

รายงานผลการพิจารณาการศึกษา คณะอนุกรรมการพิจารณากฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เรื่อง “กฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม”

สืบเนื่องจากการที่คณะกรรมาธิการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ สภาปฏิรูปแห่งชาติ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณากฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม โดยได้มอบหมายให้ทำหน้าที่พิจารณา ศึกษา วิเคราะห์ ข้อดี ข้อเสีย ของร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) ที่อาจส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการสื่อสารและรับรู้ข้อมูลข่าวสาร รวมทั้ง โครงสร้าง สถานะและอำนาจหน้าที่ขององค์กรอิสระที่ทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการ เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ นั้น

บัดนี้ คณะอนุกรรมการ ได้ดำเนินการพิจารณาการศึกษาเรื่อง กฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงขอรายงานผลการพิจารณาให้คณะกรรมาธิการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อพิจารณารับทราบ โดยมีรายละเอียดดังนี้

๑. หลักการและเหตุผล

โดยที่ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีได้แถลงนโยบายไว้ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๗ ในส่วนของการสร้างศักยภาพทางเศรษฐกิจของประเทศว่า รัฐบาลได้กำหนดนโยบายให้มีการส่งเสริมภาคเศรษฐกิจดิจิทัลและวางรากฐานของเศรษฐกิจดิจิทัลของประเทศอย่างจริงจัง ซึ่งจะทำให้ทุกภาคเศรษฐกิจก้าวหน้าไปได้ทันโลกและสามารถแข่งขันในโลกสมัยใหม่ ทั้งด้านการผลิตและการค้าผลิตภัณฑ์ดิจิทัลโดยตรง และการใช้ดิจิทัลให้รองรับการให้บริการของภาคธุรกิจการเงินและธุรกิจบริการเรื่องอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคสื่อสารและบันเทิงตลอดจนการใช้ดิจิทัลรองรับการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมและการพัฒนาเศรษฐกิจสร้างสรรค์ การขับเคลื่อนเข้าสู่ความเป็นดิจิทัลมีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศในทุกด้านโดยเฉพาะการพัฒนาธุรกิจการสื่อสารของประเทศในอนาคตที่จำเป็นต้องมุ่งเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัล โดยมีเป้าหมายให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ การมีขนาดที่พอเพียงต่อการใช้งาน มีเสถียรภาพที่มั่นคง มีราคาที่เหมาะสม เพื่อเป็นพื้นฐานไปสู่การพัฒนาและต่อยอดกิจกรรมการพัฒนาประเทศด้านเศรษฐกิจและสังคมที่มีประสิทธิภาพสูงสุด จึงต้องมีการปรับปรุงให้มีหน่วยงานที่รองรับนโยบายในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ โดยการจัดตั้งกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมขึ้นรับผิดชอบด้วยการปรับปรุงภารกิจและโครงสร้างของกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารให้ครอบคลุม การแบ่งส่วนราชการในกระทรวง และการโอนอำนาจหน้าที่ กิจการ ทรัพย์สิน งบประมาณ สิทธิ หนี้ และภาระผูกพัน รวมถึงข้าราชการ พนักงานราชการ ลูกจ้างและอัตรากำลัง

ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติหลักการและได้ผ่านความเห็นชอบต่อร่างกฎหมายชุดเศรษฐกิจดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๗ และวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๘ และภายหลังปรากฏว่ามีกลุ่มบุคคลและผู้ที่ไม่คาดคิดว่าอาจได้รับผลกระทบเมื่อร่างกฎหมายชุดเศรษฐกิจดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมดังกล่าวมีผลบังคับใช้ อาทิ เครือข่ายกลุ่มบุคคลผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาสทางสังคม กลุ่มเครือข่ายสื่อเพื่อเด็กเยาวชนและครอบครัว และองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน ได้ยื่นหนังสือ และแสดงความความคิดเห็นผ่านสื่อมวลชนมาอย่างต่อเนื่อง และโดยที่อาจเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องและส่งผลกระทบต่อแนวทางการปฏิรูปสื่อที่คณะกรรมาธิการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ รับผิดชอบอยู่ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องทำการศึกษาเพื่อให้ทราบถึงรายละเอียดของบทบัญญัติในร่างกฎหมายทั้ง ๑๐ ฉบับ เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการทำงานของคณะกรรมาธิการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศต่อไป

๒. ประเด็นการศึกษา

คณะอนุกรรมการพิจารณากฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ได้ประชุมปรึกษาหารือ และจัดทำกรอบและกำหนดแนวทางการศึกษา ดังนี้

๑. แนวคิดหลักการสำคัญของการเสนอร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) ทั้ง ๑๐ ฉบับ สนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลและสังคมของประเทศไทยได้จริงหรือไม่

๒. โครงสร้าง สถานะและบทบาทอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน องค์กรหรือหน่วยงานรัฐ ที่จัดตั้งขึ้นตามร่างกฎหมายเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) มีความชัดเจนเพียงใด และ สนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลและสังคมของประเทศไทยได้จริงหรือไม่

๓. สถานะและบทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (กสทช.) ภายใต้ร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) จะเป็นไปในทิศทางใด และการจัดตั้งกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม วัตถุประสงค์ในการที่จะนำเอาเงินกองทุนไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดมีความชัดเจนเพียงพอแล้วหรือไม่ และประชาชนผู้บริโภคจะได้ประโยชน์จากกองทุนดังกล่าวอย่างไร

๔. ร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) ได้มีการกำหนด มาตรการรองรับหรือกลไกการปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการสื่อสารและรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ของประชาชน เพื่อไม่ให้ถูกลิขิตรอนหรือถูกละเมิดหรือไม่ เพียงใด รวมทั้ง มีการกำหนดมาตรการกลไก การตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่และมาตรการเยียวยาให้กับประชาชนผู้ถูกระงับการละเมิด จากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในการบังคับใช้ร่างกฎหมายชุดดังกล่าวหรือไม่

๕. โครงสร้าง สถานะและบทบาทอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน องค์กรหรือหน่วยงานรัฐ ที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามร่างกฎหมายเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) จะส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของภาคเอกชน ภาคธุรกิจ หรือผู้ประกอบการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ หรือไม่ และจะมี มาตรการสนับสนุนส่งเสริมและสร้างความเชื่อมั่นความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ (Cybersecurity) ให้กับภาคเอกชน ภาคธุรกิจ หรือผู้ประกอบการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ อย่างไร

๓. วิธีการพิจารณาศึกษา

ภายหลังการจัดทำกรอบและกำหนดแนวทางการศึกษาแล้ว คณะอนุกรรมการ ได้ร่วมประชุมเพื่อศึกษา วิเคราะห์ และเชิญผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลเพิ่มเติมและจากการประชุม เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ วันพฤหัสบดีที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๘ และวันพฤหัสบดีที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๘ มีผู้มาให้ข้อมูลและร่วมนำเสนอผลการวิเคราะห์ตามกรอบที่คณะอนุกรรมการ ได้กำหนดไว้ ดังนี้

๑. นางสุรางคณา วายุภาพ ผู้อำนวยการ สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) และในฐานะตัวแทนผู้ได้รับมอบหมายจาก ปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (นางทรงพร โกมลสุรเดช)

๒. นางสาววิไลลี อมราภรณ์ ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมายคมนาคม ผู้แทนสำนักงานเลขาธิการ คณะกรรมการกฤษฎีกา

๓. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ปิยะบุตร บุญอร่ามเรือง อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย

๔. นายวิษณุ ตันฑวิรุฬห์ ที่ปรึกษาประจำตัว ผู้ช่วยศาสตราจารย์ธวัชชัย จิตรภาษนันท์ กรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)

๕. นายสุพจน์ เขียวรุฒิ ผู้อำนวยการโครงการ Industrial Liaison Program คณะวิศวกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

๖. นายไพบุลย์ อมรภิญโญเกียรติ ทนายความและที่ปรึกษากฎหมาย

๗. ศาสตราจารย์ กาญจนา กาญจนสุด อาจารย์ประจำภาควิชาวิทยาการคอมพิวเตอร์ สถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย (Asian Institute of Technology : AIT)

๘. นางสาวกษิติธร ภูภราดัย หัวหน้างานศึกษานโยบายเทคโนโลยี ECTI และดัชนีสังคมสารสนเทศ สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

๙. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ พรเทพ เบญญาอภิกุล อาจารย์ประจำคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

๑๐. นางสาวสารี อ๋องสมหวัง ประธานกรรมการปฏิรูปการคุ้มครองผู้บริโภค สถาปนิกรูปแห่งชาติ

๔. สรุปผลการพิจารณา

คณะอนุกรรมการฯ ได้รับฟังข้อมูลจากหน่วยงานผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและได้ร่วมกันศึกษาข้อมูลต่าง ๆ สรุปได้ดังนี้

คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติหลักการและได้ผ่านความเห็นชอบต่อร่างกฎหมายชุดเศรษฐกิจดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๗ จำนวน ๒ ฉบับ และเมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๘ จำนวน ๘ ฉบับ รวมเป็นชุดร่างกฎหมายเกี่ยวกับเศรษฐกิจดิจิทัลจำนวน ๑๐ ฉบับ (แต่ยังคงค้างอยู่ในระหว่างกระบวนการพิจารณาอีก ๓ ฉบับ) แบ่งได้เป็น ๓ กลุ่ม แบ่งแยกพิจารณาในคณะกรรมการกฤษฎีกา ๓ คณะ ได้แก่

กลุ่มที่ ๑ รวม ๒ ฉบับ ผ่านการพิจารณาในเบื้องต้นเรียบร้อยแล้ว ได้แก่

๑) ร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่...) พ.ศ. (จัดตั้งกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม)

๒) ร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) (ฉบับที่...) พ.ศ.

กลุ่มที่ ๒ รวม ๔ ฉบับ ได้แก่

๑) ร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ.

๒) ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.

๓) ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล พ.ศ.

๔) ร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (ฉบับที่ ...) พ.ศ.

กลุ่มที่ ๓ รวม ๔ ฉบับ ได้แก่

๑) ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่...) พ.ศ.

๒) ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ (ฉบับที่...) พ.ศ.

๓) ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.

๔) ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ พ.ศ.

ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๘ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้จัดการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง การมีส่วนร่วมในการจัดทำร่างกฎหมายเร่งด่วนตามนโยบายรัฐบาล (กฎหมายเกี่ยวกับเศรษฐกิจดิจิทัล) ซึ่งในการสัมมนาได้แจ้งต่อผู้เข้าร่วมสัมมนาว่า ได้มีการนำร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล พ.ศ. มารวมไว้เป็นร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. ด้วยเหตุผลว่า “เนื่องจากเห็นว่าการกำหนดนโยบายและแผนดังกล่าวไปปฏิบัติย่อมจะต้องพิจารณาถึงมาตรการและกระบวนการในการส่งเสริมไม่ว่าในด้านการพาณิชย์ อุตสาหกรรม การค้าและการลงทุน รวมทั้งนวัตกรรมต่าง ๆ ที่ใช้เทคโนโลยีทางดิจิทัลที่จำเป็นต้องไปในแนวทางเดียวกันและมีมาตรการต่อเนื่องกัน นอกจากนี้ ยังจะต้องมีการส่งเสริมและสนับสนุนในด้านต่างๆ ให้แก่ทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน การดำเนินการในเรื่องของกองทุนดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมจึงต้องมีความสอดคล้องกันด้วย ด้วยเหตุนี้จึงได้นำหลักการของร่างพระราชบัญญัติทั้งสามฉบับมารวมไว้ในร่างพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันเพื่อให้เป็นไปตามหลักการดังกล่าว” ซึ่งภายหลังจากการนำร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งเสริมเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. และ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล พ.ศ. มารวมไว้เป็น ร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. แล้ว ส่งผลให้ ร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. แบ่งเป็น ๕ หมวด ประกอบด้วย หมวดที่ ๑ การพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม หมวดที่ ๒ คณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หมวดที่ ๓ นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม หมวดที่ ๔ กองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม หมวดที่ ๕ การส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล

๕. สรุปผลการศึกษาและการวิเคราะห์ตามกรอบแนวทาง

คณะอนุกรรมการได้ทำการรวบรวมข้อมูล ประชุมปรึกษาหารือเพื่อวิเคราะห์ข้อมูลแล้วสรุปเป็นผลการศึกษาตามประเด็นที่กำหนดเป็นแนวทางการศึกษาไว้ดังนี้คือ

๑. แนวคิดหลักการสำคัญของการเสนอร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) ทั้ง ๑๐ ฉบับ สนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลและสังคมของประเทศไทย ได้จริงหรือไม่ พบว่า

นโยบายการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมโดยหลักการแล้วเป็นนโยบายที่ดี เพราะจะเป็นกลไกขับเคลื่อนสนับสนุนส่งเสริมให้ประเทศไทยมีพัฒนาการความก้าวหน้าเข้าสู่การเป็นสังคมยุคดิจิทัลได้ในที่สุด แต่จากการศึกษาและรวบรวมข้อมูลเพิ่มเติมพบว่า การนำเสนอร่างกฎหมายดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เริ่มต้นที่ต้องการสร้างความเชื่อมั่น และป้องกันรวมถึงแก้ไขปัญหาความเสี่ยงและความไม่ปลอดภัยเกี่ยวกับ Cyber security เป็นสำคัญ และต้องการให้หน่วยงานของรัฐมีข้อกำหนดและแนวปฏิบัติที่มีความสอดคล้องเชื่อมโยงไปในทิศทางเดียวกันเพื่อส่งผลให้สามารถผลักดันกิจการด้านพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ หรือ E - Commerce ให้มีความเติบโตได้ในที่สุด ดังนั้น การนำเสนอร่างกฎหมายจึงอาศัยช่วงจังหวะที่รัฐบาลมีนโยบายผลักดันให้เกิด “เศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy)” เป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยสนับสนุนให้ร่างกฎหมายทั้งหมดผ่านการพิจารณาจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้รวดเร็วขึ้น ประกอบกับการจะบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของการเป็นเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) ได้นั้น มีความจำเป็นต้องอาศัยงบประมาณสนับสนุนจำนวนมาก ซึ่งจำเป็นต้องพิจารณาจัดหาจาก “เงินแผ่นดิน” ที่เป็นแหล่งรายได้

ขนาดใหญ่ที่มีอยู่ในปัจจุบัน ก็คือแหล่งรายได้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรทรัพยากรคลื่นความถี่ ในกองทุนวิจัย และพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะ (กทปส.) ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งองค์กรกำกับดูแล ได้แก่ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ หรือ กสทช. กำลังอยู่ในสภาวะการถูกตั้งคำถามและจำเป็นต้องมีการตรวจสอบในด้านธรรมาภิบาลและความน่าเชื่อถือขององค์กรในด้านการบริหารจัดการที่โปร่งใส ซึ่งเมื่อพิจารณาไปในรายละเอียดร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัลทุกฉบับแล้วจะพบว่า ร่างกฎหมายชุดนี้จัดเป็น “กฎหมายเศรษฐกิจ” ที่การบัญญัติกฎหมายกลุ่มนี้จะต้องอาศัยความรู้ความเข้าใจในศาสตร์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องประกอบกันหลายด้าน อาทิ เศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี การบริหารจัดการ การสื่อสารมวลชน วิศวกรรมคอมพิวเตอร์ วิศวกรรมไฟฟ้า อีกทั้งร่างกฎหมายในแต่ละฉบับยังมีความซับซ้อนกันอยู่ในหลายมิติ จากการรวบรวมข้อมูลทำให้พบอีกว่า ร่างกฎหมายชุดดังกล่าวมุ่งเน้นการปกป้องความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ (National Security) มากกว่าปกป้องความมั่นคงปลอดภัยของระบบ หรือความมั่นคงปลอดภัยของระบบไซเบอร์ (Cyber security) ซึ่งจะผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของผู้ประกอบการในการลงทุนหรือดำเนินธุรกิจมากกว่าจะเป็นการส่งเสริมให้เกิดการขับเคลื่อนนโยบายเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) เพราะรายละเอียดขั้นตอนและวิธีการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายจะส่งผลให้ผู้ประกอบการต่างประเทศที่ประสงค์จะเข้ามาดำเนินการธุรกิจทางด้านอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทยขาดความเชื่อมั่นและอาจจะไปลงทุนหรือดำเนินธุรกิจในประเทศอื่นแทน ทำให้ส่งผลเสียต่อธุรกิจทางด้านอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์และเศรษฐกิจของประเทศโดยรวมมากกว่าผลดี นอกจากนี้แนวคิดการยกร่างกฎหมายดังกล่าวยังมีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานของรัฐ ผู้ประกอบการธุรกิจ และส่งผลกระทบต่อประชาชนอย่างกว้างขวาง แต่กลับขาดการมีส่วนร่วม และขาดการรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากผู้มีส่วนได้เสียต่างๆอย่างครบถ้วนรอบด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบัญญัติให้มีการโอนเงินงบประมาณจากกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะ (กทปส.) ที่มีวัตถุประสงค์ในการก่อตั้งเพื่อให้เกิดการวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม ไปใช้เพื่อประโยชน์ของกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (แม้ในการแก้ไขครั้งล่าสุดจะมีการปรับแก้เป็นการจัดสรรเงินไปบางส่วนก็ตาม) ถือเป็น การเปลี่ยนแปลงหลักการจัดสรรทรัพยากรการสื่อสารของชาติที่ขัดแย้งต่อหลักการตามรัฐธรรมนูญและพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับปฏิรูปสื่อและการสื่อสารของประเทศไทยโดยภาพรวมอีกด้วย

จากการศึกษาจึงสรุปได้ว่า การที่รัฐบาลมีนโยบายพัฒนาประเทศไทยไปสู่เศรษฐกิจและสังคมดิจิทัลเป็นเรื่องดี แต่เมื่อพิจารณาร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัลทั้ง ๑๐ ฉบับดังกล่าวแล้วพบว่า มีแนวทางที่มุ่งเน้นการปกป้องความมั่นคงปลอดภัยของประเทศมากกว่าความมั่นคงปลอดภัยของระบบคอมพิวเตอร์หรือระบบไซเบอร์ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของผู้ประกอบการทั้งในและต่างประเทศ อันจะส่งผลเสียต่อเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมมากกว่าผลดี นอกจากนี้ยังเป็นการบัญญัติกฎหมายที่ส่งอาจผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างกว้างขวางในขณะที่ยังขาดการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่าง ๆ ของสังคม และอาจถือเป็นการเปลี่ยนแปลงหลักการจัดสรรทรัพยากรคลื่นความถี่ที่ขัดแย้งต่อหลักการของรัฐธรรมนูญและพันธกรณีระหว่างประเทศได้ ดังนั้น ร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) ทั้ง ๑๐ ฉบับ จึงอาจจะไม่สามารถสนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลและสังคมของประเทศไทยให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่มาของการออกกฎหมายได้ตามหลักการที่รัฐบาลได้วางนโยบายไว้

๒. โครงสร้าง สถานะและบทบาทอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน องค์กรหรือหน่วยงานรัฐที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามร่างกฎหมายเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) มีความชัดเจน และสนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลและสังคมของประเทศไทยได้จริงหรือไม่ พบว่า

องค์กรหรือหน่วยงานรัฐที่จัดตั้งขึ้นตามร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัลนี้ มีการจัดตั้งคณะกรรมการ สำนักงานและองค์กรขึ้นใหม่หลายคณะและหลายหน่วยงาน แต่ยังคงขาดความชัดเจนในเรื่องสถานะความรับผิดชอบ และรูปแบบขององค์กรว่า องค์กรที่จัดตั้งขึ้นใหม่นี้มีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐหรือเอกชน เพราะร่างกฎหมายบัญญัติให้ไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือกฎหมายอื่น และในขณะเดียวกันไม่เป็นหน่วยรับตรวจของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) แต่ให้ สตง.เป็นผู้สอบบัญชี และตัดอำนาจอื่น ๆ อีกหลายประการที่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจะสามารถทำได้ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความโปร่งใสและการตรวจสอบหน่วยงานรัฐ ดังเช่นที่ปรากฏอยู่ในสำนักงาน กสทช. และยังคงต่อไปอีกว่าในการบริหารจัดการ มีการกำหนดให้สามารถถือหุ้น เข้าเป็นหุ้นส่วน หรือเข้าร่วมทุนกับบุคคลอื่น โดยไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการหรือหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ.๒๕๕๖ ซึ่งอาจเป็นการบัญญัติกฎหมายเพื่อเปิดช่องให้ไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการหรือหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ.๒๕๕๖ อันเป็นการบัญญัติให้สิทธิพิเศษให้เป็นหน่วยงานที่ไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการและกลไกในการตรวจสอบความโปร่งใส จากหน่วยงานอื่น เพราะหากมีความจำเป็นต้องให้มีการดำเนินการอย่างเอกชนเพื่อความเป็นอิสระ ยืดหยุ่นและมีประสิทธิภาพ ก็ควรบัญญัติให้มีการจัดตั้งเป็นนิติบุคคลเอกชนที่ไม่แสวงหากำไรให้มีความชัดเจน เพราะความชัดเจนจะเป็นตัวกำหนดมาตรการความโปร่งใสและการตรวจสอบถ่วงดุล นอกจากนี้จากการศึกษาคุณสมบัติของผู้บริหารและกรรมการของคณะกรรมการเศรษฐกิจดิจิทัลเพื่อสังคมพบว่า ไม่มีข้อจำกัดหรือข้อกำหนดคุณสมบัติต้องห้ามของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียและไม่เป็นผู้มีตำแหน่งเกี่ยวข้องทางการเมือง ทั้ง ๆ ที่คณะกรรมการเศรษฐกิจดิจิทัลเพื่อสังคมมีอำนาจหน้าที่เหนือคณะรัฐมนตรี และคณะกรรมการกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมก็มีหน้าที่รับผิดชอบต้องงบประมาณนับหมื่นล้านบาท มีการยกเว้นความรับผิดทางกฎหมายของหน่วยงานและพนักงานเจ้าหน้าที่ กรรมการ อนุกรรมการ คณะทำงาน และที่ปรึกษาที่คณะทำงานแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงาน รวมถึงทรัพย์สินของสำนักงานไม่อยู่ในความรับผิดแห่งการบังคับคดีโดยปราศจากหลักการรองรับที่สำคัญ อีกทั้งยังพบว่ามีข้อกำหนดยกเว้นการใช้ “เงินแผ่นดิน” ของหน่วยงานซึ่งขัดกับหลักวินัยทางการเงินการคลังตามรัฐธรรมนูญอีกด้วย ดังนั้นเมื่อโครงสร้าง สถานะและบทบาทอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน องค์กรหรือหน่วยงานรัฐที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามร่างกฎหมายเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) ขาดความชัดเจน ย่อมไม่สามารถสนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลและสังคมของประเทศไทยในที่สุด

จากการศึกษาสรุปได้ว่า โครงสร้าง สถานะและบทบาทอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน องค์กรหรือหน่วยงานรัฐที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามร่างกฎหมายเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) ยังไม่ครอบคลุมประเด็นสำคัญที่ต้องให้ความสำคัญที่ต้องระมัดระวัง กล่าวคือ ขาดความชัดเจนในเรื่องสถานะบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานและหน่วยงาน ระบบการสรรหาคัดเลือกบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งอย่างมีธรรมาภิบาล การเคารพต่อวินัยทางการเงินและการคลัง การออกแบบกลไกและระบบการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ หลักประกันการใช้อำนาจและความรับผิดของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่โปร่งใสเป็นธรรมและสามารถตรวจสอบย้อนกลับได้ อันเป็นประเด็นหลักและสำคัญที่จะทำให้อำนาจหน้าที่ของสำนักงาน องค์กรหรือหน่วยงานรัฐที่จัดตั้งขึ้นตามร่างกฎหมายเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล ทั้ง ๑๐ ฉบับ ไม่สามารถสนับสนุนหรือส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลและสังคมของประเทศไทยได้ในที่สุด

๓. สถานะและบทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม (กสทช.) ภายใต้ร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) จะนำไปในทิศทางไหน และการจัดตั้งกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม วัตถุประสงค์ในการที่จะนำเอาเงินกองทุนไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดมีความชัดเจนเพียงพอแล้วหรือไม่ และประชาชนผู้บริโภคจะได้ประโยชน์จากกองทุนดังกล่าวอย่างไร

จากการศึกษาพบว่า ปัจจุบันประเทศไทยได้เปลี่ยนผ่านเข้าสู่ระบบตลาดแข่งขันเสรีในกิจการสื่อสาร (Market-based Supply) การจัดสรรทรัพยากรสื่อสารของชาติโดยเฉพาะคลื่นความถี่เป็นสิ่งที่อยู่อย่างจำกัดและเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในการสื่อสาร การจัดสรรทรัพยากรจึงต้องเป็นไปเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดและประโยชน์สูงสุด อีกทั้งความถี่ยังเป็นพันธกรณีของประเทศที่ได้ให้ไว้ในระดับระหว่างประเทศ ทั้งต่อองค์การการค้าโลก (WTO) และประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) โดยหลักการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดต้องเป็นไปในลักษณะที่โปร่งใส และไม่เลือกปฏิบัติเป็นหลักสำคัญ ดังนั้น ในกรณีจัดสรรทรัพยากรความถี่ให้แก่เอกชนหรือผู้ประกอบการเพื่อให้บริการเชิงพาณิชย์จึงนิยมใช้วิธีการประมูลเพราะเป็นวิธีการที่สามารถพิสูจน์ได้ชัดเจนว่า โปร่งใสไม่เลือกปฏิบัติ และรัฐจะต้องดำเนินนโยบายการจัดรูปแบบของครุภัณฑ์ดูแลให้มีการแบ่งแยก รัฐในฐานะผู้กำหนดนโยบาย (Policy Maker) และรัฐในฐานะหน่วยงานกำกับดูแล (Regulators) ออกจากรัฐในฐานะผู้ประกอบการ (Operators) ออกจากกันให้ชัดเจน การเกิดขึ้นของร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัลชุดนี้ส่งผลให้ กสทช. ในฐานะหน่วยงานกำกับดูแลขาดความเป็นอิสระและไม่สามารถใช้ดุลพินิจอย่างอิสระในการจัดสรรคลื่นความถี่ได้ เพราะต้องปฏิบัติตามแผนและนโยบายที่อนุมัติโดยคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม นอกจากนี้เมื่อศึกษาถึงวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นไปเพื่อ “การพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งการให้การอุดหนุนหรือให้กู้ยืมแก่หน่วยงานของรัฐและเอกชนหรือบุคคลทั่วไปในการดำเนินงาน ซึ่งการให้กู้ยืมแก่เอกชนหรือบุคคลทั่วไปในการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม” โดยภาพรวม มิใช่เป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมโดยตรง แม้เงินรายได้ของกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมจะเป็นรายได้ในอัตราส่วนร้อยละ ๒๕ ของเงินค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม และเงินรายได้จากการดำเนินงานเฉพาะส่วนที่ได้รับหรือเรียกเก็บในกิจการโทรคมนาคมจากผู้ให้บริการหรือผู้รับสัมปทานก็ตาม แต่โดยหลักการเงินรายได้จากทรัพยากรของชาติประเภทใดก็ตามควรที่จะนำไปใช้จ่ายหรือพัฒนาเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาทรัพยากรในประเภทนั้นๆ โดยตรง การแบ่งหักรายได้จากกองทุนเดิมไปสู่กองทุนใหม่ย่อมส่งผลต่อประชาชนผู้บริโภคที่ย่อมจะได้รับประโยชน์จากกองทุนเดิมลดลง และเกิดความซ้ำซ้อนกับกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ และกองทุนพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา อาจเป็นผลให้ไม่มีความจำเป็นในการจัดตั้งกองทุนหรือยกเลิกกองทุนทั้งสองต่อไปในอนาคตได้ อีกทั้งยังมีการกำหนดเพิ่มเติมวัตถุประสงค์ของกองทุนให้ สามารถนำเงินของกองทุนไปสนับสนุนการชดเชยการถูกเรียกคืนคลื่น อันเป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ของการเรียกคืนคลื่นความถี่จากหน่วยงานรัฐเพื่อนำไปกระจายการถือครองให้แก่ภาคประชาชนในฐานะทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ นอกจากนี้การกำหนดให้สามารถนำเงินกองทุนไปใช้เพื่อการอุดหนุนหรือการกู้ยืมอาจส่งผลให้การบริหารกองทุนขาดประสิทธิภาพหรือความโปร่งใสและชัดเจนเพียงพอ และยังพบว่ามีภารกิจทับซ้อนของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินให้เป็นเพียงผู้สอบบัญชี และคณะกรรมการบริหารกองทุนมีหน้าที่จัดทำดุลและบัญชีทำการเท่านั้น อีกทั้งยังไม่มี การกำหนดให้มีตำแหน่งผู้จัดการกองทุนซึ่งต้องทำงานเต็มเวลาในการบริหารซึ่งอาจจะทำให้การบริหารกองทุนไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งปัญหาความไม่โปร่งใสและไม่สามารถตรวจสอบย้อนส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ

ของประชาชนในฐานะผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการจัดสรรเงินกองทุนเพื่อประโยชน์สาธารณะ และกระทบต่อสิทธิของประชาชนที่จะได้รับบริการอย่างทั่วถึงตามวัตถุประสงค์ดั้งเดิมของการเรียกเก็บเงินกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (กทปส.)

จากการศึกษาสรุปได้ว่ามีความชัดเจนว่าความเป็นองค์กรอิสระของ กสทช. จะถูกลดทอนและลดบทบาทลงจนเป็นองค์กรที่ขาดความเป็นอิสระ โดยคณะกรรมการดิจิทัลเศรษฐกิจและสังคมจะเป็นผู้เข้ามามีบทบาทแทนซึ่งอาจทำให้อำนาจในการจัดสรรและกำกับดูแลคลื่นความถี่ถูกแทรกแซงทั้งจากกลุ่มอำนาจทางการเมืองและอำนาจทุนได้โดยง่าย มีความไม่ชัดเจนในภารกิจของรัฐในฐานะผู้ประกอบการและผู้กำกับดูแล ส่งผลให้พัฒนาการตามแนวทางการปฏิรูปสื่อย้อนกลับไปสู่อัตตาธิปไตยของรัฐถือครองคลื่นความถี่จำนวนมากโดยใช้ประโยชน์สาธารณะเป็นข้ออ้าง การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์จากกองทุนเพื่อกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ไปรองรับประโยชน์โดยภาพรวมของเศรษฐกิจดิจิทัลอาจส่งผลให้การพัฒนาด้านเนื้อหาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เกิดความชะงักหรือขาดหายไป อีกทั้งกองทุนเศรษฐกิจดิจิทัลที่จัดตั้งขึ้นใหม่ยังขาดการออกแบบกลไกและระบบการตรวจสอบที่โปร่งใสและมีประสิทธิภาพ อันจะนำมาซึ่งปัญหาธรรมาภิบาลของหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นใหม่ได้ในอนาคตเช่นเดียวกับที่เคยเกิดขึ้นมาแล้วกับ กสทช. ดังนั้น ภายใต้ร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) คณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (กสทช.) มีแนวโน้มที่จะถูกลดบทบาทหน้าที่และความสำคัญลง และการจัดตั้งกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ยังขาดวัตถุประสงค์ในการที่จะนำเอาเงินกองทุนตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในกฎหมายไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดและยังไม่มี ความชัดเจนเพียงพอที่จะทำให้ประชาชนหรือผู้บริโภคได้รับและเข้าถึงการใช้ประโยชน์จากกองทุนดังกล่าวได้

๔. ร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) ได้มีการกำหนดมาตรการรองรับหรือกลไกการปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการสื่อสารและรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน เพื่อไม่ให้ถูกลิขิตรอนหรือถูกละเมิดหรือไม่ เพียงใด พบว่า

ตามหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดนโยบาย การกำหนดหลักเกณฑ์ทางกฎหมาย และการร้องเรียนต่าง ๆ ได้รับการรับรองในรัฐธรรมนูญทุกฉบับ จนถึงปัจจุบัน แต่ร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัลขาดการนำหลักการเหล่านี้ไปเป็นส่วนหนึ่งของภารกิจของคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง และหน่วยงานต่างๆที่จัดตั้งขึ้น ส่งผลให้ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ที่จัดทำขึ้นขาดกรอบการทำงานและประสานงานที่ชัดเจน (Cybersecurity Framework) และไม่สามารถปล่อยให้ทำหน้าที่ของคณะกรรมการที่จะจัดตั้งขึ้นกำหนดได้ เพราะเป็นการออกกฎหมายที่ให้อำนาจกว้างขวางในการเฝ้าระวังแต่เพียงอย่างเดียวอย่างไร้ขอบเขต ขาดการนิยามความหมายของ Critical Infrastructures ที่ต้องการปกป้อง ไม่มีการกำหนดมาตรฐานและการบริหารความเสี่ยงที่ชัดเจนร่วมกันกับภาคเอกชนและประชาสังคม และไม่มีขอบเขตของการทำงาน ที่อย่างน้อยต้องประกอบด้วย มาตรการป้องกัน ความรับผิดชอบ และมาตรการเยียวยา ความเสียหายจากการแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวของตนเอง

นอกจากนี้ ยังปรากฏต่อไปอีกว่า ร่างกฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ทั้ง ๑๐ ฉบับ มีบทบัญญัติที่เพิ่มอำนาจหน้าที่เสมือนตำรวจของพนักงานเจ้าหน้าที่อย่างไร้ขอบเขตและไม่มีมาตรการหรือกลไกในการปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนซึ่งขัดแย้งต่อหลักการตามรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการสื่อสารและรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน โดยกรอบแนวคิดของร่างกฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม มีลักษณะบั่นทอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนและบั่นทอนบรรยากาศการลงทุนของเอกชน

และต่างชาติส่งผลให้เกิดความหวาดกลัวและไม่แน่ใจทั้งในแง่ผู้ประกอบการผู้ให้บริการและประชาชนผู้ใช้บริการ เนื่องจาก ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ฯให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่เข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลอย่างไร้ขอบเขตและเน้นเฉพาะการเข้าถึงข้อมูลบุคคลที่เป็นเป้าหมาย (targeted surveillance) โดยปราศจากการกลั่นกรองจากศาลหรือตุลาการฯ และปราศจากการโต้แย้งคำสั่งที่เกี่ยวข้องซึ่งขัดกับหลักการตามกฎหมายวิธีพิจารณาทางปกครอง ไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดความรับผิดชอบของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นการเฉพาะอย่างน้อยตามหลักการความรับผิดเด็ดขาด (strict liability) เพื่อให้ประชาชนสามารถดำเนินการฟ้องร้องกล่าวโทษได้ตามกฎหมายโดยไม่เป็นภาระมากเกินไป และไม่มีมาตรการเยียวยาความเสียหายให้แก่ประชาชนที่ได้รับความเสียหายจากการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นการเฉพาะ เพื่อให้ประชาชนสามารถได้รับการเยียวยาความเสียหายได้ตามกฎหมายโดยไม่เป็นภาระมากเกินไป ในขณะที่เดียวกันก็ปรากฏพบในร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ฯ เช่นเดียวกันว่า มีการให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการแม้เพียงมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำความผิดโดยปราศจากการกลั่นกรองจากศาลหรือฝ่ายบริหารระดับรัฐมนตรีหรืออธิบดี และปราศจากการโต้แย้งคำสั่งที่เกี่ยวข้องซึ่งขัดกับหลักการตามกฎหมายวิธีพิจารณาทางปกครอง และในร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯว่ามียกเลิกหลักการให้ความยินยอม (consent) ของเจ้าของข้อมูลตามหลักสากล รวมถึงข้อยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายแก่ ผู้สื่อข่าว หรือองค์กรศาสนา ซึ่งไม่แน่ชัดว่ามีขอบเขตเพียงใด สำหรับร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ฯ และร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯก็ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการเข้าตรวจค้น ยึด และอายัดทรัพย์สิน โดยปราศจากการกลั่นกรองจากศาล และปราศจากการโต้แย้งคำสั่งที่เกี่ยวข้องซึ่งขัดกับหลักการตามกฎหมายวิธีพิจารณาทางปกครอง ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ ซึ่งเป็นการเอาหน่วยงาน ๒ หน่วยงานที่มีการกิจขัดแย้งกันมาไว้ในที่เดียวกัน ย่อมทำให้ภารกิจด้านการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่เป็นเรื่องของประชาชนโดยแท้ได้รับความสำคัญน้อยกว่าอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ในด้านการกำหนดมาตรการกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่และมาตรการเยียวยาให้กับประชาชนผู้ถูกระงับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในการบังคับใช้ร่างกฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมก็ยังไม่ชัดเจนหรือให้หลักประกันอย่างเพียงพอแก่ประชาชน กล่าวคือ มีการยกเว้นความรับผิดทางกฎหมายของหน่วยงานและพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล พ.ศ. จากเดิมที่บัญญัติให้กรรมการ อนุกรรมการ คณะทำงาน และที่ปรึกษาที่คณะทำงานแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ในขณะที่เดียวกันก็กำหนดยกเว้นความรับผิดทางกฎหมายให้ไม่ต้องรับผิดทั้งทางแพ่งและทางอาญารวมตลอดถึง ทรัพย์สินของสำนักงานไม่อยู่ในความรับผิดแห่งการบังคับคดีและมาตรการทางปกครอง ต่อมาเมื่อได้มีการแก้ไขปรับปรุงเพิ่มเติมเป็นร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ..... แม้จะปรากฏว่า ได้มีการตัดการยกเว้นความรับผิดทางกฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่และตัดการยกเว้นความรับผิดเกี่ยวกับมาตรการปกครองออกไป แต่ยังคงหลักการว่าด้วยการยกเว้นความรับผิดแห่งการบังคับคดีในทางแพ่งไว้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๑ แห่งร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ..... วรรคสอง บัญญัติว่า “ทรัพย์สินของสำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล ไม่อยู่ในความรับผิดแห่งการบังคับคดี” ซึ่งผลในทางกฎหมายไม่แตกต่างกันมากนัก

ในด้านการดำเนินกิจกรรมหรือการดำเนินกิจการใดๆของ กสทช. จากร่างกฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมที่กำหนดให้ต้องสอดคล้องกับนโยบายของคณะรัฐมนตรีและนโยบายของคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแล้ว หลักการความเป็นอิสระของ กสทช.ย่อมถูกลดทอนลงและส่งผลกระทบต่อการใช้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน รวมทั้งสื่อมวลชน และจัดเป็นการกำหนด

แนวทางการบัญญัติกฎหมายที่สวนทางกับแนวทางการปฏิรูปด้านการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ ที่คณะกรรมการการปฏิรูปสื่อมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ สภาปฏิรูปแห่งชาติ กำลังดำเนินการ อยู่ในขณะนี้ ทั้งนี้ เนื่องจากองค์ประกอบของคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม อาจเป็นบุคคล ที่ได้รับการจัดสรรมาจากฝ่ายการเมือง ทำให้ง่ายต่อการถูกแทรกแซง โดยเฉพาะการแทรกแซงด้านเนื้อหา (Content) ที่ต้องเผยแพร่ต่อสาธารณะผ่านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ทำให้สิทธิเสรีภาพ ของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารและสื่อมวลชน ย่อมจะได้รับผลกระทบอย่างไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ และยิ่งพบต่อไปอีกว่า บทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ มีความเข้าใจผิด ว่าจะสามารถจัดสรรคลื่นความถี่ให้แก่หน่วยงานรัฐไปดำเนินการได้ โดยหลีกเลี่ยงการใช้คำว่า “ประสิทธิภาพ” ในการร่าง และให้ความสำคัญต่อหน่วยงานภาครัฐมากกว่าภาคประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของคลื่นความถี่ จึงมี การแก้ไขถ้อยคำจากคำว่า “จัดสรรอย่างเพียงพอ” เป็นการกำหนดให้มีความสำคัญกับ “บริการสาธารณะ” ที่รัฐให้แก่ประชาชนก่อน ซึ่งในความเป็นจริงแล้วหน่วยงานรัฐไม่สามารถจะเป็นผู้ประกอบการหรือให้บริการ ที่แข่งขันกับเอกชนได้แม้โดยผ่านการให้สัมปทานก็ตาม เพราะขัดกับหลักการในการจัดสรรคลื่นความถี่ ให้หน่วยงานรัฐจะสามารถทำได้เฉพาะกรณีที่เป็นกรให้บริการของรัฐโดยแท้ที่ไม่มีเอกชนสนใจให้บริการ

นอกจากนี้ยังกำหนดให้มีการเปลี่ยนวิธีการจัดสรรคลื่นความถี่ด้วยการคัดเลือกสำหรับการประกอบกิจการโทรคมนาคมซึ่งเป็นการประกอบกิจการทางธุรกิจจากวิธีประมูลเป็นวิธีการคัดเลือกด้วย ระบบ beauty contest ในขณะที่การจัดสรรคลื่นความถี่ในการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการ โทรทัศน์ประเภทธุรกิจกลับกำหนดให้ต้องใช้วิธีการประมูลโดยปราศจากหลักการอันจะอ้างอิงด้วยเหตุ และผลได้เมื่อใช้วิธีการที่ต่างกันประเภทที่ประกอบธุรกิจเช่นเดียวกัน อีกทั้งยังมีการเพิ่มเติมวัตถุประสงค์ ของกองทุนสามารถนำเงินของกองทุนไปสนับสนุนการชดเชยการถูกเรียกคืนคลื่น โดยขาดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน ในการประเมินค่าชดเชยในลักษณะเดียวกันกับการเวนคืนที่ดิน ทำให้เป็นช่องทางการทุจริต และเกิด การแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม เพราะผู้รับใบอนุญาตทุกรายต้องรับภาระอุดหนุนผู้ถือครองคลื่นความถี่เดิมซึ่งไม่มี ประสิทธิภาพ และถือเป็นหน้าที่ของผู้ถือครองคลื่นความถี่ที่ต้องคืนคลื่นความถี่ที่ไม่ใช้ประโยชน์อยู่แล้ว อีกทั้ง ยังขาดแนวทางการปฏิรูปการสื่อสารของชาติที่ต้องการให้รัฐถือคลื่นความถี่ให้น้อยลงเท่าที่จำเป็นและ เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงคลื่นความถี่ได้มากขึ้น ซึ่งขัดกับหลักการที่มีมาอย่างต่อเนื่องโดยตลอด ตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับก่อนและฉบับที่กำลังยกร่างอยู่

จากการศึกษาสรุปได้ว่าโดยภาพรวมของกฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ทั้ง ๑๐ ฉบับ ไม่มีมาตรการรองรับหรือกลไกการปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ โดยส่งผลกระทบต่อ เป็นการลดทอนสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนในการแสดงความคิดเห็นและการรับรู้ข้อมูลข่าวสารและ การสื่อสารของประชาชนเป็นอย่างมากเนื่องจากการยกเว้นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล ทั้ง ๑๐ ฉบับขาดการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพิ่มอำนาจให้พนักงานเจ้าหน้าที่อย่างไร้ขอบเขต โดยปราศจากการกลั่นกรองจากศาลหรือตุลาการ ขาดมาตรการหรือกลไกในการปกป้องและคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชน ขาดกรอบการทำงานที่ชัดเจน ไม่มีมาตรการป้องกันและ มาตรการเยียวยา ความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ มีการยกเว้นความรับผิดชอบตามกฎหมาย ของหน่วยงานบางประการ ซึ่งอาจส่งผลเป็นการบั่นทอนมากกว่าส่งเสริมบรรยากาศในการลงทุน การรับรู้ ข้อมูลข่าวสารของประชาชน รวมทั้งสื่อมวลชนย่อมต้องถูกลดทอนลงไปตามความเป็นอิสระของ กสทช. การกำหนดให้มีการเปลี่ยนวิธีการประมูลไปเป็นการคัดเลือก การเพิ่มวัตถุประสงค์เพื่อนำเงินกองทุนไปใช้ เพื่อการชดเชยการคืนคลื่นความถี่ อีกทั้งยังเป็นการกำหนดแนวทางการบัญญัติกฎหมายที่สวนทางกับ แนวทางการปฏิรูปด้านการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศที่คณะกรรมการการปฏิรูปสื่อมวลชน และเทคโนโลยีสารสนเทศ สภาปฏิรูปแห่งชาติ กำลังดำเนินการอยู่ในขณะนี้ด้วย

๕. โครงสร้าง สถานะและบทบาทอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน องค์กรหรือหน่วยงานรัฐที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามร่างกฎหมายเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) จะส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของภาคเอกชน ภาคธุรกิจ หรือผู้ประกอบการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ หรือไม่ และจะมีมาตรการสนับสนุนส่งเสริมและสร้างความเชื่อมั่นความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ (Cybersecurity) ให้กับภาคเอกชน ภาคธุรกิจ หรือผู้ประกอบการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ อย่างไร พบว่า

ร่างกฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ทั้ง ๑๐ ฉบับ มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นเครื่องมือหรือกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายเศรษฐกิจดิจิทัล แต่กลับส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของภาคเอกชน ภาคธุรกิจ หรือผู้ประกอบการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์มากกว่า ทั้งนี้ เนื่องจากเมื่อพิจารณาลงไปรายละเอียดแล้ว ร่างกฎหมายชุดดังกล่าวกลับมุ่งเน้นไปในทางการปกป้องความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ (National Security) มากกว่าความมั่นคงปลอดภัยของระบบหรือความมั่นคงปลอดภัยของระบบไซเบอร์ (Cyber security) ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของผู้ประกอบการในการลงทุนหรือดำเนินธุรกิจ ขณะเดียวกัน อาจส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการในต่างประเทศที่จะเข้ามาดำเนินการธุรกิจทางด้านอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ เพราะไม่มีความเชื่อมั่นในความมั่นคงปลอดภัยของระบบไซเบอร์ (Cyber security) ของประเทศไทย และอาจจะไปลงทุนหรือดำเนินธุรกิจในประเทศอื่นแทน และหากเกิดภาวะการณ์เช่นนั้นจริง ย่อมจะส่งผลกระทบต่อธุรกิจทางด้านอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์และเศรษฐกิจของประเทศโดยรวมได้ เพราะทำให้ผู้ประกอบการต้องแบกรับภาระต้นทุนในการทำธุรกิจที่เพิ่มขึ้น เนื่องจากกฎหมายให้ความสำคัญกับความมั่นคง แต่ขาดความชัดเจนและความรวดเร็วในทางปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ บุคลากรไม่มีความรู้ความสามารถเพียงพอ ในการปฏิบัติงานอย่างรวดเร็วและชอบธรรม ทำให้ภาคเอกชนไม่สามารถคาดหวังการทำงานที่มีมาตรฐานได้ เกิดช่องว่างจากการตีความและใช้ดุลยพินิจรายบุคคล ในการใช้ “ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่” การขาดความเชื่อมั่นในการบังคับใช้กฎหมาย เป็นอุปสรรคต่อบรรยากาศในการทำธุรกิจและการลงทุนแนวทางการปฏิบัติที่ระบุในกฎหมายทำให้ผู้ประกอบการเกิดความกังวลและไม่เอื้อต่อการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ การให้อำนาจเจ้าพนักงานโดยไม่ต้องขออำนาจศาลอาจเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ไม่รู้จักการบังคับใช้กฎหมายเกินความสมควร รวมถึงการตั้งองค์กรต่างๆ โดยให้สิทธิพิเศษและอำนาจเกินความเหมาะสม การตัดคำว่า “โดยมิชอบ” ออกไปจากพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์อาจเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาและวิจัย (R&D) การกำหนดให้มีโครงสร้างการดำเนินงานที่มีคณะกรรมการหลายชุดทำให้ผู้ประกอบการเกิดความสับสนว่า คณะกรรมการชุดใดมีหน้าที่เป็นผู้กำหนดนโยบายและทิศทางการพัฒนาในด้านใด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อุตสาหกรรมอื่นๆ ที่ไม่ได้ระบุถึงรัฐจะให้การส่งเสริมด้วยวิธีใด

จากการศึกษาสรุปได้ว่าร่างกฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ทั้ง ๑๐ ฉบับ อาจส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นและเป็นอุปสรรคต่อการลงทุนของภาคเอกชน ภาคธุรกิจ หรือผู้ประกอบการมากกว่าจะสามารถใช้เป็นเครื่องมือหรือกลไกในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจดิจิทัล เพราะร่างกฎหมายขาดความชัดเจน หน่วยงานต่างๆ ขาดบุคลากรและกระบวนการปฏิบัติงานรวมถึงความเชื่อมั่นในการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ ตลอดจนสร้างความสับสนต่อผู้ประกอบการในด้านการรับทราบติดตามทิศทางการดำเนินนโยบายจากหน่วยงานผู้รับผิดชอบที่มีอยู่หลายชุด

๕. ข้อเสนอประเด็นการปฏิรูปและแนวทางการดำเนินการที่นำเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณา

เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาต่างๆ ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น คณะอนุกรรมการฯ จึงมีข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเศรษฐกิจดิจิทัลโดยภาพรวมดังต่อไปนี้

กลุ่มเนื้อหากฎหมายเศรษฐกิจดิจิทัลว่าด้วยคณะกรรมการและกองทุน ซึ่งประกอบด้วยร่าง

๑. พระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. (ซึ่งรวมร่าง พระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล พ.ศ. เข้าด้วยกัน) และร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม (ฉบับที่..) พ.ศ. ในส่วนที่เกี่ยวข้อง นั้น มีข้อเสนอแนะดังนี้

๑.๑ ควรกำหนดบทบาทของคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมให้เป็นเพียงผู้กำหนดนโยบาย (Policy Maker) โดยแยกผู้กำกับดูแล (Regulator) และผู้ประกอบการ (Operator) ออกจากกันอย่างเด็ดขาด เพื่อป้องกันการแทรกแซงการดำเนินงานของ กสทช. ตามนโยบายของคณะรัฐมนตรี ด้วยวิธีการดังนี้

๑.๑.๑ กำหนดให้ กสทช. ดำเนินการตามนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาเพียงอย่างเดียว โดยตัดข้อกำหนดที่ให้ กสทช. ต้องดำเนินการตามแผนและนโยบายของคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอันเป็นการซ้ำซ้อนออกไป และให้คณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นผู้จัดทำแผนและนโยบายเสนอคณะรัฐมนตรี

๑.๑.๒ ยกเลิกอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม แต่กำหนดให้คณะกรรมการดังกล่าวจัดทำนโยบายและแผนแม่บทเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อขอความเห็นชอบจากรัฐสภา ซึ่ง กสทช. ต้องนำไปปฏิบัติตามมาตรา ๗๔ ของพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓

๑.๑.๓ องค์กรประกอบของคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมและคณะกรรมการย่อยชุดต่างๆ ต้องไม่มีตัวแทนผู้ประกอบการทั้งภาครัฐและเอกชนเข้าร่วมเป็นกรรมการ ตลอดจนต้องมีการกำหนดคุณสมบัติต้องห้ามของผู้ทรงคุณวุฒิให้เป็นไปตามข้อเสนอข้อ ๑.๔.๑

๑.๑.๔ กำหนดให้ชัดเจนว่าคณะกรรมการหรือหน่วยงานใดจะเป็นผู้ปฏิบัติงาน (Implementers) เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ไม่เกิดความขัดแย้งเชิงบทบาทในอนาคตระหว่าง ผู้กำหนดนโยบาย (Policy Maker) ผู้กำกับดูแล (Regulator) และผู้ประกอบการ (Operator)

๑.๒ ให้คงไว้ซึ่งกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ และต้องไม่มีการจัดสรรเงินจากกองทุนดังกล่าวไปยังกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมโดยตรง แต่กำหนดให้รัฐบาลจัดสรรเงินจากรายได้แผ่นดินที่ได้รับจากสำนักงาน กสทช. ตามมาตรา ๖๕ วรรค ๒ เข้าสู่กองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแทนตามจำนวนที่รัฐบาลเห็นเป็นการสมควร

๑.๓ แก่ไขว้วัตถุประสงค์ของกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมไม่ให้มีวัตถุประสงค์หรือภารกิจซ้ำซ้อนกับกองทุนที่มีอยู่แล้ว เช่น กองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ และกองทุนพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

๑.๔ แก้ไขปัญหาธรรมาภิบาลในการแต่งตั้งและการดำเนินงานของคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม กองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม และการส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล ด้วย การเพิ่มความโปร่งใสและการตรวจสอบการดำเนินการ โดย

๑.๔.๑ กำหนดให้คุณสมบัติของคณะกรรมการทุกคณะตามชุดกฎหมายเศรษฐกิจดิจิทัลฯ รวมถึงกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ อย่างน้อยต้องไม่เป็นผู้มีความขัดแย้งทางผลประโยชน์ และไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นกรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งมีรับผิดชอบทางการบริหารพรรคการเมือง ที่ปรึกษาพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่พรรคการเมือง

๑.๔.๒ กำหนดให้การใช้เงินจากกองทุนดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมต้องดำเนินการตามกฎหมาย ๔ ฉบับ ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่าย, กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ, กฎหมายว่าด้วยการโอนงบประมาณ หรือกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง ยกเว้นกรณีจำเป็นเร่งด่วน และต้องอยู่ภายใต้กรอบวินัยการเงินการคลัง ตามมาตรา ๑๗๐ วรรค ๒ ของรัฐธรรมนูญ

๑.๔.๓ เพิ่มบทบาทของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินและผู้สอบบัญชีให้เทียบเท่ากับหน่วยงานและกองทุนอื่น เช่น กำหนดให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินและผู้สอบบัญชีเป็นทั้งผู้สอบบัญชีและประเมินผลการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินของกองทุน อีกทั้งให้อำนาจผู้สอบบัญชีในการเรียกและตรวจสอบเอกสารหลักฐานต่างๆ รวมถึงการสอบถามผู้จัดการและเจ้าหน้าที่ของกองทุนได้

๑.๔.๔ กำหนดให้มีตำแหน่งผู้จัดการกองทุนที่ทำงานเต็มเวลาและแต่งตั้งโดยคณะกรรมการบริหารกองทุน

๑.๔.๕ กำหนดให้มีคณะกรรมการติดตามและประเมินผลกองทุนดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

๑.๔.๖ กำหนดการให้มีการประเมินผลงานของหน่วยงานในกำกับ และการทำงานของคณะกรรมการและคณะทำงานทุกชุด และหากไม่บรรลุภารกิจตามแผนแม่บทให้สามารถยุบ หรือยกเลิกหน่วยงานหรือคณะกรรมการนั้นได้

๒. พระราชบัญญัติ กสทช. ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม (ฉบับที่..) พ.ศ. มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

๒.๑ ให้ชะลอการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม (ฉบับที่..) พ.ศ. ตลอดจนการปรับปรุงแก้ไข พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ในประเด็นอื่นใดออกไปก่อน จนกว่าจะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์และแนวทางการปฏิรูปที่คณะกรรมการการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติเสนอ

๒.๒ ให้คงหลักการความเป็นองค์กรอิสระของ กสทช. ตามที่เป็นมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ และ ๒๕๕๐ และตามแนวทางที่กำลังยกرا้งอยู่

๒.๓ ให้คงหลักการการจัดสรรทรัพยากรสื่อสารของชาติที่ต้องเป็นไปเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดและประโยชน์สูงสุด โดยกำหนดให้การจัดสรรคลื่นความถี่สำหรับการประกอบกิจการธุรกิจทุกประเภท กิจการต้องใช้วิธีการประมูล

๒.๔ กำหนดบทบาทหน้าที่ของ กสทช. ในการจัดสรรคลื่นความถี่ให้มีความชัดเจนว่า หมายถึง บทบาทตามความหมายที่ ITU กำหนดทั้ง ๓ ระดับ ได้แก่ การจัดสรรคลื่นความถี่ (Frequency Allocation) การจัดแบ่งคลื่นความถี่ (Frequency Allotment) และการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ (Frequency Assignment) ซึ่งเป็นบทบาทที่ต้องอาศัยผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการดำเนินการ

๒.๕ ให้คงหลักการของการปฏิรูปการสื่อสารของชาติที่ต้องการให้รัฐถือคลื่นความถี่ให้น้อยลง และเท่าที่จำเป็น โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงคลื่นความถี่ได้มากขึ้น

๒.๖ บทบัญญัติในพระราชบัญญัติชุดนี้ต้องไม่มีบทบัญญัติใดที่ส่งผลให้ กสทช. ไม่สามารถ ใช้ดุลพินิจอย่างอิสระ ในการจัดสรรทรัพยากรสื่อสารของชาติได้ เช่น ต้องไม่มีบทบัญญัติใดที่กำหนดให้ กสทช. ต้องชดเชยการเรียกคืนคลื่นความถี่ด้วยเงินจากกองทุน แผนและนโยบายเศรษฐกิจดิจิทัลต้องไม่มีผลให้เป็นการกำหนดให้ กสทช. ต้องจัดสรรคลื่นความถี่ให้แก่ผู้ใดผู้หนึ่งเป็นการเฉพาะหรือเป็นการเลือกปฏิบัติ ทั้งระหว่างผู้ประกอบการและหน่วยงานของรัฐ อันจะเป็นการทำลายหลักการการส่งเสริมการแข่งขันเสรี เป็นธรรม หรือเป็นการอุดหนุนไขว้แก่ผู้ประกอบการที่ใช้ทรัพยากรความถี่อย่างไม่มีประสิทธิภาพ เป็นต้น

๓. กลุ่มเนื้อหากฎหมายเศรษฐกิจดิจิทัลที่ว่าด้วยสำนักงานและธรรมาภิบาล ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์แห่งชาติ สำนักงานดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม สำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัลแห่งชาติ สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

๓.๑ สร้างความชัดเจนของสำนักงานและหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นว่าจัดตั้งเป็นหน่วยงานของรัฐ หรือจะจัดตั้งเป็นองค์กรมหาชน หรือองค์กรเอกชน อย่างไรก็ดีอย่างหนึ่ง หากองค์กรที่จัดตั้งขึ้นมีการใช้อำนาจของรัฐก็จะต้องได้รับการตรวจสอบอย่างหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเรียกชื่อหน่วยงานนั้นว่าอย่างไร หรือหากจะมีการดำเนินการอย่างเอกชน เช่น การเข้าทำสัญญาหรือเข้าร่วมทุนกับเอกชนอย่างอิสระ เพื่อความยืดหยุ่นและประสิทธิภาพของการทำงาน ก็ควรจะต้องจัดตั้งให้เป็นนิติบุคคลเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร เช่น มูลนิธิ ซึ่งก็ต้องไม่ใช้อำนาจรัฐอย่างหน่วยงานของรัฐเช่นกัน

๓.๒ แก้ไขร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ฯ ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการเศรษฐกิจดิจิทัลฯ และร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฯ (ร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมฯ) ที่กำหนดให้สำนักงานสามารถร่วมทุน โดยการถือหุ้น เข้าเป็นหุ้นส่วน หรือเข้าร่วมทุนกับเอกชนได้ โดยในกรณีที่ยังคงเป็นหน่วยงานที่ใช้อำนาจรัฐ ก็ต้องดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ โดยยึดถือหลักวินัยการเงินการคลังตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

๓.๓ แก้ไขร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ฯ และร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ฯ โดยกำหนดให้ รายได้ของสำนักงานต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน

๓.๔ แก้ไขร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัลฯ และร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฯ (ร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมฯ) โดยกำหนดให้ รายได้ของสำนักงานหลังหักค่าใช้จ่ายแล้วต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน

๓.๕ ยกเลิกข้อกำหนดการยกเว้นความรับผิด ในร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ฯ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัลฯ ร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมฯ หรือแก้ไขให้ อย่างน้อย หน่วยงาน กรรมการ อนุกรรมการ ที่ปรึกษา และพนักงานเจ้าหน้าที่ ต้องมีภาระการพิสูจน์ความสุจริตของตนเอง หากพิสูจน์ไม่ได้ก็ต้องมีความรับผิดตามกฎหมาย

๓.๖ แก้อำนาจพระราชบัญญัติว่าด้วยการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ฯ ในประเด็นดังต่อไปนี้

๓.๖.๑ แก้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่เข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลเฉพาะกรณีเข้าถึงข้อมูลบุคคลที่เป็นเป้าหมาย (targeted surveillance) โดยกำหนดให้ต้องมีการกั้นกรองจากศาลหรือตุลาการฯ และเปิดโอกาสให้มีการโต้แย้งคำสั่งที่เกี่ยวข้องได้

๓.๖.๒ เพิ่มบทบัญญัติที่กำหนดความรับผิดของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่สามารถเข้าถึงระบบข้อมูลเป็นการเฉพาะอย่างน้อยตามหลักการความรับผิดเด็ดขาด (strict liability)

๓.๖.๓ เพิ่มมาตรการเยียวยาความเสียหายให้แก่ประชาชนที่ได้รับความเสียหายจากการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นการเฉพาะ

๓.๖.๔ กำหนดกรอบการทำงานและประสานงานที่ชัดเจน (Cybersecurity Framework) ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย Identify, Protect, Detect, Respond, Recover

๓.๖.๕ เพิ่มนิยาม “ภัยคุกคาม” (Threats) และ “โครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญยิ่ง” (Critical Infrastructures) ที่ต้องการปกป้อง ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย Availability, Integrity และ Confidentiality

๓.๖.๖ เพิ่มการกำหนดมาตรฐานและการบริหารความเสี่ยงที่ชัดเจนร่วมกับภาคเอกชนและประชาสังคม

๓.๖.๗ เพิ่มขอบเขตของการทำงานที่อย่างน้อยต้องประกอบด้วย มาตรการป้องกันความรับผิด และมาตรการเยียวยาความเสียหายจากการแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวของตนเองหรือบุคคลอื่นจากระบบและข้อมูล

๓.๗ แก้อำนาจพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ฯ ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการแม้เพียงมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำความผิดโดยให้มีการกั้นกรองจากศาลหรือฝ่ายบริหารระดับรัฐมนตรีหรืออธิบดี และเปิดโอกาสให้มีการโต้แย้งคำสั่งที่เกี่ยวข้องได้

๓.๘ แก้อำนาจพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ โดยเพิ่มหลักการให้ความยินยอม (consent) ของเจ้าของข้อมูลตามหลักสากลตามที่มีอยู่ในร่างเดิมฯ

๓.๙ แก้อำนาจพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ฯ และร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการเข้าตรวจค้น ยึด และอายัดทรัพย์สิน โดยต้องมีการกั้นกรองจากศาล และเปิดโอกาสให้มีการโต้แย้งคำสั่งที่เกี่ยวข้องได้

๓.๑๐ แก้อำนาจพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ ให้แยกภารกิจในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลออกจากอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์

๓.๑๑ ยกเลิกพระราชบัญญัติวิฤตกรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ และกฎหมายอื่นที่มาก่อนพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ เพื่อแก้ปัญหาความขัดแย้งเชิงบทบาทของหน่วยงานตามกฎหมายเก่า กับกฎหมายใหม่ที่มีผู้กำหนดนโยบาย (Policy Maker) ผู้กำกับดูแล (Regulator) และผู้ประกอบการ (Operator)

๓.๑๒ เพิ่มบทบัญญัติรับรองหลักการการมีส่วนร่วมของประชาชน เข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการทั้งในระดับนโยบาย การกำหนดหลักเกณฑ์ทางกฎหมาย และการร้องเรียนต่างๆ ในกฎหมายทุกฉบับ

๔. นอกจากข้อเสนอแนะในการแก้ไขร่างกฎหมายตามข้อ ๑ ถึง ๓ แล้ว คณะอนุกรรมการฯ ยังมีข้อเสนอแนะด้านแนวทางหรือมาตรการสนับสนุนส่งเสริมและสร้างความเชื่อมั่น ความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ (Cybersecurity) ให้กับภาคเอกชน ภาคธุรกิจ หรือผู้ประกอบการพาณิชย์ อิเล็กทรอนิกส์ ดังนี้

๔.๑ กำหนดบทบาทให้รัฐมีฐานะเป็นคนกลางในเวทีการแข่งขันของภาคเอกชนซึ่งจะสามารถ ดึงดูดการลงทุน และเกิดการใช้เทคโนโลยีที่คุ้มค่า

๔.๒ ในกรณีที่มาตรการของรัฐกระทบสิทธิเสรีภาพของผู้ใช้ย่อมส่งผลกระทบต่อความสามารถ การแข่งขันในตลาดต่างประเทศ การบัญญัติกฎหมายต่างๆต้องเป็นไปตามหลักสากล และควรให้ผู้เชี่ยวชาญ และผู้มีส่วนได้เสียมีส่วนในการร่วมยกร่างอันจะส่งผลให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางของการเชื่อมโยง ในภูมิภาค (HUB)

๔.๓ การใช้อำนาจของภาครัฐต้องโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ รัฐ (รวมถึงรัฐวิสาหกิจ) ไม่ควรดำเนินการแข่งกับเอกชนหรือปิดกั้นโอกาสในการดำเนินงานของภาคเอกชน

๔.๔ รัฐควรเน้นปรับปรุง คัดสรรและสร้างขีดความสามารถให้เกิดขึ้นกับบุคลากรทั้งใน เชิงปริมาณและคุณภาพ

๔.๕ ผู้รับผิดชอบงานด้าน Cyber security ต้องเปลี่ยนทัศนคติจากการป้องกันเป็นการรับมือ และต้องสร้างทีม Cert (Computer Emergency Response Team) ให้เข้มแข็ง

๔.๖ รัฐควรเปิดกว้างในการคัดสรรกรรมการขององค์กรต่าง ๆ ที่ตั้งขึ้นมาโดยให้มีตัวแทน ในภาคอาชีพต่างๆ (professional/practice) และรัฐควรอยู่ในบทบาทของการเป็นผู้ลงทุนเพื่อกระตุ้นให้เกิด เศรษฐกิจดิจิทัลเพื่อให้เอกชนที่มีความเชี่ยวชาญเป็นผู้ดำเนินการต่อไป การดำเนินงานของภาครัฐที่เกี่ยวกับ โลกดิจิทัล ควรจะใช้วิธีการทาง “ดิจิทัล” มากกว่าใช้วิธีการทางกายภาพหรืออนาล็อก

จากบทสรุปผลการศึกษา ข้อเสนอประเด็นการปฏิรูปและแนวทางหรือมาตรการการ ดำเนินการดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น คณะอนุกรรมการพิจารณากฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและ สังคมได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ร่างกฎหมายเศรษฐกิจดิจิทัลทั้ง ๑๐ ฉบับดังกล่าว เป็นร่างกฎหมายชุด สำคัญที่เกี่ยวข้องกับประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียจำนวนมาก และอาจส่งผลกระทบรวมถึงก่อให้เกิดความ เปลี่ยนแปลงทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคมไทยในวงกว้าง เมื่อรัฐบาลมีนโยบายผลักดันให้เกิดการบังคับใช้ ร่างกฎหมายเศรษฐกิจดิจิทัลทั้ง ๑๐ ฉบับเป็นการเร่งด่วน จึงมีความจำเป็นที่จะได้รับการรับข้อมูลจาก การศึกษาของคณะกรรมการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศอย่างรอบด้าน เพื่อประกอบการพิจารณาตัดสินใจกำหนดนโยบายการพัฒนาไปในทิศทางที่เหมาะสมและคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชนต่อไป