีการทำธุรกรรมแทนก็จำเป็นต้อง มอบอำนาจให้มีการทำธุรกรรมต่างๆ และให้บริการแบบกรอกฟอร์ม กระดาษ แบบสำเนาเอกสารสำคัญส่วนตัวที่ต้องมีการ ลงนามรับรองสำเนาด้วยลายมือชื่อจริงเท่านั้น

2. ระบบบริการภาครัฐ 2.0 (Government 2.0 – Authorized Agent) เป็นช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 เป็นต้นมา จนถึงยุครัฐบาลพลเอกชาติชาย โดยการบริหารราชการเป็นไปตามแนวทางคลาสสิกของ Max weber ว่าด้วยความชอบธรรมทางการเมืองที่มาจากเหตุผลและกฎหมาย (Legal- Rational Legitimacy) ที่เป็นระบบที่มีการตั้งศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จ เริ่มมีการนำระบบจัดเก็บข้อมูลแบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ แต่ยังเปิดใช้เฉพาะหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ยังไม่มีการเปิดให้ประชาชนทำธุรกรรมเองผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ของภาครัฐ

3. ระบบบริการภาครัฐ 3.0 (Government 3.0 – Electronic Transaction) ช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 เป็นต้นมา จากวิกฤตต้มยำกุ้ง กระแส Democratization และ NPM ทำให้เกิดแนวคิดในเรื่อง Good Governance มุ่งเน้นการปฏิรูประบบราชการปี 2545 ที่ต้องการให้บริการภาครัฐดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เปิดกว้าง เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน จึงนำไปสู่ระบบที่มีการติดต่อกับหน่วยงานของรัฐโดยระบบอินเทอร์เน็ต มีการรับส่งจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (E-mail) มีการให้กรอกฟอร์ม ดาวน์โหลดแบบฟอร์มกรอกแล้วนำส่งเอกสารแบบเดิม หรือกรอกข้อมูลผ่านฟอร์มและมีการพัฒนาลายเซ็น

อิเล็กทรอนิกส์มาใช้ร่วมกับระบบในบางหน่วยงาน แต่หากใครไม่ต้องเดินทางมาติดต่อเอง ก็ใช้การส่งเอกสารทางไปรษณีย์ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบเองเท่านั้น

4. ระบบบริการภาครัฐ 4.0 (Government 4.0 – Fully Digital Services) ที่มุ่งหวังสู่การเป็นไทยแลนด์ 4.0 จากการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ที่ภาครัฐต้องปรับตัวให้สามารถอำนวยความสะดวกในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมยุคดิจิทัลท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็ว (Disruption) และไม่สามารถคาดเดาได้ จึงต้องมุ่งเน้นความคล่องตัวเพื่อขับเคลื่อนภารกิจพิเศษ (Agenda-Based) และนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาพลิกโฉมระบบราชการสู่ Government 4.0 คือ ระบบที่เปิดบริการรับ-ส่งเอกสาร ลงทะเบียนต่าง ๆ ผ่านอินเทอร์เน็ต โดยสมบูรณ์แบบ มีการพัฒนาระบบจัดเก็บข้อมูลต่าง ๆ ของหน่วยงานโดยวิธีอิเล็กทรอนิกส์ ลดการใช้เอกสารกระดาษ อย่างครบวงจร โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง การบริการและเข้าถึง ความต้องการในระดับปัจเจก (Citizen -Centric and Service - Oriented Government) ซึ่งมีความจำเป็นต้องพัฒนาการ ปฏิบัติงานให้เป็นไปในลักษณะ ภาครัฐอัจฉริยะ (Smart and High Performance Government) รวมถึงการเปิดกว้างและเชื่อมโยงถึงกัน (Open and Connected Government) ทั้งระหว่างภาครัฐ ด้วยกันเองและภาคส่วนอื่น ๆ เพื่อให้ภาครัฐเป็นที่พึ่งของประชาชนและเป็นที่เชื่อถือไว้วางใจได้

5. วิวัฒนาการบริการรัฐ ระบบบริการภาครัฐ 5.0 (Government 5.0 – Fully Networking Digital Services) คือระบบที่มีการติดต่อเชื่อมโยงเอกสารระหว่างหน่วยงานของรัฐทั้งหมด โดยมีการติดต่อกับทางรัฐเพียงหน่วยงานเดียวเท่านั้น จากนั้นข้อมูลจะทำการเชื่อมต่อ และมีระบบฐานข้อมูลของภาครัฐอันเดียวกัน เช่น ระบบจัดส่งเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ภายในหน่วยงาน ระหว่างหน่วยงาน หรือเรียกกันว่า “ระบบสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์” ทั้งนี้ยังให้ประชาชนติดต่อผ่านทางดิจิทัลโดยตรงกับหน่วยงานได้เหมือนเดิม อีกทั้งการเข้าถึงข้อมูลของทางภาครัฐตลอด 24 ชั่วโมง โดยระบบมีความปลอดภัย รวดเร็ว ทันสมัย เข้าถึงได้ ในการให้บริการข้อมูลแก่ประชาชน

ความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองในรูปแบบดิจิทัล

พฤติกรรมการดำเนินชีวิตของประชาชนเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะการเข้าถึงแพลตฟอร์มออนไลน์ต่าง ๆ ในชีวิตประจำวันเพิ่มมากขึ้น ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของการปกครองในรูปแบบดิจิทัล ซึ่งเป็นกระบวนการที่มีความสัมพันธ์ในการบริหารบุคลากรภาครัฐจากการใช้กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ตั้งแต่ผู้ปฏิบัติไปจนถึงผู้บริหาร (กระบวนการต้นระบบราชการ) ผ่านการให้บริการสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการแก่ประชาชน (กระบวนการต้นผู้บริโภค) ไปสู่การร่วมรับผิดชอบระหว่างภาครัฐและประชาชนในการกำหนดนโยบายและกระบวนการบริการ (กระบวนการต้นแบบมีส่วนร่วม) ดังนั้นการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อการมีส่วนร่วมของพลเมือง เช่น สื่อสังคมออนไลน์ที่อยู่โดยทั่วไป มักใช้แนวคิดเรื่องการปรับเปลี่ยนกระบวนการต้นเพื่ออธิบายความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง (Janowski, 2015; Linders, 2012) ได้อธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ประกอบด้วยดังนี้

ประการแรก การมีส่วนร่วมของพลเมืองต่อรัฐบาล (Citizen-to-Government: C2G) เป็นกระบวนการที่วิวัฒนาการมาจากพลเมืองเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการของรัฐบาลที่เพิ่มขึ้น ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงเป็นการปกครองในรูปแบบดิจิทัล (Digital Governance) จึงเป็นทางออกสำคัญในการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของพลเมืองและอำนวยความสะดวกในการพัฒนาอย่างแท้จริง โดยประชาชนเข้ามามีส่วนช่วยให้การดำเนินงานรัฐบาลตอบสนองและมีประสิทธิภาพมากขึ้นที่รัฐบาลถือเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก และประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลของภาครัฐ การใช้บริการภาครัฐในรูปแบบดิจิทัล เช่น การชำระภาษี การขอใบรับรอง การขอจดทะเบียน ฯลฯ ที่สามารถใช้งานบนแพลตฟอร์มดิจิทัลได้

ประการที่สอง แพลตฟอร์มกลางของภาครัฐ (Government as a Platform) จะเป็นการให้บริการของภาครัฐที่จะมีการบริการที่ดีขึ้นแก่สาธารณะ ทำหน้าที่เป็นศูนย์รวมอำนวยความสะดวกเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคประชาชนผ่านคลาวด์กลาง และเพื่อให้ทำได้ง่ายขึ้นและเร็วขึ้นสำหรับทั้งข้าราชการ นักการเมือง ภาคเอกชน และองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนโลกของรัฐบาลได้รับการจัดระเบียบใหม่โดยใช้ส่วนประกอบที่ใช้ร่วมกัน, API, มาตรฐาน และชุดข้อมูลตามรูปแบบที่กำหนดของรัฐบาล (O'Reilly, 2011) ที่จะก่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ข้อมูลให้ครอบคลุมยิ่งขึ้นในทุกภาคส่วนให้ทันต่อสถานการณ์ รวมไปถึงการจัดทำระบบข้อมูลเปิดภาครัฐ (Open data) ที่จะเพิ่มศักยภาพและความโปร่งใสของข้อมูลภาครัฐในด้านต่าง ๆ ทั้งด้านบริการประชาชน ด้านการเงิน ด้านสาธารณสุข ด้านพลังงาน ด้านการท่องเที่ยว ด้านการสื่อสาร และด้านการขนส่งและโลจิสติกส์ เป็นต้น อีกทั้งจะสามารถยกระดับขีดความสามารถการแข่งขันทางดิจิทัลของประเทศไทยในยุค New Normal ที่เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างพลิกผัน (Disruption) (ผู้จัดการออนไลน์, 2563)

ประการที่สาม การมีส่วนร่วมระหว่างประชาชนกับประชาชน (Citizen-to-Citizen: C2C) เป็นการดำเนินการเองของประชาชนพลเมือง ซึ่งมีลักษณะเฉพาะคือ การจัดระเบียบตนเองของพลเมืองที่มีประสิทธิภาพโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการผลิตร่วมกันระหว่างพลเมืองต่อพลเมือง ซึ่งสามารถนำเสนอสิ่งที่ทดแทนความรับผิดชอบของรัฐบาลแบบเดิม ในข้อดกลนี้รัฐบาลไม่มีบทบาทในการดำเนินการ แต่เป็นหน่วยงานในการอำนวยความสะดวกในแหล่งข้อมูลอื่น ๆ โมเดลที่คล้ายกันบางครั้งเรียกว่า eGovernment แบบร่วมมือกัน (super)

ดังนั้น แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองในรูปแบบดิจิทัลโดยถึงความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับระบบเทคโนโลยีสารสนเทศซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญของการขับเคลื่อนในยุคดิจิทัลเนื่องจาก พัฒนาการในการมีส่วนร่วมของพลเมืองที่ใช้งานสื่อสารสังคมออนไลน์ อุปกรณ์สื่อสารไร้สาย โทรศัพท์เคลื่อนที่ และการวิเคราะห์ข้อมูลขนาดใหญ่ และข้อมูลอื่น ๆ ผลกระทบของพัฒนาดังกล่าวส่งผลต่อภาครัฐที่จะต้องมีการปรับเปลี่ยน ที่จะต้องเชื่อมต่อการดำเนินงานทุกมิติที่จะเคลื่อนเศรษฐกิจอนาคตด้วยธุรกรรม

ทางอิเล็กทรอนิกส์ ช่วยให้พลเมืองทำธุรกรรมทางแพลตฟอร์มดิจิทัลมากขึ้น เพื่อการขับเคลื่อนให้ทันต่อยุคปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง

ฉากทัศน์ในการพัฒนาการปกครองในรูปแบบดิจิทัล

การวิเคราะห์ความท้าทายในปัจจุบันและอนาคตของเทคโนโลยีสารสนเทศ สำหรับการติดตามและสร้างแบบจำลองนโยบาย ซึ่งฉากทัศน์เป็นมุมมองที่สอดคล้องกับสถานการณ์การปกครองในปัจจุบัน และผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อประชาชน ธุรกิจ และบริการสาธารณะจะเป็นอย่างไร โดยการปกครองฉากทัศน์แบ่งออกเป็น 4 ฉากทัศน์เพื่อเป็นกรอบในการออกแบบต่อไปนี้

1) รัฐบาลแบบเปิด (Open governance) เป็นรูปแบบการบริหารงานที่ยึดมั่นในหลักการบริหารราชการแผ่นดินด้วยความโปร่งใส ตรวจสอบได้ มีความซื่อสัตย์ มีความรับผิดชอบ และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนตามแนวทางของประชาธิปไตย เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศชาติและพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีแก่ประชาชนโดยรวม โดยประชาชนจะสามารถเข้าถึงข้อมูลของภาครัฐในรูปแบบออนไลน์และสามารถโต้ตอบตรวจสอบการดำเนินงานภาครัฐที่จะสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลพร้อมทั้งกำหนดตัวแบบนโยบายที่ตรงต่อความต้องการ ซึ่งจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการติดตามจากแบบดั้งเดิม นำไปสู่ยุคแห่งนวัตกรรมที่สามารถเข้าถึงได้ง่าย ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรต่าง ๆ จะนำไปสู่ “โมเลกุลประชาธิปไตย” (Molecular Democracy) ที่จะเกิดขึ้น (EC, JRC-IPTS, 2009; Garfield, 2009)

2) ฉากทัศน์รัฐบาลแบบลี้ไรวาธ (Leviathan governance) เกิดจากกลุ่มคนอาธิปไตยที่มีความรู้ในการใช้เทคโนโลยีขั้นสูงในการวิเคราะห์ข้อมูล บริการสาธารณะ ซึ่งการตัดสินใจจะขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงจากหลายส่วน เพื่อกำหนดนโยบายที่ดีที่สุดสำหรับประชาชน ทั้งนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับประชาชนจะอยู่ในระดับน้อยมาก โดยที่พลเมืองอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลในการจัดส่งบริการสาธารณะ โดยรัฐบาลจะดำเนินการจัดหาโดยไม่ได้สอบถามความต้องการของประชาชนโดยตรง แต่ในบริบทนี้ประชาชนจะต้องมีความไว้วางใจรัฐบาลและเต็มใจให้รัฐบาลดำเนินการ โดยเป็นรูปแบบที่ประชานิยมในการตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐบาลค่อนข้างน้อย (EC, JRC-IPTS, 2009; Garfield, 2009)

3) ฉากทัศน์รัฐบาลแบบแปรรูป (Privatized governance) เป็นการดำเนินงานที่เปิดโอกาสให้กลุ่มองค์กรธุรกิจเข้ามาบริหารกิจการบางอย่างของรัฐในรูปแบบรัฐวิสาหกิจตามแนวความคิดของทุนนิยมเสรี เกิดขึ้นราวทศวรรษ 1980 เป็นการนำแนวความคิดของภาคเอกชนมาใช้ในการจัดการภาครัฐที่สำคัญ ซึ่งการปรับเปลี่ยนกระบวนการทางการบริหารและลดบทบาทของภาครัฐบาลในต่างประเทศ อันเนื่องจากประสบปัญหาทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของอเมริกาและในยุโรป รวมถึงกระแสโลกาภิวัตน์ได้เข้ามามีบทบาททางการบริหารประเทศเพื่อความสามารถทางการแข่งขันที่มีประสิทธิภาพ (กัญญาณัฐ เสียงใหญ่, 2558) ซึ่งประชาชนอาจไม่มีส่วนร่วมในการเสนอความต้องการแก่รัฐบาล โดยการตัดสินใจดังกล่าวจะขึ้นอยู่กับเทคโนโลยีสารสนเทศ ในฉากทัศน์

นี่จะเป็นโอกาสสำหรับการพัฒนานวัตกรรมภายใต้แรงกดดันของการแข่งขันตลาดเสรีด้านต่าง ๆ เช่น การทำงานทางไกล และการแพทย์ทางไกล ระบบแจ้งเตือนการแพร่ระบาด และการจัดการภัยพิบัติ สิ่งเหล่านี้จะมีประโยชน์มากสำหรับผู้ใช้งานจำนวนมากที่สามารถร่วมจ่ายได้ ความเสี่ยงจะเกิดขึ้นเนื่องจากการแบ่งประเภทประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์สาธารณะที่ประชาชนต้องร่วมจ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศที่อาจเข้าถึงได้น้อย นำไปสู่ความตึงเครียดและความขัดแย้งในสังคมรุนแรงขึ้น (EC, JRC-IPTS, 2009; Garfield, 2009)

4) ฉันทวิสัยรัฐบาลในรูปแบบปกครองตนเอง (Self-service governance) เป็นการปกครองโดยมุ่งเน้นที่ประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่มากกว่าผลประโยชน์ของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง คือ การปกครองที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน การทำงานที่มุ่งประโยชน์ประชาชนส่วนใหญ่ มีธรรมาภิบาลในการปกครอง โดยประชาชนสามารถกำหนดนโยบายได้ด้วยตัวเอง โดยเลือกจากรายการความต้องการบริการสาธารณะที่ต้องการและยินยอมซึ่งอาศัยการใช้งานของเทคโนโลยีสารสนเทศในการแก้ไขปัญหาที่มีความรวดเร็วกว่าในรูปแบบดั้งเดิม อย่างไรก็ตามการติดตามความคิดเห็นที่หลากหลายในชุมชนอาจส่งผลก่อให้เกิดความแตกแยกและขาดความสามัคคีในสังคม

ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงเป็นการปกครองในรูปแบบดิจิทัล

การเปลี่ยนแปลงเป็นการปกครองในรูปแบบดิจิทัลนั้นมีทั้งผลกระทบทั้งด้านบวกและด้านลบในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย โดยเทคโนโลยีดิจิทัลสามารถช่วยให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลภาครัฐมากยิ่งขึ้น เพิ่มการมีส่วนร่วมทางการเมือง และเปิดช่องทางการมีส่วนร่วมระหว่างประชาชนกับรัฐบาลมากขึ้น ในทางกลับกันการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ส่งผลให้รัฐบาลจะต้องมีธรรมาภิบาลในการบริหารงานเพิ่มขึ้น ซึ่งการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลอาจนำไปสู่ “ทุนนิยม” และในที่สุดอาจจำกัดกระบวนการประชาธิปไตย ในทำนองเดียวกันแม้ว่าจะมีการสนับสนุนต่อแนวคิดเทคโนโลยีดิจิทัลเป็นตัวกระตุ้นการมีส่วนร่วมของพลเมือง แต่ก็ยังไม่ชัดเจนว่าสิ่งนี้จะนำไปสู่การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจตามระบอบประชาธิปไตยทางสังคมมากขึ้น อีกทั้งในมิติของการเข้าถึงและทักษะของพลเมืองที่มีความแตกต่างกัน อาจส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคมมากขึ้น ที่ก่อให้เกิดการผลักดันเสียงของ “กลุ่มชายขอบ” หรือ “กลุ่มเปราะบาง” ที่ไม่สามารถเข้าถึงเทคโนโลยีได้ เนื่องจากการเข้าถึงเทคโนโลยีสารสนเทศและวุฒิภาวะการรับรู้ที่แตกต่างกัน โดยสามารถแบ่งผลกระทบออกเป็น 4 ส่วน ดังนี้

1. ด้านเทคโนโลยี

การเปลี่ยนแปลงที่ขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยีในการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มุ่งเน้นไปที่การประยุกต์ใช้ปัญญาประดิษฐ์ เทคโนโลยีออนไลน์ สื่อสังคม และการแลกเปลี่ยนข้อมูล

1.1 ปัญญาประดิษฐ์ (AI) เป็นการศึกษาเกี่ยวกับผลกระทบที่มีต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองและระบบการปกครอง ซึ่งถูกมองว่าเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาในระบบประชาธิปไตยที่จะเพิ่มความสมดุลของข้อมูลและความรับผิดชอบมากยิ่งขึ้น โดยผลกระทบดังกล่าวขึ้นอยู่กับว่าใครเป็นผู้ออกแบบเครื่องมือที่ใช้ AI และเพื่อวัตถุประสงค์ใด เช่น การเพิ่มประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมทางการเมืองของพลเมืองให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูล

ซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในสังคมที่มีความหลากหลาย เช่น อินเดียที่มีภาษาทางการและไม่เป็นทางการหลายภาษา หน่วยงานที่ขอพบข้อเท็จจริงในการโต้ตอบกับประชาชนแทนรัฐบาลมากขึ้น (Ojo, & Adebayo, 2017) แต่อย่างไรก็ตาม AI ก็อาจถูกใช้เป็นเครื่องมือบ่อนทำลายกระบวนการประชาธิปไตย เช่น เยอรมนี สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส บราซิล และสหรัฐอเมริกา มีการใช้แชทบอทในระหว่างการเลือกตั้ง เพื่อสร้างข้อมูลที่ไม่น่าเชื่อถือของการสนับสนุนจากสาธารณะและทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของสาธารณชนในประเด็นเฉพาะ AI ถูกใช้เพื่อเผยแพร่ข้อมูลที่ผิด ในขณะที่วิธีการใช้ AI ได้แสดงให้เห็นถึงความสำเร็จในการบรรลุผลลัพธ์ที่สอดคล้องกับผลประโยชน์สาธารณะ จะทำอย่างไรเพื่อป้องกันไม่ให้ขัดต่อประโยชน์สาธารณะ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีกฎหมาย ข้อบังคับในการกำกับดูแล เมื่อพิจารณาถึงผลกระทบที่หลากหลายของ AI เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน สุดท้ายแล้วการวิเคราะห์ AI จะขึ้นอยู่กับว่าใครเป็นผู้ออกแบบเครื่องมือที่ใช้ AI และเพื่อวัตถุประสงค์อะไร

1.2 การประยุกต์เทคโนโลยีออนไลน์เพิ่มมากขึ้น โดยการนำระบบคลาวด์มาสนับสนุนในการบริหารงานเพื่อให้มีความสะดวกรวดเร็วมากยิ่งขึ้น แต่เนื่องจากการใช้ระบบดังกล่าวอาจมีช่องโหว่ในด้านความปลอดภัยทำให้ระบบบัญชีออนไลน์ไม่น่าเชื่อถือ เมื่อเพิ่มเทคโนโลยีบล็อกเชน (Blockchain) ทำให้ข้อมูลบัญชีมีความน่าเชื่อถือมากขึ้น ป้องกันการรั่วไหลของข้อมูล ข้อมูลไม่ถูกโจรกรรม มีการตรวจสอบได้อย่างถูกต้อง สามารถตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐบาลมีความโปร่งใสมากขึ้น และอาจเพิ่มความไว้วางใจในหน่วยงานของรัฐ และธุรกรรมที่ดำเนินการผ่านเทคโนโลยีบล็อกเชนจะถูกบันทึกโดยอัตโนมัติ ดังนั้น จึงสามารถตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐบาลได้ เทคโนโลยีบล็อกเชนเปรียบเสมือนเครือข่าย การเก็บข้อมูลถูกจัดเก็บอยู่ในแต่ละบล็อก (Block) เชื่อมโยงกันบนเครือข่ายเหมือนกับห่วงโซ่ (Chain) ทุกคนสามารถเข้าถึงและได้รับข้อมูลเดียวกันทำให้รู้ถึงสิทธิของความเป็นเจ้าของข้อมูล (Shen, & Pena-Mora, 2018)

1.3 การใช้สื่อสังคม (Social Media) ซึ่งแตกต่างจาก AI ซึ่งถูกนำไปใช้ในภาครัฐเมื่อไม่นานมานี้ ประเทศในสหภาพยุโรป และสหรัฐอเมริกา โดยได้ใช้สื่อสังคมในรัฐบาลตั้งแต่ช่วงปลายยุค 2000 และในประเทศไทยเองก็ใช้สื่อดังกล่าวเพื่อเป็นเครื่องมือสื่อสารกับประชาชนในประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการเผยแพร่ข้อมูลสู่สาธารณชนอย่างกว้างขวาง ซึ่งทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการสร้างเนื้อหา การรวบรวมข้อมูล การแลกเปลี่ยนร่วมกัน (Warkentin, Sharma, et al., 2018) ซึ่งประชาชนสามารถสนทนาผ่านสื่อออนไลน์ได้มากขึ้น อย่างไรก็ตามประชาชนมักเป็นปฏิบัติและไม่ให้คุณค่ากับการมีส่วนร่วมผ่านสื่อสังคมออนไลน์มากนัก เนื่องจากอาจมีความกังวลถึงความเสี่ยงที่เกี่ยวข้อง ซึ่งรัฐจะต้องใช้กลยุทธ์การเพื่อหลีกเลี่ยงความเสี่ยงนั้น เช่น การแก้ไขกฎหมาย และระเบียบ ข้อบังคับ ส่งเสริมการเปลี่ยนแปลง และแนวปฏิบัติขององค์กร และจะต้องคัดกรองเนื้อหาตามความจริง

2. การบูรณาการและแลกเปลี่ยนข้อมูล (data exchange) มีการแลกเปลี่ยนและเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างกัน และต้องมีการเปิดเผยข้อมูลเปิดภาครัฐในรูปแบบดิจิทัล ซึ่งจะส่งผลให้การดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐในเรื่องการบริหารราชการแผ่นดินและการให้บริการประชาชนมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และมีความสะดวกรวดเร็ว

นอกจากนี้ จะส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทำงานได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ตลอดจนเพิ่มความโปร่งใส ลดปัญหาคอร์รัปชัน อีกทั้งยังสามารถลดภาระทางด้านเวลา ค่าใช้จ่าย และการจัดเตรียมเอกสารของประชาชนที่ต้องติดต่อกับหน่วยงานของรัฐ นอกจากนี้ จะช่วยลดค่าใช้จ่ายของ ภาคประชาชนและภาครัฐกิจแล้ว ยังช่วยลดงบประมาณของภาครัฐลงด้วย อันเนื่องมาจากการพัฒนากระบวนการให้บริการของภาครัฐให้ทันสมัยต่อความเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งส่งผล ต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม

3. การกระจายความต้องการ (sourcing) และสร้างการมีส่วนร่วม (Participatory)

การสร้างการมีส่วนร่วม การสร้างบริการ การรวบรวมข้อมูลที่สนับสนุนโดยเทคโนโลยีสารสนเทศ และการนำมาใช้ ควรมีการปรับปรุงพัฒนาคุณภาพบริการสาธารณะ เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการสาธารณะได้มากขึ้น รูปแบบการสร้างมูลค่าที่เทคโนโลยีสารสนเทศนี้ คาดว่าจะส่งเสริมนวัตกรรมเพิ่มขึ้นในภาครัฐ และสามารถเอาชนะความท้าทายที่เกิดจากทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดของการเปิดตัวโครงการ OGD ในหลายประเทศ ที่สามารถเชื่อมโยงข้อมูล พร้อมทั้งสามารถเผยแพร่ข้อมูลที่มีอยู่บนเวปไซต์ได้และเข้าถึงข้อมูลได้อย่างง่ายและสะดวกมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ รัฐบาลควรสร้างพอร์ทัลแบบครบวงจรสำหรับการเข้าถึงข้อมูลของภาครัฐเพื่อให้ประชาชนใช้เครือข่ายสังคมช่วยให้เกิดการทำงานร่วมกันแบบการแบ่งปันข้อมูลและการระดมความคิดร่วมกัน และดำเนินการอย่างมีส่วนร่วมที่เกี่ยวข้องกับประชาชนและองค์กรอื่น ๆ (Alves, 2013) ในการดำเนินกิจกรรมร่วมกัน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริการ และการกำหนดนโยบาย (Chun, Shulman, Sandoval, & Hovy, 2010; Linders, 2012) ในอีกมุมมองหนึ่งมองว่าเทคโนโลยีบล็อกเชนถูกมองว่าเป็นตัวขับเคลื่อนที่มีศักยภาพสำหรับนวัตกรรมจากล่างขึ้นบน (de la Rosa, Torres-Padrosa, Fakdi, et al., 2017)

ดังนั้น ผลกระทบที่เป็นอุปสรรคในการเปลี่ยนแปลงการปกครองในรูปแบบดิจิทัล โดยปัจจัยที่มีอิทธิพลในกระบวนการสร้างสรรค์นวัตกรรมของภาครัฐที่ขึ้นอยู่กับบริบทเฉพาะ ตัวอย่างเช่น วัฒนธรรมที่สนับสนุนนวัตกรรมดิจิทัลอาจเป็นปัจจัยสำคัญสำหรับการเปลี่ยนแปลงทางดิจิทัลของภาครัฐ ในขณะเดียวกันวัฒนธรรมการบริหารภาครัฐที่ไม่ชอบความเสี่ยงอาจเป็นประเด็นสำคัญที่จะเกิดการขัดขวางการเปลี่ยนแปลงทางดิจิทัลด้วยเช่นกัน ซึ่งนวัตกรรมทางเทคโนโลยีถือเป็นปัจจัยหลักของการเปลี่ยนแปลงการปกครองในรูปแบบดิจิทัล อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบก็เป็นเงื่อนไขสำคัญสำหรับการเปลี่ยนแปลงทางการปกครองในรูปแบบดิจิทัล ดังนั้น การพัฒนาบริการสาธารณะไม่จำเป็นต้องใช้ประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงจากเทคโนโลยีสารสนเทศเท่านั้น แต่ยังสามารถออกแบบการเปลี่ยนแปลงเชิงสถาบันที่หมายถึงการเปลี่ยนแปลงกฎหมาย และตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อสาธารณะได้รับการอำนวยความสะดวก ด้วยความโปร่งใสและเปิดเผย อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงทั้งสองเป็นความพยายามที่ซับซ้อน เป็นเรื่องที่ท้าทายเนื่องจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจำนวนมากต้องมีส่วนร่วม เนื่องจากกฎหมายมีแนวโน้มที่จะสร้างคุณค่าของสาธารณะมากกว่าที่จะรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง

บทสรุป

ฉกทัศน์อนาคตการปรับเปลี่ยนสู่การเป็นการปกครองในรูปแบบดิจิทัล ควรเป็นรูปแบบการปกครองแบบมีส่วนร่วม พร้อมเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามาช่วยสนับสนุนการใช้เทคโนโลยีในการจัดบริการสาธารณะ โดยภาครัฐต้องดำเนินการกำหนดนโยบายและขอบเขตการพัฒนาเทคโนโลยีดิจิทัลให้กว้างไปกว่าเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร โดยต้องคำนึงถึงประชาชนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาที่จะได้รับประโยชน์สูงสุด มีขอบเขตการบริการภาครัฐ (Public Sector Service) ที่ชัดเจน โดยการก้าวจากรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (E-Governance) สู่การเป็นการปกครองในรูปแบบดิจิทัล (Digital Government) คือ การที่รัฐบาลนำเทคโนโลยีดิจิทัล เช่น การประมวลผลแบบกลุ่มเมฆ (Cloud) การจัดการข้อมูลขนาดใหญ่ (Big data) เทคโนโลยีเคลื่อนที่ (Mobile Technology) โทรศัพท์อัจฉริยะ (Smart phone) สื่อสังคมออนไลน์ (Social media) ปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence: AI) และทุกสิ่งเป็นอินเทอร์เน็ต (Internet of Thing: IoT) มาใช้ในการบริหารงานเพื่อตอบสนองความต้องการในยุค 5G ที่ภาครัฐจะต้องเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการเชื่อมต่อข้อมูลจากอุปกรณ์ดิจิทัลต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐ และอำนวยความสะดวกต่อประชาชน ตั้งแต่กระบวนการปรึกษาหารือ การสำรวจ และการรับฟังความเห็นของประชาชน มีกระบวนการตรวจสอบ ติดตามความคืบหน้าการดำเนินงาน เพื่อนำไปสู่การบริหารจัดการภาครัฐที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงานเป็นหลัก โดยให้ความสำคัญกับการลดต้นทุนค่าใช้จ่ายและการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อพัฒนาการปกครองในรูปแบบดิจิทัลต้องเป็นไปอย่างคุ้มค่าและเหมาะสม (ทงศักดิ์ เหมือนเตย, 2563) ในขณะเดียวกัน ก็จะต้องพัฒนาทุนมนุษย์ให้มีศักยภาพเพิ่มขึ้นทั้งในด้านการผลิต การเข้าถึง และการใช้เทคโนโลยีดิจิทัล ทั้งในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โดยภาครัฐจะต้องเปิดกว้างให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการให้มากยิ่งขึ้น เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และที่สำคัญที่สุด คือ เพื่อส่งมอบการบริการสาธารณะที่ดีที่สุดให้กับประชาชน

เอกสารอ้างอิง

กฤษฎวรรณ โสฬ์วัชรินทร์. (บรรณาธิการ). (2564). *การบริหารภาครัฐโฉมใหม่ในยุคแห่งความพลิกผัน*.

ขอนแก่น: วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

กัญญาณัฐ เสียงใหญ่. (2558). แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ สู่การแปรรูปรัฐวิสาหกิจไทย. *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์*, 9(2), 1-16.

- ดั่งภูมิ. (2564). **วิวัฒนาการบริการรัฐ จากรัฐบาล 1.0 ถึง รัฐบาล 4.0 และ กำลังจะก้าวสู่รัฐบาล 5G**. สืบค้นเมื่อ 1 กันยายน 2564, จาก <https://esarabun.com/govern-services-evolution/>
- ทองคำดี เหมือนเตย. (2563). **รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ไทย : ความหมายที่เปลี่ยนแปลงและพัฒนาการ**. อินทนิล ทักษิณสาร, 15(2), 129-152.
- ประสพโชค ประมงกิจ. (2549). **คู่มือเทคนิคและวิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่ตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี : รูปแบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์**. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ : สหมิตรพรินติ้ง.
- ปริญญ์ บุญดีสกุลโชค. (2559). **ระบบราชการไทยในบริบท ไทยแลนด์ 4.0**. เอกสารประกอบการบรรยาย สำนักงาน ก.พ. วันพุธที่ 14 ธันวาคม 2559 ณ ห้องประชุม 3 อาคารสำนักงาน ก.พ. กรุงเทพฯ: สำนักงาน ก.พ.
- เรวัต แสงสุริยงค์. (2562). **บนเส้นทางการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในสังคมไทย: ยุคดิจิทัล**. วารสารวิชาการมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา, 27(55), 294-317.
- สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์. (2560). **แผนพัฒนารัฐบาลดิจิทัลของประเทศไทย พ.ศ. 2560-2564**. กรุงเทพฯ: โบลลิเกอร์ แอนด์ คอมพานี.
- ผู้จัดการออนไลน์. (2563, พฤศจิกายน). **รัฐบาลประกาศแผนเปิดบริการ "ดิจิทัลภาครัฐบนแพลตฟอร์มเดียว" ภายในปี 2566**. สืบค้นเมื่อ 5 สิงหาคม 2564, จาก <https://mgronline.com/cyberbiz/detail/9630000121863>
- สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2558). **การบริหารจัดการภาครัฐ: รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์**. กรุงเทพฯ: สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- โสมวลี ชยามฤต. (2564). **การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อรองรับยุคดิจิทัลขององค์การภาครัฐและเอกชน**. วารสารสหวิทยาการมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์, 4(1), 38-50.
- อาภรณ์ กระเอียด. (2562). **การประยุกต์ใช้รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในการให้บริการภาครัฐ**. วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย, 11(1), 191-208.
- Alcaide-Muñoz, L., Rodríguez-Bolívar, M. P. et al. (2017). Analyzing the scientific evolution of e-Government using a science mapping approach. **Government Information Quarterly**, 34, 545-555.
- Alves, H. (2013). Co-creation and innovation in public services. **The service industries journal**, 33(7-8), 671-682.
- Barlow, J. P. (1996). **Declaration of the Independence of Cyberspace**. Davos.

- Bertrand, A. (2019). **Digital transformation is now a public sector imperative. We examine five critical areas where governments can harness digital technologies to create better outcomes for citizens.** Retrieved May 13, 2021, from https://www.ey.com/en_jp/government-public-sector/how-does-digital-government-become-better-government
- Chun, S., Shulman, S., Sandoval, R., & Hovy, E. (2010). Government 2.0: Making connections between citizens, data and government. **Information Polity**, 15(1, 2), 1-9.
- De la Rosa, J. L., Torres-Padrosa, V., Fakdi, A. et al. (2017). **A survey of blockchain technologies for open innovation.** In 4th Annual World Open Innovation Conf. WOIC
- European Commission, JRC-IPTS (2009). The impact of Social Computing on the EU Information Society and Economy, (Eds. Y. Punie, W. Lusoli, C. Centeno, G. Misuraca, D. Broster).*
- Fishenden, J., & Thompson, M. (2013). Digital Government, Open Architecture, and Innovation: Why Public Sector IT Will Never Be the Same Again. **Journal of Public Administration Research and Theory**, 23(4), 977-1004.
- Garfield, B. (2009). **The Chaos Scenario.** Stieltra Publishing.
- Janowski, T. (2015). Digital government evolution: From transformation to contextualization. **Government Information Quarterly**, 32(3), 221-236.
- Linders, D. (2012). From e-government to we-government: Defining a typology for citizen coproduction in the age of social media. **Government Information Quarterly**, 29(4), 446-454.
- Margetts, H. (1999). **Information Technology in Government: Britain and America.** London: Routledge.
- Margetts, H. (2013). Data, Data Everywhere: Open Data versus Big Data in the Quest for Transparency', N. Bowles and J. Hamilton (eds.). **Transparency in Politics and the Media: Accountability and Open Government.**
- McNeil, J. (2018). **What does digital government really mean?.** Retrieved July 21, 2021, from <https://www.govloop.com/community/blog/digital-government-really-mean/>
- O'Reilly, T. (2011). Government as a Platform. **Innovations**, 6(1), 13-40.

- Ojo, A. , & Adebayo, S. (2017). Blockchain as a Next Generation Government Information Infrastructure: A Review of Initiatives in D5 Countries. **Government 3.0 – Next Generation Government Technology Infrastructure and Services**, 32, 283–298.
- Ramapriyan, H. K. (2015). **Evolution of Archival Storage (from tape to memory)**. Retrieved May 13, 2021, from: <https://ntrs.nasa.gov/archive/nasa/casi.ntrs.nasa.gov/20150006826.pdf>
- Shen, C. , & Pena-Mora, F. (2018). Blockchain for Cities - A Systematic Literature Review. **IEEE Access**, 6, 76787-76819.
- Warkentin, M., Sharma, S. et al. (2018). Social identity and trust in internet-based voting adoption. **Government Information Quarterly**, 35(2), 195-209.