



# รายงานประจำปี ๒๕๕๔

## ผู้ตรวจการแผ่นดิน







## ตราสัญลักษณ์

### ลักษณะของสัญลักษณ์

เป็นดวงตรารูปอาร์ม

### องค์ประกอบของสัญลักษณ์

- ชั้นใน** ตรงกลางมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยประดิษฐานอยู่บนพานสองชั้น มีช่อชัยพฤกษ์ประกอบอยู่ด้านข้างทั้งสองข้าง
- ชั้นนอก** ใต้พานรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เป็นแถบแพรมีอักษรข้อความว่า “สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน” มีชুমุขบทุกประกบอยู่ด้านบน

### สี

- สีแดงชาด** ใช้เป็นสีพื้น หมายถึง อำนาจอันชอบธรรม ภายในพระปรมาภิไธย พระมหากษัตริย์ราช อันทรงไว้ซึ่งพระบรมเดชานุภาพและ ทศพิธราชธรรมจรรยา ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ
- สีทอง** ใช้เป็นสีสำหรับองค์ประกอบของสัญลักษณ์ หมายถึง ความรุ่งเรือง มีศักดิ์ศรี สง่างามสูงส่ง

หมายเหตุ : ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๔ ตอนพิเศษ ๑๔๗ ง วันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๐ หน้า ๑๗





สารจากประธานรัฐสภา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีหลักการที่กำหนดให้กลไกของสถาบันการเมืองทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารมีคุณภาพและประสิทธิภาพตามวิธีการปกครองแบบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา รวมทั้งให้สถาบันศาลและองค์กรอิสระสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยสุจริต เทียบธรรม และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าไปมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการปกครอง รวมทั้งตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้อย่างเป็นรูปธรรม ดังนั้นการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรมด้วย

ผู้ตรวจการแผ่นดิน เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ พึ่งต้องปฏิบัติหน้าที่ให้สอดคล้องตามหลักนิติธรรมดังกล่าว โดยมีจุดมุ่งหมายสูงสุดเพื่อให้ประชาชนได้รับความคุ้มครองตามสิทธิที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ และจะต้องเป็นที่พึ่งของประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อน รวมทั้งต้องเป็นผู้ดำรงความเป็นธรรมให้แก่ประชาชนทุกคนอย่างเสมอภาคกัน ซึ่งจะเป็นหลักประกันให้ประชาชนได้รับความเป็นธรรม และเป็นการสร้างความเชื่อมั่นต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน อันจะส่งผลให้การปฏิบัติงานของผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับความร่วมมือจากประชาชนทุกภาคส่วนจนทำให้การแก้ไขปัญหาของประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนเป็นไปด้วยความรวดเร็วและเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน นอกจากนี้ยังจะต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีความตระหนักถึงความมีคุณธรรมและจริยธรรมให้มากยิ่งขึ้น และช่วยกันเป็นเครือข่ายในการตรวจสอบจริยธรรมและคุณธรรมเพื่อให้สังคมเกิดความสงบสุข

ในโอกาสที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้จัดทำรายงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ประจำปี ๒๕๕๔ เพื่อเสนอต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี ผมขอชื่นชมผู้ตรวจการแผ่นดินที่ได้ปฏิบัติงานตามหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยยืนหยัดในการสร้างความเป็นธรรมให้แก่ประชาชนและส่งเสริมให้นักการเมืองทุกระดับ ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของรัฐมีมาตรฐานทางจริยธรรมได้อย่างเป็นรูปธรรม ขอให้มุ่งมั่นตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวต่อไปเพื่อเป็นที่พึ่งของประชาชนได้อย่างแท้จริง และขออำนวยการให้ผู้ตรวจการแผ่นดินและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินทุกท่านจงประสบแต่ความสุข ความเจริญ มีกำลังกายกำลังใจที่เข้มแข็ง สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดเพื่อผดุงรักษาความสงบสุขและเป็นธรรมให้เกิดแก่ประชาชนสืบไป



(นายสมศักดิ์ เทีรตรกุล)

ประธานรัฐสภา



สารจากประธานวุฒิสภา

ผู้ตรวจการแผ่นดิน เป็นองค์กระอิสระตามรัฐธรรมนูญ และเป็นหนึ่งในกลไกการตรวจสอบอำนาจรัฐที่สำคัญ มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาและสอบสวนข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณีการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย การปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย หรือการละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ ลูกจ้าง หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม

ผมขอแสดงความชื่นชมการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งตลอดเวลาที่ผ่านมา ผู้ตรวจการแผ่นดินได้แสดงบทบาทด้านการอำนวยความสะดวกเป็นธรรม การคุ้มครองสิทธิของประชาชน และการส่งเสริมธรรมาภิบาล ผ่านกระบวนการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของหน่วยงานภาครัฐ ตลอดจนได้ดำเนินการแก้ไขเรื่องทุกข้อร้องเรียนให้แก่ประชาชน และมุ่งมั่นพัฒนาระบบการเมืองและการบริหารราชการแผ่นดินด้วยความวิริยอุตสาหะบนพื้นฐานของหลักคุณธรรมและจริยธรรมได้ผลสำเร็จอย่างน่าชื่นชม

ในโอกาสที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้จัดทำรายงานประจำปี ๒๕๕๔ เพื่อเสนอต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี และเผยแพร่ผลงานที่เกิดจากการเสียสละ และมุ่งมั่นปฏิบัติหน้าที่เพื่อผลประโยชน์ของชาติและประชาชนอย่างแท้จริงนี้ ผมขอัญเชิญอำนาจสิ่งศักดิ์สิทธิ์ทั้งหลายในสากลโลกและพระบารมีแห่งองค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และสมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ ได้โปรดดลบันดาลประทานพรให้ผู้ตรวจการแผ่นดินและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินทุกท่านประสบแต่ความสุขความเจริญ มีกำลังกาย กำลังใจ และกำลังสติปัญญาที่เข้มแข็งเพื่อสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มกำลังความสามารถ และสืบสานเจตนารมณ์ในการรักษาความดี ทั้งในการปฏิบัติตน และการปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาความเป็นธรรมให้เกิดแก่ประชาชนและประเทศชาติ ให้มีความผาสุกนิรันดร์สืบไป

พลเอก



(ศิริเชษ มิเพียร)

ประธานวุฒิสภา



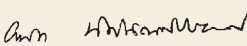
## สารจากผู้ตรวจการแผ่นดิน


การใช้อำนาจรัฐภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตยตามหลักนิติรัฐ สิทธิและเสรีภาพของประชาชนจะได้รับการคุ้มครองตามที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดได้นั้น จำเป็นอย่างยิ่งจะต้องได้รับการตรวจสอบและควบคุมให้เป็นไปภายใต้กรอบแห่งความชอบด้วยกฎหมาย เพื่อป้องกันมิให้หน่วยงานของรัฐใช้อำนาจตามอำเภอใจโดยมิได้คำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นและสร้างความเดือดร้อนเสียหายแก่ประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ดังนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงได้กำหนดให้มีกลไกต่างๆ เพื่อทำหน้าที่เป็นหลักประกันคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจรัฐที่ไม่เป็นธรรมดังกล่าว รวมถึงบัญญัติให้ “ผู้ตรวจการแผ่นดิน” มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาตรวจสอบข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนของประชาชน เกี่ยวกับการปฏิบัติหรือละเว้นไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งรวมไปถึงกรณีที่แม้จะเป็นการปฏิบัติหน้าที่ที่ถูกต้องตามกฎหมาย หากแต่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนโดยไม่เป็นธรรม


ผู้ตรวจการแผ่นดินก็สามารถเข้าไปตรวจสอบคำร้องเรียน ประสานเพื่อแก้ไขปัญหาเยียวยา ความเดือดร้อนของประชาชน ตลอดจนมีความเห็นและข้อเสนอแนะไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปพิจารณาปรับปรุงวิธีการ ขั้นตอนการปฏิบัติราชการ รวมถึงตลอดถึงเสนอแนะให้มีการทบทวนกฎ ข้อบังคับ ระเบียบบางประการ ที่ล้าสมัยอันเป็นเหตุแห่งความไม่เป็นธรรมและเป็นการเลือกปฏิบัติ เพื่อยกระดับการบริหารราชการให้มีประสิทธิภาพและมุ่งสร้างประโยชน์สู่ประชาชนเป็นสำคัญ นอกจากนี้ผู้ตรวจการแผ่นดินยังมีหน้าที่ในการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ของหน่วยงานที่รับผิดชอบ เพื่อเป็นหลักประกันว่าสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ รับรองไว้จะได้รับการนำไปปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม จึงอาจกล่าวได้ว่า บทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดิน มีความสำคัญยิ่งในการเสริมสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในภาครัฐในทุกมิติภายใต้หลักความโปร่งใส ตรวจสอบได้ หลักความชอบด้วยกฎหมาย และหลักประสิทธิภาพ

รัฐธรรมนูญยังได้บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับ จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งในเชิง “ป้องกัน” โดยร่วมมือกับ หน่วยงานต่าง ๆ เป็นเครือข่ายจริยธรรมในการส่งเสริมจิตสำนึกด้านจริยธรรมแก่กลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ ในทุกระดับ และในเชิง “แก้ไข” ในฐานะหน่วยสนับสนุนการจัดทำหรือปรับปรุงมาตรฐานประมวล จริยธรรม รวมถึงการพิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีมีการร้องเรียนว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนประมวล จริยธรรม

นอกจากนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินยังให้ความสำคัญกับการศึกษาเชิงวิชาการเพื่อหาแนวทาง ในการแก้ไขปัญหาที่มีการร้องเรียนบ่อยครั้งอย่างเป็นระบบ ตลอดจนการสร้างเครือข่ายเพื่อสนับสนุน การดำเนินงานให้เข้าถึงประชาชนในทุกพื้นที่ได้อย่างทั่วถึง อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการ แผ่นดินย่อมไม่อาจบรรลุเป้าหมายตามที่เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญมุ่งประสงค์ได้เลย หากปราศจาก ความร่วมมือที่ดีจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ผู้ตรวจการแผ่นดินเชื่อมั่นว่า หากทุกฝ่ายตระหนักถึง ความสำคัญและมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณธรรม จริยธรรม และการสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นได้ อย่างเป็นรูปธรรมแล้ว ระบบบริหารราชการแผ่นดินก็จะยังประโยชน์สุขให้แก่มหาชนได้อย่างแท้จริง

  
(นางผาณิต นิตินันท์ประภาศ)  
ผู้ตรวจการแผ่นดิน

  
(นายปราโมทย์ โชติมงคล)  
ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน

  
(ศาสตราจารย์ศรีราชา เจริญพานิช)  
ผู้ตรวจการแผ่นดิน

	หน้า
ตราสัญลักษณ์และความหมาย	๒
สารจากประธานรัฐสภา	๔
สารจากประธานวุฒิสภา	๖
สารจากผู้ตรวจการแผ่นดิน	๘
<b>บทสรุปผู้บริหาร</b>	<b>๑๓</b>
<b>โครงสร้างสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน</b>	<b>๒๐</b>
<b>ส่วนที่ ๑ ผู้ตรวจการแผ่นดิน</b>	<b>๒๗</b>
<b>ส่วนที่ ๒ ผลการพิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริงในเรื่องต่างๆ พร้อมทั้งข้อสังเกต หรือข้อเสนอแนะที่เสนอต่อหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น</b>	<b>๕๓</b>
๒.๑ ผลการดำเนินงานด้านการสอบสวนข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน	๕๔
- เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ	
- เรื่องร้องเรียนกรณีกฎ คำสั่ง หรือการกระทำมีปัญหาความชอบด้วยกฎหมาย	
- เรื่องร้องเรียนกรณีการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย	
- เรื่องร้องเรียนกรณีการปฏิบัติหน้าที่ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียน	
- เรื่องร้องเรียนกรณีการละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียน	
๒.๒ ผลการดำเนินงานด้านการตรวจสอบองค์การตามรัฐธรรมนูญและองค์การ ในกระบวนการยุติธรรม	๑๑๔
- เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการตรวจสอบองค์การตามรัฐธรรมนูญ และองค์การในกระบวนการยุติธรรม	

๒.๓	การแก้ไขปัญหารื่องร้องเรียนเชิงระบบ	๑๒๓
	- การศึกษาเรื่อง “การบริหารจัดการน้ำท่วมและอุทกภัยของประเทศไทย”	
	- การศึกษาเรื่อง “ตัวแทนอำพราง”	
	- การศึกษาเรื่อง “การจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในกรณีหญิงมีสามี”	
	- การศึกษาเรื่อง “การบริหารจัดการปัญหาจากรางของกรุงเทพมหานครในเชิงระบบ”	
ส่วนที่ ๓	ผลการปฏิบัติของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้ดำเนินการ หรือไม่ดำเนินการตามข้อสังเกตหรือข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน	๑๔๓
ส่วนที่ ๔	การไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๕ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ	๑๕๙
ส่วนที่ ๕	ผลการดำเนินงานด้านจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐ	๑๖๕
ส่วนที่ ๖	ผลการติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ	๑๘๗
ส่วนที่ ๗	รายงานการเงิน	๑๙๗
	- รายงานของผู้สอบบัญชีโดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน	
	- รายงานการเงินประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔	
ส่วนที่ ๘	อุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินและข้อเสนอแนะ เพื่อแก้ไขปัญหา	๒๐๗





บทสรุปผู้บริหาร

ผู้ตรวจการแผ่นดินมีนโยบายมุ่งมั่นในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรมให้กับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ สร้างเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ตลอดจนประสานความเข้าใจอันดีระหว่างประชาชนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พัฒนาการดำเนินงานในด้านต่างๆ เพื่อแก้ไขเยียวยาปัญหาความทุกข์ร้อนให้กับประชาชน โดยการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรู้จักและเข้าใจในบทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินอย่างถูกต้อง และสามารถยื่นเรื่องร้องเรียนผ่านช่องทางต่างๆ ได้โดยสะดวกมากขึ้น การพิจารณาสอบสวนเรื่องร้องเรียนด้วยความรวดเร็วและเป็นธรรมกับทุกฝ่าย การศึกษาเชิงวิชาการเพื่อหาแนวทางในการแก้ไขและป้องกันปัญหาอันเป็นเหตุแห่งการร้องเรียน การพัฒนาศักยภาพของเจ้าหน้าที่ในทุกสายงานให้มีความรอบรู้และเชี่ยวชาญในการปฏิบัติงาน เพื่อแก้ไขความเดือดร้อนของประชาชน ตลอดจนการสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับหน่วยงานและภาคส่วนต่างๆ เพื่อเป็นกลไกสนับสนุนการดำเนินงานของผู้ตรวจการแผ่นดินให้เข้าถึงประชาชนในทุกพื้นที่ได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

## ผลการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

### ◆ การกิจด้านการสอบสวนข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน และการตรวจสอบองค์การตามรัฐธรรมนูญและองค์กรในกระบวนการยุติธรรม

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติของข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมถึงการละเลยการปฏิบัติหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายขององค์กรตามรัฐธรรมนูญและองค์กรในกระบวนการยุติธรรม จำนวนทั้งสิ้น ๓,๖๑๕ เรื่อง โดยสามารถดำเนินการพิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริงแล้วเสร็จ อันเป็นการช่วยเหลือแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน ตลอดจนให้คำแนะนำและคำปรึกษาจนเป็นที่พอใจของผู้ร้องเรียนจำนวน ๒,๓๕๔ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๖๕.๑๒ ทั้งนี้ เนื่องจากมีเรื่องร้องเรียนจำนวนมากที่เป็นประเด็นเกี่ยวข้องกับที่ดิน ซึ่งการพิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริงในประเด็นดังกล่าวต้องอาศัยความชำนาญของเจ้าหน้าที่และการลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริง อีกทั้งยังมีหน่วยงาน

ที่เกี่ยวข้องหลายฝ่าย จึงจำเป็นต้องอาศัยระยะเวลาในการดำเนินการ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อทุกฝ่ายมากที่สุด อย่างไรก็ตาม เรื่องร้องเรียนที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณา สอบสวนข้อเท็จจริง และสามารถแก้ไขปัญหาคความทุกข์ร้อนของประชาชนได้ในเวลาอันรวดเร็วก็มีอยู่จำนวนมาก ซึ่งผู้ร้องเรียนได้มีหนังสือตอบขอบคุณมายังผู้ตรวจการแผ่นดิน ในการแก้ไขข้อขัดข้องได้อย่างทันท่วงที และยังเป็น การอำนวยความสะดวกให้เกิดขึ้นกับประชาชนอีกด้วย

#### ◆ การกิจด้านจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีภารกิจในการเสนอแนะหรือให้คำแนะนำในการจัดทำ และติดตามประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท โดยผลการติดตามประมวลจริยธรรมของหน่วยงานรัฐแต่ละประเภทในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ พบว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นกลุ่มที่ถือว่า ยังไม่ให้ความสำคัญกับการจัดทำและส่งประมวลจริยธรรมมายังสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามกรอบระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนด โดยมีการจัดส่งมาเพียงร้อยละ ๕๐ เมื่อเปรียบเทียบกับข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งดำเนินการแล้วเสร็จไปมากกว่าร้อยละ ๙๐ แล้ว

นอกจากนี้ ยังได้ดำเนินกิจกรรมในหลากหลายรูปแบบ เพื่อเป็นการส่งเสริมจิตสำนึกด้านคุณธรรม จริยธรรมให้แก่กลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ อาทิ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ นักเรียน นักศึกษา และประชาชน ซึ่งกิจกรรมที่ประสบความสำเร็จและได้รับการตอบรับเป็นอย่างดีจากผู้เข้าร่วมงาน ได้แก่ การจัดงานสัปดาห์จริยธรรมแห่งชาติ ประจำปี ๒๕๕๓ ทั้งนี้ เนื่องจากมีผู้สนใจเข้าร่วมกิจกรรมจำนวนมาก อีกทั้งยังได้รับเกียรติจากวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิเข้าร่วมการเสวนา บรรยายให้ความรู้ และข้อคิดในด้านคุณธรรม จริยธรรม ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่า ควรมีการจัดกิจกรรมดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง เพราะนอกจากจะเป็นการกระตุ้นและสร้างความตื่นตัวในเรื่องคุณธรรม จริยธรรมให้เกิดขึ้นในสังคมอย่างต่อเนื่องแล้ว ยังเป็นการประชาสัมพันธ์ถึงบทบาท อำนาจหน้าที่ทางด้านจริยธรรมของผู้ตรวจการแผ่นดินในฐานะเป็นองค์กรที่สนับสนุน และขับเคลื่อนให้ทุกภาคส่วนตระหนักถึงความสำคัญของการสร้างจิตสำนึกด้านจริยธรรม รวมถึงการสร้างเครือข่าย ตลอดจนเผยแพร่ผลการดำเนินงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน ในด้านการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรมอีกด้วย

ในส่วนภารกิจด้านการรายงานการกระทำที่มีการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมพบว่า มีเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมตามประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจำนวนทั้งสิ้น ๓๓ เรื่อง โดยส่วนใหญ่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับพฤติกรรมไม่เหมาะสมของเจ้าหน้าที่ ได้แก่ การใช้วาจาไม่สุภาพ การชมชู้ การใช้อำนาจหน้าที่โดยไม่เป็นธรรม เรื่องชู้สาว เป็นต้น โดยอาจเป็นผลมาจากการที่หน่วยงานไม่ให้ความสำคัญกับการบังคับใช้ประมวลจริยธรรม ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินจะได้ดำเนินการเพื่อหามาตรการในการส่งเสริมให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐเห็นความสำคัญ และตระหนักถึงการปฏิบัติหน้าที่โดยยึดมั่นในประมวลจริยธรรมอย่างเคร่งครัดต่อไป

#### ◆ ภารกิจด้านการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ดำเนินการกิจในการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ โดยได้จัดทำหลักเกณฑ์และวิธีการในการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ เพื่อเป็นแนวทางในการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น และดำเนินการรวบรวมประเด็นต่าง ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการ เพื่อทำการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ และนำผลการประเมินมาจัดทำข้อเสนอแนะเสนอไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มีการปฏิบัติที่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ ยังได้จัดทำระบบการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ เพื่อสนับสนุนการดำเนินการด้านการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญให้มีประสิทธิภาพและเกิดความสะดวกรวดเร็ว ตลอดจนรวบรวมคำวินิจฉัยที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งหรือกระบวนการตรากฎหมายไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพื่อนำผลคำวินิจฉัยรวบรวมเป็นข้อมูลเพื่อพิจารณาในการจัดทำข้อเสนอแนะ และพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๔๔ (๓) รวมถึงแจ้งหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้ทราบ เพื่อให้ปฏิบัติเป็นไปตามคำวินิจฉัยดังกล่าว โดยปัจจุบันสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ดำเนินการสรุปผลการติดตามการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเผยแพร่ผ่านทางเว็บไซต์ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

## การแก้ไขปัญหारेื่อร้องเรียนเชิงระบบ

นอกจากภารกิจหลักตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ดังกล่าวข้างต้นแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินยังมีนโยบายในการหยิบยกประเด็นที่ส่งผลกระทบต่อความเสียหายของประชาชนส่วนรวม หรือประเด็นปัญหาที่มีการร้องเรียนบ่อยครั้งมาทำการศึกษาวิจัยในทางวิชาการ เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาในเชิงระบบ ได้แก่

### ◆ การศึกษาเรื่อง “การบริหารจัดการน้ำท่วมและอุทกภัยของประเทศไทย”

ผู้ตรวจการแผ่นดินเล็งเห็นถึงความเดือดร้อนของประชาชนอันเนื่องมาจากเหตุการณ์อุทกภัยที่เกิดขึ้นในประเทศไทยทุกปี และส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนจำนวนมาก จึงได้หยิบยกประเด็นปัญหาดังกล่าว มาดำเนินการศึกษาถึงสาเหตุของปัญหา และกำหนดแนวทางในการบริหารจัดการน้ำท่วมและอุทกภัยของประเทศไทยอย่างรอบด้าน และครบวงจร โดยผู้ตรวจการแผ่นดินและคณะเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่เพื่อเก็บข้อมูลการดำเนินงาน และปัญหาอุปสรรคของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทย ๑๙ หน่วยงาน และจัดการประชุมโดยเชิญผู้แทนจากแต่ละหน่วยงานเพื่อสังเคราะห์ปัญหาของหน่วยงานต่างๆ ในภาพรวมอีกครั้ง จากนั้นทำการวิเคราะห์ปัญหาและข้อค้นพบเพื่อมีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมและอุทกภัยทั้งในระยะสั้นและระยะยาวอย่างยั่งยืน ตลอดจนการเตรียมการรับมือ การกำหนดมาตรการเพื่อการเตือนภัย และการบรรเทาทุกข์อย่างมีประสิทธิภาพในกรณีที่เกิดเหตุอุทกภัยน้ำท่วมขึ้น เสนอต่อรัฐบาล ทั้งนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้นำเสนอรายงานการศึกษาในเบื้องต้นเสนอต่อนายกรัฐมนตรี (นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร) เพื่อพิจารณาใช้ประโยชน์ต่อไปแล้ว

### ◆ การศึกษาเรื่อง “ตัวแทนอำพราง”

แม้ในปัจจุบันประเทศไทยจะมีการบังคับใช้กฎหมายเพื่อควบคุมและป้องกันการทำธุรกรรมของคนต่างด้าวผ่านตัวแทนอำพรางผู้มีสัญชาติไทยอยู่หลายฉบับ แต่ก็ยังพบการกระทำในรูปแบบดังกล่าวอยู่เป็นจำนวนมาก ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเห็นว่าปัญหาดังกล่าวกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชน และอาจนำมาซึ่งผลกระทบอย่างใหญ่หลวงต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ อีกทั้งยังมีผู้ร้องเรียนเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าวมายังผู้ตรวจการแผ่นดินอย่างต่อเนื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้ทำการศึกษาค้นหาแนวทางเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างเป็นรูปธรรม โดยการรวบรวม

ข้อมูล ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากแบบสอบถาม การสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์ รวมถึงการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ทั้งนี้ จากผลการศึกษา พบว่า ปัญหาในการตรวจสอบและควบคุมการทำธุรกรรมผ่านตัวแทนอำพรางเกิดจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่สามารถบูรณาการและประสานข้อมูลระหว่างกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงขาดหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบโดยตรงในการติดตามและตรวจสอบการกระทำที่เข้าข่ายตัวแทนอำพราง ตลอดจนกฎหมายที่ควบคุมและห้ามบุคคลทำธุรกรรมผ่านตัวแทนอำพรางในปัจจุบัน ยังมีช่องว่างที่เปิดโอกาสให้คนต่างด้าวทำธุรกรรมผ่านตัวแทนอำพรางผู้มีสัญชาติไทยได้ ดังนั้น จึงมีข้อเสนอแนะในการตรวจสอบและควบคุมการทำธุรกรรมผ่านตัวแทนอำพราง โดยแบ่งออกเป็น ๒ ส่วน คือ ข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาระยะสั้น ได้แก่ การตราระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีนว่าด้วยการแก้ไขปัญหากการทำธุรกรรมผ่านตัวแทนอำพราง และข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาระยะยาว คือ การตรากฎหมายว่าด้วยการกระทำความผิดลักษณะตัวแทนอำพราง เพื่อให้การควบคุมการทำธุรกรรมผ่านตัวแทนอำพรางในประเทศไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลสูงสุด อย่างไรก็ตาม ใด ๆ ก็ดี เพื่อให้ผลการศึกษาที่ได้มีความครอบคลุมและชัดเจน ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้ทำการศึกษาเรื่องดังกล่าวโดยวิเคราะห์ข้อมูลเชิงลึกเพิ่มเติม ในรายละเอียดเพื่อช่วยสนับสนุนให้เกิดการนำข้อเสนอแนะจากการศึกษาไปสู่การปฏิบัติ เพื่อบริหารจัดการและควบคุมการกระทำอันมีลักษณะตัวแทนอำพรางในประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป

#### ◆ การศึกษาเรื่อง “การจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในกรณีหญิงมีสามี”

ตาม que ผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับความไม่เป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของหญิงมีสามี ตามประมวลรัษฎากร มาตรา ๕๗ ตริ และ ๕๗ เบญจ ที่ให้ถือเอาเงินได้ของภริยาเป็นเงินได้ของสามี และให้สามีมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการยื่นรายการและเสียภาษี ส่งผลให้ต้องเสียภาษีในอัตราที่สูงขึ้น ซึ่งไม่มีความเป็นธรรมต่อคู่สมรส และอาจส่งผลกระทบต่อสถาบันครอบครัวได้ ผู้ตรวจการแผ่นดิน จึงได้ทำการศึกษาเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวในเชิงระบบ และได้ร่วมกับสมาคมบัณฑิตศาสตร์ทางกฎหมายแห่งประเทศไทยในพระบรมราชินูปถัมภ์ จัดการเสวนา เรื่อง “การจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในกรณีหญิงมีสามี” โดยนำผลสรุปที่ได้จากการศึกษา และการสัมภาษณ์จัดทำเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาและข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ จากการที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้หยิบยกประเด็นการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

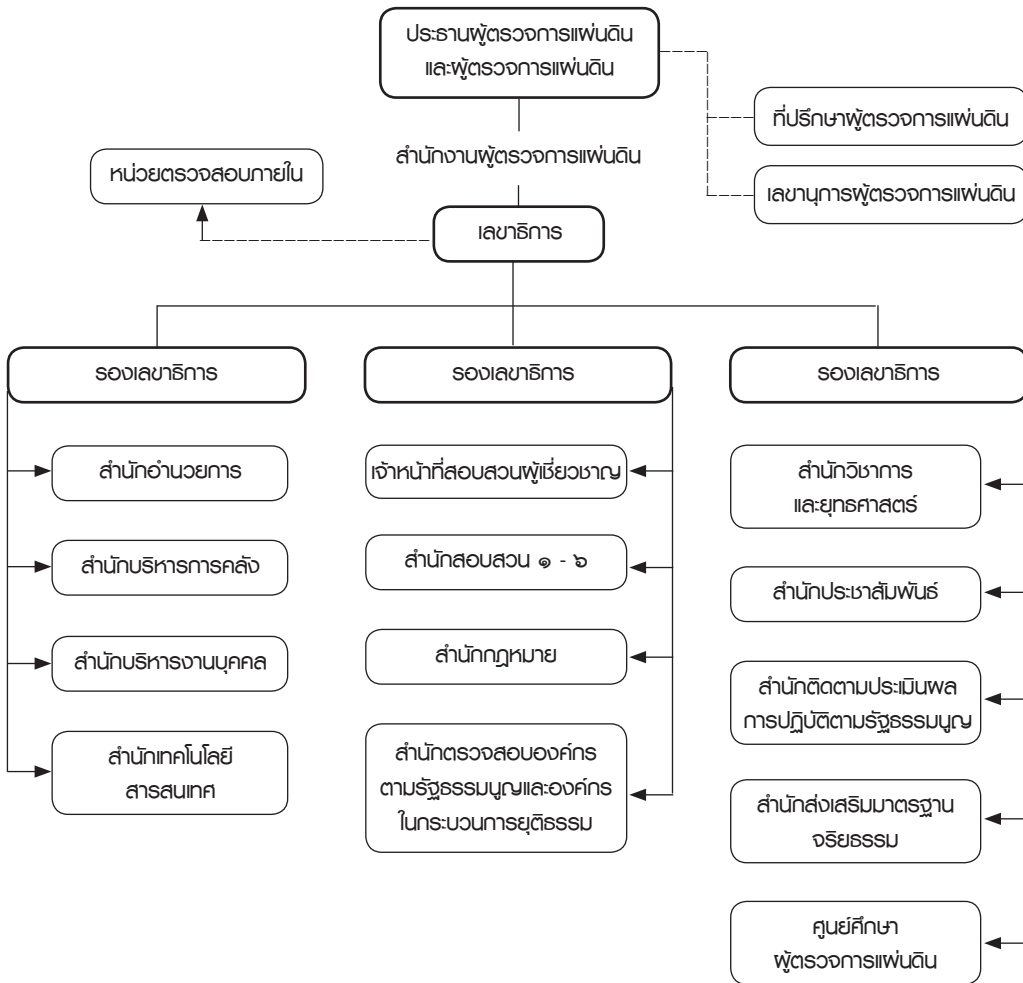
ในกรณีหญิงมีสามีขึ้นมาทำการศึกษาและมีข้อเสนอแนะไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พบว่าหลายหน่วยงานมีความตื่นตัวและให้ความสนใจในประเด็นดังกล่าว และได้มีการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมแล้ว กล่าวคือ กรมสรรพากรได้พิจารณาในประเด็นการแยกยื่นแบบเสียภาษีของสามีและภรรยา และเตรียมการให้มีการศึกษาเพื่อแก้ไขประมวลรัษฎากรในมาตราที่เกี่ยวข้องแล้ว

### ◆ การศึกษาเรื่อง “การบริหารจัดการปัญหาจราจรของกรุงเทพมหานครในเชิงระบบ”

ปัญหาจราจรของกรุงเทพมหานครเป็นอีกประเด็นหนึ่งที่มีการร้องเรียนมาอย่างต่อเนื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดินจำนวนมาก ทั้งในมิติของปัจจัยทางด้านวิศวกรรมขนส่ง การวางผังเมือง และการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้ทำการศึกษาเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวในเชิงระบบ โดยเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ๙ หน่วยงาน เข้าร่วมประชุมให้ความคิดเห็น และนำผลสรุปและข้อเสนอแนะที่ได้จากการประชุมมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการต่อไป ทั้งนี้ จากการติดตามผลการดำเนินงานที่ผ่านมาพบว่า มีหลายหน่วยงานที่ได้ดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาการจราจรในเขตกรุงเทพมหานครตามผลสรุปและข้อเสนอแนะจากการประชุม อาทิ สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร ซึ่งดำเนินการประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาจราจรในกรุงเทพมหานคร กรมโยธาธิการและผังเมืองได้ดำเนินการพิจารณากฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ในประเด็นการจัดพื้นที่จอดรถของอาคารส่วนกรุงเทพมหานครได้ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงในด้านต่างๆ เช่น การปรับปรุงระบบป้ายเครื่องหมาย ป้ายบอกทางลัด และสัญญาณจราจร ให้ได้มาตรฐานชัดเจน การจัดให้มีสวนต่อขยายโครงการระบบขนส่งมวลชน การจัดการเดินรถแบบทิศทางเดียว และเดินรถสวนกระแสในชั่วโมงเร่งด่วน การศึกษาออกแบบเส้นทาง เป็นต้น

จากการดำเนินงานที่ผ่านมา ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ปฏิบัติภารกิจด้วยความมุ่งมั่นในการขจัดปัดเป่าความเดือดร้อนของประชาชน และประสานความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐและประชาชนให้เกิดขึ้น ควบคู่ไปกับการมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหามากกว่าการตัดสินชี้ความผิดไปที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งตลอดมา และจะยึดมั่นปณิธานในการทำงานให้ประชาชนสามารถร้องเรียนได้สะดวก พิจารณาโดยรวดเร็ว เป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย และโปร่งใสตรวจสอบได้ เพื่ออำนวยความสะดวกเป็นธรรมให้เกิดขึ้นกับประชาชนและประเทศชาติต่อไป

## โครงสร้างสำนักงานพุทธตรวจการแผ่นดิน



## อำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน

### สำนักสอบสวน ๑

#### มีหน้าที่

- รับผิดชอบงานพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับการบริหารส่วนภูมิภาค การบริหารส่วนท้องถิ่น งานพัฒนาชุมชน งานที่เกี่ยวกับกรมการปกครอง และเมืองพัทยา

### สำนักสอบสวน ๒

#### มีหน้าที่

- รับผิดชอบงานพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกรุงเทพมหานคร

### สำนักสอบสวน ๓

#### มีหน้าที่

- รับผิดชอบงานพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับที่ดิน ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม (ที่ดิน ป่าไม้ แหล่งน้ำ ประมง เกษตร)

### สำนักสอบสวน ๔

#### มีหน้าที่

- รับผิดชอบงานพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับการทหาร การต่างประเทศ วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี การศึกษา การสาธารณสุข การท่องเที่ยวและกีฬา การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร วัฒนธรรม แรงงาน คมนาคม พลังงาน และศาสนา

### สำนักสอบสวน ๕

#### มีหน้าที่

- รับผิดชอบงานพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับการยุติธรรม ศาล หน่วยงานอิสระ อัยการสูงสุด และองค์กรมหาชน

### สำนักสอบสวน ๖

#### มีหน้าที่

- รับผิดชอบงานพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับการคลัง การพาณิชย์ และรัฐวิสาหกิจ

### สำนักตรวจสอบองค์กรตามรัฐธรรมนูญ

#### และองค์กรในกระบวนการยุติธรรม

#### มีหน้าที่

- รับผิดชอบเกี่ยวกับงานตรวจสอบองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และงานตรวจสอบองค์กรในกระบวนการยุติธรรม

### สำนักกฎหมาย

#### มีหน้าที่

- รับผิดชอบงานวิเคราะห์กฎหมาย
- งานพิจารณาเรื่องร้องเรียน
- ปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

## อำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน

สำนักวิชาการและยุทธศาสตร์	สำนักประชาสัมพันธ์	สำนักติดตามประเมินผล การปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ
<p><b>มีหน้าที่</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- รับผิดชอบเกี่ยวกับงาน ด้านศึกษา วิเคราะห์ วิจัย เพื่อพัฒนาระบบและสร้าง มาตรฐานในการรับเรื่อง ร้องเรียน</li> <li>- งานนโยบายและแผน</li> <li>- งานสารสนเทศเพื่อการบริหาร และพัฒนา</li> <li>- งานยุทธศาสตร์การวิจัย</li> <li>- งานจัดระบบเรื่องร้องเรียน</li> <li>- ปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือตามที่ได้รับมอบหมาย</li> </ul>	<p><b>มีหน้าที่</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- รับผิดชอบเกี่ยวกับงาน ด้านประชาสัมพันธ์</li> <li>- งานสื่อสารองค์กร</li> <li>- งานเครือข่ายสัมพันธ์</li> <li>- งานสื่อมวลชนสัมพันธ์</li> <li>- งานพัฒนาและผลิตสื่อ</li> <li>- ปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือตามที่ได้รับมอบหมาย</li> </ul>	<p><b>มีหน้าที่</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- รับผิดชอบงานติดตามผล การดำเนินงาน</li> <li>- การประเมินผลการดำเนินงาน</li> <li>- งานศึกษาวิจัยรัฐธรรมนูญ</li> <li>- ปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือตามที่ได้รับมอบหมาย</li> </ul>

ศูนย์ศึกษาพุทธวจรการแผ่นดิน	สำนักส่งเสริมมาตรฐาน จริยธรรม
<p><b>มีหน้าที่</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- รับผิดชอบเกี่ยวกับงานศึกษา เปรียบเทียบระบบผู้ตรวจการ แผ่นดิน</li> <li>- งานเอกสารวิชาการ/เผยแพร่</li> <li>- งานบริการวิชาการ</li> <li>- งานวิเทศสัมพันธ์</li> <li>- ปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือตามที่ได้รับมอบหมาย</li> </ul>	<p><b>มีหน้าที่</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- รับผิดชอบงานพัฒนา มาตรฐานจริยธรรม</li> <li>- งานส่งเสริมจริยธรรม</li> <li>- งานตรวจสอบจริยธรรม</li> <li>- ปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือตามที่ได้รับมอบหมาย</li> </ul>

## อำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน

สำนักอำนวยการ	สำนักเทคโนโลยีสารสนเทศ
<p><b>มีหน้าที่</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- รับผิดชอบเกี่ยวกับงานสารบรรณ</li><li>- งานพิธีการ/ประชุม</li><li>- งานเลขานุการผู้บริหาร</li><li>- งานให้บริการทั่วไป</li><li>- งานอาคารสถานที่และยานพาหนะ</li><li>- ปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย</li></ul>	<p><b>มีหน้าที่</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- รับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านสารสนเทศ</li><li>- งานวิเคราะห์และพัฒนาระบบงาน</li><li>- งานดูแลระบบและพัฒนาโปรแกรม</li><li>- งานฐานข้อมูล (สารสนเทศ)</li><li>- งานบำรุงรักษา (ดูแลอุปกรณ์เครือข่ายและคอมพิวเตอร์ให้สามารถใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพ)</li><li>- ปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย</li></ul>
สำนักบริหารงานบุคคล	สำนักบริหารการคลัง
<p><b>มีหน้าที่</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- รับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านบริหารงานบุคคล</li><li>- งานการพนักงาน</li><li>- งานพัฒนาบุคลากร</li><li>- งานสวัสดิการ</li><li>- งานข้อมูลบุคลากร (ทะเบียนประวัติ)</li><li>- งานวินัยและนิติการ</li><li>- ปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย</li></ul>	<p><b>มีหน้าที่</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- รับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านบริหารการคลัง</li><li>- งานการเงิน</li><li>- งานการบัญชี</li><li>- งานพัสดุ</li><li>- งานบำรุงรักษาอาคารสถานที่ และยานพาหนะ</li><li>- ปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย</li></ul>

## อำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน

หน่วยตรวจสอบภายใน

### มีหน้าที่

- รับผิดชอบเกี่ยวกับ  
การจัดวางระบบการตรวจสอบ  
การบริหารการเงิน การบัญชี  
การพัสดุ ทรัพย์สินของ  
สำนักงาน ตลอดจน  
ตรวจสอบประเมินผลและ  
รายงานต่อเลขาธิการ





The image features a solid gold background. In the center, there are two overlapping circles. The circle on the left is a darker shade of gold, while the circle on the right is a lighter shade. The text is positioned within these circles.

ส่วนที่ ๑

พุทธวจนการแผ่นดิน



ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน

## ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน

### นายปราโมทย์ โชติมงคล

#### ประวัติการศึกษา

- นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- เนติบัณฑิตไทย สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา
- ประกาศนียบัตร นักบริหารระดับสูง สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน  
หลักสูตร ๑ รุ่นที่ ๖
- ประกาศนียบัตร นักบริหารระดับสูง สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน  
หลักสูตร ๒ รุ่นที่ ๑๖
- ปริญญาบัตร วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๓๙
- ประกาศนียบัตร หลักสูตร “การเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยสำหรับนักบริหาร  
ระดับสูง” สถาบันพระปกเกล้า รุ่นที่ ๕

#### ประวัติการทำงาน

พ.ศ. ๒๕๒๘

ผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่  
สำนักงานปลัดทบวง ทบวงมหาวิทยาลัย

พ.ศ. ๒๕๓๓

ผู้ช่วยปลัดทบวงมหาวิทยาลัย  
สำนักงานปลัดทบวง ทบวงมหาวิทยาลัย

พ.ศ. ๒๕๓๗

ที่ปรึกษาด้านระบบบริหาร ระดับ ๑๐

พ.ศ. ๒๕๓๘

สำนักงานปลัดทบวง ทบวงมหาวิทยาลัย  
รองปลัดทบวงมหาวิทยาลัย

พ.ศ. ๒๕๔๓

สำนักงานปลัดทบวง ทบวงมหาวิทยาลัย

๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๘ - ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๐

เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐ - ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๔

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

ผู้ตรวจการแผ่นดิน

(และดำรงตำแหน่ง ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ตั้งแต่วันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๓ - ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๔)



ผู้ตรวจการแผ่นดิน

## ผู้ตรวจการแผ่นดิน

### นางผาณิต นิติทัณฑ์ประภาศ

#### ประวัติการศึกษา

- อักษรศาสตรบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
- พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต (เกียรตินิยมดี) สาขารัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- ปริญญาบัตร วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๓๗
- ประกาศนียบัตร นักบริหารระดับสูง สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หลักสูตร ๒ รุ่นที่ ๑๕
- ประกาศนียบัตร นักบริหาร สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ รุ่นที่ ๕๒
- ประกาศนียบัตร หลักสูตร “การเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยสำหรับนักบริหารระดับสูง” สถาบันพระปกเกล้า รุ่นที่ ๑๓
- นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

#### ประวัติการทำงาน

พ.ศ. ๒๕๒๙	ผู้ช่วยปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
พ.ศ. ๒๕๒๙	ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี
พ.ศ. ๒๕๓๔	รองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
พ.ศ. ๒๕๓๘	กรรมการปฏิรูประบบราชการ
พ.ศ. ๒๕๓๙	กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์
พ.ศ. ๒๕๔๒	ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
พ.ศ. ๒๕๔๓	กรรมการข้าราชการพลเรือน
พ.ศ. ๒๕๔๓	อุปนายกและกรรมการสภามหาวิทยาลัยขอนแก่น
พ.ศ. ๒๕๔๔	เลขาธิการคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก
พ.ศ. ๒๕๔๕ - ๒๕๔๖	ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
พ.ศ. ๒๕๔๙	กรรมการสภาสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๑ - ปัจจุบัน	ผู้ตรวจการแผ่นดิน (และดำรงตำแหน่ง ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน ตั้งแต่ วันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๔ - ปัจจุบัน)



ผู้ตรวจการแผ่นดิน

## ผู้ตรวจการแผ่นดิน

### ศาสตราจารย์ศรีราชา เจริญพานิช

#### ประวัติการศึกษา

- ครุศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับสอง) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- Master of Law, Tulane University ประเทศสหรัฐอเมริกา
- Juris Doctor, Tulane University ประเทศสหรัฐอเมริกา

#### ประวัติการทำงาน

พ.ศ. ๒๕๑๘	อาจารย์ตรี คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
พ.ศ. ๒๕๒๑	หัวหน้าภาควิชากฎหมายพาณิชย์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
พ.ศ. ๒๕๒๒ - ๒๕๒๔	ประธานโครงการศึกษาและจัดทำหลักสูตรนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
พ.ศ. ๒๕๒๔ - ๒๕๒๕	ประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ (คนบตี) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
พ.ศ. ๒๕๒๕ - ๒๕๓๐	รองอธิการบดีฝ่ายวางแผน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
พ.ศ. ๒๕๒๙ - ๒๕๕๑	อนุกรรมการฝ่ายกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ผู้อำนวยการสำนักบริการการศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
พ.ศ. ๒๕๔๕	รองอธิการบดีฝ่ายบริการการศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
พ.ศ. ๒๕๔๕ - ๒๕๔๗	รองอธิการบดีฝ่ายวางแผน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
พ.ศ. ๒๕๔๗ - ๒๕๔๙	รองอธิการบดีฝ่ายวางแผนและพัฒนาระบบงาน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
พ.ศ. ๒๕๔๐ - ๒๕๔๙	กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ
พ.ศ. ๒๕๔๐ - ๒๕๕๓	กรรมการกฤษฎีกา
พ.ศ. ๒๕๔๑ - ๒๕๕๓	ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการ การบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา
พ.ศ. ๒๕๔๒ - ๒๕๔๔	อนุกรรมการฝ่ายปรับปรุงกฎหมายเพื่อปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ
พ.ศ. ๒๕๔๓ - ๒๕๔๙	ประธานอนุกรรมการฝ่ายกฎหมาย สำนักงานการศึกษาเอกชน
พ.ศ. ๒๕๔๒ - ๒๕๕๓	กรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขานิติศาสตร์
พ.ศ. ๒๕๔๗ - ๒๕๕๓	อนุกรรมการด้านกฎหมาย คณะกรรมการการอุดมศึกษา
พ.ศ. ๒๕๕๐	สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ และกรรมาธิการร่างรัฐธรรมนูญ
พ.ศ. ๒๕๕๐ - ๒๕๕๓	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมาย สภาการศึกษาแห่งชาติ
พ.ศ. ๒๕๔๙ - ๒๕๕๓	เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
๕ เมษายน ๒๕๕๓ - ปัจจุบัน	ผู้ตรวจการแผ่นดิน

## ผู้ตรวจการแผ่นดิน

ผู้ตรวจการแผ่นดิน<sup>๑</sup> เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ จัดตั้งขึ้นตามบทบัญญัติ มาตรา ๒๔๒ - ๒๔๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ อันมี เจตนารมณ์สานต่อจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่มุ่งหวังให้มี กลไกการคุ้มครองสิทธิของประชาชน และตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ แต่ได้บัญญัติปรับเปลี่ยน ชื่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เป็น “ผู้ตรวจการแผ่นดิน” พร้อมกับเพิ่มอำนาจหน้าที่ให้แก่ ผู้ตรวจการแผ่นดิน ในการพิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณี การไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการ ส่วนท้องถิ่น การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้าง ของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ที่ก่อให้เกิด ความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าจะกรณีนั้นจะชอบหรือไม่ชอบ ด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม รวมทั้งให้มีหน้าที่ในการตรวจสอบการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ หรือการปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายขององค์กรตามรัฐธรรมนูญและองค์กร ในกระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้ ไม่รวมถึงการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาล กับให้มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและ เจ้าหน้าที่ของรัฐ การติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตาม รัฐธรรมนูญ รวมถึงตลอดถึงข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณี que เห็นว่า มีความจำเป็น นอกจากนี้ ยังบัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถดำเนินการพิจารณา และสอบสวนโดยไม่ต้องมีการร้องเรียน หากปรากฏว่าเป็นกรณีการกระทำที่มีผลกระทบต่อ ความเสียหายของประชาชนส่วนรวม หรือเพื่อเป็นการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

<sup>๑</sup> ผู้ตรวจการแผ่นดิน ถือกำเนิดขึ้นเป็นครั้งแรกในชื่อ “ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา” ตามบทบัญญัติ มาตรา ๑๙๖ - ๑๙๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขได้ทำการยึดอำนาจ และประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญข้างต้น อย่างไรก็ตาม คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมี พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขได้มีประกาศฉบับที่ ๑๔ ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๒ มีผลบังคับใช้ต่อไป จนกระทั่งมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินดังกล่าวมาข้างต้น กฎหมายกำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาทุกปี โดยให้ประกาศรายงานในราชกิจจานุเบกษาและเปิดเผยต่อสาธารณะด้วย

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่กำหนดให้มีผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้ไม่เกินสามคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ซึ่งเป็นที่ยอมรับนับถือของประชาชน มีความรอบรู้และมีประสบการณ์ในการบริหารราชการแผ่นดิน รัฐวิสาหกิจ หรือกิจกรรมอันเป็นประโยชน์ร่วมกันของสาธารณะและมีความซื่อสัตย์เป็นที่ประจักษ์ ในระยะแรกประเทศไทยมีผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเพียงคนเดียว ซึ่งผ่านการคัดสรรจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ตามลำดับ คือ นายพิเชต สุขทรพิพิธ โดยได้รับพระมหากรุณาธิคุณจากพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๓ และได้พ้นวาระไปแล้วตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญฯ ที่กำหนดให้ในช่วงเริ่มต้นนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาคนแรกสามารถดำรงตำแหน่งได้เพียงสามปีหรือกึ่งหนึ่งของวาระปกติ (หกปี) ต่อมาจึงมีการสรรหาและแต่งตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินตามลำดับ ได้แก่ นายพลทรัพย์ ปิยะอนันต์ และพลเอก อีร์เดช มีเพียร

ในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒<sup>๖</sup> มีเนื้อหาระบุรายละเอียดเกี่ยวกับผู้ตรวจการแผ่นดินโดยมีการกำหนดจำนวน คุณสมบัติ วิธีการสรรหา การเลือก วาระการดำรงตำแหน่ง ขอบเขตอำนาจหน้าที่ และการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน และมีผลเป็นการยกเลิกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๒ และประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๑๔ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๙ ที่มีผลบังคับใช้ก่อนหน้านี้ด้วย

นอกจากนี้ ยังได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒<sup>๗</sup> โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และสถานะของสำนักงานผู้ตรวจการ

<sup>๖</sup> ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๖ ตอนที่ ๕๐ ก เมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๒

<sup>๗</sup> ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๖ ตอนที่ ๔๕ ก เมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒

แผ่นดินให้เป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระ เป็นนิติบุคคล และวางกรอบการบริหารกิจการของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อให้สามารถดำเนินงานสนับสนุนผู้ตรวจการแผ่นดินอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

## ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจการแผ่นดิน

ปัจจุบันมีผู้ตรวจการแผ่นดินสามคนตามที่กำหนดไว้ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้แก่

๑. นายปราโมทย์ โชติมงคล<sup>๔</sup>  
ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๘
๒. นางผาณิต นิติทัณฑ์ประภาศ  
ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง เมื่อวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๑
๓. ศาสตราจารย์ศรีราชา เจริญพานิช  
ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง เมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๓

ทั้งนี้ ตามบทบัญญัติมาตรา ๒๔๒ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติให้ผู้ได้รับเลือกเป็นผู้ตรวจการแผ่นดินประชุมและเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็น “ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน” แล้วแจ้งผลให้ประธานวุฒิสภาทราบ โดยผู้ได้รับการคัดเลือกเป็นประธานผู้ตรวจการแผ่นดินคนแรก คือ พลเอก วีรเดช มีเพียร และต่อมา คือ นายปราโมทย์ โชติมงคล

## อำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

---

<sup>๔</sup> ทั้งนี้ แม้นายปราโมทย์ โชติมงคล จะปฏิบัติหน้าที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจนครบวาระ ๖ ปี เมื่อวันที่ ๑๒ สิงหาคม ๒๕๕๔ แต่บทบัญญัติมาตรา ๑๐ วรรคสองของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ บัญญัติให้นายปราโมทย์ โชติมงคล ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งประธานผู้ตรวจการแผ่นดินหรือผู้ตรวจการแผ่นดินขึ้นใหม่ และเมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๔ นายประวิช รัตนเพียร ได้รับการโปรดเกล้าฯ เป็นผู้ตรวจการแผ่นดินคนใหม่แทนนายปราโมทย์ โชติมงคล

๑. พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณี<sup>๔</sup>

(ก) การไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(ข) การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม

(ค) การตรวจสอบการละเลยการปฏิบัติหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายขององค์กรตามรัฐธรรมนูญและองค์กรในกระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้ ไม่รวมถึงการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาล

(ง) กรณีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

๒. ดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๒๗๙ วรรคสาม<sup>๖</sup> และมาตรา ๒๘๐<sup>๗</sup>

<sup>๔</sup> มาตรา ๒๕๔ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

<sup>๖</sup> มาตรา ๒๗๙ วรรคสาม การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่งให้ถือว่าเป็นการกระทำผิดทางวินัย ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรายงานต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณีและหากเป็นการกระทำผิดร้ายแรงให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาดำเนินการ โดยให้ถือเป็นเหตุที่จะถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๗๐

<sup>๗</sup> มาตรา ๒๘๐ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามหมวดนี้ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่เสนอแนะหรือให้คำแนะนำในการจัดทำ หรือปรับปรุงประมวลจริยธรรมตามมาตรา ๒๗๙ วรรคหนึ่ง และส่งเสริมให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีจิตสำนึกในด้านจริยธรรม รวมทั้งมีหน้าที่รายงานการกระทำที่มีการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม เพื่อให้ผู้ที่รับผิดชอบในการบังคับการให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรม ดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมตามมาตรา ๒๗๙ วรรคสาม

ในกรณีที่การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมมีลักษณะร้ายแรงหรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการดำเนินการของผู้รับผิดชอบจะไม่เป็นไปด้วยความเป็นธรรม ผู้ตรวจการแผ่นดินจะไต่สวนและเปิดเผยผลการไต่สวนต่อสาธารณะก็ได้

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ยังได้บัญญัติให้ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นองค์ประกอบหนึ่งของคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา และบัญญัติให้ประธานองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญซึ่งเลือกกันเองให้เหลือหนึ่งคน ร่วมเป็นองค์ประกอบหนึ่งของคณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญด้วย

๓. ติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมถึงตลอดถึงข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณี que เห็นว่าจำเป็น<sup>๔</sup>

๔. รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาทุกปี ทั้งนี้ ให้ประกาศรายงานดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา และเปิดเผยต่อสาธารณะด้วย

การใช้อำนาจหน้าที่ตามข้อ ๑ (ก) (ข) และ (ค) ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินดำเนินการ เมื่อมีการร้องเรียน เว้นแต่เป็นกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าการกระทำดังกล่าวมีผลกระทบต่อความเสียหายของประชาชนส่วนรวมหรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจพิจารณาและสอบสวนโดยไม่มีการร้องเรียนได้<sup>๕</sup>

๕. ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้ เมื่อ เห็นว่ามีกรณีดังต่อไปนี้<sup>๖</sup>

(๑) บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา วินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา ของศาลรัฐธรรมนูญ

(๒) กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของบุคคลใดตามมาตรา ๒๔๔ (๑) (ก) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็น ต่อศาลปกครอง และให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติ ว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

๖. รายงานต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง หากมีการฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม ให้ถือว่าเป็นการกระทำผิดทางวินัย ในกรณี

<sup>๔</sup> มาตรา ๒๔๔ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

<sup>๕</sup> มาตรา ๒๔๔ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

<sup>๖</sup> มาตรา ๒๔๕ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม<sup>๑๑</sup> และถ้าเป็นการกระทำผิดร้ายแรง ให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาดำเนินการ โดยให้ถือเป็นเหตุที่จะถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๗๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐<sup>๑๒</sup>

๗. เสนอแนะหรือให้คำแนะนำในการจัดทำหรือปรับปรุงประมวลจริยธรรมตามมาตรา ๒๗๙ วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และส่งเสริมให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีจิตสำนึกในด้านจริยธรรม รวมทั้งมีหน้าที่รายงานการกระทำที่มีการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม เพื่อให้ผู้รับผิดชอบในการบังคับการให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรม ดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมตามมาตรา ๒๗๙ วรรคสามของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ทั้งนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจะไต่สวนและเปิดเผยผลการไต่สวนต่อสาธารณชนก็ได้ หากการฝ่าฝืนหรือการไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมมีลักษณะร้ายแรงหรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการดำเนินการของผู้รับผิดชอบจะไม่เป็นไปด้วยความเป็นธรรม

---

<sup>๑๑</sup> มาตรา ๒๗๙ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท ให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมที่กำหนดขึ้น

มาตรฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่ง จะต้องมียกเว้นและระบบในการดำเนินงานเพื่อให้การบังคับใช้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งกำหนดขั้นตอนการลงโทษตามความร้ายแรงแห่งการกระทำ

การพิจารณา สรรหา กลั่นกรอง หรือแต่งตั้งบุคคลใดเข้าสู่ตำแหน่งที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการใช้อำนาจรัฐ รวมทั้งการโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน การลงโทษบุคคลนั้น จะต้องเป็นไปตามระบบคุณธรรม และคำนึงถึงพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลดังกล่าวด้วย

<sup>๑๒</sup> มาตรา ๒๗๐ ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด หรืออัยการสูงสุด ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง วุฒิสภามีอำนาจถอดถอนผู้นั้นออกจากตำแหน่งได้

บทบัญญัติวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้ด้วย คือ

(๑) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน และกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

(๒) ผู้พิพากษาหรือตุลาการ พนักงานอัยการ หรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ยังได้บัญญัติให้ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นองค์ประกอบหนึ่งของคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา และบัญญัติให้ประธานองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญซึ่งเลือกกันเองให้เหลือหนึ่งคนร่วมเป็นองค์ประกอบหนึ่งของคณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญด้วย<sup>๑๑</sup>

## การร้องเรียน

### ผู้มีสิทธิร้องเรียน

บุคคล คณะบุคคล และชุมชนย่อมมีสิทธิร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ โดยไม่ตัดสิทธิผู้ร้องเรียนที่จะดำเนินการตามกฎหมายอื่น

### รูปแบบการร้องเรียน

๑. ด้วยวาจา โดยร้องเรียนทางโทรศัพท์หมายเลข ๑๖๗๖ (โทรฟรีทั่วประเทศ) หรือหมายเลข ๐ ๒๑๔๑ ๙๑๐๐ หรือร้องเรียนด้วยตนเองที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๔๐ พรรษา ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น ๕ เลขที่ ๑๒๐ หมู่ที่ ๓ ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๒. เป็นหนังสือ โดยลงลายมือชื่อผู้ร้องเรียน ที่อยู่ หมายเลขโทรศัพท์ที่สามารถติดต่อได้ ผู้ถูกร้องเรียน และเหตุที่ร้องเรียน ในกรณีที่ผู้ร้องเรียนประสงค์จะปกปิดชื่อผู้ร้องเรียนเป็นความลับ สามารถแสดงความจำนงในหนังสือร้องเรียน และส่งไปยัง

<sup>๑๑</sup> มาตรา ๑๑๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาโดยตำแหน่งร่วมกับประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานกรรมการการเลือกตั้ง ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกามอบหมายจำนวนหนึ่งคน และตุลาการในศาลปกครองสูงสุดที่ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดมอบหมายจำนวนหนึ่งคน เป็นกรรมการ ทำหน้าที่สรรหาบุคคลตามมาตรา ๑๑๔ ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับบัญชีรายชื่อจากคณะกรรมการการเลือกตั้งแล้วแจ้งผลการสรรหาให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกาศผลผู้ได้รับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภา มาตรา ๒๐๖ (๑) บัญญัติให้ประธานองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญซึ่งเลือกกันเองให้เหลือหนึ่งคน ร่วมเป็นองค์ประกอบหนึ่งของคณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งประกอบด้วยประธานศาลฎีกา ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ทำหน้าที่สรรหาและคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๒๐๔ (๓) และ (๔) ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มิเหตุทำให้ต้องมีการเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว แล้วให้เสนอรายชื่อผู้ได้รับเลือกพร้อมความยินยอมของผู้นั้นต่อประธานวุฒิสภา

- สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น ๕ เลขที่ ๑๒๐ หมู่ที่ ๓ ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐ หรือ ตู้ ปณ. ๓๓๓ ปณฝ.ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๕ หรือ

- โทรสาร หมายเลข ๐ ๒๑๔๓ ๔๓๔๑ หรือ

- ส่งผ่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) หรือสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ในเขตพื้นที่ของผู้ร้องเรียน ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินได้จัดส่งเจ้าหน้าที่ไปรับเรื่องร้องเรียนที่อาคารรัฐสภา ในช่วงเปิดสมัยประชุมสภาด้วย

- ร้องเรียนทางอินเทอร์เน็ต ที่ [www.ombudsman.go.th](http://www.ombudsman.go.th)

๓. ร้องเรียนผ่านเครือข่ายของผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้แก่ สภานายความ และสำนักงานสาขาของสภานายความทั่วประเทศ หรือสำนักงานอัยการสูงสุด และสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน สำนักงานอัยการจังหวัด ทั่วประเทศ

๔. กรณีที่คณะกรรมการสิทธิการของสภาผู้แทนราษฎรหรือคณะกรรมการสิทธิการของวุฒิสภา ได้สอบสวนหรือพิจารณาเรื่องใดและเห็นว่าเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะดำเนินการได้ คณะกรรมการสิทธิการจะส่งเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณา ดำเนินการและแจ้งผลต่อคณะกรรมการ

## เรื่องที่ไม่ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับไว้พิจารณาหรือให้ยุติการพิจารณา<sup>๑๔</sup>

(๑) เรื่องที่เป็นนโยบายซึ่งคณะรัฐมนตรีแถลงต่อรัฐสภา เว้นแต่การปฏิบัติตามนโยบายอาจมีการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายแก่ประชาชนอย่างไม่เป็นธรรม หรือเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

<sup>๑๔</sup> ตามนัยมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒

(๒) เรื่องที่ฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลหรือเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเสร็จเด็ดขาดแล้ว

(๓) เรื่องที่มีได้เป็นไปตามมาตรา ๑๓ (๑) หรือ (๒)

(๔) เรื่องที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลหรือการลงโทษทางวินัยของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่มีประเด็นเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

(๕) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนไม่ปฏิบัติตามวิธีการยื่นเรื่องร้องเรียน เช่น ไม่ระบุชื่อและที่อยู่ของผู้ร้องเรียน ไม่ระบุเหตุที่ทำให้ต้องร้องเรียนพร้อมด้วยข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนตามสมควร ใช้ถ้อยคำไม่สุภาพ และไม่ลงลายมือชื่อของผู้ร้องเรียน ทั้งนี้ผู้ร้องเรียนสามารถขอให้ปิดชื่อและที่อยู่ได้

### เรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจไม่รับพิจารณาหรืออาจยุติการพิจารณา<sup>๑๔</sup>

(๑) เรื่องที่เกี่ยวกับการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ

(๒) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนมิได้มีส่วนได้เสียและการพิจารณาจะไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยรวม

(๓) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนได้ยื่นเมื่อพ้นกำหนดสองปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการร้องเรียน และการพิจารณาจะไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยรวม

(๔) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมหรือได้รับการชดใช้ความเสียหายอย่างเหมาะสมแล้ว และการพิจารณาต่อไปจะไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยรวม

(๕) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนไม่มาให้ถ้อยคำ ไม่แสดงพยานหลักฐาน หรือไม่ดำเนินการตามหนังสือที่ได้รับจากผู้ตรวจการแผ่นดิน ทั้งนี้ ภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยไม่มีเหตุอันสมควร

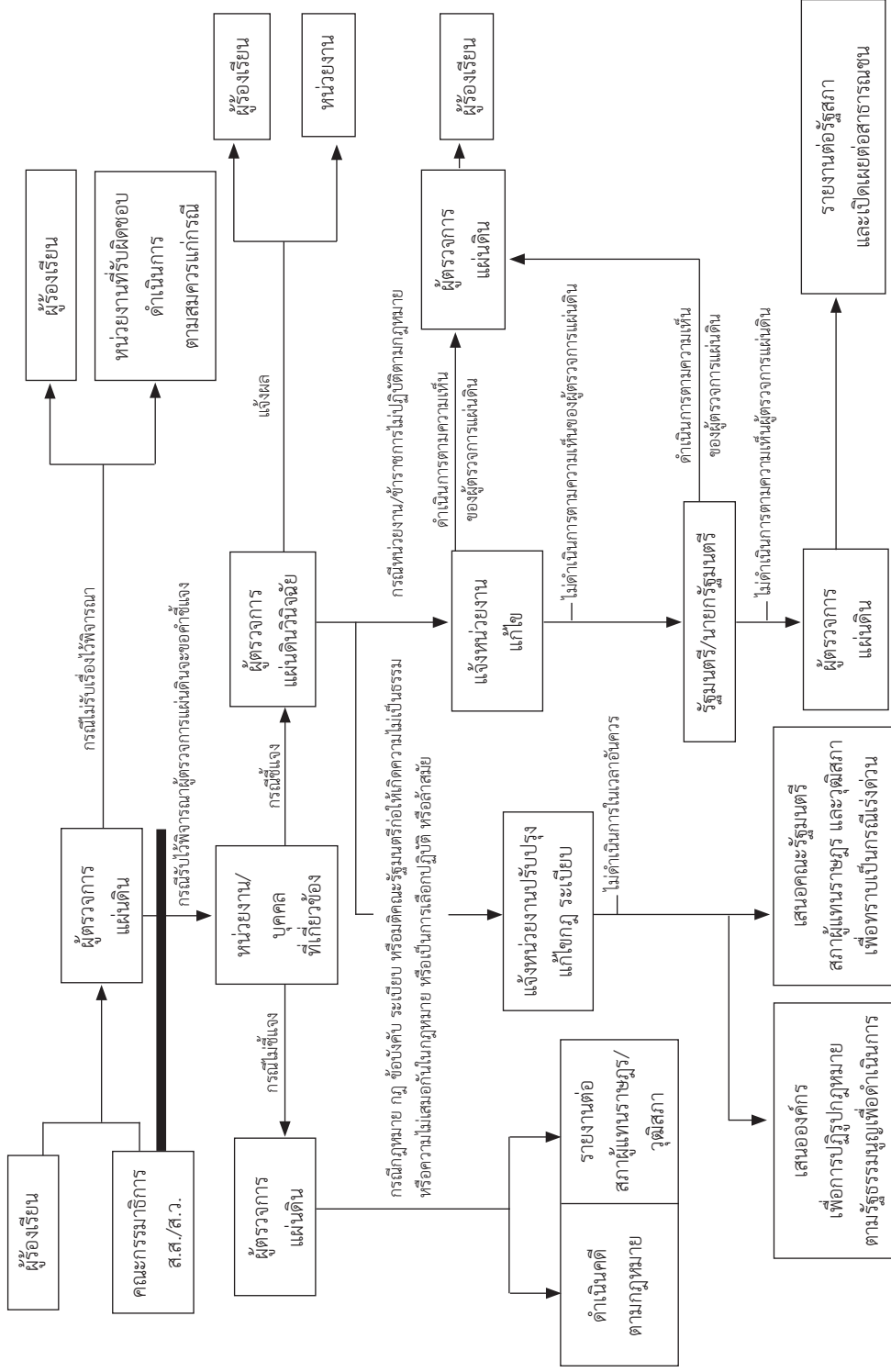
<sup>๑๔</sup> ตามนัยมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒

(๖) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนตายโดยที่ไม่มีทนายทเข้าแทนที่ และการพิจารณาต่อไปจะ  
ไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยรวม

(๗) เรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยสรุปผลการพิจารณาแล้ว เว้นแต่จะปรากฏพยาน  
หลักฐานหรือข้อเท็จจริงใหม่อันอาจทำให้ผลการพิจารณาเปลี่ยนแปลงไป

ทั้งนี้ เรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับหรืออาจไม่รับไว้พิจารณาข้างต้น ผู้ตรวจการ  
แผ่นดินจะส่งเรื่องนั้นไปให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการ  
ส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการต่อไปตามควรแก่กรณีก็ได้

แผนภูมิแสดงกระบวนการปฏิบัติงานของบุคลากรแผ่นดินในงานเรื่องร้องเรียน



## กระบวนการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน

เมื่อมีปัญหาจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนเกิดขึ้น ประชาชนย่อมมีสิทธิที่จะแสวงหาความเป็นธรรมเพื่อเยียวยาแก้ไข ข้อขัดข้องหรือความทุกข์ร้อนของตน ซึ่งช่องทางที่ประชาชนสามารถใช้สิทธิในการแสวงหาความเป็นธรรมมีหลายช่องทาง อาทิ การร้องเรียนต่อหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง การร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิการของสภาผู้แทนราษฎรหรือของวุฒิสภา การร้องเรียนต่อองค์กรอิสระ การฟ้องคดีต่อศาล

ผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นกลไกหนึ่งในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่ประชาชนสามารถใช้สิทธิในการแสวงหาความเป็นธรรม ผู้ตรวจการแผ่นดินมีลักษณะเฉพาะบางประการที่ทำให้มีความแตกต่างไปจากหน่วยงานตรวจสอบอื่นของทางราชการ กล่าวคือ ผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ไม่ได้สังกัดฝ่ายบริหาร โดยมีสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินทำหน้าที่สนับสนุนงานของผู้ตรวจการแผ่นดินที่มีความเป็นอิสระ มิได้สังกัดกระทรวง ทบวง กรม สามารถกำหนดระบบการบริหารบุคคลและงบประมาณได้ด้วยตนเอง ทำให้มีความเป็นอิสระจากฝ่ายบริหารและมีความคล่องตัวในการบริหารจัดการ นอกจากนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินยังมีอำนาจตามกฎหมายในการให้บุคคลมาชี้แจงหรือให้ข้อมูลรวมทั้งการลงพื้นที่เพื่อสอบสวนหาข้อเท็จจริง ซึ่งหากผู้ใดที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นส่วนราชการหรือเอกชนไม่ให้ความร่วมมือหรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถดำเนินคดีอาญาต่อบุคคลเหล่านั้นได้

ในชั้นการพิจารณาสอบสวน ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจ

- ให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงหรือให้ความเห็นในการปฏิบัติงาน หรือส่งวัตถุ เอกสาร หลักฐาน หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณา
- ให้หัวหน้าหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน หรือบุคคลใด มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริง หรือมาให้ถ้อยคำหรือส่งวัตถุ เอกสาร หลักฐาน หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณา “ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”<sup>๑๑</sup>

<sup>๑๑</sup> มาตรา ๔๕ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒

- ตรวจสอบสถานที่ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่มีการร้องเรียนโดยแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ทราบล่วงหน้าในเวลาอันควร “ผู้ใดต่อสู้หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”<sup>๑๑๗</sup>

กระบวนการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดินยังแตกต่างจากศาล กล่าวคือ ผลของคำพิพากษาจะมีฝ่ายแพ้-ชนะ มีการเผชิญหน้า และมีค่าใช้จ่าย ผู้ตรวจการแผ่นดินมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนมากกว่าการมุ่งชี้ความผิด โดยพยายามสร้างระบบให้ประชาชนสามารถร้องเรียนได้สะดวก ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย และรวดเร็ว โดยเน้นความเป็นธรรม โปร่งใส และตรวจสอบได้ เช่นเดียวกับศาล

อย่างไรก็ดี เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินสอบสวนเสร็จและมีคำวินิจฉัย ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่มีอำนาจสั่งการบุคคลหรือหน่วยงาน เพียงแต่สามารถมีความเห็นหรือข้อเสนอแนะให้บุคคลหรือหน่วยงานดำเนินการต่อไปเท่านั้น ซึ่งกระบวนการขั้นตอนการทำงานตามอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินหลังจากมีข้อสรุปจากการสอบสวน เป็นดังนี้

๑. หากผลการสอบสวนพบว่า ข้าราชการหรือหน่วยงานของรัฐมิได้มีการกระทำผิดตามข้อร้องเรียน ผู้ตรวจการแผ่นดินก็จะยุติเรื่องและแจ้งให้ผู้ร้องเรียนทราบ พร้อมทั้งเหตุผลคำอธิบาย อย่างไรก็ตาม ยังเปิดโอกาสให้ผู้ร้องเรียนได้โต้แย้งคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินได้ ซึ่งหากมีข้อมูลหรือข้อเท็จจริงใหม่ ผู้ตรวจการแผ่นดินก็พร้อมจะพิจารณาใหม่อีกครั้งหนึ่ง

๒. หากปรากฏว่า ถึงแม้ข้าราชการหรือพนักงานของรัฐกระทำถูกต้องตามกฎหมายแล้วก็ตาม แต่ด้วยเหตุแห่งความล้าสมัยของกฎหมายหรือกฎระเบียบต่าง ๆ ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการไปตามนั้นและ/หรือเป็นโอกาสให้เจ้าหน้าที่สามารถใช้ดุลยพินิจไปในทางที่ทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติและก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายแก่ประชาชนหรือผู้ร้องเรียนอย่างไม่เป็นธรรมหรือไม่เสมอกัน ผู้ตรวจการแผ่นดินก็จะมีข้อเสนอแนะไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้พิจารณาดำเนินการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือกฎหมายให้มีความทันสมัยเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ หากเรื่องดังกล่าวมีความเกี่ยวข้องกับมติคณะรัฐมนตรี ผู้ตรวจการแผ่นดินก็จะได้รายงานให้คณะรัฐมนตรีทราบหรือพิจารณาต่อไปด้วย

<sup>๑๑๗</sup> มาตรา ๔๖ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒

๓. หากผลการสอบสวนพบว่า ข้าราชการหรือพนักงานของรัฐมีการกระทำผิดจริงตามคำร้องเรียน ผู้ตรวจการแผ่นดินจะไม่มีอำนาจลงโทษเอง แต่สามารถมีความเห็นและข้อเสนอแนะไปยังหน่วยงานที่ถูกร้องเรียนให้ทำการแก้ไขปรับปรุงและเยียวยาความทุกข์ร้อนให้แก่ผู้ร้องเรียน

๔. ในกรณีที่ข้าราชการหรือพนักงานของรัฐไม่ปฏิบัติตามความเห็นหรือข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินเรื่องใดในเวลาอันควร ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจส่งเรื่องดังกล่าวไปยังรัฐมนตรีที่ควบคุมหรือกำกับดูแลหน่วยงานนั้น ๆ เพื่อให้สั่งการตามควรแก่กรณีก็ได้ และหากรัฐมนตรียังไม่เพิกเฉย ผู้ตรวจการแผ่นดินก็สามารถส่งเรื่องให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการต่อไปได้

๕. เมื่อระยะเวลาได้ล่วงเลยไปพอสมควรแล้ว ข้าราชการหรือพนักงานของรัฐยังไม่ปฏิบัติตามความเห็นหรือข้อเสนอแนะดังกล่าวโดยไม่มีเหตุอันควร และเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องสำคัญ หรือเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะหรือเกี่ยวข้องกับประชาชนจำนวนมาก ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจทำรายงานเรื่องนั้นเสนอต่อคณะรัฐมนตรี สมาชิกวุฒิสภา และวุฒิสภา เป็นกรณีเร่งด่วน และเปิดเผยรายงานให้ประชาชนได้รับทราบโดยผ่านสื่อต่าง ๆ

## การดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

นอกเหนือจากภารกิจตามรัฐธรรมนูญในการดำเนินการพิจารณาและสอบสวนข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณีการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย หรือการปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นแล้ว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ยังได้บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่เพิ่มเติมในการดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ภารกิจในการดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มุ่งพัฒนาระบบการเมืองและการบริหารราชการแผ่นดินบนพื้นฐานของหลักคุณธรรมและจริยธรรม จึงได้กำหนดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐขึ้น

โดยมีสาระสำคัญประกอบด้วยกลไก ระบบการบังคับใช้ และการลงโทษแก่ผู้กระทำความผิด อย่างเป็นรูปธรรม

ในการดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) เสนอแนะหรือให้คำแนะนำในการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรม หรือปรับปรุงประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท

(๒) ส่งเสริมให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีจิตสำนึกในด้านจริยธรรม

(๓) รายงานการกระทำที่มีการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม เพื่อให้ผู้ที่รับผิดชอบในการบังคับการให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรม

อย่างไรก็ดี เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ตรวจการแผ่นดิน หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และราชการส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่ต้องจัดส่งประมวลจริยธรรมที่ได้จัดทำขึ้นไปยังสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินภายในหกสิบวันนับแต่วันที่จัดทำประมวลจริยธรรมดังกล่าวแล้วเสร็จ ทั้งนี้ ในบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๔ ยังบัญญัติให้การจัดทำประมวลจริยธรรมต้องแล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินยังมีหน้าที่ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนที่มีประเด็นเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย โดยจะมีการดำเนินการแตกต่างกัน ดังนี้

๑. กรณีที่มีการร้องเรียนว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมตามประมวลจริยธรรม หากภายหลังการสอบสวนแล้วปรากฏข้อเท็จจริงว่า การกระทำความผิดของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมตามประมวลจริยธรรม ผู้ตรวจการแผ่นดินจะรายงานต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี เพื่อดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรม แต่หากการกระทำของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าว เป็นการกระทำผิดร้ายแรง ผู้ตรวจการแผ่นดินก็จะพิจารณาส่งเรื่องดังกล่าวให้คณะกรรมการ

ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาดำเนินการถอดถอนจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญต่อไป

๒. การดำเนินการเรื่องร้องเรียนกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมตามประมวลจริยธรรม ผู้ตรวจการแผ่นดินจะส่งเรื่องให้ผู้ที่รับผิดชอบในการบังคับการให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรม เพื่อดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมต่อไป

อนึ่ง ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมมีลักษณะร้ายแรง หรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการดำเนินการของผู้ที่รับผิดชอบจะไม่เป็นไปด้วยความเป็นธรรม ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจจะดำเนินการไต่สวนและเปิดเผยผลการไต่สวนนั้นต่อสาธารณะก็ได้

### การติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

ภารกิจการติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ เป็นการสร้างหลักประกันว่า ภาครัฐจะมีการปฏิบัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ อย่างครบถ้วน จึงบัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นหน่วยงานหลักในการทำหน้าที่ดังกล่าว

ในการติดตามการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจขอให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง ชี้แจงและรายงานผลการดำเนินการเพื่อประกอบการพิจารณา หากพบว่า หน่วยงานใดยังไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญในเรื่องใด ผู้ตรวจการแผ่นดินก็จะจัดทำรายงานเสนอแนะถึงการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ เพื่อแจ้งไปยังผู้ควบคุมหรือกำกับดูแลหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นนั้น เพื่อให้สั่งการตามควรแก่กรณีต่อไป และให้รายงานผลการดำเนินการให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบ

การดำเนินการด้านการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทำการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นเป็นประจำทุกปี ตามหลักเกณฑ์การประเมินผลที่ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนด

อย่างไรก็ดี ภายหลังจากการประเมินผล หากผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่า มีข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินโดยความเห็นชอบ ร่วมกับผู้ตรวจการแผ่นดินจะได้เสนอรายงานต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา เพื่อพิจารณาดำเนินการตามควรแก่กรณีต่อไป







## ส่วนที่ ๒๓

ผลการพิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริงในเรื่องต่างๆ  
พร้อมทั้งข้อสังเกตหรือข้อเสนอแนะที่เสนอต่อหน่วยราชการ  
หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

## ผลการดำเนินงานด้านการสอบสวนข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดให้องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญมีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ทั้งจากการถูกละเมิดโดยกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ การกระทำของรัฐในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา การกระทำของรัฐในทางปกครอง รวมถึงการเยียวยาปัญหาความเดือดร้อนไม่เป็นธรรมของประชาชนที่เกิดจากการใช้อำนาจรัฐ

ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณาทั้งด้านการร้องเรียนในกรณีที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือไปจากอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด หรือการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม และการตรวจสอบการละเลยการปฏิบัติหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายขององค์กรตามรัฐธรรมนูญและองค์กรในกระบวนการยุติธรรมรวมทั้งสิ้น ๓,๖๑๕ เรื่อง โดยสามารถสรุปผลได้ดังนี้

**๑. เรื่องร้องเรียนที่  
ผู้ตรวจการแผ่นดิน  
รับไว้พิจารณา  
ดำเนินการทั้งสิ้น  
จำนวน ๓,๖๑๕ เรื่อง**

๑.๑ เรื่องร้องเรียนรับไว้พิจารณาในปีงบประมาณ  
พ.ศ. ๒๕๕๔ จำนวน ๒,๒๕๐ เรื่อง

๑.๒ เรื่องร้องเรียนที่อยู่ระหว่างการพิจารณา  
ยกมาจากปีงบประมาณก่อน  
จำนวน ๑,๓๖๕ เรื่อง

**๒. เรื่องร้องเรียนที่  
ดำเนินการแล้วเสร็จ  
ในปีงบประมาณ  
พ.ศ. ๒๕๕๔  
จำนวน ๒,๓๕๔ เรื่อง**

๒.๑ เรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณา  
ช่วยเหลือแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน  
จำนวน ๒,๒๕๕ เรื่อง

๒.๒ เรื่องที่ไม่เข้าข่ายว่าเป็นคำร้องเรียน  
แต่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ให้คำแนะนำ  
และคำปรึกษาจนเป็นที่พอใจของผู้ร้องเรียน  
จึงขอลงคำร้องเรียน  
จำนวน ๖๙ เรื่อง

ในส่วนเรื่องร้องเรียนที่ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเสร็จ จำนวน ๒,๒๔๕ เรื่อง สามารถสรุปผลการดำเนินการจำแนกตามผลการพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

เรื่องร้องเรียนที่สามารถแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อน ความไม่เป็นธรรมของผู้ร้องเรียน จำนวน ๕๙๐ เรื่อง

เรื่องร้องเรียนที่หน่วยงานของรัฐปฏิบัติหน้าที่โดยชอบแล้วและได้ประสานทำความเข้าใจกับผู้ร้องเรียนจนเป็นที่พึงพอใจ จำนวน ๘๒๓ เรื่อง

เรื่องร้องเรียนที่เป็นกรณี กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่ง มีปัญหาความชอบด้วยกฎหมายจึงเสนอความเห็นต่อศาลปกครอง เพื่อให้พิจารณาวินิจฉัย จำนวน ๒ เรื่อง

เรื่องร้องเรียนที่ไม่มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จำนวน ๒๑ เรื่อง

เรื่องร้องเรียนที่เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการปรับปรุงแนวทาง หรือวิธีปฏิบัติงาน เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน จำนวน ๑๕๕ เรื่อง

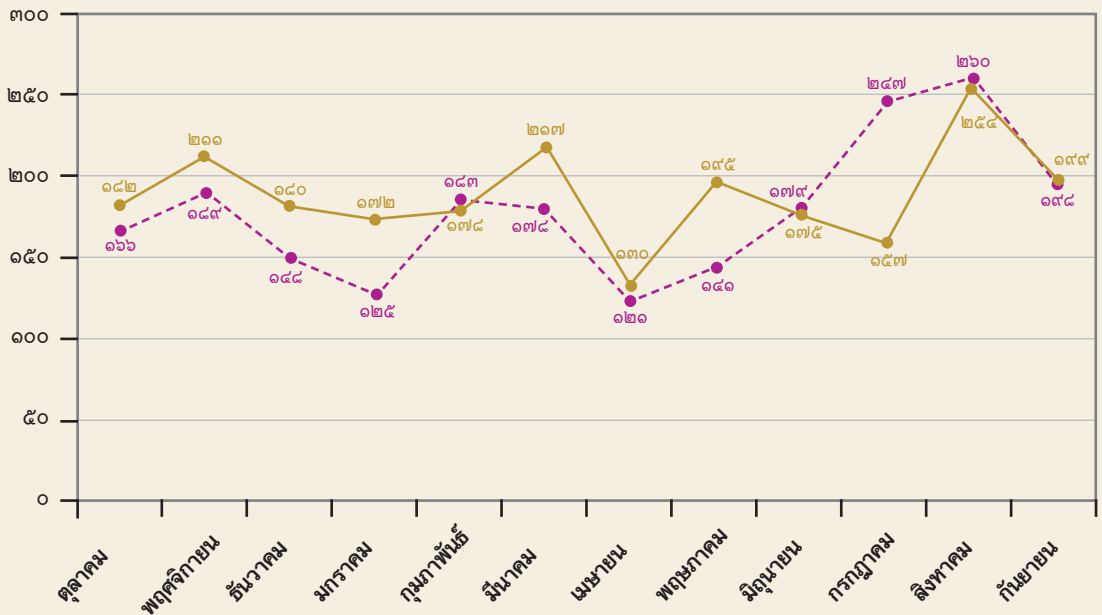
เรื่องร้องเรียนที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ หรือมีมูลความผิดทางอาญา หรือทางวินัย จึงแจ้งให้หน่วยงานที่มีอำนาจดำเนินการสอบสวน และรายงานให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบ จำนวน ๔๕ เรื่อง

เรื่องร้องเรียนที่ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า เป็นกรณีการละเลยการปฏิบัติหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมายขององค์กรตามรัฐธรรมนูญและองค์กรในกระบวนการยุติธรรม จำนวน ๒๓ เรื่อง

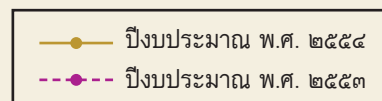
เรื่องร้องเรียนที่กฎหมายบัญญัติมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับไว้พิจารณาและเป็นเรื่องที่อยู่ นอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย จึงยุติการพิจารณาหรือส่งเรื่องไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๖๒๓ เรื่อง

## จำนวนเรื่องร้องเรียนที่ได้รับ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ เปรียบเทียบกับปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓\*

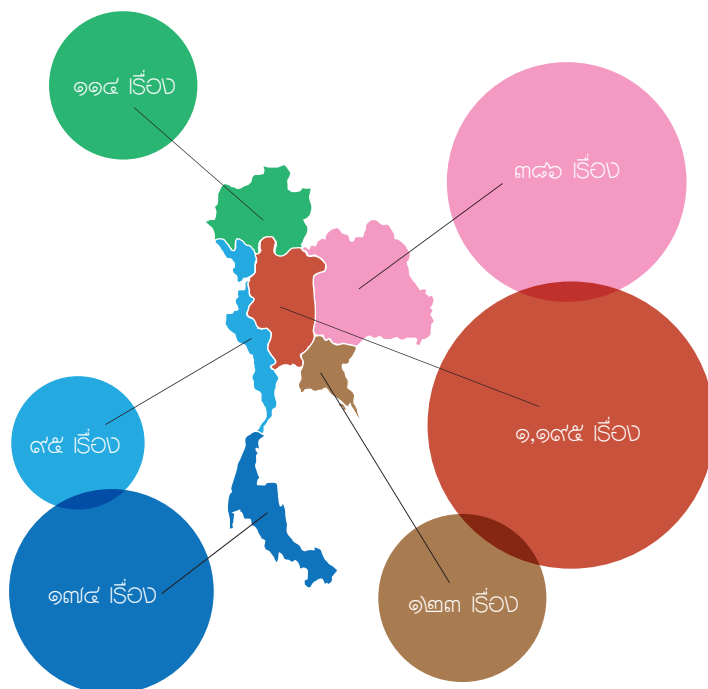
จำนวน (เรื่อง)



\* ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้รับเรื่องร้องเรียน จำนวน ๒,๒๕๐ เรื่อง  
ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้รับเรื่องร้องเรียน จำนวน ๒,๑๓๕ เรื่อง



## จำนวนเรื่องร้องเรียนที่ได้รับ ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ แสดงตามภูมิภาคของประเทศไทย

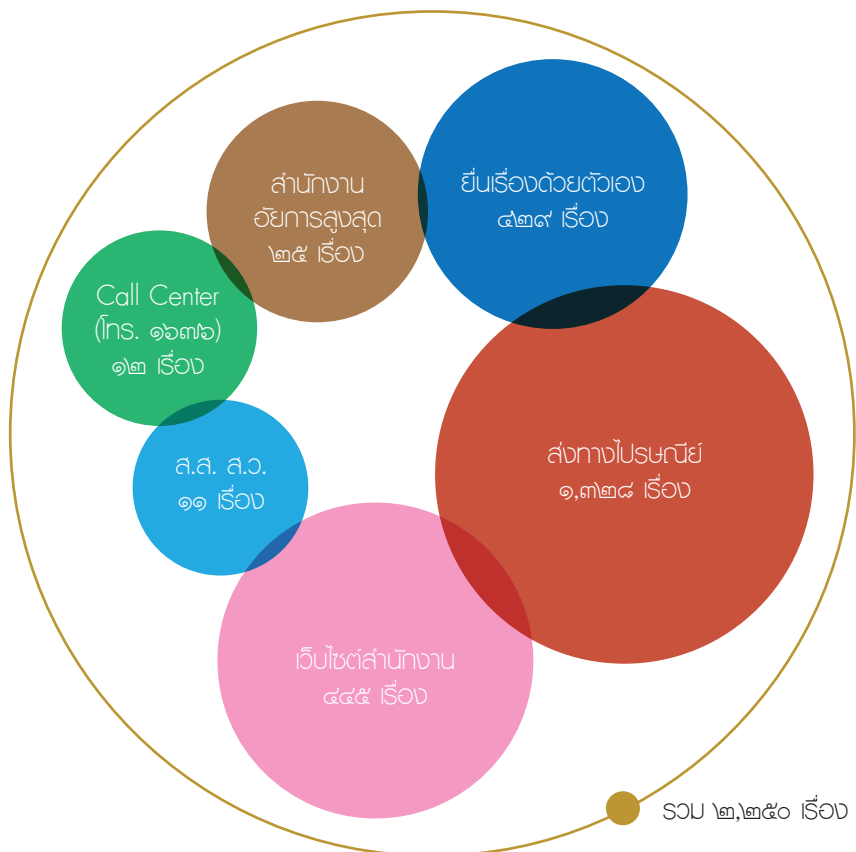


อันดับ	จังหวัด	เรื่องร้องเรียน (เรื่อง)
๑	กรุงเทพมหานคร	๗๔๓
๒	นนทบุรี	๗๐
๓	ร้อยเอ็ด	๕๓
๔	นครราชสีมา	๔๖
๕	ชลบุรี	๔๔
๖	ปทุมธานี	๔๑
๗	เชียงใหม่	๓๙
๘	นครศรีธรรมราช	๓๘
๙	นครปฐม	๓๖
	อุบลราชธานี	๓๖
๑๐	นครสวรรค์	๓๓

จำนวนเรื่องร้องเรียนที่ได้รับ ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔  
จำแนกตามภูมิภาคและจังหวัด

ภาค / จังหวัด		จำนวน (เรื่อง)	ภาค / จังหวัด		จำนวน (เรื่อง)
<b>ภาคเหนือ</b>		<b>๑๑๔</b>	<b>ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ</b>		<b>๓๕๖</b>
๑	เชียงใหม่	๓๙	๑	ร้อยเอ็ด	๕๓
๒	เชียงราย	๓๐	๒	นครราชสีมา	๔๖
๓	ลำปาง	๑๔	๓	อุบลราชธานี	๓๖
๔	พะเยา	๔	๔	ชัยภูมิ	๓๑
๕	อุตรดิตถ์	๕	๕	ขอนแก่น	๒๔
๖	ลำพูน	๕	๖	สุรินทร์	๒๕
๗	แพร่	๔	๗	อุดรธานี	๒๕
๘	น่าน	๔	๘	บุรีรัมย์	๑๙
๙	แม่ฮ่องสอน	๑	๙	นครพนม	๑๔
<b>ภาคกลาง</b>		<b>๑,๑๙๕</b>	๑๐	สกลนคร	๑๗
๑	กรุงเทพมหานคร	๗๔๓	๑๑	กาฬสินธุ์	๑๗
๒	นนทบุรี	๗๐	๑๒	มหาสารคาม	๑๓
๓	ปทุมธานี	๔๑	๑๓	เลย	๑๓
๔	นครปฐม	๓๖	๑๔	หนองคาย	๑๑
๕	นครสวรรค์	๓๓	๑๕	ศรีสะเกษ	๑๐
๖	สมุทรปราการ	๓๑	๑๖	ยโสธร	๑๐
๗	พระนครศรีอยุธยา	๓๐	๑๗	มุกดาหาร	๗
๘	สุพรรณบุรี	๒๙	๑๘	หนองบัวลำภู	๕
๙	ลพบุรี	๒๔	๑๙	อำนาจเจริญ	๑
๑๐	เพชรบูรณ์	๒๔	๒๐	บึงกาฬ	๑
๑๑	สมุทรสาคร	๒๔	<b>ภาคใต้</b>		<b>๑๗๔</b>
๑๒	ชัยนาท	๑๔	๑	นครศรีธรรมราช	๓๔
๑๓	สระบุรี	๑๔	๒	สงขลา	๓๓
๑๔	พิจิตร	๑๔	๓	สุราษฎร์ธานี	๒๕
๑๕	กำแพงเพชร	๑๒	๔	ภูเก็ต	๑๗
๑๖	พิษณุโลก	๑๒	๕	ตรัง	๑๖
๑๗	นครนายก	๑๐	๖	พังงา	๑๒
๑๘	สิงห์บุรี	๘	๗	กระบี่	๘
๑๙	สมุทรสงคราม	๖	๘	ยะลา	๖
๒๐	อุทัยธานี	๕	๙	นราธิวาส	๕
๒๑	สุโขทัย	๕	๑๐	ระนอง	๔
๒๒	อ่างทอง	๒	๑๑	ชุมพร	๓
<b>ภาคตะวันออก</b>		<b>๑๒๓</b>	๑๒	พัทลุง	๓
๑	ชลบุรี	๔๔	๑๓	สตูล	๓
๒	ระยอง	๒๔	๑๔	ปัตตานี	๑
๓	ฉะเชิงเทรา	๑๙	<b>ภาคตะวันตก</b>		<b>๙๕</b>
๔	ปราจีนบุรี	๑๓	๑	ราชบุรี	๓๓
๕	สระแก้ว	๑๒	๒	กาญจนบุรี	๒๔
๖	จันทบุรี	๘	๓	ประจวบคีรีขันธ์	๒๑
๗	ตราด	๓	๔	เพชรบุรี	๑๑
			๕	ตาก	๖
			ไม่ระบุจังหวัดหรือพื้นที่ครอบคลุมมากกว่าหนึ่งจังหวัด		๑๖๓

## จำนวนเรื่องร้องเรียนที่ได้รับ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ จำแนกตามช่องทางในการยื่นเรื่องร้องเรียน

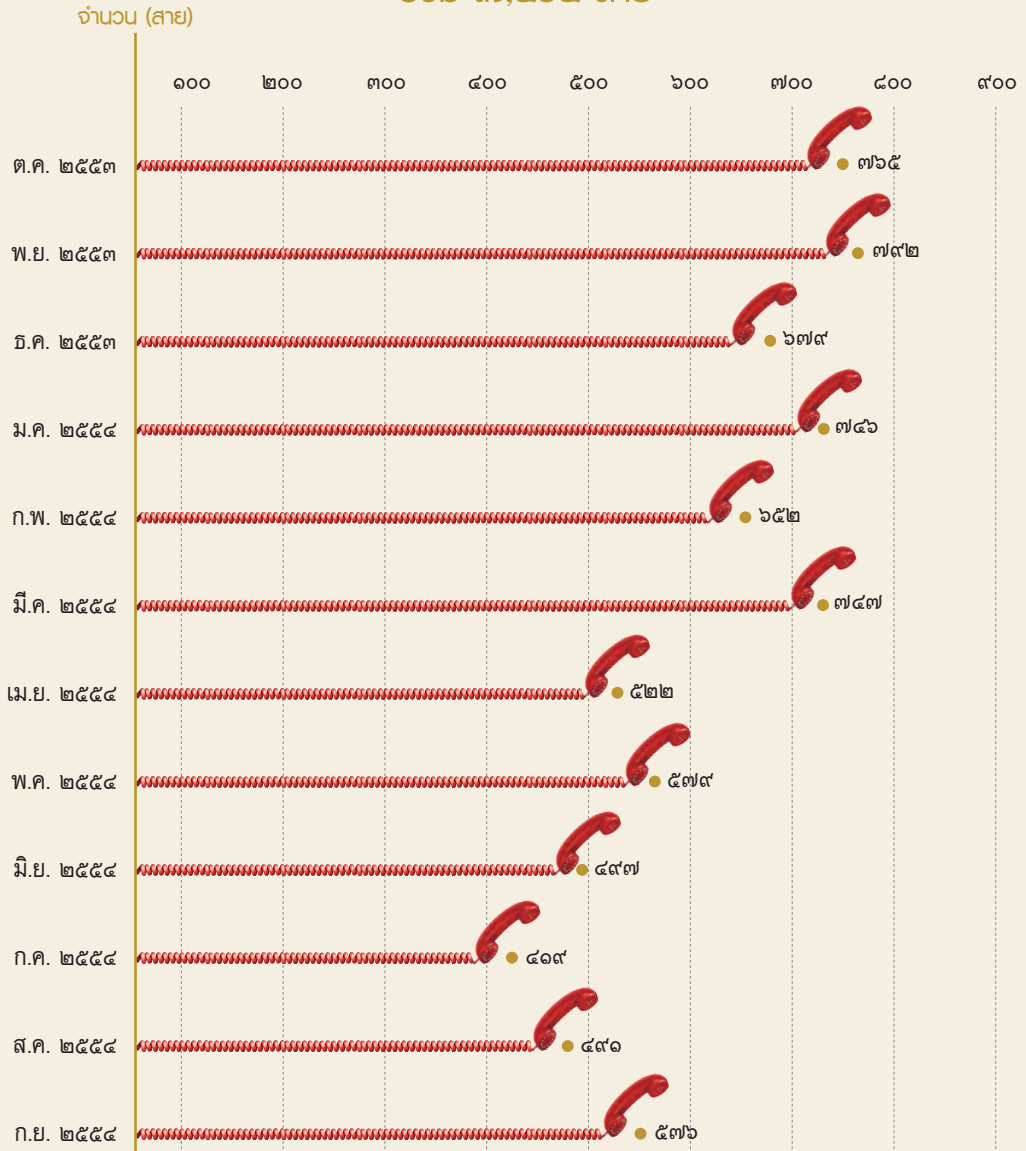


ช่องทาง	จำนวน (เรื่อง)
ส่งทางไปรษณีย์	๑,๓๒๔
ผ่านเว็บไซต์สำนักงาน	๔๔๕
ยื่นเรื่องด้วยตัวเอง	๔๒๙
ผ่านสำนักงานอัยการสูงสุด	๒๕
ผ่าน Call Center (โทร. ๑๖๗๖)	๑๒
ผ่าน ส.ส. ส.ว.	๑๑
<b>รวม</b>	<b>๒,๒๕๐</b>

# การให้บริการปรึกษาและรับร้องเรียนด้วยวาจา (ผ่านช่องทางโทรศัพท์ หมายเลข ๑๖๓๖)\*

ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔

รวม ๓,๔๖๕ สาย



\* เป็นการให้คำปรึกษาแก่ผู้ร้องเรียนในชั้นต้น ทั้งที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินและเป็นการหารือข้อกฎหมายทั่วไป ซึ่งส่วนใหญ่เจ้าหน้าที่ได้ให้คำแนะนำและส่งต่อไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สภานายความ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น

## เรื่องร้องเรียนที่ดำเนินการแล้วเสร็จ จำแนกตามหน่วยงานที่ถูกร้องเรียน ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔

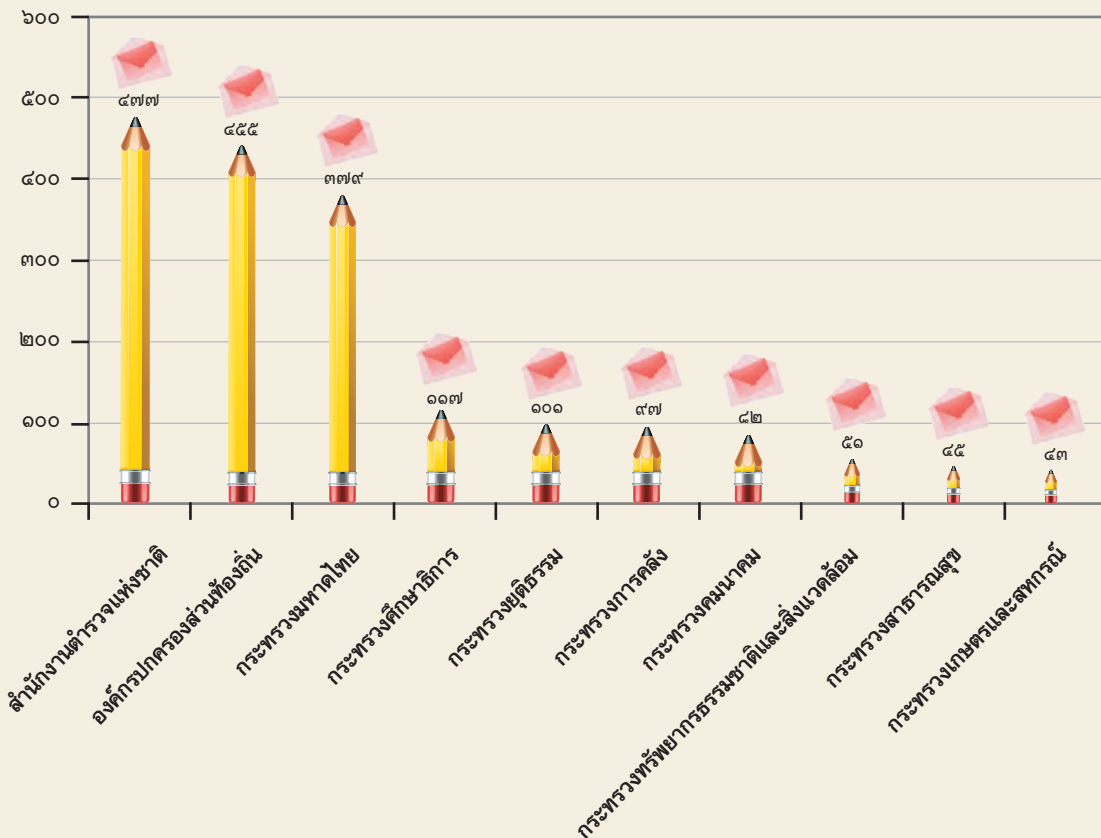
	หน่วยงานที่ถูกร้องเรียน	จำนวน (เรื่อง)
๑	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	๔๗๗
๒	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น - องค์การบริหารส่วนตำบล (๒๐๗) - เทศบาล (๑๗๐) - กรุงเทพมหานคร (๖๕) - องค์การบริหารส่วนจังหวัด (๑๓)	๔๕๕
๓	กระทรวงมหาดไทย - กรมการปกครอง (๑๙๗) - กรมที่ดิน (๑๑๕) - กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (๑๔)	๓๒๖
๔	กระทรวงศึกษาธิการ - สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (๔๕) - สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (๓๕) - สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (๙)	๑๑๗
๕	กระทรวงยุติธรรม - กรมราชทัณฑ์ (๗๔) - กรมบังคับคดี (๘) - กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ (๗)	๑๐๑
๖	กระทรวงการคลัง - กรมธนารักษ์ (๑๗) - กรมบัญชีกลาง (๑๒) - กรมสรรพากร (๑๒) - ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (๑๒)	๙๗
๗	กระทรวงคมนาคม - กรมทางหลวงชนบท (๒๔) - การรถไฟแห่งประเทศไทย (๑๒) - องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (๑๒)	๔๘
๘	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม - กรมป่าไม้ (๓๓) - กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (๑๐)	๔๓

	หน่วยงานที่ถูกร้องเรียน	จำนวน (เรื่อง)
๙	กระทรวงสาธารณสุข - สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข (๓๑) - กรมการแพทย์ (๙)	๔๕
๑๐	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ - กรมชลประทาน (๑๗) - กรมส่งเสริมสหกรณ์ (๕) - กรมส่งเสริมการเกษตร (๔)	๔๓
๑๑	สำนักงานอัยการสูงสุด	๒๖
๑๒	กระทรวงกลาโหม	๒๔
๑๓	สำนักงานกฤษฎีกา	๒๔
๑๔	หน่วยงานภาคเอกชน	๒๒
๑๕	กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร	๑๖
๑๖	กระทรวงแรงงาน	๑๔
๑๗	สำนักงานศาลยุติธรรม	๑๔
๑๘	กระทรวงอุตสาหกรรม	๑๓
๑๙	กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	๑๓
๒๐	กระทรวงพาณิชย์	๑๑
๒๑	สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง	๑๑
๒๒	ศาลยุติธรรม	๑๑
๒๓	กระทรวงวัฒนธรรม	๙
๒๔	กระทรวงพลังงาน	๙
๒๕	สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	๗
๒๖	สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกากระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ	๖
๒๗	ธนาคารแห่งประเทศไทย	๕
๒๘	สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	๕
๒๙	สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร	๕
๓๐	กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	๔
๓๑	ศาลรัฐธรรมนูญ	๔
๓๒	ศาลปกครอง	๓
๓๓	สภานายความ	๓
๓๔	สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ	๓
๓๕	กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	๒
๓๖	สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์	๒
๓๗	สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน	๒

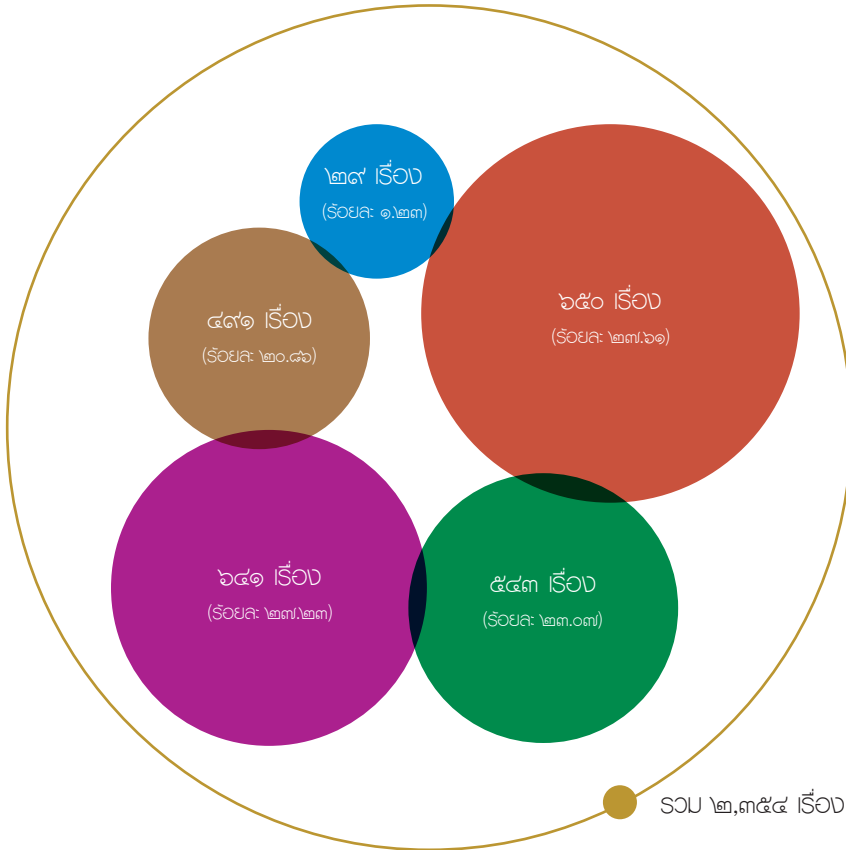
	หน่วยงานที่ถูกร้องเรียน	จำนวน (เรื่อง)
๓๘	กระทรวงการต่างประเทศ	๑
๓๙	กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ	๑
๔๐	คณะรัฐมนตรี	๑
๔๑	สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์	๑
๔๒	สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	๑
๔๓	ศาลแรงงานกลาง	๑
๔๔	สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา	๑
๔๕	สำนักราชเลขาธิการ	๑
๔๖	เรื่องที่ไม่เข้าข่ายว่าเป็นคำร้องเรียนตามกฎหมาย ระบุหน่วยงานที่ร้องเรียนไม่ชัดเจน ร้องเรียนหลายหน่วยงาน หลายประเด็น	๒๓๑
	รวม	๒,๓๕๔

## หน่วยงานที่ถูกร้องเรียนมากที่สุด ๑๐ อันดับ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔

จำนวน (เรื่อง)



# เรื่องร้องเรียนที่ดำเนินการแล้วเสร็จ ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ จำแนกตามระยะเวลาดำเนินการ



- ภายใน ๑๕ วัน
- ๑๖ - ๓๐ วัน
- ๓๑ - ๖๐ วัน
- ๖๑ - ๙๐ วัน
- เกินกว่า ๙๑ วัน

# ตัวอย่างเรื่องร้องเรียนด้านการสอบสวนข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔

## ๑. เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

### • ตัวอย่างที่ ๑

การจัดเก็บเงินสมทบของสำนักงานประกันสังคม ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐

### สรุปประเด็น

ผู้ร้องเรียนมีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน สรุปว่า

๑. พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ บัญญัติให้ผู้ประกันตนต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม เพื่อได้รับประโยชน์ทดแทนจากกองทุนประกันสังคม กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีคลอดบุตร กรณีทุพพลภาพ กรณีตาย กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ และกรณีการว่างงาน

๒. พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ บัญญัติให้บุคคลทุกคนมีสิทธิได้รับบริการสาธารณสุขที่มีมาตรฐานและมีประสิทธิภาพ โดยในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ต่อเนื่องปี พ.ศ. ๒๕๕๒ รัฐบาลได้มีการกำหนด “การประกันสุขภาพ” ไว้ในนโยบายด้านสังคม และคุณภาพชีวิต และได้จัดสรรงบประมาณให้แก่กองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ทำให้ประชาชนทั่วไปได้รับบริการทางด้านสุขภาพโดยไม่ต้องจ่ายเงินสมทบ

ผู้ร้องเรียนเห็นว่า สำนักงานประกันสังคม ในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบจากผู้ประกันตนควรจัดเก็บเงินสมทบให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ ซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” โดยในส่วนของการใช้สิทธิการรักษาพยาบาลกรณีอุบัติเหตุหรือกรณีเจ็บป่วย ให้ผู้ประกันตนใช้สิทธิรักษาพยาบาลตามหลักประกันสุขภาพแห่งชาติเช่นเดียวกับประชาชนที่ไม่อยู่ในระบบประกันสังคม เพื่อให้เกิดความเสมอภาคตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

## ผลการพิจารณา

ผู้ตรวจการแผ่นดินปรึกษาหารือและเห็นชอบร่วมกัน ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ มีความเห็นดังนี้

๑. กรณีพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ บัญญัติให้บุคคลทุกคนมีสิทธิได้รับบริการสาธารณสุขที่มีมาตรฐานและมีประสิทธิภาพ โดยผู้เข้ารับบริการสาธารณสุขต้องร่วมจ่ายค่าบริการในอัตราที่กำหนด เว้นแต่ผู้ยากไร้หรือบุคคลที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดไม่ต้องจ่ายค่าบริการ เห็นว่าบทบัญญัติดังกล่าวมีเจตนารมณ์ให้บุคคลทุกคนมีสิทธิได้รับการบริการสาธารณสุขที่มีมาตรฐานและมีประสิทธิภาพ ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยต้องร่วมจ่ายค่าบริการในอัตราที่กำหนด เว้นแต่ผู้ยากไร้หรือบุคคลที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวจึงยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๑ แต่โดยที่พระราชบัญญัติดังกล่าวมีบทเฉพาะกาลให้ขยายบริการสาธารณสุขไปยังผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยประกันสังคม ซึ่งบัญญัติให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติและคณะกรรมการประกันสังคมตกลงกัน และต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ หากไม่แล้วเสร็จให้ขยายครั้งละหนึ่งปี โดยให้รายงานเหตุผลที่ไม่อาจดำเนินการได้ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ และจัดให้มีการเผยแพร่รายงานต่อสาธารณชน ซึ่งหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หากไม่ดำเนินการอาจเป็นการไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายได้

๒. กรณีรัฐดำเนินนโยบายตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยจัดสรรงบประมาณสนับสนุนกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติให้ประชาชนทั่วไปได้รับบริการทางด้านสุขภาพขั้นพื้นฐานโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย ในขณะที่พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ บัญญัติให้ผู้ประกันตนต้องจ่ายเงินสมทบเพื่อให้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันเป็นบริการทางด้านสุขภาพขั้นพื้นฐานเช่นเดียวกัน เห็นว่าการดำเนินการของรัฐในกรณีดังกล่าว หากล่าช้าอาจไม่เป็นธรรมกับผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ และเป็น

ความไม่เสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายที่ไม่เท่าเทียมกัน ซึ่งอาจมีปัญหากับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ นอกจากนี้คณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติและคณะกรรมการประกันสังคม ควรมีการดำเนินการพิจารณาขยายบริการสาธารณสุขไปยังผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยประกันสังคม ตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ เพื่อให้การดำเนินการในเรื่องนี้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงส่งเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ให้กระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงแรงงาน รับไปพิจารณาดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนดังกล่าวในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป และหากมีความจำเป็นต้องแก้ไขปรับปรุงกฎหมายก็ให้รีบดำเนินการให้มีผลใช้บังคับโดยเร็ว ทั้งนี้ หากเพิกเฉยไม่พิจารณาดำเนินการให้เสนอเรื่องต่อศาลเพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไป

จากการประสานงานกับคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติและคณะกรรมการประกันสังคมทราบว่า คณะกรรมการฯ ได้มีการประชุมเพื่อพิจารณาดำเนินการในเรื่องดังกล่าวแล้ว แต่ยังมีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายในการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวและอยู่ระหว่างการหารือปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

“ขอขอบพระคุณและขอแสดงความชื่นชมมายัง  
ผู้ตรวจการแผ่นดินและเจ้าหน้าที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน  
ที่กรุณาให้ความเป็นธรรมกับการร้องทุกข์ของประชาชนผู้เดือดร้อน  
ทำให้ผมมีกำลังใจที่จะปฏิบัติตนให้เป็นพลเมืองที่ดี  
และมีความปรารถนาคาดหวังที่ดีกับหน่วยงานราชการ  
โดยเฉพาะสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินที่มีผลการดำเนินการ  
ได้รวดเร็ว เป็นธรรมสมกับวิสัยทัศน์”

เรื่องร้องเรียนที่ ๔๒๕/๒๕๕๔

## ๒. เรื่องร้องเรียนกรณีกฎ คำสั่ง หรือการกระทำมีปัญหาความชอบด้วยกฎหมาย

### • ตัวอย่างที่ ๑

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอนุญาตให้เอกชนใช้ที่ดิน ส.ป.ก. ๔-๐๑ ในการทำเหมืองแร่ โดยอ้างระเบียบซึ่งออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและขัดต่อรัฐธรรมนูญ รวมถึงกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ออกใบอนุญาตการทำเหมืองแร่และใบอนุญาตบัตรโดยไม่มีการทำประชาพิจารณ์

### สรุปประเด็น

ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงในกรณีสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอนุญาตให้เอกชนใช้ที่ดิน ส.ป.ก. ๔-๐๑ ในการทำเหมืองแร่ โดยคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) ได้ออกระเบียบ เรื่อง การให้ความยินยอมในการนำทรัพยากรธรรมชาติในเขตปฏิรูปที่ดินไปใช้ประโยชน์ตามกฎหมายอื่น พ.ศ. ๒๕๔๑ โดยไม่มีอำนาจหน้าที่ในการออกระเบียบดังกล่าวและระเบียบขัดต่อรัฐธรรมนูญ และกรณีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ออกใบอนุญาตการทำเหมืองแร่ ใบประทานบัตรโดยไม่มีการทำประชาพิจารณ์เพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่บริเวณใกล้เคียง เนื่องจากโครงการดังกล่าวเป็นโครงการที่มีผลกระทบต่อประชาชน เป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนและราษฎรบริเวณใกล้เคียงอาจได้รับความเดือดร้อนและเสียหาย

ผู้ตรวจการแผ่นดินขอให้จังหวัด กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ชี้แจงข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าว สรุปได้ดังนี้

#### ๑. จังหวัดชี้แจงข้อเท็จจริง สรุปได้ว่า

๑.๑ คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) ได้ออกระเบียบ คปก. เรื่อง การให้ความยินยอมในการนำทรัพยากรธรรมชาติในเขตปฏิรูปที่ดินไปใช้ประโยชน์ตามกฎหมายอื่น พ.ศ. ๒๕๔๑ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๔ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ มาตรา ๑๙ ที่ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำหนดนโยบาย มาตรการ ข้อบังคับ

หรือระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของ ส.ป.ก. หรือสนับสนุน หรือเกี่ยวเนื่องกับวัตถุประสงค์ของการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และเนื่องจากในเขตปฏิรูปที่ดินที่ ส.ป.ก. เข้าดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น มีพื้นที่บางแห่งที่มีศักยภาพทางแร่สูงกว่าการใช้ประโยชน์ทางเกษตรกรรม ดังนั้น เพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ ส.ป.ก. และกรมทรัพยากรธรณีจึงได้ทำความตกลงร่วมกันเพื่อให้เป็นทางปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินการขอใช้พื้นที่เพื่อการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติในเขตปฏิรูปที่ดิน เมื่อวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๑

๑.๒ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๓๓ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามมาตรา ๓๐ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ ประกาศไว้ดังนี้

๑. กิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนการปฏิรูปที่ดินให้หมายถึงกิจการ ดังนี้

๑.๑ กิจการทางวิชาการเกษตร การสาธิต การทดลอง เพื่อประโยชน์ทางการเกษตร

๑.๒ กิจการที่ส่งเสริม หรือประกันราคาพืชผลการเกษตร หรือลดต้นทุนการผลิตทางการเกษตร

๑.๓ กิจการที่เป็นข้อตกลงร่วมกับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในการดำเนินการผลิตและการจำหน่ายผลิตผลทางการเกษตร

๑.๔ กิจการที่เป็นการพัฒนาอาชีพเกษตรกรรม และปัจจัยการผลิตตลอดจนการผลิต การจำหน่าย และการตลาดให้เกิดผลดียิ่งขึ้น

๒. กิจการที่เป็นการเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้หมายถึงกิจการแปรรูปผลิตผลเกษตรกรรม ซึ่งใช้ผลผลิตทางการเกษตรในเขตปฏิรูปที่ดินเป็นหลัก

๓. กรณีที่มีปัญหาเกี่ยวเนื่องกับประเภทกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามที่กำหนดไว้ในประกาศนี้ ให้ คปก. พิจารณาวินิจฉัย

จังหวัดพิจารณาแล้วว่า แม้การประกอบกิจการเหมืองแร่จะไม่เกี่ยวข้อง กับคำว่า “กิจการอื่น” ตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดังกล่าว แต่ระเบียบ คปก. เรื่อง การให้ความยินยอมในการนำทรัพยากรธรรมชาติในเขตปฏิรูปที่ดินไปใช้ประโยชน์ ตามกฎหมายอื่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๔. นั้น ให้บุคคลที่มีความประสงค์ขอความยินยอมในการ ใช้พื้นที่ในเขตปฏิรูปที่ดิน เพื่อการสำรวจหรือใช้หรือหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติได้ ทั้งนี้ผู้ขอรับความยินยอมได้ดำเนินการตามระเบียบหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดตลอดมา จนได้รับประทานบัตรจากกระทรวงอุตสาหกรรม และผู้ขอรับความยินยอมได้วางหลักประกัน การฟื้นฟูสภาพพื้นที่ภายหลังการทำเหมืองและชำระค่าตอบแทนตามอัตราที่คณะกรรมการ ปฏิรูปที่ดินจังหวัดกำหนดแล้ว ประกอบกับการประกอบกิจการเหมืองแร่นี้ดังกล่าวได้มี มติสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเห็นชอบให้ดำเนินการได้ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด จึงได้ออกหนังสือยินยอมให้เข้าใช้ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อการนำทรัพยากรธรรมชาติ มาใช้ประโยชน์ มีกำหนด ๕ ปี และภายหลังครบกำหนดระยะเวลาที่ได้รับอนุญาต ผู้ขอรับ ความยินยอมจะต้องปรับสภาพที่ดินและฟื้นฟูที่ดินให้มีความเหมาะสมต่อการใช้ประโยชน์ ทางเกษตรกรรมได้ต่อไป

๒. กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ชี้แจงข้อเท็จจริง สรุปว่า การดำเนินการ เพื่อการอนุญาตประทานบัตร ผู้ขอประทานบัตรจะต้องดำเนินการรังวัดและปิดประกาศ คำขอประทานบัตรยังอำเภอและกำนันแห่งท้องที่ในพื้นที่ที่คำขอตั้งอยู่ พร้อมขอความเห็น จากองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และจัดทำรายงานลักษณะธรณีวิทยาแหล่งแร่ แผนผัง โครงการทำเหมือง รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยผ่านการพิจารณาให้ ความเห็นจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในกรณี พื้นที่คำขอประทานบัตรอยู่ในเขตพื้นที่ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ผู้ขอจะต้องได้รับ ความยินยอมจาก ส.ป.ก. และเมื่อคำขอประทานบัตรได้รับความเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ครบถ้วนแล้ว กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่จะประมวลเรื่องให้คณะกรรมการ ตามพระราชบัญญัติแร่พิจารณาให้ความเห็นชอบ เมื่อคณะกรรมการฯ พิจารณาให้ ความเห็นชอบแล้ว จะสอบถามประเด็นปัญหามวลชนในพื้นที่ก่อน เมื่อไม่มีปัญหามวลชน กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่จะสรุปเรื่องเสนอกระทรวงอุตสาหกรรม เพื่อพิจารณาอนุญาตประทานบัตรต่อไป

กรณีการขอประทานบัตรของเอกชนในที่ดินแปลงที่มีการร้องเรียนนี้ ได้ดำเนินการตามขั้นตอนและหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด และได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานต่างๆ รวมถึงการสอบถามปัญหาในด้านมวลชนหรือการคัดค้านของราษฎรในพื้นที่ ซึ่งสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดแจ้งว่าไม่มีการร้องเรียนหรือคัดค้านแต่อย่างใด กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่จึงเสนอเรื่องให้กระทรวงอุตสาหกรรมพิจารณา ต่อมา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมได้อนุญาตประทานบัตรให้กับที่ดินแปลงดังกล่าว โดยมีอายุ ๑๐ ปี

๓. สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมชี้แจงข้อเท็จจริงเรื่องดังกล่าว สรุปได้ว่าระเบียบ คปก. เรื่อง การให้ความยินยอมในการนำทรัพยากรธรรมชาติในเขตปฏิรูปที่ดินไปใช้ประโยชน์ตามกฎหมายอื่น พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นผลสืบเนื่องมาจากพื้นที่ในเขตปฏิรูปที่ดิน โดยเฉพาะที่ดินป่าสงวนแห่งชาติที่กรมป่าไม้ส่งมอบเป็นที่ดินผืนใหญ่ จึงมีพื้นที่ที่เป็นแหล่งแร่ใต้ดินมาปะปนด้วย ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๓๗ เห็นควรให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ร่วมกับกระทรวงอุตสาหกรรมพิจารณาแก้ไขกฎหมายปฏิรูปที่ดิน เพื่อให้สามารถพัฒนาทรัพยากรธรณีในพื้นที่ที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศ แต่ในการดำเนินการปรากฏว่าการเสนอขอแก้ไขกฎหมายปฏิรูปที่ดินยังมีประเด็นเรื่องอื่น ๆ ที่เป็นประเด็นทางนโยบายอีกมาก จึงทำให้การเสนอขอแก้ไขกฎหมายยังไม่สำเร็จลุล่วง

ในปี พ.ศ. ๒๕๓๙ กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย ได้มีหนังสือหารือไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า การขออนุญาตระเบิดและย่อยหินที่เขา ที่ภูเขา ตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน แต่ ส.ป.ก. ไม่ประสงค์จะนำที่ดินนั้นมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน และหาก ส.ป.ก. ไม่ขัดข้อง พนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินจะอนุญาตไปตามระเบียบกฎหมายที่ปฏิบัติอยู่ได้หรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ให้ความเห็นว่า ที่เขาที่เขา ที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน ถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายได้รับหนังสือยืนยันจาก ส.ป.ก. ว่าไม่ประสงค์จะนำมาปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และไม่ขัดข้องที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะใช้อำนาจตามกฎหมาย พนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินย่อมมีอำนาจอนุญาตให้ระเบิดและย่อยหิน ที่เขา ที่ภูเขา ได้ตามกฎหมายที่ปฏิบัติอยู่

จากความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวประกอบกับความจำเป็นที่ ส.ป.ก. ต้องบริหารจัดการพื้นที่โครงการปฏิรูปที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุดตามศักยภาพของพื้นที่ ส.ป.ก. และกรมทรัพยากรธรณีซึ่งเป็นหน่วยงานรับผิดชอบเกี่ยวกับการอนุญาตตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ ในขณะนั้น จึงได้จัดทำบันทึกข้อตกลง เรื่อง

การยินยอมให้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๔๑ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการดำเนินการงานร่วมกัน รวมทั้งได้มีการยกวางระเบียบ คปก. เรื่อง การให้ความยินยอมในการนำทรัพยากรธรรมชาติในเขตปฏิรูปที่ดินไปใช้ประโยชน์ตามกฎหมายอื่น พ.ศ. ๒๕๔๑ โดยยึดหลักการไม่ประสงค์จะดำเนินการปฏิรูปที่ดินในบริเวณนั้นเป็นการชั่วคราว และหลักการยินยอมตามแนวความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อให้ส่วนราชการอื่นที่มีอำนาจตามกฎหมาย สามารถใช้อำนาจตามกฎหมายนั้นได้ โดย คปก. ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๕ ได้กำหนดหลักเกณฑ์มาตรการฟื้นฟูสภาพพื้นที่ภายหลังการทำเหมืองแร่ในเขตปฏิรูปที่ดินให้ผู้ประกอบการจัดทำพร้อมกับการขอรับความยินยอมให้ใช้ที่ดินด้วย เพื่อที่จะใช้พื้นที่นั้นให้เป็นประโยชน์ในทางเกษตรกรรมต่อไป เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาการยินยอม

ปัญหาถ้อยคำและอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของ คปก. ตามมาตรา ๑๙ และมาตรา ๓๐ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินฯ คำว่า “กำหนดกิจการและระเบียบการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปที่ดินของ ส.ป.ก. หรือสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับวัตถุประสงค์ของการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม” ตามมาตรา ๑๙ (๑๒) เป็นความที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินฯ มาตั้งแต่ต้น ส่วนคำว่า “กิจการอื่นที่เป็น การสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและ สหกรณ์ประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา ตามมาตรา ๓๐ วรรคห้า เป็นไปตามกฎหมายที่แก้ไขเพิ่มเติมในปี ๒๕๓๒ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้อำนาจการจัดที่ดินของ ส.ป.ก. กว้างขวางขึ้น และงานดำเนินไปครบวงจรของภาคเกษตรกรรม ดังนั้น ถ้อยคำตามมาตรา ๑๙ (๑๒) และ มาตรา ๓๐ วรรคห้า ในปัจจุบันจึงมีความแตกต่างกัน โดยมีหลักในการพิจารณา คือ กิจการตามมาตรา ๓๐ วรรคห้า หมายความว่าเฉพาะกิจการที่กำหนดในประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เท่านั้น ส่วนกิจการหรือการอื่นๆ ตามมาตรา ๑๙ (๑๒) เป็นเรื่องที่ไม่เข้ากรณี ตามมาตรา ๓๐ วรรคห้า แต่โดยลักษณะกิจการหรือการอื่นๆ นั้นมีความเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของ ส.ป.ก. หรือเกี่ยวข้องับวัตถุประสงค์ของการปฏิรูปที่ดิน ซึ่งจะต้องพิจารณาเป็นเรื่องๆ ไป

ส่วนอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของ คปก. ตามมาตรา ๑๙ จะต้องดำเนินการภายในกรอบที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๐ หรือไม่ อย่างไรนั้น เนื่องจากมาตรา ๑๙ เป็นบททั่วไปเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ คปก. ซึ่งถ้าหากมีการกำหนดอำนาจไว้ในมาตราอื่น ๆ ของกฎหมายด้วยแล้ว ก็จะต้องพิจารณาจากบทบัญญัติในมาตรานั้น ๆ เป็นหลัก เช่น การกำหนดหลักเกณฑ์

วิธีการ และเงื่อนไข ในการจัดที่ดินเพื่อใช้สำหรับกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินต้องเป็นไปตามที่ คปก. กำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีตามกรอบที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ วรรคห้า ซึ่งไม่ต้องอาศัยมาตรา ๑๙ หรือกรณีการยินยอมให้ใช้ที่ดินเพื่อการนำทรัพยากรธรรมชาติไปใช้ประโยชน์ตามกฎหมายอื่น ไม่มีบทบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะในพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินฯ คปก. จึงอาศัยมาตรา ๑๙ (๑๒) กำหนดระเบียบเพื่อการจัดการพื้นที่ในความดูแลตามกรอบกฎหมายปฏิรูปที่ดิน เพื่อให้การปฏิบัติงานของ ส.ป.ก. ไม่กระทบต่อกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

## ผลการพิจารณา

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาคำร้องเรียน เอกสารหลักฐานจากการชี้แจงข้อเท็จจริงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาทั้งสองเรื่อง ที่หน่วยงานนำมาเทียบเคียงกับเรื่องดังกล่าว และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่า

๑. กรณีการออกระเบียบ คปก. เรื่อง การให้ความยินยอมในการนำทรัพยากรธรรมชาติในเขตปฏิรูปที่ดินไปใช้ประโยชน์ตามกฎหมายอื่น พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ นั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่า ระเบียบดังกล่าวออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๙ (๑๒) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจ คปก. ในการกำหนดกิจการและระเบียบการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม แต่โดยลักษณะกิจการหรือการอื่น ๆ นั้น ต้องมีความเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของ ส.ป.ก. หรือเกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ของการปฏิรูปที่ดิน และจะขัดกับวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๔ ไม่ได้ ซึ่งเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว ระบุไว้ชัดเจนว่า เพื่อช่วยให้เกษตรกรมีที่ดินทำกิน ประกอบกับกิจการเหมืองแร่มิใช่ความหมายของคำว่า “เกษตรกรรม” และมีใช้กิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินตามความหมายและวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๔ แต่อย่างไร และแม้ว่าคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีความเห็นเกี่ยวกับการขออนุญาตระเบิดและย่อยหินที่เขา ที่ภูเขาในเขตปฏิรูปที่ดินก็ตาม แต่การขออนุญาตและระเบิดย่อยหินดังกล่าว เป็นเพียงขั้นตอนและวิธีการหนึ่งในการทำเหมืองแร่เท่านั้น ซึ่งความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา มิได้ระบุถึงเนื้อหาและรายละเอียดของการขออนุญาตใช้ที่ดินปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในการทำเหมืองแร่ ตลอดจนมิได้กล่าวถึงพระราชบัญญัติแร่

พ.ศ. ๒๕๑๐ และพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๔ แต่อย่างใด  
ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนำความเห็นของคณะกรรมการ  
กฤษฎีกาดังกล่าวมาใช้ประกอบการพิจารณาออกระเบียบ เรื่อง การให้ความยินยอม  
ในการนำทรัพยากรธรรมชาติในเขตปฏิรูปที่ดินไปใช้ประโยชน์ตามกฎหมายอื่น พ.ศ. ๒๕๔๑  
โดยที่ยังมิได้มีการแก้ไขกฎหมายปฏิรูปที่ดินให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์  
ของกฎหมาย เพื่อให้สามารถพัฒนาทรัพยากรธรณีในพื้นที่ที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินให้เกิด  
ประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศได้ จึงส่งผลให้ระเบียบดังกล่าวมีเนื้อหาที่ขัดกับพระราชบัญญัติ  
การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๔ มาตรา ๑๙ (๑๒) ที่ให้อำนาจหน้าที่คณะกรรมการ  
ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมไว้

๓. กรณีการออกใบอนุญาตประทานบัตรการทำเหมืองแร่ โดยอาศัยระเบียบ  
ดังกล่าวและไม่มีการทำประชาพิจารณ์นั้น แม้กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่  
จะชี้แจงว่าได้ดำเนินการตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ และได้จัดทำรายงาน  
การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบจากสำนักงาน  
นโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้วก็ตาม แต่เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าว  
อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินซึ่งกฎหมายกำหนดไว้ให้ใช้เฉพาะเพื่อเกษตรกรรมหรือกิจการที่เกี่ยวเนื่อง  
กับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ดังนั้น การอนุญาตประทานบัตรการทำเหมืองให้แก่เอกชน  
ตามเรื่องร้องเรียน จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน เรื่องร้องเรียนดังกล่าวจึงเป็นกรณี  
ที่พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนือ  
อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ตามมาตรา ๑๓ (๑) (ก) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ  
ว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๔ (๒)  
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ เสนอเรื่อง  
พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัยให้เพิกถอน  
ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เรื่อง การให้ความยินยอมในการนำ  
ทรัพยากรธรรมชาติในเขตปฏิรูปที่ดินไปใช้ประโยชน์ตามกฎหมายอื่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ต่อไป

“ขอขอบพระคุณในความกรุณาของท่านที่ได้รับเรื่องร้องเรียนไว้  
เพื่อพิจารณาและได้ให้ความช่วยเหลือแนะนำเป็นอย่างดี  
ทำให้เจ้าหน้าที่เร่งรัดตรวจสอบและดำเนินการให้ความช่วยเหลือแก่ข้าพเจ้า  
จนเรื่องร้องเรียนได้รับการแก้ไขเป็นที่เรียบร้อยแล้ว”

เรื่องร้องเรียนที่ ๖๑๓/๒๕๕๓

### ๓. เรื่องร้องเรียนกรณีการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

#### • ตัวอย่างที่ ๑

การพิจารณาออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารพาณิชย์ห้างค้าปลีกไม่เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

#### สรุปประเด็น

ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินตรวจสอบ กรณีที่เทศบาลตำบลแห่งหนึ่งพิจารณาออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารคอนกรีตเสริมเหล็ก ๒ ชั้น จำนวน ๑ หลัง เพื่อใช้เป็นอาคารพาณิชย์ห้างค้าปลีก พื้นที่ก่อสร้างรวม ๓๑๔ ตารางเมตร โดยมีพื้นที่ในการจำหน่ายสินค้า จำนวน ๑๙๖ ตารางเมตร ซึ่งการอนุญาตดังกล่าวขัดต่อกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๒๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

#### ผลการพิจารณา

ผู้ตรวจการแผ่นดินขอให้จังหวัดชี้แจงข้อเท็จจริงและส่งเอกสารหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณาและมอบหมายเจ้าหน้าที่เดินทางลงพื้นที่ ทราบว่า เทศบาลได้ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารดังกล่าวตามแนวทางของหนังสือตอบข้อหารือของกรมโยธาธิการและผังเมือง ที่ มท ๐๗๐๖/๖๔๖๙ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๔๙ เรื่อง การคิดพื้นที่อาคารพาณิชย์ประเภทค้าปลีกค้าส่งที่วางแนวทางไว้ว่า การคิดพื้นที่อาคารพาณิชย์กรรมประเภทค้าปลีกค้าส่ง ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง จะคิดเฉพาะพื้นที่ที่ใช้ในการจำหน่ายหรือขายสินค้า (Sale Area) เท่านั้น ส่วนพื้นที่ที่ไม่ใช้จำหน่ายสินค้าจะอยู่ในอาคารเดียวกันหรือไม่ก็ตาม จะไม่นำมาคำนวณรวมพื้นที่

จังหวัดได้ตอบข้อหารือของเทศบาล เรื่อง การคิดพื้นที่อาคารพาณิชย์ประเภทค้าปลีกค้าส่ง สรุปได้ว่า ในการอนุญาตก่อสร้างอาคารควบคุมการใช้ตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจสอบแล้วพบว่าข้อเท็จจริงถูกต้องและเป็นไปตามข้อกฎหมาย เจ้าพนักงานท้องถิ่นก็ชอบที่จะออกใบรับรองการก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือเคลื่อนย้ายอาคาร (แบบ อ.๖) ให้กับผู้ขออนุญาตได้

อย่างไรก็ดี คณะกรรมาธิการการกฎหมาย การยุติธรรม และสิทธิมนุษยชนสภาผู้แทนราษฎร มีความเห็นว่า การคิดพื้นที่อาคารที่ขออนุญาตก่อสร้าง ต้องปฏิบัติตาม

กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๒๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อ ๗ ซึ่งกำหนดให้นำพื้นที่ที่เกี่ยวข้องเนื่องกับกิจการและอยู่ภายในอาคารนั้น มารวมคำนวณด้วย การที่เทศบาลดำเนินการตามแนวทางของกรมโยธาธิการและผังเมือง ชำรงต้นที่ให้คิดเฉพาะพื้นที่ที่ใช้ในการจำหน่ายหรือขายสินค้าเท่านั้น จึงเป็นการปฏิบัติที่ไม่เป็นไปตามกฎกระทรวงข้อดังกล่าว ต่อมา จังหวัดมีหนังสือแจ้งว่าเทศบาลได้ออกใบรับรองการก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือเคลื่อนย้ายอาคาร (แบบ อ.๖) ให้แก่บุคคลผู้ขออนุญาตเรียบร้อยแล้ว

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนและการลงพื้นที่ประกอบกับเอกสารหลักฐานและคำชี้แจงของจังหวัดประกอบกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่า

๑. การคิดพื้นที่อาคารที่ขออนุญาตตามกฎหมายกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภท ในพื้นที่บางส่วนในท้องที่ตำบลศรีราชา ตำบลสุรศักดิ์ ตำบลหนองขาม ตำบลทุ่งสุขลา และตำบลบึง อำเภอสัตร์ราชา และตำบลบางละมุง ตำบลตะเคียนเตี้ย และตำบลหนองปลาไหล อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๒ กำหนดห้ามก่อสร้างอาคารพาณิชย์กรรมประเภทค้าปลีกค้าส่งที่มีพื้นที่ใช้สอยอาคารรวมกันเพื่อประกอบกิจการในอาคารหลังเดียวกันหรือหลายหลังตั้งแต่ ๒๐๐ ตารางเมตรขึ้นไป เมื่อกฎกระทรวงไม่ได้กำหนดเป็นอย่างอื่น การคิดพื้นที่ที่จะต้องถือตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๒๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อ ๒ อาคารสำหรับใช้เพื่อกิจการพาณิชย์กรรม ได้แก่อาคารที่ใช้เพื่อประโยชน์ในการประกอบกิจการค้าหรือธุรกิจที่มีพื้นที่สำหรับประกอบกิจการตั้งแต่แปดสิบตารางเมตรขึ้นไป และข้อ ๗ ในการคิดคำนวณพื้นที่ให้นำพื้นที่ที่เกี่ยวข้องเนื่องกับกิจการและอยู่ภายในอาคารนั้นมารวมคำนวณด้วย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าอาคารดังกล่าวมีพื้นที่ก่อสร้างรวม ๓๑๔ ตารางเมตร และเป็นพื้นที่ในการจำหน่ายสินค้าจำนวน ๑๙๖ ตารางเมตร ดังนั้น จะต้องถือพื้นที่ก่อสร้างรวม ๓๑๔ ตารางเมตร เพราะเป็นอาคารที่ใช้เพื่อประโยชน์ในการประกอบกิจการค้า

๒. การที่เทศบาลอ้างหนังสือตอบข้อหารือของกรมโยธาธิการและผังเมือง ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๔๙ เรื่อง การคิดพื้นที่อาคารพาณิชย์ประเภทค้าปลีกค้าส่งและถือปฏิบัติในการคิดพื้นที่อาคารพาณิชย์กรรมประเภทค้าปลีกค้าส่ง โดยที่หนังสือดังกล่าวไม่มีสถานะเป็นกฎหมาย ทั้งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๒๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติ

ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ยังไม่มีกฎกระทรวงอื่นยกเลิกจึงยังมีสภาพบังคับเป็นกฎหมาย เทศบาลจึงยังต้องถือปฏิบัติตาม

ดังนั้น การพิจารณาออกใบอนุญาตจะต้องพิจารณาพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และกฎกระทรวงทั้ง ๒ ฉบับประกอบกัน เมื่อปรากฏว่าการออกใบอนุญาตไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวง จึงเป็นการพิจารณาออกใบอนุญาตไม่ชอบด้วยหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนด ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ แจ้งไปยังจังหวัดในฐานะที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วรายงานผลดำเนินการให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบโดยเร็ว

### • ตัวอย่างที่ ๒

นายกเทศมนตรีละเว้นไม่ดำเนินการสรรหาปลัดเทศบาลแทนตำแหน่งที่ว่างลง

#### สรุปประเด็น

เทศบาลในกรณีดังกล่าวมีตำแหน่งสายงานนักบริหาร คือ ปลัดเทศบาลว่างลง ตั้งแต่เดือนกันยายน ๒๕๕๑ ซึ่งมีการแต่งตั้งให้รองปลัดเทศบาล รักษาราชการแทนมาจนถึงปัจจุบันนับเป็นเวลาประมาณ ๑ ปี ๘ เดือน โดยไม่สรรหาตำแหน่งสายงานนักบริหารที่ว่างมาแทนตามประกาศหลักเกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดแต่อย่างใด ส่งผลกระทบต่อการบริหารงาน หรือการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อีกทั้งเป็นข้อจำกัดต่อเส้นทางความก้าวหน้าในการเลื่อนตำแหน่งและระดับที่สูงขึ้นของข้าราชการส่วนท้องถิ่น

ทั้งนี้ คณะกรรมการกลางข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.จ., ก.ท., และ ก.อบต.) ในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ มีมติให้ชักซ้อมแนวทางปฏิบัติให้ ก.ก.จ., ก.ท.จ. และ ก.อบต. จังหวัดทุกแห่งถือปฏิบัติและให้ผู้ว่าราชการจังหวัดกำกับดูแลอย่างเคร่งครัด ดังนี้

๑. การไม่สรรหาผู้ดำรงตำแหน่งงานนักบริหารที่ว่างหรือการละเลยเพิกเฉยการสรรหาตำแหน่งสายงานนักบริหาร ถือเป็นปัญหาสำคัญที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระบบคุณธรรมในการบริหารงานบุคคล จึงเป็นหน้าที่สำคัญของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในฐานะผู้กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ที่จะให้คำแนะนำแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ให้ดำเนินการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่ง  
สายงานบริหารตามประกาศหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องโดยเร็ว

๒. กรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดละเลย หรือละเว้นการสรรหาตำแหน่งสายงาน  
นักบริหารที่ว่าง ก็ให้พิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง และดำเนินการตาม  
อำนาจหน้าที่อย่างเข้มงวด ทั้งนี้ หากผู้เกี่ยวข้องเป็นข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น  
ก็ให้แจ้งต้นสังกัดดำเนินการทางวินัยตามฐานความผิดทางวินัย

๓. กรณีกระทรวงมหาดไทยตรวจสอบพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดละเลย  
หรือเพิกเฉยการสรรหาตำแหน่งบริหารที่ว่าง และจังหวัดมิได้กำชับหรือให้ความสนใจต่อ  
ปัญหาที่เกิดขึ้นในทันที จะถือว่าเป็นความบกพร่องของจังหวัดที่จะถูกพิจารณาโทษตามสมควร  
แก่กรณี

## ผลการพิจารณา

จังหวัดมีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงในกรณีดังกล่าว สรุปได้ว่า จังหวัดได้ให้อำเภอ  
ตรวจสอบได้ข้อเท็จจริงว่าเทศบาลได้มีการสรรหาปลัดเทศบาลด้วยการรับสมัครคัดเลือก  
และการรับโอน (ย้าย) มาโดยตลอด แต่เนื่องจากปลัดเทศบาล ระดับ ๙ เป็นตำแหน่ง  
ข้าราชการท้องถิ่นระดับสูง มีหน้าที่ช่วยเหลือนายกเทศมนตรีในการบริหารกิจการของเทศบาล  
และยังต้องเป็นผู้นำนโยบายของนายกเทศมนตรีแปลงสู่การปฏิบัติ จึงต้องดำเนินการสรรหา  
ด้วยความรอบคอบ ละเอียดถี่ถ้วน เพื่อให้ได้บุคลากรที่เหมาะสม อีกทั้งผู้มีคุณสมบัติ  
ครบถ้วนที่จะแต่งตั้งได้ในตำแหน่งนี้มีจำนวนน้อย จึงยังไม่ได้บุคคลที่มีคุณสมบัติครบถ้วน  
เหมาะสม ปัจจุบัน เทศบาลมีผู้ดำรงตำแหน่งรองปลัดเทศบาล ระดับ ๙ และระดับ ๘  
ตำแหน่งละ ๑ คน ทำหน้าที่ช่วยเหลือนายกเทศมนตรีในการบริหารราชการและดำเนินกิจการ  
ของเทศบาล ซึ่งอำเภอตรวจสอบแล้วเห็นว่า เทศบาลได้ดำเนินการคัดเลือกและรับโอน (ย้าย)  
มาตลอด แต่เนื่องจากตำแหน่งที่คัดเลือกและรับโอน (ย้าย) เป็นตำแหน่งปลัดเทศบาล  
ระดับ ๙ ซึ่งเป็นข้าราชการระดับสูง จึงไม่มีผู้สมัครคัดเลือกและโอน (ย้าย) อย่างไรก็ตาม  
การที่ตำแหน่งดังกล่าวว่างลงก็ได้ทำให้เกิดข้อบกพร่องหรือเสียหายในการบริหารงานหรือ  
การจัดการให้บริการสาธารณะหรือการพัฒนาท้องถิ่น การบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชน  
แต่อย่างใด อำเภอเห็นควรยุติเรื่อง ทั้งนี้ ผู้ร้องเรียนได้ร้องเรียนต่อนายอำเภอด้วย ซึ่งได้แจ้ง  
ผลให้ผู้ร้องเรียนทราบแล้ว

จังหวัดพิจารณาแล้วเห็นว่า การสรรหาตำแหน่งสายงานบริหาร การคัดเลือกพนักงานเทศบาลเพื่อให้ดำรงตำแหน่ง ในระดับสูงขึ้น สำหรับตำแหน่งผู้บริหารและการรับโอน (ย้าย) พนักงานเทศบาลสามัญตำแหน่งผู้บริหารของเทศบาลได้ดำเนินการตามขั้นตอนของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ข้อ ๑๓๙ และหนังสือสำนักงาน ก.ท. ที่ มท ๐๘๐๙.๒/ว ๑๑๑ ลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๑ แล้ว แต่ยังไม่ได้ผู้มาดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาล และเทศบาลได้รายงานให้ ก.ท.จ. ทราบแล้ว ทั้งนี้ จังหวัดแจ้งให้เทศบาลดำเนินการสรรหาตำแหน่งผู้บริหารและปลัดเทศบาลในวงรอบใหม่ ตามหลักเกณฑ์ว่าด้วยการสรรหาประกอบกับอำเภอได้แจ้งให้ผู้ร้องเรียนทราบแล้ว จังหวัดเห็นควรยุติเรื่องตามความเห็นของอำเภอ

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้มอบหมายเจ้าหน้าที่ประสานสอบถามไปยังเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของเทศบาลดังกล่าว ได้รับทราบข้อมูลสรุปได้ว่า เทศบาลได้มีประกาศรับสมัครคัดเลือกพนักงานเทศบาลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นสำหรับตำแหน่งบริหาร เมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๓ เพื่อรับสมัครคัดเลือกตำแหน่ง ปลัดเทศบาล (นักบริหารงานเทศบาล ๙) โดยให้พนักงานเทศบาลผู้มีคุณสมบัติตามประกาศดังกล่าว ยื่นใบสมัครระหว่างวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ ถึงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๔ และต่อมาได้มีการออกประกาศกำหนดการคัดเลือกในวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ขณะเดียวกัน เทศบาลได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๔ ถึงนายกเทศมนตรีทุกแห่ง แจ้งความประสงค์รับโอน (ย้าย) พนักงานเทศบาลสามัญเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งบริหารที่ว่าง จำนวน ๒ อัตรา คือ หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาล (นักบริหารงานทั่วไป ๘) และผู้อำนวยการกองสวัสดิการสังคม (นักบริหารงานสวัสดิการสังคม ๘) ด้วย อย่างไรก็ตาม จากแบบรายงานตำแหน่งผู้บริหารว่าง ประจำเดือนสิงหาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเทศบาลรายงานอำเภอ พบว่า เทศบาลขอสงวนและยังไม่บรรจุแต่งตั้งผู้บริหาร จำนวน ๔ ตำแหน่ง เพื่อเป็นการประหยัดงบประมาณและยังไม่มีดำเนินการสรรหาแต่อย่างใด

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน เอกสารหลักฐานจากทางจังหวัดประกอบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่า เทศบาลได้ดำเนินการสรรหาปลัดเทศบาลด้วยการรับสมัครคัดเลือกและการรับโอน (ย้าย) มาตลอด แต่ยังไม่ได้บุคคลที่เป็นผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนเหมาะสม และอยู่ระหว่างดำเนินการรับสมัครคัดเลือกอีกครั้งหนึ่ง โดยกำหนดการคัดเลือกในวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ดังนั้น จึงยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า นายกเทศมนตรีละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ไม่ดำเนินการสรรหา

ปลัดเทศบาลแทนตำแหน่งที่ว่างแต่อย่างใด ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงยุติการพิจารณาในประเด็นนี้ อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่า จากแบบรายงานตำแหน่งผู้บริหารว่าง ประจำเดือนสิงหาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเทศบาลรายงานต่ออำเภอ ระบุว่าเทศบาลมีตำแหน่งผู้บริหารว่างอยู่ถึง ๗ ตำแหน่ง อยู่ระหว่างดำเนินการสรรหา ๓ ตำแหน่ง แต่อีก ๔ ตำแหน่ง เทศบาลขอสงวนตำแหน่งยังไม่บรรจุแต่งตั้ง เพื่อเป็นการประหยัดงบประมาณ กรณีดังกล่าวน่าจะไม่ได้สอดคล้องกับประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ข้อ ๑๓๙ รวมถึงหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทยที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีตำแหน่งสายงานนักบริหารว่างเป็นเวลานานและมิได้ดำเนินการสรรหา อาจส่งผลกระทบต่อการบริหารงานหรือการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ อีกทั้งเป็นข้อจำกัดต่อเส้นทางความก้าวหน้าในการเลื่อนตำแหน่งและระดับที่สูงขึ้นของข้าราชการส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ จังหวัดก็ได้เคยมีความเห็นกรณีเทศบาลตำบลแห่งอื่นในจังหวัด ไม่ประสงค์จะสรรหาตำแหน่งบริหารที่ว่างลงเนื่องจากเจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติงานได้และเพื่อประหยัดงบประมาณไว้ก่อนหน้านี้แล้วว่า ให้อำเภอที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลแจ้งให้เทศบาลสรรหาตำแหน่งบริหารที่ว่างลงให้เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ข้อ ๑๓๙ ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๒ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ขอให้จังหวัดแจ้งให้เทศบาลตามที่มีการร้องเรียนนี้ดำเนินการสรรหาตำแหน่งบริหารที่ว่างให้เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ข้อ ๑๓๙ รวมถึงหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทยที่เกี่ยวข้อง เพื่อป้องกันมิให้เกิดความเสียหายแก่การบริหารงานของเทศบาล และมีให้เกิดการร้องเรียนในกรณีเช่นนี้ขึ้นอีก

“กระผมมีความตั้งใจเขียนจดหมายด้วยลายมือ  
เพื่อขอบพระคุณท่านผู้ตรวจการแผ่นดินและ  
เจ้าหน้าที่ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินทุกท่าน  
ที่ช่วยกรุณาตรวจสอบเรื่องราวเรียนของกระผม  
จนได้รับการชี้แจงและช่วยเหลือจากหน่วยงานด้วยดี  
และขอเป็นกำลังใจให้ท่านทำงานเพื่อสร้างความเป็นธรรม  
ให้กับประชาชนต่อไปครับ”

เรื่องร้องเรียนที่ ๑๘๖๖/๒๕๕๒

## ๔. เรื่องร้องเรียนกรณีการปฏิบัติหน้าที่ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียน

### • ตัวอย่างที่ ๑

การบังคับใช้กฎหมายจราจรแก่ผู้ขับขี่ยานพาหนะที่ไม่ได้ติดแผ่นป้ายทะเบียน เนื่องจากแผ่นป้ายทะเบียนสูญหายและอยู่ระหว่างดำเนินการขอมีแผ่นป้ายทะเบียนใหม่

### สรุปประเด็น

ผู้ร้องเรียนได้ขับซึ่รถจักรยานยนต์และทำแผ่นป้ายทะเบียนหลุดหายไป จึงได้ไปแจ้งความ และแจ้งให้บริษัทที่ผู้ร้องเรียนเช่าซึ่รถจักรยานยนต์ทราบ เพื่อขอมีแผ่นป้ายทะเบียนใหม่ ต่อมาในระหว่างที่รอแผ่นป้ายทะเบียนใหม่นั้น ผู้ร้องเรียนได้ขับซึ่รถจักรยานยนต์คันดังกล่าวโดยไม่มีแผ่นป้ายทะเบียน จึงถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจจราจรออกใบสั่งข้อหาขับซึ่รถจักรยานยนต์โดยไม่ติดแผ่นป้ายทะเบียน ซึ่งผู้ร้องเรียนได้ชี้แจงให้เจ้าหน้าที่ตำรวจฟังแล้วว่า ได้ทำแผ่นป้ายทะเบียนหลุดหายไป และมีการแจ้งความกับสถานีตำรวจภูธรไว้แล้ว แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจกลับไม่พิจารณาเอกสารหลักฐานดังกล่าวและออกใบสั่งและยึดใบอนุญาตขับซึ่ของผู้ร้องเรียน ทำให้ผู้ร้องเรียนต้องเสียค่าปรับเพื่อให้ได้ใบอนุญาตขับซึ่คืน ผู้ร้องเรียนเห็นว่า การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม จึงร้องเรียนมายังผู้ตรวจการแผ่นดิน

### ผลการพิจารณา

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่สอบถามข้อเท็จจริงและทำความเข้าใจกับผู้ร้องเรียนเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๗ ซึ่งบัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดนำรถที่มีได้ติดแผ่นป้ายเลขทะเบียน แผ่นป้ายเครื่องหมายเลขทะเบียนหรือป้ายประจำรถตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ กฎหมายว่าด้วยการขนส่ง กฎหมายว่าด้วยล้อเลื่อน กฎหมายว่าด้วยรถลากหรือกฎหมายว่าด้วยรถจ้าง มาใช้ในทางเดินรถ” การที่ผู้ร้องเรียนขับซึ่รถที่มีได้ติดแผ่นป้ายทะเบียนถือเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามตามกฎหมายดังกล่าว ดังนั้น การที่เจ้าหน้าที่ตำรวจออกใบสั่งให้แก่ผู้ร้องเรียนข้อหาขับซึ่รถจักรยานยนต์โดยไม่ติดแผ่นป้ายทะเบียน จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายแล้ว

อย่างไรก็ดี ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเห็นว่า กรณีการไม่ติดแผ่นป้ายทะเบียนเนื่องจากแผ่นป้ายทะเบียนสูญหายในขณะที่ได้ดำเนินการยื่นคำขอมีแผ่นป้ายทะเบียนและอยู่ระหว่างรอแผ่นป้ายทะเบียนใหม่ ซึ่งต้องใช้เวลาดำเนินการระยะหนึ่ง การบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจบางรายได้สร้างภาระและเกิดปัญหาความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนผู้ขับขี่ยานพาหนะ ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสร้างความเป็นธรรมแก่ประชาชน ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ เสนอแนะให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติพิจารณาแนวทางการบังคับใช้กฎหมายจราจรสำหรับกรณีและผู้ขับขี่ได้ยื่นคำขอและอยู่ระหว่างรอแผ่นป้ายทะเบียนใหม่ โดยให้พิจารณาเอกสารการขอมีแผ่นป้ายทะเบียนใหม่ดังกล่าวเพื่อประกอบการใช้ดุลยพินิจในการบังคับการให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องของเจ้าหน้าที่ตำรวจจราจรด้วย

ต่อมา สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๔ เรื่อง แจ้งผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน สรุปว่า กองกฎหมาย สำนักงานกฎหมายและคดี สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้แจ้งเวียนให้หน่วยงานในสังกัด และแจ้งเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อทราบและถือปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินแล้ว

### • ตัวอย่างที่ ๒

การก่อสร้างเขื่อนคอนกรีตเสียบแนวคลองก่อให้เกิดผลกระทบต่อบ้านเรือนประชาชนที่อาศัยอยู่ริมคลอง

### สรุปประเด็น

ผู้ร้องเรียนและคณะซึ่งปลูกสร้างบ้านเรือนบริเวณพื้นที่ริมคลองแห่งหนึ่งในเขตกรุงเทพมหานคร โดยมีกรมธนารักษ์เป็นเจ้าของพื้นที่ ได้รับความเดือดร้อนจากการก่อสร้างเขื่อนคอนกรีตเสียบเหล็กเสียบแนวคลอง ซึ่งเป็นการขยายความกว้างของคลองให้ได้ ๒๖.๐๐ เมตร ตามแบบที่กำหนด ซึ่งหากดำเนินตามแบบดังกล่าวจะส่งผลให้ประชาชนที่อยู่อาศัยริมคลองประมาณ ๒๕๐ ครัวเรือน ต้องรื้อบ้านและชาติที่อยู่อาศัย ผู้ร้องเรียนจึงประสงค์ให้บรรเทาความเดือดร้อนโดยขอให้ก่อสร้างเขื่อนริมคลองที่มีขนาดความกว้างน้อยกว่า ๒๖.๐๐ เมตร เพื่อที่ผู้ร้องเรียนและคณะจะได้ไม่ต้องรื้อถอนบ้านในส่วนที่สร้างรุกล้ำชานคลอง

## ผลการพิจารณา

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้มอบหมายเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงและประชุมหารือเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนร่วมกับประชาชนในพื้นที่ สำนักงานการระบายน้ำ กรุงเทพมหานคร และสำนักงานเขต จากการตรวจสอบพื้นที่พบว่ามีประชาชนจำนวนมากที่ได้รับผลกระทบจากโครงการก่อสร้างเขื่อนรวมตัวกันคัดค้านการก่อสร้างเขื่อนโดยยอมให้หน่วยงานก่อสร้างเขื่อนได้ในขนาดความกว้าง ๑๔.๐๐ เมตร เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับผลกระทบน้อยที่สุด และหากหน่วยงานไม่ยินยอมดำเนินการตามที่ร้องขอก็จะไม่ยินยอมให้มีการก่อสร้างเขื่อนต่อไป

จากการประชุมหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อตรวจสอบข้อมูลโครงการและผลกระทบ เห็นควรชะลอการก่อสร้างเขื่อนในส่วนที่จะต้องมีการรื้อถอนบ้านเรือนประชาชน แต่ให้ดำเนินการในส่วนอื่นที่สามารถดำเนินการก่อสร้างได้ไปก่อน หลังจากนั้นเมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ เจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ลงพื้นที่ตรวจสอบเรื่องร้องเรียนร่วมกับคณะผู้ร้องเรียน และได้สำรวจพื้นที่บ้านเรือนของประชาชนที่ได้รับผลกระทบ ตลอดจนขอให้ผู้นำชุมชนทั้งสองชุมชนสำรวจพื้นที่บ้านเรือนของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างเขื่อนให้ชัดเจน เนื่องจากข้อมูลของหน่วยงานและของผู้ร้องเรียนยังไม่ถูกต้องตรงกัน

ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๓ เจ้าหน้าที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ออกสำรวจและรังวัดพื้นที่ตามแนวชายคลองร่วมกับคณะผู้ร้องเรียน ณ บริเวณพื้นที่ก่อสร้างเขื่อน ผลจากการสำรวจพบว่า ถ้าก่อสร้างเขื่อนซึ่งมีความกว้างลดลงจาก ๒๖.๐๐ เมตร ตามแบบเดิมเหลือเพียง ๒๒.๐๐ เมตร บ้านของประชาชนริมคลองส่วนใหญ่จะไม่ต้องรื้อย้าย หรือหากมีการรื้อถอนบ้านเรือนก็เฉพาะแต่เพียงบางส่วน ตัวบ้านและโครงสร้างหลักไม่ได้รับผลกระทบหรือเสียหายมาก ประชาชนยังสามารถอยู่อาศัยต่อไปได้ แต่ผู้ร้องเรียนยังคงยืนยันแนวการก่อสร้างเขื่อน ๑๔.๐๐ เมตร หรือ ๒๐.๐๐ เมตรเท่าเดิม เนื่องจากยังคงมีคณะของผู้ร้องเรียนบางส่วนที่ได้รับผลกระทบ จึงได้จัดให้มีการประชุมหารือร่วมกับผู้ร้องเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอีกหลายครั้งเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาให้การก่อสร้างเขื่อนตามโครงการสามารถดำเนินการต่อไปได้โดยประชาชนที่อาศัยอยู่ริมคลองได้รับความเดือดร้อนน้อยที่สุด จากการประสานสำนักงานการระบายน้ำให้จัดทำแผนผังแสดงแนวเขตก่อสร้างตามที่กรมธนารักษ์กำหนดและแนวเขตที่จะเปลี่ยนแปลง

ความกว้างของเขื่อน ๒๒.๐๐ เมตร (วัดระยะจากหน้าเสาเขื่อนถึงหน้าเสาเขื่อนอีกฝั่ง) จากแนวเดิมที่กรมธนารักษ์ได้ชี้รั้ววัดแนวเขตไว้ โดยใช้ฐานข้อมูลการก่อสร้างเขื่อนตามแนวที่กรมธนารักษ์กำหนด เมื่อก่อสร้างเขื่อนแล้วเสร็จจะมีความกว้างตลอดแนวคลองทั้งสองฝั่งขนานกันในความกว้างที่ไม่เท่ากัน ระยะเวลาความกว้างมากที่สุดเท่ากับ ๓๒.๕๑ เมตร ซึ่งได้ผลสรุปว่าผู้ร้องเรียนและคณะทั้งสองชุมชนยินยอมให้มีการก่อสร้างเขื่อนคองเหลือทางน้ำเท่ากับ ๒๒.๐๐ เมตร เป็นการเจรจาไกล่เกลี่ยตามแนวทางสันติวิธีและเป็นที่ยอมรับได้ของทั้งผู้ร้องเรียนและหน่วยงานเจ้าของโครงการ

อย่างไรก็ดี เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการร้องเรียนในลักษณะดังกล่าวเกิดขึ้นอีก หากมีการก่อสร้างเขื่อนคอนกรีตเสริมเหล็กริมคลองในพื้นที่อื่นอีก ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการดังนี้

๑. ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโครงการชี้แจงและทำความเข้าใจกับประชาชนที่อาศัยอยู่ริมคลองเกี่ยวกับโครงการก่อสร้าง วัตถุประสงค์ และประโยชน์ในการก่อสร้างเขื่อนริมคลอง อำนาจหน้าที่การปฏิบัติตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ตลอดจนผลกระทบที่ประชาชนจะได้รับจากการก่อสร้างเขื่อน เพื่อที่ประชาชนจะได้มีความเข้าใจที่ติดต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และทำให้การก่อสร้างเขื่อนสามารถดำเนินการต่อไปได้เพื่อประโยชน์ของประชาชนส่วนรวม

๒. การที่หน่วยงานมีโครงการก่อสร้างเขื่อนริมคลองเพื่อระบายน้ำในหลายจุดส่งผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมากที่สร้างบ้านพักอาศัยในพื้นที่บริเวณริมคลองโดยไม่มีกรรมสิทธิ์และส่วนใหญ่เป็นประชาชนซึ่งมีฐานะยากจนมีภาระต้องรับผิดชอบ การแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนนี้เป็นเพียงการแก้ไขปัญหาในเบื้องต้น เพื่อให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ริมคลองได้รับผลกระทบน้อยที่สุดโดยคำนึงถึงประโยชน์ของส่วนรวมเป็นหลักและทำให้โครงการก่อสร้างสามารถดำเนินการต่อไปได้ จึงขอให้หน่วยงานพิจารณาหาแนวทางแก้ไขปัญหาประชาชนบุกรุกพื้นที่สร้างบ้านพักอาศัยโดยไม่มีกรรมสิทธิ์ในระยะยาว เช่น การจัดทำโครงการบ้านพักอาศัยให้กับประชาชนเพื่อรองรับประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการก่อสร้างเขื่อนริมคลอง โดยคำนึงถึงภาระการผ่อนชำระของประชาชนที่สามารถเป็นไปได้เมื่อเทียบกับรายได้ที่มีอยู่ประกอบด้วย โดยมีหน่วยงานภาครัฐทำหน้าที่ประสานงานและกำกับดูแลต่อไป

## ● ตัวอย่างที่ ๓

โรงเรียนกั้นกำแพงรुक้าเข้าไปในที่ดินของผู้ร้องเรียน เป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนไม่สามารถทำการรังวัดขอกออกโฉนดที่ดินได้

### สรุปประเด็น

ผู้ร้องเรียนอ้างว่าได้ทำการขอกออกเอกสารสิทธิในที่ดินซึ่งอยู่ติดกับโรงเรียนแห่งหนึ่ง แต่เนื่องจากโรงเรียนได้กั้นกำแพงรुक้าเข้าไปในที่ดินของผู้ร้องเรียน โดยไม่ได้ทำการตรวจสอบระยะขอบเขตเนื้อที่ที่แท้จริงของโรงเรียน และไม่ได้มีบันทึกการยินยอมให้ปลูกสร้างอาคารชิดเขต หรือแจ้งผู้ร้องเรียนทราบในฐานะเจ้าของที่ดินข้างเคียง ทำให้ผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนไม่สามารถขอกออกโฉนดที่ดินได้ และจากการรังวัดตรวจสอบของราชพัสดุจังหวัด ปรากฏว่าโรงเรียนได้กั้นกำแพงรुक้าเข้าไปในที่ดินของผู้ร้องเรียนจริง และราชพัสดุได้ปักหลักเขตเรียบร้อยแล้ว แต่ทางโรงเรียนกลับไม่ดำเนินการแก้ไขแต่อย่างใด

### ผลการพิจารณา

ผู้ตรวจการแผ่นดินขอให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชี้แจงข้อเท็จจริง และส่งเอกสารหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณา ซึ่งต่อมาสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชี้แจงข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว สรุปได้ว่า

เดิมโรงเรียนได้ลงหลักกั้นด้วยรั้วลวดหนามรอบทุกด้านไว้เพื่อแสดงแนวเขตที่ดิน ต่อมาคณะกรรมการสถานศึกษาได้ดำเนินการก่อสร้างกำแพงโรงเรียน จำนวน ๒ ครั้ง ในปี พ.ศ. ๒๕๔๙ ก่อสร้างทางทิศใต้ กำแพงความสูง ๑.๔๐ เมตร ความยาวประมาณ ๗๐ เมตร และในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ก่อสร้างต่อเติมแนวกำแพงเดิมที่ได้สร้างไว้ โดยมีความสูงประมาณ ๑.๗๐ เมตร มีความยาวประมาณ ๔๐ เมตร การก่อสร้างทั้งสองครั้งเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ไม่มีการโต้แย้งเรื่องแนวเขตที่ดินแต่อย่างใด ทั้งนี้ ก่อนการก่อสร้าง คณะกรรมการสถานศึกษามีความเห็นร่วมกันว่า ให้ขังเลื่อนแนวเขตเข้าไปในเขตที่ดินของโรงเรียนประมาณ ๐.๕๐ เมตร ตลอดแนวกำแพงที่ได้ดำเนินการก่อสร้างไปแล้วเพื่อป้องกันปัญหาข้อพิพาทแนวเขตที่อาจเกิดขึ้น โดยปัจจุบันยังคงเหลือเสาซีเมนต์เดิมไว้เป็นหลักฐาน สามารถตรวจสอบได้

จากกรณีร้องเรียนดังกล่าว โรงเรียนได้แจ้งข้อมูลให้ประธานและคณะกรรมการสถานศึกษา ตลอดจนผู้นำท้องถิ่นทราบแล้ว เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ดีต่อโรงเรียนและชุมชน ทั้งนี้ คณะกรรมการสถานศึกษาและผู้อำนวยการโรงเรียนก็ได้ประสานสร้างความเข้าใจกับ

ผู้ร้องเรียนด้วยแล้ว อย่างไรก็ตาม จากการที่เจ้าหน้าที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ประสานกับผู้ร้องเรียนทราบว่า ผู้ร้องเรียนยังคงติดใจในเรื่องดังกล่าวและต้องการให้โรงเรียนแสดงความรับผิดชอบและให้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องและเป็นจริง เนื่องจากผู้ร้องเรียนยังไม่ได้รับการแก้ไขปัญหาในเรื่องการขอลอกเอกสารสิทธิในที่ดินแต่อย่างใด และเจ้าหน้าที่ราชพัสดุแจ้งกับผู้ร้องเรียนว่าโรงเรียนรुकล้าที่ดินของผู้ร้องเรียนจริง จึงประสงค์ให้มีการตรวจสอบข้อเท็จจริงอีกครั้ง เพื่อให้ความเป็นธรรมกับผู้ร้องเรียนด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้มอบหมายเจ้าหน้าที่เดินทางลงพื้นที่เพื่อประชุมและตรวจสอบสภาพพื้นที่พิพาทร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานที่ดินจังหวัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานธนารักษ์พื้นที่ ผู้อำนวยการโรงเรียน และผู้ร้องเรียน จากการเดินสำรวจพื้นที่พบว่า โรงเรียนได้ก่อสร้างกำแพงรुकล้าเข้าไปในเขตที่ดินของผู้ร้องเรียนจริงทั้ง ๒ ด้าน คือ ด้านทิศใต้ รุกล้าที่ดินของผู้ร้องเรียนเนื้อที่ ๒๓.๔ ตารางวา และด้านทิศตะวันตก รุกล้าที่ดินเนื้อที่ ๔๖.๕ ตารางวา ทั้งยังปรากฏข้อเท็จจริงว่า สำนักงานที่ดินจังหวัดและสำนักงานธนารักษ์พื้นที่ได้เคยสำรวจแนวเขตแล้วพบว่า โรงเรียนได้ก่อสร้างกำแพงรुकล้าเข้าไปในเขตที่ดินของผู้ร้องเรียน อีกทั้งผู้ร้องเรียนได้ยินดีที่จะบริจาคที่ดินในส่วนที่โรงเรียนรुकล้าให้กับสถานศึกษา แต่ปรากฏว่าผู้อำนวยการโรงเรียน (ในขณะนั้น) ไม่ยินยอมรับบริจาคที่ดินจากผู้ร้องเรียน

ผู้ร้องเรียนและผู้เข้าร่วมประชุมได้ตกลงร่วมกัน โดยได้ข้อสรุปว่าผู้ร้องเรียนขอมอบที่ดินเนื้อที่ ๔๖.๕ ตารางวา ด้านทิศตะวันตก และที่ดินเนื้อที่ ๒๓.๔ ตารางวา ด้านทิศใต้ ซึ่งโรงเรียนได้ใช้ประโยชน์เกินจากหลักฐานหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงโดยไม่มีเงื่อนไขใดๆ ให้แก่โรงเรียนเพื่อใช้ประโยชน์สำหรับการศึกษาต่อไป โดยมีผู้อำนวยการโรงเรียนเป็นผู้รับมอบ และมีเจ้าหน้าที่จากสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน สำนักงานที่ดินจังหวัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสำนักงานธนารักษ์พื้นที่ ร่วมเป็นพยานในการจัดทำบันทึกข้อตกลงดังกล่าว และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาจะได้ดำเนินการมอบโฉนดและใบประกาศเกียรติคุณให้แก่ผู้ร้องเรียน สำหรับที่ดินของผู้ร้องเรียนในส่วนที่เหลือจากการอุทิศให้กับโรงเรียน สำนักงานที่ดินจังหวัดจะได้เร่งดำเนินการออกเอกสารสิทธิให้แก่ผู้ร้องเรียนตามความประสงค์ต่อไป ตลอดจนดำเนินการจัดทำแนวเขตที่ดินราชพัสดุของโรงเรียนให้ถูกต้องชัดเจนต่อไปด้วย กรณีดังกล่าวจึงเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าวตามแนวทางสันติวิธี และเยียวยาความเดือดร้อนให้แก่ผู้ร้องเรียนตามความเหมาะสมแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วจึงยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าว

## ● ตัวอย่างที่ ๔

เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการออกโฉนดที่ดินผิดพลาด

### สรุปประเด็น

ผู้ร้องเรียนเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินแปลงหนึ่ง ต่อมาได้ทราบจากเจ้าของที่ดินแปลงข้างเคียงว่าโฉนดที่ดินของตนและของเจ้าของที่ดินข้างเคียงออกสลับแปลงกัน และเมื่อได้หารือกับเจ้าพนักงานที่ดินแล้ว ได้รับแจ้งว่า จะต้องจดทะเบียนโอนโฉนดที่ดินที่สลับแปลงกันดังกล่าว และต้องเสียค่าธรรมเนียมแปลงละ ๒๗,๐๐๐ บาท ซึ่งผู้ร้องเรียนเห็นว่าไม่เป็นธรรม เนื่องจากการออกโฉนดดังกล่าวเป็นผลจากการปฏิบัติหน้าที่ผิดพลาดของเจ้าพนักงานที่ดินเอง

### ผลการพิจารณา

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวสรุปข้อเท็จจริงได้ว่า ผู้ร้องเรียนและนาย ก. ได้ร่วมกันซื้อที่ดินแปลงดังกล่าวเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๗ โดยตามสัญญาซื้อขายที่ดินระบุว่า “สิ่งปลูกสร้างเป็นของผู้ซื้อ” จากการตรวจสอบไม่ปรากฏการขออนุญาตปลูกสร้างบ้านแต่อย่างใด ซึ่งในปีถัดมาผู้ร้องเรียนและนาย ก. ได้ยื่นคำขอแบ่งกรรมสิทธิ์รวม เจ้าพนักงานที่ดินจึงได้ออกไปทำการรังวัด ผลปรากฏว่าได้รูปแผนที่ เนื้อที่คงเดิม ข้างเคียงรับรองแนวเขตครบทุกด้าน และคำขอคงเดิม เจ้าพนักงานที่ดินจึงได้จดทะเบียนแบ่งกรรมสิทธิ์รวมซึ่งเป็นไปตามบันทึกข้อตกลงแบ่งกรรมสิทธิ์รวมของผู้ร้องเรียนและนาย ก. แล้ว โดยผู้ร้องเรียนถือกรรมสิทธิ์ที่ดินในด้านทิศเหนือ และนาย ก. ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินด้านทิศใต้ ต่อมาหลังจากที่ผู้ร้องเรียนได้โฉนดที่ดินในส่วนของตนมาแล้วก็ได้นำโฉนดที่ดินพร้อมบ้านเลขที่ ๒๐ ไปขายฝากไว้กับบุคคลภายนอก ในปี พ.ศ. ๒๕๒๓ และอีกครั้งในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ สำหรับที่ดินแปลงคงเหลือด้านทิศใต้ที่เป็นกรรมสิทธิ์ของนาย ก. นั้น นาย ก. ได้ขายฝากที่ดินพร้อมบ้านเลขที่ ๒๑ ไว้กับนาย ข. โดยไม่ได้ทำการไถ่ถอนที่ดินแต่อย่างใด เป็นผลให้นาย ข. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินของนาย ก. พร้อมบ้านเลขที่ ๒๑ (เป็นเจ้าของที่ดินข้างเคียงของผู้ร้องเรียนในปัจจุบัน) ต่อมาเจ้าพนักงานได้ให้ผู้ร้องเรียนและนาย ข. มาพบเพื่อรับทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการจดทะเบียนแบ่งกรรมสิทธิ์รวมโฉนดทั้งสองแปลงแล้ว ซึ่งผู้ร้องเรียนก็ไม่ใส่ใจเรื่องที่ร้องเรียน และเจ้าพนักงานก็ได้หาแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นโดยให้ผู้ร้องเรียนลงชื่อถือกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินของนาย ข. จำนวน ๕ ตารางวา และให้

นาย ข. ลงชื่อถือกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินของผู้ร้องเรียน เพื่อให้ที่ดินทั้งสองแปลงเป็นชื่อเดียวกัน แล้วจึงรวมโฉนดที่ดินและทำการแบ่งกรรมสิทธิ์รวมที่ดินใหม่อีกครั้ง (โดยให้ระบุตำแหน่งที่ดินสลับทิศกัน กล่าวคือ ที่ดินของผู้ร้องเรียนอยู่ทางทิศใต้ ซึ่งเดิมอยู่ทางทิศเหนือ) ซึ่งวิธีการดังกล่าวจะทำให้ผู้ร้องเรียนและคู่กรณีเสียค่าธรรมเนียมน้อยที่สุด เนื่องจากพิจารณาเห็นว่าผู้ร้องเรียนมิได้มีเจตนาหลบเลี่ยงภาษีและค่าธรรมเนียมแต่อย่างใด ต่อมาได้ทราบจากผู้ร้องเรียนว่าได้รับโฉนดที่ดินเรียบร้อยแล้ว

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาคำร้องเรียนประกอบกับหนังสือชี้แจงของหน่วยงาน และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า การแบ่งกรรมสิทธิ์รวมที่ดินของเจ้าของที่ดินเดิมเกิดขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๑๗-๒๕๑๘ แต่เนื่องจากการแบ่งแยกกรรมสิทธิ์รวมที่ดินดังกล่าว น่าจะเกิดจากการแจ้งตำแหน่งของที่ดินผิดพลาดคลาดเคลื่อนกับตำแหน่งบ้านที่น่าจะปลูกไว้ก่อนแล้ว โดยเกิดจากความไม่รอบคอบของเจ้าของที่ดินแปลงคงเหลือ ผู้ร้องเรียน และเจ้าพนักงานผู้ทำการรังวัดที่ดินในเวลานั้น อย่างไรก็ตาม เจ้าพนักงานที่ดินได้ดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนดังกล่าวโดยมีหนังสือแจ้งเจ้าของที่ดินแปลงข้างเคียงเพื่อทำความเข้าใจร่วมกับผู้ร้องเรียนโดยให้รวมโฉนดที่ดินและแบ่งแยกกรรมสิทธิ์รวมที่ดินใหม่เพื่อให้โฉนดที่ดินอยู่ตรงกับตำแหน่งบ้านที่ปลูกอยู่ก่อนแล้ว ซึ่งผู้ร้องเรียนรับทราบและเข้าใจ และพึงพอใจกับการแก้ไขปัญหาดังกล่าวแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงพิจารณาให้ยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าว

## • ตัวอย่างที่ ๕

สำนักงานที่ดินจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบลออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงทับที่ดินของผู้ร้องเรียน

### สรุปประเด็น

สำนักงานที่ดินจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบลออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงทับที่ดินของผู้ร้องเรียนและคณะซึ่งอยู่อาศัยทำกินในที่ดินดังกล่าวมาตั้งรกรากอยู่อาศัยมาเป็นเวลากว่าร้อยปีแล้ว โดยมีหลักฐานการครอบครองเป็น ส.ค. ๑, ภ.บ.ท. ๕ และ ภ.บ.ท. ๖ โดยผู้ร้องเรียนและคณะเห็นว่าที่ดินบริเวณดังกล่าวตามบัญชีสำรวจที่ดินสาธารณประโยชน์มีเนื้อที่เพียง ๒๕ ไร่ เท่านั้น แต่เมื่อมีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง

กลับมีที่ดินถึง ๓๐๐ ไร่ นอกจากนี้องค์การบริหารส่วนตำบลยังได้ขุดคลองและสระน้ำขนาดใหญ่ในที่ดินบริเวณที่ผู้ร้องเรียนและคณะได้ครอบครองอยู่ โดยอ้างว่าที่ดินบริเวณดังกล่าวเป็นที่สาธารณประโยชน์ เป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนและคณะได้รับความเดือดร้อนเสียหาย

## ผลการพิจารณา

ผู้ตรวจการแผ่นดินขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องชี้แจงข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนเพื่อประกอบการพิจารณา ซึ่งจังหวัดได้ชี้แจงข้อเท็จจริงดังกล่าวในเวลาต่อมา สรุปได้ว่าสำนักงานที่ดินจังหวัดที่ถูกร้องเรียนได้ดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง โดยถูกต้องตามระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว และที่ดินแปลงที่มีการร้องเรียนองค์การบริหารส่วนตำบลได้ดำเนินโครงการขุดคลองและสระน้ำขนาดใหญ่นั้นเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน โดยสำนักงานที่ดินจังหวัดเป็นหน่วยงานที่ดำเนินโครงการขุดสระน้ำขนาดใหญ่เพื่อให้เป็นแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรและเลี้ยงสัตว์ ประชาชนส่วนใหญ่ได้รับประโยชน์ร่วมกัน

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าวประกอบเอกสารชี้แจงข้อเท็จจริงจากจังหวัดแล้วเห็นว่า กรณีการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๖ ซึ่งได้ออกตามบัญชีสำรวจที่ดินสาธารณประโยชน์ เนื้อที่ ๒๐๐ ไร่ ไม่ระบุความกว้าง ความยาวนั้น จากการตรวจสอบการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ ปรากฏว่าเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๓ ที่ดินบริเวณดังกล่าวได้มีการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ ระบุกว้างยาวด้านละ ๕ เส้น แนวเขตทุกด้านจดป่าละเมาะ ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้มีการตัดลอกขึ้นใหม่ตามที่ได้ประกาศไว้เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๓ ระบุอาณาเขตทุกทิศยาวด้านละ ๕ เส้น และแนวเขตทุกด้านจดป่าละเมาะเช่นเดิม โดยมีเนื้อที่ ๒๕ ไร่ แต่เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๗ ผู้ใหญ่บ้านในขณะนั้นได้จัดทำบัญชีสำรวจที่ดินสาธารณประโยชน์โดยมีการขยายเนื้อที่ดินเป็น ๕๐ ไร่ ทุกทิศยาว ๗ เส้น ๑๐ วา และมีการระบุที่ดินข้างเคียงชัดเจน ซึ่งในการจัดทำบัญชีสำรวจที่ดินสาธารณประโยชน์เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๗ นี้ ไม่ปรากฏว่ามีการระบุข้อเท็จจริงหรือรายละเอียดการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎร ในส่วนของที่ดินที่มีการขยายจำนวนเนื้อที่จากเดิมซึ่งมีการระบุเพียง ๒๕ ไร่ เป็น ๕๐ ไร่ และเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๔ ผู้ใหญ่บ้านในขณะนั้นได้จัดทำบัญชีสำรวจที่ดินสาธารณประโยชน์โดยมีการขยายเนื้อที่ดินจาก ๕๐ ไร่ เป็น ๒๐๐ ไร่ และมีการระบุที่ดินข้างเคียงเปลี่ยนแปลงไปจากที่ได้มีการระบุไว้ตามบัญชีสำรวจที่ดินสาธารณประโยชน์ที่จัดทำขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๗ และไม่ปรากฏว่ามีการระบุข้อเท็จจริงหรือรายละเอียดการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎร

ในส่วนของที่ดินที่มีการขยายจำนวนเนื้อที่จากบัญชีสำรวจที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่ได้จัดทำเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๗ ซึ่งมีการระบุเพียง ๕๐ ไร่ เป็น ๒๐๐ ไร่ ประกอบกับเมื่อมีการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงก็ปรากฏว่ามีเนื้อที่เพิ่มขึ้นจาก ๒๐๐ ไร่ เป็น ๓๒๓ ไร่ โดยไม่ปรากฏว่ามีการระบุข้อเท็จจริงหรือรายละเอียดการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎรในส่วนของที่ดินที่มีการขยายจำนวนเนื้อที่เช่นเดิม ซึ่งจากการขยายที่ดินดังกล่าวเป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนและคณะกล่าวอ้างว่ามีการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงทับที่ดินที่ผู้ร้องเรียนและคณะได้ครอบครองทำกินอยู่ ดังนั้น การออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงโดยนำที่ดินที่ไม่มีความชัดเจนในการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎรมาออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงนั้น แม้จะรับฟังได้ว่าในการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๖ ได้ดำเนินการเป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมายและระเบียบของทางราชการก็ตาม แต่ก็ยังไม่สามารถรับฟังเป็นที่ยุติได้ว่าที่ดินในส่วนที่มีการขยายเนื้อที่จากเดิมซึ่งมีเพียง ๒๕ ไร่ เป็น ๓๒๓ ไร่ เป็นที่สาธารณประโยชน์ที่พลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันหรือไม่

สำหรับกรณีการขุดคลองขุดสระน้ำขนาดใหญ่ในที่ดินบริเวณที่ผู้ร้องเรียนและคณะครอบครองทำประโยชน์อยู่นั้น เนื่องจากที่ดินบริเวณที่มีการดำเนินโครงการยังคงเป็นประเด็นปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินที่ยังไม่เป็นที่ยุติว่าเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ตามหลักฐานหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงหรือไม่ ดังนั้น หากปัจจุบันการดำเนินงานตามโครงการขุดคลองและสระน้ำดังกล่าวยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ และการดำเนินโครงการขุดคลองและสระน้ำต่อไปรังแต่จะเกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนและคณะ ก็สมควรที่หน่วยงานผู้รับผิดชอบจะได้ชะลอการดำเนินโครงการไปพลางก่อน ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ เสนอแนะให้จังหวัดดำเนินการ ดังนี้

๑. แต่งตั้งคณะกรรมการสำรวจและตรวจสอบความเป็นมาของที่ดินในส่วนที่มีการขยายเพิ่มขึ้นว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ ตั้งแต่เมื่อใด โดยการใช้ประโยชน์ของประชาชนหรือบุคคลกลุ่มใด ใช้อย่างไร เหตุใดจึงไม่ระบุจำนวนเนื้อที่และแนวเขตให้สอดคล้องกับการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงตั้งแต่แรก และสำหรับกรณีที่ได้ระบุว่าผู้ร้องเรียนและคณะ รวมถึงราษฎรรายอื่นได้บุกรุกที่สาธารณประโยชน์นั้น ขอให้คณะกรรมการสอบสวนบันทึกถ้อยคำบุคคลดังกล่าว รวมถึงพยานบุคคลที่รู้เห็นและผู้สูงอายุที่น่าเชื่อถือ ให้ได้ความว่าแต่ละรายบุกรุกตั้งแต่เมื่อใด บริเวณใด ให้รังวัดตรวจสอบแนวเขตการครอบครองและจัดทำแผนที่ให้ชัดเจน พร้อมทั้งนำภาพถ่ายทางอากาศที่ถ่าย

เมื่อปีที่มีการกล่าวอ้างหรือใกล้เคียงมาอ่านแปลเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการ หากเป็นกรณีที่ต้องนำเข้าพิจารณาในคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ก็ให้นำเข้าตามมาตรการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ และดำเนินการตามหนังสือ กระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๕๑๑.๔/ว ๒๔๓๔ ลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ต่อไป และแจ้งผลการดำเนินการให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบ

๒. กรณีการขุดคลองและสระน้ำขนาดใหญ่ในที่ดินบริเวณที่ผู้ร้องเรียนและคณะกรรมการองค์การฯ ประโยชน์อยู่นั้น ให้จังหวัดชะลอการดำเนินโครงการดังกล่าวไปพลางก่อน หากผลการตรวจสอบปรากฏว่าเป็นคุณต่อผู้ร้องเรียนและคณะ ก็สมควรให้ความช่วยเหลือ เยียวยาตามความเหมาะสมต่อไป และแจ้งผลการดำเนินการให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบ

“ขอขอบพระคุณผู้ตรวจการแผ่นดินและเจ้าหน้าที่ทุกท่าน  
ที่รับเรื่องร้องเรียนของข้าพเจ้าไว้พิจารณาแก้ไข  
ยังมีประชาชนอีกจำนวนมากที่เดือดร้อนและไม่สามารถเข้าถึงหน่วยงานภาครัฐได้  
แต่ตัวข้าพเจ้าได้รับการช่วยเหลือดูแลแก้ไขเป็นอย่างดีจากท่านตลอดมา  
ทำให้รู้สึกอุ่นใจว่าประชาชนไม่ถูกทอดทิ้ง  
และจะขอทำดีตอบแทนแผ่นดิน ทำดีถวายพ่อหลวงตลอดไป”

เรื่องร้องเรียนที่ ๒๒๔๙/๒๕๔๙

## ๕. เรื่องร้องเรียนกรณีการละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียน

### • ตัวอย่างที่ ๑

เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ติดตามจับกุมผู้ต้องหาตามหมายจับและไม่รับแจ้งความในคดีฉ้อโกงที่ผู้ร้องเรียนเป็นผู้เสียหาย

### สรุปประเด็น

เมื่อประมาณปลายปี พ.ศ. ๒๕๕๒ นาย ส. สมาชิกของสมาคมเครือข่ายสถาบันเกษตรกรแห่งประเทศไทยและเป็นแกนนำสมาชิกในจังหวัด ได้จัดโครงการขุดสระน้ำเพื่อเกษตรกรรมในพื้นที่ของสำนักงานพัฒนาที่ดินจังหวัดตามไร่นาของเกษตรกร โดยให้ผู้ร้องเรียนและบุตรชายจัดหารถขุดตักมาขุดสระน้ำที่นาย ส. อ้างว่ารับงานมาจากกรมพัฒนาที่ดินจำนวน ๑๒๑ บ่อ เมื่อดำเนินการแล้วเสร็จ นาย ส. และพวกปฏิเสธการจ่ายค่าจ้างและขอผิดผ่อนไปจนกระทั่งเจ้าของรถขุดตักที่ผู้ร้องเรียนและบุตรชายไปว่าจ้างมายื่นฟ้องบุตรชายของผู้ร้องเรียนเพื่อเรียกค่าจ้างต่อศาล ผู้ร้องเรียนจึงไปแจ้งความดำเนินคดีในเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๓ แต่กลับไม่ได้รับความสะดวกในการเข้าแจ้งความ จึงเข้าร้องเรียนต่อผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด แต่ปรากฏว่าคดีดังกล่าวหมดอายุความ นอกจากนี้ผู้ร้องเรียนก็ได้แจ้งความร้องทุกข์ในคดีฉ้อโกงประชาชนที่นาย ส. กับพวกได้เรียกเก็บเงินจากชาวบ้านเป็นค่าจองที่ดินรายละ ๒,๕๐๐-๑๐๐,๐๐๐ บาท เป็นคดีอีกคดีหนึ่ง ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจได้แจ้งให้เกษตรกรที่ถูกหลอกลวงเข้าชื่อเป็นผู้เสียหายร่วมกันทุกคน โดยนาง อ. ซึ่งเป็นผู้ต้องหาในกลุ่มของนาย ส. ได้เข้ามามอบตัวเพื่อต่อสู้อัยการ สำหรับนาย ส. กับพวกอีก ๑ คน ผู้ร้องเรียนทราบจากพนักงานอัยการว่าได้แจ้งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจออกหมายจับแล้ว แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจก็ไม่ได้จับกุมตัวแต่อย่างใด ทั้งๆ ที่นาย ส. ยังพักอาศัยอยู่ที่บ้านพัก ผู้ร้องเรียนเห็นว่าคดีดังกล่าวไม่มีความคืบหน้าจึงร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อขอความเป็นธรรม

### ผลการพิจารณา

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้มอบหมายเจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่ และรวบรวมพยานหลักฐานตามเรื่องร้องเรียนดังกล่าว สรุปได้ดังนี้

๑. เมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๓ บุตรชายของผู้ร้องเรียนได้เดินทางไปแจ้งความต่อเจ้าหน้าที่สถานีตำรวจภูธร ช. ว่าเมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๓ สมาคมเครือข่ายสถาบันเกษตรกร (คสท.) โดยนาย อ. นายกสมาคมฯ ได้มาประชุมร่วมกับชาวบ้านในบริเวณที่นาของผู้ร้องเรียน นาย อ. แจ้งว่ามีโครงการขุดสระน้ำขนาด ๑,๒๖๐ ลูกบาศก์เมตร โดยมีนาย ส. นาง อ. และนาย ร. นักวิชาการที่ดินชำนาญการ สถานีพัฒนาที่ดินจังหวัดเป็นผู้ประสานงานในพื้นที่ และให้บุตรชายของผู้ร้องเรียนเข้าร่วมลงทุนขุดบ่อน้ำตามโครงการของกรมพัฒนาที่ดิน จำนวน ๑๑๐ บ่อ โดยบุตรชายของผู้ร้องเรียนได้แจ้งว่าขุดตักมาดำเนินการขุดบ่อน้ำดังกล่าวจนแล้วเสร็จ เมื่อบุตรชายของผู้ร้องเรียนทวงถามเงินค่าจ้าง นาง อ. แจ้งว่าขณะนี้กรมพัฒนาที่ดินยังไม่มีงบประมาณและให้ไปทวงถามจากนาย ส. ซึ่งก็ได้รับแจ้งว่ามีผู้มาเบิกขอรับเงินค่าจ้างไปแล้ว และต่อรองจะจัดหาโครงการอื่นให้ได้รับงานแทน แต่อย่าได้ยื่นเรื่องร้องเรียนเพราะจะอยู่อย่างลำบากกันทั้งหมด เมื่อให้นาย ส. ติดต่อกับนาย ร. เพื่อสอบถามถึงเงินค่าจ้างก็ไม่มีความคืบหน้า บุตรชายของผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าบุคคลทั้งสามมีพิธีกรรมเหมือนมีการสมรู้ร่วมคิดกันมาก่อน

๒. เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๓ เวลาประมาณ ๑๓.๐๐ น. มีชายสองคน (ไม่ทราบชื่อและนามสกุล) ได้พาตัวบุตรชายของผู้ร้องเรียนไปยังบ้านของนาย บ. เพื่อให้ทำสัญญารับสภาพหนี้ค่าขุดบ่อน้ำ จำนวน ๕๕๐,๐๐๐ บาท กำหนดชำระหนี้ภายใน ๑ ปี และให้ชำระดอกเบี้ยอัตราเดือนละ ๑๕,๐๐๐ บาท เมื่อทำสัญญาเสร็จ ได้มีชายแต่งกายลักษณะคล้ายเจ้าหน้าที่ตำรวจมาแจ้งว่า หากไม่จ่ายหนี้จะต้องติดคุก บุตรชายของผู้ร้องเรียนจึงได้ชำระดอกเบี้ยให้นาย บ. จำนวน ๑ เดือน และไม่ได้ชำระอีกเลย จนต้นเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๓ ได้มีชาย ๓ คนสวมหมวกไหมพรมคลุมหน้าขับซีเรียจกรยานยนต์มาถามหาบุตรชายของผู้ร้องเรียนกับผู้ร้องเรียนและภรรยา และยังสอบถามถึงที่ดินและทรัพย์สินที่มีอีกด้วย

๓. เมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๓ เวลาประมาณ ๐๖.๐๐ น. ได้มีคนร้ายใช้อาวุธปืนยิงบ้านพักของนาง อ. ทำให้บุตรชายของผู้ร้องเรียนหวาดกลัวไม่กล้าอยู่ที่บ้านพัก อีกทั้งมีชายไม่ทราบชื่อโทรศัพท์มาแจ้งว่าไม่ให้บุตรชายของผู้ร้องเรียนเข้าบ้าน ห้ามยื่นเรื่องร้องเรียนและห้ามไม่ให้แจ้งความต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจอีกด้วย เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจภูธร ช. ได้รับแจ้งและพิจารณาแล้วว่าเหตุเกิดในต่างท้องที่จึงแนะนำให้บุตรชายของผู้ร้องเรียนไปแจ้งความร้องทุกข์ที่สถานีตำรวจท้องที่ที่เกิดเหตุต่อไป

๔. ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ ผู้ร้องเรียนเดินทางไปยังสถานีตำรวจภูธร ช. แจ้งความให้ดำเนินคดีกับนาย ส. และนาง อ. ในข้อหา “ร่วมกันฉ้อโกงประชาชน” เนื่องจากเมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๕๓ นาย ส. และนาง อ. ได้หลอกลวงผู้ร้องเรียนและราษฎรหลายรายในพื้นที่ให้จ่ายเงินเป็นค่าจับจองที่ดินทำกิน ทำให้ชาวบ้านหลงเชื่อจ่ายเงินไปเป็นจำนวนมาก อีกทั้งในช่วงเดือนกุมภาพันธ์-มีนาคม ๒๕๕๓ ยังได้หลอกลวงผู้ร้องเรียนและบุตรชายให้ร่วมลงทุนขุดบ่อน้ำด่างที่กล่าวไปแล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจภูธร ช. ได้รับคำร้องทุกข์ในคดีฉ้อโกงประชาชน แต่ในส่วนของคดีฉ้อโกงทรัพย์ (คดีขุดสระน้ำ) พิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นความผิดอันยอมความได้ ซึ่งผู้ร้องเรียนมาแจ้งความร้องทุกข์หลังจากเกิดเหตุแล้ว ๓ เดือน จึงขาดอายุความในการร้องทุกข์

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน พยานหลักฐานต่าง ๆ ประกอบกับบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า

๑. กรณีที่มีการกล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจภูธร ป. และสถานีตำรวจภูธร ช. ไม่ติดตามจับกุมนาย ส. ผู้ต้องหาตามหมายจับ ทั้งที่ผู้ต้องหาไม่ได้หลบหนีและมีที่อยู่อย่างชัดเจนนั้น ในเวลาต่อมาเจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจภูธร ช. ได้จับกุมตัว นาย ส. ได้ที่บ้านพัก เมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๔ ตามหมายจับของศาลจังหวัด โดยแจ้งข้อกล่าวหา “ร่วมกันฉ้อโกงประชาชน” ในชั้นสอบสวนผู้ต้องหาให้การปฏิเสธตลอดข้อกล่าวหา กรณีดังกล่าวจึงเป็นเรื่องที่ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขความเดือดร้อน หรือความไม่เป็นธรรมอย่างเหมาะสมแล้ว จึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณา

๒. กรณีตามที่กล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจภูธร ป. และสถานีตำรวจภูธร ช. ไม่รับแจ้งความในคดีที่ผู้ร้องเรียนถูกหลอกลวงให้เข้าร่วมลงทุนรับงานในโครงการขุดสระน้ำ ทำให้ผู้ร้องเรียนได้รับความเสียหาย เสียเงินค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก และเจ้าหน้าที่ตำรวจพิจารณาเห็นว่าเป็นความผิดอันยอมความกันได้ แต่ผู้ร้องเรียนมาแจ้งความร้องทุกข์หลังจากเกิดเหตุแล้ว ๓ เดือน จึงขาดอายุความในการร้องทุกข์ นั้น กรณีดังกล่าวปรากฏข้อเท็จจริงว่าบุตรชายของผู้ร้องเรียนและนาง อ. ได้ว่าจ้างรถขุดตักมาทำการขุดสระน้ำระหว่างเดือนมกราคม-เมษายน ๒๕๕๓ จำนวนทั้งสิ้น ๑๒๑ บ่อ เมื่อบุตรชายของผู้ร้องเรียนและนาง อ. สอบถามถึงเงินค่าจ้างขุดสระน้ำจากสถานีพัฒนาที่ดินจังหวัด แต่ไม่มีความคืบหน้า ผู้ร้องเรียนจึงนำเรื่องไปร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดจนกลายเป็นข่าวปรากฏในหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นประจำจังหวัด ทำให้มีกลุ่มคนร้ายมาคุกคามข่มขู่

ผู้ร้องเรียนและครอบครัวและนาง อ. ดังนั้น หากนับจากวันที่บุตรชายของผู้ร้องเรียนชุด  
สระน้ำจนแล้วเสร็จในเดือนเมษายน ๒๕๕๓ และได้มีการติดตามสอบถามถึงเงินค่าจ้าง  
จากนาย ส. อย่างต่อเนื่องตลอดเวลา จนถึงวันที่ผู้ร้องเรียนพร้อมครอบครัว และนาง อ.  
ถูกคุกคามข่มขู่ด้วยการยิงปืนและขว้างระเบิดเข้าใส่บ้านพัก เมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๓  
และวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๓ ผู้ร้องเรียนและบุตรชายจึงมั่นใจว่าถูกนาย ส. แอบอ้าง  
โครงการของทางราชการมาหลอกลวงให้ชุดสระน้ำ ดังนั้น การที่บุตรชายของผู้ร้องเรียนได้เข้า  
แจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธร ช. เมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๓  
จึงถือได้ว่ายังไม่ขาดอายุความร้องทุกข์ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงอาศัยอำนาจตามความใน  
มาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒  
ขอให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ พิจารณาโอนสำนวนการสอบสวนของสถานีตำรวจภูธร ช.  
ในคดีที่เกี่ยวข้องให้กองบังคับการปราบปรามดำเนินการสืบสวนสอบสวน หากพบว่ามีกร  
กระทำผิดในฐานความผิดอื่น ให้ดำเนินคดีกับผู้ที่เกี่ยวข้องทุกคนตามอำนาจหน้าที่  
ต่อไป และผู้ตรวจการแผ่นดินได้ประสานไปยังสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ให้ใช้ดุลยพินิจ  
สั่งการตามที่เห็นสมควร เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของผู้ร้องเรียนและครอบครัว  
พยาน หรือผู้ให้ข้อมูลในการสืบสวนสอบสวนหรือป้องกันมิให้ได้รับการปฏิบัติที่ไม่ชอบธรรม  
อันเนื่องมาจากการร้องเรียนตามเรื่องร้องเรียนนี้ด้วย

### • ตัวอย่างที่ ๒

การตัดแปลงต่อเติมรถจักรยานยนต์พ่วงข้างเพื่อใช้รับจ้างทั่วไป อาจเกิดอันตราย  
ต่อผู้โดยสารและประชาชนผู้ใช้รถรายอื่น

### สรุปประเด็น

ผู้ร้องเรียนร้องเรียนว่ามีการนำรถจักรยานยนต์ดัดแปลงพ่วงข้างเพื่อใช้รับจ้าง  
ซึ่งน่าจะมีความผิดฐานดัดแปลงสภาพรถ นำรถที่เจ้าพนักงานไม่สามารถออกใบอนุญาต  
ได้มารับจ้าง และรถดังกล่าวไม่มีพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕  
ปัจจุบันรถจักรยานยนต์ดัดแปลงเพิ่มจำนวนมากขึ้น ผู้ร้องเรียนเกรงว่าอาจก่อให้เกิดอันตราย  
ต่อผู้ใช้รถรายอื่น

## ผลการพิจารณา

เนื่องจากเรื่องร้องเรียนนี้ผู้ร้องเรียนมิได้ระบุให้ชัดเจนว่าร้องเรียนบุคคลหรือหน่วยงานใด จึงมิได้เป็นไปตามเงื่อนไขของการยื่นเรื่องร้องเรียนซึ่งจะต้องระบุเหตุที่ทำให้ต้องร้องเรียนพร้อมด้วยข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนตามสมควรตามมาตรา ๒๔ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยไม่รับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาตามมาตรา ๒๔(๕) แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี ผู้ตรวจการแผ่นดินได้เคยส่งเรื่องร้องเรียนในประเด็นนี้ให้จังหวัดและสถานีตำรวจภูธรรับไปพิจารณาดำเนินการแล้ว แต่เนื่องจากผู้ร้องเรียนแจ้งว่ายังมีรถจักรยานยนต์ดัดแปลงใช้รับจ้างทั่วไปในจังหวัดอีกเกรงว่าอาจเกิดอันตรายต่อผู้โดยสารและผู้ใช้รถรายอื่น และเพื่อให้ปัญหาดังกล่าวได้รับการแก้ไขอย่างต่อเนื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันส่งเรื่องให้จังหวัด สถานีตำรวจภูธร และกรมการขนส่งทางบกนำไปพิจารณาดำเนินการตามควรแก่กรณีและขอให้รายงานผลการดำเนินการให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินทราบต่อไปด้วย

ต่อมา เจ้าหน้าที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับรายงานจากกรมการขนส่งทางบกสรุปได้ว่าการนำรถยนต์มาดัดแปลงสภาพเสริมพ่วงข้างโดยมิได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนเป็นการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๔ ประกอบ มาตรา ๖๐ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท และรถจักรยานยนต์พ่วงข้างไม่สามารถนำไปใช้เพื่อรับจ้างบรรทุกคนโดยสารได้ เนื่องจากไม่มีความปลอดภัยเพียงพอ ใช้ได้เฉพาะการบรรทุกสิ่งของส่วนตัวเท่านั้น ตามบทบัญญัติมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ ฉบับที่ ๑๓ พ.ศ. ๒๕๔๗ ดังนั้น กรมการขนส่งทางบกจึงสั่งการให้หน่วยงานในสังกัดดำเนินการตามกฎหมายอย่างเข้มงวดกับผู้ที่นำรถจักรยานยนต์พ่วงข้างมารับจ้างบรรทุกคนโดยสาร พร้อมทั้งได้ประชาสัมพันธ์ให้เจ้าของรถจักรยานยนต์พ่วงข้างได้ทราบโดยทั่วกันแล้ว

## ● ตัวอย่างที่ ๓

หน่วยงานกระทำละเมิดต่อผู้ร้องเรียน โดยไม่ให้ความช่วยเหลือและชดใช้ เยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น

### สรุปประเด็น

ผู้ร้องเรียนขอความเป็นธรรม กรณีเทศบาลแห่งหนึ่งจัดงานประเพณีและเกิดเหตุการณ์พลุระเบิด เศษระเบิดจากพลุกระเด็นมาโดนผู้ร้องเรียนได้รับบาดเจ็บ มีบาดแผลเหนือริมฝีปากบน ยาว ๓ เซนติเมตร ผู้ร้องเรียนได้เข้ารับการรักษาที่โรงพยาบาล โดยแพทย์ได้ทำการเย็บบาดแผล จำนวน ๑๓ เข็ม หลังจากเกิดเหตุการณ์ดังกล่าว ทำให้ผู้ร้องเรียนเสียขวัญและเจ็บปวดทุกข์ทรมานมาก เนื่องจากต้องมีรอยแผลเป็นบนใบหน้า ทำให้มีปมด้อยและขาดความเชื่อมั่น นอกจากนี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดงานมิได้มาเยี่ยมหรือให้กำลังใจผู้ร้องเรียนซึ่งได้รับบาดเจ็บแต่อย่างใด

### ผลการพิจารณา

จากการประสานไปยังเทศบาลเพื่อสอบถามข้อเท็จจริง สรุปได้ว่าผู้บริหารเทศบาลได้ดำเนินการหารือเพื่อหาข้อสรุปเกี่ยวกับจำนวนเงินค่าชดเชยความเสียหาย และจะได้แจ้งเรื่องให้นายกเทศมนตรีรับทราบเพื่อเร่งรัดดำเนินการให้แก่ผู้ร้องเรียน และเมื่อได้โทรศัพท์ประสานไปยังผู้ร้องเรียน ได้รับการชี้แจงว่านายกเทศมนตรียินดีจะชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ร้องเรียนและได้มอบเงินทำขวัญให้แล้ว จำนวน ๑๒,๐๐๐ บาท ในส่วนที่เหลืออยู่ระหว่างเจรจาซึ่งยังไม่ทราบผล ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินช่วยติดตามเร่งรัดให้ด้วย

ต่อมา สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้โทรศัพท์ประสานไปยังนายกเทศมนตรีได้รับการชี้แจงว่า เทศบาลได้เสนอชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ร้องเรียน ๓๐,๐๐๐ บาท โดยชำระเงินงวดแรกให้แก่ผู้ร้องเรียนแล้ว ๑๒,๐๐๐ บาท ส่วนที่เหลือ ๑๘,๐๐๐ บาท จะชำระให้แก่ผู้ร้องเรียนภายในวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ แต่ผู้ร้องเรียนแจ้งว่าต้องการค่าเสียหาย ๓๗,๐๐๐ บาท เนื่องจากแพทย์แนะนำว่าต้องใช้เวลารักษาประมาณ ๑ ปี เพื่อให้รอยแผลเป็นมีสภาพดีขึ้น เจ้าหน้าที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้ประสานทั้งสองฝ่ายหลายครั้งเพื่อไกล่เกลี่ยเรื่องค่าเสียหายจนได้ข้อยุติว่า เทศบาลโดยนายกเทศมนตรีได้ทำสัญญาประนีประนอมยอมความเพื่อชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ร้องเรียนเป็นเงินจำนวน ๓๕,๐๐๐ บาท โดยแบ่งชำระเป็น ๓ งวด

ผู้ร้องเรียนไม่ตั้งใจที่จะดำเนินคดีในทางแพ่งกับเทศบาลและพึงพอใจในค่าเสียหายที่ได้รับชดเชยแล้ว จึงขอยุติเรื่องร้องเรียนที่ได้ยื่นต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนจากหน่วยงานของรัฐอย่างเหมาะสมแล้ว จึงได้ยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าว และได้แจ้งกำชับให้เทศบาลชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญาประนีประนอมยอมความอย่างเคร่งครัดต่อไป

## • ตัวอย่างที่ ๔

เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่รับคำร้องทุกข์ในคดีอาญาและมีพฤติการณ์เข้าข้างผู้ต้องหา โดยประวิงเวลาในการสืบสวนสอบสวนคดี

### สรุปประเด็น

เมื่อเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๓ ผู้ร้องเรียนเดินทางไปแจ้งความร้องทุกข์ให้ดำเนินคดีกับนาย ป. ที่หอลงกรงบุตรสาวของผู้ร้องเรียน (ขณะมีอายุได้ ๑๔ ปี) เพื่อกระทำอนาจาร แต่เมื่อเวลาล่วงเลยมานานการดำเนินคดีดังกล่าวกลับไม่มีความคืบหน้า ประกอบกับผู้ร้องเรียนได้รับการร้องขอจากพนักงานสอบสวนเจ้าของคดีให้ระงับการร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ก่อน อย่างไรก็ตาม อยากรู้คดี จนถึงปัจจุบันก็ยังไม่มีการดำเนินคดีกับผู้ต้องหาแต่อย่างใด ทำให้ผู้ร้องเรียนและครอบครัวไม่ได้รับความเป็นธรรม

### ผลการพิจารณา

ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเดินทางไปตรวจสอบข้อเท็จจริงตามเรื่องร้องเรียนและรับฟังถ้อยคำจากผู้ร้องเรียนและพยานบุคคลที่เกี่ยวข้องทั้งหมดในคดี ตลอดจนรับมอบเอกสารเพื่อประกอบการพิจารณาข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า เมื่อวันที่ ๑๓ เมษายน ๒๕๕๓ เวลาประมาณ ๒๓.๐๐ น. นาย ป. ได้ออกอุบายชักชวนบุตรสาวของผู้ร้องเรียน (ขณะนั้นอายุ ๑๔ ปี) ไปนั่งฟังเพลงที่โรงแรมแห่งหนึ่ง โดยอ้างว่ามีเพื่อนเป็นนักร้องอยู่ที่โรงแรมดังกล่าว บุตรสาวของผู้ร้องเรียนหลงเชื่อจึงได้นั่งซ้อนท้ายรถจักรยานยนต์ไปด้วย เมื่อไปถึงห้องพัก ก็ได้ถูกนาย ป. ใช้กำลังบังคับข่มขืนกระทำชำเรา หลังจากเหตุการณ์ดังกล่าว นาย ป. ได้พยายามโทรศัพท์ติดต่อบุตรสาวของผู้ร้องเรียนเพื่อนัดพบอีกหลายครั้ง แต่บุตรสาวของผู้ร้องเรียนไม่ได้ออกไปพบ

แต่อย่างไร ทั้งนี้ บุตรสาวของผู้ร้องเรียนได้ให้ถ้อยคำเพิ่มเติมว่าตนไม่ได้รักใคร่ชอบพอกับนาย ป. เพียงแต่คบหาดูใจกันเท่านั้น และขอดำเนินคดีอาญากับนาย ป. ตามกฎหมายจนถึงที่สุด

ผู้ร้องเรียนให้การเพิ่มเติมว่าบุตรสาวรู้จักกับนาย ป. มาประมาณ ๒-๓ เดือน ก่อนเกิดเหตุ โดยหลังจากทราบเรื่องจากบุตรสาวก็ได้เรียกนาย ป. มาสอบถามจนทราบความจริงทั้งหมด ผู้ร้องเรียนจึงเรียกญาติของนาย ป. และผู้ใหญ่บ้านมาเจรจาเพื่อหาข้อยุติ สรุปว่าญาติของนาย ป. จะมาขอหมั้นบุตรสาวของผู้ร้องเรียนไว้ก่อน ตกลงค่าสินสอดกันเป็นเงินจำนวน ๖๐,๐๐๐ บาท และได้จ่ายเงิน ๕,๐๐๐ บาทไว้ก่อนในวันที่ตกลงกันนั้น กระทั่งถึงกำหนดนัดในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๓ ผู้ร้องเรียนจึงได้ไปทวงถามถึงงานแต่งงาน แต่มารดาของนาย ป. แจ้งว่าจะให้เงินอีก ๕,๐๐๐ บาท แล้วให้ยุติเรื่องกันไป ผู้ร้องเรียนและครอบครัวไม่ยินยอมด้วยจึงมาแจ้งความร้องทุกข์ให้ดำเนินคดีกับนาย ป. แต่พนักงานสอบสวนกลับไม่รับแจ้งความ เพิ่งจะมารับแจ้งความร้องทุกข์เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ประกอบกับคดีไม่มีความคืบหน้าแต่อย่างไร จึงร้องเรียนมายังผู้ตรวจการแผ่นดิน และประสงค์จะดำเนินคดีตามกฎหมายกับนาย ป. จนถึงที่สุด ต่อมาเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๔ พนักงานสอบสวนเจ้าของคดีได้รับคำร้องทุกข์ไว้ตามคดีอาญาโดยมีนาย ป. เป็นผู้ต้องหา ในฐานะพรากบุตรของผู้ร้องเรียนไปจากการปกครองเพื่อการอนาจารเพื่อดำเนินการสืบสวนสอบสวนต่อไป

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงประกอบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องในกรณีดังกล่าว เห็นว่ามีประเด็นพิจารณา ดังนี้

๑. เนื่องจากจนถึงปัจจุบันคดีดังกล่าวยังไม่มี ความคืบหน้า เพื่อเป็นการให้ความช่วยเหลือผู้ร้องเรียนและครอบครัวที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ตลอดจนให้การสอบสวนดำเนินคดีกับผู้ต้องหาเป็นไปด้วยความรวดเร็วและเป็นธรรมกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ขอให้ตำรวจภูธรภาคเร่งรัดสำนวนการสอบสวนในคดีดังกล่าว สรุปสำนวนเสนอต่อพนักงานอัยการให้แล้วเสร็จโดยเร็ว

๒. กรณีที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าพนักงานสอบสวนไม่รับคำร้องทุกข์ในคดีและมีพฤติการณ์เข้าข้างผู้ต้องหา ประวิงเวลาในการสืบสวนสอบสวนคดีดังกล่าว โดยเพิ่งจะรับคำร้องทุกข์เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ทั้งที่ผู้เสียหายเข้าแจ้งความร้องทุกข์ตั้งแต่

เดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๓ นั้น กรณีดังกล่าวเมื่อพนักงานสอบสวนได้ทราบว่ามีกรกระทำ ความผิดอาญาเกิดขึ้นในท้องที่รับผิดชอบก็ควรที่จะลงเลขรับคำร้องทุกข้อไว้ตามระเบียบ โดยไม่ชักช้า และไม่ควรปล่อยปละละเลยจนกระทั่งมีการร้องเรียนเกิดขึ้นจึงมาลงเลขคดี ในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ นั้น เป็นการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของกรมตำรวจ ที่ ๙๖๐/๒๕๓๗ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๓๗ เรื่อง มาตรการควบคุม ตรวจสอบเร่งรัดการสอบสวนคดีอาญา ข้อ ๓.๑.๑ อันเป็นการกระทำผิดวินัย กรณีนี้จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือละเลย ไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนโดยไม่เป็นธรรม ตามมาตรา ๑๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ อีกทั้งมีมูลความผิดทางวินัยด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ขอให้ตำรวจภูธรภาคดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริง ในประเด็น ดังกล่าวตามอำนาจหน้าที่ เพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนและครอบครัวต่อไป ทั้งนี้ หากปรากฏว่ามีการละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ หรือมีมูลความผิดทางวินัย ให้พิจารณา ดำเนินการตามกฎหมายกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องโดยเคร่งครัดต่อไป และแจ้งผลการดำเนินการ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบทุก ๓ เดือนด้วย และขอให้ตำรวจภูธรภาคใช้ดุลยพินิจสั่งการ ตามที่เห็นสมควร เพื่อคุ้มครองผู้ร้องเรียน พยาน หรือผู้ให้ข้อมูลในการสืบสวนสอบสวน อย่าให้ต้องได้รับภัย หรือความไม่ชอบธรรมอันเนื่องมาจากการร้องเรียนด้วย

ต่อมา ตำรวจภูธรภาคได้มีหนังสือรายงานว่าคดีดังกล่าวได้มีการสอบสวนปากคำ ผู้กล่าวหาและพยานที่เกี่ยวข้อง โดยผู้ต้องหาได้เข้ามาขอตัวและเจ้าหน้าที่ตำรวจได้ ดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐาน ส่งสำนวนการสอบสวนให้อัยการจังหวัดไว้ดำเนินการแล้ว ในส่วนกรณีที่พนักงานสอบสวนไม่รับคำร้องทุกข์และมีพฤติการณ์เข้าข้างผู้ต้องหา โดยประวิงเวลาในการสอบสวนคดีนั้น ตำรวจภูธรจังหวัดได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ สืบสวนดำเนินการสืบสวนข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าวแล้ว

## • ตัวอย่างที่ ๕

เจ้าหน้าที่ตำรวจละเลยไม่ดำเนินการติดตามตัวคนร้ายที่หลอกหลวงผู้ร้องเรียน ทางโทรศัพท์ให้โอนเงินทางตู้เบิกเงินสดอัตโนมัติ (ATM)

### สรุปประเด็น

ผู้ร้องเรียนถูกกลุ่มมิจฉาชีพหลอกหลวงทางโทรศัพท์ให้โอนเงินทางตู้เบิกเงินสด อัตโนมัติ (ATM) จำนวน ๗๐๐,๐๐๐ บาท แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจละเลยไม่ติดตามตัวคนร้าย

อีกทั้งคดีไม่มีความคืบหน้า จึงยื่นเรื่องร้องเรียนมายังผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อขอให้เร่งรัดการติดตามตัวคนร้าย

## ผลการพิจารณา

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน โดยรับฟังถ้อยคำและรับมอบเอกสารหลักฐานเพิ่มเติมจากผู้ร้องเรียน ตลอดจนร่วมประชุมกับผู้กำกับสถานีตำรวจภูธรและพนักงานสอบสวนเจ้าของคดี เมื่อวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๓ สรุปข้อเท็จจริงได้ว่า คดีดังกล่าวมีผู้ต้องหาที่ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจออกหมายจับ จำนวน ๒ คน โดยผู้ต้องหาคนที่ ๑ คือ นางสาว อ. อายุ ๒๒ ปี และผู้ต้องหาคนที่ ๒ คือ นาย ส. อายุ ๒๕ ปี ได้ถูกศาลออกหมายจับในข้อหา “ร่วมกันฉ้อโกงผู้อื่น” ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๓ และ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๓ ตามลำดับแล้ว

นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินยังได้ติดตามและสืบหาเบาะแสของผู้ต้องหาจากบัญชีธนาคารและบริษัทที่ผู้ต้องหาเคยทำงาน พร้อมทั้งประสานกับสถานีตำรวจในพื้นที่ จนสามารถควบคุมตัวผู้ต้องหาคนที่ ๑ คือ นางสาว อ. ได้เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๓ และได้ส่งตัวผู้ต้องหาต่อให้กับสถานีตำรวจในท้องที่เกิดเหตุทำการสรุปสำนวนการสอบสวนเสนอให้อัยการจังหวัดพิจารณาในข้อหาฉ้อโกงแล้ว เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๓ ในส่วนผู้ต้องหาคนที่ ๒ เจ้าหน้าที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ทำการแจ้งเบาะแส พร้อมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจภูธรพื้นที่ตามทะเบียนราษฎรของผู้ต้องหาทราบ เพื่อเป็นข้อมูลในการสืบหาตัวคนร้ายต่อไป

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวเจ้าหน้าที่ตำรวจได้ดำเนินการออกหมายจับผู้ต้องหาทั้ง ๒ คน และสามารถติดตามจับกุมตัวนางสาว อ. ผู้ต้องหาคนที่ ๑ พร้อมกับสรุปสำนวนการสอบสวนส่งฟ้องผู้ต้องหา ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาคดีตามที่มีการร้องเรียนแล้ว จึงเห็นควรวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนนี้

อย่างไรก็ดี แม้ว่าผู้ร้องเรียนจะได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนแล้ว แต่ยังมีผู้ต้องหาอีก ๑ คน คือ นาย ส. ซึ่งยังไม่สามารถติดตามจับกุมตัวมาดำเนินคดีได้ รวมถึงจากคำให้การขัดท้อของนางสาว อ. ว่ายังมีผู้ร่วมขบวนการฉ้อโกงผู้เสียหายอีกเป็นจำนวนมาก ดังนั้น เพื่อเป็นการขยายผลในการติดตามตัวผู้ร่วมขบวนการที่เหลื่อมารับโทษและเป็นการป้องกันสังคมโดยรวม ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงส่งเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงและขยายผลต่อไป

## ● ตัวอย่างที่ ๖

เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ส่งสำนวนการสอบสวนไปยังสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ในคดีที่ผู้ร้องเรียนถูกทำร้ายร่างกาย

### สรุปประเด็น

ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินตรวจสอบข้อเท็จจริง กรณีเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ส่งสำนวนการสอบสวนไปยังสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ในคดีที่ผู้ร้องเรียนซึ่งเป็นพลเมืองดี ถูกทำร้ายร่างกาย ขณะเข้าขัดขวางคนร้ายที่กำลังโจรกรรมรถจักรยานยนต์ ทำให้ผู้ร้องเรียนไม่สามารถขอรับเงินค่าตอบแทนผู้เสียหายในคดีอาญาได้

### ผลการพิจารณา

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับเรื่องร้องเรียนดังกล่าว และได้ประสานไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อสอบสวนหาข้อเท็จจริง พบว่าผู้ร้องเรียนถูกทำร้ายจากการเข้าไปขัดขวางคนร้ายที่กำลังพยายามโจรกรรมรถจักรยานยนต์ หลังจากที่ผู้ร้องเรียนเข้ารับการรักษาตัวในโรงพยาบาลแล้วจึงได้เข้าแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน จากนั้นจึงนำหลักฐานการรับแจ้งความ และใบรับรองแพทย์ที่โรงพยาบาลออกให้ไปติดต่อเพื่อขอรับเงินช่วยเหลือค่าตอบแทนในการเป็นพลเมืองดีกับสำนักงานยุติธรรมจังหวัด แต่ปรากฏว่ายังขาดหลักฐานรายงานการสอบสวนคดีจากสถานีตำรวจ ผู้ร้องเรียนจึงไปติดต่อยังสถานีตำรวจอีกหลายครั้ง แต่เรื่องกลับไม่มีความคืบหน้าใดๆ ต่อมาสำนักงานยุติธรรมจังหวัดได้ให้ความช่วยเหลือผู้ร้องเรียนให้ได้รับความเป็นธรรมตามกฎหมาย โดยการทำหนังสือประสานไปยังสถานีตำรวจเพื่อขอความอนุเคราะห์แจ้งข้อเท็จจริงจากการสอบสวนจำนวนทั้งสิ้น ๗ ครั้ง แต่เรื่องไม่มีความคืบหน้าประการใดเช่นกัน

อนึ่ง ผู้ตรวจการแผ่นดินได้สอบถามไปยังเจ้าหน้าที่ตำรวจและได้รับการชี้แจงว่า ในคดีตามเรื่องร้องเรียน ยังไม่พบว่ามีกรับคำร้องทุกข์ไว้แต่อย่างใด และอยู่ระหว่างตรวจสอบว่ามีพนักงานสอบสวนผู้ใดได้รับดำเนินการในเรื่องดังกล่าวไว้หรือไม่ นอกจากนี้ยังได้ดำเนินการตรวจสอบและติดตามตัวผู้ร้องเรียนมาพบเพื่อสอบปากคำและรวบรวมพยานหลักฐาน หากมีพยานยืนยันการกระทำความผิดจะได้ดำเนินการเกี่ยวกับคดีให้ผู้ร้องเรียนต่อไป

อย่างไรก็ตาม หลังจากมีการร้องเรียนกับผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ร้องเรียนได้เข้าให้ปากคำกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ เพื่อยืนยันร้องทุกข์ให้สืบสวนหาตัวคนร้ายมาดำเนินคดีตามกฎหมาย ทั้งนี้พนักงานสอบสวนเจ้าของคดีได้แจ้งกับผู้ร้องเรียนว่าให้หาพยานที่เห็นเหตุการณ์มาสอบปากคำอีก ๑ คน ถึงจะสรุปสำนวนการสอบสวนได้ แต่ผู้ร้องเรียนแจ้งว่าเหตุการณ์เกิดขึ้นมานานกว่า ๒ ปีแล้ว พยานที่เห็นเหตุการณ์ตลอดจนยามรักษาการณ์ได้ย้ายไปที่อื่นหมดแล้ว ซึ่งรายละเอียดของเหตุการณ์ดังกล่าวปรากฏตามรายงานประจำวันเจ้าหน้าที่ตำรวจรับแจ้งเป็นหลักฐาน

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงจากเรื่องร้องเรียนและข้อกฎหมายแล้วเห็นว่า การที่ผู้ร้องเรียนเข้าแจ้งความร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ ตามรายงานประจำวันการรับแจ้งเป็นหลักฐานของสถานีตำรวจนั้น ถือเป็นคำร้องทุกข์ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ประกอบกับหลักฐานการตรวจชั้นสูตรบาดแผลของโรงพยาบาลระบุว่า ผู้ร้องเรียนถูกทำร้ายร่างกายจนได้รับอันตรายสาหัส ซึ่งนับว่าเป็นความผิดอาญาที่ไม่สามารถยอมความกันได้ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๙๗ เพราะฉะนั้นเมื่อพนักงานสอบสวนทราบว่ามีกรกระทำอาญาเกิดขึ้น จึงต้องสืบสวนสอบสวนและหาตัวผู้กระทำความผิดมารับโทษ มิใช่อ้างว่าผู้เสียหายไม่สามารถจดจำลักษณะรูปพรรณ และยานพาหนะของคนร้าย หรือไม่มีผู้ใดพบเห็นและยืนยันการกระทำผิด จึงยังไม่ทราบข้อเท็จจริงว่ามีเหตุดังกล่าว หรือมีการกระทำอาญาเกิดขึ้นหรือไม่

ดังนั้น การที่พนักงานสอบสวนเวรรับแจ้งเหตุแล้วไม่ดำเนินการให้มีการรับคำร้องทุกข์ตามระเบียบ และดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาตัวผู้กระทำความผิดมารับโทษ ตลอดจนไม่สรุปสำนวนการสอบสวน และมีความเห็นไปตามรูปคดี คงเพียงแต่รับแจ้งไว้เป็นหลักฐานเท่านั้น นับว่าเป็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนโดยไม่เป็นธรรม ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงให้มีการเร่งรัดสำนวนการสอบสวนในคดีอาญาที่ผู้ร้องเรียนเป็นผู้เสียหายให้แล้วเสร็จโดยเร็วอย่างช้าภายใน ๓๐ วัน นับจากวันที่ได้รับหนังสือแจ้งผลการวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดจะได้ดำเนินการขอรับเงินค่าตอบแทนผู้เสียหายในคดีอาญา ตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ ให้กับผู้ร้องเรียนตามอำนาจหน้าที่ต่อไป ทั้งนี้หากปรากฏเป็นที่แน่ชัดว่ามีการละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่หรือมีมูลความผิดทางวินัยและอาญาให้พิจารณาดำเนินการตามกฎหมายกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องโดยเคร่งครัดต่อไป

## ● ตัวอย่างที่ ๓

เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ออกติดตามผู้ต้องหาตามที่ตำรวจทุกซ์กล่าวโทษไว้

### สรุปประเด็น

เมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ผู้ร้องเรียนได้โทรศัพท์แจ้งเรื่องร้องเรียนมายังสายด่วนโทร ๑๖๗๖ ว่า เมื่อคืนวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ มีคนร้ายเสพยาเสพติดได้ใช้มีดจี้ผู้เสียหายซึ่งพักอยู่ห้องข้างเคียงผู้ร้องเรียน และกระทำการข่มขืนกระทำชำเราแล้วหลบหนีไปพักอาศัยในห้องแถวที่อยู่ห่างออกไปไม่กี่ไกล ผู้เสียหายจึงได้ไปแจ้งความร้องทุกข์ที่สถานีตำรวจภูธรและไปตรวจร่างกายที่โรงพยาบาลเพื่อเก็บไว้เป็นหลักฐาน ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจที่รับแจ้งความได้ลงบันทึกประจำวันและออกหมายเรียกให้ผู้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหาไปมอบตัว แต่ไม่ได้ติดตามจับกุมตัวคนร้ายแต่อย่างใด ทั้งที่ยังอาศัยอยู่ที่ห้องแถวใกล้เคียงทำให้ผู้ร้องเรียนตลอดจนประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่เกิดเหตุมีความหวาดกลัวเนื่องจากเกรงว่าผู้กระทำความผิดจะย้อนกลับไปก่อเหตุซ้ำ ทำร้ายผู้ร้องเรียนและสามีของผู้เสียหาย จึงขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินช่วยประสานกับสถานีตำรวจภูธรให้เร่งรัดจับกุมผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีโดยเร็ว

### ผลการพิจารณา

ภายหลังจากได้รับเรื่องร้องเรียนทางโทรศัพท์ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้มอบหมายเจ้าหน้าที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินให้ประสานทางโทรศัพท์ไปยังสถานีตำรวจภูธรเจ้าของคดี เพื่อแจ้งความเดือดร้อนของประชาชนตามที่ร้องเรียนและขอให้ตรวจสอบเรื่องดังกล่าว ซึ่งหัวหน้าสายตรวจท้องที่เกิดเหตุก็รับว่าจะเร่งดำเนินการติดตามเรื่องให้ต่อมาเมื่อวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๔ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ประสานกับผู้ร้องเรียนทางโทรศัพท์ที่ได้รับทราบ ว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมผู้กระทำความผิดได้แล้ว และจากการประสานทางโทรศัพท์ไปยังสถานีตำรวจภูธร ก็ได้รับทราบข้อเท็จจริงทางคดีว่าผู้ต้องหาถูกจับกุมเมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ (หลังจากได้รับแจ้งจากสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ๑ วัน) จึงนำตัวไปสอบปากคำที่สถานีตำรวจ และในเบื้องต้นได้ตรวจปัสสาวะซึ่งผลตรวจบ่งชี้ว่ามีสารเสพติดในร่างกาย จึงดำเนินคดีโดยตั้งข้อหาว่าเสพยาเสพติดและส่งตัวผู้ต้องหาไปฝากขังที่เรือนจำกลางเพื่อรอผลการพิจารณาของศาลแขวงต่อไป ส่วนคดีข่มขืนนั้น ในชั้นสอบสวนผู้ต้องหาให้การปฏิเสธ และเนื่องจากไม่ใช่

คดีที่จับกุมผู้กระทำความผิดได้ซึ่งหน้า พนักงานสอบสวนจึงได้ตรวจสอบลายนิ้วมือและ พยาน หลักฐานทางการแพทย์และพยานหลักฐานอื่น ๆ ประกอบ แล้วสรุปสำนวนการ สอบสวนและส่งให้อัยการจังหวัดเพื่อพิจารณาล้างฟ้องต่อศาลจังหวัดต่อไปแล้ว ทั้งนี้ ได้ยื่น เรื่องอายัดตัวผู้ต้องหาต่อเรือนจำกลางเพื่อให้อายัดตัวไว้จนกว่าจะทราบผลการพิจารณา ของศาลในคดีหลังด้วยแล้ว

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน และผลการดำเนินการของ เจ้าหน้าที่ตำรวจ เห็นว่าเมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจได้จับกุมตัวผู้กระทำความผิดตามคำร้องเรียน ได้แล้ว และปัจจุบันอยู่ระหว่างฝากขังไว้ที่เรือนจำกลางเพื่อรอผลการพิจารณาของศาลต่อไป ซึ่งผู้ร้องเรียนและผู้เสียหายตลอดจนประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่เกิดเหตุมีความพึงพอใจ ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่แก้ไขความเดือดร้อนให้แก่ประชาชน ทำให้ประชาชน มีความโล่งใจ คลายความกังวล และสามารถทำงานได้ตามปกติ ซึ่งต้องตามความประสงค์ของ ผู้ร้องเรียน เรื่องดังกล่าวจึงเป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนแล้ว ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณาตามมาตรา ๒๙ (๔) แห่งพระราช- บัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ และแจ้งผลการวินิจฉัย ของผู้ตรวจการแผ่นดินให้ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค และผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธร เพื่อชมเชยและขอบคุณผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธร ตลอดจนเจ้าหน้าที่ตำรวจที่เกี่ยวข้อง ที่ให้ความร่วมมือในการแก้ไขความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนอย่างรวดเร็ว

## • ตัวอย่างที่ ๘

หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงานละเลยการปฏิบัติหน้าที่หรือ ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติ ประชาชน และผลประโยชน์ สาธารณะ กรณีราชอาณาจักรกัมพูชาขอขึ้นทะเบียนปราสาทเขาพระวิหารเป็นมรดกโลก

## สรุปประเด็น

ผู้ร้องเรียนร้องเรียนกรณีนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ประธานคณะกรรมการสิทธิการเขตแดนร่วมฝ่ายไทย ผู้บัญชาการทหารบก แม่ทัพภาคที่ ๒ เจ้ากรมกิจการชายแดน เลขานุการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ละเลยการปฏิบัติหน้าที่ หรือปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติ

ประชาชน และผลประโยชน์สาธารณะ กรณีประเทศกัมพูชาขอขึ้นทะเบียนปราสาทเป็นมรดกโลก ในประเด็นต่อไปนี้

๑. บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชาว่าด้วยการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดน เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๓ (MOU ปี ๒๕๔๓) ไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากไม่ผ่านการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและรัฐสภา

๒. ในเมื่อ MOU ปี ๒๕๔๓ ไม่ชอบด้วยกฎหมายย่อมส่งผลให้คณะกรรมการธิการเขตแดนร่วม (JBC) ฝ่ายไทย ซึ่งจัดตั้งขึ้นตาม MOU ดังกล่าวไม่มีกฎหมายรับรอง การปฏิบัติหน้าที่จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้ยังได้ร้องเรียนการปฏิบัติหน้าที่ของ JBC ในกรณีต่อไปนี้

๒.๑ การเจรจาโดย JBC ยึดกรอบการเจรจาตาม MOU ปี ๒๕๔๓ และข้อกำหนดอำนาจหน้าที่และแผนที่แม่บทสำหรับการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนทางบก ระหว่างไทย-กัมพูชา (TOR ปี ๒๕๔๖) โดยยึดถือตามแผนที่ที่มีมาตราส่วน ๑ : ๒๐๐,๐๐๐ ที่ฝรั่งเศสทำแต่ฝ่ายเดียว

๒.๒ MOU ปี ๒๕๔๓ วางหลักการให้ JBC สำรวจและจัดทำหลัก ๗๓ หลัก (๑-๗๓) ที่มีหรือเคยมีอยู่ตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ ๕ แต่ JBC กลับเข้าไปในพื้นที่ที่อาจเรียกว่า ๐-๑ บริเวณรอบปราสาทพระวิหารซึ่งไม่ใช่พื้นที่ที่มีการปักหลักเขต โดยพื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่สำคัญและเป็นพื้นที่พิพาทหรือ“พื้นที่ทับซ้อน” จำนวน ๔.๖ ตารางกิโลเมตร

๒.๓ JBC ยังได้เปลี่ยนชื่อกำลังทหารจาก Military monitoring groups เป็น Temporary coordinating teams ตามที่ฝ่ายกัมพูชาเสนอ เพื่อให้เป็นไปตามธรรมนูญคุ้มครองมรดกโลกของยูเนสโกที่กำหนดว่า มรดกโลกนั้นต้องไม่อยู่ในพื้นที่พิพาท ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวเป็นการดำเนินการที่สนับสนุนการขึ้นทะเบียนมรดกโลกของกัมพูชาและยูเนสโก

๒.๔ JBC ได้ประชุมร่วมกับกัมพูชาและได้จัดทำร่างข้อตกลงชั่วคราว ซึ่งเสมือนเป็นข้อตกลงที่อาจใช้แทนของแถลงการณ์ร่วมไทย-กัมพูชา เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๑ ซึ่งศาลปกครองกลางวินิจฉัยว่า ถ้าปฏิบัติตามนั้นอาจทำให้ฝ่ายไทยเสียอธิปไตยและดินแดน โดยผู้ร้องเรียนได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า แถลงการณ์ร่วมดังกล่าวได้ยืนยันถึงการให้แผนที่มาตราส่วน ๑ : ๒๐๐,๐๐๐ อันจะมีผลทำให้เสียอธิปไตยและดินแดนไปจากเดิม ซึ่งในเรื่องนี้ JBC ฝ่ายไทยทราบเรื่องดีแต่ก็ยังทำร่างข้อตกลงดังกล่าวอยู่ต่อไป

๓. การประชุมร่วมกันของรัฐสภา เมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๑ เพื่อพิจารณากรอบการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนไทย-กัมพูชา น่าจะเป็นการประชุมที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เพราะเป็นการประชุมเพื่อให้มีการแบ่งแยกราชอาณาจักร์ เนื่องจาก MOU ปี ๒๕๔๓ และ TOR ปี ๒๕๔๖ มีการซ่อนเรื่องการอนุมัติแผนที่มาตราส่วน ๑ : ๒๐๐,๐๐๐ ไว้ด้วย

๔. ผู้ร้องเรียนขอคัดค้านการส่งผู้แทนเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการประสานงานระหว่างประเทศเพื่อดูแลแผนอนุรักษ์มรดกโลกปราสาทพระวิหาร (ICC) ที่จะจัดขึ้นในวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๓ โดยเห็นว่าการเข้าร่วมประชุม ICC ย่อมหมายถึงการร่วมมือให้ฝ่ายกัมพูชามีพื้นที่บริหารจัดการ และขอให้รัฐบาลคัดค้านการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก

## ผลการพิจารณา

ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้เรียนเชิญผู้ร้องเรียน ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ ผู้แทนกระทรวงกลาโหม (กรมแผนที่ทหารและกองทัพภาคที่ ๒) และผู้ทรงคุณวุฒิ มาร่วมประชุมเพื่อให้ความเห็นและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เพื่อประกอบการพิจารณา รวม ๔ ครั้ง ซึ่งที่ประชุมพิจารณาเห็นว่า ปัญหากรณีการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกและปัญหาการปักปันเขตแดนระหว่างไทย-กัมพูชา เป็นปัญหาสำคัญเกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และมีรายละเอียดที่เกี่ยวข้องในหลายเรื่องที่หลายฝ่ายยังไม่เข้าใจถูกต้องตรงกัน เช่น ผลของคำพิพากษาของศาลโลก กรณีเขาพระวิหาร หรือแผนที่ที่มีการระบุไว้ใน MOU ปี ๒๕๔๓ เป็นต้น นอกจากนี้ในส่วน of นักวิชาการยังมีข้อมูลหรือเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวค่อนข้างมาก หากทุกฝ่ายได้มีการหารือในรายละเอียดในแต่ละประเด็นเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกันแล้ว จะทำให้การแก้ไขปัญหาในเรื่องดังกล่าวมีความเป็นเอกภาพและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเห็นว่าผู้ร้องเรียนได้ร้องเรียนกรณีประเทศกัมพูชาขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกในหลายประเด็นสามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

๑. ประเด็น MOU ปี ๒๕๔๓ ไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากไม่ผ่านการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและรัฐสภานั้น พิจารณาเห็นว่า MOU ฉบับดังกล่าว ทำเมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๓ ขณะประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ โดยมีสาระสำคัญเป็นการตกลงร่วมกันสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนระหว่างสองประเทศ

เพื่อระงับความขัดแย้งตามชายแดนที่เกิดจากปัญหาเขตแดน กระชับความสัมพันธ์ฉันมิตรระหว่างสองประเทศให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น และเอื้ออำนวยต่อการเดินทางและความร่วมมือของประชาชนตามแนวเขตชายแดน โดยกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางในการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวไว้โดยชัดเจน เช่น การกำหนดให้มีคณะกรรมการจัดทำหลักเขตแดนทางบกร่วมไทย-กัมพูชา เป็นต้น ซึ่งสาระสำคัญของ MOU ยังไม่ชัดเจนว่าเป็นหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตพื้นที่อันเป็นอาณาเขตของประเทศไทย และเข้าเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญที่จะต้องนำเสนอให้รัฐสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่ แต่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว<sup>๑๔</sup> มิได้มีการกำหนดให้ต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนดังที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แต่อย่างไรก็ตาม ประกอบกับการพิจารณาว่าการดำเนินการในเรื่องใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ ต้องพิจารณาตามรัฐธรรมนูญที่ได้มีการประกาศใช้ในขณะที่ได้มีการดำเนินการในเรื่องนั้น ต่อมาเมื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งมาตรา ๑๙๐ วรรคหก บัญญัติไว้ชัดเจนว่า “ในกรณีที่มิมีปัญหาตามวรรคสอง ให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะวินิจฉัยชี้ขาด โดยให้นำบทบัญญัติตามมาตรา ๑๕๔ (๑) มาใช้บังคับกับการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยอนุโลม” ดังนั้น ในประเด็นนี้รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้อยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ โดยให้นำบทบัญญัติตามมาตรา ๑๕๔ (๑) มาใช้บังคับกับการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยอนุโลม กล่าวคือ ต้องให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา เป็นผู้มียุติอำนาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ประกอบกับมาตรา ๒๔๕ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และมาตรา ๑๔ (๑) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้เมื่อเห็นว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ดังนั้นเมื่อบันทึกความเข้าใจดังกล่าวไม่ใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ออกโดยองค์กรที่ใช้อำนาจ

<sup>๑๔</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๒๔ “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการประกาศสงครามเมื่อได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตอำนาจแห่งรัฐ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญา ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา”

นิติบัญญัติที่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เรื่องร้องเรียนในประเด็นนี้จึงไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งเป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ตามคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๒<sup>๒๐</sup>

๒. ประเด็นคณะกรรมการสิทธิการเขตแดนร่วม (JBC) ไม่มีกฎหมายรับรอง ส่งผลให้การปฏิบัติหน้าที่จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่าคณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วยคณะกรรมการฝ่ายไทยและฝ่ายกัมพูชา มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามข้อตกลงและกฎหมายระหว่างประเทศ คณะกรรมการจัดทำหลักเขตแดนทางบกร่วมไทย - กัมพูชา ในส่วนที่เป็นคณะกรรมการ ฝ่ายไทยตามคำร้องเรียน จึงไม่ใช่ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ดังนั้น เรื่องร้องเรียนในประเด็นนี้จึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน

๓. ประเด็นการประชุมร่วมกันของรัฐสภา เมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๑ เพื่อพิจารณาการขอการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนไทย - กัมพูชา น่าจะเป็นการประชุมที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญนั้น เป็นการร้องเรียนให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กรณีการประชุมร่วมกันเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๑ ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและการประชุมร่วมกันของรัฐสภาดังกล่าวเป็นการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

---

<sup>๒๐</sup> คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๒ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า การทำความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลียเป็นการกระทำของรัฐบาล และข้อตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลียไม่ใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ออกโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติที่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาไม่อาจอาศัยอำนาจของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๙๗ (๑) และมาตรา ๑๙๘ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๖(๑) และมาตรา ๑๗ เสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ประกอบกับมาตรา ๑๙๐ วรรคหก และมาตรา ๑๕๔ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนดให้เรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันตามจำนวนที่กำหนดที่จะเข้าชื่อเสนอความเห็นตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มิใช่เป็นอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่อาจรับคำร้องเรื่องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

จึงไม่ใช่ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ดังนั้น เรื่องร้องเรียนในประเด็นนี้จึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน

๔. กรณีผู้ร้องเรียนคัดค้านการส่งผู้แทนเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการประสานงานระหว่างประเทศเพื่อดูแลแผนอนุรักษ์มรดกโลกปราสาทพระวิหาร (ICC) และขอให้รัฐบาลคัดค้านการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก นั้น จากข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน ไม่ปรากฏว่าเป็นการร้องเรียนว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายแต่อย่างใด แต่มีลักษณะเป็นการแสดงความเห็นเพื่อให้หน่วยงานของรัฐหรือรัฐบาลรับความเห็นของผู้ร้องเรียนไปปฏิบัติ จึงไม่เป็นคำร้องเรียนตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ดังนั้น เรื่องร้องเรียนในประเด็นนี้จึงไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน แต่โดยที่เรื่องร้องเรียนนี้เป็นเรื่องสำคัญเกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้ตรวจสอบข้อมูลการดำเนินงานของรัฐบาลในเรื่องดังกล่าว ทราบว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีการประชุมหารือและมีความเห็นร่วมกันว่าจะไม่ส่งผู้แทนเข้าร่วมในการประชุมดังกล่าว ขณะนี้อยู่ระหว่างการนำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มีหนังสือคัดค้านการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก ตามหนังสือที่ ๑๐๐๖.๕/๑๕๓๑ ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๒ แล้ว

๕. เนื่องจากเรื่องร้องเรียนนี้เป็นเรื่องสำคัญเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และความมั่นคงของประเทศ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงในเบื้องต้น เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาเรื่องร้องเรียน โดยมีความเห็นว่า

๕.๑ การเจรจาเพื่อปักปันเขตแดนระหว่างไทย - กัมพูชา เป็นเรื่องสำคัญเกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และมีรายละเอียดในหลายเรื่อง ที่หลายฝ่ายยังเข้าใจไม่ถูกต้องตรงกัน เช่น ผลของคำพิพากษาของศาลโลกกรณีเขาพระวิหาร หรือแผนที่ที่มีการระบุไว้ใน MOU ปี ๒๕๔๓ เป็นต้น นอกจากนี้ ในส่วนของนักวิชาการด้านโบราณคดีและด้านธรณีวิทยายังมีข้อมูลหรือเอกสารหลักฐานซึ่งอาจเป็นประโยชน์ต่อทางราชการ ดังนั้น หากทุกฝ่ายได้หารือในรายละเอียดในแต่ละประเด็นเพื่อให้เกิดความเข้าใจ ที่ถูกต้องตรงกันแล้ว ก็จะทำให้การแก้ไขปัญหาดังกล่าวมีความเป็นเอกภาพและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๕.๒ ตาม MOU ปี ๒๕๔๓ ข้อ ๕ ได้ตกลงร่วมกันว่าแต่ละฝ่ายจะไม่ดำเนินการใดๆ ที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมของพื้นที่ชายแดน เว้นแต่จะเป็นการดำเนินการของคณะอนุกรรมการเทคนิคร่วมเพื่อประโยชน์ในการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดน แต่ความเป็นจริงในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๖-๒๕๔๗ ฝ่ายกัมพูชาได้นำกองกำลังทางทหารและการตั้งชุมชนในพื้นที่บริเวณที่พิพาท ตลอดจนการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างต่างๆ แต่รัฐบาลไทยขณะนั้นได้รับรายงานตามสายงานแล้ว แต่มิได้สั่งการให้ผลักดันผู้ที่รุกล้ำเขตแดนที่รัฐบาลไทยยึดถือโดยตลอดมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๕ และปัจจุบันฝ่ายกัมพูชายังมีการละเมิด MOU ปี ๒๕๔๓ ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและนักวิชาการเห็นว่า เป็นเรื่องสำคัญเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตยของไทย รัฐบาลควรให้ความสำคัญและดำเนินการในเรื่องดังกล่าวโดยด่วนอย่างจริงจังและทันท่วงที และหากยังมีการรุกล้ำเขตแดน รัฐบาลปัจจุบันควรมีการพิจารณาดำเนินการผลักดันให้พื้นที่เขตแดนไทยโดยเร็ว

๕.๓ ในการส่งตัวแทนของประเทศไทยไปเป็นกรรมการมรดกโลกก็ควรทำความเข้าใจในเรื่องนี้เป็นอย่างดี และมีข้อมูลจากหลายๆ ด้าน เพียงพอที่จะอธิบายเหตุผลที่ประเทศไทยไม่ยอมรับการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกของฝ่ายกัมพูชา และประเทศไทยขอคัดค้านการขึ้นทะเบียนดังกล่าวนี้

ในการนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ส่งเรื่องร้องเรียนดังกล่าวนี้ ให้นายกรัฐมนตรีรับไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งประเด็นในข้อ ๔ และ ๕ ตามควรแก่กรณีต่อไป

# ผลการดำเนินงานด้านการตรวจสอบองค์กร ตามรัฐธรรมนูญและองค์กรในกระบวนการยุติธรรม

ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔

ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจสอบการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ หรือการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายขององค์กรตามรัฐธรรมนูญและองค์กรในกระบวนการยุติธรรม โดยมีตัวอย่างเรื่องร้องเรียน ดังนี้

## เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการตรวจสอบองค์กรในกระบวนการยุติธรรม และองค์กรตามรัฐธรรมนูญ

### • ตัวอย่างที่ ๑

การพิจารณาดำเนินการออกหมายปล่อยเป็นไปด้วยความล่าช้า

### สรุปประเด็น

ผู้ร้องเรียนได้รับโทษตามคำพิพากษาให้จำคุกในความผิดฐานปล้นทรัพย์ และความผิดต่อพระราชบัญญัติอาวุธปืน วิทยุโทษ โดยให้จำคุก ๑๗ ปี ๓ เดือน เมื่อได้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาล้างมลทิน พ.ศ. ๒๕๕๐ ผู้ร้องเรียนได้ยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดขอกำหนดโทษใหม่ และศาลได้พิจารณากำหนดโทษใหม่เป็นจำคุก ๑๑ ปี ๖ เดือน ต่อมาภายหลังการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๓ ผู้ร้องเรียนจึงยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดโดยผ่านเรือนจำกลางอีกครั้ง เพื่อให้ศาลกำหนดโทษใหม่และออกหมายปล่อยแต่ยังไม่มีคำสั่งคืน ซึ่งเมื่อนับระยะเวลาวันจำคุกหลังจากได้รับการพระราชทานอภัยโทษถึงวันที่ทำการร้องเรียน ผู้ร้องเรียนได้จำคุกเกินเป็นระยะเวลากว่า ๔ เดือน จึงขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินช่วยประสานงานและติดตามความคืบหน้าในการออกหมายปล่อยของศาล

## ผลการพิจารณา

ผู้ตรวจการแผ่นดินขอให้เรียนจ่ากลางชี้แจงข้อเท็จจริงและส่งเอกสารหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณา ซึ่งเรียนจ่ากลางชี้แจงว่า ผู้ร้องเรียนเป็นผู้ต้องขังที่ศาลพิพากษาเพิ่มโทษจำเลยกึ่งหนึ่ง โดยให้จำคุก ๑๗ ปี ๓ เดือน คดีถึงที่สุดวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๗ ต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาล้างมลทิน พ.ศ. ๒๕๕๐ ผู้ร้องเรียนได้ยื่นคำร้องขอกำหนดโทษใหม่ ศาลจังหวัดจึงได้ยกเลิกมาตราที่เพิ่มโทษและกำหนดโทษใหม่เป็นจำคุก ๑๑ ปี ๖ เดือน แต่วันที่คดีถึงที่สุดให้ย้อนหลังตามเดิม คือ วันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๗ ทำให้ผู้ร้องเรียนเข้าข่ายได้รับพระราชทานอภัยโทษย้อนหลัง เรียนจ่ากลางจึงได้จัดทำบัญชีผู้ได้รับพระราชทานอภัยโทษเสนอต่อคณะกรรมการที่มีหน้าที่ตรวจสอบผู้ซึ่งจะได้รับพระราชทานอภัยโทษ แต่เนื่องจากอัยการจังหวัดที่เป็นคณะกรรมการร่วมอยู่ด้วยให้ความเห็นว่า ตนไม่มีอำนาจลงนามตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษฉบับ พ.ศ. ๒๕๔๗, พ.ศ. ๒๕๔๙ และ พ.ศ. ๒๕๕๐ คงมีอำนาจลงนามเฉพาะพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๓ เท่านั้น ทำให้เรียนจ่ากลางประสบปัญหาการปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษแก่นักโทษเด็ดขาดที่มีสิทธิดังกล่าว จึงได้หารือกับกรมราชทัณฑ์ถึงแนวทางปฏิบัติ และจำเป็นจะต้องคุมขังผู้ร้องเรียนไปก่อน

จากการหารือได้ความว่า เมื่อศาลออกหมายจำคุกเมื่อคดีถึงที่สุดให้นักโทษเด็ดขาดที่แต่เดิมศาลพิพากษาให้เพิ่มโทษ โดยได้ยกเลิกมาตราเพิ่มโทษให้และให้วันคดีถึงที่สุดตามเดิม ย่อมทำให้นักโทษเด็ดขาดกลุ่มนั้น เป็นผู้ที่มีสิทธิจะได้รับพระราชทานอภัยโทษตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษที่มีผลบังคับใช้ในวัน หรือหลังวันที่คดีของนักโทษกลุ่มนั้นถึงที่สุด ส่วนคณะกรรมการที่มีหน้าที่ตรวจสอบผู้ซึ่งจะได้รับพระราชทานอภัยโทษให้กับนักโทษเด็ดขาดดังกล่าว ได้แก่ คณะกรรมการที่มีหน้าที่ตรวจสอบผู้ซึ่งจะได้รับพระราชทานอภัยโทษตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษในแต่ละฉบับ ย่อมมีอำนาจและหน้าที่ในการพิจารณาตรวจสอบต่อไป และในการแก้ไขการดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษหลายฉบับในท้องที่เดียวกันกับการดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๓ คณะกรรมการที่มีหน้าที่ตรวจสอบผู้ซึ่งจะได้รับพระราชทานอภัยโทษตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๓ ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดแห่งท้องที่ผู้พิพากษาศาลแห่งท้องที่ และพนักงานอัยการแห่งท้องที่ ซึ่งหมายรวมถึงอัยการจังหวัด ย่อมมีอำนาจที่จะพิจารณาตรวจสอบ เว้นแต่กรณีที่มีการดำเนินการแก้ไข ต่างท้องที่กัน

(ขณะพระราชกฤษฎีกาฯ ฉบับนั้น ๆ มีผลบังคับใช้ นักโทษเด็ดขาดถูกคุมขังอยู่ที่อื่น) ที่ต้องให้ คณะกรรมการฯ ตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนั้น ๆ เป็นผู้พิจารณา ซึ่งในกรณีของผู้ร้องเรียน เป็นกรณีที่ถูกคุมขังอยู่ที่เรือนจำกลางที่เดียวมาตลอด ดังนั้น อัยการจังหวัดแห่งท้องที่ ในขณะนั้นจึงเป็นผู้มีหน้าที่ตรวจสอบ ซึ่งเรือนจำกลางก็ได้แจ้งแนวปฏิบัติดังกล่าวให้อัยการจังหวัดทราบและก็ได้ลงนามแล้ว ศาลจังหวัดจึงได้มีหมายจำคุกเมื่อคดีถึงที่สุด ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๔ ให้ผู้ร้องเรียนมีโทษจำคุก ๕ ปี ๙ เดือน ๒ วัน ซึ่งนับระยะเวลา ตั้งแต่ถูกคุมขัง จนถึงวันที่มีหมายดังกล่าว ผู้ร้องเรียนได้รับโทษครบแล้ว จึงปล่อยตัวผู้ร้องเรียนในวันเดียวกับที่ศาลมีหมายดังกล่าวแล้ว และผู้ร้องเรียนก็ได้ตัดสินใจเนื่องจากพึงพอใจที่พ้นโทษแล้ว

อย่างไรก็ดีจากการสอบสวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติมทำให้ได้รับทราบว่ กรมราชทัณฑ์ สำนักงานอัยการสูงสุด และศาลได้เคยประชุมหารือร่วมกันเพื่อกำหนดแนวทางในการปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษแล้ว ซึ่งในระดับองค์กรนั้นมีความเห็นสอดคล้องกัน แต่ยังคงมีอัยการบางท่านที่ยังมีความเห็นต่าง จึงเกิดปัญหาในการปฏิบัติตามดังกล่าว

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า สาเหตุของปัญหาตามที่มีการร้องเรียนนั้น เกิดจากการพิจารณาของอัยการจังหวัดซึ่งเห็นว่า ตนไม่มีอำนาจลงนามตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๔๗ พ.ศ. ๒๕๔๙ และ พ.ศ. ๒๕๕๐ ทำให้เรือนจำกลางประสบปัญหาการปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษแก่นักโทษเด็ดขาดที่มีสิทธิดังกล่าว จึงต้องคุมขังผู้ร้องเรียนไปก่อน ในระหว่างหารือกับกรมราชทัณฑ์เกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๓ และเมื่อกรมราชทัณฑ์ได้ตอบข้อหารือของเรือนจำกลางสรุปว่า การพิจารณาให้นักโทษเด็ดขาดได้รับการพระราชทานอภัยโทษ เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการที่มีหน้าที่ตรวจสอบผู้ซึ่งจะได้รับพระราชทานอภัยโทษ ตามมาตรา ๑๔ วรรค ๑ แห่งพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษแต่ละฉบับ โดยคณะกรรมการฯ เมืองค์ประกอบด้วย รวมถึงอัยการจังหวัด เว้นแต่กรณีที่การดำเนินการแก้ไขต่างท้องที่กัน ที่ต้องให้ คณะกรรมการฯ ตามพระราชกฤษฎีกา ฉบับนั้น ๆ เป็นผู้พิจารณา ซึ่งในกรณีของผู้ร้องเรียน เป็นกรณีที่ถูกคุมขังอยู่ที่เรือนจำแห่งเดียวมาตลอด ดังนั้น อัยการจังหวัดจึงเป็นผู้มีหน้าที่ตรวจสอบ เมื่อได้รับแจ้งแนวปฏิบัติดังกล่าวแล้ว อัยการจังหวัดก็ได้ลงนาม ศาลจังหวัด จึงได้มีหมายจำคุกเมื่อคดีถึงที่สุด ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๔ ให้ผู้ร้องเรียนมีโทษจำคุก

๕ ปี ๙ เดือน ๒ วัน ซึ่งนับระยะเวลาจนถึงวันที่มีหมายดังกล่าว ผู้ร้องเรียนได้รับโทษครบแล้ว เรือนจำกลางจึงได้ปล่อยตัวผู้ร้องเรียนในวันเดียวกับที่ศาลมีหมายดังกล่าวแล้ว กรณีดังกล่าวเป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าว ตามนัยมาตรา ๒๙ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒

อนึ่ง เพื่อป้องกันมิให้ปัญหาลักษณะเดียวกันนี้เกิดขึ้นอีกในอนาคต และเพื่อให้เป็นไปตามหลักสิทธิมนุษยชน ประกอบกับสาเหตุที่ทำให้การดำเนินการเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ร้องเรียน ตลอดจนผู้ต้องขังอื่น ในครั้งนี้ต้องล่าช้า เพราะความเห็นในการปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษแก่นักโทษเด็ดขาดที่มีสิทธิดังกล่าวของอัยการจังหวัด ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงเสนอแนะไปยังอัยการสูงสุด เพื่อพิจารณากำชับสำนักงานอัยการจังหวัดทุกแห่งให้ปฏิบัติตามมาตรา ๑๔ วรรค ๑ แห่งพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษแต่ละฉบับโดยเคร่งครัด

## ตัวอย่างที่ ๒

ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีเจ้าหน้าที่ศาลจังหวัดไม่คืนหลักประกันที่วางประกันการบังคับคดีให้แก่ผู้ร้องเรียน

## สรุปประเด็น

นาย ก. พ่อตาของผู้ร้องเรียน ถูกนาง ข. พ้องขับไล่ออกจากที่ดินพิพาท ผู้ร้องเรียนจึงได้วางหลักทรัพย์โฉนดที่ดินเป็นประกันค่าเสียหายและค่าฤชาธรรมเนียม ใช้แทนตามคำสั่งศาลในระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา เพื่อทุเลาการบังคับคดี ต่อมาศาลฎีกาพิพากษาถึงที่สุดให้ขับไล่จำเลย (นาย ก.) และบริวารออกจากที่ดินพิพาท และให้ชดใช้ค่าเสียหายแก่โจทก์ (นาง ข.) หลังจากนั้นผู้ร้องเรียนได้นำเงินมาวางศาล เพื่อชำระค่าเสียหายแก่โจทก์ตามคำพิพากษา และขอถอนหลักประกันที่วางประกันการบังคับคดีคืนจากศาล แต่ศาลยังไม่อนุญาตให้คืนหลักประกัน เนื่องจากจำเลยยังปฏิบัติตามคำพิพากษาไม่ครบถ้วน ต่อมาผู้ร้องเรียนยื่นคำแถลงต่อศาลว่า จำเลยและบริวารได้ทำการรื้อถอนอาคารบ้านพักและขนย้ายออกจากที่ดินพิพาทเรียบร้อยแล้ว และขอถอนหลักประกันคืน ศาลจึงมีคำสั่งให้ผู้ร้องเรียนไปแจ้งโจทก์เพื่อให้ลงชื่อว่าได้ทำการรื้อถอนเสร็จสิ้นจริง ผู้ร้องเรียนได้พยายามไปที่บ้านโจทก์แล้วแต่ไม่พบผู้ใด จึงได้ถ่ายรูปประกอบแสดงการรื้อถอนบ้าน

เพื่อรายงานศาล ผู้ร้องเรียนเห็นว่าตนได้ปฏิบัติตามที่ศาลมีคำสั่งครบถ้วนแล้ว แต่ก็ยังไม่ได้รับ โฉนดที่ดินหลักประกันคืนแต่อย่างใด ทั้งที่ฝ่ายประชาสัมพันธ์ศาลประกาศให้ทราบทั่วกันว่า รับหลักประกันคืนได้ภายใน ๑๐ นาที หากเกิน ๓๐ นาที ให้แจ้งเจ้าหน้าที่ จึงร้องเรียนมาที่ ผู้ตรวจการแผ่นดิน

## ผลการพิจารณา

ผู้ตรวจการแผ่นดินขอให้ศาลจังหวัดชี้แจงข้อเท็จจริงและจัดส่งเอกสารที่เกี่ยวข้อง เพื่อประกอบการพิจารณา ซึ่งต่อมาศาลจังหวัดชี้แจงข้อเท็จจริง สรุปได้ว่า สาเหตุที่เจ้าหน้าที่ศาลจังหวัดยังไม่คืนหลักประกันให้ผู้ร้องเรียน เนื่องจากศาลยังไม่มีคำสั่งให้คืนหลักประกัน เจ้าหน้าที่จึงต้องปฏิบัติตามคำสั่งของศาลโดยเคร่งครัด ส่วนที่ศาลจังหวัด มีป้ายประกาศไว้บริเวณหน้าเคาน์เตอร์งานประชาสัมพันธ์ว่า รับหลักประกันคืนได้ภายใน ๑๐ นาที นั้น ต้องเป็นกรณีที่ศาลมีคำสั่งอนุญาตแล้ว เจ้าหน้าที่จึงจะสามารถตรวจคืนให้ได้ ประกอบกับเมื่อผู้ร้องเรียนได้ยื่นเอกสารต่อศาลจังหวัด เพื่อแจ้งว่าจำเลยได้ดำเนินการตามคำสั่งศาล โดยได้ทำการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างและขนย้ายทรัพย์สินออกไปจากที่ดินพิพาทแล้ว และขอให้ศาลมีคำสั่งให้คืนหลักทรัพย์ที่วางเป็นประกันค่าเสียหายกับเจ้าหน้าที่โดยมิได้รอฟังคำสั่งแต่อย่างใด เจ้าหน้าที่ศาลตรวจสอบแล้วเห็นว่าเอกสารดังกล่าวมีลักษณะเป็นคำร้อง แต่ใช้แบบฟอร์มไม่ถูกต้องโดยใช้แบบ (๑๔) ซึ่งเป็นคำฟ้อง และคำร้องที่แนบเป็นคำร้องของโจทก์ซึ่งกรอกข้อความไม่ครบถ้วนและไม่ลงลายมือชื่อ เจ้าหน้าที่ศาลคิดว่าผู้ยื่นคำร้องต้องมาฟังคำสั่งศาลจึงยังไม่เสนอศาล เนื่องจากรอให้ผู้ร้องเรียนมาติดต่อและจะได้แจ้งให้แก้ไขให้ถูกต้องเสียก่อน เมื่อเวลาล่วงเลยมาหลายวัน ยังไม่มีผู้ใดมาติดต่อ เจ้าหน้าที่ศาล จึงได้ทำรายงานเสนอให้ศาลพิจารณาสั่ง และศาลได้มีคำสั่งแจ้งให้โจทก์และจำเลยทราบ และนัดเพื่อทำความตกลงร่วมกันต่อไป

ต่อมา เจ้าหน้าที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ประสานงานทางโทรศัพท์ไปยังผู้ร้องเรียนทราบว่า ผู้ร้องเรียนได้รับหลักประกันคืนแล้ว กรณีดังกล่าวจึงเป็นเรื่องที่ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนอย่างเหมาะสมแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณา ตามมาตรา ๒๙ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒

## การแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนเชิงระบบ

### การศึกษาเรื่อง “การบริหารจัดการน้ำท่วมและอุทกภัยของประเทศไทย”

#### หลักการและเหตุผล

ประเทศไทยตั้งอยู่ในเขตรมรสุมส่งผลให้เกิดอุทกภัยอยู่บ่อยครั้ง โดยปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้เกิดน้ำท่วมและอุทกภัยในหลายจังหวัด ทำให้เกิดความเสียหายกับชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน โดยการแก้ปัญหาดังกล่าวแม้ว่าทุกภาคส่วนจะระดมทรัพยากรเข้าช่วยเหลือบรรเทาทุกข์ให้กับประชาชนผู้ประสบภัยทั้งในระหว่างเกิดภัยและหลังเกิดภัย แต่นั่นเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเท่านั้น เมื่อวิกฤตการณ์คลี่คลายหน่วยงานภาครัฐซึ่งมีหน้าที่ในการแก้ปัญหาโดยตรงกลับไม่ได้วิเคราะห์ปัญหาให้กระจ่าง เพื่อกำหนดมาตรการและเทคโนโลยีที่เหมาะสมในการจัดการแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบและยั่งยืน ส่งผลให้เกิดปัญหาน้ำท่วมและอุทกภัยซ้ำซากในหลายพื้นที่เกือบทุกปี

ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงเห็นว่า ปัญหาเรื่องน้ำท่วมซ้ำซากเป็นปัญหาใหญ่ ที่กระทบต่อความเป็นอยู่และประโยชน์สุขของประชาชน ซึ่งที่ผ่านมาการแก้ปัญหาของภาครัฐมักเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ตามหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน ไม่ได้ร่วมกันดำเนินงานอย่างบูรณาการและเป็นเอกภาพ ดังนั้น จึงได้หยิบยกปัญหานี้ขึ้นมาพิจารณาโดยเฉพาะการดำเนินงานเพื่อการบริหารจัดการน้ำ รวมทั้งการป้องกันและแก้ปัญหามหาภัยของหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อมกับปัญหานี้

#### ภาพรวมของปัญหาการบริหารจัดการน้ำท่วมและอุทกภัยของประเทศไทย

จากการศึกษาโดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงาน ซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับ การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทย ๑๙ หน่วยงาน แบ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐ ๑๔ หน่วยงาน ได้แก่ กรมอุตุนิยมวิทยา สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน) กรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ กรมเจ้าท่า กรมชลประทาน กรมทางหลวง กรมทางหลวงชนบท กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (กปร.) กรมทรัพยากรน้ำ กรมโยธาธิการและผังเมือง กรมพัฒนาที่ดิน กรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช การไฟฟ้า

ฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย สถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำและการเกษตร (องค์การมหาชน) หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา สำนักการระบายน้ำ กรุงเทพมหานคร และภาคเอกชน ๑ หน่วยงาน คือ มูลนิธิสภาเตือนภัยพิบัติแห่งชาติ พบว่า เกิดปัญหาขึ้นทั้งสิ้น ๙ ประเด็น ดังนี้

### **ประเด็นที่ ๑ การตัดไม้ทำลายป่าเป็นต้นเหตุของน้ำท่วมและอุทกภัย**

พื้นที่ป่าไม้ในเขตอุทยานและพื้นที่อนุรักษ์ต่างๆ ของประเทศไทย ซึ่งเป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร ถูกทำลายและมีจำนวนลดลงอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากประชากรเพิ่มมากขึ้น มีการบุกรุกป่า เพื่อถือครองและทำประโยชน์ในที่ดินทำกินมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่น่ายทุนว่าจ้างให้มีการบุกรุกพื้นที่ป่าแล้ว จึงทำการสวมสิทธิแล้วก็ไปบุกรุกป่าบริเวณอื่นต่อไป ทำให้พื้นที่ป่าอนุรักษ์เป็นจำนวนมากถูกทำลายและก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับขาดแคลนบุคลากรในการดูแลป้องกันรักษาพื้นที่ป่า

### **ประเด็นที่ ๒ การบุกรุกลำน้ำและที่สาธารณะ การขุดลอกคูคลอง**

พบว่า มีการบุกรุกแม่น้ำลำคลอง ทำให้แหล่งระบายน้ำแคบและตื้นเขิน ไม่สามารถระบายน้ำลงสู่ทะเลได้โดยสะดวก การรุกรกล้ำแม่น้ำลำคลองส่วนใหญ่เกิดขึ้นจากความเห็นแก่ได้ของประชาชน โดยเฉพาะผู้มีอิทธิพล นักการเมือง นักการเมืองท้องถิ่น เป็นต้น ทำให้การระบายน้ำช้าลง จึงเป็นสาเหตุให้เกิดน้ำท่วมและอุทกภัย ประกอบกับการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรทำให้ความต้องการใช้ประโยชน์ในที่ดินเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่จำนวนที่ดินมีเท่าเดิม การบุกรุกพื้นที่สาธารณะและแหล่งระบายน้ำตามธรรมชาติจึงเกิดขึ้นโดยทั่วไป ปัญหานี้เป็นอุปสรรคในการระบายน้ำ ทำให้มีโอกาสที่จะเกิดน้ำท่วมและอุทกภัยมากขึ้น

### **ประเด็นที่ ๓ การกำหนดทิศทางการระบายน้ำไว้ในผังเมือง**

ปัจจุบันมีการพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อประโยชน์อย่างอื่น นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในผังเมือง ทำให้เกิดปัญหาด้านผังเมืองโดยเฉพาะปัญหาเกี่ยวกับการระบายน้ำ ส่วนชุมชนมีการพัฒนาโดยขาดการกำหนดผังเมือง การควบคุมการใช้ที่ดินส่งผลให้พื้นที่ที่เคยรองรับน้ำถูกถม เป็นเหตุให้ไม่มีแหล่งรองรับน้ำและไม่สามารถระบายน้ำได้ทัน อีกทั้งยังได้เกิดปัญหาการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดปัญหาในการวางแนวทิศทางการสร้างถนน เช่น การเกิดอุทกภัยหรือน้ำป่าไหลหลาก ในบางครั้งนั้น

เกิดจากทางไหลของน้ำเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ก่อให้เกิดการกักน้ำจนเกิดเป็นน้ำท่วม สร้างความเสียหายแก่ถนน

#### **ประเด็นที่ ๔ การเตือนภัย**

การที่ประเทศไทยยังไม่มีระบบการเตือนภัยผ่านทางสื่อต่าง ๆ ให้ประชาชนได้ทราบอย่างรวดเร็วและกว้างขวาง ประกอบกับประชาชนมักไม่ใส่ใจฟังคำพยากรณ์อากาศ และไม่ตระหนักถึงความสำคัญของคำแถลงเตือนของกรมอุตุนิยมวิทยา กระทั่งเมื่อเกิดภัยขึ้นตามคำพยากรณ์แล้ว จึงสร้างความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินมากกว่าที่ควรจะเป็น

#### **ประเด็นที่ ๕ การเตรียมพร้อมอพยพเมื่อเกิดอุทกภัย และบรรเทาสาธารณภัย**

ปัจจุบันการเกิดสาธารณภัยมีแนวโน้มทวีความรุนแรงมากขึ้น และสร้างความเสียหายครอบคลุมพื้นที่เป็นบริเวณกว้าง และมักเกิดขึ้นพร้อมกันในหลายพื้นที่ ทำให้ทรัพยากรที่จะนำมาช่วยเหลือทั้งด้านบุคลากร เครื่องมือ อุปกรณ์ และงบประมาณมีไม่เพียงพอ อีกทั้งการทำงานเพื่อบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนเกิดปัญหาการบูรณาการทำงานร่วมกันในการกระจายความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัยอย่างแม่นยำ ทัวถึง ไม่ซ้ำซ้อน และเป็นธรรม

#### **ประเด็นที่ ๖ การเปลี่ยนโครงสร้างระบบบริหารราชการ ซึ่งก่อให้เกิดการซ้ำซ้อน**

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของระบบบริหารราชการแผ่นดินใน พ.ศ. ๒๕๔๕ ส่งผลให้มีหน่วยงานที่มีภารกิจในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำมากขึ้น และแต่ละหน่วยงานต่างปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะต่างฝ่ายต่างทำภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน ซึ่งพบว่าการบริหารจัดการน้ำในบางกรณีไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และมีความซ้ำซ้อนกัน

#### **ประเด็นที่ ๗ การจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอ**

สำนักงบประมาณจัดสรรงบประมาณ เพื่อใช้ในการกิจการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่เพียงพอ ส่งผลให้ไม่สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น จัดสรรงบประมาณให้กับกรมอุตุนิยมวิทยาได้ไม่พอที่จะสามารถซื้อและพัฒนาเครื่องมือรวมทั้งวิทยาการที่ทันสมัยมาใช้สำหรับการเตือนภัยหรือพยากรณ์อย่างแม่นยำได้ เป็นต้น

## ประเด็นที่ ๘ ความไม่พร้อมหลังการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การถ่ายโอนภารกิจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะภารกิจในการดูแลและบริหารจัดการร่องน้ำขนาดเล็ก การดูแลรักษาทางน้ำ การก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างรुकล้าลำน้ำ การดูแลการใช้ท่าเรือ และการสร้างถนนนั้น โดยส่วนมากเป็นภารกิจที่องค์กรปกครองท้องถิ่นยังขาดองค์ความรู้และบุคลากรที่มีความชำนาญในการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพ

## ประเด็นที่ ๙ ควรมีการเสนอร่างและปรับปรุงกฎหมาย

การที่กรมทรัพยากรน้ำยังไม่สามารถผ่านร่างกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำตามเจตนารมณ์ของการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๕ ทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะงานในส่วนที่คาบเกี่ยวกับกรมชลประทาน และการออกประกาศพยากรณ์สภาพอากาศและการเตือนภัยของกรมอุตุนิยมวิทยา ยังไม่ได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายมิให้ถูกฟ้องร้องดำเนินคดีทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา อันเนื่องมาจากความเสียหายที่เกิดแก่ประชาชนบางคนที่ได้รับจากผลของประกาศ นั้น

## ข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งปัญหาและแนวทางในการแก้ไขเบื้องต้นของหน่วยงานต่าง ๆ แล้ว จึงมีข้อเสนอแนะต่อการบริหารจัดการน้ำท่วมและอุทกภัยในประเทศไทย โดยแบ่งออกเป็น ๒ ส่วน คือ

### ส่วนที่ ๑ แนวทางการแก้ปัญหาในระยะสั้น

๑.๑ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำในท้องถิ่น ควรปรึกษาหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมชลประทาน กรมโยธาธิการและผังเมือง เพื่อจัดให้มีแหล่งรับน้ำให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ โดยเริ่มดำเนินการในพื้นที่เขตลุ่มน้ำซึ่งเกิดน้ำท่วมเป็นประจำ และพิจารณาถึงเส้นทางน้ำไหลตามธรรมชาติเป็นสำคัญ ทั้งนี้ เพื่อชะลอการไหลบ่าของน้ำในฤดูฝนลงใบบ่อน้ำ หรือแก้มลิงที่รองรับน้ำไว้ชั่วคราว และสามารถกักเก็บน้ำไว้ในฤดูแล้งได้ด้วยในขณะเดียวกัน

๑.๒ รัฐ จะต้องเตรียมระบบเตือนภัยที่มีความเที่ยงตรงและแม่นยำมากที่สุด เพื่อลดความสูญเสียที่อาจเกิดขึ้นจากภัยพิบัติ โดยกรมอุตุนิยมวิทยาซึ่งเป็นหน่วยงานหลักจะต้อง

บูรณาการทำงานกับหน่วยงานอื่นที่มีศักยภาพในการสนับสนุนข้อมูล ได้แก่ สถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำและการเกษตร สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ มูลนิธิสภาเตือนภัยพิบัติแห่งชาติ และกรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ อีกทั้งรัฐจะต้องจัดหาช่องทางเตือนภัยที่ประสิทธิภาพ สามารถเข้าถึงประชาชนได้ในทุกเวลาที่มีการยืนยันว่าอาจจะเกิดภัยพิบัติขึ้น

๑.๓ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จะต้องเตรียมแผนและระบบการปฏิบัติงาน บรรเทาสาธารณภัยที่มีประสิทธิภาพไว้เพื่อรองรับภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา และต้องจัดเตรียมทั่วประเทศ และควรมีการซักซ้อมและจำลองสถานการณ์ให้มีการปฏิบัติการที่เกิดภัยพิบัติขึ้น เช่น การเตรียมเส้นทางเพื่ออพยพประชาชน การเตรียมสถานที่รองรับผู้อพยพ และการให้บริการด้านยังชีพแก่ผู้ประสบภัย รวมทั้งควรให้มีการฝึกซ้อมประชาชนเป็นครั้งคราว

๑.๔ กรณีปัญหาการบุกรุกทางน้ำสาธารณะและลำน้ำตื้นเขิน อันเป็นอุปสรรคต่อการระบายน้ำ กรมเจ้าท่าและหน่วยงานอื่นที่มีศักยภาพจะต้องขุดลอกแม่น้ำ คู และคลอง รวมไปถึงดำเนินการกับผู้บุกรุกลำน้ำตามกฎหมายควบคู่ไปกับการใช้มาตรการทางสังคม

๑.๕ กรมทางหลวงชนบท ควรคำนึงถึงผังเมืองการระบายน้ำตามธรรมชาติในการพิจารณาก่อสร้างทางและพัฒนาดินด้วย ทั้งนี้ พบว่าปัญหาถนนขวางกั้นน้ำหรือไม่มีท่อลอดใต้ถนนเพื่อช่วยระบายน้ำ เกิดขึ้นหลังจากมีการถ่ายโอนภารกิจการสร้างถนนบางส่วนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมักไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่กรมทางหลวงชนบทกำหนดเอาไว้ และละเลยการพิจารณาผังเมือง ดังนั้น กรมทางหลวงชนบทควรต้องร่วมมือกับกรมโยธาธิการและผังเมือง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกรมพัฒนาที่ดิน ในการรายงานจุดล่อแหลมที่อาจเป็นสาเหตุให้เกิดอุทกภัยแก่หน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่ในการป้องกันปัญหาอุทกภัย เพื่อดำเนินการรับกับสภาพที่จะเกิดขึ้นไว้เป็นการล่วงหน้า

๑.๖ กรมทางหลวงและกรมทางหลวงชนบท จะต้องศึกษาถึงการเปลี่ยนแปลงของเส้นทางน้ำไหล หรือทางระบายน้ำที่อาจเกิดขึ้นจากการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างสม่ำเสมอ เพื่อวิเคราะห์หาแนวทางการแก้ปัญหาการระบายน้ำของถนน อาทิ การจัดทำท่อลอดในบางจุดเพิ่มเติม หรือการเปลี่ยนท่อลอดให้มีศักยภาพในการระบายน้ำมากขึ้น เป็นต้น ทั้งนี้ การสร้างถนนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ต้องดำเนินการในรูปแบบดังกล่าวด้วยเช่นกัน

๑.๗ ผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องร่วมกัน จัดทำแผนป้องกันอุทกภัยเบื้องต้น โดยเน้นให้ความสำคัญกับการป้องกันสถานที่ที่มีลักษณะเฉพาะ และไม่สามารถสร้างทดแทนใหม่ได้ เช่น แหล่งโบราณสถาน โบราณคดี เป็นต้น และจะต้อง ชักซ้อมทดสอบความพร้อมในการบรรเทาสาธารณภัยอย่างน้อยปีละครั้ง

๑.๘ สำนักงานประมาณ จะต้องจัดสรรงบประมาณให้แก่หน่วยงานที่รับผิดชอบงาน บริหารจัดการน้ำและอุทกภัยอย่างสมเหตุสมผล ตามความสำคัญและความจำเป็นที่แท้จริง และจะต้องสนับสนุนงบประมาณให้แก่หน่วยงานเตือนภัยในพื้นที่ต้นทาง เพื่อการพัฒนา องค์ความรู้ จัดซื้อเครื่องมือและวิทยากรที่ทันสมัย ให้สามารถเตือนภัยได้อย่างถูกต้อง แม่นยำมากที่สุดและล่วงหน้าให้ยาวเพียงพอ

๑.๙ ทุกหน่วยงาน จะต้องร่วมกันทำงานอย่างบูรณาการและเป็นเอกภาพ เพื่อไม่ให้เกิด การทำงานซ้ำซ้อน รวมทั้งดำเนินงานสอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และควรเลือก หน่วยงานหนึ่งขึ้นมาทำหน้าที่เป็นหน่วยกลาง หรือแต่งตั้งคณะบุคคลที่มีอำนาจตัดสินใจ ได้อย่างเด็ดขาด เพื่อมาบริหารจัดการในภาวะความเสี่ยงในการบูรณาการข้อมูลจาก หน่วยงานต่าง ๆ

### **ส่วนที่ ๒ แนวทางการแก้ปัญหาในระยะยาว**

๒.๑ การจะคงความอุดมสมบูรณ์ของแหล่งน้ำนั้น จะต้องดูแลรักษาป่าต้นน้ำ ให้สมบูรณ์อยู่เสมอไม่ให้ถูกบุกรุกทำลายได้ เนื่องจากป่านั้นเป็นแหล่งดูดซับและกักเก็บน้ำ ตามธรรมชาติ ป้องกันการเกิดน้ำป่าไหลหลาก และการพังทลายของดิน ดังนั้น รัฐจึงควร ใช้มาตรการต่างๆ เพื่อจูงใจประชาชนให้หันมาดูแลและปลูกป่าให้มากขึ้น

๒.๒ รัฐจะต้องจัดทำผังเมืองประเทศ โดยออกเป็นกฎหมายผังเมืองประเทศ เพื่ออนุรักษ์พื้นที่ลุ่มน้ำซึ่งมีไม่น้อยกว่า ๒๕ ลุ่มน้ำไว้เป็นแหล่งต้นน้ำลำธารของประเทศ และจะต้องมีการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน (Zoning) อย่างชัดเจน ไม่ให้มีการรुकล้ำ แหล่งระบายน้ำและลำน้ำตามธรรมชาติ อีกทั้งการดำเนินโครงการก่อสร้างใดๆ ของรัฐ และเอกชนจะต้องยึดแนวทางปฏิบัติตามผังเมืองนี้เป็นหลัก นอกจากนี้ ยังต้องมีการจัดทำ ผังเมืองในระดับภูมิภาคและชุมชนเพื่อบังคับใช้ในแต่ละพื้นที่ โดยให้สอดคล้องและอยู่ภายใต้ รูปแบบของผังเมืองประเทศ

๒.๓ รัฐจำเป็นต้องทบทวนการถ่ายโอนอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากที่ผ่านมามององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถปฏิบัติภารกิจที่รับการถ่ายโอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในเรื่องนั้น ๆ จึงจำเป็นต้องเตรียมการฝึกอบรมบุคลากรที่จะมาเป็นเจ้าหน้าที่รับผิดชอบให้มีความรู้ด้านวิชาการและด้านเทคนิค โดยในระยะแรกหน่วยงานเจ้าของภารกิจเดิมจะต้องถ่ายทอดองค์ความรู้และเป็นพี่เลี้ยงในดำเนินงาน รวมทั้งจะต้องมีมาตรการติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานในภารกิจที่ถ่ายโอนให้กับท้องถิ่นอีกด้วย

๒.๔ รัฐบาลควรผลักดันให้มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและแก้ปัญหาอุทกภัย เช่น พระราชบัญญัติน้ำแห่งชาติ เพื่อเป็นกฎหมายหลักในการบริหารจัดการน้ำ และการอุดมศึกษา

อนึ่ง จะเห็นได้ว่าแนวทางการแก้ไขปัญหการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยในระยะยาวที่กล่าวมาข้างต้น เป็นการมุ่งแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้างที่ต้องอาศัยระยะเวลา ยาวนานในการดำเนินการ ซึ่งอาจต้องใช้เวลาเกินกว่าแก้ไขได้ในช่วงอายุของคนเพียงรุ่นเดียว แต่ถึงอย่างไร รัฐไม่สามารถละเลยและผลักภาระหน้าที่นี้ให้เป็นปัญหาแก่ประชาชนในรุ่นต่อไปได้ รัฐมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องลงมือดำเนินการตามข้อเสนอแนะข้างต้น โดยเร็วที่สุด เพราะนั่นหมายถึงโอกาสที่การแก้ไขปัญหาก็ประสบความสำเร็จจะมาถึงเร็วขึ้น เช่นเดียวกัน

## การศึกษา เรื่อง “ตัวแทนอำพราง”

### หลักการและเหตุผล

ทรัพยากรธรรมชาติถือเป็นปัจจัยทางกายภาพที่สร้างความได้เปรียบและส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันให้แก่ประเทศ ทั้งในเชิงเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตามพบว่า ปัจจัยดังกล่าวประกอบกับนโยบายส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศและการเปิดเสรีทางการค้าได้ดึงดูดให้นักลงทุนชาวต่างชาติเข้ามาลงทุนในประเทศไทยมากขึ้น และผลจากการดำเนินนโยบายดังกล่าวในระยะที่ผ่านมาพบว่า มีผู้ประกอบการชาวต่างชาติที่อาศัยช่องว่างเพื่อหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎหมายในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ให้ผู้มีสัญชาติไทยเป็นตัวแทนในการถือครองกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน ที่ดิน หรือหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์ เป็นต้น

ถึงแม้ในปัจจุบันประเทศไทยจะมีการบังคับใช้กฎหมายเพื่อควบคุมและป้องกันการทำธุรกรรมของคนต่างด้าวผ่านตัวแทนอำพรางผู้มีสัญชาติไทยอยู่หลายฉบับ แต่ก็ยังพบการกระทำในรูปแบบดังกล่าวอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งการตรวจสอบธุรกรรมต้องสงสัยและการดำเนินการต่อผู้กระทำผิดเป็นเรื่องที่มีความซับซ้อน และมีข้อจำกัดในทางปฏิบัติ รวมถึงยากที่จะดำเนินการโดยกำหนดมาตรการทั่วไปในการควบคุม ดังนั้น หากรัฐไม่สามารถจัดการกับปัญหาดังกล่าวได้ ก็อาจก่อให้เกิดความเสียหายและส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเห็นว่า ปัญหาดังกล่าวกระทบต่อความเป็นอยู่และประโยชน์สุขของประชาชน ประกอบกับมีผู้ร้องเรียนในประเด็นดังกล่าวมาอย่างต่อเนื่อง จึงทำการหยิบยกขึ้นมาพิจารณาเพื่อหาแนวทางแก้ไข และป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศต่อไปในอนาคต

### การดำเนินการศึกษา

การหยิบยกประเด็นปัญหาดังกล่าวมาทำการศึกษาในเชิงวิชาการนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินได้มอบหมายให้มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช โดยรองศาสตราจารย์ปิยะนุช โปตะวงษ์ อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชเป็นผู้ดำเนินการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาลักษณะและรูปแบบการทำธุรกรรมในประเทศไทย

ผ่านตัวแทนอำพรางในปัจจุบัน ศึกษาผลกระทบที่มีต่อเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศไทยจากการทำธุรกรรมในประเทศไทยผ่านตัวแทนอำพราง ศึกษากฎหมายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมในประเทศไทยผ่านตัวแทนอำพราง และให้ข้อเสนอแนะที่นำไปสู่การจัดทำกฎหมายเฉพาะในเรื่องตัวแทนอำพราง รวมถึงผู้สนับสนุนให้เกิดตัวแทนอำพราง

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการรวบรวมข้อมูลจากแหล่งต่างๆ โดยการศึกษาค้นคว้าจากเอกสารวิชาการ แบบสอบถาม การสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่างๆ ได้แก่ นักวิชาการ ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนเกี่ยวกับการทำธุรกรรมและนิติกรรมผ่านตัวแทนอำพราง ผลกระทบและแนวโน้มของตัวแทนอำพรางในประเทศไทย รวมถึงมาตรการที่เหมาะสมในการจัดการปัญหาที่เกิดขึ้น โดยผลการศึกษาเบื้องต้นพบว่า ลักษณะและรูปแบบการทำธุรกรรมผ่านตัวแทนอำพรางในประเทศไทยในปัจจุบัน แบ่งออกได้เป็น ๒ ส่วน คือ

๑. การทำธุรกรรมเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจและการถือหุ้น กล่าวคือ เป็นการอำพรางผู้ถือหุ้นที่แท้จริงเพื่อหลบเลี่ยงกฎหมาย ได้แก่ การที่คนต่างด้าวมีอำนาจลงลายมือชื่อแทนบริษัทที่มีสัญชาติไทยเป็นเจ้าของกิจการ คนต่างด้าวถือบุริมสิทธิและมีสิทธิออกเสียงมากกว่าหรือการให้ผู้มีสัญชาติไทยซึ่งมีอาชีพที่ไม่เกี่ยวกับธุรกิจที่ลงทุนเป็นผู้ถือหุ้นแทน เป็นต้น

๒. การถือครองที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ ในรูปแบบต่างๆ ได้แก่

(๑) การสมรสกับคนไทยแล้วให้คู่สมรสผู้มีสัญชาติไทยถือครองที่ดินแทนตน

(๒) การให้บุคคลผู้มีสัญชาติไทยเป็นผู้ซื้อที่ดินและมีการทำสัญญากู้ยืม จำนอง หรือสัญญาเช่าไว้กับคนต่างด้าว เพื่อเป็นหลักประกันในที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ที่คนต่างด้าวเป็นผู้จ่ายเงิน

(๓) การถือครองที่ดินโดยรูปแบบของนิติบุคคลไทย โดยให้ผู้ถือหุ้นที่มีสัญชาติไทยเป็นผู้ถือหุ้นแทนคนต่างด้าว แต่อำนาจครอบงำกิจการยังเป็นของคนต่างด้าว การตั้งเป็นนิติบุคคลไทยแล้วถ่ายโอนในภายหลัง การเปลี่ยนแปลงสัดส่วนการถือหุ้นจากนิติบุคคลไทยเป็นนิติบุคคลต่างด้าว หรือมีการเพิ่มทุนจนมีสภาพที่เป็นนิติบุคคลต่างด้าวแต่เคยรับโอนที่ดินในขณะที่เป็นนิติบุคคลไทย เป็นต้น

ในส่วนผลกระทบจากการทำธุรกรรมในประเทศไทยผ่านตัวแทนอำพรางพบว่าการทำธุรกรรมผ่านตัวแทนอำพรางส่งผลร้ายต่อประเทศ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม

และความมั่นคง ได้แก่ ก่อให้เกิดการผูกขาดทางการค้า การทุจริตคอร์รัปชันของข้าราชการ เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคม รวมถึงเกิดปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อาทิ ที่ดิน แหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติต่างๆ เป็นต้น

สำหรับการศึกษาทางด้านกฎหมายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมในประเทศไทยผ่านตัวแทนอำพราง นั้น พบว่า ประเทศไทยมีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวกับการป้องกัน หรือควบคุมการทำธุรกรรมของคนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่อาศัยหรือประกอบธุรกิจในประเทศ ซึ่งกฎหมายหรือมาตรการดังกล่าว แบ่งออกได้เป็น ๒ กลุ่ม คือ

๑. กฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจและการถือครองหุ้น ได้แก่ พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งมีการกำหนดนิยามความหมายของคนต่างด้าวไว้อย่างชัดเจน และกำหนดห้ามคนต่างด้าวประกอบธุรกิจบางประเภทไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติ

๒. กฎหมายเกี่ยวกับการถือครองที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์ ได้แก่ ประมวลกฎหมายที่ดิน พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. ๒๕๓๐ พระราชบัญญัติการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๔๒ พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นต้น

นอกจากนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินยังจัดให้มีการสัมมนาเกี่ยวกับปัญหาการทำธุรกรรมผ่านตัวแทนอำพรางใน ๒ หัวข้อ ได้แก่ การสัมมนาเรื่อง “ปัญหาการเข้ามาถือสิทธิในที่ดินของคนต่างด้าวในนามของตัวแทนอำพราง” เพื่อเป็นเวทีในการนำเสนอข้อเท็จจริงและผลกระทบอันเกิดจากการเข้ามาถือสิทธิในที่ดินของคนต่างด้าวในนามของตัวแทนอำพราง โดยได้รับเกียรติจากนักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคส่วนต่างๆ อาทิ รองศาสตราจารย์ ศิริพร ลัจจานันท์ อาจารย์ประจำสาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช รองศาสตราจารย์ ดร. ชมพูนุท โกสลากร เพิ่มพูนวิวัฒน์ อาจารย์ประจำสำนักวิชาเศรษฐศาสตร์ และนโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย ผู้ช่วยศาสตราจารย์อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ดร. สุจิต จงประเสริฐ ผู้แทนกรมที่ดิน พลเอก จรัล กุลละวณิชย์ อดีตเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ และประธานคลังสมอง วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร นายมาร์ติน วิลเลอร์ เกษตรกรชาวต่างชาติ และผู้ใหญ่บ้านถาวร สรรสมบัติ ฯลฯ มาแลกเปลี่ยนทรรศนะอันเป็นประโยชน์ โดยการสัมมนาดังกล่าวได้รับความสนใจจากข้าราชการ นิสิต นักศึกษา ประชาชนทั่วไป ตลอดจนสื่อมวลชน

เป็นอย่างมาก และการเสวนาในหัวข้อ “ปัญหาการถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนบริษัท และบริษัท ในตลาดหลักทรัพย์โดยตัวแทนอำพราง” เพื่อสร้างความตระหนักเกี่ยวกับระดับความรุนแรง ของปัญหาการตั้งตัวแทนอำพรางของชาวต่างชาติที่เกิดขึ้นว่า มิได้จำกัดขอบเขตอยู่เพียง เฉพาะการถือครองและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเท่านั้น แต่ยังเป็นปัญหาที่ ชัดขวางการพัฒนาธุรกิจและบั่นทอนความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศไทยอย่างมาก อีกด้วย ซึ่งในการเสวนากลุ่มนี้ได้รับเกียรติจาก พันตำรวจโท ประวุธ วงศ์สีนิล ผู้แทนกรมสอบสวน คดีพิเศษ นายสยาม ลิขิตพงศธร ผู้แทนกรมพัฒนาธุรกิจการค้า นายศักรินทร์ ร่วมรังสี ผู้แทนตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ผู้ช่วยศาสตราจารย์กิตติศักดิ์ ปกติ อาจารย์ประจำ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นผู้เสวนา โดยมีนายรักษเกชา แฉฉฉาย ผู้อำนวยการศูนย์ศึกษาผู้ตรวจการแผ่นดิน สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เป็นผู้ดำเนินรายการ

จากการรวบรวมข้อมูลในการศึกษาวิจัย รวมถึงความคิดเห็น และข้อเสนอแนะจาก การสัมมนา ตลอดจนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน นำไปสู่ข้อเสนอแนะในการตรวจสอบ และควบคุมการทำธุรกรรมผ่านตัวแทนอำพราง โดยแบ่งออกเป็น ๒ ส่วน คือ

#### ๑. ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาในระยะสั้น

จากผลการศึกษาพบว่า ปัญหาประการหนึ่งในการตรวจสอบและควบคุมการทำ ธุรกรรมผ่านตัวแทนอำพรางเกิดจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่สามารถบูรณาการและประสาน ข้อมูลระหว่างกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงขาดหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบโดยตรง ในการติดตาม ตรวจสอบ ศึกษา และประมวลผลการกระทำที่เข้าข่ายตัวแทนอำพราง ซึ่งการแก้ไขปัญหาให้เกิดผลอย่างจริงจังและชัดเจนในระยะเร่งด่วน ทำได้โดยการเสนอให้มี การตราระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการทำธุรกรรมผ่านตัวแทนอำพราง โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑ (๘) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ โดยระเบียบดังกล่าวมีสาระสำคัญดังนี้

(๑) แต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมการกระทำลักษณะธุรกรรมอำพราง เพื่อทำ หน้าที่กำหนดและเสนอมาตรการเร่งด่วนในการตรวจสอบและควบคุมการทำธุรกรรม ผ่านตัวแทนอำพราง และกำหนดองค์ความรู้ ตลอดจนประสานงานด้านข้อมูลให้หน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ

(๒) กำหนดให้มีหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบโดยตรงในการบูรณาการข้อมูล และประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

## ๒. ข้อเสนอแนะในการตรากฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาในระยะยาว

จากผลการศึกษาพบว่า แม้ในปัจจุบันประเทศไทยจะมีกฎหมายควบคุมและห้ามบุคคลทำธุรกรรมผ่านตัวแทนอำพรางอยู่แล้วก็ตาม แต่ยังพบการกระทำในรูปแบบดังกล่าวอยู่เป็นจำนวนมาก ทั้งนี้ มีสาเหตุมาจากกฎหมายต่างๆ ยังมีช่องว่างที่เปิดโอกาสให้คนต่างด้าวทำธุรกรรมผ่านตัวแทนอำพรางผู้มีสัญชาติไทยได้ ดังนั้น จึงเห็นควรให้มีการตรากฎหมายว่าด้วยการกระทำความผิดลักษณะตัวแทนอำพราง เพื่อใช้เป็นกฎหมายกลางในความผิดฐานตัวแทนอำพราง และให้มีการกำหนดนิยามคำว่า “ตัวแทนอำพราง” และ “ธุรกรรมอำพราง” เพื่อให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับบุคคลและกิจกรรมที่เกี่ยวกับการทำนิติกรรมสัญญา หรือการดำเนินการใดๆ กับผู้อื่นทางการเงิน ทางธุรกิจ หรือการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินใดๆ แทนคนต่างด้าว โดยปกปิดชื่อเจ้าของที่แท้จริงซึ่งเป็นคนต่างด้าว หรือการกระทำการภายใต้การบริหารงาน การควบคุม หรือการครอบงำของคนต่างด้าว ให้ถือว่าเป็นการทำธุรกรรมอำพราง อีกทั้งกำหนดการกระทำที่เข้าข่ายลักษณะการกระทำความผิดฐานตัวแทนอำพราง เช่น การซื้อ ขาย เช่า ให้เช่า โอน รับโอน หรือครอบครองทรัพย์สินโดยเจตนาเป็นตัวแทนอำพราง รวมทั้งการให้การสนับสนุนหรือให้ความช่วยเหลือคนต่างด้าวโดยเป็นตัวแทนอำพราง ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในความผิดนั้นด้วย

อย่างไรก็ดี เพื่อให้ผลการศึกษาที่ได้มีความครอบคลุมและชัดเจน ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้ทำการศึกษาเรื่องดังกล่าวโดยวิเคราะห์ข้อมูลเชิงลึกเพิ่มเติมในรายละเอียด เพื่อช่วยสนับสนุนให้เกิดการนำข้อเสนอแนะจากการศึกษาไปสู่การปฏิบัติเพื่อบริหารจัดการและควบคุมการกระทำอันมีลักษณะตัวแทนอำพรางในประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป

## การศึกษาเรื่อง “การจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในกรณีหญิงมีสามี”

### หลักการและเหตุผล

ตามที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับความไม่เป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของผู้ที่มีคู่สมรส ตามประมวลรัษฎากร มาตรา ๕๗ ตรี และ ๕๗ เบญจ ที่ให้ถือเอาเงินได้ของภรรยา มารวมกับเงินได้ของสามี โดยให้สามีมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการยื่นรายการและเสียภาษี ซึ่งทำให้ฐานรายได้ของเงินรวมมีจำนวนที่สูงขึ้น ส่งผลต่อการคำนวณภาษีในอัตราก้าวหน้าทำให้คู่สมรสจะต้องเสียภาษีในอัตราที่สูงขึ้นกว่าการแยกยื่นก่อนการสมรส กล่าวคือ ฐานของเงินได้ที่นำมาใช้ในการคำนวณภาษีของคู่สมรสเป็นการรวมเงินได้ของคนสองคน ทำให้ฐานในการคำนวณภาษีขนาดใหญ่ขึ้นกว่าคนโสด ๒ คน ที่ต่างฝ่ายต่างแยกยื่น ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำ ไม่เป็นธรรมต่อคู่สมรสที่จดทะเบียนโดยถูกต้องตามกฎหมาย และอาจส่งผลกระทบต่อสถาบันครอบครัวได้ โดยที่ผ่านมาพบว่า สามีภรรยาหลายคนคู่เลือกทำการจดทะเบียนหย่า หรือไม่จดทะเบียนสมรสเพื่อหลีกเลี่ยงการยื่นภาษีรวมกัน

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเห็นว่า ประเด็นดังกล่าวเป็นข้อกฎหมายที่อาจส่งผลกระทบต่อประชาชนจึงได้ทำการศึกษา เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาในเชิงระบบ โดยพบว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๒๙ ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา ๕๗ เบญจ ให้ภรรยามีสิทธิที่จะแยกยื่นเงินได้ประเภทเงินเดือนตามมาตรา ๔๐ (๑) แห่งประมวลรัษฎากร ต่างหากจากสามีได้ แต่เงินได้ประเภทอื่นตามมาตรา ๔๐ (๒) ถึง (๔) เช่น ค่านายหน้า ค่าที่ปรึกษา ค่าเช่า การประกอบธุรกิจ ยังต้องถือเป็นเงินได้ของสามี และสามีจะต้องนำมารวมยื่นเสียภาษีในแบบ ภ.ง.ด. ๙๐ โดยการเสียภาษีที่จะนำเงินได้ของภรรยามาเป็นเงินได้ของสามีนั้น จะต้องมืองค์ประกอบ ๓ ประการที่สำคัญ คือ ๑) ต้องเป็นสามีภรณิกันโดยชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือมีการจดทะเบียนสมรสโดยชอบด้วยกฎหมาย ๒) ต้องอยู่ร่วมกันตลอดปีภาษี และ ๓) สามีและภรรยาต่างฝ่ายต่างมีเงินได้ หากไม่เข้าองค์ประกอบทั้ง ๓ ข้อนี้ เงินได้ของภรรยาจะไม่ถือเป็นเงินได้ของสามี

นอกจากนี้ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินยังร่วมกับสมาคมบัณฑิตสภาทางกฎหมายแห่งประเทศไทยในพระบรมราชินูปถัมภ์ จัดการเสวนา เรื่อง “การจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในกรณีหญิงมีสามี” ขึ้น เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๓ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในกรณีหญิงมีสามี

จากหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน นักวิชาการ และประชาชนทั่วไป และแสวงหาแนวทางในการผลักดันให้มีการแก้ไขปรับปรุงประมวลรัษฎากรในเรื่องดังกล่าวให้เกิดความเป็นธรรมต่อสตรีมากขึ้น การเสวนาดังกล่าวได้รับเกียรติจากผู้ทรงคุณวุฒิเข้าร่วมการเสวนา อาทิ ศาสตราจารย์ (พิเศษ) ชัยสิทธิ์ ตรีชูธรรม ประธานศาลอุทธรณ์ นายกิตติพงศ์ อรุณพิพัฒน์พงษ์ ประธานกรรมการบริษัท เบเคอร์ แอนด์ แม็คเค็นซี จำกัด รวมทั้งผู้แทนจากกรมสรรพากร คือ นายชุมพร เสนโสย นิตกรชำนาญการพิเศษ และดร. อาทิตย์ ศรีท้าววรลสิทธิ์ นิตกรชำนาญการ

ผลที่ได้จากการเสวนาสรุปได้ว่า การจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของคู่สมรสตามมาตรา ๕๗ ตรี นั้น ขัดกับมาตรา ๓๐ วรรค ๓ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อความเป็นธรรมทางสังคมและส่งผลกระทบต่อสถาบันครอบครัวอีกด้วย จึงมีการเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหานี้ใน ๒ แนวทาง คือ

๑. อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๔ (๑) ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยใหม่อีกครั้งหนึ่งว่า มาตรา ๕๗ ตรี ขัดกับมาตรา ๓๐ วรรค ๓ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่<sup>๓๐</sup> โดยศาลรัฐธรรมนูญได้รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาเมื่อเดือนกันยายน ๒๕๕๓ แล้ว

๒. อาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๒ วรรค ๒ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องให้รัฐมนตรีกระทรวงการคลังพิจารณาขอแก้ไขโดยเร็ว เพื่อให้มีการเปลี่ยนแปลงผ่านนโยบายภาครัฐต่อไป โดยกระทรวงการคลังได้รับเรื่องไปพิจารณาแล้ว

อย่างไรก็ดี การที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้หยิบยกประเด็นการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในกรณีหญิงมีสามีขึ้นมาทำการศึกษาและมีข้อเสนอแนะไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพบว่า หลายหน่วยงานมีความตื่นตัวและให้ความสนใจในประเด็นดังกล่าว และได้มีการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมแล้ว กล่าวคือ กรมสรรพากรได้พิจารณาในประเด็นการแยกยื่นแบบเสียภาษีของสามีและภรรยา และเตรียมการให้มีการศึกษาเพื่อแก้ไขประมวลรัษฎากรในมาตราที่เกี่ยวข้องแล้ว

<sup>๓๐</sup> ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยที่ ๔๘/๒๕๕๕ ว่าประมวลรัษฎากร มาตรา ๕๗ ตรี และ ๕๗ เบญจ ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เนื่องจากเป็นการเก็บภาษีจากสามีภรรยาทุกคนโดยไม่มีข้อยกเว้น จึงไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาคและไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติ

ที่ พม ๐๔๐๗/๕๒๒



สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว  
๒๕๕ ถนนราชวิถี แขวงทุ่งพญาไท  
เขตราชเทวี กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

๓) กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕

เรื่อง ขอขอบคุณ

เรียน **สภาผู้แทนราษฎร** สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ด้วยสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว พบการนำเสนอข่าวจากหนังสือพิมพ์มติชนออนไลน์วันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๕ เนื้อหาข่าวนำเสนอประเด็นการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของหญิงที่มีสามี โดยมีการระดมความคิดเห็นเพื่อส่งเสริมให้เกิดความเป็นธรรมในการเสียภาษีระหว่างผู้หญิงที่แต่งงานจดทะเบียน รวมทั้งปัญหาครอบครัวและปัญหาสังคมที่เกิดจากความไม่เท่าเทียมในการจัดเก็บภาษีจากผู้หญิงและผู้ชาย

สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวขอขอบคุณท่านและทีมงานที่มีแนวคิดการทำงานเกี่ยวกับประเด็นการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย หากท่านต้องการความร่วมมือในการดำเนินการเกี่ยวกับประเด็นการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย และมีความก้าวหน้าเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านการจัดเก็บภาษีบุคคลธรรมดาของหญิงที่มีสามี ขอได้โปรดแจ้งให้สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวได้ทราบเพื่อประสานการทำงานร่วมกันต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายสมชาย เจริญอำนวยสุข)

ผู้อำนวยการสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว

สำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย

โทร. ๐ ๒๓๐๖ ๘๗๖๗

โทรสาร. ๐ ๒๓๐๖ ๘๗๕๓

## การศึกษาเรื่อง “การบริหารจัดการปัญหาจราจร ของกรุงเทพมหานครในเชิงระบบ”

### หลักการและเหตุผล

ปัญหาการจราจรนับได้ว่าเป็นปัญหาสำคัญของกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ เนื่องจากกรุงเทพมหานครเป็นศูนย์กลางการปกครอง เศรษฐกิจ การศึกษา การคมนาคมขนส่ง การสื่อสาร และความเจริญก้าวหน้าด้านอื่นๆ ของประเทศ รวมถึงมีการเพิ่มขึ้นของประชากรอย่างต่อเนื่อง และแม้ว่าจะมีระบบขนส่งมวลชนที่หลากหลาย ทั้งรถโดยสารประจำทาง รถไฟ รถไฟฟ้า และเรือ รวมถึงการดำเนินโครงการต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาจราจร เช่น โครงการทางด่วนยกระดับ การก่อสร้างสะพานและอุโมงค์ข้ามแยก รวมถึงการตัดถนนเพิ่มก็ตาม แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาการจราจรที่ติดขัดในกรุงเทพมหานครได้

จากการดำเนินการที่ผ่านมาพบว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับปัญหาการจราจรในกรุงเทพมหานครอย่างต่อเนื่อง ทั้งในมิติของปัจจัยทางด้านวิศวกรรมขนส่ง การวางผังเมือง การบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ และวินัยการจราจรของผู้ขับขี่ ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเห็นว่า ปัญหาดังกล่าวมีผลกระทบต่อความเสียหายของประชาชนส่วนรวม จึงดำเนินการศึกษา เพื่อแก้ไขปัญหาในเชิงระบบ โดยเชิญหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง ๙ หน่วยงาน ประกอบด้วย การทางพิเศษแห่งประเทศไทย สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร กองบังคับการตำรวจจราจร กรมโยธาธิการและผังเมือง กรมการขนส่งทางบก กรมทางหลวง สำนักงานออกแบบ สำนักงานการโยธา กรุงเทพมหานคร กรมเจ้าท่า และสถานีวิทยุข่าวสารและการจราจร (จส.๑๐๐) เพื่อร่วมให้ความคิดเห็นและระดมสมอง และนำผลการประชุมหารือมอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการ และได้มีการติดตามผลการดำเนินงาน ดังนี้

๑. สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร เป็นหน่วยงานหลักในการประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาจราจรในกรุงเทพมหานคร โดยจากการติดตามผลการดำเนินงานพบว่า ในระยะที่ผ่านมาสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจรได้ดำเนินการประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาการจราจรในเขตกรุงเทพมหานครอย่างต่อเนื่อง

๒. กรมโยธาธิการและผังเมือง พิจารณาในการวางแผนการจำกัดขอบเขตการขยายตัวของเมือง เพื่อป้องกันการขยายตัวของเมืองอย่างไร้ทิศทาง โดยจากการติดตามผลการดำเนินงานพบว่า กรมโยธาธิการและผังเมืองได้มีการแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้นำความเห็นจากผลการประชุมหารือ ไปใช้ประกอบการพิจารณาดำเนินการในภารกิจที่เกี่ยวข้องแล้ว นอกจากนี้ ยังให้ดำเนินการทบทวนเพื่อปรับปรุงพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เกี่ยวกับการกำหนดที่จอดรถ กล่าวคือ หากมีการอนุญาตให้ก่อสร้างอาคาร ควรกำหนดให้มีการจัดพื้นที่จอดรถให้เพียงพอและเหมาะสมสำหรับอาคารนั้น ๆ ด้วย ซึ่งปัจจุบันอยู่ระหว่างการยกร่างแก้ไขกฎหมายดังกล่าว

๓. กรุงเทพมหานคร ให้ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงในด้านต่าง ๆ ดังนี้

(๑) ปรับปรุงระบบป้ายเครื่องหมาย ป้ายบอกทางลัด และสัญญาณจราจร ให้ได้มาตรฐานชัดเจน และสื่อการเดินทางสู่จุดหมายได้รวดเร็ว โดยจากการติดตามผลการดำเนินงานพบว่า กรุงเทพมหานครได้ดำเนินการตามความเห็นและข้อเสนอแนะจากการประชุมแล้ว และจะดำเนินการติดตั้งป้ายแนะนำเส้นทางลัดเพิ่มเติมอีก จำนวน ๒,๐๐๐ ป้าย และป้ายชี้ถนนบนแขนสัญญาณไฟเพิ่มเติมอีก ๓,๐๐๐ ป้าย ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕

(๒) ปรับปรุงระบบขนส่งมวลชนให้มีคุณภาพ จากการติดตามผลการดำเนินงานพบว่า กรุงเทพมหานครได้จัดให้มีส่วนต่อขยายโครงการระบบขนส่งมวลชน พร้อมทั้งให้มีจุดเชื่อมต่อบริษัทขนส่งมวลชนอื่น ๆ แล้ว รวมถึงจัดให้มีเส้นทางรถประจำทางบนถนนสายหลักอีกด้วย

(๓) ศึกษาการเดินทางบนโครงข่ายถนนให้สอดคล้องกับปริมาณและความต้องการในการเดินทาง จากการติดตามผลการดำเนินงานพบว่า กรุงเทพมหานครได้จัดให้มีการเดินทางแบบทิศทางเดียวและเดินรถสวนกระแสในชั่วโมงเร่งด่วน โดยดำเนินการประสานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและการจราจร กระทรวงคมนาคม และตำรวจจราจรพื้นที่ ทั้งนี้ กรุงเทพมหานครเป็นผู้ให้การสนับสนุนการดำเนินการดังกล่าว เช่น การปักป้าย การทาสี ตีเส้น เป็นต้น

(๔) การศึกษาออกแบบเส้นทาง โดยหลีกเลี่ยงการเวนคืนที่ดินโดยใช้พื้นที่สาธารณะหรือพื้นที่ว่างให้เกิดประโยชน์ โดยคัดเลือกเส้นทางที่สามารถแก้ไขปัญหาจราจรได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ประหยัดค่าใช้จ่ายในการก่อสร้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งค่าใช้จ่ายในการเวนคืนที่ดิน จากการติดตามผลการดำเนินงานพบว่า กรุงเทพมหานครมีนโยบายใน

การเวนคืนที่ดินซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหรือนิติบุคคล โดยเฉพาะบริเวณที่เป็นชุมชน มีสิ่งปลูกสร้างจำนวนมากให้น้อยที่สุด

(๕) การปรับปรุงพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เกี่ยวกับการกำหนดที่จอดรถ ซึ่งอยู่ระหว่างการยกร่างแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับที่จอดรถยนต์ของกรมโยธาธิการและผังเมือง และหากมีผลบังคับใช้แล้ว กรุงเทพมหานครจะพิจารณาในส่วนที่ต้องปรับปรุงให้เหมาะสม และออกเป็นข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการควบคุมอาคารและได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยก่อน จึงจะสามารถนำไปบังคับต่อไปได้

(๖) ผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครกับการเจริญเติบโตของเมืองในอนาคต ปัจจุบันอยู่ระหว่างการดำเนินการของสำนักผังเมืองในการวางและจัดทำผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร (ปรับปรุงครั้งที่ ๓) โดยมีแนวทางการแก้ไขปัญหาระยะยาว คือ

- ส่งเสริมการพัฒนาสำหรับอาคารที่ตั้งอยู่ภายในรัศมี ๕๐๐ เมตร จากจุดศูนย์กลางสถานีรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน เพื่อส่งเสริมให้เกิดการเดินทางโดยรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนมากยิ่งขึ้น
- สร้างความสมดุลระหว่างที่พักอาศัยและแหล่งงาน (Job and Housing Balance) ในบริเวณชานเมือง ด้วยการกำหนดขนาดและความหนาแน่นชุมชนที่มีความเหมาะสมกับบทบาทและศักยภาพของเมืองและศูนย์ชุมชนในระดับต่าง ๆ
- พัฒนาระบบความเชื่อมโยง (Mobility) โดยโครงข่ายการคมนาคมและขนส่งที่มีความเชื่อมโยงระหว่างการคมนาคมและขนส่งทั้งที่เชื่อมโยงระหว่างพื้นที่ต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานคร และการเชื่อมโยงระหว่างกรุงเทพมหานครกับภูมิภาคอื่น
- สร้างความสมดุลของการพัฒนาให้มีความสอดคล้องกับโครงการระบบขนส่งมวลชนราง โดยกำหนดบริเวณย่านพาณิชยกรรมที่ให้บริการในระดับต่าง ๆ ในพื้นที่ต่อเนื่องกับบริเวณศูนย์กลางเมือง บริเวณที่อยู่อาศัยและบริเวณชานเมือง





## ส่วนที่ ๓

ผลการปฏิบัติของหน่วยราชการ  
หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น  
หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้ดำเนินการ  
หรือไม่ดำเนินการตามข้อสังเกต  
หรือข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน

# ผลการปฏิบัติของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้ดำเนินการ หรือไม่ดำเนินการ ตามข้อสังเกตหรือข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๓๒ กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินจัดทำรายงานสรุปข้อเท็จจริง พร้อมทั้งความเห็นและข้อเสนอแนะ ในการปรับปรุงแก้ไขส่งให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ที่เกี่ยวข้องทราบหรือดำเนินการ หลังจากการพิจารณาและสอบสวนข้อเท็จจริงแล้วเสร็จ โดยเรื่องใดที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่า แม้เป็นการกระทำที่ถูกต้องตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือมติคณะรัฐมนตรีแล้ว แต่การกระทำดังกล่าวก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม หรือความไม่เสมอภาคในกฎหมาย หรือเป็นการเลือกปฏิบัติ หรือลำเอียง ให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน เสนอแนะต่อหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาดำเนินการให้มีการปรับปรุง หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องดังกล่าวต่อไป และในกรณีที่เกี่ยวข้องกับมติคณะรัฐมนตรีให้ ส่งรายงานดังกล่าวให้คณะรัฐมนตรีทราบด้วย

จากบทบัญญัติในข้างต้น จะเห็นได้ว่า อำนาจตามกฎหมายของผู้ตรวจการแผ่นดินไทย ก็มีลักษณะไม่ต่างกับผู้ตรวจการแผ่นดินในประเทศอื่น ๆ กล่าวคือ ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่มีอำนาจ ในการบังคับการกำบังองค์กรของรัฐหรือหน่วยงานราชการให้ต้องดำเนินการตามผลการวินิจฉัย หรือข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินได้โดยตรง หากเป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐหรือ องค์กรของรัฐนั้นไม่ปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินก็อาจ ส่งเรื่องให้แก่รัฐมนตรีที่ควบคุมกำกับดูแลหรือนายกรัฐมนตรีเพื่อสั่งการตามควรแก่กรณีได้ ในกรณีที่ส่งเรื่องให้แก่รัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีแล้ว แต่หน่วยงานยังคงไม่ปฏิบัติตาม ข้อเสนอแนะในเวลาอันสมควร โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรและเป็นเรื่องที่สำคัญหรือเกี่ยวกับ ประโยชน์สาธารณะหรือเกี่ยวข้องกับประชาชนจำนวนมาก ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจพิจารณา จัดทำรายงานในเรื่องนั้นเสนอต่อวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรเป็นเรื่องส่วนตัวได้ แต่ในทาง ปฏิบัติที่ผ่านมาพบว่า หน่วยงานที่ถูกร้องเรียนส่วนใหญ่มักจะให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี ในการดำเนินการตามความเห็นและข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน สร้างความพึงพอใจ

ให้แก่ผู้ร้องเรียน ตลอดจนเป็นการปรับปรุงแก้ไขวิธีการปฏิบัติราชการให้มีความถูกต้องและเป็นธรรมมากยิ่งขึ้นในหลายกรณี ซึ่งกระบวนการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดินในลักษณะเช่นนี้ ถือได้ว่า เป็นกระบวนการระงับความขัดแย้งโดยสันติวิธี ซึ่งถือเป็นกระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือกที่มีประสิทธิภาพทั้งในเชิงต้นทุนด้านระยะเวลาและทรัพยากร ตลอดจนช่วยเสริมสร้างความสัมพันธ์ในเชิงสมานฉันท์ให้เกิดขึ้นในสังคมทางหนึ่งด้วย

ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ดำเนินการพิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน และได้มีข้อเสนอแนะไปยังหน่วยงานจำนวนทั้งสิ้น ๑๕๔ เรื่อง รวมถึงมีการติดตามเพื่อให้หน่วยงานปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานตามข้อสังเกตหรือข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งมีตัวอย่างการดำเนินการ ดังนี้

### • ตัวอย่างที่ ๑

เจ้าพนักงานที่ดินกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินไม่ถูกต้อง

#### สรุปประเด็น

เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการประเมินราคาที่ดินเพื่อการซื้อขายให้แก่ผู้ร้องเรียนไม่ถูกต้อง เป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนเสียหาย

#### ผลการพิจารณา

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้มีหนังสือถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอให้ชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณา ซึ่งจังหวัดได้มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในเรื่องดังกล่าวสรุปได้ ดังนี้

เมื่อวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๒ ผู้ร้องเรียนได้แจ้งความประสงค์จะขายที่ดิน จำนวน ๒ แปลง คือ แปลง เอ เนื้อที่ ๒-๒-๔๐ ไร่ และแปลง บี เนื้อที่ ๙-๑-๓๒ ไร่ ตามลำดับให้กับนาย ฉ. โดยมีเจ้าหน้าที่สำนักงานที่ดินจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งได้ตรวจสอบรูปแผนที่ที่ดินดังกล่าวและคำนวณราคาประเมินทุนทรัพย์ตามบัญชีกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑-๒๕๕๔ (ฉบับปรับปรุง) โดยที่ดินแปลง เอ ตามบัญชีเป็นที่ดินติดขอบ ระยะทาง ๔๐๐ เมตร ราคาตารางวาละ ๑,๐๐๐ บาท และที่ดินแปลง บี ติดขอบ ระยะทาง ๔๐ เมตร เนื้อที่ ๑,๐๐๐ ตารางวา ราคาตารางวาละ ๑,๐๐๐ บาท และเนื้อที่ส่วนที่เหลืออีก ๒,๗๓๒ ตารางวา

อยู่หน่วยที่ ๔ ราคาตารางวาละ ๕๐๐ บาท ผู้ร้องเรียนไม่เห็นด้วยกับราคาประเมินโดยอ้างว่าที่ดินทั้งสองแปลงติดทางรถยนต์ซึ่งใช้เข้าออกไม่ได้ น่าจะอยู่ในหน่วยที่ ๔ ราคาตารางวาละ ๕๐๐ บาท สำนักงานที่ดินจังหวัดจึงได้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการตรวจสอบเพิ่มเติมปรากฏว่า โฉนดที่ดินทั้งสองแปลงอยู่ห่างจากถนนคันคลองชลประทานประมาณ ๒๐๐ เมตร โดยมีทางสาธารณประโยชน์ผ่านโฉนดที่ดินทั้งสองแปลง แต่ในที่ดินไม่มีสภาพเป็นทางปรากฏให้เห็น รถยนต์ผ่านเข้าออกไม่ได้ แต่ตราบดที่ยังไม่มีการถอนสภาพทางดังกล่าวย่อมเป็นทางสาธารณประโยชน์ตามกฎหมาย แต่หากผู้ร้องเรียนเห็นว่าบัญชีกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินฉบับดังกล่าวไม่เหมาะสมและไม่เห็นด้วยกับราคาประเมินที่ทางราชการกำหนดไว้ ผู้ร้องเรียนสามารถอุทธรณ์ให้ทางราชการทบทวนหรือแก้ไขราคาประเมินทุนทรัพย์โดยมีเหตุผลว่าการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ผิดพลาด หรือไม่ตรงกับความเป็นจริงหรือผิดพลาดไปจากราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด เพื่อให้คณะกรรมการประจำจังหวัดพิจารณาปรับปรุงราคาประเมิน และเสนอขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ได้ตามนัยมาตรา ๑๐๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงจากการชี้แจงประกอบเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็น ดังนี้

กรณีพนักงานเจ้าหน้าที่คำนวณราคาประเมินทุนทรัพย์โฉนดที่ดินแปลง เอ และ บี ให้กับผู้ร้องเรียนตามบัญชีกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ โดยกำหนดราคาประเมินในโซน ๐๑ A หน่วยที่ ๒ คือ ที่ดินติดซอยไ้ว์ตารางวาละ ๑,๐๐๐ บาท ตามสภาพความเป็นจริงและหลักฐานทางทะเบียนปรากฏว่า มีทางสาธารณประโยชน์ผ่านที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าว แม้ปัจจุบันจะไม่มีสภาพเป็นทางปรากฏชัดเจนและรถยนต์ไม่สามารถใช้ทางดังกล่าวได้ก็ตาม แต่เมื่อยังไม่มี การถอนสภาพของทางสาธารณประโยชน์ ที่ดินทั้งสองแปลงย่อมเป็นที่ดินติดซอยในโซน ๐๑ A หน่วยที่ ๒ และพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ได้ประเมินราคาที่ดินทั้งสองแปลงตามสภาพความเป็นจริงและหลักฐานทางทะเบียน จึงเป็นการประเมินราคาที่ดินตามราคาประเมินที่คณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์กำหนดไว้แล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณาในประเด็นนี้

ประเด็นต่อมา เนื่องจากในพื้นที่ตำบลที่มีการร้องเรียน มีการกำหนดหน่วยที่ดินไว้แตกต่างกันในบัญชีกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดิน ๒ ฉบับ คือ บัญชีกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินซึ่งให้ใช้ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๓ ซึ่งกำหนดหน่วยที่ดินเป็น ๖ หน่วย

และบัญชีกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินซึ่งให้ใช้ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๒ ซึ่งได้กำหนดหน่วยที่ดินเป็น ๔ หน่วย และเมื่อเปรียบเทียบราคาประเมินทั้งสองบัญชีแล้ว พบว่าตามบัญชีซึ่งให้ใช้ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๓ กำหนดให้ที่ดินที่มีการร้องเรียนอยู่ในหน่วยที่ ๖ ราคาประเมินตารางวาละ ๕๐๐ บาท เพราะไม่ใช่ที่ดินในหน่วยที่ ๓ คือ ที่ดินติดถนน ขอย ทาง ไม่ลาดยาง ซึ่งรถยนต์เข้าถึงในระยะ ๔๐ เมตร ขณะที่บัญชีที่ให้ใช้ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๒ กลับกำหนดให้ที่ดินดังกล่าวอยู่ในหน่วยที่ ๓ คือ เป็นที่ดินติด ขอย ทาง ระยะ ๔๐ เมตร ราคาประเมินตารางวาละ ๑,๐๐๐ บาท ทั้งที่ที่ดินดังกล่าวรถยนต์ไม่สามารถเข้าถึงได้ ดังนั้น การกำหนดราคาประเมินของปี พ.ศ. ๒๕๕๒ เป็นการกำหนดราคาประเมินที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง และมีได้คำนึงถึงสภาพคำว่า “ทาง” ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในระเบียบคณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ของอสังหาริมทรัพย์ เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ ทั้งนี้ เพราะที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าว แม้จะปรากฏหลักฐานทางทะเบียนและข้อเท็จจริงว่าติดทางสาธารณประโยชน์ แต่ทางดังกล่าวรถยนต์ไม่สามารถผ่านเข้าออกได้ นอกจากนี้ยังปรากฏอีกว่า บัญชีกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินซึ่งให้ใช้ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๒ ยังได้กำหนดราคาประเมินที่ดินติดถนนคันคลองชลประทานซึ่งสามารถใช้สัญจรไปมาและรถยนต์ผ่านเข้าออกได้ในราคาตารางวาละ ๗๕๐ บาท ซึ่งเป็นราคาประเมินที่ต่ำกว่าราคาประเมินที่ดินดังกล่าวด้วยเรื่องร้องเรียนในประเด็นนี้ จึงเป็นกรณีที่บัญชีกำหนดราคาประเมินทรัพย์ที่ดินซึ่งให้ใช้ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๒ ที่คณะกรรมการประเมินราคาทุนทรัพย์ประจำจังหวัด และคณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์กำหนด มิได้เป็นไปตามหลักการตามระเบียบคณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ของอสังหาริมทรัพย์ เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ เสนอแนะให้จังหวัด (คณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ประจำจังหวัด) และกรมธนารักษ์ (คณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์) พิจารณาทบทวนบัญชีกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินในเขตตำบลที่มีการร้องเรียนและในท้องที่อื่น โดยคำนึงถึงสภาพการคมนาคมและการเข้าถึงแปลงที่ดินและสภาพผิวจราจร ตามระเบียบคณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ของ

อสังหาริมทรัพย์ เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ เพื่อนำมาประกอบการพิจารณากำหนดหน่วยที่ดินและราคาประเมินที่ดินอย่างเคร่งครัด ซึ่งสมควรที่จะระบุข้อเท็จจริงของการนำรถยนต์เข้าถึงที่ดินไว้ให้ชัดเจน ดังเช่นบัญชีกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ด้วย

## การดำเนินการตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน

ในเวลาต่อมา หน่วยงานได้มีหนังสือแจ้งผลการดำเนินการตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน สรุปได้ ดังนี้

๑. ในการจัดทำบัญชีกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินรายบล็อกเป็นการจัดทำบัญชีราคาประเมินโดยพิจารณากำหนดราคาประเมินที่ดินเป็นกลุ่ม ๆ ตามลักษณะการใช้ประโยชน์ และตำแหน่งที่ตั้ง มิได้เจาะจงเฉพาะที่ดินแปลงใดแปลงหนึ่ง

๒. ในการกำหนดหน่วยที่ดินเป็นการกำหนดที่ตั้งที่เป็นตัวแทนส่วนใหญ่ของกลุ่มที่ดินในแต่ละกลุ่ม ซึ่งหากมีการกำหนดรายละเอียดของหน่วยที่ดินโดยการแจกแจงพิจจจรหรือการเข้าออกของรถยนต์จะทำให้เกิดปัญหาในการใช้ดุลยพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน

๓. สำหรับราคาประเมินที่ดินในหน่วยที่ดินที่ไม่สอดคล้องกัน หน่วยงานได้ดำเนินการแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ เพื่อดำเนินการพิจารณาปรับปรุงในการจัดทำบัญชีกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์รอบบัญชีปี พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๘ ที่จะประกาศใช้ในวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๕ ต่อไปแล้ว

### • ตัวอย่างที่ ๒

เจ้าหน้าที่ประจำสำนักงานยุติธรรมจังหวัดไม่ดำเนินการให้ผู้ร้องเรียนได้รับเงินทดแทน กรณีสามีของผู้ร้องเรียนถูกทำร้ายร่างกาย และเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ดำเนินคดีตามที่ได้แจ้งความไว้

### สรุปประเด็น

ผู้ร้องเรียนขอให้พิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริง กรณีสามีของผู้ร้องเรียนถูกทำร้ายร่างกายจนได้รับบาดเจ็บสาหัส (กะโหลกศีรษะแตกยุบ) ต้องเข้ารับการรักษาด้วย

การผ่าตัดใส่กะโหลกศีรษะเทียม โดยในปัจจุบันสามีของผู้ร้องเรียนยังมีอาการปวดศีรษะรุนแรงอยู่เป็นประจำ ส่งผลให้ไม่สามารถทำงานได้ตามปกติ อีกทั้งผู้ที่ทำร้ายยังให้การรับสารภาพว่าได้ลงมือทำร้ายสามีของผู้ร้องเรียนจริง แต่เป็นการทำร้ายผิดตัว ทั้งนี้ ผู้ร้องเรียนและสามีได้เรียกร้องค่าเสียหายจากผู้กระทำการดังกล่าว และเจรจาตกลงกันต่อหน้าเจ้าหน้าที่ตำรวจโดยไม่มีการดำเนินคดีใด ๆ

ในเวลาต่อมาผู้ร้องเรียนมีความประสงค์จะขอรับเงินค่าตอบแทนผู้เสียหายในคดีอาญา โดยยื่นเรื่องต่อเจ้าหน้าที่ประจำสำนักงานยุติธรรมจังหวัด แต่เจ้าหน้าที่แจ้งว่าไม่สามารถทำได้ เนื่องจากต้องใช้สำเนาบันทึกรายงานการสอบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นเอกสารประกอบ (โดยเอกสารดังกล่าวจะได้มาก็ต่อเมื่อมีการแจ้งความร้องทุกข์ และพนักงานสอบสวนดำเนินคดีตามขั้นตอนของกฎหมายและระเบียบ ตลอดจนทำรายงานสรุปสำนวนพร้อมความเห็นส่งต่อพนักงานอัยการ) และเจ้าหน้าที่ประจำสำนักงานยุติธรรมจังหวัดไม่เป็นธุระจัดการช่วยเหลือหรืออธิบายทำความเข้าใจที่ถูกต้องแต่อย่างใด อีกทั้งยังใช้กริยาวาจาที่ไม่เป็นมิตรกับผู้ร้องเรียนด้วย

ผู้ตรวจการแผ่นดินดำเนินการพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน โดยการสอบปากคำพยานบุคคลพบว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจได้แจ้งกับผู้ร้องเรียนว่า ผู้ร้องเรียนได้ตกลงยินยอมรับเงินค่าเสียหายจากผู้กระทำผิดแล้ว จึงไม่มีการดำเนินคดีอีก และจากการตรวจสอบหลักฐานเพิ่มเติมพบว่า ในวันที่ผู้ร้องเรียนเข้าแจ้งความร้องทุกข์ มีเพียงการบันทึกรายงานประจำวันเกี่ยวกับคดีเท่านั้น แต่ไม่มีการลงบันทึกหมายเลขคดีในสมุดคุมสำนวนการสอบสวนคดีอาญาแต่อย่างใด

ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้ทำความเข้าใจกับผู้ร้องเรียนว่า คดีดังกล่าวเป็นคดีอาญาที่มีอายุขอมความได้ แม้ผู้กระทำผิดจะจ่ายเงินค่าเสียหายแล้วก็ตาม ประกอบกับการยื่นคำร้องขอความช่วยเหลือทางการเงินต่อสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ต้องดำเนินการภายใน ๑ ปี นับแต่วันเกิดเหตุ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องเร่งรัดให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีโดยเร็ว โดยผู้ตรวจการแผ่นดินได้ประสานกับรองผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรดังกล่าวในการเร่งรัดทำสำนวนคดีของพนักงานสอบสวน จนกระทั่งสามารถสรุปสำนวน และมีความเห็นสั่งฟ้องผู้กระทำผิดเสนออัยการจังหวัดได้ภายใน ๒๔ ชั่วโมง และสามารถนำสำเนารายงานการสอบสวนคดีอาญามาใช้ประกอบการยื่นคำร้องขอรับเงินชดเชยผู้เสียหายในคดีอาญาต่อสำนักงานยุติธรรมจังหวัดได้

## ผลการพิจารณา

เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน การสอบปากคำพยานบุคคล และเอกสารหลักฐานแล้วพบว่า กรณีการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัด แม้จะเป็นการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่แล้วก็ตาม แต่มิได้มีจิตบริการที่ดี กล่าวคือ ไม่อธิบายทำความเข้าใจกับผู้ร้องเรียนว่า เอกสารที่ได้มาจากเจ้าหน้าที่ตำรวจนั้น ไม่สามารถใช้เป็นเอกสารประกอบการยื่นขอเงินช่วยเหลือผู้เสียหายในคดีอาญาได้ และไม่มีการติดต่อประสานงานกับเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อเป็นการช่วยเหลือผู้ร้องเรียนตามสมควร ซึ่งกรณีดังกล่าวได้แจ้งให้คณะผู้บริหารสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ในการแก้ไขและปรับปรุงการให้บริการของเจ้าหน้าที่ รวมถึงขอให้จัดทำรายงานการแก้ไขปัญหาการดำเนินงานดังกล่าวมายังผู้ตรวจการแผ่นดินด้วย

นอกจากนี้ ยังปรากฏหลักฐานที่เชื่อได้ว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจที่รับผิดชอบเรื่องดังกล่าว ละเลยการปฏิบัติหน้าที่เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียน อีกทั้งผู้บังคับบัญชา ก็มิได้กำกับดูแลในการแก้ไขปัญหาให้เป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมายและระเบียบ ตามมาตรา ๑๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน แจ้งให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาดำเนินการทางวินัยตามกฎหมายและระเบียบของสำนักงานตำรวจแห่งชาติต่อไป

จากการดำเนินการของผู้ตรวจการแผ่นดินซึ่งสามารถแก้ไขเยียวยาปัญหา ความทุกข์ร้อนและเป็นที่ยังพอใจต่อผู้ร้องเรียน จึงได้มีหนังสือขอยุติเรื่องร้องเรียน ในเวลาต่อมา กรณีดังกล่าวจึงเป็นเรื่องที่ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอย่างเหมาะสมแล้ว จึงพิจารณาวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนตามมาตรา ๒๙ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒

## การดำเนินการตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน

ในเวลาต่อมา หน่วยงานได้มีหนังสือแจ้งผลการดำเนินการตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน สรุปลงได้ ดังนี้

๑. สำนักงานยุติธรรมจังหวัดรายงานผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยคณะกรรมการบริหารงานสำนักงานยุติธรรมจังหวัดได้กำกับดูแล

การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดให้มีจิตสำนึกที่ดีต่อการให้บริการประชาชน มุ่งเน้นการอำนวยความสะดวกยุติธรรมอย่างสะดวก รวดเร็ว เพื่อประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน พร้อมดำเนินการตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยจัดทำแบบฟอร์มเอกสารในการตรวจสอบการขอรับค่าตอบแทนกรณีผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญา ทำเนียบส่วนราชการที่ต้องติดต่อประสานงาน ใบเสนอแนะความคิดเห็นแบบสำรวจความพึงพอใจ และแบบรับเรื่องร้องเรียน เป็นต้น

๒. ตำรวจภูธรจังหวัดมีหนังสือถึงผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อรายงานเกี่ยวกับการพิจารณาดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ละเลยการปฏิบัติหน้าที่ อันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียน โดยให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงในกรณีดังกล่าวแล้ว

### • ตัวอย่างที่ ๓

ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่ดำเนินการตรวจสอบการปฏิบัติงานของเทศบาลที่มีพฤติการณ์จัดซื้อจัดจ้างไม่โปร่งใส และเทศบาลละเลยไม่ดำเนินการกับผู้บุกรุกที่สาธารณประโยชน์ รวมถึงไม่สำเนาเอกสารตามที่ผู้ร้องเรียนขอ

### สรุปประเด็น

ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดและเทศบาล ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดกรณีไม่ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงเรื่องเทศบาลทำการตัดข้อความในประกาศสอบราคาในการจัดซื้อวัสดุการศึกษาชั้นพื้นฐานระดับประถมศึกษาและวัสดุอุปกรณ์การกีฬาให้แก่โรงเรียนในสังกัดเทศบาลออก จำนวน ๖ โครงการ ซึ่งผู้ร้องเรียนเห็นว่าเป็นพฤติการณ์ที่ไม่โปร่งใสและอาจมีส่วนได้เสียในการจัดซื้อจัดจ้างดังกล่าว

ประเด็นที่ ๒ เทศบาลละเลยไม่ดำเนินการกับผู้บุกรุกที่สาธารณประโยชน์และบาทวิถีเพื่อก่อสร้างสวนหย่อมและเทคอนกรีตตั้งศาลพระภูมิเจ้าที่ ทั้งที่ได้มีคำสั่งให้รื้อถอนแล้ว

ประเด็นที่ ๓ ผู้ร้องเรียนได้ขอสำเนาเอกสารการเข้าพื้นที่ตลาดจากเทศบาล แต่ได้รับการปฏิเสธ

ผู้ตรวจการแผ่นดินขอให้จังหวัดชี้แจงข้อเท็จจริง โดยผลการชี้แจง สรุปได้ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ ผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงของจังหวัดพบว่า ข้อความที่ตัดออกคือข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้เสนอราคาที่กำหนดว่า ราคาที่เสนอทั้งสิ้นต้องรวมภาษีมูลค่าเพิ่มหรือภาษีอื่นไว้แล้ว เพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับผู้เสนอราคาที่ไม่จดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่ม และจากการตรวจสอบเอกสารจัดซื้อจัดจ้างตามประกาศสอบราคาดังกล่าวไม่พบว่าเทศบาลมีพฤติการณ์ไม่โปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้างตามที่มีการร้องเรียน ส่วนกรณีที่มีผู้ร้องเรียนกล่าวหาว่าผู้เสนอราคาตามประกาศสอบราคาเป็นผู้มีผลประโยชน์ร่วมกันในการเสนอราคา นั้น จังหวัดได้มอบหมายให้สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้ว โดยอยู่ระหว่างขั้นตอนของการสรุปสำนวนให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา

ประเด็นที่ ๒ จังหวัดได้ทำการตรวจสอบแล้วปรากฏว่า มีการสร้างศาลพระภูมิรุกळाที่สาธารณประโยชน์ (ทางเท้า) จริง และเทศบาลได้แจ้งให้ผู้ก่อตั้งศาลพระภูมิรื้อถอนแล้ว แต่ผู้ก่อตั้งศาลพระภูมิขอเวลาในการรื้อถอน เนื่องจากต้องดำเนินการให้เป็นไปตามความเชื่อตามหลักศาสนาพราหมณ์ เทศบาลพิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อป้องกันความขัดแย้งตามหลักความเชื่อทางศาสนาและความสัมพันธ์อันดีระหว่างประชาชน เทศบาลจึงให้เวลาในการรื้อถอน แต่ยังคงมีการติดตามเร่งรัดดำเนินการกับผู้บุกรุกอย่างต่อเนื่อง

ประเด็นที่ ๓ กรณีไม่ให้ผู้ร้องเรียนสำเนาเอกสารการเช่าพื้นที่ตลาด โดยจากการตรวจสอบของจังหวัดปรากฏว่า ไม่มีการให้เช่าพื้นที่ตลาดแต่อย่างใด และพื้นที่ดังกล่าวหอการค้าจังหวัดได้ขออนุญาตในการจัดตลาดนัด เพื่อเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจและสร้างโอกาสทางการตลาดให้กับสมาชิกหอการค้าและผู้ประกอบการ SMEs ปัญหาการร้องเรียนดังกล่าวจึงเกิดจากความเข้าใจคลาดเคลื่อนของผู้ร้องเรียน และได้แจ้งให้ผู้ร้องเรียนทราบแล้ว

## ผลการพิจารณา

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงจากเอกสาร หลักฐานต่างๆ สรุปได้ ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ กรณีมีพฤติการณ์ไม่โปร่งใสในการจัดซื้อวัสดุการศึกษาขั้นพื้นฐานระดับประถมศึกษาและวัสดุอุปกรณ์การศึกษาให้แก่โรงเรียนในสังกัดเทศบาล

(๑) กรณีเทศบาลตัดข้อความในประกาศสอบราคาในการจัดซื้อจัดจ้างออก จำนวน ๖ โครงการ นั้น เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายดังกล่าวข้างต้นแล้ว

มีความเห็นว่า จากการตรวจสอบไม่ปรากฏหลักฐานชัดเจนว่าเทศบาลมีพฤติกรรมตามข้อกล่าวหา กรณีดังกล่าวจึงไม่เข้าลักษณะเป็นการปฏิบัติหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนโดยไม่เป็นธรรมตามมาตรา ๑๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนตามมาตรา ๒๔ (๓) แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน

(๒) กรณีการมีส่วนได้เสียของผู้เสนอราคาในการจัดซื้อวัสดุการศึกษาขั้นพื้นฐานระดับประถมศึกษาและวัสดุอุปกรณ์การศึกษาให้แก่โรงเรียนในสังกัดเทศบาล ตามประกาศสอบราคาซื้อวัสดุการศึกษา นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดได้ทำการสรุปสำนวนแล้วเสร็จ ตั้งแต่วันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๒ แต่เสนอรายงานผู้ว่าราชการจังหวัด เมื่อวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ซึ่งระยะเวลาได้ล่วงเลยมาเกินกว่า ๙ เดือน และปัจจุบันการตรวจสอบข้อเท็จจริงในประเด็นดังกล่าวยังไม่แล้วเสร็จ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้มีการตรวจสอบเพิ่มเติม ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำของสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดที่ละเลยไม่รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงให้จังหวัดได้ทราบโดยเร็ว ปลดปล่อยเวลาล่วงเลยเกินสมควร อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ และทำให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่อาจวินิจฉัยเพื่อแก้ไขทุกข้อร้องเรียนให้กับประชาชนได้ในเวลาอันควร ทั้งยังอาจเข้าลักษณะเป็นการละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒

ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว ขอให้จังหวัดดำเนินการ ดังนี้

- ๑) เร่งดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงในประเด็นร้องเรียนดังกล่าว
- ๒) พิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่กับเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องกรณีไม่รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง อันเป็นเหตุแห่งความล่าช้าในการวินิจฉัยเรื่องร้องเรียน

ประเด็นที่ ๒ การที่เทศบาลไม่เร่งรัดติดตามหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อให้ผู้บุกรุกที่สาธารณประโยชน์หรือถนนศาลพระภูมิออกจากบาหวีจิ จนระยะเวลาได้ล่วงเลยไปกว่า ๑ ปี โดยอ้างว่า ผู้บุกรุกได้มีหนังสือขอขยายเวลาในการรื้อถอนศาลพระภูมิ ตามหลัก

ความเชื่อทางศาสนา นั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่า เทศบาลในฐานะผู้ดูแลทางหลวงละเว้น การปฏิบัติหน้าที่ในการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากทางหลวง ตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนโดยไม่เป็นธรรมตามมาตรา ๑๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน ขอให้ จังหวัดดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงในประเด็นดังกล่าวตามอำนาจหน้าที่ เพื่อมิให้เกิด ความเสียหายแก่ทางราชการต่อไป และหากปรากฏเป็นที่แน่ชัดว่ามีการละเลยการปฏิบัติ หน้าที่หรือมีการทุจริตหรือประพฤติดมิชอบในวงราชการหรือมีมูลความผิดทางอาญา หรือมีมูลความผิดทางวินัย ให้พิจารณาดำเนินการตามกฎหมายกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง โดยเคร่งครัดและแจ้งผลการดำเนินการให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบทุก ๓ เดือน

ประเด็นที่ ๓ กรณีไม่ให้ผู้ร้องเรียนสำเนาเอกสารการเข้าพื้นที่ตลาด นั้น เมื่อพิจารณา ข้อเท็จจริง เอกสารหลักฐาน และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า เทศบาล จังหวัด และ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้ว และไม่ปรากฏว่าเทศบาลปฏิบัติ หน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือละเลยการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๑๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยยุติ การพิจารณาเรื่องร้องเรียนตามมาตรา ๒๔ (๓) แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน

ประเด็นที่ ๔ กรณีผู้ร้องเรียนขอให้ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด ที่ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าวล่าช้า เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริง เอกสารหลักฐาน และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า เนื่องจากเรื่องร้องเรียนมีหลาย ประเด็นที่จะต้องตรวจสอบ รวมทั้งประเด็นการทุจริตการจัดซื้อจัดจ้างที่เกิดขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งกรณีดังกล่าวมีเอกสารเกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก ประกอบกับผู้ร้องเรียนได้ยื่น ร้องเรียนประเด็นต่าง ๆ ต่อเนื่องไปยังหลายหน่วยงานเพื่อตรวจสอบ ด้วยเหตุดังกล่าว หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงใช้ระยะเวลาในการตรวจสอบข้อเท็จจริงและเอกสาร อีกทั้งจังหวัด ได้มีหนังสือชี้แจงความคืบหน้าในการตรวจสอบข้อเท็จจริงต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นระยะ กรณีดังกล่าว จึงยังไม่อาจรับฟังได้ว่าจังหวัดละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ที่ก่อให้เกิดความเสียหาย แก่ผู้ร้องเรียนโดยไม่เป็นธรรมตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยยุติการพิจารณาเรื่อง ร้องเรียนตามมาตรา ๒๔ (๓) แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน

## การดำเนินการตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน

จังหวัดได้มีหนังสือแจ้งผลการดำเนินการตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินสรุปได้ ดังนี้

๑. กรณีเทศบาลมีพฤติการณ์ไม่โปร่งใสและมีส่วนได้เสียกับผู้เสนอราคาในการจัดซื้อวัสดุการศึกษาชั้นพื้นฐานระดับประถมศึกษาและวัสดุอุปกรณ์การศึกษาให้แก่โรงเรียนในสังกัดเทศบาล จากการตรวจสอบเอกสารการจัดซื้อของเทศบาลตามประกาศสอบราคาแล้วพบว่า ลายมือที่กรอกรายละเอียดในใบเสนอราคาของผู้เสนอราคาล้ายคลึงกันมาก จนน่าเชื่อว่าจะเป็นบุคคลคนเดียวกัน จังหวัดจึงได้แจ้งให้เทศบาลจัดส่งใบเสนอราคาฉบับจริงมายังจังหวัด เพื่อส่งไปทำการตรวจพิสูจน์ยังสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ โดยผลการตรวจสอบพิสูจน์ลายมือและความเห็นของสถาบันนิติวิทยาศาสตร์พบว่า ลายมือเขียนกรอกข้อความในบัญชีรายละเอียดการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์การศึกษาของห้างหุ้นส่วน ก. และบัญชีรายละเอียดการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์การศึกษาของ บริษัท ข. เป็นลายมือของบุคคลเดียวกันและเป็นเอกสารที่ใช้ประกอบการเสนอราคาในคราวเดียวกัน พฤติการณ์จึงเข้าข่ายเป็นการสมยอมกันในการเสนอราคา โดยจังหวัดได้รายงานเรื่องดังกล่าวให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่แล้ว

๒. กรณีเทศบาลละเลยไม่ดำเนินการกับผู้บุกรุกที่สาธารณะ เทศบาลได้รายงานผลการดำเนินการ โดยประสานขอความร่วมมือให้มีการรื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายศาลพระภูมิอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งได้ตรวจสอบข้อมูลเอกสาร หลักฐานเพิ่มเติมจากสำนักงานธนารักษ์พื้นที่ปรากฏว่า ที่ดินบริเวณดังกล่าวอยู่ในเขตที่ดินราชพัสดุ ซึ่งอยู่ในความดูแลของกรมศิลปากร มีใช้อยู่บนแนวเขตทางหลวงเทศบาล นายกเทศมนตรีในฐานะผู้อำนวยการทางหลวงเทศบาลจึงไม่มีอำนาจออกคำสั่งให้รื้อถอนหรือเข้าไปจัดการได้เองตามมาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ และในเวลาต่อมาจังหวัดได้รับรายงานจากเทศบาลว่า ผู้ทำการรื้อล้างที่สาธารณะได้เคลื่อนย้ายศาลพระภูมิออกไปพ้นแนวเขตที่ดินราชพัสดุเรียบร้อยแล้ว

๓. กรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินขอให้จังหวัดพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่กับเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องที่ไม่รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบ อันเป็นเหตุแห่งความล่าช้าในการวินิจฉัยเรื่องร้องเรียน นั้น จังหวัดพิจารณาแล้วเห็นว่าเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบ ประกอบด้วย คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงได้ดำเนินการสอบสวน

พยานบุคคลและได้ทำสำนวนเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาแล้ว และผู้ว่าราชการจังหวัดได้สั่งการให้สอบสวนพยานเพิ่มเติม ซึ่งสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดได้ติดต่อกับบุคคลดังกล่าวให้มาให้ถ้อยคำ ๓ ครั้ง แต่บุคคลดังกล่าวไม่มาให้ถ้อยคำ จึงทำให้การรายงานผลการสอบสวนล่าช้า จึงเห็นได้ว่า เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องรวมทั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงไม่ได้ละเอียดต่อหน้าที่ อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงเป็นไปอย่างรวดเร็ว จังหวัดได้กำชับให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบดำเนินการให้เสร็จสิ้นโดยเร็วต่อไปแล้ว





## ส่วนที่ ๔

การไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๕  
ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ  
ว่าด้วยพุทธรองการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒  
ของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ  
หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

# การไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๕ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพุทธรองการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ในการปฏิบัติหน้าที่พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน กรณีการไม่ปฏิบัติหรือการปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการตรวจสอบปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำของบุคคล ผู้ตรวจการแผ่นดินมีนโยบายที่จะให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้มีโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงและส่งเอกสารหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณา ทั้งนี้ เพื่อให้การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเกิดความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย อันเป็นการอำนวยความสะดวกให้เกิดขึ้นในสังคม แม้ว่าการแสวงหาข้อเท็จจริงดังกล่าวในบางเรื่อง อาจทำให้การพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินเกิดความล่าช้าอยู่บ้าง อย่างไรก็ตาม มาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้ให้อำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินในการให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือให้หัวหน้าหน่วยงาน หรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานดังกล่าว รวมถึงพนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน หรือบุคคลใด ตลอดจนขอให้ศาลมีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริง หรือให้ความเห็นในการปฏิบัติงาน หรือมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งวัตถุ เอกสาร หลักฐาน หรือพยานหลักฐานอื่น เพื่อประกอบการพิจารณาเรื่องร้องเรียน และได้กำหนดบทลงโทษสำหรับบุคคลผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าว

เพื่อให้การดำเนินงานพิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ขอความร่วมมือจากฝ่ายบริหารในการชี้แจงข้อเท็จจริงและส่งเอกสารหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณาเรื่องร้องเรียน ซึ่งได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๗ เห็นชอบแนวทางปฏิบัติ กรณีผู้ตรวจการแผ่นดินขอให้ชี้แจงข้อเท็จจริงหรือส่งเอกสารหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณาเรื่องร้องเรียน ให้หน่วยงานของรัฐเร่งรัดติดตามการชี้แจงข้อเท็จจริง

หรือส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินโดยเร็ว รวมทั้งให้มีการประสานงานเพื่อการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน หรือการขอข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนทางโทรศัพท์

## ความร่วมมือจากหน่วยงานในการชี้แจงข้อเท็จจริงและแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน

ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ เรื่องร้องเรียนที่ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถพิจารณา วินิจฉัยจนได้ผลเป็นที่ยุติ นั้น เป็นผลมาจากการที่หน่วยงานที่ถูกร้องเรียนรวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ความสำคัญกับกระบวนการแก้ไขปัญหาตามที่มีการร้องเรียนอย่างจริงจัง เอาใจใส่ในปัญหาที่เกิดขึ้นและพร้อมที่จะแก้ไขปัญหาให้หมดสิ้นไป หรือในกรณีที่มีข้อมูล อันเป็นข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากคำร้องเรียนหน่วยงานนั้นจะสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องให้แก่ ประชาชนผู้ร้องเรียนได้ หน่วยงานก็จะต้องมีหนังสือรายงานชี้แจงข้อเท็จจริงและส่งเอกสาร หลักฐานที่เป็นประโยชน์และเพียงพอต่อการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนภายในระยะเวลาอันสั้น หรือแม้กระทั่งหน่วยงานในพื้นที่อาจเข้าพบผู้ร้องเรียน เพื่ออธิบายเหตุผลและ สร้างความเข้าใจที่ถูกต้องให้แก่ผู้ร้องเรียน ซึ่งทำให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาหรือเยียวยา ทุกข์ร้อนของประชาชนเป็นไปด้วยความรวดเร็ว ซึ่งสอดคล้องกับปรัชญาในการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดินประการสำคัญที่ว่า “ความล่าช้าคือความไม่เป็นธรรม (Justice delayed is justice denied)”

เป็นที่น่ายินดีว่ายังมีหน่วยงานของรัฐจำนวนหนึ่งที่ตระหนักในความสำคัญของ กระบวนการแก้ไขปัญหาตามคำร้องเรียนที่มีต่อหน่วยงานตน เพราะเห็นว่าคำร้องเรียน ที่เกิดขึ้น นั้น เป็นเสียงสะท้อนจากประชาชนผู้รับบริการที่หน่วยงานพึงรับฟัง และหากพบว่า มีความไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมาย ความไม่เหมาะสม รวมถึงข้อบกพร่องอื่นใด ในกระบวนการหรือวิธีปฏิบัติ คำร้องเรียนดังกล่าวก็จะทำหน้าที่เป็นสัญญาณเตือนให้ หน่วยงานนำไปพิจารณาทบทวน เพื่อแก้ไขปรับปรุงระบบงานและวิธีการปฏิบัติให้ถูกต้อง ตามกฎหมายและเป็นธรรมต่อประชาชนต่อไป อันเป็นไปตามหลักการสำคัญของการบริหาร กิจการบ้านเมืองที่ดี ในมิติของหลักนิติธรรม และหลักความโปร่งใส

อย่างไรก็ดี ไม่อาจปฏิเสธได้ว่ายังคงมีเรื่องร้องเรียนอีกจำนวนหนึ่งที่ผู้ตรวจการ แผ่นดินไม่อาจพิจารณาวินิจฉัยให้เป็นที่สิ้นสุดได้ ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลจากการที่หน่วยงาน เพิกเฉยต่อการชี้แจงข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนหรือส่งเอกสารหลักฐานที่เป็นประโยชน์ต่อ การพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดิน ทำให้การพิจารณาเรื่องร้องเรียนไม่อาจ

แล้วเสร็จได้ในระยะเวลาอันสมควรอยู่บ้างพอสมควร แต่ผู้ตรวจการแผ่นดินก็ได้พยายามใช้ช่องทางอื่นในการแสวงหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนควบคู่กันไปด้วย ไม่ว่าจะเป็นการประสานอย่างไม่เป็นทางการไปยังเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง การออกสำรวจพื้นที่ที่พิพาท การรับฟังถ้อยคำของประชาชนผู้เดือดร้อน หรือการจัดประชุมร่วมเพื่อระดมความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น เป็นต้น แต่ในกรณีที่หน่วยงานยังคงเพิกเฉยไม่ให้ความร่วมมือกับผู้ตรวจการแผ่นดินในการชี้แจงข้อเท็จจริงหรือการส่งเอกสารหลักฐานที่จำเป็นต่อการพิจารณา ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางกฎหมาย ตามที่บทบัญญัติมาตรา ๔๕<sup>๒๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้กำหนดบทลงโทษไว้ เพื่อให้การแก้ไขปัญหาความทุกข์ร้อนของประชาชนเกิดประสิทธิภาพสูงสุดต่อไป

---

<sup>๒๒</sup> มาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ มีใจความสำคัญว่า หากผู้ตรวจการแผ่นดินใช้อำนาจตามมาตรา ๑๕ (๒) ให้หัวหน้าหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน หรือบุคคลใดมีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริง หรือมาให้ถ้อยคำ หรือส่งวัตถุ เอกสาร หลักฐาน หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณา หากผู้ใดฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ





# ส่วนที่ ๕

ผลการดำเนินงานด้านจริยธรรม  
ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

# ผลการดำเนินงานด้านจริยธรรม ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔

ผลการดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ มีดังนี้

**๑. เสนอแนะหรือให้คำแนะนำในการจัดทำ หรือปรับปรุงประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท (มาตรา ๓๖ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒)**

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๔ กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท ดำเนินการจัดทำประมวลจริยธรรมตามมาตรา ๒๗๙ ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ (มีกำหนดครบ ๑ ปี เมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๑) ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ดำเนินการให้คำปรึกษา แนะนำ รวมถึงติดตาม และเร่งรัดการจัดทำประมวลจริยธรรมไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ที่ยังดำเนินการจัดทำหรือปรับปรุงประมวลจริยธรรมไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ นั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ทำการสำรวจข้อมูลการจัดส่งประมวลจริยธรรมทั้งหมด และติดตามทวงถามไปยังหน่วยงานที่ยังไม่ส่งประมวลจริยธรรม คือ

(๑) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการติดตามหน่วยงานที่ยังไม่ส่งประมวลจริยธรรม ทั้งในส่วนของข้าราชการประจำ และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองส่วนท้องถิ่น โดยทำหนังสือทวงถามไปยังจังหวัด เพื่อให้จังหวัดมีคำสั่งเร่งรัดในการจัดส่งประมวลจริยธรรมต่อไป

(๒) หน่วยงานภาครัฐอื่น ดำเนินการติดตามโดยขอให้ส่งเว็บลิงค์ (web link) มายังสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อเชื่อมโยงฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงาน

ผลการดำเนินงานเสนอแนะหรือให้คำแนะนำ  
ในการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรม  
แยกตามประเภทของเจ้าหน้าที่ของรัฐ  
(ข้อมูล ณ วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๕)

๑. ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง<sup>๒๓</sup>

ประเภท	จำนวน หน่วยงาน	ส่งประมวลจริยธรรม	
		ส่งแล้ว	ยังไม่ส่ง
๑.๑ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (ระดับชาติ)	๓	๓	-
๑.๒ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (ระดับท้องถิ่น)			
- ฝ่ายบริหาร			
องค์การบริหารส่วนจังหวัด	๗๕	๕๙	๑๖
เทศบาล	๒,๐๐๘	๘๖๑	๑,๑๔๗
องค์การบริหารส่วนตำบล	๕,๗๖๗	๓,๑๓๘	๒,๖๒๙
กรุงเทพมหานคร	๑	๑	-
เมืองพัทยา	๑	๑	-
- ฝ่ายสภา			
องค์การบริหารส่วนจังหวัด	๗๕	๕๙	๑๖
เทศบาล	๒,๐๐๘	๘๖๑	๑,๑๔๗
องค์การบริหารส่วนตำบล	๕,๗๖๗	๓,๑๓๘	๒,๖๒๙
กรุงเทพมหานคร	๑	๑	-
เมืองพัทยา	๑	๑	-
<b>รวม</b>	<b>๑๕,๗๐๗</b>	<b>๘,๑๒๓</b>	<b>๗,๕๔๔</b>

<sup>๒๓</sup> เนื่องจากมีการยกฐานะองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาลจึงมีการเปลี่ยนแปลงจำนวนหน่วยงานจากปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ดังนี้

- เทศบาล มีการเปลี่ยนแปลงจำนวนหน่วยงานจากเดิม ๒,๐๐๖ แห่ง เพิ่มขึ้นเป็น ๒,๐๐๘ แห่ง
- องค์การบริหารส่วนตำบล มีการเปลี่ยนแปลงจำนวนหน่วยงานจากเดิม ๕,๗๗๐ แห่ง ลดลงเป็น ๕,๗๖๗ แห่ง

## ๒. ข้าราชการ

ประเภท	จำนวน หน่วยงาน	ส่งประมวลจริยธรรม	
		ส่งแล้ว	ยังไม่ส่ง
๒.๑ กระทรวง	๑๙	๑๙	-
๒.๒ ส่วนราชการในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี	๑๒	๑๒	-
๒.๓ ส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง	๘	๘	-
๒.๔ ราชการส่วนท้องถิ่น			
องค์การบริหารส่วนจังหวัด	๗๕	๗๕	-
เทศบาล	๒,๐๐๘	๑,๙๑๗	๙๑
องค์การบริหารส่วนตำบล	๕,๗๖๗	๕,๓๔๘	๔๒๓
กรุงเทพมหานคร	๑	๑	-
เมืองพัทยา	๑	๑	-
๒.๕ ศาล			
ศาลยุติธรรม	๑	๑	-
ศาลปกครอง	๑	๑	-
ศาลรัฐธรรมนูญ	๑	๑	-
<b>รวม</b>	<b>๗,๘๙๔</b>	<b>๗,๓๘๐</b>	<b>๕๑๔</b>

### ๓. เจ้าหน้าที่ของรัฐอื่น<sup>๒๔</sup>

ประเภท	จำนวน หน่วยงาน	ส่งประมวลจริยธรรม	
		ส่งแล้ว	ยังไม่ส่ง
๓.๑ หน่วยงานอิสระ	๔	๔	-
๓.๒ องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ	๔	๔	-
๓.๓ องค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ	๓	๓	-
๓.๔ รัฐวิสาหกิจ	๕๗	๕๗	-
๓.๕ องค์กรมหาชน	๒๙	๒๖	๓
๓.๖ องค์กรในกำกับ/องค์กรอื่นของรัฐ	๒๒	๒๒	-
๓.๗ มหาวิทยาลัยในกำกับดูแล	๑๔	๑๑	๓
<b>รวม</b>	<b>๑๓๓</b>	<b>๑๒๗</b>	<b>๖</b>

นอกจากนี้ ได้จัดทำฐานข้อมูลประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อสร้างฐานข้อมูลที่เป็นระบบและสะดวกแก่การสืบค้น โดยหน่วยงานต่างๆ และประชาชนทั่วไปสามารถสืบค้นประมวลจริยธรรมของหน่วยงานภาครัฐ แต่ละประเภทผ่านทางระบบออนไลน์ได้ที่ [www.ombudsman.go.th](http://www.ombudsman.go.th)

### ๒. การส่งเสริมให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีจิตสำนึก ในด้านจริยธรรม

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้แต่งตั้งคณะกรรมการส่งเสริมจิตสำนึกด้านจริยธรรม ซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้แทนจากหน่วยงานต่างๆ เพื่อกำหนดแนวทาง รูปแบบ และวิธีการส่งเสริมจิตสำนึกด้านจริยธรรม โดยกำหนดเป็นยุทธศาสตร์ที่เรียกว่า “ยุทธศาสตร์ ๙ - ๖ - ๕” โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ก. มาตรฐานทางจริยธรรมอันเป็นค่านิยมหลัก ๙ ประการ คือ

(๑) การยึดมั่นในคุณธรรมและจริยธรรม

(๒) การมีจิตสำนึกที่ดี ซื่อสัตย์ สุจริต และรับผิดชอบต่อ

<sup>๒๔</sup> มีการเปลี่ยนแปลงจำนวนหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ จากปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ จากเดิม ๕๔ แห่ง ลดลงเป็น ๕๗ แห่ง เนื่องจากการยุบเลิก บริษัท เดินเรือประเทศไทย จำกัด

- (๓) การยึดถือประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตนและไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน
- (๔) การยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง เป็นธรรม และถูกต้องกฎหมาย
- (๕) การให้บริการแก่ประชาชนด้วยความรวดเร็ว มีอัธยาศัย และไม่เลือกปฏิบัติ
- (๖) การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วน ถูกต้อง และไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง
- (๗) การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน รักษามาตรฐาน มีคุณภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้
- (๘) การยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- (๙) การยึดมั่นในหลักจรรยาวิชาชีพขององค์กร

ข. กลุ่มเป้าหมายหลัก ๖ กลุ่มในการส่งเสริมจริยธรรม ประกอบด้วย

- (๑) สถาบันครอบครัว
- (๒) สถาบันการศึกษา
- (๓) สถาบันชุมชนและสังคม
- (๔) สถาบันศาสนา
- (๕) สถาบันการเมืองการปกครอง
- (๖) เครือข่ายด้านจริยธรรม

ค. วิธีการส่งเสริมจิตสำนึกด้านจริยธรรม ๕ ประการ คือ

- (๑) การกำหนดนโยบายและกฎหมายด้านจริยธรรม
- (๒) การวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ด้านจริยธรรม
- (๓) การสร้างเครือข่ายด้านจริยธรรม
- (๔) การฝึกอบรมและจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมจิตสำนึกด้านจริยธรรม
- (๕) การปลูกจิตสำนึกสาธารณะในสังคม

ทั้งนี้ ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้ดำเนินกิจกรรมในรูปแบบต่างๆ เพื่อเป็นการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ดังกล่าว ดังนี้

(๑) การจัดงานสัปดาห์จริยธรรมแห่งชาติ ประจำปี ๒๕๕๓ เพื่อประชาสัมพันธ์ถึงบทบาท อำนาจหน้าที่ทางด้านจริยธรรมของผู้ตรวจการแผ่นดินในฐานะเป็นองค์กร

ที่สนับสนุนและขับเคลื่อนให้ทุกภาคส่วนตระหนักถึงความสำคัญของการสร้างจิตสำนึกด้านจริยธรรม รวมถึงสร้างเครือข่ายการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม ตลอดจนเผยแพร่ผลการดำเนินงานของผู้ตรวจการแผ่นดินในด้านการส่งเสริมจริยธรรม โดยมีกิจกรรมที่ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายต่างๆ ได้แก่ การแสดงปาฐกถาเรื่อง “ปฏิรูปประเทศไทยโดยใช้จริยธรรม” การเสวนาในหัวข้อ “คุณธรรมหลากหลายมิติ คนดีของสังคม” การสัมมนาในหัวข้อ “ฟื้นจริยธรรม...ทางออกของสังคมไทย” “จริยธรรมไทยในสังคมยุค Generation Y” และ “จริยธรรมกับการเมืองไทย ฤๅจะเป็นเพียงเส้นขนาน” การจัดนิทรรศการ “เมืองในฝัน สังคมแห่งจริยธรรม” รวมถึงการจัดสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง “องค์การต้นแบบความซื่อตรงในภาครัฐ” ร่วมกับคณะกรรมการการศึกษา ตรวจสอบเรื่องการทุจริตและเสริมสร้างธรรมาภิบาล วุฒิสภา และศูนย์คุณธรรม (องค์การมหาชน) ทั้งนี้ การจัดงานดังกล่าวได้รับผลตอบรับเป็นอย่างดีจากทั้งผู้เข้าร่วมงาน และวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านที่ให้เกียรติเข้าร่วมการบรรยายให้ความรู้ ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่า ควรมีการจัดงานในลักษณะดังกล่าวอย่างต่อเนื่องเพื่อเป็นการกระตุ้นและส่งเสริมจิตสำนึกด้านคุณธรรมและจริยธรรมให้เกิดขึ้นในสังคมอย่างต่อเนื่องต่อไป



นายปราโมทย์ โชติมงคล ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน นางผาณิต นิตินันท์ประกาศ  
และศาสตราจารย์ศรีราชา เจริญพานิช ผู้ตรวจการแผ่นดิน  
เป็นประธานในพิธีเปิดการสัมมนาทางวิชาการ  
เมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ณ โรงแรมคอนราด กรุงเทพมหานคร



กิจกรรมการประกวดต่อแบบจำลองในหัวข้อ “เมืองในฝัน สังคมแห่งจริยธรรม”  
เพื่อส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรมในกลุ่มเยาวชน  
ระหว่างวันที่ ๑๙ - ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ณ ห้างสรรพสินค้าสยามพารากอน กรุงเทพมหานคร

(๒) การจัดทำแผนพัฒนาความซื่อตรงแห่งชาติ โดยดำเนินการร่วมกับองค์กรภาคี เครือข่าย<sup>๒๔</sup> ในการจัดทำแผนงานที่นำไปสู่การส่งเสริมคุณธรรมความซื่อตรง ที่มีเป้าหมาย ยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์ที่ทุกภาคส่วนสามารถเข้ามาร่วมเป็นเจ้าของ มีส่วนร่วมคิด ร่วมกำหนด ผ่านกระบวนการเรียนรู้จนสามารถนำไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมอย่างต่อเนื่อง และจริงจัง รวมถึงมีการประกาศเจตนารมณ์ยืนยันการมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนคุณธรรม ความซื่อตรงผ่านการประกาศปฏิญญา โดยสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นเจ้าภาพหลัก ในการระดมความคิดเห็น กำหนดวิสัยทัศน์ ทิศทาง และยุทธศาสตร์ ในส่วนเครือข่าย ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีการยกร่างแผนฯ จำนวน ๓ ครั้ง และนำเข้าสู่เวทีสมัชชาคุณธรรมแห่งชาติ ครั้งที่ ๕ ระหว่างวันที่ ๒๑-๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ณ ศูนย์แสดงสินค้าและการประชุมอิมแพ็ค เมืองทองธานี จังหวัดนนทบุรี โดยมีสมาชิกองค์กรภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องให้ความเห็นชอบและลงมติให้การรับรอง และประกาศใช้ร่วมกัน จึงถือได้ว่าแผนพัฒนาความซื่อตรงแห่งชาติฉบับนี้ เป็นแผน การดำเนินงานที่ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง และเป็นเครื่องมือสำคัญที่นำไปสู่ การขับเคลื่อนคุณธรรมความซื่อตรงให้เกิดขึ้นในสังคมไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

---

<sup>๒๔</sup> ประกอบด้วย กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงาน คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน กรุงเทพมหานคร สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ คณะกรรมการการศึกษา ตรวจสอบเรื่องการทุจริต และเสริมสร้างธรรมาภิบาล วุฒิสภา สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ สำนักงานเครือข่ายองค์กรงดเหล้า สถาบันพัฒนา องค์กรชุมชน สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย สถาบัน คีโนแห่งเอเชีย สำนักงานปฏิรูป สถาปนากการเมือง มูลนิธิ ดร.เทียม โชควัฒนา มูลนิธิสื่อสารความดี ศูนย์คุณธรรม (องค์การมหาชน) สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน) และสมาคม เครือข่ายอาสาสมัครนักรสื่อสารมวลชน



## ปฏิญญาเพื่อการขับเคลื่อนคุณธรรมความซื่อตรงของสังคมไทย ในงานสมัชชาคุณธรรมแห่งชาติ ครั้งที่ ๕ ปี ๒๕๕๔

ด้วยสังคมไทยในปัจจุบันกำลังเผชิญภาวะวิกฤติรอบด้านและมีปัญหาความบกพร่องในคุณธรรมความซื่อตรงดำรงอยู่ในทุกภาคส่วน ทั้งระดับผู้นำประเทศและบุคลากรทางการเมือง เจ้าหน้าที่รัฐ นักธุรกิจและผู้มีชื่อเสียงในสังคม และมีแนวโน้มว่าจะยิ่งเสื่อมถอยลงอย่างน่าวิตกกังวล โดยเฉพาะประเด็นปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐและเอกชนที่มีระดับความรุนแรงมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งสถาบันครอบครัว สถาบันชุมชน สถาบันการศึกษา และสถาบันสื่อมวลชนก็ขาดความเข้มแข็งในการปลูกฝังหล่อหลอมกล่อมเกลาสมาชิกในสังคม ทั้งยังถูกตั้งคำถามหาความรับผิดชอบในด้านจรรยาบรรณวิชาชีพและความมีคุณธรรมตลอดเวลา

ภายใต้สถานการณ์วิกฤติคุณธรรมดังกล่าว พวกเราทั้ง ๖ เครือข่ายอันประกอบด้วย เครือข่ายข้าราชการและการเมือง เครือข่ายการศึกษา เครือข่ายชุมชน เครือข่ายศาสนา เครือข่ายสื่อมวลชน และเครือข่ายภาคธุรกิจ ร่วมกับองค์กรภาคียุทธศาสตร์ ๒๒ องค์กร มีความมุ่งมั่นต้องการที่จะเห็นสังคมไทยเป็นสังคมแห่งความซื่อตรงโปร่งใส โดยมีคุณธรรมดังกล่าวฝังแน่นอยู่ในวิถีชีวิตของคนไทยทุกคน จึงเห็นพ้องต้องกันว่า พวกเราจะเป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนเครือข่ายสังคมคุณธรรม และรณรงค์ค่านิยมความซื่อตรงแห่งชาติ ดังนี้

๑. เราตระหนักว่าการเสริมสร้างคุณธรรมและความซื่อตรงต้องเริ่มปฏิบัติที่ตัวเราและหน่วยงานของเราเอง ดังนั้นจึงขอประกาศว่าจะรวมตัวกันก่อตั้งเป็นเครือข่ายสังคมคุณธรรมแห่งชาติ และมีความมุ่งมั่นที่จะทำให้สถาบันและเครือข่ายของเราเป็นต้นแบบ ซึ่งมีผู้นำผู้ปฏิบัติงาน และวัฒนธรรมองค์กรที่เอื้อต่อการสร้างคุณธรรมความซื่อตรง

๒. เรา เครือข่ายสังคมคุณธรรมแห่งชาติ จะร่วมกันสร้างสังคมไทยให้เป็นสังคมแห่งความซื่อตรง โดยใช้กระบวนการเสริมสร้างและกล่อมเกลาทางสังคมจากสถาบันครอบครัว สถาบันชุมชน สถาบันการศึกษา สถาบันศาสนา สถาบันข้าราชการและการเมือง รวมทั้งสถาบันสื่อมวลชน ในการเข้าร่วมคิด วางแผนและร่วมแรงร่วมใจในการปลูกฝัง เสริมสร้างและกล่อมเกลาสมาชิก โดยเฉพาะเด็กและเยาวชน โดยใช้หลักธรรมทางศาสนาและวัฒนธรรมประเพณีอันดีงามดั้งเดิมเป็นเครื่องมือการพัฒนา

๓. เราขอประกาศให้วันที่ ๒๒ กรกฎาคม ของทุกปีเป็นวันแห่งความซื่อตรงของสังคมไทย โดยเครือข่ายจะร่วมกันสร้างระบบและกระบวนการยกย่องเชิดชูการเป็นต้นแบบด้านคุณธรรมความซื่อตรงในระดับบุคคลและหน่วยงานอย่างเป็นรูปธรรม

๔. เราจะร่วมกันใช้มาตรการทางสังคมในการลงโทษและประณามผู้ฝ่าฝืนกฎ กติกา มารยาทของสังคมและกฎหมายบ้านเมือง พร้อมทั้งต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในทุกรูปแบบ และจะผลักดันให้เกิดการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบและกระบวนการติดตามตรวจสอบและลงโทษผู้กระทำความผิดให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

๕. เราจะขยายเครือข่ายสังคมคุณธรรมและการรณรงค์ค่านิยมความซื่อตรงออกไปอย่างกว้างขวางทั่วประเทศ และเพิ่มศักยภาพการขับเคลื่อนกิจกรรมและมาตรการภาคปฏิบัติอย่างจริงจัง ทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ


๖. เรา ทุกองค์กรภาคีจะยึดกรอบทิศทางกำกับการขับเคลื่อนเครือข่ายสังคมคุณธรรม พ.ศ.๒๕๕๕-๒๕๖๔ และแผนพัฒนาความซื่อตรงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙ ที่ผ่านความเห็นชอบจากสมัชชาคุณธรรมแห่งชาติ ครั้งที่ ๕ นี้ เป็นเครื่องมือในการจัดทำกิจกรรม โครงการ และงบประมาณของตนเพื่อสนับสนุนเครือข่ายและการรณรงค์สร้างพลังทางสังคมให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน

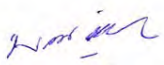
พวกเราเห็นพ้องต้องกันว่าปฏิญญานี้ จะเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญในการก้าวไปข้างหน้าร่วมกัน และมีความหวังอันเต็มเปี่ยมว่าสังคมไทยจะสามารถก้าวผ่านวิกฤติคุณธรรมความซื่อตรงไปได้อย่างมั่นคงและยั่งยืน


เพื่อให้ปฏิญญานี้ปรากฏผลเป็นรูปธรรม เราทุกองค์กรและเครือข่ายจะมุ่งมั่นนำเจตนารมณ์ที่ให้ไว้ทั้งหมดไปปฏิบัติอย่างจริงจัง โดยมีศูนย์คุณธรรม (องค์การมหาชน) ทำหน้าที่ช่วยประสานงาน หนุนเสริม และติดตามให้บรรลุผล


ประกาศ ณ วันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๔

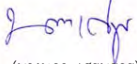
เครือข่ายสังคมคุณธรรมแห่งชาติ


  
 (พลเอก ชีรเดช มีเพียร)  
 รองประธานรัฐสภา  
 รักษาการประธานรัฐสภา


  
 (นายแพทย์พลเดช ปิ่นประทีป)  
 ประธานกรรมการจัดงานสมัชชา  
 คุณธรรมแห่งชาติ ครั้งที่ ๕


  
 (นายปราโมทย์ โชติมงคล)  
 ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน

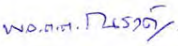
  
 (นายปรารพ เหล่าวานิช)  
 รองปลัดกระทรวงวัฒนธรรม


  
 (นางนภา เศรษฐกร)  
 รองปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและ  
 ความมั่นคงของมนุษย์


  
 (นายณนทกร กาญจนจิตรา)  
 เลขานุการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน


  
 (นายอภินันท์ อิศรางกูร ณ อยุธยา)  
 เลขานุการคณะกรรมการป้องกันและ  
 ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ


  
 (นายปราโมทย์ วิทยาสุข)  
 ผู้อำนวยการสำนักงานบริหาร  
 และพัฒนาองค์ความรู้

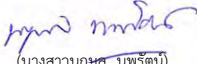
  
 (นางสาวจรตพร ตรีรงค์ กาญจนนะ)  
 รองเจเรตารวแห่งชาติ  
 สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

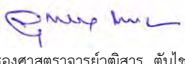
  
 (นางสาวรสนา โตสิตระกูล)  
 ประธานคณะกรรมการการศึกษา ตรวจสอบเรื่อง  
 การทุจริต และเสริมสร้างธรรมาภิบาล วุฒิสภา

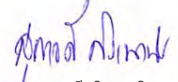
  
 (นายสุทัศน์ ปัทมสิริวัฒน์)  
 ผู้ว่าการการไฟฟ้าฝ่ายผลิต  
 แห่งประเทศไทย

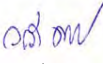
  
 (นายทองชัย บุรณพิสุทธิ์)  
 ผู้ประสานงานสำนักงานเครือข่าย  
 องค์กรงดเหล้า

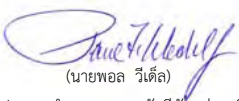
  
 (นางทิพย์รัตน์ นพเสถารมย์)  
 ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนา  
 องค์กรชุมชน

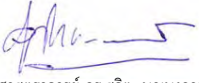
  
 (นางสาวณัฐชน นพรัตน)  
 กรรมการมูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

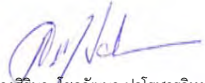
  
 (รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย)  
 สถาบันพระปกเกล้า

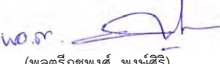
  
 (นางสุภาวดี ธีระพานิช)  
 รองผู้จัดการสำนักงานกองทุนสนับสนุน  
 การสร้างเสริมสุขภาพ

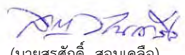
  
 (ดร.วณิ ปิ่นประทีป)  
 รองผู้อำนวยการสำนักงานปฏิรูป

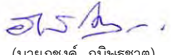
  
 (นายพอล วีเดิล)  
 ประธานอำนวยการสถาบันคีนันแห่งเอเชีย

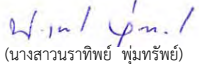
  
 (ศาสตราจารย์ ดร.สุจิต บุญบงการ)  
 ประธานสภาพัฒนาการเมือง

  
 (นางศิรินา ไชควัฒนา ปาโรหารวิทยา)  
 ประธานมูลนิธิ ดร.เทียม ไชควัฒนา

  
 (พลตรีหญิงพงศ์ พงษ์ศิริ)  
 ผู้แทนมูลนิธิสื่อสาธารณะ

  
 (นายสุรศักดิ์ สอนเคลือ)  
 ผู้ช่วยหัวหน้าสำนักงาน  
 คณะกรรมการข้าราชการ กรุงเทพมหานคร

  
 (นายสุพงษ์ กนิษฐชาติ)  
 นายกสมภาคเครือข่ายอาสาสมัคร  
 นักสื่อสารชุมชน

  
 (นางสาวนราทิพย์ พุ่มทรัพย์)  
 ปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการศูนย์คุณธรรม





นายปราโมทย์ โชติมงคล ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน นายแพทย์พลเดช ปิ่นประทีป ประธานการจัดงานสมัชชาคุณธรรม และผู้แทนองค์กรภาคีเครือข่ายร่วมพิธีลงนามปฏิญญาเพื่อการขับเคลื่อนคุณธรรมความซื่อตรงของสังคมไทย ในงานสมัชชาคุณธรรมแห่งชาติ ครั้งที่ ๕ เมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ณ ห้องแกรนด์ไดมอนด์ บอลรูม อิมแพ็ค เมืองทองธานี จังหวัดนนทบุรี

(๓) โครงการพัฒนาผู้นำคุณธรรม ดำเนินโครงการร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ศูนย์คุณธรรม (องค์การมหาชน) และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อส่งเสริมจิตสำนึกด้านคุณธรรม จริยธรรมให้กับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับท้องถิ่น และสร้างเครือข่ายความร่วมมือของผู้ตรวจการแผ่นดินในการส่งเสริมจิตสำนึกด้านคุณธรรม จริยธรรม โดยมีการลงนามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน และจัดกิจกรรมต่างๆ ร่วมกัน ประกอบด้วย การอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม และการศึกษาดูงาน เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำความรู้ที่ได้ไปขยายผลในการจัดกิจกรรมอันเป็นการส่งเสริมจิตสำนึกด้านคุณธรรม จริยธรรมที่เหมาะสมกับพื้นที่และท้องถิ่นของตนเองต่อไป



นางผาณิต นิตินันท์ประกาศ ผู้ตรวจการแผ่นดิน  
นายใจเด็ด พรไชยา กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ  
และนางสาวนราทิพย์ พุ่มทรัพย์ ผู้อำนวยการศูนย์คุณธรรม (องค์การมหาชน)  
มอบนโยบายและร่วมเป็นสักขีพยานในการลงนามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ  
ระหว่างหน่วยงานตามโครงการพัฒนาผู้นำคุณธรรม  
เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๔ ณ อาคารหอประชุมธรรมนิรมล เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์

(๔) โครงการความร่วมมือ ๓ องค์กร ดำเนินโครงการร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา จัดการเสวนา เรื่อง “การดำเนินงานด้านจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” เพื่อหารือร่วมกัน ใน ๒ ประเด็น คือ เกณฑ์พิจารณาการฝ่าฝืนจริยธรรมอย่างร้ายแรง และการดำเนินการด้านจริยธรรม กรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพ้นจากการเป็นสมาชิกภาพ โดยผลจากการเสวนา สรุปว่า การพิจารณาว่าการกระทำใดเป็นการฝ่าฝืนจริยธรรมอย่างร้ายแรง หรือไม่นั้น ให้ดำเนินการเป็นรายกรณีไป โดยพิจารณาจากพฤติกรรมการฝ่าฝืน ความจงใจหรือเจตนา มูลเหตุจงใจ ความสำคัญ และระดับตำแหน่ง ตลอดจนหน้าที่ ความรับผิดชอบของผู้ฝ่าฝืน อายุ ประวัติ ความประพฤติในอดีต สภาพแวดล้อมแห่งกรณี และเหตุอื่นอันควรนำมาประกอบการพิจารณา ส่วนการดำเนินการด้านจริยธรรม กรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพ้นจากการเป็นสมาชิกภาพ นั้น ให้มีการดำเนินการด้านจริยธรรมต่อไป โดยหากผลการสอบสวนข้อเท็จจริงปรากฏว่า มีการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ก็จะไปสู่การถอดถอนจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๗๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ต่อไป



พลเอก ชีรเดช มีเพียร ประธานวุฒิสภา นายปราโมทย์ โชติมงคล ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน และนายปานเทพ กล้านรงค์ อดีตรองอธิบดีกรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ร่วมเป็นประธานในการเสวนาเรื่อง “การดำเนินงานด้านจริยธรรมของผู้นำระดับท้องถิ่น” เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ณ โรงแรมมิราเคิล แกรนด์ คอนเวนชั่น กรุงเทพมหานคร

(๕) โครงการองค์กรต้นแบบความซื่อตรงในภาครัฐ ดำเนินการร่วมกับคณะกรรมการการศึกษา ตรวจสอบเรื่องการทุจริต และเสริมสร้างธรรมาภิบาล วุฒิสภา และศูนย์คุณธรรม (องค์การมหาชน) โดยการเชิญชวนให้ส่วนราชการต่างๆ เสนอชื่อบุคคลที่ปฏิบัติงานด้วยความซื่อตรงต่อหน้าที่และประชาชนเป็นที่ประจักษ์เข้าร่วมโครงการ และถอดชุดความรู้จากบุคคลดังกล่าว นำไปทดลองปฏิบัติในหน่วยงานที่เข้าร่วมโครงการ และนำเสนอเป็นกระบวนการพัฒนาองค์กรต้นแบบความซื่อตรงในภาครัฐต่อสาธารณะ เพื่อขยายผลไปยังหน่วยงานภาครัฐและภาคส่วนอื่นๆ ต่อไป

(๖) โครงการพัฒนาโรงเรียนต้นแบบด้านคุณธรรม จริยธรรม ดำเนินการร่วมกับ ศูนย์คุณธรรม (องค์การมหาชน) และโรงเรียนบางมูลนากภูมิวิทยาคม จังหวัดพิจิตร เพื่อสร้าง วิถีแห่งการเรียนรู้สู่ปัญญา ภายใต้ ๓ ยุทธศาสตร์สำคัญ คือ การสร้างความรู้ความเข้าใจ ให้แก่ผู้สอนเกี่ยวกับการบริหารและจัดการเรียนการสอนเพื่อส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรม ในสถานศึกษา การส่งเสริมให้ผู้เรียนได้คิดและลงมือปฏิบัติโครงการงานคุณธรรมและจริยธรรม เชิงบูรณาการด้วยตนเอง รวมทั้งการพัฒนาสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการส่งเสริมจิตสำนึก ในเรื่องคุณธรรมและจริยธรรม ซึ่งผลการดำเนินงานพบว่า โรงเรียนบางมูลนากภูมิวิทยาคม มีพัฒนาการที่ดีในการส่งเสริมจิตสำนึกด้านคุณธรรม จริยธรรมเป็นลำดับ กล่าวคือ มีการจัดตั้ง ศูนย์การเรียนรู้การส่งเสริมจิตสำนึกด้านคุณธรรม จริยธรรม และมีโรงเรียนมัธยมศึกษา ต่างๆ เข้าศึกษาดูงานอย่างต่อเนื่อง โดยโครงการดังกล่าวมีเป้าหมายสำคัญ คือ การส่งมอบองค์ความรู้ในกระบวนการสร้างโรงเรียนต้นแบบด้านคุณธรรม จริยธรรมให้กับ กระทรวงศึกษาธิการ และพิจารณานำไปใช้กับโรงเรียนในระดับมัธยมศึกษาทั่วประเทศ ต่อไป



(บน) นายปราโมทย์ โชติมงคล ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน ให้สัมภาษณ์ขณะลงพื้นที่เพื่อติดตามความก้าวหน้า โครงการพัฒนาโรงเรียนต้นแบบด้านคุณธรรม จริยธรรม (ล่าง) บรรยากาศโรงเรียนบางมูลนากภูมิวิทยาคม หลังจากพัฒนาเป็นโรงเรียนต้นแบบด้านคุณธรรม จริยธรรม

(๗) โครงการพัฒนาผู้นำคุณธรรมเพื่อสร้างเมืองศีล ๕ ถวายเป็นพระราชกุศลแด่ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในปี่มหามงคเฉลิมพระชนมพรรษา ๘๔ พรรษา ๕ ธันวาคม ๒๕๕๔ เพื่อเป็นการขยายเครือข่ายของผู้ตรวจการแผ่นดินในการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม โดยกลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรมในแต่ละกระทรวง รวม ๒๐ กระทรวง โดยจัดการอบรม ในหัวข้อ “โครงการพัฒนาผู้นำคุณธรรม เพื่อสร้างเมืองศีล ๕” เพื่อให้ผู้เข้ารับการอบรม มีความรู้ ความเข้าใจในเนื้อหาของหลักสูตร และนำความรู้ที่ได้ไปพัฒนาให้เกิดเป็นองค์ความรู้ และดำเนินการจัดอบรมหลักสูตรดังกล่าวให้กับข้าราชการในแต่ละกระทรวงต่อไป



นายปราโมทย์ โชติมงคล ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน  
ศาสตราจารย์ศรีราชา เจริญพานิช ผู้ตรวจการแผ่นดิน  
นายเฉลิมศักดิ์ จันทรมิ เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน  
ทันตแพทย์หญิงสีใบตอง บุญประดับ  
ผู้อำนวยการบ้านเกื้อรัก ร่วมเปิดการอบรม  
“โครงการพัฒนาผู้นำคุณธรรม เพื่อสร้างเมืองศีล ๕”  
ในระหว่างวันที่ ๗-๑๑ กันยายน ๒๕๕๔  
ณ โรงแรมมิราเคิล แกรนด์ คอนเวนชัน กรุงเทพมหานคร

(๘) โครงการพัฒนาและส่งเสริมจิตสำนึกด้านคุณธรรมและจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยจัดให้มีการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “การสร้างเครือข่ายอาสาเผ่าระวังความไม่เป็นธรรม” และการอบรมในหัวข้อ “คุณธรรม จริยธรรมสำหรับการบริหารยุคใหม่” ให้แก่ผู้บริหาร หรือผู้แทนและผู้รับผิดชอบหลักด้านจริยธรรมขององค์การมหาชน องค์การอิสระ องค์การอื่นตามรัฐธรรมนูญ มหาวิทยาลัยและองค์กรในกำกับของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรอื่นของรัฐที่ไม่ใช่ส่วนราชการ ตลอดจนบุคลากรจากภาคเอกชน เครือข่ายภาคประชาสังคม และสื่อมวลชนระดับชุมชน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาเครือข่ายของผู้ตรวจการแผ่นดิน ในการเสริมสร้างจิตสำนึกและการตรวจสอบด้านจริยธรรม ซึ่งหลังจากการจัดกิจกรรมดังกล่าว มีผู้สนใจเข้าร่วมเป็นเครือข่ายกับผู้ตรวจการแผ่นดินในการเผ่าระวังการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐ จำนวน ๔๑๔ คน



นายปราโมทย์ โชติมงคล ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน เป็นประธานในพิธีเปิดและแสดงปาฐกถาพิเศษ เรื่อง “ผู้ตรวจการแผ่นดินกับบทบาทอำนาจหน้าที่ ด้านคุณธรรม จริยธรรมตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐” เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ ณ โรงแรมมิราเคิล แกรนด์ คอนเวนชั่น กรุงเทพมหานคร



พลอากาศตรี นายแพทย์บุญเลิศ จุลเกียรติ ให้เกียรติเป็นวิทยากรบรรยายในหัวข้อ “คุณธรรม จริยธรรมสำหรับการบริหารยุคใหม่” เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ ณ โรงแรมมิราเคิล แกรนด์ คอนเวนชั่น กรุงเทพมหานคร



ศาสตราจารย์ศรีราชา เจริญพานิช ผู้ตรวจการแผ่นดิน เป็นประธานในพิธีเปิดและบรรยายพิเศษ เรื่อง “บทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน และการเป็นเครือข่ายอาสาเฝ้าระวังความไม่เป็นธรรม” เมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๔ ณ ค่ายริมขอบฟ้า เมืองโบราณ จังหวัดสมุทรปราการ

### ๓. การรายงานการกระทำที่มีการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมเพื่อให้ผู้ที่รับผิดชอบในการบังคับการให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรม

ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ มีกรณีร้องเรียนเกี่ยวกับการฝ่าฝืนมาตรฐานจริยธรรม จำนวนทั้งสิ้น ๓๓ เรื่อง และเพื่อให้การดำเนินการด้านการตรวจสอบการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้ประกาศระเบียบผู้ตรวจการแผ่นดินว่าด้วยการไต่สวนและเปิดเผยผลการไต่สวนต่อสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๓ ลงในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๒๔ ตอนที่ ๕ ก ๒๑ มกราคม ๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๓

#### ๓.๑ ผลการดำเนินการเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับจริยธรรม

ผลการดำเนินการ	จำนวน (เรื่อง)
๑. ผู้ตรวจการแผ่นดินวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณา	๔
๒. ผู้ตรวจการแผ่นดินวินิจฉัยไม่รับเรื่องไว้พิจารณา	๑๐
๓. ผู้ร้องเรียนถอนเรื่องร้องเรียน	๒
๔. อยู่ระหว่างการดำเนินการตรวจสอบของหน่วยงาน	๑๗
<b>รวม</b>	<b>๓๓</b>

#### ๓.๒ สถิติเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับจริยธรรม จำแนกตามประเภทผู้ถูกร้องเรียน

ประเภทผู้ถูกร้องเรียน	จำนวน (เรื่อง)
๑. ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับชาติ	๒
๒. ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่น	๕
๓. ข้าราชการ	๒๐
๔. เจ้าหน้าที่ของรัฐอื่น	๔
๕. อื่น ๆ	๒
<b>รวม</b>	<b>๓๓</b>

๓.๓ สถิติเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับจริยธรรม จำแนกตามประเด็นปัญหาที่มีการร้องเรียน

ประเด็นปัญหาที่มีการร้องเรียน	จำนวน (เรื่อง)
๑. ผู้สาว	๓
๒. การไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับของหน่วยงานที่ฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม	๖
๓. การบริหารงานบุคคลไม่เป็นธรรม	๖
๔. ขั้นตอนการดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นศาล	๒
๕. การโต้แย้งสิทธิทางแพ่ง (การแบ่งมรดก, ที่ดิน)	๑
๖. พฤติกรรมไม่เหมาะสม (การใช้วาจาไม่สุภาพ การข่มขู่ ใช้อำนาจหน้าที่โดยไม่เป็นธรรม)	๙
๗. การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม	๑
๘. การทุจริต	๒
๙. ผลประโยชน์ทับซ้อน	๒
๑๐. อื่น ๆ	๑
<b>รวม</b>	<b>๓๓</b>





## ส่วนที่ ๖

ผลการติดตาม ประเมินผล  
และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

# ผลการติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะ ในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ดำเนินการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ตามมาตรา ๒๔๔ (๓) ที่บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ในการติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมตลอดถึงข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณีที่เห็นว่าจำเป็น ในการปฏิบัติงานดังกล่าวผู้ตรวจการแผ่นดินได้ประสานติดตามหน่วยงานของรัฐที่อยู่ในกำกับของฝ่ายบริหาร และหน่วยงานของรัฐที่ไม่อยู่ในกำกับของฝ่ายบริหาร เพื่อขอความร่วมมือในการรายงานผลการดำเนินการในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและมาตรการต่าง ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบทุก ๓ เดือน

สำหรับงานด้านการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ นั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินได้มีการจัดทำหลักเกณฑ์และวิธีการในการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญขึ้น เพื่อเป็นแนวทางในการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น และได้มีการรวบรวมประเด็นต่าง ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการเพื่อทำการประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ และนำผลการประเมินมาจัดทำข้อเสนอแนะเสนอไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มีการปฏิบัติที่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้มอบหมายให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจัดทำระบบการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญขึ้น เพื่อสนับสนุนให้การดำเนินการด้านการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญมีประสิทธิภาพและเกิดความสะดวกรวดเร็ว ตลอดจนได้มีการรวบรวมคำวินิจฉัยที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัด หรือแย้ง หรือกระบวนกรตรากฎหมายไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพื่อนำผลคำวินิจฉัยรวบรวมเป็นข้อมูลเพื่อพิจารณาในการจัดทำข้อเสนอแนะและพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๔๔ (๓) รวมถึงแจ้งหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้ทราบ เพื่อให้ปฏิบัติเป็นไปตามคำวินิจฉัยดังกล่าว ปัจจุบันสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ดำเนินการสรุปผลการติดตามการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเผยแพร่ผ่านทางเว็บไซต์ของสำนักงานที่ [www.ombudsman.go.th](http://www.ombudsman.go.th)

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ติดตามผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ สรุปผลการดำเนินการตามรัฐธรรมนูญได้ ดังนี้

**๑. กฎหมายที่ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด**  
**กฎหมายที่ดำเนินการทั้งหมด จำนวน ๒๔๔ ฉบับ**

- ๑.๑ กฎหมายที่ดำเนินการแล้วเสร็จ  
 (ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว) จำนวน ๑๕๕ ฉบับ
- ๑.๒ กฎหมายที่อยู่ระหว่างดำเนินการ จำนวน ๑๓๓ ฉบับ  
 จำแนกรายละเอียดกฎหมายที่อยู่ระหว่างดำเนินการได้ ดังนี้

**ตารางจำแนกรายละเอียดกฎหมายที่อยู่ระหว่างดำเนินการ จำนวน ๑๓๓ ฉบับ**

ระยะเวลา การดำเนินการ	จำนวน รวม	อยู่ระหว่างดำเนินการ					
		หน่วยงาน	คณะ กรรมการ กฤษฎีกา	คณะ รัฐมนตรี	นายก รัฐมนตรี (ร่าง พ.ร.บ. เกี่ยวกับ การเงิน)	สภาผู้แทน ราษฎร	วุฒิสภา
กฎหมายที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จ ภายใน ๑๔๐ วัน นับแต่วันที่แถลงนโยบายต่อรัฐสภา (ครบกำหนด เมื่อวันที่ ๑๕ ส.ค. ๒๕๕๑)	-	-	-	-	-	-	-
กฎหมายที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๑ ปี นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ (ครบ ๑ ปี เมื่อวันที่ ๒๓ ส.ค. ๒๕๕๑)	๒	๑	-	-	-	๑	-
กฎหมายที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จ ภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีแถลงนโยบายต่อรัฐสภา (ครบ ๑ ปี เมื่อวันที่ ๑๔ ก.พ. ๒๕๕๒)	๖๕	๒๙	๑๑	๗	๑	๑๗	-

ระยะเวลา การดำเนินการ	จำนวน รวม	อยู่ระหว่างดำเนินการ					
		หน่วยงาน	คณะ กรรมการ กฤษฎีกา	คณะ รัฐมนตรี	นายก รัฐมนตรี (ร่าง พ.ร.บ. เกี่ยวกับ การเงิน)	สภาผู้แทน ราษฎร	วุฒิสภา
กฎหมายที่ต้องดำเนินการ ให้แล้วเสร็จ ภายใน ๒ ปี นับแต่วันที่คณะรัฐมนตรี แถลงนโยบายต่อรัฐสภา (ครบ ๒ ปี เมื่อวันที่ ๑๔ ก.พ. ๒๕๕๓)	๒๓	๓	๕	๑๐	-	๑	๔
กฎหมายที่ต้องดำเนินการ โดยไม่มีกำหนดเวลา	๔๓	๑๔	๘	๗	๒	๑๒	-
<b>รวม</b>	<b>๑๓๓</b>	<b>๔๗</b>	<b>๒๔</b>	<b>๒๔</b>	<b>๓</b>	<b>๑๓</b>	<b>๔</b>

## ๒. มาตรการที่ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด<sup>๒๖</sup>

๒.๑ มาตรการที่ดำเนินการแล้วเสร็จ จำนวน ๒,๕๑๗ งาน/โครงการ

๒.๒ มาตรการที่อยู่ระหว่างดำเนินการ จำนวน ๘๐๑ งาน/โครงการ

<sup>๒๖</sup> เช่น มาตรา ๕๖ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น หรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้ ตามกฎหมายบัญญัติ” ซึ่งสำนักนายกรัฐมนตรีโดยกรมประชาสัมพันธ์ได้ดำเนินโครงการโดยการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสารของราชการกรมประชาสัมพันธ์ เพื่อให้บริการข้อมูลข่าวสารทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนรับทราบถึงสิทธิในการตรวจสอบการดำเนินงานของส่วนราชการผ่านช่องทางต่าง ๆ ได้แก่ บอร์ดประชาสัมพันธ์ อีเล็กทรอนิกส์บอร์ดเว็บไซต์กรมประชาสัมพันธ์ และแผ่นพับประชาสัมพันธ์สำหรับแจกจ่ายให้กับประชาชนผู้มาติดต่อราชการ

มาตรา ๔๓ บัญญัติว่า “รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการดำเนินการตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” ซึ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์โดยสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ดำเนินการส่งเสริมให้เกษตรกรที่ยากจน หรือเกษตรกรทั่วไปเข้าร่วมโครงการศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงชุมชน เพื่อรับการฝึกปฏิบัติ หรือการฝึกอบรมจากศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงชุมชนตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โดยมีกิจกรรมให้ความรู้ด้านพืช ปศุสัตว์ ประมง การแปรรูปและทักษะการเกษตรอื่น ๆ เพื่อให้มีทางเลือกหลากหลายในการประกอบอาชีพเกษตรกรและสามารถนำความรู้ไปปรับใช้ในพื้นที่ที่มีอยู่ได้อย่างยั่งยืน โดยดำเนินการในศูนย์หลัก ๑๕๔ ศูนย์ กลุ่มเกษตรกร ๔,๓๑๕ ราย ศูนย์โรงเรียน ๒๑๑ แห่ง เกษตรกร ๔,๔๙๖ ราย เป็นต้น

### ๓. การไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ประกาศใช้ เกี่ยวกับกฎหมาย ร่างกฎหมายที่ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ คำแถลงการณ์ร่วม (ความตกลงระหว่างประเทศ) และคุณสมบัติการดำรงตำแหน่งของรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่สำคัญ ดังนี้

๓.๑ กรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ากฎหมาย ร่างกฎหมาย ชัดหรือแย้ง หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และเป็นอันใช้ไม่ได้ หรือเป็นอันตกไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๑๔๑ วรรคสอง หรือมาตรา ๑๕๔ วรรคสาม แล้วแต่กรณี มี ๙ คำวินิจฉัย ดังนี้

๓.๑.๑ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๕๑ กรณีร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ....

๓.๑.๒ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๕๑ กรณีร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

๓.๑.๓ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔/๒๕๕๑ กรณีร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ....

๓.๑.๔ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔/๒๕๕๑ กรณีร่างพระราชบัญญัติสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ....

๓.๑.๕ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๖/๒๕๕๑ กรณีร่างพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

๓.๑.๖ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๗/๒๕๕๑ กรณีร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ....

๓.๑.๗ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒/๒๕๕๒ กรณีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๕ ลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๑๕ ข้อ ๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๒ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ข้อ ๑ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๓ เป็นอันใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

๓.๑.๘ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๕/๒๕๕๒ กรณีร่างพระราชบัญญัติ  
ป่าชุมชน พ.ศ. ....

๓.๑.๙ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑/๒๕๕๔ กรณีร่างพระราชบัญญัติ  
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....  
ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ยกเว้นร่างมาตรา ๑๔๑  
วรรคสอง และให้ส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ  
ปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... กลับคืนสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเพื่อพิจารณา  
ตามลำดับ ตามมาตรา ๑๔๑ วรรคสาม

๓.๒ กรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าคำแถลงการณ์ร่วม (ความตกลงระหว่าง  
ประเทศ) เป็นหนังสือสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา จำนวน ๑ คำวินิจฉัย

- คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๖-๗/๒๕๕๑ กรณีวินิจฉัยว่าคำแถลงการณ์  
ร่วมไทย - กัมพูชา ฉบับลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๑ เป็นหนังสือสัญญาที่อาจมีบทเปลี่ยนแปลง  
อาณาเขตของประเทศ ทั้งยังมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางสังคมของประเทศอย่าง  
กว้างขวางอีกด้วย ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๐  
วรรคสอง

๓.๓ กรณีคุณสมบัติการดำรงตำแหน่งของรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับความชอบด้วย  
รัฐธรรมนูญ รวมจำนวน ๓ คำวินิจฉัย คือ

๓.๓.๑ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๙/๒๕๕๑ กรณีการสิ้นสุดลงของสถานะ  
ความเป็นรัฐมนตรีถือเป็นการเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช  
๒๕๕๐ มาตรา ๑๔๒ วรรคหนึ่ง (๗) ประกอบกับมาตรา ๒๖๙ เนื่องจากคู่สมรสเป็นผู้ถือหุ้น  
ในบริษัทแห่งหนึ่งเกินกว่าร้อยละห้าของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้ในบริษัทและไม่แจ้ง ป.ป.ช.  
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๙ ซึ่งบัญญัติให้เป็น  
หน้าที่ของรัฐมนตรีนั้นที่จะต้องแจ้งให้ ป.ป.ช. ทราบ

๓.๓.๒ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒-๑๓/๒๕๕๑ กรณีความเป็นรัฐมนตรี  
ของนายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ วรรคหนึ่ง (๗) เนื่องจาก  
ภายหลังเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแล้วยังคงได้รับค่าตอบแทนที่มีลักษณะเป็นทรัพย์สิน  
จากบริษัทแห่งหนึ่ง จึงเป็นการรับจ้างทำงานตามความหมายของคำว่า “ลูกจ้าง” ซึ่งเป็นการ  
กระทำอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๗

ทั้งนี้ คำว่า “ลูกจ้าง” ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๗ มิใช่หมายความว่า “ลูกจ้าง” ตามความหมายของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายคุ้มครองแรงงาน หรือกฎหมายภาษีอากรเท่านั้น หากแต่มีความหมายกว้างกว่าคำนิยามของกฎหมาย จึงต้องแปลความตามความหมายทั่วไปตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒

๓.๓.๓ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๒/๒๕๕๔ กรณีการสิ้นสุดลงของสถานะความเป็นรัฐมนตรีถือเป็นการเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๖) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งจำหน่ายคำร้องและความเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในขณะนั้น ให้ดำรงต่อไป ไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๗) ประกอบมาตรา ๒๖๙

ผู้ตรวจการแผ่นดินมอบหมายให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจัดทำหลักเกณฑ์และวิธีการในการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ เพื่อเป็นแนวทางในการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น และนำผลการประเมินมาจัดทำข้อเสนอแนะไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มีการปฏิบัติที่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ โดยหยิบยกโครงการสืบเนื่องจากการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญมาดำเนินการศึกษาวิจัยผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ อาทิ

๑. ด้านนโยบายการศึกษาฟรีซึ่งดำเนินอยู่ในปัจจุบัน เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจในวงกว้าง โดยได้ทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับ เรื่อง ปัญหาการจัดการศึกษาตามนโยบายเรียนดี เรียนฟรี ๑๕ ปี โดยมีวัตถุประสงค์ในการศึกษาปัญหาเชิงกระบวนการ ปัญหาเชิงผลลัพธ์ ตลอดจนเปรียบเทียบการจัดการศึกษาของต่างประเทศในด้านต่าง ๆ เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะที่นำไปสู่การปรับปรุงระบบการบริหารการศึกษาให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งปัจจุบันอยู่ในขั้นตอนการรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมาย การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามผู้ปกครอง การศึกษานโยบายนี้ของต่างประเทศ และจัดทำเป็นรายงานฉบับสมบูรณ์ต่อไป

๒. ด้านการจัดตั้งสภาพฒนาการเมืองตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ให้เป็นหน่วยงานที่มีความเป็นอิสระและมีความเป็นกลางทางการเมือง ดังนั้น เพื่อเป็นการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของสภาพฒนาการเมือง

ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา จึงได้ทำการศึกษาวิจัย เรื่อง การประเมินผลงานของสภาพัฒนาการเมือง โดยมีวัตถุประสงค์ในการศึกษาผลงานในภาพรวมของสภาพัฒนาการเมือง ตามบทบาทอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ รวมถึงปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาพัฒนาการเมือง เพื่อนำผลการศึกษาวินิจฉัยไปใช้ในการแก้ไขปรับปรุง หรือพัฒนาสภาพัฒนาการเมืองในภาพรวม ซึ่งปัจจุบันอยู่ในขั้นตอนการวิเคราะห์ และแปลผลข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมาย เพื่อเขียนรายงานผลการวิจัย

นอกจากนี้ ยังจัดทำระบบการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญขึ้น เพื่อสนับสนุนให้การดำเนินการด้านการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ เป็นไปด้วยความสะดวกรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น



ศาสตราจารย์ศรีราชา เจริญพานิช ผู้ตรวจการแผ่นดิน  
ในการแถลงข่าวการเปิดใช้ระบบติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ  
เมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ณ ห้องประชุม ๙๐๑ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน



# สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

 SEARCH

เข้าสู่ระบบ

## กฎหมาย/มาตรการ

หน่วยงาน | มาตรา | ประเด็น

ประเภท  ชื่อหน่วยงาน

กฎหมาย  เลือกหน่วยงาน

ลำดับ	กฎหมาย	มาตรา	สถานะ
1	พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น และกำกับการประกอบกิจการวิสาหกิจชุมชน กิจการวิสาหกิจ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553	มาตรา 47 ประกอบ มาตรา 305 (1)	อยู่ระหว่างการพิจารณาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.)
2	พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550	มาตรา 138 (1)-(3) ประกอบมาตรา 295 (ม. 30 จน.ชั่วคราว 49)	ประกาศราชกิจจานุเบกษาแล้ว
3	พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2550	มาตรา 138 (1)-(3) ประกอบมาตรา 295 (ม. 30 จน.ชั่วคราว 49)	ประกาศราชกิจจานุเบกษาแล้ว
4	พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550	มาตรา 138 (1)-(3) ประกอบมาตรา 295 (ม. 30 จน.ชั่วคราว 49)	ประกาศราชกิจจานุเบกษาแล้ว
5	พระราชบัญญัติคณะกรรมการการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. 2553	มาตรา 81 (3) ประกอบมาตรา 308	ประกาศราชกิจจานุเบกษาแล้ว

First Previous 1 2 3 4 5 Next Last

ตัวอย่างหน้าเว็บไซต์ของระบบติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ  
แสดงผลการติดตามการออกพระราชบัญญัติตามที่บัญญัติของ  
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ประกาศกำหนด





ส่วนที่ ๓

รายงานการเงิน

เงินแผ่นดินนั้น คือเงินของประชาชนทั้งชาติ  
พระบรมราชโองการพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว



รายงานของผู้สอบบัญชี

เสนอ ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจสอบงบแสดงฐานะการเงิน ณ วันที่ 30 กันยายน 2553 และ 2552 งบรายได้และค่าใช้จ่ายและงบกระแสเงินสด สำหรับปีสิ้นสุดวันเดียวกันของแต่ละปีของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งผู้บริหารของสำนักงานฯ เป็นผู้รับผิดชอบต่อความถูกต้องและครบถ้วนของข้อมูลในรายงานการเงินเหล่านี้ ส่วนสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้รับผิดชอบในการแสดงความเห็นต่อรายงานการเงินดังกล่าวจากผลการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ได้ปฏิบัติงานตรวจสอบตามมาตรฐานการสอบบัญชีที่รับรองทั่วไป ซึ่งกำหนดให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินต้องวางแผนและปฏิบัติงานเพื่อให้ได้ความเชื่อมั่นอย่างมีเหตุผลว่า รายงานการเงินแสดงข้อมูลที่ขัดต่อข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญหรือไม่ การตรวจสอบรวมถึงการใช้วิธีการทดสอบหลักฐานประกอบรายการทั้งที่เป็นจำนวนเงินและการเปิดเผยข้อมูลในรายงานการเงิน การประเมินความเหมาะสมของหลักการบัญชีที่สำนักงานฯ ใช้และประมาณการเกี่ยวกับรายการทางการเงินที่เป็นสาระสำคัญ ซึ่งผู้บริหารของสำนักงานฯ เป็นผู้จัดทำขึ้น ตลอดจนการประเมินถึงความเหมาะสมของการแสดงรายการที่นำเสนอในรายงานการเงินโดยรวม สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเชื่อว่าการตรวจสอบดังกล่าวให้ข้อสรุปที่เป็นเกณฑ์อย่างเหมาะสมในการแสดงความเห็นของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเห็นว่ารายงานการเงินข้างต้นนี้แสดงฐานะการเงิน ณ วันที่ 30 กันยายน 2553 และ 2552 ผลการดำเนินงานและกระแสเงินสด สำหรับปีสิ้นสุดวันเดียวกันของแต่ละปีของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยถูกต้องตามที่ควรในสาระสำคัญตามหลักการบัญชีที่กระทรวงการคลังกำหนด

(นางสาวศิริพร รอดศรีจันทร์)

ผู้อำนวยการกลุ่ม รักษาราชการแทน

ผู้อำนวยการสำนัก

(นางนันทกา ตันสกุล)

ผู้อำนวยการกลุ่ม

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

Office Of the Auditor General

วันที่ 22 เมษายน 2554

โครงการเผยแพร่พระบรมราชโองการ เฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๗ รอบ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๔

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน  
งบแสดงฐานะการเงิน  
ณ วันที่ 30 กันยายน 2554 และ 2553

(หน่วย : บาท)

	2554*	2553
<b>สินทรัพย์</b>		
<b>สินทรัพย์หมุนเวียน</b>		
เงินสดและรายการเทียบเท่าเงินสด	29,127,937.84	12,902,123.24
ลูกหนี้ระยะสั้น	213,300.00	360,998.00
วัสดุคงเหลือ	467,943.57	334,292.79
เงินลงทุนระยะสั้น	25,617,876.48	40,238,231.76
สินทรัพย์หมุนเวียนอื่น	1,653,408.48	282,901.74
<b>รวมสินทรัพย์หมุนเวียน</b>	<b>57,080,466.37</b>	<b>54,118,547.53</b>
<b>สินทรัพย์ไม่หมุนเวียน</b>		
อาคารและอุปกรณ์ (สุทธิ)	50,463,507.80	57,290,991.81
สินทรัพย์ที่ไม่มีตัวตน (สุทธิ)	11,720,920.00	516,407.00
สินทรัพย์ไม่หมุนเวียนอื่น	300.00	300.00
<b>รวมสินทรัพย์ไม่หมุนเวียน</b>	<b>62,184,727.80</b>	<b>57,807,698.81</b>
<b>รวมสินทรัพย์</b>	<b>119,265,194.17</b>	<b>111,926,246.34</b>

\*หมายเหตุ : อยู่ระหว่างการตรวจสอบบัญชีโดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน  
งบแสดงฐานะการเงิน  
ณ วันที่ 30 กันยายน 2554 และ 2553 (ต่อ)

(หน่วย : บาท)

	2554*	2553
<b>หนี้สิน</b>		
<b>หนี้สินหมุนเวียน</b>		
เจ้าหนี้ระยะสั้น	877,132.50	32,927.11
ค่าใช้จ่ายค้างจ่าย	5,047,015.79	8,085,134.23
เงินรับฝากระยะสั้น	1,464,325.00	-
หนี้สินหมุนเวียนอื่น	529,056.99	380,918.47
<b>รวมหนี้สินหมุนเวียน</b>	<b>7,917,530.28</b>	<b>8,498,979.81</b>
<b>หนี้สินไม่หมุนเวียน</b>		
เงินรับฝากระยะยาว	150,535.00	150,535.00
เงินบำเหน็จรอจ่าย	10,617,876.48	10,238,231.76
รายได้รอการรับรู้	89,048.50	96,708.50
<b>รวมหนี้สินไม่หมุนเวียน</b>	<b>10,857,459.98</b>	<b>10,485,475.26</b>
<b>รวมหนี้สิน</b>	<b>18,774,990.26</b>	<b>18,984,455.07</b>
<b>สินทรัพย์สุทธิ</b>	<b>100,490,203.91</b>	<b>92,941,791.27</b>
<b>สินทรัพย์สุทธิ/ส่วนทุน</b>		
ส่วนเกินทุนจากการรับบริจาค	142.00	142.00
รายได้สูงกว่าค่าใช้จ่ายสะสม	100,490,061.91	92,941,649.27
<b>รวมสินทรัพย์สุทธิ/ส่วนทุน</b>	<b>100,490,203.91</b>	<b>92,941,791.27</b>

จิฬพรรณ กิจสมุทร

(นางสาวทิพวรรณ กิจสมุทร)

ผู้อำนวยการสำนักบริหารการคลัง



(นายเฉลิมศักดิ์ จันทรทิม)

เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

\*หมายเหตุ : อยู่ระหว่างการตรวจสอบบัญชีโดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน  
งบรายได้และค่าใช้จ่าย  
สำหรับรอบระยะเวลาบัญชี สิ้นสุดวันที่ 30 กันยายน 2554 และ 2553

(หน่วย : บาท)

	2554*	2553
รายได้จากการดำเนินงาน		
<b>รายได้จากรัฐบาล</b>		
รายได้จากงบอุดหนุน	190,278,500.00	155,623,900.00
<b>รวมรายได้จากรัฐบาล</b>	<b>190,278,500.00</b>	<b>155,623,900.00</b>
<b>รายได้จากแหล่งอื่น</b>		
รายได้ดอกเบียเงินฝากธนาคาร	1,471,785.62	706,525.57
รายได้จากเงินช่วยเหลือ	-	668,870.00
รายได้จากการรับบริจาค	7,660.00	7,660.00
รายได้อื่น	7,460.00	198,043.72
<b>รวมรายได้จากแหล่งอื่น</b>	<b>1,486,905.62</b>	<b>1,581,099.29</b>
<b>รวมรายได้จากการดำเนินงาน</b>	<b>191,765,405.62</b>	<b>157,204,999.29</b>

\*หมายเหตุ : อยู่ระหว่างการตรวจสอบบัญชีโดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน  
จบบรายได้และค่าใช้จ่าย  
สำหรับรอบระยะเวลาบัญชี สิ้นสุดวันที่ 30 กันยายน 2554 และ 2553 (ต่อ)

(หน่วย : บาท)

	2554*	2553
<b>ค่าใช้จ่ายจากการดำเนินงาน</b>		
ค่าใช้จ่ายบุคลากร	87,578,768.46	75,512,194.46
ค่าตอบแทนกรรมการ	421,250.00	640,875.00
ค่าใช้จ่ายประชุมและสัมมนา	13,741,198.96	14,254,922.02
ค่าใช้จ่ายฝึกอบรม	4,792,697.75	2,846,943.75
ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง	13,057,035.45	8,575,755.88
ค่าตอบแทน ใช้สอย และวัสดุ	26,583,056.22	16,001,101.71
ค่าสาธารณูปโภค	9,147,247.54	8,549,272.28
ค่าประชาสัมพันธ์	9,366,672.77	12,534,088.33
ค่าเสื่อมราคาและค่าตัดจำหน่าย	19,973,466.68	17,329,705.37
<b>รวมค่าใช้จ่ายจากการดำเนินงาน</b>	<b>184,661,393.83</b>	<b>156,244,858.80</b>
<b>รายได้สูง (ต่ำ) กว่าค่าใช้จ่ายจากการดำเนินงาน</b>	<b>7,104,011.79</b>	<b>960,140.49</b>
กำไร/ขาดทุนจากการจำหน่ายสินทรัพย์	573,626.00	853,326.91
<b>รายได้สูงกว่าค่าใช้จ่ายสุทธิ</b>	<b>7,677,637.79</b>	<b>1,813,467.40</b>

ทิพวรรณ กิจสมุท

(นางสาวทิพวรรณ กิจสมุท)

ผู้อำนวยการสำนักบริหารการคลัง

อน

(นายเฉลิมศักดิ์ จันทรทิม)

เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

\*หมายเหตุ : อยู่ระหว่างการตรวจสอบบัญชีโดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน  
 งบกระแสเงินสด  
 สำหรับรอบระยะเวลาบัญชี สิ้นสุดวันที่ 30 กันยายน 2554 และ 2553

(หน่วย : บาท)

	2554*	2553
<b>กระแสเงินสดจากกิจกรรมดำเนินงาน</b>		
รายได้สูง (ต่ำ) กว่าค่าใช้จ่าย	7,677,637.79	1,813,467.40
<b>ปรับ กระทบยอดเป็นกระแสเงินสดสุทธิจากกิจกรรมดำเนินงาน</b>		
ค่าเสื่อมราคาและค่าตัดจำหน่าย	19,973,466.68	17,329,705.37
กำไรจากการจำหน่ายสินทรัพย์	(573,626.00)	(853,326.91)
เพิ่มขึ้น (ลดลง) ในลูกหนี้ระยะสั้น	147,698.00	(360,998.00)
เพิ่มขึ้น ในวัสดุคงเหลือ	(133,650.78)	(142,202.38)
เพิ่มขึ้น ในสินทรัพย์หมุนเวียนอื่น	(1,370,506.74)	(13,274.52)
เพิ่มขึ้น (ลดลง) ในเจ้าหนี้ระยะสั้น	844,205.39	(9,649,549.52)
เพิ่มขึ้น (ลดลง) ในค่าใช้จ่ายค้างจ่าย	(3,038,118.44)	899,592.75
เพิ่มขึ้น (ลดลง) ในเงินรับฝาก (ระยะสั้น)	1,464,325.00	(618,940.00)
เพิ่มขึ้น (ลดลง) ในหนี้สินหมุนเวียนอื่น	148,138.52	(26,347.97)
เพิ่มขึ้น ในเงินรับฝาก (ระยะยาว)	-	535.00
เพิ่มขึ้น (ลดลง) ในเงินบำเหน็จจ่าย	379,644.72	(389,360.00)
เพิ่มขึ้น (ลดลง) ในรายได้รอการรับรู้	(7,660.00)	59,182.50
เพิ่มขึ้น (ลดลง) ในรายได้สูงกว่าค่าใช้จ่ายสะสม	(136,310.24)	10,447.57
ลดลง ส่วนปรับปรุงอาคารเช่ารอดัดบัญชี	-	1.00
<b>กระแสเงินสดสุทธิจากกิจกรรมดำเนินงาน</b>	<b><u>25,375,243.90</u></b>	<b><u>8,058,932.29</u></b>

\*หมายเหตุ : อยู่ระหว่างการตรวจสอบบัญชีโดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน  
 งบกระแสเงินสด  
 สำหรับรอบระยะเวลาบัญชี สิ้นสุดวันที่ 30 กันยายน 2554 และ 2553 (ต่อ)

(หน่วย : บาท)

	2554*	2553
<b>กระแสเงินสดจากกิจกรรมลงทุน</b>		
เงินสดรับจากการขายครุภัณฑ์	573,650.00	1,095,443.00
เงินสดรับจากเงินลงทุนระยะสั้น	14,620,355.28	9,761,768.24
เงินสดจ่ายซื้อครุภัณฑ์	(12,580,979.58)	(41,746,668.63)
เงินสดจ่ายซื้อโปรแกรมคอมพิวเตอร์	(11,762,455.00)	(76,500.00)
<b>กระแสเงินสดสุทธิจากกิจกรรมลงทุน</b>	<b><u>(9,149,429.30)</u></b>	<b><u>(30,965,957.39)</u></b>
<b>เงินสดและรายการเทียบเท่าเงินสด</b>		
เพิ่มขึ้น (ลดลง) สุทธิ	16,225,814.60	(22,907,025.10)
<b>เงินสดและรายการเทียบเท่าเงินสด</b>		
คงเหลือ ณ วันต้นงวด	<u>12,902,123.24</u>	<u>35,809,148.34</u>
<b>เงินสดและรายการเทียบเท่าเงินสด</b>		
คงเหลือ ณ วันปลายงวด	<b><u>29,127,937.84</u></b>	<b><u>12,902,123.24</u></b>

\*หมายเหตุ : อยู่ระหว่างการตรวจสอบบัญชีโดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน





## ส่วนที่ ๘

อุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่  
ของพุทธตรวจการแผ่นดินและข้อเสนอแนะ  
เพื่อแก้ไข้ปัญหา

# อุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน และข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหา

การดำเนินการตามภารกิจของผู้ตรวจการแผ่นดินในปีงบประมาณที่ผ่านมา พบว่ามีปัญหาและอุปสรรคในส่วนของการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ การดำเนินการด้านจริยธรรม การประชาสัมพันธ์ ความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหาให้ประชาชน และปัญหาเรื่องงบประมาณ ซึ่งถึงแม้ว่าจะจะเป็นอุปสรรคที่ส่วนใหญ่จะเกิดจากหน่วยงานต่าง ๆ ยังไม่มีความรู้ความเข้าใจอย่างแท้จริงในการปฏิบัติงานด้านจริยธรรมและรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องเร่งดำเนินการติดตาม กำชับ และกดดันให้มีการปฏิบัติอย่างรวดเร็ว และตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญต่อไป ซึ่งหากจะได้รับการงบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาลให้ดำเนินการตามแผนที่ได้กำหนดไว้แล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินมีความมั่นใจว่าจะสามารถเอาชนะอุปสรรคต่าง ๆ ที่กล่าวมาได้เป็นอย่างดี เพื่อจะสามารถเป็นที่พึ่งในด้าน การอำนวยความสะดวกธรรมให้แก่ประชาชน ดังนี้

## ๑. ปัญหาการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดว่าด้วยระเบียบในการปกครองรัฐ ทำหน้าที่สนับสนุนระบอบการปกครอง ไม่ว่าจะปกครองด้วยระบบใดก็ตาม ซึ่งในระบอบประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญจะเป็นเครื่องมือจำกัดอำนาจของรัฐและผู้ปกครองให้อยู่ภายในขอบเขตจัดระเบียบความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันทางการเมืองการปกครอง กำหนดบทบาทในการตรวจสอบถ่วงดุลกัน และส่งเสริมสิทธิเสรีภาพของประชาชน ทั้งนี้ ในเชิงเนื้อหาสาระ รัฐธรรมนูญถือเป็นกฎหมายมหาชนประเภทหนึ่ง เนื่องจากรัฐธรรมนูญได้กำหนดโครงสร้างและความสัมพันธ์ระหว่างกันของสถาบันที่ใช้อำนาจอธิปไตยทั้ง ๓ องค์การ ได้แก่ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ อีกทั้งยังกำหนดพันธกิจให้แก่รัฐ หรือองค์กรของรัฐเท่านั้นที่จะต้องกระทำการ หรืองดเว้นกระทำการใด ๆ ตามที่กำหนดไว้ต่อประชาชนอันเป็นนิติสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเอกชนตามหลักกฎหมายมหาชน ซึ่งจะสามารถบังคับใช้ หรืออ้างยันได้กับกรณีการกระทำของรัฐระหว่างรัฐ หรือรัฐกับเอกชนได้เท่านั้น ดังนั้น เมื่อรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการหรืองดเว้นกระทำการใด ๆ อันเป็นการกระทบสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชน

ตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองเอาไว้ ประชาชนย่อมสามารถที่จะกล่าวอ้างได้ว่าการกระทำหรืองดเว้นการกระทำของรัฐมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินก็มีหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญในการรับเรื่องร้องเรียนที่มีลักษณะการกระทำที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่าเข้าข่ายลักษณะดังกล่าวเพื่อพิจารณาและมีความเห็น หากเห็นว่ามีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญจริง ก็จะได้ส่งเรื่องพร้อมความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัยแล้วแต่กรณีว่าการกระทำ หรืองดเว้นการกระทำดังกล่าวว่าขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่

แม้ว่ารัฐธรรมนูญจะเป็นแม่บทที่มีเจตนารมณ์ในการมุ่งคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นสำคัญ ประกอบกับมาตรา ๒๘ วรรคสามของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐<sup>๒๗</sup> ก็ได้วางหลักให้การรับรองสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเกิดผลได้ทันที แม้จะยังไม่มีประกาศใช้กฎหมายลูกบทออกมารองรับ โดยประชาชนสามารถใช้สิทธิทางศาลเพื่อบังคับให้รัฐต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติในหมวดสิทธิและเสรีภาพได้โดยตรง แต่ในการใช้สิทธิทางศาล เพื่อตัดสินข้อพิพาทในเรื่องสิทธิและเสรีภาพระหว่างเอกชนต่อเอกชนด้วยกันนั้น อยู่นอกเหนือความคุ้มครองตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าว เพราะประชาชนไม่อาจอ้างอิงรัฐธรรมนูญเพื่อใช้อ้างยันกับเอกชนด้วยกันเองได้ แต่จำเป็นต้องอาศัยตัวบทกฎหมายที่กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการใช้สิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ซึ่งหากไม่มีตัวบทกฎหมายใดๆ บัญญัติรับรองและกำหนดรายละเอียดในการใช้สิทธิและเสรีภาพดังกล่าวไว้ ก็ย่อมทำให้การใช้สิทธิทางศาลของประชาชนในกรณีข้อพิพาทระหว่างเอกชนไม่อาจกระทำได้เต็มที่อย่างที่ควรจะเป็น โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเป็นการใช้สิทธิและเสรีภาพที่เป็นเรื่องเฉพาะบางอย่างที่ศาลจำเป็นต้องอาศัยบทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะในเรื่องนั้นเป็นแนวทางในการพิจารณาอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนผู้ถูกระทบสิทธิ

---

<sup>๒๗</sup> มาตรา ๒๘ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติว่า บุคคลย่อมสามารถใช้สิทธิทางศาลเพื่อบังคับให้รัฐต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติในหมวดนี้ได้โดยตรง หากการใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดมีกฎหมายบัญญัติรายละเอียดแห่งการใช้สิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้แล้ว ให้การใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องนั้นเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ดังนั้น เพื่อให้การบังคับใช้รัฐธรรมนูญบรรลุผลตามเจตนารมณ์ที่ตั้งไว้ และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนชาวไทย รัฐธรรมนูญจึงมอบอำนาจหน้าที่ให้แก่ผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อเป็นกลไกในการทำหน้าที่ติดตามให้มีการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในบทบัญญัติแต่ละมาตราของรัฐธรรมนูญโดยเร็ว หรือให้เป็นไปตามกำหนดเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนด จากการติดตามหน่วยงานที่มีหน้าที่ตามกฎหมายในการดำเนินการออกพระราชบัญญัติ พระราชกำหนด กฎหมายลำดับรอง หรือมีการประกาศหรือดำเนินการมาตรการใด ๆ เพื่อรองรับสิทธิ เสรีภาพและความคุ้มครองตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ ผู้ตรวจการแผ่นดินพบว่า แม้จะมีหน่วยงานบางส่วนได้ทยอยแจ้งผลการออกพระราชบัญญัติ กฎหมายลำดับรอง หรือการดำเนินการมาตรการมายังผู้ตรวจการแผ่นดินแล้วในเชิงปริมาณ แต่เมื่อได้พิเคราะห์ดูในเชิงคุณภาพแล้วพบว่า เนื้อหาสาระของกฎหมาย มาตรการ ตลอดจนการดำเนินการเพื่ออนุวัติตามที่บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญกำหนดที่หน่วยงานต่าง ๆ ได้ดำเนินการและรายงานมายังผู้ตรวจการแผ่นดินนั้น ดูจะมีความคลาดเคลื่อนและไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญอันเป็นแม่บทอยู่พอสมควร กล่าวคือ มาตรการที่หน่วยงานรายงานว่าได้ดำเนินการตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดแล้วนั้น บางกรณีผู้ตรวจการแผ่นดินพบว่า เป็นการรายงานเพียงขั้นตอน หรือกิจกรรมบางอย่างที่ไม่ได้สะท้อนเจตนารมณ์ตามรัฐธรรมนูญที่บัญญัติไว้และไม่ได้ส่งผลถึงวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของมาตรการนั้นที่ต้องการขับเคลื่อน เปลี่ยนแปลง แก้ไข ปรับปรุงอย่างแท้จริง เช่น การออกคำสั่งแต่งตั้งคณะบุคคล หรือจัดจ้างที่ปรึกษาขึ้นมาทำหน้าที่แล้ว เป็นต้น สำหรับมาตรการในการออกกฎหมายลูกภายใต้รัฐธรรมนูญเพราะกิจกรรมในลักษณะดังกล่าว แม้จะเกิดขึ้นแต่ก็ไม่อาจใช้อย่างยืนยันได้ว่าหน่วยงานได้ดำเนินการเพื่อขับเคลื่อนเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในแต่ละเรื่องไปสู่การปฏิบัติที่มุ่งผลอย่างเป็นรูปธรรมอย่างแท้จริง และพบว่าในบางกรณี เมื่อพิจารณาเทียบกับระยะเวลาที่ผ่านพ้นไปหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ย่อมสะท้อนให้เห็นว่าหน่วยงานของรัฐนั้นขาดความมุ่งมั่นในการดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ

แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จะมีได้มอบอำนาจให้แก่ผู้ตรวจการแผ่นดินในการบังคับให้หน่วยงานปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ เพียงแต่เป็นการติดตามการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเท่านั้น แต่เมื่อทำการตรวจสอบการรายงานแล้วพบว่าหน่วยงานได้ดำเนินการเพียงแต่ขั้นตอน หรือกิจกรรมไปเพียงบางส่วนที่ไม่ได้มีผลลัพธ์โดยตรงต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญกำหนด ผู้ตรวจการแผ่นดินก็จะได้มีความเห็นเพื่อแจ้งให้หัวหน้าหน่วยงานพิจารณาเร่งรัดการดำเนินการขั้นตอนหรือกิจกรรมในส่วนสำคัญให้เกิดขึ้นโดยเร็ว และรายงานผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินการดังกล่าวให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่กฎหมายหรือมาตรการนั้นถูกกำหนดให้ต้องมีการดำเนินการภายในระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนด เพราะผู้ตรวจการแผ่นดินตระหนักดีว่า หากหน่วยงานเพิกเฉยปล่อยให้การดำเนินการออกกฎหมายหรือการดำเนินการมาตรการตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดต้องล่าช้าออกไป ย่อมส่งผลให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่พึงได้รับการคุ้มครองตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองมีความเสี่ยงที่จะถูกระทบกระเทือน หรือก้าวล่วงได้ในห้วงเวลาที่มีลักษณะเป็นสุญญากาศเช่นนี้

## ๒. การดำเนินการด้านจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีภารกิจในการดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้แก่ การเสนอแนะ หรือให้คำแนะนำในการจัดทำ หรือปรับปรุงประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่รัฐแต่ละประเภท การส่งเสริมจิตสำนึกด้านจริยธรรมให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมถึงการรายงานการกระทำที่มีการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม เพื่อให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรม

ในระยะเวลาที่ผ่านมา แม้ผู้ตรวจการแผ่นดินจะได้ดำเนินการตามภารกิจดังกล่าวมาอย่างต่อเนื่อง แต่ยังพบว่า มีปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการบางประการ ได้แก่

๒.๑ การติดตามและรวบรวมประมวลจริยธรรมของหน่วยงานรัฐแต่ละประเภทที่ผ่านมาผู้ตรวจการแผ่นดินได้ดำเนินการให้คำแนะนำปรึกษาในการจัดทำหรือปรับปรุงประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่รัฐ

และได้รับความร่วมมืออย่างดีจากหน่วยงานของรัฐในการจัดทำและส่งประมวลจริยธรรมมายังสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินตามกรอบระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนด อย่างไรก็ตามพบว่า มีหน่วยงานของรัฐบางส่วนที่ยังดำเนินการจัดทำ หรือปรับปรุงประมวลจริยธรรมไม่แล้วเสร็จ หรือยังไม่จัดส่งประมวลจริยธรรมมายังสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้ดำเนินการประสานเพื่อเร่งรัดติดตามพบว่า สาเหตุของปัญหาเกิดจากความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนของหน่วยงานที่เข้าใจว่าเมื่อจัดทำประมวลจริยธรรมเรียบร้อยแล้ว ไม่ต้องรายงานมายังสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อจัดเก็บและรับทราบ การเปลี่ยนแปลงผู้บริหารในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนการบริหารจัดการภายในหน่วยงานที่มีได้ให้ความสำคัญกับการจัดทำประมวลจริยธรรมอย่างจริงจัง อันจะเห็นได้จากการที่หน่วยงานมิได้มอบหมายผู้รับผิดชอบหลักในการดำเนินการเกี่ยวกับประมวลจริยธรรมของหน่วยงานโดยชัดเจน นอกจากนี้ ยังพบปัญหาจากการที่เจ้าหน้าที่ผู้จัดทำได้อินย้ายไปสังกัดในหน่วยราชการอื่น ซึ่งส่งผลถึงความต่อเนื่องในการดำเนินการอีกด้วย เป็นต้น ซึ่งปัญหาดังกล่าวส่งผลกระทบโดยตรงทำให้การดำเนินการตามภารกิจดังกล่าวไม่เป็นไปตามกรอบระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนด

**ด้วย**เหตุดังกล่าวข้างต้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้มีนโยบายในการเร่งรัดติดตาม โดยได้จัดทำบัญชีหน่วยงานที่ยังไม่ได้ดำเนินการจัดทำประมวลจริยธรรม และมีการประสานติดตามอย่างสม่ำเสมอในทุก ๖ เดือน หากพบว่า การที่หน่วยงานไม่สามารถจัดทำประมวลจริยธรรมได้ตามกำหนดเวลา เป็นผลจากการขาดความรู้ความเข้าใจ ทั้งในเชิงการจัดทำเนื้อหาให้ถูกต้องสมบูรณ์ หรือการรายงานประมวลจริยธรรมที่จัดทำแล้วเสร็จมายังสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินก็จะได้ให้คำแนะนำในการจัดทำหรือปรับปรุงประมวลจริยธรรมไปยังหน่วยงานดังกล่าว รวมถึงสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องในการจัดส่งประมวลจริยธรรมอีกด้วย แต่หากเป็นผลจากปัญหาในเชิงการบริหารจัดการของหน่วยงานเอง ผู้ตรวจการแผ่นดินก็จะได้ประสานยังหัวหน้าหน่วยงาน เพื่อชี้แจงทำความเข้าใจ ตลอดจนมีความเห็นเพื่อเสนอแนะหน่วยงาน เพื่อให้การจัดทำประมวลจริยธรรมแล้วเสร็จโดยเร็ว

๒.๒ การส่งเสริมจิตสำนึกด้านจริยธรรมให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ

สำหรับการดำเนินภารกิจด้านนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินมีนโยบายในการดำเนินการเพื่อส่งเสริมจิตสำนึกด้านจริยธรรม โดยแบ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ ทั้งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับชาติและระดับท้องถิ่น รวมถึงกลุ่มข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผ่านโครงการและกิจกรรมต่าง ๆ อาทิ การจัดประชุมหารือร่วมกับคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองเกี่ยวกับแนวทางการส่งเสริมจิตสำนึกด้านจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การดำเนินโครงการพัฒนาผู้นำคุณธรรมร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดโครงการองค์การต้นแบบความซื่อตรงในภาครัฐ กิจกรรมการพัฒนาและส่งเสริมจิตสำนึกด้านคุณธรรมและจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นต้น ซึ่งได้รับความสนใจและความร่วมมือจากผู้เข้าร่วมโครงการเป็นอย่างดี และมีผลสัมฤทธิ์เป็นที่น่าพึงพอใจอย่างยิ่ง อย่างไรก็ตาม การจัดโครงการและกิจกรรมดังกล่าว ยังไม่สามารถดำเนินการให้ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายได้อย่างทั่วถึง ทั้งนี้ เนื่องจากความไม่แน่นอนทางการเมืองที่ส่งผลให้การดำเนินโครงการในกลุ่มผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับชาติขาดความต่อเนื่อง อีกทั้งในส่วนของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่น รวมถึงข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีอยู่จำนวนมาก และกระจายอยู่ตามพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศ ส่งผลให้ต้องใช้ระยะเวลาค่อนข้างนาน จึงจะสามารถดำเนินการได้อย่างทั่วถึง นอกจากนี้ งบประมาณที่จำกัดยังทำให้การจัดโครงการและกิจกรรมเพื่อส่งเสริมจิตสำนึกด้านจริยธรรมในกลุ่มดังกล่าว ไม่สามารถดำเนินการให้เกิดประสิทธิผลตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ได้

**จาก**ปัญหาดังกล่าว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีนโยบายในการสร้างและขยายความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายและภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อเป็นช่องทางสนับสนุนการดำเนินภารกิจในด้านการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรมของผู้ตรวจการแผ่นดินให้กับกลุ่มเป้าหมายได้อย่างทั่วถึงมากขึ้น ทั้งนี้ เนื่องจากมีหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนจำนวนมากที่ดำเนินการในด้านการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้ปรับแผนงานและโครงการในเชิงบูรณาการเพื่อร่วมกับหน่วยงานและภาคีเครือข่าย โดยการกำหนดยุทธศาสตร์ในการดำเนินการเพื่อสร้างเสริมและปลูกกระตุนจิตสำนึกด้านคุณธรรม และจริยธรรมให้แก่กลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ โดยจัดให้มีการบรรยาย สัมมนา ประชุม และโครงการส่งเสริมความรู้ด้านจริยธรรมแก่หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน ตลอดจนเยาวชน นักเรียน

นิสิต นักศึกษา เครือข่ายและประชาชนทั่วไป เพื่อให้บุคคลเหล่านั้นได้รับความรู้ความเข้าใจ และมีส่วนร่วมในการดำเนินงานด้านจริยธรรมของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตลอดจนเห็น ความสำคัญของการพัฒนาด้านคุณธรรม จริยธรรมควบคู่ไปกับการพัฒนาประเทศต่อไป

### ๒.๓ การรายงานการกระทำที่มีการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม

ในขั้นตอนการดำเนินงานเพื่อตรวจสอบการฝ่าฝืนมาตรฐานจริยธรรมนั้น เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐาน ทางจริยธรรม ตามประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจะดำเนินการพิจารณา โดยให้หน่วยงาน ชี้แจงข้อเท็จจริงตามที่มีการร้องเรียน หากพบว่าการกระทำผิดจริงผู้ตรวจการแผ่นดิน จะดำเนินการโดยสั่งการให้หน่วยงานต้นสังกัดของผู้กระทำผิดดำเนินการตามประมวลจริยธรรม ในกรณีที่ผู้กระทำผิดเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้ตรวจการแผ่นดินจะรายงาน การกระทำผิดต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือสภาท้องถิ่นแล้วแต่กรณี แต่หากตรวจสอบแล้ว พบว่า เป็นการกระทำผิดจริยธรรมขั้นร้ายแรงจะดำเนินการโดยส่งเรื่องไปยังคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยถือเป็นเหตุให้ถูกถอดถอนออกจากตำแหน่ง ตามมาตรา ๒๗๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และหาก กรณีที่การลงโทษของหน่วยงานต้นสังกัดของผู้กระทำการฝ่าฝืนจริยธรรมในขั้นร้ายแรง ไม่มีความเป็นธรรม ผู้ตรวจการแผ่นดินจะดำเนินการพิจารณาสอบสวนให้เป็นที่ประจักษ์ต่อ สาธารณะ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทั้งสองฝ่ายต่อไป

อย่างไรก็ดี การพิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริงตามขั้นตอนดังกล่าวในหลายกรณี พบว่า จำเป็นต้องใช้ระยะเวลาในการตรวจสอบค่อนข้างนาน เนื่องจากหน่วยงานแต่ละแห่ง มีกำหนดเวลาในการบังคับการตามประมวลจริยธรรมไม่เท่ากัน และบางแห่งต้องมีการสอบสวนทางวินัยก่อนจึงจะทำการชี้แจงข้อเท็จจริงมายังผู้ตรวจการแผ่นดิน รวมถึง เรื่องร้องเรียนบางเรื่องมีความซับซ้อน และมีความเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน ตลอดจน ยังไม่มีระเบียบใช้บังคับเป็นการเฉพาะ อันเป็นเหตุให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่สามารถพิจารณา สอบสวนข้อเท็จจริงให้แล้วเสร็จในเวลาอันสมควรได้

**ด้วย**ตระหนักถึงความสำคัญในการพิจารณาตรวจสอบการปฏิบัติงานของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เป็นไปตามมาตรฐานทางจริยธรรม ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้ดำเนินการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบังคับการให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรม เพื่อทำความเข้าใจและเร่งรัดการตรวจสอบข้อเท็จจริงให้แล้วเสร็จในเวลาอันรวดเร็วและเกิดความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย โดยยึดหลักการประเมินประนีประนอมและหลีกเลี่ยงการโต้สวนให้เป็นที่ประจักษ์ต่อสาธารณะ ทั้งนี้ เนื่องจากการที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐจะปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกรอบของมาตรฐานทางจริยธรรมได้นั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าจะต้องเกิดจากการมีจิตสำนึกในการทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนรวม และมุ่งมั่นปฏิบัติงานในหน้าที่ที่รับผิดชอบด้วยความซื่อสัตย์ สุจริตอย่างแท้จริง อีกทั้ง ปัญหาการร้องเรียนเกี่ยวกับการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมในกรณีต่างๆ ยังอาจเป็นผลมาจากการที่หน่วยงานไม่ให้ความสำคัญและไม่มีการบังคับใช้ประมวลจริยธรรมอย่างจริงจัง ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องดำเนินการเพื่อหามาตรการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องตระหนักถึงความสำคัญในการควบคุมและส่งเสริมให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่โดยยึดมั่นในประมวลจริยธรรมอย่างเคร่งครัดต่อไป

### ๓. การประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรู้จักและเข้าใจเกี่ยวกับพุทธวจรการแผ่นดินอย่างถูกต้อง

แม้ผู้ตรวจการแผ่นดินจะปฏิบัติหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้จวบจนกระทั่งปัจจุบัน และได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนและสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐให้แก่ประชาชนจำนวนมาก แต่กระนั้น การประชาสัมพันธ์และให้ข้อมูลความรู้เกี่ยวกับผู้ตรวจการแผ่นดินก็ยังคงมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการต่อไปอย่างต่อเนื่องและเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ เนื่องจากผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นองค์กรที่ตั้งอยู่ในส่วนกลางเพียงแห่งเดียว ทำหน้าที่ให้บริการประชาชนและติดต่อกับหน่วยงานของรัฐทั้งหมดที่มีอยู่ทั่วประเทศ จึงไม่อาจจะปฏิเสธได้ว่า ยังคงมีประชาชนอยู่อีกจำนวนหนึ่งในเขตพื้นที่ห่างไกลอาจจะยังไม่ทราบถึงการมีอยู่ของผู้ตรวจการแผ่นดินในฐานะที่เป็นอีกช่องทางหนึ่งในการให้ความช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อน หรือไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐ

นอกเหนือจากการรับรู้การมีอยู่ของผู้ตรวจการแผ่นดินแล้ว จำเป็นที่จะต้องให้ข้อมูลความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินแก่ประชาชนด้วย เนื่องจากปัจจุบันหน่วยงานของรัฐถือกำเนิดขึ้นจำนวนมาก บางหน่วยงานมีชื่อเรียกใกล้เคียงกัน มีอำนาจหน้าที่คล้ายคลึงกัน หรือมีขอบเขตความรับผิดชอบที่ดูเหมือนเหลื่อมซ้อนกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและอำนวยความสะดวกสาธารณะ ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจำเป็นที่จะต้องสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องและชัดเจนให้แก่ประชาชนโดยทั่วไปถึงบทบาทหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญ ขอบเขตความรับผิดชอบ ความเหมือนและแตกต่างจากองค์กรตรวจสอบของรัฐอื่น เงื่อนไขในการร้องเรียน วิธีการปฏิบัติงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตลอดจนประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ เป็นต้น

ในระยะเวลาที่ผ่านมา แม้ว่าผู้ตรวจการแผ่นดินจะดำเนินการโดยมุ่งเน้นงานด้านการประชาสัมพันธ์เป็นอย่างมากมาโดยตลอด แต่เนื่องจากสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมีข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณสนับสนุนการดำเนินงาน เป็นเหตุให้การประชาสัมพันธ์ทำได้ภายใต้ขอบเขตจำกัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเผยแพร่โฆษณาออกอากาศทางโทรทัศน์และวิทยุ ซึ่งเป็นช่องทางที่เข้าถึงประชาชนทั่วไปทุกระดับได้เป็นอย่างดี นั้น ก็กระทำได้ในวงจำกัด ไม่ยาวนานและขาดความต่อเนื่อง ทำให้การตอกย้ำเพื่อสร้างความจดจำผู้ตรวจการแผ่นดินให้เกิดแก่ประชาชนผู้รับสื่อไม่อาจทำได้ผลดีเท่าที่ควร

**อย่างไรก็ดี** ผู้ตรวจการแผ่นดินได้มอบหมายให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินบริหารจัดการงบประมาณให้เกิดความคุ้มค่าในการประชาสัมพันธ์ และดำเนินการให้ต่อเนื่องมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ภายใต้ข้อจำกัดที่มี ควบคู่ไปกับการผลิตสื่อในรูปแบบต่างๆ ขึ้นทดแทน ไม่ว่าจะเป็นการผลิตและเผยแพร่สื่อประชาสัมพันธ์ในรูปแบบต่างๆ เพื่อการเข้าถึงประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ อาทิ โฆษณาทางโทรทัศน์ วิทยุ หนังสือพิมพ์ท้องถิ่น ป้ายโฆษณาตามจุดต่างๆ สื่อสารสนเทศอิเล็กทรอนิกส์ จัดทำแผ่นพับ หนังสือเผยแพร่ความรู้โดยพิจารณาตามกลุ่มเป้าหมาย เช่น การ์ตูนสำหรับเด็กและเยาวชน หรือวารสารผู้ตรวจการแผ่นดินสำหรับนักศึกษา นักวิชาการ และบุคคลทั่วไป และจดหมายข่าวต่างๆ รวมไปถึงการขอความอนุเคราะห์ของหน่วยงานเพื่อลงโฆษณานบนใบแจ้งค่าบริการไฟฟ้าและประปา เพื่อให้ประชาชนทั่วไปเกิดความจดจำผู้ตรวจการแผ่นดินในฐานะองค์กรที่ช่วยแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อน หากเมื่อได้รับ

ความไม่เป็นธรรมจากการปฏิบัติ หรือไม่ปฏิบัติของหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว ก็สามารถติดต่อขอคำปรึกษาหรือร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้

นอกจากนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินยังได้ขยายความร่วมมือในลักษณะการสร้างเครือข่ายกับภาคประชาสังคม องค์กรและภาคส่วนต่างๆ เพื่อช่วยเป็นกลไกสนับสนุนการปฏิบัติภารกิจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ควบคู่ไปกับการทำหน้าที่ประชาสัมพันธ์ความรู้ บทบาท อำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินให้แก่บุคคลทั่วไปในลักษณะการบอกต่อและแนะนำ เช่น โครงการวุฒิสภาผู้ตรวจการแผ่นดิน ที่จะมาช่วยสนับสนุนงานด้านการประชาสัมพันธ์ และให้ความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับผู้ตรวจการแผ่นดินแก่ประชาชนในระดับภูมิภาค ตลอดจนทำหน้าที่เป็นผู้ให้คำแนะนำในการยื่นเรื่องร้องเรียนที่ถูกต้องให้แก่ประชาชน อีกทั้งผู้ตรวจการแผ่นดินยังได้มีการจัดทำข้อตกลงความร่วมมือกับสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน สำนักงานอัยการสูงสุด ที่ไม่เพียงจะเป็นหน่วยรับเรื่องร้องเรียนให้แก่ผู้ตรวจการแผ่นดินที่มีที่ตั้งกระจายอยู่ทั่วทุกภูมิภาคของประเทศแล้ว ยังเป็นช่องทางในการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารของผู้ตรวจการแผ่นดินให้สามารถเข้าถึงประชาชนได้อย่างทั่วถึงมากขึ้น ทั้งนี้ การสร้างความร่วมมือและแสวงหาเครือข่ายในการประชาสัมพันธ์ดังกล่าว จะช่วยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินลดภาระค่าใช้จ่าย และใช้งบประมาณในการประชาสัมพันธ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นอีกด้วย

#### ๔. ความร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ ในการแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชน

การไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานต่างๆ ของรัฐเป็นปัญหาที่ผู้ตรวจการแผ่นดินประสบมาตลอดระยะเวลาดำเนินงาน ทั้งนี้ การที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะสามารถปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งได้แก่ การแก้ไขปัญหาและเยียวยาความทุกข์ร้อนของประชาชนผู้ร้องเรียนควบคู่ไปกับการพัฒนาธรรมาภิบาลและเสริมสร้างการบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นแก่ภาครัฐ นั้น ย่อมปฏิเสธไม่ได้ว่าผู้ตรวจการแผ่นดินจำเป็นจะต้องได้รับความร่วมมือจากหน่วยงาน ไม่ว่าจะเป็นขั้นตอนของการสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนของประชาชน ผู้ตรวจการแผ่นดินจำเป็นต้องรับฟังข้อมูลจากทั้งสองฝ่ายเพื่อความเป็นธรรม กล่าวคือ นอกเหนือไปจากข้อมูลตามคำร้องเรียนของประชาชนแล้ว หน่วยงานจะต้องชี้แจงข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น และส่งเอกสาร หลักฐาน ข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการของหน่วยงานอันเกี่ยวข้องกับเรื่องร้องเรียนให้ผู้ตรวจการแผ่นดินประกอบการพิจารณาวินิจฉัย เพราะหากปราศจากคำชี้แจงจาก

หน่วยงานแล้ว ย่อมทำให้การแสวงหาข้อเท็จจริงเป็นไปโดยไม่สมบูรณ์ หรือล่าช้า นอกจากนี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็พึงดำเนินการชี้แจงหรือให้ข้อมูลด้วยความรวดเร็ว หรือภายในระยะเวลาอันสมควรตามที่ผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนดด้วย เพื่อความเป็นธรรมแก่ผู้ร้องเรียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อน และมีความจำเป็นที่จะต้องได้รับการเยียวยาเร่งด่วน อาทิ การปฏิเสธสิทธิการเข้ารับการรักษาพยาบาล การไม่รับแจ้งความดำเนินคดี หรือไม่ติดตามจับกุมตัวคนร้าย เป็นต้น หากหน่วยงานเพิกเฉยไม่ชี้แจงหรือชี้แจงล่าช้าก็จะยิ่งทำให้ผู้ร้องเรียนได้รับความทุกข์ร้อนมากขึ้น หรืออาจทำให้เกิดความเสียหายเกินควรได้ นอกจากนี้ ในขั้นตอนหลังจากที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้วินิจฉัยยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียน โดยมีข้อเสนอแนะให้หน่วยงานดำเนินการแก้ไขปรับปรุงแนวทางในการให้บริการหรือวิธีปฏิบัติต่อประชาชน หรือแก้ไขปรับปรุงกฎ ระเบียบ คำสั่งที่ไม่เป็นธรรมของหน่วยงาน หากหน่วยงานละเลยไม่ปฏิบัติตาม หรือเพียงแต่แก้ไข ปัญหาเฉพาะกรณีที่ถูกร้องเรียนให้เสร็จสิ้นไปแต่ไม่ได้นำเอาข้อเสนอแนะดังกล่าว ไปดำเนินการให้เกิดมีการปรับปรุงแก้ไขอย่างจริงจัง มูลเหตุแห่งปัญหาที่มีการร้องเรียน ก็ย่อมไม่ได้รับการแก้ไข จึงไม่อาจจะกล่าวได้ว่าความไม่เป็นธรรมจากการปฏิบัติของ หน่วยงานของรัฐในเรื่องดังกล่าวได้หมดสิ้นไปแล้ว ซึ่งไม่เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดีที่มุ่งหวังให้หน่วยงานของรัฐมีแนวทางในการปฏิบัติราชการเพื่อตอบสนอง ความต้องการ ความพึงพอใจ และนำมาซึ่งประโยชน์สุขของประชาชนเป็นสำคัญ อีกทั้ง สมควรที่จะมีการปรับปรุงภารกิจงานดำเนินงานของหน่วยงานให้มีความเหมาะสม มีประสิทธิภาพและทันต่อเหตุการณ์ จะเห็นได้ว่า แม้ผู้ตรวจการแผ่นดินจะได้ปฏิบัติหน้าที่ อย่างเต็มความสามารถเพียงใด หากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องไม่ให้ความร่วมมือ สนับสนุนแล้ว ก็เป็นการยากที่ภารกิจของผู้ตรวจการแผ่นดินในการแก้ไขปัญหา ความไม่เป็นธรรมและปิดเป่าทุกข์ร้อนของประชาชนให้บรรเทาเบาบางจะสามารถ บรรลุเป้าหมายได้สมตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและความคาดหวังของสาธารณชนได้

**เพื่อ**ให้การดำเนินงานดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้ดำเนินการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐที่ถูกร้องเรียนบ่อยครั้ง หรือใช้ระยะเวลา ในการชี้แจงข้อเท็จจริงและส่งเอกสารหลักฐานที่เป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาวินิจฉัย เรื่องร้องเรียนค่อนข้างนาน โดยจัดให้มีการประชุมเพื่อชี้แจงให้หน่วยงานเข้าใจและตระหนัก ถึงความสำคัญของกระบวนการแก้ไขปัญหาตามคำร้องเรียน โดยชี้ให้เห็นว่าคำร้องเรียนที่

เกิดขึ้นเป็นเสียงสะท้อนจากประชาชนผู้รับบริการที่หน่วยงานพึงรับฟัง และหากพบว่ามีความไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมาย ความไม่เหมาะสม รวมถึงข้อบกพร่องอื่นใด ในกระบวนการงานหรือวิธีปฏิบัติ ก็จะได้เสนอแนะให้หน่วยงานนำไปพิจารณาทบทวนเพื่อแก้ไข ปรับปรุงระบบงานและวิธีการปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายและเป็นธรรมต่อประชาชน นอกจากนี้ ยังมีการดำเนินการโดยใช้ช่องทางอื่นในการแสวงหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน ควบคู่กันไปด้วย ไม่ว่าจะเป็นการประสานอย่างไม่เป็นทางการไปยังเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง การออกสำรวจพื้นที่ที่พิพาท หรือการรับฟังถ้อยคำของประชาชนผู้เดือดร้อน เป็นต้น แต่ในกรณีที่หน่วยงานยังคงเพิกเฉยไม่ให้ความร่วมมือกับผู้ตรวจการแผ่นดินในการชี้แจงข้อเท็จจริง หรือการส่งเอกสารหลักฐานที่จำเป็นต่อการพิจารณา ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจพิจารณา ใช้มาตรการบังคับทางกฎหมาย ตามที่บทบัญญัติมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้กำหนดบทลงโทษไว้ เพื่อให้การแก้ไขปัญหาความทุกข์ร้อนของประชาชนเกิดประสิทธิภาพสูงสุดต่อไป

นอกจากการประสานทำความเข้าใจกับหน่วยงานของรัฐที่ถูกร้องเรียนแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินยังมีนโยบายในการสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญขึ้น โดยจัดให้มีการประชุมร่วมกัน เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ทางวิชาการ ทั้งในด้านการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน การส่งเสริมธรรมาภิบาลในภาครัฐ การพัฒนาประชาธิปไตย และการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งล้วนเป็นการกิจตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ อีกทั้งยังเป็นเวทีแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นระหว่างกันเพื่อร่วมแก้ปัญหาให้แก่ประชาชนและสังคมโดยรวม และเพื่อประสานความร่วมมือในการปฏิบัติงานตามภารกิจของแต่ละองค์กร ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนและประเทศชาติต่อไป

## ๕. งบประมาณได้รับจัดสรรไม่เพียงพอ

การดำเนินงานที่ผ่านมาของผู้ตรวจการแผ่นดิน พบว่า มีหลายโครงการที่ให้ผลสัมฤทธิ์อยู่ในระดับที่น่าพอใจ ไม่ว่าจะเป็นงานด้านการพิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนที่สามารถแก้ไขปัญหาความทุกข์ร้อนจนเป็นที่พึงพอใจของประชาชน งานด้านการประชาสัมพันธ์ที่จัดให้มีการสัมมนาผู้ตรวจการแผ่นดินพบประชาชนในส่วนภูมิภาค เป็นผลให้ประชาชนในเขตภูมิภาครับรู้ เข้าใจในบทบาท อำนาจหน้าที่ และสามารถเข้าถึงผู้ตรวจการแผ่นดินได้ดียิ่งขึ้น รวมถึงการประชาสัมพันธ์หน่วยงานผ่านสื่อมวลชนแขนงต่างๆ เช่น วิทยุและโทรทัศน์ ที่ช่วยปลุกกระตุ้นและย้ำเตือนประชาชนให้ตระหนัก

ในสิทธิในการร้องเรียนที่ตนมี จนสังเกตได้อย่างชัดเจนว่าเรื่องร้องเรียนที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับไว้เพื่อพิจารณาดำเนินการมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงเวลาที่มีการโฆษณาประชาสัมพันธ์ผู้ตรวจการแผ่นดินผ่านสื่อโทรทัศน์ หรือวิทยุ นอกจากนี้ ในส่วนของการจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมจิตสำนึกเรื่องคุณธรรม จริยธรรมให้กับกลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ เท่าที่ผ่านมาก็ได้รับความสนใจจากประชาชนเป็นอย่างมากเช่นกัน

อย่างไรก็ดี ด้วยเหตุที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับการจัดสรรงบประมาณในแต่ละปีงบประมาณค่อนข้างจำกัด ประกอบกับผู้ตรวจการแผ่นดินมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการกิจตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนด ได้แก่ การตรวจสอบองค์กรตามรัฐธรรมนูญและองค์กรในกระบวนการยุติธรรม การดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ การเสนอแนะหน่วยงานของรัฐในการจัดทำประมวลจริยธรรม การส่งเสริมจิตสำนึกด้านจริยธรรม การตรวจสอบการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม และการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ตลอดจนการพิจารณาเรื่องที่เห็นว่าเป็นปัญหาและมีผลกระทบต่อสาธารณะได้เองโดยไม่จำเป็นต้องมีคำร้องเรียน ส่งผลให้งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรไม่เพียงพอต่อการดำเนินงานและโครงการที่ครอบคลุมภารกิจและเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้ทั้งหมด หรือขยายผลการดำเนินโครงการที่ประสบความสำเร็จอยู่เดิมให้เพิ่มมากขึ้น ทั้งในเชิงพื้นที่และความถี่ในการดำเนินการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการประชาสัมพันธ์ และการดำเนินงานด้านจริยธรรมด้วยข้อจำกัดดังกล่าว ทำให้ผู้ตรวจการแผ่นดินจำเป็นจะต้องชะลอโครงการที่ริเริ่มขึ้นหลายโครงการ หรือดำเนินโครงการได้ในอย่างจำกัดและคำนึงถึงหลักประสิทธิภาพเป็นสำคัญ โดยใช้การบริหารจัดการเพื่อให้การใช้จ่ายเงินงบประมาณเท่าที่ได้รับการจัดสรรให้เกิดประโยชน์มากที่สุดเท่าที่จะเป็นได้

**ทั้งนี้** ผู้ตรวจการแผ่นดินหวังเป็นอย่างยิ่งว่า หากได้รับการจัดสรรงบประมาณเป็นไปตามวงเงินที่เสนอขอรับการจัดสรรแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจะสามารถดำเนินงานในเชิงรุกมากขึ้นกว่าที่ผ่านมา และพัฒนาการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องเพื่อขจัดสิ่งที่เป็นปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานดังที่กล่าวมาข้างต้น ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของการประชาสัมพันธ์ที่จะสามารถเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร รวมถึงการสร้างความรู้ ความเข้าใจให้แก่กลุ่มเป้าหมายทุกภาคส่วนได้อย่างทั่วถึง และการสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานและเครือข่ายต่าง ๆ

เพื่อสนับสนุนภารกิจในการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรมให้ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายที่กำหนด รวมถึงการดำเนินการสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยการลงพื้นที่เพื่อสัมผัสถึงความเดือดร้อนและสามารถดำเนินการสอบสวนในเชิงลึกได้มากขึ้น หรือจัดให้มีการเจรจาไกล่เกลี่ยเพื่อระงับข้อพิพาท ตลอดจนแก้ไขปัญหให้กับประชาชนโดยสันติวิธี รวมถึงการพัฒนาความรู้ความสามารถของบุคลากรและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินให้มีทักษะ ความรู้ และความพร้อมในการปฏิบัติงาน เพื่อตอบสนองความต้องการและความคาดหวังของภาคส่วนต่างๆ ได้ดียิ่งขึ้นต่อไป







ภาพประกอบ : สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน  
จัดวางรูปเล่มโดย : ประสุท หาราชวงศ์ทอง  
พิมพ์ที่ บริษัทอมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน)  
๖๕/๑๖ ถนนชัยพฤกษ์ (บรมราชชนนี) เขตตลิ่งชัน กรุงเทพฯ ๑๐๑๗๐  
โทรศัพท์ ๐-๒๔๒๒-๙๐๐๐, ๐-๒๔๔๒-๑๐๑๐ โทรสาร ๐-๒๔๓๓-๒๗๔๒, ๐-๒๔๓๔-๑๓๔๕  
E-mail : aprint@amarin.co.th Homepage : <http://www.amarin.com>

# ผู้ตรวจการแผ่นดิน...เพื่อความเป็นธรรมของแผ่นดิน



## สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น ๕

เลขที่ ๑๒๐ ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

โทรศัพท์ ๐-๒๑๔๑-๙๑๐๐ โทรสาร ๐-๒๑๔๓-๘๓๔๑

สายด่วน ๑๖๓๖ (โทรฟรีทั่วประเทศ)

[www.ombudsman.go.th](http://www.ombudsman.go.th)