

## บทที่ 6

### สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง “ผลของ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่มีต่อการตัดสินใจเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของกองบัญชาการทหารสูงสุด” มีวัตถุประสงค์หลัก 3 ประการ คือ

1. เพื่อศึกษากระบวนการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของกองบัญชาการทหารสูงสุด ภายหลังจาก พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มีผลบังคับใช้
2. เพื่อศึกษาผลของ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่มีต่อวัฒนธรรมองค์การในด้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของกองบัญชาการทหารสูงสุด
3. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์รายวันที่มีต่อการเข้าถึงแหล่งข่าวและการนำเสนอข่าวเกี่ยวกับกองบัญชาการทหารสูงสุด

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ที่มุ่งศึกษาเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงในเชิงของความคิดเห็น และความรู้สึก โดยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์เชิงเจาะลึก (In-depth Interview) จากกลุ่มตัวอย่างแบ่งเป็น 2 ส่วน ได้แก่ คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของกองบัญชาการทหารสูงสุด และผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์รายวันสายข่าวด้านการทหาร โดยคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของกองบัญชาการทหารสูงสุดมีจำนวน 15 นาย และผู้ปฏิบัติงานด้านข้อมูลข่าวสารอีก 4 นาย รวม 19 นาย ส่วนผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์รายวันมีจำนวน 6 คน จากหนังสือพิมพ์ 6 ฉบับ ได้แก่ ไทยรัฐ มติชน ข่าวสด ไทยโพสต์ บางกอกโพสต์ และกรุงเทพธุรกิจ ซึ่งสามารถสรุปผลการวิจัยได้ดังต่อไปนี้

#### สรุปผลการวิจัย

สำหรับผลการวิจัยในครั้งนี้ สามารถนำเสนอได้เป็น 3 ส่วน ด้วยกันคือ

1. กระบวนการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของกองบัญชาการทหารสูงสุด ภายหลังจาก พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มีผลบังคับใช้
2. ผลของ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่มีต่อวัฒนธรรมองค์การในด้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของกองบัญชาการทหารสูงสุด
3. ความคิดเห็นของผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์รายวันที่มีต่อการเข้าถึงแหล่งข่าว และการนำเสนอข่าวเกี่ยวกับกองบัญชาการทหารสูงสุด

## 1. กระบวนการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของกองบัญชาการทหารสูงสุด ภายหลังจาก พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มีผลบังคับใช้

จากการวิจัยพบว่า กระบวนการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของกองบัญชาการทหารสูงสุด ภายหลังจาก พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มีผลบังคับใช้นั้น ได้เกิดกระบวนการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแบบใหม่ในองค์การแห่งนี้ ประกอบด้วย

### หลักการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

1. รักษาผลประโยชน์ของกองทัพและประเทศชาติเป็นหลัก
2. การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของทางราชการทหารให้เปิดเผยเท่าที่จำเป็นและสอดคล้องกับ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 โดยกำหนดกรอบในการเปิดเผยดังนี้
  - 2.1 การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารใดของทางราชการทหารให้คำนึงถึงประโยชน์ของกองทัพเป็นหลักและให้เปิดเผยเท่าที่จำเป็นเท่านั้น
  - 2.2 เอกสารใดของทางราชการที่กำหนดชั้นความลับไว้ตั้งแต่ “ลับ” ขึ้นไปห้ามมิให้เปิดเผย หากมีความจำเป็นต้องเปิดเผยต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการที่รับผิดชอบด้านข้อมูลข่าวสาร
  - 2.3 ข้อมูลข่าวสารที่ต้องจัดให้ประชาชนเข้าตรวจสอบได้ตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ให้ยึดหลักปฏิบัติดังนี้
    - 2.3.1 ควรเปิดเผยแบบกว้างๆ ให้ประชาชนได้รับทราบ โดยไม่ต้องเจาะลึกรายละเอียด
    - 2.3.2 เอกสารที่ไม่กำหนดชั้นความลับ แต่พิจารณาชั้นต้นว่าอาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ ให้เจ้ากรมข่าวทหารพิจารณาก่อนเปิดเผย
    - 2.3.3 ข้อมูลที่สามารถเปิดเผยได้เท่าที่เห็นสมควรได้แก่ แผนงาน โครงการงบประมาณรายจ่ายประจำปี สัญญาต่างๆ บัญชีรายรับรายจ่าย ตั้งแต่ปี 2542 เป็นต้นไป
    - 2.3.4 ให้ บก.ทหารสูงสุด โดยกรมข่าวทหารเป็นเจ้าของเรื่องเกี่ยวกับการจัดทำคำสั่ง รายละเอียดต่างๆ และประสานระหว่างเหล่าทัพด้วย

ทั้งนี้การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท คือ

1. ข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยได้
2. ข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยได้บางส่วน
3. ข้อมูลลับเปิดเผยไม่ได้

ในบรรดาประเภทของข้อมูลข่าวสารทั้ง 3 ประเภทจะมีชั้นตอนที่เปิดเผยคล้ายคลึงกัน ขึ้นอยู่กับเนื้อหาของข้อมูลข่าวสารว่าเป็นข้อมูลประเภทลับ ลับมาก ลับที่สุด หรือข้อมูลทั่วไปที่ไม่ได้จัดอยู่ในชั้นความลับกล่าวคือ

### 1. ข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยได้

1.1 ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของบก.ทหารสูงสุด ซึ่งไม่กระทบต่อความมั่นคงของประเทศ

1.2 ข้อมูลที่ลดชั้นความลับ เมื่อหมดความสำคัญ เนื่องจากระยะเวลาล่วงเลยมา 5-10 ปี บริบทของสังคมเปลี่ยนไป จึงสามารถเปิดเผยได้

1.3 ข้อมูลเกี่ยวกับโครงสร้าง การจัดการ อำนาจหน้าที่ นโยบาย คำสั่ง และกฎระเบียบข้อบังคับ งบประมาณประจำปี

### 2. ข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยได้บางส่วน

2.1 ข้อมูลข่าวสารที่เคยจัดอยู่ในชั้นความลับ และปกปิด ข้อมูลนี้เมื่อเปิดเผยออกไป อาจมีการขีดฆ่าข้อความบางส่วนออก

2.2 ข้อมูลข่าวสารที่ไม่ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

### 3. ข้อมูลลับเปิดเผยไม่ได้

3.1 ข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยแล้วจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจ หรือการคลังของประเทศ

3.2 ข้อมูลข่าวสารที่จัดอยู่ในชั้นความลับ ลับมาก และลับที่สุด

3.3 ข้อมูลเกี่ยวกับยุทธวิธีการรบ

3.4 ข้อมูลที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถาบันพระมหากษัตริย์

3.5 ข้อมูลข่าวสารที่จะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด

3.6 ข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยแล้วทำให้ประชาชนตื่นตระหนก

### **อำนาจในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร**

อำนาจในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของกองบัญชาการทหารสูงสุด จากการสัมภาษณ์เชิงเจาะลึก คณะกรรมการข้อมูลข่าวสาร บก.ทหารสูงสุด จำนวน 15 นาย พบว่าอำนาจการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอยู่ในวงจำกัด เฉพาะผู้บังคับบัญชาชั้นสูงได้แก่ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด เจ้ากรม รองเจ้ากรม หรือหัวหน้าหน่วยต่างๆ

ทั้งนี้ในส่วนของข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยได้ เจ้ากรมกิจการพลเรือนทหาร และรองเจ้ากรมกิจการพลเรือนทหาร มีบทบาทในการสื่อสารกับสื่อมวลชน และประชาชนมากที่สุด

โดยมีเจ้ากรมข่าวทหารเป็นผู้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และได้รับความเห็นชอบจากผู้บัญชาการทหารสูงสุด กล่าวคือ ในกระบวนการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารทั้ง 3 ประเภท เจ้ากรมข่าวทหารในฐานะผู้รับผิดชอบงานข่าวตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 จะเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร เพื่อพิจารณาให้แน่ชัดว่า ข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยออกไปนั้นไม่กระทบต่อความมั่นคงของประเทศ

ส่วนกรณีข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยได้บางส่วน และข้อมูลข่าวสารลับที่ไม่สามารถเปิดเผยได้นั้น จะต้องเสนอเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของกองบัญชาการทหารสูงสุด เพื่อให้มีมติ แล้วนำเรียนมติดังกล่าวต่อผู้บัญชาการทหารสูงสุด

#### **ระยะเวลาในการพิจารณาเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร**

จากการวิจัยในด้านระยะเวลาในกระบวนการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ตามที่ผู้ใช้สิทธิร้องขอตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 โดยการสัมภาษณ์เจาะลึกคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของกองบัญชาการทหารสูงสุด 15 นาย พบว่า ระยะเวลาในการพิจารณาเปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดยเฉลี่ยประมาณ 1-2 สัปดาห์

#### **2. ผลของ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่มีต่อวัฒนธรรมในด้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของกองบัญชาการทหารสูงสุด**

สรุปผลการวิจัยในส่วนนี้แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ

1. ผลวิจัยจากกลุ่มคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของกองบัญชาการทหารสูงสุด (บก.ทหารสูงสุด) 15 นาย และผู้ปฏิบัติงานด้านข้อมูลข่าวสาร 4 นาย
2. ผลวิจัยจากกลุ่มผู้สื่อข่าว น.ส.พ. รายวัน 6 ฉบับ

1. ผลวิจัยจากกลุ่มคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของกองบัญชาการทหารสูงสุด  
(บก.ทหารสูงสุด) 15 นาย และผู้ปฏิบัติงานด้านข้อมูลข่าวสาร 4 นาย

จากการวิจัยในส่วนนี้ พบว่า วัฒนธรรมองค์การด้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารพบ การเปลี่ยนแปลงใน 6 ประการด้วยกันคือ

1.1 การจัดสรรบุคลากรด้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

เดิม กรมข่าวทหาร และกรมกิจการพลเรือนทหาร มีบุคลากรดำเนินการในด้านข้อมูลข่าวสาร แต่มิได้มีอำนาจชัดเจนในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร เพราะในอดีตยังไม่มีกฏบังคับใช้ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ จึงไม่มีประชาชน หรือบุคคลใดสนใจขอตรวจสอบข้อมูลข่าวสาร หรือร้องขอให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร จะมีบ้างเฉพาะกลุ่มสื่อมวลชน การทำงานของฝ่ายข่าวจึงมีหน้าที่ในด้านการหาข่าวที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ เพื่อให้มีข้อมูลเก็บไว้เพื่อการป้องกันประเทศ

ส่วนกรมกิจการพลเรือนทหาร มีหน้าที่ปฏิบัติการจิตวิทยา และการประชาสัมพันธ์ให้กองทัพ โดยมุ่งสร้างความเข้าใจระหว่างหน่วยงานทหารกับภาคประชาชน โดยการปฏิบัติการจิตวิทยาและการประชาสัมพันธ์ให้ทราบและเข้าใจถึงภารกิจและหน้าที่ของกองทัพ ให้ความช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยพิบัติต่างๆ

ด้วยเหตุนี้ที่ทำให้ภารกิจในการให้ข้อมูลข่าวสารของกรมกิจการพลเรือนทหารออกมาในรูปข่าวสารประชาสัมพันธ์มากกว่า กล่าวคือประชาชนมิได้ร้องขอแต่ฝ่ายกองทัพเป็นผู้เผยแพร่ข่าวสารนั่นเอง เพื่อสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างทหารกับประชาชน

ในขณะที่ปัจจุบันกองบัญชาการทหารสูงสุดได้จัดตั้งคณะกรรมการข้อมูลข่าวสาร กองบัญชาการทหารสูงสุดจัดตั้งขึ้นมาประกอบด้วย ผู้แทนจากกรมต่างๆ ในสังกัด รวม 18 นาย เพื่อปฏิบัติการกิจด้านการพิจารณาเปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดยเฉพาะ โดยนับตั้งแต่มีการประกาศใช้ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ เมื่อปลายปี 2540 จนถึงขณะนี้ (พ.ศ. 2543) คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารกองบัญชาการทหารสูงสุดได้เปิดเผยข้อมูลสำคัญแล้วคือ ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสารเคมีในสนามบินบ่อฝ้าย ตามโครงการใบไม้ร่วงไทย (THAI – DEFOLIATION PROGRAM )

## 1.2 ทัศนคติของนายทหารในระดับตัดสินใจเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

เดิมนั้นบก.ทหารสูงสุดมีการปกปิดข้อมูลข่าวสาร เนื่องจากอยู่ในช่วงยุคสงครามเย็น ภัยจากผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์เป็นภารกิจสำคัญ ที่กองทัพจะต้องจัดการ ฉะนั้นการเปิดเผยข้อมูลในช่วงนั้นค่อนข้างลำบาก

อย่างไรก็ตามเมื่อพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยล่มสลาย และประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่ทำให้บุคคลมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานราชการตามมาตรา 58 ทำให้การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารมีการเปิดกว้างมากขึ้น

ขณะเดียวกันทหารยุคใหม่เริ่มมีแนวความคิดที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันประเทศ จึงจำเป็นต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการปฏิบัติการกิจของทหารมากขึ้น

ในขณะที่นายทหารบางส่วนมีทัศนคติเปลี่ยนไปถึงขั้นยอมรับให้มีผู้เชี่ยวชาญเข้ามาร่วมงานกับกองทัพได้เช่นเดียวกับประเทศที่พัฒนาแล้วหลายประเทศ เพื่อให้กองทัพมีความทันสมัยสามารถปฏิบัติการกิจเท่าทันกับการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยี

## 1.3 พฤติกรรม และธรรมเนียมปฏิบัติของนายทหารระดับตัดสินใจ ด้านข้อมูลข่าวสาร

พฤติกรรมของนายทหารแต่เดิมนั้น ข้อมูลขององค์การทหารจะจัดอยู่ในชั้นความลับ ลับมาก และลับที่สุดเป็นส่วนใหญ่ และการเปิดเผยข้อมูล จะต้องยึดคำสั่งผู้บังคับบัญชาเป็นหลัก แต่ในปัจจุบันนี้ ทหารในระดับตัดสินใจเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเริ่มขยับเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสำคัญๆ มากขึ้น โดยนายทหารที่ปฏิบัติหน้าที่ด้านข้อมูลข่าวสารมีความพร้อมที่จะเปิดเผย 50 - 70 % จากข่าวสารที่มีอยู่ทั้งหมด อย่างไรก็ตาม ในวัฒนธรรมองค์การทหารในด้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้น ยังคงยึดคำสั่งผู้บังคับบัญชาเป็นหลักแต่มีความยืดหยุ่นมากขึ้น นอกจากรายการข้อมูลข่าวสารใดที่ไม่สามารถเปิดเผยได้ก็จะมีกรอธิบายเหตุผลอย่างชัดเจนยิ่งขึ้น

## 1.4 ด้านเทคโนโลยีในการจัดการข้อมูลข่าวสาร

การปรับเปลี่ยนด้านเทคโนโลยีนับเป็นส่วนหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การ บก.ทหารสูงสุดนับจากการพบว่า เริ่มนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้ในการจัดการด้านข้อมูลข่าวสารมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการเข้าสู่ยุคอินเทอร์เน็ต โดยการนำข้อมูลเปิดเผยผ่านช่องทางอินเทอร์เน็ต ผ่านเว็บไซต์ <http://www.armedforces.inet.co.th>

ขณะที่การเชื่อมข้อมูลในหน่วยงานของกองบัญชาการทหารสูงสุด มีการนำระบบ LAN เชื่อมเครือข่ายข้อมูล เพื่อความรวดเร็วในการค้นหา

### 1.5 กรอบเวลาในการพิจารณาเปิดเผย หรือไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

ระยะเวลาในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ความล่าช้า เนื่องจากองค์การทหารมีระบบการบริหารงานเช่นเดียวกับระบบราชการทั่วไป เนื่องจากมีสายบังคับบัญชาตรวจสอบหลายขั้นตอนเพื่อความถูกต้องแม่นยำ ระบบขององค์การด้านการทหารก็เช่นกันจะมีขั้นตอนในการพิจารณาในแต่ละเรื่องค่อนข้างนาน เพราะต้องผ่านการเสนอ และอนุมัติตามสายบังคับบัญชา

จากการวิจัยพบว่า เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของกองบัญชาการทหารสูงสุด เริ่มขยับเร็วขึ้นเล็กน้อย เนื่องจากความเข้มงวดในเรื่องการตรวจสอบข้อมูลต่างๆ ได้ลดลงหลังจากสิ้นสุดสงครามเย็นเป็นต้นมา ขณะเดียวกันการนำเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาช่วยในการบริหารข้อมูลข่าวสารประกอบกับกระแสกดดันจากสังคมยุคข้อมูลข่าวสาร ส่งผลให้ กระบวนการตัดสินใจพิจารณาข้อมูลเริ่มต้นปรับเปลี่ยนจากการใช้เวลานานไปสู่การใช้เวลาน้อยลง

### 1.6 การจัดการข้อมูลข่าวสาร เพื่อบริการประชาชน

ในส่วนนี้นับว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การแบบปกปิดสู่การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารมากขึ้น

จากการวิจัยพบว่า บก.ทหารสูงสุด มีแนวคิดเปิดศูนย์ข้อมูลให้ประชาชนค้นหาข้อมูลข่าวสาร เพื่อให้เป็นศูนย์กลางในการบริการข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนตามบทบัญญัติของ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

แต่ปัจจุบัน เนื่องจากที่ทำการบก.ทหารสูงสุดอยู่ในช่วงเตรียมแผนย้ายสำนักงานจากสนามเสือป่าซึ่งเป็นที่ทำการแห่งเก่าไปยังที่ทำการแห่งใหม่บนถนนแจ้งวัฒนะ ขณะนี้อยู่ระหว่างการตกแต่ง โดยที่บางหน่วยงานได้ย้ายไปบ้างแล้ว เช่น กรมยุทธการทหาร กรมส่งกำลังบำรุงทหาร กรมกำลังพลทหาร เป็นต้น

## 2. ผลวิจัยจากกลุ่มผู้สื่อข่าว น.ส.พ. รายวัน 6 ฉบับ

จากการวิจัยโดยการสัมภาษณ์เชิงเจาะลึกผู้สื่อข่าว น.ส.พ.รายวัน จำนวน 6 ฉบับพบว่า วัฒนธรรมองค์การในด้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของ บก.ทหารสูงสุด หลังจากมีการบังคับใช้ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 บก.ทหารสูงสุดมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารมาก

ขึ้นเรื่อยๆ เมื่อเปรียบเทียบกับก่อนการประกาศใช้ พ.ร.บ. ฉบับดังกล่าว โดยแต่เดิมนั้นองค์การอาหารแห่งนี้มีวัฒนธรรมองค์การแบบปิดตัวเอง มีสังคมเฉพาะแบบของทหาร เนื่องจากเกรงข้อมูลรั่วไหล มาในปัจจุบันบริบทของสังคมเปลี่ยนไป บก.ทหารสูงสุดจึง "เปิดบ้านตนเองมากขึ้น"

อย่างไรก็ตามเนื้อหาของข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยสู่สาธารณะยังคงเป็นไปในลักษณะของข่าวสารที่ บก.ทหารสูงสุดต้องการเปิดเผยอยู่แล้ว เพื่อประชาสัมพันธ์และสร้างภาพพจน์กองทัพให้เกิดความเข้าใจอันดีระหว่างกองทัพกับประชาชน ส่วนข้อมูลในเบื้องต้นที่ผู้สื่อข่าวต้องการเข้าไปตรวจสอบ อาทิ ข่าวสาร เรื่องสัญญาการจัดซื้ออาวุธ เหล่านี้ยังไม่สามารถกระทำได้หลายส่วนของข้อมูล บก.ทหารสูงสุดมักอ้างเรื่องความมั่นคงของประเทศ

ผู้สื่อข่าวทั้ง 6 คนมีมุมมองคล้ายคลึงกัน ธรรมเนียมของทหารเหมือนกันทุกกรม กอง คือ ระเบียบวินัยที่เข้มงวดในการให้ข้อมูลข่าวสารแต่ละครั้ง จึงต้องมีการขออนุญาตผู้บังคับบัญชา ก่อนเสมอ ส่งผลให้วัฒนธรรมการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารยังคงล่าช้า ไม่ทันกับความต้องการของผู้สื่อข่าว

วัฒนธรรมอีกประการหนึ่งคือ มีความระมัดระวัง ในเรื่องการรั่วไหลของข้อมูลเป็นพิเศษ แม้จะมี พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารฯ บังคับใช้ แต่ผลที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การของ บก.ทหารสูงสุดยังมีผลน้อยมาก

ผู้สื่อข่าวทั้ง 6 คนมองว่า พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารฯ ไม่ได้ช่วยให้กองทัพเปิดเผยข้อมูลข่าวสารมากขึ้น แต่น่าจะเกิดจากกระแสสังคมกดดัน และบรรยากาศความเป็นประชาธิปไตยที่ช่วยผลักดันให้ บก.ทหารสูงสุดตระหนักและพยายามประนีประนอมเปิดเผยข้อมูลข่าวสารมากขึ้น

กล่าวโดยสรุป ผู้สื่อข่าว น.ส.พ.รายวันจาก 6 ฉบับ มองว่า พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ ยังมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การด้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของ บก.ทหารสูงสุดค่อนข้างน้อย เนื่องจากองค์การแห่งนี้มีภารกิจปฏิบัติงานเพื่อความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ จึงยังมีความหวั่นเกรงว่าข้อมูลข่าวสารจะแพร่พรายออกไปยังฝ่ายตรงกันข้าม แต่ขณะเดียวกันมีแนวโน้มว่าฝ่ายทหารมีแนวคิดที่จะทำงานร่วมกับประชาชนมากยิ่งขึ้น ฉะนั้นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเพื่อให้ประชาชนรับทราบและเกิดความเข้าใจในภารกิจกองทัพน่าจะมีมากขึ้นในอนาคต



## อภิปรายผล

การวิจัยเรื่อง “ผลของ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่มีต่อการตัดสินใจเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของกองบัญชาการทหารสูงสุด” นี้เป็นเรื่องใหม่ยังไม่มีผู้ใดศึกษามาก่อน เนื่องจาก พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ เริ่มประกาศใช้เมื่อ วันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ.2540 หรือ เมื่อ 2 ปีเศษ ที่ผ่านมา ขณะที่องค์การทหารเป็นองค์การที่เข้าถึงยาก มีความซับซ้อน การแสวงหาข้อมูลเพื่อนำมาประกอบการศึกษาวิจัย จะต้องขออนุญาตตาม สายบังคับบัญชา และต้องใช้เวลาในการพิจารณาตามขั้นตอนของระบบราชการทหาร จึงทำให้มีผู้ศึกษาในเรื่องเกี่ยวกับองค์การทหารมีค่อนข้างน้อย การอภิปรายผลในครั้งนี้ จึงไม่สามารถอ้างถึงงานวิจัยที่ผ่านมาได้มากนัก ผู้วิจัยจึงอภิปรายผลโดยใช้กรอบทฤษฎีและ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เป็นกรอบในการอภิปราย

### การวิจัยในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ ในการศึกษา 3 ประการ ประกอบด้วย

1. การศึกษากระบวนการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของกองบัญชาการทหารสูงสุด ภายหลังจาก พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มีผลบังคับใช้
2. การศึกษาผลของ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่มีต่อวัฒนธรรมองค์การในด้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของกองบัญชาการทหารสูงสุด
3. การศึกษาความคิดเห็นของผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์รายวันที่มีผลต่อการเข้าถึงแหล่งข่าวและการนำเสนอข่าวเกี่ยวกับกองบัญชาการทหารสูงสุด

ผลการวิจัยที่ได้ส่งผลให้ค้นพบประเด็นที่น่าสนใจ ซึ่งสามารถอธิบายได้ด้วยแนวคิดและทฤษฎีดังต่อไปนี้

### 1. กระบวนการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของกองบัญชาการทหารสูงสุด ภายหลังจาก พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มีผลบังคับใช้

จากการวิจัยพบว่า กระบวนการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของ บก.ทหารสูงสุด นั้นเริ่มจากการกำหนดหลักการ 2 ประการสำคัญ คือ 1. รักษาผลประโยชน์ของกองทัพและประเทศชาติเป็นหลัก 2. ให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารเท่าที่จำเป็น และสอดคล้องกับ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

โดยที่การเปิดเผยนั้นเป็นลักษณะการเปิดเผยข้อมูลแบบกว้างๆ ไม่เจาะลึกลงในรายละเอียด ขณะที่เอกสารที่กำหนดขึ้นความลับขึ้นไป ห้ามมิให้เปิดเผย หากจำเป็นต้องเปิดเผยต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการที่รับผิดชอบด้านข้อมูลข่าวสาร โดยที่ให้กรมข่าวทหารเป็นเจ้าของเรื่องเกี่ยวกับการจัดทำคำสั่ง รายละเอียด ในการกำหนดถึงลักษณะข้อมูลข่าวสารให้เปิดเผยได้หรือไม่สามารถเปิดเผยได้

ส่วนลักษณะสำคัญของกาเปิดเผย ประกอบด้วย

- ข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยได้
- ข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยได้บางส่วน
- ข้อมูลข่าวสาร ลับ เปิดเผยไม่ได้

โดยที่ขั้นตอนการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารยังคงต้องได้รับอนุมัติจากผู้บังคับบัญชาชั้นสูง อันหมายถึง ผู้บัญชาการทหารสูงสุด หรือผู้แทนที่ได้รับมอบหมาย การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารจึงมีคำสั่งการโดยตรงลงมาตามสายบังคับบัญชา และการนำเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารซึ่งมีผู้แทนจากหน่วยงานในสังกัดของ บก.ทหารสูงสุดมีส่วนร่วมในการพิจารณา กระบวนการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของ บก.ทหารสูงสุดจึงเป็นไปตามทฤษฎีองค์การในระบบราชการ (Bureaucracy Organization Theory) ซึ่ง Max Weber (1947) อธิบายว่างานทุกอย่างจะต้องปฏิบัติตามระบบกฎเกณฑ์ต่างๆ เพื่อเป็นหลักประกันของความเป็นแบบอย่างเดียวกัน สมาชิกแต่ละคนจะต้องรับผิดชอบต่อผู้บังคับบัญชา และงานจะถูกสั่งตรงจากผู้บังคับบัญชาระดับสูง ซึ่งก่อให้เกิดสายบังคับบัญชา และไม่ก้าวร้าวอำนาจหน้าที่กับตำแหน่งอื่นๆ โดยส่วนของการใช้อำนาจ และการบังคับบัญชาจะถูกจำกัดอยู่กับกฎข้อบังคับขององค์การและระเบียบวิธีปฏิบัติ (Rules Regulation and Procedures) จึงเป็นตัวควบคุมการตัดสินใจในระบบราชการ

ขณะเดียวกันผลการวิจัยในส่วนนี้ มีทั้งสอดคล้องและขัดแย้งกับ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ กล่าวคือในส่วนที่กำหนดหลักเกณฑ์ให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นนับว่าสอดคล้องกับบทบัญญัติของ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสาร และเป็นความพยายามที่จะเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร แต่ยังคงมีความระมัดระวัง ในการเปิดเผย เพราะยังตั้งกำแพงกันข้อมูลให้เปิดเผยเท่าที่จำเป็นและเปิดเผยกว้าง จนบางครั้งข้อมูลที่เปิดเผยออกมาอาจไม่มีรายละเอียด เป็นที่พอใจของประชาชน

อย่างไรก็ตาม กระบวนการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของ บก.ทหารสูงสุด ปัจจุบันนี้ถือเป็นลักษณะการสื่อสารทั้งแนวตั้ง (Vertical) และแนวนอน (Horizontal) ซึ่งสามารถอธิบายตามกรอบทฤษฎีสื่อสารได้ดังต่อไปนี้

## ลักษณะการสื่อสาร

ลักษณะการสื่อสารของผู้ที่มีบทบาทหน้าที่ ในการพิจารณาเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร จากการศึกษาพบว่าการสื่อสารมีทั้งแนวตั้ง (Vertical) และแนวนอน (Horizontal)

### 1. การสื่อสารในแนวตั้ง (Vertical)

จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า การสื่อสารในแนวตั้งนี้เป็นลักษณะการสื่อสารแบบตั้งเดิมของหน่วยงานรัฐ โดยมีลักษณะการสื่อสารแบบ “สั่งการ” จากบนลงล่าง (Top-Down) คือส่งต่อกันลงมาตามลำดับชั้นของการบริหารงาน

กล่าวคือ การสั่งการจะเริ่มตั้งแต่ ตำแหน่งสูงสุด คือ ผู้บัญชาการกองบัญชาการทหารสูงสุด สั่งการมายังหัวหน้าหน่วยระดับเจ้ากรมหรือ ผู้บัญชาการหน่วย จากนั้นเจ้ากรมและผู้บัญชาหน่วยจะสั่งการมายังรองเจ้ากรมและผู้ช่วยเจ้ากรม ตามลำดับ

สำหรับ ในกรณีการพิจารณาเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนี้ ผู้บัญชาการทหารสูงสุดได้มอบหมายอำนาจหน้าที่ให้เจ้ากรมข่าวทหาร เป็นประธานในการพิจารณาเปิดเผย หรือไม่เปิดเผย โดยที่เจ้ากรมก็จะสั่งการไปยังรองเจ้ากรม ผู้ช่วยเจ้ากรม จากนั้นก็จะมีคำสั่งเป็นลำดับชั้นลงไป จนถึงผู้อำนวยการและระดับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน โดยที่ไม่ก้าวท่างานซึ่งกันและกัน ผู้ที่ได้รับมอบหมายอย่างเป็นทางการเท่านั้นที่มีสิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร

อย่างไรก็ตามจากการศึกษาพบว่า เรื่องเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารนี้ ทางกองบัญชาการทหารสูงสุดได้ให้ความสำคัญ โดยเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับข่าวจะมอบให้นายทหารชั้นยศค่อนข้างสูง คือ พลตรี พันเอกพิเศษ พันเอก ยศต่ำจากนั้นลงมาแทบไม่มีบทบาทในการจัดการเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารเท่าใดนัก

สำหรับการสื่อสารในรูปแบบนี้ สอดคล้องกับแนวคิดเกี่ยวกับองค์การทหารซึ่งใช้การบังคับบัญชาแบบรวมศูนย์ การถือการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น การมีวินัยที่เข้มงวด มีการกำหนดโครงสร้างอำนาจและสั่งการมาตามสายอำนาจมีความหมายเป็นที่เข้าใจว่า คำสั่งนั้นได้ผ่านการไตร่ตรองและมีความชอบธรรม การใช้อำนาจจากส่วนบนจะได้รับการปฏิบัติตามโดยไม่ต้องสงสัย (Lang, 1968 : 308)

## 2. การสื่อสารในแนวนอน (Horizontal)

จากการศึกษายังพบว่า ในกระบวนการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของกองบัญชาการทหารสูงสุดเริ่มเป็นลักษณะของการสื่อสารที่แสดงให้เห็นถึงความเสมอภาคทางการสื่อสาร ซึ่งจากการศึกษายังพบว่า การพิจารณาเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของบก.ทหารสูงสุดมีการสื่อสารในลักษณะสองทาง (Two-way Communication) และการประชุมแบบมีส่วนร่วม

### การสื่อสารแบบสองทาง (Two-way Communication)

มีลักษณะเป็นการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การสื่อสารรูปแบบนี้จะมุ่งเน้นไปที่การมีส่วนร่วมทางการสื่อสาร ซึ่งจากการศึกษาพบว่า การประชุมร่วมกันระหว่างคณะกรรมการข้อมูลข่าวสาร ซึ่งเป็นผู้แทนจากหน่วยต่างๆ เพื่อพิจารณาการกลั่นกรองข้อมูลข่าวสารเพื่อลงมติอย่างใดอย่างหนึ่งแสดงให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมของหน่วยงานในองค์การด้านการทหารแห่งนี้ และถือเป็นการสื่อสารแบบแนวนอน (Horizontal) อธิบายได้ว่า กระบวนการบริหารการจัดการและการปฏิบัติงานของ บก.ทหารสูงสุดกำลังเข้าสู่ยุคเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลง จากการสั่งการจากเบื้องบนลงสู่เบื้องล่าง (Top-Down) เป็นการเปิดโอกาสให้สมาชิกในองค์การมีส่วนร่วม ผู้ได้บังคับบัญชาสามารถสื่อสารข้อมูล ออกความคิดเห็นจากเบื้องล่างสู่เบื้องบน (Bottom-up) และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในหมู่สมาชิกที่มีตำแหน่งงานในระดับเดียวกัน (Two-way Communication) โดยเน้นความเสมอภาคและสิทธิเท่าเทียมกันทางการสื่อสารระหว่างผู้ส่งสารและผู้รับสาร โดยสลับบทบาทกันเป็นทั้งผู้ส่งและผู้รับสาร

กระบวนการนี้ เริ่มแสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลง กระบวนการปฏิบัติงานในบก.ทหารสูงสุด ที่เปิดโอกาสให้สมาชิกในองค์การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจมากขึ้น ซึ่งเป็นไปตามแนวโน้มของการปกครองของประเทศไทย ดังที่ (สุรชาติ บำรุงสุข, 2540) ได้อธิบายว่ากองทัพไทยจะต้องพบกับความเปลี่ยนแปลงของปัจจัยภายใน อันเนื่องมาจากกรณีเหตุการณ์ทางการเมืองเมื่อเดือนพฤษภาคม 2535 ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีที่ก้าวหน้า กองทัพไทยในปัจจุบันจึงกำลังตกอยู่ท่ามกลาง “ มรสุมแห่งความเปลี่ยนแปลง ” เนื่องจากเกือบทุกประเทศกำลังก้าวเข้าสู่ความเป็นประชาธิปไตย ไม่ว่าจะอยู่ในขั้นตอน ของการเดินสู่ระยะเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย (Transition to Democracy) หรือการเดินเข้าสู่ “ระยะของการจรรโลงประชาธิปไตย” (Democratic Consolidation) สภาพแวดล้อมการเมืองระหว่างประเทศ และทางการเมืองย่อมส่งผลกระทบต่อตรงในด้านต่างๆ ต่อกองทัพในศตวรรษหน้า

กระบวนการของความเปลี่ยนแปลงเช่นนี้ เป็นคำตอบเชิงบังคับว่า กองทัพไทยจะดำรงอยู่เช่นที่เป็นมาอย่างไม่เปลี่ยนแปลงคงไม่ได้

จึงนับเป็นการยืนยันผลการวิจัย ในครั้งนี้ ที่นับว่า เป็นส่วนหนึ่งที่แสดงถึง การเริ่มต้นสู่การเปลี่ยนแปลง การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ของ กองบัญชาการทหารสูงสุดซึ่งได้แสดงออกอย่างเป็นรูปธรรมในกรณีการเปิดเผยข้อมูลโครงการใบไม้ร่วงไทย (Thai Defoliation program) ซึ่งเป็นการปฏิบัติการร่วมทดลองสารพิษระหว่างกองทัพสหรัฐอเมริกากับกองทัพไทย ในปี 2507-2508 ซึ่งต่อมาได้มีการชุดพบขณะทำการขยายสนามบินบ่อฝ้าย อ.หัวหิน จ.ประจวบคีรีขันธ์ และได้ส่งกลิ่นเหม็นแผ่ออกไปในบริเวณกว้าง ทำให้ประชาชนต้องการตรวจสอบถึงพิษภัยของสารเคมีดังกล่าว ซึ่งในที่สุด บก.ทหารสูงสุดได้เปิดเผยเรื่องนี้ต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ เมื่อเดือนกรกฎาคม 2542 จึงส่งผลให้สื่อมวลชนนำเผยแพร่ให้ประชาชนได้รับทราบถึงเรื่องดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม ความเปลี่ยนแปลงในการเปิดเผยข้อมูลอาจจะยังไม่มี ความชัดเจนมากนัก เนื่องจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้พบว่า แนวคิดในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารยังมีลักษณะ "จ่ายอม" ตามกฎหมายมากกว่า ยังไม่ได้เกิดจากแนวคิดการเปิดเผยอย่างแท้จริง เห็นได้จากการเปิดเผยข้อมูลโครงการ Thai Defoliation Program ที่สนามบินบ่อฝ้าย อ.หัวหิน ซึ่งประชาชนใน อ.หัวหินได้รับผลกระทบโดยตรง และต้องการทราบถึงพิษภัยของสารเคมี แต่ในที่สุดการเปิดเผยเรื่องนี้ เนื่องจากสื่อมวลชนคือ น.ส.พ.มดิชน เป็นผู้ยื่นขอตรวจสอบข้อมูลตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 จึงได้มีการเปิดเผยออกมาให้กระจ่างชัดดังกล่าว โดยใช้เทคนิคให้สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นผู้เปิดเผย แต่มีได้เปิดเผยโดยตรงต่อสื่อมวลชน ทั้งนี้คาดว่าในอนาคต หากองค์รภาคประชาชนมีความเข้มแข็ง และหมั่นใช้ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานราชการ คาดว่า กระบวนการเปลี่ยนแปลงในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานราชการไทยจะมีความชัดเจนยิ่งขึ้น อันส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงสังคมไทยสู่สังคมที่โปร่งใสสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

## **2. ผลของ พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540ที่มีต่อวัฒนธรรมองค์การในด้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของ บก.ทหารสูงสุด**

ผลการวิจัยในส่วนนี้พบว่า พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารฯ มีผล ต่อการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การด้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของ บก.ทหารสูงสุด โดยจากการศึกษาวัฒนธรรมการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ใน 6 ด้าน ได้แก่ ด้านการจัดสรรบุคลากร พบว่า เดิมมีหน่วยงานเดียวๆ รับผิดชอบงานด้านข้อมูลข่าวสาร โดยชาวสำคัญเกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศ หรือที่เรียกว่า "ข่าวปิด" นั้น ให้อำนาจกับกรมข่าวทหารและผู้บัญชาการทหารสูงสุด ที่จะชี้ขาดว่าจะเปิดเผย หรือไม่เปิดเผย ส่วนข่าว ด้านการประชาสัมพันธ์กองทัพ หรือ "ข่าวเปิด"

กรมกิจการพลเรือน เป็นผู้รับผิดชอบ แต่จากการวิจัยครั้งนี้ พบว่า การจัดสรรบุคลากร ได้เปลี่ยนเป็นการ จัดตั้งคณะกรรมการข้อมูลข่าวสาร โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของ บัญชาการทหารสูงสุดเมื่อ ปี 2541 มีหน้าที่พิจารณากลับกรอง เกี่ยวกับเรื่องข้อมูลข่าวสาร ของ กองบัญชาการทหารสูงสุดโดยเฉพาะ

ในด้านทัศนคติของนายทหารระดับตติสจรรย์ด้านข้อมูลข่าวสาร พบว่า ในอดีต ทหาร ไม่ค่อยมีการแสดงความคิดเห็น และไม่มีการเปิดเผยข้อมูลมากนัก แต่มาขณะนี้ พบว่า ความพยายามในการเปิดเผยข้อมูลของนายทหารยุคใหม่มีมากขึ้น โดยทหารกลุ่มนี้มีแนวคิด ว่า ต้องการ ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันประเทศ จึงต้องเปิดเผยเกี่ยวกับการดำเนินงานของทหารให้ ทราบ

ส่วน พฤติกรรมและธรรมเนียมปฏิบัติ การยึดคำสั่งผู้บังคับบัญชานับเป็นสิ่งที่องค์ กรทหารไม่เปลี่ยนแปลง จากการวิจัยพบว่า การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแม้จะผ่านการกลั่นกรอง ของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของกองบัญชาการทหารสูงสุดแล้ว ยังคงต้องส่งมติให้กับผู้ บัญชาการทหารสูงสุดพิจารณาตติสจรรย์เป็นขั้นสุดท้าย ส่วนการปฏิบัติงานด้านข้อมูลข่าวสารระดับ กรม นั้นพบว่า มีนายทหารเพียง 1-2 นาย เท่านั้นที่มีสิทธิ์ให้ข้อมูลข่าวสาร คือ เจ้ากรมและรองเจ้า กรม ทำให้ผู้ให้ข้อมูลข่าวสารอยู่ในวงจำกัดประกอบกับวัฒนธรรมองค์การทหาร นั้นจะต้องอยู่ใน ระเบียบวินัย และไม่ก้าวร้าวหน้าที่ซึ่งกันและกัน ส่งผลให้ข้อมูลข่าวสารในองค์การทหารกลายเป็น สิ่งที่เข้าถึงยากโดยปริยาย

อย่างไรก็ตาม พบว่า การไม่เปิดเผยข้อมูลขององค์กรแห่งนี้ ได้มีเหตุผลประกอบใน การอธิบายต่อประชาชนมากขึ้น อีกทั้งยังพบในบางกรณีที่มีความพยายามในการเปิดเผยข้อมูล ข่าวสารมากขึ้น เช่น กรณีสารเคมีป๋อฝ้ายที่สนามบิน อ.หัวหิน จ.ประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งได้เปิดเผย ออกมาแล้วก่อนหน้านี้ ขณะที่ในอดีตตลอดระยะเวลา 36 ปี ประชาชนไม่เคยรับรู้เรื่องนี้มาก่อน เนื่องจากโครงการทดลองสารพิษระหว่างกองทัพสหรัฐอเมริกาและกองทัพไทย ในช่วงปี 2507-2508 ตามโครงการใบไม้ร่วงไทย (Thai Defoliation Program) ที่สนามบินป๋อฝ้าย อ.หัวหิน จ.ประจวบคีรีขันธ์ แม้การเปิดเผยเรื่องนี้ จะใช้เวลาในการพิจารณานานก็ตาม แต่อาจกล่าวได้ ว่าองค์การทหารเริ่มปรับเปลี่ยนธรรมเนียมปฏิบัติ หลังการประกาศใช้ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของ ราชการ พ.ศ. 2540 ทั้งนี้ในการเปิดเผยครั้งนั้น คณะกรรมการข้อมูลข่าวสาร บก.ทหารสูงสุดได้ พิจารณาในด้านภาพพจน์ของทหารให้เป็นไปในแนวทางที่ดีต่อประชาชน โดยทั่วไปหากปกปิดข้อ มูลดังกล่าวไว้จะเกิดผลเสียมากกว่าผลดี จึงได้เปิดเผยข้อมูลในภาพกว้างที่ไม่กระทบต่อความมั่นคง

และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยได้นำมติดังกล่าวเรียนต่อผู้บังคับบัญชาการทหารสูงสุดเพื่อลงนามเปิดเผยในที่สุด จากปรากฏการณ์ครั้งนี้อธิบายตามทฤษฎีองค์การ (Organization Theory) ว่าเป็นการปรับตัวตามสภาพแวดล้อมซึ่งเป็นการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์การจากเดิมเป็นวัฒนธรรมแบบปกปิดไปสู่วัฒนธรรมแบบเปิดเผย เพื่อให้เหมาะกับสภาพแวดล้อมปัจจุบันคือการเข้าสู่ยุคประชาธิปไตยและการมี พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ ที่ให้สิทธิประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารมากขึ้น สำหรับในด้านการจัดการข้อมูลข่าวสาร เพื่อบริการประชาชน ยังไม่มีความตื่นตัวมากนัก มีเพียง การนำข้อมูลเบื้องต้น เผยแพร่ผ่าน เว็บไซต์บนอินเทอร์เน็ต ส่วนการจัดการศูนย์ข้อมูลข่าวสารที่เป็นทางการ ยังไม่มีปรากฏ แสดงถึงการปรับเปลี่ยนที่ยังไม่รวดเร็วเท่าที่ควร

ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงในส่วนนี้มิได้เป็นผลมาจาก พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ เพียงประการเดียว แต่ยังมีปัจจัยอื่นๆ รวมอยู่ด้วย ได้แก่ การสิ้นสุดสงครามเย็น หรือยุคหลังสงครามคอมมิวนิสต์ ภายใต้อิทธิพลของสถานการณ์เช่นนี้ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารจึงมีความยืดหยุ่นมากขึ้น ประกอบกับบริบทสังคมที่มีรัฐธรรมนูญใหม่ที่เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น กระแสสังคมสมัยใหม่ จึงกดดันให้องค์การของรัฐรวมทั้งหน่วยงานด้านการทหารต้องมีความโปร่งใสมากขึ้น ในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารขององค์การทหาร จึงมีแรงผลักดันจากปัจจัยภายนอก จากสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนไป ทำให้องค์การต้องปรับตัวเองตาม และพยายามจัดการกับการเปลี่ยนแปลงทั้งที่เกิดขึ้นให้ได้

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีแรงผลักดันจากภายนอกหลายประการดังกล่าวแล้ว แต่เนื่องด้วยวัฒนธรรมองค์การที่แข็งแกร่งของ บก.ทหารสูงสุด จึงทำให้แรงผลักดันจากภายนอก โดยเฉพาะ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นปัจจัยภายนอก องค์การที่จัดอยู่ในปัจจัยที่ควบคุมไม่ได้ องค์การรัฐทุกแห่งจะได้รับผลกระทบเช่นกัน

แต่สำหรับองค์การทหารอย่าง บก.ทหารสูงสุด นั้น ปัจจัยในด้านกฎหมายซึ่งเป็นปัจจัยภายนอก มีผลค่อนข้างน้อยกับองค์การ เนื่องจากมีวัฒนธรรมองค์การแข็งแกร่ง โดยที่ผ่านมามี วัฒนธรรม อย่างหนึ่งก็คือการปกปิดข้อมูลข่าวสาร เนื่องจากการปฏิบัติงานด้านความมั่นคงของประเทศเป็นภารกิจสำคัญที่ทำให้องค์การเปลี่ยนแปลงในด้านการเปิดเผยข้อมูลได้ยาก

อย่างไรก็ตามผลการวิจัย ในส่วนผลของ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีต่อวัฒนธรรมองค์การด้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของ บก.ทหารสูงสุดนี้สอดคล้องกับ แนวคิดด้าน

วัฒนธรรมองค์การ ตามทัศนะของ Gutknecht (1982) ที่กล่าวว่า วัฒนธรรมองค์การมีหน้าที่ 3 ประการคือ

1. เป็นเกณฑ์ในการสร้างกฎ ข้อบังคับ วัฒนธรรมช่วยให้สมาชิกมีกฎทางสังคม ในการตีความหรือแสดงพฤติกรรมในการแก้ปัญหาที่เกี่ยวข้อง
2. เป็นสิ่งกระตุ้น วัฒนธรรมองค์การ ช่วยให้สมาชิกมีศรัทธา มีแรงจูงใจให้ สมาชิกแต่ละคนปรับลักษณะเฉพาะของตนให้มีบทบาท ค่านิยม ฯลฯ ที่ สอดคล้องกับวัฒนธรรมองค์การ
3. เป็นเครื่องผูกกำลัง วัฒนธรรมช่วยให้สมาชิกผสมผสานติดต่อสมาคมกัน และช่วยให้องค์การบรรลุเป้าหมาย

วัฒนธรรมที่แข็งแกร่งคือ กฎระเบียบไม่เป็นทางการที่กำหนดให้บุคลากรประพฤติตน ในเรื่องต่างๆ เมื่อทำงานอยู่ในองค์การ โดยวัฒนธรรมที่แข็งแกร่งจะมีผลต่อการปฏิบัติงานอย่าง น่าประหลาดและทำให้มีความรู้สึกกับสิ่งที่ตนทำดีขึ้น และมีแนวโน้มที่จะทำงานนั้นหนักขึ้น

นอกจากนี้การที่ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารฯมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การ ด้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของ บก.ทหารสูงสุดน้อย ยังสอดคล้องกับทฤษฎีการเผยแพร่ นวัตกรรม (Diffusion of Innovations) Everitt M. Rogers, (1995) ทั้งนี้เนื่องจาก พ.ร.บ. ข้อมูลข่าว สารราชการ พ.ศ. 2540 เพิ่งประกาศใช้มาเป็นเวลา 2 ปีเศษ ถือเป็นนวัตกรรมอย่างหนึ่งองค์การจะ ยอมรับนวัตกรรมนั้นมีความยากง่ายต่างกันขึ้นอยู่กับปัจจัยต่างๆ คือ

- มีประโยชน์ต่อผู้รับหรือไม่ (Relative-Advantage)
- มีความสอดคล้องกับแนวคิด ค่านิยม หรือบรรทัดฐานทางสังคมของผู้รับหรือไม่ (Compatibility)
- มีความยุ่งยากสลับซับซ้อนในการเข้าใจ และนำไปใช้มากน้อยเพียงใด (Complerity)
- สามารถนำไปทดลองใช้ได้เป็นบางส่วนก่อนหรือไม่ (Trialability)
- สามารถสังเกตเห็นผลที่จะเกิดขึ้นชัดเจนมากน้อยเพียงใด (Observability)

จะเห็นว่าปัญหาในเรื่องความไม่สอดคล้องกับแนวคิด ค่านิยม และบรรทัดฐานของ สังคมกับความยุ่งยากสลับซับซ้อนในการเข้าใจ เป็นสองปัจจัยหลักที่ทำให้เป็นอุปสรรคในการยอมรับ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ของบก.ทหารสูงสุด และเป็นสาเหตุให้ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การ บก.ทหารสูงสุดเพียงเล็กน้อยเท่านั้น



นอกจากนี้ การวิจัยครั้งนี้ ยังเป็นการศึกษาต่อจากของ บัญชา เทียวต่าย (2536) ที่ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง การให้ประชาชนเข้าถึงเอกสารของทางราชการในประเทศไทย พบว่า ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงเอกสารของราชการได้ จนเกิดความมึนงงในกระบวนการใช้อำนาจของฝ่ายปกครอง ทำให้ฝ่ายปกครองใช้อำนาจมิชอบด้วยกฎหมาย เป็นปัญหาต่อระบบการบริหารราชการแผ่นดิน และสิทธิของประชาชนไม่ได้รับการคุ้มครอง ซึ่งในขณะนั้นยังไม่มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ เกิดขึ้น ซึ่งการวิจัยในครั้งนั้นได้มีการเสนอให้ตรากฎหมายเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของทางราชการ ซึ่งต่อมารัฐสภาของไทยก็ได้ผ่าน พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ออกมาบังคับใช้

การวิจัยครั้งนี้ ซึ่งเริ่มดำเนินการหลังจาก พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 มีผลบังคับใช้ จึงเริ่มเห็นความแตกต่างชัดเจนระหว่างในช่วงการศึกษา ที่ยังไม่มีกฎหมายฉบับนี้ กับในช่วงปัจจุบัน ที่มีกฎหมายบังคับใช้ อันบ่งชี้ให้เห็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงของสังคม อันเกิดจากกฎหมายที่ทันสมัยขึ้นตามยุคของการปกครองระบอบประชาธิปไตย

อย่างไรก็ตามในส่วนผลของ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ ที่มีต่อวัฒนธรรมด้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของ บก.ทหารสูงสุดจากความคิดเห็นของ ผู้สื่อข่าว น.ส.พ.รายวัน พบว่า วัฒนธรรมการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของ บก.ทหารสูงสุด อยู่ในช่วงเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลง จากวัฒนธรรมองค์กรแบบปิดมาสู่วัฒนธรรมองค์กรแบบเปิดเผย หรือที่เรียกว่า อยู่ในช่วงการปรับปรุงวัฒนธรรมองค์กร แต่ยังคงมีความไม่มั่นใจในก้าวสู่การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวอย่างเต็มที่ เนื่องจากยังมีความกังวลในเรื่องข้อมูลลับที่อาจผิดกฎระเบียบของทหารได้ จึงมีลักษณะการเปิดเผยข้อมูลเฉพาะส่วนของข้อมูลข่าวสารที่มั่นใจว่าไม่กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของประเทศ ข้อมูลข่าวสารที่ออกมาปรากฏต่อประชาชน จึงเป็นข้อมูลข่าวสารที่มุ่งประชาสัมพันธ์ และสร้างภาพพจน์ให้กับกองทัพเป็นหลัก

ฉะนั้น เมื่อสังคมภายนอกมอง บก.ทหารสูงสุด จึงยังคงเห็นภาพแห่งการเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลง ซึ่งจะช้าหรือเร็วขึ้นอยู่กับผู้นำองค์กร ดังที่ (กิตติ บุญนาค, 2538) อธิบายว่า การปรับเปลี่ยนองค์กรต้องเริ่มจากผู้บริหารระดับสูงในองค์กรก่อน โดยเฉพาะองค์กรทหาร ผู้บังคับบัญชาระดับสูงย่อมมีอิทธิพลต่อการกำหนดแนวทางการเปลี่ยนแปลงมากกว่าหน่วยราชการอื่นๆ เนื่องจากองค์กรทหารมีลักษณะยึดหลักคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาอย่างเหนียวแน่น

### 3. ความคิดเห็นของผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์รายวันที่มีผลต่อการเข้าถึงแหล่งข่าวและการนำเสนอข่าวเกี่ยวกับกองบัญชาการทหารสูงสุด

ผลการวิจัย ในส่วนของความคิดเห็นของผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์รายวัน ที่มีผลต่อการเข้าถึงแหล่งข่าว และการนำเสนอข่าว เกี่ยวกับกองบัญชาการทหารสูงสุด จากการวิจัยพบว่า ผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์รายวัน สายข่าวด้านการทหารมีความเห็นทั้งด้านบวกและด้านลบ โดยด้านบวกคือ นายทหารระดับสูงมีความพยายามในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารมากขึ้น และให้ความร่วมมือกับผู้สื่อข่าวมากขึ้น มีการเตรียมคำตอบและให้เหตุผลในการไม่สามารถเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

ในขณะที่ด้านลบ ผู้สื่อข่าวมองเห็น ความล่าช้าในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ตลอดจนการให้สัมภาษณ์ที่ค่อนข้างยากเพราะระบบราชการทหารมีความเข้มงวดเรื่องระเบียบวินัย การเข้าพบผู้บังคับบัญชาเพื่อขอสัมภาษณ์มีขั้นตอนยุ่งยาก ขณะที่ผู้ให้ข้อมูลข่าวสารก็อยู่ในวงจำกัด จะต้องใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวกับแหล่งข่าวค่อนข้างสูง ขณะที่การนำเสนอข่าวก็ไม่สามารถนำเสนอได้ครบถ้วนตามที่สัมภาษณ์หรือได้รับข้อมูลมา เนื่องจากต้องตัดบางส่วนออกเพื่อไม่ให้เกิดกรณีหมิ่นประมาท อาจถูกฟ้องร้องได้ และไม่ให้เกิดใจกับแหล่งข่าวที่ต้องใช้เวลาในการเชื่อมสัมพันธ์ค่อนข้างนาน ขณะเดียวกันมีปัจจัยด้านจรรยาบรรณเข้ามาเกี่ยวข้อง ในการที่ไม่สามารถนำเสนอข่าวที่ได้มาครบทุกประเด็นในบางครั้ง ผู้สื่อข่าวต้องยินยอมทำตามคำขอร้องของแหล่งข่าวในกองทัพ ในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารแต่ไม่สามารถนำเสนอได้ เนื่องจากเป็นเรื่องของความมั่นคงของประเทศ เป็นต้น ซึ่งปัจจัยจรรยาบรรณนี้ ผู้สื่อข่าวต้องยึดถือเคร่งครัดในยุคปัจจุบัน ขณะเดียวกัน ผู้สื่อข่าวยังมีปัจจัยอื่นๆ อีกหลายปัจจัย เช่น ด้านคุณค่าของข่าว ปัจจัยด้านเวลา และเนื้อหาบนหน้า น.ส.พ. เป็นต้น ซึ่งในการวิจัยในส่วนนี้สอดคล้องกับแนวคิดของ John R. Bitter (1985 : 377-380) ที่ได้กล่าวถึงปัจจัยบางประการที่มีผลต่อการเลือกสารของผู้กรองสารหรือนายประมุขข่าวสาร

กล่าวคือ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เป็นกฎหมายฉบับใหม่ที่สื่อมวลชนเองยังศึกษารายละเอียดได้น้อย นอกจากนี้กฎหมายหมิ่นประมาทในปัจจุบันมีบทลงโทษหนักต่อการนำเสนอข้อมูลข่าวสาร และบทความใดที่เป็นการดูหมิ่น หรือหมิ่นประมาท บุคคลองค์กรที่ปรากฏในข่าว ทำให้สื่อมวลชนต้องระมัดระวัง ปัจจัยทางจรรยาบรรณ ผู้สื่อข่าวในปัจจุบันมีการศึกษาและประสบการณ์สูงขึ้น ตลอดจนแรงบีบจากสังคมให้ผู้สื่อข่าวต้องรับผิดชอบต่อวิชาชีพสูงขึ้น การมีจรรยาบรรณเป็นสิ่งที่สื่อมวลชนรุ่นใหม่จะต้องยึดถือปฏิบัติเคร่งครัดยิ่งขึ้น มิฉะนั้นแล้วจะถูกสังคมลงโทษรุนแรงกว่าอดีต

ส่วนปัจจัยทางด้านคุณค่าของข่าวสาร และเนื้อที่หรือเวลาในการนำเสนอ นั้น ผู้สื่อข่าวจะต้องคำนึงถึงคุณค่าของความเป็นข่าว ถ้าเป็นข่าวที่มีผลกระทบต่อคนในสังคมหมู่มาก ข่าวนั้นก็จะได้รับการคัดเลือกให้เป็นข่าวหน้า 1 ส่วนข่าวที่เป็นการรายงานเรื่องไม่สำคัญมากนักก็จะมีเนื้อที่ให้ลงเพียงเล็กน้อย ซึ่งหากข่าวชิ้นนั้นนำเสนอไปยังสำนักพิมพ์ล่าช้าใกล้เวลาปิดต้นฉบับก็อาจมีเนื้อที่ให้แต่เพียงเล็กน้อยเช่นกัน เนื่องจาก น.ส.พ. ต้องทำงานแข่งกับเวลา เป็นต้น

นอกจากนี้การเข้าถึงแหล่งข่าว(News Sources)ค่อนข้างยากยังส่งผลให้การนำเสนอข่าวไม่สมบูรณ์ เนื่องจากไม่สามารถหาข้อมูลมาสนับสนุนข่าวให้มีความสมบูรณ์ได้ ข่าวที่นำเสนอบนหน้า น.ส.พ. เพื่อส่งไปยังประชาชนผู้อ่านผู้สื่อข่าวและบรรณาธิการข่าวจึงต้องใช้วิจารณญาณในการตัดสินใจเลือกและนำเสนอไปยังประชาชนสอดคล้องกับแนวคิดผู้กรองสาร (Gatekeeper) ที่ (David Manning White, 1950) กล่าวว่าการเลือกเสนอข่าวสารทางหน้า น.ส.พ. ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของบรรณาธิการ และผู้สื่อข่าว ซึ่งบางครั้งข่าวสารที่ประชาชนต้องการ หรือสนใจนั้น อาจไม่มีโอกาสปรากฏบนหน้า น.ส.พ. ก็ได้

### **ข้อจำกัดในการวิจัย**

กองบัญชาการทหารสูงสุด เป็นหน่วยงานที่ปฏิบัติการเกี่ยวกับ ความมั่นคง ปลอดภัยของประเทศ บุคคลภายนอกที่จะเข้าไปติดต่อราชการในหน่วยงานแห่งนี้ ต้องผ่านการตรวจสอบอย่างละเอียดถี่ถ้วน ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงต้องทำการขออนุญาตเพื่อทำการศึกษาวิจัยต่อผู้บัญชาการทหารสูงสุดเสียก่อน ซึ่งต้องใช้เวลาในการติดต่อกันพอสมควร อีกทั้งในช่วงของการเก็บข้อมูล การติดต่อขอเข้าพบ นายทหารชั้นผู้ใหญ่ จะต้องใช้เวลาในการติดต่อล่วงหน้าเป็นเวลานานหลายสัปดาห์ ทำให้ไม่สามารถควบคุมเวลาในการเก็บข้อมูลได้ และล่าช้าออกไปเกินจากกำหนดเดิม

ขณะเดียวกัน ผู้วิจัยต้องปรับกลยุทธ์ในการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง ตลอดเวลา เนื่องจากกลุ่มตัวอย่างหลายท่านไม่ต้องการออกความคิดเห็นในหลายประเด็น ทำให้ต้องใช้เวลาในการสัมภาษณ์ค่อนข้างยาวนาน รวมทั้งต้องศึกษาเพิ่มเติมจากเอกสาร

ส่วนแหล่งข้อมูลเอกสาร นับเป็นเรื่องยากอีกประการหนึ่ง เนื่องจากเรื่อง พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เป็นเรื่องใหม่ ประกอบกับการศึกษากับองค์การทหารมีข้อจำกัดหลายประการ ทำให้การค้นคว้า เป็นไปโดยยาก และต้องใช้เวลาค่อนข้างมาก

## ข้อเสนอแนะทั่วไป

แบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่

1. ข้อเสนอแนะต่อกองบัญชาการทหารสูงสุด
2. ข้อเสนอแนะต่อสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ
3. ข้อเสนอแนะต่อสื่อมวลชนและประชาชน

### 1. ข้อเสนอแนะต่อกองบัญชาการทหารสูงสุด

1.1 กองบัญชาการทหารสูงสุด ควรจัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสาร ให้บริการประชาชน โดยอาจจัดทำในระบบคอมพิวเตอร์จอสัมผัส ( Touch Screen ) เพื่อให้ประชาชนได้รับข้อมูลเกี่ยวกับกองทัพมากขึ้น อันเป็นการเสริมสร้างความเข้าใจ ระหว่าง องค์การทหาร และประชาชน

1.2 ควรเปิดโอกาสให้นายทหารในระดับชั้นยศ พลตรี และ พันเอกพิเศษ ซึ่งส่วนใหญ่จะดำรงตำแหน่งในระดับ ผู้ช่วยเจ้ากรม และผู้อำนวยการกอง สามารถใช้ดุลยพินิจในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้ตามบทบัญญัติ ของ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ

1.3 การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของ กองบัญชาการทหารสูงสุด ควรมีความรวดเร็วทันกับยุค เทคโนโลยีสารสนเทศ โดยการนำเทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการจัดการข้อมูลข่าวสารให้มากขึ้น

1.4 กองบัญชาการทหารสูงสุด ควรมีการระดมสมองร่วมกับสื่อมวลชนเพื่อหาแนวทางในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ให้สอดคล้องกับความต้องการของสังคม และเพื่อให้เกิดความเข้าใจร่วมกันถึงเหตุผลในการเปิดเผยหรือไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

1.5 กองบัญชาการทหารสูงสุดควรรวบรวมข้อมูล จัดทำเป็นทำเนียบข้อมูลสาธารณะ หรือ Public Directory เพื่อช่วยให้ประชาชนค้นหาและเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่แต่ละบุคคลสนใจ โดยที่ทำเนียบข้อมูลที่ว่านี้ควรได้รับการปรับปรุงให้ทันสมัยทุกปีและให้มีเจ้าหน้าที่หรือมีไว้ให้สาธารณะชนใช้ตรวจสอบค้นหาได้ที่ห้องสมุดของหน่วยงานและตามห้องสมุดใหญ่ๆ

1.6 กองบัญชาการทหารสูงสุด จำเป็นต้องให้การศึกษาแก่ผู้ได้บังคับบัญชาให้เข้าใจถึงสิทธิการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชนตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ เพราะบุคคลเหล่านี้ล้วนมีพันธกิจต้องดำเนินการภายใต้กฎหมายบัญญัติไว้ การฝึกรบรรมเจ้าหน้าที่ที่สังกัดในหน่วยงาน เพราะตัวบทกฎหมายเองไม่อาจบังคับใช้ได้จริง หากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน หรือ องค์การของรัฐได้แต่เพียงคอยรวบรวมจัดเก็บข้อมูลต่างๆ ไว้คอยเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ตามคำร้องขอโดยขาดความสำนึก หรือ ตระหนักในหน้าที่ความรับผิดชอบ ควรมีการจัดระบบสาร

สนเทศใหม่ (Information Technology) เพื่อให้สาธารณชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้อย่างแท้จริงและทำให้รัฐบาลสามารถตอบสนองคำร้องขอใช้สิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้จริง

## 2. ข้อเสนอแนะต่อ สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ(สขร.)

2.1 สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ควรประสานให้หน่วยงานราชการทหาร จัดฝึกอบรม เพื่อเพิ่มความรู้ ความเข้าใจ แก่บุคลากรในองค์กร โดยเน้นสาระสำคัญในแต่ละกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจน เช่น กลุ่มนายทหารระดับตติยใจเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ตั้งแต่ชั้นพันเอกขึ้นไป เพื่อให้เกิดความเข้าใจลึกซึ้งซึ่งในบทบัญญัติพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของหน่วยงานและต่อประชาชน

2.2 ควรออกระเบียบเพื่อเป็นคู่มือในการปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เพื่อให้หน่วยงานต่างๆ มีแนวปฏิบัติแนวเดียวกัน

2.3 ควรเสนอให้มีการแก้ไขระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2517 เนื่องจากเป็นระเบียบเก่าที่หน่วยงานนำมากล่าวอ้าง เพื่อจะได้ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ซึ่งขัดกับหลักแนวคิดของ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารฯ ที่ว่า "เปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็นข้อยกเว้น"

2.4 ควรมีการทำแผนระดับชาติ เพื่อจัดระบบข้อมูลข่าวสารราชการเสียใหม่ให้มีมาตรฐานเดียวกัน โดยนำเทคโนโลยีเข้าช่วยในการบริหาร เพื่อให้ประชาชนค้นหา ตรวจสอบได้

2.5 ควรมีการสัมมนาร่วมกับ สื่อมวลชน ให้เห็นประโยชน์และคุณค่าของการใช้สิทธิตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารฯ ในการร้องขอเปิดข้อมูลข่าวสารจากหน่วยงานราชการ ที่มีพฤติกรรมส่อไปในทางที่ไม่โปร่งใส เพื่อให้ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารฯ กับสื่อมวลชนเสริมบทบาทซึ่งกันและกัน อันจะนำไปสู่การปราบปราม คอร์รัปชัน ในวงราชการได้อีกระดับหนึ่ง

2.6 สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ควรออกหนังสือคู่มือที่กำหนดทิศทางการทำงานอย่างชัดเจนสำหรับช่วยเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ได้เรียนรู้และเสริมความเข้าใจเนื้อหาสาระที่บัญญัติครอบคลุมไว้ในตัวบทกฎหมาย ซึ่งครอบคลุมถึงการจัดเก็บข้อมูลให้เป็นระบบ การเปิดเผยข้อมูล ขั้นตอนสำหรับการใช้สิทธิเข้าถึงข้อมูล ข้อยกเว้นต่างๆ เพื่อให้หน่วยงานต่างๆ ตีความกฎหมายใหม่นี้ในทำนองเดียวกัน

### 3. ข้อเสนอแนะต่อสื่อมวลชนและประชาชน

3.1 สื่อมวลชนควรศึกษาบทบัญญัติของ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ ให้เข้าใจ ต้องแท้เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการให้มากขึ้น เนื่องจากในระยะที่ผ่านมาพบว่า สื่อมวลชนยังใช้ประโยชน์จาก พ.ร.บ. ฉบับนี้ค่อนข้างน้อย

3.2 ภาคประชาชนควรเพิ่มบทบาทในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลโดยการใช้สิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสารตามบทบัญญัติใน พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการให้มากขึ้น ซึ่งจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่โปร่งใสมากขึ้น เป็นการช่วยปราบคอร์ปชั่นในวงราชการได้อีกทาง

### ข้อเสนอแนะในการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ มุ่งเน้นแต่เพียงการทำความเข้าใจปรากฏการณ์ จึงทำให้ทราบแต่เพียงกระบวนการตัดสินใจเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของกองบัญชาการทหารสูงสุด และวัฒนธรรมองค์การในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ตลอดจนการเข้าถึงแหล่งข้อมูลข่าวสาร และการนำเสนอข่าวด้านการทหารของหนังสือพิมพ์รายวันเท่านั้น แต่ยังมีประเด็นที่น่าศึกษาอีกหลายแง่มุม ดังนั้นจึงควรทำวิจัยเชิงปริมาณ เพื่อศึกษาถึงการรับรู้และความคิดเห็นเกี่ยวกับเนื้อหาของ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ของบุคลากรในกองทัพ เพื่อจะได้นำข้อมูลที่ได้จากการวิจัยมาปรับปรุงแก้ไขทั้งในเชิงนโยบายและการปฏิบัติงานของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

2. น่าจะมีการศึกษาวิจัยในเรื่องเดียวกันนี้กับหน่วยงานราชการอื่นๆ ที่มีข้อมูลข่าวสารสำคัญๆ สำหรับประชาชน อาทิ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย กระทรวงคมนาคม เป็นต้น

3. ควรวิจัยถึงผลของ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงสิทธิการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานราชการ (Right to know) เพื่อตรวจสอบให้ได้ข้อเท็จจริงว่าภาคประชาชนสามารถใช้สิทธิตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ โดยตามเจตนารมณ์ของกฎหมายมากน้อยเพียงใด เพื่อนำผลวิจัยเป็นข้อมูลอ้างอิงแก้ไขกฎหมายให้เหมาะสมต่อไป

4. ควรวิจัยเชิงสำรวจเพื่อจัดอันดับความสำคัญของข้อมูลข่าวสารที่ประชาชนต้องการทราบ เพื่อให้หน่วยงานราชการเตรียมความพร้อมในการจัดการข้อมูลข่าวสารให้สะดวกต่อการเปิดเผยต่อประชาชน

5. ควรวิจัยถึงผลกระทบของการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับความมั่นคงของ ประเทศที่หน่วยงานราชการทหารได้เปิดเผยออกไปก่อนหน้านี้ เพื่อนำผลวิจัยมาอ้างอิงถึงผลดี ผล เสียของการเปิดเผยข้อมูล อันจะนำไปสู่ความชัดเจนในเรื่อง " สิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารกับความมั่น คงของรัฐ " ที่กำลังเป็นข้อถกเถียงอยู่ในปัจจุบัน



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย