

บทคัดย่อ

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระจากฝ่ายบริหารมีบทบาทในการสนับสนุนการปฏิบัติงานผู้ตรวจการแผ่นดินให้บรรลุภารกิจที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บทบาทหน้าที่สำคัญประการหนึ่งคือการสอบสวนและแสวงหาข้อเท็จจริงในเรื่องที่มีการร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยมีระเบียบหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติงานในเรื่องดังกล่าว คือ ระเบียบผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ว่าด้วยการเสนอ การรับคำร้องเรียนและการสอบสวนหาข้อเท็จจริง พ.ศ. 2545 ซึ่งได้กำหนดขั้นตอนการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนตั้งแต่การรับเรื่องร้องเรียน การพิจารณา จนถึงการทำคำวินิจฉัย แต่ไม่ได้มีบทบัญญัติในเรื่องการจำแนกประเภทระดับความยากง่าย และแนวทางการมอบหมายเรื่องร้องเรียนให้กับพนักงานผู้รับผิดชอบสำนวนแต่ละระดับ จึงเป็นเรื่องของการใช้ดุลยพินิจตามความเหมาะสม เมื่อไม่มีการแยกประเภทหรือจัดทำประเภทความยากง่ายเรื่องร้องเรียน ก็ทำให้เกิดปัญหาการมอบหมายเรื่องร้องเรียนที่ไม่สอดคล้องกับประสบการณ์และความชำนาญของบุคลากร ซึ่งเป็นสาเหตุหลักที่ทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงานเกิดปัญหาเรื่องร้องเรียนค้างค้ำดำเนินการ และการที่ไม่สามารถจัดประเภทความยากง่ายเรื่องร้องเรียน ยังทำให้เกิดปัญหาการขาดตัวชี้วัดที่ชัดเจนในการประเมินศักยภาพและประสิทธิภาพในการทำงาน และปัญหาการจัดลำดับความสำคัญของเรื่องร้องเรียน และเมื่อเรื่องร้องเรียนมีปริมาณเพิ่มมากขึ้นทุกปี ปัญหาโต้แย้งดังกล่าวก็จะยุ่งยากซับซ้อนส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินยิ่งขึ้น

รายงานวิจัยฉบับนี้ได้ศึกษาเปรียบเทียบการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียน/เรื่องกล่าวหา โครงสร้างการบริหาร และขั้นตอนการปฏิบัติงานขององค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ 3 หน่วยงาน ประกอบด้วย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการต่อต้านการทุจริตและสิทธิพลเมือง (The Anti – Corruption & Civil Rights Commission : ACRC) สาธารณรัฐเกาหลี หรือ เกาหลีใต้ เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบการจัดประเภทความยากง่ายเรื่องร้องเรียน/เรื่องกล่าวหาว่ามีหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการอย่างไร และนำผลการศึกษาไปวิเคราะห์เสนอแนะการจัดประเภทความยากง่ายเรื่องร้องเรียนที่สอดคล้องกับลักษณะเฉพาะ อำนาจหน้าที่ และขั้นตอนการปฏิบัติงานของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ผลการศึกษาพบว่า สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินควรจัดประเภทความยากง่ายเรื่องร้องเรียน โดยการพิจารณาข้อกฎหมายร่วมกับวิธีพิจารณาเนื้อหาและขั้นตอนการปฏิบัติงาน โดยในลำดับแรกให้แยกประเภทเรื่องร้องเรียนโดยการพิจารณาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ซึ่งจะแยกได้เป็นเรื่องระดับง่าย คือ เรื่องที่มีขั้นตอน

การปฏิบัติงานไม่ยุ่งยากซับซ้อน สามารถยุติการพิจารณาได้โดยเร็ว และเรื่องระดับยาก คือ เรื่องที่ประธาน/ผู้ตรวจการแผ่นดินให้ดำเนินการสอบสวนโดยไม่มีการร้องเรียน (Own Motion) ส่วนเรื่องร้องเรียนที่ไม่สามารถแยกประเภทโดยข้อกฎหมาย ก็ให้แยกประเภทโดยการพิจารณาเนื้อหาและขั้นตอนการสอบสวน โดยใช้องค์ประกอบ 3 ด้าน คือ องค์ประกอบในเรื่องวิธีการแสวงหาข้อเท็จจริง องค์ประกอบในเรื่องมูลค่าความเสียหาย และองค์ประกอบในเรื่องจำนวนหน่วยงาน/เจ้าหน้าที่ และหรือประเด็นข้อกล่าวหา การแยกประเภทเรื่องร้องเรียนโดยวิธีนี้จะแยกได้เป็นเรื่องระดับง่าย เรื่องระดับปานกลาง และเรื่องระดับยาก และเพื่อให้การจัดประเภทความยากง่ายเรื่องร้องเรียนของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเกิดผลสัมฤทธิ์ในทางปฏิบัติที่ชัดเจน ควรจะได้แก้ไขระเบียบผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ว่าด้วยการเสนอ การรับคำร้องเรียน และการสอบสวนหาข้อเท็จจริง พ.ศ. 2545 ในส่วนที่ว่าด้วยการพิจารณาเรื่องร้องเรียน โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่สอบสวนทำหน้าที่แยกประเภทเรื่องร้องเรียนทุกเรื่องเมื่อได้รับมอบหมายสำนวนเรื่องร้องเรียน และให้ผู้อำนวยการสำนักใช้ดุลยพินิจเปลี่ยนแปลงระดับความยากง่ายของเรื่องร้องเรียนให้ถูกต้องเหมาะสมได้ในภายหลัง และควรจัดทำคู่มือเพื่อเป็นแนวปฏิบัติในการจัดประเภทความยากง่ายเรื่องร้องเรียน เพื่อให้บุคลากรที่เกี่ยวข้องมีความเข้าใจในการดำเนินการที่ถูกต้องเป็นมาตรฐานเดียวกัน

นายรัตติ สุนทรวราภาส