



การบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

พชร ประชุมแดง

การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี
ปีการศึกษา 2561
ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี



COMPLAINT MANAGEMENT AT UBON RATCHATHANI
DAMRONGDHAMA CENTER

PHOTCHARA PRACHUMDAENG

AN INDEPENDENT STUDY SUBMITTED IN PARTIAL FULFILMENT OF THE REQUIREMENTS
FOR THE DEGREE OF MASTER OF POLITICAL SCIENCE
MAJOR IN GOVERNMENT
FACULTY OF POLITICAL SCIENCE
UBON RATCHATHANI UNIVERSITY
ACADEMIC YEAR 2018
COPYRIGHT OF UBON RATCHATHANI UNIVERSITY

กิตติกรรมประกาศ

ข้าพเจ้าขอขอบพระคุณอาจารย์ที่ปรึกษา ดร.ประเทือง ม่วงอ่อน ที่กรุณาให้คำปรึกษาแนะนำ และให้แนวทางในการค้นคว้าอิสระฉบับนี้ อีกทั้งข้าพเจ้าต้องขอขอบพระคุณคณาจารย์ผู้เป็น คณะกรรมการในการสอบป้องกันการค้นคว้าอิสระ ได้แก่ ดร.ศรัณย์ สุดใจ ประธานกรรมการ และ ดร.ดารุณี พุ่มแก้ว กรรมการ ที่กรุณาให้คำแนะนำในการปรับปรุงแก้ไขการศึกษาอิสระให้ สมบูรณ์ที่สุด

ทั้งนี้ ยังมีบุคคลอีกหลายท่าน ที่เป็นส่วนสำคัญและได้สละเวลาในการสัมภาษณ์เพื่อให้ได้ ข้อมูลในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ นายพิสุทธิ บุญยพรรณพงศ์ รองผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี นายไพฑูรย์ พรหมสอน ผู้อำนวยการกลุ่มงานศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ส.อ.ทวีศักดิ์ บุตรรัตน์ เจ้าหน้าที่ชุดศูนย์ประสานและช่วยเหลือประชาชน มทบ.22 ประจำศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ด.ต.เทอดไทย จันทวงศ์ ผู้บังคับหมู่งานสืบสวน สภ.เมืองอุบลฯ ช่วยราชการศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด อุบลราชธานี นางสาวปณิตดา มานะลี เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ประจำศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด อุบลราชธานี นางสาวศศิพัฒน์ ชื่อสัตย์ เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ประจำศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด อุบลราชธานี นางสาวแพพรพรษา อังครำไพสกุล นิติกรประจำศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี นายนิติกร การินทร์ นิติกรประจำศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี นางสาวจุฑามาศ แสนสุข นิติกร ประจำศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี นายภัทรพงศ์ มงคลนำ นิติกรประจำศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด อุบลราชธานี นางสาววิไลวรรณ ปรีอทอง เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวน ประจำศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด อุบลราชธานี ว่าที่ ร.ต.ภัทรพล ดวงโสภา สมาชิกกองอาสารักษาดินแดน จว.อบ. ช่วยราชการศูนย์ ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี นางสาวหทัยนุช บุตรสิงห์ ปลัดอำเภอหัวหน้าฝ่ายอำนวยความสะดวก เป็นธรรม อำเภอสว่างวีระวงศ์ จังหวัดอุบลราชธานี นางสาวอรชร เตียงกุล ปลัดอำเภอฝ่ายอำนวยความสะดวก เป็นธรรม อำเภอสว่างวีระวงศ์ จังหวัดอุบลราชธานี นางปวีรศา พิทยาพล ปลัดอำเภอฝ่ายอำนวยความสะดวก เป็นธรรม อำเภอเมืองอุบลราชธานี และท่านอื่น ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้

จึงขอขอบพระคุณทุกท่านมา ณ โอกาสนี้ ที่ได้ให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนเกี่ยวกับข้อมูลที่เป็นประโยชน์จนประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี

พชร ประชุมแดง
ผู้วิจัย

บทคัดย่อ

เรื่อง : การบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี
 ผู้วิจัย : พชร ประชุมแดง
 ชื่อปริญญา : รัฐศาสตรมหาบัณฑิต
 สาขาวิชา : การปกครอง
 อาจารย์ที่ปรึกษา : ดร.ประเทือง ม่วงอ่อน
 คำสำคัญ : การจัดการ, เรื่องร้องเรียน, ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

การค้นคว้าอิสระในครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี 2) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ใช้ระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาเอกสารคู่มือ ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ปฏิบัติงานภายในศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีและผู้ปฏิบัติงานในส่วนราชการที่เคยประสานการปฏิบัติกับศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีรวมถึงประชาชนผู้เคยใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ผลการวิจัย พบว่า

1) การบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี สามารถแบ่งขั้นตอนการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนออกได้เป็น 5 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียน ขั้นตอนการดำเนินการแก้ไขปัญหา ขั้นตอนการดำเนินการส่งเรื่องไปสู่ส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ขั้นตอนการติดตามผล และขั้นตอนการยุติเรื่อง โดยการดำเนินการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ฯขึ้นอยู่กับปัจจัยที่เป็นสภาพแวดล้อมทั้งสภาพแวดล้อมภายนอก อันประกอบไปด้วย นโยบาย ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง การตอบสนองของส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ลักษณะของเรื่องร้องเรียนรวมถึงลักษณะของผู้ร้องเรียนด้วย และขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมภายในของศูนย์ดำรงธรรมเอง

2) ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี พบว่ามีปัญหาและอุปสรรคแตกต่างกันไปในแต่ละขั้นตอนทั้ง 5 ขั้นตอน กล่าวคือ ในขั้นตอนรับเรื่องร้องเรียนปัญหาอุปสรรคจะเกิดจากช่องทางการรับเรื่องจากผู้ร้องไม่ได้มาร้องเรียนด้วยตนเองเนื่องจากต้องอาศัยเวลาพิสูจน์ตัวตนของผู้ร้องเพื่อป้องกันการใช้ศูนย์ดำรงธรรมเป็นเครื่องมือกลั่นแกล้ง ในขั้นตอนการดำเนินการแก้ไขปัญหามีปัญหาอุปสรรคเรื่องข้อมูลที่ได้จากการรับเรื่องไม่ละเอียดเพียงพอจึงต้องลงพื้นที่เพื่อแสวงหาข้อมูลเบื้องต้นให้เพียงพอที่จะเสนอเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาสั่งการได้ซึ่งต้องอาศัยเวลา ปัญหาอุปสรรคในขั้นตอนการติดตามผลคือการที่ส่วนราชการหรือหน่วยงานบางหน่วยงานไม่รายงานผลการดำเนินการให้ศูนย์ดำรงธรรมทราบ บางหน่วยงานไม่ดำเนินการแก้ไขปัญหาหรือดำเนินการแต่ไม่มีความคืบหน้า เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ฯมีจำนวนน้อยแต่ต้องติดตามเรื่องร้องเรียนจำนวนมากทำให้การติดตามล่าช้า ปัญหาอุปสรรคในขั้นตอนการยุติเรื่องร้องเรียนผู้วิจัยค้นพบว่ามีปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นหลายประการ ส่วนหนึ่งเกิดจากลักษณะของเรื่องร้องเรียนเองซึ่งบางเรื่องเป็นเรื่องร้องเรียนที่ต้องอาศัยการแก้ปัญหาในระดับนโยบาย ซึ่งเกินอำนาจที่ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้อำนวยการศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดจะสามารถแก้ไขปัญหาได้

ABSTRACT

TITLE : COMPLAINT MANAGEMENT IN UBON RATCHATHANI DAMRONGDHAMA CENTER
 AUTHOR : PHOTCHARA PRACHUMDAENG
 DEGREE : MASTER OF POLITICAL SCIENCE
 MAJOR : GOVERNMENT
 ADVISOR : PRATUENG MOUNG-ON, Ph.D.
 KEYWORDS : MANAGEMENT, COMPLAINT, UBON RATCHATHANI DAMRONGDHAMA CENTER

This study aimed to investigate (1) complaint management of Ubon Ratchathani Damrongdhama Center, (2) problems and obstacles concerning the complaint management found in Ubon Ratchathani Damrongdhama Center. This study was conducted qualitatively by applying academic documents, manuals, regulations, and related laws as data analysis. Additionally, In-depth Interview among workers in administrative agencies cooperating with the center (as stake holders), officers, and clients of Ubon Ratchathani Damrongdhama Center was employed for data collection. The findings found in this study were demonstrated as follows:

1) The complaint management in Ubon Ratchathani Damrongdhama Center could be categorized into five steps consisting of accepting complaints, problem solving, sending complaints to related departments, monitoring, and terminating the petitions. The managements mostly depended on both internal and external contexts such as policies, rules, laws, feedbacks of government agencies with its stake holders, categories of petitions with complainers, and internal factors found in the center.

2) There were problems and obstacles found in the five complaint management. (1) Complainers did not file their petitions by themselves; therefore, identity of the complainers had to be proved for transparency. (2) Complaint details were unclear and confusing; consequently, it might take a lot of times to survey the real petition facts before presenting to the center director for consideration. (3) Some administrative agencies did not inform their performances to the center. Significantly, some agencies had no progress for problems solution and incomplete solutions of some serious problems were also indicated. (4) There were not enough officers responsible for management with monitoring many complaints leading to late performances. Lastly, there were several problems about terminating complaints because some petitions could be resolved by top-level management and authorities, beyond the authority of the provincial governor (as the director of Ubon Ratchathani Damrongdhama Center).

สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	ก
บทคัดย่อภาษาไทย	ข
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	ฉ
สารบัญภาพ	ช
บทที่ 1 บทนำ	
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 คำถามการวิจัย	4
1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย	4
1.4 ขอบเขตการวิจัย	4
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ	5
บทที่ 2 เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	
2.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความหมายและกระบวนการนโยบายสาธารณะ	6
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ของวรเดช จันทรร	11
2.3 แนวคิดการบริหารเวลา	13
2.4 แนวคิดการประสานงาน	15
2.5 แนวคิดการรายงาน	15
2.6 กระบวนการในการดำเนินงานต่อเรื่องร้องทุกข์/ร้องเรียนศูนย์ดำรงธรรม จังหวัดอุบลราชธานี	16
2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	19
2.8 กรอบแนวความคิดของงานวิจัย	25
บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย	
3.1 ระเบียบวิธีวิจัย	27
3.2 กลุ่มตัวอย่างและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ	27
3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา	28
3.4 ขั้นตอนการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ	29
3.5 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล	30
3.6 การวิเคราะห์ข้อมูล	30
3.7 การตรวจสอบความถูกต้องและน่าเชื่อถือของข้อมูล	31

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	
4.1 แนวทางการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี	32
4.2 ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรม จังหวัดอุบลราชธานี	52
บทที่ 5 สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ	
5.1 สรุปผลการวิจัย	64
5.2 อภิปรายผลการวิจัย	68
5.3 ข้อเสนอแนะ	72
เอกสารอ้างอิง	74
ประวัติผู้วิจัย	78

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1.1	สถิติการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ.2556-2558	3
3.1	กระบวนการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี โดยวิเคราะห์จากตัวอย่างกรณีเรื่องร้องเรียน	50

สารบัญภาพ

ภาพที่		หน้า
2.1	ขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี	18
2.2	ขั้นตอนการให้บริการของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี	19
2.3	กรอบแนวคิดในการศึกษาการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี	26
2.4	กรอบแนวคิดการวิจัย	45
4.1	ขั้นตอนการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี	51

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี เป็นหน่วยงานราชการหน่วยงานหนึ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำเนินการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่ เพราะเป็นศูนย์กลางในการรับเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์ ให้ปรึกษาและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่จังหวัดอุบลราชธานีตามนโยบายของรัฐบาลในปัจจุบัน ประกอบกับคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีประกาศฉบับที่ 96/2557 ประกาศ ณ วันที่ 18 กรกฎาคม 2557 เรื่อง การจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรม เพื่อทำหน้าที่ในการรับคำปรึกษาเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ ให้บริการข้อมูลข่าวสาร ให้คำปรึกษา รับเรื่องปัญหาความเดือดร้อนและข้อเสนอแนะของประชาชน และทำหน้าที่ เป็นศูนย์บริการร่วม ตามมาตรา 32 แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบ มาตรา 6 มาตรา 8 และมาตรา 32 แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ได้ปรับปรุง เพิ่มเติม โครงสร้างจากศูนย์ดำรงธรรมเดิมที่เป็นนโยบายของกระทรวงมหาดไทยมาแต่เดิม ให้มีอำนาจในการดำเนินการบูรณาการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน โดยให้ส่วนราชการ หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ หน่วยงานในกำกับของรัฐ ที่มีสำนักงานตั้งอยู่ในพื้นที่จังหวัดอุบลราชธานี ให้การสนับสนุนการทำงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีให้สามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้สำเร็จลุล่วง (ประกาศรีพิษณุพงควิชา และคณะ, 2558)

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าจะมีคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีประกาศฉบับที่ 96/2557 ประกาศ ณ วันที่ 18 กรกฎาคม 2557 เรื่อง การจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดขึ้น แต่ก็มีได้ระบुरายละเอียดที่ชัดเจนในคำสั่งดังกล่าว (ประกาศรี พิษณุพงควิชา และคณะ, 2558) ประกอบกับจากอดีตถึงปัจจุบัน ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีได้มีการปรับเปลี่ยนสภาพองค์กร ระเบียบกฎหมาย วิธีการดำเนินการ บุคลากรในองค์กร ตลอดจนงบประมาณที่ใช้ดำเนินการอยู่ตลอดเวลา เพื่อให้ศูนย์ดำรงธรรมเป็นที่ยอมรับ สามารถเป็นหน่วยงานหลักที่แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้สำเร็จเป็นที่พอใจของประชาชนผู้รับบริการ ดังนั้นเมื่อศูนย์ดำรงธรรมเป็นหน่วยงานที่รัฐบาลมุ่งหมายให้เป็นศูนย์กลางรับเรื่องร้องทุกข์และแก้ไขปัญหาของประชาชนเป็นหลักผู้ศึกษาจึงต้องการศึกษาแนวทางการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี พร้อมทั้งศึกษาว่ามีปัญหาหรืออุปสรรคใดหรือไม่ที่ทำให้การแก้ไขเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์เป็นไปด้วยความยากลำบากหรือไม่สามารถดำเนินการได้เพื่อนำไปเป็นข้อมูลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปศึกษาเพื่อปรับปรุงแก้ไขให้ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีสามารถเป็นหน่วยงานหลักที่เป็นที่ยอมรับและสามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่จังหวัดอุบลราชธานีได้เป็นอย่างดีตามความมุ่งหมายของพี่น้องประชาชนและรัฐบาลต่อไป

สำหรับความเป็นมาของศูนย์ดำรงธรรมแต่เดิมนั้น เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2536 กระทรวงมหาดไทย ได้จัดตั้งศูนย์บริการข่าวสารมหาดไทยเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ให้บริการข้อมูลและรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ เกี่ยวกับงานของกระทรวงมหาดไทย ทางโทรศัพท์หมายเลข 1567 และทางไปรษณีย์ ตู้ ป.ณ.101 ปณฝ.มหาดไทย กรุงเทพฯ 10206 ต่อมาบทบาทของศูนย์บริการข่าวสารของกระทรวงมหาดไทยได้เพิ่มมากขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งภารกิจเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์ของประชาชน จึงได้มีการปรับปรุงศูนย์บริการข่าวสารของมหาดไทยให้มีเอกภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้นโดยใช้ชื่อว่า ศูนย์ดำรงธรรมกระทรวงมหาดไทย ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2537 การดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมกระทรวงมหาดไทย มีการจัดตั้งครอบคลุมทั้งประเทศเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค สำหรับศูนย์ดำรงธรรมส่วนกลาง แบ่งเป็น 2 ระดับหลัก คือ ศูนย์ดำรงธรรมกระทรวงมหาดไทย มีที่ตั้งบริเวณชั้น 1 อาคารศาลาว่าการกระทรวงมหาดไทยและศูนย์ดำรงธรรมหรือศูนย์ให้บริการประชาชน ในลักษณะเดียวกับศูนย์ดำรงธรรมกระทรวงของหน่วยงานระดับกรมและรัฐวิสาหกิจมีที่ตั้งอยู่ในกรมและหน่วยงานรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่ง สำหรับส่วนภูมิภาค แบ่งเป็น 2 ระดับ คือ ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด ณ ศาลากลางจังหวัดทุกจังหวัด และศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ ณ ที่ว่าการอำเภอทุกแห่ง การทำงานของศูนย์ดำรงธรรมจะเน้นรูปแบบการสื่อสารทางโทรศัพท์ ไม่เน้นเอกสาร เน้นการมีส่วนร่วมระหว่างภาคราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชน มูลนิธิ ชมรม สมาคม สถาบัน อาสาสมัครและองค์กรภาคเอกชนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเป็นแกนหลักในการประสานความร่วมมือของทุกองค์กร (ประภาศรี พิษณุพงควิชา และคณะ, 2558)

ในส่วนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีนั้นแต่เดิมมีสภาพเป็นส่วนงานหนึ่งของสำนักงานจังหวัดอุบลราชธานีมีหน้าที่ประสานงาน ติดตาม เร่งรัด สนับสนุนการดำเนินงานแก้ไขเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ จนคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีประกาศฉบับที่ 96/2557 ประกาศ ณ วันที่ 18 กรกฎาคม 2557 เรื่อง การจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมขึ้นในทุกจังหวัด โดยมีวัตถุประสงค์ให้ศูนย์ดำรงธรรมทำหน้าที่ในการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ ให้บริการข้อมูลข่าวสาร ให้คำปรึกษา รับเรื่องปัญหาความต้องการและข้อเสนอแนะของประชาชน และทำหน้าที่ เป็นศูนย์บริการร่วม (One Stop Service) ตามมาตรา 32 แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และให้ส่วนราชการทุกส่วนราชการที่มีสถานที่ตั้งอยู่ในพื้นที่จังหวัดให้การสนับสนุนกำลังคนผู้ปฏิบัติงานวัสดุอุปกรณ์ตลอดจนการประสานงานแก้ไขเรื่องร้องทุกข์ของประชาชน ให้สำเร็จลุล่วงมากขึ้นกว่าเดิมรวมทั้งมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในพื้นที่ได้ทราบถึงการตั้งศูนย์ดำรงในรูปแบบใหม่และถือว่าศูนย์ดำรงธรรมในระดับจังหวัดเป็นนโยบายหลักที่สำคัญนโยบายหนึ่งของรัฐบาลในปัจจุบัน (ประภาศรี พิษณุพงควิชา และคณะ, 2558)

แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อรัฐบาลมีนโยบายให้ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดเป็นศูนย์กลางในการรับเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์ จากประชาชนในแทบทุกเรื่อง แทบทุกมิติ จึงย่อมจะต้องมีเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์ เข้าสู่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดเป็นจำนวนมาก ผู้วิจัยได้พิจารณาเบื้องต้นจากข้อมูลสถิติการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ.2556-2558 พบว่า มีเรื่องร้องเรียน ทั้งที่อยู่ในระหว่างดำเนินการและยุติเรื่องแล้วมากถึง 5,787 เรื่อง ดังตารางที่ 1.1

ตารางที่ 1.1 สถิติการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ.2556-2558

ลำดับ	ประเภทเรื่อง ร้องเรียน/ ร้องทุกข์	ผลการดำเนินงาน								
		ปีงบประมาณ พ.ศ.2556			ปีงบประมาณ พ.ศ.2557			ปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 (วันที่ 1 ตุลาคม 58 ถึง 31 มีนาคม 59)		
		ยุติ	อยู่ระหว่าง การ ดำเนินงาน	รวม	ยุติ	อยู่ระหว่าง การ ดำเนินงาน	รวม	ยุติ	อยู่ระหว่าง การ ดำเนินงาน	รวม
1	แจ้งเบาะแสการ กระทำผิด	51	0	51	237	1	238	41	4	45
2	ปัญหาความเดือดร้อน	107	0	107	509	1	510	62	6	68
3	ร้องเรียนเจ้าหน้าที่ ของรัฐ	76	0	76	362	7	369	78	28	106
4	ปัญหาที่ดิน	35	0	53	214	2	216	86	4	90
5	ยานพาหนะ	2	0	2	6	0	6	4	0	4
6	ธนาคาร/สถาบัน การเงิน/เงินทุน หลักทรัพย์	0	0	0	2	0	2	0	0	0
7	สถานศึกษา	2	0	2	9	0	9	5	0	5
8	สิ่งแวดล้อม	2	0	2	15	0	15	3	0	3
9	เรื่องทั่วไป	0	0	0	14	0	14	8	0	8
10	ขอความช่วยเหลือ	104	0	104	697	5	702	259	99	358
11	ร้องเรียนเจ้าหน้าที่ ของรัฐ (องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น)	24	0	24	121	7	128	27	3	30
16	หนี้สิน	5	0	5	110	2	112	41	4	48
รวม (เรื่อง)		408	0	408	2,296	25	2,321	614	148	762

ที่มา: ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี (2560: เว็บไซต์)

จากข้อมูลและสถิติการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2556-2558 ดังตารางที่ 1.1 ข้างต้น จะเห็นได้ว่า

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 (ตุลาคม 2556-กันยายน 2557) มีเรื่องร้องเรียนมายังศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ทั้งหมด 408 เรื่อง ยุติเรื่องได้ทั้ง 408 เรื่อง ซึ่งในช่วงท้ายของปีงบประมาณ ได้มีประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 96/2557 ประกาศ ณ วันที่ 18 กรกฎาคม 2557 เรื่อง การจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด (ในรูปแบบใหม่) ขึ้น

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 (ตุลาคม 2557-กันยายน 2558) มีเรื่องร้องเรียนมายังศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ทั้งหมด 2,321 เรื่อง อยู่ระหว่างดำเนินการ 25 เรื่อง ยุติเรื่อง 2,296 เรื่อง (เป็นที่น่าสังเกตว่าจำนวนเรื่องร้องเรียนเพิ่มขึ้นมากกว่า 5 เท่า)

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 (ตุลาคม 2558-กันยายน 2559) ซึ่งผู้วิจัยเก็บข้อมูลจากเว็บไซต์ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีถึงเดือนมีนาคม 2559 มีเรื่องร้องเรียนมายังศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ทั้งหมด 762 เรื่อง อยู่ระหว่างดำเนินการ 148 เรื่อง ยุติเรื่อง 614 เรื่อง

จากข้อมูลและสถิติการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ทั้งใน 3 ปีงบประมาณข้างต้นจะเห็นได้ว่า มีจำนวนเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์เข้าสู่กระบวนการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมเป็นจำนวนมาก ดังนั้นผู้วิจัยจึงต้องการทราบว่า ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีมีแนวทางการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียน มีกระบวนการแก้ไขปัญหาในลักษณะใด ในกรณีที่มีการยุติเรื่องเป็นการยุติเรื่องอย่างไร และในกรณีที่ไม่สามารถยุติเรื่องได้ มีการดำเนินการอย่างไรต่อไป

1.2 คำถามการวิจัย

นับตั้งแต่คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีประกาศฉบับที่ 96/2557 ประกาศ ณ วันที่ 18 กรกฎาคม 2557 เรื่อง การจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรม เพื่อทำหน้าที่ในการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ ให้บริการข้อมูลข่าวสาร ให้คำปรึกษา รับเรื่องปัญหาความต้อการและข้อเสนอแนะของประชาชน ผู้วิจัยจึงต้องการทราบว่าแนวทางการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีมีลักษณะอย่างไร และมีปัญหาอุปสรรคใดบ้างในการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ ของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1.3.1 เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี
- 1.3.2 เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

1.4 ขอบเขตการวิจัย

1.4.1 ด้านเนื้อหา

งานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยที่มุ่งศึกษากระบวนการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีรวมถึงปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยศึกษาเอกสาร คู่มือ ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องและการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ปฏิบัติงานภายในศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีและผู้ปฏิบัติงานในส่วนราชการที่เคยประสานการปฏิบัติกับศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีรวมถึงประชาชนผู้เคยใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีด้วย

1.4.2 ด้านระยะเวลา

ระยะเวลาที่ใช้ในการศึกษาวิจัย วันที่ 31 พฤษภาคม 2559 – เดือนธันวาคม 2560

1.4.3 ด้านพื้นที่

พื้นที่ที่ใช้ในการศึกษาวิจัยคือ ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ณ ศาลากลางจังหวัดอุบลราชธานี

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 ทราบถึงแนวทางการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ว่ามีกระบวนการการดำเนินงานอย่างไรทราบถึงปัญหาอุปสรรค ในการดำเนินการแก้ไขข้อร้องเรียน/ร้องทุกข์ ของประชาชนในการดำเนินการของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

1.5.2 เพิ่มพูนความรู้เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีให้กับผู้สนใจ และผู้ใช้บริการ รวมถึงประชาชนทั่วไปที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนด้านต่าง ๆ

1.5.3 เป็นข้อมูลให้หน่วยงานราชการหรือผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถศึกษาและนำไปปรับปรุงการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีได้

1.5.4 ทราบถึงข้อมูลความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่จังหวัดอุบลราชธานีว่าเกิดจากสาเหตุใดบ้าง และสะท้อนปัญหาให้ผู้ที่เกี่ยวข้องหรือหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบนำไปแก้ไขข้อบกพร่องเพื่อมิให้ประชาชนเดือดร้อนและเกิดข้อร้องเรียนตามมา

1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ

1.6.1 ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี หมายถึง สถานที่รับเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์ และรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชนที่มาใช้บริการ สถานที่ตั้งคือศาลากลางจังหวัดอุบลราชธานี

1.6.2 ส่วนราชการในจังหวัดอุบลราชธานี หมายถึง ส่วนราชการที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลของผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 และส่วนราชการที่ประสานการปฏิบัติกับศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีในการแก้ไขปัญหาร้องเรียนให้กับประชาชน

1.6.3 การบริหารจัดการ หมายถึง การดำเนินการต่อเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ที่ประชาชนมาใช้บริการที่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีตั้งแต่การรับเรื่องจนถึงการยุติเรื่องร้องเรียน

1.6.4 เรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ หมายถึง เรื่องต่าง ๆ ที่ประชาชนมาร้องขอให้ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีแก้ไขปัญหาให้

1.6.5 การแก้ไข/แก้ปัญหา หมายถึง การดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของประชาชนผู้ใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

1.6.6 ยุติเรื่อง หมายถึง ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีสั่งการให้ยุติการดำเนินการต่อเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของประชาชนที่มาใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

1.6.7 ปัญหาและอุปสรรค หมายถึง ปัญหา อุปสรรค ความขัดข้อง ความไม่สะดวก ในกระบวนการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

บทที่ 2

เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง “การบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี” เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อมุ่งศึกษากระบวนการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี พร้อมทั้งศึกษาว่ามีปัญหาหรืออุปสรรคใดหรือไม่ที่ทำให้การแก้ไขเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์เป็นไปด้วยความยากลำบากหรือไม่สามารถดำเนินการได้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาค้นคว้าตำราวิชาการ หนังสือ เอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมถึงหนังสือราชการ หนังสือสั่งการ คำสั่ง ประกาศ ข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต ที่เกี่ยวข้องกับศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี เพื่อนำมาศึกษาการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี แนวคิด ทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษาวิจัย ประกอบด้วยแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ (Public Policy) โดยจะนำเสนอประเด็นความหมายของนโยบายสาธารณะ แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติของ วรเดช จันทรรณ แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียน/ความเดือดร้อนของประชาชน คู่มือการปฏิบัติงานเกี่ยวกับกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์และการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานประจำศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ผลการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีในปีงบประมาณ 2556-2558 ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยมีรายละเอียดตามลำดับ ดังต่อไปนี้

2.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความหมายและกระบวนการนโยบายสาธารณะ

2.1.1 ความหมายของนโยบายสาธารณะ

คำว่า “นโยบายสาธารณะ” (Public Policy) มีนักวิชาการทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศให้ความหมายที่หลากหลาย เช่น ถวัลย์ วรเทพพิพัฒน์ (2556: 282) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะเป็นแนวทางที่ปฏิบัติของรัฐบาลที่มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาซึ่งกำลังเกิดขึ้น ป้องกันปัญหาที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต หรือก่อให้เกิดผลที่พึงปรารถนาที่รัฐบาลมีความจริงจังในการนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติให้บรรลุผล นโยบายอาจเป็นบวกหรือเป็นลบก็ได้ นักวิชาการท่านอื่น เช่น ศุภชัย ยาวะประภา (2557) ให้ความหมายว่า นโยบายสาธารณะเป็นแนวทางการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาล ซึ่งรวมทั้งกิจกรรมที่ผ่านมามีในอดีต กิจกรรมที่กำลังดำเนินการในปัจจุบัน และกิจกรรมที่กำลังจะเกิดขึ้นในอนาคต นั้นหมายความว่า นโยบายสาธารณะคือแนวทางในการดำเนินกิจกรรมของ รัฐบาลนั่นเอง มยุรี อนุমানราชธน (2549: 6) กล่าวถึง นโยบายสาธารณะ ว่านโยบายสาธารณะเป็นแนวทางกว้าง ๆ ที่รัฐบาลได้ทำการตัดสินใจเลือกและกำหนดไว้ล่วงหน้า เพื่อชี้้นำให้มีกิจกรรมหรือการกระทำต่าง ๆ เกิดขึ้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

จุมพล หนีมพานิช (2556: 12) กล่าวว่า หากพิจารณาความหมายของนโยบายสาธารณะในความหมายที่แคบและความหมายที่กว้าง จะเห็นได้ว่า เป็นเรื่องของแนวทางในการปฏิบัติงานของรัฐบาล เป็นเรื่องโครงการที่สำคัญที่รัฐบาลจะต้องจัดให้มีขึ้น โดยมีการกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และวิธีปฏิบัติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์

สุรสิทธิ์ วชิรขจร (2558: 10) ได้สรุปกรอบแนวคิดในลักษณะองค์ประกอบร่วมกันของนโยบายสาธารณะว่าควรจะต้องประกอบด้วยประเด็นหลัก ๆ ดังต่อไปนี้

(1) นโยบายสาธารณะจะต้องประกอบด้วยการตัดสินใจโดยรัฐบาลในการเลือกแนวทางที่พึงประสงค์

(2) แนวทางที่พึงประสงค์ที่เกิดจากการตัดสินใจนั้น จะต้องถูกนำมาเป็นกรอบในการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาล

(3) การดำเนินกิจกรรมของรัฐบาลจะประกอบด้วยกิจกรรมด้านต่าง ๆ ที่มีลักษณะเฉพาะเจาะจงและมีเป้าหมายเพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในสังคม

สำหรับนักวิชาการชาวต่างประเทศก็ได้ให้ความหมายของคำว่า “นโยบายสาธารณะ” ดังนี้

James Anderson (1970; อ้างอิงจาก ฉันทวัฒน์ รัตนศักดิ์, 2552: 2) ได้ให้ความหมายว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง แนวทางการกระทำของรัฐบาลเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เช่น ความยากจน การผูกขาดทางอุตสาหกรรม หรือการพัฒนาราคาสินค้าการเกษตร

Thomas R. Dye (1978; อ้างอิงจาก ฉันทวัฒน์ รัตนศักดิ์, 2552: 3) ได้ให้ความหมายว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง สิ่งใดก็ตามที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือเลือกที่จะไม่กระทำและอะไรคือความแตกต่างที่รัฐบาลทำ

Kenneth Prewitt and Sidney Verba (1983: 652-653) นโยบายสาธารณะ คือ พันธะสัญญาระยะยาวในการดำเนินกิจกรรมอย่างเป็นแบบแผนของรัฐบาล โดยมุ่งถึงสิ่งที่รัฐบาลกระทำจริงมากกว่าสิ่งที่รัฐบาลพูดตั้งนั้นเพื่อให้สามารถเข้าใจในนโยบายสาธารณะของรัฐบาลได้อย่างชัดเจน ประชาชนต้องติดตามการบัญญัติกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติและการนำนโยบายไปปฏิบัติของฝ่ายรัฐบาลอย่างใกล้ชิด

Carl J. Friedrich (1963: 70) นโยบายสาธารณะ คือ ชุดของข้อเสนอเกี่ยวกับการกระทำของบุคคล กลุ่มบุคคล หรือรัฐบาลภายใต้สิ่งแวดล้อมที่ประกอบด้วยปัญหาอุปสรรคและโอกาส นโยบายจะถูกนำเสนอเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาของประชาชน โดยมุ่งที่จะกระทำให้บรรลุเป้าหมาย

Heinz Eulau and Kenneth Prewitt (1973: 465) นโยบายสาธารณะ หมายถึง การตัดสินใจที่มีจุดยืนของรัฐบาล ซึ่งจะต้องมีการกระทำที่ต่อเนื่องสม่ำเสมอ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจกรรมที่มีพันธะผูกพันในการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

Hugh Hecla (1972: 85) นโยบายสาธารณะ หมายถึง ชุดของการกระทำของรัฐบาล หรือสิ่งที่รัฐบาลไม่กระทำ หรือสิ่งที่รัฐบาลตกลงใจที่จะกระทำจริง ๆ โดยประกอบไปด้วยชุดของการกระทำที่เป็นระบบที่จะนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายที่พึงปรารถนา

Mark Considine (1994: 3-6) นโยบายสาธารณะมีความหมายดังนี้

ประการแรก การกำหนดความชัดเจนของค่านิยมและความตั้งใจของสังคม

ประการที่สอง พันธะผูกพันในการจัดสรรงบประมาณและบริการแก่ประชาชน

ประการที่สาม ให้สิทธิและเอกสิทธิ์แก่ประชาชน

จะเห็นได้ว่านักวิชาการชาวไทยและนักวิชาการชาวต่างประเทศต่างให้ความหมาย รวมถึงกรอบและกระบวนการของนโยบายสาธารณะคล้าย ๆ กัน กล่าวคือ เป็นแนวทางที่หน่วยงานภาครัฐได้

กำหนดแนวทางเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหา บรรเทาความเดือดร้อน รวมถึงป้องกันปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ตามหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งกิจกรรมดังกล่าวเกี่ยวข้องและมีผลกระทบต่อสาธารณะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับลักษณะของกิจกรรม

กล่าวโดยสรุปคือ กิจกรรมที่หน่วยงานภาครัฐเข้าไปดำเนินการควบคุมดูแลเพื่อให้สาธารณชนได้ประโยชน์สุขทั่วกัน

2.1.2 กระบวนการนโยบายสาธารณะ

Anderson and Neary (1975: 26-27) ได้ให้กรอบแนวคิดในกระบวนการนโยบายสาธารณะ อย่างเป็นลำดับขั้นตอนไว้ 5 ขั้นตอน คือ

(1) Problem Formation การก่อตัวของปัญหา นโยบาย (policy problem) ปัญหานั้น เป็นปัญหาสาธารณะหรือไม่ ปัญหานั้นเป็นวาระของรัฐบาลที่ต้องกระทำหรือไม่ (policy agenda) โดยคำว่าปัญหา ต้องพิจารณาว่าเป็นปัญหาจริงหรือไม่ เพราะบางครั้งสิ่งที่เราคิดว่าเป็นปัญหา ความจริงอาจไม่เป็นปัญหาก็ได้

(2) Formulation การก่อรูปนโยบาย ขั้นตอนนี้เป็นการกำหนดทางเลือกของนโยบาย (policy alternatives) ว่ามีทางเลือกใดบ้างในการแก้ปัญหา และใครเป็นผู้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย หากทางเลือกมีหลายทางก็ต้องวิเคราะห์ข้อดีข้อเสียของแต่ละทางเลือกด้วย โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์ต้นทุน-ผลประโยชน์ (cost-benefit analysis)

(3) Adoption การตัดสินใจนโยบาย ในขั้นตอนนี้เป็นการตัดสินใจว่าทางเลือกต่าง ๆ ที่ได้วิเคราะห์ไว้แล้วจะตัดสินใจเลือกทางเลือกใดหรือนำทางเลือกใดไปบังคับใช้และเป็นสิ่งที่ต้องการให้เป็นรวมไปถึงใครจะเป็นผู้ตัดสินใจนโยบาย

(4) Implementation การนำนโยบายไปปฏิบัติ เมื่อได้ตัดสินใจเลือกนโยบายที่เห็นว่าดีที่สุดแล้ว ก็นำนโยบายที่เลือกแล้วไปปฏิบัติให้บรรลุผล และมีอะไรเป็นผลกระทบต่อเนื้อหาของนโยบาย

(5) Evaluation การประเมินผลนโยบาย โดยการวัดว่านโยบายมีประสิทธิผลหรือผลกระทบอย่างไรหลังจากนำนโยบายนั้นไปสู่การปฏิบัติ และใครจะเป็นผู้ประเมินผลนโยบาย อะไรคือผลที่ตามมาของนโยบายจากการประเมินผล

Dye (1998: 317-318, 330-332) ได้เสนอแนวคิด กระบวนการนโยบายสาธารณะว่า การศึกษา นโยบายสาธารณะบ่อยครั้งมุ่งเน้นไปว่านโยบายเกิดขึ้นได้อย่างไร มากกว่าดูเนื้อหาของนโยบาย หรือสาเหตุและผลที่ตามมาของนโยบาย ในการศึกษาว่านโยบายต่าง ๆ เกิดขึ้นได้อย่างไร โดยทั่วไปจะพิจารณาชุดของกิจกรรมหรือกระบวนการที่เกิดขึ้นในระบบการเมือง (political system) ตามนัยของตัวแบบกระบวนการ (process model) ก็คือ การกำหนดนโยบาย (policy making) เกิดขึ้นโดยสามารถระบุขั้นตอนและแต่ละขั้นตอนสามารถแยกส่วนกันในการตรวจสอบได้ซึ่งกระบวนการเหล่านี้โดยปกติจะมีขั้นตอนดังนี้

(1) Identification การระบุปัญหา นโยบายที่เรียกร้องให้รัฐบาลต้องปฏิบัติซึ่งส่วนใหญ่ นโยบายมักเกิดจากความคิดเห็นของประชาชนที่มีอิทธิพลต่อนโยบายของรัฐ แต่บางนโยบายก็เกิดจากความคิดของผู้หน้าที่ให้การสนับสนุนให้เกิดนโยบายนั้น

(2) Agenda setting การกำหนดเป็นวาระหรือการเน้นให้ความสนใจไปยังกลุ่มสื่อมวลชน และข้าราชการในปัญหาสาธารณะที่ตกลงกันเพื่อนำไปสู่การตัดสินใจ การกำหนดวาระนี้เป็นการระบุถึงปัญหาของสังคมและกำหนดทางเลือกในการแก้ปัญหาซึ่งเป็นขั้นตอนที่สำคัญที่สุดในการกำหนดนโยบาย ซึ่งบีบบังคับให้รัฐบาลต้องตัดสินใจกระทำ หรือรัฐบาลอาจไม่ตัดสินใจกระทำตามก็ได้ ในขั้นตอนนี้จะมีการระดมความคิดเห็นจากสื่อมวลชนด้วยโดยใช้โทรทัศน์หรือหนังสือพิมพ์เพื่อสื่อสารให้คนส่วนใหญ่ทราบถึงนโยบาย

(3) Formulation การก่อรูปนโยบาย ก็คือ การที่ทางเลือกของนโยบายที่เกี่ยวกับปัญหา ได้พัฒนาไปเป็นวาระของรัฐบาล การก่อรูปของนโยบายมักจะมาจากการริเริ่มและมีการพัฒนานโยบายที่เกิดจากระบบราชการ คณะกรรมการตามกฎหมาย การประชุมของคณะกรรมการชุดต่าง ๆ องค์การที่ทำหน้าที่วางแผนด้านนโยบาย กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ประธานาธิบดีและรัฐสภา โดยรายละเอียดของนโยบายที่ก่อตัวขึ้นปกติจะมาจากระดับเจ้าหน้าที่ (staff members) มากกว่าจะเกิดจากระดับผู้นำ (bosses) แต่ระดับเจ้าหน้าที่ก็มักจะถูกชี้แนะซึ่งเขารู้ว่าผู้นำต้องการ

(4) Legitimation นโยบายที่เกิดขึ้นโดยชอบธรรมตามกฎหมาย เป็นการกระทำทางการเมืองโดยผ่านพรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ประธานาธิบดีและรัฐสภา

(5) Implementation การนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นความต่อเนื่องทางการเมือง การกำหนดนโยบายไม่ได้จบลงที่การออกเป็นกฎหมายโดยรัฐสภาและการลงนามโดยประธานาธิบดี จะต้องนำนโยบายไปสู่หน่วยงานของระบบราชการเพื่อให้ข้าราชการปฏิบัติตามนโยบายนั้น การนำนโยบายไปปฏิบัติมีความเกี่ยวข้องกับทุกกิจกรรม เช่น การจัดตั้งองค์กรงานใหม่ การมีหน่วยงานหรือตัวแทนรับผิดชอบเพื่อให้สามารถดำเนินการตามนโยบายที่กำหนดไว้ นอกจากนี้การนำนโยบายไปปฏิบัติยังต้องมีรูปแบบและกฎระเบียบเพื่อให้ข้าราชการถือปฏิบัติด้วย

(6) Evaluation การประเมินผลนโยบาย เป็นขั้นตอนสุดท้ายในการกำหนดนโยบาย เพื่อค้นหาว่านโยบายประสบความสำเร็จตามเป้าหมายเพียงใด ต้นทุนที่ใช้และผลที่ได้รับเป็นอย่างไร เป็นไปตามที่ตั้งใจไว้หรือไม่เป็นไปตามที่ตั้งใจไว้ การประเมินผลจะทำโดยตัวแทนของรัฐบาลเอง ที่ปรึกษาภายนอก สื่อสิ่งพิมพ์ และสาธารณชน

อุทัย เลาหวิเชียร (2544: 292-301) ได้เสนอกระบวนการนโยบายสาธารณะ แบ่งออกเป็น 4 ขั้นตอน ขั้นตอนแรก การกำหนดปัญหา ขั้นตอนที่สอง การวิเคราะห์หาทางเลือก ขั้นตอนที่สาม การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และขั้นตอนที่สี่ การประเมินผลนโยบาย

(1) การกำหนดปัญหา นโยบายสาธารณะจะมีได้ต่อเมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นก่อน และปัญหาจะเกิดขึ้นได้ก็เพราะมีคนเป็นจำนวนมากไม่พอใจในเหตุการณ์ อย่างไม่อย่างหนึ่ง การที่คนส่วนใหญ่เห็นเป็นปัญหา ควรจะให้กลุ่มคนที่ทำหน้าที่รับผิดชอบและกลุ่มอื่น ๆ เห็นว่าเป็นปัญหาด้วย การที่คนหลายฝ่ายเห็นปัญหาอันหนึ่งอย่างเดียวกันและได้มีการเรียกร้องให้แก้ไขปัญหาดังกล่าว ปัญหานั้นก็จะกลายเป็นนโยบายสาธารณะ ดังนั้นในขั้นของการกำหนดปัญหาจึงมีส่วนเกี่ยวข้องกับหน้าที่ของการกำหนดนโยบาย เพราะปัญหาจะนำไปสู่การกำหนดนโยบาย จึงอาจกล่าวได้ว่าเป็นขั้นตอนเดียวกันกับเรื่องของการกำหนดนโยบาย

(2) การวิเคราะห์หาทางเลือก เมื่อทราบปัญหาและได้กำหนดเป็นเป้าหมายจากนั้นก็ทำการวิเคราะห์หาทางเลือกเพื่อการบรรลุเป้าหมาย ในการหาทางเลือก ผู้ที่ตัดสินใจจะต้องคำนึงถึง

เป้าหมายและค่านิยมให้ชัดเจนแล้วจึงแสวงหาทางเลือกเพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าว ซึ่งควรคิดว่าทางเลือกใดดีด้วย รวมทั้งการคำนวณเพื่อหาต้นทุนและประโยชน์ที่จะได้รับ ต่อมาจึงมาเปรียบเทียบถึงผลของทุกทางเลือก ซึ่งในที่สุดผู้ตัดสินใจก็จะเลือกทางเลือกที่บรรลุเป้าหมายและค่านิยมที่ดีที่สุด การวิเคราะห์ทางเลือกดังกล่าว เรียกว่า “the rational comprehensive theory” เป็นวิธีที่อาศัยหลักเหตุผล ซึ่งมีการศึกษาอย่างละเอียด แต่มีข้อจำกัดหลายประการ ได้แก่

ประการแรก เป็นการยากที่จะได้ข้อมูลทั้งหมดที่จำเป็นต้องทราบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่กำลังพัฒนาหรือประเทศล้าหลัง ซึ่งมีวิธีการเก็บสถิติที่เชื่อถือได้ยาก การหาข้อมูลยิ่งยากขึ้นเป็นทวีคูณ

ประการที่สอง นักบริหารไม่มีเวลาที่จะศึกษาทุกทางเลือกมาเปรียบเทียบก่อนตัดสินใจ โดยปกตินักบริหารต้องตัดสินใจในเวลาที่มีข้อจำกัด

ประการที่สาม เป็นการสิ้นเปลืองมากที่จะใช้วิธีการศึกษาแบบใช้เหตุผลดังกล่าว โดยปกติหน่วยงานราชการมักจะไม่มิงงบประมาณเพียงพอสำหรับใช้ในกิจกรรมประเภทนี้

ประการที่สี่ วิธีการศึกษาแบบนี้เชื่อว่านักบริหารจะเลือกตัดสินใจเฉพาะทางเลือกที่ดีที่สุด การที่จะทราบว่าเป็นทางเลือกที่ดีที่สุดก็หมายความว่า มีเป้าหมายที่ตกลงกันไว้อย่างชัดเจนและมีหนทางที่จะบรรลุเป้าหมาย แต่ทางปฏิบัติการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะเป็นการยากที่จะทราบเป้าหมายใดที่ได้มีการตกลงกัน

ประการที่ห้า การศึกษาโดยอาศัยหลักเหตุผล เหมาะกับเรื่องที่ไม่สลับซับซ้อนสามารถคิดคำนวณเป็นตัวเลขได้ โดยมีค่านิยมของมนุษย์เข้ามาเกี่ยวข้องน้อยที่สุด แต่ในโลกแห่งความเป็นจริง หลายกิจกรรมหรืออาจกล่าวได้ว่ากิจกรรมส่วนใหญ่ไม่สามารถจะอธิบายโดยใช้ตัวเลขแต่ประการเดียว และค่านิยมก็เข้ามาเกี่ยวข้องอย่างหลีกเลี่ยงได้ยาก

ประการที่หก ก็คือ การตัดสินใจเป็นเรื่องที่ต้องขึ้นกับปัจจัยทางจิตวิทยาด้วย นักบริหารจะตัดสินใจไปตามสถานภาพทางสังคมของนักบริหารผู้นั้น นั่นก็คือการตัดสินใจมักจะสอดคล้องกับตำแหน่งหน้าที่การงานของนักบริหาร สถานภาพของหน่วยงานนั้นในสังคมและกลุ่มที่บุคคลนั้นสังกัดอยู่ อีกประการหนึ่ง นักการเมืองมักมองปัญหาแบบง่าย ๆ และหาวิธีการแก้ไขที่ง่าย นักบริหารมีแนวโน้มที่จะปฏิบัติตามนักการเมืองเพราะไม่มีทางเลือกอย่างอื่น

ประการที่เจ็ด การตัดสินใจโดยอาศัยหลักเหตุผลจะถือความต้องการของผู้บริโภคเป็นปัจจัยสำคัญ ในการกำหนดนโยบาย ซึ่งผู้บริโภคเป็นคำของนักเศรษฐศาสตร์ ในระบบการเมืองหมายถึงผู้รับบริการ โดยปกติมีความเชื่ออยู่ว่าสิ่งใดที่ผู้รับบริการปรารถนานักการเมืองก็ต้องสนองตอบ แต่บ่อยครั้งจะพบว่า ประชาชนหรือผู้รับบริการไม่ทราบว่าต้องการนโยบายอะไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนในประเทศที่กำลังพัฒนาหรือล้าหลัง มักจะอยู่ในสภาพที่ช่วยตัวเองไม่ได้หรือในบางกรณีจะมีปัจจัยของจริยธรรมเข้ามาเกี่ยวข้อง นักการเมืองหรือนักบริหารที่คำนึงถึงหลักจริยธรรมเป็นสำคัญจะตัดสินใจตรงกันข้ามกับประชาชนถ้าสิ่งที่ประชาชนหรือผู้รับบริการต้องการเป็นเรื่องที่เสียหายต่อส่วนรวม เมื่อมีการคำนึงโดยรอบคอบแล้วนักการเมืองและนักบริหารอาจตัดสินใจแตกต่างไปจากความต้องการของประชาชนได้ จากข้อจำกัดทั้งหลายของการตัดสินใจโดยอาศัยหลักเหตุผล ทำให้มีการเสนอให้ใช้การตัดสินใจแบบค่อยเป็นค่อยไปหรือตัดสินใจเฉพาะส่วนที่เพิ่มขึ้น (Incremental) โดยถือว่านโยบายเดิมที่ได้ตัดสินใจทำไว้แล้วมีความถูกต้องและเหมาะสมแล้ว

จะเพิ่มหรือลด หรือจะเปลี่ยนแปลงก็เพียงเล็กน้อย ต่อมาก็มักมีผู้ที่เห็นว่าการตัดสินใจโดยอาศัยหลักเหตุผลและการตัดสินใจเฉพาะส่วนที่เพิ่มขึ้นอาจไม่เหมาะสม ควรมีการใช้การตัดสินใจแบบผสมผสานกัน (mixed scanning) เพื่อให้การตัดสินใจนโยบายมีความถูกต้องและเหมาะสมมากขึ้น

(3) การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ในขั้นของการวิเคราะห์หาทางเลือกก็เพื่อจะได้นโยบายสาธารณะเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ ขั้นของการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นขั้นที่มีความสำคัญมากที่สุด เพราะนโยบายสาธารณะก็คือ แผ่นกระดาษจะเป็นความจริงได้ก็ต่อเมื่อมีการนำไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

(4) การประเมินผลนโยบาย ขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการนโยบายสาธารณะก็คือ การประเมินผลนโยบาย ซึ่งปัจจุบันเป็นกิจกรรมที่ได้รับความสนใจอย่างแพร่หลายในเกือบทุกประเทศ ความหมายของการประเมินผลก็คือ การที่จะตรวจสอบว่าได้มีการบรรลุเป้าหมายของโครงการแค่ไหน และเพียงใด การประเมินผลต้องอาศัยความรู้ทางการวิจัย แต่ก็มีคนเป็นจำนวนมากไม่ยอมได้ประเมินผล โดยอาศัยหลักการเข้าใจข้อเท็จจริงโดย ปราศจากเหตุผล (intuition) การคาดคะเนหรือการเดา ซึ่งเป็นคนละเรื่องกับการทำการวิจัย อาจกล่าวได้ว่า นักการเมือง นักบริหาร นักหนังสือพิมพ์ หรือประชาชน โดยทั่วไปมักประเมินผล โดยไม่ได้อาศัยพื้นฐานความรู้การวิจัยมากนัก

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ของวเรเดซ จันทรศร

แนวคิดทฤษฎีนี้เป็นการศึกษาว่าองค์กรต่าง ๆ จะสามารถนำนโยบาย แผนงาน โครงการ ไปปฏิบัติได้จะต้องมีปัจจัยอะไรเป็นเงื่อนไขสำคัญ ที่จะทำให้โครงการสำเร็จบรรลุจุดมุ่งหมายของการพัฒนา ดังนั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) จึงเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการปรับปรุงการปฏิบัติงานในโครงการให้ดีขึ้น และต่อการเพิ่มสมรรถนะของภาครัฐในการตอบสนองต่อความต้องการของสังคมส่วนรวมให้ได้มากยิ่งขึ้น การนำนโยบายไปปฏิบัติมีความยุ่งยากและซับซ้อน ครอบคลุมถึงองค์กรและผู้เกี่ยวข้องต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง ไม่มีใครสามารถควบคุมผล หรือทิศทางของการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ด้วยตนเองทั้งหมด จึงอาจก่อให้เกิดปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในประเด็นปัญหาทางด้านสมรรถนะด้านต่าง ๆ ปัญหาการควบคุม ปัญหาความร่วมมือ รวมถึงปัญหา ด้านการสนับสนุน

วเรเดซ จันทรศร (2548: 129-146) ได้มีการประมวลรูปแบบของนักวิชาการที่ได้ศึกษา เพื่อสังเคราะห์แนวคิดที่ได้จากการศึกษาและพัฒนาเป็นรูปแบบทางทฤษฎี เพื่อใช้อธิบายว่าองค์กรต่าง ๆ ที่สามารถนำนโยบาย แผนงาน โครงการไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพจะต้องมีปัจจัยอะไรที่เป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้นโยบาย แผนงาน โครงการดำเนินการสำเร็จบรรลุจุดมุ่งหมาย ซึ่งตัวแบบที่เอื้ออำนวยต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติรวม 6 ตัวแบบ ได้แก่

2.2.1 ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล (Rational Model) ตัวแบบนี้มีแนวคิดว่าการใช้หลักด้านเหตุผลเป็นสิ่งสำคัญที่สุดที่จะชี้วัดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบาย แผนงาน หรือ โครงการ องค์กรหรือหน่วยงานที่ปฏิบัติการนั้นจะต้องมีค่านิยมแบบยึดหลักเหตุผลเป็นเหตุผลสำคัญในการตัดสินใจดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ต้องยึดหลักมีเหตุมีผลเป็นสิ่งที่จะต้องขยายผลให้เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางที่สุด นโยบาย แผนงาน หรือโครงการที่จะประสบความสำเร็จ จะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์และภารกิจอย่างชัดเจน มีการมอบหมายงาน มีการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน โดย

หลักการที่มีเหตุผลชัดเจน อาจกล่าวได้ว่าองค์กรหรือหน่วยงานจะมีองค์ประกอบในการดำเนินงานอยู่ 2 ส่วนใหญ่ ๆ คือ

2.2.1.1 นโยบายจะต้องมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน ซึ่งหน่วยงานสามารถแปรวัตถุประสงค์ ถ่ายทอดไปสู่การปฏิบัติได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม

2.2.1.2 ความสามารถในการปฏิบัติงานได้อย่างบรรลุผลใกล้เคียงกับวัตถุประสงค์และ เป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยทั่วไประดับความสำเร็จของการดำเนินนโยบายหรือโครงการไปสู่การปฏิบัติ จะขึ้นอยู่กับปัจจัย 5 ประการ ดังนี้ ประการแรก ความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของนโยบายหรือโครงการ ประการที่สอง การกำหนดภารกิจและมอบหมายอย่างชัดเจน ประการที่สาม การกำหนดมาตรฐาน ในการปฏิบัติงาน ประการที่สี่ การสร้างระบบประเมินผลที่เหมาะสม และ ประการที่ห้า การสร้าง มาตรฐานการจูงใจ (ให้คุณให้โทษ) ที่เหมาะสม

2.2.2 **ตัวแบบด้านการจัดการ (Management Model)** ตัวแบบนี้จะให้ความสำคัญในเรื่อง สมรรถนะขององค์กรเป็นหลัก โดยถือว่าความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบาย แผนงาน หรือโครงการ ไปปฏิบัติจะขึ้นอยู่กับหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบาย แผนงานหรือโครงการไป ปฏิบัติว่าขีดความสามารถที่จะปฏิบัติงานอย่างสอดคล้องกับความคาดหวังของหน่วยงานเพียงใด องค์กรจำเป็นต้องมีโครงสร้างองค์กรที่เหมาะสม มีบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถทั้งทางด้านการ บริหารและทางเทคนิคอย่างเพียงพอ มีการวางแผนเตรียมการ หรือมีความพร้อมเป็นอย่างดีทั้ง ทางด้านวัสดุอุปกรณ์สถานที่ เครื่องมือ เครื่องใช้และงบประมาณ ตัวแบบนี้มีความพยายามที่จะศึกษา หาทางแก้ไขปัญหาอุปสรรคของการปฏิบัติงานตามแผนงานและนโยบายในอดีต เช่น การแก้ไขปัญหา การขาดแคลนงบประมาณ การขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ความล่าช้าในการสรรหา บุคลากร ความล่าช้าในการสรรหาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ

2.2.3 **ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กร (Organization Development model)** แนวคิด ตามตัวแบบนี้ได้ให้ความสำคัญเฉพาะบุคลากรในหน่วยงานเป็นหลัก โดยมีแนวคิดที่ว่า บุคลากรเป็น ทรัพยากรที่สำคัญที่สุดในองค์กร จึงให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วม (Participation) ของคนใน องค์กร การทำงานเป็นทีม โดยการทำงานในทีมจำเป็นต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วม คำนึงถึงการจูงใจ การใช้ผู้นำอย่างเหมาะสม การสร้างความรู้สึกรักผูกพันกับองค์กร การยอมรับการพัฒนาที่งาน มากกว่าการใช้กำลังบังคับควบคุม ตัวแบบนี้จึงให้ความสำคัญเพิ่มเติมต่อกระบวนการสื่อสารสองทาง การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของผู้ปฏิบัติงานระดับล่าง ซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการ สร้างความตระหนักและผูกพันกับนโยบาย แผนงาน หรือโครงการขณะที่การให้ผู้บริหารระดับสูงเป็นผู้ กำหนดนโยบายแต่เพียงลำพังจะเป็นผลเสียและไม่สอดคล้องกับฐานคติการพัฒนาองค์กรตามแนวคิดนี้

2.2.4 **ตัวแบบทางด้านการกระบวนการของระบบราชการ (Bureaucratic Process Model)** เป็นแนวคิดทางสังคมวิทยาที่อธิบายถึงองค์กรขนาดใหญ่ ซึ่งมีกฎระเบียบขั้นตอนค่อนข้างมาก มีแบบ แผนความสัมพันธ์ที่เป็นทางการและมีการกำหนดระบบคุณธรรมเอาไว้อย่างแน่นนอนตายตัว อย่างไรก็ตาม ภายในองค์กรขนาดใหญ่ก็ไม่ได้มีแบบแผนความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการ(รูปนัย) เพียงอย่างเดียว แต่จะประกอบด้วยแบบแผนความสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางการด้วย แต่มักจะเป็นกรณีของข้าราชการ ระดับล่างทั้งสิ้น เพราะว่าข้าราชการระดับล่างเป็นผู้ที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด และเป็นผู้ใช้ วิจารณ์ญาณของตนในการตัดสินใจให้บริการประชาชนทั้งสิ้น ผู้บังคับบัญชาไม่มีโอกาสที่จะติดตามไป

ควบคุมบังคับบัญชาตลอดเวลาได้ ดังนั้นสิ่งที่จะวัดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบายจึงขึ้นอยู่กับความพร้อมของผู้นำนโยบาย แผนงาน หรือโครงการที่ ไปปฏิบัติโดยตรงว่ายินดีพร้อมทุ่มเทให้กับ การปฏิบัติราชการหรือมีอุปสรรคข้อจำกัดมากน้อยประการใด ความพร้อมในการนำนโยบายไปปฏิบัติ เกิดจากปัจจัย 2 ประการคือ ประการแรก ระดับความเข้าใจของผู้กำหนดนโยบายต่อสภาพแวดล้อม ความเป็นจริงของหน่วยงานและองค์กร สภาพปัญหา และข้อจำกัดต่าง ๆ เช่น ปริมาณงานเกินกำลัง การขาดแคลน บุคลากรที่มีความชำนาญเฉพาะเรื่อง ขาดแรงจูงใจ ขาดขวัญกำลังใจที่เหมาะสมเพียงพอ เป็นต้น ประการที่สอง ระดับการยอมรับเห็นพ้องนโยบายและการปรับนโยบายใหม่ให้สอดคล้องกับ ภารกิจปกติหรือเป็นส่วนหนึ่งในหน้าที่ราชการของบุคลากรแต่ละคน

2.2.5 ตัวแบบทางการเมือง (Political Model) ตัวแบบนี้ยึดหลักการว่า นโยบายเป็นการแบ่ง สรรคคุณค่าในสังคม ดังนั้นนโยบายในเรื่องหนึ่งๆจะมีผู้ที่ได้รับประโยชน์กับผู้ที่สูญเสียประโยชน์เสมอ และโดยปกติในแต่ละฝ่ายจะให้คุณค่าของนโยบายแตกต่างกัน และจะเน้นการรักษาผลประโยชน์ของตนไว้เป็นอันดับแรก ดังนั้น จึงเป็นการยากที่ทุกฝ่ายจะเห็นชอบและปฏิบัติตามนโยบายอย่างเป็นเอก ฉันท์ ตัวแบบนี้เห็นว่าจำนวนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นประเด็นที่สำคัญในการเจรจาต่อรอง หาก หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีจำนวนน้อยโอกาสที่จะสร้างความเห็นพ้องต้องกันก็มีมากกว่า ในการเจรจาที่มี หน่วยงานมาก ๆ ความสามารถในการเจรจาต่อรองของผู้เล่นจะเกี่ยวข้องกับบุคลิกภาพ ความรู้ ความสามารถ ความชำนาญในการชักจูงต่อรอง สถานภาพของผู้มีอำนาจและทรัพยากรขององค์กร ตลอดจนการสนับสนุนจากบุคคลและองค์กรต่าง ๆ เช่น บุคคลสำคัญ หัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สื่อมวลชน และกลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ

2.2.6 ตัวแบบเชิงบูรณาการ (Integrated Model) ตัวแบบนี้เป็นตัวแบบที่รวบรวมจากแนวคิด ของทั้ง 5 ตัวแบบ โดยมุ่งแสวงหาผลกระทบของตัวแปรต่าง ๆ ที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ ประสบความสำเร็จทั้งในมิติของผลผลิต ผลลัพธ์และประเทศชาติโดยรวมได้รับ ส่วนตัวแปรอิสระ ที่นำมา พิจารณา ประกอบด้วย 4 ปัจจัยคือ สมรรถนะขององค์กร ประสิทธิภาพในการวางแผนและควบคุม ภาวะผู้นำและความร่วมมือ และการเมืองและการบริหารสิ่งแวดล้อมภายนอก

2.3 แนวคิดการบริหารเวลา

กุลา วัฒนวิสุทธิ (2537) กล่าวว่า การบริหารเวลา หมายถึง ความสามารถในการแยกแยะลำดับ ความสำคัญหรือความจำเป็นก่อนหลังของงานและดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงด้วยดี อย่างเป็นผลน่าพอใจ ตามเป้าหมายที่ระบุภายในเวลาที่กำหนดไว้ การบริหารเวลา

Hobb (1987; อ้างอิงจาก ดิน ปรัชญพฤทธิ และไกรยุทธ ธีรตยาคินันท์, 2537: 7) คือ การกระทำ ที่มุ่งจะควบคุมเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นรอบ ๆ ตัวเรา การที่เรารู้และเข้าใจว่ามีอะไรเกิดขึ้น บ้าง ทำให้สามารถ จัดลำดับความสำคัญก่อนหลังและควบคุมการปฏิบัติได้

ชัชวาล อยู่คงศักดิ์ (2538) กล่าวว่า การบริหารเวลา หมายถึง การจัดการกับเวลา ใช้เวลาซึ่งเป็น ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดที่สุด ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยการวางแผนการใช้เวลาให้เหมาะสม ปรับ แผนการใช้เวลาตามสมควรกับสถานการณ์ ปรับตัวเองและบุคคลที่เกี่ยวข้อง ค้นหาแก้ไขข้อบกพร่อง ต่าง ๆ ผิดแผก การบริหารเวลา และนำเทคนิคการประหยัดเวลามาใช้เพื่อความสำเร็จของผลงานและ ความสมบูรณ์ของชีวิต

จิระพันธ์ พูลพัฒน์ (2533 : 118-120) กล่าวว่า วิธีการบริหารเวลาที่ดี คือ จัดระบบงาน วางแผนในการทำงาน กำหนดจุดมุ่งหมาย พิจารณาความสำคัญ ความเร่งด่วน โดยถามตัวเองว่าถ้า ไม่ทำตามจุดมุ่งหมาย จะเกิดอะไรขึ้น

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2538) ได้กล่าวถึงวิธีการบริหารเวลาไว้ดังนี้

วิธีที่ 1 การกำหนดความสำคัญ เป็นการพิจารณาภารกิจต่าง ๆ ที่จะต้องทำว่า อะไรมีความสำคัญมากน้อยอย่างไร มีเป้าหมายและวัตถุประสงค์อะไร จากนั้นจึงตัดสินใจว่างานใดควรทำก่อน และงานใดควรทำทีหลัง วิธีการพิจารณาความสำคัญก่อนหลังนี้ อาจใช้วิธี A-B-C Strategy ซึ่งจะต้องระบุงานหรือกิจกรรมที่ จะต้องทำทั้งหมดในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ๆ จากนั้นก็พิจารณาความสำคัญของกิจกรรมนั้นเป็น A, B หรือ C โดยมี ความหมายดังนี้ A = มีความสำคัญมากต้องทำก่อน B = มีความสำคัญเช่นกัน ถ้ามีเวลาก็ควรทำ C = ถ้าไม่ทำขณะนี้คงไม่เป็นไร เมื่อทำอย่างอื่นเสร็จจึงค่อยทำก็ได้ ในกรณีที่มีการกำหนดความสำคัญของงานหรือกิจกรรมแล้ว แต่ก็ยังไม่สามารถทำให้เสร็จตามกำหนดได้ อาจมีความจำเป็นต้องประเมินความสำคัญของงานใหม่ มอบหมายงานให้ผู้อื่นซึ่งรู้ความสำคัญของงานเช่นเดียวกัน ปรับเวลาการทำงานใหม่หรือขอความช่วยเหลือจากผู้อื่น

วิธีที่ 2 การวางแผนภายหลังการพิจารณาความสำคัญของงานหรือกิจกรรมที่ต้องกระทำ ก่อนหลังแล้ว จะต้องมีการวางแผนที่จะปฏิบัติงานหรือกิจกรรมนั้น ๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ดังนี้ (1) ลำดับงานที่จะทำ หมายถึง การพิจารณางานที่มีความสำคัญทั้งหมดก่อนว่าจะทำงานใดก่อนและหลัง (2) ยึดหลัก 4 W (The Who, What, Where, and When) หมายถึง การระบุลำดับงาน ที่จะทำให้ชัดเจน เช่น ถ้าจะต้องเข้าประชุมเพื่อพิจารณาผลงานของหน่วยงาน ก็ต้องรู้ว่าประชุมกับใคร เรื่องอะไร ที่ไหน เวลาอะไร เป็นต้น (3) ทรัพยากรทางการบริหารที่ต้องการ หมายถึง การระบุทรัพยากรทางการบริหาร อันได้แก่ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือที่ต้องการในการทำงานตามแผน เช่น ใช้คนกี่คน ใช้เงินกี่บาท ใช้อุปกรณ์หรือเครื่องมืออะไรบ้าง เป็นต้น (4) การติดตามผล หมายถึง การพิจารณาวิธีการติดตามผลเพื่อจะได้ทราบว่างาน ที่กำหนดไว้ตามแผนนั้น งานใดมีปัญหาหรือมีความก้าวหน้าอย่างไร ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถปรับแผนในการทำงานได้ วิธีการติดตามผลอาจได้แก่ การดูรายงานการประชุม การสังเกต และการสัมภาษณ์ วิธีการหนึ่งหรือหลายวิธีก็ได้ (5) แผนสำรอง หมายถึง การพิจารณาเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นได้ในระหว่างการทำงาน ดำเนินงานตามแผน แล้วกำหนดเป็นแผนสำรองไว้ แผนสำรองนี้มีประโยชน์มากในการดำเนินงาน เพราะเป็นการ เตรียมพร้อมจะรับสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้นได้ การวางแผนนั้นจะต้องเขียนใส่ตารางแผนงานหรือแผนการปฏิบัติ เพื่อให้ง่ายต่อการ ทบทวน การเตือนความจำ หรือจนกระทั่งการปรับปรุงแผนและการมอบหมายงานให้คนอื่นทำ

วิธีที่ 3 การปฏิบัติตามตารางเวลาที่กำหนด หมายถึง การปฏิบัติตามตารางการทำงานที่กำหนดไว้ในแผนซึ่งผู้ปฏิบัติจะต้องรู้จักใช้คำว่า “ไม่” หรือรู้จักการปฏิเสธงานที่ไม่มีความจำเป็นเร่งด่วนหรือไม่สำคัญ สรุป การบริหารเวลา หมายถึง การใช้เวลาให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการปฏิบัติงานตาม บทบาท และหน้าที่ โดยมีการวางแผน จัดระบบระเบียบการใช้เวลา และจัดลำดับความสำคัญของงานตามความเร่งด่วนอย่างเหมาะสม เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

2.4 แนวคิดการประสานงาน

ภิญโญ สาร (2519: 83) การประสานงานเป็นกระบวนการสัมพันธ์วิสดุและทรัพยากรอื่น ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน

พนัส หันนาตินทร์ (2513 : 28) จุดหมายสำคัญของการประสานงานคือ ความต้องการที่จะประสานงานหรือผนึกความพยายามและการกระทำต่าง ๆ เพื่อให้งานของหน่วยงานดำเนินไปโดยสอดคล้อง ต้องกันและไปในทางเดียวกัน

กมล อุดลพันธ์ และคณะ (2521: 290-294) กล่าวว่า การประสานงานมีลักษณะ สำคัญ 3 ประการ คือ (1) การกำหนดแผนการหรือโครงการสำหรับทุกคนในหน่วยงานขึ้นก่อน (2) ให้ทุกคนรู้และเข้าใจแผนการหรือโครงการทั้งหมดหรือบางส่วนที่จำเป็น (3) ให้ทุกคนเต็มใจรับงานส่วนที่ตนได้รับมอบหมายให้ทำจริงๆ

สุภรณ์ ศรีพหล และคณะ (2523: 142) การประสานงานจะสำเร็จได้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไข 4 ประการ คือ (1) เงื่อนไขทางวัฒนธรรม หมายถึง การที่บุคคลทำงานร่วมกันย่อมมีการปฏิสัมพันธ์ต่อกันและกัน (2) ปฏิสัมพันธ์ทางสังคม หมายถึง การพบปะกันเพื่อกิจกรรมทางสังคมไม่ว่าจะเป็นเรื่องส่วนตัวหรือเรื่องครอบครัว (3) กิจกรรมทางการจัดการ ได้แก่ กิจกรรมต่างๆ ในการดำเนินงานซึ่ง ได้แก่ การตัดสินใจ การติดต่อสื่อสาร ฯลฯ (4) ลำดับขั้นของการบังคับบัญชา คือ ลักษณะขององค์การจะต้องมีสายและลำดับขั้นของการบังคับบัญชา การที่หน่วยงานรายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบ หรือประชุมร่วมกันทำให้เกิดการประสานงานขึ้น สรุป การประสานงาน หมายถึง การติดต่อสื่อสารระหว่างบุคคลทั้งภายในและภายนอกหน่วยงาน เพื่อให้เกิดความร่วมมือ โดยมีการจัดระบบสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

2.5 แนวคิดการรายงาน

วิจิตร ศรีสอ้าน และคณะ (2523: 41) การรายงาน หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานเพื่อให้ผู้บริหารและสมาชิกทราบความเคลื่อนไหว และความคืบหน้าของกิจการอย่างสม่ำเสมอ

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ (2522: 37) การรายงาน นอกจากเสนอผู้บังคับบัญชาแล้วต้องเสนอไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งเบื้องบนและเบื้องล่างให้ทราบ คือ เป็นการรายงานให้ทราบทั้งผู้ร่วมงานและผู้บังคับบัญชา เพื่อสะดวกในการประสานงาน เป็นการสร้างความเข้าใจอันดีร่วมกัน และเป็นการบำรุงขวัญไปในตัว การเสนอรายงานต้องมีการบันทึกการประเมินผลและตรวจสอบเป็นระยะ ๆ จึงจะทำงานได้ถูกต้อง

ภิญโญ สาร (2519: 80-81) กล่าวว่า การรายงานแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ (1) การเสนอตามแบบ คือ การรายงานเบื้องบนทางราบและลงล่าง (2) การเสนอนอกแบบ คือ การเสนอรายงานที่อาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัว ความสนิทสนมในทางสังคมของผู้เสนอและผู้รับ โดยไม่มีระเบียบแบบแผนแต่ยึดเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ส่วนตัวของบุคคลที่เกี่ยวข้องเป็นที่ตั้ง ดังนั้น การรายงานจึงเป็นการติดต่อสื่อสารกันระหว่าง ผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชาและผู้เกี่ยวข้อง เพื่อให้ทราบผลการปฏิบัติงานโดยวิธีการต่าง ๆ ทั้งในและนอกแบบ ทั้งทางวาจาและลายลักษณ์อักษร สรุป การรายงาน

หมายถึง การชี้แจง การบอกให้ทราบถึงผลการดำเนินงาน การแจ้งผล การดำเนินงานให้ผู้บังคับบัญชา และผู้เกี่ยวข้องทราบ รวมทั้งการประเมินผลในขั้นสุดท้ายด้วย

2.6 กระบวนการในการดำเนินงานต่อเรื่องร้องทุกข์/ร้องเรียนศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

คู่มือการปฏิบัติงานเกี่ยวกับกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์และการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติงานประจำศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ตามคำสั่งจังหวัดอุบลราชธานี ที่ 2569/2557 ลงวันที่ 23 กรกฎาคม 2557 คำสั่งจังหวัดอุบลราชธานี ที่ 2570/2557 ลงวันที่ 23 กรกฎาคม 2557 และคำสั่งจังหวัดอุบลราชธานี ที่ 2908/2557 ลงวันที่ 15 สิงหาคม 2557 กำหนดขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

2.6.1 การรับเรื่องร้องทุกข์/ร้องเรียน

2.6.1.1 กรณีการร้องทุกข์/ร้องเรียนด้วยตนเอง/โทรศัพท์

1) กรณีมาด้วยตนเอง ให้ผู้ร้องกรอกข้อมูลลงในแบบฟอร์ม อันมีสาระสำคัญพอสมควร ประกอบไปด้วย ชื่อและที่อยู่ของผู้ร้องซึ่งสามารถตรวจสอบตัวตนได้/ระบุเรื่องอันเป็นเหตุให้ร้องเรียนร้องทุกข์ พร้อมข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ตามสมควร หรือความเห็น ความต้องการ ข้อเสนอแนะ ต่าง ๆ ใช้ถ้อยคำสุภาพ ลายมือชื่อของผู้ร้อง ถ้าเป็นการร้องเรียนร้องทุกข์แทนผู้อื่นต้องแนบใบมอบอำนาจด้วย/หากผู้ร้องไม่ยินยอมลงชื่อ มิให้รับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์นั้นไว้พิจารณา และแจ้งให้ผู้ร้องทราบพร้อมบันทึกเหตุดังกล่าวไว้ในแบบคำร้อง .

2) กรณีโทรศัพท์ ให้เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์บันทึกข้อมูลลงในแบบฟอร์ม หากผู้ร้องไม่ยินยอมให้ข้อมูลมิให้รับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์นั้นไว้พิจารณา ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองสิทธิของบุคคล/นิติบุคคลหรือผู้เกี่ยวข้องมิให้เกิดปัญหาการกลั่นแกล้ง และแจ้งให้ผู้ร้องทราบ

2.6.1.2 กรณีขอรับบริการข้อมูลข่าวสาร/ขอคำปรึกษาแนะนำ

ให้เจ้าหน้าที่สืบค้นข้อมูล/ประสานหน่วยงานเจ้าของข้อมูล แจ้งผู้รับบริการทราบ ทั้งนี้ภายในระยะเวลา 1 วัน

2.6.2 ขั้นตอนการจัดการเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์

2.6.2.1 เจ้าหน้าที่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี รับเรื่องร้องเรียนแล้วเสนอรองผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี หรือหัวหน้าสำนักงานจังหวัดอุบลราชธานีที่รับผิดชอบประจำวัน โดยไม่ชักช้า

2.6.2.2 รองผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี หรือหัวหน้าสำนักงานจังหวัดอุบลราชธานี ที่รับผิดชอบประจำวันพิจารณาสั่งการ แล้วแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ โดยให้รายงานผลการดำเนินการ ภายใน 15 วัน พร้อมทั้งแจ้งผู้ร้องทราบ

2.6.2.3 เมื่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรายงานผลการดำเนินการ ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีจะเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีเพื่อส่งยุติเรื่อง ให้ดำเนินการเพิ่มเติม หรือดำเนินการอื่น ๆ ตามที่เห็นสมควร

2.6.2.4 หากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่รายงานผลการดำเนินการ โดยไม่แจ้งปัญหาอุปสรรคหรือขอขยายระยะเวลา ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีจะดำเนินการดังนี้

หนังสือเตือนครั้งที่ 1 กำหนดให้รายงานผลให้ทราบภายใน 15 วัน

หนังสือเดือนครั้งที่ 2 กำหนดให้รายงานผลให้ทราบภายใน 15 วัน

หนังสือเดือนครั้งที่ 3 กำหนดให้รายงานผลให้ทราบภายใน 7 วัน

เมื่อเดือนครั้งที่ 3 ไปแล้ว หากส่วนราชการ/อำเภอไม่รายงานผลหรือชี้แจงเหตุแห่งความล่าช้าให้ทราบภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ จังหวัดจะมีหนังสือแจ้งให้ตรวจสอบและชี้แจงเหตุแห่งความล่าช้า หากความบกพร่องเกิดจากการละเลย ละเว้น ไม่เอาใจใส่ของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบหรือผู้บังคับบัญชา ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจพิจารณาดำเนินการทางวินัยตามควรแก่กรณีต่อไป

2.6.2.5 เมื่อปัญหาตามข้อร้องเรียนร้องทุกข์ได้รับการแก้ไขแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีจะส่งยุติเรื่อง พร้อมทั้งแจ้งผู้ร้องทราบหรือรายงานส่วนราชการที่ส่งเรื่องให้ดำเนินการ

2.6.2.6 กรณีเรื่องร้องเรียนเป็นปัญหาระดับนโยบาย ซึ่งจังหวัดอุบลราชธานีหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการเต็มขีดความสามารถแล้ว หรือปัญหานั้นเข้าสู่กระบวนการที่มีขั้นตอนตามที่กฎหมาย กำหนดไว้โดยเฉพาะแล้ว หรือปัญหาซึ่งศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ร้องได้รับความเป็นธรรม ได้รับการช่วยเหลือเยียวยาความเดือดร้อนหรือความเสียหายแล้ว ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี จะเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีเพื่อพิจารณายุติเรื่อง

2.6.2.7 การรายงานผลการดำเนินการ ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรายงานผลการดำเนินการเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ โดยสรุปสาระสำคัญเพื่อประกอบการพิจารณาของผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี ประกอบด้วย ข้อเท็จจริงที่เป็นสาระสำคัญ/ข้อกฎหมายและภาพประกอบ (หากจะมี) รวมถึงความเห็นของหน่วยงานและเหตุผลสนับสนุนว่าควรยุติเรื่องหรือดำเนินการต่อไป หรือมีปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไขอย่างไร

2.6.3 หน้าที่ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด

เจ้าหน้าที่ผู้รับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ ดำเนินการตรวจสอบรายละเอียดความถูกต้องของเรื่องร้องทุกข์ร้องเรียนเบื้องต้น และลงรับเรื่องฯ ตามระเบียบงานสารบรรณ พร้อมทั้งแจกจ่ายเรื่องให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบดำเนินการตามภารกิจอำนาจหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย

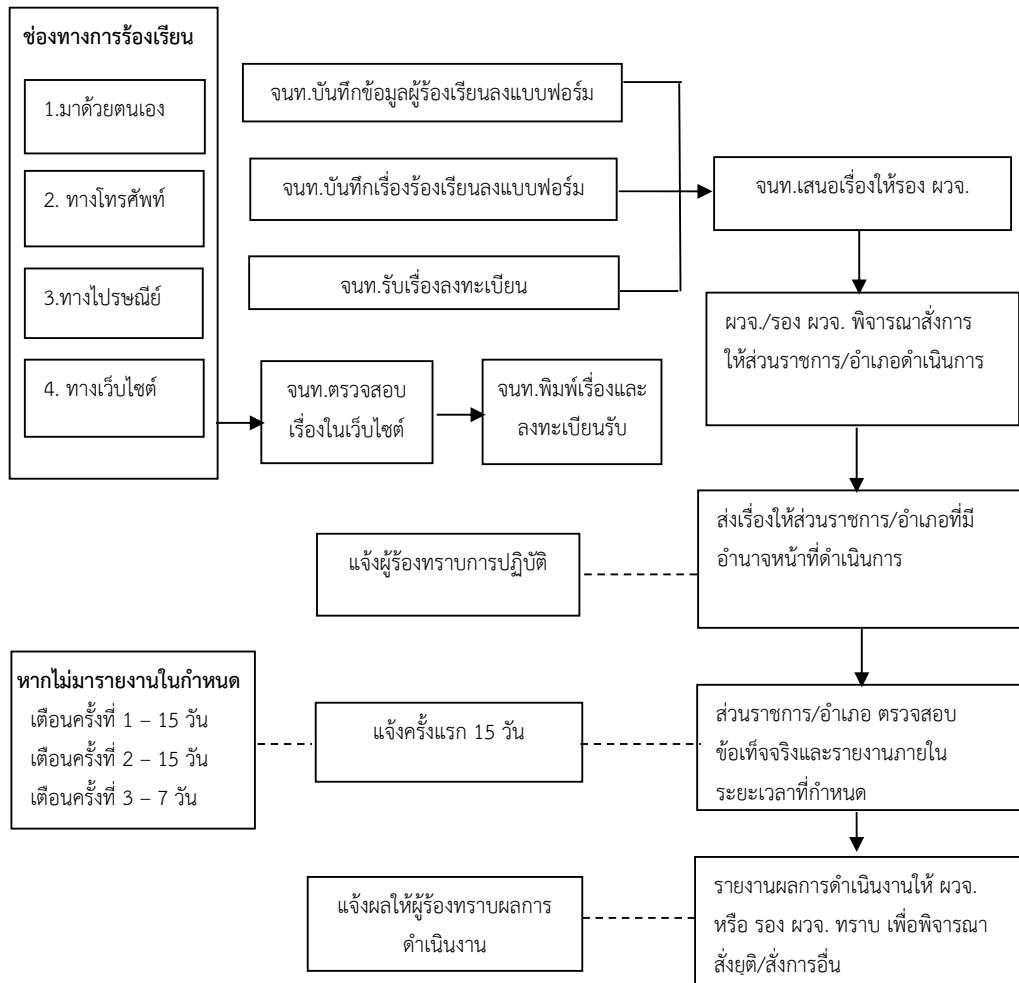
นิติกรและเจ้าหน้าที่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด ดำเนินการประมวลเรื่องร้องทุกข์ร้องเรียนและวิเคราะห์ปัญหาความเดือดร้อนหรือความประสงค์ของผู้ร้อง ตลอดจนเร่งรัดติดตาม (กรณีไม่มีการรายงานผลการดำเนินการตามระยะเวลาที่กำหนด) และประมวลวิเคราะห์รายงานผลการดำเนินการของส่วนราชการ/หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (กรณีรายงานผลการดำเนินการตามระยะเวลาที่กำหนด) พร้อมทั้งความเห็นเบื้องต้น เสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับเพื่อพิจารณาสั่งการ

ส่วนราชการ/หน่วยงานที่รับผิดชอบ ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงและพิจารณาแก้ไขปัญหาตามภารกิจอำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องแล้วรายงานผลให้จังหวัดทราบภายในระยะเวลาที่กำหนด

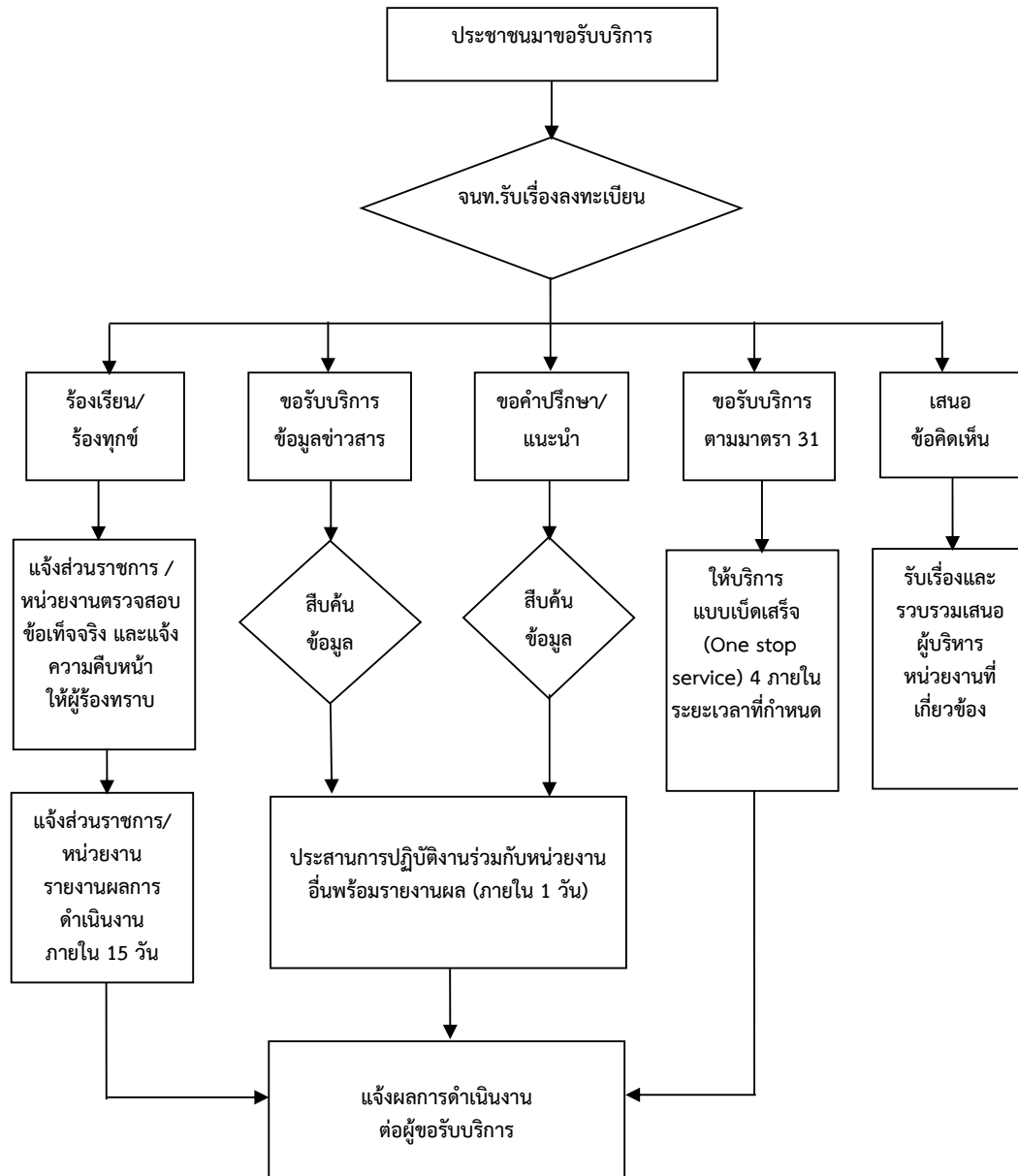
ผู้ว่าราชการจังหวัด พิจารณาให้ความเห็นชอบหรือสั่งการตามที่เห็นสมควร

2.6.4 การติดตามประเมินผล

การประเมินผลการจัดการข้อร้องเรียน การติดตามเรื่องร้องเรียน การให้บริการของเจ้าหน้าที่ การแจ้งเตือน และรายงานผู้บังคับบัญชาตามเวลา มาตรฐานงาน ข้อมูลถูกต้อง ครบถ้วน รวดเร็ว เป็นไปตามเวลาที่กำหนด



ภาพที่ 2.1 ขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี



ภาพที่ 2.2 ขั้นตอนการให้บริการของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

นลินวรรณ บัวขจร และคณะ (2549) ได้ศึกษาสภาพและกระบวนการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดพิษณุโลก มีผลการศึกษาพบว่า งานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยเชิงปริมาณ ซึ่งมีผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากเป็นเพศชาย มีอายุเฉลี่ย 42 ปี การศึกษาระดับปริญญาตรีประกอบอาชีพรับราชการ มีรายได้มากกว่า 15,001 บาทขึ้นไป มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง ส่วนมากมาติดต่อเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์ เกี่ยวกับข้อเดือดร้อนหรือเหตุรำคาญด้วยตัวเอง โดยผลการศึกษาคความพึงพอใจ

ระดับมากเกี่ยวกับความสะดวกในการเดินทางมาที่ศูนย์ดำรงธรรม สิ่งอำนวยความสะดวกประเภทห้องปฏิบัติงานติดเครื่องปรับอากาศ และความสว่างของแสงไฟ สำหรับความพึงพอใจที่มีค่าระดับคะแนนปานกลาง ได้แก่ จำนวนเจ้าหน้าที่ที่มีความเหมาะสม ความรวดเร็วในการให้บริการ การอำนวยความสะดวกในการให้บริการ มารยาทในการพูดจาและการยิ้มแย้มแจ่มใสของเจ้าหน้าที่ สำหรับค่าความพึงพอใจน้อยที่สุด ได้แก่ การบริการหนังสือพิมพ์ การบริการเก้าอี้ น้ำดื่ม บอร์ดประชาสัมพันธ์ ตลอดจนการดูแลเอาใจใส่ของเจ้าหน้าที่ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพและกระบวนการทำงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดพิษณุโลก ยังไม่สามารถที่จะตอบสนองต่อความต้องการ และความคาดหวังของประชาชนผู้มาใช้บริการ ซึ่งยังต้องมีการพัฒนา ปรับปรุง แก้ไข ต่อไป

ธัญนันท์ ธงชัย (2552) ได้ศึกษาเรื่อง ความพึงพอใจของประชาชนในการรับบริการของศูนย์ดำรงธรรมในจังหวัดอุดรธานี ซึ่งวัตถุประสงค์ของการศึกษานี้เพื่อ (1) ศึกษาระดับความพึงพอใจของประชาชนผู้มารับบริการจากศูนย์ดำรงธรรมในจังหวัดอุดรธานี (2) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจของประชาชนผู้มารับบริการจากศูนย์ดำรงธรรมในจังหวัดอุดรธานี ในด้านกระบวนการให้บริการ ด้านเจ้าหน้าที่ผู้มาให้บริการ และด้านสิ่งอำนวยความสะดวก (3) เปรียบเทียบระดับความพึงพอใจของประชาชนผู้มารับบริการที่ใช้บริการผ่านช่องทางระหว่างช่องทางจากหน่วยงานส่วนกลางและช่องทางจากหน่วยงานที่อยู่ในจังหวัดอุดรธานี กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย คือ ประชาชนที่มารับบริการที่ศูนย์ดำรงธรรมในจังหวัดอุดรธานี จำนวน 21 แห่ง รวมทั้งสิ้นจำนวน 155 คน เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูลคือ แบบสอบถาม สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ ได้แก่ ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน การวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณ เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรตามและตัวแปรอิสระ 2 กลุ่ม การทดสอบแบบ t-test และการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ได้แก่ การวิเคราะห์เนื้อหา ผลการวิจัยพบว่า (1) ระดับความพึงพอใจของประชาชนผู้มารับบริการจากศูนย์ดำรงธรรมในจังหวัดอุดรธานี อยู่ในระดับมาก (2) ปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจของประชาชนผู้มารับบริการจากศูนย์ดำรงธรรมในจังหวัดอุดรธานี ในด้านกระบวนการให้บริการ ด้านเจ้าหน้าที่ผู้มาให้บริการ และด้านสิ่งอำนวยความสะดวก มีผลต่อความพึงพอใจในการให้บริการของศูนย์ดำรงธรรมในจังหวัดอุดรธานี อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 (3) ระดับความพึงพอใจของประชาชนผู้มารับบริการที่ใช้บริการผ่านช่องทางระหว่างช่องทางจากหน่วยงานส่วนกลางและช่องทางจากหน่วยงานที่อยู่ในจังหวัดอุดรธานี ภาพรวม แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 อธิบายได้ว่า ผู้ร้องเรียน/ร้องทุกข์จะติดต่อศูนย์ดำรงธรรมโดยผ่านช่องทางใดๆก็ตาม ความพึงพอใจในการบริการไม่เพิ่มขึ้นหรือลดลงแต่อย่างใด

พันศักดิ์ เจริญ (2552) ได้ศึกษาเกี่ยวกับเรื่อง การศึกษาข้อร้องเรียนและผลการให้ความช่วยเหลือประชาชนของศูนย์บริการประชาชน สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี การศึกษามีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อวิเคราะห์เนื้อหาข้อร้องเรียน 2) ผลการดำเนินการให้ความช่วยเหลือและ 3) ปัญหา อุปสรรคในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือประชาชนด้านกฎหมายของศูนย์บริการประชาชนมีจำนวน 1,266 เรื่อง การศึกษาครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยวิเคราะห์เนื้อหาการร้องเรียนและสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้

(1) วิเคราะห์เนื้อหาข้อร้องเรียน พบว่ามีข้อร้องเรียนที่ส่งมายังศูนย์บริการประชาชนประจำปี 2551 มีจำนวน 79,040 เรื่อง พบว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือประชาชนด้านกฎหมายจำนวน 2,910 เรื่อง ซึ่งแยกออกได้ 4ประเภท โดยมีข้อร้องเรียนทางด้านกฎหมายประเภทการกระทำ

ความผิดอาญา จำนวน 1,266 เรื่อง สามารถแยกได้ 6 ประเด็นที่สำคัญคือ 1) การดำเนินคดีอาญา (30.81%) 2) ข้อพิพาทเกี่ยวกับทรัพย์สิน (27.01%) 3) การดำเนินคดีที่เกี่ยวกับชีวิตและร่างกาย ชื่อเสียงและเสรีภาพ (24.96%) 4) การแจ้งเบาะแสสิ่งของผิดกฎหมาย (7.90%) 5) ยาเสพติด (5.77%) และ 6) กลุ่มอาชญากร/ผู้มีอิทธิพลและอำนาจมืด (3.55%) ตามลำดับจากเรื่องร้องเรียน 6 ประเด็นดังกล่าว ศูนย์บริการประชาชนได้ดำเนินการดังนี้ 1) ส่งเรื่องไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงและขอทราบผลการพิจารณา 2) ส่งเรื่องไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อรับทราบเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา (3.55%) 3) ออกไปตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่ (1.42%) และ 4) แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน (0.24%)

(2) ผลการดำเนินการให้ความช่วยเหลือ พบว่า มีผลการดำเนินงาน 2 ประเด็นคือยุติเรื่อง คิดเป็นร้อยละ 70.54 และระงับเรื่อง คิดเป็นร้อยละ 29.46 เหตุผลที่ยุติเรื่องสรุปได้ดังนี้ 1) เรื่องร้องเรียนนั้นได้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม (39.26%) 2) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้พิจารณาและดำเนินการช่วยเหลือหรือแก้ไขปัญหาตามความประสงค์ของผู้ร้องเรียน(24.49%) 3) เรื่องที่ร้องเรียนขัดกับระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องหรือเป็นปัญหาเชิงนโยบาย (6.79%) ตามลำดับ เหตุผลที่ระงับเรื่องสรุปได้ดังนี้ 1) ไม่ปรากฏหลักฐานว่ามีมูลจริง (19.12%) 2) เรื่องร้องเรียนเป็นไปในลักษณะบัตรสนเท่ห์ (10.35%)

(3) ปัญหาอุปสรรค พบว่า 1) ศูนย์บริการประชาชนไม่ได้จัดฝ่ายที่ดำเนินการเรื่องร้องเรียนเป็นด้าน ๆ โดยเฉพาะด้านกฎหมายทำให้ไม่สามารถพิจารณาหรือวิเคราะห์ปัญหาเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนด้านนี้ได้ 2) บุคลากรด้านกฎหมายมีไม่เพียงพอกับปริมาณงานที่เพิ่มมากขึ้น และยังขาดความเชี่ยวชาญทางด้านนี้ 3) งบประมาณมีไม่เพียงพอและวัสดุอุปกรณ์ ยังไม่มีความทันสมัยในการจัดเก็บข้อมูล 4) มีการปรับเปลี่ยนหน้าที่หลายครั้งทำให้การแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนขาดความต่อเนื่อง 5) ขาดการประชาสัมพันธ์ทำความเข้าใจกับประชาชนเกี่ยวกับขั้นตอนและกระบวนการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน

(4) ข้อเสนอแนะจากการศึกษา 1) ควรมีกฎหมายรองรับการปฏิบัติงานเรื่องร้องเรียนโดยการตราระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดการเรื่องร้องเรียนทุกชั้นเพื่อให้มีกฎหมายใช้บังคับในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนทุกชั้นของหน่วยงานต่าง ๆ ให้เป็นแนวทางและมาตรฐานเดียวกัน 2) ควรมีผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายมาประจำที่ศูนย์บริการประชาชนเพื่อให้คำปรึกษา 3) ควรมีการสร้างเครือข่ายหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับเรื่องร้องเรียน 4) จัดฝึกอบรมความรู้เฉพาะด้านกฎหมายให้กับผู้ปฏิบัติงานและ

(5) นำเทคโนโลยีทางด้านฐานข้อมูลมาใช้ปฏิบัติงานรวมทั้งประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับกระบวนการดำเนินการเรื่องร้องเรียนให้ประชาชนได้รับทราบ

ดารุณี ใจศีล (2553) ได้ศึกษาเรื่องการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดลำปาง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษากระบวนการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดลำปาง และศึกษาถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดลำปาง และนำไปสู่การหาข้อเสนอแนะและแนวทางของการแก้ไขปัญหาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ผู้ให้ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา คือ ข้าราชการที่ปฏิบัติงานศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดลำปาง จำนวน 10 คน ข้าราชการที่ปฏิบัติงานศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ จำนวน 26 คน และประชาชนที่มาร้องเรียน ร้องทุกข์ ณ ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ จำนวน 30 คน โดยการเก็บข้อมูลจากการ

สัมภาษณ์ ซึ่งผลการศึกษาศึกษาสามารถสรุปได้ดังนี้ 1) การวางแผนของศูนย์ดำรงธรรมตามหลักธรรมาภิบาล พบว่า ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดลำปางได้มีการออกข้อบังคับ ระเบียบในการให้บริการของศูนย์ดำรงธรรม และมีการวางแผนในเรื่องของการจัดสรรบุคลากรเพื่อปฏิบัติงานภายในศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดและศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ เพื่อให้บริการแก่ประชาชน รวมถึงการวางแผนในเรื่องของการจัดช่องทางในการรับเรื่องราวร้องเรียนและร้องทุกข์ของประชาชน 2) การจัดองค์กรของศูนย์ดำรงธรรมตามหลักธรรมาภิบาล พบว่า ศูนย์ดำรงธรรมได้มีผังโครงสร้างขององค์การที่มีการแบ่งแยกหน้าที่อย่างชัดเจน โดยได้มีคำสั่งมอบหมายงานกับเจ้าหน้าที่ทุกคนทั้งในระดับจังหวัดและระดับอำเภอ ทั้งนี้เพื่อคอยอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนผู้มาติดต่อขอรับบริการ 3) การบังคับบัญชาของศูนย์ดำรงธรรมตามหลักธรรมาภิบาล พบว่า ศูนย์ดำรงธรรมได้มีการกำหนดสายการบังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมทั้งระดับจังหวัดและระดับอำเภออย่างชัดเจน โดยในระดับจังหวัดนั้นขึ้นตรงกับหัวหน้าสำนักงานจังหวัด และในระดับอำเภอขึ้นตรงกับนายอำเภอ 4) การประสานงานของศูนย์ดำรงธรรมตามหลักธรรมาภิบาล พบว่า ศูนย์ดำรงธรรมมีการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกองค์การ โดยการประสานงานจะเป็นในลักษณะขอความร่วมมือจากหน่วยงานอื่น ๆ เข้ามาทำหน้าที่ร่วมเป็นคณะทำงาน หรือ คณะกรรมการเพื่อร่วมกันตรวจสอบข้อร้องเรียนและร้องทุกข์ 5) การควบคุมของศูนย์ดำรงธรรมตามหลักธรรมาภิบาล พบว่า การควบคุมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมนั้นอาศัยแบบประเมินเป็นตัวควบคุมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และการควบคุมการทำงานของศูนย์ดำรงธรรมนั้นจะเป็นลักษณะของการรายงานผลการปฏิบัติงานทั้งในระดับอำเภอ และระดับจังหวัด ให้กับหัวหน้าสำนักงานจังหวัดลำปางเป็นประจำทุกหกเดือน

ปทุมวรรณ สิ้นลัน (2560) ได้ศึกษา เรื่องปัจจัยคุณภาพการบริการที่มีผลต่อการให้บริการของศูนย์ดำรงธรรมในพื้นที่อำเภอเมืองเพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) เพื่อศึกษาระดับของการให้บริการของศูนย์ดำรงธรรมในพื้นที่อำเภอเมืองเพชรบุรี (2) เพื่อศึกษาปัจจัยคุณภาพการบริการที่มีผลต่อการให้บริการของศูนย์ดำรงธรรมในพื้นที่อำเภอเมืองเพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่อำเภอเมืองเพชรบุรี ที่มาใช้บริการ จำนวน 143 คน วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้ค่าสถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานและสถิติ เชิงอนุมานโดยใช้สถิติหาความสัมพันธ์ไคร้สแควร์ และการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ ผลการศึกษพบว่า 1) ประชาชนผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง มีอายุ 30-40 ปี มีการศึกษาระดับปริญญาตรี มีอาชีพรับจ้าง และมีรายได้ต่อเดือนน้อยกว่า 10,000 บาท

มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงปัญหาอุปสรรคในการบริหารราชการของประเทศไทยไว้อย่างหลากหลายและน่าสนใจซึ่งอาจสรุปปัญหาต่าง ๆ ได้ดังนี้ (สำนักพัฒนาระบบบริหารบุคคลภาครัฐ สำนักงาน ก.พ., 2545: 3-5; อมร ธรรมโสภณ, 2552: 7-14; สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม, 2557: 5-6; โกวิทย์ พวงงาม, 2550: 5-8; อภิรักษ์ สิทธิสมบูรณ์, 2544: 22 และสำนักงาน ก.พ., 2544: 3-15)

(1) ปัญหาในลักษณะเชิงโครงสร้าง กล่าวคือ ระบบราชการมีขนาดใหญ่ตามอายุที่เพิ่มขึ้น มีการแบ่งโครงสร้างและบทบาทหน้าที่ที่ซับซ้อน ส่งผลให้มีสายการบังคับบัญชาและการกำกับดูแลหลายชั้น ดังนั้นการทำงานของระบบราชการจึงมีขั้นตอนมากมายและต้องอาศัยระยะเวลาในการดำเนินการ และเกิดความสิ้นเปลืองในการบริหารงาน นอกจากนี้ด้วยเหตุที่ระบบราชการมีขนาดใหญ่จึงส่งผลให้ผู้บังคับบัญชาไม่สามารถกำกับดูแลการปฏิบัติงานได้อย่างครบถ้วนและรอบคอบ จนเกิดความเสียหาย

ต้องงานและเปิดโอกาสให้มีการทุจริตเกิดขึ้นนอกจากนี้การขยายตัวของระบบราชการยังเป็นไปอย่างไร้ทิศทางจึงส่งผลให้เกิดหน่วยงานขึ้นมาจำนวนมาก โดยไม่ได้ยุบเลิกหน่วยงานเก่าลง ส่งผลให้เกิดความซ้ำซ้อนในการทำงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ เกิดการเกี่ยงงานเพื่อปิดความรับผิดชอบ และเกิดการ ทำงานซ้ำซ้อน ซึ่งเป็นผลมาจากความไม่ชัดเจนระหว่างบทบาทของหน่วยงานในระดับล่างและระดับปฏิบัติการของระบบราชการ

(2) ปัญหาระบบอุปถัมภ์ระบบราชการไทย ยึดหลักการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง และใช้กฎระเบียบอย่างเคร่งครัดเป็นหลักในการปฏิบัติงานอีกทั้งยังกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจเด็ดขาดในการให้ความดีความชอบแก่ข้าราชการผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ส่งผลกระทบต่ออุดมการณ์และพฤติกรรมของข้าราชการเป็นจำนวนมาก กล่าวคือทำให้ข้าราชการยอมปฏิบัติตามคำสั่งของนักการเมืองและผู้บังคับบัญชา ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาที่อยู่ในส่วนกลางโดยไม่ได้แย่ง ส่งผลให้เกิดระบบอุปถัมภ์ขึ้นภายในระบบราชการ เพราะแต่ละบุคคลต่างมีผลประโยชน์ตอบแทนซึ่งกันและกัน โดยผู้บังคับบัญชามีอำนาจให้ความดีความชอบหรือเอื้อผลประโยชน์แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา ส่วนผู้ใต้บังคับบัญชาก็มีหน้าที่ตอบแทนบุญคุณผู้บังคับบัญชาผ่านช่องทางต่าง ๆ เช่น ความจงรักภักดี การให้ผลประโยชน์ รวมทั้งการเป็นฐานอำนาจของผู้บังคับบัญชา ซึ่งระบบอุปถัมภ์แฝงอยู่มากในระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐตั้งแต่กระบวนการสรรหาและคัดเลือก การให้ความดีความชอบ และความก้าวหน้าในอาชีพ ซึ่งปัญหาดังกล่าวได้ฝังรากลึกมาอย่างยาวนานในสังคมไทยและยากที่จะแก้ไขได้ในเร็ววัน

(3) ปัญหาในการปรับตัวตามสภาพแวดล้อม กล่าวคือ ระบบราชการไม่สามารถปรับเปลี่ยนหรือปรับปรุงการบริหารงานได้ทันตามการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมที่มีการพลวัตอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะสภาพแวดล้อมทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี ส่งผลให้ระบบราชการไม่สามารถตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชนที่มีความหลากหลายและซับซ้อนมากขึ้น แม้บางหน่วยงานได้พยายามปรับเปลี่ยนการบริหารงานตามการเปลี่ยนแปลง แต่บางครั้งก็ประสบความสำเร็จล้มเหลว และบางแห่งก็ประสบความสำเร็จในการเปลี่ยนแปลง แต่สุดท้ายก็ไม่สามารถประสานเชื่อมต่อกับหน่วยงานอื่นได้อย่างมีประสิทธิภาพเพราะหน่วยงานเหล่านั้นยังยึดวิธีการบริหารแบบเดิมไม่ได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกัน

(4) ปัญหาในการบริหารงานบุคคล กล่าวคือ การทำงานของข้าราชการขาดความกระตือรือร้น เน้นการปฏิบัติงานที่ยึดตามกฎหมายระเบียบ กฎ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ส่งผลให้ไม่สามารถตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชนได้อย่างเต็มที่ อีกทั้งยังมีปัญหาระบบอุปถัมภ์แฝงอยู่ระบบบริหารงานบุคคลทั้งการสอบคัดเลือก การแต่งตั้ง การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการให้ความดีความชอบ ที่ไม่ได้ยึดหลักคุณธรรมและหลักความสามารถ แต่เป็นไปตามระบบอุปถัมภ์ ทั้งจากความสัมพันธ์ระหว่างเครือญาติ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาภายในองค์การ ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชาระดับสูงขององค์การกับนักการเมือง ซึ่งปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่ฝังรากลึกอยู่ในสังคมไทยมาอย่างยาวนาน และแก้ไขให้ประสบความสำเร็จได้ยาก

(5) ปัญหาการทุจริตและประพฤตินิยมชอบ กล่าวคือ การทุจริตเป็นปัญหาที่ร้ายแรงของประเทศ โดยแทรกซึมอยู่ในสังคมทุกระดับ และเป็นอุปสรรคในการพัฒนาประเทศ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเป็นการทำลายหลักคุณธรรมในระบบราชการทั้ง ศีลธรรม จริยธรรม และความชอบธรรม ซึ่งการทุจริตได้ส่งผลกระทบต่อทุกภาคส่วนในสังคม โดยการทุจริตและประพฤตินิยมชอบ

สามารถกระทำได้หลายรูปแบบ อาทิเช่นการเรียกรับผลประโยชน์การรับสินบน การทุจริตในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง การใช้อำนาจหน้าที่ในการหาผลประโยชน์ให้กับตนเองหรือพวกพ้องการใช้ช่องว่างทางกฎหมายเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวการไม่เปิดเผยข้อมูล หรือเปิดเผยข้อมูลไม่ครบถ้วน หรือบิดเบือนข้อมูลการนำทรัพย์สินหรือเวลาราชการไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตนและการเลือกปฏิบัติ เป็นต้น

(6) ปัญหาในการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ปัญหาการบริหารราชการในส่วนภูมิภาคมีหลายประการ อันเป็นผลมาจากการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงการจัดรูปแบบการบังคับบัญชาหน่วยงานส่วนภูมิภาคกับการสังกัดกับหน่วยราชการส่วนกลางโดยมีการปรับเปลี่ยนหน่วยงานส่วนภูมิภาคบางหน่วยงานให้มาขึ้นตรงต่อหน่วยราชการส่วนกลางส่งผลต่อการขาดเอกภาพในการบริหารราชการของผู้ว่าราชการจังหวัด กล่าวคือ ส่งผลให้ประสิทธิภาพในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคลดลง เป็นอุปสรรคในการกำกับดูแลการบริหารราชการแผ่นดินและการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ภายในจังหวัด

นอกจากนี้การประสานการดำเนินงานของจังหวัดกระทำได้ยากขึ้น เนื่องจากมีหน่วยงานส่วนภูมิภาคทั้งในระดับจังหวัดและระดับอำเภอปรับเปลี่ยนไปสังกัดหน่วยงานราชการส่วนกลางมากขึ้น ส่งผลให้ไม่สามารถบูรณาการความร่วมมือจากทุกภาคส่วนที่อยู่ในพื้นที่จังหวัดให้ได้ผลอย่างเต็มที่ เพราะผู้ว่าราชการจังหวัดขาดอำนาจในการบังคับบัญชาหรือสั่งการทำได้เพียงการขอความร่วมมือเท่านั้น รวมทั้งหน่วยงานราชการส่วนกลางยังประสบปัญหาทางด้านทรัพยากรหรือเครื่องมือที่ใช้ในการแก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในกรณีฉุกเฉิน เร่งด่วน หรือเกิดภัยพิบัติต่าง ๆ เนื่องจากหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงที่ตั้งอยู่ในพื้นที่จังหวัดปรับเปลี่ยนไปสังกัดในหน่วยงานราชการส่วนกลาง ส่งผลให้ไม่สามารถสั่งการหรือบังคับบัญชาได้โดยตรง ซึ่งส่งผลกระทบต่อการแก้ไขปัญหาต่างๆในพื้นที่

พิรุณวรรณ กิติคุณ (2559: เว็บไซต์) ได้ระบุสภาพปัญหาของระบบราชการไทยไว้ดังนี้

(1) ปัญหาโครงสร้าง ระบบราชการไทยมีขนาดใหญ่ โครงสร้างซ้ำซ้อนกันทั้งในด้านภารกิจ บทบาท อำนาจหน้าที่ ทำให้ไม่คล่องตัว ไม่สามารถตอบสนองและรองรับกับความสลับซับซ้อนของการบริหารราชการแผ่นดิน ในปัจจุบันและอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการซ้ำซ้อนกันของอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบระหว่าง หน่วยงาน นอกจากนี้ การบริหารราชการส่วนกลาง โดยใช้หลักการรวมศูนย์อำนาจ ซึ่งเป็นผลมาจาก โครงสร้างของระบบราชการ โดยแบ่งออกเป็นกระทรวง ทบวง และกรม เป็นศูนย์สั่งการนั้น เมื่อสภาพแวดล้อม เปลี่ยนไป ระบบนี้ก็กลายเป็นปัญหา และไม่เหมาะสม เกิดความล่าช้าในการทำงาน และไม่ทันต่อความต้องการ ของประชาชน

(2) ปัญหาการบริหารงาน การบริหารงานของระบบราชการไม่มีความโปร่งใส บริสุทธิ์ ยุติธรรม และตรวจสอบได้ โดยมี การแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองที่กำหนดนโยบาย นอกจากนี้ บางครั้งระบบราชการไทยมักจะละเลย การปฏิบัติงาน การตรวจสอบการปฏิบัติงาน และการติดตามประเมินผลการวัดความสำเร็จหรือผลสัมฤทธิ์ ของการปฏิบัติงาน จึงทำให้ส่วนราชการต่าง ๆ ไม่ได้จัดเก็บข้อมูลการดำเนินงานในแต่ละด้านไว้เพื่อใช้ในการ ปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานให้ดียิ่งขึ้น

(3) ปัญหาระบบบริหารงานบุคคลและบุคลากร ระบบบริหารงานบุคคลไม่มีความเท่าเทียมกัน ทำให้ข้าราชการมีความก้าวหน้าในการรับราชการแตกต่างกัน ระบบค่าตอบแทนยังคงไม่มีการ

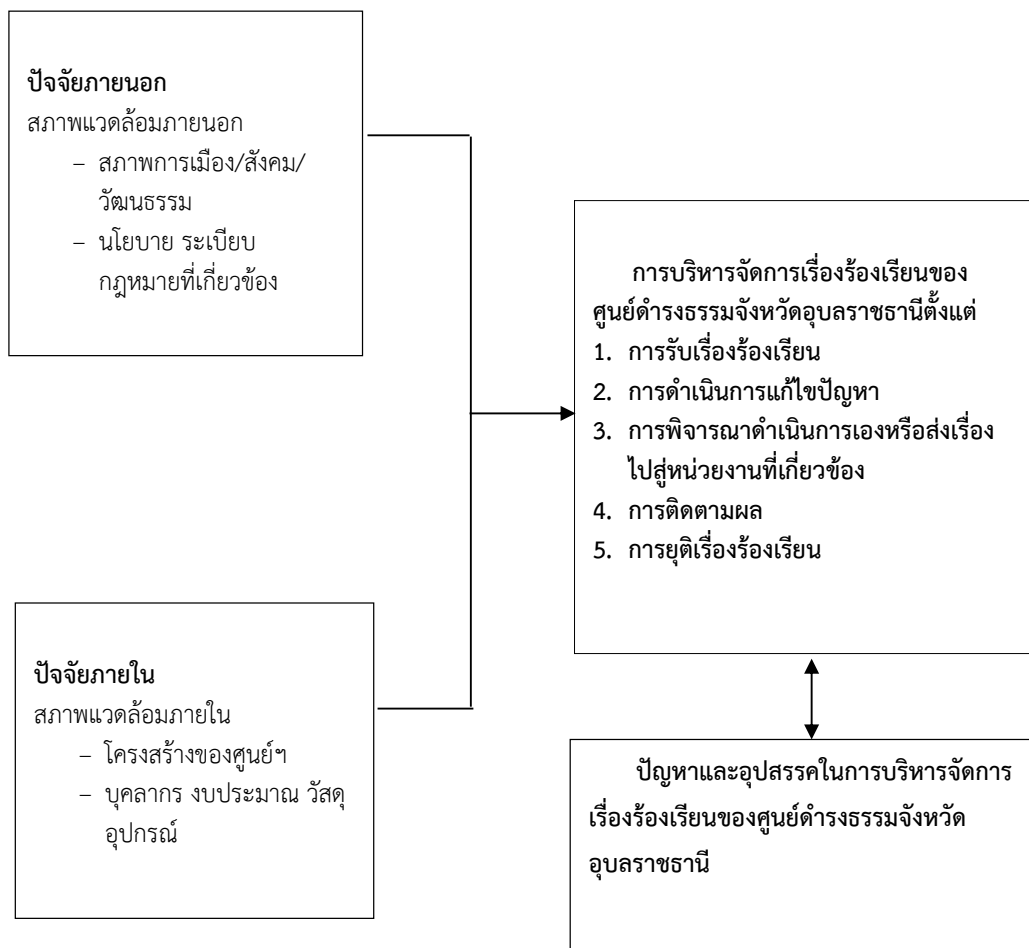
เปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและตลาดแรงงาน นอกจากนี้ ยังขาดวิธีการที่เหมาะสมในการผลักดันให้ข้าราชการมีขีดความสามารถ ทักษะ และพฤติกรรม ที่เหมาะสม ซึ่งสอดคล้องกับปัญหาบุคลากร คือ ข้าราชการยังขาดความรู้ความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติงานหรือ เรียกว่าขาดความเป็นมืออาชีพ ทำให้ไม่สามารถปรับตัวให้ทันต่อความเปลี่ยนแปลงได้ ขาดความรับผิดชอบ มีทัศนคติและค่านิยมแบบดั้งเดิม ส่งผลให้ระบบราชการและข้าราชการยังคงยึดติดกับการทำงานโดยวิธีการใช้อำนาจสั่งการเป็นหลัก ยึดตนเองเป็นศูนย์กลาง และใช้ระบบอุปถัมภ์ในการทำงาน โดยไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเสนอแนะความคิดเห็น

(4) ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบ การทุจริตและประพฤติมิชอบ นับว่าเป็นปัญหาที่สำคัญมากอีกประการหนึ่งของระบบราชการ ไทย เนื่องจากลักษณะการทำงานของระบบราชการเป็นแบบผูกขาด และข้าราชการมีพฤติกรรมการทำงาน ช่วยพวกพ้องของตน เปิดโอกาสให้มีอภิสิทธิชน และเป็นช่องทางให้กระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบ จนกลายเป็นปัญหาใหญ่ที่มีต่อระบบราชการและข้าราชการ

ซึ่งปัญหาและอุปสรรคในการบริหารราชการของประเทศไทยตามที่ได้กล่าวถึงข้างต้นนั้นสามารถนำมาอธิบายการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการไทย

2.8 กรอบแนวความคิดของงานวิจัย

จากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดทฤษฎี ผลงานวิชาการ ตลอดจนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้นำองค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาดังกล่าวมาประยุกต์เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษากระบวนการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี โดยกรอบแนวคิดดังกล่าวจะแสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยภายนอกอันประกอบไปสภาพแวดล้อมทางสังคม/เศรษฐกิจ และการเมืองนโยบาย ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง การตอบสนองของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ลักษณะของเรื่องร้องเรียนและลักษณะของผู้ร้องเรียนและปัจจัยภายในของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีเอง ซึ่งได้แก่ นโยบายการบริการงานและรูปแบบการปกครองบังคับบัญชา โครงสร้างของศูนย์ฯ ความพร้อมของปัจจัยที่ใช้ในการดำเนินการ ความสามารถและความผูกพันของบุคลากรที่มีต่อองค์กรซึ่งปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในดังกล่าวจะส่งผลต่อการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีนั่นเอง



ภาพที่ 2.3 กรอบแนวคิดในการศึกษาการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย

การดำเนินการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียน ของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีแบบเชิงลึก และศึกษาปัญหา อุปสรรคในการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียน โดยใช้ระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ในการนำเสนอระเบียบวิธีวิจัย ประกอบด้วย ระเบียบวิธีวิจัย กลุ่มตัวอย่างและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา ขั้นตอนการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล โดยมีรายละเอียดตามลำดับ ดังต่อไปนี้

3.1 ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง การบริการจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ใช้ระเบียบ วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้ปฏิบัติงานภายในศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีและผู้ปฏิบัติงานในส่วนราชการที่เคยประสานการปฏิบัติกับศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีรวมถึงประชาชนผู้เคยใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี (ผู้ร้องเรียน) และข้อมูลจากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งจากการสังเกตการณ์ในฐานะปลัดอำเภอศรีเมืองใหม่ ช่วยราชการที่ทำการปกครองจังหวัดอุบลราชธานี ปฏิบัติหน้าที่เลขานุการรองผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งเคยปฏิบัติหน้าที่กลั่นกรองและตรวจสอบความถูกต้องของงานสารบัญในการเสนอเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาสั่งการ รวมถึงลงพื้นที่เพื่อร่วมแก้ไขปัญหาข้อร้องเรียน/ร้องทุกข์ของประชาชนที่มาใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีอีกด้วย

3.2 กลุ่มตัวอย่างและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ประชากรที่จะใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนในศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ผู้ปฏิบัติงานในส่วนราชการที่เคยประสานการปฏิบัติกับศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีและประชาชนผู้ที่เคยใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ดังต่อไปนี้

3.2.1 นายพิสุทธิ์ บุษยพรรณพงศ์ ตำแหน่ง รองผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีมอบหมายให้กำกับดูแลศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

3.2.2 นายไพฑูรย์ พรหมสอน ตำแหน่ง ผู้อำนวยการกลุ่มงานศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี สำนักงานจังหวัดอุบลราชธานี

3.2.3 ส.อ.ทวีศักดิ์ บุตรรัตน์ ตำแหน่ง เจ้าหน้าที่ชุดศูนย์ประสานและช่วยเหลือประชาชน มทบ. 22 ประจำศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

3.2.4 ด.ต.เทอดไทย จันทวงศ์ ตำแหน่ง ผู้บังคับหมู่งานสืบสวน สถานีตำรวจภูธรเมืองอุบลฯ
ช่วยราชการศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

3.2.5 นางสาวปนัดดา มานะลี ตำแหน่ง เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ประจำศูนย์ดำรงธรรม
จังหวัดอุบลราชธานี

3.2.6 นางสาวศศิพัฒน์ ชื่อสัตย์ ตำแหน่ง เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ประจำศูนย์ดำรงธรรม
จังหวัดอุบลราชธานี

3.2.7 นางสาวแพพรพริษา อังครำไพสกุล ตำแหน่ง นิติกรประจำศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด
อุบลราชธานี

3.2.8 นายนิติกร การินทร์ ตำแหน่ง นิติกรประจำศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

3.2.9 นายภัทรพล มงคลนำ นิติกรประจำศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

3.2.10 นางสาวจุฑามาศ แสนสุข ตำแหน่ง นิติกรประจำศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

3.2.11 นางสาววิไลวรรณ ปรีทอง ตำแหน่ง เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวน ประจำศูนย์ดำรงธรรม
จังหวัดอุบลราชธานี

3.2.12 ว่าที่ ร.ต.ภัทรพล ดวงโสภากำ ตำแหน่ง สมาชิกกองอาสารักษาดินแดน จว.อบ. ช่วยราชการ
ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

3.2.13 นางสาวหทัยนุช บุตรสิงห์ ตำแหน่ง ปลัดอำเภอหัวหน้าฝ่ายอำนวยความสะดวก
อำเภอสว่างวีระวงศ์ จังหวัดอุบลราชธานี

3.2.14 นางสาวอรชร เตียงกุล ตำแหน่ง ปลัดอำเภอฝ่ายอำนวยความสะดวกอำเภอสว่างวีระวงศ์
จังหวัดอุบลราชธานี

3.2.15 นางปวีรศา พิทยาพล ตำแหน่ง ปลัดอำเภอฝ่ายอำนวยความสะดวกอำเภอเมืองอุบลฯ

3.2.16 นายเพชร ประชุมแดง ตำแหน่ง ปลัดอำเภอศรีเมืองใหม่ ช่วยราชการที่ทำการปกครอง
จังหวัดอุบลราชธานี ปฏิบัติหน้าที่เลขานุการรองผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี (ผู้วิจัย)

3.2.17 นาง เอ (นามสมมุติ) ผู้ร้องทุกข์ เกี่ยวกับปัญหาที่ดิน

3.2.18 นายสมบัติ (นามสมมุติ) ผู้ร้องทุกข์ เกี่ยวกับปัญหาความเดือดร้อน

3.2.19 นาง ค (ไม่ประสงค์ออกนาม) ผู้ร้องเรียนเจ้าหน้าที่รัฐ

3.2.20 แม่ลูก 5 คน (นามสมมุติ) ผู้ร้องทุกข์เกี่ยวกับหนี้สิน

3.2.21 นาย ก (นามสมมุติ) ร้องทุกข์เกี่ยวกับการขอความช่วยเหลือ

3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้า ได้แก่ แบบสัมภาษณ์สำหรับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบและผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี (เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ฯและเจ้าหน้าที่ในส่วนราชการที่เคยประสานการปฏิบัติกับศูนย์ฯ) และแบบสัมภาษณ์ประชาชนผู้ที่เคยใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี โดยมีประเด็นสำคัญตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยดังนี้

3.3.1 แนวทางการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี มีคำถามครอบคลุม

3.3.2 ประเด็นสำคัญดังต่อไปนี้ ขั้นตอนการดำเนินงานทั้งหมดของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี การดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนในแต่ละเรื่อง บทบาทของเจ้าหน้าที่แต่ละคนในการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ นโยบายของรัฐบาลที่มีผลต่อการขับเคลื่อนศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง วัสดุอุปกรณ์ จำนวนบุคลากร ความรู้ความสามารถของบุคลากร ตลอดจนงบประมาณในการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

3.3.3 ปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี มีคำถามครอบคลุมประเด็นสำคัญดังต่อไปนี้ ปัจจัยต่าง ๆ ที่เป็นปัญหา อุปสรรคในการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี เช่น สภาพแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง นโยบายของรัฐบาล ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง โครงสร้างของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ลักษณะการบริหารของผู้บังคับบัญชา ความรู้ความสามารถและทัศนคติของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน รวมถึงงบประมาณที่ใช้ดำเนินงานและปัจจัยด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

3.3.4 แบบสัมภาษณ์ประชาชนผู้ที่เคยใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี มีคำถามครอบคลุมประเด็นสำคัญดังต่อไปนี้ การให้บริการของเจ้าหน้าที่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ตั้งแต่กระบวนการแรกในการให้บริการ ไม่ว่าจะเป็นการให้ข้อมูลเบื้องต้น การรับเรื่องร้องเรียน การให้คำปรึกษาเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่มาร้องเรียน รวมถึงกระบวนการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนดังกล่าว ว่าสอดคล้องกับคู่มือหรือเอกสารตามที่ศูนย์ดำรงธรรมได้ชี้แจงไว้หรือไม่ ตลอดจนการติดตามเรื่องร้องเรียนหลังจากที่ได้ยุติเรื่องแล้ว ว่าประชาชนผู้ที่เคยมาใช้บริการได้รับความเป็นธรรมจริงหรือไม่

3.4 ขั้นตอนการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

การได้มาซึ่งข้อมูลภาคสนามในลักษณะของการสัมภาษณ์แนวลึก กับผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญที่รู้เรื่องราวเป็นอย่างดีที่เรียกว่า ผู้ให้ข่าว โดยมีขั้นตอนการสัมภาษณ์ รายละเอียดดังนี้

3.4.1 แนะนำตนเอง บอกจุดมุ่งหมายของการสัมภาษณ์ สร้างบรรยากาศ และสัมพันธภาพที่ดีในการสัมภาษณ์พร้อมทั้งมีการชี้แนะให้ผู้ถูกสัมภาษณ์เห็นว่าเขามีส่วนสำคัญมากในการที่จะทำงานเก็บรวบรวมข้อมูลครั้งนี้สำเร็จลุล่วงไปได้อย่างสมบูรณ์ และมีชี้แจงแก่ผู้ให้สัมภาษณ์ด้วยว่า ข้อมูลครั้งนี้ถือเป็นความลับ และแจ้งแก่ผู้ถูกสัมภาษณ์ว่าจะมีการบันทึกเทป

3.4.2 ดำเนินการสัมภาษณ์ตามประเด็นหัวข้อวิจัย แสดงความเข้าใจในเรื่องของผู้ให้สัมภาษณ์ และพยายามสอบถามข้อมูลให้ได้ความจริงมากที่สุด

3.4.3 หากผู้ให้สัมภาษณ์ไม่ได้ตอบคำถามอย่างชัดเจนหรือเป็นที่พอใจ อาจจะผ่านไปก่อน เมื่อจบการสัมภาษณ์แล้วค่อยย้อนกลับมาถามใหม่ โดยกล่าวในเชิงทบทวนคำถาม หรือทบทวนคำตอบแบบสุภาพ

3.4.4 การยุติการสัมภาษณ์ กล่าวคำขอบคุณผู้ให้สัมภาษณ์ที่ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีในการสัมภาษณ์ และขออนุญาตติดต่อกลับในกรณีที่ต้องการข้อมูลเพิ่มเติม และมีการทบทวนความถูกต้องและความเชื่อถือได้ของข้อมูล โดยการแจ้งข้อมูลให้ผู้ให้สัมภาษณ์ได้รับทราบเพื่อความชัดเจน หรือแก้ไขปรับปรุงข้อมูลให้ถูกต้องมากขึ้น

3.5 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลในการศึกษาในครั้งนี้ ผู้วิจัยจะดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล 2 ขั้นตอน คือ การเก็บรวบรวมข้อมูลขั้นที่ 1 คือ การเก็บข้อมูลปฐมภูมิ เป็นการศึกษาเอกสารตำรา หนังสือวิชาการ ฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีและเอกสารแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง การเก็บรวบรวมข้อมูลขั้นที่ 2 คือ การเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกหรือการเก็บข้อมูลภาคสนาม (Field Data) ซึ่งจะสัมภาษณ์จากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีโดยตรง ในการเข้าถึงข้อมูลหรือการได้มาซึ่งข้อมูลนั้น ผู้วิจัยได้ตระหนักถึงการทำความเข้าใจในข้อมูลและปรากฏการณ์ที่แท้จริง เพื่อจะได้ความเป็นจริง โดยเฉพาะข้อมูลที่เป็นลายลักษณ์อักษร และวาทะที่ต่างๆของผู้ให้สัมภาษณ์ ทั้งนี้เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วนและรอบด้าน ผู้วิจัยจึงได้กำหนดขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ดังนี้

3.5.1 ทำการจัดหมวดหมู่ และจำแนกประเภทของปรากฏการณ์ ให้เป็นหมวดหมู่ เพื่อให้สามารถเข้าใจความหลากหลายของปรากฏการณ์

3.5.2 ทำการจัดระบบข้อมูลตามวัตถุประสงค์และประเด็นปัญหาการวิจัยเพื่อทำความเข้าใจความหลากหลาย ความหมาย และเหตุผลของประชากรกลุ่มตัวอย่าง

3.5.3 ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลที่ได้มาว่าครบถ้วนหรือไม่ หลักจากนั้นทำการสรุปและยืนยันข้อมูล

3.6 การวิเคราะห์ข้อมูล

3.6.1 นำข้อมูลที่ได้จากแบบสัมภาษณ์มาอ่านหลายๆครั้ง เพื่อให้เกิดความเข้าใจในภาพรวมของข้อมูลที่ได้และพิจารณาประเด็นที่สำคัญ

3.6.2 นำข้อมูลกลับมาอ่านอีกครั้งโดยละเอียดทุกบรรทัดและจึงตีความ พร้อมทั้งการดึงข้อความหรือประโยคที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับแนวทางการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีและเกี่ยวข้องกับปัญหา/อุปสรรคในการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

3.6.3 นำข้อความหรือประโยคที่มีความหมายเหมือนกันหรือใกล้เคียงกันมาไว้กลุ่มเดียวกัน โดยมีรหัสข้อมูลกำกับทุกข้อความหรือทุกประโยค แล้วจึงตั้งชื่อค่าสำคัญ ซึ่งจะจัดเป็นทั้งกลุ่มใหญ่ (Themes) และกลุ่มย่อย (Sub-theme) ที่อยู่ภายใต้ความหมายของกลุ่มใหญ่ ซึ่งกระบวนการดังกล่าวคือการสร้างหัวข้อสรุปและกลุ่มหัวข้อสรุปแนวคิดในตัวข้อมูลดังที่ อดอง นัยวัฒน์ (2548: 236) อธิบายว่า กระทำโดยอ่านทบทวนข้อมูลปฐมภูมิที่อยู่ในรูปข้อความทางภาษา (Textual Primary Data) ซึ่งเก็บรวบรวมได้จากแหล่งต่าง ๆ ในภาคสนาม เสร็จแล้วจึงแบ่งแยกข้อมูลดังกล่าวออกเป็น ส่วนย่อย (Breaking Down) ตามหน่วยความหมาย (Meaning Unit) หรือหน่วยวิเคราะห์ (Analysis Unit) ในระดับเบื้องต้น จากนั้นทำการกำหนดข้อความสั้น ๆ เพื่อใช้เป็นมโนทัศน์ หรือหัวข้อสรุปแนวคิดที่สะท้อนความหมายสำคัญทั้งที่ปรากฏชัดแจ้งและแฝงอยู่ในข้อมูลส่วนย่อยนั้น แล้วจึงนำหัวข้อสรุปแนวคิดที่มีความหมายคล้ายคลึงหรือแตกต่างกันมาจัดเป็นกลุ่มหัวข้อสรุปแนวคิด (Conceptual Categories) ต่าง ๆ กลายเป็นหน่วยความหมายของข้อมูลที่มีขนาดใหญ่และมีระดับความเป็นนามธรรมมากขึ้น

3.6.4 ใช้การเขียนบรรยายสิ่งที่ค้นพบอย่างละเอียดและชัดเจน โดยจะมีการนำทฤษฎี/แนวคิดที่ได้ศึกษาไปเขียนบรรยายควบคู่ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น พร้อมทั้งยกตัวอย่างคำพูดประกอบคำหลักสำคัญที่ได้ เพื่อแสดงความชัดเจนของแนวทางการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีและปัญหา/อุปสรรคในบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

3.7 การตรวจสอบความถูกต้องและน่าเชื่อถือของข้อมูล

เนื่องจากการวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการสัมภาษณ์เชิงลึกกับแหล่งข้อมูล แล้วนำข้อมูลทั้งหมดมาวิเคราะห์เพื่อหาข้อสรุปและข้อค้นพบตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการตรวจสอบความถูกต้องแม่นยำของข้อมูลที่ได้จากการศึกษาวิจัย ผู้วิจัยจึงได้นำวิธีการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) ซึ่งเป็นการตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล แหล่งข้อมูล และผู้ทำการเก็บข้อมูลที่มีความแตกต่างกันไป โดยนำมาศึกษาวิเคราะห์และเปรียบเทียบว่ามีความสอดคล้องกันหรือไม่ (สุภางค์ จันทวานิช, 2547: 31-33) ผู้วิจัยจึงใช้วิธีการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีจากหลายแหล่งข้อมูล ทั้งจากเอกสารคู่มือ หนังสือราชการ ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมถึงข้อมูลจากเว็บไซต์ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ใช้วิธีการสัมภาษณ์บุคคลจากสามกลุ่มที่มีความแตกต่างกันโดยแยกเป็นกลุ่มผู้ปฏิบัติงานในศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี กลุ่มผู้ปฏิบัติงานในส่วนราชการที่เคยประสานการปฏิบัติกับศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีและกลุ่มประชาชนผู้เคยใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ในด้านของแนวคิดทฤษฎีที่นำมาใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยได้นำแนวคิดทฤษฎีที่มีความแตกต่างกันมาวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล อีกทั้งในด้านการตรวจสอบตัวผู้วิจัย ผู้วิจัยได้นำผลงานวิจัยที่มีความเกี่ยวข้องมาวิเคราะห์ร่วมด้วยว่าการค้นพบผลการวิจัยในเรื่องที่มีเนื้อหาที่มีความเกี่ยวข้องกับศูนย์ดำรงธรรมมีข้อค้นพบที่สอดคล้องต้องกันหรือไม่อีกด้วย

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาเรื่อง การบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีและเพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) เก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนในศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานราชการอื่น ๆ ที่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีประสานการปฏิบัติ ผู้ที่ร้องเรียน/ร้องทุกข์ที่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี และข้อมูลจากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งจากการสังเกตการณ์ของผู้วิจัยเองในฐานะผู้ปฏิบัติหน้าที่เลขานุการรองผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งเคยปฏิบัติหน้าที่กลั่นกรองและตรวจสอบความถูกต้องของงานสารบัญในการเสนอเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาสั่งการ รวมถึงลงพื้นที่เพื่อร่วมแก้ไขปัญหาข้อร้องเรียน/ร้องทุกข์ของประชาชนที่มาใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ผู้วิจัยนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยออกเป็น 2 หัวข้อหลัก ดังนี้

- 4.1 แนวทางการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี
- 4.2 ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

4.1 แนวทางการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

4.1.1 แนวทางการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีจากการศึกษาข้อมูลทางเอกสาร ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง จากการศึกษาผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารคู่มือการปฏิบัติงานเกี่ยวกับกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์และการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานประจำศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีรวมถึงเอกสารหนังสือราชการ หนังสือสั่งการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องผู้วิจัยสามารถสรุปขั้นตอนของการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ทั้งหมดแบ่งออกเป็น 5 ขั้นตอนหลักได้ดังนี้

4.1.1.1 ขั้นตอนการรับเรื่องร้องทุกข์/ร้องเรียน

ในขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์นั้นจะสามารถจำแนกช่องทางการรับเรื่องออกเป็น 4 ช่องทาง ได้แก่ ช่องทางการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ที่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีโดยผู้ร้องมายื่นเรื่องด้วยตนเอง ช่องทางการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ทางโทรศัพท์ ช่องทางการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ผ่านเว็บไซต์ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีและเว็บไซต์จังหวัดอุบลราชธานี ช่องทางการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ทางส่วนราชการทั้งในจังหวัดและ นอกจังหวัดอุบลราชธานีซึ่งจะส่งต่อเรื่องมาที่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

ซึ่งในขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียนนี้ จะมีรายละเอียดในการดำเนินการในลักษณะที่คล้ายคลึงกันทั้ง 4 ช่องทาง กล่าวคือจะมีการดำเนินการสอบถามข้อมูลจากผู้ร้องแล้วกรอกข้อมูลลงในแบบฟอร์ม ให้มีสาระสำคัญพอที่จะสามารถดำเนินการต่อไปได้ ซึ่งจะประกอบไปด้วย ชื่อและที่อยู่ของผู้ร้องซึ่งสามารถตรวจสอบตัวตนได้โดยระบุเรื่องอันเป็นเหตุให้ร้องเรียน/ร้องทุกข์พร้อมข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ตามสมควรหรือระบุความเห็น ความต้องการ ข้อเสนอแนะต่าง ๆ เพิ่มเติมและให้ลงลายมือชื่อของผู้ร้องไว้เป็นหลักฐานแต่ถ้าเป็นการร้องเรียนร้องทุกข์แทนผู้อื่นต้องแนบใบมอบอำนาจด้วย และหากเกิดกรณีผู้ร้องไม่ยินยอมลงชื่อ เจ้าหน้าที่จะไม่รับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์นั้นไว้พิจารณาและจะแจ้งให้ผู้ร้องทราบพร้อมบันทึกเหตุดังกล่าวไว้ในแบบคำร้อง ต่อจากนั้นเจ้าหน้าที่จะสรุปประเด็นการร้องเรียน/ร้องทุกข์ แล้วจัดทำบันทึกข้อความเสนอผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาสั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการพร้อมทั้งกำหนดให้รายงานผลการดำเนินการให้ทราบภายใน 15 วันทำการ โดยศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีจะแจ้งให้ผู้ร้องหรือหน่วยงานที่ส่งเรื่องให้ศูนย์ฯ ทราบว่าศูนย์ดำรงธรรมได้ดำเนินการอย่างไรบ้าง

4.1.1.2 ขั้นตอนการดำเนินการแก้ไขปัญหา

ในขั้นตอนการดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์นั้นผู้วิจัยสามารถสรุปขั้นตอนการดำเนินการแก้ไขข้อร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีได้ดังนี้ คือ เมื่อเจ้าหน้าที่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ได้รับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์จากผู้ร้องแล้ว จะมีการสอบถามข้อมูลกับผู้ร้องเพื่อให้ทราบถึงรายละเอียดหรือใจความสำคัญเพียงพอที่จะสามารถเสนอผู้บังคับบัญชาพิจารณาสั่งการได้ ต่อจากนั้นจะจัดทำบันทึกข้อความพร้อมความเห็นเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบภารกิจของศูนย์ฯ เพื่อพิจารณาสั่งการว่าเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์นั้นจะต้องแจ้งให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานใดรับผิดชอบดำเนินการ หรือพิจารณาสั่งการให้ศูนย์ดำรงธรรมฯดำเนินการเองหรือพิจารณาสั่งอย่างอื่นตามที่เห็นควรดำเนินการ แล้วแต่กรณี

4.1.1.3 การดำเนินการส่งเรื่องไปสู่ส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

จากการที่ผู้วิจัยได้ทำการสืบค้นข้อมูลจากเอกสารและคู่มือที่เกี่ยวข้องนั้นสามารถสรุปขั้นตอนการดำเนินการส่งเรื่องต่อให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัด/รองผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีมีความเห็นว่าเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์นั้นเกี่ยวข้องกับหน้าที่ความรับผิดชอบของส่วนราชการหรือหน่วยงานใดก็จะมีข้อสั่งการให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานนั้นดำเนินการแก้ไขปัญหา โดยจะมีกระบวนการในการติดตามเรื่องร้องเรียนเป็นระยะในกรณีที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนั้นมิได้อยู่ในการกำกับดูแลหรืออยู่ในบังคับบัญชาของผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี ก็จะใช้วิธีการประสานขอความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาและขอความอนุเคราะห์ให้แจ้งความคืบหน้าให้จังหวัดอุบลราชธานีทราบด้วยเพื่อจะได้แจ้งผู้ร้องให้ทราบต่อไป

4.1.1.4 การติดตามผล

ขั้นตอนการติดตามผลนั้น ถือว่าเป็นขั้นตอนที่สำคัญอีกขั้นตอนหนึ่งซึ่งจากการที่ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูล จากเอกสารที่ค้นพบมาแล้วนั้น สามารถสรุปขั้นตอนการติดตามผลได้ คือ ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี/รองผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีสั่งการให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ ส่วนราชการหรือ

หน่วยงานนั้นจะต้องดำเนินการ โดยให้รายงานผลการดำเนินการให้ทราบภายใน 15 วัน พร้อมทั้งแจ้งผู้ร้องหรือหน่วยงานที่ส่งเรื่องมาที่ศูนย์ฯให้ทราบว่าได้แจ้งส่วนราชการหรือหน่วยงานใดรับผิดชอบ เมื่อส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรายงานผลการดำเนินการให้ทราบ ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีจะเสนอเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี/รองผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีเพื่อพิจารณาสั่งยุติเรื่อง ให้ดำเนินการเพิ่มเติม หรือดำเนินการอื่น ๆ ตามที่เห็นสมควรแต่หากส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่รายงานผลการดำเนินการ โดยไม่แจ้งปัญหาอุปสรรคหรือขอขยายระยะเวลาการดำเนินการให้ทราบ ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีจะดำเนินการเสนอเรื่องต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีเพื่อพิจารณาสั่งการเตือนครั้งที่ 1 โดยกำหนดให้รายงานผลให้ทราบภายใน 15 วัน หากยังไม่รายงานผลการดำเนินการ ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีจะดำเนินการเสนอเรื่องต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีเพื่อพิจารณาสั่งการเตือนครั้งที่ 2 โดยกำหนดให้รายงานผลให้ทราบภายใน 15 วัน และหากยังไม่รายงานผลการดำเนินการอีก ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีจะดำเนินการเสนอเรื่องต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีเพื่อพิจารณาสั่งการเตือนครั้งที่ 3 โดยกำหนดให้รายงานผลให้ทราบภายใน 7 วัน และเมื่อเตือนครั้งที่ 3 ไปแล้ว หากส่วนราชการหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบไม่รายงานผลหรือชี้แจงเหตุแห่งความล่าช้าให้ทราบ จังหวัดจะมีหนังสือแจ้งให้ตรวจสอบและชี้แจงเหตุแห่งความล่าช้า หากความบกพร่องเกิดจากการละเลย ละเว้น ไม่เอาใจใส่ของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบหรือผู้บังคับบัญชาผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจพิจารณาดำเนินการทางวินัยตามควรแก่กรณีต่อไป แต่หากปัญหาตามข้อร้องเรียน/ร้องทุกข์ได้รับการแก้ไขแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีจะสั่งยุติเรื่องพร้อมทั้งแจ้งผู้ร้องให้ทราบกรณีเรื่องร้องเรียนเป็นปัญหาระดับนโยบาย ซึ่งจังหวัดอุบลราชธานีหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการเต็มขีดความสามารถแล้ว หรือปัญหานั้นเข้าสู่กระบวนการที่มีขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะแล้ว หรือปัญหาซึ่งศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ร้องได้รับความเป็นธรรมหรือได้รับการช่วยเหลือเยียวยาความเดือดร้อนหรือความเสียหายแล้วศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีจะเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด/รองผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีเพื่อพิจารณายุติเรื่อง ในส่วนการรายงานผลการดำเนินการนั้น ให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรายงานผลการดำเนินการเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ โดยสรุปสาระสำคัญเพื่อประกอบการพิจารณาของผู้ว่าราชการจังหวัด/รองผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี ประกอบด้วย ข้อเท็จจริงที่เป็นสาระสำคัญ/ข้อกฎหมายและภาพประกอบ (หากจะมี) รวมถึงความเห็นของหน่วยงานและเหตุผลสนับสนุนว่าควรยุติเรื่องหรือดำเนินการต่อไป หรือมีปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไขอย่างไรด้วย

4.1.1.5 การยุติเรื่องร้องเรียน

ขั้นตอนการยุติเรื่องเรื่องนั้นถือว่าเป็นขั้นตอนสุดท้ายของการรับเรื่อง จากการที่ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาเอกสาร คู่มือการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีแล้วนั้น สามารถสรุปขั้นตอนการยุติเรื่องร้องเรียนได้ คือ กรณีที่ปัญหาตามข้อร้องเรียน/ร้องทุกข์ได้รับการแก้ไขแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัด/รองผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีจะสั่งยุติเรื่องพร้อมทั้งแจ้งผู้ร้องให้ทราบ กรณีเรื่องร้องเรียนเป็นปัญหาระดับนโยบาย ซึ่งจังหวัดอุบลราชธานีหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

ได้ดำเนินการเต็มขีดความสามารถแล้ว หรือปัญหานั้นเข้าสู่กระบวนการที่มีขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะแล้ว หรือปัญหาซึ่งศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ร้องได้รับความเป็นธรรมหรือได้รับการช่วยเหลือเยียวยาความเดือดร้อนหรือความเสียหายแล้ว ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีจะเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด/รองผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีเพื่อพิจารณายุติเรื่อง

4.1.2 แนวทางการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีจากการสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานภายในศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีและผู้ปฏิบัติงานในส่วนราชการที่เคยประสานการปฏิบัติกับศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีรวมถึงประชาชนผู้เคยใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

จากการที่ผู้วิจัยศึกษาเอกสารคู่มือการปฏิบัติงานเกี่ยวกับกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์และการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานประจำศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี รวมถึงเอกสารหนังสือราชการ หนังสือสั่งการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยสามารถสรุปขั้นตอนของการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีทั้งหมด ออกเป็น 5 ขั้นตอน ดังกล่าวข้างต้น เพื่อให้การศึกษาวิจัยในครั้งนี้มีข้อมูลที่ถูกต้องและแม่นยำ ผู้วิจัยจึงได้ทำการสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานภายในศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีและจากเจ้าหน้าที่ในส่วนราชการหรือหน่วยงานที่ประสานการปฏิบัติกับศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีและสัมภาษณ์ประชาชนผู้เคยใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีเพื่อนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบและเป็นการตรวจสอบความถูกต้องของผลการศึกษาวิจัย ซึ่งสามารถสรุปขั้นตอนการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีจากการสัมภาษณ์กลุ่มบุคคลดังกล่าวได้เป็น 5 ขั้นตอนหลักเช่นเดียวกับการที่ผู้วิจัยได้ทำการสืบค้นข้อมูลจากเอกสารคู่มือการปฏิบัติงานเกี่ยวกับกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์และการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานประจำศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีรวมถึงเอกสารหนังสือราชการ หนังสือสั่งการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

4.1.2.1 ขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์

ในการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของประชาชนผู้มาใช้บริการที่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีนั้นเมื่อได้สัมภาษณ์ข้อมูลเชิงลึกจากผู้ปฏิบัติงานภายในศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี กลับพบว่าในทางปฏิบัตินั้นช่องทางในการร้องเรียนมาที่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีมีมากกว่าที่ผู้วิจัยได้ข้อมูลจากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสามารถแบ่งช่องทางการรับเรื่องร้องเรียนได้ถึง 6 ช่องทาง ได้แก่ ช่องทางการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ที่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีโดยผู้ร้องมายื่นเรื่องด้วยตนเอง ช่องทางการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ทางโทรศัพท์ ช่องทางการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ผ่านเว็บไซต์ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีและเว็บไซต์จังหวัดอุบลราชธานี ช่องทางการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ทางไปรษณีย์ (จดหมาย) ช่องทางที่ประชาชนร้องเรียนไปยังหน่วยงานอื่นซึ่งหน่วยงานนั้นส่งเรื่องต่อมาให้ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีดำเนินการ ช่องทางการร้องเรียนทางแอปพลิเคชัน LINE ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ข้อมูลดังนี้

“ขั้นตอนการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีนั้น มีช่องทางที่ประชาชนสามารถร้องเรียนได้หลายช่องทางด้วยกันครับ คือหนึ่งประชาชนมาร้องเรียนด้วยตัวเอง จะมีเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ดำรงธรรมของจังหวัดอุบลฯตลอด 24 ชั่วโมงเลยครับ เดินเข้ามาจะมีโต๊ะ

สำหรับให้กรอกแบบคำร้อง และจะมีเจ้าหน้าที่คอยให้ข้อมูลอยู่ ช่องทางที่สองก็คือ ร้องเรียนทางโทรศัพท์ครับ หากประชาชนไม่สะดวกที่จะเข้ามาด้วยตัวเองก็โทรเข้ามาได้ผ่านทาง 045-344578 หรือสายด่วน 1567 ครับ แต่ทางโทรศัพท์เราจะมีคำถามข้อมูลที่ละเอียดหน่อยครับ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิ์ทั้งผู้ร้องและผู้ถูกกล่าวหา ช่องทางที่สามครับ คือผ่านทางเว็บไซต์ ศูนย์ดำรงธรรม เลยครับ จะมีช่องให้กรอกข้อมูลต่าง ๆ ของผู้ร้อง และจะมีเจ้าหน้าที่คอยเช็ค ตรวจสอบข้อมูลอยู่ตลอดครับ หากได้รับคำร้องแล้ว จะมีเจ้าหน้าที่ของศูนย์โทร.ไปสอบถามข้อมูลและเชิญมาพบครับ ส่วนอีกช่องทางก็ทาง line (ไลน์) ครับ อันนี้มาใหม่เป็นแนวคิดที่ต้องการตามให้ทันเทคโนโลยีจะมีแอดมิน หรือเจ้าหน้าที่คอยตอบรับอยู่ครับ อาจจะตอบช้าหน่อยแต่ตอบแน่นอนครับ” (ภัทรพงศ์ มงคล, 2559: สัมภาษณ์)

“การรับเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีของเราเนอะ ก็จะมีหลายช่องทางอยู่เหมือนกันนะ ก็จะมีหลัก ๆ เลยก็ มาร้องเรียนด้วยตัวเอง, โทรศัพท์ ทางเว็บไซต์ ของศูนย์ดำรงธรรมอุบลฯ ส่งไปรษณีย์มาก็ได้เนอะ แต่ช่วงนี้ไม่ค่อยมีจะมีแล้ว คิดว่า อาจจะเป็นเพราะส่งไปรษณีย์แล้วมันคงช้าอะคะ อีกรูปแบบตอนนี้มีเทคโนโลยีที่หลากหลายเลย สะดวก รวดเร็วกว่าด้วยคะ แล้วก็ผ่านทางไลน์ด้วยนะคะ ช่องทางที่ประชาชนเลือกใช้ประชาชนเลือกใช้ใช้บริการบ่อยที่สุดก็จะเป็น มาร้องเรียนด้วยตัวเองคะ เพราะเท่าที่สอบถามกับประชาชนที่มาใช้บริการ ก็เพราะว่าต้องการจะปรึกษาหรือสอบถามเรื่องราวกับเจ้าหน้าที่เองด้วยคะ อ้อ...หรือบางทีก็มีประชาชนมาขอแค่คำปรึกษาก็มีนะคะ อันนี้เราก็รับให้คำปรึกษาด้วยคะ บริการฟรีนะคะ” (แพพพรธชา อังครำไพสกุล, 2559: สัมภาษณ์)

“ประชาชนสามารถร้องเรียนได้หลายทางเลยครับ ทางแรกที่ประชาชนเลือกใช้ใช้บริการมากที่สุดก็จะเป็น มาร้องเรียนที่ศูนย์ดำรงธรรมของเราด้วยตัวเอง มาถึงเจ้าหน้าที่ก็จะให้กรอกแบบคำร้องครับ ถ้าเป็นคนแก่ แบบไม่สามารถเขียนเองได้ ทางเจ้าหน้าที่เราก็จะเขียนให้ครับ แต่ตรงช่องลงชื่อ ต้องให้เจ้าตัวผู้ร้องเรียนเขียนเองนะครับ ถ้าเขียนไม่ได้จริง ๆ ก็ใช้วิธีพิมพ์ลายนิ้วมือครับ เพื่อเซฟทั้งสองฝ่าย คือเจ้าหน้าที่ผู้เขียนคำร้องแทน และตัวผู้ร้องด้วย อีกช่องทางก็จะเป็นทางโทรศัพท์ครับ แต่ทางโทรศัพท์ก็ต้องสอบถามให้ชัดเจนต้องระมัดระวังเพราะยืนยันตัวผู้ร้องได้ยาก อาจร้องเรียนกลั่นแกล้งกันได้ครับ ต่อมาก็ทางไลน์ครับ อันนี้สะดวกหน่อยรวดเร็วทันใจ แต่ผมว่าข้อเสียก็คือ การสื่อสารอาจจะผิดพลาดได้ เพราะต้องใช้ตัวอักษรในการส่ง และรับข้อมูล ระบุตัวตนยากด้วยครับ ” (นิติกร การินทร์, 2559: สัมภาษณ์)

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ทั้งสามคนข้างต้นจะเห็นได้ว่า เจ้าหน้าที่ผู้ให้ข้อมูลได้ให้ข้อมูลที่สอดคล้องไปในแนวเดียวกันทั้งสามคนและสอดคล้องกับเอกสารที่ผู้วิจัยได้กล่าวสรุปขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีมาแล้วข้างต้น และผู้ให้สัมภาษณ์ยังได้ให้ข้อมูลที่เพิ่มเติมน่าสนใจในส่วนของการรับเรื่องร้องเรียนเพิ่มเติมคือ จากเดิมตามเอกสารคู่มือการดำเนินการของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีนั้น ช่องทางการรับเรื่องร้องเรียนมีเพียง 4 ช่องทางเท่านั้น ซึ่งประกอบด้วย ช่องทางการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ที่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีโดยผู้ร้องมายื่นเรื่องด้วยตนเอง ช่องทางการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ทางโทรศัพท์ ช่องทางการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ผ่านเว็บไซต์ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

และเว็บไซต์จังหวัดอุบลราชธานี ช่องทางการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ทางส่วนราชการทั้งในจังหวัด และนอกจังหวัดอุบลราชธานีซึ่งจะส่งต่อเรื่องมาที่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เท่านั้น แต่จากการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ปฏิบัติงานในศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีกลับพบว่า มีช่องทางการร้องเรียนเพิ่มขึ้นอีก 2 ช่องทางได้แก่ ช่องทางการร้องทุกข์/ร้องเรียน ผ่านทางแอปพลิเคชัน LINE ของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีและช่องทางการร้องเรียนทางไปรษณีย์ โดยจะมีเจ้าหน้าที่คอยตอบและให้บริการเช่นเดียวกัน ในส่วนข้อมูลการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์จากประชาชนที่เคยใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีนั้น ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์เพื่อสอบถามกระบวนการขั้นตอนในการรับเรื่องร้องเรียนของศูนย์ฯ ซึ่งพบว่ามีความสอดคล้องกันกับข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสารและข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานภายในศูนย์ฯ โดยมีขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียนเป็นเอกสารและมีการสอบถามข้อมูลจากผู้ร้องเรียนเพิ่มเติมด้วย ดังบทสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“ผมและชาวบ้านได้รับความเดือดร้อนเป็นประจำ เพราะในฤดูฝนทุกปีน้ำจะท่วมท้ายซอยที่ติดกับถนนขยางกูร บางปีก็ท่วมถนนขยางกูรเลย ที่ท่วมเพราะว่าน้ำระบายไม่ทัน คอนโดทิ้งเศษขยะขวางท่อน้ำทำให้น้ำไหลไม่ทันท่วมประจำเลย เลยต้องไปศูนย์ดำรงธรรม ไปยื่นหนังสือถึงผู้ว่าฯ....

....พอไปถึงศาลากลางไปศูนย์ดำรงธรรมฯก็มีคนมารับหนังสือกับผมนะเป็นเจ้าหน้าที่ผู้หญิง มาสอบถามรายละเอียดเพิ่มเติมด้วยเขาบอกว่าจะได้แจ้งหน่วยงานที่จะช่วยแก้ไขให้ เขาก็ถามว่าเดือดร้อนเรื่องอะไร ถามเรื่องน้ำท่วมว่าเป็นมานานรึยัง ถามว่าต้องการให้ทำยังไง เขาก็เขียนแล้วเอาให้ผมอ่านว่าถูกต้องมั๊ยแล้วก็ให้เราลงชื่อในใบแจ้งเรื่องของเขา เจ้าหน้าที่เขาลงลายมือชื่อรับหนังสือให้และมีใบกระดาศให้มาว่ารับวันไหนก็โมง” (สมบัติ (นามสมมุติ), 2561: สัมภาษณ์)

4.1.2.2 ขั้นตอนการดำเนินการแก้ไขปัญหา

เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ตรงกับความเป็นจริงมากขึ้นรวมถึงเป็นการตรวจสอบข้อมูล ที่ผู้วิจัยได้จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์เชิงลึกเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในขั้นตอนการดำเนินการแก้ไขเรื่องร้องเรียนของประชาชนโดยตรงจำนวน 2 ท่าน ซึ่งทั้งสองท่านได้ให้ข้อมูลที่สอดคล้องกัน คือ เมื่อเจ้าหน้าที่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ได้รับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์จากผู้ร้องแล้ว จะมีการสอบถามข้อมูลกับผู้ร้องเพื่อให้ทราบถึงรายละเอียดหรือใจความสำคัญเพียงพอที่จะสามารถเสนอผู้บังคับบัญชาพิจารณาสั่งการได้ ต่อจากนั้นจะจัดทำบันทึกข้อความพร้อมความเห็นเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบภารกิจของศูนย์ฯ เพื่อพิจารณาสั่งการว่าเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์นั้นจะต้องแจ้งให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานใดรับผิดชอบดำเนินการ หรือพิจารณาสั่งการให้ศูนย์ดำรงธรรมฯดำเนินการเอง หรือสั่งการอย่างอื่นตามที่เห็นควร แต่ทั้งนี้ก็มีข้อมูลที่น่าสนใจคือ ในกรณีที่เรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของประชาชนเรื่องใดที่เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ฯเห็นว่าสามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนได้เลย เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ฯก็จะพิจารณาดำเนินการทันทีและหากผู้ร้องเรียน/ร้องทุกข์พึงพอใจและยินยอมยุติเรื่อง เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ฯก็จะดำเนินการบันทึกเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ดังกล่าวพร้อมระบุอายุคดีเรื่องแล้ว

ในสารบบของศูนย์ฯต่อไป ซึ่งในขั้นตอนการดำเนินการแก้ไขปัญหาของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีนี้ผู้วิจัยพบว่าสามารถแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะคือ ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนเองหรือแจ้งส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องร้องเรียนนั้น ๆ ดำเนินการต่อ ดังบทสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“เรื่องการดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของพี่น้องประชาชนที่มาใช้บริการที่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีนั้น ก็จะขึ้นอยู่กับรายละเอียดของเรื่องร้องเรียนด้วยครับ เช่น เรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์บางเรื่อง ก็เป็นเรื่องที่แก้ไขได้เลยหรือให้บริการได้เลยครับ บางคนก็มาแค่สอบถามว่าเรื่องเดือดร้อนของตนเองต้องไปประสานหน่วยงานไหนเพราะส่วนราชการก็มีหลายหน่วยถูกไหมครับ บางคนก็เกิดความสับสนเราก็ก็นำไป แล้วก็ประสานทางโทรศัพท์ไปพร้อมด้วยว่าพี่น้องประชาชนมาแจ้งศูนย์ดำรงธรรม รายละเอียดเป็นแบบนี้ๆ ให้คอยรับเรื่องด้วยนะ ในส่วนของผมที่พบ ก็เช่น มาสอบถามเรื่องเงินคนพิการ ผมก็โทรไปหาสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดอุบลราชธานีเลยว่า พี่น้องจะไปพบนะเรื่องเงินคนพิการประมานนี้ผมก็จะให้ผู้ร้องเขียนคำร้องไว้แล้วก็ดำเนินการให้ หากผู้ร้องพอใจก็จะยุติเรื่องเลยอย่างนี้ก็ได้หนึ่งเรื่อง หรือบางคนก็มาสอบถามปัญหากฎหมาย เช่น จะหย่าขาดกับภรรยาต้องทำอย่างไรเพราะไม่กล้าไปอำเภอคนรู้จักเยอะ หรือมาสอบถามว่าจะทำพินัยกรรมทำอย่างไรก็มีเหมือนกัน ผมว่าที่เขามาศูนย์ดำรงธรรมส่วนหนึ่งเพราะบริการฟรี ถ้าจะไปหาทนายก็เสียตังค์ เรื่องที่ไม่มีความซับซ้อนแบบที่ว่าที่ละที่เข้ามาเยอะและทำให้สถิติของศูนย์ฯเยอะ ในส่วนเรื่องที่มีความซับซ้อนมีความยากก็จะดำเนินการอีกแบบเรื่องแบบนี้ผมก็จะรับเรื่องไว้โดยบันทึกเสนอหัวหน้าไปตามลำดับชั้นว่าเรื่องร้องเรียนนั้นเกี่ยวข้องกับส่วนราชการหรือหน่วยงานใดก็เสนอไปพร้อมด้วยถ้าหัวหน้าเห็นด้วยก็จะผ่านแฟ้มไปถึงรองผู้ว่าราชการจังหวัดที่กำกับดูแลศูนย์ดำรงธรรม ศูนย์ฯก็จะส่งหนังสือออกไปหาส่วนราชการนั้น ๆ ครับ บางเรื่องรองผู้ว่าราชการจังหวัดก็เห็นด้วยครับ บางเรื่องท่านก็สั่งการเพิ่มเติม บางเรื่องก็สั่งการให้ศูนย์ดำรงธรรมดำเนินการเองก็มี ศูนย์ดำรงธรรมก็ประสานส่วนราชการที่เกี่ยวข้องมาประชุมหารือหรือลงพื้นที่เพื่อแก้ไขปัญหาค่ะ” (ภัทรพล ดวงโสภา, 2559: สัมภาษณ์)

“ในส่วนการดำเนินการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมหรือครับเป็นแบบนี้ครับพอประชาชนมายื่นเรื่องร้องเรียนที่ศูนย์ฯ หรือมีจดหมายเข้ามาหรือมาทาง LINE ของศูนย์ฯผมก็จะรับคำร้องไว้โดยให้มีรายละเอียดพอสมควรที่จะดำเนินการได้ก็ขึ้นอยู่กับลักษณะของเรื่องด้วยบางเรื่องก็แค่มาขอคำแนะนำหรือมาหารือเพื่อจะดำเนินการต่อเองเช่นไปฟ้องศาลหรือไปแจ้งความก็มาปรึกษาไว้ก่อนเหมือนมาปรึกษาทนายความแบบนี้ เพราะปรึกษาฟรีไม่เสียตังค์ ผมก็จะรับเรื่องไว้ก็ยุติเรื่องได้แบบนี้ก็มีเยอะครับเหมือนเป็นศูนย์ปรึกษาทางกฎหมายเลยถ้าผมไม่รู้ผมหรือรู้บางส่วนก็จะสอบถามน้องนิติกรคนอื่นช่วยกันตอบ แต่ก็ไม่ได้รับทุกเรื่องครับเรื่องไหนมาเป็นบัตรสนเท่ห์หรือผู้ร้องไม่แสดงตัวตนก็ไม่รับเดี๋ยวจะเอาไปกลั่นแกล้งกันแบบนี้มีเยอะเหมือนกัน แต่ส่วนใหญ่เราก็รับคำร้องพี่น้องไว้เพราะเขาเดือดร้อนจะปฏิเสธไปเลยก็ไม่ใช่ว่าบางเรื่องไม่ได้เกี่ยวข้องกับส่วนราชการแต่เกี่ยวข้องกับเอกชนก็มี เช่น ร้องเรียนว่าค่าโทรศัพท์แพงเกินจริงแบบนี้เราก็แจ้งทางบริษัทเอกชนเจ้าของเครือข่ายโทรศัพท์ให้ ถ้าเรื่องไหนเกี่ยวข้องกับหน่วยงานหรือส่วนราชการผมก็บันทึกเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นพร้อมเสนอความเห็นไปด้วยว่าควรแจ้งหน่วยไหนดำเนินการ

อย่างไรขึ้นอยู่กับลักษณะของเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ด้วย บางเรื่องเกี่ยวข้องกับส่วนราชการหรือหน่วยงานเดียว บางเรื่องเกี่ยวกับส่วนราชการหรือหน่วยงานที่ละ 3-4 หน่วยงานก็มี เสนอไปแล้วก็แล้วแต่ผู้บังคับบัญชาแล้วครั้นว่าจะเห็นด้วยหรือไม่ บางเรื่องผู้บังคับบัญชาก็เห็นด้วยบางเรื่องก็สั่งเพิ่มเติม เราก็นำบันทึกมาดำเนินการต่อตามข้อสั่งการผู้บังคับบัญชาครั้งบางเรื่องผู้บังคับบัญชาก็สั่งให้ศูนย์ดำรงธรรมดำเนินการเองก็มีถ้าเป็นเรื่องสำคัญเกี่ยวข้องกับคนจำนวนมากที่จะได้รับผลกระทบก็จะสั่งให้ศูนย์ดำรงธรรมดำเนินการเอง” (เทอดไทย จันทวงศ์, 2559: สัมภาษณ์)

“ผมไปศูนย์ดำรงธรรมอุบลฯ เพราะบ้านที่เคยอยู่ถูกออกเป็นโฉนดที่ดินให้คนอื่น ผมอยู่มาสิบกว่าปีแล้ว อยู่ ๆ ก็มีคนมาอ้างเป็นเจ้าของที่มาไล่กันแบบนี้ผมกับญาติพี่น้องเดือดร้อน เลยมาขอให้ช่วย ศูนย์ดำรงธรรมก็ส่งหนังสือมาให้สำนักงานที่ดินไปตรวจสอบ ใช้เวลาเกือบ ๆ เดือนมั้ง....” (แดง (นามสมมุติ) ผู้ร้องเรียน, 2561: สัมภาษณ์)

4.1.2.3 การดำเนินการส่งเรื่องไปสู่ส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ในส่วนของการดำเนินการส่งเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนนั้น จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ได้ให้ข้อมูลที่สำคัญกล่าวคือ เมื่อเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ฯ ได้พิจารณารับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์จากผู้ร้องแล้ว จะทำบันทึกข้อความเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น โดยบันทึกข้อความดังกล่าวจะประกอบไปด้วย ข้อเท็จจริงที่เป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ความเห็นของเจ้าหน้าที่ รวมถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาสามารถใช้เป็นข้อมูลประกอบการใช้ดุลพินิจในการสั่งการได้ว่าจะสั่งการให้หน่วยงานหรือส่วนราชการใดดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์นั้น หรือจะสั่งการให้ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีดำเนินการเองแล้วแต่กรณี ดังบทสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดฯ ถูกร้องรับเรื่องแล้วส่งต่อ ซึ่งในข้อเท็จจริงส่วนหนึ่งก็เป็นแบบนี้เพราะถูกออกแบบให้แบบนั้น เป็นการใช้อำนาจทางการบริหารของผู้ว่าราชการจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งให้อำนาจแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดในการบังคับบัญชาส่วนราชการในจังหวัดรวมถึงกำกับดูแลส่วนราชการอื่น ๆ ที่มีสถานที่ตั้งอยู่ในจังหวัด ซึ่งมีอำนาจหน้าที่อยู่แต่เดิม เพียงแต่มาจัดรูปแบบให้สามารถให้บริการแก้ไขปัญหาให้พี่น้องประชาชนได้ชัดเจนขึ้น ประชาชนเข้าถึงผู้ว่าราชการจังหวัดได้ง่ายขึ้น ตามประกาศ คสช.ที่ 96/57 ยกตัวอย่างเช่นในการทำงานหรือประชุมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เราจะพยายามทุกครั้งที่จะไม่ใช้คำว่าศูนย์ดำรงธรรมใกล้เคียง แต่เราจะใช้คำว่าประชุมเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาพร้อมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากศูนย์ดำรงธรรมเองไม่ได้มีอำนาจในการใกล้เคียงประណอมข้อพิพาท ไม่ได้ถูกออกแบบมาอย่างนั้น ซึ่งเคยหารือกับสำนักงานยุติธรรมจังหวัดอุบลราชธานีว่า หากว่าอำเภอดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินซึ่งให้อำนาจในการใกล้เคียงประណอมข้อพิพาทเรื่องก็จะหลุดมาที่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดน้อยลง แต่ในทางปฏิบัติเท่าที่ได้สัมผัสมาเห็นใจอำเภอมากเนื่องจากมีภารกิจมากมายจริง ๆ” (ไพฑูรย์ พรหมสอน, 2561: สัมภาษณ์)

“ในส่วนการดำเนินการส่งเรื่องให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการนั้น ผมจะทำหนังสือบันทึกข้อความเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น ก็จะระบุข้อเท็จจริงที่ได้มาให้ชัดเจนที่สุด ประเด็นปัญหาความเดือดร้อน ประเด็นที่ผู้ร้องเรียนต้องการให้ช่วยเหลือ ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องว่าสามารถดำเนินการแบบไหนได้บ้างใช้อำนาจจากกฎหมายฉบับใด เกี่ยวข้องกับส่วนราชการใดบ้าง ประมวลนี้ครับ คือศูนย์ดำรงธรรมเองไม่ได้มีอำนาจสั่งการส่วนราชการเองนะที่ อำนาจศูนย์ดำรงธรรมก็คืออำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดินนั้นแหละ และผมว่าศูนย์ดำรงธรรมถูกออกแบบมาให้เป็นแบบนี้ คือไม่ได้ถูกออกแบบมาให้ดำเนินการแก้ไขเรื่องร้องเรียนด้วยตัวศูนย์ฯ เอง แต่ถูกออกแบบมาให้ประสานงานกับส่วนราชการในบังคับบัญชา และกำกับดูแลของผู้ว่าราชการจังหวัดให้มีเอกภาพ ไม่กระจัดกระจาย ประชาชนเข้าถึงได้ง่ายขึ้น ไม่สับสนว่าจะต้องไปที่ไหน แต่เดิมสมมุติจะร้องเรียนหน่วยงานหรือส่วนราชการที่ตนคิดว่าสร้างความเดือดร้อนให้ตน ก็จะไปยื่นกับหน่วยงานนั้น ๆ แบบนี้ประชาชนคงลำบากใจที่จะไป” (ภัทรพงศ์ มงคลนำ, 2559: สัมภาษณ์)

ในส่วนการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่จากที่ว่าการอำเภอสว่างวีระวงศ์ จังหวัดอุบลราชธานีซึ่งเป็นส่วนราชการที่เคยประสานการปฏิบัติกับศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีก็ได้ให้ข้อมูลในลักษณะที่มีความสอดคล้องกันดังนี้

“พี่เป็นปลัดอำเภอหัวหน้าฝ่ายอำนวยความสะดวก อำเภอสว่างวีระวงศ์ จะรับเรื่องร้องเรียนจากชาวบ้านที่มาร้องเรียนที่ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอสว่างวีระวงศ์และทำเรื่องร้องเรียนที่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดส่งมาให้ อีก ซึ่งถ้าเป็นเรื่องร้องเรียนที่เกิดในพื้นที่อำเภอสว่างฯ ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดเค้าก็จะส่งเรื่องมาให้ดำเนินการแล้วเค้า (ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดฯ) ก็จะคอยตามทวงว่าดำเนินการไปถึงไหนแล้ว ในส่วนของอำเภอเมื่อได้รับหนังสือจากศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดหากเป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองเราก็ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ หากเป็นส่วนราชการในอำเภอเราก็ส่งให้ส่วนราชการดำเนินการต่ออีก แล้วก็รายงานไปศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดว่าเราทำอะไรบ้าง” (หทัยนุช บุตรสิงห์, 2559: สัมภาษณ์)

4.1.2.4 การติดตามผล

ในส่วนของการดำเนินการติดตามการแก้ไขเรื่องร้องเรียนจากหน่วยงานหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้องนั้นจะศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีจะมีการแบ่งเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ฯ คอยติดตามเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ โดยหัวหน้าศูนย์ดำรงธรรมจะพิจารณามอบหมายให้เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ฯแต่ละคนรับผิดชอบโดยยึดพื้นที่อำเภอที่เกิดเหตุเป็นหลัก จังหวัดอุบลราชธานีมีทั้งสิ้น 25 อำเภอ เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี มีจำนวนทั้งหมด 8 คน ดังนั้น เจ้าหน้าที่ 1 คนจะรับผิดชอบเรื่องร้องเรียนที่เกิดขึ้นในอำเภอนั้น ๆ จำนวน 3 อำเภอ (โดยมีเจ้าหน้าที่ 1 คนที่ต้องรับผิดชอบ 4 อำเภอ) ในส่วนการติดตามเรื่องร้องเรียนนั้น ตามระเบียบของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ส่วนราชการจะต้องรายงานการดำเนินการแก้ไขเรื่องร้องเรียนให้ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีทราบภายใน 15 วันนับแต่วันที่ส่วนราชการได้รับหนังสือ แต่หากการดำเนินการของส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้ระยะเวลาเกิน 15 วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ โดยไม่มีหนังสือราชการแจ้งความคืบหน้าหรือขอขยายระยะเวลาการดำเนินการ แล้วแต่กรณี เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ฯ

ก็จะทำบันทึกข้อความพร้อมแนบหนังสือราชการแจ้งเตือนส่วนราชการหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบ รายงานผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นเพื่อให้พิจารณาลงนามในหนังสือแจ้งเตือนและส่งหนังสือให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบรับทราบ ซึ่งจะเป็นการเตือน ครั้งที่ 1 โดยให้รายงานภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ส่วนราชการได้รับหนังสือเตือน หากยังไม่รายงานอีกก็จะดำเนินการแจ้งเตือนเป็นครั้งที่ 2 โดยเตือนให้รายงานอีกครั้งภายใน 15 วัน หากยังไม่รายงานความคืบหน้าใด ๆ อีก ก็จะดำเนินการแจ้งเตือนเป็นครั้งที่ 3 โดยในการแจ้งเตือนครั้งนี้จะให้เวลาดำเนินการรายงานเพียง 7 วันเท่านั้น หากยังไม่แจ้งอีกผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีจะมีหนังสือแจ้งให้ตรวจสอบและชี้แจงเหตุแห่งความล่าช้า หากพบว่าความบกพร่องเกิดจากการละเลย ละเว้น ไม่เอาใจใส่ของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบหรือผู้บังคับบัญชา ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจพิจารณาดำเนินการทางวินัยตามควรแก่กรณีต่อไป

แต่หากส่วนราชการหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบได้ทำหนังสือแจ้งความคืบหน้าหรือขอขยายเวลาดำเนินการมาแล้ว ก็จะทำบันทึกข้อความเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นให้รับทราบและพิจารณาว่าความก้าวหน้าในการดำเนินการหรือการขอขยายเวลาดำเนินการของส่วนราชการหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบมีความเหมาะสมหรือไม่อย่างไร หากผู้บังคับบัญชาพิจารณาเห็นเป็นประการใดก็จะแจ้งให้ผู้ร้องทราบด้วย ซึ่งจะทราบได้จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีและเจ้าหน้าที่ในส่วนราชการที่เคยประสานการปฏิบัติกับศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ดังบทสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“การติดตามผลนั้นจะมีเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบเรื่องนี้โดยตรงค่ะ โดยแบ่งกันรับผิดชอบคนละ 3-4 อำเภอ โดยจะใช้วิธีการโทรศัพท์ติดตามงานเป็นหลักค่ะ ปกติก็จะไม่ค่อยมีปัญหา นะคะ เพราะทางศูนย์ดำรงธรรมของเราจะทำหนังสือแจ้งไปที่ส่วนราชการนั้น ๆ โดยในเนื้อหาของข้อความจะระบุระยะเวลาที่ส่วนราชการนั้นต้องรายงานความคืบหน้ากลับมาภายในกำหนด คือ ภายใน 15 วันนับจากวันที่ส่วนราชการได้รับหนังสือ แต่ก็ไม่ใช่ทุกเรื่องจะสามารถแก้ปัญหาได้ใน 15 วัน ทางส่วนราชการก็จะส่งหนังสือมาขอขยายระยะเวลา เราก็เสนอผู้บังคับบัญชาเพื่อทราบและพิจารณาคะ บางเรื่องที่มีความยากและซับซ้อนเกี่ยวข้องกับส่วนราชการหรือหน่วยงานหลายหน่วย ก็ต้องอาศัยระยะเวลาในการแก้ปัญหา ก็เห็นใจส่วนราชการเหมือนกัน แต่เราก็ต้องทวงไปตามรอบคอบ หากส่วนราชการไม่รายงานมาภายใน 15 วันนับจากวันที่ส่งเรื่องจากศูนย์ฯ ก็จะทำหนังสือเตือนไปครั้งแรก โดยให้รายงานความคืบหน้ามาที่ศูนย์ฯ ภายในเวลาอีก 15 วัน หากยังไม่รายงานมาอีกก็จะทำหนังสือเตือนเป็นครั้งที่สอง โดยให้เวลาอีก 15 วัน หากยังไม่รายงานมาอีกก็จะทำหนังสือเตือนเป็นครั้งที่สามโดยให้เวลารายงานเข้ามาที่ศูนย์ฯ ภายใน 7 วันค่ะ แต่ในทางปฏิบัติส่วนราชการก็จะรายงานมาตามรอบนะคะ โดยเรื่องที่ยากและซับซ้อนก็จะมีขอขยายเวลาหลายครั้งค่ะ” (ศศิพัฒน์ ชื่อสตัย, 2559: สัมภาษณ์)

“ติดตามผลหรือคะ คือทางศูนย์ดำรงธรรมก็จะรับเรื่องมาตามขั้นตอนจนถึงขั้นติดตามผล เราก็จะออกหนังสือส่งไปยังส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ครั้งแรก ครั้งสองก็จะระบุให้รายงานผลกลับมาภายใน 15 วัน แต่ถ้าส่วนราชการนั้นนิ่งเฉย ไม่ผลหนังสือรายงานผลอีกเป็นครั้งที่สาม ครั้งที่สามนี่เป็นครั้งสุดท้ายค่ะ แต่ให้เวลาแค่ 7 วันเท่านั้นค่ะ ถ้าครั้งสุดท้ายก็ยังนิ่งเฉยอีก ทางศูนย์ดำรงธรรมก็จะเสนอเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาว่าความล่าช้านั้นเกิดจากความไม่เอาใจใส่หรือ

ความบกพร่องของส่วนราชการหรือไม่ หากความบกพร่องเกิดจากส่วนราชการก็จะมีกระบวนการดำเนินการพิจารณาโทษตามระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไปค่ะ แต่ก็ยังไม่เคยเจอเคสแบบนี้จะคะ ส่วนใหญ่ ส่วนราชการที่ได้รับหนังสือ เขาก็จะให้ความมือ อาจจะมีเดือน แค่ 1-2 ครั้งเท่านั้นแหละคะ” (ปนัดดา มานะลี, 2559: สัมภาษณ์)

เพื่อให้ได้ความถูกต้องแม่นยำของข้อมูลการติดตามผลการแก้ไขเรื่องร้องเรียน ของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ผู้วิจัยจึงได้ทำการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่จากที่ว่าการอำเภอเมืองอุบลราชธานีซึ่งเป็นส่วนราชการที่เคยประสานการปฏิบัติกับศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี โดยได้ข้อมูลที่มีความสอดคล้องกันในเรื่องขั้นตอนการติดตามผลการดำเนินการแก้ไขข้อร้องเรียน ดังบทสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“เวลาศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดฯ รับเรื่องร้องเรียนที่เกิดขึ้นในพื้นที่อำเภอ เขาก็จะส่งมาให้ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอดำเนินการ ในส่วนของอำเภอเมืองมีเรื่องร้องเรียนขอความช่วยเหลือจำนวนมากทั้งที่ส่งมาจากศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดและที่ประชาชนมาร้องเรียนเองที่ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอเมือง เรื่องการติดตามผลของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดจะติดต่อประสานงานมาทางโทรศัพท์หรือกลุ่มไลน์(Line) ของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดซึ่งจะมีปลัดอำเภอฝ่ายอำนวยการความเป็นธรรมของแต่ละอำเภออยู่ในกลุ่มไลน์ด้วย แต่ถ้าอำเภอไม่รายงานตามรอบที่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดกำหนดคือ เมื่อมีหนังสือสั่งการมาจากศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด ก็ให้ดำเนินการภายใน 15 วัน นับจากวันที่ระบุในหนังสือ นั้น หากเราไม่รายงานภายใน 15 วัน ก็จะทำหนังสือทวงมารอบแรกให้รายงานภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ระบุในหนังสือเตือน หากไม่รายงานอีกใน 15 วัน ก็จะมาอีกเป็นรอบที่ 2 ให้รายงานภายใน 15 วัน อีก หากไม่รายงานอีกภายใน 15 วัน ก็จะมาเป็นรอบที่ 3 ให้รายงานใน 7 วัน แต่เรื่องร้องเรียนบางเรื่องก็มีความซับซ้อน มีปัญหาเรื่องร้องเรียนนาน เกี่ยวข้องกับคนจำนวนมาก มันแก้ไม่ได้ง่ายๆนะ มันต้องใช้เวลา อำเภอก็ต้องทำหนังสือขอขยายระยะเวลาไปก่อน บางเรื่องต้องขอขยายเวลาหลายรอบเลย” (ปวีศา พิทยาพล, 2559: สัมภาษณ์)

4.1.2.5 การยุติเรื่องร้องเรียน

ในขั้นตอนของการยุติเรื่องนี้ เพื่อเป็นการให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่ครบถ้วน ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ปฏิบัติงานในศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี จำนวน 2 ท่าน และสัมภาษณ์ประชาชนผู้เคยยื่นเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์กับศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีเกี่ยวกับขั้นตอนการยุติเรื่องอีก 2 ท่านทำให้สามารถสรุปขั้นตอนการยุติเรื่องร้องเรียนได้ดังนี้ คือ กรณีที่ปัญหาตามข้อร้องเรียน/ร้องทุกข์ได้รับการแก้ไขแล้วและผู้ร้องมีความพอใจ ผู้ว่าราชการจังหวัด/รองผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีจะส่งยุติเรื่องพร้อมทั้งแจ้งผู้ร้องให้ทราบ กรณีเรื่องร้องเรียนเป็นปัญหาระดับนโยบาย ซึ่งจังหวัดอุบลราชธานีหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการเต็มขีดความสามารถแล้ว หรือปัญหานั้นเข้าสู่กระบวนการที่มีขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะแล้ว หรือเป็นปัญหาที่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ร้องได้รับความเป็นธรรมหรือได้รับการช่วยเหลือเยียวยาความเดือดร้อนหรือความเสียหายแล้ว ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีจะเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด/รองผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีเพื่อพิจารณายุติเรื่อง รวมถึงหากเป็นเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์ หรือขอความช่วยเหลือที่มีลักษณะไม่ซับซ้อนและสามารถช่วยเหลือได้ทันที

เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ฯก็จะดำเนินการช่วยเหลือ และเมื่อผู้ร้องพอใจก็จะสามารถยุติเรื่องได้เช่นกัน โดยมีต้องดำเนินการตามขั้นตอนที่ระบุไว้ตามระเบียบเพื่อเป็นการลดขั้นตอนและระยะเวลาในการแก้ไขปัญหาให้ประชาชนที่มาใช้บริการ ดังบทสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“การยุติเรื่องก็มีหลายลักษณะนะครับ ที่สามารถแก้ไขปัญหาได้จนผู้ร้องพอใจก็ถือว่าสำเร็จผู้ร้องมีความสุขปลดทุกข์ได้ผมก็มีความสุขปลดทุกข์ได้เช่นกัน มันก็ขึ้นอยู่กับเคสที่มาร้องเรียน/ร้องทุกข์ บางเคสก็ง่ายๆเลยมาถามว่าปัญหาแบบที่ผู้ร้องต้องไปที่ไหน เราก็ตอบผู้ร้องแล้วก็ประสานหน่วยงานไว้ให้ว่าผู้ร้องจะไปหาเรื่องอะไร รายละเอียดเป็นอย่างไรก็แจ้งไป ผู้ร้องก็ไปดำเนินการต่อเอง แบบนี้ก็นับว่าเป็นยุติเรื่องนะ หรือแบบมาขอคำปรึกษาเรื่องกฎหมายทั่วไป เช่นเรื่องจะหย่ากับภรรยา หรือเรื่องจะยกมรดกให้ลูกหลาน อย่างนี้ผู้ร้องก็มาขอคำปรึกษานะครับเพราะไม่มีค่าใช้จ่ายถ้าปรึกษาทนายอาจมีค่าใช้จ่าย หรือไม่รู้จะไปถามที่ไหนก็มาศาลากลางจังหวัดมาหาศูนย์ดำรงธรรม อย่างนี้ง่ายก็นับเป็นเคสยุติเรื่องเหมือนกัน เคสง่ายๆแบบนี้จะเยอะ ตัวเลขสถิติของศูนย์ฯที่เยอะก็มีเคสแบบนี้เยอะ แต่การยุติเรื่องบางกรณีผู้ร้องก็ไม่พอใจเหมือนกันเพราะศูนย์ดำรงธรรมแก้ไขปัญหาให้ไม่ได้ ยกตัวอย่างเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ ที่ยังอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของศาลแบบนี้ จะดำเนินการให้ไม่ได้เพราะศูนย์ดำรงธรรมไม่มีอำนาจไปล้างลูกศาลได้หรือบางเคสก็มาขอให้ช่วยแต่ศาลยุติธรรมได้ตัดสินถึงที่สุดไปแล้วแบบนี้ก็เกินอำนาจผู้ว่าฯ หรือบางเคสรับเรื่องไปตรวจสอบแล้วปรากฏว่าขัดต่อกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง เคสแบบนี้ก็ต้องเสนอยุติเรื่อง แล้วก็จะอธิบายให้ผู้ร้องฟัง บางคนก็เข้าใจ บางคนก็ไม่เข้าใจ เราก็เข้าใจเขาอยู่ว่าเดือดร้อนแต่มันไปต่อไม่ได้ ก็ต้องเสนอผู้บังคับบัญชาให้ยุติเรื่องไป” (ภัทรพงศ์ มงคลนำ, 2559: สัมภาษณ์)

“การที่ศูนย์ดำรงธรรมจะยุติเรื่องได้หรือไม่มันไม่ได้ขึ้นอยู่กับศูนย์ฯอย่างเดียวนะพี่ มันขึ้นอยู่กับส่วนราชการที่รับผิดชอบด้วย ถ้าส่วนราชการที่รับผิดชอบสามารถแก้ไขปัญหาให้ผู้ร้องได้ ศูนย์ดำรงธรรมก็ยุติเรื่องได้ แต่ถ้าส่วนราชการหรือหน่วยงานแก้ไขปัญหาให้ผู้ร้องไม่ได้ ศูนย์ดำรงธรรมก็แก้ไม่ได้เหมือนกันเพราะศูนย์ดำรงธรรมเป็นตัวกลางประสานเรื่องเท่านั้น แต่บางกรณีศูนย์ดำรงธรรมก็ดำเนินการเองอย่างนี้ก็ขึ้นอยู่กับศูนย์ฯเหมือนกัน มันก็แล้วแต่เคส พอส่วนราชการหรือหน่วยงานเสนอเรื่องกลับมาเราก็มาบันทึกเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับพร้อมเสนอความเห็นไปว่าควรดำเนินการต่อหรือว่าควรยุติเรื่อง ก็จะเสนอไปตามลำดับจนถึงรองผู้ว่าราชการจังหวัดที่กำกับดูแลศูนย์ดำรงธรรม หากรองผู้ว่าฯเห็นควรดำเนินการต่อก็จะส่งกลับมาว่าให้ดำเนินการต่ออย่างไร แต่หากเห็นว่าควรยุติเรื่อง รองผู้ว่าฯก็จะสั่งยุติเรื่อง ยกเว้นบางเรื่องผู้ว่าฯก็สั่งเองก็มีแล้วแต่เรื่องครับ” (ภัทรพล ดวงโสภา, 2559: สัมภาษณ์)

ผู้วิจัยพบว่าในกระบวนการหรือขั้นตอนของการยุติเรื่องของศูนย์ดำรงธรรมฯ นั้นมิได้ยุติเนื่องจากผู้ร้องพึงพอใจหรือปัญหาได้รับการแก้ไขแล้วเท่านั้น แต่ยังมีกรณียุติในกรณีอื่น ๆ ด้วย เช่น กรณี เรื่องราวร้องเรียน/ร้องทุกข์นั้นอยู่ในกระบวนการพิจารณาของศาลหรือคดีความถึงที่สุดแล้ว หรือ กรณีเรื่องราวร้องเรียน/ร้องทุกข์นั้นอยู่นอกเหนืออำนาจผู้ว่าราชการจังหวัด หรือเรื่องราวร้องเรียน/ร้องทุกข์นั้นสุดวิสัยที่จะสามารถดำเนินการได้เนื่องจากขัดต่อระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น ดังบทสัมภาษณ์ประชาชนผู้เคยร้องเรียน ร้องทุกข์ ขอความช่วยเหลือจากศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ดังต่อไปนี้

“ผมและชาวบ้านได้รับความเดือดร้อนเป็นประจำ เพราะในฤดูฝนทุกปีน้ำจะท่วมท้ายซอยที่ติดกับถนนชยางกูร บางปีก็ท่วมถนนชยางกูรเลย ที่ท่วมเพราะว่าน้ำระบายไม่ทัน คอนโดทิ้งเศษขยะขวางท่อน้ำทำให้น้ำไหลไม่ทันท่วมประจำเลย เลยต้องไปศูนย์ดำรงธรรม ไปยื่นหนังสือถึงผู้ว่าฯ....

.... ร้องผู้ว่าฯก็ออกมาคุยกับเทศบาลกับเจ้าหน้าที่ คราวนี้มากันใหญ่ ร้องผู้ว่าฯสั่งการให้รีบแก้ไข ก็มาลอกคลองลอกท่อน้ำก็พอใจนะแต่ก็คอยดูอยู่ว่าจะแก้ไขอย่างถาวรตามที่ร้องผู้ว่าฯสั่งหรือเปล่า....

....ศูนย์ดำรงธรรมก็ส่งหนังสือมาแจ้งว่าดำเนินการให้แล้ว ก็แจ้งว่ายุติเรื่องที่ไปร้องเรียนแล้ว” (สมบัติ (นามสมมุติ) ผู้ร้องเรียน, 2561: สัมภาษณ์)

“ผมไปศูนย์ดำรงธรรมอุบลฯเพราะบ้านที่เคยอยู่ถูกออกเป็นโฉนดที่ดินให้คนอื่น ผมอยู่มาสิบกว่าปีแล้ว อยู่ ๆ ก็มีคนมาอ้างเป็นเจ้าของที่มาไล่กันแบบนี้ผมกับญาติพี่น้องเดือดร้อน เลยมาขอให้ช่วย ศูนย์ดำรงธรรมก็ส่งหนังสือมาให้สำนักงานที่ดินไปตรวจสอบ ใช้เวลาเกือบ ๆ เดือนมั้ง....

...ศูนย์ดำรงธรรมก็มีหนังสือแจ้งมาว่าได้ดำเนินการแล้วแต่ดำเนินการไม่ได้ เพราะศาลตัดสินแล้วต้อง ยุติเรื่องแล้ว ผมก็หาช่องทางอื่นสู้ต่อไปเพราะอยู่กันมานานสิบกว่าปีแล้ว” (แดง (นามสมมุติ) ผู้ร้องเรียน, 2561: สัมภาษณ์)

“ฉันเคยร้องเรียนเรื่องนี้ไปหลายที่และฉันเคยไปแจ้งศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีด้วย เพราะต้องการจะขอไถ่ถอนที่ดินที่เป็นของฉันคืน เพราะเคยไปทำสัญญาขายฝากที่ดินกับนางปี นางปีบอกฉันว่าจำนองกับขายฝากมันก็เหมือนกันฉันจึงทำเป็นขายฝาก ไม่คิดว่ามันจะเป็นแบบนี้ พอฉันจะไถ่ถอนที่ดินคืน นางปีไม่ยอมให้ไถ่ถอน ฉันเดือดร้อนจึงมาแจ้งให้ศูนย์ดำรงธรรมช่วยเหลือ ศูนย์ดำรงธรรมก็แจ้งให้สำนักงานยุติธรรมเชิญนางปีมาไกล่เกลี่ยกับฉัน ใช้เวลาตั้งเกือบครึ่งปีกว่าจะได้ไกล่เกลี่ย แต่ก็ตกลงกันไม่ได้ ฉันก็เลยไปร้องหน่วยงานอื่นให้ช่วย” (เอ (นามสมมุติ) ผู้ร้องเรียน, 2561: สัมภาษณ์)

เพื่อเป็นการตรวจสอบความถูกต้องของข้อค้นพบเกี่ยวกับกระบวนการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ผู้วิจัยจึงได้นำกรณีตัวอย่างการดำเนินการต่อเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีมาศึกษาวิเคราะห์ร่วมด้วย โดยใช้วิธีสุ่มคัดเลือกเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ที่เข้ามายังศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีให้ครอบคลุมปัญหาความเดือดร้อนใน 6 ด้าน ได้แก่ เรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์เกี่ยวกับที่ดิน เรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์เกี่ยวกับปัญหาความเดือดร้อน เรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์เกี่ยวกับการร้องเรียนเจ้าหน้าที่รัฐ เรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์เกี่ยวกับการกระทำผิดกฎหมาย เรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์เกี่ยวกับหนี้สิน

4.1.3 กรณีตัวอย่างในการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

4.1.3.1 เรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์เกี่ยวกับที่ดิน

ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี รับเรื่องร้องเรียนที่ผู้ร้องมาร้องเรียนด้วยตนเอง เมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2557 โดยมีข้อเท็จจริงดังนี้ ชาวบ้านชุมชนวัดเสียบ ตำบลในเมือง อำเภอเมืองอุบลราชธานี ร้องขอให้ตรวจสอบการออกโฉนดที่ดินของนาง เอ (นามสมมุติ) ที่ดินตั้งอยู่ตำบลในเมือง

เมือง อำเภอเมือง จังหวัดอุบลราชธานี เนื้อที่ประมาณ 15 ไร่ ซึ่งผู้ร้องอ้างว่าตนและพวกได้อยู่อาศัยในที่ดินแปลงดังกล่าวมาเป็นเวลามากกว่า 10 ปีแล้วโดยไม่มีบุคคลอื่นใดอ้างกรรมสิทธิ์ในที่ดินแปลงดังกล่าว แต่ต่อมานางเอ ได้อ้างว่าตนเองมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินและทำการขับไล่ผู้ร้องและพวกออกจากที่ดินแปลงดังกล่าว ผู้ร้องจึงต้องการให้ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีตรวจสอบข้อเท็จจริงและดำเนินการเพิกถอนโฉนดที่ดินที่ออกให้แก่นางเอ ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีดำเนินการแจ้งเรื่องร้องเรียนดังกล่าวเมื่อวันที่ 2 กันยายน 2557 ให้สำนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานีตรวจสอบข้อเท็จจริงและแจ้งให้ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีทราบภายใน 15 วันนับแต่ได้รับหนังสือสำนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานีแจ้งตอบข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าวให้ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีทราบ เมื่อวันที่ 16 กันยายน พ.ศ.2557 โดยระบุว่าได้ให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบสารบบที่ดินตามหลักฐานโฉนดที่ดินดังกล่าว ปรากฏข้อเท็จจริงโดยสรุปได้ว่า นางเอ ผู้ถูกร้องได้จดทะเบียนรับโอนที่ดินจากนางบี ซึ่งนางบีได้รับโอนมรดกมาจากนายซี ซึ่งนายซีได้รับที่ดินแปลงดังกล่าวด้วยการยกที่ดินให้จากนางดีซึ่งเป็นเจ้าของและครอบครองทำประโยชน์โดยการทำสวน ซึ่งเมื่อปี พ.ศ.2494 นางดีได้นำเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าวไปเพียงบางส่วน เนื่องจากปีนั้นเกิดน้ำท่วมจังหวัดอุบลราชธานี ทำให้ไม่สามารถนำเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินเต็มทั้งแปลง และนางดีได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวต่อเนื่องเรื่อยมา ซึ่งเมื่อถึงคราวนางบีเป็นผู้ครอบครองได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายเมื่อ พ.ศ. 2531 และ พ.ศ.2532 โดยนางบีได้นำทำการรังวัดออกโฉนดที่ดินเป็น 2 แปลง (เนื่องจากที่ดินมีทางสาธารณะประโยชน์ตัดผ่าน) ซึ่งในการรังวัดปรากฏว่า เทศบาลเมืองอุบลราชธานี (ปัจจุบันเป็นเทศบาลนครอุบลราชธานี) ได้ขอคัดค้านการออกโฉนดที่ดิน โดยอ้างว่าที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน นางบีจึงได้ยื่นฟ้องเทศบาลเมืองอุบลราชธานีต่อศาลจังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาถึงที่สุด ให้นางบีเป็นเจ้าของและครอบครองที่พิพาท เมื่อ พ.ศ. 2539 ดังนั้นสำนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานีจึงเสนอความเห็นว่าคุณสมบัติเรื่องและแจ้งศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีให้ทราบศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีตรวจสอบข้อเท็จจริงจากสำนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานีแล้วจึงเสนอเรื่องดังกล่าวให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีในฐานะผู้อำนวยการศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีพิจารณา ขั้นตอนสุดท้ายผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีพิจารณาแล้วจึงสั่งการยุติเรื่องและแจ้งให้ผู้ร้องทราบ

4.1.3.2 เรื่องร้องเรียนร้องทุกข์เกี่ยวกับปัญหาความเดือดร้อน

นายสมบัติ (นามสมมุติ) ประชาชนในชุมชนโปลีเทคนิค 1 ตำบลในเมือง อำเภอเมืองจังหวัดอุบลราชธานี ได้ยื่นหนังสือร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี โดยมีรายละเอียดตามหนังสือร้องเรียนร้องทุกข์ทั่วไป ลงวันที่ 22 พฤษภาคม 2560 มีรายละเอียด โดยย่อ ดังนี้ ด้วยชาวชุมชนโปลีเทคนิค 1 ตำบลในเมือง อำเภอเมืองอุบลราชธานี ได้รับความเดือดร้อนเนื่องจากในหน้าฝนจะมีน้ำท่วมบริเวณท้ายซอยขยงกุง 21 จุดหนึ่ง 21.2, 21.3, 21.4 ชุมชนโปลีเทคนิค 1 ประสบปัญหาน้ำท่วมไหลเข้าบ้านเรือนทำให้ทรัพย์สินเสียหาย ไฟฟ้าช็อต สัตว์มีพิษมาก และน้ำท่วมไม่สามารถสัญจรไปมาได้ ถ้าวันที่ฝนตกหนัก น้ำจะไหลมาจากทิศตะวันออก ซึ่งมีชุมชนหนองนาควายได้ไหลมารวมกันที่ด้านหน้าโรงพยาบาลเอกชน และอีกฝั่งหนึ่งจะติดกับโครงการของห้างสรรพสินค้า ทำให้ปริมาณน้ำมีจำนวนมาก จึงทำให้น้ำไหลไม่ทันจนล้นเข้าท่วมบริเวณท้ายซอย ซึ่งปัจจุบันคลองดังกล่าว ต้นเงินเพราะมีการก่อสร้างอาคารบริเวณห้างสรรพสินค้า ทั้งวัสดุก่อสร้าง เศษหิน ปูน ทราบ

ลงในคลอง จึงทำให้ลำคลองตื้นเขิน ประกอบกับมีการบุกรุกถมดินเข้าไปในเขตลำคลองสาธารณะประโยชน์ ทำให้ลำคลองแคบลง และมีการถมคลองสาธารณะประโยชน์ทำเป็นถนน โดยการใส่ท่อระบายน้ำแทนทำให้ น้ำในคลองไหลช้าเป็นเหตุทำให้น้ำท่วมซึ่งเป็นปริมาณมาก ดังนั้นชาวชุมชนโปลีเทคนิค จึงขอความช่วยเหลือมายังผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี เพื่อให้ดำเนินการช่วยเหลือและแก้ไขปัญหา ดังนี้ 1) ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องช่วยแก้ไขปัญหาน้ำท่วมที่บ้านโรงเรียนแกวชอยชยางกูร 21.1, 21.2, 21.3, 21.4 2) ตรวจสอบการบุกรุกลำคลองสาธารณะประโยชน์ตลอดแนวคลอง และขุดลอกให้อยู่แนวเดิม 3) ให้เปิดคลองสาธารณะประโยชน์ ทำเป็นถนนซึ่งจะทำให้คลองไหลสะดวกยิ่งขึ้น โดยผู้ร้องได้ยื่นเอกสารหลักฐานต่าง ๆ มาพร้อมด้วยดังนี้ สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนจำนวน 11 ฉบับ สำเนาทะเบียนบ้าน จำนวน 13 ฉบับแผนที่รูปแปลงที่ดินและ ภาพถ่าย จำนวน 4 ฉบับ รายละเอียดตามหนังสือร้องเรียน ร้องทุกข์ทั่ว ๆ ไปลงวันที่ 22 พฤษภาคม 2560 เลขที่รับ 531 ลงวันที่ 24 พฤษภาคม 2560 ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีได้มอบหมาย รองผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีร่วมกับผู้แทนจากสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดอุบลราชธานีเจ้าหน้าที่จากเทศบาลนครอุบลราชธานี อำเภอเมืองอุบลราชธานี และผู้ร้องร่วมกันลงพื้นที่เพื่อหารือแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว ตามข้อร้องเรียน ในวันที่ 26 พฤษภาคม 2560 โดยได้มีการหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้ร้อง ซึ่งได้ข้อสรุปตามบันทึกการตรวจสอบเรื่องร้องทุกข์ ลงวันที่ 26 พฤษภาคม 2560 โดยมีรายละเอียด ดังนี้ ด้วยนายเอ ราษฎรชุมชนโปลีเทคนิค 1 ตำบลในเมือง อำเภอเมืองอุบลราชธานี จังหวัดอุบลราชธานี ได้ยื่นหนังสือร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี ขอให้ตรวจสอบการถมดินรุกล้ำเข้าไปในเขตร่องน้ำสาธารณะประโยชน์ ทำให้น้ำไหลไม่สะดวก เกิดการท่วมขังในชุมชนเป็นบริเวณกว้าง ทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน จึงต้องการให้ตรวจสอบ และพิจารณาแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี ได้สั่งการให้ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี เทศบาลนครอุบลราชธานี และสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดอุบลราชธานี ลงสำรวจพื้นที่ขุดลอกท่อระบายน้ำ และคำนวณแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2560 เวลา 17 จุด รองผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีได้ลงพื้นที่สำรวจปัญหาตามข้อร้องเรียน พร้อมผู้แทนของเทศบาลนครอุบลราชธานี สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดอุบลราชธานี ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี และราษฎรชุมชนโปลีเทคนิค พบว่าคลองระบายน้ำที่ผ่านชุมชนมีขนาดเล็ก หากมีน้ำฝนในปริมาณมากจะระบายน้ำไม่สะดวก และผู้แทนของเทศบาลนครอุบลราชธานีได้รายงานให้ทราบว่า ได้มีโครงการขยายคลองระบายน้ำให้มีขนาดใหญ่ขึ้น โดยนำเข้าแผนพัฒนาเทศบาลนครอุบลราชธานี เพิ่มเติม ประจำปีงบประมาณ 2560 ในกรณีนี้ รองผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี ได้ให้แนวทางในการแก้ไขปัญหา ดังนี้ 1) การแก้ไขปัญหากรณีเร่งด่วน ให้เทศบาลนครอุบลราชธานีติดตั้งเครื่องสูบน้ำจำนวน 2 จุด เพื่อช่วยในการผลักดันและระบายน้ำ 2) ให้เทศบาลนครอุบลราชธานี ร่วมกับอำเภอเมืองอุบลราชธานี ยื่นคำร้องขอกรมการสำรวจรังวัดแนวเขตที่ดินเพื่อเตรียมการรองรับโครงการขยายคลองระบายน้ำดังกล่าว ราษฎรชุมชนโปลีเทคนิค 1 รับทราบแนวทางการดำเนินการแก้ไขปัญหาตามข้อสั่งการของ รองผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี มีความพึงพอใจ จึงร่วมกันลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ได้มีบันทึกข้อความ ลงวันที่ 2 มิถุนายน 2560 เรียนผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี ให้ทราบ ถึงขั้นตอนการดำเนินการดังกล่าว ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี ลงนามยุติเรื่อง เมื่อวันที่ 8 มิถุนายน 2560

4.1.3.3 เรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์เกี่ยวกับการร้องเรียนเจ้าหน้าที่รัฐ

ด้วยประชาชน ซึ่งไม่ประสงค์จะออกนาม ได้ยื่นหนังสือต่อศูนย์ดำรงธรรม จังหวัดอุบลราชธานี ระบุรายละเอียดว่า บ้านโนนแดง ตำบลบ้านตูม อำเภอนาจะหลวย หมู่ที่ 2, 8, 12, 13, 17 มีเจ้าหน้าที่รัฐเก็บส่วยรายเดือนจากเอเยนต์ส่งยาบ้า มีเจ้าหน้าที่รัฐตรวจปัสสาวะหากพบสารเสพติดจะเรียกรับเงิน 2,000 ถึง 5,000 บาท เพื่อแลกกับการไม่ดำเนินคดี โดยมีนายตำรวจเอ (นามสมมุติ) เข้าไปเกี่ยวข้องด้วย ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ได้มีหนังสือ แจ้งให้นายอำเภอนาจะหลวย และผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดอุบลราชธานี ตรวจสอบข้อเท็จจริงและพิจารณา ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ โดยรายงานผลการดำเนินการให้จังหวัดอุบลราชธานีทราบภายใน 15 วัน นับแต่ที่ได้รับหนังสือนี้

อำเภอนาจะหลวยได้แจ้งให้สถานีตำรวจภูธรนาจะหลวยตรวจสอบข้อเท็จจริง และรายงานให้อำเภอทราบว่าการแจ้งเรื่องร้องเรียนว่ามีการลักลอบจำหน่ายยาเสพติดให้โทษ (ยาบ้า) ในพื้นที่บ้านโนนแดง หมู่ที่ 8, 2, 12, 13 และ 17 ตำบลบ้านตูม อำเภอนาจะหลวย จังหวัดอุบลราชธานี โดยมีผู้ค้ายาเสพติดในพื้นที่ดังกล่าวและมีเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าไปเกี่ยวข้องด้วยนั้น ทางสถานีตำรวจภูธรนาจะหลวย ได้จัดชุดสืบสวนเฝ้าติดตามพฤติกรรมอยู่เป็นประจำและต่อเนื่อง ยังไม่พบว่ามีกรกระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติดแต่อย่างใด ส่วนนายตำรวจเอเป็นตำรวจที่ประจำที่สถานีตำรวจแห่งอื่นในจังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งย้ายจากสถานีตำรวจภูธรนาจะหลวยจังหวัดอุบลราชธานีไปหลายปีแล้ว อำเภอนาจะหลวยจึงรายงานให้จังหวัดอุบลราชธานีทราบ จังหวัดอุบลราชธานีโดยรองผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีลงนามยุติเรื่อง

4.1.3.4 เรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์เกี่ยวกับการกระทำผิดกฎหมาย

ด้วยมีประชาชนผู้ไม่ประสงค์ออกนาม ร้องเรียนผ่านระบบจัดการรับเรื่องราวร้องทุกข์ www.1111.go.th ของสำนักงานนายกรัฐมนตรี แจ้งเบาะแสการลักลอบเล่นการพนันบริเวณซอยสหมิตร (ไม่มีการระบุหมู่บ้านตำบลและอำเภอ) จังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งผู้ร้องระบุในคำร้องว่า เบื้องต้นได้แจ้งสถานีตำรวจภูธรเมืองอุบลราชธานีแล้ว ซึ่งศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์สำนักงานนายกรัฐมนตรี ได้ส่งเรื่องให้ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ โดยศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีได้รับเรื่องเมื่อวันที่ 18 สิงหาคม 2559

ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีเสนอเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี ในฐานะผู้อำนวยการศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีพิจารณาสั่งการ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีสั่งการให้ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดอุบลราชธานีตรวจสอบข้อเท็จจริงและพิจารณา ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ โดยให้รายงานผลให้ทราบภายใน 15 วัน

ตำรวจภูธรจังหวัดอุบลราชธานีรายงานข้อเท็จจริงให้จังหวัดอุบลราชธานีทราบว่า ได้สั่งการให้สถานีตำรวจภูธรเมืองอุบลราชธานีทำการตรวจสอบข้อเท็จจริง สรุปได้ความว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจได้เข้าไปตรวจสอบที่บ้านหลังดังกล่าว พบว่าบ้านหลังดังกล่าวปิดมิดชิด ไม่สามารถเข้าไปตรวจสอบภายในบ้านพักหลังดังกล่าวได้ และจะได้ดำเนินการติดตามดูพฤติกรรมของบุคคลภายในบ้านพักหลังดังกล่าว หากพบว่ามีกรกระทำผิด จะได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป (จากการสอบถามเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบแจ้งว่าได้เสนอเรื่องให้ผู้บังคับบัญชายุติเรื่องแล้ว แต่ไม่พบเอกสารดังกล่าวแต่อย่างใด)

4.1.3.5 เรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์เกี่ยวกับหนี้สิน

ด้วยกรมสอบสวนคดีพิเศษมีหนังสือแจ้งให้จังหวัดอุบลราชธานีพิจารณาดำเนินการกรณีผู้ใช้นามว่า แม่ลูก 5 คน ร้องเรียนต่ออธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษว่า นางเอ (นามสมมุติ) ได้ไปกู้ยืมเงินจากนางบี (นามสมมุติ) จำนวน 1,000,000 บาท กำหนดชำระคืนภายใน 5 ปี โดยได้นำโฉนดที่ดินไปค้ำประกันการกู้ยืมเงินดังกล่าว เมื่อครบกำหนดตามสัญญา นางเอต้องจ่ายเงินจำนวน 1,600,000 บาท หากไม่สามารถคืนเงินได้ก็ต้องจ่ายดอกเบี้ยไปเรื่อย ๆ กระทั่งเมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2553 นางบีได้พานางเอไปที่สำนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี โดยแจ้งว่าให้ทำสัญญาขายฝากที่ดินแปลงดังกล่าว โดยบอกว่าจำนองกับขายฝากไม่แตกต่างกัน เมื่อมีเงินก็มาไถ่ถอนคืน นางเอหลงเชื่อจึงยอมทำสัญญาขายฝากให้กับนางบี เมื่อครบกำหนดสัญญานางเอไม่สามารถไถ่ถอนที่ดินได้ และนางบีได้ออนไปเป็นของตนเอง เมื่อนางเอขอซื้อคืนก็ไม่ยอมขาย จึงให้จังหวัดอุบลราชธานี (โดยศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี) ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และรายงานให้กรมสอบสวนคดีพิเศษทราบ

ซึ่งจังหวัดอุบลราชธานี (โดยศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด) ได้ตอบกลับกรมสอบสวนคดีพิเศษโดยแจ้งว่ากรณีร้องเรียนดังกล่าว นางเอได้เคยร้องเรียนต่อศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีแล้วและศูนย์ฯได้แจ้งให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดอุบลราชธานีดำเนินการดังนี้

เมื่อวันที่ 17 เมษายน 2558 สำนักงานยุติธรรมจังหวัดอุบลราชธานีได้นัดหมายให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายมาทำการไกล่เกลี่ย ผลการไกล่เกลี่ย นางเอต้องการซื้อที่ดินคืนในราคา 1,000,000 บาท บวกดอกเบี้ยเป็นระยะเวลา 5 ปี ซึ่งจะซื้อคืนภายในสิ้นปี พ.ศ.2558 ส่วนนางบีแจ้งกับเจ้าหน้าที่ว่านางเอได้ผ่อนชำระเงินต้นพร้อมดอกเบี้ยให้ตนรวมทั้งสิ้น 540,000 บาท ซึ่งตนได้คืนเงินให้กับนางเอหมดแล้ว ส่วนที่ดินแปลงดังกล่าวตนได้ออนให้กับนางซี (นามสมมุติ) ซึ่งเป็นบุตรสาวของตนไปแล้ว จึงไม่มีอำนาจตัดสินใจว่าจะขายคืนให้กับนางเอหรือไม่ ซึ่งทั้งสองฝ่ายได้แจ้งเจ้าหน้าที่ว่าจะไปดำเนินการเจรจาตนเอง

เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2558 นางเอ และนางบีได้เดินทางมาพบเจ้าหน้าที่สำนักงานยุติธรรม จังหวัดอุบลราชธานีอีกครั้งตามนัดหมาย โดยนางบีได้แจ้งว่านางซี บุตรสาวของตนไม่สะดวกมาพบ จึงมอบหมายให้ตนเป็นผู้แทนและขอแจ้งว่าไม่ขายที่ดินแปลงพิพาทให้กับนางเอ เนื่องจากต้องการเก็บไว้ทำธุรกิจในอนาคต เมื่อนางเอทราบจึงขอยุติเรื่อง

4.1.3.6 เรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์เกี่ยวกับการขอความช่วยเหลือ

นายเอ (นามสมมุติ) ราษฎรตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดอุบลราชธานี ได้ร้องเรียนขอความช่วยเหลือผ่านศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ขอให้สำนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานีลงเลขระวางทางสาธารณประโยชน์ให้ถูกต้อง ซึ่งเป็นเส้นทางไปห้วยแจระแมที่พลเมืองใช้ร่วมกัน ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีมีหนังสือแจ้งให้อำเภอเมืองอุบลราชธานีและสำนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานีตรวจสอบข้อเท็จจริงและดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ โดยให้รายงานให้จังหวัดทราบภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ สำนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานีได้รายงานข้อเท็จจริงให้จังหวัดอุบลราชธานีทราบ โดยมีรายละเอียดดังนี้

กรณีที่ร้องเรียนเป็นเรื่องเดียวกับที่มีผู้ฟ้องคดีต่อศาลปกครอง โดยฟ้องว่าการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงแปลง “ห้วยหลงใต้สะพาน” หมู่ที่ 3 ตำบลแจระแม อำเภอเมือง จังหวัดอุบลราชธานี เนื้อที่ประมาณ 13 ไร่ 3 งาน 78 ตารางวา ออกให้เมื่อ 26 กันยายน 2555 ไม่ถูกต้อง

กล่าวคือมีการจัดแจ้งข้างเคียงด้านทิศตะวันตกว่าจรดที่ดินที่มีการครอบครองทั้งที่ข้อเท็จจริงข้างเคียงด้านทิศตะวันตก ของที่สาธารณประโยชน์แปลงดังกล่าวเป็นทางสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้สัญจรไปมาในการทำไร่ ทำนา เลี้ยงสัตว์ และหาปลาในลำห้วยแฉะแมในอดีตนจนถึงปัจจุบัน ไม่ใช่จัดที่ดินที่มีการครอบครองตามที่ระบุไว้ในหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงแปลงดังกล่าว จึงขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งให้แก้ไขการจัดแจ้งข้างเคียงทางด้านทิศตะวันตกของหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเลขที่ อบ 54xx จากเดิมจัดที่มีการครอบครอง เป็นจัดทางสาธารณประโยชน์ พร้อมกับให้แก้ไขรูปแผนที่ในระวางให้ถูกต้อง ซึ่งจังหวัดอุบลราชธานี ได้ส่งเอกสาร หลักฐานที่เกี่ยวข้องไปยังสำนักงานคตีปกครองอุบลราชธานี เพื่อจัดพนักงานอัยการเป็นทนายความแก้ต่างให้กับผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 แล้ว ขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองอุบลราชธานี ชื่อสำนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานีเห็นว่าเมื่อได้มีการนำกรณีฟ้องร้องเรียนฟ้องคดีต่อศาลปกครองอุบลราชธานี ผู้ร้องยอมได้รับความเป็นธรรมผ่านกระบวนการพิจารณาของศาล หากศาลได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดเป็นประการใดพนักงานเจ้าหน้าที่จะได้พิจารณาดำเนินการให้เป็นไปตามที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งต่อไปจึงเห็นควรยุติเรื่องร้องเรียนดังกล่าว

ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ได้เสนอเรื่องตามที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีในฐานะผู้อำนวยการศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีพิจารณา โดยผู้ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีลงนามยุติเรื่อง เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2557 และแจ้งให้ผู้ร้องทราบ

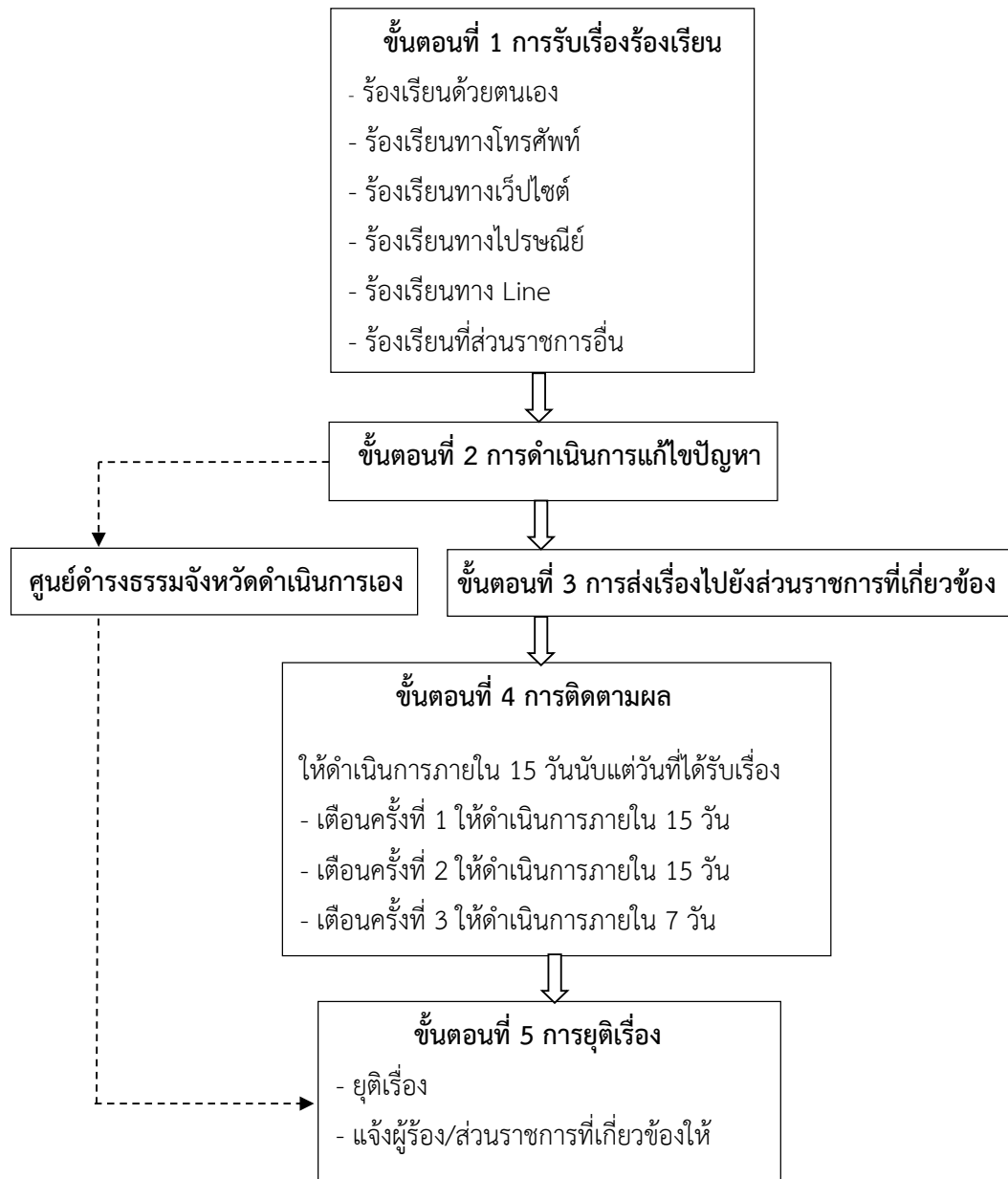
ผู้วิจัยได้วิเคราะห์และจำแนกกรณีตัวอย่างเรื่องร้องเรียนทั้ง 6 ด้านข้างต้น เพื่อเป็นการตรวจสอบผลการวิจัยที่ได้จากการศึกษาข้อมูลจากเอกสารและข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ซึ่งจะเห็นได้ว่าเรื่องร้องเรียนแต่ละด้านสามารถจำแนกกระบวนการบริหารจัดการได้เป็น 5 ขั้นตอนซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาข้อมูลจากเอกสารและผลการศึกษาข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ดังตารางที่ 4.1 ต่อไปนี้

ตารางที่ 4.1 กระบวนการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีโดยวิเคราะห์จากตัวอย่างกรณีเรื่องร้องเรียน

กระบวนการ/ขั้นตอนการบริหารจัดการ เรื่องร้องเรียน ประเภทเรื่องร้องเรียน	รับเรื่อง	ดำเนินการ	ส่งต่อเรื่อง	ติดตาม (ระยะเวลาในการดำเนินการ)	ยุติเรื่อง
ที่ดิน	ร้องเรียนด้วยตนเอง	เสนอเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีสั่งการ	สำนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี	25 ส.ค.-16ก.ย. 2557 (ผู้วิจัยไม่พบข้อมูลเรื่องการแจ้งเตือน)	ยุติเรื่องเนื่องจากศาลฎีกามีคำพิพากษาไว้ก่อนแล้ว
ปัญหาความเดือดร้อน	ร้องเรียนเป็นหนังสือ	เสนอเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีสั่งการ	ศูนย์ฯ ดำเนินการร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง	24 พ.ค.-2มิ.ย.2560 (ยังไม่ถึงกำหนดแจ้งเตือน)	ยุติเรื่องเนื่องจากผู้ร้องพอใจ
ร้องเรียนเจ้าหน้าที่รัฐ	ร้องเรียนเป็นหนังสือ	เสนอเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีสั่งการ	นายอำเภอท้องที่/ตำรวจภูธรจังหวัดอุบลราชธานี	2 มี.ค.-6 ก.พ.2558 (ผู้วิจัยไม่พบข้อมูลเรื่องการแจ้งเตือน)	ยุติเรื่องเนื่องจากส่วนราชการแจ้งว่าไม่พบการกระทำผิด
การกระทำผิดกฎหมาย	ร้องเรียนที่ส่วนราชการอื่น (สำนักนายกรัฐมนตรี)	เสนอเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีสั่งการ	ตำรวจภูธรจังหวัดอุบลราชธานี	20 ต.ค.-4พ.ย. 2559 (ยังไม่ถึงกำหนดแจ้งเตือน)	ผู้วิจัยไม่พบเอกสารการยุติเรื่อง
หนี้สิน	ร้องเรียนที่ส่วนราชการอื่น (DSI)	เสนอเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีสั่งการ	ยุติธรรมจังหวัดอุบลราชธานี	4 พ.ค.-30พ.ค. 2559 (ผู้วิจัยไม่พบข้อมูลเรื่องการแจ้งเตือน)	ยุติเรื่องเนื่องจากคูกรณีไม่ยินยอมไกล่เกลี่ยข้อพิพาท
ขอความช่วยเหลือ	ร้องเรียนเป็นหนังสือและมาด้วยตนเอง	เสนอเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีสั่งการ	สำนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี	15ก.ย.-2ต.ค.57 (ผู้วิจัยไม่พบข้อมูลเรื่องการแจ้งเตือน)	ยุติเรื่องเนื่องจากอยู่ในกระบวนการพิจารณาของศาลปกครองอุบลราชธานี

เมื่อนำผลการศึกษาเอกสารคู่มือการปฏิบัติงานเกี่ยวกับกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์และการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานประจำศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีรวมถึงเอกสารหนังสือราชการ หนังสือสั่งการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับผลการศึกษาจากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ปฏิบัติงานในศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี เจ้าหน้าที่ในส่วนราชการ

หรือหน่วยงานที่ประสานการปฏิบัติกับศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ผู้ใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีรวมถึงกรณีตัวอย่างเรื่องร้องเรียน ทำให้ผู้วิจัยสามารถสรุปกระบวนการและขั้นตอนของการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีทั้งหมดได้ดังนี้



ภาพที่ 4.1 ขั้นตอนการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

4.2 ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

ในส่วนของปัญหาและอุปสรรคของการบริหารจัดการแก้ไขปัญหาข้อร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ผู้วิจัยได้ลงพื้นที่เพื่อเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องซึ่งแบ่งออกเป็น การสัมภาษณ์ตำแหน่งผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีรวมถึงเจ้าหน้าที่ในส่วนราชการที่เคยประสานการปฏิบัติกับศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ทั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดแบบสัมภาษณ์ออกเป็น 2 ชุดด้วยกันเพื่อให้เหมาะสมแก่ตำแหน่งและหน้าที่ของผู้ให้สัมภาษณ์ และในส่วนของแบบสอบถามจะมีคำถามเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี โดยผู้วิจัยได้กำหนดออกเป็น 2 ส่วน ส่วนแรก คือ ปัญหาอุปสรรคในขั้นตอนการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของประชาชนและส่วนที่สอง คือ ปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีซึ่งแยกเป็น 4 ด้าน คือ ด้านสภาพแวดล้อมทางการเมือง สังคม วัฒนธรรม ด้านนโยบาย ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ด้านโครงสร้างของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี, ด้านวัสดุอุปกรณ์ /บุคลากร/ความรู้ความสามารถของบุคลากรและงบประมาณ (ทรัพยากรด้านการบริหาร) ซึ่งผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลที่ได้สัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องและมีข้อค้นพบ ดังต่อไปนี้

4.2.1 ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในกระบวนการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

4.2.1.1 ปัญหาอุปสรรคในขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียน

ผลการวิจัยพบว่าปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียนนั้นเกิดจากการที่ช่องทางรับเรื่องร้องเรียนที่ผู้ร้องเรียนไม่ได้มาร้องเรียนด้วยตัวเอง เช่น ช่องทางการรับเรื่องร้องเรียนทางโทรศัพท์ ช่องทางแอปพลิเคชัน Line แม้กระทั่งการร้องเรียนทางไปรษณีย์เนื่องจากไม่มีการยืนยันตัวตนของผู้ร้องเรียน บางครั้งเมื่อเจ้าหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมฯตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นกลับพบว่า บุคคลที่มีชื่อระบุเป็นผู้ร้องเรียนกลับไม่ทราบเรื่องร้องเรียนนั้นเลยและยืนยันว่าตนไม่ใช่ผู้ร้องเรียน ซึ่งการรับเรื่องร้องเรียนในลักษณะนี้อาจนำมาซึ่งการร้องเรียนกลั่นแกล้งผู้อื่นได้ ดังบทสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานในศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ต่อไปนี้

“พวกช่องทางร้องเรียนที่ไม่ได้มาร้องเรียนด้วยตนเองอันนี้ต้องระมัดระวังเพราะยืนยันตัวผู้ร้องได้ยากครับ อาจร้องเรียนกลั่นแกล้งกันได้ครับ มีหลายเคสนะครับที่ร้องเรียนมาทางจดหมาย ทางโทรศัพท์ หรือแม้กระทั่งทางไลน์ พอเราตรวจสอบหรือเชิญมาให้ข้อมูลกลับพบว่าคนที่ระบุชื่อเป็นผู้ร้องเรียนกลับไม่รู้เรื่องและบอกว่าตัวเองไม่ได้ร้องเรียนใคร ผมเองเคยเจอหลายครั้ง เช่น ครั้งหนึ่งร้องเรียนมาเป็นหนังสือส่งทางไปรษณีย์ว่า ข้าราชการชายคนหนึ่งสังกัดเทศบาลแห่งหนึ่งทำผู้ร้องเรียนท้อง และต้องการให้ตั้งกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเพื่อเอาผิดข้าราชการชายคนนั้น พอผมทำหนังสือเชิญผู้ที่มีชื่อเป็นผู้ร้องเรียนมาให้ข้อมูล กลับบอกว่าไม่รู้เรื่องและตนเองก็ไม่ได้ร้องเรียน ตนเองท้องกับข้าราชการที่ระบุในหนังสือร้องเรียนจริงแต่เป็นสามีภรรยาและรักกันดี พอผมสอบถามไปอีกกว่าทำไม่ถึงมีหนังสือร้องเรียนสามีตนเอง กลับได้ข้อมูลว่า ตอนตนเป็นนักศึกษาเคยไปฝึกงานที่เทศบาลและพบกับสามีที่นั่น แต่ตอนนั้นมีเพื่อนที่เป็นนักศึกษาด้วยกันไปฝึกงานด้วย ผู้กลั่นแกล้งอาจจะเป็นเพื่อนก็ได้ หรือไม่ก็อาจเป็นเพื่อนร่วมงานของสามีที่ต้องการกลั่นแกล้งให้สามี

ถูกตั้งกรรมการสอบสวนก็ได้ แบบนี้ก็มีครับเยอะด้วยถ้าศูนย์ฯไม่ตรวจสอบก่อนก็จะเอาศูนย์ดำรงธรรมฯ ไปเป็นเครื่องมือถล่มกัน แกล้งกัน คนถูกถล่มแกล้งจะเดือดร้อน” (ภัทรพล ดวงโสภา, 2559: สัมภาษณ์)

อีกปัญหาอุปสรรคหนึ่งที่เกิดขึ้นในกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนก็คือ ประชาชนมาใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมฯเป็นจำนวนมากแต่บุคลากรของศูนย์ดำรงธรรมฯมีจำนวนน้อยการรับเรื่องร้องเรียนและสอบถามข้อมูลเบื้องต้นจึงมีระยะเวลาจำกัดทำให้บางครั้งได้ข้อมูลไม่เพียงพอที่จะดำเนินการต่อไปได้ และประชาชนต้องรอนาน ผู้ที่มาร้องเรียนบางท่านมาร้องเรียนเรื่องเดิมที่ศูนย์ดำรงธรรมฯหรือส่วนราชการอื่นได้ดำเนินการจบสิ้นแล้ว แต่ตนไม่พอใจผลการดำเนินการ จึงจะมาร้องเรียนซ้ำแล้วซ้ำอีก ถึงแม้เจ้าหน้าที่จะมีการชี้แจงว่าได้ดำเนินการตามระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องทุกประการแล้วก็ตาม ซึ่งเจ้าหน้าที่ต้องใช้เวลาในการรับเรื่องร้องเรียนในลักษณะนี้ยาวนานจนทำให้ประชาชนผู้มาร้องเรียนร้องทุกข์รายอื่นไม่ได้รับความสะดวก ดังบทสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานในศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ต่อไปนี้

“ประชาชนมาใช้บริการที่ศูนย์ดำรงธรรมอุบลฯเยอะมากครับ อาจเป็นเพราะจังหวัดอุบลฯเป็นจังหวัดใหญ่ มี 25 อำเภอ ประชากรจำนวนกว่าหนึ่งล้านแปดแสนคน แต่เจ้าหน้าที่มีน้อยแค่ 10 คน บางครั้งการรับเรื่องจึงไม่มีเวลาซักถามข้อมูลได้ละเอียด เพราะคนต่อไปจะรอนานเกินไป อีกปัญหาหนึ่งที่ผมพบบ่อยก็คือ ผู้มาร้องเรียนบางท่านมาร้องเรียนเรื่องเดิมที่ศูนย์ฯดำเนินการช่วยเหลือไปแล้วซ้ำอีกหลายครั้ง ผมก็พยายามชี้แจงให้ฟังว่า ศูนย์ฯ ได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามระเบียบกฎหมายเต็มที่แล้ว แต่ผู้ร้องก็ยังจะยืนยันจะให้ดำเนินการซ้ำอีก ซึ่งถ้ามีพยานหลักฐานใหม่ซึ่งอาจจะทำให้ข้อเท็จจริงเปลี่ยนไป อันนี้เรานำดำเนินการให้แน่นอน แต่ที่พบมันไม่มีพยานหลักฐานใหม่มันก็ดำเนินการต่อไม่ได้ อย่างกรณีผู้ร้องคนหนึ่งอยู่อำเภอวารินชำราบ ตำบลสระสมิง มาร้องเรียนว่าราชการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินหลวงทับที่ดินแก พอศูนย์ดำรงธรรมฯร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทั้งสำนักงานที่ดินจังหวัดและอำเภอและที่ทำการปกครองอำเภอวารินฯ ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง พบว่ามีพยานหลักฐานชัดเจนว่าที่ดินนั้นเป็นที่สาธารณประโยชน์มาตั้งแต่ต้น ไม่ใช่ที่กรรมสิทธิ์ของแกแต่อย่างใดและมีพยานหลายปากบอกตรงกันว่าแกซื้อที่ดินหลวงขายให้นายทุนพอนายทุนปี แกก็ต้องมาที่ศูนย์ดำรงธรรมฯเพื่อแสดงให้นายทุนเห็นว่าแกพยายามดำเนินการอยู่ ไม่งั้นแกจะลำบากเพราะนายทุนจะเล่นงาน แกมาแต่ละทีผมจะคุยกับแกอย่างน้อย 3-4 ชั่วโมง ฟัน้องประชาชนรายอื่นมาผมแทบไม่ได้รับเรื่องเขาเลย บางรายมาเพื่อจะให้ข้อมูลกับผมกลับต้องมารอนานอีก” (ภัทรพล ดวงโสภา, 2559: สัมภาษณ์)

4.2.1.2 ปัญหาอุปสรรคในขั้นตอนการดำเนินการแก้ไขปัญหา

ในขั้นตอนการดำเนินการแก้ไขปัญหา ปัญหาอุปสรรคที่พบได้แก่การที่เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ดำรงธรรมต้องทำบันทึกข้อความเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นเพื่อพิจารณาสั่งการ ซึ่งการจะทำบันทึกข้อความเสนอผู้บังคับบัญชาได้จำเป็นต้องมีข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องและข้อเสนอเพื่อประกอบให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาซึ่งต้องมีข้อมูลเพียงพอที่ผู้บังคับบัญชาจะสามารถพิจารณาได้

“การที่ผู้บริหารจะสามารถสั่งการให้ดำเนินการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้ ผู้บริหารจำเป็นต้องอย่างยิงที่จะต้องทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ ต้องทราบและเข้าใจ

ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างละเอียด การเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาที่ต้องยึดระเบียบกฎหมายเป็นหลัก ผู้บริหารจึงจะสามารถพิจารณาสั่งการได้” (พิสุทธิ์ บุชยพรรณพงศ์, 2559: สัมภาษณ์)

ดังนั้นเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ดำรงธรรมฯจึงต้องมีการตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นก่อน ซึ่งในการตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นนั้นมีปัญหาอุปสรรคหลายประการกล่าวคือ เรื่องร้องเรียนในแต่ละเรื่องมีความยาก ง่าย ซับซ้อน หรือมีจำนวนผู้เกี่ยวข้องแตกต่างกันและมีเรื่องร้องเรียนเข้ามาเป็นจำนวนมาก ซึ่งคำร้องเรียนบางเรื่องอาจจะบ่งชี้ข้อมูลยังไม่เพียงพอ เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ดำรงธรรมฯจึงจำเป็นต้องแสวงหาข้อมูลข้อเท็จจริงเพิ่มเติม โดยอาจพิจารณาเชิญผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งผู้ร้องเรียน พยาน ผู้ถูกร้องเรียนมาสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมก่อน ในบางกรณีจำเป็นต้องลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบเบื้องต้นว่าเรื่องร้องเรียนนั้นมีมูลความจริงหรือไม่เพื่อป้องกันการร้องเรียนกลั่นแกล้งกันซึ่งต้องอาศัยเวลาในการดำเนินการ ดังบทสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“การดำเนินการแก้ไขปัญหามันจะยากตรงที่เรื่องร้องเรียนมีจำนวนมากและต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นก่อนเสนอนายครับว่าเรื่องร้องเรียนมีมูลความจริงหรือไม่ครับ ไม่อย่างนั้นจะเอาศูนย์ดำรงธรรมฯไปเป็นเครื่องมือกลั่นแกล้งกัน มีนะครับเยอะด้วย เช่นที่ผมเคยเจอก็คือ ส่งหนังสือร้องเรียนมาทางจดหมาย ร้องเรียนร้านคาราโอเกะแถว ม.อุบลฯ ว่าส่งเสียงดังชาวบ้านเดือดร้อนรำคาญ ลงชื่อเป็นนายกสถานศึกษาสถาบันการแถวนั้นละแต่พอเชิญมาให้ข้อมูลกลับแจ้งเราเขาไม่ได้เป็นผู้ร้องเรียนแต่มีคนแอบอ้างใช้ชื่อกับตำแหน่งของเขาและปลอมลายมือชื่อเขา ผมก็เลยลงพื้นที่ไปชုံมดูกับทีมงานจากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเพราะเขามีเครื่องตรวจวัดเสียง ขอเข้าไปใช้สถานที่ติดร้านคาราโอเกะที่นั่นเลย แต่พอวัดเสียงกลับวัดได้ไม่ถึง 10 เดซิเบลเอ ซึ่งกฎหมายกำหนดระดับเสียงที่ทำให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญไว้ว่าต้องมากกว่า 10 เดซิเบลเอ สอบถามเพื่อนบ้านที่กำแพงติดกันบอกว่าไม่ได้เสียงดังถึงขนาดเดือดร้อนรำคาญ แต่ให้ข้อมูลว่าบ้านติดร้านคาราโอเกะอีกฝั่งทะเลาะกันเรื่องที่จอตกรับเรื่องสุนัขไปถ่ายเรี่ยราดหน้าบ้าน พอไปสอบถามบ้านอีกฝั่งบอกเสียงดังมากๆตอนเดือดร้อน แต่ตนไม่ได้ร้องเรียนนะ แบบนี้ทำงานยากเลย” เรื่องร้องเรียนบางเรื่องต้องเชิญผู้ร้องมาสอบเพิ่มเติมเพราะระบุข้อมูลในคำร้องไม่เพียงพอที่จะดำเนินการได้ บางเคสต้องเชิญพยานเชิญคู่กรณีหรือผู้ถูกร้องเรียนมาให้ข้อมูลด้วย ไม่งั้นนายจะไม่พิจารณาสั่งการ หรือเสนอเรื่องไปแต่นายตีเรื่องกลับให้ไปหาข้อมูลเพิ่มเติม (เทอดไทย จันทร์ทวงศ์, 2560: สัมภาษณ์)

4.2.1.3 ปัญหาอุปสรรคในขั้นตอนการดำเนินการส่งเรื่องไปสู่ส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ในส่วนขั้นตอนการดำเนินการส่งเรื่องร้องเรียนให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนนั้น ผลการวิจัยพบว่าปัญหาและอุปสรรคในขั้นตอนนี้เกิดจากความยากหรือความซับซ้อนของเรื่องร้องเรียนในแต่ละเรื่องซึ่งผู้ปฏิบัติงานในศูนย์ดำรงธรรมจำเป็นต้องเข้าใจเรื่องร้องเรียนในแต่ละเรื่องรวมถึงสามารถวิเคราะห์ได้ว่าเรื่องร้องเรียนแต่ละเรื่องเกี่ยวข้องกับหน่วยงานหรือส่วนราชการใดบ้างจึงจะสามารถเสนอเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาได้ว่าต้องส่งเรื่องให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานใดดำเนินการ ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ดำรงธรรมฯไม่เข้าใจเรื่องราวร้องเรียนที่รับผิดชอบอย่างถ่องแท้หรือไม่ทราบถึงบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานหรือ

ส่วนราชการที่จะดำเนินการต่อก็จะเป็นปัญหาอุปสรรคในขั้นตอนนี้อย่างมาก ดังคำสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่จากส่วนราชการที่เคยประสานการปฏิบัติกับศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ดังนี้

“ผู้ปฏิบัติงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดบางท่านยังไม่มี ความเข้าใจถึงขอบเขตและอำนาจหน้าที่ของอำเภอและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน เช่น บางเรื่องไม่ใช่เรื่องของอำเภอ ซึ่งอำเภอไม่มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น ก็ส่งมาให้อำเภอดำเนินการ” (ปวีริศา พิทยาพล, 2559: สัมภาษณ์)

4.2.1.4 ปัญหาอุปสรรคในขั้นตอนการติดตามผล

การติดตามผลการดำเนินการแก้ไขเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีจะติดตามการดำเนินการของส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งศูนย์ฯได้ส่งเรื่องให้ดำเนินการแก้ไขเรื่องร้องเรียน ปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการติดตามผลเกิดจากการที่ส่วนราชการหรือหน่วยงานบางหน่วยงานไม่รายงานผลการดำเนินการให้ศูนย์ดำรงธรรมทราบ บางหน่วยงานไม่ดำเนินการแก้ไขปัญหาหรือดำเนินการแต่ไม่มีความคืบหน้า ประกอบกับเรื่องร้องเรียนบางเรื่องมีขั้นตอนความยุ่งยากซับซ้อนต่างกันไป บางเรื่องมีความจำเป็นหรือมีระเบียบกฎหมายกำหนดให้ต้องตั้งคณะกรรมการสอบสวนหรือสอบข้อเท็จจริง บางเรื่องมีผู้เกี่ยวข้องมากมายจำเป็นต้องสอบพยานจำนวนมาก บางเรื่องต้องรวบรวมพยานหลักฐาน บางเรื่องเกี่ยวข้องกับหน่วยงานหรือส่วนราชการจำนวนมากหรือเกี่ยวข้องกับหน่วยงานที่อยู่นอกเหนืออำนาจที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะสั่งการได้ อีกทั้งมีเรื่องร้องเรียนที่ศูนย์ดำรงธรรมฯรับเรื่องไว้เป็นจำนวนมากจนผู้ปฏิบัติไม่สามารถติดตามเรื่องร้องเรียนได้ตรงเวลา ซึ่งมีความสอดคล้องกับข้อมูลที่ผู้วิจัยได้จากการศึกษาข้อมูลจากสถิติเรื่องร้องเรียนและเอกสารข้อมูลเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีประกอบกับการสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

“เรื่องร้องเรียนในศูนย์ดำรงธรรมฯมีเยอะมากครับ ในส่วนผมคนเดียวตั้งแต่มาทำงานที่ศูนย์ฯก็รับทำมาน่าจะประมาณแปดร้อยเรื่องแล้ว การติดตามบางทีก็ล่าช้าเพราะต้องทำหนังสือติดตามจำนวนมาก บางเรื่องต้องทวงหลายหน่วยงานมากเพราะเกี่ยวข้องกับทั้งหมด บางเรื่องเราติดตามแต่ส่วนราชการไม่รายงานหรือไม่ดำเนินการก็มี มันซับซ้อนครับ ยกตัวอย่างการแก้ไขเรื่องร้องเรียนของหน่วยงานปกครองท้องถิ่นบางแห่ง ถ้าเป็นเรื่องที่กระทบฐานเสียงทางการเมืองเรื่องมันจะไม่ขยับเลย หรือถ้าไปกระทบกับผลประโยชน์ของนักการเมืองทั้งท้องถิ่นและระดับชาติเรื่องก็มักจะไม่นิ่งไปไหนมาไหนเหมือนกัน บางกรณีนายทุนที่ถูกร้องเรียนกับผู้บริหารท้องถิ่นเป็นคนเดียวกันก็มี แบบนี้จะแก้ปัญหาเรื่องร้องเรียนอย่างไร ” (ภัทรพล ดวงโสภา, 2559: สัมภาษณ์)

“เรื่องร้องเรียนมันมีความซับซ้อน ยากง่ายต่างกันนะครับ จะใช้เกณฑ์การติดตามเรื่องเหมือนกันทั้งหมดอย่างที่ท่ายู่มันก็น่าเห็นใจส่วนราชการ ยกตัวอย่าง เช่น เรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับที่ดินสาธารณประโยชน์ บางทีหน่วยงานต้องสอบข้อมูลคนเกือบทั้งหมดบ้านก็มี 50-60 คน ก็เคยมี เพื่อยืนยันว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกัน ส่วนใหญ่เรื่องของที่ดินต้องอาศัยเวลา บางเรื่องต้องมีการประกาศระยะเวลาเพื่อรอการคัดค้าน ระเบียบของสำนักงานที่ดินเขากำหนดอยู่ หรือของตำรวจเขามีขั้นตอนการสืบสวนสอบสวนซึ่งไม่ใช่จะเสร็จใน 15 วัน บางเรื่องเป็น

การขอความร่วมมือเพราะไม่มีอำนาจสั่งการเขา เช่นส่วนราชการระดับเขตหรือระดับภาค” (ทวีศักดิ์ บุตรรัตน์, 2559: สัมภาษณ์)

4.2.1.5 ปัญหาอุปสรรคในขั้นตอนการยุติเรื่องร้องเรียน

ในขั้นตอนการยุติเรื่องร้องเรียนซึ่งถือเป็นขั้นตอนสุดท้ายในกระบวนการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีนั้น ผู้วิจัยค้นพบว่ามีปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นหลายประการ ส่วนหนึ่งเกิดจากลักษณะของเรื่องร้องเรียนเองซึ่งบางเรื่องเป็นเรื่องร้องเรียนที่ต้องอาศัยการแก้ปัญหาในระดับนโยบาย ซึ่งเกินอำนาจที่ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้อำนวยการศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดจะสามารถแก้ไขปัญหาได้ เช่น ปัญหาผู้ได้รับผลกระทบจากเขื่อนปากมูล ซึ่งการพิจารณาจ่ายค่าชดเชยให้ผู้ได้รับผลกระทบนั้นต้องอาศัยการพิจารณาจากส่วนกลาง ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานภายในศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีได้ให้ข้อมูลที่สำคัญดังนี้

“เรื่องร้องเรียนบางเรื่องก็เป็นเรื่องที่ต้องอาศัยการแก้ปัญหาจากระดับนโยบายครับ เช่น ปัญหาเรื่องค่าชดเชยผู้ได้รับผลกระทบจากเขื่อนปากมูล ที่อำเภอโขงเจียม อันนี้จังหวัดก็ได้ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับจังหวัดและส่งเรื่องให้ส่วนกลางแล้ว แต่อำนาจการพิจารณาจ่ายค่าชดเชยเป็นของส่วนกลาง” (ภัทรพล ดวงใสภา, 2559: สัมภาษณ์)

ศักยภาพในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องก็เป็นอีกปัญหาอุปสรรคหนึ่งในขั้นตอนการยุติเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี เนื่องจากส่วนใหญ่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีจะส่งเรื่องให้หน่วยงานหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขปัญหาตามอำนาจหน้าที่ ซึ่งส่วนราชการบางหน่วยงานก็มีภาระงานจำนวนมาก บุคลากรที่รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนมีจำนวนน้อยหรือมีทรัพยากรในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนไม่เพียงพอ ซึ่งเจ้าหน้าที่ในส่วนราชการที่เคยประสานการปฏิบัติกับศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีได้ให้ข้อมูลที่สำคัญไว้ดังนี้

“ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอทุกอำเภอ ไม่มีวัสดุอุปกรณ์และจำนวนบุคลากรที่เหมาะสม บางครั้งวัสดุอุปกรณ์ขาดแคลนเจ้าหน้าที่ต้องจัดซื้อเอง และอำเภอไม่มีตำแหน่งนิติกร หรือผู้จบการศึกษาด้านกฎหมาย แต่ต้องมารับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ มาให้คำปรึกษาด้านกฎหมายกับประชาชนซึ่งเป็นเรื่องที่ยาก และบางเรื่อง (ส่วนใหญ่) เป็นเรื่องที่ต้องใช้กฎหมายเข้ามาแก้ปัญหา ซึ่งบางอำเภอไม่มีบุคลากรที่มีความรู้ด้านกฎหมาย ทำให้การแก้ไขปัญหาให้สำเร็จเป็นไปได้ยาก ในส่วนของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอเมืองอุบลราชธานีมีจำนวนน้อยไม่เพียงพอต่อการให้บริการจัดการเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ ในพื้นที่อำเภอเมืองซึ่งเป็นเมืองใหญ่มีประชากรเป็นจำนวนมากกว่าสองแสนคน ซึ่งมีเรื่องร้องเรียนเป็นจำนวนมากทำให้การบริการล่าช้า อีกทั้งปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบศูนย์ดำรงธรรมอำเภอก็มีภารกิจอื่น ๆ จำนวนมาก ไม่ใช่เฉพาะงานร้องเรียนร้องทุกข์เท่านั้น แต่ต้องรับงานทั้ง 19 กระทรวงและงานนโยบายอื่น ๆ ของรัฐบาลซึ่งเป็นภารกิจที่หนัก” (ปวีริศา พิทยาพล, 2559: สัมภาษณ์)

ความสามารถหรือความเชี่ยวชาญในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบภายในศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีเองก็เป็นปัญหาอุปสรรคเช่นกัน ซึ่ง

ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดมีการปรับโครงสร้างใหม่ตามประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อย ที่ 96/2557 ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2557 เป็นผลให้มีการปรับโครงสร้างศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดในทุกด้าน รวมถึงด้านบุคลากรซึ่งบุคลากรของศูนย์ฯบางท่านเป็นบุคลากรใหม่ที่ยังต้องอาศัยการสะสมประสบการณ์และความเชี่ยวชาญในการทำงานเมื่อต้องรับผิดชอบเรื่องร้องเรียนที่มีความซับซ้อนหรือมีความยากที่ต้องอาศัยความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ในการแก้ไขปัญหาจึงอาจจะกลายเป็นปัญหาอุปสรรคในการยุติเรื่องได้ อีกทั้งความเข้มงวดทางระเบียบกฎหมายและระเบียบงานสารบัญของหัวหน้างานหรือผู้บังคับบัญชาที่สามารถที่จะเป็นปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดในทุกขั้นตอนรวมถึงขั้นตอนการยุติเรื่องด้วย เนื่องจากเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดมีจำนวนมาก ผู้รับผิดชอบต้องปฏิบัติงานแข่งกับเวลาจึงอาจเกิดความผิดพลาดทางระเบียบกฎหมายหรือระเบียบงานสารบัญซึ่งมีความจำเป็นที่ต้องแก้ไขให้ถูกต้องจึงทำให้เกิดความล่าช้าขึ้นในทุกขั้นตอน รวมถึงขั้นตอนการยุติเรื่องด้วย ซึ่งข้อค้นพบข้างต้นอาศัยประสบการณ์ของผู้วิจัยเองที่เคยปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ในฐานะเลขานุการรองผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีที่กำกับดูแลศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

ข้อค้นพบเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในขั้นตอนยุติเรื่องร้องเรียนที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ลักษณะอุปนิสัยและความเข้าใจของผู้ร้องเรียนเอง ซึ่งเรื่องร้องเรียนบางกรณีศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดได้ดำเนินการตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องและยุติเรื่องพร้อมทั้งชี้แจงให้ผู้ร้องทราบหรือเป็นเรื่องที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรม หรือศาลได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดไว้แล้ว แต่ผู้ร้องยังไม่พอใจและยังไม่ยินยอมยุติเรื่องจึงมาร้องเรียนที่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดซ้ำอีกในประเด็นเดิมทำให้การยุติเรื่องทำได้ยากเนื่องจากผู้ร้องยังไม่ยินยอมที่จะยุติเรื่อง ดังข้อมูลจากเอกสารที่ผู้วิจัยได้นำเสนอไว้แล้ว ในหัวข้อตัวอย่างเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับที่ดิน และจากการสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานในศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีดังนี้

“ผมเคยทำเรื่องร้องเรียนของคุณตาคนหนึ่ง แกเป็นคนอำเภอบึงสามพันมา ร้องเรียนว่าน้องสาวยึดเอาเอาที่ดินที่พ่อแม่ยกให้มาเป็นของตนเอง พอเรารับเรื่องและดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงปรากฏว่าแหกขายได้จากบ้านเป็นเวลามากกว่าสามสิบปีโดยทางบ้านไม่สามารถติดต่อแกได้เลย ญาติจึงร้องขอต่อศาลสั่งให้เป็นคนสาบสูญ เมื่อพ่อแม่เสียชีวิตจึงยกที่ดินให้น้องสาว เนื่องจากน้องสาวเป็นผู้ดูแลพ่อแม่มาโดยตลอด จนวันหนึ่งแกกลับมาบอกว่าที่หายไปเพราะไปทำประมงกับเรือหาปลาอยู่จังหวัดทางภาคใต้ พ่อแม่ได้ทำพินัยกรรมไว้ให้แกแล้วแต่แกหาไม่พบ ซึ่งกรณีนี้จำเป็นต้องดำเนินการตามกระบวนการทางศาลซึ่งศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดได้แนะนำและอำนวยความสะดวกให้แล้วแต่แกไม่ไปดำเนินการใด ๆ เลย กลับมาร้องเรียนในประเด็นเดิมซ้ำที่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดหลายครั้ง และต้องการให้สำนักงานที่ดินดำเนินการให้เลย” (ภัทรพล มงคลนำ, 2559: สัมภาษณ์)

4.2.2 ปัจจัยที่ทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

ผู้วิจัยได้กล่าวถึงข้อค้นพบเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ในกระบวนการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีที่เกิดขึ้นในแต่ละขั้นแล้วตามข้อ 4.2.1 แต่เพื่อให้ทราบถึงปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนฯ ผู้วิจัยจึงได้ศึกษา

เพื่อให้ทราบว่าปัจจัยใดบ้างที่ส่งผลให้เกิดปัญหาอุปสรรคในการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีซึ่งมีข้อค้นพบดังต่อไปนี้

4.2.2.1 ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางการเมือง/สังคม/วัฒนธรรม

ผลการวิจัยค้นพบว่าสภาพแวดล้อมทางการเมือง สังคมและวัฒนธรรมส่งผลให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของประชาชนซึ่งผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ส่วนใหญ่จะให้ข้อมูลกล่าวไปถึงปัญหาด้านสังคมมากที่สุด เพราะด้วยเหตุที่จังหวัดอุบลราชธานีเป็นจังหวัดขนาดใหญ่จังหวัดหนึ่งมีประชากรจำนวนมาก จึงมีเรื่องร้องเรียนมาก มีปัญหาอาชญากรรมมาก มีความคิดเห็นไม่ตรงกันเกิดความขัดแย้งได้ง่ายแบ่งกันเป็นฝ่ายหรือกลุ่มผลประโยชน์หลายกลุ่ม หรือแม้กระทั่งมีระบบอุปถัมภ์ที่คอยช่วยเหลือพรรคพวกของตนเองซึ่งเป็นวัฒนธรรมบางอย่างในสังคม ทำให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนไม่สามารถทำงานได้อย่างเต็มที่เท่าที่ควร ดังตัวอย่างบทสัมภาษณ์ที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

นายพิสุทธิ์ บุชยพรรณพงศ์ รองผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี กำกับดูแลศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ให้ข้อมูลว่า “ทั้งนี้การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง สังคม วัฒนธรรม จะทำให้การดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลฯ มีบทบาทมากยิ่งขึ้น จะเป็นผลงานสำคัญในการช่วยเหลือประเทศ” (พิสุทธิ์ บุชยพรรณพงศ์, 2559: สัมภาษณ์)

นางปวีรีศา พิทยาพล ตำแหน่ง ปลัดอำเภอเมืองอุบลราชธานี (เจ้าพนักงานปกครองชำนาญการ) ให้ข้อมูลว่า “เป็นปัญหามากเนื่องจากอำเภอเมืองเป็นสังคมขนาดใหญ่มีคนทุกประเภท ทุกกลุ่ม จึงมีความขัดแย้งกันตามมาและหลากหลาย ทุกปัญหา ทุกประเภทและทุกคนจะเอาแต่ใจ เอาแต่ความพอใจของตนเป็นใหญ่ ไม่สนใจกฎหมาย ไม่สนใจใครถูกใครผิด ไม่ยอมรับความจริง หากว่าตนเป็นฝ่ายผิด ส่วนใหญ่มีความเข้าใจผิดว่า ความยุติธรรมคือ ต้องถูกใจตนเพียงฝ่ายเดียว” (ปวีรีศา พิทยาพล, 2559: สัมภาษณ์)

นางสาวอรชร เตียงกุล ตำแหน่ง ปลัดอำเภอสว่างวีระวงศ์ (เจ้าพนักงานปกครองชำนาญการ) ให้ข้อมูลว่า “สภาพแวดล้อมทางสังคมเป็นอุปสรรคต่อการทำงาน คนไทยยังมีระบบอุปถัมภ์ การพึ่งพาคนอื่น ทำให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้มีอิทธิพลหรือนายทุน ด้านเศรษฐกิจมีปัญหาต่อการทำงาน ชาวบ้านมีรายได้ไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายทำให้เกิดปัญหาการกู้ยืมเงินนอกระบบนำไปสู่ปัญหาเรื่องร้องเรียนต่อไป ด้านการเมือง มีปัญหาการแบ่งพรรคแบ่งพวก ไม่เกิดความสามัคคีในชุมชน การใกล้ชิดเจรจาในด้านต่าง ๆ อาจจะไม่เกิดผล” (อรชร เตียงกุล, 2560: สัมภาษณ์)

ว่าที่ ร.ต.ภัทรพล ดวงโสภา ตำแหน่ง สมาชิกกองอาสารักษาดินแดน จว.อบ.ช่วยราชการศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ให้ข้อมูลว่า “บางเรื่องเราติดตามแต่ส่วนราชการไม่รายงานหรือไม่ดำเนินการก็มี มันซับซ้อนครับ ยกตัวอย่างการแก้ไขเรื่องร้องเรียนของหน่วยงานปกครองท้องถิ่นบางแห่ง ถ้าเป็นเรื่องที่กระทบฐานเสียงทางการเมืองเรื่องมันจะไม่ซับซ้อน หรือถ้าไปกระทบกับผลประโยชน์ของนักการเมืองทั้งท้องถิ่นและระดับชาติเรื่องก็มักจะไม่ไปไหนมาไหนเหมือนกัน บางกรณีนายทุนที่ถูกร้องเรียนกับผู้บริหารท้องถิ่นเป็นคนเดียวกันก็มี แบบนี้จะแก้ปัญหาเรื่องร้องเรียนอย่างไร” (ภัทรพล ดวงโสภา, 2559: สัมภาษณ์)

4.2.2.2 ปัจจัยด้านนโยบาย / ระเบียบ / ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ผลการวิจัยค้นพบว่า ปัจจัยในด้านนโยบาย ระเบียบ ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีลักษณะสำคัญ คือ ตามประกาศ คสช. ฉบับที่ 96/2557 จัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดขึ้นโดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดบูรณาการทรัพยากรในพื้นที่ร่วมขับเคลื่อนงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดตามบทบาทหน้าที่ที่ประกาศฉบับดังกล่าวถือเป็นโครงสร้างและกระบวนการที่มีความชัดเจนครอบคลุมในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน การให้บริการการให้คำปรึกษา และการรับฟังข้อคิดเห็นจากประชาชนในพื้นที่ซึ่งสอดคล้องกับงานในระดับจังหวัดแต่ในระดับอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นงานข้อมูลการร้องเรียนยังไม่เชื่อมโยงกับระดับจังหวัดยังมีสภาพการแบ่งแยกส่วนปฏิบัติและการรายงานตามสายบังคับบัญชาข้าศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดมิใช่สายการบังคับบัญชาของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังตัวอย่างบทสัมภาษณ์ที่สำคัญดังต่อไปนี้

นายพิสุทธิ์ บุชยพรรณพงศ์ ตำแหน่ง รองผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี กำกับดูแลศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ให้ข้อมูลว่า “นโยบาย ระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องจะเป็นส่วนของการสนับสนุนและเป็นกลไกสำคัญของการขับเคลื่อนการดำเนินงานศูนย์ดำรงธรรมให้เกิดประสิทธิภาพ” (พิสุทธิ์ บุชยพรรณพงศ์, 2559: สัมภาษณ์)

นายไพฑูรย์ พรหมสร ผอ. กลุ่มงานศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีให้ข้อมูลว่า “ควรออกกฎหมายรองรับสถานะการปฏิบัติงานของศูนย์ดำรงธรรมในทุกระดับให้มีความเชื่อมโยงเป็นเอกภาพในการขับเคลื่อนงานในทุกระดับของพื้นที่ และการกำหนดบทบาทของศูนย์ดำรงธรรมให้ชัดเจนว่าเป็นผู้แก้ไขปัญหาหรือผู้ประสานการแก้ไขหรือเป็นทั้งผู้ประสานการแก้ไขและผู้แก้ไขปัญหา ร่วมกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องด้วย” (ไพฑูรย์ พรหมสร, 2561: สัมภาษณ์)

นางสาวอรชร เตียงกุล ตำแหน่ง ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครองชำนาญการ) ที่ทำการปกครองอำเภอสว่างวีระวงศ์ ให้ข้อมูลว่า “นโยบายที่ไม่สอดคล้องกับบริบทของชุมชนมีปัญหาในการทำงานรวมถึงระเบียบกฎหมายที่ไม่มีความชัดเจนในการบังคับใช้มีความซับซ้อนในการปฏิบัติ ทำให้ยากในการดำเนินงานและเป็นปัญหาอุปสรรค” (อรชร เตียงกุล, 2560: สัมภาษณ์)

นางสาวหทัยนุช บุตรสิงห์ ตำแหน่ง ปลัดอำเภอหัวหน้าฝ่ายอำนวยการความเป็นธรรม ที่ทำการปกครองอำเภอสว่างวีระวงศ์ ให้ข้อมูลว่า “ระเบียบข้อกฎหมายยังไม่เหมาะสมเพราะศูนย์ดำรงธรรมขึ้นอยู่กับสำนักปลัดกระทรวงมหาดไทย แต่ในทางปฏิบัติมาใช้บุคลากรของกรมการปกครองคือ ปลัดอำเภอ เป็นผู้ขับเคลื่อนงานในพื้นที่อำเภอให้จึงเกิดปัญหา เพราะปลัดอำเภอต้องควบงานปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายจากนายอำเภอในส่วนของงานกรมการปกครองซึ่งมีภารกิจมากอยู่แล้วและผลงานในเรื่องนี้ปลัดอำเภอซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานก็ไม่ได้รับการขึ้นเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษควรมีการจัดสรรบรรจุอัตรากำลังเพิ่มเพื่อรองรับงานนี้ในส่วนของปลัดอำเภอและเจ้าหน้าที่และให้ความก้าวหน้าในตำแหน่งที่สูงขึ้นด้วย เช่น ปลัดอำเภอหัวหน้ากลุ่มอำนวยการความเป็นธรรม” (หทัยนุช บุตรสิงห์, 2559: สัมภาษณ์)

นางปวีรศา พิทยาพล ตำแหน่ง ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครองชำนาญการ) ที่ว่าการอำเภอเมืองอุบลราชธานี ให้ข้อมูลว่า “ปัญหาทางด้านนโยบายที่มากเกินไปโยนงานมาให้

อำเภอท่ามากเกินไปทั้งที่ไม่มีบุคลากรไม่มีงบประมาณอีกทั้งมาเร่งรัดเรื่องเวลาบีบคั้นเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานแล้วตรวจสอบทุจริตภายหลังทำให้เจ้าหน้าที่ขาดขวัญกำลังใจไม่ยอมปฏิบัติงานซึ่งขณะนี้ มีงานโครงการไทยนิยมยั่งยืนมาบีบคั้นเจ้าหน้าที่มากมายภายใต้ข้อจำกัดอย่างมากทำให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในพื้นที่จริง ๆ ปฏิบัติงานลำบากมากแล้วในอนาคตยังมีการเลือกตั้งรอให้ดำเนินงานอยู่อีกแทบไม่ได้อยู่สำนักงานในอำเภอเพื่อให้บริการประชาชนเลย” (ปวีศา พิทยาพล, 2559: สัมภาษณ์)

อีกทั้งจากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษาระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับศูนย์ดำรงธรรมในระดับจังหวัดพบว่าศูนย์ดำรงธรรมในระดับจังหวัดยังไม่มีระเบียบกฎหมายรองรับและให้อำนาจดำเนินการเพื่อแก้ไขเรื่องร้องเรียนของประชาชนได้เองในเรื่องที่สำคัญ เช่น เจ้าหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด (ที่ไม่ใช่ฝ่ายปกครองหรือตำรวจซึ่งมาช่วยราชการ) ไม่ใช่เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงไม่สามารถแก้ไขปัญหาการกระทำผิดกฎหมายอาญาได้เอง หรือไม่มีกฎหมายรับรองเรื่องการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททั้งทางแพ่งและทางอาญาได้เหมือนที่ศูนย์ดำรงธรรมในระดับอำเภอหรือในชั้นอัยการหรือชั้นศาลทำได้ ทั้งที่เรื่องร้องเรียนที่สามารถยุติได้โดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีเข้ามาที่ศูนย์ดำรงธรรมในระดับจังหวัดจำนวนมาก

4.2.2.3 ปัจจัยด้านโครงสร้างของศูนย์ดำรงธรรม

ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยด้านโครงสร้าง มีลักษณะปัญหาที่สำคัญ คือ นโยบายรัฐบาลในการจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรม มีการออกแบบให้เป็นหน่วยงานที่เป็นศูนย์กลางในการรับเรื่องราวร้องเรียนร้องทุกข์ต่อผู้ว่าราชการจังหวัด แต่โครงสร้างของศูนย์ยังไม่มี ความชัดเจนในทางปฏิบัติ ขาดการเชื่อมโยงระหว่างจังหวัด อำเภอ และท้องถิ่น จึงเป็นเหตุให้การแก้ไขปัญหาข้อร้องทุกข์ ร้องเรียนยังไม่สามารถดำเนินการได้ดีเท่าที่ควร ดังตัวอย่างบทสัมภาษณ์ที่สำคัญต่อไปนี้

นายพิสุทธิ์ บุชยพรรณพงศ์ ตำแหน่ง รองผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี กำกับดูแลศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ให้ข้อมูลว่า “ปัจจุบันโครงสร้างของศูนย์ดำรงธรรมอยู่ในสังกัดสำนักงานจังหวัด ที่เป็นหน่วยงานหลักที่จะต้องดำเนินการรับผิดชอบโดยตรง แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นอำนาจหน้าที่บางส่วนภารกิจที่เกินขอบเขตที่จะปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ” (พิสุทธิ์ บุชยพรรณพงศ์, 2559: สัมภาษณ์)

นางสาวอรชร เดียงกุล ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครองชำนาญการ) ที่ทำการปกครองอำเภอสว่าง- วีระวงศ์ ให้ข้อมูลว่า “โครงสร้างของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดเมื่อมีเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์จะส่งเรื่องมาให้ทางศูนย์ดำรงธรรมอำเภอดำเนินการบางครั้งคู่มืออาจจะอยู่คนละพื้นที่ทำให้มีอุปสรรคในการดำเนินงานติดต่อประสานงานไม่สะดวกในการที่จะเข้ามาให้ข้อมูลเพิ่มเติมหรือนัดไกล่เกลี่ย” (อรชร เดียงกุล, 2560: สัมภาษณ์)

นางปวีศา พิทยาพล ตำแหน่งปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครองชำนาญการ) ที่ว่าการอำเภอเมืองอุบลราชธานี ให้ข้อมูลว่า “ด้านโครงสร้างมีการกำหนดนโยบายที่มีความชัดเจนเพียงพอ แต่ไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงคือรัฐบาลมีการกำหนดโครงสร้างสวดยหุ มีหลายฝ่ายแต่ละฝ่ายรับผิดชอบงานและหน้าที่ของตนเองแตกต่างกันไป ซึ่งหากสภาพความเป็นจริงแล้วสามารถทำได้ตามโครงสร้างก็จะดีมาก งานจะไหลลื่น (คือต้องมีบุคลากรครบทุกฝ่าย) แต่ในความเป็นจริงแล้ว

ไม่สามารถดำเนินการได้เช่นนั้น เนื่องจากขาดแคลนบุคลากร ถึงแม้ตามโครงสร้างจะมีหลายฝ่ายแต่ความเป็นจริงมีบุคลากรมี เพียง 1-2 คน ทำให้ต้องทำงานควบทุกฝ่ายทุกหน้าที่และงานนี้มีปริมาณมากทำให้เกิดปัญหาความล่าช้า และความผิดพลาดขึ้นโดยเฉพาะขณะนี้ม้งงานนโยบายเร่งด่วนทำให้ไม่มีเจ้าหน้าที่อยู่อำเภอคอยให้คำปรึกษาแก่ประชาชน” (ปวีริศา พิทยาพล, 2559: สัมภาษณ์)

นายไพฑูรย์ พรหมสอน ตำแหน่ง ผอ.กอ.ศรธ.จว.อบ. ให้ข้อมูลว่า “ตามประกาศ ศสข. ฉบับที่ 96/2557 จัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดขึ้น โดยให้มีผู้ว่าราชการจังหวัดดูแลกำกับทรัพยากรในพื้นที่ ร่วมขับเคลื่อนงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดตามบทบาทหน้าที่ที่ประกาศฉบับดังกล่าวกำหนด ถือเป็นโครงสร้างและกระบวนการที่มีความชัดเจน คลอบคลุมในการแก้ปัญหาความเดือดร้อน การให้บริการ การให้คำปรึกษา การรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในพื้นที่ สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในระดับจังหวัด แต่ในระดับอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น งานข้อมูลการร้องเรียนยังไม่เชื่อมโยงกับระดับจังหวัด ยังมีสภาพการแยกส่วนปฏิบัติและการรายงานตามสายบังคับบัญชา ข้าราชการดำรงธรรมจังหวัด.มิใช่สายบังคับบัญชาของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” (ไพฑูรย์ พรหมสอน, 2561: สัมภาษณ์)

4.2.2.4 ปัจจัยด้านวัสดุอุปกรณ์/บุคลากร/ความรู้ความสามารถของบุคลากรและงบประมาณผลการวิจัยในส่วนของบุคลากรพบประเด็นปัญหาที่สำคัญบุคลากรส่วนใหญ่เป็นบุคลากรที่พึ่งบรรจุรับราชการเนื่องจากพื้นที่มีการเพิ่มตำแหน่งและอัตรากำลังให้ศูนย์ดำรงธรรมตามนโยบายของ ศสข. (เป็นเจ้าหน้าที่กลุ่มงานศูนย์ดำรงธรรม ซึ่งเป็นกลุ่มงานหนึ่งในสำนักงานจังหวัดอุบลราชธานี) ดังนั้นจึงยังขาดประสบการณ์ ความรู้ ความเข้าใจ ทักษะการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งยังต้องช่วยสนับสนุนภารกิจงานอื่นของสำนักงานจังหวัดอุบลราชธานีอีกด้วย ในส่วนของข้าราชการและเจ้าหน้าที่จากส่วนราชการอื่นก็ก็มีประสบการณ์ในงานด้านอื่นแต่ไม่เคยมีประสบการณ์ในการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์มาก่อน อีกทั้งประชาชนที่มาใช้บริการที่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีมีจำนวนมากทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมีภาระงานจำนวนมากจนบางครั้งส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินงาน ในส่วนของงบประมาณนั้น ยังไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน ซึ่งยังไม่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณในการออกปฏิบัติงานในพื้นที่ของเจ้าหน้าที่ ค่าตอบแทนการปฏิบัติหน้าที่นอกเวลาราชการและวันหยุดราชการ ค่าตอบแทนแก่ผู้เข้าประชุมไกลเกลี่ยและประนอมข้อพิพาท ค่าน้ำเชื้อเพลิง ยานพาหนะเช่นส่วนราชการอื่น ดังตัวอย่างบทสัมภาษณ์ที่สำคัญดังต่อไปนี้

นายพิสุทธิ์ บุญพรหมพงศ์ ตำแหน่ง รองผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี กำกับดูแลศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ให้ข้อมูลว่า “ตั้งแต่เริ่มต้นจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดมีการขอตัวบุคลากรมาช่วยปฏิบัติงาน ในบางครั้งความรู้ประสบการณ์ยังไม่ดีพอและเมื่อมีการบรรจุบุคลากรเข้าใหม่ ไม่มีประสบการณ์ จำเป็นอย่างยิ่งจะต้องให้มีการพัฒนาเพิ่มศักยภาพในการปฏิบัติงานที่ศูนย์ดำรงธรรมในลักษณะประชุมสัมมนาทางวิชาการและฝึกปฏิบัติให้กำหนด case และแก้ไข case ให้ได้ และต้องได้รับการอบรมให้มีจิตอาสาและเสียสละ เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมเป็นการเฉพาะ รวมไปถึงควรจัดสรรค่าตอบแทนให้เป็นการเฉพาะเรื่อง เช่น ประชุมไกลเกลี่ยก็ควรมีค่าตอบแทนให้ ทั้งควรได้รับจัดสรรงบประมาณด้านยานพาหนะเพื่อใช้ในการเข้าพื้นที่ตรวจสอบแก้ไขปัญหาในพื้นที่ การทำงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดจะต้องทำงานได้ตลอด 24 ชั่วโมง เช่นเดียวกับหน่วยงานความมั่นคง

ต่าง ๆ บุคลากรจะต้องมีศักยภาพ มีความพร้อมที่จะปฏิบัติงานอย่างทุ่มเทและจะต้องมีการประเมินผล การปฏิบัติงานจากความพอใจของประชาชนด้วย” (พิสุทธิ์ บุชยพรรณพงศ์, 2559: สัมภาษณ์)

นายไพฑูรย์ พรหมสอน ตำแหน่ง ผอ.กอ.ศรธ.จว.อบ. ให้ข้อมูลว่า “ระเบียบ กฎหมายตามประกาศ คสช.ฉบับ 96/2557 ออกรองรับการขับเคลื่อนงานระดับจังหวัด แต่ยังไม่ครอบคลุม ในระดับอำเภอและท้องถิ่น/วัสดุอุปกรณ์ยังไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน ด้วยงบประมาณที่มีอยู่อย่าง จำกัด/จำนวนบุคลากรควรเพิ่มตำแหน่ง พนักงานธุรการ เจ้าพนักงานการเงินและบัญชี และมีการอบรมพัฒนาทัศนคติ ทักษะในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนก่อนการปฏิบัติหน้าที่ โดยเฉพาะ จังหวัดขนาดใหญ่ ที่มีจำนวนปัญหาและความซับซ้อนของปัญหา แต่โดยรวมถือว่ามีความเหมาะสม สอดคล้องกับภารกิจระดับหนึ่ง ยังต้องพัฒนาให้เกิดประสิทธิภาพและความพร้อมของปัจจัยการทำงานให้มากขึ้น บุคลากรก็ยังคงขาดองค์ความรู้ ความเข้าใจ ประสบการณ์ ทักษะการปฏิบัติหน้าที่ ควรเชิญบุคลากรที่เข้าบรรจุเป็นข้าราชการหรือผู้เป็นข้าราชการเพียง 1-2 ปี จากหน่วยงานอื่นที่ไม่เคย รับงานร้องเรียนร้องทุกข์หรือเป็นลูกจ้างที่ไม่เคยมีประสบการณ์หรือเป็นประสบการณ์ด้านอื่น ๆ ควรได้รับการอบรมเพิ่มเติมเพื่อให้เข้าใจความรู้ เข้าใจหน้าที่ที่ตนเองต้องปฏิบัติมากขึ้น ส่วนงบประมาณ ที่ใช้ดำเนินงานนั้นยังไม่เพียงพอในการปฏิบัติงานควรกำหนดค่าตอบแทนรายเดือนในการออกพื้นที่ การประชุมไกล่เกลี่ย การปฏิบัติงานนอกเวลาหรือในวันหยุดราชการ ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง การซ่อมบำรุง ยานพาหนะ และควรมียานพาหนะของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีเป็นการเฉพาะเพื่อรองรับ การลงพื้นที่ของศูนย์ดำรงธรรมด้วย” (ไพฑูรย์ พรหมสอน, 2561: สัมภาษณ์)

นางปวีรศา พิทยาพล ตำแหน่ง ปลัดอำเภอเมืองอุบลราชธานี (เจ้าพนักงาน ปกครองชำนาญการ) ให้ข้อมูลว่า “ไม่เหมาะสม ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอทุกอำเภอ ไม่มีวัสดุอุปกรณ์และ จำนวนบุคลากรที่เหมาะสม บางครั้งวัสดุอุปกรณ์ขาดแคลนเจ้าหน้าที่ต้องจัดซื้อเอง และอำเภอไม่มี ตำแหน่งนิติกร หรือผู้จบการศึกษาด้านกฎหมาย แต่ต้องมารับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ มาให้คำปรึกษา ด้านกฎหมายกับประชาชนซึ่งเป็นเรื่องที่ยาก และบางเรื่อง (ส่วนใหญ่) เป็นเรื่องที่ต้องใช้กฎหมายเข้ามาแก้ปัญหา ซึ่งบางอำเภอไม่มีบุคลากรที่มีความรู้ด้านกฎหมาย ทำให้การแก้ไขปัญหาให้สำเร็จเป็นไปได้ยาก ในส่วนของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอเมืองอุบลราชธานีมีจำนวนน้อยไม่ เพียงพอต่อการให้บริการจัดการเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ ในพื้นที่อำเภอเมืองซึ่งเป็นเมืองใหญ่มี ประชากรเป็นจำนวนมากกว่าสองแสนคน ซึ่งมีเรื่องร้องเรียนเป็นจำนวนมากทำให้การบริการล่าช้า อีกทั้งปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบศูนย์ดำรงธรรมอำเภอก็มีภารกิจอื่น ๆ อีกมากมาย ไม่ใช่เฉพาะงานร้องเรียน ร้องทุกข์เท่านั้น แต่ต้องรับงานทั้ง 19 กระทรวงและงานนโยบายอื่น ๆ ของรัฐบาลซึ่งเป็นภารกิจที่หนัก อีกทั้งต้องเป็นปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบลอีกด้วย และในส่วนของงบประมาณที่ใช้ดำเนินงานนั้น ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอเมือง และอำเภออื่น ๆ อยู่ในสังกัดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย แต่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดขึ้นตรงต่อกระทรวงมหาดไทยโดยตรง เวลาถึงงบประมาณจากกระทรวงจะส่ง มาให้ที่เฉพาะศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดเท่านั้น ส่วนศูนย์ดำรงธรรมอำเภอเมืองและอำเภออื่น ๆ ไม่มี งบประมาณในส่วนนี้ลงมาถึงเลย ในการดำเนินการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ จึงขาดแคลนทั้งด้านบุคลากร และงบประมาณทำให้ผู้ปฏิบัติงานขาดขวัญและกำลังใจในการทำงาน” (ปวีรศา พิทยาพล, 2559: สัมภาษณ์)

นางสาวศศิพัฒน์ ชื่อสัตย์ ตำแหน่ง เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ศูนย์ดำรงธรรม จังหวัดอุบลราชธานี ให้ข้อมูลว่า “งบประมาณของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีในการบริหารจัดการยังไม่มีความสะดวกเพียงพอต่อการดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ยังขาดในส่วนของงบประมาณส่วนน้ำมันเชื้อเพลิงและวัสดุอยู่เพราะศูนย์ดำรงธรรมปฏิบัติงานเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนไม่สามารถนำกระดาษที่ใช้แล้วกลับมาใช้ซ้ำได้จึงเป็นการสิ้นเปลืองวัสดุ” (ศศิพัฒน์ ชื่อสัตย์, 2559: สัมภาษณ์)

ส.อ.ทวิศักดิ์ บุตรรัตน์ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่จุดศูนย์บริการช่วยเหลือประชาชน มทบ. 22 ประจำศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีให้ข้อมูลว่า “ในส่วนของด้านวัสดุอุปกรณ์จำนวนบุคลากรความรู้ความสามารถของบุคลากรและงบประมาณในการดำเนินงานนั้นค่อนข้างมีความเหมาะสมแต่มีปัญหาบางอย่างที่ต้องดำเนินการแก้ไขโดยเร่งด่วน คือเรื่องรถซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญเป็นอย่างมากในการใช้ลงพื้นที่ในการตรวจสอบเรื่องร้องเรียน” (ทวิศักดิ์ บุตรรัตน์, 2559: สัมภาษณ์)

ด.ต. เทิดไท่ จันทวงศ์ ตำแหน่ง ผบ.หมู่ ปฏิบัติราชการที่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีให้ข้อมูลว่า “ยังขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์ซึ่งไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ภายในศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี เช่น ยานพาหนะในการสนับสนุนภารกิจด้านต่าง ๆ ขาดกฎหมายในการรองรับการปฏิบัติงานซึ่งไม่ชัดเจนจำนวนกรมมีความรู้ความสามารถและจำนวนเพียงพอ” (เทิดไท่ จันทวงศ์, 2559: สัมภาษณ์)

นางสาวปนัดดา มานะรี ตำแหน่ง เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไปศูนย์ดำรงธรรม จังหวัดอุบลราชธานีให้ข้อมูลว่า “วัสดุอุปกรณ์ในการทำงานยังไม่มีเพียงพอเท่าที่ควร ขาดอุปกรณ์ในการสนับสนุนด้านการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี เช่น รถยนต์ที่ใช้ ออกเคลื่อนที่เร็วต้องรอขออนุมัติและเครื่องคอมพิวเตอร์ไม่เพียงพอต่อจำนวนบุคลากรที่ปฏิบัติงานในศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี” (ปนัดดา มานะรี, 2559: สัมภาษณ์)

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่อง การบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี และศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี สามารถสรุปผลการวิจัย การอภิปรายผล และข้อเสนอแนะ ตามลำดับดังต่อไปนี้

5.1 สรุปผลการวิจัย

5.1.1 การบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

จากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษาข้อมูลทั้งจากข้อมูลจากเอกสาร ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานในศูนย์ฯ ผู้ปฏิบัติงานในส่วนราชการที่เคยประสานการปฏิบัติกับศูนย์ฯ และผู้ใช้บริการศูนย์ฯ ผู้วิจัยพบว่าสามารถแบ่งขั้นตอนการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนออกได้เป็น 5 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียน ขั้นตอนการดำเนินการแก้ไขปัญหา ขั้นตอนการดำเนินการส่งเรื่องไปสู่ส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ขั้นตอนการติดตามผล และขั้นตอนการยุติเรื่อง แต่อย่างไรก็ตามการดำเนินการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ฯก็ขึ้นอยู่กับปัจจัยที่เป็นสภาพแวดล้อมทั้งสภาพแวดล้อมภายในของศูนย์ดำรงธรรมเอง เช่น ลักษณะของผู้ร้องเรียนด้วย และขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมภายนอก อันประกอบไปด้วย นโยบาย ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง การตอบสนองของส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ลักษณะของเรื่องร้องเรียนรวมถึงลักษณะของผู้ร้องเรียนด้วย และขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมภายในของศูนย์ดำรงธรรมเอง เช่น ลักษณะของผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นผู้อำนวยความสะดวกศูนย์ฯ โครงสร้างของศูนย์ฯ ความสามารถในการทำหน้าที่ของบุคลากรประจำศูนย์ฯ วัสดุอุปกรณ์เครื่องมือ งบประมาณที่ได้รับ ซึ่งเป็นทรัพยากรในการบริหาร เป็นต้น ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ล้วนส่งผลต่อการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีทั้งสิ้น การบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมในระดับจังหวัดจะอาศัยอำนาจตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งมีอยู่แล้วแต่เดิมก่อนที่จะมีนโยบายการจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมของรัฐบาล นโยบายการจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมของรัฐบาลจึงเป็นเพียงการหยิบของเดิมมาปิดฝุ่นเท่านั้น ดังนั้นการจะเพิ่มความสามารถในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมให้กับประชาชนจึงต้องมีระเบียบกฎหมายที่รองรับการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรม ประกอบกับต้องเพิ่มสมรรถนะในการปฏิบัติราชการของส่วนราชการที่รับผิดชอบหรือเกี่ยวข้องกับเรื่องร้องเรียนนั้นด้วย ศูนย์ดำรงธรรมจึงจะสามารถแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของประชาชนได้อย่างดี

นอกจากนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาวิเคราะห์ เรื่องร้องเรียนกรณีตัวอย่างเพื่อให้สามารถอธิบายกระบวนการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ฯได้ชัดเจนขึ้น ซึ่งสะท้อนให้เห็นชัดเจนว่า สมรรถนะในการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนขึ้นอยู่กับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้อำนวยการศูนย์ดำรงธรรมจึงต้องมีการใช้อำนาจในทางบริหารราชการให้เข้มงวดตรงไปตรงมา รวมถึงต้องมีเครื่องมือในการลงโทษแก่หน่วยงานที่ไม่ดำเนินการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้กับ

ประชาชนด้วย อาทิ กรณีเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์เกี่ยวกับการร้องเรียนเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งไม่ประสงค์จะออกนาม ได้ยื่นหนังสือต่อศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีซึ่งมีรายละเอียดโดยสังเขป ดังนี้ บ้านโนนแดง ตำบลบ้านตูม อำเภอนาจะหลวย หมู่ที่ 2, 8, 12, 13, 17 มีเจ้าหน้าที่ตำรวจเก็บส่วยรายเดือนจากเอเยนต์ส่งยาบ้า มีเจ้าหน้าที่ตำรวจตรวจปัสสาวะ หากพบสารเสพติดจะเรียกรับเงิน 2000 ถึง 5,000 บาท เพื่อแลกกับการไม่ดำเนินคดี โดยมีนายตำรวจเอ (นามสมมุติ) เข้าไปเกี่ยวข้องด้วย ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ได้มีหนังสือแจ้งให้นายอำเภอนาจะหลวยและผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดอุบลราชธานีตรวจสอบข้อเท็จจริงและพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ โดยรายงานผลการดำเนินการให้จังหวัดอุบลราชธานีทราบภายใน 15 วัน อำเภอนาจะหลวย ได้แจ้งให้สถานีตำรวจภูธรนาจะหลวย ตรวจสอบข้อเท็จจริงและรายงานให้อำเภอทราบว่า กรณีการแจ้งเรื่องร้องเรียนว่ามีการลักลอบจำหน่ายยาเสพติดให้โทษ (ยาบ้า) ในพื้นที่บ้านโนนแดง หมู่ที่ 8, 2, 12, 13 และ 17 ตำบลบ้านตูม อำเภอนาจะหลวย จังหวัดอุบลราชธานี โดยมีผู้ค้ายาเสพติดในพื้นที่ดังกล่าวและมีเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าไปเกี่ยวข้องด้วยนั้น ทางสถานีตำรวจภูธรนาจะหลวย ได้จัดชุดสืบสวนเฝ้าติดตามพฤติกรรมอยู่เป็นประจำและต่อเนื่อง ยังไม่พบว่ามีกรณีกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดแต่อย่างใด ส่วนนายตำรวจเอเป็นตำรวจที่ประจำที่สถานีแห่งอื่น ซึ่งย้ายจากสถานีตำรวจภูธรนาจะหลวย จังหวัดอุบลราชธานี ไปหลายปีแล้ว อำเภอนาจะหลวย จึงรายงานให้จังหวัดอุบลราชธานีทราบ จังหวัดอุบลราชธานีโดยรองผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีลงนามยุติเรื่องเป็นต้น

และอีกหนึ่งกรณีคือ เรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์เกี่ยวกับการกระทำความผิดกฎหมายซึ่งมีประชาชนผู้ไม่ประสงค์ออกนาม ร้องเรียนผ่านระบบจัดการรับเรื่องราร้องทุกข์ www.1111.go.th ของสำนักนายกรัฐมนตรี้ แจ้งเบาะแสการลักลอบเล่นการพนันบริเวณซอยสหมิตร (ไม่มีการระบุหมู่บ้านตำบลและอำเภอ) จังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งผู้ร้องระบุในคำร้องว่าเบื้องต้นได้แจ้งสถานีตำรวจภูธรเมืองอุบลราชธานีแล้ว ซึ่งศูนย์รับเรื่องราร้องทุกข์สำนักนายกรัฐมนตรี้ได้ส่งเรื่องศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีเสนอเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีในฐานะผู้อำนวยการศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีพิจารณาสั่งการ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีสั่งการให้ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดอุบลราชธานีตรวจสอบข้อเท็จจริงและพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ โดยให้รายงานผลให้ทราบภายใน 15 วัน ตำรวจภูธรจังหวัดอุบลราชธานีรายงานข้อเท็จจริงให้จังหวัดอุบลราชธานีทราบว่า ได้สั่งการให้สถานีตำรวจภูธรเมืองอุบลราชธานีทำการตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งสรุปได้ความว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจได้เข้าไปตรวจสอบที่บ้านหลังดังกล่าว พบว่าบ้านหลังดังกล่าวปิดมิดชิด ไม่สามารถเข้าไปตรวจสอบภายในบ้านพักหลังดังกล่าวได้ และจะได้ดำเนินการติดตามดูพฤติกรรมของบุคคลภายในบ้านพักหลังดังกล่าว หากพบว่ามีกรณีกระทำความผิด จะได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป (จากการสอบถามเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบแจ้งว่าได้เสนอเรื่องให้ผู้บังคับบัญชายุติเรื่องแล้ว แต่ไม่พบเอกสารดังกล่าวแต่อย่างใด)

5.1.2 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

ในส่วนของปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ผู้วิจัยพบว่ามีปัญหาและอุปสรรคแตกต่างกันไปในแต่ละขั้นตอนทั้ง 5 ขั้นตอน กล่าวคือ ในขั้นตอนรับ

เรื่องร้องเรียนปัญหาอุปสรรคจะเกิดจากช่องทางการรับเรื่องจากผู้ร้องไม่ได้มาร้องเรียนด้วยตนเอง เนื่องจากต้องอาศัยเวลาพิสูจน์ตัวตนของผู้ร้องเพื่อป้องกันการใช้ศูนย์ดำรงธรรมเป็นเครื่องมือ กลั่นแกล้งกัน อีกทั้งมีประชาชนมาร้องเรียนศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดเป็นจำนวนมากแต่เจ้าหน้าที่รับเรื่องมีจำนวนน้อยจึงทำให้การรับเรื่องเป็นไปได้ช้า และปัญหาอุปสรรคเรื่องลักษณะของผู้ร้องเรียน ซึ่งในบางกรณีศูนย์ฯ ได้ยุติเรื่องแล้วแต่ผู้ร้องไม่พอใจจึงมาร้องเรียนเรื่องเดิมซ้ำอีก ในขั้นตอนการดำเนินการแก้ไขปัญหามีปัญหาอุปสรรคเรื่องข้อมูลที่ได้จากการรับเรื่องไม่ละเอียดเพียงพอจึงต้องลงพื้นที่เพื่อแสวงหาข้อมูลเบื้องต้นให้เพียงพอที่จะเสนอเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาสั่งการได้ซึ่งต้องอาศัยเวลา ในขั้นตอนการดำเนินการส่งเรื่องไปสู่ส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีปัญหาอุปสรรคคือเจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ บางท่านยังขาดประสบการณ์และความเชี่ยวชาญเนื่องจากปฏิบัติหน้าที่ใหม่ ปัญหาอุปสรรคในขั้นตอนการติดตามผลคือการที่ส่วนราชการหรือหน่วยงานบางหน่วยงานไม่รายงานผลการดำเนินการให้ศูนย์ดำรงธรรมทราบ บางหน่วยงานไม่ดำเนินการแก้ไขปัญหาหรือดำเนินการแต่ไม่มีความคืบหน้า เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ฯ มีจำนวนน้อยแต่ต้องติดตามเรื่องร้องเรียนจำนวนมากทำให้การติดตามล่าช้า ความซับซ้อนของเรื่องร้องเรียนบางเรื่องซึ่งต้องมีกระบวนการดำเนินการตามเงื่อนไขเวลาและระเบียบกฎหมายที่แตกต่างจากเงื่อนไขเวลาและระเบียบของศูนย์ดำรงธรรม จำนวนหน่วยงานหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องร้องเรียนแต่ละเรื่องมีจำนวนมาก เหล่านี้จึงทำให้การติดตามผลทำได้ยาก ปัญหาอุปสรรคในขั้นตอนการยุติเรื่องร้องเรียนผู้วิจัยค้นพบว่าไม่มีปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นหลายประการ ส่วนหนึ่งเกิดจากลักษณะของเรื่องร้องเรียนเองซึ่งบางเรื่องเป็นเรื่องร้องเรียนที่ต้องอาศัยการแก้ไขปัญหในระดับนโยบาย ซึ่งเกินอำนาจที่ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้อำนวยการศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดจะสามารถแก้ไขได้ ส่วนราชการที่ประสานการปฏิบัติกับศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดมีภาระงานมากแต่บุคลากรที่รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนมีจำนวนน้อยหรือมีทรัพยากรในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนไม่เพียงพอ บุคลากรของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดเป็นบุคลากรใหม่ยังต้องสะสมความเชี่ยวชาญ ความเข้มงวดทางระเบียบกฎหมายและระเบียบงานสารบัญของหัวหน้างานหรือผู้บังคับบัญชา ลักษณะของผู้ร้องเรียนซึ่งมาร้องเรียนซ้ำในเรื่องที่ศูนย์ดำรงธรรมได้ยุติเรื่องแล้วหรือเป็นเรื่องที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรมหรือศาลได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดไว้แล้วหรืออยู่นอกเหนืออำนาจที่ศูนย์ฯ จะดำเนินการได้

ทั้งนี้จากผลการศึกษายังทำให้ค้นพบปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีดังต่อไปนี้

ผลการวิจัยค้นพบว่าสภาพแวดล้อมทางการเมือง สังคมและวัฒนธรรมส่งผลให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของประชาชน โดยเฉพาะด้านสังคม เนื่องจากจังหวัดอุบลราชธานีเป็นจังหวัดขนาดใหญ่ มีประชากรจำนวนมาก จึงมีเรื่องร้องเรียนมาก มีปัญหาอาชญากรรมมาก มีความคิดเห็นไม่ตรงกัน เกิดความขัดแย้งได้ง่าย แบ่งกันเป็นฝ่ายหรือกลุ่มผลประโยชน์หลายกลุ่ม หรือแม้กระทั่งมีระบบอุปถัมภ์ที่คอยช่วยเหลือพรรคพวกของตนเอง ซึ่งเป็นวัฒนธรรมบางอย่างในสังคม ทำให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนไม่สามารถทำงานได้อย่างเต็มที่เท่าที่ควร การจัดการเรื่องร้องเรียนจึงเป็นไปด้วยความลำบาก กล่าวคือ บางพื้นที่จะมีระบบอุปถัมภ์ เล่นพวกพ้อง เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย และบางกรณียังเอา

ความพอใจของตนเป็นที่ตั้ง ไม่สนใจกฎหมาย ไม่ยอมรับความจริง จึงเป็นปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้การดำเนินงานของเจ้าหน้าที่เป็นไปได้ยาก

ผลการวิจัยในส่วนนโยบาย ระเบียบ ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง พบว่าส่งผลกระทบต่อกระบวนการบริหารจัดการของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี กล่าวคือ ตามประกาศ คสช. ฉบับที่ 96/2557 จัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดขึ้นโดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดบูรณาการทรัพยากรในพื้นที่ร่วมขับเคลื่อนงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดนั้นยังขาดความเชื่อมโยงกับระดับอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น งานข้อมูลการร้องเรียนยังไม่เชื่อมโยงกับระดับจังหวัดยังมีสภาพการแบ่งแยกส่วนปฏิบัติการรายงานตามสายบังคับบัญชาเข้าสู่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดมิใช่สายการบังคับบัญชาของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อีกทั้งศูนย์ดำรงธรรมในระดับจังหวัดยังไม่มีการเปรียบเทียบกฎหมายรองรับและให้อำนาจดำเนินการเพื่อแก้ไขเรื่องร้องเรียนของประชาชนได้เองในเรื่องที่สำคัญ เช่น เจ้าหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด (ที่ไม่ใช่ฝ่ายปกครองหรือตำรวจซึ่งมาช่วยราชการ) ไม่ใช่เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงไม่สามารถแก้ไขปัญหาการกระทำผิดกฎหมายอาญาได้เอง หรือไม่กฎหมายรับรองเรื่องการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททั้งทางแพ่งและทางอาญาได้เหมือนที่ศูนย์ดำรงธรรมในระดับอำเภอหรือในชั้นอัยการหรือชั้นศาลทำได้ ทั้งที่เรื่องร้องเรียนที่สามารถยุติได้โดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีเข้ามาที่ศูนย์ดำรงธรรมในระดับจังหวัดจำนวนมาก

ผลการวิจัยในส่วนปัจจัยด้านโครงสร้าง พบว่ามีลักษณะปัญหาที่สำคัญ คือ นโยบายรัฐบาลในการจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรม มีการออกแบบให้เป็นหน่วยงานที่เป็นศูนย์กลางในการรับเรื่องราวร้องเรียนร้องทุกข์ต่อผู้ว่าราชการจังหวัด แต่โครงสร้างของศูนย์ยังไม่มี ความชัดเจนในทางปฏิบัติ จำนวนบุคลากรไม่เพียงพอตามโครงสร้างที่รัฐบาลได้กำหนดไว้ให้ จึงเป็นเหตุให้การแก้ไขปัญหาข้อร้องทุกข์ ร้องเรียน ยังไม่สามารถดำเนินการได้ดีเท่าที่ควร

ผลการวิจัยในส่วนของบุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ พบประเด็นปัญหาที่สำคัญ บุคลากรส่วนใหญ่เป็นบุคลากรที่พึ่งบรรลุนิติภาวะเนื่องจากพึ่งมีการเพิ่มตำแหน่งและอัตรากำลังให้ศูนย์ดำรงธรรมตามนโยบายของ คสช. (เป็นเจ้าหน้าที่กลุ่มงานศูนย์ดำรงธรรม ซึ่งเป็นกลุ่มงานหนึ่งในสำนักงานจังหวัดอุบลราชธานี) ดังนั้นจึงยังขาดประสบการณ์ ความรู้ ความเข้าใจ ทักษะการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งยังต้องช่วยสนับสนุนภารกิจงานอื่นของสำนักงานจังหวัดอุบลราชธานีอีกด้วย ในส่วนของข้าราชการและเจ้าหน้าที่จากส่วนราชการอื่นก็ก็มีประสบการณ์ในงานด้านอื่นแต่ไม่เคยมีประสบการณ์ในการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์มาก่อน อีกทั้งประชาชนที่มาใช้บริการที่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีมีจำนวนมากทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมีภาระงานจำนวนมากจนบางครั้งส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินงาน ในส่วนของงบประมาณและวัสดุอุปกรณ์นั้น ยังไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน ซึ่งยังไม่ได้รับการสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์และงบประมาณในการออกปฏิบัติงานในพื้นที่ของเจ้าหน้าที่ ค่าตอบแทนการปฏิบัติหน้าที่นอกเวลาราชการและวันหยุดราชการ ค่าตอบแทนแก่ผู้เข้าประชุมไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท ค่าน้ำเชื้อเพลิง ยานพาหนะ เช่นส่วนราชการอื่น

5.2 อภิปรายผลการวิจัย

จากผลจากการศึกษา เรื่อง การบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีมีประเด็นที่ผู้วิจัยจะนำมาอภิปรายผล คือ การบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีและประเด็นในเรื่องนโยบาย / ระเบียบ / ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

5.2.1 การบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

การจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมของรัฐบาลโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทำหน้าที่ในการรับคำปรึกษาเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ ให้บริการข้อมูลข่าวสาร ให้คำปรึกษา รับเรื่องปัญหาความต้องการและข้อเสนอแนะของประชาชน และทำหน้าที่เป็นศูนย์บริการร่วม ตามมาตรา 32 แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และให้ทุกส่วนราชการสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่ซึ่งถือเป็นนโยบายสาธารณะที่สำคัญนโยบายหนึ่งของรัฐบาลซึ่งมีความสอดคล้องกับความหมายที่นักวิชาการหลายท่านได้ให้นิยามไว้ เช่น James Anderson (1970; อ้างอิงจาก ฉันทวัฒน์ รัตนะศักดิ์, 2552: 2) ได้ให้ความหมายว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง แนวทางการกระทำของรัฐเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เช่น ความยากจน การผูกขาดทางอุตสาหกรรม หรือการพัฒนาราคาสินค้าการเกษตร (Carl J. Friedrich, 1963: 70) นโยบายสาธารณะ คือ ชุดของข้อเสนอเกี่ยวกับการกระทำของบุคคล กลุ่มบุคคล หรือรัฐบาลภายใต้สิ่งแวดล้อมที่ประกอบด้วยปัญหาอุปสรรคและโอกาส นโยบายจะถูกนำเสนอเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาของประชาชน โดยมุ่งที่จะกระทำให้บรรลุเป้าหมาย จุ่มพล นิคมพานิช (2556: 12) กล่าวว่า หากพิจารณาความหมายของนโยบายสาธารณะในความหมายที่แคบและความหมายที่กว้าง จะเห็นได้ว่า เป็นเรื่องของแนวทางในการปฏิบัติงานของรัฐบาล เป็นเรื่องโครงการที่สำคัญที่รัฐบาลจะต้องจัดให้มีขึ้น โดยมีการกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมายและวิธีปฏิบัติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ ดังนั้นการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีส่วนหนึ่งจึงเป็นการศึกษาการนำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติในพื้นที่ ซึ่งจากผลการศึกษาวิจัยพบว่าศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีได้มีกระบวนการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนให้กับประชาชนโดยแบ่งเป็นกระบวนการ 5 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนการรับเรื่อง ขั้นตอนการดำเนินการแก้ไขปัญหา ขั้นตอนการส่งเรื่องร้องเรียนไปยังส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ขั้นตอนการติดตามผล และขั้นตอนการยุติเรื่อง ซึ่งจากการศึกษาข้อมูลทางเอกสารที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยพบว่านโยบายของศูนย์ดำรงธรรมในระดับจังหวัดนั้นยังไม่มีมีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ หรือแผนงาน รวมถึงขอบเขตงานที่มีความชัดเจน ซึ่งอาจทำให้กระบวนการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีประสบปัญหาเนื่องจากการบริหารจัดการไม่มีทิศทางที่จะดำเนินการไปในอนาคตและเป็นปัญหาในการนำนโยบายที่สำคัญของรัฐบาลไปปฏิบัติ ซึ่ง วรเดช จันทรร (2548) กล่าวว่าในต้นแบบที่ยึดหลักเหตุผล ซึ่งต้นแบบนี้มีแนวคิดว่าการใช้หลักด้านเหตุผลเป็นสิ่งสำคัญที่สุดที่จะชี้วัดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบาย แผนงาน หรือ โครงการ องค์กรหรือหน่วยงานที่ปฏิบัติการนั้นจะต้องมีค่านิยมแบบยึดหลักเหตุผลเป็นเหตุผลสำคัญในการตัดสินใจดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ต้องยึดหลักมีเหตุผลเป็นสิ่งที่จะต้องขยายผลให้เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางที่สุด นโยบาย แผนงาน หรือโครงการที่จะประสบความสำเร็จ จะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์และภารกิจอย่างชัดเจน มีการมอบหมายงาน

มีการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน โดยหลักการที่มีเหตุผลชัดเจน ซึ่งกระบวนการแก้ไขปัญหา เรื่องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีทั้ง 5 ขั้นตอน นั้นใช้กับเรื่องร้องเรียนทุกประเภทที่ เข้าสู่ศูนย์ฯ ซึ่งเรื่องร้องเรียนแต่ละประเภทมีความซับซ้อนและมีแนวทางในการแก้ไขปัญหารวมถึงมี จำนวนผู้เกี่ยวข้องกับเรื่องร้องเรียนแตกต่างกัน ศูนย์ดำรงธรรมในระดับจังหวัดซึ่งปัจจุบันเป็นเพียง กลุ่มงานหนึ่งในสังกัดสำนักงานจังหวัดจึงควรจะมีฐานะเป็นส่วนราชการ มีกระบวนการบริหารจัดการ เรื่องร้องเรียนในแต่ละประเภทที่แตกต่างกันและมีฝ่ายต่าง ๆ ที่แก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนแต่ละ ประเภทและการกำหนดขั้นตอนแก้ไขปัญหาแต่ละประเภทให้มีความชัดเจน โดยเฉพาะเรื่องร้องเรียน บางประเภทที่เข้าสู่กระบวนการของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีเป็นจำนวนมาก เช่น ปัญหา เกี่ยวที่ดิน ก็ควรมีเจ้าหน้าที่จากสำนักงานที่ดินจังหวัดมาช่วยราชการที่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด อุบลราชธานีด้วย เป็นต้น ซึ่งมีความสอดคล้องกับผลการศึกษาของ กฤษฎี มหาวิรุฬห์ (2547) ซึ่งได้ ทำการศึกษาวิจัยเรื่องความคิดเห็นของประชาชนต่อการให้บริการของศูนย์ดำรงธรรมกระทรวงมหาดไทย โดยมีข้อเสนอแนะในงานวิจัยว่าภารกิจในเรื่องการรับเรื่องร้องเรียน เรื่องราวร้องทุกข์ การให้ข้อมูล ข่าวสารแก่ทางราชการ ควรเป็นภารกิจที่เป็นทางการของกระทรวงมหาดไทย เนื่องจากกระทรวง มหาดไทยเป็นกระทรวงที่มีภารกิจเกี่ยวข้องโดยตรงกับประชาชนจึงต้องทำหน้าที่ “บำบัดทุกข์ บำรุงสุข” ให้แก่ราษฎร หน่วยงานที่รับผิดชอบภารกิจนี้ควรมีฐานะที่เป็นหน่วยงานทางการ (ปรากฏในกฎกระทรวง) ไม่ใช่หน่วยงานภายใน มีโครงสร้างขององค์กร มีการกำหนดขอบเขตภารกิจ บทบาทหน้าที่และผู้รับผิดชอบ งานที่ชัดเจน และสอดคล้องกับผลการศึกษาวิจัยของ พันศักดิ์ เจริญ (2552) ซึ่งศึกษาเกี่ยวกับข้อ ร้องเรียนและผลการให้ความช่วยเหลือประชาชนของศูนย์บริการประชาชน สำนักงานปลัดสำนัก นายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นศูนย์ฯ ที่ให้บริการรับเรื่องร้องเรียนเช่นเดียวกับศูนย์ดำรงธรรม ผลการศึกษา ดังกล่าวพบว่ากระบวนการแก้ไขเรื่องร้องเรียนของศูนย์บริการประชาชน สำนักงานปลัดสำนัก นายกรัฐมนตรีก็ประสบปัญหาอุปสรรคในลักษณะคล้ายคลึงกันเนื่องจากไม่มีการแบ่งฝ่ายรับเรื่อง ร้องเรียนเป็นด้านต่าง ๆ เช่นกัน ในส่วนขั้นตอนการดำเนินการแก้ไขเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรม จังหวัดอุบลราชธานีซึ่งผลการวิจัยพบว่ามีผลการดำเนินการใน 2 ลักษณะคือ ศูนย์ดำรงธรรมดำเนินการ เองและส่งเรื่องร้องเรียนให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ในส่วนของการดำเนินการแก้ไขเรื่อง ร้องเรียนเองนั้นศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานียังถูกจำกัดด้วยจำนวนบุคลากรที่มีจำนวนน้อยไม่ สอดคล้องกับจำนวนเรื่องร้องเรียนที่มีจำนวนมากอีกทั้งยังต้องลงพื้นที่เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อเป็น ข้อมูลเสนอผู้บังคับบัญชาพิจารณาสั่งการอีกทั้งยังต้องดำเนินการตามโครงสร้างของศูนย์ฯที่กำหนดให้ มีชุดเคลื่อนที่เร็วด้วย ทำให้การดำเนินการแก้ไขเรื่องร้องเรียนล่าช้าและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติขาดขวัญ กำลังใจ ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของ ประภาศรี พิษณุพงควิชา และคณะ (2558) ได้ทำการศึกษา วิจัยเรื่อง การประเมินผลการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมมิติใหม่ ตามทัศนะของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดและศูนย์ดำรงธรรมอำเภอซึ่งได้กล่าวถึงปัญหาอุปสรรคด้านบุคลากรของ ศูนย์ดำรงธรรมในระดับจังหวัดและอำเภอว่า บุคลากรขาดสมรรถนะในการปฏิบัติงานและบุคลากร ขาดขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานอันเนื่องมาจากศูนย์ดำรงธรรมต้องรับภาระงานที่มีปริมาณมาก ข้าราชการตำแหน่งนิติกรชำนาญการถูกจำกัดสิทธิไม่ให้ออกไปสอบเลื่อนระดับในตำแหน่งชำนาญ การพิเศษได้เมื่อดำรงตำแหน่งชำนาญการครบ 4 ปีตามคุณสมบัติทั่วไปและผู้ปฏิบัติหน้าที่ศูนย์ ดำรงธรรมซึ่งส่วนใหญ่เป็นลูกจ้างชั่วคราวรู้สึกขาดความมั่นคงในอาชีพ ซึ่ง วรเดช จันทรร (2548)

ได้กล่าวถึงทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้ในตัวแบบทางด้านกระบวนการของระบบราชการ (Bureaucratic Process Model) ว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดประสิทธิภาพนั้น สิ่งที่จะวัดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบายจึงขึ้นอยู่กับความพร้อมของผู้นำนโยบาย แผนงาน หรือโครงการไปปฏิบัติโดยตรงว่ายินดีพร้อมทุ่มเทให้การปฏิบัติราชการหรือมีอุปสรรคข้อจำกัดมากน้อยประการใดด้วย ดังนั้นจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ศูนย์ดำรงธรรมทุกระดับจะต้องมีการปรับปรุงขอบเขตภารกิจ โครงสร้าง หน้าที่ และอัตรากำลังให้มีความสอดคล้องกัน ในส่วนการส่งเรื่องร้องเรียนให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการรวมถึงการติดตามผลการดำเนินการนั้น ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ต้องประสานงานกับหน่วยงานหรือส่วนราชการจำนวนมากซึ่งบางครั้งระเบียบกฎหมายหรือแนวทางปฏิบัติของแต่ละหน่วยงานมีความไม่สอดคล้องกันทำให้เกิดปัญหาอุปสรรคในทางปฏิบัติขึ้น สอดคล้องกับผลการศึกษาของ ประภาศรี พิษณุพงควิชา และคณะ (2558) ซึ่งมีข้อค้นพบเกี่ยวกับระบบการทำงานของศูนย์ดำรงธรรมในระดับจังหวัดและอำเภอที่ยังขาดการประสานงานและบูรณาการข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับงานดำรงธรรมของส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการรายงานและติดตามผลการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังขาดเอกภาพ ซึ่ง ภิญญู สาธ (2519: 83) ได้ให้นิยามของการประสานงานไว้ว่า “การประสานงานเป็นกระบวนการสัมพันธ์วิสดุและทรัพยากรอื่น ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน” ดังนั้นการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนจึงจำเป็นที่ทุกหน่วยงานต้องมีการประสานการปฏิบัติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันทั้งระเบียบกฎหมายหรือแนวทางปฏิบัติของแต่ละหน่วยงานดังที่ พันธ์ หันนาดิษฐ์ (2513: 28) กล่าวว่า จุดหมายสำคัญของการประสานงานคือ ความต้องการที่จะประสานงานหรือฝึกความพยายามและการกระทำต่าง ๆ เพื่อให้งานของหน่วยงานดำเนินไปโดยสอดคล้องต้องกันและไปในทางเดียวกัน รวมถึงควรมีการประชุมหารือผู้ปฏิบัติงานที่รับผิดชอบเรื่องร้องเรียนในส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อทำความเข้าใจร่วมกันถึง ระเบียบ กฎหมาย แนวทางปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของประชาชน ซึ่งนอกเหนือจากการประสานงานที่ดีของศูนย์ดำรงธรรมมาแล้ว ส่วนราชการหรือหน่วยงานที่ประสานการปฏิบัติกับศูนย์ฯ ก็จำเป็นที่จะต้องมีศักยภาพที่จะแก้ไขเรื่องร้องเรียนให้กับประชาชนด้วยซึ่งสอดคล้องกับที่ วรเดช จันทรศร (2548: 134) กล่าวไว้ในตัวแบบด้านการจัดการว่า ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบาย โครงการ หรือแผนงานไปปฏิบัติจะขึ้นอยู่กับหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบาย แผนงานหรือโครงการไปปฏิบัติว่าขีดความสามารถที่จะปฏิบัติงานอย่างสอดคล้องกับความคาดหวังของหน่วยงานเพียงใด องค์กรจำเป็นต้องมีโครงสร้างองค์กรที่เหมาะสม มีบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ ทั้งทางด้านการบริหารและทางเทคนิคอย่างเพียงพอ มีการวางแผนเตรียมการหรือมีความพร้อมเป็นอย่างดีทั้งทางด้านวัสดุอุปกรณ์สถานที่ เครื่องมือ เครื่องใช้และงบประมาณ ซึ่งจากผลการวิจัยพบว่า ทั้งศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานีและหน่วยงานหรือส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะอย่างยิ่งศูนย์ดำรงธรรมในระดับอำเภอยังขาดทรัพยากรในการบริหารอย่างมาก ทั้งที่ต้องรับแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนที่ส่งมาจากศูนย์ดำรงธรรมในระดับจังหวัดจำนวนมาก ซึ่งทำให้การนำนโยบายศูนย์ดำรงธรรมของรัฐบาลไปปฏิบัติในพื้นที่ยังมีปัญหาอุปสรรคที่ต้องปรับปรุงพัฒนาเพื่อให้สอดคล้องกับความคาดหวังของประชาชนอีกมาก

5.2.2 นโยบาย ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี

ประเด็นที่ผู้วิจัยจะนำมาอภิปรายผลอีกประเด็นหนึ่ง คือ นโยบาย/ระเบียบ/ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับศูนย์ดำรงธรรมฯ ซึ่งการจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดขึ้นโดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดขับเคลื่อนงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดตามบทบาทหน้าที่ตามประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อย (คสช.) ฉบับที่ 96/2557 นั้น ผู้วิจัยมีข้อค้นพบว่า นโยบาย ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับศูนย์ดำรงธรรมยังไม่มี ความชัดเจน ข้อมูลการร้องเรียนยังไม่เชื่อมโยงกันระหว่างหน่วยงานที่ปฏิบัติเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน ยังมีสภาพการแบ่งแยกส่วนปฏิบัติและการรายงานตามสายบังคับบัญชา ข้าราชการศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดมิใช่สายการบังคับบัญชาของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีข้อค้นพบในบางประเด็นที่ใกล้เคียงกับงานวิจัยของ ประภาศรี พิษณุพงควิชา และคณะ (2558) ที่ระบุว่าศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดและศูนย์ดำรงธรรมอำเภอถูกขับเคลื่อนภายใต้ส่วนราชการต้นสังกัดที่แตกต่างกัน กล่าวคือศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดสังกัดสำนักงานจังหวัด ส่วนศูนย์ดำรงธรรมอำเภอสังกัดกรมการปกครอง นอกจากนี้การดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมยังเกี่ยวข้องกับส่วนราชการอื่น ทำให้เกิดปัญหา ซึ่งได้มีการเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาไว้โดยเสนอให้จัดความสัมพันธ์ด้านอำนาจหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ และศูนย์ดำรงธรรมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคำนึงถึงบทบาทในการกำกับดูแลของฝ่ายปกครองและบทบาทในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิให้ขัดกัน ซึ่งผู้วิจัยยังมีข้อค้นพบที่สำคัญประการหนึ่งว่าศูนย์ดำรงธรรมในระดับจังหวัดยังไม่มียุติวิธีระเบียบกฎหมายรองรับและให้อำนาจดำเนินการเพื่อแก้ไขเรื่องร้องเรียนของประชาชนได้เองในเรื่องที่สำคัญ เช่น เจ้าหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด (ที่ไม่ใช่ฝ่ายปกครองหรือตำรวจซึ่งมาช่วยราชการ) ไม่ใช่เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงไม่สามารถแก้ไขปัญหาการกระทำผิดกฎหมายอาญาได้เอง หรือไม่มีกฎหมายรับรองเรื่องการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททั้งทางแพ่งและทางอาญาได้เหมือนที่ศูนย์ดำรงธรรมในระดับอำเภอหรือในชั้นอัยการหรือชั้นศาลทำได้ ทั้งนี้เรื่องร้องเรียนที่สามารถยุติได้โดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีเข้ามาที่ศูนย์ดำรงธรรมในระดับจังหวัดจำนวนมาก ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาวิจัยของประภาศรี พิษณุพงควิชา และคณะ (2558) ที่กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคในการยุติเรื่องร้องเรียนว่าเกิดจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับศูนย์ดำรงธรรมไม่ได้ให้อำนาจศูนย์ดำรงธรรมไว้อย่างชัดเจน อาทิ ประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อย (คสช.) ฉบับที่ 96/2557 นั้นไม่ได้ให้อำนาจแก่ศูนย์ดำรงธรรมในการเรียกคู่กรณีมาให้ข้อมูล เรียกเอกสารจากผู้ที่เกี่ยวข้อง หรือให้อำนาจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ทั้งนี้ผู้วิจัยยังมีข้อค้นพบว่าความสามารถในการแก้ไขเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจะขึ้นอยู่กับส่วนราชการหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบหรือเกี่ยวข้องกับเรื่องร้องเรียนนั้น โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งมีอยู่แล้วแต่เดิมก่อนที่จะมีนโยบายการจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมของรัฐบาล นโยบายการจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมของรัฐบาลจึงเป็นเพียงการหยิบของเดิมมาปิดฝุ่นเท่านั้น อีกทั้งปัญหาในเชิงโครงสร้างของการบริหารราชการในส่วนภูมิภาคเองก็มีหลายประการ อันเป็นผลมาจากการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นรวมทั้งการเปลี่ยนแปลงการจัดรูปแบบการบังคับบัญชาหน่วยงานส่วนภูมิภาคกับการสังกัดกับหน่วยราชการส่วนกลางโดยมีการปรับเปลี่ยนหน่วยงานส่วนภูมิภาคบางหน่วยงานให้มาขึ้นตรงต่อหน่วยราชการส่วนกลางส่งผลต่อการขาดเอกภาพในการบริหารราชการของผู้ว่าราชการจังหวัด กล่าวคือ ส่งผลให้ประสิทธิภาพในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคลดลงเพราะ

ผู้ว่าราชการจังหวัดขาดอำนาจในการบังคับบัญชาหรือสั่งการทำได้เพียงการขอความร่วมมือเท่านั้น ซึ่งเป็นอุปสรรคในการกำกับดูแลการบริหารราชการแผ่นดินและการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ภายในจังหวัด (สำนักพัฒนาระบบบริหารบุคคลภาครัฐ สำนักงาน ก.พ., 2545: 3-5; อมร ธรรมโสภณ, 2552: 7-14; สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม, 2557: 5-6; โกวิทย์ พวงงาม, 2550: 5-8; อภิรักษ์ สิทธิสมบูรณ์, 2544: 22; สำนักงาน ก.พ., 2544: 3-15) สอดคล้องกับผลการศึกษาของ ประภาศรี พิษณุพงควิชา และคณะ (2558) ที่ระบุว่าแม้ประกาศประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อย (คสช.) ฉบับที่ 96/2557 ข้อ 5 จะให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดในการสั่งการ บังคับบัญชา กำกับดูแลบรรดาข้าราชการและพนักงานของรัฐในเขตจังหวัดแต่ในทางปฏิบัติการประสานงานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องอาจเกิดความล่าช้าหรือไม่ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควร ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งคือการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่มีอำนาจบังคับบัญชาข้าราชการส่วนกลางที่อยู่ในพื้นที่จังหวัด ซึ่งส่งผลกระทบต่อ การดำเนินการแก้ไขข้อร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดเนื่องจากผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะ ผู้อำนวยการศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดขาดอำนาจในการบูรณาการเพื่อแก้ไขปัญหาข้อร้องเรียนของ ประชาชนในพื้นที่จังหวัด ดังนั้นการจะเพิ่มความสามารถในการแก้ไขปัญหาข้อร้องเรียนให้กับ ประชาชนจึงต้องมีระเบียบกฎหมายเพิ่มเติมเพื่อรองรับการดำเนินการของศูนย์ดำรงธรรมในระดับ จังหวัดรวมถึงการเพิ่มสมรรถนะในการปฏิบัติราชการของส่วนราชการที่รับผิดชอบหรือเกี่ยวข้องกับ เรื่องร้องเรียนนั้นด้วยศูนย์ดำรงธรรมจึงจะสามารถแก้ไขปัญหาข้อร้องเรียนของประชาชนได้อย่างดี แต่อย่างไรก็ตามการจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมก็เป็นการเพิ่มช่องทางที่ทำให้ประชาชนสามารถร้องเรียนต่อ ผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อกระตุ้นเตือนให้ใช้อำนาจในฐานะผู้บังคับบัญชาและกำกับดูแลส่วนราชการใน จังหวัดให้ปฏิบัติตามกฎหมายและหน้าที่ที่รับผิดชอบได้ง่ายขึ้น ซึ่งแต่เดิมผู้ร้องอาจต้องร้องเรียนกับส่วน ราชการหรือหน่วยงานที่สร้างปัญหาความเดือดร้อนให้กับผู้ร้องโดยตรงซึ่งถือเป็นคู่กรณีกัน ดังนั้นศูนย์ ดำรงธรรมจึงเป็นนโยบายที่มีความสำคัญอย่างยิ่งที่ควรจะมีการพัฒนาให้มีศักยภาพในการบำบัดทุกข์ บำรุงสุขให้กับพี่น้องประชาชนได้อย่างดีต่อไป

5.3 ข้อเสนอแนะ

5.3.1 ศูนย์ดำรงธรรมควรมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินการแก้ไขเรื่องร้องเรียนแต่ละประเภท ให้ชัดเจนทั้งของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานและของประชาชนผู้ใช้บริการ ระบุให้ชัดเจนว่าเรื่องร้องเรียน ลักษณะใดที่ศูนย์ดำรงธรรมสามารถรับดำเนินการได้เรื่องใดไม่สามารถรับดำเนินการได้ รวมถึงเกณฑ์ ในการพิจารณายุติเรื่องด้วย โดยอาจพิจารณาทำเป็นเอกสารแจกจ่ายแก่ผู้ใช้บริการเพื่อทำให้เกิดความ เข้าใจของประชาชนในขั้นตอนการปฏิบัติงาน

5.3.2 ควรมีระเบียบกฎหมายที่ให้อำนาจศูนย์ดำรงจังหวัดอุบลราชธานีในการประสานการ ปฏิบัติในการแก้ไขข้อร้องเรียนกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องได้จริง รวมถึงมีระเบียบกฎหมายให้อำนาจ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการดำเนินการแก้ไขปัญหาข้อร้องเรียน/ร้องทุกข์ อาทิ การเรียกผู้ที่เกี่ยวข้อง มาให้ข้อมูล การเรียกเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องมาประกอบการดำเนินการ การดำเนินการเกี่ยวกับการกระทำผิดกฎหมายอาญาหรือการไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาททางแพ่งและทางอาญารวมถึง การกำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมาย

วิธีพิจารณาความอาญาเพื่อให้สามารถดำเนินการจับกุมและปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมายอาญาได้ เมื่อมีการร้องเรียนมายังศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด

5.3.3 กรณีการปฏิบัติหน้าที่ติดตามเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ที่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดแจ้งให้ ส่วนราชการที่มีส่วนรับผิดชอบตรวจสอบข้อเท็จจริงและดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ซึ่งมีกำหนดเวลา รายงานให้ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดทราบ ควรให้เป็นไปตามกำหนดเวลาและควรมีมาตรการกำกับดูแล หรือลงโทษกรณีที่หน่วยงานดังกล่าวไม่รายงานให้ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดทราบตามกำหนดเวลา

5.3.4 กรณีที่มีคำสั่ง คสช. ที่ 96/2557 กำหนดให้ทุกส่วนราชการสนับสนุนการปฏิบัติงานของ ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี ทั้งด้านบุคลากร วัสดุอุปกรณ์ และด้านอื่น ๆ ควรให้มีการสนับสนุน ให้เป็นไปตามคำสั่งดังกล่าว เนื่องจากในข้อเท็จจริงศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลฯ ยังขาดการสนับสนุน ในหลาย ๆ ด้าน จากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง จึงไม่สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน/ ร้องทุกข์ของประชาชนที่มารับบริการศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลฯ ซึ่งมีจำนวนมากได้อย่างเต็มที่

5.3.5 ควรมีการประเมินผลการดำเนินการแก้ไขเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมโดยประชาชน ผู้ใช้บริการเพื่อนำไปเป็นข้อมูลที่สำคัญในการพัฒนาและปรับปรุงภารกิจของศูนย์ดำรงธรรม ให้สอดคล้องกับความคาดหวังของพี่น้องประชาชนที่มาใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมต่อไปด้วย

เอกสารอ้างอิง

เอกสารอ้างอิง

- กมล อุดลพันธ์ และคณะ. การบริหารรัฐกิจเบื้องต้น. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2521.
- กฤษฎี มหาวิรุฬห์. รายงานวิจัยความคิดเห็นของประชาชนต่อการให้บริการของศูนย์ดำรงธรรม กระทรวงมหาดไทย. กรุงเทพฯ: สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, 2547.
- กุลภา วัฒนวิสุทธิ. หลักการบริหาร. กรุงเทพฯ: สหายบุ๊ค, 2537.
- โกวิท พวงงาม. “การทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: มาตรการและกลไกการป้องกัน”, วารสารสถาบันพระปกเกล้า. 5(3): 5-8; กันยายน – ธันวาคม, 2550.
- จีระพันธ์ พูลพัฒน์. การบริหารเวลา. กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาคุณภาพวิชาการ (พว.), 2533.
- จุมพล หินนิพานิช. รายงานวิจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว อำเภอ น้ำหนาว จังหวัดเพชรบูรณ์. เพชรบูรณ์: มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์, 2556.
- ชัชวาล อยู่คงศักดิ์. คู่มือการบริหารเวลา. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2538.
- ดารุณี ใจคิด. รายงานวิจัยการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดลำปาง. ลำปาง: มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง, 2553.
- ติน ประชัญพทุทธ์ และไกรยุทธ ธารตยาศินันท์. รายงานวิจัยการประเมินการใช้เวลาของนักบริหารในราชการพลเรือน. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537.
- ถวัลย์ วรเทพพุดพิงศ์. รายงานวิจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว อำเภอ น้ำหนาว จังหวัดเพชรบูรณ์. เพชรบูรณ์: มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์, 2556.
- ธันยนันท์ ธงชัย. รายงานวิจัยความพึงพอใจของประชาชนในการรับบริการของศูนย์ดำรงธรรมในจังหวัดอุดรธานี. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2552.
- ธันยวัฒน์ รัตนศักดิ์. นโยบายสาธารณะ. เชียงใหม่: คณะนิเทศการพิมพ์, 2552.
- นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์. ภาวะผู้นำหรือมุขศิลป์. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522.
- นลินวรรณ บัวขจร และคณะ. รายงานวิจัยสภาพและกระบวนการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดพิษณุโลก. พิษณุโลก: มหาวิทยาลัยนเรศวร, 2549.
- ปทุมวรรณ สิ้นล้น. รายงานวิจัยปัจจัยคุณภาพการบริการที่มีผลต่อการให้บริการของศูนย์ดำรงธรรมในพื้นที่อำเภอเมืองเพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี. เพชรบุรี: สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดเพชรบุรี, 2560.
- ประภาศรี พิษณุพงศวิชชา และคณะ. รายงานวิจัยการประเมินผลการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมมิติใหม่. กรุงเทพฯ: สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, 2558.
- พนัส หันนาดินทร์. หลักการบริหารโรงเรียน. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช, 2513.
- พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522. ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 125 ตอนที่ 1 พ. หน้า 11. 27 กรกฎาคม, 2522.

เอกสารอ้างอิง (ต่อ)

- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534. ราชกิจจานุเบกษา. ฉบับพิเศษ เล่ม 108 ตอนที่ 156. หน้า 30. 4 กันยายน, 2534.
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับ 7) พ.ศ.2550. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 124 ตอนที่ 55 ก. หน้า 1. 15 กันยายน, 2550
- พันศักดิ์ เจริญ. รายงานวิจัยการศึกษาข้อร้องเรียนและผลการให้ความช่วยเหลือประชาชนของ ศูนย์บริการประชาชน สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์, 2552.
- พิชิตวรรณ กิติคุณ. “การพัฒนากระบวนการราชการโดยการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result Based Management: RBM)”, บทความวิชาการ. <http://www.parliament.go.th>. 30 พฤศจิกายน, 2559.
- ภิญโญ สาธร. หลักการบริหาร. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: วัฒนาพานิช, 2519.
- มยุรี อนุมานราชธน. นโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ: เอ็กซ์เปอร์เน็ท, 2549.
- วรเดช จันทรศร. ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ. กรุงเทพฯ: สหાયบล็อคและการพิมพ์, 2548.
- วิจิตร ศรีสะอ้าน และคณะ. หลักการบริหารงานบุคคล. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์, 2523.
- ศุภชัย ยาวะประภาส. “นโยบายสาธารณะ” ใน ประมวลสาระชุด วิชาการบริหารภาครัฐ หน่วยที่ 2. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2557.
- ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี. “สถิติการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุบลราชธานี”, ร้องเรียน/ร้องทุกข์. <http://www.ubonratchathani.go.th/ubondamrongdhama/>. 10 ธันวาคม, 2560.
- สำนักงาน ก.พ. รายงานวิจัยคอร์รัปชันในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: พี.เอ.ลี้ฟวิ่ง, 2544.
- สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม. ครอบคลุมความเห็นร่วมปฏิรูปประเทศไทยด้านการปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม, 2557.
- สำนักพัฒนาระบบบริหารบุคคลภาครัฐ สำนักงาน ก.พ. แนวทางการบริหารราชการยุคใหม่ของ รัฐมนตรี ปลัดกระทรวง หัวหน้ากลุ่มภารกิจ และอธิบดี. กรุงเทพฯ: พิสิกส์เซ็นเตอร์, 2545.
- สุภรณ์ ศรีพหล และคณะ. รายงานวิจัยปัจจัยที่ทำให้เกิดความพึงพอใจในการทำงานของ อาจารย์มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัย ศรีนครินทรวิโรฒ, 2523.
- สุภางค์ จันทวานิช. วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ. พิมพ์ครั้งที่ 14. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547.
- สุรสิทธิ์ วชิรขจร. นโยบายสาธารณะเบื้องต้น. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลยุติธรรม, 2558.
- องอาจ นัยพัฒน์. วิวัฒนาการวิจัยเชิงปริมาณและคุณภาพทางพฤติกรรมศาสตร์และ สังคมศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2548.

เอกสารอ้างอิง (ต่อ)

- อภิรักษ์ สิทธิสมบูรณ์. ปัจจัยบางประการที่มีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพข้าราชการตำรวจ
ชั้นสัญญาบัตรในกองกำกับการ 1 - 5 กองปราบปราม. วิทยานิพนธ์ปริญญา
ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2544.
- อมร ธรรมโสภณ. รายงานวิจัยปัญหาการบริหารราชการส่วนภูมิภาค. กรุงเทพฯ: วิทยาลัย
การปกครอง, 2552.
- อุทัย เลาหวิเชียร. ลักษณะวิชาและมิติต่าง ๆ. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพฯ: เสมาธรรม, 2544.
- เอกชัย กี่สุขพันธ์. การบริหาร: ทักษะและการปฏิบัติ. กรุงเทพฯ: สุขภาพใจ, 2538.
- Anderson, J. and Neary, J. P. “Measuring the Restrictiveness of Trade Policy”,
World Bank Economic. Oxford: Oxford University Press, 1995.
- Considine, M. **Public policy: a critical approach South Melbourne**. South
Melbourne: Macmillan Education Australia, 1994.
- Dye, T. R. “Party and Policy in the States”, **The Journal of Politics**. 46(1): 317-
318; January, 1998.
- Eulau, H. and Prewitt, K. **Labyrinths of Democracy: Adaptations, Linkages,
Representation and Policies in Urban Politics**. New York: The Bobbs-
Merrill Company, 1973.
- Friedrich, C. J. **Man and his government: an empirical theory of politics**.
New York: Atherton Press. 1963.
- Hecllo, H. “Review Article: Policy Analysis”, **British Journal of Political Science**.
2(1): 83-108; January, 1972.
- Prewitt, K. and Verba, S. **American Government**. New York: Harper and Row, 1983.

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	นายเพชร ประชุมแดง
วัน เดือน ปีเกิด	10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2525
ภูมิลำเนา	อุบลราชธานี
ประวัติการศึกษา	พ.ศ. 2542 - 2548 มัธยมศึกษาโรงเรียนเบ็ญจะมะมหาราช พ.ศ. 2550 - 2553 รัฐศาสตรบัณฑิต สาขาการปกครอง มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ประวัติการทำงาน	พ.ศ.2555-2557 ตำแหน่ง ปลัดอำเภอศรีเมืองใหม่ จังหวัดอุบลราชธานี พ.ศ.2557-2558 ตำแหน่ง ปลัดอำเภอสว่างวีระวงศ์ จังหวัดอุบลราชธานี พ.ศ. 2558 - ปัจจุบัน ตำแหน่ง ปลัดอำเภอสว่างวีระวงศ์ จังหวัดอุบลราชธานี
ตำแหน่งและสถานที่ทำงาน	ปลัดอำเภอสว่างวีระวงศ์ จังหวัดอุบลราชธานี ช่วยราชการที่ทำการปกครองจังหวัดอุบลราชธานี ปฏิบัติหน้าที่เลขานุการรองผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี ที่ทำการปกครองจังหวัดอุบลราชธานี ศาลากลางจังหวัดอุบลราชธานี โทรศัพท์ 0 4534 4602