

รายงานการประชุม
คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ
ครั้งที่ ๓/๒๕๔๕ วันจันทร์ที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๕
ณ ห้องประชุม สปน. ๑ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ทำเนียบรัฐบาล

ผู้มาประชุม

- | | |
|--|---------------|
| ๑. นายกระแส ชนะวงศ์ | ประธานกรรมการ |
| รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี | |
| ๒. พลตรี ศรไชย รวยลาภ | กรรมการ |
| ผู้ช่วยเจ้ากรมเสมียนตรา | |
| แทนปลัดกระทรวงกลาโหม | |
| ๓. นายสิทธิ บุญรัตพลิน | กรรมการ |
| รองปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ | |
| แทนปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ | |
| ๔. นายชวลิต เศรษฐเมธิกุล | กรรมการ |
| รองปลัดกระทรวงการคลัง | |
| แทนปลัดกระทรวงการคลัง | |
| ๕. นายยิ่งพงศ์ นฤมิตรเรขการ | กรรมการ |
| เอกอัครราชทูตประจำกระทรวงการต่างประเทศ | |
| แทนปลัดกระทรวงการต่างประเทศ | |
| ๖. นายเอนก เกษมสุข | กรรมการ |
| ผู้ช่วยปลัดกระทรวงมหาดไทย | |
| แทนปลัดกระทรวงมหาดไทย | |

- | | |
|---|-----------|
| ๗. นางสาวสุมิตรา วรกุลเฉลิม
รองปลัดกระทรวงพาณิชย์
แทนปลัดกระทรวงการพาณิชย์ | กรรมการ |
| ๘. นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา | กรรมการ |
| ๙. นางสาวครุณี บุญสิงห์
ผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน
แทนเลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน | กรรมการ |
| ๑๐. ม.ล. จุฬา งามนรธ
ผู้ช่วยเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ
แทนเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ | กรรมการ |
| ๑๑. นางอุมาสิวี สอาดเอี่ยม
ผู้ช่วยเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
แทนเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร | กรรมการ |
| ๑๒. นายวิเชียร สุขวิชญ์
นักการข่าว ๙
แทนผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ | กรรมการ |
| ๑๓. นายครรชิต มาลัยวงศ์ | กรรมการ |
| ๑๔. นายธีรชัย ณ นคร
อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช | กรรมการ |
| ๑๕. นายชูชัย ศุภวงศ์
เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน | กรรมการ |
| ๑๖. นายมานิจ สุขสมจิตร | กรรมการ |
| ๑๗. นางสาวศิริพร ไชยสุต | กรรมการ |
| ๑๘. นายอำนาจ โชติช่วง | กรรมการ |
| ๑๙. นายรองพล เจริญพันธุ์
รองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี | เลขานุการ |

๒๐. นางวนิดา สักการโกศล

ผู้ช่วยเลขานุการ

หัวหน้ากลุ่มงานวิชาการ สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

ผู้ไม่มาประชุม

- | | |
|---|-----------|
| ๑. ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี | ติตราชการ |
| ๒. ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ | ติตราชการ |
| ๓. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ กิตติศักดิ์ ปกรติ | ติตราชการ |
| ๔. นายชังทอง โอภาสศิริวิทย์ ผู้ช่วยเลขานุการฯ | ติตราชการ |

ผู้เข้าร่วมประชุม

- | | |
|---------------------------------------|---|
| ๑. นายปิยะนันท์ พันธุ์ชนะพนิช | ที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี |
| ๒. นางสาวทัศนีย์ เอี่ยมชุกติกุลสินธุ์ | สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ |
| ๓. พันเอก อาวุธ แสงตะวัน | สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม |
| ๔. ร้อยเอกหญิง สุภาพร รัตนานนท์ | สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม |
| ๕. นายจักรพล พิมพายน | สำนักข่าวกรองแห่งชาติ |
| ๖. นายวีระ ดำนประดิษฐ์ | สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย |
| ๗. พ.ต.ท. วรัท วิเชียรสรรค์ | สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี |
| ๘. นายธงชัย มสาทชนะ | สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี |
| ๙. นายนิตี วิรัชวงศ์ | สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี |
| ๑๐. นายเชียมศักดิ์ คุ้มอินทร์ | สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี |

เริ่มประชุมเวลา ๑๐.๑๐ น.

ประธานที่ประชุมได้กล่าวเปิดประชุม และดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระการประชุม ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งให้ที่ประชุมทราบ

ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ เรื่องรับรองรายงานการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๔๕

ประธานที่ประชุมขอให้ที่ประชุมพิจารณารับรองรายงานการประชุมครั้งที่ ๒/
๒๕๔๕ เมื่อวันที่วันจันทร์ที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕

มติ ที่ประชุมมีมติรับรองรายงานการประชุม

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องเพื่อพิจารณา

รายงานผลการศึกษาตามโครงการตรวจประเมินการให้บริการของศูนย์
ข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานของรัฐฯ

เลขานุการฯ (นายรองพล เจริญพันธุ์) ได้รายงานข้อเท็จจริงให้ที่ประชุมทราบ
ดังนี้

๑. สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานปลัด-
สำนักนายกรัฐมนตรีในฐานะหน่วยงานที่ปฏิบัติหน้าที่ด้านวิชาการและธุรการให้แก่คณะกรรมการ-
ข้อมูลข่าวสารของราชการ และคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ได้รับมอบหมาย
หน้าที่จากคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการในการสอดส่อง ดูแล และให้คำแนะนำเกี่ยวกับ
การดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ โดยให้
ดำเนินการตรวจสอบและประเมินผลภาคสนามในการให้บริการของศูนย์ข้อมูลข่าวสารของหน่วยงาน
ของรัฐทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ชัดเจนและถูกต้องว่า หน่วยงานของรัฐ
ต่าง ๆ ได้ปฏิบัติตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐
ที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการที่กำหนดให้ประชาชนเข้าตรวจสอบ
หรือไม่ และมีการปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีเกี่ยวกับการจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของ

ราชการไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดู ตามประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการครบถ้วนหรือไม่

๒. ในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการบรรลุล่วงวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการจึงได้จัดทำโครงการตรวจประเมินการให้บริการของศูนย์ข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานของรัฐทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยการตรวจประเมินภาคสนามขึ้นในปี ๒๕๔๔ เน้นเฉพาะหน่วยงานของรัฐในส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคบางส่วน(รวม ๒๑ หน่วยงาน) และได้ดำเนินการจ้างสำนักส่งเสริมการศึกษาและเรียนรู้ สถาบันราชภัฏสวนดุสิต เป็นที่ปรึกษาโครงการ ในวงเงินประมาณ ๖๐๐,๐๐๐.- บาท ตามสัญญาจ้างที่ปรึกษาเลขที่ ๒๗/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๔ โดยเริ่มสัญญาเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๔ และสิ้นสุดสัญญาในวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๔๕ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินผลความก้าวหน้าของการปฏิบัติตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ และประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ซึ่งออกตามนัยมาตรา ๙ เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูของหน่วยงานของรัฐในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค และเพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคที่มีผลต่อการดำเนินงาน

๓. ในการตรวจประเมินผลการดำเนินงานให้บริการของศูนย์ข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานรัฐในครั้งนี้ ที่ปรึกษาได้กำหนดขอบเขตการประเมินผล โดยติดตามประเมินผลการดำเนินงานและความก้าวหน้าในการปฏิบัติตามมาตรา ๙ ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ และประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามมาตรา ๙ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๑ ของหน่วยงานของรัฐส่วนกลางในระดับกรมจำนวน ๑๕๕ หน่วยงาน หน่วยงานของรัฐส่วนภูมิภาค ๒๑ หน่วยงาน และหน่วยงานอิสระของรัฐจำนวน ๗ หน่วยงาน และสถาบันราชภัฏสวนดุสิตได้ดำเนินการตรวจประเมินภาคสนาม เสร็จสิ้นเรียบร้อยแล้ว พร้อมทั้งได้จัดทำรายงานการศึกษาตามข้อกำหนดการจ้างที่ปรึกษาตามสัญญาจ้างโดยครบถ้วนแล้ว เมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๔๕ (ดังมีรายละเอียดปรากฏตามเอกสารแนบท้ายวาระ)

๔. รายงานผลการตรวจประเมินดังกล่าว มีประเด็นสำคัญสรุปได้ ดังนี้

๔.๑ การจัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสาร ผลการวิเคราะห์การจัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ จากหน่วยงานของรัฐจำนวน

๑๘๗ หน่วยงาน พบว่า มีหน่วยงานที่จัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสารจำนวน ๑๒๕ หน่วยงาน คิดเป็นร้อยละ ๖๘ ส่วนที่เหลืออีก ๕๘ หน่วยงาน ยังไม่มีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสารคิดเป็นร้อยละ ๓๑ และเมื่อพิจารณาเป็นรายกระทรวงพบว่า กระทรวงพาณิชย์มีการดำเนินการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสารมากที่สุดจากหน่วยงานที่ได้ประเมินผลจำนวน ๕ หน่วยงาน ได้มีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสารแล้วจำนวน ๘ หน่วยงาน มีเพียง ๑ หน่วยงานที่ยังไม่ได้จัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสาร คือสำนักงานคณะกรรมการรัฐมนตรี กระทรวงพาณิชย์ เนื่องจากได้ดำเนินการร่วมกับ สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ในการให้บริการข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน กระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานที่มีการดำเนินการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสารมากรองลงมา จากหน่วยงานที่ได้ประเมินผลจำนวน ๘ หน่วยงาน ได้มีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสารแล้วจำนวน ๗ หน่วยงาน โดยสำนักงานคณะกรรมการรัฐมนตรีกระทรวงการคลังได้ดำเนินการร่วมกับ สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง กระทรวงการต่างประเทศเป็นกระทรวงที่มีหน่วยงานในสังกัดได้จัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสารเป็นจำนวนน้อยที่สุด จากหน่วยงานที่มีการตรวจประเมินจำนวน ๑๓ หน่วยงาน มีเพียงสำนักงานปลัดกระทรวงการต่างประเทศเท่านั้นที่มีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสาร เนื่องจากกระทรวงการต่างประเทศมีนโยบายในการจัดตั้งศูนย์บริการข้อมูลข่าวสารเพียงแห่งเดียว หน่วยงาน

ในระดับกรมจึงไม่ได้มีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสาร

๔.๒ การจัดให้มีเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ข้อมูลข่าวสาร ผลการวิเคราะห์

การจัดบุคลากรประจำศูนย์ข้อมูลข่าวสาร จากหน่วยงานของรัฐจำนวน ๑๘๗ หน่วยงาน พบว่า

๔.๒.๑ มีหน่วยงานที่มีศูนย์ข้อมูลข่าวสารจำนวน ๑๒๕ หน่วย โดยมีการจัดเจ้าหน้าที่ดูแลศูนย์สามารถแบ่งออกได้เป็น ๒ ลักษณะ คือ

(๑) การจัดเจ้าหน้าที่ที่มีภารกิจอื่นประจำแต่ได้รับมอบหมายให้ดูแลและรับผิดชอบศูนย์ข้อมูลข่าวสารจำนวน ๑๐๕ หน่วยงาน คิดเป็นร้อยละ ๕๖.๒๕

(๒) การจัดให้มีเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ข้อมูลข่าวสารโดยเฉพาะจำนวน ๒๓ หน่วยงาน คิดเป็นร้อยละ ๑๒.๒๕

๔.๒.๒ มีหน่วยงานที่ไม่มีศูนย์ข้อมูลข่าวสารจำนวน ๕๘ หน่วย หากมีประชาชนเข้ามาใช้บริการจะมีเจ้าหน้าที่ให้บริการข้อมูล แนะนำและสืบค้นข้อมูล

๔.๓ การออกระเบียบของหน่วยงานของรัฐเพื่อการปฏิบัติตาม

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ผลการวิเคราะห์พบว่า หน่วยงานของรัฐ

จำนวน ๑๘๗ หน่วยงาน มีระเบียบที่กำหนดขึ้นสำหรับการให้บริการศูนย์ข้อมูลข่าวสารจำนวน ๕๔ หน่วยงาน

คิดเป็นร้อยละ ๕๐.๒๗ และเป็นระเบียบที่กำหนดขึ้นสำหรับการขอใช้บริการข้อมูลทั่วไปของ หน่วยงานจำนวน ๔ หน่วยงาน คิดเป็นร้อยละ ๒.๑๔ โดยมีหน่วยงานของรัฐไม่มีระเบียบในการขอใช้บริการในศูนย์ข้อมูลข่าวสารจำนวน ๘๕ หน่วยงานคิดเป็นร้อยละ ๔๗.๕๕

๔.๔ การจัดให้มีข้อมูลข่าวสารตามนัยมาตรา ๕ ในศูนย์ข้อมูลข่าวสาร

ผลการวิเคราะห์การจัดให้มีข้อมูลข่าวสารตามนัยมาตรา ๕ ในศูนย์ข้อมูลข่าวสาร จำนวน ๑๘๗ หน่วยงานที่สำรวจ พบว่า หน่วยงานของรัฐส่วนใหญ่มีการจัดเตรียมข้อมูลมาตรา ๕ (๓) ซึ่งเป็นข้อมูลเกี่ยวกับแผนโครงการและงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่กำลังดำเนินการของราชการ ให้ประชาชนเข้าตรวจสอบตามนัยมาตรา ๕ ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มากที่สุด อันดับรองลงมาคือ มาตรา ๕ (๘) ซึ่งปัจจุบันได้มีประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ กำหนดให้หน่วยงานจัดเตรียมข้อมูลเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจสอบ ๒ รายการ คือ ผลการพิจารณาการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานของรัฐและประกาศประกวดราคาประกาศสอบราคาของ หน่วยงานของรัฐ ซึ่งได้มีหน่วยงานของรัฐที่มีการดำเนินการแล้ว คิดเป็นร้อยละ ๖๖.๓๑ และร้อยละ ๕๖.๑๕ ตามลำดับ

๔.๕ การจัดทำดัชนีรายการข้อมูลข่าวสาร ผลการวิเคราะห์การจัดทำดัชนีรายการข้อมูลข่าวสาร จากหน่วยงานของรัฐจำนวน ๑๘๗ หน่วยงาน พบว่า หน่วยงานของรัฐส่วนใหญ่มีข้อมูลข่าวสารที่จัดไว้ให้ประชาชนเข้ามาตรวจสอบโดยจัดทำดัชนีรายการข้อมูลจำนวน ๘๖ หน่วยงาน คิดเป็นร้อยละ ๕๐

๔.๖ การประชาสัมพันธ์เผยแพร่ให้ประชาชนมาใช้สิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ผลการวิเคราะห์การประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเข้ามาขอข้อมูลข่าวสาร จากหน่วยงานของรัฐ จำนวน ๑๘๗ หน่วยงาน พบว่า หน่วยงานของรัฐมีการประชาสัมพันธ์ ให้ประชาชนทราบจำนวน ๑๐๔ หน่วยงาน คิดเป็นร้อยละ ๕๖

๔.๗ การจัดทำสถิติจำนวนผู้มาใช้บริการตรวจสอบข้อมูลข่าวสาร ณ ศูนย์ข้อมูลข่าวสารของหน่วยงาน ผลการวิเคราะห์การเก็บสถิติของผู้มาใช้บริการจากหน่วยงานของรัฐ จำนวน ๑๘๗ หน่วยงาน พบว่า หน่วยงานของรัฐได้มีการเก็บสถิติของผู้มาใช้บริการศูนย์ข้อมูลข่าวสาร จำนวน ๕๕ หน่วยงาน คิดเป็นร้อยละ ๕๑

๔.๘ ข้อสังเกตของที่ปรึกษาที่สรุปได้จากการประเมินภาคสนาม

(๑) การจัดทำดัชนีข้อมูลข่าวสาร หน่วยงานของรัฐส่วนใหญ่ยังมิได้มีการจัดทำดัชนีข้อมูลข่าวสารตามมาตรา ๕ (๑) – ๕ (๘) ให้ประชาชนสืบค้นข้อมูลข่าวสารได้โดยสะดวกตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการฯ ได้ประกาศไว้

(๒) การจัดเก็บและตั้งแสดงข้อมูลข่าวสารตามมาตรา ๕ ในทางปฏิบัติหน่วยงานของรัฐยังมิได้มีการจัดเก็บข้อมูลข่าวสารตามมาตรา ๕ โดยครบถ้วน ไว้ที่ศูนย์บริการข้อมูลข่าวสารแต่จะมีการจัดเก็บไว้ตามหน่วยงานย่อยที่รับผิดชอบดูแลข้อมูลข่าวสารนั้น ศูนย์บริการข้อมูลข่าวสารเพียงแต่จัดทำบัญชีรายการเอกสารไว้เท่านั้น หากประชาชนต้องการตรวจสอบข้อมูลข่าวสารนั้น ต้องไปยังหน่วยงานที่ครอบครองดูแลข้อมูลข่าวสารนั้นอีกทอดหนึ่ง

(๓) สถานที่ตั้งแสดงข้อมูลข่าวสาร หน่วยงานของรัฐส่วนใหญ่จัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสารไว้ร่วมกับห้องสมุดของหน่วยงาน ทำให้มีปัญหายากแก่การจำแนกสถิติว่าประชาชนมาใช้สิทธิตรวจสอบข้อมูลข่าวสารของราชการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ หรือเป็นการมารับบริการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารประชาสัมพันธ์โดยปกติทั่วไปของหน่วยงาน

(๔) เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ข้อมูลข่าวสาร หน่วยงานของรัฐส่วนใหญ่ไม่มีเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ข้อมูลข่าวสารเพื่อปฏิบัติหน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นการเฉพาะ เพียงแต่มอบหมายงานเพิ่มขึ้นแก่

เจ้าหน้าที่ผู้ใดผู้หนึ่ง โดยยังคงปฏิบัติงานประจำเดิมเป็นหลักอยู่ จึงมีปัญหาเกี่ยวกับการให้บริการแก่ประชาชนตาม พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ รวมถึงสร้างความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติตามมาตรา ๕ โดยเฉพาะการจำแนกประเภทข้อมูลข่าวสารตามมาตรา ๕ (๑) – ๕ (๘) และการจัดทำดัชนีข้อมูลข่าวสาร

(๕) บทสรุปของรายงานสรุปได้ว่า จากผลการประเมินภาคสนาม แม้จะยังมีปัญหาในการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ อยู่บ้าง หากพิจารณาเปรียบเทียบระยะเวลาในการประกาศใช้พระราชบัญญัติกับผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นสามารถกล่าวได้ว่าอยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างดี หลายหน่วยงานเห็นประโยชน์และความสำคัญในการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสารและมีความพร้อมที่จะดำเนินการ แต่ขาดความรู้ความเข้าใจในรายละเอียดของการปฏิบัติ หากสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการให้การสนับสนุนและติดตามการ

ดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง คาดว่าหน่วยงานต่าง ๆ จะสามารถตอบสนองตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้ในไม่ช้า

๕. เลขาธิการฯ (นายรองพล เจริญพันธุ์) ได้เสนอให้ที่ประชุมพิจารณา ดังนี้

๕.๑ เนื่องจากรายงานผลการศึกษายังพบว่า หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ ยังมีการปฏิบัติตามที่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ กำหนดไว้ไม่ครบถ้วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดให้มีศูนย์ข้อมูลข่าวสารของราชการ ซึ่งมีหน่วยงานของรัฐกว่าร้อยละ ๓๐ ของหน่วยงานที่มีการสำรวจตรวจสอบยังไม่มีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสารเพื่อให้ประชาชนเข้าตรวจดูข้อมูลข่าวสารของราชการได้ตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น จึงเห็นควรมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการจัดประชุมผู้แทนหรือคณะทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ ในแต่ละกระทรวงเพื่อรับทราบผลการสำรวจและปรึกษาหารือเกี่ยวกับข้อปัญหาและแนวทางการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวและเพื่อผลักดันให้มีการปฏิบัติและปรึกษาในรายละเอียดได้ครอบคลุมกว้างขวาง รวมถึงการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นหรือแนวทางปฏิบัติ

๕.๒ ผลที่ได้จากรายงานประเมินฯ พบว่า ราชการส่วนภูมิภาคยังขาดความพร้อมในเกือบทุกด้าน กล่าวคือ จังหวัดต่างๆ ยังไม่มีศูนย์ข้อมูลข่าวสารกลางของจังหวัดที่มีศักยภาพเพียงพอในการรองรับสิทธิรับรู้ของประชาชน ทำให้ประชาชนไม่ได้รับความสะดวกเท่าที่ควร ฝ่ายเลขาธิการฯ จึงมีข้อเสนอว่า ควรกำหนดเป็นยุทธศาสตร์สำคัญประการหนึ่งของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๖ - ๒๕๔๘ ในการสร้างเสริมความรู้ ความเข้าใจแก่ราชการส่วนภูมิภาคในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น โดยใช้กลยุทธ์ด้านการตรวจติดตามสอดส่อง และการจัดประชุมสัมมนาในความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ราชการส่วนภูมิภาค และท้องถิ่นให้มากยิ่งขึ้น โดยกำหนดเป้าหมายในระดับจังหวัดให้แล้วเสร็จภายใน ๓ ปี ปีละ ๒๕ จังหวัด แล้วขยายผลไปสู่ท้องถิ่นทุกรูปแบบต่อเนื่องในระยะต่อไป

มติ ที่ประชุมพิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

๑. ประธาน มีข้อสังเกตว่า จากการไปตรวจเยี่ยมหน่วยงานต่าง ๆ พบว่ามีประเด็นสำคัญ ๔ ประการ คือ

ประการที่ ๑ ควรศึกษาวิเคราะห์ให้ชัดเจนว่า ปัจจุบันมีการปฏิบัติตามกฎหมายมากน้อยเพียงใด ซึ่งโดยส่วนตัวเห็นว่า ขณะนี้มีการปฏิบัติตามกฎหมายพอสมควร

ประการที่ ๒ การปฏิบัติและดำเนินการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ในปัจจุบันสอดคล้องกับสภาพของสังคมไทยมากน้อยเพียงใด และมีความเหมาะสมแล้วหรือไม่

ประการที่ ๓ ประเด็นเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายหรืองบประมาณสำหรับดำเนินการตามกฎหมายของหน่วยงานต่างเพียงพอหรือไม่ มีปัญหาและแนวทางแก้ไขอย่างไร

ประการที่ ๔ ประชาชนมีการตื่นตัวในการใช้สิทธิตามกฎหมายมากน้อยเพียงใด เพื่อให้บรรลุและเสริมสร้างสังคมข้อมูลข่าวสารของราชการที่โปร่งใสตรวจสอบได้อย่างแท้จริง

๒. นายธีรชัย ฅ นคร เห็นว่า สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการยังปฏิบัติเชิงรุกน้อยเกินไปโดยเฉพาะในด้านการเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจ และยังมี ความสับสนในหลายหน่วยงานเกี่ยวกับการทำดัชนีข้อมูลข่าวสาร ซึ่งเข้าใจว่า อาจเกิดจากขาดแนวทางที่ดี ซึ่งเห็นว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๒ สามารถนำมาปรับใช้ได้โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับกำหนดของเวลาเพื่อการบริการประชาชน อีกประการหนึ่ง คือ เรื่องการประชาสัมพันธ์ ปัจจุบันส่วนราชการต่าง ๆ มี web site ค่อนข้างมาก web site ของสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการปัจจุบันสามารถเชื่อมโยงไปยังส่วนราชการต่าง ๆ ได้แต่เนื้อหา (content) ของ web site ควรมีการปรับเปลี่ยนในเชิงลักษณะของรูปแบบการเผยแพร่ให้มากขึ้น และควรให้ความสำคัญกับสื่อมวลชนในต่างจังหวัดให้มากยิ่งขึ้น

๓. นายครรชิต มัลยวงศ์ มีความเห็นว่า การที่หน่วยงานมอบหมายให้ ผู้หนึ่งผู้ใดรับผิดชอบในศูนย์ข้อมูลข่าวสารไม่ใช่ประเด็นปัญหาสำคัญ แต่ควรมีการกำหนดบทบาทหน้าที่ชัดเจนหรือบอกลักษณะตำแหน่งหน้าที่ว่า ต้องปฏิบัติอย่างไร รวมถึงต้องกำหนดระดับของ ผู้ที่จะต้องทำหน้าที่ให้บริการพร้อมกับเน้นการประชาสัมพันธ์ในการใช้สิทธิรับรู้ให้มากยิ่งขึ้น สำหรับ web site ก็เช่นกันควรมีการปรับปรุงพัฒนาให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

๔. เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เห็นว่า มีหลายกรณีที่เป็นเรื่องสำคัญ เช่น เรื่อง web site เป็นเรื่องที่จะต้องดำเนินการ แต่เข้าใจว่าบางเรื่องไม่ได้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ดังนั้น จึงควรขอเป็นมติคณะรัฐมนตรีให้สามารถดำเนินการ ได้อย่างเป็นทางการ อันเป็นวิธีอันหนึ่งที่จะทำให้การเผยแพร่กฎหมายข้อมูลข่าวสารทำได้กว้างขวาง ครอบคลุมยิ่งขึ้น ประการที่สอง เห็นว่า ควรให้หน่วยงานอิสระภายนอกดำเนินการศึกษาวิเคราะห์

ตรวจประเมินแทนสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นประจำทุกปีโดยต่อเนื่อง เพื่อให้ครอบคลุมประเด็นที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายโดยครบถ้วน เป็นต้น สำหรับระยะเวลาที่ นายธีรชัยฯ กล่าวถึงก็ควรจะมีการติดตามตรวจสอบและศึกษาโดยละเอียดว่า ผู้ตรวจประเมินมีการ สุ่มจริงหรือไม่ ถ้าทุกอย่างเป็นไปโดยสะดวกคล่องตัวก็ถือว่า ประสบความสำเร็จน่าพอใจ นอกจากนี้ ข้อกำหนดตามวงเล็บต่าง ๆ มาตรา ๕ ควรมีการศึกษาผลการปฏิบัติไปพร้อม ๆ กัน ไม่ควรแยกศึกษา แต่ละเรื่องเป็นการเฉพาะแต่ควรจำแนกตามเนื้อหาสาระของเรื่องมากกว่า

๕. นายอำนาจ โชติช่วง เห็นว่า การประชาสัมพันธ์เผยแพร่สิทธิการรับรู้ ข้อมูลข่าวสารศึกษาจากตัวเลขในรายงานการตรวจประเมินยังได้ผลน้อย จึงควรขอความร่วมมือจากรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ เช่น กองสลาก ปตท. หรือการบินไทย เป็นต้น เพื่อเพิ่มความถี่ในการประชาสัมพันธ์ให้มากขึ้น

๖. นายชูชัย ศุภวงศ์ เห็นว่า ถ้าเราจะตั้งประเด็นการประเมินจากผู้ให้บริการ อาจจะพบว่า ควรเน้นในระดับภูมิภาค (จังหวัดต่าง ๆ) หากทำการศึกษาให้ครอบคลุมทั่วประเทศโดยมี ขอบเขตตัวอย่างประมาณ ๑๐ จังหวัด เพื่อต้องการทราบว่า ประชาชนในท้องถิ่นที่ใช้บริการมีการรับรู้ หรือไม่ว่าขณะนี้เครื่องมือสำคัญสำหรับเขา และมีการใช้บริการหรือไม่ อีกประเด็นที่เป็นข้อสังเกต คือว่า ข้อมูลใดบ้างควรประกาศต่อสาธารณะ เช่น กระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง การแต่งตั้งโยกย้ายผู้บริหาร ระดับสูง ถ้ามีการวิเคราะห์ข้อมูลส่วนนี้ชัดเจนอาจจะทำงานในลักษณะเชิงรุกในระดับภูมิภาคและ ท้องถิ่นได้ผลมากยิ่งขึ้น

๗. นายธีรชัย ณ นคร เห็นว่า ควรเน้นสื่อมวลชนให้ตื่นตัวมากขึ้นเพราะ จากการไปร่วมสัมมนาสื่อมวลชน ทั้ง ๔ ภาค พบว่า ยังมีปัญหาอยู่มากส่วนเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างเป็น เรื่องสำคัญและส่วนใหญ่ยังไม่ค่อยทราบว่า มีการประกาศตามมาตรา ๕ (๘) ที่ให้สรุปผลการจัดซื้อ จัดจ้างมาตั้งแสดงไว้ ถ้าคิดว่าสื่อมวลชนเป็นเป้าหมายสำคัญก็จะทำให้มีการใช้พระราชบัญญัติข้อมูล ข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มากขึ้นและมีการประชาสัมพันธ์โดยต่อเนื่องขึ้นไปพร้อม ๆ กัน ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการก็ควรถือเอาสื่อมวลชนเป็นแนวร่วม สนับสนุนที่สำคัญ

๘. ผู้ช่วยเลขานุการฯ (นางวนิดา สักการโกศล) ได้ชี้แจงเพื่อให้ข้อมูล เพิ่มเติมต่อที่ประชุมว่า สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้ศึกษารายงานตรวจ ประเมินแล้วได้เล็งเห็นว่า ส่วนใหญ่หน่วยงานในภูมิภาคยังมีปัญหาในทางปฏิบัติ จึงควรพิจารณา

ยกระดับแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวขึ้นเป็นยุทธศาสตร์ของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ดังที่สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้เสนอขอให้พิจารณาในวาระนี้ต่อไป

๕. เลขานุการฯ (นายรองพล เจริญพันธุ์) สรุปความเห็นของที่ประชุมว่า ข้อสังเกตต่าง ๆ ของกรรมการฯ ที่ให้ไว้แล้วทั้งหมดนั้น สิ่งใดที่ฝ่ายเลขานุการฯ ได้ทำไปแล้ว ฝ่ายเลขานุการฯ ก็จะนำมารายงานให้คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการทราบ และประการใดที่ยังไม่ได้ทำก็ขอรับไปพิจารณาดังเช่นกรณีที่เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอให้ขอเป็นมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการกีดกันเอกชนนอกขอบเขตอำนาจหน้าที่แต่ต้องการผลักดันให้บังเกิดผลทางปฏิบัติต่อไป เป็นต้น

๑๐. นายเชิรชัย ณ นคร ให้ข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า ในช่วง ๓ - ๔ ปี ที่ผ่านมา เรื่องการอบรมให้ความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้ดำเนินการไปมากพอสมควรแล้ว จึงควรพัฒนาให้ก้าวหน้าไปอีกขั้นหนึ่งโดยเน้นงานเชิงรุกให้มีผลการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น

๑๑. เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เสนอเป็นหลักการว่า ควรจ้างหน่วยงานภายนอกเพื่อทำการศึกษาวิจัยทดสอบหรือประเมินผลตามกฎหมายฉบับนี้ เป็นประจำทุกปี โดยให้ครอบคลุมถึงการดำเนินการตามมาตรา ๗ มาตรา ๘ และกรณีการใช้สิทธิของประชาชนตามมาตรา ๑๑ ว่ามีความสัมฤทธิ์ผลอยู่ในระดับใดที่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการจะได้มีการจัดทำรายงานเสนอต่อคณะรัฐมนตรี โดยนำ feedback มาประเมินผลในโอกาสเดียวกันคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการก็จะได้พิจารณาแก้ไขตรงจุดบกพร่องหรือปัญหาอุปสรรคไปพร้อมกัน

๑๒. นางสาวศิริพร ไชยสุต ให้ข้อสังเกตว่า ในการตรวจประเมินคราวต่อไปควรจะมีการประเมินด้วยว่า ประชาชนรู้ถึงสิทธิและใช้ประโยชน์จากกฎหมายฉบับนี้มากน้อยเพียงใด

๑๓. นายครรชิต มาลัยวงศ์ เสนอว่า มีวิธีหนึ่งที่จะทำการประชาสัมพันธ์ให้ได้ผลคือการขอความร่วมมือจากมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ที่มีการสอนวิชากฎหมายพื้นฐานสำหรับบรรดานิสิตนักศึกษาไม่ว่าจะเป็นสายสังคมหรือสายอื่น ๆ ก็ตาม เพื่อให้ขยายผลในทางการศึกษาเสียแต่เบื้องต้น

๑๔. นายมานิจ สุขสมจิตร มีความเห็นด้วยกับข้อสังเกตทั้งหลายและสนับสนุนความเห็นในประเด็นที่ให้มหาวิทยาลัยต่าง ๆ เปิดสอนวิชากฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ อีกประการหนึ่งหน่วยงานที่ยังไม่มีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสารหรือมีแล้วแต่ยังมิบริการข้อมูล

ข่าวสารไม่ครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดควรถือเป็นเรื่องเร่งด่วนที่ต้องแก้ไข โดยอย่างน้อยให้มีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสารขึ้นให้ครบถ้วนเสียก่อน

๑๕. เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า ควรจะมีวิธีการให้หน่วยงานต่าง ๆ รายงานมาว่า เอกสารตามมาตรา ๕ (๑) ในความรับผิดชอบของตนมีเรื่องอะไรบ้างดีกว่าที่จะจ้างให้ที่ปรึกษาศึกษาวิจัยโดยให้มีการกระบวนการกำกับในระดับกรมว่า กรมได้จัดให้มีข้อมูลข่าวสารตามมาตรา ๕(๑) ในกรณีใดบ้างและให้กระทรวงเป็นผู้ตรวจสอบรายงานว่าได้มีการทำครบถ้วนหรือไม่ หรือสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการอาจสุ่มตรวจกลับอีกทางหนึ่งก็จะทำให้เป็นเรื่องง่ายขึ้น

๑๖. ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (นายเอนก เกษมสุข) เห็นด้วยกับข้อเสนอของสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการที่เสนอมาททั้งหมด โดยมีความเห็นว่าฝ่ายเลขานุการฯ ควรมีการจัดทำคู่มือการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่และดำเนินการซักซ้อมอีกครั้งทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น

๑๗. ประธานได้สรุปว่า ที่ประชุมส่วนใหญ่เห็นพ้องกันว่า ควรให้ความเห็นชอบให้สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการดำเนินการตามที่ได้เสนอมานำพิจารณา โดยคณะกรรมการฯ มีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมประกอบการปฏิบัติให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

มติ ที่ประชุมเห็นชอบในหลักการตามข้อเสนอของสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการและให้สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการนำข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของกรรมการไปพิจารณาประกอบการดำเนินการต่อไป

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องเพื่อทราบ

๔.๑ รายงานผลการวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผย

ข้อมูลข่าวสารฯ ประจำเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๔๕

เลขานุการฯ (นายรองพล เจริญพันธุ์) ได้รายงานต่อที่ประชุมทราบโดยสรุปว่า ในเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ที่ผ่านมามีคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคมฯ รวม ๘ เรื่อง คือ คำวินิจฉัยที่ สค ๓/๒๕๔๕ และคำวินิจฉัยที่ สค ๑๐/๒๕๔๕

โดยมีรายละเอียดปรากฏตามเอกสารประกอบวาระการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๔๕

มติ ที่ประชุมรับทราบ

**๔.๒ รายงานผลการดำเนินการของคณะกรรมการเฉพาะกิจพิจารณา
ส่งเรื่องอุทธรณ์**

เลขานุการฯ (นายรองพล เจริญพันธุ์) ได้รายงานให้ที่ประชุมทราบว่าในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ คณะกรรมการเฉพาะกิจ พิจารณาส่งเรื่องอุทธรณ์ ในคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้พิจารณาส่งเรื่องให้แก่คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคมฯ จำนวน ๒ เรื่อง และคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาเศรษฐกิจฯ จำนวน ๑ เรื่อง โดยมีรายละเอียดปรากฏตามเอกสารแนบท้ายวาระการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๔๕

มติ ที่ประชุมรับทราบ

๔.๓ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ขอลาออก

ฝ่ายเลขานุการฯ ได้รายงานให้ที่ประชุมทราบว่า ศาสตราจารย์ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ได้ขอลาออกจากการตำแหน่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ โดยให้เหตุผลว่า เนื่องจากมีภารกิจอื่นที่ต้องรับผิดชอบมาก ไม่มีเวลาเพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ในคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้อย่างเต็มโดยขอลาออกตั้งแต่วันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ เป็นต้นไป

ประธานฯ ได้แจ้งให้ที่ประชุมทราบว่า ได้พิจารณาผู้ที่เห็นว่าเหมาะสมที่จะเสนอชื่อเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนศาสตราจารย์ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ที่ลาออกแล้วโดยเตรียมการที่จะเสนอชื่อนายกวี สุภธีระ อดีตสมาชิกวุฒิสภาจังหวัดขอนแก่นให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ แทนกรรมการที่ลาออก

มติ ที่ประชุมเห็นชอบ

ระเบียบวาระที่ ๕ เรื่องอื่นๆ

ไม่มี

เลิกประชุม เวลา ๑๑.๓๐ น.

นายเยี่ยมศักดิ์ คุ้มอินทร์	ผู้จดยางานการประชุม
นางวนิดา สักการโกศล	ผู้ตรวจรายงานการประชุม