

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการพัฒนาระบบงานอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ

สรวิษฐ์ ควนวิสัย¹

รองศาสตราจารย์ ดร. ภูมิ โชคเหมาะ²

บทคัดย่อ

ในหัวข้อนี้จะเป็นการศึกษาถึงกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินงานของสำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) มีชื่อย่อว่า “สรอ.” ซึ่งเป็นหน่วยงานประเภทองค์การมหาชนที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2554 โดยผู้เขียนจะศึกษาในส่วนกฎหมายเกี่ยวกับ สรอ. และกลไกต่างๆ รวมถึงกฎหมายอื่นๆ ที่ สรอ. ใช้เพื่อสนับสนุนการดำเนินการกิจการในการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ โดยได้ศึกษาเทียบกับแนวความคิดและหลักการเกี่ยวกับรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ ตลอดจนแนวทางการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของต่างประเทศ

จากการศึกษาพบว่า สรอ. มีภารกิจหลักคือการให้บริการ ไม่ว่าจะเป็นโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในส่วนที่เกี่ยวกับรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ หรือการจัดทำข้อเสนอแนะ มาตรการ มาตรฐานด้านรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ และการจัดฝึกอบรมบุคลากรภาครัฐให้มีความรู้และทักษะด้านรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งอำนาจหน้าที่ที่ สรอ. ได้รับตามกฎหมายระดับพระราชกฤษฎีกายังไม่เพียงพอที่จะเป็นหน่วยงานหลักในการผลักดันให้หน่วยงานรัฐอื่นมีการปฏิรูประบบการทำงานและการให้บริการโดยใช้เทคโนโลยีอย่างเต็มศักยภาพเพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงการทำงานและข้อมูลระหว่างหน่วยงานได้ หรือที่เรียกว่า “Connected Government” โดยที่ผ่านมา สรอ. ต้องอาศัยความร่วมมือกับหน่วยงานรัฐอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) และกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงการอาศัยคำสั่งในทางบริหาร เช่น มติคณะรัฐมนตรี เป็นต้น เพื่อแก้ปัญหาการดำเนินงานด้านรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่เป็นเอกภาพ หรือแก้ปัญหาการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานที่ต่างคนต่างทำ (Silo Base) ซึ่งเป็นอุปสรรคในการบูรณาการและเชื่อมโยงการทำงานและข้อมูลระหว่างหน่วยงานรัฐ

สำหรับการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของบางประเทศมีการกำหนดวิสัยทัศน์ และนโยบาย และแผนชาติที่ชัดเจน บางประเทศมีการใช้มาตรการทางกฎหมายโดยการออกกฎหมายว่าด้วยรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (E-Government Act) ซึ่งกฎหมายฉบับนี้จะเข้ามาช่วยแก้ปัญหาการดำเนินงานของแต่ละ

¹ นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

² ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

หน่วยงานที่ไม่สอดคล้องกัน หรือกำหนดหน่วยงานกลางในการรับผิดชอบการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศ

ดังนั้น ภายหลังจากที่ผู้เขียนได้ศึกษาวิเคราะห์และเปรียบเทียบแล้ว จึงเสนอให้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการพัฒนาระบบงานอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ พ.ศ. ขึ้น โดยกฎหมายฉบับนี้จะต้องกำหนดให้มีการจัดทำนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ขึ้นมาโดยเฉพาะ มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ และจัดตั้งสำนักงานพัฒนาระบบงานอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ โดยให้พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2554 เป็นอันยกเลิก และให้โอนบรรดากิจการ เงินและทรัพย์สิน สิทธิ หนี้ งบประมาณ รวมทั้งเจ้าหน้าที่และลูกจ้างของ สรอ. ไปเป็นพนักงานหรือลูกจ้างของสำนักงานพัฒนาระบบงานอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ

1. บทนำ

การประยุกต์ใช้เทคโนโลยีเพื่อพัฒนาการบริหารราชการแผ่นดิน หรือที่เรียกว่า “รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Government)” เป็นแนวคิดที่ได้รับความนิยมจากทั่วโลก ซึ่งในการผลักดันให้เกิดรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของแต่ละประเทศอาจมีความแตกต่างกันตามเหตุ ปัจจัยและความพร้อมในด้านต่างๆ ของแต่ละประเทศ บางประเทศอาจผลักดันโดยการกำหนดเป็นนโยบายและแผนระดับชาติก็เพียงพอให้เกิดการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์อย่างเป็นเอกภาพได้ เช่น เครือรัฐออสเตรเลีย เป็นต้น แต่บางประเทศที่อาจมีปัญหาหรือข้อจำกัดไม่ว่าจะโดยรูปแบบการปกครอง ข้อกฎหมาย หรือวัฒนธรรมในการทำงานของหน่วยงานรัฐที่ผ่านมาอันส่งผลให้หน่วยงานรัฐต่าง ๆ สามารถกำหนดหลักเกณฑ์หรือแนวทางการพัฒนาในรูปแบบที่ตนเองเห็นว่าเหมาะสม หรือเป็นระบบการทำงานแบบต่างคนต่างทำ (Silo Base) ซึ่งการประกาศนโยบายหรือแผนชาติอาจไม่สามารถบังคับหน่วยงานรัฐเหล่านั้นได้ จึงจำเป็นต้องมีการบัญญัติกฎหมายขึ้นมาเฉพาะที่เรียกว่า “กฎหมายว่าด้วยรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (E-Government Act)” โดยในกฎหมายจะมีการกำหนดบทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงานให้มีความชัดเจนในการพัฒนาและปรับปรุงระบบการทำงานให้รองรับการเป็นรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ให้เป็นไปตามมาตรฐานกลาง มีกลไกการดำเนินงานให้เกิดการบูรณาการด้านงบประมาณ ตลอดจนมีการกำหนดหน่วยงานกลางที่จะมารับผิดชอบในการกำกับดูแลการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ให้กับหน่วยงานต่างๆ ด้วย เช่น สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐเกาหลี เป็นต้น

สำหรับราชอาณาจักรไทยมีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาประยุกต์ใช้ในการทำงานในหน่วยงานรัฐตั้งแต่ปี 2506 และมีการริเริ่มจัดทำนโยบายและแผนการใช้เทคโนโลยีในหน่วยงานรัฐเพื่อปรับปรุงระบบการบริหารราชการแผ่นดิน จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2554 ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) หรือมีชื่อย่อว่า “สรอ.”

และด้วยชื่อที่พ้องกับคำว่า “รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์” จึงทำให้เกิดความสับสนในบทบาทหน้าที่พอสมควร โดยมีบางส่วนเข้าใจว่า สรอ. เป็นหน่วยงานกลางในการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศ อย่างไรก็ตาม ดี สรอ. มีสถานะเป็นเพียงหน่วยงานประเภทองค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายระดับพระราชกฤษฎีกา บทบาทหน้าที่ของ สรอ. จึงเป็นเพียงหน่วยบริการด้านโครงสร้างพื้นฐานทางด้านเทคโนโลยีและจัดทำข้อเสนอแนะต่างๆ เพื่อรองรับการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ การให้บริการทางวิชาการ และจัดฝึกอบรมด้านรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ โดยไม่ได้มีอำนาจบังคับหรือกำกับดูแลให้หน่วยงานรัฐทั้งหลายมีการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือแนวทางที่ สรอ. จัดทำขึ้น ดังนั้นการขับเคลื่อนภารกิจด้านการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์จึงต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่างๆ โดยเฉพาะกับ ก.พ.ร. และกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงอาศัยช่องทางทางการสั่งการหน่วยงานต่างๆ ผ่านทางมติคณะรัฐมนตรี

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า ภารกิจและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของ สรอ. ในการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในราชอาณาจักรไทยยังไม่สามารถก้าวข้ามปัญหาต่างๆ ที่มีอยู่ได้ โดยเฉพาะปัญหาการดำเนินงานแบบ Silo Base ที่แต่ละหน่วยงานมักจะอ้างเหตุผลหรือกฎหมายภายในของตนที่ไม่เอื้อต่อการดำเนินงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์และการบูรณาการเพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงระบบการทำงานและแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงาน และหากการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของราชอาณาจักรไทยยังคงเป็นเช่นนี้ ย่อมทำให้ความสามารถในการแข่งขันของประเทศลดน้อยถอยลงไป ผู้เขียนจึงได้ศึกษาเพื่อหาทางแก้ไขปัญหานี้ดังจะกล่าวต่อไป

2. แนวความคิด บทบาทและกฎหมายเกี่ยวกับการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์

2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์

แนวคิดที่ว่าด้วยรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Government) เป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นจากกระแสการพัฒนาองค์ความรู้ของวิชารัฐประศาสนศาสตร์ที่สำคัญ 2 กระแส³ ประกอบด้วย กระแสรัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ (New Public Administration) อันเกิดจากการประชุมมินนาวบรูค (Minnowbrook) ณ มหาวิทยาลัยซีราคิวส์ (Syracuse University) มลรัฐนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา เมื่อปี ค.ศ. 1968 การประชุมดังกล่าวนี้เป็นการประชุมที่เน้นให้เห็นถึงการปรับตัวของภาครัฐในการให้ความสำคัญกับการบริการประชาชนและภาคประชาชน อีกกระแสได้แก่ กระแสการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ที่มีข้อเสนอว่า การจัดการของภาครัฐและเอกชนไม่มีความแตกต่างกัน โดยที่การจัดการของทั้งสองส่วนสามารถนำมาประยุกต์ใช้ซึ่งกันและกันได้

³ ศรีรัฐ โกวงศ์, รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (E-Government): บทสำรวจเบื้องต้น, (กรุงเทพมหานคร, 2551), น. 117, 121 และ 125-127).

ทั้งนี้ คำว่า “รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์” สามารถให้นิยามได้ดังนี้ “การนำเอาเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาประยุกต์ใช้ในองค์กรภาครัฐ ทั้งนี้เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานภายในองค์กรและการให้บริการต่อประชาชน สร้างความสะดวกให้กับประชาชนในการติดต่อราชการ โดยสามารถติดต่อได้ในทุกที่ทุกเวลา ผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์หรืออุปกรณ์สื่อสารต่าง ๆ ที่สามารถเชื่อมต่อกับเครือข่ายอินเทอร์เน็ตได้ ช่วยให้ประหยัดเวลาในการเดินทาง สร้างความโปร่งใสในการบริหารงานภาครัฐ และเพิ่มการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของภาครัฐจากประชาชนทุก ๆ ส่วนของสังคม”⁴

สำหรับรูปแบบของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ แบ่งออกได้เป็น 4 รูปแบบ ได้แก่ (1) รัฐบาลกับประชาชน (G2C) เป็นการให้บริการของรัฐบาลสู่ประชาชน (2) รัฐบาลกับเอกชน (G2B) เป็นการให้บริการของรัฐบาลต่อภาคธุรกิจเอกชน (3) รัฐบาลกับรัฐบาล (G2G) เป็นรูปแบบการทำงานโดยการใช้ระบบเครือข่ายสารสนเทศเป็นเครื่องมือในการแลกเปลี่ยนข้อมูลอย่างเป็นทางการเพื่อเพิ่มความรวดเร็วในการดำเนินการ ลดระยะเวลาในการส่งเอกสารและข้อมูลระหว่างกัน และ (4) รัฐบาลกับข้าราชการและพนักงานของรัฐบาล (G2E) เป็นการให้บริการที่จำเป็นระหว่างรัฐบาลกับพนักงานขององค์กร โดยการสร้างระบบเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงานและดำรงชีวิต เช่น ระบบสวัสดิการ ระบบสืบค้นข้อมูลภายในองค์กร และระบบพัฒนาคณากรภาครัฐ เป็นต้น

ในส่วนระดับการพัฒนาของการให้บริการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ แบ่งออกได้ 5 ระดับ ได้แก่ (1) ขั้นให้ข้อมูล (Information) เช่น การจัดทำเว็บไซต์สำหรับให้บริการข้อมูลข่าวสารต่อประชาชน (2) ให้บริการโต้ตอบกับประชาชน (Interaction) เช่น การบริการสืบค้นข้อมูล สร้างส่วนโต้ตอบกับประชาชน หรือการสร้างเว็บไซต์ เพื่อให้ประชาชนสามารถฝากข้อความปัญหา เป็นต้น (3) ทำธุรกรรมผ่านเว็บไซต์ของหน่วยงานรัฐได้ (Interchange Transaction) เช่น การชำระภาษีออนไลน์ หรือการจ่ายค่าปรับจราจร เป็นต้น (4) การบูรณาการ (Integration) เป็นการปฏิรูปการให้บริการของรัฐบาลที่เคยเป็นองค์กรที่ไม่เชื่อมต่อกัน ให้มีการเชื่อมต่อระบบข้อมูลข่าวสารและบริการระหว่างหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ เข้าด้วยกันผ่านหน้าต่างเดียว (Single Windows) เพื่อสร้างความสะดวกให้กับประชาชนในการติดต่อหน่วยงานราชการหลายหน่วยงาน และ (5) การทำงานที่ชาญฉลาด (Intelligence) โดยกำหนดให้ระบบเว็บไซต์สามารถเรียนรู้พฤติกรรมการใช้บริการของประชาชนได้ และสามารถจัดข้อมูลที่มีต่อราชการต้องการให้โดยอัตโนมัติ เช่น เกษตรกรที่สนใจเรื่องราคาพืชผลผลิตทางการเกษตร สามารถได้รับข้อมูลได้ทันทีที่ข้อมูลเปลี่ยนแปลง และสามารถพัฒนาไปถึงการพยากรณ์ หรือการป้องกันอุบัติเหตุในอนาคต เป็นต้น

⁴ ทิววรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพมหานคร : รัตนไตร, 2549), น.53.

⁵ สุทธิสา ปุรสาชิต, “ความคิดเห็นของผู้ใช้บริการที่มีต่อภาพลักษณ์การให้บริการอิเล็กทรอนิกส์ (E-Government) : กรณีศึกษากรมการขนส่งทางบก,” (วิทยานิพนธ์ธุรกิจมหาบัณฑิต คณะการจัดการ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2550), น. 15.

2.2 บทบาทของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์

การพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ที่ผ่านมามุ่งเน้นการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและสะดวกรวดเร็ว โดยอิงอยู่บนกระบวนการทำงานและการให้บริการแบบเดิมคือจะมุ่งเป้าไปที่การพัฒนากระบวนการงานภาครัฐให้รวดเร็วขึ้น แต่ด้วยเทคโนโลยีสารสนเทศที่ก้าวหน้ามากขึ้น ทำให้ปัจจุบันมุมมองและวิถีคิดในการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์เปลี่ยนไป โดยเป็นการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีเพื่อให้ส่วนต่างๆ ของรัฐบาลเกิดการบูรณาการระหว่างกัน เป็นการปฏิรูปกระบวนการทำงาน (Transformation) ปรับกลยุทธ์ในการดำเนินงานและการให้บริการเพื่อสร้างระบบนิเวศ (Ecosystem) ที่รองรับหรืออำนวยความสะดวก ดังนั้นบริบทของการพัฒนาการทำงานของหน่วยงานของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในยุคที่เทคโนโลยีกลายเป็นเครื่องมือพื้นฐานเช่นปัจจุบัน จึงแตกต่างจากเมื่อสิบกว่าปีที่แล้วอย่างมาก โดยรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ที่สมบูรณ์จะเป็นฐานรากสำคัญต่อการพัฒนาประเทศเปรียบเสมือนกระดูกสันหลังที่สนับสนุนภาคประชาชนและภาคเอกชนที่เหมือนแขนขาให้สามารถดำเนินกิจกรรมทางสังคมและเศรษฐกิจได้อย่างคล่องตัวและมีอิสระมากขึ้น บทบาทของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในปัจจุบันจึงมีความสำคัญและสร้างประโยชน์ต่อประเทศในหลายประการ

2.3 กฎหมายเทคโนโลยีสารสนเทศที่รองรับการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์

ไม่ว่ารูปแบบของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์หรือการให้บริการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์จะเป็นรูปแบบใด หากไม่มีมาตรการหรือกลไกทางกฎหมายมารับรองหรือสนับสนุนแล้ว เจ้าหน้าที่รัฐอาจไม่มั่นใจในผลทางกฎหมายของการบริการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ และยังคงยึดติดกับรูปแบบการทำงานและการให้บริการแบบเดิม ในขณะที่ประชาชนก็อาจไม่เชื่อมั่นในการใช้งานหรือบริการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าวได้ ดังนั้นกฎหมายเทคโนโลยีสารสนเทศจึงถูกพัฒนาขึ้นเพื่อมาทำหน้าที่ทั้งส่งเสริมให้มีการใช้งานเทคโนโลยีอย่างสร้างสรรค์ และทำหน้าที่ป้องปรามเพื่อลดปัญหาการใช้เทคโนโลยีในทางที่เหมาะสม โดยกฎหมายเทคโนโลยีสารสนเทศที่เป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์มีหลายฉบับ เช่น กฎหมายธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (E-Commerce Law หรือ E-Transaction Law) กฎหมายลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ (E-Signature Law) กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (Personal Data Protection Law) กฎหมายอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ (Cybercrime Law หรือ Computer Crime Law) กฎหมายเกี่ยวกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศ กฎหมายความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ (Cyber Security Law) และกฎหมายรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Government Law) เป็นต้น

สำหรับกฎหมายรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ไม่ได้มีในทุกประเทศ เนื่องจากบางประเทศใช้กลไกทางกฎหมายธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์และกฎหมายลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์เป็นพื้นฐานในการรับรองผลทางกฎหมายของการดำเนินงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ ควบคู่ไปกับการขับเคลื่อนผ่านนโยบายและยุทธศาสตร์ก็เพียงพอแล้ว แต่บางประเทศมีกฎหมายธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์และกฎหมายลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ก็

ยังไม่เพียงพอให้การพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของหน่วยงานรัฐต่างๆ สามารถเดินไปข้างหน้าในทิศทางเดียวกันได้ ทั้งนี้ด้วยข้อจำกัดของรูปแบบการปกครอง กฎหมายภายในอื่นๆ และวัฒนธรรมการทำงานที่ไม่สามารถทำให้เกิดเอกภาพได้ ก็จะต้องมีการบัญญัติกฎหมายรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ขึ้นมาเป็นการเฉพาะ

3. แนวทางการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของต่างประเทศ

3.1 สหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกามีการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ โดยการออกรัฐบัญญัติว่าด้วยรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (E-Government Act of 2002) เพื่อให้การพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในด้านต่างๆ ทั้งมาตรฐานการดำเนินงาน บุคลากร งบประมาณมีความเป็นเอกภาพ และใช้กลไกด้านงบประมาณมาเป็นเครื่องมือหนึ่งในการกระตุ้นการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของหน่วยงานรัฐต่างๆ โดยสาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้⁶ ได้แก่ เพิ่มบทบาทและอำนาจหน้าที่ของ Director of the Office of Management and Budget (OMB) ในฐานะของผู้ดำเนินการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ และทำการจัดตั้งสำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์และเทคโนโลยีสารสนเทศ (Office of E-Government and IT) สนับสนุนให้มีการริเริ่มโครงการพัฒนาบริการภาครัฐโดยการใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์มากขึ้น อำนวยความสะดวกในการประสานงานข้ามหน่วยงานเพื่อให้การพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสนับสนุนในด้านเงินทุนอย่างเต็มที่

3.2 เครือรัฐออสเตรเลีย

การพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของเครือรัฐออสเตรเลียจะใช้นโยบายและยุทธศาสตร์ในการขับเคลื่อน ส่วนมาตรการทางด้านกฎหมายนั้นไม่ได้มีการออกกฎหมายรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ขึ้นมาโดยเฉพาะแต่อย่างใด โดยใช้กฎหมายธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์และกฎหมายลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์เป็นฐานรองรับผลทางการกฎหมายของการดำเนินงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ ปัจจุบันรัฐบาลออสเตรเลียได้ประกาศใช้ยุทธศาสตร์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเพื่อการบริการภาครัฐของออสเตรเลีย ค.ศ. 2012–2015 (Australian Public Service ICT Strategy 2012–2015) ยุทธศาสตร์นี้ได้กำหนดกรอบให้หน่วยงานรัฐต่างๆ ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อขับเคลื่อนการให้บริการที่ดีขึ้น การดำเนินงานภาครัฐที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น เพิ่มผลิตภาพ และสร้างความร่วมมือกับประชาชน ชุมชน และภาคธุรกิจ โดยมีสำนักงานจัดการข้อมูลภาครัฐของออสเตรเลีย (Australian Government Information Management Office,

⁶“E-Government Act of 2002 [section 3602 (e), (f)],” Accessed February 7, 2017, from <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-107publ347/html/PLAW>.

AGIMO)⁷ ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานหลักในการให้คำปรึกษาและการบริการด้าน ICT โดยมีหน้าที่ในการจัดการ การจัดซื้อจัดจ้างและการลงทุนด้าน ICT แบบบูรณาการของภาครัฐสำหรับการเสนอของงบประมาณขนาดใหญ่ และมีหน้าที่ในการจัดการการให้ข้อมูลและการให้บริการผ่านช่องทางออนไลน์ต่างๆ ของรัฐ แต่รัฐบาลชุดปัจจุบันได้จัดสรรความรับผิดชอบเรื่องรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ตามยุทธศาสตร์ให้กับ 2 กระทรวง คือ กระทรวงบรรดเบนด์ การสื่อสาร และเศรษฐกิจดิจิทัล (DBCDE) และกระทรวงการคลัง (DoFD) โดยยังไม่มีความชัดเจนเรื่องหน่วยงานกลางในการทำหน้าที่ประสาน

3.3 สาธารณรัฐเกาหลี

การพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของสาธารณรัฐเกาหลี ได้ขับเคลื่อนผ่านนโยบายและแผนชาติ และมีการออกกฎหมายรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Government Act) ขึ้นโดยเฉพาะ ในปี ค.ศ. 2010 ได้มีการออกกฎหมาย Act on Shared Utilization of Public Administration Information⁸ หรือบางกรณีเรียกว่าเป็น E-Government Act ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีการกำหนดหน้าที่ต่างๆ ในการดำเนินงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์โดยให้หน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติตาม รวมถึงการขยายภารกิจให้กับ National Information Society Agency (NIA) เพื่อมาเป็นหน่วยงานหลักในการสนับสนุนและส่งเสริม การประสานงาน และการให้คำปรึกษา เพื่อขับเคลื่อนโครงการ โครงสร้างพื้นฐานของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ สำหรับ NIA ซึ่งได้ก่อตั้งขึ้นตามกฎหมายมาตรา 10 ของ The Framework Act on Informatization Promotion 1987 และเมื่อมีการออกกฎหมาย E-Government Act 2010 ก็ได้กำหนดให้ควรวรรณหน่วยงาน Korea Agency for Digital Opportunity and Promotion กับ NIA เข้าด้วยกัน โดยยังคงให้ใช้ชื่อ NIA ตามเดิม และกำหนดภารกิจสำหรับหน่วยงาน NIA ใหม่ ให้ทำหน้าที่ส่งเสริมการใช้งานสารสนเทศและสนับสนุนการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับนโยบายของประเทศ เป็นองค์กรหลักด้านสารสนเทศแห่งชาติและเป็นเจ้าภาพในการขับเคลื่อนรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของสาธารณรัฐเกาหลี

4. วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในราชอาณาจักรไทย

ปัญหาทางกฎหมายเป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ส่งผลต่อการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของราชอาณาจักรไทย โดยเฉพาะวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง สรอ. ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2554 ซึ่งผู้เขียนได้สรุปปัญหา ดังนี้

⁷ LeMay, R. 2013, "Govt splits AGIMO, appointing CIO, CTO.," Accessed April 27, 2017, from <http://delimiter.com.au/2013/01/07/govt-splits-agimo-appointing-cio-cto>.

⁸ Yong Woo LEE, "E-Government of Korea," Accessed May 5, 2017, from <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201305/20130514ATT66080/20130514ATT66080EN.pdf>

4.1 ปัญหาเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2554

ด้วย สรอ. มีภารกิจหลักในการให้บริการโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในส่วนที่เกี่ยวข้องกับรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ จัดทำข้อเสนอแนะ มาตรการ มาตรฐานด้านรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ และจัดฝึกอบรมบุคลากรภาครัฐให้มีความรู้และทักษะด้านรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายระดับพระราชกฤษฎีกาของ สรอ. ไม่เพียงพอต่อการขับเคลื่อนการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในภาพใหญ่ระดับประเทศ โดยเฉพาะการกำกับดูแลและบังคับหน่วยงานต่างๆ ให้มีการพัฒนาการดำเนินงานด้านรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ไปในแนวทางเดียวกัน เพื่อให้เกิดการบูรณาการการเชื่อมโยงระบบการทำงานและข้อมูลระหว่างกัน

ที่ผ่านมา สรอ. ได้อาศัยช่องทางอื่นในการบังคับหน่วยงานต่างๆ ให้มีการดำเนินงานตามแนวทางหรือแผนการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ เช่น การให้ ก.พ.ร. กำหนดตัวชี้วัด (KPI) ประจำปีให้กับหน่วยงานต่างๆ หรือการขอออกเป็นคำสั่งทางฝ่ายบริหาร โดยการออกเป็นมติคณะรัฐมนตรี เป็นต้น ซึ่งทั้งสองช่องทางนี้เป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าที่ไม่ยั่งยืน เปลี่ยนแปลงได้ และสำหรับมติคณะรัฐมนตรีนั้นยังขาดกลไกการติดตามการปฏิบัติตามมติ บางกรณีที่พบหน่วยงานไม่ปฏิบัติตามมติของคณะรัฐมนตรีก็ยังไม่มีการดำเนินการกับหน่วยงานดังกล่าว เช่น กรณีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม พ.ศ. 2550 ที่มีคำสั่งให้ข้าราชการยุติการใช้อีเมลของเอกชน โดยเฉพาะต่างชาติ เช่น YAHOO และ HOTMAIL โดยให้เปลี่ยนมาใช้อีเมลของหน่วยงานรัฐนั้นๆ เพื่อความปลอดภัยของข้อมูลเอกสารทางราชการตามนโยบายด้านความมั่นคงปลอดภัยของข่าวสารภาครัฐ แต่ปัจจุบันก็ยังพบเห็นว่ามีหลายหน่วยงานที่ใช้อีเมลของเอกชนต่างชาติอยู่ โดยยังไม่ได้มีมาตรการดำเนินการกับหน่วยงานเหล่านั้น เป็นต้น นอกจากนี้จากการศึกษายังพบว่า เกิดปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของราชอาณาจักรไทยเนื่องจากบทบาทของ สรอ. ที่มีตามกฎหมายยังไม่เพียงพอที่จะขับเคลื่อนการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ให้ประสบความสำเร็จได้ตามดังต่อไปนี้

4.1.1 ปัญหาเกี่ยวกับการจัดทำและขับเคลื่อนนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์

ราชอาณาจักรไทยไม่ได้จัดทำนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์โดยเฉพาะ แต่จะไปแฝงอยู่ในนโยบายและแผนชาติเกี่ยวกับการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT) ซึ่งที่ผ่านมาราชอาณาจักรไทยมีการประกาศนโยบายและแผนพัฒนา ICT มาหลายฉบับ เช่น แผน IT2000 แผน IT 2010 หรือแผน ICT2020 เป็นต้น แต่ก็ไม่สามารถผลักดันการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ตามแผนและยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นภายใต้แผนเหล่านั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยยังขาดหน่วยงานกลางที่จะมาช่วยขับเคลื่อนนโยบายและแผนชาติ ทั้งในการทำหน้าที่ช่วยแปลงนโยบายและแผนชาติเหล่านั้นไปสู่แผนเชิงปฏิบัติให้กับหน่วยงานต่างๆ ทำให้แต่ละหน่วยงานไม่สามารถจัดทำแนวทางการ

พัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน หรือบางหน่วยงานก็ไม่ได้มีการปฏิบัติตามแผนอย่างจริงจัง เนื่องจากไม่มีหน่วยงานกลางในการติดตาม ตรวจสอบ กำกับดูแลและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนงานต่างๆ อย่างจริงจัง ทั้งนี้ที่ผ่านมา สรอ. ไม่ได้มีบทบาทหน้าที่ตามกฎหมายในการดำเนินการข้างต้น จึงทำได้เพียงพยายามติดตามความคืบหน้าการดำเนินงานตามแผนเท่านั้น

4.1.2 ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายปัจจุบันในการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์

กฎหมายที่ใช้ในการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ บางประเทศก็ไม่ได้มีการออกเป็นกฎหมายรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ขึ้นมาโดยเฉพาะ แต่ใช้เพียงกฎหมายธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์และกฎหมายลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ควบคู่กับการใช้นโยบายและแผนชาติก็สามารถผลักดันการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ได้ สำหรับราชอาณาจักรไทยที่ใช้กลไกลักษณะนี้เหมือนกัน แต่ผลสัมฤทธิ์ยังไม่เป็นไปตามเป้าหมาย

สำหรับกฎหมายธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์และกฎหมายลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ของราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติอยู่ในฉบับเดียวกัน ก็เป็นกฎหมายเชิงส่งเสริมที่ไม่ได้มีการกำหนดบทลงโทษ (เว้นแต่กรณีที่เป็นส่วนงานกำกับดูแล) เป็นเพียงอีกทางเลือกหนึ่งในการทำธุรกรรม โดยให้มีผลผูกพันทางกฎหมายเช่นเดียวกับการทำธุรกรรมแบบอื่น เช่น กระดาษ เป็นต้น แต่ไม่ได้บังคับให้หน่วยงานต้องมีการพัฒนาระบบการทำงานและการบริการโดยใช้เทคโนโลยี และแม้ว่าในมาตรา 35 ของกฎหมายฉบับนี้กำหนดให้หน่วยงานรัฐที่มีการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 35 นี้ด้วย แต่ก็พบว่าหน่วยงานรัฐจำนวนมากไม่ได้ปฏิบัติตาม

นอกจากนี้ผู้เขียนยังพบว่ามีกฎหมายอีก 2 ฉบับที่มีการส่งเสริมให้มีการใช้เทคโนโลยีมาเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานและการบริการภาครัฐ ได้แก่ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 ก็ได้กำหนดให้มีกลไกหรือแนวทางรองรับการใช้งานเทคโนโลยีให้เกิดการบูรณาการการทำงานและข้อมูลให้มีความเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานรัฐ ทำให้ผลการดำเนินการตามกฎหมายยังปรากฏภาพของการดำเนินงานของหน่วยงานแบบต่างคนต่างทำ โดยที่ไม่ได้ช่วยอำนวยความสะดวกประชาชนเพิ่มขึ้นแต่อย่างใด

4.2 การจัดทำกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาระบบงานอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ พ.ศ.

ด้วยวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง สรอ. ที่กำหนดให้เป็นเพียงหน่วยงานที่ให้บริการเป็นหลัก ไม่ได้ให้อำนาจในการบังคับให้หน่วยงานรัฐอื่นต้องปฏิบัติข้อเสนอแนะ ดังนั้นเพื่อให้การพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของราชอาณาจักรไทยมีความก้าวหน้าทัดเทียมกับประเทศที่เป็นผู้นำด้านรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ อย่างเช่น สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐเกาหลี ที่มีการออกกฎหมาย E-Government Act ผู้เขียน

จึงเห็นควรให้ราชอาณาจักรไทยมีการออกเป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติเช่นเดียวกัน โดยกฎหมายดังกล่าวมีประเด็นหลักที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

4.2.1 การปฏิรูปและบูรณาการระบบการทำงาน ข้อมูลและการให้บริการต้องให้มีความเชื่อมโยงกัน

ตามรัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้ในปี พ.ศ. 2560 ได้กำหนดเป้าหมายการปฏิรูปประเทศไว้ประการหนึ่งในมาตรา 258 คือให้หน่วยงานรัฐมีการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม และให้มีการบูรณาการฐานข้อมูลของหน่วยงานทุกแห่งเข้าด้วยกัน เพื่อให้มีการพัฒนาบริการประชาชนที่สะดวกรวดเร็วมากขึ้น และทำให้การบริหารราชการแผ่นดินมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ดี กลไกในการนำมาใช้เพื่อให้เกิดปฏิรูปและบูรณาการระบบการทำงาน ข้อมูล และการให้บริการให้เชื่อมโยงกันได้นั้นกลับยังไม่ชัดเจน ไม่มีมาตรฐานกลาง หรือกฎหมายกลางในการบังคับหน่วยงานให้ดำเนินการ แม้ว่าขณะนี้ทุกหน่วยงานของรัฐมีการใช้เทคโนโลยีในการทำงานและการบริการอยู่แล้ว แต่เป็นไปในลักษณะต่างคนต่างทำ ทำให้มาตรฐานของระบบการทำงานและการบริการแตกต่างกัน ไม่สามารถบูรณาการเพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงระหว่างกันได้ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ยังคงเป็นปัญหาที่ไม่ได้รับการแก้ไข และปรากฏในโครงการภาครัฐหลายโครงการ เช่น โครงการ National Single Window ที่มีการจัดทำศูนย์กลางการเชื่อมโยงข้อมูลแบบบูรณาการระหว่างหน่วยงานภาครัฐ โดยให้กรมศุลกากรเป็นหน่วยงานหลัก และประสานกับอีก 36 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งเริ่มมานับสิบปี และแม้จะมีการออกเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อมาสนับสนุนการดำเนินการเรื่องนี้ ก็ไม่ได้มีความคืบหน้ามากเท่าที่ควรจนถึงปัจจุบัน เป็นต้น

4.2.2 ต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานกลางเพื่อกำกับดูแลการพัฒนาระบบงานอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ

ปัจจุบันไม่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานใดเป็นหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่กำกับดูแลการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในภาพรวมทั้งประเทศ ซึ่งการขาดหน่วยงานกลางนี้เป็นปัญหาที่ผู้เขียนเห็นว่าเป็นปัญหาสำคัญ และเป็นต้นน้ำของปัญหาในหลายๆ ข้อที่กล่าวมาข้างต้น ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของต่างประเทศจะมีหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่นี้ โดย สรอ. ถูกคาดหวังให้ทำหน้าที่ดังกล่าว ซึ่งเมื่อพิจารณากฎหมายจัดตั้งที่ให้ สรอ. มีสถานะเป็นองค์การมหาชนระดับพระราชกฤษฎีกา จึงไม่มีอำนาจหน้าที่ที่สามารถยกระดับการทำงานเพื่อสนับสนุนการกำกับดูแลการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศได้ ดังนั้นหน่วยงานที่เหมาะสมในการมาทำหน้าที่หน่วยงานกลางตามกฎหมายนี้คือ สำนักงานพัฒนาระบบงานอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ โดยให้ดำเนินการ โอนภารกิจ ทรัพย์สิน บุคลากร สิทธิ ต่าง ๆ ของ สรอ. ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2554 มาไว้ที่สำนักงานพัฒนาระบบงานอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ เพื่อมาทำหน้าที่พัฒนาระบบงานอิเล็กทรอนิกส์ของ

ประเทศในภาพรวมทั้งหมด ตลอดจนกำกับดูแลให้หน่วยงานรัฐต่าง ๆ ปฏิบัติตามนโยบายและแผน และ
ข้อกำหนดในกฎหมายนี้

4.2.3 หน่วยงานต้นสังกัดของหน่วยงานกลาง

ในส่วนของสังกัดของสำนักงานพัฒนาระบบงานอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ ที่จัดตั้งขึ้นตาม
กฎหมายใหม่นี้ ผู้เขียนยังเห็นว่า ไม่ควรให้สังกัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม แต่ควรสังกัดสำนัก
นายกรัฐมนตรี ด้วยภารกิจในการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์หรือจะเรียกว่าเป็นการปฏิรูประบบราชการ
ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งมีขอบเขตการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งเป็น
เรื่องที่นอกเหนือจากเรื่องเศรษฐกิจดิจิทัลที่เป็นภารกิจหลักของกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม อีก
ทั้งการดำเนินภารกิจบางกรณีจำเป็นต้องมีการสั่งการหรือกำกับดูแลกระทรวงและหน่วยงานภายใต้
กระทรวงต่างๆ รวมถึงยังต้องร่วมมือกับ ก.พ.ร. สำนักงบประมาณ และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการ
พลเรือน (ก.พ.) ในการผลักดันการบริหารราชการแผ่นดินให้มีประสิทธิภาพทั้งในด้านกระบวนการทำงาน
และการบริการ การบริหารงบประมาณ และการพัฒนาบุคลากรด้านเทคโนโลยี ซึ่งในหลายประเทศก็ให้
หน่วยงานลักษณะนี้ขึ้นตรงกับผู้บริหารสูงสุดอย่างประธานาธิบดีหรือนายกรัฐมนตรี เช่น สหรัฐอเมริกา ที่
ให้สำนักงาน Office of Management and Budget (OMB) เป็นส่วนงานหนึ่งในสำนักงาน Executive Office
ของประธานาธิบดี หรือสาธารณรัฐสิงคโปร์ ที่ให้สำนักงาน The Smart Nation and Digital Government
Office (SNDGO) สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นต้น

4.2.4 ผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการพัฒนาระบบงานอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ พ.ศ.

เนื่องจากกฎหมายนี้เป็นกฎหมายกลางที่ต้องการปฏิรูประบบราชการทั้งระบบโดยนำ
เทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้ ซึ่งข้อกำหนดต่าง ๆ ภายใต้กฎหมายนี้จะบังคับใช้กับทุกกระทรวงและหน่วยงาน
ภายใต้กระทรวง หากให้ผู้รักษาการเป็นรัฐมนตรีกระทรวงใดกระทรวงหนึ่งอาจไม่เหมาะสม ประกอบกับ
ตามข้อคิดเห็นข้างต้นของผู้เขียนที่เห็นว่าสำนักงานพัฒนาระบบงานอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ ควรต้องอยู่
ภายใต้สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ดังนั้นผู้รักษาการตามกฎหมายฉบับนี้จึงเป็นนายกรัฐมนตรี

จากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นนั้น ประกอบกับที่ได้ศึกษาแนวทางการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์
ของต่างประเทศ ผู้เขียนเห็นว่าราชอาณาจักรไทยสมควรจะต้องมีการออกกฎหมายพัฒนาระบบงาน
อิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐขึ้นมาโดยเฉพาะเพื่อแก้ปัญหาดังที่กล่าวมา รวมถึงสร้างกรอบแนวทางการพัฒนาการ
ประยุกต์ใช้เทคโนโลยีที่ชัดเจนเพื่อให้เกิดการบูรณาการระบบการทำงานและข้อมูลระหว่างหน่วยงานรัฐ
และมีหน่วยงานกลางในการขับเคลื่อนการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศให้มีความก้าวหน้าและ
เทียบเท่าประเทศที่เจริญแล้ว

5. บทสรุป

จากการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของต่างประเทศ ผู้เขียนจึงใคร่ขอเสนอแนะให้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการพัฒนาระบบงานอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ พ.ศ. เพื่อเป็นกฎหมายกลางที่จะช่วยขจัดปัญหาการทำงานแบบ Silo Base ที่ฝังรากลึกมานาน และทำให้เกิดการปฏิรูปการทำงานและการบริการภาครัฐที่สามารถบูรณาการและเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานรัฐได้สมดังเจตนารมณ์และเป้าหมายการปฏิรูปประเทศตามรัฐธรรมนูญ

สำหรับหลักการที่สำคัญของพระราชบัญญัติว่าด้วยการพัฒนาระบบงานอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ พ.ศ. มีดังนี้

1. กำหนดให้มีการจัดทำนโยบายแผนระดับชาติว่าด้วยการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์เพื่อให้สามารถวางเป้าหมายประเทศในเรื่องนี้ได้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยไม่ต้องไปแฝงอยู่ในแผนชาติด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

2. กำหนดหลักเกณฑ์หรือมาตรฐานกลางในด้านกระบวนการทำงานหรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวกับการดำเนินงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์เพื่อให้หน่วยงานรัฐปฏิบัติ รวมถึงกำหนดให้มีหลักการความเท่าเทียมกันทางกฎหมาย (Functional Equivalent) เพื่อขจัดปัญหาข้อจำกัดด้านกฎหมายต่างๆ ในปัจจุบันที่มีหลักการไม่สอดคล้องหรือไม่รองรับการดำเนินงานด้านรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ โดยให้ใช้บทบัญญัตินี้แทนที่กฎหมายอื่นๆ กล่าวคือ หากหน่วยงานรัฐได้ดำเนินการตามกระบวนการหรือมาตรฐานตามที่กฎหมายนี้กำหนด ให้ถือว่าได้มีการดำเนินการตามกฎหมายเช่นนั้นแล้ว เพื่อให้ภารกิจเกี่ยวกับการพัฒนาระบบงานอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐสามารถดำเนินการได้ทันที ไม่ต้องรอการแก้กฎหมายแต่ละฉบับ

3. ให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติขึ้นมาทำหน้าที่กำกับดูแลการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศ

4. จัดตั้งสำนักงานพัฒนาระบบงานอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ อยู่ภายใต้สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยให้พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2554 เป็นอันยกเลิก และให้โอนบรรดากิจการ เงินและทรัพย์สิน สิทธิ หนี้ งบประมาณ รวมทั้งเจ้าหน้าที่และลูกจ้างของ สรอ. ไปเป็นพนักงานหรือลูกจ้างของสำนักงานพัฒนาระบบงานอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ เพื่อให้ สรอ. เดิมยกระดับมาเป็นหน่วยงานกลางในระดับพระราชบัญญัติที่ได้รับบทบาทหน้าที่ตามกฎหมายที่ชัดเจนในการสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติในการกำกับดูแลการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ตามกฎหมาย รวมถึงติดตามตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายและแผนต่างๆ

5. ให้ผู้รักษาการตามกฎหมายฉบับนี้คือ นายกรัฐมนตรี เพื่อทำหน้าที่สั่งการทุกกระทรวงในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายฉบับนี้

6. มีการกำหนดบทลงโทษสำหรับหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่รัฐที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือมีการฝ่าฝืนข้อกำหนดในกฎหมายนี้ด้วย เพื่อให้หน่วยงานและเจ้าหน้าที่รัฐเคร่งครัดในการปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้

บรรณานุกรม

- ดำรงค์ วัฒนา. การนำระบบสารสนเทศไปใช้ในการปรับปรุงการบริการภาครัฐ. กรุงเทพมหานคร: บริษัท พิมพ์ดี จำกัด, 2539.
- ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์. รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: รัตนไตร, 2549.
- ธีระ กุลสวัสดิ์. “การวิเคราะห์ความล้มเหลวและอุปสรรคของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ไทย.” วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย. ปีที่ 4. ฉบับที่ 1. (2555) : 163-164.
- ศรีรัฐ โกวงศ์. “รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (E-Government): บทสำรวจเบื้องต้น.” (2551) : 117, 121 และ 125-127.
- สมชาย อักษรารักษ์ และ อศินา พนาศิน. Being e-Citizen by eGovernment โฉมหน้าบริการอิเล็กทรอนิกส์ ภาครัฐเพื่อคนไทย. กรุงเทพมหานคร: บริษัท เอช.เอ็น. กรุ๊ป จำกัด, 2547.
- สุทิสรา ปุรสาชิต. “ความคิดเห็นของผู้ใช้บริการที่มีต่อภาพลักษณ์การให้บริการอิเล็กทรอนิกส์ (E-Government) : กรณีศึกษากรมการขนส่งทางบก.” วิทยานิพนธ์ธุรกิจ มหาวิทยาลัยมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัย ศรีนครินทรวิโรฒ, 2550.
- “E-Government Act of 2002 [section 3602 (e), (f)].” Retrieved from <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-107publ347/html/PLAW>, February 7, 2017.
- LeMay, R. “Govt splits AGIMO, appointing CIO,” Retrieved from <http://delimiter.com.au/2013/01/07/govt-splits-agimo-appointing-cio-cto>, April 27, 2017.
- Mathews, K. 2010. E-Government in the United States: Step to Advance its Success. Retrieved 4/ matthews_kimberly.pdf, February 5, 2017. Retrieved from <http://www.indiana.edu/spea/pubs/undergrad-honors/volume->
- Yong Woo LEE. “E-Government of Korea.” Retrieved from <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201305/20130514ATT66080/20130514ATT66080EN.pdf>, May 5, 2017.