

การส่งเสริมเทคโนโลยีดิจิทัล
และการบริหารจัดการด้านแรงงานและการประกันสังคม
ของสาธารณรัฐเอสโตเนีย

สรุปผลการประชุมด้านการร่างกฎหมาย ณ สาธารณรัฐเอสโตเนีย
ระหว่างวันที่ ๓๑ กรกฎาคม - ๔ สิงหาคม ๒๕๖๐

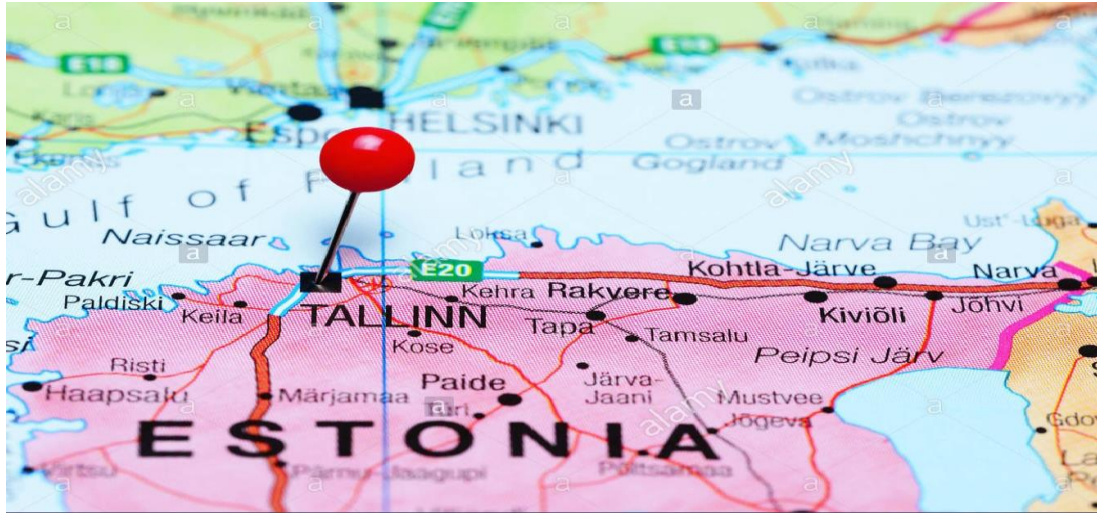


สารบัญ

หัวข้อ	หน้า
บทนำและข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับเอสโตเนีย	๑
สรุปภาพรวมเกี่ยวกับการดำเนินการเพื่อส่งเสริมเทคโนโลยีดิจิทัล และการบริหารจัดการด้านแรงงานและการประกันสังคมของสาธารณรัฐ เอสโตเนีย	๓
ระบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของเอสโตเนีย	๖
การประชุมคณะรัฐมนตรีผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Cabinet) และกระบวนการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมาย ผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Consultation)	๑๑
การเชื่อมโยงข้อมูลผ่าน X-Road	๑๖
การตรวจสอบแรงงานและสภาพแวดล้อมในการทำงาน	๒๓
การประกันสังคมและการบริหารจัดการด้านการประกันสังคม	๒๙

การส่งเสริมเทคโนโลยีดิจิทัล และการบริหารจัดการด้านแรงงานและการประกันสังคม ของสาธารณรัฐเอสโตเนีย*

บทนำ



สาธารณรัฐเอสโตเนีย หรือเรียกสั้น ๆ ว่า “เอสโตเนีย” เป็นประเทศที่เกิดขึ้นใหม่ ภายหลังจากได้รับเอกราชจากสหภาพโซเวียตเมื่อปี ค.ศ. ๑๙๙๑ (พ.ศ. ๒๕๓๔) และเป็นประเทศที่มี พัฒนาการด้านเทคโนโลยีดิจิทัลสูงสุดประเทศหนึ่ง เนื่องจากเอสโตเนียไม่มีทรัพยากรทางธรรมชาติ หรือจุดแข็งด้านอื่นเหมือนประเทศในภูมิภาคเดียวกัน รัฐบาลเอสโตเนียจึงกำหนดยุทธศาสตร์ และมาตรการส่งเสริมให้มีการพัฒนาด้านเทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อสร้างศักยภาพและความแข็งแกร่ง ให้แก่ประเทศ จากการจัดอันดับของธนาคารโลก เอสโตเนียถูกจัดอันดับให้เป็นประเทศที่มีศักยภาพสูง ในด้านการอำนวยความสะดวกของการประกอบธุรกิจ และสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ธุรกิจ และนักลงทุนชาวต่างชาติที่เข้ามาลงทุนประกอบธุรกิจในเอสโตเนีย

นับตั้งแต่เอสโตเนียได้กำหนดยุทธศาสตร์และมาตรการส่งเสริมการพัฒนา ด้านเทคโนโลยีดิจิทัล ก็ได้มีการดำเนินการในด้านต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องและเป็นรูปธรรมเพื่อให้เกิด ผลสำเร็จ อาทิเช่น ในปี ค.ศ. ๑๙๙๑ (พ.ศ. ๒๕๓๔) ประชาชนชาวเอสโตเนียประมาณกึ่งหนึ่ง ที่มีโทรศัพท์ใช้ในครัวเรือน แต่เมื่อมีการกำหนดยุทธศาสตร์พัฒนาศักยภาพด้านเทคโนโลยีดิจิทัลแล้ว การพัฒนาการด้านเทคโนโลยีดิจิทัลของเอสโตเนียเป็นไปแบบก้าวกระโดด กล่าวคือ โรงเรียน ทั่วประเทศมีการเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตเพื่อสนับสนุนและส่งเสริมการเรียนรู้ของนักเรียน มีรูปแบบ การประชุมคณะรัฐมนตรีโดยใช้ข้อมูลสารสนเทศทางอิเล็กทรอนิกส์ ทำให้ไม่มีความจำเป็นต้องใช้ กระดาษในการประชุม มีระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงครอบคลุมทั่วประเทศ ประชาชน สามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งหรือยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษีผ่านช่องทางอินเทอร์เน็ตได้ เป็นต้น ในปัจจุบันเอสโตเนียจัดให้มีบริการด้านเทคโนโลยีดิจิทัลครอบคลุมเรื่องต่าง ๆ เกือบทุกด้าน

* สรุปรายข้อมูลโดยนางชนนันท์ ศรีทองสุข ศรีพันธุ์ ผู้อำนวยการฝ่ายอาเซียนและกิจการต่างประเทศ และนางสาววาริรัตน์ รัตนวิบูลย์สม นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ ฝ่ายอาเซียนและกิจการต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

และเป็นเรื่องปกติที่ประชาชนจะเข้าถึงฐานข้อมูลกลางและใช้บริการหน่วยงานของรัฐผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตในรูปแบบสังคมดิจิทัล (e-Estonia)

ในกลุ่มประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป เอสโตเนียถูกจัดให้เป็นประเทศขนาดเล็กที่มีการพัฒนาด้านเทคโนโลยีดิจิทัลอย่างก้าวหน้าและรวดเร็วกว่าประเทศอื่น ๆ และเป็นผู้นำของการนำนวัตกรรมด้านเทคโนโลยีดิจิทัลมาประยุกต์ใช้เพื่อเสริมสร้างศักยภาพของประเทศ โดยนับเป็นประเทศแรกในโลกที่นำระบบ e-Residency มาใช้เพื่อส่งเสริมการค้าบริการ และนำระบบ i-Voting มาใช้ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทั่วไป



ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับเอสโตเนีย

เอสโตเนียตั้งอยู่ในแถบทะเลบอลติกบริเวณยุโรปเหนือ ทิศเหนือติดกับอ่าวฟินแลนด์ ทิศตะวันตกติดกับทะเลบอลติก ทิศใต้ติดกับลัตเวีย และทิศตะวันออกติดกับรัสเซีย อุณหภูมิเฉลี่ยในเดือนกรกฎาคมประมาณ ๑๗ องศาเซลเซียส มีประชากร ๑,๔๕๐,๐๐๐ คน มีพื้นที่ ๔๕,๓๓๓ ตารางกิโลเมตร พื้นที่ของเอสโตเนียมีขนาดเล็กกว่าประเทศไทย ๑๑ เท่า เมืองหลวงคือ ทาลลินน์ (Tallinn) ภาษาเอสโตเนียเป็นภาษาราชการ ประชากรประกอบด้วยชนชาติเชื้อสายเอสโตเนียร้อยละ ๗๐ เชื้อสายรัสเซียร้อยละ ๒๕ และอื่น ๆ ร้อยละ ๕ ระบบการปกครองเป็นแบบสาธารณรัฐ ใช้ระบบสภาเดียว มีประธานาธิบดีเป็นผู้นำประเทศ นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีทำหน้าที่ฝ่ายบริหารโดยนายกรัฐมนตรีได้รับการเสนอชื่อจากประธานาธิบดี แบ่งเขตการปกครองออกเป็น ๑๕ ภูมิภาค (counties) และ ๒๑๓ การปกครองท้องถิ่น (municipalities) เอสโตเนียแยกตัวออกมาจากสหภาพโซเวียตเมื่อปี ค.ศ. ๑๙๙๑ (พ.ศ. ๒๕๓๔) และเข้าเป็นสมาชิกสหภาพยุโรปในปี ค.ศ. ๒๐๐๔ (พ.ศ. ๒๕๔๗)

ประเทศไทยได้สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับเอสโตเนียเมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ค.ศ. ๑๙๙๒ (พ.ศ. ๒๕๓๕) โดยสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเฮลซิงกิ มีอาณาเขตครอบคลุมเอสโตเนีย และมีสถานกงสุลกิตติมศักดิ์ ณ กรุงทาลลินน์ โดยนายเอนน์ ปันต์ (Enn Pant) ดำรงตำแหน่งกงสุลกิตติมศักดิ์ นอกจากนี้ ผู้ถือหนังสือเดินทางราชการสามารถพำนักในเอสโตเนียได้เป็นระยะเวลา ๙๐ วันโดยไม่ต้องยื่นขอวีซ่า

เอสโตเนียเป็นประเทศที่มีโครงสร้างพื้นฐานมั่นคงในการรองรับการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตของประชาชน ข้อมูลที่มีการเผยแพร่ในปี ค.ศ. ๒๐๑๕ (พ.ศ. ๒๕๕๘) ระบุว่าจำนวนร้อยละ ๘๕ ของครัวเรือน และจำนวนร้อยละ ๙๗ ของบริษัทและผู้ประกอบการมีการเชื่อมโยงกับอินเทอร์เน็ต จำนวนร้อยละ ๘๖ ของประชากรทั้งประเทศใช้อินเทอร์เน็ตอย่างน้อยสัปดาห์ละหนึ่งครั้ง และจำนวนร้อยละ ๔๖ ของประชากรชอบที่จะสั่งซื้อสินค้าผ่านระบบออนไลน์

หากเปรียบเทียบข้อมูลการใช้อินเทอร์เน็ตเพื่อเข้าถึงระบบ e-Government ของเอสโตเนียกับประเทศอื่น ๆ ของสหภาพยุโรป พบว่าเอสโตเนียเป็นประเทศที่ประชาชนใช้อินเทอร์เน็ตเพื่อเข้าถึงระบบ e-Government เป็นจำนวนมากกว่าประเทศอื่น ๆ ของสหภาพยุโรป กล่าวคือ ในปี ค.ศ. ๒๐๑๕ (พ.ศ. ๒๕๕๘) ร้อยละ ๘๑ ของประชาชนชาวเอสโตเนียใช้อินเทอร์เน็ตในการทำธุรกรรมกับหน่วยงานของรัฐ ร้อยละ ๗๑ ของประชาชนชาวเอสโตเนียใช้อินเทอร์เน็ตเพื่อสมัครรับข้อมูลข่าวสารจากหน่วยงานของรัฐ และยื่นเอกสารหรือขออนุญาตในเรื่องต่าง ๆ จากหน่วยงานของรัฐ เป็นต้น

สรุปภาพรวมเกี่ยวกับการดำเนินการเพื่อส่งเสริมเทคโนโลยีดิจิทัล และการบริหารจัดการด้านแรงงานและการประกันสังคมของสาธารณรัฐเอสโตเนีย*

สาธารณรัฐเอสโตเนียแม้จะเป็นประเทศที่เกิดขึ้นใหม่หลังจากการได้รับเอกราชจากสหภาพโซเวียตเมื่อปี ค.ศ. ๑๙๙๑ (พ.ศ. ๒๕๓๔) ก็ตาม แต่สาธารณรัฐเอสโตเนียได้มีการพัฒนาด้านเทคโนโลยีดิจิทัล เพื่อเสริมสร้างศักยภาพและความแข็งแกร่งให้แก่ประเทศ ซึ่งจะเห็นได้จากการเป็นประเทศแรกในการนำระบบ e-Residency มาใช้เพื่อส่งเสริมการค้าบริการ และการนำระบบ i-Voting มาใช้ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทั่วไป

ระบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์

สาธารณรัฐเอสโตเนียได้นำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการขับเคลื่อนประเทศในด้านต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการของรัฐได้โดยสะดวกและรวดเร็ว ซึ่งได้มีการพัฒนามาเป็นลำดับ เริ่มตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๙๗ ระบบ e-Governance เป็นระบบที่ใช้ขับเคลื่อนเชิงกลยุทธ์ เพื่อมุ่งเน้นขีดความสามารถในการแข่งขันและเพิ่มศักยภาพในการพัฒนาประเทศ ซึ่งการพัฒนาระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่สำคัญคือ การใช้ระบบ X-Road ในปี ค.ศ. ๒๐๐๑ ซึ่งเป็นการดำเนินการของรัฐที่มีความทันสมัยโดยใช้รูปแบบโครงกระดูกโอเพนซอร์ส (X-Road) อันเป็นระบบสำคัญที่ช่วยให้ฐานข้อมูล e-Service ต่าง ๆ ของประเทศ มีความเชื่อมโยงและใช้งานได้อย่างเป็นระบบ นอกจากนี้ ยังมีการพัฒนาระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งคือ ในปี ค.ศ. ๒๐๑๔ ได้กำหนดให้มีระบบ e-Residency ขึ้นใช้เป็นประเทศแรกในโลก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างสังคมดิจิทัลในยุคสมัยใหม่ โดยระบบดังกล่าวได้ทำให้เกิดความเชื่อมโยงและการสร้างสังคมเสมือนจริงบนโลกออนไลน์ เพื่อส่งเสริมให้ผู้ประกอบการทั่วโลกสามารถประกอบธุรกิจภายใต้การกำกับดูแลของสาธารณรัฐเอสโตเนียได้แม้ว่าผู้ประกอบการนั้นจะไม่มีสัญชาติและถิ่นที่อยู่อาศัยในสาธารณรัฐเอสโตเนียก็ตาม และระบบนี้เป็นไปด้วยความปลอดภัยและสร้างความเชื่อถือให้แก่ผู้ประกอบการทั้งในประเทศและต่างประเทศ

การประชุมคณะรัฐมนตรีและการรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์

การประชุมคณะรัฐมนตรีผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ ถือเป็นการพลิกโฉมการบริหารราชการแผ่นดินที่สำคัญจุดหนึ่ง เนื่องจากได้นำระบบดิจิทัลและเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการประชุมคณะรัฐมนตรีเพื่อทดแทนการใช้กระดาษ โดยระบบนี้เป็นระบบปิดและผู้ซึ่งสามารถเข้าใช้ระบบได้จะมีเพียงคณะรัฐมนตรีและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องบางส่วนเท่านั้น ซึ่งระบบดังกล่าวได้มีการพัฒนาให้สอดคล้องกับระบบอิเล็กทรอนิกส์และเพื่อให้สามารถใช้งานได้แบบ real time แม้ว่าผู้เข้าร่วมประชุมจะไม่ได้อยู่ในห้องประชุม ณ ขณะที่มีการประชุมคณะรัฐมนตรีก็สามารถลงมติในการประชุมได้ ซึ่งรวมถึงการประชุมคณะรัฐมนตรีนอกสถานที่ด้วย การใช้ระบบนี้ทำให้สามารถประหยัดทรัพยากรและประหยัดเวลาในการประชุม และทำให้คณะรัฐมนตรีดำเนินการประชุมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

* สรุปภาพรวมโดยนายพนพล เจริญกุล กรรมการร่างกฎหมายประจำ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

และโปร่งใส และเป็นการสร้างความรับผิดชอบให้แก่รัฐมนตรีทุกคนที่สามารถเข้าถึงข้อมูลการประชุม คณะรัฐมนตรีได้ไม่ว่าจะอยู่ที่ใดก็ตาม จึงไม่อาจปฏิเสธความรับผิดชอบทางการเมืองและทางกฎหมาย โดยอ้างเหตุว่าไม่ได้เข้าร่วมประชุมคณะรัฐมนตรีได้

นอกจากนี้ เมื่อมีการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการประชุมคณะรัฐมนตรีแล้ว ยังได้มีการนำระบบการรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์หรือระบบดิจิทัล (e-Consultation) มาใช้ควบคู่กันไป ซึ่งเป็นกระบวนการก่อนที่คณะรัฐมนตรีจะมีมติในหลักการในร่างกฎหมายใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นร่างกฎหมายภายในหรือร่างกฎหมายเกี่ยวกับสหภาพยุโรป ทำให้ประชาชนทุกคนสามารถที่จะติดตามกระบวนการร่างกฎหมาย หาข้อมูลหรือเอกสารต่าง ๆ ในระบบฐานข้อมูล ร่วมแสดง และเสนอความคิดเห็นได้ ตลอดจนรับรู้ข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับร่างกฎหมายที่จะออกมาใหม่หรือแก้ไข เพิ่มเติมที่จะมีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตประจำวันของตนเองได้

การเชื่อมโยงข้อมูลผ่านระบบ X-Road

โดยที่สาธารณรัฐเอสโตเนียต้องการสร้างระบบฐานข้อมูลของหน่วยงานต่าง ๆ เข้าไว้ด้วยกันเพื่อให้เกิดการประสานงานด้านข้อมูลอันจะทำให้เกิดความสะดวกและมีความปลอดภัยมากที่สุด โดยมี Centre of Registers and Information Systems (RIK) ซึ่งเป็นหน่วยงานสังกัดกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้รับผิดชอบในการประสานงานและดำเนินการรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ เพื่อเผยแพร่ให้แก่ประชาชนได้อย่างทั่วถึง คณะรัฐมนตรีจึงได้คิดระบบเชื่อมโยงข้อมูลนั้นจนเป็นที่สร้างชื่อเสียงอย่างมาก คือระบบ X-Road โดยส่งเสริมให้พลเมืองเข้ามามีส่วนร่วมในงานการใช้เทคโนโลยี ตั้งแต่เด็กจนถึงผู้สูงอายุ ส่งเสริมการศึกษาด้านเทคโนโลยีแก่พลเมืองควบคู่ไปด้วย นอกจากนี้ สาธารณรัฐเอสโตเนียยังได้มีการจัดทำความร่วมมือกับประเทศต่าง ๆ เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจ ในระบบเทคโนโลยีดิจิทัล เพื่อประโยชน์ในการร่วมมือระหว่างกัน

การตรวจสอบแรงงานและสภาพแวดล้อมในการทำงาน

ระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Service) มีความสำคัญอย่างยิ่งในการดำเนินการสำหรับการตรวจแรงงาน โดยเฉพาะการดำเนินการของนายจ้างที่กฎหมายกำหนดให้ต้องรายงาน การดำเนินการต่าง ๆ เช่น รายงานการจ้างงาน การเกิดอุบัติเหตุในสถานที่ทำงาน ในกรณีเช่นนี้ นายจ้างหรือผู้ประกอบการสามารถดำเนินการโดยกรอกข้อมูลและลงข้อมูลภาพ รวมทั้งเอกสารต่าง ๆ ในระบบเทคโนโลยีดิจิทัลได้ เมื่อลงข้อมูลแล้วหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะสามารถเข้ามาตรวจสอบข้อมูลได้ผ่านทางระบบ X-Road นอกจากนี้ ยังเป็นช่องทางในการประชาสัมพันธ์ด้านสิทธิประโยชน์ของผู้ใช้แรงงาน หน้าที่ของผู้ประกอบการ และการดำเนินการตามกฎหมายของผู้ใช้แรงงาน และผู้ประกอบการ

การประกันสังคมและการบริหารจัดการด้านการประกันสังคม

โดยที่เรื่องนี้เป็นสิทธิประโยชน์ของพลเมือง จึงมีความจำเป็นที่ต้องดำเนินการให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุด นอกจากการดำเนินการผ่านหน่วยงานของรัฐทั้งประเทศแล้ว สาธารณรัฐเอสโตเนียยังได้มีการนำระบบ e-Application มาใช้เพื่ออำนวยความสะดวกในการให้บริการแก่ประชาชน โดยหากใช้ช่องทางนี้ ประชาชนสามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องเดินทางมายังหน่วยงานของรัฐ แต่สามารถดำเนินการผ่านระบบเทคโนโลยีดิจิทัลได้ โดยสามารถ

ตรวจสอบข้อมูล สิทธิประโยชน์ของตน ซึ่งการดำเนินการเช่นนี้จะก่อให้เกิดความสะดวแก่ประชาชน และประหยัดเวลาและงบประมาณในการดำเนินการได้ รวมทั้งการรักษาความปลอดภัยด้านข้อมูล เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อผู้ให้ข้อมูล จึงทำให้การดำเนินการด้านสิทธิประโยชน์ได้รับความร่วมมือ และเป็นที่ยอมรับของประชาชน

จากการดำเนินการด้านเทคโนโลยีดิจิทัลของสาธารณรัฐเอสโตเนียเป็นประโยชน์ ต่อการบริการสาธารณะของรัฐ และเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนและได้มีการพัฒนา ระบบเทคโนโลยีดิจิทัลให้สอดคล้องกับเทคโนโลยีที่มีการเปลี่ยนแปลงให้ทันสมัยอยู่เสมอ นอกจากนี้ ปัจจัยสำคัญคือ รัฐได้ส่งเสริมความรู้ความเข้าใจให้แก่ประชาชนถึงการใช้ระบบเทคโนโลยีดิจิทัล ทั้งด้านการศึกษาและสร้างความรู้อย่างต่อเนื่อง จึงเป็นตัวอย่างที่ดีที่จะนำมาใช้เป็นแนวทาง ในการพัฒนาศักยภาพด้านเทคโนโลยีดิจิทัลในประเทศไทยต่อไป

๑. ระบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของเอสโตเนีย (e-Governance)*

(การประชุมร่วมกับ e-Estonia Showroom)

๑. บทบาทภารกิจและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน

e-Estonia Showroom เป็นศูนย์กลางในการบริหารจัดการข้อมูลด้านนวัตกรรมของเอสโตเนีย เพื่อแสดงผลงานและวิวัฒนาการการดำเนินการด้านระบบอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศ จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นผู้นำด้านการเมือง การกำหนดนโยบาย การบริหารธุรกิจ รวมทั้งการอำนวยความสะดวกให้แก่สื่อมวลชนระหว่างประเทศ เพื่อให้สามารถเข้าถึงข้อมูลทั่วไปของเอสโตเนียได้ อีกทั้งมีหน้าที่ในการนำเสนอข้อมูลที่น่าสนใจให้แก่ผู้เยี่ยมชมเพื่อทราบข้อมูลเกี่ยวกับกลไกของสังคมเทคโนโลยี ภาพรวมของความท้าทายและนโยบายหลักเกี่ยวกับเทคโนโลยี โครงสร้างพื้นฐาน นวัตกรรมที่ครอบคลุมทั้งเรื่องความปลอดภัยของเครือข่ายเทคโนโลยี และการอำนวยความสะดวกในการประกอบธุรกิจซึ่งเชื่อมโยงกับอุตสาหกรรม ICT นอกจากนี้ e-Estonia Showroom ยังมุ่งเน้นการนำเสนอแนวคิดของ e-Estonia และการประสานความร่วมมือระหว่าง Government-to-Government (G2G) Business-to-Government (B2G) และ Business-to-Business (B2B) ตลอดจนการทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดกับทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐและเอกชนด้วย

๒. ระบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Governance)

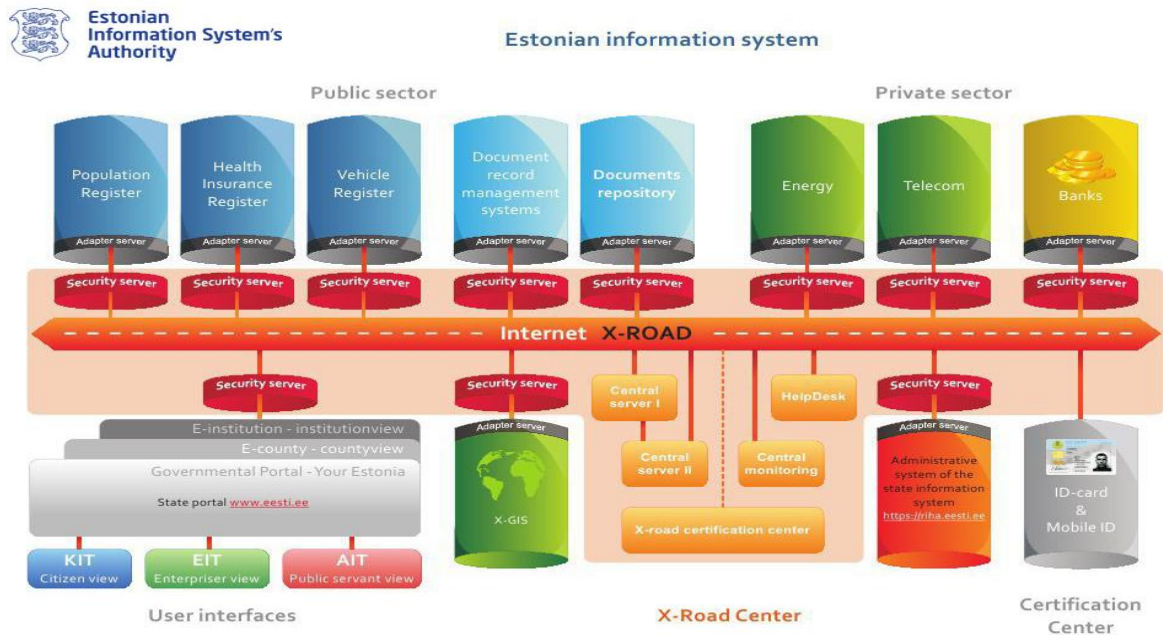
เอสโตเนียได้นำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการขับเคลื่อนประเทศในด้านต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการต่าง ๆ ได้ง่ายและรวดเร็วโดยใช้อินเทอร์เน็ตในการเข้าถึงแหล่งข้อมูลต่าง ๆ โดยมีวิวัฒนาการในการพัฒนาระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่สำคัญสู่การเป็นรัฐบาลดิจิทัล ดังนี้

(๑) ในปี ค.ศ. ๑๙๙๗ ระบบ e-Governance เป็นการขับเคลื่อนเชิงกลยุทธ์ที่สำคัญของเอสโตเนีย เพื่อมุ่งเน้นการปรับปรุงขีดความสามารถในการแข่งขันของรัฐและเพิ่มความพึงพอใจของประชาชนในขณะที่รัฐใช้การกำกับดูแลแบบอิสระต่อประชาชน โดยข้อมูลที่รัฐกำกับดูแลนั้น เพื่อนำไปใช้ในการให้บริการสาธารณะเป็นหลักไม่ได้มุ่งเน้นที่การใช้เพื่อการควบคุมแต่อย่างใด

(๒) ในปี ค.ศ. ๒๐๐๐ ระบบ e-Tax เป็นระบบการจัดเก็บภาษีสมัยใหม่ ซึ่งทำให้การจัดตั้งและดำเนินธุรกิจเอสโตเนียเป็นเรื่องง่ายและรวดเร็ว เช่น การเรียกเก็บเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ ทำให้สามารถลดขั้นตอนในการติดต่อราชการ ผู้ประกอบธุรกิจมีความสะดวกสบายในการดำเนินธุรกิจมากขึ้น ซึ่งการชำระภาษีเอสโตเนียสามารถชำระได้ง่ายและใช้เวลาเพียง ๓ - ๕ นาที ก็สามารถชำระภาษีได้แล้วเสร็จ เพราะระบบที่ออกแบบมาได้เชื่อมโยงข้อมูลจากฐานข้อมูลอื่นด้วย ทำให้ข้อมูลบุคคลที่เป็นสาธารณะสามารถเชื่อมโยงได้ถึงทั้งหมด e-Tax เป็นระบบการยื่นแบบแสดงรายการการเสียภาษี และขอคืนภาษีผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยปัจจุบันประชาชนเอสโตเนีย ร้อยละ ๙๗ ดำเนินการเสียภาษีและขอคืนภาษีผ่านทาง e-Tax

* สรุปผลการประชุมโดยนายพัชโรดม ลิ้มปิยะเชีว ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมายเทคโนโลยี และนายพนพล เปลินเสวี ผู้อำนวยการกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

(๓) ในปี ค.ศ. ๒๐๐๑ ระบบ X-Road การดำเนินการของรัฐด้วยความทันสมัยเป็นความพยายามที่ขับเคลื่อนประเทศด้วยข้อมูล โดยใช้รูปแบบโครงกระดูกโอเพ่นซอร์ส หรือ X-Road เป็นระบบสำคัญที่ช่วยให้ฐานข้อมูล e-service ต่าง ๆ ของประเทศ ทั้งในภาครัฐและเอกชนเชื่อมโยงและใช้งานได้อย่างกลมกลืนและสามารถประหยัดเวลาในการทำงานในขั้นตอนต่าง ๆ โดยลักษณะเฉพาะของระบบจะไม่มีฐานข้อมูลส่วนกลางหรือต้นฉบับข้อมูลทั้งหมดอยู่ในที่เดียวกัน แต่ข้อมูลจะถูกเก็บไว้ในระบบข้อมูลแบบกระจายไปตามขอบเขตความรับผิดชอบของหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งผู้ใช้ข้อมูลสามารถร้องขอแลกเปลี่ยนข้อมูลได้ทันทีเมื่อมีสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลนั้น ๆ



ภาพ : X-Road

(๔) ในปี ค.ศ. ๒๐๐๑ ระบบ Digital ID ประชาชนเกือบทุกคนในเอสโตเนียจากจำนวน ๑.๓ ล้านคน มีบัตรประจำตัวประชาชน ซึ่งเป็นมากกว่าบัตรที่แสดงตัวตนตามกฎหมาย แต่เป็นบัตรอิเล็กทรอนิกส์ที่เป็นบัตรประจำชาติที่มีผลใช้บังคับตามกฎหมาย มีการใส่ชิปที่มีไฟล์ฝังตัวอยู่และใช้การเข้ารหัสลับคีย์สาธารณะเป็นกุญแจสำคัญในการเข้าถึงบริการทางอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศ ซึ่งสามารถใช้เป็นหลักฐานพิสูจน์ที่ชัดเจนของรหัสในแบบอิเล็กทรอนิกส์ บัตรประจำตัวประชาชนสามารถเข้าถึงบริการด้านความปลอดภัยของประเทศทั้งหมดได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย จึงทำให้ประชาชนหลุดพ้นออกจากระบบราชการที่ล่าช้า น่าเบื่อหน่ายในการติดต่อราชการเป็นเวลานาน ช่วยให้สามารถดำเนินชีวิตประจำวันได้เร็วขึ้นและสะดวกสบายมากขึ้น เช่น การทำธุรกรรมทางธุรกิจหรือลงชื่อเอกสารธนาคารแบบอิเล็กทรอนิกส์ หรือการได้รับใบสั่งยาแบบดิจิทัลซึ่งมีกฎหมายรองรับในการดำเนินการผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ บัตร ID Card จะมีรหัสที่กำหนดให้เจ้าของบัตรจำนวน ๒ ชุดรหัสข้อมูล คือ รหัสสำหรับแสดงตัวตน และรหัสสำหรับทำธุรกรรมต่าง ๆ



ภาพตัวอย่าง : ID Card

(๕) ในปี ค.ศ. ๒๐๐๕ ระบบ i-Voting เอสโตเนียเป็นประเทศแรกในประวัติศาสตร์ที่ใช้การลงคะแนนผ่านระบบอินเทอร์เน็ตในการเลือกตั้งทั่วไปของประเทศผ่านระบบ i-Voting ซึ่งมีความก้าวหน้าทันสมัยที่ช่วยให้ประชาชนสามารถออกเสียงลงคะแนนได้ตามความสะดวกไม่ว่าพวกเขาจะอยู่ห่างจากสถานที่เลือกตั้งเพียงใดหรืออยู่ในประเทศอื่นใด เพราะบัตรเลือกตั้งสามารถถูกส่งจากคอมพิวเตอร์ที่เชื่อมระบบอินเทอร์เน็ตได้ทุกแห่งในโลก โดยผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้โดยไม่ต้องไปแสดงตัวที่หน่วยเลือกตั้ง แต่จะเป็นการพิสูจน์บุคคลโดยใช้บัตรประจำตัวประชาชนและมีระบบรักษาความลับในการลงคะแนน ซึ่งผู้ลงคะแนนเสียงยังมีสิทธิแก้ไขการลงคะแนนของตนเองได้ก่อนที่จะสิ้นสุดเวลาการลงคะแนนอีกด้วย ทั้งนี้ ระบบ i-Voting ใช้เวลาเพียง ๓ นาที ในการรวบรวมประมวลผลคะแนนโหวตจากทั่วโลก i-Voting

(๖) ในปี ค.ศ. ๒๐๐๗ ระบบ Public safety เป็นการนำเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาช่วยเสริมสร้างความสงบเรียบร้อยของประชาชนในเอสโตเนียและการช่วยเหลือในกรณีเกิดอุบัติเหตุในระบบสาธารณะ การใช้เครื่องมือด้านไอทีในการให้บริการรักษาความปลอดภัย (e-Police) ทำให้การสูญเสียชีวิตจากการเกิดอุบัติเหตุลดลงครึ่งหนึ่งของจำนวนผู้เสียชีวิตในช่วง ๒๐ ปีที่ผ่านมา โดยที่พนักงานของหน่วยงานรักษาความปลอดภัยสามารถกำหนดระยะทางจากสถานที่ของผู้เสียหายได้จำนวนร้อยละ ๓๕ ภายในรัศมี ๕ เมตร และจำนวนร้อยละ ๙๓ ของสายโทรฉุกเฉินจะได้รับการตอบกลับภายใน ๑๐ วินาที ทั้งนี้ ตำรวจของเอสโตเนียไม่ได้รับอนุญาตให้หยุดรถเพื่อเรียกตรวจสอบทางเทคนิคต่าง ๆ เนื่องจากข้อมูลทั้งหมดที่เกี่ยวข้องสามารถใช้คอมพิวเตอร์ในการตรวจสอบได้ ทำให้การทำงานของตำรวจมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้นถึง ๕๐ เท่า

(๗) ในปี ค.ศ. ๒๐๐๘ ระบบ Blockchain เอสโตเนียมีความเข้าใจดีว่า ความเสี่ยงจากการโจมตีในโลกไซเบอร์จะเป็นส่วนหนึ่งของสังคมข้อมูล ซึ่งถือเป็นความเสี่ยงที่ต้องดำเนินการอย่างจริงจัง เทคโนโลยี blockchain จึงมีบทบาทในงานด้านทะเบียนระบบสุขภาพแห่งชาติระบบกฎหมายรักษาความปลอดภัยและระบบข้อมูลเชิงพาณิชย์

(๘) ในปี ค.ศ. ๒๐๐๘ ระบบ e-Health ในเอสโตเนียผู้ป่วยจะเป็นเจ้าของข้อมูลสุขภาพ โดยโรงพยาบาลจะทำให้ข้อมูลสุขภาพดังกล่าวอยู่ในระบบออนไลน์ที่พร้อมใช้งาน ปัจจุบันข้อมูลที่สร้างขึ้นโดยโรงพยาบาลและแพทย์จะได้รับการแปลงเป็นข้อมูลดิจิทัลมากกว่าร้อยละ ๙๕ ซึ่งเมื่อมีเด็กเกิดใหม่ทางโรงพยาบาลจัดทำข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งเป็นข้อมูลส่วนบุคคลทันทีและจะถูกแชร์ไปใน X-Road เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถใช้ข้อมูลได้

(๙) ในปี ค.ศ. ๒๐๑๐ ระบบ e-Prescription เป็นระบบการให้บริการออนไลน์ด้านการสั่งจ่ายยาในสถานพยาบาลต่าง ๆ และสถานที่จำหน่ายยา มีการเชื่อมโยงข้อมูลการจ่ายยาของคนไข้ไว้ด้วยกัน ทำให้การสั่งจ่ายยาจากแพทย์ และการสื่อสารระหว่างคนไข้และสถานพยาบาลรวมทั้งการใช้จ่ายผ่านกองทุนประกันสุขภาพเป็นไปด้วยความสะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น

(๑๐) ในปี ๒๐๑๔ ระบบ e-Residency เอสโตเนียเป็นประเทศแรกในโลกที่จัดให้มีระบบ e-Residency ซึ่งเป็นโครงการที่เกิดขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างสังคมดิจิทัลในยุคสมัยใหม่ โดยเปลี่ยนแปลงรูปแบบของสังคมในลักษณะเดิมที่ต้องประกอบด้วย ประชากรและดินแดน ระบบ e-Residency เป็นนวัตกรรมด้านเทคโนโลยีดิจิทัลที่สำคัญของเอสโตเนียที่ทำให้เกิดความเชื่อมโยงและการสร้างสังคมเสมือนจริงบนโลกออนไลน์ เพื่อส่งเสริมให้ผู้ประกอบการทั่วโลกสามารถประกอบธุรกิจภายใต้การกำกับดูแลของเอสโตเนียได้ แม้ว่าผู้ประกอบการดังกล่าวไม่มีสัญชาติและถิ่นที่อยู่อาศัยในเอสโตเนียก็ตาม การสมัครเข้าเป็นประชากรในสังคม e-Residency นั้นสามารถกระทำได้โดยการยื่นใบสมัครไปที่สถานทูตเอสโตเนีย โดยผู้สมัครไม่จำเป็นต้องเดินทางไปเอสโตเนียด้วยตนเอง หลักฐานสำคัญที่จำเป็นต้องใช้ ได้แก่ หนังสือเดินทางและข้อมูลทางชีวภาพเพื่อใช้ในการตรวจสอบบุคคลหลังจากยื่นใบสมัครแล้ว รัฐบาลเอสโตเนียจะพิจารณาเพื่อออกบัตรประชาชนดิจิทัลให้แก่ผู้ยื่นใบสมัครเป็น e-residents เพื่อเข้าถึงฐานข้อมูลและมีสิทธิเสมือนเข้าพำนักจริงในเอสโตเนีย

e-Residency ช่วยทำให้การเข้าถึง e-Services ต่าง ๆ ของเอสโตเนียเป็นไปด้วยความปลอดภัยและน่าเชื่อถือ อันเป็นการอำนวยความสะดวกในด้านต่าง ๆ ให้แก่ผู้ประกอบการในเอสโตเนียและประเทศอื่น ๆ ทั่วโลก โดยผู้ที่เป็น e-residents จะมีสิทธิหลายประการเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจเสมือนว่าผู้นั้นดำเนินการในเอสโตเนีย เช่น การจดทะเบียนจัดตั้งบริษัท และการบริหารงานบริษัทผ่านช่องทางอินเทอร์เน็ต การทำธุรกรรมทางการเงิน การดำเนินการเกี่ยวกับภาษี การทำสัญญาในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยสามารถลงลายมือชื่อในเอกสารหรือรับรองเอกสารแบบดิจิทัล และการเข้าถึงการให้บริการด้านการเงินระหว่างประเทศ เป็นต้น โดยปัจจุบันมีผู้ได้รับอนุมัติให้เป็น e-residents ประมาณ ๑๐,๐๐๐ ราย จาก ๑๓๐ ประเทศทั่วโลก และมีการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทขึ้นใหม่ภายใต้ระบบ e-residents แล้วกว่า ๖๐๐ บริษัท

นอกจากนี้ เอสโตเนียยังได้พัฒนาระบบอิเล็กทรอนิกส์อย่างต่อเนื่องอีกหลายระบบ เช่น e-Banking เป็นระบบการทำธุรกรรมทางการเงินที่สามารถดำเนินการผ่านระบบ e-Banking ซึ่งดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและปลอดภัย โดยปัจจุบันประชาชนเอสโตเนียร้อยละ ๙๙.๘ ทำธุรกรรมทางการเงินผ่านระบบออนไลน์โดยไม่ได้เดินทางไปธนาคาร ระบบ e-Business เป็นระบบการจดทะเบียนธุรกิจทางออนไลน์ โดยกำหนดให้ผู้ประกอบการที่จะจัดตั้งบริษัทสามารถจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ ทำให้ลดค่าใช้จ่ายด้านกระดาษและประหยัดเวลาและอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ลงทุนชาวต่างชาติ โดยสามารถจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทแล้วเสร็จภายในเวลาเพียง ๑๘ นาที รวมทั้งมีการให้บริการ e-Platform สำหรับการจัดส่งและรวบรวมรายงานประจำปีของบริษัทต่าง ๆ รวมทั้งยังมีการให้บริการซอฟต์แวร์เกี่ยวกับ e-Billing เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่บริษัทที่เริ่มต้นการจัดตั้ง และยังมีระบบอื่น ๆ ที่อยู่ระหว่างการพัฒนาด้วย ได้แก่ New digital nation, Cyber security, Data Embassy, Intelligent transportation, Reporting 3.0, Cross-border, Data exchange, Healthcare 4.0, Digital Transformation in Education, Real-Time Economy, Industry 4.0 เป็นต้น



ทั้งนี้ ในภาพรวมของระบบอิเล็กทรอนิกส์นั้น เหตุผลสำคัญที่ทำให้การดำเนินการเป็นรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของเอสโตเนียประสบความสำเร็จ คือ รัฐบาลและประชาชนมีความเชื่อใจและไว้วางใจในการใช้ข้อมูลร่วมกันผ่านระบบอินเทอร์เน็ตซึ่งมีกฎหมายรองรับในการทำธุรกรรมต่าง ๆ ให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย มีการกำหนดสิทธิความจำเป็นในการเข้าถึงข้อมูล มีการเก็บข้อมูลอย่างละเอียด และปลอดภัย อันทำให้เอสโตเนียเป็นประเทศที่เป็นแบบอย่างให้กับประเทศอื่น ๆ ในยุโรปและภูมิภาคอื่น ๆ ในด้านการเป็นรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งแต่ละประเทศก็ต้องนำไปประยุกต์ใช้ตามบริบทของประเทศตนเองที่อาจมีความแตกต่างกันไป

๒. การประชุมคณะรัฐมนตรีผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Cabinet) และกระบวนการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมาย ผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Consultation)*

(ประชุมร่วมกับ Estonian Government Office)

๒.๑ การประชุมคณะรัฐมนตรีผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Cabinet)

(๑) บททั่วไป

หลังจากที่ประเทศเอสโตเนียได้รับอิสรภาพจากสหภาพโซเวียต รัฐบาลแห่งสาธารณรัฐเอสโตเนียก็ได้สร้างประเทศโดยใช้ “นโยบายประเทศอิเล็กทรอนิกส์ (e-Estonia)” ซึ่งเป็นการใช้ระบบดิจิทัลเทคโนโลยีสารสนเทศในการบริหารราชการแผ่นดินและในชีวิตประจำวันของประชาชน การประชุมคณะรัฐมนตรีผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ “e-Cabinet” ก็ถือเป็นการพลิกโฉมการบริหารราชการแผ่นดินที่สำคัญจุดหนึ่งที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. ๒๐๐๐ (พ.ศ. ๒๕๔๓) รัฐบาลแห่งสาธารณรัฐเอสโตเนียได้ใช้ระบบดิจิทัลเทคโนโลยีสารสนเทศในการประชุมของรัฐบาลแทนการใช้กระดาษโดยสิ้นเชิง ซึ่งการประชุมต่าง ๆ ของรัฐบาลรวมทั้งการประชุมคณะรัฐมนตรีจะมีขึ้นทุกวันพฤหัสบดี ณ หอประชุมคณะรัฐมนตรี ใน Stenbock House ที่ตั้งอยู่ในเขตเมืองเก่า ใจกลางเมืองทาลลินน์ เมืองหลวงของเอสโตเนีย

ระบบ e-Cabinet เป็นระบบปิด ผู้ที่สามารถเข้าระบบนี้ได้มีเพียงรัฐมนตรีและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเท่านั้น (ประมาณ ๕๐๐ คน) ระบบนี้ใช้สำหรับเตรียมการประชุม ประชุม และจดรายการการประชุมในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ ประกอบด้วยหน้าจอแสดงผล โปรแกรมซอฟต์แวร์ เซิร์ฟเวอร์ โสตทัศนวัสดุอุปกรณ์ ในระยะแรกของการประชุมแบบ e-Cabinet รัฐมนตรีจะต้องใช้ระบบผ่านคอมพิวเตอร์รุ่นตั้งโต๊ะ แต่ต่อมาได้มีการพัฒนาให้สามารถเข้าระบบได้จากอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่เคลื่อนที่ได้ ซึ่งเป็นการอำนวยความสะดวกให้รัฐมนตรีเนื่องจากไม่จำเป็นต้องมาปรากฏตัวในห้องประชุมเพื่อเข้าระบบผ่านคอมพิวเตอร์ตั้งโต๊ะ แต่สามารถเข้าระบบผ่านอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ของตนจากที่ใดก็ได้บนโลก เท่ากับว่าคณะรัฐมนตรีจะสามารถประชุมกันโดยไม่จำเป็นต้องอยู่ในห้องประชุม หรือแม้กระทั่ง ไม่ต้องอยู่ในสถานที่เดียวกัน รัฐมนตรีสามารถเข้าระบบ e-Cabinet ได้โดยใช้บัตรประจำตัวประชาชนและรหัสส่วนบุคคล (ID-card) ผ่านระบบอินเทอร์เน็ตหรือเครือข่ายโทรศัพท์ (mobile-ID) และสามารถลงมติโดยการลงนามอิเล็กทรอนิกส์ (digital signature) ได้

(๒) เหตุผลที่รัฐบาลเอสโตเนียตัดสินใจใช้ระบบ e-Cabinet

รัฐบาลเอสโตเนียประสบกับปัญหาในการประชุมเช่นเดียวกับรัฐบาลทุกรัฐบาล ได้แก่ (๑) การใช้กระดาษจำนวนมาก ทำให้การเคลื่อนย้ายข้อมูลทำได้ยากและช้า (๒) การจัดเรียงเอกสารมีความผิดพลาด (๓) เรื่องที่อยู่ในวาระการประชุมส่วนใหญ่ได้ผ่านการอภิปรายแล้วและไม่มี ความจำเป็นต้องพิจารณาซ้ำอีก และ (๔) การประชุมคณะรัฐมนตรีใช้เวลานานมาก ๔-๕ ชั่วโมง ในการแก้ปัญหาข้างต้น รัฐบาลเอสโตเนียจึงเห็นควรใช้ระบบ e-Cabinet ด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

* สรุปผลการประชุมโดยนายวิจิต จรัสสุขสวัสดิ์ ผู้อำนวยการกองกฎหมายการพาณิชย์และอุตสาหกรรม และนางสาวปัทมา นิการวรรณ นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ ฝ่ายกิจการพิเศษ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑) e-Cabinet เป็นมิตรกับผู้ใช้ (user-friendly)

รัฐมนตรีและเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถมองเห็นภาพรวมของเรื่องที่จะประชุมรัฐบาลได้อย่างทันต่อเหตุการณ์และต่อเนื่อง สามารถเข้าถึงเอกสารประกอบการประชุมได้อย่างรวดเร็ว ทำให้เข้าใจรายละเอียดของเรื่องได้ดีขึ้น รวมทั้งลดความผิดพลาดของร่างเอกสารและการจัดเรียงเอกสารได้นอกจากนี้ยังลดภาระในการขนย้ายเอกสารที่เป็นกระดาษจำนวนมากเพื่อเตรียมประชุม โดยสามารถดูรายละเอียดทั้งหมดได้ผ่านระบบ e-Cabinet

๒) e-Cabinet ช่วยให้ประหยัดเวลา (time-saver)

รัฐมนตรีสามารถประหยัดเวลาในการเข้าร่วมประชุมได้มาก เนื่องจากก่อนการประชุมผู้เข้าร่วมการประชุมจะสามารถเข้าถึงสาระสำคัญและเอกสารประกอบการพิจารณาทั้งหมด พร้อมทั้งสามารถแสดงความคิดเห็นและทำที่ต่อเรื่องนั้นได้ ซึ่งระบบจะทำการประมวลผลในทันที (real time) ซึ่งทำให้สามารถลดเวลาในการประชุมเหลือเพียง ๓๐ – ๔๐ นาทีเท่านั้น

๓) e-Cabinet เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (environmental-friendly)

ระบบ e-Cabinet ช่วยลดการใช้กระดาษ ทำให้ไม่ต้องใช้ทรัพยากรป่าไม้และลดการใช้พลังงานในการขนส่งกระดาษจำนวนมาก อันจะส่งผลให้ลดการเกิดมลพิษทางอากาศด้วย

๔) e-Cabinet เป็นระบบที่โปร่งใส (transparent)

ระบบ e-Cabinet ช่วยให้การประชุมของรัฐบาลมีความโปร่งใสและชัดเจนมากขึ้น เนื่องจากเอกสารหลัก เอกสารประกอบ การแก้ไขเพิ่มเติม ข้อเสนอ ความคิดเห็น และทำที่ทั้งหมดจะปรากฏให้ผู้ใช้ได้เห็นพร้อมกันทันที

(๓) การบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล

โครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน แบ่งออกเป็น ๑๑ กระทรวง ได้แก่ กระทรวงศึกษาและวิจัย กระทรวงยุติธรรม กระทรวงกลาโหม กระทรวงสิ่งแวดล้อม กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงกิจการเศรษฐกิจและการสื่อสาร กระทรวงเกษตร กระทรวงการคลัง กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสวัสดิการสังคม กระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวงพาณิชย์

ปัจจุบัน รัฐบาลประกอบด้วยรัฐมนตรีจำนวน ๑๕ คน ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีกระทรวงศึกษาและวิจัย รัฐมนตรีกระทรวงยุติธรรม รัฐมนตรีกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีกระทรวงสิ่งแวดล้อม รัฐมนตรีกระทรวงวัฒนธรรม รัฐมนตรีกระทรวงเศรษฐกิจและโครงสร้างพื้นฐาน รัฐมนตรีกระทรวงชนบท รัฐมนตรีกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีกระทรวงสวัสดิการสังคม รัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขและแรงงาน รัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีกระทรวงพาณิชย์ และรัฐมนตรีกระทรวงการบริหารราชการแผ่นดิน

การประชุมรัฐบาลและคณะรัฐมนตรี โดยปกติ การประชุมของรัฐบาลจะมีขึ้นสัปดาห์ละ ๑ ครั้ง แบ่งเป็น ๒ ประเภท ได้แก่

๑) การประชุมรัฐบาล (Government sessions) ทุกวันพฤหัสบดี เวลา ๑๐.๐๐ นาฬิกา

- พิจารณาร่างกฎหมายและออกคำสั่งทางบริหารต่าง ๆ
- จำกัดหัวข้อในการอภิปรายถกเถียงเฉพาะในประเด็นสำคัญเท่านั้น

- มีขั้นตอนการประชุมอย่างเคร่งครัดและเป็นทางการ

๒) การประชุมคณะรัฐมนตรี (Cabinet meetings) ทุกวันพฤหัสบดี เวลา ๑๖.๐๐ นาฬิกา หรือหลังจากการประชุมรัฐบาลทันที

- อภิปรายนโยบายสำคัญหรือนโยบายทางการเมือง

- มติไม่มีผลผูกพันทางกฎหมาย

- มีบรรยากาศไม่เป็นทางการ

ลักษณะเฉพาะของรัฐบาลเอสโตเนียในปัจจุบัน จะมีลักษณะเป็นรัฐบาลผสม ใช้หลักฉันทามติ (consensus) ในการตัดสินใจภายในรัฐบาล โดยเฉพาะในการประชุมคณะรัฐมนตรี มีการให้ความสำคัญกับประชาชนทุกระดับชั้น และนายกรัฐมนตรีมีอำนาจจำกัด กล่าวคือ มีเพียงสิทธิในการคัดเลือกและบรรจุเรื่องในวาระการประชุมเท่านั้น

(๔) ลำดับขั้นตอนการประชุมผ่านระบบ e-Cabinet

ในการประชุมรัฐบาลแต่ละสัปดาห์ เจ้าหน้าที่ของรัฐจะเตรียมการในระบบ e-Cabinet ตามลำดับ ดังนี้

๑) ขั้นตอนการเตรียมเสนอเรื่อง

- กระทรวงเตรียมข้อมูลของเรื่องที่จะเสนอในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยอาจนำข้อมูลประกอบมาจากหน่วยงานต่าง ๆ ผ่านช่องทาง X-Road และส่งข้อมูลนั้นให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- เลขาธิการคณะรัฐมนตรี (State Chancellery) รวบรวมหัวข้อการประชุมและเตรียมรายละเอียดการประชุมต่าง ๆ ในระบบเพื่อให้รัฐมนตรีและเจ้าหน้าที่สามารถเข้าไปอ่านข้อมูลที่เกี่ยวข้องได้ทันที

๒) ก่อนการประชุม ๓ วัน

สำนักงานปลัดกระทรวง โดยปลัดกระทรวง (secretaries general) ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการและทำหน้าที่เป็นผู้แทนหน่วยงานของแต่ละกระทรวง จะต้องแสดงความเห็นต่อเรื่องที่อยู่ในวาระการประชุม ความเห็นของแต่ละกระทรวงจะถือว่าการแสดงความเห็นชอบหรือคัดค้านรอบสุดท้าย ก่อนการประชุมรัฐบาล

๓) วันอังคารของสัปดาห์การประชุม

นายกรัฐมนตรีและที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีจะตรวจสอบข้อเสนอของกระทรวงต่าง ๆ โดยนายกรัฐมนตรีเป็นผู้พิจารณาว่าจะกำหนดเรื่องใดบ้างไว้ในวาระการประชุม

๔) วันพุธของสัปดาห์การประชุม

เมื่อนายกรัฐมนตรีเห็นชอบวาระการประชุม วาระดังกล่าวจะปรากฏในหน้าจอหลัก รัฐมนตรีสามารถคลิกหัวข้อเรื่อง เพื่อเข้าไปดูรายละเอียดและเอกสารประกอบของแต่ละเรื่อง และในกรณีที่รัฐมนตรีท่านใดมีความเห็นคัดค้านในเรื่องใด (Any objections?) ก็สามารถแสดงความเห็นชอบ (ไม่คัดค้าน (ช่อง No. แสดงผลสีเขียว) หรือคัดค้าน (ช่อง Yes. แสดงผลสีแดง) รวมทั้งใส่เหตุผลประกอบไว้ในหัวข้อเรื่องนั้น ๆ ได้ด้วย ในบางกรณี รัฐมนตรีอาจให้ความเห็นชอบแต่ประสงค์จะสงวนสิทธิในการชี้แจง

หรือแสดงความเห็นในเรื่องดังกล่าว ก็สามารถส่งคำร้องอิเล็กทรอนิกส์ได้ (No, but I request the right to speak. แสดงผลสีดำ) การแสดงความเห็นก่อนการประชุม เรียกว่า “การลงคะแนนเสียงเบื้องต้น” (preliminary voting) ซึ่งระบบนี้ช่วยประหยัดเวลาในการประชุมได้มากเนื่องจากหากไม่มีรัฐมนตรีท่านใดคัดค้านก็就不用มีการอภิปรายถกเถียงกันในวาระนั้นในวันประชุม แต่จะถือว่าวาระดังกล่าวได้รับความเห็นชอบโดยปริยายตั้งแต่เปิดประชุม

๕) วันพฤหัสบดี (วันประชุม)

ในวันประชุมคณะรัฐมนตรี หน้าหลักของระบบ e-Cabinet จะแสดงรายชื่อวาระการประชุมที่ผ่านมาแล้ว (สีฟ้าเข้ม) วาระการประชุมปัจจุบัน (สีส้ม) และวาระการประชุมถัดไป (สีฟ้าอ่อน) สถานที่ประชุม เวลาเปิดและปิดประชุม หน่วยงานเจ้าของเรื่อง ผู้ชี้แจง รวมทั้งแสดงรายชื่อรัฐมนตรีที่เข้าร่วมประชุมด้วย (presence/absence)

นายกรัฐมนตรีเปิดประชุมและเข้าสู่วาระพิจารณาหรือวาระที่มีการทักท้วงหรือคัดค้านขึ้นมาให้อภิปราย โดยนายกรัฐมนตรีจะสรุปประเด็นเรื่องดังกล่าวในเบื้องต้นและจะให้รัฐมนตรีผู้เสนอเรื่องหรือเจ้าของร่างกฎหมายเป็นผู้ชี้แจง จากนั้นจะเปิดเวทีให้รัฐมนตรีอื่น ๆ แสดงความคิดเห็น จากนั้นรัฐมนตรีทุกคนจะลงคะแนนเสียงโดยการลงลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์

เมื่อที่ประชุมมีมติในเรื่องใดแล้ว เจ้าหน้าที่จะบันทึกมติของเรื่องดังกล่าวลงในระบบ ซึ่งสื่อมวลชนและประชาชนจะสามารถเข้ามาดูมติคณะรัฐมนตรีและเอกสารประกอบการพิจารณาได้ทางเว็บไซต์ในทันที ซึ่งระบบ e-Cabinet จะเชื่อมโยงกับระบบการรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Consultation) และระบบสารสนเทศของหน่วยงานอื่น ๆ ด้วย

(๕) ข้อสรุปและข้อเสนอแนะ

การประชุมรัฐบาลผ่านระบบ e-Cabinet ช่วยให้รัฐบาลเอสโตเนียสามารถประหยัดทรัพยากรและประหยัดเวลาในการประชุมเนื่องจากทราบวาระการประชุมและสามารถเข้าถึงข้อมูลประกอบการประชุมล่วงหน้า ทำให้สามารถลงมติในเรื่องต่าง ๆ ได้รวดเร็วทันที่ ถูกต้องแม่นยำมีประสิทธิภาพ โปร่งใส ลดการคอร์รัปชัน อันเป็นหัวใจหลักในการบริหารราชการแผ่นดินอย่างมีธรรมาภิบาลภายใต้ระบอบประชาธิปไตย นอกจากนี้ การใช้ระบบ e-Cabinet ทำให้รัฐมนตรีต้องรับผิดชอบงานในหน้าที่ของตนตลอดเวลาด้วย ในเมื่อรัฐมนตรีทุกคนสามารถเข้าถึงการประชุมคณะรัฐมนตรีได้ไม่ว่าจะอยู่ที่ใดก็ตาม รัฐมนตรีจึงไม่อาจปฏิเสธความรับผิดชอบทางการเมืองและทางกฎหมายได้โดยอ้างเหตุผลว่าตนไม่อยู่ในห้องประชุมคณะรัฐมนตรี

ในการนี้ การจะนำระบบ e-Cabinet มาใช้จึงไม่ใช่เพียงการซื้อโปรแกรมซอฟต์แวร์มาติดตั้งในเครื่องคอมพิวเตอร์ แต่รัฐบาลจะต้องสร้างความเชื่อมั่นในการใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (digital trust) ในการบริหารราชการแผ่นดินและคุ้มครองข้อมูลอ่อนไหว/ข้อมูลส่วนตัวให้แก่ประชาชน ทั้งนี้ รัฐมนตรีและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมประชุมรัฐบาลควรจะเป็นผู้นำในการปรับเปลี่ยนทัศนคติในการใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและต้องให้ความสำคัญกับขั้นตอนเตรียมการก่อนการประชุม กล่าวคือ ต้องให้มีการแสดงความเห็นและคัดกรองประเด็นเพื่อให้ใช้เวลาในการอภิปรายน้อยที่สุด ซึ่งจะทำให้การประชุมคณะรัฐมนตรีแต่ละครั้งเป็นการประชุมที่มีประสิทธิภาพสูงสุด

๒.๒ กระบวนการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Consultation)

(๑) ความเป็นมา

เมื่อมีการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการประชุมคณะรัฐมนตรีแล้ว จึงได้มีการนำระบบการรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์หรือระบบดิจิทัลมาใช้ควบคู่กันไป ซึ่งเป็นกระบวนการก่อนที่คณะรัฐมนตรีจะมีมติในหลักการในร่างกฎหมายใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นร่างกฎหมายภายในหรือร่างกฎหมายเกี่ยวกับสหภาพยุโรป

การรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ได้นำมาใช้เมื่อเดือนเมษายน ค.ศ. ๒๐๑๑ เพื่อทดแทนระบบข้อมูลเดิม ๓ ระบบด้วยกัน คือ

(๑) E-öigus ซึ่งเป็นระบบการรับฟังความคิดเห็นร่างกฎหมายระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเอง

(๒) ELIS ซึ่งเป็นระบบการรับฟังความคิดเห็นระหว่างหน่วยงานของรัฐในเรื่องกิจการสหภาพยุโรป

(๓) E-esitamine ซึ่งเป็นระบบที่ใช้สำหรับการเสนอร่างกฎหมายไปยังรัฐบาล

การปรับปรุงการรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ได้รับการกำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการ ๒๐๑๔ - ๒๐๑๖ เพื่อเป็นรัฐบาลที่โปร่งใส (Open Government Partnership (OGP)) ซึ่งมีประเทศที่เข้าร่วมโครงการนี้ จำนวน ๖๙ ประเทศ ในปี ค.ศ. ๒๐๑๒ ตามข้อมูลของ OECD

(๒) วัตถุประสงค์ของระบบ

เป้าหมายของระบบ e-Consultation อาจกล่าวได้ว่าเป็นไปเพื่อให้มีการรับฟังความคิดเห็นระหว่างหน่วยงานของรัฐ รับฟังความคิดเห็นของสาธารณชน และเสนอร่างกฎหมายไปยังรัฐบาลและรัฐสภา เอกสารต่าง ๆ เกี่ยวกับความเห็นภายในหน่วยงานของรัฐ ข้อเสนอทางกฎหมายจากสหภาพยุโรป และเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่งของสหภาพยุโรปจะถูกเก็บไว้ในระบบนี้ทั้งหมดจากระบบ e-Consultation ทำให้ประชาชนทุกคนสามารถที่จะติดตามกระบวนการร่างกฎหมาย หาข้อมูลหรือเอกสารต่าง ๆ ในระบบฐานข้อมูล ร่วมแสดงและเสนอความคิดเห็นได้ ตลอดจนรับรู้ข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับร่างกฎหมายที่จะออกมาใหม่หรือแก้ไขเพิ่มเติมซึ่งจะมีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของตนเองได้

(๓) การใช้งานการรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์

โครงสร้างของระบบ e-Consultation จะคล้ายคลึงกับระบบจัดเก็บเอกสารโดยทั่วไป โดยผู้มีสิทธิเข้าถึงข้อมูลก็คือประชาชนทั่วไป เว้นแต่ข้อมูลบางเรื่องอาจถูกจำกัดให้สิทธิเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐในการเข้าถึงเท่านั้น

การเข้าใช้งานระบบจะใช้บัตรประจำตัวประชาชน (ID-Card) หรือ (Nobile-ID) เพื่อที่จะเข้าถึงข้อมูลและดำเนินการต่าง ๆ ได้ ไม่ว่าจะเป็นการแสดงความคิดเห็น การเพิ่มเติมเอกสาร การแก้ไขเพิ่มเติมข้อมูล และการเข้าถึงเอกสารที่ถูกจำกัดการเข้าถึงบางประเภท

๓. การเชื่อมโยงข้อมูลผ่าน X-Road*

(การประชุมร่วมกับ Centre of Registers and Information Systems (RIK))

๑. ความเป็นมาขององค์กร

Centre of Registers and Information Systems (RIK) เป็นหน่วยงานของรัฐสังกัดกระทรวงยุติธรรม แต่เดิม RIK เป็นเพียงหน่วยงานรัฐเล็ก ๆ แห่งหนึ่ง แต่ต่อมาเนื่องจากข้อมูลของรัฐบาลเอสโตเนียมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้รัฐบาลมีแนวความคิดว่าเอสโตเนียควรมีหน่วยงานหลักด้าน IT โดยเฉพาะที่จะดูแลและพัฒนาข้อมูลต่าง ๆ เหล่านี้ RIK จึงถูกจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างสภาพแวดล้อมด้านนวัตกรรมโดยหลอมรวมเข้ากับการให้บริการในรูปแบบ e-Services ทั้งนี้ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการภาครัฐและการกำหนดนโยบายทางอาญาและทางกฎหมายมากยิ่งขึ้น ที่ผ่านมา RIK ได้พัฒนาและสร้างระบบการบริหารจัดการและระบบทะเบียนในเรื่องต่าง ๆ ที่สำคัญให้แก่ทั้งภาครัฐและภาคประชาชน อาทิ e-Business Register, e-Notary system, e-Land Register, Information system of courts, Prisoners Register, Criminal Records Database, e-File, Electronic State Gazette เป็นต้น โดย RIK เป็นหน่วยงานที่ได้รับการยกย่องว่ามีประสิทธิภาพและเป็นนักพัฒนารวมถึงนักบริหารจัดการระบบ Information technology (IT) ที่ยอดเยี่ยมแห่งหนึ่งของเอสโตเนีย

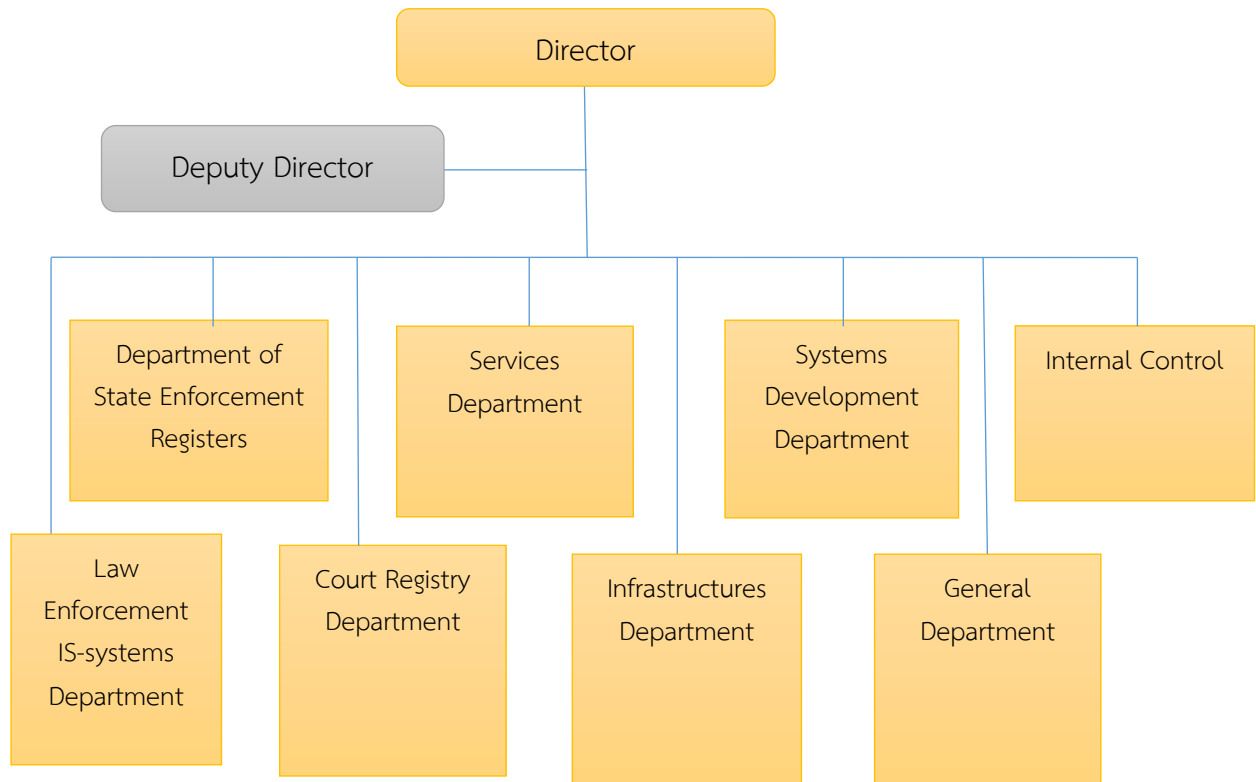
เนื่องจากการกิจของ RIK มีความเกี่ยวข้องกับการประสานงานและการดำเนินการในการรวบรวมข้อมูลข่าวสารในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการแผ่นดินรวมทั้งมีหน้าที่ในการสนับสนุนงานด้านเทคนิคในการเผยแพร่คำแปลกฎหมายของเอสโตเนียฉบับภาษาอังกฤษผ่านทางเว็บไซต์ราชกิจจานุเบกษา จึงทำให้บุคลากรภายในหน่วยงานของ RIK ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญทั้งทางด้าน IT และด้านกฎหมาย ซึ่ง RIK มีแนวความคิดว่าการทำงานร่วมกันของเจ้าหน้าที่ทั้งสองสาขานี้ควรจะทำงานร่วมกันและสนับสนุนงานซึ่งกันและกันเพื่อให้ผลการปฏิบัติงานของ RIK เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด โดยเจ้าหน้าที่กฎหมายทำหน้าที่วิเคราะห์ข้อมูลทางวิชาการ ส่วนเจ้าหน้าที่ IT มีหน้าที่แปลงข้อมูลเหล่านี้เป็นรหัส (code) ในระบบดิจิทัลต่อไป ยิ่งไปกว่านั้น หน่วยงานด้านกฎหมายในเอสโตเนีย เช่น ราชทัณฑ์ ศาล หรือแม้กระทั่งสำนักงานอัยการสูงสุด จะไม่มีเจ้าหน้าที่ด้าน IT ประจำการอยู่เนื่องจากเจ้าหน้าที่ด้าน IT ทั้งหมดจะมาประจำการที่ RIK ซึ่งเป็นหน่วยงานกลางเพียงแห่งเดียวเท่านั้น

๒. โครงสร้างขององค์กร

โครงสร้างของ RIK ประกอบด้วยผู้อำนวยการศูนย์ (Director) รองผู้อำนวยการศูนย์ (Deputy Director) และส่วนงานต่าง ๆ ได้แก่ ฝ่ายระบบการให้บริการข้อมูลด้านการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement IS-systems Department) ฝ่ายระบบทะเบียนของรัฐ (Department of State Enforcement Registers) ฝ่ายทะเบียนศาล (Court Registry Department) ฝ่ายการให้บริการ (Services Department) ฝ่ายโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructures Department) ฝ่ายการพัฒนา

* สรุปผลการประชุมโดยนายวิจิต จรัสสุขสวัสดิ์ ผู้อำนวยการกองกฎหมายการพาณิชย์และอุตสาหกรรม และนางสาววาริรัตน์ รัตนวิบูลย์สม นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ ฝ่ายอาเซียนและกิจการต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ระบบ (Systems Development Department) ฝ่ายทั่วไป (General Department) และฝ่ายควบคุมกิจการภายใน (Internal Control) ปรากฏตามแผนผัง ดังนี้



๓. การกิจขององค์กร

RIK มีภารกิจที่สำคัญหลายประการดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น เช่น การให้บริการประสานงานด้านข้อมูลในรูปแบบ e-Services รวมถึงการปรับปรุงกฎหมายให้มีความทันสมัยอยู่เสมอเมื่อมีการประกาศใช้บังคับกฎหมายฉบับใหม่เพื่อให้ประชาชนชาวเอสโตเนียได้รับข้อมูลด้านกฎหมายอย่างทันทั่วถึงมากที่สุด อย่างไรก็ตาม การแบ่งภารกิจของ RIK สามารถแบ่งได้เป็น ๒ ระดับใหญ่ ๆ ได้แก่

๓.๑ ระดับที่ ๑: ภารกิจระดับประเทศ

RIK มีภารกิจที่สำคัญ ดังนี้

(๓.๑.๑) การทำหน้าที่บริการด้าน IT อย่างเต็มรูปแบบให้แก่

- กระทรวงยุติธรรม

- หน่วยงานด้านบริหารและด้านกฎหมายต่าง ๆ ภายใต้สังกัดของกระทรวงยุติธรรม เช่น ราชทัณฑ์ (Prisons) สำนักงานอัยการสูงสุด (Prosecutor's Office) ศาล (Courts) หน่วยตรวจสอบคุ้มครองข้อมูลข่าวสาร (Data Protection Inspectorate) หรือศูนย์ระบบสารสนเทศและการจดทะเบียน (Centre of Registers and Information Systems) เป็นต้น

- หน่วยงานต่าง ๆ มากกว่า ๙๐ แห่งทั่วประเทศ

(๓.๑.๒) การพัฒนาและการบริหารจัดการระบบทะเบียนและข้อมูล ตลอดจนการสนับสนุนผู้ใช้งานระบบทะเบียนและข้อมูลดังกล่าว

- ปัจจุบันเอสโตเนียมีระบบสารสนเทศที่แตกต่างกันมากกว่า ๗๐ ระบบ ทั่วประเทศ ระบบสารสนเทศหลักที่สำคัญซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของ RIK ได้แก่

(๑) E-Justice ประกอบด้วยเรื่องการจัดการแฟ้มคดีรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-File case management) วารสารที่ตีพิมพ์ในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์อย่างเป็นทางการ (e-Official Journal) ฐานข้อมูลบันทึกคดีอาญา (e-Criminal Records Database) การให้บริการข้อมูลของศาล (e-Courts' IS) การให้บริการข้อมูลของสำนักงานอัยการสูงสุด (e-Prosecutors' IS) และการให้บริการข้อมูลของราชทัณฑ์ (e-Prisons' IS) เป็นต้น

(๒) E-Business ประกอบด้วยเรื่องการจัดทะเบียนทางธุรกิจในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Business Register) การจัดทะเบียนบริษัท (Company Registration Portal) การจัดทำรายงานประจำปีรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Annual Reporting) ระบบการจัดการทะเบียนทางธุรกิจ (Business Register Management System) และการจดทะเบียนทางธุรกิจของชาวยุโรป (European Business Register) เป็นต้น

(๓) E-Land ประกอบด้วยเรื่องการจัดทะเบียนที่ดินในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Land Register) ระบบการจัดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์แบบดิจิทัล (Digital Immovables Portal) ระบบการจัดการทะเบียนที่ดิน (Land Register Management System)

(๔) อิเล็กทรอนิกส์รูปแบบอื่น เช่น การให้บริการข้อมูลของพนักงานจดทะเบียนในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Notary IS) หรือการจัดทะเบียนการสืบมรดก (e-Succession Registers) เป็นต้น

๓.๒ ระดับที่ ๒: ภารกิจระดับระหว่างประเทศ

RIK เป็นหน่วยงานที่ส่งเสริมการเสริมสร้างความร่วมมือระดับระหว่างประเทศ หลายโครงการ ได้แก่

- การจัดทะเบียนที่ดินในนครดูไบ สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ (Dubali Land Register)
- ระบบสารสนเทศของศาลเคอร์ดิสถาน (Kurdistan Court information system)
- การจัดทะเบียนทางธุรกิจในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งรัฐสุลต่านโอมาน (Oman e-Business Register)

- ระบบ e-File ของสาธารณรัฐบัลแกเรีย (Bulgaria e-File)
- ระบบ e-Justice ของประเทศยูเครน (Ukraine e-Justice)

เป็นต้น

๔. การเชื่อมโยงฐานข้อมูลของหน่วยงานต่าง ๆ ในระบบ X-Road

โดยที่เอสโตเนียต้องการที่จะสร้างระบบฐานข้อมูลของหน่วยงานต่าง ๆ เข้าไว้ด้วยกันเพื่อให้เกิดการประสานงานด้านข้อมูลให้เกิดความสะดวกและปลอดภัยยิ่งขึ้นระหว่างหน่วยงาน โดยมี RIK เป็นหนึ่งในหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการประสานงานและดำเนินการรวบรวมข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ เพื่อเผยแพร่ข้อมูลเหล่านี้แก่ประชาชนชาวเอสโตเนียได้อย่างแพร่หลาย และเป็นปัจจุบันมากที่สุด รัฐบาลเอสโตเนียจึงได้คิดค้นระบบเชื่อมโยงข้อมูลที่ปัจจุบันนี้ได้สร้างชื่อเสียงให้แก่สาธารณรัฐเอสโตเนียเป็นอย่างมาก ได้แก่ "X-Road"

นับตั้งแต่ปี ค.ศ. ๒๐๐๑ (พ.ศ. ๒๕๔๔) X-Road ได้ถือกำเนิดขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือในการถ่ายโอนข้อมูลผ่านช่องทางการให้บริการในรูปแบบ e-services ของแต่ละหน่วยงาน* โดย X-Road ทำหน้าที่อนุญาตให้บริการ e-services ของหน่วยงานต่าง ๆ ทำงานร่วมกัน และก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่ยิ่งใหญ่ขึ้น กล่าวคือ X-Road เป็นตัวกลางในการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงาน อาจกล่าวได้ว่า X-Road เปรียบเสมือนแกนหลักหรือทางด่วนในการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ในเอสโตเนียในปัจจุบันนี้ การเชื่อมโยงข้อมูลเหล่านี้จะสร้างปฏิกิริยาต่อระบบฐานข้อมูลที่มีจำนวนมาก และจะเชื่อมโยงฐานข้อมูลที่มีความหลากหลายเหล่านี้ให้รวมเข้าไว้อยู่ภายใต้ระบบเดียวกัน ข้อมูลที่เชื่อมโยงผ่าน X-Road ประกอบไปด้วยข้อมูลทั้งของภาครัฐและภาคเอกชน แม้กระทั่งข้อมูลของบุคคลคนหนึ่งตั้งแต่ตั้งแต่คลอดออกมาจนกระทั่งทำงานและมีหน้าที่ต้องเสียภาษีให้แก่รัฐบาล ข้อมูลเหล่านี้จะถูกเก็บไว้ในทะเบียนราษฎรและสามารถเชื่อมโยงผ่าน X-Road ได้เช่นกัน ทั้งนี้ ระบบ X-Road จะสามารถเชื่อมโยงข้อมูลทั้งของหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนเข้าไว้ด้วยกันได้อย่างสมานฉันท์บนแพลตฟอร์ม (platform) เดียวกัน

การออกแบบ X-Road ดังกล่าวนี้นั้น รัฐบาลเอสโตเนียได้คำนึงถึงความปลอดภัยในการเข้าถึงข้อมูลเป็นสำคัญ แม้ว่า X-Road จะอยู่บนพื้นฐานของแนวความคิด “การแบ่งปันข้อมูลระหว่างกัน” ก็ตาม แต่รูปแบบการให้บริการของ X-Road ไม่ได้ถูกออกแบบให้มีฐานะเป็นศูนย์กลางในการจัดเก็บข้อมูลของแต่ละหน่วยงานไว้ แต่มีฐานะเป็นเพียงตัวกลางในการเชื่อมต่อข้อมูลของแต่ละหน่วยงานเท่านั้น ดังนั้น หากหน่วยงานใดประสงค์จะเข้าถึงข้อมูลของหน่วยงานอื่น ก็สามารถขอเอกสารได้โดยเชื่อมข้อมูลผ่าน X-Road แต่ข้อมูลของหน่วยงานใดก็ยังคงถูกเก็บไว้ที่หน่วยงานนั้นเช่นเดิม ทำให้ไม่เกิดปัญหาการแทรกแซงหรือการขโมยข้อมูลจากผู้ไม่หวังดี ประกอบกับการเชื่อมโยงข้อมูลผ่าน X-Road สามารถกระทำได้ตลอด ๒๔ ชั่วโมง อีกทั้งสมาชิกที่จะเข้าใช้ระบบ X-Road ได้นั้นต้องรับรองได้ว่าหน่วยงานของตนมีมาตรการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลที่ถูกเก็บไว้ในสถานที่ที่น่าเชื่อถือได้และจะต้องติดตั้งเครื่อง server ที่มีความปลอดภัยสูงในการเก็บรักษาข้อมูลของหน่วยงานไว้เพื่อใช้เชื่อมต่อผ่านระบบ X-Road สำหรับการให้บริการเชื่อมโยงข้อมูลผ่าน X-Road ของ RIK นั้น RIK ได้คำนึงถึงวิธีการป้องกันปัญหาการถูกขโมยข้อมูลหรือการสูญหายของข้อมูลไว้เช่นกัน โดย RIK จะมีการจัดเก็บข้อมูลใน server ที่ตั้งอยู่ในกระทรวงยุติธรรมด้วยอีกแห่งหนึ่งเพื่อให้มีการสำรองข้อมูลในสถานที่หลายแห่งที่มีความปลอดภัย ซึ่งเป็นแนวความคิดที่ RIK ได้รับมาจากสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

ในระหว่างการประชุมร่วมกับ RIK ผู้บรรยายได้ให้ข้อมูลที่น่าสนใจเพิ่มเติมว่า นอกจาก RIK ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญต่อการประสานงานข้อมูลทั้งทางเทคนิคและทางกฎหมายของเอสโตเนียเพื่อเชื่อมโยงข้อมูลผ่านระบบ X-Road แล้ว กระทรวงกิจการทางเศรษฐกิจและการติดต่อสื่อสาร (Ministry of Economic Affairs and Communications) ได้นำระบบ RIHA มาใช้ เนื่องจากตระหนักดีว่า X-Road เป็นเพียงตัวกลางที่ทำหน้าที่เชื่อมโยงข้อมูลของแต่ละหน่วยงานเท่านั้น แต่การเก็บรักษาข้อมูลของหน่วยงานก็เป็นสิ่งสำคัญไม่แพ้กัน ดังนั้น กระทรวงกิจการทางเศรษฐกิจและการสื่อสารจึงได้สร้างระบบ RIHA ขึ้นมาเพื่อให้มีความเชื่อมโยงกับ X-Road และทำหน้าที่เป็นเหมือนบัญชีรายชื่อ (catalogue) สำหรับระบบสารสนเทศของรัฐ

* ในปัจจุบัน X-Road เป็นกรอบการทำงานร่วมกันอย่างเป็นทางการระหว่างรัฐบาลสาธารณรัฐเอสโตเนีย สาธารณรัฐอาเซอร์ไบจาน และสาธารณรัฐฟินแลนด์

ในขณะเดียวกัน RIHA ยังเป็นกระบวนการหรือขั้นตอนของการพัฒนาระบบสารสนเทศของรัฐที่มีความสมดุลและเข้าใจได้ง่าย ระบบ RIHA เป็นระบบที่มีความโปร่งใสในการบริหารจัดการข้อมูลของรัฐและช่วยเหลือในการวางแผนการจัดการข้อมูลของรัฐได้เป็นอย่างดี การสืบค้นข้อมูลใน RIHA จะทำให้ผู้สืบค้นสามารถค้นพบข้อมูลหลายประเภท เช่น ระบบสารสนเทศและฐานข้อมูลที่สร้างระบบสารสนเทศของรัฐ ข้อมูลที่ถูกจัดเก็บและดำเนินการอยู่ในระบบสารสนเทศ บริการต่าง ๆ รวมถึงบริการ X-Road ที่นำมาใช้ หรือผู้รับผิดชอบหรือผู้มีอำนาจในการกำกับดูแลระบบสารสนเทศและฐานข้อมูลรวมถึงบุคคลที่เป็นคนกลางในการติดต่อประสานงาน เป็นต้น ดังนั้น RIHA จึงเป็นระบบที่ไว้วางใจได้และเป็นเครื่องมือที่ดีเยี่ยมสำหรับนักพัฒนา นักบริหารจัดการ และผู้ใช้ระบบสารสนเทศของรัฐ ทั้งนี้ ระบบ RIHA อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ Information System Authority (RIA) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อพัฒนาและบริหารจัดการระบบสารสนเทศของรัฐ รวมทั้งจัดกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของข้อมูล และการจัดการปัญหาข้อขัดข้องที่อาจเกิดขึ้นกับเครือข่ายระบบคอมพิวเตอร์ของชาวเอสโตเนีย

๕. ผู้มีสิทธิเข้าถึงฐานข้อมูลส่วนบุคคลและการคุ้มครองข้อมูล

การเชื่อมโยงข้อมูลผ่าน X-Road ย่อมได้รับการรับประกันจากรัฐบาลเอสโตเนียว่าข้อมูลต่าง ๆ เหล่านี้เป็นความลับและต้องถูกเก็บรักษาไว้เป็นอย่างดี การเข้าถึงข้อมูลผ่าน X-Road ย่อมเป็นไปตามหลักเกณฑ์สรุปได้ดังนี้

๕.๑ ผู้ที่จะขอข้อมูลผ่าน X-Road ต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานที่รับผิดชอบข้อมูลนั้นก่อน โดย X-Road มีลักษณะเป็นการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการข้อมูลให้แต่ละหน่วยงานโดยตรง เจ้าของข้อมูลจึงมีอำนาจในการตัดสินใจว่าจะอนุญาตให้บุคคลใดสามารถเข้าถึงข้อมูลที่เชื่อมโยงผ่าน X-Road ได้

๕.๒ ผู้ใช้ระบบ X-Road ย่อมต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์การเข้าใช้ข้อมูลที่กำหนดขอบเขตไว้โดยผู้ให้บริการและถูกควบคุมกำกับโดยหน่วยงานผู้มีอำนาจในการกำกับดูแลระบบ X-Road

๕.๓ ข้อมูลที่จะเปิดเผยให้ผู้ขอข้อมูลผ่าน X-Road ได้นั้น ต้องเป็นข้อมูลที่ได้รับการรับรองว่าเป็นข้อมูลที่แท้จริงและเชื่อถือได้

๕.๔ ผู้ให้บริการข้อมูลต้องจดทะเบียนฐานข้อมูลที่จะให้บริการผ่าน X-Road ต่อหน่วยงานผู้มีอำนาจในการกำกับดูแลระบบ X-Road และต้องจัดให้มี Adapter Server ที่จะสามารถเชื่อมโยงข้อมูลระหว่าง X-Road และฐานข้อมูลของตนเองได้อย่างสอดคล้องกัน

๖. ยุทธศาสตร์และทิศทางการพัฒนาระบบเทคโนโลยีดิจิทัลในอนาคต

การพัฒนาระบบเทคโนโลยีดิจิทัลของเอสโตเนียเริ่มขึ้นอย่างเป็นทางการนับตั้งแต่ปี ค.ศ. ๒๐๐๐ (พ.ศ. ๒๕๔๓) เป็นต้นมา แม้จะเป็นระยะเวลาเพียงไม่นาน แต่รัฐบาลเอสโตเนียสามารถพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อนำมาประยุกต์ใช้กับภารกิจของหน่วยงานต่าง ๆ รวมทั้งการดำเนินงานของรัฐบาลเอสโตเนียได้อย่างราบรื่นและประสบผลสำเร็จเป็นอย่างมาก สังเกตได้จากในปัจจุบันนี้เอสโตเนียได้รับการยกย่องว่าเป็นประเทศต้นแบบด้านการบริหารกิจการบ้านเมืองและการบริการภาครัฐ ทำให้รัฐบาลของหลายประเทศเริ่มมีการส่งเสริมความร่วมมือกับรัฐบาลเอสโตเนียรวมถึง

การศึกษากลยุทธ์และวิธีการบริหารกิจการภาครัฐโดยใช้ระบบเทคโนโลยีดิจิทัลของเอสโตเนีย เพื่อนำมาปรับใช้กับประเทศของตน

ในขณะที่เอสโตเนียสร้างชื่อเสียงให้กับประเทศโดยการนำระบบเทคโนโลยีดิจิทัลมาพัฒนาการบริหารกิจการภาครัฐและเป็นใบเบิกทางในการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศให้มากยิ่งขึ้นนั้น ในปัจจุบัน ประเทศไทยก็ได้มีการนำหลัก Thailand 4.0 มาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศเช่นเดียวกัน หลักการของ Thailand 4.0 ได้มีการน้อมนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นแนวคิดหลักโดยอยู่บนพื้นฐานของหลักยุทธศาสตร์ ๒ ประการที่สำคัญ* คือ

(๑) การสร้างความเข้มแข็งจากภายใน (Strength from Within)

(๒) การเชื่อมโยงกับประชาคมโลก (Connect to the World)

รัฐบาลไทยเชื่อว่า หาก Thailand 4.0 สามารถสร้างความเข้มแข็งจากภายในได้ก็จะทำให้เกิดการเชื่อมโยงกับโลกภายนอกได้เช่นกัน ซึ่งปัจจัยทั้งสองด้านต้องดำเนินควบคู่กันไปในการสร้างความมั่นคง มั่นคง และยั่งยืนให้กับประเทศ

อย่างไรก็ดี สภาพแวดล้อมและปัจจัยเกื้อหนุนในการพัฒนาระบบเทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อนำมาปรับใช้กับการบริหารกิจการภาครัฐและพัฒนาเศรษฐกิจของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน เอสโตเนียเป็นประเทศที่มีจำนวนประชากรอยู่ประมาณหนึ่งล้านคน หากเปรียบเทียบกับจำนวนประชากรในประเทศไทย พบว่า เพียงแค่จำนวนประชากรในกรุงเทพมหานครก็มีมากถึงเกือบหกล้านคนแล้ว จึงอาจเป็นปัจจัยที่ทำให้เอสโตเนียและประเทศไทยมีความยากง่ายในการพัฒนาระบบเทคโนโลยีดิจิทัลที่ต่างกัน แต่ถึงกระนั้นก็ตาม ปัจจัยที่เป็นตัวแปรสำคัญที่จะผลักดันให้ประเทศก้าวเดินไปในทิศทางที่ถูกต้องและเหมาะสมคือ “นโยบายที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรมจากภาครัฐ” รัฐบาลเอสโตเนียมีความมุ่งมั่นที่แน่วแน่ที่จะต้องพัฒนาประเทศให้เป็นหนึ่งในผู้นำทางด้านเทคโนโลยีดิจิทัลในระดับภูมิภาคและในระดับโลกในอนาคต ซึ่งเมื่อผู้นำประเทศมีเป้าหมายและนโยบายที่ชัดเจนและรัฐบาลมีเสถียรภาพแล้ว จึงทำให้ระบบเทคโนโลยีดิจิทัลได้รับการพัฒนาและการยอมรับจากประชาชนของประเทศอย่างรวดเร็ว

จากการที่เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเข้าร่วมประชุมและหารือร่วมกับเจ้าหน้าที่ของ Centre of Registers and Information Systems (RIK) แล้ว ได้รับข้อคิดเกี่ยวกับยุทธศาสตร์และทิศทางการพัฒนาระบบเทคโนโลยีดิจิทัลที่สำคัญ ดังนี้

(๑) รัฐบาลเอสโตเนียมีความพยายามในการสนับสนุนและส่งเสริมให้พลเมืองของตนเข้ามามีส่วนร่วมในระบบปฏิบัติการของการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลตั้งแต่วัยเด็กจนกระทั่งวัยบั้นปลายชีวิต โดยเมื่อชาวเอสโตเนียผู้ใดให้กำเนิดบุตร บิดามารดาต้องลงทะเบียนประวัติของบุตรในระบบทะเบียนราษฎรที่รัฐบาลเอสโตเนียได้จัดทำให้ ซึ่งจะทำให้รัฐบาลทราบประวัติของชาวเอสโตเนียนผู้นั้นตั้งแต่วัยเด็ก การจัดทำระบบทะเบียนดังกล่าวมีผลเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ชาวเอสโตเนียนได้อีกช่องทางหนึ่ง ตัวอย่างเช่น การกรอกข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อชำระภาษีอากรให้แก่ภาครัฐสามารถกระทำได้อย่างรวดเร็ว เนื่องจากรัฐบาลเอสโตเนียมีประวัติบุคคลตั้งแต่เกิดจนกระทั่งถึงปัจจุบันเก็บไว้เป็นบันทึกข้อมูลอยู่แล้ว และมีผลทำให้รัฐบาลเอสโตเนียสามารถจัดเก็บภาษีได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วยเนื่องจากข้อมูลทุกอย่างถูกจัดเก็บอยู่ในระบบเรียบร้อยแล้ว

* อ้างอิงจาก “พิมพ์เขียว Thailand 4.0 โมเดลขับเคลื่อนประเทศไทยสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน” (กองบริหารงานวิจัยและประกันคุณภาพการศึกษา/ พฤศจิกายน ๒๕๕๙) หน้า ๑๐

(๒) รัฐบาลเอสโตเนียส่งเสริมเรื่องการให้การศึกษาด้านเทคโนโลยีและวิชาการแก่ประชาชนชาวเอสโตเนียจนควบคู่กันไป โดยเน้นการส่งเสริมชาวเอสโตเนียตั้งแต่ยังอยู่ในวัยเยาว์ เพื่อสร้างพื้นฐานความคิดและความเข้าใจด้านเทคโนโลยีให้เกิดความแตกฉาน โดยรัฐบาลเอสโตเนียมีแนวคิดว่าการให้การศึกษาแก่ชาวเอสโตเนียเป็นการวางรากฐานที่ดีให้แก่ชาวเอสโตเนียและเอสโตเนียในอนาคต

(๓) รัฐบาลเอสโตเนียไม่ได้คำนึงเพียงแค่ทำอย่างไรที่จะให้เอสโตเนียพัฒนาด้านระบบเทคโนโลยีดิจิทัล แต่ในทางกลับกัน รัฐบาลเอสโตเนียยินดีที่จะเป็นผู้ให้ความรู้และเผยแพร่ระบบการทำงานด้านเทคโนโลยีดิจิทัลแก่ประเทศต่าง ๆ ที่สนใจด้วย แนวคิดดังกล่าวสร้างผลดีให้แก่เอสโตเนียเป็นอย่างมาก เนื่องจากการส่งเสริมการสร้างชื่อเสียงให้แก่ประเทศอื่นทั้งยังสร้างมาตรฐานทางด้านเทคโนโลยีดิจิทัลแก่ประเทศต่าง ๆ ให้อยู่ในระดับมาตรฐานเดียวกันเพื่อประโยชน์ในการประสานความร่วมมือระหว่างกันในภายหลัง

๔. การตรวจสอบแรงงานและสภาพแวดล้อมในการทำงาน*

(การประชุมร่วมกับกรมตรวจสอบแรงงาน (Labour Inspectorate))

๑. ข้อเท็จจริงและสภาพปัญหาด้านแรงงาน

แม้ว่าเอสโตเนียจะมีจำนวนประชากรประมาณ ๑.๓ ล้านคน และมีตัวเลขการว่างงานเพียงอัตราร้อยละ ๕.๒ แต่จากข้อเท็จจริงปรากฏว่า เอสโตเนียเป็นประเทศที่มีปัญหาการขาดแคลนแรงงานภายในประเทศอันทำให้ต้องมีการพึ่งพาแรงงานจากต่างชาติ เช่น แรงงานจากสาธารณรัฐยูเครนและสาธารณรัฐโปแลนด์ เนื่องจากอัตราค่าจ้างแรงงานในประเทศอื่น ๆ โดยเฉพาะสาธารณรัฐฟินแลนด์ที่อยู่ใกล้เคียงจะมีอัตราค่าจ้างแรงงานสูงกว่า จึงทำให้แรงงานจากเอสโตเนียส่วนหนึ่งออกไปทำงานในประเทศดังกล่าว นอกจากนี้ เอสโตเนียยังได้กำหนดอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาไว้ในอัตราคงที่ร้อยละ ๒๐ ซึ่งถือเป็นอัตราที่ค่อนข้างสูง รวมทั้งได้กำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินภาษีสังคม (Social tax) เพื่อสมทบเข้ากองทุนประกันสุขภาพ (Health Insurance Fund (EHIF)) และกองทุนบำเหน็จบำนาญ (Pension Fund) ในอัตราสูงถึงร้อยละ ๓๓ กรณีจึงส่งผลกระทบต่ออัตราค่าจ้างแรงงานในประเทศด้วย ประกอบกับปัจจุบันเอสโตเนียประสบกับปัญหาประชากรมีอายุเฉลี่ยสูงขึ้นและมีประชากรวัยทำงานลดลง รวมตลอดทั้งมีอัตราการเกิดอุบัติเหตุในสถานประกอบการจำนวนมากถึงประมาณ ๕,๐๐๐ ครั้งต่อปี (คิดเป็นสัดส่วนการเกิดอุบัติเหตุประมาณ ๘๐๐ ครั้ง/แรงงาน ๑๐๐,๐๐๐ คน) โดยสาเหตุของอุบัติเหตุส่วนใหญ่เกิดจากความผิดพลาดของการใช้เครื่องจักรหรืออุปกรณ์ การพลัดตกจากที่สูง และการใช้แรงงานเกินกำลัง ซึ่งอุบัติเหตุเหล่านั้นเป็นหนึ่งในสาเหตุที่ทำให้มีแรงงานเสียชีวิตจำนวนมากและสูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศอื่น ๆ ในสหภาพยุโรป อันส่งผลให้จำนวนแรงงานภายในประเทศลดลงอย่างมีนัยสำคัญ

นอกจากนี้ โดยที่สถานประกอบการในเอสโตเนียส่วนใหญ่กว่าร้อยละเก้าสิบเป็นสถานประกอบการขนาดเล็กที่มีลูกจ้างน้อยกว่าสิบคน ในทางปฏิบัติจึงไม่ค่อยมีการจัดตั้งสหภาพแรงงาน รวมทั้งมีจำนวนลูกจ้างเพียงร้อยละสิบเท่านั้นที่เข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานที่มีการจัดตั้งขึ้น ส่วนภาคประชาสังคมก็ไม่ได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการส่งเสริมสิทธิของแรงงานมากนัก แม้ว่ากฎหมายของเอสโตเนียจะกำหนดให้นายจ้างและลูกจ้างทั้งในส่วนของภาครัฐและเอกชนสามารถเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของตนเองเกี่ยวกับเรื่องแรงงานโดยการจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ก็ตาม ด้วยเหตุนี้ “กรมตรวจแรงงาน (Labour Inspectorate)” จึงมีบทบาทอย่างยิ่งในการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้แก่ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในเรื่องเกี่ยวกับสิทธิทางแรงงาน เพื่อให้ลูกจ้างได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายอย่างเต็มที่ และเพื่อให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างครบถ้วน ทั้งนี้ โดยตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๒ (ค.ศ. ๒๐๐๙) กรมตรวจแรงงานจะมีการรวบรวมตัวอย่างของการปฏิบัติของภาคธุรกิจต่าง ๆ ที่เป็นแบบอย่างที่ดีทั้งในด้านการคุ้มครองสิทธิและสวัสดิภาพแรงงานและสิ่งแวดล้อมในการทำงาน เพื่อคัดเลือกสถานประกอบการที่จะได้รับรางวัลสำหรับแนวปฏิบัติที่เป็นแบบอย่างที่ดีจำนวนสามรางวัล โดยจะมีการประกาศผลในเว็บไซต์ของกรมตรวจแรงงานด้วย

* สรุปผลการประชุมโดยนางชนันท์ ศรีทองสุข ศรีพันธุ์ ผู้อำนวยการฝ่ายอาเซียนและกิจการต่างประเทศ และนายณณันท์ จันทราชโรธรร นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ ฝ่ายวิเคราะห์และคดีปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๒. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการตรวจแรงงาน

กฎหมายระดับพระราชบัญญัติที่สำคัญของเอสโตเนียเกี่ยวกับการตรวจแรงงาน สภาพแวดล้อมในการทำงาน และสุขอนามัยของแรงงาน ได้แก่

(๑) กฎหมายว่าด้วยสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน ค.ศ. ๑๙๙๙ (Occupational Health and Safety Act, 1999)

กฎหมายนี้มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ค.ศ. ๑๙๙๙ โดยเป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยและสุขภาพในการทำงาน กำหนดสิทธิและหน้าที่ของลูกจ้างซึ่งรวมถึงลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามมาตรฐานความปลอดภัยและชีวอนามัยในที่ทำงาน และกำหนดหน้าที่ของนายจ้างในการจัดให้มีสภาพแวดล้อมในการทำงานที่มีความปลอดภัยต่อสุขภาพ การจัดสภาพการทำงานให้เหมาะสมกับผู้พิการและผู้ตั้งครรรภ์ กำหนดมาตรฐานในการสร้างความปลอดภัยในที่ทำงานทั้งในส่วน of สถานที่ทำงานและอุปกรณ์ที่ใช้ในการทำงาน กำหนดขอบเขตและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการแจ้งและการตรวจสอบอุบัติเหตุในที่ทำงาน ตลอดจนกำหนดให้มืองค์กรกำกับดูแลเรื่องสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงานทั้งในระดับสถานประกอบการและในระดับรัฐ โดยกำหนดให้มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจแรงงาน โดยมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานดังกล่าวอย่างชัดเจน ซึ่งรวมถึงหน้าที่ในการวินิจฉัยข้อโต้แย้งหรือข้อพิพาทด้านแรงงาน รวมทั้งมีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการตรวจแรงงาน ตลอดจนกำหนดโทษและความรับผิดชอบสำหรับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนี้

(๒) กฎหมายว่าด้วยสัญญาจ้างแรงงาน ค.ศ. ๒๐๐๘ (Employments Contract Act, 2008)

กฎหมายนี้มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ค.ศ. ๒๐๐๘ โดยมีขอบเขตการใช้บังคับกับบุคคลธรรมดาซึ่งทำงานให้แก่บุคคลหนึ่งซึ่งเรียกว่า “นายจ้าง” โดยบุคคลนั้นอยู่ภายใต้การบริหารจัดการและการควบคุมโดยนายจ้าง และนายจ้างเป็นผู้จ่ายเงินค่าจ้างและค่าชดเชยต่าง ๆ สำหรับการทำงานดังกล่าวให้แก่บุคคลนั้น ส่วนการทำงานในลักษณะที่บุคคลหนึ่งบุคคลใดสามารถเลือกสถานที่ ลักษณะงาน และเวลาทำงานได้เอง จะไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายนี้ ทั้งนี้ โดยกฎหมายนี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับมาตรฐานขั้นต่ำของสัญญาจ้างแรงงาน โดยกำหนดให้ต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับชื่อและที่อยู่ของนายจ้างและลูกจ้าง วันเริ่มสัญญาหรือวันที่สัญญาจะมีผลใช้บังคับ หน้าที่และความผูกพันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง อัตราค่าจ้าง ค่าชดเชย และผลประโยชน์ตอบแทนอื่น ลักษณะการปฏิบัติงาน สถานที่ปฏิบัติงาน ระยะเวลาทำงาน รวมทั้งรายละเอียดเกี่ยวกับสิทธิในการฝึกอบรมและพัฒนาฝีมือแรงงานด้วย

๓. หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการตรวจแรงงาน

(๑) โครงสร้างของหน่วยงาน

ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นว่า กฎหมายว่าด้วยสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน ค.ศ. ๑๙๙๙ (Occupational Health and Safety Act, 1999) ได้กำหนดให้ “กรมตรวจแรงงาน” ทำหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายแรงงาน กรมตรวจแรงงานมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐภายใต้สังกัดของกระทรวงกิจการสังคม (Ministry of Social Affairs) ที่มีรัฐมนตรีกำกับดูแล

สองคน ได้แก่ รัฐมนตรีที่ดูแลงานด้านสาธารณสุขและแรงงาน และรัฐมนตรีที่ดูแลงานด้านสวัสดิการ โดยกรมตรวจแรงงานอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีที่ดูแลด้านสาธารณสุขและแรงงาน

กรมตรวจแรงงานมีอธิบดี (Director General) เป็นหัวหน้าหน่วยงาน แต่เดิม กรมตรวจแรงงานมิได้แบ่งแยกระหว่างอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมายและอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมและประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับสิทธิด้านแรงงานออกจากกัน อย่างชัดเจน โครงสร้างของหน่วยงานแต่เดิมจึงกำหนดให้หน่วยงานภายในทำหน้าที่ควบคู่กันไป ซึ่งทำให้การปฏิบัติงานไม่ประสบผลสำเร็จมากนัก ต่อมาสหภาพยุโรปจึงได้แนะนำให้มีการปรับปรุง โครงสร้างของกรมตรวจแรงงานให้มีการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ทั้งสองส่วนดังกล่าวให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ซึ่งในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ (ค.ศ. ๒๐๑๗) จึงได้มีการปรับโครงสร้างของกรมตรวจแรงงานใหม่ โดยมีการแบ่ง หน่วยงานภายในส่วนกลางออกเป็น ๔ หน่วยงาน ได้แก่

(๑) Preventive and Legal Affairs Department

(๒) Communications and Foreign Relations Department

(๓) Finance and Administration Department

(๔) Supervision Department

นอกจากนี้ กรมตรวจแรงงานยังมีหน่วยงานที่เป็นอิสระอีกหน่วยงาน คือ Labour Dispute Committees และสำนักงานในภูมิภาคในมณฑลต่าง ๆ รวม ๑๕ แห่ง และปัจจุบัน กรมตรวจแรงงานมีเจ้าหน้าที่ จำนวน ๑๑๓ คน โดยเป็นเจ้าหน้าที่ซึ่งทำหน้าที่ในการตรวจแรงงาน รวม ๕๐ คน

(๒) อำนาจหน้าที่ของกรมตรวจแรงงาน

กรมตรวจแรงงานมีจุดมุ่งหมายหลักในการสร้างความปลอดภัยในชีวิตการทำงาน ให้แก่ลูกจ้าง โดยมีอำนาจหน้าที่หลัก ดังนี้

๑) ควบคุมตรวจสอบในเรื่องเกี่ยวกับแรงงานและสภาพแวดล้อมการทำงาน โดยกรมตรวจแรงงานมีบทบาทหลักในการควบคุมตรวจสอบการดำเนินการเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม ความปลอดภัย และสุขอนามัยในการทำงานตามมาตรฐานและหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด การควบคุมตรวจสอบการใช้อุปกรณ์เพื่อความปลอดภัยในการทำงาน กำหนดมาตรการเพื่อป้องกันมิให้เกิดอุบัติเหตุและโรคร้ายในที่ทำงาน การสอบสวน วิเคราะห์ และเก็บข้อมูลสถิติเกี่ยวกับอุบัติเหตุ และโรคร้ายที่เกิดขึ้นในที่ทำงาน การวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมและความปลอดภัย และสุขอนามัยในการทำงาน การเสนอให้มีกฎระเบียบต่าง ๆ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามกฎหมาย ตลอดจนการแก้ไขปัญหาและระงับข้อพิพาทด้านแรงงาน

การควบคุมตรวจสอบด้านแรงงานจะมีการดำเนินการเป็น ๔ รูปแบบ ได้แก่ (๑) การควบคุมตรวจสอบทั่วไป (general inspection) เป็นการตรวจสอบสถานประกอบการทั่วไป ตามรอบระยะเวลาที่กำหนด (๒) การควบคุมตรวจสอบตามเป้าหมาย (target) เป็นการควบคุม ตรวจสอบโดยเลือกจากลักษณะงานประเภทใดประเภทหนึ่งเป็นการเฉพาะ เช่น การตรวจสอบธุรกิจ เกี่ยวกับการก่อสร้างที่อาจเลือกตรวจสอบเฉพาะเครื่องจักร เครื่องมือ หรืออุปกรณ์ขนาดใหญ่ก็ได้ (๓) การตรวจสอบติดตาม (follow-up inspection) เป็นการตรวจสอบสถานประกอบการที่เคยมี การตรวจสอบแล้วและกรมมีคำสั่งหรือคำแนะนำให้แก้ไขปรับปรุงการดำเนินการ และ (๔) การตรวจสอบ ร่วมกันระหว่างหน่วยงาน (joint visits) เป็นการตรวจสอบสถานประกอบการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หลายหน่วยงานพร้อมกันในคราวเดียวกัน

สำหรับการควบคุมตรวจสอบนั้น เนื่องจากปัจจุบันเอสโตเนียมีสถานประกอบการเป็นจำนวนมาก แต่เจ้าหน้าที่ตรวจแรงงานของกรมตรวจแรงงานมีจำนวนเพียง ๕๐ คนโดยประมาณ ซึ่งที่ผ่านมาปรากฏว่า มีอัตราส่วนในการตรวจสอบสถานประกอบการ จำนวน ๑,๕๐๐ แห่ง ต่อเจ้าหน้าที่ตรวจแรงงาน ๑ คน หรือลูกจ้าง ๑๗,๐๐๐ คน ต่อเจ้าหน้าที่ตรวจแรงงาน ๑ คน ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่ตรวจแรงงานไม่สามารถออกไปตรวจสอบสถานประกอบการทุกแห่งได้ ดังนั้น ในทางปฏิบัติที่ผ่านมา จึงมีการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบสถานประกอบการและแรงงาน โดยกำหนดให้สถานประกอบการแจ้งข้อมูลต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดในระบบอิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งใช้ระบบการสุ่มตรวจสอบสถานประกอบการซึ่งจะมุ่งเน้นที่การตรวจสอบสถานประกอบการประเภทโรงงาน การค้า และการก่อสร้าง และจะพิจารณาข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนลูกจ้าง สถิติการเกิดอุบัติเหตุในสถานประกอบการ โรคและการเจ็บป่วยที่เกิดขึ้นจากการทำงาน ความเสี่ยงในการเกิดอุบัติเหตุในสถานประกอบการ โดยในแต่ละหนึ่งกรมตรวจแรงงานจะสามารถตรวจสอบสถานประกอบการได้ประมาณร้อยละสิบของสถานประกอบการทั้งหมด

๒) การสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องแรงงานต่อสาธารณชน และบริการให้คำปรึกษาแก่ลูกจ้างโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย โดยกรมตรวจแรงงานจะมีหน้าที่ในการแนะนำและสร้างความรับรู้และสื่อสารกับประชาชนทั้งในส่วนของนายจ้างและลูกจ้างในเรื่องที่เกี่ยวกับแรงงานและการจ้างงาน เพื่อเป็นการป้องกันและแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับแรงงาน การจ้างงาน สภาพการจ้าง และอาชีวอนามัยในที่ทำงาน เนื่องจากเดิมนายจ้างและลูกจ้าง ตลอดจนบุคคลที่เกี่ยวข้องไม่ค่อยให้ความสนใจต่อบทบาทของกรมตรวจแรงงานในด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับแรงงานและการจ้างงาน จนเกิดปัญหาด้านแรงงานในเอสโตเนียค่อนข้างมาก ทั้งในส่วนของอัตราการเกิดอุบัติเหตุในที่ทำงาน และแรงงานได้รับอันตรายจากอุบัติเหตุดังกล่าว กรมตรวจแรงงานจึงได้มีการเพิ่มบทบาทในด้านการประชาสัมพันธ์ในรูปแบบต่าง ๆ มากขึ้น โดยกรมตรวจแรงงานจะมีการรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ เช่น กฎหมายที่เกี่ยวข้องด้านแรงงาน มาตรการในการดำเนินการเกี่ยวกับแรงงาน ตลอดจนรวบรวมข้อมูลสถิติต่าง ๆ เกี่ยวกับแรงงานและการจ้างงาน เช่น โรคที่เกิดจากการทำงาน สถิติการเกิดอุบัติเหตุในการทำงาน คดีและการดำเนินคดี การแก้ไขปัญหา และวิเคราะห์ข้อมูลสถิติดังกล่าว เพื่อให้ นายจ้างและลูกจ้างได้เข้าใจถึงสิทธิ บทบาท และหน้าที่ของตนได้อย่างชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อจะได้มีการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายต่อไป โดยการประชาสัมพันธ์นั้น จะมีการดำเนินการผ่านสื่อออนไลน์ และ Social Media เช่น เฟสบุ๊ก ทวิตเตอร์ เว็บไซต์ของกรมตรวจแรงงาน และ worklife portal อีกทั้งยังมีการจัดทำวารสารเพื่อประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับเรื่องแรงงานแจกจ่ายให้ผู้ที่เกี่ยวข้อง การจัดงานประชาสัมพันธ์และการสัมมนา นอกจากนี้ ยังได้มีการจัดให้มีการรณรงค์ต่าง ๆ โดยการรณรงค์ที่สำคัญที่ผ่านมา ได้แก่ การรณรงค์เรื่องการเรียนรู้ถึงสิทธิของแรงงาน (Know your rights campaigns) การรณรงค์ของคณะกรรมการผู้ตรวจแรงงานอาวุโส (Senior Labour Inspectors Committee (SLIC campaigns)) และการรณรงค์ตามโครงการขององค์กรแห่งยุโรปสำหรับความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการทำงาน (European Agency for Safety and Health at Work (EU-OSHA campaigns))

สำหรับช่องทางในการให้คำปรึกษานั้น เดิมกรมตรวจแรงงานจะเปิดโอกาสให้นายจ้างหรือลูกจ้างสามารถเข้ามาขอรับคำปรึกษาด้วยตนเองที่กรมตรวจแรงงาน และหน่วยงานของกรมตรวจแรงงานที่จัดตั้งอยู่ในมณฑลต่าง ๆ (face to face) แต่ผลปรากฏว่า การดำเนินการในช่วงแรกไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากนายจ้างและลูกจ้างไม่ประสงค์ที่จะเข้ามา

ขอคำปรึกษาจากกรมตรวจแรงงานและสำนักงานในมณฑลต่าง ๆ โดยตรง ด้วยเหตุผลในเรื่องการรักษาความลับและการปกปิดตัวตน กรมตรวจแรงงานจึงได้มีการเพิ่มช่องทางในการขอคำปรึกษาผ่านทางอีเมลและทางระบบโทรศัพท์ซึ่งเป็นการให้คำปรึกษาโดยนักกฎหมายของกรมตรวจแรงงานทั้งในปัญหาเกี่ยวกับสัญญาจ้างแรงงาน การทำงาน เวลาพักผ่อน วันหยุด ค่าจ้าง และปัญหาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และในกรณีที่เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับองค์การด้านสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน นักกฎหมายจะส่งเรื่องไปให้ผู้เชี่ยวชาญในเรื่องนั้น ๆ ของกรมตรวจแรงงานเป็นผู้ให้คำปรึกษาต่อไป กรณีจึงทำให้มีจำนวนผู้ขอคำปรึกษาจากกรมตรวจแรงงานมากขึ้น นอกจากนี้ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๘ (ค.ศ. ๒๐๑๕) สถานประกอบการหรือนายจ้างสามารถเชิญที่ปรึกษาของกรมตรวจแรงงานไปให้คำปรึกษาที่สถานประกอบการหรือบริษัท เพื่อให้คำแนะนำเกี่ยวกับการจัดการและปรับปรุงระบบสุขภาพและความปลอดภัยในที่ทำงานได้ โดยหากกรณีที่มีการตรวจพบความบกพร่องในการบริหารจัดการที่กระทบกับสิทธิและสวัสดิภาพแรงงาน นายจ้างก็จะได้รับคำแนะนำให้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขโดยไม่มีการลงโทษแก่นายจ้างผู้นั้นด้วย

นอกจากนี้ ในแต่ละปี กรมตรวจแรงงานจะมีการให้รางวัลแก่หน่วยธุรกิจที่มีการพัฒนาสิ่งแวดล้อมในที่ทำงานเป็นอย่างดี โดยรางวัลที่ให้จะมีการแบ่งเป็นสองประเภท ได้แก่ รางวัลสำหรับสถานประกอบการภาคอุตสาหกรรม และรางวัลสำหรับสถานประกอบการประเภทอื่น และในแต่ละรางวัลจะมีการจัดสรรให้แก่สถานประกอบการที่มีลูกจ้างน้อยกว่า ๕๐ คน หนึ่งรางวัล และสถานประกอบการที่มีลูกจ้างมากกว่า ๕๐ คนขึ้นไป หนึ่งรางวัล โดยกรมตรวจแรงงานจะพิจารณาจากสถานประกอบการหรือบริษัทที่มีประวัติที่ดีอย่างต่อเนื่องในด้านความปลอดภัยในการทำงาน ทั้งในเรื่องของการประเมินความเสี่ยงจากอันตรายที่เกิดจากการทำงาน โดยลูกจ้างจะมีส่วนร่วมในการประเมินอันตรายดังกล่าว เช่น ลูกจ้างต้องได้รับทราบข้อมูลความเสี่ยงก่อนเริ่มทำงาน นายจ้างต้องเข้มงวดในการให้ลูกจ้างใช้อุปกรณ์ป้องกันความปลอดภัยในการทำงาน ซึ่งจะเป็นการประเมินจากข้อมูลย้อนหลังสามเดือนจากข้อมูลที่จัดเก็บที่กรมตรวจแรงงาน และจะพิจารณาจากข้อมูลการเกิดอุบัติเหตุที่ในสถานประกอบการและการระงับข้อพิพาทที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการระงับข้อพิพาทด้วย

(๓) การระงับข้อพิพาททางด้านแรงงาน

เอสโตเนียมีการจัดตั้งคณะกรรมการระงับข้อพิพาทด้านแรงงาน (Labour Dispute Committee) ขึ้นเป็นการเฉพาะ เพื่อทำหน้าที่ในการระงับข้อพิพาทหรือข้อโต้แย้งระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง โดยคณะกรรมการจะทำหน้าที่เป็นอิสระจากกรมตรวจแรงงาน และประกอบด้วยกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งจากสามฝ่าย ได้แก่ กรรมการฝ่ายนายจ้าง กรรมการฝ่ายลูกจ้าง และกรรมการฝ่ายรัฐ ซึ่งการดำเนินการเพื่อระงับข้อพิพาทของคณะกรรมการจะกระทำได้อย่างรวดเร็วและง่ายกว่าการระงับข้อพิพาทโดยศาล โดยทั่วไปจะดำเนินการแล้วเสร็จภายใน ๓๐ วันนับแต่ได้รับข้อพิพาทนั้น นายจ้างหรือลูกจ้างสามารถนำข้อพิพาทมาเสนอต่อคณะกรรมการได้โดยไม่เสียค่าธรรมเนียม ทั้งนี้ ในการยื่นคำร้อง การชี้แจงตามคำร้อง การแจ้งการดำเนินการในขั้นตอนต่าง ๆ และการวินิจฉัยข้อพิพาท สามารถดำเนินการได้ทางระบบอิเล็กทรอนิกส์โดยผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถนำข้อมูลลงระบบได้โดยไม่ต้องส่งเอกสารไปยังคณะกรรมการระงับข้อพิพาทด้านแรงงาน และเมื่อคณะกรรมการได้รับคำร้องแล้ว คณะกรรมการจะมีการประชุมรับฟังข้อเท็จจริงจากฝ่ายที่เกี่ยวข้องก่อนที่จะมีคำวินิจฉัย และอาจเป็นการดำเนินการจัดให้มีการประชุมพิจารณาที่กรมตรวจแรงงานหรือสำนักงานตรวจแรงงานในมณฑลต่าง ๆ ก็ได้ และในกรณีที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่เห็นด้วย

กับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการระงับข้อพิพาทด้านแรงงานก็สามารถฟ้องร้องหรืออุทธรณ์คำวินิจฉัยเรื่องดังกล่าวต่อศาลได้ต่อไป

๔. การใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์สำหรับการตรวจแรงงาน

แม้ว่าการตรวจแรงงานจะไม่ได้ดำเนินการโดยใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมด เนื่องจากต้องมีการดำเนินการประชาสัมพันธ์ทางเอกสารและการเข้าไปตรวจสอบควบคุม การดำเนินการตามกฎหมายในสถานประกอบการต่าง ๆ แต่ระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-service) ก็เป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการดำเนินการของกรมตรวจแรงงาน โดยเฉพาะการดำเนินการของนายจ้าง ที่กฎหมายกำหนดให้จะต้องรายงานการดำเนินการต่าง ๆ เช่น รายงานการจ้างงาน การเกิดอุบัติเหตุ ในที่ทำงาน นายจ้างหรือสถานประกอบการสามารถดำเนินการโดยกรอกข้อมูลและลงข้อมูลภาพ และเอกสารต่าง ๆ ในระบบอิเล็กทรอนิกส์ได้โดยสะดวก และเมื่อมีการกรอกข้อมูลดังกล่าวไว้ในระบบ e-service ของกรมตรวจแรงงานแล้ว กรมตรวจแรงงานและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องก็จะสามารถเข้ามาตรวจสอบข้อมูลนี้ได้ผ่านทางระบบ X-Road ซึ่งเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ นายจ้าง หรือสถานประกอบการที่ไม่ต้องลงข้อมูลในเรื่องเดียวกันซ้ำ ๆ กันอีกเมื่อมีการติดต่อราชการ กับส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่น ๆ นอกจากนี้ กรมตรวจแรงงานยังมีการดำเนินการเกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์ด้านสิทธิของแรงงาน หน้าที่ของผู้ประกอบการ และการดำเนินการตามกฎหมาย โดยได้มีการจัดทำเว็บท่าหรือพอร์ทัล (portal) เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงข้อมูลและสื่อสารกันได้ง่าย เช่น

- eTI (customer portal of Labour Inspectorate) เป็นระบบที่ทำให้กรมตรวจแรงงาน นายจ้าง และลูกจ้างสามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลกันได้ โดยอาจเป็นข้อมูลเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินการตามกฎหมาย ผลการตรวจสอบของกรมตรวจแรงงาน คดีพิพาท และการระงับข้อพิพาท ตลอดจนเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยระบบนี้จะแบ่งออกเป็นสองส่วน ได้แก่ (๑) www.eesti.ee ที่กำหนดให้เฉพาะบุคคลที่ลงทะเบียนและแสดงตัวตนสามารถเข้าไปใช้ข้อมูลในระบบดังกล่าวได้ และ (๒) www.eti.ti.ee ซึ่งเป็นข้อมูลทั่วไปที่บุคคลอื่นที่ไม่ใช่เจ้าของข้อมูลสามารถเข้าถึงข้อมูลได้
- Worklife portal (www.tooelu.ee) เป็นเว็บไซต์ที่มีการประชาสัมพันธ์ข้อมูลเกี่ยวกับแรงงานสัมพันธ์ สภาพแวดล้อมการทำงาน การส่งเสริมการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย รวมถึงการเผยแพร่แนวทางการดำเนินการ การจัดงานประชาสัมพันธ์ สื่อวิทัศน์ และข่าวสารต่าง ๆ โดยบุคคลทั่วไปสามารถเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ ได้
- Tööbik เป็นระบบที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารจัดการสภาพแวดล้อมในการทำงานของนายจ้าง เพื่อช่วยเหลือนายจ้างในการวิเคราะห์ความเสี่ยงต่าง ๆ โดยบุคคลที่เข้าถึงข้อมูลได้ต้องลงทะเบียนและแสดงตัวตนผ่านทาง www.eesti.ee เท่านั้น

๕. การประกันสังคมและการบริหารจัดการด้านการประกันสังคม*

(การประชุมร่วมกับคณะกรรมการประกันสังคม (Social Insurance Board))

๑. ข้อมูลทั่วไป

ประชาชนทุกคนที่อาศัยอยู่ในเอสโตเนียโดยชอบด้วยกฎหมายสามารถขอรับสิทธิประโยชน์ด้านการประกันสังคมในเอสโตเนียได้ แต่สิทธิประโยชน์ดังกล่าวจะได้รับจำนวนเล็กน้อยเพียงไรขึ้นอยู่กับจำนวนเงินที่บุคคลเหล่านั้นได้จ่ายเข้าสู่ระบบประกันสังคมด้วย โดยระบบการประกันสังคมของเอสโตเนีย ประกอบด้วย ๖ แผนการ ดังนี้

- (๑) การประกันสุขภาพ
- (๒) การประกันการว่างงาน
- (๓) การให้เงินช่วยเหลือการว่างงาน
- (๔) การให้เงินช่วยเหลือครอบครัว
- (๕) สวัสดิการคนพิการ
- (๖) ประกันบำนาญบำนาญ

โดยการดำเนินการตามแผนการข้างต้นจะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลและบริหารจัดการโดยหน่วยงานของรัฐ ๓ หน่วยงาน ได้แก่ (๑) กองทุนประกันสุขภาพ (Estonian Health Insurance Fund (EHIF)) รับผิดชอบงานด้านการประกันสุขภาพ (๒) กองทุนประกันการว่างงาน (Estonian Unemployment Insurance Fund (EUIF)) รับผิดชอบงานด้านการประกันการว่างงาน และงานให้เงินช่วยเหลือการว่างงาน และ (๓) คณะกรรมการประกันสังคม (Social Insurance Board) รับผิดชอบงานด้านการให้เงินช่วยเหลือครอบครัว การให้สวัสดิการสำหรับคนพิการ และประกันบำนาญบำนาญ) ซึ่งทั้งสามหน่วยงานดังกล่าวจะอยู่ภายใต้กระทรวงกิจการสังคม (Ministry of Social Affairs) ที่มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมและสวัสดิการ

ทั้งนี้ โดยการประกันสังคมจะมีการดำเนินการเป็น ๒ ส่วน คือ

ส่วนที่หนึ่ง คือ การประกันสังคมที่ผู้ประกันตนจะต้องจ่ายเงินสมทบ ได้แก่ ประกันสุขภาพ ประกันการว่างงาน และประกันบำนาญบำนาญ เพื่อให้ผู้ประกันตนซึ่งจ่ายเงินสมทบมีสิทธิได้รับการประกันสุขภาพกรณีเจ็บป่วย ประกันการว่างงานเมื่อตกงาน และการประกันบำนาญบำนาญเมื่อเกษียณอายุ

ส่วนที่สอง คือ การประกันสังคมทั่วไป ซึ่งเป็นการประกันสังคมที่ให้แก่บุคคลที่มีถิ่นพำนักหรืออาศัยอยู่ในเอสโตเนียเป็นระยะเวลาตามที่กำหนด ไม่ว่าผู้นั้นจะเป็นคนสัญชาติเอสโตเนียหรือไม่และไม่ว่าผู้นั้นจะจ่ายภาษีให้กับรัฐบาลของเอสโตเนียหรือไม่ก็ตาม

สำหรับเงินที่ใช้จ่ายเพื่อการประกันสังคมจะมาจากเงินภาษีของประชาชน (ชาวเอสโตเนียเรียกเงินนี้ว่า “ภาษีสังคม” (Social tax)) โดยมีกรมสรรพากร และคณะกรรมการตุลาการ เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการจัดเก็บภาษี และผู้มีหน้าที่ในการจ่ายเงินภาษีสังคม

* สรุปผลการประชุมโดยนางชนันท์ ศรีทองสุข ศรีพันธุ์ ผู้อำนวยการฝ่ายอาเซียนและกิจการต่างประเทศ และนางสาวภิรมย์พร คำปิ่นตา ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมายสวัสดิการสังคม สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

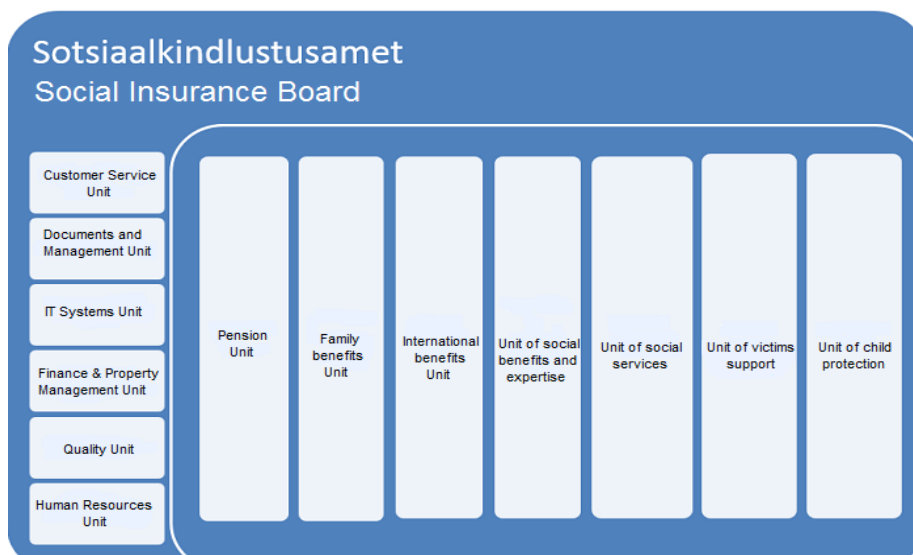
ของเอสโตเนียได้แก่ “นายจ้าง” ที่จะต้องจ่ายภาษีสังคมในอัตราร้อยละ ๓๓ โดยคำนวณจากอัตราเงินเดือนที่จ่ายให้แก่ลูกจ้างแต่ละราย เนื่องจากการจ่ายเงินภาษีสังคมนี้ถือเป็นผลประโยชน์ส่วนหนึ่งของลูกจ้างที่ลูกจ้างพึงจะได้รับนอกเหนือจากเงินค่าจ้าง (fringe benefits) โดยในจำนวนเงินดังกล่าวจะมีจำนวนร้อยละ ๑๓ จะนำส่งเข้ากองทุนประกันสุขภาพ ส่วนอีกร้อยละ ๒๐ จะส่งเข้ากองทุนบำเหน็จบำนาญของรัฐ ส่วนลูกจ้างไม่ต้องจ่ายภาษีสังคมแต่มีหน้าที่จ่ายภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเท่านั้น โดยรัฐจะจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในอัตราร้อยละ ๒๐ และหากเป็นผู้รับบำเหน็จบำนาญและไม่ได้ทำงานจะมีสิทธิได้รับยกเว้นภาษีเงินได้ในเงินได้ส่วนที่ไม่เกิน ๔๑๖ ยูโรด้วย

๒. หน่วยงานกำกับดูแล

โดยที่คณะผู้ศึกษาได้มีการประชุมร่วมกับคณะกรรมการประกันสังคม (Social Insurance Board) ของเอสโตเนีย ที่รับผิดชอบงานด้านการให้เงินช่วยเหลือครอบครัว การให้สวัสดิการสำหรับคนพิการ และประกันบำเหน็จบำนาญ) กรณีนี้จึงขอกล่าวถึงเฉพาะอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการประกันสังคม และงานด้านการประกันสังคมที่อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการประกันสังคมตามข้อมูลที่ได้ร่วมประชุมกับหน่วยงานดังกล่าว ดังนี้

(๑) โครงสร้างและการจัดองค์กร

คณะกรรมการประกันสังคมของเอสโตเนียได้มีการจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ค.ศ. ๑๙๙๓ มีสำนักงานประกันสังคมทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการ และมีการจัดแบ่งหน่วยงานภายในออกเป็น ๑๓ หน่วยงานย่อย (Units) ดำเนินงานภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงกิจการสังคม ปัจจุบันมีสำนักงานประกันสังคมย่อย (customer service points) ที่ให้บริการอยู่ตามเมืองต่าง ๆ ภายในทุกเขตการปกครองของเอสโตเนีย รวมจำนวน ๑๗ แห่ง ซึ่งสำนักงานประกันสังคมแห่งใหญ่ที่สุดจะตั้งอยู่ในเมืองทาลลินน์ มีพนักงานรับเรื่องทางโทรศัพท์ (call center) และเจ้าหน้าที่ส่วนกลางรวมทั้งหมดประมาณ ๕๓๐ คน



(๒) บทบาท การกิจ และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการประกันสังคม

การประกันสังคมของเอสโตเนียเป็นการคุ้มครองดูแลบุคคลตั้งแต่คนเกิด ช่วงเวลาทำงานและระหว่างการว่างงาน ไปจนถึงเกษียณอายุ โดยคณะกรรมการประกันสังคมและสำนักงาน

ประกันสังคมจะมีภารกิจ บทบาท และอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการและดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมและสวัสดิการ ดังต่อไปนี้

๑) ด้านครอบครัว ได้แก่ การกำหนดและการจ่ายเบี้ยยังชีพ บำนาญชราภาพ บำนาญผู้รอดชีวิต ผลประโยชน์สำหรับครอบครัวที่มีบุตร ผลประโยชน์ของผู้ปกครอง และสิทธิประโยชน์กรณีคลอดบุตร

๒) การดำเนินการเกี่ยวกับข้อเรียกร้องต่อรัฐเกี่ยวกับสิทธิในค่าเลี้ยงชีพ

๓) การคุ้มครองสุขภาพและการรักษาสุขภาพ เช่น การให้บริการฟื้นฟูหรือการให้บริการดูแลเป็นพิเศษ

๔) การตรวจสุขภาพสำหรับคนพิการและความสามารถในการทำงาน และสิทธิประโยชน์ของคนพิการ

๕) การจ่ายเงินบำนาญและสวัสดิการภายใต้ข้อตกลงทวิภาคีด้านความมั่นคงทางสังคมและกฎระเบียบของสหภาพยุโรป

๖) การดำเนินงานด้านความช่วยเหลือทางสังคมและผลประโยชน์ต่าง ๆ เช่น การให้การสนับสนุนผู้ที่ตกเป็นเหยื่อทางสังคม และบริการการประนีประนอมยอมความ คณะกรรมการประกันสังคมได้รับงบประมาณจากรัฐบาลเพื่อที่จะให้บริการเหยื่อเพื่อรักษาและเพิ่มขีดความสามารถของบุคคลหลังจากที่ตกเป็นเหยื่อจากการละเลย หรือการกระทำทารุณกรรมทางร่างกาย จิตใจ หรือล่วงละเมิดทางเพศ โดยจะมีแพทย์เข้ามาตรวจว่าบุคคลนั้นเป็นคนทุพพลภาพ และจะขึ้นบัญชีไว้ และในกรณีที่ทุพพลภาพเนื่องจากการทำงานก็จะมีโปรแกรมช่วยฟื้นฟูร่างกายให้สามารถกลับเข้าทำงานต่อไปได้ รวมทั้งจะให้เงินช่วยเหลือในระหว่างที่ฟื้นฟูร่างกายด้วย และมีการบริการสวัสดิการสำหรับผู้ที่มีความผิดปกติทางจิต

นอกจากนี้ สำนักงานประกันสังคมยังมีส่วนร่วมในการร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกันสังคมและสวัสดิการ โดยหากกระทรวงกิจการสังคมมีนโยบายในการจัดทำร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของสำนักงานประกันสังคมก็จะมีกรอบถามความเห็นมายังสำนักงานประกันสังคมเพื่อพิจารณาด้วย รวมทั้งปัจจุบันยังได้มีการทำสนธิสัญญาทวิภาคีระหว่างเอสโตเนียกับประเทศอื่น ๆ รวมทั้งมีการนำหลักการของกฎหมายของสหภาพยุโรปในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประกันสังคมมาปรับใช้บังคับในเอสโตเนียด้วย

๓. แผนการประกันสังคมที่อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการประกันสังคม

(๑) เงินบำนาญที่จากรัฐ

เงินบำนาญที่จากรัฐ แบ่งเป็น ๓ ประเภท ได้แก่ เบี้ยผู้สูงอายุ เบี้ยยังชีพ และบำนาญชราภาพ โดยผู้มีสิทธิได้รับบำนาญจะมีสิทธิที่จะได้รับเงินช่วยเหลือที่มีอัตราสูงที่สุดเพียงอย่างใดอย่างหนึ่งเท่านั้น ดังนี้

๑) เบี้ยผู้สูงอายุ (เงินเกษียณอายุ)

ปัจจุบันมีการกำหนดการเกษียณอายุของคนทำงานไว้ที่อายุ ๖๓ ปี แต่ตั้งแต่ต้นปี ค.ศ. ๒๐๑๗ ได้มีการขยายอายุการเกษียณเป็น ๖๓ ปี ๓ เดือน และจะขยายเพิ่มขึ้นอีกเรื่อย ๆ โดยจนถึงปี ค.ศ. ๒๐๒๖ จะกำหนดการเกษียณอายุของคนทำงานเป็นอายุ ๖๕ ปี ซึ่งอายุเกษียณดังกล่าวจะใช้กับบุคลากรทั้งภาครัฐและเอกชน อย่างไรก็ตาม บางสาขาอาชีพอาจมีการเกษียณอายุการทำงานเร็วกว่าอาชีพอื่น เช่น ตำรวจหรือทหาร ซึ่งต้องใช้ความแข็งแรงในการทำงาน

สำหรับการจ่ายเงินให้แก่ผู้เกษียณอายุนั้น ปัจจุบันกองทุนประกันสังคมจะจ่ายเงินให้แก่ผู้เกษียณอายุซึ่งมีอยู่ประมาณ ๔๐๐,๐๐๐ คน ซึ่งเท่ากับ ๑ ใน ๓ ของพลเมืองทั้งหมดของเอสโตเนีย โดยคนที่ได้เงินเกษียณอายุอย่างน้อยต้องทำงานมาแล้ว ๑๕ ปี และเงินเกษียณอายุขั้นต่ำประมาณ ๒๒๒ ยูโร/เดือน และเงินเกษียณอายุจะได้รับไปจนถึงเสียชีวิต

๒) เบี้ยยังชีพ (เงินบำนาญผู้รอดชีวิต)

ผู้ซึ่งจะมีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพ มี ๒ ประเภท ได้แก่

- กรณีบิดามารดาเสียชีวิต เด็กคนเดียวที่รอดชีวิตจะมีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพทุกเดือน โดยเงินเบี้ยยังชีพจะคำนวณจากเงินบำนาญที่บิดามารดาจะต้องได้โดยนำมาหารครึ่ง ดังนี้

- กรณีสมาชิกในครอบครัวหนึ่งคนร้อยละ ๕๐

- กรณีสมาชิกในครอบครัวสองคนร้อยละ ๘๐

- กรณีสมาชิกในครอบครัวสามคนหรือมากกว่าร้อยละ ๑๐๐ เช่น ถ้าครอบครัวนั้นมีบุตร ๓ คน จะนำเงินบำนาญบำนาญมารวมกันทั้งหมด และหาร ๓ ส่วน โดยเด็กแต่ละคนจะได้คนละ ๑ ใน ๓ และเด็กจะได้รับเบี้ยยังชีพไปจนถึงอายุ ๑๔ ปี แต่ทั้งนี้ เด็กจะต้องศึกษาอยู่ด้วย

- กรณีที่เป็นแม่หม้ายหรือพ่อหม้าย ถ้าบุคคลนั้นไม่ได้ทำงาน จะนำเงินบำนาญบำนาญของสามีหรือภรรยาตามจำนวนหารครึ่งและได้ทุกเดือน แต่หากบุคคลที่ยังอยู่ทำงานด้วย ต้องขึ้นอยู่กับว่าเงินบำนาญบำนาญที่บุคคลนั้นได้มากกว่าหรือน้อยกว่าของสามีผู้ตาย หากได้มากกว่าอยู่แล้วบุคคลนั้นก็จะได้รับในส่วนของตัวเอง เนื่องจากแต่ละคนมีสิทธิที่จะได้รับเงินเพียงจำนวนเดียว

๓) บำนาญบำนาญแห่งชาติ

ผู้ซึ่งมีสิทธิได้รับบำนาญบำนาญแห่งชาติจะต้องพำนักอยู่ในเอสโตเนียอย่างน้อย ๕ ปี มีอายุเกษียณ ๖๓ ปี ๓ เดือน และต้องเป็นผู้ซึ่งไม่เคยทำงาน และไม่ได้รับเงินช่วยเหลือจากประเทศอื่นอยู่ด้วย

๔. ระบบบำนาญบำนาญของเอสโตเนีย

ระบบบำนาญบำนาญของเอสโตเนีย แบ่งออกเป็น ๓ เสาหลัก ได้แก่

เสาที่หนึ่ง (1st pillar) : กองทุนบำนาญบำนาญของรัฐ (State pension) ได้แก่ เงินบำนาญชราภาพ เงินช่วยเหลือคนทุพพลภาพ และเงินบำนาญผู้รอดชีวิต สำหรับเงินบำนาญบำนาญของรัฐจะได้รับมาจากภาษีสังคมซึ่งมาจากเงินที่นายจ้างเป็นผู้จ่ายในอัตราร้อยละ ๓๓

เสาที่สอง (2nd pillar) : กองทุนบำนาญบำนาญสมทบ (Mandatory pension) เป็นกองทุนบำนาญบำนาญสมทบซึ่งผู้มีเงินได้จะเป็นผู้จ่ายเงินเข้ากองทุน ซึ่งมีทั้งภาคสมัครใจและแบบบังคับเข้าเป็นสมาชิก โดยผู้ซึ่งเกิดก่อนปี ค.ศ. ๑๙๘๓ สามารถเลือกได้ว่าจะใช้ระบบการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนบำนาญบำนาญสมทบหรือไม่ แต่ผู้ซึ่งเกิดตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๘๓ เป็นต้นไป จะไม่มีสิทธิเลือกและจะต้องเข้ามาในระบบการจ่ายเงินสมทบนี้โดยอัตโนมัติ โดยผู้มีเงินได้จะถูกหักเงินได้ในอัตราร้อยละ ๒ สมทบเข้ากองทุนบำนาญบำนาญสมทบ ส่วนรัฐจะนำเงินที่รัฐได้รับมาจากภาษีสังคมมาเพิ่มสมทบไว้ในส่วนของกองทุนบำนาญบำนาญสมทบในอัตราร้อยละ ๔ ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ ๑๖ จะนำไปไว้ในกองทุนบำนาญบำนาญของรัฐในเสาที่หนึ่ง

เสาที่สาม (3rd pillar) : กองทุนบำนาญบำนาญภาคสมัครใจ (Voluntary funded pension) ซึ่งเป็นกองทุนที่ผู้มีเงินได้เลือกจ่ายได้โดยสมัครใจเสมือนเป็นการออมเงินเพื่อชีวิตในวัยเกษียณ

เนื่องจากเงินบำนาญบำนาญภายหลังจากการเกษียณอายุที่ได้รับจากเสาที่หนึ่งและเสาที่สอง อาจไม่เพียงพอแก่การใช้จ่ายในอนาคต

ทั้งนี้ โดยคณะกรรมการประกันสังคมจะเป็นผู้บริหารจัดการเงินกองทุนในเสาที่หนึ่ง ส่วนธนาคารจะเป็นผู้เก็บรักษาและบริหารจัดการเงินกองทุนในเสาที่สองและเสาที่สาม ซึ่งธนาคารสามารถนำเงินดังกล่าวไปลงทุนเพื่อให้มีประโยชน์ตอบแทนเพิ่มขึ้นได้

๕. สิทธิประโยชน์สำหรับครอบครัวและผู้ปกครอง

สิทธิประโยชน์ด้านครอบครัวเป็นสิทธิประโยชน์ที่รัฐจัดให้ ซึ่งเป็นภารกิจหนึ่งของสำนักงานประกันสังคม โดยรัฐจะจ่ายเงินผลประโยชน์หรือเงินสวัสดิการให้แก่บุคคล ดังต่อไปนี้

๑) การจ่ายเงินช่วยเหลือให้แก่เด็กที่เพิ่งเกิดใหม่ (Childbirth allowance) (จ่ายครั้งเดียว)

๒) การจ่ายเบี้ยเลี้ยงชีพสำหรับเด็ก ซึ่งรัฐจะจ่ายให้ทุก ๆ เดือน โดยถ้าเป็นบุตรคนแรกหรือคนที่สองจะจ่ายให้เดือนละ ๔๐ ยูโร โดยเด็กจะได้รับเงินดังกล่าวทุกเดือนตั้งแต่เกิดไปจนกว่าเด็กจะมีอายุครบ ๑๖ ปี และอาจได้รับไปจนถึงอายุ ๑๙ ปี ก็ได้หากเด็กนั้นยังคงอยู่ระหว่างการศึกษาศึกษา

๓) การจ่ายเงินให้แก่สามีหรือภรรยาที่เลี้ยงดูบุตรเพียงคนเดียว (ส่วนใหญ่จะจ่ายให้แก่มารดา เนื่องจากเด็กส่วนใหญ่ที่เกิดจะไม่มีชื่อบิดาในทะเบียนราษฎร)

๔) การจ่ายเงินช่วยเหลือกรณีบิดาถูกเกณฑ์ทหาร โดยพลเมืองเพศชายของเอสโตเนียมีหน้าที่เข้ารับการเกณฑ์ทหารจนถึงอายุ ๒๗ - ๒๘ ปี ซึ่งหากบุคคลดังกล่าวมีครอบครัวและมีบุตร ถ้าบิดาต้องไปเข้ารับการเกณฑ์ทหาร บุตรจะได้รับเงินช่วยเหลือในส่วนนี้

๕) การจ่ายเงินช่วยเหลือสำหรับครอบครัวที่รับเด็กมาดูแลซึ่งอาจเป็นเด็กกำพร้าหรือรับบุตรคนอื่นหรือบุตรเพื่อนมาเลี้ยง ครอบครัวนี้จะได้รับเงินช่วยเหลือจากรัฐ และหากเด็กคนดังกล่าวมีอายุจนถึงเกณฑ์ที่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ และออกมาจากครอบครัวที่เลี้ยงดูหรือหากเป็นเด็กกำพร้าซึ่งออกมาจากบ้านเด็กกำพร้าแล้ว รัฐจะให้เงินช่วยเหลือเด็กเพื่อให้ไปตั้งตัวหรือเริ่มต้นชีวิตใหม่ โดยจะให้เงินก้อนเพียงครั้งเดียว

๖) การให้เงินช่วยเหลือแก่ครอบครัวที่มีบุตรมาก คือ ตั้งแต่ ๓ คน ขึ้นไป ได้เริ่มเมื่อเดือนกรกฎาคม ปี ค.ศ. ๒๐๑๗ แต่มีคนที่มาขอไปเพียงครั้งเดียว และครอบครัวนี้จะได้รับเงิน ๓๐๐ ยูโรต่อเดือน บวกกับเงินที่เด็กแต่ละคนจะได้รับเดือนละ ๑๐๐ ยูโรต่อเดือน และถ้าครอบครัวที่มีบุตรตั้งแต่ ๗ คนขึ้นไปจะได้อีกเดือนละ ๔๐๐ ยูโร บวกกับเงินที่เด็กแต่ละคนจะได้รับแต่ละเดือน

๗) การให้เงินช่วยเหลือสำหรับกรณีที่มีบุตรเกิดใหม่ ซึ่งโดยทั่วไปก่อนที่จะมีอายุครบ ๗๐ วัน มารดาของเด็กจะมีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือนี้ แต่หากมารดาเสียชีวิตขณะคลอดบุตร บิดาของเด็กหรือผู้เลี้ยงดูเด็ก หรือในกรณีที่มารดาไม่เลี้ยงดูบุตร ผู้เลี้ยงดูเด็กจะได้เงินช่วยเหลือในส่วนนี้เป็นจำนวน ๗๐ วัน โดยอัตราเงินช่วยเหลือดังกล่าวจะคำนวณจากอัตราภาษีที่บิดาหรือมารดาได้จ่ายในปีก่อนที่จะมีการคลอดบุตร

๘) กรณีที่มารดาที่คลอดบุตรมีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือจากรัฐ ๒ กองทุน ได้แก่ กองทุนประกันสุขภาพ และกองทุนประกันสังคม มารดาที่คลอดบุตรจะต้องเป็นคนทำงาน และจะต้องได้รับเงินช่วยเหลือจากกองทุนประกันสุขภาพให้ครบตามสิทธิที่พึงได้ก่อน แล้วรัฐจึงมีการจ่ายเงินจากกองทุนประกันสังคมให้ในภายหลัง โดยรัฐจะไม่จ่ายเงินช่วยเหลือจากกองทุนทั้งสอง

ประเภทภายในเวลาเดียวกัน ส่วนกรณีที่มาตราไม่ได้ทำงานจะได้รับเงินจากกองทุนประกันสังคม ซึ่งเป็นจำนวนเงินขั้นต่ำ ๔๗๐ ยูโร เพื่อให้สามารถนำไปใช้ในการเลี้ยงดูบุตรได้ โดยเงินจากกองทุนประกันสังคมจะจ่ายให้จนกว่าเด็กจะมีอายุครบ ๑๘ เดือน

๖. การจัดทำความร่วมมือด้านแรงงานกับประเทศต่าง ๆ

ปัจจุบันสำนักงานประกันสังคมได้มีการจัดทำความตกลงทวิภาคีด้านแรงงาน และสวัสดิการสังคมกับประเทศต่าง ๆ หลายประเทศ ได้แก่ ยูเครน แคนาดา สหพันธรัฐรัสเซีย สาธารณรัฐมอลโดวา และเครือรัฐออสเตรเลีย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทำความตกลงให้ประเทศคู่ภาคีฝ่ายหนึ่งมีหน้าที่ในการจ่ายเงินประกันสังคมให้แก่พลเมืองของประเทศคู่ภาคีอีกฝ่ายหนึ่งที่ไปอาศัยอยู่ในประเทศนั้น ทั้งนี้ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่พลเมืองเอสโตเนียและพลเมืองของประเทศคู่ภาคีที่มีการโยกย้ายถิ่นพำนักไปอยู่ในต่างประเทศ โดยเฉพาะการโยกย้ายถิ่นพำนักภายหลังการเกษียณอายุการทำงาน

๗. ระบบการให้บริการทางอิเล็กทรอนิกส์

นอกจากการให้บริการงานด้านประกันสังคมผ่านสำนักงานประกันสังคมที่ตั้งอยู่ ๑๗ แห่งทั่วประเทศแล้ว เอสโตเนียยังมีการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Application) มาใช้เพื่ออำนวยความสะดวกในการให้บริการแก่ประชาชน (customer) ด้วย โดยคนที่เข้ามาใช้บริการหรือยื่นคำร้องขอเงินช่วยเหลือจากรัฐไม่จำเป็นต้องเดินทางไปที่สำนักงานประกันสังคมด้วยตนเอง เช่น ในขณะที่คลอดบุตรอยู่ที่โรงพยาบาล ทางโรงพยาบาลจะมีการระบุข้อมูลเกี่ยวกับการคลอดบุตรของมารดาในระบบฐานข้อมูล ซึ่งเมื่อเด็กเกิดมาภายใน ๒ – ๓ ชั่วโมง จะมีรูปของเด็ก เพศเด็ก และรูปมารดา ปรากฏให้เห็นในระบบฐานข้อมูลแล้ว และมารดาของเด็กก็จะได้รับการติดต่อเพื่อรับเงินช่วยเหลือจากรัฐทันที เนื่องจากเด็กที่เกิดมาแล้วจะได้รับการระบุเลขประจำตัวส่วนบุคคล (Personal Identification Number (PIN)) แล้ว แต่จะยังไม่ได้รับบัตรประจำตัวประชาชน (ID CARD) จนกว่าจะมีอายุครบ ๑๕ ปี ทั้งนี้ โดยประชาชนผู้รับบริการสามารถเข้าไปตรวจสอบรายละเอียดเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ของตนเอง เช่น เบี้ยยังชีพ เบี้ยช่วยเหลือครอบครัว เบี้ยคนพิการ ได้ในระบบบริการอิเล็กทรอนิกส์ผ่านทางเว็บไซต์ของคณะกรรมการประกันสังคม และเว็บไซต์กลางในการให้บริการของภาครัฐ (www.eesti.ee) ได้ นอกจากนี้ ในส่วนของสำนักงานประกันสังคมก็จะมีระบบข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ภายในที่เรียกว่า SKAIS ซึ่งเจ้าหน้าที่สามารถเข้าระบบเพื่อเข้าไปตรวจสอบข้อมูลต่าง ๆ ของประชาชนผู้รับบริการเพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานของสำนักงานประกันสังคมได้เช่นกัน



คณะผู้เข้าร่วมประชุม

- | | |
|-----------------------------------|---|
| ๑. นายดิศทัต โหตระกิตย์ | เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา |
| ๒. นายธนวัฒน์ สังข์ทอง | กรรมการร่างกฎหมายประจำ |
| ๓. นายณพดล เกร์ฤกษ์ | กรรมการร่างกฎหมายประจำ |
| ๔. นายวิจิต จรัสสุขสวัสดิ์ | ผู้อำนวยการกองกฎหมายการพาณิชย์และอุตสาหกรรม |
| ๕. นายพัชโรดม ลิมปิษเฐียร | ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมายเทคโนโลยี |
| ๖. นายณพดล เปลินเสวี | ผู้อำนวยการกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร |
| ๗. นางชนนันท์ ศรีทองสุข ศรีพันธุ์ | ผู้อำนวยการฝ่ายอาเซียนและกิจการต่างประเทศ |
| ๘. นางสาวภิรมย์พร คำปินตา | ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมายสวัสดิการสังคม |
| ๙. นายณกันทร จันทราชโลธร | นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ |
| ๑๐. นางสาววาริรัตน์ รัตนวิบูลย์สม | นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ |
| ๑๑. นางสาวปัทมา นิภาวรรณ | นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ |

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เลขที่ ๑ ถนนพระอาทิตย์ แขวงพระบรมมหาราชวัง

เขตพระนคร กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

โทรศัพท์ ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๙ โทรสาร ๐ ๒๒๒๖ ๖๒๐๑

www.krisdika.go.th

