

**การพัฒนาประสิทธิภาพการใช้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540
ของนักหนังสือพิมพ์**

**The Effectiveness Development in Utilizing the Act of Official Information (B.E. 2540)
among Journalists**

สุรศักดิ์ จิรวัดธรรมงคล¹ และเสรี วงษ์มณฑา²

¹หนังสือพิมพ์ผู้จัดการรายวัน

²บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต

Email: surasak@manager.co.th

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ เพื่อเป็นการศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการใช้ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารฯ รวมทั้งข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารฯ ของนักหนังสือพิมพ์ เพื่อนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ระเบียบวิธีวิจัยที่ใช้ในการศึกษา คือ การวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกนักหนังสือพิมพ์และบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ และระดมความคิดเห็นเฉพาะกลุ่ม (Focused Group) จากนักหนังสือพิมพ์ระดับปฏิบัติการภาคสนาม จากผลการศึกษาวิจัยพบว่า ผู้สื่อข่าวระดับปฏิบัติการภาคสนามส่วนใหญ่ไม่มีความรู้ หรือมีความเข้าใจถึงความสำคัญของ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารฯ และโดยเฉพาะไม่มีประสบการณ์เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จาก พ.ร.บ. ดังกล่าว แต่เชื่อว่ามิประโยชน์ในแง่ใช้ค้นหาเอกสารหลักฐานประกอบการทำข่าวได้มากขึ้น เท่านั้น ซึ่งขั้นตอนการขอข้อมูลข่าวสารที่ใช้ระยะเวลาและติดขัดกับระเบียบราชการทำให้ ผู้สื่อข่าวในกลุ่มนักหนังสือพิมพ์ไม่สามารถนำเสนอข้อมูล ได้ทันกับสถานการณ์ข่าววันต่อวันด้วยความรวดเร็ว เนื่องจากข่าวหนังสือพิมพ์ส่วนใหญ่ รายงานข่าวแบบรายวัน (Current Issue) ซึ่งเป็นสาเหตุทำให้นักหนังสือพิมพ์ไม่นิยมขอข้อมูลข่าวสาร ผู้วิจัยได้พัฒนาประสิทธิภาพการใช้ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารฯ ภายได้ชื่อว่า "ไต่ถามที่แห่งความสัมฤทธิ์": อันเป็นกระบวนทัศน์ใหม่ คือ ปรับบทบาทของสื่อมวลชน คณะกรรมการข้อมูลข่าวสาร และเจ้าหน้าที่ของรัฐ

Abstract

It is intended to identify problems and difficulties incurred from exercising the Act (BE. 2540) among journalists and attempts to provide an understanding of other related laws in order to achieve the most benefit. The methodology employed in the study is a qualitative approach. In-depth Interviews with journalists and newspaper editors have been conducted. A focused group interview has been conducted among journalists. The research outcomes indicate that most of journalists do not know or understand and the essence of the Act, and consequently, they have very few experiences with the Act. They realize that the contribution of the Act is to help them when they need supporting evidences for their news presentation. The difficulties are always happen due to time-consuming and process of state regulations. Most journalists being unable to report promptly up-to-date information on day-to-day basis. For they are daily newspaper who need to report current issue. This is why most journalists do not like to put any information request to the office of the official information—the organization to enforce the Act. The authors have purposed are the new paradigms shifting to “The Trio” which roles of mass media, the committee of the official information and state officers.

บทนำ

ในสังคมยุคข้อมูลข่าวสาร (Information society) ซึ่งเป็นยุคที่นักคิดนักบริหารอย่าง Alvin Toffler เรียกว่าเป็นยุคของคลื่นลูกที่ 3 (Third wave) และเป็นยุคของคลื่นแห่งข้อมูลข่าวสาร ผู้ใดกุมข้อมูลข่าวสารคือผู้กุมอำนาจทั้งในด้านการผลิตทางเศรษฐกิจ รวมทั้งอำนาจทางการเมืองด้วย ยุคนี้นับว่าเป็นยุคที่ผู้คนมีโอกาสดำเนินชีวิตได้รับข้อมูลข่าวสารเท่ากันทั่วโลก คนที่มีการศึกษาโดยมากจะเป็นกลุ่มคนที่มีความต้องการเป็นประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเปิดให้ประชาชนมีการตรวจสอบนักการเมืองและข้าราชการประจำมากขึ้น สังคมไทยสามารถเข้าถึงข่าวสารได้มากขึ้น ซึ่งเรียกว่า “Rich information society” ก้าวเข้าสู่ยุคสารสนเทศที่เรียกว่า “สังคมฐานความรู้” (Knowledge-based society) ซึ่งเป็นยุคที่เรียกว่าความรู้คืออำนาจ

“สิทธิการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร” จึงเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน ที่องค์การสหประชาชาติ (UNESCO) ได้รับรองไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยหลักสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ซึ่งบัญญัติไว้ในข้อ 19 ว่า “ทุกคนมีสิทธิในเสรีภาพแห่งความเห็นและการแสดงออก สิทธินี้รวมถึงเสรีภาพที่จะยึดมั่นในความเห็นโดยปราศจากการแทรกแซงในการที่จะแสวงหา รับ ตลอดจนแจ้งข่าว รวมทั้งความคิดเห็น โดยผ่านสื่อใดๆ และโดยมิต้องคำนึงถึงเขตแดน”

สำหรับสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการถือว่าเป็นกระบวนการหนึ่งในการสร้างความโปร่งใส (Transparency) ให้แก่รัฐ และระบบราชการตามหลักการพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และหลักธรรมาภิบาล

ในทางปฏิบัตินับตั้งแต่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 9 ธันวาคม 2540 ที่ผ่านมา จากการสัมมนาวิชาการประจำปี 2543 ของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยได้สรุปสถิติไว้ค่อนข้างน่าสนใจว่า จากสถิติการอุทธรณ์และร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารฯ พบว่า ผู้ใช้สิทธิตามกฎหมายฉบับนี้น้อย ซึ่งถ้าเฉลี่ยกับจำนวนประชากรของไทยเฉลี่ยปีละประมาณ 12 เรื่องเท่านั้น นอกจากนี้คือมวลชนที่มีหน้าที่ต้องนำเสนอข่าวสารและข้อเท็จจริงต่างๆ ให้ประชาชนได้รับทราบก็มีสถิติการใช้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารฯ ในสัดส่วนที่น้อยมากเช่นกัน

ในข้อเท็จจริงแล้วเมื่อได้มีการประกาศพระราชบัญญัติฉบับนี้ออกใช้ การปิดกั้นข้อมูลข่าวสารของรัฐออกจากประชาชนก็น่าจะถูกทำลายลง แต่จากสถิติการร้องเรียนและอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการตลอด 7 ปีที่ผ่านมาที่พระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลบังคับใช้ได้สนับสนุนความเห็นข้างต้น และสะท้อนว่าเกิดปัญหาต่างๆ ขึ้นอย่างมากภายในกระบวนการเปิดเผยข้อมูล

สื่อมวลชนในฐานะที่ทำหน้าในการเผยแพร่ข่าวสารและข้อมูลข่าวสารมีสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การเขียน การพูด การพิมพ์ และการโฆษณาให้ประชาชนได้รับทราบ สื่อมวลชนจึงเปรียบเสมือนกระจก หรือแสงสว่างที่สะท้อนให้สังคมได้รับทราบถึงเหตุการณ์และข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง และการทำหน้าที่ของสื่อมวลชนจะสมบูรณ์ได้ หรือมีคุณค่าแก่การรับใช้สาธารณะได้ จึงจำเป็นจะต้องได้สิทธิที่จะรู้ข้อมูลข่าวสารเช่นเดียวกัน แต่ในบางกรณีประชาชนอาจต้องถูกจำกัดสิทธิเหมือนกันในเรื่องที่อาจจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน ส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคล และสิทธิในความเป็นส่วนตัวโดยปราศจากการแทรกแซง

จากมูลเหตุทั้งหลายที่ได้กล่าวอ้างไว้แล้วนั้น ทำให้ผู้วิจัยซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสื่อมวลชนคนหนึ่งสนใจที่จะศึกษามูลเหตุ หรือแรงจูงใจของนักหนังสือพิมพ์ที่เข้ามาใช้หรือไม่ใช้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ของนักหนังสือพิมพ์ว่าเพราะเหตุใด และปัญหาในข้อกฎหมายที่เกิดขึ้นจากพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ จุดอ่อนจุดแข็งของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ โครงสร้างของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ เพื่อนำผลที่ได้จากการสำรวจวิจัยมาประมวลผล และหาแนวทางทำให้เกิดประสิทธิผลในการใช้พระราชบัญญัติดังกล่าวของนักหนังสือพิมพ์ เพื่อให้ตรงกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการ

ส่งเสริมให้มีการใช้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ เพื่อการตรวจสอบความโปร่งใสในการบริหารงานของราชการต่อไป

วัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์ของการศึกษาครั้งนี้เพื่อศึกษาความรู้ความเข้าใจของนักหนังสือพิมพ์วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคของการใช้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 แสวงหาแนวทางส่งเสริมให้มีการนำพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารฯ ไปใช้ในทางปฏิบัติได้จริง และเกิดประสิทธิผลสูงสุด

วิธีการศึกษา

ผู้วิจัยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยแบ่งข้อมูลออกเป็น 3 ส่วน ส่วนแรก ข้อมูลที่ได้จากเอกสารหนังสือพิมพ์ บทความหนังสือ และรายงานประจำปีของสมาคมนักข่าวหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย และรายงานทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ส่วนที่สองเป็นการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) ผู้ให้ข้อมูลในระดับผู้บริหารระดับสูงของหนังสือพิมพ์ฉบับที่มียอดขายสูงสุด 8 ฉบับ ส่วนที่สามเป็นการสัมภาษณ์กลุ่ม (Focused-group Interview) จากนักหนังสือพิมพ์จำนวน 4 กลุ่มที่ปฏิบัติการในพื้นที่จำนวน 9 ฉบับ รวม 36 คน แล้วประมวลเป็นผลของการวิจัย เพื่อนำไปสู่การสร้างกระบวนทัศน์ใหม่ สำหรับการพัฒนาประสิทธิผลการใช้ พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารฯ พ.ศ. 2540 ของนักหนังสือพิมพ์

ผลการศึกษา

การวิจัยด้วยการระดมความเห็นด้วยการสัมภาษณ์กลุ่ม (Focused-group Interview) ให้เห็นว่า ผู้สื่อข่าวภาคสนามอันประกอบด้วย ผู้สื่อข่าวสายการเมือง ผู้สื่อข่าวสายเศรษฐกิจ ผู้สื่อข่าวสายวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และผู้สื่อข่าวสายสังคม โดยส่วนใหญ่ขาดความรู้ความเข้าใจทางกฎหมายเกี่ยวกับ พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารฯ แต่อย่างไรก็ตามมีผู้สื่อข่าวภาคสนามส่วนหนึ่งที่ทราบรายละเอียดเกี่ยวกับกฎหมายดังกล่าว เนื่องจากมีประสบการณ์ในการเข้าถึงข้อมูลของผู้สื่อข่าวส่วนใหญ่ผู้สื่อข่าวมักอาศัยข้อมูลจาก “แหล่งข่าว” เป็นสำคัญ มากกว่าการใช้ช่องทางผ่าน พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารฯ โดยแหล่งข่าวที่สำคัญ คือ นักการเมือง นักธุรกิจ และข้าราชการ เป็นต้น เนื่องจากการขอข้อมูลจากแหล่งข่าวที่สะดวกรวดเร็วทันต่อการนำเสนอข่าว

ลักษณะความสนใจและความรู้ความเข้าใจต่อกฎหมายมี 2 ลักษณะ คือ 1) การทำข่าวในเชิงนโยบายหรือข่าวรายวัน การทำข่าวในลักษณะนี้ต้องนำเสนอข่าววันต่อวัน ผู้สื่อข่าวจึงไม่สนใจในการขอข้อมูลจากหน่วยงานราชการ เนื่องจากผู้สื่อข่าวมักอาศัยข้อมูลจากแหล่งข่าวที่มี

ความใกล้ชิดสนิทสนมกันในสนามข่าวได้คล่องตัวกว่า และ 2) ข่าวเชิงลึก (Scoop) หรือข่าวเชิงสืบสวนสอบสวน (Investigation) การทำข่าวในลักษณะนี้ผู้สื่อข่าวต้องใช้เวลาและข้อมูลที่มีรายละเอียดเพิ่มมากขึ้น บางครั้งต้องอาศัยพระราชบัญญัติดังกล่าวจึงขอข้อมูลจากหน่วยงานราชการ

ผู้สื่อข่าวสายเศรษฐกิจ ผู้สื่อข่าวสายการเมือง และผู้สื่อข่าวสายวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีที่รับผิดชอบงานข่าวเชิงนโยบายมีโอกาสในการใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจากงานข่าวเชิงนโยบาย เกี่ยวพันกับการบริหารงานภาครัฐ หรืองานประมุข โครงการอันอาจเกิดการทุจริต มีความจำเป็นต้องใช้สิทธิในการขอข้อมูลเอกสารหลักฐานเพิ่มเติมประกอบการเขียนข่าว ในขณะที่ผู้สื่อข่าวสายสังคมส่วนใหญ่ไม่ได้ใช้เนื่องจากลักษณะของข่าวเป็นข่าวเบา (Soft News) นอกจากนี้สาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่เป็นอุปสรรคต่อการใช้ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารฯ เนื่องจากผู้สื่อข่าวขาดความมั่นใจในการขอข้อมูล โดยมีสาเหตุหลัก 3 ประเด็น คือ 1) ความไม่มั่นใจอันเนื่องมาจากทัศนคติของข้าราชการ 2) ความไม่มั่นใจอันเนื่องมาจากประสบการณ์ที่ล้มเหลวจากการขอใช้บริการ 3) ความไม่มั่นใจอันเนื่องมาจากบทบังคับใช้ตามกฎหมาย

สำหรับทัศนะเกี่ยวกับทัศนคติเกี่ยวกับการใช้ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารฯ นั้น ส่วนใหญ่ให้ทัศนะในทิศทางเดียวกัน โดยแยกทัศนคติออกเป็น 2 ด้าน คือ ในด้านแรกเป็นทัศนคติด้านบวก ผู้สื่อข่าวส่วนใหญ่เห็นว่าการมี พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารเป็นช่องทางหนึ่ง หรือเป็นทางเลือกในการเข้าถึงข้อมูลจากหน่วยงานราชการ ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการทำงานในวงการสื่อมวลชนอันประกอบด้วย 1) ในแง่ของการนำเสนอข่าวสารที่มีความน่าเชื่อถือ และ 2) สร้างความโปร่งใสในการบริหารราชการภาครัฐ ในด้านที่สองเป็นทัศนคติด้านลบ ผู้สื่อข่าวส่วนใหญ่เห็นว่าพอมายังขั้นตอนการปฏิบัติงาน การดำเนินงานของหน่วยงานราชการไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย มีการครอบงำโดยฝ่ายการเมืองเพื่อรักษาอำนาจของตนเอง นอกจากนี้ระเบียบราชการบางอย่าง เช่น การจัดชั้นความลับของข้อมูลทำให้ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานราชการ ไม่กล้าเปิดเผยข้อมูล ซึ่งถือเป็นอุปสรรคประการสำคัญ

ส่วนปัจจัยที่เป็นตัวส่งเสริมให้มีการใช้ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารฯ มากขึ้นนั้น ส่วนใหญ่ให้ทัศนะในทิศทางเดียวกัน อาจแบ่งได้เป็นประเด็น ดังนี้ ควรปรับองค์กรสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสาร (สขร.) ให้เป็นองค์กรอิสระปลอดจากการแทรกแซงทางการเมือง สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารควรนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาประยุกต์ใช้ในการให้บริการประชาชน ควรจัดทำเป็นฐานข้อมูลเพื่อให้ง่ายต่อการค้นหาหรือให้บริการ การแก้ไขปัญหาคควรมีการปรับปรุงระเบียบข้อกฎหมายให้มีผลบังคับใช้อย่างจริงจัง มี “บทลงโทษ” สำหรับข้าราชการที่ปฏิเสธในการขอข้อมูล แก้ไขเกี่ยวกับระเบียบว่าด้วยความลับของราชการ ควรมีความชัดเจนว่าเรื่องอะไรเป็นความลับเปิดเผยไม่ได้เป็นอันขาด ควรมีการอบรม สัมมนา หรือประชาสัมพันธ์ ให้มีการใช้

พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารฯมากขึ้น มีการใช้สื่อผสมผสานในทุกรูปแบบเพื่อกระตุ้นให้คนใช้บริการ มีการให้บริการทางโทรศัพท์ (Call Center) เช่นเดียวกับบริษัทเอกชนทั่วไป

ส่วนผลการวิจัยจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) นักหนังสือพิมพ์ โดยส่วนใหญ่ให้ความสำคัญและสนับสนุนให้มีการใช้ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารฯ เพื่อเป็นเครื่องมือในการขอข้อมูลจากหน่วยงานราชการ โดยรูปแบบการส่งเสริมมีลักษณะที่แตกต่างกันออกไป ทั้งการจัดสัมมนาให้ความรู้ การตั้งประเด็นเพื่อให้นักข่าวในสังกัดขอข้อมูลจากสำนักงานข้อมูลข่าวสารฯ ในบางกรณี เช่น ข่าวที่มีประเด็นเกี่ยวกับการทุจริตไม่สามารถขอจาก “แหล่งข่าว” ได้ การใช้บริการผ่าน พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารฯ จึงเป็นอีกช่องทางหนึ่งของคนทำงานข่าว

สำหรับนโยบายของกองบรรณาธิการหนังสือพิมพ์เกี่ยวกับการตั้งทีมข่าวเฉพาะกิจเพื่อขอข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นการเฉพาะ พบว่า กองบรรณาธิการทุกฉบับไม่มีนโยบายในการตั้งเป็นทีมเฉพาะกิจเพื่อเดินเรื่องขอใช้ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารฯ ในลักษณะเป็นการเฉพาะ แต่หนังสือพิมพ์บางสำนักให้ข้อมูลว่ามีทีมข่าวเฉพาะกิจ หรือทีมข่าวพิเศษเพื่อทำข่าวเชิงสืบสวนสอบสวน

อย่างไรก็ดีนับตั้งแต่มี พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารฯ ในปี 2540 กองบรรณาธิการ/ผู้สื่อข่าวในสังกัดทุกกองบรรณาธิการมีประสบการณ์ในการใช้ พ.ร.บ. ดังกล่าว แต่ผลที่ได้รับจากการใช้ พ.ร.บ. ดังกล่าว กลับพบว่าไม่ประสบความสำเร็จเท่าใดนัก กองบรรณาธิการแต่ละสำนักพิมพ์แทบไม่มีโอกาสได้ใช้เพราะไม่เกิดความประทับใจ จึงทำให้ช่วงหลังแต่ละสำนักพิมพ์แทบจะไม่ได้ใช้ พ.ร.บ. ดังกล่าวอีกเลย

มูลเหตุปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากการใช้ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารฯ กล่าวโดยสรุป คือ หนึ่ง การทำงานข่าวรายวัน (Current Issue) ต้องอาศัยข้อมูลที่สด อยู่ในความสนใจ แต่ข้อมูลที่ได้รับจากการใช้ช่องทางผ่าน พ.ร.บ. ดังกล่าว ล่าช้า ไม่สอดคล้องกับการนำเสนอข่าว สอง ผู้สื่อข่าวเคยชินกับการขอข้อมูลจาก “แหล่งข่าว” ที่สะดวก รวดเร็ว ตรงกับสถานการณ์ข่าว และสุดท้ายข้อมูลที่ได้รับไม่ครบถ้วนสมบูรณ์และไม่ตรงกับความต้องการ ในขณะที่การทำงานของเจ้าหน้าที่ในสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารนั้น พบว่า ผู้ที่อยู่ในระดับกำหนดนโยบายไม่ตระหนักในสิทธิได้รู้ (Right to know) ของประชาชน ไม่มีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์หน่วยงานให้เป็นที่รู้จัก ขณะเดียวกันเจ้าหน้าที่ระดับล่างยังมีทัศนคติที่ไม่ต้องการเปิดเผยข้อมูลสู่สาธารณะ การยื่นเรื่องขอข้อมูลหลายครั้งประสบกับความล้มเหลว นอกจากนี้ปัญหาอุปสรรคประการสำคัญอย่างหนึ่ง คือ ข้อกฎหมายขั้นตอน ระเบียบปฏิบัติ ตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารฯ มีกฎระเบียบขั้นตอนที่ยุ่งยากซับซ้อนทำให้ผู้สื่อข่าวต้องใช้ระยะเวลาไม่ทันต่อการนำเสนอข่าว ขณะเดียวกันปัญหาสำคัญประการหนึ่งเกิดจากนโยบายของรัฐที่ไม่มีความชัดเจนต่อการเปิดเผยข้อมูล ตามหน่วยงานของรัฐยังยึดติดอยู่กับ

กรอบการทำงานรูปแบบเดิม ข้อมูลยังมีระดับความลับ เมื่อข้าราชการชั้นผู้น้อยเห็นว่าเป็นเรื่องลับก็ไม่กล้าเปิดเผยข้อมูล

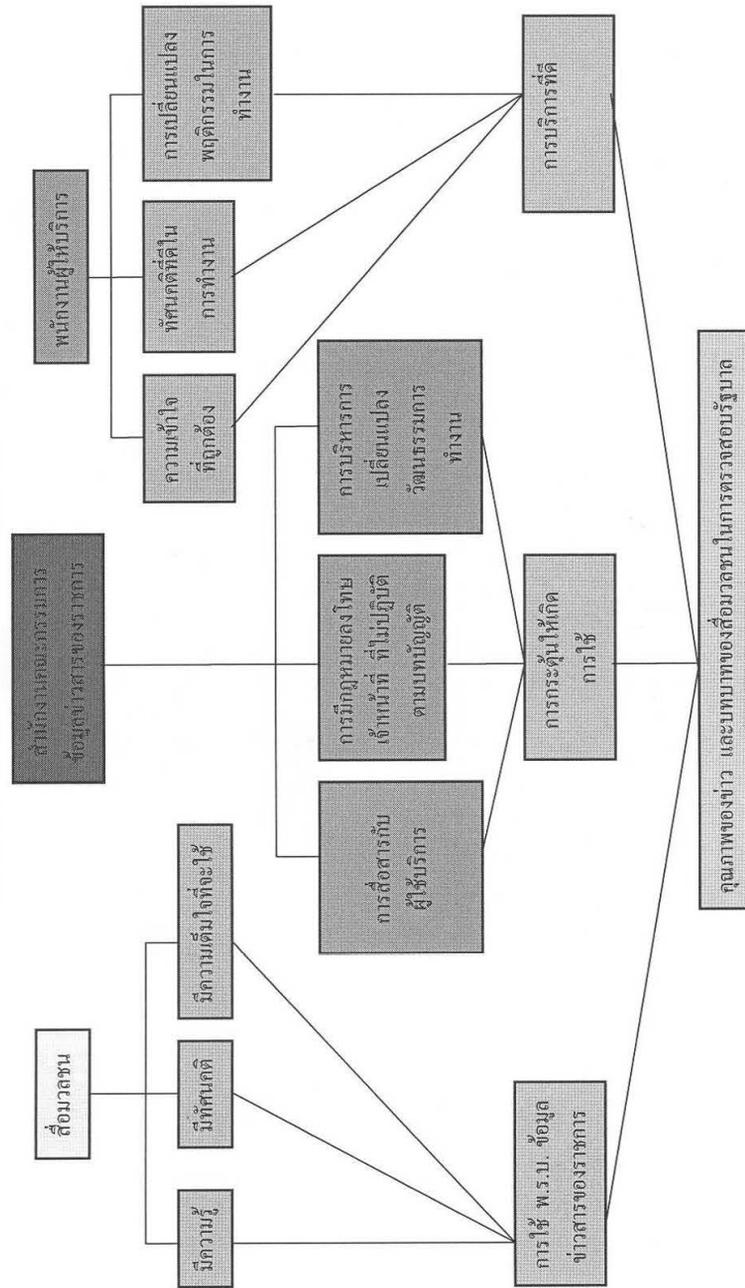
บทบาทของหนังสือพิมพ์ที่สังคมคาดหวังในการใช้สิทธิตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. 2540 “สื่อมวลชน” ต้องนำเสนอ “ข้อเท็จจริง” ให้ประชาชนรับรู้ การใช้สิทธิตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารฯ เป็นอีกช่องทางหนึ่งในการแสวงหาข้อเท็จจริง ประการที่สอง สังคมคาดหวังให้ “สื่อมวลชน” ตระหนักในบทบาท “หมาเฝ้าบ้าน” เป็นอีกองค์กรหนึ่งที่ร่วมตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล และประการสุดท้าย สังคมคาดหวังให้สื่อมวลชน เป็นตัวแทนในการทดสอบสิทธิเสรีภาพในการรับรู้ข่าวสารตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน

ภาครัฐควรมีนโยบายที่ชัดเจนเกี่ยวกับ พ.ร.บ. มีความจริงใจที่จะเปิดเผยข้อมูล ข้าราชการควรปรับทัศนคติในการบริการให้ตรงกับความต้องการของสาธารณชน ควรปรับองค์กร สำนักงาน คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารฯ ให้เป็นองค์กรที่ปลอดจากการเมือง สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารฯ ควรนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาประยุกต์ใช้ในการให้บริการประชาชน ควรจัดทำเป็นฐานข้อมูลเพื่อให้ง่ายต่อการค้นคว้าหรือให้บริการ มีการร้องขอข้อมูลผ่านทาง “อินเทอร์เน็ต” ได้ ขณะเดียวกันข้อมูลที่ได้รับควรมีความถูกต้อง สมบูรณ์ ครบถ้วนตรงกับความต้องการ

การปรับปรุงระเบียบ ออกกฎหมาย ให้มีผลบังคับใช้อย่างจริงจัง มี “บทลงโทษ” สำหรับข้าราชการที่ปฏิเสธในการขอข้อมูล ระเบียบว่าด้วยความลับของราชการ ควรมีความชัดเจนว่าเรื่องอะไรเป็นความลับเปิดเผยไม่ได้เป็นอันขาด สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารฯ (สขร.) ควรมีการประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข้อมูลสู่สาธารณชนให้มีความรู้ ความเข้าใจต่อการใช้ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารฯ มากขึ้น ภาครัฐควรจัดสรรงบประมาณสำหรับการนี้โดยเฉพาะสำหรับการเผยแพร่ความรู้ให้แก่สื่อมวลชน องค์กรสื่อควรเข้ามามีบทบาทสำคัญในการจัดฝึกอบรมในการให้ความรู้ความเข้าใจ

โดยสรุปผู้วิจัยได้สร้างกระบวนการพัฒนาประสิทธิภาพการใช้ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารฯ ขึ้นภายใต้ชื่อว่า “ไตรภาคีแห่งความสัมฤทธิ์” เกิดการใช้ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารฯ พ.ศ. 2540 อย่างจริงจังสามารถนำเสนอเป็นแผนภาพที่แสดงให้เห็นองค์ประกอบต่างๆ เพื่อผลักดันให้เกิดการพัฒนาการใช้ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารฯ ของนิตยสารหนังสือพิมพ์ ดังแผนภาพที่ 1

ไตรภาคีแห่งความสัมฤทธิ์



แผนภาพที่ 1 ไตรภาคีแห่งความสัมฤทธิ์

สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

ประเด็นแรก ควรปรับองค์กรสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสาร (สขร.) ให้เป็นองค์กรที่ปลอดจากการเมือง หรืออาจจะปรับให้เป็นองค์กรอิสระ โดยองค์กรดังกล่าวมีอำนาจเต็มในการเรียกข้อมูลจากหน่วยงานราชการต่างๆ ได้ ขณะเดียวกันผู้บริหารต้องเป็นที่ยอมรับของสังคม มีวิสัยทัศน์และทัศนคติที่จริงใจ พร้อมในการเปิดเผยข้อมูล ในขณะที่ภาครัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณให้มากขึ้น เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพของหน่วยงาน

ประเด็นที่สอง สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสาร (สขร.) ควรนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาประยุกต์ใช้ในการให้บริการประชาชน ควรจัดฐานข้อมูล ให้ง่ายต่อการค้นหาหรือให้มีบริการการร้องขอข้อมูลผ่านทาง “อินเทอร์เน็ต” ขณะเดียวกันข้อมูลควรมีความถูกต้อง สมบูรณ์ ครบถ้วนตรงกับความต้องการ

ประเด็นที่สาม ควรมีการปรับปรุงระเบียบข้อกฎหมายให้มีผลบังคับใช้อย่างจริงจัง มี “บทลงโทษ” สำหรับข้าราชการที่ปฏิเสธในการขอข้อมูล แก้ไขเกี่ยวกับระเบียบว่าด้วยความลับของทางราชการควรมีความชัดเจนว่าเรื่องอะไรเป็นความลับเปิดเผยไม่ได้เป็นอันขาด

ประเด็นที่สี่ ควรมีการอบรม สัมมนา หรือประชาสัมพันธ์ ให้มีการใช้ พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารฯ มากขึ้น มีการใช้สื่อผสมผสานในทุกรูปแบบเพื่อกระตุ้นให้คนใช้บริการ มีการให้บริการทางโทรศัพท์ (Call Center) เช่นเดียวกับบริษัทเอกชนทั่วไป และรัฐควรเผยแพร่ความรู้ให้กับสื่อมวลชน และองค์กรสื่อควรเข้ามามีบทบาทสำคัญในการจัดฝึกอบรมในการให้ความรู้ความเข้าใจ

เอกสารอ้างอิง

- กิตติศักดิ์ พงษ์คดี. (2544). *Speed to the Conference on Freedom of Information and Civil Society in Asia; Information Access and Privacy Protection in Thailand.* (26 ตุลาคม 2548).
ได้มาจาก <http://www.foi-asia.org/Thailand/KPreport.html>.
- จดหมายข่าวสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของทางราชการ. (2547). *บทความ สิทธิร้องเรียนตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ.* ประจำเดือน มีนาคม-เมษายน 2547. 1-3.
- _____. (2547). *บทความ เจาะใจคนในข่าว.* ประจำเดือน มีนาคม-เมษายน 2547. 4-7.
- บุญรุ่ง บุญธิเบ. (2546). *บทบาทของหนังสือพิมพ์ในการใช้สิทธิได้รู้ (Right to know) ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540.* กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- Blanton Thomas S. (2002). *The World's Right to Know.* (26 October 2005). Available: <http://www.keepmedia.com>.
- _____. (2002). *Global Trends in Access to Information.* (26 October 2005). Available: http://members.optusnet.com.au/~slamble/freedom_of_information.htm.

- Chungtong, O. (2002). **Thailand: A case study in the interrelationship between freedom of information (FOI) and Privacy.** (26 October 2005). Available: <http://www.privacy.org.nz/media/isfoipco.html>.
- James. (2004). **Speech to the Campaign for Freedom of Information.** (26 October 2005). Available: <http://www.cfoi.org.uk/falconerspeech.html>.
- Press Release by the Campaign for Freedom of Information. (2001). **Double blow to freedom of information.** (26 October 2005). Available: <http://www.cfoi.org.uk/doubleblow131101pr.html>.
- Ruth Rosen. (2002). **On the Public's Right to Know Freedom of Information Act (FOIA).** (26 October 2005). Available: <http://www.mindfully.org/Reform/2002/FOIA-Freedom-Of-Information-Act6jan02.htm>.
- Stephen Lamble. (2002). **Freedom of information, a Finnish clergyman's gift to democracy.** Freedom of Information Review, 97, 2-8. (26 October 2005). Available: http://members.optusnet.com.au/~slamble/freedom_of_information.htm