



เอกสารประกอบการพิจารณา  
รายงานผู้ตรวจการแผ่นดิน  
ประจำปี ๒๕๖๐

---

จัดทำโดย กลุ่มงานติดตามผลการดำเนินงาน  
สำนักกำกับและตรวจสอบ  
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา  
ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการ  
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

---

## คำนำ

เอกสารประกอบการพิจารณา “รายงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ประจำปี ๒๕๖๐” ฉบับนี้ สำนักกำกับและตรวจสอบ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้จัดทำขึ้นตามกรอบภาระหน้าที่ในการดำเนินการจัดทำเอกสาร ประกอบการพิจารณารายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีขององค์กรอิสระและองค์กรตามรัฐธรรมนูญ โดยมีเนื้อหาสาระประกอบด้วยบทสรุปผู้บริหารและสรุปเนื้อหาสาระรวม ๖ ส่วน อันประกอบด้วย ส่วนที่ ๑ ผลการพิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน พร้อมข้อสังเกตหรือข้อเสนอแนะ ที่เสนอต่อหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ส่วนที่ ๒ ผลการ ปฏิบัติของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ ของรัฐที่ได้ดำเนินการหรือไม่ดำเนินการตามข้อสังเกตหรือข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน ส่วนที่ ๓ ผลการดำเนินงานด้านจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองข้าราชการและเจ้าหน้าที่ ของรัฐ ส่วนที่ ๔ ผลการดำเนินงานด้านการติดตาม ประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ส่วนที่ ๕ ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของ ผู้ตรวจการแผ่นดิน และส่วนที่ ๖ งบการเงิน สำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๐ รวมทั้ง ข้อสังเกตจากการอภิปรายของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติในที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๓๒/๒๕๖๐ เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๑ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่ผ่านมา

เอกสารประกอบการพิจารณา “รายงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ประจำปี ๒๕๖๐” จัดทำขึ้น เพื่อใช้ในราชการวงงานด้านนิติบัญญัติ/สภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อประกอบการพิจารณาของ สมาชิกสภานิติบัญญัติ

สำนักกำกับและตรวจสอบ  
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา  
ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการ  
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

## สารบัญ

หน้า

บทสรุปผู้บริหาร .....	๑
ส่วนที่ ๑ ผลการพิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน พร้อมข้อสังเกต หรือข้อเสนอแนะที่เสนอต่อหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น .....	๔
ส่วนที่ ๒ ผลการปฏิบัติของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้ดำเนินการ หรือไม่ดำเนินการตามข้อสังเกตหรือข้อเสนอแนะของ ผู้ตรวจการแผ่นดิน .....	๒๑
ส่วนที่ ๓ ผลการดำเนินงานด้านจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ .....	๒๖
ส่วนที่ ๔ ผลการดำเนินงานด้านการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ .....	๒๘
ส่วนที่ ๕ ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน .....	๓๑
ส่วนที่ ๖ งบการเงิน สำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๐ .....	๓๔

### ภาคผนวก

#### สถานีบัญญัติแห่งชาติ

ข้อสังเกตจากการอภิปรายของสมาชิกสถานีบัญญัติแห่งชาติ

ในคราวการประชุมสถานีบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๓๒/๒๕๖๐

เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๑ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๐ การพิจารณารับทราบ

รายงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ประจำปี ๒๕๕๙ ที่ผ่านมา .....

๓๗

เอกสารประกอบการพิจารณา  
รายงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ประจำปี ๒๕๖๐

เอกสารประกอบการพิจารณารายงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ประจำปี ๒๕๖๐ ประกอบด้วย บทสรุปผู้บริหารและเนื้อหาสาระสำคัญ รวม ๖ ส่วน รวมทั้งข้อสังเกตจากการอภิปรายของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติในคราวการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๓๒/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๐ มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

บทสรุปผู้บริหาร

- ส่วนที่ ๑ ผลการพิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน พร้อมข้อสังเกตหรือข้อเสนอแนะที่เสนอต่อหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น
- ส่วนที่ ๒ ผลการปฏิบัติของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้ดำเนินการหรือไม่ดำเนินการตามข้อสังเกตหรือข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน
- ส่วนที่ ๓ ผลการดำเนินงานด้านจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- ส่วนที่ ๔ ผลการดำเนินงานด้านการติดตาม ประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐
- ส่วนที่ ๕ ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน
- ส่วนที่ ๖ งบการเงิน สำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๐

บทสรุปผู้บริหาร

ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ การดำเนินการของผู้ตรวจการแผ่นดิน ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ต่อมา มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ ซึ่งในช่วงระยะเวลาดังกล่าวเป็นช่วงเวลาที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญอยู่ระหว่างดำเนินการจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินฉบับใหม่ เพื่อเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบ ตามมาตรา ๒๖๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ในขณะที่เดียวกันผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้มีการวางแผนการดำเนินงานเพื่อเตรียมความพร้อมในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างภายในสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อรองรับกับหน้าที่และอำนาจตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนด ซึ่งเป็นหน้าที่และอำนาจใหม่ที่มีความท้าทายและเป็นที่คาดหวังของสังคมในการที่จะให้องค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นองค์กรที่เป็นที่พึ่งให้กับประชาชนในการที่จะตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ แสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อเห็นว่ามีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม อันเนื่องมาจากการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ขจัด หรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้น อย่างไรก็ตาม ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินยังคงปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญกำหนด ซึ่งมีผลการดำเนินงานของผู้ตรวจการแผ่นดินประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังนี้

#### ภารกิจด้านการพิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน

ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินมีเรื่องร้องเรียนที่ต้องดำเนินการพิจารณาสอบสวนหาข้อเท็จจริง จำนวนทั้งสิ้น ๕,๓๓๙ เรื่อง แบ่งเป็นเรื่องที่ประชาชนได้ยื่นเรื่องร้องเรียนมายังผู้ตรวจการแผ่นดินในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ จำนวน ๒,๕๓๙ เรื่อง และเรื่องร้องเรียนที่อยู่ระหว่างดำเนินการจากปีงบประมาณก่อนหน้าอีก จำนวน ๒,๘๐๐ เรื่อง ในจำนวนนี้ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ดำเนินการช่วยเหลือแก้ไขปัญหาความทุกข์ร้อนของประชาชนจนแล้วเสร็จทั้งสิ้น จำนวน ๓,๒๔๒ เรื่อง หรือคิดเป็นร้อยละ ๖๐.๗๒ ของเรื่องร้องเรียนที่ต้องดำเนินการทั้งสิ้น และเมื่อพิจารณาจำนวนเรื่องร้องเรียนที่ผู้ร้องเรียนได้ยื่นเรื่องร้องเรียนมายังผู้ตรวจการแผ่นดิน ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่องค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินได้ก่อตั้งขึ้น พบว่า มีจำนวนทั้งสิ้น ๔๒,๔๓๑ เรื่อง ในจำนวนนี้แบ่งเป็นเรื่องร้องเรียนที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาสอบสวนหาข้อเท็จจริงตลอดจนให้ความช่วยเหลือเพื่อแก้ไขปัญหาความทุกข์ร้อนของประชาชนแล้วทั้งสิ้น จำนวน ๔๐,๓๓๔ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๙๕.๐๖ และมีเรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณา จำนวน ๒,๐๙๗ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๔.๙๔ โดยมีเรื่องร้องเรียนที่ดำเนินการแล้วเสร็จภายในระยะเวลา ๖ เดือน คิดเป็นร้อยละ ๗๓.๔๗ ทั้งนี้ หน่วยงานที่ถูกร้องเรียนมากที่สุดคือกระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามลำดับ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ มิได้มีบทบัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการกิจด้านจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกต่อไป ภารกิจในการดำเนินการด้านจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐของผู้ตรวจการแผ่นดินจึงสิ้นสุดลง อย่างไรก็ตาม ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้ดำเนินการกิจด้านจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในลักษณะของการส่งเสริมให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีจิตสำนึกในด้านจริยธรรมโดยการดำเนินการจัดการประชุม สัมมนา และดำเนินโครงการต่าง ๆ ร่วมกับหน่วยงานภาครัฐ เพื่อเป็นการส่งเสริมจิตสำนึกด้านจริยธรรมแก่กลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ อาทิ โครงการเครือข่ายผู้ตรวจการแผ่นดินเสริมสร้างธรรมาภิบาลต่อการทุจริต การขยายผลโรงเรียนสุจริตคุณธรรม โครงการรณรงค์ส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรม : กิจกรรมสัมมนา “เหลียวหน้า แลหลัง จริยธรรมตามรัฐธรรมนูญ” และโครงการติดตามประเมินผลประสิทธิภาพการส่งเสริมจิตสำนึกด้านจริยธรรมให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่น เป็นต้น

#### **ภารกิจด้านการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐**

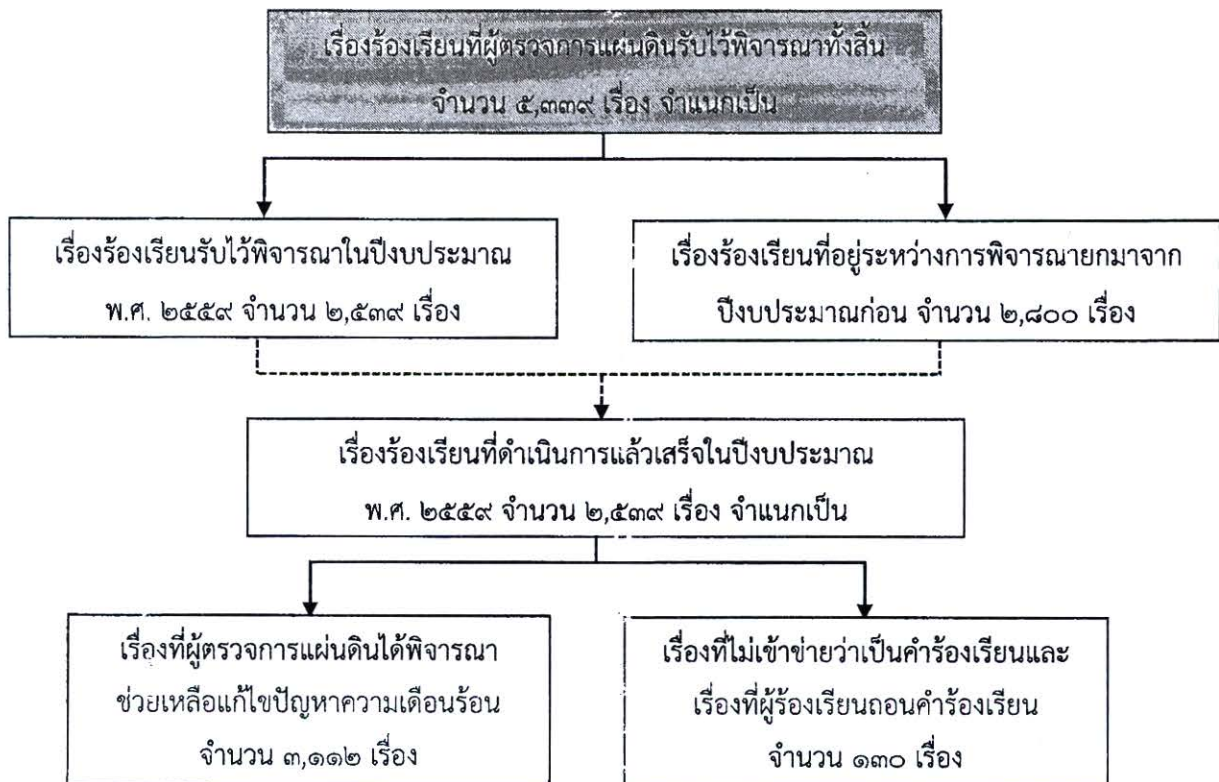
ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ดำเนินการด้านการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยผลการติดตามการตรากฎหมายและการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีกฎหมายที่ต้องดำเนินการทั้งสิ้นจำนวน ๓๑๒ ฉบับ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ติดตามให้มีการตรากฎหมายจนดำเนินการเสร็จ และประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว จำนวน ๒๕๕ ฉบับ ทั้งนี้ ยังมีกฎหมายที่อยู่ระหว่างดำเนินการ จำนวน ๕๗ ฉบับ ในส่วนของการติดตามมาตรการต่าง ๆ ที่รัฐต้องดำเนินการทั้งสิ้น จำนวน ๒,๓๓๐ งาน/โครงการ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ติดตามให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการตามมาตรการต่าง ๆ จนแล้วเสร็จ จำนวน ๑,๗๔๐ งาน/โครงการ และอยู่ระหว่างดำเนินการ ๕๙๐ งาน/โครงการ นอกจากนี้ ในส่วนของภารกิจด้านการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ดำเนินการวัดผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่าหน่วยงานได้จัดทำกฎหมายและมาตรการหรือโครงการครบถ้วน และเป็นไปตามกรอบระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนดหรือไม่ และเมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับหรือได้ดำเนินการมาตรการหรือโครงการแล้ว ประสบปัญหาในทางปฏิบัติหรือไม่ อย่างไร โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ทำการศึกษาและจัดทำร่างกฎหมาย คือร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลที่เปิดเผยข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการตรวจสอบและการดำเนินคดี พ.ศ. ....

อย่างไรก็ดี เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกาศใช้ ส่งผลให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจตามมาตรา ๒๓๐(๓) ของรัฐธรรมนูญในการเสนอต่อ คณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ โดยกำหนดให้ “รัฐมีหน้าที่ต่อประชาชน” เพื่อให้รัฐต้องดำเนินการในเรื่องที่กำหนดให้แก่ประชาชน “ทุกคน” หรือ “ทุกชุมชน” เป็นการทั่วไป ทั้งนี้หมวดหน้าที่ของรัฐเป็นเรื่องที่สำคัญและจำเป็น ซึ่งรัฐต้องดำเนินการให้ครบถ้วนเหมาะสมกับสถานะทางการเงินการคลัง โดยมีสาระสำคัญเบื้องต้น ที่รัฐต้องดำเนินการจัดการสวัสดิการในเรื่องต่าง ๆ ให้แก่ประชาชน อาทิ การศึกษา การสาธารณสุข การคุ้มครองผู้บริโภค การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น

### ส่วนที่ ๑

ผลการพิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน พร้อมข้อสังเกตหรือ ข้อเสนอแนะที่เสนอต่อหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

#### ๑.๑ ผลการดำเนินงานด้านการสอบสวนข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน สถิติผลการดำเนินการ เรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดิน ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐



เรื่องร้องเรียนที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ดำเนินการแล้วเสร็จในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐  
จำนวน ๓,๒๔๒ เรื่อง สามารถจำแนกตามผลดำเนินการได้ ดังนี้

ผลการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องเรียน	จำนวน (เรื่อง)
เรื่องร้องเรียนที่ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมหรือดำเนินการเพื่อให้มีการชดใช้ความเสียหายแก่ประชาชนอย่างเหมาะสมแล้ว	๕๘๑
เรื่องร้องเรียนที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแนวทางหรือวิธีปฏิบัติงาน หรือการปรับปรุงกฎหมายเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน	๑๓๐
เรื่องร้องเรียนที่ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้ว เห็นว่า มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการทุจริตหรือประพฤตินิชอบในวงราชการ หรือมีมูลความผิดทางอาญา หรือมีมูลความผิดทางวินัย จึงแจ้งให้หน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนและผู้บังคับบัญชาดำเนินการตามกฎหมายและรายงานให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบ	๕
เรื่องร้องเรียนที่ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้ว พบว่า ไม่มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงไม่เสนอเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญ	๑๙
เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้ว ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีการฝ่าฝืนหรือปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมตามประมวลจริยธรรม	๔
เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาส่งเรื่องให้ผู้ที่เกี่ยวข้องในการบังคับการให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรม	๑๕
เรื่องที่กฎหมายบัญญัติมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับไว้ดำเนินการ	๒,๑๓๘
เรื่องที่กฎหมายบัญญัติมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับไว้ดำเนินการ และผู้ตรวจการแผ่นดินได้ส่งเรื่องไปให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการตามสมควรแก่กรณีต่อไป	๒๑๙
เรื่องที่ผู้ร้องเรียนขอถอนคำร้องเรียน	๑๒๗
เรื่องที่ไม่เข้าข่ายว่าเป็นคำร้องเรียน	๕

## จังหวัดที่ถูกร้องเรียนมากที่สุด ๑๐ อันดับ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐

อันดับ	จังหวัด	เรื่องร้องเรียน (เรื่อง)
๑	กรุงเทพมหานคร	๘๔๗
๒	นนทบุรี	๑๒๖
๓	ชลบุรี	๙๓
๔	นครราชสีมา	๖๘
๕	เชียงใหม่	๖๕
๖	ปทุมธานี	๖๔
๗	นครสวรรค์	๕๑
	อุดรธานี	๕๑
๘	ขอนแก่น	๔๗
๙	อุบลราชธานี	๔๕
๑๐	สมุทรปราการ	๔๓

## เรื่องร้องเรียนที่รับไว้พิจารณาในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐

## จำแนกตามช่องทางการร้องเรียน

หน่วยงาน	จำนวน (เรื่อง)	ร้อยละ
ไปรษณีย์	๑,๕๔๗	๖๐.๙๓
ยื่นเรื่องด้วยตัวเอง ณ ที่ทำการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน	๔๕๐	๑๗.๗๓
เว็บไซต์ (www.ombudsman.go.th)	๓๕๔	๑๓.๙๔
โมบายแอปพลิเคชัน	๑๗๕	๖.๘๙
สายด่วนผู้ตรวจการแผ่นดิน (โทร.๑๖๗๖)	๑๒	๐.๔๗
เรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาหยิบยกมาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่*	๑	๐.๐๔
รวม	๒,๕๓๙	๑๐๐.๐๐

หมายเหตุ : \* กรณีปัญหาการขยายเขตไฟฟ้าในพื้นที่ห่างไกล

เรื่องร้องเรียนที่ดำเนินการแล้วเสร็จในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐  
 จำแนกตามหน่วยงานที่ถูกร้องเรียน

	หน่วยงาน	รวม
๑	กระทรวงมหาดไทย - กรมที่ดิน (๓๔๑) - กรมการปกครอง (๑๗๙) - สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย (๗๗)	๗๓๒
๒	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	๖๖๓
๓	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น - เทศบาล (๒๒๑) - องค์การบริหารส่วนตำบล (๒๒๐) - กรุงเทพมหานคร (๖๙)	๕๔๘
๔	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ - สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (๑๙๑) - กรมชลประทาน (๒๓) - กรมส่งเสริมสหกรณ์ (๘)	๒๕๑
๕	กระทรวงศึกษาธิการ - สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (๗๖) - สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (๖๖) - สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (๑๖)	๑๙๐
๖	กระทรวงคมนาคม - กรมทางหลวง (๙๓) - การรถไฟแห่งประเทศไทย (๑๖) - กรมการขนส่งทางบก (๑๔)	๑๖๘
๗	กระทรวงยุติธรรม - กรมราชทัณฑ์ (๗๘) - กรมบังคับคดี (๑๖) - สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (๑๑)	๑๔๗

	หน่วยงาน	รวม
๘	หน่วยงานภาคเอกชน	๑๒๔
๙	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม - กรมป่าไม้ (๖๖) - กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (๒๗) - กรมทรัพยากรน้ำ (๖)	๑๑๗
๑๐	กระทรวงการคลัง - ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) (๑๘) - กรมธนารักษ์ (๑๕) - กรมสรรพากร (๑๔)	๑๐๘
๑๑	องค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานธุรการขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ	๗๒
๑๒	กระทรวงสาธารณสุข	๗๐
๑๓	ศาลและหน่วยธุรการของศาล	๕๗
๑๔	กระทรวงกลาโหม	๔๗
๑๕	สำนักนายกรัฐมนตรี	๓๖
๑๖	หน่วยงานอิสระอื่นของรัฐ	๓๐
๑๗	กระทรวงอุตสาหกรรม	๒๕
๑๘	กระทรวงแรงงาน	๒๕
๑๙	กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	๒๒
๒๐	กระทรวงพลังงาน	๒๑
๒๑	กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	๑๕
๒๒	รัฐสภาและคณะรัฐมนตรี	๑๔
๒๓	กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม	๑๑

หน่วยงาน		รวม
๒๔	กระทรวงพาณิชย์	๑๐
๒๕	อื่น ๆ (วัด สหกรณ์ กองทุนหมู่บ้าน ฯลฯ)	๑๐
๒๖	ส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง และทบวง	๙
๒๗	องค์กรวิชาชีพ	๔
๒๘	รัฐวิสาหกิจในกำกับของรัฐมนตรี	๓
๒๙	กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	๓
๓๐	กระทรวงวัฒนธรรม	๓
๓๑	กระทรวงการต่างประเทศ	๑
รวม		๓,๕๓๖*

หมายเหตุ : \*เนื่องจากเรื่องร้องเรียนบางเรื่องได้ร้องเรียนหลายหน่วยงาน ทำให้ผลรวมของจำนวนเรื่องที่จำแนกตามหน่วยงานที่ถูกร้องเรียนมีจำนวนมากกว่าจำนวนเรื่องร้องเรียนที่ดำเนินการแล้วเสร็จ

## ๑.๒ ตัวอย่างผลการดำเนินงานด้านการพิจารณาสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน

ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับคำร้องเรียนจากประชาชนไว้พิจารณาสอบสวนหาข้อเท็จจริงเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเป็นจำนวนมาก และมีประเด็นปัญหาของเรื่องร้องเรียนที่หลากหลาย โดยเมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินในการรับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณาแก้ไขปัญหาความทุกข์ร้อนของประชาชนแล้ว พบว่า เรื่องร้องเรียนส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องร้องเรียนที่มีประเด็นปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เรื่องร้องเรียนที่มีลักษณะการปฏิบัติหน้าที่ที่ก่อให้เกิดความเสียหายโดยไม่เป็นธรรมแก่ผู้ร้องเรียน เรื่องร้องเรียนที่มีลักษณะละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามหน้าที่ที่ก่อให้เกิดความเสียหายโดยไม่เป็นธรรมแก่ผู้ร้องเรียน และเรื่องร้องเรียนกรณีหน่วยงานไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งมีตัวอย่างเรื่องร้องเรียนในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

### ๑.๒.๑ เรื่องร้องเรียนกรณีเกี่ยวกับปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ภายหลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ ส่งผลให้หน้าที่และอำนาจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเปลี่ยนแปลงไป อาทิ มาตรา ๒๑๐(๑) ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจพิจารณา

วินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย และมาตรา ๒๑๓ กำหนดให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาความของศาลรัฐธรรมนูญ เป็นต้น ส่วนผู้ตรวจการแผ่นดินแม้ยังคงมีหน้าที่และอำนาจในการเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ได้ หากเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ก็จะต้องมีการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๓๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ด้วย อย่างไรก็ตามก็ดี ในขณะที่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการพิจารณาความของศาลรัฐธรรมนูญ และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินยังอยู่ระหว่างขั้นตอนพิจารณาเพื่อให้มีผลบังคับใช้นั้น ปรากฏว่า มีเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับกระบวนการตรากฎหมายที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่ามีความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่เสนอต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อให้เสนอเรื่องพร้อมความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย แต่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่อาจรับเรื่องในลักษณะดังกล่าวไว้พิจารณา เนื่องจากกระบวนการตรากฎหมายเป็นการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อนการประกาศใช้เป็นกฎหมาย ดังนั้น จึงไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน รวมทั้งสิ้น ๖ เรื่อง ได้แก่ ๑) ร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... ๒) ร่างพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. .... ๓) ร่างพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. .... ๔) พระราชบัญญัติปิโตรเลียม (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๖๐ ๕) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ พ.ศ. ๒๕๕๐ และ ๖) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ พ.ศ. ๒๕๕๐

**๑.๒.๒ เรื่องร้องเรียนกรณีการปฏิบัติหน้าที่ที่ก่อให้เกิดความเสียหายโดยไม่เป็นธรรมแก่ผู้ร้องเรียน**

**เรื่องที่ ๑** หน่วยงานของรัฐดำเนินโครงการขุดลอกลำห้วยรูกกล้าที่ดินของผู้ร้องเรียน ผู้ตรวจการแผ่นดินมีข้อเสนอแนะให้หน่วยงานดำเนินการสรุปได้ดังนี้ ๑) แจ้งให้สำนักงานที่ดินจังหวัดดำเนินการทบทวนและสอบทานการรังวัดระวางชี้และรับรองแนวเขตที่ดินของมารดาของผู้ร้องเรียนตามคำขอรังวัดสอบเขตฉบับเดิมให้เป็นไปตามสถานะของที่ดินตามหลักฐานเดิมของโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าว และ ๒) หากผลการรังวัดสอบเขตที่ดินแปลงดังกล่าวปรากฏว่า โครงการขุดลอกลำห้วยได้ขุดลอกลำห้วยรูกกล้าเข้ามาในที่ดินของมารดาของผู้ร้องเรียนเป็นจำนวนเท่าใด ขอให้พิจารณาปรับสภาพที่ดินให้คืนสู่สภาพเดิมหรือเยียวยาแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการจ่ายเงินชดเชยความเสียหายให้กับมารดาของผู้ร้องเรียน โดยเร็วต่อไป

**เรื่องที่ ๒** หน่วยงานของรัฐขยายถนนรुकกล้าเข้าเขตของผู้ร้องเรียนและอ้างกรรมสิทธิ์  
ในที่ดินดังกล่าวโดยไม่เป็นธรรม

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วมีความเห็น  
สรุปว่าจากการประชุมร่วมกันระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้แทนจังหวัด อำเภอ หน่วยงานของรัฐ  
เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และผู้ร้องเรียน ได้ประชุมหารือเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนดังกล่าวแล้ว  
ที่ประชุมมีมติร่วมกันว่า หน่วยงานของรัฐจะดำเนินการปรับถนนที่ร้องเรียน โดยจะวัดระยะทางจาก  
ไหล่ทางด้านถนนที่ติดกับที่ดินของผู้ร้องเรียน ๑ เมตร และเมื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเรียบร้อยแล้ว  
ผู้ร้องเรียนยินยอมจะไม่มีกรร้องเรียนอีกต่อไป จากการประชุมดังกล่าว ต่อมาหน่วยงานของรัฐ  
ได้ดำเนินการแก้ไขปรับถนนตามข้อตกลงเป็นที่เรียบร้อยแล้วเรื่องร้องเรียนดังกล่าวจึงเป็นกรณี  
ที่ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนอย่างเหมาะสมแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติ  
การพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าวตามมาตรา ๒๙(๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย  
ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒

**เรื่องที่ ๓** หน่วยงานกับเขตถนนรุกกล้าเข้าไปในเขตที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของผู้ร้องเรียน

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วมีความเห็น  
สรุปว่าประเด็นข้อร้องเรียนกรณีแขวงทางหลวงนำซีแนวเขตทางหลวงรุกกล้าเข้ามาในที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง  
ซึ่งผู้ร้องเรียนครอบครองอยู่นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้อนุมัติแก้ไขบัญชีเขตทาง  
ให้ตรงสภาพข้อเท็จจริงของทางหลวง โดยมีความกว้างเขตทางด้านขวาที่ระยะ ๑๐ เมตร จากศูนย์กลางทาง  
และพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงานที่ดินได้ทำการรังวัดออกโฉนดที่ดินตามคำขอของเจ้าของที่ดินผู้ขอรังวัด  
โดยแขวงทางหลวงได้นำซีแนวเขตโดยกันเขตทางหลวงไม่เกินข้างละ ๑๐ เมตรแล้ว เรื่องร้องเรียน  
ดังกล่าวจึงเป็นกรณีที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม  
ให้แก่ผู้ร้องเรียนอย่างเหมาะสมแล้ว ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียน  
ดังกล่าวตามมาตรา ๒๙(๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒

**เรื่องที่ ๔** การประกอบภารกิจการดูทรายในแม่น้ำโขงก่อให้เกิดความเดือดร้อน  
แก่ประชาชนในพื้นที่

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องประกอบกับข้อมูล  
จากการประชุมหารือและตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่แล้วมีความเห็นสรุปว่า ผู้ประกอบการทั้งสองราย  
ดังกล่าวได้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตดูทราย แต่ไม่ได้รับความเห็นชอบจากประชาคมหมู่บ้านและ  
หน่วยงานในพื้นที่ รวมทั้งคณะกรรมการพิจารณาอนุญาตให้ดูทรายได้มีมติไม่อนุญาตให้ผู้ประกอบการ  
ทั้งสองรายดังกล่าวต่ออายุใบอนุญาตดูทราย เนื่องจากเห็นว่าก่อให้เกิดผลกระทบและความเดือดร้อน  
แก่ประชาชน และไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การพิจารณาตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วย

การอนุญาตให้ดูทราย พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งจังหวัดได้แจ้งเรื่องดังกล่าวให้ผู้ประกอบการทั้งสองรายดังกล่าวทราบ และปัจจุบันผู้ประกอบการทั้งสองรายดังกล่าวได้หยุดการประกอบกิจการดูทรายแล้ว ส่วนกรณีผลกระทบจากการดูทรายก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนในพื้นที่นั้น ได้กำชับให้ผู้ประกอบการดูทรายในพื้นที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายและเงื่อนไขการอนุญาตให้ดูทราย อีกทั้งได้มอบหมายให้สำนักงานที่ดินจังหวัดกำกับดูแลการประกอบกิจการดูทรายของผู้ประกอบการ และให้ร่วมกับหน่วยงานส่วนท้องถิ่นทำการสำรวจและแจ้งให้ผู้ประกอบการดูทรายและผู้ประกอบการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทรายทุกรายในจังหวัดดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายและเงื่อนไขการอนุญาตให้ดูทรายด้วยแล้ว ดังนั้น เรื่องร้องเรียนดังกล่าวจึงไม่ปรากฏว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรมตามมาตรา ๑๓ (๑) (ก) (ข) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าวตามมาตรา ๒๘(๓) แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน

**เรื่องที่ ๕ ปัญหาฝุ่นละอองและเสียงจากการประกอบผลิตคอนกรีตผสมเสร็จ**  
ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนในพื้นที่

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วมีความเห็นสรุปว่า เรื่องร้องเรียนดังกล่าวเป็นกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้แก่ผู้ร้องเรียนตามอำนาจหน้าที่แล้ว จึงได้วินิจฉัยให้ยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าว อนึ่ง แม้ว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้แก่ผู้ร้องเรียนตามอำนาจหน้าที่แล้ว และผลการตรวจวิเคราะห์ปริมาณฝุ่นละอองและระดับเสียงมีค่าไม่เกินเกณฑ์มาตรฐานก็ตาม แต่เนื่องจากโรงงานผลิตคอนกรีตผสมเสร็จดังกล่าวตั้งอยู่ติดกับบ้านของผู้ร้องเรียนซึ่งกรณีดังกล่าวอาจเกิดปัญหาหรือข้อขัดแย้งขึ้นอีกในอนาคต ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีข้อเสนอแนะให้จังหวัดกำชับหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลการประกอบกิจการโรงงานและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ตรวจสอบและเฝ้าระวังการประกอบกิจการโรงงานผลิตคอนกรีตผสมเสร็จดังกล่าวอย่างสม่ำเสมอถึงบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการโรงงานอย่างเคร่งครัดแล้ว เพื่อป้องกันมิให้การประกอบกิจการโรงงานดังกล่าวสร้างความเดือดร้อนรำคาญต่อผู้ร้องเรียนหรือประชาชนที่อยู่อาศัยใกล้เคียง

### **เรื่องที่ ๒** นายกองค้การบริหารส่วนตำบลมีพฤติกรรมไม่เหมาะสม

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้แจ้งให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายและรายงานให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินทราบภายใน ๖๐ วัน เพื่อให้กระทรวงมหาดไทยเร่งรัดให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นดำเนินการให้เกิดการลงโทษผู้ที่มีพฤติกรรมไม่เหมาะสมเพื่อไม่ให้เจ้าหน้าที่คนอื่นเอาเป็นเยี่ยงอย่าง

### **เรื่องที่ ๗** หน่วยงานเปลี่ยนแปลงสิทธิรักษาพยาบาลของผู้พิการโดยไม่เป็นธรรมแก่ผู้ร้องเรียน

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วมีความเห็นสรุปว่าเรื่องร้องเรียนดังกล่าวปรากฏข้อเท็จจริงว่า หน่วยงานได้ดำเนินการตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ซึ่งอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มีคำสั่งที่ ๕๘/๒๕๕๙ เรื่องการรับบริการสาธารณสุขของคนพิการตามกฎหมายว่าด้วยหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๙ ซึ่งภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่คำสั่งนี้มีผลใช้บังคับ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการในส่วนของตนหรือร่วมกันดำเนินการเพื่อให้คนพิการได้รับบริการสาธารณสุขตามคำสั่งดังกล่าว ดังนั้นจึงโอนย้ายสิทธิรักษาพยาบาลของผู้ประกันตนที่เป็นคนพิการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ไปให้หน่วยงานหลักประกันสุขภาพ ตั้งแต่วันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๙ โดยผู้ประกันตนที่เป็นคนพิการจะต้องเข้ารับบริการทางการแพทย์จากสถานพยาบาลเครือข่ายหน่วยบริการสังกัดสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ สำหรับประโยชน์ทดแทนกรณีอื่น ๆ ยังคงมีสิทธิเช่นเดิม โดยคนพิการที่เป็นผู้ประกันตนและมีความจำเป็นต้องเข้ารับบริการในสถานพยาบาลเอกชนเดิมและสถานพยาบาลเอกชนที่อยู่ในระบบประกันสังคม สามารถนำใบเสร็จมายื่นเบิกกับหน่วยงานด้านประกันสังคมได้ โดยไม่ต้องมีใบรับรองแพทย์ หากมีค่าใช้จ่ายส่วนเกิน ต้องส่งเรื่องไปยังคณะกรรมการการแพทย์เพื่อพิจารณาจ่ายเพิ่ม สำหรับกรณีของผู้ร้องเรียน ปัจจุบันมีสิทธิรักษาพยาบาลจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ตั้งแต่วันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๙ และหน่วยงานด้านประกันสังคมได้มีหนังสือชี้แจงรายละเอียดการเบิกค่ารักษาพยาบาลให้ผู้ร้องเรียนได้รับทราบด้วยแล้ว กรณีเรื่องร้องเรียนดังกล่าว จึงยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนโดยไม่เป็นธรรมตามมาตรา ๑๓ (๑) (ก) (ข) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าวตามมาตรา ๒๘ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒

### **เรื่องที่ ๘ ปัญหาความเดือดร้อนจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติสถานประกอบการ เพื่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๙**

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วมีความเห็นสรุปว่าแม้พระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๒๓ จะกำหนดให้ผู้ขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการต้องได้รับวุฒิบัตรหรือประกาศนียบัตรด้านการบริการสุขภาพที่ได้รับการรับรองจากกรมสนับสนุนบริการสุขภาพก็ตาม แต่ต่อมาคณะกรรมการสถานประกอบการเพื่อสุขภาพได้ออกประกาศคณะกรรมการสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับรองวุฒิบัตรหรือประกาศนียบัตรที่ผู้ดำเนินการหรือผู้ให้บริการได้รับจากสถาบันการศึกษา หน่วยงาน หรือองค์กรต่าง ๆ พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๙ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การรับรองวุฒิบัตรและประกาศนียบัตรที่ผู้ดำเนินการหรือผู้ให้บริการได้รับ ซึ่งรวมถึงกรณีของผู้ให้บริการที่เป็นผู้พิการทางสายตาด้วย ตลอดจนหลักสูตรด้านการบริการเพื่อสุขภาพที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้การรับรอง ปัจจุบันผู้ร้องเรียนได้ยื่นคำขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการเรียบร้อยแล้ว ส่วนการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการสถานประกอบการเพื่อสุขภาพฉบับละ ๑๐,๐๐๐ บาทนั้น อัตราดังกล่าวเป็นอัตราค่าธรรมเนียมที่กำหนดไว้ในท้ายพระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นอัตราสูงสุดที่สามารถเรียกเก็บได้ ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๖๐ ได้มีการประกาศกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมและการชำระค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการประกอบกิจการสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการสถานประกอบการเพื่อสุขภาพประเภทกิจการนวดเพื่อสุขภาพและเพื่อเสริมความงาม และประเภทอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ตามขนาดพื้นที่ให้บริการ โดยมีอัตราค่าธรรมเนียมฉบับละ ๕๐๐-๕,๐๐๐ บาท ทั้งนี้ ผู้ร้องเรียนได้รับทราบและเข้าใจเป็นอย่างดีแล้ว เรื่องร้องเรียนดังกล่าวจึงเป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนแล้ว ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าวตามมาตรา ๒๙(๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒

### **เรื่องที่ ๙ การดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา**

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วมีความเห็นสรุปว่า “โครงการลดภาระหนี้สินข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา” เป็นการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล เพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินของข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา โดยให้ผู้มีส่วนในการแก้ไขปัญหาของตัวเองด้วยความสมัครใจ ด้วยการนำเงินบำเหน็จตกทอดมาค้ำประกันสินเชื่อใหม่ ซึ่งผู้กู้จะได้รับประโยชน์จากอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำกว่าโครงการเดิม และไม่ต้องผ่อนชำระหนี้

วงเงินสินเชื่อใหม่ตลอดอายุสัญญา โดยเงินกู้จะแบ่งออกเป็นสองส่วน เพื่อใช้ชำระหนี้เงินกู้เดิม และปรับโครงสร้างหนี้เพื่อลดภาระการชำระรายเดือน พร้อมกับชำระดอกเบี้ยเงินกู้ตามสัญญาใหม่ และจ่ายเงินฌาปนกิจสงเคราะห์รายเดือนเพื่อรักษาสมาชิกภาพตลอดอายุสัญญาใหม่ การดำเนินการโครงการดังกล่าวจึงเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมสวัสดิการ สวัสดิภาพ สิทธิประโยชน์แก่ลูกอื่น และความมั่นคงของผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษาตามที่กฎหมายกำหนด และสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล นอกจากนี้ ยังปรากฏว่าหน่วยงานได้แต่งตั้งคณะทำงานศึกษา และเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้สินครูอย่างครบวงจรด้วยแล้ว

สำหรับแนวคิดและข้อเสนอของผู้ร้องเรียนที่ประสงค์จะให้มีการจัดตั้งกองทุนช่วยเหลือข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา โดยใช้เงินจากกองทุนเงินสนับสนุนพิเศษและส่งเสริมความมั่นคงตามโครงการสวัสดิการเงินกู้ และพัฒนาเป็นสถาบันการเงินของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในอนาคตนั้น หน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการครูและบุคลากรทางการศึกษา จะได้นำเสนอคณะกรรมการเพื่อพิจารณาต่อไป เรื่องร้องเรียนดังกล่าวจึงเป็นกรณีที่หน่วยงานได้ดำเนินการไปตามขั้นตอนและผู้ร้องเรียนได้รับความพึงพอใจจากการประสานงานดังกล่าว ผู้ตรวจการแผ่นดิน จึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าวตามมาตรา ๒๙(๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒

### ๑.๒.๓ เรื่องร้องเรียนกรณีการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียน

**เรื่องที่ ๑ ปัญหาความเดือดร้อนจากการดำเนินการเอกสารสิทธิในที่ดินทำกินที่ล่าช้า และไม่ถูกต้อง**

เพื่อเป็นการกำชับและเร่งรัดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ขั้นตอน และวิธีการในการออกเอกสารสิทธิในที่ดินให้เสร็จสิ้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้มีข้อเสนอแนะสรุปได้ดังนี้

๑. ผู้ว่าราชการจังหวัดและอธิบดีกรมที่ดินกำชับและเร่งรัดให้สำนักงานที่ดินจังหวัด ดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ร้องเรียนที่มีหลักฐานการครอบครองที่ดินกลุ่มที่ ๑ และกลุ่มที่ ๒ โดยเร็วต่อไป สำหรับผู้ร้องเรียนที่มีหลักฐานการครอบครองที่ดินกลุ่มที่ ๔ ที่ยังไม่ได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินให้เร่งรัดให้สำนักงานที่ดินประสานกับผู้ร้องเรียนทั้ง ๗ ราย เพื่อนำหลักฐานการครอบครองที่ดิน เพื่อดำเนินการออกโฉนดที่ดินต่อไป

๒. ผู้ว่าราชการจังหวัดติดตามเร่งรัดการดำเนินการของสำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัด ในการตรวจสอบตำแหน่งที่ตั้งของที่ดินของผู้ร้องเรียนที่มีหลักฐานการครอบครองที่ดินกลุ่มที่ ๓ เพื่อแจ้งผลให้สำนักงานที่ดินจังหวัดดำเนินการตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนในการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ร้องเรียนกลุ่มนี้โดยเร็ว

๓. ผู้ว่าราชการจังหวัดและเลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกำชับและเร่งรัดสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดให้ดำเนินการออก ส.ป.ก. ๔-๐๑ แก่กลุ่มผู้ร้องเรียนที่ไม่มีหลักฐานการครอบครองที่ดิน แต่มีพื้นที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จำนวน ๑๑๗ ราย และเมื่อดำเนินการออกพระราชกฤษฎีกาแก้ไขเขตปฏิรูปที่ดินแล้วเสร็จให้ประสานงานกับกรมที่ดินเพื่อดำเนินการเดินสำรวจการออกโฉนดที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาให้กับกลุ่มผู้ร้องเรียนที่มีที่ดินอยู่ในเขตปฏิรูปแต่อยู่นอกพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน จำนวน ๒๘ ราย รวมถึงประชาชนในพื้นที่รายอื่น

**เรื่องที่ ๒** หน่วยงานที่รับผิดชอบขาดการติดตามเพื่อบังคับให้เอกชนผู้ทำละเมิดคินสภาพบ่อบำบัดน้ำเสียของหมู่บ้าน

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วมีความเห็นสรุปว่าบริษัทได้ดำเนินการจัดทำบ่อบำบัดน้ำเสียกลับคืนสู่สภาพเดิมเสร็จเรียบร้อย และถูกต้องตรงตามแผนผังโครงการที่ได้รับอนุญาตตามมติคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดแล้ว ประกอบกับผู้ตรวจการแผ่นดิน พร้อมหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้ร้องเรียน และบริษัทได้ลงพื้นที่เพื่อติดตามผลการดำเนินการเรื่องร้องเรียน ณ บริเวณที่ตั้งบ่อบำบัดน้ำเสีย เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๖๐ แล้วตั้งนั้นเรื่องร้องเรียนดังกล่าวเป็นกรณีที่หน่วยงานได้แก้ไขความเดือดร้อนให้ผู้ร้องเรียนอย่างเหมาะสมแล้วผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนตามมาตรา ๒๙(๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒

**เรื่องที่ ๓** หน่วยงานไม่ดำเนินการปรับปรุงซ่อมแซมสะพานข้ามคลองและถนนที่ชำรุดเสียหาย

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้เสนอแนะให้จังหวัดกำชับราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดว่า เมื่อได้รับทราบความเดือดร้อนหรือได้รับข้อร้องเรียนจากประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องที่เกี่ยวกับปัญหาความเดือดร้อนจากการบริการสาธารณะที่รัฐจัดทำขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน นั้น ขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องตระหนักถึงความสำคัญและความจำเป็นเร่งด่วนในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวตามอำนาจหน้าที่ เพื่อขจัดความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนโดยเร็ว รวมถึงมีการชี้แจงถึงปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการแก้ไขปัญหาให้ประชาชนได้รับทราบ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเสริมสร้างความเข้าใจอันดีร่วมกันระหว่างหน่วยงานและประชาชนในพื้นที่ด้วย

**เรื่องที่ ๔** ปัญหาถนนสาธารณะชำรุดเสียหาย ก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้ใช้เส้นทาง

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งจากการลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง และร่วมประชุมหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้วมีความเห็นสรุปว่าปัญหาถนนชำรุดเสียหายนั้น หน่วยงานในพื้นที่ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาแล้ว และองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งเป็นหน่วยดูแลรับผิดชอบได้ตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐

ซ่อมแซมถนนเส้นทางสายที่ชำรุดเสียหาย โดยได้ผู้รับจ้างและทำสัญญาจ้างเรียบร้อยแล้ว ส่วนถนน  
 อื่นๆ ก็ได้มีการเสนอของบประมาณดำเนินการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้ว นอกจากนี้  
 ได้มีการแก้ไขปรับปรุงเส้นทางในเบื้องต้นเพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ได้ใช้ประโยชน์โดยสะดวกด้วย  
 เรื่องร้องเรียนดังกล่าวจึงเป็นกรณีที่หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน  
 และไม่เป็นธรรมให้ถูกร้องเรียนอย่างเหมาะสมแล้ว ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติ  
 การพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าวตามมาตรา ๒๙ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย  
 ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ และมีหนังสือแจ้งผลการวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินให้ผู้ร้องเรียน  
 ทราบแล้ว

### **เรื่องที่ ๕ ปัญหาถนนที่มีสภาพชำรุดเสียหายและไม่ได้รับการซ่อมแซม**

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ประสานไปยังผู้ร้องเรียนเพื่อสอบถามผลการดำเนินการซ่อมแซม  
 ถนนเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องครบถ้วน ซึ่งผู้ร้องเรียนได้แจ้งว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มาดำเนินการ  
 ซ่อมบำรุงถนนให้แล้ว และได้ส่งภาพถ่ายสภาพของถนนในปัจจุบันมายังผู้ตรวจการแผ่นดิน พร้อมทั้ง  
 ได้กล่าวคำขอบคุณผู้ตรวจการแผ่นดินที่ช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วย ดังนั้น เรื่องร้องเรียนดังกล่าว  
 จึงเป็นกรณีที่หน่วยงานได้แก้ไขความเดือดร้อนและความไม่เป็นธรรมอย่างเหมาะสมแล้ว ผู้ตรวจการ  
 แผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าว ตามมาตรา ๒๙(๔) แห่งพระราชบัญญัติ  
 ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒

### **เรื่องที่ ๖ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมิได้ตรวจสอบและแก้ไขปัญหากลิ่นเหม็น จากฟาร์มสุกร**

ผู้ตรวจการแผ่นดินซึ่งมีอำนาจและหน้าที่ในการให้ข้อเสนอแนะต่อหน่วยงาน  
 ของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ขจัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม จึงมีข้อเสนอแนะโดยสรุปคือ  
 ให้กระทรวงสาธารณสุขในฐานะผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ปรับปรุง  
 แก้ไขพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จากเดิมความในมาตรา ๓๓ กำหนดให้ “เจ้าพนักงาน  
 ท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของ  
 สาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒(๑) ก็ได้” จึงขอให้  
 เพิ่มเติมบทบัญญัติดังกล่าว “โดยกำหนดให้แต่ละท้องถิ่นสำรวจในพื้นที่ว่ามีกิจการประเภทใดบ้างที่เป็น  
 อันตรายต่อสุขภาพ แล้วจึงออกข้อบัญญัติใช้บังคับเฉพาะกิจการ” ตัวอย่างเช่นกรณีร้องเรียน  
 ควรพิจารณาออกข้อบัญญัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ  
 พ.ศ. ๒๕๕๑ ประเภทฟาร์มเลี้ยงสุกร โดยกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขให้ชัดเจนตามที่คณะกรรมการ  
 สาธารณสุข ฉบับที่ ๓/๒๕๔๙ เรื่อง การควบคุมกิจการเลี้ยงสุกร ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ประกอบ  
 กับประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง มาตรฐานฟาร์มเลี้ยงสุกรของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๒

ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ได้ให้คำแนะนำไว้ พร้อมกันนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้มีหนังสือแจ้งให้จังหวัดที่กำกับดูแลแจ้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกรณีร้องเรียนและแห่งอื่นกำชับให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้เข้มงวดและหมั่นสอดส่องดูแลการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดต่อไป

### **เรื่องที่ ๗ ปัญหาในการดำเนินการบังคับตามสัญญาให้เช่าพื้นที่ของรัฐอันทำให้รัฐเสียหาย**

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ แจ้งไปยังหน่วยงานที่ถูกร้องเรียนให้พิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าว หากพบว่าเป็นความบกพร่องของเจ้าหน้าที่หรือเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบ หรือเป็นการทุจริตเอื้อประโยชน์ให้เอกชน ก็ให้พิจารณาดำเนินการทางวินัยกับผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งให้พิจารณาใช้สิทธิเรียกร้องค่าเช่าและค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินเพิ่มจากบริษัทเอกชนให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริง โดยให้รายงานผลการดำเนินการมายังผู้ตรวจการแผ่นดินภายใน ๖๐ วัน นับแต่ได้รับหนังสือแจ้งผลการวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน

### **เรื่องที่ ๘ หน่วยงานไม่ดำเนินการตรวจสอบการบุกรุกสระน้ำสาธารณประโยชน์และที่ดินสาธารณประโยชน์**

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วมีความเห็นสรุปว่า

๑. กรณีการบุกรุกพื้นที่สระน้ำสาธารณประโยชน์บริเวณทิศเหนือของหมู่บ้านปรากฏข้อเท็จจริงว่า สระน้ำดังกล่าวตั้งอยู่ในพื้นที่ของประชาชน ไม่ใช่สระน้ำสาธารณประโยชน์ตามที่ผู้ร้องเรียนเข้าใจว่ามีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงแต่อย่างไร

๒. กรณีการบุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์ สระน้ำ จากการตรวจสอบข้อเท็จจริง ปรากฏว่ามีประชาชนบุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์จริง หน่วยงานได้แจ้งให้ผู้บุกรุกดำเนินการแก้ไขปรับปรุงที่ดินสาธารณประโยชน์ตามแนวเขตที่หน่วยงานการปฏิรูปที่ดินประจำจังหวัดกำหนด ปัจจุบันได้มีการแก้ไขเสร็จเรียบร้อยแล้ว

๓. กรณีการขุดทำลายถนนสาธารณประโยชน์ของหมู่บ้าน ปัจจุบันคูกรณีที่ถูกกล่าวหาได้ดำเนินการปรับปรุงซ่อมแซมถนนดังกล่าวเสร็จเรียบร้อยแล้ว

ซึ่งเรื่องร้องเรียนดังกล่าวจึงเป็นกรณีที่หน่วยราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนให้แก่ผู้ร้องเรียนและประชาชนอย่างเหมาะสมแล้ว ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนและคณะ ตามมาตรา ๒๙(๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒

#### **เรื่องที่ ๙** หน่วยงานละเลยไม่แก้ไขปัญหาในการปรับปรุงระบบไฟฟ้าส่องสว่าง

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ใช้รูปแบบการประสานงานที่ไม่เป็นทางการเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนและได้รับความร่วมมือในการตอบสนองที่รวดเร็วจากหน่วยงานที่รับผิดชอบ

#### **เรื่องที่ ๑๐** หน่วยงานละเลยไม่แก้ไขปัญหาระบบส่งน้ำที่ชำรุด

ผู้ตรวจการแผ่นดินให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชนด้วยความรวดเร็วโดยเฉพาะในด้านสาธารณสุขปภค ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นได้บ่อยครั้งและต้องได้รับการแก้ไขปัญหาอย่างรวดเร็ว ดังนั้น โดยสรุปผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้มีนโยบายความร่วมมือโดยการทำบันทึกข้อตกลงเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนกับรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องเพื่อให้กระบวนการแก้ไขปัญหา มีความรวดเร็วโดยการใช่กระบวนการในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ ซึ่งจากกรณีเรื่องร้องเรียนดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพของหน่วยงานที่ให้บริการด้านสาธารณสุขปภคในการร่วมมือกับผู้ตรวจการแผ่นดินแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน และเพื่อส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการให้เป็นตามหลักการบริหารจัดการภาครัฐสมัยใหม่

**เรื่องที่ ๑๑** หน่วยงานของรัฐละเลยไม่จัดให้มีน้ำสำหรับการอุปโภคบริโภคให้แก่ประชาชนในพื้นที่

ผู้ตรวจการแผ่นดินทำหน้าที่ในการประสานงานเพื่อนำปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเสนอให้หน่วยงานในพื้นที่เพื่อแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนได้อย่างรวดเร็วโดยใช้กระบวนการที่ไม่ยุ่งยากซับซ้อน

#### **๑.๒.๔** เรื่องร้องเรียนกรณีหน่วยงานไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

**เรื่องที่ ๑** การปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่ได้รับโอนที่นาโดยผลของกฎหมาย หากประสงค์จะนำสินทรัพย์ที่ได้ออกประมูลขายทอดตลาดจะต้องให้ผู้เช่าเดิมใช้สิทธิซื้อทรัพย์สินก่อนหรือไม่

ผู้ร้องเรียนและคณะเคยเป็นเจ้าของที่ดิน และใช้ที่ดินทำการเกษตรเพาะปลูกข้าว ต่อมากลุ่มผู้ร้องเรียนได้นำที่ดินจดทะเบียนจำนองกับผู้ประกอบการโรงสีข้าวและได้เช่าที่ดินเพื่อทำนา มาโดยตลอด แต่ไม่ได้ไถ่ถอนจำนองจนทำให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินตกเป็นของผู้ประกอบการโรงสีข้าว หลังจากนั้นผู้ประกอบการโรงสีข้าวได้นำที่ดินแปลงดังกล่าวไปจดทะเบียนจำนองกับธนาคาร และเมื่อประมาณปี ๒๕๔๐ ธนาคารที่รับจำนองที่ดินประสบภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ รัฐบาลในขณะนั้น

จึงได้จัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาเพื่อบริหารจัดการหนี้สินต่าง ๆ ของธนาคาร ต่อมากลุ่มผู้ร้องเรียนได้มีหนังสือขอซื้อที่ดินจากหน่วยงานรัฐแต่มีคดีข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานรัฐกับทายาทของผู้ประกอบการโรงสีข้าว กลุ่มผู้ร้องเรียนจึงได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุด ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษา โดยสรุปว่า กลุ่มผู้ร้องเรียนจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมายเสียก่อน จึงจะมีสิทธิยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุด จากนั้นเมื่อประมาณปี ๒๕๕๖ หน่วยงานรัฐดังกล่าวสิ้นสภาพไปโดยผลของกฎหมายแต่ยังคงจัดการสินทรัพย์ไม่แล้วเสร็จ อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการจัดการสินทรัพย์จึงโอนไปยังหน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง ซึ่งเมื่อปี ๒๕๕๙ กลุ่มผู้ร้องเรียนได้ทำหนังสือขอซื้อที่ดินจากหน่วยงานของรัฐที่รับโอนสินทรัพย์ แต่เนื่องจากหน่วยงานเห็นว่าจะต้องนำออกประมูลขายทอดตลาด และหากกลุ่มผู้ร้องเรียนซึ่งเป็นผู้เช่าที่นาประสงค์จะซื้อที่ดิน สามารถเข้าสู่ราคาในการประมูลขายครั้งนี้ได้ โดยได้กำหนดราคาประมูลเริ่มต้นไว้ที่ประมาณ ๑๑ ล้านบาท

สรุปหน่วยงานได้ขอความอนุเคราะห์ไปยังคณะกรรมการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบลเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ ตามที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้มีข้อเสนอแนะแล้ว นอกจากนี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีหนังสือรายงานผลว่าได้ดำเนินการให้ความช่วยเหลือกลุ่มผู้ร้องเรียนตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน กรณีดังกล่าวจึงเป็นเรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ดำเนินการแสวงหาแนวทางการแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธี และได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องอย่างดี อีกทั้งยังช่วยลดภาระในการต้องนำคดีขึ้นสู่ศาล ด้วยการใช้มาตรการทางภายในของฝ่ายปกครองในการจัดการแก้ไขปัญหา ตลอดจนคำนึงถึงกลุ่มผู้ร้องเรียนที่เป็นผู้ประกอบการอาชีพทำนา ให้สามารถเข้าถึงแหล่งทำกินได้ด้วยการเข้าซื้อที่ดินก่อนที่จะนำออกประมูลขายทอดตลาด

### **เรื่องที่ ๒ การปฏิบัติหน้าที่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของบุคคลผู้ขาดคุณสมบัติในการดำรงตำแหน่ง**

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พบความเสียหายที่เกิดจากการปฏิบัติที่ไม่เป็นไปตามระเบียบกฎหมายของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล นายองค์การบริหารส่วนตำบลจึงวินิจฉัยให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในความเสียหายที่เกิดขึ้นทั้งหมด การกระทำดังกล่าวเป็นความผิดทางวินัยไม่ร้ายแรงและปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลไม่เคยกระทำความผิดทางวินัยมาก่อน จึงเสนอควรว่ากล่าวตักเตือนเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งนายองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีหนังสือว่ากล่าวตามที่คณะกรรมการเสนอแล้ว ทั้งนี้ การดำเนินการของผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่หน่วยงานนำมาใช้ประกอบการพิจารณานั้น เป็นเหตุให้เกิดการหาตัวผู้กระทำความผิด การลงโทษทางวินัยและการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อเยียวยาความเสียหายให้แก่รัฐต่อไป

## ส่วนที่ ๒

ผลการปฏิบัติของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ  
หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้ดำเนินการหรือไม่ดำเนินการ  
ตามข้อสังเกตหรือข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน

**๒.๑ ผลการปฏิบัติของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือ  
ราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้ดำเนินการ ตามข้อสังเกตหรือข้อเสนอแนะของ  
ผู้ตรวจการแผ่นดิน**

ในการดำเนินการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาตามคำร้องเรียน และการจัดทำข้อเสนอแนะ  
เพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาและเยียวยาความทุกข์ร้อนให้แก่ประชาชนนั้น แม้ว่าคำวินิจฉัยความเห็น  
และข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินจะไม่มีผลผูกพันผู้ถูกร้องเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง  
ที่จะต้องดำเนินการตามคำวินิจฉัยหรือข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน แต่ในทางปฏิบัติที่ผ่านมา  
ผลการวินิจฉัยและข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินมักจะสะท้อนข้อเท็จจริงของปัญหาที่เกิดขึ้น  
และแนวทางการแก้ไขปัญหาที่มีความเป็นรูปธรรมและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย ดังนั้น ในกระบวนการ  
เยียวยาและแก้ไขปัญหาหน่วยงานที่ถูกร้องเรียนส่วนใหญ่จึงให้ความร่วมมือในการดำเนินการตามคำวินิจฉัย  
และข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน และในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดิน  
ยังคงได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ อันทำให้การปฏิบัติภารกิจของผู้ตรวจการแผ่นดินในการแก้ไข  
ปัญหาให้แก่ประชาชนประสบความสำเร็จภายในระยะเวลาที่เหมาะสม ซึ่งตัวอย่างเรื่องร้องเรียน  
ที่หน่วยงานผู้ถูกร้องเรียนปฏิบัติตามคำวินิจฉัยและข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน  
ต่อไปนี้จะเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความร่วมมือของผู้ถูกร้องเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับผู้ตรวจการ  
แผ่นดินในการร่วมกันแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนให้แก่ประชาชน

### **เรื่องที่ ๑ ปัญหาการขยายเขตไฟฟ้าในพื้นที่ห่างไกล**

ปัจจุบันไฟฟ้ามีบทบาทสำคัญสำหรับการดำรงชีวิต และช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น  
 อีกทั้งยังเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยส่งเสริมขีดความสามารถในการพัฒนาประเทศ ดังนั้น ไฟฟ้าจึงถือเป็น  
 สาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่สำคัญ และเป็นหน้าที่ของรัฐต้องจัดหรือดำเนินการให้มีสาธารณูปโภค  
 ขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนอย่างทั่วถึง และต้องดูแลมิให้มีการเรียกเก็บค่าบริการ  
 จนเป็นภาระแก่ประชาชนเกินสมควร ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐  
 มาตรา ๕๖ ได้บัญญัติเรื่องนี้ไว้เป็นหลักการสำคัญด้วย ทั้งนี้ ในช่วงต้นปี ๒๕๖๐ สื่อมวลชนรายหนึ่งได้  
 รายงานข่าวเกี่ยวกับปัญหาค่าบริการสาธารณูปโภคบนเกาะแห่งหนึ่งมีราคาแพง โดยเฉพาะค่าไฟฟ้าที่มี

การจัดเก็บจากประชาชนผู้ใช้ไฟฟ้าสูงถึงหน่วยละ ๑๘ บาท ในขณะที่ประชาชนโดยทั่วไปชำระค่าไฟฟ้าในอัตราหน่วยละ ๔-๕ บาท เท่านั้น โดยสื่อมวลชนได้เรียกร้องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาช่วยแก้ปัญหาในเรื่องนี้

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาและสอบสวนข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าวและมีข้อเสนอแนะให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการกำกับและติดตามการดำเนินการตามโครงการขยายเขตติดตั้งระบบไฟฟ้าให้เป็นไปตามแผนงานที่กำหนดไว้ โดยขอให้รายงานผลการดำเนินงานให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบเป็นระยะเพื่อการประสานงานและติดตามผลการดำเนินโครงการต่อไป นอกจากนี้ ได้มีข้อเสนอแนะไปยังหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อให้พิจารณาให้การสนับสนุนการดำเนินการตามโครงการดังกล่าว เพื่อให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการสามารถดำเนินการตามแผนงานที่กำหนดไว้ต่อไป

**เรื่องที่ ๒ การขอคืนที่ราชพัสดุเนื่องจากทางราชการมิได้นำไปใช้ประโยชน์**  
 ผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับข้อมูลจากรายการโทรทัศน์รายการหนึ่งเกี่ยวกับปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนรายหนึ่งจากการที่ได้บริจาคที่ดินให้หน่วยงานของรัฐเพื่อทำสาธารณประโยชน์ภายหลัง พบว่ามีที่ดินบางส่วนที่หน่วยงานของรัฐมิได้นำไปใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ของการบริจาค ผู้ร้องเรียนจึงได้ย้ายเข้าไปอยู่อาศัยในบริเวณที่ดินดังกล่าวและขายที่ดินส่วนที่เหลือไป ต่อมา เจ้าของที่ดินที่ซื้อที่ดินจากผู้ร้องเรียนได้ร้องเรียนต่อหน่วยงานรัฐว่าผู้ร้องเรียนบุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์เมื่อหน่วยงานได้ตรวจสอบพื้นที่เห็นว่าผู้ร้องเรียนบุกรุกจริง จึงมีคำสั่งให้ผู้ร้องเรียนออกจากพื้นที่และแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการให้ผู้ร้องเรียนเช่าที่ดินแปลงดังกล่าวในอัตราค่าเช่าปีละ ๑,๕๖๐ บาท ปัจจุบันขึ้นเป็นปีละ ๑,๗๘๘ บาท ผู้ร้องเรียนเห็นว่าที่ดินบริเวณดังกล่าวรัฐบาลไม่ได้ใช้ประโยชน์ จึงมีความประสงค์ขอคืนที่ดินบริเวณดังกล่าว จึงร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อให้มีการตรวจสอบและแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงที่ดินบริเวณที่ผู้ร้องเรียนได้ปลูกบ้านอยู่อาศัยอยู่ในเขตที่ดินที่ผู้ร้องเรียนได้บริจาคให้ราชการเพื่อประโยชน์ในการชลประทานแต่ปัจจุบันยังไม่มีการใช้ประโยชน์เพื่อการชลประทานและเป็นที่ดินที่เสียจากการใช้ประโยชน์แล้ว ดังนั้นผู้ร้องเรียนจึงมีความประสงค์ขอให้ทางราชการคืนที่ดินที่ได้บริจาคให้กับหน่วยงานของรัฐ ด้วยเหตุนี้ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้มีหนังสือถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอให้ชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการยกให้และข้อเท็จจริงเกี่ยวกับที่ดินแปลงดังกล่าวให้ชัดเจน ซึ่งพบว่าที่ดินบริเวณดังกล่าวหน่วยงานด้านการส่งน้ำและบำรุงรักษาจังหวัดมิได้เข้าไปใช้ประโยชน์และไม่ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นต่อไป

ต่อมาหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รายงานผลการดำเนินการและแจ้งว่าคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๐ อนุมัติให้โอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุแปลงดังกล่าวคืนให้แก่ผู้ยกให้หรือทายาทตามหลักกรรมสิทธิ์ รวม ๖ ราย ในการนี้ หน่วยงานได้มอบอำนาจหน่วยงานผู้ดูแลที่ดินของรัฐในระดับพื้นที่เป็นผู้แทนกระทรวงการคลังดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินราชพัสดุและให้แจ้งผู้ร้องเรียนกับพวกไปติดต่อกับหน่วยงานผู้ดูแลที่ดินของรัฐในระดับพื้นที่เพื่อกำหนดนัดหมายวันจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินแปลงดังกล่าวดั้งเดิม

**๒.๒ ผลการปฏิบัติของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่ดำเนินการตามข้อสังเกตหรือข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน กรณีปัญหาการให้เช่าพื้นที่ภายในท่าอากาศยานนานาชาติแก่เอกชนเพื่อให้บริการส่งมอบสินค้าปลอดอากร**

ผู้ร้องเรียนได้เสนอเรื่องร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ขอให้ตรวจสอบกรณีหน่วยงานรัฐวิสาหกิจแห่งหนึ่งไม่อนุญาตให้บริษัทเอกชนแห่งหนึ่งเช่าพื้นที่บริเวณท่าอากาศยานสุวรรณภูมิและท่าอากาศยานดอนเมืองเพื่อใช้เป็นจุดส่งมอบสินค้า (Pick up Counter) ผู้ร้องเรียนเห็นว่าการที่หน่วยงานของรัฐและรัฐวิสาหกิจแห่งนั้นได้กำหนดให้มีจุดส่งมอบสินค้าปลอดอากรที่ดำเนินการโดยเอกชนที่ชนะการประมูลรายเดียวกันในท่าอากาศยานทั้งสองแห่ง เป็นการเอื้อประโยชน์แก่เอกชนและเป็นการผูกขาดธุรกิจร้านค้าปลอดอากรขาออกในเมือง จึงเป็นการเลือกปฏิบัติ ถือเป็น การปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายอย่างไม่เป็นธรรม

ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้จัดประชุมหารือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้ร้องเรียนซึ่งที่ประชุมมีมติให้รัฐวิสาหกิจแห่งนั้นดำเนินการศึกษาความเป็นไปได้ในการเปิดจุดส่งมอบสินค้าปลอดอากรสาธารณะได้หรือไม่ แต่เนื่องจากไม่ได้รับการผลการศึกษาจากรัฐวิสาหกิจแห่งนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีคำวินิจฉัยกรณีดังกล่าวสรุปได้ว่ากรณีท่าอากาศยานนานาชาติดอนเมืองพบว่า สัญญาได้สงวนสิทธิการอนุญาตให้รัฐวิสาหกิจดังกล่าวมีผู้ประกอบการรายอื่นประกอบกิจการจำหน่ายสินค้าปลอดอากร และจุดส่งมอบสินค้าปลอดอากรได้อีก ยกเว้นพื้นที่ภายในอาคารผู้โดยสารประกอบกับไม่สามารถจัดสรรพื้นที่ให้ได้ จึงแจ้งผลการพิจารณาขอเช่าพื้นที่ให้บริษัทเอกชนนั้นทราบสำหรับกรณีท่าอากาศยานสุวรรณภูมิบริษัทเอกชนที่ชนะการประมูลและได้รับอนุญาตจากรัฐวิสาหกิจแห่งนั้นให้ดำเนินโครงการบริหารจัดการกิจกรรมเชิงพาณิชย์ ณ อาคารผู้โดยสารท่าอากาศยานสุวรรณภูมิมีพื้นที่ประมาณ ๒๐,๐๐๐ ตารางเมตร โดยรัฐวิสาหกิจดังกล่าวแจ้งว่าจุดส่งมอบสินค้าเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาโครงการ หากผู้ประกอบการรายอื่นประสงค์จะตั้งจุดส่งมอบสินค้า จะต้องได้รับความยินยอมจากเอกชนที่ชนะการประมูลนั้นก่อน จึงจะสามารถตั้งจุดส่งมอบสินค้าได้

กรณีข้างต้น การอนุญาตให้เอกชนที่ชนะการประมูลมีสิทธิในการให้บริการจัดส่งมอบสินค้าปลอดอากรแต่เพียงรายเดียว เข้าข่ายเป็นการเลือกปฏิบัติหรือเป็นการปิดกั้นเสรีทางการค้า เนื่องจากจัดส่งมอบสินค้าเป็นเรื่องของการให้บริการประชาชนผู้ซื้อสินค้าจากร้านค้าปลอดอากรขาออกในเมือง การให้สิทธิผู้ประกอบการแต่เพียงรายเดียวในการบริหารจัดการจัดส่งมอบสินค้า เป็นการไม่อำนวยความสะดวกแก่ประชาชน และอาจเป็นการจำกัดสิทธิของผู้ประกอบการรายอื่นในการประกอบกิจการร้านค้าปลอดอากรขาออกในเมือง ซึ่งไม่เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลในการส่งเสริมการค้าการลงทุนจากต่างประเทศ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวถือได้ว่ารัฐวิสาหกิจแห่งนั้น ปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนโดยไม่เป็นธรรมตามมาตรา ๑๓ (๑) (ข) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว เสนอแนะไปยังรัฐวิสาหกิจแห่งนั้นในฐานะเจ้าของพื้นที่ พิจารณาจัดหาและกำหนดจุดส่งมอบสินค้าสาธารณะให้แก่ผู้ประกอบการร้านค้าปลอดอากรขาออกในเมืองรายอื่น เพื่อใช้ในการส่งมอบสินค้า เนื่องจากหากมีการกำหนดจุดส่งมอบสินค้าเพื่อเป็นบริการสาธารณะจะมีการแข่งขันอย่างเสรีภายใต้กลไกตลาด และเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคจากการมีทางเลือกที่มีความหลากหลายมากขึ้น รวมทั้งเป็นผลดีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในภาพรวมและยกระดับความสามารถทางการแข่งขันทางการค้าของประเทศต่อไป

ต่อมา รัฐวิสาหกิจแห่งนั้นชี้แจงว่า กิจกรรมให้บริการส่งมอบสินค้าปลอดอากรถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาข้างต้น หากรัฐวิสาหกิจไปรुकกล้าสิทธิตามสัญญาในขณะที่ยังไม่สิ้นอายุสัญญา และยังเป็นสิทธิทั้งทางนิติบัญญัติและพฤตินัยของเอกชน จะเสมือนไปละเมิดสัญญาและจะกระทบต่อความเชื่อมั่นของคู่สัญญาต่าง ๆ อีกมากมาย รวมถึงกระทบต่อชื่อเสียงของประเทศในฐานะที่เป็นหน่วยงานของรัฐ

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาและมีความเห็นสรุปว่า พื้นที่ดำเนินการตามสัญญาข้างต้นประกอบด้วย ๒ สัญญาคือ สัญญาโครงการ ซึ่งกำหนดพื้นที่โครงการไว้ประมาณ ๒๐,๐๐๐ ตารางเมตร โดยกำหนดว่ารัฐวิสาหกิจและเอกชนที่ชนะการประมูลจะต้องไปทำสัญญาเช่าพื้นที่กันอีกฉบับหนึ่ง เมื่อทำสัญญาเช่าพื้นที่แล้ว สิทธิตามสัญญาโครงการจึงจำกัดพื้นที่ตามสัญญาเช่าเท่านั้น มิได้รวมถึงพื้นที่อื่นของรัฐวิสาหกิจแห่งนั้นด้วย เมื่อการประกอบกิจการร้านค้าปลอดอากรขาออกในเมืองจะต้องดำเนินการตามประกาศกรมศุลกากรที่ ๒๐/๒๕๔๙ เรื่องระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับร้านค้าปลอดอากร ซึ่งประกอบไปด้วยส่วนที่เป็นร้านค้าปลอดอากร และส่วนที่เป็นจุดส่งมอบสินค้าตามแบบคำขอจัดตั้งร้านค้าปลอดอากรกำหนด โดยผู้ยื่นคำขอจะต้องระบุสถานที่ที่ทำเป็นจุดส่งมอบสินค้า ซึ่งหมายถึงสถานที่ ณ ท่าอากาศยานนานาชาติ เมื่อบริษัทเอกชนประสงค์เช่าพื้นที่ของรัฐวิสาหกิจ ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ จุดส่งมอบสินค้าตามแบบดังกล่าวคือ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ โดยที่จุดส่งมอบสินค้าถือเป็นส่วนหนึ่ง

ของการประกอบกิจการร้านค้าปลอดอากรขาออกในเมือง เนื่องจากการซื้อสินค้าได้สำเร็จแล้วตั้งแต่มีการซื้อขาย ณ ร้านค้า เหลือเพียงขั้นตอนการส่งมอบสินค้าเท่านั้น จุดส่งมอบสินค้าจึงเป็นบริการอย่างหนึ่งซึ่งมิใช่เป็นบริการที่ผูกขาดโดยเอกชนที่ชนะการประมูลแต่เพียงรายเดียว การที่รัฐวิสาหกิจกล่าวอ้างว่าได้มอบสิทธิให้แก่เอกชนไปแล้วผ่านทางสัญญาเช่าพื้นที่ ทั้งที่ข้อกำหนดโครงการและสัญญาโครงการไม่ได้กำหนดตามที่กล่าวอ้าง คือเป็นการจำกัดสิทธิของตนเองเพื่อประโยชน์ของคู่สัญญา โดยไม่คำนึงถึงประโยชน์ของรัฐ เนื่องจากท่าอากาศยานสุวรรณภูมิก่อสร้างโดยใช้งบประมาณของแผ่นดินเป็นไปเพื่อประโยชน์ของรัฐและประชาชนโดยส่วนรวม การนำทรัพย์สินของรัฐไปหาประโยชน์ในลักษณะที่เป็น การเอื้อประโยชน์แก่คู่สัญญาจึงไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์แห่งทรัพย์สินของรัฐ และทำให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติศุลกากรไม่สามารถกระทำได้เป็นการทั่วไป ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน ดังนั้น รัฐวิสาหกิจดังกล่าวจึงมีหน้าที่ในการจัดหาพื้นที่นอกสัญญาโครงการเพื่อจัดทำเป็นจุดส่งมอบสินค้าในลักษณะที่เป็นบริการสาธารณะเพื่อที่ผู้ประกอบการรายอื่นสามารถดำเนินกิจการร้านค้าปลอดอากรได้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงแจ้งไปยังหน่วยงานที่กำกับดูแลรัฐวิสาหกิจแห่งนั้นเพื่อพิจารณาให้สังการตามที่เห็นสมควร

อย่างไรก็ดี รัฐวิสาหกิจแห่งนั้นยังคงยืนยันสิทธิในการทำสัญญาและผลแห่งสัญญาที่ผูกพันคู่สัญญาและปฏิเสธที่จะดำเนินการตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่า รัฐวิสาหกิจแห่งนั้นไม่ปฏิบัติตามความเห็นหรือข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินโดยไม่มีเหตุอันควร ทั้งเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมาย จึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญและเกี่ยวข้องกับประชาชนจำนวนมาก ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงดำเนินการตามมาตรา ๓๓ วรรคสอง และมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยได้ปรึกษาหารือและเห็นชอบร่วมกันในกรณีดังกล่าวจัดทำรายงานเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นกรณีเร่งด่วนเพื่อดำเนินการตามหน้าที่ต่อไป

ต่อมาคณะกรรมการวิสามัญกิจการสภานิติบัญญัติแห่งชาติแจ้งว่าตามที่ได้รับมอบหมายจากประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อพิจารณาดำเนินการนั้น ในการประชุมคณะกรรมการวิสามัญกิจการสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาและเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มีผลใช้บังคับแล้วจึงส่งเรื่องมายังผู้ตรวจการแผ่นดินขอให้พิจารณาทบทวนให้สอดคล้องกับหน้าที่และอำนาจตามบทบัญญัติข้างต้น หากพิจารณาแล้วเห็นควรเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อพิจารณาก็สามารถดำเนินการได้ ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินอยู่ระหว่างการพิจารณาดำเนินการตามสมควรต่อไป

**ส่วนที่ ๓**  
**ผลการดำเนินงานด้านจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง**  
**ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ**

๓.๑ ภารกิจด้านการสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนที่ปรากฏลักษณะการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ผู้ตรวจการแผ่นดินมีภารกิจด้านการสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนที่ปรากฏลักษณะการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภท และผู้ตรวจการแผ่นดินได้ดำเนินการกิจดังกล่าวด้วยความมุ่งมั่นที่จะให้หน่วยงานของรัฐแต่ละแห่งตระหนักถึงความสำคัญของการปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม และการบังคับใช้ให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ด้วยความมุ่งหวังให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้มีคุณธรรม จริยธรรม และเป็นแบบอย่างที่ดีให้แก่สังคม

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับเรื่องร้องเรียนที่เพื่อสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนที่ปรากฏลักษณะการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐหลายกรณี ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินได้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนโดยความละเอียด รอบคอบ ให้ความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และไม่เปิดเผยสาระสำคัญของผู้ถูกร้องเรียนโดยไม่จำเป็น เนื่องจากหากผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกร้องเรียนมิได้มีการปฏิบัติที่มีลักษณะฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมตามคำร้องเรียน อาจจะถูกสังคมตัดสินว่าเป็นผู้มีความประพฤติที่เสื่อมเสียจริงตามที่มีการร้องเรียน ดังนั้นผู้ตรวจการแผ่นดินจึงจะไม่เปิดเผยรายละเอียดของผู้ร้องเรียนและผู้ถูกร้องเรียนจนกว่าจะมีผลการวินิจฉัยเป็นที่ยุติ

ในกรณีการร้องเรียนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมตามประมวลจริยธรรมจริงผู้ตรวจการแผ่นดินจะรายงานต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องแล้วแต่กรณี เพื่อดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรม และหากการกระทำของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวเป็นการกระทำผิดร้ายแรง ผู้ตรวจการแผ่นดินจะส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาดำเนินการโดยให้ถือเป็นเหตุที่จะถูกถอดถอนจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งจากการดำเนินการที่ผ่านมามีกรณีตัวอย่างที่ผลการตรวจสอบของผู้ตรวจการแผ่นดิน พบว่ามีการกระทำผิดร้ายแรง คือ กรณีการร้องเรียนอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สังกัดพรรคการเมืองแห่งหนึ่ง

ใช้บัตรลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ลงคะแนนแทนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนอื่น ในการประชุมร่วมรัฐสภา เพื่อพิจารณาร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญ เป็นเหตุให้ผลการลงมติบิดเบือนจากความเป็นจริง ซึ่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ดำเนินการฟ้องร้องเป็นคดีอาญา และต่อมาในปี ๒๕๕๙ ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติก็ได้ลงมติถอดถอนบุคคลดังกล่าวออกจากตำแหน่ง และถูกห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมืองและทางราชการ เป็นเวลา ๕ ปี

นอกจากนี้ ผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีลักษณะเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมตามประมวลจริยธรรมที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาและมีคำวินิจฉัยแล้วที่ผ่านมาในกรณีอื่น ๆ เช่น กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่เปิดดูภาพที่มีลักษณะอนาจารในห้องประชุมรัฐสภา กรณีร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และการประกาศใช้พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นการฝ่าฝืนจริยธรรมของข้าราชการทางการเมือง กรณีการขาดคุณสมบัติในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี รวมถึงการมีพฤติกรรมทุจริตต่อหน้าที่ เป็นต้น

### **๓.๒ ภารกิจด้านการเสนอแนะหรือให้คำแนะนำในการจัดทำหรือปรับปรุงประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท**

ผู้ตรวจการแผ่นดินมีภารกิจด้านการเสนอแนะหรือให้คำแนะนำในการจัดทำหรือปรับปรุงประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗๙ และ ๒๘๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๓๖

### **๓.๓ ภารกิจด้านการส่งเสริมให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภทมีจิตสำนึกด้านจริยธรรม**

ผู้ตรวจการแผ่นดินให้ความสำคัญกับการส่งเสริมจิตสำนึกในด้านจริยธรรมให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภทเป็นอย่างยิ่ง เนื่องด้วยเห็นว่าเป็นมาตรการในเชิงป้องกันมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำพฤติกรรมที่เป็นการละเมิดต่อประมวลจริยธรรมของแต่ละหน่วยงานและเพื่อเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจ และตระหนักถึงความสำคัญของจริยธรรมและการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภทนำไปใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติตนหรือปฏิบัติงาน บนพื้นฐานของการมีคุณธรรม จริยธรรมอันดี ลดโอกาสที่จะเกิดการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรม อันจะนำไปสู่การร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินยอมน้อยลง ทั้งนี้ ที่ผ่านมาผู้ตรวจการแผ่นดินได้ริเริ่มและพัฒนากิจกรรมเพื่อส่งเสริมจิตสำนึกด้านจริยธรรมในรูปแบบที่มีความเหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ ทั่วประเทศ ตามแผนปฏิบัติการซึ่งประกอบไปด้วยกิจกรรมในส่วนผู้ตรวจการ

แผ่นดินดำเนินการเอง และบูรณาการความร่วมมือของภาคีเครือข่ายด้านจริยธรรมเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็ง อาทิ โครงการเครือข่ายผู้ตรวจการแผ่นดิน เสริมสร้างธรรมาภิบาลต่อต้านการทุจริต : การขยายผลโรงเรียนคุณธรรมจริยธรรมสู่องค์กรคุณธรรม โครงการรณรงค์ส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรม : กิจกรรมงานสัมมนา : เหลียวหน้า แลหลัง จริยธรรมตามรัฐธรรมนูญ เป็นต้น

## ส่วนที่ ๔

### ผลการดำเนินงานด้านการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

สืบเนื่องจากที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ เป็นต้นมา ได้บัญญัติเปลี่ยนแปลงหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน และมีผลให้ภารกิจด้านการติดตาม ประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ สิ้นสุดลง ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงขอรายงานผลการปฏิบัติหน้าที่ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ และรายงานสรุปผลการดำเนินการติดตาม ประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญในภาพรวม รวมถึงการเตรียมการเพื่อรองรับการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๐(๓) โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

#### ๔.๑ ผลการดำเนินงานด้านการติดตาม ประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๐ (๓) ที่บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจในการเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ

##### ๔.๑.๑ การติดตามการตรากฎหมายและการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ดำเนินการติดตามความคืบหน้าในการตรากฎหมายและการดำเนินมาตรการต่าง ๆ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในช่วงระยะเวลาก่อนวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นวันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีผลบังคับใช้ ผลการติดตามในช่วงระยะเวลาดังกล่าว สรุปได้ดังนี้

การติดตามการตรากฎหมาย	
กฎหมายที่ต้องดำเนินการทั้งหมด	๓๑๒ ฉบับ
กฎหมายดำเนินการเสร็จ (ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว)	๒๕๕ ฉบับ
อยู่ระหว่างดำเนินการ	๕๗ ฉบับ

การติดตามการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	
มาตรการที่ต้องดำเนินการทั้งหมด	๒,๓๓๐ งาน/โครงการ
มาตรการดำเนินการเสร็จ	๑,๗๔๐ งาน/โครงการ
มาตรการที่อยู่ระหว่างดำเนินการ	๕๙๐ งาน/โครงการ

#### ๔.๑.๒ การประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

เป็นการประเมินผลเพื่อวัดผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่าได้จัดทำกฎหมายและมาตรการหรือโครงการครบถ้วน และเป็นไปตามกรอบระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนดหรือไม่ และเมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับหรือได้ดำเนินการมาตรการหรือโครงการแล้ว ประสบปัญหาในทางปฏิบัติหรือไม่ อย่างไร หรือก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมหรือมีความไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญอย่างไร โดยผู้ตรวจการแผ่นดินจะทำการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งในการดำเนินการประเมินผลและจัดทำข้อเสนอแนะนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ดำเนินการรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานต่าง ๆ แล้วนำข้อมูลมาวิเคราะห์ว่า การดำเนินการดังกล่าวก่อให้เกิดผลดีผลเสียต่อส่วนรวมอย่างไร

ทั้งนี้ ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ทำการศึกษาและจัดทำร่างกฎหมาย คือ ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการตรวจสอบและการดำเนินคดี พ.ศ. .... ด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินมีแนวความคิดและเล็งเห็นว่า ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเฉพาะที่มุ่งให้การคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์สาธารณะแก่รัฐ เพื่อเป็นการจูงใจให้บุคคลที่รู้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะได้เปิดเผยข้อมูลอันจะเป็นประโยชน์ต่อการตรวจสอบการทุจริตและประพฤติมิชอบ และการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดกฎหมาย ส่งผลให้การแสวงหา รวบรวม และการดำเนินการอื่นใดเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเกี่ยวกับการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลใดที่ดำเนินการขัดต่อหรือไม่เป็นไปตามกฎหมาย เป็นไปด้วยความยากลำบาก กระทบต่อประสิทธิภาพในการกำกับดูแลการทำงานของรัฐบาล และการป้องปรามการเกิดอาชญากรรมอันจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศโดยรวม

#### ๔.๒ การเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๐ (๓)

เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกาศใช้ ส่งผลให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจตามมาตรา ๒๓๐(๓) ของรัฐธรรมนูญ ในการเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ โดยกำหนดให้ “รัฐมีหน้าที่ต่อประชาชน” เพื่อให้รัฐต้องดำเนินการในเรื่องที่กำหนดให้แก่ประชาชน “ทุกคน” หรือ “ทุกชุมชน” เป็นการทั่วไป โดยที่ประชาชนแต่ละคนหรือแต่ละชุมชน “ไม่ต้องใช้สิทธิร้องขอ” ถ้ารัฐไม่กระทำตามที่ก็จะเป็นการฉ้อฉลใจไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ หรือปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่ได้ไม่ต้อง ประชาชนและชุมชนย่อมมีสิทธิติดตามและเร่งรัดให้รัฐดำเนินการ และฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดให้ประชาชนหรือชุมชนได้รับประโยชน์นั้นได้ นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญได้วางหลักการทั่วไปของหมวด “หน้าที่ของรัฐ” ให้มีความแตกต่างจากหมวด “แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ” คือ หมวดหน้าที่ของรัฐเป็นบทบัญญัติที่มีสภาพบังคับให้รัฐต้องปฏิบัติ หากรัฐไม่ปฏิบัติประชาชนอาจมีสิทธิฟ้องร้องให้รัฐปฏิบัติได้ หมวดหน้าที่ของรัฐจึงเป็นเรื่องที่สำคัญและจำเป็นซึ่งรัฐต้องดำเนินการให้ครบถ้วนเหมาะสมกับสถานะทางการเงินการคลัง ส่วนหมวดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐเป็นเรื่องเกี่ยวกับทิศทางหรือแนวทางในการดำเนินนโยบายของรัฐ สำคัญเบื้องต้นที่รัฐต้องดำเนินการจัดการสวัสดิการในเรื่องต่าง ๆ ให้แก่ประชาชน เช่น การศึกษา การสาธารณสุข การคุ้มครองผู้บริโภค การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น

นอกจากนี้ ภารกิจด้านการติดตามประเมินผลและจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญรวมถึงข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณีที่เห็นว่าจำเป็นของผู้ตรวจการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๔๔ (๓) เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินในด้านการตรวจสอบและกำกับดูแลภาครัฐให้มีการปฏิบัติหรือการดำเนินการให้เป็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ อาทิ การติดตามการตรากฎหมายและการดำเนินงานของหน่วยงานการศึกษาเพื่อปฏิรูปการศึกษาชาติทั้งระบบ การศึกษาเรื่องการประเมินผลงานของสภาพัฒนาการเมือง เป็นต้น

## ส่วนที่ ๕

### ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน

#### ๕.๑ ข้อจำกัดเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ได้รับจัดสรร

๕.๑.๑ ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับการพิจารณาจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้ในส่วนของงบดำเนินงานในสัดส่วนที่เพียงพอสำหรับการดำเนินงานตามภารกิจพื้นฐาน ค่าใช้จ่ายประจำ และงาน/โครงการที่ต้องดำเนินการต่อเนื่อง แต่ยังไม่ครอบคลุมและเพียงพอต่อการสนับสนุนการดำเนินงานแบบมุ่งเน้นผลงานตามแผนยุทธศาสตร์ ซึ่งส่งผลกระทบต่อการทำงานในเชิงรุกในหลายด้าน ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินได้วางนโยบายในการดำเนินงานดังกล่าวเพื่อให้เป็นไปตามความเห็นและข้อเสนอแนะของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติและความคาดหวังของผู้ร้องเรียน อาทิ การจัดกิจกรรมเพื่อการประชาสัมพันธ์ผู้ตรวจการแผ่นดินเชิงรุกและในส่วนภูมิภาค การลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในพื้นที่ต่าง ๆ การศึกษาและการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนเชิงระบบ ซึ่งเป็นงานที่มีความสำคัญและจำเป็นต่อการบรรลุผลสัมฤทธิ์ตามยุทธศาสตร์

๕.๑.๒ หลักเกณฑ์ อัตราค่าใช้จ่าย ที่ใช้ในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีซึ่งถูกกำหนดตามระเบียบการเบิกจ่ายของกระทรวงการคลัง ปรากฏว่ามีอัตราค่าใช้จ่ายในหลายรายการที่ไม่สอดคล้องกับอัตราค่าใช้จ่ายตามระเบียบของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินที่บังคับใช้อยู่ โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติราชการภายในประเทศ ซึ่งมีความจำเป็นต้องเบิกจ่ายในกิจกรรมการเดินทางลงพื้นที่ไปตรวจสอบข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์บทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินและสิทธิการร้องเรียนของประชาชน ทำให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินต้องปรับแผนและเป้าหมายการดำเนินงานให้สอดคล้องหลักเกณฑ์อัตราค่าใช้จ่ายดังกล่าว และทำให้เกิดส่วนต่างระหว่างวงเงินที่ได้รับการจัดสรรกับงบประมาณที่ใช้ในการเบิกจ่ายตามระเบียบ ซึ่งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินต้องอาศัยการบริหารจัดการเพื่อดำเนินกิจกรรม โครงการตามแผนงานให้ได้ภายใต้ข้อจำกัดด้านงบประมาณดังกล่าว นอกจากนี้งบประมาณที่ได้รับจัดสรรในค่าใช้จ่ายพื้นฐานที่จำเป็นตามหลักเกณฑ์อัตราที่สำนักงานงบประมาณกำหนดไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายจริงที่เกิดขึ้น เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าจ้างเหมาบริการ ค่าซ่อมแซมครุภัณฑ์ และวัสดุ

## ๕.๒ การดำเนินงานด้านการพิจารณาสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน

การดำเนินการพิจารณาสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับคำร้องเรียนไว้พิจารณาตรวจสอบข้อเท็จจริง จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่เป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่ครบถ้วนและรอบด้าน เพื่อให้ผู้ตรวจการแผ่นดินจะสามารถวินิจฉัยปัญหาดังกล่าวได้อย่างถูกต้องและมีความเป็นธรรม ดังนั้น ข้อมูล ข้อเท็จจริงจากการชี้แจง เอกสาร หลักฐานต่าง ๆ จากหน่วยงานของรัฐที่ถูกร้องเรียน จึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง อย่างไรก็ตาม ในขั้นตอนการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ พบว่า หน่วยงานที่ถูกร้องเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องบางหน่วยงานดำเนินการชี้แจงข้อเท็จจริงล่าช้า ทำให้ผู้ตรวจการแผ่นดินต้องติดตามทวงถามหลายครั้ง หรือชี้แจงข้อมูลไม่ตรงประเด็น หรือไม่ครบถ้วนทุกประเด็น ที่ขอให้ชี้แจง ทำให้การรวบรวมข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยเป็นไปด้วยความล่าช้า จนส่งผลกระทบต่อระยะเวลาในการดำเนินการวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นอย่างมาก อย่างไรก็ตาม ผู้ตรวจการแผ่นดินมีนโยบายให้ใช้วิธีการประสานงานอย่างไม่เป็นทางการควบคู่ไปกับการเดินทางไปตรวจสอบข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ที่มีการร้องเรียน เพื่อให้ได้รับข้อมูลทางตรง และเป็นการสร้างความตื่นตัวให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการเอาใจใส่ในปัญหาที่เกิดขึ้นและเป็นการเร่งรัดให้หน่วยงานดำเนินการชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาของผู้ตรวจการแผ่นดินโดยเร็ว

## ๕.๓ การดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๕.๓.๑ ความล่าช้าในกระบวนการตรวจสอบข้อเท็จจริงในกรณีที่มีการร้องเรียนว่ามีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมตามประมวลจริยธรรม เนื่องจากไม่มีการกำหนดระยะเวลาในการตรวจสอบแต่ละเรื่องร้องเรียนให้ชัดเจนเช่นเดียวกับกระบวนการสอบสวนทางอาญา จึงเป็นเหตุให้เกิดความล่าช้าในขั้นตอนของการตรวจสอบของหน่วยงานซึ่งมีหน้าที่บังคับให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรม

๕.๓.๒ ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มิได้กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอาจดำเนินการด้านจริยธรรมอีกต่อไป ขณะเดียวกันจากการติดตามสถานการณ์ปัญหาด้านคุณธรรมและจริยธรรมในภาครัฐและสังคมและการดำเนินการที่ผ่านมาทำให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีความห่วงใยเกี่ยวกับการดำเนินการส่งเสริมจริยธรรมอยู่หลายประการ ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงเห็นควรปรับปรุงแบบการดำเนินกิจกรรมเสริมสร้างธรรมาภิบาลในภาครัฐ และความเป็นธรรมในสังคม เพื่อจะช่วยเหลือยกระดับการบริหารงานภาครัฐเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล อันจะนำมาซึ่งการร้องเรียนมายังผู้ตรวจการแผ่นดินส่งผลดีเชิงป้องกันปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนที่เกิดจากหน่วยงานภาครัฐ

๕.๓.๓ กลไกบังคับการให้เป็นไปตามมาตรฐานจริยธรรมตามประมวลจริยธรรมต้องเป็นกลไกที่มีมาตรฐาน มีองค์ความรู้ที่เหมาะสม มีความเข้มแข็งทั้งในด้านการส่งเสริมและการตรวจสอบจริยธรรม และต้องมีการบังคับใช้อย่างจริงจัง และผู้ที่จะเป็นผู้บังคับการให้เป็นไปตามมาตรฐานจริยธรรมจะต้องมีคุณสมบัติและประสบการณ์ที่เหมาะสม จึงจะสามารถเป็นกลไกการตรวจสอบจริยธรรมได้ เพื่อป้องกันมิให้เกิดความไม่ไว้วางใจระหว่างผู้บังคับการและผู้ถูกร้องเรียน อันจะนำไปสู่ความแตกแยกในสังคม แต่หากผู้ถูกร้องเรียนเป็นผู้มีตำแหน่งสูง เช่น นายกรัฐมนตรี หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ก็อาจมีความยากลำบากที่จะไปหาผู้ที่มีตำแหน่งสูงกว่าหรือเท่าเทียมกันมาเป็นกรรมการสอบสวนจริยธรรม จึงถือเป็นอีกหนึ่งอุปสรรคในเรื่องของกลไกบังคับการ

#### ๕.๔ การติดตาม ประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

การดำเนินงานด้านการติดตาม ประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๕๐ ของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ - ๒๕๕๙ มีปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญในการดำเนินงาน สรุปได้ดังนี้

๕.๔.๑ การจัดทำบัญชีกฎหมายและมาตรการที่ใช้ในการติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ เนื่องจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดชัดเจนว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการจัดทำกฎหมายหรือมาตรการใด โดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในหลายมาตราได้กำหนดหลักการที่สำคัญที่ใช้เป็นกรอบในการจัดทำกฎหมายหรือมาตรการไว้กว้าง ๆ เท่านั้น ทำให้ไม่สามารถวิเคราะห์ได้ว่า ในแต่ละมาตราจะต้องมีการจัดทำกฎหมายหรือมาตรการเรื่องใดบ้างที่จะเป็นการรองรับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนั้น

๕.๔.๒ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมิได้กำหนดระยะเวลาในการจัดทำกฎหมายและมาตรการไว้ ทำให้มีกฎหมายและมาตรการอีกจำนวนมากที่ดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาอันสมควร

๕.๔.๓ เนื่องจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญไม่มีบทกำหนดโทษใด ๆ กรณีที่ดำเนินการจัดทำกฎหมายไม่แล้วเสร็จ ทำให้ไม่มีกลไกหรือกรอบใด ๆ ที่จะบังคับหรือเร่งรัดให้หน่วยงานดำเนินการ

๕.๔.๔ การประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญนั้น เนื่องจากรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการปกครองประเทศ หลักการที่ใช้ในการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การศึกษา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ขนบธรรมเนียมประเพณี ฯลฯ ล้วนมีที่มาจากรัฐธรรมนูญทั้งสิ้น ส่งผลให้การปฏิบัติงานด้านการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีความหลากหลายและเป็นการแก้ไขปัญหาในเชิงระบบนั้น จำเป็นที่จะต้องข้อมูลที่มากพอและเป็นที่น่าเชื่อถือ จึงต้องมีการค้นคว้าหาข้อมูลจำนวนมากทั้งข้อมูลในประเทศและต่างประเทศ ทั้งระเบียบและกฎหมาย และข่าวสารต่าง ๆ นำมาวิเคราะห์สังเคราะห์จนได้ข้อสรุป จึงทำให้การดำเนินการในแต่ละเรื่องต้องใช้ระยะเวลาในการศึกษาพอสมควร

**ส่วนที่ ๖**  
**งบการเงิน สำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๐**

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน  
 งบแสดงฐานะการเงิน  
 ณ วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๐

หน่วย : บาท

	๒๕๖๐	๒๕๕๙
<b>สินทรัพย์</b>		
<b>สินทรัพย์หมุนเวียน</b>		
เงินสดและรายการเทียบเท่าเงินสด	๓๐,๘๔๒,๙๓๖.๒๙	๓๘,๒๔๒,๘๙๙.๔๐
ลูกหนี้ระยะสั้น	๗๒๒,๗๐๙.๖๘	๒,๕๓๖,๕๓๓.๑๖
เงินลงทุนระยะสั้น	๔๑,๙๓๖,๘๐๑.๔๓	๔๖,๖๕๕,๗๐๕.๙๖
วัสดุคงเหลือ	๓๗๐,๓๔๒.๘๒	๓๘๘,๘๓๒.๓๐
สินทรัพย์หมุนเวียนอื่น	๓๖,๒๒๗.๕๐	๓๖,๗๙๓.๐๐
<b>รวมสินทรัพย์หมุนเวียน</b>	๓๗,๙๓๙,๐๑๗.๗๒	๘๗,๘๖๐,๗๖๓.๘๒
<b>สินทรัพย์ไม่หมุนเวียน</b>		
ที่ดิน อาคาร และอุปกรณ์	๒๕,๓๗๗,๗๒๔.๒๔	๓๑,๒๖๖,๓๘๗.๖๖
สินทรัพย์ไม่มีตัวตน	๒,๙๘๕,๒๗๕.๒๙	๕,๘๐๙,๓๕๖.๗๘
<b>รวมสินทรัพย์ไม่หมุนเวียน</b>	๒๘,๓๖๒,๙๙๙.๕๓	๓๗,๐๗๕,๗๔๔.๔๔
<b>รวมสินทรัพย์</b>	๑๐๖,๒๗๒,๐๑๗.๒๕	๑๒๔,๙๓๖,๕๐๘.๒๖

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน  
 งบแสดงฐานะการเงิน  
 ณ วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๐

หน่วย : บาท

	๒๕๖๐	๒๕๕๙
<b>หนี้สิน</b>		
หนี้สินหมุนเวียน		
เจ้าหนี้ระยะสั้น	๔,๕๓๒,๓๖๔.๘๔	๓,๒๔๖,๗๖๗.๓๔
เงินรับฝากระยะสั้น	๔๓๙,๘๔๘.๐๐	๖๒๕,๑๑๑.๐๐
หนี้สินหมุนเวียนอื่น	-	๑,๒๕๓,๘๕๙.๓๕
<b>รวมหนี้สินหมุนเวียน</b>	<b>๔,๙๗๒,๒๑๒.๘๔</b>	<b>๕,๑๒๕,๗๓๗.๖๙</b>
หนี้สินไม่หมุนเวียน		
เงินรับฝากระยะยาว	๑๐๕,๘๓๔.๐๐	-
หนี้สินระยะยาว	๘,๔๙๖,๘๐๑.๕๒	๗,๗๓๘,๔๔๖.๕๒
หนี้สินไม่หมุนเวียนอื่น	๑๕๐,๔๑๒.๗๒	๘๓,๖๕๖.๕๑
<b>รวมหนี้สินไม่หมุนเวียน</b>	<b>๘,๖๕๓,๐๔๘.๒๔</b>	<b>๗,๘๒๒,๑๐๓.๐๓</b>
<b>รวมหนี้สิน</b>	<b>๑๓,๖๒๕,๒๖๑.๐๘</b>	<b>๑๒,๙๔๗,๘๔๐.๗๒</b>
<b>สินทรัพย์สุทธิ/ส่วนทุน</b>	<b>๘๘,๕๔๖,๗๕๖.๑๗</b>	<b>๑๑๑,๙๘๘,๖๖๗.๕๔</b>
<b>สินทรัพย์สุทธิ/ส่วนทุน</b>		
รายได้สูง (ต่ำ) กว่าค่าใช้จ่ายสะสม	๘๘,๕๔๖,๗๕๖.๑๗	๑๑๑,๙๘๘,๖๖๗.๕๔
<b>รวมสินทรัพย์สุทธิ/ส่วนทุน</b>	<b>๘๘,๕๔๖,๗๕๖.๑๗</b>	<b>๑๑๑,๙๘๘,๖๖๗.๕๔</b>

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน  
 งบแสดงผลการดำเนินงานทางการเงิน  
 สำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๐

หน่วย : บาท

	๒๕๖๐	๒๕๕๙
<b>รายได้</b>		
รายได้จากงบประมาณ	๒๖๖,๕๗๔,๑๐๐.๐๐	๒๕๕,๐๘๕,๐๐๐.๐๐
รายได้จากการอุดหนุนและบริจาค	๔๑,๒๑๔.๙๕	๑๑,๗๖๘.๐๗
รายได้อื่น	๕,๙๙๐,๗๕๐.๗๔	๑,๓๓๐,๓๖๑.๑๑
<b>รวมรายได้</b>	<b>๒๗๒,๖๐๖,๐๖๕.๖๙</b>	<b>๒๕๖,๔๒๗,๑๒๙.๑๘</b>
<b>ค่าใช้จ่าย</b>		
ค่าใช้จ่ายบุคลากร	๑๗๗,๐๗๖,๘๘๔.๔๕	๑๖๔,๕๓๖,๙๙๕.๓๖
ค่าบำเหน็จบำนาญ	๑,๕๒๖,๕๐๐.๐๐	๑,๔๘๓,๔๐๐.๐๐
ค่าตอบแทน	๔,๓๖๒,๓๗๘.๔๖	๔,๖๗๓,๙๑๗.๕๙
ค่าใช้จ่ายวัสดุ	๘๒,๗๗๓,๘๑๗.๒๖	๔๙,๒๙๙,๑๙๑.๕๐
ค่าวัสดุ	๒,๖๖๕,๓๔๐.๙๒	๒,๓๒๓,๖๑๙.๔๔
ค่าสาธารณูปโภค	๙,๒๖๒,๙๑๐.๕๔	๘,๙๗๘,๙๗๐.๓๑
ค่าเสื่อมราคาและค่าตัดจำหน่าย	๑๔,๕๖๔,๕๐๘.๐๓	๑๖,๒๐๔,๒๕๐.๔๐
ค่าใช้จ่ายจากการอุดหนุนและบริจาค	๑,๐๐๐,๐๐๐.๐๐	๒,๑๔๙,๙๗๕.๐๐
<b>รวมค่าใช้จ่าย</b>	<b>๒๙๓,๒๓๒,๓๓๙.๖๖</b>	<b>๒๔๙,๖๕๐,๓๑๙.๖๐</b>
<b>รายได้สูง (ต่ำ) กว่าค่าใช้จ่ายสุทธิ</b>	<b>(๒๐,๖๒๖,๒๗๓.๙๗)</b>	<b>๖,๗๗๖,๘๐๙.๕๘</b>

ภาคผนวก

## สถานิติบัญญัติแห่งชาติ

### ข้อสังเกตจากการอภิปรายของสมาชิกสถานิติบัญญัติแห่งชาติในที่ประชุมสถานิติบัญญัติแห่งชาติ

ในคราวการประชุมสถานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๓๒/๒๕๖๐ วันพฤหัสบดีที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๖๐ ที่ประชุมได้พิจารณาและมีมติรับทราบ “รายงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ประจำปี ๒๕๕๙” ที่ผ่านมา ได้มีสมาชิกสถานิติบัญญัติแห่งชาติอภิปรายแสดงความคิดเห็นและมีข้อสังเกต ในรายงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ประจำปี ๒๕๕๙ สรุปรวม ๕ ประเด็น ดังนี้

#### ประเด็นที่ ๑ เรื่องการติดตามการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม

นายกิตติ วะสีนนท์ สมาชิกสถานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้อภิปรายและมีข้อสังเกต เกี่ยวกับเรื่องประมวลจริยธรรม โดยสรุปว่า ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ นั้น มีความเข้าใจทั่วกันว่าค่านิยมหลักของมาตรฐานจริยธรรมสำหรับผู้ ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นมี ๙ ประการ ประกอบด้วย (๑) การยึดมั่น ในคุณธรรม จริยธรรม (๒) การมีจิตสำนึกที่ดี ซื่อสัตย์สุจริตและรับผิดชอบ (๓) การยึดถือประโยชน์ ของประเทศชาติเหนือประโยชน์ส่วนตนและไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน (๔) การยืนหยัดในสิ่งที่ ถูกต้อง เป็นธรรม และถูกกฎหมาย (๕) การให้บริการแก่ประชาชนด้วยความรวดเร็ว มีอัธยาศัย ไม่เลือกปฏิบัติ (๖) การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วนถูกต้องไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง (๗) การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน รักษามาตรฐาน มีคุณภาพ โปร่งใสและตรวจสอบได้ (๘) การยึดมั่น ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข และ (๙) การยึดมั่นในหลักจรรยา วิชาชีพขององค์กร

โดยส่วนตัวมีความเห็นว่าดีมาก แต่ว่าในรายงานผู้ตรวจการแผ่นดินมีแค่ ๕ ประการ เท่านั้น ซึ่งยังไม่ครบ ๙ ประการ ตามที่ควรจะเป็น โดยตามรายงานผู้ตรวจการแผ่นดิน มีชื่อตรง มีวินัย เสียสละเพื่อส่วนรวม พอเพียง ซึ่งหมายถึงปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง แล้วก็รักษาสีงแวดล้อม ดังนั้น ในการจัดทำประมวลจริยธรรมควรมีหลักการให้ครอบคลุมค่านิยมหลักทั้ง ๙ ประการด้วย

นอกจากนี้ ในส่วนของการติดตามการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม ซึ่งอันนี้ค่อนข้าง จะมีปัญหาเกี่ยวกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่คือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กับเรื่องของค่านิยมหลัก ซึ่งบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่มีได้กำหนดให้เป็น หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินแล้วอีกต่อไป

### ประเด็นที่ ๒ เรื่อง เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)

พลเรือเอก ธรรธร ขจิตสวรณ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้อภิปรายและมีข้อสังเกตเกี่ยวกับเรื่องเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality Award : PMQA) โดยสรุปว่า โดยภาพรวมของระบบการทำงานและกลไกวิเคราะห์ การตรวจสอบและการประเมินผลการปฏิบัติงานราชการในภาครัฐ โดยเฉพาะมิติของการวางแผน ยุทธศาสตร์ด้านประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ ด้านคุณภาพการให้บริการและการพัฒนาองค์กร ซึ่งเป็นประโยชน์ในการนำมาใช้กับองค์กร โดยนำเอาเครื่องมือมาประยุกต์ว่าองค์กรนั้น ๆ จะต้องมีการประเมินตนเอง เพื่อตรวจสอบคุณภาพการให้บริการ ในที่นี้คือของผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยดำเนินการในรูปของการสำรวจความพึงพอใจของผู้ร้องเรียน ซึ่งก็ได้ดำเนินการมาตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ จนถึงปัจจุบัน

อันทำให้ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ทราบถึงจุดแข็ง และจุดอ่อนผู้ตรวจการแผ่นดินแล้วนำมาปรับปรุงแก้ไขทั้งในด้านอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ งบประมาณ และสภาพบังคับของคำวินิจฉัยและข้อเสนอแนะต่าง ๆ ของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะนำไปสู่ภาคปฏิบัติโดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หรือรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นั้น ในการที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะมีคำวินิจฉัยหรือข้อเสนอแนะใด ๆ ไปยังส่วนราชการและหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องนั้นจะ “ต้อง” มีการปรึกษาหารือร่วมกันก่อนที่จะมีคำวินิจฉัยหรือข้อเสนอแนะใด ๆ ด้วย ซึ่งในแต่ละปีที่ผ่านมาจะมีเรื่องร้องเรียนมายังผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นจำนวนหลายพันเรื่อง ดังนั้น ทางผู้ตรวจการแผ่นดินจึงสมควรที่จะต้องมีการทบทวนแนวทางการปฏิบัติหน้าที่ให้สอดคล้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินฉบับใหม่ด้วย ทั้งในส่วนของผู้ตรวจการแผ่นดิน ทั้ง ๓ คน อัตรากำลังเจ้าหน้าที่และงบประมาณที่จะรองรับภารกิจดังกล่าว

### ประเด็นที่ ๓ เรื่องหน้าที่และอำนาจตามกฎหมาย

นายนิพนธ์ นราพิทักษ์กุล สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้อภิปรายและมีข้อสังเกตเกี่ยวกับกรณีผู้ตรวจการแผ่นดินอ้างว่าไม่มีกฎหมายที่ให้อำนาจกับผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยสรุปว่า ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ทำการสอบสวนหรือสอบข้อเท็จจริงหรือการตรวจสอบแล้วก็ให้ข้อเสนอแนะให้หน่วยงานต่าง ๆ ไปปฏิบัติที่นั้น หน่วยงานต่าง ๆ ได้นำไปปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติประการใด อันนี้เป็นเรื่องสำคัญที่สุด ดังนั้น อยากจะตั้งข้อสังเกตและเสนอแนะเพิ่มเติมว่าเป็นไปได้หรือไม่ ผู้ตรวจการแผ่นดินสภาพปัญหาและอุปสรรครวมทั้งการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้อำนาจแก่ผู้ตรวจการแผ่นดิน มิฉะนั้นแล้วจะมีปัญหาในทางปฏิบัติหรือการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการ

แผ่นดิน จึงควรแก้ปัญหาว่าต่อไปนี้เมื่อมีการตรวจสอบทั้งเรื่องจริยธรรมก็ดี เรื่องอะไรก็ดีที่จะต้องปฏิบัติ ตามคำวินิจฉัยหรือข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน ถ้าไม่ปฏิบัติจะต้องมีบทลงโทษตามกฎหมาย ให้เป็นที่ปรากฏชัดเจนในสังคมบ้านเมือง

#### ประเด็นที่ ๔ เรื่องการติดตามการบังคับใช้กฎหมาย

นายมนเทียร บุญตัน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้อภิปรายและมีข้อสังเกต เกี่ยวกับกรณีการปฏิบัติตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งกำหนดให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงาน ในรูปแบบที่คนพิการและผู้สูงอายุสามารถเข้าถึงได้ โดยสรุปว่า ปัจจุบันไม่แน่ใจว่าทางผู้ตรวจการแผ่นดินได้ดำเนินการอย่างไร เช่นกรณีเว็บไซต์ (website) ในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร พบว่ายังมีสภาพ ปัญหาอุปสรรคในการเข้าถึง กล่าวคือเหตุที่ต้องเน้นย้ำเรื่องเหล่านี้เพราะว่าผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นที่พึ่ง ของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนที่เป็กลุ่มเปราะบาง เป็นกลุ่มชนชายขอบ เป็นคนพิการ เป็นผู้ด้อยโอกาสต่าง ๆ โอกาสที่จะเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่มีความสลับซับซ้อนยากเหลือเกิน ดังนั้นถ้าผู้ตรวจการแผ่นดินได้สื่อสารสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเป็นการนำรายงานผลการ ปฏิบัติงานออกสู่สาธารณะในรูปแบบที่ประชาชนทุกกลุ่มเข้าถึงได้ง่ายในรูปแบบที่หลากหลายมากกว่านี้ กระบวนการที่ประชาชนจะเข้าถึงควรจะง่ายด้วย สื่อสารออกไปก็จะทำให้กลไกนี้สามารถที่จะอำนวยความสะดวก ให้แก่ประชาชนได้ ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินควรจะได้ใช้ความพยายามสื่อประชาสัมพันธ์ โดยใช้เทคโนโลยีในทุก ๆ ด้าน ให้มีความกว้างขวางมากยิ่งขึ้นตามบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งก็จะช่วย ทำให้ผลงานของผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นที่ประจักษ์มากยิ่งขึ้น

#### ประเด็นที่ ๕ เรื่องบทบาทอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงาน

นายมนเทียร บุญตัน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้อภิปรายและมีข้อสังเกต เกี่ยวกับเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินกับคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่อาจมีลักษณะทับซ้อนกันอยู่ ทั้งนี้ ไม่ได้พูดถึงเรื่องการยุบรวม ควบรวม หรือว่าประการใด ซึ่งได้ก้าวผ่านจุดนั้นมาแล้ว

ดังนั้น อำนาจหน้าที่และอำนาจจะเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไรนั้น คิดว่าคงไม่ได้เป็น ความผิดพลาดบกพร่องของทางผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือไม่ก็เป็นความผิดพลาดบกพร่องของกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ แต่น่าจะทำให้ทั้ง ๒ องค์กรนี้ทำงานเชื่อมโยงบูรณาการกันมากขึ้น โดยเฉพาะ เมื่อพิจารณาบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดหน้าที่และ อำนาจของทั้งสององค์กรไว้อย่างชัดเจน ดังนั้น จึงหวังว่าต่อไปในอนาคตทั้ง ๒ องค์กร จะทำงาน เชื่อมโยงบูรณาการกันมากขึ้น เพื่อประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติต่อไป