

การวิเคราะห์ปัญหาและการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของ
ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา



สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2564
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Problem Analysis and Efficiency Improvement of Complaint Management System of
Damrongtham Center, Phra Nakhon Si Ayutthaya District, Phra Nakhon Si Ayutthaya
Province



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Public Administration in Public Administration

Department of Public Administration

FACULTY OF POLITICAL SCIENCE

Chulalongkorn University

Academic Year 2021

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อสารนิพนธ์	การวิเคราะห์ปัญหาและการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการ รับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ พระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
โดย	นายวรมธ ประดิษฐ์อาชีพ
สาขาวิชา	รัฐประศาสนศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศิริพงศ์ ปาลกะวงศ์ ณ อยุธยา

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับสารนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของ
การศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

คณะกรรมการสอบสารนิพนธ์

----- ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.สุนนทิพย์ จิตสว่าง)

----- อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศิริพงศ์ ปาลกะวงศ์ ณ อยุธยา)

----- กรรมการ
(อาจารย์ ดร.กุลพัชร์ ศักดิ์วิทย์)

----- กรรมการ
(อาจารย์ ดร.วิมลมาศ ศรีจำเริญ)

วรมธ ประดิษฐ์อาชีพ : การวิเคราะห์ปัญหาและการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา. (Problem Analysis and Efficiency Improvement of Complaint Management System of Damrongtham Center, Phra Nakhon Si Ayutthaya District, Phra Nakhon Si Ayutthaya Province) อ.ที่ปรึกษาหลัก : ผศ. ดร. ศิริพงศ์ ปาลกะวงศ์ ณ อยุธยา

งานวิจัยเชิงคุณภาพในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ปัญหากระบวนการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เพื่อนำไปสู่การพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของหน่วยงานดังกล่าวต่อไป ทั้งนี้ผู้วิจัยเลือกใช้เทคนิคการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ซึ่งประกอบด้วย ผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา ได้แก่ นายอำเภอพระนครศรีอยุธยา, ปลัดอาวุโสอำเภอพระนครศรีอยุธยา, ปลัดอำเภอพระนครศรีอยุธยา, พนักงานราชการผู้ปฏิบัติงานศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา, และข้าราชการผู้ปฏิบัติงานศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา) รวมถึงประชาชนผู้ที่เคยใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา

เมื่อพิจารณาถึงผลการศึกษาเกี่ยวกับสภาพปัญหากระบวนการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยานั้น การศึกษาครั้งนี้พบว่าเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานประจำศูนย์มีจำนวนไม่เพียงพอ เจ้าหน้าที่ยังขาดความเชี่ยวชาญและทักษะการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ รวมทั้งขาดผู้เชี่ยวชาญในแต่ละด้าน อีกทั้งพบว่าวัสดุอุปกรณ์งบประมาณยังไม่เพียงพอต่อการดำเนินงาน และลักษณะห้องดำเนินงานของศูนย์ยังไม่มีความเหมาะสมเท่าที่ควร ในขณะที่เดียวกันก็พบว่านโยบาย ระเบียบ และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของศูนย์ยังไม่สามารถตอบสนองหรือเอื้ออำนวยให้การปฏิบัติหน้าที่ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพราะฉะนั้นแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์จึงประกอบด้วย 1) การพัฒนาและปรับปรุงระเบียบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น 2) การปรับลดขั้นตอนการดำเนินงานให้มีความสะดวกรวดเร็ว 3) การจัดสรรงบประมาณ บุคลากร และวัสดุอุปกรณ์ให้เพียงพอต่อการดำเนินงาน 4) การพัฒนาบุคลากรให้มีประสิทธิภาพและส่งเสริมให้มีการคิดค้นและพัฒนานวัตกรรมเพื่อนำไปสู่การพัฒนาและส่งเสริมให้ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอทุกแห่งเป็นการให้บริการแบบ One stop service และสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์
ปีการศึกษา 2564

ลายมือชื่อนิสิต
ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก

6282045024 : MAJOR PUBLIC ADMINISTRATION

KEYWORD: Complaint Management System of Damrongtham Center

Woramet Pradidarcheep : Problem Analysis and Efficiency Improvement of Complaint Management System of Damrongtham Center, Phra Nakhon Si Ayutthaya District, Phra Nakhon Si Ayutthaya Province. Advisor: Asst. Prof. SIRIPONG PALAKAWONG-NA-AYUDHYA, Ph.D.

The purpose of this qualitative research was to investigate the complaints/grievance system of Damrongtham Center of Ayutthaya, Phra Nakhon Si Ayutthaya Province. This will result in an increase in the efficiency of the agency's complaint/grievance system. In this regard, the researcher used the In-depth Interview technique to elicit information from key informants, including executives and operators involved in Damrongtham Center of Ayutthaya's complaint/grievance handling (namely Phra Nakhon Si Ayutthaya District Chief, Phra Nakhon Si Ayutthaya District Senior Deputy District Chief, Phra Nakhon Si Ayutthaya District Deputy District Chief, government employees working at Damrongtham Center of Ayutthaya, and government officers working at Damrongtham Center of Ayutthaya) including individuals who had visited Damrongtham Center of Ayutthaya.

When the study on the problem conditions of the complaint/grievance system at Damrongtham Center of Ayutthaya are examined, the findings suggested that the center had an insufficient number of personnel, a lack of experience and abilities for addressing complaints/grievances of staffs as well as a shortage of specialists in each field. Additionally, inadequacy of material, equipment, and budgets for operations, as well as improper appearances of the center's operating rooms, were discovered. Meanwhile, it was discovered that policies, regulations, and laws governing the center's activities continued to be incapable of responding to or facilitating the efficient performance of responsibilities. Therefore, suggestions for increasing the efficiency of the center's complaint/grievance system include the following: 1) Developing and revising legislative regulations governing the operations of Damrongtham Center of Ayutthaya in order to enhance efficiency operations more efficient. 2) Simplifying and expediting the operating procedure. 3) Allocating sufficient budgets, personnel, and equipment for the operations. 4) Developing personnel to be more proficient and encouraging construction and innovation that leads to the establishment and promotion of Damrongtham centers in each district as one-stop service centers that are capable of fully meeting the needs and expectations of the public.

Field of Study: Public Administration

Student's Signature

Academic Year: 2021

Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดีจากความกรุณาอย่างยิ่งของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ศิริพงศ์ ปาลกะวงศ์ ณ อยุธยา อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ผู้ซึ่งคอยชี้แนะแนวทาง ให้คำปรึกษา ให้ความช่วยเหลือในการจัดทำสารนิพนธ์ให้มีความสมบูรณ์และสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ตลอดจนช่วย ส่งเสริมและสร้างกำลังใจที่ดีในการจัดทำสารนิพนธ์ในครั้งนี้ ผู้วิจัยรู้สึกซาบซึ้งและขอกราบขอบพระคุณ อาจารย์มา ณ โอกาสนี้ รวมทั้งขอขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ ดร.สุมนทิพย์ จิตสว่าง ประธาน กรรมการ อาจารย์ ดร.กุลพธู ศักดิ์วิทย์ และอาจารย์ ดร.วิมลมาศ ศรีจำเริญ กรรมการ ที่ได้กรุณาให้ คำแนะนำอันเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาในครั้งนี้ จนทำให้การทำสารนิพนธ์ในครั้งนี้มีความสมบูรณ์และ ครบถ้วนในทุกประเด็นมากยิ่งขึ้น

ขอขอบพระคุณนายอำเภอพระนครศรีอยุธยา ปลัดอาวุโสอำเภอพระนครศรีอยุธยา ปลัดอำเภผู้รับผิดชอบงานศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา พนักงานเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา พนักงานเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ตลอดจนประชาชนผู้ที่เคยมาใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยาที่ได้สละเวลาอันมีค่า เพื่อให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์ จนได้ข้อมูลที่สำคัญยิ่งต่อการจัดทำสารนิพนธ์จนสำเร็จลุล่วงด้วยดี

ขอขอบพระคุณผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงานทุกท่านที่ให้การสนับสนุนและให้กำลังใจใน การเรียนและการทำสารนิพนธ์ฉบับนี้ ขอขอบพระคุณกัลยาณมิตรร่วมรุ่นทุกท่านที่คอยให้กำลังใจ ให้ความช่วยเหลือเกื้อกูลที่ดีเสมอมา และช่วยให้คำปรึกษารวมทั้งแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ให้สำเร็จลุล่วงไปได้ ด้วยดี

สุดท้ายนี้ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา และทุกคนในครอบครัว ซึ่งเป็นผู้ที่ให้กำลังใจ และให้ความช่วยเหลือในทุก ๆ อย่างเสมอมา รวมทั้งยังเป็นผู้อยู่เบื้องหลังในทุก ๆ ความสำเร็จในทุกช่วง ชีวิต และหากสารนิพนธ์ฉบับนี้ผิดพลาดประการใด ผู้วิจัยต้องขออภัยเป็นอย่างสูง และหวังเป็นอย่างยิ่ง ว่าสารนิพนธ์นี้จะ เป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานภาครัฐ และผู้ที่สนใจทุกท่านต่อไป

วรเมธ ประดิษฐ์อาชีพ

สารบัญ

	หน้า
.....	ค
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ฉ
สารบัญรูปภาพ.....	ญ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ที่มาและความสำคัญ.....	1
1.2 คำถามวิจัย.....	9
1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย.....	9
1.4 คุณูปการและประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	10
1.5 ขอบเขตการวิจัย.....	10
1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ.....	11
บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรม.....	12
2.1 การบริการสาธารณะ.....	12
2.2 หลักธรรมาภิบาล (Good Governance).....	18
2.3 หลักการบริหารราชการโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง.....	34
2.4 การคิดเชิงออกแบบ (Design Thinking).....	39
2.5 หลักการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management : NPM).....	43

2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	52
2.7 กรอบแนวคิดการวิจัย.....	55
บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย	57
3.1 รูปแบบการวิจัย.....	57
3.2 แหล่งข้อมูล	58
3.3 กลุ่มประชากรเป้าหมายและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ.....	58
3.4 วิธีการเลือกและการเข้าถึงผู้ให้ข้อมูลสำคัญ.....	59
3.5 เทคนิคและเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล.....	60
3.6 แนวทางการวิเคราะห์ข้อมูลและการนำเสนอผลการวิจัย.....	62
บทที่ 4 ผลการวิจัย	63
4.1 สภาพปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ พระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา.....	63
4.1.1 ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการดำเนินงานรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของ ศูนย์ดำรง ธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา.....	64
4.1.2 ปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการดำเนินงานรับเรื่องร้องเรียน/ร้อง ทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา.....	74
4.2 แนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรม อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ของผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานศูนย์ดำรง ธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา และบุคคลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการดำเนินงานของศูนย์ ดำรงธรรม รวมทั้งประชาชนผู้ที่เคยใช้บริการของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา .	83
4.2.1 มิติเชิงโครงสร้าง: ว่าด้วยนโยบาย ระเบียบ ข้อกฎหมายของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ	83
4.2.2 มิติเชิงทรัพยากร: ว่าด้วยวัสดุอุปกรณ์ งบประมาณ บุคลากร และความรู้ความสามารถ ของบุคลากร.....	86
4.2.3 มิติด้านการเข้าถึง: ว่าด้วยสถานที่ตั้งและช่องทางการรับเรื่องร้องทุกข์.....	89
4.2.4 มิติเชิงกลไก: ว่าด้วยระบบการทำงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ	90
บทที่ 5 บทสรุป	96

5.1	สรุปสาระสำคัญของการออกแบบการวิจัย.....	96
5.2	สรุปและอภิปรายผลการศึกษาที่สำคัญ.....	97
5.2.1	สภาพปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของ ศูนย์ดำรง ธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา.....	97
5.2.2	แนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรง ธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ของผู้บริหารและ ผู้ปฏิบัติงานศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา และบุคคลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรม รวมทั้งประชาชนผู้ที่เคยใช้บริการของศูนย์ ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา.....	107
5.3	ข้อจำกัดและอุปสรรคของการทำวิจัย.....	111
5.4	ข้อเสนอแนะการวิจัย.....	112
5.4.1	ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย.....	112
5.4.2	ข้อเสนอแนะเชิงพฤติกรรม.....	113
5.4.3	ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ.....	114
บรรณานุกรม	116
ประวัติผู้เขียน	120

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1 สรุปภาพรวมการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรม จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในช่วง ปีงบประมาณ ตั้งแต่วันที่ 21 กรกฎาคม 2557 – 31 ธันวาคม 2563.....	7
ตารางที่ 2 สถิติการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัด พระนครศรีอยุธยา ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ.2558-2563.....	8
ตารางที่ 3 สรุปแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรง ธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา.....	93



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

สารบัญรูปภาพ

	หน้า
รูปภาพที่ 1 แสดงระบบการให้บริการสาธารณะ	16
รูปภาพที่ 2 แนวทางในการดำเนินการให้บริการที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง.....	38
รูปภาพที่ 3 Design Thinking Process (Stanford d.school UK).....	40
รูปภาพที่ 4 กรอบแนวคิดการวิจัย.....	56



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ

เนื่องด้วยการที่ประชาชนมาอยู่รวมกันนั้น สิ่งที่เราปฏิเสธไม่ได้เลย นั่นคือ ความเท่าเทียมกัน ในสังคม การเข้าถึงการบริการภาครัฐ ความไม่เข้าใจซึ่งกันและกันและกันปัญหาเหล่านี้ล้วนแต่นำมาซึ่งความขัดแย้งและความไม่เข้าใจกันในสังคม ส่งผลให้รัฐบาลต้องกำหนดหน่วยงานในการแก้ไขปัญหาการรับเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชนอย่างเป็นทางการ ซึ่งการร้องเรียนร้องทุกข์ของประชาชนนั้น ยังถือเป็นเสียงสะท้อนให้รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ ทราบถึงการบริหารราชการว่ามีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลมากน้อยเพียงใด อีกทั้งยังเป็นการกระตุ้นให้รัฐบาลหาแนวทางในการออกมาตรการ หรือนโยบายในการแก้ไขปัญหาที่สามารถทำให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีมากขึ้น

โดยการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรในประเทศไทยนั้นมีมาแต่โบราณ ในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ซึ่งเป็นยุคที่มีการก่อตั้งกระทรวงมหาดไทย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 ทรงกำหนดภารกิจของกระทรวงมหาดไทยให้เป็นการ “บำรุงรักษาความสงบเรียบร้อย และให้มีความเจริญในเมืองต่าง ๆ” ซึ่งในภายหลัง สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย พระองค์แรก ได้ทรงขยายพระบรมราโชบายดังกล่าวว่า “บำบัดทุกข์ บำรุงสุข” (ประยูร พรหมพันธ์, 2556a) ต่อมา กระทรวงมหาดไทยได้น้อมนำพระดำรัสดังกล่าวมาเป็นปรัชญาของกระทรวง ภารกิจของ กระทรวงมหาดไทย จึงมีขอบเขตกว้างขวางเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน และถือว่า กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงาน ที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด อย่างไรก็ตามภารกิจของ กระทรวงมหาดไทยได้ปรับเปลี่ยนไปตามยุคสมัย อันเป็นพัฒนาการทางประวัติศาสตร์

ในปัจจุบันภารกิจหลักของกระทรวงมหาดไทยอาจสรุปได้ 4 ประการ (ประยูร พรหมพันธ์, 2556) คือ 1) การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน สังคม และการรักษาความมั่นคงภายใน 2) การอำนวยความสะดวกของสังคม 3) การพัฒนาและการช่วยเหลือประชาชนด้านต่าง ๆ และ 4) การส่งเสริมและพัฒนาการเมืองการปกครอง การพัฒนาเศรษฐกิจสังคม การจัดระเบียบชุมชน การสร้างสังคมที่ดีมีวินัยและส่งเสริมวัฒนธรรม ค่านิยม และสำนึกความเป็นไทย ดังนั้น การบำบัดทุกข์ บำรุงสุขของประชาชน จึงหมายความรวมถึง การอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนและสังคม ในกรณีที่มีข้อพิพาทหรือข้อขัดแย้งต่าง ๆ โดยมีข้าราชการฝ่ายปกครองระดับสูง ทั้งของกระทรวงและระดับภูมิภาค ได้แก่ จังหวัด และอำเภอ เป็นผู้อำนวยความสะดวกให้กับ

ประชาชน ทั้งในกรณีความแพ่ง และกรณีความผิดทางอาญา ประเภทที่สามารถยอมความกันได้ แม้คดีความต่าง ๆ จะขึ้นสู่ศาล จนได้ข้อยุติโดยการพิพากษาคดีถึงที่สุดแล้ว ความขัดแย้งของคู่กรณี พิพาทอาจยังคงอยู่ และจำเป็นต้องมีการไกล่เกลี่ยให้เกิดความสงบ ซึ่งในอดีตข้าราชการฝ่ายปกครอง ได้ดำเนินการภารกิจนี้ได้ผลเป็นอันมาก การที่จะอำนวยความสะดวกเป็นธรรมให้ได้ผลดี ผู้ปกครองหรือ ผู้ปฏิบัติหน้าที่อำนวยความสะดวกจะต้องเป็นผู้ที่มีความซื่อสัตย์ เป็นธรรม มีคุณธรรมจริยธรรม เพื่อให้เป็นที่เชื่อถือของคู่กรณีพิพาท และเป็นที่ยอมรับของสังคมด้วย

การอำนวยความสะดวกเป็นธรรมยังหมายความรวมถึง การให้บริการต่าง ๆ ของหน่วยงานภาครัฐ ที่จะต้องไม่เลือกปฏิบัติ ปราศจากอคติ ยึดหลักความเสมอภาคเท่าเทียมกัน และความเป็นธรรมในสังคม หากประชาชนไม่ได้รับบริการจากรัฐหรือได้รับบริการที่บกพร่องในเชิงปริมาณและคุณภาพ หรือไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการประพฤติตนทุจริตในหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการจนเกิดความเดือดร้อน ประชาชนเหล่านั้นย่อมร้องทุกข์ขอความเป็นธรรมจากทางราชการ (ประยูร พรหมพันธุ์, 2556b) รวมทั้งต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม และตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐมากขึ้น เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน เสริมสร้างความสงบสุขให้เกิดขึ้นในสังคม โดยเฉพาะเมื่อประเทศมีการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และการเมืองอย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว กระทบมหาดไทยมีนโยบายการปรับบทบาทการทำงานของศูนย์ดำรงธรรมให้เป็นไปในเชิงรุกมากกว่าเชิงรับจึงทำให้มีบทบาทในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่างจริงจัง ทำให้ประชาชนรับทราบถึงบทบาทหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมอย่างแพร่หลายและสามารถแจ้งขอรับการช่วยเหลือเมื่อประสบปัญหาความเดือดร้อนต่าง ๆ ได้ทุกเรื่องตลอดเวลา และเพื่อให้ศูนย์ดำรงธรรม มีบทบาท “บำบัดทุกข์ บำรุงสุข” แก่ประชาชนอย่างจริงจัง บังเกิดผลสำเร็จเป็นรูปธรรม กระทบมหาดไทยจึงได้ปรับปรุงศูนย์ดำรงธรรมให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น

โดยหลังจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้เข้าควบคุม การบริหารราชการแผ่นดิน เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 ได้มีการจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรม (มิติใหม่) โดยออกประกาศ คสช. ฉบับที่ 96/2557 อันมีสถานะทางกฎหมายเทียบเท่าพระราชบัญญัติ เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2557 เรื่อง การจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรม โดยให้จัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมขึ้นในจังหวัด เพื่อทำหน้าที่ในการรับเรื่อง ร้องเรียนร้องทุกข์ ให้บริการข้อมูลข่าวสาร ให้คำปรึกษา รับเรื่องปัญหาความต้อการและ ข้อเสนอแนะของประชาชน และทำหน้าที่เป็นศูนย์บริการร่วมตามมาตรา 32 แห่ง พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และนโยบายของรัฐบาล เรื่อง

การให้บริการประชาชนของศูนย์ดำรงธรรม ประเด็นนโยบายที่ 10.3 ยุกระดับสมรรถนะของหน่วยงานของรัฐให้มีประสิทธิภาพสามารถให้บริการเชิงรุก ทั้งในรูปแบบการเพิ่มศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชนในต่างจังหวัดโดยไม่ต้องเดินทางเข้ามายังส่วนกลาง และศูนย์บริการสาธารณะแบบครบวงจร

กระทรวงมหาดไทยได้แปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ เพื่อขับเคลื่อนการจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดเพื่อคลายทุกข์ให้กับประชาชน กระจายอยู่ในพื้นที่ทั่วประเทศ เป็นที่พึ่งสำหรับประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนเข้ามาใช้บริการ และเป็นที่รับเรื่อง รับฟัง รับข้อเสนอ แนะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาเพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวก รวดเร็ว และบังเกิดความพึงพอใจในการใช้บริการและให้ความช่วยเหลือแก้ไขปัญหาจากภาครัฐ (สำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย , 2558)

ศูนย์ดำรงธรรมที่ปรับปรุงขึ้นใหม่ ประกอบด้วย ศูนย์ดำรงธรรมในส่วนกลาง แบ่งเป็น 2 ระดับคือ ศูนย์ดำรงธรรม กระทรวงมหาดไทย และศูนย์ดำรงธรรมหรือศูนย์ให้บริการประชาชนในลักษณะเดียวกับศูนย์ดำรงธรรม กระทรวงมหาดไทย ของหน่วยงานระดับกรมและรัฐวิสาหกิจ และศูนย์ดำรงธรรมในส่วนภูมิภาค แบ่งเป็น 2 ระดับ คือ ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด และศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ(สำนักตรวจราชการและเรื่องราวร้องทุกข์, 2564)

ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ ในระยะเริ่มแรกนั้นกรมการปกครองได้อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน มีคำสั่งให้อำเภอจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมอำเภอโดยมีองค์ประกอบหลัก 2 องค์ประกอบ ได้แก่ คณะกรรมการอำนวยการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ และชุดปฏิบัติการตำบล (ขปต.) โดยปรับปรุงจากศูนย์อำนวยความสะดวกเป็นธรรมของกรมการปกครองเดิม มีแนวการจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ ดังนี้

- 1) คณะกรรมการอำนวยการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ ประกอบด้วย
 - 1.1) นายอำเภอ ผู้อำนวยการ
 - 1.2) หัวหน้าส่วนราชการที่นายอำเภอเห็นว่าเหมาะสม รองผู้อำนวยการ
 - 1.3) สาธารณสุขอำเภอ กรรมการ
 - 1.4) เกษตรอำเภอ กรรมการ
 - 1.5) ผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการ
 - 1.6) ท้องถิ่นอำเภอ กรรมการ
 - 1.7) พัฒนาการอำเภอ กรรมการ

1.8)	ปศุสัตว์อำเภอ	กรรมการ
1.9)	เจ้าพนักงานที่ดินอำเภอ/สาขา	กรรมการ
1.10)	ประมงอำเภอ	กรรมการ
1.11)	ผู้แทนโครงการชลประทาน	กรรมการ
1.12)	หัวหน้าส่วนราชการอื่นที่เกี่ยวข้อง และ/หรือ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	กรรมการ
1.13)	ภาคเอกชน/ภาคประชาสังคม/องค์กรพัฒนาเอกชน	กรรมการ
1.14)	ประธานชมรมกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน	กรรมการ
1.15)	ข้าราชการที่นายอำเภอเห็นว่าเหมาะสม	เลขานุการ
2)	ชุดปฏิบัติการตำบล ประกอบด้วย	
2.1)	ปลัดอำเภอ หรือข้าราชการที่นายอำเภอเห็นว่าเหมาะสม	หัวหน้าชุดปฏิบัติการตำบล
2.2)	ทหารในพื้นที่	คณะทำงาน
2.3)	ตำรวจในพื้นที่	คณะทำงาน
2.4)	ผู้อำนวยการส่งเสริมสุขภาพตำบล	คณะทำงาน
2.5)	เกษตรตำบล	คณะทำงาน
2.6)	พัฒนากรประจำตำบล	คณะทำงาน
2.7)	ข้าราชการส่วนภูมิภาคอื่น ๆ ที่รับผิดชอบตำบลนั้น ๆ	คณะทำงาน
2.8)	ผู้อำนวยการโรงเรียนในพื้นที่/ครู กศน./ครู อาจารย์ที่เหมาะสม	คณะทำงาน
2.9)	ข้าราชการส่วนกลาง และ/หรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่ทำงาน หรือมีที่ตั้งอยู่ในตำบลนั้น	คณะทำงาน
2.10)	กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน	คณะทำงาน
2.11)	ผู้นำทางศาสนา (พุทธ/มุสลิม)	คณะทำงาน
2.12)	คณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.)	คณะทำงาน
2.13)	อาสาสมัครภาคประชาชน/ปราชญ์ชาวบ้าน	คณะทำงาน
2.14)	อาสาสมัครของรัฐ เช่น อส. หมอติด อาสาสมัครพิทักษ์ป่า	คณะทำงาน
2.15)	ภาคประชาสังคมอื่น ๆ (ถ้ามี)	คณะทำงาน
2.16)	ข้าราชการที่นายอำเภอเห็นว่าเหมาะสม	เลขานุการ

ในระดับอำเภอ ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอมีรูปแบบโครงสร้างและองค์ประกอบของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอแตกต่างกันตามที่อำเภอแต่ละแห่งเห็นสมควร โดยมีตัวอย่างดังต่อไปนี้

- 1) นายอำเภอเป็นผู้อำนวยการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ หัวหน้าส่วนราชการระดับอำเภอเป็นกรรมการ และปลัดอำเภอที่ได้รับมอบหมายเป็นกรรมการและเลขานุการ
- 2) ปลัดอำเภอที่ได้รับมอบหมายเป็นหัวหน้าสำนักงานศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ เจ้าหน้าที่ปกครองเป็นเลขานุการ
- 3) คณะทำงานประจำสำนักงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอได้รับการจัดตั้งให้เป็นฝ่ายปฏิบัติการ โดยแยกออกเป็นส่วนงานย่อย เช่น ส่วนงานบริการประชาชน ส่วนบริการข้อมูลข่าวสารและงานอำนวยความสะดวก โดยมีปลัดอำเภอที่ได้รับมอบหมายเป็นหัวหน้าส่วนแต่ละส่วน
- 4) ชุดปฏิบัติการตำบล (ชปต.) ได้รับการจัดตั้ง โดยอาจมีผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหัวหน้าชุดปฏิบัติการตำบล
- 5) ศูนย์ดำรงธรรมหมู่บ้านอาจได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยมีผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานศูนย์ให้คณะกรรมการหมู่บ้านเป็นกรรมการ และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับมอบหมายเป็นกรรมการ/เลขานุการศูนย์ดำรงธรรมหมู่บ้าน และอาจมีคณะที่ปรึกษาด้วย

ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ มีโครงสร้างในการปฏิบัติงานลงไปถึงระดับหมู่บ้าน โดยอาศัยโครงสร้างของการปกครองท้องที่ ได้แก่ ชุดปฏิบัติการตำบล ซึ่งมีคณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) เป็นองค์ประกอบ และศูนย์ดำรงธรรมหมู่บ้าน ซึ่งมีผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานศูนย์ดำรงธรรมหมู่บ้าน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับมอบหมาย เป็นกรรมการและเลขานุการ

ในสภาวะการณ์ปัจจุบันประเทศประสบปัญหาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมการเมือง ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ความแตกแยกทางความคิด ซึ่งนำไปสู่ปัญหาต่าง ๆ ตามมามากมาย ไม่ว่าจะเป็นปัญหาครอบครัว ปัญหาสุขภาพจิต ปัญหาหนี้สิน ส่งผลให้ปริมาณและความสลับซับซ้อนเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ของประชาชนมีเพิ่มขึ้นตามไปด้วย เมื่อรัฐบาลมีนโยบายให้ศูนย์ดำรงธรรมเป็นศูนย์กลางในการรับเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์จากประชาชนในแทบทุกเรื่องแทบทุกมิติจึงย่อมจะต้องมีเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์เข้าสู่ศูนย์ดำรงธรรมเป็นจำนวนมาก ดังนั้น จึงต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาและปรับเปลี่ยนแนวคิดในการปฏิบัติงาน ตลอดจนสร้างขวัญและกำลังใจให้กับบุคลากร ผู้ปฏิบัติงานเพื่อให้การดำเนินงานศูนย์ดำรงธรรมสามารถอำนวยความสะดวกจัดปัญหาความเดือดร้อน และตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

ตามที่ได้มีประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 96/2557 วันที่ 18 กรกฎาคม พุทธศักราช 2557 เรื่องการจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานระดับจังหวัด และให้การปฏิบัติงานของส่วนราชการในจังหวัดสามารถให้บริการประชาชนได้อย่างเสมอภาค มีคุณภาพ รวดเร็ว ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานและประชาชนได้รับความพึงพอใจนั้น จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้มีการจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดพระนครศรีอยุธยาขึ้น โดยจังหวัดพระนครศรีอยุธยานั้นเป็นจังหวัดหนึ่งในภาคกลางซึ่งเป็นเขตเศรษฐกิจที่สำคัญ มีอำเภอพระนครศรีอยุธยาเป็นศูนย์กลางการบริหารจัดการด้านต่าง ๆ มีประชากรรวม 808,360 คน เป็นชาย 389,474 คน เป็นหญิง 418,886 คน อำเภอที่มีประชากรมากที่สุดได้แก่ อำเภอพระนครศรีอยุธยา จำนวน 141,010 คน และอำเภอที่มีประชากรน้อยที่สุดได้แก่ อำเภอบ้านแพรก จำนวน 9,103 คน (สำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน 1, 2564) อีกทั้งยังเป็นศูนย์กลางการคมนาคม ทั้งทางรถยนต์ รถไฟ และทางเรือ มีผู้ประกอบการจัดตั้งโรงงานแปรรูปสินค้าเกษตร คลังสินค้าขนาดใหญ่ ห้องเย็น และกิจการโรงสี ในจังหวัดจำนวนมาก เพื่อจัดเก็บสินค้าและแปรรูปสินค้า เพื่อส่งไปยังกรุงเทพมหานคร และส่งออกไปต่างประเทศ ซึ่งธุรกิจดังกล่าวส่วนใหญ่กระจายตัวอยู่ในเขตอำเภอพระนครศรีอยุธยา บางปะอิน วังน้อย และอุทัย อีกทั้งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ยังมีห้างสรรพสินค้าขนาดใหญ่ ขนาดกลาง กระจายตัวอยู่ในชุมชน รวมทั้งยังเป็นแหล่งท่องเที่ยว ทางวัฒนธรรมที่สำคัญของประเทศ และส่งผลให้จังหวัดมีรายได้จากการท่องเที่ยว จำนวนไม่น้อย (สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดพระนครศรีอยุธยา, 2564) จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นอีกพื้นที่หนึ่งที่มีศักยภาพและความพร้อมในการพัฒนาเป็น "เมืองมรดกล้ำค่าแหล่งอุตสาหกรรมชั้นนำ อยู่ข้างอู่ข้าวของประเทศไทย" สอดคล้องกับนโยบาย ยุทธศาสตร์และแผนการพัฒนา ทั้งในระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับจังหวัด ส่งผลให้จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นเมืองที่ได้รับคัดเลือกเป็นเมืองต้นแบบการพัฒนา TOD และสถานีรถไฟ โดยได้รับคัดเลือกเป็นตัวแทน TOD ประเภทศูนย์กลางเมือง (Urban Center: UC) จากกลุ่มแนวเส้นทางรถไฟสายเหนือ ด้วยบทบาทความสำคัญของสถานีรถไฟความเร็วสูงและพื้นที่ในรัศมี 500 เมตร โดยรอบสถานี ให้เป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพในการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทส่งเสริมการพัฒนาเมือง ทั้งนี้แนวคิดพัฒนาพื้นที่โดยรอบสถานีรถไฟอยุธยา ส่งเสริมเชื่อมต่อระหว่างสถานีรถไฟความเร็วสูง เพื่อพัฒนาพื้นที่เมืองท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมระดับโลก ใช้ประโยชน์ที่ดินผสมผสานและสร้างสรรค์กิจกรรมภายในเมืองที่เป็นเอกลักษณ์เชื่อมโยงระหว่างพื้นที่เกาะเมือง และฝั่งสถานีรถไฟด้วยสะพานทางเดินข้ามแม่น้ำ ท่าเรือข้ามฟาก และระบบขนส่งมวลชนรอง (Feeder) เชื่อมพื้นที่สาธารณะภายในเมืองด้วยโครงข่ายพื้นที่สีเขียว ทางจักรยาน ทางเท้า และทางยกระดับ วางแผนและบริหารจัดการด้วยความยืดหยุ่นและรองรับการพัฒนาในอนาคต หากพัฒนาพื้นที่ตามหลักการ TOD จะทำให้ใช้ประโยชน์ที่ดินได้อย่างเต็มศักยภาพ มีประสิทธิภาพ และหลากหลาย มีระบบโครงข่ายคมนาคมขนส่ง

เชื่อมโยงพื้นที่ชุมชนเดิมและชุมชนใหม่ มีโครงข่ายพื้นที่สีเขียว ทางเท้า และทางจักรยานเชื่อมโยงพื้นที่สาธารณะ และเดินทางภายในเมืองเปิดโอกาสทางเศรษฐกิจให้กับพื้นที่โดยรอบสถานี TOD อยุธยา ได้แก่ การท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม ที่พักอาศัยระยะยาว (สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัดพระนครศรีอยุธยา, 2563) ซึ่งจากการที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีความเจริญเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศ มีการอาศัยของประชากรอย่างหนาแน่นตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้น ส่งผลให้เกิดปัญหาการเข้าถึงบริการของภาครัฐที่ไม่เท่าเทียมกัน ปัญหาความขัดแย้ง หรือการไม่เข้าใจกันระหว่างประชาชนในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาเป็นอย่างมาก ซึ่งสามารถอ้างอิงได้จากสรุปภาพรวมการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ตั้งแต่วันที่ 21 กรกฎาคม 2557 – 31 ธันวาคม 2563 พบว่า มีเรื่องร้องเรียนจำนวน 8,183 เรื่อง ดำเนินการได้ข้อยุติแล้ว จำนวน 8,128 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 99 อยู่ระหว่างดำเนินการ จำนวน 55 เรื่อง (บริการให้คำปรึกษา จำนวน 4,200 เรื่อง และบริการข้อมูลข่าวสาร จำนวน 1,828 เรื่อง) ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 สรุปภาพรวมการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรม จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในช่วงปีงบประมาณ ตั้งแต่วันที่ 21 กรกฎาคม 2557 – 31 ธันวาคม 2563

ลำดับที่	ประเภทเรื่อง	ผลการดำเนินงาน			ยุติร้อยละ
		จำนวน	ยุติ	อยู่ระหว่างดำเนินการ	
1	เดือดร้อนทั่วไป	2,950	2,932	18	99
2	ขอความช่วยเหลือ	2,336	2,321	15	99
3	แจ้งเบาะแส	1,469	1,469	0	100
4	ร้องเรียน หน่วยงาน/จนท. รัฐ	551	539	12	97
5	ปัญหาที่ดิน	473	463	10	97
6	เรื่องอื่น ๆ	404	404	0	100
รวมทั้งสิ้น		8,183	8,128	55	99

ที่มา : ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา (2564: เว็บไซต์)

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นที่กล่าวว่าอำเภอพระนครศรีอยุธยา เป็นอำเภอที่มีจำนวนประชากรมากที่สุด ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีจำนวน 141,010 คน เป็นอำเภอที่มีความหนาแน่นของ

ประชากรมากที่สุดและเป็นอำเภอที่เป็นศูนย์กลางในการบริหารจัดการต่าง ๆ ของจังหวัด พระนครศรีอยุธยา นั้น เป็นสาเหตุที่ทำให้อำเภอพระนครศรีอยุธยาเกิดความขัดแย้งทางผลประโยชน์ หรือความไม่เข้าใจกันระหว่างประชาชนเป็นจำนวนมาก ซึ่งผู้วิจัยได้พิจารณาเบื้องต้นจากข้อมูลสถิติ การดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ.2558-2563 พบว่า มีเรื่องร้องเรียน ทั้งที่อยู่ในระหว่างดำเนินการและ ยุติเรื่องแล้วมากถึง 526 เรื่อง ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 สถิติการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัด พระนครศรีอยุธยา ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ.2558-2563

ช่วงปีงบประมาณ	จำนวน	ยุติ	อยู่ระหว่างดำเนินการ
พ.ศ. 2558	87	87	-
พ.ศ. 2559	131	131	-
พ.ศ. 2560	144	144	-
พ.ศ. 2561	62	62	-
พ.ศ. 2562	33	33	-
พ.ศ. 2563	69	69	-

ที่มา : แบบสรุปรายงานเรื่องร้องเรียน ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัด พระนครศรีอยุธยา

จากข้อมูลและสถิติการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัด พระนครศรีอยุธยาข้างต้นจะเห็นได้ว่า ประชาชนส่วนใหญ่ที่เข้ามาใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้น สามารถได้รับการช่วยเหลือได้อย่างเป็นจำนวนมาก สามารถลดภาระในการดำเนินการสู่ กระบวนการยุติธรรมในชั้นศาลได้เป็นอย่างดี ซึ่งนับแต่มีการจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ ทั่วทั้งประเทศตามนโยบายของรัฐบาลนั้น สามารถตอบสนองความต้องการในการให้บริการภาครัฐสู่ ประชาชนได้เป็นอย่างดีโดยเฉพาะการเพิ่มช่องทางการร้องเรียนร้องทุกข์เพื่อแก้ไขความเดือดร้อน ให้กับประชาชนเหล่านั้นมากยิ่งขึ้นและส่วนใหญ่ปัญหาความเดือดร้อนเหล่านั้นได้รับการแก้ไขอย่าง เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้นเช่นเดียวกัน ปัจจัยที่มีผลทำให้การดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ ยังติดขัดปัญหาหลายประการ อาทิเช่น ปริมาณเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์มีปริมาณที่มากเกินไปกว่าที่ ศักยภาพของศูนย์ดำรงธรรม หรือเรื่องร้องทุกข์บางเรื่องอาจเกินขีดความสามารถของศูนย์ดำรงธรรม ที่จะแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้ได้ ฯลฯ เป็นต้น

จากประเด็นปัญหาดังกล่าวข้างต้นผู้วิจัยได้เล็งเห็นความสำคัญของปัญหาดังกล่าวจึงมีความสนใจที่จะศึกษากระบวนการปฏิบัติงานด้านการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ เพื่อศึกษาแนวทางในการดำเนินการแก้ไขเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ ปัญหาอุปสรรคระบบการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ เพื่อนำไปต่อยอดในการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป โดยมีการประยุกต์ใช้หลักการบริหารราชการโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ซึ่งเน้นประชาชนหรือผู้ใช้บริการเป็นสำคัญ (Citizen- centered หรือ Customer-centered) เพื่อคิดค้นนวัตกรรมด้านการบริการสาธารณะและการส่งมอบบริการที่ดีให้แก่ประชาชน ทั้งนี้ เนื่องจากการพัฒนาประสิทธิภาพการบริการภาครัฐของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอเปรียบเสมือนการส่งมอบการบริการจากผู้ให้บริการ (หน่วยงานของรัฐ) ไปยังผู้รับบริการ (ประชาชน) ดังนั้น การศึกษาในเชิงพื้นที่จึงมีความสำคัญและจำเป็นที่ต้องมีการศึกษา ซึ่งผู้วิจัยได้เลือกพื้นที่ศึกษาอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เนื่องจากเป็นอำเภอที่เป็นจุดศูนย์กลางของจังหวัด เป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพในการพัฒนาเป็นเมืองต้นแบบ เป็นเมืองมรดกโลก มีแหล่งท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม รวมทั้งเป็นอำเภอที่เชื่อมโยงภาคเกษตรและอุตสาหกรรมเข้าด้วยกัน ทำให้มีเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ที่มีความหลากหลายของปัญหา

1.2 คำถามวิจัย

1.2.1 สภาพปัญหาของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในการรับเรื่องราวร้องทุกข์ มีอะไรบ้าง

1.2.2 ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ต้องดำเนินการพัฒนาปรับปรุงประสิทธิภาพในการดำเนินการให้ดียิ่งขึ้นอย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย

1.3.1 เพื่อวิเคราะห์ปัญหากระบวนการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา

1.3.2 เพื่อวิเคราะห์การพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

1.4 คุณูปการและประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.4.1 ได้รับทราบถึงปัญหาในการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา เพื่อนำไปสู่แนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป

1.4.2 ได้วิเคราะห์หาแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา เพื่อเป็นต้นแบบในการพัฒนาศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยาและศูนย์ดำรงธรรมอำเภออื่น ๆ ทั่วประเทศให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป

1.5 ขอบเขตการวิจัย

ในการศึกษาครั้งนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาถึงปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดในการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา รวมทั้งวิเคราะห์หาแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา เพื่อเป็นต้นแบบในการพัฒนาศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยาและศูนย์ดำรงธรรมอำเภออื่น ๆ ทั่วประเทศให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป จากข้อมูลเอกสารทางวิชาการ งานวิจัย บทความ บทสัมภาษณ์ และข่าวสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยมีขอบเขตดังนี้

1.5.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

มุ่งศึกษาเนื้อหาเกี่ยวกับบทบาทและสถานการณ์ รวมทั้งทัศนคติและความคิดเห็น ของผู้บริหารผู้ปฏิบัติงาน และ ประชาชน เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา รวมทั้งวิเคราะห์หาแนวทางหรือนโยบายในการพัฒนาประสิทธิภาพการรับเรื่องราวร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป

1.5.2 ขอบเขตด้านกลุ่มประชากรเป้าหมาย

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาสำหรับการวิจัยในครั้งนี้คือ ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา ตลอดจนประชาชนผู้ที่เคยมาติดต่อหรือรับบริการร้องเรียน/ร้องทุกข์ผ่านศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา

1.5.3 ขอบเขตด้านเวลา

ระยะเวลาในการดำเนินการวิจัย จำนวน 4 เดือน ตั้งแต่เดือนสิงหาคมถึงพฤศจิกายน พ.ศ. 2564 โดยเก็บรวบรวมข้อมูลการดำเนินงาน ในช่วงปีงบประมาณ 2558-2563

1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ

1.6.1 ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ หมายถึง สถานที่รับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์และรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชนที่มาใช้บริการ

1.6.2 เรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ หมายถึง เรื่องต่าง ๆ ที่ประชาชนมาร้องขอให้ศูนย์ดำรงธรรมดำเนินการแก้ไขปัญหา

1.6.3 หลักการบริหารราชการโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง หมายถึง กระบวนการบริหารงานของศูนย์ดำรงธรรม โดยมีจุดมุ่งหมายคือการหาแนวทางการแก้ปัญหาที่เน้นมุมมองของประชาชนผู้ที่ใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมเป็นสำคัญ เพื่อให้การดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง



บทที่ 2

การทบทวนวรรณกรรม

การศึกษาวิจัยการวิเคราะห์ปัญหาและการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน/ ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ ทบทวนวรรณกรรมพบว่ามีแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งแบ่งออกเป็น 7 หัวข้อ ดังนี้

- 1) การบริการสาธารณะ
- 2) หลักธรรมาภิบาล (Good Governance)
- 3) หลักการบริหารราชการโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง
- 4) การคิดเชิงออกแบบ (Design Thinking)
- 5) หลักการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM)
- 6) งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 7) กรอบแนวคิดการวิจัย

2.1 การบริการสาธารณะ

การลดปัญหาความขัดแย้ง ปัญหาความเหลื่อมล้ำ และการทำให้ประชาชนเข้าถึงบริการของ รัฐอย่างทั่วถึงและเป็นธรรมนั้น เป็นภารกิจของรัฐที่ต้องจัดทำขึ้น เพื่อตอบสนองความต้องการของ ประชาชนโดยรวม ไม่ว่าจะเป็นหน้าที่จัดระบบสวัสดิการสังคมให้แก่ประชาชนทุกคน รวมถึงการ เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและการบริการทางสังคม อันมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องจัดให้มีความ เหมาะสมมีคุณภาพและมีความเป็นธรรม ซึ่งการดำเนินการดังกล่าว คือ "การบริการสาธารณะ" นั้นเอง

2.1.1 นิยาม

การบริการสาธารณะมีผู้ให้ความหมายไว้หลายคน แต่อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาจากรูปแบบและเหตุผลในการให้คำจำกัดความว่าบริการสาธารณะแล้วจะเห็นได้ว่า ได้รับอิทธิพลมาจากแนวคิดของประยูร กาญจนกุล (2547) ที่ให้ความหมายของคำว่าบริการสาธารณะไว้ในหนังสือ “กฎหมายปกครอง” ว่า บริการสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจการหรือ อยู่ในความควบคุมของฝ่ายปกครอง ที่จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อตอบสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนและเพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์ตอบแทนมากที่สุด รวมถึงประชาชนทุกคนต้องได้รับโอกาสในการรับบริการอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

นนท์วัฒน์ บรมนันท์ (2552) ได้อธิบายว่า การบริการสาธารณะนั้นเป็นกิจกรรม (Activity) ที่ภาครัฐจัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยเป็นการดำเนินการจัดทำกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับนิติบุคคลมหาชนเป็นผู้จัดทำกิจกรรมด้วยตนเอง อันมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะ พร้อมทั้งเป็นการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

Gaston Jeze อ้างถึงในศิริพงษ์ ปานจันทร์ (ศิริพงษ์ ปานจันทร์, 2554) กล่าวว่า การบริการสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมที่เกิดขึ้นได้เฉพาะเมื่อมีความต้องการของส่วนรวมหรือมีผลประโยชน์สาธารณะที่ต้อง ดำเนินการและผู้ปกครองของประเทศนั้นได้ตัดสินใจดำเนินการในขณะนั้นโดยวิธีการของการบริการสาธารณะ

เจอร์ลด์ อี เคเดน (1982) ได้ตั้งข้อสังเกตพบว่า เมื่อรัฐบาลคิดว่าต้องมีความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะเพิ่มขึ้นจะนำไปสู่การเพิ่มช่องทางการให้บริการใหม่ ๆ โดยอาจจะใช้วิธีการทำสัญญากับสถาบันอื่น ๆ หรือทำด้วยตนเองหรือร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ๆ ในรูปของการให้บริการร่วมโดยชี้ให้เห็นว่าการให้บริการสาธารณะสามารถทำได้ในลักษณะที่ผสมผสานระหว่าง 5 รูปแบบคือ หน่วยงานอาสาสมัคร ใช้กลไกตลาดผู้ผลิตจากภายนอก หน่วยงานที่เป็นรัฐวิสาหกิจ การทำสัญญากับหน่วยงานเอกชนและการใช้หน่วยงานกลางภายนอก

กล่าวโดยสรุป การบริการสาธารณะ หมายถึง การดำเนินการหรือการกระทำใด ๆ ของรัฐหรือหน่วยงานผู้มีอำนาจหน้าที่ เพื่อตอบสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน หรือส่งผลให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น โดยรัฐเปรียบเสมือนผู้ให้บริการ เป็นผู้มีหน้าที่ในการส่งมอบการบริการไปยังประชาชนหรือผู้รับบริการ

2.1.2 องค์การที่ทำหน้าที่บริการสาธารณะ

แต่เดิมนั้นการบริการสาธารณะเป็นกิจการที่อยู่ในอำนาจของรัฐ ต่อมาเมื่อกฎหมายที่จัดตั้งองค์กรต่าง ๆ เกิดขึ้นและมีบทบาทรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะ ทำให้มีการกระจายอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะแก่ประชาชนมากขึ้น องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ และบทบาทในการจัดทำบริการสาธารณะ มีดังนี้

1) องค์กรของรัฐที่มีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะ

องค์กรที่ทำหน้าที่บริการสาธารณะของไทยปรากฏในการจัดโครงสร้างของระบบบริหารราชการแผ่นดินในกฎหมาย 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบด้วยองค์การราชการส่วนกลาง องค์กรราชการส่วนภูมิภาค และองค์การ

ราชการส่วนท้องถิ่น โดยหน่วยงานราชการที่เป็นราชการส่วนกลางและมีฐานะเป็นนิติบุคคล ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม สำหรับราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัดซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล และอำเภอ

2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การจัดทำบริการสาธารณะระดับท้องถิ่น เป็นการดำเนินการภายใต้หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ซึ่งพัฒนามาจากหลักการบริหารราชการที่มีข้อจำกัดในเรื่องความล่าช้า และไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ รัฐจึงมีแนวคิดในการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังส่วนท้องถิ่นในรูปแบบต่าง ๆ อย่างมีดุลยภาพ ระหว่างอำนาจในการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างกันไว้ในกฎหมาย และให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระภายใต้กฎหมายในการจัดทำบริการสาธารณะ รวมถึงการบริหารงานบุคคลและงบประมาณ (พัชรวรรณ นุชประยูร, 2559) เพื่อให้สามารถบริหารราชการสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง โดยรัฐบาลเป็นผู้ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นภายใต้กรอบของกฎหมายเท่านั้น

สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยนั้นประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา

3) รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา และกฎหมายอื่น

ด้วยภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะที่มีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น การจัดทำบริการสาธารณะโดยส่วนราชการเพียงอย่างเดียวนั้นไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน ด้วยข้อจำกัดด้านอำนาจหน้าที่ บุคลากร ระเบียบกฎหมายต่าง ๆ การจัดตั้งองค์กรรัฐวิสาหกิจโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินกิจกรรมในทางพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม

รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาหรือกฎหมายอื่น มีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองประเภทหนึ่ง (พัชรวรรณ นุชประยูร, 2559) ได้รับมอบอำนาจมหาชนโดยกฎหมายจัดตั้ง มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ ตามที่กฎหมายกำหนด

4) องค์การมหาชน

องค์การมหาชน เป็นหน่วยงานของรัฐที่มีภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะ นอกเหนือจากส่วนราชการส่วนกลางและรัฐวิสาหกิจ อันเป็นการดำเนินให้บริการสาธารณะในเรื่องที่มีความซับซ้อนหรือยุ่งยากในการดำเนินการ เพื่อจัดทำบริการสาธารณะด้านใดด้านหนึ่งที่มีปัญหาความสลับซับซ้อน ความขัดแย้งในการดำเนินงาน อีกทั้งยังเป็นส่งผลให้การดำเนินการของภาครัฐในการ

ให้บริการสาธารณะนั้นเกิดความคล่องตัวและเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุดในการดำเนินงาน

5) หน่วยงานของรัฐประเภทอื่น

เพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะมีความครอบคลุมและบรรลุวัตถุประสงค์ในการจัดทำบริการสาธารณะ จึงมีความจำเป็นในการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐในรูปแบบเฉพาะที่ไม่ใช่ส่วนราชการ ไม่เป็นรัฐวิสาหกิจและองค์การมหาชน โดยกำหนดให้หน่วยราชการบางประเภทมีหน่วยธุรการเป็นอิสระและมีฐานะเป็นนิติบุคคล เช่น สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง สำนักงานศาลปกครอง สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นต้น ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสนับสนุนหน้าที่และสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรอิสระ

6) องค์กรเอกชน

เนื่องจากภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะเป็นภารกิจของรัฐ ในบางประการรัฐไม่อาจดำเนินการได้ด้วยตนเองด้วยเหตุผลอันเกิดจากข้อจำกัดในเรื่องเทคโนโลยี บุคลากร การบริหารจัดการหรือความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง รัฐจึงมอบให้เอกชนเข้าไปดำเนินกิจการบริการสาธารณะนั้นแทนรัฐด้วยวิธีต่าง ๆ เช่น การให้สัมปทานหรือการร่วมลงทุนในการจัดทำบริการสาธารณะร่วมกับรัฐ โดยมีหลักเกณฑ์วิธีการในการเข้าไปจัดทำบริการสาธารณะตามที่กฎหมายกำหนด

7) องค์กรพัฒนาเอกชน

นอกเหนือจากหน่วยงานดังกล่าวแล้ว ยังมีองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นอีกส่วนหนึ่งที่เข้าไปมีบทบาทในการให้บริการสาธารณะ โดยเฉพาะการบริการสาธารณะเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนและสังคม องค์กรการพัฒนาเอกชนนี้อาจได้รับการสนับสนุนเงินทุนจากรัฐหรือจากแหล่งอื่นทั้งภายในและภายนอกประเทศ

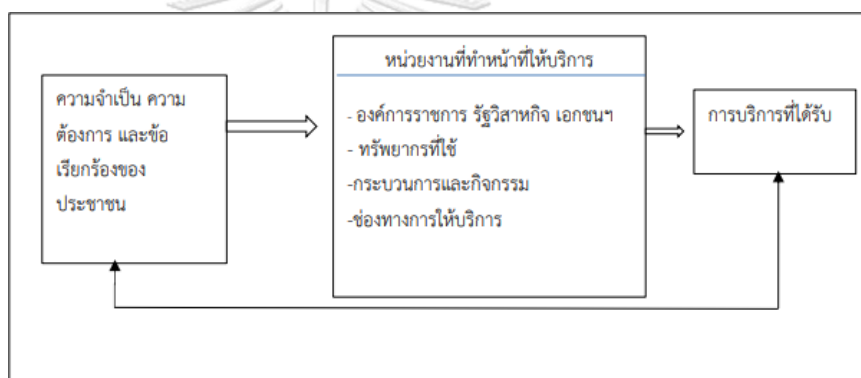
8) องค์กรภาคประชาชน

องค์กรภาคประชาชน เป็นหน่วยงานที่เกิดจากการรวมตัวกันขึ้นมาในรูปแบบประชาคม (Civil Society) เช่น กลุ่มเกษตรกร กลุ่มสหกรณ์ออมทรัพย์ฯ เป็นกลุ่มที่ทำหน้าที่ให้บริการสาธารณะ ซึ่งเป็นความต้องการอย่างแท้จริงของคนในชุมชน อาจได้รับการสนับสนุนเงินทุนจากรัฐบาล มูลนิธิหรือกองทุนของชุมชน

เมื่อกล่าวโดยสรุปจะเห็นว่า การจัดบริการสาธารณะ จะไม่ได้หมายถึงเฉพาะเป็น ความรับผิดชอบของส่วนราชการเท่านั้น แต่ยังรวมถึงอีกหลายประเภทหน่วยงานที่ทำหน้าที่ รับผิดชอบในการจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งต้องได้รับการพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพของให้การ บริการ เพื่อประโยชน์สุขและความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการ

2.1.3 สภาพแวดล้อมของการบริการสาธารณะ

การจะพิจารณาถึงระบบของการให้บริการสาธารณะอย่างครบวงจรจะต้องพิจารณา ถึง สภาพแวดล้อมโดยรวมทั้งหมดตั้งแต่ต้นทางจนถึงปลายทาง เพราะการอธิบายถึงสภาพแวดล้อม ของการให้บริการสาธารณะจะทำให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยนำเข้า (Input) กระบวนการ และกิจกรรม (Process) และการส่งมอบการบริการ มีลักษณะสำคัญตามภาพที่ 1



รูปภาพที่ 1 แสดงระบบการให้บริการสาธารณะ

ที่มา : ปรับปรุงจากเทศศักดิ์ บุญรัตพันธุ์ (2557)

จากภาพดังกล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นว่าการให้บริการสาธารณะจะเริ่มต้นจากความ จำเป็น ความต้องการและข้อเรียกร้องของประชาชน ความจำเป็นของการให้บริการสาธารณะ โดยทั่วไปแล้วจะเป็นความจำเป็นที่จะต้องมีการดำเนินงานตามกฎหมายหรือเพื่อเหตุผลด้านความ มั่นคงของประเทศ เช่น การทำบัตรประชาชน การทำใบอนุญาตขับรถ การจัดเก็บภาษีอากร การเกณฑ์ทหาร การป้องกันภัยพิบัติและสาธารณภัย เป็นต้น รวมถึงข้อเรียกร้องต่าง ๆ ที่ประชาชน เห็นว่าเมื่อรัฐจัดทำบริการสาธารณะแล้วประชาชนจะมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เช่น การพักชำระหนี้แก่ เกษตรกรผู้มีรายได้น้อย การมีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐสำหรับผู้มีรายได้น้อย การแจกเบี้ยยังชีพแก่ คนชรา เป็นต้น

ทั้งนี้ การให้บริการสาธารณะในแต่ละด้านก็จะมีกำหนดให้เห็นถึงหน่วยงานที่รับผิดชอบที่มีอำนาจหน้าที่ให้บริการซึ่งหน่วยงานที่ทำหน้าที่ให้บริการนั้นอาจจะเป็นองค์กรของรัฐที่เป็นระบบราชการโดยตรงผ่านองค์กรที่มีอยู่ทั้งในระดับส่วนกลางส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรมหาชนต่าง ๆ หรือรัฐวิสาหกิจ เช่น การให้บริการด้านการจัดทำโครงสร้างพื้นฐานแก่ชุมชนหรือการให้เอกชนมาช่วยดำเนินการให้บริการซึ่งอาจเป็นในรูปของการให้สัมปทานการประมูลให้เอกชนมาดำเนินการหรือการเปิดโอกาสให้เอกชนสามารถดำเนินการได้ เช่น การให้เอกชนมาช่วยตรวจสอบสภาพรถก่อนจดทะเบียนหรือต่อทะเบียน การให้เอกชนมาสอบเขตรังวัดที่ดิน การเปิดให้บริการของโรงพยาบาลเอกชนหรืออาจนำอาสาสมัครมาช่วยทำหน้าที่ให้บริการ เช่น อาสาสมัครสาธารณสุข อาสาสมัครบรรเทาสาธารณภัย เป็นต้น ซึ่งจะเห็นได้ว่ายิ่งภาครัฐมีความจำเป็นที่จะต้องให้บริการแก่ประชาชนให้เพียงพอและยิ่งประชาชนมีความต้องการหรือความคาดหวังมากเท่าไรจะยิ่งพบว่าภาครัฐจะมีการขยายช่องทางให้บริการใหม่ ๆ เพิ่มขึ้น

ดังนั้น การบริการสาธารณะโดยองค์การภาครัฐจึงมีความเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์สาธารณะ โดยไม่เพียงแต่มีเนื้อหาเกี่ยวกับองค์การของรัฐเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมถึงการปฏิบัติหน้าที่ของบรรดาข้าราชการและเจ้าหน้าที่รัฐด้วยซึ่งเป็นไปตามกฎหมาย และยังเกี่ยวข้องกับรัฐบาลที่จะต้องมิจิจกรรมต่าง ๆ ที่รัฐปฏิบัติและพึงปฏิบัติเพื่อบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชน เพราะการบริการที่ประชาชนได้รับจะเป็นผลผลิตที่เกิดขึ้นจากกระบวนการให้บริการของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ให้บริการ ดังนั้น การส่งมอบบริการที่ดีให้แก่ประชาชนจึงมีความสำคัญอย่างมากที่หน่วยงานที่รับผิดชอบจะต้องตระหนักถึงคุณค่าที่ส่งมอบบริการให้แก่ประชาชนไว้เป็นจิตสำนึกของการให้บริการไว้เสมอ

นอกจากนี้ในการพัฒนาระบบการให้บริการสาธารณะจำเป็นที่จะต้องมองระบบการให้บริการสาธารณะในฐานะที่เป็นระบบเปิดด้วย โดยมองว่ามีสภาพแวดล้อมภายนอกที่เข้ามามีอิทธิพลต่อการให้บริการสาธารณะ เช่น สภาพเศรษฐกิจสังคม การเมือง เทคโนโลยี จากทั้งภายในประเทศและต่างประเทศที่มีความเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาล้วนเข้ามามีผลกระทบต่อกรให้บริการอยู่เสมอ ตัวอย่างของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ เช่น การเปิดการค้าเสรีทำให้เอกชนเรียกร้องให้ภาครัฐปรับการให้บริการให้มีความคล่องตัวและรวดเร็วลดเงื่อนไขทางกฎหมายต่าง ๆ ลงไป เป็นต้น หรือการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีสารสนเทศทำให้ต้องมีการนำวิธีการให้บริการแบบอิเล็กทรอนิกส์ (E-Service) มาใช้เพิ่มมากขึ้น

ด้วยเหตุนี้จะเห็นได้ว่าการให้บริการสาธารณะจำเป็นจะต้องพิจารณาอย่างเป็นระบบที่ประกอบด้วยปฏิสัมพันธ์ต่าง ๆ ภายในระบบของการให้บริการรวมถึงมีปฏิสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมภายนอก ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารขององค์การภาครัฐจะต้องส่งมอบการให้บริการสาธารณะที่ดีแก่ประชาชนได้ตรงกับความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

2.1.4 ความเชื่อมโยงระหว่างการบริการสาธารณะกับการวิจัยในครั้งนี้

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้เป็นการศึกษาถึงระบบการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ โดยการดำเนินการของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้น ถือเป็นบริการสาธารณะอย่างหนึ่งในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน รับฟังปัญหาเรื่องราวร้องทุกข์ หรือการช่วยเหลือในรูปแบบอื่น ๆ ให้แก่ประชาชน เปรียบเสมือนศูนย์ดำรงธรรมอำเภอเป็นผู้ให้บริการ ส่งมอบการบริการไปยังประชาชนหรือผู้รับบริการ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องเข้าใจนิยามของการบริการสาธารณะ องค์การที่ทำหน้าที่บริการสาธารณะ และสภาพแวดล้อมของการบริการสาธารณะ เนื่องด้วยในการทำงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้น จำเป็นที่ต้องมีการบูรณาการร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องในการให้บริการสาธารณะ รวมทั้งการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ยังเป็นการศึกษาถึงสภาพปัญหาและแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ จึงมีความจำเป็นต้องมีการศึกษาถึงสภาพแวดล้อมการบริการสาธารณะเพื่อนำมาเป็นแนวทางในการศึกษาให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2.2 หลักธรรมาภิบาล (Good Governance)

เมื่อได้ศึกษาถึงการบริการสาธารณะแล้ว ทำให้ทราบว่าในการบริการสาธารณะนั้นต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สูงสุด และความต้องการของประชาชนส่วนรวม อีกทั้งการบริการสาธารณะนั้นเป็นการดำเนินงานหรือการกระทำของรัฐหรือหน่วยงานอื่นที่มีอำนาจที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนส่วนรวม ดังนั้นในการดำเนินการใด ๆ ในการให้บริการสาธารณะนั้นต้องเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance)

2.2.1 นิยาม

อานันท์ ปันยารชุน (2542) ให้ทรงศนะของหลักธรรมาภิบาลว่า คือ ผลลัพธ์ของการจัดกิจกรรมซึ่งบุคคลและสถาบันทั่วไปภาครัฐและเอกชนมีผลประโยชน์ร่วมกันได้กระทำลงไปในหลายทาง มีลักษณะเป็นขบวนการที่เกิดขึ้นต่อเนื่องซึ่งอาจนำไปสู่การผสมผสานประโยชน์ที่หลากหลายและขัดแย้งกันได้ และมีองค์ประกอบที่จำเป็น คือ ความรับผิดชอบ การมีส่วนร่วมของประชาชน การคาดการณ์ได้

สุธรรม รัตน์โชติ (2548) ให้ความหมายของธรรมาภิบาล (Good Governance) ไว้ว่าเป็นลักษณะและวิถีทางของการใช้อำนาจในการใช้ทรัพยากรทางเศรษฐกิจและทางสังคมของประเทศเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน

บุษบง ชัยเจริญวัฒนะและบุญมี ลี (2546) กล่าวว่า ธรรมาภิบาล เป็นเครื่องมือในการดำเนินงานที่มีลักษณะเชื่อมโยงกันของภาคเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ซึ่งเกิดจากการร่วมมือกันของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนอย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อให้ประเทศมีระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง กฎหมายมีความชอบธรรม พร้อมทั้งมีโครงสร้างและกระบวนการการบริหารที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้อันจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน

UNDP (United Nation Development Program) หน่วยงานสังกัดองค์การสหประชาชาติ อ้างถึงในคณะทำงานส่งเสริมธรรมาภิบาลของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (2556) ได้ให้นิยามความหมายของ Good Governance (ธรรมาภิบาล) หมายถึง การดำเนินกิจกรรม ภารกิจต่าง ๆ ของประเทศนั้น เป็นการใช้อำนาจทางการเมืองการบริหาร โดยประชาชนในประเทศสามารถแสดงความต้องการ แสดงความคิดเห็น มีสิทธิและหน้าที่ในการแสดงความคิดเห็นผ่านกลไกกระบวนการในการบริหารประเทศต่าง ๆ เหล่านั้น

ธีรยุทธ บุญมี (2541) ได้ให้ความหมายของ Good Governance (ธรรมาภิบาล) ว่า การบริหารและจัดการประเทศที่ดีในทุก ๆ ด้าน และทุก ๆ ระดับ ซึ่งการบริหารและจัดการที่ดีนั้นจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อประชาชนและ ผู้บริหารประเทศ ข้าราชการ มีการดำเนินงานในลักษณะที่เป็นหุ้นส่วน หรือ Partnership กันในการบริหารหรือดำเนินงานของประเทศ โดยต้องมีกฎ กติกาในการดำเนินงานเพื่อให้เกิดความสุจริต โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ พร้อมทั้งต้องเป็นการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายในการบริหารนั้น ต้องมีการตรวจสอบและมีการประเมินผลกันอย่างจริงจัง

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542) ได้กล่าวว่า ธรรมาภิบาล นั้นหมายถึง แนวทางในการดำเนินการจัดระเบียบสังคมของประเทศทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชนสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข และตามหลักพื้นฐานการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเป้าหมายของธรรมาภิบาล คือ การพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขของทุกภาคในสังคม ซึ่งกระบวนการที่เป็นหัวใจของธรรมาภิบาลมี 3 ส่วน ที่จะต้องเชื่อมโยงกันก็คือ ส่วนที่หนึ่ง การมีส่วนร่วมของทุกภาคในการบริหารจัดการสังคม ส่วนที่สอง คือ ความโปร่งใสของกระบวนการตัดสินใจ ซึ่งทำให้การทุจริตและบิดเบือน

ประโยชน์ของภาคอื่น ๆ ไปเป็นของตนกระทำได้ยากหรือไม่ได้ และส่วนที่สาม คือ ความรับผิดชอบที่ต้องตอบคำถามและถูกวิจารณ์ได้รวมทั้งความรับผิดชอบในผลการตัดสินใจ

เอกชัย กี่สุขพันธ์ ปันรส มาลากุล ณ อยุธยา และสุกัญญา ทองนาค (2553) ได้กล่าวถึง ธรรมาภิบาล หมายถึง วิธีการที่ดีที่นำมาใช้ในการบริหารจัดการองค์การหรือประเทศให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ยุติธรรมและตรวจสอบได้และมีประสิทธิภาพในการแก้ปัญหาของสังคม นำมาซึ่งความเจริญในด้านต่าง ๆ เพื่ออำนวยประโยชน์ต่อสังคมและประเทศชาติ เนื่องจากธรรมาภิบาลครอบคลุมถึงทุก ๆ ด้านของกระบวนการปฏิบัติทางสังคม ทั้งในด้านการเมือง การบริหารราชการแผ่นดิน การดำเนินการทางธุรกิจ ระบบการศึกษา รวมทั้งภาคประชาชนและประชาสังคม คำจำกัดความและเนื้อหาสาระของธรรมาภิบาลจึงมีความแตกต่างกันออกไปในแต่ละองค์การและสถาบัน

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2552) ได้ให้ความหมายของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) ตามแนวคิดของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี คือ การบริหารงานที่มีเป้าหมายที่สำคัญเพื่อการมุ่งประโยชน์สุข รับผิดชอบและสนองต่อความต้องการของประชาชนเป็นการมีส่วนร่วม ภายใต้ระบบบริหารที่โปร่งใส มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ขณะเดียวกันก็มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ตามภารกิจขององค์การ

กล่าวสรุปได้ว่า ธรรมาภิบาล นั้น หมายถึง การใช้อำนาจของรัฐในการดำเนินการบริหารประเทศในด้านต่าง ๆ เป็นไปอย่างสงบสุข ภายใต้การดำเนินงานด้วยความโปร่งใส รับผิดชอบต่อสังคมตรวจสอบได้ มุ่งประโยชน์สุขให้เกิดขึ้นกับประชาชน และการมุ่งจัดสรรทรัพยากรขององค์การอย่างคุ้มค่าเป็นระบบตามกฎหมายมีการดำเนินงานที่เป็นระเบียบ มีประสิทธิภาพ เสมอภาค และเป็นธรรม ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานก่อให้เกิดการตอบสนองต่อความต้องการของส่วนรวม ตลอดจนมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ตามภารกิจขององค์การ

2.2.2 องค์ประกอบของการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล

นักวิชาการในประเทศและต่างประเทศได้กล่าวถึงองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาลไว้อย่างหลากหลายซึ่งผู้วิจัยได้รวบรวมและนำเสนอ ดังนี้

สถาบันแห่งธนาคารโลก (World Bank Institute) (2009) ได้วางองค์ประกอบเกี่ยวกับระเบียบวิธี ในการศึกษาวิจัยเชิงเปรียบเทียบเพื่อวัดระดับคุณภาพของการบริหารกิจการบ้านเมืองของประเทศต่างๆ ทั่วโลก ซึ่งครอบคลุมประเด็น 6 มิติ ดังนี้

1) การมีสิทธิมีเสียงของประชาชนและภาระรับผิดชอบ (Voice and Accountability) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการที่ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดตั้งรัฐบาลด้วยตนเอง รวมถึงการมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชน ตลอดจนเสรีภาพในการชุมนุมและสมาคม

2) ความมีเสถียรภาพทางการเมืองและการปราศจากความรุนแรง (Political Stability and Absence of Violence) ซึ่งเป็นเรื่องของโอกาสความเป็นไปได้ที่รัฐบาลจะไร้เสถียรภาพหรือถูกโค่นล้มโดยอาศัยวิถีการต่าง ๆ ที่ไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เช่น การใช้ความรุนแรงทางการเมืองและการก่อการร้าย

3) ประสิทธิภาพของรัฐบาล (Government Effectiveness) ซึ่งให้ความสำคัญในเรื่องของ คุณภาพการให้บริการและความสามารถของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนระดับความเป็นอิสระจากการแทรกแซงทางการเมือง รวมถึงคุณภาพของการกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติและความมุ่งมั่นจริงจังของรัฐบาลที่มีต่อนโยบายดังกล่าว

4) คุณภาพของมาตรการควบคุม (Regulatory Quality) ซึ่งเป็นเรื่องขีดความสามารถของ รัฐบาลในการกำหนดนโยบายและออกมาตรการควบคุม รวมถึงการบังคับใช้นโยบายและมาตรการดังกล่าวให้เป็นไปอย่างเหมาะสมและเอื้อต่อการส่งเสริมให้ภาคเอกชนสามารถพัฒนาได้

5) นิติธรรม (Rule of Law) ซึ่งเกี่ยวข้องกับระดับของการที่บุคคลฝ่ายต่าง ๆ มีความมั่นใจ และยอมรับปฏิบัติตามกฎกติกาในการอยู่ร่วมกันของสังคมโดยเฉพาะคุณภาพของการบังคับให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขสัญญาและการอำนวยความยุติธรรม รวมถึงโอกาสความเป็นไปได้อาจะเกิดอาชญากรรมและความรุนแรง

6) การควบคุมปัญหาทุจริตประพฤตินิยมชอบ (Control of Corruption) ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐเพื่อประโยชน์ส่วนตัวทั้งในรูปแบบของการทุจริตประพฤตินิยมชอบเพียงเล็กน้อยหรือขนานใหญ่ รวมถึงการเข้าครอบครองรัฐโดยชนชั้นนำทางการเมืองและนักธุรกิจเอกชนที่มุ่งเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์

คณะกรรมการการเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติสำหรับเอเชียและแปซิฟิก (UNESCAP) (n.d.) ซึ่งเป็นอีกองค์การหนึ่งของสหประชาชาติก็ได้กำหนดองค์ประกอบของธรรมาภิบาลไว้ 8 ประการ คือ

1) การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นหลักการสำคัญของธรรมาภิบาล อาจเป็นการมีส่วนร่วมโดยตรงหรือผ่านสถาบันตัวแทน ถือเป็นสิ่งสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงความเป็นประชาธิปไตย เป็นการแสดงออกถึงเสรีภาพของการรวมกลุ่ม

2) นิติธรรม (Rule of Law) หมายถึง หลักธรรมาภิบาลที่ตีนั้นต้องถูกต้องตามกฎหมาย ถูกต้องตามกรอบที่บังคับใช้อย่างยุติธรรม นอกจากนี้ยังรวมถึงการคุ้มครองตามสิทธิมนุษยชนอย่างเต็มที่ และในการบังคับใช้กฎหมายก็ต้องมีความเป็นกลาง

3) ความโปร่งใส (Transparency) หมายถึง การตัดสินใจหรือการกำหนดหลักเกณฑ์ใด ๆ จะต้องทำให้ถูกต้องตามระเบียบ รวมถึงประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลเหล่านี้ได้อย่างอิสระ

4) การตอบสนอง (Responsiveness) หมายถึง ในกระบวนการดำเนินงานต้องพยายามที่จะให้บริการแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดภายในเวลาที่เหมาะสม

5) การมุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus Oriented) หมายถึง การไกล่เกลี่ยความสนใจที่แตกต่างกันในสังคม เพื่อให้บรรลุข้อตกลงที่ดีที่สุจริตร่วมกัน

6) ความเสมอภาค/ความเที่ยงธรรม และการไม่กีดกัน (Equity and Inclusiveness) หมายถึง ประชาชนทุกคนมีความเป็นอยู่ที่ดีในสังคม สามารถดำเนินชีวิตได้อย่างมีความสุข และมีความมั่นใจว่าไม่ถูกกีดกันจากสิ่งต่าง ๆ

7) ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and Efficiency) หมายถึง กระบวนการในการสร้างผลลัพธ์ที่บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ในขณะเดียวกันก็ใช้ทรัพยากรได้อย่างคุ้มค่า ยั่งยืน และปกป้องสิ่งแวดล้อม

8) ภาระรับผิดชอบ (Accountability) เป็นสิ่งสำคัญของการปกครองไม่ได้หมายถึงหน่วยงาน ภาครัฐเพียงอย่างเดียว แต่ภาคเอกชนและองค์กรต่าง ๆ ต้องรับผิดชอบต่อสาธารณชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รับผิดชอบต่อผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการตัดสินใจ หรือการกระทำของหน่วยงาน ซึ่งความรับผิดชอบไม่สามารถทำได้หากขาดการดำเนินงานตามหลักนิติธรรมและความโปร่งใส

จอห์น กราแฮม และคณะ (John Graham and others) (2003) ได้จำแนกองค์ประกอบของธรรมาภิบาลไว้ 5 ประการ ดังนี้

1) ความชอบธรรม และการแสดงความคิดเห็น (Legitimacy and Voice) หมายถึง การมีส่วนร่วมและการจัดทำข้อตกลงร่วมกันของประชาชน ทุกคนควรมีสิทธิมีเสียงในการตัดสินใจโดยตรง หรือผ่านสถาบันกลางที่ถูกต้องตามกฎหมาย การมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางจะทำให้เกิด

เสรีภาพในการรวมกลุ่ม และยังก่อให้เกิดการจัดทำข้อตกลงร่วมกัน ประกอบด้วย การมีส่วนร่วม (Participation) หมายถึง ทุกคนควรมีสิทธิมีเสียงในการตัดสินใจทั้งโดยทางตรงและทางอ้อมผ่านทางสถาบันตัวแทนอันชอบธรรมของตน การมีส่วนร่วมที่เปิดกว้างนั้นต้องอยู่บนพื้นฐานของการมีเสรีภาพในการรวมกลุ่มและการแสดงความคิดเห็น รวมถึงสามารถเข้ามามีส่วนร่วมอย่างมีเหตุผลในเชิงสร้างสรรค์และการมุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus - Oriented) มีการประสานความแตกต่างในผลประโยชน์ของฝ่ายต่าง ๆ เพื่อหาข้อยุติร่วมกันอันจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นนโยบายและกระบวนการขั้นตอนใด ๆ ให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

2) ทิศทาง (Direction) หมายถึง การมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ของผู้นำและประชาชน โดยมีมุมมองในวงกว้างและระยะยาวในการกำกับดูแลที่ดีและการพัฒนาคุณภาพของมนุษย์ นอกจากนี้ยังต้องมีความเข้าใจเกี่ยวกับความซับซ้อนทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และสังคม

3) การดำเนินการ (Performance) หมายถึง การตอบสนองผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมด โดยการดำเนินการต้องมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สร้างผลลัพธ์ที่ตรงตามความต้องการ ในขณะที่ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าที่สุด ประกอบด้วย การตอบสนอง (Responsiveness) หมายถึง กระบวนการดำเนินงานต้องพยายามดูแลเอาใจใส่ผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย นอกจากนี้ยังต้องมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness) หมายถึง กระบวนการต้องสร้างผลสัมฤทธิ์ที่ตรงต่อความต้องการและขณะเดียวกันก็ต้องใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด

4) ความรับผิดชอบ (Accountability) หมายถึง ภาครัฐต้องมีความรับผิดชอบต่อสาธารณชนรวมถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วน โดยต้องดำเนินงานด้วยความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ ประกอบด้วย ภาระรับผิดชอบ (Accountability) ผู้มีอำนาจตัดสินใจไม่ว่าจะอยู่ในภาครัฐ ภาคเอกชนหรือองค์การภาคประชาสังคม ต้องมีภาระรับผิดชอบต่อสาธารณชนทั่วไปและผู้มีส่วนได้เสียในสถาบันของตน ส่วนความโปร่งใส (Transparency) ต้องอยู่บนพื้นฐานของการไหลเวียนของข้อมูลข่าวสารโดยบุคคลที่มีความสนใจจะต้องสามารถเข้าถึงสถาบัน กระบวนการ และข้อมูลข่าวสารได้โดยตรง

5) ความเป็นธรรม (Fairness) หมายถึง ประชาชนทุกคนมีความเสมอภาคตามกรอบกฎหมาย อย่างยุติธรรมตามสิทธิมนุษยชน ประกอบด้วย ความเสมอภาค (Equity) หมายถึง ผู้ชายและผู้หญิงทุกคนต้องมีโอกาสในการปรับปรุงสถานะหรือรักษาระดับชีวิตความเป็นอยู่ของตน และนิติธรรม (Rule of Law) หมายถึง กรอบตัวบทกฎหมายต้องมีความเป็นธรรมและไม่มีการเลือกปฏิบัติ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสิทธิมนุษยชน

จากการศึกษาองค์ประกอบของการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลจากหลาย ๆ องค์ประกอบ ทำให้พบว่าหลักการที่สำคัญของธรรมาภิบาล คือ การให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมให้มีการดำเนินงานร่วมกัน โดยหลักการสำคัญของการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล คือ ความรับผิดชอบ ความโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ หลักนิติธรรม และสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารอันจะส่งผลให้เกิดการบริหารที่มีความโปร่งใส มีความรับผิดชอบ และบริหารโดยอยู่บนฐานของการปฏิบัติตามกฎหมาย รวมถึงการดำเนินงานด้วยความคุ้มค่ามีประสิทธิภาพในการบริหารและเกิดประสิทธิผลที่ดี

2.2.3 สถานการณ์ความเป็นมาของหลักธรรมาภิบาลในประเทศไทย

หลักธรรมาภิบาลในประเทศไทยนั้นได้เริ่มเผยแพร่เข้ามาในช่วง พ.ศ. 2539 – 2540 โดยองค์การพัฒนาในประเทศไทย รวมถึงนักวิชาการได้ตระหนักถึงความสำคัญของการบริหารจัดการที่ดีในการสนับสนุนการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยได้หยิบยกปัญหาที่เป็นผลกระทบจากการมีระบบบริหารจัดการที่ไม่ดี และแนวทางการสร้างระบบที่ดีขึ้นมาเป็นประเด็นในการสร้างความเข้าใจและระดมความเห็นจากประชาชนในภาคส่วนต่าง ๆ ของสังคมไทยเป็นผลให้ภาคประชาชน ภาคประชาสังคมเกิดการตื่นตัวในเรื่องดังกล่าวอย่างกว้างขวาง (2557) เพราะในปี พ.ศ. 2540 ภาคราชการเกิดภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรง ซึ่งภาควิชาการและผู้ได้รับผลกระทบเห็นว่าสาเหตุส่วนหนึ่งเกิดจากความหย่อนประสิทธิภาพของการบริหารกิจการบ้านเมือง การบริหารราชการ การกำหนดนโยบายสาธารณะ และการทุจริตมิชอบในวงราชการ อันเป็นความรับผิดชอบของภาคราชการ ทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ ดังนั้น คณะรัฐมนตรีได้มอบให้สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศ (TDRI) ศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะในการป้องกันและแก้ไขปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจ และต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มอบให้สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) นำผลการศึกษาและข้อเสนอแนะดังกล่าวมาจัดทำบันทึกเรื่องการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเสนอต่อคณะรัฐมนตรีซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบกับข้อเสนอแนะให้ออกเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อให้ส่วนราชการถือปฏิบัติ เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2542 ต่อมาเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2542 ได้ประกาศระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 และเริ่มมีผลบังคับใช้กับหน่วยงานของรัฐ ตั้งแต่ 11 สิงหาคม 2542 ซึ่งนับได้ว่าเป็นก้าวแรกในการวางฐานการบริหารราชการตามหลักธรรมาภิบาล (สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2556)

ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 มีหลักพื้นฐานของการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี 6 ประการ คือ

1) หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคมและสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านี้ โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

2) หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นอย่างแก่สังคมและส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตเป็นนิสัยประจำชาติ

3) หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์การทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

4) หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจแก้ปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็น การได้สวนสาธารณะ การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ

5) หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

6) หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เป็นประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

หลังจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ในปีพุทธศักราช 2545 ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) ก็ได้เริ่มกล่าวถึงหลักธรรมาภิบาล ดังปรากฏในมาตราที่ 3/1 วรรคแรก ที่กล่าวว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีโดยเฉพาะอย่างยิ่งคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตามตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ตามความเหมาะสมของแต่ละภารกิจ ด้วยระเบียบ

ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน ความโปร่งใส สำนักับผิดชอบ ประสิทธิภาพและประสิทธิผล ในปีพุทธศักราช 2546 จึงได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ขึ้น เพื่อให้ทุกส่วนราชการมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตาม หลังจากนั้นรัฐบาลของไทยก็ยังคงให้ความสำคัญกับหลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานขององค์การต่าง ๆ ในภาครัฐ โดยในปี พ.ศ. 2552 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้ศึกษาและจัดทำเกณฑ์สำหรับใช้ในการสำรวจและประเมินระดับธรรมาภิบาลของส่วนราชการและจังหวัด ซึ่งมีองค์ประกอบรวม 10 ประเด็น ได้แก่ ประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ การตอบสนอง ภาวะรับผิดชอบ ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจ นิติธรรม ความเสมอภาค และมุ่งเน้นฉันทามติ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.), 2552) โดยในปี พ.ศ. 2555 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้ทบทวนและวิเคราะห์ หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีใหม่ เพื่อให้หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมีความง่ายต่อความเข้าใจ สะดวกต่อการจดจำและการนำไปปฏิบัติ รวมทั้งมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพบริบทของประเทศไทย ซึ่งได้นำเอาประเด็นที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องรวมไว้ด้วยกันเป็นหมวดหมู่ นอกจากนี้ยังได้ให้ความสำคัญในเรื่องของทัศนคติและพฤติกรรมของตัวบุคคลทั้งในระดับผู้นำและผู้ปฏิบัติงาน โดยเห็นควรให้มีการเพิ่มเติมประเด็นในเรื่อง การสร้างจิตสำนึกด้านคุณธรรมจริยธรรม อันเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งได้กำหนดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท อันประกอบไปด้วยค่านิยม 9 ประการ ได้แก่ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2552)

- 1) การยึดมั่นในคุณธรรมและจริยธรรม
- 2) การมีจิตสำนึกที่ดี ซื่อสัตย์ สุจริต และรับผิดชอบ
- 3) การยึดถือประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน และไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน
- 4) การยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้องเป็นธรรมและถูกกฎหมาย
- 5) การให้บริการแก่ประชาชนด้วยความรวดเร็ว มีอัธยาศัย และไม่เลือกปฏิบัติ
- 6) การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วน ถูกต้อง และไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง
- 7) การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน รักษามาตรฐาน มีคุณภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้

8) การยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

9) การยึดมั่นในหลักจรรยาวิชาชีพขององค์การ

หากเมื่อพิจารณาในภาคธุรกิจของไทย ในช่วงเวลาที่ประเทศไทยเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ ปี พ.ศ. 2540 นั้นทางด้านภาคธุรกิจได้ตระหนักถึงความสำคัญของการสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีในสังคมไทยเช่นเดียวกัน โดยเริ่มจากในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) ได้กำหนดแนวทางเพื่อสร้างการบริหารจัดการที่ดีในส่วนที่ 7 การพัฒนาประชาธิปไตย ซึ่งส่วนนี้ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาประสิทธิภาพของภาคราชการ สร้างความเข้มแข็งแก่ประชาชน เพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาได้อย่างเต็มศักยภาพ ตลอดจนการสร้างเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างภาครัฐและประชาชน เพื่อให้เกิดการประสานความร่วมมือกันในการพัฒนาประเทศ ดังวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2539)

1) เพื่อเสริมสร้างการใช้หลักนิติธรรมในการบริหารรัฐกิจ การจัดการ การพัฒนา และการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของทุกภาคส่วนของสังคมให้มากยิ่งขึ้น

2) เพื่อสนับสนุนให้ทุกภาคส่วนของสังคมมีส่วนร่วมในกิจกรรมของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจัดการการพัฒนาประเทศ

3) เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิผลและประสิทธิภาพของภาครัฐในการบริหารรัฐกิจและการจัดการการพัฒนาประเทศ

4) เพื่อสนับสนุนให้เกิดความต่อเนื่องในงานบริหารรัฐกิจและการจัดการพัฒนาประเทศทั้งในด้านนโยบายและการปฏิบัติ

หลังจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ได้เข้าสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2549) ซึ่งก็ยังคงให้ความสำคัญต่อการสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีให้ทุกภาคส่วนของสังคมไทย เพราะวัตถุประสงค์หนึ่งในการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ฉบับนี้ขึ้นเพื่อการบริหารจัดการที่ดี โดยการสร้างระบบราชการที่มีประสิทธิภาพมีขนาดและโครงสร้างที่เหมาะสม ท้องถิ่นมีขีดความสามารถจัดเก็บรายได้สูงขึ้นและมีระบบสนับสนุนการกระจายอำนาจให้โปร่งใส มีระบบตรวจสอบด้วยการมีส่วนร่วมที่เข้มแข็ง เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบเกิดประสิทธิผลอย่างแท้จริง โดยได้กำหนดเป็นยุทธศาสตร์ที่ 1 ใช้ชื่อว่า การสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นทุกภาคส่วนของสังคมไทย เน้นการปฏิรูปให้เกิดกลไกการบริหารจัดการที่ดี ทั้งในภาคการเมือง ภาคราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาชน

บนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนาประเทศที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใสให้มีความรับผิดชอบสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งจะเป็นรากฐานสำคัญและเป็นภูมิคุ้มกันที่ดีให้สังคมไทยพร้อมรับกระแสการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ได้ดียิ่งขึ้น อีกทั้งจะช่วยป้องกันและขจัดปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบ ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดีเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญในการผลักดันให้ทุกยุทธศาสตร์ขับเคลื่อนไปได้ โดยมีรายละเอียด ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544)

1) การปรับระบบบริหารจัดการภาครัฐให้มีประสิทธิภาพและโปร่งใส โดยปรับโครงสร้าง ลดขนาด และปรับบทบาทให้สอดคล้องกับระบบราชการแนวใหม่ มีระบบข้อมูลที่น่าเชื่อถือ มีเอกภาพ และเป็นเครือข่ายเชื่อมโยงกัน มีระบบการทำงานที่ลดความซ้ำซ้อน ระบบประมาณเป็นแบบมุ่งผลลัพธ์ที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาตามแผนชาติ รวมทั้งปรับปรุงระบบกฎหมายให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของสังคมทั้งภายในและภายนอกประเทศ ส่งเสริมการใช้กฎหมายคุ้มครองสิทธิประชาชน และสนับสนุนให้สื่อและประชาชนมีบทบาทตรวจสอบกระบวนการยุติธรรม

2) การกระจายภารกิจและความรับผิดชอบให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างโปร่งใส โดยเตรียมความพร้อมและปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควบคู่กับการเปิดโอกาสการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคประชาสังคม

3) การป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบทั้งในภาคการเมือง ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยสร้างจิตสำนึกประชาชนมีส่วนร่วมตรวจสอบและต่อต้านการทุจริตประพฤติมิชอบ รวมทั้งรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวม

4) การพัฒนาและเสริมสร้างกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลทุกภาคส่วนในสังคม โดยสนับสนุน องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และสนับสนุนบทบาทสื่อในการตรวจสอบนักการเมืองและข้าราชการ เพื่อระบบการเมืองที่โปร่งใส สร้างจิตสำนึกของข้าราชการ นักธุรกิจ และประชาชนให้มีความรับผิดชอบต่อสาธารณะ

5) การเสริมสร้างระบบการบริหารจัดการที่ดีของภาคเอกชนให้มีความโปร่งใส มีระบบการทำงานที่สามารถตรวจสอบได้ รักษาผลประโยชน์ของผู้ถือหุ้นทุกกลุ่มอย่างเท่าเทียมกัน มีความรับผิดชอบต่อสาธารณะ รวมทั้งสร้างความเป็นธรรมแก่ผู้ผลิตและผู้บริโภค

6) การเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัวและชุมชน โดยสร้างองค์ความรู้ที่ถูกต้องและมีคุณภาพให้เป็นภูมิคุ้มกัน อาศัยกระบวนการมีส่วนร่วม สร้างเครือข่ายชุมชนให้สามารถพึ่งพาตนเอง ดูแลซึ่งกันและกัน ตลอดจนสร้างจิตสำนึกในการดำเนินชีวิต โดยยึดทางสายกลาง ความพอเพียง มีคุณธรรม มีวินัย และมีความรับผิดชอบต่อนหน้าที่ เคารพในสิทธิของตนเองและผู้อื่น เพื่อเป็นรากฐานที่ดีของสังคม

นอกจากนี้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 - 2554) (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2549) ยังคงให้ความสำคัญอย่างต่อเนื่องกับการสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีโดยได้ขยายกรอบการดำเนินงานให้ครอบคลุมทุกภาคส่วนของสังคม ได้แก่ การสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีในภาครัฐกิจเอกชน การส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานของกลไกตรวจสอบทั้งที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกลไกตรวจสอบสาธารณะในภาคประชาชน รวมทั้งการปลูกจิตสำนึกของประชาชนในเรื่องคุณธรรม จริยธรรม เพื่อเป็นรากฐานสำคัญของการสร้างระบบธรรมาภิบาลที่ดีในสังคมไทย โดยมีการกำหนดยุทธศาสตร์การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศ มีรายละเอียดดังนี้

1) การเสริมสร้างและพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตยและวัฒนธรรมธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของวิถีการดำเนินชีวิตในสังคมไทย โดยการรณรงค์สร้างกระบวนการเรียนรู้ ปลูกฝังจิตสำนึก ค่านิยมวัฒนธรรมประชาธิปไตย วัฒนธรรมธรรมาภิบาลแก่เยาวชน และประชาชนทุกกลุ่ม ทุกภาคส่วนในสังคมอย่างต่อเนื่องจริงจัง รวมทั้งพัฒนาภาวะความเป็นผู้นำประชาธิปไตยที่มีคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลในสังคมทุกระดับให้เป็นแบบอย่างที่ดีในสังคมไทย เสริมสร้างการพัฒนาการเมืองให้โปร่งใสสุจริต เพื่อสนับสนุนการสร้างวัฒนธรรมประชาธิปไตยและวัฒนธรรมธรรมาภิบาล

2) เสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชนให้สามารถเข้าร่วมในการบริหารจัดการประเทศ โดยการส่งเสริมการรวมกลุ่มและสร้างเครือข่ายภาคประชาชนให้เข้มแข็ง และมีบทบาทการมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศเพิ่มขึ้น เสริมสร้างความเข้มแข็ง และประสิทธิภาพของกลไกการตรวจสอบภาคประชาชน สนับสนุนการสร้างวัฒนธรรมสันติวิธีและจัดให้มีกลไกที่ส่งเสริมการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งอย่างสันติวิธี ส่งเสริมให้ประชาชนทุกระดับมีโอกาสเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเท่าเทียมในทุกขั้นตอนของการดำเนินคดี และเร่งรัดการก่อตั้งองค์การภาคสังคมตามรัฐธรรมนูญ

3) สร้างภาคราชการและรัฐวิสาหกิจที่มีประสิทธิภาพ และมีธรรมาภิบาลเน้นการอำนวยความสะดวกแทนการกำกับควบคุม และทำงานร่วมกับหุ้นส่วนการพัฒนา โดยพัฒนาระบบราชการและข้าราชการให้ทันสมัยโปร่งใส และมีขีดสมรรถนะสูงขึ้น พัฒนาระบบราชการและข้าราชการให้ยึดหลักธรรมาภิบาลในการปฏิบัติราชการ พัฒนาระบบบริหารจัดการของรัฐวิสาหกิจให้มีประสิทธิภาพและโปร่งใสพร้อมรับการตรวจสอบได้

4) การกระจายอำนาจการบริหารจัดการประเทศสู่ภูมิภาคท้องถิ่นและชุมชนเพิ่มขึ้น ต่อเนื่อง โดยปรับโครงสร้างกลไกและหลักเกณฑ์การจัดสรรทรัพยากรภาครัฐให้กระจายอำนาจตัดสินใจสู่ภูมิภาค ท้องถิ่นและชุมชนเพิ่มขึ้น กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถรับผิดชอบจัดบริการสาธารณะตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ และสร้างความเจริญในเศรษฐกิจสังคมแก่ท้องถิ่นชุมชน

5) ส่งเสริมภาคธุรกิจเอกชนให้เกิดความเข้มแข็ง สุจริต และเป็นบริษัทภิบาลมากขึ้น โดยมีมาตรการส่งเสริมกรรมการและผู้บริหารรับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้น เจ้าหนี้ และผู้บริโภคมากขึ้น กำหนดมาตรการส่งเสริมให้ผู้ลงทุนรายย่อยมีความกระตือรือร้นที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารธุรกิจ จัดให้มีมาตรการจูงใจแก่ธุรกิจเอกชนในตลาดหลักทรัพย์และภาคธุรกิจทั่วไปที่ได้รับการรับรองความเป็นบริษัทภิบาลให้องค์กรกำกับดูแลธุรกิจเอกชนมีความเป็นอิสระจากฝ่ายบริหาร รมรงค์สร้างความรู้ความเข้าใจให้ธุรกิจเอกชน ผู้บริหาร กรรมการ ผู้ถือหุ้นตลอดจนประชาชนทั่วไป รู้ถึงประโยชน์ในการกำกับดูแลธุรกิจที่ดี ส่งเสริมสถาบันวิชาชีพสมาคมวิชาชีพกลุ่ม ชมรม ให้มีบทบาทในการสร้างธรรมาภิบาล

6) การปฏิรูปกฎหมายกฎระเบียบ และขั้นตอนกระบวนการเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมเพื่อสร้างความสมดุลในการจัดสรรประโยชน์จากการพัฒนา โดยได้มีการศึกษา ทบทวน กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ปรับปรุงกระบวนการตรากฎหมาย สร้างความเข้มแข็งของกลไกการบังคับใช้กฎหมาย กำหนดให้มีกฎระเบียบให้โครงการและมาตรการของรัฐ

7) การรักษาและเสริมสร้างความมั่นคงเพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการประเทศสู่ดุลยภาพและความยั่งยืน โดยพัฒนาขีดความสามารถของกองทัพให้มีประสิทธิภาพมีความพร้อมในการป้องกันประเทศและตอบสนองต่อภัยคุกคามในทุกรูปแบบสถานการณ์ได้ฉับไว ระดมสรรพกำลัง และทรัพยากรของกองทัพร่วมสนับสนุนการพัฒนาแก้ไขปัญหาสำคัญของประเทศร่วมกับหน่วยงาน

และภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง สนับสนุนให้จัดทำนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านความมั่นคง ภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วม เพื่อเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการและขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติ

จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 จะเห็นได้ว่าเป็นแผนที่มุ่งสร้างสังคมที่เข้มแข็งและมีคุณภาพ โดยมีแนวคิดพื้นฐานคือยึดคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา โดยให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม เมื่อเริ่มเข้าสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 - 2559) (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2554) ยังคงให้ความสำคัญกับธรรมาภิบาลอย่างต่อเนื่อง โดยเน้นการแปลงธรรมาภิบาลสู่การปฏิบัติทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาครัฐวิสาหกิจ และภาคธุรกิจเอกชน โดยเน้นความซื่อสัตย์สุจริต โปร่งใส มีหลักฐานตรวจสอบได้ เป็นฐานการพัฒนาประเทศที่มั่นคงและสมดุล มุ่งสู่การอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างมีความสุขและเป็นธรรม โดยมีรายละเอียดดังนี้

1) ทิศทางการพัฒนาประเทศ จะต้องมีการบริหารจัดการประเทศเพื่อสร้างความเป็นธรรมในสังคม ให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบราชการและข้าราชการโดยยึดหลักธรรมาภิบาล เพิ่มประสิทธิภาพการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พัฒนาระบบและกลไกการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างมีส่วนร่วม ส่งเสริมให้ประชาชนทุกระดับมีโอกาสเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเท่าเทียมและสร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงทรัพยากร ควบคู่ไปกับปลูกจิตสำนึกค่านิยมประชาธิปไตยและธรรมาภิบาลแก่ประชาชนทุกกลุ่ม

2) ยุทธศาสตร์การสร้างความเป็นธรรมในสังคมได้กล่าวถึง การสานสร้างความสัมพันธ์ของคนในสังคมให้มีคุณค่าร่วมและตระหนักถึงผลประโยชน์ของสังคม และเสริมสร้างการบริหารราชการแผ่นดินที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส มีระบบตรวจสอบและการรับผิดชอบที่รัดกุม โดยสร้างค่านิยมใหม่ที่ยอมรับร่วมกันบนฐานของความไว้วางใจและเกื้อกูลกันในสังคม ส่งเสริมวัฒนธรรมการเมืองที่มีธรรมาภิบาลนำไปสู่การเป็นประชาธิปไตยที่ถูกต้องและเหมาะสม เสริมสร้างระบบบริหารราชการให้เข้มแข็งมีประสิทธิภาพ มีระบบถ่วงดุลอำนาจการตรวจสอบที่เข้มงวดและรอบด้าน พัฒนาข้าราชการให้มีคุณภาพสูง มีคุณธรรม จริยธรรม และมีความรับผิดชอบ ปฏิรูปการเมืองไทยทั้งระบบให้เป็นประชาธิปไตยของมวลชน สร้างความเท่าเทียมในกระบวนการยุติธรรม และเพิ่มช่องทางในการรับข้อร้องเรียนและให้ความช่วยเหลือเยียวยาแก่ผู้เสียหายและผู้ได้รับผลกระทบจากกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งสนับสนุนการใช้สื่อเพื่อสังคมทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น และสังคมออนไลน์ให้เป็นพลังหนุนเสริมการพัฒนา

3) ประเด็นพัฒนาที่สำคัญได้กล่าวถึงการบริหารจัดการประเทศเพื่อสร้างความเป็นธรรมในสังคม พัฒนาระบบราชการและข้าราชการโดยยึดหลักธรรมาภิบาล เพิ่มประสิทธิภาพการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พัฒนาระบบและกลไกการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างมีส่วนร่วม ส่งเสริมให้ประชาชนทุกระดับมีโอกาสเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเท่าเทียม และสร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงทรัพยากร ควบคุมกับการปลุกจิตสำนึกค่านิยมประชาธิปไตยและธรรมาภิบาลแก่ประชาชนทุกกลุ่ม

4) การสร้างภูมิคุ้มกันได้กล่าวถึง กลไกการบริหารจัดการที่มีธรรมาภิบาล จะเป็นเครื่องมือสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาภาคเกษตรให้มีความเข้มแข็งทั้งด้านการผลิตและการตลาด การสร้างมูลค่าเพิ่ม การแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม มีการเข้าถึงการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างคุ้มค่า ไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อสร้างความเท่าเทียมกันในสังคมและความเข้มแข็งในชุมชนชนบท รวมทั้งเพื่อให้เกิดกลไกในการสร้างความมั่นคงในการบริหารจัดการอาหารและพลังงานชีวภาพของประเทศ

เมื่อเริ่มเข้าสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (2560 - 2564) (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2559) ก็ได้ให้ความสำคัญกับระบบบริหารตามหลักธรรมาภิบาลอย่างต่อเนื่อง มีการบริหารจัดการภาครัฐที่โปร่งใส มีประสิทธิภาพ สามารถตรวจสอบได้อย่างเป็นธรรม และประชาชนมีส่วนร่วม มีการกระจายอำนาจ และแบ่งภารกิจรับผิดชอบที่เหมาะสม โดยได้กำหนดเป็นยุทธศาสตร์ที่ 6 การบริหารจัดการภาครัฐ การป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบและธรรมาภิบาลในสังคมไทย โดยมีแนวทางการพัฒนา ดังนี้

1) ปรับปรุงโครงสร้างหน่วยงานบทบาท ภารกิจ และคุณภาพบุคลากรภาครัฐ ให้มีความโปร่งใส ทันสมัย คล่องตัว มีขนาดที่เหมาะสม เกิดความคุ้มค่า สามารถให้บริการประชาชนในรูปแบบทางเลือกที่หลากหลายและมีคุณภาพ ข้าราชการมีคุณภาพ ประสิทธิภาพ และความรับผิดชอบต่อบทบาทหน้าที่ องค์กรมีสมรรถนะสูงและมีความทันสมัย ราชการบริหารส่วนกลางมีขนาดเล็กลง และราชการบริหารส่วนท้องถิ่นมีขนาดที่เหมาะสมกับพื้นที่รับผิดชอบ

2) ปรับปรุงกระบวนการงบประมาณ และสร้างกลไกในการติดตามตรวจสอบการเงินการคลังภาครัฐ เพื่อให้การจัดสรรและการใช้จ่ายมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับเวลา เกิดความเสมอภาค ลดความเหลื่อมล้ำ มีกลไกและช่องทางให้ประชาชนและภาคเอกชนเข้าถึงข้อมูล สามารถตรวจสอบกระบวนการดำเนินงาน งบประมาณ และการคลังของภาครัฐได้อย่างโปร่งใсыิ่งขึ้น

3) เพิ่มประสิทธิภาพและยกระดับการให้บริการสาธารณะให้ได้มาตรฐานสากล เพื่อให้ประชาชนและภาคธุรกิจได้รับบริการที่มีคุณภาพได้มาตรฐาน และอำนวยความสะดวกตรงตามความต้องการของประชาชนและภาคธุรกิจ

4) เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชน ได้รับการบริการอย่างมีประสิทธิภาพและทั่วถึง ผู้มีส่วนได้เสียได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาการพึ่งพิงงบประมาณประเภทเงินอุดหนุนจากรัฐบาล มีความคล่องตัวพึ่งตนเองทางการคลังได้ในระยะยาว และสามารถจัดบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานแก่ประชาชนอย่างมีมาตรฐานและประสิทธิภาพมากขึ้น

5) ป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อให้สังคมไทยมีวินัย โปร่งใส ยึดมั่น ในความซื่อสัตย์สุจริต และยุติธรรม รวมทั้งสร้างความเข้มแข็ง เป็นภูมิคุ้มกันของสังคมไทยให้ครอบคลุมภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน และภาคประชาชน พร้อมทั้งเพื่อสร้างพลังการขับเคลื่อนค่านิยมต่อต้านการทุจริต

6) ปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมให้มีความทันสมัย เป็นธรรม และสอดคล้องกับ ข้อบังคับสากลหรือข้อตกลงระหว่างประเทศ เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างเสมอภาค ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความมั่นใจ ยอมรับและปฏิบัติตามกติกา เอื้อต่อการกิจการภาครัฐ การลงทุนและดำเนินธุรกิจภาคเอกชน ดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ ลดความเหลื่อมล้ำและเพิ่มคุณภาพชีวิตของประชาชน ตลอดจนมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการวินิจฉัยคดีมีความถูกต้อง รวดเร็ว โปร่งใส และเป็นธรรม ตามหลักนิติธรรมและลดปริมาณผู้กระทำความผิดในที่ควบคุม

จากความเป็นมาของการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลในข้างต้นสามารถสรุปได้ว่าหลักธรรมาภิบาลของประเทศไทยนั้น เริ่มต้นเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2539 – 2540 เนื่องด้วยประเทศไทยเกิดภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรง สาเหตุส่วนหนึ่งเกิดจากความหย่อนประสิทธิภาพของการบริหารกิจการบ้านเมือง การบริหารราชการ การกำหนดนโยบายสาธารณะ และการทุจริตมิชอบในวงราชการ ทำให้รัฐบาลเห็นถึงความสำคัญของการสร้างธรรมาภิบาลในการช่วยปรับปรุงระบบราชการ ให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและพัฒนาประเทศให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

2.2.4 ความเชื่อมโยงระหว่างหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) กับการวิจัยใน ครั้งนี้

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้เป็นการศึกษาถึงระบบการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ โดยการดำเนินการของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้น เป็นกระบวนการในการให้ความช่วยเหลือบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ประชาชนในสังคม ซึ่งถือว่าเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งที่จะช่วยให้ประชาชนได้รับความเท่าเทียมกันในสังคมให้ความช่วยเหลือเยียวยาแก่ผู้เสียหายและผู้ได้รับผลกระทบจากระบบการยุติธรรม ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องเข้าใจถึงนิยามของหลักธรรมาภิบาล องค์ประกอบของการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล และความเป็นมาของธรรมาภิบาล เพื่อที่จะสามารถพัฒนาระบบการในการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และตรงตามความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

2.3 หลักการบริหารราชการโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง

เนื่องด้วยในการดำเนินงานหรือการบริหารงานของภาครัฐนั้น มีจุดมุ่งหมายเพื่อที่จะทำให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ได้รับบริการอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมกัน ดังนั้น เราจึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาหลักการบริหารราชการโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง เพื่อให้การดำเนินงานหรือการบริหารงานภาครัฐนั้นสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริงและเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อันจะส่งผลให้ประชาชนเกิดความพึงพอใจในการดำเนินงานของราชการเป็นอย่างดี

2.3.1 นิยาม

การบริหารราชการโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง คือ การทำงานราชการที่ต้องยึดถือความต้องการของประชาชนมาก่อนเสมอ การให้บริการของรัฐต้องมุ่งตอบสนองปัญหาความต้องการของผู้รับบริการ ไม่ใช่มุ่งอำนวยความสะดวกของผู้ให้บริการ โดยสาระสำคัญแล้ว การบริหารราชการที่ถือเอาประชาชนหรือลูกค้าเป็นศูนย์กลาง (Citizen centered หรือ Customer-centered) เป็นการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ และวิธีปฏิบัติงานของหน่วยราชการในการบริหารและการให้บริการแก่ประชาชน เป็นการปรับเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรมการทำงานของข้าราชการและพนักงานของรัฐในการให้บริการแก่ประชาชน โดยมีมุมมองและหลักคิดว่า การบริหารราชการและการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐที่ดี มีประสิทธิภาพ ที่ประชาชนพึงพอใจ ต้องยึดถือเอาความต้องการของผู้รับบริการเป็นตัวกำหนด ไม่ได้ยึดถือเอาตามความคิดความต้องการและความสะดวกของข้าราชการ หรือผู้ให้บริการ

อีกนัยหนึ่ง การบริหารราชการและการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐ โดยมีประชาชนผู้รับบริการเป็นศูนย์กลาง คือ การกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการกับประชาชนเสียใหม่ ปรับเปลี่ยนจากเดิมที่เป็นการให้บริการตามที่ถูกผู้ให้บริการเป็นฝ่ายคิดและกำหนด มาเป็นการให้บริการตามความต้องการและเงื่อนไขเฉพาะของกลุ่มผู้รับบริการ การปรับเปลี่ยนแนวคิด แนวทาง และวิธีการให้บริการโดยมีประชาชนเป็นที่ตั้งเช่นนี้ มีส่วนสำคัญมากในการสนับสนุนการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยมการปฏิบัติราชการและการให้บริการแก่ประชาชน เป้าประสงค์ และยุทธศาสตร์ของการพัฒนาระบบราชการ

วัตถุประสงค์สำคัญประการหนึ่งของการพัฒนาระบบราชการ คือ การส่งเสริมสนับสนุนให้หน่วยงานภาครัฐได้ร่วมกันคิดค้นและเลือกประยุกต์ใช้แนวคิดและเทคนิควิธีการปฏิบัติงานและการให้บริการในรูปแบบต่าง ๆ ที่จะนำไปสู่การปรับปรุงคุณภาพของการบริการ และสร้างความสัมพันธ์ที่ดีที่น่าประทับใจกับประชาชนทั้งในฐานะที่เป็นผู้รับบริการและในฐานะของพลเมืองเจ้าของประเทศผู้เสียภาษีอากร

แนวทาง วิธีการปฏิบัติงานใดก็ตามที่หน่วยงานภาครัฐจะนำมาใช้ในการให้บริการแก่ประชาชนที่คิ่นั้นจะต้องมีลักษณะอย่างน้อย 3 ประการ ดังนี้

- 1) จะต้องมึลักษณะที่เหมาะสมสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของรัฐในการให้บริการ
- 2) สามารถนำไปสู่การปรับปรุงคุณภาพของการบริการและทำให้ผู้รับบริการมีความพึงพอใจเพิ่มขึ้น และ
- 3) ช่วยให้ผู้บริหารรับรู้ได้โดยเร็วถึงระดับความพึงพอใจของผู้รับบริการและประชาชนเพื่อให้มีการปรับปรุงคุณภาพของการบริการสาธารณะอย่างต่อเนื่อง

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าหลักการบริหารราชการโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางนั้น หมายถึง การบริหารงานภาครัฐ การบริการสาธารณะ การกำหนดนโยบาย หรือการดำเนินงานใด ๆ ของรัฐนั้น ต้องยึดถือความต้องการของประชาชนเป็นหลักเสมอ โดยยึดเอาความต้องการของประชาชนเป็นตัวกำหนดในการดำเนินงาน เพื่อให้การบริหารงานของภาครัฐนั้นมีประสิทธิภาพ คุ่มค่า และเป็นไปตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

2.3.2 หลักการและแนวทางในการดำเนินการบริหารราชการโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง

หลักการสำคัญในการปฏิรูปการให้บริการของรัฐให้เป็นการบริการที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางมี 4 ประการ ดังนี้

1) การกำหนดมาตรฐานการให้บริการและความรับผิดชอบที่ชัดเจน (Accountability)

รัฐจะต้องกำหนดกรอบมาตรฐานในระดับชาติของการบริการด้านต่าง ๆ แก่ประชาชน โดยระบุหน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบในการให้บริการนั้น ๆ อย่างชัดเจน เพื่อเป็นการให้หลักประกันแก่ประชาชนว่าทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการบริการของรัฐที่มีคุณภาพดีเท่าเทียมกันไม่ว่าจะอาศัย ณ ที่แห่งใด

2) การถ่ายโอนอำนาจและการมอบอำนาจให้ผู้ปฏิบัติระดับล่างสุดที่สัมผัสผู้รับบริการ สามารถตัดสินใจได้และรับผิดชอบต่อตัดสินใจของตนได้

มาตรฐานการให้บริการของรัฐในด้านต่าง ๆ ที่กำหนดนั้น จะบังเกิดผลที่เป็นรูปธรรม ได้ต่อเมื่อมีการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ (Devolution) และการมอบอำนาจหน้าที่ (Delegation) ไปให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในระดับล่างสุดที่สัมผัสติดต่อกับประชาชนผู้รับบริการ เพื่อให้ผู้ให้บริการระดับล่างสุดมีอิสระและโอกาสสามารถริเริ่มกำหนดการบริหารต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับปัญหาและความต้องการของกลุ่มคนที่มีลักษณะต่างกันในแต่ละท้องถิ่นได้ตามความจำเป็น

การมอบอำนาจเป็นกลไกที่สำคัญในการปฏิบัติราชการของภาครัฐ เพราะงานบริหารราชการนั้นครอบคลุมกว้างขวาง หัวหน้าส่วนราชการเพียงคนเดียวไม่อาจปฏิบัติงานให้ครบถ้วนทุกด้านได้ ในระบบราชการจึงมีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในกระทรวง กรม ไว้เป็นจำนวนมาก โดยมีตำแหน่งและหน้าที่ความรับผิดชอบต่าง ๆ ลดหลั่นกันไป เพื่อเป็นผู้ช่วยเหลือในการปฏิบัติงานของหัวหน้าส่วนราชการในด้านต่าง ๆ ตามขอบเขตภาระหน้าที่ของส่วนราชการนั้น ซึ่งการที่ภาครัฐได้มีการกำหนดเจ้าหน้าที่ในตำแหน่งต่าง ๆ ไว้เช่นนี้ เพื่อที่จะรองรับการมอบอำนาจในการบริหารราชการ โดยผู้บังคับบัญชาสามารถพิจารณาความเหมาะสมของผู้ใต้บังคับบัญชาแต่ละระดับว่าควรมอบอำนาจให้กระทำในเรื่องใดเพื่อให้การปฏิบัติราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. 2546 จึงได้กำหนดหลักในการพิจารณาการมอบอำนาจโดยให้คำนึงถึง

- (1) ชีตความสามารถและความรับผิดชอบของผู้รับมอบอำนาจ รวมตลอดทั้งการอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน
- (2) ความรวดเร็วและการลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการ
- (3) ประสิทธิภาพและความประหยัด

(4) การสร้างการมีส่วนร่วมในความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่

สาเหตุหนึ่งของความล่าช้าในการปฏิบัติราชการเกิดขึ้นจากการวางระบบการผ่านงานในเรื่องต่าง ๆ ที่จะต้องเสนองานตามลำดับ การถ่ายโอนอำนาจและการมอบอำนาจให้ผู้ปฏิบัติระดับล่างสุดที่สัมผัสผู้รับบริการสามารถตัดสินใจได้และรับผิดชอบต่อการตัดสินใจของตนได้ จึงเป็นหลักสำคัญของการมอบอำนาจ เพราะการกระจายอำนาจการตัดสินใจลงไปสู่ผู้มีหน้าที่ปฏิบัติในเรื่องนั้นโดยตรง เป็นการลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการให้เหลือสั้นที่สุด และสามารถกำหนดตัวผู้รับผิดชอบต่อผลของงานได้ชัดเจน

3) หน่วยงานที่ให้บริการระดับล่างสุดและผู้ปฏิบัติงานสามารถพัฒนาคุณภาพของการให้บริการและผู้รับบริการแต่ละกลุ่มให้ดียิ่งขึ้น

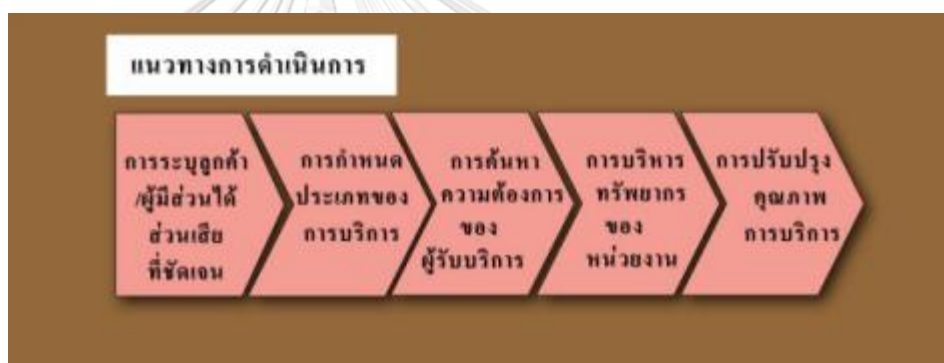
กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของผู้รับบริการ มีส่วนสำคัญสำหรับการปรับปรุงคุณภาพของการให้บริการได้ตรงกับความต้องการของผู้รับบริการแต่ละกลุ่มมากที่สุด ดังนั้นส่วนราชการจึงควรนำข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของผู้รับบริการ รวมทั้งของหน่วยงานที่ให้บริการระดับล่างสุด ซึ่งมีโอกาสสัมผัสกับผู้รับบริการโดยตรงมาเป็นข้อมูลพื้นฐานในการกำหนดมาตรฐานการให้บริการและขอบเขตการมอบอำนาจหน้าที่ ส่วนราชการต้องมีกระบวนการจัดการข้อร้องเรียนของผู้รับบริการ และต้องมั่นใจว่าข้อร้องเรียน ข้อเสนอแนะเหล่านั้นได้รับการแก้ไขอย่างมีประสิทธิภาพ และทันท่วงที ให้ผู้ปฏิบัติงานระดับล่างสุดมีโอกาสปรับปรุงคุณภาพของการบริการให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

4) ผู้รับบริการมีทางเลือกที่จะใช้บริการได้หลายแบบหลายแนวทางในการตอบสนองความต้องการของตน

การให้บริการในการตอบสนองความต้องการหนึ่ง ๆ ควรมีหลายแนวทาง โดยพิจารณาว่า ทำอย่างไรจึงจะให้บริการและอำนวยความสะดวกแก่ผู้รับบริการที่อาจมีข้อจำกัดด้านเวลา สถานที่ รูปแบบการบริการ และอื่น ๆ ดังนั้น ส่วนราชการควรกำหนดทางเลือกมากกว่า 1 ทางเลือกที่ผู้รับบริการสามารถเลือกได้ตามความสะดวก เช่น การบริการชำระภาษีรถยนต์มีทางเลือกเพิ่มเติม คือ การชำระทางไปรษณีย์หรือออนไลน์ การให้บริการทางการแพทย์นอกเวลาราชการ การให้บริการผ่านเคาน์เตอร์บริการประชาชน (Government Counter Service : GCS) เป็นต้น

แนวทางในการดำเนินการให้บริการที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง สามารถแบ่งออกได้ดังนี้

- 1) การระบุชัดเจนว่าใครคือลูกค้าผู้รับบริการ และใครคือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ลูกค้าที่เป็นกลุ่มเป้าหมายคือใคร ลูกค้าทางอ้อมคือใคร
- 2) การกำหนดชัดว่าบริการอะไรที่ต้องให้ และที่ควรให้ และจะให้บริการอย่างไร
- 3) มีการค้นหาว่าผู้รับบริการต้องการอะไร
- 4) มีการระบุชัดว่าหน่วยงานมีทรัพยากรการบริหารต่าง ๆ อยู่อย่างไร สามารถมีได้มากที่สุดเพียงใด และจะหาได้จากแหล่งไหน
- 5) มีการกำหนดว่าจะสามารถปรับปรุงคุณภาพของการให้บริการได้แค่ไหน และจะทำได้อย่างไร



รูปภาพที่ 2 แนวทางในการดำเนินการให้บริการที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง สรุปได้ว่า การที่รัฐจะดำเนินการเพื่อให้การบริการของภาครัฐนั้นสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ดั่งนั้น รัฐจะต้องนำหลักการและแนวทางในการดำเนินการให้บริการที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางมาปรับใช้ในการบริหารราชการ โดยจะต้องเข้าใจถึงความต้องการและความคาดหวังของประชาชนในแต่ละกลุ่มเป้าหมาย มีกระบวนการศึกษาเรียนรู้ถึงความคาดหวังของประชาชน มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และหน่วยงานราชการระดับล่างที่ใกล้ชิดกับประชาชนที่สุด เพื่อให้ได้ข้อมูล ข้อเสนอแนะ รวมทั้งแนวทางในการบริหารงานภาครัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ คุ่มค่า และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

2.3.4 ความเชื่อมโยงระหว่างหลักการบริหารราชการโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางกับการวิจัยในครั้งนี้

เนื่องด้วยในการศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาของแนวทางการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ เพื่อนำไปต่อยอดในการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป อีกทั้งการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้น มีประชาชนเป็นผู้รับบริการโดยตรง มีภารกิจหลักในการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนให้ได้รับความเป็นธรรม บำบัดทุกข์ บำรุงสุขให้แก่พี่น้องประชาชน ดังนั้นจึงมีความจำเป็นต้องศึกษาหลักการบริหารราชการโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง เพื่อให้สามารถวิเคราะห์ถึงปัญหาของกระบวนการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ ได้อย่างถูกต้อง และส่งผลให้เกิดแนวคิดหรือการพัฒนาการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพและตรงต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

2.4 การคิดเชิงออกแบบ (Design Thinking)

ในปัจจุบันการดำเนินงานของภาครัฐนั้นจำเป็นต้องมีการพัฒนาหรือออกแบบการดำเนินงานขององค์กรอย่างสม่ำเสมอเพื่อให้เท่าทันต่อสภาพแวดล้อมภายนอกและภายในที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น เราจึงมีความจำเป็นต้องศึกษากระบวนการคิดเชิงออกแบบ (Design Thinking) เพื่อนำมาปรับใช้ในการออกนโยบายสาธารณะ หรือการดำเนินงานขององค์กรภาครัฐให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และเป็นการแก้ไขปัญหาของการดำเนินงาน ตลอดจนพัฒนาแนวคิดใหม่ ๆ เพื่อที่จะหาวิถีทางที่ดีที่สุดและเหมาะสมที่สุด รวมไปถึงเกิดนวัตกรรมใหม่ ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อไป

2.4.1 นิยาม

Herbert A. Simon (2009) กล่าวว่า การคิดเชิงออกแบบ คือ การสร้างสรรค์สิ่งประดิษฐ์ที่เกิดจากทักษะความชำนาญในการสร้างงาน และความสามารถทางสมองของมนุษย์ และเชื่อว่าสิ่งประดิษฐ์ทุกอย่างที่เกิดขึ้นในโลกล้วนเกิดขึ้นจากฝีมือและสมองการสร้างสรรค์ของมนุษย์แทบทั้งสิ้น นอกจากนี้ไซมอนได้เสนอว่าการออกแบบ คือ กระบวนการทางวิทยาศาสตร์ การออกแบบคือการแก้ปัญหาด้วยหลักการทางวิทยาศาสตร์ การหาเหตุและผล ผลจากการแก้ปัญหา นั้นจะประสบความสำเร็จได้ขึ้นอยู่กับผู้เกี่ยวข้องกับปัญหาทุกคนเห็นชอบร่วมกัน เช่น ผู้ออกแบบ ผู้ผลิต และผู้บริโภค รวมทั้งควรเปิดกว้างกับการแก้ปัญหาที่ซับซ้อน

Jones (1992) กล่าวว่า การคิดเชิงออกแบบนั้นไม่ใช่แค่ผลงานการออกแบบเพียงอย่างเดียว แต่หมายถึงการคิดออกแบบไม่ว่าจะเป็น ระบบ กระบวนการ สิ่งแวดล้อม เครือข่าย หรือ

สิ่งอื่น ๆ ที่อยู่รอบ ๆ ตัว นอกจากนี้เขายังกล่าวอีกว่า การออกแบบที่แท้จริงแล้วเกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชน ผู้บริโภค และผู้ใช้ ซึ่งบุคคลเหล่านี้มีอิทธิพลต่อกระบวนการตัดสินใจของนักออกแบบ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า ความคิดออกแบบนั้นอยู่ในความคิดของมนุษย์แทบทุกคน นอกจากนี้เขาเชื่ออีกว่าเมื่อนำศิลปะและวิทยาศาสตร์เข้ามารวมกันในการสร้างสรรค์จะสามารถสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ ในอนาคตได้อีกมากมาย

DEX Space (2016) กล่าวว่า Design Thinking คือ กระบวนการคิดที่ใช้การทำ ความเข้าใจในปัญหาต่าง ๆ อย่างลึกซึ้ง โดยเอาผู้ใช้เป็นศูนย์กลาง นำเอาความคิดสร้างสรรค์ และ มุมมองจากคนหลาย ๆ สายมาสร้างแนวคิด แนวทางการแก้ไข นำเอาแนวทางต่าง ๆ มาทดสอบ และ พัฒนา เพื่อให้ได้แนวทางหรือนวัตกรรมที่ตอบโจทย์กับผู้ใช้และสถานการณ์นั้น ๆ

สรุปได้ว่า การคิดเชิงออกแบบ (Design Thinking) เป็นแนวคิดที่เกิดจากระดม ความคิดเห็นของคนหลาย ๆ กลุ่ม โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างสิ่งประดิษฐ์ นวัตกรรม หรือ ผลงานที่ สร้างสรรค์และตอบโจทย์กับผู้ใช้หรือผู้บริโภคในสถานการณ์นั้น ๆ เป็นหลัก โดยเชื่อว่าการสร้างสิ่ง เหล่านี้ไม่สามารถเกิดขึ้นได้โดยใช้ความรู้เพียงศาสตร์เดียวหรือคนกลุ่มเดียว แต่ต้องใช้ความรู้หลาย ๆ ศาสตร์ เข้ามาช่วยการทำงานโดยเป็นการทำงานแบบร่วมมือกัน ซึ่งจะทำให้เกิดการเรียนรู้จาก กลุ่มคน หลากหลายสาขาวิชา ทำให้สามารถมองเห็นปัญหาในหลายมิติและเข้าใจปัญหาอย่างแท้จริง

2.4.2 กระบวนการการคิดเชิงออกแบบ

WhiteTofu (2016) กระบวนการการคิดเชิงออกแบบคือการคิดอะไรก็ตามที่มีผู้บริโภค เป็นศูนย์กลาง (User Center) โดยที่คิดถึงความต้องการ หรือปัญหาที่ผู้บริโภคได้รับ (Pain Point) คืออะไร และนำสิ่งที่เราสำรวจมาได้มาช่วยแก้ไขปัญหาให้ตรงจุด ซึ่งขั้นตอนการคิดเชิงออกแบบของ มหาวิทยาลัยสแตนฟอร์ด จะประกอบไปด้วยการทำงาน 5 ขั้นตอน ดังภาพที่ 3 ดังนี้

Design Thinking Process Diagram*



รูปภาพที่ 3 Design Thinking Process (Stanford d.school UK)

ที่มา : Stanford d.school UK, 2019

1) **Empathize การทำความเข้าใจกลุ่มเป้าหมาย** - การเก็บข้อมูลเพื่อทำความเข้าใจผู้บริโภครวมเป้าหมาย ในเรื่องของทัศนคติ ค่านิยม ความเชื่อ ปัจจัยในการตัดสินใจ ปัญหาที่มีทั้งมีทางแก้ไข และยังไม่มีแนวทางแก้ไข ข้อมูลที่ได้จะมีความสำคัญมากในการที่จะนำไปใช้ในการพัฒนาผลิตภัณฑ์เพื่อตอบสนองความต้องการอย่างแท้จริง วิธีการที่จะทำให้ได้ปัญหาที่แท้จริงนั้นอาจทำได้โดยการสังเกต การรับฟัง หรือการร่วม ประสบการณ์กับกลุ่มผู้บริโภคเป้าหมาย เพื่อให้เข้าใจถึงความต้องการ และปัญหาที่แท้จริงที่ซ่อนอยู่

2) **Define การสังเคราะห์ข้อมูล** - การนำเอาข้อมูลที่ได้มาในช่วง Empathize มาวิเคราะห์หาปัญหาที่แท้จริงของกลุ่มผู้บริโภคเป้าหมายที่ต้องการแก้ไขเรียงตามประเด็นความสำคัญของปัญหา (Customer Job) และระบุถึงปัญหาความยุ่งยากที่ทำให้กลุ่มผู้บริโภคเป้าหมายไม่สามารถบรรลุสิ่งที่ต้องการได้ (Pain) รวมถึงความคาดหวังนอกเหนือจากการได้เติมเต็มความต้องการพื้นฐาน หรือทำให้ผู้บริโภคเกิดความประทับใจมากขึ้น (Gain)

3) **Ideate การระดมความคิด** - เป็นขั้นตอนการใช้ความคิดสร้างสรรค์จากหลายมุมมองเพื่อให้ได้แนวทางแก้ไขปัญหาให้ได้มากที่สุดและทำการเลือกแนวความคิดสิ่งที่ดีที่สุด แนวความคิดที่เหมาะสมที่สุดในการแก้ไขปัญหากลุ่มผู้บริโภคเป้าหมายช่วยให้กลุ่มผู้บริโภคเป้าหมายสามารถบรรลุสิ่งที่ต้องการได้

4) **Prototype การสร้างต้นแบบ** - การสร้างต้นแบบคือการนำแนวความคิดที่สรุปได้นำมาสร้างให้เป็นผลิตภัณฑ์ต้นแบบให้ง่ายที่สุด เร็วที่สุด เพื่อจุดประสงค์ในการทดสอบกับกลุ่มผู้บริโภคเป้าหมายจริง

5) **Test การทดสอบต้นแบบ** - การทดสอบเป็นขั้นตอนสุดท้ายที่นำผลิตภัณฑ์ต้นแบบไปให้กลุ่มผู้บริโภคเป้าหมายได้ทดลองใช้งานจริง เพื่อนำมาพัฒนาจนได้ผลที่ช่วยแก้ไขปัญหากลุ่มผู้บริโภคเป้าหมายให้ได้มากที่สุด

MaySripata (2016) กล่าวว่า Design Thinking สามารถสรุปได้เป็น 3 ขั้นตอนหลัก ๆ คือ การเข้าใจปัญหาให้ถูกต้อง, การคิดแบบไม่มีกรอบ และการเรียนรู้ผ่านการทดลองลงมือทำ

ขั้นที่ 1 : เข้าใจปัญหาให้ถูกต้อง (Understand) นั่นคือ การใช้เวลาทำความเข้าใจปัญหาอย่างลึกซึ้ง มีบทบาทมากต่อการกำหนดทิศทางในการแก้ปัญหา การเข้าใจปัญหาที่ถูกต้องและตั้งคำถามที่ถูกต้องเท่านั้นที่จะนำไปสู่การแก้ปัญหาที่ตรงประเด็น

ขั้นที่ 2 : คิดแบบไม่มีกรอบ (Brainstorm) แม้เราจะเข้าใจปัญหาอย่างถูกต้องแล้ว อีกอุปสรรคสำคัญที่ทำให้นวัตกรรมใหม่ ๆ ไม่เกิดคือ กรอบความคิดของเรา กระบวนการ Design Thinking เน้นการแยกกระบวนการสร้างสรรค์แนวคิด (Idea Generation) ออกจากการประเมิน (Idea Evaluation) นั่นคือ คิดแนวคิดออกมาเยอะ ๆ ก่อน แล้วค่อยมาประเมินว่าแนวคิดไหนเป็นไปได้มากน้อยอย่างไร

ขั้นที่ 3 : เรียนรู้ผ่านการทดลองลงมือทำ (Prototype) การเปลี่ยนแนวคิดดี ๆ ให้เป็นรูปเป็นร่างด้วยการสร้างต้นแบบหรือแบบจำลองง่าย ๆ ที่สื่อสารแนวคิดการสร้างต้นแบบ คือ การลงมือทำที่ทำให้เกิดการเรียนรู้ ทำให้เราเห็นชัดเจนขึ้นว่าแนวคิดที่เราคิดนั้นจะตอบโจทย์ของกลุ่มเป้าหมายอย่างไรที่เราเข้าใจหรือไม่

ดังนั้น สรุปได้ว่ากระบวนการการคิดเชิงออกแบบ (Design Thinking) นั้น เป็นกระบวนการขั้นตอนที่ส่งผลให้สามารถแก้ไขปัญหาของกลุ่มเป้าหมายได้อย่างตรงจุด โดยต้องมีการทำความเข้าใจกลุ่มเป้าหมาย การสังเคราะห์ข้อมูล การระดมความคิด การสร้างต้นแบบ และการทดสอบ

2.4.3 ความเชื่อมโยงระหว่างการคิดเชิงออกแบบ (Design Thinking) กับการวิจัยในครั้งนี

เนื่องด้วยในการศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาของแนวทางการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ เพื่อนำไปต่อยอดในการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป ดังนั้นผู้วิจัยจึงนำแนวคิดการคิดเชิงออกแบบมาร่วมเป็นส่วนหนึ่งในการวิเคราะห์ เนื่องจากผู้วิจัยเล็งเห็นว่าแนวคิดดังกล่าวมีลักษณะเทียบเคียงกับการนำวัตถุประสงค์การวิจัยทั้ง 2 ประการมาเชื่อมโยงให้เห็นว่าการทำความเข้าใจสภาพปัญหาสามารถนำไปสู่การพัฒนากระบวนการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นได้อย่างไร ซึ่งการคิดเชิงออกแบบก็มีหลักการและขั้นตอนบางอย่างในลักษณะที่สามารถนำมาเชื่อมโยงกับการพัฒนาระบบดังกล่าวของศูนย์ดำรงธรรมได้เช่นกัน อีกทั้งยังพบว่าจุดหมายปลายทางของการคิดเชิงออกแบบก็มีลักษณะคล้ายกับหลักการบริหารราชการโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ซึ่งก็คือการมุ่งพัฒนางานบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนได้อย่างตรงจุดและทำให้เกิดความพึงพอใจแก่ประชาชนผู้รับบริการ

2.5 หลักการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management : NPM)

เนื่องด้วยการดำเนินการขับเคลื่อนภารกิจต่าง ๆ ของภาครัฐนั้น ต้องขับเคลื่อนด้วยเงินงบประมาณซึ่งมาจากภาษีประชาชน ดังนั้นในการดำเนินการใด ๆ ของภาครัฐนั้น ต้องเป็นไปตามหลักความคุ้มค่า (Value for money) มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล เป็นไปตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ดังนั้น รัฐจึงต้องมีการบริหารภาครัฐ รวมทั้งการขับเคลื่อนภารกิจต่าง ๆ ให้เป็นไปตามหลักการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management : NPM)

2.5.1 นิยาม

การจัดการภาครัฐแนวใหม่ตามแนวคิดของ Christopher Hood (1991) จากบทความที่มีชื่อว่า A Public Management for all seasons? สะท้อนให้เห็นว่า แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management : NPM) เริ่มต้นขึ้นจากความพยายามในการอธิบายปรากฏการณ์ทางการบริหารงานภาครัฐที่เกิดขึ้นราวทศวรรษที่ 1980 ในประเทศกลุ่มเวสต์มินสเตอร์ (Westminster) ซึ่งได้แก่ อังกฤษ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และแคนาดา ประเทศเหล่านี้ได้ดำเนินการปฏิรูประบบการบริหารงานภาครัฐก้าวหน้าไปอย่างมาก ด้วยจุดประสงค์ที่ต้องการสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ กลไกการบริหารงานภาครัฐจึงต้องมีสมรรถนะในการจัดการที่สูงเพียงพอสำหรับรองรับการขับเคลื่อนประเทศให้ก้าวไปในจังหวะและในทิศทางที่พึงประสงค์ ซึ่งได้เกิดขึ้นจากแนวโน้มดังนี้ คือ มีการลดขนาดการเติบโตของรัฐ มีการแปรรูปโดยให้เอกชนรับดำเนินการแทน มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการพัฒนาการผลิตสินค้าและบริการสาธารณะ และเป็นหัวข้อในความร่วมมือระหว่างประเทศในประเด็นการจัดการภาครัฐ การกำหนดนโยบาย และความร่วมมือต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น จึงเป็นที่มาของหลักนิยมในการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ประกอบด้วยหลัก 7 ประการ ดังนี้

1) จัดการโดยนักวิชาชีพที่ชำนาญการ (Hands - on professional management) หมายถึงให้ผู้จัดการมืออาชีพได้จัดการด้วยตัวเอง ด้วยความชำนาญ โปร่งใส และมีความสามารถในการใช้ดุลพินิจเหตุผล เพราะเมื่อกระทำผิดต่อหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายแล้วจะเกิดความรับผิดชอบต่อการตรวจสอบจากภายนอก

2) มีมาตรฐานและการวัดผลงานที่ชัดเจน (Explicit standards and measures of performance) ภาครัฐจึงต้องมีจุดมุ่งหมายและเป้าหมายของผลงาน และการตรวจสอบจะมีได้ก็ต้องมีจุดมุ่งหมายที่ชัดเจน

3) เน้นการควบคุมผลผลิตที่มากขึ้น (Greater emphasis on output controls) การใช้ทรัพยากรต้องเป็นไปตามผลงานที่วัดได้ เพราะเน้นผลสำเร็จมากกว่าระเบียบวิธี

4) แยกหน่วยงานภาครัฐออกเป็นหน่วยย่อย ๆ (Shift to disaggregation of units in the public sector) การแยกหน่วยงานใหญ่ออกเป็นหน่วยงานย่อย ๆ ตามลักษณะสินค้าและบริการที่ผลิต ให้เงินสนับสนุนแยกกัน และติดต่อกันอย่างเป็นอิสระ

5) เปลี่ยนภาครัฐให้แข่งขันกันมากขึ้น (Shift to greater competition in the public sector) เป็นการเปลี่ยนวิธีทำงานไปเป็นการจ้างเหมาและประมูล เหตุผลก็เพื่อให้ฝ่ายที่เป็นปรปักษ์กัน (rivalry) เป็นกุญแจสำคัญที่จะทำให้ต้นทุนต่ำและมาตรฐานสูงขึ้น

6) เน้นการจัดการตามแบบภาคเอกชน (Stress on private sector styles of management practice) เปลี่ยนวิธีการแบบข้าราชการไปเป็นการยืดหยุ่นในการจ้างและให้รางวัล

7) เน้นการใช้ทรัพยากรอย่างมีวินัยและประหยัด (Stress on greater discipline and parsimony in resource use) วิธีนี้อาจทำได้ เช่น การตัดค่าใช้จ่าย เพิ่มวินัยการทำงาน หยุดยั้งการเรียกร้องของสหภาพแรงงาน จำกัดต้นทุนการปฏิบัติ เหตุผลเพราะต้องการตรวจสอบความต้องการใช้ทรัพยากรของภาครัฐ และ “ทำงานมากขึ้นโดยใช้ทรัพยากรน้อยลง” (do more with less)

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2545) ได้กล่าวถึงการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไว้ว่า เป็นการบริหารงานโดยยึดหลักการการทำงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์เพื่อส่วนรวมและประโยชน์สุขของประชาชน รวมถึงมีการกำหนดบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบที่ชัดเจน โปร่งใส และเป็นธรรม มีคุณภาพและประสิทธิภาพในระดับสูงที่สามารถพิสูจน์ได้ในเชิงตัวเลขและสถิติที่เป็นรูปธรรม สามารถให้บริการเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างเหมาะสม

Mark (2003) ได้กล่าวถึงการจัดการภาครัฐแนวใหม่ว่าเป็นแนวคิดที่มุ่งเน้นการปฏิรูปการบริหารงานภาครัฐเพื่อแก้ไขปัญหาในทางการบริหารที่ตัวแบบดั้งเดิมมีอาจจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยใช้หลักการมุ่งเน้นผลงานและประสิทธิภาพ การปรับขนาดโครงสร้างองค์การ การใช้กลไกทางการตลาด และใช้การจูงใจ รวมถึงความเป็นอิสระทางการจัดการ

อรกันยา วิฑูรย์ (2555) ได้กล่าวว่าการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) หมายถึงรูปแบบการบริหารที่นำมาปรับใช้กับภาครัฐ เพื่อลดปัญหาต่าง ๆ โดยเน้นการทำงานที่ยึดผลลัพธ์เป็นหลัก มีการวัดผลลัพธ์และค่าใช้จ่ายอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อเป้าหมายสุดท้าย คือ ระบบราชการทำงาน

ที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลสูงเทียบเท่ามาตรฐานสากล เจ้าหน้าที่มีศักยภาพสูง และมีการบริหารจัดการทรัพยากรของภาครัฐอย่างประหยัด คุ่มค่า เหมาะสม ทำให้ระบบมีความคล่องตัว ยืดหยุ่น ปรับตัวได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมและประชาคมโลก สนองตอบความต้องการและนำบริการที่ดีมีคุณภาพไปสู่ประชาชน

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่าการจัดการภาครัฐแนวใหม่ หมายถึง การนำวิธีการจัดการแบบเอกชนมาปรับใช้ในการบริหารงานของภาครัฐ เพื่อแก้ไขปัญหาเดิมที่ไม่อาจจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเพิ่มศักยภาพให้ภาครัฐมีคุณภาพและประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อที่จะสามารถใช้งบประมาณที่มาจากภาษีประชาชนเป็นไปตามหลักความคุ้มค่า และสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

2.5.2 ความเป็นมาและจุดมุ่งหมายของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

ในปี ค.ศ. 1993 เดวิด ออสบอร์น และ เทด เกเบลอร์ (David Osborne and Ted Gaebler) (1992) ได้เสนอแนวคิดทางการบริหารจัดการเพื่อปรับรื้อระบบการบริการงานของภาครัฐ จากเดิมที่เป็นรัฐบาลแบบราชการ (bureaucratic government) มาเป็นรัฐบาลเชิงประกอบการ (entrepreneurial government) โดยเขียนหนังสือเรื่อง Reinventing the Government : How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector ซึ่งเหตุผลหลักที่ทำให้การปรับใช้แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) ได้รับการยอมรับว่าเป็นการเปลี่ยนย้ายกระบวนทัศน์ จากชุมชนวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ ก็คือการที่แนวคิดนี้นำเสนอโลกทัศน์การสร้างรัฐบาลบนหลักคิดของความเป็นผู้ประกอบการบนพื้นฐานของการใช้กลไกตลาดในการกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน ทั้งนี้ เนื่องจากว่าประชาชนในฐานะผู้รับบริการสาธารณะจากภาครัฐมีทัศนคติ มุมมอง และความคาดหวังจากภาครัฐที่แตกต่างไปจากเดิมเป็นอย่างมาก ต้องการให้องค์กรภาครัฐมีการปรับปรุงการบริการให้ทันสมัย สะดวกรวดเร็ว เข้าถึงได้หลาย ๆ ทาง มีความสอดคล้องกับภารกิจบนฐานความรู้สมัยใหม่ และสามารถสร้างความพึงพอใจให้กับผู้รับบริการแบบเดียวกับการดำเนินการของภาคเอกชน

แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ตั้งอยู่บนสมมติฐานของความเป็นสากลของเทคนิคและทฤษฎีการบริหารจัดการองค์การที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ทั้งกับการบริหารรัฐกิจและการบริหารธุรกิจเอกชน นอกจากนี้ยังได้ประยุกต์ใช้แนวคิดเศรษฐศาสตร์สำนักนีโอคลาสสิก (Neo - classical Economics) ทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ (Public Choice Theory) และเศรษฐศาสตร์สถาบัน (Institutional Economics) มาใช้ในการกำหนด

ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรภาครัฐกับประชาชน (Barzelay, 2002) อาจกล่าวได้ว่าแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) มุ่งให้เกิดการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ และวิธีบริหารงานภาครัฐไปจากเดิมที่ให้ความสำคัญต่อทรัพยากรหรือปัจจัยนำเข้า (inputs) และอาศัยกฎระเบียบเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานเพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินมีความถูกต้อง สุจริต และเป็นธรรม โดยหันมาเน้นถึงวัตถุประสงค์และสัมฤทธิ์ผลของการดำเนินงานทั้งในแง่ของผลผลิต (outputs) ผลลัพธ์ (outcomes) และ ความคุ้มค่าของเงิน (value for money) รวมทั้งการพัฒนาคุณภาพของการให้บริการและการสร้างความพึงพอใจแก่ประชาชนผู้รับบริการ โดยได้นำเอาเทคนิควิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่มาประยุกต์ใช้มากขึ้น อาทิเช่น การสำรวจความต้องการของประชาชน การวางแผนกลยุทธ์ การจ้างเหมางาน การวัดและประเมินผลงาน การประกันคุณภาพ การรื้อปรับระบบ เป็นต้น สุเทพ ชวลิต (2555)

การอธิบายสาระสำคัญของแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) ตามที่ได้ประมวลมาจาก งานเขียนของนักวิชาการที่มีชื่อเสียงเป็นที่ยอมรับในแวดวงรัฐประศาสนศาสตร์ ปัจจุบัน ได้แก่ โจนาธาน บอสตัน (Jonathan Boston) คริสโตเฟอร์ ฮูด (Christopher Hood) เดวิด ออสเบอร์น และ เทด แกเบอร์ (David Osborne and Ted Gaebler) และงานจากนักวิชาการอื่น ๆ เพื่อให้สามารถอธิบายได้ครอบคลุมในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1) NPM ให้ทัศนะว่าการบริหาร (Management) มีลักษณะเป็นสากลสภาพ (Universality) คือ ไม่มีความแตกต่างอย่างเป็นนัยสำคัญระหว่างการบริหารงานของภาคธุรกิจเอกชน และการบริหารงานราชการ ดังนั้น องค์กรภาครัฐจึงสามารถปรับใช้วิธีการและเทคนิคการบริหาร องค์กรธุรกิจมาปรับใช้ตามความเหมาะสม อาทิเช่น การประยุกต์ใช้วิธีการบริหารจัดการของภาค ธุรกิจเอกชน เช่น การวางแผนเชิงกลยุทธ์ การทำข้อตกลงว่าด้วยผลงาน (performance agreement) การจ่ายค่าตอบแทนตามผลงาน (performance based - pay) การพัฒนาระบบ เทคโนโลยีสารสนเทศ การสร้างภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กร (corporate image) เป็นต้น (Hood, 1991; Boston, 1996; Cope, Leishman and Strarei, 1997)

2) NPM เสนอให้มีการปรับเปลี่ยนการให้น้ำหนักของสำคัญจากเดิมที่มุ่งเน้น การควบคุม กระบวนการ (ทรัพยากร ปัจจัยนำเข้า กฎระเบียบ) ไปเป็นการควบคุมที่ผลสัมฤทธิ์ของ งาน คือการขับเคลื่อนภารกิจของรัฐด้วยการให้ความสำคัญต่อผลลัพธ์ของงาน (accountability for results) มากกว่ากระบวนการ (process) (Hood, 1991; Osborne and Gaebler, 1992; Boston, 1996)

3) NPM มีค่านิยมพื้นฐานที่ให้ความสำคัญกับเรื่องของวินัยทางการเงิน งบประมาณ ความประหยัด การลดต้นทุน เพิ่มผลผลิต และความคุ้มค่า ตลอดจนการแสวงหารายได้ ที่มากกว่าค่าใช้จ่าย คือ มุ่งเน้นทักษะการบริหารจัดการมากกว่าการกำหนดนโยบาย (Hood, 1991; Osborne and Gaebler, 1992; Boston, 1996)

4) NPM มุ่งเน้นการกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของผู้ปฏิบัติงาน การถ่ายโอน อำนาจการควบคุมของหน่วยงานกลาง (devolution of centralized power) โดยเน้น การจัดการแบบมีอาชีพเพื่อให้ผู้บริหารมีอิสระและความคล่องตัวในการบริหารองค์กรหรือหน่วยงาน ของตน (Hood, 1991; Osborne and Gaebler, 1992; Boston, 1996)

5) NPM วางหลักการการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของหน่วยราชการใหม่ให้มีขนาดเล็ก ลงสอดคล้องกับขนาดของภารกิจสาธารณะที่ต้องปฏิบัติ โดยเฉพาะการแยกส่วนระหว่างภารกิจงานที่ ใช้อำนาจปกครองมากน้อยต่างกัน (อาทิเช่น ภารกิจด้านนโยบาย ภารกิจด้านการกำกับดูแล หรือ ภารกิจเชิงพาณิชย์ เป็นต้น) (Hood, 1991; Boston, 1996; Ferlie, Ashburner, Fitzgerald, and Pettigrew, 1996)

6) NPM เสนอให้ระบบราชการมีลักษณะของการแข่งขันให้บริการสาธารณะ (a competitive government) สนับสนุนการการแปรรูปกิจการของรัฐให้เป็นเอกชน (privatization) และให้มีการจ้างเหมางานภายนอก (outsourcing) การจัดจ้างและแข่งขันประมูล งาน (competitive tendering) เพื่อลดการผูกขาด ลดต้นทุน และปรับปรุงคุณภาพประสิทธิภาพ การให้บริการ (Hood, 1991; Osborne and Gaebler, 1992; Boston, 1996)

7) NPM กำหนดให้มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบสัญญาจ้างบุคลากรของภาครัฐ ให้มี ลักษณะเป็นระยะสั้นและกำหนดเงื่อนไขข้อตกลงให้มีความชัดเจนและสามารถตรวจสอบได้ ตลอดจน การกำหนดวัตถุประสงค์และตัวชี้วัดที่ชัดเจนสำหรับการประเมินการทำงานของผู้บริหารและ ผู้ปฏิบัติงาน (Hood, 1991; Boston, 1996)

หลักการต่าง ๆ ของ NPM เหล่านี้ได้สร้างให้เกิดกระแสการปฏิรูประบบราชการใน ประเทศต่าง ๆ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงของระบบราชการที่มองเห็นเป็นรูปธรรม ได้แก่ แนวโน้มการ แปรรัฐวิสาหกิจ การจ้างเหมางานเอกชน การใช้กลยุทธ์แบบธุรกิจเอกชน การสำรวจความพึงพอใจ ของผู้รับบริการ และที่ขาดไม่ได้ คือ การมองประชาชนเป็นลูกค้าที่รัฐต้องตอบสนองข้อเรียกร้อง มากกว่าการดำเนินการความต้องการของระบบราชการเอง หากจะวิเคราะห์ในเชิงวาทกรรม (discursive analysis) การบริหารจัดการแบบเอกชนได้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งใน “วาทกรรม”

(discourse) หรือแบบแผนทางภาษาของการจัดการภาครัฐในจำนวนมากว่าที่เคยปรากฏมาก่อน ทั้งหมดนี้ส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับภาคธุรกิจเอกชนมีความเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญ คือ การเกิดกระบวนทัศน์ใหม่ของการปฏิรูประบบราชการที่นำอุดมการณ์ของระบบตลาดเข้าสู่ภาครัฐ (Marketization of the state) จึงอาจกล่าวได้ว่า การปฏิรูประบบราชการภายใต้กระบวนทัศน์การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) ได้ปรับเปลี่ยนโครงสร้างระบบราชการตามแนวคิด Bureaucracy ของ Max Weber ไปเป็นโครงสร้างตามแบบภาคเอกชน (Private Sector - Modeled Organization)

จากแรงกดดันของการเปลี่ยนแปลงของโลกที่ภาครัฐต้องทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ และกระแสประชาธิปไตยที่ภาคประชาชนมีความคาดหวังจากภาครัฐมากขึ้น การปฏิรูปราชการจึงเป็นภารกิจที่รัฐบาลในประเทศต่าง ๆ ได้ทุ่มเทเวลาและทรัพยากรในการพลิกโฉมการบริหารราชการแผ่นดิน การให้บริการและพัฒนาระบบราชการตามหลักการบริหารราชการแนวใหม่ โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ได้ “ระบบราชการ” หรือ “ระบบบริหารงานภาครัฐยุคใหม่” ซึ่งหลังการปฏิรูปแล้ว ระบบราชการหรือระบบการบริหารงานภาครัฐควรมีลักษณะที่พึงประสงค์ 9 ประการดังนี้
จุมพล หนีมพานิช (2550)

- 1) รัฐจะมีบทบาทหน้าที่เฉพาะในส่วนที่จำเป็นจะต้องทำเท่านั้น เพื่อเปิดโอกาสให้ภาคเอกชน ประชาชน และชุมชนมีบทบาทมากขึ้น
- 2) การบริหารภายในภาคราชการจะมีความรวดเร็ว มีคุณภาพ และประสิทธิภาพสูง
- 3) การจัดองค์กรมีความกะทัดรัด เหมาะสม คล่องตัว และสามารถปรับเปลี่ยนได้อย่างรวดเร็วตามการเปลี่ยนแปลงนโยบายและสภาพแวดล้อม
- 4) มีลักษณะของการทำงาน และการให้บริการที่ทันสมัย ใช้เทคโนโลยีเครื่องมือและอุปกรณ์ที่เหมาะสมต่อการทำงานที่รวดเร็ว
- 5) ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีคุณภาพและมีมาตรฐานทางคุณธรรมสูง เป็นมืออาชีพ (Professionalism) และวางตัวเป็นกลางทางการเมือง
- 6) ข้าราชการทำงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ โดยมีประชาชนและประเทศชาติเป็นเป้าหมาย
- 7) มีกลไกการบริหารงานบุคคลที่ได้มาตรฐานสากล มีระบบค่าตอบแทนที่เป็นธรรม เพื่อเปิดโอกาสให้คนไทยมีคุณภาพและมีศักยภาพสูงเต็มใจเข้ารับราชการเป็นอาชีพ
- 8) มีวัฒนธรรม และบรรยากาศในการทำงานแบบมีส่วนร่วม
- 9) มีความโปร่งใส มีความรับผิดชอบ และตรวจสอบได้

ดังนั้น เนื่องด้วยสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว อีกทั้งประชาชนในฐานะผู้รับบริการสาธารณะจากภาครัฐมีทัศนคติ มุมมอง และความคาดหวังจากภาครัฐที่แตกต่างไปจากเดิมเป็นอย่างมาก ต้องการให้องค์กรภาครัฐมีการปรับปรุงการบริการให้ทันสมัย สะดวกรวดเร็ว เข้าถึงได้หลาย ๆ ทาง มีความสอดคล้องกับภารกิจบนฐานความรู้สมัยใหม่ และสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรทั้งภาครัฐต้องเพิ่มศักยภาพและความยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยนเพื่อตอบสนองความต้องการของระบบที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งหากภาครัฐไม่ปรับเปลี่ยนและพัฒนาการบริหารจัดการของภาครัฐเพื่อไปสู่องค์กรสมัยใหม่ จะส่งผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ทั้งยังเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมในอนาคตด้วย

2.5.3 สถานการณ์การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ในประเทศไทย

การศึกษาในเชิงประวัติศาสตร์ของการปฏิรูประบบราชการไทย จะพบว่าองค์การภาครัฐไทยเริ่มต้นการบริหารจัดการตามโลกทัศน์สมัยใหม่ในฐานะกลไกขับเคลื่อนประเทศสู่ความทันสมัยและเป็นอารยะ (Modernization) เป็นครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2427 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงปฏิรูปประเทศไทยด้วยแนวคิด Bureaucracy ของ Max Weber ซึ่งเป็นแนวคิดหลักของกระบวนทัศน์ดั้งเดิมในการบริหารราชการ (Old Public Administration : OPA) ซึ่งปรากฏออกมาในรูปแบบของการจัดองค์กร หรือวางระบบราชการแบบตามอย่างการบริหารราชการของประเทศตะวันตก มีการแบ่งส่วนราชการออกเป็นกระทรวง ทบวง กรม ต่อมาในสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น พระองค์ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2471 ซึ่งถือเป็นกฎหมายจัดระบบการบริหารงานบุคคลฉบับแรกของไทย ทั้งนี้ได้มีการนำเอาระบบคุณธรรม (Merit System) ในทางการบริหารงานบุคคลภาครัฐเข้ามาปฏิบัติอย่างชัดเจนขึ้น อย่างไรก็ตามในยุคสมัยปัจจุบันกระแสการปฏิรูประบบราชการภายใต้แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) ทำให้ระบบราชการไทยมีการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องในระยะยี่สิบปีที่ผ่านมา

กระบวนทัศน์การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) ส่งผลต่อความเปลี่ยนแปลงในวิธีคิดในเชิงนโยบาย และในเชิงการบริหารจัดการของระบบราชการไทยในภาพรวมเป็นอย่างมาก ตัวอย่างเช่นพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2545 และ พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ตามประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2545 เป็นข้อกฎหมายที่มีพื้นฐานมาจากหลักคิดของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) อันเป็นการปรับปรุง

ระบบการบริหารราชการที่มุ่งเน้นการให้บริการประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยกำหนดวิธีการบริหารราชการแนวใหม่ที่มียุทธศาสตร์และการประเมินผลสัมฤทธิ์ในทุกระดับอย่างเป็นระบบชัดเจน ตลอดจนมีการกำหนดโครงสร้างการบริหารองค์การภาครัฐที่ยืดหยุ่นและคล่องตัวมากขึ้น โดยที่กระทรวงต่าง ๆ สามารถแยกส่วนราชการจัดตั้งเป็นหน่วยงานตามภาระหน้าที่ได้ มีการจัดตั้งองค์การมหาชนโดยพระราชบัญญัติ ซึ่งมีฐานะเป็นหน่วยบริหารที่แตกต่างไปจากส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ เพื่อปฏิบัติการกิจการบริหารงานสาธารณะสมัยใหม่อย่างคล่องตัวและมีประสิทธิภาพสูง มีโครงสร้างและวัฒนธรรมองค์การใกล้เคียงกับองค์กรภาคธุรกิจ ตลอดจนการเข้าไปร่วมลงทุน หรือแปรรูปรัฐวิสาหกิจหลัก ๆ ของรัฐให้เป็นบริษัทมหาชน เป็นต้น

การนำการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้ในระบบราชการไทยนั้น ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 เหตุผลในการตราพระราชบัญญัตินี้ คือ เพื่อเป็นการปรับปรุงระบบบริหารราชการเพื่อให้อาจปฏิบัติงานตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศและการให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นโดยกำหนดให้การบริหารราชการแนวทางใหม่ต้องมีการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และแผนการปฏิบัติงานเพื่อให้สามารถประเมินผลการปฏิบัติราชการในแต่ละระดับได้อย่างชัดเจน มีกรอบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการกำกับการกำหนดนโยบายและการปฏิบัติราชการ เพื่อให้กระทรวงสามารถจัดการบริหารงานให้เป็นไปตามเป้าหมายได้ จึงกำหนดให้มีรูปแบบการบริหารใหม่ โดยกระทรวงสามารถแยกส่วนราชการจัดตั้งเป็นหน่วยงาน ตามภาระหน้าที่ เพื่อให้เกิดความคล่องตัว และสอดคล้องกับเป้าหมายของงานที่จะต้องปฏิบัติและกำหนดให้มีกลุ่มภารกิจของส่วนราชการต่าง ๆ ที่มีงานสัมพันธ์กัน เพื่อที่จะสามารถกำหนดเป้าหมายการทำงานร่วมกันได้และมีผู้รับผิดชอบกำกับการบริหารงานของกลุ่มภารกิจนั้นโดยตรงเพื่อให้งานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว รวมทั้งให้มีการประสานการปฏิบัติงาน และการใช้งบประมาณเพื่อที่จะให้การบริหารงานของทุกส่วนราชการบรรลุเป้าหมายของกระทรวงได้อย่างมีประสิทธิภาพและลดความซ้ำซ้อน มีการมอบหมายงานเพื่อลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการ และสมควรกำหนดการบริหารราชการในต่างประเทศให้เหมาะสมกับลักษณะการปฏิบัติหน้าที่ และสามารถปฏิบัติการได้อย่างรวดเร็วและมีเอกภาพ โดยมีหัวหน้าคณะผู้แทนเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารราชการ นอกจากนี้สมควรให้มีคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเพื่อเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดูแลการจัดส่วนราชการและการปรับปรุงระบบการทำงานของภาคราชการให้มีการจัดระบบราชการอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

โดย มาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 ได้กำหนดให้การพัฒนาระบบราชการต้องสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม ความต้องการของประชาชน การบริหารราชการตามพระราชบัญญัตินี้ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และการตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน

การจัดสรรงบประมาณ และการบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ต้องคำนึงถึงหลักการตามวรรคหนึ่ง

ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน

ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์ (2541) ได้ศึกษารูปแบบขององค์กรสาธารณะหรือองค์การภาครัฐของไทยในปัจจุบัน และได้จำแนกรูปแบบขององค์การตามระดับของความเป็นอิสระ (Autonomy) หรือความเป็นอิสระในการบริหารตนเองขององค์การในภาครัฐ (Bureaucratic autonomy) ไว้โดยแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่

1) องค์การที่เป็นส่วนราชการ ซึ่งในปัจจุบันมีสองรูปแบบ คือ ส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงหรือเทียบเท่า และส่วนราชการที่ไม่สังกัดกระทรวงหรือเทียบเท่า

2) องค์การภาครัฐรูปแบบพิเศษ แบ่งแยกย่อยออกเป็นหน่วยงานบริการรูปแบบพิเศษ (Special Delivery Unit : SDU) องค์การมหาชน (Public Organization) และหน่วยงานในกำกับของรัฐ

3) รัฐวิสาหกิจ (State Enterprises) และบริษัทมหาชนจำกัด หมายถึง หน่วยงานธุรกิจของรัฐ หรือบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ องค์การของรัฐ หรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลถือหุ้นอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

ดังนั้น จากที่กล่าวมาข้างต้นนั้นจะเห็นได้ว่า ประเทศไทยได้มีการนำหลักการจัดการภาครัฐแนวใหม่เข้ามาปรับใช้ในการบริหารงานภาครัฐ เพื่อให้การดำเนินงานของภาครัฐนั้นทันต่อสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว โดยมีการปรับปรุงการบริการให้ทันสมัย สะดวกรวดเร็ว

มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล เป็นไปตามหลักความคุ้มค่า มีความสอดคล้องกับภารกิจบนฐานความรู้สมัยใหม่ และสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

2.5.4 ความเชื่อมโยงระหว่างการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่กับการวิจัยในครั้งนี้

เนื่องด้วยการศึกษาวิจัยในครั้งนี้เป็นการศึกษาถึงการดำเนินงานรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาถึงหลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ เพื่อที่จะนำมาเป็นฐานในการวิเคราะห์ถึงปัญหาการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ อันจะนำไปสู่การวิเคราะห์หาแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพของกระบวนการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

นลินวรรณ บัวขจร และคณะ (2549) ได้ศึกษาสภาพและกระบวนการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดพิษณุโลก มีผลการศึกษาพบว่า งานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยเชิงปริมาณ ซึ่งมีผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากเป็นเพศชาย มีอายุเฉลี่ย 42 ปีการศึกษาระดับปริญญาตรีประกอบอาชีพรับราชการ มีรายได้มากกว่า 15,001 บาทขึ้นไป มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง ส่วนมากมาติดต่อเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์เกี่ยวกับข้อเดือดร้อนหรือเหตุรำคาญด้วยตัวเอง โดยผลการศึกษาความพึงพอใจระดับมากเกี่ยวกับความสะดวกในการเดินทางมาที่ศูนย์ดำรงธรรม สิ่งอำนวยความสะดวกประเภทห้องปฏิบัติการติดเครื่องปรับอากาศ และความสว่างของแสงไฟ สำหรับความพึงพอใจที่มีค่าระดับคะแนนปานกลาง ได้แก่ จำนวนเจ้าหน้าที่ที่มีความเหมาะสม ความรวดเร็วในการให้บริการ การอำนวยความสะดวกในการให้บริการ มารยาทในการพูดจาและการยิ้มแย้มแจ่มใสของเจ้าหน้าที่สำหรับค่าความพึงพอใจน้อยที่สุด ได้แก่ การบริการหนังสือพิมพ์ การบริการเก้าอี้ น้ำดื่ม บอร์ดประชาสัมพันธ์ตลอดจนการดูแลเอาใจใส่ของเจ้าหน้าที่ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพและกระบวนการทำงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดพิษณุโลก ยังไม่สามารถที่จะตอบสนองต่อความต้องการ และความคาดหวังของประชาชนผู้มาใช้บริการซึ่งยังต้องมีการพัฒนาปรับปรุงแก้ไขต่อไป

พันศักดิ์ เจริญ (2552) ได้ศึกษาเกี่ยวกับเรื่อง การศึกษาข้อร้องเรียนและผลการให้ความช่วยเหลือประชาชนของศูนย์บริการประชาชน สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี การศึกษามีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อวิเคราะห์เนื้อหาข้อร้องเรียน 2) ผลการดำเนินการให้ความช่วยเหลือ และ 3) ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือประชาชนด้านกฎหมายของศูนย์บริการ

ประชาชน การศึกษาคั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยวิเคราะห์เนื้อหาการร้องเรียนและสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้

1) วิเคราะห์เนื้อหาข้อร้องเรียน พบว่ามีข้อร้องเรียนที่ส่งมายังศูนย์บริการประชาชนประจำปี 2551 มีจำนวน 79,040 เรื่อง พบว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือประชาชนด้านกฎหมาย จำนวน 2,910 เรื่อง ซึ่งแยกออกได้ 4 ประเภท โดยมีข้อร้องเรียนทางด้านกฎหมายประเภทการกระทำความผิดอาญา จำนวน 1,266 เรื่อง สามารถแยกได้ 6 ประเด็นที่สำคัญคือ 1) การดำเนินคดีอาญา (30.81%) 2) ข้อพิพาทเกี่ยวกับทรัพย์สิน (27.01%) 3) การดำเนินคดีที่เกี่ยวกับชีวิตและร่างกาย ชื่อเสียงและเสรีภาพ (24.96%) 4) การแจ้งเบาะแสสิ่งของผิดกฎหมาย (7.90%) 5) ยาเสพติด (5.77%) และ 6) กลุ่มอาชญากร/ผู้มีอิทธิพลและอำนาจมืด (3.55%) ตามลำดับจากเรื่องร้องเรียน 6 ประเด็นดังกล่าว ศูนย์บริการประชาชนได้ดำเนินการดังนี้ 1) ส่งเรื่องไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงและขอทราบผลการพิจารณา 2) ส่งเรื่องไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อรับทราบเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา 3) ออกไปตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่ และ 4) แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน

2) ผลการดำเนินการให้ความช่วยเหลือ พบว่ามีผลการดำเนินงาน 2 ประเด็น คือ ยุติเรื่องคิดเป็นร้อยละ 70.54 และระงับเรื่องคิดเป็นร้อยละ 29.46 เหตุผลที่ยุติเรื่องสรุปได้ดังนี้ 1) เรื่องร้องเรียนนั้นได้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม (39.26%) 2) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของได้พิจารณาและดำเนินการช่วยเหลือ หรือแก้ไขปัญหาตามความประสงค์ของผู้ร้องเรียน (24.49%) 3) เรื่องที่ร้องเรียนขัดกับระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องหรือเป็นปัญหาเชิงนโยบาย (6.79%) ตามลำดับ เหตุผลที่ระงับเรื่องสรุปได้ดังนี้ 1) ไม่ปรากฏหลักฐานว่ามีมูลจริง (19.12%) 2) เรื่องร้องเรียนเป็นไปในลักษณะบัตรสนเท่ห์ (10.35%)

3) ปัญหาอุปสรรคพบว่า 1) ศูนย์บริการประชาชนไม่ได้จัดฝ่ายที่ดำเนินการเรื่องร้องเรียนเป็นด้าน ๆ โดยเฉพาะด้านกฎหมายทำให้ไม่สามารถพิจารณาหรือวิเคราะห์ปัญหาเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนด้านนี้ได้ 2) บุคลากรด้านกฎหมายมีไม่เพียงพอกับปริมาณงานที่เพิ่มมากขึ้น และยังขาดความเชี่ยวชาญทางด้านนี้ 3) งบประมาณมีไม่เพียงพอและวัสดุอุปกรณ์ยังไม่มี ความทันสมัยในการจัดเก็บข้อมูล 4) มีการปรับเปลี่ยนหน้าที่หลายครั้งทำให้การแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนขาดความต่อเนื่อง 5) ขาดการประชาสัมพันธ์ทำความเข้าใจกับประชาชนเกี่ยวกับขั้นตอนและกระบวนการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน

4) ข้อเสนอแนะจากการศึกษา 1) ควรมีกฎหมายรองรับการปฏิบัติงานเรื่องข้อร้องเรียนโดยการตราระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดการเรื่องร้องทุกข์ขึ้นเพื่อให้มีกฎหมายใช้บังคับในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องทุกข์ของหน่วยงานต่าง ๆ ให้เป็นแนวทางและมาตรฐานเดียวกัน 2) ควรมีผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายมาประจำที่ศูนย์บริการประชาชนเพื่อให้คำปรึกษา 3) ควรมีการสร้างเครือข่ายหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับเรื่องร้องเรียน 4) จัดฝึกอบรมความรู้เฉพาะด้านกฎหมายให้กับผู้ปฏิบัติงาน

5) นำเทคโนโลยีทางด้านฐานข้อมูลมาใช้ปฏิบัติงานรวมทั้งประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับกระบวนการดำเนินการเรื่องร้องเรียนให้ประชาชนได้รับทราบ

พิรุณวรรณ กิติคุณ (2559) ได้ระบุสภาพปัญหาของระบบราชการไทยไว้ดังนี้

1) ปัญหาโครงสร้างระบบราชการไทยมีขนาดใหญ่ โครงสร้างซ้ำซ้อนกันทั้งในด้านการจัดบทบาท อำนาจหน้าที่ ทำให้ไม่คล่องตัว ไม่สามารถตอบสนองและรองรับกับความสลับซับซ้อนของการบริหารราชการแผ่นดินในปัจจุบันและอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการซ้ำซ้อนกันของอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบระหว่าง หน่วยงาน นอกจากนี้การบริหารราชการส่วนกลาง โดยใช้หลักการรวมศูนย์อำนาจ ซึ่งเป็นผลมาจากโครงสร้างของระบบราชการ โดยแบ่งออกเป็นกระทรวง ทบวง และกรม เป็นศูนย์สั่งการนั้น เมื่อสภาพแวดล้อมเปลี่ยนไประบบนี้ก็กลายเป็นปัญหาและไม่เหมาะสมเกิดความล่าช้าในการทำงาน และไม่ทันต่อความต้องการของประชาชน

2) ปัญหาการบริหารงาน การบริหารงานของระบบราชการไม่มีความโปร่งใส บริสุทธยัธยธรรม และตรวจสอบได้โดยมีการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองที่กำหนดนโยบาย นอกจากนี้บางครั้งระบบราชการไทยมักจะละเลยการปฏิบัติงาน การตรวจสอบการปฏิบัติงาน และการติดตามประเมินผลการวัดความสำเร็จหรือผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงาน จึงทำให้ส่วนราชการต่าง ๆ ไม่ได้จัดเก็บข้อมูลการดำเนินงานในแต่ละด้านไว้เพื่อใช้ในการ ปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานให้ดียิ่งขึ้น

3) ปัญหาการบริหารงานบุคคลและบุคลากร ระบบบริหารงานบุคคลไม่มีความเท่าเทียมกัน ทำให้ข้าราชการมีความก้าวหน้าในการรับราชการแตกต่างกัน ระบบค่าตอบแทนยังคงไม่มีการเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและตลาดแรงงาน นอกจากนี้ยังขาดวิธีการที่เหมาะสมในการผลักดันให้ข้าราชการมีขีดความสามารถทัศนคติและพฤติกรรมที่เหมาะสม ซึ่งสอดคล้องกับปัญหาบุคลากร คือ ข้าราชการยังขาดความรู้ความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติงานหรือเรียกว่าขาดความเป็นมืออาชีพทำให้ไม่สามารถปรับตัวให้ทันต่อความเปลี่ยนแปลงได้ ขาดความรับผิดชอบมีทัศนคติและค่านิยมแบบดั้งเดิม ส่งผลให้ระบบราชการและข้าราชการยังคงยึดติดกับการทำงานโดยวิธีการใช้

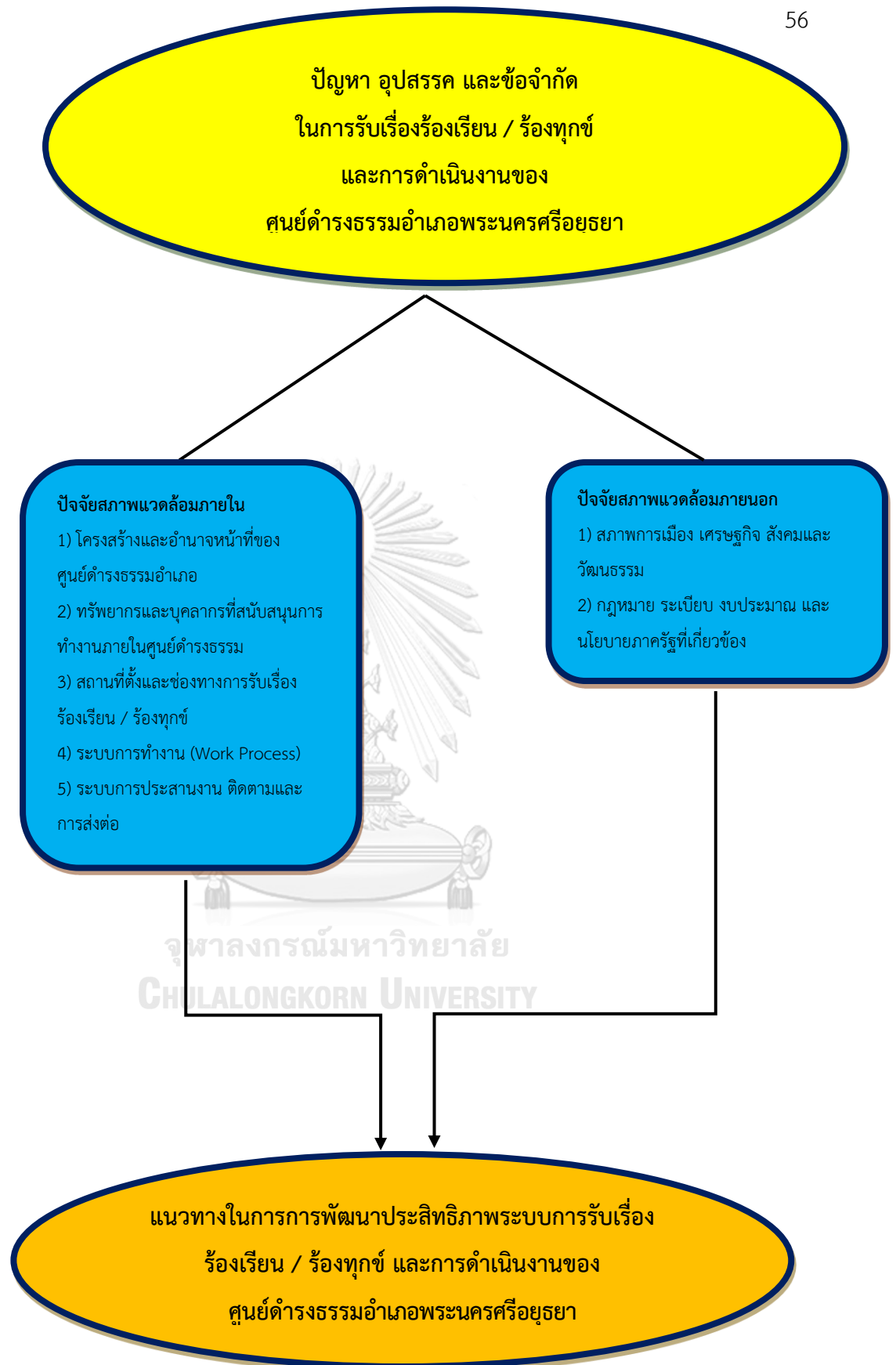
อำนาจสั่งการเป็นหลัก ยึดตนเองเป็นศูนย์กลาง และใช้ระบบอุปถัมภ์ในการทำงาน โดยไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเสนอแนะความคิดเห็น

4) ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบ การทุจริตและประพฤติมิชอบ นับว่าเป็นปัญหาที่สำคัญมากอีกประการหนึ่งของระบบราชการไทย เนื่องจากลักษณะการทำงานของระบบราชการเป็นแบบผูกขาด และข้าราชการมีพฤติกรรมการทำงานช่วยพวกพ้องของตน เปิดโอกาสให้มีอภิสิทธิชน และเป็นช่องทางให้กระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบ จนกลายเป็นปัญหาใหญ่ที่มีต่อระบบราชการและข้าราชการ

ซึ่งปัญหาและอุปสรรคในการบริหารราชการของประเทศไทยตามที่ได้กล่าวถึงข้างต้นนั้นสามารถนำมาอธิบายการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยาในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการไทย

2.7 กรอบแนวคิดการวิจัย

การศึกษาวิจัยการวิเคราะห์ปัญหาและการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จากการทบทวนวรรณกรรมในข้างต้น ในที่นี้ผู้วิจัยจึงสามารถสรุปแผนภาพความสัมพันธ์ระหว่างแนวคิด/คำสำคัญต่าง ๆ ในลักษณะกรอบแนวคิดการวิจัย ดังปรากฏในภาพที่ 4 ซึ่งเมื่อเชื่อมโยงกับวัตถุประสงค์การวิจัยดังที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 1 จึงแสดงให้เห็นว่าการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยต้องการศึกษาถึงปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอก และสภาพแวดล้อมภายในที่ส่งผลกระทบต่อให้เกิดปัญหาอุปสรรค และข้อจำกัด ในการรับเรื่องร้องเรียน / ร้องทุกข์ และการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์และพัฒนาแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา เพื่อเป็นต้นแบบในการพัฒนาศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยาและศูนย์ดำรงธรรมอำเภออื่น ๆ ทั่วประเทศให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป



รูปภาพที่ 4 กรอบแนวคิดการวิจัย

บทที่ 3

ระเบียบวิธีวิจัย

ดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่างานวิจัยเรื่อง “การวิเคราะห์ปัญหาและการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา” มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ปัญหาระบบการรับเรื่องร้องเรียน /ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา อันจะนำไปสู่การวิเคราะห์การพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน / ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา และมีขอบเขตการศึกษาถึงปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอก และสภาพแวดล้อมภายในที่ส่งผลกระทบต่อให้เกิดปัญหาอุปสรรค และข้อจำกัดในการรับเรื่องร้องเรียน / ร้องทุกข์ และการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์และพัฒนาแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน / ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา เพื่อเป็นต้นแบบในการพัฒนาศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยาและศูนย์ดำรงธรรมอำเภออื่น ๆ ทั่วประเทศให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป เพราะฉะนั้นเพื่อนำไปสู่การตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้างต้น ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยจึงได้วางแผนการออกแบบระเบียบวิธีวิจัยไว้ดังต่อไปนี้

3.1 รูปแบบการวิจัย

การศึกษาวิจัยการวิเคราะห์ปัญหาและการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้เลือกใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เนื่องจากงานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ปัญหาระบบการรับเรื่องร้องเรียน / ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา อันจะนำไปสู่การวิเคราะห์การพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน / ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา เพื่อเป็นต้นแบบในการพัฒนาศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยาและศูนย์ดำรงธรรมอำเภออื่น ๆ ทั่วประเทศให้มีความมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงมีความจำเป็นต้องเก็บข้อมูลเชิงลึก ทั้งแนวคิด ทักษะ ทักษะ ระเบียบกฎหมาย ขั้นตอนการดำเนินงาน สภาพปัญหา รวมทั้งแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมให้มีประสิทธิภาพ สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้เป็นอย่างดี

3.2 แหล่งข้อมูล

ในการศึกษาครั้งนี้ได้ดำเนินการวิจัยโดยใช้ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) จากการเก็บรวบรวมข้อมูลการทำงาน และการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา ทั้งข้อมูลจากเอกสารทางราชการ หนังสือ วิทยานิพนธ์ รายงานวิจัย ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง หรือเอกสารทางวิชาการที่จัดพิมพ์เผยแพร่ที่เกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ นอกจากนี้ยังเลือกใช้ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) จากการสัมภาษณ์เชิงลึก ด้านทัศนคติและความคิดเห็นของผู้บริหารและปฏิบัติงานศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา และบุคคลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรม รวมทั้งประชาชนผู้ที่เคยใช้บริการของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา

3.3 กลุ่มประชากรเป้าหมายและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ประชากรเป้าหมายที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหารและปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการรับเรื่องร้องเรียน / ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา ผู้ปฏิบัติงานในส่วนราชการที่ประสานการปฏิบัติกับศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา และประชาชนผู้ที่เคยใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา ดังต่อไปนี้

3.3.1 นายอำเภอพระนครศรีอยุธยา เนื่องจากเป็นผู้อำนวยการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย แนวทางการดำเนินงาน รวมทั้งวิเคราะห์หาแนวทางในการแก้ไขการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรม โดยเป็นผู้ที่มีความรู้และความเข้าใจกระบวนการภาพรวมของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ รวมทั้งเป็นผู้รับนโยบายลำดับต้นจากหน่วยงานส่วนกลาง และผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา มาสู่การปฏิบัติในศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา

3.3.2 ปลัดอาวุโสอำเภอพระนครศรีอยุธยา เนื่องจากเป็นปลัดอำเภอหัวหน้าผู้รับผิดชอบงานศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา ซึ่งเป็นบุคคลผู้ที่ได้รับมอบหมายจากนายอำเภอพระนครศรีอยุธยา ให้รับผิดชอบดูแลการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอโดยตรง จึงเป็นผู้ที่มีความเข้าใจในกระบวนการรับเรื่องร้องเรียน / ร้องทุกข์เป็นอย่างดี

3.3.3 ปลัดอำเภอพระนครศรีอยุธยา ผู้รับผิดชอบงานศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ เนื่องจากเป็น ปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบงานศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา ซึ่งเป็นผู้ดำเนินงานรับเรื่อง ร้องเรียน / ร้องทุกข์ และดำเนินการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยตรง จึงเป็นผู้ปฏิบัติงานที่มีความรู้และความเข้าใจในการดำเนินงาน ซึ่งสามารถสะท้อนปัญหาอุปสรรคและ ข้อจำกัดในการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยาออกมาได้เป็นอย่างดี

3.3.4 พนักงานราชการ ผู้ปฏิบัติงานศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา เนื่องจากเป็นผู้ช่วยเหลือปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบงานศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ในการรับเรื่อง ร้องเรียน / ร้องทุกข์ รวมทั้งเป็นผู้ดำเนินการให้คำแนะนำ หรือความช่วยเหลือแก่ประชาชนในเบื้องต้น จึงเป็นผู้ที่มีประสบการณ์และความรู้ในการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอเป็นอย่างดี

3.3.5 ข้าราชการ ผู้ปฏิบัติงานศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จำนวน 2 คน ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ในการประสานการดำเนินการแจ้งเรื่องร้องเรียน / ร้องทุกข์ ที่เกี่ยวข้องกับอำเภอพระนครศรีอยุธยา รวมทั้งในบางกรณีต้องมีการลงพื้นที่หรือบูรณาการร่วมกันระหว่างศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดและศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ จึงเป็นผู้ที่รับผิดชอบการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยตรง อันจะส่งผลให้สะท้อนปัญหาการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอได้เป็นอย่างดี

3.3.6 ประชาชนผู้ที่เคยใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จำนวน 3 คน เนื่องด้วยเป็นผู้ที่เคยมาใช้บริการร้องเรียน / ร้องทุกข์ ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จึงเป็นผู้ที่ได้รับผลจากการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยาโดยตรง อันส่งผลให้ผลให้สามารถสะท้อนปัญหา ความพึงพอใจ รวมทั้งข้อเสนอแนะในการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยาได้เป็นอย่างดี

3.4 วิธีการเลือกและการเข้าถึงผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผู้วิจัยเลือกเก็บข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญแบบเจาะจง (Purposive Sampling) เป็นผู้ให้ข้อมูลที่มีตำแหน่ง บทบาทหน้าที่ ความเชี่ยวชาญ รวมทั้งความรู้ความเข้าใจในกระบวนการรับเรื่อง ร้องเรียน / ร้องทุกข์ ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยาเป็นอย่างดี รวมทั้งผู้ที่ได้รับผลจากการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยาโดยตรง ได้แก่ ประชาชนผู้ที่เคยมาใช้บริการร้องเรียน / ร้องทุกข์ที่ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยาที่ได้รับการแก้ไขปัญหาได้จน ยุติเรื่อง และประชาชนที่ศูนย์ดำรงธรรมไม่สามารถแก้ไขปัญหาให้ได้โดยต้องส่งเรื่องไปยังหน่วยงาน ระดับสูงกว่าหรือจำหน่ายเรื่องดังกล่าวเนื่องจากเกินกว่าอำนาจหน้าที่ เป็นต้น ซึ่งสามารถสะท้อน

ปัญหาอุปสรรคของกระบวนการรับเรื่องร้องเรียน / ร้องทุกข์ และกระบวนการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยาออกมาได้เป็นอย่างดี ตามที่ผู้วิจัยได้อธิบายไว้ในหัวข้อก่อนหน้านี

ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการติดต่อที่ว่าการอำเภอพระนครศรีอยุธยา และศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เพื่อขออนุญาตเก็บข้อมูลและสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังกล่าว

3.5 เทคนิคและเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ผู้วิจัยใช้เทคนิคการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยใช้แนวคำถามสำหรับการสัมภาษณ์ซึ่งแบ่งออกเป็นประเด็นสำคัญต่าง ๆ โดยจำแนกตามประเภทผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังต่อไปนี้

3.5.1 นายอำเภอพระนครศรีอยุธยา / ปลัดอาวุโสอำเภอพระนครศรีอยุธยา / ปลัดอำเภอพระนครศรีอยุธยา ผู้รับผิดชอบงานศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ / พนักงานราชการ ผู้ปฏิบัติงานศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา และ ข้าราชการผู้ปฏิบัติงานศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

- 1) ศูนย์ดำรงธรรมได้รับเรื่องร้องเรียน / ร้องทุกข์ผ่านช่องทางใดมากที่สุด
- 2) ปัญหาที่ประชาชนมีการร้องเรียนมากมีเรื่องใดบ้าง
- 3) การเก็บข้อมูลการร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมมีกระบวนการอย่างไร และสถานการณ์ปัจจุบันของการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมเป็นอย่างไร
- 4) ศูนย์ดำรงธรรมมีภาระหน้าที่และขอบเขตการทำงานของหน่วยงานอย่างชัดเจนหรือไม่
- 5) กระบวนการดำเนินงานตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดกระบวนการทั้งหมดภายใต้อำนาจหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมมีการดำเนินการอย่างไรบ้าง
- 6) ในกระบวนการรับเรื่องร้องเรียน / ร้องทุกข์ ของศูนย์ดำรงธรรมพบปัญหาใดบ้าง ไม่ว่าจะเป็น สภาพแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง นโยบายของรัฐบาล ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ ทรพยากรและบุคลากรที่สนับสนุนการทำงานภายในศูนย์ดำรงธรรม สถานที่ตั้งและช่องทางการรับเรื่องร้องเรียน / ร้องทุกข์ ระบบการทำงาน (Work Process) ระบบการประสานงานติดตามและการส่งต่อ
- 7) สิ่งที่ศูนย์ดำรงธรรมคาดหวังจากการดำเนินงานของตนเองเป็นอย่างไร

8) ศูนย์ดำรงธรรมมีวิธีการอย่างไรในการดึงดูด / สร้างความพึงพอใจให้กับประชาชนผู้ที่มาขอความช่วยเหลือ

9) หากท่านเป็นผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายแนวทางการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรม ท่านจะดำเนินการพัฒนาปรับปรุงการดำเนินงานอย่างไร ตัวอย่างเช่น การพัฒนาเป็นการดำเนินงานแบบบริการเบ็ดเสร็จ One – Stop Service มีบุคลากรผู้เชี่ยวชาญในหลากหลายสาขา อาชีพมาประจำที่อำเภอ การมีหน่วยบริการรับชำระค่าน้ำ ค่าไฟ หรือค่าบริการต่าง ๆ ที่ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ การให้บริการช่วยเหลือได้อย่างรวดเร็วทันทีโดยมีการจัดชุดเคลื่อนที่เร็วประจำที่ศูนย์ดำรงธรรมตลอด 24 ชั่วโมง หรือการมีระบบติดตามระบบการรับเรื่องร้องเรียน / ร้องทุกข์ผ่านทาง Website หรือ Mobile Application เป็นต้น

3.5.2 ประชาชนผู้ที่เคยใช้บริการร้องเรียน / ร้องทุกข์ ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา

- 1) ในมุมมองของท่านศูนย์ดำรงธรรมมีหน้าที่อะไร
- 2) ท่านมาร้องเรียน / ร้องทุกข์ ศูนย์ดำรงธรรมเรื่องอะไร
- 3) ท่านเคยร้องเรียน / ร้องทุกข์ที่หน่วยงานใดก่อนจะเข้ามาร้องเรียน / ร้องทุกข์ที่ศูนย์ดำรงธรรมหรือไม่ หากเคยท่านร้องเรียนต่อหน่วยงานใด
- 4) ท่านทราบหรือไม่ว่าศูนย์ดำรงธรรมมีช่องทางการร้องเรียน / ร้องทุกข์ช่องทางใดบ้าง
- 5) ทำไมท่านจึงตัดสินใจที่จะมายื่นเรื่องร้องเรียน / ร้องทุกข์ หรือขอความช่วยเหลือจากศูนย์ดำรงธรรม
- 6) ท่านติดตามการแก้ปัญหาเรื่องร้องเรียน / ร้องทุกข์ที่ท่านแจ้งศูนย์ดำรงธรรมอย่างไร ผ่านช่องทางไหน
- 7) ท่านมีความคาดหวังมากน้อยเพียงใดต่อการแก้ไขปัญหาของศูนย์ดำรงธรรม
- 8) ปัญหาของท่านได้รับการแก้ไขหรือไม่
- 9) ท่านพึงพอใจต่อการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมหรือไม่ ถ้าไม่พึงพอใจ ท่านคิดว่าเรื่องใดที่ ควรมีการปรับปรุง และควรปรับปรุงอย่างไร

3.6 แนวทางการวิเคราะห์ข้อมูลและการนำเสนอผลการวิจัย

ผู้วิจัยได้ใช้แนวทางการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และการวิเคราะห์แก่นสาระ (Thematic Analysis) จากคำให้สัมภาษณ์ และข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ โดยนำเสนอเป็นประเด็นต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้มีการยกตัวอย่างการดำเนินงานตามบทบาท สถานการณ์ และแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน / ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยาจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญสอดแทรกเป็นระยะ



บทที่ 4

ผลการวิจัย

การศึกษาวิจัยการวิเคราะห์ปัญหาและการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ปัญหาการรับเรื่องร้องเรียน / ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา อันจะนำไปสู่การวิเคราะห์การพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน / ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา ซึ่งจากการเก็บรวบรวมข้อมูลผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 9 ราย ด้วยเทคนิคการสัมภาษณ์เชิงลึกพร้อมกับแนวคำถามการสัมภาษณ์ที่ได้ระบุไว้ในบทที่ 3 ผู้วิจัยจึงสามารถแบ่งการนำเสนอและวิเคราะห์ผลการวิจัยออกเป็น 2 ประเด็นได้ดังนี้

- 1) สภาพปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
- 2) แนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ของผู้บริหารและปฏิบัติงานศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา และบุคคลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรม รวมทั้งประชาชนผู้ที่เคยใช้บริการของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา

4.1 สภาพปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

สภาพปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผู้วิจัยได้ลงพื้นที่เก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา ตลอดจนประชาชนผู้ที่เคยมาติดต่อหรือรับบริการร้องเรียน/ร้องทุกข์ผ่านศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา ซึ่งผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลที่ได้สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญและมีข้อค้นพบ ดังต่อไปนี้

4.1.1 ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการดำเนินงานรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของ ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

1) ปัญหาอุปสรรคในขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์

ผลการวิจัยพบว่าปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียน นั้น มักจะเกิดขึ้นจากการที่ผู้ร้องเรียนไม่ได้มาร้องเรียนด้วยตัวเอง เช่น การร้องเรียนผ่านทางไปรษณีย์ การร้องเรียนทางโทรศัพท์ หรือการได้รับแจ้งประสานจากหน่วยงานราชการอื่น ๆ ภายในจังหวัดเนื่องด้วยการร้องเรียน/ร้องทุกข์ดังกล่าวนี้มักจะไม่สามารถระบุตัวตนของผู้ร้องเรียนได้อย่างชัดเจน หรือในบางครั้งผู้ร้องเรียน/ร้องทุกข์ ก็ไม่ประสงค์ออกนาม ซึ่งส่งผลให้ในบางกรณีเมื่อเจ้าหน้าที่ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวพบว่า บุคคลที่ได้ระบุชื่อในเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์นั้น ไม่ทราบเรื่องราวของเรื่องร้องเรียนดังกล่าว อีกทั้งยังแจ้งว่าตนไม่ได้เป็นผู้ร้องเรียน/ร้องทุกข์ รวมถึงในเวลาที่ผ่านมาที่เจ้าหน้าที่มีความประสงค์ที่จะติดต่อไปยังผู้ร้องเรียนเพื่อขอทราบข้อมูลเพิ่มเติม หรือตรวจสอบข้อเท็จจริงสามารถทำได้ยากกว่าในกรณีที่ผู้ร้องเรียน/ร้องทุกข์ มาร้องเรียนที่ศูนย์ดำรงธรรมโดยตรง ซึ่งในกรณีที่เจ้าหน้าที่ไม่สามารถติดต่อผู้ร้องเรียน/ร้องทุกข์ได้นั้น ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถดำเนินการค้นหาหรือตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ อันจะนำไปสู่ให้เรื่องดังกล่าวค้างอยู่ในระบบรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ และต้องจำหน่ายเรื่องออกไปในที่สุด ซึ่งการรับเรื่องร้องเรียนในลักษณะดังกล่าวนี้อาจส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่นที่โดนนำชื่อมากล่าวอ้าง อีกทั้งยังอาจเป็นการร้องเรียน/ร้องทุกข์เพื่อกลั่นแกล้งบุคคลอื่นได้ ซึ่งปรากฏตามรายละเอียดคำให้สัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

“...ปัญหาอีกประการหนึ่งในการรับเรื่องร้องเรียนหรือร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมนั้น ในบางครั้งเราไม่สามารถทราบได้ว่าผู้ร้องเรียนเป็นใคร เนื่องจากไม่มีการระบุตัวตน หรือในบางครั้งเราได้รับการแจ้งเรื่องร้องเรียนทางโทรศัพท์ พอทางเราประสานลงไปยังพื้นที่เพื่อที่จะตรวจสอบข้อมูลหรือตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติม กลับไม่มีใครให้ข้อมูลกับเราได้ หรือไม่ทราบว่าผู้ร้องเรียนนั้นคือใคร รวมทั้งในเวลาที่เราได้รับการประสานเรื่องร้องเรียนจากจังหวัด หรือได้รับแจ้งเรื่องเรียนมาเป็นเอกสาร แต่ในเอกสารไม่ระบุตัวตน หรือปกปิดข้อมูลผู้ร้องเรียนนั้น ส่งผลให้ในบางครั้งข้อมูลที่ได้รับแจ้งมายังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ รวมถึงการร้องเรียนในเรื่องส่วนตัว เช่น การกู้ยืมเงิน หรือการกล่าวอ้างว่าผู้อื่นทำให้ตนเองได้รับความเดือดร้อนรำคาญ เราไม่สามารถที่จะค้นหาหรือตรวจสอบข้อเท็จจริงได้อย่างแน่ชัด ซึ่งปัญหาดังกล่าวนี้อาจทำให้บุคคลที่โดนกล่าวอ้าง

ได้รับความเสียหายได้ โดยประชาชนผู้ไม่หวังดีอาจใช้ศูนย์ดำรงธรรมเป็นเครื่องมือในการกลั่นแกล้งบุคคลอื่นได้...”

(ปลัดอำเภอพระนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2564)

ประกอบกับเจ้าหน้าที่ปกครอง ซึ่งเป็นผู้ช่วยเหลือปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบงานศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ในการรับเรื่องร้องเรียน / ร้องทุกข์ รวมทั้งเป็นผู้ดำเนินการให้คำแนะนำ หรือความช่วยเหลือแก่ประชาชนในเบื้องต้นนั้น ได้ให้ข้อมูลว่า

“...ในบางครั้งนั้นตนได้รับมอบหมายให้ประสานงานไปยังผู้ร้องเรียนหรือร้องทุกข์ ตามเบอร์ติดต่อที่ได้ให้ไว้ในสำเนาหนังสือคำร้องทุกข์นั้น แต่ไม่สามารถติดต่อไปยังเบอร์ดังกล่าวได้ อีกทั้งในหนังสือดังกล่าวก็ไม่ได้ระบุชื่อผู้ร้อง ทำให้ทางเราไม่สามารถที่จะดำเนินการสอบถามข้อเท็จจริงดังกล่าวได้ จึงทำให้ต้องทำหนังสือแจ้งจังหวัดเพื่อจำหน่ายเรื่องร้องทุกข์ดังกล่าว...”

(เจ้าหน้าที่ปกครอง สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2564)

ปัญหาอีกประการหนึ่งในการขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ นั้น ในบางครั้งมีประชาชนมาใช้บริการที่ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา เป็นจำนวนมาก แต่บุคลากรภายในศูนย์ดำรงธรรมไม่เพียงพอ ส่งผลให้กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากต้องรีบดำเนินการสอบถามข้อมูลจากผู้ร้องเรียน/ร้องทุกข์ ทำให้ได้ข้อมูลไม่ครบถ้วนบ้าง อีกทั้งยังส่งผลให้ผู้ที่มาใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้นต้องรอนาน หรือบางครั้งศูนย์ดำรงธรรมก็โดนประชาชนตำหนิบ้างในบางครั้ง ซึ่งเป็นการทำให้ประชาชนที่มาใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้นไม่ได้รับการอำนวยความสะดวกจากเจ้าหน้าที่ภาครัฐอย่างเท่าที่ควรจะเป็น ซึ่งปรากฏตามรายละเอียดคำให้สัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

“...ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา มีประชาชนมาใช้บริการเป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะมาร้องเรียนร้องทุกข์ที่สำนักงาน หรือทางโทรศัพท์ เนื่องจากจะเพราะว่าอำเภอพระนครศรีอยุธยาเป็นอำเภอเมือง มีประชากรหนาแน่น ซึ่งในบางครั้งที่ประชาชนมาใช้บริการกันเป็นจำนวนมาก เราจะไม่ทัน เพราะด้วยเจ้าหน้าที่ที่ศูนย์ดำรงธรรมมีเพียงสองคน คือผม (ปลัดอำเภอ) กับทางเจ้าหน้าที่อีก 1 คนเท่านั้น ซึ่งในเวลาที่ผมลงพื้นที่ก็จะเหลือเจ้าหน้าที่เพียงคนเดียวที่ประจำอยู่ที่สำนักงาน ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่จะให้บริการประชาชนไม่ได้เต็มที่ รวมทั้ง

อาจจะดำเนินการสอบถามข้อมูลในเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ไม่ได้ครบทุกประเด็น เพราะว่าเราจำเป็นที่จะต้องรีบดำเนินการเนื่องจากมีประชาชนรออยู่ อีกทั้งในบางครั้งถ้าประชาชนรีบหรือมีธุระเราจำเป็นต้องให้เขาเขียนคำร้องทุกข์ไว้เอง แล้วเราค่อยโทรติดตามไปอีกครั้งหนึ่ง โดยในบางครั้งเราก็ถูกร้องเรียนไปยังผู้บังคับบัญชา เนื่องจากปล่อยให้ประชาชนรอนาน จนทำให้ประชาชนคิดว่าเราไม่ใส่ใจเค้าเท่าที่ควร”

(ปลัดอำเภอพระนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2564)

“...เนื่องด้วยปลัดอำเภอนั้น ในบางครั้งไม่ได้ทำงานหน้าเดียวเสมอไป ซึ่งในบางครั้ง ปลัดอำเภองานศูนย์ดำรงธรรม ก็ต้องไปช่วยงานหรือลงพื้นที่ในด้านอื่น ๆ ด้วย เช่น เรื่องความมั่นคง งานนโยบายเร่งด่วนต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่งในภาวะปัจจุบัน อำเภอพระนครศรีอยุธยาได้รับผลกระทบจากปัญหาอุทกภัยในพื้นที่ ซึ่งทำให้ปลัดอำเภอต้องไปช่วยงานกัน ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ศูนย์ดำรงธรรมไม่เพียงพอที่จะแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ของประชาชน ซึ่งในบางครั้งเวลามีเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์มาถึงผม ผมก็จะช่วยแก้ไขปัญหาไปบางส่วน โดยตอนนี้ก็พยายามที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าว แต่ด้วยข้อจำกัดในด้านทรัพยากรบุคคลที่เราไม่สามารถจัดสรรมาได้เอง เราจึงพยายามเพิ่มช่องทางการร้องเรียนร้องทุกข์ให้หลากหลายช่องทางมากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นในด้านการร้องเรียนผ่าน เพจ facebook ช่องทางไลน์ หรือโทรศัพท์ เป็นต้น...”

(นายอำเภอพระนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2564)

2) ปัญหาอุปสรรคในกระบวนการดำเนินการแก้ไขปัญหา

ในกระบวนการดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์นั้น ปัญหาอุปสรรคที่พบได้แก่กระบวนการดำเนินการของระบบราชการไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างทันทั่วถึง เนื่องด้วยการดำเนินการของภาครัฐนั้น ย่อมมีผลกระทบต่อประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อม ดังนั้นในการดำเนินงานจึงจำเป็นต้องรวบรวมข้อมูลและข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องให้มากที่สุด เพื่อที่จะได้รายงานผู้บังคับบัญชาทราบ เพื่อพิจารณาสั่งการ ว่ามีแนวทางในการดำเนินการแก้ไขปัญหาในเรื่องดังกล่าวอย่างไร จึงส่งผลปัญหาร้องเรียน/ร้องทุกข์ในบางเรื่องเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการไม่มีอำนาจในการแก้ไขปัญหาได้อย่างทันทั่วถึง

“...ปัญหาในการดำเนินการแก้ไขเรื่องร้องเรียนนั้น ในบางครั้งเราไม่สามารถดำเนินการแก้ไขหรือตัดสินใจในการดำเนินการได้ด้วยตนเอง เนื่องจากต้องดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริงเสนอปลัดอาวุโส และนายอำเภอ ตามลำดับชั้น เพื่อพิจารณาสั่งการ ซึ่งทำให้ในบางครั้ง เราไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างทันท่วงที...”

(ปลัดอำเภอพระนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2564)

“...เนื่องด้วยในกระบวนการดำเนินงานของคุณย์ดำรงธรรมนั้น ย่อมกระทบต่อสิทธิของประชาชน ไม่ว่าจะเป็นทั้งทางผู้ร้องเรียนหรือผู้ถูกร้องเรียน ดังนั้นในการดำเนินงานแต่ละครั้ง จึงจำเป็นต้องดำเนินการด้วยความรอบคอบ ระมัดระวัง และต้องเป็นไปตามระเบียบกฎหมาย เพราะฉะนั้นจะต้องมีการดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล แล้วเสนอให้นายอำเภอพิจารณาสั่งการ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความถูกต้อง และไม่มีเกิดความผิดพลาดในการดำเนินงานเกิดขึ้น แต่ในบางครั้งหากเรื่องนั้นมีความจำเป็นเร่งด่วน ทางที่จะนำเรียนนายอำเภอทางโทรศัพท์ หรือไม่ก็ถือเรื่องเข้าไปคุย เพื่อขอแนวทางในการดำเนินงาน แล้วพิจารณาสั่งการให้ปลัดอำเภอดำเนินการแก้ไขปัญหาในเรื่องนั้นทันที...”

(ปลัดอาวุโสอำเภอพระนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2564)

3) ปัญหาอุปสรรคในขั้นตอนการดำเนินการส่งเรื่องไปสู่ส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ในการดำเนินการประสานเพื่อส่งเรื่องไปยังหน่วยงานหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้องนั้น มักจะพบปัญหาในเรื่องความซับซ้อนของเรื่องร้องเรียนดังกล่าว อีกทั้งในบางครั้งยังเกิดความซับซ้อนหรือความเข้าใจผิดในเรื่องขอบเขตและความรับผิดชอบของส่วนราชการ ซึ่งผู้ปฏิบัติงานคุณย์ดำรงธรรมจำเป็นต้องมีความรู้ ความเข้าใจ ในรายละเอียดข้อเท็จจริงของเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์เป็นอย่างดี ว่าเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ดังกล่าว มีหน่วยงานใดบ้าง เป็นผู้รับผิดชอบและมีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อที่จะได้เสนอเรื่องทำความเข้าใจให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาสั่งการได้ถูกต้อง ซึ่งในบางครั้งเจ้าหน้าที่คุณย์ดำรงธรรม ก็ยังไม่มีความเข้าใจประเด็นปัญหาอย่างถ่องแท้ว่าเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ ดังกล่าวอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานใด เนื่องจากเกิดปัญหาด้านความซับซ้อนของพื้นที่ที่รับผิดชอบ ตัวอย่างเช่น เรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ บางเรื่องอยู่ในเขตเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา แต่หน่วยงานระดับจังหวัดก็ส่งเรื่องมาให้คุณย์ดำรงธรรมอำเภอดำเนินการแก้ไข ซึ่งจริง ๆ แล้ว เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยานั้นอยู่ในการกำกับดูแลของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ ก็ไม่มีอำนาจในการสั่งการเรื่องดังกล่าวอย่างเต็มที่ จึงทำให้เกิดปัญหาในเรื่องการดำเนินการแก้ไขประเด็นปัญหาดังกล่าวต่อมา เป็นต้น อีกทั้งในการดำเนินการประสานเพื่อส่งเรื่องต่อส่วนราชการนั้น ต้องทำในรูปแบบของเอกสาร ซึ่งเป็นการเพิ่มกระบวนการขั้นตอนในการส่งต่อเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ ซึ่งปรากฏตามรายละเอียดคำให้สัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

“...ในการดำเนินการประสานเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ ในบางครั้งทางเจ้าหน้าที่ศูนย์ดำรงธรรม ยังไม่มีความเข้าใจในประเด็นปัญหาเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์อย่างถ่องแท้ เนื่องจากในบางพื้นที่เราไม่ทราบว่าหน่วยงานใดเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง ซึ่งในบางครั้งการประสานเพื่อส่งต่อเรื่องร้องเรียนหรือการประสานเพื่อลงพื้นที่ร่วมกันตรวจสอบข้อเท็จจริงนั้น ทำให้เราไม่บรรลุผลหรือไม่สามารถทราบรายละเอียดปัญหาได้ ตัวอย่างเช่น มีเรื่องร้องเรียนเรื่องหนึ่งผู้ร้องเรียนมาร้องเรียนว่ามีการบุกรุกพื้นที่ริมน้ำเจ้าพระยา โดยอยู่ในบริเวณศาลเจ้าแห่งหนึ่ง ซึ่งในบริเวณดังกล่าวอยู่ในเขตเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา เราจึงได้ประสานเทศบาลนครฯ ร่วมกันลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริง แต่พอลงไปตรวจสอบข้อเท็จจริง เทศบาลนครฯ บอกว่าที่ที่ก่อสร้างรุกล้ำไปนั้น อยู่ในความรับผิดชอบของกรมเจ้าท่า ซึ่งทำให้เราต้องเสียเวลาประสานกรมเจ้าท่าเพื่อลงพื้นที่ร่วมกันตรวจสอบใหม่อีกครั้ง อันเป็นการส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องดังกล่าว...”

(ปลัดอำเภอพระนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2564)

“...ในการส่งเรื่องไปยังหน่วยงานราชการอื่นที่รับผิดชอบนั้น ในบางครั้งเจ้าหน้าที่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด ได้ส่งเรื่องมาให้อำเภอดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน แต่ในบางครั้งเรื่องร้องเรียนดังกล่าวอยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ซึ่งอยู่ในการกำกับดูแลของจังหวัดพระนครศรีอยุธยาโดยตรง แทนที่จังหวัดจะมีหนังสือแจ้งไปยังเทศบาลนครฯ โดยตรง กลับแจ้งมายังอำเภอเพื่อให้ดำเนินการแก้ไข ซึ่งอำเภอไม่มีอำนาจในการไปสั่งการเทศบาลนครฯ โดยตรง จึงทำให้เกิดประเด็นปัญหาในการดำเนินการแก้ไข อำเภอจึงต้องอาศัยความรู้จักหรือความสัมพันธ์เป็นการส่วนตัว เพื่อประสานแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้บรรลุผลสำเร็จ...”

(นายอำเภอพระนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2564)

“...การดำเนินงานของคุณย์ดำรงธรรมจังหวัดนั้น ถ้าหากเรื่องใดอยู่ในอำนาจและความรับผิดชอบของอำเภอ เราจะดำเนินการทำหนังสือแจ้งเรื่องร้องเรียนไปยังอำเภอเพื่อพิจารณาดำเนินการแก้ไขต่อไป หรือในบางครั้งคุณย์ดำรงธรรมจังหวัดก็จะลงพื้นที่แก้ไขปัญหาเองโดยแจ้งให้อำเภอเข้ามาร่วมดำเนินการแก้ไข หากว่าเรื่องดังกล่าวเกินกว่าขอบเขตอำนาจหน้าที่ของอำเภอ ...”

(นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ คนที่ 1 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2564)

“...การดำเนินการส่งเรื่องร้องเรียนหรือร้องทุกข์ไปยังหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องนั้น โดยส่วนมากต้องทำในรูปแบบของเอกสาร ซึ่งต้องมีกระบวนการในการเสนอหนังสือต่อผู้บริหาร ในบางครั้งต้องใช้ระยะเวลาพอสมควร จึงส่งผลให้ในบางครั้งการดำเนินงานเป็นไปด้วยความล่าช้า...”

(นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ คนที่ 2 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2564)

4) ปัญหาอุปสรรคในขั้นตอนการติดตามผล

ในส่วนของขั้นตอนการติดตามผลการดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของคุณย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา นั้น คุณย์ดำรงธรรมอำเภอจะดำเนินการติดตามผลในกรณีที่อำเภอพระนครศรีอยุธยา ได้ส่งเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่อำเภอพระนครศรีอยุธยาดำเนินการแก้ไข ซึ่งประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากในบางครั้งส่วนราชการที่ได้รับแจ้งไปนั้นไม่ดำเนินการแก้ไขปัญหา หรือได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาแต่ไม่รายงานผลกลับมาให้อำเภอทราบ อีกทั้งในเรื่องบางเรื่องนั้นเป็นเรื่องในระดับนโยบายที่เกินกว่าอำนาจหน้าที่ของอำเภอที่จะดำเนินการสั่งการให้ส่วนราชการนั้นดำเนินการได้ จึงส่งผลปัญหาดังกล่าวส่วนราชการที่ได้รับแจ้งไปนั้นไม่สามารถดำเนินการได้ ซึ่งปรากฏตามรายละเอียดคำให้สัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

“...คุณย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา นั้น จะติดตามผลการดำเนินงานในกรณีที่อำเภอได้ส่งหนังสือแจ้งให้หน่วยงานราชการภายในอำเภอดำเนินการ หากอำเภอพิจารณาแล้วว่าเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ดังกล่าวอยู่ในขอบเขตความรับผิดชอบของส่วนราชการนั้น ๆ ซึ่งในบางครั้งคุณย์ดำรงธรรมอำเภอมีเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์จำนวนมาก ซึ่งทำให้ในบางครั้งอาจจะไม่สามารถติดตามผลการดำเนินการได้ภายในระยะเวลาที่คุณย์ดำรงธรรมได้แจ้งให้ส่วนราชการนั้นรายงานผลให้ทราบภายในระยะเวลา อีกทั้งในบางกรณีหน่วยงานที่ได้รับการประสานจากอำเภอไป

นั้นก็ไม่ได้ดำเนินการ หรือบางครั้งก็ดำเนินการแต่ไม่รายงานให้อำเภอรอบ เป็นต้น โดยวิธีการติดตามนั้นจะติดตามทางโทรศัพท์ก่อน หากยังไม่ดำเนินการจะทำหนังสือติดตามผลการดำเนินการ เพื่อให้ชี้แจงเป็นหนังสือกลับมา เพื่อที่อำเภอก็จะได้รายงานผลให้จังหวัดทราบต่อไป...”

(ปลัดอำเภอรอนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2564)

“...ในการประสานงานระหว่างส่วนราชการเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาในบางครั้งเป็นเรื่องในระดับนโยบายของรัฐบาล ซึ่งเกินกว่าอำนาจหน้าที่ของอำเภที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ดังกล่าวได้ ตัวอย่างเช่น ประชาชนที่ถูกเวนคืนที่ดินจากกรมชลประทาน ในการดำเนินงานโครงการระบบส่งน้ำบางบาลบางไทร ที่อยู่ในเขตตำบลบ้านป้อมอำเภอรอนครศรีอยุธยา นั้น มาร้องเรียนยังศูนย์ดำรงธรรมอำเภอยังไม่ได้รับค่าชดเชยที่ดิน ซึ่งได้ทำสัญญาไปตั้งแต่ปี 2562 แล้ว อยากให้อำเภอช่วยดำเนินการแก้ไขประเด็นปัญหาดังกล่าวให้ โดยในประเด็นดังกล่าวนี้เป็นเรื่องในระดับนโยบายของรัฐบาลซึ่งอำเภไม่มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับติดตามให้ทางกรมชลประทานดำเนินการจ่ายค่าชดเชยให้ได้อย่างทันที่ที่ อำเภสามารถทำได้แค่เพียงสอบถามถึงเหตุผลความจำเป็นของกรมชลประทานว่าข้อเท็จจริงเป็นอย่างไร ซึ่งทำให้ในการติดตามผลหรือการดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้ ไม่อาจบรรลุผลสำเร็จได้อย่างแท้จริง...”

(นายอำเภอรอนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2564)

5) ปัญหาอุปสรรคในขั้นตอนการยุติเรื่องร้องเรียน

ในขั้นตอนของการยุติเรื่องร้องเรียนนั้น ถือเป็นกระบวนการสุดท้ายของการดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของประชาชน ซึ่งประเด็นปัญหาอุปสรรคในขั้นตอนของการยุติเรื่องนั้นมีด้วยกันหลายประการ สาเหตุส่วนหนึ่งนั้นในเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์บางเรื่องนั้นเป็นประเด็นปัญหาในระดับนโยบาย ซึ่งต้องอาศัยอำนาจการตัดสินใจหรือการดำเนินการแก้ไขปัญหากจากราชการส่วนกลาง ซึ่งเกินกว่าอำนาจหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอรอนครศรีอยุธยาที่จะดำเนินการแก้ไขได้ ปรากฏตามรายละเอียดคำให้สัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

“...ในการประสานงานระหว่างส่วนราชการเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาในบางครั้งเป็นเรื่องในระดับนโยบายของรัฐบาล ซึ่งเกินกว่าอำนาจหน้าที่ของอำเภที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ดังกล่าวได้ ตัวอย่างเช่น ประชาชนที่ถูกเวนคืนที่ดินจากกรมชลประทาน ในการดำเนินงานโครงการระบบส่งน้ำบางบาลบางไทร ที่อยู่ในเขตตำบลบ้านป้อม

อำเภอพระนครศรีอยุธยา นั้น มาร้องเรียนยังศูนย์ดำรงธรรมอำเภอยังไม่ได้รับค่าชดเชยที่ดิน ซึ่งได้ทำสัญญาไปตั้งแต่ปี 2562 แล้ว อยากให้อำเภอช่วยดำเนินการแก้ไขประเด็นปัญหาดังกล่าวให้ โดยในประเด็นดังกล่าวนี้เป็นเรื่องในระดับนโยบายของรัฐบาลซึ่งอำเภอก็ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับติดตามให้ทางกรมชลประทานดำเนินการจ่ายค่าชดเชยให้ได้อย่างทันท่วงที อำเภอสสามารถทำได้แค่เพียงสอบถามถึงเหตุผลความจำเป็นของกรมชลประทานว่าข้อเท็จจริงเป็นอย่างไร ซึ่งทำให้ในการติดตามผลหรือการดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวนั้น ไม่อาจบรรลุผลสำเร็จได้อย่างแท้จริง...”

(นายอำเภอพระนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2564)

โดยศักยภาพงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ รวมทั้งกำลังคนในการปฏิบัติหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยาก็เป็นอีกหนึ่งปัญหาอุปสรรค เนื่องด้วยศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยานั้น เป็นศูนย์กลางในการดำเนินงานของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งมีความหนาแน่นของประชากรเป็นอย่างมาก ส่งผลให้ประชาชนเข้ามาใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยาจำนวนมาก ขณะที่เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้นมีเพียงสองคน ซึ่งส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ ส่งผลให้การยุติเรื่องร้องเรียนดังกล่าวนั้นล่าช้าไปด้วย อีกทั้งในเรื่องของงบประมาณและวัสดุอุปกรณ์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้นไม่เพียงพอ ซึ่งในการออกพื้นที่เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหานั้น ในบางครั้งปลัดอำเภอดำเนินการนำรถยนต์ส่วนตัวของตนเองลงพื้นที่ เพราะไม่มีรถยนต์ของส่วนราชการที่เป็นเฉพาะของศูนย์ดำรงธรรม ส่งผลให้ในบางครั้งปลัดอำเภอลองเลือกที่จะใช้วิธีการสอบถามข้อเท็จจริงทางโทรศัพท์มากกว่าการลงพื้นที่ด้วยตนเอง รวมทั้งในด้านวัสดุอุปกรณ์นั้น ไม่เพียงพอต่อการใช้ในการดำเนินการแก้ไขเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ ซึ่งปลัดอำเภอดำเนินการนำอุปกรณ์คอมพิวเตอร์ส่วนตัวมาใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ และในบางครั้งต้องจัดซื้ออุปกรณ์ในการทำงานด้วยตนเอง เนื่องจากการเบิกจากราชการนั้นเป็นไปด้วยความล่าช้า โดยสอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

“...ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา มีประชาชนมาใช้บริการเป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะมาร้องเรียนร้องทุกข์ที่สำนักงาน หรือทางโทรศัพท์ เนื่องจากจะเพราะว่าอำเภอพระนครศรีอยุธยาเป็นอำเภอเมือง มีประชากรหนาแน่น ซึ่งในบางครั้งเวลาที่ประชาชนมาใช้บริการกันเป็นจำนวนมาก เราจะทำงานไม่ทัน เพราะด้วยเจ้าหน้าที่ที่ศูนย์ดำรงธรรมมีเพียงสองคน คือ ผม (ปลัดอำเภอ) กับทางเจ้าหน้าที่อีก 1 คนเท่านั้น ซึ่งในเวลาที่จะผมลงพื้นที่ก็จะเหลือเจ้าหน้าที่เพียงคนเดียวที่ประจำอยู่ที่สำนักงาน ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่จะให้บริการประชาชนไม่ได้เต็มที่ ส่งผลให้ในการ

ดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ของประชาชนนั้น เป็นไปด้วยความล่าช้าบ้างในบางครั้ง อีกทั้งในด้านของงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ของศูนย์ดำรงธรรมนั้นไม่เพียงพอ เนื่องด้วยในบางครั้งนั้น ผมต้องใช้รถส่วนตัวในการลงพื้นที่เพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ ซึ่งส่งผลให้ในบางเรื่องเรา เลือกที่จะใช้วิธีการสอบถามข้อเท็จจริงทางโทรศัพท์เพื่อประกอบข้อมูลข้อเท็จจริง รวมทั้งผมต้องนำ คอมพิวเตอร์ส่วนตัวมาใช้ในการพิมพ์งานหรือเอกสาร เนื่องด้วยคอมพิวเตอร์ของศูนย์ดำรงธรรมมี เพียงเครื่องเดียวที่ยังสามารถใช้งานได้ ซึ่งต้องให้ทางเจ้าหน้าที่อีกคนใช้ในการทำงาน ในบางครั้งนั้น ผมต้องจัดซื้อพวกหมึกพิมพ์ หรือเครื่องเขียน รวมทั้งวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ด้วยตนเองมาก่อน เนื่องจากการดำเนินการขอเบิกจากทางราชการนั้นเป็นไปด้วยความล่าช้า ทำให้ไม่สามารถตอบสนองต่อการ ดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ได้อย่างทันที่...”

(ปลัดอำเภอพระนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2564)

“...เนื่องด้วยปลัดอำเภอนั้น ในบางครั้งไม่ได้ทำงานหน้าเดียวเสมอไป ซึ่งใน บางครั้ง ปลัดอำเภองานศูนย์ดำรงธรรม ก็ต้องไปช่วยงานหรือลงพื้นที่ในด้านอื่น ๆ ด้วย เช่น เรื่องความมั่นคง งานนโยบายเร่งด่วนต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่งในภาวะปัจจุบัน อำเภอพระนครศรีอยุธยา ได้รับผลกระทบจากปัญหาอุทกภัยในพื้นที่ ซึ่งทำให้ปลัดอำเภอต้องไปช่วยงานกัน ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ ศูนย์ดำรงธรรมไม่เพียงพอที่จะแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ของประชาชน ซึ่งในบางครั้งเวลามี เรื่องร้องเรียนร้องทุกข์มาถึงผม ผมก็จะช่วยแก้ไขปัญหาไปบางส่วน โดยตอนนี้ก็พยายามที่จะแก้ไข ปัญหาตรงนี้อยู่ แต่ด้วยข้อจำกัดในด้านทรัพยากรบุคคลที่เราไม่สามารถจัดสรรมาได้เอง...”

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY
(นายอำเภอพระนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2564)

“...ผมได้เคยมาติดต่อศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา เมื่อ ประมาณช่วงเดือนพฤษภาคม 2564 ที่ผ่านมา แต่ตอนมาติดต่อครั้งแรกนั้นไม่พบไม่เจ้าหน้าที่อยู่ที่ ห้อง จึงไปสอบถามเจ้าหน้าที่คนอื่นที่อยู่ในที่ว่าการอำเภอพระนครศรีอยุธยา พบว่าเจ้าหน้าที่ ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้นลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงเรื่องอื่นอยู่ จึงทำให้ผมต้องกลับบ้านไปแล้วมา ใหม่ในวันถัดมา ส่งผลให้เสียเวลาอยู่พอสมควร จึงอยากให้มีเจ้าหน้าที่ประจำอยู่ที่ศูนย์ดำรงธรรม เพิ่มมากขึ้น เพื่อที่จะอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนได้อย่างเต็มที่...”

(ผู้ที่เคยเข้ารับบริการ คนที่ 1 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2564)

อีกทั้งประเด็นปัญหาในด้านความเชี่ยวชาญในการดำเนินการแก้ไขปัญหา เรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา เนื่องด้วยปลัดอำเภอนั้นมักจะมี การโอนย้าย สับเปลี่ยนตำแหน่งหน้าที่กันอยู่เป็นประจำ หรือการบรรจุของข้าราชการปลัดอำเภอใหม่ ซึ่งจะส่งผลให้การดำเนินงานไม่มีความต่อเนื่อง และบางคนไม่เคยรับผิดชอบงานศูนย์ดำรงธรรมก็ต้อง มาเริ่มเรียนรู้กระบวนการใหม่ทั้งหมด ซึ่งงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้นต้องอาศัยทักษะ ความเชี่ยวชาญในด้านกฎหมาย และความสามารถในการไกล่เกลี่ยประนีประนอม โดยต้องมีการ สั่งสมประสบการณ์และความชำนาญในงาน จึงจะส่งผลให้การดำเนินยุติข้อพิพาทของเรื่องร้องเรียน/ ร้องทุกข์ มีประสิทธิภาพและสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ดียิ่งขึ้น ปรากฏตาม รายละเอียดคำให้สัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

“...ตำแหน่งปลัดอำเภอนั้น มักจะมีการโยกย้ายสับเปลี่ยน หมุนเวียนกันบ่อย ในบางครั้งก็มีการบรรจุของปลัดอำเภอใหม่ จึงทำให้การดำเนินงานของ ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้นไม่มีความต่อเนื่อง เนื่องด้วยในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์นั้นเรา ไม่ได้แก้ไขด้วยกันภายในระยะเวลาสั้น ๆ บางเรื่องใช้เวลาถึงเป็นเดือน หรือเป็นปีกันทีเดียว เนื่องจาก ศูนย์ดำรงธรรมนั้นไม่มีอำนาจในการไปบังคับให้คู่กรณีมาให้ปากคำหรือให้ข้อมูล โดยไม่สามารถ ออกเป็นหมายเรียกอย่างพนักงานสอบสวนได้ ซึ่งเราก็ต้องทำการนัดคู่กรณี หากวันไหนคู่กรณีไม่มา เราก็มีความจำเป็นต้องเลื่อนออกไป อีกทั้งในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ของประชาชนนั้น ต้องอาศัยความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านกฎหมาย ซึ่งปลัดอำเภอหลาย ๆ คนนั้นไม่ได้จบนิติศาสตร์มา ก็อาจจะไม่มีความเชี่ยวชาญในด้านกฎหมายมากนัก อีกทั้งในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนนั้นก็ ต้องอาศัยทักษะในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เพื่อประนีประนอมคู่กรณีทั้งสองฝ่ายให้สามารถตกลงกันได้ เพื่อให้เรื่องพิพาทนั้นยุติลง โดยการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมนั้นจึงต้องอาศัยการสั่งสมของ ประสบการณ์ทำงานและความเชี่ยวชาญในด้านกฎหมาย เพื่อให้การดำเนินการแก้ไขเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์มีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ...”

(นายอำเภอพระนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2564)

4.1.2 ปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการดำเนินงานรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

1) ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางการเมือง / สังคม / วัฒนธรรม

เนื่องด้วยในสภาวะปัจจุบันนั้นสภาพแวดล้อมทางการเมือง สังคม และ วัฒนธรรมประเทศไทยนั้นเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ย่อมส่งผลให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา ไม่ว่าจะเป็นในด้านสื่อโซเชียลมีเดียต่าง ๆ ความไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย การที่คิดเอาตนเองเป็นที่ตั้งเพียงอย่างเดียว รวมทั้งระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทย ซึ่งปัญหาเหล่านี้ย่อมส่งผลให้เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา ไม่สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งปรากฏตามรายละเอียดคำให้สัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

“...การดำเนินงานรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ในปัจจุบันนั้น ส่วนใหญ่ที่เรา มักจะได้รับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์มาทางสื่อโซเชียลมีเดียเป็นหลัก อีกทั้งในปัจจุบันท่านผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้ดำเนินการเปิดเพจที่ชื่อว่าผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ไว้เป็นช่องทางในการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์อีกทางหนึ่ง โดยถือว่าเป็นการเพิ่มช่องทางในการรับเรื่องร้องเรียนได้มากยิ่งขึ้น แต่ในทางกลับกันนั้น บางครั้งเรื่องที่ประชาชนแจ้งมาทางสื่อออนไลน์ต่าง ๆ ไม่มีมูลความจริงบ้าง เป็นเท็จบ้าง หรือในบางครั้งเป็นการร้องเรียนในลักษณะกลั่นแกล้งกัน รวมทั้งบางท่านที่ร้องเรียนผ่านทางเพจดังกล่าว เราก็ไม่สามารถทราบตัวตนหรือยืนยันตัวได้ ซึ่งพอทางศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดได้รับเรื่องดังกล่าว ก็จะส่งเรื่องร้องเรียนดังกล่าวให้หน่วยงานราชการ หรือศูนย์ดำรงธรรมอำเภอที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขปัญหาต่อไป โดยในบางครั้งเราได้รับการตอบกลับจากหน่วยงานราชการหรือศูนย์ดำรงธรรมอำเภอที่เกี่ยวข้องว่าไม่พบลักษณะปัญหาตามที่ร้องเรียนหรือบุคคลที่โดนกล่าวหาานั้นไม่มีตัวตน ซึ่งทำให้ส่วนราชการต่าง ๆ อาจจะต้องเสียเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ เนื่องจากงานในหน้าที่ตามปกติของส่วนราชการต่าง ๆ ก็เยอะอยู่พอสมควรแล้ว...”

(นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ คนที่ 2 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2564)

“...ในการดำเนินงานแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ของประชาชนนั้น ในบางเคสเรามักพบคู่กรณีที่เป็นผู้มีอิทธิพลในพื้นที่บ้าง ซึ่งบางครั้งก็โดนข่มขู่หรือกล่าวอ้างว่ารู้จักกับผู้ใหญ่คนนั้นคนนี้บ้าง และมักจะมากดดันการทำงานของเจ้าหน้าที่ ซึ่งเราก็ต้องทำตามอำนาจหน้าที่ของเรา หรือในบางครั้งการที่เราลงพื้นที่เพื่อสอบถามปัญหาข้อเท็จจริงนั้น พวกเครือข่ายญาติพี่น้อง

หรือคนที่มีผลประโยชน์กับคู่กรณีก็มักที่จะให้ข้อมูลที่เอื้อต่อพวกพ้องตนเอง ซึ่งทำให้การดำเนินการ สอบถามข้อเท็จจริงหรือการดำเนินการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ เป็นไปได้ด้วยความล่าช้า...”

(ปลัดอำเภอพระนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2564)

“...หลาย ๆ ครั้งที่เราได้รับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์นั้น มักจะเกิดจากความ ไม่พอใจหรือการไม่ถูกใจต่อสิ่งที่ผู้มาร้องเรียนได้รับ เช่น บางรายมาร้องเรียนเรื่องปัญหาที่ดินซึ่งศาล ได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้หรือถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากที่ดินแล้ว แต่ตนก็ยังคิดว่าที่ดินนั้นตนอยู่มานาน ไม่พอใจต่อคำพิพากษา ก็มาร้องเรียนศูนย์ดำรงธรรมให้ดำเนินการแก้ไขปัญหา หรือบางรายทาง เราได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาให้แล้ว ตอนมาไกลเกลี่ยตนก็มีความพอใจกับคู่กรณี แต่พอมาอีกวันกลับ ไม่พอใจขึ้นมาอีก ซึ่งประเด็นปัญหาตรงนี้จะส่งผลให้บางครั้งเจ้าหน้าที่ต้องทำงานซ้ำซ้อน หรือใน บางครั้งมาติดต่อกันทะเลาะเบาะแว้งและบดขยี้ที่อำเภอ ซึ่งก็มีการแจกคิวตามลำดับ แต่ว่าตนเองรอนาน ก็ขึ้นมาที่ห้องที่มาร้องเรียนว่าเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า เป็นต้น...”

(ปลัดอาวุโสอำเภอพระนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2564)

2) ปัจจัยด้านนโยบาย / ระเบียบ / ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

จากผลการวิจัยนั้นพบว่าในด้านระเบียบกฎหมายนั้น ยังไม่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยาเท่าที่ควร เนื่องด้วยศูนย์ดำรงธรรม อำเภอ นั้น ไม่มีกฎหมายมารองรับในการปฏิบัติหน้าที่อย่างชัดเจน ทั้งไม่มีอำนาจในการออก หมายเรียกคู่กรณีมาให้ข้อมูลหรือข้อเท็จจริง ซึ่งส่งผลให้ในบางครั้งการดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริง นั้นเป็นไปด้วยความล่าช้า เพราะคู่กรณีไม่มาให้ข้อมูลบ้าง หรือผลัดวันออกไปบ้าง อีกทั้งในด้าน นโยบายของการดำเนินงานศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้นไม่มีนโยบายในการจูงใจให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน เนื่องด้วยไม่มีงบประมาณมาสนับสนุนการดำเนินงาน หรือการจัดฝึกอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งปรากฏตามรายละเอียดคำให้สัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูล สำคัญ ดังนี้

“...ในการดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์นั้น เรื่องร้องเรียนที่ เราได้รับเรื่องบ่อยที่สุด คือ เรื่องการกู้ยืมเงิน ซึ่งตามกฎหมายกระทรวงว่าด้วยการไกลเกลี่ยและประนอม ข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553 นั้น กำหนดทุนทรัพย์ที่ทางศูนย์ดำรงธรรมอำเภอจะดำเนินการ ไกลเกลี่ยได้ไม่เกินสองแสนบาท ซึ่งส่วนมากนั้นประชาชนที่มาร้องเรียนร้องทุกข์มักจะร้องเรียนด้วย

ทุนทรัพย์ที่เกินกว่าจำนวนเงินดังกล่าว ซึ่งถ้ายึดตามตัวกฎหมายแล้วเราไม่สามารถดำเนินการได้ แต่ในทางปฏิบัตินั้น เราก็มีความจำเป็นที่ต้องช่วยเหลือประชาชน โดยการเรียกคู่อริมาทำการไกล่เกลี่ยในเบื้องต้น เพราะประชาชนส่วนมากต่างบอกกันว่าไม่อยากขึ้นโรงขึ้นศาล...”

(ปลัดอำเภอพระนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2564)

“...ศูนย์ดำรงธรรมนั้นไม่มีอำนาจในการไปบังคับให้คู่อริมาให้ปากคำหรือให้ข้อมูล โดยไม่สามารถออกเป็นหมายเรียกอย่างพนักงานสอบสวนได้ ซึ่งเราก็ต้องทำการนัดคู่อริหากวันไหนคู่อริไม่ว่างเราก็มีความจำเป็นต้องเลื่อนออกไป อีกทั้งในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ของประชาชนนั้นต้องอาศัยความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านกฎหมาย ซึ่งปลัดอำเภอสหลาย ๆ คนนั้นไม่ได้จบนิติศาสตร์มา ก็อาจจะไม่มีความเชี่ยวชาญในด้านกฎหมายมากนัก อีกทั้งในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนนั้นก็ต้องอาศัยทักษะในด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เพื่อประนีประนอมคู่อริทั้งสองฝ่ายให้สามารถตกลงกันได้เพื่อให้เรื่องพิพาทนั้นยุติลง โดยการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมนั้นจึงต้องอาศัยการสั่งสมของประสบการณ์ทำงานและความเชี่ยวชาญในด้านกฎหมาย เพื่อให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์มีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ซึ่งปัญหาตรงนี้ทางเราก็ได้มีการแจ้งให้ทางส่วนกลางทราบ เพื่อให้มีการจัดฝึกอบรมเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพงานศูนย์ดำรงธรรมให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น...”

(นายอำเภอพระนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2564)

“...เนื่องด้วยทางศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้น อยู่ภายใต้กลุ่มงานบริหารงานปกครอง จึงอยากให้มีการเพิ่มตำแหน่งปลัดอำเภอหัวหน้ากลุ่มงานอำนวยการความเป็นธรรม เพื่อที่จะขยายกรอบของตำแหน่งหน้าที่ เพื่อให้ปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบงานศูนย์ดำรงธรรมมีแรงจูงใจในการทำงานมากยิ่งขึ้น อีกทั้งทางศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้น ได้รับงบประมาณมาในจำนวนที่จำกัด ซึ่งทำให้ทางอำเภอไม่สามารถที่จะคิดค้นนวัตกรรม หรือแนวทางในการพัฒนางานศูนย์ดำรงธรรมได้มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรจะเป็น...”

(ปลัดอาวุโสอำเภอพระนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2564)

“...ในด้านระเบียบกฎหมายนั้น ยังไม่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติหน้าที่ของ
ศูนย์ดำรงธรรม เนื่องด้วยรัฐบาลออกนโยบายว่าใครมีปัญหาเรื่องหนี้รื้อระบบให้ไปติดต่อ
ศูนย์ดำรงธรรมได้ทั่วประเทศ แต่พอประชาชนมาร้องเรียนร้องทุกข์แล้ว หากเจ้าหน้าที่ไม่ยอมไกลเกลี่ย
เราก็ไม่สามารถบังคับอะไรได้ ต้องทำการประสานส่งเรื่องไปยังตำรวจ ซึ่งประเด็นดังกล่าวนี้ส่งผลให้
ประชาชนมองว่าศูนย์ดำรงธรรมไม่สามารถช่วยเหลืออะไรเขาได้...”

(นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ คนที่ 2 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2564)

3) ปัจจัยด้านโครงสร้างของศูนย์ดำรงธรรม

จากผลการวิจัยพบว่าระบบโครงสร้างของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ
พระนครศรีอยุธยา นั้น มีความเหมาะสมแล้ว มีหัวหน้าส่วนราชการหลาย ๆ หน่วยงานเป็น
คณะทำงานของศูนย์ดำรงธรรม มีหัวหน้าส่วนราชการในระดับอำเภออย่างครบถ้วน แต่ในทางปฏิบัติ
จริงนั้น พบว่ากลไกในรูปแบบของคณะทำงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้น ไม่สามารถดำเนินการได้
อย่างแท้จริง ซึ่งส่วนมากในการดำเนินการแก้ไขเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้น
จะมีเพียงปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบงานศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ เป็นผู้รับผิดชอบและขับเคลื่อนการ
ดำเนินงานแต่เพียงผู้เดียว เนื่องด้วยคณะทำงานที่เป็นหัวหน้าส่วนราชการในระดับอำเภอนั้น ต่างมี
งานในความรับผิดชอบของตน จึงไม่สามารถมาช่วยขับเคลื่อนการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรม
อำเภอได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงเห็นได้ว่าการออกคำสั่งให้จัดตั้งคณะทำงานซึ่งประกอบด้วยหัวหน้า
ส่วนราชการหลาย ๆ ภาคส่วนนั้น ไม่สอดคล้องกับสถานะปัจจุบันในการดำเนินงานอย่างแท้จริง
ซึ่งปรากฏตามรายละเอียดคำให้สัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

“...โครงสร้างของคณะทำงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา
นั้น มีความเหมาะสมแล้ว เนื่องด้วยมีการประกอบด้วยหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอหลาย
ภาคส่วนด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นในด้านของเกษตรอำเภอ ประมงอำเภอ ปศุสัตว์อำเภอ ป่าไม้อำเภอ
เป็นต้น แต่ว่าในการทำงานจริง ๆ แล้ว คณะทำงานไม่ได้มาช่วยในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน
ร้องทุกข์หรือขับเคลื่อนการทำงานของศูนย์ดำรงธรรมเลย เนื่องด้วยงานประจำในหน้าที่ของเขา
เหล่านั้นก็เยอะอยู่แล้ว จึงเห็นได้ว่านโยบายในการให้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานของศูนย์ดำรงธรรม
อำเภอนั้นไม่สามารถนำมาปฏิบัติได้จริง แต่เราก็สังเกตเห็นได้ว่าทางส่วนกลางอยากให้มีการบูรณาการ
ร่วมกันของส่วนราชการ แต่จริง ๆ แล้ว แค่มีการจัดส่งเจ้าหน้าที่มาเพิ่มให้แก่ศูนย์ดำรงธรรมก็น่าจะ

เพียงพอแล้ว เพราะในการขับเคลื่อนงานจริง ๆ ในปัจจุบัน ก็มีเพียงแค่ผมซึ่งรับผิดชอบงานศูนย์ดำรงธรรมกับเจ้าหน้าที่อีกคนเท่านั้น...”

(ปลัดอำเภอพระนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2564)

“...การดำเนินงานในภาพรวมของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้น ในส่วนตัวของผมมองว่ามีความเหมาะสมดีแล้ว แต่เนื่องด้วยระบบราชการนั้นมีสายบังคับบัญชาที่มากพอสมควร ตัวอย่างเช่น เวลาศูนย์ดำรงธรรมอำเภอได้รับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์นั้น ปลัดอำเภองานศูนย์ดำรงธรรม ต้องทำบันทึกข้อความเสนอปลัดอาวุโส และเสนอนายอำเภอตามลำดับชั้นบังคับบัญชา ซึ่งในบางครั้งเวลาที่จังหวัดประสานส่งเรื่องไปยังอำเภอ ต้องรอการพิจารณาสั่งการจากนายอำเภอซึ่งในบางครั้งก็ใช้เวลาอยู่พอสมควร จึงอยากให้มีการปรับลดขั้นตอนการดำเนินงาน หรือหากมีเรื่องไหนจำเป็นเร่งด่วน ควรจะมีกฎหมายรองรับอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจของปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบงานศูนย์ดำรงธรรมอย่างชัดเจน เพื่อให้การดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมนั้นเป็นไปด้วยความรวดเร็วมากยิ่งขึ้น...”

(นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ คนที่ 1 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2564)

4) ปัจจัยด้านวัสดุอุปกรณ์ งบประมาณ บุคลากร และความรู้ความสามารถของบุคลากร

ในด้านวัสดุอุปกรณ์ งบประมาณของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้น ยังไม่มีความเพียงพอต่อการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา เนื่องด้วยลักษณะห้องดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้น ยังไม่มีความเหมาะสมเท่าที่ควร ไม่มีห้องในลักษณะปิดสำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยเฉพาะ อีกทั้งไม่มีที่นั่งรอสำหรับประชาชนผู้มาใช้บริการ รวมทั้งไม่มีรถยนต์ของส่วนราชการที่เป็นเฉพาะของศูนย์ดำรงธรรม ส่งผลให้ในบางครั้งปลัดอำเภอเลือกที่จะใช้วิธีการสอบถามข้อเท็จจริงทางโทรศัพท์มากกว่าการลงพื้นที่ด้วยตนเอง และในบางครั้งปลัดอำเภอต้องจัดซื้ออุปกรณ์ในการทำงานด้วยตนเอง เนื่องจากการเบิกจากราชการนั้นเป็นไปด้วยความล่าช้า โดยสอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

“...ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา มีประชาชนมาใช้บริการเป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะมาร้องเรียนร้องทุกข์ที่สำนักงาน หรือทางโทรศัพท์ เนื่องจากจะเพราะว่าอำเภอพระนครศรีอยุธยาเป็นอำเภอเมือง มีประชากรหนาแน่น ซึ่งในบางครั้งเวลาที่ประชาชนมาใช้บริการ

กันเป็นจำนวนมาก เราจะทำงานไม่ทัน เพราะด้วยเจ้าหน้าที่ที่ศูนย์ดำรงธรรมมีเพียงสองคน คือ ผม (ปลัดอำเภอ) กับทางเจ้าหน้าที่อีก 1 คนเท่านั้น ซึ่งในเวลาที่ผมลงพื้นที่ก็จะเหลือเจ้าหน้าที่เพียงคนเดียวที่ประจำอยู่ที่สำนักงาน ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่จะให้บริการประชาชนไม่ได้เต็มที่ ส่งผลให้ในการดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ของประชาชนนั้น เป็นไปด้วยความล่าช้าบ้างในบางครั้ง อีกทั้งในด้านของงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ของศูนย์ดำรงธรรมนั้นไม่เพียงพอ เนื่องด้วยในบางครั้งนั้น ผมต้องใช้รถส่วนตัวในการลงพื้นที่เพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ ซึ่งส่งผลให้ในบางเรื่องเราเลือกที่จะใช้วิธีการสอบถามข้อเท็จจริงทางโทรศัพท์เพื่อประกอบข้อมูลข้อเท็จจริง รวมทั้งผมต้องนำคอมพิวเตอร์ส่วนตัวมาใช้ในการพิมพ์งานหรือเอกสาร เนื่องด้วยคอมพิวเตอร์ของศูนย์ดำรงธรรมมีเพียงเครื่องเดียวที่ยังสามารถใช้งานได้ ซึ่งต้องให้ทางเจ้าหน้าที่อีกคนใช้ในการทำงาน ในบางครั้งนั้น ผมต้องจัดซื้อพวกหมึกพิมพ์ หรือเครื่องเขียน รวมทั้งวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ด้วยตนเองมาก่อน เนื่องจากการดำเนินการขอเบิกจากทางราชการนั้นเป็นไปด้วยความล่าช้า ทำให้ไม่สามารถตอบสนองต่อการดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ได้อย่างทันท่วงที...”

(ปลัดอำเภอพระนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2564)

“...เนื่องด้วยทางศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้น อยู่ภายใต้กลุ่มงานบริหารงานปกครอง จึงอยากให้มีการเพิ่มตำแหน่งปลัดอำเภอหัวหน้ากลุ่มงานอำนวยการความเป็นธรรม เพื่อที่จะขยายกรอบของตำแหน่งหน้าที่ เพื่อให้ปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบงานศูนย์ดำรงธรรมมีแรงจูงใจในการทำงานมากยิ่งขึ้น อีกทั้งทางศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้น ได้รับงบประมาณมาในจำนวนที่จำกัด ซึ่งทำให้ทางอำเภอไม่สามารถที่จะคิดค้นนวัตกรรม หรือแนวทางในการพัฒนางานศูนย์ดำรงธรรมได้มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรจะเป็น อีกทั้งในการปฏิบัติหน้าที่ของปลัดอำเภอนั้น ในส่วนมากนั้นต้องปฏิบัติหน้าที่ล่วงเวลาราชการ และปฏิบัติหน้าที่ในหยุดราชการ แต่ไม่มีค่าตอบแทนในการปฏิบัติหน้าที่ให้ แต่หน่วยงานราชการอื่น ๆ นั้นมีความตอบแทนการทำงานล่วงเวลาให้ อย่างเช่นในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 นั้น ปลัดอำเภอต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการเข้ารับการรักษา การเยียวยาในเรื่องถุงยังชีพ การพ่นยาฆ่าเชื้อตลอดเวลา แต่กลับไม่มีค่าตอบแทนในการทำงานล่วงเวลาในส่วนนี้ให้เลย แต่ทางเจ้าหน้าที่สาธารณสุขอำเภอนั้น มีค่าตอบแทนล่วงเวลาในการทำงานดังกล่าวให้ ซึ่งเราก็ร่วมกันทำงานทั้งสองฝ่าย...”

(ปลัดอาวุโสอำเภอพระนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2564)

“...ในด้านของงบประมาณนั้นไม่เพียงพอต่อการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมเลย เนื่องจากในปีงบประมาณ 2564 นั้นศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดได้รับงบประมาณในด้านค่าใช้จ่ายต่าง ๆ จำนวน 10,000 บาท จากปีที่ผ่านมาได้จำนวน 110,000 บาท ซึ่งส่งผลให้ไม่เพียงพอต่อการดำเนินงาน อีกทั้งในปัจจุบันนี้ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดต้องจัดเวรรับสาย Call Center ตลอด 24 ชั่วโมง แคนำไปจ่ายค่าล่วงเวลา ก็ไม่เพียงพอแล้ว...”

(นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ คนที่ 2 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2564)

“...ในด้านลักษณะสถานที่ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา นั้นยังไม่มีความสะดวก เนื่องจากไม่มีห้องสำหรับการพูดคุย หรือร้องเรียนร้องทุกข์ที่มีลักษณะห้องปิด ซึ่งในบางครั้งประชาชนที่มาใช้บริการก็อาจจะมีการพูดคุยกับทางเจ้าหน้าที่เป็นการส่วนตัว โดยไม่อยากจะให้บุคคลอื่นได้ยินหรือรับทราบ อีกทั้งลักษณะห้องทำงานนั้นมีลักษณะคับแคบ เวลาประชาชนมาใช้บริการเยอะ ๆ ก็ต้องออกไปนั่งรอด้านนอกบ้าง ซึ่งไม่มีที่นั่งพักคอยของประชาชน...”

(ผู้ที่เคยเข้ารับบริการ คนที่ 2 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2564)

“...ห้องศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา นั้น มีลักษณะคับแคบ จึงทำให้เรารู้สึกอึดอัดบ้าง ถ้าหากมีคนมาใช้บริการเยอะ ๆ รวมทั้งอยากให้มีการบริการน้ำดื่ม ชา กาแฟ สำหรับประชาชนผู้ที่มาใช้บริการบ้าง เนื่องจากการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมนั้น บางครั้งอาจมีลักษณะที่เป็นเรื่องตึงเครียด ถ้ามีการบริการตรงนี้อาจทำให้บรรยากาศในการพูดคุยหรือเจรจาไปเป็นได้อย่างราบรื่นมากขึ้น...”

(ผู้ที่เคยเข้ารับบริการ คนที่ 3 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2564)

อีกทั้งในด้านบุคลากร และความเชี่ยวชาญของเจ้าหน้าที่นั้น ยังมีปัญหาและอุปสรรคต่อการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยาอยู่บางประการ เนื่องจากยังมีบุคลากรไม่เพียงพอต่อการให้บริการของประชาชนและการขับเคลื่อนการดำเนินงานในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ รวมทั้งบุคลากรของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา นั้นยังขาดผู้เชี่ยวชาญในแต่ละด้าน เนื่องด้วยการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้น ส่วนมากจะเกี่ยวข้องกับปัญหาข้อกฎหมายเป็นหลัก แต่ปลัดอำเภอนั้นส่วนใหญ่ไม่ได้จบนิติศาสตร์ จึงทำให้ไม่มีความเชี่ยวชาญในด้านกฎหมาย โดยต้องอาศัยการสั่งสมประสบการณ์และความเชี่ยวชาญในการดำเนินงาน ซึ่งปรากฏตามรายละเอียดคำให้สัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

“...เนื่องด้วยปลัดอำเภอ นั้น ในบางครั้งไม่ได้ทำงานหน้าเดียวเสมอไป ซึ่งในบางครั้ง ปลัดอำเภอ งานศูนย์ดำรงธรรม ก็ต้องไปช่วยงานหรือลงพื้นที่ในด้านอื่น ๆ ด้วย เช่น เรื่องความมั่นคง งานนโยบายเร่งด่วนต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่งในภาวะปัจจุบัน อำเภอพระนครศรีอยุธยาได้รับผลกระทบจากปัญหาอุทกภัยในพื้นที่ ซึ่งทำให้ปลัดอำเภอต้องไปช่วยงานกัน ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ศูนย์ดำรงธรรมไม่เพียงพอที่จะแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ของประชาชน ซึ่งในบางครั้งเวลาที่มีเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์มาถึงผม ผมก็จะช่วยแก้ไขปัญหาไปในบางส่วน โดยตอนนี้ก็พยายามที่จะแก้ไขปัญหาตรงนี้อยู่ แต่ด้วยข้อจำกัดในด้านทรัพยากรบุคคลที่เราไม่สามารถจัดสรรมาได้เอง อีกทั้งตำแหน่งปลัดอำเภอ นั้น มักจะมีการโยกย้ายสลับเปลี่ยนหมุนเวียนกันบ่อย ในบางครั้งก็มีการบรรจุของปลัดอำเภอใหม่ จึงทำให้การดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ นั้นไม่มีความต่อเนื่อง เนื่องด้วยในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์นั้น เราไม่ได้แก้ไขด้วยกันภายในระยะเวลาสั้น ๆ บางเรื่องใช้เวลาถึงเป็นเดือน หรือเป็นปีกันทีเดียว เนื่องจากศูนย์ดำรงธรรมนั้นไม่มีอำนาจในการไปบังคับให้คู่กรณีมาให้ปากคำหรือให้ข้อมูล โดยไม่สามารถออกเป็นหมายเรียกอย่างพนักงานสอบสวนได้ ซึ่งเราก็ต้องทำการนัดคู่กรณี หากวันไหนคู่กรณีไม่มา เราก็มีความจำเป็นต้องเลื่อนออกไป อีกทั้งในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ของประชาชนนั้น ต้องอาศัยความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านกฎหมาย ซึ่งปลัดอำเภอหลาย ๆ คนนั้นไม่ได้จบนิติศาสตร์มา ก็อาจจะไม่มีความเชี่ยวชาญในด้านกฎหมายมากนัก อีกทั้งในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนนั้นก็ต้องอาศัยทักษะในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เพื่อประนีประนอมคู่กรณีทั้งสองฝ่ายให้สามารถตกลงกันได้เพื่อให้เรื่องพิพาทนั้นยุติลง โดยการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมนั้นจึงต้องอาศัยการสั่งสมของประสบการณ์ทำงานและความเชี่ยวชาญในด้านกฎหมาย เพื่อให้การดำเนินการแก้ไขเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์มีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ...”

(นายอำเภอพระนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2564)

“...ผมได้เคยมาติดต่อศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา เมื่อประมาณช่วงเดือนพฤษภาคม 2564 ที่ผ่านมา แต่ตอนมาติดต่อครั้งแรกนั้นไม่พบไม่เจ้าหน้าที่อยู่ที่ห้อง จึงไปสอบถามเจ้าหน้าที่คนอื่นที่อยู่ในที่ว่าการอำเภอพระนครศรีอยุธยา พบว่าเจ้าหน้าที่ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ นั้นลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงเรื่องอื่นอยู่ จึงทำให้ผมต้องกลับบ้านไปแล้วมาใหม่ในวันถัดมา ส่งผลให้เสียเวลาอยู่พอสมควร จึงอยากให้เจ้าหน้าที่ประจำอยู่ที่ศูนย์ดำรงธรรมเพิ่มมากขึ้น เพื่อที่จะอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนได้อย่างเต็มที่...”

(ผู้ที่เคยเข้ารับบริการ คนที่ 1 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2564)

“...ในด้านปัญหาของบุคลากรนั้น พบว่าเจ้าหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญไม่เหมือนกัน เนื่องด้วยตอนผมไปขอคำปรึกษาทางด้านการทำสัญญาเช่าที่ดินนั้น พบเจ้าหน้าที่อยู่ แต่ว่าไม่สามารถให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการทำสัญญาเช่าที่ดินได้ เนื่องจากเจ้าหน้าที่คนนั้นไม่มีความรู้ ต้องรอปลัดอำเภอมาให้ข้อมูล ซึ่งตอนนั้นปลัดอำเภอได้ลงพื้นที่อยู่ จึงทำให้เราเสียเวลาในการรอ โดยอยากให้มีการจัดสรรบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญมาประจำอยู่ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ และให้มีบุคลากรมากกว่านี้ เพื่อที่จะให้บริการประชาชนได้อย่างรวดเร็ว...”

(ผู้ที่เคยเข้ารับบริการ คนที่ 2 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2564)

กล่าวโดยสรุป จากการดำเนินการสัมภาษณ์ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา ตลอดจนประชาชนผู้ที่เคยมาติดต่อหรือรับบริการร้องเรียน/ร้องทุกข์ผ่านศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา มีข้อค้นพบร่วมกันว่าเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยานั้น ไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน และไม่สอดคล้องกับปริมาณงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา ซึ่งส่งผลให้การปฏิบัติหน้าที่นั้นเป็นไปด้วยความล่าช้า และไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างทันท่วงที และในด้านความเชี่ยวชาญของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่นั้น เจ้าหน้าที่ไม่มีความเชี่ยวชาญและทักษะในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์เหมือนกันทุกคน รวมทั้งขาดผู้เชี่ยวชาญในแต่ละด้านประจำอยู่ที่ศูนย์ดำรงธรรมฯ ซึ่งส่งผลให้ในเวลาที่ประชาชนมาขอรับบริการไม่สามารถให้บริการได้อย่างทันท่วงที เนื่องจากต้องรอเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านดังกล่าวมาให้บริการ อีกทั้งในด้านวัสดุอุปกรณ์ งบประมาณของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้น ยังไม่เพียงพอต่อการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา และลักษณะห้องดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้น ยังไม่มีความเหมาะสมเท่าที่ควร ในด้านนโยบาย ระเบียบ และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมนั้น เห็นได้ชัดว่าไม่สามารถตอบสนองหรือเอื้ออำนวยให้การปฏิบัติหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมฯ เป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจากประเด็นข้อค้นพบดังกล่าวนี้ส่งผลให้การดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยานั้น ยังไม่สามารถให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งไม่สามารถทำให้ประชาชนเกิดความพึงพอใจต่อการให้บริการ และสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

ทั้งนี้ จากการดำเนินการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังกล่าวนั้น พบว่ามีข้อค้นพบที่แตกต่างกันในประเด็นขั้นตอนการดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ เนื่องด้วยทั้งในกลุ่มเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการ และประชาชนที่มารับบริการนั้น ต่างมองว่าระบบขั้นตอนการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา นั้น มีกระบวนการหลายขั้นตอน ส่งผลให้การดำเนินงานในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ เป็นไปด้วยความล่าช้า และไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างทันท่วงที แต่ในมุมมองผู้บริหารนั้น มองว่าเนื่องด้วยการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมฯ นั้น เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิ เสรีภาพของประชาชน รวมทั้งในการดำเนินงานต่าง ๆ ของศูนย์ดำรงธรรมฯ นั้น ย่อมส่งผลกระทบต่อประชาชนไม่ว่าจะเป็นทั้งในทางตรงและทางอ้อม จึงต้องมีกระบวนการในตรวจสอบข้อเท็จจริง เพื่อพิจารณาดำเนินการด้วยความละเอียดรอบคอบ

4.2 แนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ของผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา และบุคคลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมรวมทั้งประชาชนผู้ใช้บริการของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา

4.2.1 มิติเชิงโครงสร้าง: ว่าด้วยนโยบาย ระเบียบ ข้อกฎหมายของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ

จากผลการวิจัยที่ได้กล่าวในข้างต้นนั้นพบว่านโยบาย ระเบียบ ข้อกฎหมายของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยานั้น ยังไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างเต็มที่ และยังไม่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยาเท่าที่ควร ซึ่งแนวทางการพัฒนาในด้านระเบียบข้อกฎหมายนั้น ควรที่จะมีการเพิ่มเติมกฎหมายให้ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้น สามารถออกหมายเรียกให้คู่กรณีมาให้ข้อเท็จจริงได้อย่างเช่นพนักงานสอบสวนของตำรวจ เพื่อให้การดำเนินงานแก้ไขเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์เป็นไปด้วยความรวดเร็ว อีกทั้งยังต้องมีกฎหมายรองรับอำนาจการตัดสินใจของปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบงานศูนย์ดำรงธรรมเพื่อเป็นการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน เนื่องด้วยในการดำเนินการของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้น ปลัดอำเภอต้องดำเนินการเสนอเรื่องให้ปลัดอาวุโส และนายอำเภอพิจารณาสั่งการก่อนถึงจะดำเนินการต่อไปได้ ซึ่งทำให้ในบางครั้งการดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ของประชาชนอาจเป็นไปด้วยความล่าช้า ซึ่งปรากฏตามรายละเอียดคำให้สัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังนี้

“...เนื่องด้วยในปัจจุบันนี้ ประชาชนส่วนใหญ่เริ่มหันมาใช้บริการ ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอมากยิ่งขึ้น จึงมีเรื่องเข้ามาสู่ระบบของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอเป็นอย่างมาก ซึ่งอำเภอพระนครศรีอยุธยา นั้น เป็นอำเภอเมือง มีความหนาหนาหนาของประชาชนเป็นอย่างมาก จึงส่งผลให้มีจำนวนเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์เป็นอย่างมาก โดยจะมีเรื่องเข้ามาทั้งในวันทำการปกติและวันหยุดราชการ เราจึงอยากให้มีกฎหมายให้อำนาจศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ ในการดำเนินการสอบสวน ข้อเท็จจริง หรือเรียกคู่กรณีมาให้ข้อเท็จจริง อย่างเช่นพนักงานสอบสวนของตำรวจ เนื่องด้วยในการ ดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมนั้น หากคู่กรณีไม่ว่างมาให้ข้อมูล เราก็ไม่สามารถบังคับให้เขามาให้ ข้อมูล ต้องเลื่อนการสอบถามข้อเท็จจริง หรือเลื่อนวันไกล่เกลี่ยข้อพิพาทออกไป จึงส่งผลให้ใน บางช่วงเวลา มีเรื่องค้างค้ำเพราะคู่กรณีไม่มาให้ข้อมูลหรือไม่มาไกล่เกลี่ยอยู่พอสมควร ซึ่งหากทาง คู่กรณีไม่มาไกล่เกลี่ยเราจึงทำได้แค่จำหน่ายเรื่องออกไปจากระบบงานเท่านั้น ซึ่งในมุมมองเราเห็นว่าการ ดำเนินงานแบบนี้ อาจไม่สามารถตอบสนองหรือช่วยเหลือประชาชนได้อย่างแท้จริง”

(นายอำเภอพระนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2564)

“...ในด้านของกฎหมายนั้นผมอยากให้มีการแก้ไขจำนวนทุนทรัพย์ที่ ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอจะสามารถดำเนินการไกล่เกลี่ยได้ ซึ่งตามกฎหมายกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและ ประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553 นั้น กำหนดทุนทรัพย์ที่ทางศูนย์ดำรงธรรมอำเภอจะ ดำเนินการไกล่เกลี่ยได้ไม่เกินสองแสนบาท แต่โดยส่วนมากนั้นประชาชนที่มาใช้บริการของศูนย์ดำรง ธรรมอำเภอนั้น มีจำนวนทุนทรัพย์มากกว่าสองแสนทั้งนั้น ซึ่งเราก็เคยแจ้งว่าประชาชนที่มาขอรับ ความช่วยเหลือว่าทางเราไม่มีอำนาจในการไกล่เกลี่ยเรื่องดังกล่าว เนื่องจากจำนวนเงินเกินกว่า สองแสนบาท แต่ประชาชนก็อยากให้เราดำเนินการให้ความช่วยเหลือ ทางเราจึงต้องให้ความ ช่วยเหลือ ทั้ง ๆ ที่รู้ว่ากฎหมายไม่ได้ให้อำนาจเราตรงนี้ จึงอยากให้มีการแก้ไขจำนวนทุนทรัพย์ตรงนี้ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสบายใจ ไม่ต้องมากังวลว่าจะโดนกล่าวหาว่ากระทำความผิด หรือไม่...”

(ปลัดอำเภอพระนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2564)

“...อยากให้มีการปรับลดขั้นตอนการเสนอเรื่องไปยังผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาสั่งการ เนื่องด้วยในการดำเนินงานแก้ไขเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ นั้น ทางเราต้องเกษียณหนังสือผ่านปลัดอำเภอ เพื่อเสนอต่อปลัดอาวุโส และนายอำเภอตามลำดับ เพื่อพิจารณาสั่งการ โดยในบางครั้งกระบวนการดังกล่าวเป็นไปด้วยความล่าช้า จึงอยากให้มีการปรับลดขั้นตอนการทำงาน เพื่อให้ทางศูนย์ดำรงธรรมอำเภอสามารถดำเนินงานได้อย่างรวดเร็วมากยิ่งขึ้น...”

(เจ้าหน้าที่ปกครอง สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2564)

“...ในด้านของกฎหมายนั้น อยากให้มีการเพิ่มเติมกฎหมายให้อำนาจแก่ศูนย์ดำรงธรรมในการบังคับให้คู่กรณีมาให้อรรถาธิบาย หรือมาไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล ที่ให้ศูนย์ดำรงธรรมเป็นที่พึ่งของประชาชน...”

(นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ คนที่ 2 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2564)

อีกทั้งในด้านนโยบายนั้น ควรที่จะมีการออกนโยบายที่เป็นการจูงใจเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ เนื่องด้วยเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้น ต้องรับภาระงานหลายอย่างไม่ว่าจะเป็นเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ หรือรับงานนโยบายจากรัฐบาลหรือส่วนกลาง อีกทั้งในวันหยุดราชการนั้น ปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบงานศูนย์ดำรงธรรมนั้น ต้องเตรียมพร้อมที่จะปฏิบัติหน้าที่อยู่ตลอดเวลา เพื่อเป็นการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชน ซึ่งปรากฏตามรายละเอียดคำให้สัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

“...เนื่องด้วยทางศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้น อยู่ภายใต้กลุ่มงานบริหารงานปกครอง จึงอยากให้มีการเพิ่มตำแหน่งปลัดอำเภอหัวหน้ากลุ่มงานอำนวยความเป็นธรรม เพื่อที่จะขยายกรอบของตำแหน่งหน้าที่ เพื่อให้ปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบงานศูนย์ดำรงธรรมมีแรงจูงใจในการทำงานมากยิ่งขึ้น อีกทั้งทางศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้น ได้รับงบประมาณมาในจำนวนที่จำกัด ซึ่งทำให้ทางอำเภอไม่สามารถที่จะคิดค้นนวัตกรรม หรือแนวทางในการพัฒนางานศูนย์ดำรงธรรมได้มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรจะเป็น อีกทั้งในการปฏิบัติหน้าที่ของปลัดอำเภอนั้น ในส่วนมากนั้นต้องปฏิบัติหน้าที่ล่วงเวลาราชการ และปฏิบัติหน้าที่ในหยุดราชการ แต่ไม่มีค่าตอบแทนในการปฏิบัติหน้าที่ให้ แต่หน่วยงานราชการอื่น ๆ นั้นมีความตอบแทนการทำงานล่วงเวลาให้ อย่างเช่น ในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 นั้น ปลัดอำเภอต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการเข้ารับการรักษา การเยียวยาในเรื่องถุงยังชีพ การพ่นยาฆ่าเชื้อตลอดเวลา แต่กลับไม่มี

ค่าตอบแทนในการทำงานล่วงเวลาในส่วนนี้ให้เลย แต่ทางเจ้าหน้าที่สาธารณสุขอำเภอนั้น มีค่าตอบแทนล่วงเวลาในการทำงานดังกล่าวให้ ซึ่งเราก็ร่วมกันทำงานทั้งสองฝ่าย...”

(ปลัดอาวุโสอำเภอพระนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2564)

4.2.2 มิติเชิงทรัพยากร: ว่าด้วยวัสดุอุปกรณ์ งบประมาณ บุคลากร และความรู้ความสามารถของบุคลากร

ในด้านวัสดุอุปกรณ์ งบประมาณนั้น ควรที่จะมีการอุดหนุนและสนับสนุน งบประมาณเพิ่มเติมให้เพียงพอต่อการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา เพื่อให้ว่าการอำเภอพระนครศรีอยุธยานั้น สามารถดำเนินการคัดค้านนวัตกรรมและพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อีกทั้งในด้านวัสดุอุปกรณ์นั้น ยังไม่มีเพียงพอต่อการดำเนินงาน จึงต้องมีการสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์เครื่องใช้ภายในสำนักงานต่าง ๆ เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ดียิ่งขึ้น รวมทั้งควรมีการสนับสนุนรถยนต์ประจำศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ หรือ งบประมาณในด้านเชื้อเพลิง เพื่อให้ศูนย์ดำรงธรรมนำมาใช้ในการให้บริการประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งปรากฏตามรายละเอียดคำให้สัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

“...ในส่วนตัวของผมนั้น อยากให้มีการสนับสนุนงบประมาณมาให้อำเภอมากกว่านี้ เนื่องจากงบประมาณในปัจจุบันนั้นไม่สอดคล้องกับปริมาณงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา อีกทั้งอยากให้มีการสนับสนุนในเรื่องวัสดุอุปกรณ์ด้านเทคโนโลยี เช่นคอมพิวเตอร์ ระบบตรวจสอบทะเบียนราษฎร์ของศูนย์ดำรงธรรม ระบบโทรศัพท์สายด่วนของศูนย์ดำรงธรรมประจำแต่ละอำเภอ เป็นต้น...”

(นายอำเภอพระนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2564)

“...จากการดำเนินงานที่ผ่านมา สิ่งที่เราพบเห็นได้อย่างชัดคือรถยนต์ในการลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง เนื่องด้วยในบางครั้งเราจำเป็นต้องรอรถยนต์ของอำเภอจากส่วนอื่นที่นำไปใช้อยู่ เพื่อเป็นการเวียนกันใช้ จึงส่งผลให้ในบางครั้งการดำเนินงานเป็นไปด้วยความล่าช้า จึงอยากให้มีการสนับสนุนรถยนต์เพิ่มเติมเพื่อใช้สำหรับการออกปฏิบัติหน้าที่ของชุดเคลื่อนที่เร็ว...”

(ปลัดอาวุโสอำเภอพระนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2564)

“...อยากให้มีการจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอต่อการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรม เนื่องจากงบประมาณในปัจจุบันนั้นไม่เพียงพอ และไม่สอดคล้องกับการสั่งการดำเนินงานของรัฐบาลและจังหวัด...”

(นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ คนที่ 2 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2564)

“...จากที่เคยมาใช้ขอความช่วยเหลือศูนย์ดำรงธรรมนั้น สิ่งที่พบเห็นได้ คือห้องศูนย์ดำรงธรรมนั้นไม่มีความเป็นส่วนตัว เวลาพูดคุยกันจะได้ยินกันหมด จึงอยากให้ห้องสำหรับทำการไกล่เกลี่ยโดยเฉพาะ และปรับปรุงให้มีความทันสมัยมากกว่าเดิม พร้อมทั้งอยากให้มีการเพิ่มแสงสว่างให้มากกว่านี้...”

(ผู้ที่เคยเข้ารับบริการ คนที่ 1 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2564)

“...อยากให้จัดให้มีที่นั่งพักรอของประชาชนเพิ่มมากขึ้น เนื่องด้วยภายในห้องศูนย์ดำรงธรรมมีลักษณะแคบ และที่นั่งไม่เพียงพอ...”

(ผู้ที่เคยเข้ารับบริการ คนที่ 2 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2564)

“...ห้องศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา นั้น มีลักษณะคับแคบ จึงทำให้เรารู้สึกอึดอัดบ้าง ถ้าหากมีคนมาใช้บริการเยอะ ๆ รวมทั้งอยากให้มีการบริการน้ำดื่ม ชา กาแฟ สำหรับประชาชนผู้ที่ใช้บริการบ้าง เนื่องจากการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมนั้น บางครั้งอาจมีลักษณะที่เป็นเรื่องตึงเครียด ถ้ามีการบริการตรงนี้อาจทำให้บรรยากาศในการพูดคุยหรือเจรจาไปเป็นได้อย่างราบรื่นมากขึ้น...”

(ผู้ที่เคยเข้ารับบริการ คนที่ 3 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2564)

ในด้านบุคลากร และความรู้ความสามารถของบุคลากรนั้น พบว่าควรที่จะมีการเพิ่มบุคลากรของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยาให้สอดคล้องกับปริมาณงานในปัจจุบัน อีกทั้งควรมีเจ้าหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ หลายหลายสาขาวิชา รวมทั้งควรมีการจัดการฝึกอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ในการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้บุคลากรของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยานั้น สามารถให้บริการหรือตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง ซึ่งปรากฏตามรายละเอียดคำให้สัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

“...เนื่องด้วยปลัดอำเภอพระนครศรีอยุธยา นั้น มีการหมุนเวียนสลับเปลี่ยนโยกย้ายกันบ่อย จึงให้ความเชี่ยวชาญในการแก้ไขปัญหาเรื่องเรียนร้องทุกข์นั้นไม่มีความต่อเนื่อง อีกทั้งปลัดอำเภอที่มาใหม่บางครั้งก็ไม่เคยรับผิดชอบงานศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ จึงทำให้ขาดประสบการณ์และความเชี่ยวชาญในการดำเนินงาน จึงอยากให้มีการจัดหลักสูตรการอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายในการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรม รวมทั้งอยากให้มีการเพิ่มบุคลากรมาให้ศูนย์ดำรงธรรม เนื่องจากปัจจุบันมีเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบอยู่แค่ 2 คน จึงทำให้ทรัพยากรด้านบุคลากรไม่สอดคล้องกับปริมาณ และผมอยากให้มีเจ้าหน้าที่ตำแหน่งนิติกร หรือผู้ที่มีความเชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายมาประจำอยู่ที่ศูนย์ดำรงธรรม เนื่องจากปลัดอำเภอไม่ได้จบนิติศาสตร์ทุกคน รวมทั้งอยากให้มีการบูรณาการร่วมกันหลาย ๆ หน่วยงาน จัดเจ้าหน้าที่มาประจำศูนย์ดำรงธรรม เพื่อให้บริการแก่ประชาชนในทุก ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็น จิตแพทย์ นักสังคมสงเคราะห์ ตำรวจ ทหาร เป็นต้น เพื่อให้ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชนได้ในทันทีทุกเรื่อง เนื่องด้วยในบางครั้งมีการร้องเรียนประชาชนวิกลจริตก่อความวุ่นวาย เราต้องดำเนินการประสานแต่ละหน่วยงานเพื่อให้ลงพื้นที่ ซึ่งในบางครั้งเกิดความล่าช้า แต่หากมีมานั่งประจำจุดทำให้สามารถแก้ไขปัญหาได้ทันที...”

(นายอำเภอพระนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2564)

“...ในด้านบุคลากรนั้น ทางพี่ก็อยากให้มีการเพิ่มบุคลากรให้ทางอำเภอบ้าง เนื่องด้วยในปัจจุบันมีปลัดอำเภอรับผิดชอบงานศูนย์ดำรงธรรมแค่เพียงคนเดียว ถ้ามีมาอีกคนสองคน อาจทำให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความเร็วมากขึ้น และทำให้บุคลากรภายในศูนย์ดำรงธรรมไม่เหนื่อยล้าจนเกินไป...”

(ปลัดอาวุโสอำเภอพระนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2564)

“...ในส่วนของผมนั้นอยากให้มีการเพิ่มบุคลากรให้แก่เจ้าหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา รวมทั้งอยากให้ทางกรมการปกครองขยายกรอบในเส้นทางความเติบโตของที่ว่ากรมอำเภอพระนครศรีอยุธยาได้เอง โดยที่ไม่ต้องโยกย้ายหรือโอนไปไหนเพื่อความก้าวหน้าในอาชีพ หากข้าราชการในอำเภอนั้นสามารถมีความก้าวหน้าในที่ว่ากรมอำเภอได้เอง น่าจะช่วยแก้ปัญหาการโอนย้ายเข้าออกกระหว่างหน่วยงานได้ ทำให้ระบบงานมีความต่อเนื่องมากยิ่งขึ้น...”

(ปลัดอำเภอพระนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2564)

“...ประเด็นการพัฒนาด้านบุคลากรนั้น ทางผมมองว่าตำแหน่งในด้านนิติกร ไม่เพียงพอ เนื่องด้วยมีการโยกย้ายสลับเปลี่ยนในรอบประจำปีด้วยส่วนหนึ่ง อีกส่วนหนึ่งเกิดจาก ตำแหน่งนิติกรเป็นที่สนใจของผู้บังคับบัญชาระดับสูงของจังหวัด เนื่องด้วยหากใครจบนิติศาสตร์มา หรือเป็นนิติกรนั้นมักจะโดนเอาไปอยู่หน้าห้องเพื่อปฏิบัติหน้าที่เลขานุการ จึงทำให้ศูนย์ดำรงธรรม อาจเสียบุคลากรในตำแหน่งดังกล่าวไป จึงเห็นควรที่จะต้องมีการเพิ่มตำแหน่งนิติกรเพิ่มเติม...”

(นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ คนที่ 1 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2564)

“...ผมได้เคยมาติดต่อศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา เมื่อประมาณช่วงเดือนพฤษภาคม 2564 ที่ผ่านมา แต่ตอนมาติดต่อครั้งแรกนั้นไม่พบไม่เจ้าหน้าที่อยู่ที่ ห้อง จึงไปสอบถามเจ้าหน้าที่คนอื่นที่อยู่ในที่ว่าการอำเภอพระนครศรีอยุธยา พบว่าเจ้าหน้าที่ ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้นลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงเรื่องอื่นอยู่ จึงทำให้ผมต้องกลับบ้านไปแล้วมา ใหม่ในวันถัดมา ส่งผลให้เสียเวลาอยู่พอสมควร จึงอยากให้เจ้าหน้าที่ประจำอยู่ที่ศูนย์ดำรงธรรมเพิ่ม มากขึ้น เพื่อที่จะอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนได้อย่างเต็มที่...”

(ผู้ที่เคยเข้ารับบริการ คนที่ 1 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2564)

“...ในด้านปัญหาของบุคลากรนั้น พบว่าเจ้าหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญไม่ เหมือนกัน เนื่องด้วยตอนผมไปขอคำปรึกษาทางด้านการทำสัญญาเช่าที่ดินนั้น พบเจ้าหน้าที่อยู่ แต่ว่า ไม่สามารถให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการทำสัญญาเช่าที่ดินได้ เนื่องจากเจ้าหน้าที่คนนั้นไม่มีความรู้ ต้องรอ ปลัดอำเภอมาให้ข้อมูล ซึ่งตอนนั้นปลัดอำเภอได้ลงพื้นที่อยู่ จึงทำให้เราเสียเวลาในการรอ โดยอยาก ให้มีการจัดสรรบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญมาประจำอยู่ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ และให้มีบุคลากร มากกว่านี้ เพื่อที่จะให้บริการประชาชนได้อย่างรวดเร็ว...”

(ผู้ที่เคยเข้ารับบริการ คนที่ 2 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2564)

4.2.3 มิติด้านการเข้าถึง: ว่าด้วยสถานที่ตั้งและช่องทางการรับเรื่องร้องทุกข์

ในด้านสถานที่ตั้งและช่องทางการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์นั้น พบว่าด้าน สถานที่ตั้งโดยรวมมีความเหมาะสมดีแล้ว แต่อยากให้มีการออกหน่วยรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ใน เชียงรุ๊กบ้าง เพราะการทำงานในปัจจุบันเป็นเชิงรับมากกว่าเชิงรุก รวมทั้งอยากให้เพิ่มช่องทางการ ร้องเรียนร้องทุกข์เพิ่มเติม ซึ่งปรากฏตามรายละเอียดคำให้สัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

“...ในส่วนของช่องทางการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์นั้น ในปัจจุบันเราจะรับเรื่องราวร้องทุกข์ด้วย วาจา หนังสือ ทางโทรศัพท์ หรือการประสานเรื่องร้องเรียนจากจังหวัด ซึ่งในปัจจุบันนี้ทางศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา ได้เปิดเพจทาง Facebook เพื่อเป็นการเพิ่มช่องทางการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์อีกทางหนึ่ง ซึ่งทางส่วนตัวผมอยากให้มีระบบการร้องเรียนร้องทุกข์ผ่านทางแอปพลิเคชันด้วย ซึ่งน่าจะเป็นการทำให้ประชาชนเข้าถึงบริการภาครัฐได้มากยิ่งขึ้น...”

(นายอำเภอพระนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2564)

“...ในด้านของสถานที่ตั้งนั้นพบว่าสำนักงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้นมีความเหมาะสมแล้ว แต่อยากให้มีการลงไปรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ในรูปแบบเชิงรุกมากยิ่งขึ้น โดยอาจจะเป็นการออกหน่วยเคลื่อนที่เป็นประจำทุกอาทิตย์ เวียนไปแต่ละตำบล เพื่อให้ประชาชนที่ไม่สะดวกเข้ามาใช้บริการ ณ ที่ว่าการอำเภอ มีความสะดวกมากยิ่งขึ้น...”

(ผู้ที่เคยเข้ารับบริการ คนที่ 1 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2564)

“...ในส่วนตัวของผม นั้น คิดว่าทั้งทางสถานที่ตั้งและช่องทางการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ในปัจจุบันมีความเหมาะสมแล้ว เนื่องด้วยทางปลัดอำเภอได้ให้เบอร์ติดต่อโดยตรง หากมีอะไรก็สามารถขอความช่วยเหลือได้ทันที...”

(ผู้ที่เคยเข้ารับบริการ คนที่ 2 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2564)

“...ในด้านสถานที่ตั้งและช่องทางการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์นั้น ต่างมีความเหมาะสมดีแล้ว...”

(ผู้ที่เคยเข้ารับบริการ คนที่ 3 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2564)

4.2.4 มิติเชิงกลไก: ว่าด้วยระบบการทำงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ

จากการดำเนินการสัมภาษณ์ นั้นพบว่า ระบบการทำงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้น ยังไม่มีการบูรณาการส่วนราชการที่เกี่ยวข้องอย่างสมบูรณ์ ทั้งในราชการส่วนท้องถิ่นและท้องที่ อีกทั้งการทำงานในปัจจุบันยังไม่มีการคิดค้นหรือนำเอานวัตกรรมใหม่ ๆ เข้ามาปรับใช้ จึงส่งผลให้การทำงานยังไม่มีประสิทธิภาพ ทั้งในด้านระบบการจัดเก็บข้อมูล ระบบการติดตามเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ อีกทั้งในการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมนั้นยังมีความทับซ้อนกับหน่วยงานอื่น ๆ จึงต้องมีการคิดค้นหรือนำเอานวัตกรรมเทคโนโลยีใหม่ ๆ เข้ามาปรับใช้กับการ

ดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรม มีระบบการติดตามเรื่องจากส่วนราชการท้องถิ่น ทั้งทั้งรัฐบาล ต้องกำกับ และเน้นย้ำให้ส่วนราชการนั้นมีการส่งข้อมูลถึงกัน และบูรณาการกันในพื้นที่อย่างเต็มที่ เพื่อให้การดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมนั้น เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

“...ในการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา นั้น พบว่ายังไม่มีมีการบูรณาการของหน่วยงานในพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ มักจะไม่มีมีการส่งข้อมูลถึงกัน ให้ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอรับทราบ ทำให้ในบางครั้งเราไม่สามารถสื่อสารข้อมูลแก่ประชาชนได้ในทันที อีกทั้งอยากให้ทางส่วนกลางคิดค้นนวัตกรรมในด้านระบบการจัดเก็บข้อมูลเรื่องราวร้องทุกข์ การดำเนินการรับเรื่องราวร้องทุกข์ผ่านแอปพลิเคชัน เป็นต้น...”

(นายอำเภอพระนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2564)

“...เนื่องด้วยในการติดตามข้อมูลหรือข้อเท็จจริงจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ถ้าเราไม่ทวงทางท้องถิ่นก็ไม่ส่งมา ซึ่งในบางครั้งงานของที่ว่าการอำเภอนั้นก็เยอะมาก พอสมควรอยู่แล้ว จึงอยากให้มึระบบการติดตามข้อมูล โดยมีการแจ้งเตือนไปยังท้องถิ่นทันทีเมื่อถึงกำหนด ซึ่งจะทำให้สามารถลดระยะเวลาการปฏิบัติงานไปได้อย่างมากเลยทีเดียว...”

(ปลัดอาวุโสอำเภอพระนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2564)

“...ในการดำเนินงานรับเรื่องราวเรียนร้องทุกข์ของประชาชนนั้น อยากให้มีการให้บริการแบบ One stop service เนื่องด้วยประชาชนที่มาติดต่อเรานั้น มีทั้งปัญหาไม่ไหล น้ำส่งกลิ่นเหม็น โดนตัดไฟบ้าง สารพัดปัญหาที่จะเข้ามา ซึ่งถ้าเรามีจุดบริการแบบเบ็ดเสร็จครบวงจร ทำให้ปัญหาของประชาชนนั้นสามารถดำเนินการแก้ไขได้ทันที อีกทั้งอยากให้ทุกหน่วยงานหันมาให้ความสนใจของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ เพื่อที่จะร่วมกันคิดหรือพัฒนาปรับปรุงระบบให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป...”

(ปลัดอำเภอพระนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2564)

“...ในการประสานส่งเรื่องต่อไปยังหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องนั้น ผมอยากให้มึระบบกลางในการคีย์ข้อมูลโดยตรง ซึ่งพอคีย์ข้อมูลเข้าไปทุกหน่วยงานสามารถได้รับการแจ้งเตือนเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ดังกล่าวได้เลย เช่น กระทรวงมหาดไทยรับเรื่องราวเรียนทุกข์มา ก็จะคีย์เข้าระบบ ซึ่งหากระบบนี้สามารถถึงถึงกันทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็จะทำให้ลดระยะเวลาในการปฏิบัติการได้ เพราะไม่มึ้นพอเรื่องมาที่จังหวัด จังหวัดก็ต้องทำหนังสือแจ้งหน่วยงานราชการต่อ

อีกทอด ทำให้ใช้ระยะเวลาในการดำเนินการ โดยในเบื้องต้นนั้น อาจทำการทดลองระหว่าง ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด กับศูนย์ดำรงธรรมอำเภอมาก่อนก็ได้...”

(นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ คนที่ 2 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2564)

“...ระบบการทำงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา ควรพัฒนาปรับปรุงในด้านระบบการติดตามเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ โดยอาจจะมีการคิดค้นแอปพลิเคชันในการติดตามเรื่องร้องเรียน โดยที่ประชาชนสามารถติดตามได้เลยว่าขณะนี้เรื่องดังกล่าวได้ดำเนินการไปขั้นไหนแล้ว เพราะว่าในปัจจุบันนั้น การสอบถามติดตามเรื่องนั้นทางเราต้องโทรสอบถาม หรือไม่ก็ต้องไปที่ว่าการอำเภออย่างเดียว...”

(ผู้ที่เคยเข้ารับบริการ คนที่ 1 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2564)

“...ในการร้องเรียนร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา อยากให้ภายในสำนักงานนั้น มีช่องการรับบริการอย่างชัดเจน ว่าถ้าจะมาร้องทุกข์ติดต่อช่องไหน มาสอบถามข้อมูลทั่วไปติดต่อช่องไหน เป็นต้น เพื่อความเป็นระบบของศูนย์ดำรงธรรม...”

(ผู้ที่เคยเข้ารับบริการ คนที่ 2 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2564)

“...ในด้านการทำงานของราชการนั้น ผมอยากให้มีการลดขั้นตอนการดำเนินงาน เนื่องด้วยตอนที่ผมมาร้องเรียนนั้นได้โทรมาสอบถามอำเภอว่าเรื่องถึงไหนแล้ว ได้รับแจ้งว่ากำลังเสนอนายอำเภอบ้าง กำลังดำเนินการแจ้งหนังสือให้ส่วนราชการดำเนินการแก้ไขบ้าง จึงอยากให้ระบบการทำงานนั้นมีขั้นตอนดำเนินงานที่สั้นลง เพื่อให้ปัญหาดังกล่าวนั้นคลี่คลายได้เร็วขึ้น หรืออาจจะส่งผลให้ประชาชนได้รับทราบว่าเขาต้องดำเนินการทำอะไรต่อไป...”

(ผู้ที่เคยเข้ารับบริการ คนที่ 3 สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2564)

ทั้งนี้ จากการดำเนินการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ สามารถจัดทำตารางสรุปแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้ดังนี้

ตารางที่ 3 สรุปแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์
ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ประเด็นแนวทางในการพัฒนา	แนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพ
1) มิติเชิงโครงสร้าง: ว่าด้วยนโยบาย ระเบียบ ข้อกฎหมายของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ	1) ดำเนินการพัฒนาและปรับปรุงระเบียบ ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของ ศูนย์ดำรงธรรมให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น 2) ปรับลดขั้นตอนการดำเนินการแก้ไขเรื่อง ร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมฯ ให้ สะดวก รวดเร็ว เพื่อให้ตอบสนองทันต่อความ ต้องการของประชาชน 3) ส่งเสริมให้มีนโยบายในการจริงจัง หรือเสริมแรง ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ศูนย์ดำรงธรรม ฯ ให้สอดคล้องกับภาระความรับผิดชอบใน ปัจจุบัน
2) มิติเชิงทรัพยากร: ว่าด้วยวัสดุอุปกรณ์ งบประมาณ บุคลากร และความรู้ความสามารถ ของบุคลากร	1) จัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับปริมาณ งานของศูนย์ดำรงธรรมฯ 2) จัดสรรวัสดุ อุปกรณ์ ให้เพียงพอต่อการ ดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมฯ 3) ปรับปรุงสถานที่ตั้งให้มีความเหมาะสม เช่น ห้องสำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยเฉพาะ 4) พัฒนาบุคลากรให้มีประสิทธิภาพ พร้อมทั้ง ควรจัดให้มีเจ้าหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญในด้าน ต่าง ๆ หลากหลายสาขาวิชาประจำอยู่ ณ ศูนย์ดำรงธรรมฯ 5) จัดสรรเจ้าหน้าที่ให้สอดคล้องกับปริมาณของ ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอในแต่ละพื้นที่
3) มิติด้านการเข้าถึง: ว่าด้วยสถานที่ตั้งและ ช่องทางการรับเรื่องร้องทุกข์	1) ดำเนินการจัดให้มีการรับเรื่องร้องเรียน/ร้อง ทุกข์ในรูปแบบเชิงรุก
4) มิติเชิงกลไก: ว่าด้วยระบบการทำงานของ ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ	1) ส่งเสริมและเน้นย้ำให้ส่วนราชการมีการ บูรณาการกันอย่างสมบูรณ์

	<p>2) ส่งเสริมให้มีการคิดค้นและพัฒนานวัตกรรมใหม่ ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมฯ เช่น การพัฒนาระบบการจัดเก็บข้อมูล ระบบการติดตามเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ ระบบการร้องเรียน/ร้องทุกข์</p> <p>3) พัฒนาและส่งเสริมให้ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอทุกแห่งเป็นการให้บริการแบบ One stop service</p>
--	---

กล่าวโดยสรุป จากการดำเนินการสัมภาษณ์ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา ตลอดจนประชาชนผู้ที่เคยมาติดต่อหรือรับบริการร้องเรียน/ร้องทุกข์ผ่านศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา มีข้อค้นพบร่วมกันในประเด็นเรื่องแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ว่าควรที่จะพัฒนาและปรับปรุงระเบียบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เอื้อต่อการปฏิบัติหน้าที่และภารกิจของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่มุ่งหวังให้ศูนย์ดำรงธรรมเป็นที่พึ่งของประชาชนอย่างแท้จริง ควรจัดสรรงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ บุคลากร ให้สอดคล้องกับปริมาณงานของศูนย์ดำรงธรรมฯ อย่างเพียงพอ เพื่อที่ศูนย์ดำรงธรรมฯ จะได้ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และควรส่งเสริมให้มีการพัฒนาทักษะความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ให้มีความเชี่ยวชาญ สามารถให้บริการประชาชนได้อย่างเต็มที่ รวมทั้งควรมีการบูรณาการร่วมกันระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ อย่างสมบูรณ์ มีการจัดให้มีเจ้าหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการ และผู้เชี่ยวชาญในสาขาอาชีพต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาประจำอยู่ศูนย์ดำรงธรรมฯ อีกทั้งควรที่จะมีการคิดค้นนวัตกรรมนำเอาเทคโนโลยีใหม่ ๆ เข้ามาใช้ในการดำเนินงานศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ เพื่อที่จะสามารถให้บริการประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

ทั้งนี้ จากการดำเนินการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังกล่าวนี้ พบว่ามีข้อค้นพบที่แตกต่างกันในมิติมิติด้านการเข้าถึง : ว่าด้วยสถานที่ตั้งและช่องทางการรับเรื่องร้องทุกข์ เนื่องด้วยทางประชาชนผู้ที่เคยมารับบริการนั้น มีความต้องการที่จะให้ทางศูนย์ดำรงธรรมอำเภอๆ นั้นมีการดำเนินงานในรูปแบบของเชิงรุกมากยิ่งขึ้น โดยเสนอให้ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอๆ นั้น ลงไปรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ ในพื้นที่ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในพื้นที่ แต่ในมุมมองของผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอๆ นั้น ต่างมองว่าด้วยศูนย์ดำรงธรรมอำเภอๆ นั้นมีข้อจำกัดในเรื่องบุคลากรในการปฏิบัติหน้าที่ เนื่องด้วยบุคลากรไม่เพียงพอ อีกทั้งในปัจจุบันทางอำเภอพระนครศรีอยุธยา ได้มีการเปิดเพจทาง Facebook ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา เพื่อเป็นการเพิ่มช่องทางการเข้าถึงบริการของประชาชน จึงมองว่าการลงพื้นที่ไปรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์นั้น อาจถูกจำกัดด้วยข้อจำกัดหลายประการ



บทที่ 5

บทสรุป

5.1 สรุปสาระสำคัญของการออกแบบการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่องการวิเคราะห์ปัญหาและการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในครั้งนี้มีที่มาจากการศึกษาวิจัยได้ตระหนักว่าในสภาวะการณปัจจุบันประเทศประสบปัญหาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมการเมือง ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ความแตกแยกทางความคิด ซึ่งนำไปสู่ปัญหาต่าง ๆ ตามมามากมาย ไม่ว่าจะเป็นปัญหาครอบครัว ปัญหายาเสพติด ปัญหาหนี้สิน ส่งผลให้ปริมาณและความสลับซับซ้อนเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ของประชาชนมีเพิ่มขึ้นตามไปด้วย เมื่อรัฐบาลมีนโยบายให้ศูนย์ดำรงธรรมเป็นศูนย์กลางในการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์จากประชาชนในแทบทุกเรื่อง แทบทุกมิติจึงย่อมจะต้องมีเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์เข้าสู่ศูนย์ดำรงธรรมเป็นจำนวนมาก ดังนั้น จึงต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาและปรับเปลี่ยนแนวคิดในการปฏิบัติงาน ตลอดจนสร้างขวัญและกำลังใจให้กับบุคลากร ผู้ปฏิบัติงานเพื่อให้การดำเนินงานศูนย์ดำรงธรรมสามารถอำนวยความสะดวกและแก้ปัญหาความเดือดร้อน และตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง จากประเด็นดังกล่าวผู้วิจัยได้เล็งเห็นความสำคัญจึงมีความสนใจที่จะศึกษากระบวนการปฏิบัติงานด้านการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ เพื่อศึกษาแนวทางในการดำเนินการแก้ไขเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ ปัญหา อุปสรรคระบบการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ เพื่อนำไปต่อยอดในการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป

ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ผู้วิจัยได้มีการประยุกต์ใช้หลักการบริหารราชการโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ซึ่งเน้นประชาชนหรือผู้ใช้บริการเป็นสำคัญ (Citizen-centered หรือ Customer-centered) เพื่อคิดค้นนวัตกรรมด้านการบริการสาธารณะและการส่งมอบบริการที่ดีให้แก่ประชาชน ทั้งนี้ เนื่องจากการพัฒนาประสิทธิภาพการบริการภาครัฐของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอเปรียบเสมือนการส่งมอบการบริการจากผู้ให้บริการ (หน่วยงานของรัฐ) ไปยังผู้รับบริการ (ประชาชน) ดังนั้น การศึกษาในเชิงพื้นที่จึงมีความสำคัญและจำเป็นที่ต้องมีการศึกษา ซึ่งผู้วิจัยได้เลือกพื้นที่ศึกษาอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เนื่องด้วยเป็นอำเภอที่เป็นจุดศูนย์กลางของจังหวัด เป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพในการพัฒนาเป็นเมืองต้นแบบ เป็นเมืองมรดกโลก มีแหล่งท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม รวมทั้งเป็นอำเภอที่เชื่อมโยงภาคเกษตรและอุตสาหกรรมเข้าด้วยกัน

ทำให้มีเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ที่มีความหลากหลายของปัญหา โดยผู้วิจัยได้เลือกใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เนื่องจากงานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ปัญหากระบวนการรับเรื่องร้องเรียน / ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา อันจะนำไปสู่การวิเคราะห์การพัฒนาประสิทธิภาพกระบวนการรับเรื่องร้องเรียน / ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา เพื่อเป็นต้นแบบในการพัฒนาศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยาและศูนย์ดำรงธรรมอำเภออื่น ๆ ทั่วประเทศให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงมีความจำเป็นต้องเก็บข้อมูลเชิงลึก ทั้งแนวคิด ทักษะคิด ระเบียบกฎหมาย ขั้นตอนการดำเนินงาน สภาพปัญหา รวมทั้งแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมให้มีประสิทธิภาพ สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้เป็นอย่างดี จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ประกอบด้วย ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการรับเรื่องร้องเรียน / ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา ผู้ปฏิบัติงานในส่วนราชการที่ประสานการปฏิบัติกับศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา และประชาชนผู้ที่เคยใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา (นายอำเภอพระนครศรีอยุธยา ปลัดอาวุโสอำเภอพระนครศรีอยุธยา ปลัดอำเภอพระนครศรีอยุธยา พนักงานราชการผู้ปฏิบัติงานศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา ข้าราชการผู้ปฏิบัติงานศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จำนวน 2 คน และประชาชนผู้ที่เคยใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จำนวน 3 คน) หลังจากนั้นได้นำข้อมูลจากการ สัมภาษณ์ ประกอบกับข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ มาวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และการวิเคราะห์แก่นสาระ (Thematic Analysis) ถึงแนวทางการการพัฒนาประสิทธิภาพกระบวนการรับเรื่องร้องเรียน / ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา เพื่อเป็นต้นแบบในการพัฒนาศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยาและศูนย์ดำรงธรรมอำเภออื่น ๆ ทั่วประเทศให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

5.2 สรุปและอภิปรายผลการศึกษาที่สำคัญ

จากการศึกษาวิจัยเรื่องการวิเคราะห์ปัญหาและการพัฒนาประสิทธิภาพกระบวนการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา สามารถสรุปผลการศึกษาที่สำคัญ ได้ดังนี้

5.2.1 สภาพปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเด็นหลัก ดังนี้

1) ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการดำเนินงานรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีดังต่อไปนี้

1.1) ปัญหาอุปสรรคในขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์

ในการศึกษาปัญหาอุปสรรคในขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ นั้นสามารถสรุปผลการวิเคราะห์การสัมภาษณ์ได้ว่า ปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียนนั้น มักจะเกิดขึ้นจากการที่ผู้ร้องเรียนไม่ได้มาร้องเรียนด้วยตัวเอง เช่น การร้องเรียนผ่านทางไปรษณีย์ การร้องเรียนทางโทรศัพท์ หรือการได้รับแจ้งประสานจากหน่วยงานราชการอื่น ๆ ภายในจังหวัดเนื่องด้วยการร้องเรียน/ร้องทุกข์ดังกล่าวนี้มักจะไม่สามารถระบุตัวตนของผู้ร้องเรียนได้อย่างชัดเจน หรือในบางครั้งผู้ร้องเรียน/ร้องทุกข์ ก็ไม่ประสงค์ออกนาม ซึ่งส่งผลให้ในบางกรณีเมื่อเจ้าหน้าที่ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวพบว่า บุคคลที่ได้ระบุชื่อในเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์นั้น ไม่ทราบเรื่องราวของเรื่องร้องเรียนดังกล่าว อีกทั้งยังแจ้งว่าตนไม่ได้เป็นผู้ร้องเรียน/ร้องทุกข์ รวมถึงในเวลาที่ผ่านมาเจ้าหน้าที่มีความประสงค์ที่จะติดต่อไปยังผู้ร้องเรียนเพื่อขอทราบข้อมูลเพิ่มเติม หรือตรวจสอบข้อเท็จจริงสามารถทำได้ยากกว่าในกรณีที่ผู้ร้องเรียน/ร้องทุกข์ มาร้องเรียนที่ศูนย์ดำรงธรรมโดยตรง ซึ่งในกรณีที่เจ้าหน้าที่ไม่สามารถติดต่อผู้ร้องเรียน/ร้องทุกข์ได้นั้น ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถดำเนินการค้นหาหรือตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ อันจะนำไปสู่ให้เรื่องดังกล่าวค้างอยู่ในระบบรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ และต้องจำหน่ายเรื่องออกไปในที่สุด ซึ่งการรับเรื่องร้องเรียนในลักษณะดังกล่าวนี้อาจส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่นที่โดนนำชื่อมากล่าวอ้าง อีกทั้งยังอาจเป็นการร้องเรียน/ร้องทุกข์เพื่อกลั่นแกล้งบุคคลอื่นได้

รวมถึงในบางครั้งมีประชาชนมาใช้บริการที่ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา เป็นจำนวนมาก แต่บุคลากรภายในศูนย์ดำรงธรรมไม่เพียงพอ ส่งผลให้กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากต้องรีบดำเนินการสอบถามข้อมูลจากผู้ร้องเรียน/ร้องทุกข์ ทำให้ได้ข้อมูลไม่ครบถ้วนบ้าง อีกทั้งยังส่งผลให้ผู้ที่มาใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้นต้องรอนาน หรือบางครั้งศูนย์ดำรงธรรมก็โดนประชาชนตำหนิบ้างในบางครั้ง ซึ่งเป็นการทำให้ประชาชนที่มาใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้นไม่ได้รับการอำนวยความสะดวกจากเจ้าหน้าที่ภาครัฐอย่างเท่าที่ควรจะเป็น ซึ่งประเด็นปัญหาดังกล่าวนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของ พันศักดิ์ เจริญ (2552) ที่ได้ศึกษาปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือประชาชนด้านกฎหมายของศูนย์บริการประชาชน ซึ่งกล่าวว่า บุคลากรด้านกฎหมายมีไม่เพียงพอกับปริมาณ

งานที่เพิ่มมากขึ้น รวมทั้งประเด็นปัญหาดังกล่าวนี้ยังขัดกับหลักแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) ซึ่งมุ่งให้เกิดการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ และวิธีบริหารงานภาครัฐไปจากเดิมที่ให้ความสำคัญต่อทรัพยากรหรือปัจจัยนำเข้า (inputs) และอาศัยกฎระเบียบเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานเพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินมีความถูกต้อง สุจริต และเป็นธรรม โดยหันมาเน้นถึงวัตถุประสงค์และสัมฤทธิ์ผลของการดำเนินงานทั้งในแง่ของผลผลิต (outputs) ผลลัพธ์ (outcomes) และ ความคุ้มค่าของเงิน (value for money) รวมทั้งการพัฒนาคุณภาพของการให้บริการและการสร้างความพึงพอใจแก่ประชาชนผู้รับบริการ โดยได้นำเอาเทคนิควิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่มาประยุกต์ใช้มากขึ้น อาทิเช่น การสำรวจความต้องการของประชาชน การวางแผนกลยุทธ์ การจ้างเหมางาน การวัดและประเมินผลงาน การประกันคุณภาพ การรื้อปรับระบบ เป็นต้น สุเทพ ชวลิต (2555)

1.2) ปัญหาอุปสรรคในกระบวนการดำเนินการแก้ไขปัญหา

ในการศึกษาปัญหาอุปสรรคในกระบวนการดำเนินการแก้ไขปัญหา นั้นสามารถสรุปผลการวิเคราะห์การสัมภาษณ์ได้ว่า ในกระบวนการดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์นั้น ปัญหาอุปสรรคที่พบได้แก่กระบวนการดำเนินการของระบบราชการไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างทันทั่วทั้งที่ เนื่องด้วยการดำเนินการของภาครัฐนั้นย่อมมีผลกระทบต่อประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อม ดังนั้นในการดำเนินงานจึงจำเป็นต้องรวบรวมข้อมูลและข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องให้มากที่สุด เพื่อที่จะได้รายงานผู้บังคับบัญชาทราบ เพื่อพิจารณาสั่งการ ว่ามีแนวทางในการดำเนินการแก้ไขปัญหาในเรื่องดังกล่าวอย่างไร จึงส่งผลปัญหาเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ ในบางเรื่องเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการไม่มีอำนาจในการแก้ไขปัญหาได้อย่างทันทั่วทั้งที่ จากประเด็นปัญหาดังกล่าวนี้ทำให้ทราบว่ากระบวนการในการดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของประชาชนนั้นไม่สอดคล้องกับแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) ซึ่งมีหลักสำคัญว่าการบริหารภายในภาคราชการต้องมีความรวดเร็ว มีคุณภาพ และประสิทธิภาพสูง การจัดองค์กรมีความกะทัดรัด เหมาะสม คล่องตัว และสามารถปรับเปลี่ยนได้อย่างรวดเร็วตามการเปลี่ยนแปลงนโยบายและสภาพแวดล้อม รวมทั้งมีลักษณะของการทำงาน และการให้บริการที่ทันสมัย ใช้เทคโนโลยีเครื่องมือและอุปกรณ์ ที่เหมาะสมต่อการทำงานที่รวดเร็ว

จุมพล (2550)

1.3) ปัญหาอุปสรรคในขั้นตอนการดำเนินการส่งเรื่องไปสู่ส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาปัญหาอุปสรรคในขั้นตอนการดำเนินการส่งเรื่องไปสู่ส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนั้น มักจะพบปัญหาในเรื่องความซับซ้อนของเรื่องร้องเรียนดังกล่าว อีกทั้งในบางครั้งยังเกิดความซับซ้อนหรือความเข้าใจผิดในเรื่องขอบเขตและความรับผิดชอบของส่วนราชการ ซึ่งผู้ปฏิบัติงานศูนย์ดำรงธรรม จำเป็นต้องมีความรู้ ความเข้าใจ ในรายละเอียดข้อเท็จจริงของเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ เป็นอย่างดี ว่าเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ดังกล่าว มีหน่วยงานใดบ้างเป็นผู้รับผิดชอบและมีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อที่จะได้เสนอเรื่องทำความเข้าใจให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาสั่งการได้ถูกต้อง ซึ่งในบางครั้งเจ้าหน้าที่ศูนย์ดำรงธรรม ก็ยังไม่มีความเข้าใจในประเด็นปัญหาอย่างถ่องแท้ว่าเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ ดังกล่าวอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานใด เนื่องจากเกิดปัญหาด้านความซับซ้อนของพื้นที่ที่รับผิดชอบ ตัวอย่างเช่น เรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ บางเรื่องอยู่ในเขตเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา แต่หน่วยงานระดับจังหวัดก็ส่งเรื่องมาให้ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ ดำเนินแก้ไข ซึ่งจริง ๆ แล้ว เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยานั้นอยู่ในการกำกับดูแลของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ ก็ไม่มีอำนาจในการสั่งการเรื่องดังกล่าวอย่างเต็มที่ จึงทำให้เกิดปัญหาในเรื่องการดำเนินการแก้ไขประเด็นปัญหาดังกล่าวต่อมา เป็นต้น อีกทั้งในการดำเนินการประสานเพื่อส่งเรื่องต่อส่วนราชการนั้น ต้องทำในรูปแบบของเอกสาร ซึ่งเป็นการเพิ่มกระบวนการขั้นตอนในการส่งต่อเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ ซึ่งประเด็นปัญหาดังที่ได้กล่าวมานี้สอดคล้องกับแนวคิดของ พิรุวรรณ กิติคุณ (2559) ได้ระบุสภาพปัญหาของระบบราชการไทยไว้ว่าปัญหาโครงสร้างระบบราชการไทยมีขนาดใหญ่ โครงสร้างซ้ำซ้อนกันทั้งในด้านภารกิจ บทบาท อำนาจหน้าที่ ทำให้ไม่คล่องตัว ไม่สามารถตอบสนองและรองรับกับความสลับซับซ้อนของการบริหารราชการแผ่นดินในปัจจุบันและอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการซ้ำซ้อนกันของอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบระหว่าง หน่วยงาน นอกจากนี้การบริหารราชการส่วนกลาง โดยใช้หลักการรวมศูนย์อำนาจ ซึ่งเป็นผลมาจากโครงสร้างของระบบราชการ โดยแบ่งออกเป็นกระทรวง ทบวง และกรม เป็นศูนย์สั่งการนั้น เมื่อสภาพแวดล้อมเปลี่ยนไประบบนี้กลายเป็นปัญหาและไม่เหมาะสมเกิดความล่าช้าในการทำงานและไม่ทันต่อความต้องการของประชาชน

1.4) ปัญหาอุปสรรคในขั้นตอนการติดตามผล

จากการศึกษาปัญหาอุปสรรคในขั้นตอนการติดตามผลการดำเนินการแก้ไข ปัญหาเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา นั้น ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ จะดำเนินการติดตามผลในกรณีที่อำเภอพระนครศรีอยุธยา ได้ส่งเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่อำเภอพระนครศรีอยุธยาดำเนินการแก้ไข ซึ่งประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้น เนื่องจากในบางครั้งส่วนราชการที่ได้รับแจ้งไปนั้นไม่ดำเนินการแก้ไขปัญหา หรือได้ดำเนินการแก้ไข ปัญหาแต่ไม่รายงานผลกลับมาให้อำเภอทราบ ซึ่งประเด็นปัญหาดังกล่าวนี้ไม่เป็นไปตามระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ซึ่งวางหลักในด้านความรับผิดชอบไว้ว่า หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน อีกทั้งในเรื่องบางเรื่องนั้นเป็นเรื่องในระดับนโยบายที่เกินกว่าอำนาจหน้าที่ของอำเภอ ที่จะดำเนินการสั่งการให้ส่วนราชการนั้นดำเนินการได้ จึงส่งผลปัญหาดังกล่าวส่วนราชการที่ได้รับแจ้ง ไปนั้นไม่สามารถดำเนินการได้

1.5) ปัญหาอุปสรรคในขั้นตอนการยุติเรื่องร้องเรียน

จากการศึกษาปัญหาอุปสรรคในขั้นตอนการยุติเรื่องร้องเรียนนั้น พบว่าใน ขั้นตอนของการยุติเรื่องร้องเรียนนั้น ถือเป็นกระบวนการสุดท้ายของการดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่อง ร้องเรียน/ร้องทุกข์ของประชาชน ซึ่งประเด็นปัญหาอุปสรรคในขั้นตอนของการยุติเรื่องนั้นมีด้วยกัน หลายประการ สาเหตุส่วนหนึ่งนั้นในเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์บางเรื่องนั้นเป็นประเด็นปัญหาในระดับ นโยบาย ซึ่งต้องอาศัยอำนาจการตัดสินใจหรือการดำเนินการแก้ไขปัญหาจากราชการส่วนกลาง ซึ่ง เกินกว่าอำนาจหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยาที่จะดำเนินการแก้ไขได้ โดย ศักยภาพ งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ รวมทั้งกำลังคนในการปฏิบัติหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ พระนครศรีอยุธยา ก็เป็นอีกหนึ่งปัญหาอุปสรรค เนื่องด้วยศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา นั้น เป็นศูนย์กลางในการดำเนินงานของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งมีความหนาแน่นของประชากรเป็น อย่างมาก ส่งผลให้ประชาชนเข้ามาใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยาจำนวนมาก ขณะที่เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้นมีเพียงสองคน ซึ่งส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการ ดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ ส่งผลให้การยุติเรื่องร้องเรียนดังกล่าวนั้นล่าช้าไปด้วย

อีกทั้งในเรื่องของงบประมาณและวัสดุอุปกรณ์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้นไม่เพียงพอ ซึ่งในการออกพื้นที่เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหา ในบางครั้งปลัดอำเภอต้องนำรถยนต์ส่วนตัวของตนเองลงพื้นที่ เพราะไม่มีรถยนต์ของส่วนราชการที่เป็นเฉพาะของศูนย์ดำรงธรรม ส่งผลให้ในบางครั้งปลัดอำเภอเลือกที่จะใช้วิธีการสอบถามข้อเท็จจริงทางโทรศัพท์มากกว่าการลงพื้นที่ด้วยตนเอง รวมทั้งในด้านวัสดุอุปกรณ์นั้น ไม่เพียงพอต่อการใช้ในการดำเนินการแก้ไขเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ ซึ่งปลัดอำเภอต้องนำอุปกรณ์คอมพิวเตอร์ส่วนตัวมาใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ และในบางครั้งต้องจัดซื้ออุปกรณ์ในการทำงานด้วยตนเอง เนื่องจากการเบิกจากราชการนั้นเป็นไปด้วยความล่าช้า ซึ่งประเด็นปัญหาดังกล่าวนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของพันศักดิ์ เจริญ (2552) ที่ได้ศึกษาปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือประชาชนด้านกฎหมายของศูนย์บริการประชาชน ซึ่งกล่าวว่า งบประมาณมีไม่เพียงพอและวัสดุอุปกรณ์ยังไม่มีความพร้อมในการจัดเก็บข้อมูล รวมทั้งการดำเนินการของขั้นตอนในการยุติเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนครศรีอยุธยา นั้น ไม่สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ที่ให้ความหมายว่า Good Governance (ธรรมาภิบาล) คือ การบริหารการจัดการประเทศที่ดีในทุก ๆ ด้าน และทุก ๆ ระดับ ธีรยุทธ บุญมี (2541) และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2552) ได้ให้ความหมายของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) ตามแนวคิดของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี คือ การบริหารงานที่มีเป้าหมายที่สำคัญเพื่อการมุ่งประโยชน์สุข รับผิดชอบและสนองต่อความต้องการของประชาชนเป็นการมีส่วนร่วม ภายใต้ระบบบริหารที่โปร่งใส มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ขณะเดียวกันก็มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ตามภารกิจขององค์การ รวมทั้งยังไม่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (2560 - 2564) ที่ต้องปรับปรุงกระบวนการงบประมาณ และสร้างกลไกในการติดตามตรวจสอบการเงินการคลัง ภาครัฐ เพื่อให้การจัดสรรและการใช้จ่ายมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับเวลา เกิดความเสมอภาค ลดความเหลื่อมล้ำ มีกลไกและช่องทางให้ประชาชนและภาคเอกชนเข้าถึงข้อมูล สามารถตรวจสอบกระบวนการดำเนินงาน งบประมาณ และการคลังของภาครัฐได้อย่างโปร่งใสยิ่งขึ้น รวมทั้งต้องเพิ่มประสิทธิภาพและยกระดับการให้บริการสาธารณะให้ได้มาตรฐานสากล เพื่อให้ประชาชนและภาคธุรกิจได้รับบริการที่มีคุณภาพได้มาตรฐาน และอำนวยความสะดวกตรงตามความต้องการของประชาชนและภาคธุรกิจ

อีกทั้งประเด็นปัญหาในด้านความเชี่ยวชาญในการดำเนินการแก้ไขปัญหา เรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา เนื่องด้วยปลัดอำเภอนั้นมักจะมี การโอนย้าย สับเปลี่ยนตำแหน่งหน้าที่กันอยู่เป็นประจำ หรือการบรรจุของข้าราชการปลัดอำเภอใหม่ ซึ่งจะส่งผลให้การดำเนินงานไม่มีความต่อเนื่อง และบางคนไม่เคยรับผิดชอบงานศูนย์ดำรงธรรมก็ต้อง มาเริ่มเรียนรู้กระบวนการงานใหม่ทั้งหมด ซึ่งงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้นต้องอาศัยทักษะความ เชี่ยวชาญในด้านกฎหมาย และความสามารถในการไกล่เกลี่ยประนีประนอม โดยต้องมีการสั่งสม ประสบการณ์และความชำนาญในงาน จึงจะส่งผลให้การดำเนินยุติข้อพิพาทของเรื่องร้องเรียน/ ร้องทุกข์ มีประสิทธิภาพและสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ดียิ่งขึ้น ซึ่งประเด็นปัญหานี้ไม่เป็นไปตามหลักการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management : NPM) ที่กล่าวว่าจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) หมายถึง รูปแบบการบริหารที่นำมาปรับใช้กับ ภาครัฐ เพื่อลดปัญหาต่าง ๆ โดยเน้นการทำงานที่ยึดผลลัพธ์เป็นหลัก มีการวัดผลลัพธ์ และค่าใช้จ่าย อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อเป้าหมายสุดท้าย คือ ระบบราชการทำงานที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพสูง เทียบเท่ามาตรฐานสากล เจ้าหน้าที่มีศักยภาพสูง และมีการบริหารจัดการทรัพยากรของภาครัฐอย่าง ประหยัด คุ่มค่า เหมาะสม ทำให้ระบบมีความคล่องตัว ยืดหยุ่น ปรับตัวได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของ สังคมและประชาคมโลก สนองตอบความต้องการและนำบริการที่ดีมีคุณภาพไปสู่ประชาชน อรกันยา วิฑูรย์ (2555)

2) ปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการดำเนินงานรับเรื่อง ร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา มี ดังต่อไปนี้

CHULALONGKORN UNIVERSITY

2.1) ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางการเมือง / สังคม / วัฒนธรรม

จากการศึกษาปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางการเมือง / สังคม / วัฒนธรรม นั้น พบว่าเนื่องด้วยในสภาวะปัจจุบันนี้สภาพแวดล้อมทางการเมือง สังคม และวัฒนธรรมประเทศ ไทยนั้นเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ย่อมส่งผลให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของ ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา ไม่ว่าจะเป็นในด้านสื่อโซเชียลมีเดียต่าง ๆ ความไม่เกรงกลัว ต่อกฎหมาย การที่คิดเอาตนเองเป็นที่ตั้งเพียงอย่างเดียว รวมทั้งระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทย ซึ่งปัญหา เหล่านี้ย่อมส่งผลให้เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา ไม่สามารถ ดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งประเด็นปัญหาดังกล่าวนี้

สอดคล้องกับแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพของการบริการสาธารณะ โดยการพัฒนากระบวนการให้บริการสาธารณะจำเป็นที่จะต้องมองระบบการให้บริการสาธารณะในฐานะที่เป็นระบบเปิดด้วย โดยมองว่ามีสภาพแวดล้อมภายนอกที่เข้ามามีอิทธิพลต่อการให้บริการสาธารณะ เช่น สภาพเศรษฐกิจสังคม การเมือง เทคโนโลยี จากทั้งภายในประเทศและต่างประเทศที่มีความเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาแล้วเข้ามามีผลกระทบต่อการให้บริการอยู่เสมอ ตัวอย่างของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ เช่น การเปิดการค้าเสรีทำให้เอกชนเรียกร้องให้ภาครัฐปรับการให้บริการให้มีความคล่องตัวและรวดเร็วลดเงื่อนไขทางกฎหมายต่าง ๆ ลงไป เป็นต้น หรือการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีสารสนเทศทำให้ต้องมีการนำวิธีการให้บริการแบบอิเล็กทรอนิกส์ (E-Service) มาใช้เพิ่มมากขึ้น

2.2) ปัจจัยด้านนโยบาย / ระเบียบ / ข้อกำหนดที่เกี่ยวข้อง

จากผลการศึกษาปัจจัยด้านนโยบาย / ระเบียบ / ข้อกำหนดที่เกี่ยวข้อง นั้น พบว่าในด้านระเบียบกฎหมายนั้น ยังไม่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ พระนครศรีอยุธยาเท่าที่ควร เนื่องด้วยศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้น ไม่มีกฎหมายมารองรับในการปฏิบัติหน้าที่อย่างชัดเจน ทั้งไม่มีอำนาจในการออกหมายเรียกคู่กรณีมาให้ข้อมูลหรือข้อเท็จจริง ซึ่งส่งผลให้ในบางครั้งการดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริงนั้นเป็นไปด้วยความล่าช้า เพราะคู่กรณีไม่มาให้ข้อมูลบ้าง หรือผลัดวันออกไปบ้าง ซึ่งประเด็นปัญหาดังกล่าวนี้ไม่สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล ซึ่งได้วางหลักไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (2560 - 2564) ว่าต้องมีการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมให้มีความทันสมัย เป็นธรรม และสอดคล้องกับข้อบังคับสากลหรือข้อตกลงระหว่างประเทศ เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างเสมอภาค ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความมั่นใจ ยอมรับและปฏิบัติตามกติกา เอื้อต่อภารกิจภาครัฐ การลงทุนและดำเนินธุรกิจภาคเอกชน ดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ ลดความเหลื่อมล้ำและเพิ่มคุณภาพชีวิตของประชาชน ตลอดจนมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการวินิจฉัยคดีมีความถูกต้อง รวดเร็ว โปร่งใส และเป็นธรรม ตามหลักนิติธรรมและลดปริมาณผู้กระทำความผิดในที่ควบคุม

อีกทั้งในด้านนโยบายของการดำเนินงานศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้นไม่มีนโยบายในการจูงใจให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน เนื่องจากไม่มีงบประมาณมาสนับสนุนการดำเนินงาน หรือการจัดฝึกอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งประเด็นปัญหาดังกล่าวนั้นสอดคล้องกับแนวคิดของ พิรุณวรรณ กิติคุณ (2559) ที่กล่าวว่าปัญหาการบริหารงาน

บุคคลและบุคลากรระบบบริหารงานบุคคลไม่มีความเท่าเทียมกันทำให้ข้าราชการมีความก้าวหน้าในการรับราชการแตกต่างกัน ระบบค่าตอบแทนยังคงไม่มีการเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและตลาดแรงงาน นอกจากนี้ยังขาดวิธีการที่เหมาะสมในการผลักดันให้ข้าราชการมีขีดความสามารถทัศนคติและพฤติกรรมที่เหมาะสม

2.3) ปัจจัยด้านโครงสร้างของศูนย์ดำรงธรรม

จากการศึกษาปัจจัยด้านโครงสร้างของศูนย์ดำรงธรรมนั้น พบว่าระบบโครงสร้างของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา นั้น มีความเหมาะสมแล้ว มีหัวหน้าส่วนราชการหลาย ๆ หน่วยงานเป็นคณะทำงานของศูนย์ดำรงธรรม มีหัวหน้าส่วนราชการในระดับอำเภออย่างครบถ้วน แต่ในทางปฏิบัติจริงนั้น พบว่ากลไกในรูปแบบของคณะทำงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้น ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างแท้จริง ซึ่งส่วนมากในการดำเนินการแก้ไขเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้น จะมีเพียงปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบงานศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ เป็นผู้รับผิดชอบและขับเคลื่อนการดำเนินงานแต่เพียงผู้เดียว เนื่องด้วยคณะทำงานที่เป็นหัวหน้าส่วนราชการในระดับอำเภอนั้น ต่างมีงานในความรับผิดชอบของตน จึงไม่สามารถมาช่วยขับเคลื่อนการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงเห็นได้ว่าการออกคำสั่งให้จัดตั้งคณะทำงานซึ่งประกอบด้วยหัวหน้าส่วนราชการหลาย ๆ ภาคส่วนนั้น ไม่สอดคล้องกับสภาวะปัจจุบันในการดำเนินงานอย่างแท้จริง ซึ่งประเด็นปัญหาดังกล่าวนี้ไม่สอดคล้องกับหลักการบริการสาธารณะที่วางหลักไว้ว่าการให้บริการของภาครัฐนั้นต้องมีการบูรณาการในภาคส่วนราชการอย่างสมบูรณ์ เพื่อให้การบริการของภาครัฐนั้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

2.4) ปัจจัยด้านวัสดุอุปกรณ์ งบประมาณ บุคลากร และความรู้ความสามารถของบุคลากร

จากการศึกษาปัจจัยด้านวัสดุอุปกรณ์ งบประมาณ บุคลากร และความรู้ความสามารถของบุคลากรนั้น พบว่าในด้านวัสดุอุปกรณ์ งบประมาณของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้น ยังไม่มีความเพียงพอต่อการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา เนื่องด้วยลักษณะห้องดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้น ยังไม่มีความเหมาะสมเท่าที่ควร ไม่มีห้องในลักษณะปิดสำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยเฉพาะ อีกทั้งไม่มีที่นั่งรอสำหรับประชาชนผู้มาใช้บริการ รวมทั้งไม่มีรถยนต์ของส่วนราชการที่เป็นเฉพาะของศูนย์ดำรงธรรม ส่งผลให้ในบางครั้ง

ปลัดอำเภอเลือกที่จะใช้วิธีการสอบถามข้อเท็จจริงทางโทรศัพท์มากกว่าการลงพื้นที่ด้วยตนเอง และในบางครั้งปลัดอำเภอต้องจัดซื้ออุปกรณ์ในการทำงานด้วยตนเอง เนื่องจากการเบิกจากราชการนั้น เป็นไปด้วยความล่าช้า อีกทั้งในด้านบุคลากร และความเชี่ยวชาญของเจ้าหน้าที่นั้น ยังมีปัญหาและอุปสรรคต่อการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยาอยู่บางประการ เนื่องด้วยมีบุคลากรไม่เพียงพอต่อการให้บริการของประชาชนและการขับเคลื่อนการดำเนินงานในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ รวมทั้งบุคลากรของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยานั้น ยังขาดผู้เชี่ยวชาญในแต่ละด้าน เนื่องด้วยการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้น ส่วนมากจะเกี่ยวข้องกับปัญหาข้อกฎหมายเป็นหลัก แต่ปลัดอำเภอนั้นส่วนใหญ่ไม่ได้จบนิติศาสตร์ จึงทำให้ไม่มีความเชี่ยวชาญในด้านกฎหมาย โดยต้องอาศัยการสั่งสมประสบการณ์และความเชี่ยวชาญในการดำเนินงาน ซึ่งประเด็นปัญหาดังกล่าวนั้นสอดคล้องกับงานวิจัยของพันศักดิ์ เจริญ (2552) ที่ได้ศึกษาปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือประชาชนด้านกฎหมายของศูนย์บริการประชาชน ซึ่งกล่าวว่า งบประมาณมีไม่เพียงพอและวัสดุอุปกรณ์ยังไม่มี ความทันสมัยในการจัดเก็บข้อมูล รวมทั้งปัจจัยด้านวัสดุอุปกรณ์ งบประมาณ บุคลากร และความรู้ความสามารถของบุคลากรนั้นไม่สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ที่ให้ความหมายว่า Good Governance (ธรรมาภิบาล) คือ การบริหารจัดการประเทศที่ดีในทุก ๆ ด้าน และทุก ๆ ระดับ ชีรยุทธ บุญมี (2541) และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2552) ได้ให้ความหมายของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) ตามแนวคิดของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี คือ การบริหารงานที่มีเป้าหมายที่สำคัญเพื่อการมุ่งประโยชน์สุข รับผิดชอบและสนองต่อความต้องการของประชาชนเป็นการส่วนรวม ภายใต้ระบบบริหารที่โปร่งใส มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ขณะเดียวกันก็มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ตามภารกิจขององค์กร อีกทั้งยังไม่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (2560 - 2564) ที่ต้องปรับปรุงกระบวนการงบประมาณ และสร้างกลไกในการติดตามตรวจสอบการเงินการคลัง ภาครัฐ เพื่อให้การจัดสรรและการใช้จ่ายมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับเวลา เกิดความเสมอภาค ลดความเหลื่อมล้ำ มีกลไกและช่องทางให้ประชาชนและภาคเอกชนเข้าถึงข้อมูล สามารถตรวจสอบกระบวนการดำเนินงาน งบประมาณ และการคลังของภาครัฐได้อย่างโปร่งใสยิ่งขึ้น รวมทั้งต้องเพิ่มประสิทธิภาพและยกระดับการให้บริการสาธารณะให้ได้มาตรฐานสากล เพื่อให้ประชาชนและภาคธุรกิจได้รับบริการที่มีคุณภาพได้มาตรฐาน และอำนวยความสะดวกตรงตามความต้องการของประชาชนและภาคธุรกิจ

5.2.2 แนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของ ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ของผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา และบุคคลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการดำเนินงานของ ศูนย์ดำรงธรรม รวมทั้งประชาชนผู้ที่เคยใช้บริการของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา มีดังต่อไปนี้

1) มิติเชิงโครงสร้าง: ว่าด้วยนโยบาย ระเบียบ ข้อกฎหมายของศูนย์ดำรงธรรม อำเภอ

จากการศึกษา นโยบาย ระเบียบ ข้อกฎหมายของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ นั้น พบว่าแนวทางการพัฒนาในด้านระเบียบข้อกฎหมายนั้น ควรที่จะมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้ สอดคล้องกับบริบทงานในปัจจุบันของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ อีกทั้งยังควรมีกฎหมายให้อำนาจ ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้น สามารถออกหมายเรียกให้คู่กรณีมาให้ข้อเท็จจริงได้อย่างเช่นพนักงานสอบสวนของตำรวจ เพื่อให้การดำเนินงานแก้ไขเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์เป็นไปด้วยความรวดเร็ว อีกทั้ง ยังต้องมีกฎหมายรองรับอำนาจการตัดสินใจของปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบงานศูนย์ดำรงธรรมเพื่อเป็น การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน เนื่องด้วยในการดำเนินการของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้น ปลัดอำเภอ ต้องดำเนินการเสนอเรื่องให้ปลัดอาวุโส และนายอำเภอพิจารณาสั่งการก่อนถึงจะดำเนินการต่อไปได้ ซึ่งทำให้ในบางครั้งการดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ของประชาชนอาจเป็นไปด้วยความล่าช้า ในด้านนโยบายนั้น ควรที่จะมีการออกนโยบายที่เป็นการจูงใจเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ เนื่องด้วยเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้น ต้องรับภาระ งานหลายอย่างไม่ว่าจะเป็นเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ หรือรับงานนโยบายจากรัฐบาลหรือส่วนกลาง อีกทั้งในวันหยุดราชการนั้น ปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบงานศูนย์ดำรงธรรมนั้น ต้องเตรียมพร้อมที่จะ ปฏิบัติหน้าที่อยู่ตลอดเวลา เพื่อเป็นการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับ หลักธรรมาภิบาล ซึ่งได้วางหลักไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (2560 - 2564) ว่าต้องมีการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมให้มีความทันสมัย เป็นธรรม และสอดคล้องกับข้อบังคับสากลหรือข้อตกลงระหว่างประเทศ เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ของประชาชนอย่างเสมอภาค ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความมั่นใจ ยอมรับและปฏิบัติตามกติกา เอื้อต่อ ภารกิจภาครัฐ การลงทุนและดำเนินธุรกิจภาคเอกชน ดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ ลดความ เหลื่อมล้ำและเพิ่มคุณภาพชีวิตของประชาชน ตลอดจนมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดและมี ประสิทธิภาพ รวมทั้งการวินิจฉัยคดีมีความถูกต้อง รวดเร็ว โปร่งใส และเป็นธรรม ตามหลักนิติธรรม

และลดปริมาณผู้กระทำผิดในที่ควบคุม อีกทั้งยังสอดคล้องของกับงานวิจัยของพันศักดิ์ เจริญ (2552) ได้ศึกษาเกี่ยวกับเรื่อง การศึกษาข้อร้องเรียนและผลการให้ความช่วยเหลือประชาชนของศูนย์บริการประชาชน สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่มีข้อเสนอแนะจากการศึกษาว่าควรมีกฎหมายรองรับการปฏิบัติงานเรื่องข้อร้องเรียนโดยการตราระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดการเรื่องราวจ้างทุกข้อขึ้นเพื่อให้มีกฎหมายใช้บังคับในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องทุกข์ของหน่วยงานต่าง ๆ ให้เป็นแนวทางและมาตรฐานเดียวกัน

2) มิติเชิงทรัพยากร: ว่าด้วยวัสดุอุปกรณ์ งบประมาณ บุคลากร และความรู้ความสามารถของบุคลากร

ในด้านวัสดุอุปกรณ์ งบประมาณนั้น ควรที่จะมีการอุดหนุนและสนับสนุนงบประมาณเพิ่มเติมให้เพียงพอต่อการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา เพื่อให้ว่าการอำเภอพระนครศรีอยุธยานั้น สามารถดำเนินการคัดค้านนวัตกรรมและพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อีกทั้งในด้านวัสดุอุปกรณ์นั้น ยังไม่มีเพียงพอต่อการดำเนินงาน จึงต้องมีการสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์เครื่องใช้ภายในสำนักงานต่าง ๆ เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ดียิ่งขึ้น รวมทั้งควรมีการสนับสนุนรถยนต์ประจำศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ หรือ งบประมาณในด้านเชื้อเพลิง เพื่อให้ศูนย์ดำรงธรรมนำมาใช้ในการให้บริการประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในด้านบุคลากร และความรู้ความสามารถของบุคลากรนั้น พบว่าควรที่จะมีการเพิ่มบุคลากรของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยาให้สอดคล้องกับปริมาณงานในปัจจุบัน อีกทั้งควรมีเจ้าหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ หลายหลายสาขาวิชา รวมทั้งควรมีการจัดการฝึกอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ในการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้บุคลากรของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยานั้น สามารถให้บริการหรือตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ที่ให้ความหมายว่า Good Governance (ธรรมาภิบาล) คือ การบริหารการจัดการประเทศที่ดีในทุก ๆ ด้าน และทุก ๆ ระดับ ธีรยุทธ บุญมี (2541) และ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2552) ให้ความหมายของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) ตามแนวคิดของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี คือ การบริหารงานที่มีเป้าหมายที่สำคัญเพื่อการมุ่งประโยชน์สุข รับผิดชอบและสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนเป็นการส่วนรวม ภายใต้ระบบบริหารที่โปร่งใส มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ขณะเดียวกันก็มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ตามภารกิจขององค์การ รวมทั้งยังเป็นไปตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (2560 - 2564) ที่ต้องปรับปรุง

กระบวนการงบประมาณ และสร้างกลไกในการติดตามตรวจสอบการเงินการคลัง ภาครัฐ เพื่อให้การจัดสรรและการใช้จ่ายมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับเวลา เกิดความเสมอภาค ลดความเหลื่อมล้ำ มีกลไกและช่องทางให้ประชาชนและภาคเอกชนเข้าถึงข้อมูล สามารถตรวจสอบกระบวนการดำเนินงาน งบประมาณ และการคลังของภาครัฐได้อย่างโปร่งใสยิ่งขึ้น รวมทั้งต้องเพิ่มประสิทธิภาพและยกระดับการให้บริการสาธารณะให้ได้มาตรฐานสากล เพื่อให้ประชาชนและภาคธุรกิจได้รับบริการที่มีคุณภาพได้มาตรฐาน และอำนวยความสะดวกตรงตามความต้องการของประชาชนและภาคธุรกิจ

3) มิติด้านการเข้าถึง: ว่าด้วยสถานที่ตั้งและช่องทางการรับเรื่องร้องทุกข์

ในด้านสถานที่ตั้งและช่องทางการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์นั้น พบว่าด้านสถานที่ตั้งโดยรวมมีความเหมาะสมดีแล้ว แต่อยากให้มีการออกหน่วยรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ในเชิงรุกบ้าง เพราะการทำงานในปัจจุบันเป็นเชิงรับมากกว่าเชิงรุก รวมทั้งอยากให้เพิ่มช่องทางการร้องเรียนร้องทุกข์เพิ่มเติม ซึ่งเป็นตามหลักการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) ที่กล่าวว่าประชาชนในฐานะผู้รับบริการสาธารณะจากภาครัฐมีทัศนคติ มุมมอง และความคาดหวังจากภาครัฐที่แตกต่างไปจากเดิมเป็นอย่างมาก ต้องการให้องค์กรภาครัฐมีการปรับปรุงการบริการให้ทันสมัย สะดวกรวดเร็ว เข้าถึงได้หลาย ๆ ทาง มีความสอดคล้องกับภารกิจบนฐานความรู้สมัยใหม่ และสามารถสร้างความพึงพอใจให้กับผู้รับบริการแบบเดียวกับการดำเนินการของภาคเอกชน Hood (1991)

4) มิติเชิงกลไก: ว่าด้วยระบบการทำงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ

จากศึกษาระบบการทำงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้นพบว่า ระบบการทำงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้น ยังไม่มีการบูรณาการส่วนราชการที่เกี่ยวข้องอย่างสมบูรณ์ ทั้งในราชการส่วนท้องถิ่นและท้องที่ อีกทั้งการทำงานในปัจจุบันยังไม่มี การคิดค้นหรือนำเอานวัตกรรมใหม่ ๆ เข้ามาปรับใช้ จึงส่งผลให้การทำงานยังไม่มีประสิทธิภาพ ทั้งในด้านระบบการจัดเก็บข้อมูล ระบบการติดตามเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ อีกทั้งในการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมนั้นยังมีความทับซ้อนกับหน่วยงานอื่น ๆ จึงต้องมีการคิดค้นหรือนำเอานวัตกรรมเทคโนโลยีใหม่ ๆ เข้ามาปรับใช้กับการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรม มีระบบการติดตามเรื่องจากส่วนราชการท้องที่ท้องถิ่น รวมทั้งรัฐบาลต้องกำกับ และเน้นย้ำให้ส่วนราชการนั้นมีการส่งข้อมูลถึงกัน และบูรณาการกันในพื้นที่อย่างเต็มที่ เพื่อให้การดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมนั้น เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการบริการสาธารณะ ที่วางหลักไว้ว่าการให้บริการของภาครัฐนั้นต้องมีการบูรณาการในภาคส่วน

ราชการอย่างสมบูรณ์ เพื่อให้การบริการของภาครัฐนั้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง อีกทั้งยังเป็นไปตามแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพของการบริการสาธารณะ โดยการพัฒนาระบบการให้บริการสาธารณะจำเป็นที่จะต้องมองระบบการให้บริการสาธารณะในฐานะที่เป็นระบบเปิดด้วย โดยมองว่ามีสภาพแวดล้อมภายนอกที่เข้ามามีอิทธิพลต่อการให้บริการสาธารณะ เช่น สภาพเศรษฐกิจสังคม การเมือง เทคโนโลยี จากทั้งภายในประเทศและต่างประเทศที่มีความเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาล้วนเข้ามามีผลกระทบต่อการให้บริการอยู่เสมอ ตัวอย่างของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ เช่น การเปิดการค้าเสรีทำให้เอกชนเรียกร้องให้ภาครัฐปรับการให้บริการให้มีความคล่องตัวและรวดเร็วลดเงื่อนไขทางกฎหมายต่าง ๆ ลงไป เป็นต้น หรือการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีสารสนเทศทำให้ต้องมีการนำวิธีการให้บริการแบบอิเล็กทรอนิกส์ (E-Service) มาใช้เพิ่มมากขึ้น

ทั้งนี้ กระบวนการในการศึกษาวิจัยเพื่อศึกษาแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในครั้งนี้ ได้มีการดำเนินการโดยได้มีการประยุกต์ใช้หลักการบริหารราชการโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ซึ่งเน้นประชาชนหรือผู้ใช้บริการเป็นสำคัญ (Citizen-centered หรือ Customer-centered) เพื่อคิดค้นนวัตกรรมด้านการบริการสาธารณะและการส่งมอบบริการที่ดีให้แก่ประชาชน รวมทั้งได้มีการนำกระบวนการการคิดเชิงออกแบบ (Design Thinking Process) เข้ามาร่วมประยุกต์ใช้ โดยได้มีการทำความเข้าใจถึงกลุ่มเป้าหมาย เพื่อเก็บข้อมูลของสภาพปัญหาในการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา รวมทั้งทัศนคติในการพัฒนาแนวทางในการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งต่อมาได้นำข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญนั้นมาสังเคราะห์ข้อมูล ซึ่งจากการนำข้อมูลที่ได้มานั้นมาสังเคราะห์ข้อมูลจะพบว่าปัญหาส่วนใหญ่ นั้นเป็นเรื่องในระดับนโยบายที่เกินกว่าศักยภาพของอำเภอพระนครศรีอยุธยา จะดำเนินการแก้ไขได้ด้วยตนเอง ต้องอาศัยอำนาจในการดำเนินการแก้ไขปัญหาจากส่วนกลางหรือรัฐบาล ซึ่งหลังจากการสังเคราะห์ข้อมูลนั้นได้มาสู่กระบวนการในการระดมความคิด ซึ่งได้มีการสอบถามแนวทางในการดำเนินการแก้ไขหรือพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยาจากผู้บริหารและปฏิบัติงานศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา และบุคคลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรม รวมทั้งประชาชนผู้ที่เคยใช้บริการของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา ซึ่งพบว่าทางผู้บริหารของที่ว่าราชการอำเภอพระนครศรีอยุธยา นั้น ได้พยายามดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่อง และหาแนวทางในการพัฒนา

ประสิทธิภาพในการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น แต่ติดด้วยข้อจำกัดในด้านของงบประมาณ ทรัพยากรบุคคล รวมทั้งข้อจำกัดในด้านนโยบาย หรือระเบียบกฎหมายต่าง ๆ

โดยในประเด็นด้านมิติการเข้าถึงนั้น ทางนายอำเภอพระนครศรีอยุธยา ได้มอบนโยบายให้แก่เจ้าหน้าที่ในการจัดทำเพจ Facebook ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงการบริการของทางศูนย์ดำรงธรรมอำเภอได้หลากหลายช่องทางมากยิ่งขึ้น แต่พอประชาชนมีช่องทางในการเข้าถึงการบริการมากยิ่งขึ้นนั้น ส่งผลให้เรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์เข้ามาสู่ระบบของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอเยอะมากขึ้น ทำให้ไม่สามารถดำเนินการในการแก้ไขปัญหาได้อย่างทันท่วงที เนื่องเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอมีอยู่เพียงสองคน ซึ่งจากการสอบถามนายอำเภอพระนครศรีอยุธยา ทราบว่าทางอำเภอนั้นได้แจ้งประเด็นปัญหาในด้านทรัพยากรบุคคลไปยังส่วนกลางเรียบร้อยแล้ว แต่ในปัจจุบันยังไม่ได้รับการจัดสรรทรัพยากรบุคคลมาเพิ่มเติม ซึ่งเป็นประเด็นปัญหาที่เกินกว่าศักยภาพของอำเภอพระนครศรีอยุธยาจะดำเนินการแก้ไขได้ และในมิติของกลไกนั้น ทางอำเภอพระนครศรีอยุธยาได้เก็บรวบรวมข้อมูลเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ไว้ในรูปแบบของ Excel ซึ่งทางอำเภอก็แจ้งว่าอยากให้ระบบในการเก็บรวบรวมข้อมูลเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ไว้ในระบบส่วนกลางของที่ว่าการอำเภอ เพื่อป้องกันการสูญหายของข้อมูล แต่ถูกจำกัดในเรื่องของงบประมาณ เนื่องด้วยทางอำเภอไม่มีงบประมาณมากเพียงพอที่จะดำเนินการดังกล่าวได้ อีกทั้งมิติเชิงโครงสร้างนั้น ทางอำเภอพระนครศรีอยุธยามีข้อจำกัดในด้านงบประมาณ จึงทำให้ไม่สามารถดำเนินการออกนโยบาย หรือการจูงใจเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ได้มากนัก ซึ่งงานในหน้าที่ของปลัดอำเภอนั้น มีลักษณะที่ต้องพร้อมปฏิบัติหน้าที่ตลอด 24 ชั่วโมง พร้อมทั้งจะแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ ตลอดเวลา แต่ไม่มีงบประมาณในเรื่องของค่าล่วงเวลา หรือเบี้ยเลี้ยงต่าง ๆ ทางอำเภอพระนครศรีอยุธยาจะใช้ระบบการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่เพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือนเป็นแรงจูงใจในการทำงาน แต่ทั้งในการเลื่อนขั้นเงินเดือนของเจ้าหน้าที่นั้น ก็จะถูกจำกัดในด้านของงบประมาณ ทำให้การจูงใจในลักษณะดังกล่าวนี้อาจไม่บรรลุผลสำเร็จได้ตามเป้าประสงค์

5.3 ข้อจำกัดและอุปสรรคของการทำวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่องการวิเคราะห์ปัญหาและการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในครั้งนี้ มีข้อจำกัดและอุปสรรคในการเก็บข้อมูลเป็นอย่างมาก เนื่องจากในช่วงที่ดำเนินการเก็บข้อมูลการวิจัยนั้น อยู่ในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID – 19) อีกทั้งในจังหวัดพระนครศรีอยุธยานั้น ยังเกิดปัญหาอุทกภัย ส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับความเดือดร้อนกันเป็น

อย่างมาก ซึ่งผู้ให้ข้อมูลสำคัญในงานวิจัยครั้งนี้ มีภาระงานที่ต้องดำเนินการแก้ไขปัญหามากมาย รวมทั้งต้องดำเนินการติดตามเยี่ยมเยียนประชาชนในทุกวัน จึงส่งผลกระทบต่อเวลาในการให้ข้อมูลนั้นทำได้ยากมากยิ่งขึ้น ซึ่งในบางบุคคลนั้นต้องทำการสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์และผ่านสื่อออนไลน์จึงทำให้ไม่มีโอกาสในการสัมภาษณ์แบบเผชิญหน้า รวมทั้งในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพที่ศึกษาถึงทัศนคติที่มีการดำเนินการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ และแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา ส่งผลให้การดำเนินการให้ข้อมูลนั้นต้องเป็นไปด้วยความระมัดระวังในการให้ข้อมูล เนื่องจากอาจส่งผลกระทบต่อผู้ให้ข้อมูลและหน่วยงานที่นำมาเป็นกรณีศึกษาได้ อีกทั้งในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ถูกจำกัดด้วยระยะเวลา ส่งผลให้ช่วงเวลาในการเก็บข้อมูลและรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ เพื่อนำมาวิเคราะห์และอภิปรายผลเพื่อสร้างความเข้าใจและตอบวัตถุประสงค์ของงานวิจัยนั้นมีเวลาค่อนข้างจำกัดและต้องเร่งรีบในการดำเนินการเพื่อให้ทันต่อเวลาที่กำหนด

5.4 ข้อเสนอแนะการวิจัย

จากการสรุปผลการศึกษาวิจัยเรื่องการวิเคราะห์ปัญหาและการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผู้วิจัยได้สรุปผล การศึกษา และนำไปสู่ข้อเสนอแนะ ดังนี้

5.4.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) ควรมีการสนับสนุนและจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับปริมาณงานและบริบทของแต่ละพื้นที่ เพื่อให้การดำเนินงานนั้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

2) ควรมีการพัฒนาและปรับปรุงระเบียบกฎหมายให้สอดคล้องกับเป้าประสงค์นโยบายของรัฐบาลที่กล่าวว่า ต้องการให้ศูนย์ดำรงธรรมนั้นเป็นที่พึ่งของประชาชน โดยต้องมีการปรับปรุงระเบียบกฎหมายให้อำนาจศูนย์ดำรงธรรมอำเภอในการดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ได้จริง อาทิเช่น การเรียกผู้ที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูล การเรียกเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องมาประกอบการดำเนินการ เป็นต้น

3) ราชการทุกภาคส่วนนั้น ควรมีนโยบายในการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน เนื่องด้วยการดำเนินงานของระบบราชการนั้น มีขั้นตอนการดำเนินงานหลายขั้นตอน เพื่อให้การดำเนินงานนั้นเป็นไปด้วยความรวดเร็วและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างทันท่วงที

4) ควรจัดให้มีการอบรมและพัฒนาทักษะการปฏิบัติงานศูนย์ดำรงธรรมอำเภอเป็นประจำทุกปี อย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง โดยเป็นการอบรมให้ความรู้ถึงกระบวนการในการทำงาน ขอบเขตอำนาจหน้าที่หน่วยงานภาครัฐ การประสานงานระหว่างส่วนราชการ รวมทั้งระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในการดำเนินงานแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ นั้นมีทักษะในการดำเนินงาน และมีความรู้ความสามารถที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5) ควรมีการส่งเสริมให้มีการนำเทคโนโลยีและคิดค้นนวัตกรรมในการดำเนินงานใหม่ ๆ เพื่อให้การดำเนินงานในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์นั้น เท่าทันต่อสถานการณ์ภายนอกที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งยังเป็นการส่งผลให้ประชาชนได้รับการบริการจากภาครัฐที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

6) ควรมีการจัดสรรอัตรากำลังในการปฏิบัติงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอให้สอดคล้องกับปริมาณงานและบริบทในแต่ละพื้นที่ โดยอาจมีการกำหนดจำนวนเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ ว่าเจ้าหน้าที่ 1 คน ต้องรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ ไม่เกิน 5 เรื่องต่อวัน และต้องดำเนินการแก้ไขเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายใน 3 วัน เพื่อให้การดำเนินงานให้บริการนั้นเป็นไปด้วยความรวดเร็ว และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างทันทั่วถึง

5.4.2 ข้อเสนอแนะเชิงพฤติกรรม

1) ควรมีการประเมินความรู้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ อย่างสม่ำเสมอ เพื่อติดตามการพัฒนาทักษะความรู้ในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่

2) ควรจัดให้มีการประเมินผลความพึงพอใจของประชาชนต่อการเข้ารับบริการของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอทุกครั้งที่ได้รับบริการ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาประสิทธิภาพของการดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ ให้มีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนมากยิ่งขึ้น

3) ควรจัดให้มีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนการปฏิบัติหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ เพื่อให้ปลัดอำเภอทุกคนมีความรู้ความสามารถในการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ เพื่อที่จะสามารถช่วยเหลือการปฏิบัติหน้าที่กันได้ อีกทั้งยังเป็นการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน มีความโปร่งใส ซึ่งจะช่วยให้ปัญหาการดำเนินงาน ความล่าช้าของงานที่เกิดโดยเจ้าหน้าที่นั้น เป็นไปได้ยากมากยิ่งขึ้น

4) ควรมีระบบติดตามผลการดำเนินงานภายในศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ รวมทั้งควรจัดให้มีระบบการรายงานผลให้นายอำเภอทราบเป็นประจำทุกวัน ว่ามีเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ เข้ามากี่เรื่อง แล้วการดำเนินงานในแต่ละเรื่องนั้นอยู่ในขั้นตอนการดำเนินการใด รวมทั้งติดขัดปัญหาในการดำเนินงานอย่างไรบ้าง เพื่อที่จะได้หาแนวทางในการดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ นั้นได้อย่างทันท่วงที

5.4.3 ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

1) ควรมีการวิจัยศึกษาถึงสภาพปัญหาและแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ ของประชาชนในทุกพื้นที่ เนื่องด้วยในแต่ละพื้นที่นั้น ต่างมีสภาพปัญหาและบริบทในพื้นที่แตกต่างกันออกไป เพื่อที่จะได้ทราบปัญหาและแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพของการดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ได้หลากหลายมากยิ่งขึ้น

2) ควรมีการศึกษาวิจัยโดยนำรูปแบบการคิดเชิงออกแบบ (Design Thinking) มาประยุกต์ใช้ในงานวิจัยอย่างเต็มรูปแบบ เพื่อที่จะได้มีการทำความเข้าใจกลุ่มเป้าหมาย การสังเคราะห์ข้อมูล การระดมความคิด การสร้างต้นแบบ และการทดสอบต้นแบบ อย่างสมบูรณ์ เพื่อที่จะได้มีการคิดค้นหรือบูรณาการร่วมกันกับหน่วยงานอื่น ๆ ในการพัฒนาประสิทธิภาพของระบบการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ อันจะนำไปสู่การคิดค้นนวัตกรรมหรือแนวทางในการดำเนินงานในรูปแบบใหม่ที่มีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

3) ควรมีการศึกษาวิจัยในลักษณะเชิงเปรียบเทียบกับศูนย์ดำรงธรรมที่เป็นต้นแบบในการพัฒนา เพื่อนำมาเปรียบเทียบกับและวิเคราะห์ข้อมูล อันจะนำไปสู่แนวทางในพัฒนาประสิทธิภาพของการดำเนินงานแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

4) ควรมีการศึกษาวิจัยถึงกระบวนการในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยเป็น การศึกษาที่ต่อเนื่องกับกระบวนการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ เพื่อนำไปสู่ แนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอในรูปแบบใหม่ และสามารถตอบสนอง ต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง



บรรณานุกรม

- Caiden G. E. (1982). *Public Administration*. (Palisades Publisher)
- Graham John and others. (2003). *Principles for Good Governance in the 21st Century*.
- Hood, C. (1991). A Public Management for all seasons? *in Public Administration*, 69(1), 3-19.
- Osborne David and Gaebler Ted. (1992). *Reinventing Government*. (Addison Wesley Publishing Company)
- United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. (n.d.). *What Is Good Governance*.
- จุมพล หนีพานิช. (2550). การบริหารจัดการภาครัฐใหม่ : หลักการ แนวคิด และกรณีตัวอย่างของไทย. 2. (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช)
- เทพศักดิ์ บุญรัตพันธุ์. (2557). แนวคิดทฤษฎีและหลักการรัฐประศาสนศาสตร์ในการให้บริการสาธารณะหน่วยที่ 5 ในประมวลสาระชุดวิชาแนวคิดทฤษฎีและหลักการรัฐประศาสนศาสตร์. (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช)
- ธีรยุทธ บุญมี. (2541). ธรรมนูญแห่งชาตินิติศาสตร์กฎหมายประเทศไทย. (โรงพิมพ์เดือนตุลา จำกัด)
- นนทวัฒน์ บรมนันท์. (2552). หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ. (วิญญูชน)
- นลินวรรณ บัวขจร และคณะ. (2549). รายงานวิจัยสภาพและกระบวนการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดพิษณุโลก มหาวิทยาลัยนเรศวร]. พิษณุโลก.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2542). การสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย. (โรงพิมพ์เดือนตุลา จำกัด)
- บุษบง ชัยเจริญวัฒน์ และ บุญมี ลี. (2546). รายงานการวิจัยตัวชี้วัดธรรมาภิบาล. สถาบันพระปกเกล้า, 2.
- ประยูร กาญจนดุล. (2547). คำบรรยายกฎหมายปกครอง. (สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย)
- ประยูร พรหมพันธุ์. (2556). จาก อดีตสู่...ปัจจุบันของมหาดไทย. 120 ปี กระทรวงมหาดไทย, 221.
- ประยูร พรหมพันธุ์. (2556a). จาก อดีตสู่...ปัจจุบันของมหาดไทย. 120 ปี กระทรวงมหาดไทย, 218.
- ประยูร พรหมพันธุ์. (2556b). จาก อดีตสู่...ปัจจุบันของมหาดไทย. 120 ปี กระทรวงมหาดไทย, 224.
- พัชรวรรณ นุชประยูร. (2559). หลักกฎหมายว่าด้วยการบริการสาธารณะ. (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช)
- พันศักดิ์ เจริญ. (2552). รายงานวิจัยการศึกษาข้อร้องเรียนและผลทำให้ความช่วยเหลือประชาชนของศูนย์บริการประชาชน สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์].

กรุงเทพมหานคร.

พิรุณวรรณ กิติคุณ. (2559). ภาครัฐไทยกับการก้าวเข้าสู่รัฐบาลดิจิทัล. (สำนักงานเลขาธิการสภา

ผู้แทนราษฎร)

ศิริพงษ์ ปานจันทร์. (2554). ประสิทธิภาพในการบริหารงานของเทศบาลในจังหวัดนครปฐม มหาวิทยาลัยศรีปทุม].

สถาบันแห่งธนาคารโลก World Bank Institute. (2009). Governance Matters 2009 : World Governance Indicators 1996 - 2008. *Research at The world bank (2009).*

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2539). แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544).

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2544). แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2549).

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2549). แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 - 2554).

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2554). แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 - 2559).

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2559). แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564).

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2552). คู่มือการจัดระดับการกำกับดูแลองค์การภาครัฐตาม หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance Rating). (ฟรีเมียร์ โปร)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.). (2552). คู่มือการจัดระดับการกำกับดูแลองค์การภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี.

สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ. (2559). ประกาศสำนักคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ เรื่อง หลักธรรมาภิบาลของสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ.

สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัดพระนครศรีอยุธยา. (2563). ข่าวเศรษฐกิจท่องเที่ยว.

<https://thainews.prd.go.th/th/news/detail/TCATG201022192332723>

สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2556). หลักธรรมาภิบาล. สารธรรม อภิบาล 1.

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดพระนครศรีอยุธยา. (2564). ข้อมูลลักษณะด้านเศรษฐกิจ.

<http://www.ayutthayalocal.go.th/content/cate/8/?page=2>

สำนักตรวจราชการและเรื่องราวร้องทุกข์. (2564). ประวัติความเป็นมาศูนย์ดำรงธรรม.

<http://www.ins.moi.go.th/damrong1.html>

- สำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย. (2558). ผลการดำเนินงานของ
กระทรวงมหาดไทยในการขับเคลื่อนนโยบายรัฐบาล รอบ 3 เดือน (ระหว่างวันที่ 12 กันยายน
– 12 ธันวาคม 2557). กรุงเทพมหานคร
- สำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน1. (2564). ข้อมูลทั่วไปจังหวัดพระนครศรีอยุธยา.
<http://www.osmnorthcentral1.go.th/ayutthaya/about>
- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2556). ธรรมนูญ. https://www.soc.go.th/?page_id=5398
- สุเทพ เชาวลิต. (2555). การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่. (สำนักพิมพ์เสมอธรรม)
- สุธรรม รัตน์โชติ. (2548). การจัดการธุรกิจทั่วไป. มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- เสน่ห์ จุ้ยโต. (2557). มิติใหม่การบริหารธรรมนูญขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น. 50-51.
(สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช)
- อานันท์ ปันยารชุน. (2542). มุมมองนายอานันท์. มติชน.
- เอกชัย กี่สุขพันธ์ ปิณรส มาลากุล ณ อยุธยา และสุกัญญา ทองนาค. (2553). การบริหารจัดการที่ดีตาม
หลักธรรมนูญ. (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย)



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นายวรเมธ ประดิษฐ์อาชีพ
วัน เดือน ปี เกิด	30 เมษายน 2537
สถานที่เกิด	กรุงเทพมหานคร
วุฒิการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
ที่อยู่ปัจจุบัน	5 ถนนพุทธบูชา ซอยพุทธบูชา 33 แขวงบางมด เขตทุ่งครุ กรุงเทพมหานคร



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY