

ข้อเสนอต่อการปรับปรุงแก้ไข

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

รวบรวมจากเวทีระดมความคิดเห็น เรื่อง “มติดึงแวดล้อมในรัฐธรรมนูญใหม่กับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง”
วันที่ 22 มกราคม 2550 และจากผลการศึกษาของโครงการธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม

1. ข้อเสนอจากเวทีระดมความคิดเห็น เรื่อง “มติดึงแวดล้อมในรัฐธรรมนูญใหม่กับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง”
วันที่ 22 มกราคม 2550 ณ โรงแรมรามารการ์เด็นส์

1.1 ทบทวนสภาพปัญหา

1.1.1 ปัญหาในภาพรวมของ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

- 1) คำนิยามของคำว่า “หน่วยงานภาครัฐ” มีปัญหาเกี่ยวกับคำว่า “หน่วยงานอื่น” ที่ยังไม่มีความชัดเจนโดยเฉพาะหน่วยงานที่ตั้งขึ้นใหม่ในภายหลัง
- 2) หน่วยงานระดับนโยบายการบริหารประเทศไม่ให้ความสำคัญกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานราชการ นับตั้งแต่ พ.ศ. 2544 หรือในช่วงรัฐบาลที่แล้วเป็นต้นมา ประเด็นเรื่องข้อมูลข่าวสารของทุกหน่วยงานได้ถูกกลดทอนความสำคัญลงไปมาก
- 3) หน่วยงานรัฐยังขาดความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายนี้ ในระดับผู้บริหารองค์กรภาครัฐพบว่าผู้บริหารองค์กรภาครัฐไม่เห็นความสำคัญและไม่ให้การสนับสนุนการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ในระดับเจ้าหน้าที่รัฐพบว่ามีปัญหาไม่กล้าใช้ดุลยพินิจในการเปิดเผยข้อมูลและมีปัญหาการใช้ดุลยพินิจในการจัดชั้นความลับหรือเรื่องที่เปิดเผย เนื่องจากไม่มีหลักเกณฑ์ในรายละเอียดที่ชัดเจน
- 4) ความล่าช้าในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร
- 5) สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการมีข้อจำกัดด้านบุคลากรและงบประมาณที่ไม่เพียงพอ
- 6) กฎหมายนี้ขาดบทลงโทษหากไม่ปฏิบัติตาม ในปัจจุบันใช้เพียงการประเมินผลของ ก.พ.ร. เป็นสิ่งจูงใจและการบังคับให้มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเท่านั้น
- 7) ประชาชนยังไม่มีความรู้ความเข้าใจการใช้สิทธิตามพระราชบัญญัตินี้
- 8) การปฏิรูประบบราชการในปี 2545 ที่ผ่านมา ทำให้บุคลากรที่มีความรู้มีข้อมูลต่างๆ ของแต่ละหน่วยงานลดจำนวนลงเพราะไปกระจัดกระจายอยู่ตามหน่วยงานที่แยกออกไป และยังไม่มีการจัดระบบและกำหนดบทบาทหน้าที่รับผิดชอบด้านข้อมูลข่าวสารให้ชัดเจน

1.1.2 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม

- 1) ข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมยังไม่มีกำหนดบังคับให้หน่วยงานของรัฐต้องจัดแสดงหรือเผยแพร่รายละเอียดให้ประชาชนทราบตามมาตรา 9 หรือจัดแสดงก็เป็นแบบข้อมูลประชาสัมพันธ์แบบกว้างๆ เท่านั้น
- 2) ปัญหาคุณภาพของข้อมูลข่าวสารที่ได้รับจากแต่ละหน่วยงานไม่ตรงกันทั้งที่เป็นประเด็นเดียวกัน บางหน่วยงานให้ข้อมูลเชิงประชาสัมพันธ์เท่านั้น และข้อมูลเป็นเรื่องเทคนิควิชาการเฉพาะด้านซึ่งยากแก่การเข้าใจของประชาชนทั่วไป
- 3) ขาดบทบัญญัติรองรับการเปิดเผยข้อมูลผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เพื่อความรวดเร็วและสะดวกในการเข้าถึงข้อมูล

1.2 ข้อเสนอเพื่อการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย

1.2.1 การแก้ไขในภาพรวมของกฎหมาย

- 1) เปลี่ยนชื่อเป็น “พระราชบัญญัติส่งเสริมการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร” แทนชื่อเดิม โดยพระราชบัญญัตินี้ควรให้ความสำคัญกับหลักการสำคัญคือ การสร้างสรรค์ประชาธิปไตยและธรรมาภิบาลเพื่อให้มีการดำเนินงานส่งเสริมการเข้าถึงข้อมูลของประชาชนและส่งเสริมการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานรัฐที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น
- 2) แก้ไขนิยามของคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ให้ครอบคลุมและบังคับใช้ได้กับหน่วยงานของรัฐทุกประเภท
- 3) ควรมีคณะกรรมการกลางที่ไม่ใช่หน่วยงานรัฐ ทำหน้าที่กำหนดเกณฑ์จำแนกประเภทข้อมูล โดยอาจแบ่งเป็น ประเภทที่เปิดเผยได้และประเภทที่เปิดเผยไม่ได้
- 4) ปรับปรุงโครงสร้างเพื่อเพิ่มสมรรถนะของสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ โดยยกฐานะให้เป็นกรมหรือองค์การมหาชน เพื่อสร้างความคล่องตัวในการดำเนินงาน
- 5) ควรกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาคำขอข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานรัฐให้แล้วเสร็จในระยะเวลาที่กำหนด
- 6) ควรกำหนดบทบาทหน้าที่รับผิดชอบด้านข้อมูลข่าวสารของแต่ละกรมให้ชัดเจน เพื่อให้มีความชัดเจนในการปฏิบัติงาน สามารถจัดระบบข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และช่วยลดความสับสนของประชาชน
- 7) ควรหาทุทธวิธีการสร้างความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชน ผู้บริหารหน่วยงานภาครัฐ และเจ้าหน้าที่ภาครัฐเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และช่วยปรับเปลี่ยนผู้บริหารองค์กรและเจ้าหน้าที่ให้มีทัศนคติที่ดีในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร
- 8) เพิ่มเดิมเรื่องบทลงโทษ เพื่อเป็นกลไกให้มีการบังคับใช้ได้จริง
- 9) พัฒนาระดับท้องถิ่นให้มีศักยภาพในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารแบบ One Stop Service

1.2.2 การเปิดเผยข้อมูลด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม

- 1) ควรกำหนดให้หน่วยงานรัฐต้องจัดแสดงหรือเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมให้ประชาชนสามารถตรวจดูได้ตามมาตรา 9 โดยแก้ไขตัวกฎหมาย หรือใช้อำนาจของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการในการออกประกาศกำหนดตามมาตรา 9 (8) เช่น รายงาน EIA รายงานผลการศึกษา และข้อมูลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการ เป็นต้น
- 2) ต้องเปิดเผยและลดเงื่อนไขขั้นตอนที่ยุ่งยากในการเปิดเผยข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม อาทิ ผลการตรวจสอบโรงงาน หรือคุณภาพสิ่งแวดล้อมในชุมชน ต้องเปิดเผยให้กับชุมชนรอบๆ โรงงานทราบด้วย โดยเฉพาะปัญหามลพิษ เนื่องจากข้อมูลเหล่านี้ล้วนเป็นเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน
- 3) พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการควรเป็นกลไกให้ประชาชนเข้ามามีส่วนรับรู้ข้อมูลตั้งแต่เริ่มต้นที่ยังไม่อนุมัติโครงการ ไม่ใช่ทราบข้อมูลหลังจากที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการหรืออนุมัติโครงการไปแล้ว เช่น การกำหนดให้รัฐเปิดเผยรายงาน EIA ในระหว่างการพิจารณาเพราะเป็นโครงการที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนและสิ่งแวดล้อม และป้องกันการหลีกเลี่ยงของเจ้าหน้าที่รัฐในการให้ข้อมูลรายงาน EIA โดยให้เหตุผลว่าอยู่ในระหว่างการพิจารณาหรือให้ไปขอกับเจ้าของโครงการเองเพราะถือว่าเป็นข้อมูลของเอกชน
- 4) ควรพัฒนาข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลได้ง่าย และสรุปข้อมูลเชิงเทคนิควิชาการเฉพาะด้านให้ประชาชนทั่วไปให้เข้าใจได้ง่าย

2. ข้อเสนอจากผลการศึกษาของโครงการธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีเครือข่ายองค์กรร่วมดำเนินงานโครงการ ได้แก่ สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย สถาบันพระปกเกล้า มูลนิธิเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน และโครงการยุทธศาสตร์นโยบายฐานทรัพยากรในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ข้อเสนอที่ 1: คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการควรออกประกาศเพิ่มเติม เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูตามมาตรา 9 แห่ง พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 โดยกำหนดให้ข้อมูลข่าวสารของราชการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ หรือมีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน เป็นข้อมูลข่าวสารที่ต้องจัดไว้ให้ประชาชนตรวจดู

เหตุผล: พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมไว้เป็นการทั่วไป (มาตรา 6) แต่มิได้มีบทบัญญัติเฉพาะที่สนับสนุนการเข้าถึงข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมของสาธารณชน และได้กำหนดกลไกหรือการบังคับใช้กฎหมายในเรื่องดังกล่าวเหมือนกับพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. 2540 ดังนั้น การเพิ่มข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม ให้เป็นข้อมูลที่รัฐต้องเปิดเผยในพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 จะช่วยสร้างความชัดเจน และเปิดโอกาสให้ประชาชนใช้กลไกคุ้มครองสิทธิที่จะรับรู้ข้อมูลตามพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารได้อย่างกว้างขวางและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ข้อเสนอที่ 2: ควรกำหนดขอบเขตอย่างชัดเจนในการใช้ดุลยพินิจของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในหน่วยงานของรัฐ ที่จะเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ตามมาตรา 15 และควรเพิ่มเติมข้อกำหนดว่า ในกรณีที่การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร จะเป็นประโยชน์สาธารณะ เช่น การรักษาสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ ความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของคน เจ้าหน้าที่จะต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว แม้ว่าจะได้รับการคัดค้านหรือไม่ได้รับความยินยอมจากเอกชนหรือเจ้าของข้อมูลก็ตาม

เหตุผล: พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ได้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการใช้ดุลยพินิจที่จะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารหรือไม่ก็ได้ตามมาตรา 15 ภายใต้อำนาจ 3 ประการคือ ผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นขอบเขตที่กว้างเกินไปและเปิดให้เจ้าหน้าที่สามารถใช้ดุลยพินิจอย่างกว้างขวาง ส่วนใหญ่ เจ้าหน้าที่มักจะปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารไว้ก่อน ทำให้มีเรื่องอุทธรณ์มายังคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารจำนวนมาก การเปิดให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลยพินิจในการกำหนดขึ้นความลับ ดังเช่นกรณีการกำหนดให้ข้อมูลการเจรจา FTA ไทย-สหรัฐอเมริกาเป็นข้อมูลที่อยู่ในชั้น “ลับ” ตาม พ.ร.บ.

ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 ทำให้เกิดข้อวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากต่อกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการเจรจา อีกทั้ง ผลการประเมินระดับการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับรายงานการปฏิบัติตามกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมของโรงงานอุตสาหกรรม โดยเครือข่ายธรรมชาติสิ่งแวดล้อมรวม ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 3 ครั้งที่ผ่านมา (ในปี 2544 2548 และ 2549) ได้ข้อสรุปเดียวกันว่า การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับมลพิษอุตสาหกรรมยังอยู่ในขอบเขตที่จำกัดมาก โดยหน่วยงานของรัฐที่ควบคุมดูแลโรงงานและมลพิษจากโรงงานไม่มีนโยบายที่จะเปิดเผยหรือเผยแพร่ข้อมูลมลพิษโรงงานสู่สาธารณชนในวงกว้าง เช่น ผ่านทางเว็บไซต์ โดยให้เหตุผลเรื่องการเป็นความลับทางธุรกิจหรือการค้าของข้อมูล และผู้ประกอบการไม่ยินยอมให้มีการเปิดเผย ซึ่งเป็นการใช้ช่องทางตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ ที่กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลยพินิจอย่างกว้างๆ ว่าให้คำนึงถึงหลัก 3 ประการคือ ผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ข้อเสนอที่ 3: ควรพิจารณาแก้ไขปรับปรุง พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องคือ พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และ พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 เพื่อขยายความคุ้มครองแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน

เหตุผล: ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่ไม่ให้ความคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน แม้ว่าตามมาตรา 20 แห่ง พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 จะให้ความคุ้มครองการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 ถ้าเจ้าหน้าที่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดยสุจริต และปฏิบัติตามขอบอำนาจหน้าที่หรือตามระเบียบตามมาตรา 16 ซึ่งการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการยังต้องปฏิบัติตามวิธีการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารที่ถือเป็นความลับของทางราชการ หากฝ่าฝืนก็เสี่ยงต่อการถูกดำเนินการสอบสวนวินัย หรือไม่ได้รับความคุ้มครองตามมาตรา 20 นี้ เจ้าหน้าที่ผู้เปิดเผยอาจถูกฟ้องร้องดำเนินคดีในข้อหาหมิ่นประมาทหรือได้รับโทษทางอาญาตามกฎหมายเฉพาะ นอกจากนี้ บทบัญญัติที่มีอยู่ในกฎหมายบางฉบับกลับมีลักษณะข่มขู่การเปิดเผยข้อมูลให้ต้องรับโทษทางอาญา หรือถูกฟ้องฐานหมิ่นประมาท หรือถูกดำเนินการสอบสวนทางวินัยดังที่ปรากฏใน มาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และมาตรา 62 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐไม่กล้าเปิดเผยข้อมูลการทุจริต และเป็นอุปสรรคต่อกระบวนการตรวจสอบและปราบปรามการทุจริต ประพฤติมิชอบในวงราชการที่ดำเนินการอยู่

ข้อเสนอที่ 4: ควรออกกฎกระทรวงกำหนดสิทธิของคนต่างด้าวตามมาตรา 9 วรรคท้าย แห่ง พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เรื่องการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการด้านสิ่งแวดล้อมตามกฎหมาย ในกรณีที่มีข้อมูลข่าวสารนั้นมีผลกระทบต่อชีวิตหรือสุขภาพอนามัยของมนุษย์

เหตุผล: คนต่างด้าวโดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวและชนกลุ่มน้อยที่ไม่มีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทย (ไม่มีทะเบียนบ้าน) ยังไม่มีสิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการตามกฎหมายปัจจุบันซึ่งขัดกับหลักสิทธิมนุษยชนสากล อีกทั้งอาจส่งผลกระทบกลับมายังคนไทยเอง เช่น หากไม่มีการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับโรคไข้หวัดนกและการป้องกันตนเองจากโรคไข้หวัดนกในกลุ่มแรงงานต่างด้าว ซึ่งมักมีสภาพความเป็นอยู่ที่แออัด แออัด อาจทำให้คนกลุ่มนี้มีภาวะเสี่ยงต่อการติดเชื้อและการแพร่กระจายไปยังคนไทยได้

ข้อเสนอที่ 5: ควรเพิ่มข้อกำหนดในเรื่องคุณภาพของข้อมูลข่าวสารและช่องทางในการเผยแพร่เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้มากขึ้น โดยกำหนดให้มีการจัดเตรียมข้อมูลข่าวสารในรูปแบบที่เข้าใจง่าย มีการจัดทำในภาษาที่กลุ่มเป้าหมายเข้าถึงได้โดยง่าย รวมทั้งเพิ่มความหลากหลายในช่องทางที่เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และใช้สื่อที่สามารถเข้าถึงประชาชนได้ในทุกระดับ โดยเฉพาะสื่อท้องถิ่น เช่น วิทยุชุมชน หอกระจายข่าว รวมทั้ง มีข้อกำหนดให้มีการจัดทำแผนการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารในเชิงรุก

เหตุผล: การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการที่แพร่หลายอาจไม่มีประโยชน์ หากข้อมูลข่าวสารขาดความถูกต้อง ครบถ้วนของข้อมูล หรือยากแก่การเข้าใจของคนทั่วไป เช่น ข้อมูลการตรวจวัดคุณภาพอากาศของโรงไฟฟ้าแม่เมาะ ที่เป็นข้อมูลเทคนิคที่ยากแก่การทำความเข้าใจของคนทั่วไป และแม้ผลการตรวจวัดของกรมควบคุมมลพิษจะอยู่ในระดับมาตรฐาน แต่ยังคงปรากฏว่ามีคนในท้องถิ่นใกล้โรงไฟฟ้าที่เจ็บป่วยด้วยโรคระบบทางเดินหายใจในอัตราสูงกว่าพื้นที่อื่น เรื่องนี้จึงเป็นประเด็นสำคัญที่หน่วยงานของรัฐควรจะให้ความสำคัญ เพราะจะมีผลต่อความน่าเชื่อถือของข้อมูลข่าวสาร และทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจกันได้

ข้อเสนอที่ 6: แก้ไขปรับปรุงเนื้อหาในส่วนของโครงสร้างองค์กร กระบวนการสรรหาและการแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร (กวจ.) โดยต้องปรับรูปแบบให้ผ่านสภานิติบัญญัติ แทนการพิจารณาแต่งตั้งโดยฝ่ายบริหาร (ครม.) เพื่อรักษาความเป็นอิสระของคณะกรรมการฯ และเพิ่มเติมบทบัญญัติที่เป็นการประกันความเป็นกลางและความเป็นอิสระของคณะกรรมการให้มากขึ้น

เหตุผล: ผลการประเมินกรณีศึกษาการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในการอุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลโรคระบาดไก่ ซึ่งชี้ให้เห็นถึง จุดอ่อนในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่กำหนดโครงสร้างหรือองค์ประกอบของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ที่มีข้าราชการการเมืองเป็นประธาน และมีอำนาจในการเสนอชื่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารต่อรัฐมนตรี นอกจากนี้ กฎหมายได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการรักษาความเป็นกลางในการพิจารณาวินิจฉัยเพียงมาตราเดียว คือ มาตรา 36 วรรคสอง ที่ระบุว่า ในกรณีพิจารณาเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานของรัฐแห่งใด กรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารซึ่งมาจากหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นจะเข้าร่วมพิจารณาด้วยไม่ได้

ข้อเสนอที่ 7: เพิ่มเติมเนื้อหาเรื่องกรอบเวลาที่ชัดเจนในการดำเนินการตามคำขอข้อมูลข่าวสารตามมติกรม. วันที่ 28 ธันวาคม 2547 และเพิ่มเติมข้อความว่า หากไม่มีการตอบกลับภายในระยะเวลาที่กำหนด (15 วัน) จะถือว่าเป็น การปฏิเสธการให้ข้อมูลข่าวสารนั้นๆ และประชาชนสามารถยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้

เหตุผล: มาตรา 11 ในพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารฯ มิได้กำหนดระยะเวลาที่ชัดเจนที่หน่วยงานของรัฐจะต้องจัดหาข้อมูลข่าวสาร โดยระบุเพียงว่า “ภายในเวลาอันสมควร” ทำให้อยู่ในดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และส่วนใหญ่ พบว่า การให้ข้อมูลข่าวสารมีความล่าช้าอย่างมาก อีกทั้ง ไม่มีระบบการแจ้งกลับผู้ที่ร้องขอข้อมูลว่าจะให้ข้อมูลข่าวสารที่ร้องขอไปหรือไม่ และเมื่อใด คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าว จึงได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีมีมติกรม. เมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2547 กำหนดให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการตามคำขอข้อมูลข่าวสารให้แล้วเสร็จโดยเร็วหรือภายในวันที่รับคำขอ ในกรณีที่ข้อมูลข่าวสารที่ขอมิเป็นจำนวนมากหรือไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 15 วัน จะต้องแจ้งให้ผู้ขอข้อมูลทราบภายใน 15 วัน รวมทั้งแจ้งกำหนดวันที่จะดำเนินการแล้วเสร็จให้ผู้ขอข้อมูลทราบ อย่างไรก็ดี มติกรม. ดังกล่าว มิได้ถูกบรรจุในร่างปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่ผ่านความเห็นชอบจากที่ประชุมของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2546 จึงมีข้อเสนอให้นำมติกรม. ดังกล่าวมากำหนดเพิ่มเติมในร่างปรับปรุงแก้ไขพ.ร.บ.ฯ และควรระบุเพิ่มเติมว่า หากไม่มีการตอบกลับภายในระยะเวลาที่กำหนด (15 วัน) จะถือว่าเป็นการปฏิเสธการให้ข้อมูลข่าวสารนั้นๆ และประชาชนสามารถยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้ ซึ่งจะช่วยย่นเวลาในการใช้สิทธิยื่นอุทธรณ์ตามกฎหมายนี้

ข้อเสนอที่ 8: เพิ่มเติมบทบัญญัติในเรื่องการเสริมสร้างขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชน ให้มีความรู้ความเข้าใจในสิทธิและหน้าที่ตามพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 โดยกำหนดให้หน่วยงานของรัฐจัดสรรงบประมาณประจำปีเพื่อการอบรมเจ้าหน้าที่ให้มีความรู้ความเข้าใจ และตระหนักถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายนี้ และกำหนดให้ภาครัฐต้องจัดสรรงบประมาณอย่างต่อเนื่อง และเพียงพอสำหรับการจัดกิจกรรมเสริมสร้างขีดความสามารถของประชาชนให้มีความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับกฎหมายนี้ ผ่านการจัดทำสื่อ สิ่งพิมพ์ และสื่อมวลชนแขนงต่างๆ รวมทั้งการจัดอบรมสัมมนาทั้งในส่วนกลางและท้องถิ่นให้กับองค์กรสื่อและประชาชนทั่วไป

เหตุผล: จากการศึกษาพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ไม่พบว่ามียกเว้นบทบัญญัติที่กำหนดเรื่องการเสริมสร้างขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนให้มีความรู้ความเข้าใจในสิทธิและหน้าที่ตามพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการฯ อย่างไรก็ตาม องค์กรกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้เสนอต่อคณะรัฐมนตรี (มติครม. เมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2547) กำหนดให้หน่วยงานของรัฐถือเป็นนโยบายสำคัญที่จะต้องส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตามพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารฯ อย่างเคร่งครัด โดยการฝึกอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความรู้ ความเข้าใจ และสามารถให้บริการข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม การเพิ่มเติมข้อกำหนดเรื่องการเสริมสร้างขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนให้มีความรู้ความเข้าใจในสิทธิและหน้าที่ตามพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการฯ ไว้ในกฎหมายจะช่วยให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ

ข้อเสนอที่ 9: เพิ่มบทลงโทษในทางแพ่ง โดยหน่วยงานที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ต้องรับผิดชอบค่าเสียหายทั้งหมดที่เกิดขึ้นกับผู้ยื่นอุทธรณ์ รวมทั้งค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ของสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการที่ใช้ในการพิจารณาอุทธรณ์ โดยต้องชดใช้เป็นตัวเงิน

เหตุผล: ผลการศึกษาของโครงการ พบว่า การที่พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารฯ มิได้กำหนดบทลงโทษโดยตรงที่เข้มงวดและชัดเจนกับหน่วยงานที่ฝ่าฝืนกฎหมาย เป็นเหตุให้เกิดกรณีการไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของชื่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร แม้จะมีมาตรการลงโทษทางวินัย และมีมติครม. กำชับหน่วยงานของรัฐปฏิบัติตามคำวินิจฉัยอย่างเคร่งครัด ดังเช่น มติครม. เมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2542 กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของชื่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ภายใน 7 วัน แต่ที่ผ่านมา พบว่า มีหน่วยงานของรัฐหลายหน่วยงานที่ยังไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยทันที มีประวิงเวลาในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำวินิจฉัย หรือแม้แต่ปฏิเสธที่จะปฏิบัติตามวินิจฉัยหรือยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครอง ทำให้การบังคับใช้กฎหมายขาดประสิทธิภาพ และสะท้อนให้เห็นว่ามติครม. อาจไม่เพียงพอที่จะทำให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติตามกฎหมายนี้