

ข้อสังเกตต่อ ร่างพ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของราชการ (ฉบับที่...) พ.ศ. ...

ร่างรับฟังความคิดเห็น 27 มีนาคม 2561 หอประชุมกรมประชาสัมพันธ์ กรุงเทพฯ

เครือข่ายพลเมืองเน็ต 6 เมษายน 2561

1. ข้อเสนอแนะและข้อสังเกตจากร่างพ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารสาธารณะ พ.ศ. ...

- ระหว่างกระบวนการร่าง ร่างพ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารสาธารณะ พ.ศ. ... ทางคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพิจารณาแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานภาครัฐ ในคณะกรรมการประสานงานระหว่างสภานิติบัญญัติแห่งชาติและสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ได้จัดการรับฟังความคิดเห็นหลายครั้ง มีความคิดเห็นหลายประการที่เป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงร่างพ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของราชการ (ฉบับที่...) พ.ศ. ... ได้ จึงอยากให้ทางสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการพิจารณาความคิดเห็นต่างๆ ดังกล่าวด้วย
- ตัวอย่างเช่น เอกสารจากการรับฟังความคิดเห็นเมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2560 ณ ห้องรับรอง 1-2 ชั้น 3 อาคารรัฐสภา 2 ซึ่งสามารถดาวน์โหลดได้ที่

http://www.senate.go.th/w3c/senate/pictures/comm/25600222_PPT_Public_Info_08.pdf

2. สิทธิของ “คนต่างด้าว”

- เห็นด้วยกับการแก้ไขร่างให้ไม่แบ่งแยกระหว่างคนไทยกับคนต่างด้าว ทุกคนที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับเรื่องใดๆ ควรเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการในเรื่องนั้นได้อย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่เลือกปฏิบัติ

3. สัดส่วนคณะกรรมการ (มาตรา 27 วรรค 1)

- คณะกรรมการไม่ควรมีขนาดใหญ่เกินไป มีอิสระในการทำงาน ไม่สามารถถูกแทรกแซงได้โดยฝ่ายข้าราชการการเมืองหรือข้าราชการประจำ มีเวลาให้กับการทำงานด้านข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างเพียงพอ
 - การแต่งตั้งกรรมการโดยตำแหน่งควรคำนึงถึงภารกิจหลักของคณะกรรมการตามที่กฎหมายกำหนดเป็นสำคัญ เรื่องที่อาจต้องการข้อมูลหรือความคิดเห็นบ้างเป็นครั้งคราว ก็ควรใช้วิธีเชิญประชุมเป็นครั้งคราวตามความเหมาะสม
 - หากมีเหตุจำเป็นต้องการคำปรึกษาด้านกฎหมาย ด้านงบประมาณ หรือด้านอื่นๆ ก็สามารถเชิญให้เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ ฯลฯ เข้าร่วมประชุมเพื่อให้ความคิดเห็นได้เช่นกัน ไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งให้เป็นกรรมการ (ทุกวันนี้เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ อยู่ในคณะกรรมการและอนุกรรมการต่างๆ จำนวนมาก จนในข้อเท็จจริงไม่สามารถจะเข้าร่วมได้ทุกครั้งที่อยู่แล้ว)

- **ไม่เห็นด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมองค์ประกอบคณะกรรมการ ให้มีปลัดกระทรวงทุกกระทรวง**
 - ทำให้มีคณะกรรมการมีขนาดใหญ่มาก จนอาจทำงานได้ไม่คล่องตัว
 - ทำให้สัดส่วนของกรรมการโดยตำแหน่งจากภาครัฐมีมากกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอยู่มาก
 - หากมีเหตุจำเป็นต้องการข้อมูลจากกระทรวงหรือหน่วยงานใด คณะกรรมการสามารถเชิญให้ผู้แทนกระทรวงเข้าร่วมประชุมเพื่อให้ข้อมูลได้อยู่แล้ว ไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งให้เป็นกรรมการทุกหน่วยงาน
- **เสนอตัด ปลัดกระทรวงทุกกระทรวง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ ออก ตามเหตุผลข้างต้น**
- **เสนอตัด ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ ออก**
 - เนื่องจากประเด็นเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติ มีเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติอยู่ในคณะกรรมการแล้ว
 - นอกจากนี้ สำนักงานข่าวกรองแห่งชาติยังมีอำนาจออกระเบียบตามมาตรา 22 ของพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการอยู่แล้วด้วย
 - ข้อเสนอที่สอดคล้องกับที่มาของคณะกรรมการดังที่ได้มีการเสนอใน ร่างพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารสาธารณะ พ.ศ. ...
- **เสนอเพิ่ม เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (ตาม พ.ร.บ. คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล - ซึ่งขณะนี้เตรียมเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติ) เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง**
 - เนื่องจากในกฎหมายมีหมวด 3 ว่าด้วย “ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล” อยู่ จึงควรมีกรรมการที่มีความเชี่ยวชาญในเรื่องนี้เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง
- **เสนอเพิ่ม ผู้อำนวยการสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง**
 - เนื่องจากในกฎหมายมีหมวด 4 ว่าด้วย “เอกสารประวัติศาสตร์” อยู่ จึงควรมีกรรมการที่มีความเชี่ยวชาญในเรื่องนี้เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง
- **เสนอเพิ่ม ผู้อำนวยการสำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง**
 - เนื่องจากในการแก้ไขปรับปรุงครั้งนี้ มีส่วนสำคัญที่เกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนให้รองรับเอกสารในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์
- **เสนอว่าองค์ประกอบและที่มาของคณะกรรมการ อาจมีลักษณะดังนี้**
 - เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง -- เนื่องจากเกี่ยวข้องกับกระบวนการทำงานในชั้นต่างๆ ในวงจรกิจติ ข้อมูลข่าวสารของราชการโดยตรง
 - เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง -- เพื่อให้มีกรรมการที่สามารถพิจารณาให้ความคิดเห็นในส่วนที่เกี่ยวกับหมวด 2 ว่าด้วย “ข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย”
 - เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง -- เพื่อให้มีกรรมการที่สามารถพิจารณาให้ความคิดเห็นในส่วนที่เกี่ยวกับหมวด 3 ว่าด้วย “ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล”
 - ผู้อำนวยการสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง -- เพื่อให้มีกรรมการที่สามารถพิจารณาให้ความคิดเห็นในส่วนที่เกี่ยวกับหมวด 4 ว่าด้วย “เอกสารประวัติศาสตร์”
 - ผู้อำนวยการสำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง -- เพื่อให้มีกรรมการที่สามารถพิจารณาให้ความคิดเห็นในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรฐานข้อมูลข่าวสารอิเล็กทรอนิกส์ของ

ราชการ ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่เพิ่มเข้ามาในร่างกฎหมายใหม่และเป็นวาระสำคัญตามนโยบาย
ดิจิทัลของรัฐบาล

- กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 6 คน (จำนวน 6 คน มาจากจำนวนกรรมการโดยตำแหน่ง + 1)
- ให้กรรมการเลือกประธานคณะกรรมการ 1 คนจากกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
- รวมมี กรรมการโดยตำแหน่ง 5 คน กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ 5 คน และประธานกรรมการ 1 คน เป็น 11 คน

4. ที่มาของเลขานุการคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ (มาตรา 27 วรรค 2)

- เสนอให้คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ มีอำนาจแต่งตั้งเลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการ
คณะกรรมการ จากข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ โดยตัว
คณะกรรมการเอง (กฎหมายปัจจุบันให้ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเลือกจากข้าราชการของสำนักงานปลัด
สำนักนายกรัฐมนตรี)

5. ความเป็นอิสระและสามารถทำงานได้ของคณะกรรมการและสำนักงาน

- ที่มาและอำนาจแต่งตั้งกรรมการ เลขานุการ และผู้ช่วยเลขานุการ ในร่างปัจจุบัน ผูกโยงกับ
สำนักนายกรัฐมนตรีอยู่มาก จนอาจขาดความเป็นอิสระในการทำงาน
- ทรัพยากรบุคคลในการทำงาน ปัจจุบันต้องพึ่งพาคณากรจากสำนักงานปลัดนายกรัฐมนตรี
- ในขณะที่ทรัพยากรด้านงบประมาณ แม้จะให้มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของ
ราชการขึ้น ตามมาตรา 6 แต่ไม่มีการกำหนดเรื่องที่มาของรายได้ที่ชัดเจน ไม่มีการกำหนดเป็นหน้าที่ของ
รัฐที่จะต้องสนับสนุนงบประมาณอย่างเพียงพอ และไม่ได้ให้อำนาจสำนักงานหรือคณะกรรมการในการ
หารายได้จากทางอื่น ทำให้คณะกรรมการไม่มีอิสระในทางการเงิน เป็นช่องว่างหรือจุดอ่อนในการ
ดำเนินงานได้ หากรัฐบาลชุดใดพิจารณาตัดงบประมาณของสำนักงาน ก็จะทำให้งานด้านข้อมูลข่าวสาร
ของราชการไม่สามารถเดินหน้าได้
- ควรพิจารณาปรับปรุงกลไกปัจจุบัน ให้คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ทำงานได้
อย่างมีอิสระจากโครงสร้างข้าราชการประจำและข้าราชการการเมืองมากขึ้นเพื่อประโยชน์ใน
การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการเพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งในบางครั้งอาจขัดแย้งกับ
มุมมองของข้าราชการประจำหรือข้าราชการการเมือง
- ควรพิจารณาให้สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการจัดหารายได้เพิ่มเติมจากแหล่งอื่นได้
นอกเหนือจากงบประมาณจากรัฐบาล เพื่อให้สำนักงานมีหลักประกันในการทำงานได้อย่างต่อเนื่องมาก
ขึ้น
- ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ควรจะต้องอยู่ภายใต้
การบังคับบัญชาและรายงานต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ไม่ใช่เป็นข้าราชการของ
สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

6. การรักษาความปลอดภัยของข้อมูลข่าวสาร (มาตรา 24/1)

- เสนอแก้ไขร่างมาตรา 24/1 ดังนี้
“มาตรา 24/1 ในกรณีที่มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการด้วยการเชื่อมโยงหรือแลกเปลี่ยนข้อมูล
ทางอิเล็กทรอนิกส์ระหว่างหน่วยงานของรัฐ หากข้อมูลข่าวสารนั้นมีข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่ง
คณะกรรมการได้วินิจฉัยแล้วว่าไม่ให้เปิดเผยสู่สาธารณะรวมอยู่ด้วย หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง
ต้องจัดให้มีระบบการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลเพื่อป้องกันมิให้มีการนำไปใช้

หรือเปิดเผยโดยไม่เหมาะสมหรือเป็นผลร้ายต่อเจ้าของข้อมูล หรือเพื่อป้องกันการทำให้เสียหาย ถูกทำลาย ถูกเรียกดู สืบค้น เชื่อมโยง ใช้ เปิดเผย ทำสำเนา หรือเปลี่ยนแปลงข้อมูลโดยไม่มีสิทธิ หรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยอย่างน้อยต้องมีหลักเกณฑ์ในเรื่องดังต่อไปนี้

- 1) การเข้าถึงและการใช้งานสารสนเทศ อุปกรณ์ ระบบ และสถานที่
- 2) การจัดทำให้มีระบบสารสนเทศและระบบสำรองของสารสนเทศซึ่งอยู่ในสภาพพร้อมใช้งานและจัดทำแผนเตรียมพร้อมกรณีฉุกเฉิน ในกรณีที่ไม่สามารถดำเนินการด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์เพื่อให้สามารถใช้งานสารสนเทศได้ตามปกติอย่างต่อเนื่อง
- 3) การตรวจสอบและประเมินความเสี่ยงด้านสารสนเทศอย่างสม่ำเสมอ
- 4) **การแจ้งให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งคณะกรรมการได้วินิจฉัยแล้วว่าไม่ให้เปิดเผยสู่สาธารณะได้รับทราบ กรณีมีการรั่วไหลของข้อมูล มีความเสียหายเกิดขึ้นกับข้อมูล หรือมีการเข้าถึงหรือการใช้งานข้อมูลโดยไม่มีสิทธิหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย**
- 5) **การเยียวยาให้กับเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งคณะกรรมการได้วินิจฉัยแล้วว่าไม่ให้เปิดเผยสู่สาธารณะ กรณีมีการรั่วไหลของข้อมูล มีความเสียหายเกิดขึ้นกับข้อมูล หรือมีการเข้าถึงหรือการใช้งานข้อมูลโดยไม่มีสิทธิหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย”**

7. เอกสารประวัติศาสตร์

- ไม่เห็นด้วยกับการยกเลิกมาตรา 26 ของพ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของราชการ
- มาตรา 26 ของพ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 อาจมีลักษณะบางส่วนคล้ายกับมาตรา 7 มาตรา 8 และมาตรา 9 ของพ.ร.บ.จดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2556 แต่มีบางส่วนที่มาตรา 26 ของพ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของราชการครอบคลุมถึง แต่พ.ร.บ.จดหมายเหตุแห่งชาติครอบคลุมไม่ถึง คือ “ข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยงานของรัฐไม่ประสงค์จะเก็บรักษาหรือมีอายุครบกำหนด[...]” ซึ่งอาจไม่อยู่ในลักษณะ 3 ประการตามมาตรา 7
- กล่าวคือ ในกฎหมายปัจจุบัน เป็นหน้าที่ของหน่วยงานราชการที่จะต้องส่งเอกสารทั้งหมดที่ไม่ต้องการเก็บรักษา ให้กับหอจดหมายเหตุแห่งชาติ เพื่อให้หอจดหมายเหตุแห่งชาติเป็นผู้คัดเลือก
- ในขณะที่ ร่างแก้ไข จะทำให้หน่วยงานมีอำนาจกำหนดว่าจะเก็บรักษาหรือไม่ (มาตรา 7) โดยที่หากไม่ได้เก็บรักษาไว้ตั้งแต่แรก ก็เท่ากับว่าไม่จำเป็นต้องนำส่งให้กับกรมศิลปากร (ตามมาตรา 8) ทำให้เอกสารประวัติศาสตร์จำนวนหนึ่งมีโอกาสสูญหายได้
- เสนอให้เก็บมาตรา 26 ของพ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เอาไว้ เพื่อให้การตัดสินใจหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเก็บรักษาเอกสารประวัติศาสตร์ ยังอยู่ในการพิจารณาของหน่วยงานที่เชี่ยวชาญอย่างหอจดหมายเหตุแห่งชาติ