

เอกสารการถอดบทเรียนและพัฒนางาน
ด้านการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน
และการจัดทำข้อเสนอแนะ

คณะทำงานถอดบทเรียนและพัฒนางาน
ด้านการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน
และการจัดทำข้อเสนอแนะ

การถอดบทเรียนกระบวนการทำงานของกลุ่มงานกลั่นกรองรับเรื่องร้องเรียนและประสานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (กกป.)

SWOT	กฎหมาย / ระเบียบ	กระบวนการทำงาน	บุคลากร	เครื่องมือสนับสนุน	ปัจจัยภายนอกอื่น ๆ	ข้อเสนอ
Strengths จุดแข็ง	<p>๑. กกป.มีกฎหมาย และระเบียบที่ค่อนข้างชัดเจนต่อการปฏิบัติงานพอสมควร แต่อาจยังไม่ครอบคลุม ซึ่งต้องดำเนินการจนสิ้นสุดกระบวนการ</p> <p>๒. ระเบียบข้อ ๑๕ กำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติม โดยมองว่าผู้ร้องจะได้ประโยชน์มากที่สุด</p> <p>๓. ในมาตรา ๖ และมาตรา ๗ ค่อนข้างมีความชัดเจนเรื่องการให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการ</p> <p>๔. กสม. มีความยืดหยุ่นกับการนำมาตรา ๓๙ (๗) มาใช้อย่างไม่มีขอบเขตมากจนเกินไป</p>	<p>๑. รูปแบบการแสวงหาข้อเท็จจริงของเจ้าหน้าที่อาจไม่จำเป็นต้องใช้วิธีการลงพื้นที่ในเรื่องร้องเรียนทุกเรื่อง อยากให้เป็นอิสระในการที่เจ้าหน้าที่สามารถใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติได้ เพราะการลงพื้นที่มีข้อจำกัดหลายประการ เช่น ระยะเวลา การใช้งบประมาณ ฯลฯ เว้นแต่เป็นกรณีที่เป็น</p>	<p>๑. การทำงานแบบทีม</p> <p>๒. มีความสัมพันธ์ในรูปแบบพี่น้องและเป็นครอบครัว</p> <p>๓. เจ้าหน้าที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงบ่อยจึงทำให้การส่งต่อหรือพัฒนางานทำได้ง่าย</p>	<p>๑. เห็นควรให้มีการปฏิบัติงานในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ เพราะจะเป็นการจัดเก็บไฟล์ข้อมูลอยู่ในระบบโดยอัตโนมัติ</p> <p>๒. มีระบบการประชุมทางไกลผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (Zoom Meeting)</p> <p>๓. เริ่มมีการนำเทคโนโลยีทางอิเล็กทรอนิกส์เข้ามาใช้กับการทำงาน</p>	<p>๑. ผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนมีการตีความของข้อกำหนดที่แตกต่างกัน</p>	<p>๑. เห็นควรให้มีการอบรมเจ้าหน้าที่ในเรื่องการตีความระเบียบ/กฎหมายให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน จะทำให้มีมุมมองการทำงานที่เหมือนกัน</p> <p>๒. เห็นควรให้หาข้อมูลเท่าที่จำเป็นและเพียงพอต่อการพิจารณาเรื่อง เพื่อให้เรื่องที่ร้องเรียนได้รับการพิจารณาโดยเร็ว</p> <p>๓. เห็นควรมีการแก้ไขระเบียบให้สอดคล้องและรองรับกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่</p> <p>๔. ให้เจ้าหน้าที่ที่มีความเป็นอิสระในการเลือกใช้วิธีการแสวงหาข้อมูลได้ด้วยตนเอง ทั้งนี้ ภายในระเบียบ/กฎหมายที่เกี่ยวข้อง</p>

การถอดบทเรียนกระบวนการทำงานของกลุ่มงานกลั่นกรองรับเรื่องร้องเรียนและประสานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (กปป.)						
SWOT	กฎหมาย / ระเบียบ	กระบวนการทำงาน	บุคลากร	เครื่องมือสนับสนุน	ปัจจัยภายนอกอื่น ๆ	ข้อเสนอ
Strengths จุดแข็ง	<p>๕. การใช้ช่องทางการพิจารณาเรื่องเป็นกรณีเร่งด่วน (Fast Track) เป็นประโยชน์ในการพิจารณาเรื่องของผู้ร้องให้มีความรวดเร็วมากยิ่งขึ้น ซึ่งเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่สามารถดำเนินการได้</p> <p>๖. การกำหนดการแสวงหาข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ไม่มีปัญหา แต่ในทางปฏิบัติอาจมีปัญห</p>					<p>๕. เห็นควรให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๓๙ (๗) ไว้ให้ชัดเจนเพื่อสะดวกต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ทั้งนี้ ภายใต้งานรณรงค์ตาม พ.ร.ป. กสม. พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๕ วรรคสอง</p> <p>๖. เห็นควรมีหลักเกณฑ์การพิจารณาว่าเรื่องร้องเรียนแบบไหนจะรับหรือไม่รับไว้ดำเนินการก่อนที่จะเข้าสู่กระบวนการรับทางระบบสารบรรณ ซึ่งควรสะท้อนให้เห็นการวางเกณฑ์เรื่องไว้ให้ชัดเจน</p>

การถอดบทเรียนกระบวนการทำงานของกลุ่มงานกลั่นกรองรับเรื่องร้องเรียนและประสานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (กทป.)

SWOT	กฎหมาย / ระเบียบ	กระบวนการทำงาน	บุคลากร	เครื่องมือสนับสนุน	ปัจจัยภายนอกอื่น ๆ	ข้อเสนอ
Strengths จุดแข็ง	๗.กรณีเรื่องร้องเรียนที่ไม่มีมูลเพียงพอให้ตรวจสอบ ปัจจุบันใช้มาตรา ๑๖ วรรคสาม ในการไม่รับไว้เป็นคำร้องควรบัญญัติไว้ชัดเจนในมาตรา ๓๙ หรือระเบียบข้อ ๑๗ ที่เป็นบทบัญญัติตัดอำนาจ กสม. ในการพิจารณา โดยเฉพาะ (ข้อเสนออาจบัญญัติเพิ่มเติมในระเบียบข้อ ๑๗)					๗.กรณีเรื่องร้องเรียนใดที่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาเป็นรายการคดี เจ้าหน้าที่ควรเลือกใช้ช่องทางการเสนอให้ กสม. หยิบยกมาใช้ในการทำความเข้าใจเพื่อใช้ในการทำงานมากกว่า คือใช้รูปแบบความร่วมมือกับการดำเนินการในภาพรวมระหว่างหน่วยงานมากกว่าการตัดสินใจว่าหน่วยงานนั้นทำถูกหรือผิด จะเป็นประโยชน์ต่อผู้ร้องและสามารถแก้ไขปัญหาได้มากกว่า

การถอดบทเรียนกระบวนการทำงานของกลุ่มงานกลั่นกรองรับเรื่องร้องเรียนและประสานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (กกป.)

SWOT	กฎหมาย / ระเบียบ	กระบวนการทำงาน	บุคลากร	เครื่องมือสนับสนุน	ปัจจัยภายนอกอื่น ๆ	ข้อเสนอ
Weaknesses จุดอ่อน/ ข้อเสีย	<p>๑. การแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมในบางกรณีอาจเป็นปัญหาอุปสรรคแก่เจ้าหน้าที่</p> <p>๒. ระเบียบตรวจสอบในบางข้อไม่มีความชัดเจนเพียงพอ</p> <p>๓. ไม่ให้อำนาจในการดำเนินการ</p> <p>๔. การที่ผู้บริหารเร่งรัดให้เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติงานให้รวดเร็วกว่าที่กฎหมายหรือระเบียบกำหนดไว้ อาจทำให้มีความเครียดต่อการปฏิบัติงาน และอาจส่งผลกระทบต่อความสมบูรณ์ของเรื่องร้องเรียนเนื่องจากไม่สามารถแสวงหาข้อเท็จจริงได้อย่างรอบด้าน รวมถึงอาจไม่ส่งผลดีต่อเรื่องร้องเรียนเพราะยังขาดข้อเท็จจริงที่เพียงพอ</p>	<p>๑. การทำงานตามนโยบายของผู้บริหารที่เปลี่ยนแปลงบ่อยจะไม่สามารถพัฒนางานได้อย่างมีมาตรฐานที่ดี</p> <p>๒. มีขั้นตอนการแจ้งผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียนเพิ่มเข้ามา โดยต้องดำเนินการแจ้งสองรอบ จึงอาจทำให้เกิดความสับสนและอาจหลุดการดำเนินการ</p> <p>๓. ในบางครั้งการปฏิบัติงานต้องการความรวดเร็ว แต่ยังคงเน้นความเป็นระเบียบเรียบร้อยของการจัดทำเอกสาร จึงเป็นเรื่องที่ทำได้ค่อนข้างยาก</p>	<p>๑. ไม่มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบงานฐานข้อมูลเป็นหลัก หรือมีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะในการจัดทำข้อมูลให้ทันตามระยะเวลาที่ผู้บริหารต้องการ</p> <p>๒. ไม่มีการจัดฝึกอบรมให้กับเจ้าหน้าที่ผู้มาปฏิบัติงานใหม่ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพต่อไป</p> <p>๓. สำนักงานไม่มีการกำหนดหลักสูตรเพื่อรองรับการปฏิบัติงานให้กับเจ้าหน้าที่ และไม่สนับสนุนการจัดหาหลักสูตรที่มีมาตรฐานหรืองบประมาณ</p>	<p>๑. การจัดทำระบบฐานข้อมูลที่ควรมีระบบที่สามารถปรับฐานข้อมูลให้มีข้อมูลที่เป็นปัจจุบันได้</p> <p>๒. ไม่มีบุคลากรที่มีศาสตร์ความรู้ความเชี่ยวชาญเพื่อมาปฏิบัติงานประจำในการบริหารจัดการฐานข้อมูล (Big Data)</p> <p>๓. ไม่มีคู่มือในการปฏิบัติงานให้เจ้าหน้าที่ใหม่ได้เรียนรู้</p>		<p>๑. ควรใช้ช่องทางการพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่เป็นกรณีเร่งด่วน (Fast Track) ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อผู้ร้องอย่างแท้จริง และต้องเป็นกรณีจำเป็น โดยมีกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ช่องทางดังกล่าวไว้ในเบื้องต้น เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดมองว่าเป็นการเลือกปฏิบัติต่อเรื่องร้องเรียน</p> <p>๒. เห็นควรมีเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบหลักในการดูแลบริหารจัดการงานด้านฐานข้อมูลโดยตรง ซึ่งจะสามารถดำเนินการได้โดยทันที หากมีการเรียกขอข้อมูล เพราะจะต้องมีความรู้ความเชี่ยวชาญในการบริหารจัดการฐานข้อมูล (Big Data) อย่างต่อเนื่องทั้งระบบ เช่น การบันทึกข้อมูล การจัดเก็บข้อมูล การประมวลผลข้อมูล และการตรวจสอบและปรับปรุงระบบฐานข้อมูล</p>

การถอดบทเรียนกระบวนการทำงานของกลุ่มงานกักกันรองรับเรื่องร้องเรียนและประสานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (กกป.)

SWOT	กฎหมาย / ระเบียบ	กระบวนการทำงาน	บุคลากร	เครื่องมือสนับสนุน	ปัจจัยภายนอกอื่น ๆ	ข้อเสนอ
Weaknesses จุดอ่อน/ ข้อเสีย	<p>๕. การกำหนดกฎหมายตามมาตรา ๓๙ (๗) ที่ให้กสม. กำหนดควรมีการกำหนดให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของ พ.ร.บ. กสม. พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๕ วรรคสอง และคำนี้ถึงความสะดวกต่อการปฏิบัติหน้าที่</p> <p>๖. การปฏิบัติงานตามมาตรา ๓๙ (๗) ยังไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนเพียงพอต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่</p> <p>๗. การกำหนด พ.ร.บ. กสม. พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๙ (๗) และระเบียบตรวจสอบฯ ข้อ ๑๗ (๕) มีความทับซ้อนกันอยู่</p>	<p>๔. หลักเกณฑ์การกำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ไม่มีความชัดเจน (ใช้เกณฑ์ใดวันทำการหรือวันตามปฏิทิน ห่วงเวลาที่จนท. ไม่สามารถกำหนดได้ เช่น ผอ. ตรวจ เลขาธิการ ตรวจ ปรับแก้ไข นับรวมหรือไม่ หรือนับช่วงเวลาถึงแค่เสนอ ผอ. กลุ่มงาน ไม่รวมระยะเวลาในการปรับแก้ไขเอกสารและเสนอพิจารณาใหม่)</p>	<p>๔. ไม่มีเวลาเพื่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กันระหว่างเพื่อนร่วมงานด้วยกัน</p> <p>๕. ไม่มีค่าตอบแทนนอกเวลาปฏิบัติงาน</p> <p>๖. ปริมาณงานกับปริมาณคนยังไม่มี ความสอดคล้องกัน</p> <p>๗. ระบบการทำงาน เช่น การจัดทำฐานข้อมูลขาดความเป็นเอกภาพในการทำงานร่วมกัน และด้านองค์ความรู้ซึ่งขึ้นอยู่กับคนละจุด</p>	<p>๔. การออกแบบระบบฐานข้อมูลไม่สอดคล้องและไม่รองรับต่อการปฏิบัติงานในอนาคต</p> <p>๕. ไม่มีคู่มือในการปฏิบัติงานในส่วนต่าง ๆ</p> <p>๖. ระบบฐานข้อมูลไม่มีประสิทธิภาพต่อการใช้งานหรือเรียกใช้ข้อมูล</p> <p>๗. เครื่องพิมพ์งานหรือคอมพิวเตอร์ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน</p>		<p>๓. เห็นควรกำหนดเวลาว่างระหว่างเพื่อนร่วมงานสัปดาห์ละ ๑ วัน ให้สามารถแลกเปลี่ยนเรียนรู้การทำงานระหว่างเพื่อนร่วมงานได้เพื่อในบางครั้งจะสามารถสนับสนุนงานระหว่างกันได้ (แนวคิดในการบริหารพัฒนาคนแบบสามารถหมุนเวียนการปฏิบัติงานได้อย่างเท่า ๆ กัน เพื่อจะไม่ทำให้งานมีความล้นมือหรือมีเหตุจำเป็น)</p> <p>๔. เห็นควรสนับสนุนอุปกรณ์หรือโทรศัพท์ให้กับเจ้าหน้าที่เพื่อไม่เป็นการเพิ่มภาระแก่เจ้าหน้าที่จนเกินไป โดยเฉพาะในช่วงการแพร่ระบาดของโรคโควิด - ๑๙</p> <p>๕. ควรเพิ่มจำนวนบุคลากรให้เต็มประสิทธิภาพเต็มอัตรา กำลัง</p> <p>๖. เห็นควรกำหนดเกณฑ์การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในแต่ละขั้นตอนให้มีความชัดเจน</p>

การถอดบทเรียนกระบวนการทำงานของกลุ่มงานกลั่นกรองรับเรื่องร้องเรียนและประสานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (กทป.)

SWOT	กฎหมาย / ระเบียบ	กระบวนการทำงาน	บุคลากร	เครื่องมือสนับสนุน	ปัจจัยภายนอกอื่น ๆ	ข้อเสนอ
Weaknesses จุดอ่อน/ ข้อเสีย	๘. วิธีการใช้ระเบียบ ตรวจ สอบฯ ข้อ ๑๖ วรรคสาม กับระเบียบ ตรวจสอบฯ ข้อ ๑๗ (๑) มีความซ้ำซ้อน อาจต้อง ปรับแก้ไข ข้อ ๑๗ (๑) ให้มีเงื่อนไขน้อยลงเพื่อ หลีกเลี่ยงการใช้ ข้อ ๑๖ วรรคสาม	๕. การแสวงหาข้อมูล เบื้องต้น ไม่มีหลัก เกณฑ์ที่แน่ชัดโดย เฉพาะเรื่องและผู้ร้อง เรียนไม่ใช่ผู้เสียหาย และไม่ได้รับมอบ อำนาจให้ร้องเรียนแทน หากการร้องเรียนนั้น กระทบสิทธิผู้เสียหาย จนท.รับเรื่องร้องเรียน ต้องถามความประสงค์ ของผู้เสียหายก่อน พิจารณาหรือไม่	๘. ไม่มีเจ้าหน้าที่วิเทศ สัมพันธ์ที่เชี่ยวชาญ การใช้ภาษาอังกฤษใน การติดต่อประสานงาน กับผู้ร้องชาวต่างชาติ เช่น การรับเรื่องร้อง เรียน การจัดทำหนังสือ โต้ตอบระหว่างกัน ซึ่ง เป็นอุปสรรคกับเจ้าหน้าที่ พอสมควร	๘. ไม่มีหลักสูตรการ ฝึกอบรมที่เป็น มาตรฐานสำหรับใช้ ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ ใหม่ก่อนเริ่มเข้า ปฏิบัติงาน ๙. ไม่มีโทรศัพท์มือ ถือสำหรับใช้รับ ผู้ ร้องเรียนที่เพียงพอ ๑๐. สำนักงานยังไม่ มีการรองรับต่อการ ปฏิบัติงานในระบบ อิเล็กทรอนิกส์ ๑๑. ยังไม่มีการรองรับ การทำงานในรูปแบบ อิเล็กทรอนิกส์ ทั้งระบบในภาพรวม เท่าที่ควร		๗. ควรมีเจ้าหน้าที่วิเทศสัมพันธ์ ในการติดต่อประสานงานกับ ผู้ร้องชาวต่างชาติ ตั้งแต่ขั้นรับ เรื่องร้องเรียน ให้คำปรึกษา ติดต่อสอบถามข้อมูลเพิ่มเติม และการแจ้งผลการพิจารณา ให้แก่ผู้ร้องเพื่อทราบมติ กทป. ๘. เห็นควรมีคู่มือปฏิบัติงานเชิง กระบวนการ เช่น เมื่อรับเรื่อง ร้องเรียนแล้วจะทำอะไรต่อไป และมีคู่มือให้แนวทางในการทำ ความเห็นต่อเรื่องร้องเรียน โดยเฉพาะสำหรับเจ้าหน้าที่ใหม่ ที่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่รับเรื่อง ร้องเรียน ๙. ควรนำรูปแบบการปฏิบัติงาน ในระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ อย่างกว้างขวางขึ้น

การถอดบทเรียนกระบวนการทำงานของกลุ่มงานกลั่นกรองรับเรื่องร้องเรียนและประสานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (กกป.)						
SWOT	กฎหมาย / ระเบียบ	กระบวนการทำงาน	บุคลากร	เครื่องมือสนับสนุน	ปัจจัยภายนอกอื่น ๆ	ข้อเสนอ
Weaknesses จุดอ่อน/ ข้อเสีย		๖.การแสวงหาข้อมูลเบื้องต้น ไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่ชัดโดยเฉพาะเรื่องที่อยู่ร้องเรียนไม่ใช่ผู้เสียหายและไม่ได้รับมอบอำนาจให้ร้องเรียนแทน หากการร้องเรียนนั้นกระทบสิทธิผู้เสียหาย จนท.รับเรื่องร้องเรียนจะต้องถามความประสงค์ของผู้เสียหายก่อนพิจารณาหรือไม่				๑๐. การจัดฝึกอบรมเห็นควรให้สำนักงานมีการจัดฝึกอบรมในหลักสูตรที่เป็นมาตรฐานเดียวกันให้กับเจ้าหน้าที่ใหม่ให้มีความรู้ความเข้าใจก่อนการเริ่มปฏิบัติงาน (โดยมีการจัดทำหลักสูตรใน ๒ ระดับ คือ หลักสูตรที่ ๑ (พื้นฐาน) เป็นการให้ความรู้ด้านโครงสร้าง/หลักด้านสิทธิมนุษยชน/อำนาจและหน้าที่/กติการะหว่างประเทศและระเบียบสารบรรณให้เจ้าหน้าที่ทุกคนมีความรู้พื้นฐานที่ตรงกัน หลักสูตรที่ ๒ (เฉพาะ) คือ ให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่เฉพาะตำแหน่งให้เพิ่มความรู้อื่นๆ ในศาสตร์ด้านนั้น ๆ เช่น หลักสูตรการสอบสวน บัญชี การบริหารจัดการงานในองค์กร การจัดทำสถิติ นักประชาสัมพันธ์ การตรวจสอบภายใน และการเก็บข้อมูลงานวิจัย เป็นต้น)

การถอดบทเรียนกระบวนการทำงานของกลุ่มงานกลั่นกรองรับเรื่องร้องเรียนและประสานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (กกป.)						
SWOT	กฎหมาย / ระเบียบ	กระบวนการทำงาน	บุคลากร	เครื่องมือสนับสนุน	ปัจจัยภายนอกอื่น ๆ	ข้อเสนอ
Weaknesses จุดอ่อน/ ข้อเสีย						<p>๑๑. เห็นควรจัดทำข้อมูลองค์กรหรือการดำเนินงานขององค์กรในรูปแบบแผ่นพับ เอกสารสิ่งพิมพ์หรือเผยแพร่ในเว็บไซต์สำนักงานที่เป็นภาษาอังกฤษ เพื่อให้ผู้ร้องชาวต่างชาติเข้าใจระบบงานกระบวนการขั้นตอน และอำนาจหน้าที่ เช่น มีการแปล พ.ร.บ. กสม. พ.ศ. ๒๕๖๐ เป็นภาษาอังกฤษ</p> <p>๑๒. เห็นควรให้มีการพัฒนาระบบการทำงานในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์เพิ่มมากขึ้น เช่น การส่งไฟล์งานทางระบบ ส่งผ่านอีเมลทั้งระบบภายในและระหว่างหน่วยงานด้วยกัน (เพื่อรองรับกับสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคภัยอื่นในอนาคต) อีกทั้งยังลดการใช้ทรัพยากรไปอย่างสิ้นเปลืองได้ด้วย</p>

การถอดบทเรียนกระบวนการทำงานของกลุ่มงานก้นกรองรับเรื่องร้องเรียนและประสานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (กกป.)

SWOT	กฎหมาย / ระเบียบ	กระบวนการทำงาน	บุคลากร	เครื่องมือสนับสนุน	ปัจจัยภายนอกอื่น ๆ	ข้อเสนอ
Opportunities โอกาสที่จะ ดำเนินการได้	<p>๑. ควรเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่สามารถใช้ดุลพินิจในการดำเนินการได้ด้วยตนเองเพื่อมีความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน</p> <p>๒. มีช่องทางการพิจารณาเรื่องร้องเรียนเป็นกรณีเร่งด่วน (Fast Track) เพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ร้องกรณีเป็นเรื่องที่จำเป็นต้องให้ กสม. พิจารณาอย่างเร่งด่วน</p> <p>๓. ควรเปิดโอกาสให้ผู้ร้องได้มีการโต้แย้งสิทธิในการที่ กสม. พิจารณาไม่รับเรื่องของผู้ร้องไว้ตรวจสอบหรือดำเนินการเพื่อให้ผู้ร้องได้ทราบสิทธิในการโต้แย้ง แสดงพยานหลักฐาน</p>		๑. สำนักงานควรให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่โดยจัดหาหลักสูตรที่เหมาะสมกับงานที่ปฏิบัติ	๑. เห็นควรพัฒนาระบบฐานข้อมูลให้ง่ายต่อการปฏิบัติงาน	<p>๑. การเชื่อมโยงฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงานของรัฐจะมีประโยชน์มากยิ่งขึ้น เช่น การเชื่อมโยงกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ</p> <p>๒. ให้ผู้บริหารหารือกับหน่วยงานต่าง ๆ ในการเชื่อมโยงระบบฐานข้อมูลกับภาคส่วนต่าง ๆ</p> <p>๓. ผู้ร้องบางรายจะมีผลต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เช่น ช่มชู้ คุกคาม ก้าวร้าว ฯลฯ เห็นควรแจ้งข้อมูลเหล่านี้ให้ผู้บริหารได้เข้าใจต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ด้วย</p>	<p>๑. ควรมีการจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) ระหว่างหน่วยงานเพื่อถ่ายทอดประสานงานระหว่างหน่วยงานต่อไป โดยเฉพาะหน่วยงานที่มักเกี่ยวข้องกับเรื่องร้องเรียนเป็นประจำ เช่น สตช. สภานายความฯ กระทรวงยุติธรรม กรมราชทัณฑ์ ฯลฯ</p> <p>๒. ควรกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาเรื่องกรณีเร่งด่วน (Fast Track) ไว้ในระเบียบตรวจสอบฯ เพราะบางกรณีถ้าล่าช้าอาจทำให้ผู้ร้องเกิดความไม่ปลอดภัย อาจเสียชีวิต หรือเสียสิทธิประโยชน์หากไม่ดำเนินการเป็นกรณีเร่งด่วนโดยคำนึงถึงความจำเป็นเร่งด่วนและเหมาะสมแก่กรณีเป็นสำคัญ</p>

การถอดบทเรียนกระบวนการทำงานของกลุ่มงานก้นกรงรับเรื่องร้องเรียนและประสานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (กกป.)						
SWOT	กฎหมาย / ระเบียบ	กระบวนการทำงาน	บุคลากร	เครื่องมือสนับสนุน	ปัจจัยภายนอกอื่น ๆ	ข้อเสนอ
Opportunities โอกาสที่จะดำเนินการได้	๔. พ.ร.ป. กสม. พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๙ (๗) ควรกำหนดไว้ในระเบียบตรวจสอบฯ ข้อ ๑๗ ให้ชัดเจนว่าเรื่องใด กสม. จะไม่รับไว้ดำเนินการ				๔. มีความจำเป็นในการเชื่อมโยงฐานข้อมูลกับระบบทะเบียนราษฎรจะสามารถแก้ไขปัญหาเรื่องการหาที่อยู่ผู้ร้องเพื่อใช้แจ้งผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียนและรายงานผลการตรวจสอบ/ข้อเสนอแนะต่อไปได้	๓. เห็นควรให้มีการพัฒนาระบบฐานข้อมูลให้สอดคล้องกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่
Threats อุปสรรค/ข้อจำกัด	๑. ความไม่เข้าใจของผู้บริหารหรือผู้ร่วมงานใหม่ว่าการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ต้องคำนึงถึงระเบียบและข้อกำหนดที่เกี่ยวข้อง	๑. รูปแบบการทำงานใหม่มีการปรับเปลี่ยนตลอดเวลาทำให้ไม่มีความชัดเจน		๑. ระบบฐานข้อมูลไม่มีความเสถียร ๒. ระบบฐานข้อมูลไม่สอดคล้องต่อการดำเนินการรับเรื่องร้องเรียน ๓. การบันทึกฐานข้อมูลมีความซับซ้อนยุ่งยากเกินสมควร	๑. การประสานงานระหว่างหน่วยงาน เช่น ศาล ค่อนข้างที่จะประสานงานเพื่อสอบถามข้อมูลในเบื้องต้นได้ค่อนข้างยาก	๑. ควรมีรูปแบบที่เป็นมาตรฐานและมีหลักเกณฑ์การปฏิบัติที่ชัดเจน (ควรจัดให้มีการพิจารณาทบทวนหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการต่อเรื่องร้องเรียน เพื่อให้มีการปรับปรุงแก้ไขกระบวนการให้มีมาตรฐานมากยิ่งขึ้นต่อไป)

การถอดบทเรียนกระบวนการทำงานของกลุ่มงานคลื่นกรองรับเรื่องราวเรียนและประสานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (กทป.)

SWOT	กฎหมาย / ระเบียบ	กระบวนการทำงาน	บุคลากร	เครื่องมือสนับสนุน	ปัจจัยภายนอกอื่น ๆ	ข้อเสนอ
Threats อุปสรรค/ ข้อจำกัด				๔.วิธีการปฏิบัติงานที่ยืดหยุ่นมากเกินไป อาจทำให้ขัดหรือแย้งต่อระเบียบ/กฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งส่งผลโดยตรงต่อความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่รับเรื่องราวเรียนที่อาจถูกร้องเรียนการปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่เป็นไปตามระเบียบ/กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	๒.นโยบาย รูปแบบขั้นตอนในการบริหารงานมีการปรับเปลี่ยนตลอดเวลาจึงทำให้ไม่มีความชัดเจนในการปฏิบัติงาน ๓.ไม่สามารถบังคับให้หน่วยงานภายนอกตอบหนังสือได้ตามระยะเวลาที่กำหนด ส่งผลให้การรวบรวมข้อเท็จจริงเป็นไปได้ช้า	๒.ควรมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาเรื่องที่ชัดเจน เพื่อป้องกันการใช้ดุลพินิจที่เกินขอบเขต และไม่มีมาตรฐานเดียวกัน ๓.การนำความรู้ที่ได้จากการฝึกอบรมมาใช้ในการปฏิบัติงานในบางกรณีเป็นเรื่องที่นำมาปรับใช้ได้ยาก เช่น การรับมือกับผู้ร้องที่มีความหลากหลายและอารมณ์รุนแรง จึงควรจัดให้มีการอบรมเจ้าหน้าที่รับเรื่องราวเรียนเพื่อให้สามารถรับมือกับผู้ร้องในลักษณะดังกล่าว

เอกสารการถอดบทเรียนด้านการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนทุกกรณีโดยไม่ชักช้า และเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง และเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใดๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๑) และ (๓)

ในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน นั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอาจดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจเองหรือมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับการแต่งตั้งดำเนินการก็ได้ โดยหน้าที่และอำนาจตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๑) เป็นหน้าที่และอำนาจหลักที่สำคัญของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงกรณีมีการกล่าวอ้างว่าพบการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน อันนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชนไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และช่วยเหลือเยียวยาความเสียหายซึ่งเกิดขึ้นจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ ในแต่ละปีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับเรื่องร้องเรียนที่มีการกล่าวอ้างถึงการละเมิดสิทธิมนุษยชนจำนวนมาก จึงได้พัฒนากระบวนการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนประกอบด้วยขั้นตอนการรับคำร้อง การแสวงหาข้อเท็จจริง การจัดทำรายงานผลการตรวจสอบ การกลั่นกรองรายงานผลการตรวจสอบ การแจ้งข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชนไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการติดตามผลการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน

อย่างไรก็ตาม กระบวนการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ผ่านมายังมีปัญหาในหลายประเด็นซึ่งสามารถถอดบทเรียนด้านการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเด็นต่างๆ ได้ ดังนี้

๑. ประเด็นด้านกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน : รองรับ เอื้อ/เป็นปัญหา

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ประกอบด้วย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๑) และ (๓) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๑) และ (๓) ระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้ง และการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่

พ.ศ. ๒๕๖๑ และระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๖๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ในภาพรวม ระเบียบตรวจสอบฯ มีกรอบระยะเวลาให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการไปตามกระบวนการ ให้งานออกมาได้อย่างรวดเร็วและชัดเจนอยู่แล้ว แต่มีปัญหาในรายละเอียดบางประเด็น ดังนี้

๑.๑ ระเบียบตรวจสอบฯ ข้อ ๒๑ ประกอบ ข้อ ๓๑ ให้อำนาจ กสม. มอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบคำร้องดำเนินการตรวจสอบและจัดทำรายงานผลการตรวจสอบ โดยอาจให้มีพนักงานเจ้าหน้าที่ (ซึ่งไม่ใช่ผู้รับผิดชอบคำร้อง ตาม นิยาม ข้อ ๔) เป็นผู้ร่วมดำเนินการด้วยก็ได้

อย่างไรก็ตาม ในข้อ ๓๑ กำหนดว่า “ในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน” กสม. (ทั้งคณะ) อาจกำหนดให้พยานผู้เชี่ยวชาญมาให้ความเห็นประกอบการพิจารณา ส่วนการให้ความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิให้เป็นอำนาจของ กสม. ที่กำกับดูแล ซึ่งการดำเนินการตรวจสอบเริ่มตั้งแต่ที่พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบคำร้องได้รับมอบคำร้อง ดังนั้น จึงต้องมีความชัดเจนว่า ผู้ทรงคุณวุฒิ หรือ พยานผู้เชี่ยวชาญ จะเริ่มเข้าร่วมในกระบวนการตรวจสอบได้ตั้งแต่ขั้นตอนใด เนื่องจากมาตรา ๒๘ และมาตรา ๔๖ ของ พ.ร.ป. กสม. ๒๕๖๐ มีข้อจำกัดในการเปิดเผยข้อมูลของผู้ร้อง ผู้ถูกร้อง หรือผู้เกี่ยวข้อง จึงขอให้มีความปฏิบัติที่ชัดเจนโดยข้อสั่งการของผู้มีอำนาจ เพื่อจะได้ปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ขัดต่อมาตราดังกล่าว ซึ่งในทางปฏิบัติที่ผ่านมา พนง.จท. จะใช้วิธีสรุปประมวลข้อมูลจากเอกสารฉบับจริง แต่ไม่สามารถจำกัดกรอบของการปฏิบัติหน้าที่ของพยานผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อไม่ให้มีการเปิดเผยข้อมูลของผู้ร้อง ผู้ถูกร้อง หรือผู้เกี่ยวข้องได้ จึงอาจทำให้มีการรั่วไหลของข้อมูลอันอาจจะส่งผลให้เกิดความเสียหายหรือเกิดปัญหาอันไม่พึงประสงค์ในภายหลัง (การให้ข้อมูลเรื่องร้องเรียนต่อผู้ทรงคุณวุฒิหรือพยานผู้เชี่ยวชาญ เป็นการเปิดเผยข้อมูลตามหน้าที่และอำนาจของ พนง.จท. หรือไม่ และจะถือว่าเป็นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามระเบียบข้อมูลข่าวสารของราชการ หรือไม่)

ข้อเสนอ

ควรมีแนวทางการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลภายนอกที่อาจเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบให้ชัดเจน เพื่อให้การปฏิบัติงานของ พนง.จท.เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และไม่มีความเสี่ยงที่จะปฏิบัติอย่างผิดระเบียบและกฎหมาย

๑.๒ ระเบียบตรวจสอบฯ ข้อ ๓๑ ประกอบข้อ ๔ ควรมีการระบุนิยามของผู้ทรงคุณวุฒิ และพยานผู้เชี่ยวชาญไว้ในคำนิยามข้อ ๔ ด้วย เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติงาน โดยให้คำนึงถึงความเป็นกลางและความเป็นส่วนตัวของผู้ร้องด้วย ควรกำหนดหน้าที่และขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ของพยานผู้เชี่ยวชาญ และผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อให้เกิดความรับผิดชอบต่อการปฏิบัติหน้าที่ในการให้ความเห็นของทั้งพยานผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิ

ในทางปฏิบัติที่ผ่านมาไม่มีการจำกัดขอบเขตการทำหน้าที่ อีกทั้ง การเบิกจ่ายค่าตอบแทนหรือเบี้ยเลี้ยง จึงเกิดความยุ่งยากในการตีความคำว่า “การมาให้ความเห็น” โดยเป็นการตีความว่าต้อง

มีการเดินทางจึงจะเบิกจ่ายได้ โดยในทางปฏิบัติของพยานผู้เชี่ยวชาญในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรค COVID – 19 อาจทำให้ไม่สามารถ “เดินทาง” มาให้เห็นได้

ข้อเสนอ

อาจแก้ไขให้พยานผู้เชี่ยวชาญสามารถเบิกค่าตอบแทนได้เหมือนผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อสามารถให้ความเห็นในรูปแบบของการให้ข้อมูลโดยเอกสารหรือช่องทางอื่น ทั้งนี้ ต้องมีการกำหนดคุณสมบัติหรือนิยามไว้ในระเบียบตรวจสอบฯ ด้วย

๑.๓ ระเบียบตรวจสอบฯ ข้อ ๒๒ กรณีการรวมพิจารณาคำร้อง ตามระเบียบฯ ต้องขอมติคณะกรรมการก่อน แต่ในทางปฏิบัติจะมีการรวมเรื่องโดยไม่ได้รับความเห็นชอบจาก กสม. ก่อน และเมื่อดำเนินการตรวจสอบแล้วเสร็จจนกระทั่งมีการจัดทำรายงานแล้ว จึงจะเสนอขอความเห็นชอบจาก กสม. ในชั้นการเสนอรายงานเพื่อพิจารณา

ข้อเสนอ

ควรกำหนดให้มีแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการรวมเรื่องเพื่อพิจารณาให้มีความชัดเจนว่าจะให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการพิจารณาด้วยหรือไม่ หรือควรเสนอให้ กสม. เห็นชอบก่อน และหากมีกรณีที่ไม่ได้รวมคำร้องมาตั้งแต่แรก เมื่อตรวจสอบไป พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นควรที่จะต้องนำไปรวมคำร้อง ควรให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการรวมคำร้องได้เองหรือไม่ และควรคำนึงถึงระยะเวลาที่จะเพิ่มขึ้นเมื่อรับคำร้องใหม่รวมเข้ามาด้วย เช่น กสม. มีมติตั้งแต่แรก หรือเมื่อ พนง. จนท. เห็นเองก็สามารถรวมคำร้องและเสนอรายงานการตรวจสอบเพื่อพิจารณาโดยให้ความเห็นชอบในคราวเดียวกัน ทั้งนี้ เพื่อมิให้การดำเนินการของ พนง.จนท. ขัดระเบียบ หรือข้ามขั้นตอน

๑.๔ ระเบียบตรวจสอบฯ ข้อ ๒๓ การกำหนดระยะเวลาตรวจสอบ ๙๐ วัน ทำให้การแสวงหาข้อเท็จจริงมีข้อจำกัด ไม่อาจลงลึกในรายละเอียด และส่งผลให้การจัดทำรายงานผลการตรวจสอบไม่มีประสิทธิภาพ หากต้องการให้ได้ข้อมูลครบถ้วนรอบด้าน ควรมีการแบ่งขนาดของเรื่อง เพื่อให้เกิดการตรวจสอบในเชิงลึกและรอบด้านส่งผลต่อคุณภาพ และความน่าเชื่อถือของรายงาน ซึ่งการกำหนดระยะเวลาดังกล่าวมีผลต่อตัวชี้วัดรายบุคคลของพนักงานเจ้าหน้าที่ จึงทำให้ต้องเร่งออกรายงานโดยอาจไม่ได้รับฟังข้อมูลรอบด้าน

ข้อเสนอ

ควรมีการแบ่งขนาดของเรื่องร้องเรียน เพื่อกำหนดกรอบระยะเวลาใหม่ตามความยากง่ายของคำร้อง

๑.๕ ระเบียบการตรวจสอบฯ ข้อ ๒๖ การประชุมรับฟังข้อเท็จจริงจากคู่กรณี จากการปฏิบัติงานที่ผ่านมา เคยมีการประชุมร่วมกันในลักษณะเผชิญหน้าระหว่างคู่กรณีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจนเกิดการโต้เถียงและเพิ่มความขัดแย้ง

ข้อเสนอ

ไม่ควรเชิญผู้ร้องและผู้ถูกร้องเข้าประชุมพร้อมกันในลักษณะเผชิญหน้า เนื่องจากจะเกิดการโต้เถียงกันจนเพิ่มความขัดแย้ง ควรจัดประชุมในลักษณะแยกการประชุม สถานที่ประชุมหากเป็นหน่วยงานท้องถิ่นอาจจัดประชุมในพื้นที่เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้เกี่ยวข้อง และควรเลือกสถานที่ที่มีความเป็นกลาง หากเป็นเรื่องร้องเรียนในประเด็นเกี่ยวกับแนวนโยบายอาจจัดประชุมร่วมกับหน่วยงาน ที่ทำการของสำนักงาน กสม.

๑.๖ ระเบียบการตรวจสอบฯ ข้อ ๒๗ การรับฟังถ้อยคำของคู่กรณีหรือพยานซึ่งเป็นเด็กและเยาวชน ปัจจุบัน สนง.กสม. ยังไม่มีกระบวนการและแนวปฏิบัติในการนำนักจิตวิทยาและนักสังคมสงเคราะห์เข้ามาในกระบวนการตรวจสอบ

ข้อเสนอ

ให้จัดทำแนวปฏิบัติเรื่องการรับฟังถ้อยคำของคู่กรณีหรือพยานที่เป็นเด็กและเยาวชนให้มีความชัดเจนและสอดคล้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก

๑.๗ ระเบียบการตรวจสอบฯ ข้อ ๓๒ การไต่สวนสาธารณะ ปัจจุบันยังไม่มีหลักเกณฑ์หรือวิธีการในทางปฏิบัติที่ชัดเจนเพื่อให้สามารถดำเนินการได้

ข้อเสนอ

ควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการไต่สวนสาธารณะโดยนำหลักเกณฑ์จากมาตรฐานสากลมาปรับใช้ (๑๔ ข้อ)

๑.๘ ระเบียบการตรวจสอบฯ ข้อ ๓๓ กำหนดให้จัดทำรายงานผลการตรวจสอบเสนอ กสม. ภายใน ๓๐ วัน ซึ่งปัจจุบันในทางปฏิบัติ พนง.จนท. ใช้เวลาในการกร่างรายงาน ๓๐ วัน เพื่อเสนอผู้อำนวยการกลุ่มงาน เนื่องจากการจัดทำรายงานผลการตรวจสอบเสนอ กสม. ภายใน ๓๐ วัน ตามระเบียบฯ นั้น ไม่สามารถดำเนินการได้เพราะมีปัจจัยหลายอย่างเข้ามาเกี่ยวข้อง ทั้งปัจจัยที่ควบคุมได้และปัจจัยที่ไม่อาจควบคุมได้ เช่น ความยุ่งยากซับซ้อนของคำร้องและพยานหลักฐาน เอกสารประกอบการวินิจฉัยจำนวนมาก ซึ่งต้องใช้ระยะเวลาในการอ่านและทำความเข้าใจจนสามารถจัดทำความเห็นได้ ปริมาณคำร้องที่ต้องรับผิดชอบของ พนง.จนท. แต่ละราย และขั้นตอนการกลั่นกรองรายงานฯ ภายในของสำนักงานก่อนเสนอ กสม. เป็นต้น

ปัจจุบันมีขั้นตอนการเสนอรายงาน ๗ ขั้นตอน (เป็นอย่างน้อย) โดยเริ่มจาก >> เสนอผู้อำนวยการกลุ่มงาน > ผู้อำนวยการสำนักคุ้มครองสิทธิมนุษยชน > รองเลขาธิการฯ ที่กำกับดูแล > เลขาธิการฯ > กสม. ที่กำกับดูแล > คทง. กลับกรองรายงานฯ ซึ่งกว่าจะได้เสนอบรรจุเข้าวาระการประชุมด้านการคุ้มครองใช้ระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๓๐ วัน อีกทั้ง การกำหนดให้ สำนักงาน กสม. จัดทำรายงานผลการตรวจสอบให้แล้วเสร็จภายใน ๑๕ วัน หลังจากที่ กสม. มีมติเห็นชอบนั้น หากให้เพิ่มเติมข้อมูลหรือแก้ไขเล็กน้อย พนง. จนท. สามารถดำเนินการได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในระเบียบฯ แต่ทั้งนี้ต้องไม่รวมระยะเวลาของขั้นตอนการลงนามในรายงาน (ซึ่งเป็นปัจจัยภายนอกอันไม่อาจควบคุมได้) ปัจจุบันในทางปฏิบัติการใช้ระยะเวลาในการลงนามส่งออกรายงานผลการตรวจสอบส่งผลต่อข้อเสนอแนะในรายงานที่อาจทำให้ไม่ทันต่อสถานการณ์

ข้อเสนอ

ควรแก้ไขระเบียบเพื่อให้สอดคล้องกับการปฏิบัติจริง

๑.๙ ระเบียบการตรวจสอบฯ ข้อ ๓๕ กรณีการจัดทำรายงานผลการตรวจสอบที่มติของ กสม. ให้พิจารณาพร้อมคำร้องตามข้อ ๒๒ ก่อน แล้วจึงจัดทำรายงานผลการตรวจสอบเป็นฉบับเดียว

ข้อเสนอ

ควรมีหลักเกณฑ์ในการรวมพิจารณาคำร้อง กรณีข้อเท็จจริงชัดเจนว่าคำร้องใดสามารถรวมกันพิจารณาได้ตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการตรวจสอบ ให้ พนง.จนท. ขอมติกสม.เพื่อรวมการพิจารณา หรือกรณีตรวจสอบพบในภายหลังที่สามารถรวมคำร้องได้ ให้เสนอขอรวมการพิจารณาต่อ กสม. ในทันทีที่ความปรากฏต่อ พนง. จนท. ว่าสามารถรวมพิจารณาได้ โดยต้องมีหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการหรือแนวทางการปฏิบัติให้ชัดเจนเพื่อ พนง.จนท. จะได้ดำเนินการให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

๑.๑๐ ระเบียบการตรวจสอบฯ ข้อ ๓๖ การแจ้งผลการตรวจสอบ เนื่องจากปัจจุบัน ภารกิจงานในการแจ้งผลการตรวจสอบถูกกำหนดให้เป็นหน้าที่ของ พนง.จนท. ผู้รับผิดชอบคำร้อง โดยที่ พนง.จนท. มีภารกิจหลักเกี่ยวกับการดำเนินการตรวจสอบและจัดทำรายงานผลการตรวจสอบเสนอต่อ กสม. ประกอบกับมีคำร้องที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการตรวจสอบจำนวนเพิ่มขึ้นมาก การกำหนดให้ พนง.จนท. ต้องแจ้งผลการตรวจสอบด้วยนั้นจึงเป็นการเพิ่มภาระงาน อีกทั้ง รูปแบบของหนังสือแจ้งผลการตรวจสอบยังไม่มีข้อกำหนดให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทำให้ต้องใช้เวลาในการจัดทำหนังสือแจ้งผลค่อนข้างมาก จึงอาจส่งผลต่อการดำเนินการตรวจสอบและการจัดทำรายงานผลการตรวจสอบ ทั้งในเชิงคุณภาพและระยะเวลา

ข้อเสนอ

ขอให้พิจารณาทบทวนกำหนดผู้ทำหน้าที่ในการแจ้งผลการตรวจสอบใหม่ หรืออาจกำหนดให้เป็นหน้าที่ของกลุ่มงานใดกลุ่มงานหนึ่งเป็นการเฉพาะเพื่อดำเนินการก็ได้

๑.๑๑ ระเบียบว่าด้วยการเบิกจ่ายค่าตอบแทนพยานผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้ทรงคุณวุฒิ ปัจจุบัน สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรค COVID – 19 ส่งผลให้มีปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการเบิกจ่าย ค่าตอบแทนพยาน เช่น การลงลายมือชื่อในเอกสาร ซึ่งตามระเบียบต้องเป็นการลงลายมือจริงเท่านั้น จึงเบิกจ่ายได้ ทำให้เกิดความล่าช้าเพราะต้องรอให้มีการส่งเอกสารตัวจริงกลับมายังสำนักงานฯ

ข้อเสนอ

ควรปรับแก้ไขระเบียบฯ โดยกำหนดให้ใช้ลายเซ็นอิเล็กทรอนิกส์ในการเบิกจ่ายได้เพื่อให้ทันต่อ สถานการณ์ปัจจุบัน

๒. ประเด็นด้านกระบวนการทำงาน : ขั้นตอน วิธีการ การเบิกจ่าย

๒.๑ ขั้นตอนกระบวนการทำงานด้านการตรวจสอบในปัจจุบัน ดังนี้

๒.๑.๑ มอบหมายคำร้อง

(๑) จัดทำแนวทางและกำหนดประเด็นการตรวจสอบเสนอ กสม. ที่รับผิดชอบประเด็น (กำหนดแนวปฏิบัติโดย กสม.ชุด ๓ แต่ไม่มีกำหนดในระเบียบ) หาก กสม. พิจารณาเกิน ๕ วัน ให้พนักงาน เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบคำร้องเร่งรัดติดตาม

(๒) จัดทำหนังสือขอทราบข้อเท็จจริงไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยอาจทำคู่ขนานกับ การเสนอแนวทางการตรวจสอบ

(๓) บันทึกข้อมูลในระบบ (กำหนดผู้รับผิดชอบ/ความคืบหน้าคำร้อง/รายการหนังสือออก)

ดำเนินการภายใน ๔ วัน นับแต่วันที่ได้รับมอบหมาย (กำหนดเป็นตัวชี้วัด)

๒.๑.๒ การแสวงหาข้อเท็จจริง

(๑) หนังสือขอทราบข้อเท็จจริง ให้ชี้แจงภายใน ๑๕ วัน โดยระเบียบกำหนดให้บุคคลหรือ หน่วยงานอาจขอขยายต่อคณะกรรมการได้ครั้งละ ๑๕ วัน แต่ขอขยายได้ไม่เกิน ๒ ครั้ง (ระเบียบข้อ ๒๓ วรรคสอง ไม่ได้กำหนดระยะเวลาในการชี้แจงข้อเท็จจริง กำหนดแต่เพียงกรณีการขอขยาย)

(๒) การลงพื้นที่ เมื่อได้รับการชี้แจงแล้ว อาจกำหนดประเด็นที่ต้องแสวงหาข้อเท็จจริง เชิงพื้นที่เพิ่มเติมเพื่อสนับสนุนประเด็นให้มีข้อมูลที่ครบถ้วนรอบด้าน หรือเพื่อตรวจสอบข้อมูลกับฝ่ายผู้ร้อง หากเป็นกรณีจำเป็นเร่งด่วน สามารถลงพื้นที่ได้ทันที

(๒.๑) จัดทำหนังสือและประสานไปยังบุคคลและหน่วยงานที่ต้องไปรับฟังข้อเท็จจริง

(๒.๒) จัดทำรายงานการลงพื้นที่เสนอต่อผู้อำนวยการสำนักคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

(๓) การจัดประชุม

(๓.๑) กรณีปัญหาตามคำร้องสามารถแก้ไขได้โดยหน่วยงานในระดับพื้นที่ อาจกำหนดให้มีการจัดประชุมในคราวเดียวกับการลงพื้นที่

- จัดทำหนังสือเชิญประชุมไปยังบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- จัดทำหนังสือขอใช้สถานที่จัดประชุม

(๓.๒) กรณีปัญหาตามคำร้องต้องแก้ไขในระดับนโยบาย ปัญหาข้อกฎหมาย หรือต้องได้รับการตัดสินใจหรือแก้ไขโดยหน่วยงานในส่วนกลาง อาจกำหนดให้มีการจัดประชุม ณ สำนักงาน กสม.

- จัดทำหนังสือเชิญประชุมไปยังบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(๓.๓) กรณีกำหนดให้มีพยานผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อให้ความเห็นในการตรวจสอบ

- กรณีพยานผู้เชี่ยวชาญ ต้องจัดทำบันทึกเสนอ กสม. ด้านการคุ้มครองฯ เพื่อมีมติกำหนดพยานผู้เชี่ยวชาญ และมีหนังสือเชิญประชุมโดยให้จัดทำความเห็นตามประเด็นที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนด

- กรณีผู้ทรงคุณวุฒิ พิจารณาจากรายชื่อที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้แล้ว ทั้งนี้ การให้ความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิตามระเบียบไม่ได้กำหนดวิธีการเอาไว้ อาจเชิญมาร่วมประชุมหรือให้จัดทำความเห็นส่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประกอบการพิจารณาได้ตามความเหมาะสม

อนึ่ง กรณีการจัดประชุม ตามระเบียบ ข้อ ๒๖ ห้ามไม่ให้คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เข้ารับฟังการให้ถ้อยคำของคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่ง เว้นแต่คณะกรรมการ กรรมการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่จะ กำหนดเป็นอย่างอื่น หากจะให้เข้าร่วมประชุมพร้อมกัน ประธานในที่ประชุมจะต้องแจ้งให้ทุกฝ่ายได้รับทราบก่อน

(๓.๔) จัดทำรายงานการประชุมเสนอผู้บังคับบัญชาชั้นต้น

(๔) เมื่อเห็นว่าข้อเท็จจริงครบถ้วนแล้ว ให้จัดทำบันทึกการแสวงหาข้อเท็จจริงเสนอผู้บังคับบัญชาชั้นต้น

(๕) บันทึกข้อมูลในระบบทุกขั้นตอน (ความคืบหน้าคำร้อง/รายการหนังสือออก/รายการหนังสือตอบกลับ)

****ดำเนินการภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับมอบหมาย ทั้งนี้ หากไม่แล้วเสร็จ อาจขอขยายระยะเวลาในการตรวจสอบต่อ กสม. ได้ไม่เกิน ๒ ครั้ง ครั้งละ ๓๐ วัน****

๒.๑.๓ การจัดทำรายงานผลการตรวจสอบ

(๑) จัดทำรายงานผลการตรวจสอบ ฉบับพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยระบุรายละเอียดทั้งหมดที่ได้จากการตรวจสอบ และเสนอผู้บังคับบัญชาชั้นต้น

(๒) จัดทำบัญชีเอกสาร

- (๓) หากผู้บังคับบัญชาชั้นต้นเห็นชอบแล้ว ปรับรูปแบบร่างรายงานตามแบบฟอร์มที่ กสม. เห็นชอบ
- (๔) เสนอร่างรายงานผลการตรวจสอบพร้อมลำดับเหตุการณ์ ต่อ กสม. ที่รับผิดชอบ ประเด็น
- (๕) ปรับแก้ไขร่างรายงานผลการตรวจสอบตามความเห็นของ กสม. ที่รับผิดชอบประเด็น
- (๖) เสนอร่างรายงานผลการตรวจสอบให้คณะกรรมการตามคำสั่งสำนักคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ที่ ๒/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๖๔ พิจารณาก่อนเสนอบรรจุวาระการประชุม กสม. ด้านการคุ้มครองฯ ทั้งนี้ ให้ส่งไฟล์ร่างรายงานให้ฝ่ายช่วยอำนวยการเพื่อส่งให้รองเลขาธิการฯ ช่วยตรวจสอบ
- (๗) ปรับแก้ไขร่างรายงานผลการตรวจสอบตามความเห็นของคณะกรรมการฯ
- (๘) จัดทำบันทึกเสนอผู้อำนวยการสำนักคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเพื่อบรรจุเรื่องเข้าวาระการประชุม กสม. ด้านการคุ้มครองฯ พร้อมเอกสารประกอบ ได้แก่ ร่างรายงานผลการตรวจสอบ บันทึกความเห็นของ กสม. ที่รับผิดชอบประเด็น และบันทึกสรุปผลการตรวจสอบไม่เกิน ๑ หน้า
- (๙) บันทึกข้อมูลในระบบ (ความคืบหน้าคำร้อง/การจัดทำรายงาน)

ระเบียบตรวจสอบฯ ข้อ ๓๓ กำหนดว่า ให้จัดทำรายงานผลการตรวจสอบเสนอคณะกรรมการ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ตรวจสอบเสร็จสิ้น แต่ในทางปฏิบัติคือดำเนินการจัดทำรายงานผลการตรวจสอบให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่จัดทำบันทึกแสวงหาข้อเท็จจริงครบถ้วนเสนอผู้บังคับบัญชาชั้นต้น

๒.๑.๔ การพิจารณารายงานผลการตรวจสอบ

- (๑) นำเสนอรายงานผลการตรวจสอบต่อที่ประชุม กสม. ด้านการคุ้มครองฯ
- (๒) ปรับแก้ไขตามความเห็นของที่ประชุม กสม. ด้านการคุ้มครองฯ
- (๓) เสนอรายงานผลการตรวจสอบ โดยระบุเลขรายงาน พร้อมด้วยบันทึกการแก้ไข (เช็คลิสต์) เสนอไปยังฝ่ายช่วยอำนวยการ (ไม่ต้องทำบันทึกเสนอลงนาม) ภายใน ๓ วัน นับแต่วันที่ กสม. มีมติ
- (๔) คณะทำงานตามคำสั่งสำนักคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ที่ ๓/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ตรวจสอบก่อนเสนอประธาน กสม. ลงนาม
- (๕) ปรับแก้ไขตามความเห็นของคณะกรรมการฯ
- (๖) บันทึกข้อมูลในระบบ (ความคืบหน้าคำร้อง)

ระเบียบตรวจสอบฯ ข้อ ๓๓ วรรคท้าย กำหนดให้สำนักงานจัดทำรายงานผลการตรวจสอบให้เสร็จสิ้นภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่คณะกรรมการเห็นชอบรายงานนั้น

*****การดำเนินการตามข้อ ๒.๑.๑ - ๒.๑.๔ จะต้องใช้ระยะเวลาไม่เกิน ๑๘๐ วัน*****

๒.๑.๕ การแจ้งผลการพิจารณา

(๑) เมื่อได้รับรายงานผลการตรวจสอบฉบับประธาน กสม.ลงนามแล้ว ให้จัดทำบันทึกพร้อมส่งรายงานผลการตรวจสอบฉบับจริงไปยังสำนักมาตรฐานฯ ในวันถัดจากวันที่ได้รับรายงานฉบับจริง (ตามข้อสั่งการระบุว่าถัดจากวันที่ประธานลงนาม แต่ในทางปฏิบัติมีเรื่องงานธุรการเข้ามาเกี่ยวข้อง จึงยึดจากวันที่ผู้ปฏิบัติได้รับรายงานฉบับลงนาม)

(๒) จัดทำบันทึกและหนังสือแจ้งผลการพิจารณาไปยังผู้ร้องและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ภายใน ๓ วัน นับแต่วันที่ได้รับรายงานฉบับลงนาม เพื่อเสนอให้รองเลขาธิการ/เลขาธิการ/ประธาน กสม.ลงนาม แล้วแต่กรณี

(๓) ถ่ายสำเนารายงานผลการตรวจสอบ

- สำเนา ๑ ฉบับ แนบไว้ในแฟ้มคำร้อง
- สำเนา ๑ ฉบับ เก็บไว้ในแฟ้มของกลุ่มงาน
- สำเนาตามจำนวนผู้ร้องและหน่วยงานที่รับข้อเสนอแนะ ทั้งนี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบคำร้องรับรองสำเนารายงานผลการตรวจสอบทุกแผ่นและทุกฉบับ (เช่น สดทุกฉบับ)

(๔) จัดทำซองจดหมายและส่งไปรษณีย์ตอบรับ

(๕) เมื่อได้รับไปรษณีย์ตอบรับ (ใบฟ้า) หรือครบกำหนด ๗ วัน นับแต่วันที่ส่งหนังสือแจ้งผลแล้ว ให้จัดทำบันทึกพร้อมส่งแฟ้มคำร้องไปยังสำนักมาตรฐานฯ เพื่อดำเนินการจัดเก็บและติดตามผลต่อไป

(๖) บันทึกข้อมูลในระบบ (รายการหนังสือออก(แจ้งผล)/ไอเอนเรื่องให้ สมต.)

ระเบียบตรวจสอบฯ ข้อ ๓๖ วรรคท้าย กำหนดให้สำนักงานแจ้งผลการพิจารณาภายใน ๑๐ วัน นับแต่วันที่จัดทำรายงานผลการตรวจสอบเสร็จสิ้นตามข้อ ๓๓ วรรคท้าย

๒.๒ ปัญหาในการดำเนินการมี ดังนี้

๒.๒.๑ การแสวงหาข้อเท็จจริง ตามข้อสั่งการที่กำหนดให้หน่วยงานให้ข้อเท็จจริงโดยเร็ว เช่น ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่รับหนังสือ โดยสาเหตุที่ต้องเร่งรัดหน่วยงาน เนื่องจาก กสม. มีนโยบายให้ขยายระยะเวลาตรวจสอบได้เพียง ๑ ครั้ง ไม่เกิน ๓๐ วัน นั้น อาจก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติของหน่วยงาน เนื่องจากการขอให้หน่วยงานตรวจสอบเป็นลักษณะการขอความร่วมมือ จึงไม่มีความเป็นไปได้ที่หน่วยงานจะไม่สามารถดำเนินการได้ทัน ซึ่งบางกรณีมีความยุ่งยากซับซ้อน หน่วยงานอาจต้องใช้ระยะเวลาในการตรวจสอบ จึงไม่สามารถตอบกลับได้ทันภายในระยะเวลาที่กำหนดใหม่

ข้อเสนอ

เห็นควรกำหนดระยะเวลาให้เหมาะสม อาจมากกว่า ๑๕ วัน แต่ไม่ควรเกิน ๓๐ วัน และใส่ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระเบียบในการทวงถามไว้ด้านหลังด้วย (ระเบียบฯ ที่กำหนดให้หน่วยงาน

ขอขยาระยะเวลา หากไม่สามารถชี้แจงได้ภายในกำหนด และบัญญัติให้ กสม. ออกคำสั่งใด ๆ เพื่อให้หน่วยงานชี้แจง ซึ่งบัญญัติให้มีโทษหากฝ่าฝืน)

๒.๒.๒ หนังสือสอบภายนอก/ หนังสือภายใน (บันทึกข้อความ) ในการปฏิบัติที่ผ่านมา พนง.จท. ให้ความสำคัญกับสาระและเนื้อหาของหนังสือมากกว่ารูปแบบวิธี จึงอาจไม่เป็นในทิศทางเดียวกัน ทุกกลุ่มงานฯ

ข้อเสนอ

ขอให้มีการจัดทำแบบฟอร์มสำเร็จรูปตามระเบียบสารบรรณทั้งหนังสือภายนอกและหนังสือภายใน และให้การปรับแก้ไขรายละเอียดมีมาตรฐานเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ในครั้งต่อไป

๒.๒.๓ ตามที่ กสม. กำหนดให้ผู้ทรงคุณวุฒิหรือที่ปรึกษา กสม. สามารถเข้ามาให้ความเห็นตั้งแต่ขั้นการจัดทำประเด็นและแนวทางการตรวจสอบ อาจส่งผลกระทบต่อระยะเวลาในการตรวจสอบ เพราะไม่สามารถจัดทำหนังสือสอบถามผู้ถูกร้อง หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คู่ขนานกันไปพร้อมกับการจัดทำแนวทางการตรวจสอบได้ เนื่องจากต้องรอความเห็นจาก กสม. หรือผู้ทรงคุณวุฒิ

ข้อเสนอ

การกำหนดประเด็นและแนวทางการตรวจสอบ ควรเป็นหน้าที่ของ พนง.จท. ผู้รับผิดชอบคำร้อง โดยการปรึกษาหารือกับ ผอ. กลุ่มงานฯ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นเพียงชั้นเดียว (ตามระเบียบฯ ข้อ ๖) เพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการตรวจสอบ และลดขั้นตอนที่อาจทำให้เกิดความล่าช้า ทั้งนี้ กสม. ที่กำกับดูแล สามารถเพิ่มเติมประเด็นได้อีกภายหลังจากที่มีการเสนอแนวทางการตรวจสอบแล้ว โดยขั้นตอนนี้ไม่ควรใช้ระยะเวลาเกิน ๗ วัน รวมระยะเวลาที่ กสม. กำกับดูแล พิจารณาแนวทางการตรวจสอบด้วยแล้ว

๒.๒.๔ กรณีคำร้องที่เป็นประเด็นการประสานการคุ้มครอง ให้แบ่งให้ชัดว่าให้ประสานก่อนแล้ว หากหน่วยงานไม่ดำเนินการ และมีประเด็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน จึงส่งเข้ามาให้ดำเนินการตรวจสอบเรื่องร้องเรียน และควรกำหนดให้ชัดเจนว่าต้องการให้ตรวจสอบในประเด็นอะไร

๒.๒.๕ การรวมและการแยกคำร้อง ควรเสนอให้ กสม. เห็นชอบก่อนทุกครั้ง หรือไม่ควรวางแนวทางปฏิบัติในการรวมคำร้องให้ชัดภายในสำนักคุ้มครองฯ ทั้งเรื่องกำหนดเวลา การนับระยะเวลาของคำร้อง และมีประเด็นที่ต้องคิดทบทวนในการรวมคำร้องนั้นๆ ด้วยว่า รายงานผลการตรวจสอบจะมีข้อมูลบางอย่างที่ทำให้หน่วยงานอื่นได้รับทราบ อาจต้องประสานกับกลุ่มงานกลั่นกรองฯ ก่อนว่าควรมีหลักการปฏิบัติที่ชัดเจน และมีความชัดเจนตั้งแต่ขั้นตอนในการทำความเข้าใจเสนอ กสม. พิจารณา กลั่นกรองแล้ว

๒.๒.๖ กรณีมีการสั่งให้รวมคำร้องเข้ามาเพิ่มเติมภายหลังจากที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนไปแล้ว ทำให้เสียระยะเวลาของพนักงานเจ้าหน้าที่ จึงเห็นควรกำหนดระยะเวลาในการรวมคำร้อง เช่น คำร้องเดิมหากเลยระยะเวลาตรวจสอบไปแล้วก็วัน จะไม่สามารถนำคำร้องใหม่มารวมไว้ได้ สำนักคุ้มครองฯ ควรมีการวางแผนระเบียบให้ชัดเจน เพื่อเป็นมาตรฐานเดียวกันทุกกลุ่มงาน

๒.๒.๗ การกำหนดรูปแบบรายงานผลการตรวจสอบ ควรมีความชัดเจน แน่นนอน เพื่อเกิดความรวดเร็ว และเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่

๒.๒.๘ รูปแบบรายงานผลการตรวจสอบ ยกตัวอย่างเช่น กรณีหัวข้อที่ ๓ ไม่ควรจำกัดแบบให้เหมือนกันจนเกินไป ควรมีการปรับเปลี่ยนได้ตามความเหมาะสม เนื่องจากแต่ละคำร้องมีวิธีการปฏิบัติหรือการได้มาซึ่งข้อเท็จจริงที่ไม่เหมือนกัน

๒.๒.๙ รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่จะออกสู่สาธารณชนควรมีความละเอียด ชัดเจน

๒.๒.๑๐ ควรลดขั้นตอนกระบวนการใส่ Time line การจัดทำสรุป/ย่อ ทั้งในการเสนอเรื่องบรรจุเข้าวาระการประชุม กสม. ด้านการคุ้มครองฯ และการสรุปเนื้อหาในการแจ้งผลรายงานผลการตรวจสอบฯ เนื่องจากต้องการให้ กสม. ผู้ร้อง หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้อ่านข้อเท็จจริงและทำความเข้าใจต่อร่างรายงานผลการตรวจสอบ/รายงานผลการตรวจสอบ โดยละเอียดชัดเจน จะได้ทราบถึงกระบวนการทำงานและขั้นตอนต่างๆ การได้มาซึ่งข้อเท็จจริง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการศึกษาความเห็นและให้ข้อเสนอแนะของ กสม. ต่อไป

๒.๒.๑๑ กรณีที่มีการยุติเรื่องร้องเรียนและต้องแจ้งผลให้ผู้ร้องทราบ ควรจะให้ผู้ร้องได้อ่านในรายงานผลการตรวจสอบด้วยตนเองตั้งแต่ต้นจนจบ ผู้ร้องจะได้ทำความเข้าใจว่าทำไมถึงยุติเรื่องและทางสำนักงาน กสม. ได้ดำเนินการอะไรไปบ้าง (การทำสรุปย่ออาจทำให้ผู้ร้องไม่อ่านรายละเอียดในรายงาน)

๒.๒.๑๒ กรณีมีคำร้องเร่งด่วน ระบบส่งเรื่องร้องเรียนจาก สมต. ควรมีการเร่งระยะเวลาดำเนินงาน และมีความระมัดระวังในการทำเนื้อหาด้วย เพื่อส่งเรื่องให้ทันและสามารถตรวจสอบคำร้องต่อไป

๒.๒.๑๓ การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน เช่น กรณีการประสานการคุ้มครองฯ ที่เจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนเคยทำหนังสือสอบถามไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว ควรประสานให้พนักงานเจ้าหน้าที่ ที่ดำเนินการตรวจสอบต่อทราบด้วย โดยสแกนไฟล์หนังสือใส่ไว้ในระบบ หรือสำเนาหนังสือใส่แฟ้มรายงานตรวจสอบไว้ทุกครั้งที่มีเอกสารเพิ่มเติม เพื่อประกอบการพิจารณาตรวจสอบของพนักงานเจ้าหน้าที่ ไม่ให้เกิดกระบวนการซ้ำซ้อนในการทำงาน และเป็นการทำงานแบบบูรณาการร่วมกันภายในสำนักงาน กสม.

๒.๒.๑๔ ควรปรับเปลี่ยนวิธีในการนับตัวชี้วัด ที่กำหนดให้เมื่อรับแฟ้มคำร้องมา พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องมีหนังสือไปยังผู้เกี่ยวข้องภายใน ๕ วัน เนื่องจากปัจจุบัน ได้มีการเพิ่มขั้นตอนในการเสนอประเด็นแนวทางการตรวจสอบคำร้องเสนอให้ กสม. ที่กำกับดูแลเห็นชอบก่อน

๒.๒.๑๕ ควรลดขั้นตอนกระบวนการทำงานให้น้อยลง และมุ่งจุดสนใจไปที่ประเด็นเนื้อหาในการตรวจสอบมากขึ้น ควรยืดหยุ่นต่อระบบการทำงานในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา

๒๐๑๙ เช่น ในบันทึกเสนอหรือหนังสือออก การเว้นวรรคตอน หรืออื่นๆ ที่ไม่ได้เป็นการทำให้สาระสำคัญเปลี่ยนแปลงไป

๒.๒.๑๖ การเสนอหนังสือในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ควรเสนอหนังสือเป็นไฟล์อิเล็กทรอนิกส์ได้หรือไม่ หรืออาจใช้วิธีการประสานโดยส่งผ่านแอปพลิเคชันไลน์ ให้ กสม. พิจารณาเห็นชอบก่อน ถึงจะออกหนังสืออย่างเป็นทางการต่อไป เนื่องจากปัจจุบันในทางปฏิบัติการใช้ระบบลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ยังไม่เอื้อประโยชน์ต่อการทำงาน เพราะผู้อำนวยการกลุ่มงานฯ ยังไม่สามารถลงลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ไปยังผู้อำนวยการสำนักฯ ได้ ซึ่งยังไม่เอื้ออำนวยและไม่สอดคล้องกับนโยบายการปฏิบัติงาน Work from Home แบบเต็มรูปแบบ

๒.๒.๑๗ ปัญหาความสับสนต่อการแบ่งความรับผิดชอบประเด็นสิทธิต่างๆ ของ กสม. ควรกำหนดมาให้ชัดเจนตั้งแต่ต้นทาง โดยขอเสนอให้มีการพิจารณาคำร้องในชั้นรับเรื่องและกลั่นกรองเรื่องร้องเรียน ให้ระบุที่หัวเรื่องร้องเรียนไว้ว่าเรื่องนี้เป็นประเด็นสิทธิด้านอะไร และเสนอ กสม. ท่านใดเป็นผู้รับผิดชอบหลัก

๒.๒.๑๘ ปัญหาอุปสรรคในการแสวงหาข้อเท็จจริง การแสวงหาที่อยู่ของผู้ถูกร้องที่เป็นบุคคลธรรมดา และไม่ได้มีสภาพเป็นนิติบุคคล ควรจะต้องทำอย่างไร หรือต้องประสานไปที่กระทรวงมหาดไทยหรือไม่

๒.๒.๑๙ การตรวจสอบเรื่องร้องเรียนไม่เห็นด้วยที่จะให้ตรวจสอบเรื่องการละเมิดสิทธิระหว่าง เอกชน กับเอกชน เนื่องจากมีช่องทางในการดำเนินการทางกฎหมายอยู่แล้ว

๒.๒.๒๐ การรับเรื่องร้องเรียนกรณีการหยิบยก ควรดำเนินการไปตามขั้นตอน

๒.๒.๒๑ กรณีหากมีการเปลี่ยนตัวผู้ถูกร้อง เจ้าหน้าที่จะต้องดำเนินการ และมีกระบวนการอย่างไร

๒.๒.๒๒ ชื่อเรื่องร้องเรียนในระบบฐานข้อมูล ควรปรับแก้ไขให้ตรงกับในรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน (ในระหว่างการตรวจสอบจนถึงการออกรายงานไม่สามารถเปลี่ยนแปลงชื่อเรื่องที่กำหนดมาในระบบตั้งแต่ตอนแรกได้)

๒.๒.๒๓ อาจต้องจัดกลุ่มคำร้องที่มีเข้ามามาก และมีประเด็นเนื้อหาที่จะต้องตรวจสอบมากมาย ควรจะพิจารณาให้เวลาในการขยายคำร้องที่มากกว่า ไม่ควรใช้หลักเกณฑ์เดียวกัน เช่น ให้ ๓๐ วันเท่ากันหมด

๒.๒.๒๔ การเชิญผู้ทรงคุณวุฒิ/พยานผู้เชี่ยวชาญ ควรกำหนดบทบาทหน้าที่ให้ชัดเจน และสอดคล้องกับระบบตรวจสอบเรื่องร้องเรียน

๒.๒.๒๕ การขอยุติการติดตาม ขั้นตอนในกระบวนการทำงานควรเป็นหน้าที่ของกลุ่มงานติดตามและสารบบสำนวนที่รับผิดชอบในการติดตามเรื่องร้องเรียนโดยตรง (ไม่ควรส่งมาให้กลุ่มงานที่เกี่ยวข้องของสำนักคุ้มครองฯ) ทั้งนี้ เมื่อมีการเสนอเรื่องเข้าสู่กระบวนการให้ กสม. พิจารณา อาจเชิญเจ้าของเรื่องเข้าไปให้ความเห็นต่อที่ประชุม เพื่อเป็นการลดขั้นตอนการทำงาน

๒.๒.๒๖ ทุกครั้งที่มีความคืบหน้าในการติดตามเรื่องร้องเรียน ควรรายงานให้ กสม. ทราบทุกครั้ง เพื่อให้การติดตามเรื่องร้องเรียนสอดคล้องกับเจตนารมณ์ตามกฎหมาย

๓. ประเด็นด้านบุคลากร : จำนวน ประสิทธิภาพ ความรู้ความเหมาะสมกับงาน

๓.๑ บุคลากรด้านการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนของสำนักคุ้มครองสิทธิมนุษยชน มีดังนี้

๓.๑.๑ กลุ่มงานตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ๑ ประกอบด้วย

- ข้าราชการ ๓ คน (ไม่รวม ผอ.กลุ่มงาน)
 - พนักงานราชการ (นิติกร) ๑ คน
 - เจ้าหน้าที่สนับสนุนงานตรวจสอบ (พนักงานจ้างเหมาบริการ) ๑ คน
- รวมมีพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบคำร้อง ๔ คน

๓.๑.๒ กลุ่มงานตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ๒ ประกอบด้วย

- ข้าราชการ ๔ คน (ไม่รวม ผอ.กลุ่มงาน)
 - เจ้าหน้าที่สนับสนุนงานตรวจสอบ (พนักงานจ้างเหมาบริการ) ๑ คน
- รวมมีพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบคำร้อง ๔ คน

๓.๑.๓ กลุ่มงานตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ๓ ประกอบด้วย

- ข้าราชการ ๓ คน (ไม่รวม ผอ.กลุ่มงาน)
 - พนักงานราชการ (นิติกร) ๒ คน
 - พนักงานราชการ (นักจัดการงานทั่วไป) ๑ คน
 - เจ้าหน้าที่สนับสนุนงานตรวจสอบ (พนักงานจ้างเหมาบริการ) ๑ คน
- รวมมีพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบคำร้อง ๕ คน

๓.๑.๔ กลุ่มงานตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ๔ ประกอบด้วย

- ข้าราชการ ๔ คน (ไม่รวม ผอ.กลุ่มงาน)
 - เจ้าหน้าที่สนับสนุนงานตรวจสอบ (พนักงานจ้างเหมาบริการ) ๑ คน
- รวมมีพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบคำร้อง ๔ คน

๓.๑.๕ กลุ่มงานตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ๕ ประกอบด้วย

- ข้าราชการ ๒ คน (ไม่รวม ผอ.กลุ่มงาน)
 - พนักงานราชการ (นิติกร) ๑ คน
 - พนักงานราชการ (นักจัดการงานทั่วไป) ๑ คน
- รวมมีพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบคำร้อง ๓ คน

๓.๑.๖ กลุ่มงานตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ๖ ประกอบด้วย

- ข้าราชการ ๒ คน (ไม่รวม ผอ.กลุ่มงาน)
 - พนักงานราชการ (นิติกร) ๒ คน
 - เจ้าหน้าที่สนับสนุนงานตรวจสอบ (พนักงานจ้างเหมาบริการ) ๑ คน
- รวมมีพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบคำร้อง ๔ คน

๓.๑.๗ กลุ่มงานตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ๗ ประกอบด้วย

- ข้าราชการ ๒ คน (ไม่รวม ผอ.กลุ่มงาน)
- พนักงานราชการ (นิติกร) ๑ คน
- เจ้าหน้าที่สนับสนุนงานตรวจสอบ (พนักงานจ้างเหมาบริการ) ๑ คน

รวมมีพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบคำร้อง ๓ คน

สรุป สำนักคุ้มครองสิทธิมนุษยชน มีเจ้าหน้าที่ซึ่งดำเนินการตรวจสอบคำร้อง จำนวน ๒๗ คน (ไม่รวม ผอ. กลุ่มงาน)

๓.๒ ปัญหา

จำนวน พนง.จหนท. ผู้รับผิดชอบคำร้องเมื่อเทียบกับปริมาณงาน ณ ปัจจุบัน มีความเหมาะสมยังสามารถดำเนินการตรวจสอบคำร้องในปริมาณที่มีอยู่ปัจจุบันได้ แต่มีภาระงานเพิ่มอื่นที่อาจส่งผลให้ประสิทธิภาพในการทำงานลดลงเนื่องจากต้องใช้เวลาไปกับงานที่เพิ่มขึ้น เช่น การแจ้งผลการตรวจสอบ การจัดทำ Timeline การจัดทำสรุปย่อ (เตรียมนำเสนอ) เป็นต้น

เจ้าหน้าที่สิทธิมนุษยชน และเจ้าหน้าที่สนับสนุนงานตรวจสอบ มีความรู้ความชำนาญในการที่ทำ และสามารถสนับสนุนงานตรวจสอบได้เป็นอย่างดี มีจำนวนเจ้าหน้าที่สัมพันธ์กับปริมาณงาน แต่การย้ายเจ้าหน้าที่ ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถพัฒนาความรู้ความชำนาญในงานด้านใดด้านหนึ่งเป็นการเฉพาะได้ ซึ่งจะส่งผลต่อประสิทธิภาพของงานที่ได้รับมอบหมาย

๔. เครื่องมือสนับสนุนการปฏิบัติงาน : คู่มือ ระบบฐานข้อมูล

๔.๑ คู่มือการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน

ปัญหา ยังไม่เป็นปัจจุบัน ไม่มีการปรับแนวทางให้สอดคล้องกับแนวนโยบายของ กสม. ชุดใหม่

ข้อเสนอ การจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน ควรต้องทำร่วมกันกับสำนัก/หน่วยที่เกี่ยวข้อง และเชิญ กสม. เข้ามาพิจารณาร่วมด้วย

๔.๒ ระบบฐานข้อมูล

ปัญหา

ไม่มีความเสถียร ใช้งานยาก และมีขั้นตอนเข้าถึงข้อมูลที่ไม่เอื้อต่อการสืบค้น ทำให้เป็นภาระเวลาที่ต้องหาข้อมูลประกอบการทำงาน เช่น การเข้าระบบงานติดตามเพื่อสืบหาข้อมูลรายงาน เป็นต้น

ข้อเสนอ

(๑) ควรมีการพัฒนาระบบให้ใช้งานได้เต็มประสิทธิภาพ ยังคงเกิดปัญหาเดิมอยู่ เช่น บางคำร้อง ไฟล์รายงานตรวจสอบในฐานข้อมูลไม่ตรงกัน

(๒) สำนักงานควรสร้างระบบการทำงาน ในการบริหารจัดการและมีเครื่องมือการทำงาน ในช่วงที่มีสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อโคโรนาไวรัส ๒๐๑๙ ที่มีมาตรการ Work from home เจ้าหน้าที่จำเป็นต้องใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ส่วนบุคคล และจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ส่วนตัวในการติดต่อผู้ร้อง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งบางกรณีอาจมีผลกระทบต่อสิทธิส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่ ทั้งนี้ การแก้ปัญหาทางหนึ่งอาจพิจารณาให้มีการใช้จดหมายอิเล็กทรอนิกส์กลางในการรับ - ส่งเรื่องระหว่างหน่วยงาน ผู้ร้องหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดให้มีผู้รับผิดชอบโดยเฉพาะในการเปิดอ่านจดหมายและส่งต่อข้อมูลให้แก่ผู้รับผิดชอบเรื่องนั้นๆ ต่อไป ยกตัวอย่างเช่น กสทช.แจ้งมาว่าต่อไปนี้ เมื่อเสนองานจะเสนอผ่านทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์เท่านั้น และจะมีข้อความกำกับไว้ว่าหากท่านไม่ใช่เจ้าของเรื่องหรือผู้รับจดหมายฉบับนี้ให้ท่านกดแจ้งยกเลิกจดหมายฉบับนี้ โดยจะส่งผ่านสำนักบริหารกลางของ กสทช. ซึ่งเป็นธุรการกลางของหน่วยงานเท่านั้น

(๓) พนักงานเจ้าหน้าที่ควรสามารถเข้าดูฐานข้อมูลตั้งแต่กระบวนการรับเรื่องจนถึงกระบวนการติดตามเรื่องร้องเรียนได้ เพื่อเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงานและเป็นประโยชน์ต่อผู้ร้องในการสอบถามหรือตามเรื่องร้องเรียนด้วย เช่น กรณีเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบคำร้องนั้นไม่อยู่ และมีผู้ร้องโทรมาสอบถามเรื่องพนักงานเจ้าหน้าที่ท่านอื่นก็สามารถเข้าไปดูฐานข้อมูลและแจ้งผู้ร้องให้ทราบแทนได้

๕. ปัจจัยภายนอกอื่น : ความร่วมมือของผู้เกี่ยวข้อง

๕.๑ ปัจจัยภายนอกสำนักคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

(๑) การทำงานภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ทำให้การประสานงานระหว่าง สคส. และสำนักอื่นเกิดปัญหายุ่งยาก ส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินงาน เช่น การรับ - ส่ง หนังสือ ซึ่งหนังสือตอบชี้แจงจากหน่วยงานภายนอกมีเพียงเลขหนังสือกับใบปะหน้าในสารบบ (งานสารบรรณ) **ไม่มีเนื้อหาภายใน** ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถพิจารณาเนื้อหาในหนังสือตอบได้ และกว่าจะได้รับเอกสารต้นฉบับเพื่อนำเอาเนื้อความในหนังสือมาประกอบการพิจารณาตรวจสอบต้องล่าช้าออกไป ส่งผลต่อระยะเวลาในการตรวจสอบ ทำให้เสียเวลามากขึ้น

(๒) การเสนอหนังสือแจ้งผลฯ ไม่มีแบบฟอร์มชัดเจน ทำให้ต้องแก้ไขหลายครั้ง ทำให้เสียเวลามากในการจัดทำหนังสือ และเสียทรัพยากรโดยใช่เหตุ

๕.๒ ปัจจัยภายนอกสำนักงาน กสม. - หน่วยงานภายนอก (หน่วยงานผู้ร้อง/หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง) ไม่ตอบข้อชี้แจงเนื่องจาก สนง.กสม. ไม่มีสภาพบังคับ หรือ มีสภาพบังคับแต่ไม่ใช้อำนาจ ทำให้หน่วยงานไม่เกิดความเกรงกลัวหากไม่ตอบข้อชี้แจง ก็ไม่มีผลใด ๆ กับหน่วยงาน

๕.๓ ปัจจัยอื่นที่นอกเหนือการควบคุม - กสม. พิจารณาร่างรายงานล่าช้า ทั้งในชั้น กสม. กำกับ และ
ในชั้นพิจารณาลงนาม หากมีการแก้ไข พนง. จนท. ต้องกลับมาแก้ไข ซึ่งกว่าจะแก้ไขและส่งเข้าประชุม กสม.
คุ้มครองฯ หรือส่งไปเสนอลงนามเพื่อส่งออกรายงาน ก็อาจทำให้ข้อเสนอแนะไม่ทันต่อสถานการณ์ เป็นต้น

สำนักคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

๒๐ สิงหาคม ๒๕๖๔

เอกสารตอบทเรียน

การจัดทำข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน สำนักกฎหมาย

การจัดทำข้อเสนอแนะฯ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๔๗ (๓) เป็นหนึ่งในภารกิจสำคัญ ของสำนักกฎหมายนับตั้งแต่มีการประกาศคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เรื่อง การแบ่งส่วนราชการภายใน และขอบเขตหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๑ ตามข้อ ๑๙ (๓) ซึ่งส่งผลให้ภารกิจการจัดทำข้อเสนอแนะฯ จากเดิมซึ่งเป็นภารกิจของกลุ่มงาน พัฒนากฎหมายและนโยบาย สำนักวิจัยและวิชาการ (เดิม) เปลี่ยนเป็นภารกิจของสำนักกฎหมาย โดยมี ผลบังคับใช้ เมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๖๑ เป็นต้นมา ดังนั้น การตอบทเรียนภารกิจการจัดทำข้อเสนอแนะฯ นี้ จึงเป็นการรวบรวมปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ และประสบการณ์ที่เจ้าหน้าที่กลุ่มงานเสนอแนะการแก้ไขปรับปรุง กฎหมาย ๑ และ ๒ สำนักกฎหมาย ได้พบในช่วงระยะเวลาประมาณ ๒ ปีครึ่ง ที่ผ่านมา

๑. ประเด็นกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง : รองรับ/เอื้อเป็นปัญหา

ปัญหากฎหมายในการดำเนินงาน

ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำข้อเสนอแนะฯ ตามมาตรา ๒๔๗ (๓) ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๒ ในภาพรวมจะเห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวมุ่งเน้นให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินงานโดยมุ่งหมายที่จะส่งเสริมและ คุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างเป็นระบบ ด้วยวิธีการประสานหรือแสวงหาความร่วมมือจากหน่วยงานของรัฐ องค์กรเอกชน และภาคประชาสังคม และในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่าการแก้ไขปัญหาหรือการป้องกัน เพื่อมิให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนในเรื่องใดหรือลักษณะใดขึ้นอีก ให้คณะกรรมการจัดทำข้อเสนอแนะต่อ รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะเห็นได้ว่าหน้าที่และอำนาจในการจัดทำข้อเสนอแนะฯ ตามรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๒๔๗ (๓) เป็น ๑ ใน ๕ ภารกิจหลักของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่มุ่งหมายให้ดำเนินงานแก้ไขปัญหการละเมิดสิทธิมนุษยชนในภาพรวมอย่างเป็นระบบ เพื่อมิให้เกิดการ ละเมิดสิทธิมนุษยชนในเรื่องใดหรือลักษณะใดขึ้นอีกในปัญหาระดับนโยบายหรือปัญหาข้อกฎหมาย หรือปัญหา กลไกการบังคับใช้กฎหมายที่ต้องอาศัยวิธีประสานความร่วมมือจากหลายหน่วยงานในการบูรณาการเพื่อแก้ไข ปัญหาาร่วมกันจากระบบบริหารจัดการของรัฐหรือต้องอาศัยฝ่ายนิติบัญญัติในการออกกฎหมายหรือปรับปรุง แก้ไขกฎหมายเพิ่มเติม

ปัญหา จะเห็นได้ว่าการจัดทำข้อเสนอแนะฯ ยังไม่มีกฎหมายลำดับรองซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ในการ ดำเนินงาน ดังเช่นหลักเกณฑ์การตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ตามระเบียบคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๖๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งมีการแก้ไขมาแล้วถึงฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๖๔ ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ไม่มีเครื่องมือในการ

ดำเนินงานให้เป็นมาตรฐานไปในทิศทางเดียวกัน เช่น หลักเกณฑ์ในการรับหรือไม่รับประเด็นใดไว้เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะฯ ภายหลัง กสม. มีมติมอบหมายมาแล้ว ดังเช่นระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๑๗ ซึ่งกำหนดให้เจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนสามารถทำความเห็นเสนอคณะกรรมการเพื่อพิจารณาไม่รับไว้เป็นคำร้องหรือยุติเรื่องได้ เป็นต้น

ข้อเสนอ เห็นควรจัดทำระเบียบว่าด้วยการจัดทำข้อเสนอแนะฯ ตามมาตรา ๒๔๗ (๓) เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินงานจัดทำข้อเสนอแนะฯ ให้เป็นรูปธรรมและเป็นเครื่องมือทางกฎหมายในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ต่อไป

ทั้งนี้ เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๖๔ สำนักกฎหมายได้ประชุมร่วมกับ นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์ ซึ่งเป็น กสม. ผู้รับผิดชอบงานด้านกฎหมายในภาพรวมตามคำสั่ง กสม. ที่ ๓๕/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๖๔ เพื่อกำหนดแนวทางการจัดทำข้อเสนอแนะฯ สรุปได้ว่า

๑) การจัดทำข้อเสนอแนะฯ เห็นควรให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบปรึกษาและขอรับคำแนะนำจากประธาน/กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่รับผิดชอบภารกิจในด้านที่เกี่ยวข้อง และผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับข้อเสนอแนะ อาทิ ด้านกฎหมายอาญา ด้านกฎหมายมหาชน ด้านเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมอย่างน้อยด้านละ ๑ คน เพื่อกำหนดประเด็นและเค้าโครงการดำเนินการจัดทำข้อเสนอแนะฯ ในแต่ละเรื่องให้มีความครอบคลุมและรอบด้าน

๒) การเสนอเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (ด้านการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนฯ) ให้นำเสนอข้อมูลที่ผ่านความเห็นชอบจากประธาน/กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่รับผิดชอบภารกิจในด้านที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๒ ครั้ง คือ (๑) ประเด็นและเค้าโครงการดำเนินการจัดทำข้อเสนอแนะฯ (๒) ร่างรายงานข้อเสนอแนะฯ

(รายละเอียดตามบันทึกข้อความ ที่ สม ๐๐๐๘/ว ๑๓๒๒ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๖๔)

ในขั้นนี้ จึงเห็นควรดำเนินการแนวทางดังกล่าวข้างต้นไปก่อน หากการดำเนินการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีความคล่องตัว อาจจัดทำเป็นคู่มือหรือแนวทางการปฏิบัติงานด้านการจัดทำข้อเสนอแนะฯ เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ต่อไป

๒. กระบวนการทำงาน : ขั้นตอน วิธีการ การเบิกจ่าย

๒.๑ ขั้นตอนการรับเรื่องมาดำเนินการ มี ๒ กรณี

กรณีที่ ๑ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นสมควรให้มีการพิจารณาโดยมีมติ กสม. (ด้านบริหารหรือด้านการคุ้มครองฯ) มอบหมาย

กรณีที่ ๒ การริเริ่มของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยสำนักกฎหมาย

ปัญหา กรณีเรื่องร้องเรียนที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีมติเห็นสมควรให้มีการพิจารณาจัดทำข้อเสนอแนะฯ ที่มาจากเรื่องร้องเรียนที่ผู้ร้องประสงค์ให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่ แต่บางเรื่องอาจไม่เหมาะสมที่จะรับเป็นคำร้องไว้ตรวจสอบ หรือต้องห้ามมิให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติรับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ กรณีดังกล่าวอาจมีปัญหาเกิดขึ้นเมื่อสำนักกฎหมายได้รับมอบหมายให้ดำเนินการจัดทำข้อเสนอแนะฯ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบได้มีการค้นคว้าข้อมูลศึกษาข้อเท็จจริงหรือออกกฎหมายเบื้องต้นจากเรื่องร้องเรียนแล้ว ไม่พบประเด็นปัญหาที่ชัดเจนอันจะนำไปสู่การตั้งประเด็นเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะฯ ซึ่งมีวัตถุประสงค์มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาในภาพรวมเชิงนโยบายทั้งในฝ่ายบริหารนิติบัญญัติ แต่ไม่ได้มีวัตถุประสงค์มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาเฉพาะให้ผู้ร้องเป็นรายกรณี และไม่ได้แก้ไขปัญหาโดยนำความประสงค์ของผู้ร้องเรียนเป็นตัวกำหนดประเด็นพิจารณา

ข้อเสนอ ควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการรับหรือไม่รับเรื่องลักษณะใดเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะฯ ในลักษณะเช่นระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๑๗

๒.๒ ขั้นตอนการกำหนดประเด็นและเค้าโครงร่างรายงานข้อเสนอแนะ

เดิมตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ (๓) บัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่เสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับต่อรัฐสภา และคณะรัฐมนตรี เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยมีคณะกรรมการด้านเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎ เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน สนับสนุนการดำเนินงาน โดยมีเจ้าหน้าที่สำนักงาน กสม. ปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการ เช่น กลุ่มงานพัฒนากฎหมายและนโยบาย สำนักวิจัยและวิชาการ (เดิม) ต่อมาหน้าที่ดังกล่าวเป็นภารกิจของกลุ่มงานเสนอแนะการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย ๑ และ ๒ สำนักกฎหมาย ซึ่งการดำเนินการเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจะกำหนดเค้าโครงและประเด็น วิเคราะห์ข้อมูล จัดทำร่างรายงานข้อเสนอแนะเสนอร่างรายงานตามลำดับสายการบังคับบัญชา และส่งไปยังกลุ่มงานมาตรฐานรายงานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน สำนักมาตรฐานและติดตามการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน จากนั้นเสนอต่อที่ประชุม กสม. (ด้านการคุ้มครองฯ) พิจารณาโดยที่มาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ บัญญัติเพิ่มเติมให้แต่งตั้งคณะกรรมการได้ในกรณีที่มีความจำเป็นอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้เท่านี้ การแต่งตั้งคณะกรรมการในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จึงมีจำนวนน้อยมาก ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับการดำเนินการจัดทำข้อเสนอแนะฯ ซึ่งมีขั้นตอนการดำเนินงานหลายขั้นตอนและใช้ระยะเวลาดำเนินงาน ตั้งแต่การศึกษาค้นคว้า แสวงหาข้อมูล จัดประชุมรับฟังความเห็นจากผู้เกี่ยวข้อง จนกระทั่งการจัดทำร่างรายงานข้อเสนอแนะฯ โดยไม่มีผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ทรงคุณวุฒิที่จะพิจารณาเค้าโครงหรือประเด็นที่ควรมุ่งเน้นในการพิจารณา การดำเนินงานที่ผ่านมาจึงอาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของรายงานข้อเสนอแนะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เสนอแนะไปยังหน่วยงานภายนอกได้

ข้อเสนอ ควรจัดตั้งกลไกเพิ่มเติมในการดำเนินงานจัดทำรายงานข้อเสนอแนะฯ โดยมีเจ้าหน้าที่สำนักกฎหมายรับผิดชอบในฐานะฝ่ายเลขานุการ เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานจัดทำข้อเสนอแนะฯ ในประเด็นต่าง ๆ โดยอาจมีกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นประธาน เพื่อกำกับเค้าโครงแนวทางการจัดทำรายงานและมอบนโยบายในการจัดทำข้อเสนอแนะฯ ในแต่ละเรื่อง

ทั้งนี้ เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๖๔ สำนักกฎหมายได้ประชุมร่วมกับ นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์ ซึ่งเป็น กสม. ผู้รับผิดชอบงานด้านกฎหมายในภาพรวมตามคำสั่ง กสม. ที่ ๓๕/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๖๔ เพื่อกำหนดแนวทางการจัดทำข้อเสนอแนะฯ โดยให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบปรึกษาและขอรับคำแนะนำจากประธาน/กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่รับผิดชอบภารกิจในด้านที่เกี่ยวข้องและผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับข้อเสนอแนะ อาทิ ด้านกฎหมายอาญา ด้านกฎหมายมหาชน ด้านเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม อย่างน้อยด้านละ ๑ คน เพื่อกำหนดประเด็นและเค้าโครงการดำเนินการจัดทำข้อเสนอแนะฯ ในแต่ละเรื่องให้มีความครอบคลุมและรอบด้านต่อไป (รายละเอียดตามบันทึกข้อความที่ สม ๐๐๐๘/ว ๑๓๒๒ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๖๔)

๒.๓ ขั้นตอนการรวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รูปแบบของการได้มาซึ่งข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เช่น การจัดประชุมรับฟังความคิดเห็น การมีหนังสือสอบถามความคิดเห็นจากบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การค้นคว้าเอกสารทางวิชาการ และการสัมภาษณ์เชิงลึก เป็นต้น เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจะปรึกษาหารือผู้บังคับบัญชาและ กสม. ที่กำกับดูแล (ถ้ามี) จะพิจารณาเลือกใช้วิธีการที่เหมาะสมโดยคำนึงถึงลักษณะของเรื่อง ความถูกต้องและความน่าเชื่อถือของข้อมูล การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียในมิติต่าง ๆ อย่างรอบด้าน รวมถึงข้อจำกัดต่าง ๆ อาทิ ระยะเวลาดำเนินการ บุคลากร หรือปัจจัยภายนอก (เช่น สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด-19) ทั้งนี้ ในกรณีที่ต้องมีการจัดประชุมซึ่งเป็นรูปแบบหลักในการรวบรวมข้อมูลจะต้องดำเนินการในทางธุรการ เช่น การเขียนโครงการ การขออนุมัติหลักการ การขออนุมัติโครงการ ขออนุมัติจัดประชุม การดำเนินการเบิกจ่ายเงินและคืนเงิน การกำหนดวิทยากร การเชิญผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้าร่วมการประชุม การจัดทำรายงานการประชุม และอื่น ๆ ซึ่งเป็นภารกิจที่นอกเหนือจากการเขียนรายงานข้อเสนอแนะฯ

๓. บุคลากร : จำนวน ประสิทธิภาพ ความรู้ความเหมาะสมกับงาน

๓.๑ ปัญหากำลังคน

กลุ่มงานเสนอแนะการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย (กสป.) มี ๒ กลุ่ม ประกอบด้วย

- กสป. ๑ มี ข้าราชการ ๓ คน และเจ้าหน้าที่ช่วยราชการจากสำนักคุ้มครองฯ ๑ คน รวมจำนวน ๔ คน

- กสป. ๒ มี ผู้อำนวยการกลุ่มงาน ๑ คน ข้าราชการ ๒ คน พนักงานราชการ ๑ คน และลูกจ้าง ๑ คน รวมจำนวน ๕ คน

ปัจจุบันมีข้อเสนอแนะที่ได้รับมอบหมายและอยู่ระหว่างการดำเนินการ จำนวน ๑๖ เรื่อง ซึ่งภารกิจงานนอกจากการดำเนินงานจัดทำรายงานข้อเสนอแนะฯ ตามกระบวนการขั้นตอนต่างๆ แล้ว ยังต้องดำเนินงานด้านอื่นอีกหลายประการ เช่น งานให้ความเห็นทางกฎหมายต่อหน่วยงานภายนอก ในฐานะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๗๗ วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งมีจำนวนมากในแต่ละปี (ปี ๒๕๖๓ - ๒๕๖๔ ประมาณ ๓๑ เรื่อง) งานเป็นผู้แทนเข้าร่วมประชุมชี้แจงความเห็นต่อร่างกฎหมาย ตามที่ได้รับเชิญจากหน่วยงานผู้เสนอร่างกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาคณะต่างๆ คณะกรรมาธิการคณะต่างๆ ของสภาผู้แทนราษฎร และการประชุมให้ความเห็นต่อร่างกฎหมาย ณ หน่วยงานภายนอก งานการจัดทำรายงานการติดตามความเคลื่อนไหวทางกฎหมาย และงานมอบหมายอื่นๆ จากสภาพปัญหากำลังคนที่มีจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับปริมาณงาน ย่อมส่งผลกระทบต่อการทำงานจัดทำข้อเสนอแนะในแต่ละเรื่องให้มีความรวดเร็วทันต่อสถานการณ์และมีความครบถ้วน สมบูรณ์ ตามความคาดหวังของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ข้อเสนอ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ควรพิจารณาทบทวนอัตรากำลังของกลุ่มงานเสนอแนะการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย ๑ และ ๒ สำนักกฎหมาย เนื่องจากเป็นการดำเนินงานตามหน้าที่และอำนาจหลักของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามมาตรา ๒๔๗ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และที่ผ่านมามีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติให้ความสำคัญในการดำเนินงานตามหน้าที่และอำนาจดังกล่าว

๓.๒ ปัญหาความเชี่ยวชาญของเจ้าหน้าที่

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบไม่ได้มีความเชี่ยวชาญประเด็นสิทธิมนุษยชนในทุกเรื่อง เนื่องจากความรู้เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนมีหลากหลายมิติ อีกทั้ง โครงสร้างกลุ่มงานไม่ได้มีการแบ่งแยกงานตามเนื้อหาประเด็นสิทธิมนุษยชน ทำให้เจ้าหน้าที่ขาดความเชี่ยวชาญเฉพาะทางและขาดความต่อเนื่องในการศึกษา รวบรวม ค้นคว้าข้อมูลและติดตามสถานการณ์ในประเด็นต่าง ๆ ในขณะที่การจัดทำรายงานข้อเสนอแนะฯ จำเป็นต้องอาศัยการศึกษาค้นคว้าในเชิงลึก มีความถูกต้อง ครบถ้วนอย่างเพียงพอที่จะเข้าใจสถานการณ์และสามารถจัดทำรายงานข้อเสนอแนะฯ ไปยังหน่วยงานอื่นได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ความรู้และความเชี่ยวชาญของเจ้าหน้าที่ในเรื่องที่จัดทำข้อเสนอแนะฯ เป็นอุปสรรคประการหนึ่งในการปฏิบัติงาน

ข้อเสนอ ปัญหาความรู้ ความเชี่ยวชาญของเจ้าหน้าที่ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ควรจัดอบรมพัฒนาศักยภาพของเจ้าหน้าที่อย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง อีกทั้ง ในส่วนของเจ้าหน้าที่สำนักกฎหมาย สำนักบริหารกลางควรทบทวนวิธีการจัดสรรโควตาในการอบรมสำหรับเจ้าหน้าที่สำนักกฎหมายให้มีความเหมาะสมกับภารกิจ เนื่องจากงานจัดทำข้อเสนอแนะฯ ตามมาตรา ๒๔๗ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีลักษณะเป็นสายงานหลักไม่ใช่สายงานสนับสนุน ซึ่งการแบ่งแยกประเภทงานดังกล่าวส่งผลต่อจำนวนและสัดส่วนของผู้มีสิทธิได้รับการอบรมตามที่สำนักบริหารกลางได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้

๔. เครื่องมือสนับสนุนการปฏิบัติงาน : คู่มือ ระบบฐานข้อมูล

๔.๑ คู่มือ

สำนักกฎหมายยังไม่มีคู่มือหรือแนวทางการปฏิบัติงานด้านการจัดทำข้อเสนอแนะฯ แต่การจัดทำข้อเสนอแนะในแต่ละเรื่องจะใช้กระบวนการปรึกษาหารือและรับคำแนะนำจากผู้บังคับบัญชาและ กสม. ที่กำกับดูแล (ถ้ามี) เพื่อช่วยให้การจัดทำข้อเสนอแนะดำเนินไปจนแล้วเสร็จ

๔.๒ ระบบฐานข้อมูล

สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นคือที่ผ่านมากลุ่มงานพัฒนากฎหมายและนโยบาย สำนักวิจัยและวิชาการ (เดิม) จัดเก็บรวบรวมรายงานข้อเสนอแนะนโยบายฯ ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ดำเนินการแล้วไว้ที่สำนักวิจัยและวิชาการ (เดิม) ปัจจุบันคือสำนักเฝ้าระวังและประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน โดยไม่ได้ดำเนินการจัดส่งหรือรวบรวมไว้ที่กลุ่มงานติดตามและสารบบสำนวน ซึ่งแตกต่างจากการติดตามรายงานการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งสำนักคุ้มครองสิทธิมนุษยชนจะส่งรายงานผลการตรวจสอบฯ ไปยังกลุ่มงานติดตามฯ และมีระยะเวลาในการติดตามผลการดำเนินการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างชัดเจน ด้วยสภาพปัญหาดังกล่าวส่งผลต่อการสืบค้นข้อมูล รวบรวมข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่กับข้อเสนอแนะที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้เคยดำเนินการมาแล้วของสำนักกฎหมายในปัจจุบัน ซึ่งที่ผ่านมาคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีข้อเสนอแนะไปยังหน่วยงานภายนอกจำนวนมากแต่ยังไม่ได้มีการรวบรวมไว้อย่างเป็นระบบที่ง่ายต่อการสืบค้นและสามารถสืบค้นข้อมูลมาใช้งานได้ทันที ข้อมูลเป็นไปตามแต่ความรับรู้ผู้รับผิดชอบแต่ละคนซึ่งอาจเกษียณอายุราชการไปแล้ว หากไม่ได้จัดทำเป็นระบบฐานข้อมูลอาจจะส่งผลให้ไม่มีข้อมูลนั้นอีกต่อไป

ข้อเสนอ แม้ปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้มีการออกระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ว่าด้วยการติดตามผลการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๖๔ ประกาศ ณ วันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๔ กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการการติดตามข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนไว้อย่างชัดเจนใน ส่วนที่ ๓ ของระเบียบฯ ดังกล่าว ส่งผลให้การจัดทำรายงานข้อเสนอแนะฯ จะต้องมีการเก็บรวบรวมข้อมูลและมีการติดตามผลการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบชัดเจนตาม ข้อ ๑๕ ข้อ ๑๖ และข้อ ๑๗ ของระเบียบฯ ดังนั้นจึงสามารถแก้ปัญหารวบรวมข้อเสนอแนะฯ และการติดตามข้อเสนอแนะฯ ในอนาคตได้แล้ว อย่างไรก็ตาม ระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ว่าด้วยการติดตามผลการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๖๔ บังคับใช้เมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๔ เป็นต้นมา จึงควรให้รวบรวมรายงานข้อเสนอแนะที่ได้เคยจัดทำไว้แล้วก่อนหน้าระเบียบฯ นี้ใช้บังคับ จัดเก็บไว้ที่ฐานข้อมูลซึ่งเป็นฐานข้อมูลกลางของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติด้วยอย่างเป็นระบบ เพื่อความสะดวก รวดเร็วในการสืบค้นและรวบรวมข้อมูลในการจัดทำข้อเสนอแนะฯ อีกทั้ง สามารถเป็นฐานข้อมูลที่สำคัญของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสำหรับใช้ประโยชน์ด้านอื่น ๆ ด้วย อย่างไรก็ตาม ระบบฐานข้อมูลควรออกแบบให้ง่ายต่อการสืบค้นด้วย เช่น การใช้คำค้นสำคัญแบบ GOOGLE เป็นต้น เนื่องจากระบบปัจจุบันสืบค้นได้ยาก

๕. ปัจจัยภายนอกอื่น : ความร่วมมือของผู้เกี่ยวข้อง

๕.๑ ปัญหาการจัดโครงการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะฯ

ในแต่เรื่องที่มีการจัดทำข้อเสนอแนะฯ โดยปกติจะมีการดำเนินโครงการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เกี่ยวข้องทั้งจากหน่วยงานภาครัฐและเอกชน เพื่อรวบรวมข้อเท็จจริงและมีการแลกเปลี่ยนความเห็นอย่างครบถ้วน รอบด้าน อันเป็นขั้นตอนสำคัญในการจัดทำรายงานข้อเสนอแนะฯ ไปยังรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้รายงานข้อเสนอแนะฯ ได้รับการยอมรับ ซึ่งการจัดสัมมนาหรือการประชุมในแต่ละครั้งต้องอาศัยการประสานงานและความร่วมมือจากหลายฝ่าย จึงมีอุปสรรคในการดำเนินงานหลายขั้นตอนของการจัดทำโครงการ อีกทั้ง กิจกรรมดังกล่าวยังไม่อาจดำเนินการได้ในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ส่งผลต่อการดำเนินงานจัดทำข้อเสนอแนะฯ ที่ต้องอาศัยการประชุมปรึกษาหารือในประเด็นปัญหาต่าง ๆ

ข้อเสนอ เจ้าหน้าที่ต้องปรับเปลี่ยนวิธีการดำเนินงานโดยใช้การประชุมผ่านระบบออนไลน์เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องได้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น

๕.๒ การแสวงหาข้อเท็จจริงด้วยวิธีการจัดทำหนังสือ

ปัจจุบันการแสวงหาข้อเท็จจริงด้วยวิธีการจัดทำหนังสือขอทราบข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ใช้วิธีการขอความอนุเคราะห์ข้อมูล ด้วยวิธีการประสานหรือแสวงหาความร่วมมือจากหน่วยงานของรัฐ องค์กรเอกชน และภาคประชาสังคม ซึ่งได้รับความร่วมมือจากบุคคลและหน่วยงานต่าง ๆ ในการให้ข้อมูล ความเห็น ตลอดจนข้อเสนอที่เป็นประโยชน์ในการจัดทำข้อเสนอแนะฯ แต่หน่วยงานดังกล่าวใช้เวลานานในการจัดทำข้อมูลและแจ้งข้อมูลต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการจัดทำข้อเสนอแนะฯ ส่งผลต่อระยะเวลาดำเนินงาน

๖. ข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนางาน

๖.๑ ควรจัดทำระเบียบว่าด้วย การจัดทำข้อเสนอแนะฯ ตามมาตรา ๒๔๗ (๓) เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการดำเนินงานจัดทำข้อเสนอแนะฯ ให้เป็นรูปธรรมและเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ต่อไป

๖.๒ ควรพิจารณาปรับโครงสร้างและอัตรากำลังของสำนักกฎหมาย โดยกลุ่มงานเสนอแนะการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย ๑ และ ๒ มีภารกิจรับผิดชอบการจัดทำข้อเสนอแนะฯ ในประเด็นสิทธิมนุษยชนที่แตกต่างกัน (เช่น สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง กับ สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม) เพื่อให้แต่ละกลุ่มงานรับผิดชอบภารกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ และบุคลากรในแต่ละกลุ่มงานมีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน

๖.๓ ควรจัดสรรอัตราบุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านการจัดทำข้อเสนอแนะฯ ให้เหมาะสมกับปริมาณงานด้านการจัดทำข้อเสนอแนะฯ

๖.๔ ควรจัดให้มีการฝึกอบรมผู้ปฏิบัติงานด้านการจัดทำข้อเสนอแนะฯ เป็นหลักสูตรเฉพาะ และอย่างต่อเนื่อง เพื่อเพิ่มพูนทักษะ ความรู้และความเชี่ยวชาญในการจัดทำข้อเสนอแนะฯ

๖.๕ การจัดทำรายงานข้อเสนอแนะเป็นภารกิจที่ต้องอาศัยองค์ความรู้ทั้งทางด้านกฎหมายภายในและระหว่างประเทศ และความรู้ทางวิชาการที่หลากหลายและค่อนข้างกว้าง ซึ่งการดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่เพียงคนเดียวจะทำให้เกิดข้อจำกัดทั้งองค์ความรู้ การศึกษาและรวบรวมข้อมูล และข้อจำกัดเรื่องระยะเวลาที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จตามกรอบระยะเวลาที่กำหนดไว้ในตัวชี้วัด จึงอาจทำให้เกิดอุปสรรคในการทำงานต่อตัวเจ้าหน้าที่ และอาจทำให้เนื้อหาสาระไม่ครอบคลุมทุกประเด็น ดังนั้น ควรเพิ่มจำนวนบุคลากรเพื่อช่วยเหลือในการปฏิบัติงานเพื่อให้งานมีประสิทธิภาพและสามารถจัดทำทันภายในระยะเวลาที่กำหนด และควรมีกระบวนการในการปรึกษาหารือกับ กสม. ที่ปรึกษา กสม. หรือผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อกำหนดประเด็นและรูปแบบ หรืออื่น ๆ

๖.๖ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบการจัดทำรายงานข้อเสนอแนะจะต้องมีทักษะที่จำเป็นบางประการ เช่น การกำหนดเค้าโครง การกำหนดประเด็น การจัดทำความเห็น และการกำหนดข้อเสนอแนะ ซึ่งต้องอาศัยความรู้และทักษะที่ต้องมีการเรียนรู้และฝึกฝน ดังนั้น เจ้าหน้าที่ควรจะต้องได้รับการพัฒนาความรู้และทักษะที่จำเป็นต้องใช้ในการจัดทำข้อเสนอแนะดังกล่าว

๖.๗ ประเด็นปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนและกฎหมายมีจำนวนมากและหลากหลาย จึงควรมีการอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่เพื่อพัฒนาและต่อยอดองค์ความรู้ เช่น ความรู้ด้านกฎหมาย ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน พันธกรณีระหว่างประเทศ รวมถึงองค์ความรู้ใหม่ ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถนำความรู้เหล่านี้มาใช้ในการจัดทำรายงานข้อเสนอแนะได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประเด็นเพื่อพิจารณาประกอบการถอดบทเรียนและพัฒนางานด้านการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการจัดทำข้อเสนอแนะ
(งานด้านการติดตามและประเมินผลดำเนินการตามข้อเสนอแนะของ กสม./กลุ่มงานติดตามและสารบบสำนวน สำนักมาตรฐานฯ)

ประเด็น	ปัญหา/อุปสรรค	ข้อเสนอแนะ
๑. กฎหมาย/ระเบียบ	ระเบียบ กสม. ว่าด้วยการติดตามผลการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๖๔ ในส่วนของการติดตามข้อเสนอแนะของ กสม. ตาม พ.ร.ป. ว่าด้วย กสม. พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๑) และ (๒) ไม่ได้กำหนดให้สำนักงาน กสม. สามารถแสวงหาข้อเท็จจริงการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐ หรือเอกชนที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณายุติการติดตามผลดำเนินการ หรือประกอบการพิจารณาจัดทำรายงานเสนอ ครม.	แก้ไขเพิ่มเติมระเบียบ กสม. ว่าด้วยการติดตามผลการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๖๔ ให้สำนักงาน กสม. สามารถแสวงหาข้อเท็จจริงการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐ หรือเอกชนที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติมได้ หากกรณีมีความจำเป็นที่จะต้องใช้ข้อเท็จจริงดังกล่าวประกอบการพิจารณายุติการติดตามผลดำเนินการ หรือประกอบการพิจารณาจัดทำรายงานเสนอ ครม.
๒. กระบวนการทำงาน: ขั้นตอน วิธีการ การเบิกจ่าย	เจ้าหน้าที่ภายนอกสำนักมาตรฐานฯ ไม่สามารถเข้าถึงระบบฐานข้อมูล หรือเข้าถึงได้บางส่วน ทำให้ไม่สามารถสืบค้นข้อมูลเพื่อนำไปใช้ในการปฏิบัติงานได้ เช่น การขอรายงานฯ การขอเอกสารที่เกี่ยวข้อง สถิติ เป็นต้น	ทบทวนสิทธิ์การเข้าถึงข้อมูลในระบบฐานข้อมูล เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องสามารถสืบค้นข้อมูลเพื่อใช้ในการปฏิบัติงานได้
๓. บุคลากร: จำนวน ประสิทธิภาพ ความรู้ความเหมาะสมกับงาน	อัตรากำลังของกลุ่มงานติดตามและสารบบสำนวน (ข้าราชการ ๓ อัตรา ไม่รวม ผอ. กลุ่มงาน และ พนักงานราชการ ๑ อัตรา) ไม่เพียงพอต่อภารกิจงานติดตาม และประเมินผลดำเนินการตาม	เพิ่มอัตรากำลังของกลุ่มงานติดตามและสารบบสำนวน หรือจัดตั้งหน่วยงานเพื่อรองรับภารกิจตามระเบียบ กสม. ว่าด้วยการติดตามผลการ

ประเด็น	ปัญหา/อุปสรรค	ข้อเสนอแนะ
	ข้อเสนอแนะของ กสม. หรือภารกิจอื่นที่จะสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของ กสม.	ดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๖๔ ในลักษณะรวมศูนย์
๔. เครื่องมือสนับสนุนการปฏิบัติงาน: คู่มือ ระบบฐานข้อมูล	<p>๑. ระบบฐานข้อมูลไม่เสถียรและเที่ยงตรง ใช้ยาก และไม่สะดวกต่อการค้นข้อมูล</p> <p>๒. โทรศัพท์ที่โต๊ะทำงานของเจ้าหน้าที่แต่ละคนไม่สามารถใช้โทรออกภายนอกหน่วยงานได้ (มีเฉพาะส่วนกลางเพียง ๑ เลขหมาย) ทำให้ไม่สะดวกในการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานภายนอก</p>	<p>๑. ปรับปรุงระบบฐานข้อมูลให้รองรับการปฏิบัติงาน</p> <p>๒. เพิ่มคู่สายโทรศัพท์ให้รองรับการปฏิบัติงาน</p>
๕. ปัจจัยภายนอกอื่น: ความร่วมมือของผู้เกี่ยวข้อง	<p>๑. ส่วนราชการหรือหน่วยงานเอกชนที่เกี่ยวข้องไม่เข้าใจข้อเสนอแนะของ กสม. เนื่องจากข้อเสนอแนะในรายงานฯ บางฉบับไม่ชัดเจน หรือกว้างเกินไป</p> <p>๒. การอ้างอิงใช้รายงานการตรวจสอบฯ ฉบับเก่าทำให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานเอกชนที่เกี่ยวข้องไม่เข้าใจข้อเสนอแนะของ กสม.</p> <p>๓. ข้อเสนอแนะในรายงานฯ บางฉบับ ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องที่จะดำเนินการ</p>	ทบทวนการจัดทำข้อเสนอแนะของ กสม. ให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น และให้สอดคล้องกับหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง