



การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารทางราชการ (Public Information Disclosure)

ของประเทศอินโดนีเซีย

* สิทธิกานต์ อีระวัฒน์ชัย

๑. บทนำ

สิทธิรับรู้ (Right to know) ของประชาชนเป็นหนึ่งในสิทธิที่กฎหมายของประเทศไทยและอีกหลายประเทศทั่วโลกได้ให้การรับรองและคุ้มครองไว้ กล่าวคือเป็นสิทธิที่ประชาชนสามารถที่จะเข้าตรวจสอบข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานรัฐต่าง ๆ และหน่วยงานรัฐต้องอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเหล่านั้น เว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้นในการไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารทางราชการตามกฎหมาย ดังนั้น “กฎหมายว่าด้วยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารทางราชการ” จึงเป็นกฎหมายที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการคุ้มครองสิทธิรับรู้ของประชาชน ซึ่งหลายประเทศทั่วโลกมีกฎหมายลักษณะนี้ใช้บังคับ รวมถึงประเทศในภูมิภาคอาเซียนซึ่งมีอยู่ด้วยกัน ๓ ประเทศที่มีกฎหมายว่าด้วยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารทางราชการ ได้แก่ ประเทศไทย ประเทศอินโดนีเซีย และประเทศมาเลเซีย (เฉพาะรัฐป็นังและสลังงอ)

ประเทศอินโดนีเซียเป็นประเทศที่สองในภูมิภาคอาเซียนถัดจากประเทศไทยที่ออกพระราชบัญญัติว่าด้วยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารทางราชการ (Public Information Disclosure Act) ในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดประเภทของข้อมูลข่าวสารทางราชการ ระยะเวลาที่หน่วยงานของรัฐต้องประกาศหรือเผยแพร่ให้ประชาชนได้รับทราบ และให้สิทธิประชาชนสามารถยื่นคำขอข้อมูลข่าวสารทางราชการได้ โดยหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ต้องดำเนินการตามคำขอภายในกรอบระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด เว้นแต่ข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลข่าวสารที่กฎหมายไม่ได้กำหนดให้ต้องเปิดเผย ซึ่งหากมีข้อพิพาทเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารระหว่างผู้ขอข้อมูลและหน่วยงานของรัฐ กฎหมายได้กำหนดให้มีคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารทางราชการทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย วินิจฉัยข้อพิพาทดังกล่าว^๑

๒. ความเป็นมาของกฎหมาย

การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารทางราชการของอินโดนีเซียอยู่ในระดับวิกฤติอย่างมากในช่วงเวลาระหว่างที่นายซูฮาร์โต (Suharto) ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีคนที่สองของประเทศอินโดนีเซียตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๐ - ๒๕๔๐ ที่การเมืองของอินโดนีเซียปราศจากความโปร่งใส (Transparency) ความรับผิดชอบ (Accountability) ความเป็นสถาบันประชาธิปไตย (Democratic Institutions) และเสรีภาพสื่อมวลชน (Free Press) เนื่องจากนายซูฮาร์โตได้สร้างระบบการปกครองให้เอื้อต่อการไม่คัดค้านและการไม่ส่งเสริมการ

* นิสิตฝึกงานจากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ฝ่ายอาเซียนและกิจการต่างประเทศ กองกฎหมายต่างประเทศ

^๑ นางสาวยุพาพร เสรีวิวัฒนา, “เปิดโลก ข้อมูลข่าวสาร”, จัดหมายข่าว สขร., เข้าถึงได้จาก <http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOBOOK/DRAWER03/GENERAL/DATA0000/00000015.PDF>, สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๒



เคลื่อนไหวทางการเมือง โดยการรวมศูนย์อำนาจการปกครองของโครงสร้างพื้นฐานแห่งรัฐของอินโดนีเซีย ส่งผลให้การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารทางราชการไม่สามารถทำได้เพราะถือว่าข้อมูลข่าวสารทางราชการนั้นเป็น ความลับ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นการเฉพาะ^๒

ภายหลังจากการพ้นจากตำแหน่งของนายชูฮาร์โต ท่านประธานาธิบดีคนที่สามของประเทศ อินโดนีเซีย นายบาการุดดิน ยูซุฟ ฮาบิบี (Bacharuddin Jusuf Habibie) ได้ประกาศความปรารถนาที่จะ สร้างระบบการปกครองแบบใหม่ที่ชัดเจนและการดำรงอยู่ทางการเมืองซึ่งปราศจากการคอร์รัปชัน การสมรู้ ร่วมคิด และการเลือกปฏิบัติ โดยหลังจากนั้นอินโดนีเซียได้เริ่มดำเนินการปฏิรูปทางการเมืองและโครงสร้างรัฐ อย่างกว้างขวาง อันรวมไปถึงการลดข้อจำกัดการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของสื่อมวลชนและภาคประชาสังคม ผ่านการออกกฎหมายว่าด้วยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารทางราชการ ซึ่งแม้ว่าจะใช้เวลาอีก ๑๐ กว่าปี ที่กฎหมายดังกล่าวจะมีผลใช้บังคับ แต่การพัฒนากฎหมายก็ถือเป็นแนวทางหนึ่งที่จะช่วยในการลด การคอร์รัปชัน การปรับปรุงความโปร่งใส และความรับผิดชอบของหน่วยงานภาครัฐของอินโดนีเซีย^๓

๓. วัตถุประสงค์ของกฎหมาย

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารทางราชการ (Public Information Disclosure Act) มีความสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของบทบัญญัติมาตรา ๒๘F^๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอินโดนีเซีย ที่บัญญัติว่า “บุคคลทุกคนมีสิทธิในการสื่อสารและได้รับข้อมูลเพื่อการพัฒนาตนเองและสังคม รวมถึงมีสิทธิ ที่จะแสวงหา ครอบครอง จัดเก็บ ประมวลผล และถ่ายทอดข้อมูลเหล่านั้นโดยอาศัยช่องทางที่มีอยู่ทั้งหมดได้” ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างการบริหารจัดการรัฐที่ดี เพิ่มประสิทธิภาพการกำกับดูแล การบริหารจัดการของรัฐและเรื่องที่เป็นประโยชน์สาธารณะ และเพื่อพัฒนาสังคมที่ไม่มีการปกปิดข้อมูล ข่าวสาร โดยหน่วยงานรัฐจะต้องคำนึงถึงหลักการที่ครอบคลุมถึงเรื่องการจัดหาข้อมูลได้อย่างรวดเร็วและมี ต้นทุนต่ำ^๕ ซึ่งสะท้อนออกมาผ่านบทบัญญัติมาตรา ๓^๖ ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

^๒ University College London, “Indonesia International Focus” , เข้าถึงได้จาก <https://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/research/research-archive/foi-archive/international-focus/indonesia>, สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๒

^๓ อ่างแล้วเชิงอรรถที่ ๒

^๔ Constitution of the Republic of Indonesia, Article 28F

Each person has the right to communication and to acquiring information for his own and his social environment's development, as well as the right to seek, obtain, possess, store, process, and spread information via all kinds of channels available.

^๕ <https://www.article19.org/resources/country-report-the-right-to-information-in-indonesia/>

^๖ Article 3

This law is aimed at the following:

- a. To secure the right of the citizens to know the plan to make public policies, public policy programs, and the process to make public decisions, as well as the reason of making a public decision.
- b. To encourage the participation of the society in the process of making a public policy;



ทางราชการ ที่ได้กำหนดถึงเป้าหมายของกฎหมายฉบับนี้ไว้หลายประการ เช่น การรักษาสิทธิของประชาชน ในการได้ทราบถึงแผนการกำหนดนโยบายสาธารณะ โครงการตามนโยบายสาธารณะ และกระบวนการ ตัดสินใจและเหตุผลในการตัดสินใจนั้น เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสังคมในกระบวนการสร้างนโยบาย สาธารณะ เพื่อให้เกิดการบริหารราชการแผ่นดินที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) เช่น ความโปร่งใส ความมีประสิทธิภาพ ความรับผิดชอบ เพื่อยกระดับการจัดการข้อมูลและการให้บริการ ของหน่วยงานสาธารณะเพื่อการให้บริการข้อมูลข่าวสารที่มีคุณภาพดี

๔. หลักการพื้นฐานของกฎหมาย

หลักการพื้นฐานของกฎหมายว่าด้วยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารทางราชการได้ระบุไว้ในมาตรา ๒^๗ ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารทางราชการฯ (Public Information Disclosure Act) ซึ่งวางหลักว่า ข้อมูลข่าวสารทางราชการทุกรายการนั้นต้องเปิดเผยและสามารถเข้าถึงได้โดยผู้ใช้ข้อมูลข่าวสาร ทุกคน เว้นแต่เป็นข้อมูลข่าวสารทางราชการที่มีข้อห้ามและข้อจำกัดในการเข้าถึงตามกฎหมาย หรือเป็นข้อมูล ข่าวสารทางราชการที่ถูกจัดเป็นข้อมูลลับตามกฎหมาย จรรยาบรรณ และผลประโยชน์ของสาธารณะ บนพื้นฐานของการพิจารณาอย่างรอบคอบแล้วว่าการไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นจะเป็นประโยชน์มากกว่าการ เปิดเผยให้ได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารนั้น โดยผู้ขอข้อมูลข่าวสารทางราชการทุกคนต้องสามารถได้รับข้อมูลข่าวสาร อย่างรวดเร็วทันท่วงที โดยมีค่าใช้จ่ายในการขอข้อมูลที่ต่ำและไม่ยุ่งยาก หลักการนี้สะท้อนให้เห็นว่ากฎหมาย ฉบับนี้ยึดหลักการ “เปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็นข้อยกเว้น” กล่าวคือข้อมูลข่าวสารทางราชการโดยหลักแล้ว จะต้องเปิดเผยได้ทั้งหมด เว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้นตามที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น โดยผู้ที่สามารถมีสิทธิ ในการขอข้อมูลข่าวสารทางราชการจะถูกจำกัดไว้ให้เฉพาะ “พลเมืองอินโดนีเซียและนิติบุคคลซึ่งมีสัญชาติ

c. To increase the active role of the people in making public policies and to manage the Public Agencies properly;

d. To materialize good governance, ie. transparent, effective and efficient, accountable and responsible.

e. To know the rationale of a public policy that affects the life of the people;

f. To develop sciences and to sharpen the mind of the nation; and/or

g. To enhance the information management and service at Public Agency circles, so as to produce good quality information service.

^๗ Article 2

(1) Every Public Information is open and accessible by every User of Public Information.

(2) An exception to the Public Information is information that is restrictive and limited.

(3) Every Public Information Applicant shall be able to obtain Public Information fast and promptly at low cost and in a simple manner.

(4) Public Information that is classified is confidential information pursuant to the Law, ethics, and the interest of the public, based on an examination in terms of the consequences that occur if the information is provided to the public and after careful consideration that covering up Public Information can protect a larger interest rather than opening it or vice versa.



อินโดนีเซีย” เท่านั้น^๘ กล่าวคือสิทธิดังกล่าวไม่ครอบคลุมไปถึงผู้อยู่อาศัยชั่วคราวในอินโดนีเซียและชาวต่างชาติที่มีถิ่นสัญชาติอินโดนีเซีย ซึ่งในกฎหมายฉบับนี้ได้มีบทบัญญัติซึ่งวางรายละเอียดเกี่ยวกับหลักการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารทางราชการเอาไว้หลายประการ ยกตัวอย่างได้ดังนี้

๔.๑ สิทธิและหน้าที่ของผู้ขอข้อมูลข่าวสารทางราชการ: พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดถึงสิทธิของบุคคลที่จะได้รับข้อมูลข่าวสารทางราชการ สิทธิที่จะได้ดูและรับรู้ข้อมูลข่าวสารทางราชการ สิทธิในการเข้าร่วมการประชุมสาธารณะที่เปิดให้สาธารณชนได้รับข้อมูลข่าวสารทางราชการ สิทธิขอรับสำเนาของข้อมูลข่าวสารทางราชการ และสิทธิในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารทางราชการตามบทบัญญัติกฎหมายซึ่งผู้ขอข้อมูลทุกคนมีสิทธิที่จะขอข้อมูลข่าวสารทางราชการ โดยจะต้องระบุเหตุผลประกอบการร้องขอดังกล่าว รวมทั้งมีสิทธิที่จะยื่นฟ้องคดีต่อศาลหากถูกขัดขวางจากการได้รับหรือไม่ได้รับข้อมูลข่าวสารทางราชการตามบทบัญญัติของกฎหมาย^๙ นอกจากนี้ กฎหมายยังได้กำหนดหน้าที่ของผู้ขอที่ต้องใช้ข้อมูลข่าวสารทางราชการ รวมถึงหน้าที่ในการระบุแหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารทางราชการที่นำไปใช้เพื่อผลประโยชน์ของตนอันรวมไปถึงวัตถุประสงค์ในการเผยแพร่ด้วย^{๑๐}

^๘ Article 1

In this Law: ...

12. Public Information Applicant means an Indonesian citizen and/or an Indonesian corporation that applies for Public Information as regulated in this law.

^๙ Article 4

(1) Every individual has the right to obtain Public Information pursuant to the provisions of this Law.

(2) Every individual has the right:

- a. to see and to know about Public Information;
- b. to attend public meetings that are open to the public in order to obtain Public Information;
- c. to get a copy of the Public Information by applying for it pursuant to this Law; and/or
- d. to disseminate Public Information pursuant to the regulations of the laws.

(3) Every Public Information Applicant has the right to request for Public Information, and has to state the reason for such request.

(4) Every Public Information Applicant has the right to file a suit in court if he/she is obstructed from obtaining, or fails to obtain Public Information pursuant to the provision of this Law.

^{๑๐} Article 5

(1) The Public Information User is obliged to use Public Information in accordance with the provisions and regulations of the laws.

(2) The Public Information User is obliged to state the source of his Public Information that is used in his/her own interest as well as for publication purposes, pursuant to the provision and regulations of the laws.



๔.๒ สิทธิและหน้าที่ของหน่วยงานรัฐ: พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดถึงสิทธิของหน่วยงานรัฐที่จะปฏิเสธการให้ข้อมูลข่าวสารทางราชการที่ถูกจัดให้เป็นความลับ ซึ่งรวมถึงข้อมูลข่าวสารบางประเภทที่ไม่ได้เกิดจากการจัดทำของหน่วยงานรัฐ เช่น ข้อมูลข่าวสารที่อาจเป็นอันตรายต่อรัฐ และข้อมูลที่เป็นเรื่องสิทธิส่วนบุคคล รวมทั้งสิทธิที่จะปฏิเสธการให้ข้อมูลข่าวสารทางราชการ หากผู้ขอข้อมูลไม่ได้ดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายและข้อบังคับที่ออกตามกฎหมายนี้^{๑๑} อีกทั้งกำหนดถึงหน้าที่ในการจัดหาและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารทางราชการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานรัฐต่อผู้ขอ เว้นแต่ข้อมูลข่าวสารทางราชการที่กฎหมายกำหนดให้ไม่ต้องเปิดเผย โดยหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ต้องให้ข้อมูลข่าวสารทางราชการอย่างแม่นยำ ถูกต้อง และไม่หลอกลวง และต้องมีการจัดทำและพัฒนาระบบการจัดเก็บข้อมูลและเอกสารทางราชการอย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพเพื่อให้สามารถเข้าถึงได้ง่าย และแจ้งถึงเหตุผลประกอบนโยบายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของบุคคลที่จะได้รับข้อมูลข่าวสารทางราชการด้วย^{๑๒}

^{๑๑} Article 6

(1) A Public Agency has the right to refuse to provide classified information pursuant to the provisions and regulations of the laws.

(2) A Public Agency has the right to refuse to provide Public Information if it is not in accordance with the provision and regulations of the laws.

(3) The Public Information that may not be supplied by a Public Agency as referred to in paragraph (1) are:

- a. information that may jeopardize the state;
- b. information relating to protection of the business from unhealthy business competition;
- c. information relating to personal rights;
- d. information relating to office secrets; and/or
- e. the required Public Information is not within its authority or not yet documented.

^{๑๒} Article 7

(1) A Public Agency is obliged to supply, provide and/or publish the Public Information under its authority to the Public Information Applicant, except information that is classified in accordance with the provision.

(2) A Public Agency is obliged to provide the Public Information accurately, correctly and not deceptive.

(3) To implement the obligation as referred to in paragraph (2), the Public Agency shall establish and develop an information and documentation system to manage the Public Information properly and efficiently, so that it is easily accessible.

(4) A Public Agency is obliged to write down its reasoning for every policy that it takes to comply with the right of every person to get Public Information.

(5) The reasoning as referred to in paragraph (4) contains among other things political, economic, social, cultural considerations and/or state defense and security.

(6) In the framework of complying with the obligations in paragraphs (1) up to (4), a Public Agency may utilize the electronic and non-electronic media and/or facilities.



๔.๓ การกำหนดประเภทข้อมูลข่าวสารทางราชการที่ต้องเปิดเผย: พระราชบัญญัติฉบับนี้มีบทบัญญัติเรื่องข้อมูลข่าวสารทางราชการที่ต้องจัดหาและเปิดเผย ซึ่งแยกประเภทของข้อมูลข่าวสารที่ต้องเปิดเผยได้ ๓ ประเภทตามเกณฑ์ “ระยะเวลาที่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารทางราชการ” ได้แก่ (๑) ข้อมูลข่าวสารทางราชการที่ต้องจัดหาและเปิดเผย “เป็นระยะ”^{๑๓} ซึ่งกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานรัฐต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเหล่านี้ เช่น ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของหน่วยงาน ข้อมูลเกี่ยวกับรายงานทางการเงินของหน่วยงาน อย่างน้อยทุก ๆ หกเดือน โดยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเหล่านี้จะต้องเข้าถึงได้ง่ายโดยใช้ภาษาที่ไม่ซับซ้อน (๒) ข้อมูลข่าวสารทางราชการที่ต้องเปิดเผย “ทันที”^{๑๔} ซึ่งกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานรัฐต้องประกาศให้ทราบถึงข้อมูลข่าวสารโดยทันที หากข้อมูลข่าวสารนั้นเป็นเรื่องที่อาจคุกคามชีวิตของประชาชนและความสงบเรียบร้อยของสังคม โดยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวต้องเข้าถึงได้ง่ายและใช้ภาษาที่ไม่ซับซ้อน และ (๓) ข้อมูลข่าวสารทางราชการที่ต้องจัดหาให้พร้อม “ตลอดเวลา”^{๑๕} ซึ่งกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานรัฐต้อง

^{๑๓} Article 9

(1) Every Public Agency is obliged to announce Public Information periodically.

(2) Public Information as referred to in paragraph (1) covers:

- a. information pertaining to a Public Agency;
- b. information on the activities and performance of the related Public Agency;
- c. information on the financial report; and/or
- d. other information regulated in the regulations of the laws.

(3) The obligation to provide and to submit Public Information as referred to in paragraph (2) is conducted at least every 6 (six) months (semi-annually).

(4) The obligation to disseminate Public Information as referred to in paragraph (1) is submitted in such a manner that it can be obtained easily by the people and in a simple language. ...

^{๑๔} Article 10

(1) A Public Agency is obliged to announce immediately any information that might threaten the life of the people and public order.

(2) The obligation to disseminate Public Information as referred to in paragraph (1) is submitted in a manner that can be obtained easily by the people and in a simple language.

^{๑๕} Article 11

(1) A Public Agency is obliged to supply Public Information at any time, covering:

- a. a list of all of the Public Information to which it is authorized, excluding information that is classified;
- b. the result of the decisions of the Public Agency and its considerations;
- c. all of the existing policies, along with their supporting documents;
- d. the project working plan, including the estimated annual expense of the Public Agency;
- e. agreements between the Public Agency and a third party;
- f. information and policies presented by the Public Officer in a meeting that is open to the public;
- g. working procedures of the Public Agency personnel relating to public services; and/or
- h. reports on access to Public Information services as regulated in this law. ...



จัดเตรียมข้อมูลข่าวสารดังกล่าวให้พร้อมสำหรับการเข้าตรวจดูตลอดเวลา เช่น รายชื่อของข้อมูลข่าวสารทางราชการทั้งหมดที่ได้รับอนุญาตให้เปิดเผย (ยกเว้นข้อมูลข่าวสารทางราชการที่กฎหมายไม่ให้เปิดเผย) ผลของการตัดสินใจของหน่วยงานรัฐ นโยบายทั้งหมดของหน่วยงานรัฐพร้อมด้วยเอกสารประกอบ แผนการดำเนินงานโครงการ รวมไปถึงงบประมาณรายจ่ายประจำปีของหน่วยงานรัฐโดยประมาณ บรรดาข้อตกลงระหว่างหน่วยงานรัฐและบุคคลที่สาม และขั้นตอนการทำงานของบุคลากรหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับบริการสาธารณะ เป็นต้น

๔.๔ การกำหนดประเภทข้อมูลข่าวสารทางราชการที่ไม่ต้องเปิดเผย: พระราชบัญญัติฉบับนี้มีบทบัญญัติเรื่องข้อมูลข่าวสารทางราชการที่ถูกกำหนดให้ไม่ต้องเปิดเผยอันถือเป็นข้อยกเว้น เช่น (๑) ข้อมูลข่าวสารทางราชการที่หากเปิดเผยและจัดทำให้กับผู้นั้นจะสามารถทำให้เกิดการขัดขวางกระบวนการบังคับใช้กฎหมายได้ เช่น ขัดขวางกระบวนการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญา เปิดเผยตัวตนของผู้ให้ข่าว พยาน หรือผู้เสียหายที่รู้ถึงการกระทำความผิดทางอาญา เสี่ยงต่อชีวิตและความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายและครอบครัว เป็นต้น^{๑๖} (๒) ข้อมูลข่าวสารทางราชการที่หากเปิดเผยและจัดทำให้กับผู้นั้นอาจทำให้เกิดการรบกวนการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาและการคุ้มครองการแข่งขันทางการค้า^{๑๗} (๓) ข้อมูลข่าวสารทางราชการที่หากเปิดเผยและจัดทำให้กับผู้นั้นอาจเป็นอันตรายต่อการป้องกันความปลอดภัยและความมั่นคงของรัฐ เช่น ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องอาหาร ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องระบบการเข้ารหัสของรัฐ ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องระบบข่าวกรองของรัฐ เป็นต้น^{๑๘} (๔) ข้อมูลข่าวสารทางราชการที่

^{๑๖} a. Public Information that if opened up and supplied to the Public Information Applicant could obstruct the process of law enforcement, such as information that could:

1. obstruct the investigation and inquiry process of a criminal act;
2. disclose the identity of the informant, reporter, witness and/or the victim who knows of the criminal act;
3. disclose the intelligent data of the criminal and the plans to prevent and to handle any form of transnational crime;
4. jeopardize the life and the safety of the law enforcement officer and/or his/her family; and/or
5. jeopardize the safety of the equipment, facilities and/or the infrastructure of the law enforcement officer.

^{๑๗} b. Public Information that, if opened and supplied to the Public Information Applicant, may disturb the protection of the right to intellectual property and protection from unhealthy business competition;

^{๑๘} c. Information that, if disclosed and supplied to the Public Information Applicant, may be hazardous to the defense and security of the state, ie.

1. information about the strategy, intelligence, operation, tactics and technical information of the state defense and security system, covering the planning, implementation and closing or the evaluation phase pertaining to internal and external threats;

2. documents containing the strategy, intelligence, operation, technique and tactics pertaining to the state defense and security system, covering the planning, implementation and closing or evaluation phase;



หากเปิดเผยและจัดทำให้กับผู้ขออาจทำให้เกิดอันตรายต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของชาติ เช่น แผนงานเริ่มต้นในการเปลี่ยนแปลงอัตราแลกเปลี่ยนสกุลเงิน อัตราดอกเบี้ยเงินลงทุนในการดำเนินงานของสถาบันการเงิน แผนงานเริ่มต้นในการเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ยของธนาคาร แผนงานเริ่มต้นว่าด้วยการลงทุนในต่างประเทศ เรื่องที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิมพ์เงิน เป็นต้น^{๑๙} (๕) ข้อมูลข่าวสารทางราชการที่หากเปิดเผยและจัดทำให้กับผู้ขออาจทำให้เกิดอันตรายต่อความสัมพันธ์ทางการทูต เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับตำแหน่ง อำนาจการต่อรอง และกลยุทธ์ที่รัฐดำเนินการอันเกี่ยวกับเรื่องการเจรจาระหว่างประเทศ จดหมายโต้ตอบทางการทูตระหว่างรัฐ เป็นต้น^{๒๐} (๖) ข้อมูลที่หากเปิดเผยและจัดทำให้กับผู้ขออาจเปิดเผยความลับส่วนบุคคล เช่น ประวัติของสมาชิกในครอบครัว สภาพทางการเงิน สินทรัพย์ รายได้ และบัญชีธนาคารของบุคคล ผลการประเมิน

3. the number, composition, disposition or dislocation of the strength and capacity to organize the state defense and security as well as their development plan;

4. the drawing and data of the situation and condition of the military base and/or military installation;

5. data on the estimated military capacity and defense of other countries, limited to the actions and/or indication of such country that might jeopardize the sovereignty of the unity of the Republic of Indonesia and/or data relating to military cooperation with other countries as agreed to in such agreement as confidential or highly confidential data.

6. the state's encryption system; and/or

7. the intelligence system of the state.

^{๑๙} e. Public Information that, if disclosed and supplied to the Public Information Applicant, may be harmful to the national economic security;

1. the initial purchase and sales plan of the national or foreign currencies, shares and vital assets of the state;

2. the initial plan to alter the exchange rate, interest rate, operating capital of the financial institution;

3. the initial plan to alter the interest of the bank, government loan, alterations to the taxes, tariff, or revenue of the state/other regions;

4. the initial sales or purchase plan of land or property;

5. the initial foreign investment plan;

6. the process and result of the supervision on banks, insurance or other financial institutions; and/or

7. matters pertaining to the money printing process.

^{๒๐} f. Public Information that, if disclosed and supplied to the Public Information Applicant, may be harmful to diplomatic relations;

1. the position, bargaining power and strategy to be taken and that have been taken by the state in relation to international negotiations;

2. inter-state diplomatic correspondence;

3. the communication and encryption system used to operate international communication;

4. the protection and safeguarding of Indonesia's strategic infrastructure overseas.



ความสามารถทางสติปัญญาของบุคคล เป็นต้น^{๒๑} และ (๗) บันทึกหรือจดหมายระหว่างหน่วยงานรัฐหรือภายในหน่วยงานรัฐที่มีลักษณะเป็นความลับยกเว้นผ่านการวินิจฉัยของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารหรือศาลว่าให้เปิดเผยได้^{๒๒} เป็นต้น อย่างไรก็ตาม กฎหมายนี้ยังได้กำหนด“ข้อยกเว้นของข้อยกเว้น” ที่กำหนดถึงข้อมูลอันเป็นข้อยกเว้นของการไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารทางราชการตามที่ระบุไว้ในข้อ ๔.๔ ข้างต้น อันกลับไปสู่หลักการที่ว่า “เปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็นข้อยกเว้น” กล่าวคือ ข้อมูลข่าวสารทางราชการที่ไม่เข้าข้อยกเว้นของการไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารทางราชการตามกฎหมาย ได้แก่ คำพิพากษาของศาล คำสั่งให้หยุดการสืบสวนสอบสวนหรือดำเนินคดี แผนการใช้งบประมาณและรายงานทางการเงินประจำปีของหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมาย เป็นต้น^{๒๓}

๔.๕ กระบวนการขอและได้รับข้อมูลข่าวสารทางราชการ: พระราชบัญญัตินี้กำหนดว่า กระบวนการขอรับข้อมูลข่าวสารทางราชการจะต้องเป็นไปตามหลักการเรื่องความรวดเร็ว ความตรงต่อเวลา และมีค่าใช้จ่ายน้อย^{๒๔} โดยได้มีการกำหนดขั้นตอนกระบวนการขอข้อมูลข่าวสารทางราชการไว้ในกฎหมายสรุปได้ว่า การส่งคำขอเพื่อขอรับข้อมูลข่าวสารทางราชการต่อหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องนั้นจะกลายเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ก็ได้ แต่จะต้องระบุชื่อและที่อยู่ของผู้ขอ ข้อมูลข่าวสารทางราชการที่ต้องการพร้อมเหตุผล

^{๒๑} h. information that, if disclosed and supplied to the Public Information Applicant, may reveal a personal secret, ie.

1. the history and condition of a member of the family;
2. the history, condition and care, physical medical treatment, and physic of an individual;
3. the financial condition, assets, income and bank account of an individual;
4. evaluation results of the capability, intellectuality and recommendations on the capability of an individual; and/or
5. personal notes of an individual pertaining to his/her formal education and non-formal education activities.

^{๒๒} i. the memorandum or letters between the public agencies or among the public agencies that, based on their nature are confidential, except the decision of the Information Committee or the court;

^{๒๓} Article 18

- (1) Excluded from the category of classified information are the following information:
- a. court decisions;
 - b. a binding as well as non-binding prevailing provision, decision, regulation, circular or any other form of policy internally or externally as well as the consideration of a law enforcement institute;
 - c. an order to stop an investigation or prosecution;
 - d. the annual expenditures plan of a law enforcement institute;
 - e. the annual financial report of a law enforcement institute;
 - f. the report on the money repayment scheme from corruptive acts; and/or
 - g. other information as referred to in Article 11 paragraph (2). ...

^{๒๔} Article 21

The mechanism to obtain Public Information is based on the principle of supplying the information fast, prompt, and at low-cost.



ประกอบ รวมถึงวิธีการรับข้อมูลข่าวสารทางราชการตามที่อยู่ที่ต้องการ เมื่อหน่วยงานรัฐได้รับคำร้องขอ ดังกล่าวแล้วก็มีหน้าที่ต้องนำส่งเอกสารอันประกอบด้วยรายละเอียดตามที่กฎหมายกำหนดไปยังผู้ขอใน ระยะเวลาไม่เกินสิบวันนับจากวันที่ได้รับคำร้องขอ โดยหน่วยงานรัฐอาจขยายระยะเวลาในการจัดส่งเอกสาร นั้นได้ไม่เกินเจ็ดวันทำการ ในกรณีที่มีความจำเป็น โดยต้องมีเหตุผลประกอบการขยายระยะเวลานั้น เป็นลายลักษณ์อักษรด้วย^{๒๕}

๔.๖ กระบวนการระงับข้อพิพาทอันเกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารทางราชการ: ในกรณีที่เกิดข้อพิพาท เกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารทางราชการระหว่างผู้ขอข้อมูลข่าวสารและหน่วยงานของรัฐ ผู้ขอสามารถ ดำเนินการยื่นคำคัดค้านที่เป็นลายลักษณ์อักษรถึงผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหาร จัดการข้อมูลข่าวสารและเอกสาร (Information Management and Documentation Officer) ได้โดย อาศัยเหตุผลตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในกฎหมาย^{๒๖} เช่น คำร้องขอข้อมูลข่าวสารถูกปฏิเสธด้วยเหตุผลว่าเข้า ข้อยกเว้นตามกฎหมาย คำร้องขอข้อมูลข่าวสารไม่ได้รับการตอบรับ การตอบรับการร้องขอข้อมูลข่าวสารไม่ เป็นไปตามที่ผู้ร้องขอต้องการ มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมที่สูงเกินสมควร เป็นต้น ทั้งนี้ ภายในระยะเวลาไม่ เกินสามสิบวันทำการหลังจากที่ได้ทราบเหตุแห่งการคัดค้าน ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาและ ตอบกลับคำคัดค้านของผู้ขอภายในไม่เกินสามสิบวันทำการนับจากที่ได้รับการคัดค้านเป็นลายลักษณ์ อักษร^{๒๗} ซึ่งหากข้อพิพาทยังไม่ระงับ เรื่องดังกล่าวก็จะถูกส่งไปยังคณะกรรมการข้อมูลข่าวสาร (Information

^{๒๕} Article 22

(1) Every Public Information Applicant may submit a request to obtain Public Information to the relevant Public Agency in writing or otherwise.

(2) The Public Agency is obliged to write the name and address of the Public Information Applicant, the subject and format of the information as well as the method to submit the information that is required by the Public Information Applicant. ...

(7) No later than 10 (ten) working days from the receipt of the request, the Public Agency concerned is obliged to submit a written notice that contains: ...

(8) The Public Agency concerned may extend the period to dispatch the information as referred to in paragraph (7) to no later than 7 (seven) working days thereafter, with the reason therefore in writing.

^{๒๖} Article 35

(1) Every Public Information Applicant may file his/her objection(s) in writing to the supervisor of the Information Management and Documentation Officer, based on the following reasons:

a. a request for information is rejected for the reason of the exception as referred to in Article 17;

b. the periodic information is not supplied as referred to in Article 9;

c. the request for information gets no response.

d. the response to the request for information is not as requested;

e. the request for information is not fulfilled;

f. an unreasonably high fee is charged; and/or

g. the information is supplied after the lapse of time that is regulated in this Law. ...

^{๒๗} Article 36



Committee) ซึ่งจะต้องเริ่มทำการระงับข้อพิพาทในระยะเวลาไม่เกินสิบสี่วันทำการ หลังจากวันที่ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ได้ตอบกลับผู้คัดค้าน^{๒๘} และจะต้องระงับข้อพิพาทเรื่องข้อมูลข่าวสารโดยการไกล่เกลี่ยและการระงับข้อพิพาทนอกศาลภายในระยะเวลาไม่เกินสิบสี่วันทำการนับจากที่ได้รับคำขอเพื่อยุติข้อพิพาทเรื่องข้อมูลข่าวสาร ซึ่งกระบวนการระงับข้อพิพาทดังกล่าวต้องแล้วเสร็จภายในระยะเวลาไม่เกินหนึ่งร้อยวันทำการ^{๒๙} โดยคำวินิจฉัยของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารซึ่งได้มาตามข้อตกลงจากการไกล่เกลี่ยถือเป็นที่สุดและมีผลผูกพันทุกฝ่าย^{๓๐}

๕. บทสรุป

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารทางราชการ (Public Information Disclosure Act) ของประเทศอินโดนีเซียมีหลักการพื้นฐานที่คล้ายคลึงกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ของประเทศไทย กล่าวคือ เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้เกิดการบริหารราชการแผ่นดินที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ซึ่งต้องโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ อีกทั้งยังเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชนที่จะสามารถรับรู้ข้อมูลข่าวสารทางราชการเพื่อการดำเนินการตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐได้ตามหลักการของการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ซึ่งกฎหมายนี้ได้

(1) An objection is filed by a Public Information Applicant within no later than 30 (thirty) working days after finding out the reason as referred to in Article 35 paragraph (1).

(2) The supervisor of the officer as referred to in Article 35 paragraph (1) responds to the objection that is filed by the Public Information Applicant within no later than 30 (thirty) working days from the receipt of the written objection.

^{๒๘} Article 37

(1) An attempt to settle a Public Information Dispute is made to the Central Information Committee and/or the provincial Information Committee and/or the district/municipal Information Committee in accordance with their authority if the response of the supervisor of the Information Management and Documentation Officer in the process of the objection is not satisfactory to the Public Information Applicant.

(2) An attempt to settle a Public Information Dispute is made within no later than 14 (fourteen) working days- from the receipt of the written response from the supervisor of the officer as referred to in Article 36 paragraph (2).

^{๒๙} Article 38

(1) The Central Information Committee and the provincial Information Committee and/or the district/municipal Information Committee shall begin to attempt the settlement of the Public Information Dispute by Mediation and/or non-litigation Adjudication, no later than 14 (fourteen) working days from the receipt of the request to settle the Public Information Dispute.

(2) The process of the settlement of a dispute as referred to in paragraph (1) may be completed no later than within 100 (a hundred) working days.

^{๓๐} Article 39

The decision of the Information Committee that originates from a consensus by Mediation is final and binding.



LAW for ASEAN
by the Office of the Council of State of Thailand



กำหนดบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของทางราชการเป็นหลัก โดยจะสามารถปกปิดข้อมูลข่าวสารทางราชการได้เฉพาะประเภทที่กฎหมายกำหนดยกเว้นมิให้เปิดเผยเท่านั้น อีกทั้งยังกำหนดขั้นตอนวิธีการขอข้อมูลข่าวสารทางราชการของประชาชนชาวอินโดนีเซีย รวมไปถึงกระบวนการระงับข้อพิพาทอันเกี่ยวข้องกับเรื่องการขอข้อมูลข่าวสารทางราชการโดยคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารตามกฎหมายนี้ด้วย ซึ่งบทบัญญัติต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนมีขึ้นมาเพื่อการคุ้มครองสิทธิรับรู้ (Right to know) ของประชาชนอินโดนีเซียที่ได้รับการรับรองและคุ้มครองไว้ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้และรัฐธรรมนูญของประเทศอินโดนีเซีย