

แนวทางและแนวปฏิบัติการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐ (Open Government Data Guideline)

โดย นายจักรภัทร สุนทรวรรณ
นักวิชาการแผนที่ภาพถ่ายปฏิบัติการ

วัตถุประสงค์

- มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับแนวทางและแนวปฏิบัติการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐ
- สามารถนำความรู้เกี่ยวกับแนวทางและแนวปฏิบัติการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐ ไปประยุกต์ใช้

ในการทำงานได้

สรุปเนื้อหา

การเปิดเผยข้อมูลภาครัฐ (Open Government Data: OGD) เป็นองค์ประกอบสำคัญของการพัฒนา
รัฐบาลดิจิทัล (Digital Government) ที่มุ่งเน้นความโปร่งใส การมีส่วนร่วม และการสร้างคุณค่าจากข้อมูล
(Data-driven Government) แนวคิดดังกล่าวตั้งอยู่บนหลักการว่าข้อมูลที่รัฐจัดเก็บหรือผลิตขึ้นจาก
การปฏิบัติราชการควรถูกเปิดเผยเพื่อประโยชน์สาธารณะ เว้นแต่ข้อมูลที่มีกฎหมายกำหนดข้อจำกัด
เช่น ข้อมูลด้านความมั่นคงหรือข้อมูลส่วนบุคคล

ประเภทความสัมพันธ์ของข้อมูล (Data Relationship Types)

การเปิดเผยข้อมูลภาครัฐ (Open Government Data: OGD) ให้เกิดประโยชน์สูงสุด มิได้พิจารณา
เฉพาะการเผยแพร่ “ชุดข้อมูลเดี่ยว” เท่านั้น แต่ต้องคำนึงถึง “ความสัมพันธ์ของข้อมูล” (Data Relationships)
ซึ่งเป็นโครงสร้างเชื่อมโยงระหว่างชุดข้อมูลต่าง ๆ ทั้งภายในและระหว่างหน่วยงาน การจัดการความสัมพันธ์
ของข้อมูลอย่างเป็นระบบจะช่วยให้สามารถบูรณาการ วิเคราะห์ และใช้ข้อมูลเพื่อสนับสนุนการตัดสินใจ
เชิงนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในบริบทของประเทศไทย การดำเนินงานด้านข้อมูลเปิดอยู่ภายใต้กรอบและมาตรฐานของ สำนักงาน
พัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน) ซึ่งให้ความสำคัญกับการจัดทำบัญชีข้อมูลภาครัฐ (Government Data
Catalog) และการกำหนด Metadata ที่สะท้อนความเชื่อมโยงของข้อมูล

ประเภทความสัมพันธ์ของข้อมูล

๑. ความสัมพันธ์แบบหนึ่งต่อหนึ่ง (One-to-One Relationship) เป็นความสัมพันธ์ที่ข้อมูล
หนึ่งรายการเชื่อมโยงกับอีกหนึ่งรายการเท่านั้น เช่น รหัสหน่วยงานกับรายละเอียดหน่วยงาน หรือรหัสแปลง
ที่ดินกับข้อมูลพิกัด แนวปฏิบัติที่สำคัญคือการกำหนด Primary Key ที่ไม่ซ้ำกันและชัดเจน เพื่อป้องกันความ
คลาดเคลื่อนของข้อมูล

๒. ความสัมพันธ์แบบหนึ่งต่อหลาย (One-to-Many Relationship) ข้อมูลหนึ่งรายการเชื่อมโยง
กับหลายรายการ เช่น จังหวัดหนึ่งจังหวัดมีหลายอำเภอ หรือแปลงที่ดินหนึ่งแปลงมีหลายกิจกรรมการใช้
ประโยชน์ที่ดิน ควรกำหนด Foreign Key และใช้รหัสอ้างอิงมาตรฐานเดียวกันทุกหน่วยงาน

๓. ความสัมพันธ์แบบหลายต่อหลาย (Many-to-Many Relationship) หลายรายการสามารถ
เชื่อมโยงกับหลายรายการ เช่น หลายหน่วยงานร่วมดำเนินหลายโครงการ จำเป็นต้องจัดทำตารางเชื่อม
(Bridge Table) และอธิบายโครงสร้างความสัมพันธ์ใน Metadata อย่างชัดเจน

๔. ความสัมพันธ์เชิงลำดับชั้น (Hierarchical Relationship) ข้อมูลมีโครงสร้างแบบลำดับชั้น เช่น ประเทศ-จังหวัด-อำเภอ-ตำบล หรือส่วนกลาง-ส่วนภูมิภาค-ส่วนท้องถิ่น การเปิดเผยข้อมูลควรกำหนดระดับความละเอียด (Granularity) และใช้รหัสโครงสร้างมาตรฐานเดียวกัน

๕. ความสัมพันธ์เชิงพื้นที่ (Spatial Relationship) ข้อมูลเชื่อมโยงผ่านตำแหน่งภูมิศาสตร์ เช่น ข้อมูลแปลงที่ดินกับข้อมูลชุดดิน หรือพื้นที่น้ำท่วมกับข้อมูลประชากร แนวปฏิบัติคือการกำหนดระบบพิกัดอ้างอิง (CRS) ให้ชัดเจน และเผยแพร่ในรูปแบบที่รองรับ GIS เช่น GeoJSON หรือ Shapefile

๖. ความสัมพันธ์เชิงเวลา (Temporal Relationship) ข้อมูลที่มีการเปลี่ยนแปลงตามช่วงเวลา เช่น งบประมาณรายปี หรือสถิติรายเดือน ควรระบุช่วงเวลา (Time Stamp) ตามมาตรฐาน เช่น ISO 8601 และแยกข้อมูลแบบ Snapshot กับ Time-series อย่างชัดเจน

การเตรียมข้อมูลเพื่อเปิดเผยข้อมูลภาครัฐ

การเตรียมข้อมูลก่อนการเปิดเผย (Data Preparation) เป็นขั้นตอนสำคัญที่กำหนดคุณภาพ ความน่าเชื่อถือ และความสามารถในการนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ การดำเนินการต้องเป็นระบบ สอดคล้องกับ หลักธรรมาภิบาลข้อมูล (Data Governance) และมาตรฐานกลางของประเทศ ภายใต้กรอบการส่งเสริมของ สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน) เพื่อให้ข้อมูลที่เผยแพร่มีความถูกต้อง โปร่งใส และปลอดภัย ตามกฎหมาย มีด้วยกัน ๔ ขั้นตอน ดังนี้

๑. การสำรวจและคัดเลือกชุดข้อมูล (Data Inventory & Selection) หน่วยงานควรจัดทำบัญชีรายการข้อมูลทั้งหมดที่ครอบครองอยู่ วิเคราะห์คุณค่าของข้อมูลต่อสาธารณะ ความต้องการของผู้ใช้ และข้อจำกัดทางกฎหมาย โดยให้ความสำคัญกับข้อมูลมูลค่าสูง (High-Value Data) เช่น ข้อมูลงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง ข้อมูลเชิงพื้นที่ และสถิติสำคัญ การพิจารณาคัดเลือกควรมีหลักเกณฑ์ชัดเจนและสามารถตรวจสอบได้

๒. การทำความสะอาดและควบคุมคุณภาพข้อมูล (Data Cleaning & Quality Control) ซึ่งมุ่งเน้น การตรวจสอบความถูกต้อง ความครบถ้วน และความสอดคล้องของข้อมูล เช่น การลบข้อมูลซ้ำ การแก้ไขค่าที่ขาดหาย การปรับรูปแบบวันที่หรือรหัสให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน รวมถึงการตรวจสอบความทันสมัยของข้อมูล ควรประเมินคุณภาพตามมิติสำคัญ ได้แก่ ความถูกต้อง (Accuracy) ความครบถ้วน (Completeness) และความสอดคล้อง (Consistency) เพื่อให้ข้อมูลพร้อมต่อการเผยแพร่

๓. การจัดโครงสร้างข้อมูล (Data Structuring) ข้อมูลควรถูกจัดให้อยู่ในรูปแบบที่เครื่องอ่านได้ (Machine-readable) เช่น CSV หรือ JSON และหลีกเลี่ยงการเผยแพร่ในรูปแบบที่ไม่สามารถนำไปประมวลผลต่อได้ง่าย เช่น ไฟล์ภาพหรือ PDF ที่ไม่สามารถแยกข้อมูลได้ นอกจากนี้ควรกำหนดรหัสอ้างอิง (Key Field) ที่ชัดเจน เพื่อรองรับการเชื่อมโยงข้อมูลกับชุดข้อมูลอื่นในอนาคต

๔. การจัดทำคำอธิบายข้อมูล (Metadata) ซึ่งช่วยให้ผู้ใช้เข้าใจบริบทและขอบเขตของข้อมูล โดยควรระบุชื่อชุดข้อมูล คำอธิบาย หน่วยงานเจ้าของข้อมูล ความถี่ในการปรับปรุง รูปแบบไฟล์ ขอบเขตเชิงพื้นที่ และเวลา รวมถึงเงื่อนไขการใช้งาน (License) การจัดทำ Metadata ที่ครบถ้วนจะช่วยเพิ่มความโปร่งใส และความสามารถในการนำข้อมูลไปใช้ซ้ำ

การพิจารณาชุดข้อมูลคุณภาพสูง (High-Value / High-Quality Dataset)

การพิจารณาชุดข้อมูลคุณภาพสูง (High-Value / High-Quality Dataset) เป็นขั้นตอนสำคัญของแนวทางการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐ โดยต้องประเมินควบคู่กันทั้ง “คุณค่า” และ “คุณภาพ” ของข้อมูลภายใต้กรอบการดำเนินงานของ สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน)

ในด้านคุณค่า (High Value) ควรคัดเลือกข้อมูลที่มีประโยชน์ต่อสาธารณะ ส่งเสริมความโปร่งใส ตรวจสอบได้ มีผลกระทบเชิงเศรษฐกิจ และตอบสนองความต้องการของผู้ใช้ เช่น ข้อมูลงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง ข้อมูลสถิติสำคัญ และข้อมูลเชิงพื้นที่ ส่วนด้านคุณภาพ (High Quality) ต้องพิจารณาความถูกต้อง ความครบถ้วน ความสอดคล้อง ความทันเวลา และความไม่ซ้ำซ้อน เพื่อให้ข้อมูลสามารถนำไปใช้วิเคราะห์และเชื่อมโยงกับชุดข้อมูลอื่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ การดำเนินการควรเริ่มจากการจัดทำบัญชีข้อมูล (Data Inventory) ประเมินตามเกณฑ์ที่กำหนด ตรวจสอบความเสี่ยงด้านกฎหมาย และจัดลำดับความสำคัญก่อนเผยแพร่ผ่านศูนย์กลางข้อมูลเปิดภาครัฐ เช่น data.go.th

ขั้นตอนการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐ

การเปิดเผยข้อมูลภาครัฐควรดำเนินการอย่างเป็นระบบและสอดคล้องกับมาตรฐานของ สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน) เพื่อให้ข้อมูลมีคุณภาพ โปร่งใส และไม่ขัดต่อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กระบวนการหลักเริ่มจาก การสำรวจและจัดทำบัญชีข้อมูล (Data Inventory) โดยรวบรวมรายการข้อมูลที่หน่วยงานถือครอง และกำหนดผู้รับผิดชอบข้อมูลอย่างชัดเจน จากนั้นจึง คัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญ โดยพิจารณาคุณค่าต่อสาธารณะ ความต้องการของผู้ใช้ และความพร้อมของข้อมูล การเตรียมและปรับปรุงคุณภาพข้อมูล เช่น การทำความสะอาดข้อมูล ลบข้อมูลซ้ำ แก้ไขความคลาดเคลื่อน และจัดรูปแบบให้อยู่ในรูปแบบที่เครื่องอ่านได้ (เช่น CSV หรือ JSON) พร้อมทั้งกำหนดรหัสอ้างอิงเพื่อรองรับการเชื่อมโยงข้อมูล นอกจากนี้ต้อง ประเมินความเสี่ยงด้านกฎหมายและข้อมูลส่วนบุคคล หากพบข้อมูลอ่อนไหวต้องดำเนินการปกปิดหรือทำให้ไม่สามารถระบุตัวตนได้

ก่อนเผยแพร่ควรจัดทำ Metadata ที่อธิบายรายละเอียดชุดข้อมูลอย่างครบถ้วน แล้วจึงเผยแพร่ผ่านศูนย์กลางข้อมูลเปิดภาครัฐ เช่น data.go.th พร้อมทั้งกำหนดกรอบการอัปเดตข้อมูลอย่างชัดเจน สุดท้ายควรมีการติดตามและปรับปรุงข้อมูลอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ข้อมูลมีความทันสมัยและสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้

การนำองค์ความรู้ไปปรับใช้ในการปฏิบัติงาน

การนำแนวทาง Open Government Data มาปรับใช้กับงานสำมะโนที่ดิน ช่วยให้การบริหารจัดการข้อมูลเป็นระบบ มีมาตรฐาน และคำนึงถึงความปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคล ขณะเดียวกันยังเพิ่มมูลค่าการใช้ประโยชน์ข้อมูลในการวางแผนพัฒนาพื้นที่เกษตรอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน ทั้งในระดับพื้นที่และระดับประเทศ

ประโยชน์ที่ได้รับ

- ต่อตนเอง พัฒนาทักษะบุคลากร ด้าน Data Governance และ Data Analytics
- ต่อองค์กร สร้างกระบวนการทำงานมาตรฐาน (SOP) ตั้งแต่การจัดเก็บจนถึงเผยแพร่
- ต่อสาธารณะ หน่วยงานสามารถนำแนวทางดังกล่าวไปปรับใช้ในการปฏิบัติงานประจำ จะช่วยยกระดับประสิทธิภาพองค์กร เพิ่มความโปร่งใส และสนับสนุนการพัฒนาประเทศสู่รัฐบาลดิจิทัลอย่างยั่งยืน

แหล่งที่มา

หลักสูตร : แนวทางและแนวปฏิบัติการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐ (Open Government Data Guideline)

บรรยายโดย : สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน)

สถาบัน/หน่วยงาน/ระบบ : สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน)

รูปแบบหลักสูตร : การเรียนรู้ออนไลน์ TDGA e Learning

ช่วงเวลาการฝึกอบรม : ตุลาคม ๒๕๖๘ - มีนาคม ๒๕๖๙