

การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารราชการของนักข่าวสถานีวิทยุโทรทัศน์: ศึกษาเปรียบเทียบ
ก่อนและหลังการประกาศใช้ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540

นางสาว สมพรรัตน์ ศรีสันติสุข



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาการสื่อสารมวลชน ภาควิชาการสื่อสารมวลชน
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2542

ISBN 974-332-865-3

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**ACCESS TO GOVERNMENT INFORMATION BY TELEVISION REPORTERS:
A COMPARATIVE STUDY OF BEFORE AND AFTER
THE PROCLAMATION OF THE OFFICIAL INFORMATION ACT, B.E.2540**



Miss Somparat Srisantisuk

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts in Mass Communication**

Department of Mass Communication

Graduate School

Chulalongkorn University

Academic Year 1999

ISBN 974-332-865-3

หัวข้อวิทยานิพนธ์

“การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารราชการของนักข่าวสถานีวิทยุโทรทัศน์:
ศึกษาเปรียบเทียบก่อนและหลังการประกาศใช้พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสาร
ของราชการ พ.ศ. 2540”

โดย

นางสาว ศมพรัตน์ ศรีสันติสุข

ภาควิชา

การสื่อสารมวลชน

อาจารย์ที่ปรึกษา

รองศาสตราจารย์ อรรถพร เขียวถาวร

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้นักวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญามหาบัณฑิต

.....คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร.สุชาติดา กิระนันท์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ วิภา อุดมฉันท)

.....อาจารย์ที่ปรึกษา
(รองศาสตราจารย์ อรรถพร เขียวถาวร)

.....กรรมการ
(นาย ถาวร นาคบุตร)

คมพริตส์ ศรีสันติสุข : การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารราชการของนักข่าวโทรทัศน์ : ศึกษาเปรียบเทียบก่อนและหลังการประกาศใช้ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 (ACCESS TO GOVERNMENT INFORMATION BY TELEVISION REPORTERS: A COMPARATIVE STUDY OF BEFORE AND AFTER THE PROCLAMATION OF THE OFFICIAL INFORMATION ACT.B.E.2540)

อ.ทิปรีक्षा : ร.ศ. อรรถนพ เขียวดาว, 181 หน้า, ISBN 974-332-865-3

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาถึงการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารราชการของนักข่าวสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบเปิด เปรียบเทียบก่อนและหลังการประกาศใช้ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ปัญหาและอุปสรรคของนักข่าวในการใช้ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และเพื่อศึกษาแนวทางและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงเนื้อหาของ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

ระเบียบวิธีวิจัยที่ใช้ในการศึกษา คือ การวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกกับ ผู้เชี่ยวชาญสาขาสื่อสารมวลชน ผู้เชี่ยวชาญสาขากฎหมายมหาชน ผู้บริหารสถานีโทรทัศน์ระบบเปิดทั้ง 6 สถานี คณะกรรมการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ และนำข้อมูลที่ได้มาออกแบบสอบถามนักข่าวสถานีวิทยุโทรทัศน์

ผลของการศึกษาวิจัยพบว่า

1. การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารราชการของนักข่าวสถานีวิทยุโทรทัศน์ภายหลังการประกาศใช้ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ดีขึ้น ด้วยเหตุผลว่าข้อมูลที่ได้รับถูกต้อง น่าเชื่อถือและละเอียดขึ้น อีกทั้งมีประโยชน์กับผู้ที่ไม่มีความสัมพันธ์ตัวกับแหล่งข่าวราชการ
2. ปัญหาและอุปสรรคของนักข่าวโทรทัศน์ คือการไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานราชการเท่าที่ควร เนื่องจากเจ้าหน้าที่ราชการไม่แน่ใจว่าสามารถเปิดเผยข้อมูลได้มากน้อยเพียงไร นอกจากนั้นความรู้ ความเข้าใจในเนื้อหาและการใช้สิทธิตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ ของทั้ง ข้าราชการ และ นักข่าวโทรทัศน์ยังไม่อยู่ในระดับที่น่าพอใจ ปัญหาสำคัญอีกประการคือทัศนคติของนักข่าวโทรทัศน์ ที่เห็นว่าการทำข่าวแบบเจาะลึกควรเป็นหน้าที่ของนักข่าวหนังสือพิมพ์
3. ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงเนื้อหาตลอดจนแนวทางเพื่อการปฏิบัติให้ได้ผลดีของ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่รวบรวมได้จากการสัมภาษณ์และการออกแบบสอบถาม ได้แก่
 - 3.1 ควรระบุเนื้อหาส่วนที่เป็นข้อยกเว้นให้ชัดเจนยิ่งขึ้น
 - 3.2 ควรอบรมผู้สื่อข่าวโทรทัศน์ทุกระดับ เกี่ยวกับเนื้อหา และการใช้สิทธิตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540
 - 3.3 ควรอบรมข้าราชการให้ทราบแนวทางปฏิบัติในการเปิดเผยข้อมูลราชการ เนื่องจาก พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เป็นกฎหมายใหม่ที่ประกาศใช้ได้ไม่นาน และปลูกฝังทัศนคติเชิงบวกในการให้ข้อมูลข่าวสารราชการแก่ประชาชน
 - 3.4 คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ควรมีความเป็นอิสระในโครงสร้าง และประกอบด้วยบุคคลจากหลากหลายอาชีพ มีข้อเสนอแนะข้าราชการเช่นปัจจุบัน

ภาควิชา ...การสื่อสารมวลชน.....
สาขาวิชา ...การสื่อสารมวลชน.....
ปีการศึกษา2542.....

ลายมือชื่อนิติศคมพริตส์ ศรีสันติสุข.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาอ.ทิปรีक्षा.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

#4085311328 :Major Mass Communication

Key Word: ACCESS TO GOVERNMENT INFORMATION BY TELEVISION REPORTERS:

A COMPARATIVE STUDY OF BEFORE AND AFTER THE PROCLAMATION OF THE
OFFICIAL INFORMATION ACT, B.E. 2540

THESIS ADVISOR: ANOPE DHIENTHAWORN, 181 pp. ISBN 974-332-865-3

This research is designed to undertake a comparative study on access to government information by television reporters before and after the proclamation of the Official Information Act, B.E. 2540, problems and difficulties of reporters in information sought through the assistance of the Official Information Act, B.E. 2540, and to provide guidelines and recommendations for improvement of the provisions in the Official Information Act, B.E. 2540.

The qualitative research method employed in this study is through an in-depth interview with mass communication specialists, public law experts, administrators from six television stations in the open system, Information Disclosure Committee and officials at the Office of Official Information Commission. The interview results are used to design a questionnaire applied against the television reporters.

It is found that:

1. Access to government information by television reporters before and after the proclamation of the Official Information Act, B.E. 2540, has improved on the ground that information received is more accurate, reliable and detailed, and that is beneficial to those who have no personal relationship with the government sources.

2. Problems and difficulties of television reporters are improper cooperation of the government agencies as the government officers are not sure about the level of disclosure. In addition, the understanding of government officers and television reporters in the provisions and their rights to be exercised under the Official Information Act, B.E. 2540, is not in a satisfactory level. Attitude of the television reporters is another major problem because they view that the in-depth news reporting is the responsibility of the newspaper reporters.

3. Recommendations for further improvement and effectiveness of the Official Information Act, B.E. 2540, are as follows:

3.1 Exemptions should be clearly indicated.

3.2 Training for all levels of the television reporters about the Official Information Act, B.E. 2540 should be arranged.

3.3 The government officers should undertake a training program on guidelines for official information disclosure applicable under the new law to ensure positive attitude toward information disclosure.

3.4 The Information Disclosure Committee should be an independent agency consisting with personnel from various backgrounds, not only the government officers.

ภาควิชา การศึกษามวลชน

สาขาวิชา การสื่อสารมวลชน

ปีการศึกษา 2542

ลายมือชื่อนิติกร..... ศุภพรินทร์ ศรีสุขพิบูลย์

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา..... อโนป ดิเอนทาวอร์น

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....



กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยความกรุณาจาก รองศาสตราจารย์ อรรถนพ เขียวถาวร อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่ได้ให้คำแนะนำ ตรวจสอบ และแก้ไขเนื้อหา ตลอดจนให้กำลังใจในการทำวิทยานิพนธ์นี้ รองศาสตราจารย์ วิภา อุตมฉันท์ ประธานกรรมการวิทยานิพนธ์ ที่กรุณาให้คำแนะนำและข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการศึกษา อีกทั้งท่านหนึ่งที่ใคร่ขอกกล่าวขอขอบคุณไว้ ณ ที่นี้คือ คุณ ถาวร นาคบุตร ที่กรุณารับเป็นกรรมการวิทยานิพนธ์ และให้คำปรึกษา แก้ไขปรับปรุงด้านเนื้อหาให้ถูกต้อง ขอขอบคุณผู้บริหารสถานีวิจัยโทรทัศนระบบเปิดต่างๆท่านตลอดจนผู้เชี่ยวชาญในสาขาสื่อสารมวลชนและสาขากฎหมายมหาชนทุกท่านที่สละเวลาอันมีค่าให้ผู้วิจัยสัมภาษณ์ ขอขอบคุณนักข่าวโทรทัศน์ทุกคนที่สละเวลาในการกรอกรูปแบบสอบถามทำให้ได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่องานวิจัย รวมทั้งขอบคุณเจ้าหน้าที่ของภาควิชาการสื่อสารมวลชนทุกท่าน ที่ได้ให้ความช่วยเหลือตลอดเวลาที่ได้ศึกษาอยู่ที่คณะนิเทศศาสตร์ ขอขอบคุณพี่ๆและเพื่อนๆนิสิตปริญญาโท สำหรับน้ำใจและความช่วยเหลือที่มีต่อข้าพเจ้าเสมอมา และเนื่องจากทุนการวิจัยครั้งนี้บางส่วนได้รับมาจากทุนอุดหนุนการวิจัย ของบัณฑิตวิทยาลัย จึงขอขอบพระคุณบัณฑิตวิทยาลัยมา ณ ที่นี้ด้วย

ท้ายนี้ ข้าพเจ้าขอกราบขอบพระคุณ บิดา-มารดา ซึ่งสนับสนุนในด้านการเงินและให้กำลังใจกับข้าพเจ้าเสมอมาจนสำเร็จการศึกษา

คมพรัตน์ ศรีสันติสุข

กันยายน 2542

สถาบันวิทยาลัยครู
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย..... ง

บทคัดย่อภาษาอังกฤษ..... จ

กิตติกรรมประกาศ..... ฉ

สารบัญ..... ข

สารบัญตาราง..... ข

บทที่

1 บทนำ 1

 ที่มาและความสำคัญของปัญหา..... 1

 ปัญหานำวิจัย..... 9

 วัตถุประสงค์ของการวิจัย..... 10

 ขอบเขตของการวิจัย..... 10

 คำนิยามศัพท์..... 11

 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ..... 14

2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง..... 15

 2.1 แนวคิดเรื่องสิทธิในการสื่อสาร (RIGHT TO COMMUNICATE)..... 15

 2.2 ทฤษฎีปทัสถานทางการสื่อสารมวลชน..... 23

 2.2.1 ทฤษฎีอำนาจนิยม (Authoritarianism)..... 23

 2.2.2 ทฤษฎีเสรีนิยม (Liberalism)..... 23

 2.2.3 ทฤษฎีความรับผิดชอบทางสังคม (Social Responsibility)..... 24

 2.2.4 ทฤษฎีเบ็ดเสร็จนิยม หรือทฤษฎีโซเวียตคอมมิวนิสต์ (Soviet Communist)..... 27

 2.3 แนวคิดจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปี พ.ศ. 2540..... 28

 2.4 แนวคิดเกี่ยวกับพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการพ.ศ.2540..... 31

 2.5 นโยบายข่าวของสถานีโทรทัศน์ระบบเปิด 6 สถานี..... 33

 2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง..... 45

สารบัญ(ต่อ)

บทที่	หน้า
3	
ระเบียบวิธีวิจัย.....	48
แหล่งข้อมูล.....	48
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง.....	49
การสุ่มตัวอย่าง.....	51
การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	52
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	52
การวิเคราะห์ข้อมูล.....	53
วิธีการนำเสนอข้อมูล.....	53
4	
ผลการวิจัย.....	54
4.1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างที่สัมพันธ์.....	55
4.2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถาม.....	71
5	
สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล ข้อเสนอแนะ.....	96
อภิปรายและสรุปผลการวิจัย.....	110
ข้อเสนอแนะ.....	114
รายการอ้างอิง.....	118
ภาคผนวก.....	121
แบบสอบถามสำหรับนักข่าวโทรทัศน์.....	122
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปีพ.ศ. 2540.....	127
พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540.....	131
ขั้นตอนการขอข้อมูลข่าวสารของราชการ.....	171
ขั้นตอนการให้ดุลพินิจเพื่อมีคำสั่งเปิดเผยหรือไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ... ..	172
แนวทางการดำเนินงานของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ.....	173
ประวัติผู้วิจัย.....	181

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่

1. ลักษณะทางประชากรของกลุ่มตัวอย่าง.....	72
2. ประสิทธิภาพในการได้เคยศึกษาเนื้อหาพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ.....	74
3. แหล่งข้อมูลที่นักข่าวโทรทัศน์ได้ศึกษาพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ.....	75
4. ความเข้าใจในพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการของนักข่าวโทรทัศน์.....	75
5. สายงานข่าวกับความเข้าใจพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ.....	76
6. ประสิทธิภาพเคยใช้สิทธิตามพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ แยกตามสายงาน.....	77
7. สาเหตุที่ไม่เคยใช้สิทธิตามพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ.....	77
8. ปัญหาและอุปสรรคที่เคยพบจากการใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร ของราชการ.....	78
9. ความคิดเห็นเปรียบเทียบการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารราชการในช่วงก่อนและหลัง การประกาศใช้พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการของนักข่าวโทรทัศน์.....	78
10. เหตุผลเสริมความคิดเห็นว่าพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการช่วยให้การ ทำงานสะดวกขึ้น.....	80
11. เหตุผลที่เห็นว่าพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการช่วยในการหาข้อมูลได้น้อย.....	81
12. เหตุผลเสริมต่อประเด็นคำตอบว่านักข่าวโทรทัศน์มักใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของราชการ น้อยกว่านักข่าวหนังสือพิมพ์.....	82
13. เหตุผลเสริมต่อประเด็นคำตอบที่ว่านักข่าวโทรทัศน์มักจะตามข้อมูลต่อจากนักข่าว หนังสือพิมพ์.....	83
14. ความคิดเห็นต่อข้อยกเว้นที่บัญญัติไว้ในพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ ว่าสมควรเป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย.....	84
15. ค่าเฉลี่ยความคิดเห็นของนักข่าวที่มีต่อข้อยกเว้นตามพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสาร ของราชการ.....	85
16. คะแนนเฉลี่ยของความคิดเห็นด้านข้อเสนอนะที่มีต่อพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสาร ของราชการ.....	87
17. พฤติกรรมการเปิดรับพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการกับความคิดเห็นในการเข้าถึง พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการของนักข่าวโทรทัศน์.....	88

ตารางที่

18. พฤติกรรมการเปิดรับพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการกับความคิดเห็นว่า นักข่าวสามารถหาข่าวได้อยู่แล้วก่อนการประกาศใช้ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสาร ของราชการ.....	89
19. พฤติกรรมการเปิดรับพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการกับความคิดเห็นว่า พ.ร.บ. ามีข้อจำกัดในการเปิดเผยข้อมูลทำให้การเข้าถึงข้อมูลราชการ ระยะก่อนและหลังการประกาศใช้พ.ร.บ. ๖ ไม่ต่างกัน.....	90
20. พฤติกรรมการเปิดรับพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการกับเทคนิคในการหาข่าว ของนักข่าวมีผลมากกว่าการขอใช้สิทธิตามพ.ร.บ. ๖.....	90
21. พฤติกรรมการเปิดรับพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการกับความคิดเห็นว่าหลังการ ประกาศใช้พ.ร.บ. ๖ ข้าราชการยังไม่กล้าให้ข้อมูล.....	91
22. พฤติกรรมการเปิดรับพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการกับความคิดเห็นว่าหลังการ ประกาศใช้พ.ร.บ. ๖ ข้าราชการให้ความร่วมมือมากขึ้น.....	91
23. พฤติกรรมการเปิดรับพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการกับความสัมพันธ์ส่วนตัว ช่วยให้หาข่าวได้ดีกว่าการเข้าไปสอบถามโดยใช้สิทธิตามพ.ร.บ. ๖.....	92
24. พฤติกรรมการเปิดรับพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการกับความคิดเห็นว่า นักข่าวโทรทัศน์ใช้สิทธิตามพ.ร.บ. ๖ น้อยกว่านักข่าวหนังสือพิมพ์.....	92
25. พฤติกรรมการเปิดรับพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการกับความคิดเห็นว่า นักข่าวโทรทัศน์ควรใช้สิทธิตามพ.....	93