



คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร
สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย
ที่ สค ๑๖๙ / ๒๕๕๔

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของโรงพยาบาลสิรินธร จังหวัดขอนแก่น
เกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงาน

ผู้อุทธรณ์ : นาย ก.
หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ : โรงพยาบาลสิรินธร จังหวัดขอนแก่น

อุทธรณ์เรื่องนี้ได้ความว่า นาย ก. ผู้อุทธรณ์ ตำแหน่ง - โรงพยาบาลสิรินธร มีหนังสือ
ไม่ลงวันที่ เดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๔ ถึงผู้อำนวยการโรงพยาบาลสิรินธร ขอข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการ
ประเมินผลการปฏิบัติราชการเฉพาะกลุ่มที่ได้ระดับดีเด่น จำนวน ๒ รายการ ดังนี้

๑. ระดับสมรรถนะเฉพาะด้านที่ได้รับการประเมินได้ระดับที่ ๕ (การประเมิน
สมรรถนะครั้งนี้มี ๕ ด้าน) ว่ามีบุคคลใดบ้างและขอให้ผู้ประเมิน (ไม่จำเป็นต้องระบุชื่อ) ที่ประเมิน
สมรรถนะให้กับผู้รับประเมินในกลุ่มดังกล่าวที่ให้ระดับที่ ๕ แสดงหลักฐานและผลงานประกอบการ
ประเมินตามมาตรฐานที่กำหนดโดย ก.พ. และต้องปิดประกาศในที่เปิดเผยอย่างน้อย ๑ เดือน

๒. ให้เปิดเผยคะแนนของประธานและเลขานุการของคณะทำงานต่างๆ พร้อม
หลักเกณฑ์และเหตุผลประกอบ และต้องปิดประกาศในที่เปิดเผยอย่างน้อย ๑ เดือน

โรงพยาบาลสิรินธร มีหนังสือ ที่ ขก ๐๐๒๗.๒๐๑/๑๓๖๗ ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม
๒๕๕๔ แจ้งเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเฉพาะของผู้อุทธรณ์ และผู้ให้ความยินยอมในการเปิดเผยข้อมูล
จำนวน ๒ ราย แต่ปฏิเสธการเปิดเผยในส่วนของคุณค่าอื่น โดยให้เหตุผลว่า เป็นข้อมูลข่าวสารตาม
มาตรา ๑๕ (๖) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

ผู้อุทธรณ์จึงมีหนังสือไม่ลงวันที่ เดือนมิถุนายน ๒๕๕๔ อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผย
ข้อมูลข่าวสารดังกล่าว

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมายได้พิจารณาคำอุทธรณ์ และเหตุผลในการไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของโรงพยาบาลสิรินธร ประกอบกับข้อมูลข่าวสารที่ขอให้จัดส่งมาแล้ว ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า โรงพยาบาลสิรินธรได้จัดทำการประเมินผลการปฏิบัติราชการของบุคลากรในโรงพยาบาล ในรอบที่ ๒ ของปีงบประมาณ ๒๕๕๓ โดยแบ่งการประเมินออกเป็น ๒ องค์กรประกอบ ดังนี้ ๑. ผลสัมฤทธิ์ของงาน ๗๐ % ๒. พฤติกรรมการปฏิบัติราชการหรือสมรรถนะ ๓๐ % ผู้อุทธรณ์อ้างว่าในส่วนผลสัมฤทธิ์ของงานจะประกอบไปด้วยผลงานการปฏิบัติราชการประจำ ๕๖% ซึ่งเจ้าหน้าที่ทุกคนจะได้ ๕๖% เท่ากัน และอีก ๑๔ % มาจากการเป็นคณะทำงานต่างๆ โดยประธานและเลขานุการจะเป็นผู้มีอำนาจในการประเมินผลของคณะทำงานทุกคนและในขณะเดียวกันก็สามารถประเมินตนเองได้ด้วย

ผู้อุทธรณ์เห็นว่าการที่ให้ข้าราชการทุกคนได้คะแนนผลงานการปฏิบัติราชการประจำ ๕๖% เท่ากันทุกคน โดยไม่มีการทำตัวชี้วัดเป็นการประเมินผลที่ขัดกับหนังสือสำนักงาน ก.พ.ที่ นร ๑๐๑๒/ว๒๐ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๒ เรื่องหลักเกณฑ์วิธีการประเมินผลการปฏิบัติราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ อีกทั้งในส่วนของการประเมินคณะทำงานในชุดต่างๆ โดยให้ประธานและเลขานุการสามารถประเมินตนเองได้นั้นไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงเป็นคำสั่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้นควรมีการแต่งตั้งบุคคลหรือผู้บังคับบัญชาเป็นผู้ประเมินผลสัมฤทธิ์ของงานเท่านั้น ผู้อุทธรณ์ได้มีหนังสือเพื่อขอให้ผู้อำนวยการโรงพยาบาลสิรินธรพิจารณาทบทวนการประเมินผลดังกล่าว และได้ใช้สิทธิขอข้อมูลข่าวสารรายการข้างต้นไปยังโรงพยาบาล ซึ่งได้รับการเปิดเผยให้เฉพาะของผู้อุทธรณ์และผู้ให้ความยินยอมจำนวน ๒ คนเท่านั้น

ในชั้นพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร โรงพยาบาลสิรินธรมีหนังสือ ที่ ขก ๐๐๒๗.๒๐๑/๑๗๓๐ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ชี้แจงว่า ผู้อุทธรณ์เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งนักวิทยาศาสตร์แพทย์ชำนาญการพิเศษ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมาย ดังนั้น จึงมิใช่ผู้ทรงสิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.๒๕๔๐ ดังปรากฏตามคำสั่งของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค ๒/๒๕๕๔ นอกจากนั้น การที่ผู้อุทธรณ์ต้องการทราบผลคะแนนของกลุ่มผู้ได้รับคะแนนประเมินระดับดีเด่นนั้น เป็นคะแนนของผู้อื่นไม่เกี่ยวข้องกับผู้อุทธรณ์ ซึ่งหากเปิดเผยจะกระทบสิทธิข้าราชการคนอื่นในโรงพยาบาลถึง ๘๘ ราย (รวมผู้อุทธรณ์ด้วย) โดยในการประเมินผลการปฏิบัติราชการของข้าราชการโรงพยาบาลสิรินธรแต่ละคนจะใช้ผู้ประเมินสมรรถนะ ๑๔ คน แล้วจึงสรุปคะแนนสมรรถนะออกมา ซึ่งผู้ประเมินส่วนใหญ่ที่เป็นข้าราชการของโรงพยาบาล

ไม่ประสงค์ให้นำข้อมูลที่เหมาะสมไปเปิดเผยต่อผู้อื่นเพราะอาจสร้างความไม่สามัคคีภายในหน่วยงาน และจากการสำรวจความยินยอมในการเปิดเผยข้อมูลของประธานและเลขานุการ (บางท่าน) มีการอ้างถึงหนังสือสำนักงาน ก.พ.ที่ นร ๑๐๑๒/ว๒๐ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๒ เรื่องหลักเกณฑ์วิธีการ ประเมินผลการปฏิบัติราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ หน้า ๕ ข้อ ๕ “ในการประเมินผลการ ปฏิบัติราชการแต่ละครั้งให้ผู้ประเมินตามข้อ ๒ แจ้งผลการประเมินให้ผู้รับการประเมินทราบเป็น รายบุคคล” และหากตีความว่าผลคะแนนการประเมินผลการปฏิบัติราชการเป็นข้อมูลข่าวสารตาม มาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ แล้ว ผู้ประเมินหลายท่านก็จะใช้อำนาจตามมาตรา ๑๕ (๖) คือ เป็นข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไป เผยแพร่ต่อผู้อื่นในการไม่ยินยอมให้เปิดเผยคะแนนประเมินที่ได้ให้ไว้ สำหรับข้อมูลของผู้ยุทธน์ ต้องการให้ผู้ประเมินอธิบายผลงานหรือเหตุผลโดยยึดหลักเกณฑ์ของ ก.พ. รวมไปถึงให้ประธานและ เลขานุการ อธิบายผลงานหรือเหตุผลประกอบการประเมิน ข้อมูลนี้โรงพยาบาลไม่ได้มีไว้ในความ ครอบครอง เพราะจากการตกลงหลักเกณฑ์การประเมินที่ทางโรงพยาบาลได้ตกลงร่วมกันกับบรรดา ข้าราชการในสังกัดไม่ได้กำหนดไว้

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการ แผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า เรื่องนี้มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัย ดังนี้

๑. ผู้ยุทธน์เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ถือเป็นผู้ทรงสิทธิ ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่สามารถขอข้อมูลข่าวสารภายใต้ พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้หรือไม่

สำหรับประเด็นนี้ เห็นว่าแม้ผู้ยุทธน์จะเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งเป็น เจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่การขอข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเป็นการกระทำเพื่อประโยชน์ส่วนตัว มิใช่กรณีที่ นำไปใช้เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในราชการแต่อย่างใด ส่วนคำสั่งของคณะกรรมการวินิจฉัยการ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค ๒/๒๕๕๔ ที่โรงพยาบาลสิรินธรกล่าวอ้างนั้น กรณีดังกล่าวผู้ยุทธน์ใช้สิทธิในฐานะประธานสภาเทศบาลโดย ต้องการนำข้อมูลข่าวสารตามที่มีคำขอไปใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ในสภาเทศบาล อุทธน์ทั้งสองเรื่อง จึงมีข้อเท็จจริงที่แตกต่างกัน ดังนั้น การขอข้อมูลข่าวสารของผู้ยุทธน์จึงเป็นการใช้สิทธิเช่นเดียวกับ ประชาชนทั่วไป ผู้ยุทธน์จึงถือเป็นผู้ทรงสิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่สามารถขอข้อมูลข่าวสารภายใต้พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้

๒. ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น ตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ จะสามารถเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นได้หรือไม่

สำหรับประเด็นนี้ เห็นว่าข้อมูลข่าวสารตามคำขอเป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติราชการ ซึ่งผลการประเมินจะนำไปใช้ประกอบการแต่งตั้ง การเลื่อนเงินเดือน การให้ออกจากราชการ การพัฒนาและเพิ่มพูนประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการ และประกอบการตัดสินใจด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลในเรื่องต่างๆ ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวจึงเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลที่ได้รับการประเมิน แม้ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ.ที่ นร ๑๐๑๒/ว๒๐ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๒ จะกำหนดให้ผู้ประเมินผลการปฏิบัติราชการแจ้งผลการประเมินให้ผู้รับการประเมินทราบเป็นรายบุคคล แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และเมื่อพิจารณาข้อมูลข่าวสารตามที่หน่วยงานจัดส่งมาประกอบการพิจารณาแล้ว เห็นว่า

ข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๑ คือ คะแนนประเมินสมรรถนะเฉพาะด้านของผู้ได้รับการประเมินในระดับดีเด่น ที่ได้คะแนนเท่ากับ ๕ ซึ่งจากข้อเท็จจริงการประเมินจะใช้ผู้ประเมิน ๑๔ คน ต่อผู้รับการประเมิน ๑ คน ข้อมูลข่าวสารในรายการนี้ผู้ยุทธศาสตร์ต้องการทราบเพียงว่ามีบุคคลใดบ้างโดยไม่ประสงค์ทราบชื่อผู้ประเมิน ดังนั้น แม้จะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวให้ผู้ยุทธศาสตร์ทราบโดยไม่เปิดเผยชื่อผู้ประเมิน ก็ไม่กระทบสิทธิของข้าราชการคนอื่นจนอาจสร้างความแตกแยกภายในหน่วยงานได้

ข้อมูลข่าวสารรายการที่ ๒ คะแนนผลสัมฤทธิ์ของงานในส่วนที่ประธานและเลขานุการของคณะทำงานต่างๆ เป็นผู้ประเมินคณะทำงานซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับการประเมินในระดับดีเด่น ข้อมูลข่าวสารนี้เป็นข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีการจัดทำขึ้นตามหลักเกณฑ์และระเบียบของทางราชการตามปกติ ซึ่งการจัดทำข้อมูลข่าวสารดังกล่าวต้องดำเนินการภายใต้กรอบหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติตามที่ ก.พ. กำหนด ดังนั้น หากผู้ประเมินมีการดำเนินการตามหลักเกณฑ์และแนวทางข้างต้น การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารในส่วนนี้ก็ย่อมไม่มีเหตุที่กระทบกระเทือนต่อการปฏิบัติหน้าที่ของประธานและเลขานุการซึ่งเป็นผู้ประเมินแต่อย่างใด ในทางตรงกันข้ามการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารในกรณีนี้กลับจะเป็นการเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบการประเมินผลว่ามีความถูกต้อง

โปร่งใสและเป็นธรรมมากนักน้อยเพียงใด สำหรับที่โรงพยาบาลสิรินธรอ้างว่า ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น ตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ นั้น เมื่อพิเคราะห์ถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกันแล้ว เห็นว่าการเปิดเผยนอกจากจะเป็นประโยชน์ต่อผูุ้ทธรณ์ในการนำข้อมูลไปใช้ปกป้องคุ้มครองประโยชน์ได้เสียของตนแล้ว ยังเป็นประโยชน์ต่อโรงพยาบาลสิรินธรที่จะได้พัฒนาการประเมินผลการปฏิบัติราชการให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้นซึ่งจะส่งผลดีต่อข้าราชการในโรงพยาบาลเองอีกด้วย ดังนั้น จึงเห็นสมควรให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวได้

สำหรับข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์และเหตุผลประกอบการประเมินที่ผูุ้ทธรณ์ต้องการให้ผู้ประเมินอธิบายผลงานหรือเหตุผลโดยยึดหลักเกณฑ์ของ ก.พ. รวมไปถึงให้ประธานและเลขานุการอธิบายผลงานหรือเหตุผลประกอบการประเมินนั้น โรงพยาบาลสิรินธรชี้แจงว่า ข้อมูลนี้โรงพยาบาลไม่ได้มีไว้ในความครอบครอง เพราะจากการตกลงหลักเกณฑ์การประเมินที่ทางโรงพยาบาลได้ตกลงร่วมกันกับบรรดาข้าราชการในสังกัดไม่ได้กำหนดไว้ จึงไม่อยู่ในอำนาจการพิจารณาของคณะกรรมการฯ หากผูุ้ทธรณ์ไม่เชื่อว่าข้อมูลอ้างของโรงพยาบาลเป็นความจริงก็สามารถใช้สิทธิร้องเรียนตามมาตรา ๑๓ และมาตรา ๓๓ ต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้ต่อไป

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย จึงมีคำวินิจฉัยให้โรงพยาบาลสิรินธรเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ข้อมูลข่าวสาร ดังนี้ ๑. ชื่อบุคคลที่ได้รับการประเมินในระดับดีเด่นซึ่งได้คะแนนการประเมินสมรรถนะเฉพาะด้านเท่ากับ ๕ โดยปกปิดชื่อผู้ประเมิน และ ๒. คะแนนผลสัมฤทธิ์ของงานของผู้ได้รับการประเมินระดับดีเด่นซึ่งประธานและเลขานุการของคณะทำงานต่างๆ เป็นผู้ประเมิน

นายชัยรัตน์ มาประณีต

หัวหน้าคณะที่ ๒

พลเอก สุพิทย์ วรอุทัย

กรรมการ

คำวินิจฉัย ที่ สค ๑๖๙ / ๒๕๕๔

นางธิดา ศรีไพพรรณ กรรมการ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ปราโมทย์ ประจนปัจจนึก กรรมการ

ศาสตราจารย์เกียรติคุณ เทพ หิมะทองคำ กรรมการ

นายพลประโยชน์ ชัยเกียรติ กรรมการผู้รับผิดชอบสำนวนอุทธรณ์

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ วันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๔