

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาค้นคว้าการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการในประเด็นเกี่ยวกับความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาการใช้ดุลพินิจของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เปิดเผย ซึ่งไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ตามหลักที่ว่า เปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็นข้อยกเว้น

#### 5.1 บทสรุป

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ใช้บังคับเพื่อคุ้มครองสิทธิรับรู้ (Right to Know) ข้อมูลข่าวสารซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่สำคัญของประชาชน การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตาม พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ได้กำหนดวิธีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารไว้สองวิธี ดังนี้

1) การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร โดยการลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งวิธีนี้เป็นการบังคับให้หน่วยงานของรัฐที่ต้องนำข้อมูลข่าวสารลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาและในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ได้กำหนดให้ข้อมูลข่าวสารของราชการที่เกี่ยวข้องซึ่งแต่ละหน่วยงานของรัฐต้องส่งไปลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา

2) การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร โดยการให้ประชาชนสามารถเข้าตรวจดูได้ ตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 โดยกฎหมายได้กำหนดในเรื่องของข้อมูลข่าวสารที่จะต้องจัดให้ตรวจดู วิธีการขอตรวจดู และสิทธิของผู้ขอ รวมตลอดถึงการกำหนดค่าธรรมเนียมไว้ด้วย

เมื่อมีประชาชนเข้ามาขอข้อมูลข่าวสารของราชการ ส่วนมากทางหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถใช้ดุลพินิจพิจารณา เพื่อปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลได้ จากกรณีศึกษาการไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา 15 (1) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 โดยให้เหตุผลว่า ข้อมูลข่าวสารนั้นเป็นข้อมูลข่าวสารที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ แต่ถ้าประชาชนหรือผู้ขอให้เปิดเผย

ไม่เห็นชอบกับคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ก็ยังมีสิทธิอุทธรณ์ (Appeal) คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารเพื่อให้เกิดคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารพิจารณาว่ามีคำวินิจฉัยหรือคำสั่งอื่นต่อไป

ในการใช้ดุลพินิจของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องเป็นการใช้ดุลพินิจที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ คือ การใช้ดุลพินิจโดยใช้หลักความยุติธรรมในการพิจารณา (Equity) เนื่องจากการปกครองระบอบประชาธิปไตย ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารประเทศ และมีสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ของราชการ เพื่อเป็นการสร้างการควบคุม การถ่วงดุล และการตรวจสอบ การใช้อำนาจของรัฐ ตามหลักการว่าด้วยการถ่วงดุลอำนาจ<sup>1</sup> (Checks and Balances) ที่สำคัญประชาชนสามารถตรวจสอบการดำเนินงานต่าง ๆ ของหน่วยงานของรัฐได้ แม้ว่าประชาชนมีสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ของราชการได้ แต่ก็ยังมีข้อมูลข่าวสารบางอย่างที่ต้องทำการปกปิดไว้ หรือไม่สามารถเปิดเผยต่อประชาชนได้ เพื่อประโยชน์สาธารณะหรือยกเว้นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล และข้อมูลข่าวสารที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถใช้ดุลพินิจไม่เปิดเผยก็ได้ หากว่าข้อมูลข่าวสารที่ประชาชนร้องขอให้เปิดเผย เป็นข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ ดังนั้นการใช้ดุลพินิจของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในการเปิดเผยหรือปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ และต้องเหมาะสม จำเป็น และได้สัดส่วนกับเป้าหมายที่จะได้รับ และที่สำคัญต้องไม่ละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานด้วย เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่ต้องการให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการให้มากที่สุด ตามหลักที่ว่าข้อมูลข่าวสารของราชการต้องเปิดเผยเป็นหลัก การปกปิดเป็นข้อยกเว้น

หลักแห่งความเหมาะสม<sup>2</sup> (Principle of Suitability) ในแง่ของการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารพิจารณาจากเหตุผลที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิเสธไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นด้วย

<sup>1</sup> หลักการว่าด้วยการถ่วงดุลอำนาจ คือ การที่รัฐธรรมนูญมีการกำหนดให้มีการแบ่งแยกอำนาจทั้งสามฝ่ายเป็นอิสระต่อกัน คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ (The Legislative) ฝ่ายบริหาร (The Executive) และฝ่ายตุลาการ (The Judiciary) แต่รัฐธรรมนูญก็ได้บัญญัติให้อำนาจทั้งสาม มีความสัมพันธ์ต่อกันด้วย เป็นการแสดงให้เห็นถึงระบบของการตรวจสอบและการถ่วงดุลอำนาจของทั้งสามฝ่าย โดยแต่ละฝ่ายสามารถถือสิทธิ และปกป้องสิทธิของตนเอง โดยการยับยั้ง และสนับสนุนในกิจกรรมสำคัญๆ ของอีกฝ่ายหนึ่งได้ ซึ่งในทางปฏิบัติผู้ร่างรัฐธรรมนูญมิได้ให้รัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกามีการแบ่งแยกอำนาจออกจากกันโดยเด็ดขาด แต่เป็นการแบ่งแยกหน้าที่โดยใช้อำนาจร่วมกันจึงกล่าวได้ว่าหลักการถ่วงดุลอำนาจนี้ มีผลช่วยให้การปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจที่ได้รับมอบหมายจากรัฐธรรมนูญของหน่วยงานทั้งสามเป็นไปได้โดยสะดวก และป้องกันการเป็นเผด็จการในการใช้อำนาจของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

<sup>2</sup> ฤทัย หงส์ศิริ. (2561). *ศาลปกครองและการดำเนินคดีในศาลปกครอง*. กรุงเทพฯ: เนติบัณฑิตยสภา. หน้า 125.

เหตุผลที่เหมาะสมหรือไม่ หรือเหตุผลที่กล่าวอ้างมาเพื่อปฏิเสธไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นเป็นเหตุผลที่เป็นเหตุเป็นผลหรือไม่ กล่าวคือ เป็นหลักที่เรียกร้องให้ฝ่ายปกครองกระทำโดยใช้มาตรการที่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ประสงค์ของกฎหมาย เพราะฉะนั้น มาตรการที่เห็นได้อย่างชัดเจนแล้วว่าไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ประสงค์ของกฎหมายได้ ย่อมถือได้ว่าเป็นมาตรการที่ไม่เหมาะสม

หลักแห่งความจำเป็น<sup>3</sup> (Principle of Necessity) ในแง่ของการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร เป็นการคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องว่า แม้จะเป็นการเปิดเผยเพื่อประโยชน์สาธารณะต้องคำนึงถึงการกระทบกระเทือนถึงประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้อง หรือการก้าวล่วงเข้าไปรุกรานสิทธิส่วนบุคคลหรือเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลของเอกชนอื่น หรือเป็นการกระทบกระเทือนต่อประโยชน์หรือความปลอดภัยของเอกชนที่เกี่ยวข้อง โดยให้มีผลกระทบต่อเอกชนที่เกี่ยวข้องให้น้อยที่สุด หรือหากก่อให้เกิดประโยชน์กับผู้ขอข้อมูลข่าวสาร ต้องคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐว่า จะเกิดข้อขัดข้องในการปฏิบัติราชการมากน้อยเพียงใด และต้องพยายามให้ประโยชน์ของราชการที่เกี่ยวข้องกระทบกระเทือนให้น้อยที่สุด

หลักแห่งความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ<sup>4</sup> (Principle of Proportionality in the Narrow Sense) ในแง่ของการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร เมื่อพิจารณาจากเหตุผลที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิเสธไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดยให้เหตุผลว่า เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) เช่น ป้องกันความเสียหายต่อความมั่นคงทางทหารหรือความมั่นคงทางเศรษฐกิจ หรือ จะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพหรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ กับประโยชน์สาธารณะอื่น คือ ความโปร่งใสและสิทธิของประชาชนที่จะได้รู้เพื่อตรวจสอบการตัดสินใจการบริหารราชการแผ่นดิน กล่าวคือ เป็นหลักที่เรียกร้องให้ฝ่ายปกครองต้องกระทำโดยใช้มาตรการที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวมมากกว่าที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อเอกชน ดังนั้น มาตรการใดที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรมน้อยกว่าก่อให้เกิดความเสียหายแก่เอกชน ฝ่ายปกครองจะนำมาตรการนั้นมาใช้ดำเนินการไม่ได้โดยเด็ดขาด ถึงแม้ว่ามาตรการนั้นจะสามารถทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามหลักความเหมาะสมและส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของเอกชนน้อยที่สุดตามหลักความจำเป็น (Principle of Necessity) ก็ตาม

สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการนั้น ทำให้เกิดปัญหาเรื่องสิทธิรับรู้ของประชาชนในการรับรู้

<sup>3</sup> บรรเจิด สิงคะเนติ. (2561). *หลักกฎหมายมหาชน (หลักนิติธรรม นิติรัฐ ในฐานะ เกณฑ์ จำกัดอำนาจรัฐ)*. กรุงเทพฯ: วิญญชน. หน้า 87.

<sup>4</sup> นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2560). *หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ*. กรุงเทพฯ: วิญญชน. หน้า 158.

ข้อมูลข่าวสาร ซึ่งไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย จากการศึกษาพบว่ามาตรา 15 (1) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลพินิจในการเปิดเผยหรือปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร เนื่องจากข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ มีความหมายค่อนข้างกว้างทำให้การตีความในเรื่องของความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ นั้น ขึ้นอยู่ที่ดุลพินิจของหน่วยงานที่เป็นเจ้าของข้อมูลนั้น ฉะนั้น การที่กฎหมายได้กำหนดข้อยกเว้นที่ค่อนข้างกว้าง ทำให้หน่วยงานราชการมีอำนาจในการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาว่าจะเปิดเผยหรือไม่เปิดเผยข้อมูล และในทางปฏิบัติกรณีที่มีการร้องขอให้เปิดเผยข้อมูล หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะเลือกที่จะปฏิเสธในการเปิดเผยข้อมูล และรอให้คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารมีคำสั่งออกมาเสียก่อน เพื่อที่จะทำให้ตนเองไม่ต้องรับผิดชอบหากเกิดปัญหาขึ้นในภายหลัง เนื่องจากบทลงโทษหากไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามที่คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสั่ง มีน้อยกว่าบทลงโทษ หากเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่อาจถูกตีความว่าเป็นข้อมูลลับ (Confidential Information) ของราชการ หรือเป็นข้อมูลที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ ตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 15 (1) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ดังนั้น ในการใช้ดุลพินิจในการเปิดเผยหรือปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ต้องมีการ ประเมินผลได้และผลเสีย รวมทั้งผลกระทบต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้น หากมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้น แล้วถึงจะตัดสินใจว่าเปิดเผยหรือปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามที่ประชาชนร้องขอ

จากผลการศึกษาสภาพปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้น สามารถค้นหาแนวทางแก้ไขปัญหาการใช้ดุลพินิจของหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในการเปิดเผยหรือปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ ซึ่งไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 โดยการสร้างหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 15 (1) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เพื่อให้การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย (Will of Law) และหลักเกณฑ์หรือแนวทางที่จะเป็นการแก้ไขปัญหาการใช้ดุลพินิจในการเปิดเผยหรือปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ คือพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ควรมีการเพิ่มบทนิยามของข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศให้มีความหมายแคบลง รวมถึงการกำหนดหลักเกณฑ์ กระบวนการ และวิธีการในการใช้ดุลพินิจของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในการเปิดเผยหรือปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะที่น่าจะเป็นประโยชน์ในการแก้ปัญหาของการใช้ดุลพินิจ (Discretion) ของหน่วยงานของรัฐ (State Agency) หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ (State Officials) ในการไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการกรณีที่มีข้อมูลข่าวสารนั้นเกี่ยวข้องกับความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศมี ดังนี้

1) จากบทบัญญัติมาตรา 15 (1) พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 นั้น ปัจจุบันมาตรานี้เป็นบทบัญญัติที่ก่อให้เกิดปัญหา ในประเด็นที่ว่า ข้อมูลข่าวสารใดบ้างที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงในทางเศรษฐกิจ หรือการคลังของประเทศ เนื่องจากกฎหมายได้บัญญัติไว้ในลักษณะที่กว้าง และให้อำนาจหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลพินิจในการพิจารณาว่าข้อมูลข่าวสารใดบ้างที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ โดยไม่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน เพื่อให้แนวทางในการพิจารณาเรื่องการไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศชัดเจนมากขึ้น ตามแนวปฏิบัติของสหรัฐอเมริกา และสาธารณรัฐฝรั่งเศส ที่มีการเพิ่มคำนิยาม เพื่อให้การตีความแคบลงและมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ดังนั้น จึงควรมีการเพิ่มเติมคำนิยามในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

โดยเพิ่มคำนิยามของ ข้อมูลข่าวสารที่อาจกระทบต่อความมั่นคงในทางเศรษฐกิจ หรือการคลังของประเทศ อันได้แก่ ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ และกลยุทธ์ในการบริหารอัตราแลกเปลี่ยน ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการรักษาเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยนและระบบเศรษฐกิจ นโยบายบริหารอัตราแลกเปลี่ยน และนโยบายอัตราดอกเบี้ย นโยบายการแก้ไขปัญหาสถาบันการเงิน และนโยบายอัตราแลกเปลี่ยน การปรับโครงสร้างทางการเงินหรือมาตรการในการแก้ไขปัญหาสถาบันการเงิน การควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินทุน

การเพิ่มบทนิยามไว้ในลักษณะนี้ทำให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีแนวทางที่ชัดเจนยิ่งขึ้นในการพิจารณาการเปิดเผยข้อมูลที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ

2) การปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลทุกครั้งจะต้องมีการประเมินผลได้ผลเสีย (Prejudice Test)

ในการปฏิเสธที่จะเปิดเผยข้อมูลสมควรจะมีรายละเอียดและขอบเขตของการยกเว้นที่มีความชัดเจนในทางปฏิบัติ เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอ้างข้อยกเว้นดังกล่าวในการปฏิเสธที่จะเปิดเผยข้อมูลโดยไม่จำเป็น แต่ที่สำคัญ คือ ในการปฏิเสธการเปิดเผยทุกครั้งจะต้องมีการประเมินผลได้ผลเสีย (Prejudice Test)

โดยเพิ่มเติมพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ในมาตรา 15 โดยเพิ่ม มาตรา 15 วรรคสาม ซึ่งมีหลักว่า “กรณีที่มีการปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการที่มี ลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตามวรรคหนึ่ง ให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องทำ การประเมินผลได้และผลเสียของการปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้น”

ในการประเมินผลได้ผลเสียของหน่วยงานของรัฐที่ได้รับคำขอนั้น คณะกรรมการควร ประกอบไปด้วย ประธานกรรมการ กรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิ และให้ผู้ขอเข้าร่วมในการประเมิน ผลได้และผลเสียด้วย

ตัวอย่างขั้นตอนการประเมินความเสียหายจากการเปิดเผยข้อมูลของคณะกรรมการข้อมูล ข่าวสารของสหราชอาณาจักรมี 4 ขั้นตอน ดังนี้<sup>5</sup>

1. ระบุลักษณะของข้อมูลที่ได้รับการยกเว้น และผู้ที่จะได้รับ ความเสียหายในกรณีที่มีการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว
2. แสดงข้อมูลหลักฐานว่าความเสียหายที่คาดว่าจะเกิดขึ้นนั้นมีอยู่จริง มิใช่เป็น เพียงการคาดคะเนที่ไม่มีหลักฐานเชิงประจักษ์รองรับ
3. แสดงความเชื่อมโยงระหว่าง การเปิดเผยข้อมูลกับความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น
4. แสดงให้เห็นว่าความเสียหายที่คาดว่าจะเกิดขึ้นนั้น มีโอกาสเกิดขึ้นสูง

ถ้าหากว่าผลประโยชน์ที่สาธารณะจะได้รับจากการเปิดเผยข้อมูลมากกว่าผลเสียของการเปิดเผยข้อมูลนั้น หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องเปิดเผยข้อมูลตามที่มีการร้องขอ

3) สร้างเครือข่ายเพื่อส่งเสริมความรู้ความเข้าใจ กระบวนการตามพระราชบัญญัติข้อมูล ข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

การสร้างเครือข่ายการทำงานร่วมกันเป็นวิธีการทำงานในรูปแบบของการสร้างจุดเริ่มต้น และมีการเผยแพร่และการกระจายองค์ความรู้หรือกิจกรรมออกไปยังวงกว้าง โดยให้ผู้เข้าร่วม โครงการนำเอาองค์ความรู้ที่ได้ไปเผยแพร่ต่อ อันเป็นการดำเนินการเชิงพัฒนาสังคม ปัจจุบันการ สร้างเครือข่ายเป็นรูปแบบหนึ่งของการทำงานที่ถูกนำไปใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการ ภายในองค์กร หรือกลุ่มบุคคลที่ทำงานในหน้าที่ใกล้เคียงกัน นอกเหนือจากการร่วมมือภายใน หน่วยงานหรือองค์กรของตน เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในกระบวนการส่งเสริมและสนับสนุน ระหว่างกัน ทั้งทางด้านข้อมูล แนวคิด หรือแม้กระทั่งการแลกเปลี่ยนเป้าหมายของการดำเนินการ ในทางสังคมวิทยา เครือข่ายเป็นรูปแบบความสัมพันธ์ทางสังคม (Social Network) อย่างหนึ่ง

<sup>5</sup> Information Commission's Office (ICO). (2015). *The Prejudice Test: Freedom of Information Act*. (online). Available: [http://ico.org.uk/~media/documents/library/Freedom\\_of\\_Information/Detailed\\_specialist\\_guides/the\\_prejudice\\_test.ashx](http://ico.org.uk/~media/documents/library/Freedom_of_Information/Detailed_specialist_guides/the_prejudice_test.ashx). [2018, 8 June].

ที่แตกต่างไปจากกลุ่ม โดยที่กลุ่มจะมีขอบเขตที่ชัดเจน รู้ว่าใครเป็นสมาชิก มีความเป็นรูปธรรมมองเห็นได้ มีโครงสร้างทางสังคมในระดับหนึ่ง

การนำเอาเครือข่ายสังคมออนไลน์มาประยุกต์ใช้กับการพัฒนาเครือข่ายข้อมูลข่าวสารของราชการนั้น ถือได้ว่าเป็นการปรับรูปแบบการทำงานจากเดิมการใช้สิทธิ การส่งเสริมสิทธิ การเข้าถึงข้อมูลและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารของราชการนั้น จะเข้าถึงได้เฉพาะผู้ทราบถึงสิทธิของตนเอง ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 เท่านั้น ซึ่งประชาชนที่ทราบสิทธิของตนเองนั้นยังมีน้อย และมีจำนวนจำกัด รวมไปถึงความเข้าใจเรื่องของสิทธิการได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนบางครั้งอาจมีความคลาดเคลื่อนทำให้การดำเนินการเข้าถึงข้อมูลไม่ถูกต้อง ดังนั้นเมื่อนำเอาเทคโนโลยีสังคมออนไลน์เข้ามา ก็จะส่งผลทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงสิทธิการได้รับรู้ของตนเองตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ว่ามีกี่ประการ รวมไปถึงทราบกระบวนการใช้สิทธิ รูปแบบการใช้สิทธิ ซึ่งสามารถเรียนรู้ได้โดยผ่านระบบเครือข่ายสังคมออนไลน์และรวมไปถึงการแลกเปลี่ยนข้อมูลในระหว่างเครือข่ายด้วยกันตามทฤษฎีการแลกเปลี่ยน โดยไม่จำเป็นที่บุคคลหนึ่งจะต้องไปหาข้อมูลเองทั้งหมด ข้อมูลต่างๆ สามารถนำมาแลกเปลี่ยนกันได้ อันเป็นการทำให้ประชาชนทราบและเข้าถึงข้อมูลในเรื่องที่ตนเองสนใจหรือต้องการ ได้มากขึ้น และรวดเร็วขึ้น และประหยัด เพราะไม่จำเป็นต้องไปดำเนินการขอข้อมูลด้วยตนเอง

ในการสร้างเครือข่ายนั้น สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสาร ควรออกหนังสือเวียน (Circular Notice) ให้ส่วนราชการต่าง ๆ สร้างเว็บไซต์หรือ Facebook ของตนเองขึ้น เพื่อใช้ในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของหน่วยงาน และเป็นเวทีสาธารณะเพื่อให้ประชาชนได้มีการแสดงความคิดเห็น ซึ่งเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการทำงานของภาครัฐ<sup>6</sup>

ข้อเสนอแนะทั้งหมดที่กล่าวมานี้ หากมีการปรับปรุงแก้ไขตามข้อเสนอแนะดังกล่าว จะทำให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีแนวทางอย่างชัดเจนในการพิจารณาว่าข้อมูลข่าวสารใดบ้างที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงในทางเศรษฐกิจ หรือการคลังของประเทศ ซึ่งทำให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีประสิทธิภาพในการทำงานมากขึ้น และเป็นการทำตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 รวมถึงประชาชนยังได้รับความชัดเจน และความเป็นธรรมในการขอข้อมูลข่าวสารของราชการอีกด้วย

<sup>6</sup> บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และคณะ. (2554). รายงานการศึกษา เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ: บริษัท เอ.พี.กราฟฟิค ดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด. หน้า 29-30.