



แนวทางการพัฒนาความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัด
เพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน

โดย

นายอาจณรงค์ พุ่มงาม

เจ้าหน้าที่สอบสวนชำนาญการ

สำนักตรวจสอบเรื่องร้องเรียน

การศึกษานี้เป็นส่วนหนึ่งของการประเมินตำแหน่ง

เจ้าหน้าที่สอบสวนชำนาญการพิเศษ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ปี พ.ศ. 2566

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

แนวทางการพัฒนาความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัด
เพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน

โดย

นายอาจณรงค์ พุ่มงาม

เจ้าหน้าที่สอบสวนชำนาญการ

สำนักตรวจสอบเรื่องร้องเรียน

การศึกษานี้เป็นส่วนหนึ่งของการประเมินตำแหน่ง

เจ้าหน้าที่สอบสวนชำนาญการพิเศษ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ปี พ.ศ. 2566

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

A GUIDELINE FOR DEVELOPING COOPERATION BETWEEN THE OMBUDSMAN
ORGANIZATION AND THE PROVINCIAL JUSTICE OFFICE FOR THE RESOLUTION
OF COMPLAINTS

BY

ATNARONG POOMNGAM

Professional Investigation Officer

Intake and Early Resolution Bureau

THIS STUDY SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENT FOR
THE ASSESSMENT OF THE SPECIALIST INVESTIGATOR OFFICER'S POSITION
OMBUDSMAN ORGANIZATION

YEAR 2023

COPYRIGHT OF OFFICE OF THE OMBUDSMAN (THAILAND)

หัวข้อศึกษา	แนวทางการพัฒนาความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัด เพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน
ผู้ศึกษา	นายอาจณรงค์ พุ่มงาม
องค์กร	สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
คณะกรรมการ	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. นิถมน รัตนะรัต นางสาวณัฐนันท์ พิทักษา นายธาวิณ อินทร์จำนงค์
ปี	2566

บทคัดย่อ

องค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินมีบทบาทที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน เมื่อเห็นว่ามีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้จัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม แต่ด้วยข้อจำกัดตามกฎหมายบางประการของผู้ตรวจการแผ่นดิน ส่งผลให้การแก้ไขเรื่องร้องเรียนเกิดความล่าช้า ไม่ทันต่อการแก้ไขปัญหาหรือเยียวยาความเสียหายให้กับประชาชนได้อย่างทันท่วงที อย่างไรก็ตามพบว่า สำนักงานยุติธรรมจังหวัดมีลักษณะการทำงานที่คล้ายคลึงกับผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยทำหน้าที่อำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน ให้ความช่วยเหลือประชาชนด้านกฎหมาย และรับเรื่องราวร้องทุกข์ ซึ่งบทบาทหน้าที่ดังกล่าวของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด หากนำมาพิจารณาเพื่อหาแนวทางในการพัฒนาความร่วมมือกับผู้ตรวจการแผ่นดิน ย่อมจะก่อให้เกิดประโยชน์กับประชาชน ดังนั้น การศึกษาเรื่อง “แนวทางการพัฒนาความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัดเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน” นี้ จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงปัญหาในการแก้ไขเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินและแนวทางในการพัฒนาความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัดเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน วิธีการศึกษานี้ใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้บริหารระดับสูงและเจ้าหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรม รวมถึงผู้บริหารระดับสูงของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน รวมจำนวนทั้งสิ้น 11 คน โดยนำแนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนบริหาร (Management Strategy-4M) เพื่อเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ความพร้อมด้านความร่วมมือ

ผลการศึกษาพบว่า (1) ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมดเล็งเห็นถึงความเป็นไปได้ของการพัฒนาความร่วมมือ โดยมีการพิจารณาในประเด็นของบุคลากร งบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์ ยานพาหนะและการบริหารจัดการ (2) ผู้ให้สัมภาษณ์มากกว่าร้อยละ 80 เห็นว่าทรัพยากรเป็นสิ่งสำคัญและต้องมีการจัดสรรให้เหมาะสม (3) ผู้ให้สัมภาษณ์มากกว่าร้อยละ 50 เห็นว่า ควรมีความชัดเจนในเรื่องหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการรับส่งเรื่องร้องเรียน การบริหารงบประมาณ และการจัดสรรงบประมาณที่ต้องนำมาพิจารณาและวิเคราะห์ให้ครบทุกมิติในการพัฒนาความร่วมมือ และ (4) ผู้ให้สัมภาษณ์ร้อยละ 50 เห็นว่า ความสามารถ ทักษะในการทำงาน และอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ มีส่วนสำคัญในการพัฒนาความร่วมมือระหว่างสององค์กร

ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งนี้ คือ การพัฒนาความร่วมมือโดยการจัดทำบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding: MOU) เพื่อกำหนดขอบเขตและประเภทความร่วมมือ การวางแผน การกำหนดภารกิจร่วมกัน และสนับสนุนกันด้านทรัพยากร องค์ความรู้ และบุคลากร เพื่อให้การแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ควรมีการจัดทำคู่มือเพื่อใช้ประกอบการทำงานของทั้งสององค์กรเพื่อลดความสับสนในการทำงาน ส่งเสริมการทำงานที่เป็นระบบ และให้การปฏิบัติงานเป็นมาตรฐานเดียวกัน ในส่วนของงบประมาณ ต้องประเมินความพร้อมของทรัพยากรที่มีความจำเป็นและบริหารจัดการงบประมาณให้เหมาะสมต่อการทำงานร่วมกัน ด้านเจ้าหน้าที่นอกจากจำนวนบุคลากรที่ต้องมีเพียงพอต่อภาระงานแล้ว บุคลากรจากทั้งสององค์กรต้องมีความรู้ความสามารถ ทักษะ และประสบการณ์ที่จำเป็นต่อการพัฒนาความร่วมมือ และควรนำเทคโนโลยีดิจิทัลหรือแอปพลิเคชันมาใช้ เพื่อสนับสนุนการทำงานร่วมกัน การให้คำแนะนำและแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนให้มีประสิทธิภาพและรวดเร็วระหว่างเจ้าหน้าที่ของทั้งสององค์กร

การพัฒนาความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินกับสำนักงานยุติธรรมจังหวัดเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนถือได้ว่าเป็นแนวทางใหม่ในการร่วมมือแก้ไขแบบบูรณาการระหว่างสององค์กร แนวทางพัฒนาความร่วมมือควรประกอบไปด้วย การส่งเสริมการสร้างความร่วมมือ คณะทำงาน การจัดทำบันทึก การประเมินความพร้อมด้านต่าง ๆ การกำหนดภาระงานและขอบเขตที่ชัดเจน และการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการสนับสนุนการทำงาน โดยมีเป้าหมายร่วมกันในการบรรเทาความเดือดร้อนให้ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

คำสำคัญ : การพัฒนาความร่วมมือ, ผู้ตรวจการแผ่นดิน, สำนักงานยุติธรรมจังหวัด, เรื่องร้องเรียน

Study Title	A GUIDE TO THE DEVELOPMENT OF COOPERATION BETWEEN THE OMBUDSMAN ORGANIZATION AND THE PROVINCIAL JUSTICE OFFICE FOR RESOLVIN COMPLAINTS
Author	Atnarong Poomngam
Organization	Office of the Ombudsman (Thailand)
Committees	Assistant Professor Dr. Nirumon Rattanarat Miss Natthanan Pitaksa Mr. Tawin Inchamnong
Year	2023

ABSTRACT

Ombudsmen play a critical role in resolving complaints by making recommendations to government agencies to eradicate or suppress affliction and unfairness, as individuals experience injustice when government agencies or government officials act beyond the scope of their legal authority or fail to do so. Due to some limitations of the Ombudsman's legal authority, the complaint's resolution is delayed, making it impossible to resolve the problem or remedy damages promptly. However, the Provincial Justice Office functions similarly to the ombudsman organization by ensuring justice for the people, providing legal aid to citizens, and receiving complaints. As the role and responsibility of the Provincial Justice Office would benefit people when developing cooperation with the ombudsman's office; therefore, the study "A Guideline to the Development of Cooperation between the Ombudsman Organization and the Provincial Justice Office for the Resolution of Complaints" aims to study problems associated with the ombudsman's complain resolution and to provide guidance for developing cooperation between the two organizations.

This is a qualitative research method in which 11 individuals were interviewed in-depth, including chief executives and officials from the Ministry of Justice, and chief executives of the Office of the Ombudsman. The concept of management planning (Management Strategy-4M) was used as a framework for analyzing cooperation readiness.

The findings revealed that (1) all respondents believed that there was a possibility to develop cooperation; personnel, budget, materials, tools, vehicles, and administration were all taken into consideration, (2) more than 80% of the respondents believed that resources were essential and should be allocated appropriately, (3) more than 50% of respondents agreed that there should be more clarity about which department/unit and office is responsible for sending and receiving complaints, managing budgets, and allocating budgets; these factors should be considered and evaluated in all aspects of cooperation development, and (4) 50% of the respondents agree that abilities, work skills, and staffing were crucial in developing cooperation between the two organizations.

This study suggests the establishment of a Memorandum of Understanding (MOU) to define the scope and nature of cooperation, the planning, and setting up of missions together, as well as the provision of resources, expertise, and staff to resolve complaints in an efficient and concrete manner. It is also important to create operating manuals for both organizations so as to avoid work confusion, promote systematic work, and ensure that their performance is to the same standard. When it comes to budgeting, the availability of necessary resources must be assessed and budgets managed accordingly. In terms of staffing, there must be enough people to handle the workload and have the knowledge, skills, and experience to resolve complaints. Furthermore, the use of digital technologies can facilitate collaboration, provide advice, and resolve complaints among the staff of both organizations.

The ombudsman and Provincial Office of Justice collaborating to resolve complaints is a novel approach to integrated resolution cooperation. The guideline for developing cooperation should include promoting cooperation, forming working groups, keeping records, assessing readiness in various fields, defining workload and clear scope, and adopting digital technologies to alleviate people's suffering.

Keywords: Development Cooperation, Ombudsmen, Provincial Office of Justice, Complaints

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาเรื่อง “แนวทางการพัฒนาความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัดเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน” ฉบับนี้สำเร็จสมบูรณ์ได้ด้วยความกรุณาจากท่านประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินทุกท่าน ท่านเลขาธิการ และผู้บริหารของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน นายวาทัญญู ทิพยมณฑา รองเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน รวมถึงขอกราบขอบพระคุณคณะกรรมการทุกท่านประกอบไปด้วย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. นิถมน รัตนะรัต นางสาวณัฐนันท์ พิทักษ์ และนายธาวิณ อินทร์จำนงค์ ที่ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่ามาเป็นกรรมการพิจารณาผลงานฉบับนี้ ซึ่งได้ให้ข้อคิดเห็นและคำแนะนำที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการแก้ไขปรับปรุงผลงานฉบับนี้จนสำเร็จลุล่วงและมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ขอขอบคุณผู้ให้การสัมภาษณ์ทุกท่านที่ได้กรุณาเอื้อเฟื้อข้อมูลที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่ง รวมถึงอาจารย์ ดร. อัษฎาพร นิยมญาติ สำหรับข้อมูลเชิงวิชาการที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาเรื่องนี้

ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่าผลการศึกษาฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน และผู้ที่สนใจ ไม่มากก็น้อย หากมีข้อผิดพลาดประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับและขออภัยมา ณ ที่นี้

อาจณรงค์ พุ่มงาม

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ฉ
กิตติกรรมประกาศ.....	ช
สารบัญ.....	ณ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและและสภาพของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	3
1.3 ระเบียบวิธีวิจัย.....	3
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	3
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	3
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี วรรณกรรม และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง.....	4
2.1 แนวคิดเรื่องการประสานงาน.....	4
2.1.1 ความหมายของการประสานงาน.....	4
2.1.2 การประสานงานระหว่างองค์การ.....	5
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับความร่วมมือ.....	6
2.2.1 ความหมายของความร่วมมือ.....	6
2.2.2 ประเภทของความร่วมมือระหว่างองค์การ.....	7
2.3 แนวคิดเรื่องการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน.....	9
2.3.1 ความหมายของการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน.....	9
2.3.2 รูปแบบการสร้างความร่วมมือ.....	9
2.3.3 องค์ประกอบของกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน.....	10
2.4 แนวคิดเรื่องเครือข่ายความร่วมมือ.....	11
2.4.1 ความหมายของเครือข่าย.....	11
2.4.2 รูปแบบของเครือข่าย.....	13
2.5 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการองค์การ.....	15
2.5.1 ความหมายของการบริหารจัดการองค์การ.....	15
2.5.2 องค์ประกอบของการบริหารจัดการองค์การ.....	15

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 3 ที่มา โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง	17
3.1 ผู้ตรวจการแผ่นดิน.....	17
3.1.1 ความเป็นมาของผู้ตรวจการแผ่นดิน.....	17
3.1.2 หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน.....	21
3.1.3 ที่ตั้งและโครงสร้างของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน.....	23
3.1.4 เครือข่ายของผู้ตรวจการแผ่นดิน.....	30
3.2 สำนักงานยุติธรรมจังหวัด.....	39
3.2.1 ความเป็นมาของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด.....	39
3.2.2 หน้าที่และอำนาจของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด.....	50
3.2.3 โครงสร้างของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด.....	50
3.2.4 เครือข่ายของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด.....	55
3.2.5 คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัด (กพยจ.).....	59
3.3 ผู้ตรวจการแผ่นดินในต่างประเทศ.....	67
3.3.1 ผู้ตรวจการแผ่นดินอินโดนีเซีย.....	67
3.3.2 ผู้ตรวจการแผ่นดินเดนมาร์ก.....	70
3.3.3 ผู้ตรวจการแผ่นดินสหรัฐอเมริกา.....	72
บทที่ 4 บทวิเคราะห์	78
4.1 การดำเนินงานในปัจจุบันและสภาพปัญหา.....	78
4.1.1 การดำเนินงานในปัจจุบันของผู้ตรวจการแผ่นดิน.....	78
4.1.2 สภาพปัญหาและอุปสรรคของการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน.....	79
4.1.3 วิเคราะห์ผลการดำเนินงานของผู้ตรวจการแผ่นดินเปรียบเทียบกับ ผู้ตรวจการแผ่นดินในต่างประเทศ.....	83
4.1.4 วิเคราะห์เครือข่ายของผู้ตรวจการแผ่นดิน.....	88
4.2 การศึกษาการพัฒนาแนวทางการมีส่วนร่วม.....	90
4.2.1 นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง.....	90
4.2.2 วิเคราะห์ความพร้อมในการพัฒนาความร่วมมือ.....	92
4.2.3 ผลการศึกษา.....	94

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4.3 ผลการสัมภาษณ์.....	117
4.4 ประเภทของความร่วมมือที่เหมาะสมระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดิน และสำนักงานยุติธรรมจังหวัด.....	117
4.5 สรุปและอภิปรายผล.....	121
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	123
5.1 บทสรุป.....	123
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	124
บรรณานุกรม.....	128
ภาคผนวก.....	135
ประวัติผู้เขียน.....	137

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1. ผลการดำเนินงานประเภทงานบริการของกระทรวงยุติธรรมของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562.....	52
2. ผลการดำเนินงานประเภทงานบริการของกระทรวงยุติธรรมของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563.....	53
3. ผลการดำเนินงานประเภทงานบริการของกระทรวงยุติธรรมของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564.....	54
4. ผลการดำเนินงานประเภทงานบริการของกระทรวงยุติธรรมของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565.....	55
5. ข้อมูลสถิติ (เรื่องรับเข้าปีงบประมาณ 2564) หน่วยงานที่ถูกร้องเรียน.....	62
6. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ.....	63
7. กรมการปกครอง.....	64
8. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.....	65
9. กรมที่ดิน.....	66
10. กรมราชทัณฑ์.....	67
11. การดำเนินงานของผู้ตรวจการแผ่นดินในภารกิจการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน.....	79
12. กลุ่มตัวอย่างการสัมภาษณ์.....	93

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
1. โครงสร้างการแบ่งส่วนงานและการบริหารงานของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน.....	25
2. การส่งเรื่องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินและการรับเรื่องของผู้ตรวจการแผ่นดินของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด ศูนย์ดำรงธรรมกรมการปกครอง และศูนย์ดำรงธรรมกระทรวงมหาดไทย: เรื่องที่ไม่เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน.....	37
3. การส่งเรื่องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินและการรับเรื่องของผู้ตรวจการแผ่นดินของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด ศูนย์ดำรงธรรมกรมการปกครอง และศูนย์ดำรงธรรมกระทรวงมหาดไทย: เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน.....	38

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและสภาพของปัญหา

เนื่องจากในหมวดที่ 3 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 มาตรา 40 ได้กำหนดให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมีฐานะเป็นนิติบุคคลและอยู่ภายใต้การบังคับบัญชา กำกับดูแล และรับผิดชอบร่วมกันของผู้ตรวจการแผ่นดิน แต่ในหมวดที่ 3 ไม่ได้มีการบัญญัติถึงสำนักงานสาขาของผู้ตรวจการแผ่นดินทั้งในภูมิภาคและในต่างจังหวัดแต่อย่างใด ดังนั้น สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีที่ทำการเพียงแห่งเดียวเท่านั้น ซึ่งการดำเนินการเพื่อให้ผู้ตรวจการแผ่นดินบรรลุภารกิจและหน้าที่ จำต้องอาศัยการเดินทางลงพื้นที่ในจังหวัดต่าง ๆ ทั่วประเทศ อย่างไรก็ตาม จำนวนเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่อย่างจำกัด ในขณะที่ปัญหาเรื่องร้องเรียนกลับมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี เป็นสิ่งที่ท้าทายในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน นอกจากนี้การแสวงหาข้อเท็จจริงของผู้ตรวจการแผ่นดินยังมีข้อจำกัดตามมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 โดยผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจให้หน่วยงานของรัฐ หรือบุคคลใด มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริง หรือให้ความเห็นในการปฏิบัติงาน หรือมาให้ถ้อยคำ หรือส่งวัตถุ เอกสาร หลักฐาน หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณา ซึ่งอำนาจนี้ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินกระทำได้เท่าที่จำเป็น ดังนั้น หากหน่วยงานของรัฐชี้แจงล่าช้า ไม่ชี้แจง หรือไม่ส่งวัตถุ เอกสาร หลักฐาน หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องภายในระยะเวลาที่กำหนด ย่อมทำให้การแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของประชาชนเกิดความล่าช้าและมีเรื่องร้องเรียนค้างพิจารณาเป็นจำนวนมาก เพราะผู้ตรวจการแผ่นดินมีสำนักงานเพียงแห่งเดียวแต่มีพื้นที่รับผิดชอบทั่วประเทศ ซึ่งปัญหาเหล่านี้เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินตลอดมา

จากสถิติการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินในระยะ 3 ปีที่ผ่านมา (2563-2565) มีเรื่องร้องเรียนที่รับมาในระหว่างปีงบประมาณจำนวน 3,140 เรื่อง 2,991 เรื่อง และ 3,059 เรื่อง โดยหากรวมกับเรื่องร้องเรียนที่ค้างพิจารณาจะมีจำนวน 4,948 เรื่อง 4,866 เรื่อง และ 5,250 เรื่อง ตามลำดับ ซึ่งเรื่องร้องเรียนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี แต่จำนวนเรื่องร้องเรียนที่ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถแก้ไขปัญหาก็กลับมีแนวโน้มลดลง โดยในปี พ.ศ. 2563 คิดเป็นร้อยละ 62.11 ปี พ.ศ. 2564 คิดเป็นร้อยละ 54.97 และในปี พ.ศ. 2565 คิดเป็นร้อยละ 54.08 (สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน, 2566) ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาการทำงานในเชิงระบบพบว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้เปิดช่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถดำเนินการเชิงรุก (Active Approach) ในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน เพื่อให้ความคุ้มครองทั้งสิทธิและประโยชน์สาธารณะ แต่การแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนตลอดระยะเวลาตั้งแต่มีการก่อตั้งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินกลับพบว่าการทำงานเป็นการทำงานเชิงรับ (Passive Approach) โดยเป็นการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนแบบรายกรณี (Case by Case) ที่เป็นการร้องเรียนจากทุกพื้นที่ในประเทศไทย ซึ่งการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน การแก้ปัญหาดังกล่าวสามารถกระทำได้อย่างรวดเร็ว แต่หากการร้องเรียนในประเด็นที่มี

ความซับซ้อน และมีความเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานหรือเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับ ซึ่งทำให้การแก้ไข ปัญหาเรื่องร้องเรียนเกิดความล่าช้าหรือแก้ไขได้ไม่ครบทุกประเด็น เพราะข้อจำกัดด้านสถานที่ตั้ง จำนวน เจ้าหน้าที่ รวมถึงความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน และแม้ผู้ตรวจการแผ่นดินจะมี อำนาจตามมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 แต่อำนาจนี้ ก็ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินกระทำได้ที่จำเป็นเท่านั้น ดังนั้นจะเห็นได้ว่า การแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของ ผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นการแก้ไขโดยอาศัยอำนาจตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ แต่ยังไม่มีการร่วมมือหรือได้รับการสนับสนุนจากองค์กรใด โดยเฉพาะองค์กรที่มีภาระหน้าที่ในการอำนวยความสะดวก ให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมาย และงานรับเรื่องราวร้องทุกข์ ซึ่งหากมีการประสานความร่วมมือ ระหว่างองค์กรที่มีลักษณะเป็นเครือข่ายก็อาจทำให้การแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จากปัญหาดังกล่าวจึงเป็นประเด็นศึกษาวิจัยถึงแนวทางการพัฒนาความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดิน กับองค์กรอื่น โดยมีวัตถุประสงค์ให้การแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนให้เป็นไปด้วยความรวดเร็วเพื่อบรรเทา ความเดือดร้อนให้กับประชาชน

แนวทางการพัฒนาความร่วมมือจะพิจารณาหน่วยงานหรือองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่คล้ายคลึงกับ ผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยหน่วยงานดังกล่าวต้องมีบทบาทและภารกิจในการอำนวยความสะดวก ให้ความช่วยเหลือ ประชาชนด้านกฎหมาย รวมถึงงานรับเรื่องราวร้องทุกข์ โดยจากการสืบค้นข้อมูลหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ พบว่า “สำนักงานยุติธรรมจังหวัด” ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงยุติธรรม มีวัตถุประสงค์และลักษณะ การทำงานที่คล้ายคลึงกับผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นอย่างมาก เมื่อเทียบกับองค์กรและหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งนี้ เนื่องจาก กระทรวงยุติธรรมและผู้ตรวจการแผ่นดินได้มีการร่วมมือกันในปีเบื้องต้นในการบริหารจัดการศูนย์แลกเปลี่ยน ข้อมูลกระบวนการยุติธรรม (Data Exchange Center : DXC) โดยผู้ตรวจการแผ่นดินมีสิทธิในการเข้าถึงข้อมูล ระบบ DXC ทั้งที่ศาลมีคำพิพากษาและยังไม่ได้มีคำพิพากษา รวมถึงข้อมูลการอายัดตัวผู้ต้องขัง กรมคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพในส่วนที่เกี่ยวกับฐานข้อมูลผู้ร้องทุกข์ และกรมสอบสวนคดีพิเศษในส่วนที่เกี่ยวกับฐานข้อมูล หมายจับคดีพิเศษ นอกจากนี้ ยังมีการประสานความร่วมมืออย่างไม่เป็นทางการเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน เป็นรายกรณี อย่างไรก็ตาม ผู้ตรวจการแผ่นดินยังไม่เคยส่งเรื่องร้องเรียนให้กระทรวงยุติธรรมหรือสำนักงาน ยุติธรรมจังหวัดแต่อย่างใด คงมีเพียงการประสานเพื่อขอทราบข้อเท็จจริงของเรื่องร้องเรียนเท่านั้น โดยการส่ง เรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินมีเพียงกรณีเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่นตามมาตรา 37 (4) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ประกอบประกาศขององค์กร อิสระตามรัฐธรรมนูญ เรื่อง แนวปฏิบัติในการรับส่งเรื่องระหว่างองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เท่านั้น ดังนั้น หากได้มีการพัฒนาความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัด โดยมี วัตถุประสงค์เพื่อมุ่งเน้นในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน ย่อมทำให้ประชาชนในทุกพื้นที่ของประเทศไทยได้รับ ประโยชน์สูงสุด

2. วัตถุประสงค์ในการศึกษา

2.1 เพื่อศึกษาปัญหาในกระบวนการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินของประเทศไทย

2.2 เพื่อศึกษาแนวทางในการพัฒนาความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินกับสำนักงานยุติธรรมจังหวัดเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินของประเทศไทย

3. ระเบียบวิธีวิจัย (วิธีดำเนินการ)

ศึกษาจากเอกสาร ตำรา หนังสือ วารสาร กฎหมาย รายงานประจำปี รายงานการประชุม ค้นคว้า ข้อมูลทางเว็บไซต์และอินเทอร์เน็ตและเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ผู้ที่เกี่ยวข้อง ผู้บริหารระดับสูง เจ้าหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรม และเจ้าหน้าที่ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจำนวน 11 คน เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกและสามารถนำไปสู่การวิพากษ์ (Critical Study) เพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์และหาแนวทางการพัฒนาความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัด

4. ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาเกี่ยวกับโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดและผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยนำแนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนบริหาร (Management Strategy-4M) เพื่อเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ความพร้อมด้านความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัดในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

5.1 ทำให้หน่วยงานที่ถูกร้องเรียนหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งยังไม่ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงหรือส่งวัตถุ เอกสาร หลักฐาน หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องกับเรื่องร้องเรียน ภายในระยะเวลาที่กำหนด จัดส่งคำชี้แจงข้อเท็จจริงหรือส่งวัตถุ เอกสาร หลักฐาน หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

5.2 ทำให้ได้ข้อเท็จจริงหรือข้อมูลในการพิจารณาแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน

5.3 ทำให้เกิดความสะดวกรวดเร็วแก่ประชาชนในการยื่นเรื่องร้องเรียนที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินผ่านช่องทางของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่องแนวทางการพัฒนาความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ผู้ศึกษาได้รวบรวมแนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมอันเป็นพื้นฐานสำคัญ เพื่อนำมาทบทวน วิเคราะห์ และสรุปผลการดำเนินงานศึกษา ดังต่อไปนี้

2.1 แนวคิดเรื่องการประสานงาน

ในโลกยุคปัจจุบันไม่มีหน่วยงานใดที่สามารถดำเนินกิจกรรมของหน่วยงานได้โดยไม่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานอื่น เนื่องจากหลายสิ่งหลายอย่างตลอดจนปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเป็นผลของความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน (International Relationship) ซึ่งอยู่นอกเหนือการควบคุมของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง โดยเฉพาะ ทั้งนี้ ในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจะต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันระหว่างหน่วยงาน ดังนั้น การประสานงาน (Coordination) จึงเป็นเครื่องมือสำคัญที่ถูกใช้อย่างมากในการแก้ไขปัญหาที่หน่วยงานต้องปฏิบัติงานเกี่ยวข้องระหว่างกัน เพื่อให้ได้ทั้งปริมาณและคุณภาพของงานสูงที่สุด (เอกพงศ์ ไทรพุ่มทอง, 2549)

2.1.1 ความหมายของการประสานงาน

ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 ได้ให้ความหมายของคำว่า การประสาน หมายถึง ทำให้เข้ากัน สนิท เชื่อม ส่วนการประสานงาน คือ การที่คนในองค์กรเดียวกันหรือหลายองค์กรได้ทำงานร่วมกันเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และแผน รวมถึงช่วงระยะเวลาที่ได้กำหนดไว้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ก่อให้เกิดผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการประสานงานมีองค์ประกอบที่สำคัญดังนี้ (ประทาน คงฤทธิศึกษาการ, 2529)

1. การประสานงานจะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ (Objective) ร่วมกันและเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และได้มีการกำหนดแผนเพื่อการทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น ๆ
2. วัตถุประสงค์และแผนที่ได้กำหนดไว้นั้นผู้ที่ปฏิบัติหรือผู้ที่ประสานงานจะต้องทราบและเข้าใจร่วมกัน
3. การประสานงานจะต้องมีการแบ่งงานกันทำ (Division of Work) และทำตามความชำนาญ (Specialization) แต่ต้องมีสำนึกว่าเป็นการทำงานร่วมกัน มิใช่ต่างคนต่างทำ
4. การแบ่งงานกันทำและการทำงานตามความชำนาญในการประสานงานนั้นแต่ละคนต้องมีความรับผิดชอบในส่วนอันเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของตน และต้องตระหนักถึงผลที่จะเกี่ยวกับผู้อื่นที่จะต้องทำงานในข่ายการประสานงานนั้น ๆ
5. การประสานงานต้องเป็นการทำงานที่มีทรัพยากร (Resources) อย่างเพียงพอและเป็นการทำงานตามคาบระยะเวลา (Period) ที่กำหนดไว้ให้สอดคล้องต้องกัน ดังนั้น เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานต้องมี

ความรับผิดชอบ เพื่อให้งานนั้นเป็นไปตามกำหนดระยะเวลาที่ได้ตกลงไว้ตามเวลาและสถานที่ ทั้งนี้จะเห็นได้ว่า หากทรัพยากรและระยะเวลาไม่สอดคล้องกัน ย่อมส่งผลให้การประสานงานไม่ประสบความสำเร็จ

ขวัญชนก ศิริวรราช (2542) ให้ความหมายว่า การประสานงาน (Coordination) เป็นกระบวนการของความพยายามร่วมกันที่จะก่อให้เกิดการสอดคล้องต้องกันของกลไกต่าง ๆ ขององค์กร ทรัพยากร การบริหาร และจังหวะการทำงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างรวดเร็วและสอดคล้อง กลมกลืนกันอย่างมีระบบ รวมถึงการบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ร่วมกันในระยะเวลาที่กำหนด การประสานงานจึงครอบคลุมใน 3 ประเด็นหลักคือ การรับรู้และเข้าใจในวัตถุประสงค์ร่วมกันขององค์กร/บุคคล (Common Objective) จังหวะของการสอดคล้องต้องกัน (Synchronize) ในการร่วมมือกันและองค์กร/บุคคลที่ทำหน้าที่ประสานงาน (Coordinator) และในการบริหารจัดการนั้นการประสานงานสามารถกระทำทั้ง 2 ระดับการดำเนินงาน คือ ระดับนโยบาย และระดับปฏิบัติ

นิตยา เงินประเสริฐศรี (2544) อธิบายว่า การประสานงานเป็นกระบวนการซึ่งเกิดจากการที่คนสองคน หรือองค์กรสององค์กร ร่วมมือกันทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกันภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ โดยประสานทรัพยากรบุคคล ทุน วัตถุดิบเข้าด้วยกันอย่างมีประสิทธิภาพ โดยอาศัยความร่วมมือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการทำงานให้สำเร็จ

จากความหมายของการประสานงานข้างต้น จึงกล่าวโดยสรุปได้ว่า การประสานงาน หมายถึง การที่คนในองค์กรเดียวกันหรือหลายองค์กรทำงานร่วมกัน โดยการประสานความร่วมมือกันมีวัตถุประสงค์ในการบรรลุเป้าหมายเดียวกัน การร่วมมือปฏิบัติงานจะต้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มีวิธีการทำงานแบบพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน โดยการประสานงานที่ดีจะต้องมีการแบ่งงานกันทำที่ชัดเจน และมีการทำงานที่สอดคล้องกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเกิดผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ

2.1.2 การประสานงานระหว่างองค์กร

Gerald E. Klonglan (1973) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการประสานงานไว้ว่า การที่จะสามารถประสานความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรได้นั้น น่าจะเกิดสถานะบางอย่างขึ้นก่อนประสานงาน ซึ่งประกอบด้วยเงื่อนไขคือ

1. มีการแสดงออกซึ่งความจำเป็นหรือความต้องการพึ่งพาอาศัยกันในระดับปฏิบัติการ
2. องค์กรเหล่านั้นมีลักษณะจะต้องพึ่งพาอาศัยกันและกันบางส่วน
3. องค์กรเหล่านั้นยอมรับรู้ถึงความจำเป็นที่ต้องพึ่งพาอาศัยกันและกัน

ทั้งนี้ Gerald E. Klonglan ได้เสนอแนะเกี่ยวกับการประสานงานไว้ว่า การประสานงานจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อมีความร่วมมือครบทั้ง 3 ระดับ จะเลือกการกระทำเพียงระดับใดระดับหนึ่งมิได้ ความร่วมมือดังกล่าวแบ่งได้ดังนี้

1. ความร่วมมือระดับองค์กรระดับต่ำ (Low Level Cooperation between Organizations) โดยวิธีการดังนี้

- 1.1 ทำความรู้จักคุ้นเคยกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจากองค์กรและหน่วยงานอื่น

- 1.2 ทำความคุ้นเคยกับโครงการที่เกี่ยวข้องของหน่วยงานอื่น
- 1.3 จัดให้มีการติดต่อสื่อสารที่ไม่เป็นทางการ
- 1.4 แลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูลทั่ว ๆ ไป โดยเน้นด้านโครงการ
- 1.5 เป็นคณะกรรมการระหว่างองค์กรร่วมกัน
2. ความร่วมมือระดับองค์กรระดับกลาง (Middle Level Cooperation Between Organizations)

โดยวิธีการดังนี้

- 2.1 จัดให้มีการแลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูลเป็นทางการ เช่น รายงานข่าวเป็นการภายในระหว่างองค์กร
- 2.2 จัดให้มีการแลกเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ ทรัพยากร วัสดุอุปกรณ์ และเครื่องมือเครื่องใช้
- 2.3 จัดให้มีโครงการร่วมกัน (Joint Project) ระหว่างองค์กร
3. ความร่วมมือระดับองค์กรระดับสูง (High Level Cooperation between Organizations)

โดยวิธีการดังนี้

- 3.1 จัดให้มีการพิจารณางบประมาณร่วมกัน ตลอดจนมีการแลกเปลี่ยนหรือโอนย้ายงบประมาณระหว่างหน่วยงานกันได้
 - 3.2 จัดให้มีคณะกรรมการร่วมกันอย่างเป็นทางการ (Formal Over-lapping)
 - 3.3 จัดให้ร่วมเป็นเจ้าของสิ่งอำนวยความสะดวกด้วยกัน
 - 3.4 จัดให้มีการทำข้อตกลงร่วมกันอย่างเป็นทางการเกี่ยวกับนโยบายและโครงการขององค์กร
- สรุปได้ว่า การประสานงานสามารถเกิดขึ้นได้ทั้งจากระหว่างองค์กรหรือภายในองค์กรเดียวกัน โดยมี การประสานงานอันเกิดจากการดำเนินงานในลักษณะพึ่งพาอาศัยกัน อย่่างไรก็ดี ความร่วมมือถือเป็นองค์ประกอบสำคัญ ทั้งนี้ การประสานงานจะเกิดขึ้นได้จากความร่วมมือทั้งในระดับต่ำ ระดับกลาง และระดับสูงรวมกัน ซึ่งความร่วมมือดังกล่าวเป็นปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อความสำเร็จในการประสานงาน

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับความร่วมมือ

2.2.1 ความหมายของความร่วมมือ

ความร่วมมือหมายถึง กระบวนการในการมีส่วนร่วมของกลุ่มบุคคล องค์กร และประชาชนในการทำงานร่วมกันเพื่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ร่วมกัน โดยจุดเริ่มต้นในการสร้างความร่วมมือนั้นเกิดจากปัจจัยหลายประการ เช่น การแบ่งปันวิสัยทัศน์ร่วมกัน การมุ่งหวังในการผลิตร่วมกัน การเผชิญปัญหา ร่วมกัน เป็นต้น ซึ่งปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ จะเป็นตัวกำหนดวิสัยทัศน์ และผลลัพธ์ในการสร้างความร่วมมือขององค์กรในด้านต่าง ๆ เช่น การกำหนดเป้าหมาย การบริหารจัดการบุคลากร และการจัดสรรทรัพยากร (ศรเนตร อารีโสภณพิเชฐ, 2550)

ความร่วมมือในความหมายของ Bardach คือ การร่วมกันทำกิจกรรมตั้งแต่สองหน่วยงานขึ้นไป โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มมูลค่า (Bardach, 1998)

ความร่วมมือในความหมายของ อมรรัตน์ ภิญโญอนันตพงษ์ คือ การที่บุคคลตั้งแต่สองคนหรือสองหน่วยงาน/องค์กรขึ้นไป มีปฏิสัมพันธ์ต่อกันและร่วมกันปฏิบัติภารกิจ เพื่อบรรลุเป้าหมายเดียวกัน หรือต่างเป้าหมายก็ได้ โดยการระดมทรัพยากรร่วมกัน กำหนดแนวปฏิบัติและลงมือปฏิบัติร่วมกัน รวมถึงการมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการปฏิบัติและ/หรือร่วมรับผลประโยชน์จากการปฏิบัติ ทั้งนี้ การปฏิบัติร่วมกันดังกล่าว ต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อตกลงและความเป็นอิสระต่อกัน อมรรัตน์ ภิญโญอนันตพงษ์ (2546)

จากความหมายดังกล่าวข้างต้นอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า ความร่วมมือมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

1. เป็นการยอมรับการกระทำของตนเองและของบุคคลอื่น
2. เป็นการช่วยเหลือซึ่งกันและกันในทางการเสริมสร้างระหว่างกัน เพื่อบรรลุเป้าหมายที่ได้กำหนดร่วมกันไว้
3. เป็นการเพิ่มพลังความสามารถในทางปฏิบัติร่วมกัน และยอมรับความเห็นในแนวทางเดียวกัน
4. เป็นการปฏิบัติงานร่วมกันเพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายและสัมฤทธิ์ผลเดียวกัน

2.2.2 ประเภทของความร่วมมือระหว่างองค์กร

การพัฒนาความร่วมมือระหว่างองค์กรนั้น มีทฤษฎีเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรที่กำหนดประเภทของความร่วมมือไว้ดังนี้

Hodge and Anthony (1991) กล่าวว่า ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรเป็นการเน้นการจัดสิ่งแวดล้อมเป็นหลักสำคัญ โดยสามารถแบ่งรูปแบบหรือประเภทของความร่วมมือได้เป็น 6 ประเภท ดังนี้

1. ความร่วมมือในแนวนราบ (Horizontal Integration) ได้แก่ การรวมบริษัท/องค์กรกับบริษัท/องค์กรอื่นที่มีธุรกิจประเภทเดียวกัน เพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน
2. ความร่วมมือในแนวตั้ง (Vertical Integration) เป็นความร่วมมือที่เกิดจากการควบรวมกิจการของบริษัท/องค์กรแล้วค่อย ๆ ซึมซับระบบทีละน้อยซึ่งรวมในทุกขั้นตอนของกระบวนการผลิตเพื่อเป้าหมายคือ ต้องการควบคุมปัจจัยการผลิต โดยอาจใช้วิธีการควบรวมบริษัท 2 บริษัทขึ้นไป เข้าเป็นองค์กรเดียวกัน เพื่อต้องการควบคุมการทำงานเองทั้งหมด
3. ความร่วมมือแบบรวมนำนาจบริหารจัดการ (Interlocking Directorates) เป็นความร่วมมือกับบริษัท/องค์กรที่เป็นคู่แข่งกัน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กร โดยมีคณะกรรมการทั้งทางตรงและทางอ้อมหรืออาจจะมีผู้บริหารที่มาจากองค์กรอื่นเพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ดี
4. ความร่วมมือแบบผนึกกำลัง (Coalitions) ได้แก่ ความร่วมมือจัดตั้งโครงการของบริษัท/องค์กรร่วมกัน โดยมีการร่วมลงทุนทรัพยากรร่วมกัน (Joint Venture)
5. ความร่วมมือกันแบบสังคมประสาน (Social Interlocking) ได้แก่ ความร่วมมือกันในบริษัท/องค์กรที่มีลักษณะของประเภทธุรกิจที่แตกต่างกันโดยมีการทำสัญญาร่วมกัน
6. ความร่วมมือเพื่อการแลกเปลี่ยน (Reciprocity) ได้แก่ ความร่วมมือเพื่อการแลกเปลี่ยนทรัพยากร โดยการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ตอบแทนระหว่างหน่วยงานหรือองค์กรที่ร่วมมือกัน

โดย Souder (1993) ได้จำแนกประเภทของความร่วมมือ (Types of Collaborations) ออกเป็น 3 ประเภท คือ

1. ความร่วมมือแบบเป็นทางการ (Formal Type) เป็นความร่วมมือที่เกิดขึ้นเฉพาะกลุ่ม/บุคคล/องค์กรหนึ่ง ๆ ที่มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานอย่างมีแบบแผน โดยผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทาง มีการดำเนินกิจกรรมความร่วมมือทางการศึกษา มีการจัดตั้งองค์กร/หน่วยงานเพื่อดูแลด้านการดำเนินงาน เช่น การทำสัญญาข้อตกลงเพื่อความเข้าใจอันดีระหว่างองค์กร

2. ความร่วมมือแบบกึ่งทางการ (Semi Formal Type) เป็นความร่วมมือที่มีการแบ่งปันทรัพยากรต่าง ๆ ระหว่างกลุ่ม ค่อนข้างมีแบบแผน เช่น การขอความร่วมมือหรือขอข้อมูลในบางเรื่อง

3. ความร่วมมือแบบไม่เป็นทางการ (Informal Type) เป็นความร่วมมือที่เกิดขึ้นภายในกลุ่มเล็ก ไม่ต้องมีพันธะสัญญา เป็นการรวมตัวกันเพื่อประชุมสัมมนา เพื่อให้ความร่วมมือในการให้คำปรึกษาระหว่างกลุ่ม หรือการแบ่งปันข้อมูลข่าวสารในเครือข่ายที่มีความสนใจร่วมกัน

ศรเนตร อารีโสภณพิเชฐ (2550) ได้อ้างอิงจาก National Network for Collaboration (NNCO) โดยขอบเขตของประเภทความร่วมมือระดับองค์กรสามารถจำแนกตามโครงสร้างพื้นฐานได้ 5 ประเภท ดังนี้

1. การรวมพลัง (Collaboration) มีการกำหนดเป้าหมาย โดยมุ่งเน้นความสำเร็จจากการกำหนดวิสัยทัศน์ร่วม มีการสร้างระบบที่ต้องพึ่งพากันระหว่างสมาชิกในกลุ่ม มีการเทียบเคียงผลกระทบที่เกิดขึ้นเพื่อกำหนดประเด็นและโอกาสร่วมกัน สมาชิกมีการตัดสินใจร่วมกันอย่างเป็นเอกฉันท์ (Consensus) มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของสมาชิกในกลุ่ม ลักษณะการเชื่อมโยงองค์กรแบบทางการ ใช้ภาวะผู้นำสูง แต่มีการแบ่งปันความคิดและการตัดสินใจเพื่อกำหนดการสร้างผลผลิตภาพ (Productivity)

2. กลุ่มผนึกกำลัง (Coalition) มีการกำหนดเป้าหมาย โดยแบ่งปันความคิดและการใช้ทรัพยากรร่วมกัน เพื่อสร้างพันธะสัญญาในการพัฒนาร่วมกัน มีการกำหนดระยะเวลาอย่างชัดเจน มีระยะเวลาอย่างน้อย 3 ปี สมาชิกร่วมกันตัดสินใจ กำหนดบทบาทที่ชัดเจน ลักษณะการเชื่อมโยงแบบเป็นทางการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันและการสื่อสารเป็นไปตามลำดับขั้น

3. หุ้นส่วน (Coordination or Partnership) มีการกำหนดเป้าหมาย โดยแบ่งปันทรัพยากรในกลุ่มสมาชิกที่มีเป้าหมายเดียวกัน เน้นการรวมทรัพยากรเพื่อสร้างผลผลิตใหม่ (Productivity) เป็นศูนย์กลางการติดต่อสื่อสารของกลุ่มผู้บริหาร ลักษณะการเชื่อมโยงองค์กรเป็นแบบทางการ มีการกำหนดบทบาทชัดเจน และมีการร่วมพัฒนาทรัพยากรและร่วมลงทุนด้านการเงิน ภาวะผู้นำถูกจำกัดตามขอบเขตความร่วมมือที่กำหนดไว้

4. พันธมิตร (Cooperation or Alliance) มีการกำหนดเป้าหมาย โดยสร้างความร่วมมือที่เหมาะสมตามความจำเป็น มุ่งเน้นความสำเร็จของงาน ลดความซ้ำซ้อนในงานหรือการบริการของสมาชิกกลุ่ม เน้นการเป็นศูนย์กลางในการติดต่อสื่อสาร ลักษณะการเชื่อมโยงองค์กรเป็นแบบกึ่งทางการ มีการกำหนด

บทบาทหน้าที่ชัดเจน ภาวะผู้นำของความสัมพันธ์แบบนี้มีสูง มีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือ ลักษณะการสื่อสารแบบทางการทำให้การตัดสินใจค่อนข้างซับซ้อน

5. เครือข่าย (Networking) เป็นการเปิดโอกาสในการพบปะสนทนาระหว่างองค์กร การสร้างความเข้าใจร่วมกันและให้การสนับสนุนขั้นพื้นฐานระหว่างสมาชิกภายในกลุ่มโดยไม่มีระดับชั้นในการบริหาร ลักษณะการเชื่อมโยงองค์กรเป็นแบบยืดหยุ่น กำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบแบบหลวม ๆ การเชื่อมโยงกันในกลุ่มสมาชิกเป็นแบบขั้นต้น ระดับการตัดสินใจเกิดขึ้นน้อย มีลักษณะการสื่อสารแบบไม่เป็นทางการ

จะเห็นได้ว่าความร่วมมือระหว่างองค์กร นั้น สามารถแบ่งออกได้หลายประเภทขึ้นอยู่กับ การกำหนดลักษณะความสัมพันธ์หรือขอบเขตของความร่วมมือ ทั้งนี้ ความร่วมมือระหว่างองค์กรมักเกิดจากการรวมตัวเพื่อการพึ่งพาและเชื่อมโยงองค์กรเข้าด้วยกัน โดยมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายอย่างหนึ่งอย่างใดร่วมกัน

2.3 แนวคิดเรื่องการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน

2.3.1 ความหมายของการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน

O'Leary et al. (2006) ให้คำนิยามของการประสานความร่วมมือว่า หมายถึง การร่วมมือกัน และการร่วมดำเนินงานเพื่อบรรลุเป้าหมายร่วมด้วยการทำงานข้ามขอบเขตในลักษณะของความสัมพันธ์แบบข้ามภาคส่วน ซึ่งความร่วมมือดังกล่าวอยู่บนฐานของการต่างตอบแทน และทำให้การประสานความร่วมมือถูกพัฒนาเป็นแนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน (Collaborative Governance) ในลำดับต่อมา

สิรินพรรณ สุขใยพันธ์ (2560) ได้อธิบายแนวคิดเรื่องการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน (Collaborative Governance) ว่าเป็นการประสานงานแนวราบ โดยอาศัยการผนึกกำลังของหลายหน่วยงานเข้าด้วยกัน มีลักษณะการทำงานแบบข้ามภาคส่วน เพื่อแก้ไขปัญหาส่วนรวมของประเทศชาติให้คล่องไปหรือผลักดันให้บรรลุเป้าหมายของการพัฒนาบางประการ ซึ่งยากเกินกว่าที่หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งจะทำได้สำเร็จด้วยตนเองตามลำพัง

2.3.2 รูปแบบการสร้างความร่วมมือ

โดยการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน ประกอบด้วยรูปแบบการสร้างความร่วมมือในการทำงานที่ปรากฏในลักษณะดังต่อไปนี้ (วสันต์ เหลืองประภัสร์ และคณะ, 2557)

1. การเข้ามามีร่วมกันทำงาน (Collaboration) เป็นการปฏิสัมพันธ์ในเชิงความร่วมมือที่เกิดขึ้นระหว่างตัวแสดงระดับบุคคล/กลุ่มคนที่เข้ามามีร่วมกันทำงานนั้น ประกอบด้วยบุคลากรจากต่างองค์กร/หน่วยงาน หรือคนละภาคส่วนกัน การเข้ามามีร่วมกันดำเนินการกิจการภายใต้การจัดโครงสร้างความสัมพันธ์และการจัดองค์กรที่เป็นทางการ เช่น การเข้ามามีร่วมกันจัดตั้งเป็นคณะทำงาน (Working Group) หรือร่วมกันตั้งทีมงานโครงการ (Project) ที่ประกอบขึ้นจากบุคลากรตัวแทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การเข้ามามีร่วมกันทำงานมีเป้าหมายเพื่อร่วมกันขับเคลื่อนภารกิจให้บรรลุเป้าหมายที่ทุกฝ่ายได้ร่วมกันกำหนดขึ้น

2. การประสานงานกัน (Co-ordination) เป็นการปฏิสัมพันธ์ในเชิงความร่วมมือที่เกิดขึ้นระหว่างตัวแสดงในระดับองค์กร การประสานการทำงานมีเป้าหมายเพื่อให้องค์กรที่เกี่ยวข้องมีการดำเนินการบางอย่างร่วมกัน การประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรนั้นปรากฏในหลายลักษณะทั้งที่เป็นการประสานงานระหว่างหน่วยงานย่อยภายในองค์กรเดียวกัน การประสานงานระหว่างองค์กรต่างสังกัด หรือต่างภาคส่วนกัน จำนวนภาคีที่เข้ามาประสานการทำงานร่วมกันอาจเป็นการประสานการทำงานระหว่าง 2 องค์กร หรือการประสานการทำงานระหว่างหลายองค์กร การปฏิสัมพันธ์ในรูปการประสานความร่วมมือในระดับองค์กรนี้อาจเกิดขึ้นระหว่างองค์กรจากต่างภาคส่วนกันหรือระหว่างองค์กรต่าง ๆ ที่อยู่ในภาคส่วนเดียวกันของสังคม

3. การประสานความร่วมมือ (Co-operation) เป็นการปฏิสัมพันธ์ในเชิงความร่วมมือที่เกิดขึ้นระหว่างตัวแสดงทางสถาบันทางสังคมในลักษณะการประสานความร่วมมือในการทำงานร่วมกันระหว่างกลุ่มเครือข่ายองค์กรที่อยู่ต่างภาคส่วนกัน ได้แก่ องค์กรภาครัฐ องค์กรภาคธุรกิจเอกชน องค์กรภาคประชาสังคม/ชุมชนการประสานความร่วมมือในการดำเนินงานร่วมกันระหว่างองค์กรต่างภาคส่วนนี้ มักจะดำเนินงานไปโดยอาศัยกลไกการบริหารกิจการบ้านเมืองระดับชาติ เช่น ระเบียบ กฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี เป็นต้น

2.3.3 องค์ประกอบของกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน

การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันมีองค์ประกอบสำคัญ ดังต่อไปนี้ (วสันต์ เหลืองประภัสร์ และคณะ, 2557)

1. การริเริ่มความร่วมมือ การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันเป็นการเปิดพื้นที่การทำงานร่วมกันที่ริเริ่มโดยองค์กรหรือหน่วยงานภาครัฐ อันประกอบด้วยหน่วยงานราชการและองค์กรของรัฐบาลรูปแบบต่าง ๆ ทั้งในราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โดยวัตถุประสงค์ของหน่วยงานภาครัฐในการริเริ่มร่วมมือกันทำงานกับภาคส่วนอื่น อาจเป็นไปเพื่อขับเคลื่อนภารกิจให้บรรลุเป้าหมายของหน่วยงาน หรือเป็นการแสดงบทบาทร่วมกับตัวแสดงอื่น ๆ ตามที่กฎหมายหรือระเบียบกำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ไว้

2. ตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง ตัวแสดงที่เข้าร่วมในกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันต้องประกอบด้วยตัวแสดงภาครัฐ และตัวแสดงที่มีใช่ภาครัฐ ซึ่งมีฐานะเป็นภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารภารกิจหรือนโยบายสาธารณะ ฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน จึงครอบคลุมทั้งภาคเอกชนและภาคประชาสังคมซึ่งเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารงานของภาครัฐทั้งในฐานะพลเมืองและในฐานะกลุ่มทางสังคมหรือองค์กร

3. การแสดงบทบาท ภาคีที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันต้องสามารถแสดงบทบาทร่วมตัดสินใจกับตัวแสดงภาครัฐได้โดยตรง มิใช่มีบทบาทเพียงให้ข้อคิดเห็นหรือให้คำปรึกษาหารือแก่หน่วยงานภาครัฐ โดยทุกฝ่ายต้องมีการพบปะเจรจาหารือกันอย่างต่อเนื่อง มีการแลกเปลี่ยน รับฟัง โต้แย้ง เสนอแนะ และตัดสินใจร่วมกันทั้งสองฝ่าย นอกจากนี้ ตัวแสดงที่

ไม่ใช่ภาครัฐต้องมีส่วนในการตัดสินใจในการดำเนินภารกิจของหน่วยงานภาครัฐหรือนโยบายสาธารณะของรัฐได้ในทุกขั้นตอนของการตัดสินใจ แม้อำนาจตัดสินใจสุดท้ายจะอยู่ที่หน่วยงานภาครัฐก็ตาม

4. การจัดโครงสร้างการทำงาน การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน ต้องมีการจัดโครงสร้างความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการที่ทำให้ทุกฝ่ายเข้ามาแสดงบทบาทร่วมกัน กลไกการทำงานร่วมกันภายใต้โครงสร้างความสัมพันธ์ที่เป็นทางการ ควรเกิดจากการตกลงและวางกรอบการทำงานที่ชัดเจนและกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์ร่วมกันทุกฝ่าย ซึ่งการทำงานแบบร่วมมือกันระหว่างภาครัฐกับภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคมภายใต้กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน จึงเป็นการทำงานร่วมกันโดยมีกระบวนการบริหารจัดการรูปแบบเฉพาะที่ทุกฝ่ายร่วมกันกำหนดขึ้นโดยผ่านการวางกฎเกณฑ์และระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ ที่เป็นทางการ เพื่อรองรับการขับเคลื่อนการจัดบริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจหน้าที่รับผิดชอบของหน่วยงานภาครัฐ

5. การตัดสินใจ การทำงานร่วมกันต้องมีจุดมุ่งหมายเพื่อเปิดให้ทุกฝ่ายเข้ามาตัดสินใจร่วมกันบนพื้นฐานของการแสวงหาทางออกที่สะท้อนฉันทานุมัติของทุกฝ่าย ซึ่งเป็นทางเลือกที่เอื้อให้ทุกฝ่ายได้รับประโยชน์ร่วมกัน กระบวนการตัดสินใจในการทำงานร่วมกันต้องไม่ใช่การต่อสู้ ต้อรอง ประนีประนอม หรือแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ แม้หน่วยงานภาครัฐจะถือครองอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจในการดำเนินภารกิจ แต่เป้าหมายในการดำเนินภารกิจนั้นต้องตั้งอยู่บนฐานของฉันทามติที่ทุกฝ่ายร่วมกันกำหนดขึ้น การตัดสินใจในบางกรณีแม้จะไม่สามารถสร้างความเห็นพ้องตรงกันได้ทั้งหมด แต่อย่างน้อยจะต้องเป็นการตัดสินใจที่มีข้อตกลงที่ทุกฝ่ายยอมรับร่วมกันได้

6. เป้าหมายของการทำงานร่วมกัน การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันต้องเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับประเด็นหรือนโยบายสาธารณะเท่านั้น เป้าหมายของกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันต้องเป็นการร่วมมือกันทำงานที่มุ่งขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะหรือการบริหารภารกิจของภาครัฐเป็นสำคัญ มิใช่การอาศัยกลไกการบริหารงานของภาครัฐเพื่อสร้างพื้นที่เจรจาต่อรองผลประโยชน์ของกลุ่มผลประโยชน์ภาคเอกชนเฉพาะกลุ่มที่มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการตัดสินใจของภาครัฐ

2.4 แนวคิดเรื่องเครือข่ายความร่วมมือ

2.4.1 ความหมายของเครือข่าย

Paul Starkey (1997) ได้อธิบายความหมายของเครือข่ายไว้ว่า เป็นองค์กรหรือคณะบุคคลที่สมัครใจแลกเปลี่ยนข้อมูลหรือข่าวสารระหว่างกัน หรือทำกิจกรรมร่วมกัน ในลักษณะที่บุคคลหรือองค์กรสมาชิกยังคงมีความเป็นอิสระต่อกันในการดำเนินกิจกรรมของตน การสร้างเครือข่ายเป็นการทำให้บุคคลหรือองค์กรได้ติดต่อและแลกเปลี่ยนข้อมูลหรือข่าวสารและเป็นการร่วมมือด้วยความสมัครใจ อีกทั้งสมาชิกในเครือข่ายมีความสัมพันธ์กันฉันทันเพื่อน โดยต่างมีความเป็นอิสระมากกว่าสร้างการคบค้าสมาคมแบบพึงพิง

Goldsmith and Eggers (2004) ได้อธิบายความหมายของเครือข่ายไว้ว่า เป็นโครงการริเริ่มต่าง ๆ ที่หน่วยงานภาครัฐได้ดำริให้มีขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการสาธารณะ โดยสามารถวัดเป้าหมายของงานได้ มีการมอบหมายหน้าที่รับผิดชอบให้แก่ละหุ่่นส่วนการงาน และกำหนดโครงสร้างการไหลของสารสนเทศไว้

โดยมีเป้าหมายของการดำเนินงานเพื่อสร้างคุณค่าสาธารณะให้เกิดขึ้นสูงสุดและยิ่งใหญ่กว่าผลรวมจากคุณค่าของงานที่แต่ละหุ้นส่วนการงานสามารถทำได้ตามลำพัง โดยปราศจากการประสานความร่วมมือ

Agranoff (2007) ได้อธิบายความหมายของเครือข่ายไว้ว่า เป็นโครงสร้างของความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างองค์การที่หลากหลาย โดยที่แต่ละหน่วยไม่ได้อยู่ใต้การบังคับบัญชาอย่างเป็นทางการของหน่วยอื่น

Smith and Wohlstetter (2006) ได้ให้คำนิยามของเครือข่ายว่าหมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ภายในเครือข่าย มีลักษณะของความสมัครใจ โดยไม่มีองค์กรใดบังคับหรือสั่งการองค์การอื่น ๆ ในเครือข่ายได้ ทั้งนี้ ความสัมพันธ์จะอยู่ในระดับที่สามารถนำไปสู่การแลกเปลี่ยนทรัพยากรในการดำเนินงานหรือการตัดสินใจร่วมกันระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ภายในเครือข่าย

นอกจากนักวิชาการต่างประเทศแล้ว นักวิชาการไทยยังได้ให้คำนิยามของเครือข่ายไว้ได้แก่

กาญจนา แก้วเทพ (2538) ได้อธิบายความหมายของเครือข่ายไว้ว่า เป็นรูปแบบหนึ่งของการประสานงานของบุคคล คณะบุคคล หรือองค์กรหลาย ๆ องค์กร ที่ต่างฝ่ายต่างมีทรัพยากร เป้าหมายและวิธีการทำงานเป็นของตนเอง ถึงแม้ว่าจะมิได้มีกิจกรรมที่ได้กระทำร่วมกันอย่างสม่ำเสมอ แต่ได้มีการวางรากฐานเอาไว้ เมื่อฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดมีความต้องการที่จะขอความช่วยเหลือหรือความร่วมมือจากกลุ่มอื่น ๆ เพื่อแก้ไขปัญหา ย่อมสามารถติดต่อเพื่อขอความช่วยเหลือหรือความร่วมมือได้ ในการเข้าร่วมเป็นองค์กรเครือข่ายแม้ว่าองค์กรเหล่านี้จะมีบางสิ่งบางอย่างร่วมกัน เช่น มีเป้าหมายในการทำงานหรือผลประโยชน์ร่วมกัน แต่องค์กรเหล่านั้นยังคงมีความเป็นเอกเทศอยู่ เพราะการเข้าร่วมเป็นเครือข่ายเป็นการเข้าร่วมเพียงบางส่วนขององค์กรเท่านั้น

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2543) ได้อธิบายความหมายของเครือข่ายไว้ว่า เป็นการที่ปัจเจกบุคคล องค์กร หน่วยงาน หรือสถาบันใด ๆ ได้ตกลงที่จะประสานเชื่อมโยงเข้าหากันภายใต้ข้อตกลงหรือวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งอย่างใดอย่างเป็นระบบ

จ่านงค์ แจ่มจันทร์ทรงษ์ (2553) จากการสังเคราะห์เครือข่ายในหลายประเทศ พบว่า เครือข่ายอาจจัดตั้งขึ้นแบบเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการ โดยแผนการทำกิจกรรมร่วมกัน สำหรับโครงสร้างของเครือข่ายอาจมีได้หลายรูปแบบ แต่จะมีความสำคัญน้อยกว่ากระบวนการติดต่อกันของสมาชิกภายในเครือข่ายซึ่งมิใช่การส่งจดหมายข่าวไปให้สมาชิกเท่านั้น แต่ต้องมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างกัน ช่องทางการแลกเปลี่ยนและร่วมมือภายในเครือข่ายสามารถจัดขึ้นในลักษณะการประชุม การประชุมเชิงปฏิบัติการ การสัมมนา การเผยแพร่เอกสาร และการทำกิจกรรมร่วมกัน

วิชัย แสงศรี (2552) ได้อธิบายความหมายของเครือข่ายไว้ว่า เป็นการสร้างความสัมพันธ์ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยมีหลักการ ข้อตกลง และแนวปฏิบัติที่ชัดเจนระหว่างกัน ความสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นความสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนความรู้จากหน่วยงาน โดยอาจผ่านเข้ามาทางผู้นำกลุ่มหรือสมาชิกกลุ่มให้มีการทำงานร่วมกัน อย่างไรก็ตาม การสร้างความสัมพันธ์ดังกล่าวจะประสบความสำเร็จได้ต่อเมื่อมีผู้นำที่ดีที่มุ่งให้เกิดผลประโยชน์ร่วมกัน อันจะทำให้กิจกรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นประสบความสำเร็จได้อย่างแท้จริง

เสรี พงศ์พิศ (2548) ได้กล่าวเกี่ยวกับเครือข่ายไว้ว่า กิจกรรมที่สำคัญที่สุดที่เครือข่ายทำร่วมกัน คือ การแลกเปลี่ยน เรียนรู้ แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ประสบการณ์ เพื่อการพัฒนาไปสู่การวางแผนร่วมกัน ดำเนินกิจกรรมบางอย่างร่วมกัน ทำให้ด้านหนึ่งหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อน อีกด้านหนึ่งทำให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งนี้ จากความหมายและคำนิยามของนักวิชาการทั้งในและต่างประเทศ อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า เครือข่ายความร่วมมือ หมายถึง โครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรที่มีความเป็นอิสระต่อกัน ซึ่งได้ ทำความตกลงร่วมมือกันกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง เพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายร่วมกัน มีการเชื่อมโยงรูปแบบหรือกลไกการขับเคลื่อน โดยใช้การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารหรือทำกิจกรรมร่วมกัน จากความหมายดังกล่าวข้างต้นย่อมเห็นได้ว่า เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงประเด็นสำคัญของเครือข่ายความร่วมมือ อันได้แก่ ความมีอิสระของหน่วยงานที่เป็นเครือข่ายประการหนึ่ง รวมถึงการมีเป้าหมายร่วมกันของหน่วยงานที่เป็นเครือข่ายอีกประการหนึ่ง ซึ่งเป้าหมายย่อมไม่อาจสำเร็จได้ด้วยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งโดยลำพัง และประการสุดท้ายคือ เครือข่ายต้องมีการกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์อย่างน้อยในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารร่วมกัน

2.4.2 รูปแบบของเครือข่าย

จากพัฒนาการความเป็นเครือข่ายของสังคมไทยในยุคปัจจุบันได้มีการเกิดขึ้นของเครือข่าย ในภาคส่วนต่าง ๆ มากมาย ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน รวมทั้งในด้านแนวคิด กิจกรรม ดังนั้น เพื่อเป็นการสร้างความเข้าใจและเพื่อให้มองเห็นภาพความเคลื่อนไหวของเครือข่ายได้ชัดเจนยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องมีการแบ่งประเภท รูปแบบ และลักษณะความสัมพันธ์ของเครือข่าย โดยแบ่งประเภทและรูปแบบของเครือข่าย ออกเป็นนัยต่าง ๆ ที่แตกต่างกันไปตามนิยามและกิจกรรมที่แต่ละเครือข่ายกำหนดขึ้น (พระมหาสุทิตย์ อาภากรโ, 2547)

1. เครือข่ายเชิงพื้นที่ หมายถึง การรวมตัวของเครือข่ายที่อาศัยพื้นที่รูปธรรมหรือพื้นที่ ดำเนินการเป็นปัจจัยหลักในการทำงานร่วมกัน เป็นกระบวนการพัฒนาที่อาศัยกิจกรรมที่เกิดขึ้นในพื้นที่เป็น เป้าหมายนำทาง และเป็นการพัฒนาแบบบูรณาการที่ไม่แยกส่วนต่าง ๆ ออกจากกัน โดยยึดพื้นที่เป็นที่ตั้งแห่ง ความสำเร็จในการทำงานร่วมกันของทุกฝ่าย

เครือข่ายเชิงพื้นที่ มีลักษณะและโครงสร้างของเครือข่ายหลายระดับตามพื้นที่และกิจกรรมที่เกิดขึ้น ดังนี้

1.1) การแบ่งเครือข่ายตามระบบการปกครองของภาครัฐ อาทิ เครือข่ายระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ และจังหวัด เครือข่ายระดับภูมิภาค เครือข่ายระดับประเทศ เครือข่ายองค์กรระหว่างประเทศ เป็นต้น

1.2) การแบ่งพื้นที่ตามความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติ อาทิ เครือข่ายลุ่มแม่น้ำปิง เครือข่าย อ่าวปัตตานี เครือข่ายป่าเขาสก เป็นต้น

เครือข่ายเชิงพื้นที่ มีการทำกิจกรรมและความสัมพันธ์ของเครือข่าย โดยอาศัยพื้นที่ทางกายภาพ เป็นฐานในการกำหนดกิจกรรมและประเด็นปัญหา โดยมีการเชื่อมโยงองค์กรและเครือข่ายย่อยในพื้นที่ ให้เข้ามาร่วมปรึกษาหารือและหาแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ร่วมกัน โดยใช้กระบวนการที่หลากหลาย

ทั้งใน รูปแบบคณะกรรมการร่วม การบูรณาการการจัดการเชิงพื้นที่ และการใช้ประเด็นกิจกรรมเป็นภารกิจในการทำงานร่วมกัน กิจกรรมที่เกิดขึ้นของเครือข่ายจะมีความสัมพันธ์ทั้งด้านวัฒนธรรม เศรษฐกิจ สังคม และการใช้ทรัพยากรที่มาจากพื้นที่เป็นสำคัญ

2. เครือข่ายเชิงประเด็นกิจกรรม หมายถึง เครือข่ายที่ใช้ประเด็นสถานการณ์หรือกิจกรรมที่เกิดขึ้นเป็นปัจจัยสำคัญในการร่วมกลุ่มองค์กร โดยเน้นการจัดการในประเด็นกิจกรรมอย่างจริงจังและพัฒนาให้เกิดความร่วมมือกับภาคีอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งลักษณะและโครงสร้างของเครือข่ายเชิงประเด็นกิจกรรมสามารถแบ่งได้หลายรูปแบบตามประเด็นกิจกรรมและความสนใจที่เกิดขึ้นของแต่ละฝ่าย มิได้ยึดติดกับพื้นที่ดำเนินการ แต่ใช้หลักของกิจกรรมที่เกิดขึ้นเป็นตัวกำหนดความเป็นเครือข่าย ทั้งนี้ เครือข่ายเชิงประเด็นกิจกรรมนั้น กิจกรรมส่วนใหญ่มักเกิดขึ้นจากประเด็นปัญหาและความสนใจของผู้ที่ทำงานในกิจกรรมนั้น ๆ แล้วหาแนวร่วมและพัฒนาเครือข่ายขึ้นมา ดังนั้น กิจกรรมความสัมพันธ์ของเครือข่ายจึงเกิดขึ้นจากการรวมตัวของหลาย ๆ ฝ่ายที่ต้องการจะแก้ไขประเด็นปัญหาเหล่านั้น และใช้เครือข่ายเป็นเครื่องมือในการพัฒนากิจกรรม โดยใช้วิธีการที่หลากหลายในการสร้างโอกาสและการแก้ไขปัญหา รวมทั้งการสร้างความสัมพันธ์แบบพหุภาคี

3. เครือข่ายแบ่งตามโครงสร้างหน้าที่ หมายถึง เครือข่ายที่เกิดขึ้นโดยอาศัยภารกิจกิจกรรมและการก่อตัวของกลุ่มผลประโยชน์ในสังคมเป็นแนวทางในการแบ่งเครือข่าย ซึ่งอาจแบ่งเป็นเครือข่ายภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาชน และภาคองค์กรพัฒนาเอกชน โดยเครือข่ายต่าง ๆ มุ่งเน้นการดำเนินการภายใต้กรอบแนวคิด หลักการ วัตถุประสงค์และเป้าหมายหลักของหน่วยงานหรือโครงสร้างของกลุ่มประโยชน์นั้น ๆ

เครือข่ายแบ่งตามโครงสร้างหน้าที่ มีลักษณะและโครงสร้างของเครือข่ายที่ก่อตัวตามภารกิจของกลุ่มผลประโยชน์ โดยกลุ่มผลประโยชน์อาจให้การสนับสนุนในการจัดตั้งเครือข่ายหรือเข้าไปเสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้ และมีกระบวนการพัฒนาที่สอดคล้องกับภารกิจ กิจกรรม และเป้าหมายหลักของกลุ่มหรือหน่วยงานนั้น ๆ ซึ่งเครือข่ายในแต่ละภาคส่วนนั้นอาจมีการรวมตัวกันเป็นเครือข่ายเชิงพื้นที่และเครือข่ายประเด็นกิจกรรมได้

เครือข่ายแบ่งตามโครงสร้างหน้าที่ อาจมีกิจกรรมและความสัมพันธ์ที่ทับซ้อนกันอยู่ ส่วนใหญ่เป็นความพยายามของฝ่ายต่าง ๆ ที่ต้องการสร้างจุดยืนสร้างพื้นที่ทางสังคมและการมีส่วนร่วมในการพัฒนา โดยแต่ละกลุ่มผลประโยชน์ต่างก็พัฒนากิจกรรมในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายในภาคส่วนของตน ดังนั้น กิจกรรมจึงมีความหลากหลายตามภารกิจของภาคส่วนนั้น ๆ

สำหรับความสัมพันธ์ของเครือข่ายแบ่งตามโครงสร้างหน้าที่นั้น มีความหลากหลายเช่นกัน โดยเครือข่ายภาครัฐส่วนใหญ่จะมีโครงสร้างความสัมพันธ์กับเครือข่ายอื่น ๆ ในแนวคิด มีกระบวนการส่งเสริมให้เกิดการจัดตั้งให้กับเครือข่ายภาคประชาชนหรือภาคส่วนอื่น ๆ ที่เป็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ซึ่งอาจมีการครอบงำในเรื่องของทรัพยากร การบริหารจัดการ และทุน โดยที่เครือข่ายภาคประชาชน นั้น จะมีลักษณะความสัมพันธ์เชื่อมโยงภายใต้ระบบความเชื่อและวัฒนธรรมชุมชน มีลักษณะความสัมพันธ์ในแนวราบที่เกิดจากการเรียนรู้ร่วมกันและการพึ่งพาอาศัย ส่วนเครือข่ายองค์กรพัฒนาชุมชนจะมีรูปแบบความสัมพันธ์ในลักษณะ

ของการประสานงานและการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับเครือข่ายอื่น ๆ ในขณะที่เครือข่ายของภาคธุรกิจเอกชนจะมีการทำงานในลักษณะของการประสานผลประโยชน์ต่างตอบแทน

2.5 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการองค์กร

2.5.1 ความหมายของการบริหารจัดการองค์กร

คำศัพท์ที่เกี่ยวกับการบริหารส่วนใหญ่มี 2 คำ ได้แก่คำว่า การบริหาร (Administration) นิยมใช้กับการบริหารราชการหรือการจัดการเกี่ยวกับนโยบาย อีกคำหนึ่ง คือ การจัดการ (Management) นิยมใช้กับการบริหารธุรกิจเอกชนหรือการดำเนินการตามนโยบายที่กำหนดไว้ อย่างไรก็ตามคำว่า การบริหาร กับคำว่า การจัดการใช้แทนกันได้และมีความหมายเหมือนกัน (สมคิด บางโม, 2546)

เกษม จันทรแก้ว (2540) ได้ให้ความหมายว่า การบริหาร หมายถึง ศิลปะ การดำเนินการ นำวัตถุประสงค์สู่ระบบด้วยระบบกระบวนการผลิตจนได้ผลผลิตตามที่กำหนดไว้ การบริหารจึงเป็นการดำเนินการให้ทุกโครงการทำหน้าที่สัมพันธ์กัน เป็นเรื่องยากที่จะทำให้เกิดการผสมผสานกันถ้าไม่วางแผนการดำเนินการที่ดี ซึ่งขึ้นอยู่กับผู้บริหารที่วางแผนบริหารอย่างไร

วิโรจน์ สารรัตน์ (2545) ได้กล่าวว่า การบริหารเป็นกระบวนการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุจุดหมายขององค์กร โดยอาศัยหน้าที่หลักทางการบริหารอย่างน้อย 4 ประการ คือ การวางแผน การจัดองค์กร การนำและการควบคุม ซึ่งกระบวนการดังกล่าวมีผู้บริหารเป็นผู้รับผิดชอบที่จะให้มีการปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า การบริหารจัดการองค์กร คือ การกำหนดเป้าหมายในอนาคตสำหรับองค์กรผ่านการวางแผนงาน การประสานงานและการกำกับดูแล เพื่อดำเนินการโดยมีการจัดการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้

2.5.2 องค์ประกอบของการบริหารจัดการองค์กร

การบริหารจัดการจำเป็นต้องมีการวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานทั้งในอดีต ปัจจุบันและอนาคต เพื่อนำมากำหนดกิจกรรมและจัดการทรัพยากรที่มีอยู่และที่ต้องการเพิ่ม โดยการนำวิธีการจัดการทรัพยากรทั้ง 4M มาใช้เพื่อให้การดำเนินงานของกิจการบรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ตั้งไว้ ซึ่งการบริหารจัดการทรัพยากร 4 M มีดังนี้

1. คน (Man) เรื่องคนเป็นเรื่องสำคัญที่สุดเพราะการบริหารคนได้ดี ย่อมจะทำให้งานและกิจกรรมต่าง ๆ สามารถเดินหน้าไปได้ ผู้บริหารที่ดีจึงต้องเรียนรู้ประเภทของคนว่าพฤติกรรมของคนแต่ละคนจะใช้หลักการใดเพื่อจูงใจให้เขาทำงานให้กับกิจการอย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพสูง

2. เงิน (Money) หากขาดเงินทุน กิจการย่อมไม่สามารถดำเนินการได้ ดังนั้น ผู้บริหารองค์กรจำเป็นต้องเตรียมความพร้อมเรื่องเงินทุนในการดำเนินธุรกิจก่อน เพราะการขาดเงินทุนหมุนเวียนจะทำให้ธุรกิจขาดทุนและล้มได้ การจัดหาและจัดสรรเงินจึงเป็นเรื่องที่ต้องบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ

3. วัตถุดิบ (Material) ผู้บริหารองค์กรจำเป็นต้องบริหารการใช้วัตถุดิบให้มีการผลิตที่มีคุณภาพได้มาตรฐานและมีประสิทธิผลสูงเพื่อให้สินค้านั้นมีต้นทุนที่ต่ำสามารถแข่งขันได้

4. การบริหารจัดการ (Management) เป็นการใช้วิธีการจัดการฝ่ายต่าง ๆ ในองค์กรให้สามารถดำเนินการได้ตามแผนงาน โดยทั่วไปองค์กรต่าง ๆ จะมีหลายฝ่าย เช่น ฝ่ายผลิต ฝ่ายการเงินและบัญชี ฝ่ายบริหารบุคคล และฝ่ายธุรการ เป็นต้น ซึ่งผู้บริหารองค์กรต้องร่วมกันวางแผนงาน และกำกับดูแลให้ผู้จัดการหรือคนที่รับผิดชอบงานแต่ละฝ่ายได้ทำงานให้เป็นตามเป้าหมายที่ตั้งได้ ซึ่งการที่จะบริหารจัดการงานเหล่านี้ได้ ผู้บริหารองค์กรควรดำเนินงานตาม 5 ขั้นตอนต่อไปนี้

4.1 การวางแผน (Planning) เป็นการกำหนดเป้าหมายในอนาคตของกิจการและกำหนดกิจกรรมที่จะต้องดำเนินงานเพื่อเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกิจการ

4.2 การจัดองค์กร (Organizing) มีการจัดแบ่งอำนาจหน้าที่รับผิดชอบและสายงานการบังคับบัญชาด้วยการแบ่งงาน กระจายอำนาจ และจัดงานให้กับแผนกหรือฝ่ายต่าง ๆ ที่เหมาะสมกับภารกิจและหน้าที่ขององค์กร

4.3 การจัดพนักงานทำงาน (Staffing) มีการจัดหาบุคลากรเข้าทำงานด้วยการสรรหาคัดเลือก ฝึกอบรมและพัฒนาให้บุคลากรสามารถทำงานได้ตามแผนที่วางไว้

4.4 การอำนวยการหรือสั่งงาน (Directing) คือการสั่งงาน ชี้แนะ ติดตามผลดำเนินการให้เป็นตามแผนงาน

4.5 การประสานงาน (Coordination) คือการบริหารงานให้ฝ่ายต่าง ๆ ประสานงานกันได้ทั้งภายในและภายนอกองค์กร

บทที่ 3

ที่มา โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ เครือข่าย และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

เนื้อหาในบทนี้กล่าวถึงที่มา โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ เครือข่าย และกฎหมายที่เกี่ยวข้องของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดและผู้ตรวจการแผ่นดินของประเทศไทย ที่มาและเครือข่ายของผู้ตรวจการแผ่นดินในต่างประเทศ

3.1 ผู้ตรวจการแผ่นดิน

3.1.1 ความเป็นมาของผู้ตรวจการแผ่นดิน

หากกล่าวถึงจุดเริ่มต้นของผู้ตรวจการแผ่นดิน สวีเดนเป็นประเทศที่ได้รับการยอมรับนับถือในเรื่องระบบการตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินสมัยใหม่เรียกว่าผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือ “Justitie – Ombudsmannen (JO)” หรือ “Parliamentary Ombudsman” โดยมีการก่อตั้งสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินขึ้นเป็นครั้งแรกของโลกในปี ค.ศ. 1809 (พ.ศ. 2352) และแต่งตั้งให้ Mr. Lars August Mannerheim เป็นผู้ตรวจการแผ่นดินคนแรกของโลกเมื่อวันที่ 1 มีนาคม ค.ศ. 1810 (พ.ศ. 2353) หลังจากนั้น 110 ปี ประเทศฟินแลนด์ซึ่งอยู่ในภูมิภาคยุโรปด้วยกันได้นำแนวคิดเรื่องผู้ตรวจการแผ่นดินสวีเดนไปดำเนินการในประเทศของตนในปี ค.ศ. 1919 (พ.ศ. 2462) และภายหลังราชอาณาจักรสวีเดนได้กลายเป็นต้นแบบของผู้ตรวจการแผ่นดินทั่วโลก¹

ในช่วงแรกเริ่มของการก่อตั้ง Parliamentary Ombudsman นั้น ได้เกิดกระแสวิจารณ์งานของ Ombudsman ว่ามีความยุ่งยากซับซ้อนเกินกว่าที่จะปฏิบัติได้จริง อีกทั้งเป็นงานที่ซ้ำซ้อนกับ Chancellor of Justice อีกด้วย² แต่อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติ นั้น Chancellor of Justice กับ Ombudsman ได้มีการประสานงานกันอย่างไม่เป็นทางการ ทำให้เขตอำนาจระหว่างทั้งสองหน่วยงานไม่ซ้ำซ้อนกัน โดย Chancellor of Justice เน้นการตรวจสอบหน่วยงานราชการ กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ที่ร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ ปัจจุบัน Chancellor of Justice ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษากฎหมายให้กับรัฐบาล ทั้งยังทำหน้าที่เป็นทนายแผ่นดินในคดีแพ่งที่รัฐมีส่วนได้เสีย และสอดส่องดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย รวมถึงการทำหน้าที่เป็นพนักงานอัยการฟ้องคดีที่ข้าราชการระดับสูงกระทำความผิดอาญาอีกด้วย สำหรับ Ombudsman นั้น มีหน้าที่ในการควบคุมการปฏิบัติตามกฎหมายของข้าราชการและผู้พิพากษา มีอำนาจฟ้องเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำความผิด โดย Ombudsman จะตรวจสอบตามคำร้องเรียนของประชาชนเป็นหลัก อีกทั้งยังมีอำนาจริเริ่มหยิบยกข้อเท็จจริงขึ้นมาไต่สวนได้เองอีกด้วย Ombudsman

¹ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน. ผู้ตรวจการแผ่นดินสองทศวรรษแห่งการพัฒนาและท้าทาย พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: บริษัท พี.เอส.กรุ๊ป (1954), 2563), หน้า 41.

² พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, “ออมบุดส์แมน: การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภาในประเทศไทย,” รายงานการวิจัยเสนอคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, หน้า 29.

จึงมีบทบาทสำคัญในการปกป้องสิทธิของประชาชน การทำหน้าที่ของ Ombudsman จึงถือได้ว่าตอบสนองข้อเรียกร้องของประชาชนได้เป็นอย่างดี โดยสามารถสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนทั่วไป จนทำให้ Ombudsman เป็นองค์กรที่ได้รับการยอมรับสูงสุด ในด้านการรับเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชนเกี่ยวกับการประพฤติมิชอบของข้าราชการ

การมีองค์กร Ombudsman อันมีคุณลักษณะของความเป็นองค์กรอิสระ ความเป็นกลางทางการเมืองที่ไม่สามารถถูกแทรกแซงจากองค์กรภายนอกได้ ยิ่งสนับสนุนระบบการควบคุมฝ่ายปกครองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้ดียิ่งขึ้น ทำให้การพิจารณาสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ที่บกพร่องของฝ่ายปกครองเป็นไปด้วยความโปร่งใสและเป็นธรรม ถึงแม้ว่า Ombudsman จะมีข้อจำกัดในเรื่องอำนาจบังคับและสั่งการ แต่ก็สามารถสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชน เพราะ ombudsman ใช้กระบวนการทางสังคม (Social Sanction) เป็นเครื่องมือกดดันฝ่ายปกครองให้แก้ไขความบกพร่องของตน ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น Ombudsman ซึ่งถือเป็นสถาบันที่ให้หลักประกันแก่สิทธิเสรีภาพของประชาชน ควบคู่ไปกับระบบการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองและการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง จึงได้แพร่กระจายไปหลายประเทศทั่วโลก รวมทั้งประเทศฝรั่งเศสและประเทศไทย

ประเทศฝรั่งเศสหรือสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้นำแนวคิดเรื่องผู้ตรวจการแผ่นดินมาใช้เพื่อแก้ปัญหาข้อจำกัดของกระบวนการเยียวยาความเดือดร้อนของศาลปกครองอันเนื่องมาจาก Conseil d'Etat หรือสภาที่ปรึกษาแห่งรัฐ ซึ่งทำหน้าที่เป็น “ศาลปกครอง” ในการพิจารณาข้อพิพาทของประชาชนเกี่ยวกับการดำเนินกิจการของฝ่ายปกครอง³ ไม่สามารถปกป้องคุ้มครองประชาชนจากการใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบด้วยข้อจำกัดดังต่อไปนี้

(1) เขตอำนาจในการพิจารณาคดีที่จำกัด

(2) ขั้นตอนการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ซับซ้อน

(3) ความล่าช้าการพิจารณาพิพากษา

(4) ประชาชนต้องเสียค่าใช้จ่าย

(5) หลักการแบ่งแยกอำนาจระหว่างศาลยุติธรรมกับศาลปกครองเป็นเรื่องยุ่งยากสำหรับการทำความเข้าใจ⁴ ทำให้เกิดเป็นช่องว่างระหว่างฝ่ายปกครองและประชาชน โดยที่ฝ่ายปกครองไม่สามารถตอบสนองความต้องการในระดับปัจเจกชนได้

(6) ไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชน ส่งผลให้เกิดความเข้าใจที่ไม่ตรงกัน รวมถึงช่องว่างระหว่างรัฐกับประชาชน⁵

³ Conseil d'Etat แบ่งหน้าที่เป็นสองส่วนคือ การเป็นศาลปกครอง และการเป็นที่ปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายแก่ฝ่ายบริหาร

⁴ สุวีริรัตน์ พิทยาภรณ์, “สถาบัน Mediateur ของฝรั่งเศส,” วารสารนิติศาสตร์ 18,4 (ธันวาคม 2530) หน้า 110.

⁵ ชาญชัย แสงศักดิ์, “Le Médiateur (Ombudsman ของฝรั่งเศส) จะอยู่ในอำนาจการควบคุมของศาลปกครองหรือไม่,” วารสารกฎหมายปกครอง 6,1(มิถุนายน 2530) หน้า 270.

ด้วยปัญหาดังกล่าวข้างต้นเป็นเหตุให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาของประชาชนได้อย่างทันท่วงที ดังนั้น ในปี ค.ศ. 1973 (พ.ศ. 2516) ประเทศฝรั่งเศสจึงได้ตราบัญญัติลงวันที่ 3 มกราคม ค.ศ. 1973 (La loi no.73-6) แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐบัญญัติลงวันที่ 24 ธันวาคม ค.ศ. 1976 (La loi no.73-1211) เพื่อก่อตั้งองค์กรเมดิอาเตอร์ ขึ้น⁶ ซึ่งคำว่า Médiateur แปลว่า ผู้ไกล่เกลี่ย โดยมีรูปแบบที่มาจากฝ่ายบริหาร (Médiateur de la République) Médiateur ทำหน้าที่เป็นผู้รับฟังคำร้องเรียนของประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของทางราชการ ไกล่เกลี่ยปัญหาข้อพิพาทระหว่างประชาชนกับทางราชการ และเสนอแนะแนวทางหรือวิธีการแก้ไขปัญหาในเรื่องที่ไม่สามารถเยียวยาได้ด้วยวิธีการตามปกติ ไม่ว่าจะในรูปแบบทางบริหารและทางศาล การที่รัฐบาลฝรั่งเศสจัดตั้ง Médiateur ขึ้นก็เพื่อให้เป็นคณกลางทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชน โดย Médiateur ได้จัดตั้งขึ้นภายใต้แนวคิดของการเป็นองค์กรเสริมให้กับศาลปกครองซึ่งทำหน้าที่ควบคุมฝ่ายปกครองอยู่แล้ว ซึ่ง Médiateur จะเป็นคณกลางในการแก้ไขปัญหาด้วยวิธีการประนีประนอม จึงอาจกล่าวได้ว่า Médiateur เป็นเครื่องมือในการแก้ไขข้อบกพร่องของการพิจารณาในศาลปกครอง เพื่อให้ระบบการควบคุมฝ่ายปกครองมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น จะเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง Médiateur ของฝรั่งเศส นั้น มีความมุ่งหมายเพื่อเป็นคณกลางระหว่างผู้ปกครอง ฝ่ายปกครอง และประชาชนมากกว่าจะให้เป็นที่ปรึกษาเพื่อปกป้องประชาชนจากฝ่ายปกครอง นอกจากนี้การทำงานของ Médiateur ยังมีวัตถุประสงค์เพื่อปฏิรูประบบราชการให้ยืดหยุ่น และมีมนุษยธรรมมากขึ้นด้วย อย่างไรก็ตาม ในปี ค.ศ. 2007 (พ.ศ. 2550) ได้มีการจัดตั้ง “ผู้พิทักษ์สิทธิของประชาชน” หรือ “Le Défenseur des droits” แทน Médiateur de la République และได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ปี ค.ศ. 2008 (พ.ศ. 2551) (Wikipédia L’encyclopédie libre, n.d.) โดยผู้พิทักษ์สิทธิของประชาชนนี้มีฐานะเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีอำนาจหน้าที่โดยไม่ต้องรับคำสั่งหรืออยู่ใต้อำนาจขององค์กรอื่นใด⁷

สำหรับในประเทศไทย นั้น เริ่มมีแนวคิดเรื่องผู้ตรวจการแผ่นดินหลังราชอาณาจักรสวีเดนนานถึง 188 ปี โดยได้จัดตั้งองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินขึ้นเป็นครั้งแรกอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 (ค.ศ. 1997) มีชื่อเรียกว่า “ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา” จัดตั้งขึ้นตามบทบัญญัติ มาตรา 196 ถึงมาตรา 198 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ต่อมาเมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ทำให้มีการประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวข้างต้น แต่ยังคงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542 ให้มีผลบังคับใช้ต่อไป และเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2550 ได้เปลี่ยนชื่อจาก “ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา” เป็น “ผู้ตรวจการแผ่นดิน”⁸ โดยให้มีอำนาจหน้าที่พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณีการไม่ปฏิบัติหน้าที่

⁶ สุริรัตน์ พิทยาภรณ์, “สถาบัน Mediateur ของฝรั่งเศส,” วารสารนิติศาสตร์ 18,4 (ธันวาคม 2530) หน้า 111.

⁷ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน. ผู้ตรวจการแผ่นดินสองทศวรรษแห่งการพัฒนาและท้าทาย พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: บริษัท พี.เอส.กรุ๊ป (1954), 2563), หน้า 42.

⁸ อ้างแล้ว, หน้า 42.

ตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าจะการนั้น จะชอบด้วยอำนาจหน้าที่หรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม การตรวจสอบการละเลยการปฏิบัติหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมายขององค์กรตามรัฐธรรมนูญและองค์กรในกระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้ ไม่รวมถึงการพิจารณาพิพากษาอาชญากรรมของศาล ดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมถึงตลอดถึงข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณีที่เห็นว่ามีควมจำเป็น รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมทั้งข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาทุกปี นอกจากนี้การใช้อำนาจตามที่กล่าวมาข้างต้น รัฐธรรมนูญยังกำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถดำเนินการได้แม้ไม่มีการร้องเรียนในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าการกระทำดังกล่าวมีผลกระทบต่อความเสียหายของประชาชนส่วนรวม หรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจพิจารณาและสอบสวนโดยไม่มี การร้องเรียนได้

ต่อมาเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 5 เรื่อง การสิ้นสุดชั่วคราวของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 และได้มีประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 11/2557 เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 เรื่อง การสิ้นสุดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อความสงบเรียบร้อยในการปกครองประเทศ จึงให้ยกเลิกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 5/2557 ลงวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 เรื่อง การสิ้นสุดชั่วคราวของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และได้มีบทบัญญัติให้องค์กรอิสระและองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไป ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงยังคงปฏิบัติหน้าที่ด้านการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ตามมาตรา 40 มาตรา 41 และมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552 ต่อไป⁹

ปัจจุบันนี้ ได้มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 6 เมษายน พ.ศ. 2560 บัญญัติถึงองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินในมาตรา 228 ถึงมาตรา 231 และได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2560 ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินยังมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเช่นเดียวกับที่เคยกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 เพียงแต่มีการลดบทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินในเรื่องการดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ การติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ แต่ได้เพิ่มบทบาทอำนาจหน้าที่เรื่องการเสนอต่อรัฐมนตรี

⁹ รายงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ประจำปี 2560, หน้า 25 - 26.

ให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด 5 หน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญขึ้นมา

3.1.2 หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน

การพิจารณาสอบสวนเรื่องร้องเรียน

ผู้ตรวจการแผ่นดินในแต่ละประเทศมีหน้าที่และอำนาจที่คล้ายคลึงกันกล่าวคือ ตรวจสอบและสอบสวนการบริหารราชการแผ่นดิน โดยมีรายละเอียดที่แตกต่างกันไปตามกฎหมายและบริบทของแต่ละประเทศ เช่น ผู้ตรวจการแผ่นดินของสวีเดน ผู้ตรวจการแผ่นดินของไทย และผู้พิทักษ์สิทธิของประชาชนของฝรั่งเศสที่มีหน้าที่และอำนาจที่คล้ายคลึงกันและแตกต่างกัน ดังนี้

ผู้ตรวจการแผ่นดินสวีเดนมีหน้าที่และอำนาจในการควบคุมการกระทำของข้าราชการหรือฝ่ายบริหารทั่วประเทศ ข้าราชการส่วนท้องถิ่น รวมถึงเอกชนที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจมหาชน สำหรับข้าราชการทหารนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินสวีเดนมีอำนาจควบคุมเฉพาะนายทหารยศสัญญาบัตร ซึ่งมียศตั้งแต่วัยตรีหรือสูงกว่า และผู้ที่มีตำแหน่งเทียบเท่าขึ้นไปเท่านั้น สำหรับการควบคุมการกระทำของข้าราชการส่วนท้องถิ่นนั้น จะต้องคำนึงถึงหลักความเป็นอิสระในการปกครองท้องถิ่นด้วย อย่างไรก็ตามหากปรากฏข้อบกพร่องของกฎหมายในระหว่างการสอบสวน ผู้ตรวจการแผ่นดินต้องมีส่วนในการเสนอและการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายหรือมาตรการอื่น ๆ ต่อรัฐสภาหรือต่อรัฐบาล¹⁰ ทั้งนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถตักเตือนข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำผิด โดยหากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่า การพิจารณาของหน่วยงานไม่เหมาะสมหรือไม่ถูกต้อง ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถให้คำแนะนำเกี่ยวกับวิธีการดำเนินการหรือขอให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจสั่งการปรับปรุงรูปแบบหรือระเบียบปฏิบัติงานใหม่หรืออาจจะเสนอให้รัฐบาลแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายในประเด็นของกฎข้อบังคับ อย่างไรก็ตามผู้ตรวจการแผ่นดินไม่มีอำนาจที่จะวินิจฉัยสั่งการ หรือพิจารณาพิพากษาเอง

ในประเทศฝรั่งเศสนั้น รัฐบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้พิทักษ์สิทธิของประชาชน ฉบับที่ 2011 - 333 ได้บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้พิทักษ์สิทธิของประชาชน หรือ Le Défenseur des droits โดยจำกัดให้แคบลงจาก Médiateur กล่าวคือ เดิม Médiateur มีหน้าที่รับคำร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมายให้จัดทำบริการสาธารณะ (มีอำนาจควบคุมเอกชนที่จัดทำบริการสาธารณะด้วย) นอกจากนี้ Médiateur จะเป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ยปัญหาข้อพิพาท รวมทั้งการสอบสวนหาข้อบกพร่องในการบริหารราชการ (Maladministration) ดังนั้น Médiateur จึงเป็นหน่วยงานที่ควบคุมการปรับปรุงการทำงานการบริหารงานของรัฐ นอกจากนี้ Médiateur ยังมีอำนาจในการควบคุมการกระทำทางกายภาพและการออกคำสั่งของฝ่ายปกครองโดยมุ่งเน้นเรื่องการดำเนินการของหน่วยงานที่มีใช้เรื่องของการจัดองค์กรและการบริหารจัดการภายในองค์กร

¹⁰ รักษเกษา ฉ่นฉาย และอัจฉราพร พิบูลย์สมบัติ. (2554) ผู้ตรวจการแผ่นดินสวีเดนและผู้ตรวจการแผ่นดินไทย: เหมือนในความแตกต่างและแตกต่างในความเหมือน. กรุงเทพฯ: บริษัท ศรีเอทีพี พอยท์ แอด จำกัด. หน้า 20

ยกเว้นการจัดการองค์กรณีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ของฝ่ายปกครองกับประชาชนและมีอำนาจเสนอแนะให้ฝ่ายปกครองปรับปรุงการปฏิบัติหน้าที่และเสนอให้คณะรัฐมนตรีปรับปรุงกฎหมายหรือกฎระเบียบที่ไม่เหมาะสม ซึ่งคณะรัฐมนตรีจะนำข้อเสนอของ Médiateur มาพิจารณาร่วมด้วย แต่เมื่อมีการจัดตั้งผู้พิทักษ์สิทธิของประชาชนขึ้นแทน Médiateur แล้ว ผู้พิทักษ์สิทธิของประชาชนจึงเหลืออำนาจหน้าที่เพียง 4 ประการ ได้แก่

- 1) ปกป้องสิทธิเสรีภาพอันเกิดจากการบริหารงานของหน่วยงานราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานของรัฐ และองค์กรอื่นที่ได้รับมอบหมายให้จัดทำบริการสาธารณะ
- 2) ปกป้องและส่งเสริมผลประโยชน์สูงสุดและสิทธิของเด็กตามกฎหมายหรือตามความตกลงระหว่างประเทศที่สาธารณรัฐฝรั่งเศสได้ให้สัตยาบันหรือรับรองไว้แล้ว
- 3)ต่อต้านการเลือกปฏิบัติทั้งทางตรงและทางอ้อมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือตามความตกลงระหว่างประเทศที่สาธารณรัฐฝรั่งเศสได้ให้สัตยาบันหรือรับรองไว้แล้ว และส่งเสริมความเท่าเทียมกัน
- 4) ติดตามการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลจริยธรรมของผู้ปฏิบัติงานด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยในดินแดนของรัฐ

นอกจากนี้ผู้พิทักษ์สิทธิของประชาชนยังสามารถรับพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำของหน่วยงานของรัฐหรือเอกชน และเรื่องร้องเรียนจากผู้ที่ถูกระทบและเสรีภาพ อย่างไรก็ตาม ผู้พิทักษ์สิทธิของประชาชนไม่มีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนที่เป็นข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรต่าง ๆ กับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรต่าง ๆ¹¹

สำหรับผู้ตรวจการแผ่นดินของประเทศไทยมีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้

1. เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ
2. แสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อเห็นว่ามิผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้จัดหรือระงับความเดือดร้อนรวมถึงความไม่เป็นธรรมนั้น
3. เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด 5 หน้าที่ของรัฐของรัฐธรรมนูญ
4. เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือต่อศาลปกครอง กรณีกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย¹²

¹¹ รัฐบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้พิทักษ์สิทธิของประชาชน ฉบับที่ 2011-333 ลงวันที่ 29 มีนาคม ค.ศ. 2011

¹² พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 มาตรา 22 และมาตรา 23

โดยการแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินของไทย นั้น จะอาศัยอำนาจตามมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ซึ่งกำหนดให้หน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลใด มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริง หรือให้ความเห็นในการปฏิบัติงาน หรือมาให้ถ้อยคำ หรือส่งวัตถุ เอกสาร หลักฐาน หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณา ทั้งนี้ สามารถแบ่งลักษณะของการดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงออกได้ดังนี้

(1) กรณีมีหนังสือให้หน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลใดชี้แจงข้อเท็จจริงของเรื่องร้องเรียน จะให้ระยะเวลาในการชี้แจงข้อเท็จจริงหรือให้ความเห็นในการปฏิบัติงานประมาณ 30 วันนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลใดได้รับหนังสือจากผู้ตรวจการแผ่นดิน ทั้งนี้ หากไม่ได้ชี้แจงภายในระยะเวลาดังกล่าวผู้ตรวจการแผ่นดินจะมีหนังสือเตือนให้ชี้แจงโดยกำหนดระยะเวลา 15 วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือจากผู้ตรวจการแผ่นดิน

(2) การลงพื้นที่เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริง โดยมีหนังสือแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ทราบ เพื่อจัดการประชุมเรื่องร้องเรียนหรือร่วมลงพื้นที่กับคณะเจ้าหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน

(3) มีหนังสือเชิญหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลใด เพื่อร่วมประชุมเรื่องร้องเรียน ให้ความเห็นในการปฏิบัติงานหรือมาให้ถ้อยคำ

3.1.3 ที่ตั้งและโครงสร้างของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ที่ตั้งของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ในการดำเนินการให้เป็นไปตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินนั้น หน่วยงานธุรการซึ่งทำหน้าที่ในการรับผิดชอบงานธุรการและดำเนินการเพื่อให้ผู้ตรวจการแผ่นดินบรรลุภารกิจและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายอื่น ได้แก่ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งในหมวดที่ 3 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 40 ว่าให้มีสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมีฐานะเป็นนิติบุคคลและอยู่ภายใต้การบังคับบัญชา กำกับดูแล และรับผิดชอบร่วมกันของผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยให้กิจการของผู้ตรวจการแผ่นดินนั้น ไม่อยู่ภายใต้ บังคับกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม กฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน แต่ให้พนักงานและลูกจ้างของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับประโยชน์ค่าตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน และในมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว ได้กำหนดหน้าที่และอำนาจของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินว่า รับผิดชอบงานธุรการและดำเนินการเพื่อให้ผู้ตรวจการแผ่นดินบรรลุภารกิจและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และกฎหมายอื่น อำนวยความสะดวก ช่วยเหลือ ส่งเสริม และสนับสนุนการปฏิบัติงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน ศึกษา รวบรวม วิเคราะห์ข้อมูล และสนับสนุนให้มีการวิจัยเกี่ยวกับงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน ดำเนินการหรือส่งเสริมและสนับสนุนหรือประสานงานกับหน่วยงานของรัฐหรือภาคเอกชนในการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนเกี่ยวกับการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน

หรือปฏิบัติหน้าที่อื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดหรือที่ผู้ตรวจการแผ่นดินมีมติมอบหมาย ทั้งนี้ในหมวดที่ 3 ไม่ได้มีการบัญญัติถึงสำนักงานสาขาของผู้ตรวจการแผ่นดินทั้งในภูมิภาค และในต่างจังหวัดแต่อย่างใด ทำให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน มีที่ทำการเพียงแห่งเดียวเท่านั้น โดยมีสำนักงานตั้งอยู่ที่ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 5 ธันวาคม 2550 อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 5 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร รหัสไปรษณีย์ 10210

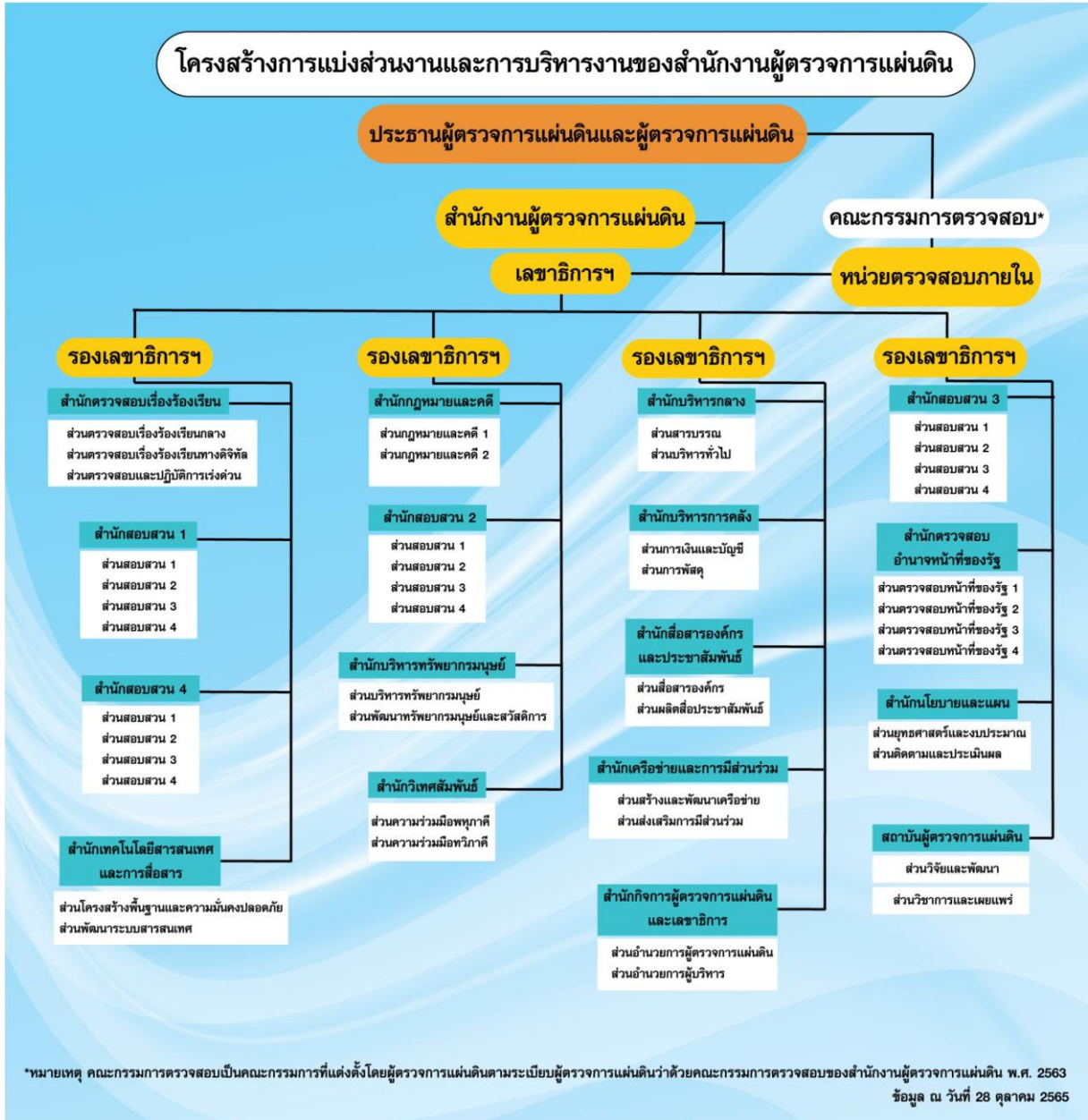
โครงสร้างของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ในการจัดแบ่งงานตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินนั้น สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้แบ่งส่วนงานออกเป็นทั้งหมด 16 สำนัก 1 สถาบัน และ 1 หน่วยตรวจสอบ ซึ่งอยู่ภายใต้บังคับบัญชาของเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยมีการแบ่งสำนักในโครงสร้างออกเป็นสำนักที่เป็นสายงานสนับสนุนการทำงานตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน และสำนักที่ทำหน้าที่ตามอำนาจและหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินในการแสวงหาข้อเท็จจริง ซึ่งโครงสร้างสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินปรากฏตามแผนผังที่ 1

รายนามสำนัก สถาบัน และหน่วยตรวจสอบประกอบไปด้วย

- (1) สำนักบริหารกลาง
- (2) สำนักบริหารการคลัง
- (3) สำนักบริหารทรัพยากรมนุษย์
- (4) สำนักวิเทศสัมพันธ์
- (5) สำนักกิจการผู้ตรวจการแผ่นดินและเลขาธิการ
- (6) สำนักสื่อสารองค์กรและประชาสัมพันธ์
- (7) สำนักเครือข่ายและการมีส่วนร่วม
- (8) สำนักเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
- (9) สำนักนโยบายและแผน
- (10) สถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินศึกษา
- (11) หน่วยตรวจสอบภายใน
- (12) สำนักกฎหมายและคดี
- (13) สำนักตรวจสอบเรื่องร้องเรียน
- (14) สำนักตรวจสอบหน้าที่ของรัฐ
- (15) สำนักสอบสวน 1
- (16) สำนักสอบสวน 2
- (17) สำนักสอบสวน 3
- (18) สำนักสอบสวน 4

แผนผังที่ 1 โครงสร้างการแบ่งส่วนงานและการบริหารงานของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน



*หมายเหตุ คณะกรรมการตรวจสอบเป็นคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยผู้ตรวจการแผ่นดินตามระเบียบผู้ตรวจการแผ่นดินว่าด้วยคณะกรรมการตรวจสอบของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2563
ข้อมูล ณ วันที่ 28 ตุลาคม 2565

ที่มา: โครงสร้างสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2565

ทั้งนี้ สำนักที่ทำหน้าที่ตามอำนาจและหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนได้แก่ สำนักกฎหมายและคดี สำนักตรวจสอบเรื่องร้องเรียน สำนักตรวจสอบหน้าที่ของรัฐ และสำนักสอบสวน 1- 4 มีเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ในการแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนจำนวนทั้งสิ้น 135 คน โดยในแต่ละสำนักมีการจัดแบ่งส่วนงานและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานในสำนักตามระเบียบสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ว่าด้วยการจัดแบ่งส่วนงานและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานในสำนักและสถาบันของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2563 ดังนี้

สำนักกฎหมายและคดี

สำนักกฎหมายและคดีแบ่งส่วนงานออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ ส่วนกฎหมายและคดี 1 และส่วนกฎหมายและคดี 2 โดยมีหน้าที่และความรับผิดชอบ ดังต่อไปนี้

(1) จัดทำแผนงาน โครงการ แผนปฏิบัติการประจำปี คำของบประมาณรายจ่าย ประสานงาน ด้านแผนและงบประมาณ ติดตามประเมินผล รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณ ดำเนินการเกี่ยวกับงานควบคุมภายใน งานบริหารความเสี่ยง ตลอดจนงานช่วยอำนวยความสะดวก งานธุรการ งานการเงิน งานบัญชี และงานพัสดุของสำนัก

(2) พิจารณา เสนอความเห็น วางแผน อำนาจการ ประสานงาน กำกับดูแล และดำเนินการเกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริงและจัดทำความเห็นเพื่อเสนอผู้ตรวจการแผ่นดินวินิจฉัยเรื่องเกี่ยวกับปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ตลอดจนดำเนินการกระบวนการพิจารณาคดีในศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง แล้วแต่กรณี

(3) พิจารณา เสนอความเห็น วางแผน อำนาจการ ประสานงาน กำกับดูแล และดำเนินการเกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริงและจัดทำความเห็นเพื่อเสนอผู้ตรวจการแผ่นดินวินิจฉัย

(4) ประมวล ติดตาม รายงานผลการดำเนินการตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน

(5) ศึกษา วิเคราะห์ และดำเนินการจัดทำร่างกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศ และคำสั่งตามที่ได้รับมอบหมาย

(6) ศึกษา วิเคราะห์ข้อมูล รวบรวมกฎหมาย ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง ความเห็นทางกฎหมาย และปัญหาการบังคับใช้กฎหมายของผู้ตรวจการแผ่นดิน และสำนักงานเพื่อเสนอความเห็นในการปรับปรุงหรือพัฒนากฎหมาย ตลอดจนพัฒนางานวิชาการกฎหมายของผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงาน

(7) รวบรวม เผยแพร่และเป็นศูนย์กลางข้อมูลด้านกฎหมาย ระเบียบ ประกาศและคำสั่งเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงาน

(8) ให้คำปรึกษา ตอบข้อหารือ ให้ความเห็นด้านกฎหมายเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงาน

(9) ให้คำปรึกษา ตอบข้อหารือ ให้ความเห็นด้านกฎหมายของผู้ตรวจการแผ่นดิน และสำนักงานแก่ส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่น

(10) ดำเนินการเกี่ยวกับงานตรวจร่างนิติกรรมและสัญญา งานความรับผิดชอบทางแพ่ง อาญา คดีปกครอง และงานคดีที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงาน

(11) ดำเนินการร่วมกับส่วนงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัย

(12) พิจารณา เสนอความเห็น วางแผน อำนาจการ ประสานงาน กำกับดูแล และดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องอื่นที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน

(13) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของส่วนงานอื่นที่เกี่ยวข้อง และปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

สำนักตรวจสอบเรื่องร้องเรียน

สำนักตรวจสอบเรื่องร้องเรียนแบ่งส่วนงานออกเป็น 3 ส่วน ดังต่อไปนี้

(1) ส่วนตรวจสอบเรื่องร้องเรียนกลาง มีหน้าที่และความรับผิดชอบ ดังต่อไปนี้

(ก) จัดทำแผนงาน โครงการ แผนปฏิบัติการประจำปี คำของบประมาณรายจ่าย ประสานงาน ด้านแผนและงบประมาณ ติดตามประเมินผล รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณ ดำเนินการ เกี่ยวกับงานควบคุมภายใน งานบริหารความเสี่ยง ตลอดจนงานช่วยอำนวยความสะดวก งานธุรการ งานการเงิน งานบัญชี และงานพัสดุของสำนัก

(ข) พิจารณา เสนอความเห็น วางแผน อำนาจการ ประสานงาน กำกับดูแล และดำเนินการ เกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริงเรื่องร้องเรียนและจัดทำความเห็นเพื่อเสนอผู้ตรวจการแผ่นดินวินิจฉัยกรณีรับ หรือไม่รับไว้เป็นเรื่องร้องเรียน ตลอดจนส่งมอบเรื่องร้องเรียนที่ได้รับไว้พิจารณาให้ส่วนงานที่รับผิดชอบ ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริง ยุติเรื่องร้องเรียนในบางกรณีซึ่งเป็นกรณีเรื่องที่ไม่ยุ่งยาก ไม่ซับซ้อน สามารถ ประสานงานเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือไม่เป็นธรรมด้วยความรวดเร็ว และกรณีเรื่องอื่นที่กฎหมาย บัญญัติให้เป็นหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินซึ่งเป็นเรื่องร้องเรียนที่รับเข้ามาทางไปรษณีย์ และยื่น เรื่องร้องเรียนด้วยตนเอง

(ค) ติดตาม รวบรวมประมวลผล และรายงานผลการดำเนินการตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ง) ให้คำปรึกษา และให้คำแนะนำแก่ประชาชน หน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน

(จ) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของส่วนงานอื่นที่เกี่ยวข้อง และปฏิบัติงานอื่น ตามที่ได้รับมอบหมาย

(2) ส่วนตรวจสอบเรื่องร้องเรียนทางดิจิทัล มีหน้าที่และความรับผิดชอบ ดังต่อไปนี้

(ก) พิจารณา เสนอความเห็น วางแผน อำนาจการ ประสานงาน กำกับดูแล และดำเนินการ เกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริงเรื่องร้องเรียนและจัดทำความเห็นเพื่อเสนอผู้ตรวจการแผ่นดินวินิจฉัยกรณีรับ หรือไม่รับไว้เป็นเรื่องร้องเรียน ตลอดจนส่งมอบเรื่องร้องเรียนที่ได้รับไว้พิจารณาให้ส่วนงานที่รับผิดชอบ ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริง ยุติเรื่องร้องเรียนในบางกรณีซึ่งเป็นกรณีเรื่องที่ไม่ยุ่งยาก ไม่ซับซ้อน สามารถ ประสานงานเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือไม่เป็นธรรมด้วยความรวดเร็ว และกรณีเรื่องอื่นที่กฎหมาย บัญญัติให้เป็นหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งเป็นเรื่องร้องเรียนที่รับเข้ามาทางโทรศัพท์สำนักงาน สายด่วน 1676 อินเทอร์เน็ต และโมบายแอปพลิเคชัน

(ข) ติดตาม รวบรวมประมวลผล และรายงานผลการดำเนินการตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ค) ให้คำปรึกษา ตอบข้อซักถาม แก่ประชาชน หน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ เกี่ยวกับ หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน รวมถึงเป็นศูนย์ประสานงานกับสายด่วน 1111

(ง) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของส่วนงานอื่นที่เกี่ยวข้อง และปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

(3) ส่วนตรวจสอบและปฏิบัติการเร่งด่วน มีหน้าที่และความรับผิดชอบ ดังต่อไปนี้

(ก) พิจารณา เสนอความเห็น วางแผน อำนวยการ ประสานงาน กำกับดูแล และดำเนินการเกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริงเรื่องร้องเรียนและจัดทำความเห็นเพื่อเสนอผู้ตรวจการแผ่นดินวินิจฉัย กรณีเรื่องที่ไม่ยุ่งยาก ไม่ซับซ้อน สามารถประสานงานเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือไม่เป็นธรรมด้วยความรวดเร็ว และกรณีเรื่องอื่นที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินซึ่งเป็นเรื่องร้องเรียนที่รับเข้ามาทางอื่นนอกเหนือจากช่องทางไปรษณีย์ ยื่นเรื่องร้องเรียนด้วยตนเอง โทรศัพท์ อินเทอร์เน็ต และโมบายแอปพลิเคชัน แล้วแต่กรณี ตลอดจนดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือไม่เป็นธรรมด้วยความรวดเร็วด้วยการลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงอย่างเร่งด่วน

(ข) ติดตาม รวบรวมประมวลผล และรายงานผลการดำเนินการตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ค) ให้คำปรึกษา และให้คำแนะนำแก่ประชาชน หน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตลอดจนการดำเนินโครงการรับเรื่องร้องเรียนเชิงรุก

(ง) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของส่วนงานอื่นที่เกี่ยวข้อง และปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

สำนักสอบสวน 1 ถึงสำนักสอบสวน 3

สำนักสอบสวน 1 ถึงสำนักสอบสวน 3 แบ่งส่วนงานออกเป็น 4 ส่วนได้แก่ ส่วนสอบสวน 1 ถึงส่วนสอบสวน 4 โดยมีหน้าที่และความรับผิดชอบ ดังต่อไปนี้

(1) จัดทำแผนงาน โครงการ แผนปฏิบัติการประจำปี ค่าของงบประมาณรายจ่าย ประสานงานด้านแผนและงบประมาณ ติดตามประเมินผล รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณ ดำเนินการเกี่ยวกับงานควบคุมภายใน งานบริหารความเสี่ยง ตลอดจนงานช่วยอำนวยการ งานธุรการ งานการเงิน งานบัญชี และงานพัสดุของสำนัก

(2) พิจารณา เสนอความเห็น วางแผน อำนวยการ ประสานงาน กำกับดูแล และดำเนินการเกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริงและจัดทำความเห็นเพื่อเสนอผู้ตรวจการแผ่นดินวินิจฉัย

(3) ประมวลผล ติดตามและรายงานผลการดำเนินการตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน

(4) พิจารณา เสนอความเห็น วางแผน อำนวยการ ประสานงาน กำกับดูแล และดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องอื่นที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน

(5) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของส่วนงานอื่นที่เกี่ยวข้อง และปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

สำนักสอบสวน 4

สำนักสอบสวน 4 แบ่งส่วนงานออก เป็น 4 ส่วน ได้แก่ ส่วนสอบสวน 1 ถึงส่วนสอบสวน 4 โดยมีหน้าที่และความรับผิดชอบ ดังต่อไปนี้

(1) จัดทำแผนงาน โครงการ แผนปฏิบัติการประจำปี คำของบประมาณรายจ่าย ประสานงาน ด้านแผนและงบประมาณ ติดตามประเมินผล รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณ ดำเนินการ เกี่ยวกับงานควบคุมภายใน งานบริหารความเสี่ยง ตลอดจนงานช่วยอำนวยความสะดวก งานธุรการ งานการเงิน งานบัญชี และงานพัสดุของสำนัก

(2) พิจารณา เสนอความเห็น วางแผน อำนาจการ ประสานงาน กำกับดูแล และดำเนินการ เกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริงและจัดทำความเห็นเพื่อเสนอผู้ตรวจการแผ่นดินวินิจฉัยโดยเฉพาะเรื่องที่มี ลักษณะพิเศษ เรื่องที่สำคัญเร่งด่วน เรื่องที่มีความสลับซับซ้อนเกี่ยวเนื่องหลายพื้นที่หรือหลายหน่วยงาน และ เรื่องอื่น ๆ ตามแนวทางการปฏิบัติงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน

(3) ประมวล ติดตาม รายงานผลการดำเนินการตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน

(4) พิจารณา เสนอความเห็น วางแผน อำนาจการ ประสานงาน กำกับดูแล และดำเนินการ เกี่ยวกับเรื่องอื่นที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน

(5) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของส่วนงานอื่นที่เกี่ยวข้อง และปฏิบัติงานอื่น ตามที่ได้รับมอบหมาย

สำนักตรวจสอบหน้าที่ของรัฐ

สำนักตรวจสอบหน้าที่ของรัฐแบ่งส่วนงานออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนตรวจสอบหน้าที่ของรัฐ 1 ถึงส่วนตรวจสอบหน้าที่ของรัฐ 3 โดยมีหน้าที่และความรับผิดชอบ ดังต่อไปนี้

(1) จัดทำแผนงาน โครงการ แผนปฏิบัติการประจำปี คำของบประมาณรายจ่าย ประสานงาน ด้านแผนและงบประมาณ ติดตามประเมินผล รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณ ดำเนินการ เกี่ยวกับงานควบคุมภายใน งานบริหารความเสี่ยง ตลอดจนงานช่วยอำนวยความสะดวก งานธุรการ งานการเงิน งานบัญชี และงานพัสดุของสำนัก

(2) ศึกษา วิเคราะห์ข้อมูล แสวงหาข้อเท็จจริง จัดทำรายงานการแสวงหาข้อเท็จจริงพร้อม ความเห็นและข้อเสนอเพื่อให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ หมวด 5 หน้าที่ของรัฐ

(3) ศึกษา วิเคราะห์เพื่อกำหนดมาตรการ หลักเกณฑ์ รูปแบบ และวิธีการ ให้หน่วยงานของรัฐ รายงานผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ หมวด 5 หน้าที่ของรัฐ

(4) ติดตาม ตรวจสอบ และเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ หมวด 5 หน้าที่ของรัฐ

(5) ติดตามผลการดำเนินการของคณะรัฐมนตรีในการปฏิบัติตามข้อเสนอของผู้ตรวจการ แผ่นดินซึ่งได้รายงานต่อคณะรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ หมวด 5 หน้าที่ของรัฐ

(6) พิจารณา เสนอความเห็น วางแผน อำนวยความสะดวก ประสานงาน กำกับดูแลและดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องอื่นที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน

(7) เผยแพร่หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ หมวด 5 หน้าที่ของรัฐ ให้หน่วยงานของรัฐและประชาชนทราบ

(8) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของส่วนงานอื่นที่เกี่ยวข้อง และปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

3.1.4 เครือข่ายของผู้ตรวจการแผ่นดิน

ปัจจุบันผู้ตรวจการแผ่นดินได้นำแนวคิดเรื่องภาคีเครือข่าย (Unincorporated Association) มาปรับใช้ในการสร้างเครือข่ายของผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยภาคีเครือข่ายมีลักษณะเป็นเครือข่ายประสานความร่วมมือ โดยเป็นคณะทำงานและประสานความร่วมมือกับเครือข่ายที่มีอยู่แล้ว (กิติมา แกลงกิจ, 2563) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อขับเคลื่อนนโยบายการทำงานตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินให้บรรลุเป้าหมายอันมีลักษณะเป็นเครือข่ายประสานความร่วมมือ ซึ่งตั้งอยู่บนฐานของการทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันระหว่างตัวแทนขององค์กรภาคีที่เกี่ยวข้อง ซึ่งถูกกำหนดไว้ในบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ โดยผู้ตรวจการแผ่นดินได้จัดทำโครงการเพื่อสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างองค์กรต่าง ๆ เพื่อพัฒนางานของผู้ตรวจการแผ่นดินดังต่อไปนี้

(1) สำนักงานศาลปกครอง

ผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานศาลปกครองได้มีการจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือทางวิชาการระหว่างสำนักงานศาลปกครองและสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยมีวัตถุประสงค์ในการมุ่งเน้นภารกิจการเสนอแนะ เพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลในสังคม และการสนับสนุนการดำเนินงานของศาลปกครองและผู้ตรวจการแผ่นดิน รวมถึงการประสานความร่วมมือภายใต้กรอบอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทั้งสองให้สอดคล้องเชื่อมโยงกัน เพื่อส่งเสริมการปฏิบัติหน้าที่ของศาลปกครองและผู้ตรวจการแผ่นดินให้มีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์ต่อประเทศและต่อประชาชน ในด้านต่าง ๆ เช่น การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในสังคม การแลกเปลี่ยน ข้อมูลคดีปกครอง การพัฒนาบุคลากร การศึกษาวิจัยและงานวิชาการ และการจัดการทรัพยากรสารสนเทศ และด้านอื่น ๆ ที่จะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของทั้งสองหน่วยงาน โดยตกลงความร่วมมือทางวิชาการเพื่อดำเนินการร่วมกันดังต่อไปนี้

1. การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในสังคม

โดยให้ทั้งสองหน่วยงานร่วมมือกันใช้ประโยชน์จากข้อมูลเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดิน และข้อมูลคดีปกครอง เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์เหตุแห่งการฟ้องคดีปกครองและแนวทางการปฏิบัติราชการ จากคำพิพากษาของศาลปกครอง ตลอดจนวิเคราะห์เหตุแห่งการร้องเรียนผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อเสนอแนะให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการปรับปรุง กฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการ

ปฏิบัติงานใด ๆ ที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อน หรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชน โดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ

2. การแลกเปลี่ยนข้อมูลตีปกรอง

โดยให้ทั้งสองหน่วยงานร่วมมือกันในการแลกเปลี่ยนข้อมูลเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดิน และข้อมูลตีปกรอง โดยการประสานและอำนวยความสะดวกในการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินที่มีการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

3. การพัฒนาบุคลากร

โดยให้ทั้งสองหน่วยงานร่วมมือกันในการพัฒนาศักยภาพบุคลากรร่วมกัน ดังนี้

- (1) การให้สิทธิการเข้าอบรม/สัมมนาทางวิชาการ/การบรรยายพิเศษในหลักสูตรตามที่หน่วยงานผู้จัดเห็นสมควร
- (2) การแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ของบุคลากรระหว่างสองหน่วยงาน
- (3) การสนับสนุนวิทยากรผู้เชี่ยวชาญในการบรรยายให้ความรู้ในหัวข้อวิชาต่าง ๆ ตามความประสงค์
- (4) การจัดอบรม/สัมมนา ร่วมกัน เพื่อเสริมสร้างศักยภาพการปฏิบัติงานของบุคลากร

4. การศึกษาวิจัยและงานวิชาการ

โดยให้ทั้งสองหน่วยงานร่วมมือกันในการศึกษาวิจัยและงานวิชาการ ดังนี้

- (1) การศึกษาวิจัยเพื่อการพัฒนาหลักกฎหมายปกครองและเรื่องอื่น ๆ ที่จะประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของศาลปกครองและผู้ตรวจการแผ่นดิน
- (2) การศึกษาวิจัยข้อมูลงานวิชาการต่าง ๆ อาทิ บทความวิชาการ วารสาร/หนังสือ รวมถึงสื่อการเรียนรู้ที่จะเป็นประโยชน์กับบุคลากรของทั้งสองหน่วยงาน

5. การจัดการทรัพยากรสารสนเทศ

โดยให้ทั้งสองหน่วยงานร่วมมือกันในการจัดการทรัพยากรสารสนเทศ ดังนี้

- (1) การอำนวยความสะดวกในการให้บริการยืม - คืนทรัพยากรสารสนเทศ/ให้บริการการเข้าถึงหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ (E-Book) วารสารทางอิเล็กทรอนิกส์ (E- journal) ตามข้อปฏิบัติที่หน่วยงานทั้งสองกำหนด
- (2) การประชาสัมพันธ์สื่อสารเกี่ยวกับบทบาทภารกิจของทั้งสองหน่วยงาน ผ่านช่องทางการประชาสัมพันธ์ต่าง ๆ ของทั้งสองหน่วยงาน

(2) ศาลรัฐธรรมนูญ

ผู้ตรวจการแผ่นดินและศาลรัฐธรรมนูญได้มีการจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือทางวิชาการระหว่างระหว่างศาลรัฐธรรมนูญและผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยมีวัตถุประสงค์ในการมุ่งเน้นภารกิจ

การเผยแพร่และให้ความรู้ระหว่างศาลรัฐธรรมนูญและผู้ตรวจการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 51 และมาตรา 213 เพื่อเป็นการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่เกี่ยวข้องกับการใช้สิทธิของประชาชนหรือชุมชน ในการฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้ได้รับประโยชน์ตามรัฐธรรมนูญ และสิทธิในการยื่นคำร้องของบุคคล ซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ตลอดจนการเสริมสร้างพัฒนาศักยภาพการร่วมมือ ทางวิชาการของทั้งสองหน่วยงาน เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยตกลงความร่วมมือทางวิชาการเพื่อดำเนินการร่วมกันดังต่อไปนี้

- (2.1) จัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ และช่องทางการประชาสัมพันธ์ร่วมกัน
- (2.2) งานวิชาการและวิจัย
- (2.3) ระบบงานคดีรัฐธรรมนูญอิเล็กทรอนิกส์
- (2.4) ประชุมระดับภูมิภาคและระดับโลก
- (2.5) จัดทำแผนการดำเนินงานและงบประมาณ
- (2.6) งานอื่น ๆ

(3) กำนันและผู้ใหญ่บ้าน

ผู้ตรวจการแผ่นดินและกระทรวงมหาดไทยได้จัดทำโครงการพัฒนาและขยายเครือข่าย (ธรรมาภิบาล/เรื่องร้องเรียน) เพื่อเสริมสร้างความเป็นธรรมในสังคม กิจกรรมความร่วมมือในการสร้างความเป็นธรรมในหน่วยงานภาครัฐ (เครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้าน) โดยมีวัตถุประสงค์ในการมุ่งเน้นการดำเนินการกิจกรรมเกี่ยวกับการให้ความรู้เรื่องสิทธิและเสรีภาพของประชาชน หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ธรรมาภิบาลการสร้างและส่งเสริมเครือข่ายเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ในการนำหลักธรรมาภิบาลมาจัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมต่อประชาชนตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน โดยอาศัยการสร้างเครือข่ายเพื่อบูรณาการการทำงานร่วมกัน ซึ่งถือเป็นความร่วมมือขององค์กรภาคีเครือข่ายที่มีบทบาทสำคัญในการส่งเสริม สร้างความรู้ความเข้าใจ กำกับดูแล และขับเคลื่อน ให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม โดยมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินโครงการดังต่อไปนี้

- (3.1) เพิ่มช่องทางการให้ความรู้เรื่องสิทธิของประชาชนในการดำเนินงานตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตลอดจนแนะนำช่องทางในการร้องเรียน (อันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ)
- (3.2) ให้เครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้านมีส่วนร่วมในกิจกรรมของผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินในพื้นที่
- (3.3) ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือและเป็นเครือข่ายในการร่วมกันดำเนินงานด้านการส่งเสริมธรรมาภิบาลเพื่อเสริมสร้างความเป็นธรรมในสังคม

(4) ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด ศูนย์ดำรงธรรมกรมการปกครอง และ ศูนย์ดำรงธรรมกระทรวงมหาดไทย

ผู้ตรวจการแผ่นดินและกระทรวงมหาดไทยได้จัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือระหว่าง กระทรวงมหาดไทยกับสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินโดยมีเจตจำนงร่วมกันที่จะร่วมมือในการปฏิบัติงาน เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพและการแก้ไขความเดือดร้อน หรือความไม่เป็นธรรมให้กับประชาชนที่ได้ยื่น เรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ตามแนวทางประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 96/2557 เรื่องการจัดตั้ง ศูนย์ดำรงธรรม ลงวันที่ 18 กรกฎาคม 2557 ให้สามารถให้บริการประชาชนได้อย่างเสมอภาค มีคุณภาพ รวดเร็ว ลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน และประชาชนได้รับความพึงพอใจ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประสาน ความร่วมมือภายใต้กรอบอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทั้งสองให้สอดคล้องเชื่อมโยงกัน อันจะเป็นการส่งเสริม ให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์ต่อประชาชนและส่วนรวม โดยได้กำหนดขอบเขต ความร่วมมือดังต่อไปนี้

(4.1) ร่วมกันสนับสนุนการปฏิบัติงานแก้ไขความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม ให้กับประชาชนโดยการประสานการปฏิบัติงานตามขอบเขตอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานรวมทั้งเป็น เครือข่ายในการเสริมสร้างธรรมาภิบาลและความเป็นธรรมในสังคมตามแนวทางปฏิบัติที่จะได้กำหนดร่วมกัน

(4.2) ร่วมกันพัฒนาจัดทำระบบการส่งต่อและระบบเชื่อมโยงฐานข้อมูลดิจิทัลเรื่องร้องเรียน และการแนะนำการส่งต่อเรื่องร้องเรียนระหว่างศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด ศูนย์ดำรงธรรม กรมการปกครอง และศูนย์ดำรงธรรมกระทรวงมหาดไทยกับสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

(4.3) ร่วมกันเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับบุคลากรของทั้งสองหน่วยงานและประชาชน เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ ขั้นตอน และกระบวนการปฏิบัติงานคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและการแก้ไขความเดือดร้อน หรือความไม่เป็นธรรมให้กับประชาชน ตามคู่มือและแนวทางปฏิบัติที่จะได้กำหนดร่วมกัน

ทั้งนี้ ในการส่งเรื่องร้องเรียนจากศูนย์ดำรงธรรมให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามหน้าที่ และอำนาจ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้จัดทำคู่มือสำหรับเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการรับส่งเรื่องร้องเรียน เพื่อเสนอต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการรับและส่งเรื่องร้องเรียนต่อผู้ตรวจการ แผ่นดินดังนี้ (สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน, 2565)

(1) เรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถรับไว้พิจารณาได้

(1.1) กรณีผู้ร้องเรียนต้องการเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีการ ปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด

การส่งเรื่องร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินในกรณีนี้ ให้พิจารณาคำร้องเรียนว่าเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของศูนย์ดำรงธรรม หรือสำนักงานอัยการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ ประชาชนและการบังคับคดีจังหวัด และเป็นกรณีเรื่องร้องเรียนว่า กฎหมาย กฎ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการ ปฏิบัติงานใด ๆ ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็น

หรือเกินสมควรแก่เหตุ ซึ่งจะต้องระบุให้ชัดเจนว่า กฎหมาย กฎ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ ในเรื่องใด อย่างไรที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนต่อผู้ร้องเรียนหรือประชาชน พร้อมเอกสารหลักฐานประกอบ

(1.2) กรณีผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม

การส่งเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม กรณีมีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือไม่เป็นธรรม อันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐ ที่เกี่ยวข้องให้ขจัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังนี้

(ก) ต้องเป็นกรณีศูนย์ดำรงธรรมดำเนินการตรวจสอบและแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมตามหน้าที่และอำนาจของศูนย์ดำรงธรรมในการดำเนินการรับและแก้ไขปัญหาคเรื่องร้องทุกข์เสร็จสิ้นแล้ว แต่ผู้ร้องเรียนเห็นว่ายังไม่ได้รับความเป็นธรรมหรือปัญหายังไม่ได้รับการแก้ไขและมีความประสงค์จะให้ศูนย์ดำรงธรรมส่งเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณา หรือ

(ข) ต้องเป็นกรณีที่ศูนย์ดำรงธรรมดำเนินการตรวจสอบและแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมตามหน้าที่และอำนาจของศูนย์ดำรงธรรมแล้ว แต่เห็นว่าไม่อาจแก้ไขปัญหาคเรื่องร้องเรียนนั้นได้เนื่องจากมีข้อขัดข้องหรือจำกัดในเรื่งอำนาจหน้าที่เนื่องจากมีหน่วยงานถูกร้องเรียนที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงานและหน่วยงานดังกล่าวไม่อยู่ในอำนาจการกำกับดูแลหรือสั่งการของศูนย์ดำรงธรรมเพื่อแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมดังกล่าวได้

โดยในการส่งเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาคดำเนินการตามข้อ (ก) และข้อ (ข) ข้างต้นนั้น เรื่งร้องเรียนดังกล่าวต้องไม่เป็นเรื่งซึ่งต้องห้ามไม่ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับไว้พิจารณา และศูนย์ดำรงธรรมจะต้องมีรายงานสรุปข้อเท็จจริงและรายละเอียดของเรื่งร้องเรียนซึ่งศูนย์ดำรงธรรมได้ดำเนินการไปแล้วทั้งหมดสถานะปัจจุบันของเรื่งร้องเรียน และแจ้งถึงสาเหตุขัดข้องอันทำให้ปัญหาคเรื่งร้องเรียนยังมิได้รับการแก้ไขหรือศูนย์ดำรงธรรมไม่สามารถแก้ไขปัญหาคเรื่งร้องเรียนนั้นได้ ตามแบบฟอร์มการส่งต่อเรื่งร้องเรียนและส่งเอกสารหลักฐาน ที่เกี่ยวข้องกับเรื่งร้องเรียนดังกล่าวมาให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน พร้อมทั้งรายงานให้ผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นทราบต่อไปด้วย ทั้งนี้ การส่งเรื่งร้องเรียนในกรณีดังกล่าว ให้เป็นดุลยพินิจของศูนย์ดำรงธรรม

(1.3) กรณีผู้ร้องเรียนประสงค์ให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ ของรัฐธรรมนูญ

กรณีนี้เป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนมีความประสงค์จะให้ผู้ตรวจการแผ่นดินตรวจสอบกรณีที่หน่วยงานของรัฐยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด 5 หน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ การส่งเรื่งร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินในกรณีนี้ให้พิจารณาจากคำร้องเรียนว่าเป็นเรื่งที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่าหน่วยงานของรัฐไม่ดำเนินการหรือดำเนินการไม่ถูกต้องครบถ้วนตามหน้าที่ของรัฐในด้านหนึ่งด้านใดตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หมวด 5 หน้าที่ของรัฐ ตั้งแต่มาตรา 52 ถึงมาตรา 63

(1.4) กรณีผู้ร้องเรียนประสงค์จะฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ได้รับประโยชน์ตามรัฐธรรมนูญ หมวด 5 หน้าที่ของรัฐ

กรณีนี้เป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนมีความประสงค์จะฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ได้รับประโยชน์ตามรัฐธรรมนูญ หมวด 5 หน้าที่ของรัฐ การส่งเรื่องร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินในกรณีนี้ให้พิจารณา ดังนี้

(ก) ผู้ร้องเรียนได้มีการร้องขอให้หน่วยงานของรัฐจัดให้ผู้ร้องเรียนหรือชุมชนได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ

(ข) เมื่อหน่วยงานของรัฐปฏิเสธไม่ดำเนินการหรือไม่ดำเนินการภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ได้รับการร้องขอจากผู้ร้องเรียนตาม (ก) หรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้อง ผู้ร้องเรียนได้โต้แย้งการดำเนินการหรือไม่ดำเนินการดังกล่าวเป็นหนังสือต่อหน่วยงานนั้นภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ทราบหรือวันที่ได้รับแจ้งหรือถือว่าได้รับแจ้ง

ทั้งนี้ ในกรณีที่พิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ร้องเรียนได้ดำเนินการครบถ้วนตาม (ก) และ (ข) แล้วให้รับดำเนินการส่งเรื่องไปยังสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินโดยเร็ว เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มาตรา 45 (2) กำหนดให้ผู้ร้องเรียนยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินว่าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญภายใน 30 วัน นับแต่วันที่มิหนังสือโต้แย้งการดำเนินการหรือไม่ดำเนินการต่อหน่วยงานนั้น

(1.5) กรณีผู้ร้องเรียนประสงค์ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง

ต้องเป็นเรื่องร้องเรียนที่มีลักษณะข้อใดข้อหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(ก) กรณีเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ทั้งนี้ ขอให้ระบุมาตราให้ชัดเจนว่า มาตราใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

(ข) กรณีเห็นว่า กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายและให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

(ค) กรณีร้องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

(2) เรื่องร้องเรียนที่ห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับไว้พิจารณา

เมื่อทราบแล้วว่า เรื่องร้องเรียนดังกล่าวผู้ร้องเรียนประสงค์จะใช้สิทธิยื่นเรื่องร้องเรียนในเรื่องใด จะต้องพิจารณาต่อไปถึงเรื่องที่ถูกกฎหมายห้ามมิให้รับไว้พิจารณาด้วย ดังนี้

(2.1) เรื่องที่เป็นนโยบายที่คณะรัฐมนตรีกำหนด เว้นแต่เป็นนโยบายนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือมีผลให้มีการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ

(2.2) เรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลหรือเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษา คำสั่ง หรือคำวินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว เว้นแต่เป็นการศึกษาเพื่อประโยชน์ในการเสนอแนะให้มีการปรับปรุงกฎหมายหรือกฎที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม

(2.3) เรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน

(2.4) เรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่น หรือที่องค์กรอิสระอื่นรับไว้ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระนั้นแล้ว แต่ไม่ตัดอำนาจในการที่จะขอรับทราบผลการพิจารณาขององค์กรอิสระที่รับเรื่องไว้ดำเนินการ

(2.5) เป็นการร้องเรียนโดยใช้สิทธิไม่สุจริตและการพิจารณาจะไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยรวม

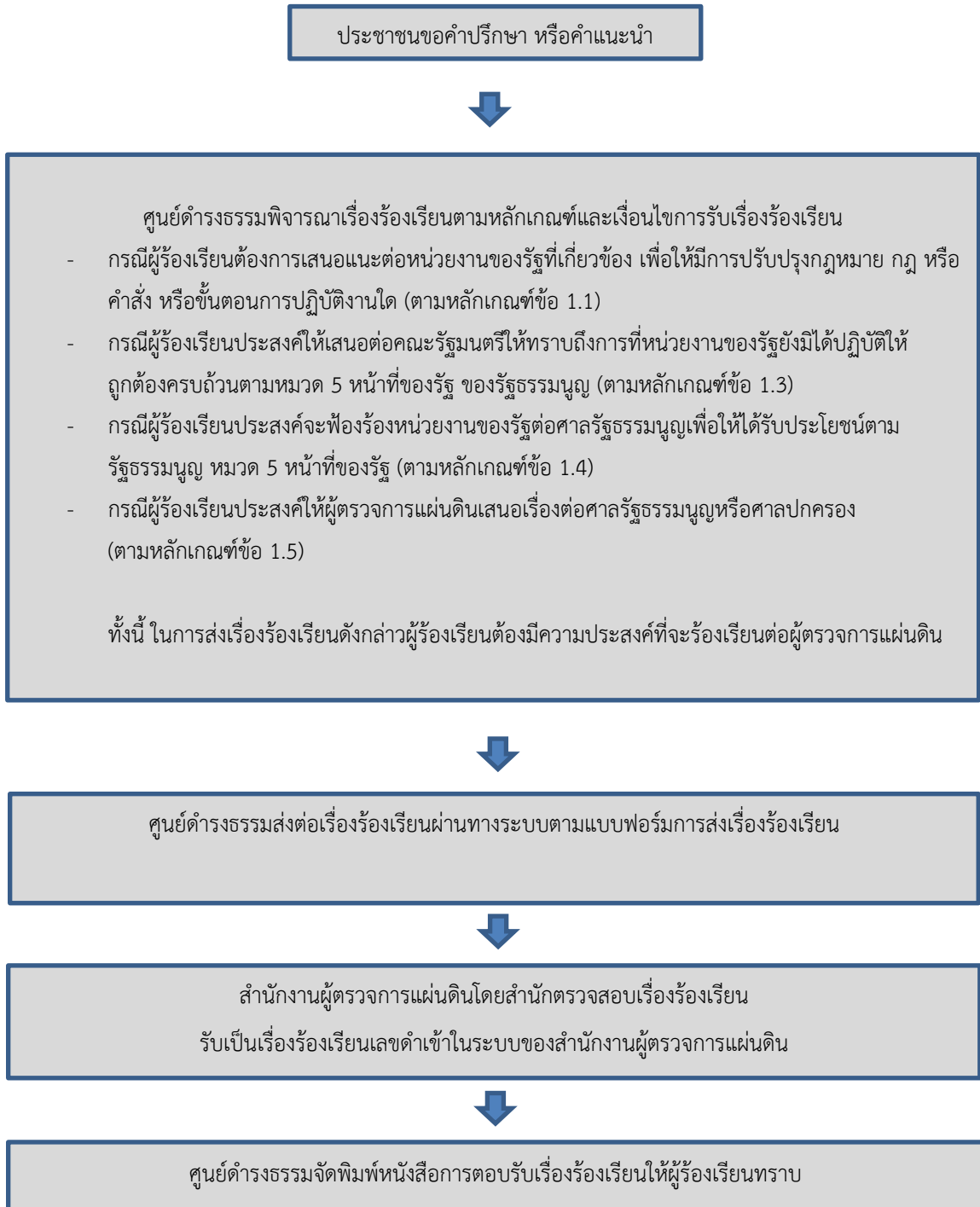
(2.6) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอย่างเหมาะสมแล้ว

(2.7) เรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยสรุปผลการพิจารณาแล้ว เว้นแต่จะปรากฏพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงใหม่อันอาจทำให้ผลการพิจารณาเปลี่ยนแปลงไป

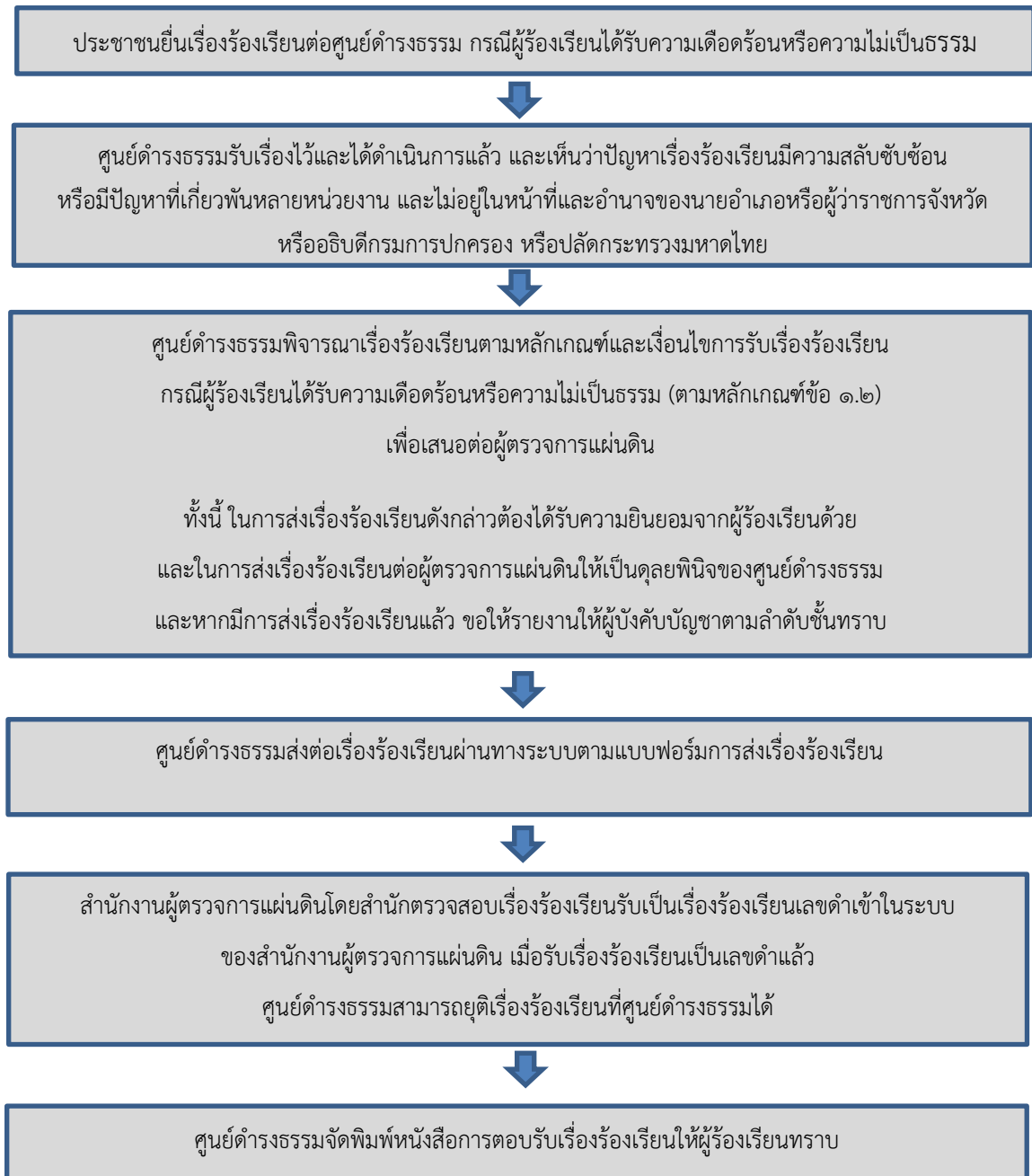
(2.8) เรื่องอื่นตามมติที่ผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนด

การส่งเรื่องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินและการรับเรื่องของผู้ตรวจการแผ่นดินของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด ศูนย์ดำรงธรรมกรมการปกครอง และศูนย์ดำรงธรรมกระทรวงมหาดไทย ปรากฏตามแผนผังที่ 2 ในกรณีเรื่องอื่น ๆ ที่นอกเหนือไปจากการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน และแผนผังที่ 3 ในกรณีเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน

แผนผังที่ 2 การส่งเรื่องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินและการรับเรื่องของผู้ตรวจการแผ่นดินของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด ศูนย์ดำรงธรรมกรมการปกครอง และศูนย์ดำรงธรรมกระทรวงมหาดไทย: เรื่องที่ไม่เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาค่าความเดือดร้อนของประชาชน



แผนผังที่ 3 การส่งเรื่องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินและการรับเรื่องของผู้ตรวจการแผ่นดินของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด ศูนย์ดำรงธรรมกรมการปกครอง และศูนย์ดำรงธรรมกระทรวงมหาดไทย: เรื่องที่เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาคาความเดือดร้อนของประชาชน



โดยสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้พัฒนาระบบความร่วมมือส่งเรื่องร้องเรียน Ombudsman complaint coordination หรือ OCC เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด ศูนย์ดำรงธรรมกรมการปกครอง และศูนย์ดำรงธรรมกระทรวงมหาดไทย ในการส่งคำร้องเรียนให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ทั้งนี้การส่งเรื่องร้องเรียนถือเป็นขั้นตอนที่สำคัญของระบบ ดังนั้น เฉพาะเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเท่านั้นที่สามารถเข้าสู่ระบบ OCC ได้ ซึ่งการส่งเรื่องร้องเรียนให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจะมี 2 กรณี ดังนี้

กรณีที่ 1 เป็นการส่งเรื่องร้องเรียนแบบทั่วไปในกรณีที่ประชาชนมีความประสงค์จะยื่นเรื่องร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินและเจ้าหน้าที่ผู้รับเรื่องหรือเจ้าหน้าที่ให้คำปรึกษาเห็นว่ากรณีการร้องเรียนนั้นอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน

กรณีที่ 2 เป็นการส่งเรื่องร้องเรียนให้ผู้ตรวจการแผ่นดินสำหรับศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด ศูนย์ดำรงธรรมกรมการปกครอง และศูนย์ดำรงธรรมกระทรวงมหาดไทย โดยกรณีนี้ผู้ร้องเรียนที่ได้ยื่นเรื่องร้องเรียนต่อศูนย์ดำรงธรรมจนเสร็จสิ้นกระบวนการแล้ว แต่ผู้ร้องเรียนเห็นว่ายังไม่ได้รับความเป็นธรรมหรือปัญหายังไม่ได้รับการแก้ไขและมีความประสงค์จะให้ศูนย์ดำรงธรรมส่งเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อพิจารณาต่อไป

เมื่อได้ทราบถึงที่มา ที่ตั้ง โครงสร้าง หน้าที่และอำนาจ รวมถึงเครือข่ายของสำนักงานผู้ตรวจการแล้ว อีกร่องครหนึ่งซึ่งมีบทบาทและภารกิจในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน คุ่มครองสิทธิและเสรีภาพ และให้ความช่วยเหลือประชาชนด้านกฎหมาย และงานรับเรื่องราวร้องทุกข์ ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับผู้ตรวจการแผ่นดินได้แก่สำนักงานยุติธรรมจังหวัด

3.2 สำนักงานยุติธรรมจังหวัด

3.2.1 ความเป็นมาของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด

สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมได้จัดตั้งขึ้นตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2545 โดยมีภารกิจเกี่ยวกับการพัฒนายุติธรรมศาสตร์และแปลงนโยบายของกระทรวงยุติธรรมเป็นแผนปฏิบัติการ รวมทั้งจัดสรรทรัพยากร และบริหารราชการประจำทั่วไปของกระทรวงยุติธรรม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายและเกิดผลสัมฤทธิ์ตามภารกิจของกระทรวงยุติธรรม ตลอดจนพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อเป็นศูนย์กลางการบริหารราชการของกระทรวงยุติธรรม โดยแบ่งส่วนราชการออกเป็นระดับกองและสำนักเฉพาะราชการบริหารส่วนกลาง ทั้งนี้ ภารกิจของสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมยังไม่สามารถบรรลุเป้าหมายและเกิดผลสัมฤทธิ์อย่างแท้จริง เพราะไม่มีส่วนราชการรองรับในระดับภูมิภาค ในฐานะเป็นส่วนราชการผู้แทนกระทรวงยุติธรรม และสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม เปรียบเทียบกับกระทรวงอื่น ๆ โดยส่วนใหญ่ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากข้อจำกัดตามมาตรการจำกัดอัตรากำลังคนภาครัฐ และการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐตามนโยบายของรัฐบาล ดังนั้น กระทรวงยุติธรรมจึงได้แก้ปัญหาโดยการจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัด (สยจ.) ขึ้นเป็นหน่วยงานภายในของสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม เพื่อทำหน้าที่ดังกล่าวในการบริหารจัดการงาน

ยุติธรรม และกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัด รวมทั้งดำเนินการตามระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ซึ่งได้เริ่มดำเนินการจัดตั้งมาตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 ในทุกจังหวัด (75 จังหวัด) ต่อมาได้มีการจัดตั้ง สยจ. สาขา ขึ้นตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 จนถึงปัจจุบัน จำนวน 5 แห่ง ได้แก่ สยจ. เชียงใหม่ สาขาฝาง สยจ.ตาก สาขาแม่สอด สยจ.ยะลา สาขาเบตง สยจ. สุราษฎร์ธานี สาขาเกาะสมุย และ สยจ.สุรินทร์ สาขารัตนบุรี และล่าสุดได้จัดตั้ง สยจ.บึงกาฬ ตั้งแต่วันที่ 22 กรกฎาคม 2554 เพื่อให้สอดคล้องกับ พระราชบัญญัติจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ พ.ศ. 2554 ดังนั้นในปัจจุบันจึงรวม สยจ. ทั้งสิ้น จำนวน 81 แห่ง¹³

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 กระทรวงยุติธรรมได้มีนโยบายให้ดำเนินการจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัดเป็นส่วนราชการ ตามแนวทางการจัดส่วนราชการในภูมิภาคของคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) และมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 18 กันยายน พ.ศ. 2550 โดยกระทรวงยุติธรรมได้กำหนดให้มีการขับเคลื่อนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ประชาชนในระดับพื้นที่จังหวัดให้เป็นนโยบายสำคัญเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการทันที เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงความเป็นธรรมได้ง่าย รวดเร็ว และประหยัดค่าใช้จ่ายในกรณีที่ต้องฟ้องคดีกับผู้กระทำความผิดได้มากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับการกระจายความยุติธรรมไปยังจังหวัดและชุมชนหรือหมู่บ้าน ประกอบกับการแต่งตั้งให้ข้าราชการไปช่วยราชการที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดนาร่องเป็นระยะเวลาสั้น ๆ เป็นภาระทางงบประมาณของสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม รวมทั้งส่งผลกระทบต่อการบริหารอัตรากำลังของหน่วยงานที่ส่งข้าราชการไปช่วยราชการที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดนาร่อง¹⁴ ดังนั้น กระทรวงยุติธรรมจึงได้เริ่มต้นดำเนินการให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์การพัฒนากำหนดสำนักงานยุติธรรมจังหวัดและกลไกการปฏิบัติงาน เพื่อพัฒนาสำนักงานยุติธรรมจังหวัดให้เป็นรูปธรรมตอบสนองต่อการดำเนินการกิจของกระทรวงยุติธรรมในจังหวัดให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น พร้อมทั้งพัฒนาให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดให้มีฐานะเป็นหน่วยงานผู้แทนของกระทรวงยุติธรรมในระดับจังหวัดที่มีศักยภาพสูงและสามารถเป็นผู้นำและผลักดันการดำเนินงานของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงยุติธรรมให้เกิดผลสัมฤทธิ์และประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรมในแต่ละพื้นที่ได้อย่างแท้จริง จึงได้ดำเนินการจัดตั้งโครงการสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนาร่อง 5 จังหวัด ขึ้นในปีงบประมาณ พ.ศ. 2554

การจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนาร่องขึ้น 5 จังหวัด

จุดเริ่มต้นในการจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัดได้ดำเนินการตามคำสั่งกระทรวงยุติธรรมที่ 11/2555 เรื่องแก้ไขคำสั่งยุทธศาสตร์การพัฒนากำหนดสำนักงานยุติธรรมจังหวัดและกลไกการปฏิบัติงาน โดยกำหนดให้มีการจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนาร่องขึ้น 5 จังหวัด ได้แก่ สำนักงานยุติธรรมจังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดขอนแก่น จังหวัดสุราษฎร์ธานี และจังหวัดปัตตานี โดยแต่งตั้งข้าราชการในสังกัดกระทรวงยุติธรรมไปช่วยราชการที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดนาร่อง เพื่อให้การดำเนินงานของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด

¹³ ประวัติสำนักงานยุติธรรมจังหวัด

¹⁴ คำสั่งกระทรวงยุติธรรม ที่ 11/2555 เรื่องแก้ไขคำสั่งยุทธศาสตร์การพัฒนากำหนดสำนักงานยุติธรรมจังหวัดและกลไกการปฏิบัติงาน

นำร่องทั้ง 5 แห่งสามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลตามสมควร รวมทั้งเป็นจุดเริ่มต้นของการขยายไปสู่การจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัดที่มีโครงสร้างและอัตรากำลังที่ชัดเจนต่อไป โดยจัดให้มีอัตรากำลังข้าราชการไปปฏิบัติงานประจำอย่างน้อยจังหวัดละ 5 อัตรา และจัดสรรงบประมาณและวัสดุครุภัณฑ์เพิ่มเติมเป็นพิเศษ ทั้งนี้ เพื่อศึกษารูปแบบการทำงาน และประเมินความคุ้มค่าของการจัดตั้ง ก่อนที่จะเสนอขอจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัดทั่วประเทศต่อไป

การจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนำร่องเพิ่มเติมจำนวน 5 แห่งเป็นหน่วยงานในสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม

ต่อมาในปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 กระทรวงยุติธรรมได้มีนโยบายในการพัฒนาสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนำร่อง ต่อเนื่องจากปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 โดยดำเนินการให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์การพัฒนาสำนักงานยุติธรรมจังหวัดและกลไกการปฏิบัติงาน เพื่อพัฒนาสำนักงานยุติธรรมจังหวัดให้เป็นรูปธรรม มีความเหมาะสมและตอบสนองต่อการดำเนินการกิจของกระทรวงยุติธรรมในจังหวัดให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จึงได้มีการจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนำร่องเพิ่มเติมจำนวน 5 แห่ง เป็นหน่วยงานในสังกัดปลัดกระทรวงยุติธรรม โดยอาศัยคำสั่งกระทรวงยุติธรรมที่ 159/2555 เรื่องการจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนำร่องเพิ่มเติมจำนวน 5 แห่งเป็นหน่วยงานในสังกัดปลัดกระทรวงยุติธรรม เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้แทนกระทรวงยุติธรรมในการประสานนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผน และการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่ รวมถึงเป็นผู้แทนของส่วนราชการ สังกัดกระทรวงยุติธรรมที่ไม่มีหน่วยงานในจังหวัด และผู้ประสานงานกระบวนการยุติธรรมในพื้นที่จังหวัด สนับสนุนและพัฒนาการดำเนินงานยุติธรรมทางเลือก โดยเฉพาะยุติธรรมชุมชนและยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ส่งเสริมและประสานความร่วมมือกับองค์กรต่าง ๆ ทั้งภาคเอกชน ภาคประชาชน และภาคส่วนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน

กระทรวงยุติธรรมได้ให้การสนับสนุนด้านอัตรากำลังและงบประมาณที่จำเป็นและการขยายผลโครงการจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนำร่องเพิ่มเติมสำหรับสำนักงานยุติธรรมจังหวัดที่ยังมิได้เป็นจังหวัดนำร่องโดยในปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนำร่องเพิ่มจำนวน 5 แห่งได้แก่ สำนักงานยุติธรรมจังหวัดนครปฐม จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพิษณุโลก จังหวัดนครราชสีมา และจังหวัดอุดรธานี เพื่อให้สอดคล้องตามภาคในกระบวนการยุติธรรม 9 ภาค และเพื่อให้การขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาสำนักงานยุติธรรมจังหวัดเป็นส่วนราชการตามกฎหมาย บังเกิดผลเป็นรูปธรรมโดยเร็ว ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลในการกระจายโอกาสการเข้าถึงความยุติธรรมไปสู่ระดับจังหวัด การเสริมสร้างความเข้มแข็งและยุติธรรมระดับชุมชนและหมู่บ้านรวมทั้งการพัฒนาทางเลือกของกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งให้พิจารณาดำเนินการจัดตั้งเครือข่ายยุติธรรมชุมชน (คยช.) ขึ้นในระดับชุมชนหรือหมู่บ้าน และจัดตั้งศูนย์ยุติธรรมชุมชน (ศยช.) ขึ้นตามความเหมาะสม โดยให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดเป็นหน่วยงานดำเนินการหลักและบูรณาการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่

การจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนำร่องเพิ่มเติมจำนวน 2 แห่งเป็นหน่วยงานในสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม

ต่อมาในปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 กระทรวงยุติธรรมได้มีนโยบายในการพัฒนาสำนักงานยุติธรรมจังหวัดที่กำหนดเป็นพื้นที่ในกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการจำนวน 18 แห่ง และได้กำหนดให้เป็นสำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่านร่องไปแล้วจำนวน 10 แห่ง ประกอบด้วย สำนักงานยุติธรรมจังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดขอนแก่น จังหวัดสุราษฎร์ธานี จังหวัดปัตตานี จังหวัดนครปฐม จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพิษณุโลก จังหวัดนครราชสีมา และจังหวัดอุดรธานี ตามลำดับ โดยจะดำเนินการขยายผลโครงการจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัด สำหรับสำนักงานยุติธรรมจังหวัดที่เป็นพื้นที่ที่ตั้งในกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการและเป็นที่ตั้งของภาคในกระบวนการยุติธรรมทั้ง 9 ภาค เป็นสำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่านร่องเพิ่มเติมอีกจำนวน 2 แห่งคือ สำนักงานยุติธรรมจังหวัดชลบุรี และสำนักงานยุติธรรมจังหวัดสงขลา โดยอาศัยคำสั่งกระทรวงยุติธรรมที่ 13/2557 เรื่องการจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่านร่องเพิ่มเติมจำนวน 2 แห่ง เป็นหน่วยงานในสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม เพื่อให้สอดคล้องตามกระบวนการยุติธรรม 9 ภาค และเพื่อตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาลและยุทธศาสตร์ประเทศในแนวทางด้านระบบยุติธรรม เพื่อลดความเหลื่อมล้ำและการเสริมสร้างการเข้าถึงระบบยุติธรรมของประชาชน ให้โอกาสการเข้าถึงความยุติธรรมไปสู่ระดับจังหวัด การเสริมสร้างความเข้มแข็งและยุติธรรมระดับชุมชนและหมู่บ้านให้สามารถดำเนินงานได้อย่างต่อเนื่อง รวดเร็ว และตอบสนองต่อความต้องการและการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่านร่องเพิ่มเติมจำนวน 7 แห่งเป็นหน่วยงานในสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม

ต่อมาในปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 กระทรวงยุติธรรมได้มีนโยบายในการพัฒนาสำนักงานยุติธรรมจังหวัดที่กำหนดเป็นพื้นที่ในกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการจำนวน 19 แห่ง โดยจะดำเนินการขยายผลโครงการจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัด สำหรับสำนักงานยุติธรรมจังหวัดที่เป็นพื้นที่ที่ตั้งในกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการและเป็นที่ตั้งของภาคในกระบวนการยุติธรรม 9 ภาค ซึ่งปัจจุบันได้จัดตั้งเป็นสำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่านร่องไปแล้วจำนวน 12 แห่ง ได้แก่ สำนักงานยุติธรรมจังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดขอนแก่น จังหวัดสุราษฎร์ธานี จังหวัดปัตตานี จังหวัดนครปฐม จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพิษณุโลก จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดอุดรธานี จังหวัดชลบุรี และจังหวัดสงขลา ตามลำดับ เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้แทนกระทรวงยุติธรรมในการบริหารจัดการกระบวนการยุติธรรมในส่วนที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัดให้มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนในการประสานงานและบูรณาการการทำงานร่วมกันของส่วนราชการสังกัดกระทรวงยุติธรรมที่ตั้งอยู่ในพื้นที่จังหวัดส่วนราชการ และองค์กรต่าง ๆ ตามกระบวนการยุติธรรมในระดับจังหวัด

โดยกระทรวงยุติธรรมมีนโยบายที่จะจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่านร่องเพิ่มเติมอีกจำนวน 7 แห่งคือ สำนักงานยุติธรรมจังหวัดเชียงราย จังหวัดนครสวรรค์ จังหวัดลพบุรี จังหวัดสกลนคร จังหวัดอุบลราชธานี จังหวัดเพชรบุรี และจังหวัดภูเก็ต โดยอาศัยคำสั่งกระทรวงยุติธรรมที่ 78/2558 เรื่องการจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่านร่องเพิ่มเติมจำนวน 7 แห่ง เพื่อให้การจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่านร่อง

ครบตามจำนวนที่ตั้งของภาคในกระบวนการยุติธรรม 9 ภาคและเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้โดยง่าย สะดวกรวดเร็ว เสมอภาค และประหยัดค่าใช้จ่าย จึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 21 จัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่านร่องเพิ่มเติมอีกจำนวน 7 แห่งให้เป็นหน่วยงานภายในสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม โดยมีโครงสร้างการแบ่งงานภายในอำนาจหน้าที่ระบบบริหารจัดการและการสนับสนุนของส่วนกลาง เช่นเดียวกับสำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่านร่องเดิมทั้ง 12 แห่ง ทำให้มีสำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่านร่องรวมทั้งสิ้น 19 จังหวัด

การจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัดอีก 57 จังหวัด

ต่อมาในปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 กระทรวงยุติธรรมได้กำหนดนโยบายในการบริหารงานสำนักงานยุติธรรมจังหวัดทั่วประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยมีคำสั่งกระทรวงยุติธรรมที่ 321/2559 เรื่อง การบริหารงานสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดอีก 57 จังหวัด (ยกเว้น สำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่านร่องรวมทั้งสิ้น 19 จังหวัด) และสำนักงานยุติธรรมจังหวัดสาขา จำนวน 5 สาขา (สำนักงานยุติธรรมจังหวัดตาก สาขาแม่สอด สำนักงานยุติธรรมจังหวัดเชียงใหม่ สาขาฝาง สำนักงานยุติธรรมจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาเกาะสมุย สำนักงานยุติธรรมจังหวัดยะลา สาขาเบตง และสำนักงานยุติธรรมจังหวัดสุรินทร์ สาขารัตนบุรี) โดยให้ผู้อำนวยการสำนักงานคุมประพฤติจังหวัดหรือผู้อำนวยการสำนักงานคุมประพฤติจังหวัด/สาขา เป็นยุติธรรมจังหวัด ทำให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดได้กระจายไปครบทุกจังหวัดทั่วประเทศ ทั้ง 76 จังหวัด

ต่อมาได้มีคำสั่งกระทรวงยุติธรรม ที่ 569/2559 เรื่อง การบริหารงานสำนักงานยุติธรรมจังหวัด และสำนักงานยุติธรรมจังหวัดสาขา ได้จัดให้มีอัตรากำลังข้าราชการไปช่วยราชการประจำและจัดสรรงบประมาณและครุภัณฑ์เพิ่มเติมพิเศษ โดยกำหนดหน้าที่และอำนาจของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ดังนี้

1. เป็นผู้แทนกระทรวงยุติธรรมในส่วนภูมิภาค รวมทั้งสนับสนุนการปฏิบัติงานของส่วนราชการสังกัดกระทรวงยุติธรรมที่ไม่มีหน่วยงานในจังหวัด
2. จัดทำแผนปฏิบัติราชการกระทรวงยุติธรรมระดับจังหวัดให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด
3. บูรณาการด้านบริหารจัดการกระบวนการยุติธรรมและเสริมสร้างความยุติธรรมทางสังคมในพื้นที่จังหวัด
4. ดำเนินงานกองทุนยุติธรรมระดับจังหวัด
5. พัฒนาและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในภารกิจของกระทรวงยุติธรรม ศูนย์ยุติธรรมชุมชน และอาสาสมัครศูนย์ยุติธรรมชุมชน รวมทั้งติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน
6. ให้คำปรึกษาทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งให้ข้อมูลงานบริการของส่วนราชการสังกัดกระทรวงยุติธรรม

7. รับเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์ และรับแจ้งเบาะแสการกระทำผิดกฎหมาย การตรวจสอบข้อมูลเบื้องต้น การส่งเรื่องและประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการติดตามผล และการแจ้งผลการดำเนินงาน

8. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือที่ได้รับมอบหมาย

การจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัด 1-18

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ได้มีกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงยุติธรรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 จัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัด 1-18 เป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค ภายในสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ทำหน้าที่ประสานการบริหารราชการและปฏิบัติหน้าที่ที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของกระทรวงยุติธรรมในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ได้แก่

1. สำนักงานยุติธรรมจังหวัด 1 ให้ตั้งอยู่ ณ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีหน้าที่และอำนาจในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
2. สำนักงานยุติธรรมจังหวัด 2 ให้ตั้งอยู่ ณ จังหวัดนครปฐม มีหน้าที่และอำนาจในจังหวัดนครปฐม
3. สำนักงานยุติธรรมจังหวัด 3 ให้ตั้งอยู่ ณ จังหวัดชลบุรี มีหน้าที่และอำนาจในจังหวัดชลบุรี
4. สำนักงานยุติธรรมจังหวัด 4 ให้ตั้งอยู่ ณ จังหวัดปราจีนบุรี มีหน้าที่และอำนาจในจังหวัดปราจีนบุรี
5. สำนักงานยุติธรรมจังหวัด 5 ให้ตั้งอยู่ ณ จังหวัดนครราชสีมา มีหน้าที่และอำนาจในจังหวัดนครราชสีมา
6. สำนักงานยุติธรรมจังหวัด 6 ให้ตั้งอยู่ ณ จังหวัดอุบลราชธานี มีหน้าที่และอำนาจในจังหวัดอุบลราชธานี
7. สำนักงานยุติธรรมจังหวัด 7 ให้ตั้งอยู่ ณ จังหวัดอุดรธานี มีหน้าที่และอำนาจในจังหวัดอุดรธานี
8. สำนักงานยุติธรรมจังหวัด 8 ให้ตั้งอยู่ ณ จังหวัดสกลนคร มีหน้าที่และอำนาจในจังหวัดสกลนคร
9. สำนักงานยุติธรรมจังหวัด 9 ให้ตั้งอยู่ ณ จังหวัดขอนแก่น มีหน้าที่และอำนาจในจังหวัดขอนแก่น
10. สำนักงานยุติธรรมจังหวัด 10 ให้ตั้งอยู่ ณ จังหวัดเชียงใหม่ มีหน้าที่และอำนาจในจังหวัดเชียงใหม่
11. สำนักงานยุติธรรมจังหวัด 11 ให้ตั้งอยู่ ณ จังหวัดเชียงราย มีหน้าที่และอำนาจในจังหวัดเชียงราย

12. สำนักงานยุติธรรมจังหวัด 12 ให้ตั้งอยู่ ณ จังหวัดพิษณุโลก มีหน้าที่และอำนาจในจังหวัดพิษณุโลก
13. สำนักงานยุติธรรมจังหวัด 13 ให้ตั้งอยู่ ณ จังหวัดนครสวรรค์ มีหน้าที่และอำนาจในจังหวัดนครสวรรค์
14. สำนักงานยุติธรรมจังหวัด 14 ให้ตั้งอยู่ ณ จังหวัดราชบุรี มีหน้าที่และอำนาจในจังหวัดราชบุรี
15. สำนักงานยุติธรรมจังหวัด 15 ให้ตั้งอยู่ ณ จังหวัดเพชรบุรี มีหน้าที่และอำนาจในจังหวัดเพชรบุรี
16. สำนักงานยุติธรรมจังหวัด 16 ให้ตั้งอยู่ ณ จังหวัดสุราษฎร์ธานี มีหน้าที่และอำนาจในจังหวัดสุราษฎร์ธานี
17. สำนักงานยุติธรรมจังหวัด 17 ให้ตั้งอยู่ ณ จังหวัดภูเก็ต มีหน้าที่และอำนาจในจังหวัดภูเก็ต
18. สำนักงานยุติธรรมจังหวัด 18 ให้ตั้งอยู่ ณ จังหวัดยะลา มีหน้าที่และอำนาจในจังหวัดยะลา

การจัดตั้งกลุ่มจังหวัดและการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด

สำหรับรูปแบบการจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัด 1-18 นั้น ได้จัดตั้งในรูปแบบกลุ่มจังหวัด รวม 18 จังหวัด ตามการจัดกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการและรับผิดชอบครอบคลุมพื้นที่ 76 จังหวัด โดยให้จัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัดในจังหวัดที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัดตามประกาศกระทรวงยุติธรรม เรื่อง การจัดตั้งกลุ่มจังหวัดและกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด พ.ศ. 2563 เพื่อประสานการบริหารราชการและปฏิบัติงานตามหน้าที่และอำนาจของกระทรวงยุติธรรม ในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในระดับภูมิภาคหรือระดับพื้นที่จังหวัด เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับข้อ 3 ข. ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2561 แก้ไขเพิ่มเติม โดยกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงยุติธรรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 และประกาศสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม เรื่อง การกำหนดที่ตั้งของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด 1 - 18 พ.ศ. 2562 ลงวันที่ 5 กรกฎาคม 2562 จัดตั้งกลุ่มจังหวัดและกำหนดจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด โดยจัดตั้งกลุ่มจังหวัด จำนวน 18 กลุ่มจังหวัด และกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ให้มีกลุ่มจังหวัด จำนวน 18 กลุ่มจังหวัด ดังต่อไปนี้

(1) กลุ่มจังหวัด 1 ประกอบด้วย สำนักงานยุติธรรมจังหวัดชัยนาท สำนักงานยุติธรรมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา สำนักงานยุติธรรมจังหวัดลพบุรี สำนักงานยุติธรรมจังหวัดสิงห์บุรี สำนักงานยุติธรรมจังหวัดสระบุรี และสำนักงานยุติธรรมจังหวัดอ่างทอง โดยให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดพระนครศรีอยุธยาเป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด

(2) กลุ่มจังหวัด 2 ประกอบด้วย สำนักงานยุติธรรมจังหวัดนนทบุรี สำนักงานยุติธรรมจังหวัดปทุมธานี สำนักงานยุติธรรมจังหวัดนครปฐม และสำนักงานยุติธรรมจังหวัดสมุทรปราการ โดยให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดนครปฐมเป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด

(3) กลุ่มจังหวัด 3 ประกอบด้วย สำนักงานยุติธรรมจังหวัดฉะเชิงเทรา สำนักงานยุติธรรมจังหวัดชลบุรี และสำนักงานยุติธรรมจังหวัดระยอง โดยให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดชลบุรีเป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด

(4) กลุ่มจังหวัด 4 ประกอบด้วย สำนักงานยุติธรรมจังหวัดจันทบุรี สำนักงานยุติธรรมจังหวัดตราด สำนักงานยุติธรรมจังหวัดนครนายก สำนักงานยุติธรรมจังหวัดปราจีนบุรี และสำนักงานยุติธรรมจังหวัดสระแก้ว โดยให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดปราจีนบุรีเป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด

(5) กลุ่มจังหวัด 5 ประกอบด้วย สำนักงานยุติธรรมจังหวัดชัยภูมิ สำนักงานยุติธรรมจังหวัดนครราชสีมา สำนักงานยุติธรรมจังหวัดบุรีรัมย์ สำนักงานยุติธรรมจังหวัดสุรินทร์ และสำนักงานยุติธรรมจังหวัดสุรินทร์ สาขารัตนบุรี โดยให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดนครราชสีมาเป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด

(6) กลุ่มจังหวัด 6 ประกอบด้วย สำนักงานยุติธรรมจังหวัดยโสธร สำนักงานยุติธรรมจังหวัดศรีสะเกษ สำนักงานยุติธรรมจังหวัดอำนาจเจริญ และสำนักงานยุติธรรมจังหวัดอุบลราชธานี โดยให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดอุบลราชธานีเป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด

(7) กลุ่มจังหวัด 7 ประกอบด้วย สำนักงานยุติธรรมจังหวัดบึงกาฬ สำนักงานยุติธรรมจังหวัดเลย สำนักงานยุติธรรมจังหวัดหนองคาย สำนักงานยุติธรรมจังหวัดหนองบัวลำภู และสำนักงานยุติธรรมจังหวัดอุดรธานี โดยให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดอุดรธานีเป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด

(8) กลุ่มจังหวัด 8 ประกอบด้วย สำนักงานยุติธรรมจังหวัดนครพนม สำนักงานยุติธรรมจังหวัดมุกดาหาร และสำนักงานยุติธรรมจังหวัดสกลนคร โดยให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดสกลนครเป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด

(9) กลุ่มจังหวัด 9 ประกอบด้วย สำนักงานยุติธรรมจังหวัดกาฬสินธุ์ สำนักงานยุติธรรมจังหวัดขอนแก่น สำนักงานยุติธรรมจังหวัดมหาสารคาม และสำนักงานยุติธรรมจังหวัดร้อยเอ็ด โดยให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดขอนแก่นเป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด

(10) กลุ่มจังหวัด 10 ประกอบด้วย สำนักงานยุติธรรมจังหวัดเชียงใหม่ สำนักงานยุติธรรมจังหวัดเชียงใหม่ สาขาฝาง สำนักงานยุติธรรมจังหวัดแม่ฮ่องสอน สำนักงานยุติธรรมจังหวัดลำปาง และสำนักงานยุติธรรมจังหวัดลำพูน โดยให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดเชียงใหม่เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด

(11) กลุ่มจังหวัด 11 ประกอบด้วย สำนักงานยุติธรรมจังหวัดเชียงราย สำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่าน สำนักงานยุติธรรมจังหวัดพะเยา และสำนักงานยุติธรรมจังหวัดแพร่ โดยให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดเชียงราย เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด

(12) กลุ่มจังหวัด 12 ประกอบด้วย สำนักงานยุติธรรมจังหวัดตาก สำนักงานยุติธรรมจังหวัดตาก สาขาแม่สอด สำนักงานยุติธรรมจังหวัดพิษณุโลก สำนักงานยุติธรรมจังหวัดเพชรบูรณ์ สำนักงานยุติธรรมจังหวัดสุโขทัย และสำนักงานยุติธรรมจังหวัดอุตรดิตถ์ โดยให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดพิษณุโลกเป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด

(13) กลุ่มจังหวัด 13 ประกอบด้วย สำนักงานยุติธรรมจังหวัดกำแพงเพชร สำนักงานยุติธรรมจังหวัดนครสวรรค์ สำนักงานยุติธรรมจังหวัดพิจิตร และสำนักงานยุติธรรมจังหวัดอุทัยธานี โดยให้สำนักงานยุติธรรม จังหวัดนครสวรรค์เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด

(14) กลุ่มจังหวัด 14 ประกอบด้วย สำนักงานยุติธรรมจังหวัดราชบุรี สำนักงานยุติธรรมจังหวัดกาญจนบุรี และสำนักงานยุติธรรมจังหวัดสุพรรณบุรี โดยให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดราชบุรีเป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด

(15) กลุ่มจังหวัด 15 ประกอบด้วย สำนักงานยุติธรรมจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ สำนักงานยุติธรรมจังหวัดเพชรบุรี สำนักงานยุติธรรมจังหวัดสมุทรสงคราม และสำนักงานยุติธรรมจังหวัดสมุทรสาคร โดยให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดเพชรบุรีเป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด

(16) กลุ่มจังหวัด 16 ประกอบด้วย สำนักงานยุติธรรมจังหวัดชุมพร สำนักงานยุติธรรมจังหวัดนครศรีธรรมราช สำนักงานยุติธรรมจังหวัดพัทลุง สำนักงานยุติธรรมจังหวัดสุราษฎร์ธานี สำนักงานยุติธรรมจังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาเกาะสมุย และสำนักงานยุติธรรมจังหวัดสงขลา โดยให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดสุราษฎร์ธานี เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด

(17) กลุ่มจังหวัด 17 ประกอบด้วย สำนักงานยุติธรรมจังหวัดกระบี่ สำนักงานยุติธรรมจังหวัดตรัง สำนักงานยุติธรรมจังหวัดพังงา สำนักงานยุติธรรมจังหวัดภูเก็ต สำนักงานยุติธรรมจังหวัดระนอง และสำนักงานยุติธรรมจังหวัดสตูล โดยให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดภูเก็ตเป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด

(18) กลุ่มจังหวัด 18 ประกอบด้วย สำนักงานยุติธรรมจังหวัดนราธิวาส สำนักงานยุติธรรมจังหวัดปัตตานี สำนักงานยุติธรรมจังหวัดยะลา และสำนักงานยุติธรรมจังหวัดยะลา สาขาเบตง โดยให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดยะลาเป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด

ข้อ 2 ให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดซึ่งเป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัดมีหน้าที่และอำนาจ ดังนี้

(1) ให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัด 1 - 18 ทำหน้าที่เป็นผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมในพื้นที่กลุ่มจังหวัดและของส่วนราชการที่ไม่มีผู้แทนในพื้นที่ ได้แก่ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ สำนักงานกิจการยุติธรรม สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ และกรมสอบสวนคดีพิเศษ รวมทั้งทำหน้าที่เป็นผู้แทนกระทรวงยุติธรรม ในพื้นที่กลุ่มจังหวัด

(2) ส่งเสริม สนับสนุน และให้คำปรึกษาแก่กลุ่มจังหวัด เกี่ยวกับการปฏิบัติราชการตามหน้าที่และอำนาจของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ที่กำหนดไว้ในกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ ข้อบังคับ หรือคำสั่งที่เกี่ยวข้อง ซึ่งรวมถึงการดำเนินการดังนี้

(ก) งานเลขานุการคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัดและคณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการดังกล่าวแต่งตั้ง การปฏิบัติราชการให้สอดคล้องกับแผนปฏิบัติราชการสำนักงานยุติธรรมจังหวัด แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการ ประจำปีของกลุ่มจังหวัด รวมทั้งการจัดทำคำของบประมาณจังหวัดและงบประมาณกลุ่มจังหวัด

(ข) การพัฒนาและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในภารกิจของกระทรวงยุติธรรม ศูนย์ยุติธรรมชุมชน และเครือข่ายกระทรวงยุติธรรม

(ค) การดำเนินงานกองทุนยุติธรรมและงานช่วยเหลือประชาชนที่ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม รวมทั้ง จำเลยที่ถูกดำเนินคดีอาญาโดยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา ในระดับจังหวัด เพื่อให้เกิดการอำนวยความสะดวกยุติธรรมและลดความเหลื่อมล้ำ ในการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชน

(ง) ติดตาม ประเมินผลการปฏิบัติราชการของกลุ่มจังหวัด และจัดทำรายงานเสนอต่อปลัดกระทรวงยุติธรรม

(จ) ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมหรือปลัดกระทรวงยุติธรรมมอบหมาย

ข้อ 3 ให้ผู้อำนวยการสำนักงานยุติธรรมจังหวัดในสำนักงานยุติธรรมจังหวัด 1 - 18 เป็นหัวหน้าศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด โดยให้มีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการตามข้อ 2

การจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัด (นำร่อง)

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 คณะทำงานพัฒนาระบบงานภูมิภาคสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมได้มีมติเห็นชอบหลักเกณฑ์การคัดเลือกจังหวัด เพื่อจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัด (นำร่อง) เป็นหน่วยงานภายในสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม โดยพิจารณาจาก 4 ปัจจัย ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

- 1) ความหนาแน่นของจำนวนประชากร
- 2) พื้นที่ของแต่ละจังหวัด
- 3) สถิติงานบริการประชาชนย้อนหลัง 3 ปี และ
- 4) จำนวนศูนย์ยุติธรรมชุมชน

สำหรับนโยบายและยุทธศาสตร์ยุติธรรมชุมชนและยุติธรรมจังหวัดได้ศึกษาเพิ่มเติมหลักเกณฑ์ข้อ 5) ได้แก่ จำนวนศาลที่อยู่ในพื้นที่จังหวัด เพื่อมาวิเคราะห์ข้อมูลประกอบการจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัด (นาร่อง) เนื่องจากเห็นว่าเป็นปัจจัยที่แสดงถึงปริมาณคดี ปริมาณงานในกระบวนการยุติธรรมในแต่ละจังหวัด ซึ่งจากการพิจารณาสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ตามเกณฑ์ทั้ง 5 ด้าน พบว่า สำนักงานยุติธรรมจังหวัดที่มีลำดับคะแนนสูงสุด 5 อันดับแรก คือ จังหวัดนครศรีธรรมราช สุรินทร์ สงขลา ศรีสะเกษ บุรีรัมย์ ร้อยเอ็ด และพิจารณาให้หน่วยงานที่มีผลคะแนนสูงอันดับที่ 1-3 ประกอบด้วย จังหวัดนครศรีธรรมราช สุรินทร์ สงขลา เพื่อจัดตั้งเป็นสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนาร่อง และเป็นหน่วยงานในสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ตามคำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ที่ 643/2563

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 ปลัดกระทรวงยุติธรรมเห็นชอบแนวทางการจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนนทบุรี (นาร่อง) เพิ่มเติม ในสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม โดยพิจารณาจากเกณฑ์ภูมิศาสตร์อาณาเขตติดต่อกับกรุงเทพมหานคร ได้แก่ จังหวัดสมุทรสาคร นครปฐม นนทบุรี ปทุมธานี ฉะเชิงเทรา และสมุทรปราการ และเห็นว่าจังหวัดนนทบุรีเป็นหน่วยงานที่มีอาณาเขตที่ติดต่อกับกรุงเทพมหานครมากที่สุดทั้ง 2 ฝั่ง ได้แก่ 1) ทิศใต้ติดต่อกับเขตบางพลัด ตลิ่งชัน ทวีวัฒนา กรุงเทพฯ (ฝั่งธนบุรี) และ 2) ทิศตะวันออก ติดต่อกับเขตดอนเมือง หลักสี่ จตุจักร บางซื่อ กรุงเทพฯ (ฝั่งพระนคร) อีกทั้งเป็นจังหวัดที่มีความพร้อมด้าน สถานที่และกระทรวงยุติธรรมมีความคล่องตัวในการเคลื่อนย้ายอัตรากำลังไปปฏิบัติหน้าที่ จึงได้จัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนนทบุรี (นาร่อง) เพิ่มเติม ตามคำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ที่ 296/2564

จากกฎกระทรวงฯ และคำสั่งดังกล่าว ทำให้ปัจจุบันสำนักงานยุติธรรมจังหวัดมีโครงสร้างแบ่งออกเป็น 3 รูปแบบดังนี้

1. สำนักงานยุติธรรมจังหวัด 18 จังหวัด ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวงกระทรวงยุติธรรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 จัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัด 1-18
2. สำนักงานยุติธรรมจังหวัดนาร่อง 4 จังหวัด ตามคำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ที่ 643/2563 และที่ 296/2564 จัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัด (นาร่อง)
3. สำนักงานยุติธรรมจังหวัดในระบบเดิม 54 จังหวัด

จะเห็นได้ว่า ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 สำนักงานยุติธรรมจังหวัดได้กระจายไปครบทุกจังหวัดทั่วประเทศทั้ง 76 จังหวัด แต่ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด โดยกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวงกระทรวงยุติธรรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 จัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัด 1-18 ทำให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดใน 18 จังหวัดได้แก่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

จังหวัดนครปฐม จังหวัดชลบุรี จังหวัดปราจีนบุรี จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดอุบลราชธานี จังหวัดอุดรธานี จังหวัดสกลนคร จังหวัดขอนแก่น จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดเชียงราย จังหวัดพิษณุโลก จังหวัดนครสวรรค์ จังหวัดราชบุรี จังหวัดเพชรบุรี จังหวัดสุราษฎร์ธานี จังหวัดภูเก็ต และจังหวัดยะลา เปลี่ยนเป็นสำนักงานยุติธรรมจังหวัด 1-18 และคำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมที่ 643/2563 และที่ 296/2564 ทำให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดใน 4 จังหวัดได้แก่ จังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดสุรินทร์ จังหวัดสงขลา และจังหวัดนนทบุรี เปลี่ยนเป็นสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนาร่อง อันเป็นเหตุให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดในระบบเดิมเหลือ 54 จังหวัด ทั้งนี้ เมื่อได้ทราบถึงความเป็นมาและการจัดโครงสร้างของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดแล้ว ลำดับต่อไป จะได้กล่าวถึงหน้าที่และอำนาจของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด

3.2.2 หน้าที่และอำนาจของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด

ในการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด นั้น กระทรวงยุติธรรมได้กำหนดให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดมีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้

1. จัดทำแผนปฏิบัติการของกระทรวงยุติธรรมในระดับจังหวัด ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด และแผนปฏิบัติการประจำปีของกลุ่มจังหวัด รวมทั้งคำของบประมาณจังหวัดและงบประมาณกลุ่มจังหวัด
2. พัฒนาและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในภารกิจของกระทรวงยุติธรรม ศูนย์ยุติธรรมชุมชน และเครือข่ายกระทรวงยุติธรรม
3. ดำเนินงานกองทุนยุติธรรม และงานช่วยเหลือประชาชนที่ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม รวมทั้งจำเลยที่ถูกดำเนินคดีอาญาโดยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา ในระดับจังหวัด เพื่อให้เกิดการอำนวยความสะดวกยุติธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชน
4. ดำเนินงานเกี่ยวกับงานเลขานุการคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัดและคณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการแต่งตั้ง
5. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

3.2.3 โครงสร้างของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด

สำนักงานยุติธรรมจังหวัดมีการจัดแบ่งโครงสร้างภายในสำนักงาน ตามคำสั่งกระทรวงยุติธรรม ที่ 569 /2559 เรื่อง การบริหารงานสำนักงานยุติธรรมจังหวัด และสำนักงานยุติธรรมจังหวัดสาขา โดยแบ่งฝ่าย/กลุ่มงานตามประเภทงานบริการและหน้าที่รับผิดชอบของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ดังนี้

1. ฝ่ายอำนวยการ

มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับงานเลขานุการของยุติธรรมจังหวัด งานธุรการทั่วไป งานบริหารงานบุคคล งานการเงิน งานงบประมาณ งานพัสดุ อาคารสถานที่และยานพาหนะ งานประชาสัมพันธ์ งานศูนย์บริการข้อมูลกระทรวงยุติธรรม งานประสานและสนับสนุนการปฏิบัติงานของ

หน่วยงานสังกัดกระทรวงยุติธรรมที่ไม่มีหน่วยงานในจังหวัด งานกรมการจังหวัดในฐานะผู้แทนกระทรวงยุติธรรม งานสนับสนุนการตรวจราชการของกระทรวงยุติธรรมและส่วนราชการสังกัดกระทรวงยุติธรรม และงานอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมาย

2. กลุ่มอำนวยความยุติธรรมและนิติการ

มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการประสานให้ความช่วยเหลือประชาชนด้านกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม งานคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน งานเสริมสร้างความเป็นธรรมและอำนวยความยุติธรรมที่ได้รับมอบหมายจากส่วนราชการสังกัดกระทรวงยุติธรรมที่ไม่มีหน่วยงานในจังหวัด ตลอดจนงานนิติการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดหรือสำนักงานยุติธรรมจังหวัดสาขา และงานอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมาย

3. กลุ่มพัฒนาและส่งเสริมระบบงานยุติธรรม

มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการพัฒนาและส่งเสริมระบบงานยุติธรรมในจังหวัด งานพัฒนาและส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมทางเลือก งานจัดทำและบริหารแผนปฏิบัติการของกระทรวงยุติธรรมในระดับจังหวัด งานติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการกระทรวงยุติธรรมระดับจังหวัด งานจัดทำและพัฒนาระบบฐานข้อมูล เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหารและการวางแผนของหน่วยงาน การจัดการความรู้ในหน่วยงาน การจัดทำแผนและโครงการพัฒนาบุคลากรของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงยุติธรรมในจังหวัด งานฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการระดับจังหวัดภายใต้คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ งานคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการและคณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการในฐานะผู้แทนกระทรวงยุติธรรม และงานอื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมาย

โดยผลการดำเนินงานประเภทงานบริการของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดประจำปีงบประมาณ 2562 - 2565 ปรากฏตามตารางที่ 1-4

ตารางที่ 1 ผลการดำเนินงานประเภทงานบริการของกระทรวงยุติธรรมของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 (ต.ค. 61 - ก.ย. 62)

ที่	กิจกรรม	หน่วย นับ	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	สรุป
1	การให้คำปรึกษากฎหมาย	เรื่อง	370	540	876	972	676	998	1326	1209	763	917	1067	1147	10861
2	ร้องเรียน/ร้องทุกข์	เรื่อง	19	35	29	47	31	45	64	60	33	38	47	27	475
3	การขอกองทุนยุติธรรม	เรื่อง	28	142	175	285	182	270	420	1	262	247	246	1	2259
4	การขอรับค่าตอบแทน ผู้เสียหาย ค่าทดแทน และ ค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา	เรื่อง	285	38	509	47	334	15	1154	645	1	1	452	680	4161
5	การขอรับบริการงานของ สถาบันนิติวิทยาศาสตร์	เรื่อง	2	3	1	1	3	4	2	2	1	0	1	2	22
6	การขอไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท	เรื่อง	9	27	61	111	1	109	83	100	107	123	76	97	904
7	การร้องขอคุ้มครองความ ปลอดภัยพยานในคดีอาญา	เรื่อง	0	1	0	5	2	0	2	2	2	2	2	0	18
8	การขอรับค่าตอบแทนแก่ ที่ปรึกษากฎหมายและ ทนายความในชั้นสอบสวน	เรื่อง	0	4	3	4	41	1	27	7	10	16	12	4	129
9	ขอรับค่าป่วยการของที่ปรึกษา กฎหมายคดีเด็กและเยาวชน	เรื่อง	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
รวม			713	790	1654	1472	1270	1442	3078	2026	1179	1344	1903	1958	18829

ตารางที่ 2 การดำเนินงานประเภทงานบริการของกระทรวงยุติธรรมของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 (ต.ค. 62 - ก.ย. 63)

ที่	กิจกรรม	หน่วย นับ	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	สรุป
1	การให้คำปรึกษากฎหมาย	เรื่อง	708	1289	1074	698	1751	1840	1304	1282	1476	1382	1335	1363	15502
2	ร้องเรียน/ร้องทุกข์	เรื่อง	27	35	22	61	67	110	71	48	49	32	37	48	607
3	การขอกองทุนยุติธรรม	เรื่อง	312	548	2	1	539	658	335	220	1	297	251	545	3709
4	การขอรับค่าตอบแทน ผู้เสียหาย ค่าทดแทน และ ค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา	เรื่อง	113	546	18	875	1018	1046	977	805	854	734	733	909	8628
5	การขอรับบริการงานของ สถาบันนิติวิทยาศาสตร์	เรื่อง	1	3	0	0	0	1	3	2	4	4	0	1	19
6	การขอไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท	เรื่อง	19	1	79	123	154	145	132	110	126	126	112	121	1248
7	การร้องขอคุ้มครองความ ปลอดภัยพยานในคดีอาญา	เรื่อง	1	5	1	1	0	7	5	3	3	2	2	1	31
8	การขอรับค่าตอบแทนแก่ที่ ปรึกษากฎหมายและ ทนายความในชั้นสอบสวน	เรื่อง	25	58	23	169	282	1563	876	636	643	576	320	406	5577
9	ขอรับคำปรึกษาของที่ปรึกษา กฎหมายคดีเด็กและเยาวชน	เรื่อง	38	1	1	0	0	5	4	6	49	163	182	112	561
รวม			1244	2486	1220	1928	3811	5375	3707	3112	3205	3316	2972	3506	35882

ตารางที่ 3 การดำเนินงานประเภทงานบริการของกระทรวงยุติธรรมของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 (ต.ค. 63 - ก.ย. 64)

ที่	กิจกรรม	หน่วย นับ	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	สรุป
1	การให้คำปรึกษากฎหมาย	เรื่อง	540	1091	821	998	577	1526	799	1151	1488	1204	993	1012	12200
2	ร้องเรียน/ร้องทุกข์	เรื่อง	29	32	44	30	42	58	36	65	35	40	45	60	516
3	การขอกองทุนยุติธรรม	เรื่อง	310	329	265	310	4	1	174	220	249	1	2	208	1863
4	การขอรับคำตอบแทน ผู้เสียหาย ค่าทดแทน และ ค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา	เรื่อง	796	14	8	766	11	5	635	684	794	885	730	869	4598
5	การขอรับบริการงานของ สถาบันนิติวิทยาศาสตร์	เรื่อง	312	110	402	3	450	364	290	383	308	227	303	234	2849
6	การขอไกล่เกลี่ยระงับข้อ พิพาท	เรื่อง	3	0	3	1	0	13	4	4	4	5	0	0	37
7	การร้องขอคุ้มครองความ ปลอดภัยพยานในคดีอาญา	เรื่อง	1	102	132	104	90	2	79	1	127	1	74	2	715
8	การขอรับคำตอบแทนแก่ที่ ปรึกษากฎหมายและ ทนายความในชั้นสอบสวน	เรื่อง	1	1	2	1	2	1	1	1	0	0	1	5	10
9	ขอรับคำปรึกษาการขอที่ปรึกษา กฎหมายคดีเด็กและเยาวชน	เรื่อง	140	1	283	2	288	294	231	232	437	299	250	201	2658
รวม			2132	1680	1960	2215	1464	2264	2249	2741	3442	2662	2398	2591	27798

ตารางที่ 4 การดำเนินงานประเภทงานบริการของกระทรวงยุติธรรมของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 (ต.ค. 64 - ก.ย. 65)

ที่	กิจกรรม	หน่วย นับ	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	สรุป
1	การให้คำปรึกษากฎหมาย	เรื่อง	1175	591	1490	1283	1458	1644	1958	3366	10178	9900	6155	3055	42253
2	ร้องเรียน/ร้องทุกข์	เรื่อง	47	59	51	49	76	38	44	59	111	51	66	78	729
3	การขอกองทุนยุติธรรม	เรื่อง	211	286	250	246	269	323	233	302	389	262	362	271	3404
4	การขอรับคำตอบแทน ผู้เสียหาย ค่าทดแทน และ ค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา	เรื่อง	4	862	5	6	885	1008	824	1017	961	836	1237	1	7646
5	การขอรับบริการงานของ สถาบันนิติวิทยาศาสตร์	เรื่อง	285	415	141	323	294	270	85	27	17	2	34	4	1897
6	การขอไกล่เกลี่ยระงับข้อ พิพาท	เรื่อง	2	2	1	6	2	2	3	4	4	3	1	2	32
7	การร้องขอคุ้มครองความ ปลอดภัยพยานในคดีอาญา	เรื่อง	98	19	116	114	102	147	77	1661	2628	1898	4230	196	11286
8	การขอรับคำตอบแทนแก่ที่ ปรึกษาความในชั้นสอบสวน และ ทนายความในชั้นสอบสวน	เรื่อง	1	2	2	1	1	2	1	3	2	3	4	1	23
9	ขอรับคำปรึกษาของที่ปรึกษา กฎหมายคดีเด็กและเยาวชน	เรื่อง	225	357	136	271	284	217	85	68	26	2	37	14	1722
รวม			2048	2593	2192	2299	3371	3651	3310	6507	14316	12957	12126	3622	68992

ที่มา: สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม 2565

3.2.4 เครือข่ายของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด

(1) ศูนย์ยุติธรรมชุมชน

ศูนย์ยุติธรรมชุมชน (ศยช.) ไม่มีลักษณะเป็นหน่วยงาน แต่มีสถานที่ตั้งอยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) หรือชุมชน หรือที่ซึ่งประชาชนเห็นชอบให้จัดตั้งเป็นศูนย์ยุติธรรมชุมชน เพื่อใช้เป็นสถานที่ดำเนินงานของภาคประชาชนในลักษณะหุ้นส่วนกับภาครัฐ โดยมีคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชน (คกก.ศยช.) ซึ่งมาจากสมาชิกที่ได้รับคัดเลือกให้เป็นตัวแทนของประชาชนในชุมชนในการประสานงานระหว่างประชาชนชุมชน และองค์กรต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในชุมชนและความสงบสุขของชุมชน นอกจากนี้ยังเป็นผู้บริหารจัดการและดำเนินงานในศูนย์ยุติธรรมชุมชน โดยได้รับการแต่งตั้งคำสั่งจากผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อทำหน้าที่สนับสนุนการปฏิบัติงานของทั้งศูนย์ดำรงธรรม และสำนักงานยุติธรรมจังหวัด แบบบูรณาการ โดยมีสำนักงานยุติธรรมจังหวัดเป็นผู้กำกับดูแล

ภารกิจ 5 ด้านของศูนย์ยุติธรรมชุมชน

ด้านที่ 1 การเฝ้าระวังและป้องกันปัญหาอาชญากรรมการทุจริตและประพฤติมิชอบและการกระทำผิดกฎหมายต่าง ๆ ในชุมชน

การที่ 2 การรับเรื่องร้องเรียนหรือร้องทุกข์ ปัญหาความไม่เป็นธรรมของประชาชนและรับแจ้งเบาะแส ข้อมูลการกระทำผิดกฎหมายต่าง ๆ ตลอดจนการช่วยเหลือ ดูแล ให้คำแนะนำ และแก้ไขปัญหาในเบื้องต้นแก่ผู้ได้รับความเดือดร้อน หรือผู้ที่ต้องการคำแนะนำเบื้องต้นทางด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม

ด้านที่ 3 โกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทหรือความขัดแย้งในชุมชน ตามหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ การเสริมสร้างความสมานฉันท์ในชุมชนและการติดตามดูแลให้มีการปฏิบัติตามข้อตกลงที่ได้มีการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทหรือความขัดแย้งนั้น

ด้านที่ 4 ให้ความช่วยเหลือ ดูแล ผู้ได้รับความเสียหายหรือผู้ได้รับผลกระทบจากอาชญากรรมและประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการตามหน้าที่

ด้านที่ 5 ให้ความช่วยเหลือ สงเคราะห์ และบำบัดแก้ไขฟื้นฟู ผู้กระทำความผิด และผู้พันโทษ ให้ออกมาเป็นพลเมืองดีและไม่หวนคืนกลับไปกระทำความผิดอีก

(2) ศูนย์ดำรงธรรม

สำนักงานยุติธรรมจังหวัดได้มีการประสานความร่วมมือในการช่วยเหลือประชาชนกับศูนย์ดำรงธรรมในจังหวัดทั้ง 76 จังหวัด โดยศูนย์ดำรงธรรมจะทำหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ศูนย์ยุติธรรมชุมชน และเครือข่ายยุติธรรมชุมชน เพื่อเป็นช่องทางหนึ่งในการรับเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์ ให้บริการข้อมูลข่าวสาร ให้คำปรึกษา รับเรื่องปัญหาความต้องการและข้อเสนอแนะของประชาชน ตามกรอบภารกิจของศูนย์ดำรงธรรม ปัจจุบันศูนย์ดำรงธรรม ประกอบด้วย

ศูนย์ดำรงธรรมในส่วนกลาง แบ่งเป็น 2 ระดับ คือ

(ก) ศูนย์ดำรงธรรมกระทรวงมหาดไทย

(ข) ศูนย์ดำรงธรรมหรือศูนย์ให้บริการประชาชนในลักษณะเดียวกับศูนย์ดำรงธรรม กระทรวงมหาดไทยของหน่วยงานระดับกรมและรัฐวิสาหกิจ เช่น ศูนย์ดำรงธรรมกรมการปกครอง ศูนย์ดำรงธรรมกรมที่ดิน เป็นต้น

ศูนย์ดำรงธรรมในส่วนภูมิภาค แบ่งเป็น 2 ระดับ คือ

(ก) ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด

(ข) ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ

โดยหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมประกอบด้วย

(2.1) การรับเรื่องร้องทุกข์/คำร้องทุกข์

“เรื่องร้องทุกข์” หมายถึง เรื่องที่ประชาชนได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจเดือดร้อนหรือเสียหายจากการปฏิบัติหน้าที่หรือส่วนราชการ หรือจำเป็นต้องให้ส่วนราชการ ช่วยเหลือเยียวยา หรือ

ปลดเปลื้องทุกข์ รวมทั้งการแจ้งเบาะแส ทิชม เสนอข้อคิดเห็น โดยยื่นเรื่องต่อนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงมหาดไทย ผ่านทางศูนย์ดำรงธรรม หรือช่องทางรับเรื่องร้องทุกข์ของรัฐบาล

“คำร้องทุกข์” หมายถึง คำร้องทุกข์ที่ผู้ร้องทุกข์ได้ยื่นหรือส่งต่อเจ้าหน้าที่ ณ ส่วนราชการ และหมายความรวมถึงคำร้องทุกข์ที่ได้ยื่นแก้ไขเพิ่มเติมคำร้องทุกข์เดิม โดยมีประเด็นหรือข้อเท็จจริงขึ้นใหม่ด้วย

โดยการยื่นเรื่องร้องทุกข์/คำร้องทุกข์ ผู้ร้องทุกข์สามารถยื่นเรื่องร้องทุกข์/คำร้องทุกข์ต่อหน่วยงานผ่านช่องทางต่าง ๆ ได้แก่ ไปรษณีย์ โทรศัพท์ อินเทอร์เน็ต แอปพลิเคชัน หรือร้องเรียนด้วยตนเอง และจากหน่วยงานภายนอกกระทรวงมหาดไทย

(2.2) งานเบ็ดเสร็จจุดเดียว One Stop Service

บริการเบ็ดเสร็จ หมายถึง การให้บริการตามคำร้องหรือคำขอของประชาชน ในงานบริการของส่วนราชการต่าง ๆ ในกระทรวง/จังหวัด ที่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จได้ทันที โดยไม่ต้องส่งเรื่องไปยังส่วนราชการเจ้าของเรื่อง (รวมถึงการให้บริการที่เป็นกิจการที่ง่าย สามารถดำเนินการให้เสร็จสิ้นในจุดเดียว เช่น การชำระค่าน้ำประปา ค่าไฟฟ้า ค่าโทรศัพท์ การต่อทะเบียนรถยนต์ การคัดสำเนาทะเบียนบ้าน การทำบัตรประจำตัวประชาชน การชำระเงินประกันสังคม หรือบริการ ประชาชนอื่นในทำนองเดียวกัน ทั้งนี้ต้องเป็นการให้บริการนอกสำนักงาน หรือนอกสถานที่ให้บริการตามปกติ เช่น ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดที่ศาลากลางจังหวัด/ศูนย์ราชการ ที่ห้างสรรพสินค้า เป็นต้น)

(2.3) งานบริการข้อมูลข่าวสาร

บริการข้อมูล/ข่าวสาร หมายถึง การรวมงานบริการด้านการให้ข้อมูล/ข่าวสารของส่วนราชการต่าง ๆ ในกระทรวง/จังหวัด เพื่อให้ข้อมูล/ข่าวสารเบื้องต้นแก่ผู้รับบริการก่อนเข้าสู่บริการอื่น ๆ ของรัฐ ซึ่งจะช่วยนำพาผู้รับบริการให้สามารถเข้าถึงบริการที่ต้องการได้อย่างถูกต้องและรวดเร็ว (รวมถึงการให้บริการข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยข้อมูลได้ให้แก่ประชาชนที่มาร้องขอ เช่น นโยบายของรัฐบาล ข้อมูลทางการเกษตร ราคาปุ๋ย สารเคมีทางการเกษตร ราคา ผลผลิตทางการเกษตร ข้อมูลสภาพอากาศ ข้อมูลน้ำฝน ข้อมูลการท่องเที่ยว เส้นทางเดินทาง โรงพยาบาล เป็นต้น ส่วนข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยไม่ได้ต้องขออนุญาตเจ้าของข้อมูลก่อน)

(2.4) งานบริการรับส่งเรื่องต่อ Service Link

บริการรับเรื่อง - ส่งต่อ หมายถึง การให้บริการรับคำร้องหรือคำขอของประชาชนในงานบริการของส่วนราชการต่าง ๆ ในกระทรวง/จังหวัด แต่ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จในทันที เนื่องจากอำนาจอนุมัติเป็นของหน่วยงานต้นสังกัด มีกระบวนการ ขั้นตอน เวลา เป็นการเฉพาะของแต่ละเรื่อง รวมทั้งอาจมีกฎหมาย ระเบียบ กำหนดเงื่อนไขเวลาไว้ เช่น ต้องส่งเรื่องต่อไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาของส่วนราชการเจ้าของเรื่องเพื่อดำเนินการต่อไป การให้บริการประเภทนี้จะช่วยอำนวยความสะดวกสร้างความเข้าใจเบื้องต้นแก่ประชาชนในการยื่นเรื่อง กรณีขอรับบริการหลาย ๆ เรื่องพร้อมกันในคราวเดียว ซึ่งมักจะใช้กับงานบริการที่มีความซับซ้อนและต้องมีขั้นตอนเฉพาะที่ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จทันทีได้ (รวมถึงการให้บริการที่นอกเหนือจากการให้บริการแบบเบ็ดเสร็จและมีใช้เรื่องร้องทุกข์ เช่น การออกใบอนุญาตต่าง ๆ ซึ่งต้องมี

ระยะเวลาในการตรวจสอบข้อมูลก่อนออกใบอนุญาตและมีเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบของส่วนราชการนั้น ๆ เป็นการเฉพาะ ซึ่งเจ้าหน้าที่ศูนย์ดำรงธรรมเป็นผู้รับเรื่องแล้วส่งต่อให้หน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงดำเนินการต่อไปหรือการบริการอื่นในทำนองเดียวกัน)

(2.5) งานบริการให้คำปรึกษา รับข้อคิดเห็นเสนอแนะ

บริการให้คำปรึกษา หมายถึง การให้คำปรึกษาต่อประชาชนที่มาขอคำปรึกษาในเรื่องต่าง ๆ เช่น การให้คำปรึกษาด้านกฎหมาย คดีความ ด้านการประกอบอาชีพ ด้านการศึกษา เป็นต้น

(2.6) หน่วยปฏิบัติการเคลื่อนที่เร็ว

หน่วยเคลื่อนที่เร็ว หมายถึง การส่งเจ้าหน้าที่ของหน่วยเคลื่อนที่เร็ว เพื่อไประงับ ช่วยเหลือ ติดตาม จับกุม เมื่อกระทรวงมหาดไทย (ปกครองจังหวัด) ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ ได้รับแจ้งเหตุ กรณีประสบเหตุฉุกเฉิน เร่งด่วน ที่ต้องการความช่วยเหลือหรือมีการกระทำผิดกฎหมายที่เกิดขึ้น ซึ่งหน้า หรือมีเหตุทะเลาะวิวาท ซึ่งเมื่อมีการแจ้งเบาะแสการกระทำผิดจากประชาชนให้เข้าติดตามจับกุม หน่วยเคลื่อนที่เร็ว โดยผู้ว่าราชการจังหวัดจัดให้มีการประสานกำลัง ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ศูนย์ดำรงธรรม เจ้าหน้าที่ตำรวจ กองกำลังรักษาความสงบเรียบร้อย สมาชิกอาสาสมัครรักษาดินแดน หรือเจ้าหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง หรือหน่วยกู้ชีพกู้ภัยของมูลนิธิต่าง ๆ ในพื้นที่ ลงพื้นที่ตรวจสอบหรือเข้าดำเนินการ

(3) หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นและท้องถิ่น

หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นและท้องถิ่นประกอบไปด้วยจังหวัด อำเภอ องค์การบริหารส่วนตำบล หรือเทศบาลในพื้นที่ โดยมีการประสานในส่วนของคุณข้อมูลข่าวสาร หรือการแจ้งข่าว เกี่ยวกับประชาชนในพื้นที่ของหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นและท้องถิ่น นั้น ๆ เพื่อรวบรวมข้อมูลเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นและนำมาเป็นข้อมูลในการวางแผนช่วยเหลือผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรม และผู้ที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม

(4) ภาคเอกชน และภาคประชาชน

หน่วยงานในภาคเอกชน ภาคประชาชนหรือผู้เสียหายจะแจ้งข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ทั้งที่เป็นข้อมูลพื้นฐานของผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิด บุคคลที่เกี่ยวข้องในเหตุการณ์ สถานที่เกิดเหตุ อันจะเป็นข้อมูลสำคัญในการแสวงหาข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น อันจะนำไปสู่การกำหนดขั้นตอนและวิธีการในการเยียวยาความเสียหาย

ทั้งนี้ เมื่อได้ทราบถึงที่มาของการจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัดตามโครงสร้างทั้ง 3 รูปแบบ รวมถึงเครือข่ายในการขับเคลื่อนการทำงานของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดแล้ว กลไกสำคัญที่จะขับเคลื่อนการอำนวยความสะดวกและประสานความร่วมมือในระดับจังหวัด ย่อมเป็นสิ่งที่ขาดมิได้ ดังนั้น เพื่อให้การทำงานของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดสามารถประสานกลมกลืนได้กับหน่วยงานในระดับจังหวัด จึงได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัด หรือ กพยจ. ขึ้นเพื่อทำหน้าที่ขับเคลื่อนการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ในจังหวัด

3.2.5 คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัด (กพยจ.)

ที่มาของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัด

พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 มาตรา 6 ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) โดยคณะกรรมการนี้ถือได้ว่าเป็นคณะกรรมการระดับชาติคณะแรกในประวัติศาสตร์ของกระบวนการยุติธรรมไทยที่มีภารกิจในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมอย่างเป็นองค์รวม ภายใต้การกำกับเชิงนโยบายในระดับชาติ ทั้งนี้ กฎหมายได้กำหนดให้มีผู้บริหารสูงสุดของประเทศคือ นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่เป็นประธาน โดยคณะกรรมการประกอบด้วยผู้เกี่ยวข้องในระดับนโยบายจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและหน่วยงานสนับสนุนซึ่งมีอำนาจตัดสินใจที่จะเข้ามาร่วมกันพิจารณาแนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรม

นอกจากนี้พระราชบัญญัติดังกล่าว ยังได้กำหนดให้มีสำนักงานกิจการยุติธรรมขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่เลขานุการของคณะกรรมการฯ และให้มีหน้าที่สนับสนุน คณะกรรมการฯ ด้วย เช่น การสำรวจ ศึกษา วิจัย เพื่อนำเสนอการพัฒนากระบวนการยุติธรรมการจัดทำแผน นโยบายและแนวทางการบริหารงานยุติธรรมของประเทศ การฝึกอบรมและพัฒนาความรู้เกี่ยวกับการบริหารงานยุติธรรมให้แก่ผู้เกี่ยวข้อง ฯลฯ

อย่างไรก็ดี หน้าที่และอำนาจของ กพยช. มีขอบเขตที่กว้างขวางมาก การเปลี่ยนแปลงใด ๆ จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนค่อนข้างมาก แต่เนื่องจาก กพยช. มีเพียง 1 คณะและมีอนุกรรมการฯ อีก 8 คณะ ซึ่งส่วนใหญ่ปฏิบัติงานในกรุงเทพมหานคร ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องสร้างการมีส่วนร่วมและเครือข่ายในระดับภูมิภาค กพยช. จึงได้ขยายการดำเนินงานออกไปยังภูมิภาคหรือระดับจังหวัด เช่น สนับสนุนให้มีคณะอนุกรรมการฯ ในระดับจังหวัดหรือระดับภาค เพื่อให้สามารถวางแผนกำหนดทิศทางภายในจังหวัดหรือระดับภาคได้ รวมถึงเป็นที่ประชุมระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมระดับจังหวัดในการพิจารณาหาแนวทางแก้ไขปัญหาในระดับพื้นที่

ต่อมาเมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2560 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบในหลักการแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัด (กพยจ.) ตามที่รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ประธานคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) เสนอเพื่อเป็นกลไกการอำนวยความสะดวกและประสานความร่วมมือในระดับจังหวัด

องค์ประกอบของ กพยจ.

องค์ประกอบของ กพยจ. ที่สำคัญประกอบด้วย

- | | |
|---------------------------------|---------------|
| 1. อัยการจังหวัด | ที่ปรึกษา |
| 2. ผู้ว่าราชการจังหวัด | ประธานกรรมการ |
| 3. ปลัดจังหวัด | กรรมการ |
| 4. ท้องถิ่นจังหวัด | กรรมการ |
| 5. ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด | กรรมการ |

- | | |
|---|---------------------|
| 6. รองผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในจังหวัด ฝ่ายทหาร | กรรมการ |
| 7. ประธานสภาทนายความจังหวัด | กรรมการ |
| 8. นายกองจัดการบริหารส่วนจังหวัด | กรรมการ |
| 9. ผู้บัญชาการเรือนจำจังหวัด | กรรมการ |
| 10. ผู้อำนวยการสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัด | กรรมการ |
| 11. ผู้อำนวยการสำนักงานคุมประพฤติจังหวัด | กรรมการ |
| 12. ผู้อำนวยการสำนักงานบังคับคดีจังหวัด | กรรมการ |
| 13. คณบดีคณะนิติศาสตร์หรือหัวหน้าภาควิชานิติศาสตร์
ที่มีการเรียนการสอนในระดับอุดมศึกษาในจังหวัด
โดยเลือกกันเอง จำนวน 1 คน (ถ้ามี) | กรรมการ |
| 14. ผู้แทนอาสาสมัครในพื้นที่ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง
ไม่เกิน 4 คน | กรรมการ |
| 15. ยุติธรรมจังหวัด | กรรมการและเลขานุการ |
| 16. เจ้าหน้าที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดที่ยุติธรรม
จังหวัดมอบหมาย จำนวน 2 คน | ผู้ช่วยเลขานุการ |

จะเห็นได้ว่า กพยจ. ประกอบไปด้วยผู้แทนจากหน่วยงานต่าง ๆ ในระดับจังหวัด ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ รวมถึงองค์กรปกครองท้องถิ่น องค์กรเอกชน และประชาชน อันเป็นองค์กรสำคัญในการขับเคลื่อนการทำงานที่ครอบคลุมพื้นที่ของจังหวัด

อำนาจหน้าที่ของ กพยจ.

โดยอำนาจหน้าที่ของ กพยจ. ประกอบไปด้วย

1. เสนอแผนการดำเนินการไปสู่แผนยุทธศาสตร์ของจังหวัด แผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนา
กลุ่มจังหวัด รวมทั้งบูรณาการงบประมาณในระดับพื้นที่
2. บูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานราชการ องค์กรเอกชน และประชาชนในการ
แก้ไขฟื้นฟู ติดตามดูแล ช่วยเหลือและสงเคราะห์ ผู้กระทำผิดในชุมชนที่เหมาะสมในจังหวัดและสอดคล้องกับ
สถานการณ์ของจังหวัด ตลอดจนเป็นหน่วยงานในการประสานงานเพื่อสนับสนุนงบประมาณและการ
ดำเนินการที่เกี่ยวข้องให้พื้นที่
3. กำหนดแนวทางในการส่งเสริม สนับสนุน ให้ส่วนราชการ หน่วยงานและองค์กรปกครอง
ท้องถิ่นเสริมสร้างให้ประชาชนในจังหวัดเข้าถึงการบริการในกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งส่งเสริมสนับสนุนให้
ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการในกระบวนการยุติธรรม
4. กำหนดแนวทางการป้องกัน เผ่าระวังปัญหาอาชญากรรม การทุจริตประพฤติมิชอบของ
เจ้าหน้าที่รัฐและการกระทำผิดกฎหมายต่าง ๆ ในจังหวัด รวมถึงการแจ้งเบาะแสข้อมูลการกระทำผิดกฎหมาย

5. ประสาน กำกับ ดูแลเกี่ยวกับการเชื่อมโยงฐานข้อมูล เช่น ข้อมูลระบบงาน ข้อมูลกลุ่มเป้าหมายต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในจังหวัด

6. กำกับ ติดตามและรายงานผลการดำเนินการ เสนอข้อคิดเห็นเพื่อปรับปรุงมาตรการ กลไกในการดำเนินการให้คณะกรรมการ ภายใต้คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงาน ยุติธรรมแห่งชาติ หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อรายงานต่อคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติทราบและพิจารณา

7. แต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานหรือศูนย์ขับเคลื่อนการดำเนินงานคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัด เพื่อสนับสนุนการดำเนินการอื่นใดเพื่อให้การดำเนินการเกิดเป็นรูปธรรมและเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

8. ดำเนินการอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

สำหรับด้านอาชญากรรม กพยจ. มีกรอบแนวทางในการป้องกันอาชญากรรม 6 ด้าน ดังนี้

1. ด้านสภาพแวดล้อม เช่น ปรับปรุงพื้นที่ล่อแหลม ดำเนินการด้านผังเมืองและออกแบบอาคาร ควบคุมพื้นที่รกร้าง กวดขันแหล่งอบายมุข และติดตั้งและเชื่อมโยงเครือข่ายกล้องวงจรปิด CCTV

2. ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน เช่น ให้ประชาชนร่วมวางแผนป้องกันและแก้ไขปัญหา สร้างชุมชนเข้มแข็งสามารถดูแลป้องกันตนเองได้ ส่งเสริมและบูรณาการเครือข่ายที่มีการจัดตั้งไว้ และจัดกิจกรรมกระตุ้นจิตสำนึกประชาชน

3. ด้านป้องกันการกระทำผิดซ้ำ เช่น สร้างระบบติดตามผลส่งต่อและดูแลหลังพ้นโทษ พัฒนาศักยภาพใช้ชีวิตและจัดหางานให้กับผู้กระทำผิด จัดกิจกรรมปรับเปลี่ยนทัศนคติแก่ผู้กระทำผิด และรณรงค์ให้สังคมยอมรับผู้กระทำผิด

4. ด้านเฝ้าระวังกลุ่มเสี่ยงที่มีโอกาสทำผิด เช่น เฝ้าระวังบุคคลกลุ่มเสี่ยง จัดให้มีกิจกรรมเพื่อสอดส่องดูแลให้ความช่วยเหลือกลุ่มเสี่ยง และสร้างกลไกหรือหน่วยงานที่ทำหน้าที่ดูแลเด็กและเยาวชนนอกระบบโรงเรียน

5. ด้านการลดโอกาสการตกเป็นเหยื่อ เช่น จัดให้มีระบบเตือนภัยอาชญากรรม การผลิตสื่อประชาสัมพันธ์เพื่อให้ความรู้กับประชาชน พัฒนาระบบศูนย์รับแจ้งเหตุ และจัดให้มีระบบในการป้องกันอาชญากรรมต่อนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ

6. ด้านการพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพบุคลากร เช่น การพัฒนาบุคลากรให้มีองค์ความรู้ที่สอดคล้องกับภารกิจ จัดให้มีระบบที่เอื้อต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และบูรณาการและเชื่อมโยงการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่

จะเห็นได้ว่า กพยจ. มีหน้าที่และอำนาจในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมและประสานความร่วมมือในระดับจังหวัด ผ่านความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และภาคประชาชน เพื่อช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้กระทำผิดให้สอดคล้องกับสถานการณ์ของจังหวัด รวมถึงกรอบแนวทางในการป้องกันอาชญากรรมที่เป็นภารกิจเชิงรุก อย่างไรก็ตาม การให้บริการประชาชนของหน่วยงานต่าง ๆ ในจังหวัดอาจเกิดความผิดพลาด

หรือข้อบกพร่องอันนำไปสู่การถูกประชาชนร้องเรียนได้ ซึ่งมีหน่วยงานในจังหวัดหลายหน่วยงานที่ถูกร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติหรือละเลยการปฏิบัติหน้าที่ต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ทั้งนี้ จากสถิติเรื่องร้องเรียนมีการร้องเรียนหน่วยงานที่อยู่ในคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัด (กพยจ.) ถึง 4 หน่วยงาน อันประกอบไปด้วย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมการปกครอง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และกรมราชทัณฑ์ โดยสถิติหน่วยงานที่ถูกร้องเรียนในปีงบประมาณ 2564 ปรากฏตามตารางที่ 5 สำหรับประเด็นการถูกร้องเรียนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ปรากฏตามตารางที่ 6 กรมการปกครอง ปรากฏตามตารางที่ 7 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ปรากฏตามตารางที่ 8 กรมที่ดิน ปรากฏตามตารางที่ 9 และกรมราชทัณฑ์ ปรากฏตามตารางที่ 10

ตารางที่ 5 ข้อมูลสถิติ (เรื่องรับเข้าปีงบประมาณ 2564) หน่วยงานที่ถูกร้องเรียน

ลำดับ	หน่วยงาน	จำนวน (เรื่อง)	จำนวน (ร้อยละ)
1	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	807	58.09
2	กรมการปกครอง	215	15.48
3	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น	196	14.11
4	กรมที่ดิน	89	6.41
5	กรมราชทัณฑ์	82	5.90
	รวม	1,389	100

ตารางที่ 6 สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

ประเด็นปัญหา	จำนวน(เรื่อง)
ดำเนินคดีล่าช้า	458
อื่น ๆ	101
ไม่ถอนอายุคดี	105
กลับแก้งคดีดำเนินคดี	33
การเก็บและคืนของกลางในคดี	22
ปัญหาความประพฤติของเจ้าหน้าที่รัฐ	20
ไม่ส่งฟ้องคดีต่อศาล/อัยการ	13
ไม่รับแจ้งความ	11
ทุจริต	8
การกระทำ/ปฏิบัติหน้าที่ขัดรัฐธรรมนูญ	7
ทำเกินเหตุ จับกุม และยิงเสียชีวิต	6
ทำร้ายร่างกาย/บังคับให้สารภาพ	6
บิดเบือน/อำพรางคดี	4
รับสินบน	4
สร้างพยานเท็จ	4
การบรรจุและแต่งตั้ง	2
ไม่แสดงหมายค้น	2
ปัญหาความประพฤติของเจ้าหน้าที่รัฐ	1
รวม	807

เรื่องอื่น ๆ เช่น 1. ไม่ตรวจสอบข้อเท็จจริงที่ผู้ร้องเรียนได้ร้องเรียนให้กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี เกี่ยวกับการบันทึกข้อมูลของผู้ร้องเรียนในทะเบียนประวัติอาชญากร 2. มีคำสั่งโยกย้ายผู้ร้องเรียนโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย 3. กองบังคับการตำรวจจราจร ติดตั้งกล้องตรวจจับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 และมีใบสั่งเพื่อเสียค่าปรับโดยไม่ถูกต้อง 4. กองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติดไม่ตอบหนังสือของผู้ร้องเรียนเป็นลายลักษณ์อักษร กรณียึดหนังสือเดินทางของผู้ร้องเรียนไว้โดยมิชอบ 5. เว็บไซต์ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำหรับให้ต่างด้าวรายงานตัว ใช้งานไม่ได้โดยสิ้นเชิงเป็นเวลากว่า 1 เดือน เป็นต้น

ตารางที่ 7 กรมการปกครอง

ประเด็นปัญหา	จำนวน(เรื่อง)
อื่น ๆ	66
ละเลยการปฏิบัติหน้าที่	64
ปัญหาความประพฤติของเจ้าหน้าที่รัฐ	21
ทุจริต	13
ประชาชนบุกรุกที่สาธารณะประโยชน์	10
เลือกปฏิบัติ/กีดกันแก่ง	6
การลงโทษทางวินัย	5
มลพิษทางน้ำ ทะเล ชายฝั่ง	4
ทุจริตการเลือกตั้ง	3
ปัญหากรรมสิทธิ์ในการถือครองที่ดิน	3
ปัญหาการรังวัดสอบเขตที่ดิน	3
การบรรจุและแต่งตั้ง	2
ปัญหาการจัดบริการสาธารณะระดับท้องถิ่น	2
ที่สาธารณะ/ราชการทับซ้อนที่ดินของเอกชน	2
การกระทำ/ปฏิบัติหน้าที่ขัดรัฐธรรมนูญ	2
การก่อสร้าง/บำรุงรักษาสาธารณูปโภคไม่ได้มาตรฐาน	2
จัดซื้อจัดจ้างไม่ถูกต้อง	2
การขอสัญชาติไทย	1
ออกกฎหมายไม่ถูกต้อง	1
ปัญหาการจัดบริการสาธารณะระดับท้องถิ่น	1
โครงการของรัฐส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม	1
ปัญหาขยะ กากของเสีย	1
รวม	215

เรื่องอื่น ๆ เช่น 1. กรมการปกครองอนุญาตให้เอกชนเพิ่มจำนวนห้องพักของโรงแรม โดยไม่ได้ขออนุญาตก่อสร้างและตัดแปลงอาคารตามกฎหมายควบคุมอาคารซึ่งไม่เป็นไปตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเปลี่ยนแปลงประเภทของโรงแรม เพิ่มหรือลดจำนวนห้องพัก หรือเปลี่ยนชื่อโรงแรม 2. กรมการปกครอง กรณีไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน 3. ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเปลี่ยนแปลงประธานกรรมการคัดเลือกข้าราชการเพื่อสอบคัดเลือกเข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรนายอำเภอ 4. ไม่สามารถขอมีบัตรประจำตัวประชาชนได้ เนื่องจากถูกตัดชื่อออกจากสำเนาทะเบียนราษฎร โดยที่ผู้ร้องเรียนถูกจำคุกอยู่ในเรือนจำ 5. การนำชี้แนวเขตที่ดินโดยไม่ถูกต้อง เป็นต้น

ตารางที่ 8 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

ประเด็นปัญหา	จำนวน(เรื่อง)
ละเลยการปฏิบัติหน้าที่	58
อื่น ๆ	42
ทุจริต	21
จัดซื้อจัดจ้างถูกต้อง	18
ปัญหาความประพฤติของเจ้าหน้าที่รัฐ	16
เลือกปฏิบัติ/กีดกันแก่ง	9
ปัญหาการจัดบริการสาธารณะระดับท้องถิ่น	5
การบรรจุและแต่งตั้ง	4
ประชาชนบุกรุกที่สาธารณะประโยชน์	4
การก่อสร้าง/บำรุงรักษาสาธารณูปโภคไม่ได้มาตรฐาน	4
ปัญหาการรังวัดขอบเขตที่ดิน	3
ทุจริตการเลือกตั้ง	2
โครงการของรัฐส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม	2
หน่วยงานของรัฐรุกล้ำที่ดินของเอกชน	2
การประเมินผลการปฏิบัติงานไม่เป็นธรรม	2
การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่ง	1
ไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น	1
ออกกฎหมายท้องถิ่นไม่ถูกต้อง	1
ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานกองทุนหมู่บ้าน	1
มลพิษทางน้ำ ทะเล ชายฝั่ง	1
การกระทำ/ปฏิบัติหน้าที่ขัดรัฐธรรมนูญ	1
รวม	196

เรื่องอื่น ๆ เช่น 1. ไม่จัดเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ 2. ขาดคุณสมบัติการรับสมัครเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่น 3. ปฏิบัติหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว แต่ก่อให้เกิดความเสียหาย 4. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ไม่ประกาศหลักเกณฑ์และเงื่อนไขโครงสร้างส่วนราชการและระดับตำแหน่งของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล 5. การสอบพนักงานเทศบาลให้ดำรงตำแหน่งสายงานผู้บริหาร มีการประมวลผลการสอบคลาดเคลื่อน เป็นต้น

ตารางที่ 9 กรมที่ดิน

ประเด็นปัญหา	จำนวน(เรื่อง)
ปัญหาการรังวัดสอบเขตที่ดิน	16
ออกโฉนดโดยมิชอบ	16
ไม่ออกโฉนด/เอกสารสิทธิ์ให้	15
อื่น ๆ	13
ออกเอกสารสิทธิ์ล่าช้า	7
ปัญหากรรมสิทธิ์ในการถือครองที่ดิน	5
เปลี่ยนแปลงเอกสารสิทธิ์โดยมิชอบ	4
ปัญหาความประพฤติของเจ้าหน้าที่รัฐ	4
ที่สาธารณะ/ราชการทับซ้อนที่ดินของเอกชน	3
ประชาชนบุกรุกที่สาธารณะประโยชน์	2
จัดซื้อจัดจ้างไม่ถูกต้อง	1
ทุจริต	1
หน่วยงานของรัฐรุกล้ำที่ดินของเอกชน	1
การกระทำ/ปฏิบัติหน้าที่ขัดรัฐธรรมนูญ	1
รวม	89

เรื่องอื่น ๆ เช่น 1. ไม่บังคับใช้กฎหมายกับนิติบุคคลบางราย 2. ขอให้กรมที่ดินจัดระบบข้อมูลเกี่ยวกับใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินทั่วประเทศให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวได้ง่ายผ่านทางเว็บไซต์ 3. สำนักงานที่ดินหลายแห่งเรียกเก็บเงินมัดจำรังวัดในอัตราสูงเกินสมควร และกำหนดเงื่อนไขหรือเพิ่มจำนวนวันรังวัดโดยไม่มีมาตรฐาน 4. กรมที่ดินละเว้นไม่ดำเนินการกับสำนักงานที่ดินจังหวัดตรัง สาขากันตัง และสำนักงานที่ดินทั่วประเทศ เกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามมาตรา 27 ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน 5. ขอให้ยกเลิก ข้อ 14 (3) แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 43 ออกโดยอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายที่ดิน ที่บัญญัติห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินบนเกาะ เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวขัดขวางการใช้ที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุด เป็นต้น

ตารางที่ 10 กรมราชทัณฑ์

ประเด็นปัญหา	จำนวน(เรื่อง)
อื่น ๆ	45
การละเมิดสิทธิผู้ต้องขัง/จำกัดสิทธิผู้ต้องขัง	35
การขอพระราชทานอภัยโทษ/นิรโทษกรรม	12
ปัญหาความประพฤติของเจ้าหน้าที่รัฐ	10
ปัญหาการบริหารงานเรือนจำ	6
กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง การกระทำขัดกฎหมาย	3
ข้อกฎหมายขัดรัฐธรรมนูญ	2
ทุจริต	2
การกระทำ/ปฏิบัติหน้าที่ที่ขัดรัฐธรรมนูญ	1
จัดซื้อจัดจ้างไม่ถูกต้อง	1
รวม	117

เรื่องอื่น ๆ เช่น 1. การเลื่อนชั้นหรือลดชั้นนักโทษโดยไม่ถูกต้องตามระเบียบหรือไม่เป็นธรรม 2. การย้ายเรือนจำให้ผู้ต้องขังโดยไม่ถูกต้องตามระเบียบหรือไม่เป็นธรรม 3. การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมกับผู้ต้องขังชาวต่างชาติ 4. เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ดังต่อไปนี้ กรณีมติ อ.ก.พ. หรือคำสั่งของกรมราชทัณฑ์ ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ 5. กรมราชทัณฑ์ กรณีเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการประเมินความรู้ความสามารถ ทักษะ และสมรรถนะ ในประกาศกรมราชทัณฑ์ เรื่อง รับสมัครบุคคลเพื่อเลือกสรรเป็นพนักงานราชการในสังกัดเรือนจำแห่งหนึ่ง โดยไม่โปร่งใส เป็นต้น

ที่มา: ระบบบริหารจัดการเรื่องร้องเรียน สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ข้อมูล ณ วันที่ 18 พฤษภาคม 2565

ลำดับต่อไปจะขอกล่าวถึงความเป็นมาและประเภทของผู้ตรวจการแผ่นดินในต่างประเทศ ซึ่งมีความแตกต่างบางประการจากผู้ตรวจการแผ่นดินของไทย รวมถึงการสร้างเครือข่ายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่แก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินในต่างประเทศ

3.3 ผู้ตรวจการแผ่นดินในต่างประเทศ

3.3.1 ผู้ตรวจการแผ่นดินอินโดนีเซีย

ความเป็นมาของผู้ตรวจการแผ่นดินอินโดนีเซีย

การก่อตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินในประเทศอินโดนีเซียมีจุดริเริ่มมาจากการต้องการต่อสู้กับการบริหารที่ไม่เหมาะสม (Maladministration) อันได้แก่ พฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมของเจ้าหน้าที่ (Unfair Behavior) เช่น ความล่าช้าเกินสมควร (Undue delay) การใช้อำนาจในทางมิชอบ (Abuse Authority) การเลือกปฏิบัติ

(Discrimination) การกดขี่ข่มเหง (Oppressive) และการปฏิบัติหน้าที่โดยความประมาทเลินเล่อ (Negligence) โดยภายหลังจากการปฏิรูประบอบประชาธิปไตยในปี ค.ศ. 1998 ประเทศอินโดนีเซียได้มีการกระจายอำนาจ (Decentralization) จากส่วนกลางไปสู่ส่วนท้องถิ่น โดยแต่ละจังหวัด อำเภอ และเมืองมีอำนาจบริหารจัดการและปกครองภูมิภาคของตน อย่างไรก็ตาม เมื่อการปกครองส่วนภูมิภาคอันเกี่ยวกับสาธารณสุขประโยชน์และการบริการมีบทบาทและอำนาจที่เพิ่มขึ้น การนำมาซึ่งการแสวงหาผลประโยชน์ก็มากขึ้นเช่นเดียวกัน โดยที่รัฐบาลกลางในขณะนั้นมีศักยภาพไม่เพียงพอในการดูแลปกครองได้อย่างทั่วถึง ด้วยเหตุดังกล่าวการก่อตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินถือเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญ โดยอาศัยการกำกับดูแลภายนอกระบบที่เป็นอิสระและสามารถเข้าถึงระบบราชการได้ ในการปกป้องสาธารณสุขประโยชน์ ระวังข้อพิพาท ไกล่เกลี่ย ตัดสิน และเสนอแนะเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อสาธารณะและประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนในประเทศอินโดนีเซีย (Triono, 2014)

ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินอินโดนีเซียมีลักษณะเหมือนกลไกหรือสะพานที่ปิดช่องว่างระหว่างรัฐบาลผู้บังคับใช้อำนาจและประชาชนผู้อยู่ใต้การปกครองหรือภายใต้อำนาจ โดยในปี ค.ศ. 2000 มีการออกพระราชกฤษฎีกาให้มีคณะกรรมการผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งชาติ (National Ombudsman Commission) เป็นครั้งแรกโดยรัฐบาลกลางเป็นผู้จัดตั้ง โดยในเบื้องต้นมีสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน 4 แห่งในจังหวัดสุมาตรา (Sumatera) จังหวัดยอกยาคาร์ตา (Yogyakarta) จังหวัดนูซาเต็งการา (Nusa Tenggara) และจังหวัดสุลาเวสี (Sulawesi) และให้มีหน้าที่ที่สำคัญในการสืบสวนเรื่องร้องเรียน (Surachman, 2002; Triono, 2014)

ประเภทของผู้ตรวจการแผ่นดิน

ในปีเดียวกันที่มีคณะกรรมการผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งชาติ รัฐบาลส่วนท้องถิ่นก็ได้มีการก่อตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินท้องถิ่น (Local Ombudsman) เพื่อให้สอดคล้องกับกระบวนการกระจายอำนาจและเพื่อธรรมาภิบาล (Good Governance) ในระดับท้องถิ่น (Triono, 2014) และในปี ค.ศ. 2008 ได้มีการก่อตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐอินโดนีเซีย (Ombudsman of the Republic of Indonesia) เป็นครั้งแรกโดยพระราชบัญญัติผู้ตรวจการแผ่นดินได้ปรับเปลี่ยนสถานะของคณะกรรมการผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งชาติไปเป็น“องค์กรของรัฐ” โดยองค์กรนี้มีลักษณะเหมือนสุนัขเฝ้าบ้าน (Watchdog Agency) ที่มีอำนาจมากขึ้นในการกำกับดูแลระบบบริการสาธารณะต่อประชาชน โดยรัฐบาลสาธารณรัฐอินโดนีเซียมีความประสงค์จะรวมศูนย์การกำกับดูแลไว้ที่ส่วนกลาง (Centralized System) อันส่งผลให้มีข้อจำกัดมากขึ้นในระดับรัฐบาลท้องถิ่นและผู้ตรวจการแผ่นดินท้องถิ่นไปด้วย ด้วยเหตุดังกล่าว หลังจากนั้นอีกสองปี ผู้ตรวจการแผ่นดินท้องถิ่นได้ถูกยกเลิกไปในที่สุด อย่างไรก็ตาม มีการนำกรณีการยุบผู้ตรวจการแผ่นดินท้องถิ่นขึ้นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาและภายหลังได้มีคำวินิจฉัยว่า การก่อตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินท้องถิ่นไม่เป็นการละเมิดกฎหมายแต่อย่างใด (Triono, 2014) ดังนั้น สาธารณรัฐอินโดนีเซียจึงมีทั้ง “ผู้ตรวจการแผ่นดินในฐานะองค์กรของรัฐ” และ “ผู้ตรวจการแผ่นดินท้องถิ่น”

อย่างไรก็ดี ระบบผู้ตรวจการแผ่นดินท้องถิ่นค่อนข้างมีความอ่อนแอเพราะไม่ได้อยู่ภายใต้ระเบียบแห่งชาติ แต่อยู่ภายใต้รัฐบาลท้องถิ่นในการให้การสนับสนุนและอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ ในขณะที่ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งรัฐมีความเป็นอิสระและมีอำนาจกว้างขวางในการกำกับดูแลการดำเนินงานบริการสาธารณะของรัฐบาลและระดับท้องถิ่น และอำนาจนี้ยังรวมไปถึงการดูแลภาคเอกชน หากภาคเอกชนมีส่วนเกี่ยวข้องกับการดูแลหรือปฏิบัติหน้าที่บริการสาธารณะให้ประชาชนชาวอินโดนีเซีย โดยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสามารถริเริ่มการสืบสวน (Own Initiative) ได้เองโดยไม่ต้องรอข้อร้องเรียนจากประชาชน (Lestari, 2020; Triono, 2014; Yuliastanti, 2017)

ในปี ค.ศ. 2016 ได้มีการจัดตั้งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินไปทั่วทุกจังหวัดของสาธารณรัฐอินโดนีเซีย (Triono, 2014) โดยที่ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจในการแต่งตั้งผู้แทนผู้ตรวจการแผ่นดินระดับจังหวัด ระดับภูมิภาค หรือในพื้นที่อื่น ๆ ที่มีความสำคัญต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยกฎหมายและบทบัญญัติอื่น ๆ ที่นำไปใช้กับผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐอินโดนีเซียก็ให้นำไปใช้กับผู้แทนผู้ตรวจการแผ่นดินระดับภูมิภาคได้ด้วย (Iskatrinah, 2019) Iskatrinah ได้อธิบายลักษณะของผู้แทนผู้ตรวจการแผ่นดิน (Representatives of the Ombudsman) ว่าเป็นเหมือนส่วนขยายผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐอินโดนีเซีย โดยมีความสัมพันธ์แบบลำดับชั้น (Hierarchical Relationship) ซึ่งสามารถอำนวยความสะดวกในการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ได้ทั่วอาณาเขตของสาธารณรัฐอินโดนีเซีย

การสร้างเครือข่ายและความร่วมมือ

การสร้างเครือข่ายและความร่วมมือผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐอินโดนีเซีย นอกจากจะมีวัตถุประสงค์ในการบรรเทาความเสียหายอันเนื่องมาจากการบริหารที่ไม่เหมาะสมแล้ว ยังมีความประสงค์ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วม การให้ความรู้ในเรื่องการบริการสาธารณะ ความรู้เบื้องต้นด้านกฎหมาย อันเกี่ยวกับสิทธิของประชาชน รวมถึงข้อบ่งชี้ด้านการบริหารที่ไม่เหมาะสม โดยเครือข่าย Ombudsman มีการเรียกโดยทั่วไปว่า “Konco Ombudsman” ซึ่งประกอบไปด้วยหน่วยงานที่หลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นองค์กรสื่อสาร องค์กรเอกชน ภาคอุดมศึกษา องค์กรเอกชนเพื่อสาธารณประโยชน์ (Non-government organization-NGO) และภาคประชาชน โดยเฉพาะภาคประชาชน การที่ประชาชนมีความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของเครือข่ายจะนำมาซึ่งการประสานความร่วมมือกัน รวมถึงการกำหนดนโยบายหรือแม้แต่การปรับปรุงบริการสาธารณะที่ดีต่อประชาชนในชุมชน (Nur Chotimah, 2018) ยกตัวอย่างเช่น การสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินท้องถิ่นและองค์กรสื่อสารระดับท้องถิ่น โดยในเบื้องต้น เพื่อต้องการให้องค์กรสื่อทำหน้าที่สื่อสารกับประชาชนในสังคม โดยการรายงานข่าวถึงบทบาทและหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินท้องถิ่น รวมถึงช่องทางการติดต่อและการเข้าถึงผู้ตรวจการแผ่นดิน (Crouch, 2007) ซึ่ง Crouch ได้อธิบายเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า การสร้างเครือข่ายและทำงานร่วมกันระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินท้องถิ่นและสื่อประจำท้องถิ่น นอกจากจะทำให้ประชาชนในชุมชนได้รู้ถึงบทบาทและหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินท้องถิ่นแล้ว การรายงานข่าวของสื่อก่อให้เกิดการกดดันต่อหน่วยงานของรัฐที่ถูกร้องเรียน นอกจากจะส่งผลให้กระบวนการตรวจสอบข้อร้องเรียนและกระบวนการสืบสวนมีความรวดเร็วแล้ว หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ที่ถูกร้องเรียนยังมีการ

นำเสนอข้อมูล รายงาน หรือแม้แต่การให้ปากคำต่อผู้ตรวจการแผ่นดินท้องถิ่นเพื่อแสดงถึงความโปร่งใสและเชื่อถือได้ นอกจากนี้การติดตามความคืบหน้าของสื่อ ทำให้ประชาชนได้เห็นการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดินท้องถิ่นและเกิดความไว้วางใจและมั่นใจว่าเรื่องที่ถูกร้องเรียนไปนั้นจะได้รับการแก้ไขอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม

3.3.2 ผู้ตรวจการแผ่นดินเดนมาร์ก

ความเป็นมาของผู้ตรวจการแผ่นดินเดนมาร์ก

ผู้ตรวจการแผ่นดินในประเทศเดนมาร์ก ได้ถือกำเนิดขึ้นในปี ค.ศ. 1955 โดยใช้สแกนดิเนเวีย โมเดล และมีลักษณะเหมือนศาลปกครอง (Quasi-administrative Court Model-the Danish-Norwegian Model) (Christensen, 1961; Gøtze, 2010) ซึ่งรัฐสภาเดนมาร์ก (Folketing-Danish Parliament) ได้แต่งตั้ง Stephan Hurwitz ศาสตราจารย์ด้านกฎหมายเป็นผู้ตรวจการแผ่นดินคนแรก (Christensen, 1961) โดย Christensen ได้อธิบายถึงคุณสมบัติเบื้องต้นของผู้ตรวจการแผ่นดินว่า จะต้องไม่เป็นสมาชิกของรัฐสภา ต้องจบการศึกษาทางด้านนิติศาสตร์และไม่สามารถทำงานอื่นใด ไม่ว่าจะส่วนราชการหรือเอกชนหากไม่ได้รับความยินยอมจากคณะกรรมการรัฐสภา ในส่วนของค่าตอบแทนผู้ตรวจการแผ่นดินจะได้รับเงินเดือนเทียบเท่าระดับตุลาการศาลฎีกาพร้อมเบี้ยเลี้ยง นอกจากนี้ Christensen ยังได้กล่าวอีกว่า การก่อตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินในช่วงแรก มีวัตถุประสงค์ดังนี้

(1) ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทำหน้าที่ในนามของรัฐสภาในส่วนที่เกี่ยวกับหน่วยงานทางปกครอง การกำกับดูแลการใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ และเสนอแก้ไขกฎหมายและระเบียบที่มีอยู่แล้วอันเพื่อให้มีผลต่อการพัฒนาระบบราชการ

(2) ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่เป็นผู้พิทักษ์ระเบียบและกฎหมาย และต่อต้านความอยุติธรรม การใช้อำนาจตามอำเภอใจ และการใช้อำนาจโดยมิชอบของฝ่ายบริหาร

จะเห็นได้ว่า รัฐสภามีอำนาจในการคัดเลือกและแต่งตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินโดยไม่มีข้อกำหนดในส่วนระยะเวลาของการดำรงตำแหน่งและจำนวนครั้งในการเข้ารับตำแหน่ง อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่รัฐสภาไม่ไว้วางใจผู้ตรวจการแผ่นดิน รัฐสภามีอำนาจที่จะปลดผู้ตรวจการแผ่นดินเมื่อใดก็ได้ ถึงแม้ว่ารัฐสภาดูเหมือนจะมีอำนาจเหนือผู้ตรวจการแผ่นดินในการแต่งตั้งหรือปลดออก ผู้ตรวจการแผ่นดินกลับไม่ได้อยู่ภายใต้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติแต่อย่างใด โดยพระราชบัญญัติผู้ตรวจการแผ่นดิน (Danish Ombudsman Act) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีความเป็นอิสระจากรัฐสภาในการปฏิบัติหน้าที่ โดยรัฐสภาไม่มีอำนาจสั่งให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาหรือไม่พิจารณาข้อร้องเรียน และไม่มีอำนาจก้าวล่วงในผลการสอบสวนของผู้ตรวจการแผ่นดินแต่อย่างใด

ในส่วนของการยื่นเรื่องร้องเรียนนั้น Christensen ได้กล่าวว่า การยื่นเรื่องร้องเรียนต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร ระบุชื่อ แนบหลักฐานประกอบ (ถ้ามี) และการร้องเรียนต้องยื่นภายในหนึ่งปีนับแต่เกิดเหตุดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถริเริ่มการสอบสวนได้เอง (Own Initiative Investigation)

แม้ไม่มีกรรณการร้องเรียน โดยการหยิงยกเรื่องใดเรื่องหนึ่งอาจจะเป็นปัญหาที่สื่อมวลชนได้กล่าวถึง ผลจากการตรวจสอบโดยผู้ตรวจการแผ่นดินเอง หรือผลการตรวจสอบจากสถาบัน/หน่วยงานอื่น

สำหรับบทลงโทษนั้น ถึงแม้ว่าผู้ตรวจการแผ่นดินจะพบการตัดสินใจโดยมิชอบหรือพบความผิดพลาดโดยจงใจในการดำเนินคดี ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่มีอำนาจเปลี่ยนแปลงการตัดสินใจของหน่วยงานทางปกครองและไม่มีอำนาจสั่งหน่วยงานให้เปลี่ยนแปลงคำวินิจฉัย โดยผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจเพียงส่งเรื่องให้หน่วยงานพิจารณาใหม่ กำหนดให้มีการชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ร้องทุกข์ หรือกำหนดบทลงโทษแก่ข้าราชการที่กระทำความผิดและก่อให้เกิดความเสียหาย (Christensen, 1961)

ภายใต้พระราชบัญญัติฉบับที่ 349 ในปี ค.ศ. 2013 (Consolidated Act No. 349) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจดังต่อไปนี้ (1) พิจารณาครอบคลุมในทุกส่วนของการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งรวมถึงบุคคลที่ถูกไล่ออกหรือพักงานจากสถาบันเอกชนที่อยู่ภายใต้การตัดสินใจ คำแนะนำ การให้ความยินยอม หรือการอนุมัติจากหน่วยงานราชการ/อำนาจรัฐ (2) อำนาจในการสอดส่องดูแลเด็กในสถาบันเอกชน หากเอกชนนั้นมีหน้าที่และความรับผิดชอบต่อเด็กโดยตรง (3) อำนาจครอบคลุมไปถึงบริษัท สถาบัน สมาคม ซึ่งหน่วยงานเหล่านี้ ในทางกฎหมายหรือในทางปกครองนั้นอาจมีบางส่วนหรือทั้งหมดที่อยู่ภายใต้กฎและหลักการที่บังคับเพื่อการบริหารราชการแผ่นดิน และ (4) อำนาจในส่วนของโบสถ์คริสตจักร (National Church) ที่มีการก่อตั้งในฐานะสถาบันระดับชาติ โดยอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินในส่วนนี้ ไม่รวมถึงเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหลักคำสอนไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม (Ombudsman, 2013)

อย่างไรก็ดี อำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินก็มีข้อจำกัด โดยที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่มีอำนาจครอบคลุมไปยังศาลยุติธรรม และผู้ตรวจการแผ่นดินไม่มีอำนาจพิจารณาข้อพิพาทที่คณะกรรมการได้ทำการตัดสินข้อพิพาทระหว่างเอกชนด้วยกัน และเอกชนทั้งสองฝ่ายมีความพึงพอใจในการตัดสินนั้น ถึงแม้ว่าคณะกรรมการนั้นจะอยู่ในส่วนใดส่วนหนึ่งของการบริหารราชการก็ตาม มากไปกว่านั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินควรพิจารณาภายใต้เงื่อนไขพิเศษหรือข้อจำกัดในการปฏิบัติหน้าที่ในระดับเทศบาลและภูมิภาค (Ombudsman, 2013)

การสร้างเครือข่ายและความร่วมมือ

การเป็นพันธมิตรกับสื่อมวลชน (Alliance with the Media) เพื่อสร้างเครือข่ายและความร่วมมือ จะเป็นคุณสมบัติที่โดดเด่นของผู้ตรวจการแผ่นดินเดนมาร์ก (Götze, 2010) โดย Götze ได้ยกตัวอย่างในกรณีที่ประชาชนถูกฝ่ายบริหารหรือหน่วยงานของรัฐกล่าวหาว่ากระทำความผิดต่อฝ่ายรัฐและสื่อมวลชนได้นำเสนอข่าวในเชิงแสดงความเห็นอกเห็นใจต่อประชาชนที่ถูกกล่าวหา และผู้ตรวจการแผ่นดินเข้ามาบรรเทาและแก้ไขปัญหาดังกล่าว ปรากฏการณ์นี้เองส่งผลให้แนวคิดเกี่ยวกับผู้ตรวจการแผ่นดินเปรียบเสมือน “ผู้ปกครอง” หรือ “ผู้พิทักษ์” ในการแก้ปัญหาการทำงานที่บกพร่องหรือไร้ศักยภาพของหน่วยงานรัฐให้มีประสิทธิภาพ โดย Götze ยังได้กล่าวอีกว่า ความร่วมมือกันระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสื่อมวลชนเป็นการพึ่งพาอาศัยกัน ที่ต่างฝ่ายต่างได้ประโยชน์ด้วยกันทั้งสองฝ่าย ซึ่ง พิริยะ ศิริโพธิ์พันธุ์กุล (2556) ได้อธิบาย

เพิ่มเติมว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งประเทศไทยให้ความสำคัญอย่างมากเกี่ยวกับสิทธิในการเข้าถึงเอกสารหรือข้อมูลทางราชการ ยกตัวอย่างในกรณีที่สื่อมวลชนได้ร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินในข้อจำกัดสิทธิในการเข้าถึงเอกสารจากหน่วยงานราชการ และผู้ตรวจการแผ่นดินก็ไม่ลังเลที่จะตรวจสอบการจำกัดสิทธิของสื่อมวลชนทันที นอกจากนี้ ยังพบว่าประเด็นปัญหาด้านกฎหมายก็ถือว่ามีค่าสำคัญสูงสุดที่ผู้ตรวจการแผ่นดินมักจะนำมาพิจารณาเช่นเดียวกัน

บทบาทการทำงานและร่วมมือกับสื่อ ส่งผลดีต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเพราะบทบาทการทำงานที่ชัดเจนและไม่คลุมเคลือ ทำให้ประชาชนมีความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับผู้ตรวจการแผ่นดินและสามารถติดตามการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดินได้ทันต่อเหตุการณ์จากการนำเสนอของสื่อมวลชน โดยจะเห็นได้ว่าเมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินและสื่อมวลชนทำงานร่วมกัน พลังของสององค์กรนี้สามารถขับเคลื่อนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้อย่างยิ่งใหญ่ โดย Götze (2010) และ พิริยะ ศิริโพธิ์พันธุ์กุล (2556) ได้อธิบายว่า กรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเผชิญหน้ากับนายกรัฐมนตรีของเดนมาร์กและมีการวิพากษ์วิจารณ์อย่างรุนแรงเมื่อนายกรัฐมนตรีปฏิเสธในการให้สัมภาษณ์สื่อที่มาจากหนังสือพิมพ์แทบลอยด์ในประเด็นเกี่ยวกับการส่งกองกำลังเข้ารบในสงครามอิรัก ในปี ค.ศ. 2003 ถึงแม้ว่าในช่วงแรก นายกรัฐมนตรีจะไม่สนใจคำวิจารณ์หรือคำแนะนำในช่วงแรก แต่เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้ส่งจดหมายเปิดผนึกถึงนายกรัฐมนตรีและมีการตีพิมพ์ของหนังสือพิมพ์แล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินได้โน้มน้าวให้นายกรัฐมนตรีปฏิบัติตามคำแนะนำโดยการให้สัมภาษณ์ต่อนักข่าว

จะเห็นได้ว่าการทำงานร่วมกันและการสร้างเครือข่ายกับสื่อมวลชน ทำให้บทบาทและการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นที่ประจักษ์และชัดเจนมากขึ้น นอกจากนี้การร่วมมือกันระหว่างสององค์กรที่มีหน้าที่ที่แตกต่างกัน ยังส่งผลให้ประชาชน หน่วยงานเอกชน และหน่วยงานอื่น มีความเข้าใจถึงวัตถุประสงค์การทำงานและทำให้เกิดผลดีต่อชุมชนและสังคมโดยรวม

3.3.3 ผู้ตรวจการแผ่นดินสหรัฐอเมริกา

ความเป็นมาของผู้ตรวจการแผ่นดินสหรัฐอเมริกา

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของสหรัฐอเมริกาได้ก่อตั้งครั้งแรกในระหว่างปี ค.ศ. 1960 และ ค.ศ. 1970 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประสานงานระหว่างองค์กรและลูกจ้างหรือผู้ใช้บริการ (Bennett, 2014b) โดยรัฐฮาวาย (Hawaii) เป็นรัฐแรกที่ประสบความสำเร็จในการก่อตั้งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน (ค.ศ. 1969) และต่อมาได้มีการก่อตั้งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินที่รัฐเนบราสก้า (Nebraska) ในปี ค.ศ. 1971 รัฐไอโอวา (Iowa) ในปี ค.ศ. 1972 รัฐอลาสก้า (Alaska) ในปี ค.ศ. 1975 และรัฐอริโซน่า (Arizona) ในปี ค.ศ. 1996 (Hill, 2002) ในปี ค.ศ. 1972 ที่มีการก่อตั้งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินรัฐไอโอวา ได้มีการก่อตั้งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยมีวัตถุประสงค์เป็นการเฉพาะในการช่วยเหลือประชาชน ผู้ป่วยในบ้านพักคนชราและเด็ก (Bennett, 2014a) และในปี ค.ศ. 1977 มีการก่อตั้งองค์กรวิชาชีพผู้ตรวจการแผ่นดินในสหรัฐอเมริกา (United States Ombudsman Association-USOA) โดย USOA ได้มีการขยายขอบเขตการทำงานของ

ผู้ตรวจการแผ่นดินให้กว้างขึ้น โดยกำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐมีหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่รัฐในการรับเรื่องร้องเรียน สอบสวน หรือแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนที่ไม่เป็นทางการเกี่ยวกับการทำงานของรัฐ หน่วยงานของรัฐ และรัฐบาล นอกจากนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินยังมีบทบาทในการให้คำแนะนำที่เหมาะสม และเผยแพร่รายงานเพื่อสาธารณประโยชน์ (USOA Governmental Ombudsman Standards, 2003) โดยผู้ตรวจการแผ่นดินได้ถูกกำหนดให้มีคุณลักษณะที่พิเศษที่สำคัญคือ ความเป็นอิสระ (Independence) ความเป็นกลางและยุติธรรม (Impartiality and Fairness) การรักษาความลับ (Confidentiality) และกระบวนการตรวจสอบที่เชื่อถือได้ (Credible Review Process) (Gottehrer, 1998)

ประเภทของผู้ตรวจการแผ่นดิน

ผู้ตรวจการแผ่นดินในสหรัฐอเมริกาสามารถจำแนกได้เป็น 5 ประเภท ประกอบด้วย คลาสสิก (Classical Ombudsman) นิติบัญญัติ (Legislative Ombudsman) บริหาร (Executive Ombudsman) องค์กร (Organizational Ombudsman) และผู้สนับสนุน (Advocate Ombudsman) โดยแต่ละประเภทมีอำนาจและหน้าที่แตกต่างกันไป (Dolan, 2019) ดังต่อไปนี้

(1) คลาสสิก (Classical Ombudsman)

ผู้ตรวจการแผ่นดินประเภทคลาสสิกมีอำนาจรับและตรวจสอบเรื่องร้องเรียนที่ประชาชนร้องเรียนอันเนื่องมาจากจากนโยบายและกระบวนการทำงานของหน่วยงานรัฐบาล หน่วยงานราชการ หรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานราชการ ที่อาจส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยตรงหรือโดยอ้อม ผู้ตรวจการแผ่นดินประเภทคลาสสิกมีอำนาจสืบสวน แก้ไข ให้คำแนะนำที่เหมาะสม หรือแม้แต่การเปลี่ยนแปลงนโยบาย เพื่อบรรเทาความเดือดร้อน

(2) นิติบัญญัติ (Legislative Ombudsman)

ผู้ตรวจการแผ่นดินของฝ่ายนิติบัญญัติทำงานในฝ่ายนิติบัญญัติของหน่วยงานราชการ เพื่อแก้ไขปัญหาภายในหน่วยงานหรือปัญหาที่เกี่ยวกับสาธารณประโยชน์ อันเนื่องมาจากการกระทำหรือนโยบายของหน่วยงานราชการ เจ้าหน้าที่ หรือผู้รับเหมา

(3) บริหาร (Executive Ombudsman)

ผู้ตรวจการแผ่นดินประเภทบริหาร อาจตั้งอยู่ภายในภาครัฐหรือเอกชน มีหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำหรือละเว้นการกระทำของเจ้าหน้าที่ ลูกจ้าง ผู้รับเหมา และตัวองค์กรเอง โดยผู้ตรวจการแผ่นดินประเภทบริหารสามารถทำงานร่วมกับตัวองค์กร หน่วยงานขององค์กร ภาครัฐ และภาคเอกชน เพื่อแก้ไขปัญหาและเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กรดังกล่าว

(4) องค์กร (Organizational Ombudsman)

ผู้ตรวจการแผ่นดินประเภทองค์กร คือ บุคคลที่องค์กรใดองค์กรหนึ่งได้แต่งตั้งขึ้นให้มีอำนาจแก้ไขข้อขัดแย้ง แก้ไขปัญหาที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานหรือนโยบาย เมื่อสมาชิก ลูกจ้าง หรือผู้รับจ้างขององค์กร

นำเรื่องขึ้นร้องเรียน โดยผู้ตรวจการแผ่นดินประเภทองค์กรมีอิสระในการทำงานร่วมกับภาคเอกชนหรือภาครัฐ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว

(5) สนับสนุนหรือเฉพาะการ (Advocate Ombudsman)

ผู้ตรวจการแผ่นดินประเภทสนับสนุนหรือประเภทเฉพาะการ สามารถทำงานร่วมกับภาคเอกชนหรือภาครัฐ โดยต้องได้รับมอบอำนาจเป็นการเฉพาะจากบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดที่ได้รับความเดือดร้อนเพื่อแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนนั้น ๆ

ผู้ตรวจการแผ่นดินประเภทคลาสสิก (Classical Ombudsman) และนิติบัญญัติ (Legislative Ombudsman) เป็นการก่อตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินตามแบบจำลองของสแกนดิเนเวียโมเดล (Scandinavian Model) ในขณะที่ผู้ตรวจการแผ่นดินประเภทบริหาร (Executive Ombudsman) ผู้ตรวจการแผ่นดินประเภทองค์กร (Organizational Ombudsman) และผู้ตรวจการแผ่นดินเฉพาะการ (Advocate Ombudsman) เป็นการก่อตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินแบบเสมือน (Quasi Ombudsmen) ที่ข้อกำหนดโครงสร้างและหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินมีความแตกต่างไปจากแบบจำลองของสแกนดิเนเวียโมเดล (Hill, 2002) อย่างไรก็ตาม การก่อตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินดังกล่าว ส่งผลให้ผู้ตรวจการแผ่นดินในสหรัฐอเมริกาที่มีความยืดหยุ่นและสามารถมุ่งประเด็นการบรรเทาความเดือดร้อนที่เป็นปัญหาหลักในระดับรัฐ เมือง และอำเภอ ได้อย่างชัดเจน เช่น ผู้ตรวจการแผ่นดินบ้านพักคนชรา (State long Term Care Ombudsman) ผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อเด็กและครอบครัวในรัฐเทนเนสซี (The Ombudsman for Children and Families in Tennessee) ผู้ตรวจการแผ่นดินของอำเภอลอสแอนเจลีส (The Los Angeles County Department of Ombudsman) เป็นต้น (Jones, 2005)

การสร้างเครือข่ายความร่วมมือ

Jones (2005) ได้อธิบายถึงการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในระดับรัฐ โดยยกตัวอย่างโครงการผู้ตรวจการแผ่นดินสำหรับเยาวชนไร้บ้าน (Ombudsman Program for Youth in Out-of-Home Placements) โดยโครงการนี้ได้ถูกก่อตั้งขึ้นเพื่อบรรเทาความล่าช้าในการให้ความช่วยเหลือเยาวชนที่อาศัยอยู่กับครอบครัวอุปถัมภ์ (Foster Care) เยาวชนที่อยู่ในสถานพินิจ (Juvenile Facility/Detention Center) และกลุ่มเด็กพิเศษไร้บ้าน (Group Home) โดยความล่าช้าอันเนื่องมาจาก (1) เรื่องร้องเรียนมีจำนวนมาก (2) กระบวนการร้องเรียนที่มีความซับซ้อน (3) ความซับซ้อนของเรื่องร้องเรียน และ (4) ความไม่โปร่งใสในการตรวจสอบ โดยผู้ตรวจการแผ่นดินเยาวชนไร้บ้านมีบทบาทที่สำคัญในการปกป้องสิทธิของเยาวชนที่อยู่ภายใต้การดูแลของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง แจ้งเตือนหน่วยงานภายใต้การกำกับดูแลของรัฐถึงปัจจัยที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพร่างกายและจิตใจ สวัสดิการ ความปลอดภัย และสิทธิของเยาวชน โดยขั้นตอนการทำงานของ ผู้ตรวจการแผ่นดินเยาวชนจะเริ่มจากการรับเรื่องร้องเรียน ตรวจสอบข้อร้องเรียน เสนอแนะแนวทางและวิธีในการแก้ปัญหาให้แก่เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานที่มีอำนาจในการให้ความช่วยเหลือ โดยที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเยาวชนไร้บ้านสามารถเข้าถึงข้อมูลของหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อช่วยในการตรวจสอบและแก้ไขปัญหาได้ อย่างไรก็ตาม

ผู้ตรวจการแผ่นดินเยาวชนไร้บ้านไม่มีอำนาจในการตัดสินใจหรือดำเนินการแก้ไข แต่ผู้ตรวจการแผ่นดินเยาวชนไร้บ้านสามารถนำเสนอแนวคิด ข้อเสนอแนะ แนวทาง วิธีในการแก้ปัญหา ต่อฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารของรัฐนั้น ๆ ได้ ซึ่งข้อเสนอจากผู้ตรวจการแผ่นดินอาจจะนำมาซึ่งการปฏิรูปกฎหมายหรือการบริหารให้ตอบสนองต่อการแก้ปัญหาที่ถูกลำขึ้นร้องเรียน

ในส่วนการสร้างเครือข่ายให้มีประสิทธิภาพนั้น Jones (2005) ได้อธิบายว่ากิจกรรมและการปฏิบัติงานของผู้ตรวจการแผ่นดินถือว่าเป็นส่วนประกอบที่สำคัญเป็นอย่างยิ่ง ยกตัวอย่างเช่น ผู้ตรวจการแผ่นดินจำเป็นต้องประสานงานกับหน่วยงานที่หลากหลาย เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่ถูกต้องและแม่นยำ อันจะนำไปสู่แนวทางในการบรรเทาความเดือดร้อน เมื่อมีการร้องเรียนจากสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน การปฏิบัติงานและดำเนินการสอบสวนจำเป็นต้องมีการวางแผนที่ชัดเจน รอบคอบ ครอบคลุมถึงข้อร้องเรียน ข้อเสนอแนะ และคำแนะนำในกรณีที่ต้องมีการพัฒนาและปรับปรุงสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ผู้ตรวจการแผ่นดินควรพิจารณาจากงานวิจัย (Research-based Recommendation) เพื่อนำมาประกอบการพัฒนาให้ครอบคลุมทุกมิติ และหากจำเป็นต้องดำเนินคดีเพื่อปกป้องสิทธิทางกฎหมายของเด็ก ผู้ตรวจการแผ่นดินต้องดำเนินการอย่างรวดเร็วเพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นต่อเยาวชน (Jones, 2005; Puritz, 1998) นอกจากนี้ การสร้างเครือข่ายให้มีประสิทธิภาพยังต้องพิจารณาถึง “การติดตามผล” เมื่อข้อร้องเรียนได้รับการแก้ไขแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจำเป็นต้องติดตามผลอันเนื่องมาจากการทำงานของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง ซึ่งการติดตามผลนี้อาจจะนำมาถึงการให้คำแนะนำเพิ่มเติมและการป้องกันการปัญหาเดิมที่อาจเกิดขึ้นซ้ำ อีกทั้งการสร้างเครือข่ายจำเป็นต้องพิจารณาถึงกิจกรรมการส่งเสริมและผลักดันให้เจ้าหน้าที่สถานพินิจมีความรับผิดชอบในการดูแลเด็กและเยาวชน รวมถึงการเผยแพร่ความรู้แก่ประชาชน ผู้กำหนดนโยบาย หรือแม้แต่สมาชิกสภานิติบัญญัติ เกี่ยวกับสิทธิและความต้องการของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน รวมถึงโครงการสวัสดิการที่อาจจำเป็นต่อเด็กและเยาวชน ซึ่งกิจกรรมเหล่านี้ถือได้ว่ามีส่วนสำคัญในการสร้างเครือข่ายเพื่อให้การทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดินมีประสิทธิภาพมากขึ้น

การสร้างเครือข่ายผู้ตรวจการแผ่นดินให้มีประสิทธิภาพจำเป็นต้องอาศัยองค์ประกอบภายในองค์กรเองและองค์ประกอบภายนอกอื่น ๆ ที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ (Puritz, 1998) โดย Puritz ได้อธิบายถึงองค์ประกอบภายในที่สำคัญของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินว่าต้องประกอบไปด้วยความมีอิสระจากหน่วยงานที่ผู้ตรวจการแผ่นดินดำเนินการอยู่ เจ้าหน้าที่ควรมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เช่น ด้านกฎหมายในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในสังคม ด้านการศึกษาเพื่อประเมินประสิทธิภาพของโปรแกรมวิชาการและการศึกษา ด้านการให้บริการสังคมที่มุ่งเน้นถึงการประเมินประสิทธิภาพการบริการที่ประชาชนพึงได้รับ นอกจากนี้องค์ประกอบในส่วนของงบประมาณและทรัพยากรที่เพียงพอ อำนาจตามกฎหมายในการดำเนินการสืบสวนข้อร้องเรียน รวมถึงอำนาจในการเข้าถึงเอกสาร บันทึก และพยานหลักฐานต่าง ๆ และอำนาจในการออกหมายเรียกในการนำเอกสาร บันทึก และพยานหลักฐานต่าง ๆ ในกระบวนการสืบสวนข้อร้องเรียน เหล่านี้ถือเป็นองค์ประกอบภายในที่สำคัญอันจะส่งผลต่อการทำงานที่มีประสิทธิภาพของผู้ตรวจการแผ่นดิน ส่วนองค์ประกอบอื่น ๆ นั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินควรได้รับการคุ้มครอง

ความรับผิดชอบทางแพ่ง และการไม่ถูกแทรกแซงจากเจ้าหน้าที่ผู้บริหารของหน่วยงาน หรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน ที่ถูกร้องเรียน เพื่อให้มีความเป็นเอกเทศและมีอิสระในการทำงาน

จะเห็นได้ว่าผู้ตรวจการของสหรัฐอเมริกามีมากมายหลายประเภท และเป็นองค์กรที่พิจารณา ตรวจสอบเฉพาะเรื่องในรัฐนั้น ๆ ดังนั้น การสร้างเครือข่ายของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินในสหรัฐอเมริกา จึงมีลักษณะที่มีการมุ่งเน้นเพื่อก่อตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นการเฉพาะในระดับรัฐ เทศบาล ท้องถิ่น และ รัฐบาลกลาง ในฐานะองค์กรอิสระที่เป็นกลาง โดยผู้ตรวจการแผ่นดินได้ถูกกล่าวถึงในฐานะผู้ไกล่เกลี่ย (Mediator) ตัวแทนพลเมือง (Citizen's representative) และผู้ให้การช่วยเหลือ (Advocate) โดยในฐานะที่ถูกเรียกแตกต่างกันออกไปนี้มีวัตถุประสงค์ในการแก้ปัญหาแก่ประชาชนที่อาศัยในพื้นที่ดังกล่าว ทั้งนี้ การสร้างเครือข่ายของผู้ตรวจการแผ่นดินของสหรัฐอเมริกาเป็นการจัดตั้งเครือข่าย โดยการตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาในด้านนั้น ๆ ในระดับเทศบาล ท้องถิ่น มหาวิทยาลัย เพื่อทำหน้าที่เป็นเครือข่ายของผู้ตรวจการแผ่นดินในระดับรัฐ

ตัวอย่างเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินสหรัฐอเมริกาในการประสานความร่วมมือกับเครือข่ายเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน

กรณีข้อร้องเรียนเรื่องการทำร้ายร่างกายผู้สูงอายุในบ้านพักคนชรา (Nursing Home Abuse) การละเลย (Neglect) และการแสวงหาประโยชน์จากผู้สูงอายุ (Exploitation) ในสหรัฐอเมริกา

การทำร้ายร่างกายผู้สูงอายุในสหรัฐอเมริกาถือเป็นอีกหนึ่งปัญหาที่สำคัญที่มีการร้องเรียนมาที่ผู้ตรวจการแผ่นดินโดยการทำร้ายนี้รวมถึงการละเลย (Neglect) และการแสวงหาประโยชน์ (Exploitation) จากผู้สูงอายุ จากสถิติระหว่างปี 2006 - 2013 ผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับรายงานการทำร้ายผู้สูงอายุจำนวน 11,749 เรื่อง (Bloemen et al., 2015) ในเบื้องต้นสถานพยาบาลที่มีใบอนุญาตตามกฎหมายหรือหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลสถานพยาบาลมีหน้าที่ในการตรวจสอบหาข้อเท็จจริงและรายงานเกี่ยวกับการทำร้ายผู้สูงอายุ (Jogerst et al., 2005) แต่หากมีความล่าช้า ผู้ถูกทำร้าย เจ้าหน้าที่ ญาติ หน่วยงานสถานพยาบาล หรือบ้านพักคนชราสามารถร้องเรียนไปยังผู้ตรวจการแผ่นดินได้อีกช่องทางหนึ่ง ยกตัวอย่างกรณีมีข้อร้องเรียนเรื่องการทำร้ายผู้สูงอายุที่บ้านพักคนชราในรัฐไอโอวา (Iowa) ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจพิจารณาข้อร้องเรียนดังกล่าวได้ โดยมีการทำงานร่วมกับเครือข่ายต่าง ๆ เช่น การทำงานร่วมกันระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดิน (Ombudsman) กรมกิจการบริการมนุษย์ (Iowa Department of Human Service) กรมตรวจสอบและอุทธรณ์ (Iowa Department of Inspections and Appeals) และกรมผู้สูงอายุและผู้ตรวจการแผ่นดินผู้สูงอายุ (Iowa Department and the Iowa Department of Elder Affairs Office of the State Long-Term Care Ombudsman) เพื่อตรวจสอบและบรรเทาข้อร้องเรียนดังกล่าว (Jogerst et al., 2005) ซึ่งการทำงานระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและเครือข่ายเริ่มมีการทำงานอย่างเป็นระบบและแบบแผน โดยพบว่า ภายหลังจากพระราชบัญญัติผู้สูงอายุชาวอเมริกัน [Older Americans Act (OAA)] ได้มีการแก้ไขในปี ค.ศ. 1987 ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจที่ชัดเจนในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับผู้สูงอายุ เมื่อ OAA กำหนดให้มี

การก่อตั้งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินผู้สูงอายุระดับรัฐ [Office of State Long-Term Care Ombudsmen (OOLTC)] ขึ้นมาในแต่ละรัฐ (Dorris, 2017) ทำให้ OOLTC แต่ละรัฐสามารถเข้าถึงข้อมูลผู้สูงอายุได้เมื่อได้รับอนุญาต Dorris (2017) ได้อธิบายเพิ่มเติมไว้ว่า นอกจากนี้ยังห้ามมิให้มีการแทรกแซงการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดินในกรณีพิพาทเกี่ยวกับผู้สูงอายุ ซึ่งการแก้ไขพระราชบัญญัติดังกล่าวส่งผลให้ผู้ตรวจการแผ่นดินประจำท้องถิ่น (Local Ombudsman) ทำงานได้อย่างอิสระและมีประสิทธิภาพมากขึ้นเพราะมีการทำงานร่วมกับ OOLTC หน่วยงานประจำเมือง อำเภอ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในรัฐนั้น ๆ และเมื่อมีการแก้ไขพระราชบัญญัติผู้สูงอายุชาวอเมริกัน (OAA) อีกครั้งในปี ค.ศ. 1992 สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินผู้สูงอายุแห่งชาติ [National Office on Long-Term Care Ombudsman Center/Program (NORC)] ก็ได้ถือกำเนิดขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขข้อร้องเรียนของผู้สูงอายุให้ครอบคลุมในระดับท้องถิ่น รัฐ และระดับประเทศ โดยนอกเหนือไปจากการเข้าถึงข้อมูลผู้สูงอายุได้แล้ว อำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินยังขยายไปในส่วนของการดูแลสิทธิตามกฎหมายในบ้านพักคนชรา สถานพักฟื้น และสถานพักฟื้นชั่วคราว เพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิตและการดูแลของผู้สูงอายุให้มีคุณภาพมากขึ้น การก่อตั้งทั้งสองหน่วยงานดังกล่าวส่งผลให้ผู้ตรวจการประจำท้องถิ่นมีเครือข่ายการทำงานร่วมกันระหว่าง OAA, OOLTC, และ NORC ได้อย่างเป็นระบบและสามารถแก้ไขเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับผู้สูงอายุระหว่างรัฐโดยการดึงหรือแบ่งปันข้อมูลจาก “National Ombudsman Reporting System” (NORS) ซึ่งเป็นระบบที่มีข้อมูลการร้องเรียนเกี่ยวกับการทำร้ายผู้สูงอายุจากทุก ๆ รัฐในสหรัฐอเมริกา โดยข้อมูลเหล่านี้ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถนำไปใช้ในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทำร้ายผู้สูงอายุได้

บทที่ 4

บทวิเคราะห์

จากการค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกรณีศึกษาแนวทางการพัฒนาความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัดเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน สามารถศึกษาวิเคราะห์ และสรุปเป็นประเด็นสำคัญตามแนวคิดทฤษฎีและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยมีหัวข้อที่จะวิเคราะห์ตามประเด็นดังต่อไปนี้

4.1 การดำเนินงานในปัจจุบันและสภาพปัญหา

4.1.1 การดำเนินงานในปัจจุบันของผู้ตรวจการแผ่นดิน

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ผู้ตรวจการแผ่นดินมีเรื่องร้องเรียนที่ต้องดำเนินการทั้งสิ้น 4,948 เรื่อง ในจำนวนนี้ประกอบด้วย เรื่องร้องเรียนที่อยู่ระหว่างดำเนินการ ยกมาจากปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 จำนวน 1,808 เรื่อง และเป็นเรื่องร้องเรียนที่ได้รับไว้ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 จำนวน 3,140 เรื่อง รวมเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาดำเนินการทั้งสิ้น 4,948 เรื่อง โดยผลการดำเนินการเรื่องร้องเรียนในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ผู้ตรวจการแผ่นดินได้แก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนจำนวน 3,073 เรื่อง หรือคิดเป็นร้อยละ 62.11

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 ผู้ตรวจการแผ่นดินมีเรื่องร้องเรียนที่ต้องดำเนินการทั้งสิ้น 4,866 เรื่อง ในจำนวนนี้ประกอบด้วย เรื่องร้องเรียนที่อยู่ระหว่างดำเนินการ ยกมาจากปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 จำนวน 1,875 เรื่อง และเป็นเรื่องร้องเรียนที่ได้รับไว้ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 จำนวน 2,991 เรื่อง รวมเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาดำเนินการทั้งสิ้น 4,866 เรื่อง โดยผลการดำเนินการเรื่องร้องเรียนในปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 ผู้ตรวจการแผ่นดินได้แก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนจำนวน 2,675 เรื่อง หรือคิดเป็นร้อยละ 54.97

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 ผู้ตรวจการแผ่นดินมีเรื่องร้องเรียนที่ต้องดำเนินการทั้งสิ้น 5,250 เรื่อง ในจำนวนนี้ประกอบด้วย เรื่องร้องเรียนที่อยู่ระหว่างดำเนินการ ยกมาจากปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 จำนวน 2,191 เรื่อง และเป็นเรื่องร้องเรียนที่ได้รับไว้ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 จำนวน 3,059 เรื่อง รวมเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาดำเนินการทั้งสิ้น 5,250 เรื่อง โดยผลการดำเนินการเรื่องร้องเรียนในปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 ผู้ตรวจการแผ่นดินได้แก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนจำนวน 2,839 เรื่อง หรือคิดเป็นร้อยละ 54.08 (สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน, 2565) ดังปรากฏตามตารางที่ 11

ตารางที่ 11 การดำเนินงานของผู้ตรวจการแผ่นดินในการกิจการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน

ปีงบประมาณรับเรื่องร้องเรียน	เรื่องที่ดำเนินการ (จำนวน)	เรื่องแก้ไข (จำนวน)	แก้ไข (ร้อยละ)
พ.ศ. 2563	4,948	3,073	62.11
พ.ศ. 2564	4,866	2,675	54.97
พ.ศ. 2565	5,250	2,839	54.08

ที่มา: รายงานประจำปี 2563, 2564 และ 2565 สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

จากตารางที่ 11 พบว่า สถิติการรับเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นในแต่ละปี ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความเดือดร้อนของประชาชนที่ต้องการความช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนอย่างไ้ที่สุด สถิติการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินกลับมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนในปี พ.ศ. 2563 จากร้อยละ 62.11 ลดเหลือร้อยละ 54.97 ในปี 2564 และลดเหลือร้อยละ 54.08 ในปี 2565 ซึ่งอัตราการแก้ไขที่ลดลงอย่างมีนัยสำคัญย่อมส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยตรง จึงจำเป็นต้องนำประเด็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ มาวิเคราะห์เพื่อพิจารณาว่า ประเด็นใดบ้างที่มีผลต่อการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน

4.1.2 สภาพปัญหาและอุปสรรคของการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน

ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติถึงองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินในมาตรา 228 ถึงมาตรา 231 และได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ทำให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยังคงมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เช่นเดียวกับที่เคยกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 เพียงแต่มีการลดบทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินในเรื่องการดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ แต่ได้เพิ่มบทบาทอำนาจหน้าที่เรื่องการเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด 5 หน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญขึ้นมา ทั้งนี้ จากการดำเนินการที่ผ่านมาของผู้ตรวจการแผ่นดินได้พบสภาพปัญหาหรืออุปสรรคของการแก้ไขปัญหาร้องเรียนดังนี้

(1) ที่ตั้งของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ในการดำเนินการให้เป็นไปตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินนั้น ในหมวดที่ 3 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 40 ว่าให้มีสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมีฐานะเป็นนิติบุคคลและอยู่ภายใต้การบังคับบัญชา กำกับดูแล และรับผิดชอบร่วมกันของผู้ตรวจการแผ่นดิน และในมาตรา 41 ได้กำหนดหน้าที่และอำนาจของสำนักงาน

ผู้ตรวจการแผ่นดินว่า รับผิดชอบงานธุรการและดำเนินการเพื่อให้ผู้ตรวจการแผ่นดินบรรลุภารกิจและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และกฎหมายอื่น นอกจากนี้ยังรวมถึงอำนวยความสะดวก ช่วยเหลือ ส่งเสริม และสนับสนุนการปฏิบัติงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน ศึกษา รวบรวม วิเคราะห์ข้อมูล และสนับสนุนให้มีการวิจัยเกี่ยวกับงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน ดำเนินการหรือส่งเสริมและสนับสนุนหรือประสานงานกับหน่วยงานของรัฐหรือภาคเอกชนในการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชน เกี่ยวกับการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือปฏิบัติหน้าที่อื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดหรือที่ผู้ตรวจการแผ่นดินมีมติมอบหมาย ทั้งนี้ในหมวดที่ 3 ไม่ได้มีการบัญญัติถึงสำนักงานสาขาของผู้ตรวจการแผ่นดินทั้งในภูมิภาคและในต่างจังหวัดแต่อย่างใด

จะเห็นได้ว่า การที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมีลักษณะโครงสร้างแบบรวมศูนย์ (Centralized Structure) ทำให้ผู้ตรวจการแผ่นดินและเจ้าหน้าที่ทั้งหมดมีสถานที่ปฏิบัติงานหลักอยู่เพียงแห่งเดียวคือ กรุงเทพมหานคร ในขณะที่เรื่องร้องเรียนต่าง ๆ มาจากทั่วทุกภาคของประเทศ ทั้งนี้ การจะดำเนินการเพื่อให้บรรลุภารกิจและหน้าที่ โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน ผู้ตรวจการแผ่นดินจำเป็นต้องอาศัยการเดินทางลงพื้นที่ในจังหวัดต่าง ๆ และอาศัยอำนาจตามมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ในการมีหนังสือขอให้หน่วยงานส่งคำชี้แจงและเอกสารหลักฐานให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน ดังนั้น ด้วยลักษณะโครงสร้างที่ไม่มีผู้ตรวจการแผ่นดินประจำภูมิภาคหรือท้องถิ่นและไม่ได้มีโครงสร้างแบบกระจายศูนย์ (Decentralized Structure) ประกอบกับไม่มีเครือข่ายที่สนับสนุนการทำงาน ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ล้วนส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนทั้งสิ้น

(2) ขอบเขตหน้าที่ของส่วนงาน

ตามระเบียบสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ว่าด้วยการจัดแบ่งส่วนงานและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานในสำนักและสถาบันของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2563 ได้กำหนดให้สำนักกฎหมายและคดี สำนักตรวจสอบเรื่องร้องเรียน สำนักตรวจสอบหน้าที่ของรัฐ และสำนักสอบสวน 1- 4 มีหน้าที่หลักในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน อีกทั้งยังได้กำหนดให้มีหน้าที่อื่น ๆ นอกจากหน้าที่ดังกล่าวอีก เช่น จัดทำแผนงาน โครงการ แผนปฏิบัติการประจำปี คำขอขบประมาณรายจ่าย ประสานงานด้านแผนและงบประมาณ ติดตามประเมินผล รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณ ดำเนินการเกี่ยวกับงานควบคุมภายใน งานบริหารความเสี่ยง ตลอดจนงานช่วยอำนวยความสะดวก งานธุรการ งานการเงิน งานบัญชี และงานพัสดุของสำนัก เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่า ขอบเขตหน้าที่ของแต่ละสำนักไม่ได้มีเฉพาะการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนเท่านั้น แต่ยังรวมถึงงานฝ่ายธุรการและบริหารอีกด้วย มากไปกว่านั้นจำนวนเจ้าหน้าที่ในแต่ละสำนักที่มีจำนวนเฉลี่ยประมาณ 20 คน ซึ่งไม่เพียงพอต่อปริมาณงานที่ได้รับมอบหมาย ด้วยเหตุดังกล่าวย่อมส่งผลกระทบต่อ

การแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน โดยเฉพาะความล่าช้าและประสิทธิภาพการแก้ปัญหาให้ครอบคลุมทุกมิติ นอกจากนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินยังมีพันธกิจการเผยแพร่ความรู้ โดยจัดทำโครงการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินให้กับประชาชนในพื้นที่ที่ไม่ทราบถึงบทบาทหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินอย่างต่อเนื่องทุกปี พันธกิจด้านความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน โดยจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือระหว่างกระทรวงมหาดไทยกับสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อส่งเรื่องร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน และด้วยพันธกิจดังกล่าวซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือประชาชนในทุกพื้นที่ให้มีการเข้าถึงการร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ส่งผลให้เรื่องร้องเรียนมีแนวโน้มเพิ่มจำนวนมากขึ้น โดยปัญหาที่ตามมาคือเจ้าหน้าที่สอบสวนไม่สามารถบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนที่อยู่ในความรับผิดชอบได้อย่างทั่วถึง ทำให้การแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนเป็นไปด้วยความล่าช้าและขาดประสิทธิภาพ

(3) จำนวนเจ้าหน้าที่ในการแสวงหาข้อเท็จจริง

ในการดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมีเรื่องร้องเรียนโดยเฉลี่ยประมาณสามพันเรื่องต่อปี แต่มีเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ในการแสวงหาข้อเท็จจริงเพียง 135 คน จากตารางที่ 11 จะเห็นได้ว่าจำนวนเรื่องร้องเรียนที่ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาไว้ไ้ในระหว่างปีงบประมาณ 2563 – 2565 เฉลี่ยแล้วมีจำนวนปีละ 3,063 เรื่อง (เฉพาะเรื่องที่ได้รับไว้พิจารณา ระหว่างปีงบประมาณโดยไม่รวมเรื่องร้องเรียนที่ค้างพิจารณา) ในขณะที่อัตราการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนกลับมีแนวโน้มลดลง และในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ทั้งหมด 135 คน มีเจ้าหน้าที่เพียง 104 คน ที่มีหน้าที่รับผิดชอบหลักในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน (ผู้อำนวยการสำนักจำนวน 7 คน มีหน้าที่ในการบริหารทรัพยากรบุคคล และกิจการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการสำนักให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และผู้อำนวยการส่วนจำนวน 24 คน รับผิดชอบการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนเพียงร้อยละ 20 ของเรื่องร้องเรียนทั้งหมดในสำนัก)

จากข้อมูลดังกล่าวพบว่า อัตราส่วนของเจ้าหน้าที่สอบสวนต่อจำนวนเรื่องร้องเรียนไม่มีความสมดุลกัน ซึ่งหมายความว่า เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน 1 คน มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบเรื่องร้องเรียนเฉลี่ย 29 เรื่องต่อปี (ไม่รวมเรื่องค้างพิจารณา) ด้วยปริมาณงานและจำนวนเจ้าหน้าที่ที่ไม่มีความสมดุล ย่อมส่งผลโดยตรงในการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของเจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะความล่าช้าในขั้นตอนการแสวงหาข้อเท็จจริง ซึ่งมีข้อจำกัดตามมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ที่ต้องอาศัยคำสั่งชี้แจงและเอกสารหลักฐานจากหน่วยงานผู้ถูกร้องเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน

(4) อำนาจตามกฎหมายในการแสวงหาข้อเท็จจริง

ในการแสวงหาข้อเท็จจริงของผู้ตรวจการแผ่นดินมีข้อจำกัดตามมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 โดยในทางปฏิบัตินั้น เมื่อเจ้าหน้าที่

สอบสวนได้รับสำนวนเรื่องร้องเรียน เจ้าหน้าที่สอบสวนจะมีขั้นตอนในการดำเนินการดังนี้ (1) มีหนังสือให้หน่วยงานผู้ถูกร้องเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องชี้แจงข้อเท็จจริงภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ (2) หากหน่วยงานผู้ถูกร้องเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ชี้แจงข้อเท็จจริงภายในระยะเวลาที่กำหนดจึงมีหนังสือเตือนให้หน่วยงานชี้แจงข้อเท็จจริงครั้งที่ 1 โดยกำหนดระยะเวลา 15 วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ (3) หากหน่วยงานผู้ถูกร้องเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ชี้แจงข้อเท็จจริงภายในระยะเวลาที่กำหนดจึงมีหนังสือเตือนให้ชี้แจงข้อเท็จจริงครั้งที่ 2 โดยแจ้งไปยังกรมต้นสังกัด กรณีผู้ถูกร้องเรียนเป็นหน่วยงานสังกัดกรมหรือกระทรวงต้นสังกัด กรณีผู้ถูกร้องเรียนเป็นหน่วยงานระดับกรมหรือเทียบเท่า โดยกำหนดระยะเวลา 15 วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ (4) หากกรมหรือกระทรวงต้นสังกัดไม่ชี้แจงข้อเท็จจริง ย่อมเป็นดุลพินิจของเจ้าหน้าที่สอบสวนที่จะเชิญหน่วยงานผู้ถูกร้องเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุมชี้แจงข้อเท็จจริง ณ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินหรือลงพื้นที่เพื่อเข้าร่วมประชุมกับหน่วยงานผู้ถูกร้องเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

อย่างไรก็ดี ในการลงพื้นที่เพื่อเข้าร่วมประชุมกับหน่วยงานผู้ถูกร้องเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่สามารถใช้วิธีดังกล่าวกับเรื่องร้องเรียนได้ทุกเรื่อง โดยการลงพื้นที่เพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนเจ้าหน้าที่สอบสวนผู้รับผิดชอบสำนวนต้องพิจารณาถึงความจำเป็นในการลงพื้นที่ โดยพิจารณาจากเรื่องร้องเรียนที่มีผลกระทบต่อชุมชนหรือประชาชนเป็นจำนวนมาก ยกตัวอย่างเช่น การประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำที่มีประเด็นเรื่องการรั่วซึมของไซยาไนด์ ซึ่งเป็นสารเคมีอันตราย โดยหากปนเปื้อนในอากาศ ดิน น้ำ และอาหาร ย่อมส่งผลกระทบต่อชีวิตและสุขภาพของประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณรอบเหมือง ทั้งนี้ ด้วยประเด็นที่มีความซับซ้อนและเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานและหลายภาคส่วน ในการลงพื้นที่นอกจากจะมีเจ้าหน้าที่สอบสวนผู้รับผิดชอบสำนวนแล้ว ยังต้องประกอบไปด้วย ผู้อำนวยการสำนัก ผู้ตรวจการแผ่นดินและที่ปรึกษาเลขาธิการหรือรองเลขาธิการพร้อมคณะผู้ติดตามในการลงพื้นที่เพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน จากกรณีดังกล่าวจะเห็นได้ว่า นอกจากปัญหาเรื่องร้องเรียนที่มีความซับซ้อนแล้ว ปัญหาในการขาดข้อเท็จจริงจากหน่วยงานผู้ถูกร้องเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ส่งผลให้ต้องอาศัยวิธีการลงพื้นที่ ซึ่งต้องใช้เจ้าหน้าที่และงบประมาณจำนวนมากในการเดินทางเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนในลักษณะดังกล่าว ในขณะที่ต้องบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลและงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดให้ครอบคลุมกับจำนวนเรื่องร้องเรียนที่มีจำนวนเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ยังพบว่า มีเรื่องร้องเรียนจำนวนมากที่หน่วยงานผู้ถูกร้องเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ได้ชี้แจงข้อเท็จจริง หรือมีหนังสือแจ้งว่าอยู่ระหว่างการดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง ส่งผลให้เจ้าหน้าที่สอบสวนไม่สามารถพิจารณาวินิจฉัยหรือหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนได้ เพราะขาดข้อเท็จจริงจากหน่วยงานผู้ถูกร้องเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำให้เรื่องร้องเรียนส่วนใหญ่ค้างพิจารณา และจำนวนเรื่องที่สามารถแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนได้มีแนวโน้มลดลงทุกปี ซึ่งปัญหานี้เป็นปัญหาสำคัญที่มีมานานและปัจจุบันยังไม่สามารถหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.1.3 วิเคราะห์ผลการดำเนินงานของผู้ตรวจการแผ่นดินเปรียบเทียบกับผู้ตรวจการแผ่นดินในต่างประเทศ

(1) ผู้ตรวจการแผ่นดินสหรัฐอเมริกา

ผู้ตรวจการแผ่นดินสหรัฐอเมริกามีความแตกต่างกับผู้ตรวจการแผ่นดินของประเทศไทยในเรื่องของประเภทของผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยผู้ตรวจการแผ่นดินสหรัฐอเมริกามีความหลากหลายและเฉพาะเจาะจง [Specialized Ombudsmen (A Long-term Care Ombudsman, Education Ombudsman)] เมื่อเทียบกับผู้ตรวจการแผ่นดินของประเทศไทย ด้วยเหตุดังกล่าว ผู้ตรวจการแผ่นดินในสหรัฐอเมริกาค่อนข้างมีความยืดหยุ่นและสามารถมุ่งประเด็นการบรรเทาความเดือดร้อนที่เป็นปัญหาหลักในระดับรัฐ เมือง และอำเภอ ได้อย่างชัดเจน หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็น “ผู้ตรวจการแผ่นดินเฉพาะด้าน” โดยผู้ตรวจการแผ่นดินแต่ละประเภทมีประสบการณ์และความชำนาญในด้านที่ปฏิบัติงาน และการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดินแต่ละประเภทนั้น จะมีการประสานงานกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในด้านนั้น ๆ หรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่หลากหลาย เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่ถูกต้องและแม่นยำ อันจะนำมาซึ่งแนวทางในการบรรเทาความเดือดร้อน รวมไปถึงการติดตามผลเมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้มีข้อเสนอแนะหรือคำแนะนำให้หน่วยงานแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบ หรือขั้นตอนในการทำงาน ซึ่งการติดตามผลนี้อาจจะนำไปสู่การให้คำแนะนำเพิ่มเติมและการป้องกันการปัญหาเดิมที่อาจเกิดขึ้นซ้ำได้อีกด้วย

จากกรณีศึกษาการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดินสำหรับเยาวชนไร้บ้าน ซึ่งถูกก่อตั้งมาโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อความช่วยเหลือเยาวชนที่อาศัยอยู่กับครอบครัวอุปถัมภ์ เยาวชนที่อยู่ในสถานพินิจ และกลุ่มเด็กพิเศษไร้บ้าน (Jones, 2005) โดยมีบทบาทที่ชัดเจนเฉพาะด้านในการปกป้องสิทธิของเยาวชนที่อยู่ภายใต้การดูแลของหน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรงในการดูแลเยาวชน รวมถึงการแจ้งเตือนหน่วยงานภายใต้การกำกับดูแลของรัฐถึงปัจจัยที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพร่างกายและจิตใจ สวัสดิการ ความปลอดภัย และสิทธิของเยาวชน ผู้โดยตรวจการแผ่นดินเยาวชนไร้บ้านสามารถเข้าถึงข้อมูลของหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อช่วยในการตรวจสอบข้อเท็จจริง ทำให้การแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนสามารถแก้ไขได้ตรงตามประเด็นข้อร้องเรียนและสิทธิของเยาวชนได้รับการปกป้องอย่างเต็มที่

จะเห็นได้ว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินสหรัฐอเมริกา เป็นองค์กรที่พิจารณาตรวจสอบเฉพาะเรื่องในรัฐนั้น ๆ โดยการสร้างเครือข่ายของผู้ตรวจการแผ่นดินสหรัฐอเมริกามีลักษณะที่มีการมุ่งเน้นเพื่อจัดตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นการเฉพาะด้านในระดับรัฐ เทศบาล ท้องถิ่น และรัฐบาลกลาง ในฐานะองค์กรอิสระที่เป็นกลาง โดยผู้ตรวจการแผ่นดินสหรัฐอเมริกาได้ถูกกล่าวถึงในฐานะที่หลากหลาย เช่น ผู้ไกล่เกลี่ย (Mediator) ตัวแทนพลเมือง (Citizen’s representative) และผู้ให้ความช่วยเหลือ (Advocate) โดยในฐานะที่ถูกเรียกแตกต่างกันออกไปนี้มีวัตถุประสงค์ในการแก้ปัญหาให้แก่ประชาชนที่อาศัยในพื้นที่ดังกล่าว นอกจากนี้

ผู้ตรวจการแผ่นดินสหรัฐอเมริกาจะมีการสร้างเครือข่ายเพื่อสนับสนุนผู้ตรวจการแผ่นดินเฉพาะทางในการแก้ไขปัญหาในระดับเทศบาล ท้องถิ่น หรือแม้แต่ในองค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ เช่น มหาวิทยาลัย (Ombudsman University) หรือ ศูนย์ดูแลผู้สูงอายุ (Long-Term Care Ombudsman) เป็นต้น

จากกรณีศึกษาผู้ตรวจการแผ่นดินผู้สูงอายุ จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติผู้สูงอายุชาวอเมริกัน [Older Americans Act (OAA)] ได้กำหนดให้มีการก่อตั้งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินผู้สูงอายุระดับรัฐ [Office of State Long-Term Care Ombudsmen (OOLTC)] ในทุกรัฐของอเมริกา ทำให้ OOLTC แต่ละรัฐสามารถเข้าถึงข้อมูลผู้สูงอายุได้ (Bloemen et al., 2015; Dorris, 2017; Jogerst et al., 2005) นอกจากนี้ยังห้ามมิให้มีการแทรกแซงการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดินในกรณีมีข้อพิพาทเกี่ยวกับผู้สูงอายุ ทำให้ผู้ตรวจการแผ่นดินประจำท้องถิ่นทำงานได้อย่างอิสระและมีประสิทธิภาพ และเมื่อได้มีการจัดตั้งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินผู้สูงอายุแห่งชาติ [National Office on Long-Term Care Ombudsman Resource Center/Program (NORC)] ทำให้อำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินขยายไปในส่วนของการดูแลสิทธิตามกฎหมายในบ้านพักคนชรา สถานพักฟื้น และสถานพักฟื้นชั่วคราว การก่อตั้งทั้งสองหน่วยงานดังกล่าวส่งผลให้ผู้ตรวจการแผ่นดินประจำท้องถิ่นมีเครือข่ายการทำงานร่วมกันระหว่าง OAA OOLTC และ NORC ได้อย่างเป็นระบบและสามารถแก้ไขเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับผู้สูงอายุระหว่างรัฐโดยการดึงหรือแบ่งปันข้อมูลจาก NORC ซึ่งเป็นระบบที่มีข้อมูลการร้องเรียนเกี่ยวกับการทำร้ายผู้สูงอายุจากทุก ๆ รัฐในสหรัฐอเมริกา อย่างไรก็ตาม แม้ว่าผู้ตรวจการแผ่นดินผู้สูงอายุ จะมีเครือข่ายการทำงานร่วมกันระหว่าง OAA OOLTC และ NORC แต่ผู้ตรวจการแผ่นดินผู้สูงอายุ ก็ยังคงมีความจำเป็นต้องทำงานร่วมกับเครือข่ายต่างอื่น ๆ อีก เช่น กรมกิจการบริการมนุษย์ (Department of Human Service) กรมตรวจสอบและอุทธรณ์ (Department of Inspections and Appeals) และกรมผู้สูงอายุและผู้ตรวจการแผ่นดินผู้สูงอายุ (Department of Elder Affairs Office of the State Long-Term Care Ombudsman) ในการตรวจสอบข้อเท็จจริง เพื่อให้การแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับผู้สูงอายุได้รับการแก้ไขตรงตามประเด็นข้อร้องเรียน

สำหรับผู้ตรวจการแผ่นดินของไทยที่มีลักษณะเป็น Classical Ombudsman ตามรูปแบบสแกนดิเนเวียโมเดล และไม่ได้มีการแยกประเภทของความถนัดไว้เป็นการเฉพาะด้าน (ยกตัวอย่างเช่น Media Ombudsmen, Legislative Ombudsmen) ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินของไทยจึงต้องแก้ไขปัญหาร้องเรียนได้ทุกประเภท ซึ่งนอกจากจะต้องใช้ระยะเวลาในการศึกษาข้อมูลและกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนในแต่ละประเภทแล้ว ยังต้องพิจารณามอบหมายเรื่องร้องเรียนแต่ละประเภทให้เหมาะสมกับความรู้และความชำนาญของเจ้าหน้าที่แต่ละคนด้วย และถึงแม้จะได้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ที่มีประสบการณ์ในการตรวจสอบ การแสวงหาข้อเท็จจริง และการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน แต่หากเจ้าหน้าที่คนดังกล่าวไม่ได้มีความรู้และความชำนาญเฉพาะด้าน การแก้ปัญหาดังกล่าวก็อาจมีความล่าช้าและแก้ไขปัญหาร้องเรียนได้ไม่ตรงตามประเด็นหรือไม่ครบทุกมิติ นอกจากนี้ การที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของไทยยังไม่มี การแบ่งประเภท

ของผู้ตรวจการแผ่นดินตามวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนและจัดตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านขึ้นเพื่อสนับสนุนการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน ย่อมเป็นข้อจำกัดในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน ดังนั้น การพิจารณาจัดตั้งเครือข่ายร่วมกับองค์กรอื่น ๆ ที่มีหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกันกับงานของผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อทำหน้าที่สนับสนุนการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดิน ควรนำมาวิเคราะห์ เพราะถึงแม้จะยังไม่มีเฉพาะด้านเช่นเดียวกับประเทศสหรัฐอเมริกา แต่ถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นในการนำความเชี่ยวชาญขององค์กรอื่น ๆ มาใช้สนับสนุนในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนให้กับประชาชน

(2) ผู้ตรวจการแผ่นดินสาธารณรัฐอินโดนีเซีย

ผู้ตรวจการแผ่นดินของสาธารณรัฐอินโดนีเซียมีความแตกต่างกับผู้ตรวจการแผ่นดินของประเทศไทยใน 2 ประเด็น คือ (1) ที่ตั้งของสำนักงาน และ (2) ขอบเขตอำนาจหน้าที่ โดยผู้ตรวจการแผ่นดินของสาธารณรัฐอินโดนีเซียประกอบไปด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งรัฐ (Ombudsman of the Republic of Indonesia) และผู้ตรวจการแผ่นดินท้องถิ่น (Local Ombudsman) ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งรัฐมีความเป็นอิสระและมีอำนาจกว้างขวางในการกำกับดูแลการดำเนินงานบริการสาธารณะของรัฐบาลและระดับท้องถิ่น ในขณะที่ผู้ตรวจการแผ่นดินท้องถิ่นต้องอยู่ภายใต้รัฐบาลท้องถิ่นในการให้การสนับสนุนและอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ แม้จะมีความแตกต่างกันด้านอำนาจ แต่ผู้ตรวจการแผ่นดินท้องถิ่นได้มีการจัดตั้งอยู่ในทุกจังหวัดของสาธารณรัฐอินโดนีเซีย (Triono, 2014) ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าการจัดตั้งสำนักงานอยู่ในทุกจังหวัดของประเทศ ย่อมทำให้เข้าใจระบบและกลไกการทำงานในระดับท้องถิ่น ส่งผลให้การประสานงานกับหน่วยงานของรัฐในพื้นที่จังหวัดเป็นไปอย่างรวดเร็ว อีกทั้งการมีความเข้าใจในวัฒนธรรมท้องถิ่น ความใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่ และการรับรู้ปัญหาในท้องถิ่นเป็นอย่างดี ย่อมทำให้การปฏิบัติงานของผู้ตรวจการแผ่นดินท้องถิ่นสามารถแก้ปัญหาเรื่องร้องเรียนได้ตรงตามประเด็นข้อร้องเรียน แม้ขอบเขตอำนาจหน้าที่จะมีอยู่อย่างจำกัดเมื่อเทียบกับผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งรัฐ

สำหรับด้านเครือข่ายนั้น แม้ผู้ตรวจการแผ่นดินของสาธารณรัฐอินโดนีเซียจะมีสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินท้องถิ่นในระดับจังหวัดที่ครอบคลุมทั้งประเทศ แต่ก็ยังมีความจำเป็นที่จะต้องสร้างเครือข่ายที่หลากหลายในการสนับสนุนการทำงานตามหน้าที่และอำนาจในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน ซึ่งเครือข่ายของผู้ตรวจการแผ่นดินของสาธารณรัฐอินโดนีเซียประกอบไปด้วยหน่วยงานที่หลากหลาย ทั้งองค์กรสื่อสาร องค์กรเอกชน ภาคอุดมศึกษา องค์กรเอกชนเพื่อสาธารณประโยชน์ และภาคประชาชน ที่ทำหน้าที่สนับสนุนการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการทำงานเพื่อท้องถิ่น รวมถึงปลูกฝังความรู้สึกให้ประชาชนเป็นส่วนหนึ่งของเครือข่าย อันจะนำมาซึ่งการประสานความร่วมมือกัน

นอกจากนี้เครือข่ายดังกล่าวยังมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและการปรับปรุงบริการสาธารณะที่เป็นประโยชน์ที่ดีต่อประชาชนในชุมชนนั้น ๆ อีกด้วย

เปรียบเทียบกับผู้ตรวจการแผ่นดินของประเทศไทยซึ่งมีที่ตั้งของสำนักงานเพียงแห่งเดียว โดยตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานคร ทำให้มีข้อจำกัดในการทำงานร่วมกับหน่วยงานของรัฐในส่วนภูมิภาค หรือในระดับจังหวัด ดังนั้น การประสานงานกับหน่วยงานของรัฐในส่วนภูมิภาค หรือในระดับจังหวัด จำเป็นต้องอาศัยหนังสือราชการ ซึ่งเป็นเพียงช่องทางเดียวในการติดต่อสื่อสาร โดยการขอให้หน่วยงานผู้ถูกร้องเรียน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องชี้แจงข้อเท็จจริงเป็นหนังสือภายในระยะเวลา 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติจะพบว่า หน่วยงานผู้ถูกร้องเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะไม่ชี้แจงภายในระยะเวลาดังกล่าว หรือไม่ชี้แจงข้อเท็จจริงให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบ แม้ผู้ตรวจการแผ่นดินจะมีหนังสือเตือนให้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้วก็ตาม ด้วยเหตุดังกล่าว การแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนจึงเกิดความล่าช้า ส่งผลให้เรื่องร้องเรียนไม่ได้รับการแก้ไขหรือแม้แก้ไขได้ก็อาจไม่ครบทุกประเด็นเพราะขาดข้อมูลอันเป็นประเด็นสำคัญจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเมื่อพิจารณาในส่วนขอเครือข่ายพบว่า แม้ผู้ตรวจการแผ่นดินจะมีเครือข่ายความร่วมมือกับสำนักงานศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ และกระทรวงมหาดไทย (เครือข่ายกำนันผู้ใหญ่บ้านและศูนย์ดำรงธรรม) แต่เครือข่ายดังกล่าวต่างมุ่งเน้นในเชิงวิชาการ เช่น การปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการ กฎหมาย กฎ ข้อบังคับ และระเบียบต่อหน่วยงานของรัฐ ในขณะที่เครือข่ายกำนันผู้ใหญ่บ้านและศูนย์ดำรงธรรมต่างมุ่งเน้นในเรื่องช่องทางการร้องเรียนของประชาชน โดยการให้ความรู้เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และกระบวนการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อให้ประชาชนเข้าใจหากมีความประสงค์จะร้องเรียน ซึ่งจะเห็นได้ว่าเครือข่ายดังกล่าวไม่ได้สนับสนุนการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของประชาชนแต่อย่างใด นอกจากนี้ผู้ตรวจการแผ่นดินของประเทศไทยยังไม่มีการพัฒนาเครือข่ายที่เป็นองค์กรสื่อสาร องค์กรเอกชน ภาคอุดมศึกษา องค์กรเอกชนเพื่อสาธารณประโยชน์ และภาคประชาชน ซึ่งถือได้ว่าเป็นข้อจำกัดในการสนับสนุนการทำงานตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน

(3) ผู้ตรวจการแผ่นดินเดนมาร์ก

ผู้ตรวจการแผ่นดินเดนมาร์กมีการพัฒนาเครือข่ายสนับสนุนการทำงานที่ชัดเจน โดยการเป็นพันธมิตรกับสื่อมวลชน ในประเทศเดนมาร์ก สื่อมวลชนมีบทบาทสำคัญในการนำเสนอข้อเท็จจริง โดยประชาชนร้อยละ 58 มีความเชื่อมั่นต่อองค์กรสื่อมวลชนในการนำเสนอข่าว และสื่อสังคมออนไลน์ (Social Media) เป็นแหล่งข้อมูลที่สำคัญที่ประชาชนติดตาม (Reuters Institute Digital News Report, 2022) ดังนั้นการนำเสนอข่าวของผู้ตรวจการแผ่นดินเดนมาร์กโดยสื่อมวลชน ย่อมทำให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นในการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดินเดนมาร์ก ยกตัวอย่างกรณีศึกษาที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเดนมาร์กกับนายกรัฐมนตรีมีการวิพากษ์วิจารณ์กัน

อย่างรุนแรง เมื่อนายกรัฐมนตรีเดนมาร์กปฏิเสธการให้สัมภาษณ์สื่อที่มาจากหนังสือพิมพ์แทบลอยด์ในประเด็นเกี่ยวกับการส่งกองกำลังเข้ารบในสงครามอิรัก ถึงแม้ว่าในช่วงแรก นายกรัฐมนตรีจะไม่สนใจคำวิจารณ์หรือคำแนะนำในช่วงแรก แต่เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินเดนมาร์กได้ส่งจดหมายเปิดผนึกถึงนายกรัฐมนตรีและมีการตีพิมพ์ของหนังสือพิมพ์แล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินเดนมาร์กได้โน้มน้าวให้นายกรัฐมนตรีปฏิบัติตามคำแนะนำโดยการให้สัมภาษณ์ต่อนักข่าว (Gotze, 2010) ทั้งนี้ เมื่อพิจารณากรณีดังกล่าวจะเห็นได้ว่าผู้ตรวจการแผ่นดินเดนมาร์กและหนังสือพิมพ์แทบลอยด์มีการกำหนดวัตถุประสงค์ (Objective) ร่วมกันเพื่อให้นายกรัฐมนตรีให้สัมภาษณ์ต่อนักข่าว และเมื่อนายกรัฐมนตรีให้สัมภาษณ์แล้ว หนังสือพิมพ์แทบลอยด์ซึ่งเป็นเครือข่ายของผู้ตรวจการแผ่นดินเดนมาร์กก็ได้มีการนำเสนอข่าวต่อประชาชนถึงการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดินเดนมาร์ก ทำให้บทบาทและหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินเดนมาร์กเป็นที่ประจักษ์และชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยการแสดงออกซึ่งความจำเป็นหรือความต้องการพึ่งพาอาศัยกันตามทฤษฎีการประสานงานระหว่างองค์กรของ Gerald E. Klomglan ซึ่งการช่วยเหลือซึ่งกันและกันของทั้งสององค์กรที่มีหน้าที่ที่แตกต่างกันนี้ย่อมส่งผลให้ประชาชน หน่วยงานเอกชน และหน่วยงานอื่น มีความเข้าใจถึงวัตถุประสงค์การทำงานร่วมกันทำให้เกิดผลดีต่อชุมชนและสังคมโดยรวม จึงเห็นได้ชัดเจนว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินเดนมาร์กมีการใช้สื่อสังคมออนไลน์ (Social Media) เพื่อสื่อสารและเพิ่มความตระหนักเกี่ยวกับหน้าที่และบทบาทของตน ทำให้ประชาชนสามารถติดตามเพื่อรับข่าวสาร ในเรื่องการทำงาน การร้องเรียน ความเชี่ยวชาญ และรวมถึงการให้ข้อเสนอแนะต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเดนมาร์กโดยตรงบนแพลตฟอร์มออนไลน์ต่าง ๆ เช่น เฟสบุ๊ก (Facebook) ทวิตเตอร์ (Twitter) ลิงคอิน (LinkedIn) เป็นต้น

สำหรับผู้ตรวจการแผ่นดินในประเทศไทยนั้น ยังไม่มีนโยบายการสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับองค์กรสื่อมวลชนในการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของผู้ตรวจการแผ่นดินแต่อย่างใด

เมื่อพิจารณาการดำเนินงานของผู้ตรวจการแผ่นดินในประเทศต่าง ๆ จะเห็นได้ว่าในโลกยุคปัจจุบันไม่มีหน่วยงานใดที่สามารถดำเนินกิจกรรมได้โดยไม่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานอื่น ทั้งนี้ ในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจะต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันระหว่างหน่วยงาน ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน (International Relationship) และการประสานงาน (Coordination) จึงเป็นเครื่องมือและกลไกที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาที่มีความซับซ้อน ทั้งในแง่มุมมองของกฎหมาย ความเฉพาะเจาะจงของปัญหา เช่น ประเด็นสุขภาพผู้สูงอายุ (Long-term Care Facilities) และ ผู้ตรวจการแผ่นดินเกี่ยวกับเยาวชน (Juvenile Ombudsman) รวมถึงหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้ทั้งปริมาณและคุณภาพของงานอันจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชน ชุมชน และประเทศ

4.1.4 วิเคราะห์เครือข่ายของผู้ตรวจการแผ่นดิน

(1) สำนักงานศาลปกครองและศาลรัฐธรรมนูญ

ตามผู้ตรวจการแผ่นดินได้จัดทำโครงการเพื่อสร้างเครือข่ายความร่วมมือทางด้านวิชาการกับสำนักงานศาลปกครอง โดยมีวัตถุประสงค์ให้เกิดการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการ กฎหมาย กฎ ข้อบังคับระเบียบต่อหน่วยงานของรัฐ เพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลในสังคม และการสนับสนุนการดำเนินงานของศาลปกครองและผู้ตรวจการแผ่นดิน รวมถึงการประสานความร่วมมือภายใต้กรอบอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทั้งสองให้สอดคล้องเชื่อมโยงกัน เพื่อส่งเสริมการปฏิบัติหน้าที่ของศาลปกครองและผู้ตรวจการแผ่นดินให้มีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์ต่อประเทศและต่อประชาชน สำหรับเครือข่ายความร่วมมือกับศาลรัฐธรรมนูญ นั้น มีวัตถุประสงค์ในการเสริมสร้างพัฒนาศักยภาพการร่วมมือทางวิชาการของทั้งสองหน่วยงานเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยตกลงความร่วมมือทางวิชาการเพื่อจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ และช่องทางการประชาสัมพันธ์ร่วมกัน งานวิชาการและวิจัย ระบบงานคดีรัฐธรรมนูญอิเล็กทรอนิกส์ ประชุมระดับภูมิภาค และระดับโลก เป็นต้น

เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า เครือข่ายความร่วมมือกับสำนักงานศาลปกครองและศาลรัฐธรรมนูญ เป็นความร่วมมือที่มุ่งเน้นทางด้านวิชาการและสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนเท่านั้น โดยในทางปฏิบัติความร่วมมือดังกล่าว ทำได้เพียงตรวจสอบเรื่องที่ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองและศาลปกครองได้มีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณา หรือได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเสร็จเด็ดขาดแล้วในประเด็นเดียวกันกับที่ยื่นเรื่องร้องเรียนไว้ต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งยังไม่พบว่าสามารถใช้เครือข่ายดังกล่าวในการสนับสนุนการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนในกรณีที่มีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม อันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 22 (2) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ได้แต่อย่างใด ดังนั้น เครือข่ายความร่วมมือดังกล่าวจึงยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นเครือข่ายในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนในเชิงปฏิบัติ

(2) กำนันและผู้ใหญ่บ้าน

สำหรับโครงการพัฒนาและขยายเครือข่าย (ธรรมาภิบาล/เรื่องร้องเรียน) เพื่อเสริมสร้างความเป็นธรรมในสังคม กิจกรรมความร่วมมือในการสร้างความเป็นธรรมในหน่วยงานภาครัฐ (เครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้าน) ปัจจุบันเป็นเพียงช่องทางในการให้ความรู้เรื่องสิทธิของประชาชนในการดำเนินงานตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตลอดจนแนะนำช่องทางในการร้องเรียนหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมาย รวมถึง

การให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านมีส่วนร่วมในการส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือและเป็นเครือข่ายในการร่วมกันดำเนินงานด้านการส่งเสริมธรรมาภิบาลเพื่อเสริมสร้างความเป็นธรรมในสังคม

เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์และภารกิจ พบว่าเครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้านไม่ได้มุ่งเน้นในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน แต่มีภารกิจหลักเกี่ยวกับการให้ความรู้เรื่องสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รวมถึงหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อเป็นช่องทางการร้องเรียนของประชาชนเท่านั้น

(3) ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด ศูนย์ดำรงธรรมกรมการปกครอง และ ศูนย์ดำรงธรรมกระทรวงมหาดไทย

เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์ในการประสานความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินกับ ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด ศูนย์ดำรงธรรมกรมการปกครอง ศูนย์ดำรงธรรมกระทรวงมหาดไทย จะพบว่า เป็นการประสานความร่วมมือในกรณีที่

(1) เรื่องร้องเรียนนั้น ศูนย์ดำรงธรรมได้ดำเนินการตรวจสอบและแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนตามหน้าที่และอำนาจของศูนย์ดำรงธรรมเสร็จสิ้นแล้ว แต่ผู้ร้องเรียนยังเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมหรือปัญหา ยังไม่ได้รับการแก้ไขและมีความประสงค์จะให้ศูนย์ดำรงธรรมส่งเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณา หรือ

(2) เรื่องร้องเรียนนั้น ศูนย์ดำรงธรรมได้ดำเนินการตรวจสอบและแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนแล้ว แต่ศูนย์ดำรงธรรมเห็นว่าไม่อาจแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนนั้นได้ เนื่องจากมีข้อขัดข้องหรือจำกัดในเรื่องอำนาจหน้าที่ เพราะมีหน่วยงานที่ถูกร้องเรียนหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน และหน่วยงานดังกล่าวไม่อยู่ในอำนาจการกำกับดูแลหรือสั่งการของศูนย์ดำรงธรรมเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนดังกล่าวได้ หรือ

(3) เรื่องร้องเรียนนั้น เป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินโดยตรง ซึ่งศูนย์ดำรงธรรมสามารถพิจารณาส่งเรื่องร้องเรียนดังกล่าวให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินรับไว้พิจารณาได้

ดังนั้น เมื่อพิจารณาเครือข่ายศูนย์ดำรงธรรมแล้วจะเห็นได้ว่า เครือข่ายดังกล่าวเป็นเพียงช่องทางหนึ่งในการรับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนและส่งเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินในกรณีที่เครือข่ายดังกล่าวเห็นว่า เป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินหรือเรื่อง que ศูนย์ดำรงธรรมไม่สามารถแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนได้

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า แม้ผู้ตรวจการแผ่นดินจะได้สร้างความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ ตามแนวคิดความร่วมมือระดับองค์กรประเภทเครือข่าย (Networking) เพื่อสนับสนุนการทำงานระหว่างสมาชิกภายในเครือข่าย แต่เนื่องจากรูปแบบความร่วมมือดังกล่าวไม่มีระดับชั้นในการบริหาร (ศรเนตร อารีโสภณพิเชฐ, 2550) และมีลักษณะเป็นความร่วมมือในแนวนอน (Horizontal Integration) (Hodge & Anthony, 1991) ซึ่งหมายความว่า เป็นความร่วมมือระหว่างองค์กรที่มีสถานะเท่าเทียมกัน บทบาทและหน้าที่จึงได้ถูกกำหนดไว้อย่างหลวม ๆ ภาวะผู้นำระหว่างองค์กรมีค่อนข้างจำกัด การให้การช่วยเหลือและ

แนวทางการทำงานหรือตัดสินใจยังคงมีความคลุมเครือ ดังนั้น การดำเนินงานหรือความรับผิดชอบอาจจะยังไม่มี ความชัดเจน เพราะไม่มีบทลงโทษและสภาพบังคับหากสมาชิกในเครือข่ายไม่ปฏิบัติตาม นอกจากนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินยังไม่มีการพัฒนาความร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐ รวมถึงหน่วยงานอื่นใดเพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหา เรื่องร้องเรียน เฉกเช่นเดียวกับผู้ตรวจการแผ่นดินสหรัฐอเมริกา อินโดนีเซีย และเดนมาร์ก ดังนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่ง ที่จะต้องพัฒนาความร่วมมือระหว่างองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินกับหน่วยงานหรือองค์กรอื่นที่มีหน้าที่และอำนาจ ในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนให้กับประชาชน ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้ว หน่วยงานหรือองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ และขอบเขตการทำงานที่คล้ายคลึงกับผู้ตรวจการแผ่นดินก็คือสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ทั้งนี้ เพื่อให้เกิด ความร่วมมือระหว่างสององค์กรในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมให้แก่ประชาชน จึงได้ศึกษาถึงแนวทางที่เป็นไปได้ในการพัฒนาความร่วมมือดังกล่าว

4.2 การศึกษาการพัฒนาแนวทางการร่วมมือ

4.2.1 นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ตามที่แผนยุทธศาสตร์สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินฉบับที่ 4 (พ.ศ 2561-2565) ได้มีการกำหนด นโยบายและทิศทางการดำเนินงานของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ว่าผู้ตรวจการแผ่นดินต้อง (1) ตระหนัก ถึงความสำคัญในการแก้ไขปัญหาความทุกข์ร้อนของประชาชนด้วยความรวดเร็วและเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายที่ เกี่ยวข้อง (2) เล็งเห็นถึงความสำคัญในการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมให้แก่ประชาชน อัน เนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของ รัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ (3) เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้จัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือ ความไม่เป็นธรรมนั้น และเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องตาม หมวด 5 หน้าที่ของรัฐในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องไม่ดำเนินการตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการ แผ่นดินโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร (4) เสนอนโยบายที่เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนที่มุ่งเน้นการ ทำงานเชิงรุก ตั้งมั่นในความสุจริต เทียงธรรม มีความกล้าหาญ การแสวงหาข้อเท็จจริง (5) การประสานงาน กับผู้เกี่ยวข้องข้อกฎหมายต่าง ๆ จะต้องพิจารณาให้ครบถ้วน รอบคอบ ตั้งอยู่บนข้อเท็จจริงและหลักกฎหมาย เพื่อสร้างศรัทธาและความเชื่อมั่นให้กับประชาชน และ (6) เพิ่มความรวดเร็วในการดำเนินการ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ เรื่องร้องเรียนที่ปรากฏไม่ว่าจะเป็นจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประเด็นที่ซับซ้อน หรือความเชี่ยวชาญของ เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนดังกล่าว

สำหรับนโยบายการจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัด จะเห็นได้ว่า นโยบายในการจัดตั้งมีความ สอดคล้องกับการดำเนินงานของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยนโยบายของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดมุ่งเน้น ที่การขับเคลื่อนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ประชาชนในระดับพื้นที่จังหวัดให้เป็นนโยบายสำคัญเร่งด่วน เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงความเป็นธรรมได้ง่าย รวดเร็ว และประหยัดค่าใช้จ่าย นอกจากนี้ เมื่อ

พิจารณานโยบายจากทั้งสององค์กรแล้วจะพบว่าต่างมีทิศทางเดียวกันโดยมุ่งเน้นในการให้ความช่วยเหลือประชาชน ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม ซึ่งน่าจะพัฒนาเป็นเครือข่ายในการให้การสนับสนุนการทำงานซึ่งกันและกันได้

ในด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน อาศัยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งกำหนดบทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดินในการช่วยเหลือผู้ที่ได้รับความเสียหาย มาตรา 230 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินในการแสวงหาข้อเท็จจริงไว้ใน (2) ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในการแสวงหาข้อเท็จจริง เมื่อเห็นว่ามิได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้จัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้น อันเป็นการกำหนดบทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดินในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมของประชาชน ทั้งนี้ หน้าที่และอำนาจดังกล่าวนี้ได้ถูกนำมาตราไว้ในมาตรา 22 (2) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 นอกจากนี้ในวรรคที่สองของมาตราดังกล่าว ยังกำหนดให้การดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจตามวรรคหนึ่ง ต้องมุ่งหมายที่จะส่งเสริมสนับสนุนและให้คำแนะนำ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อำนาจประโยชน์ให้แก่ประชาชนอย่างทัดเทียมและลดภาระที่เกิดขึ้นกับประชาชน โดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ

สำหรับสำนักงานยุติธรรมจังหวัด 1 - 18 ซึ่งได้จัดตั้งตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการ สำนักงานปลัดกระทรวงกระทรวงยุติธรรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 8 ฉ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวได้กำหนดหน้าที่และอำนาจของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด 1 - 18 ในการช่วยเหลือประชาชนที่ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม รวมทั้งจำเลยที่ถูกดำเนินคดีอาญา โดยมีได้เป็นผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยค่าตอบแทน ค่าเสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญาในระดับจังหวัด เพื่อให้เกิดการอำนวยความสะดวกยุติธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชน การเป็นเลขานุการคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัดและคณะกรรมการที่คณะกรรมการดังกล่าวแต่งตั้ง รวมถึงปฏิบัติการร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย นอกจากนี้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดยังมีหน้าที่เกี่ยวกับงานรับเรื่องราวร้องเรียนร้องทุกข์ งานกองทุนยุติธรรมในการช่วยเหลือดำเนินคดีและเงินปล่อยตัวชั่วคราวอีกด้วย

เมื่อพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่และอำนาจของทั้งผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัดแล้ว ไม่ปรากฏว่า มีบทบัญญัติของกฎหมายฉบับใดบัญญัติห้ามมิให้มีการประสานความร่วมมือ

ระหว่างองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ประกอบกับวัตถุประสงค์ในการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจยังเป็นไปเพื่อเป็นการช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม อีกทั้งกฎหมายของผู้ตรวจการแผ่นดินยังเปิดช่องให้การดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจสามารถส่งเสริมสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐเพื่อให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สำหรับสำนักงานยุติธรรมจังหวัด นั้น กฎหมายกำหนดให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องได้ ดังนั้น การประสานความร่วมมือระหว่างสององค์กรจึงสามารถกระทำได้ตามนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และสอดคล้องกับแนวคิดเรื่องการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน (Collaborative Governance) ที่ต้องอาศัยการทำงานข้ามภาคส่วนเพื่อผนึกกำลังกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งในกรณีนี้คือการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน

4.2.2 วิเคราะห์ความพร้อมในการพัฒนาความร่วมมือ

ในการวิเคราะห์ความพร้อมในการพัฒนาความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัด นอกจากการศึกษาข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ แล้ว ยังได้มีการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) แบบไม่มีโครงสร้าง (Non-structured Interview) และใช้คำถามปลายเปิด (Opened-ended Question) เพื่อให้ผู้ให้สัมภาษณ์เกิดความไว้วางใจในการให้ข้อมูล รวมถึงการแสดงความคิดเห็น สนทนาแลกเปลี่ยนในมุมมองของตน ตอบคำถามได้อย่างเต็มที่ ให้ข้อมูลได้อย่างส่วนบุคคล และหยุดสัมภาษณ์เมื่อข้อมูลอิ่มตัว (Data Saturation)

เนื่องจากขอบเขตของการศึกษานี้มีกรอบการวิเคราะห์ที่สำคัญผ่านทางบทบาทและกระบวนการของเจ้าหน้าที่ที่มีความสามารถเฉพาะด้านในการทำงาน ดังนั้น กลุ่มตัวอย่างที่ใช้จึงเป็นกลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) ที่มีประสบการณ์ ความเชี่ยวชาญ และความรู้เกี่ยวกับสำนักงานยุติธรรมจังหวัดและองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน ส่วนประเด็นการสัมภาษณ์ได้มุ่งเน้นไปในเรื่องการหาแนวทางการพัฒนาความร่วมมือ รวมถึงความพร้อมในด้านต่าง ๆ ระหว่างสององค์กรในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนอย่างไรก็ดี เนื่องจากสถานการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ประกอบกับผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีภาระงานและไม่สะดวกให้สัมภาษณ์แบบเผชิญหน้า ผู้สัมภาษณ์จึงได้ขออนุญาตสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างโดยนัยหมายและสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ตามแนวทางของขอบเขตการศึกษาเพื่อดำเนินการเก็บข้อมูล ส่วนเครื่องมือที่ใช้ในการบันทึกข้อมูลได้แก่ สมุดจดบันทึกขณะสัมภาษณ์เพื่อบันทึกข้อมูลจากผู้ให้สัมภาษณ์ ภายหลังจากการสัมภาษณ์เสร็จสิ้นแล้ว ผู้สัมภาษณ์และผู้ให้สัมภาษณ์ได้มีตรวจสอบข้อมูลโดยการทบทวนข้อมูลร่วมกันเพื่อความถูกต้องและแม่นยำของข้อมูล

การคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างนี้ประกอบไปด้วยผู้ให้สัมภาษณ์ที่มีคุณสมบัติที่เกี่ยวข้องจำนวนทั้งสิ้น 11 คน แบ่งออกได้เป็น 4 กลุ่ม โดยมีรายละเอียดของกลุ่มตัวอย่างและวันที่ดำเนินการสัมภาษณ์ ตามตารางที่ 12

ตารางที่ 12 กลุ่มตัวอย่างการสัมภาษณ์

หน่วยงาน	ตำแหน่ง (จำนวน)	บทบาทและหน้าที่	วันที่สัมภาษณ์
กระทรวงยุติธรรม	ผู้บริหารระดับสูงของ กระทรวงยุติธรรม (2)	กำหนดวัตถุประสงค์ วิสัยทัศน์ การวางแผน นโยบายหลักในการ ดำเนินการ และติดตามผลดำเนินการของ สำนักงานยุติธรรมจังหวัด ทั่วประเทศ	22 ธันวาคม 2565
สำนักงานยุติธรรม จังหวัด	ผู้อำนวยการสำนักงาน ยุติธรรมจังหวัด (2)	ให้ความเข้าใจเกี่ยวกับการทำแผนปฏิบัติ ราชการของ สยจ. ให้สอดคล้องกับความ ต้องการของประชาชนในพื้นที่จังหวัด บูรณาการการอำนวยความสะดวกใน พื้นที่จังหวัด รับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ รับแจ้งเบาะแสการกระทำความผิด ตรวจสอบข้อมูลเบื้องต้น ส่งต่อเรื่อง ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และ ปฏิบัติงานร่วมหรือสนับสนุนการ ปฏิบัติงานของส่วนราชการและหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย	3 พฤษภาคม 2564 และ 12 กรกฎาคม 2564
สำนักงานยุติธรรม จังหวัด	เจ้าหน้าที่สำนักงาน ยุติธรรมจังหวัด (3)	ปฏิบัติตามแผนการดำเนินการของ สำนักงานยุติธรรมจังหวัด เช่น การให้ คำปรึกษาด้านกฎหมาย รับเรื่องร้องเรียน และเรื่องร้องทุกข์ และ ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท	3 พฤษภาคม 2564 และ 12 กรกฎาคม 2564
สำนักงานผู้ตรวจการ แผ่นดิน	ผู้บริหารระดับสูงของ สำนักงานผู้ตรวจการ แผ่นดิน (4) ประกอบไป ด้วยเลขาธิการสำนักงาน ผู้ตรวจการแผ่นดิน และ รองเลขาธิการสำนักงาน ผู้ตรวจการแผ่นดิน	การกำหนดนโยบาย การบริหารงาน บทบาทการดำเนินงาน กลไกการ ปฏิบัติงานภายในองค์กร และใช้ดุลพินิจ ตามหน้าที่และอำนาจที่กฎหมายกำหนด ไว้	19 ธันวาคม 2565 26 ธันวาคม 2565

ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ได้ถูกนำมาวิเคราะห์เนื้อหาแบบดั้งเดิม (Conventional Content Analysis) เนื่องจากเป็นเรื่องที่ยังไม่เคยมีการศึกษามาก่อน ซึ่งการวิเคราะห์นี้เป็นรูปแบบการวิเคราะห์ที่มีความยืดหยุ่นสูง โดยการวิเคราะห์นั้นมุ่งเน้นการทำความเข้าใจ ค้นหาความหมายจากบทสัมภาษณ์ และการตีความข้อมูลจากมุมมองของกลุ่มตัวอย่าง (Hsieh & Shannon, 2005) โดยผู้สัมภาษณ์ได้ทำการอ่านทบทวนเพื่อวิเคราะห์ความสอดคล้อง เปรียบเทียบข้อมูลที่มีความใกล้เคียงกัน เพื่อจัดทำเป็นกลุ่มความหมายของข้อมูลในประเด็นต่างๆ เป็นหมวดหมู่และแสดงข้อมูล จากนั้นจึงตีความ วิเคราะห์ และเชื่อมโยงข้อมูล เพื่อนำไปสู่การสังเคราะห์แนวทางการพัฒนาความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัดเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน

4.2.3 ผลการศึกษา

จากการศึกษาสามารถสรุปผลการศึกษาได้ตามประเด็นดังต่อไปนี้

4.2.3.1 ปัญหาในกระบวนการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินของประเทศไทย

ผู้ตรวจการแผ่นดิน

ในการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินมีความพยายามในการสร้างเครือข่ายเพื่อสนับสนุนการทำงานมาโดยตลอดทั้งเครือข่ายทางด้านวิชาการและเครือข่ายในการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยมีการทำบันทึกความร่วมมือกับสำนักงานศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ รวมถึงกระทรวงมหาดไทย โดยผู้ตรวจการแผ่นดินและกระทรวงมหาดไทยได้จัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือระหว่างกระทรวงมหาดไทยกับสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อเป็นการเพิ่มช่องทางในการเข้าถึงสิทธิในการยื่นเรื่องร้องเรียนของประชาชนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด ศูนย์ดำรงธรรมกรมการปกครอง และศูนย์ดำรงธรรมกระทรวงมหาดไทย ทั้งนี้ ในการประสานความร่วมมือในการส่งเรื่องร้องเรียนที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินจากประชาชนมายังผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการรับและส่งเรื่องร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน การจัดทำคู่มือสำหรับให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้ประกอบการทำงาน รวมถึงการพัฒนากระบวนการส่งเรื่องร้องเรียน [Ombudshman Complaint Coordination (OCC)] เพื่อเชื่อมโยงฐานข้อมูลดิจิทัลและการส่งต่อเรื่องร้องเรียนระหว่างหน่วยงานในการอำนวยความสะดวกในการส่งเรื่องร้องเรียนมายังผู้ตรวจการแผ่นดิน

สำนักงานยุติธรรมจังหวัด

ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2560 ซึ่งได้เห็นชอบในหลักการแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัด (กพยจ.) ตามที่ประธานคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรม

แห่งชาติ (กพยช.) เสนอเพื่อเป็นกลไกการอำนวยความสะดวกและประสานความร่วมมือในระดับจังหวัด (กพยจ.) และคณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการดังกล่าวแต่งตั้ง โดย กพยจ. ประกอบไปด้วยผู้แทนจากหน่วยงานต่าง ๆ ในระดับจังหวัด ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองท้องถิ่น องค์กรเอกชน และประชาชน อันเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการทำงานที่ครอบคลุมพื้นที่ของจังหวัด ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบาทและหน้าที่ของ กพยจ. แล้ว เห็นว่า กพยจ. มีภารกิจตามบทบาทและหน้าที่หลายด้าน หากจะใช้กลไก กพยจ. โดยตรงในการส่งเรื่องร้องเรียนจากผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อให้ กพยจ. ทำหน้าที่เร่งรัดเรื่องที่หน่วยงาน ผู้ถูกร้องเรียนหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบภายในระยะเวลาที่กำหนด อาจเป็นการเพิ่มภาระเกินสมควรให้กับ กพยจ. ดังนั้น จึงสมควรที่จะอาศัยอำนาจของ กพยจ. ในการตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงาน ทำหน้าที่สนับสนุนการดำเนินการตามมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 โดยการเร่งรัดให้หน่วยงานผู้ถูกร้องเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องชี้แจงข้อเท็จจริงให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบโดยเร็ว

อย่างไรก็ดี ในการพัฒนาความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ควรนำแนวคิดต่าง ๆ มาปรับใช้เพื่อกำหนดรูปแบบการตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนดังนี้

(1) นำแนวคิดเรื่องการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน (Collaborative Governance) โดยเลือกรูปแบบการสร้างความร่วมมือในลักษณะการเข้ามาร่วมมือกันทำงาน (Collaboration) (วสันต์ เหลืองประภัสร์ และคณะ, 2557) ซึ่งแนวคิดและรูปแบบการร่วมมือดังกล่าวจะเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัดเข้ามาร่วมมือกันดำเนินการภายใต้การจัดโครงสร้างความสัมพันธ์และการจัดองค์กรที่เป็นทางการ ด้วยการจัดตั้งเป็นคณะทำงาน (Working Group) โดยอาศัยอำนาจของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัด (กพยจ.) ในการดำเนินการดังนี้

(1.1) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงาน เพื่อทำหน้าที่เร่งรัดติดตามหน่วยงานผู้ถูกร้องเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่จังหวัด ที่ไม่ชี้แจงข้อเท็จจริงของเรื่องร้องเรียนให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินทราบภายในระยะเวลาที่กำหนด เพื่อให้หน่วยงานดังกล่าวชี้แจงข้อเท็จจริงและส่งเอกสารหลักฐานให้แก่ผู้ตรวจการแผ่นดินโดยเร็ว

(1.2) กำหนดหน่วยงานเพื่อทำงานในคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงาน โดยอาจพิจารณาจากผู้แทนหน่วยงานที่มีสถิติการถูกร้องเรียนต่อสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมากที่สุด ซึ่งจากตารางที่ 5 จะพบว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมการปกครอง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กรมที่ดิน และกรมราชทัณฑ์ ต่างก็เป็นหน่วยงานที่ถูกร้องเรียนมากที่สุด อย่างไรก็ตาม สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นหน่วยงานที่ถูกร้องเรียนมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 58.09 ดังนั้น จึงเห็นควรให้ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยมีผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดเป็นอนุกรรมการหรือคณะทำงาน สำหรับกรมการปกครองเป็นหน่วยงานที่ถูกร้องเรียนมากเป็นอันดับที่ 2

คิดเป็นร้อยละ 15.48 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่มีการร้องเรียนมากเป็นอันดับที่ 3 คิดเป็นร้อยละ 14.11 และกรมราชทัณฑ์เป็นลำดับที่ 5 คิดเป็นร้อยละ 5.90 จึงเห็นควรให้กรมการปกครอง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และกรมราชทัณฑ์ทำงานในคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานดังกล่าวด้วย โดยมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดที่ได้รับมอบหมายเป็นประธานและให้ปลัดจังหวัด ท้องถิ่นจังหวัด และผู้บัญชาการเรือนจำ หรือผู้อำนวยการทัณฑสถาน เป็นอนุกรรมการหรือคณะทำงาน ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม องค์กรที่ติดจะมีได้อยู่ใน กพยจ. แต่ก็สามารถตั้งให้เจ้าพนักงานงานที่ดินจังหวัดเป็นคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานได้

(1.3) กำหนดให้ผู้แทนของผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นผู้ช่วยเลขานุการในการดำเนินการประชุมของคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงาน โดยทำหน้าที่ในการรวบรวมเรื่องร้องเรียนที่หน่วยงานผู้ถูกร้องเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงภายในระยะเวลาที่กำหนด จัดส่งให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดในฐานะเลขานุการคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานทางไปรษณีย์หรือผ่านทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ รวมถึงทำหน้าที่ตอบข้อซักถามของคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานในกรณีที่มีข้อสงสัยเกี่ยวกับประเด็นของเรื่องร้องเรียน โดยอาจใช้การประชุมผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ Video Conference เพื่อความรวดเร็วในการประสานงานระหว่างสำนักงานยุติธรรมจังหวัดและสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน นอกจากนี้ยังเป็นการควบคุมงบประมาณในการเดินทางลงพื้นที่เพื่อเข้าร่วมประชุมของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

(2) นำแนวคิดเรื่องเครือข่ายความร่วมมือ ในรูปแบบเครือข่ายแบ่งตามโครงสร้างหน้าที่ (พระมหาสุทิตย์ อาภากร, 2547) ซึ่งมุ่งเน้นการดำเนินการภายใต้กรอบวัตถุประสงค์และเป้าหมายหลักของผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัดในการช่วยเหลือประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม โดยอาศัยเครือข่ายในการส่งเสริมภารกิจของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด เช่น ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ และศูนย์ยุติธรรมชุมชนในการแสวงหาข้อเท็จจริงในส่วนที่เกี่ยวกับผู้ร้องเรียนหรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องกับเรื่องร้องเรียน เพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการพิจารณาแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน ทั้งนี้ เมื่อสำนักงานยุติธรรมจังหวัดได้รับข้อมูลหรือข้อเท็จจริงจากเครือข่ายแล้ว ให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดจัดส่งข้อมูลหรือข้อเท็จจริงดังกล่าวให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินทางไปรษณีย์หรือผ่านทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ต่อไป อย่างไรก็ตาม การใช้เครือข่ายดังกล่าวต้องไม่เป็นการเพิ่มภาระเกินสมควรให้แก่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดและเครือข่าย

อย่างไรก็ดี การใช้เครือข่ายควรใช้เท่าที่จำเป็นด้วยความระมัดระวัง เนื่องด้วยมีข้อจำกัดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2565 เนื่องจากคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชนมาจากตัวแทนของประชาชนในชุมชนนั้น ๆ ดังนั้น จึงไม่มีกฎหมายรองรับในการแสวงหาข้อเท็จจริงเหมือนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ด้วยเหตุดังกล่าว คณะกรรมการหรือสมาชิกของศูนย์ยุติธรรมชุมชนย่อมไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคล

(3) นำแนวคิดเรื่องความร่วมมือเพื่อการแลกเปลี่ยน (Reciprocity) (Hodge & Anthony, 1991) มาปรับใช้กับกรณีที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดได้รับเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานหรือหลายกระทรวง และเรื่องร้องเรียนนั้นอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดดำเนินการจัดส่งเรื่องร้องเรียนดังกล่าวต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อร่วมกันบูรณาการการทำงานในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชนร่วมกัน ซึ่งหลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินการส่งเรื่องร้องเรียนให้ผู้ตรวจการแผ่นดินนั้น สามารถนำหลักเกณฑ์และวิธีการการรับและส่งเรื่องร้องเรียนระหว่างศูนย์ดำรงธรรมกับผู้ตรวจการแผ่นดินมาปรับใช้ได้

(4) จัดทำคู่มือการรับส่งเรื่องร้องเรียนระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัด โดยกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการส่งต่อเรื่องร้องเรียน นอกจากนี้ควรกำหนดวัตถุประสงค์และแผนการทำงานให้ชัดเจนตามแนวคิดเรื่องการประสานงาน เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการรับส่งเรื่องร้องเรียนได้ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน

(5) นำเทคโนโลยีดิจิทัล เช่น ระบบ OCC มาใช้ในการรับและส่งเรื่องร้องเรียน รวมถึงการพัฒนาแอปพลิเคชันในอนาคต สำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานในการรับส่งเรื่องร้องเรียนเป็นการเฉพาะ โดยประโยชน์ของเทคโนโลยีดิจิทัลโดยเฉพาะช่องทางการสื่อสารออนไลน์แบบไม่เปิดเผยชื่อ (Anonymous Online Communication) ถือเป็นอีกหนึ่ง platform การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ เพราะสามารถสื่อสารได้อย่างเปิดเผย เพิ่มความสะดวกและรวดเร็วในการสื่อสาร มุ่งเน้นไปที่เนื้อหามากกว่าสถานะผู้ส่งรวมถึงแหล่งที่มา เพิ่มการปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ส่งและผู้รับสารในการทำงาน และส่งเสริมความน่าเชื่อถือในการสื่อสาร (Rule & Sen, 2015; Scott, 2012) ซึ่งหากพิจารณาการร่วมมือกันระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัดแล้ว การทำงานและประสานงานย่อมอาศัยการสื่อสารเป็นสำคัญ และการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลโดยเฉพาะช่องทางการสื่อสารออนไลน์แบบไม่เปิดเผยชื่อระหว่างสององค์กร นอกจากจะคล่องตัว รวดเร็ว และแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของประชาชนได้อย่างรวดเร็วแล้ว ยังช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน เพราะการสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่ที่ไม่มีการเปิดเผยชื่อ ตำแหน่ง และสถานะ ย่อมเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ระหว่างสององค์กรทำงานร่วมกันโดยมุ่งเน้นไปที่ปัญหาที่ต้องร่วมกันแก้ไขมากกว่าการคำนึงถึงตัวเจ้าหน้าที่ที่ตนสื่อสารด้วย

นอกจากนี้ การกำหนดระดับความร่วมมือต้องมีความชัดเจน ซึ่งหากพิจารณาแนวคิดของ Gerald E. Klomglan แล้ว จะพบว่า หากมีการพัฒนาความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัด การพัฒนานั้นสามารถพัฒนาได้ตั้งแต่ระดับต่ำสุด (Low Level Cooperation between Organizations) โดยมีคณะกรรมการหรือคณะทำงานระหว่างองค์กรร่วมกัน ระดับกลาง (Middle Level Cooperation between Organizations) ที่มีการกำหนดโครงการหรือภารกิจร่วมกัน (Joint Project) ระหว่างองค์กร ในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน และการพัฒนาในระดับสูงสุด (High Level Cooperation between Organizations) โดยจัดให้มีการทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันอย่างเป็นทางการเกี่ยวกับนโยบายและ

โครงการของทั้งสององค์กร ซึ่งการพัฒนาความร่วมมือนี้ถือได้ว่าเป็นการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐและเป็นไปตามแนวคิดเรื่องการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันตามความหมายของ O'Leary et al. (2006) นอกจากนี้การนำแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการองค์กร โดยนำองค์ประกอบของการบริหารจัดการองค์กร (Management Strategy-4M) มาใช้ในการวิเคราะห์ ยังสามารถพิจารณาความพร้อมในด้านต่าง ๆ ของทั้งสององค์กรในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนได้อย่างชัดเจนมากขึ้น

ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่า แม้ผู้ตรวจการแผ่นดินจะมีการสร้างเครือข่ายโดยการทำบันทึกความร่วมมือและบันทึกข้อตกลงกับหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงาน รวมถึงมีการพัฒนาระบบความร่วมมือส่งเรื่องร้องเรียนเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนแล้ว แต่การสร้างความร่วมมือดังกล่าว ไม่มีการแบ่งหน้าที่หรือการร่วมมือที่ชัดเจน ไม่มีหน่วยงาน คณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงานเป็นการเฉพาะในการทำงานร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน รวมถึงการกำหนดบทบาทร่วมระหว่างหน่วยงานในกระบวนการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน ด้วยเหตุดังกล่าว จึงยังไม่สามารถเรียกได้ว่ามีเครือข่าย คณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงานในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนสำหรับสำนักงานยุติธรรมจังหวัด แม้จะมี กพยจ. แต่บทบาทความรับผิดชอบและภารกิจก็เกินไปเพื่ออำนวยความสะดวกและประสานความร่วมมือในระดับจังหวัดนั้น ๆ ซึ่งไม่ได้มีหน้าที่ในการรับส่งเรื่องร้องเรียนหรือร่วมมือแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนกับผู้ตรวจการแผ่นดินแต่อย่างใด และเมื่อพิจารณาบทสัมภาษณ์ พบว่าผู้ให้สัมภาษณ์ต่างก็สังเกตเห็นถึงปัญหาในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินและยังให้ความคิดเห็นและคำแนะนำที่เป็นประโยชน์ โดยพิจารณาด้านภาระงาน หน่วยงานหรือคณะทำงานที่เป็นการเฉพาะ รวมถึงช่องทางอื่น ๆ ที่ควรนำมาพิจารณา ดังบทสัมภาษณ์จากผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 4 และที่ 6 ดังต่อไปนี้

“จริงๆ แล้ว ในการดำเนินการให้เป็นรูปธรรม เราสามารถอาศัยอำนาจของ กพยจ. ได้ เพราะ กพยจ. มีอำนาจในการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานหรือศูนย์ขับเคลื่อนการดำเนินงานคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัด เพื่อสนับสนุนการดำเนินการให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งการใช้อำนาจของ กพยจ. เรียกได้ว่าเป็นอีกช่องทางหนึ่งในการเร่งรัดเรื่องร้องเรียน” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 4)

“ผมมองว่า การจะใช้ช่องทาง กพยจ. โดยตรงในการเร่งรัดเรื่องที่หน่วยงานผู้ถูกร้องเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบอาจเป็นการเพิ่มภาระให้กับ กพยจ. เพราะ กพยจ. เองก็มีภารกิจตามบทบาทและหน้าที่หลายด้าน โดยเฉพาะภารกิจในการขับเคลื่อนกรอบแนวทางในการป้องกันอาชญากรรม 6 ด้าน ดังนั้น ผมเห็นว่าควรพิจารณาช่องทางอื่นในการดำเนินการดังกล่าวด้วย” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 6, 2565)

4.2.3.2 แนวทางในการพัฒนาความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินกับสำนักงานยุติธรรมจังหวัดเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินของประเทศไทย

วิเคราะห์ความพร้อมในการพัฒนาความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงาน ยุติธรรมจังหวัด

(1) ด้านบุคลากร (Man)

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมีสำนักตรวจสอบเรื่องร้องเรียน ซึ่งทำหน้าที่ในการรับเรื่องร้องเรียนที่มาจากช่องทางต่าง ๆ เช่น ไปรษณีย์ โทรศัพท์ อินเทอร์เน็ต โฆษณาแอปพลิเคชัน ร้องเรียนด้วยตนเอง หรือการส่งต่อเรื่องร้องเรียนจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เป็นเครือข่ายของผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยหากมีการส่งเรื่องมาจากสำนักงานยุติธรรมจังหวัด เจ้าหน้าที่ของสำนักตรวจสอบเรื่องร้องเรียนจะเป็นผู้พิจารณาคำร้องเรียนว่าเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินหรือไม่ เมื่อพิจารณาเรื่องร้องเรียนแล้วเห็นว่าอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน สำนักตรวจสอบเรื่องร้องเรียนจะนำเสนอต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อพิจารณารับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณา อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ทำบันทึกความร่วมมือในการส่งต่อเรื่องร้องเรียนกับกระทรวงมหาดไทย ซึ่งคาดว่าจะส่งผลให้จำนวนเรื่องร้องเรียนมีปริมาณเพิ่มมากขึ้น และหากมีการรับเรื่องร้องเรียนจากสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ย่อมเป็นการเพิ่มอีกช่องทางในการร้องเรียนและส่งผลโดยตรงต่อปริมาณเรื่องร้องเรียนที่จะมีจำนวนมากขึ้นเช่นกัน ดังนั้น การวางแผนรองรับเรื่องทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Planning) การสรรหาบุคลากร (Recruitment) การฝึกอบรม (Training and Development) รวมถึง การเพิ่มอัตรากำลัง (Staffing Ratio) นับว่าเป็นสิ่งสำคัญที่ต้องนำมาวางแผนในการพัฒนาความร่วมมือกับสำนักงานยุติธรรมจังหวัดเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน นอกจากนี้ควรส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีให้มากขึ้นเพื่อรองรับจำนวนเรื่องร้องเรียนที่จะเพิ่มขึ้นในอนาคต ซึ่งกรณีดังกล่าวสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้จัดทำระบบการส่งเรื่องร้องเรียนผ่านระบบ OCC ไว้อยู่แล้ว เพื่ออำนวยความสะดวกในการส่งเรื่องร้องเรียนมายังผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 8 ที่ 10 และที่ 11 ให้ความเห็นในประเด็นดังกล่าวดังนี้

“ด้วยหน้าที่แล้ว สำนักตรวจสอบเรื่องร้องเรียนจะเป็นผู้พิจารณาในการรับเรื่องร้องเรียนซึ่งเจ้าหน้าที่ของเรา นอกจากจะมีความรู้และความสามารถแล้ว ยังมีประสบการณ์การทำงานสูงในการรับเรื่องร้องเรียน แต่หากมีการพัฒนาความร่วมมือ ผมคิดว่าสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินก็มีความพร้อม เพราะเราได้พัฒนาระบบ OCC รองรับแล้ว เหลือแค่การนำไปใช้จริงเท่านั้น” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 8)

“โดยส่วนตัว ผมมองการพัฒนาความร่วมมือระหว่างสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัดจะมีประโยชน์มากกับประชาชน แต่สิ่งที่เราต้องวางแผนให้ดีคือ จำนวนเจ้าหน้าที่ ณ ปัจจุบันนี้ บุคลากรก็ทำงานหนักมาก เพราะเรื่องร้องเรียนเพิ่มมากขึ้นใน 2-3 ปี ที่ผ่านมา ดังนั้น ต้องบริหารจัดการจำนวนบุคลากรเพื่อให้เพียงพอต่อการรับและแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนก่อน” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 11)

โดยผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 10 ได้เสนอแนะว่า

“ผมเห็นว่า ต้องนำระบบเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการสนับสนุนการทำงานของเจ้าหน้าที่เพื่อบริหารจัดการระบบในการรับส่งเรื่องร้องเรียน ซึ่งผมเชื่อว่า การส่งเรื่องร้องเรียนผ่านระบบ OCC จะเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานในการรับและส่งเรื่องร้องเรียนระหว่างสององค์กรเพราะความสะดวกและรวดเร็วของแพลตฟอร์ม แต่เราควรทดสอบระบบ OCC ก่อน เพื่อให้แน่ใจว่าไม่มีปัญหา” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 10)

สำนักงานยุติธรรมจังหวัด

สำนักงานยุติธรรมจังหวัดมีบทบาทสำคัญในการช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับความไม่เป็นธรรมทางสังคม โดยให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม รวมถึงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน ดังนั้นเจ้าหน้าที่หรือบุคลากรถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการขับเคลื่อนและดำเนินการขององค์กรสำนักงานยุติธรรม ซึ่งการเพิ่มพูนความรู้ให้กับบุคลากรให้มีความชำนาญถือเป็นสิ่งสำคัญเพื่อให้องค์กรสามารถใช้ประโยชน์จากเจ้าหน้าที่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด นอกจากนี้บุคลากรที่นอกจากจะมีศักยภาพแล้วยังต้องมีจำนวนที่เพียงพอในการพัฒนาความร่วมมือระหว่างองค์กร โดยผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 1 และที่ 7 ได้ให้ข้อมูลของอัตรากำลังและศักยภาพของบุคลากรดังต่อไปนี้

“สำนักงานยุติธรรมจังหวัดมีเจ้าหน้าที่ที่มีความสามารถและศักยภาพสูงแล้ว เรายังมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานอย่างเพียงพอ ซึ่งมีจำนวนทั้งสิ้น 852 คน โดยสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมมีข้าราชการ 107 คน พนักงานราชการ 33 คน ลูกจ้างชั่วคราว 351 คน พนักงานจ้างเหมาบริการ 107 คน นอกจากนี้ยังมีพนักงานกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ 182 คน และพนักงานกองทุนยุติธรรมจำนวนทั้งสิ้น 72 คน ซึ่งหากจะพัฒนาความร่วมมือ ผมคิดว่าเจ้าหน้าที่ของเรามีศักยภาพและมีความพร้อมเพียงพอ” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 7)

“สำนักงานยุติธรรมจังหวัดมีการพัฒนาเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเพื่อเป็นการเพิ่มศักยภาพของบุคลากรในองค์กร โดยโครงสร้างทั้ง 3 ระบบ คือ สำนักงานยุติธรรมจังหวัดในระบบเดิมจะมีข้าราชการและลูกจ้างรวมจำนวนไม่เกินแห่งละ 5-7 คน ส่วนสำนักงานยุติธรรมจังหวัด 1-18 จะมีข้าราชการ 5-6 คน และพนักงานราชการ 3-4 คน รวมแล้วประมาณไม่เกิน 25-26 คนในแต่ละแห่ง และสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนำร่องจะมีลูกจ้างประมาณ 10-13 คน โดยมีข้าราชการจำนวน 4 คน ซึ่งเจ้าหน้าที่จำนวนดังกล่าว ถือได้ว่าเพียงพอหากมีการพัฒนาความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนกับสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 1)

เมื่อวิเคราะห์จากข้อมูลและบทสัมภาษณ์แล้วพบว่าแม้ผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัดต่างก็เห็นความสำคัญของบุคลากร โดยเฉพาะการสรรหาบุคลากรที่เหมาะสมและมีความสามารถ

การฝึกอบรมให้มีความเชี่ยวชาญ และการเพิ่มอัตรากำลังให้เพียงพอต่อหน่วยงาน อย่างไรก็ตาม สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินยังไม่มีแผนรองรับในเรื่องอัตรากำลังที่เป็นรูปธรรม โดยมีเพียงระบบ OCC เพื่อรองรับหากเรื่องร้องเรียนมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ เมื่อเปรียบเทียบกับสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ที่มีจำนวนบุคลากรที่ปฏิบัติงานที่เพียงพอในแต่ละสังกัด ซึ่งความพร้อมนี้ย่อมเป็นประโยชน์ต่อสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินในการพัฒนาความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน อย่างไรก็ตาม สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจะยังมีข้อจำกัดในเรื่องอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ แต่หากสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถพัฒนาระบบ OCC ที่เอื้อประโยชน์ต่อการทำงานให้กับสำนักงานยุติธรรมจังหวัดได้ เช่น เป็นมิตรและไม่ซับซ้อนต่อการเข้าถึงระบบ (User-friendly) ความปลอดภัย (Secure) รูปแบบที่ทันสมัย (Modern Design) รวมถึงแผนรองรับหากระบบขัดข้อง (Support Team) ย่อมเป็นการอำนวยความสะดวกให้กับสำนักงานยุติธรรมจังหวัดในการสนับสนุนผู้ตรวจการแผ่นดินในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนได้

(2) ด้านงบประมาณ (Money)

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินใช้งบประมาณที่ได้รับมาจากสำนักงานงบประมาณในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงบแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน อย่างไรก็ตาม หากมีการพัฒนาความร่วมมือและเรื่องร้องเรียนมีปริมาณเพิ่มมากขึ้น สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินต้องมีกระบวนการจัดการงบประมาณ (Budget Cycle) ในการวางแผน การจัดทำงบประมาณตามโครงสร้างแผนการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน การขออนุมัติงบประมาณ การบริหารงบประมาณ (จัดทำแผนปฏิบัติงาน แผนใช้จ่าย) และการประเมินผล (ก่อน ระหว่าง และหลังการดำเนินงาน) ให้ชัดเจน (เปรียบเทียบผู้ตรวจการแผ่นดินว่าด้วยงบประมาณ, 2561) นอกจากนี้ ควรนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน เช่น ระบบการรับเรื่องร้องเรียนรวมถึงการประชุมออนไลน์ เพื่อช่วยลดงบประมาณในการลงพื้นที่ อันเป็นการควบคุมการใช้งบประมาณ ส่วนในอนาคตควรพิจารณาแพลตฟอร์มที่สามารถเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัด เพื่อเป็นศูนย์รวมข้อมูลเรื่องร้องเรียนที่ทั้งสององค์กรสามารถเข้าถึงและแลกเปลี่ยนข้อมูลกันได้ อันจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนมากขึ้น เฉกเช่นเดียวกับระบบ NORC (National Ombudsman Reporting System) ซึ่งเป็นระบบแก้ไขเรื่องร้องเรียนผู้สูงอายุระหว่างรัฐของประเทศสหรัฐอเมริกา และเมื่อพิจารณาบทสัมภาษณ์ในประเด็นเทคโนโลยีดิจิทัลและงบประมาณ พบว่าผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 9 ได้แสดงความคิดเห็นและเสนอแนะดังนี้

“การนำเทคโนโลยีดิจิทัลเข้ามาใช้โดยเฉพาะการประชุมออนไลน์ นอกจากจะสะดวกในการประสานงานแล้ว ยังช่วยลดการลงพื้นที่โดยไม่จำเป็น ซึ่งเป็นอีกทางหนึ่งในการควบคุมการใช้งบประมาณ อีกนัยหนึ่งผมมองว่าเทคโนโลยีดิจิทัลยังช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานในเรื่องการรับเรื่องร้องเรียนด้วย

เพราะเจ้าหน้าที่มีข้อมูลเบื้องต้นจากการประชุมออนไลน์กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก่อนการลงพื้นที่” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 9)

ส่วนในการวางแผนและจัดการงบประมาณเพื่อพัฒนาความร่วมมือระหว่างองค์กร ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 8 ที่ 10 และที่ 11 ได้แสดงความคิดเห็น ให้ข้อมูล และให้คำแนะนำดังนี้

“งบประมาณที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับมากจากสำนักงานงบประมาณในการแก้ไขเรื่องร้องเรียน ถือว่าเพียงพอในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน แต่การพัฒนาความร่วมมือกับสำนักงานยุติธรรม สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องมีกระบวนการจัดการงบประมาณที่ชัดเจน เพราะการร่วมมือขององค์กร ต้องพิจารณาให้ครบทุกมิติ ไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มศักยภาพของบุคลากร การประชุมเชิงปฏิบัติการ และการฝึกอบรม ต่างก็ต้องใช้งบประมาณทั้งสิ้น นอกจากนี้ยังต้องดูเรื่องทรัพยากรอื่น ๆ รวมถึงการพัฒนาแอปพลิเคชันด้วย” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 10)

“ผมเชื่อว่าจำนวนเรื่องร้องเรียนจะมีปริมาณมากขึ้นหากมีการพัฒนาความร่วมมือระหว่างสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ซึ่งเป็นเรื่องที่ดีนะครับ เพราะประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนจะได้รับการช่วยเหลือมากขึ้น แต่งบประมาณขององค์กรเป็นสิ่งที่สำคัญที่ต้องบริหารจัดการให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 8)

“เพื่อให้การปฏิบัติงานในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนมีความยั่งยืน สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินต้องบริหารจัดการงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งผมมองว่า การวางแผนเป็นสิ่งที่ยากที่สุด ต้องมีการวางแผนงบประมาณให้เป็นไปตามระเบียบที่กำหนดไว้ นอกจากนี้ยังต้องบริหารงบประมาณให้เหมาะสมกับเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่อย่างจำกัดด้วย” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 11)

สำนักงานยุติธรรมจังหวัด

งบประมาณในการบริหารจัดการภารกิจของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดเป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งสำนักงานยุติธรรมจังหวัดถือเป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพในการเข้าถึงภาคประชาชน โดยมีพันธกิจความร่วมมือกับหลายภาคส่วนในการอำนวยความสะดวก ส่งเสริม และสนับสนุนกระบวนการสร้างเสริมความยุติธรรมในพื้นที่จังหวัดต่าง ๆ ดังนั้น ภาครัฐควรมีกฎระเบียบด้านงบประมาณในการสนับสนุนการทำงานของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด (วรพล พินิจ, 2560) โดยมีผู้ให้สัมภาษณ์แสดงความคิดเห็นในประเด็นงบประมาณและพันธกิจของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดดังนี้

“ภาระงานและความรับผิดชอบของสำนักงานยุติธรรม จังหวัดเมื่อเทียบกับงบประมาณที่ได้รับนั้น ผมเห็นว่ายังไม่เพียงพอ แต่ทางสำนักงานยุติธรรมจังหวัดก็พยายามทำงานเชิงรุกถึงแม้จะมีงบประมาณที่จำกัด” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 1)

“งบประมาณในการปฏิบัติตามภารกิจของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดที่ได้รับเป็นงบประมาณที่เกี่ยวกับค่าใช้จ่ายเพื่อการขับเคลื่อนศูนย์ยุติธรรมชุมชนและการให้ความช่วยเหลือประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม โดยปี 2565 และปี 2566 สำนักงานยุติธรรมจังหวัดทุกจังหวัดได้รับการจัดสรรงบประมาณเป็นจำนวน 54,705,000 บาท ซึ่งเรียกได้ว่าต้องบริหารและใช้งบประมาณดังกล่าวอย่างระมัดระวัง อันเนื่องมาจากภารกิจและพันธกิจที่มากมายของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 7)

นอกจากนี้ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 1 และที่ 7 ยังได้ได้แสดงความคิดเห็นในประเด็นของงบประมาณที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับเทคโนโลยีดิจิทัลดังนี้

“ปัจจุบันการบริหารจัดการด้านต่าง ๆ ของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด เห็นว่าเราใช้เทคโนโลยีดิจิทัลกันมากขึ้น และผมเห็นว่ามีความเหมาะสมมากในการขับเคลื่อนการทำงาน” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 1)

“การนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการทำงานเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ และผมเห็นถึงความสำคัญในจุดนี้ ดังนั้น การจัดสรรงบประมาณต้องไม่ละเลยในจุดนี้ และควรพิจารณาการเพิ่มงบประมาณให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัด นอกจากนี้ การจัดอบรมการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลและระบบสารสนเทศต่าง ๆ จะทำให้การทำงานของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์กรและประชาชนในวงกว้าง” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 7)

เมื่อวิเคราะห์แล้ว จะเห็นได้ว่า ทั้งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัดต่างได้รับงบประมาณเป็นการเฉพาะในการขับเคลื่อนพันธกิจ และทั้งสององค์กรต่างก็ให้ความสำคัญในเรื่องการบริหารจัดการงบประมาณให้มีประสิทธิภาพเพราะมีผลต่อการปฏิบัติภารกิจขององค์กรโดยรวม ซึ่งการบริหารจัดการงบประมาณนี้ จะเห็นได้ว่ายังรวมไปถึงการพัฒนาบุคลากรและทรัพยากรอื่น ๆ เช่น การพัฒนาแอปพลิเคชันให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดต่อหน่วยงาน อย่างไรก็ตาม ในการพัฒนาความร่วมมือกับสำนักงานยุติธรรมจังหวัด สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินควรบริหารจัดการงบประมาณให้มีความสอดคล้องกับแผนการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน ไม่ว่าจะเป็น แผนปฏิบัติงานขององค์กรทั้งในระยะสั้นและระยะยาวทั้งด้านบุคลากร การพัฒนาเทคโนโลยีดิจิทัลและแอปพลิเคชันระหว่างองค์กร รวมถึงสนับสนุนการทำงานของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดต่อสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยต้องกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมายและแนวทางการดำเนินงานที่มีความชัดเจนและสอดคล้องกับงบประมาณ และแนวทางร่วมในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์กรและประชาชน

(3) ด้านวัสดุ อุปกรณ์ ยานพาหนะ (Material)

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

นอกจากปัจจัยด้านบุคลากรและงบประมาณที่เป็นองค์ประกอบที่สำคัญแล้ว ความพร้อมด้านวัสดุ อุปกรณ์ และยานพาหนะ ก็นับว่าเป็นอีกหนึ่งประกอบที่สำคัญ เมื่อพิจารณาความพร้อมของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ยานพาหนะถือเป็นสิ่งสำคัญต่อหน่วยงานมากในการลงพื้นที่เพื่อแก้ไขเรื่องร้องเรียน โดยในปัจจุบันสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมียานพาหนะในการลงพื้นที่จำนวน 6 คัน ซึ่งสามารถใช้ลงพื้นที่ได้ทั่วประเทศไทย และหากมีความจำเป็นจะต้องลงพื้นที่แต่ยานพาหนะไม่เพียงพอ จะใช้วิธีการเช่ายานพาหนะสำหรับการลงพื้นที่ ในอนาคตหากมีการพัฒนาความร่วมมือกับสำนักงานยุติธรรมจังหวัด จำเป็นต้องวางแผนด้านวัสดุที่จำเป็น อุปกรณ์โดยเฉพาะคอมพิวเตอร์ และยานพาหนะ เพื่อให้เพียงพอต่อการทำงานตามภารกิจ และมีความพร้อมต่อการใช้งาน รวมถึงการบำรุงรักษา เพื่อใช้ประโยชน์ให้เกิดความคุ้มค่ามากที่สุด โดยผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 10 ได้กล่าวว่า

“ณ ปัจจุบัน สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมีวัสดุและอุปกรณ์สำหรับการปฏิบัติงานในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนให้กับประชาชนที่เพียงพอ แต่ควรต้องวางแผนและเตรียมความพร้อมให้ดี หากมีการพัฒนาความร่วมมือกับสำนักงานยุติธรรมจังหวัด อาจต้องพิจารณาการเพิ่มจำนวนเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์และยานพาหนะให้เหมาะสม” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 10) ส่วนผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 8 ได้กล่าวว่า

“ยานพาหนะเป็นสิ่งจำเป็นมากในการลงพื้นที่ แต่ขณะนี้ สำนักงานผู้ตรวจการมียานพาหนะที่เพียงพออยู่แล้ว แม้แต่การลงพื้นที่ด้วยเรื่องเร่งด่วน เราก็มีความพร้อมมากในการลงพื้นที่เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริง ประชุมกับหน่วยงานผู้ถูกร้องเรียน หรือลงพื้นที่ในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 8)

“ผมมองว่า การวางแผนยานพาหนะเป็นเรื่องที่สำคัญ เพราะสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมีการลงพื้นที่เป็นประจำ และในอนาคตหากมีการพัฒนาความร่วมมือกับสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ต้องเตรียมเรื่องยานพาหนะให้พร้อม” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 11)

สำนักงานยุติธรรมจังหวัด

นอกจากบทบาทและหน้าที่ของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดในการอำนวยความสะดวกและความเหลื่อมล้ำให้ประชาชน รวมถึงการสร้างความสะดวกและความเท่าเทียมให้กับประชาชน สำนักงานยุติธรรมยังมีภารกิจอื่น ๆ ที่มุ่งเน้นการให้ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ ซึ่งการจะทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพย่อมต้องอาศัยความพร้อมด้านวัสดุ อุปกรณ์ และยานพาหนะ ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์ได้แสดงความคิดเห็นต่อประเด็นดังกล่าวดังนี้

“สำนักงานยุติธรรมจังหวัดมีที่ทำการอยู่ 3 ลักษณะ คือ อาคารบูรณาการ อาคารส่วนราชการ และอาคารเช่า โดยเจ้าหน้าที่ 1 คนจะมีคอมพิวเตอร์เฉลี่ย 1 เครื่อง ส่วนของวัสดุ อุปกรณ์ และเครื่องมือเราก็มีเพียงพอในการปฏิบัติงาน” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 7)

“สำหรับเรื่องวัสดุ อุปกรณ์ และเครื่องมือ สำนักงานยุติธรรมจังหวัดมีเพียงพอในการปฏิบัติงานครับ แต่เพื่อเป็นการควบคุมงบประมาณในส่วนของกระดาษ สำนักงานยุติธรรมจังหวัดได้มีการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในองค์กรมากขึ้น” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 5)

“สำนักงานยุติธรรมจังหวัดมีการใช้ยานพาหนะในการลงพื้นที่ แต่ไม่มีปัญหาเรื่องยานพาหนะนะครับ เพราะโดยเฉลี่ยแล้ว แต่ละจังหวัดจะมียานพาหนะจังหวัดละ 1 คัน” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 7)

“ในการลงพื้นที่มีบางครั้งที่ต้องขอความอนุเคราะห์เรื่องยานพาหนะจากหน่วยงานในสังกัดกระทรวงยุติธรรมในจังหวัดเดียวกัน เพื่อสนับสนุนการทำงานของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ซึ่งก็ทำให้ภารกิจลงพื้นที่ลุล่วงไปได้ด้วยดี” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 2)

จะเห็นได้ว่า สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัดต่างก็มีความคิดเห็นตรงกันว่ายานพาหนะเป็นสิ่งสำคัญในการกิจการลงพื้นที่ นอกจากจะมีเป็นยานพาหนะที่เป็นทรัพย์สินของหน่วยงานแล้ว สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินยังวางแผนในเรื่องการเช่ายานพาหนะ ในขณะที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดสามารถขอความอนุเคราะห์จากหน่วยงานในสังกัดกระทรวงยุติธรรมได้ หากยานพาหนะไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติภารกิจ

(4) ด้านการบริหารจัดการ (Management)

(4.1) การวางแผน (Planning)

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ในการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาความทุกข์ร้อนของประชาชนสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ปฏิบัติตามแผนยุทธศาสตร์ฉบับที่ 4 (พ.ศ 2561-2565) ซึ่งกำหนดนโยบายและทิศทางการดำเนินงานของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินไว้อย่างชัดเจน สำหรับการสร้างเครือข่ายกับหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐ นั้นผู้ตรวจการแผ่นดินและกระทรวงมหาดไทยได้จัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือไว้เรียบร้อยแล้ว โดยมีวัตถุประสงค์ในการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน รวมถึงช่องทางการส่งเรื่องร้องเรียนจากศูนย์ดำรงธรรมต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ทั้งนี้ ในการดำเนินการตามบันทึกข้อตกลงดังกล่าว สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้จัดทำคู่มือการรับส่งเรื่องร้องเรียนเพื่อเสนอต่อผู้ตรวจการแผ่นดินสำหรับใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ โดยคู่มือฉบับดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการรับและส่งเรื่องร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ดังนั้น หากมีการพัฒนาความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินกับสำนักงานยุติธรรมจังหวัด สามารถนำคู่มือฉบับดังกล่าวมาปรับปรุงให้เหมาะสมเพื่อใช้เป็นแนวปฏิบัติในการรับส่งเรื่องร้องเรียนจากสำนักงานยุติธรรมจังหวัด เพื่อเสนอต่อผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาไว้เป็นเรื่องร้องเรียนต่อไปได้ ซึ่งแนวทางดังกล่าวสอดคล้องกับผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 10 ที่กล่าวว่า

“หากมีการพัฒนาความร่วมมือกับสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ผมเห็นว่าสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินต้องทำคู่มือการรับส่งเรื่องร้องเรียนเป็นการเฉพาะ โดยอาศัยคู่มือการรับเรื่องร้องเรียนเพื่อเสนอต่อผู้ตรวจการแผ่นดินตามบันทึกข้อตกลงกับศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด ศูนย์ดำรงธรรมกรมการปกครอง ศูนย์ดำรงธรรมกระทรวงมหาดไทย และสำนักงานอัยการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนและการบังคับคดีจังหวัด เพื่อเป็นแนวทางการจัดทำคู่มือการรับส่งเรื่องร้องเรียนระหว่างสำนักงานยุติธรรมและสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 10)

สำนักงานยุติธรรมจังหวัด

สำนักงานยุติธรรมจังหวัดถือเป็นองค์กรที่สำคัญในการนำความยุติธรรมไปสู่ประชาชนในพื้นที่ โดยมีความตระหนักถึงการพัฒนายั่งยืนในการแก้ไขปัญหา อุปสรรค และความเหลื่อมล้ำการเข้าถึงความยุติธรรม (Social Justice) รวมถึงประสานงานกับส่วนราชการอื่น ๆ ทั้งภาคประชาสังคม ประชาชน ศูนย์ดำรงธรรม ศูนย์ยุติธรรมชุมชน และอาสาสมัครต่าง ๆ (ไชยสุวัฒน์ ถุงเงิน, 2562) และเมื่อพิจารณาบทบาทการทำงานของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดแล้ว จะพบว่า มีความตระหนักถึงการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับยุติธรรมทางเลือก การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การกระจายความรู้เกี่ยวกับกฎหมายให้กับประชาชน ด้วยลักษณะการทำงานดังกล่าว การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ต้องอาศัยการวางแผนที่ชัดเจนเพื่อให้การบริหารงานภายในองค์กรบรรลุเป้าหมาย ทั้งนี้ ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ดังกล่าวของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดได้อาศัยการวางแผนให้มีความสอดคล้องตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนปฏิบัติราชการกระทรวงยุติธรรม แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด รวมถึงแผนและนโยบายอื่นที่เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การบริหารงานภายในเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ในประเด็นการวางแผน ผู้ให้สัมภาษณ์ได้แสดงความคิดเห็นในประเด็นดังกล่าวดังนี้

“การกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาและส่งเสริมระบบงานยุติธรรมในภูมิภาค จะมีกองประสานราชการยุติธรรมจังหวัดที่ทำหน้าที่สำคัญในฐานะหน่วยงานประสานความร่วมมือระหว่างส่วนราชการในสังกัดกระทรวงยุติธรรม เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติในระดับภูมิภาค” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 7)

“สำนักงานยุติธรรมจังหวัด ถือเป็นผู้แทนของกระทรวงยุติธรรมในส่วนภูมิภาค ซึ่งการกำหนดนโยบายจะพิจารณาถึงความสอดคล้องตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ตามแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนปฏิบัติราชการกระทรวงยุติธรรม รวมถึงแผนและนโยบายอื่นที่เกี่ยวข้อง” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 6)

“การจัดทำแผนปฏิบัติราชการในระดับจังหวัดของกระทรวงยุติธรรมต้องมีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการ

ประจำปีของกลุ่มจังหวัด เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ในการช่วยเหลือประชาชนให้ได้รับความยุติธรรม ซึ่งการจัดทำแผนถือเป็นกลไกที่สำคัญในการช่วยเหลือประชาชนทั้งในระยะสั้นและระยะยาว” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 1)

“ปัจจุบันการปฏิบัติตามภารกิจของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดเป็นไปตามแผนที่ได้วางไว้ นอกจากนี้เราจะมีระบบและขั้นตอนที่ชัดเจนแล้วในการบริการต่อประชาชน แผนงานก็มีความเหมาะสมกับปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่ อีกทั้งเรามีคู่มือการปฏิบัติงานตามหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานเป็นการเฉพาะเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน ดังนั้น ส่วนตัวมองว่า สำนักงานยุติธรรมจังหวัดมีศักยภาพและความพร้อม หากจะมีการพัฒนาความร่วมมือกับผู้ตรวจการแผ่นดิน” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 4)

เมื่อวิเคราะห์จากข้อมูลและบทสัมภาษณ์พบว่า สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถนำคู่มือการรับส่งเรื่องร้องเรียนที่ทำกับองค์กรอื่นมาปรับปรุงและพัฒนาให้เหมาะสมเพื่อเป็นแนวปฏิบัติหากมีการพัฒนาความร่วมมือกับสำนักงานยุติธรรมจังหวัดในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน โดยเฉพาะเรื่องหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการรับส่งเรื่องร้องเรียนจากสำนักงานยุติธรรมจังหวัดต่อสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน อย่างไรก็ตาม จะเห็นได้ว่า สำนักงานยุติธรรมจังหวัดมีการวางแผนงานที่ชัดเจน มีมาตรฐานในการดำเนินงาน และมีวิธีการสื่อสารที่สามารถเข้าถึงประชาชนในพื้นที่ ซึ่งองค์ประกอบเหล่านี้ล้วนเป็นจุดแข็งของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด และเป็นปัจจัยที่สำคัญในการกำหนดแผนการดำเนินการตามภารกิจเพื่อสนับสนุนผู้ตรวจการแผ่นดินในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน

(4.2) การจัดองค์กร (Organizing)

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ตามระเบียบสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ว่าด้วยการจัดแบ่งส่วนงานและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานในสำนักและสถาบันของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2563 ได้กำหนดให้สำนักตรวจสอบเรื่องร้องเรียนมีหน้าที่ในการรับเรื่องร้องเรียนจากช่องทางต่าง ๆ เช่น ทางไปรษณีย์ โทรศัพท์ อินเทอร์เน็ต โฆษณา แอปพลิเคชัน การยื่นเรื่องร้องเรียนด้วยตนเอง รวมถึงช่องทางอื่น ๆ เพื่อเสนอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณา รับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณา เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเรื่องร้องเรียนแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจะดำเนินการดังต่อไปนี้ (1) หากเป็นเรื่องร้องเรียนกรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็น หรือเกินสมควรแก่เหตุ หรือกรณีมีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจะมอบหมายให้สำนักสอบสวน 1 ถึงสำนักสอบสวน 4 พิจารณาดำเนินการแสวงหา

ข้อเท็จจริงของเรื่องร้องเรียนตามหน้าที่และอำนาจ (2) หากเป็นเรื่องร้องเรียนกรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด 5 หน้าที่ของรัฐของรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินจะมอบหมายให้สำนักตรวจสอบหน้าที่ของรัฐพิจารณาดำเนินการ และ (3) สำหรับเรื่องร้องเรียนกรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือต่อศาลปกครอง กรณีกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินจะมอบหมายให้สำนักกฎหมายและคดีพิจารณาดำเนินการ โดยผู้ให้สัมภาษณ์ได้แสดงความคิดเห็นในประเด็นการจัดการองค์การครั้งนี้ ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 10 ได้ให้ข้อมูลดังนี้

“ตามระเบียบสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ว่าด้วยการจัดแบ่งส่วนงานและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานในสำนักและสถาบันของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2563 ได้กำหนดให้สำนักตรวจสอบเรื่องร้องเรียนมีหน้าที่ในการรับเรื่องร้องเรียนอยู่แล้ว ดังนั้น หากจะมีการพัฒนาความร่วมมือในการรับเรื่องร้องเรียน สำนักตรวจสอบเรื่องร้องเรียนก็มีความพร้อมในการรับเรื่องร้องเรียนที่ส่งมาจากสำนักงานยุติธรรมจังหวัด” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 10)

สำนักงานยุติธรรมจังหวัด

ตามคำสั่งกระทรวงยุติธรรม ที่ 569 /2559 เรื่อง การบริหารงานสำนักงานยุติธรรมจังหวัด สำนักงานยุติธรรมจังหวัดได้มีการแบ่งฝ่าย/กลุ่มงาน สำนักงานยุติธรรมจังหวัดมีการแบ่งฝ่าย/กลุ่มงานตามประเภทงานและหน้าที่ความรับผิดชอบดังนี้ (1) ฝ่ายอำนวยการ ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานเลขานุการของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด (2) กลุ่มอำนวยการความยุติธรรมและนิติการ ทำหน้าที่ประสานให้ความช่วยเหลือประชาชน งานคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และงานเสริมสร้างความเป็นธรรมและอำนวยความยุติธรรม และ (3) กลุ่มพัฒนาและส่งเสริมระบบงานยุติธรรม ทำหน้าที่พัฒนาและส่งเสริมระบบงานยุติธรรมในจังหวัด จัดทำและบริหารแผนราชการของกระทรวงยุติธรรม ทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมจังหวัด (กพยจ.) รวมถึงการขับเคลื่อนศูนย์ยุติธรรมชุมชน โดยลักษณะการทำงานของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดในส่วนที่เกี่ยวกับการรับเรื่องราวร้องเรียนร้องทุกข์จากประชาชนครอบคลุมทั้งในส่วนของคดีแพ่ง คดีอาญา และคดีปกครอง ดังนั้น การพัฒนาความร่วมมือกับผู้ตรวจการแผ่นดิน สำนักงานยุติธรรมจังหวัดควรพิจารณาการมอบหมายงานให้เหมาะสมต่อฝ่ายและกลุ่มงาน โดยผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 5 ได้กล่าวว่า

“โดยเฉลี่ยแล้ว สำนักงานยุติธรรมจังหวัดรับเรื่องราวร้องเรียนร้องทุกข์จากประชาชนในส่วนของคดีแพ่งที่เกี่ยวกับการบังคับคดีประมาณร้อยละ 30 ของเรื่องร้องเรียนทั้งหมด อีกร้อยละ 60 เป็นเรื่องร้องเรียนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนอีกร้อยละ 10 เป็นเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐ

อื่น ๆ นอกกระทรวงยุติธรรมหรือการปรึกษาข้อกฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้และที่ดิน ดังนั้น หากจะมีการพัฒนาความร่วมมือกับสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน การมอบหมายงานให้ฝ่ายหรือกลุ่มงานต้องทำให้เหมาะสม” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 5)

สำหรับการจัดองค์กร (Organizing) ของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดได้มีการกำหนดโครงสร้างภายในของสำนักงานไว้ โดยแบ่งออกเป็น 1 ฝ่าย และ 2 กลุ่มงาน เพื่อทำหน้าที่ในการขับเคลื่อนภารกิจของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดให้เป็นไปตามนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้ในแผน ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 7 ที่ได้กล่าวถึงโครงสร้างของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดไว้ว่า

“โครงสร้างหลักของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดจะมีฝ่ายอำนวยการ กลุ่มอำนวยการ ยุติธรรม และนิติการ และกลุ่มพัฒนาและส่งเสริมระบบงานยุติธรรม แต่ละฝ่ายหรือกลุ่มงานต่างมีหน้าที่แตกต่างกันออกไปโดยคำนึงถึงการแปลงยุทธศาสตร์ของกระทรวงยุติธรรมสู่การปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรมในการตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่รวมถึงการขับเคลื่อนศูนย์ยุติธรรมชุมชน” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 7)

โดยผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 5 ได้ยกตัวอย่างบทบาทหน้าที่ของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนไว้ว่า

“ยกตัวอย่างให้เห็นชัดเจนในการบังคับคดีของสำนักงานบังคับคดี เช่น ประชาชนที่ถูกบังคับคดีไม่ทราบถึงขั้นตอนในการบังคับคดีและเข้าใจว่าถูกบังคับคดีโดยไม่เป็นธรรม ส่วนกรณีการร้องเรียนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะเป็นเรื่องที่สร้างความเดือดร้อนรำคาญให้ประชาชน เช่น กลิ่นหรือเสียงที่กระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน จึงได้แจ้งต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้ดำเนินการแก้ไขเหตุเดือดร้อนรำคาญให้กับประชาชน” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 5)

ในการจัดองค์กร เมื่อวิเคราะห์จากข้อมูลและบทสัมภาษณ์ในการจัดแบ่งฝ่าย/กลุ่มงาน รวมถึงการกำหนดหน้าที่ที่มีความชัดเจนในการปฏิบัติตามภารกิจของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด จะพบว่าสำนักงานยุติธรรมจังหวัดมีการจัดระบบองค์กรที่มีศักยภาพเพียงพอในการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ โดยคำนึงถึงการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม ดังนั้น หากจะมีการพัฒนาความร่วมมือกับสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน สิ่งที่ต้องพิจารณาต่อคือ การมอบหมายงานให้เหมาะสมต่อฝ่ายและกลุ่มงาน เพื่อบรรลุเป้าหมายในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของประชาชนในพื้นที่ สำหรับสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เมื่อพิจารณาระเบียบสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินว่าด้วยการจัดแบ่งส่วนงานและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานในสำนักและสถาบันของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2563 ย่อมเห็นได้ว่าการจัดองค์กรของผู้ตรวจการแผ่นดิน มีโครงสร้างการจัดแบ่งงานที่ชัดเจนในการปฏิบัติภารกิจตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ดังนั้น หากจะพัฒนาความร่วมมือในการรับเรื่องร้องเรียนที่ส่งมาจากสำนักงานยุติธรรมจังหวัด สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินก็มีความพร้อมทั้งส่วนงานและขอบเขตของส่วนงานตามระเบียบดังกล่าว

(4.3) การจัดพนักงานทำงาน (Staffing)

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ตามระเบียบสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ว่าด้วยการจัดแบ่งส่วนงานและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานในสำนักและสถาบันของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2563 ได้กำหนดขอบเขตหน้าที่ของสำนักตรวจสอบเรื่องร้องเรียนแบ่งส่วนงานออกเป็น 3 ส่วนงาน คือ (1) ส่วนตรวจสอบเรื่องร้องเรียนกลาง มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการรับเรื่องร้องเรียนทางไปรษณีย์ และกรณีผู้ร้องเรียนยื่นเรื่องร้องเรียนด้วยตนเอง มีเจ้าหน้าที่ประกอบด้วย ผู้อำนวยการส่วน 1 คน เจ้าหน้าที่จำนวน 5 คน และลูกจ้าง 2 คน (2) ส่วนตรวจสอบเรื่องร้องเรียนทางดิจิทัล มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการรับเรื่องร้องเรียนทางโทรศัพท์สำนักงาน สายด่วน 1676 อินเทอร์เน็ต และโมบายแอปพลิเคชัน ประกอบด้วย ผู้อำนวยการส่วน 1 คน เจ้าหน้าที่จำนวน 6 คน และลูกจ้าง 4 คน (3) ส่วนตรวจสอบและปฏิบัติการเร่งด่วน มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการเรื่องร้องเรียนที่รับเข้ามาทางอื่นนอกเหนือจากช่องทางไปรษณีย์ ยื่นเรื่องร้องเรียนด้วยตนเอง โทรศัพท์ อินเทอร์เน็ต และโมบายแอปพลิเคชัน แล้วแต่กรณี ตลอดจนดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือไม่เป็นธรรมด้วยความรวดเร็วด้วยการลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงอย่างเร่งด่วน ประกอบด้วย ผู้อำนวยการส่วน 1 คน เจ้าหน้าที่จำนวน 3 คน และลูกจ้าง 1 คน ซึ่งทั้ง 3 ส่วนงานของสำนักตรวจสอบเรื่องร้องเรียนทำหน้าที่ครอบคลุมการรับเรื่องร้องเรียนจากทุกช่องทาง ดังนั้น เมื่อพิจารณาระเบียบสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ว่าด้วยการจัดแบ่งส่วนงานและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานในสำนักและสถาบันของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2563 ย่อมเห็นได้ว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินได้มีการวางแผนเรื่องการจัดพนักงานทำงานไว้แล้ว โดยพิจารณาให้เหมาะสมกับภารกิจในการรับเรื่องร้องเรียน ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 8 ที่กล่าวว่า

“ตามระเบียบสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ว่าด้วยการจัดแบ่งส่วนงานและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานในสำนักและสถาบันของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2563 ได้มีการกำหนดขอบเขตหน้าที่ของสำนักตรวจสอบเรื่องร้องเรียนไว้อย่างชัดเจน ซึ่งจากสถิติผลการทำงานของที่ผ่านมาตลอดระยะเวลา 2 ปี เห็นได้ชัดเจนว่า สำนักตรวจสอบเรื่องร้องเรียนสามารถปฏิบัติงานตามขอบเขตหน้าที่ในการรับเรื่องร้องเรียนได้ครอบคลุมทุกช่องทาง” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 8)

สำนักงานยุติธรรมจังหวัด

ผู้อำนวยการสำนักงานยุติธรรมจังหวัด (เฉพาะสำนักงานยุติธรรมจังหวัด 1 – 18) และยุติธรรมจังหวัดมีหน้าที่ความรับผิดชอบหลักในด้านต่าง ๆ ดังนี้ (สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม, 2565)

(ก) ด้านบริหารงาน โดยทำหน้าที่ (1) ควบคุม กำกับ ดูแล ขับเคลื่อนภารกิจของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดในภาพรวม และบริหารจัดการงานทุกด้านของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด เพื่อให้การดำเนินงาน

บรรลุตามภารกิจ แผนกลยุทธ์ และเป้าหมายของสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และคุ้มค่า (2) กำหนดกลยุทธ์ นโยบาย หลักเกณฑ์ และมาตรฐานนโยบาย และแผนของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด เพื่อให้การดำเนินงานสามารถสนับสนุนและตอบสนองนโยบายหลักของสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ทั้งในปัจจุบันและอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพ (3) กำกับ ดูแล การปฏิบัติงานด้านการพัฒนาและส่งเสริมระบบงานยุติธรรมในระดับจังหวัด วินิจฉัยและสั่งการในประเด็นและปัญหาที่มีขอบเขตผลกระทบในวงกว้าง หรือมีความซับซ้อนของประเด็นปัญหา ซึ่งต้องดำเนินการต่าง ๆ ตามภารกิจของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด (4) กำหนดทิศทางและแก้ไขปัญหาข้อบกพร่องในการดำเนินการของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดในภาพรวม เพื่อนำมาปรับปรุงและพัฒนากระบวนการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพทันต่อสถานการณ์ในปัจจุบัน และ (5) ปฏิบัติงานอื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย เพื่อสนับสนุนหน่วยงานในสังกัดและสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ในภาพรวมให้ประสบความสำเร็จตามแผนงานและเป้าหมายที่กำหนดไว้

(ข) ด้านบริหารแผน (1) รับผิดชอบการแปลงนโยบาย ยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์ของสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมไปสู่แผนงานและแผนปฏิบัติการของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด เพื่อให้สามารถบรรลุผลตามวิสัยทัศน์พันธกิจ และภารกิจของสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมที่กำหนดไว้ (2) กำกับดูแลการจัดทำ ยุทธศาสตร์ แผนงานกลยุทธ์ แผนปฏิบัติการ แผนงาน/โครงการแล้วเสร็จภายใน ของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไป เวลาที่กำหนด อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสูงสุด และ (3) ติดตามและเร่งรัดการดำเนินแผนงาน/โครงการ กิจกรรม หรือ การดำเนินงานต่าง ๆ ที่มีความหลากหลายและความยุ่งยาก ซับซ้อน ตลอดจนประเมินผลและรายงานการดำเนินงานในภาพรวมของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด เพื่อให้เป็นไป ตามเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

(ค) ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล (1) รับผิดชอบกำหนดหรือปรับปรุงระบบการบริหาร ทรัพยากรบุคคล และประเมินผลงานของบุคลากรและเจ้าหน้าที่ เพื่อให้การปฏิบัติงานมีคุณภาพและเกิด ประสิทธิภาพ (2) บริหารจัดการทรัพยากรบุคคลในบังคับบัญชา เพื่อให้การปฏิบัติงานสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ ของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด และบรรลุเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ตามที่กำหนดไว้ และ (3) ให้คำปรึกษา แนะนำ ปรับปรุงและพัฒนาการปฏิบัติงานของ เจ้าหน้าที่ในบังคับบัญชาเพื่อให้มีความรู้ ความสามารถทักษะ และ สมรรถนะที่เหมาะสมกับงานที่ปฏิบัติ ตลอดจนมีผลงานหรือ การให้บริการที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพ

(ง) ด้านการบริหารทรัพยากรและงบประมาณ โดยรับผิดชอบการวางแผน การใช้ทรัพยากร และงบประมาณของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดเพื่อให้เป็นไปตามนโยบาย แผนงาน และเป้าหมายของสำนักงาน ปลัดกระทรวงยุติธรรม รวมทั้ง เพื่อให้สามารถใช้ทรัพยากรและงบประมาณอย่างคุ้มค่าเกิดประโยชน์สูงสุด

สำหรับหัวหน้ากลุ่มอำนาจความยุติธรรมและนิติการมีหน้าที่ความรับผิดชอบหลักในด้าน ต่าง ๆ ดังนี้ (สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม, 2565)

(ก) ด้านการปฏิบัติการ (1) กำกับ ดูแล ให้คำปรึกษา แนะนำทางวิชาการ รวมถึงการให้ความเห็นเพื่อพัฒนางาน และปรับปรุงงานแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาในการอำนวยความสะดวก เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความคล่องตัว รวดเร็ว และเกิดประสิทธิภาพสูงสุด (2) ตรวจสอบ และดำเนินการเกี่ยวกับการประสานงาน ให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม งานคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กองทุนยุติธรรม การร้องทุกข์ การช่วยเหลือผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญา การจัดการความขัดแย้ง การส่งเสริมเผยแพร่ความรู้สิทธิเสรีภาพ ในกระบวนการยุติธรรม เพื่อเสริมสร้างและอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน และสังคมได้ตรงตามที่กฎหมายกำหนด (3) รวบรวม ตรวจสอบข้อมูลการดำเนินงานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกยุติธรรมแก่ประชาชน เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาปรับปรุงพัฒนางานให้เกิดประสิทธิภาพ (4) พัฒนาและเสนอแนะแนวทางการปฏิบัติงานด้านงานยุติธรรม เพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ (5) ดำเนินการเกี่ยวกับการสนับสนุน ส่งเสริม และอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนเพื่อสร้างความเป็นธรรม และการเข้าถึงความยุติธรรมแก่สังคมและประชาชน และ (6) ปฏิบัติงานอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย เพื่อสนับสนุนให้หน่วยงานในสังกัดและสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมในภาพรวมประสบความสำเร็จตามแผนงานและเป้าหมายที่กำหนด

(ข) ด้านการวางแผน วางแผนหรือร่วมดำเนินการวางแผนการทำงานตามแผนงานหรือโครงการของหน่วยงาน เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

(ค) ด้านการประสานงาน ประสานการทำงานโครงการต่าง ๆ กับบุคคล หน่วยงาน หรือองค์กรอื่น โดยมีบทบาทในการจูงใจ โน้มน้าวเพื่อให้เกิดความร่วมมือและผลสัมฤทธิ์ตามที่กำหนดไว้

(ง) ด้านการบริการ (1) การให้บริการสนับสนุน ส่งเสริมและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนได้รับการบริการที่รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ และ (2) ให้คำปรึกษา แนะนำ ชี้แจง ตอบข้อซักถาม และเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับงานยุติธรรมและทางกฎหมาย เพื่อให้การดำเนินการอำนวยความสะดวกยุติธรรม และกระบวนการยุติธรรมแก่ประชาชนเป็นไปอย่างรวดเร็ว ถูกต้อง

เมื่อพิจารณาหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้อำนวยการสำนักงานยุติธรรมจังหวัดและยุติธรรมจังหวัดจะเห็นได้ว่า มีหน้าที่สำคัญในการควบคุม กำกับ ดูแล ขับเคลื่อนภารกิจของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ในภาพรวม และบริหารจัดการงานทุกด้านของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด โดยเฉพาะด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลที่จะต้องปกครองบังคับบัญชาข้าราชการ พนักงานราชการ ลูกจ้างชั่วคราว และพนักงานจ้างเหมาบริการ ที่ปฏิบัติงานในสำนักงานยุติธรรมจังหวัด รวมถึงการจัดเจ้าหน้าที่ให้เหมาะสมต่อการปฏิบัติภารกิจตามที่ได้รับมอบหมาย โดยคำนึงถึงความรู้และความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละบุคคล สำหรับหัวหน้ากลุ่มอำนวยความสะดวกยุติธรรมและนิติการ ซึ่งมาจากเจ้าหน้าที่ที่ความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ และความชำนาญสูง ด้านการให้ความช่วยเหลือประชาชนด้านกฎหมาย งานคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ งานเสริมสร้างความเป็นธรรมและ

อำนาจความยุติธรรมในการดำเนินการหรือแก้ปัญหาที่ยากในกลุ่มอำนาจความยุติธรรมและนิติการ เพื่อสร้างความเป็นธรรมและช่วยเหลือให้ประชาชนได้เข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ บุคคลที่ดำรงตำแหน่งสำคัญของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถเนื่องจากจะต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามข้อกำหนดลักษณะงาน (Job Description) ของสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ซึ่งจะต้องปฏิบัติหน้าที่ในหลายด้านเพื่อให้ภารกิจของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดสามารถขับเคลื่อนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์ได้แสดงความคิดเห็นไว้ดังนี้

“ด้วยลักษณะงานของผู้อำนวยการสำนักงานยุติธรรมจังหวัดและยุติธรรมจังหวัดต้องมีความรู้และความเข้าใจด้านการจัดทำนโยบายแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการ ด้านการบริหารจัดการงานในงานของกระทรวงยุติธรรม กระบวนการยุติธรรม และการบังคับใช้กฎหมาย รวมถึงกฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของกระทรวงยุติธรรมและการบังคับใช้กฎหมาย ดังนั้น ภาวะผู้นำ วิสัยทัศน์ และประสบการณ์ด้านการวางกลยุทธ์ภาครัฐ จึงเป็นคุณสมบัติที่สำคัญ” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 6)

“การรับเรื่องราวร้องเรียนร้องทุกข์จากประชาชนเป็นภารกิจที่สำคัญของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ซึ่งหัวหน้ากลุ่มอำนาจความยุติธรรมและนิติการมีบทบาทที่สำคัญมากในการขับเคลื่อนการรับเรื่องราวร้องเรียน ซึ่งนอกจากจะต้องมีความรู้ในงานวิชาการยุติธรรม ความรู้เรื่องกฎหมายที่ใช้ในการปฏิบัติงาน ความรู้เกี่ยวกับกฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของกระทรวงยุติธรรม กระบวนการยุติธรรม และการบังคับใช้กฎหมายแล้ว ยังต้องมีคุณลักษณะพิเศษในการวิเคราะห์ปัญหาการร้องทุกข์ได้ทุกมิติ และสิ่งที่สำคัญอีกอย่างคือ ต้องรู้จักการสร้างสัมพันธ์ภาพและความร่วมมือด้วยไมตรีจิตต่อผู้อื่นและการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 7)

จะเห็นได้ว่า สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมีการจัดแบ่งส่วนงาน ขอบเขต และหน้าที่ในการรับเรื่องราวร้องเรียนอย่างเป็นระบบทั้งทางไปรษณีย์ การร้องเรียนด้วยตนเอง และการร้องเรียนทางระบบดิจิทัล ส่วนสำนักงานยุติธรรมจังหวัดมีการจัดพนักงานทำงานที่ชัดเจน โดยคำนึงถึงหน้าที่ความรับผิดชอบหลักในด้านบริการ ด้านบริหารแผน ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล รวมถึงด้านการบริหารทรัพยากรและงบประมาณ นอกจากนี้ หัวหน้ากลุ่มอำนาจความยุติธรรมและนิติการก็มีหน้าที่ที่ชัดเจนในด้านการปฏิบัติการ ด้านการวางแผน ด้านการประสานงาน และด้านการบริการ โดยเจ้าหน้าที่ดังกล่าวมีศักยภาพที่เหมาะสม โดยพิจารณาได้จากงานที่ได้รับมอบหมาย มีความครอบคลุมหลายส่วน ไม่ว่าจะเป็นด้านกฎหมาย และงานอื่น ๆ ที่คุ้มครองสิทธิและเสริมสร้างความเป็นธรรมให้แก่ประชาชน

(4.4) การอำนวยการหรือสั่งงาน (Directing)

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

โครงสร้างของสำนักตรวจสอบเรื่องร้องเรียนประกอบด้วยผู้อำนวยการสำนัก และผู้อำนวยการส่วน 3 คน ได้แก่ ผู้อำนวยการส่วนตรวจสอบเรื่องร้องเรียนกลาง ผู้อำนวยการส่วนตรวจสอบเรื่องร้องเรียนทางดิจิทัล และผู้อำนวยการส่วนตรวจสอบและปฏิบัติการเร่งด่วน โดยเจ้าหน้าที่ในแต่ละส่วนจะจัดทำบันทึกเสนอความเห็นเพื่อให้ผู้ตรวจการแผ่นดินวินิจฉัยรับหรือไม่รับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณา โดยเสนอต่อผู้อำนวยการส่วนโดยตรง และผู้อำนวยการส่วนจะเสนอบันทึกดังกล่าวให้ผู้อำนวยการสำนักต่อไป เมื่อผู้อำนวยการสำนักเห็นชอบจะเสนอบันทึกดังกล่าวต่อผู้ตรวจการแผ่นดินโดยตรง เพื่อให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาสั่งรับหรือไม่รับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณา จะเห็นได้ว่า สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมีขั้นตอนในการรับเรื่องร้องเรียนที่สั้น ไม่ซับซ้อน และรวดเร็ว โดยเจ้าหน้าที่ผู้รับเรื่องร้องเรียน มีหน้าที่บันทึกเสนอความเห็นต่อผู้อำนวยการส่วน ผู้อำนวยการส่วน มีหน้าที่เสนอบันทึกดังกล่าวให้ผู้อำนวยการสำนัก เมื่อผู้อำนวยการสำนักเห็นชอบจะเสนอบันทึกดังกล่าวต่อผู้ตรวจการแผ่นดินโดยตรงเพื่อพิจารณา ทำให้เกิดความรวดเร็วในกระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียน ดังนั้น ในด้านการอำนวยความสะดวกหรือสิ่งงาน สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีความพร้อมในกระบวนการดังกล่าว โดยผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 8 ได้กล่าวถึงการสั่งงานดังนี้

“ขั้นตอนและกระบวนการสั่งงานของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมีความตรงไปตรงมาและไม่ซับซ้อนครับ โดยขั้นตอนแรกสามารถเสนอโดยตรงต่อผู้อำนวยการส่วน จากนั้นผู้อำนวยการส่วนจะเสนอบันทึกความเห็นให้ผู้อำนวยการสำนักพิจารณา หากผู้อำนวยการสำนักเห็นชอบ ก็จะเสนอบันทึกความเห็นต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อพิจารณาสั่งรับหรือไม่รับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณา” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 8)

สำนักงานยุติธรรมจังหวัด

หน้าที่ในการอำนวยความสะดวกหรือสิ่งการของผู้อำนวยการสำนักงานยุติธรรมจังหวัดและยุติธรรมจังหวัดในการขับเคลื่อนภารกิจของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดให้สามารถบรรลุตามภารกิจ จะต้องมีการวินิจฉัยและสั่งการบุคคลในบังคับบัญชาให้ปฏิบัติงานสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด เพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ตามที่กำหนดไว้ โดยสำนักงานยุติธรรมจังหวัดมีสายการบังคับบัญชาในการสั่งงานจากผู้อำนวยการสำนักงานยุติธรรมจังหวัดและยุติธรรมจังหวัด มายังหัวหน้าฝ่ายอำนาจการ หัวหน้ากลุ่มอำนาจความยุติธรรมและนิติการ และหัวหน้ากลุ่มพัฒนาและส่งเสริมระบบงานยุติธรรม เพื่อให้หัวหน้าฝ่าย/กลุ่มงาน สั่งการเจ้าหน้าที่ในฝ่าย/กลุ่มงานตามลำดับต่อไป นอกจากนี้ยังมีการติดตามผลดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามแผนการปฏิบัติงานในทุกระยะ เพื่อให้แน่ใจว่างานดังกล่าวเป็นไปตามแผนและได้คุณภาพ (สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม, 2565) โดยผู้ให้สัมภาษณ์ได้แสดงความคิดเห็นในประเด็นดังกล่าวดังนี้

“เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามแผนการปฏิบัติงานในทุกระยะ สำนักงานยุติธรรมจังหวัดมีสายการบังคับบัญชาในการสั่งงานและการติดตามผล เพื่อให้แน่ใจว่างานดังกล่าวเป็นไปตามแผนและได้คุณภาพ” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 6)

“สำนักงานยุติธรรมจังหวัดที่ตั้งขึ้นในแต่ละจังหวัดเพื่อให้เป็นกลไกเชื่อมต่อการทำงานระหว่างภาครัฐกับประชาชน ดังนั้น การสั่งงานต้องมีความกระชับและรวดเร็วเพื่อให้ความช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อน ยกตัวอย่างการสั่งงานของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ผู้อำนวยการสำนักงานยุติธรรมจังหวัดและยุติธรรมจังหวัดจะสั่งงานมายังหัวหน้าฝ่ายอำนวยการ หัวหน้ากลุ่มอำนวยการ ความยุติธรรมและนิติการ และหัวหน้ากลุ่มพัฒนาและส่งเสริมระบบงานยุติธรรม เพื่อให้หัวหน้าฝ่าย/กลุ่มงานสั่งการเจ้าหน้าที่ในฝ่าย/กลุ่มงานตามลำดับต่อไป” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 7)

จะเห็นได้ว่า สำนักงานยุติธรรมจังหวัดมีขั้นตอนในการวินิจฉัยและสั่งการเป็นไปตามลำดับขั้น โดยมีขั้นตอนในการวินิจฉัยและสั่งการที่สั้น รวดเร็ว และกระชับ ซึ่งขั้นตอนการทำงานดังกล่าวเป็นการทำงานที่ไม่ซับซ้อนและเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการช่วยเหลือประชาชนได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งลักษณะการทำงานและขั้นตอนดังกล่าวมีความคล้ายคลึงและเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับการรับเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดิน

(4.5) การประสานงาน (Coordination)

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

เนื่องจากสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบกระบวนการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าหน่วยงานได้ปฏิบัติตามกระบวนการตามที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ ซึ่งการตรวจสอบกระบวนการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะใช้รูปแบบการประสานกับหน่วยงานของรัฐโดยมอบหมายหรือกำหนดตัวบุคคลที่จะเป็นผู้ประสานงาน นอกจากนี้ในบางโครงการได้มีการจัดทำแอปพลิเคชันหมายเลขโทรศัพท์เพื่อความสะดวกในการประสานงานของเจ้าหน้าที่ โดยหากมีการส่งเรื่องร้องเรียนจากสำนักงานยุติธรรมจังหวัด สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนที่ได้รับจากสำนักงานยุติธรรมจังหวัดได้ ทั้งนี้ ในการประสานรับเรื่องร้องเรียนจากสำนักงานยุติธรรมจังหวัด สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถใช้รูปแบบและวิธีการประสานดังกล่าวเพื่อความสะดวกในการติดต่อระหว่างผู้ประสานงานของทั้ง 2 หน่วยงานได้

จะเห็นได้ว่า ในการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดินมีการประสานกับหน่วยงานของรัฐหลายหน่วยงาน โดยในการประสานงานกับหน่วยงานของรัฐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจะมอบหมายหรือกำหนดตัวบุคคลที่จะเป็นผู้ประสานงาน รวมถึงการจัดทำแอปพลิเคชันหมายเลขโทรศัพท์เพื่อความสะดวกในการประสานงาน ทั้งนี้ หากมีการพัฒนาความร่วมมือระหว่างสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ย่อมสามารถนำรูปแบบและวิธีการประสานงานดังกล่าวมาปรับใช้กับการพัฒนาความร่วมมือได้ ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 8 และที่ 10 โดยกล่าวว่า

“เนื่องจากสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินทำหน้าที่ในการตรวจสอบกระบวนการการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าหน่วยงานได้ปฏิบัติตามกระบวนการตามที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ โดยหากมีการส่งเรื่องร้องเรียนจากสำนักงานยุติธรรมจังหวัด สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนที่ได้รับจากสำนักงานยุติธรรมจังหวัดได้” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 8)

“การประสานการรับส่งเรื่องร้องเรียนกับสำนักงานยุติธรรมจังหวัดจะต้องมีการกำหนดตัวบุคคลที่จะเป็นผู้ประสานงานในการรับส่งเรื่องร้องเรียน” รวมถึงผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 11 ที่กล่าวว่า “การจัดให้มีระบบหมายเลขติดต่อระหว่างผู้ประสานงานของทั้ง 2 หน่วยงาน จะเพิ่มความสะดวกในการประสานงานทั้งสองหน่วยงาน” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 10)

สำนักงานยุติธรรมจังหวัด

ในการขับเคลื่อนงานของกระทรวงยุติธรรมเพื่อไปสู่การปฏิบัติในระดับภูมิภาคให้มีประสิทธิภาพและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ได้กำหนดให้กองประสานราชการยุติธรรมจังหวัด (ปสจ.) เป็นหน่วยงานประสานความร่วมมือระหว่างส่วนราชการในสังกัดกระทรวงยุติธรรมกับสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ทั้งนี้ สำหรับการประสานงานกับหน่วยงานในจังหวัด สำนักงานยุติธรรมจังหวัดสามารถดำเนินการประสานงานได้ตามอำนาจหน้าที่ โดยการประสานงานสามารถเกิดขึ้นได้ทั้งภายในสำนักงานยุติธรรมจังหวัดและหน่วยงานอื่นในสังกัดกระทรวงยุติธรรม รวมถึงเครือข่ายของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด เช่น ศูนย์ดำรงธรรม ศูนย์ยุติธรรมชุมชน หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นและท้องถิ่น เพื่อปฏิบัติตามภารกิจ

จะเห็นได้ว่า ในการประสานงานระหว่างหน่วยงานเพื่อขับเคลื่อนภารกิจ สำนักงานยุติธรรมจังหวัดมีหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายในการประสานงานกับหน่วยงานภายในจังหวัด โดยสำนักงานยุติธรรมจังหวัดมีคุณลักษณะพิเศษที่สามารถประสานงานได้อย่างกว้างขวางกับหน่วยงานภายในสังกัดกระทรวงยุติธรรม และหน่วยงานอื่นนอกสังกัดกระทรวงยุติธรรม รวมถึงเครือข่ายของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ซึ่งรูปแบบการประสานงานของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดมีความหลากหลายกว่าผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยคุณลักษณะพิเศษนี้จะสามารถสนับสนุนการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินได้เป็นอย่างดี ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 7 ที่กล่าวว่า

“กองประสานราชการยุติธรรมจังหวัดหรือเรียกสั้น ๆ ว่า ปสจ. เป็นหน่วยงานประสานความร่วมมือระหว่างส่วนราชการในสังกัดกระทรวงยุติธรรมกับสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ส่วนการประสานงานกับหน่วยงานในจังหวัด สำนักงานยุติธรรมจังหวัดก็มีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมอยู่แล้ว” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 7)

อย่างไรก็ดี ในการประสานงานกับเครือข่ายของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดอาจสามารถแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น ทั้งนี้ในทางปฏิบัติ เรื่องร้องเรียนบางเรื่องอาจเกี่ยวข้องกับหลาย

หน่วยงานหรือหลายกระทรวง อันเป็นข้อจำกัดประการหนึ่งในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด โดยผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 5 ได้กล่าวถึงข้อจำกัดพร้อมทั้งเสนอความเห็นในการแก้ไขปัญหา ดังกล่าวไว้ว่า

“ศูนย์ดำรงธรรมสามารถแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนได้ในระดับหนึ่งในกรณีที่เป็นเรื่องที่อยู่ ในความรับผิดชอบของหน่วยงานภายในกระทรวงมหาดไทย แต่หากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานหลาย หน่วยงานหรือหลายกระทรวงแล้ว ต้องส่งต่อให้กับหน่วยงานหรือกระทรวงที่มีหน้าที่และอำนาจตามกฎหมาย เพื่อดำเนินการต่อ ผมมองว่า หากมีหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งที่สามารถทำหน้าที่ในการแก้ไขปัญหา เรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานหลาย ๆ หน่วยงานหรือหลายกระทรวงขึ้นไป ย่อมเป็นประโยชน์ต่อ ประชาชน ซึ่งการประสานความร่วมมือระหว่างสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนั้น มีความเป็นไปได้ จากความพร้อมหลาย ๆ ด้าน นอกจากนี้ยังเป็นการบูรณาการการทำงานของหน่วยงานของ รัฐด้วย” (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 5)

จะเห็นได้ว่า การผนึกกำลังของหลายหน่วยงานเข้าด้วยกันเป็นลักษณะการประสานงาน แนวราบตามแนวคิดเรื่องการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน (Collaborative Governance) ซึ่งการ ประสานความร่วมมือระหว่างสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัดย่อมเกิดประโยชน์กับ ประชาชน เนื่องจากการให้ความช่วยเหลือเยียวยา หรือแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนของสำนักงานยุติธรรม จังหวัดเป็นเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานภายในกระทรวงยุติธรรม อย่างไรก็ตาม ควรมีการเผยแพร่ ความรู้เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และบทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดินต่อบุคลากรของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ซึ่งจะทำให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดมีความเข้าใจถึงสิทธิของประชาชนในการยื่นเรื่องร้องเรียนต่อผู้ตรวจการ แผ่นดินและช่วยให้การรับส่งเรื่องเรียนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังเป็นการร่วมกันบูรณาการการ ทำงานในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชนอย่างยั่งยืนต่อไป

4.3 ผลการสัมภาษณ์

ภายหลังการสัมภาษณ์ สามารถสรุปผลการสัมภาษณ์ได้ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ (1) เพื่อศึกษา ปัญหาในกระบวนการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินของประเทศไทย และ (2) เพื่อศึกษา แนวทางการพัฒนาความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงาน ยุติธรรมจังหวัด

ในประเด็นปัญหาในกระบวนการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดิน หากพิจารณา ตามโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด จะพบว่า ผู้ให้สัมภาษณ์ได้มีการพิจารณาใน ส่วน “คณะหรือหน่วยงานดำเนินงาน” โดยผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 5 ที่ 7 และที่ 10 มีความเห็นว่าควรมีคณะทำงาน หรือหน่วยงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบโดยตรงในการร่วมมือกับผู้ตรวจการแผ่นดินในการแก้ไขปัญหาเรื่อง

ร้องเรียน เพื่อให้การดำเนินการเกิดเป็นรูปธรรมและเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สำนักงานยุติธรรมจังหวัดควรพิจารณาการมอบหมายงานต่อฝ่ายและกลุ่มงานให้เหมาะสมเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จะเห็นได้ว่าในกระบวนการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน หากมีการประสานความร่วมมือระหว่างกัน จะต้องเริ่มจากการพัฒนาความร่วมมือทั้งสามระดับ โดยเริ่มจาก (1) ระดับต่ำสุดคือ การมีคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานระหว่างสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัด รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (2) ระดับกลาง โดยการกำหนดโครงการหรือภารกิจร่วมกัน ซึ่งในที่นี้คือ การแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน และ (3) การพัฒนาในระดับสูงสุด โดยการจัดให้มีการทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันอย่างเป็นทางการ เกี่ยวกับนโยบายและโครงการระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัด เพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน

สำหรับแนวทางการพัฒนาความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนั้น ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 4 และที่ 7 ได้ให้ความเห็นและเสนอแนะในประเด็น “การประสานงานระหว่างหน่วยงาน” ว่า อำนาจหน้าที่ของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดในการประสานงานกับหน่วยงานในจังหวัดเป็นกลไกที่สำคัญในการดำเนินภารกิจ โดยกองประสานราชการยุติธรรมจังหวัดมีบทบาทที่สำคัญในการประสานความร่วมมือระหว่างส่วนราชการในสังกัดกระทรวงยุติธรรมในการนำไปสู่การปฏิบัติในระดับภูมิภาค ซึ่งการพัฒนาความร่วมมือกับผู้ตรวจการแผ่นดิน ควรมีการประสานงานที่เหมาะสมเพื่อให้การแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนระหว่างสำนักงานยุติธรรมจังหวัดและสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ในส่วนของแนวทางการพัฒนาความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เห็นว่า องค์ประกอบด้านบุคลากร (Man) ทรัพยากร (Material and Money) และการบริหารจัดการ (Management) เป็นส่วนสำคัญที่ควรนำมาพิจารณาเพื่อพัฒนาความร่วมมือ

ในด้านบุคลากร ร้อยละ 50 ของผู้ให้สัมภาษณ์ (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 5 ที่ 6 ที่ 7 ที่ 8 และที่ 11) ได้กล่าวถึง ความสามารถหลัก (Core Competency and Capabilities) ทักษะในการทำงาน (Skills) และ อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ (Staffing) ในการพัฒนาความร่วมมือระหว่างสองหน่วยงาน ซึ่งในประเด็นด้านบุคลากร เห็นว่า ควรมีการสรรหาคู่มือที่มีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ที่เหมาะสม เพื่อเข้ารับการอบรมในการทำงานร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน รวมถึงการจัดทำคู่มือเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน

ในส่วนทรัพยากร ร้อยละ 81 ของผู้ให้สัมภาษณ์ (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 1 ที่ 2 ที่ 3 ที่ 5 ที่ 6 ที่ 7 ที่ 8 ที่ 10 และที่ 11) ตระหนักถึงความพร้อมของทรัพยากรพื้นฐาน การจัดสรรงบประมาณ และการบริหารงบประมาณในส่วนงาน ซึ่งในส่วนของทรัพยากร เช่น อุปกรณ์สำนักงาน ยานพาหนะ และทรัพยากรอื่น ๆ ต้องมีเพียงพอในการอำนวยความสะดวกในการทำงานระหว่างองค์กร ส่วนงบประมาณเพื่อพัฒนาแนวทางการแก้ไข

ปัญหาเรื่องร้องเรียน สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินควรจัดทำแผนงบประมาณอันประกอบไปด้วยแผนปฏิบัติงาน และแผนใช้จ่ายทั้งในระยะสั้นและระยะยาวเพื่อสนับสนุนการทำงานของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดอย่างยั่งยืน

ในส่วนการบริหารจัดการ ร้อยละ 64 ของผู้ให้สัมภาษณ์ (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 1 ที่ 4 ที่ 5 ที่ 6 ที่ 7 ที่ 8 และที่ 10) ได้แสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้ (1) การวางแผนเพื่อพัฒนาความร่วมมือระหว่างหน่วยงานควรจัดทำเป็นคู่มือ (2) กองประสานราชการและจัดทำแผนปฏิบัติการระหว่างหน่วยงาน ต้องมีความชัดเจน (3) ต้องมีการจัดแบ่งส่วนงาน ขอบเขตหน้าที่ การมอบหมายงานให้เหมาะสมตามกลุ่มงานและมีความสัมพันธ์ต่อการรับเรื่องร้องเรียน แสวงหาข้อเท็จจริง และแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน (4) ต้องมีโครงสร้างการทำงานที่เป็นระบบและการทำงานที่ไม่ทับซ้อนกันมีความสัมพันธ์ต่อการสั่งการและติดตามผลการดำเนินงาน และ (5) การรับและส่งเรื่องร้องเรียนต้องมีการกำหนดเจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบเป็นการเฉพาะ

อย่างไรก็ดี จากบทสัมภาษณ์ยังพบว่า มีเพียงร้อยละ 9 ของผู้ให้สัมภาษณ์ที่มีความกังวลเกี่ยวข้องกับความร่วมมือ (Concerns related to Collaboration) ในการนำระบบเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการสนับสนุนการทำงานของเจ้าหน้าที่ และร้อยละ 27 ของผู้ให้สัมภาษณ์ (ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ 5 ที่ 9 และที่ 10) กล่าวถึงความท้าทายและประโยชน์จากความร่วมมือ (Challenges and Benefits related to Collaboration) ระหว่างสำนักงานยุติธรรมจังหวัดและผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยตั้งข้อสังเกตว่า การนำระบบเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้เพื่อจัดระบบในการรับส่งเรื่องร้องเรียนเป็นการร่วมกันบูรณาการในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของประชาชน นอกจากนี้ ยังเพิ่มประสิทธิภาพการติดต่อสื่อสารทั้งในและนอกหน่วยงานให้มีความสะดวกและรวดเร็ว รวมถึงเป็นการประหยัดงบประมาณในการลงพื้นที่

4.4 ประเภทของความร่วมมือที่เหมาะสมระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัด

ประเภทความร่วมมือที่เหมาะสมระหว่างสององค์กร สามารถวิเคราะห์ได้โดยพิจารณาจากข้อมูลดังต่อไปนี้

(1) การกำหนดวัตถุประสงค์ร่วมกัน

ในการพัฒนาความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัดเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน นั้น จะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ร่วมกัน โดยในที่นี้คือการร่วมกันแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนให้กับประชาชน ซึ่งทั้งสององค์กรจะต้องได้รับประโยชน์ซึ่งกันและกัน โดยมีการแสดงออกซึ่งความจำเป็นหรือความต้องการพึ่งพาอาศัยกันในระดับปฏิบัติการ ตามทฤษฎีการประสานงานระหว่างองค์กรของ Gerald E. Klomglan อันประกอบไปด้วย ความจำเป็นหรือความต้องการพึ่งพาอาศัยกัน ลักษณะที่ต้องพึ่งพาอาศัยกันและการรับรู้ถึงความจำเป็นที่ต้องพึ่งพาอาศัยกัน

(2) รูปแบบความร่วมมือ

รูปแบบความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัดอ้างอิงตาม ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรของ Hodge and Anthony เป็นความร่วมมือเพื่อการแลกเปลี่ยน (Reciprocity) ในรูปแบบของผลประโยชน์ตอบแทนระหว่างหน่วยงาน ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินจะได้รับการ สนับสนุนจากสำนักงานยุติธรรมจังหวัดในการเร่งรัดเรื่องที่หน่วยงานผู้ถูกร้องเรียน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไม่ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบภายในระยะเวลาที่กำหนด ในขณะเดียวกันหากเรื่องร้องเรียน ที่ยื่นต่อสำนักงานยุติธรรมจังหวัด เป็นการร้องเรียนหน่วยงานที่ไม่ได้อยู่ภายใต้สังกัดของกระทรวงยุติธรรม หรือเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานต่างกระทรวงกัน และสำนักงานยุติธรรมจังหวัดเห็นว่า เป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน สำนักงานยุติธรรมจังหวัดสามารถส่งเรื่องร้องเรียนดังกล่าว เพื่อให้ ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ได้

(3) ขอบเขตของประเภทความร่วมมือ

ในการพัฒนาความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัดเพื่อแก้ไขปัญหา เรื่องร้องเรียนจะต้องกำหนดขอบเขตของประเภทความร่วมมือระดับองค์กรด้วย ซึ่งความร่วมมือ ประเภทพันธมิตร (Cooperation or Alliance) น่าจะเป็นรูปแบบที่เหมาะสมต่อการพัฒนาความร่วมมือ ดังกล่าว เนื่องจากทั้งสององค์กรมีเป้าหมายในการสร้างความร่วมมือที่เหมาะสมร่วมกันในการแก้ไขปัญหา เรื่องร้องเรียนให้กับประชาชน โดยมุ่งเน้นความสำเร็จของงานเพื่อให้ประชาชนได้รับการเยียวยาหรือแก้ไข ความทุกข์ร้อนที่ได้รับตรงตามประเด็นที่ร้องเรียน ในขณะเดียวกันก็สามารถลดความซ้ำซ้อนในหน่วยงานได้ โดยเฉพาะกรณีที่เกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานและบางเรื่องอยู่ในอำนาจผู้ตรวจการแผ่นดิน ในกรณีนี้จะเห็นได้ว่าความร่วมมือกันจะส่งผลให้ลดภาระการทำงาน เพราะสำนักงานยุติธรรมจังหวัดสามารถ ส่งเรื่องดังกล่าวได้โดยตรงมายังสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

(4) ลักษณะความร่วมมือ

ตามพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ได้มุ่งเน้นให้หน่วยงานภาครัฐต้องมีการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างกระทรวง และระหว่างหน่วยงาน ของรัฐขึ้น เพื่อที่จะสามารถแก้ไขปัญหาได้และตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง ดังนั้น จึงสมควรที่จะต้องนำแนวคิดเรื่องการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันมาปรับใช้ในการพัฒนา ความร่วมมือนี้ด้วย โดยนำรูปแบบการสร้างความร่วมมือในการทำงานในลักษณะการเข้ามาร่วมมือกันทำงาน (Collaboration) ซึ่งเป็นการปฏิสัมพันธ์ในเชิงความร่วมมือที่เกิดขึ้นระหว่างระดับบุคคลหรือกลุ่มคนที่เข้ามา ร่วมมือกันทำงาน อันประกอบไปด้วยบุคลากรจากต่างองค์กรหรือหน่วยงาน หรือคนละภาคส่วนกัน โดยการเข้ามาร่วมมือกันดำเนินการกิจการภายใต้การจัดโครงสร้างความสัมพันธ์และการจัดองค์กรที่เป็นทางการ

เช่น การเข้ามาร่วมกันจัดตั้งเป็นคณะทำงาน (Working group) หรือร่วมกันตั้งทีมงานโครงการ (Project) ที่ประกอบขึ้นจากบุคลากรตัวแทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยการเข้ามาร่วมมือกันทำงานมีเป้าหมายเพื่อร่วมกันขับเคลื่อนภารกิจในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนให้บรรลุเป้าหมายตามที่ทุกฝ่ายได้ร่วมกันกำหนดขึ้น

(5) หลักเกณฑ์ และวิธีการในการร่วมมือ

เมื่อมีการกำหนดลักษณะของการร่วมมือกันแล้ว ลำดับต่อมาจะต้องกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการร่วมมือ เพื่อรองรับการทำงานร่วมกันตามวัตถุประสงค์ โดยนำองค์ประกอบของกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันมาใช้ เช่น การจัดโครงสร้างของคณะทำงานที่ต้องมีความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการที่ทำให้ทุกฝ่ายเข้ามาแสดงบทบาทร่วมกัน กลไกการทำงานร่วมกันภายใต้โครงสร้างความสัมพันธ์ที่เป็นทางการ ควรมีการกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์ร่วมกันทุกฝ่าย โดยมีกระบวนการบริหารจัดการรูปแบบเฉพาะที่ทุกฝ่ายร่วมกันกำหนดขึ้นผ่านการวางกฎเกณฑ์และวิธีการที่เป็นทางการ เพื่อรองรับการทำงานร่วมกัน ซึ่งเห็นว่า การจัดทำคู่มือกำหนดหลักเกณฑ์ กระบวนการ ขั้นตอน และวิธีการในการร่วมมือควรมีความชัดเจน

4.5 สรุปและอภิปรายผล

การพัฒนาความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัดเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน เมื่อศึกษาข้อมูลต่าง ๆ จากเอกสาร (Document) และการศึกษาเชิงคุณภาพโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จากเจ้าหน้าที่ของทั้งสองหน่วยงาน พบว่า มีประเด็นปัญหาการดำเนินงานและสภาพปัญหาของผู้ตรวจการแผ่นดินในประเทศไทยเอง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องที่ตั้งสำนักงานที่ไม่สามารถแก้ไขได้ ปริมาณเรื่องร้องเรียนเมื่อเทียบกับจำนวนเจ้าหน้าที่ (Staffing Ratio) ที่ต้องพิจารณาเรื่องการบริหารจัดการที่เหมาะสม ขอบเขตหน้าที่ที่ไม่เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน เช่น งานด้านวิชาการ งานด้านแผนและโครงการ งานด้านงบประมาณรายจ่าย งานควบคุมภายใน งานบริหารความเสี่ยง ตลอดจนงานช่วยอำนวยการ งานธุรการ งานการเงิน งานบัญชี และงานพัสดุ เป็นต้น พันธกิจความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่ไม่ได้มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน และข้อจำกัดตามที่กฎหมายกำหนดในการแสวงหาข้อเท็จจริง และเมื่อวิเคราะห์ผู้ตรวจการแผ่นดินเปรียบเทียบกับผู้ตรวจการแผ่นดินในต่างประเทศ เช่น ผู้ตรวจการแผ่นดินสหรัฐอเมริกา ผู้ตรวจการแผ่นดินอินโดนีเซีย และผู้ตรวจการแผ่นดินเดนมาร์ก จะเห็นได้ชัดเจนว่า โครงสร้างการจัดตั้งที่ขยายไปถึงระดับท้องถิ่น ผู้ตรวจการแผ่นดินที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และการสร้างเครือข่ายเพื่อเป็นพันธมิตรกับองค์กรต่าง ๆ เช่น เครือข่ายสื่อมวลชน เป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่ทำให้การทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดินในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

เมื่อวิเคราะห์ความพร้อมในการพัฒนาความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัด พบว่ามีความเป็นไปได้ในการพัฒนาความร่วมมือโดยพิจารณาจากองค์ประกอบดังต่อไปนี้

นโยบายการจัดตั้ง ในการจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัดมีนโยบายที่มีความสอดคล้องกับการดำเนินงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยสำนักงานยุติธรรมจังหวัดมุ่งเน้นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในพื้นที่โดยการทำงานเชิงรุก เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนโดยรวดเร็ว และประหยัดค่าใช้จ่าย

บทบัญญัติของกฎหมาย เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของกฎหมายพบว่า ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายฉบับใดห้ามมิให้มีการประสานความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนในแก่ประชาชน นอกจากนี้ยังมีกฎหมายที่สนับสนุนในการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐ โดยอาศัยหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มาตรา 10 ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่ภารกิจใดมีความเกี่ยวข้องกับหลายส่วนราชการหรือเป็นภารกิจที่ใกล้เคียงหรือต่อเนื่องกันให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องนั้นกำหนดแนวทางการปฏิบัติราชการเพื่อให้เกิดการบริหารราชการแบบบูรณาการร่วมกันโดยมุ่งให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ”

ข้อมูลการสัมภาษณ์ จากบทสัมภาษณ์ของบุคลากรทั้งสององค์กร เมื่อนำมาวิเคราะห์พบว่า ไม่มีบุคลากรคนใดปฏิเสธว่าไม่ควรพัฒนาความร่วมมือระหว่างสององค์กร แต่กลับให้ข้อมูลเชิงลึกที่เป็นประโยชน์โดยพิจารณาความพร้อมด้านบุคลากร การจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรที่เหมาะสม รวมถึงการบริหารจัดการ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดที่มีหน้าที่โดยตรง ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน การประสานงานทั้งทางเอกสารและเทคโนโลยีดิจิทัล รวมถึงประโยชน์ที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดในฐานะเครือข่ายจะได้รับ โดยร้อยละ 63.60 ของผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า การมีทรัพยากรที่เหมาะสมและเพียงพอ ย่อมมีความสัมพันธ์ต่อการทำงานโดยเฉพาะหากจะพัฒนาความร่วมมือที่มีสององค์กรทำงานร่วมกัน ซึ่งร้อยละ 36.30 ของผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า การรับและส่งเรื่องร้องเรียนต้องมีความชัดเจนในเรื่องการกำหนดตัวหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ให้เป็นการเฉพาะ และร้อยละ 27.30 ของผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า (1) การบริหารและจัดสรรงบประมาณให้เหมาะสมส่งผลต่อการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนและการปฏิบัติภารกิจเชิงรุก และ (2) การจัดแบ่งส่วนงาน ขอบเขตหน้าที่ มอบหมายงานที่เหมาะสม ย่อมส่งผลต่อการรับเรื่องร้องเรียน การแสวงหาข้อเท็จจริง และการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน

นอกเหนือไปจากข้อมูลเชิงลึกเพื่อพัฒนาความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน โดยพิจารณาจากบุคลากร ทรัพยากร และการบริหารจัดการ ยังพบประเด็นเรื่องความท้าทาย ความกังวล และประโยชน์ในการพัฒนาความร่วมมือ โดยผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีความกังวลในเรื่องเจ้าหน้าที่และทรัพยากรที่อาจจะไม่เพียงพอหากเรื่องร้องเรียนมีปริมาณเพิ่มมากขึ้นจากการพัฒนาความร่วมมือ ความท้าทายในการนำเทคโนโลยีดิจิทัลเข้ามาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการประสานงานและแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน และประโยชน์ที่คาดว่าจะเกิดต่อประชาชนและหน่วยงานเครือข่าย

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาในการแก้ไขเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดิน และการแนวทางการพัฒนาความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัดเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน โดยมีการศึกษาจากเอกสาร (Document) ในเรื่องแนวคิด ทฤษฎีและหลักการที่เกี่ยวข้องกับอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินในประเทศไทยและต่างประเทศ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน อันได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 และระเบียบที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) บุคลากรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ผู้มีความรู้ ประสบการณ์ และเชี่ยวชาญเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัด

ผลการศึกษาในประเด็นปัญหาการแก้ไขเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดิน พบว่า โครงสร้างที่ตั้งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินที่อยู่ในกรุงเทพมหานครเพียงแห่งเดียวและไม่มีสาขาอื่นใดในจังหวัดอื่น ๆ ย่อมเป็นเรื่องที่ทำทนายในการประสานงานกับหน่วยงานของรัฐในพื้นที่ต่างจังหวัด นอกจากนี้การเข้าถึงประชาชน การรับรู้ปัญหาในชุมชน การแก้ไขปัญหาให้ตรงจุดหรือครบทุกประเด็นอาจทำได้อย่างจำกัด มากไปกว่านั้น การมีสำนักงานเพียงแห่งเดียวอาจทำให้ประชาชนขาดความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาท หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน นอกเหนือไปจากโครงสร้าง ผู้ตรวจการแผ่นดินยังมีข้อจำกัดในเรื่องความสามารถเฉพาะด้าน (Specialized Ombudsman) ส่งผลให้มีข้อจำกัดในการแก้ปัญหาเรื่องร้องเรียนที่ต้องอาศัยความเชี่ยวชาญเป็นการเฉพาะด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านกฎหมาย เศรษฐกิจ สังคม การศึกษา หรือการแพทย์ นอกจากนี้อาจต้องอาศัยระยะเวลาในการทำความเข้าใจปัญหา การหาแหล่งข้อมูล รวมถึงการมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ที่มีประสบการณ์หรือความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และอีกประเด็นที่สำคัญคือพันธกิจในการสร้างเครือข่ายที่มีวัตถุประสงค์ไม่เฉพาะเรื่องการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนอันเป็นภารกิจหลักของผู้ตรวจการแผ่นดิน แต่ยังคงรวมถึงพันธกิจอื่น ๆ ประกอบกับจำนวนเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่อย่างจำกัด ซึ่งไม่สัมพันธ์กับจำนวนเรื่องร้องเรียนที่มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นทุกปี ย่อมส่งผลให้สถิติการแก้ไขปัญหาเรื่องเรียนลดลงอย่างต่อเนื่องทุกปี ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อน

จากประเด็นปัญหาที่กล่าวมา เมื่อผู้ศึกษาได้วิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร (Document) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จากผู้มีความรู้และเชี่ยวชาญจากทั้งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัด พบว่ามีความเป็นไปได้ในการพัฒนาความร่วมมือระหว่างสององค์กร โดยพิจารณาจากข้อกฎหมายซึ่งไม่มีข้อห้ามในการประสานความร่วมมือระหว่างสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรม

จังหวัด และเมื่อวิเคราะห์จากข้อมูลการสัมภาษณ์พบว่า ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมดเล็งเห็นถึงความเป็นไปได้ของการพัฒนาความร่วมมือ โดยมีการพิจารณาในประเด็นของ บุคคลากร งบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์ ยานพาหนะและการบริหารจัดการ ซึ่งประเด็นของทรัพยากรเป็นประเด็นที่ผู้ให้สัมภาษณ์มากกว่าร้อยละ 80 เห็นว่า ต้องมีการจัดสรรให้เหมาะสมหากมีการพัฒนาความร่วมมือระหว่างสององค์กร ลำดับต่อมาเป็นประเด็นการบริหารจัดการที่ผู้ให้สัมภาษณ์มากกว่าร้อยละ 50 มีความเห็นว่า ควรมีความชัดเจนในเรื่องหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการรับส่งเรื่องร้องเรียน การบริหารงบประมาณ และการจัดสรรงบประมาณ ที่ต้องนำมาพิจารณาและวิเคราะห์ให้ครบทุกมิติในการพัฒนาความร่วมมือ และสุดท้ายคือประเด็นด้านบุคลากรที่ร้อยละ 50 เห็นว่า ความสามารถทักษะในการทำงาน และอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ (Staffing) มีส่วนสำคัญในการพัฒนาความร่วมมือระหว่างสององค์กร

ทั้งนี้ จากการศึกษาพบว่า หากผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัดได้มีการพัฒนาความร่วมมือเชิงบูรณาการเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนแล้ว ย่อมจะเกิดประโยชน์กับประชาชนเนื่องจากการให้ความช่วยเหลือเยียวยาหรือแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดเป็นเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานภายในกระทรวงยุติธรรม แต่หากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานหลายหน่วยงานหรือหลายกระทรวงแล้ว จำเป็นที่ต้องส่งต่อให้กับหน่วยงานหรือกระทรวงที่มีหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายเพื่อดำเนินการต่อไป ซึ่งหากมีหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งทำหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานหลาย ๆ หน่วยงานหรือหลายกระทรวงขึ้นไป ย่อมเป็นประโยชน์ต่อประชาชน รวมถึงเป็นการบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานของรัฐ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการบริหารราชการแบบบูรณาการ ตามพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และแนวคิดเรื่องการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันอีกด้วย มิใช่เพียงแต่รับเรื่องร้องเรียนแล้วส่งต่อให้หน่วยงานที่รับผิดชอบเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไปเท่านั้น ซึ่งอำนาจและหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถเข้ามาเสริมการบูรณาการในส่วนนี้ได้

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาพบว่า ในการพัฒนาความร่วมมือนั้น จะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ (Objective) ที่ชัดเจนร่วมกัน โดยการพัฒนาความร่วมมือนี้มีวัตถุประสงค์ร่วมกันในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน โดยการกำหนดแผนการทำงานร่วมกันเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ นอกจากประชาชนซึ่งจะเป็นผู้ได้รับประโยชน์สูงสุดแล้ว ทั้งสององค์กรจะยังได้รับประโยชน์ซึ่งกันและกันอีกด้วย ซึ่งการให้ความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัดจะต้องเป็นไปเพื่อการแลกเปลี่ยน (Reciprocity) ในรูปแบบของผลประโยชน์ตอบแทน ดังนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องกำหนดแนวทางในการพัฒนาความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัดเพื่อให้ได้ประโยชน์ร่วมกันในลักษณะพึ่งพาอาศัยกัน โดยเห็นควรแนวทางปฏิบัติดังต่อไปนี้

(1) ให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดสนับสนุนการปฏิบัติงานของผู้ตรวจการแผ่นดินโดยทำหน้าที่เร่งรัดติดตามหน่วยงานผู้ถูกร้องเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่จังหวัดที่ไม่ชี้แจงข้อเท็จจริงของ

เรื่องร้องเรียนให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยกำหนดหน้าที่ในการเร่งรัดดังกล่าวไว้ในบันทึกความเข้าใจ (MOU: Memorandum of Understanding) ให้เป็นการปฏิบัติงานร่วมหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย ซึ่งอยู่ในหน้าที่และอำนาจของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด และให้เป็นผลงานของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด เพื่อให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดสามารถนำภารกิจดังกล่าวเสนอขอเพิ่มโครงสร้างและอัตรากำลังต่อสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) รวมทั้งเสนอของบประมาณจากสำนักงบประมาณในการขับเคลื่อนภารกิจการสนับสนุนการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดิน และให้ผู้ตรวจการแผ่นดินจัดสรรงบประมาณในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนเพื่อเป็นเบี้ยประชุม เบี้ยเลี้ยง ค่าเดินทาง หรือค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัด

(2) ให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดส่งเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานหรือหลายกระทรวงหรือเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน นอกจากประชาชนจะได้รับการติดตามและแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนได้รวดเร็วแล้วยังเป็นการลดขั้นตอนการทำงานของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ในกรณีที่เรื่องร้องเรียนดังกล่าวเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานและอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยสำนักงานยุติธรรมจังหวัดไม่ต้องส่งเรื่องร้องเรียนลักษณะดังกล่าวให้หน่วยงานที่รับผิดชอบ อีกทั้งยังสามารถประสานงานกับผู้ตรวจการแผ่นดินได้โดยตรง โดยไม่ต้องไปติดต่อหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกันเรื่องร้องเรียนดังกล่าว

ทั้งนี้ เมื่อได้กำหนดวัตถุประสงค์และรูปแบบความร่วมมือแล้ว ลำดับต่อมาคือต้องกำหนดขอบเขตของประเภทความร่วมมือระหว่างองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัด โดยใช้ความร่วมมือประเภทพันธมิตร (Cooperation or Alliance) เนื่องจากทั้งสององค์กรมีเป้าหมายในการสร้างความร่วมมือที่เหมาะสมร่วมกันในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนให้กับประชาชน โดยกำหนดลักษณะ หลักเกณฑ์ และวิธีการในการพัฒนาความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัดเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนดังต่อไปนี้

1. ส่งเสริมการสร้างความร่วมมือ (Collaboration) โดยการจัดโครงสร้างความสัมพันธ์และการจัดองค์กรที่เป็นทางการ เช่น การเข้ามาร่วมกันจัดตั้งเป็นคณะทำงาน (Working Group) หรือร่วมกันตั้งทีมงานโครงการ (Project)

2. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงาน เพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนให้เกิดเป็นรูปธรรมและเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยพิจารณาจากหน่วยงานที่มีสถิติการถูกร้องเรียนต่อสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมากที่สุด

3. พัฒนาความร่วมมือที่มีรูปแบบความร่วมมือแบบเป็นทางการ (Formal Type) โดยการจัดทำบันทึกความเข้าใจ (MOU: Memorandum of Understanding) เพื่อร่วมมือกันโดยมีการวางแผนกำหนดภารกิจร่วมกัน ในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนให้กับประชาชน แม้ในภาพกว้างจะไม่ถือว่าเป็นสัญญาผูกมัด (Non-legally Binding Agreement) แต่เป็นหลักฐานยืนยันถึงการสนับสนุนการทำงานร่วมกัน การให้

ความช่วยเหลือด้านทรัพยากร องค์ความรู้ และบุคลากร ระหว่างสำนักงานยุติธรรมจังหวัดและสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

4. จัดทำคู่มือการรับส่งเรื่องร้องเรียนระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินกับสำนักงานยุติธรรมจังหวัด เพื่อใช้ประกอบการทำงานของทั้งสององค์กร ซึ่งคู่มือฉบับดังกล่าวควรประกอบไปด้วย ข้อมูลเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ช่องทางในการยื่นเรื่องร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน หลักเกณฑ์การรับส่งเรื่องร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน การใช้ระบบความร่วมมือส่งเรื่องร้องเรียน Ombudsman Complaint Coordination (OCC) รวมถึงขอบเขตและหน้าที่ของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด โดยเฉพาะหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบการรับส่งเรื่องร้องเรียน เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นมาตรฐานเดียวกัน ลดความสับสนในการทำงาน ใช้เป็นเอกสารอ้างอิงในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ทั้งสององค์กร และลดข้อผิดพลาดจากการทำงานที่ไม่เป็นระบบ ซึ่งนอกจากจะเป็นประโยชน์ต่อองค์กรที่ทำงานร่วมกันแล้ว ประชาชนจะได้รับประโยชน์สูงสุดจากการทำงานที่มีมาตรฐานและเป็นระบบ

5. ประเมินความพร้อมร่วมกันในเรื่องของทรัพยากรที่จำเป็นต่อทั้งสององค์กร รวมถึงจำนวนยานพาหนะในการลงพื้นที่ การบริหารจัดการงบประมาณ และบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ มีทักษะและประสบการณ์ทำงาน และจำนวนบุคลากรที่เหมาะสมต่อการพัฒนาความร่วมมือ

6. จัดประชุมเพื่อหารือเรื่องการทำ Job Description ของทั้งสององค์กร เพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยระบุภาระงานหลักของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดในการเร่งรัดให้หน่วยงานผู้ถูกร้องเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ชี้แจงข้อเท็จจริง โดยส่งเอกสารและหลักฐานต่อสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน และส่งเรื่องร้องเรียนที่พิจารณาแล้วเห็นว่า อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนต่อไป โดยมีการกำหนดระยะเวลา ขั้นตอนการเร่งรัด และการแก้ไขปัญหาหากมีความล่าช้าเกิดขึ้น ให้ชัดเจน และ

7. นำเทคโนโลยีดิจิทัลหรือแอปพลิเคชันมาใช้ในการสนับสนุนการทำงาน โดยให้สิทธิ์เฉพาะเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ในการรับส่งเรื่องร้องเรียนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ โดยกำหนดเป็นรหัสที่มีความปลอดภัยสูงในการเข้าถึง (High Password Security) ซึ่งจะช่วยให้เจ้าหน้าที่ทั้งสององค์กรมีอิสระในการให้คำแนะนำและแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยไม่ต้องคำนึงถึงตำแหน่ง สถานะ เพศ และความมีอาวุโส ในกระบวนการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนระหว่างสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัด

กล่าวโดยสรุป การดำเนินการตามแนวทางการพัฒนาความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินกับสำนักงานยุติธรรมจังหวัดเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนถือได้ว่าเป็นแนวทางใหม่ (New Approach) เพื่อแก้ไขปัญหาความล่าช้าในการแก้ไขเรื่องร้องเรียน อีกทั้งยังเป็นประโยชน์ต่อประชาชนที่ได้รับความทุกข์ร้อนในพื้นที่ต่างจังหวัดที่ยังไม่ทราบถึงสิทธิในการยื่นเรื่องร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินและการยื่นเรื่องร้องเรียนที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินต่อสำนักงานยุติธรรมจังหวัด รวมถึงกรณีที่ได้ยื่นเรื่องร้องเรียนต่อหน่วยงานอื่นแล้วแต่ยังไม่ได้รับการแก้ไขปัญหา ซึ่งมีผลกระทบโดยตรงต่อประชาชนผู้ร้องเรียน ดังนั้น การพัฒนาความร่วมมือนอกจากจะเป็นการพัฒนาความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างองค์กรแล้ว ยังเป็นการสร้าง

เครือข่ายความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรม
จังหวัดอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนให้ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

บรรณานุกรม

กฎหมายไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560

พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

เอกสารต่างประเทศ

Agranoff, R. (2006). Inside collaborative network: Ten lessons for public manager. *Public Administrative Review*, 66, 56-65.

Agranoff, R. (2007). *Managing withing networks: Adding value to public organization*. Washington DC: Georgetown University Press.

Agranoff, R., & McGuire, M. (2001). Big questions in pulic network management research. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 11(3), 295-236.

Agranoff, R., & McGuire, M. (2003). *Collaborative public management : New strategies for local government*. Washington DC: Georgetown University Press.

Bardach, E. (1998). *Getting agencies to work together: The practice and theory of managerial craftsmanship*. Washington D.C. : Brookings Institution Press.

Bennett, D. M. (2014a). *Roles and functions of organization ombuds officers in the United States*. (Master). University of Denver, (1567648)

Bennett, D. M. (2014b). *Roles and Functions of Organizational Ombuds Offices in the United States*. (Master). University of Denver, USA.

Christensen, B. (1961). The Danish ombudsman. *University of Pennsylvania Law Review*, 109(8), 1100-1126.

Crouch, M. A. (2007). The Yogyakarta Local Ombudsman: Promoting good governance through local support. *Asian Journal of Comparative Law*, 2(1), 1-33. doi: 10.1017/S2194607800000119

Dolan, N. J. B., Colin J. (2019). What is ombudsperson? Global diffusion, international standardization, and institutional diversification. *Political Studies Review*, 17(4), 370–390. doi:10.1177/1478929918807972

Gash, A. (2016). Cohering collaborative governance. *Journal of Pullic Administration Research and Theory*, 27(1), 213-216.

- Goldsmith, S., & Eggers, W. D. (2004). *Governing by networks: The new shape of the public sector*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Gottehrer, D. M. H., Michael. (1998). Essential Characteristics of a Classical Ombudsman. Retrieved from <https://www.usombudsman.org/essential-characteristics-of-a-classical-ombudsman/>
- Gøtze, M. (2010). The Danish ombudsman: A national watchdog with selected preferences. *Utrecht Law Review*, 6(1), 33-50.
- Hill, L. B. (2002). The Ombudsman Revisited: Thirty Years of Hawaiian Experience. *Public Administration R*, 62(1), 19.
- Hodge, B. J., & Anthony, W. P. (1991). *Organization theory: A strategic approach* (4th ed). Boston, MA: Allyn & Bacon.
- Hsieh, H.-F., & Shannon, S. E. (2005). Three approaches to qualitative content analysis. *Qualitative Health Research*, 1277-1288.
- Iskatrinah, I. S., Doni (2019). Urgency of the ombudsman in the district in monitoring the operation of public services. *Advances in Social Science, Education and Humanities Research*, 37, 256-259. doi:<https://doi.org/10.2991/iconprocs-19.2019.53>
- Jones, J. C., Alvin W. (2005). State Ombudsman Programs. *Juvenile Justice Practices Series*, 21. Retrieved from <https://ojdp.ojp.gov/library/publications/state-ombudsman-programs>
- Klonglan, G. E., Benjamin Yep, C. L., & Dillman, D. (1973). "The nature and impact of interorganizational relations" in David Horton Smith (ed.) *voluntary action research*. Lexington, Massachusetts: D.C.: Health and Company, 331-362.
- Lestari, T. H. A. H., Muhammad Mirza Ikhwan; Irfan, I; Zamsul, Fikar Adi. (2020). Function control of ombudsman the Public Indonesai (ORI) in public service. *European Proceedings of Social and Behavioural Sciences* 491-499. doi: 10.15405/epsbs.2020.03.03.57
- McGuire, M. (2006). Collaborative public management: Assessing what we know and how we know it. *Pulic Administrative Review*, 66,33-46.
- Nur Chotimah, A. S. I. A., Idrus (2018). The role of ombudsman to encourage the citizens' participation in public service supervision through ombudsman network. *Advances in Social Science, Education and Humanities Research*, 251, 637-639.
- O'Leary, R., Gerard, C., & Bingham, L. B. (2006). Introduction to the symposium on collaborative public management. *Public Administration Review*, 66, 6-9.
- Ombudsman, F. (2013). The Ombudsman Act: Chapter 2 The jurisdiction of the Ombudsman. Retrieved from <https://en.ombudsmanden.dk/introduction/loven/>

- Puritz, P. S., Mary Ann. (1998). *Beyond the Walls: Improving Conditions of Confinement for Youth in Custody*. Chicago, IL: American Bar Association.
- Regeringskansliet (Ministry of justice). The Swedish Judiciary-A Brief introduction (Sweden), 2544
- Rule, C., & Sen, I. (2015). Online dispute resolution and ombuds: Bringing technology to the table. *Journal of the International Ombudsman Association*, 70-94.
- Scott, a. C. (2012). Benefits and drawbacks of anonymous online communication: Legal challenges and communicative recommendations. *Free Speech Yearbook*, 121-147.
- Smith, J., & Wohlstetter, P. (2006). Understanding the different faces of partnering: A typology of public-private partnerships school. *Leadership and Management*, 26(3), 249-268.
- Souder, W. E. (1998). Getting together: A state of the art review of the challenges and rewards of Consortia. *International of Technology Management*, 8(6-8), 784-801.
- Starkey, P. (1997). *Networking for development*. London, UK: International Forum for Rural Transport and Development.
- Surachman, R. (2002). National Ombudsman Commission of Indonesia: Comparative aspects. *Institute of Developing Economies (IDE-JETRO)*, 11, 243-261.
- Thompson, J. D., & McEwen, W. J. (1958). Organizational goals and environment: Goal setting as interaction process. *American Sociological Review*, 23(1), 23-31.
- Triono, A. (2014). *The Ombudsman System for Maladministration Settlement in Indonesia*. (Doctorate). Kanazawa University, *USOA Governmental Ombudsman Standards*. (2003). Retrieved from <http://www.usombudsman.org/wp-content/uploads/USOA-STANDARDS1.pdf>
- Yuliastanti, R. Y., Amrina; Kustiningsih, Nanik. (2017). The role of the ombudsman of the Republic of Indonesia (ORI) in handling of maladministration as the realization of good and clean governance. *Journal of Economics and Finance*, 8(5), 8-20.

หนังสือภาษาไทย

- กมลชัย รัตนสกววงศ์. (2544). *หลักกฎหมายปกครองเยอรมัน*. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ยุโรปศึกษาแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- กาญจนา แก้วเทพ. (2538). *เครื่องมือการทำงานแนววัฒนธรรมชุมชน*. กรุงเทพมหานคร : มายด์พับบลิชชิง.
- เกษม จันทร์แก้ว. (2540). *โครงการสหวิทยาการบัณฑิตศึกษา สาขาวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม*. (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

- เกียรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (2543). *การจัดการเครือข่าย: กลยุทธ์สำคัญสู่ความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษา*. กรุงเทพมหานคร : ส. เอเชียเพรส จำกัด.
- ชลัช จงสีบพันธ์ และคณะ. (2551). *รายงานการศึกษาวิจัยความเป็นอิสระขององค์กรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540*. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ธรรมดาเพรส จำกัด.
- นฤมล นิราทร. (2543). *การสร้างเครือข่ายการทำงาน : ข้อควรพิจารณาบางประการ*. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- นิตยา เงินประเสริฐศรี. (2544). *ทฤษฎีองค์การ : แนวการศึกษาเชิงบูรณาการ*. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2549). *ปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายกฏข้อบังคับ หรือ การกระทำของบุคคลตามมาตรา 198 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540*. กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2547). *หลักการพื้นฐานของสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ตามรัฐธรรมนูญใหม่, พิมพ์ครั้งที่ 2*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2538). *กฎหมายมหาชน เล่ม 3 ที่มาและนิติวิธี*. กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม.
- ประทาน คงฤทธิศึกษาการ. (2529). *การบริหารและการจัดระเบียบบริหารราชการไทย*. กรุงเทพมหานคร : โอเดียนสโตร์.
- พระมหาสุทิตย์ อาภากรโ. (2547). *เครือข่าย : ธรรมชาติ ความรู้ และการจัดการ*. กรุงเทพมหานคร : โครงการเสริมสร้างการเรียนรู้เพื่อชุมชนเป็นสุข.
- รักษเกษา แฉฉาย. (2554). *ผู้ตรวจการแผ่นดินสวีเดนและผู้ตรวจการแผ่นดินไทยเหมือนในความแตกต่างและแตกต่างในความเหมือน*. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ศึกษาผู้ตรวจการแผ่นดิน สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน.
- รักษเกษา แฉฉาย และ อัจฉราพร พิบูลย์สมบัติ. (2554) *ผู้ตรวจการแผ่นดินสวีเดนและผู้ตรวจการแผ่นดินไทย: เหมือนในความแตกต่างและแตกต่างในความเหมือน*. กรุงเทพมหานคร: บริษัท ศรีเอทีพี พอยท์ แอต จำกัด.
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2556). *พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554*. กรุงเทพมหานคร : บริษัท แพรคติกัล ดีไซน์ สตูดิโอ จำกัด.
- วรพจน์ วิสรุตพิชญ์. (2548). *แนวคิดเกี่ยวกับการกระทำทางปกครองชุดการเรียนรู้ด้วยตนเองหลักสูตรการเรียนรู้กฎหมายมหาชนด้วยตนเอง หมวดที่ 2 การกระทำทางปกครองชุดวิชาที่ 1*. กรุงเทพมหานคร: ธนาเพลส.
- วิโรจน์ สารรัตนะ. (2545). *การบริหาร หลักการ ทฤษฎี ประเด็นทางการศึกษาและบทวิเคราะห์ องค์การศึกษไทย*. (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพมหานคร: พิมพ์พิสุทธ์.
- สมคิด บางโม. (2538). *องค์การและการจัดการ*. กรุงเทพมหานคร : วิทย์พัฒน์.
- เสรี พงศ์พิศ. (2548). *เครือข่าย : ยุทธวิธีเพื่อประชาคมเข้มข้นชุมชนเข้มแข็ง*. กรุงเทพมหานคร : สถาบันส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน.
- สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน. (2563). *ผู้ตรวจการแผ่นดินสองทศวรรษแห่งการพัฒนาและท้าทาย*. กรุงเทพมหานคร: บริษัท พี.เอส.กรุ๊ป.

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน. (2565). คู่มือการรับ-ส่งเรื่องร้องเรียนเพื่อเสนอต่อผู้ตรวจการแผ่นดินตามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือระหว่างสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน (สผผ.) กับกระทรวงมหาดไทยและสำนักงานอัยการสูงสุด. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2562). ความมุ่งหมายและคําอธิบายประกอบบรายนามตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราษฎร.

อุดม รัฐอมฤต. (2552). ระบบควบคุมและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ. กรุงเทพมหานคร : วิทยาลัยการเมืองการปกครอง สถาบันพระปกเกล้า.

วิจัยและวิทยานิพนธ์

ขจิตพรรณ สุขแสง. (2551). การยกสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาล. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ขวัญชนก ศิริรวราวาท. (2542). การประสานงานขององค์การเอกชนสาธารณสุขประโยชน์ในงานพัฒนาเด็กและเยาวชน. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต คณะพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

จำนงค์ แจ่มจันทรวงษ์. (2553). การพัฒนารูปแบบการบริหารระบบเครือข่าย เพื่อส่งเสริมคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน. สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากรุงเทพมหานคร วิทยานิพนธ์ครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย.

วิชัย แสงศรี. (2552). การศึกษาวิเคราะห์และพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการเครือข่ายสถานศึกษาในเขตชนบทภาคตะวันออกเฉียงเหนือ. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ศรเนตร อารีโสภณพิเชฐ. (2550). การพัฒนากลยุทธ์ความร่วมมือด้านการวิจัยทางสังคมศาสตร์ของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ. วิทยานิพนธ์ คด (อุดมศึกษา), คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สิรินพรรณ สุขไยพัธน์ (2560). ต้นแบบการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก. วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการ มหาวิทยาลัยสยาม.

อมรรัตน์ ภิญโญอนันตพงษ์. (2546). การพัฒนารูปแบบความร่วมมือทางวิชาการด้านการเรียนการสอนระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ. วิทยานิพนธ์ กศ.ด. (การอุดมศึกษา) มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.

เอกพงศ์ ไทรพุดทอง. (2549). การพัฒนาเครือข่ายการทำงานสายปฏิบัติการระหว่างองค์กรของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกับสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต คณะพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สถาบัน บัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

เอกสารวิชาการ

- กิติมา แกลงกิจ. (2565). ความร่วมแรงร่วมใจของภาครัฐและกลุ่มผู้ประกอบการรุ่นใหม่ (YEC) กรณีศึกษาจังหวัดสมุทรสาคร. *วารสารสหวิทยาการมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์*, ปีที่ 3 ฉบับที่ 3 หน้า 489-502
- ไชยสุวัฒน์ ถุงเงิน. (2562). คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัด. *วารสารกระบวนการยุติธรรม*, 105-120.
- ปัทมา สุปก่าปิง. (2558). องค์กรอิสระดูแลอำนาจในระบบการเมืองการปกครองไทย. *วารสารสถาบันพระปกเกล้า*, ปีที่ 13 (ฉบับที่ 1).
- พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว. (2533). ออมบุดส์แมน : การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภาในประเทศไทย, รายงานการวิจัยเสนอคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ.
- พิริยะ ศิริโพธิ์พันธุ์กุล (2556). ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรเดนมาร์ก (Folketingets Ombudsmand) องค์กรตรวจสอบแห่งชาติกับบทบาทที่เลือกแสดงได้ตามใจ. *วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน*. ฉบับที่ 2 ปีที่ 6 (2/2556) กรกฎาคม-ธันวาคม 2556, หน้า 58-88
- วรพจ พินิจ. (2560). บทบาทของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดกับการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะเพื่ออำนวยความสะดวกยุติธรรมในสังคม. *วารสารสำนักหอสมุด มหาวิทยาลัยทักษิณ*, 41-63.
- วรรณภา ประยุกต์วงศ์ และปาริณา ประยุกต์วงศ์. (2554). คุณค่าของความร่วมมือ: เครือข่ายความร่วมมือระหว่างภาคธุรกิจและภาคประชาสังคมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน. *วารสารเศรษฐศาสตร์และนโยบายสาธารณะ*, ปีที่ 4 (ฉบับที่ 7).
- วสันต์ เหลืองประภัสร์ และคณะ. (2557). การศึกษาและรวบรวมตัวอย่างการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน (Collaborative governance) ระหว่างภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาค ธุรกิจ เอกชน ภาคประชาสังคมและชุมชน. รายงานวิจัยเสนอต่อ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนา ระบบราชการ สำนักงาน ก.พ.ร. ภายใต้การสนับสนุนจาก สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้าง สุขภาพ (สสส.), กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุรรัตน์ พิทยาภรณ์. (2530). สถาบัน Mediateur ของฝรั่งเศส. *วารสารนิติศาสตร์*, 18(4), 110.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

- นพดล เสงเจริญ. (2549). องค์กรอิสระ: ความสำคัญต่อการปฏิรูปการเมืองและการปฏิรูประบบราชการ. (Online). เข้าถึงได้จาก: <http://www.public-law.net/publaw/view.aspx?id=895> (5 มีนาคม 2562).
- ราชกิจจานุเบกษา. (2542). พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา, พ.ศ. 2542. (Online). เข้าถึงได้จาก: <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2542/A/081/1.PDF> (6 มีนาคม 2562).

ราชกิจจานุเบกษา. (2552). พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552

(Online). เข้าถึงได้จาก: <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/255JN050/1.PDF>

(5 มีนาคม 2562).

ราชกิจจานุเบกษา. (2560). พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560

(Online). เข้าถึงได้จาก: <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATAPDF/2560/N131/1.PDF>

(5 มีนาคม 2562).

ราชกิจจานุเบกษา. (2560). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. (Online). เข้าถึงได้จาก:

<http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2560/A/040/1.PDF> (5 มีนาคม 2562).

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน.(2561). ระเบียบผู้ตรวจการแผ่นดินว่าด้วยงบประมาณ. สืบค้นจาก

<https://www.ombudsman.go.th/new/ระเบียบผู้ตรวจการแผ่นดินว่าด้วยงบประมาณ พ.ศ. 2561>

(1 มกราคม 2566)

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน. (2565). ระเบียบผู้ตรวจการแผ่นดินว่าด้วยการจัดแบ่งส่วนงานและขอบเขตหน้าที่

ของส่วนงานในสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2563 สืบค้นจาก

<https://www.ombudsman.go.th/new/> (1 มกราคม 2566)

ภาคผนวก

แบบสัมภาษณ์

เรื่อง แนวทางการพัฒนาความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัด

เพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน

วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อศึกษาปัญหาการแก้ไขเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินของประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาแนวทางในการพัฒนาความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินกับสำนักงานยุติธรรมจังหวัดเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินของประเทศไทย

ข้อมูลของผู้ให้สัมภาษณ์

ชื่อ-นามสกุล.....

หน่วยงาน.....ตำแหน่ง

ประสบการณ์การทำงานปี

1. หากมีการพัฒนาความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ท่านมีความเห็นว่า ควรใช้แนวทางหรือวิธีการใดในการทำงานร่วมกัน เพื่อเร่งรัดให้หน่วยงานผู้ถูกร้องเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องชี้แจงข้อเท็จจริงให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินทราบ
2. หากจะอาศัยเครือข่ายในการส่งเสริมภารกิจของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด เช่น ศูนย์ดำรงธรรม หรือศูนย์ยุติธรรมชุมชนในการแสวงหาข้อเท็จจริงในส่วนที่เกี่ยวกับผู้ร้องเรียนหรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องกับเรื่องร้องเรียน เพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการพิจารณาแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนหรือหาแนวทางในการให้ความช่วยเหลือในด้านอื่น ๆ ท่านมีความคิดเห็นอย่างไร เห็นด้วยหรือไม่
3. หากสำนักงานยุติธรรมจังหวัดได้รับเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานหรือหลายกระทรวงและเรื่องร้องเรียนนั้นอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน สำนักงานยุติธรรมจังหวัดจะรับเรื่องร้องเรียนในลักษณะดังกล่าวและส่งต่อให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อร่วมกันบูรณาการการทำงานในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชนร่วมกัน ท่านมีความคิดเห็นอย่างไร เห็นด้วยหรือไม่
4. ท่านเห็นว่า ในการพัฒนาความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานยุติธรรมจังหวัดเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน หน่วยงานของท่าน มีความพร้อมในด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้หรือไม่ อย่างไร
 1. ด้านบุคลากร (Man)
 2. ด้านงบประมาณ (Money)
 3. วัสดุ อุปกรณ์ ยานพาหนะ (Material)
 4. การบริหารจัดการ (Management)
 - 4.1 การวางแผน (Planning)
 - 4.2 การจัดองค์กร (Organizing)
 - 4.3 การจัดพนักงานทำงาน (Staffing)
 - 4.4 การอำนวยความสะดวกหรือสั่งงาน (Directing)
 - 4.5 การประสานงาน (Coordination)

ขอบคุณสำหรับการตอบแบบสัมภาษณ์

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	นายอาจณรงค์ พุ่มงาม
วันเดือนปีเกิด	1 กรกฎาคม 2519
วุฒิการศึกษา	ศึกษาศาสตรบัณฑิต ธุรกิจศึกษา (ศษ.บ.) มหาวิทยาลัยรามคำแหง ปีการศึกษา 2542 นิติศาสตรบัณฑิต (นบ.) มหาวิทยาลัยรามคำแหง ปีการศึกษา 2545 เนติบัณฑิตไทย สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา ปีการศึกษา 2546
หน่วยงาน	สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน