



# ข้อสังเกตจากการดูงาน

## โครงการ Thailand-Australia Government Sector Linkage Program

รอยพิมพ์ ธีระวงศ์\*

### ความเป็นมา

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ได้รับการสนับสนุนทางเทคนิคและวิชาการจาก รัฐบาลออสเตรเลีย โดย Aus AID ร่วมกับ Commonwealth Ombudsman แห่งออสเตรเลีย ภายใต้โครงการ Thailand-Australia Government Sector Linkage Program เพื่อพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาของทั้งสองประเทศ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ และสนับสนุนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และพัฒนาศักยภาพของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาไทย โดยโครงการมีระยะเวลา 3 ปี เริ่มตั้งแต่ปี 2546 – 2548 มูลค่าโครงการรวม 800,000 เหรียญออสเตรเลีย เป็นการสนับสนุนงบประมาณโดย 3 หน่วยงานคือ Aus AID, Commonwealth Ombudsman แห่งออสเตรเลีย และ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา การสนับสนุนจากฝ่ายออสเตรเลียในปีแรกประกอบด้วย

- การดูงานที่ประเทศออสเตรเลีย
- ผู้เชี่ยวชาญ
- การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ระดับสูงในประเทศไทย
- การจัดการ
- งบประมาณรวม 85,000 เหรียญออสเตรเลีย

กิจกรรมแรกที่มีการเริ่มดำเนินการคือ สำนักงาน Commonwealth Ombudsman แห่งออสเตรเลีย ได้ส่ง Mr. John Taylor ตำแหน่ง Senior Assistant Ombudsman ให้เดินทางมาประเทศไทย ในช่วงเดือนตุลาคม 2546 เพื่อศึกษาข้อมูลเบื้องต้น (Preliminary Visit) ของไทยในเรื่องการสำรวจขั้นตอนการพัฒนา การศึกษาความต้องการและความพร้อมในการฝึกอบรมของเจ้าหน้าที่ในสาขาต่าง ๆ และระบบการจัดการข้อมูลเรื่องร้องเรียน

หลังจากที่ Mr. John Taylor ปฏิบัติหน้าที่และภารกิจเบื้องต้นแล้ว ได้มีการจัดทำแผนกิจกรรมในรายละเอียดส่วนที่เหลือ ซึ่งในเวลาต่อมาเจ้าหน้าที่ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา 3 ราย เข้าอบรมในหลักสูตร Ombudsman: Policy, Practice and Accountability เป็นเวลา 4 สัปดาห์ ในระหว่างเดือนพฤศจิกายน 2546 ณ มหาวิทยาลัยแห่งชาติออสเตรเลีย (Australian National University: ANU) และมีโอกาสฝึกปฏิบัติงาน ณ สำนักงาน Commonwealth Ombudsman ณ เมืองเมลเบิร์น ต่ออีกประมาณ 1 สัปดาห์ด้วย

\* ผู้ช่วยผู้อำนวยการส่วนวิจัยและวิชาการ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

Professor John McMillan ซึ่งเป็น Commonwealth Ombudsman ได้มีหนังสือเชิญท่านผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐบาล (นายพลทรีพีย์ ปิเยอนันต์ และ พลเอก ชีรเดช มีเพียร) รองเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐบาล และเจ้าหน้าที่ ให้เดินทางไปดูงาน ณ สำนักงาน Commonwealth Ombudsman แห่งออสเตรเลีย ที่กรุงแคนเบอร์รา และเมลเบิร์นในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ 2547 บรรยายการแลกเปลี่ยนทัศนคติ ความคิดเห็น และประสบการณ์ของทั้งสองประเทศเป็นไปอย่างดียิ่ง และมีการหารือเรื่องโครงการและแนวโน้มความร่วมมือในอนาคต

หลังจากนั้น เจ้าหน้าที่ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐบาลอีก 2 ราย เข้าร่วมอบรมหลักสูตร Advanced Investigation Course ณ สำนักงาน Commonwealth Ombudsman แห่งออสเตรเลีย ที่กรุงแคนเบอร์รา ในช่วงเดือนมีนาคม 2547 ด้วย

เมื่อเดือน มิถุนายน 2547 ผู้บริหารระดับสูงของสำนักงาน Commonwealth Ombudsman แห่งออสเตรเลีย จำนวน 2 ราย คือ Mr. Phillip Moss และ Mr. Peter Rankin ได้เดินทางมาเยี่ยมชมสำนักงาน และได้มีโอกาสหารือกับผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐบาลและผู้บริหารระดับสูงของสำนักงานฯ พร้อมทั้งได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็น ประสบการณ์ กับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ อย่างกว้างขวาง หลังจากที่ผู้เชี่ยวชาญทั้งสองเดินทางกลับประเทศออสเตรเลีย ได้จัดทำรายงานเสนอผู้บริหารของทั้งสองสำนักงานฯ เพื่อพิจารณา และส่วนหนึ่งของรายงานดังกล่าวเป็นแนวทางที่ใช้ในการบริหารโครงการในปีที่ 2 ของโครงการ สามารถสรุปประเด็นสำคัญ ได้ดังนี้

#### ข้อสังเกตและคำแนะนำในส่วนของ Mr. Phillip Moss เห็นว่า

1. การทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดินฯ ต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานที่ถูกร้องเรียนในการชี้แจงรายละเอียดและข้อมูลต่อผู้ตรวจการฯ ค่อนข้างมาก โดยบางครั้งหน่วยงานมักจะไม่ตอบหนังสือหรือคำขอให้ชี้แจงข้อเท็จจริง ส่วนใหญ่แล้วจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกิจการตำรวจ

2. เนื่องจาก Mr. Phillip Moss รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการ Law enforcement ของ Commonwealth Ombudsman จึงให้ความสนใจการทำงานของส่วนสอบสวน 2 ซึ่งรับผิดชอบงานสอบสวนกิจการยุติธรรมและการบังคับใช้กฎหมาย เช่น ตำรวจ ราชทัณฑ์ ค่อนข้างมาก โดยได้มอบรายงานของออสเตรเลียในเรื่อง Own motion investigation reports concerning the Australian Federal Police and the Australian Crime Commission ให้ส่วนสอบสวน 2 ไว้ศึกษาด้วย

3. ผู้เชี่ยวชาญเห็นด้วยกับสำนักงานฯ ที่ได้มีการจัดทำคู่มือการสอบสวน เพื่อใช้เป็นมาตรฐานและเป็นระบบอ้างอิงในการทำงานของเจ้าหน้าที่ใหม่ของสำนักงานฯ แต่ไม่ทราบว่าเจ้าหน้าที่สอบสวนทั้งหมดใช้คู่มือการปฏิบัติงานเหมือนกันหรือไม่ หรือว่าใช้แต่เฉพาะส่วนกฎหมายและส่วนสอบสวน 2 ซึ่งเจ้าหน้าที่ของส่วนสอบสวนได้ร่วมกันชี้แจงว่าเป็นคู่มือของเจ้าหน้าที่สอบสวนทุกคน

4. ในปี 2548 จะมีการจัดหลักสูตรอบรมเกี่ยวกับ Police Integrity Program ที่จะจัดขึ้นโดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติออสเตรเลีย ระยะเวลาประมาณ 1 สัปดาห์ และจากการหารือกับท่านผู้ตรวจการฯ แล้ว เห็นชอบที่จะส่งเจ้าหน้าที่จากส่วนสอบสวน 2 เข้าอบรมหลักสูตรดังกล่าว จำนวน 2 ราย เพื่อเป็นการเพิ่มศักยภาพและเสริมสร้างความเชี่ยวชาญเฉพาะสาขาของเจ้าหน้าที่ให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น

5. ความซ้ำซ้อนในเรื่องอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐบาลกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่า อำนาจหน้าที่ของกรรมการสิทธิฯ น่าจะเกี่ยวข้องกับความไม่ชอบ

ของกฎหมายที่เกี่ยวกับการแบ่งแยกทางชนชาติ หรือประเด็นที่องค์กรสหประชาชาติกำหนดว่าเป็นกฎบัตรสากลของสิทธิมนุษยชน โดยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่ดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติ คือ การละเลย ละเว้นไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย การละเมิดการใช้อำนาจหน้าที่ ซึ่งจะทำให้ประชาชนเสียหาย ได้รับความเดือดร้อน เป็นต้น ผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าควรมีการหารือระหว่างผู้บริหารของทั้งสองสำนักงานฯ เกี่ยวกับการกำหนดขอบเขตการทำงานของแต่ละสำนักงานให้ชัดเจน เพื่อประโยชน์ในการทำงานในอนาคต

6. E-government และ E-complaint ผู้เชี่ยวชาญเข้าใจว่า ภายใต้นโยบายการดำเนินกิจกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ของรัฐบาลนายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตร สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาควรมีความร่วมมือกับสภาพนายความแห่งประเทศไทย ในการช่วยผู้ร้องเรียนในการจัดทำคำร้องและการติดต่อทางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อส่งเรื่องร้องเรียนมายังสำนักงานฯ

7. ผู้บริหารควรมีการพัฒนาบุคลากรของสำนักงานฯ อย่างเข้มข้น เพราะเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ของสำนักงานฯ เป็นเจ้าหน้าที่รุ่นใหม่ที่มีความขยันขันแข็ง มีความกระตือรือร้นที่จะเรียนรู้เรื่องต่าง ๆ โดยเฉพาะเรื่องของผู้ตรวจการแผ่นดินนานาชาติ ทักษะความชำนาญที่เจ้าหน้าที่แต่ละส่วนควรมีและคุณลักษณะต่าง ๆ ของสถาบันผู้ตรวจการฯ จึงอาจมีความเป็นไปได้ที่จะส่งผู้เชี่ยวชาญจาก Commonwealth Ombudsman มาให้การอบรมและให้คำปรึกษาเป็นระยะเวลาประมาณ 1 เดือน โดยอาจมีการเน้นที่สาขาที่ออสเตรเลียมีความชำนาญ และสำนักงานฯ ให้ความสำคัญ เช่น ตำรวจ การยุติธรรม และสารสนเทศ

8. เห็นควรมีการปรับปรุงคู่มือการปฏิบัติงานของส่วนสอบสวน ถึงแม้ว่าการปรับจากหลักการทำงานและคู่มือของ Commonwealth Ombudsman จะเป็นเรื่องค่อนข้างยากเพราะ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาไทยจะมีหลักการทำงานแตกต่างกันในแง่ของการเป็น Last Resort และ First Resort และในแง่ Own Motion แต่อย่างไรก็ตามประสปการณ์ 25 ปีของ Commonwealth Ombudsman อาจมีประโยชน์ในการให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์บ้าง

**ข้อสังเกตและคำแนะนำในส่วนของ Mr. Peter Rankin** ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านสารสนเทศเห็นว่า

1. เนื่องจากระยะเวลาที่ได้หารือและแลกเปลี่ยนประสบการณ์กับเจ้าหน้าที่ส่วนสารสนเทศค่อนข้างน้อย แต่มีประเด็นในการร่วมปรึกษาหารือเป็นจำนวนมาก ประกอบกับลักษณะของ Software และ Operating System ที่ทั้งสองสำนักงานใช้ต่างกัน จึงเป็นเรื่องค่อนข้างยากที่จะให้คำแนะนำได้ในเวลาจำกัด อย่างไรก็ตามจากการหารือ Mr. Peter Rankin แจ้งว่าสำนักงาน Commonwealth Ombudsman มีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนระบบ Software และ Operating System มาใช้แบบเดียวกับที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาใช้อยู่

2. Mr. Peter Rankin เห็นว่า สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาควรส่งเจ้าหน้าที่สารสนเทศอย่างน้อย 2-3 คน เพื่อเข้าอบรมที่สำนักงาน Commonwealth Ombudsman ในเรื่อง การจัดการเรื่องร้องเรียน การวิเคราะห์สถิติ ความสามารถ คุณธรรม กระบวนการทำงานและหลักการสื่อสารระหว่างส่วนต่าง ๆ ในสำนักงาน การให้บริการจาก Web โดยการสนับสนุนของรัฐบาลออสเตรเลีย โดย AusAid และอาจกำหนดให้เป็นประมาณปี 2548

3. นอกจากนี้เห็นควรส่งผู้เชี่ยวชาญด้านสารสนเทศมาให้คำปรึกษาที่สำนักงานในเรื่องการจัดการเรื่องร้องเรียน Time Management การควบคุมคุณภาพ และกระบวนการทำงาน โดยอาจเป็นผู้เชี่ยวชาญประจำส่วนสารสนเทศของสำนักงาน Commonwealth Ombudsman

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้นำความรู้ ประสบการณ์ ข้อสังเกต และคำแนะนำบางประการที่ผู้เชี่ยวชาญทั้งสองรายได้บรรยายและหารือร่วมกับเจ้าหน้าที่ ไปปรับใช้ให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและทรัพยากรของสำนักงานฯ ต่อไป