

## บทสรุปผู้บริหาร

ชื่อผลงาน การเสริมสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายเพื่อสนับสนุนการบริหารงานภาครัฐ  
กรณีศึกษาสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

### สภาพปัญหา

การศึกษาเรื่อง การเสริมสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายเพื่อสนับสนุนการบริหารงานภาครัฐ กรณีศึกษาสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เนื่องด้วยสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นองค์กรอิสระที่จัดตั้งขึ้น โดยมีความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย แนวทางการสร้างเครือข่ายและการบริหารจัดการเครือข่ายจึงสามารถดำเนินงานโดยไม่อยู่ภายใต้การบริหารงานของกระทรวง และสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินไม่มีหน่วยงานในส่วนภูมิภาคการมีเครือข่ายจึงนับเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งในการช่วยสนับสนุนภารกิจของผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ เพื่อให้การสร้างและพัฒนาเครือข่ายผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพจึงต้องมีการศึกษากระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งของเครือข่าย ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานร่วมกับเครือข่ายเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาเครือข่ายให้เกิดความยั่งยืน และเพื่อให้สามารถทราบถึงแนวทางและกระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายในเชิงพื้นที่จึงได้ทำการศึกษาดำเนินงานของเครือข่ายยุติธรรมชุมชน กระทรวงยุติธรรม ซึ่งได้มีการดำเนินการด้านเครือข่ายที่เข้าถึงชุมชนมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 โดยกระทรวงยุติธรรมเป็นหน่วยงานภาครัฐหน่วยงานหนึ่งที่มีความสำคัญกับการดำเนินงานในลักษณะเครือข่าย และได้ดำเนินการสร้างเครือข่ายด้วยการมอบหมายให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดทั่วประเทศจัดให้มีศูนย์ยุติธรรมชุมชนและเครือข่ายยุติธรรมชุมชน อันจะเป็นกุญแจสำคัญที่จะนำไปสู่จุดมุ่งหมายในการสร้างความเป็นหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐกับชุมชนในการอำนวยความสะดวก สร้างความเป็นธรรมและความสงบสุขในสังคมร่วมกัน

ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจศึกษาการเสริมสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายเพื่อสนับสนุนการบริหารงานภาครัฐ กรณีศึกษาสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ว่ามีกระบวนการและปัจจัยใดบ้างที่มีผลในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของเครือข่าย รวมถึงปัญหา อุปสรรคในการดำเนินงานร่วมกับเครือข่ายเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาเครือข่ายให้เกิดความยั่งยืน และเพื่อนำผลการศึกษามาเป็นแนวทางในการกำหนดรูปแบบและกระบวนการการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับเครือข่ายผู้ตรวจการแผ่นดินในการสนับสนุนภารกิจของผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินต่อไป

### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษากระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายผู้ตรวจการแผ่นดิน และเครือข่ายยุติธรรมชุมชน กระทรวงยุติธรรม
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายผู้ตรวจการแผ่นดิน และเครือข่ายยุติธรรมชุมชน กระทรวงยุติธรรม
3. เพื่อศึกษาปัญหา และอุปสรรคในการดำเนินงานร่วมกับเครือข่าย เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาเครือข่ายผู้ตรวจการแผ่นดินให้เกิดความยั่งยืน

## วิธีการศึกษา

1. **รูปแบบการศึกษา** การศึกษาวิจัยในครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยนำข้อมูลเชิงเอกสาร (Documentary) และการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informant) มาวิเคราะห์ และสรุปผล พร้อมนำเสนอผลการศึกษาโดยการพรรณนา (Descriptive report)

### 2. แหล่งข้อมูล/ผู้ให้ข้อมูล แบ่งเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่

2.1 ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary data) เก็บข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลโดยตรง ซึ่งเลือกแบบจำเพาะเจาะจง (Purposive sampling) โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการดำเนินงานด้านเครือข่ายผู้ตรวจการแผ่นดิน และเครือข่ายยุติธรรมชุมชน กระทรวงยุติธรรม

2.2 ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) ได้จากการศึกษา ค้นคว้า รวบรวมข้อมูลจากเอกสาร งานวิจัย หลักการ แนวคิด ทฤษฎี หนังสือ วารสาร บทความ ข้อมูลทางเว็บไซต์ที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานในการวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลปฐมภูมิ

### 3. การเก็บรวบรวมข้อมูล จำแนกตามประเภทของข้อมูล ดังนี้

3.1 ข้อมูลปฐมภูมิ เก็บรวบรวมโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview)

3.2 ข้อมูลทุติยภูมิ เก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ จากห้องสมุด และข้อมูลทางเว็บไซต์ ที่เกี่ยวข้อง

4. **การวิเคราะห์ข้อมูล** การศึกษาครั้งนี้ใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) โดยพิจารณาถึงความต่อเนื่อง ความสอดคล้อง และความแตกต่างของเนื้อหาสาระจากแหล่งข้อมูลที่น่ามาวิเคราะห์

5. **การตรวจสอบข้อมูล** การศึกษาครั้งนี้ใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation)

5.1 การตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล (Data triangulation) ตรวจสอบแหล่งของข้อมูล โดยนำข้อมูลทั้งในรูปแบบเอกสาร ผลการสังเกต ผลการสัมภาษณ์ที่บันทึก เก็บรวบรวมมาได้จากแหล่งต่าง ๆ ที่มีความแตกต่างกัน ทั้งในด้านเวลา สถานที่ โดยตรวจสอบว่าข้อมูลเรื่องเดียวกันต่างสถานที่กันจะเหมือนกันหรือไม่

5.2 การตรวจสอบข้อมูลด้านบุคคลแบบสามเส้า โดยตรวจสอบว่าบุคคลที่ให้ข้อมูล เปลี่ยนไปข้อมูลจะเหมือนเดิมหรือไม่

## ข้อค้นพบสำคัญ

การศึกษานี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลทั้งข้อมูลทุติยภูมิและข้อมูลปฐมภูมิ โดยการทดสอบกรอบแนวคิดและการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูล 2 กลุ่ม คือ ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการดำเนินงานด้านเครือข่ายผู้ตรวจการแผ่นดิน และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการดำเนินงานด้านเครือข่ายยุติธรรมชุมชน กระทรวงยุติธรรม ผลการศึกษาคือ 1) กระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายผู้ตรวจการแผ่นดิน ประกอบด้วย การมีส่วนร่วมของเครือข่ายในการแลกเปลี่ยนความรู้ วางแผน จัดกิจกรรม และติดตามประเมินผลการดำเนินงานร่วมกัน การสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างเครือข่าย โดยการจัดกิจกรรมร่วมกับเครือข่าย

เช่น การประชุม การอบรม และการศึกษาดูงาน การพัฒนาความสามารถและศักยภาพของเครือข่าย จัดให้มีการอบรมเพื่อพัฒนาทักษะของเครือข่าย การบริหารจัดการเครือข่าย เน้นการประสานงานและความร่วมมือในแนวราบ กระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายยุทธธรรมชุมชน ประกอบด้วย การมีส่วนร่วมของเครือข่ายในการวางแผน การดำเนินกิจกรรม และติดตามประเมินผล การสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างเครือข่าย เครือข่ายมีการทำกิจกรรมร่วมกันอย่างสม่ำเสมอเพื่อให้มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน การพัฒนาความสามารถและศักยภาพของเครือข่าย มีการจัดอบรมอย่างต่อเนื่องทุกปี การบริหารจัดการเครือข่าย มุ่งเน้นให้เครือข่ายมีส่วนร่วมทุกขั้นตอน 2) ปัจจัยที่มีผลต่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายผู้ตรวจการแผ่นดินและเครือข่ายยุทธธรรมชุมชน พบว่า ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมของเครือข่าย โครงสร้างและคุณลักษณะของเครือข่าย ศักยภาพและความพร้อมของเครือข่าย และการสนับสนุนจากภาครัฐ มีผลต่อประสิทธิผลของเครือข่าย ในการสนับสนุนการบริหารงานภาครัฐ 3) ปัญหา และอุปสรรคในการดำเนินงานร่วมกับเครือข่าย ประกอบด้วย ปัญหาด้านบทบาทและโครงสร้างของเครือข่าย ด้านระเบียบและกฎหมายในการดำเนินงาน ด้านการพัฒนา ศักยภาพของเครือข่าย และด้านงบประมาณในการดำเนินงาน

จากผลการศึกษาข้างต้น สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินควรสร้างกลไกการปฏิบัติงานที่ขับเคลื่อนการมีส่วนร่วมของเครือข่าย รวมถึงมีกรอบแนวทางที่ชัดเจนในการปฏิบัติงาน โดยมีการวางแผน การดำเนินงานและประเมินผลการทำงานของเครือข่ายร่วมกัน ควรมีระเบียบเครือข่ายผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อให้เกิดความชัดเจนและเป็นรูปธรรมในดำเนินงานของเครือข่าย ส่งเสริมเครือข่ายให้มีความเข้มแข็ง โดยการพัฒนาความสามารถและศักยภาพเครือข่ายอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ เพื่อให้เครือข่ายมีกระบวนการเรียนรู้ที่หลากหลาย สามารถสนับสนุนการบริหารงานและการปฏิบัติงานของผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้เป็นอย่างดีและเกิดประสิทธิผลสูงสุด

### ข้อเสนอแนะ

1) สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินควรกำหนดแนวทางการดำเนินงานของเครือข่ายผู้ตรวจการแผ่นดินให้มีความชัดเจนเพื่อให้เกิดประสิทธิผลในลักษณะองค์รวมที่ครอบคลุมเครือข่ายทุกภาคส่วน และสามารถส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาความร่วมมือของเครือข่ายอย่างเป็นรูปธรรม สำนักเครือข่าย และการมีส่วนร่วมอยู่ระหว่างการจัดทำแผนแม่บทสร้างและพัฒนาเครือข่ายธรรมาภิบาล (พ.ศ. 2566 – 2570) เพื่อกำหนดกรอบเป้าหมาย ยุทธศาสตร์การดำเนินงานในการสร้างเครือข่าย การพัฒนาเครือข่าย การส่งเสริม การมีส่วนร่วม การจัดทำและพัฒนาระบบฐานข้อมูลเครือข่าย และการสนับสนุนการปฏิบัติงานของเครือข่ายผู้ตรวจการแผ่นดิน เมื่อจัดทำแผนดังกล่าวแล้วเสร็จจะทำให้การดำเนินงาน ด้านเครือข่ายผู้ตรวจการแผ่นดินมีทิศทางและมีความชัดเจนในการกำหนดรูปแบบโครงการและกิจกรรมความร่วมมือระหว่างเครือข่าย เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายและยุทธศาสตร์ที่วางไว้

2) สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินซึ่งเป็นผู้บริหารเครือข่ายต้องให้ความสำคัญต่อความสัมพันธ์ (relationship-oriented behavior) เป็นการบริหารงานโดยมุ่งเน้นการดูแลความสัมพันธ์ของสมาชิกเครือข่ายควบคู่ไปกับการมุ่งเน้นที่งาน (task-oriented behavior) ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความสามัคคีและความเชื่อมั่นระหว่างสมาชิกเครือข่าย

3) สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินควรมีบทบาทเป็นผู้สนับสนุนในการสร้างเวทีเพื่อการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างเครือข่ายกับชุมชน การมีเวทีร่วมในการทำกิจกรรมร่วมกันของเครือข่ายเป็นพื้นที่ที่จะทำให้สามารถขยายเครือข่ายเพื่อสร้างการรับรู้ภายในชุมชนได้อย่างต่อเนื่อง ในส่วนของการเชื่อมโยงเครือข่ายควรใช้การประชาสัมพันธ์เพื่อสื่อสารให้เครือข่ายสามารถรับรู้ข้อมูลข่าวสารของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินอย่างสม่ำเสมอ และกระตุ้นให้เกิดความสนใจอยากเข้าร่วมกิจกรรมและโครงการต่าง ๆ โดยอาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศที่สามารถใช้เป็นตัวกลางในการติดต่อสื่อสารและประสานงานร่วมกับเครือข่าย อาทิ Line Facebook และเป็นช่องทางสำหรับให้เครือข่ายรายงานผลการดำเนินงานมายังสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

4) แนวทางการเสริมสร้างและพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือที่จะนำไปสู่ความเข้มแข็งนั้น ต้องเป็นไปตามขั้นตอนและพัฒนาการตามลำดับ โดยควรเริ่มต้นด้วยการร่วมกันกำหนดจุดมุ่งหมายของเครือข่าย การตั้งเป้าหมายและวัตถุประสงค์ร่วม การสร้างและพัฒนาแผนปฏิบัติงาน การส่งเสริมบทบาทและกระบวนการตัดสินใจของเครือข่าย พัฒนาการกระบวนการติดต่อสื่อสาร พัฒนาโครงข่ายความร่วมมือพัฒนาทรัพยากรและแหล่งทุนของเครือข่าย ซึ่งนอกเหนือจากแนวทางดังกล่าวแล้วยังต้องอาศัยองค์ประกอบต่าง ๆ เพื่อให้การทำงานของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินกับภาคีเครือข่ายสำเร็จอีกหลายประการ เช่น กระบวนการติดต่อสื่อสารระหว่างสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินกับภาคีเครือข่ายต้องมีความสม่ำเสมอ มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลซึ่งกันและกัน มีการสรุปความก้าวหน้าและขยายผลของเครือข่าย มีการพิจารณาถึงความต้องการของสมาชิกเครือข่าย โดยที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องให้ความร่วมมือและสนับสนุนการดำเนินงานของเครือข่าย รวมถึงมีการปรับโครงสร้างเครือข่ายให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

5) ด้านการพัฒนาเครือข่าย สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินควรให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งของเครือข่าย โดยสำนักเครือข่ายและการมีส่วนร่วมมีหน้าที่รับผิดชอบในการพัฒนาเครือข่ายให้ครอบคลุมทุกภาคส่วนและทุกกลุ่มเป้าหมายอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ ซึ่งเครือข่ายจะเข้มแข็งได้ต้องมีการพัฒนาทั้งกิจกรรมและความสัมพันธ์ ตลอดจนการบริหารจัดการต่าง ๆ ในเครือข่าย เช่น การพัฒนารูปแบบกิจกรรมให้มีความหลากหลายและสอดคล้องต่อการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ ให้ผู้นำเครือข่ายเข้าไปมีบทบาทในกิจกรรมเครือข่ายมากขึ้น ควรมีกิจกรรมร่วมกันในพื้นที่ระหว่างเครือข่ายกับสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อสร้างความสัมพันธ์และความรู้สึกให้เหมือนเป็นหุ้นส่วนร่วมงานกัน และเป็นการประชาสัมพันธ์สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินให้ประชาชนในพื้นที่ได้รู้จักมากขึ้น เป็นต้น

6) ด้านความสามารถของผู้นำเครือข่าย กลยุทธ์สำคัญในการสร้างเครือข่ายผู้ตรวจการแผ่นดินให้มีความเข้มแข็งประการหนึ่งคือ ความสมัครใจของเครือข่ายในการร่วมกันปฏิบัติงานเพื่อสนับสนุนภารกิจของผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้นำเครือข่ายควรมีความสามารถในการบริหารจัดการทั้งในเรื่องของกฎ ระเบียบ หรือข้อตกลงร่วมกัน มีการกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ร่วมกัน จัดทำแผนปฏิบัติงานร่วมกัน และประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นระยะ ๆ ผู้นำเครือข่ายต้องสามารถถ่ายทอดข้อมูลให้กับสมาชิกเครือข่ายได้เป็นอย่างดีและทั่วถึง เช่น ถ่ายทอดข้อมูลจากการไปประชุม หรือการอบรมต่าง ๆ สร้างโอกาสให้สมาชิกเครือข่ายได้มีโอกาสติดต่อสัมพันธ์กันและแลกเปลี่ยนข้อมูลต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินควรส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาภาวะผู้นำของเครือข่าย ส่งเสริมศักยภาพผู้นำเครือข่ายให้มีความเป็นเลิศในด้านการจัดกิจกรรม เพื่อให้สามารถสนับสนุนภารกิจของ

ผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินตามที่ได้รับมอบหมายได้เป็นอย่างดี โดยสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินควรจัดให้มีการอบรม การสัมมนาเชิงปฏิบัติการ หรือการสร้างเวทีพัฒนาผู้นำเครือข่าย เพื่อให้เครือข่ายได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้แนวทางการดำเนินงาน การกำหนดรูปแบบกิจกรรมในอนาคต เช่น แผนการดำเนินงาน/การจัดกิจกรรมการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน การส่งเสริมธรรมาภิบาล เป็นต้น ประเด็นปัญหาและอุปสรรคที่พบในการดำเนินงานของเครือข่าย สิ่งที่หน่วยงานเครือข่ายต้องการขอการสนับสนุนเพิ่มเติมจากสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อให้การดำเนินงานของเครือข่ายมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น การพัฒนาความสามารถของผู้นำเครือข่ายดังกล่าวต้องอาศัยแนวคิดการมีส่วนร่วม การแบ่งงานกันทำตามหน้าที่ มีการประสานงานภายในเครือข่ายจะทำให้เกิดการพัฒนาในระดับบุคคล กลุ่ม และชุมชน ด้วยการยึดหลักการบริหารจัดการเครือข่ายตั้งแต่ระดับกลุ่มเครือข่ายที่มีขนาดเล็กไปจนถึงกลุ่มเครือข่ายขนาดใหญ่ ซึ่งเครือข่ายผู้ตรวจการแผ่นดินจะมีความเข้มแข็งได้ต้องอาศัยศักยภาพในการขับเคลื่อนของผู้นำเครือข่ายเพื่อให้การดำเนินงานของเครือข่ายเกิดประสิทธิผลตามเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้

7) สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินควรจัดหางบประมาณสนับสนุนการดำเนินงาน การจัดกิจกรรมต่าง ๆ ของเครือข่าย และสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการดำเนินงาน โดยเครือข่ายสามารถจัดทำโครงการหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตลอดจนแนะนำช่องทางในการร้องเรียนให้แก่ประชาชนกรณีที่ได้รับความสะดวกหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเบี่ยงงบประมาณจากสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ และควรมีการกำหนดแผนการจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับภารกิจของเครือข่ายอย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรม รวมถึงการมอบรางวัลเพื่อเป็นแรงจูงใจในการปฏิบัติงานให้กับเครือข่าย

-----