

การจัดโครงสร้างองค์กรและแนวทางการพัฒนาบุคลากรของ  
สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

โดย

นางสาวรอยพิมพ์ ธีระวงษ์

ผู้อำนวยการสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินศึกษา

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร  
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 59  
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2559 – 2560

## บทคัดย่อ

**เรื่อง** การจัดโครงสร้างองค์กรและแนวทางการพัฒนาบุคลากรของสำนักงาน  
ผู้ตรวจการแผ่นดิน

**ลักษณะวิชา** การเมือง

**ผู้วิจัย** นางสาวรอยพิมพ์ ธีระวงษ์ **หลักสูตร** วปอ. รุ่นที่ 59

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางการจัดโครงสร้างองค์กรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินที่เหมาะสมกับหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และศึกษาแนวทางการพัฒนาบุคลากรที่เหมาะสมของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร ระเบียบการปฏิบัติต่างๆ รวมทั้งสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นตัวแทนของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และตัวแทนบุคลากรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ผลการวิจัยพบว่า แนวทางการจัดการโครงสร้างองค์กรสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินตามกรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 นั้น ด้านการแบ่งงาน ควรพิจารณาจากภารกิจหน้าที่ตามกฎหมายของผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นหลัก ซึ่งต้องมีการกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบของพนักงานในแต่ละระดับและสายงานให้มีความชัดเจน โดยกำหนดตัวชี้วัดการทำงานและสมรรถนะที่เหมาะสมของพนักงานแต่ละระดับ ส่วนด้านการจัดแผนงาน ควรมีการวิเคราะห์งานเพื่อให้ทราบปริมาณงานและวิธีการปฏิบัติงานที่เหมาะสม แล้วจึงดำเนินการจัดแบ่งส่วนงานให้สอดคล้องและกำหนดอัตรากำลังของพนักงานทั้งในเชิงตำแหน่งและระดับให้เหมาะสม ด้านสายบังคับบัญชาควรมีรูปแบบที่สั้น มีการกระจายอำนาจให้มากขึ้น เพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการดำเนินงาน อีกทั้งต้องให้ความสำคัญกับระบบไม่ใช่ตัวบุคคล ส่วนด้านขนาดของการควบคุม ควรมีการวิเคราะห์ถึงจำนวนผู้ใต้บังคับบัญชาที่เหมาะสมต่อผู้บังคับบัญชา และด้านการประสานกิจกรรม ควรมีแนวทางในการบูรณาการข้อมูลในแต่ละสำนัก

ทั้งนี้ ในส่วนของแนวทางการพัฒนาบุคลากรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน นั้น ต้องมีการจัดทำข้อมูลเพื่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่ชัดเจน และถูกต้องตามหลักวิชาการ อีกทั้งต้องมีการปรับปรุงระบบและกระบวนการงานให้มีมาตรฐาน และบังคับใช้โดยทั่วกัน มีการสร้างระบบการสอนงานและการปฐมนิเทศที่เป็นมาตรฐาน ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ให้ความสำคัญอย่างจริงจังกับการพัฒนาบุคลากรที่มีศักยภาพเพื่อเตรียมตัวเป็นผู้บริหารในระดับต่ำกว่าสำนัก และควรจัดทำคู่มือปฏิบัติงานของบุคลากรในแต่ละสายงาน

## คำนำ

ผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณีการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย การปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนโดยไม่เป็นธรรมของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐทุกประเภท รวมถึงการตรวจสอบการละเลยการปฏิบัติหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมายขององค์กรตามรัฐธรรมนูญและองค์กรในกระบวนการยุติธรรม การดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ การติดตามประเมินผลและจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และเสนอข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขรัฐธรรมนูญในกรณีที่เห็นว่าจำเป็น และการหยิบยกเรื่องขึ้นพิจารณาได้เองโดยไม่จำเป็นต้องมีเรื่องร้องเรียน ในกรณีที่เห็นว่าเป็นกรณีที่เกิดความเสียหายต่อประชาชนโดยรวมหรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ อนึ่ง ตั้งแต่มีการก่อตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นต้นมา สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินในฐานะหน่วยธุรการของผู้ตรวจการแผ่นดินได้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรมาแล้วหลายครั้ง เพื่อให้มีความสอดคล้องเหมาะสมกับอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน และเพื่อให้การทำงานสามารถบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ จากประเด็นดังกล่าวจึงนำมาสู่การศึกษาเกี่ยวกับการจัดโครงสร้างองค์กรและแนวทางการพัฒนาบุคลากรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินที่เหมาะสมกับหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนเป็นอย่างดีจากผู้ตรวจการแผ่นดิน รวมทั้งผู้บริหารสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ตลอดจนเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกท่าน ผู้วิจัยขอขอบคุณไว้ ณ โอกาสนี้ และผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานการศึกษาลบฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการจัดโครงสร้างองค์กร และการพัฒนาบุคลากรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินให้มีความเหมาะสมต่อไป

(นางสาวรอยพิมพ์ ธีระวงษ์)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 59

ผู้วิจัย

# สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญแผนภาพ	ฉ
<b>บทที่ 1 บทนำ</b>	<b>1</b>
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
	3
	3
	3
	4
	4
	4
<b>2 การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง</b>	<b>5</b>
	5
	19
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	20
	22
	26
	27
<b>3</b>	<b>28</b>
	28
	30

( )

4

32

32

41

59

5

63

63

74

:

78

79

81

82

ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

87

2560

95

พุทธศักราช 2560

99

2-1

24

2-2

26

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ของรัฐสภา) เกิดขึ้นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาให้ทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนกรณีที่ได้รับความสะดวกหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการหรือพนักงานของรัฐ

ต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติเปลี่ยนชื่อจากผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเป็นผู้ตรวจการแผ่นดิน และได้ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนเพื่อแก้ทุกข์ของประชาชนที่ได้ยื่นเรื่องร้องเรียนที่เกิดจากการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณา การดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ การติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ การตรวจสอบข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนเกี่ยวกับความไม่ชอบด้วยกฎหมาย และความไม่เป็นธรรมก็จะส่งเรื่องไปยังศาลปกครองหรือศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย นอกจากนี้ หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าประเด็นปัญหาเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะหรือมีผลกระทบต่อความเสียหายของประชาชน ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจพิจารณาและสอบสวนโดยไม่มีคำร้องเรียนได้

สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

มาตรา 230

(1) เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ

(2) แสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อเห็นว่าผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของ

หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้จัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้น

(3) เสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด 5 หน้าทีของรัฐ

มาตรา 230 วรรคท้าย

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องไม่ดำเนินการตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินตาม (1) หรือ (2) โดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งให้คณะรัฐมนตรีทราบเพื่อพิจารณาสั่งการตามที่เห็นสมควรต่อไป

ในการดำเนินการตาม (1) หรือ (2) หากเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการต่อไป

มาตรา 231 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 230 ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้เมื่อเห็นว่ามิกรณี ดังต่อไปนี้

(1) บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

(2) กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองและให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

จากการปฏิบัติภารกิจของผู้ตรวจการแผ่นดินในระยะที่ผ่านมา พบว่า มีประชาชนยื่นเรื่องร้องเรียนเข้ามาเพื่อให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาสอบสวนหาข้อเท็จจริงกรณีการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรมมีจำนวนเพิ่มขึ้นทุกปี โดยผู้ตรวจการแผ่นดินจะมุ่งเน้นเป้าหมายในการปิดเป่าความทุกข์ร้อนของประชาชน ผ่านกระบวนการไกล่เกลี่ยและการทำงานเชิงบูรณาการกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อหาทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างตรงจุดและมีประสิทธิภาพ ในกรณีปัญหาที่ได้รับการร้องเรียนบ่อยครั้งหรือมีลักษณะเกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำอีก ผู้ตรวจการแผ่นดินได้นำมาพิจารณาศึกษาเพื่อมีข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาระบบแก่หน่วยงานและฝ่ายบริหารซึ่งสามารถนำไปใช้กับกรณีที่มีปัญหาลักษณะเดียวกันในต่างพื้นที่ หรือเพื่อป้องกันมิให้เกิดการร้องเรียนปัญหาในลักษณะเดียวกันอีก หรือการแก้ไขปัญหาลำคัญในครั้ง



เดี่ยวแต่สามารถแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนได้หลายเรื่องในครั้งเดียว อันจะนำไปสู่การแก้ปัญหาที่มีความยั่งยืน และช่วยลดภาระการแก้ไขปัญหาที่ไม่จำเป็นให้แก่หน่วยงานได้อีกทางหนึ่งด้วย

ในช่วงการปฏิบัติงานของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินตั้งแต่เริ่มจัดตั้งเมื่อปี 2543 เป็นต้นมา มีการจัดโครงสร้างองค์กรและการปฏิบัติงานของบุคลากรที่สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินที่รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดไว้อย่างเหมาะสม ดังนั้นหากบริบทของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับผู้ตรวจการแผ่นดินเปลี่ยนไป จึงมีความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงกระบวนการทัศน์และโครงสร้างองค์กรใหม่ (Reorganization) ให้เหมาะสมกับบริบทที่เปลี่ยนไปดังกล่าวด้วย

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวทางการจัดโครงสร้างองค์กรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินที่เหมาะสมกับหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
2. เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาบุคลากรที่เหมาะสมของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

## ขอบเขตของการวิจัย

1. การศึกษานี้จะศึกษาเฉพาะอำนาจหน้าที่ผู้ตรวจการแผ่นดินตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ในปัจจุบัน
2. การวิจัยใช้กรอบระยะเวลาในการศึกษาในช่วงปี พ.ศ. 2550 จนถึงปี พ.ศ. 2560

## วิธีดำเนินการวิจัย

จำนวน 10 คน และบุคลากรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน 19 สำนัก รวม 19 คน และนำข้อมูลที่ได้มาประมวลและวิเคราะห์ เพื่อให้ได้แนวทางการพัฒนาบุคลากรที่เหมาะสมของสำนักงาน

## ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

- 1.
- 2.
- 3.

ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์

## คำจำกัดความ

เหตุผลความเสมอภาคและเท่าเทียมกันในสังคม ตามสิทธิขั้นพื้นฐานที่  
บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560  
การปฏิบัติหน้าที่ตามปรัชญาของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินที่

## บทที่ 2

### การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ จะศึกษาทฤษฎี วรรณกรรม กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดการจัดโครงสร้างองค์กร แนวคิดการพัฒนาบุคลากร แนวคิดความเป็นธรรม แนวคิดผลสัมฤทธิ์ และแนวคิดการจัดโครงสร้างองค์กรภาครัฐแนวใหม่
2. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้ตรวจการแผ่นดิน
3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
4. แผนยุทธศาสตร์สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
5. กรอบความคิดของการวิจัย

**แนวคิดการจัดโครงสร้างองค์กร แนวคิดการพัฒนาบุคลากร แนวคิดความเป็นธรรม แนวคิดผลสัมฤทธิ์ และแนวคิดการจัดโครงสร้างองค์กรภาครัฐแนวใหม่**

#### 1. ความหมายขององค์กร

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (ราชบัณฑิตยสถาน, 2554 : 626)  
องค์กรเป็นศูนย์รวมกิจกรรมที่ประกอบกันขึ้นเป็นหน่วย ถ้าเป็นงาน

(2553 : 16)

:

สร้อยตระกูล (ดิทยานนท์) อรรถมนะ (2550 : 9)

ประสานงานในกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีเหตุผลของบุคคลจำนวนหนึ่ง เพื่อให้

จุดมุ่งหมายที่มีอยู่ร่วมกันอย่างชัดเจนด้วยวิธีแบ่งแรงงานและหน้าที่ตามสายงานที่กำหนดลำดับชั้น

## (Organization)

หนึ่งคนได้มาร่วมกันทำกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งหรือหลายกิจกรรม เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้ง

## 2. หลักการจัดองค์กร

ธงชัย สันติวงษ์ (2537 : 63)

ของงานที่ตั้งไว้ การจัดองค์กรจะเป็นกระบวนการที่เกี่ยวกับการจัดระเบียบความรับผิดชอบต่าง ๆ  
ทั้งนี้ เพื่อให้ทุกคนต่างฝ่ายต่างทราบว่า ใครต้องทำอะไร และใครหรือกิจกรรมใดต้องสัมพันธ์กับ

(2553 : 115 - 117)

## 3. ปัจจัยที่มีผลต่อการออกแบบโครงสร้างองค์กร

4

( , 2556 : 20)

## 3.1 ปัจจัยด้านกลยุทธ์ขององค์กร

## 3.2 ปัจจัยด้านขนาดขององค์กร

พนักงานเพิ่มขึ้นองค์กรจะขยายตัวมากขึ้น

### 3.3 ปัจจัยด้านเทคโนโลยี

### 3.4 ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อม

องค์กรมากนัก แต่ในความเป็นจริงตัวแปรต่าง ๆ ในสิ่งแวดล้อมมักจะมีการเปลี่ยนแปลงทั้งตัวแปร

## 4. แนวความคิดเกี่ยวกับทฤษฎีองค์กร (Organization Theory)

3

( , 2537 : 63)

### 4.1 ทฤษฎีแบบประเพณีนิยม (Classical Organization Theory)

" " เป็นเพียงเครื่องมือที่ทำให้องค์กรไปสู่ความสำเร็จและเป็นเพียงเอกบุคคล ผู้ที่

2

ความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับการออกแรงทำงาน คนเป็นเพียงเครื่องมือเท่านั้น การใ

### 4.2 ทฤษฎีกึ่งประเพณีนิยม (Neo – Classical Organization Theory)

ทำงานหน้าที่เดียวซ้ำซาก ไม่สนุกสนานเพราะไม่มีโอกาสได้ติดต่อสัมพันธ์กับผู้อื่น และคำนึงถึงผล

แก้ไขความขัดแย้งควรใช้วิธีประหุมนปรึกษาหารือกันและต้องใ้การสื่อสารที่ดี นักทฤษฎีก็

2

แนวคิดของกลุ่มที่สองเห็นว่าคนยอมต้องการสิ่งอื่นอีกหลายอย่างเป็นแรงจูงใจมากกว่าสิ่งตอบแทน

องค์กรและการเป็นผู้นำมามากกว่าสิ่งอื่น

### 4.3 ทฤษฎีองค์การสมัยใหม่ (Modern Organization Theory)

ผสมผสานระหว่างทฤษฎีที่ 1 และทฤษฎีที่ 2 ทฤษฎีนี้เกิดขึ้นเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องของทฤษฎี

4.3.1 ทฤษฎีตามแบบแผนนั้นให้คนงานแบ่งงานกันเด็ดขาด คือ ทำงานโดย

4.3.2 ทฤษฎีนี้ยอมรับว่าความขัดแย้งเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่เป็นสิ่งที่ดีที่

4.3.3

ของมนุษย์ซึ่งเป็นระบบย่อย ส่วนทฤษฎีองค์การสมัยใหม่ใช้ข้อมูลทีศึกษาในระบบย่อยมาอธิบาย

4.3.4 ทฤษฎีนี้ได้ขยายการศึกษาครอบคลุมถึงองค์กรอื่นๆ นอกเหนือจาก

## 5. รูปแบบโครงสร้างองค์กร

สร้างที่เป็นพื้นฐาน 4 แบบ ได้แก่ โครงสร้างแบบงานหลัก

เมทริกซ์ (สมคิด บางโม, 2553 : 127- 131)

### 5.1 โครงสร้างแบบงานหลัก

หน่วยงานที่ปรึกษาหรือคณะกรรมการ เป็นการจัดองค์กรของบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนที่มีขนาดเล็ก ในการปฏิบัติงานหากมีปัญหาใด ๆ เกิดขึ้นจะปรึกษาหารือกันในสายงานของตนเท่านั้น

### 5.2 โครงสร้างแบบงานหลักและงานที่ปรึกษา

ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะงานทำให้การบริหารงานขององค์กรมีประสิทธิภาพมากขึ้น เป็นการแบ่งเบา

### 5.3 โครงสร้างแบบหน้าที่การงานเฉพาะ

ตนเอง หน่วยงานแต่ละหน่วยมีผู้เชี่ยวชาญและมีอำนาจสั่งการในหน่วยงานนั้นได้ ทำให้งานดำเนินไปอย่างสม่ำเสมอ เหมาะสำหรับบริษัทขนาดกลางที่ทำหน้าที่การงานแยกกัน

### 5.4 โครงสร้างแบบเมทริกซ์

ด้วยกัน ในองค์กรเดียวกันและจัดตั้งเป็นองค์กรเฉพาะขึ้น โดยจัดหน่วยงานตามหน้าที่ ทีม โครงการ

อื่น ๆ เมื่อโครงการสำเร็จเรียบร้อย สมาชิกของทีมงานรวมทั้งผู้บริหาร โครงการจะกลับไปยังแผนกเดิม

## 6. แนวคิดการพัฒนาคณากร

การพัฒนาคณากรเป็นหลักการเพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางพฤติกรรมของ

!

ขยันหมั่นเพียร ปรับปรุงวิธีการทำงานให้ดีขึ้น เกิดความมั่นใจในการทำงาน ผลการปฏิบัติงานดีขึ้น

!

( , 2552 : 12 - 13 )

### 6.1 การพัฒนาคณากรอย่างเป็นระบบ

!

!

### 6.2 การพัฒนาคณากรอย่างต่อเนื่อง

ให้มีการพัฒนาตั้งแต่เริ่มเข้าปฏิบัติงานในองค์กร การพัฒนาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงหน้าที่ภารกิจ เช่น

!

!

### 6.3 การพัฒนาคณากรอย่างทั่วถึง

พัฒนาและเป้าหมายที่องค์กรกำหนดไว้หรือไม่ นั่น ต้องอาศัยปัจจัยที่เอื้อต่อการพัฒนาคณากรใน

4 ( , 2552 : 17 -



1.

บรรยากาศที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาบุคลากรใน

1.1

1.2

X

Y

1.3 โครงสร้างขององค์กร หากองค์กรมีลักษณะสายการบังคับบัญชาแบบ

1.4

เงินเดือนเดือน เลื่อนตำแหน่ง จะส่งผลให้การพัฒนาบุคลากรได้รับความสนใจและมีความสำคัญ

2.

3.

4.

### 7. แนวคิดความเสมอภาคและความเป็นธรรมในสังคม

ลักษณะของการรวบรวมและนำเสนอข้อมูลจากมุมมองที่แตกต่างกัน ดังนั้นการตัดสินใจ

2 (Social Equity) (Social Equality)

7.1

(Social Equality) จากการทบทวนแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความเสมอ

3

7.1.1 ความหมายตามหลักสิทธิมนุษยชน หมายถึง ความเท่าเทียมกันของ

7.1.2

ยุติธรรมที่กำหนดให้มีการปฏิบัติต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ๆ อย

7.1.3 ความหมายตามระบอบประชาธิปไตย หมายถึง การที่ประชาชนทุกคน

(Social Equality) เป็นสิ่งที่จำเป็นขั้น

( , . . . )

7.2 ความหมายของความเป็นธรรมในสังคม (Social Equity)

(Social Equity) :

2

รัฐ ซึ่งเป็นผู้ดำเนินการบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาให้

(The

National Academy of Public Administration)

(Social Equity)

/

(Fairness)

(Justice)

(Equitable)

/

/

:

(Contact) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของ

" (Public Policy) :

1.

(Social Equality)

"

(Diversity)"

หรือลักษณะเฉพาะที่แตกต่างอย่างใดอย่างหนึ่งของแต่ละบุคคล เช่น กลุ่มชาติพันธุ์ เพศสภาพ

:

(Discrimination)

(Kabanoff, 1991)

:

เพียงบุคคลบางคนเท่านั้น ในขณะที่คนบางกลุ่มบางคนเข้าถึงไม่ได้ในกรณีดังกล่าวก็ไม่ถือว่า

:

:

:

(Non - Discrimination)

ทั้งนี้ การปฏิบัติตามหลักความเสมอภาคนั้นจะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันอย่างเท่าเทียมกัน และจะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกันให้แตกต่างกันไปตามลักษณะของเรื่อง

:

:

2.

(Social Equity)

ไปที่ลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ซึ่งเป็นการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันโดยรัฐในการบริหาร

(Access)

จำเป็นต้องกำจัดอุปสรรคต่าง ๆ ที่เป็นตัวกีดกันการเข้าถึงโอกาสนั้น ๆ เช่น ความไม่เป็นธรรมของ

(Social Equity)

"

" (Participation)

(Deutsch, 1975)

(Situation) (Olivia, 2011)

(Social Equity)

(The National Academy of Public

Administration - NAPA)

1.

(Procedural Fairness)

2.

(Distributive

Equity)

คำมั่นสัญญาของการบริหารจัดการที่ให้ผลลัพธ์ที่เป็นธรรม

3.

(Process Equity)

4. (Outcome Disparities)

(Input Criteria)

**8. แนวคิดการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์**

(Results Based Management)

ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2543 : 146) กล่าวว่า การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นการบริหารที่เน้นการ

:

(Performance Related Pay)

การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นเทคนิควิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่ที่นำมา

(Input)

สงค์และผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงานทั้งในแง่ของผลผลิต (Output)

(Outcome)

(Value for Money)

:

(2543 : 3)

:

:

ประเมินผลงานที่อาศัยตัวบ่งชี้เป็นตัวสะท้อนผลงานให้ออกมาเป็นรูปธรรม เพื่อการพัฒนาปรับปรุง

:

(Economy)

(Efficiency)

(Effectiveness)

:

การบริหารงานโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์นั้นมีหลักที่สำคัญ 6 ประการ ดังนี้

1. (Rule of Law)

2. (Ethics)

3. (Transparency)

:

4. (Participation)

5. (Accountability)

6. (Utility)

(Results Based Management)

องค์กรทั้งในแง่ของปัจจัยนำเข้า กระบวนการ ผลผลิต และผลลัพธ์ ซึ่งจะต้องมีการกำหนดตัวบ่งชี้

(Key Performance Indicators) (Objectives) (Targets)

(Stakeholders)

ดำเนินงานที่ชัดเจนเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

## 9. แนวคิดการจัดโครงสร้างองค์กรภาครัฐแนวใหม่

(2551 : 10 อ้างจาก เกษวลี 2556 : 24 - 28)

ทำงานไม่ครบถ้วน ดังนั้นจึงจำเป็นต้องทบทวน และจัดบทบาท ภารกิจ และโครงสร้างของ

### 9.1 หลักการและการออกแบบเพื่อจัดโครงสร้างราชการ

ดังนั้นในการออกแบบเพื่อจ้

โครงสร้างนั้นจะต้องสามารถตอบคำถามเหล่านี้ให้ได้

1.

2.

3.

4.

## 9.2 ภาพรวมโครงสร้างการจัดประเภทหน่วยงานของรัฐ

รัฐบาลจึงกำหนดรูปแบบองค์กรที่เรียกว่า องค์กรมหาชน ขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2542

ขององค์กรที่ใช้งบประมาณแผ่นดิน จำเป็นต้องมีระบบและขั้นตอนการทำงานที่โปร่งใส

1. 4  
(Government Organization)

2. (Efficiency Service Unit)

เกี่ยวข้องกับความมั่นคง ชั้นความลับ การสร้างความเป็นธรรม งานที่ต้องใช้อำนาจทางกฎหมาย  
3. (Autonomous Public Organization)

เรื่องงบประมาณเพื่อให้เกิดการดำเนินงานที่รัฐต้องการส่งเสริม หรือเป็นบทบาทของรัฐในการ  
องค์กรนี้จะมีรูปแบบที่มีการบริหารงานอิสระและคล่องตัว ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการ

4. (State Enterprise)

ให้บริการสาธารณะ เช่น งานด้านสาธารณสุขทั่วโลก ที่รัฐให้ความสำคัญต่อความมั่นคง และการพัฒนา



## รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 5 เรื่อง การสิ้นสุดชั่วคราวของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 นั้น ส่งผลให้การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดูแลแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวเป็นอันสิ้นสุดไป อย่างไรก็ดี ต่อมาในวันที่ 6 เมษายน 2560

2560

12

(รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2560)

3

มาตรา 228 ผู้ตรวจการแผ่นดินมีจำนวนสามคนซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตาม

:

:

เชี่ยวชาญ และประสบการณ์เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เทียบเท่า หรือหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เทียบได้ไม่ต่ำกว่ากรมตามที่คณะกรรมการ

229

:

230

(1)

ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งหรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อน

(2)

หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้จัดหรือ

:

(3)

5

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องไม่ดำเนินการตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการ

(1) (2)

ทราบเพื่อพิจารณาสั่งการตามที่

ในการดำเนินการตาม (1) หรือ (2) หากเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน

มาตรา 231 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 230 ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อ

(1) บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้เสนอ

ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิ

(2)

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

(2553 : 96)

8 1.

2.

3.

ทำงานตามหน้าที่นี้ 4. การทำให้สถาบันเป็นที่ยอมรับของบุคคลและสถาบันอื่น 5. บุคลากรของ

6.

โดยเฉพาะปฏิกิริยาอันเกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ในสถานการณ์ต่าง ๆ 7. บุคลากรปฏิบัติหน้าที่

8.

ความเชี่ยวชาญจากองค์กรอื่นมาร่วมปฏิบัติงานหรือมาให้คำปรึกษาแนะนำได้ ที่สำคัญที่สุด

รปฏิบัติภารกิจที่เพิ่มขึ้นได้อย่างเป็นอิสระและบรรลุผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ  
(2553 : 160 - 161)

" "

ผาณิต นิตินันท์ประกาศ (2556 : 22)

ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยได้มีการ

" |

"

แห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอกัน และยังมีการจัดตั้งองค์กรที่เป็นกลไกทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิมนุษยชน  
ผู้ตรวจการแผ่นดินถือเป็นองค์กรหนึ่งที่ทำหน้าที่ดังกล่าว โดยผ่านกระบวนการ

(2558 : 113 - 124)

หรือสั่งบังคับให้รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือสภาท้องถิ่นที่

( )

!

(2552: 94 - 99)

!

( )

**แผนยุทธศาสตร์สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน**

ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2560 - 2564) เพื่อเป็นกรอบแนวทางการดำเนินงานของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินภายใต้แผนยุทธศาสตร์ผู้ตรวจการแผ่นดินระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579) ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579) ซึ่งได้มีการกำหนดวิสัยทัศน์ "

รัฐบาลได้กำหนดนโยบายการพัฒนาประเทศไปสู่ยุคไทยแลนด์ 4.0 ที่เน้น โครงสร้างเศรษฐกิจไปสู่ Value - Based Economy

20  
ในขณะเดียวกันก็ได้กำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) :

5 20

งกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560 - 2564)

:

2560

( ) ( )  
) ( )  
) ( )  
)

:

:

(5 - 20 ปี) การจัดทำแผนยุทธศาสตร์

ผู้ตรวจการแผ่นดิน มีแนวทางการดำเนินงานระยะสั้น และระยะยาว ภายใต้แนวทางดังนี้

1. เจ้าหน้าที่ทุกคนจะมีส่วนร่วมในการดำเนินการจัดทำแผนฉบับดังกล่าว

ตั้งเป้าหมายการดำเนินงานล่วงหน้า 20 ปี นั้น ต้องพิจารณา วิเคราะห์แนวโน้ม หรือทิศทาง

วิธีการที่จะขับเคลื่อนองค์กรให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

2.

การที่ทันสมัย โดยเจ้าหน้าที่ทุกคนจะต้องได้รับ

การอบรมและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ทั้งหลักสูตรทั่วไปและหลักสูตรเฉพาะทาง พัฒนาสวัสดิการของ

(MOU)

3. ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเป็นเครื่องมือสนับสนุนการขับเคลื่อนองค์กรไปสู่การ

Smart Ombudsman, Learning Organization Happy Ombudsman

3.1 Smart Ombudsman (Service Mind And Relevant Technology)

3.2 Learning Organization โดยตั้งเป้าหมายว่าจะเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้เกี่ยวกับ

3.3 Happy Ombudsman

SWOT

(Opportunities) SO ได้ค่าคะแนน 0.73 โดยพบจุดอ่อน (Weaknesses) (Strengths) (Threats) WT ได้ค่าคะแนนมากกว่า คือ 1.00 ทำให้สำนักงานอยู่ในตำแหน่งที่ต้องดำเนินการแก้ไข ปรับปรุง และ

แผนภาพที่ 2 – 1



: ร่างแผนยุทธศาสตร์ผู้ตรวจการแผ่นดิน ระยะ 20 ปี ( . . 2560 – 2579)  
สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2560 – 2564)

Summary)

SWOT

SFAS Matrix (Strategic Factor Analysis

TOWS Matrix

5

Balanced Scorecard (BSC)

(Vision) : Smart Ombudsman

(Mission)

1.

2. การเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐ เพื่อปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่ก่อให้เกิดความ

3.

4.

5

(Strategic Issue)

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้

ศาสตร์ที่ 2 การสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อแลกเปลี่ยนองค์ความรู้

3

4 การสร้างเครือข่ายเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นกับองค์กรผู้ตรวจการ

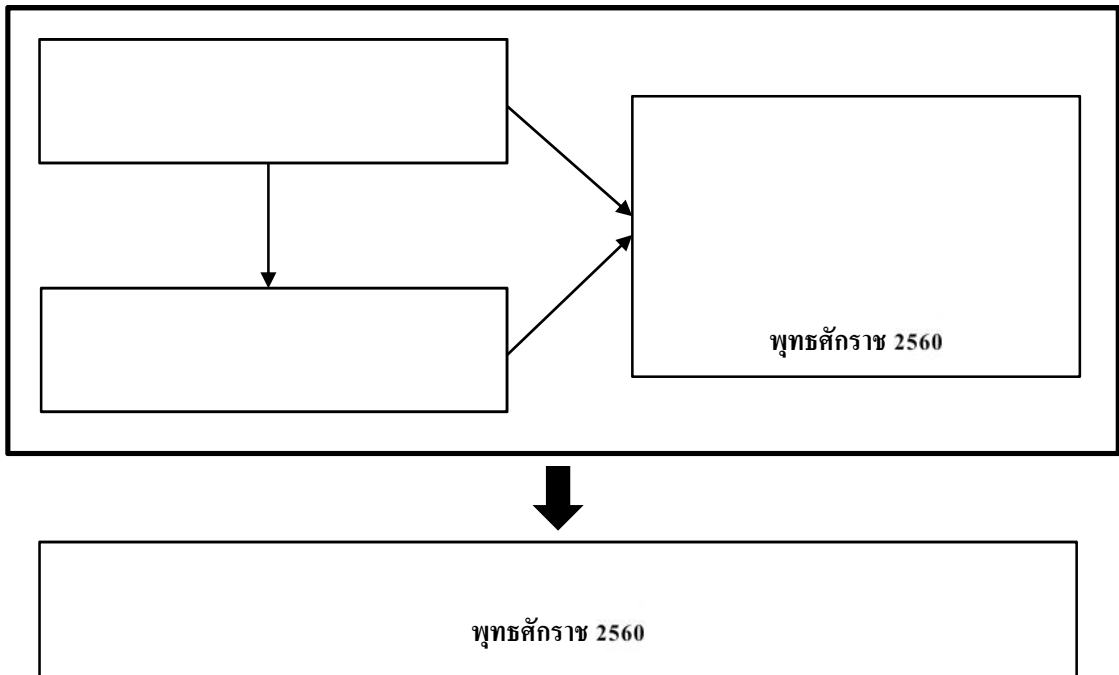
ยุทธศาสตร์ที่ 5 การเพิ่มประสิทธิภาพ การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน และ

ผู้ตรวจการแผ่นดินครั้งนี้ มีกรอบแนวคิด ( 2-2)

2560

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่ง  
สามารถบริหารงานได้ตามกรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 อย่างมี

2-2





เหมาะสม หรือ แนวทางการพัฒนาองค์กรที่เหมาะสม ซึ่ง

รัฐธรรมนูญ ดังนั้นในการวิจัยครั้งนี้จึงให้ความสำคัญในการศึกษาเกี่ยวกับการจัด โครงสร้างองค์กร

## บทที่ 3

### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้จะศึกษาการจัดโครงสร้างองค์กรและแนวทางการพัฒนาบุคลากรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยมีการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งปฐมภูมิและทุติยภูมิ รวมทั้งการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อตอบวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยมีรายละเอียดดังนี้

#### การรวบรวมข้อมูล

การวิจัยนี้มีการรวบรวมข้อมูล 2 ประเภท คือ

##### 1. ข้อมูลทุติยภูมิ

ข้อมูลทุติยภูมิในการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย

1.1 ข้อมูลเกี่ยวกับโครงสร้างสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน การจัดแบ่งงานแนวทางการพัฒนาบุคลากรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน และรูปแบบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน รวบรวมจากสำนักบริหารทรัพยากรมนุษย์ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

1.2 ข้อมูลทั่วไปของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้แก่ อำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน แนวทางการดำเนินงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน สถิติการดำเนินงานของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน จำนวนบุคลากรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน นโยบายและแผนยุทธศาสตร์ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน รวบรวมจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ระบบสำนักงานอัตโนมัติ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน แผนยุทธศาสตร์สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2555 – 2559) แผนปฏิบัติการประจำปีของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ตลอดจนหนังสือ เอกสาร งานวิจัยต่าง ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งข้อมูลจากเว็บไซต์ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

##### 2. ข้อมูลปฐมภูมิ

ข้อมูลปฐมภูมิในการวิจัยนี้เป็นข้อมูลได้จากการสำรวจ (Survey) โดยวิธีการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างที่เป็นตัวแทนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และกลุ่มตัวอย่างที่เป็นตัวแทนบุคลากรสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ในช่วงเดือนเมษายน – พฤษภาคม 2560

## 2.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรในการศึกษาครั้งนี้ แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ดังต่อไปนี้

2.1.1 สมาชิกสถานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้จะสัมภาษณ์ตัวแทนสมาชิกสถานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งจะใช้วิธีคัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) จำนวน 10 คน ทั้งนี้ เพื่อความสะดวกในการเก็บรวบรวมข้อมูล

2.1.2 บุคลากรสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้จะเลือกตัวแทนบุคลากรสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินสำนักละ 1 คน จากทั้งหมด 19 สำนัก โดยกลุ่มตัวอย่างจะเลือกเฉพาะผู้อำนวยการสำนักหรือตัวแทนของผู้อำนวยการสำนักเท่านั้น เพราะฉะนั้นกลุ่มตัวอย่างบุคลากรสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินในการศึกษาครั้งนี้จะมีทั้งหมด 19 คน

## 2.2 เครื่องมือที่ใช้เก็บข้อมูล

เครื่องมือที่ใช้เก็บข้อมูลในการศึกษาครั้งนี้แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ แบบสัมภาษณ์สำหรับเก็บข้อมูลจากสมาชิกสถานิติบัญญัติแห่งชาติ และแบบสัมภาษณ์สำหรับเก็บข้อมูลจากบุคลากรสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

### 2.2.1 แบบสัมภาษณ์สำหรับเก็บข้อมูลจากสมาชิกสถานิติบัญญัติแห่งชาติ

แบบสัมภาษณ์สำหรับเก็บข้อมูลจากสมาชิกสถานิติบัญญัติแห่งชาติ ประกอบด้วย 4

ส่วนที่ 1 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดินที่

ส่วนที่ 2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่

แผ่นดิน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ส่วนที่ 3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับความเหมาะสมของโครงสร้างองค์กร

2560

ส่วนที่ 4 ข้อเสนอแนะ

### 2.2.2 แบบสัมภาษณ์สำหรับเก็บข้อมูลจากบุคลากรสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ส่วนที่ 1 การดำเนินงานภายใต้การจัดการโครงสร้างองค์กรตาม  
กรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ส่วนที่ 2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการ

จุ

พุทธศักราช 2560

3

4

ส่วนที่ 5 ข้อเสนอแนะ

### การวิเคราะห์ข้อมูล

1. การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับแนวทางการจัดโครงสร้างองค์กรของ  
สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน (วัตถุประสงค์ข้อที่ 1)

แผ่นดินนั้น ใช้ข้อมูลทุกข้อมูมิในส่วนที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน และข้อมูล

( ... ) :

2560 :

พุทธศักราช 2550 และประเด็นความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการดำเนินงาน

2560

2. การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาบุคลากรที่เหมาะสมของ  
สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน (วัตถุประสงค์ข้อที่ 2)

! !



## บทที่ 4

# แนวทางการจัดโครงสร้างองค์กรและแนวทางการพัฒนาบุคลากร ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ผลการวิจัยและวิจารณ์ในการศึกษาเรื่อง การจัด โครงสร้างองค์กรและแนวทางการ  
พัฒนาบุคลากรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน แบ่งออกเป็น 3 ส่วน ดังต่อไปนี้

ส่วนที่ 1 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน

ส่วนที่ 2 แนวทางการจัด โครงสร้างองค์กรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ส่วนที่ 3 แนวทางการพัฒนาบุคลากรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

## ความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน

การศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินของผู้ตรวจการแผ่นดิน เป็นการศึกษาความคิดเห็น  
ของกลุ่มตัวอย่างสมาชิกสภานิติบัญญัติ โดยแบ่งผลการศึกษาออกเป็น 2 ส่วน คือ (1) ความคิดเห็น  
เกี่ยวกับการดำเนินงานของผู้ตรวจการแผ่นดินตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
พุทธศักราช 2550 และ (2) ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน  
ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

### 1. ความคิดเห็นเกี่ยวกับการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดินตามบทบัญญัติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับความคิดเห็นในการดำเนินงานของ  
ผู้ตรวจการแผ่นดินตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550  
แบ่งออกเป็น 5 ด้าน ได้แก่ 1. ด้านการพิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน 2. ด้านการ  
ดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ 3. ด้านการ  
ติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมตลอดถึงข้อพิจารณา  
เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณีเห็นว่าจำเป็น 4. ด้านการรายงานผลการตรวจสอบและ  
ผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา และ 5. ด้าน  
การจัดการปัญหาที่มีผลกระทบต่อความเสียหายของประชาชนส่วนรวมหรือการคุ้มครองประโยชน์  
สาธารณะ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

## 1.1 ด้านการพิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน

### จุดเด่นในการพิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดิน

กลุ่มตัวอย่างสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีความคิดเห็นว่าผู้ตรวจการแผ่นดินมีจุดเด่นในด้านการพิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน คือ

1. ผู้ตรวจการแผ่นดินมีแนวทางการพิจารณาสอบสวนหาข้อเท็จจริงโดยไม่ได้มุ่งไปที่การหาคนผิด แต่มีแนวทางการพิจารณาสอบสวนเพื่อเป้าหมายในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชน โดยวิธีการไกล่เกลี่ยเป็นหนึ่งในวิธีการทำงานที่สำคัญของผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งแนวทางการดำเนินงานดังกล่าวมีประโยชน์สำคัญต่อการลดปัญหาความขัดแย้งระหว่างประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐได้
2. การพิจารณาเรื่องร้องเรียนในประเด็นปัญหาที่ไม่เกี่ยวกับข้อกฎหมายแต่เป็นปัญหาข้อเท็จจริงเพียงอย่างเดียว เช่น ปัญหาไฟดับ หรือ น้ำประปาไม่ไหล ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถประสานเพื่อแก้ปัญหาคความเดือดร้อนให้กับประชาชนได้อย่างรวดเร็ว
3. สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมีแนวทางการดำเนินงานที่ประชาชนซึ่งได้รับความเดือดร้อนอันเนื่องมาจากการไม่ได้รับความเป็นธรรมจากเจ้าหน้าที่รัฐสามารถยื่นเรื่องร้องเรียนได้ง่าย และไม่ต้องมีค่าใช้จ่ายใดๆ
4. ในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดิน หากเรื่องร้องเรียนใดที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ปรากฏว่าการกระทำในเรื่องใดของเจ้าหน้าที่รัฐได้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือมติคณะรัฐมนตรีแล้ว แต่กฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมหรือความไม่เสมอภาคในกฎหมาย หรือเป็นการเลือกปฏิบัติ หรือลำเอียง ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถเสนอแนะต่อหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาดำเนินการให้มีการให้มีการปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องดังกล่าวได้ ทั้งนี้ ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอให้หน่วยงานปรับปรุง หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ และระเบียบ หากหน่วยงานนั้นไม่ดำเนินการตามข้อเสนอแนะดังกล่าวในเวลาอันสมควร ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถเสนอไปยังองค์กรเพื่อปฏิรูปกฎหมายตามรัฐธรรมนูญเพื่อดำเนินการต่อไปได้

### จุดด้อยในการพิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดิน

กลุ่มตัวอย่างสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีความคิดเห็นว่าผู้ตรวจการแผ่นดินมีจุดด้อยในด้านการพิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน คือ

1. ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่มีอำนาจในการสั่งการ มีอำนาจเพียงให้คำแนะนำหรือให้ข้อเสนอแนะแก่หน่วยงานที่ถูกร้องเรียนตามผลการวินิจฉัย อีกทั้งไม่มีอำนาจในการเข้าไปจัดการปัญหาหรือแก้ไขข้อบกพร่องได้เอง และไม่มีอำนาจในการลงโทษผู้กระทำผิดที่ไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัย
2. การวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินนำไปสู่การแก้ปัญหาในเชิงระบบค่อนข้างน้อย โดยส่วนใหญ่การวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินมักเป็นการแก้ปัญหาในรายกรณี ซึ่งการดำเนินงานในลักษณะนี้ก่อให้เกิดปัญหาการร้องเรียนในประเด็นเดิมซ้ำๆ ตามมา
3. การพิจารณาสอบสวนเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินค่อนข้างมีความล่าช้าในหลายประเด็น ซึ่งส่วนนี้อาจเป็นไปได้ว่าเกิดจากการไม่ได้จัดกลุ่มเรื่องร้องเรียนตามความซับซ้อนของประเด็นเนื้อหาและข้อมูลที่ใช้ประกอบการพิจารณา ซึ่งเป็นเครื่องสะท้อนถึงความยากง่ายในการดำเนินการสอบสวนและพิจารณา และไม่ได้มีการกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมในการดำเนินงานของเรื่องร้องเรียนแต่ละกลุ่ม

### 1.2 ด้านการดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

จุดเด่นในการดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐของผู้ตรวจการแผ่นดิน

กลุ่มตัวอย่างสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีความคิดเห็นว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินมีจุดเด่นในการดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ คือ ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ที่มีความครบถ้วนในองค์ประกอบของการดำเนินงานเกี่ยวกับจริยธรรม กล่าวคือ มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะหรือให้คำแนะนำในการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมหรือปรับปรุงประมวลจริยธรรม มีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมจิตสำนึกในด้านจริยธรรม และมีอำนาจหน้าที่ในการรายงานการกระทำที่มีการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม จะเห็นได้ว่า อำนาจหน้าที่ทั้ง 3 ส่วน เป็นแนวทางที่จะทำให้การตรวจสอบจริยธรรมผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐของผู้ตรวจการแผ่นดินมีประสิทธิภาพ



### จุดด้อยในการดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐของผู้ตรวจการแผ่นดิน

กลุ่มตัวอย่างสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีความคิดเห็นว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินมีจุดด้อยในการดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ คือ แม้ผู้ตรวจการแผ่นดินจะมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบเกี่ยวกับการกระทำฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม แต่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่มีอำนาจในการลงโทษ ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่เพียงส่งเรื่องให้ผู้รับผิดชอบในการบังคับการให้ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม เพื่อดำเนินการบังคับให้ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม ในส่วนนี้จะเห็นได้ว่าการส่งเรื่องกลับไปยังหน่วยบังคับบัญชาของผู้กระทำการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม ย่อมสร้างโอกาสให้เกิดการเห็นใจหรือสมยอมกันระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ถูกตรวจสอบ ประสิทธิภาพในการจัดการกับปัญหาน้อยลง

### 1.3 ด้านการติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมตลอดถึงข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณีที่มีความจำเป็น

#### จุดเด่นในการติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมตลอดถึงข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณีที่มีความจำเป็น

กลุ่มตัวอย่างสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีความคิดเห็นว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินมีจุดเด่นในการติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมตลอดถึงข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณีที่มีความจำเป็น คือ งานด้านการติดตามรัฐธรรมนูญนั้น ไม่เคยมีการบัญญัติให้เป็นหน้าที่ขององค์กรไหนมาก่อน รวมทั้งไม่เคยมีการประเมินถึงการนำรัฐธรรมนูญไปปฏิบัติว่าก่อให้เกิดผลเป็นรูปธรรมอย่างไร การบัญญัติหน้าที่นี้ให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน นับเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ของประเทศไทยตั้งแต่มีรัฐธรรมนูญมา หน้าที่ดังกล่าวทำให้ผู้ตรวจการแผ่นดินได้มีโอกาสพิสูจน์ความสามารถของตัวเองและองค์กรได้เป็นอย่างดี

#### จุดด้อยในการติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมตลอดถึงข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณีที่มีความจำเป็น

กลุ่มตัวอย่างสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีความคิดเห็นว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินมีจุดด้อยในการติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมตลอดถึงข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณีที่มีความจำเป็น คือ การที่ไม่เคยมีการบัญญัติให้มีงานด้านการติดตามรัฐธรรมนูญมาก่อน ทำให้ผู้ตรวจแผ่นดินอาจมีความลำบากในการสร้างรูปแบบการติดตามและประเมินที่เหมาะสม เนื่องจากคุณลักษณะสำคัญของรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นนามธรรม มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก ดังนั้น การวัดเจตนาารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่

เป็นนามธรรมให้เป็นรูปธรรมอาจเป็นเรื่องที่ค่อนข้างทำได้ยาก อีกทั้งในการสร้างเครื่องมือวัดนั้น หากไม่มีการวางแผนร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายอย่างรัดกุมเพียงพอ มีความเป็นไปได้มากว่า อาจทำให้เกิดปัญหาการไม่ยอมผลในการติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตาม รัฐธรรมนูญ รวมถึงตลอดถึงข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณีที่เห็นว่ามีความจำเป็นของผู้ตรวจการแผ่นดินได้

#### **1.4 ด้านการรายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา**

**จุดเด่นในการรายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา**

กลุ่มตัวอย่างสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีความคิดเห็นว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินมีจุดเด่นในการรายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา คือ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินต้องทำรายงานประจำปีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ภายในเดือนมีนาคมของทุกปี ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถจัดทำรายงานประจำปีได้ทันตามเวลาที่กำหนดทุกปี ไม่มีการล่าช้า ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวนับว่ามีความโดดเด่นมากเมื่อเทียบกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่นๆ

**จุดด้อยในการรายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา**

กลุ่มตัวอย่างสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีความคิดเห็นว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่มีจุดด้อยในการรายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาใดๆ

#### **1.5 ด้านการจัดการปัญหาที่มีผลกระทบต่อความเสียหายของประชาชนส่วนรวม หรือการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ**

**จุดเด่นในการจัดการปัญหาที่มีผลกระทบต่อความเสียหายของประชาชนส่วนรวม หรือการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ**

กลุ่มตัวอย่างสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีความคิดเห็นว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินมีจุดเด่นในการจัดการปัญหาที่มีผลกระทบต่อความเสียหายของประชาชนส่วนรวม หรือการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ คือ ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจในการพิจารณาและสอบสวนในปัญหาที่ผู้ตรวจการแผ่นดินมีความคิดเห็นว่า ปัญหานั้นมีผลกระทบซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายของประชาชนส่วนรวม หรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะได้แม้จะไม่ได้มีการร้องเรียนก็ตาม

## จุดด้อยในการจัดการปัญหาที่มีผลกระทบต่อความเสียหายของประชาชนส่วนรวม หรือการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

กลุ่มตัวอย่างสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีความคิดเห็นว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินมีจุดด้อยในการจัดการปัญหาที่มีผลกระทบต่อความเสียหายของประชาชนส่วนรวม หรือการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ คือ ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ค่อยได้ใช้อำนาจที่กฎหมายให้สามารถพิจารณาและสอบสวนในปัญหาที่ผู้ตรวจการแผ่นดินมีความคิดเห็นว่า มีผลกระทบซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายของประชาชนส่วนรวม หรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ได้แม้จะไม่ได้มีการร้องเรียน ทั้งนี้อาจเป็นไปได้ว่า เกิดจากผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาและสอบสวนเรื่องร้องเรียนที่มีอยู่เป็นจำนวนมาก

## 2. ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

การสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างถึงความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 สามารถแบ่งได้เป็น 3 ด้าน คือ 1. ด้านการให้ข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใดๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ 2.

หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้จัดหรือระงับ

3.

หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

**2.1 ด้านการให้ข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใดๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ**

### ด้านเจตนารมณ์ของบทบัญญัติ

พุทธศักราช 2560 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินแล้ว พบว่า

230 (1)

เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการ

ไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ นั้น มีเจตนารมณ์ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทำหน้าที่ในเชิงรุกมากขึ้น

กฎหมาย กฎ ระเบียบ คำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติราชการดังที่เคยปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่ง

2550

. . . 2543

ประชาชนและแก้ไขปัญหาข้อกฎหมายในการปฏิบัติราชการในเชิงระบบมากยิ่งขึ้น

ด้านความชัดเจนของบทบัญญัติ (ก่อให้เกิดปัญหา หรือก่อให้เกิดผลอย่างไร)  
ในส่วนของการพิจารณาเรื่องความชัดเจนของบทบัญญัตินั้น เป็นธรรมดาที่

ความชัดเจนโดยสภาพ จำเป็นที่จะต้องมีการพิจารณากำหนดรายละเอียดในขั้นตอนการออก

ของรัฐธรรมนูญไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม ดังนั้น ปัญหาที่

. . . . .

. . . . . 32

:

:

ของรัฐที่ต้องแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น แต่ในทางปฏิบัติอาจจะต้องพิจารณาว่า ถ้ากำหนดให้ผู้ตรวจการ

**2.2 ด้านการแสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อเห็นว่ามีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือ  
ความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่  
และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเสนอแนะต่อ  
หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้จัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้น**  
**ด้านเจตนาของบทบัญญัติ**

2560

ปัญหาความไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้นกับประชาชน โดยให้ผู้ตรวจการแผ่นดินดำเนินการตรวจสอบได้  
" "

:

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่บัญญัติให้การสอบสวนหาข้อเท็จจริงตาม

:

**ด้านความชัดเจนของบทบัญญัติ (ก่อให้เกิดปัญหา หรือก่อให้เกิดผลอย่างไร)**

นการตามภารกิจนี้ไว้ในชั้นของกฎหมายลำดับรองลงไป คือ พระราชบัญญัติประกอบ

" " /

ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่กำหนดให้ดำเนินการผ่านการยื่นและรับเรื่องร้องเรียนไว้เพื่อ

!

..."

..."

**2.3 ด้านการแสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อเห็นว่ามีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้จัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้น**

**ด้านเจตนาธรรมของบทบัญญัติ**

พุทธศักราช 2550 โดยรัฐธรรมนูญปัจจุบันได้กำหนดขอบเขตและวิธีการที่จำเป็นให้มีความชัดเจน

!

การปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเฉพาะในหมวดที่ 5 ว่าด้วยหน้าที่ของรัฐ เท่านั้น กำหนดให้รายงาน

**ด้านความชัดเจนของบทบัญญัติ (ก่อให้เกิดปัญหา หรือก่อให้เกิดผลอย่างไร)**

!

แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่ผ่านมา

เบ็ดเสร็จแก่ผู้ตรวจการแผ่นดินในการบังคับหรือเร่งรัด ผลัดกันเพื่อให้เกิดการทำหน้าที่ของรัฐให้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จะมีบทบาทในการคู่

แนวทางการจัดโครงสร้างองค์กรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

2 (1)

2550

(2)

ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่เหมาะสม ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. การจัดการโครงสร้างองค์กรสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินตามกรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

	ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พบว่า ก่อให้เกิดผลต่อการ	(Division of
Work)	(Department)	(Chain of Command)
	(Span of Control)	(Integration)

1.1 ด้านการแบ่งงาน (Division of work)

ประเด็นการจัดองค์กรสามารถตอบสนองต่อการปฏิบัติภารกิจของผู้ตรวจการแผ่นดินได้อย่างครบถ้วน 75.00

2550

1.

2550

ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552 กำหนด ในสามประการ คือ งานเรื่องร้องเรียน งานจริยธรรมของผู้ดำรง

:

2.

ประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน เรื่อง การจัดแบ่งส่วนงานและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานในสำนักงาน  
ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2556 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วสอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของ  
ผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก่อ  
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ (1)

(2)

2550

บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่เพิ่มเติม เช่น ดำเนินการเกี่

:

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินตามกรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

:

:

:

:



ประเด็นการจ้ดองค์กรทำให้พนักงานแต่ละระดับสามารถปฏิบัติงานได้อย่าง  
เต็มที่ 68.80

พุทธศักราช 2550 ทำให้พนักงานแต่ละระดับสามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ โดยมีเหตุผลที่สำคัญ

ตามความชำนาญและความถนัดของเจ้าหน้าที่ ซึ่งในส่วนนี้ทำให้พนักงานทุกคนทราบว่าตัวเองมี

!

นอกจากนี้สำหรับกลุ่มตัวอย่างที่

2550

ทำให้พนักงานแต่ละระดับสามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ มีเหตุผลที่สำคัญดังนี้

1.

เกี่ยวกับขอบเขตความรับผิดชอบของตำแหน่งและระดับต่างๆ ซึ่งส่งผลต่อการพิจารณา

!

!

พนักงานส่วนใหญ่เลื่อนระดับขึ้นสู่ตำแหน่งในระดับสูงจนไม่มีเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการในจำนวนที่

2.

2

1-3

!

งานที่รับผิดชอบ (เรื่องร้องเรียน)

ทั้งเรื่องง่าย เรื่องยาก เรื่อง

!

!

!

บางงานอาจไม่เอื้อให้พนักงานที่ระดับสูง  
ที่ได้รับมอบหมายได้อย่างเต็มที่

3.

2550

ประเด็นการจัดองค์กรส่งเสริมให้พนักงานในแต่ละระดับสามารถปฏิบัติงาน  
ได้อย่างเต็มความสามารถ 68.80

ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

(Departmentation)

จัดจ้าง ซึ่งเมื่อมีปัญหาพนักงานสามารถแลกเปลี่ยนความเห็นและให้ความช่วยเหลือกันได้ จึงถึ

(Departmentation)

(Supervising) ( )  
(Operation)

2550

:

: :

ประเด็นพนักงานได้รับมอบอำนาจ/รับผิดชอบงานตามภาระหน้าที่ ซึ่งเป็นไป  
ตามความสามารถและความถนัด 56.20

ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 /

:  
:

. . 2556

:

: '

2550

/

:

1.

(

)

ในงานเรื่องร้องเรียน หลังจากที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้เปลี่ยนแปลงการแบ่งงานของสำนักที่  
ดำเนินการเรื่องร้องเรียนต่างๆ จากที่เคยแบ่งตามประเด็นและหน่วยงาน(กระทรวง) ที่เกี่ยวข้องตามเรื่อง  
ร้องเรียนมาเป็นการแบ่งตามพื้นที่ (จังหวัด) ที่มีการร

ความถนัดของเจ้าหน้าที่สอบสวน เนื่องจากเจ้าหน้าที่สอบสวนจะได้รับมอบหมายเรื่องที่มีความ

:  
:

ผู้ตรวจการแผ่นดินศึกษา ที่มีการแบ่งกลุ่มงานภายในที่ค่อนข้างชัดเจน พนักงานจะได้รับมอบหมายงาน

2. ภารกิจบางภารกิจที่ได้รับมอบหมาย ไม่ได้เป็นไปตามหน้าที่ที่ต้อง

นี้ทำให้เกิดผลกระทบต่อการทำงานตามหน้าที่หลัก

### 1.2 ด้านการจัดแผนงาน (Department)

ประเด็นการจัดองค์กรสามารถตอบสนองต่อการปฏิบัติภารกิจของผู้ตรวจการแผ่นดินได้อย่างรวดเร็ว 87.50

2550

;

(Flat Organization)

ทำให้การสื่อสารเชิงนโยบายภายในองค์กรเป็นไปอย่างรวดเร็วและทั่วถึง การสั่งการจากผู้ตรวจการ ;

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินตามกรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

พุทธศักราช 2550 ;

นของผู้ได้บังคับบัญชาทุกคน ซึ่งหลายครั้งทำให้ ; ;

ประเด็นการจัดองค์กรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นการจัดหมวดหมู่ของงานที่เป็นอย่างเดียวกันหรือมีลักษณะใกล้เคียงกันมารวมเข้าด้วยกัน

68.80

2550

:

:

:

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินตามกรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ชัดเจนในส่วนของสำนักกฎหมายที่นอกจากจะต้องทำหน้าที่สนับสนุนงานนิติกรให้กับสำนักงาน

ประเด็นในหลักการ หน้าที่ ภารกิจ ความรับผิดชอบของแต่ละสำนักมีความ

ชัดเจน

87.50

พุทธศักราช 2550 ในหลักการทำให้หน้าที่ ภารกิจ

โดยมีเหตุผลที่สำคัญว่า หน้าที่ ภารกิจ และความรับผิดชอบของแต่ละสำนัก

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2556 และที่แก้ไข

:

พุทธศักราช 2550

:

(Payroll) :

( Time Attendance )

ประเด็นในทางปฏิบัติ หน้าที่ ภารกิจ ความรับผิดชอบของแต่ละสำนักมีความ  
ชัดเจน 62.50

พุทธศักราช 2550

1.

ประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญที่มีการกำหนดวิธีการปฏิบัติงานที่ไม่ชัดเจน ขาดการกำหนด

เป็นไปโดยไม่ทั่วถึง ไม่ครอบคลุมส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทั้งหมด และไม่ได้

2.

หน้าที่ของส่วนงานในสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2556 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

" "

3.

สื่อสารองค์กรที่สำนักต่างๆ มีการออกจดหมายข่าวแจ้งเวียนภายใน ที่หลายสำนักดำเนินการเป็นส่วนตัว

4.

(Payroll)

:

5.

. . 2556

และที่แก้ไขเพิ่มเติม

:

6.

ผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้มีการมอบหมายงานที่ไม่ตรงกับภารกิจของสำนักนั้นๆ

จัดแบ่งส่วนงานและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานในสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2556 และที่  
ซึ่งระบุให้เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย แต่หากการมอบหมาย

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินตามกรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

:

เช่น สายงานสอบสวนที่มีการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบแบ่งตาม  
(Area - Based)

ประเด็นในหลักการ หน้าที่ ภารกิจ ความรับผิดชอบของแต่ละสำนัก ไม่  
ซ้ำซ้อนไม่ก้าวท้าวกัน

100.00

2550

:

:

ประเด็นในทางปฏิบัติ หน้าที่ ภารกิจ ความรับผิดชอบของแต่ละสำนัก  
ไม่ซ้ำซ้อน ไม่ก้าวท้าวกัน 56.20

ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

∴

1. การดำเนินงานตามโครงการตามแผนปฏิบัติการประจำปีที่มีเนื้อหาหรือวิธี

∴

2.

∴

กับสำนักสื่อสารองค์กรที่เผยแพร่ประชาสัมพันธ์

∴

∴

3. ในการจ่ายสำนวนให้เจ้าหน้าที่สอบสวน มีบางกรณีที่เป็นประเด็นเดียวกัน

∴

∴

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินตามกรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550  
ในทางปฏิบัติทำให้หน้าที่ ภารกิจ ความรับผิดชอบของแต่ละสำนัก ไม่ซ้ำซ้อน ไม่

แต่อาจมีการดำเนินการเรื่อง (ร้องเรียน) ที่มี

### 1.3 ด้านสายบังคับบัญชา (Chain of Command)

ประเด็นผู้บริหารสามารถติดตามงานจากโครงสร้างองค์กรได้อย่างง่ายดาย

∴

100.00

2550

องค์กรมีขนาดเล็ก พนักงานมีจำนวนไม่มากนัก สายการบังคับบัญชาสั้น ทำให้อยู่ในข่ายที่ผู้บริหาร

ประเด็นจำนวนระดับชั้นของสายบังคับบัญชาแต่ละสายไม่ทำให้เกิดปัญหา  
ความไม่สะดวกในการดำเนินงาน 68.80



2550

( - - )

ผู้ตรวจการแผ่นดินตามกรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ารบังคับบัญชาเพียงไม่กี่ชั้น กอปรกับขนาดของสาย

**ประเด็นสายบังคับบัญชามีลักษณะชัดเจนว่าใครเป็นผู้มีอำนาจสั่งการและสั่ง  
ไปยังผู้ใด รวมถึงหากมีการรายงานจะต้องรายงานต่อใคร มีทางเดินไปในทิศทางใด**

87.50

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินตามกรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

สายบังคับบัญชามีลักษณะชัดเจนว่าใครเป็นผู้มีอำนาจสั่งการและสั่ง ไปยังผู้ใด

รมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

แต่ระดับพนักงานที่ต่ำกว่าผู้อำนวยการลงไป (ต่ำกว่าสำนัก) สายการบังคับบัญชามีความไม่แน่นอน

**1.4 ด้านขนาดของการควบคุม (Span of Control)**

ประเด็นการจัดองค์กรทำให้มีการจำกัดขอบเขตความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชาอย่างเหมาะสม ซึ่งสามารถทำให้ผู้บังคับบัญชาสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ 81.20

พุทธศักราช 2550

ซึ่งส่วนนี้มีผลสำคัญต่อประสิทธิภาพในการทำงาน

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินตามกรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

1

( )<sub>1</sub>

1

4

6

1

19

สำนักที่มีขนาดใหญ่เพื่อให้ขนาดของการควบคุมโดยผู้บังคับบัญชามีขนาดที่เหมาะสม

**1.5 ด้านการประสานกิจกรรม (Integration)**

ประเด็นโครงสร้างองค์กรทำให้เกิดการเกี่ยงงานกัน หรือปิดความรับผิดชอบ

75.00

2550

/

:

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินตามกรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

"

"

:

:

:

:

**1.6 ด้านอื่นๆ**

ประเด็นจำนวนผู้ปฏิบัติงานในภารกิจตามความรับผิดชอบของท่านมีความ  
เหมาะสม เพียงพอต่อการปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพ

50.00

2550

จำนวนพนักงานที่เหมาะสมที่ได้จากการวิเคราะห์ ไม่ได้เป็นจำนวนของ

:

เหตุการณ์จะเกิดขึ้นเพียงระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น

:

:

:

:

:

2. ความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการจัดการโครงสร้างองค์กรสำนักงาน  
ผู้ตรวจการแผ่นดินตามกรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

2 (1)

2560 (2)

พุทธศักราช 2560 ซึ่งมี

2.1 ความคิดเห็นของบุคลากรสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเกี่ยวกับการ  
จัดการโครงสร้างองค์กรสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินตามกรอบรัฐธรรมนูญแห่ง  
ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่เหมาะสม

พุทธศักราช 2560 ที่เหมาะสม จะแบ่งออกเป็น 5 ด้าน คือ (Division of Work)

(Department)

(Chain of Command)

(Span of Control)

(Integration) :

ด้านการแบ่งงาน (Division of Work)

2560

1.

2560

2550

2560

" " ซึ่งส่วนนี้ นับเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่จะต้องนำมาพิจารณาประกอบกับการจัดโครงสร้าง

2.

2560

3.

2560

สอดคล้องกับบทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดินที่เปลี่ยนแปลงไป โดยต้องคำนึงถึง

4.

2560

2

**ด้านการจัดแผนงาน (Department)**

2560

1.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

. . . . .

ปฏิบัติงานที่เหมาะสมเสียก่อน เพื่อที่จะได้ดำเนินการจัดแบ่งส่วนงานให้สอดคล้องและกำหนด

เกลี่ยพนักงานจากโครงสร้างเดิมที่มีอยู่

2.

1

3.

**ด้านสายบังคับบัญชา (Chain of Command)**

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ด้านสายบังคับบัญชาที่เหมาะสม ดังนี้

1.

สายการบังคับบัญชาเพื่อให้แต่ละหน่วยงานทำงานไม่ซ้ำซ้อนกัน



2.

2560



3.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

⋮  
⋮  
2560

**ด้านขนาดของการควบคุม (Span of Control)**

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ด้านขนาดของการควบคุมที่เหมาะสม

2560 ควรมีการวิเคราะห์ถึงจำนวนผู้ใต้บังคับบัญชา ที่เหมาะสมต่อผู้บังคับบัญชา 1 คน

⋮ /  
รองลงไปต่อไป เพื่อประโยชน์ในการกำกับติดตามงานที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

**ด้านการประสานกิจกรรม (Integration)**

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ด้านการประสานกิจกรรมว่า  
พิจารณากลับกรองงาน โดยเฉพาะงาน โครงการต่างๆ ให้มีวัตถุประสงค์และผลสัมฤทธิ์ที่ตรงกับ

( )

10

ภาระงานทั้งหมด ทั้งนี้เพื่อไม่ให้กระทบกับงานประจำ :

**2.2 ความคิดเห็นของบุคลากรสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเกี่ยวกับ  
ผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการดำเนินงานภายใต้การจัดโครงสร้างองค์กรตามกรอบ  
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560**

**ผลกระทบในทางบวกที่คาดว่าจะเกิดขึ้น**

ความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบทางบวกที่คาดว่าจะเกิดขึ้น  
องค์กรตามกรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ดังนี้

1. รัฐธรรมนูญฯ 2560 ของผู้ตรวจการแผ่นดินได้อย่างครบถ้วน
2. 2560
3. ! !
4. !
5. ! !

ผลกระทบในทางลบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น

:

องค์กรตามกรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ดังนี้

1.

"

"

ที่ไม่สามารถทำงานได้เพราะไม่มีความรู้ความสามารถที่เหมาะสมกับ

:

2.

ทย พุทธศักราช 2560 ได้ลดหน้าที่

:

3. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

:

:



## แนวทางการพัฒนาบุคลากรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

3. 1. -
2. 3.

### 1. จุดอ่อน – จุดแข็ง ของบุคลากรสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

#### 1.1 จุดอ่อนของบุคลากรสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

1.

2.

3.

4.

5.

6.

7.

8. เจ้าหน้าที่ขาดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในงาน คอยฟังแต่คำสั่งจาก

9.

#### 1.2 จุดแข็งของบุคลากรสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

1.

2.

3.

service)

(one stop

4. 10 ปีขึ้นไป มีความรู้ความเข้าใจในเนื้อหาของ

สามารถช่วยกัลนกรองงานให้กับผู้อำนวยการสำนักได้ด้วย ซึ่งส่วนนี้ทำให้ลดปัญหาความล่าช้าใน

5.

**2. ความเหมาะสมในการพัฒนาบุคลากรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน  
ในปัจจุบัน**

100

1.

ด้านในเชิงลึกอย่างจริงจัง หลักสูตรที่ผ่านมาเน้นการพัฒนาความรู้ทั่วไปให้แก่พนักงานทุกคน ทุกระ  
ทุกสายงาน ไม่ได้เน้นการสร้างผู้เชี่ยวชาญเฉพาะตำแหน่งอย่างต่อเนื่อง

2.

3.

4.

5.

6.

7.

8.

**3. แนวทางการพัฒนาบุคลากรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินที่เหมาะสม  
ในอนาคต**

1. ต้องมีการจัดทำข้อมูลเพื่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่ชัดเจน และถูกต้องตามหลัก  
Job description Job specification

2.

3.

4.

5.

6.

งานก็จะเพิ่มมากขึ้นเช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินงาน

!

มีการวิเคราะห์เพื่อจัดทำหลักสูตรการฝึกอบรมที่

!

## บทที่ 5

การศึกษาวิจัยเรื่อง การจัดโครงสร้างองค์กรและแนวทางการพัฒนาบุคลากรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน มีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ 1. เพื่อศึกษาแนวทางการจัดโครงสร้างองค์กรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินที่เหมาะสมกับหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และ 2. เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาบุคลากรที่เหมาะสมของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ผลจากการศึกษานี้คาดว่า สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจะสามารถนำข้อมูลไปใช้ประกอบการจัดโครงสร้างองค์กรและการพัฒนาบุคลากรที่เหมาะสม อนึ่ง ในการวิจัยครั้งนี้จะใช้วิธีเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ตัวแทนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และตัวแทนบุคลากรสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ในช่วงเดือน เมษายน – พฤษภาคม 2560

3 1.

2.

3.

1.

1.1

2550

:

รวมตลอดถึงข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณีที่เห็นว่ามีความจำเป็น

:

:

1.2

2560

ด้านการให้ข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุง

:

2560

ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทำหน้าที่ในเชิงรุกมากขึ้น โดยสามารถดำเนินกา

ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีเจตนารมณ์ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินใช้อำนาจในเชิงรุกในการ

“ ”

หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้จัดหรือระงับ

ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยรัฐธรรมนูญปัจจุบันได้กำหนดขอบเขตและวิธีการที่

5

2.

2.1

2550

(Division of work)

พุทธศักราช 2550 ทำให้พนักงานแต่ละระดับสามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่

พนักงานส่วนใหญ่เลื่อนระดับขึ้นสู่ตำแหน่งในระดับสูงจนไม่มีเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการในจำนวนที่

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินตามกรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินตามกรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ภาระหน้าที่ ซึ่งเป็นไปตามความสามารถและความถนัด

( )



ความยากหรือซับซ้อนของเรื่องร้องเรียนที่ต้องดำเนินการยังคงมีความไม่ชัดเจน นอกจากนี้ ในงานเรื่อง  
ตามพื้นที่ (จังหวัด) ที่มีการร้องเรียน เป็นโครงสร้างที่ไม่ส่งเสริมการ

! !

(Department)

2550

พุทธศักราช 2550

!

!

ช 2550

สำนักกฎหมายที่นอกจากจะต้องทำหน้าที่

2550

เป็นหน้าที่ของสำนักอำนวยการ แต่เอกสารเรื่องร้องเรียนให้เป็นหน้าที่ของสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดิน  
(Payroll) :

( Time Attendance )

ซึ่งควรรวมไว้ที่สำนักเดียว คือ สำนักบริหารทรัพยากรมนุษย์ แต่ตามประกาศการจัดแบ่งส่วน

:

2550

1.

:

2.

เป็นไปโดยไม่ทั่วถึง ไม่ครอบคลุมส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทั้งหมด และไม่ได้ผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรมตรง

3.

:

4.

(Payroll)

5.

:

:

และพิจารณาจากพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ที่รับผิดชอบ

ปรากฏว่ามีการส่งเรื่องร้องเรียนของสำนักสอบสวนหนึ่งไปยังอีกสำนักสอบสวนหนึ่ง

:

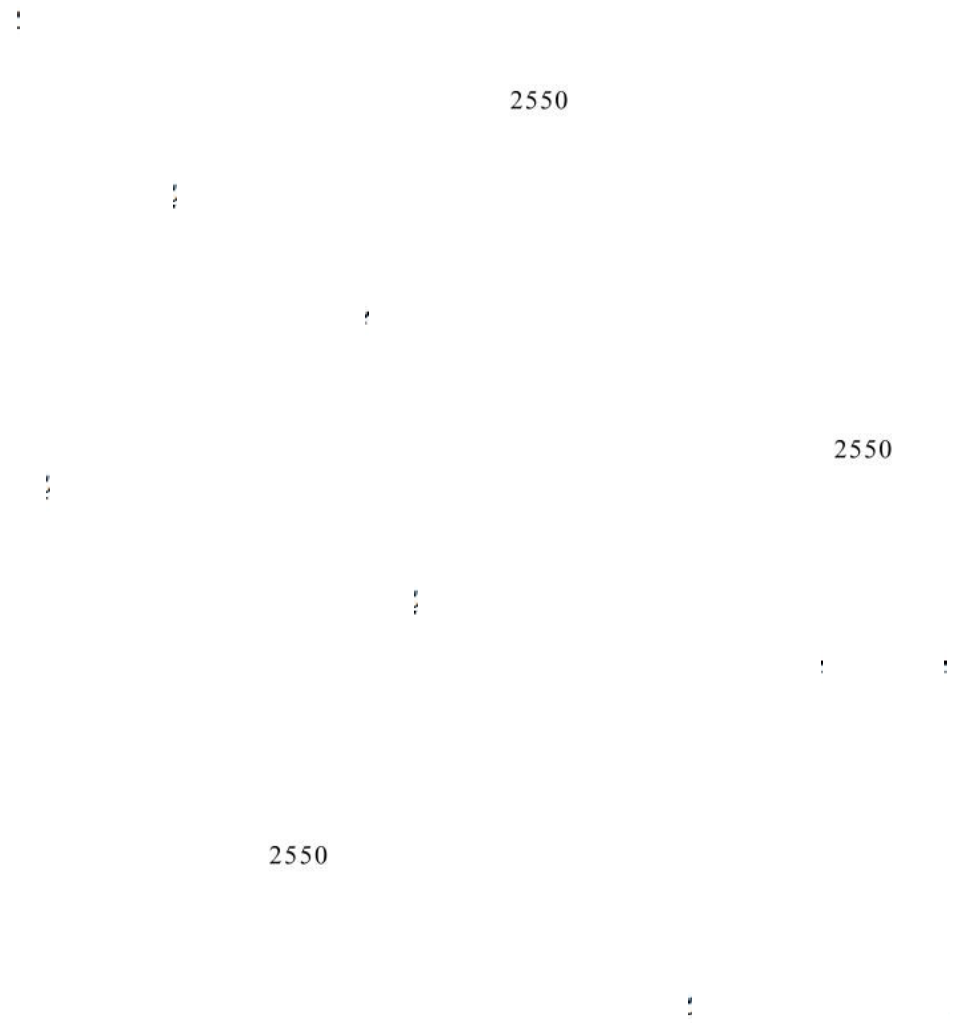
ผู้ตรวจการแผ่นดินตามกรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

:

!  
 !  
 !  
 !

ในการจ่ายสำนวนให้เจ้าหน้าที่สอบสวน มีบางกรณีที่เป็นประเด็นเดียวกัน

(Chain of Command)



( )

(Span of Control)

2550

:

( )

(Integration)

2550

”

“ไว้ในหน้าที่ความรับผิดชอบของสำนักต่างๆ ทำให้บางครั้งงานที่ได้รับมอบหมายถูกมองว่า

:

2.2

ผู้ตรวจการแผ่นดินตามกรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

พุทธศักราช 2560

5

(Division of Work)

1.

1.1

2560

1.2

2560

” “ :

1.3

:

1.4

ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

1.5

2

ควรมีรองผู้อำนวยการสำนักเพื่อช่วยกลั่นกรองงานให้ผู้อำนวยการ ทั้งนี้เพื่อลดปัญหาความล่าช้าใน

2.

(Department)

2.1

ที่เหมาะสมเสียก่อน เพื่อที่จะได้ดำเนินการจัดแบ่งส

พนักงานทั้งในเชิงตำแหน่งและระดับให้เหมาะสม ไม่ควรปรับโครงสร้างโดยใช้การเกลี่ยพนักงาน

2.2

2.3

3.

(Chain of Command)

3.1

:

3.2

:

:

3.3 สายบังคับบัญชาควรมีรูปแบบที่สั้นเหมือน

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินตามกรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

4.

(Span of Control)

:

/

ลงไปต่อไป เพื่อประโยชน์ในการกำกับติดตามงานที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

5. (Integration)

5.1

5.2

5.3

ผลกระทบทที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการดำเนินงานภายใต้การจัดโครงสร้างองค์กรตามกรอบ  
มาตรฐานไทย พุทธศักราช 2560 นั้น ผลกระทบทที่คาดว่าจะเกิดขึ้นมีดังนี้

1.

2560

2.

2560

3.

4.

5.

1.

"

"

## 2. การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้ลดหน้าที่

3. 2560

3.

3.1 -

พัฒนาที่ต่อเนื่อง ตามความจำเป็น และความสอดคล้องกับสายงานอาชีพ

ขาดผู้ที่มีประสบการณ์หรือความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติงาน

(one stop service)

10

3.2

3.3

3.3.1

3.3.2

3.3.3

3.3.4 ให้ความสำคัญอย่างจริงจังกับการพัฒนาบุคลากรที่มีศักยภาพเพื่อเตรียมตัว

3.3.5

3.3.6

1.

ทศักราช 2560

2558



2.

พื้นฐานที่จำเป็นต่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่ชัดเจนโดยเร็ว ซึ่งประกอบไปด้วย

2.1 (Job Analysis) (Job Description)

" "

ควรที่จะมีการวิเคราะห์งาน เพื่อกำหนดคำพรรณานานำที่งาน และกำหนดตำแหน่งให้มีความ  
ซึ่งข้อมูลดังกล่าวจะเป็นพื้นฐานที่สำคัญในการ

2.2 แผนอัตรากำลังทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

2.3

(Span of Control)

! ! !

!

เพิ่มระดับชั้นเพื่อเพิ่มขึ้นของการบังคับบัญชาในระดับต่ำกว่าผู้อำนวยการสำ

/

!

(Span of Control)

! ! !

3.

⋮

3.1

(HR Development and Training Plan)

ในการปฏิบัติเป็นสิ่งที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาตามสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ประกอบ

⋮

⋮

⋮

⋮

3.2

(Career Path Development Plan)

การเลื่อนตำแหน่ง จากระดับต่ำสุด ไปจนถึงสูงสุด เช่น การเลื่อนตำแหน่ง

ปฏิบัติงาน และทำให้บุคลากรขยันและตั้งใจปฏิบัติงานมากขึ้น เพื่อให้ตนเองสามารถเจริญก้าวหน้า

/

มุ่งเน้นพัฒนาพนักงานเจ้าหน้าที่ให้เกิดผลลัพธ์ในระยะยาว ซึ่งจะต้องมีการวิเคราะห์ความจำเป็น

ผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องเตรียมความพร้อมใน 3 มิติ ซึ่งเป็นเงื่อนไข คือ

3.2.1

(Grade)

3.2.2

3.2.3

(Performance Management System)

3.3

Continuity)

(Key Positions) (Succession Plan) (Leadership

(Pool)

.

## บรรณานุกรม

- ชลัท จงสืบทพันธ์ และคณะ. “สถานะ โครงสร้าง และการบริหารจัดการขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ: กรณีศึกษาสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน”. รายงานการวิจัย, สถาบันพระปกเกล้า, 2544.
- ธงชัย สันติวงษ์. ทฤษฎีองค์กรและการออกแบบ. กรุงเทพมหานคร. ไทยวัฒนาพานิช, 2537.
- ทิพาดี เมฆสุวรรณค์. “ธรรมาภิบาลกับราชการไทย”. เอกสารประกอบการสัมมนาของสถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน นนทบุรี, 2543.
- นาถะ ดวงวิชัย. “การพัฒนาบุคลากรเพื่องานด้านกรรมาธิการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร”. การค้นคว้าอิสระรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิตและบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, หลักสูตรทวิปริญญาโททางรัฐประศาสนศาสตร์และบริหารธุรกิจ, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2552.
- บุญศรี ทองผ่องสวัสดิ์ และ สุกัญญา วิเชียรกร. การเตรียมแนวทางเพื่อการบริหารราชการยุคใหม่. กรุงเทพมหานคร. ม.ป.ท., 2551 อ้างถึงใน เกษวลี สังขทิพย์. “การปรับโครงสร้างองค์กรที่มีผลต่อการปฏิบัติงานการเงินและการบัญชีขององค์กรอิสระ”. การค้นคว้าอิสระบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, สาขาการบัญชี, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี, 2556.
- ผาณิต นิตินันท์ประภาส. “บทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดินในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ”. เอกสารวิชาการส่วนบุคคล, วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญ, 2556
- ภาควงุมิ ฤกษ์เมธ และสตีลช รณานิธิโชติ. “ผู้ตรวจการแผ่นดิน”, ใน องค์กรตามรัฐธรรมนูญฐานความรู้และบทเรียนเพื่อการปฏิรูป. สตีลช รณานิธิโชติ. (กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้า, 2557). หน้า 96
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 134 ตอนที่ 40 ก, 6 เมษายน 2560, 66 – 67.
- ราชบัณฑิตยสถาน. พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน. กรุงเทพมหานคร. นานมีบุ๊คพับลิเคชันส์ จำกัด, 2554.

- “ :  
 ”. เอกสารวิจัย, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2552.  
 \_\_\_\_\_, 2553.  
 ( ) \_\_\_\_\_.  
 \_\_\_\_\_, 2550.  
 “ 2550”. \_\_\_\_\_, 2550.  
 “ 2551”. \_\_\_\_\_, 2551.  
 “ 2552”. กรุงเทพมหานคร, ม.ป.ท., 2552.  
 “ 2553”. กรุงเทพมหานคร, ม.ป.ท., 2553.  
 “ 2554”. \_\_\_\_\_, 2554.  
 “ 2555”. \_\_\_\_\_, 2555.  
 “ 2556”. \_\_\_\_\_, 2556.  
 “ 2557”. \_\_\_\_\_, 2557.  
 “ 2558”. กรุงเทพมหานคร, ม.ป.ท., 2558.  
 “ 2559”. \_\_\_\_\_, 2559.  
 “

“ \_\_\_\_\_,  
 \_\_\_\_\_, 2553.

“ ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินในการดำเนินการเกี่ยวกับ

“ \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ ปีที่ 7 (1), - มิถุนายน 2557. หน้า 113 - 124.

ภาคผนวก

**ผนวก ก**

**แนวคำถามสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ**

**เรื่อง ความคิดเห็นเกี่ยวกับผู้ตรวจการแผ่นดินและการจัดโครงสร้างองค์กรของ  
สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินที่เหมาะสมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย**

**พุทธศักราช 2560**

แนวคำถามนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยที่ดำเนินการโดย นางสาวรอยพิมพ์ ธีระวงษ์ นักศึกษา  
วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 59 ขอความกรุณาท่านตอบคำถามตามที่ได้รับภารกิจ โดย  
ข้อมูลที่ได้จากการตอบนี้จะถูกเก็บรักษาไว้เป็นความลับ และนำไปวิเคราะห์ในภาพรวมเท่านั้น  
ผู้วิจัยขอขอบคุณที่ให้ความร่วมมือมา ณ โอกาสนี้

\*\*\*\*\*

1. ท่านมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดินตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฯ  
2550 ที่ผ่านมาอย่างไร

1.1 ด้านการพิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน

จุดเด่น

.....  
.....  
.....

จุดด้อย

.....  
.....  
.....

ข้อเสนอแนะ

.....  
.....  
.....



1.2 ด้านการดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

จุดเด่น

.....  
.....  
.....

จุดค้อย

.....  
.....  
.....

ข้อเสนอแนะ

.....  
.....  
.....

1.3 ด้านการติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมถึงตลอดถึงข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณี que เห็นว่าจำเป็น

จุดเด่น

.....  
.....  
.....

จุดค้อย

.....  
.....  
.....

ข้อเสนอแนะ

.....  
.....  
.....

1.4 ด้านการรายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี  
สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา

จุดเด่น

.....  
.....  
.....

จุดด้อย

.....  
.....  
.....

ข้อเสนอแนะ

.....  
.....  
.....

1.5 ด้านการจัดการปัญหาที่มีผลกระทบต่อความเสียหายของประชาชนส่วนรวมหรือการ  
คุ้มครองประ โยชน์สาธารณะ

จุดเด่น

.....  
.....  
.....

จุดด้อย

.....  
.....  
.....

ข้อเสนอแนะ

.....  
.....  
.....

2. ท่านมีความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 อย่างไร

2.1 ด้านการให้ข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใดๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ

ด้านเจตนารมณ์ของบทบัญญัติ

.....  
.....  
.....

ด้านความชัดเจนของบทบัญญัติ (ก่อให้เกิดปัญหา หรือก่อให้เกิดผลอย่างไร)

.....  
.....  
.....

2.2 ด้านการแสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อเห็นว่ามีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ขจัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้น

ด้านเจตนารมณ์ของบทบัญญัติ

.....  
.....  
.....

ด้านความชัดเจนของบทบัญญัติ (ก่อให้เกิดปัญหา หรือก่อให้เกิดผลอย่างไร)

.....  
.....  
.....

2.3 ด้านการเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ

ด้านเจตนารมณ์ของบทบัญญัติ

.....  
.....  
.....

ด้านความชัดเจนของบทบัญญัติ (ก่อให้เกิดปัญหา หรือก่อให้เกิดผลอย่างไร)

.....  
.....  
.....

3. ความคิดเห็นเกี่ยวกับความเหมาะสมของโครงสร้างองค์กรสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 (รายละเอียดโครงสร้างสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินในปัจจุบัน ปรากฏดังเอกสารแนบ)

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

4 ข้อเสนอแนะอื่นๆ

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

## ผนวก ข

**แนวคำถามบุคลากรสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน**  
**เรื่อง ความคิดเห็นเกี่ยวกับผู้ตรวจการแผ่นดินและการจัดโครงสร้างองค์กร**  
**ที่เหมาะสมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560**  
**ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน**

แนวคำถามนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยที่ดำเนินการโดย นางสาวรอยพิมพ์ ธีระวงษ์ นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 59 ขอความกรุณาท่านตอบคำถามตามที่ได้รับภารกิจ โดยข้อมูลที่ได้จากการตอบนี้จะถูกเก็บรักษาไว้เป็นความลับ และนำไปวิเคราะห์ในภาพรวมเท่านั้น ผู้วิจัยขอขอบคุณที่ให้ความร่วมมือมา ณ โอกาสนี้

\*\*\*\*\*

1. การดำเนินงานภายใต้การจัดการ โครงสร้างองค์กรตามกรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ของท่านเป็นอย่างไร

### 1.1 ด้านการแบ่งงาน (Division of work)

1.1.1 การจัดองค์กรสามารถตอบสนองต่อการปฏิบัติการกิจของผู้ตรวจการแผ่นดินได้อย่างครบถ้วน

ใช่

ไม่ใช่

โปรดระบุความคิดเห็น

.....

.....

.....

1.1.2

.....  
.....  
.....

1.1.3

.....  
.....  
.....

1.1.4 พนักงานได้รับมอบอำนาจ/รับผิดชอบงานตามภาระหน้าที่ ซึ่งเป็นไปตาม

.....  
.....  
.....

**1.2 ด้านการจัดแผนงาน (Department)**

121

.....  
.....  
.....

1.2.2



.....

.....

.....

1.2.3



.....

.....

.....

1.2.4



.....

.....

.....

1.2.5



⋮

.....

.....

.....

1.2.6 ในทางปฏิบัติ หน้าที่ ภารกิจ ความรับผิดชอบของแต่ละสำนัก ไม่ซ้ำซ้อน ไม่ก้าวร้าวกัน

.....  
.....  
.....

1.3 ด้านสายบังคับบัญชา (Chain of Command)

1.3.1

.....  
.....  
.....

1.3.2

.....  
.....  
.....

1.3.3 สายบังคับบัญชาควรมีลักษณะชัดเจนแจ้งว่าใครเป็นผู้มีอำนาจสั่งการและสั่งไปยังผู้ใด

.....  
.....



1.4 ด้านขนาดของการควบคุม (Span of Control)

1.4.1

⋮

.....  
.....  
.....

1.5 ด้านการประสานกิจกรรม (Integration)

1.5.1

.....  
.....  
.....

1.6 ด้านอื่นๆ

1.6.1

.....  
.....  
.....

2. ท่านคิดว่าแนวทางการจัดการโครงสร้างองค์กรสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินตามกรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่เหมาะสมควรเป็นอย่างไร

2.1 ด้านการแบ่งงาน (Division of work)

.....  
.....  
.....

2.2 ด้านการจัดแผนกงาน (Department)

.....  
.....  
.....

2.3 ด้านสายบังคับบัญชา (Chain of Command)

.....  
.....  
.....

2.4 ด้านขนาดของการควบคุม (Span of Control)

.....  
.....  
.....

2.5 ด้านการประสานกิจกรรม (Integration)

.....  
.....  
.....

2.5 ด้านอื่นๆ

.....  
.....  
.....

3. ท่านมีความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการดำเนินงานภายใต้การจัดโครงสร้าง

2560

!

.....  
.....  
.....

!

.....  
.....  
.....

4. -

.....  
.....  
.....

.....  
.....  
.....

5.

.....  
.....  
.....

4.

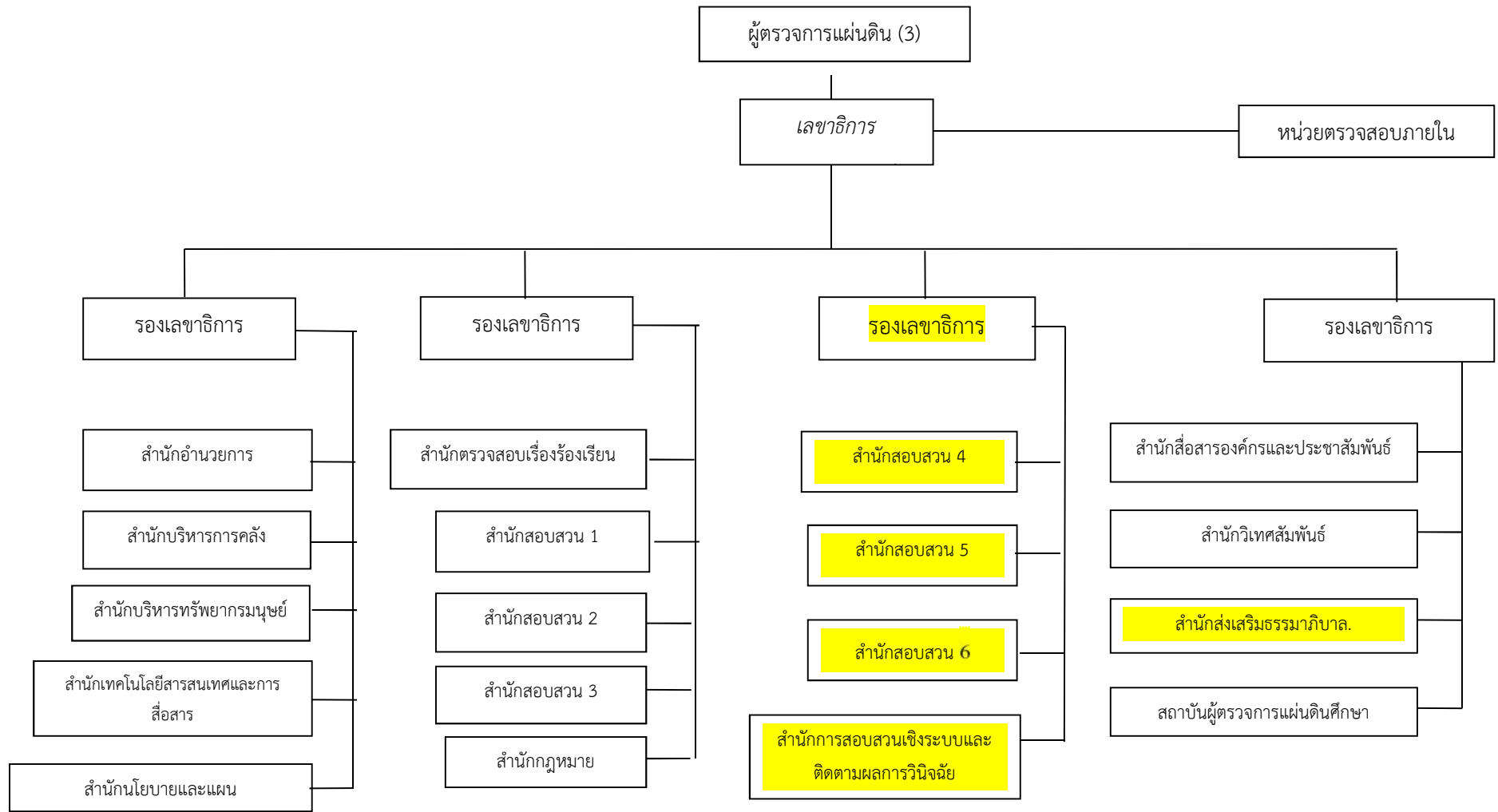
.....  
.....  
.....

5.

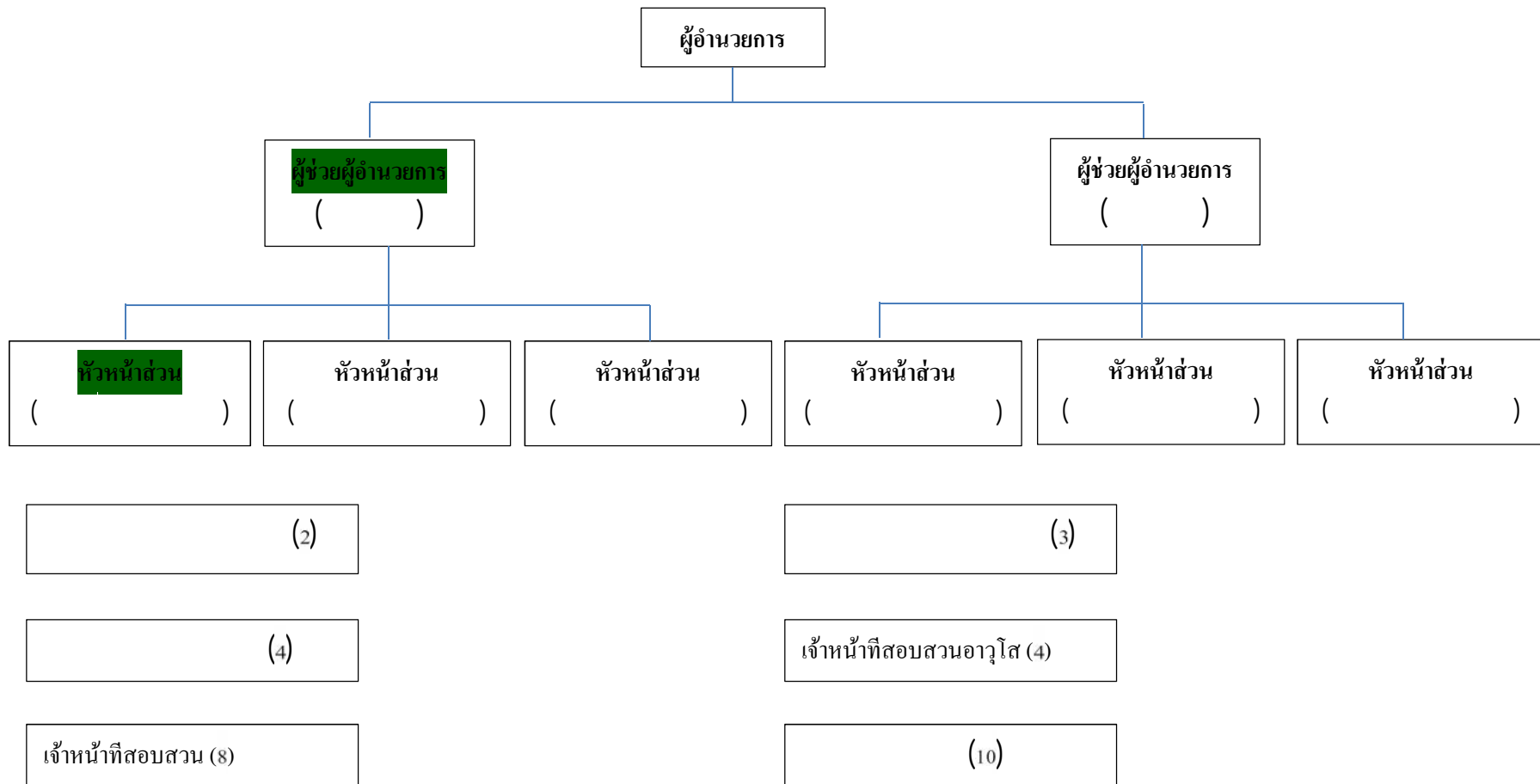
.....  
.....  
.....

**ผนวก ค**

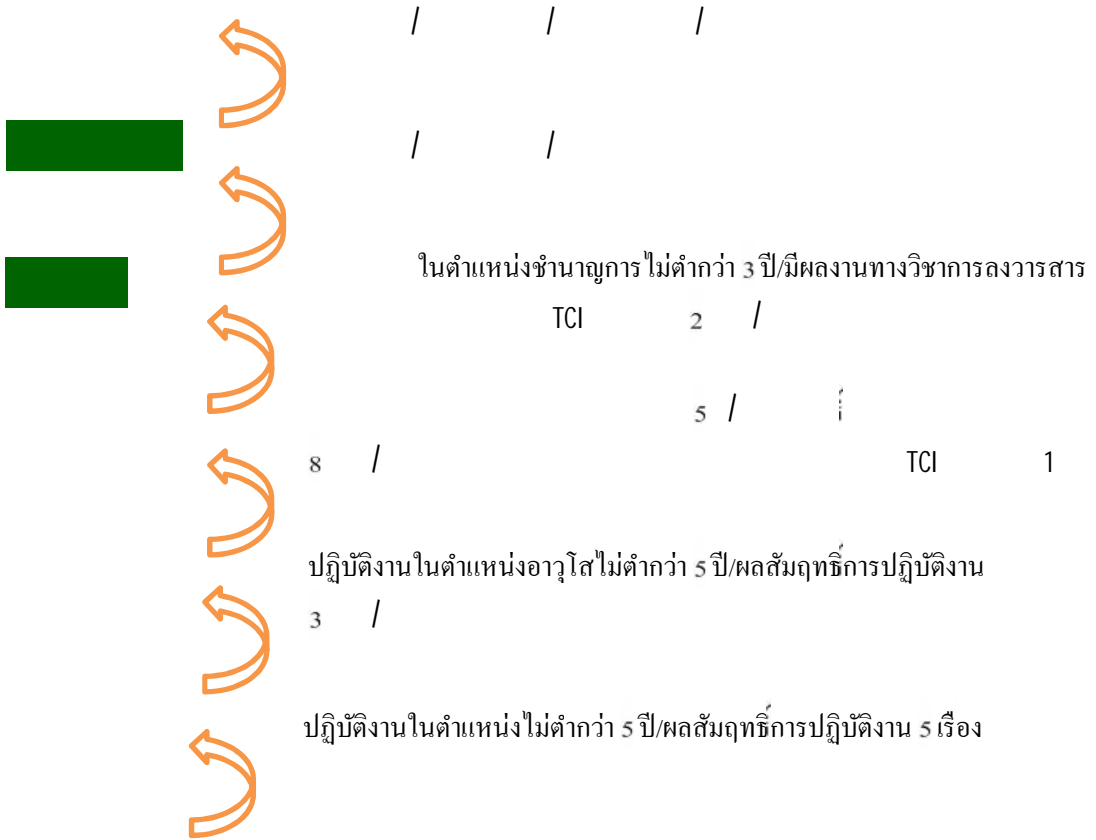
**ตัวอย่างของรูปแบบการจัดโครงสร้างองค์กรสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินตาม  
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560**



## ข้อเสนอ Professional path สำนักสอบสวน



### เส้นทางการพัฒนา/ความก้าวหน้า





## ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ นางสาวรอยพิมพ์ ธีระวงษ์

วัน เดือน ปีเกิด 8 มีนาคม 2505

การศึกษา

( )  
2526

( )  
2530

Master of Public Administration (Development Studies)

Carleton University 1991

ประวัติการทำงาน . . 2531 - 2543

. . 2543 -

ทุนการศึกษา (เฉพาะที่สำคัญ)

(CIDA)

Master of Arts (Development

Studies) Carleton University 1991

(CIDA)

British

Columbia Ontario 2000

(AUSAID)

Train the Trainers 2006

การอบรม (เฉพาะที่สำคัญ)

2551

2554

หลักสูตรนักบริหารระดับสูง หลักสูตรที่ 1 สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน 2557

ข้าราชการพลเรือน 2558

International Forum & International Training Workshop for Asian Ombudsman, Japan

2016

ตำแหน่งปัจจุบัน

# สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การเมือง

เรื่อง การจัดโครงสร้างองค์กรและแนวทางการพัฒนาบุคลากรของสำนักงาน

ผู้ตรวจการแผ่นดิน

ผู้วิจัย นางสาวรอยพิมพ์ ธีระวงษ์ หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 59

ตำแหน่ง ผู้อำนวยการสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินศึกษา สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาให้ทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนกรณีได้รับความเดือดร้อน และความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการหรือพนักงานของรัฐ ต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติเปลี่ยนชื่อจากผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเป็นผู้ตรวจการแผ่นดิน และได้ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่เพิ่มเติมเกี่ยวกับการดำเนินการด้านจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ การติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญฯ รวมถึงการพิจารณาโดยไม่มีการร้องเรียนในประเด็นที่เห็นว่าเกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะหรือมีผลกระทบต่อความเสียหายของประชาชน

สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินปฏิบัติงานในเชิงรุกมากยิ่งขึ้น โดยเน้นที่ภารกิจหลักในการตรวจสอบข้อเท็จจริงและเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ รวมถึงการตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ในหน้าที่ของรัฐ

จะเห็นได้ว่าปฏิบัติงานของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินตั้งแต่เริ่มจัดตั้งเมื่อปี 2543 เป็นต้นมา มีการจัดโครงสร้างองค์กรและการทำงานของบุคลากรที่สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้อย่างเหมาะสม ดังนั้นหากบริบทของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับผู้ตรวจการแผ่นดินเปลี่ยนไป จึงมีความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงโครงสร้างองค์กรใหม่ (Reorganization) ให้เหมาะสมกับบริบทที่เปลี่ยนไปดังกล่าวด้วย

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวทางการจัดโครงสร้างองค์กรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินที่เหมาะสมกับหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
2. เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาบุคลากรที่เหมาะสมของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

## ขอบเขตของการวิจัย

1. การศึกษานี้จะศึกษาเฉพาะอำนาจหน้าที่ผู้ตรวจการแผ่นดินตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และ พุทธศักราช 2560 ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ในปัจจุบัน
2. การวิจัยใช้กรอบระยะเวลาในการศึกษาในช่วงปี พ.ศ. 2550 จนถึงปี พ.ศ. 2560

## ผลการวิจัย

การสรุปผลการวิจัย แบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ 1. ความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน 2. แนวทางการจัดโครงสร้างองค์กรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน และ 3. แนวทางการพัฒนาบุคลากรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเกี่ยวกับการดำเนินงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน

ด้านการพิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน มีจุดเด่น คือ พิจารณาสอบสวนหาข้อเท็จจริงเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชนเป็นหลัก ประชาชนสามารถยื่นเรื่องร้องเรียนได้โดยง่ายไม่ต้องมีค่าใช้จ่าย ส่วนจุดด้อย คือ ไม่มีอำนาจสั่งการ มีอำนาจเพียงให้คำแนะนำหรือให้ข้อเสนอแนะแก่หน่วยงานที่ถูกร้องเรียน การวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนนำไปสู่การแก้ปัญหาในเชิงระบบค่อนข้างน้อย และการพิจารณาสอบสวนเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินค่อนข้างมีความล่าช้า

ด้านการรายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่ มีจุดเด่น คือ ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถจัดทำรายงานประจำปีได้ทันตามเวลาที่กำหนดทุกปี ไม่มีความล่าช้า

2. แนวทางการจัดโครงสร้างองค์กรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินตามความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างบุคลากรสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

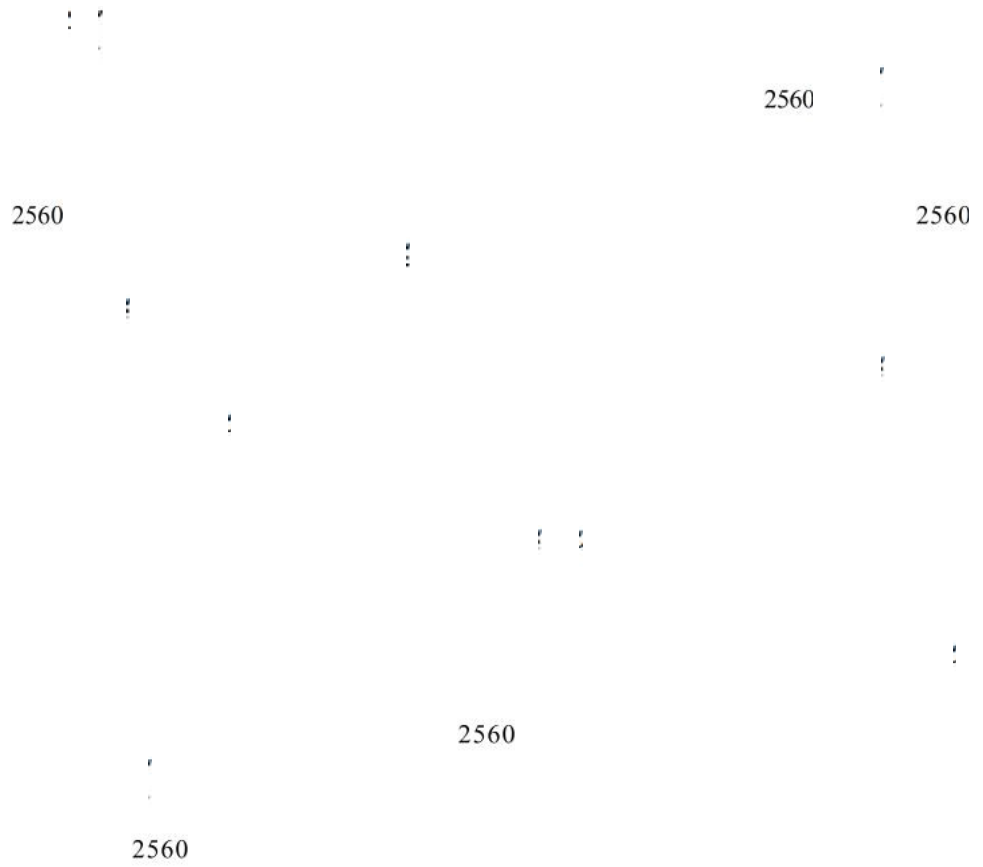
ประเด็นการจัดองค์กร พบว่า การกำหนดภารกิจความรับผิดชอบให้กับหน่วยงานยังไม่ชัดเจนและไม่ครอบคลุมการปฏิบัติงานจริงในทุกงาน ส่วนการกำหนดตำแหน่งของพนักงานไม่ได้ทำให้การพิจารณาหมายงานให้แก่พนักงานในแต่ละระดับแตกต่างกัน ทำให้พนักงานใน

แต่ละระดับได้รับมอบหมายงานด้วยความไม่เท่าเทียมกัน นอกจากนี้ ยังไม่ชัดเจนว่าสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมีการวิเคราะห์ข้อมูลปริมาณงานที่เหมาะสมและจำเป็นสำหรับการดำเนินการกิจขององค์กร เพื่อวางแผนอัตรากำลังไว้ในแต่ละสายงาน อนึ่ง ยังพบว่า การแบ่งเรื่องร้องเรียนตามพื้นที่ (จังหวัด) ที่มีการร้องเรียน เป็น โครงสร้างที่ไม่ส่งเสริมการทำงานตามความถนัดของเจ้าหน้าที่สอบสวน อีกทั้ง การจัดองค์กรยังไม่มี ความชัดเจน เช่น กรณีสำนักกฎหมาย ที่ทำหน้าที่สนับสนุนการดำเนินงานของสำนักงานในฐานะที่เป็นกลุ่มงานสนับสนุนด้วย

สำหรับความคิดเห็นของบุคลากรสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเกี่ยวกับการจัดการโครงสร้างองค์กรสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินตามกรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่เหมาะสม สามารถสรุปได้ดังนี้

- 1.
  2. " "
  3. ;
  - 4.
- แผ่นดินที่เปลี่ยนแปลงไปตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
5. ควรมีรองเลขาธิการที่กำกับดูแลงานด้านสอบสวนจำนวน 2 คนและ ควรมีรอง
  6. ;
  - 7.
  - 8.
  9. ;
  10. ;
  - 11.

12.



3.

3.1

3.2

3.3 สร้างระบบการสอนงานและการปฐมนิเทศที่เป็นมาตรฐาน ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

3.4 ให้ความสำคัญอย่างจริงจังกับการพัฒนาบุคลากรที่มีศักยภาพเพื่อเตรียมตัว

3.5

3.6

ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษานักงานผู้ตรวจการแผ่นดินควรดำเนินการเพื่อให้มีข้อมูลพื้นฐานที่

1. (Job Analysis) (Job Description)

" "

ติ ซึ่งข้อมูลดังกล่าวจะเป็นพื้นฐานที่สำคัญในการนำไปใช้ในการ

2. :

3. (Span of Control)

! ! !

!

เพิ่มระดับชั้นเพื่อเพิ่มขึ้นของการบังคับบัญชาในระดับต่ำกว่าผู้อำนวยการสำนักงานไปอย่างเป็น

/

(Span of control)

! ! !

พนักงานเพื่อเข้าสู่ตำแหน่งในระดับต่างๆ ชำรงตำแหน่งที่มีความชัดเจน โปร่งใส และเป็นที่ยอมรับ เช่น

4. (HR Development and Training Plan)

ในการปฏิบัติเป็นสิ่งที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาตามสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ประกอบ

;

;

;

;

;

5. (Career Path Development Plan)

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องเตรียมความพร้อมใน 3 มิติ ซึ่งเป็นเงื่อนไข คือ

5.1

5.2

(Grade)

5.3

(Performance Management System)

6.

(Succession Plan)

(Key Positions)

(Leadership

Continuity)