

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการ “การประเมินศักยภาพและพัฒนาระบบงานและกระบวนการการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน” มีวัตถุประสงค์เพื่อนำข้อมูลที่ใช้จากการศึกษาวิจัย ประกอบการพิจารณา กำหนดแนวทางพัฒนาปรับปรุงกระบวนการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้โดยมีศูนย์เครือข่ายวิชาการเพื่อสังเกตการณ์และวิจัยความสุขชุมชน (ศูนย์วิจัยความสุขชุมชน) มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ รับผิดชอบเป็นที่ปรึกษาเพื่อดำเนินโครงการดังกล่าว

ระเบียบวิธีวิจัย

โครงการ “การประเมินศักยภาพและพัฒนาระบบงานและกระบวนการการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน” ครั้งนี้ คณะผู้วิจัยออกแบบวิจัยโดยประยุกต์ใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมผสานระหว่าง การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยกำหนดกระบวนการเป็น 2 ขั้นตอน ประกอบด้วย

ขั้นตอนที่ 1

การศึกษาเพื่อเปรียบเทียบกระบวนการทำงาน และค้นหาปัญหา ข้อจำกัดในกระบวนการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยประยุกต์ใช้วิธีระเบียบวิธีการวิจัยรวม 4 ประเภท ประกอบด้วย

- 1) การสังเกตการณ์ (Observation)
- 2) การวิจัยเอกสาร (Documentary Research)
- 3) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview)
- 4) การสำรวจภาคสนาม (Field Survey Research)

ขั้นตอนที่ 2

เป็นการศึกษาเพื่อแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหา ข้อจำกัด รวมถึงการพัฒนาตัวแบบ (model) ของกระบวนการที่เหมาะสมในการลดทอนปัญหา ข้อจำกัดที่ค้นพบ โดยนำเอาข้อสรุป ปัญหา ข้อจำกัดที่ค้นพบ ในขั้นตอนที่ 1 ตั้งเป็น โจทย์หรือคำถามของการวิจัยในขั้นตอนที่ 2 เพื่อเข้าสู่กระบวนการหาคำตอบถึงแนวทางแก้ไข โดยขั้นตอนนี้คณะผู้วิจัยประยุกต์ใช้ระเบียบวิธีวิจัยรวม 3 ประเภท ประกอบด้วย

- 1) การสัมมนาระดมความคิดเห็น (Seminar & Workshop)
- 2) การสนทนากลุ่ม (Focus Group)
- 3) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview)

1. สรุปปัญหา ข้อจำกัดในกระบวนการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน

ข้อจำกัดสำคัญของกระบวนการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ปัจจุบัน คือ ความล่าช้า และคุณภาพของงานตรวจสอบที่ยังมีข้อจำกัดด้านคุณภาพ ทำให้มีข้อโต้แย้ง และยังไม่ถูกนำไปปฏิบัติเพื่อเยียวยา

- เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานร้อยละ 83.7 ให้ความเห็นว่าระยะเวลาที่ใช้ในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนนานเกินไป
- เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานร้อยละ ร้อยละ 73.5 ให้ความเห็นว่า กระบวนการตรวจสอบปัจจุบันยังไม่สามารถช่วยให้ผู้เสียหายได้รับการเยียวยา ในระดับที่เหมาะสม

การศึกษาวิจัยเพื่อค้นหาปัจจัยที่ส่งผลต่อข้อจำกัดข้างต้น คณะผู้วิจัยจำแนกเป็น 2 ระดับ คือระดับโครงสร้าง และระดับกระบวนการ สรุปดังรายละเอียด

1) ระดับโครงสร้าง

1.1 โครงสร้างการทำงาน (การบริหารจัดการองค์กร)

- ขาดศูนย์ปฏิบัติการ และเครือข่ายการทำงานในพื้นที่
- การบริหารจัดการ มอบหมายงานและการแบ่งงาน ขาดระบบที่ชัดเจน ส่งผลให้การทำงานของแต่ละกลุ่มงานมีระบบการทำงาน มาตรฐาน ฯลฯ แตกต่างกัน
- การทำงานมีขั้นตอนมากเกินไป ส่งผลให้กระบวนการตรวจสอบใช้เวลานาน
- โครงสร้างที่มงานตรวจสอบ มีคุณภาพไม่เท่าเทียมกัน ขาดหัวหน้ากลุ่มที่มีศักยภาพสามารถเป็นที่ปรึกษา ช่วยกลั่นกรอง ตรวจสอบงานก่อนส่งให้คณะอนุกรรมการพิจารณา

1.2 บุคลากร

- เจ้าหน้าที่บางส่วนยังมีข้อจำกัดด้านทักษะ ความสามารถที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับประสิทธิภาพงานตรวจสอบ อาทิ ความรู้ด้านกฎหมาย การเขียนรายงาน
- การบริหารด้านทรัพยากรบุคคล เกี่ยวข้องกับด้านต่างๆ ประกอบด้วย
 - การคัดเลือกบุคลากร ยังเป็นลักษณะเปิดกว้าง ไม่เจาะจงคุณสมบัติ ทำให้ได้บุคลากรไม่ตรงตามลักษณะงาน / ไม่พร้อมทำงานต้องฝึกฝน พัฒนา
 - การแต่งตั้ง โยกย้ายบุคลากร เป็นลักษณะพรรคพวก ไม่พิจารณาตามคุณสมบัติ ความสามารถ

- ระบบการตรวจสอบ และประเมินคุณภาพการทำงาน ไม่จริงจัง ขาดตัวชี้วัดที่ชัดเจน
- การพัฒนาบุคลากรขาดความต่อเนื่อง ไม่เป็นระบบ กระจุกตัวเฉพาะกลุ่ม

1.3 ระบบงบประมาณ

- ขาดกลไกควบคุม ดูแล การใช้จ่ายเงินตามแผนงบประมาณ ทำให้การตั้งงบประมาณขาดการวางแผนการทำงานที่ชัดเจน ไม่สามารถดำเนินโครงการตามแผนงบประมาณที่ตั้งไว้ ส่งผลกระทบต่อโครงการที่ทำจริงแต่งบประมาณไม่เพียงพอ

2) ระดับกระบวนการ

2.1 กระบวนการรับเรื่องร้องเรียน

- ใช้เวลานานกว่าจะเข้าสู่ขั้นตอนการตรวจสอบ
- การป้อนข้อมูลเข้าสู่ระบบฐานข้อมูลการร้องเรียน ไม่ต่อเนื่อง
- ผู้ร้องเรียนยังความเข้าใจต่อขั้นตอนการร้องเรียน
- ผู้ร้องเรียนเปลี่ยนแปลงที่อยู่ เบอร์โทร ไม่แจ้งเจ้าหน้าที่ทำให้ประสานงานไม่ได้
- ขาดกลไกใกล้เคียงประณีประนอมเบื้องต้น

2.2 กระบวนการตรวจสอบเรื่องร้องเรียน

- ใช้เวลานานกว่าจะเข้าสู่ขั้นตอนการตรวจสอบ
- กระบวนการตรวจบางส่วนใช้ลักษณะตั้งรับ เช่นส่งหนังสือโต้ตอบ ทำให้ใช้เวลานาน
- ปัญหาจากอนุกรรมการบางส่วนทำให้การวินิจฉัยรูปเรื่องการตรวจสอบ รายงานผลการตรวจสอบ รวมถึงข้อเสนอแนะต่างๆ ไม่ถี่ถ้วนรอบด้าน บางกรณีไม่เป็นที่ยอมรับ เกิดข้อโต้แย้งด้านความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ หรือกำหนดความคุ้มครองเกินหลักกฎหมาย
 - มีภารกิจมาก ทำให้มีเวลาน้อย
 - เข้ามาโดยระบบพรรคพวก คุณสมบัตียังไม่ชัดเจน

- ไม่ทุ่มเท ขาดระเบียบวินัยในการทำงาน
- ข้อมูลจากผลการตรวจสอบบางกรณี ไม่ครอบคลุม ครบถ้วน
- ขั้นตอนยังมีความซ้ำซ้อน เช่นรายงานที่ผ่านคณะกรรมการที่รับผิดชอบแล้ว ต้องส่งเข้าคณะกรรมการกลั่นกรองอีกรอบ จากนั้นจึงส่งเข้าคณะกรรมการชุดใหญ่เพื่อพิจารณาอนุมัติ
- รูปแบบ เนื้อหาของรายงานผลการตรวจสอบ แต่ละคน (กลุ่มงาน) มีความแตกต่างกัน ไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน
- กลไกการทำงานไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาคุณภาพบุคลากรด้านการตรวจสอบ เนื่องจากทำหน้าที่เพียงบางส่วนในกระบวนการตรวจสอบ (อนุกรรมการเป็นผู้ดำเนินการเอง)
- ขาดความต่อเนื่องในการบันทึกรายละเอียดการตรวจสอบในระบบฐานข้อมูล

2.3 กระบวนการติดตามผลการแก้ไขปัญหา

- ยังขาดกระบวนการติดตามผลที่เต็มเม็ดเต็มหน่วย
- รูปแบบการติดตามเป็นการส่งเรื่องต่อ ทำให้มีความล่าช้าในการติดตาม (ไม่ได้เป็นคนดำเนินการตั้งแต่แรก) เนื่องจากหลายเหตุผล อาทิ ความชัดเจนในการกำหนดหน่วยงานผู้รับผิดชอบแบบกว้างๆ
- ข้อเสนอแนะบางกรณีมีข้อโต้แย้งด้านข้อกฎหมาย และแนวทางที่ดำเนินการได้ยากในทางปฏิบัติ
- ขาดการพัฒนาเครือข่ายสื่อมวลชน เพื่อการแจ้งข้อมูล ข่าวสาร ความคืบหน้าในการติดตามผลการเยียวยา

2. สรุปข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนา ปรับปรุงกระบวนการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน

คณะผู้วิจัยขอเสนอแนวทางเพื่อการพัฒนา ปรับปรุงกระบวนการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน สรุปดังตารางต่อไปนี้

2.1 ด้านโครงสร้างการทำงาน

โครงสร้างการทำงาน	
ปัญหา	แนวทางแก้ไข
1. ศูนย์ปฏิบัติการ เครื่องข่ายทำงานในพื้นที่	<ol style="list-style-type: none"> ใช้ประโยชน์จากเครือข่ายความร่วมมือกับองค์กรต่างๆ โดยเริ่มต้นจากการแบ่งประเภท เพื่อประเมินระดับศักยภาพ รูปแบบความร่วมมือ รวมถึงความสามารถของ กสม. ในการสนับสนุนการทำงานของเครือข่ายต่างๆ เช่นบุคลากร ความรู้งบประมาณ ฯลฯ เพื่อนำมาสู่การกำหนดรูปแบบกิจกรรมความร่วมมือให้มีความชัดเจน เป็นมาตรฐานเดียวกัน ในองค์กรแต่ละประเภท ควรเริ่มจากการพัฒนาระบบการตรวจสอบ ในรูปแบบที่มีการกระจายอำนาจ ภายในองค์กรก่อน หลังจากมีความชัดเจน สามารถลดทอนข้อจำกัดสำคัญๆ และงานตรวจสอบมีคุณภาพที่เหมาะสม จึงพัฒนาไปสู่การขยายโครงสร้างสำนักงาน ไปสู่พื้นที่หลักอื่นๆ ต่อไป ในลักษณะสาขานำร่อง
2. ระบบการบริหารจัดการ	<ol style="list-style-type: none"> กระจายอำนาจการทำงานในส่วนของการกลั่นกรองเรื่องร้องเรียนให้สำนักงานเป็นผู้รับผิดชอบ ตัดขั้นตอนการกลั่นกรองรายงานผลการตรวจสอบ โดยอนุกรรมการกลั่นกรองออก สำนักงานเป็นผู้บริหารจัดการด้านที่ตรวจสอบ เพื่อสนับสนุนงานตรวจสอบของคณะอนุกรรมการ แต่ละด้านภายใต้การกำกับดูแลของผู้อำนวยการกลุ่ม / ผู้ที่มีประสบการณ์งานตรวจสอบ พัฒนาระบบฐานข้อมูลการร้องเรียนชัดเจน เพื่อเป็นพื้นฐานในการวิเคราะห์กำหนดโครงสร้างบุคลากรที่มีคุณภาพ ทั้งด้านจำนวนและคุณสมบัติ เพื่อสามารถรองรับการทำงานได้ทั้งปัจจุบันและอนาคต พัฒนาคู่มือมาตรฐานการทำงาน (SOP) เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนทั้งในส่วนของผู้เจ้าหน้าที่และอนุกรรมการ สำหรับการดำเนินงานในขั้นตอนต่างๆ รวบรวม พัฒนาองค์ความรู้ จัดเก็บฐานข้อมูลผลการตรวจสอบที่เป็นระบบ คัดเลือกเป็นต้นแบบเพื่อการศึกษา ทั้งกรณีปัญหา แนวทางแก้ไข รวมถึงการตรวจสอบที่มีคุณภาพ

โครงสร้างการทำงาน	
ปัญหา	แนวทางแก้ไข
3. ระบบฐานข้อมูล	<ol style="list-style-type: none"> กำหนดระเบียบ ปฏิบัติให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องบันทึกข้อมูลเรื่องร้องเรียนตามขั้นตอนที่รับผิดชอบ อบรม จัดทำคู่มือการใช้งานระบบบันทึกข้อมูลให้กับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ทำการวิเคราะห์ สรุปผล เพื่อปรับเปลี่ยนแนวทางการทำงานให้เหมาะสมเป็นรายปี
4. ระบบการพัฒนาศักยภาพบุคลากร	<ol style="list-style-type: none"> ควรมีระบบอบรมให้ความรู้ ทั้งรูปแบบการอบรมพัฒนาเพื่อพัฒนาตามขั้นตอน เช่นการอบรมเบื้องต้นสำหรับเจ้าหน้าที่ใหม่ และการอบรมเฉพาะกรณี ที่คิดว่าจะช่วยเพิ่มศักยภาพเป็นด้านๆ ส่งเสริมโครงการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้กับองค์กรภายนอก หรือองค์กรสิทธิมนุษยชนต่างประเทศ เพื่อเพิ่มวิสัยทัศน์ในการทำงานด้านการตรวจสอบ เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ทำงานด้านการตรวจสอบอย่างเต็มกระบวนการ ภายใต้คำปรึกษา การตรวจสอบจากหัวหน้าทีมและอนุกรรมการ พัฒนาตัวชี้วัดเพื่อประเมินคุณภาพ ศักยภาพของบุคลากร เพื่อสามารถจัดแบ่งบุคลากรตามระดับความสามารถ และเป็นกลไกที่มีมาตรฐานเพื่อพิจารณาผลงานของบุคลากร
5. การเลือกสรรกรรมการสิทธิมนุษยชน และอนุกรรมการสิทธิมนุษยชน	<ol style="list-style-type: none"> เพื่อเป็นการพัฒนามาตรฐานของอนุกรรมการ ควรมีการกำหนดกรอบคุณสมบัติพื้นฐานในการคัดเลือก โดย สำนักงานควรมีส่วนร่วม ในการกำหนดคุณสมบัติดังกล่าว เนื่องจากเข้าใจถึงกระบวนการ และกลไกในการตรวจสอบเป็นอย่างดี
6. คู่มือมาตรฐานการทำงาน (SOP)	<ol style="list-style-type: none"> ควรมีการกำหนดคู่มือมาตรฐานในการทำงาน สำหรับขั้นตอนต่างๆ ในการตรวจสอบ เพื่อให้มีการทำงานภายใต้ขอบเขตที่ชัดเจน และเป็นมาตรฐานเดียวกัน

โครงสร้างการทำงาน	
ปัญหา	แนวทางแก้ไข
7. คู่มือมาตรฐาน (SOP) ด้านการกำหนดรูปเรื่อง	<ol style="list-style-type: none"> 1. ผู้ที่ได้รับมอบหมายต้องกำหนดรูปเรื่องภายใต้กรอบเวลาที่กำหนด (ตามความซับซ้อนของเรื่อง) 2. ควรมีเนื้อหาหลัก ประกอบด้วย <ol style="list-style-type: none"> 2.1 สารสำคัญของคำร้องโดยสรุป 2.2 กำหนดประเด็นการละเมิดให้ชัดเจน ว่ามีจำนวนประเด็นกี่ประเด็น ประเด็นใดเป็นประเด็นหลัก ประเด็นรอง และความต้องการของผู้ร้องเรียน 2.3 กำหนดแนวทางตรวจสอบประกอบด้วย วิธีการตรวจสอบ การเข้าถึงข้อมูล พยานหลักฐาน รวมถึงผู้เกี่ยวข้อง 2.4 ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีอะไรบ้าง 2.5 สารสำคัญอื่นๆ อาทิ ความเห็นต่อการกำหนดแนวทางใกล้เคียง 3. การกำหนดรูปเรื่องต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหัวหน้ากลุ่ม / ที่ปรึกษา เพื่อทำการตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนในเบื้องต้นก่อนส่งให้อนุกรรมการด้านดังกล่าว พิจารณาต่อไป
8. คู่มือมาตรฐาน (SOP) ด้านการเขียนรายงาน	<ol style="list-style-type: none"> 1. เขียน (ร่างรายงาน) ตามกรอบของรูปเรื่องที่ได้รับอนุมัติจากคณะอนุกรรมการ 2. ควรมีเนื้อหาหลักประกอบด้วย <ol style="list-style-type: none"> 2.1 รายละเอียดของข้อร้องเรียนโดยสรุป (คำนึงถึงการปกปิดข้อมูลผู้เสียหาย) 2.2 ประเด็นที่ทำการตรวจสอบ และวิธีการที่ใช้ตรวจสอบ 2.3 ข้อเท็จจริงที่พบจากการตรวจสอบ และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง 2.4 ข้อวินิจฉัยโดยสรุปว่า ละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่ อย่างไร 2.5 ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหา โดยต้องคำนึงถึงต้องอยู่ในกรอบของกฎหมาย และสามารถปฏิบัติได้จริง

โครงสร้างการทำงาน	
ปัญหา	แนวทางแก้ไข
8. คู่มือมาตรฐาน (SOP) ด้านการเขียนรายงาน (ต่อ)	<ol style="list-style-type: none"> 3. กรณีมีรายงานผลการตรวจสอบเก่านั้นนำมาพิจารณาควบคู่กัน เพื่อป้องกันมิให้มีการวินิจฉัยที่ขัดแย้งกัน 4. ทบทวนด้านข้อกฎหมาย รวมถึงแนวนโยบาย แนวทางปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กรณีจำเป็นสามารถหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก่อน 5. ส่งให้หัวหน้ากลุ่ม / ที่ปรึกษาพิจารณา เพื่อปรับแก้ให้ครบถ้วนสมบูรณ์ 6. ส่งให้อุทธรณ์การพิจารณาอนุมัติ 7. ส่งคณะกรรมการพิจารณาลงนาม แจ้งผู้เกี่ยวข้องต่อไป

2.2 ขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียน

ขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียน	
ปัญหา	แนวทางแก้ไข
<p>1) ขั้นตอนการพิจารณารับเรื่องร้องเรียนปัจจุบัน ต้องผ่านขั้นตอนตั้งแต่สำนักงาน ไปสู่นุกรรมการ (กลั่นกรอง) และกรรมการ กสม. ส่งผลให้การมีความล่าช้ากว่าจะได้เข้าสู่กระบวนการตรวจสอบ</p> <p>2) ขอบเขตของการรับเรื่องร้องเรียน ปัจจุบันค่อนข้างกว้าง และขาดความชัดเจน อันเนื่องมาจากปัญหาการตีความเกี่ยวกับ “สาระของคำร้อง” หรือกรณีที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจรับไว้พิจารณาตรวจสอบ รวมทั้งกรณีคาบเกี่ยว (เป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานอื่น ที่มีประเด็นสิทธิมนุษยชนคาบเกี่ยวอยู่ด้วย) หรือการร้องเรียนกรณีปัญหาที่ยังไม่เกิด ฯลฯ</p>	<p>1. ด้านการกระจายอำนาจ ข้อเสนอแนะคือการลดขั้นตอนให้มีความกระชับ แต่ยังคงมาตรฐานการพิจารณาไว้ ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) ควรมีการกระจายอำนาจให้กับสำนักงานเป็นผู้รับเรื่อง และทำการพิจารณาคัดกรองเรื่องเบื้องต้น โดยกำหนดให้ผู้อำนวยการสำนักคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเป็นผู้พิจารณา บริหารจัดการ 2) สำนักงานเป็นผู้พิจารณาความเหมาะสมในการจัดทีมงานตรวจสอบตามประเภทการละเมิด เพื่อสนับสนุนการตรวจสอบของคณะอนุกรรมการแต่ละด้าน เพื่อสร้างระบบการกระจายงานให้เหมาะสม มีมาตรฐานตามปริมาณ ความซับซ้อนและประเภทงาน <p>2. พัฒนาคู่มือมาตรฐานการทำงาน (SOP) เพื่อเป็นเครื่องมือช่วยควบคุมให้มีแนวทางดำเนินการ และพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ก่อนนำเสนอยังผู้อำนวยการสำนัก ทั้งนี้โดยคำนึงถึงองค์ประกอบสำคัญๆ ทั้งด้านรูปแบบ เนื้อหา ระยะเวลา ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) องค์ประกอบกรร้องเรียน และข้อมูลพื้นฐานประกอบการพิจารณา 2) ระบบการลงทะเบียน และการออกหมายเลขคำร้อง เช่นอาจกำหนดให้มีการลงทะเบียนสำหรับการรับเรื่อง / หนังสือร้องเรียน รวมถึงระบบฐานข้อมูล จากนั้นหากพิจารณาโดยผู้รับผิดชอบแล้ว มีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน ให้นำไปออกหมายเลขคำร้อง

ขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียน	
ปัญหา	แนวทางแก้ไข
	<p>3) เงื่อนไขหลักที่เป็นแนวทางพิจารณา “รับเรื่อง” “ไม่รับเรื่อง” หรือ “ประสานการคุ้มครอง”</p> <p>4) กำหนดระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับกรอบเวลา ตามความซับซ้อนของเรื่องร้องเรียน</p> <p>5) มาตรฐานของรูปแบบและเนื้อหาในการกำหนดรูปเรื่อง ให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน</p> <p>ควรพิจารณากำหนดกรอบของ “สาระคำร้อง” ที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนให้ชัดเจน โดยจัดทำเป็นคู่มืออ้างอิงประกอบ</p> <p>1. ด้านกระบวนการรับเรื่อง</p> <p>เมื่อได้รับเรื่องร้องเรียนให้เจ้าหน้าที่พิจารณา ว่าเป็นเรื่องการประสานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน หรือการละเมิดสิทธิมนุษยชน แล้วนำเสนอผู้อำนวยการสำนักคุ้มครองสิทธิมนุษยชน เพื่อพิจารณานุมัติดำเนินการในขั้นตอนต่อไป จำแนกเป็น</p> <p><u>กรณีไม่รับเรื่อง:</u></p> <p>1) กรณีเรื่องที่ร้องเรียนไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของ กสม. ให้เจ้าหน้าที่ทำความเข้าใจเสนอผู้อำนวยการสำนักเพื่ออนุมัติการแจ้งต่อคณะกรรมการ กสม. ต่อไป</p> <p><u>กรณีประสานการคุ้มครอง:</u></p> <p>1) กรณีเรื่องร้องเรียนที่เห็นว่าควรส่งต่อให้องค์กรซึ่งมีอำนาจหน้าที่โดยตรง เป็นผู้ดำเนินการ ให้ผู้รับเรื่องร้องเรียนดำเนินการ ดังนี้</p> <p>1.1 ทำความเห็นเสนอต่อผู้อำนวยการสำนัก เพื่อพิจารณานุมัติ</p> <p>1.2 ส่งเรื่อง / ประสานให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงเป็นผู้ดำเนินการ พร้อมติดตามผลความคืบหน้าตามกรอบเวลาที่กำหนดใน SOP</p>

ขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียน	
ปัญหา	แนวทางแก้ไข
	<p>2) กรณีไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ให้เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย (แบบไม่เป็นทางการ) และหากคู่กรณีไม่สามารถตกลงกันได้ให้ดำเนินการไกล่เกลี่ย ให้นำเรื่องดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบ โดยผู้อำนวยการสำนักเป็นผู้พิจารณามอบหมายกลุ่มงานตรวจสอบ และแจ้งเรื่องต่อคณะกรรมการ เพื่อมอบหมายให้อุทธรณ์การเฉพาะด้านรับผิดชอบต่อไป</p> <p><u>กรณีรับเรื่องเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบ:</u></p> <p>1) กรณีเรื่องที่ร้องเรียนอยู่ในอำนาจหน้าที่ของ กสม. ผู้อำนวยการสำนักพิจารณามอบหมายให้กลุ่มงานรับผิดชอบ โดยมีผู้อำนวยการกลุ่มงานเป็นหัวหน้ากลุ่ม ทำหน้าที่พิจารณา มอบหมายต่อให้เจ้าหน้าที่ในกลุ่มเป็นผู้รับผิดชอบคำร้องแต่ละเรื่อง ตามกรอบเวลาที่กำหนดใน SOP</p> <p>2) เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบทำการศึกษาคำร้อง และวาง รูปเรื่อง นำเสนอต่อผู้อำนวยการกลุ่มพิจารณาให้ความเห็น ข้อเสนอแนะ ก่อนนำเสนอต่อคณะอนุกรรมการที่ได้รับมอบหมาย</p> <p>3) ส่งให้คณะอนุกรรมการพิจารณา ก่อนเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบต่อไป</p>

การไกล่เกลี่ย	
ปัญหา	แนวทางแก้ไข
<p>กรณีการไกล่เกลี่ย</p> <p>1. สำนักงาน กสม.ยังใช้กลไกการไกล่เกลี่ยค่อนข้างน้อย ไม่จริงจัง</p>	<p>1. ด้านโครงสร้าง</p> <p>1) ควรให้น้ำหนักกับการไกล่เกลี่ยให้มากขึ้น โดยมีทักษะ ความชำนาญ เพื่อทำหน้าที่ในการ ไกล่เกลี่ยเบื้องต้น</p> <p>2) สร้างเครือข่ายความร่วมมือกับหน่วยงาน องค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนาองค์ความรู้ รวมถึงเครือข่ายการทำงานด้านไกล่เกลี่ยร่วมกัน อาทิ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ มูลนิธิสถาบันศึกษาและพัฒนาการจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี ฯลฯ</p> <p>3) กำหนดความชัดเจนของกลไกการไกล่เกลี่ยจำแนกเป็น 2 ระดับ คือ การไกล่เกลี่ยเบื้องต้นแบบ ก่อนเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบ และการไกล่เกลี่ยระหว่างกระบวนการตรวจสอบ</p> <p>2. ด้านกระบวนการ</p> <p>1) ควรมีการไกล่เกลี่ยเบื้องต้นที่มีลักษณะไม่เป็นทางการ ก่อนเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบ</p> <p>2) การไกล่เกลี่ยในระหว่างการตรวจสอบ เป็นการไกล่เกลี่ยภายใต้อนุกรรมการเฉพาะด้านที่ดูแลการตรวจสอบการละเมิดแต่ละด้าน ควรมีลักษณะที่เปิดกว้าง โดยเปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายสามารถแจ้งความประสงค์ / ยื่นเรื่องขอไกล่เกลี่ย รวมถึงการผลักดันโดย กสม.</p>

2.3 ขั้นตอนการตรวจสอบเรื่องร้องเรียน

ขั้นตอนการตรวจสอบ	
ปัญหา	แนวทางแก้ไข
<p>1) โครงสร้างทีมตรวจสอบมีมาตรฐานแตกต่างกัน (บางกลุ่มไม่มีนักกฎหมาย)นอกจากนี้บางทีมขาดที่ปรึกษาที่มีความเชี่ยวชาญด้านการตรวจสอบคอยให้คำปรึกษา (อาทิ ผู้อำนวยการกลุ่ม) ทำให้คุณภาพของการกำหนดรูปเรื่อง ผลการตรวจสอบที่ส่งให้อนุกรรมการมีข้อบกพร่อง ต้องใช้เวลาใน การแก้ไข</p> <p>2) การกระจายงานที่ขาดระบบ งานกระจุกตัวกับเฉพาะกับกลุ่มงาน / บุคคลบางส่วน</p> <p>3) การตรวจสอบยังมีการทำงานในลักษณะตั้งรับ เช่นการประสานการตรวจสอบโดยใช้หนังสือโต้ตอบ รอเอกสาร ซึ่งบางครั้งใช้เวลาค่อนข้างนาน</p> <p>4) ปัญหาจากอนุกรรมการที่พบว่า บางส่วนมีการกิจค่อนข้างมาก ทำให้มีเวลาน้อย / เข้ามาโดยระบบพรรคพวก คุณสมบัตียังไม่ชัดเจน / ไม่ทุ่มเท ในการทำงาน ขาดระเบียบวินัย ทำให้การวินิจฉัยรูปเรื่อง การตรวจสอบ รายงานผลการตรวจสอบ รวมถึงข้อเสนอแนะต่างๆ ไม่ถี่ถ้วนรอบด้าน บางกรณีไม่เป็นที่ยอมรับ เกิดข้อโต้แย้งด้านความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ หรือกำหนดความคุ้มครองเกินหลักกฎหมาย</p>	<p>1. โครงสร้างทีมตรวจสอบ</p> <p>1) ทีมตรวจสอบควรมีนักกฎหมาย รวมถึงหัวหน้าทีมซึ่งมีประสบการณ์สูง (เช่น ผู้อำนวยการกลุ่ม) เป็นหัวหน้าทีม / ที่ปรึกษา เพื่อแนะนำ ตรวจสอบเบื้องต้นในขั้นตอนต่างๆ ตั้งแต่การวางรูปเรื่อง จนถึงการตรวจสอบและการเขียนรายงาน ก่อนส่งให้คณะอนุกรรมการพิจารณา</p> <p>2) สำนักงานเป็นผู้พิจารณาความเหมาะสมในการจัดทีมงานตรวจสอบตามประเภทการละเมิด เพื่อสนับสนุนการตรวจสอบของคณะอนุกรรมการแต่ละด้าน เพื่อสร้างระบบการกระจายงานให้เหมาะสม มีมาตรฐานตามระดับความซับซ้อน ปริมาณ และประเภทงาน</p> <p>3) ใช้ประโยชน์จากเครือข่ายความร่วมมือตามประเภทองค์กร เพื่อให้สามารถทำงานได้คล่องตัวมากยิ่งขึ้น เช่นดำเนินการลงตรวจสอบพื้นที่ เพื่อเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย และข้อมูลที่สำคัญ รวมถึงกรณีที่มีการตรวจสอบที่เกี่ยวข้องกับเชิงเทคนิคต่างๆ</p> <p>2. ลดขั้นตอนในการตรวจสอบ</p> <p>1) พิจารณาลด กระทบขั้นตอนลง เพื่อให้เกิดความคล่องตัว และทำให้การตรวจสอบเดินทางเร็วขึ้น เช่นหลังอนุกรรมการพิจารณาอนุมัติรายงานผลการตรวจสอบแล้ว ควรส่งเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการฯ ได้เลยโดยไม่ต้อง ผ่านคณะอนุกรรมการกลั่นกรอง เพิ่มเติมอีก (เนื่องจากผ่านการตรวจสอบถึง 2 ชั้น คือผู้อำนวยการกลุ่ม และอนุกรรมการแต่ละด้านแล้ว)</p>

ขั้นตอนการตรวจสอบ	
ปัญหา	แนวทางแก้ไข
<p>5) ข้อมูลจากผลการตรวจสอบบางกรณี ไม่ครอบคลุม ครบถ้วน เมื่อสรุปผลการตรวจสอบและกำหนดมาตรการการแก้ไขปัญหาลแล้ว จึงไม่มีข้อมูลสนับสนุนมาตรการและข้อเสนอแนะที่เพียงพอ จึงทำให้คำวินิจฉัยไม่ได้รับการตอบสนองจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือมีข้อโต้แย้ง</p> <p>6) ขั้นตอนที่มีความซ้ำซ้อน เช่นอนุกรรมการตรวจสอบ พิจารณารายงานเสร็จแล้วยังต้องส่งให้คณะอนุกรรมการกลั่นกรองพิจารณาอีกรอบ ก่อนส่งให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณา ลงนาม</p> <p>7) รูปแบบ เนื้อหาของรายงานผลการตรวจสอบ แต่ละคน (กลุ่มงาน) มีความแตกต่างกัน ไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน</p> <p>8) ขาดความต่อเนื่องในการบันทึกรายละเอียดการตรวจสอบในระบบฐานข้อมูล</p> <p>9) กลไกการทำงานไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาคุณภาพบุคลากรด้านการตรวจสอบ เนื่องจากทำหน้าที่เพียงบางส่วนในกระบวนการตรวจสอบ (อนุกรรมการเป็นผู้ดำเนินการเอง)</p>	<p>3. พัฒนาคู่มือมาตรฐานการทำงาน (SOP)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) ขั้นตอน และกรอบเวลาในกระบวนการตรวจสอบ 2) มาตรฐานด้านรูปแบบ และเนื้อหาของรายงานผลการตรวจสอบที่ชัดเจน 3) ระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับการป้อนรายละเอียดข้อมูลความคืบหน้าลงฐานข้อมูลเรื่องร้องเรียน 4) ขอบเขต อำนาจหน้าที่ ที่ชัดเจนในกระบวนการตรวจสอบของผู้เกี่ยวข้องแต่ละส่วน เช่น อนุกรรมการเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ <p><u>หมายเหตุ</u> คู่มือมาตรฐานการตรวจสอบ ต้องมีความสอดคล้องกับขั้นตอนที่ดำเนินมาก่อนหน้า เช่นการกำหนดรูปเรื่อง ย่อมมีส่วนเชื่อมโยงกับกระบวนการตรวจสอบ และการเขียนรายงานผล เป็นต้น</p> <p>4. ด้านกระบวนการ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) ผู้ได้รับมอบหมายดำเนินการตรวจสอบตามรูปเรื่องที่ได้รับอนุมัติ ภายใต้การกำกับดูแลของหัวหน้ากลุ่ม / ที่ปรึกษา (ผู้อำนวยการกลุ่ม) และผู้อำนวยการสำนัก 2) การตรวจสอบ ให้ดำเนินการอย่างเคร่งครัดตามรูปเรื่องที่กำหนด ให้สอดคล้องกับขอบเขตปัญหา และความต้องการของผู้ร้อง เพื่อสามารถตอบคำถามได้ครบถ้วนตรงตามประเด็นที่ร้องเรียน 3) การเขียนรายงานผลการตรวจสอบ ควรมีการทบทวนรายงานการตรวจสอบที่ผ่านมา เพื่อเป็นแนวทาง (เค้าโครง) ให้เนื้อหารายงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน (ไม่ขัดแย้งกัน) 4) การจัดทำข้อเสนอแนะ ควรพิจารณาควบคู่ไปกับข้อกฎหมาย รวมถึงขอบเขตนโยบายและแนวทางปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความเป็นไปได้ในการปฏิบัติตาม ลดปัญหาข้อโต้แย้ง

ขั้นตอนการตรวจสอบ	
ปัญหา	แนวทางแก้ไข
	5) ส่ง (ร่าง) รายงานผลการตรวจสอบให้หัวหน้ากลุ่ม / ที่ปรึกษาตรวจสอบ ให้ข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไข ก่อนส่ง เข้าคณะกรรมการพิจารณาอนุมัติ 6) ส่งเข้าคณะกรรมการเพื่อพิจารณาอนุมัติ (ปรับแก้กรณีมีข้อเสนอแนะ) 7) ส่งเข้ากรรมการ กสม. พิจารณาอนุมัติแจ้งผลต่อผู้เกี่ยวข้อง

2.3 ขั้นตอนการติดตามผลการแก้ไขปัญหา

ขั้นตอนการติดตามผลการแก้ไขปัญหา	
ปัญหา	แนวทางแก้ไข
<p>1) หน่วยงานยังขาดกระบวนการติดตามผลที่เต็มเม็ดเต็มหน่วย</p> <p>2) รูปแบบการติดตามเป็นการส่งเรื่องต่อ ทำให้มีความลำบากในการติดตาม (ไม่ได้เป็นคนดำเนินการตั้งแต่แรก) เนื่องจากหลายเหตุผล อาทิ ความชัดเจนในการกำหนดหน่วยงานผู้รับผิดชอบแบบกว้างๆ</p> <p>3) ข้อเสนอแนะบางกรณีมีข้อโต้แย้งด้านข้อกฎหมาย และแนวทางที่ดำเนินการได้ยากในทางปฏิบัติ</p> <p>4) พัฒนาเครือข่ายสื่อมวลชน เพื่อการแจ้งข้อมูล ข่าวสาร ความคืบหน้าในการติดตามผลการเยียวยา</p>	<p>1. โครงสร้างทีมติดตาม</p> <p>1) ทีมติดตามควรเป็นทีมเดียวกับที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ เพราะมีความเข้าใจรูปเรื่อง ประเด็นการตรวจสอบ แนวทางการประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ฯลฯ ดีกว่า ทีมงานที่รับช่วงต่อ</p> <p>2. ความชัดเจนของข้อเสนอแนะและผู้รับผิดชอบ</p> <p>1) เพื่อให้เกิดความชัดเจนกับทุกฝ่าย ข้อเสนอแนะควรระบุแนวทางการแก้ไขปัญหา รวมถึงผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน อ้างอิงตามข้อกฎหมาย</p> <p>3. ด้านกระบวนการ</p> <p>1) แจ้งเรื่องยังผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย</p> <p>2) เพิ่มกลไกผลักดันโดยการแจ้งเรื่องยังหน่วยงานบังคับบัญชา และเครือข่ายสื่อมวลชนต่างๆ</p> <p>3) การติดตามทวงถาม ดำเนินการควบคุมทั้งผู้เกี่ยวข้องและหน่วยงานบังคับบัญชา</p> <p>4) กรณีติดตามแล้วไม่มีการดำเนินการเพื่อแก้ไข เยียวยา ให้มีการดำเนินการตามขั้นตอนคือ ทำหนังสือแจ้งต่อนายกรัฐมนตรี และรัฐสภาตามลำดับ</p> <p>5) สรุปเป็นรายงานตามช่วงเวลา (เช่น ไตรมาส หรือปี) ถึงผลการตรวจสอบ และความร่วมมือที่ได้รับในการแก้ไขเยียวยาปัญหา จำแนกตามกระทรวง เพื่อสะท้อนภาพของปัญหา และความตระหนักต่อการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา</p> <p><u>หมายเหตุ</u> กรณีมีข้อโต้แย้ง ข้อผิดพลาดต่างๆ ควรมีระบบการบันทึกข้อมูล รวมถึงแนวทางแก้ไขเพื่อเป็นฐานข้อมูล สำหรับการตรวจสอบในครั้งต่อไป</p>

ข้อเสนอแผนผังกระบวนการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน

