

**FREEDOM OF INFORMATION LAW IN ASEAN:
A LESSON FROM THAILAND TO INDONESIA**



Ms. Siwattra Tiangrojrat

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts Program in Southeast Asian Studies**

(Interdisciplinary Program)

Graduate School

Chulalongkorn University

Academic Year 2008

Copyright of Chulalongkorn University

กฎหมายเสรีภาพของข้อมูลข่าวสารในอาเซียน : บทเรียนจากไทย สู่อินโดนีเซีย

นางสาว ศิวัตรา เตียงโรจน์รัตน์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา (สหสาขาวิชา)

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2551

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

510656

Thesis Title FREEDOM OF INFORMATION LAW IN ASEAN:
 A LESSON FROM THAILAND TO INDONESIA

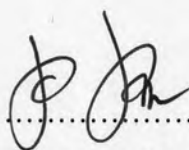
By Miss Siwattra Tiangrojrat

Field of Study Southeast Asian Studies

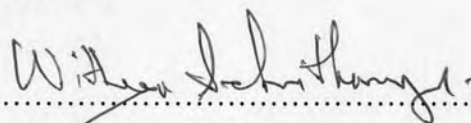
Advisor Assistant Professor Theera Nuchpiam, Ph.D.


Co-Advisor Assistant Professor Pirongrong Ramasoota Rananand, Ph.D.

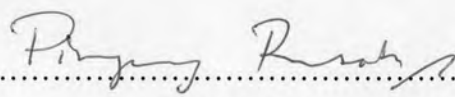
Accepted by the Graduate School, Chulalongkorn University in Partial
Fulfillment of the Requirements for the Master's Degree


..... Dean of the Graduate School
(Associate Professor Pornpote Piumsomboon, Ph.D.)

THESIS COMMITTEE


..... Chairman
(Associate Professor Withaya Sucharithanarugse, Ph.D.)


..... Advisor
(Assistant Professor Theera Nuchpiam, Ph.D.)


..... Co-Advisor
(Assistant Professor Pirongrong Ramasoota Rananand, Ph.D.)


..... External Examiner
(Nakorn Serirak, Ph.D.)

ศิวัตรา เตียงโรจนรัตน์ : กฎหมายเสรีภาพของข้อมูลข่าวสารในอาเซียน: บทเรียนจากไทย สู่อินโดนีเซีย

(FREEDOM OF INFORMATION LAW IN ASEAN: A LESSON FROM

THAILAND TO INDONESIA) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก: ผศ.ดร.ธีระ นุชเปี่ยม, อ.ที่ปรึกษา

วิทยานิพนธ์ร่วม: ผศ.ดร.พิรงรอง รามสูต, 133 หน้า

วิทยานิพนธ์เล่มนี้มีความตั้งใจที่จะศึกษาประสบการณ์การใช้กฎหมายข้อมูลข่าวสารของประเทศไทย ตลอดระยะเวลา 12 ปีที่ผ่านมา เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานให้กับประเทศอินโดนีเซียก่อนการประกาศใช้กฎหมายข้อมูลข่าวสารในปี 2553 วิธีการวิจัยเป็นการวิจัยโดยใช้ข้อมูลทุติยภูมิอันได้แก่ ข้อมูลจากหนังสือ และเอกสารที่เกี่ยวข้องรวมถึงการค้นคว้าทางอินเทอร์เน็ต และการสัมภาษณ์เจาะลึกแหล่งข่าวที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกฎหมายข้อมูลข่าวสาร

จากการศึกษาพบว่าในกรณีของประเทศไทยนั้นแนวคิดในเรื่องของการนำพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารมาใช้เริ่มจากภาครัฐบาล แต่ไม่มีการส่งเสริมและให้ความรู้กับประชาชน ในด้านของการใช้กฎหมายฉบับนี้อย่างต่อเนื่อง ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายฉบับนี้ และไม่สามารถใช้งานกฎหมายฉบับนี้อย่างเต็มประสิทธิภาพ จากการวิจัยพบว่าข้อดีของกฎหมายฉบับนี้คือการให้อำนาจแก่ประชาชนและเป็นเครื่องมือให้กับสื่อมวลชนในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล แต่จะมีปัญหาและอุปสรรคในเรื่องวัฒนธรรมการปกปิดความลับของราชการ และการแทรกแซงทางการเมืองที่ทำให้กฎหมายฉบับนี้ของไทยไม่บรรลุวัตถุประสงค์เท่าที่ควร

ในขณะที่เดียวกับประเทศอินโดนีเซีย มีการเริ่มต้นแนวคิดกฎหมายข้อมูลข่าวสารมาจาก ภาคประชาชน ซึ่งเป็นข้อแตกต่างจากของประเทศไทย และในการเปรียบเทียบตัวกฎหมายจะพบว่ามีรายละเอียดปลีกย่อยเช่น ในเรื่องของ เอกสารที่ไม่สามารถเปิดเผยได้, ระยะเวลาของการดำเนินการขอข้อมูลข่าวสาร และบทลงโทษที่ต่างกัน แต่สิ่งที่สำคัญที่สุด คือ การที่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของอินโดนีเซีย เป็นหน่วยงานอิสระ ไม่ขึ้นกับราชการเหมือนคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของไทย

ปัจจัยต่าง ๆ ที่ได้นำเสนอในวิทยานิพนธ์เล่มนี้จะเป็นส่วนหนึ่งที่ทั้งประเทศไทยและอินโดนีเซียสามารถนำไปแก้ไข ปรับปรุง และประยุกต์ใช้ให้เข้าสภาพแวดล้อมในประเทศได้ โดยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าประสบการณ์จากประเทศไทยจะเป็นตัวอย่างที่ดีสำหรับทั้งสองประเทศ

สาขาวิชา เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา

ลายมือชื่อนิสิต

ศิวัตรา เตียงโรจนรัตน์

ปีการศึกษา 2551

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ธีระ นุชเปี่ยม

ลายมือชื่อ อ. ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม

พิรงรอง รามสูต

5087610620: MAJOR SOUTHEAST ASIAN STUDIES

KEYWORDS: ACCESS TO INFORMATION/RIGHTS TO KNOW/OFFICIAL
INFORMATION ACT/FREEDOM OF INFORMATION ACT

SIWATTRA TIANGROJRAT: FREEDOM OF INFORMATION LAW IN ASEAN: A
LESSON FROM THAILAND FOR INDONESIA. THESIS ADVISOR: ASST.PROF.
THEERA NUCHPIAM, Ph.D., THESIS CO-ADVISOR: ASST.PROF.PIRONGRONG
RAMASOOTA, Ph.D., 133pp.

The objective of this thesis is to study the 12 years experiences of using the Freedom of Information Act in Thailand in order that Indonesia can use it as fundamental information before the same act will be effective in 2010. The method of this research involves review of the secondary sources from primarily books, related publications, online documents, as well as in-depth interview with informed respondents. The research finds that in Thailand the idea of using Freedom of Information Act was initiated by the government but the enforcement of the law lacks promoting and educating the public to make successful use of this law. The study finds that the law has its positive aspect, in that it empowers the public and serves as a tool for journalists as well as members of the public to inspect the government functions. However, the long-embedded culture of secrecy and periodic political interferences are found to be a major impediment to a successful enforcement of the law.

Meanwhile, unlike Thailand, Indonesia has launched their version of a freedom of information law primarily through the initiative of civil society organizations. A comparison of the two information laws finds differences in detail like types of unrevealed documents, time of processing a complaint, appeal procedures and penalty. The most significant distinction is Information Commission of Indonesia is an independent agency while the Official Information of Thailand is under the government. Factors presented in this thesis could be useful for both Thailand and Indonesia to correct, improve and apply their laws to suit the circumstances.

Field of Studies: Southeast Asian Studies

Student's Signature:

Academic Year: 2008

Advisor's Signature:

Co-advisor's Signature:

CONTENTS

	Page
Abstract (Thai).....	iv
Abstract (English).....	v
Acknowledgements	vi
Contents	vii
List of Tables	ix
List of Abbreviations	xii
Chapter I INTRODUCTION	1
1. Background.....	1
2. Objectives	7
3. Major Arguments.....	7
4. Methodology	8
5. Limitations.....	9
6. Significance/usefulness of research.....	9
Chapter II CONCEPTS AND THEORIES	10
2.1 Freedom of Information	10
2.2 Freedom of expression.....	14
2.3 Access to information.....	15
2.4 Bureaucratic secrecy.....	16
2.5 Democratization and communication.....	17
2.6 FOI laws overseas experiences.....	18
2.6.1 Freedom of Information Act in the United States	20
2.6.2 The 1978 Law on Access to Administrative Documents in France	21

Chapter III CONTEXT OF RESEARCH AND CASE STUDIES IN OIA

ENFORCEMENT	24
3.1 Context surrounding the enactment and enforcement of OIA	24
3.2 Case study of the implementation of the OIA.....	29
3.2.1 The case of Sumalee Limpa-Ovart Vs. The Kasetsart Demonstration School.....	29
Conclusion and Analysis.....	32
3.2.2 Case of Surasri Kolsonnawin, the OIC's first director	32
Conclusion and Analysis.....	35
3.3.3 The case of Prasong Lert-rattanawisut	35
Conclusion and Analysis.....	37
3.3 User and statistics of request made to OIC to disclose public information.....	37
3.4 Problem and obstacles encountered in the enforcement process.....	42
3.4.1 Culture of Secrecy.....	42
3.4.2 Political interference	43
3.5 Advantages of OIA	44
3.5.1 Empowering people	44
3.5.2 Tools for Journalists.....	45

Chapter IV COMPARATIVE STUDIES OF OIA AND INDONESIA'S FOIA	47
4.1 A major reason for Indonesia to pass the Freedom of Information Act	50
4.2 Process of Adopting FOI in Indonesia	51
4.3 Barrier to the legislation process	53
4.4 Two years before the OPIA became effective.....	54
4.5 Comparisons of Thailand's OIA with Indonesia's OPIA	55
4.5.1 Objective.....	56
4.5.2 The Unrevealed documents	57
4.5.3 Official Information Commission and Information Commission.....	58
4.5.4 Time period for procedure.....	59
4.5.5 Penalty	60
Chapter V CONCLUSION	55
References	69
Appendix	74
Vitae	133

ACKNOWLEDGMENTS

I would like to express my gratitude to the Rockefeller Foundation, which has provided financial support for my study via the “Weaving the Mekong into Southeast Asia” fellowship program. Without the support, I could not have afforded to pay the tuition as well as living allowance. The Foundation has offered me the chance to significantly gain more comprehensive knowledge of Southeast Asia and to take a decisive step towards my future academic career.

This thesis could not have finished without the kindness and assistance of my advisors who gave valuable knowledge and broadened my perspectives. First of all, I would like to show my deep gratitude to my advisor, Assist. Prof. Dr. Theera Nuchpiam, who helped me to receive the WMSEA scholarship, and my co-advisor, Assist. Prof. Dr. Pirongrong Ramasoota. I owe both of them great debt for their thoroughness in their reviews, feedback and advice concerning the overall shape of this thesis.

Special thanks also go to my thesis chairman, Assoc. Prof. Dr. Withaya Sucharithanarugse, who gave me invaluable advice to sharpen my thesis arguments. I am also very grateful to my thesis member, Dr. Nakorn Serirak, for his insightful comments to improve the thesis.

I have become indebted to a number of key informants, who kindly provided me helpful information. Special thanks go to The Springers, who tirelessly revised my English writing, and Mr. Kavi Chongkittavorn, who followed up my thesis writing process and made constructive comments. Their kindness and inspiration have generated motivation for my attempt to write.

I would like to show my gratitude to Dr. Sunait Chutintaranond, Director of Southeast Asian Studies Center and other lecturers of the master’s degree program for their lectures which stimulated my research. Many thanks also go to all the staff at the Southeast Asian Studies Center, Chulalongkorn University for their administrative assistance during my study.

I would like to thank my mother and my family for their continued support and motivation and my colleagues, Cheepajorn Lok team, for their understanding and flexibility during my study at Chulalongkorn University. Lastly, I would like to dedicate this thesis to my mother and my grandmother, who always devote themselves to their children and families.

LIST OF TABLES

	Page
Table 1	Comparison between complaints and appeals cases
	from 2006 – 2009..... 39
Table 2	Comparison complaints case between agencies
	from 2006 – 2009..... 39
Table 3	Comparison appeals case between agencies
	from 2006 – 2009..... 40

LIST OF ABBREVIATIONS

FOI	Freedom of Information Act
OIA	Official Information Act
OIC	Official Information Commission
IDT	The Information Disclosure Tribunal
OPIA	Openness of Public Information Act
IC	Information Commission