

การกำหนดบทบาทและหน้าที่ของเครือข่ายสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

นายตรีเพชร จินต์นุพงศ์

สภาพปัญหา

ผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นหนึ่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญและประโยชน์ของการสร้างเครือข่ายขึ้นมา เพื่อสนับสนุนภารกิจของผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เนื่องจากสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นหน่วยงานที่มีสถานที่ตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีได้มีหน่วยงานย่อยในพื้นที่ต่างจังหวัด จึงมีความจำเป็นต้องอาศัยการประสานงานความร่วมมือจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การดำเนินภารกิจต่าง ๆ สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี โดยกำหนดภาระงานด้านเครือข่ายไว้ในการจัดแบ่งส่วนงานและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานในสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อรองรับภารกิจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายให้มีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงได้ออกระเบียบผู้ตรวจการแผ่นดินว่าด้วยการจัดแบ่งส่วนงานและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานในสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2561 และการดำเนินงานด้านเครือข่ายของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินที่ผ่านมาได้ดำเนินการ โดยยึดหลักกระบวนการสร้าง พัฒนา รักษา และการใช้ประโยชน์ โดยการจัดทำโครงการหรือกิจกรรมขึ้นมาสนับสนุนงานด้านเครือข่ายและการมีส่วนร่วม เพื่อมุ่งหวังที่จะสร้างและขยายเครือข่ายให้มีจำนวนมากที่สุด และครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมายในทุกพื้นที่ โดยการสร้างแรงจูงใจให้หน่วยงานภาครัฐทุกประเภทและประชาชนร่วมเป็นเครือข่ายกับสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน รวมถึงการพัฒนาเครือข่ายไปสู่การบูรณาการความร่วมมือระหว่างกันในแต่ละบริบท เพื่อเสริมสร้างความเป็นธรรมให้กับสังคมในลักษณะเชิงป้องกัน แต่เนื่องจากการดำเนินงานด้านเครือข่ายของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินที่ผ่านมาได้มีการดำเนินการในส่วนของการสร้าง พัฒนา และการรักษาเครือข่ายเพียงบางส่วนเท่านั้น ซึ่งยังไม่มี การดำเนินการเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากเครือข่ายของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เนื่องจากสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินยังไม่มีกำหนดคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของการเป็นเครือข่ายสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน และยังไม่มีการกำหนดหน้าที่ของเครือข่ายสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินให้มีความชัดเจนส่งผลให้เกิดข้อจำกัดในการดำเนินงานด้านเครือข่ายของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน และเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เครือข่ายสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รู้ถึงขอบเขตและหน้าที่ของการเป็นเครือข่ายสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งทำให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเสียโอกาสจากการได้รับความร่วมมือในการช่วยเหลือหรือสนับสนุนการดำเนินภารกิจในด้านต่าง ๆ จากเครือข่ายสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินในทุกพื้นที่ เช่น การสนับสนุนข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการแสวงหาข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับเรื่องร้องเรียนที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่ การแนะนำช่องทาง การร้องเรียนมายังผู้ตรวจการแผ่นดินให้ผู้ได้รับความเดือดร้อนในแต่ละพื้นที่รับทราบ รวมถึงการให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุนในลักษณะการอำนวยความสะดวกในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในแต่ละพื้นที่ เป็นต้น นอกจากนี้ข้อจำกัดดังกล่าวยังเป็นสาเหตุให้การใช้ประโยชน์จากเครือข่ายสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินไม่เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม และยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ฉะนั้น การกำหนดคุณลักษณะที่พึงประสงค์

ของเครือข่ายสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน และการกำหนดหน้าที่ของเครือข่ายสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน จำเป็นต้องมีการกำหนดให้มีความชัดเจน และนำไปประยุกต์ใช้ให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรมโดยเร็วที่สุด เพื่อให้การดำเนินงานด้านเครือข่ายของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินสำเร็จลุล่วงตามเป้าหมาย และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน รวมถึงเพื่อให้ผู้ที่เป็นเครือข่ายกับสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถปฏิบัติตน อยู่ในขอบเขตและหน้าที่ได้อย่างถูกต้องในขณะปฏิบัติหน้าที่ให้การช่วยเหลือหรือสนับสนุนการทำงานของ ผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยการนำหลักกัลยาณมิตรมาใช้ประกอบการสร้างมิตร สัมพันธ์ที่ดีระหว่างเครือข่าย

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อถึงคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของการเป็นเครือข่ายสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
2. เพื่อกำหนดบทบาทและหน้าที่ของเครือข่ายสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

วิธีการศึกษา

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยเก็บข้อมูลจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) และ ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary data) โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informant) โดยตรง ซึ่งเลือกแบบจำเพาะเจาะจง (Purposive sampling) จากผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านเครือข่ายของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลโดยวิธีการ วิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการศึกษา รวมถึงการตรวจสอบข้อมูล แบบสามเส้า (Triangulation) และนำเสนอข้อมูลในเชิงพรรณนา

ผลการศึกษา

1. ผลการศึกษาคคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของการเป็นเครือข่ายสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

1) ด้านการมีส่วนร่วมและสนับสนุนการทำงาน พบว่า คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของการเป็น เครือข่ายสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ด้านการมีส่วนร่วมและสนับสนุนการทำงาน ได้แก่ ด้านการแก้ไขปัญหา เรื่องร้องเรียน ด้านการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ และด้านการดำเนินกิจกรรม

2) ด้านบุคลิกภาพ พบว่า คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของการเป็นเครือข่ายสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ด้านบุคลิกภาพ ได้แก่

- 2.1) มีความเสียสละ และมีจิตสาธารณะ
- 2.2) เป็นผู้ที่มีความประพฤติและปฏิบัติในสิ่งที่ถูกต้องตามกฎหมาย
- 2.3) วางตัวเป็นกลาง และไม่โลภ
- 2.4) มีทัศนคติในเชิงสร้างสรรค์ มีอหยาศัยดี มีความเป็นกันเอง และเข้าถึงได้ง่าย
- 2.5) มีความน่าเชื่อถือ มีคุณวุฒิ และทรงภูมิ
- 2.6) มีวุฒิภาวะทางอารมณ์ และมีความรับผิดชอบ
- 2.7) สุขภาพเรียบร้อย ความอ่อนน้อมถ่อมตน และเป็นคนเปิดเผย

2.8) มีความกระตือรือร้น และสื่อสารคล่องแคล่ว

2.9) สามารถแสวงหาข้อเท็จจริงได้

3) ด้านภาวะผู้นำ พบว่า คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของการเป็นเครือข่ายสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ด้านภาวะผู้นำ ได้แก่

3.1) มีวิสัยทัศน์

3.2) มีความสามารถในการวางแผนการทำงาน

3.3) มีมาตรฐานในการทำงาน และมีเป้าหมายและกลยุทธ์ที่ชัดเจน

3.4) สามารถโน้มน้าว และจูงใจผู้อื่นได้

3.5) กล้าคิด และกล้าตัดสินใจ

3.6) การมีความรู้เกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ของหน่วยงาน

3.7) สามารถแก้ปัญหาได้ และมีระบบความคิดชัดเจน

3.8) รู้จักคนในวงกว้าง และมีความมั่นใจในตนเอง

4) ด้านคุณธรรม จริยธรรม พบว่า คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของการเป็นเครือข่ายสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ด้านคุณธรรม จริยธรรม ได้แก่

4.1) ยึดมั่นในสิ่งที่ถูกต้องและชอบธรรม (Integrity)

4.2) ยึดมั่นในหลักธรรมาภิบาล

4.3) ยึดมั่นผลประโยชน์ส่วนรวมเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน

4.4) มีความยุติธรรม และไม่เอนเอียง

4.5) ไม่แอบอ้างความเป็นเครือข่ายเพื่อแสวงหาผลประโยชน์

4.6) ทำในสิ่งที่ถูกต้อง ถูกกฎหมาย และไม่เลือกปฏิบัติ

4.7) มีความซื่อสัตย์สุจริต รับผิดชอบ และไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน

4.8) มีความเท่าเทียมทางเพศ และการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

5) ด้านมนุษยสัมพันธ์ พบว่า คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของการเป็นเครือข่ายสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ด้านมนุษยสัมพันธ์ ได้แก่

5.1) มีความสามารถไปพบปะพูดคุย กล้าคิด กล้าพูด และกล้าแสดงออก

5.2) การมีทัศนคติเป็นเชิงสร้างสรรค์

5.3) การประสานงานเป็นเลิศ

5.4) เป็นผู้ชอบเข้าสังคม และร่วมกิจกรรมต่าง ๆ

5.5) เข้ากับผู้อื่นได้ง่าย และมีความจริงใจต่อกัน

5.6) มีความโอบอ้อมอารี และให้เกียรติผู้อื่นเสมอ

2. ผลการศึกษาการกำหนดบทบาทและหน้าที่ของเครือข่ายสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

1) ด้านการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน พบว่า บทบาทและหน้าที่ของเครือข่ายสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ด้านการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน ได้แก่

- 1.1) การช่วยเหลือและสนับสนุนเกี่ยวกับข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องร้องเรียน
- 1.2) การอำนวยความสะดวกในการแสวงหาข้อเท็จจริงของผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือเจ้าหน้าที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
- 1.3) การเป็นผู้ประสานงานระหว่างสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินกับประชาชน หรือผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมในพื้นที่
- 1.4) การเป็นตัวแทนสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินในการรับเรื่องร้องเรียน และส่งเรื่องร้องเรียนต่อมายังผู้ตรวจการแผ่นดิน
- 1.5) การเป็นผู้ช่วยตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนในเบื้องต้น
- 1.6) การให้คำปรึกษา หรือการแนะนำวิธีการและขั้นตอนการร้องเรียนแก่ประชาชนผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือไม่ได้รับความเป็นธรรม
- 1.7) การเฝ้าระวังความไม่เป็นธรรมในพื้นที่

2) ด้านการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ พบว่า บทบาทและหน้าที่ของเครือข่ายสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ด้านการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ ได้แก่

- 2.1) การเป็นตัวแทนในการอธิบายความเกี่ยวกับหน้าที่ และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน และสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน รวมถึงช่องทางการร้องเรียนมายังผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อให้ประชาชนรับทราบ
- 2.2) การออกหน่วยเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับหน้าที่ และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน และสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน รวมถึงช่องทางการร้องเรียนมายังผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อให้ประชาชนรับทราบ
- 2.3) การเป็นผู้ให้ความรู้เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน และสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน รวมถึงช่องทางการร้องเรียนมายังผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อให้ประชาชนรับทราบ
- 2.4) การจัดนิทรรศการ เพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับหน้าที่ และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน และสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน รวมถึงช่องทางการร้องเรียนมายังผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อให้ประชาชนรับทราบ

3) ด้านการดำเนินกิจกรรม พบว่า บทบาทและหน้าที่ของเครือข่ายสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ด้านการดำเนินกิจกรรม ได้แก่

- 3.1) การสนับสนุนและผลักดันการสร้างความตระหนักในหลักธรรมาภิบาล
- 3.2) การมีส่วนร่วมในการพัฒนาไปสู่การเป็นองค์กรธรรมาภิบาล
- 3.3) การมีส่วนร่วมในการกำหนดกลุ่มเป้าหมายในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ
- 3.4) การช่วยเหลือการทำงานระหว่างเครือข่ายด้านวิชาการ
- 3.5) การสนับสนุนการประสานงานกับประชาชนกลุ่มเป้าหมาย หรือหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่
- 3.6) การเป็นผู้เข้าร่วมในกิจกรรม การร่วมเป็นผู้ฟัง และการเป็นผู้สังเกตการณ์
- 3.7) การให้ความร่วมมือในการเตรียมความพร้อมในการจัดกิจกรรม
- 3.8) การสนับสนุนงานอื่น ๆ เท่าที่สำนักงานร้องขอ

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินควรมีนโยบายในการพัฒนางานด้านเครือข่ายของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเกี่ยวกับ “การกำหนดบทบาทและหน้าที่ของเครือข่ายสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน” ซึ่งเป็นสิ่งที่มีความสำคัญและมีความจำเป็นอย่างยิ่งของการทำงานในภารกิจด้านเครือข่ายของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งจะช่วยให้ผู้ที่เป็นเครือข่ายได้มีความรู้ความเข้าใจ และมีความชัดเจนในบทบาทและหน้าที่ รวมถึงขอบเขตของการปฏิบัติหน้าที่ของเครือข่ายสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ในการช่วยเหลือและสนับสนุนการทำงานของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน และสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

2) สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินควรมอบหมายให้สำนักเครือข่ายและการมีส่วนร่วม และสำนักกฎหมายและคดี ร่วมกันศึกษาถึงข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการออกระเบียบสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินว่าด้วยบทบาทและหน้าที่ของเครือข่ายสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ.

2. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

1) สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยสำนักเครือข่ายและการมีส่วนร่วมควรมีผลการศึกษาเรื่องการกำหนดบทบาทและหน้าที่ของเครือข่ายสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ไปใช้เป็นแนวทางประกอบการดำเนินภารกิจของสำนักเครือข่ายและการมีส่วนร่วม เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ของเครือข่ายสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งจะเป็นการเตรียมความพร้อมให้กับเครือข่ายสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินในการช่วยเหลือและสนับสนุนการทำงานของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน และสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินในอนาคต

2) สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยสำนักเครือข่ายและการมีส่วนร่วมควรกำหนดกระบวนการและหลักเกณฑ์การคัดเลือกผู้ที่จะเป็นเครือข่ายของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อให้ได้เครือข่ายของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินตามที่พึงประสงค์ และสามารถช่วยเหลือและสนับสนุนการทำงานของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน และสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ในอนาคต

3) สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยสำนักเครือข่ายและการมีส่วนร่วมควรจัดทำหลักสูตร และคู่มือเครือข่ายของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน รวมถึงการจัดอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ของเครือข่ายสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อให้เครือข่ายของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับรู้ รับทราบ เกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ของตนที่พึงมี พึงปฏิบัติ และใช้เป็นเครื่องมือในการปฏิบัติของเครือข่ายสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินให้เป็นไปในทางเดียวกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งในคู่มือนั้นควรบอกถึงบทบาทและหน้าที่ของเครือข่ายสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน รวมถึงขอบเขตในการช่วยเหลือและสนับสนุนการทำงานของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน และสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

4) สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยสำนักเครือข่ายและการมีส่วนร่วมควรจัดทำช่องทางในการสื่อสารระหว่างเครือข่ายของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อใช้เป็นช่องทางในการติดต่อประสานงานกับเครือข่ายในการช่วยเหลือและสนับสนุนการทำงานของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน และสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

5) สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยสำนักเครือข่ายและการมีส่วนร่วมควรมีการให้รางวัลเครือข่าย สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินที่ได้ให้ความร่วมมือในภารกิจต่าง ๆ เพื่อเป็นการสร้างขวัญกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ของเครือข่ายสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินในการช่วยเหลือและสนับสนุนการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน และสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจนสำเร็จและบรรลุวัตถุประสงค์