

Digital Government and Public Administration in Thailand:
A Documentary Analysis of Its Impacts on Administrative Efficiency
and Human Capital Development in the Public Sector

Natnarin Niampradid^{1*} Kasame Manasakorn² and Phonphan Phrompho²

¹Faculty of Business Administration, Southeast Asia University, Thailand

²Independent Researcher, Thailand

*Corresponding author. E-mail: Dr.natnarin@gmail.com

ABSTRACT

This article aims to examine the impact of digital government on the dynamics of public administration in Thailand, focusing on the analysis within the framework of the relationship between structural efficiency and the development of human capital in the public sector. Utilizing document research, the study synthesizes knowledge from the literature of political science, public administration, and modern public management theory, alongside the concepts of Human Capital Theory and Public Sector Innovation. The findings reveal that the advancement of digital government in the Thai context has led to a structural transformation of the traditional bureaucratic system toward a more citizen-centered administration, enhancing administrative efficiency, transparency, and accessibility to public services. However, the process of human capital development continues to face limitations regarding personnel potential, organizational culture, and institutional adaptability. This article proposes that the success of digital government in Thailand must be grounded in strategic human capital management and the establishment of a flexible and integrated institutional framework to support stable long-term structural changes.

Keywords: Digital Government, Thai Public Administration, Public Sector Efficiency, Public Human Capital, Modern Public Management

รัฐบาลดิจิทัลกับการบริหารราชการไทย: การวิเคราะห์เชิงเอกสารว่าด้วยผลกระทบต่อประสิทธิภาพและการพัฒนาทุนมนุษย์ภาครัฐ

ณัฐนรินทร์ เนียมประดิษฐ์¹ เกษม มานะสาคร² และ พรพรรณ พรหมโพธิ์²

¹คณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเอเชียอาคเนย์ ประเทศไทย

²นักวิจัยอิสระ ประเทศไทย

*Corresponding author. E-mail: Dr.natnarin@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลกระทบของรัฐบาลดิจิทัลต่อพลวัตการบริหารราชการในประเทศไทย โดยมุ่งเน้นการวิเคราะห์ภายใต้กรอบความสัมพันธ์ระหว่างประสิทธิภาพเชิงโครงสร้างและการพัฒนาทุนมนุษย์ในภาครัฐ ผ่านการวิจัยเอกสารที่สังเคราะห์องค์ความรู้จากวรรณกรรมทางรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ และทฤษฎีการจัดการภาครัฐสมัยใหม่ ร่วมกับแนวคิดทฤษฎีทุนมนุษย์ (Human Capital Theory) และนวัตกรรมในภาครัฐ (Public Sector Innovation) ผลการศึกษาพบว่า การขับเคลื่อนรัฐบาลดิจิทัลในบริบทไทยส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของระบบราชการแบบดั้งเดิมไปสู่การบริหารที่มุ่งเน้นประชาชนเป็นศูนย์กลางมากขึ้น ทั้งในด้านประสิทธิภาพการบริหาร ความโปร่งใส และการเข้าถึงบริการสาธารณะ อย่างไรก็ตาม กระบวนการพัฒนาทุนมนุษย์ยังเผชิญกับข้อจำกัดด้านศักยภาพบุคลากร วัฒนธรรมองค์กร และภาวะการปรับตัวเชิงสถาบัน บทความนี้เสนอว่าความสำเร็จของรัฐบาลดิจิทัลในบริบทไทยจำเป็นต้องอิงอยู่บนฐานการจัดการทุนมนุษย์เชิงกลยุทธ์ และการสร้างระบบสถาบันที่มีความยืดหยุ่นและบูรณาการ เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างในระยะยาวอย่างมีประสิทธิภาพ

คำสำคัญ: รัฐบาลดิจิทัล, การบริหารราชการไทย, ประสิทธิภาพภาครัฐ, ทุนมนุษย์ภาครัฐ, การจัดการภาครัฐสมัยใหม่

© 2025 BRJ: Bodhisastra Review Journal

บทนำ

บริบทของโลกสมัยใหม่กำลังอยู่ท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างที่ขับเคลื่อนด้วยพลวัตทางเทคโนโลยีดิจิทัล ซึ่งไม่เพียงแต่เปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของประชาชนในมิติทางเศรษฐกิจและสังคม หากยังส่งผลอย่างมีนัยสำคัญต่อการดำรงอยู่และการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสมัยใหม่ในฐานะองค์กรทางการเมืองที่มีอำนาจสูงสุดภายในดินแดนหนึ่ง (Weber, 1978) การเกิดขึ้นของแนวคิด “รัฐบาลดิจิทัล” (Digital Government) จึงมิใช่เพียงปรากฏการณ์เชิงเทคโนโลยี แต่เป็นการจัดวางรัฐขึ้นใหม่ (Reconfiguration of the State) ทั้งในด้านโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และความสัมพันธ์เชิงสถาบันระหว่างรัฐกับประชาชน (Margetts & Dunleavy, 2013) รัฐในโลกปัจจุบันถูกท้าทายให้ปรับเปลี่ยนบทบาทจาก “รัฐราชการแบบดั้งเดิม” (Traditional Bureaucratic State) ไปสู่ “รัฐอัจฉริยะ” (Smart State) ที่สามารถผสมผสานเทคโนโลยีเข้ากับการบริหารจัดการภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และยึดโยงกับประชาชนในระดับที่มากขึ้น

ระดับนานาชาติได้เห็นความก้าวหน้าของรัฐบาลดิจิทัลในหลายประเทศ โดยเฉพาะในกลุ่ม OECD ที่สามารถสร้างความเปลี่ยนแปลงเชิงสถาบันผ่านกลไกดิจิทัลที่มีการเชื่อมโยงข้อมูลภาครัฐแบบบูรณาการ สร้างการเข้าถึงบริการภาครัฐที่สะดวก รวดเร็ว และลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงทรัพยากรสาธารณะ (UN DESA, 2022) ด้วยความก้าวหน้าดังกล่าวนี้ได้กระจายอย่างเท่าเทียม โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนาที่รัฐ

ยังมีข้อจำกัดทั้งในเชิงโครงสร้างและวัฒนธรรมราชการ ประเทศไทยในฐานะรัฐกำลังพัฒนาได้ให้ความสำคัญกับการขับเคลื่อนรัฐบาลดิจิทัลผ่านกรอบนโยบายอย่างเป็นทางการ อาทิ แผนพัฒนารัฐบาลดิจิทัล พ.ศ. 2566–2570 ซึ่งกำหนดทิศทางการปรับตัวของภาครัฐในยุคดิจิทัลเพื่อสร้างการบริการที่ทันสมัย โปร่งใส และมีธรรมาภิบาล (สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล, 2566) การเปลี่ยนผ่านดังกล่าวยังต้องเผชิญกับปัญหาเชิงโครงสร้างและวัฒนธรรมราชการที่ฝังรากลึก ทั้งในมิติของระบบอำนาจแบบลำดับชั้น ความต้านทานต่อการเปลี่ยนแปลง และการขาดทักษะเชิงดิจิทัลในหมู่ข้าราชการ แม้การศึกษาว่าด้วยรัฐบาลดิจิทัลในบริบทไทยจะมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา หากแต่ส่วนใหญ่ยังคงเน้นการวิเคราะห์เชิงเทคนิค หรือนำเสนอกรณีศึกษาการใช้งานเทคโนโลยีในบางหน่วยงาน โดยขาดการวิเคราะห์เชิงโครงสร้างและทฤษฎีในมิติรัฐศาสตร์ อาทิ ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ การปฏิรูปสถาบันราชการ หรือการเปลี่ยนผ่านของทุนมนุษย์ภาครัฐในบริบทของรัฐบาลแบบดั้งเดิมสู่รัฐบาลดิจิทัล (Gil-Garcia, J. R. et al. 2016) ช่องว่างขององค์ความรู้ (Literature Gap) ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความจำเป็นในการศึกษาเชิงลึกที่สามารถบูรณาการองค์ความรู้ทางรัฐศาสตร์เข้ากับปรากฏการณ์ทางเทคโนโลยี เพื่อทำความเข้าใจพลวัตของรัฐในยุคดิจิทัลอย่างรอบด้าน

บทความวิชาการฉบับนี้มุ่งศึกษาผลกระทบของรัฐบาลดิจิทัลต่อประสิทธิภาพของระบบราชการไทยและการพัฒนาทุนมนุษย์ภาครัฐ ผ่านการวิจัยเชิงเอกสาร โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงเนื้อหาจากแหล่งข้อมูลวิชาการ นโยบายภาครัฐ และงานวิจัยทั้งในและต่างประเทศ เพื่อสังเคราะห์ภาพรวมของการเปลี่ยนแปลงเชิงสถาบัน ตลอดจนวิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อกลไกการบริหารราชการไทย บทความนี้มีข้อเสนอว่า การเปลี่ยนผ่านสู่รัฐบาลดิจิทัลมิใช่เพียงการปรับใช้เทคโนโลยี แต่คือการเปลี่ยนแปลงฐานคิดในการบริหารรัฐ (Governance Logic) ที่จำเป็นต้องพิจารณาควบคู่ไปกับการปรับโครงสร้างสถาบันและการพัฒนาทุนมนุษย์อย่างเป็นระบบ

กรอบแนวคิดทางทฤษฎี

1. Digital Government: ความหมาย แนวคิด และองค์ประกอบ

ในห้วงเวลาที่รัฐชาติทั่วโลกกำลังเผชิญกับแรงกดดันจากความซับซ้อนของปัญหาสาธารณะในโลกยุคดิจิทัล ทั้งจากการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี ความคาดหวังที่เพิ่มขึ้นของประชาชน และความจำเป็นในการบริหารจัดการทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ รัฐจึงไม่อาจพึ่งพากลไกแบบเดิมในการดำรงความชอบธรรมและอำนาจในการบริหารปกครองได้อีกต่อไป การเกิดขึ้นของแนวคิด “รัฐบาลดิจิทัล” จึงมิได้เป็นเพียงกระบวนการพัฒนาทางเทคโนโลยี หากแต่สะท้อนถึงความพยายามในการรื้อสร้างตรรกะของการบริหารรัฐใหม่ เพื่อให้รัฐสามารถปรับตัวเข้ากับบริบทที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างพลิกผัน

แนวคิด “รัฐบาลดิจิทัล” ได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องในฐานะเครื่องมือสำคัญของรัฐสมัยใหม่ในการยกระดับขีดความสามารถของภาครัฐ ในการกำหนดนโยบาย การบริหารจัดการ และการให้บริการสาธารณะ โดยมีเป้าหมายเพื่อเพิ่มความโปร่งใส ความยืดหยุ่น และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน (Margetts & Dunleavy, 2013) ความแตกต่างที่สำคัญระหว่างรัฐบาลดิจิทัลกับแนวคิดที่ใกล้เคียงกันอย่าง “e-Government” คือ ในขณะที่ e-Government มุ่งเน้นการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการให้บริการภาครัฐที่มีประสิทธิภาพ แนวคิดรัฐบาลดิจิทัลนั้นครอบคลุมถึงการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างในระดับสถาบันของรัฐ และกระบวนการกำกับดูแลที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในวงกว้างมากยิ่งขึ้น (OECD, 2014; UN DESA, 2022) องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ให้คำนิยาม “รัฐบาลดิจิทัล” ว่าเป็นการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลและข้อมูลอย่างเป็นระบบในการออกแบบและส่งเสริมนโยบาย การบริการ และกิจกรรมของรัฐ โดยมีเป้าหมายเพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการที่ตอบสนองได้ดีขึ้น มีความโปร่งใส และส่งเสริมความไว้วางใจของประชาชน (OECD, 2020) ขณะที่องค์การสหประชาชาติ (United Nations Department of Economic and Social Affairs – UN DESA) ได้เสนอว่า รัฐบาลดิจิทัลควรมีลักษณะสำคัญ 3 ประการ ได้แก่

1) Inclusiveness – ความครอบคลุมในการให้บริการโดยไม่ทอดทิ้งกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง 2) Efficiency – ความมีประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากร และ 3) Transparency – ความโปร่งใสในการดำเนินงานภาครัฐ (UN DESA, 2022)

จากการวิเคราะห์กรอบแนวคิดตามแหล่งอ้างอิงสำคัญ รัฐบาลดิจิทัลสามารถจำแนกออกเป็นองค์ประกอบหลักได้สี่ประการ ได้แก่ การบูรณาการข้อมูลภาครัฐ (Data-Driven Governance) ซึ่งหมายถึงการนำข้อมูลจากหน่วยงานต่าง ๆ มาวิเคราะห์และใช้ในการตัดสินใจเชิงนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการจัดการเชิงข้อมูลกลายเป็นเครื่องมือใหม่ของรัฐในการกำกับดูแลแบบคาดการณ์ล่วงหน้า (predictive governance); การออกแบบบริการโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (User-Centric Design) ซึ่งมุ่งเน้นการออกแบบระบบบริการสาธารณะที่ตอบสนองต่อความต้องการและประสบการณ์ของผู้ใช้ปลายทาง มากกว่าการจัดการจากรัฐในลักษณะเบื้องบนลงล่าง; การใช้เทคโนโลยีในการกำกับดูแล (GovTech) ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเครื่องมือดิจิทัลสำหรับการบริหารงาน การจัดซื้อจัดจ้าง การติดตามและประเมินผล รวมถึงการควบคุมภาครัฐให้ดำเนินงานภายใต้หลักธรรมาภิบาล; และความร่วมมือแบบเปิดระหว่างภาครัฐ เอกชน และภาคประชาสังคม (Open Collaboration) ซึ่งเปิดพื้นที่ให้ภาคส่วนต่าง ๆ มีบทบาทในกระบวนการนโยบาย ตั้งแต่การออกแบบไปจนถึงการกำกับตรวจสอบ โดยสะท้อนถึงการเปลี่ยนผ่านสู่รูปแบบความเป็นประชาธิปไตยที่มีส่วนร่วมมากขึ้น แนวคิดรัฐบาลดิจิทัลยังสะท้อนถึงพัฒนาการของรัฐจาก “ผู้ควบคุม” สู่ “ผู้อำนวยความสะดวก” ซึ่งมีนัยสำคัญต่อทฤษฎีรัฐในยุคหลังสมัยใหม่ โดยเฉพาะในบริบทที่รัฐไม่ใช่ศูนย์กลางของอำนาจในการกำกับดูแลอีกต่อไป แต่เป็น “โหนด (Node)” หนึ่งในเครือข่ายนโยบายที่มีลักษณะกระจายอำนาจ (Rhodes, 1997) รัฐบาลดิจิทัลจึงเป็นการเปลี่ยนแปลงเชิงแนวคิดและสถาบันในการจัดระเบียบอำนาจรัฐใหม่ เพื่อสร้างรัฐที่สามารถปรับตัวต่อสังคมยุคดิจิทัลได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีธรรมาภิบาล ในบริบทของประเทศไทย การทำความเข้าใจรัฐบาลดิจิทัลในเชิงลึกจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในการวิเคราะห์ข้อจำกัดเชิงโครงสร้างของระบบราชการ รวมถึงการออกแบบกลไกการพัฒนา “ทุนมนุษย์ภาครัฐ” เพื่อรองรับการเปลี่ยนผ่านนี้อย่างยั่งยืน

2. New Public Management (NPM) และ Public Sector Innovation

การเปลี่ยนแปลงของรัฐสมัยใหม่ในช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 20 มิได้เกิดขึ้นเพียงในเชิงโครงสร้างเท่านั้น หากแต่ยังเป็นการเปลี่ยนผ่านในเชิงแนวคิดด้วยบทบาทและหน้าที่ของรัฐในการจัดการภาครัฐและบริการสาธารณะ หนึ่งในแนวคิดสำคัญที่มีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อกระบวนการทัศน์ของการปฏิรูประบบราชการทั่วโลก ได้แก่ แนวคิด New Public Management (NPM) ซึ่งเกิดขึ้นท่ามกลางบริบทของวิกฤตประสิทธิภาพในระบบราชการดั้งเดิม และแรงกดดันจากลัทธิเสรีนิยมใหม่ ที่เรียกร้องให้ภาครัฐมีขนาดเล็กลง โปร่งใสมากขึ้น และมีสมรรถนะในการแข่งขันเชิงบริการไม่แพ้ภาคเอกชน (Hood, 1991; Pollitt & Bouckaert, 2011)

2.1 แนวคิดและหลักการของ NPM

แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแบบใหม่ (New Public Management, NPM) มีจุดเน้นที่การนำแนวคิดทางธุรกิจและกลไกตลาดมาใช้ในการบริหารภาครัฐ โดยมีหลักการสำคัญที่ประกอบด้วย การเน้นผลสัมฤทธิ์ (Results-Oriented Management) ซึ่งมุ่งวัดความสำเร็จของหน่วยงานจากผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริงมากกว่ากระบวนการ; การใช้เครื่องมือทางการตลาด (Market Mechanisms) เช่น การจ้างภาคเอกชนเข้ามาดำเนินการบริการบางประเภทและการเปิดการแข่งขันระหว่างหน่วยงานรัฐ; การบริหารโดยยึดหลักความคุ้มค่า (Value for Money) เพื่อลดการสิ้นเปลืองงบประมาณและใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ; และการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบ (Decentralization and Accountability) ซึ่งช่วยให้หน่วยงานมีความยืดหยุ่นและต้องรับผิดชอบต่อเป้าหมายของตนเอง โดย Hood (1991) ได้อธิบายว่า NPM เป็นการผสมผสานระหว่าง “การจัดการเชิงวิทยาศาสตร์” และ “เศรษฐศาสตร์เสรีนิยม” ที่มีทั้งมิติทางเทคนิคและมิติทางอุดมการณ์ ซึ่งส่งผลกระทบต่อรูปแบบการบริหารรัฐในยุคต่อมาอย่างลึกซึ้ง

2.2 ความเชื่อมโยงกับนวัตกรรมภาครัฐ

เมื่อรัฐต้องเผชิญกับพลวัตทางสังคม เทคโนโลยี และการเมืองที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ระบบราชการแบบแข็งตัวกลายเป็นข้อจำกัดสำคัญต่อการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น แนวคิดเรื่อง “นวัตกรรมภาครัฐ” จึงได้รับความสนใจในฐานะเครื่องมือที่สามารถช่วยให้ภาครัฐปรับตัวอย่างต่อเนื่อง (Borins, 2001) นวัตกรรมในภาครัฐมิใช่เพียงการคิดค้นเทคโนโลยีใหม่ แต่ยังรวมถึงการเปลี่ยนแปลงในกระบวนการบริหาร การปรับเปลี่ยนรูปแบบการให้บริการ และการสร้างความสัมพันธ์ใหม่ระหว่างรัฐกับภาคส่วนอื่น ๆ เช่น ภาคเอกชนและประชาสังคม (Bekkers et al., 2011) รัฐบาลดิจิทัลจึงถือได้ว่าเป็น “นวัตกรรมเชิงระบบ” ที่ต่อยอดจากแนวคิดของ NPM ไปอีกขั้นหนึ่ง ภายใต้กรอบดังกล่าว ความสามารถของรัฐในสามมิติสำคัญ ได้แก่ ความคล่องตัว (Agility) ที่รัฐต้องสามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงได้อย่างรวดเร็ว; ความโปร่งใส (Transparency) ที่การดำเนินงานของรัฐต้องตรวจสอบได้และเปิดเผยต่อสาธารณะ; และความมีประสิทธิภาพ (Efficiency) ที่รัฐต้องสามารถใช้ทรัพยากรจำกัดให้เกิดผลลัพธ์สูงสุด ทั้งสามมิตินี้สะท้อนจิตวิญญาณของการจัดการแนวใหม่ และสามารถนำมาใช้เป็นกรอบในการประเมินความสำเร็จของการปฏิรูปรัฐในยุคดิจิทัลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.3 บทวิพากษ์ในเชิงทฤษฎี

แม้แนวคิด NPM จะได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง แต่ก็ม้งานวิชาการจำนวนไม่น้อยที่ตั้งข้อสังเกตว่า การประยุกต์ใช้แนวทางแบบเอกชนกับภาครัฐอย่างไม่มีบริบท อาจก่อให้เกิด “ความเป็นลูกค้าของรัฐ” (State as a firm) ที่บั่นทอนความยุติธรรม ความเสมอภาค และความเป็นกลางทางการเมือง ในกระบวนการนโยบาย (Dunleavy & Hood, 1994) การวัดผลด้วยตัวชี้วัดเชิงปริมาณเพียงอย่างเดียวอาจละเลยคุณค่าทางสังคมบางประการที่ไม่สามารถประเมินได้ทางเศรษฐกิจทว่าในบริบทของรัฐบาลดิจิทัล แนวคิดของ NPM ยังคงมีคุณูปการสำคัญต่อการออกแบบระบบราชการให้มีลักษณะเปิด รับผิดชอบ และสามารถปรับตัวได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรัฐที่ต้องเผชิญกับแรงกดดันจากประชาชนที่มีความคาดหวังต่อ “ประสิทธิภาพที่เป็นธรรม” มากกว่าการบริหารแบบอำนาจนิยมดั้งเดิมแนวคิด NPM และ Public Sector Innovation ถือเป็นพื้นฐานทางแนวคิดที่สำคัญของการปฏิรูปรัฐในยุคดิจิทัล โดยเน้นย้ำความจำเป็นในการปรับเปลี่ยนบทบาทของรัฐจาก “ผู้ควบคุม” ไปสู่ “ผู้บริการ” และ “ผู้สร้างสรรค์คุณค่า” ภายใต้บริบทการแข่งขันระดับโลก และความเปลี่ยนแปลงของสังคมไทยในยุคเศรษฐกิจดิจิทัล การประยุกต์ใช้แนวคิดเหล่านี้กับระบบราชการไทยจึงต้องอาศัยทั้งการปรับเชิงโครงสร้างและการเปลี่ยนผ่านทางวัฒนธรรมราชการ

3. Human Capital Theory

ในยุคที่รัฐต้องเผชิญกับความท้าทายทางเศรษฐกิจ การเมือง และเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว “ทุนมนุษย์” ได้กลายเป็นทรัพยากรเชิงกลยุทธ์ที่ไม่อาจละเลยได้อีกต่อไป โดยเฉพาะในภาครัฐ ซึ่งความสามารถในการกำหนดนโยบายและส่งเสริมบริการสาธารณะที่มีคุณภาพ ย่อมต้องพึ่งพาศักยภาพของบุคลากรอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทฤษฎีทุนมนุษย์ จึงกลายเป็นกรอบแนวคิดสำคัญในการทำความเข้าใจบทบาทของการลงทุนในบุคลากรต่อประสิทธิภาพการบริหารราชการแผ่นดิน

3.1 แนวคิดและสมมติฐานหลักของ Human Capital Theory

ทฤษฎีทุนมนุษย์มีรากฐานมาจากเศรษฐศาสตร์แรงงาน โดยมีนักเศรษฐศาสตร์อย่าง Gary S. Becker และ Theodore Schultz เป็นผู้บุกเบิกแนวคิดนี้ตั้งแต่ช่วงทศวรรษ 1960 โดยเสนอว่า บุคคลคือ “ทุน” ประเภทหนึ่ง ที่สามารถสะสมและเพิ่มมูลค่าได้ผ่านการศึกษา การฝึกอบรม และการเรียนรู้ตลอดชีวิต (Becker, 1993) การลงทุนในทรัพยากรมนุษย์จึงไม่เพียงเป็นภาระงบประมาณของรัฐ หากแต่เป็น “การลงทุนเพื่อผลตอบแทนในระยะยาว” ที่มีผลโดยตรงต่อผลิตภาพขององค์กรและประเทศชาติ ภายใต้กรอบนี้ รัฐมิได้เป็น

เพียงผู้จัดบริการศึกษา หากยังต้องมีบทบาทเป็น “ผู้สร้างความสามารถเชิงระบบ” โดยเฉพาะในกลไกราชการ ที่ถือเป็นกลุ่มกำลังหลักในการออกแบบและขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ

3.2 การประยุกต์ใช้ในบริบทภาครัฐ

แม้แนวคิดทุนมนุษย์จะถือกำเนิดในภาคเศรษฐกิจเอกชน แต่การนำมาใช้ในภาครัฐมีลักษณะเฉพาะที่ต้องพิจารณาอย่างละเอียด โดยในภาครัฐ ผลลัพธ์ของการพัฒนาทุนมนุษย์มิได้จำกัดอยู่เพียงผลิตภาพเชิงเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ยังรวมถึงคุณภาพของการบริการสาธารณะ ความสามารถในการกำกับดูแล และการสร้างนวัตกรรมเชิงนโยบายที่ตอบสนองต่อปัญหาสาธารณะที่ซับซ้อนขึ้นเรื่อย ๆ (Nelson & Phelps, 1966) ดังนั้น การพัฒนาทุนมนุษย์ในภาครัฐจึงควรมีลักษณะสำคัญสามประการ ได้แก่ (1) ความต่อเนื่องและเป็นระบบ ซึ่งต้องเปลี่ยนจากรูปแบบการฝึกอบรมเชิงสั่งการไปสู่การเรียนรู้เชิงรุก (proactive learning) ที่ต่อเนื่องทั้งในและนอกสถานที่ทำงาน (2) ความสอดคล้องกับพันธกิจของรัฐ โดยการพัฒนาศักยภาพต้องเชื่อมโยงกับการเปลี่ยนแปลงของบริบทนโยบายและความคาดหวังของประชาชน; และ (3) ความสามารถในการใช้เทคโนโลยีและข้อมูล ซึ่งบุคลากรภาครัฐต้องมีความสามารถในการวิเคราะห์ข้อมูล ประยุกต์ใช้เทคโนโลยี และใช้ดุลยพินิจในภาวะที่ไม่มีคำตอบสำเร็จรูป เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อความท้าทายที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3.3 ความสัมพันธ์ระหว่างทุนมนุษย์กับผลลัพธ์เชิงนโยบาย

ในบริบทของรัฐบาลดิจิทัล ความสามารถของรัฐในการดำเนินนโยบายที่มีประสิทธิภาพไม่ได้ขึ้นอยู่กับเครื่องมือเทคโนโลยีเพียงอย่างเดียว หากแต่ขึ้นอยู่กับ “ทุนมนุษย์เชิงนโยบาย” ซึ่งสามารถบูรณาการเทคโนโลยี ความรู้เชิงเทคนิค และความเข้าใจเชิงสังคมเข้าด้วยกันได้อย่างสอดประสาน (OECD, 2020) การศึกษาของ UN DESA (2022) ชี้ให้เห็นว่า ประเทศที่มีการลงทุนอย่างจริงจังในการพัฒนาบุคลากรภาครัฐ โดยเฉพาะในด้านความสามารถด้านดิจิทัล การจัดการข้อมูล และความเข้าใจบริบทสังคม มักมีดัชนีรัฐบาลดิจิทัลอยู่ในระดับสูงอย่างมีนัยสำคัญกว่าอีกนัยหนึ่ง “ทุนมนุษย์” จึงไม่ได้เป็นเพียงตัวแปรสนับสนุนเท่านั้น แต่เป็น “เงื่อนไขโครงสร้าง” ที่กำหนดขีดความสามารถของรัฐในการปรับตัวต่อบริบทใหม่ของการบริหารราชการ และเป็นแกนกลางของการปฏิรูปรัฐในเชิงคุณภาพ

3.4 ข้อพิจารณาในเชิงสถาบัน

การพัฒนาทุนมนุษย์ในภาครัฐไทยต้องเผชิญกับข้อจำกัดเชิงสถาบันจำนวนมาก ทั้งในแง่ระบบราชการแบบลำดับชั้น การวัดผลงานที่ไม่เชื่อมโยงกับประสิทธิภาพจริง ตลอดจนความไม่ต่อเนื่องของนโยบายพัฒนาทรัพยากรบุคคล สิ่งเหล่านี้ส่งผลให้การลงทุนในทุนมนุษย์ภาครัฐมักไม่ก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่ยั่งยืน

ดังนั้น การพัฒนา “ทุนมนุษย์” จึงต้องดำเนินควบคู่กับการปรับโครงสร้างเชิงสถาบัน โดยเฉพาะการสร้างแรงจูงใจในระบบราชการ การสร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้ และการเปิดพื้นที่ให้ข้าราชการมีบทบาทในฐานะ “ผู้ร่วมคิด” มากกว่าผู้ปฏิบัติตามเพียงอย่างเดียวแนวคิด Human Capital Theory ได้ขยายบทบาทของ “บุคลากร” จากการเป็นเพียงเครื่องมือในการปฏิบัติงาน ไปสู่การเป็น “ทรัพยากรเชิงกลยุทธ์” ของรัฐ การลงทุนในทุนมนุษย์ภาครัฐจึงเป็นแกนกลางของการปฏิรูปรัฐในศตวรรษที่ 21 โดยเฉพาะในบริบทของรัฐบาลดิจิทัลที่ต้องอาศัย “ทุนมนุษย์คุณภาพสูง” เพื่อออกแบบนโยบายที่ตอบสนองต่อสังคมยุคข้อมูลข่าวสาร การวิเคราะห์แนวคิดนี้จึงมีนัยสำคัญอย่างยิ่งต่อการทำความเข้าใจความสัมพันธ์เชิงลึกระหว่างการบริหารราชการแผ่นดินกับการพัฒนาศักยภาพเชิงระบบของรัฐในระยะยาว

4. ความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างในระบบราชการไทย

ระบบราชการไทยถูกสร้างขึ้นบนพื้นฐานของแบบจำลองราชการแบบเวเบอร์ซึ่งเน้นความเป็นระบบมีลำดับชั้นชัดเจน และยึดถือหลักกฎหมายเป็นตัวกำหนดบทบาทหน้าที่และอำนาจ (Weber, 1947) รูปแบบนี้ช่วยสร้างความมั่นคงและความเป็นระเบียบในการบริหารราชการแผ่นดิน แต่มาพร้อมกับข้อจำกัดเชิงโครงสร้างและวัฒนธรรมที่ส่งผลต่อความยืดหยุ่นและความสามารถในการปรับตัวของรัฐในยุคดิจิทัล

4.1 สถาบันราชการแบบดั้งเดิมและโครงสร้างอำนาจ

ราชการไทยยังคงถูกครอบงำด้วยลักษณะเฉพาะของระบบราชการแบบลำดับชั้นสูง ที่มีความเข้มงวดในเรื่องการปฏิบัติตามกฎระเบียบและขั้นตอนอย่างเคร่งครัด (Kitti & Anuman, 2016) องค์ประกอบของระบบราชการไทยมักมีลักษณะเป็นระบบปิด ที่เน้นการรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มอำนาจภายใน และมีความท้าทายในการเปิดรับนวัตกรรมหรือการเปลี่ยนแปลงจากภายนอกในบริบทนี้ ระบบราชการไทยถูกวิพากษ์ว่าเป็น “ราชการราชวงศ์” ที่รัฐราชการมีบทบาทสำคัญในการรักษาอำนาจและเสถียรภาพทางการเมือง แต่ในขณะเดียวกัน ระบบดังกล่าวก็ยากที่จะรองรับการบริหารราชการแบบยืดหยุ่นและทันสมัยในยุคดิจิทัล (McCargo, 2009)

4.2 ข้อจำกัดของระบบราชการไทยต่อการเปลี่ยนแปลง

ข้อจำกัดเชิงโครงสร้างของระบบราชการไทยในยุคปัจจุบันสามารถแบ่งได้เป็น 3 ด้านหลัก ได้แก่:

- ความล่าช้าและความไม่คล่องตัว: การบริหารราชการแบบลำดับชั้นทำให้กระบวนการตัดสินใจและการดำเนินงานมีความช้า ไม่ตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วได้ดี (Sawasdee & Ratanavaraha, 2018)

- วัฒนธรรมราชการที่เน้นความปลอดภัยและความเสถียร: ส่งผลให้เกิดความระมัดระวังในการทดลองนวัตกรรมหรือการนำเทคโนโลยีใหม่มาใช้ (Mektrairat & Dangprapai, 2021)

- การขาดแรงจูงใจและความโปร่งใส: ระบบการประเมินผลและจูงใจข้าราชการมักเน้นที่การปฏิบัติตามขั้นตอนมากกว่าผลลัพธ์จริง ส่งผลให้ขาดแรงผลักดันในการพัฒนาตนเองและองค์กร (Phonthanakitithaworn et al., 2017)

4.3 ความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างระหว่างรัฐและประชาชน

ในยุคดิจิทัล ระบบราชการไทยยังต้องเผชิญกับความคาดหวังใหม่จากประชาชนที่ต้องการความโปร่งใส การมีส่วนร่วม และบริการสาธารณะที่สะดวกรวดเร็ว (Thongchai & Parnphong, 2020) อย่างไรก็ตาม โครงสร้างราชการแบบดั้งเดิมยังมีข้อจำกัดในการสร้าง “ความสัมพันธ์เชิงโครงสร้าง” ที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนและความร่วมมือแบบเปิด ความไม่สมดุลระหว่างโครงสร้างอำนาจแบบทแยงมุมกับความต้องการเชิงราบ ส่งผลให้ระบบราชการไทยยังคงเผชิญกับอุปสรรคในการยกระดับการบริหารราชการในรูปแบบรัฐบาลดิจิทัลที่ต้องอาศัยความร่วมมือหลายภาคส่วน

4.4 แนวทางการปรับเปลี่ยนเชิงโครงสร้าง

การปฏิรูประบบราชการไทยให้ตอบสนองต่อยุคดิจิทัลอย่างมีประสิทธิภาพจำเป็นต้องดำเนินการในสามมิติหลัก ได้แก่ การปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรให้มีลักษณะยืดหยุ่นและกระจายอำนาจมากขึ้นเพื่อลดความล่าช้าในการตัดสินใจ การเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์กรโดยส่งเสริมวัฒนธรรมแห่งนวัตกรรม องค์การแห่งการเรียนรู้ และการยอมรับความเสี่ยงอย่างมีการจัดการ และการสร้างกลไกความร่วมมือกับประชาชนและภาคส่วนอื่น ๆ เพื่อเพิ่มความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกระดับของรัฐ รวมถึงการสนับสนุนเชิงนโยบายและการเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายเพื่อเปิดช่องทางสำหรับการปฏิรูปอย่างเป็นรูปธรรม (Thakur & Min, 2021) โครงสร้างระบบราชการไทยที่มีรากฐานจากแบบจำลองเวเบอร์มีข้อดีในด้านความมั่นคงและความเป็นระเบียบ แต่ก็มีข้อจำกัดเชิงโครงสร้างและวัฒนธรรมที่จำกัดความสามารถของรัฐในการปรับตัวต่อยุคดิจิทัล ความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างระหว่างรัฐและประชาชนยังไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของสังคมในยุคข้อมูลข่าวสารได้อย่างเต็มที่ ดังนั้น การปฏิรูปโครงสร้างองค์กรและวัฒนธรรมราชการจึงถือเป็นหัวใจสำคัญของการเปลี่ยนผ่านสู่รัฐบาลดิจิทัลที่มีประสิทธิภาพ

การศึกษาผลกระทบของรัฐบาลดิจิทัลต่อประสิทธิภาพและการพัฒนาทุนมนุษย์ในภาครัฐไทยจำเป็นต้องตั้งอยู่บนกรอบแนวคิดเชิงทฤษฎีที่สามารถอธิบายพลวัตของการเปลี่ยนแปลงทางการบริหารรัฐร่วมสมัย โดยมีองค์ประกอบสำคัญสี่ประการ ได้แก่ แนวคิดรัฐบาลดิจิทัล การบริหารภาครัฐแนวใหม่และนวัตกรรมภาครัฐ และทฤษฎีทุนมนุษย์ และความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างในระบบราชการไทยแนวคิดรัฐบาลดิจิทัล มิได้หมายถึงการนำเทคโนโลยีมาใช้เชิงกลไกเท่านั้น หากแต่เป็นการเปลี่ยนผ่านเชิงระบบที่มุ่งสู่การบริหารรัฐแบบมีส่วนร่วม ความโปร่งใส ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง และขับเคลื่อนด้วยข้อมูล (OECD, 2020; UN DESA, 2022) ส่วนแนวคิด NPM และนวัตกรรมภาครัฐสะท้อนการจัดการจัดการภาครัฐเชิงกลยุทธ์ที่มุ่งประสิทธิภาพ ความคล่องตัว และการตอบสนองต่อพลวัตสังคมทฤษฎีทุนมนุษย์ให้ความสำคัญกับการลงทุนในศักยภาพบุคคลากรภาครัฐในฐานะทรัพยากรเชิงยุทธศาสตร์ ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อความสามารถของรัฐในการกำหนดและขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน (Becker, 1993) ขณะเดียวกัน การทำความเข้าใจโครงสร้างเชิงสถาบันของระบบราชการไทยที่ยังยึดโยงกับลักษณะอำนาจนิยม ลำดับชั้น และระบบราชการแบบปิด เป็นประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณาในฐานะข้อจำกัดเชิงโครงสร้างที่ขัดขวางการเปลี่ยนผ่านสู่รัฐดิจิทัลอย่างแท้จริงการบูรณาการแนวคิดทั้งสี่ประการดังกล่าวจึงมีนัยสำคัญต่อการวิเคราะห์เชิงวิพากษ์ถึงพลวัตของการบริหารราชการแผ่นดินไทยในบริบทโลกดิจิทัล และเสนอแนวทางในการยกระดับขีดความสามารถของรัฐทั้งในเชิงโครงสร้าง วัฒนธรรมองค์กร และทุนมนุษย์ เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อความซับซ้อนของปัญหาสาธารณะยุคใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ผลกระทบของรัฐบาลดิจิทัลต่อการบริหารราชการไทยในบริบทของการพัฒนาทุนมนุษย์ภาครัฐ

1. ผลกระทบของรัฐบาลดิจิทัลต่อประสิทธิภาพภาครัฐ

ภายใต้พลวัตของยุคดิจิทัล รัฐบาลดิจิทัล ได้กลายเป็นกลไกสำคัญในการปฏิรูปภาครัฐทั่วโลก โดยเฉพาะในบริบทของประเทศไทยที่ต้องเผชิญกับความซับซ้อนของปัญหาสาธารณะ ความคาดหวังของประชาชน และข้อจำกัดเชิงทรัพยากรอย่างต่อเนื่อง การดำรงอยู่ของรัฐบาลดิจิทัลจึงมิได้เป็นเพียงการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในภาครัฐ หากแต่เป็นการเปลี่ยนผ่านเชิงกระบวนทัศน์ในการบริหารรัฐ ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อประสิทธิภาพของระบบราชการ ทั้งในมิติของโครงสร้าง กลไก และผลลัพธ์ของการดำเนินนโยบายสาธารณะ เมื่อพิจารณาในเชิงโครงสร้าง ผลกระทบของรัฐบาลดิจิทัลต่อประสิทธิภาพภาครัฐสามารถจำแนกออกได้เป็น 3 ประเด็นหลัก ได้แก่ (1) การปรับโครงสร้างการบริหาร (2) การส่งเสริมความโปร่งใสและความรับผิดชอบ และ (3) การยกระดับการเข้าถึงและคุณภาพของบริการสาธารณะและโครงสร้างพื้นฐาน ทั้งนี้แต่ละประเด็นสามารถวิเคราะห์ได้ภายใต้กรอบแนวคิดที่เกี่ยวข้อง อาทิ ทฤษฎีรัฐบาลดิจิทัล แนวคิดการบริหารภาครัฐแนวใหม่ นวัตกรรมภาครัฐ ทฤษฎีทุนมนุษย์ และการวิเคราะห์เชิงโครงสร้างของระบบราชการไทย

1.1 การปรับโครงสร้างการบริหาร

รัฐบาลดิจิทัลได้ท้าทายรูปแบบการบริหารราชการแผ่นดินแบบดั้งเดิม ซึ่งตั้งอยู่บนฐานของระบบราชการแบบลำดับชั้น โดยเสนอทางเลือกใหม่ในการจัดระเบียบรัฐผ่านโครงสร้างที่มีความยืดหยุ่นสูง ใช้ข้อมูลเป็นฐาน และเน้นการบูรณาการข้ามองค์กร ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ New Public Management (NPM) ที่เน้นผลสัมฤทธิ์ ความคุ้มค่า และการบริหารแบบมุ่งผลผลิต (Hood, 1991; Pollitt & Bouckaert, 2011) การพัฒนาโครงสร้างภาครัฐให้รองรับระบบดิจิทัลก่อให้เกิดการสลายเส้นแบ่งของหน่วยงาน และส่งเสริมการบริหารจัดการเชิงเครือข่ายซึ่งเป็นลักษณะสำคัญของ Governance ยุคใหม่ การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการบูรณาการฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงาน ส่งผลให้เกิดกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายที่แม่นยำ คล่องตัว และอิงหลักฐานมากยิ่งขึ้น รัฐบาลดิจิทัลจึงไม่เพียงเปลี่ยนโครงสร้างเชิงฟังก์ชันของภาครัฐ แต่ยังส่งผลต่อวัฒนธรรมองค์กร และกระบวนทัศน์ของข้าราชการในการรับรู้บทบาทของตนเอง จากผู้ปฏิบัติตามคำสั่งมาเป็นผู้ขับเคลื่อน

การเปลี่ยนแปลงเชิงระบบ ซึ่งสอดคล้องกับกรอบคิดของ Public Sector Innovation ที่มองว่าการเปลี่ยนแปลงในภาครัฐต้องอาศัยทั้งปัจจัยด้านโครงสร้าง และปัจจัยเชิงพฤติกรรม (agency) (Bekkers et al., 2011)

1.2 การส่งเสริมความโปร่งใสและความรับผิดชอบ

การนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐ และการพัฒนาระบบติดตามตรวจสอบแบบเรียลไทม์ได้เปลี่ยนแปลงกลไกความรับผิดชอบในภาครัฐจากระบบควบคุมภายใน ไปสู่ระบบความรับผิดชอบต่อสาธารณะ อย่างมีนัยสำคัญ แนวคิดนี้สะท้อนถึงการเคลื่อนย้ายจากระบบราชการแบบดั้งเดิม สู่แนวคิด Governance ที่เน้นการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และการตรวจสอบโดยสังคม (Rhodes, 1997) รัฐบาลดิจิทัลจึงทำหน้าที่เป็นกลไกในการลดช่องว่างระหว่างรัฐกับประชาชน โดยเฉพาะผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัลที่เปิดโอกาสให้พลเมืองสามารถเข้ามามีส่วนร่วม แสดงความคิดเห็น และตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐได้อย่างต่อเนื่องและทันท่วงที (Margetts & Dunleavy, 2013) ในบริบทนี้ รัฐมิได้ถูกมองในฐานะผู้ใช้อำนาจเบ็ดเสร็จแต่เพียงฝ่ายเดียว หากแต่เป็นส่วนหนึ่งของเครือข่ายที่ต้องรับผิดชอบต่อความโปร่งใสและผลลัพธ์ของนโยบายอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

1.3 การยกระดับการเข้าถึงและคุณภาพของบริการสาธารณะ

อีกหนึ่งผลกระทบสำคัญของรัฐบาลดิจิทัลคือการปรับเปลี่ยนรูปแบบการให้บริการของรัฐบาลจากระบบราชการแบบศูนย์กลางและรวมศูนย์อำนาจ ไปสู่ระบบบริการแบบเปิด (open service delivery) ที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (citizen-centric) ซึ่งสอดคล้องกับหลักการของ NPM ที่ให้ความสำคัญต่อ “ผู้ใช้บริการ” มากกว่าการรักษา “กระบวนการ” ของราชการ (Osborne & Gaebler, 1992) การยกระดับคุณภาพของบริการดังกล่าวจำเป็นต้องอาศัยทุนมนุษย์ภาครัฐที่มีความสามารถในการใช้เทคโนโลยีอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีทุนมนุษย์ ที่ชี้ว่าการพัฒนาคุณภาพของแรงงาน โดยเฉพาะในด้านทักษะและความรู้ จะส่งผลโดยตรงต่อผลผลิตและประสิทธิภาพขององค์กร (Becker, 1993; Nelson & Phelps, 1966) ในกรณีของประเทศไทย แม้จะมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์รัฐบาลดิจิทัลอย่างเป็นระบบ หากแต่การลงทุนในการพัฒนาทุนมนุษย์ภาครัฐยังมีข้อจำกัด ทั้งในด้านความครอบคลุมของการฝึกอบรม การส่งเสริมทักษะเชิงดิจิทัล และการสร้างแรงจูงใจให้กับบุคลากรภาครัฐในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลง จึงอาจส่งผลให้ผลลัพธ์ของการปฏิรูปรัฐบาลดิจิทัลยังไม่บรรลุศักยภาพที่ควรจะเป็น

1.4 วิเคราะห์เชิงโครงสร้างในบริบทของระบบราชการไทย

แม้ว่ารัฐบาลดิจิทัลจะมีศักยภาพในการเสริมสร้างประสิทธิภาพภาครัฐในเชิงทฤษฎี หากแต่ในบริบทของระบบราชการไทยซึ่งมีลักษณะรวมศูนย์อำนาจสูง วัฒนธรรมองค์กรที่เน้นการรักษาสถานะเดิม (status quo) และมีแรงต้านต่อการเปลี่ยนแปลงเชิงสถาบันอย่างมีนัยสำคัญ ทำให้การเปลี่ยนผ่านสู่รัฐบาลดิจิทัลยังเผชิญกับข้อจำกัดเชิงโครงสร้างและบริบทเป็นจำนวนมาก (McCargo, 2009) ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างข้าราชการประจำกับฝ่ายการเมือง การกำกับดูแลแบบแนวดิ่ง และการขาดกลไกแรงจูงใจเชิงระบบในการปรับตัวของข้าราชการ ล้วนเป็นปัจจัยที่ขัดขวางการเปลี่ยนผ่านสู่รัฐบาลดิจิทัล

จากการศึกษาพบว่า รัฐบาลดิจิทัลมีบทบาทสำคัญในการยกระดับประสิทธิภาพภาครัฐผ่านการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกระบวนการบริหารแบบดั้งเดิม ไปสู่ระบบที่มีความยืดหยุ่น โปร่งใส และยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง การปรับโครงสร้างการบริหารภาครัฐให้สอดคล้องกับแนวคิด New Public Management (NPM) และการส่งเสริมนวัตกรรมภาครัฐ เอื้อให้เกิดการบูรณาการข้อมูล การลดความซ้ำซ้อนของหน่วยงาน และการตัดสินใจเชิงนโยบายที่แม่นยำยิ่งขึ้นในขณะเดียวกัน รัฐบาลดิจิทัลยังเพิ่มความโปร่งใสและความรับผิดชอบต่อสาธารณะ การมีส่วนร่วมของประชาชน และกลไกการตรวจสอบที่ใช้เทคโนโลยีเป็นเครื่องมือ ช่วยลดโอกาสในการทุจริตและเสริมสร้างความไว้วางใจต่อรัฐ นอกจากนี้ การให้บริการสาธารณะผ่านระบบดิจิทัลยังส่งผลเชิงบวกต่อการเข้าถึง ความเท่าเทียม และคุณภาพของบริการ โดยเฉพาะ

ในกลุ่มประชากรเปราะบางการเปลี่ยนผ่านดังกล่าวยังต้องเผชิญข้อจำกัดเชิงโครงสร้างของระบบราชการไทย อาทิ วัฒนธรรมองค์กรแบบลำดับชั้น การขาดกลไกแรงจูงใจ และการพัฒนาทุนมนุษย์ที่ไม่เท่าทันการเปลี่ยนแปลงเชิงเทคโนโลยี ดังนั้น การเพิ่มประสิทธิภาพภาครัฐผ่านรัฐบาลดิจิทัลจึงจำเป็นต้องดำเนินการควบคู่กับการปรับโครงสร้างเชิงสถาบัน และการลงทุนเชิงกลยุทธ์ในการพัฒนาทุนมนุษย์ภาครัฐอย่างต่อเนื่อง

2. ผลกระทบต่อการพัฒนาทุนมนุษย์ภาครัฐ

การเปลี่ยนผ่านสู่รัฐบาลดิจิทัลในบริบทของการบริหารราชการไทยได้ส่งผลกระทบต่อการกระบวนการพัฒนาทุนมนุษย์ภาครัฐในมิติที่สำคัญสามประการ ได้แก่ ความท้าทายด้านทักษะดิจิทัล วัฒนธรรมองค์กรราชการ และความไม่ต่อเนื่องของนโยบายพัฒนาบุคลากรภาครัฐ ซึ่งล้วนเป็นปัจจัยเชิงโครงสร้างที่กำหนดขีดความสามารถของรัฐในการบริหารราชการภายใต้กรอบแนวคิดรัฐบาลดิจิทัล และการบริหารภาครัฐแนวใหม่ บริบทของการบริหารราชการไทยมีลักษณะเฉพาะตัวที่ถูกถ่ายทอดมาจากระบบราชการแบบเวสเทิร์น แต่ได้รับอิทธิพลจากบริบทสังคม วัฒนธรรม และการเมืองไทย ซึ่งเป็นระบบราชการที่เน้นความเป็นทางการสูงและระบบลำดับชั้น ที่มีการแบ่งแยกงานและบทบาทอย่างชัดเจน (Farazmand, 2002) ส่งผลให้การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างและนวัตกรรมมีความช้าและเผชิญกับความต้านทานจากกลไกระบบราชการเดิม (Mektrairat & Dangprapai, 2021) ซึ่งจะกล่าวถึงใน 3 ประเด็น

1. ความท้าทายด้านทักษะดิจิทัลสะท้อนถึงช่องว่างของสมรรถนะที่จำเป็นในการใช้เทคโนโลยีดิจิทัล เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติราชการในยุคดิจิทัล (OECD, 2020) ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดทุนมนุษย์ (Human Capital Theory) ที่ชี้ให้เห็นว่า การลงทุนในทักษะและความรู้ของบุคลากรเป็นปัจจัยสำคัญในการเพิ่มผลผลิตและประสิทธิผลขององค์กร (Becker, 1993) อย่างไรก็ตาม การขาดแคลนทักษะดิจิทัลนี้ยังสะท้อนถึงข้อจำกัดของโครงสร้างการพัฒนาทุนมนุษย์ภาครัฐที่ยังไม่สามารถตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยี

2. วัฒนธรรมองค์กรราชการไทยซึ่งมีลักษณะเป็นระบบราชการแบบลำดับชั้นและเน้นความเป็นทางการสูง (hierarchical bureaucracy) สร้างข้อจำกัดในการเปิดรับการเรียนรู้เชิงนวัตกรรม และการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลง (McCargo, 2009; Mektrairat & Dangprapai, 2021) ภายใต้บริบทนี้ การพัฒนาทุนมนุษย์จึงยังไม่สามารถยกระดับสู่การเป็นองค์กรการเรียนรู้ (learning organization) ที่สามารถสร้างนวัตกรรมและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. ความไม่ต่อเนื่องของนโยบายพัฒนาบุคลากรภาครัฐเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการสร้างความมั่นคงและยั่งยืนของทุนมนุษย์ในระบบราชการไทย (Phonthanakitithaworn et al., 2017) ปัญหานี้แสดงให้เห็นถึงช่องว่างในการบริหารจัดการนโยบายที่ขาดการบูรณาการและการติดตามผลอย่างเป็นระบบ ซึ่งสวนทางกับหลักการของนวัตกรรมภาครัฐ (Public Sector Innovation) ที่เน้นการพัฒนากระบวนการเรียนรู้และนวัตกรรมอย่างต่อเนื่อง (Borins, 2001; Bekkers et al., 2011)

การพัฒนาทุนมนุษย์ภาครัฐในยุครัฐบาลดิจิทัลของประเทศไทยประสบกับข้อจำกัดและความท้าทายที่สำคัญ 3 ประการหลัก ได้แก่ ความท้าทายด้านทักษะดิจิทัล วัฒนธรรมองค์กรราชการ และความไม่ต่อเนื่องของนโยบายพัฒนาบุคลากร การวิเคราะห์เชิงทฤษฎีโดยอาศัยแนวคิดรัฐบาลดิจิทัล และการบริหารภาครัฐแนวใหม่ ชี้ให้เห็นว่าการเพิ่มสมรรถนะทักษะดิจิทัลในบุคลากรภาครัฐเป็นเงื่อนไขจำเป็นเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารราชการและการให้บริการสาธารณะ (OECD, 2020) อย่างไรก็ตาม ระบบราชการไทยที่มีโครงสร้างเชิงลำดับชั้นและวัฒนธรรมที่เน้นความเป็นทางการสูง ทำให้การเรียนรู้และการปรับตัวเชิงนวัตกรรมในภาครัฐยังดำเนินไปอย่างล่าช้าและไม่ทั่วถึง (McCargo, 2009; Mektrairat & Dangprapai, 2021) ในแง่ของทุนมนุษย์ พบว่าการขาดความต่อเนื่องในนโยบายพัฒนาบุคลากรภาครัฐเป็นอุปสรรคต่อการสร้างและรักษาทุนมนุษย์ที่มีคุณภาพสูง ซึ่งส่งผลกระทบต่อขีดความสามารถขององค์กรในการรองรับนวัตกรรมและการบริหารที่มี

ประสิทธิภาพ (Becker, 1993; Phonthanakitithaworn et al., 2017) ทั้งนี้ การพัฒนาทุนมนุษย์จำเป็นต้องได้รับการบูรณาการในบริบทของนวัตกรรมภาครัฐ เพื่อสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างและสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่ส่งเสริมการเรียนรู้และนวัตกรรมอย่างยั่งยืน (Borins, 2001) ดังนั้น การบริหารราชการไทยจึงต้องพัฒนาระบบนิเวศการเรียนรู้และเสริมสร้างทักษะที่สอดคล้องกับเทคโนโลยีดิจิทัล เพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์รัฐบาลดิจิทัลและตอบสนองต่อความท้าทายของการบริหารราชการยุคใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

รัฐบาลดิจิทัลกับการบริหารราชการไทย: การวิเคราะห์เชิงเอกสารว่าด้วยผลกระทบต่อประสิทธิภาพและการพัฒนาทุนมนุษย์ภาครัฐ

การวิเคราะห์ผลการศึกษาวาดด้วยผลกระทบของรัฐบาลดิจิทัลต่อการบริหารราชการไทยในบริบทของการพัฒนาทุนมนุษย์ภาครัฐ พบว่าปัจจัยสำคัญที่ขัดขวางการขับเคลื่อนรัฐบาลดิจิทัลในระบบราชการไทยยังคงสอดคล้องกับบรรณกรรมที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับทฤษฎีและการศึกษาที่ผ่านมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นความท้าทายด้านทักษะดิจิทัล ปัญหาวัฒนธรรมองค์กรราชการที่ไม่เอื้อต่อการเรียนรู้และนวัตกรรม ตลอดจนความไม่ต่อเนื่องของนโยบายพัฒนาบุคลากรที่ทำให้ทุนมนุษย์ภาครัฐไม่สามารถปรับตัวและตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยีสารสนเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Gil-Garcia & Helbig, 2006; McNabb, 2015; Phonthanakitithaworn et al., 2017) ในบริบทของทฤษฎีรัฐบาลดิจิทัล ซึ่งเน้นการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้เพื่อยกระดับประสิทธิภาพและความโปร่งใสในการบริหารภาครัฐ (Heeks, 2006; UN DESA, 2020) ปัญหาที่ปรากฏในระบบราชการไทยชี้ให้เห็นว่าการดำเนินการดังกล่าวยังถูกจำกัดด้วยโครงสร้างราชการที่มีลักษณะเป็นระบบอุปถัมภ์และลำดับชั้นแบบเข้มงวด ซึ่งส่งผลกระทบต่อความยืดหยุ่นและนวัตกรรมในองค์กร (Mektrairat & Dangprapai, 2021) อีกทั้งยังสะท้อนแนวคิดของการบริหารภาครัฐแนวใหม่และนวัตกรรมภาครัฐ ที่ชี้ให้เห็นว่าระบบราชการควรมีการปฏิรูปโครงสร้างและกระบวนการเพื่อเพิ่มความคล่องตัวและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ (Osborne & Gaebler, 1992; Borins, 2001) ทฤษฎีทุนมนุษย์ ที่ให้ความสำคัญกับการลงทุนด้านความรู้ ทักษะ และความสามารถของบุคลากรในภาครัฐเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ (Becker, 1993) ยังสะท้อนความจำเป็นที่หน่วยงานรัฐต้องพัฒนาบุคลากรให้มีทักษะดิจิทัลที่เหมาะสม ซึ่งในทางปฏิบัติกลับพบว่าพัฒนานี้ยังขาดความต่อเนื่องและไม่สามารถตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงในเทคโนโลยีและนโยบายได้อย่างรวดเร็วและทั่วถึง (Phonthanakitithaworn et al., 2017)

ผลการศึกษาายังแสดงให้เห็นว่าความไม่ต่อเนื่องของนโยบายและการขาดความเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานในระบบราชการไทย เป็นข้อจำกัดที่ทำให้การพัฒนาทุนมนุษย์ภาครัฐและการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการบริหารราชการไม่บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ (Mektrairat & Dangprapai, 2021) ปัญหานี้สะท้อนความเป็นจริงในระบบราชการไทยที่มักมีนโยบายและโครงการพัฒนาบุคลากรถูกขัดจังหวะหรือเปลี่ยนแปลงตามบริบททางการเมืองและการบริหารราชการที่ยังคงยึดติดกับความเป็นระบบราชการแบบเดิม (Scott, 2014) ดังนั้น การเปลี่ยนผ่านเชิงสถาบัน จึงกลายเป็นความจำเป็นเร่งด่วนในการขับเคลื่อนรัฐบาลดิจิทัลในบริบทของประเทศไทย (North, 1990) การเปลี่ยนผ่านเชิงสถาบันนี้ไม่ได้หมายถึงเพียงการปรับปรุงโครงสร้างองค์กรและเทคโนโลยีเท่านั้น แต่ต้องรวมถึงการเปลี่ยนแปลงในวัฒนธรรมองค์กร ระบบค่านิยมและแนวปฏิบัติที่ส่งเสริมการเรียนรู้และนวัตกรรมอย่างยั่งยืน (Scott, 2014; Christensen & Lægreid, 2011) การสร้างสภาพแวดล้อมที่เปิดกว้างและคล่องตัวในการทำงานของข้าราชการจะช่วยลดความแข็งตัวของระบบและส่งเสริมให้เกิดการบริหารราชการแนวใหม่ที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น (Osborne, 2010) ความเปลี่ยนแปลงเชิงสถาบันยังต้องมีบทบาทสำคัญในการพัฒนากลไกการบริหารทรัพยากรบุคคลที่สามารถตอบสนองความต้องการของยุคดิจิทัลได้อย่างครบวงจรและต่อเนื่อง รวมถึงการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตและการปรับตัวของบุคลากรภาครัฐให้ทันต่อเทคโนโลยี

และการเปลี่ยนแปลงของสังคม (Becker, 1993; Christensen & Lægheid, 2011) ความล้มเหลวในการเปลี่ยนผ่านเชิงสถาบันอาจทำให้การพัฒนาารัฐบาลดิจิทัลในประเทศไทยยังคงติดอยู่กับข้อจำกัดด้านประสิทธิภาพและทุนมนุษย์เช่นเดิม

โดยสรุปผลการศึกษานี้ชี้ให้เห็นว่า รัฐบาลดิจิทัลมีศักยภาพในการยกระดับประสิทธิภาพและความโปร่งใสของภาครัฐไทย ผ่านการปรับโครงสร้างและนวัตกรรมในกระบวนการบริหารราชการ แต่ข้อจำกัดเชิงโครงสร้างของระบบราชการไทย เช่น ความแข็งแกร่งของวัฒนธรรมองค์กรและการจัดลำดับขั้นที่เข้มงวด ยังคงเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงอย่างเต็มรูปแบบ นอกจากนี้ ความไม่ต่อเนื่องของนโยบายพัฒนาทุนมนุษย์และความท้าทายด้านทักษะดิจิทัลทำให้การพัฒนาบุคลากรไม่ทันต่อความเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี การเปลี่ยนผ่านเชิงสถาบันที่ครอบคลุมการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์กร ระบบบริหาร และการสร้างนวัตกรรมจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยให้ระบบราชการไทยสามารถก้าวเข้าสู่ยุครัฐบาลดิจิทัลได้อย่างยั่งยืนและมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอใหม่

แนวทางการจัดการทุนมนุษย์ภาครัฐในบริบทดิจิทัล บทความนี้นำเสนอกรอบการบริหารทุนมนุษย์ภาครัฐที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนผ่านสู่รัฐบาลดิจิทัล โดยเน้นย้ำการพัฒนาทักษะดิจิทัลควบคู่กับการเสริมสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่ส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต ซึ่งสอดคล้องกับหลักการของทฤษฎีทุนมนุษย์ ที่ชี้ให้เห็นว่าการลงทุนในการพัฒนาความรู้และทักษะของบุคลากรภาครัฐเป็นปัจจัยสำคัญในการยกระดับประสิทธิภาพและนวัตกรรมในการบริหารภาครัฐ

การออกแบบระบบสถาบันที่ยืดหยุ่นและบูรณาการ ในบริบทของระบบราชการไทยที่มีโครงสร้างอำนาจและขั้นตอนการทำงานที่ซับซ้อน บทความเสนอความจำเป็นในการออกแบบระบบสถาบันที่มีความยืดหยุ่นและสามารถบูรณาการข้ามหน่วยงาน เพื่อสนับสนุนการบริหารภาครัฐแนวใหม่ และนวัตกรรมภาครัฐ ซึ่งเน้นการลดขั้นตอนราชการและส่งเสริมความคล่องตัวในการให้บริการสาธารณะ

ข้อเสนอเชิงนโยบายสำหรับการเปลี่ยนผ่านอย่างยั่งยืนในระบบราชการไทย บทความชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นของการเปลี่ยนผ่านเชิงสถาบัน โดยนำเสนอแนวทางนโยบายที่เน้นการกำหนดวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ การสร้างกลไกส่งเสริมการมีส่วนร่วมของบุคลากรทุกระดับในระบบราชการ การสร้างแรงจูงใจผ่านระบบรางวัล และการประกันความต่อเนื่องของนโยบายผ่านการติดตามและประเมินผลอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้การเปลี่ยนผ่านสู่รัฐบาลดิจิทัลในบริบทไทยเกิดขึ้นอย่างยั่งยืนและสอดคล้องกับการบริหารที่มีความรับผิดชอบและโปร่งใส

บทสรุป

บทความนี้มุ่งวิเคราะห์ผลกระทบของรัฐบาลดิจิทัลต่อโครงสร้างและกระบวนการบริหารราชการไทย โดยใช้การวิเคราะห์เชิงเอกสารภายใต้กรอบแนวคิดเชิงรัฐศาสตร์ร่วมสมัย เช่น การบริหารภาครัฐแนวใหม่ นวัตกรรมภาครัฐ ทฤษฎีทุนมนุษย์ และการเปลี่ยนผ่านเชิงสถาบัน เพื่อประเมินในสองมิติหลักคือ (1) ประสิทธิภาพของระบบราชการ และ (2) การพัฒนาทุนมนุษย์ภาครัฐ ผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลดิจิทัลมีศักยภาพในการเพิ่มประสิทธิภาพภาครัฐผ่านการปรับโครงสร้างการทำงาน ความโปร่งใส และการขยายการเข้าถึงบริการสาธารณะ อย่างไรก็ตาม ระบบราชการไทยยังเผชิญข้อจำกัดเชิงโครงสร้าง เช่น ความล้าหลังของระบบสถาบัน และการรวมศูนย์อำนาจ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการขับเคลื่อนรัฐบาลดิจิทัล ในด้านทุนมนุษย์ รัฐบาลดิจิทัลเผยให้เห็นช่องว่างทักษะดิจิทัลของข้าราชการและความไม่ต่อเนื่องของนโยบายพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ บทความจึงเสนอแนวทางนโยบายเพื่อสร้างการเปลี่ยนผ่านเชิงสถาบันอย่างเป็นระบบ โดยเน้นการบริหาร

ทุนมนุษย์ที่ตอบสนองต่อบริบทดิจิทัล การออกแบบที่ยืดหยุ่น และกลไกการเปลี่ยนผ่านนโยบายที่ยั่งยืน เพื่อให้รัฐบาลดิจิทัลเป็นเครื่องมือเชิงสถาบันที่ขับเคลื่อนการปฏิรูปภาครัฐไทยให้สอดคล้องกับพลวัตของรัฐร่วมสมัย

เอกสารอ้างอิง

- สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล. (2566). แผนพัฒนารัฐบาลดิจิทัล พ.ศ. 2566–2570. กรุงเทพฯ: สำนักงานพัฒนา รัฐบาลดิจิทัล.
- Becker, G. S. (1993). Human capital: A theoretical and empirical analysis, with special reference to education. (3rd ed.). University of Chicago Press.
- Bekkers, V., Edelenbos, J., & Steijn, B. (2011). Innovation in the public sector: Linking capacity and leadership. London: Palgrave Macmillan.
- Borins, S. (2001). Encouraging innovation in the public sector. *Journal of Intellectual Capital*, 2(3), 310–319.
- Christensen, T., & Lægreid, P. (2011). Complexity and hybrid public administration—Theoretical and empirical challenges. *Public Organization Review*, 11(4), 407–423.
- Dunleavy, P., & Hood, C. (1994). From old public administration to new public management. *Public Money & Management*, 14(3), 9–16.
- Farazmand, A. (2002). *Modern organizations: Theory and practice*. Bloomsbury Publishing USA.
- Gil-Garcia, J. R., & Helbig, N. (2006). Exploring e-government benefits and success factors. *Government Information Quarterly*, 23(2), 187–216.
- Gil-Garcia, J. R., Zhang, J., & Puron-Cid, G. (2016). Conceptualizing smartness in government: An integrative and multi-dimensional view. *Government Information Quarterly*, 33(3), 524–534.
- Heeks, R. (2006). *Implementing and managing eGovernment: An international text*. California: SAGE Publications.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3–19.
- Kitti, P., & Anuman, C. (2016). Bureaucratic reform and public sector governance in Thailand. *Journal of Public Administration*, 50(3), 325–342.
- Margetts, H., & Dunleavy, P. (2013). The second wave of digital-era governance: A quasi-paradigm for government on the Web. *Philosophical Transactions of the Royal Society A: Mathematical, Physical and Engineering Sciences*, 371(1987), 20120382.
- McCargo, D. (2009). Political crises and governance in Thailand. *Pacific Affairs*, 82(4), 587–608.
- McNabb, D. E. (2015). *Research methods for political science: Quantitative and qualitative methods*. Oxfordshire: Routledge.
- Mektrairat, N., & Dangprapai, T. (2021). Challenges of digital government implementation in Thailand: Bureaucratic rigidity and policy discontinuity. *Asian Journal of Public Administration*, 43(1), 1–18.
- Nelson, R. R., & Phelps, E. S. (1966). Investment in humans, technological diffusion, and economic growth. *American Economic Review*, 56(1/2), 69–75.

- North, D. C. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- OECD. (2014). *Recommendation of the Council on Digital Government Strategies*. Retrieved from <https://www.oecd.org/gov/digital-government/Recommendation-digital-government-strategies.pdf>.
- _____. (2020). *The OECD Digital Government Policy Framework: Six dimensions of a digital government*. Retrieved from <https://doi.org/10.1787/f64fed2a-en>.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. Boston: Addison-Wesley.
- Osborne, S. P. (2010). *The new public governance?*. Oxfordshire: Routledge.
- Phonthanukitithaworn, C., Chutimaskul, W., Papasratorn, B., & Wagner, C. (2017). The critical factors influencing the adoption of government cloud computing: A cross-country study. *Government Information Quarterly*, 34(1), 127–140.
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2011). *Public management reform: A comparative analysis – New public management, governance, and the Neo-Weberian state*. (3rd ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Rhodes, R. A. W. (1997). *Understanding governance: Policy networks, governance, reflexivity and accountability*. London: Open University Press.
- Sawasdee, N., & Ratanavaraha, V. (2018). Bureaucratic responsiveness and reform challenges in Thailand. *International Journal of Public Sector Management*, 31(6), 630-645.
- Scott, W. R. (2014). *Institutions and organizations: Ideas, interests, and identities*. (4th ed.). California: SAGE Publications.
- Thakur, D., & Min, S. (2021). Institutional reforms for digital government: Challenges and prospects in Southeast Asia. *Government Information Quarterly*, 38(1), 101548.
- Thongchai, P., & Parnphong, P. (2020). Citizen engagement and digital government in Thailand. *Journal of E-Government Studies and Best Practices*, 2020(1), 15-28.
- UN Department of Economic and Social Affairs (UN DESA). (2020). *E-Government Survey 2020: Digital government in the decade of action for sustainable development*. New York: United Nations Department of Economic and Social Affairs.
- _____. (2022). *United Nations E-Government Survey 2022: The Future of Digital Government*. Retrieved from <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2022>.
- Weber, M. (1947). *The theory of social and economic organization*. New York: Free Press.
- _____. (1978). *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*. Berkeley, CA: University of California Press.