

การพัฒนาความร่วมมือขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน
และองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศใน
ประชาคมอาเซียนเพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชน

โดย

นายวทัญญู ทิพยมณฑา
รองเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๖๒
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๖๒ – ๒๕๖๓

หนังสือรับรอง

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ได้อนุมัติให้เอกสารวิจัยส่วนบุคคล เรื่อง “การพัฒนาความร่วมมือขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน และองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียน เพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชน” ลักษณะวิชา การเมืองของ นายวาทัญญู ทิพยมณฑา เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร การป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๖๒ ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๖๒ – ๒๕๖๓

พลโท

(พิสิทธิ์ ปฐมเอม)

ผู้อำนวยการวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

บทคัดย่อ

เรื่อง การพัฒนาความร่วมมือขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน และองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียน เพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชน

ลักษณะวิชา การเมือง

ผู้วิจัย นายวาทัญญู ทิพยมณฑา **หลักสูตร** วปอ **รุ่นที่** ๖๒

เอกสารวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา สภาพปัญหาความไม่เป็นธรรมที่เกิดแก่ประชาชน อันเกิดจากการจัดตั้งประชาคมอาเซียน และเพื่อวิเคราะห์ความเป็นไปได้รวมทั้งกำหนดแนวทางดำเนินการในเบื้องต้นในการพัฒนาความร่วมมือระดับพหุภาคีระหว่างองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินไทย กับองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินและองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียน ภายใต้บริบทของกรอบความร่วมมือของประชาคมอาเซียนเพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนร่วมกัน

ผลการวิจัยพบว่า องค์กรตรวจสอบทั้ง ๑๐ องค์กร มีความแตกต่างทางด้านบทบาทหน้าที่และอำนาจ โครงสร้างองค์กร ระบบการดำเนินงาน และภาษา ซึ่งส่งผลสำคัญในการกำหนดกรอบและวัตถุประสงค์ในการพัฒนาความร่วมมือแบบพหุภาคี รวมทั้งปัจจัยภายในขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทยที่ยังขาดความพร้อมทางด้านบุคลากร โครงสร้างสำนักงาน กฎระเบียบ และการประชาสัมพันธ์ เพื่อรองรับการพัฒนาความร่วมมือดังกล่าว

ทั้งนี้ในส่วนของแนวทางการพัฒนาความร่วมมือมี ดังนี้

๑. ปัจจัยภายนอก องค์กรตรวจสอบทั้ง ๑๐ องค์กร ต้องกำหนดจุดเชื่อมโยงของบทบาทหน้าที่และอำนาจ เพื่อกำหนดวัตถุประสงค์ และกรอบความร่วมมือในการดำเนินงานร่วมกัน พร้อมทั้งพัฒนาระบบขององค์กรตรวจสอบให้สามารถเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างกัน และมีภาษาของประเทศในประชาคมอาเซียนรองรับครบทุกภาษา

๒. ปัจจัยภายใน ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทย ต้องพัฒนาบุคลากร ให้มีความรู้ทางภาษา กฎหมาย ขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรม พิธีการด้านการทูต ปรับปรุงโครงสร้าง โดยจัดตั้งสำนักสอบสวนเรื่องร้องเรียนของชาวต่างชาติ ปรับปรุงกฎระเบียบ ด้วยการจัดทำระเบียบ คู่มือ และแนวทางเกี่ยวกับการตรวจสอบและแสวงหาข้อเท็จจริงเรื่องร้องเรียนกรณีผู้ร้องเรียนเป็นชาวต่างชาติ รวมทั้งส่งเสริมการประชาสัมพันธ์ โดยมุ่งเน้นการประชาสัมพันธ์บทบาทหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินให้ประชาชน และหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในประชาคมอาเซียน โดยเน้นการประชาสัมพันธ์ในแหล่งท่องเที่ยวที่มีชาวต่างชาติจำนวนมาก

Abstract

Title The Enhancement of the Co-operation between the Ombudsman of Thailand and the Organizational Ombudsmen of Other Countries in the ASEAN Economic Community to Protect Citizens' Rights.

Field Politics

Name Mr.Watanyoo Thipayamonta **Course** NDC **Class** 62

This research aims to study the problems of injustice to citizens, which result from the establishment of the ASEAN Economic Community (AEC), and to analyse the possibility as well as offering some basic guidelines for the enhancement of multilateral co-operation between the Ombudsman of Thailand and those of other countries in the AEC Community under the AEC cooperation framework in order to mutually protect citizens' rights.

The research shows that the ten organizational ombudsmen have different roles, duties, power, organizational structures and operational systems, and use different language. These differences have a significant influence on the determination of the scope and the objective of the enhancement of the multilateral co-operation. Also, the Ombudsman of Thailand itself is not ready in terms of its human resources, organizational structure, internal regulations and public relations for facilitating the enhancement as such.

The research proposes the following recommendations for encouraging the co-operation:

1. With respect to the external factors, the ten organizational ombudsmen must form the shared expectations about the roles, the duties and the power of the organizations for the purpose of determining the objective of and the framework for the co-operation as well as developing the inspection system to enable the exchange of information and to have all the languages of the AEC nations.

2. In respect of the internal factors, the Ombudsman of Thailand needs to develop its human resources by increasing its staff's language proficiency and knowledge of law, traditions, cultures and protocols. Besides, it needs to improve its organizational structure by setting up an office to investigate claims from foreigners. Moreover, it needs to improve the internal regulations by creating internal regulation manuals and inspection and investigation guidelines in case of the claimant being a

foreigner. Furthermore, it needs to promote public relations by disseminating the information about the roles, the duties and the power of the ombudsman among the citizens, the government agencies or the state officials in the AEC Community, particularly in popular tourist attractions.

คำนำ

การวิจัยเรื่อง การพัฒนาความร่วมมือขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน และองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียน เพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชน ผู้วิจัยได้ศึกษาสภาพปัญหาความไม่เป็นธรรมที่เกิดกับประชาชน อันเนื่องมาจากการจัดตั้งประชาคมอาเซียน และเพื่อวิเคราะห์ความเป็นไปได้รวมทั้งกำหนดแนวทางดำเนินการในเบื้องต้นในการพัฒนาความร่วมมือระดับพหุภาคีระหว่างองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินไทยกับองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินและองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียน การศึกษาครั้งนี้ ทำให้ทราบถึงปัญหาความไม่เป็นธรรมที่เกิดกับประชาชนอันเนื่องมาจากการจัดตั้งประชาคมอาเซียน และได้แนวทางการสร้างความร่วมมือขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน กับองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินและองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียนในระดับพหุภาคี รวมทั้งแนวทางการพัฒนาการดำเนินงานของผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อรองรับประชาคมอาเซียน งานวิจัยฉบับนี้สำเร็จ ลงได้ด้วยความอนุเคราะห์จากผู้ให้ข้อมูล คณาจารย์วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรทุกท่านที่ได้กรุณาให้คำแนะนำที่สำคัญด้วยดีตลอดมา จึงขอขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้ ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่างานวิจัยฉบับนี้ จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการพัฒนาความร่วมมือขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน และองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียน รวมทั้งการพัฒนาการดำเนินงานของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

(นายวาทัญญู ทิพยมณฑา)
นักศึกษาระดับปริญญาโท วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๖๒
ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
ABSTRACT	ข
คำนำ	ง
สารบัญ	จ
สารบัญตาราง	ช
สารบัญแผนภาพ	ซ
บทที่ ๑ บทนำ	๑
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๓
ขอบเขตของการวิจัย	๔
วิธีดำเนินการวิจัย	๔
ข้อจำกัดของการวิจัย	๔
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๕
คำจำกัดความ	๕
บทที่ ๒ การทบทวนวรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๗
แนวคิด ประวัติ หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน	๗
ประวัติความเป็นมา และวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งประชาคมอาเซียน	๑๗
แนวคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ	๒๑
แนวคิด และหลักการความร่วมมือ	๒๔
กรอบแนวคิดของการวิจัย	๓๐
สรุป	๓๑
บทที่ ๓ ผู้ตรวจการแผ่นดินและองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ในประชาคมอาเซียน	๓๒
ผู้ตรวจการแผ่นดินในต่างประเทศ	๓๓
องค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในประชาคมอาเซียน	๔๘
สรุป	๖๑

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ ๔ วิเคราะห์แนวทางและข้อจำกัดในการพัฒนาความร่วมมือ	
ขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินและองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ	
ของประเทศในประชาคมอาเซียน	๖๒
ข้อจำกัดในการพัฒนาความร่วมมือ	๖๖
การดำเนินงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน	๘๖
ตัวอย่างเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนชาวต่างชาติ	๙๔
บทที่ ๕ สรุปและข้อเสนอแนะ	๑๐๑
สรุป	๑๐๑
ข้อเสนอแนะ	๑๐๒
บรรณานุกรม	๑๐๗
ประวัติย่อผู้วิจัย	๑๐๙

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่	
๔ - ๑ แสดงการเปรียบเทียบหน้าที่และอำนาจขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน และองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียน	๖๓
๔ - ๒ แสดงการเปรียบเทียบการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนขององค์กร ผู้ตรวจการแผ่นดินและองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศ ในประชาคมอาเซียน	๖๕
๔ - ๓ แสดงสถิติจำนวนการให้บริการปรึกษาและรับเรื่องร้องเรียน ผ่านทางโทรศัพท์สายด่วน ๑๖๗๖ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ จำนวน ๘,๓๘๐ สาย จำแนกตามลักษณะการให้บริการ	๘๔

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่	หน้า	
๓ - ๑	แสดงโครงสร้างสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์	๔๓
๓ - ๒	แสดงโครงสร้างองค์กร The State Inspectorate of Vietnam	๔๗
๓ - ๓	แสดงโครงสร้างองค์กร Corrupt Practices Investigation Bureau of Singapore	๕๑
๔ - ๑	แสดงจำนวนบุคลากรสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน	๖๙
๔ - ๒	แสดงโครงสร้างสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน	๗๐
๔ - ๓	แสดงสถิติจำนวนเรื่องร้องเรียนรับเข้าแยกตามปีงบประมาณ	๗๗
๔ - ๔	แสดงสถิติจำนวนเรื่องร้องเรียนชาวต่างชาติแยกตามปีงบประมาณ	๗๙
๔ - ๕	แสดงสถิติชาวต่างชาติเดินทางเข้าราชอาณาจักรไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๕๘ - ปี พ.ศ.๒๕๖๒	๘๐
๔ - ๖	แสดงสถิติประชากรอาเซียนเดินทางมาราชอาณาจักรไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๕๘ - พ.ศ.๒๕๖๒	๘๑
๔ - ๗	แสดงสถิติประชากรไทยเดินทางออกนอกราชอาณาจักรไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๕๘ - พ.ศ.๒๕๖๒	๘๒
๔ - ๘	แสดงสถิติจำนวนเรื่องร้องเรียนที่ได้รับประจําปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๒ จำแนกตามช่องทางการร้องเรียน	๘๓
๔ - ๙	แสดงสถิติเรื่องร้องเรียนระหว่างดำเนินการ และดำเนินการแล้วเสร็จตามปีงบประมาณ	๘๗
๔ - ๑๐	แสดงสถิติระยะเวลาการดำเนินการเรื่องร้องเรียน ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๒	๘๘
๔ - ๑๑	แสดงสถิติระยะเวลาการดำเนินการเรื่องร้องเรียนชาวต่างชาติ	๘๙

บทที่ ๑

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในยุคโลกาภิวัตน์ เป็นยุคที่ข้อมูลข่าวสารได้แพร่กระจายไปทั่วโลกอย่างรวดเร็วและกว้างขวาง ส่งผลให้โลกมีการเปลี่ยนแปลง และพัฒนาไปในทุกมิติอย่างรวดเร็ว ทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และเทคโนโลยี ซึ่งประเทศต่างๆ มีความจำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน และต้องมีความเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างกัน ด้วยการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วดังกล่าวประเทศในกลุ่มเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ต้องเผชิญกับสิ่งท้าทายต่างๆ มากมายทั้งโรคระบาด ภัยพิบัติ การก่อการร้าย ยาเสพติด การค้ามนุษย์ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งยังมีความจำเป็นในการรวมตัวกันเพื่อเพิ่มอำนาจในการต่อรอง และเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขันกับประเทศในภูมิภาคใกล้เคียง และเวทีระหว่างประเทศ ผู้นำประเทศอาเซียนจึงเห็นพ้องกันว่าอาเซียนควรร่วมมือกัน จึงได้มีการลงนามในปฏิญญาอาเซียน (ASEAN Declaration) หรือปฏิญญากรุงเทพ (The Bangkok Declaration) เมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๑๐ ณ วังสราญรมย์ กรุงเทพมหานคร โดยมีสมาชิกผู้ก่อตั้ง ๕ ประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐอินโดนีเซีย สหพันธรัฐมาเลเซีย สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ สาธารณรัฐสิงคโปร์ และราชอาณาจักรไทย ต่อมาได้มีการรวมตัวกันเป็นประชาคมอาเซียน หรือสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asian Nations : ASEAN) ในปี พ.ศ.๒๕๕๘ มีสมาชิก ๑๐ ประเทศ ได้แก่ ๑. เนการาบรูไนดารุสซาลาม ๒. ราชอาณาจักรกัมพูชา ๓. สาธารณรัฐอินโดนีเซีย ๔. สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ๕. สหพันธรัฐมาเลเซีย ๖. สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ๗. สาธารณรัฐสิงคโปร์ ๘. ราชอาณาจักรไทย ๙. สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และ ๑๐. สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา โดยมีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมความร่วมมือและความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม เทคโนโลยี วิทยาศาสตร์ การบริหาร ส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคงส่วนภูมิภาค เสริมสร้างความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจพัฒนาการทางวัฒนธรรมในภูมิภาค ส่งเสริมให้ประชาชนในอาเซียนมีความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดี ให้ความช่วยเหลือซึ่งกัน และกัน ในรูปของการฝึกอบรมและการวิจัยและส่งเสริมการศึกษา ด้านเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพิ่มประสิทธิภาพของการเกษตรและอุตสาหกรรม การขยายการค้าตลอดจนการปรับปรุงการขนส่งและการคมนาคมและเสริมสร้างความร่วมมืออาเซียนกับประเทศภายนอกองค์การความร่วมมือแห่งภูมิภาคอื่นๆ และองค์การระหว่างประเทศ

จากการรวมตัวเพื่อจัดตั้งประชาคมอาเซียน ประเทศสมาชิกต้องเตรียมความพร้อมในทุกด้าน ทั้งการกำหนดนโยบาย แผนยุทธศาสตร์ของประเทศ และแผนพัฒนาประเทศ ให้มีความสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ของการเป็นประชาคมอาเซียน โดยเฉพาะในด้านธรรมาภิบาล และความโปร่งใส รวมทั้งการปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบ และเพื่อให้สามารถอนุวัติได้ตามพันธกรณีของกฎบัตรอาเซียน การเตรียมความพร้อมของกลไกทางด้านเศรษฐกิจเพื่อรองรับการเปิดการค้าเสรี และ

การสร้าง ความเชื่อมั่นในเรื่องการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ และการ ให้ความเป็นธรรมกับประชาชน หรือนักลงทุน ซึ่งในอนาคตประเทศในประชาคมอาเซียนจะมีการดำเนินกิจกรรมร่วมกันมากมาย และเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ดังกล่าวจะต้องมีการติดต่อประสานงาน ระหว่างภาคส่วนต่างๆ ทั้งระหว่างภาครัฐกับภาครัฐ ระหว่างหน่วยงานราชการกับหน่วยงานราชการ ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน และระหว่างภาคเอกชนด้วยกันเอง ซึ่งการติดต่อประสานงานระหว่าง หน่วยงานราชการกับหน่วยงานราชการ หรือระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน ในบางกรณีอาจเกิดความ ไม่เข้าใจในกฎหมาย กฎ ระเบียบ ขนบธรรมเนียม ประเพณี บริบทต่างๆ หรือเกิดข้อพิพาทจากการใช้ ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น การอนุมัติออกใบอนุญาต หรือต่อใบอนุญาตต่างๆ การบังคับใช้ กฎหมาย ของประเทศในประชาคมอาเซียน เป็นต้น ซึ่งทุกประเทศต้องสร้างความเชื่อมั่นในเรื่อง ความโปร่งใส และการให้ความเป็นธรรมแก่ประชาชน หรือภาคส่วนต่างๆ โดยอาจกำหนดให้ หน่วยงานราชการต้องมีหน่วยตรวจสอบภายในหน่วยงาน เช่น ศูนย์ดำรงธรรม หรือศูนย์รับเรื่องราว ร้องทุกข์ หรือผู้ตรวจราชการประจำกรม หรือกระทรวง เพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจ ของเจ้าหน้าที่รัฐในสังกัด หรือหากประชาชนขาดความเชื่อมั่นในการดำเนินการตรวจสอบของหน่วย ตรวจสอบภายในหน่วยงาน ก็สามารถใช้สิทธิทางศาลฟ้องร้องดำเนินคดีได้ หรือหากไม่ต้องการใช้สิทธิ ทางศาลก็สามารถนำเรื่องดังกล่าวมาร้องเรียนต่อองค์กรอิสระ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดให้ประเทศไทยมีองค์กรอิสระจำนวน ๕ องค์กร ได้แก่ ๑. คณะกรรมการ ตรวจสอบเงินแผ่นดิน ๒. คณะกรรมการการเลือกตั้ง ๓. ผู้ตรวจการแผ่นดิน ๔. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และ ๕. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่ในการ ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และการแก้ไขปัญหาความ เต็ดร้อนให้กับประชาชน ซึ่งแต่ละองค์กรจะมีบทบาท หน้าที่และอำนาจแตกต่างกัน ผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นองค์กรอิสระที่มีบทบาท หน้าที่และอำนาจในการให้ความเป็นธรรม และคุ้มครองสิทธิ ให้กับประชาชน

ผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือ “Ombudsman” มีต้นกำเนิดจากประเทศสวีเดน นับตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๘๐๙ โดยผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับการแต่งตั้งจากรัฐสภา ทำหน้าที่เป็นผู้แทนของฝ่ายรัฐสภา และพระมหากษัตริย์ ในการพิทักษ์ระบบคุณธรรมให้แก่สังคม มีหน้าที่หลักในการตรวจสอบ การปฏิบัติงานของฝ่ายปกครอง และไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างประชาชนกับฝ่ายปกครอง โดยจะนำ ปัญหาของประชาชนที่เกิดจากการดำเนินการของฝ่ายปกครองมาพิจารณาและสรุปรายงานเพื่อ เสนอแนะทางแก้ไขต่อหน่วยงานฝ่ายปกครองที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร หรือต่อ ประชาชนทั่วไปให้รับทราบสภาพปัญหา และแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

ประเทศไทยได้กำหนดให้มีผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ใช้ชื่อว่า “ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา” และต่อมาได้มีการ เปลี่ยนชื่อเป็น “ผู้ตรวจการแผ่นดิน” โดยมีเจตนารมณ์มุ่งหวังให้องค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นกลไก ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และแก้ไขปัญหาความ เต็ดร้อนให้กับประชาชน ซึ่งต่อมาในเดือนเมษายน พ.ศ.๒๕๔๓ ได้มีผู้ตรวจการแผ่นดิน และมีการ จัดตั้งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ถือเป็นจุดเริ่มต้นในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของ ประชาชน ซึ่งจากอดีตจนถึงปัจจุบันระยะเวลาได้ล่วงเลยมากกว่า ๒๐ ปี มีการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทยแล้วจำนวน ๓ ฉบับ แม้ผู้ร่างรัฐธรรมนูญจะได้กำหนดให้บทบาท หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินมีเพิ่มขึ้น ลดลง หรือเปลี่ยนแปลงไป แต่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญยังคงบทบาท หน้าที่และอำนาจในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชนที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งบทบาท หน้าที่และอำนาจดังกล่าวถือเป็นเจตนารมณ์ที่สำคัญในการก่อตั้งองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินทั่วโลก จากบทบาท หน้าที่และอำนาจตามรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๖๐ แสดงให้เห็นว่าผู้ตรวจการแผ่นดิน มีหน้าที่หลักในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งการคุ้มครองสิทธิของประชาชนดังกล่าวรวมถึงประชาชนชาวต่างชาติที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานของรัฐในประเทศไทยด้วย องค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นองค์กรนานาชาติ มีมากกว่า ๒๑๕ แห่ง ใน ๑๑๘ ประเทศทั่วโลก ซึ่งในประชาคมอาเซียน มีประเทศที่มีองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินจำนวน ๕ ประเทศ ได้แก่ ๑. สาธารณรัฐอินโดนีเซีย ๒. สหพันธรัฐมาเลเซีย ๓. สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ๔. ราชอาณาจักรไทย และ ๕. สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และมีองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่ทำหน้าที่ในลักษณะเช่นเดียวกับผู้ตรวจการแผ่นดินอีก ๕ ประเทศ ได้แก่ ๑. เนการาบรูไนดารุสซาลาม ๒. ราชอาณาจักรกัมพูชา ๓. สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ๔. สาธารณรัฐสิงคโปร์ และ ๕. สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

จากพันธกิจของประชาคมอาเซียน และบทบาท หน้าที่และอำนาจขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน และองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียน ผู้วิจัยมีความสนใจในการศึกษาแนวทาง และปัญหาในการพัฒนาความร่วมมือขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน และองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียน เพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนชาวไทย และประชาชนในประเทศสมาชิกอาเซียนที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานของรัฐในประเทศไทย และประเทศสมาชิกอาเซียน รวมทั้งเพื่อพัฒนาการดำเนินงานของผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อรองรับประชาคมอาเซียน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อสำรวจสภาพปัญหาความไม่เป็นธรรมที่เกิดแก่ประชาชน อันเกิดจากความเชื่อมโยงระหว่างประเทศในการจัดตั้งประชาคมอาเซียน ที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินไทย และผู้ตรวจการแผ่นดินและองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียน

๒. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการพัฒนาความร่วมมือระดับพหุภาคีระหว่างองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินไทย กับองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินและองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียน ภายใต้บริบทของกรอบความร่วมมือของประชาคมอาเซียน

๓. เพื่อหาแนวทางการพัฒนาดำเนินการในเบื้องต้นในการสร้างการพัฒนาความร่วมมือขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน และองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินและองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

ของประเทศในประชาคมอาเซียนเพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชน และเพื่อพัฒนาการดำเนินงานของผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อรองรับประชาคมอาเซียน

ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับหลักการ แนวคิด ทฤษฎี ความเป็นมา กฎหมายที่เกี่ยวข้องขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน และองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศประชาคมอาเซียน พร้อมทั้งศึกษาเกี่ยวกับความเป็นมา และวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งประชาคมอาเซียน และหลักการคุ้มครองสิทธิ เพื่อกำหนดแนวทางในการพัฒนาความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทย และผู้ตรวจการแผ่นดิน และองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียน และพัฒนาการดำเนินงานของผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อรองรับประชาคมอาเซียน

วิธีดำเนินการวิจัย

ศึกษาโดยวิธี วิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยวิเคราะห์ข้อมูลแบบพรรณนาจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิ และทุติยภูมิ

ข้อมูลปฐมภูมิ ได้จากการปฏิบัติงาน ได้แก่ การสังเกต การรวบรวมข้อมูลจากการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน และตัวอย่างเรื่องร้องเรียน

ข้อมูลทุติยภูมิ ได้จากตำราวิชาการ วิทยานิพนธ์ทั้งที่ตีพิมพ์เผยแพร่ในรูปแบบของเอกสารและสื่ออิเล็กทรอนิกส์สารสนเทศ ตัวยกกฎหมาย และเอกสารเรื่องร้องเรียน

เครื่องมือในการวิจัย ได้แก่ การวิเคราะห์เอกสาร ตำรา รายงานการวิจัย บทความวิชาการและวิทยานิพนธ์

ข้อจำกัดของการวิจัย

ข้อจำกัดในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ คือ ปัญหาในการสืบค้นฐานข้อมูลเกี่ยวกับประวัติความเป็นมา บทบาท หน้าที่และอำนาจ และขององค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐใน ๒ ประเทศ ได้แก่ องค์กร State Inspection and Anti – Corruption Authority : SIAA แห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เนื่องจากองค์กร State Inspection and Anti – Corruption Authority ยังไม่มีฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ให้สามารถทำการสืบค้นได้ และในส่วนขององค์กร Ministry of National Assembly – Senate Relations and Inspection แห่งราชอาณาจักรกัมพูชา ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์มีเพียงภาษากัมพูชาเท่านั้น ประกอบกับองค์กรทั้ง ๒ องค์กรดังกล่าวไม่มีข้อตกลง ความร่วมมือกับผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทย จึงทำให้ขาดข้อมูลเชิงลึกในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. เพื่อทราบถึงสภาพปัญหาความไม่เป็นธรรมที่เกิดแก่ประชาชน อันเกิดจากผลของความเชื่อมโยงระหว่างประเทศในการจัดตั้งประชาคมอาเซียน ที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินไทย และผู้ตรวจการแผ่นดินและองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียน เพื่อเป็นข้อมูลในการกำหนดรูปแบบการพัฒนาความร่วมมือ

๒. เพื่อทราบถึงความเป็นไปได้ และอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นในการพัฒนาความร่วมมือระดับพหุภาคี ระหว่างองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินไทย และผู้ตรวจการแผ่นดินและองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียน ภายใต้บริบทของกรอบความร่วมมือประชาคมอาเซียน

๓. เพื่อนำแนวทางการพัฒนาดำเนินการในเบื้องต้นในการสร้างความร่วมมือขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน กับองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินและองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียน และการพัฒนาการดำเนินงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อรองรับประชาคมอาเซียนเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาดำเนินการประสานความร่วมมือในระดับพหุภาคี เพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชน

คำจำกัดความ

องค์กรตรวจสอบ	หมายถึง	องค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน และองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในประชาคมอาเซียน
ผู้ตรวจการแผ่นดินในประชาคมอาเซียน	หมายถึง	<ol style="list-style-type: none"> ๑. ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทย ๒. ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ๓. ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐอินโดนีเซีย ๔. Public Complaints Bureau of Malaysia ๕. The Government Inspectorate of Vietnam
องค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในประชาคมอาเซียน	หมายถึง	<ol style="list-style-type: none"> ๑ . Ministry of National Assembly – Senate Relations and Inspection ๒ . Anti - Corruption Bureau, Prime Minister Office of Brunei Darussaiam ๓. Anti – Corruption Commission : ACC ๔ . State Inspection and Anti – Corruption Authority : SIAA ๕ . Corrupt Practices Investigation Bureau of Singapore

ประชาชน	หมายถึง	ประชาชนชาวไทย และประชาชนของประเทศในกลุ่มประชาคมอาเซียน
ผู้ร้องเรียน	หมายถึง	ผู้ร้องเรียนซึ่งมีสัญชาติไทย และผู้ร้องเรียนซึ่งมีสัญชาติในกลุ่มประชาคมอาเซียน
เจ้าหน้าที่ของรัฐ	หมายถึง	เจ้าหน้าที่ของรัฐในประเทศไทย และเจ้าหน้าที่ของรัฐในประเทศกลุ่มประชาคมอาเซียน
หน่วยงานราชการ	หมายถึง	หน่วยงานราชการของประเทศไทย และหน่วยงานราชการของประเทศในกลุ่มประชาคมอาเซียน

บทที่ ๒

การทบทวนวรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง “การพัฒนาความร่วมมือขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน และองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียน เพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชน” ผู้วิจัยได้ศึกษาทบทวนแนวคิด หลักการ ทฤษฎี เอกสารที่เกี่ยวข้อง วารสารสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ตลอดจนรายงานประจำปีผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาวิจัย และเพื่อเป็นฐานในการสร้างกรอบแนวคิด รวมถึงการกำหนดประเด็นของการวิจัย โดยประเด็นของเนื้อหาประกอบด้วย

๑. แนวคิด ประวัติ หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน
๒. ประวัติความเป็นมา และวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งประชาคมอาเซียน
๓. แนวคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ
๔. แนวคิด และหลักการความร่วมมือ

แนวคิด ประวัติ หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน

๑. แนวคิด และประวัติขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน

Ombudsman อ่านว่า ออมบุดสแมน มีต้นกำเนิดมาจากประเทศสวีเดน โดยคำว่า Ombudsman มาจากภาษาสวีดิช แปลว่า “ผู้แทน” หรือ “ผู้รับมอบอำนาจในการตรวจการ” ออมบุดสแมน ได้เริ่มก่อตั้ง เมื่อปี ค.ศ.๑๗๑๓ โดยกษัตริย์ชาร์ลที่ ๑๒ ได้ทรงแต่งตั้งอัยการสูงสุด (Supreme Procurator) ของสวีเดนขึ้นมาคนหนึ่งให้ทำหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการและผู้พิพากษา^๑ มีอำนาจสอบสวนการร้องเรียนเกี่ยวกับความประพฤติมิชอบของข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ฝ่ายตุลาการซึ่งในขณะนั้นผู้พิพากษามีฐานะเป็นข้าราชการพิเศษ โดยเรียกชื่ออัยการสูงสุดนี้ว่า “เสนาบดียุติธรรม” (Chancellor of Justice หรือ Justitiekantzler) ทำหน้าที่ต่างพระเนตรพระกรรณขององค์พระมหากษัตริย์ ในการดูแลความประพฤติมิชอบในวงราชการของฝ่ายบริหาร (Executive Branch) ต่อมาได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ค.ศ.๑๘๐๙ ซึ่งมีการแบ่งสัดส่วนอำนาจระหว่างกษัตริย์กับรัฐสภาอย่างกำกวม โดยที่กษัตริย์ทรงควบคุมอำนาจทางฝ่ายบริหาร และรัฐสภาควบคุมอำนาจทางด้านนิติบัญญัติ และมีการเสนอความคิดเรื่องการมี ออมบุดสแมนขึ้นมากำกับดูแลการประพฤติมิชอบของข้าราชการ เมื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญแล้ว Friherre Lars August Mannerheim ประธานคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นผู้ริเริ่มแนวคิดเรื่องอมบุดสแมนได้รับแต่งตั้งจากรัฐสภาให้ดำรงตำแหน่ง Justitie ombudsman ของสวีเดนเป็นคนแรก ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นของอม

^๑ พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว. “อมบุดส์แมน : การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้ง ผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภาในประเทศไทย”. กรุงเทพฯ : คณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, ๒๕๓๓.

บุคคล^๒ (นับจนถึงปัจจุบัน ๒๑๑ ปี) ซึ่งแนวคิดในการก่อตั้งองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และเสริมสร้างความยุติธรรมให้แก่ประชาชน รวมทั้งเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายปกครอง โดยแนวคิดดังกล่าวในระยะแรกยังไม่เป็นที่แพร่หลาย เนื่องจากประชาชนมองว่ารัฐเป็นผู้ทรงสิทธิมีอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ ประชาชนอยู่ภายใต้การปกครอง มีสิทธิและหน้าที่เพียงเท่าที่รัฐจะกำหนดให้เท่านั้น ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงบทบาทอำนาจ และหน้าที่ของออมбудสแมนไม่เฉพาะเพียงบทบาทอำนาจ และหน้าที่ ในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น แต่ยังรวมถึงบทบาทอำนาจ และหน้าที่ในการเป็น ผู้คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน จากการใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งต่อมาแนวคิดของออมбудสแมนดังกล่าว ได้แพร่หลายในกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวียหลายประเทศ โดยออมбудสแมนจะมีหน้าที่และอำนาจคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ การทำหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติงานของฝ่ายปกครอง เพื่อบำบัดปัดเป่าความทุกข์ร้อน และให้ความเป็นธรรมกับประชาชนแทนพระมหากษัตริย์ ซึ่งแนวคิดดังกล่าวบรรลุผลสำเร็จเป็นอย่างดีและได้มีวิวัฒนาการเรื่อยมา โดยการดำเนินการของผู้ตรวจการแผ่นดิน จะทำหน้าที่ในการตรวจสอบคำร้องเรียนที่มาจากประชาชน หรือนำปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดจากการดำเนินการของฝ่ายปกครองมาพิจารณาเพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหา และจัดทำรายงานสภาพปัญหาและแนวทางในการแก้ไขปัญหา เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของฝ่ายปกครองที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร หรือรัฐสภา และหากฝ่ายปกครองที่เกี่ยวข้องยังไม่ยินยอมแก้ไขปัญหาดำเนินการตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจนำรายงานดังกล่าวเปิดเผยต่อประชาชน เพื่อให้ประชาชนได้มีการวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวาง ซึ่งถือเป็นแนวทางในการ ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบฝ่ายปกครอง และถือเป็นการสร้างแรงกดดันให้ฝ่ายปกครอง ที่เกี่ยวข้องแก้ไขปัญหาโดยเร็ว

แนวความคิดของผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับการยอมรับเพิ่มมากขึ้น และแพร่หลายไปทั่วโลก ซึ่งองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินทั่วโลกได้มีการรวมตัวก่อตั้งสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินระหว่างประเทศ “International Ombudsman Institute” (IOI) ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ.๑๙๗๘ สำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ในกรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย ซึ่งปัจจุบันมีองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินมากกว่า ๒๑๕ แห่งจาก ๑๑๘ ประเทศทั่วโลก^๓ โดยประเทศต่างๆ ได้รับเอาแนวคิดของผู้ตรวจการแผ่นดินมาศึกษาและเป็นแนวทางการจัดตั้งองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินภายในประเทศของตน โดยได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับรูปแบบการปกครอง สังคม วัฒนธรรม และสภาพการณ์ของแต่ละประเทศ โดยมุ่งหวังให้องค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นเครื่องมือในการป้องกันการใช้อำนาจเกินขอบเขตอันมิชอบด้วยกฎหมายของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง และยังเป็นเครื่องมือในการถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายปกครองอีกด้วย

^๒ อธิราช จิตเลขา. บุคคลที่ตกอยู่ภายใต้การตรวจสอบของผู้ตรวจการแผ่นดินตาม มาตรา ๒๔๔ (๑) (ก) (ข) ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๕๐. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยพายัพ : ๒๕๕๐ หน้า ๓๕-๓๖.

^๓ เว็บไซต์. International Ombudsman Institute. ค้นเมื่อ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓, จาก<https://www.theioi.org/ioi-members>

๒. ประวัติความเป็นมาของผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทย

รูปแบบการเมืองการปกครองของไทยที่เก่าแก่และยืนยาวที่สุดคือ ระบอบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ซึ่งในสมัยสุโขทัยมีลักษณะที่เป็นการปกครองแบบพ่อปกครองลูก (Paternal Government) กล่าวคือ พระมหากษัตริย์เป็นเสมือนบิดา และประชาชนก็คือลูก พ่อมีอำนาจปกครองดูแลลูกและลูกก็ต้องเชื่อฟังและปฏิบัติตาม แม้ระบอบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในสมัยสุโขทัย อำนาจสูงสุดจะอยู่ที่พ่อขุนหรือพระมหากษัตริย์ก็ตาม แต่ในสมัยนั้นกลับมีสิทธิเสรีภาพโดยเฉพาะเสรีภาพในการร้องทุกข์ กล่าวคือ ที่ปากประตูเมืองจะมีกระดิ่งแขวนไว้ให้ประชาชนที่ทุกข์ร้อนข้อใจมาสั่งกระดิ่ง และเมื่อพ่อขุนรามคำแหงผู้เป็นเจ้าเมืองได้ยินก็จะเรียกมาถาม และพิจารณาตัดสินหาความชอบธรรมให้ ต่อมาเมื่อมีการพัฒนาการเมืองการปกครอง ความใกล้ชิดระหว่างผู้มีอำนาจบริหารระดับสูงกับราษฎรมีความเห็นห่างมากขึ้น อีกทั้งความสลับซับซ้อนในวิธีปฏิบัติทางการปกครองเพิ่มขึ้น จึงเกิดแนวความคิดที่จะควบคุมฝ่ายบริหารโดยผ่านกลไกพิจารณาตรวจสอบหรือการรับเรื่องราวร้องทุกข์ของฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งถือว่าเป็นผู้แทนที่ ได้รับการเลือกตั้งมาจากประชาชน ในปี พ.ศ.๒๕๑๗ คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้มี “ผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภา” ไว้ในร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับปีพุทธศักราช ๒๕๑๗ แต่ในชั้นสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีการปรับปรุงร่าง รัฐธรรมนูญโดยตัดในส่วนของผู้ตรวจการแผ่นดินออกไปในวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๓๓ คณะกรรมาธิการการปกครอง และคณะกรรมาธิการกิจการ สภาผู้แทนราษฎร ร่วมกับสถาบันนโยบายศึกษา สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย ได้จัดสัมมนาเรื่องผู้ตรวจการแผ่นดินขึ้น โดยมีผู้ทรงคุณวุฒิเข้าร่วมการสัมมนาเกือบ ๘๐ คน นับเป็นครั้งแรกที่ได้มีการระดมความคิดเห็นอย่างเป็นทางการ เพื่อเป็นแนวทางในการจัดตั้งผู้ตรวจการแผ่นดิน นับแต่นั้นเป็นต้นมา ได้มีการจัดสัมมนา มีการอภิปรายและเผยแพร่แนวความคิดทางสื่อสารมวลชนต่าง ๆ มากขึ้น

แต่แนวคิดดังกล่าวยังคงรับรู้อยู่ในกลุ่มสมาชิกรัฐสภา นักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิ ส่วนหนึ่งเท่านั้น หลังจากนั้นในปี พ.ศ.๒๕๓๘ จึงเกิดแรงผลักดันอย่างจริงจังในการที่จะบัญญัติสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศไทย โดยแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญพุทธศักราช ๒๕๓๔ ฉบับที่ ๕ ปีพุทธศักราช ๒๕๓๘ โดยบัญญัติในมาตรา ๑๖๒ ทวิ ดังนี้ “พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินมีจำนวนไม่เกินห้าคน ตามมติของรัฐสภาและให้ประธานรัฐสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งผู้ตรวจการแผ่นดิน” เนื่องจากไม่มีบทบังคับในเรื่องระยะเวลาการดำเนินการ ทำให้ตลอดระยะเวลาที่ใช้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวจึงไม่มีการแต่งตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินขึ้น อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากที่มีกระแสผลักดันให้มีการปฏิรูปการเมือง จนกระทั่งได้นำไปสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ฉบับที่ ๖ แก้ไขเพิ่มเติมพุทธศักราช ๒๕๓๙ โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๒๑๑ ในเรื่องการตั้งคณะกรรมการสภาร่างรัฐธรรมนูญขึ้น การจัดตั้งระบบผู้ตรวจการแผ่นดินจึงประสบความสำเร็จโดยใช้ชื่อว่า “ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา” และได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ หมวด ๖ รัฐสภา ส่วนที่ ๗ ผู้ตรวจการแผ่นดิน มาตรา ๑๙๖ มาตรา ๑๙๗ และมาตรา ๑๙๘ และกำหนดให้มีการตราพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อรองรับและกำหนดรายละเอียดในการปฏิบัติ ซึ่งรัฐสภาก็ได้ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว และประกาศใช้เป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๔๒ ขึ้น เมื่อ

วันที่ ๑ เมษายน พ.ศ.๒๕๔๓ ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้นายพิเชต สุนทรพิพิธ เป็นผู้ตรวจการแผ่นดินคนแรกแห่งประเทศไทย และต่อมาใน วันที่ ๑๒ เมษายน พ.ศ.๒๕๔๓ ได้มีคำสั่งผู้ตรวจการแผ่นดินแต่งตั้งให้นายปราโมทย์ โชติมงคล เป็นเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินคนแรกแห่งประเทศไทย และให้ถือว่า วันที่ ๑๒ เมษายน พ.ศ.๒๕๔๓ เป็นวันก่อตั้งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินอีกด้วย ต่อมาได้มีการคัดเลือกผู้ตรวจการแผ่นดินอีก ๒ คน คือ นายพลทรัพย์ ปิยะอนันต์ และ พลเอก อีร์เดช มิเพียร ซึ่งบัดนี้ได้ครบวาระการดำรงตำแหน่งไปแล้ว กรณี พลเอก อีร์เดช มิเพียร นั้น ได้ดำรงตำแหน่งประธานผู้ตรวจการแผ่นดินคนแรก^๔

ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ.๒๕๔๙ ได้เกิดการปฏิวัติรัฐประหาร โดยคณะบุคคลที่เรียกว่า “คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.)” และได้มีการประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งโดยหลักการแล้วพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญย่อมต้องถูกยกเลิกไปด้วย แต่ คปค. ได้มีประกาศ คปค. ฉบับที่ ๑๔ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน พ.ศ.๒๕๔๙ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอยู่ต่อไป โดยให้เหตุผลว่า “เพื่อให้การดำเนินการเกี่ยวกับการรับเรื่องร้องเรียนและการบริหารราชการแผ่นดินและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นไปอย่างต่อเนื่อง คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข จึงมีประกาศให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๔๒ มีผลบังคับใช้ต่อไปจนกว่าจะมีประกาศเป็นอย่างอื่น” หลังจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ถูกยกเลิก ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ โดยบัญญัติให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ทั้งฉบับ สำหรับเป็นแนวทางในการปกครองประเทศ โดยการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวางในทุกขั้นตอน เมื่อการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญแล้วเสร็จ ได้จัดให้มีการออกเสียงประชามติ ผลปรากฏว่าประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยเสียงข้างมากของผู้มาออกเสียงประชามติเห็นชอบให้นำร่างรัฐธรรมนูญมาใช้บังคับ โดยได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๕๐ และได้บัญญัติให้องค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยบัญญัติไว้ในหมวด ๑๑ องค์กรตามรัฐธรรมนูญ ส่วนที่ ๑ องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ข้อ ๒ ผู้ตรวจการแผ่นดิน มาตรา ๒๔๒ - มาตรา ๒๔๕ ให้เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญขององค์กรหนึ่ง เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐต่อไป พร้อมทั้งได้เพิ่มเติมบทบาทหน้าที่และอำนาจให้หลายประการ เช่น การดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรม เป็นต้น และได้มีการเปลี่ยนแปลงชื่อจาก “ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา” เป็น “ผู้ตรวจการแผ่นดิน”^๕

^๔ ศาสตราจารย์ศรีราชา เจริญพานิช. วิวัฒนาการของผู้ตรวจการแผ่นดิน. ๑๒ ปีผู้ตรวจการแผ่นดิน. สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน, หน้า ๒๒.

^๕ เว็บไซต์. สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน. ค้นเมื่อ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓, จาก http://www.ombudsman.go.th/10/2_1.asp.

ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๕๗ ได้เกิดรัฐประหาร โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) คณะรัฐประหารมีคำสั่งยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และในวันที่ ๒๒ กรกฎาคม พ.ศ.๒๕๕๗ ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งกำหนดให้มีคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วยสมาชิก ๓๖ คน สรรพมาจากสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) คณะรัฐมนตรี (ครม.) และคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่ในการร่างรัฐธรรมนูญถาวร โดยมีนายบวรศักดิ์ อุวรรณโณ เป็นประธานในการยกร่าง ซึ่งร่างรัฐธรรมนูญฉบับคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ สภาปฏิรูปแห่งชาติมีมติไม่รับร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวส่งผลให้สภาปฏิรูปแห่งชาติ และคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญสิ้นสุดลงในวันนั้น ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) ทำหน้าที่แทนคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งในเดือนตุลาคม พ.ศ.๒๕๕๘ ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ โดยมีนายมีชัย ฤชุพันธุ์ เป็นประธาน และในวันที่ ๖ เมษายน พ.ศ.๒๕๖๐ ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และได้มีการบัญญัติผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ใน หมวด ๑๒ องค์การอิสระ ส่วนที่ ๓ ผู้ตรวจการแผ่นดิน มาตรา ๒๒๘ มาตรา ๒๒๙ มาตรา ๒๓๐ และมาตรา ๒๓๑

ปัจจุบันมีผู้ตรวจการแผ่นดินทั้งหมด ๓ คน ประกอบด้วย พล.อ.วิทวัส รชตะนันทน์ ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน นายบุรินทร์ ฐาปนกุล และนายสมศักดิ์ สุวรรณสุจริต ผู้ตรวจการแผ่นดิน^๖

๓. หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้บัญญัติหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ในหมวด ๑๒ องค์การอิสระ ส่วนที่ ๓ ผู้ตรวจการแผ่นดิน มาตรา ๒๓๐ และมาตรา ๒๓๑ ดังนี้

“มาตรา ๒๓๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับระเบียบ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ

(๒) แสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อเห็นว่ามีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม อันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้จัด หรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้น

(๓) เสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง ครบถ้วนตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ

^๖ เว็บไซต์. สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน. ค้นเมื่อ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓, จาก http://www.ombudsman.go.th/10/2_2.asp.

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องไม่ดำเนินการตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินตาม (๑) หรือ (๒) โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการต่อไป เพื่อพิจารณาสั่งการตามที่เห็นสมควรต่อไป

ในการดำเนินการตาม (๑) หรือ (๒) หากเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการต่อไป

มาตรา ๒๓๑ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๓๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้เมื่อเห็นว่ามีความผิด ดังต่อไปนี้

(๑) บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

(๒) กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองและให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

จากบทบาท หน้าที่และอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมาย ของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือกรณีที่กฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนของการปฏิบัติงานใด ๆ ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ หรือกรณีที่ประชาชนได้มายื่นเรื่องร้องเรียนผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่ และอำนาจในการแสวงหาข้อเท็จจริง โดยสามารถเชิญบุคคลให้มาชี้แจงหรือให้ข้อมูล รวมทั้งการลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบ สอบสวน หาข้อเท็จจริง ซึ่งหากผู้ใดที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นส่วนราชการหรือเอกชนไม่ให้ความร่วมมือ หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถดำเนินคดีอาญาต่อบุคคลเหล่านั้นได้

๔. เรื่องที่กฎหมายห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับไว้พิจารณา หรือเรื่องที่เป็นกรณีเฉพาะตัว หรืออยู่ในหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานของรัฐ

๔.๑ ในการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจ ถ้าผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมเรื่องใดเป็นเรื่องเฉพาะตัวเป็นรายกรณี หรือเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานของรัฐที่จะขจัดความเดือดร้อนหรืออานวย ความเป็นธรรมได้ตามหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานของรัฐนั้นอยู่แล้ว ให้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

๔.๑.๑ ในกรณีที่การดำเนินการในเรื่องนั้นมีกฎหมายกำหนดให้มีการร้องทุกข์หรืออุทธรณ์ไว้แล้ว ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องดังกล่าวให้หน่วยงานของรัฐนั้นพิจารณา ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

๔.๑.๒ ในกรณีที่เป็นเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลหรือการดำเนินการทางวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องให้ผู้มีอำนาจดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล หรือการดำเนินการทางวินัยในกรณีนั้นดำเนินการต่อไป แต่ทั้งนี้ ผู้ตรวจการ

แผ่นดินอาจแสวงหาข้อเท็จจริงในเรื่องนั้น เพื่อประโยชน์ในการเสนอแนะ ให้มีการแก้ไขกฎหมาย กฎ หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ก่อให้เกิดปัญหาดังกล่าวอย่างเป็นระบบได้

๔.๑.๓ ในกรณีที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเรื่องเกี่ยวกับการทุจริตให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ หรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินพิจารณาดำเนินการต่อไปแล้วแต่กรณี^๗

๔.๒ เรื่องที่เป็นนโยบายที่คณะรัฐมนตรีกำหนด เว้นแต่นโยบายนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญ หรือมีผลให้มีการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ

๔.๓ เรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลหรือเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษา คำสั่ง หรือ คำวินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว เว้นแต่เป็นการศึกษาเพื่อประโยชน์ในการเสนอแนะให้มีการปรับปรุงกฎหมาย หรือกฎที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม

๔.๔ เรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน

๔.๕ เรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่น หรือที่องค์กรอิสระอื่นรับไว้ ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระนั้นแล้ว แต่ไม่ตัดอำนาจในการที่จะขอรับทราบผลการพิจารณาขององค์กรอิสระที่รับเรื่องไว้ดำเนินการ

๔.๖ เป็นการร้องเรียนโดยใช้สิทธิไม่สุจริตและการพิจารณาจะไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยส่วนรวม

๔.๗ เรื่องที่ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอย่างเหมาะสมแล้ว

๔.๘ เรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยสรุปผลการพิจารณาแล้ว เว้นแต่จะปรากฏพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงใหม่อันอาจทำให้ผลการพิจารณาเปลี่ยนแปลงไป

๔.๙ เรื่องอื่นตามมติที่ผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนด^๘

๕. การพิจารณาและแสวงหาข้อเท็จจริง^๙

ผู้มีสิทธิร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้แก่ ผู้ใดพบหรือได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือมีผู้ได้รับความเดือดร้อน หรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากหน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ของรัฐธรรมนูญ หรือมีกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดย

^๗ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๖

^๘ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๗

^๙ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน, รายงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ประจำปี ๒๕๖๑, หน้า ๑๔-๑๕.

ไม่จำเป็น หรือเกินสมควรแก่เหตุ อาจแจ้งหรือร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อพิจารณา ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไปได้

อย่างไรก็ดี ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถพิจารณาเรื่องโดยไม่มีการแจ้งหรือการ ร้องเรียนก็ได้ การแจ้งหรือร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินอาจกระทำได้ที่ เป็นลายลักษณ์อักษร หรือกระทำด้วยวาจา ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินได้พัฒนาช่องทางในการรับเรื่องร้องเรียนให้มีความ หลากหลายเพื่อเพิ่มการเข้าถึงประชาชนในทุกพื้นที่ทั่วประเทศอย่างเท่าเทียมกัน และเพื่อเป็นการ อำนวยความสะดวกในการใช้สิทธิร้องเรียน ประชาชนสามารถแจ้งหรือร้องเรียน ต่อผู้ตรวจการ แผ่นดินผ่านช่องทางต่าง ๆ ดังนี้

๕.๑ ร้องเรียนเป็นหนังสือ หรือสื่ออิเล็กทรอนิกส์โดยลงชื่อผู้ร้องเรียน ที่อยู่ หมายเลขโทรศัพท์ที่สามารถติดต่อได้ ชื่อ - สกุล บุคคลหรือชื่อหน่วยงานผู้ถูกร้องเรียน และเหตุที่ ร้องเรียน ในกรณีที่ผู้ร้องเรียนประสงค์จะปกปิดชื่อผู้ร้องเรียนเป็นความลับ สามารถแสดงความจำนง ในหนังสือร้องเรียนและส่งเรื่องร้องเรียนได้ที่

๕.๑.๑ ร้องเรียนเป็นหนังสือและส่งทางไปรษณีย์มาตามที่อยู่ ดังนี้ “สำนักงาน ผู้ตรวจการแผ่นดิน อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น ๕ ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ เลขที่ ๑๒๐ หมู่ที่ ๓ ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๓๐

๕.๑.๒ ร้องเรียนทางโทรสาร หมายเลข ๐ ๒๓๕๓ ๔๓๔๑

๕.๑.๓ เสนอเรื่องผ่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา ในเขต พื้นที่ของผู้ร้องเรียน

๕.๑.๔ ร้องเรียนผ่านอินเทอร์เน็ต ทางเว็บไซต์ www.onbudsman.go.th โดยระบุชื่อ ที่อยู่ หมายเลขโทรศัพท์ (ถ้ามี) เลขประจำตัวประชาชน หรือเลขที่หนังสือเดินทาง และ ที่อยู่ทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-mail Address) ของผู้ร้องเรียน

๕.๑.๕ ร้องเรียนผ่านระบบโมบายแอปพลิเคชัน “ผู้ตรวจการแผ่นดิน” ใน โทรศัพท์เคลื่อนที่ ซึ่งสามารถดาวน์โหลดเพื่อติดตั้งแอปพลิเคชัน ได้ทั้งจากกูเกิล เพลย์สโตร์ (Google Play Store) สำหรับโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่ใช้ระบบปฏิบัติการแอนดรอยด์ (Android) และแอปสโตร์ (App Store) สำหรับโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่ใช้ระบบปฏิบัติการ ไอโอเอส (iOS)

๕.๑.๖ ร้องเรียนต่อเจ้าหน้าที่ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินที่เดินทางไปจัด กิจกรรมประชาสัมพันธ์และรับเรื่องในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ

๕.๒ ร้องเรียนด้วยวาจา หรือร้องเรียนทางโทรศัพท์หมายเลข ๑๖๗๖ (โทรฟรี ทั่วประเทศ) หรือหมายเลข ๐ ๒๑๔๑ ๔๓๐๐ โดยแจ้งชื่อ ที่อยู่ เลขประจำตัวประชาชน หรือเลขที่ หนังสือเดินทางและหมายเลขโทรศัพท์ ทั้งนี้ ผู้ร้องเรียนต้องยินยอมให้มีการบันทึกเสียงไว้เป็น หลักฐาน

๕.๓ ร้องเรียนด้วยตนเองที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น ๕ ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ เลขที่ ๑๒๐ หมู่ที่ ๓ ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐ หรือ

๕.๔ กรณีที่คณะกรรมการสิทธิการของสภาผู้แทนราษฎร หรือคณะกรรมการสิทธิการของวุฒิสภาได้สอบสวนหรือพิจารณาเรื่องใดและเห็นว่าเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะดำเนินการได้ คณะกรรมการสิทธิการจะส่งเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการและแจ้งผลการพิจารณาต่อคณะกรรมการต่อไป

ผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นกลไกหนึ่งในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่มีลักษณะเฉพาะบางประการที่แตกต่างจากหน่วยงานตรวจสอบอื่นของทางราชการ กล่าวคือผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ มิได้สังกัดฝ่ายบริหารโดยมีสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินที่ทำหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการและอำนวยความสะดวก ช่วยเหลือ ส่งเสริม และสนับสนุนการปฏิบัติงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน จึงเชื่อมั่นได้ว่าการพิจารณาวินิจฉัย เรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินนั้นมีความเป็นธรรมกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นผู้ร้องเรียน หรือผู้ถูกร้องเรียนก็ตาม โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักนิติธรรมและการมุ่งส่งเสริมธรรมาภิบาลในภาครัฐ ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

ทั้งนี้ ในขั้นตอนการแสวงหาข้อเท็จจริง ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถดำเนินการตามกฎหมายได้ ดังนี้

๑. ให้นำหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลใดมีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงให้ความเห็นในการปฏิบัติงาน หรือมาให้ถ้อยคำ หรือส่งวัตถุ เอกสาร หลักฐาน หรือพยานหลักฐานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณา

๒. เข้าไปในเคหสถานหรือสถานที่ใดๆ เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ในกรณีที่เคหสถานหรือสถานที่ที่จะเข้าไปนั้น มิได้อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ และเจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่ยินยอมให้เข้าไปได้เมื่อมีหมายของศาล

อนึ่ง กระบวนการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดินมีความแตกต่างจากศาลที่ผลของคำพิพากษาจะมีฝ่ายแพ้-ชนะ มีการเผชิญหน้ากันระหว่างคู่ความ และมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ ส่วนผู้ตรวจการแผ่นดินมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาและเยียวยาความทุกข์ร้อนของประชาชนหรือผู้ร้องเรียนมากกว่าการมุ่งชี้ความผิดและการลงโทษ มิได้พิจารณาปัญหาโดยยึดถือเพียงแต่ความถูกต้องตามตัวบทกฎหมายแต่เพียงอย่างเดียว แต่พิจารณาความเหมาะสมและความเป็นธรรมแก่ประชาชนด้วย นอกจากนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินยังให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบการรับเรื่องร้องเรียนเพื่อให้ประชาชนสามารถร้องเรียนได้สะดวก ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการร้องเรียนและดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยเร็ว เพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายด้วยความโปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยใช้แนวทางสันติวิธีในการสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐกับประชาชน

เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้แสวงหาข้อเท็จจริง และพบว่าเรื่องดังกล่าวควรที่จะมีการเสนอแนะต่อหน่วยงาน ผู้ตรวจการแผ่นดินต้องดำเนินการ ดังนี้

ก่อนการเสนอแนะดังกล่าว ผู้ตรวจการแผ่นดินต้องหารือร่วมกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง โดยคำนึงถึงประสิทธิภาพ ความสามารถ และอุปสรรคของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องที่จะดำเนินการตามแนวทางที่เสนอแนะประกอบด้วย และเมื่อหน่วยงานของรัฐได้รับข้อเสนอแนะจากผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชน

โดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ ให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวัน ในกรณีมีเหตุจำเป็นไม่อาจแก้ไขได้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา จะขยายเวลาออกไปอีกก็ได้เมื่อได้แจ้งให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบแล้ว โดยจะขยายเวลาได้อีกไม่เกินหกสิบวัน เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแล้ว หน่วยงานของรัฐนั้นยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ถือว่าหัวหน้าหน่วยงานของรัฐจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายอันทำให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงและให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ เพื่อดำเนินการตามหน้าที่ และอำนาจโดยเร็ว โดยให้ถือว่ารายงานของผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นสำนวนการสอบสวน ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่า ข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินไม่อาจดำเนินการได้ไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐนั้นที่จะแจ้งให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบภายในกำหนดเวลาข้างต้น และปรึกษาหารือร่วมกับผู้ตรวจการแผ่นดินและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อร่วมมือกันแก้ไขปัญหาอุปสรรคนั้นโดยเร็ว และเมื่อได้ข้อยุติประการใดให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการไปตามข้อยุตินั้น ในกรณีที่ไม่อาจหาข้อยุติได้ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการตามที่เห็นสมควร และให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการไปตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว โดยให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวัน และดำเนินการเช่นเดียวกับกรณีที่ได้รับข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน

หากเป็นกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ขจัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่บุคคลใด ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดำเนินการให้เป็นไปตามคำแนะนำภายในสามสิบวัน เว้นแต่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ เห็นว่า การดำเนินการตามข้อเสนอแนะดังกล่าวจะขัดต่อกฎหมาย กฎ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานให้แจ้งให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบก่อนพ้นกำหนดเวลาสามสิบวันดังกล่าวและให้ผู้ตรวจการแผ่นดินหารือร่วมกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อหาข้อยุติ โดยเร็วต่อไป แต่หากไม่สามารถหาข้อยุติได้ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาสั่งการตามที่เห็นสมควร และให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการไปตาม มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว และดำเนินการตามเงื่อนไขระยะเวลาดังที่ได้กล่าวไปแล้วต่อไป

อย่างไรก็ดีในกรณีที่ความปรากฏต่อผู้ตรวจการแผ่นดินว่ามีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากหน่วยงานของรัฐยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วน ตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ของรัฐธรรมนูญให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรายงานพร้อมข้อเสนอแนะ ให้คณะรัฐมนตรีทราบเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปโดยเร็ว โดยผู้ตรวจการแผ่นดินจะรายงานให้รัฐสภาและเผยแพร่ให้ประชาชนทราบด้วยก็ได้

ประวัติความเป็นมา และวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งประชาคมอาเซียน

ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community : AC) เกิดขึ้นจากข้อตกลงของผู้นำอาเซียน ซึ่งถือเป็นการต่อยอดความร่วมมือจากสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรืออาเซียน (Association of Southeast Asian Nations : ASEAN) โดยสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นองค์กรทางภูมิรัฐศาสตร์และองค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ก่อตั้งขึ้นโดยปฏิญญาอาเซียน (The ASEAN Declaration) หรือปฏิญญากรุงเทพฯ (The Bangkok Declaration) เมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๑๐ ณ วังสราญรมย์ กรุงเทพมหานคร ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าวเป็นยุคของสงครามเย็น (ปี พ.ศ.๒๔๙๐ ถึง ปี พ.ศ.๒๕๔๓) สถานการณ์ทางการเมืองระหว่างประเทศมีความผันผวนเป็นอย่างมาก เป็นยุคที่มีการต่อสู้ทางอุดมการณ์ระหว่างประเทศฝ่ายเสรีนิยมประชาธิปไตย โดยมีประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นแกนนำกับประเทศฝ่ายสังคมนิยม โดยมีสหภาพโซเวียตเป็นแกนนำ ส่งผลให้ประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ตกอยู่ในภาวะล่อแหลม เสี่ยงต่อภัยรอบด้านทั้งทางด้านสังคม การเมือง และเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงเวลาดังกล่าวมีการแพร่หลายของลัทธิคอมมิวนิสต์ที่เข้ามาแทรกแซงการเมืองจากประเทศมหาอำนาจภายนอกภูมิภาค ซึ่งสภาวการณ์ดังกล่าวส่งผลให้หลายภูมิภาครวมทั้งประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีแนวคิดที่จะรวมกลุ่มกันเพื่อสร้างกลไกในระดับภูมิภาค โดยแรกเริ่มการก่อตั้งอาเซียนมีสมาชิกทั้งหมด ๕ ประเทศ ได้แก่ ๑. สหพันธรัฐมาเลเซีย ๒. สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ๓. สาธารณรัฐอินโดนีเซีย ๔. สาธารณรัฐสิงคโปร์ และ ๕. ราชอาณาจักรไทย ซึ่งมีผู้แทนของประเทศประกอบด้วย

๑. นายอาดัม มาลิก (Adam Malik) – สาธารณรัฐอินโดนีเซีย

๒. นายตุน อับดุล ราซิก บิน ฮุสเซน (Tun Abdul Razak bin Hussein) – สหพันธรัฐมาเลเซีย

๓. นายนาซิโซ รามอส (Narciso Ramos) – สาธารณรัฐฟิลิปปินส์

๔. นายเอส ราจารัตนัม (S. Rajaratnam) – สาธารณรัฐสิงคโปร์

๕. พันเอก (พิเศษ) ถนัด คอมันตร์ – ราชอาณาจักรไทย

ต่อมาเนการาบรูไนดารุสซาลาม ได้เข้าเป็นสมาชิกอาเซียนในปี พ.ศ.๒๕๒๗ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ได้เข้าเป็นสมาชิกอาเซียนในปี พ.ศ.๒๕๓๘ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ได้เข้าเป็นสมาชิกอาเซียนพร้อมกันในปี พ.ศ.๒๕๔๐ และราชอาณาจักรกัมพูชาได้เข้าเป็นสมาชิกอาเซียนในปี พ.ศ.๒๕๔๒

ต่อมาสภาวการณ์ทางการค้าระหว่างประเทศของโลกมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และมีแนวโน้มในการกีดกันทางการค้าอย่างรุนแรง ผู้นำอาเซียนจึงมีความเห็นร่วมกันในการมุ่งเน้นการขยายความร่วมมือด้านเศรษฐกิจการค้าระหว่างมากขึ้น แต่ยังคงการดำเนินการตามวัตถุประสงค์เริ่มแรกในการก่อตั้งอาเซียน ตลอดระยะเวลาในการดำเนินงานของอาเซียน กลุ่มประเทศสมาชิกได้สร้างความร่วมมือในการดำเนินงานด้านต่าง ๆ อย่างมากมาย ต่อมาในการประชุมสุดยอดอาเซียนเมื่อปี พ.ศ.๒๕๔๐ ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย ซึ่งถือเป็นการครบรอบ ๓๐ ปี ของการก่อตั้งอาเซียน ผู้นำของประเทศสมาชิกได้ให้การรับรอง “วิสัยทัศน์อาเซียน ๒๐๒๐” หรือ ASEAN Vision ๒๐๒๐ ซึ่งมีสาระสำคัญว่า ภายในปี พ.ศ.๒๕๖๓ อาเซียนจะสร้างความร่วมมือที่พัฒนาใกล้ชิดกันมากยิ่งขึ้น ดังนี้

๑. วงสมานฉันท์แห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (A Concert of Southeast Asian Nations)
๒. หุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาอย่างมีพลวัต (A Partnership in Dynamic Development)
๓. มุ่งปฏิสัมพันธ์กับประเทศภายนอก (An Outward-Looking ASEAN)
๔. ชุมชนแห่งสังคมที่เอื้ออาทร (A Community of Caring Societies)

ต่อมาในการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ ๙ ในปี พ.ศ.๒๕๔๖ ที่เมืองบาหลี ประเทศอินโดนีเซีย ผู้นำกลุ่มประเทศอาเซียนได้ลงนามปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมืออาเซียน (Declaration of ASEAN Concord II หรือ Bali Concord II) เห็นชอบให้จัดตั้งประชาคมอาเซียน (ASEAN Community : AC) ภายในปี พ.ศ.๒๕๖๓ โดยมีเป้าหมายความร่วมมือที่สำคัญ ๓ เสาหลัก ได้แก่

๑. ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political – Security Community : APSC)
๒. ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC)
๓. ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community : ASCC)

ต่อมาในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน ครั้งที่ ๑๒ ในเดือนมกราคม พ.ศ.๒๕๕๐ ที่เมืองเซบู ประเทศฟิลิปปินส์ ผู้นำอาเซียนได้ตกลงให้มีการจัดตั้งประชาคมอาเซียนให้แล้วเสร็จเร็วขึ้นภายในปี พ.ศ.๒๕๕๘ (Cebu Declaration on the Acceleration of the Establishment of an ASEAN Community by ๒๐๑๕) รวมทั้งจัดโครงสร้างองค์กรของอาเซียน เพื่อรองรับภารกิจพันธกิจและดำเนินการแปลงสภาพอาเซียนจากองค์กรที่มีการรวมตัวกัน เพื่อพัฒนามาสู่สภาพการเป็น “นิติบุคคล” ซึ่งเป็นที่มาของการนำหลักการนี้ไปร่างเป็น “กฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter)” ที่ทำหน้าที่เป็น “ธรรมนูญ” ในการบริหารจัดการกลุ่มประเทศอาเซียนทั้ง ๑๐ ประเทศ ต่อมาในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ ๑๔ ในระหว่างวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ – ๑ มีนาคม พ.ศ.๒๕๕๒ ณ อำเภอชะอำ - หัวหิน ประเทศไทย ผู้นำอาเซียนได้มีความเห็นร่วมกัน และร่วมลงนามรับรองปฏิญญาชะอำ - หัวหิน ว่าด้วยแผนงานสำหรับการจัดตั้งประชาคมอาเซียนทั้ง ๓ เสาหลัก เพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมายการจัดตั้งประชาคมอาเซียนได้ภายในปี พ.ศ.๒๕๕๘ ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นที่เป็นรูปธรรมในการนำไปสู่การสร้างประชาคมอาเซียน และในวันที่ ๑๕ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๕๒ ที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศของอาเซียน ซึ่งจัดขึ้นที่สำนักงานเลขาธิการอาเซียน ณ กรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย ได้ประกาศใช้กฎบัตรอาเซียน^{๑๐}อย่างเป็นทางการ ส่งผลให้การดำเนินงานของอาเซียนเป็นไปภายใต้หนึ่งวิสัยทัศน์ หนึ่งเอกลักษณ์ หนึ่งประชาคม (One Vision , One Identify , One Community)

^{๑๐} กฎบัตรอาเซียน จัดทำขึ้นเพื่อรองรับการเป็นประชาคมอาเซียนภายในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ (ค.ศ. ๒๐๑๕) ตามที่ผู้นำอาเซียนได้ตกลงไว้ โดยต้องการให้อาเซียนเป็นองค์การระหว่างรัฐบาลที่มีประสิทธิภาพ มีสถานะทางกฎหมาย เป็นนิติบุคคล และสร้างประโยชน์แก่ประชาชนอย่างแท้จริง รวมทั้งกฎบัตรอาเซียนได้ระบุถึงประเด็นใหม่ที่แสดง ความก้าวหน้าของอาเซียน อาทิ เพลงประจำอาเซียน การจัดตั้งองค์กรสิทธิมนุษยชนของอาเซียน และการ จัดตั้งกลไกสำหรับการระงับข้อพิพาท เป็นต้น, อ้างถึงใน ดร.ไตรรัตน์ ยืนยง, รื้ออบเรื่องประชาคมอาเซียน, (กรุงเทพฯ : อมรรการพิมพ์), ๒๕๕๘, น.๒๖.

ปฏิญญากรุงเทพฯ ได้บัญญัติวัตถุประสงค์สำคัญในการก่อตั้งประชาคมอาเซียนไว้ ๗ ประการ^{๑๑} ดังนี้

๑. ส่งเสริมความร่วมมือ และความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม เทคโนโลยี วิทยาศาสตร์ และการบริหาร

๒. ส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคงส่วนภูมิภาค

๓. เสริมสร้างความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจ พัฒนาการทางวัฒนธรรมในภูมิภาค

๔. ส่งเสริมให้ประชาชนในอาเซียนมีความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดี

๕. ให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในรูปแบบของการฝึกอบรม การวิจัย และส่งเสริม การศึกษาด้านเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

๖. เพิ่มประสิทธิภาพของการเกษตรและอุตสาหกรรม การขยายการค้า ตลอดจน ปรับปรุงการขนส่งและการคมนาคม

๗. เสริมสร้างความร่วมมืออาเซียนกับประเทศภายนอก องค์การความร่วมมือแห่ง ภูมิภาคอื่นๆ และองค์การระหว่างประเทศ

ความร่วมมือของประชาคมอาเซียนในการดำเนินการตาม ๓ เสาหลัก (Pillars) ได้แก่^{๑๒}

๑. ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political – Security Community : APSC) มีวัตถุประสงค์ที่จะทำให้ประเทศในภูมิภาคอยู่อย่างสันติสุข แก้ไขปัญหาภายในภูมิภาค โดย สันติวิธี และยึดมั่นในหลักความมั่นคงรอบด้าน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว ประชาคมการเมือง และความมั่นคงอาเซียนจะดำเนินการดังนี้

๑.๑ ใช้เอกสารทางการเมืองและกลไกของอาเซียนที่มีอยู่แล้วในการเพิ่มศักยภาพ ในการแก้ไขข้อพิพาทภายในภูมิภาค รวมทั้งการต่อต้านการก่อการร้าย การลักลอบค้ายาเสพติด การค้ามนุษย์ อาชญากรรมข้ามชาติอื่น ๆ และการขจัดอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง

๑.๒ ริเริ่มกลไกใหม่ ๆ ในการเสริมสร้างความมั่นคง และกำหนดรูปแบบใหม่สำหรับ ความร่วมมือในด้านนี้ ซึ่งรวมถึงการกำหนดมาตรฐานการป้องกันการเกิดข้อพิพาท การแก้ไข ข้อพิพาท และการส่งเสริมสันติภาพหลังจากการเกิดข้อพิพาท

๑.๓ ส่งเสริมความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลซึ่งอาเซียนยังไม่มีความร่วมมือ ด้านนี้ ทั้งนี้ ความร่วมมือข้างต้นจะไม่กระทบต่อนโยบายต่างประเทศ และความร่วมมือทางทหารของ ประเทศสมาชิกกับประเทศนอกภูมิภาค

๒. ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) กำหนด วัตถุประสงค์ตามวิสัยทัศน์อาเซียน ๒๐๒๐ ที่ว่า “อาเซียน ปี ค.ศ.๒๐๒๐ เป็นหุ้นส่วนร่วมกันในการ พัฒนาอย่างมีพลวัต (ASEAN ๒๐๒๐: Partnership in Dynamic Development)” โดยจะให้ ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีความมั่นคง มั่งคั่ง และสามารถแข่งขันกับภูมิภาคอื่น ๆ ได้ ดังนี้

^{๑๑} สุทัศน์-ศิริทรัพย์ สังกะพันธ์, อาณาจักรอาเซียน, (กรุงเทพฯ : เพชรประกาย, ๒๕๕๗), น.๒.

^{๑๒} ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, โครงการเตรียมการรองรับการ เคลื่อนย้ายของแรงงานสู่การเป็นประชาคมอาเซียน (๒๕๕๘), หน้า ๓-๔ – ๓-๖

๒.๑ มุ่งให้เกิดการไหลเวียนอย่างเสรีของสินค้า การบริการ การลงทุน เงินทุน การพัฒนาทางเศรษฐกิจ การลดปัญหาความยากจน และความเหลื่อมล้ำทางสังคม ภายในปี ค.ศ.๒๐๒๐

๒.๒ มุ่งที่จะจัดตั้งให้อาเซียนเป็นตลาดเดียว และเป็นฐานการผลิต โดยจะริเริ่มกลไกและมาตรการใหม่ๆ ในการปฏิบัติตามข้อริเริ่มทางเศรษฐกิจที่มีอยู่แล้วให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศสมาชิกใหม่ของอาเซียน (ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม หรือ CLMV) เพื่อลดช่องว่างของระดับการพัฒนา และช่วยให้ประเทศเหล่านี้ เข้าร่วมในกระบวนการรวมตัวทางเศรษฐกิจของอาเซียน

๒.๓ ส่งเสริมความร่วมมือในนโยบายการเงิน และเศรษฐกิจมหภาค ตลาดการเงิน และตลาดเงินทุน การประกันภัย และภาษีอากร การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการคมนาคม กรอบความร่วมมือด้านกฎหมาย การพัฒนาความร่วมมือด้านการเกษตร พลังงาน การท่องเที่ยว การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยการยกระดับการศึกษาและการพัฒนาฝีมือ

๓. ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community : ASCC) มีจุดมุ่งหมายในการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ส่งเสริมอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของอาเซียน โดยครอบคลุมความร่วมมือในหลายสาขา เช่น ความร่วมมือด้านปราบปรามยาเสพติด การพัฒนาชนบท การขจัดความยากจน สิ่งแวดล้อม การศึกษา วัฒนธรรม สตรี สาธารณสุข และเยาวชน เป็นต้น ซึ่งแผนปฏิบัติการของประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน เน้นการดำเนินการใน ๔ ประเด็นหลัก คือ

๓.๑ สร้างประชาคมแห่งสังคมที่เอื้ออาทรระหว่างกัน โดยเน้นการแก้ไขปัญหาความยากจน เสริมสร้างความเสมอภาคให้กับประชาชน และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยใช้มาตรการระดับภูมิภาค เพื่อส่งเสริมการดำเนินการภายในประเทศในด้านต่าง ๆ

๓.๒ แก้ไขผลกระทบต่องสังคมอันเนื่องมาจากการรวมตัวทางเศรษฐกิจ การมุ่งสร้างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเพียงด้านเดียวโดยมิได้คำนึงถึงผลกระทบที่ตามมาอาจทำให้เกิดปัญหาความไม่เสมอภาคทางสังคมซึ่งสามารถส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางการเมือง แผนการปฏิบัติการด้านสังคม และวัฒนธรรม จึงเน้นการสร้างทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถในการแข่งขัน และสร้างระบบการป้องกันทางสังคม เพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงของมนุษย์ โดยให้ความสำคัญกับการศึกษา และฝึกอบรม การพัฒนาฝีมือแรงงาน และเสริมสร้างความร่วมมือด้านอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น สวัสดิการสังคม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สาธารณสุข โดยเน้นปัญหาที่มากับโลกาภิวัตน์ เช่น โรคระบาด (ใช้หวัดนก SARS มาลาเรีย และวัณโรค) เป็นต้น

๓.๓ ส่งเสริมความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อมและการจัดการดูแลสิ่งแวดล้อมอย่างถูกต้อง โดยมีกลไกเพื่อจัดการดูแลสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสม ตลอดจนการป้องกันและขจัดภัยพิบัติด้านสิ่งแวดล้อมการป้องกันมลพิษจากหมอกควันที่ข้ามแดน การบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมชายฝั่งทะเล การอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ การจัดการและส่งเสริมความยั่งยืนของทรัพยากรดิน น้ำ ป่าไม้ และแร่ธาตุ

๓.๔ เสริมสร้างรากฐานที่จะนำไปสู่ประชาคมอาเซียนในปี ค.ศ.๒๐๒๐ ซึ่งจะเป็นภูมิภาคที่ประชาชนตระหนักถึงอัตลักษณ์ (Identity) ร่วมกันของภูมิภาคท่ามกลางความหลากหลายทางด้านประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม โดยการให้การศึกษแก่ประชาชน ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม และปฏิสัมพันธ์ในหมู่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนตระหนักว่า ในท่ามกลางความหลากหลายทางประสบการณ์ และมรดกทางวัฒนธรรม นั้น ประชาชนอาเซียนยังมีความเชื่อมโยงกันด้านประวัติศาสตร์ แหล่งที่อยู่อาศัยในเขตที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ และความมุ่งหวังที่จะเห็นสันติภาพและความรุ่งเรืองของภูมิภาคที่จะเป็นพื้นฐานของการสร้างอัตลักษณ์ร่วมกันของอาเซียนได้

แนวคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตย

๑. ความหมายของรัฐ

รัฐ (state) หมายถึง ชุมชนทางการเมืองที่มีประชากรอาศัยอยู่ในจำนวนที่เหมาะสม มีดินแดนที่มีขอบเขตแน่นอน มีรัฐบาลปกครอง และมีอำนาจอธิปไตย

องค์ประกอบของรัฐ รัฐมีองค์ประกอบที่สำคัญ ๔ ประการ ได้แก่

๑. ประชากร หมายถึง บุคคลที่อาศัยอยู่ในรัฐโดยจะมีจำนวนมากหรือน้อยก็ได้ ซึ่งมีการแบ่งหน้าที่เป็นผู้ใช้อำนาจปกครอง และเป็นประชากรของประเทศ

๒. ดินแดน หมายถึง แผ่นดิน น่านฟ้า น่านน้ำ ซึ่งต้องมีอาณาเขตที่แน่นอน

๓. รัฐบาล หมายถึง กลุ่มคน หรือคณะบุคคลที่ใช้อำนาจการปกครองประเทศอย่างเป็นอิสระ ไม่ขึ้นแก่รัฐอื่น โดยรัฐบาลจะทำหน้าที่รักษาความสงบภายในรัฐ

๔. อำนาจอธิปไตย หมายถึง การมีอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ

๒. ประเภทของรัฐ

ประเภทของรัฐ สามารถแบ่งได้ ๒ แบบ คือ

๒.๑ รัฐเดี่ยว (unitary state) คือ รัฐที่มีรัฐบาลกลางเพียงอย่างเดียว ทำหน้าที่ในการบริหารประเทศ และออกกฎหมาย ประเทศที่มีรัฐแบบรัฐเดี่ยว ได้แก่ ญี่ปุ่น ฟิลิปปินส์ อังกฤษ และไทย

๒.๒ รัฐรวม (composite state) คือ รัฐที่มีรัฐบาล ๒ ระดับ ได้แก่

๒.๒.๑ รัฐบาลกลาง มีหน้าที่ และอำนาจในการป้องกันประเทศ และกำหนดนโยบายด้านต่าง ๆ ในการปกครอง เช่น นโยบายด้านการเงิน การคลัง ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

๒.๒.๒ รัฐบาลท้องถิ่น มีหน้าที่ และอำนาจเกี่ยวข้องกับท้องถิ่นโดยเฉพาะ เช่น การศึกษา การสาธารณสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในท้องถิ่น

๓. การตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตย

รัฐมีรูปแบบการปกครองที่พัฒนามาอย่างยาวนานหลายพันปี โดยในยุคเริ่มแรกรัฐจะมีลักษณะการปกครองที่ไม่ใหญ่โต ไม่มีความสลับซับซ้อน ประชากรมีจำนวนไม่มาก ต่อมาเมื่อรัฐมีการขยายตัวมากขึ้นมีประชากรจำนวนมากขึ้น ได้มีการพัฒนาแนวคิดต่าง ๆ เกี่ยวกับรัฐมากมาย เพื่อให้การปกครอง และการดูแลรัฐเป็นไปอย่างสมบูรณ์ มีกลไกในการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจอธิปไตยอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น รัฐเป็นนิติบุคคล ไม่มีตัวตนและชีวิตจิตใจ จึงต้องมีบุคคล หรือ

คณะบุคคลใช้อำนาจรัฐกระทำการต่าง ๆ แทนรัฐ ซึ่งบุคคลเหล่านี้เรียกว่าฝ่ายปกครอง ซึ่งฝ่ายปกครองได้รับอำนาจรัฐมาจากประชาชน ดังนั้น ผู้ใช้อำนาจรัฐจึงมีหน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบกับอำนาจที่ประชาชนได้มอบให้ ผู้ใช้อำนาจรัฐจึงควรสร้างกลไกในการปกครอง เพื่อให้การปกครองเป็นไปอย่างสงบสุข ซึ่งแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองที่ดีมีหลากหลายแนวคิดที่รัฐสามารถเลือกเอามาใช้ในการปกครอง เช่น

๓.๑ หลักนิติรัฐ (Rule of Law Principle) ภาษาฝรั่งเศสใช้คำว่า (Eat de prost) ภาษาเยอรมันใช้คำว่า (Rechtsstaat) เป็นแนวความคิดในการจำกัดการใช้อำนาจรัฐ ให้เจ้าหน้าที่รัฐซึ่งเป็นฝ่ายปกครองใช้อำนาจรัฐได้ต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น เพื่อป้องกันมิให้ผู้ปกครองใช้อำนาจตามอำเภอใจ ความมุ่งหมายสำคัญของการกำหนดให้รัฐต้องปกครองภายใต้กฎหมายก็เพื่อต้องการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนมิได้เว้นแต่จะมีบทบัญญัติของกฎหมายให้อำนาจไว้ ทั้งนี้เป็นไปตามหลักกฎหมายปกครองที่ว่า “ไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ” และรัฐที่มีการปกครองโดยยึดถือหลักนิติรัฐเป็นสิ่งสำคัญจะต้องให้สิทธิแก่ประชาชนที่ถูกละเมิดสิทธิ เสรีภาพจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐสามารถร้องเรียนต่อผู้บังคับบัญชาของผู้กระทำละเมิดหรือฟ้องต่อองค์กรตุลาการ เพื่อเป็นการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง อันจะทำให้การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเกิดผลได้จริง

๓.๒ หลักธรรมาภิบาล หรือ การบริหารจัดการที่ดี หรือ กลไกประชารัฐที่ดี (Good Governance) เป็นหลักที่ปัจจุบันได้แพร่หลายทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน แนวความคิดนี้ปรากฏขึ้นครั้งแรกในปี ค.ศ.๑๙๘๙ ในรายงานของธนาคารโลกที่ได้้นำแนวคิดนี้ไปใช้ในรายงานเรื่อง “Sub-Saharan : From Crisis to Sustainable Growth” โดยแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการมีหลัก ธรรมาภิบาล เพื่อกำหนดกลไกอำนาจของภาครัฐในการบริหารจัดการทรัพยากรให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจสูงสุด กรอบความคิดว่าด้วยธรรมาภิบาลจึงเริ่มมาจากการมุ่งแก้ไขและฟื้นฟูปัญหาทางเศรษฐกิจ ต่อมาองค์การพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Developerment Programme หรือ UNDP) ได้นำแนวคิดดังกล่าวมาวิเคราะห์และนำไปพัฒนาใช้ในด้านอื่น ๆ โดยมุ่งเน้นที่ การพัฒนาคนในสังคมให้สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข

ธรรมาภิบาล ไม่ใช่หลักกฎหมายแต่เป็นหลักการบริหารรัฐกิจหรือการบริหารงานของภาคราชการที่ผสมผสานประโยชน์ของทุกภาคส่วนในสังคมด้วยกัน โดยตั้งอยู่บนรากฐานที่มั่นคงเป็นที่ยอมรับของคนส่วนใหญ่ในสังคม รัฐสมัยใหม่จึงให้ความสำคัญกับการสร้างธรรมาภิบาล รัฐต้องจัดกลไกการบริหารประเทศให้เกิดสมดุลระหว่างภาคส่วนต่างๆ ของสังคม โดยเฉพาะภาครัฐกับภาคประชาชน ซึ่งการใช้อำนาจของภาครัฐจะต้องกระทำด้วยความสุจริต โปร่งใส และตรวจสอบได้ด้วยเหตุนี้ จึงจำเป็นต้องมีองค์กรตรวจสอบเพื่อควบคุมการใช้อำนาจรัฐ เพื่อป้องกันมิให้เกิดการใช้อำนาจโดยมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ

อย่างไรก็ตามถึงแม้รัฐจะสร้างกลไกในการปกครองที่ดีแล้ว แต่เพื่อให้การปกครองเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือเป็นไปด้วยความเป็นธรรมตรวจสอบได้ จึงจำเป็นต้องมีการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งการควบคุมการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐมีแนวคิดหลายประการ ดังนี้

๑. การควบคุมตรวจสอบภายในองค์กร

การควบคุมตรวจสอบภายในองค์กรฝ่ายปกครอง เป็นมาตรการที่เน้นให้องค์กรภายในฝ่ายปกครองทำการควบคุมตรวจสอบฝ่ายปกครองด้วยตนเอง การควบคุมลักษณะนี้ คือ การควบคุมโดยการร้องเรียนไปยังผู้บังคับบัญชา ภายในฝ่ายปกครองนั้น เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาในระดับที่สูงขึ้นไปทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบ หรือแต่งตั้งคณะบุคคลขึ้นทำหน้าที่แทนในการตรวจสอบดังกล่าว

อำนาจบังคับบัญชา คือ อำนาจที่ผู้บังคับบัญชาใช้กับผู้ใต้บังคับบัญชา เช่น รัฐมนตรีใช้อำนาจบังคับบัญชาเหนือข้าราชการทั้งหมดในกระทรวงของตน อำนาจบังคับบัญชาจึงเป็นอำนาจที่ไม่มีเงื่อนไข แต่อำนาจนี้จะต้องไม่บังคับ หรือก่อให้เกิดความไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้บังคับบัญชามีสิทธิที่จะสั่งให้ผู้ใต้บังคับบัญชากระทำการในสิ่งที่ตนเห็นสมควร และมีอำนาจเปลี่ยนแปลงแก้ไข หรือเพิกถอน คำวินิจฉัยสั่งการของผู้ใต้บังคับบัญชาได้เสมอ เว้นแต่จะมีกฎหมายระเบียบ หรือข้อบังคับบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

๒. การควบคุมตรวจสอบภายนอกองค์กร

เป็นมาตรการหนึ่งในการควบคุมฝ่ายปกครอง โดยให้องค์กรภายนอกฝ่ายปกครอง มีส่วนในการควบคุมการดำเนินงานกิจกรรมของฝ่ายปกครอง เนื่องจากการให้ฝ่ายปกครองทำการควบคุมดำเนินกิจกรรมของฝ่ายปกครองเองนั้นอาจไม่ได้ประสิทธิภาพเท่าที่ควร เพราะเนื่องจากการเป็นการตรวจสอบของภายในองค์กรด้วยตนเอง ดังนั้น การให้องค์กรภายนอกฝ่ายปกครองมีส่วนในการควบคุมฝ่ายปกครองจึงเป็นกลไกของกระบวนการตรวจสอบที่สร้างความมั่นใจเกี่ยวกับสิทธิ และเสรีภาพของประชาชนได้เพิ่มขึ้นอีกทางหนึ่ง การตรวจสอบโดยองค์กรภายนอก แบ่งเป็น ๓ ลักษณะ คือ การควบคุมและตรวจสอบโดยทางการเมือง การควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และการควบคุมตรวจสอบ โดยองค์กรตุลาการ

๒.๑. การควบคุมตรวจสอบโดยทางการเมือง

เป็นการเยียวความบกพร่องในการปฏิบัติราชการวิธีหนึ่ง เพราะโดยหลักการแล้วองค์กรนิติบัญญัติมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ คือ การออกกฎหมาย และหน้าที่การควบคุมการปฏิบัติราชการของฝ่ายบริหารทั้งในฐานะรัฐบาลและในฐานะฝ่ายปกครองให้เป็นไปตามนโยบายที่แถลงไว้ต่อสภาและตามกฎหมาย บทบาท หน้าที่และอำนาจขององค์กรนิติบัญญัติในเรื่องการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐนั้น มีความแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ โดยขึ้นอยู่กับลักษณะของระบอบการปกครองของแต่ละประเทศเป็นสำคัญ อาทิ ในระบบรัฐสภา อาจใช้วิธีการขอเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ การตั้งคณะกรรมการสอบสวน หรือการตั้งกระทู้ถาม เป็นต้น อย่างไรก็ตามการควบคุมและตรวจสอบโดยทางการเมืองมีข้อจำกัดหลายประการ ดังจะเห็นได้จากการประชุมสภามักพบว่าฝ่ายบริหารเป็นผู้คุมเสียงข้างมากในสภา หรือการที่พรรคฝ่ายค้าน มักชักค้ำหรือนำเฉพาะประเด็นปัญหาที่พรรคนั้นสนใจขึ้นมาถกเถียงในสภา เพื่อให้เกิดปัญหาต่อเสถียรภาพของฝ่ายรัฐบาลเท่านั้น ทำให้การควบคุมและตรวจสอบโดยทางการเมืองจึงมีความเหมาะสมเฉพาะ กับการตรวจสอบเชิงนโยบายหรือควบคุมและตรวจสอบเฉพาะประเด็นที่เป็นปัญหาสำคัญเท่านั้น

๒.๒ การควบคุมและตรวจสอบโดยองค์กรศาล

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์¹³ (๒๕๔๔) กล่าวว่า บรรดาระบบการควบคุมการกระทำทางปกครองอาจกล่าวได้ว่าการควบคุมโดยองค์กรศาลเป็นระบบการควบคุมที่ให้หลักประกันแก่ประชาชนดีที่สุดใน โดยมีเหตุผลสนับสนุน ดังนี้

๒.๒.๑. ศาล หรือองค์กรตุลาการ เป็นองค์กรถูกออกแบบให้มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ มีหลักประกันความเป็นอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดี เพื่อให้ศาลวินิจฉัยคดีได้โดยไม่อยู่ภายใต้อิทธิพลของฝ่ายใด

๒.๒.๒ เมื่อราษฎรยื่นฟ้อง หรือยื่นคำร้องต่อศาลอย่างถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนดศาลมีหน้าที่ต้องพิจารณาพิพากษาคดี หรือมีคำสั่งเสมอ จะปฏิเสธไม่พิจารณาพิพากษาคดีไม่ได้ จึงเป็นหลักประกันให้กับประชาชนว่า “ทุกข์” หรือความเดือดร้อนของประชาชนหากมีอยู่จริงจะได้รับการขจัดปัดเป่าภายในระยะเวลาอันสมควรซึ่งหลักประกันข้อนี้ไม่อาจพบได้ใน การควบคุมระบบอื่น ๆ

๒.๒.๓ การพิจารณาคดีของศาลเป็นไปอย่างเปิดเผย เปิดโอกาสให้สาธารณชนเข้ารับฟังการพิจารณาคดีได้ และเปิดโอกาสให้คู่ความนำพยานมาโต้เถียงหักล้างกันได้อย่างเต็มที่

๒.๒.๔ ศาลต้องให้เหตุผลประกอบคำพิพากษาเสมอ ทำให้เกิดหลักประกันกับประชาชนทั่วไปว่าการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลจะไม่กระทำโดยอำเภอใจ

๒.๓ การควบคุมและตรวจสอบโดยองค์กรพิเศษ

การควบคุมโดยองค์กรพิเศษเป็นการควบคุมโดยองค์กรพิเศษแยกจากองค์กรทางการเมือง และองค์กรศาล ในต่างประเทศองค์กรพิเศษอันเป็นที่รู้จักกันดี คือ Ombudsman ของสวีเดน และ Prokuratura หรือสำนักงานอัยการของรัสเซีย ในประเทศไทยองค์กรประเภทนี้อยู่ในรูปแบบ ขององค์กรอิสระทำหน้าที่ควบคุมตรวจสอบการดำเนินงานกิจกรรมของฝ่ายปกครองให้ดำเนินไปโดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ของประชาชน เช่น ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นต้น

แนวคิด และหลักการความร่วมมือ

สังคมในปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงทางด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการติดต่อสื่อสาร ทำให้ทุกประเทศต้องปรับเปลี่ยนแนวทางในการบริหารประเทศ รวมทั้งการปรับเปลี่ยนนโยบายในการบริหารประเทศให้สอดคล้องกับกระแสโลกที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้สามารถแข่งขันกับนานาประเทศได้อย่างทัดเทียม รวมทั้งยังต้องพยายามพัฒนาคุณภาพของคน เศรษฐกิจและการเมือง รวมถึงการพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน และเพื่อเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในด้านต่าง ๆ ซึ่งแนวคิดในการสร้างความร่วมมือปัจจุบันเป็นที่แพร่หลายอย่างมาก เช่น ประเทศในยุโรปได้มีการรวมตัวกันเป็นสหภาพยุโรป เป็นต้น จากข้อเท็จจริงดังกล่าวทำให้เห็นว่าการรวมตัวเพื่อสร้างความร่วมมือเป็นสิ่งจำเป็นและเป็นสิ่งสำคัญยิ่งในปัจจุบัน

¹³ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับศาลปกครอง. (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน , ๒๕๔๔). หน้า ๕๖-๖๐.

๑. ความหมายของความร่วมมือ

ความร่วมมือ (Cooperation) มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ดังนี้
 ศรีณยพงศ์ เทียงธรรม¹⁴ ได้ให้ความหมายของความร่วมมือ (Collaboration) หมายถึง การทำงานร่วมกันเพื่อบรรลุเป้าหมายร่วม

ศรเนตร อารีโสภณพิเชฐ¹⁵ ได้ให้ความหมายของความร่วมมือ หมายถึง กระบวนการในการมีส่วนร่วมของประชาชน กลุ่ม และองค์กรในการทำงานร่วมกัน เพื่อให้เกิดความสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ร่วมกัน การเริ่มต้นในการสร้างความร่วมมือขึ้น เกิดจากปัจจัยหลายประการ เช่น การเผชิญปัญหาหาร่วมกัน การแบ่งปันวิสัยทัศน์ร่วมกัน การมุ่งหวังในผลผลิตร่วมกัน เป็นต้น ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ จะเป็นตัวกำหนดวิสัยทัศน์ และผลลัพธ์ในการสร้างความร่วมมือขององค์กรในด้านต่าง ๆ เช่น การกำหนดเป้าหมายการ บริหารจัดการบุคลากร การจัดสรรทรัพยากร เป็นต้น

วรรณภา ประยุกต์วงศ์ และปาริณา ประยุกต์วงศ์¹⁶ ได้ให้ความหมายของความร่วมมือ หมายถึง ความร่วมมือกันจะเป็นการบ่มเพาะเมล็ดพันธุ์แห่งความกรุณาในความสัมพันธ์ที่ทำให้ผู้อื่นเบิกบาน กระบวนการความร่วมมือเปิดโอกาสให้สมาชิกและผู้นำองค์กรได้รับประสบการณ์ ในวงการธุรกิจได้นำเอาแนวคิด ความร่วมมือเข้ามาสู่วิถีการทำงาน เพื่อเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมความร่วมมือมากกว่าการแข่งขัน ความร่วมมือไม่เป็นเพียงกลยุทธ์จากการร่วมกันอภิปรายกลุ่มและตัดสินใจร่วมกัน และได้มีข้อค้นพบที่สำคัญว่า การร่วมมืออย่างจริงจังจะนำไปสู่การผูกพัน เพิ่มแรงจูงใจและผลสัมฤทธิ์ที่ได้ขึ้น

ดูเบรียน และ ไอร์แลนด์ (อมรรัตน์ ภิญโญอนันตพงษ์. ๒๕๔๖: ๑๖; อ้างอิงจาก Dubrion; & Ireland. ๑๙๙๓: ๘๖ – ๘๗) ได้ให้ความหมายของ ความร่วมมือ หมายถึง การที่คนตั้งแต่สองคน หรือสองหน่วยงาน/องค์กรขึ้นไป มีปฏิสัมพันธ์ต่อกันและร่วมกันปฏิบัติภารกิจ อาจเพื่อบรรลุเป้าหมายเดียวกัน หรือคนละเป้าหมายก็ได้ด้วยการระดมทรัพยากรร่วมกัน ร่วมกันกำหนดแนวปฏิบัติ และลงมือปฏิบัติอีกทั้งมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการปฏิบัติและ/หรือ ร่วมรับผลประโยชน์จากการปฏิบัติภายใต้การปฏิบัติร่วมกันดังกล่าวตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อตกลง และความเป็นอิสระโดยไม่มีขึ้นต่อกัน

¹⁴ ศรีณยพงศ์ เทียงธรรม. (๒๕๕๔). Collaborative Marketing Marketeer/9/49). สืบค้นเมื่อ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓, จาก http://www.marketeer.co.th/inside_detail.php?inside_id=4040.

¹⁵ ศรเนตร อารีโสภณพิเชฐ. (๒๕๕๐). การพัฒนากลยุทธ์ความร่วมมือด้านการวิจัยทางสังคมศาสตร์ของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ วิทยานิพนธ์ คด. (อุดมศึกษา), กรุงเทพฯ: บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ถ่ายเอกสาร

¹⁶ วรรณภา ประยุกต์วงศ์, และปาริณา ประยุกต์วงศ์. (๒๕๕๔). เป้าหมายของกำไร: คุณค่าของความร่วมมือ, กรุงเทพฯ: เครือข่ายความร่วมมือระหว่างภาคธุรกิจและภาคประชาสังคม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

ความร่วมมือ จากพจนานุกรมฉบับภาษาอังกฤษให้ หมายความว่า “การที่บุคคลทำงานร่วมกับบุคคลอื่น ๆ เพื่อจุดมุ่งหมายร่วมกัน (Colin Plain English Dictionary, ๑๙๙๖)

จากความหมายของนักวิชาการดังกล่าวสามารถสรุปได้ว่า ความร่วมมือ หมายถึง การดำเนินกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งของบุคคล หรือองค์กร หรือหน่วยงานตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไปโดยทุกฝ่ายได้ร่วมกันกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายร่วมกัน เพื่อนำไปสู่จุดมุ่งหมายที่ต่างฝ่ายต่างยอมรับการร่วมมือ ซึ่งจะมีผลให้สมาชิกของทุกฝ่ายเกิดความพึงพอใจ แต่ความร่วมมือจะเกิดขึ้นมากน้อยในแต่ละบุคคล องค์กร หรือหน่วยงานนั้นมีหลายสาเหตุเป็นองค์ประกอบความร่วมมือ (Collaboration) ซึ่งเป็นกระบวนการอาศัยการมีส่วนร่วมของบุคคล กลุ่ม องค์กร ในการทำงานร่วมกัน เพื่อให้เกิดความสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้

จากความหมายของความร่วมมือที่กล่าวมาข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า ความร่วมมือมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

๑. ความร่วมมือเป็นลักษณะของการปฏิบัติงานเพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายเดียวกัน
๒. ความร่วมมือเป็นการช่วยเหลือบุคคล หรือช่วยเหลือซึ่งกันและกันและกันในทางเสริมสร้าง

๓. ความร่วมมือเป็นการยอมรับการกระทำของบุคคลอื่นและของตนเอง

๔. ความร่วมมือเป็นการกระทำที่เห็นพ้องต้องกันและเพิ่มกำลังในทางปฏิบัติ

๒. หลักการของความร่วมมือ

ไคสเนอร์¹⁷ ได้เสนอหลักการสร้างความร่วมมือ ดังนี้

๑. การทบทวนพันธกิจของหน่วยงาน (Internal Revision of Mission) การทบทวน พันธกิจของหน่วยงานเป็นการภายใน เป็นพื้นฐานสำคัญต่อการสร้างและพัฒนาความสัมพันธ์อันจะนำไปสู่การบรรลุพันธกิจที่ตั้งไว้

๒. การเลือกสรรผู้เป็นหุ้นส่วน (Selecting Strategic Partner) การเลือกสรรผู้เป็นหุ้นส่วนนั้น ไม่ใช่ถือเอาความสะดวกเป็นหลัก แต่ต้องมุ่งเลือกคู่ดำเนินงานที่เสริมแรงกันในการประกอบกิจกรรมเพื่อบรรลุเป้าหมายที่ทั้งสองฝ่ายต่างก็ชนะด้วยกัน (Win-win Situation) แต่ละฝ่ายควรรู้จุดแข็ง จุดอ่อน ความต้องการและทรัพยากรที่มีอยู่ ปัจจัยที่สำคัญสู่ความสำเร็จของความร่วมมือขึ้นอยู่กับความเชื่อถือศรัทธาระหว่างกัน เพราะทั้งสองฝ่ายจะต้องเต็มใจที่จะใช้ข้อมูลยุทธศาสตร์สำคัญร่วมกัน

๓. การกำหนดเป้าหมายการดำเนินงานร่วมกัน (Goal Setting) ในการดำเนินงานร่วมกันควรเริ่มแผนการความร่วมมือกันโดยการกำหนดเป้าหมายร่วมกันให้มีความชัดเจนและเห็นชอบร่วมกันในการก้าวไปสู่วัตถุประสงค์ร่วมกันภายในกรอบเวลาที่กำหนด กิจกรรมในระยะเริ่มต้นของความสัมพันธ์ระหว่างกันควรเป็นโครงการเล็ก ๆ หรือมีจุดมุ่งหมายไม่ยุ่งยากซับซ้อน ซึ่งง่ายต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของทั้งสองฝ่าย และจะนำไปสู่ความเชื่อถือศรัทธา อีกทั้งยังเป็นการ

¹⁷ Kisner, M.K; Mazza, M.J.; & Liggett. D.R. (๑๙๙๗), Building Partnerships. New Directions for Community Colleges. ๙๗: ๒๓-๒๘.

ขจัดความรู้สึก แตกต่างของทั้งสองฝ่ายที่มีต่อกันเพื่อสร้างความมุ่งมั่นที่จะทำงานอื่น ๆ ตามแผนความร่วมมือให้สำเร็จต่อไป

๓. ประเภทของความร่วมมือ

การแบ่งประเภทความร่วมมือมีรูปแบบที่หลากหลายแตกต่างกันตามแนวคิดของนักวิชาการ โดยจะขอยกตัวอย่างการแบ่งประเภทความร่วมมือ ดังนี้

๓.๑ B.J. Hodge and William P. Anthony¹⁸ ได้กล่าวถึงทฤษฎีความร่วมมือระหว่างองค์กร โดยสามารถแบ่งประเภทของความร่วมมือได้เป็น ๖ ประเภท ดังนี้

๓.๑.๑ ความร่วมมือในแนวตั้ง (Vertical Integration) เป็นความร่วมมือที่เกิดจากการควบรวมกิจการของบริษัท หรือองค์กรแล้วค่อย ๆ ซึมซับสิ่งต่าง ๆ รวมทั้งวัฒนธรรมขององค์กรทีละน้อย เพื่อเป้าหมายในการควบคุมการทำงานเองทั้งหมด

๓.๑.๒ การร่วมมือในแนวราบ (Horizontal Integration) ได้แก่ การรวมบริษัท หรือองค์กรอื่นที่มีธุรกิจประเภทเดียวกัน เพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน

๓.๑.๓ การร่วมมือแบบพนักกำลัง (Coalitions) ได้แก่ การร่วมมือเพื่อจัดตั้งบริษัท องค์กร หรือดำเนินโครงการร่วมกัน โดยมีการร่วมลงทุนทรัพยากรร่วมกัน (Joint Venture)

๓.๑.๔ การร่วมมือแบบรวมอำนาจบริหารจัดการ (Interlocking Directorates) เป็นการร่วมมือกับบริษัท องค์กรที่เป็นคู่แข่งกัน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กร โดยมีคณะกรรมการทั้งทางตรงและทางอ้อม หรืออาจจะมีผู้บริหารที่มาจากองค์กรอื่นเพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ดี

๓.๑.๕ การร่วมมือเพื่อการแลกเปลี่ยน (Reciprocity) ได้แก่ การร่วมมือเพื่อการแลกเปลี่ยนทรัพยากรต่างๆ โดยการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ตอบแทนระหว่างหน่วยงานหรือองค์กรที่ร่วมมือกัน

๓.๑.๖ การร่วมมือกันแบบสังคมประสาน (Social Interlocking) ได้แก่ การร่วมมือกันในบริษัท หรือองค์กรที่มีลักษณะของประเภทธุรกิจที่แตกต่างกัน โดยมีการทำสัญญาร่วมกัน

๓.๒ Sounder¹⁹ ได้ศึกษาประเภทของความร่วมมือ (Types of Collaborations) สามารถจำแนกได้ ๓ ประเภทคือ

๓.๒.๑ ความร่วมมือแบบไม่เป็นทางการ (Informal Type) เป็นความร่วมมือที่เกิดขึ้นโดยไม่ต้องมีพันธสัญญา เช่น การรวมตัวกันเพื่อประชุมสัมมนา หรือเพื่อให้คำปรึกษา

๓.๒.๒ ความร่วมมือแบบกึ่งทางการ (Semi Formal Type) เป็นความร่วมมือที่มีการแบ่งปันทรัพยากรระหว่างกลุ่ม ค่อนข้างมีแบบแผน เช่น การขอความร่วมมือหรือขอข้อมูลในบางเรื่อง

¹⁸ Hodge, B. J., & Anthony, W.P. (๑๙๙๑). Organization theory: A strategic approach (4th ed.). Boston: Allyn & Bacon

¹⁹ Sounder, W. E. (๑๙๙๓). Getting together: A State - of - the Art Review of the Challenges and Rewards of Consortia. International Journal of Technology Management, ๘(๖-๘), ๗๘๔-๘๐๑.

๓.๒.๓ ความร่วมมือแบบเป็นทางการ (Formal Type) เป็นความร่วมมือที่เกิดขึ้นเฉพาะกลุ่มบุคคล หรือองค์กรหนึ่ง ๆ ที่มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานอย่างมีแบบแผนโดยผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทาง มีการดำเนินกิจกรรมความร่วมมือทางการศึกษา มีการจัดตั้งองค์กร หน่วยงาน เพื่อดูแล ด้านการดำเนินงาน เช่น การทำสัญญาข้อตกลงเพื่อความเข้าใจอันดีระหว่างองค์กร (MOU)

๓.๓ เครือข่ายความร่วมมือแห่งชาติ ได้แบ่งความร่วมมือระดับองค์กร (ศรเนตร อารีโสภณพิเชฐ, ๒๕๕๐: ๗๒-๗๓; อ้างอิงจาก National Network for Collaboration: NNCO. ๒๐๐๕) จำแนกตามโครงสร้างพื้นฐานได้ ๔ ประเภท ดังนี้

๓.๓.๑ เครือข่าย (Networking) เป็นการเปิดโอกาสในการพบปะสนทนา ระหว่างองค์กรการสร้างความเข้าใจร่วมกัน และให้การสนับสนุนขั้นพื้นฐานระหว่างสมาชิกภายในกลุ่ม โดยไม่มีระดับชั้นในการบริหาร ลักษณะการเชื่อมโยงองค์กรเป็นแบบยืดหยุ่น กำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบแบบหลวม ๆ การเชื่อมโยงกันในกลุ่มสมาชิกเป็นแบบขั้นต้น ระดับการตัดสินใจเกิดขึ้นน้อย มีลักษณะการสื่อสารแบบไม่เป็นทางการ

๓.๓.๒ พันธมิตร (Cooperation or Alliance) มีวัตถุประสงค์เฉพาะในการรวมกลุ่ม เพื่อสร้างความร่วมมือที่เหมาะสมตามความจำเป็น มุ่งเน้นความสำเร็จของงาน ลดความซ้ำซ้อนในงาน หรือการบริการของสมาชิกกลุ่ม เน้นการเป็นศูนย์กลางในการติดต่อสื่อสารลักษณะการเชื่อมโยงองค์กรเป็น แบบกึ่งทางการ มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ชัดเจน ความสัมพันธ์ในกลุ่มสมาชิกมีสูง มีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือ ลักษณะการสื่อสารแบบทางการทำให้การตัดสินใจค่อนข้างซับซ้อน

๓.๓.๓ หุ้นส่วน (Coordination or Partnership) มีวัตถุประสงค์เพื่อแบ่งปันทรัพยากรในกลุ่มสมาชิก มีเป้าหมายเดียวกัน เน้นการรวมทรัพยากรเพื่อสร้างผลผลิตใหม่ (Productivity) เป็นศูนย์กลางการติดต่อสื่อสารของกลุ่มผู้บริหาร ลักษณะการเชื่อมโยงองค์กรเป็นแบบทางการ มีการกำหนดบทบาทชัดเจน และมีการร่วมพัฒนาทรัพยากรและร่วมลงทุนด้านการเงิน ภาวะผู้นำถูกจำกัดตามขอบเขตความร่วมมือที่กำหนดไว้

๓.๓.๔ กลุ่มผนึกกำลัง (Coalition) มีเป้าหมายเพื่อแบ่งปันความคิดและการใช้ทรัพยากรร่วมกัน เพื่อสร้างพันธสัญญาในการพัฒนาร่วมกัน โดยกำหนดระยะเวลาอย่างชัดเจน มีระยะเวลาอย่างน้อย ๓ ปี กลุ่มสมาชิกต้องร่วมกันตัดสินใจ กำหนดบทบาท หน้าที่ที่ชัดเจน ลักษณะการเชื่อมโยงแบบเป็นทางการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันและการ

๓.๔ พิจารณาตามจำนวนหรือปริมาณของผู้ให้ความร่วมมือ สามารถแบ่งประเภทความร่วมมือได้ ๒ ประเภท ดังนี้

๓.๔.๑ ระดับทวิภาคี (Bilateral treaty) หมายถึง ความร่วมมือที่มีจำนวนหรือปริมาณของผู้ให้ความร่วมมือสองฝ่าย

๓.๔.๒ ระดับพหุภาคี (Multilateral treaty) หมายถึง ความร่วมมือที่มีจำนวนหรือปริมาณของผู้ให้ความร่วมมือตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไป

๔. ปัจจัยที่ทำให้ความร่วมมือประสบผลสำเร็จ

ความร่วมมือถือเป็นกลไกที่สำคัญอย่างมากในการบริหารงาน ไม่ว่าจะเป็ความร่วมมือระหว่างบุคคล หรือองค์กร เนื่องจากความร่วมมือจะช่วยสร้างสรรค์สิ่งต่าง ๆ ในการดำเนินงาน

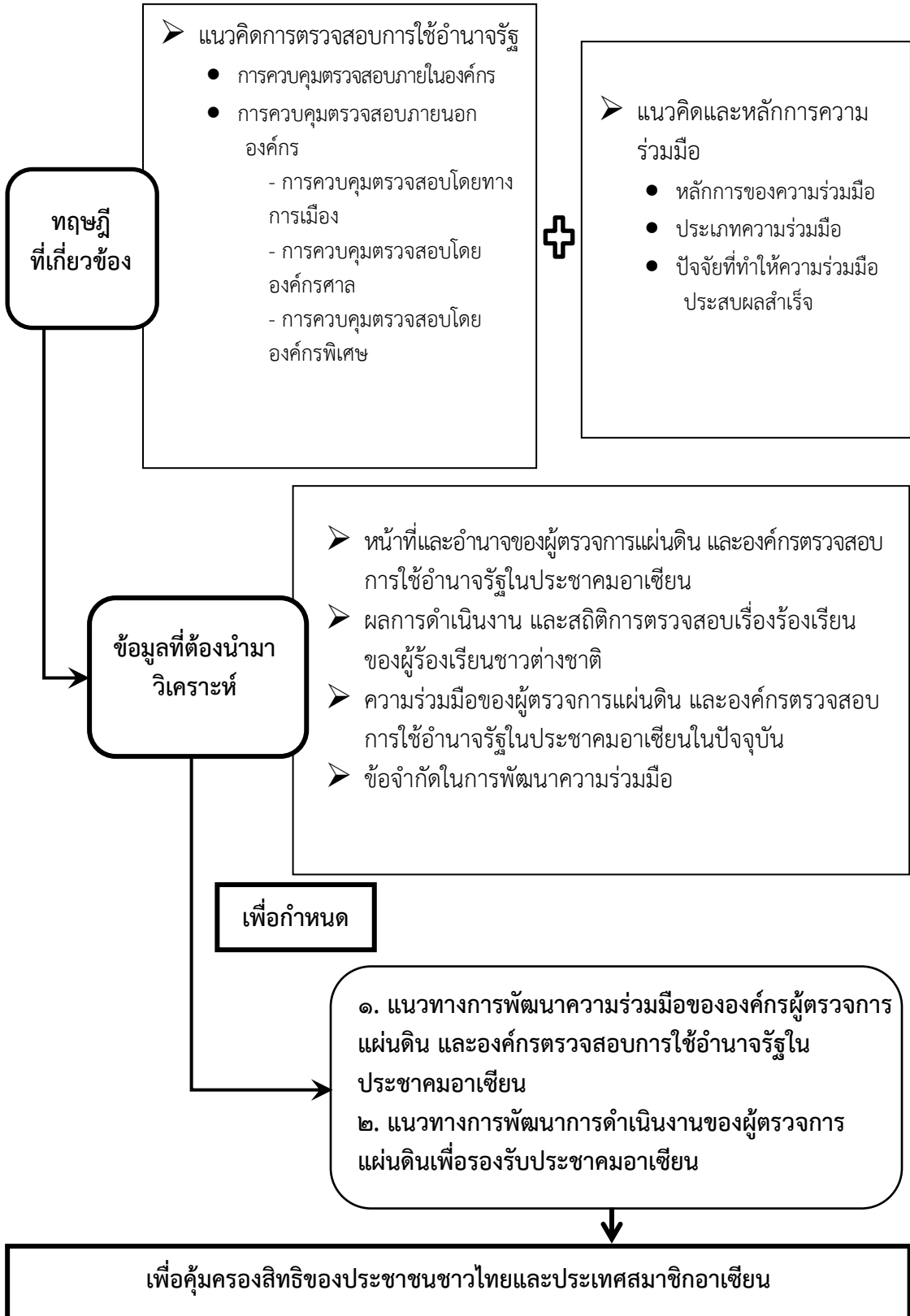
และจะช่วยให้การดำเนินงานประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ รวมทั้งเป็นช่องทางในการปรับตัวเข้าหากัน

เรวัต ชาตรีวิศิษฐ์²⁰ ได้กล่าวว่าปัจจัยพื้นฐานที่ทำให้ความร่วมมือประสบผลสำเร็จ คือ ความไว้วางใจ เชื่อใจ ความจริงใจ การให้เกียรติ การเชื่อถือซึ่งกันและกัน และที่สำคัญคือการมีผลประโยชน์ที่ลงตัวร่วมกัน ดังนั้น ปัจจัยที่ทำให้ความร่วมมือประสบความสำเร็จได้ จึงต้องมีการประสานในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

๑. การทำความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของการร่วมมือและยอมรับเป้าหมายร่วมกัน
 ๒. การกำหนดวิธีการวิเคราะห์ปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหา รวมทั้งวางแผนปฏิบัติงานในด้านต่าง ๆ ร่วมกัน
 ๓. การจัดระบบการประสานงาน และการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ
 ๔. การส่งเสริม และเสริมสร้างบรรยากาศที่ดีในการประสานงาน และการทำงานร่วมกันของทั้งสองฝ่าย
 ๕. การให้เกียรติ การรู้หน้าที่ การยอมรับ และให้ความเป็นอิสระของบุคคล องค์กร หรือหน่วยงาน ในการกำหนดกิจกรรม และความรับผิดชอบของตน และมีการพัฒนาภายใต้ความร่วมมือ ส่งเสริมการสร้างนวัตกรรมใหม่ ๆ โดยยึดเป้าหมายการทำงานมากกว่าวิธีการ
- การดำเนินความร่วมมือนั้น ทั้งสองฝ่ายควรมีการจัดทำข้อตกลงร่วมกันอย่างเป็นทางการ ซึ่งข้อตกลงดังกล่าวควรกำหนดถึงบทบาท หน้าที่และอำนาจ ผลประโยชน์ รวมทั้งความรับผิดชอบของแต่ละฝ่ายให้ชัดเจน และสร้างความรับรู้รับทราบร่วมกันทั้งสองฝ่าย รวมทั้งมีการกำหนดกรอบเวลาการปฏิบัติ ตัวชี้วัดความก้าวหน้า และผลลัพธ์ที่พึงประสงค์ของความร่วมมือ และคำนึงถึงผลประโยชน์ร่วมของทั้งสองฝ่าย

²⁰ เรวัต ชาตรีวิศิษฐ์. (๒๕๓๘), การบริหารองค์กรยุคใหม่, กรุงเทพฯ: ธรรมนิติ.

กรอบแนวคิดของการวิจัย



สรุป

ด้วยแนวคิดขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน และบทบาท หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทยที่มีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิของประชาชน ประกอบกับปัจจุบันประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ๑๐ ประเทศ ได้รวมตัวกันเป็นประชาคมอาเซียน และมีความตกลงร่วมมือกัน โดยมีเป้าหมายความร่วมมือที่สำคัญ ๓ เสาหลัก ได้แก่ ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน ซึ่งการรวมตัวของประชาคมอาเซียนดังกล่าว ส่งผลให้ประชาชนในกลุ่มประเทศอาเซียนต้องมีการติดต่อสื่อสาร และเดินทางไปมาหาสู่ซึ่งกันและกันมากขึ้น ซึ่งในบางครั้งการติดต่อประสานงานดังกล่าวอาจได้รับผลกระทบจากการดำเนินงานของภาครัฐ ผู้ตรวจการแผ่นดินซึ่งเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีหน้าที่โดยตรงในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และคุ้มครองสิทธิของประชาชน จึงควรสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยตรวจสอบของประเทศในประชาคมอาเซียน เพื่อสร้างมาตรการร่วมกันในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในประชาคมอาเซียน

บทที่ ๓

ผู้ตรวจการแผ่นดินและองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ในประชาคมอาเซียน

ในยุคปัจจุบันนานาประเทศได้ให้ความสำคัญกับเรื่องของสิทธิ เสรีภาพ คุณธรรม จริยธรรม และการปราบปรามการทุจริต รัฐในฐานะผู้ปกครองมีหน้าที่ในการจัดให้ประชาชนได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานอย่างเท่าเทียมกัน และต้องให้เสรีภาพแก่ประชาชนในเรื่องต่างๆ อย่างเต็มที่ พร้อมทั้งสร้างมาตรการต่างๆ เพื่อปราบปรามการทุจริต และคุ้มครองสิทธิให้กับประชาชน ซึ่งหนึ่งในมาตรการดังกล่าวหลายประเทศได้ก่อตั้งองค์กรอิสระขึ้น ไม่ขึ้นตรงต่อรัฐบาลหรือองค์กรใด เพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบการดำเนินการของรัฐ และเอกชน ประเทศไทยเป็นอีกประเทศหนึ่งที่ได้รับเอาแนวคิดในเรื่องดังกล่าวมาปรับใช้ โดยได้มีการก่อตั้งองค์กรอิสระขึ้นและได้บรรจุเรื่ององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ประกอบด้วย ๕ องค์กร ได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผผ.) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (ค.ต.ง.) และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ซึ่งแต่ละองค์กรมีบทบาท หน้าที่และอำนาจแตกต่างกัน แต่มีที่มาและวัตถุประสงค์ในการก่อตั้งเช่นเดียวกัน คือ เพื่อคุ้มครอง สร้างความเป็นธรรม และให้สิทธิและเสรีภาพกับประชาชน เพื่อตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม

ผู้ตรวจการแผ่นดิน เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญที่ก่อตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มีบทบาท หน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ประชาชน และหน่วยงานของรัฐ และเพื่อแก้ไขปัญหาคาความเดือดร้อนให้กับประชาชน ซึ่งองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินมีแนวคิดมาจากประเทศสวีเดนและแนวคิดดังกล่าวได้กระจายไปทั่วโลก และมีการรวมตัวกันเป็นสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินระหว่างประเทศ (International Ombudsman Institute (IOI)) ซึ่งในประชาคมอาเซียน ๑๐ ประเทศ มี ๕ ประเทศ ที่มีองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน และอีก ๕ ประเทศที่มีองค์กรที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ แต่ไม่ได้ใช้ชื่อว่าผู้ตรวจการแผ่นดิน การรวมตัวของประชาคมอาเซียนทำให้ภาครัฐ และภาคเอกชนมีการติดต่อสื่อสารระหว่างกันมากขึ้น องค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ จึงมีส่วนสำคัญในการทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เพื่อสร้างความเป็นธรรมให้กับประชาชน และหน่วยงานของรัฐ และเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพให้กับประชาชน เพื่อเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนของประชาคมอาเซียน ซึ่งหากองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน และองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประชาคมอาเซียนสามารถสร้างความร่วมมือ และบูรณาการในการดำเนินงานระหว่างกันได้ ก็จะทำให้การคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชนในประชาคมอาเซียนเป็นไปด้วยความรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และที่สำคัญความร่วมมือในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐดังกล่าวจะส่งผลให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินงานของภาครัฐ ทำให้ประชาคมอาเซียนสามารถแข่งขันกับภูมิภาคอื่นได้อย่างสมบูรณ์มากขึ้น จึงควรศึกษาบทบาท หน้าที่และอำนาจขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน และองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประชาคมอาเซียน

ผู้ตรวจการแผ่นดินในต่างประเทศ

๑. สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน¹ ได้รับแนวคิดในเรื่อง Ombudsman มาจากประเทศสวีเดน โดยใช้ชื่อในภาษาเยอรมันว่า “Wehrbeauftragter des Bundestages” แปลเป็นไทยได้ว่า ผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายกิจการทหาร โดยในปี ค.ศ. ๑๙๕๒ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เสนอให้มีการร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งและปรับปรุงกองทัพแห่งชาติ ซึ่ง Ernst Paul, Dr. Richard Jaeger และ Fritz Erler สมาชิกรัฐสภา ได้เสนอระบบ Ombudsman ต่อสภาผู้แทนราษฎร โดยเฉพาะระบบ Military Ombudsman ที่สามารถควบคุมกิจการในทางทหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งแนวคิดดังกล่าวได้รับการสนับสนุนจากนักวิชาการ ตลอดจนรัฐสภา และได้นำมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยบัญญัติไว้ในมาตรา ๔๕b กำหนดให้มีการจัดตั้งผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายกิจการทหารขึ้น เพื่อทำหน้าที่ คุ้มครองพิทักษ์สิทธิขั้นมูลฐานของประชาชน และช่วยเหลือสภาผู้แทนราษฎรในการ ควบคุมดูแลกิจการของทหาร

ผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายกิจการทหาร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอชื่อ และทำการลงคะแนนลับ ซึ่งจะต้องเป็นบุคคลที่มีอายุครบ ๓๕ ปีบริบูรณ์ ไม่เป็นข้าราชการพลเรือน ไม่เป็นผู้อยู่ในตำแหน่งของหน่วยงานใด (ไม่ว่าจะเป็นเอกชนหรือราชการ) ที่มีเงินเดือน ต้องเป็นผู้เคยรับราชการในกองทัพมาไม่น้อยกว่า ๑ ปี และต้องไม่เป็นสมาชิกของรัฐบาลมลรัฐ หรือสมาชิกของฝ่ายนิติบัญญัติของมลรัฐ เมื่อสภาผู้แทนราษฎรเลือกแล้ว จะเสนอชื่อให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรทำการแต่งตั้ง มีวาระดำรงตำแหน่ง ๕ ปี และสามารถได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งใหม่ได้อีก ๑ วาระ

การร้องทุกข์ต่อผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายกิจการทหาร ไม่ได้มีการกำหนดรูปแบบไว้ ข้าราชการทหารทุกคนมีสิทธิทำคำร้องทุกข์เองได้ โดยยื่นตรงต่อผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายกิจการทหาร ไม่ว่าจะกระทำโดยบุคคลเดียว หรือเป็นคณะบุคคล ซึ่งผลการพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จะเปิดเผยให้สาธารณะชนได้รับทราบหรือไม่นั้น ให้อยู่ในดุลยพินิจของผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายกิจการทหาร และผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายกิจการทหารจะต้องจัดทำรายงานประจำปี เพื่อแสดงผลการดำเนินงานต่อสภาผู้แทนราษฎรทุกสิ้นปี

บทบาท หน้าที่และอำนาจ

รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ฉบับ ค.ศ. ๑๙๔๙ มาตรา ๔๕b ได้กำหนดบทบาท หน้าที่และอำนาจไว้ ๒ ประการ ได้แก่

๑. ทำหน้าที่ช่วยเหลือสภาผู้แทนราษฎรในการควบคุมฝ่ายบริหาร ในเฉพาะกิจการทหาร ไม่รวมถึงกิจการของฝ่ายพลเรือน และจะต้องเป็นเรื่องที่ดำเนินการตามคำแนะนำของสภาผู้แทนราษฎร หรือคณะกรรมการฝ่ายกิจการทหารเท่านั้น โดยมีหน้าที่ ดังนี้

¹ Walter Gellhorn, Ombudsman and others, Citizen' Protectors in Nine Countries (Cambridge, M.A. : Harvard University Press, ๑๙๖๖, pp. ๒๐๓-๒๐๗, อ้างถึงใน จักริน กระแสमुख, “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับผู้ตรวจการแผ่นดิน,” (การศึกษาอิสระ หลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๐, หน้า ๔๙

๑.๑ มีอำนาจในการสอบถาม หรือไต่สวนรัฐมนตรีกลาโหมแห่งสหพันธ์ เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานที่อยู่ในบังคับบัญชาของรัฐมนตรีกลาโหมแห่งสหพันธ์ เว้นแต่เรื่องที่เป็นความลับหรือเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งไม่อาจเปิดเผยได้

๑.๒ ตรวจสอบ เอกสารหลักฐานหรือสอบปากคำหรือเรียกคำชี้แจงจากเจ้าหน้าที่กระทรวงกลาโหมแห่งสหพันธ์ ตลอดจนจากนายทหารที่สังกัดกองทัพต่างๆ

๑.๓ ตรวจสอบราชการของหน่วยงานได้ตลอดเวลาโดยมีต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้า

๑.๔ เข้าฟังการพิจารณาคดีอาญา หรือคดีวินัยที่ข้าราชการทหารถูกฟ้องในศาลยุติธรรม หรือศาลปกครอง แม้คดีนั้นจะต้องพิจารณาอย่างลับก็ตาม

๑.๕ มีหนังสือให้ศาลยุติธรรมหรือหน่วยงานของฝ่ายปกครองชี้แจงข้อเท็จจริงในกรณีที่มีการร้องเรียน

๑.๖ เสนอแนะ หรือให้ข้อเสนอแนะแก่หน่วยราชการของสถาบัน และมลรัฐ หากเห็นว่าหน่วยราชการของสถาบัน และมลรัฐดังกล่าวกระทำการในทางปกครองโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายและอาจแนะนำให้วางแนวปฏิบัติให้ถูกต้องได้ แต่ทั้งนี้ผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายกิจการทหาร จะออกคำสั่ง (Instruction) หรือกระทำการอย่างใดซึ่งจะเป็นการเข้าไปแทรกแซงการบริหารราชการของหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐไม่ได้ รวมทั้งไม่มีอำนาจฟ้องคดีอาญาในความผิดทางวินัย หรือมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ ตลอดจนจะอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลวินัยของมลรัฐแทนข้าราชการได้

๒. ทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของข้าราชการทหาร เพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิของผู้บังคับบัญชา หรือป้องกันการใช้อำนาจหน้าที่เกินขอบเขต

๒. ประเทศนิวซีแลนด์

ประเทศนิวซีแลนด์ เดิมเรียกผู้ตรวจการแผ่นดินว่า Parliamentary Commissioner แต่ต่อมามีพระราชบัญญัติ The Ombudsman Act ๑๙๗๕ ได้เปลี่ยนไปใช้ชื่อว่า Ombudsman ซึ่งกำหนดให้มีผู้ตรวจการแผ่นดิน ๑ คน หรือหลายคนก็ได้ ปัจจุบันมี ๒ คน มาจากการแต่งตั้งของผู้สำเร็จราชการตามคำแนะนำของรัฐสภา ซึ่งมีสภาเดียว คือ สภาผู้แทนราษฎร มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๕ ปี สามารถรับเลือกตั้งใหม่ได้ จนกระทั่งอายุ ๗๒ ปี แต่ในระหว่างดำรงตำแหน่ง ผู้สำเร็จราชการอาจถอดถอนหรือสั่งพักการปฏิบัติหน้าที่ตามคำแนะนำของ รัฐสภาอันเนื่องมาจากสาเหตุการละทิ้งหน้าที่ หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือมีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือเป็นบุคคลล้มละลาย บุคคลที่จะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจการแผ่นดิน ต้องไม่เป็นสมาชิกรัฐสภา หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น และต้องไม่ดำรงตำแหน่งทางธุรกิจหรือประกอบอาชีพใดๆ ที่มีค่าตอบแทน เว้นแต่การดำรงตำแหน่งหรือประกอบอาชีพนั้นๆ จะได้รับความเห็นชอบจากนายกรัฐมนตรี²

² สุทธิพงษ์ โอวาสิทธิ์. (๒๕๔๓). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาแห่งประเทศไทยศึกษาเฉพาะกรณีตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิตย สาขาวิชานิติศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า ๒๙.

บทบาท หน้าที่และอำนาจ³

๑. พิจารณาเรื่องราวร้องเรียนของบุคคล หรือกลุ่มบุคคลเกี่ยวกับคำตัดสิน หรือข้อเสนอแนะ หรือการกระทำ หรืองดเว้นกระทำการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของส่วนราชการ หรือองค์การใดๆที่ระบุไว้ในกฎหมาย

๒. ต้องเป็นคำร้องทุกข์ที่เป็นหนังสือส่งมายังผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภา หรือเมื่อผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่าเป็นการสมควรที่จะเข้าไปทำการสืบสวนเรื่องนั้น ๆ

๓. สืบสวนคำร้องตามที่ได้รับการร้องขอจากคณะกรรมการของรัฐสภา

๔. สืบสวนเรื่องราวใด ๆ ตามคำร้องขอจากนายกรัฐมนตรี โดยความยินยอมของหัวหน้าผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภา แต่ต้องไม่ใช่เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของศาล

๓. ประเทศฝรั่งเศส

ประเทศฝรั่งเศส⁴ เรียก “Ombudsman” ว่า “Mediateur” อ่านว่า เมเดียเตอร์ โดยได้จัดตั้ง ขึ้นเป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. ๑๙๗๓ นำแบบอย่างมาจาก Ombudsman ของประเทศสวีเดน และผู้ตรวจการแผ่นดินฝ่ายการปกครองของสหราชอาณาจักร เพื่อแก้ไขปัญหาที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองที่จะรับไว้พิจารณาวินิจฉัยได้ โดยมีกฎหมายจัดตั้ง คือ La Loi Mediateur ๑๙๗๖ กำหนดให้มี Mediateur จำนวน ๑ คน มาจากการแต่งตั้งของประธานาธิบดี ตามมติของคณะรัฐมนตรี หรือกล่าวได้ว่า Mediateur มาจากการแต่งตั้งโดยฝ่ายบริหาร ซึ่งแตกต่างไปจาก Ombudsman ของประเทศอื่น ๆ ที่มักจะมีการเลือกตั้งของรัฐสภาหรือฝ่ายนิติบัญญัติ และกำหนดให้ Mediateur มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๖ ปี และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

บทบาท หน้าที่และอำนาจ

๑. พิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชนผู้เดือดร้อนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานอื่น ๆ ที่บริการสาธารณะ (ในทางปฏิบัติที่ผ่านมา คำว่า “บริการสาธารณะ” ถูกตีความในทางที่กว้างว่า หมายถึง “ประโยชน์ทั่วไป”)

๒. พิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของศาล แต่ต้องอยู่ภายในขอบเขตที่จำกัดตามกฎหมาย

๓. เรื่องร้องทุกข์ระหว่างพนักงานเจ้าหน้าที่กับองค์กรที่สังกัด ไม่อยู่ในอำนาจที่จะพิจารณา ยกเว้นเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้นั้นขาดจากการเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ขององค์กรนั้นแล้ว

๔. เรื่องร้องทุกข์ที่เกี่ยวกับคำสั่งภายในหน่วยงานไม่อยู่ในอำนาจที่จะพิจารณา

ผู้ตรวจการแผ่นดินในประชาคมอาเซียน

ประเทศในประชาคมอาเซียนที่มีระบบผู้ตรวจการแผ่นดินมีจำนวน ๕ ประเทศ ประกอบด้วย สหพันธรัฐมาเลเซีย สาธารณรัฐอินโดนีเซีย สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และราชอาณาจักรไทย ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินแต่ละประเทศมีบทบาท หน้าที่และอำนาจดังนี้

³ สุทธิพงษ์ โอวาสิทธิ์.อ้างแล้ว, หน้า ๓๐-๓๑.

⁴ สุทธิพงษ์ โอวาสิทธิ์.อ้างแล้ว, หน้า ๓๗-๓๘.

๑. สหพันธรัฐมาเลเซีย

สหพันธรัฐมาเลเซีย⁵ (Federation of Malaysia) ตั้งอยู่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ประกอบด้วยรัฐ ๑๓ รัฐ มีประวัติศาสตร์ความเป็นมา ดังนี้ ภายหลังจากที่ประเทศอังกฤษได้มอบเอกราชให้แก่ดินแดนมลายู ในวันที่ ๓๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๐๐ ภายใต้อำนาจ “สหพันธรัฐมาลายา” (Federation of Malaya) ซึ่งในขณะนั้นมีจำนวน ๑๑ รัฐ ตั้งอยู่บนคาบสมุทรมลายูจำนวน ๑๐ รัฐ และดินแดนที่เป็นเกาะ ๑ รัฐ คือ เกาะปีนัง ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๐๖ ตวนกู อับดุลราห์มาน ได้มีแนวความคิดที่จะรวมเอาดินแดนใกล้เคียง ได้แก่ เกาะสิงคโปร์ ซาบาห์ ซาราวัก และบรูไน เข้าไปอยู่ในสหพันธรัฐมาลายา และเปลี่ยนชื่อเป็น “สหพันธรัฐมาเลเซีย” ซึ่งประกอบด้วย ๑๑ รัฐเดิม กับอีก ๔ รัฐใหม่ รวมเป็น ๑๕ รัฐ แต่บรูไนปฏิเสธที่จะเข้าร่วมด้วยทำให้สหพันธรัฐมาเลเซียมีเพียง ๑๔ รัฐ และในวันที่ ๙ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๐๘ สิงคโปร์ประกาศถอนตัวออกจากสหพันธรัฐมาเลเซียมาเป็นประเทศเอกราชภายใต้การนำของนายลีควนยู ทำให้สหพันธรัฐมาเลเซียเหลือเพียง ๑๓ รัฐ ได้แก่ มาเลเซียตะวันตก ๑๑ รัฐ และมาเลเซียตะวันออก ๒ รัฐ และดินแดนสหพันธ์อีก ๓ ดินแดน

เข้าเป็นสมาชิกอาเซียน	:	๘ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๑๐
เมืองหลวง	:	กัวลาลัมเปอร์ (Kuala Lumpur)
พื้นที่	:	๓๒๙,๘๔๗ ตารางกิโลเมตร
เขตแดน	:	- ด้านทิศเหนือติดกับราชอาณาจักรไทย - ทิศใต้ติดกับสาธารณรัฐสิงคโปร์ - ทิศตะวันตกติดกับช่องแคบมะละกา - ทิศตะวันออกติดกับทะเลจีนใต้กั้นส่วนที่เป็น

แหลมมลายู กับส่วนที่อยู่บนตอนเหนือของเกาะบอร์เนียว มีพรมแดนติดกับสาธารณรัฐอินโดนีเซีย และรัฐซาราวัก ที่อยู่บนเกาะนี้เป็นรัฐเดียวที่ล้อมรอบเนการาบรูไน ดารุสซาลาม

ประชากร	:	๒๙.๓๐ ล้านคน
วันชาติ	:	๓๑ สิงหาคม
ภาษาทางราชการ	:	ภาษามาลายี (Bahasa Malaysia)
ระบบการปกครอง	:	ระบบประชาธิปไตยแบบสหพันธรัฐโดยมีสมเด็จพระราชาธิบดีเป็นประมุข (Yang-di Pertuan Agong)

สกุลเงินตรา	:	ริงกิต (MYR)
องค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน	:	Public Complaints Bureau of Malaysia

⁵ วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. ประเทศมาเลเซีย. ค้นเมื่อ ๖ มีนาคม ๒๕๖๓, จาก <https://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%97%E0%B8%A8%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B9%80%E0%B8%A5%E0%B9%80%E0%B8%8B%E0%B8%B5%E0%B8%A2>

Public Complaints Bureau of Malaysia (PCB) เป็นหน่วยงานสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ก่อตั้งเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ค.ศ. ๑๙๗๑ มีหัวหน้าหน่วยงาน คือ อธิบดี (Director General) มีบทบาท หน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบข้อร้องเรียนของประชาชน การดำเนินงานของ PCB ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชน ในแรกเริ่มการก่อตั้งทั้งสำนักงานใหญ่ และสำนักงานภูมิภาคสี่แห่งทั่วประเทศ มีเจ้าหน้าที่ประมาณ ๗๐ คน ซึ่งไม่พอต่อการให้บริการในกลางปี พ. ศ. ๒๕๔๙ จึงได้มีการจัดระเบียบใหม่ และมีการขยายบทบาท หน้าที่และอำนาจ พร้อมทั้งมีการขยายสำนักงานส่วนภูมิภาคออกไปจนครบทั้ง ๙ รัฐ รวมถึงซาบฮาร์ และรัฐซาราวัก เพื่อให้สามารถบริการประชาชนได้อย่างทั่วถึง

ผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดีของ Public Complaints Bureau คนปัจจุบันคือ YBhg. Datuk Harjeet Singh

บทบาท หน้าที่และอำนาจ

๑. พิจารณาสอบสวนเรื่องร้องเรียนที่ได้รับการร้องเรียนจากประชาชนเกี่ยวกับความไม่พึงพอใจในการบริหารจัดการของรัฐ ซึ่งรวมถึงหน่วยงานภาครัฐที่แปลงเป็นเอกชน หรือหน่วยงานที่ได้รับสัมปทานเป็นระบบผูกขาด รวมถึงหน่วยงานที่ให้บริการเกี่ยวกับกฎหมายและข้อบังคับ สาธารณะ การใช้อำนาจโดยมิชอบ การบริหารจัดการที่ไม่เป็นธรรม หรือการกระทำในลักษณะดังกล่าวโดยหน่วยงานภาครัฐ

๒. Public Complaints Bureau ไม่มีอำนาจในการสอบสวนเรื่องร้องเรียนที่อยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานต่อต้านการทุจริต (Anti - Corruption Agency) สำนักงานช่วยเหลือด้านกฎหมาย (Legal Aid Bureau) การพิจารณาคดีของศาล (Court's proceeding) คณะกรรมการพิเศษของคณะรัฐมนตรีในเรื่องความซื่อสัตย์ในการบริหารจัดการของรัฐบาล (Integrity Government Management) และคณะกรรมการบัญชีสาธารณะ (Public Account Committee)

๓. หน้าที่และความรับผิดชอบในเรื่องการจัดการกับเรื่องร้องเรียนจากสาธารณะมีดังต่อไปนี้

๓.๑ รับเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับความไม่พึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการของภาครัฐ

๓.๒ สอบสวนหาข้อเท็จจริงเรื่องร้องเรียนที่ได้รับจากประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกเรื่อง

๓.๓ รายงานเรื่องร้องเรียนที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์สาธารณะต่อคณะกรรมการถาวรเรื่องร้องเรียนสาธารณะ (The Permanent Committee on Public Complaints หรือ PCPC) เพื่อดำเนินการในขั้นต่อไป

๓.๔ แจ้งผลการตัดสินใจของคณะกรรมการถาวรเรื่องร้องเรียนสาธารณะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้หน่วยงานเหล่านั้นทำการเยียวยาแก้ปัญหาต่อไป

๓.๕ ติดตาม ประเมินการปฏิบัติตามคำแนะนำของคณะกรรมการถาวรเรื่องร้องเรียนสาธารณะว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ปฏิบัติตามหรือไม่ และรายงานต่อคณะกรรมการถาวรเรื่องร้องเรียนสาธารณะ

๔. Public Complaints Bureau ใช้ระบบการจัดการที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนสาธารณะโดยใช้เกณฑ์ดังต่อไปนี้

๔.๑ เรื่องร้องเรียนทุกเรื่องต้องได้รับการแก้ไขอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล เป็นธรรมและรวดเร็ว

๔.๒ เรื่องร้องเรียนต้องถูกจัดการอย่างซื่อตรง ปราศจากอคติ และรายละเอียดของผู้ร้องเรียนต้องถูกเก็บไว้เป็นความลับ

๔.๓ วิธีการเยียวยาแก้ปัญหาต้องเป็นธรรมเป็นอิสระ และโปร่งใส

๒. สาธารณรัฐอินโดนีเซีย

สาธารณรัฐอินโดนีเซีย^๖ (Republik of Indonesia) เป็นหมู่เกาะที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในโลก ตั้งอยู่ระหว่างคาบสมุทรอินโดจีนกับทวีปออสเตรเลีย และระหว่างมหาสมุทรอินเดียกับมหาสมุทรแปซิฟิก สาธารณรัฐอินโดนีเซียมีประวัติความเป็นมา ดังนี้ สาธารณรัฐอินโดนีเซียเป็นหมู่เกาะที่มีความเจริญรุ่งเรือง และตกอยู่ภายใต้การปกครองของเนเธอร์แลนด์ ซึ่งในช่วงสงครามโลกครั้งที่ ๒ ญี่ปุ่นบุกอินโดนีเซีย และได้ขับไล่เนเธอร์แลนด์ออกจากอินโดนีเซียได้สำเร็จ อินโดนีเซียจึงได้โอกาสประกาศเอกราชในปี พ.ศ. ๒๔๘๘ แต่เนเธอร์แลนด์ไม่ยอมรับการประกาศเอกราชของอินโดนีเซีย จึงได้ยกกองทัพเข้าปราบปรามอินโดนีเซีย แต่ไม่สามารถปราบปรามกองทัพอินโดนีเซียได้ จากนั้นอังกฤษได้เข้ามาช่วยไกล่เกลี่ย เพื่อยุติความขัดแย้งโดยให้ทั้งสองฝ่ายลงนามในบันทึกข้อตกลงลิงกาจาตี (Linggadjati Agreement) ในปี พ.ศ. ๒๔๘๙ โดยเนเธอร์แลนด์ยอมรับอำนาจอธิปไตยของรัฐบาลอินโดนีเซียในเกาะชวา และเกาะสุมาตรา ต่อมาเนเธอร์แลนด์ ได้ทำการละเมิดข้อตกลงและได้นำทหารเข้าโจมตีอินโดนีเซียอีกครั้ง ทำให้สหประชาชาติต้องเข้าระงับข้อพิพาท โดยได้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยประนีประนอมและกดดันให้เนเธอร์แลนด์มอบเอกราชให้แก่อินโดนีเซีย จนกระทั่งในวันที่ ๒๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๙๒ อินโดนีเซียได้รับเอกราช และเมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๐๖ ได้รวมดินแดนอีร์ียันตะวันตกเข้ากับอินโดนีเซีย

เข้าเป็นสมาชิกอาเซียน : ๘ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๑๐

เมืองหลวง : กรุงจาการ์ตา (Jakarta)

พื้นที่ : ๑,๙๐๔.๖ ล้านตารางกิโลเมตร

เขตแดน : - ทิศเหนือ เกาะบอร์เนียวมีอาณาเขตติดกับรัฐ

ซาราวักและรัฐซาบฮ์ของมาเลเซีย

- ทิศใต้ มีเกาะห้อมล้อมสาธารณรัฐประชาธิปไตย

ติมอร์-เลสเต

- ทิศตะวันออก มีอาณาเขตติดกับประเทศปาปัว

นิวกินี

^๖ วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. ประเทศอินโดนีเซีย. ค้นเมื่อ ๖ มีนาคม ๒๕๖๓, จาก <https://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%97%E0%B8%A8%E0%B8%AD%E0%B8%B4%E0%B8%99%E0%B9%82%E0%B8%94%E0%B8%99%E0%B8%B5%E0%B9%80%E0%B8%8B%E0%B8%B5%E0%B8%A2>

เกาะอีเรียนจายามี ประเทศฟิลิปปินส์ - ทิศตะวันออกเฉียงเหนือ มีอาณาเขตติดกับ
 เขตติดกับประเทศมาเลเซีย - ทิศตะวันตกเฉียงเหนือ เกาะสุมาตรามีอาณา

ประชากร	:	๒๖๕.๐๒ ล้านคน
วันชาติ	:	๑๗ สิงหาคม
ภาษาทางราชการ	:	ภาษาบาฮาซาอินโดนีเซีย (Bahasa Indonesia)
ระบบการปกครอง	:	ระบอบประชาธิปไตยแบบสาธารณรัฐ
สกุลเงินตรา	:	รูปีเยาะห์ (IDR)
องค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน	:	Ombudsman Republik Indonesia

ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐอินโดนีเซีย (Ombudsman Republik Indonesia)

ความพยายามในการจัดตั้งสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินในสาธารณรัฐอินโดนีเซียเริ่มขึ้นจากประธานาธิบดี B.J. Habibie ต่อมาทายาทของเขา K.H. Abdurrahman Wahid ได้ออกพระราชกฤษฎีกา ประธานาธิบดีหมายเลข ๕๕ ในปี ค.ศ. ๑๙๙๙ เกี่ยวกับคณะศึกษาเพื่อจัดตั้งสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดิน และเมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ปี ค.ศ. ๒๐๐๐ ได้ออกคำสั่งประธานาธิบดีหมายเลข ๔๔ จัดตั้ง คณะกรรมการผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งชาติ โดยมีจุดมุ่งหมายให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการ ตรวจสอบการบริหารงานของภาครัฐ เพื่อให้การดำเนินงานของภาครัฐมีความโปร่งใส ซื่อตรง ปราศจากการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต และการบริการที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐอินโดนีเซียต้องไม่กระทำการใดที่เป็นการแทรกแซงกระบวนการในการ พิจารณาคดีของฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวกำหนดให้มีผู้ตรวจการแผ่นดิน ๗ คน และมี ๑ คนซึ่งจะต้องดำรงตำแหน่งเป็นประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน และอีก ๑ คนดำรงตำแหน่งเป็น รองประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ผู้ดำรงตำแหน่งประธานผู้ตรวจการแผ่นดินคนปัจจุบัน คือ Mr. Amzulian Rifai ดำรง ตำแหน่งประธานผู้ตรวจการแผ่นดินตั้งแต่ปี ค.ศ. ๒๐๑๖ วาระการดำรงตำแหน่ง ๕ ปี สามารถดำรง ตำแหน่งได้ ๒ สมัย

บทบาท หน้าที่และอำนาจ

๑. รับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชนกรณีที่เกิดจากความไม่เป็นธรรมในการบริการ สาธารณะ

๒. จัดให้มีการสอบสวนเรื่องราวร้องทุกข์

๓. ติดตามเรื่องราวร้องทุกข์ของผู้ตรวจการแผ่นดินตามที่กฎหมายกำหนด

๔. ดำเนินการสอบสวนโดยไม่ต้องมีผู้ร้องเรียน โดยอยู่บนข้อสันนิษฐานของการบริหารจัดการที่ไม่เป็นธรรมในการให้บริการสาธารณะ

๕. ดำเนินการประสานงานและร่วมมือกับหน่วยงานอื่นๆ ของรัฐ รวมทั้งองค์กรที่ไม่ได้ เป็นหน่วยงานของรัฐและประชาชน

๖. พัฒนาเครือข่ายการติดต่อประสานงาน

๗. ดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันการจัดการภาครัฐที่ไม่เป็นธรรม

๘. ปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายตามที่กฎหมายกำหนด

ทั้งนี้ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐอินโดนีเซียมีหน้าที่ต้องจัดทำรายงานคำแนะนำเสนอต่อประธานาธิบดี หัวหน้าส่วนภูมิภาค หรือเจ้าหน้าที่ระดับสูงอื่นๆ ในการให้สัตยาบันและการพัฒนาองค์กร และการทำงานเพื่อการบริการสาธารณะ รวมทั้งส่งข้อเสนอแนะต่อรัฐสภาและ/หรือประธานาธิบดี, รัฐสภาระดับภูมิภาคและ/หรือ หัวหน้าส่วนภูมิภาคในการออกกฎหมายและกฎระเบียบในการป้องกันการบริหารจัดการที่ไม่ชอบธรรม

๓. สาธารณรัฐฟิลิปปินส์

สาธารณรัฐฟิลิปปินส์⁷ (Republic of the Philippines) เป็นประเทศเอกราชที่เป็นหมู่เกาะในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ตั้งอยู่ในมหาสมุทรแปซิฟิกตะวันตก ประกอบด้วยเกาะย่อยใหญ่จำนวน ๗,๖๔๑ เกาะ มีประวัติความเป็นมา ดังนี้ ในปี พ.ศ. ๒๐๖๓ (ค.ศ. ๑๕๒๑) เป็นจุดเริ่มต้นของยุคแห่งการแผ่อิทธิพลและอำนาจของสเปน สเปนได้ออกเรือสำรวจไปยังที่ต่าง ๆ และในปี พ.ศ. ๒๐๘๕ (ค.ศ. ๑๕๔๒) นักสำรวจชาวสเปนชื่อ รุย โลเปซ เด บิยาโลโบส ได้เดินทางมาที่เกาะซามาร์ และได้ตั้งชื่อเกาะซามาร์ และเกาะเลเต รวมกันว่า "หมู่เกาะเฟลีเป" หรือ "อิสลัสฟิลิปปินัส" (Islas Filipinas) เพื่อเป็นเกียรติแก่เจ้าชายเฟลีเปแห่งอัสตูเรียส (ต่อมา อิสลัสฟิลิปปินัส ได้กลายเป็นชื่อเรียกกลุ่มหมู่เกาะทั้งหมด) และในปี พ.ศ. ๒๑๐๘ (ค.ศ. ๑๕๖๕) มิเกล โลเปซ เด เลกัสปี ได้จัดตั้งนิคมสเปนขึ้นบนเกาะเซบูทำให้ฟิลิปปินส์กลายเป็นส่วนหนึ่งของจักรวรรดิสเปนนับแต่นั้นมาเป็นเวลานานกว่า ๓๐๐ ปี ในช่วงเวลาดังกล่าวศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกได้เข้ามามีบทบาทเป็นอย่างมาก จนกลายเป็นศาสนาหลักของผู้คนในหมู่เกาะ และในช่วงเวลานี้มะนิลามีฐานะเป็นศูนย์กลางการบริหารของจักรวรรดิสเปนในเอเชีย และยังเป็นศูนย์กลางทางทิศตะวันตกของการค้าข้ามมหาสมุทรแปซิฟิก โดยเป็นการเชื่อมโยงเอเชียเข้ากับเมืองอากาบูลโกในอเมริกาผ่านทางเรือใบมะนิลา

ในช่วงกลางพุทธศตวรรษที่ ๒๕ ฟิลิปปินส์พยายามต่อต้านการปกครองของสเปน และได้มีการปฏิวัติเกิดขึ้น เรียกว่า “การปฏิวัติฟิลิปปินส์” ภายหลังจากการปฏิวัติสำเร็จ รัฐบาลปฏิวัติในฟิลิปปินส์ได้สถาปนาสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ที่ ๑ หรือสาธารณรัฐมาโลโลส ขึ้นแต่ก็ดำรงอยู่ได้ไม่นาน เพราะสเปนได้ยกฟิลิปปินส์ให้แก่สหรัฐอเมริกาหลังจากแพ้สงครามสเปน - สหรัฐอเมริกา ความไม่ลงรอยกันระหว่างรัฐบาลปฏิวัติกับสหรัฐอเมริกาก่อให้เกิดสงครามฟิลิปปินส์ - สหรัฐอเมริกา โดยกองทัพสหรัฐเป็นฝ่ายมีชัย ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ ๒ ฟิลิปปินส์ได้รับการรับรองว่าเป็นประเทศเอกราช

เข้าเป็นสมาชิกอาเซียน :	๘ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๓
เมืองหลวง :	มะนิลา (Manila)
พื้นที่ :	๓๐๐,๐๐๐ ตารางกิโลเมตร

⁷ วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. ประเทศฟิลิปปินส์. ค้นเมื่อ ๖ มีนาคม ๒๕๖๓, จาก <https://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%97%E0%B8%A8%E0%B8%9F%E0%B8%B4%E0%B8%A5%E0%B8%B4%E0%B8%9B%E0%B8%9B%E0%B8%B4%E0%B8%99%E0%B8%AA%E0%B9%8C>

เขตแดน	:	- ด้านเหนือและด้านตะวันตกติดกับทะเลจีนใต้ - ด้านใต้และด้านตะวันออกติดกับมหาสมุทรแปซิฟิก
ประชากร	:	๑๐๔.๒๖ ล้านคน
วันชาติ	:	๑๒ มิถุนายน
ภาษาทางราชการ	:	ภาษาฟิลิปปิน (Filipino)
ระบบการปกครอง	:	ระบอบประชาธิปไตยแบบสาธารณรัฐมีประธานาธิบดีเป็นประมุข

สกุลเงินตรา : เปโซ (PHP)

องค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน : Ombudsman of the Philippines

ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (Ombudsman of the Philippines)

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ปี ค.ศ. ๑๙๘๗ ได้กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นองค์กรอิสระทำหน้าที่ในฐานะ “ผู้ที่ให้การปกป้องคุ้มครองประชาชน” (Protector of People) ซึ่งมีที่มาจากภารกิจที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับมอบหมายให้ปกป้องคุ้มครองประชาชนจากการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ ละเลย หรือใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเองโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ นอกจากนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินและรองผู้ตรวจการแผ่นดินจะดำรงตำแหน่งประธานกรรมการและกรรมการในคณะกรรมการรัฐธรรมนูญด้วย

พระราชบัญญัติผู้ตรวจการแผ่นดิน ค.ศ. ๑๙๘๙ (Ombudsman Act of ๑๙๘๙) และ Republic Act No. ๖๗๗๐ เป็นพระราชบัญญัติที่กำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินและกำหนดโครงสร้างและหน้าที่ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยให้อำนาจผู้ตรวจการแผ่นดิน ในการพัฒนาโครงสร้างองค์กรส่วนที่เหลือให้เหมาะสม

ภารกิจหลัก ๕ ประการของผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งฟิลิปปินส์ ได้แก่

๑. การให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชน
๒. การป้องกันการทุจริตและการฉ้อราษฎร์บังหลวง
๓. การสืบสวนเรื่องร้องเรียน
๔. การฟ้องร้องดำเนินคดีตามกฎหมาย
๕. การพิจารณาคดีทางปกครอง

ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์คนปัจจุบัน คือ Samuel Reyes Martires ได้รับการแต่งตั้งเมื่อวันที่ ๖ สิงหาคม ค.ศ. ๒๐๑๘ มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๗ ปี เพียงวาระเดียว ผู้ตรวจการแผ่นดินจะยุติการปฏิบัติงานก่อนการหมดวาระได้เพียงกรณีเดียวคือการถูกถอดถอน (Impeachment)

บทบาท หน้าที่และอำนาจ

๑. สืบสวนสอบสวนตามข้อร้องเรียน หรือยกเรื่องขึ้นพิจารณาเองเกี่ยวกับการกระทำหรือละเว้นของเจ้าหน้าที่ที่เป็นการผิดกฎหมาย ไม่ยุติธรรม ไม่เหมาะสม หรือไม่มีประสิทธิภาพ โดยมีอำนาจขั้นต้นในการพิจารณารับเอาการสืบสวนสอบสวนคดีจากหน่วยงานสอบสวน ไตมาดำเนินการเอง

๒. สั่งการตามคำร้องเรียนหรือดำเนินการให้เจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างของรัฐ หรือของหน่วยงาน หรือหน่วยงานย่อยของหน่วยงานเหล่านั้น รวมทั้งบริษัทที่รัฐเป็นเจ้าของ หรือควบคุมให้ปฏิบัติ หรือเร่งรัดการปฏิบัติ หรือการกระทำตามหน้าที่ใดที่กฎหมายกำหนดไว้

๓. สั่งการเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินการอย่างเหมาะสมกับเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของรัฐที่ทำผิดหรือผู้ที่ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย และเสนอให้ปลดออก พักงาน ลดขั้น ปรับ ต่าหนี หรือดำเนินคดี หากเจ้าหน้าที่คนใดปฏิเสธที่จะปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ตรวจการแผ่นดินที่สั่งโดยไม่มีสาเหตุอันชอบธรรมจะต้องถูกลงโทษทางวินัย

๔. สั่งการให้เจ้าหน้าที่ส่งมอบสำเนาเอกสารเกี่ยวกับสัญญา หรือการดำเนินธุรกรรมที่สำนักงานต่างๆ ได้จัดทำขึ้นเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงิน หรือการใช้เงิน หรือทรัพย์สินของทางราชการ และรายงานความผิดต่อคณะกรรมการตรวจสอบ เพื่อพิจารณาดำเนินการตามความเหมาะสมต่อไป

๕. ขอให้หน่วยงานของรัฐให้ความช่วยเหลือและให้ข้อมูลที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติหน้าที่

๖. เผยแพร่ผลการดำเนินงานต่อสาธารณะ

๗. มอบอำนาจให้บุคคลต่าง ๆ เพื่อให้สามารถปฏิบัติพันธกิจตามกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

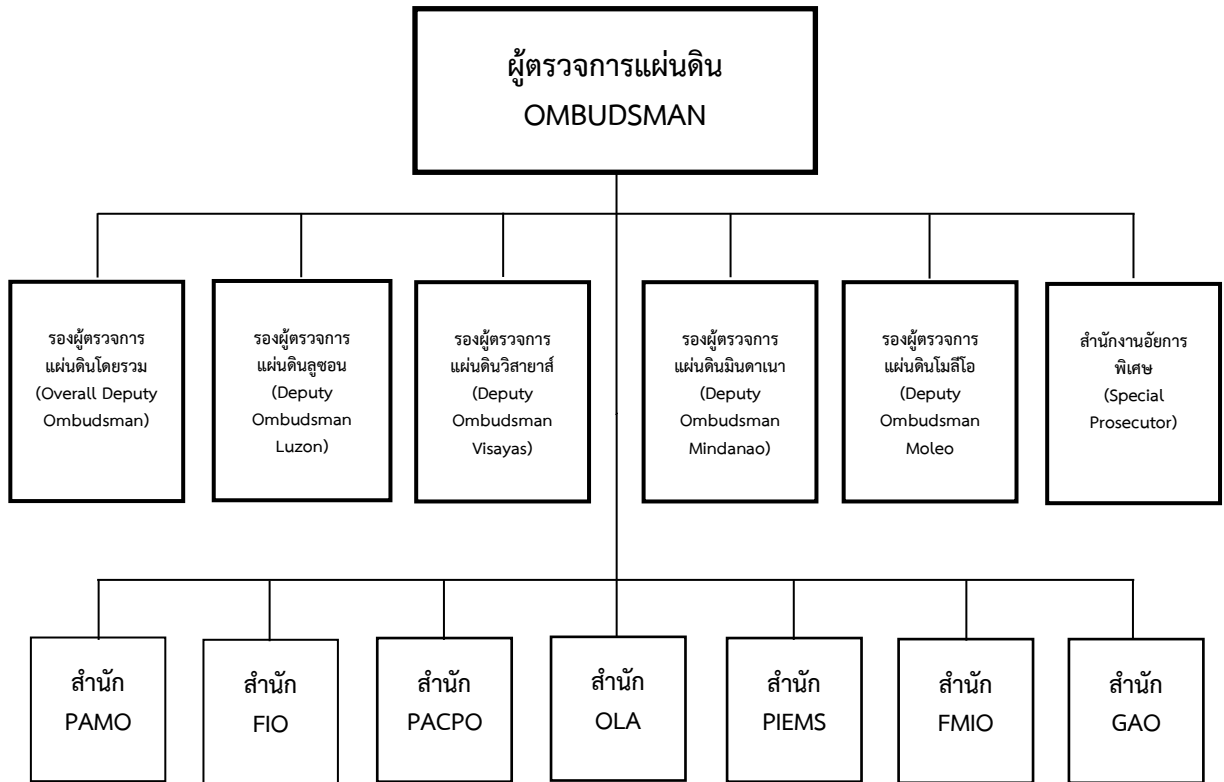
๘. มีอำนาจในการให้บุคคลทำการสาบานตนหรือให้คำปฏิญาณตามกฎหมาย ออกหมายเรียกพยาน หรือมายเรียกให้พยานนำเอกสารมาศาล และบันทึกคำให้การของพยานในการสืบสวนสอบสวนหรือการไต่สวน รวมถึงการตรวจสอบและเข้าถึงบัญชีธนาคาร และบันทึกต่าง ๆ ของธนาคาร

๙. สืบสวนสอบสวนเพื่อติดตามเอาคืนซึ่งทรัพย์สินที่ได้รับโดยมิชอบ

โครงสร้างองค์กร

ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ได้กำหนดโครงสร้างของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พันธกิจ และหน้าที่และอำนาจไว้อย่างชัดเจน โดยมีผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นผู้บริหารสูงสุด และมีรองผู้ตรวจการแผ่นดินจำนวน ๖ ด้าน มีส่วนงานภายใน ดังนี้ สำนักไต่สวนเบื้องต้น สำนักตรวจสอบและตัดสินทางปกครอง สำนักสืบสวนสอบสวนพื้นที่ สำนักสืบสวนสอบสวนทั่วไป สำนักตรวจสอบทรัพย์สิน สำนักให้ความช่วยเหลือประชาชนและป้องกันการทุจริต สำนักผู้ตรวจการแผ่นดินประจำหน่วยงาน สำนักประสานงานชุมชน ศูนย์คุณธรรมแห่งชาติ สำนักกฎหมาย สำนักฟ้องคดีและติดตามตรวจสอบ สำนักข่าวกรอง สำนักงานการเงินและบริหารข้อมูล สำนักงานบริหารทั่วไป ฝ่ายพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

แผนภาพที่ ๓ - ๑ แสดงโครงสร้างสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์^๘



ที่มา : เว็บไซต์ Ombudsman of the Philippines

๔. สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม^๙ (The Socialist Republic of Vietnam) เป็นประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ตั้งอยู่ทางด้านตะวันออกสุดของคาบสมุทรอินโดจีน มีประวัติความเป็นมา ดังนี้ ในอดีตทางเหนือของเวียดนามเคยเป็นส่วนหนึ่งของจักรวรรดิจิ้นมายาวนานกว่าพันปี รัฐแรกเริ่มของเวียดนามก่อตั้งขึ้นเมื่อประมาณปี ค.ศ. ๙๓๙ หลังเวียดนามทำศึกชนะมองโกล ในยุทธนาวีแม่น้ำบักดิง เวียดนามและจักรพรรดิเวียดนามก็มีความเจริญรุ่งเรือง และเริ่มแผ่ขยายอิทธิพลเข้าไปในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จนกระทั่งตกเป็นอินโดจีนของฝรั่งเศส ในช่วงกลางศตวรรษที่ ๑๙ หลังจากการยึดครองของญี่ปุ่นใน พ.ศ. ๒๔๘๓ เวียดนามได้ทำสงครามสู้รบกับฝรั่งเศสในสงครามอินโดจีน

^๘ เว็บไซต์. ฟิลิปปินส์กับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต. ค้นเมื่อ ๖ มีนาคม ๒๕๖๓, จาก https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_w3c/ewt_dl_link.php?nid=54040

^๙ วิกีพีเดีย สารานุกรมเสรี. ประเทศเวียดนาม. ค้นเมื่อ ๗ มีนาคม ๒๕๖๓, จาก <https://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%97%E0%B8%A8%E0%B9%80%E0%B8%A7%E0%B8%B5%E0%B8%A2%E0%B8%94%E0%B8%99%E0%B8%B2%E0%B8%A1>

เวียดนามขณะฝรั่งเศสอย่างเด็ดขาดในยุทธการที่เดียนเบียนฟู และในวันที่ ๒ กันยายน พ.ศ. ๒๔๙๗ โฮจิมินห์ประกาศสถาปนาสาธารณรัฐประชาธิปไตยเวียดนาม แต่เวียดนาม แยกเป็นสองประเทศคือ เวียดนามเหนือ (สาธารณรัฐประชาธิปไตยเวียดนาม) และเวียดนามใต้ (สาธารณรัฐเวียดนาม) ต่อมา ความขัดแย้งระหว่าง ๒ ประเทศทวีความรุนแรงจนกลายเป็นสงครามเวียดนามตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๙๘ – ๒๕๑๘

ในปี พ.ศ. ๒๕๑๘ สงครามเวียดนามได้สงบลง เวียดนามเหนือ และเวียดนามใต้ได้รวมประเทศและอยู่ภายใต้รัฐบาลคอมมิวนิสต์ แต่ยังมีประสบปัญหาความยากจนและโดดเดี่ยวทางการเมืองเนื่องจากการเกิดสงครามเป็นเวลานาน ใน พ.ศ. ๒๕๒๙ พรรคคอมมิวนิสต์เวียดนามเริ่มต้นบูรณะเศรษฐกิจและการเมือง ประเทศเวียดนามได้เริ่มเข้าร่วมกับเศรษฐกิจโลก ในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้เริ่มสร้างความสัมพันธ์ทางการทูตกับทุกประเทศ ซึ่งในปีดังกล่าวประเทศเวียดนามมีอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจสูงสุดในโลก การบูรณะเศรษฐกิจประสบความสำเร็จทำให้เข้าร่วมกับองค์การการค้าโลก ใน พ.ศ. ๒๕๕๐ และนอกจากนี้เวียดนามยังเป็นสมาชิกของความร่วมมือทางเศรษฐกิจเอเชีย – แปซิฟิกและองค์การระหว่างประเทศของกลุ่มประเทศที่ใช้ภาษาฝรั่งเศสด้วย

เข้าเป็นสมาชิกอาเซียน : ๒๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๓๘

เมืองหลวง : ฮานอย (Hanoi)

พื้นที่ : ๓๓๑,๖๘๙ ตารางกิโลเมตร

เขตแดน : - ทิศเหนือ ติดกับสาธารณรัฐประชาชนจีนเป็น

ระยะทาง ๑,๒๘๑ กิโลเมตร

- ทิศใต้ ติดกับทะเลจีนใต้

- ทิศตะวันตก ติดกับสาธารณรัฐประชาธิปไตย

ประชาชนลาว เป็นระยะทาง ๒,๑๓๐ กิโลเมตร ราชอาณาจักรกัมพูชาเป็นระยะทาง ๑,๒๒๘ กิโลเมตร และอ่าวไทย

- ทิศตะวันออก ติดกับอ่าวตังเกี๋ย และทะเลจีนใต้

ประชากร : ๙๖.๒๑ ล้านคน

วันชาติ : ๒ กันยายน

ภาษาทางราชการ : ภาษาเวียดนาม (Vietnam)

ระบบการปกครอง : ระบอบสังคมนิยม โดยมีพรรคคอมมิวนิสต์

เวียดนาม (Communist Party of Vietnam) เป็นพรรคการเมืองเดียวและมีอำนาจสูงสุด

สกุลเงินตรา : ดอง (DONG – VND)

องค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน : The Government Inspectorate of

Vietnam

The Government Inspectorate of Vietnam รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ค.ศ. ๑๙๙๒ และฉบับแก้ไขปรับปรุงปี ค.ศ. ๒๐๐๑ กำหนดให้มีการคุ้มครองสิทธิของพลเมืองในด้าน สิทธิทางการเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และสิทธิทางการเมือง และด้วยหลักนิติรัฐของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม จึงมีการจัดตั้งหน่วยตรวจสอบการใช้

อำนาจรัฐ หรือ The Government Inspectorate of Vietnam ที่ประกอบด้วยหน่วยงานกลางและหน่วยงานภายใต้การกำกับ ดังนี้

๑. The State Inspectorate of Vietnam เป็นหน่วยงานกลาง
๒. Inspectorates of Ministries, Ministerial departments และหน่วยงานภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลที่เป็นหน่วยงานตรวจสอบระดับกระทรวง และกรม
๓. Inspectorates of Provincial Services เป็นหน่วยงานระดับจังหวัด อยู่ภายใต้การดูแลของหน่วยงานกลาง
๔. Inspectorates of Districts เป็นหน่วยงานระดับท้องถิ่น / ระดับเขตการปกครอง หน่วยงานตรวจสอบระดับสูงจะดำเนินการบังคับบัญชาภายใต้หลักคู่ขนาน (Parallel Leadership) กล่าวคือ State Inspectorates ระดับภูมิภาคทุกสาขา และระดับบริหารส่วนกลาง ซึ่งจะมีสายการบังคับบัญชา ๒ สาย กล่าวคือ หัวหน้าของหน่วยงานนั้นๆ และภายใต้การบังคับบัญชาของ Inspectorates ในระดับที่สูงกว่า ตัวอย่างเช่น Inspectorates of Ministries จะอยู่ใต้บังคับบัญชาของรัฐมนตรีประจำกระทรวงนั้นสายหนึ่ง และขึ้นกับ State Inspector General ซึ่งเป็นหน่วยงานตรวจสอบระดับที่อยู่เหนือกว่าอีกสายหนึ่ง สำหรับหน่วยตรวจสอบในระดับชุมชนจะมีคณะกรรมการชุมชนนั้นเป็นผู้รับผิดชอบในการตรวจสอบ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับรูปแบบการปกครองของส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ อีกต่อหนึ่ง

ผู้ดำรงตำแหน่ง Inspector General คนปัจจุบัน คือ Mr. La Minh Khai – นายเล มินโค บบบาท **หน้าที่และอำนาจ**

พระราชกฤษฎีกาฉบับที่ ๓๖/๒๐๑๒ / ND-CP ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๕ (Government's Decree No. 36/2012/ND-CP dated 18 April 2012) ได้บัญญัติบทบาท หน้าที่และอำนาจขององค์กร The Government Inspectorate of Vietnam ไว้อย่างกว้างขวาง ครอบคลุมสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน โดยมีหน้าที่รับคำร้องเรียนจากประชาชนและตรวจสอบการทำงานของรัฐในด้านต่าง ๆ ประกอบด้วย¹⁰

๑. การเยียวยาเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชนตามคำร้องเรียน
 ๒. การคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายและผลประโยชน์ของประชาชน
 ๓. การต่อต้านการทุจริต
 ๔. การตรวจสอบเรื่องต่าง ๆ ตามที่ได้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรี
- ขั้นตอนการดำเนินงาน มีรายละเอียด ดังนี้

๑. การเยียวยาเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชนตามคำร้องเรียน

๑.๑ ดำเนินการตรวจสอบหาข้อเท็จจริง จัดทำข้อสรุปและความเห็นเสนอต่อผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานทางการปกครองที่เกี่ยวข้องที่มีสถานะเท่าเทียมกัน โดยเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการของหน่วยงานภาครัฐนั้น Inspectorates ในทุกระดับที่มีหน้าที่รับผิดชอบจะต้องดำเนินการแก้ไขทันทีที่ได้รับมอบหมาย

¹⁰ เว็บบไซต์. [The Government Inspectorate of Vietnam](http://www.thanhtra.gov.vn/en/Pages/Functions-and-tasks.aspx). ค้นเมื่อ ๗ มีนาคม ๒๕๖๓, จาก [http:// www.thanhtra.gov.vn/en/Pages/Functions-and-tasks.aspx](http://www.thanhtra.gov.vn/en/Pages/Functions-and-tasks.aspx)

๑.๒ บังคับ สั่งการหน่วยงานภาครัฐหรือส่วนงานให้ดำเนินการแก้ไขเรื่องร้องเรียนที่อยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของตน และพิจารณาหาทางแก้ไข

๒. การคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายและผลประโยชน์ของประชาชน

๒.๑ ตรวจสอบ ให้คำแนะนำ และชี้แนะเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการโดยมิชอบ เป็นการลิดรอนสิทธิและเสรีภาพ และผลประโยชน์ของประชาชน

๒.๒ ควบคุม ตรวจสอบและพิจารณาแก้ไขเรื่องร้องเรียน ตลอดจนจัดทำความคิดเห็น เพื่อเสนอมาตรการแก้ไขปัญหา และมาตรการในการลงโทษผู้กระทำความผิดอย่างเฉียบขาด และฉับไวเพื่อไม่ให้เกิดการกระทำความผิดซ้ำอีก

๒.๓ ป้องกันการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายและผลประโยชน์ของประชาชน

๓. การต่อต้านการทุจริต

๓.๑ จัดการ และให้คำแนะนำการตรวจสอบเรื่องการปฏิบัติตามกฎหมายในการป้องกันมิให้เกิด และการระงับการทุจริต

๓.๒ พัฒนาระบบข้อมูลการต่อต้านการทุจริต

๓.๓ ประสานงานกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงความมั่นคงของสังคม และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ในการหาข้อสรุปเรื่องความร่วมมือด้านการวิจัยการฉ้อโกง การวางหลักเกณฑ์เรื่องนโยบาย การแลกเปลี่ยนข้อมูล การให้ความช่วยเหลือทางด้านการเงิน การให้ความช่วยเหลือทางด้านเทคนิค และการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการป้องกันและการระงับการทุจริต

๔. การตรวจสอบตามที่ได้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรี

๔.๑ ให้คำแนะนำต่อนายกรัฐมนตรีในการพิจารณาในส่วนความรับผิดชอบในการรับมือกับผู้กระทำผิดกฎหมายในขอบเขตอำนาจของนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่ในการประสานงานกับหัวหน้าหน่วยงาน และองค์การที่เกี่ยวข้องในส่วนความรับผิดชอบในการรับมือกับผู้กระทำผิดกฎหมายในขอบเขตอำนาจการจัดการของหน่วยงาน และองค์กรต่าง ๆ

๔.๒ ให้ความช่วยเหลือ และให้ความเห็นแก่นายกรัฐมนตรีในการควบคุม ดูแล เร่งรัดการตัดสินใจการเพิกถอนที่เกี่ยวข้องกับสถานที่ต่าง ๆ หรือภาคส่วนต่าง ๆ ภายใต้การจัดการของภาครัฐ

๔.๓ ยืนยันความเป็นจริงและทำสรุปรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องที่ถูกกล่าวหา และเสนอแนวทางแก้ไข

โครงสร้างองค์กร

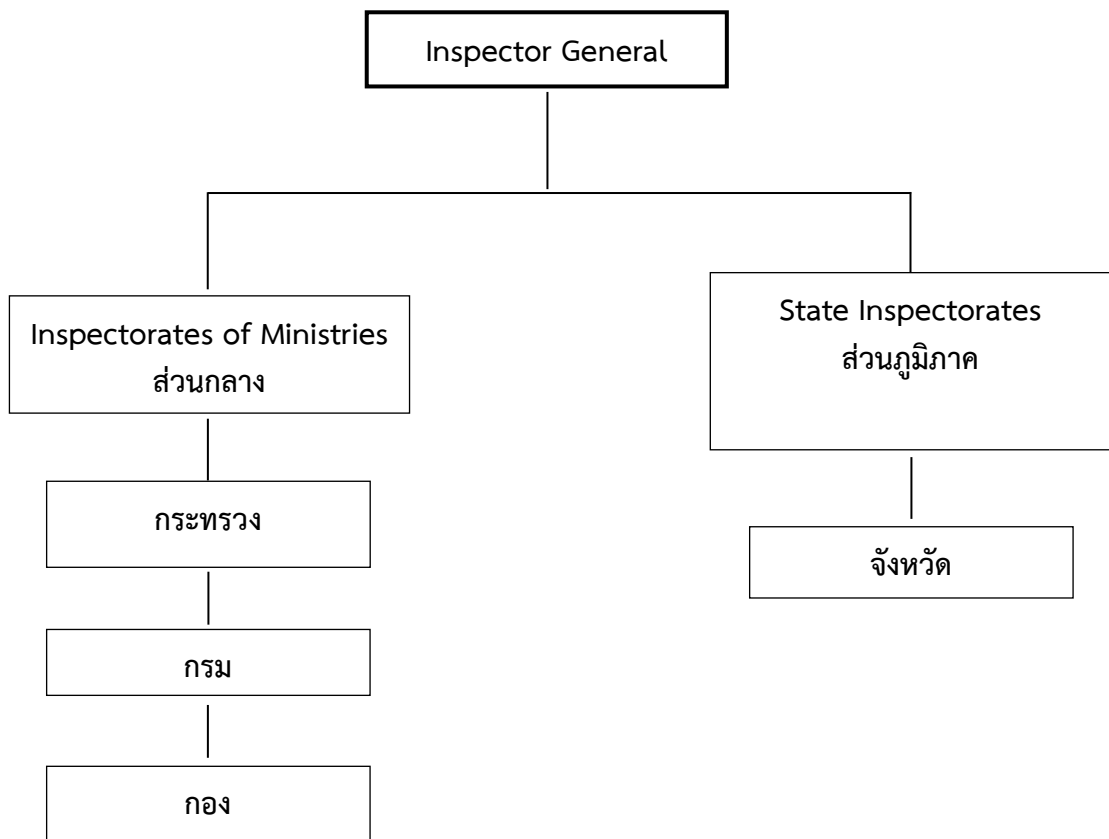
The State Inspectorate of Vietnam อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลกลาง มิได้เป็นองค์กรอิสระเหมือนเช่นประเทศไทย แบ่งระดับการตรวจสอบออกเป็น หน่วยงานส่วนกลาง และหน่วยงานส่วนท้องถิ่น ดังนี้

๑. หน่วยงานส่วนกลาง ได้แก่ หน่วยงานตรวจสอบของรัฐบาล หน่วยงานตรวจสอบระดับกระทรวง และหน่วยงานตรวจสอบระดับกรม

๒. หน่วยงานส่วนท้องถิ่น ได้แก่ หน่วยงานตรวจสอบระดับจังหวัด หน่วยงานตรวจสอบระดับอำเภอ และหน่วยงานตรวจสอบระดับภาคส่วนหน่วยงานตรวจสอบแห่งรัฐ (GIV) เป็นหน่วยงานระดับกระทรวงของรัฐบาลเวียดนามมีหน้าที่ในการบริหารจัดการเกี่ยวกับการตรวจสอบและแก้ไขปัญหาข้อร้องเรียนและการกล่าวโทษ รวมทั้งป้องกันและปราบปรามการทุจริตโดยสอดคล้องกับกฎหมายต่าง ๆ อำนาจของ GIV ครอบคลุมกระทรวง หน่วยงานระดับกระทรวง งานของรัฐบาล คณะกรรมการประชาชนประจำจังหวัด บริษัท และรัฐวิสาหกิจภายใต้การบริหารจัดการของรัฐบาล

หน่วยงาน GIV มีโครงสร้างภายในประกอบด้วย ผู้ตรวจราชการในระดับกระทรวง รองผู้ตรวจราชการและผู้ตรวจราชการ ผู้ตรวจราชการกระทรวงเป็นคณะรัฐมนตรีและได้รับการแต่งตั้งให้เป็นหัวหน้าระบบตรวจสอบ มีความรับผิดชอบในการตรวจสอบและแก้ไขปัญหา ข้อร้องเรียน และการกล่าวโทษรวมทั้งการปราบปรามการทุจริต โดยขึ้นตรงต่อสภาแห่งชาติ และนายกรัฐมนตรี

แผนภาพที่ ๓ - ๒ แสดงโครงสร้างองค์กร The State Inspectorate of Vietnam



ที่มา : วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน ปีที่ ๗ ฉบับที่ ๑ มกราคม - มิถุนายน ๒๕๕๗ หน้า ๔๓

องค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในประชาคมอาเซียน

ประเทศในประชาคมอาเซียนที่ไม่มีระบบผู้ตรวจการแผ่นดิน แต่มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และรับเรื่องร้องเรียนจากประชาชน จำนวน ๕ ประเทศ ประกอบด้วย สาธารณรัฐสิงคโปร์ เนการาบรูไนดารุสซาลาม สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา และสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ซึ่งมีบทบาท หน้าที่และอำนาจ ดังนี้

๑. สาธารณรัฐสิงคโปร์

สาธารณรัฐสิงคโปร์ (Republic of Singapore) เป็นประเทศที่เป็นเกาะขนาดเล็กที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ตั้งอยู่นอกปลายทิศใต้ของคาบสมุทรมลายู ดินแดนของสาธารณรัฐสิงคโปร์ประกอบด้วยเกาะหลักรูปสี่เหลี่ยมขนมเปียกปูน ซึ่งมักเรียกว่าเกาะสิงคโปร์ และเกาะขนาดเล็กอีกกว่า ๖๐ เกาะ สาธารณรัฐสิงคโปร์แยกจากคาบสมุทรมลายู โดยช่องแคบยะโฮร์ทางทิศเหนือ และจากหมู่เกาะเรียวของประเทศอินโดนีเซียโดยช่องแคบสิงคโปร์ทางทิศใต้

ในปี พ.ศ. ๒๓๖๒ อังกฤษได้ส่งเซอร์ โทมัส สแตมฟอร์ด แรฟเฟิลส์ (Sir Thomas Stamford Bingley Raffles) เข้าสำรวจเกาะโดยรอบสิงคโปร์ และอังกฤษได้ขอเช่าเกาะสิงคโปร์จากสุลต่านยะโฮร์ ซึ่งอยู่ภายใต้การปกครองของฮอลันดา ในปี พ.ศ. ๒๓๖๗ อังกฤษมีสิทธิครอบครองสิงคโปร์ตามข้อตกลงที่ทำกับฮอลันดา แต่เกาะต่าง ๆ ทางใต้ของสิงคโปร์ รวมทั้งชวา และสุมาตรา ยังคงเป็นของฮอลันดา ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๓๖๙ สิงคโปร์ถูกปกครองโดยระบบหน่วยบริหารปกครองหน่วยเดียว (Straits Settlement) ซึ่งควบคุมดูแลสิงคโปร์ ปีนัง และมะละกา โดยบริษัทอินเดียตะวันออกของอังกฤษ และปี พ.ศ. ๒๓๗๕ สิงคโปร์ได้กลายเป็นศูนย์กลางของหน่วยบริหารปกครองหน่วยเดียว ทำให้สิงคโปร์มีความสำคัญเพิ่มขึ้นจนกลายเป็นศูนย์กลางการค้าที่ขยายตัวระหว่างโลกตะวันตกและตะวันออกเป็นอย่างมากในระหว่างปี พ.ศ. ๒๔๑๖ – ๒๔๕๖

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๐๐¹¹ รัฐบาลอังกฤษได้เข้ามาดูแลระบบหน่วยบริหารปกครองหน่วยเดียว (Straits Settlement) และในปี พ.ศ. ๒๔๑๐ สิงคโปร์กลายเป็นอาณานิคม (Crown Colony) อย่างสมบูรณ์ เมื่อเกิดสงครามโลกครั้งที่สอง สิงคโปร์ถือเป็นป้อมปราการที่ไม่มีวันแตก แต่กองทัพญี่ปุ่นก็สามารถยึดครองเกาะแห่งนี้ได้ในปี พ.ศ. ๒๔๘๕ แต่หลังสงครามสิ้นสุดลง ในปี พ.ศ. ๒๔๘๙ สิงคโปร์ก็ได้รับการยกฐานะให้เป็นอาณานิคมแบบเอกเทศ (Separate Crown Colony) เมื่อเห็นสหพันธรัฐมาลายาได้รับรัฐเอกราชจากอังกฤษในปี พ.ศ. ๒๕๐๐ สิงคโปร์ก็ขอเข้าร่วมเป็นสหภาพมาลายาด้วย แต่ต่อมาสิงคโปร์ก็ประกาศแยกตัวเป็นสาธารณรัฐอิสระในวันที่ ๙ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๐๘ ซึ่งนับเป็นวันชาติของสาธารณรัฐสิงคโปร์

¹¹ วิกีพีเดีย สารานุกรมเสรี. ประเทศสิงคโปร์. ค้นเมื่อ ๗ มีนาคม ๒๕๖๓, จาก <https://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%97%E0%B8%A8%E0%B8%AA%E0%B8%B4%E0%B8%87%E0%B8%84%E0%B9%82%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B9%8C>

เข้าเป็นสมาชิกอาเซียน	:	๘ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๑๐
เมืองหลวง	:	สิงคโปร์
พื้นที่	:	๗๑๘.๓ ตารางกิโลเมตร
เขตแดน	:	- ทิศเหนือ ติดมาเลเซีย - ทิศตะวันออก ติดทะเลจีนใต้ - ทิศตะวันตก ติดมาเลเซีย และช่องแคบมะละกา - ทิศใต้ติด ช่องแคบมะละกา
ประชากร	:	๕,๔๖๙,๗๐๐ คน
วันชาติ	:	๙ สิงหาคม
ภาษาทางราชการ	:	ภาษาอังกฤษ ภาษาจีนมาตรฐาน ภาษามลายู และภาษาทมิฬ
ระบบการปกครอง	:	ระบอบสาธารณรัฐแบบรัฐสภา (Parliamentary Parliament) สภาเดียว (Unicameral parliament)
สกุลเงินตรา	:	ดอลลาร์สิงคโปร์ (Singapore Dollar: SGD)
องค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ	:	Corrupt Practices Investigation Bureau of Singapore

Corrupt Practices Investigation Bureau of Singapore (CPIB) เป็นองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่สอบสวนและป้องกันการทุจริตในภาครัฐและภาคเอกชนของสาธารณรัฐสิงคโปร์ ซึ่งก่อตั้งเมื่อปี ค.ศ. ๑๙๕๒ โดยพระราชบัญญัติการป้องกันการทุจริต มาตรา ๒๔๑ (Prevention of Corruption Act, Chapter ๒๔๑) ซึ่งยังเป็นช่วงที่ประเทศยังอยู่ภายใต้รัฐบาลของสหราชอาณาจักร โดยในช่วงแรกของการก่อตั้งอยู่ในสังกัดของสำนักงานอัยการสูงสุด ต่อมาเมื่อปี ค.ศ. ๑๙๕๙ สาธารณรัฐสิงคโปร์มีรัฐบาลภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรี นายลี กวน ยู ซึ่งเป็นรัฐบาลที่ปกครองประเทศด้วยเอกราชของตนเอง CPIB ได้ย้ายไปสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนของหน่วยงานไว้ และให้มีผู้อำนวยการดำรงตำแหน่งสูงสุด ที่แต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรีและขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีโดยตรง

CPIB มีหน้าที่ในควบคุมการให้บริการสาธารณชนของรัฐให้เกิดความเป็นธรรมและสนับสนุนการดำเนินการที่ปราศจากการทุจริตของภาคเอกชน ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบของข้าราชการและรายงานต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการ ดำเนินการไต่สวนความผิดทางอาญาอื่น ๆ นอกจากนี้ CPIB ยังมีหน้าที่ในการจัดการสัมมนาและการบรรยายเพื่อให้ความรู้แก่ข้าราชการเพื่อป้องกันการทุจริตด้วย

ผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ CPIB คนปัจจุบัน คือ Mr Denis Tang Siew Taeng
บทบาท หน้าที่และอำนาจ

๑. รับเรื่องร้องเรียนและสอบสวนเรื่องร้องเรียนที่ไม่มีการร้องเรียนเกี่ยวข้องกับการทุจริต

๒. สอบสวนการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบและการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการที่มีการทุจริตคอร์รัปชันแฝงอยู่

๓. ป้องกันการทุจริตโดยการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ และกระบวนการในการให้บริการสาธารณะ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการลดโอกาสในการกระทำการทุจริตของข้าราชการ

โครงสร้างองค์กร

CPIB เป็นหน่วยงานรัฐบาลภายใต้สำนักนายกรัฐมนตรีปฏิบัติงานอย่างมีอิสระมีผู้อำนวยการเป็นหัวหน้าสำนักงาน จัดแบ่งส่วนงานภายใน เพื่อรองรับการดำเนินงานประกอบด้วย ๓ ภารกิจหลัก คือ

๑. ด้านการสืบสวนสอบสวน ได้แก่ ฝ่ายสืบสวนสอบสวนทั่วไป ฝ่ายสืบสวนพิเศษภาครัฐ ฝ่ายสืบสวนพิเศษภาคเอกชน ฝ่ายสืบสวนพิเศษคดีเกี่ยวกับการเงิน หน่วยฝึกอบรมงานสืบสวนสอบสวน หน่วยนโยบายการสืบสวนสอบสวน และส่วนงานสอบปากคำ

๒. ฝ่ายปฏิบัติการ ประกอบด้วย ๒ ส่วนงาน ได้แก่ ฝ่ายบริหาร และสนับสนุนการดำเนินงาน และฝ่ายข่าวกรอง

๒.๑ ฝ่ายบริหารและสนับสนุนการดำเนินงาน มีหน้าที่ในการดำเนินงานด้านต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนฝ่ายสืบสวนสอบสวน ในการจับกุมและคุ้มกันบุคคลที่ถูกกล่าวหา ช่วยเหลือในการยึดทรัพย์สิน ตรวจสอบพยานเอกสารหลักฐานต่าง ๆ และการใช้เครื่องมือสืบสวนพิเศษ เช่น การทดสอบด้วยเครื่องจับเท็จ และนิติเวช เป็นต้น

๒.๒ ฝ่ายข่าวกรอง มีหน้าที่ในการกรองข่าว รวบรวมและเรียงข่าวเพื่อสนับสนุนความต้องการของฝ่ายสืบสวนสอบสวน

๓. ด้านการประสานงาน ประกอบด้วย ๔ ส่วนงาน ได้แก่ ฝ่ายบริหารและพัฒนาบุคคล ฝ่ายการเงินและบริหาร ฝ่ายนโยบายและแผนงาน และฝ่ายองค์กรสัมพันธ์และเทคโนโลยีสารสนเทศ

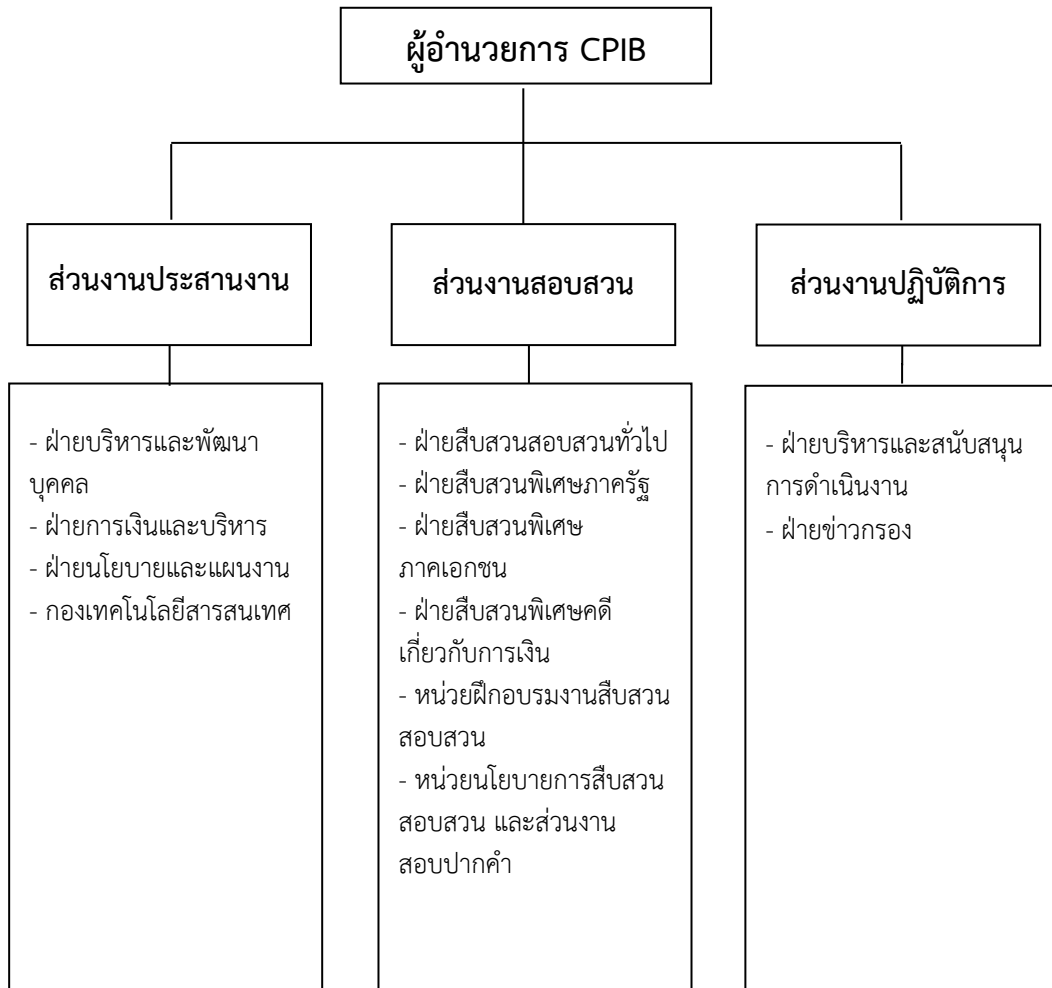
๓.๑ ฝ่ายบริหารและพัฒนาบุคคล มีหน้าที่ในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ (HR) จัดอบรมเพื่อพัฒนาและสร้างขีดความสามารถของบุคลากร ทบทวนและนำกลยุทธ์ด้านทรัพยากรบุคคลให้สอดคล้องกับทิศทางกลยุทธ์ของ CPIB

๓.๒ ฝ่ายการเงินและบริหาร มีหน้าที่ในการดำเนินงานด้านงบประมาณ รับผิดชอบด้านการจัดซื้อและทรัพย์สินของสำนักงาน ให้การสนับสนุนด้านต่างๆ รวมถึงการดูแล และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกภายในสำนักงาน

๓.๓ ฝ่ายนโยบายและแผนงาน มีหน้าที่ในการวิเคราะห์ วางแผนนโยบาย และยุทธศาสตร์ขององค์กร พร้อมทั้งประสานงานกับหน่วยงานในระดับนานาชาติ เพื่อพัฒนาองค์กรสู่ความเป็นเลิศ

๓.๔ ฝ่ายองค์กรสัมพันธ์และเทคโนโลยีสารสนเทศ มีหน้าที่ในการพัฒนาระบบและควบคุมเทคโนโลยี ไอที เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของสำนักงาน

แผนภาพที่ ๓ - ๓ แสดงโครงสร้างองค์กร Corrupt Practices Investigation Bureau of Singapore¹²



ที่มา : หนังสือการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันผ่านบทเรียนของสิงคโปร์, ๒๕๕๘. หน้า ๓.

๒. เนการาบรูไนดารุสซาลาม

เนการาบรูไนดารุสซาลาม¹³ (Negara Brunei Darussalam) เป็นรัฐเอกราชบนเกาะบอร์เนียวในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ชายฝั่งทางด้านเหนือจรดทะเลจีนใต้ พรมแดนทางบกที่เหลือจากนั้นถูกล้อมรอบด้วยรัฐซาราวักของมาเลเซียตะวันออกเฉียง เนการาบรูไนดารุสซาลามเป็นประเทศเดียวที่มีพื้นที่ทั้งหมดอยู่บนเกาะบอร์เนียว

¹² เว็บไซต์. Corrupt Practices Investigation Bureau. ค้นเมื่อ ๗ มีนาคม ๒๕๖๓, จาก <https://www.cpiib.gov.sg/about-us/our-work/organisational-structure>

¹³ วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. ประเทศบรูไน. ค้นเมื่อ ๗ มีนาคม ๒๕๖๓, จาก <https://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B0%E0%B9%80%E0%B8%97%E0%B8%A8%E0%B8%9A%E0%B8%A3%E0%B8%B9%E0%B9%84%E0%B8%99>

เนการาบรูไนดารุซซาลาม เจริญถึงขีดสุดในสมัยสุลต่านโบลเกียห์ที่ปกครองจักรวรรดิ เนการาบรูไนดารุซซาลามในช่วงปี พ.ศ. ๒๐๒๘ - พ.ศ. ๒๐๗๑ โดยกล่าวกันว่าสามารถควบคุมพื้นที่ส่วนใหญ่ของเกาะบอร์เนียวได้ อาทิ พื้นที่ในปัจจุบันของรัฐซาราวัก รัฐซาบะฮ์ กลุ่มเกาะซูลู ทางตะวันออกเฉียงเหนือของเกาะบอร์เนียว มะนิลา และหมู่เกาะที่อยู่ทางตะวันตกเฉียงเหนือของเกาะบอร์เนียว ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๐๖๔ เฟอร์ดินานด์ มาเจลลันมาพบกับบรูไน และในปี พ.ศ. ๒๑๒๑ เนการาบรูไนดารุซซาลามต่อสู้กับสเปนในสงครามกัสติเลียน

ในช่วงศตวรรษที่ ๑๙ จักรวรรดิบรูไนเริ่มเสื่อมอำนาจ สุลต่านยอมยกซาราวัก (กูชิง) ให้เจมส์ บรูก และแต่งตั้งให้เป็นรายาแห่งซาราวักจากนั้นซาราวักก็ตกเป็นของบริษัทเอ็นบีซีซีของอังกฤษ ในปี พ.ศ. ๒๔๓๑ เนการาบรูไนดารุซซาลามได้กลายเป็นรัฐในอารักขาของอังกฤษและได้รับมอบหมายให้เป็นพลเมืองอังกฤษในฐานะผู้บริหารอาณานิคมในปี พ.ศ. ๒๔๔๙ หลังจากนั้นในช่วงสงครามโลกครั้งที่สองญี่ปุ่นได้บุกเข้ายึดครองเนการาบรูไนดารุซซาลามในปี พ.ศ. ๒๕๐๒ มีการเขียนกฎหมายสูงสุดฉบับใหม่ขึ้น และในปี พ.ศ. ๒๕๐๕ การประท้วงขนาดเล็กที่ต่อต้านระบอบกษัตริย์สิ้นสุดลงด้วยความช่วยเหลือของอังกฤษ

เข้าเป็นสมาชิกอาเซียน	:	๘ มกราคม พ.ศ. ๒๕๒๗
เมืองหลวง	:	กรุงบันดาร์ เสรี เบกาวัน (Bandar Seri Begawan)
พื้นที่	:	๕,๗๗๐ ตารางกิโลเมตร
เขตแดน	:	- ทิศเหนือ ติดทะเลจีนใต้ - ทิศอื่น ๆ ติดกับรัฐซาราวัก ประเทศมาเลเซีย
ประชากร	:	๔๒๔,๐๐๐ คน
วันชาติ	:	๒๓ กุมภาพันธ์
ภาษาทางการ	:	ภาษามาเลย์ และภาษาอังกฤษ
ระบบการปกครอง	:	สมบูรณาญาสิทธิราชย์ เซรีอะฮ์
สกุลเงินตรา	:	ดอลลาร์บรูไน (BND)
องค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ	:	Anti - Corruption Bureau, Prime Minister Office of Brunei Darussaiaam

Anti - Corruption Bureau, Prime Minister Office of Brunei Darussaiaam

เมื่อวันที่ ๑ มกราคม ค.ศ. ๑๙๘๒ รัฐบาลแห่งสุลต่านบรูไนได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติฉุกเฉิน (Emergency Act on Prevention of Corruption) ซึ่งต่อมาในปี ค.ศ. ๑๙๘๔ พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้กลายมาเป็นพระราชบัญญัติป้องกันการทุจริต มาตรา ๑๓๑ โดยพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวมีผลให้จัดตั้งสำนักงานป้องกันการทุจริตแห่งชาติ หรือ Anti-Corruption Bureau (ACB) ขึ้นเมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๑๙๘๒ ผู้มีอำนาจในการแต่งตั้งผู้อำนวยการสำนักงานป้องกันการทุจริตแห่งชาติ ได้แก่ สุลต่านแห่งบรูไน โดยผู้อำนวยการที่ได้รับการแต่งตั้งจะมีหน้าที่เป็นผู้นำและบริหารสำนักงานป้องกันการทุจริตแห่งชาติ และขึ้นตรงต่อสุลต่านบรูไนแต่เพียงผู้เดียว

ตลอดระยะเวลากว่า ๓๐ ปี องค์กร Anti - Corruption Bureau, Prime Minister Office of Brunei Darussaiam ได้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนความผิดต่าง ๆ เกี่ยวกับการทุจริตของข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว จำนวนทั้งสิ้น ๒,๔๖๙ คดี ผลการการสืบสวนสอบสวนดังกล่าว พบว่าการกระทำมีมูลความผิด จำนวน ๒๘๔ คดี และได้ส่งฟ้องต่อศาล เพื่อดำเนินคดีในข้อหาทางอาญา ซึ่งผลจากการดำเนินการดังกล่าวทำให้มีผู้ที่ถูกตัดสินว่ากระทำความผิดตั้งแต่การตัดสินบนการกระทำความผิดทางอาญา และการฉ้อโกงจำนวน ๒๓๑ คน

ผู้อำนวยการสำนักงานป้องกันการทุจริตแห่งชาติ คนปัจจุบันคือ Dayang Hajah Suhana binti Haji Sudin

บทบาท หน้าที่และอำนาจ

๑. รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชน และพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำความผิดภายใต้กฎหมายป้องกันการทุจริตหรือความผิดอื่นใดที่กำหนดไว้

๒. มีอำนาจในการสืบสวนสอบสวนเรื่องร้องเรียนที่เข้าข่ายเป็นการกระทำผิดกฎหมายภายใต้ประมวลกฎหมายอาญา (the Penal Code) และการกระทำที่เข้าข่ายเป็นความผิดตามกฎหมายอื่น

๓. ให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับการทุจริต และประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการต่อต้านทุจริต พร้อมทั้งส่งเสริมให้สาธารณะชนมีส่วนร่วมในการต่อสู้กับการทุจริต

โครงสร้างองค์กร

Anti - Corruption Bureau, Prime Minister Office of Brunei Darussaiam ได้มีการเติบโตอย่างต่อเนื่อง โดยมีการตั้งสำนักงานสาขาทั่วโลก และมีการจัดโครงสร้างของหน่วยงานประกอบด้วย ๔ ส่วนสำคัญ ได้แก่

๑. ส่วนงานสืบสวนสอบสวนและข่าวกรอง
๒. ส่วนงานด้านการป้องกันและพัฒนาคุณธรรม
๓. ส่วนงานบริหาร
๔. ส่วนงานสนับสนุน

๓. สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว¹⁴ (Lao People's Democratic Republic) เป็นประเทศในอาเซียนที่มีวัฒนธรรมใกล้เคียงกับไทยมากที่สุด และเป็นประเทศเดียวที่ไม่มีทางออกทะเล ในดินแดนของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวเป็นดินแดนที่มีประวัติอันยาวนาน มีหลักฐานที่แสดงว่ามีคนอยู่มาแล้ว ๒,๐๐๐ - ๓,๐๐๐ ปี มีการค้นพบแหล่งโบราณคดีหินโตะและหินตั้ง รวมถึงหลุมฝังศพสมัยก่อนประวัติศาสตร์ที่บ้านหินตั้ง หรือการค้นพบทุ่งไหหิน เมืองแพก แขวงเชียงขวาง ที่มีอายุช่วง ๒,๕๐๐ - ๓,๐๐๐ ปี

¹⁴ วิกีพีเดีย สารานุกรมเสรี. ประเทศลาว. ค้นเมื่อ ๗ มีนาคม ๒๕๖๓, จาก <https://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%97%E0%B8%A8%E0%B8%A5%E0%B8%B2%E0%B8%A7>

ในปี พ.ศ. ๒๔๕๐ ดินแดนลาวตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของประเทศฝรั่งเศส และถูกรวมเป็นส่วนหนึ่งของอินโดจีนฝรั่งเศส ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ ๒ กองทัพญี่ปุ่นได้รุกเข้ามาในลาวและดินแดนอินโดจีนฝรั่งเศสอื่น ๆ เมื่อญี่ปุ่นใกล้แพ้สงคราม ขบวนการลาวอิสระซึ่งเคลื่อนไหวทางการเมืองเพื่อกู้เอกราชลาวในเวลานั้น ได้ประกาศเอกราชให้ประเทศลาวเป็นประเทศราชอาณาจักรลาว หลังญี่ปุ่นแพ้สงคราม ฝรั่งเศสก็กลับเข้ามามีอำนาจในอินโดจีนอีกครั้งหนึ่ง แต่เนื่องจากการที่เวียดนามห์ปลดปล่อยเวียดนามได้ จึงเป็นการสันคลอนอำนาจฝรั่งเศสจนยอมให้ลาวประกาศเอกราชบางส่วนในปี พ.ศ. ๒๔๙๒ และได้เอกราชสมบูรณ์ในปี พ.ศ. ๒๔๙๖ ภายหลังฝรั่งเศสรบแพ้เวียดนามที่เดียนเบียนฟู เจ้ามหาชีวิตศรีสว่างวงศ์ ได้รวม ๓ อาณาจักรคือ ล้านช้างหลวงพระบาง ล้านช้างเวียงจันทน์ และล้านช้างจำปาศักดิ์ เข้าด้วยกันเป็นราชอาณาจักรลาว ซึ่งภายหลังจากที่ได้มีการรวมราชอาณาจักรลาวเข้าด้วยกันแล้ว ได้เกิดการรัฐประหารขึ้นหลายครั้ง และเกิดสงครามกลางเมืองที่ยืดเยื้อยาวนาน จนกระทั่งในปี พ.ศ. ๒๕๑๙ พรรคประชาชนปฏิวัติลาว ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากสหภาพโซเวียต และเวียดนามเหนือ โดยการนำของเจ้าสุภานุวงศ์ ได้ทำการยึดอำนาจจากรัฐบาลประชาธิปไตยโดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข จนทำให้เจ้ามหาชีวิตศรีสว่างวัฒนาทรงยินยอมสละราชสมบัติ คณะปฏิวัติลาวจึงประกาศสถาปนาประเทศลาวเป็น "สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว" อย่างเป็นทางการในวันที่ ๒ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยยังคงแต่งตั้งให้อดีตเจ้ามหาชีวิตเป็นที่ปรึกษาของรัฐบาลระบอบใหม่

ในช่วงแรกของการปกครองโดยรัฐบาล สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มีการควบคุมวัฒนธรรม และพระพุทธศาสนาอย่างเข้มงวด มีการทำลายหนังสือที่ขัดแย้งกับความเชื่อใหม่ มีการประหารผู้ที่คิดล้มระบอบใหม่ และควบคุมชีวิตประชาชนในประเทศลาวอย่างเข้มงวด แต่หลังจากนั้นสภาพการปกครอง และการบริหารด้านเศรษฐกิจของลาวเริ่มผ่อนคลายมากขึ้นในระยะหลังของทศวรรษ ๒๕๓๐ เนื่องจากการล่มสลายของสหภาพโซเวียต

เข้าเป็นสมาชิกอาเซียน	:	๒๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๐
เมืองหลวง	:	นครเวียงจันทน์ (Vientiane Districts)
พื้นที่	:	๒๓๗,๙๕๕ ตารางกิโลเมตร
เขตแดน	:	- ทิศเหนือ ติดกับสาธารณรัฐประชาชนจีน - ทิศใต้ ติดกับราชอาณาจักรกัมพูชา - ทิศตะวันตก ติดกับประเทศไทย - ทิศตะวันออก ติดกับสาธารณรัฐสังคมนิยม

เวียดนาม

ประชากร	:	๖,๗๕๘,๓๕๓ คน
วันชาติ	:	๒ ธันวาคม
ภาษาทางการ	:	ภาษาลาว (Lao)
ระบบการปกครอง	:	สังคมนิยมคอมมิวนิสต์
สกุลเงินตรา	:	กีบ (KIP)

องค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ : State Inspection and Anti – Corruption

Authority : SIAA

State Inspection and Anti – Corruption Authority (SIAA) หลังจาก ที่ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวได้รับเอกราชเมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๑๘ สาธารณรัฐ ประชาธิปไตยประชาชนลาวโดยพรรคประชาชนปฏิวัติลาว (LPPP) ได้จัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบ ภายในประเทศขึ้นเป็นครั้งแรก ในปี พ.ศ. ๒๕๒๓ ซึ่งในช่วงระยะเวลาต่อมาคณะกรรมการตรวจสอบ ได้มีวิวัฒนาการ และพัฒนาภายใต้ชื่อและองค์กรตรวจสอบในรูปแบบต่างๆ จนกระทั่งกลายมาเป็น หน่วยงานตรวจสอบและต่อต้านการทุจริตแห่งรัฐ State Inspection and Anti-Corruption Authority (SIAA) ในปี พ.ศ. ๒๕๕๔

หน่วยงาน SIAA เป็นองค์กรตรวจสอบระดับส่วนกลางมีสถานะเทียบเท่ากระทรวง และเป็นหนึ่งในองค์กรบริหารของรัฐบาล

บทบาท หน้าที่และอำนาจ

๑. ศึกษายุทธศาสตร์และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบ การป้องกันและต่อต้าน การทุจริต และการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของประชาชนเพื่อเสนอให้รัฐบาลพิจารณา

๒. ออกคำสั่ง คำแนะนำ และประกาศเกี่ยวกับการตรวจสอบ การป้องกันและต่อต้าน การทุจริต และการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของประชาชน รวมทั้งเผยแพร่กฎหมาย ประกาศ และ คำแนะนำที่เกี่ยวข้องต่อสาธารณะ

๓. ติดตามตรวจสอบการบังคับใช้กฎหมาย ตามอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของ กระทรวงหน่วยงานผู้ปฏิบัติ ตลอดจนตรวจสอบเมื่อมีการละเมิดกฎหมายโดยหน่วยงานหรือภาครัฐ และเจ้าหน้าที่รัฐที่อยู่ภายใต้การบริหารส่วนกลาง

๔. กำกับดูแลการบริหารงานของรัฐ การดำเนินการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ แผนงบประมาณของรัฐ การบริหารจัดการทรัพย์สินของรัฐ การพัฒนาสาธารณูปโภค การใช้ ประโยชน์เงินกู้ เงินให้เปล่า และเงินอื่น ๆ ของแต่ละกระทรวง

๕. พิจารณาและแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน คำร้องเรียนขอของประชาชนที่เกี่ยวกับการ ดำเนินการหรือการตัดสินใจของรัฐบาลในเรื่องที่เห็นว่าเป็นการขัดต่อกฎหมาย

๖. กำกับดูแลการดำเนินงานป้องกัน และต่อต้านการทุจริตของการบริหารภาครัฐ ในระดับต่าง ๆ

๗. กำกับดูแลการแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน รายได้ - รายจ่าย ของเจ้าหน้าที่รัฐ ที่อยู่ภายใต้การบริหารส่วนกลาง

๘. ดำเนินการสืบสวนสอบสวนคดีทุจริต สรุป และส่งสำนวนให้อัยการพิจารณา โดยมี อำนาจเรียกผู้ที่ถูกตรวจสอบ องค์กรที่เกี่ยวข้อง พยานผู้เชี่ยวชาญ และผู้ร้องเรียนเพื่อมาให้ถ้อยคำ พร้อมด้วยพยานหลักฐานหรือข้อมูลที่เกี่ยวข้อง และยังมีอำนาจเรียกพยานหลักฐานและข้อมูล ที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบจากบุคคลและองค์กรที่เกี่ยวข้อง

๙. สรุปและรายงานการดำเนินการตรวจสอบ การป้องกันและต่อต้านการทุจริตต่อ นายกรัฐมนตรีและกรรมาธิการสามัญของสภาผู้แทนราษฎร

๑๐. ศึกษา และเสนอแนะให้มีการจัดตั้งและยกเลิกองค์กรของรัฐ การแต่งตั้งโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง ให้รางวัล ลงโทษทางวินัย และมาตรการอื่น ๆ สำหรับเจ้าหน้าที่ตรวจสอบให้ นายกรัฐมนตรีพิจารณา

๑๑. สร้างความรู้ ความเข้าใจ และสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่รัฐสามารถดำเนินการตามนโยบายของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๑๒. สร้างความร่วมมือกับต่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศในเรื่องการตรวจสอบ สืบสวนสอบสวน และการต่อต้านการทุจริต ตลอดจนการดำเนินการตามสนธิสัญญาและอนุสัญญาต่าง ๆ

๑๓. ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่นายกรัฐมนตรี และกรรมการสภาผู้แทนราษฎรมอบหมาย

โครงสร้างองค์กร

หน่วยงาน SIAA มีการแบ่งโครงสร้างออกเป็น ๒ ระดับ คือ ระดับส่วนกลาง และระดับท้องถิ่น โดยในแต่ละระดับมีโครงสร้าง ดังนี้

๑. ระดับส่วนกลาง ประกอบไปด้วย ๘ ส่วน คือ คณะรัฐมนตรี กรมการเจ้าหน้าที่ กรมการวิจัยและตรวจสอบสิ่งพิมพ์ กรมวิจัยเรื่องร้องเรียน กรมตรวจสอบแห่งรัฐกลาง กรมตรวจสอบแห่งรัฐท้องถิ่น กรมต่อต้านการทุจริต และกรมความสัมพันธ์ภายนอก นอกเหนือจากนั้น ยังได้เสนอให้รัฐบาล พิจารณาจัดตั้งกรมใหม่ คือ กรมสืบสวนสอบสวน และกรมติดตามตรวจสอบและควบคุมและประเมินผลการตรวจสอบ

๒. ระดับท้องถิ่น ประกอบด้วย ฝ่ายตรวจสอบแห่งรัฐ (ระดับจังหวัด) และสำนักงานตรวจสอบแห่งรัฐ (ระดับอำเภอ)

โครงสร้างบุคลากร

หน่วยงาน SIAA ปัจจุบันมีบุคลากรประมาณ ๒๒๐ คน ประกอบด้วยประธาน ๑ คน ได้รับการรับรองจากที่ประชุมสมัชชาแห่งชาติ และมีรองประธาน ๒ - ๓ คน ซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งตามคำร้องขอของประธาน SIAA โดยมีการแบ่งโครงสร้างในระดับส่วนกลาง และในระดับท้องถิ่น ดังนี้

๑. ในระดับส่วนกลาง SIAA ประกอบด้วย หัวหน้าและรองหัวหน้าคณะรัฐมนตรี อธิบดี และรองอธิบดีกรมต่าง ๆ หัวหน้า รองหัวหน้ากอง และเจ้าหน้าที่วิชาการ

๒. ในระดับท้องถิ่น SIAA ประกอบด้วย หัวหน้าฝ่ายและรองหัวหน้าฝ่ายตรวจสอบแห่งรัฐ (จังหวัด เมือง) หัวหน้าและรองหัวหน้าสำนักงานตรวจสอบแห่งรัฐ (อำเภอ เทศบาล) และเจ้าหน้าที่วิชาการ

โดยหน่วยงานตรวจสอบในแต่ละระดับเป็นองค์กรของรัฐ ทำงานร่วมกับสำนักงานเลขานุการต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนงานป้องกัน ปราบปราม และพัฒนาประเทศ เพื่อให้ประเทศมีความโปร่งใส มั่นคง และเข้มแข็งมากขึ้น ปัจจุบันการบริหารงานของรัฐในทุกกระดับให้ความสำคัญกับงานตรวจสอบ ป้องกันและปราบปราม จึงได้มีการเพิ่มจำนวนบุคลากรด้านตรวจสอบ รวมทั้งได้พัฒนาคุณภาพด้านการตรวจสอบเพิ่มมากขึ้น

๔. สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา

สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา¹⁵ (Republic of the Union of Myanmar) เป็นรัฐเอกราชในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีขนาดใหญ่เป็นอันดับที่ ๔๐ ของโลก และใหญ่เป็นอันดับที่ ๒ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ในปี พ.ศ. ๒๕๒๙ เมียนมาตกเป็นอาณานิคมของอังกฤษ และในช่วงสงครามโลกครั้งที่ ๒ ญี่ปุ่นได้เข้ามามีบทบาทในเมียนมา โดยได้ติดต่อกับพวกทะซิน ซึ่งมีองซาน ผู้นำของนักศึกษาในมหาวิทยาลัยย่างกุ้งเป็นหัวหน้า ญี่ปุ่นได้ให้สัญญาว่าจะช่วยเมียนมาให้ได้รับการปลดปล่อยจากอังกฤษ แต่เมื่อญี่ปุ่นยึดครองพม่าได้แล้วกลับไม่ยอมให้พม่าประกาศเอกราช องซานจึงกลับไปเจรจากับอังกฤษที่จะช่วยรบกับญี่ปุ่น ในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ องซานได้ก่อตั้งองค์การสันนิบาตเสรีภาพแห่งประชาชนต่อต้านฟาสซิสต์ (Anti-Fascist Peoples Freedom League: AFPFL) เพื่อต่อต้านญี่ปุ่นอย่างลับ ๆ องค์การนี้ภายหลังได้กลายเป็นพรรคการเมืองชื่อพรรค AFPFL เมื่อญี่ปุ่นแพ้สงครามโลกครั้งที่ ๒ องซานและพรรค AFPFL ได้เจรจากับอังกฤษ โดยอังกฤษยืนยันที่จะให้เมียนมามีอิสรภาพ สามารถปกครองตนเองได้ภายใต้เครือจักรภพ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ อังกฤษได้มอบเอกราชให้แก่เมียนมาแต่ยังรักษาสีทธิทางการทหารไว้ และในวันที่ ๔ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๑ อังกฤษจึงได้มอบเอกราชให้แก่เมียนมาอย่างสมบูรณ์ ภายหลังจากเมียนมาได้รับเอกราชแล้ว การเมืองภายในประเทศ มีความสับสนอยู่ตลอดเวลา และในปี พ.ศ. ๒๕๐๕ นายพลเน วิน ได้ทำรัฐประหารและเปลี่ยนการปกครองเป็นแบบเผด็จการสังคมนิยม ดำเนินนโยบายปิดประเทศ ไม่มีความสัมพันธ์หรือติดต่อกับโลกภายนอก

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๓๑ รัฐบาลเมียนมาได้เปิดโอกาสให้มีการเลือกตั้งเป็นครั้งแรกนับตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่นางองซาน ซูจี ได้เข้ามามีบทบาททางการเมือง เป็นผู้นำเรียกร้องให้มีการปกครองประเทศในระบอบประชาธิปไตย นางองซาน ซูจี ได้จัดตั้งพรรคสันนิบาตประชาธิปไตยขึ้น เพื่อดำเนินการตามเจตนาที่ได้ตั้งปณิธานไว้ การเลือกตั้งดังกล่าวนางองซาน ซูจี ได้รับคะแนนเสียงอย่างท่วมท้น แต่รัฐบาลทหารกลับไม่ยอมรับผลการเลือกตั้ง และสั่งกักบริเวณนางองซาน ซูจีให้อยู่แต่ในบ้านห้ามผู้ใดเข้าเยี่ยมโดยไม่ได้รับอนุญาตจากรัฐบาล ทั้งยังมีการสังคุ่มขังนักโทษทางการเมืองหลายพันคน และมีการปราบปรามชนกลุ่มน้อย ทำให้สหประชาชาติ สหรัฐอเมริกา และประชาคมยุโรปประกาศคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่อเมียนมา

นายพลซอ หม่องในนามของ “สภาฟื้นฟูกฎระเบียบแห่งรัฐ” หรือ “สลอร์ค” (The State Law and Order Restoration Council : SLORC) ได้นำเมียนมาเข้าร่วมเป็นสมาชิกอาเซียนเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๐ พร้อมกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว แต่ประเทศซีกโลกตะวันตกได้ออกมาคัดค้านการเข้าร่วมเป็นสมาชิกอาเซียน เนื่องจากในขณะนั้นเมียนมายังคงมีปัญหาทางการเมือง และมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนสูง อาเซียนจึงยังไม่ควรที่จะรับเมียนมาเข้าเป็นสมาชิก จนกว่าสภาพทางการเมือง และการละเมิดสิทธิมนุษยชนในเมียนมาจะดีขึ้น แต่เนื่องจากเมียน

¹⁵ วิกีพีเดีย สารานุกรมเสรี. ประเทศพม่า. ค้นเมื่อ ๗ มีนาคม ๒๕๖๓, จาก <https://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%97%E0%B8%A8%E0%B8%9E%E0%B8%A1%E0%B9%88%E0%B8%B2>

มาเป็นประเทศที่มีความสำคัญทางด้านภูมิศาสตร์มีพรมแดนเป็นประตูเชื่อมโยงประเทศจีนและประเทศอินเดีย เป็นทางผ่านของวัตถุดิบ และสินค้าต่าง ๆ ที่สำคัญระหว่างภูมิภาคได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้ ยังมีทรัพยากรธรรมชาติโดยเฉพาะด้านพลังงานอันเป็นปัจจัยสำคัญของยุคอุตสาหกรรม และเป็นตลาดสินค้าประเภทอุปโภคบริโภค ซึ่งเป็นสินค้าส่งออกของประเทศในภูมิภาคอาเซียน อีกทั้งเมียนมายังมีแรงงานขั้นต่ำที่มีราคาถูก จึงนี้ทำให้เมียนมามีบทบาทสำคัญอันเป็นที่ต้องการของกลุ่มประเทศอาเซียนในการชักชวนให้เข้าร่วมเป็นสมาชิก

เข้าเป็นสมาชิกอาเซียน	:	๒๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๐
เมืองหลวง	:	นครเนปิดอว์ (Nya Pyi Daw)
พื้นที่	:	๖๗๖,๕๗๘ ตารางกิโลเมตร
เขตแดน	:	- ทิศเหนือและตะวันออกเฉียงเหนือ ติดกับทิเบต

และยูนนานของจีนยาว ๒,๑๘๕ กิโลเมตร

- ทิศตะวันออกเฉียงใต้ ติดกับลาว และไทย
- ทิศตะวันตกเฉียงเหนือ ติดกับบังกลาเทศ และ

อินเดีย

- ทิศตะวันตกเฉียงใต้ และทิศใต้ มีแนวชายฝั่ง

ต่อเนื่องตามอ่าวเบงกอล และทะเลอันดามัน

ประชากร	:	๕๓.๕๙ ล้านคน
วันชาติ	:	๔ มกราคม
ภาษาทางราชการ	:	ภาษาเมียนมา (Myanmar)
ระบบการปกครอง	:	สังคมนิยมคอมมิวนิสต์
สกุลเงินตรา	:	จัต (KYAT: MMK)

องค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ : Anti – Corruption Commission : ACC

Anti – Corruption Commission (ACC) เป็นสำนักงานที่มีวิวัฒนาการมาจากสำนักสืบสวนคดีพิเศษ (Bureau of Special Investigation : BSI) ซึ่งเป็นหน่วยงานในกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทย มีอำนาจในการสืบสวน สอบสวนความผิดตามกฎหมาย รวมทั้งอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ การกระทำความผิดโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ และคดีทุจริตต่าง ๆ ต่อมาหลังจากสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาได้ให้สัตยาบันภายใต้อนุสัญญา UNCAC เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๕ และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๖ สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา จึงได้ออกกฎหมายต่อต้านการทุจริตที่สอดคล้องกับ UNCAC เมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๖ ซึ่งตามกฎหมายนี้ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการต่อต้านการให้สินบน (Anti - Bribery Commission) ขึ้นเมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ โดยให้ถือว่าการต่อต้านการให้สินบนเป็นเรื่องสำคัญของประเทศ ต่อมาในปีเดียวกันก็ได้เปลี่ยนชื่ออีกครั้ง เป็นคณะกรรมการต่อต้านการทุจริต (Anti-Corruption Commission) เพื่อให้มีบทบาท หน้าที่และอำนาจครอบคลุมภารกิจเกี่ยวกับการต่อต้านการทุจริตภายในประเทศครอบคลุมทั้งหมดภายในองค์กรเดียว ทั้งในการเสริมสร้าง และการป้องกันให้รัฐบาลเป็นรัฐบาลที่ใสสะอาดและมีธรรมาภิบาล

บทบาท หน้าที่และอำนาจ

ACC รับผิดชอบการบริหารราชการ ปกป้องทรัพย์สินของรัฐ และภาคประชาสังคม ดูแลรักษาสิทธิเสรีภาพ และประโยชน์ต่าง ๆ ของประชาชน รวมทั้งการตรวจสอบเกี่ยวกับคดีทุจริตและการให้สินบน การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการให้สินบนอย่างมีประสิทธิภาพ อันเป็นการเสริมสร้างความโปร่งใสในภาครัฐ และภาคเอกชน เพื่อเสริมสร้างการลงทุนในประเทศ และต่างประเทศ และเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ

โครงสร้างองค์กร

คณะกรรมการต่อต้านการทุจริต มีจำนวน ๑๕ คน โดยได้รับการคัดเลือกจากประธานาธิบดี และประธานรัฐสภา ประธานาธิบดีจะเสนอชื่อคณะกรรมการ ๑๕ คน ต่อรัฐสภา เพื่อขอความเห็นชอบและแต่งตั้งประธาน และเลขาธิการตามมาตรา ๕ ของกฎหมายต่อต้านการทุจริต คณะกรรมการต่อต้านการทุจริต มีระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง ๕ ปี เท่ากับประธานาธิบดี โดยจะต้องปฏิบัติงานจนกว่าจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการชุดใหม่ และจะต้องไม่ปฏิบัติหน้าที่เกิน ๒ วาระ

คณะกรรมการต่อต้านการทุจริต รับผิดชอบโดยตรงต่อประธานาธิบดี ปัจจุบันมีรองประธานาธิบดีเป็นประธาน

๕. ราชอาณาจักรกัมพูชา

ราชอาณาจักรกัมพูชา¹⁶ (Kingdom of Cambodia) เป็นประเทศที่ตั้งอยู่ในส่วนใต้ของคาบสมุทรอินโดจีนในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีประวัติความเป็นมา ดังนี้ ในปี พ.ศ. ๒๔๖๐

กัมพูชาตกเป็นเมืองขึ้นของประเทศฝรั่งเศส ถูกควบคุมในทุก ๆ ด้าน ทั้งในด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๐๗ กัมพูชาได้ย้ายราชธานีจากกรุงอุดงคัมพูชา มาตั้งอยู่ที่กรุงพนมเปญ ภายหลังสงครามมหาเอเซียบูรพา ประเทศฝรั่งเศสกับกัมพูชาได้ทำความตกลงให้กัมพูชาปกครองดินแดนตนเอง โดยรวมอยู่ในสหภาพฝรั่งเศส กัมพูชาได้จัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญขึ้นในปี พ.ศ. ๒๔๙๐ และเมื่อประเทศฝรั่งเศสพ่ายแพ้ในการรบกับเวียดนาม ที่เมืองเดียนเบียนฟู เป็นเหตุให้ต้องเปิดการประชุม ๑๔ ชาติ ที่เมืองเจนีวา เพื่อนำสันติภาพมาสู่อินโดจีน การประชุมเจนีวาในครั้งนั้น กำหนดให้ประเทศฝรั่งเศสมอบเอกราชคืนให้แก่เวียดนาม สปป.ลาว และกัมพูชา กัมพูชาจึงได้เป็นเอกราชอย่างสมบูรณ์ โดยมีสมเด็จพระนโรดมสีหนุทรงเป็นกษัตริย์ครั้งถึงปี พ.ศ. ๒๔๙๘ สมเด็จพระนโรดมสีหนุทรงสละราชสมบัติ แต่ยังคงกุมอำนาจไว้ในฐานะนายกรัฐมนตรี ซึ่งถือเป็นประมุขของประเทศ และประธานาธิบดี และในปี พ.ศ. ๒๕๑๓ นายพลลอน นอล ได้ก่อรัฐประหาร สมเด็จพระนโรดมสีหนุต้องเสด็จลี้ภัยไปยังกรุงปารีส และได้ร่วมเป็นพันธมิตรกับคอมมิวนิสต์

¹⁶ วิกีพีเดีย สารานุกรมเสรี. ประเทศกัมพูชา. ค้นเมื่อ ๘ มีนาคม ๒๕๖๓, จาก <https://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%97%E0%B8%A8%E0%B8%81%E0%B8%B1%E0%B8%A1%E0%B8%9E%E0%B8%B9%E0%B8%8A%E0%B8%B2>

ในปี พ.ศ. ๒๕๒๒ สมเด็จพระนโรดมสีหนุทรงตั้งตนเป็นประธานาธิบดีพลัดถิ่นของแนวร่วมต่อต้านเวียดนาม พระองค์ทรงใช้เวลาส่วนใหญ่อยู่ในประเทศจีน และเกาหลีเหนือ สงครามในกัมพูชาที่เรียกว่า “สงครามเขมรสามฝ่าย” ได้ยุติลง สหประชาชาติเข้าไปช่วยเหลือจัดการเลือกตั้งภายในประเทศกัมพูชา ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๖ ซึ่งพรรคของสมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์เป็นฝ่ายชนะการเลือกตั้ง แต่ฝ่ายสมเด็จจฮุน เช่น ไม่ยอมรับผลการเลือกตั้งดังกล่าว จึงได้มีการตกลงตั้งรัฐบาลร่วมกัน จึงทำให้ประเทศกัมพูชาเป็นประเทศแรกในโลกที่มีหนึ่งรัฐบาล แต่มีสองนายกรัฐมนตรี คือ สมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ และสมเด็จจฮุน เช่น เป็นนายกรัฐมนตรีร่วมกัน

เข้าเป็นสมาชิกอาเซียน	:	๓๐ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๒
เมืองหลวง	:	พนมเปญ (Phnom Penh)
พื้นที่	:	๑๘๑,๐๓๕ ตารางกิโลเมตร
เขตแดน	:	- ทิศเหนือ ติดกับสปป.ลาว และไทย - ทิศใต้ติดกับ เวียดนาม และอ่าวไทย - ทิศตะวันตก ติดกับไทย - ทิศตะวันออก ติดกับเวียดนาม
ประชากร	:	๑๖.๒๕ ล้านคน
วันชาติ	:	๙ พฤศจิกายน
ภาษาทางการ	:	ภาษากัมพูชา (Cambodia)
ระบบการปกครอง	:	ระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา โดยมี

พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุขภายใต้รัฐธรรมนูญ

สกุลเงินตรา : เรียล (RIEL หรือ CR)

องค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ : Ministry of National Assembly – Senate Relations and Inspection

Ministry of National Assembly – Senate Relations and Inspection

หลังจากที่ราชอาณาจักรกัมพูชาได้รับเอกราชจากลัทธิล่าอาณานิคมของประเทศฝรั่งเศส ในปี พ.ศ. ๒๔๙๖ ราชอาณาจักรกัมพูชาได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบทั่วไปแห่งชาติขึ้น เพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบคดีของข้าราชการพลเรือน ทหาร ตัวแทนขององค์กร องค์กร และประชาชนเกี่ยวกับเรื่องของการทุจริตโดยเฉพาะ ซึ่งต่อมาราชอาณาจักรกัมพูชาได้ประสบปัญหาสงครามกลางเมืองและการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ภายในประเทศ จึงทำให้บทบาทของคณะกรรมการตรวจสอบทั่วไปแห่งชาติสิ้นสุดลง และในปี พ.ศ. ๒๕๒๒ ราชอาณาจักรกัมพูชาได้ปรับโครงสร้างระบบการเมืองใหม่ และริเริ่มสร้าง/พัฒนาในทุกสาขา และได้มีการก่อตั้งหน่วยตรวจสอบแห่งชาติให้ขึ้นตรงต่อรัฐบาล ซึ่งก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๒๔ ปัจจุบัน ดร. เมินแซมอัน รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศความสัมพันธ์และการตรวจสอบวุฒิสภา ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ Ministry of National Assembly – Senate Relations and Inspection

บทบาท หน้าที่และอำนาจ

Ministry of National Assembly – Senate Relations and Inspection ทำหน้าที่ในการควบคุมดูแลอำนาจความสะอาดให้แก่หน่วยตรวจสอบของแต่ละกระทรวง สถาบัน ราชธานี

จังหวัด ให้ความรู้ ให้คำแนะนำ เสนอแนะแนวทางในด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับเรื่องการทุจริต และจัดให้มีการอบรมเกี่ยวกับการตรวจสอบทั้งภายใน และภายนอกประเทศ พร้อมทั้งทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชน¹⁷

สรุป

จากการศึกษาข้อมูลของประเทศต่าง ๆ ดังกล่าว ทำให้ทราบถึงประวัติความเป็นมาของประเทศในประชาคมอาเซียนทั้ง ๙ ประเทศ รวมทั้งจุดเริ่มต้นในการก่อตั้งองค์กรตรวจสอบของประเทศต่าง ๆ โครงสร้างของแต่ละองค์กร และที่สำคัญที่สุดคือการทราบถึงบทบาท หน้าที่และอำนาจของแต่ละองค์กร ซึ่งองค์กรตรวจสอบทั้ง ๙ องค์กร มีบทบาท หน้าที่และอำนาจทั้งเหมือนและแตกต่างกัน การพัฒนาความร่วมมือขององค์กรตรวจสอบทั้ง ๑๐ องค์กร จึงจำเป็นต้องหาจุดเชื่อมโยงระหว่างกัน เพื่อที่จะสามารถกำหนดกรอบ และวัตถุประสงค์ในการสร้างความร่วมมือ ซึ่งหากองค์กรตรวจสอบทั้ง ๑๐ องค์กร สามารถสร้างความร่วมมือในรูปแบบพหุภาคีระหว่างกันได้ก็จะทำให้การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประชาคมอาเซียนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ช่วยลดปัญหาการทุจริตของข้าราชการ หน่วยงานของรัฐ และที่สำคัญที่สุดคือการช่วยเหลือประชาชนของประชาคมอาเซียนให้ได้รับความเป็นธรรม ซึ่งความแตกต่างทางด้านบทบาท หน้าที่และอำนาจ และโครงสร้างขององค์กรตรวจสอบทั้ง ๑๐ องค์กรดังกล่าวจะนำมาใช้ในการศึกษา และวิเคราะห์ถึงแนวทางในการพัฒนาความร่วมมือขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน และองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียน เพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชน ซึ่งจะได้นำข้อมูลดังกล่าวไปศึกษาและวิเคราะห์ในบทที่ ๔ เพื่อกำหนดแนวทางในการสร้างความร่วมมือในบทที่ ๕ ต่อไป

¹⁷ เว็บไซต์. Ministry of National Assembly – Senate Relations and Inspection. ค้นเมื่อ ๘ มีนาคม ๒๕๖๓, จาก <http://monasri.gov.kh/>

บทที่ ๔

วิเคราะห์แนวทางและข้อจำกัดในการพัฒนาความร่วมมือ ขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินและองค์กรตรวจสอบ การใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียน

วิเคราะห์บทบาท หน้าที่และอำนาจในการพัฒนาความร่วมมือ

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้จัดตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เดิมชื่อสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ซึ่งมีเจตนารมณ์มุ่งหวังให้มีกลไกการคุ้มครองสิทธิของประชาชนและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ต่อมาเมื่อสภาร่างรัฐธรรมนูญได้ยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ขึ้น จึงได้มีการเพิ่มหน้าที่และอำนาจ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมากขึ้นกว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ นอกเหนือจากหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนของประชาชน โดยเพิ่มหน้าที่และอำนาจในการการตรวจสอบการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ หรือการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายขององค์กรตามรัฐธรรมนูญและองค์กรในกระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้ ไม่รวมถึงการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาล การดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ การติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมถึงข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณีที่เห็นว่ามีควมจำเป็น ตลอดจนให้หน้าที่และอำนาจที่จะสามารถดำเนินการพิจารณาแสวงหาข้อเท็จจริงได้ด้วยตนเอง โดยไม่มีคำร้องเรียน หากกรณีดังกล่าวมีผลกระทบต่อความเสียหายของประชาชนส่วนรวม หรือเพื่อเป็นการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ และต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้มีการเปลี่ยนแปลงหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน แต่ยังคงหน้าที่และอำนาจในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชนที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานของรัฐไว้ ซึ่งหน้าที่และอำนาจในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชนนั้น รวมถึงประชาชนชาวต่างชาติที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานของรัฐด้วย

จากการศึกษาประวัติศาสตร์ความเป็นมา และองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียนทั้ง ๑๐ ประเทศ สามารถจำแนกได้เป็น ๒ กลุ่ม คือ กลุ่มประเทศที่มีองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน และกลุ่มประเทศที่มีองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอื่นที่มีใช้ผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน และองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐดังกล่าว มีบทบาท หน้าที่ และอำนาจแตกต่างกัน โดยบางองค์กรทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชน บางองค์กรทำหน้าที่ตรวจสอบในเรื่องการทุจริต บางองค์กรมีหน้าที่ดำเนินคดีอาญา และบางองค์กรทำหน้าที่ครอบคลุมในทุกด้าน แต่ทุกองค์กรมีจุดมุ่งหมายเดียวกันคือ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

อำนาจรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนจากบทบาท หน้าที่และอำนาจที่แตกต่างกัน ดังกล่าว สามารถวิเคราะห์ ได้ดังนี้

ตารางที่ ๔ - ๑ แสดงการเปรียบเทียบหน้าที่และอำนาจขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินและองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียน

ประเทศ ในประชาคมอาเซียน	รูปแบบองค์กร	หน้าที่และอำนาจ			
		หยิบยก เรื่องขึ้น พิจารณา	รับคำร้อง ทุกข์ จาก ประชาชน	สอบสวน คดีทุจริต	ดำเนินคดี ปกครอง หรือ คดีอาญา
ราชอาณาจักรไทย	Ombudsman	√	√	X	X
สาธารณรัฐอินโดนีเซีย	Ombudsman	√	√	√	X
สหพันธรัฐมาเลเซีย	Ombudsman	X	√	X	X
สาธารณรัฐฟิลิปปินส์	Ombudsman	√	√	√	√
สาธารณรัฐสังคมนิยม เวียดนาม	Ombudsman	X	√	√	X
เนการาบรูไนดารุสซาลาม	ตรวจสอบการ ใช้อำนาจรัฐ	√	X	√	√
สาธารณรัฐสิงคโปร์	ตรวจสอบการ ใช้อำนาจรัฐ	√	√	√	√
ราชอาณาจักรกัมพูชา	ตรวจสอบการ ใช้อำนาจรัฐ	√	X	√	X
สาธารณรัฐประชาธิปไตย ประชาชนลาว	ตรวจสอบการ ใช้อำนาจรัฐ	√	√	√	X
สาธารณรัฐแห่งสหภาพ เมียนมา	ตรวจสอบการ ใช้อำนาจรัฐ	√	X	√	X

ที่มา : ผู้วิจัย, ๒๕๖๓.

ข้อมูลจากตารางสามารถจัดแบ่งรูปแบบองค์กร หน้าที่และอำนาจขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินและองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ได้ดังนี้

๑. รูปแบบองค์กรตรวจสอบ มีองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน จำนวน ๕ องค์กร และมีองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ จำนวน ๕ องค์กร

๒. การสอบสวนและแสวงหาข้อเท็จจริงของเรื่องร้องเรียน มีองค์กรตรวจสอบที่สามารถหยิบยกเรื่องร้องเรียนขึ้นสอบสวนและแสวงหาข้อเท็จจริงเองได้โดยไม่จำเป็นต้องมีการร้องเรียนจาก

ประชาชน จำนวน ๘ องค์กร และมีองค์กรตรวจสอบที่ต้องดำเนินการสอบสวนและแสวงหาข้อเท็จจริงของเรื่องร้องเรียนเมื่อมีการร้องเรียนจากประชาชนเท่านั้น จำนวน ๒ องค์กร

๓. หน้าที่และอำนาจในการสอบสวนเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชน มีองค์กรตรวจสอบที่มีหน้าที่และอำนาจในการสอบสวนเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชน จำนวน ๗ องค์กร และมีองค์กรตรวจสอบที่ไม่มีหน้าที่และอำนาจในการสอบสวนเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชน จำนวน ๓ องค์กร

๔. หน้าที่และอำนาจในการสอบสวนคดีทุจริต มีองค์กรตรวจสอบที่มีหน้าที่และอำนาจในการสอบสวนคดีทุจริต จำนวน ๘ องค์กร และมีองค์กรตรวจสอบที่ไม่มีหน้าที่และอำนาจในการสอบสวนคดีทุจริต จำนวน ๒ องค์กร

๕. หน้าที่และอำนาจในการสอบสวนคดีปกครองหรือคดีอาญา มีองค์กรตรวจสอบที่มีหน้าที่และอำนาจในการสอบสวนคดีปกครองหรือคดีอาญาจำนวน ๓ องค์กร และมีองค์กรตรวจสอบที่ไม่มีหน้าที่และอำนาจในการสอบสวนคดีปกครองหรือคดีอาญา จำนวน ๗ องค์กร

ประเทศในประชาคมอาเซียน มีการออกแบบระบบตรวจสอบและองค์กรตรวจสอบที่แตกต่างกันไป บางประเทศได้ออกแบบให้มีองค์กรตรวจสอบหลายองค์กร โดยแต่ละองค์กรมีบทบาท หน้าที่และอำนาจเป็นการเฉพาะเรื่อง เช่น ราชอาณาจักรไทย มีผู้ตรวจการแผ่นดินทำหน้าที่รับเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐไม่ว่าจะชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทำหน้าที่ในการตรวจสอบเกี่ยวกับเรื่องของการทุจริตประพฤตินิยมชอบ หรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน หน้าที่ในการตรวจสอบการใช้งบประมาณของรัฐบาล เป็นต้น หรือในบางประเทศที่กำหนดให้มีองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพียงองค์กรเดียวที่มีบทบาท หน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบครอบคลุมในทุกเรื่อง เช่น สาธารณรัฐสิงคโปร์ หรือในบางกรณีแม้องค์กรตรวจสอบจะมีรูปแบบเดียวกัน เช่น สาธารณรัฐอินโดนีเซีย สหพันธรัฐมาเลเซีย สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ราชอาณาจักรไทย และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ที่มีองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน แต่องค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินก็มีบทบาท หน้าที่และอำนาจที่แตกต่างกัน ซึ่งการศึกษารูปแบบขององค์กรตรวจสอบของประเทศในประชาคมอาเซียน สามารถแยกได้เป็น ๒ กลุ่มหลัก คือองค์กรที่ทำหน้าที่ผู้ตรวจการแผ่นดิน และองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และหากพิจารณาในแง่ของบทบาท หน้าที่และอำนาจพบว่าองค์กรตรวจสอบทั้ง ๑๐ องค์กร มีบทบาท หน้าที่และอำนาจที่แตกต่างกัน มีเพียงบทบาท หน้าที่และอำนาจบางประการที่มีความเหมือน หรือมีความคล้ายคลึงกันเท่านั้น เช่น การหยิบยกเรื่องขึ้นพิจารณาเองได้โดยไม่จำเป็นต้องมีการร้องเรียนจากประชาชน การสอบสวนเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชน และการสอบสวนคดีทุจริต ซึ่งความแตกต่างทางด้านบทบาท หน้าที่และอำนาจดังกล่าวถือเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญในการพัฒนาความร่วมมือ เนื่องจากการสร้างความร่วมมือขององค์กรตรวจสอบไม่ว่าจะเป็นการสร้างความร่วมมือในระดับทวิภาคี หรือระดับพหุภาคี คู่ภาคีจะต้องกำหนดวัตถุประสงค์ และกรอบความร่วมมือให้มีความชัดเจน จากข้อเท็จจริงดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าความแตกต่างทางด้านบทบาท หน้าที่และอำนาจขององค์กรตรวจสอบดังกล่าวเป็นอุปสรรคในการพัฒนาความร่วมมือ จึงทำให้องค์กรตรวจสอบมีความจำเป็นที่จะต้องหาจุดเชื่อมโยงในการพัฒนาความร่วมมือระหว่างกัน เพื่อที่จะสามารถตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้

ตารางที่ ๔ - ๒ แสดงการเปรียบเทียบการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินและองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียน

ประเทศ	สำนักงานสาขา	เว็บไซต์	ภาษาในเว็บไซต์	ระบบรับเรื่องร้องเรียนอิเล็กทรอนิกส์
ราชอาณาจักรไทย	X	√	ไทย/อังกฤษ	√
สาธารณรัฐอินโดนีเซีย	X	√	ภาษาอินโดนีเซีย	X
สหพันธรัฐมาเลเซีย	√	√	อังกฤษ	X
สาธารณรัฐฟิลิปปินส์	√	√	อังกฤษ	√
สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม	√	√	เวียดนาม/อังกฤษ	X
เนการาบรูไนดารุสซาลาม	√	√	อังกฤษ	X
สาธารณรัฐสิงคโปร์	X	√	อังกฤษ	√
ราชอาณาจักรกัมพูชา	X	√	กัมพูชา/อังกฤษ	X
สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว	√	X	X	X
สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา	X	√	เมียนมา/อังกฤษ	X

ที่มา : ผู้วิจัย, ๒๕๖๓.

ข้อมูลจากตารางสามารถจัดแบ่งการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินและองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ได้ดังนี้

๑. สำนักงานสาขาในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน มีองค์กรตรวจสอบที่มีสำนักงานสาขาในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนจำนวน ๕ องค์กร และมีองค์กรตรวจสอบที่มีสำนักงานเพียงแห่งเดียว จำนวน ๕ องค์กร

๒. เว็บไซต์ขององค์กร มีองค์กรตรวจสอบที่มีเว็บไซต์ จำนวน ๙ องค์กร และมีองค์กรตรวจสอบที่ไม่มีเว็บไซต์ จำนวน ๑ องค์กร

๓. ภาษาที่รองรับในเว็บไซต์ มีองค์กรตรวจสอบที่มีภาษาประจำชาติและภาษาอังกฤษบนเว็บไซต์ จำนวน ๗ องค์กร และมีองค์กรตรวจสอบที่มีเพียงภาษาประจำชาติบนเว็บไซต์ จำนวน ๓ องค์กร

๔. ระบบรับเรื่องร้องเรียนอิเล็กทรอนิกส์ มีองค์กรตรวจสอบที่มีระบบรับเรื่องร้องเรียนอิเล็กทรอนิกส์ จำนวน ๓ องค์กร และมีองค์กรตรวจสอบที่ไม่มีระบบรับเรื่องร้องเรียนอิเล็กทรอนิกส์ จำนวน ๗ องค์กร

จากข้อมูลดังกล่าว พบว่า องค์กรตรวจสอบบางประเทศในประชาคมอาเซียน มีสำนักงานสาขาหรือสำนักงานในภูมิภาคเพื่อให้บริการกับประชาชน และองค์กรตรวจสอบทั้งหมด ยกเว้น องค์กร State Inspection and Anti-Corruption Authority ของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มีเว็บไซต์ในการให้ข้อมูลแก่ประชาชน ซึ่งเว็บไซต์ขององค์กรต่าง ๆ มีเพียง ๒ องค์กร เท่านั้นที่ไม่มีภาษาอังกฤษรองรับ และองค์กรส่วนใหญ่ไม่มีระบบรับเรื่องร้องเรียนทางอิเล็กทรอนิกส์ ในเว็บไซต์ ดังนั้น หากมีการพัฒนาความร่วมมือขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน และองค์กรตรวจสอบ การใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียน เพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนอาจเกิดปัญหา หลายประการ เช่น ภาษาที่ใช้ในเว็บไซต์ซึ่งบางองค์กรมีเพียงภาษาประจำชาติก็จะส่งผลให้ประชาชน ที่ไม่ใช่ประเทศเจ้าของภาษาไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ ที่นำมาเผยแพร่ในเว็บไซต์ หรือกรณีของการไม่มีสาขาในภูมิภาคอาจส่งผลกระทบต่อการใช้บริการที่เป็นไปอย่างไม่ทั่วถึง หรือกรณีการไม่มีระบบ รับเรื่องร้องเรียนอิเล็กทรอนิกส์ก็อาจส่งผลให้การร้องเรียนของประชาชนไม่ได้รับความสะดวก ซึ่ง ปัจจัยในการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนดังที่กล่าวมา หากองค์กรตรวจสอบไม่มีความพร้อม ในการให้บริการก็จะส่งผลกระทบต่อทั้งทางตรง และทางอ้อมต่อการพัฒนาความร่วมมือได้

ข้อจำกัดในการพัฒนาความร่วมมือ

ในการพัฒนาความร่วมมือขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน และองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียน เพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชน มีปัจจัยหลายประการ ที่จะนำไปสู่ความสำเร็จ ซึ่งปัจจัยดังกล่าวอาจมีข้อจำกัดบางประการตามแต่ขีดความสามารถของประเทศ และองค์กรตรวจสอบของประชาคมอาเซียน ซึ่งข้อจำกัดดังกล่าวมีทั้งข้อจำกัดที่เกิดจาก ปัจจัยภายในขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทย และเกิดจากปัจจัยภายนอกที่จะ ส่งผลกระทบต่อในการสร้างความร่วมมือ จึงต้องศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับข้อจำกัดต่าง ๆ ดังนี้

๑. ข้อจำกัดที่เป็นปัจจัยภายในในการพัฒนาความร่วมมือ

๑.๑ ข้อจำกัดทางด้านความพร้อมของระบบสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ในการรองรับการให้บริการกับประชาชนในประชาคมอาเซียน

ปัจจุบันสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้มีการพัฒนาระบบสำนักงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ประเทศไทยในยุค ๔.๐ และที่สำคัญเพื่อการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน ซึ่งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้มีการพัฒนาช่องทางในการติดต่อสื่อสาร และประชาสัมพันธ์หลากหลายช่องทางไว้บริการให้กับประชาชน ดังนี้

๑.๑.๑ เว็บไซต์ (www.ombudsman.go.th)

๑.๑.๒ เฟสบุ๊ก

๑.๑.๓ แอปพลิเคชัน “ผู้ตรวจการแผ่นดิน”

๑.๑.๔ อีเมล

๑.๑.๕ ระบบรับเรื่องร้องเรียน (webapp.ombudsman.go.th/omb_ics/)

ซึ่งระบบสำนักงานดังกล่าวจะมีข้อมูลต่าง ๆ ของผู้ตรวจการแผ่นดิน และสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ทั้งประวัติความเป็นมาในการก่อตั้งองค์กร บทบาท หน้าที่และอำนาจ โครงสร้าง กฎหมาย ระเบียบ ประกาศต่าง ๆ และการประชาสัมพันธ์ เป็นต้น แต่ช่องทางดังกล่าว มีเพียงภาษาไทย และภาษาอังกฤษซึ่งเป็นภาษาพื้นฐานเท่านั้น ยังไม่มีภาษาของประเทศในประชาคมอาเซียนรองรับ มีเพียงระบบรับเรื่องร้องเรียนเท่านั้นที่มีภาษาของประเทศในประชาคมอาเซียนรองรับ และยังมีภาษาญี่ปุ่น ภาษาเกาหลี ซึ่งในบางครั้งประชาชนของประเทศในประชาคมอาเซียน อาจไม่มีความเชี่ยวชาญเพียงพอในภาษาอังกฤษ จึงทำให้ไม่มีความเข้าใจบทบาทหน้าที่และอำนาจ รวมถึงสิ่งต่าง ๆ เกี่ยวกับผู้ตรวจการแผ่นดิน และสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน จึงไม่สามารถเข้าถึง ข้อมูลดังกล่าวได้ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อกรรองรับผู้ร้องเรียนชาวต่างชาติโดยเฉพาะผู้ร้องเรียนที่เป็น ประชาชนของประเทศในประชาคมอาเซียน

๑.๒ ข้อจำกัดทางด้านความพร้อมของบุคลากรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

บุคลากรถือเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญมากที่สุดที่จะขับเคลื่อนสิ่งต่าง ๆ เพื่อให้ความร่วมมือดังกล่าวประสบความสำเร็จ ซึ่งหากมีการพัฒนาความร่วมมือระหว่างกัน สิ่งที่ควรคำนึงถึงในระดับแรกคือความพร้อมทางด้านบุคลากร ได้แก่

๑.๒.๑ ข้อจำกัดของบุคลากรด้านภาษา

หากมีการสร้างความร่วมมือก็จะต้องมีการติดต่อสื่อสารระหว่างองค์กร หรือประชาชนของประเทศต่าง ๆ ในประชาคมอาเซียน ซึ่งสิ่งที่มีความสำคัญในการติดต่อสื่อสาร คือ ภาษา ไม่ว่าจะเป็นภาษาพูด หรือภาษาเขียนที่จะต้องถูกต้องตามหลักไวยากรณ์ สามารถสื่อสารให้ผู้รับสารมีความเข้าใจได้ง่าย กระชับได้ใจความ และตรงตามวัตถุประสงค์และเนื่องจากการสื่อสารส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับกฎหมายที่มีศัพท์เฉพาะเจาะจง และเป็นกฎหมายของประเทศที่ถูกร้องเรียนซึ่งผู้ร้องเรียนอาจไม่เข้าใจในกฎหมายดังกล่าว จำเป็นที่บุคลากรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องมีความรู้ความสามารถในการสื่อสารภาษาต่างประเทศของประเทศในประชาคมอาเซียนได้ โดยเฉพาะภาษาอังกฤษซึ่งเป็นภาษาพื้นฐาน และมีความเชี่ยวชาญทางด้านศัพท์ทางกฎหมาย แม้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจะมีการอบรม และฝึกทักษะทางด้านภาษาให้กับเจ้าหน้าที่แต่การฝึกทักษะดังกล่าวเป็นเพียงการใช้ภาษาในลักษณะทั่วไป เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถสื่อสารข้อมูลพื้นฐานได้เท่านั้น ยังไม่ได้มุ่งเน้นเกี่ยวกับหลักไวยากรณ์ หลักการเขียน และศัพท์เฉพาะเจาะจงทางด้านกฎหมาย ประกอบกับการอบรม และการฝึกทักษะดังกล่าวฝึกให้กับเจ้าหน้าที่เฉพาะกลุ่ม และไม่ได้มีการจัดอบรมอย่างต่อเนื่อง จึงทำให้เจ้าหน้าที่ที่บรรจุใหม่ในระยะหลังไม่ได้รับการฝึกอบรม

๑.๒.๒ ข้อจำกัดของบุคลากรด้านความรู้ทางกฎหมาย ขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรม พิธีการด้านการทูต รวมไปถึงขั้นตอนและกระบวนการในการดำเนินงานขององค์กรตรวจสอบต่าง ๆ

กระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดิน เน้นในเรื่องการให้ความเป็นธรรม และการแก้ไขปัญหาทุกข้อร้องเรียนให้กับประชาชน โดยจะมีการแสวงหาข้อเท็จจริงได้หลายช่องทาง ทั้งการมีหนังสือให้บุคคล หรือหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนชี้แจง

ข้อเท็จจริง การประชุมหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริง เมื่อได้ข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว ก็นำมาปรับใช้กับข้อกฎหมาย ขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรมของ แต่ละท้องถิ่น ดังนั้น หากมีการร้องเรียนจากประชาชนในประชาคมอาเซียนจึงมีความจำเป็นที่ เจ้าหน้าที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องมีความรู้พื้นฐานในเรื่องดังกล่าวเพื่อนำมาประกอบการ พิจารณา รวมไปถึงความรู้เกี่ยวกับขั้นตอนและกระบวนการในการดำเนินงานขององค์กรตรวจสอบ ต่าง ๆ ในประชาคมอาเซียน เพื่อให้การติดต่อประสานงานกับองค์กรตรวจสอบต่าง ๆ ในประชาคม อาเซียนเป็นไปโดยง่าย และสิ่งที่มีความสำคัญอีกประการหนึ่งหากมีการพัฒนาความร่วมมือกันคือ ความรู้เกี่ยวกับวิธีการด้านการทูต เพราะเมื่อมีการพัฒนาความร่วมมือระหว่างกันก็ย่อมจะต้องมีการ ติดต่อสื่อสารระหว่างกันมากขึ้น วิธีการด้านการทูตจึงมีความจำเป็นเพราะที่ถือเป็นหลักสากลในการ ติดต่อกันระหว่างประเทศ

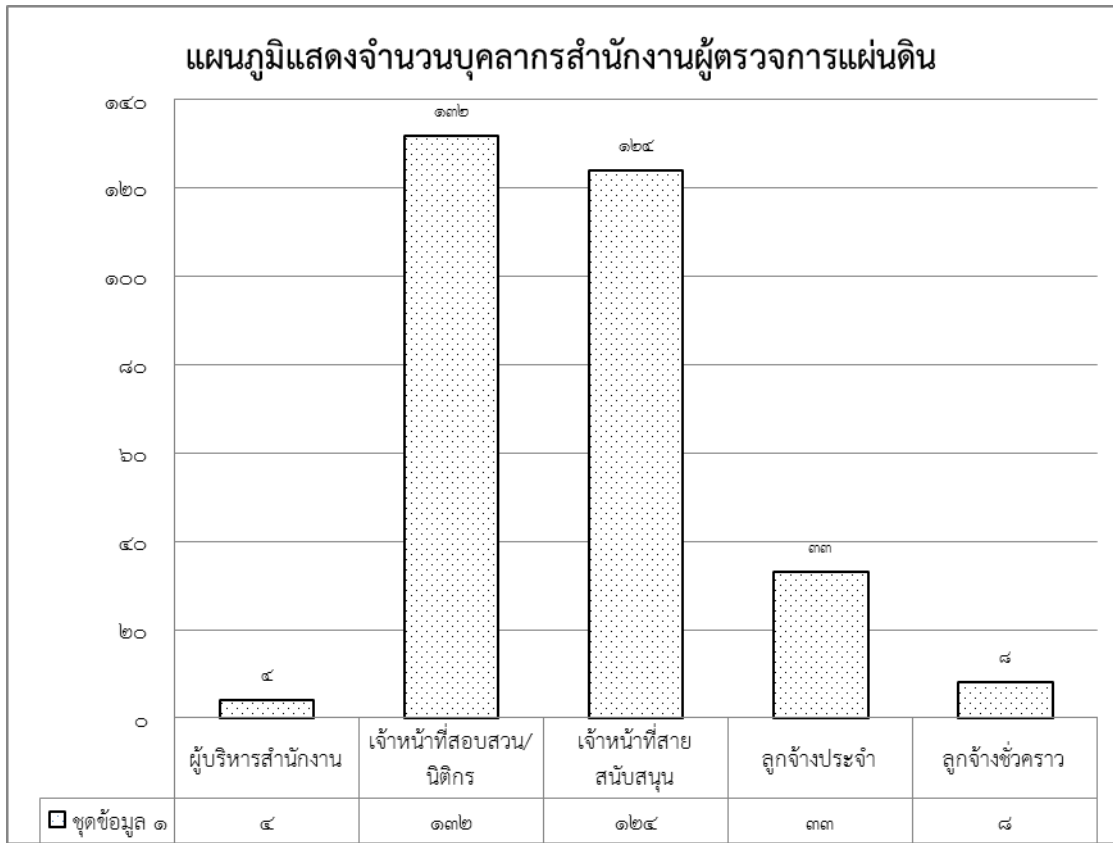
๑.๓ ข้อจำกัดทางด้านโครงสร้างสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินที่ไม่รองรับการ พัฒนาความร่วมมือ

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้จัดแบ่งโครงสร้างสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน และจัดแบ่งส่วนงานและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานตามระเบียบผู้ตรวจการแผ่นดิน ว่าด้วยการ จัดแบ่งส่วนงานและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานในสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๑ ฉบับลง วันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๑ และระเบียบผู้ตรวจการแผ่นดิน ว่าด้วยการจัดแบ่งส่วนงานและขอบเขต หน้าที่ของส่วนงานในสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ ฉบับลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ จัดแบ่งโครงสร้างสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ประกอบด้วย ๑๖ สำนัก ๑ สถาบัน และ ๑ หน่วย^๑ โดยมีบุคลากรที่ปฏิบัติงานจำนวน ๓๐๑ คน^๒ (ข้อมูล ณ วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๒) มีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

^๑ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน, รายงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ประจำปี ๒๕๖๒, หน้า ๒๓.

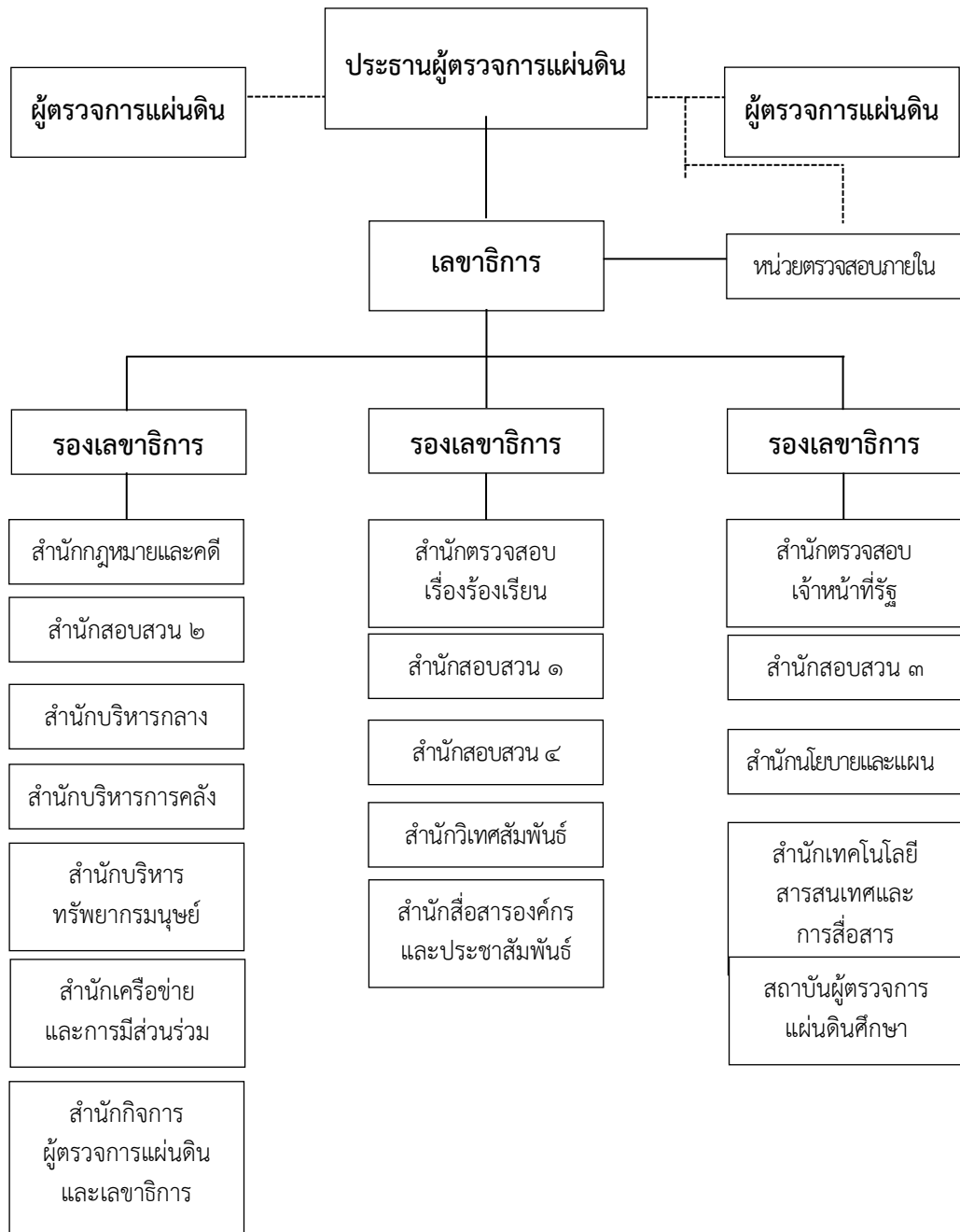
^๒ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน, รายงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ประจำปี ๒๕๖๒, หน้า ๓๖.

แผนภาพที่ ๔ - ๑ แสดงจำนวนบุคลากรสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน



ที่มา : รายงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ประจำปี ๒๕๖๒ หน้า ๒๓

แผนภาพที่ ๔ - ๒ แสดงโครงสร้างสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน



ที่มา : รายงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ประจำปี ๒๕๖๒ หน้า ๒๗

ส่วนงานและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานในสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน³

๑. สำนักบริหารกลาง มีภารกิจเกี่ยวกับงานสารบรรณ งานพิธีการ งานบริหารทั่วไป งานประชุม งานอาคารสถานที่และความปลอดภัย งานยานพาหนะ งานข้อมูลข่าวสาร งานธุรการกลางและงานอื่นซึ่งไม่ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของส่วนงานอื่นใด ในสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นการเฉพาะ

๒. สำนักบริหารการคลัง มีภารกิจเกี่ยวกับการบริหารการเงิน การบัญชี การพัสดุ และทรัพย์สินของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

๓. สำนักบริหารทรัพยากรมนุษย์ มีภารกิจเกี่ยวกับการบริหารและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ งานสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล งานวินัยและจริยธรรม และงานเลขานุการของคณะกรรมการบริหารงานบุคคล

๔. สำนักนโยบายและแผน มีภารกิจเกี่ยวกับการจัดทำนโยบาย ยุทธศาสตร์ และคำของบประมาณรายจ่ายประจำปี การบริหารงบประมาณ การติดตามและประเมินการปฏิบัติงาน การบริหารความเสี่ยง

๕. สำนักสื่อสารองค์กรและประชาสัมพันธ์ มีภารกิจเกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์ การสื่อสารองค์กร การสื่อสารมวลชนสัมพันธ์ การพัฒนาการผลิตสื่อประชาสัมพันธ์ การจัดการเว็บไซต์ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน การดำเนินการเกี่ยวกับงานโสตทัศนูปกรณ์

๖. สำนักเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร มีภารกิจเกี่ยวกับงานพัฒนาออกแบบ วางระบบ และบำรุงรักษาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และการจัดการข้อมูลสารสนเทศของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

๗. สำนักกฎหมายและคดี มีภารกิจเกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริง การเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง การวิเคราะห์กฎหมาย และงานนิติการ

๘. สำนักตรวจสอบเรื่องร้องเรียน มีภารกิจเกี่ยวกับการรับเรื่องร้องเรียน ตรวจสอบ กลั่นกรอง แสวงหาข้อเท็จจริง และจัดทำความเห็นเพื่อเสนอผู้ตรวจการแผ่นดิน วินิจฉัยในกรณีการรับหรือไม่รับไว้เป็นเรื่องร้องเรียน ตลอดจนส่งมอบเรื่องร้องเรียนที่ได้รับไว้พิจารณาให้ส่วนงานที่รับผิดชอบดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงการดำเนินการเรื่องไม่ยุ่งยาก ไม่ซับซ้อน สามารถประสานงานเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือไม่เป็นธรรมด้วยความรวดเร็ว และเรื่องอื่นที่กฎหมายบัญญัติ งานติดตาม รายงานผลการดำเนินการตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน งานให้คำปรึกษา ตอบข้อซักถามแก่ประชาชน หน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน

๙. สำนักสอบสวน ๑ มีภารกิจเกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริง และจัดทำความเห็นเพื่อเสนอผู้ตรวจการแผ่นดินวินิจฉัย งานติดตาม และรายงานผลการดำเนินการ ตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน และเรื่องอื่นที่กฎหมายบัญญัติ ในพื้นที่ที่ได้รับมอบหมาย ดังนี้

³ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน, รายงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ประจำปี ๒๕๖๒, หน้า ๒๓-๒๖.

๙.๑ การบริหารราชการส่วนกลาง รัฐวิสาหกิจ และองค์การมหาชน
ในสังกัด ประกอบด้วย กระทรวงการคลัง กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงคมนาคม
กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม กระทรวงพลังงาน กระทรวงพาณิชย์ และกระทรวง
อุตสาหกรรม

๙.๒ การบริหารราชการในเขตพื้นที่จังหวัด ๒๕ จังหวัด ประกอบด้วย
ชัยนาท ลพบุรี สิงห์บุรี อ่างทอง น่าน พะเยา เชียงราย แพร่ ฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี สระแก้ว
นครนายก สมุทรปราการ นครพนม มุกดาหาร สกลนคร สุรินทร์ นครราชสีมา บุรีรัมย์ ชัยภูมิ หนอง
บัวลำภู ภูเก็ต กระบี่ และตรัง (เขตตรวจราชการที่ ๑, ๓, ๗, ๑๑, ๑๔ และ ๑๖)

๙.๓ การบริหารราชการกรุงเทพมหานคร

๙.๓.๑ ระดับเขตพื้นที่ ๑๕ เขต ประกอบด้วย จอมทอง บางพลัด
ตลิ่งชัน ทวีวัฒนา บางกอกน้อย บางกอกใหญ่ ธนบุรี คลองสาน ภาษีเจริญ บางแค หนองแขม ราษฎร์
บูรณะ บางขุนเทียน บางบอน และทุ่งครุ

๙.๓.๒ ระดับส่วนงาน ๑๔ ส่วนงาน ประกอบด้วย สำนักงานวางผัง
และพัฒนาเมือง สำนักสิ่งแวดล้อม สำนักการโยธา และกองงาน ผู้ตรวจราชการสำนักปลัด
กรุงเทพมหานคร สำนักงานการคลัง สำนักงาน ก.ก. หน่วยงานการพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร
สำนักงานตลาดกรุงเทพมหานคร สำนักงานพัฒนาที่อยู่อาศัย กองอำนวยการตลาดนัด
กรุงเทพมหานคร บริษัท กรุงเทพธนาคม จำกัด และสำนักงานสถานธนานุบาลกรุงเทพมหานคร (เขต
ตรวจราชการที่ ๑ และ ๒)

๑๐. สำนักสอบสวน ๒ มีภารกิจเกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริง และจัดทำ
ความเห็นเพื่อเสนอผู้ตรวจการแผ่นดินวินิจฉัย งานติดตาม และรายงานผลการดำเนินการ ตามคำ
วินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน และเรื่องอื่นที่กฎหมายบัญญัติ ในพื้นที่ที่ได้รับมอบหมาย

๑๐.๑ การบริหารราชการส่วนกลาง รัฐวิสาหกิจ และองค์การมหาชน
ในสังกัด ประกอบด้วย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงเกษตรและ
สหกรณ์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงแรงงาน กระทรวงวัฒนธรรม
กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและ
นวัตกรรม

๑๐.๒ การบริหารราชการในเขตพื้นที่จังหวัด ๒๔ จังหวัด ประกอบด้วย
นนทบุรี ปทุมธานี พระนครศรีอยุธยา สระบุรี เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ลำปาง ลำพูน ประจวบคีรีขันธ์
เพชรบุรี สมุทรสาคร สมุทรสงคราม จันทบุรี ชลบุรี ระยอง ตราด ร้อยเอ็ด ขอนแก่น มหาสารคาม
กาฬสินธุ์ ชุมพร สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช และพัทลุง (เขตตรวจราชการที่ ๑, ๕, ๖, ๘, ๑๒
และ ๑๕)

๑๐.๓ การบริหารราชการกรุงเทพมหานคร

๑๐.๓.๑ ระดับเขตพื้นที่ ๑๖ เขต ประกอบด้วย ประเวศ บึงกุ่ม
ลาดกระบัง คลองสามวา มีนบุรี บางกะปิ สะพานสูง หนองจอก คันนายาว หลักสี่ ดอนเมือง สายไหม
จตุจักร ลาดพร้าว บางซื่อ และบางเขน

๑๐.๓.๒ ระดับส่วนงาน ๙ ส่วนงาน ประกอบด้วย สำนักงานการระบายน้ำ สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักงานตรวจสอบภายใน สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร สำนักวัฒนธรรม กีฬา และการท่องเที่ยว (เฉพาะกองการท่องเที่ยวฯ กองวัฒนธรรมฯ กองการกีฬา ศูนย์เยาวชนไทย - ญี่ปุ่น ดินแดง กองนโยบายฯ กองการสังคม และกองนันทนาการ) สำนักงานเลขานุการสภากรุงเทพมหานคร สำนักเทคนิค สำนักงานการจราจรและขนส่ง สถานีวิทยุกระจายเสียงฯ และกองประชาสัมพันธ์สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร (เขตตรวจราชการที่ ๓ และ ๕)

๑๑. สำนักสอบสวน ๓ มีภารกิจเกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริง และจัดทำความเห็นเพื่อเสนอผู้ตรวจการแผ่นดินวินิจฉัย งานติดตาม และรายงานผลการดำเนินการ ตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน และเรื่องอื่นที่กฎหมายบัญญัติ ในพื้นที่ที่ได้รับมอบหมาย

๑๑.๑ การบริหารราชการส่วนกลาง รัฐวิสาหกิจ และองค์การมหาชนในสังกัด ประกอบด้วย สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงกลาโหม กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม ส่วนราชการที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง ประกอบด้วย กรมราชเลขาธิการในพระองค์ สำนักพระราชวัง สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริฯ สำนักงานราชบัณฑิตยสภา สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

๑๑.๒ การบริหารราชการในเขตพื้นที่จังหวัด ๒๗ จังหวัด ประกอบด้วย กาญจนบุรี นครปฐม ราชบุรี สุพรรณบุรี กำแพงเพชร พิจิตร นครสวรรค์ อุทัยธานี ตาก พิษณุโลก สุโขทัย เพชรบูรณ์ อุตรดิตถ์ อุตรธานี หนองบัวลำภู หนองคาย บึงกาฬ เลย อ่างทองเจริญ อุบลราชธานี ยโสธร ศรีสะเกษ สงขลา สตูล ปัตตานี ยะลา และนราธิวาส (เขตตรวจราชการที่ ๔, ๕, ๑๐, ๑๓, ๑๗ และ ๑๘)

๑๑.๓ การบริหารราชการกรุงเทพมหานคร

๑๑.๓.๑ ระดับเขตพื้นที่ ๑๙ เขต ประกอบด้วย ปทุมวัน บางรัก บางนา พระโขนง คลองเตย ยานนาวา สวนหลวง สาทร วัฒนา บางคอแหลม ดุสิต ป้อมปราบศัตรูพ่าย สัมพันธวงศ์ พระนคร พญาไท ห้วยขวาง ดินแดง ราชเทวี และวังทองหลาง

๑๑.๓.๒ ระดับส่วนงาน ๑๐ ส่วนงาน ประกอบด้วย สำนักงานการแพทย์ สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล สำนักอนามัย สถาบันพัฒนาข้าราชการกรุงเทพมหานคร กองการต่างประเทศ สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร สำนักงานการศึกษา สำนักงานเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร สำนักพัฒนาสังคม และกองกลางสำนักปลัดกรุงเทพมหานคร (เขตตรวจราชการที่ ๒ และ ๔)

๑๒. สำนักสอบสวน ๔ มีภารกิจเกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริง และจัดทำความเห็นเพื่อเสนอผู้ตรวจการแผ่นดินวินิจฉัย โดยเฉพาะเรื่องที่มีลักษณะพิเศษ เรื่องที่สำคัญเร่งด่วน เรื่องที่มีความสลับซับซ้อนเกี่ยวเนื่องหลายพื้นที่หรือหลายหน่วยงาน ตลอดจนเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมอบหมายให้ดำเนินการเป็นกรณีพิเศษ งานติดตาม และรายงานผลการดำเนินการตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน และเรื่องอื่นที่กฎหมายบัญญัติ

๑๓. สำนักตรวจสอบหน้าที่ของรัฐ มีภารกิจเกี่ยวกับการส่งเสริม สนับสนุน ตรวจสอบ วิเคราะห์ข้อมูล แสวงหาข้อเท็จจริง จัดทำรายงานและพิจารณาเสนอความเห็น เพื่อ

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ และเรื่องอื่นที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน

๑๔. สำนักเครือข่ายและการมีส่วนร่วม มีภารกิจเกี่ยวกับการให้ความรู้เรื่องสิทธิ และเสรีภาพของประชาชน หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ธรรมนูญการศาล และการส่งเสริมเครือข่ายเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน และสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน การดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมที่เกี่ยวข้อง

๑๕. สำนักวิเทศสัมพันธ์ มีภารกิจเกี่ยวกับงานวิเทศสัมพันธ์ การสร้างความร่วมมือ ระหว่างประเทศ กิจการล่ามและภาษาต่างประเทศ งานรับรองและงานพิธีการที่เกี่ยวกับการต่างประเทศ งานวิจัยและวิชาการระหว่างประเทศ ตลอดจนการเผยแพร่ผลงานที่เป็นภาษาต่างประเทศ

๑๖. สำนักกิจการผู้ตรวจการแผ่นดินและเลขาธิการ มีภารกิจเกี่ยวกับการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน เลขาธิการ รองเลขาธิการ และคณะผู้สนับสนุนการปฏิบัติงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน

๑๗. สถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินศึกษา มีภารกิจเกี่ยวกับการวิจัยวิชาการ การบริการ วิชาการและเผยแพร่ งานจัดทำรายงานผู้ตรวจการแผ่นดินประจำปี งานห้องสมุด จัดหมายเหตุดูและพิพิธภัณฑ์ผู้ตรวจการแผ่นดิน

๑๘. หน่วยตรวจสอบภายใน มีภารกิจเกี่ยวกับการตรวจสอบการดำเนินงานภายในและสนับสนุนการดำเนินงานของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน และรายงานผลการตรวจสอบให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน และเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินทราบ

จากโครงสร้างของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินดังกล่าวมีส่วนงานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบ และแสวงหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน เพื่อแก้ไขปัญหาความทุกข์ร้อนให้กับประชาชนโดยตรง จำนวน ๗ สำนัก ได้แก่ สำนักตรวจสอบเรื่องร้องเรียน สำนักกฎหมายและคดี สำนักสอบสวน ๑ สำนักสอบสวน ๒ สำนักสอบสวน ๓ สำนักสอบสวน ๔ และสำนักตรวจสอบหน้าที่ของรัฐ และมีบุคลากรที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบ และแสวงหาข้อเท็จจริงของเรื่องร้องเรียน จำนวน ๑๓๒ คน คิดเป็นร้อยละ ๔๓.๘๕ ของเจ้าหน้าที่ทั้งหมด และมีสำนักที่ดำเนินการด้านการต่างประเทศ ๑ สำนัก ได้แก่ สำนักวิเทศสัมพันธ์ มีบุคลากร จำนวน ๙ คน ซึ่งการจัดแบ่งโครงสร้างของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน แม้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจะจัดแบ่งโครงสร้าง โดยให้มีสำนักที่มีหน้าที่และรับผิดชอบเกี่ยวกับการตรวจสอบ และแสวงหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนมากถึง ๗ สำนัก แต่ไม่มีสำนักใดที่มีบทบาท หน้าที่และอำนาจเป็นการเฉพาะในการพิจารณาดำเนินการเรื่องร้องเรียนที่ผู้ร้องเรียนเป็นชาวต่างชาติ และในส่วนของสำนักวิเทศสัมพันธ์ แม้จะมีหน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับงานด้านการต่างประเทศ แต่ก็มีหน้าที่เป็นเพียงการดำเนินงานด้านธุรการเป็นส่วนใหญ่ เช่น การประสานงานด้านการต่างประเทศ การจัดสัมมนา เป็นต้น มิได้มีหน้าที่ในการตรวจสอบ และแสวงหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน ดังนั้น หากมีการพัฒนาความร่วมมือดังกล่าว จะทำให้มีการร้องเรียนจากประชาชนของประชาคมอาเซียนมากขึ้น และในการจัดทำบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมืออาจมีการกำหนดกรอบระยะเวลาในการตรวจสอบและแสวงหาข้อเท็จจริง หรืออาจมีการกำหนดให้ต้องกระทำ

โดยเร็ว ซึ่งหากสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินไม่มีส่วนงานในการตรวจสอบ และแสวงหาข้อเท็จจริง เรื่องร้องเรียนของชาวต่างชาติโดยเฉพาะ ก็อาจจะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาความร่วมมือดังกล่าวได้

๑.๔ ปัญหาเกี่ยวกับระเบียบ และคู่มือในการดำเนินงานด้านการตรวจสอบและแสวงหาข้อเท็จจริงเรื่องร้องเรียน กรณีผู้ร้องเรียนเป็นชาวต่างชาติ

ในปัจจุบันผู้ตรวจการแผ่นดินได้มีการวางแนวทางในเรื่องการตรวจสอบและแสวงหาข้อเท็จจริงของเรื่องร้องเรียน โดยได้มีการออกระเบียบผู้ตรวจการแผ่นดินว่าด้วยการแจ้งการร้องเรียน การแสวงหาข้อเท็จจริง และการพิจารณาเรื่องร้องเรียน พ.ศ. ๒๕๖๒ ประกาศ ณ วันที่ ๙ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๒ และประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน เรื่อง กำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดิน ไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ พ.ศ. ๒๕๖๒ และได้สรุปแนวทางการพิจารณาเรื่องร้องเรียนตามมติผู้ตรวจการแผ่นดินในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๒ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียน ซึ่งระเบียบผู้ตรวจการแผ่นดิน และประกาศผู้ตรวจการแผ่นดินดังกล่าว เป็นกรณีเกี่ยวกับการรับเรื่องร้องเรียนและการแสวงหาข้อเท็จจริงของเรื่องร้องเรียนทั่วไปเท่านั้น โดยยังไม่มีการออกระเบียบหรือคู่มือเกี่ยวกับขั้นตอนและกระบวนการ หรือแนวทางที่เกี่ยวกับการรับเรื่องร้องเรียน และการแสวงหาข้อเท็จจริงของเรื่องร้องเรียนที่ผู้ร้องเรียนเป็นชาวต่างชาติโดยไว้เฉพาะ ซึ่งหากมีการพัฒนาความร่วมมือกับองค์กรตรวจสอบของประเทศในประชาคมอาเซียน อาจทำให้มีเรื่องร้องเรียนของชาวต่างชาติ โดยเฉพาะประชาชนของประชาคมอาเซียนเพิ่มมากขึ้น ซึ่งหากพิจารณาถึงกระบวนการในการรับเรื่องร้องเรียน และแสวงหาข้อเท็จจริงของเรื่องร้องเรียนที่เป็นชาวต่างชาติจะมีความแตกต่าง มีความสลับซับซ้อน และมีขั้นตอนการดำเนินงานมากกว่าเรื่องร้องเรียนที่ผู้ร้องเรียนเป็นคนไทย เช่น ขั้นตอนในการยื่นเรื่องร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินที่บุคคลผู้ยื่นเรื่องร้องเรียนไม่ว่าจะยื่นเรื่องร้องเรียนด้วยวิธีใด (การส่งจดหมายหรือการร้องเรียนทางโทรศัพท์ หรือการร้องเรียนผ่านทางเว็บไซต์ หรือผ่านทางโมบายแอปพลิเคชัน) ผู้ร้องเรียนจะต้องแสดงข้อมูลยืนยันตัวตนพื้นฐาน (ชื่อ - ชื่อสกุล ที่อยู่ หมายเลขโทรศัพท์ที่สามารถติดต่อได้) เพื่อที่เจ้าหน้าที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจะได้ทำการตรวจสอบกับฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร ของกรมการปกครองว่าบุคคลที่ยื่นเรื่องร้องเรียนมีตัวตนจริงหรือไม่หรือแอบอ้างชื่อหรือแจ้งชื่อปลอม ซึ่งในกรณีของชาวต่างชาติ แม้ผู้ร้องเรียนจะสามารถให้ข้อมูลพื้นฐานต่าง ๆ ต่อเจ้าหน้าที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน แต่เจ้าหน้าที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินไม่สามารถตรวจสอบข้อมูลของผู้ร้องเรียนได้ว่ามีตัวตนจริงหรือไม่ หรือในกรณีที่หนังสือร้องเรียน หรือเอกสารประกอบการร้องเรียนเป็นภาษาต่างประเทศ เมื่อสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับเอกสารการร้องเรียนจากผู้ร้องเรียนแล้วหากเรื่องร้องเรียนเป็นภาษาต่างประเทศก็จะเข้าสู่ขั้นตอนในการแปลภาษา ซึ่งการแปลภาษานอกจากการแปลเอกสารคำร้องเรียนแล้ว เอกสารที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินส่งกลับไปยังผู้ร้องเรียนก็มีความจำเป็นต้องแปลด้วย เช่น หนังสือแจ้งความคืบหน้าเรื่องร้องเรียน หนังสือแจ้งผลคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน รวมถึงคำวินิจฉัยและข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งหากเอกสารดังกล่าวเป็นภาษาอังกฤษเจ้าหน้าที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถแปลเอกสารได้ภายในสำนักงาน แต่หากเอกสารดังกล่าวเป็นภาษาอื่น สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมีความจำเป็นที่จะต้องส่งเอกสารให้ส่วนงานภายนอกแปลภาษา ซึ่งการส่งเอกสารหรือข้อมูลต่าง ๆ ออกไปยังภายนอกสำนักงาน นั้น สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมีความจำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดขั้นตอนให้ชัดเจน โดยเฉพาะการกำหนดให้เอกสารดังกล่าวต้องเป็นความลับ ห้ามเปิดเผยต่อบุคคลที่สาม หรือ

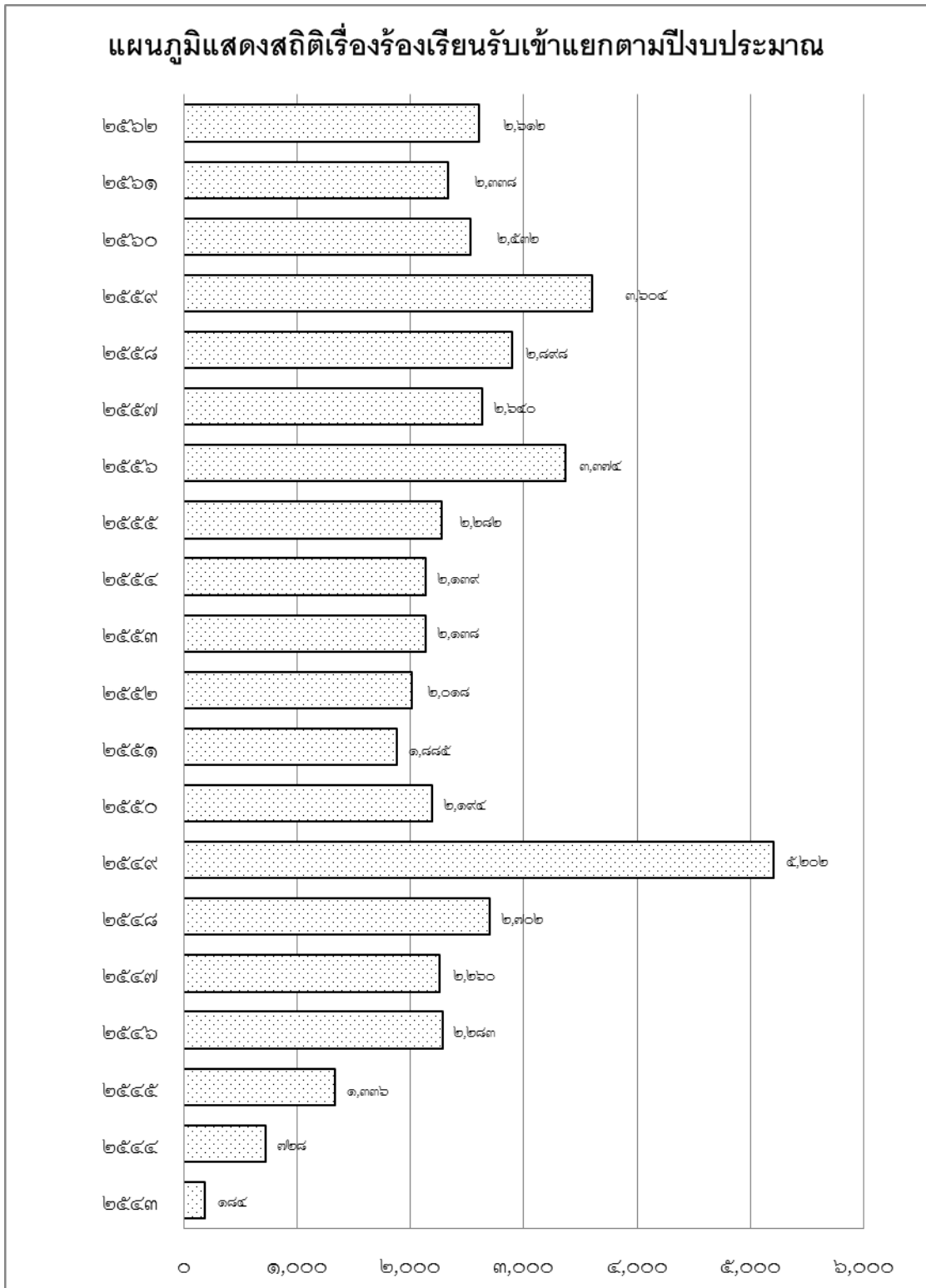
บุคคลภายนอก เนื่องจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับเรื่องร้องเรียนอาจจะมีข้อมูลต่าง ๆ เช่น ชื่อ และที่อยู่ของผู้ร้องเรียน ผู้ถูกร้องเรียน และพยานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อความปลอดภัยและชื่อเสียงของผู้ถูกร้องเรียน ผู้ร้องเรียน และพยาน จึงจำเป็นที่จะต้องมีการระบุเบาะแสในเรื่องดังกล่าวกำหนดไว้ หรือในกรณีของการตรวจสอบ และแสวงหาข้อเท็จจริงของเรื่องร้องเรียนที่ผู้ร้องเรียนเป็นชาวต่างชาติที่อยู่นอกราชอาณาจักรไทย ซึ่งต้องมีกระบวนการและขั้นตอนในการติดต่อสื่อสารเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงต่าง ๆ ซึ่งกระบวนการปกติที่ใช้ในการแสวงหาข้อเท็จจริงของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน คือการมีหนังสือให้ชี้แจง การจัดประชุม และการลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง แต่ในกรณีที่ผู้ร้องเรียนหรือพยานอยู่นอกราชอาณาจักรไทย และจำเป็นต้องให้ได้ข้อมูลเพิ่มเติม เพื่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็วจึงจำเป็นต้องสื่อสารผ่านช่องทาง LINE หรือ e-mail แทนการสื่อสารผ่านทางจดหมายลงทะเบียนปกติ ซึ่งกระบวนการต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวมาทั้งขั้นตอนของการรับเรื่องร้องเรียนการแสวงหาข้อเท็จจริงของเรื่องร้องเรียน รวมทั้งการจัดทำคำวินิจฉัยและข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน ในกรณีที่ผู้ร้องเรียนเป็นชาวต่างชาติ นั้น สำนักงานยังไม่มีระเบียบ หรือคู่มือมารองรับเพื่อให้เจ้าหน้าที่ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาในการดำเนินงานได้

๑.๕ ปัญหาการประชาสัมพันธ์บทบาท หน้าที่และอำนาจ และช่องทางการร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดิน

ภารกิจที่สำคัญเป็นอันดับแรกของการก่อตั้งองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินคือ การตรวจสอบ และแสวงหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนเมื่อประชาชนได้รับความเดือดร้อน หรือ ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้าง เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ กรรมการ อนุกรรมการ และบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจในทางปกครองทุกประเภท รวมถึงหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น องค์กรมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐทุกประเภท ประชาชนสามารถนำเรื่องทุกข้อนั้นมาร้องเรียนกับผู้ตรวจการแผ่นดินได้เพื่อให้ผู้ตรวจการแผ่นดินตรวจสอบ และแสวงหาข้อเท็จจริง ซึ่งหากการแสวงหาข้อเท็จจริงพบว่า ความเดือดร้อนของประชาชนเกิดจากความผิดของข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจะดำเนินการให้ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะไปยังหน่วยงานดังกล่าวเพื่อแก้ไขเยียวยาทุกข้อนั้น หรือรายงานไปยังกระทรวง/กรม ต้นสังกัดของผู้ที่ถูกร้องเรียนเพื่อพิจารณาดำเนินการแก้ไขปรับปรุง เพื่อให้การดำเนินการหรือการให้บริการเพื่อให้สามารถดำเนินการได้อย่างถูกต้องเหมาะสม แต่หากกรณีความเดือดร้อนเกิดจาก กฎ ระเบียบที่มีความล้าสมัย ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจมีความเห็นหรือข้อเสนอแนะไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาดำเนินการปรับปรุง หรือแก้ไขเพิ่มเติมตัวบทกฎหมายนั้น ๆ หรืออาจเสนอเรื่องพร้อมความเห็นไปยังศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ หากพบกรณีบทบัญญัติของกฎหมายหรือการกระทำใดที่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมาย หรือความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เป็นต้น

จากบทบาท หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินดังกล่าว นับแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ถึงปัจจุบัน ผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนรวมจำนวนทั้งสิ้น ๔๗,๓๔๙ เรื่อง พิจารณาวินิจฉัยแล้วเสร็จ จำนวน ๔๕,๒๗๒ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๙๕.๖๑ ของเรื่องร้องเรียนที่ต้องดำเนินการทั้งหมด ปัจจุบันมีเรื่องร้องเรียนที่อยู่ระหว่างดำเนินการของผู้ตรวจการแผ่นดิน จำนวน ๒,๐๗๗ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๐๔.๓๙ (ข้อมูล ณ วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๒)

แผนภาพที่ ๔ - ๓ แสดงสถิติจำนวนเรื่องร้องเรียนรับเข้าแยกตามปีงบประมาณ



ที่มา : เว็บไซต์สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง https://www.immigration.go.th/immigration_stats
 สืบค้นเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๖๓

สถิติในการดำเนินการเกี่ยวกับการรับเรื่องร้องเรียน และการแสวงหาข้อเท็จจริงเรื่องร้องเรียนในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ มีดังนี้⁴ เรื่องร้องเรียนที่ประชาชนร้องเรียนเข้ามายังผู้ตรวจการแผ่นดินในปีงบประมาณมีจำนวน ๒,๖๑๒ เรื่อง และเรื่องร้องเรียนที่อยู่ระหว่างการพิจารณาจากปีงบประมาณก่อนหน้า จำนวน ๑,๖๗๐ เรื่อง ทำให้ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ ผู้ตรวจการแผ่นดินมีเรื่องร้องเรียนที่ต้องพิจารณารวมทั้งสิ้น จำนวน ๔,๒๘๒ เรื่อง โดยในจำนวนดังกล่าวมีเรื่องร้องเรียนที่ผู้ร้องเรียนเป็นชาวต่างชาติ จำนวน ๑๙ เรื่อง โดยผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาตรวจสอบแสวงหาข้อเท็จจริง และได้มีวินิจฉัยตลอดจนมีข้อเสนอแนะแล้วเสร็จ จำนวน ๒,๒๐๕ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๕๑.๔๙ ของเรื่องร้องเรียนที่ต้องดำเนินการทั้งหมด ทั้งนี้เรื่องร้องเรียนที่ดำเนินการแล้วเสร็จในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ แบ่งได้ ดังนี้⁵

๑. เรื่องร้องเรียนที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาให้ความช่วยเหลือแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชน จำนวน ๒,๐๖๕ เรื่อง
๒. เรื่องที่ผู้ร้องเรียนได้ถอนคำร้องเรียน จำนวน ๖๖ เรื่อง
๓. เรื่องที่ผู้ร้องเรียนมิใช่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม จำนวน ๑๕ เรื่อง

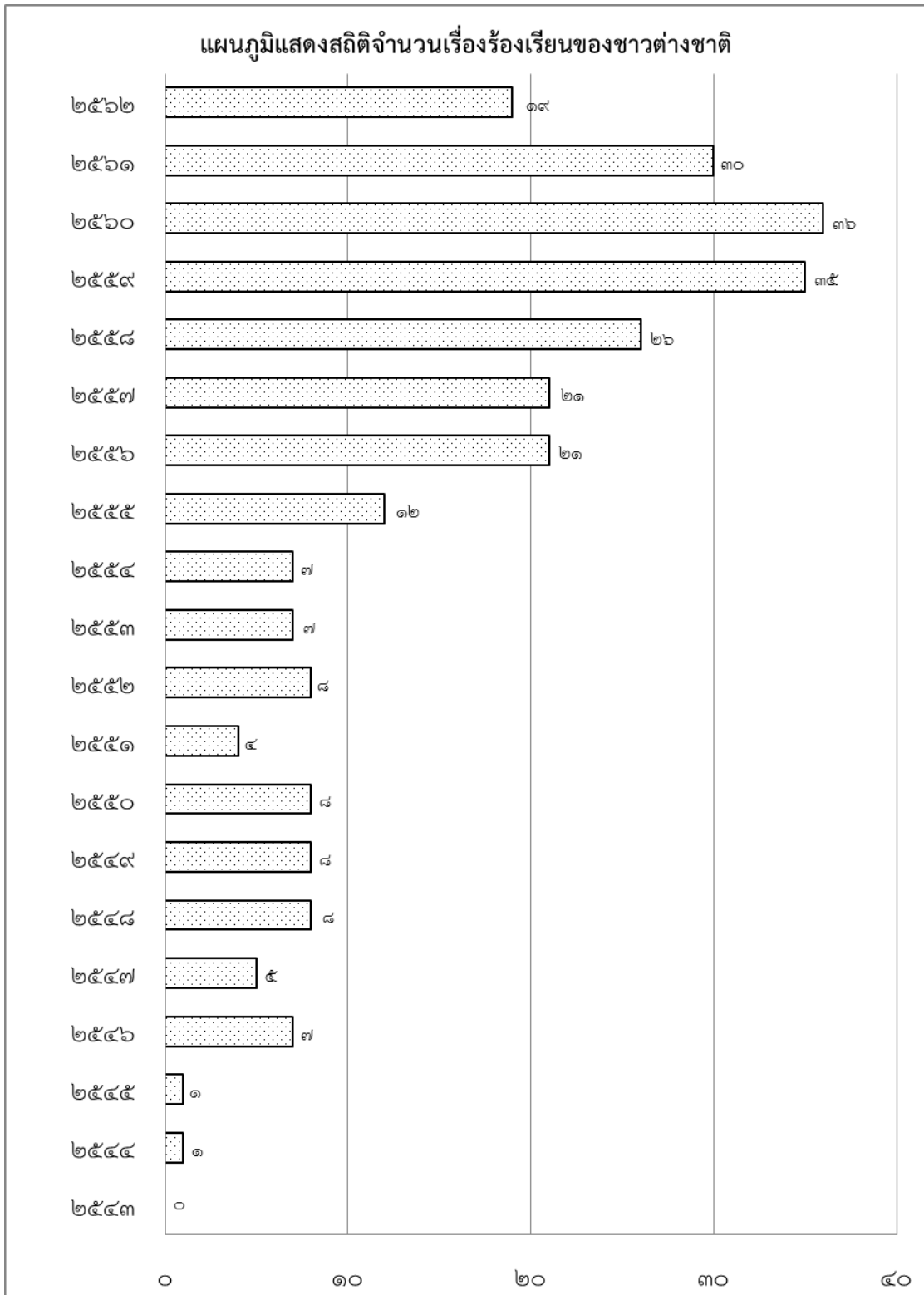
๔. เรื่องร้องเรียนที่มีข้อมูลไม่ชัดเจนเพียงพอ จำนวน ๕๙ เรื่อง

ในส่วนสถิติการรับเรื่องร้องเรียนจากชาวต่างชาติของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน นั้น ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๔ - ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ มีจำนวนทั้งสิ้น ๒๖๔ เรื่อง (ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๓ ยังไม่มีเรื่องร้องเรียนจากชาวต่างชาติ) ซึ่งเรื่องร้องเรียนของชาวต่างชาติดังกล่าวไม่สามารถจำแนกสัญชาติของผู้ร้องเรียนได้ เนื่องจากระบบสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินอัตโนมัติยังไม่รองรับ และผู้ร้องเรียนชาวต่างชาติกว่าร้อยละ ๕๐ เป็นผู้ต้องขังในเรือนจำ หรือทัณฑสถาน ส่วนประเด็นการร้องเรียนของชาวต่างชาติกว่าร้อยละ ๘๕ เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม ของพนักงานสอบสวน และเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ และอีกร้อยละ ๑๕ เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ และเจ้าหน้าที่รัฐอื่น เช่น เจ้าหน้าที่ศุลกากร เจ้าหน้าที่ทางการแพทย์ ซึ่งเรื่องร้องเรียนดังกล่าวผู้ตรวจการแผ่นดินได้ดำเนินการพิจารณาวินิจฉัยเสร็จสิ้นแล้ว สามารถแยกพิจารณาตามปีงบประมาณ ได้ดังนี้ (ข้อมูล ณ วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๒)

⁴ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน, รายงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ประจำปี ๒๕๖๒, หน้า ๑๕.

⁵ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน, รายงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ประจำปี ๒๕๖๒, หน้า ๕๑.

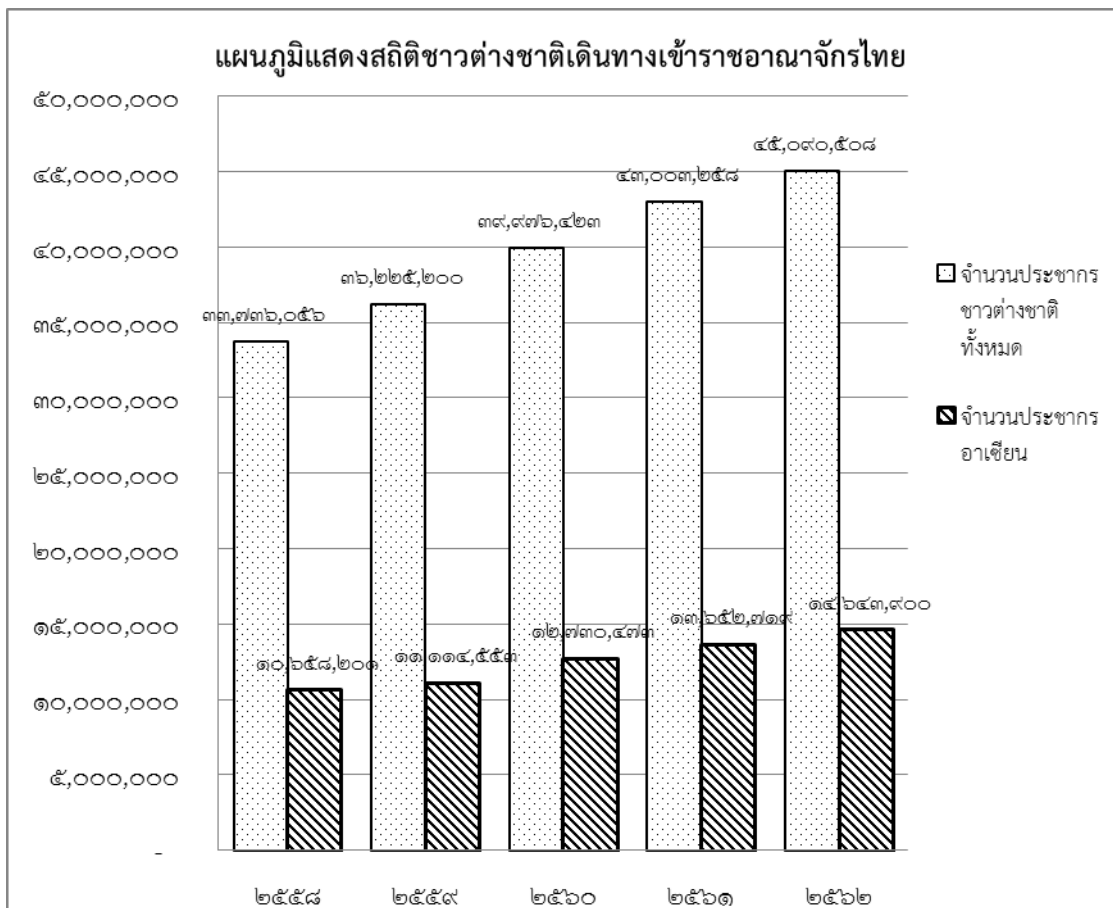
แผนภาพที่ ๔ - ๔ แสดงสถิติจำนวนเรื่องร้องเรียนชาวต่างชาติแยกตามปีงบประมาณ



ที่มา : เว็บไซต์สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน <http://cim.ombudsman.go.th/cim/report> สืบค้นเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๖๓

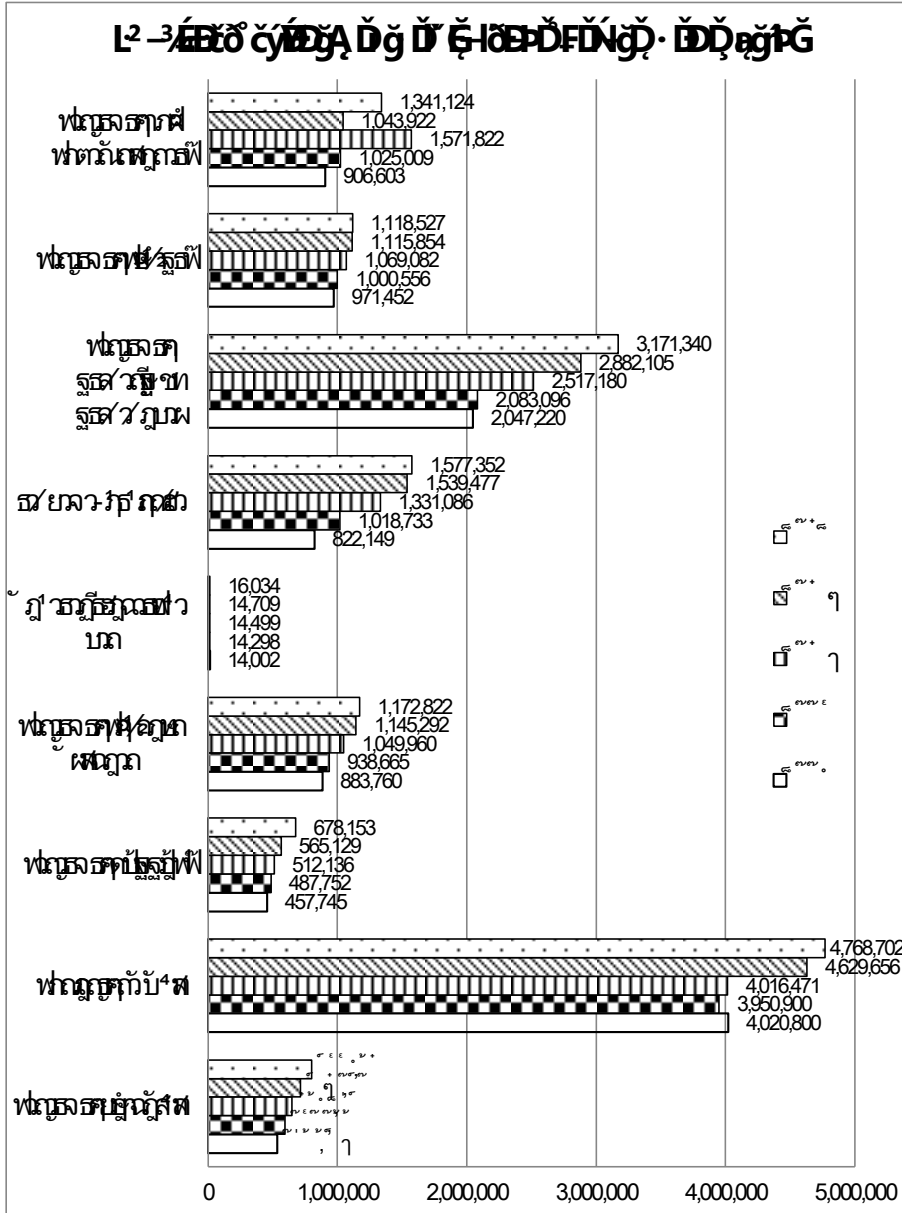
สถิติประชากรชาวต่างชาติเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรไทย ปัจจุบันมีชาวต่างชาติเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรไทยจำนวนมาก และมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นทุกปี จากสถิติของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๘ – ปี พ.ศ. ๒๕๖๒ เฉลี่ยประมาณปีละ ๔๐ ล้านคน ซึ่งในจำนวนนี้มีประชากรอาเซียนมากถึง ๑๒ ล้านคน ชาวต่างชาติที่เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรไทยดังกล่าวมีวัตถุประสงค์หลายประการ เช่น การขายแรงงาน การท่องเที่ยว หรือการประกอบธุรกิจ เป็นต้น และจากสถิติของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีประชากรชาวไทยเดินทางออกนอกราชอาณาจักร ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๘ – ปี พ.ศ. ๒๕๖๒ เฉลี่ยประมาณปีละ ๑๐ ล้านคน จึงเห็นว่าในแต่ละปีมีชาวไทย และชาวต่างชาติเดินทางเข้า – ออก นอกราชอาณาจักรไทยเป็นจำนวนมาก ซึ่งประชากรดังกล่าวอาจได้รับผลกระทบ หรือได้รับความเดือดร้อนจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ หรือองค์กรตรวจสอบของประเทศในประชาคมอาเซียน จึงควรมีการสร้างมาตรการในการดูแลประชากรดังกล่าว

แผนภาพที่ ๔ - ๕ แสดงสถิติชาวต่างชาติเดินทางเข้าราชอาณาจักรไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๘ – ปี พ.ศ.๒๕๖๒



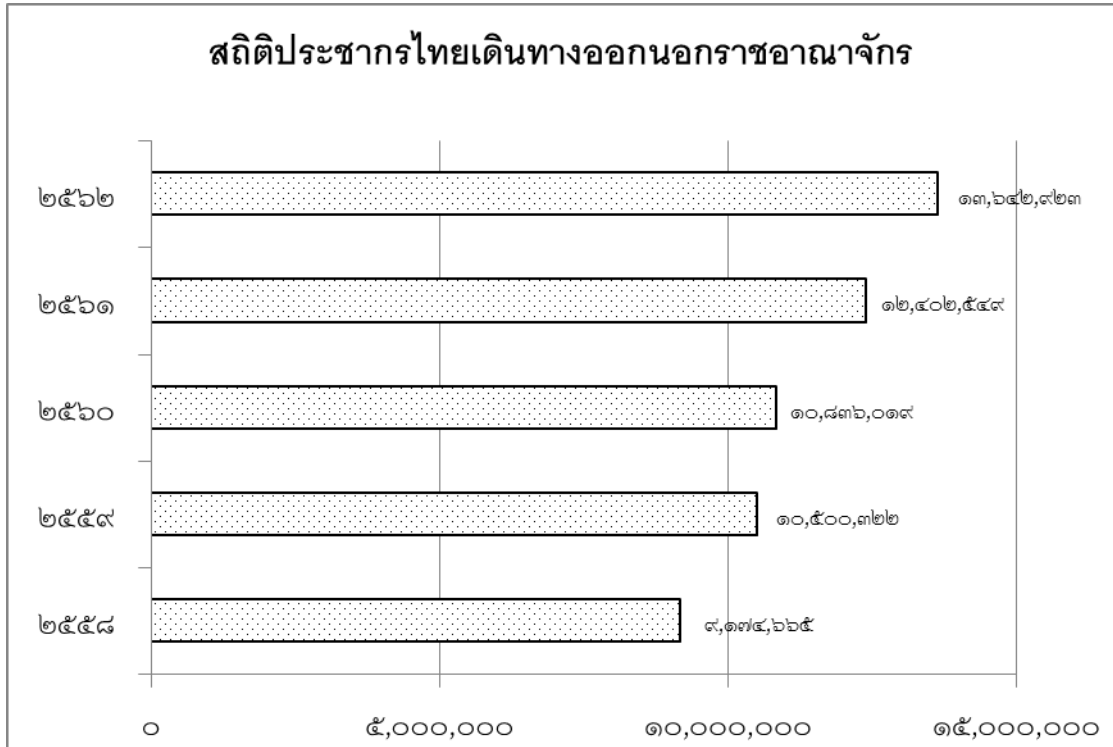
ที่มา : เว็บไซต์สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง https://www.immigration.go.th/immigration_stats สืบค้นเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๖๓

แผนภาพที่ ๔ - ๖ แสดงสถิติประชากรอาเซียนเดินทางมาราชอาณาจักรไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๘ - พ.ศ. ๒๕๖๒



ที่มา : เว็บไซต์สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง https://www.immigration.go.th/immigration_stats สืบค้นเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๖๓

แผนภาพที่ ๔ - ๗ แสดงสถิติประชากรไทยเดินทางออกนอกราชอาณาจักรไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๘ - พ.ศ. ๒๕๖๒

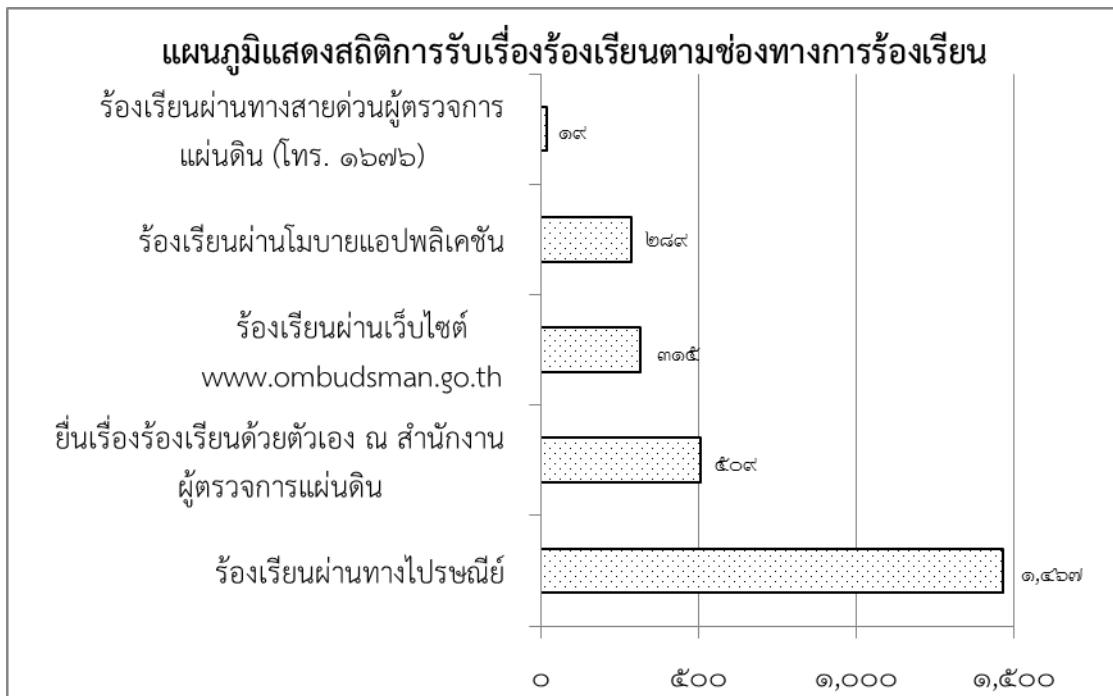


ที่มา : เว็บไซต์สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง https://www.immigration.go.th/immigration_stats
สืบค้นเมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๓

จากข้อมูลแสดงสถิติจำนวนเรื่องร้องเรียนรับเข้าแยกตามปีงบประมาณ สถิติจำนวนเรื่องร้องเรียนชาวต่างชาติแยกตามปีงบประมาณ สถิติการเดินทางเข้า - ออก ราชอาณาจักรไทยของชาวต่างชาติ สถิติประชากรอาเซียนเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรไทย และสถิติประชากรไทยเดินทางออกนอกราชอาณาจักรไทย พบว่า นับแต่ก่อตั้งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินในแต่ละปี จะมีประชาชนเข้ามายื่นเรื่องร้องเรียน เฉลี่ยปีละประมาณ ๒,๕๐๐ เรื่อง ซึ่งนับจนถึงปัจจุบัน สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินรับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนรวมแล้วจำนวนประมาณ ๔๘,๐๐๐ เรื่อง โดยในจำนวนนี้ มีเรื่องร้องเรียนที่เป็นของชาวต่างชาติเพียง ๒๖๔ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๐.๕๕ ของเรื่องร้องเรียนทั้งหมด และหากพิจารณาจากจำนวนประชากรชาวต่างชาติที่เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรไทยเฉลี่ยปีละประมาณ ๔๐ ล้านคน ซึ่งในจำนวนนี้เป็นประชากรจากอาเซียนทั้ง ๙ ประเทศ ปีละประมาณ ๑๒ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๓๐ ของประชากรชาวต่างชาติที่เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรไทย ซึ่งประชากรจากประเทศในอาเซียนที่เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรไทยมากที่สุด ๓ อันดับ ได้แก่ สหพันธรัฐมาเลเซีย ปีละประมาณ ๔,๐๐๐,๐๐๐ คน สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ปีละประมาณ ๒,๕๐๐,๐๐๐ คน และราชอาณาจักรกัมพูชา ปีละประมาณ ๑,๒๐๐,๐๐๐ คน

แสดงให้เห็นว่านับแต่มีการก่อตั้งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมีชาวต่างชาติได้มายื่นเรื่องร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินจำนวนน้อยมากไม่ถึงร้อยละ ๑ ของเรื่องร้องเรียนทั้งหมด ทั้งที่ในแต่ละปีมีชาวต่างชาติเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรไทยจำนวนมาก จึงอาจอนุมานได้ว่าการที่ชาวต่างชาติเข้ามายื่นเรื่องร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินในจำนวนที่น้อย นั้น อาจมีสาเหตุหลายประการ เช่น ชาวต่างชาติที่เข้ามาในราชอาณาจักรไทยไม่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐหรือหน่วยงานของรัฐ หรือชาวต่างชาติที่ได้รับผลกระทบเลือกใช้ช่องทางการร้องเรียนไปยังองค์กรอิสระอื่น หรือใช้ช่องทางในการแจ้งความดำเนินคดีต่อพนักงานสอบสวน หรือฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาล หรืออาจจะเกิดจากการที่ชาวต่างชาติไม่ทราบว่าราชอาณาจักรไทยมีองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือไม่ทราบว่าองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทยมีบทบาทหน้าที่และอำนาจอย่างไร มีช่องทางการร้องเรียนเช่นไร ซึ่งปัญหาดังกล่าวอาจเกิดจากการประชาสัมพันธ์องค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินที่ยังมีไม่มากพอ หรือการประชาสัมพันธ์ดังกล่าวเน้นเฉพาะที่เป็นภาษาไทยจึงทำให้ชาวต่างชาติไม่ทราบข้อมูลในการประชาสัมพันธ์ หรืออาจจะเป็นเพราะสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินยังไม่ได้มุ่งเน้นให้มีการประชาสัมพันธ์ในแหล่งท่องเที่ยวที่มีชาวต่างชาติอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งปัญหาดังที่ได้กล่าวมาถือเป็นปัญหาสำคัญหากมีการพัฒนาความร่วมมือระหว่างองค์กรตรวจสอบของประเทศในประชาคมอาเซียน

แผนภาพที่ ๔ - ๘ แสดงสถิติจำนวนเรื่องร้องเรียนที่ได้รับประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ จำแนกตามช่องทางการร้องเรียน



ที่มา : รายงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ประจำปี ๒๕๖๒ หน้า ๒๓

ตารางที่ ๔ – ๓ แสดงสถิติจำนวนการให้บริการปรึกษาและรับเรื่องร้องเรียนผ่านทางโทรศัพท์ สายด่วน ๑๖๗๖ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ จำนวน ๘,๓๘๐ สาย จำแนกตามลักษณะการให้บริการ

ลำดับที่	ลักษณะการให้บริการ	จำนวน (สาย)
๑	ให้คำปรึกษาและคำแนะนำเพื่อช่วยเหลือปัญหาทางกฎหมายแก่ประชาชน	๓,๑๐๗
๒	ติดตามผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียน	๓,๔๕๐
๓	โทรกลั่นแกล้ง / โทรมิด	๑,๗๖๖
๔	ประสานงานและแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนในเบื้องต้น โดยผู้ร้องเรียนพึงพอใจและไม่ยื่นคำร้องเรียน	๓๖
๕	รับเป็นเรื่องร้องเรียนทางโทรศัพท์	๒๑
	รวม	๘,๓๘๐

ที่มา : รายงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ประจำปี ๒๕๖๒ หน้า ๖๕

จากข้อมูลสถิติจำนวนเรื่องร้องเรียนที่ได้รับประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ จำแนกตามช่องทางการร้องเรียน พบว่าผู้ร้องเรียนใช้ช่องทางการยื่นเรื่องร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินมากที่สุด ๓ อันดับ ได้แก่ การร้องเรียนทางไปรษณีย์ คิดเป็นร้อยละ ๕๖.๔๔ การมายื่นเรื่องร้องเรียนด้วยตนเองที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน คิดเป็นร้อยละ ๑๙.๕๘ และการร้องเรียนผ่านเว็บไซต์สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินคิดเป็นร้อยละ ๑๒.๑๒ ซึ่งหากพิจารณา การร้องเรียนผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ (เว็บไซต์ และโมบายแอปพลิเคชัน) ซึ่งถือเป็นช่องทางที่มีความสะดวก และรวดเร็ว มีจำนวนเพียงร้อยละ ๒๓.๙๘

จากสถิติช่องทางการรับเรื่องร้องเรียนแสดงให้เห็นว่าปัจจุบันประชาชนร้องเรียนมายังผู้ตรวจการแผ่นดินยังใช้ช่องทางการร้องเรียนผ่านทางไปรษณีย์ หรือเดินทางมายื่นเรื่องร้องเรียนด้วยตนเองที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งการใช้ช่องทางการร้องเรียนดังกล่าวส่งผลกระทบต่อผู้ร้องเรียนเป็นอย่างมาก เช่น ทำให้เกิดความล่าช้าในการเดินทางของเรื่องร้องเรียนมายังสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือเสี่ยงต่อการที่เรื่องร้องเรียนจะตกหล่นสูญหายระหว่างการขนส่งทางไปรษณีย์ หรือผู้ร้องเรียนต้องเสียค่าใช้จ่ายในการส่งไปรษณีย์ หรือค่าใช้จ่ายในการเดินทางมายังสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งปัจจัยที่ทำให้ผู้ร้องเรียนยังคงใช้ช่องทางการร้องเรียนดังกล่าวอาจจะเป็นเพราะผู้ร้องเรียนยังไม่ทราบว่า สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมีระบบรับเรื่องร้องเรียนผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์ไว้บริการ หรือผู้ร้องเรียนอาจจะทราบแต่ไม่สามารถเข้าถึงช่องทางการร้องเรียนดังกล่าวได้

๒. ปัจจัยภายนอกที่เป็นข้อจำกัดในการพัฒนาความร่วมมือ

๒.๑ ความร่วมมือของหน่วยงานต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญมีบทบาทหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบเจ้าหน้าที่รัฐ และหน่วยงานของรัฐ ซึ่งหากมีการพัฒนาความร่วมมือขององค์กรตรวจสอบในอาเซียน สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมีความจำเป็นที่จะต้องได้รับการ

สนับสนุนจากทุกภาคส่วนทั้งภายในและภายนอกประเทศ เช่น การขอความร่วมมือจากกระทรวงการต่างประเทศ สถานทูตไทยประจำประเทศในประชาคมอาเซียน และสถานทูตของประเทศในประชาคมอาเซียนประจำประเทศไทย ในการติดต่อประสานงานหรือประชาสัมพันธ์ให้คนไทย หรือประชากรของประชาคมอาเซียนได้ทราบถึงข้อมูลต่าง ๆ ขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน และองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในประชาคมอาเซียน หรือในกรณีการแปลเอกสารหรือการรับรองเอกสารต่าง ๆ หรือการสื่อสารกับผู้ร้องเรียน หรือพยาน หรือผู้ถูกร้องเรียนของประเทศต่าง ๆ ในอาเซียน หรือในกรณีที่ต้องแสวงหาข้อเท็จจริงที่ปรากฏข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานอยู่ในประเทศของประชาคมอาเซียน ที่จะต้องอาศัยข้อมูล ผ่านทางองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ หรือหน่วยงานรัฐในประชาคมอาเซียน ซึ่งการดำเนินการต่าง ๆ ดังกล่าวมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะทำให้การพัฒนาความร่วมมือดังกล่าวเกิดขึ้นได้ และมีประสิทธิภาพ และบรรลุตามวัตถุประสงค์และกรอบความร่วมมือที่ตั้งไว้

๒.๒ ความพร้อมในการพัฒนาความร่วมมือขององค์กรตรวจสอบและประเทศในประชาคมอาเซียน

ในการพัฒนาความร่วมมือขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน และองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประชาคมอาเซียน องค์กรตรวจสอบดังกล่าวจะต้องมีการเตรียมความพร้อมในทุกด้าน ทั้งก่อนที่จะมีการลงนามความร่วมมือ และภายหลังการลงนามความร่วมมือ เนื่องจากทุกองค์กรจะต้องมีการปฏิสัมพันธ์ หรือการดำเนินกิจกรรมร่วมกันหลายประการ เพื่อให้การพัฒนาความร่วมมือสำเร็จตามวัตถุประสงค์ การเตรียมความพร้อมก่อนที่จะมีการลงนามความร่วมมือ ได้แก่ การศึกษาข้อกฎหมายของแต่ละประเทศเพื่อหาจุดเชื่อมโยงในการกำหนดกรอบและวัตถุประสงค์ในการสร้างความร่วมมือ การประชุมหารือร่วมกัน เป็นต้น และในส่วนของเตรียมความพร้อมภายหลังจากการลงนามความร่วมมือ ได้แก่ การพัฒนาระบบต่างๆ ของสำนักงานเพื่อให้สามารถเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างกัน การส่งเจ้าหน้าที่เข้าร่วมอบรม สัมมนา หรือแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การกำหนดระเบียบ ขั้นตอนการดำเนินงานภายในหน่วยงานเพื่อรองรับความร่วมมือ ซึ่งการดำเนินกิจกรรมร่วมกันดังกล่าวมีความจำเป็นที่จะต้องใช้งบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล การเพิ่มจำนวนบุคลากรเพื่อรองรับการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ตามกรอบความร่วมมือ ซึ่งการเตรียมความพร้อมดังกล่าวอาจจะเป็นอุปสรรคกับองค์กรตรวจสอบของประชาคมอาเซียน เนื่องจากประเทศในประชาคมอาเซียนมีรูปแบบการปกครองที่แตกต่างกัน องค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน และองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐต่างก็มีที่มา แนวคิดที่ บทบาท หน้าที่และอำนาจที่แตกต่างกัน ในบางประเทศองค์กรตรวจสอบเป็นองค์กรอิสระไม่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานใด บางประเทศขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี บางประเทศขึ้นตรงต่อรัฐสภา ซึ่งความแตกต่างดังกล่าวมีผลต่อการพัฒนาความร่วมมือ เช่น ความเป็นอิสระในการสร้างความร่วมมือ หรือข้อจำกัดทางด้านงบประมาณ หรือข้อจำกัดทางด้านเทคโนโลยี หรือการเชื่อมต่อข้อมูลข่าวสาร หรือการเปิดเผยข้อมูลต่าง ๆ เป็นต้น

๒.๓ สถานการณ์ขององค์กรตรวจสอบ และประเทศในประชาคมอาเซียน

สถานการณ์ และสภาพแวดล้อมขององค์กรตรวจสอบ และประเทศในประชาคมอาเซียนถือเป็นส่วนสำคัญยิ่งในการพัฒนาความร่วมมือ เนื่องจากสถานการณ์และสภาพแวดล้อมดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่น ทิศทาง และนโยบาย ในการเข้าร่วมพัฒนา

ความร่วมมือ เช่น สถานการณ์ความสงบภายในประเทศ การที่ผู้นำองค์กรมีบทบาทในองค์กรระหว่างประเทศ การแพร่กระจายของโรคระบาด และการเกิดภัยธรรมชาติต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่งผู้เขียนขอยกตัวอย่างเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจริงกับองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทย จำนวน ๒ เรื่อง ดังนี้

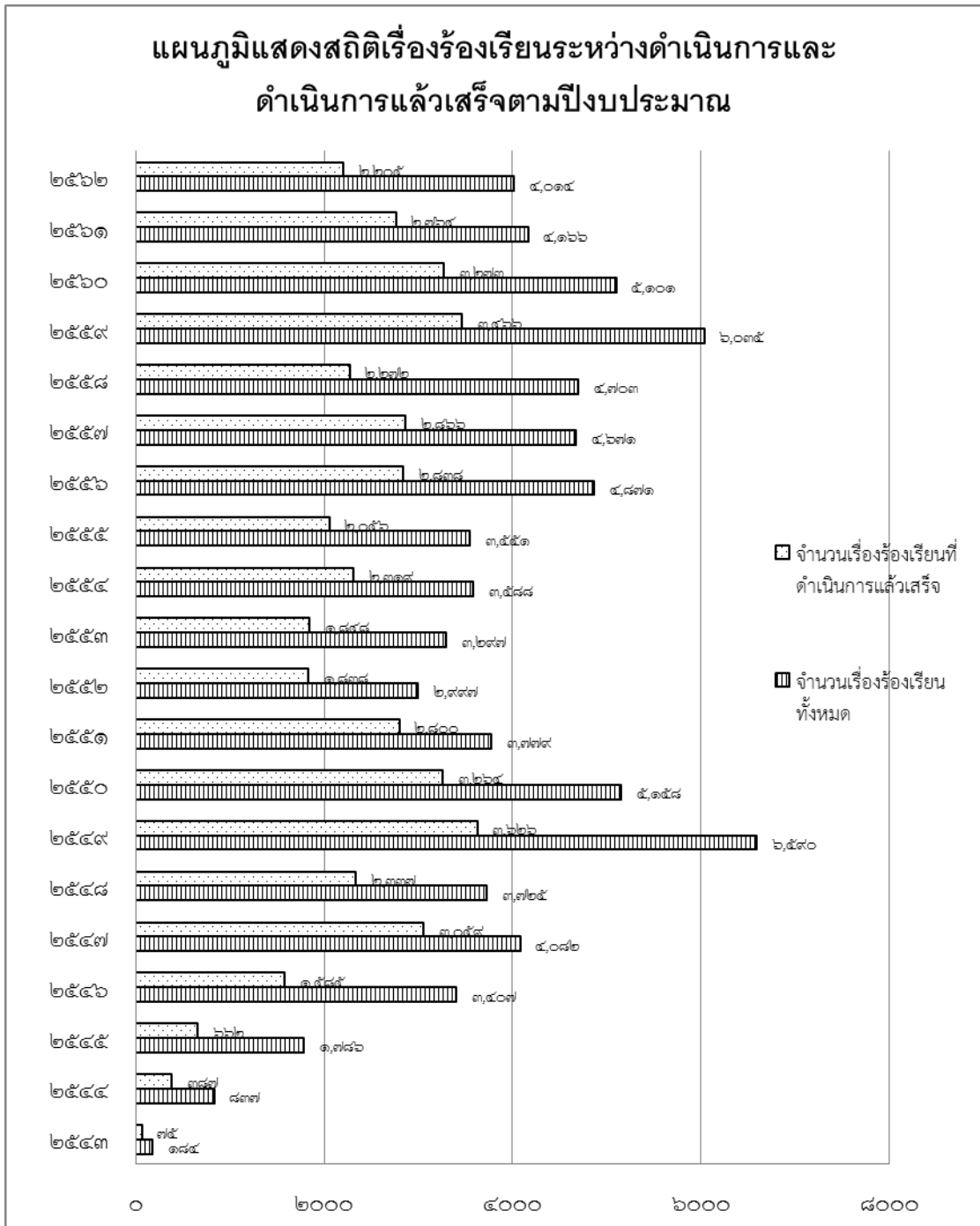
๒.๓.๑ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทยได้รับความไว้วางใจจากสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินระหว่างประเทศให้จัดการประชุมระดับโลกของสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินระหว่างประเทศ ครั้งที่ ๑๑ เมื่อวันที่ ๑๓ - ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ณ กรุงเทพมหานคร ซึ่งในขณะนั้นประเทศไทยเพิ่งจะผ่านพ้นจากการรัฐประหารในปี พ.ศ. ๒๕๕๗ และมีรัฐบาลทหารทำหน้าที่ฝ่ายบริหารประเทศ ส่งผลให้การตอบรับเข้าร่วมประชุมจากองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินระหว่างประเทศลดลง โดยให้เหตุผลเกี่ยวกับเรื่องทางการเมือง และความเป็นประชาธิปไตยของประเทศไทยผู้ตรวจการแผ่นดินในฐานะเจ้าภาพจัดการประชุมจึงต้องมีหนังสือแถลงการณ์ อธิบายถึงสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในประเทศไทย เพื่อให้องค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินของประเทศต่าง ๆ ได้เข้าใจจนสามารถจัดการประชุมและสำเร็จตามวัตถุประสงค์

๒.๓.๒ การที่ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทย ได้รับการคัดเลือกจากองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินนานาชาติ ให้ดำรงตำแหน่งเหรัญญิก (IOI Treasurer) ในสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินระหว่างประเทศ (International Ombudsman Institute: IOI) ซึ่งเป็นตำแหน่งฝ่ายบริหาร ๑ ใน ๕ (Executive Committee: Ex-Com) และยังได้รับเกียรติให้ดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารระดับภูมิภาคเอเชีย ซึ่งการดำรงตำแหน่งในเวทีนานาชาติดังกล่าวถือเป็นการเพิ่มโอกาสให้ผู้ตรวจการแผ่นดินได้เดินทางไปพบปะกับประเทศสมาชิก เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ศึกษาดูงาน และต่อยอดความร่วมมือกับนานาประเทศ รวมทั้งยังได้มีโอกาสรับรู้ข่าวสารและความเคลื่อนไหวต่าง ๆ ขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นประโยชน์ในการกำหนดนโยบายทางด้าน การต่างประเทศของผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

การดำเนินงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน

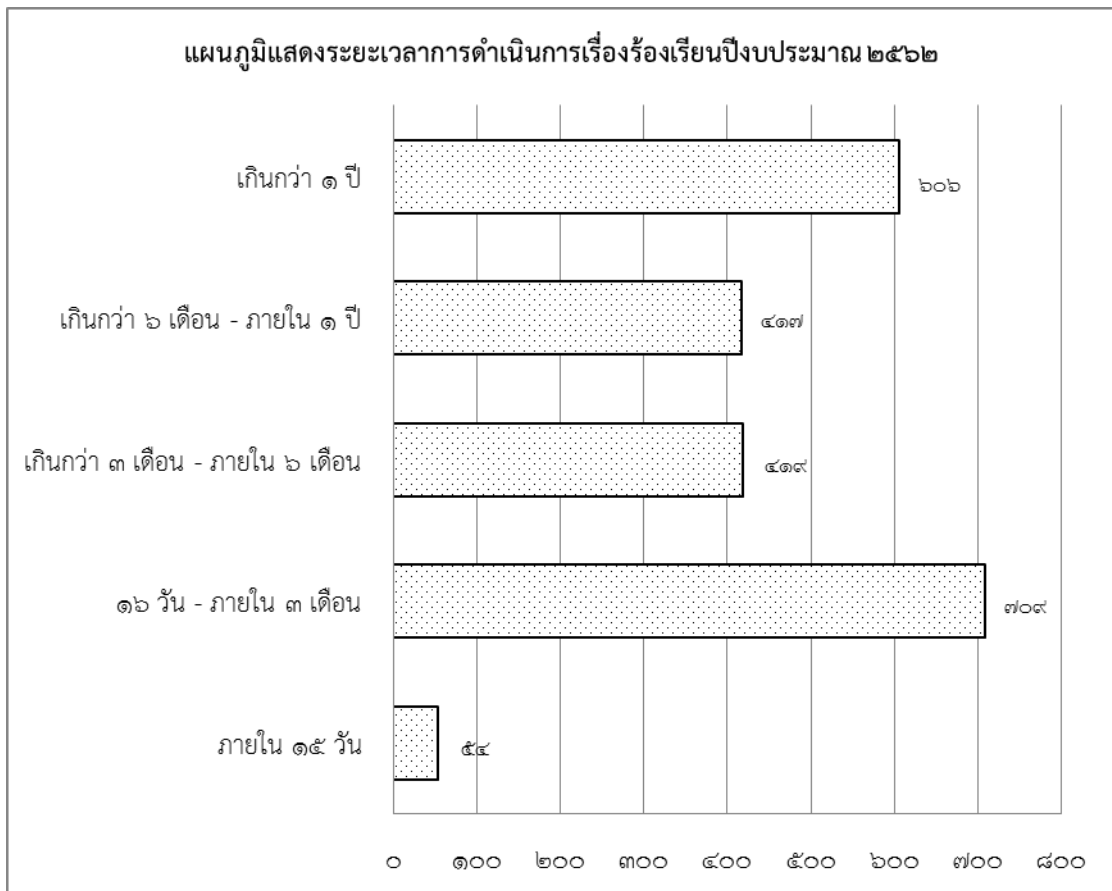
๑. ผลการดำเนินงานเรื่องร้องเรียน

แผนภาพที่ ๔ - ๙ แสดงสถิติเรื่องร้องเรียนระหว่างดำเนินการ และดำเนินการแล้วเสร็จตามปีงบประมาณ



ที่มา : เว็บไซต์สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง https://www.immigration.go.th/immigration_stats
 สืบค้นเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๖๓

แผนภาพที่ ๔ - ๑๐ แสดงสถิติระยะเวลาการดำเนินการเรื่องร้องเรียน ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๒



ที่มา : รายงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ประจำปี ๒๕๖๒ หน้า ๖๒

สถิติเรื่องร้องเรียนที่ดำเนินการแล้วเสร็จในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ จำแนกตามระยะเวลาดำเนินการ ได้ดังนี้

๑. ระยะเวลาในการดำเนินการพิจารณาสอบสวนแล้วเสร็จภายใน ๑๕ วัน จำนวน ๕๔ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๒.๔๕ ของเรื่องร้องเรียนที่แล้วเสร็จ

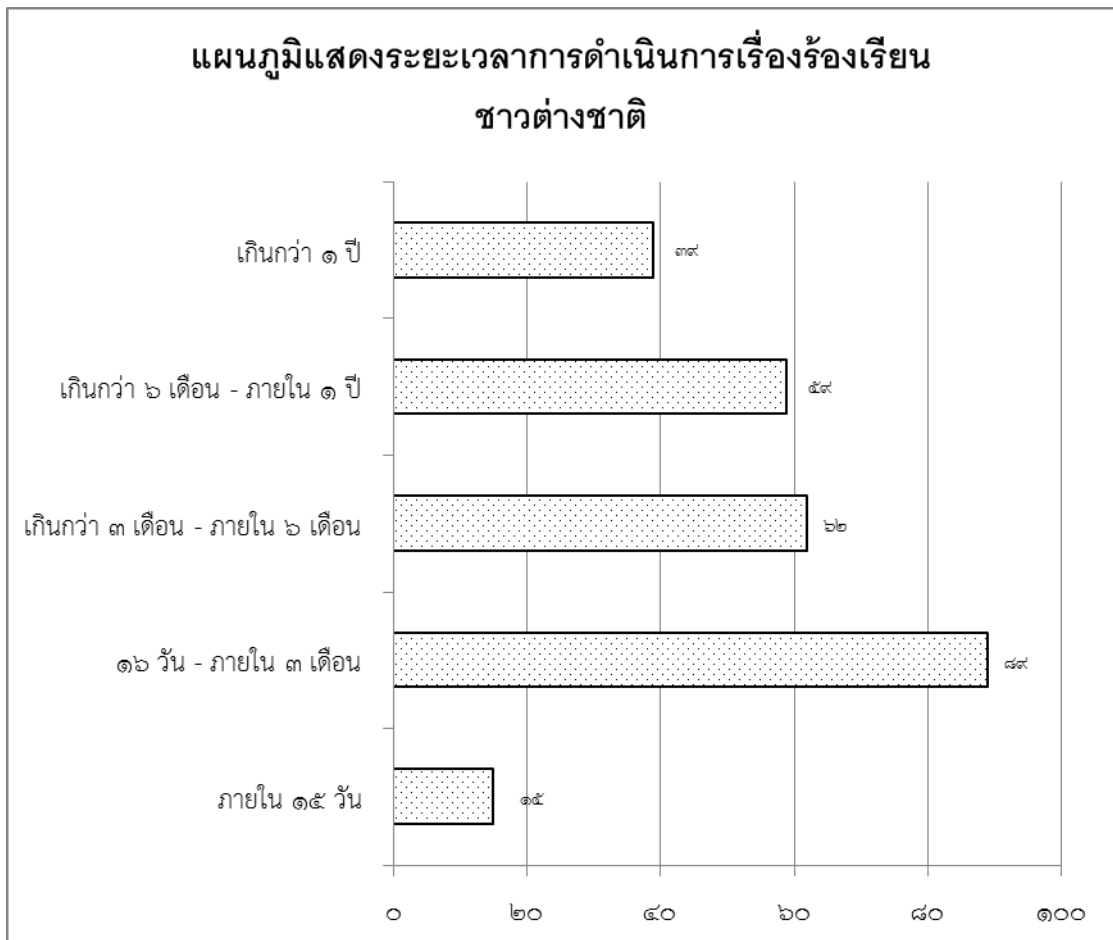
๒. ระยะเวลาในการดำเนินการพิจารณาสอบสวนแล้วเสร็จเกินกว่า ๑๖ วัน ถึงภายใน ๓ เดือน จำนวน ๗๐๙ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๓๒.๑๕ ของเรื่องร้องเรียนที่แล้วเสร็จ

๓. ระยะเวลาในการดำเนินการพิจารณาสอบสวนแล้วเสร็จเกินกว่า ๓ เดือน ถึงภายใน ๖ เดือน จำนวน ๔๑๙ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๑๙.๐๑ ของเรื่องร้องเรียนที่แล้วเสร็จ

๔. ระยะเวลาในการดำเนินการพิจารณาสอบสวนแล้วเสร็จเกินกว่า ๖ เดือน ถึงภายใน ๑ ปี จำนวน ๔๑๗ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๑๘.๙๑ ของเรื่องร้องเรียนที่แล้วเสร็จ

๕. ระยะเวลาในการดำเนินการพิจารณาสอบสวนแล้วเสร็จเกินกว่า ๑ ปี จำนวน ๖๐๖ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๒๗.๔๘ ของเรื่องร้องเรียนที่แล้วเสร็จ

แผนภาพที่ ๔ - ๑๑ แสดงสถิติระยะเวลาการดำเนินการเรื่องร้องเรียนชาวต่างชาติ



ที่มา : รายงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ประจำปี ๒๕๖๒ หน้า ๖๒

สถิติเรื่องร้องเรียนที่ดำเนินการแล้วเสร็จของชาวต่างชาติทั้งหมดจำนวน ๒๖๔ เรื่อง จำแนกตามระยะเวลาดำเนินการ ได้ดังนี้

๑. ระยะเวลาในการดำเนินการพิจารณาสอบสวนแล้วเสร็จภายใน ๑๕ วัน จำนวน ๑๕ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๕.๖๘ ของเรื่องร้องเรียนที่แล้วเสร็จ
๒. ระยะเวลาในการดำเนินการพิจารณาสอบสวนแล้วเสร็จเกินกว่า ๑๖ วัน ถึงภายใน ๓ เดือน จำนวน ๘๙ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๓๓.๓๓ ของเรื่องร้องเรียนที่แล้วเสร็จ
๓. ระยะเวลาในการดำเนินการพิจารณาสอบสวนแล้วเสร็จเกินกว่า ๓ เดือน ถึงภายใน ๖ เดือน จำนวน ๖๒ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๒๓.๔๘ ของเรื่องร้องเรียนที่แล้วเสร็จ
๔. ระยะเวลาในการดำเนินการพิจารณาสอบสวนแล้วเสร็จเกินกว่า ๖ เดือน ถึงภายใน ๑ ปี จำนวน ๕๙ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๒๒.๓๕ ของเรื่องร้องเรียนที่แล้วเสร็จ
๕. ระยะเวลาในการดำเนินการพิจารณาสอบสวนแล้วเสร็จเกินกว่า ๑ ปี จำนวน ๓๙ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๑๔.๗๗ ของเรื่องร้องเรียนที่แล้วเสร็จ

จากสถิติเรื่องร้องเรียนที่ดำเนินการแล้วเสร็จในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ จำนวน ๒,๒๐๕ เรื่อง ระยะเวลาที่ใช้ในการดำเนินการเรื่องร้องเรียน ๓ อันดับแรก ได้แก่ ระยะเวลา ๑๖ วัน - ภายใน ๓ เดือน เกินกว่า ๑ ปี และเกินกว่า ๓ เดือน - ภายใน ๖ เดือน เมื่อเทียบกับระยะเวลาการดำเนินการเรื่องร้องเรียนของชาวต่างชาติ ๓ อันดับ ได้แก่ ระยะเวลา ๑๖ วัน - ภายใน ๓ เดือน เกินกว่า ๓ เดือน - ภายใน ๖ เดือน และ เกินกว่า ๖ เดือน - ภายใน ๑ ปี ซึ่งจะเห็นระยะเวลาดังกล่าวมีความใกล้เคียงกัน และสอดคล้องกับนโยบายของผู้ตรวจการแผ่นดินเกี่ยวกับการดำเนินการเรื่องร้องเรียนที่จะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๖ เดือน ซึ่งผลจากระยะเวลาการดำเนินการดังกล่าวส่งผลต่อความเชื่อมั่นในการดำเนินงานของผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นอย่างมาก โดยในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ สถาบันพระปกเกล้า ได้ร่วมมือกับสำนักงานสถิติแห่งชาติดำเนินการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อการให้บริการขององค์กรด้านการตรวจสอบ ซึ่งผลการสำรวจดังกล่าว องค์กรที่ประชาชนให้ความเชื่อมั่นต่อการทำงานมากที่สุด คือ ผู้ตรวจการแผ่นดิน คิดเป็นร้อยละ ๖๙.๖๐ รองลงมา คือ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ร้อยละ ๖๘.๘๐ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ร้อยละ ๖๖.๔๐ และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ร้อยละ ๖๓.๕๐ ซึ่งแสดงให้เห็นว่ากระบวนการดำเนินงานของผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนในเรื่องของความยุติธรรม และเรื่องของระยะเวลาในการดำเนินงาน และข้อมูลดังกล่าวจะส่งผลดีต่อการพัฒนาความร่วมมือกับองค์กรตรวจสอบในประชาคมอาเซียน ที่จะทำให้องค์กรตรวจสอบ และประชาชนของประเทศในประชาคมอาเซียนมีความเชื่อมั่นในการดำเนินการของผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทย และหากมีการก่อตั้งสำนักที่ทำหน้าที่ดูแลเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนของชาวต่างชาติโดยเฉพาะก็จะทำให้ระยะเวลาในการดำเนินงานสั้นลง และเจ้าหน้าที่ก็จะมี ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการดำเนินงานที่ผู้ร้องเรียนเป็นชาวต่างชาติมากขึ้นด้วย

๒. ผลการดำเนินงานด้านการต่างประเทศ

นับแต่ก่อตั้งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับภารกิจด้านการต่างประเทศเป็นอย่างมาก โดยในปีเดียวกันผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทยได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกของสมาคมผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งเอเชีย (Asian Ombudsman Association : AOA) และในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกของสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินระหว่างประเทศ (International Ombudsman Institute : IOI) ซึ่งตลอดระยะเวลาในการเป็นสมาชิก ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทยได้มีส่วนร่วม สนับสนุนการดำเนินงาน และมีบทบาทในฐานะกรรมการบริหารของทั้งสององค์กรดังกล่าว ในปัจจุบันพลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้รับความไว้วางใจจากประเทศสมาชิกของสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินระหว่างประเทศให้ดำรงตำแหน่งเหรียญ ซึ่งถือเป็น ๑ ใน ๕ ผู้บริหารของสถาบัน

๒.๑ การก่อตั้งเวทีผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ South East Asian Ombudsman Forum : SEAOF)

ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทย ได้มีดำริในการจัดทำกรอบความร่วมมือพหุภาคีระหว่างองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อพัฒนาเครือข่ายการให้ความคุ้มครองประชาชนไทยในภูมิภาค และชาวต่างชาติในประเทศไทยที่ได้รับความเดือดร้อนจากการใช้อำนาจรัฐ ยกกระตือรือร้นขีดความสามารถในการจัดการเรื่องร้องเรียน และการพัฒนา

ความร่วมมือทางวิชาการระหว่างกันในรูปแบบการจัดการฝึกอบรม และสัมมนา ภายใต้บริบทของการบูรณาการความร่วมมือระหว่างรัฐสมาชิกประชาคมอาเซียน ซึ่งปัจจุบันมีองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินในภูมิภาคนี้ จำนวน ๕ หน่วยงาน ได้แก่ ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทย (Ombudsman Thailand : OMT) ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐอินโดนีเซีย (Ombudsman Republik Indonesia : ORI) สำนักเรื่องร้องเรียนภาครัฐ ประเทศมาเลเซีย (Public Complaints Bureau : PCB) ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (Ombudsman of the Philippines : OMB) และหน่วยงานตรวจสอบของรัฐ สาธารณรัฐ สังคมนิยมเวียดนาม (Government Inspectorate of Vietnam : GIV) โดยแนวคิดในช่วงแรกได้ใช้ชื่อว่า “สภาผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งอาเซียน (ASEAN Ombudsman Forum: AOF)” ซึ่งในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน (พลเอกวิฑูรย์ ราชตะนันท์) ได้มอบหมายให้เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน (นายรักษเกชา แฉ่ฉ่าย) เดินทางเยือนสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม เพื่อหารือร่วมกับผู้ตรวจการแผ่นดิน แห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ และหน่วยงานตรวจสอบของรัฐ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ในประเด็นที่เกี่ยวข้องซึ่งทั้งสองหน่วยงานให้การสนับสนุนเป็นอย่างดี และแสดงความประสงค์ร่วมเป็นสมาชิกก่อตั้ง SEAOF ร่วมกัน ซึ่งในเวลานั้นผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐอินโดนีเซีย และสำนักเรื่องร้องเรียนภาครัฐ ประเทศมาเลเซียได้เห็นชอบตอบรับร่วมเป็นสมาชิก SEAOF แล้ว เช่นเดียวกัน

ต่อมาผู้ตรวจการแผ่นดินได้ประชุมหารืออย่างไม่เป็นทางการ (Informal Dialogue) ร่วมกับผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐอินโดนีเซีย และสำนักเรื่องร้องเรียนภาครัฐ ประเทศมาเลเซีย ในระหว่างการสัมมนาเชิงวิชาการระหว่างประเทศ ณ เมืองปาเล็มบัง สาธารณรัฐอินโดนีเซีย โดยที่ประชุมครั้งนั้นมอบหมายให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทยดำเนินการยกร่าง ข้อกำหนดของ (Terms of Reference: TOR) เพื่อเป็นแนวทางประกอบการพิจารณาขอบเขตและลักษณะความร่วมมือภายใต้กรอบนี้ ซึ่งผลการหารือดังกล่าว ได้นำไปสู่การประชุมรับทราบความคิดเห็นกรณีกิจการด้านความร่วมมือระหว่างประเทศของผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทย ระหว่างประธานผู้ตรวจการแผ่นดินและคณะผู้แทนกระทรวง การต่างประเทศ เมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๒ ณ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยคณะผู้แทนฯ ให้ความเห็นเชิงสนับสนุนต่อการจัดตั้ง SEAOF (หรือ AOF) ในขณะนั้น

ภายหลังจากที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไทยได้ยกร่าง TOR พร้อมร่าง Memorandum of Intent (MOI) ซึ่งเป็นเอกสารสำหรับลงนามเพื่อจัดตั้งกรอบความร่วมมือดังกล่าวขึ้นอย่างเป็นทางการ ได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมหารือ ASEAN Ombudsman Dialogue ในระหว่างวันที่ ๑ - ๔ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ณ กรุงเทพมหานคร โดยได้เรียนเชิญคณะผู้แทนจากองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน ในภูมิภาคทุกหน่วยงานเข้าร่วมในการนี้ ที่ประชุม ได้ร่วมกันพิจารณาเนื้อหาของร่าง TOR และมีมติเห็นชอบในการเลือกใช้ชื่อกรอบความร่วมมือ ดังกล่าวไว้ว่า “South East Asian Ombudsman Forum” หรือ SEAOF แทน AOF เพื่อขยายขอบเขตการดำเนินงานให้ครอบคลุมองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือองค์กรจัดการเรื่องร้องเรียน (Public Complaints agencies) ในภูมิภาคที่อาจสนใจเข้าร่วมเป็นสมาชิกแต่ไม่ได้เป็นสมาชิกอาเซียน เช่น ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐติมอร์-เลสเต (Provedoria dos Direitos Humanose Justica: PDHU) รวมถึงแสดงถึงจุดยืนขององค์กร

ผู้ตรวจการแผ่นดินในภูมิภาคที่มุ่งให้ความเป็นธรรมแก่ประชาชน ควบคู่กับการแลกเปลี่ยนแนวปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Best Practices) ระหว่างเพื่อนร่วมอาชีพของผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งในปัจจุบันมีอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกันไปตามบริบทของแต่ละประเทศ ทั้งนี้ SEAOF จะมุ่งให้ความสำคัญต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติ ภารกิจตามกฎหมายของสมาชิกผ่านการจัดกิจกรรมเชิงวิชาการระหว่างกัน รวมถึงการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการใช้อำนาจรัฐ และการดำเนินการศึกษาวิจัยในประเด็นที่มีผลกระทบต่อส่วนรวมในระดับภูมิภาค โดยอาจนำผลการศึกษาวิจัยไปพิจารณาจัดทำ ข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานรัฐโดยภาพรวม เพื่อพัฒนากระบวนการให้บริการภาครัฐให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน โดยได้มีการกำหนดให้มีการลงนามความร่วมมือการก่อตั้งเวทีผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (South East Asian Ombudsman Forum: SEAOF) ในระหว่างวันที่ ๑๑ - ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ณ กรุงเทพมหานคร แต่เนื่องจากในช่วงเวลาดังกล่าวได้เกิดการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (Covid-19) จึงทำให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ และผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐอินโดนีเซียไม่สามารถเดินทางมาร่วมลงนามความร่วมมือการก่อตั้งเวทีผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้ที่ประชุมจึงได้ตกลงเลื่อนการลงนามความร่วมมือออกไปจนกว่าสถานการณ์จะเป็นปกติ

๒.๒ การพัฒนาความร่วมมือกับองค์กรต่างประเทศ

ในส่วนของการพัฒนาความร่วมมือกับองค์กรต่างประเศนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทย ได้มีการสร้างความร่วมมือกับองค์กรต่างๆ ทั้งที่เป็นองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน และองค์กรตรวจการใช้อำนาจรัฐในหลายประเทศ และการพัฒนาความร่วมมือดังกล่าวมีหลากหลายรูปแบบ ทั้งแบบการทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันในระดับทวิภาคี หรือการสนับสนุนทางด้านทุนให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ของเจ้าหน้าที่ หรือการขอความร่วมมือในด้านข้อมูล เป็นต้น โดยในปัจจุบันผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทยได้มีการจัดทำบันทึกความร่วมมือกับองค์กรตรวจสอบระหว่างประเทศแล้ว จำนวน ๗ องค์กร ดังนี้

๒.๒.๑ Anti-Corruption and Civil Rights Commission (ACRC) แห่งสาธารณรัฐเกาหลี

ชื่อ บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือทวิภาคี ระหว่าง Anti-Corruption and Civil Rights Commission (ACRC) แห่งสาธารณรัฐเกาหลี และผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทย

วันที่ลงนาม : ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๗

วัตถุประสงค์ : เพื่อสถาปนาและเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างคู่ภาคีในการพัฒนาระบบการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน แลกเปลี่ยนประสบการณ์เพื่อที่คู่ภาคีอาจเรียนรู้จุดเด่นของระบบของแต่ละภาคี แสวงหาจุดที่เป็นผลประโยชน์ร่วมกัน และแก้ไขความเดือดร้อนและความไม่สะดวกที่ประชาชนของประเทศคู่ภาคีประสบในการดำรงชีวิต การจ้างงาน การศึกษา และประเด็นเกี่ยวกับการออกหนังสือตรวจลงตรา (วีซ่า) และประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจในประเทศคู่ภาคี

ประเภทความร่วมมือ : ทวิภาคี

๒.๒.๒ กระทรวงการตรวจสอบแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน

ชื่อ : บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือทวิภาคีระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทย และกระทรวงการตรวจสอบแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน

วันที่ลงนาม : ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๐

วัตถุประสงค์ : เพื่อสถาปนาและเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างคู่ภาคีในการพัฒนาระบบการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน แลกเปลี่ยนประสบการณ์เพื่อที่คู่ภาคีอาจเรียนรู้จุดเด่นของระบบของแต่ละภาคี และแสวงหาจุดที่เป็นประโยชน์ร่วมกัน

ประเภทความร่วมมือ : ทวิภาคี

๒.๒.๓ ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐอุซเบกิสถาน

ชื่อ : บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือทวิภาคี ระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทย (The Ombudsman of the Kingdom of Thailand) และผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐอุซเบกิสถาน (The Authorized Person of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan (Ombudsman)

วันที่ลงนาม : ๑๑ ธันวาคม ๒๕๖๐

วัตถุประสงค์ : เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือระดับองค์กรของคู่ภาคีด้านสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพและส่งเสริมธรรมาภิบาล

ประเภทความร่วมมือ : ทวิภาคี

๒.๒.๔ ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐอินโดนีเซีย

ชื่อ : บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือทวิภาคีระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทย และผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐอินโดนีเซีย

วันที่ลงนาม : ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๑

วัตถุประสงค์ : เพื่อสถาปนาและเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างคู่ภาคีในการพัฒนาระบบการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน แลกเปลี่ยนประสบการณ์ แสวงหาจุดที่เป็นผลประโยชน์ร่วมกัน และแก้ไขความเดือดร้อนและความไม่สะดวกที่ประชาชนของประเทศคู่ภาคีประสบในการดำรงชีวิตในประเทศคู่ภาคี

ประเภทความร่วมมือ : ทวิภาคี

๒.๒.๕ กระทรวงกิจการภายในและการสื่อสารแห่งประเทศญี่ปุ่น

ชื่อ : บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือทวิภาคีระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทย และกระทรวงกิจการภายในและการสื่อสารแห่งประเทศญี่ปุ่น

วันที่ลงนาม : ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๑

วัตถุประสงค์ : ๑. เพื่อยืนยันเจตจำนงที่จะสถาปนาความร่วมมือในสายงานผู้ตรวจการแผ่นดินระหว่างคู่ภาคีทั้งสองฝ่าย การจัดการเรื่องร้องเรียน และการปฏิบัติหน้าที่อื่นเพื่อบรรลุนโยบายและวัตถุประสงค์ของคู่ภาคีทั้งสองฝ่าย ๒. เพื่อสถาปนาและเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างคู่ภาคีทั้งสองฝ่ายในการพัฒนาประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน อันจะนำไปสู่การเสริมสร้างธรรมาภิบาล ๓. เพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์เพื่อที่คู่ภาคีทั้งสองฝ่ายอาจเรียนรู้จุดเด่นของแต่ละฝ่าย ๔. เพื่อแสวงหาจุดที่เป็นผลประโยชน์ร่วมกัน

ประเภทความร่วมมือ : ทวิภาคี

๒.๒.๖ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

ชื่อ : บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือทวิภาคีระหว่าง สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทย และสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

วันที่ลงนาม : ๒ กรกฎาคม ๒๕๖๒

วัตถุประสงค์ : เพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศภายใต้กรอบการสร้างหลักธรรมาภิบาล การบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนและการต่อต้านการทุจริต แลกเปลี่ยนองค์ความรู้และข้อมูลเชิงนโยบาย แนวปฏิบัติ ระบบ และขั้นตอนการปฏิบัติงาน

ประเภทความร่วมมือ : ทวิภาคี

๒.๒.๗ กรรมาธิการของรัฐสภาเพื่อการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนทางปกครองแห่งรัฐเวสเทิร์นออสเตรเลีย (ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งรัฐเวสเทิร์นออสเตรเลีย)

ชื่อ : บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือทวิภาคี ระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทย และกรรมาธิการของรัฐสภาเพื่อการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนทางปกครองแห่งรัฐเวสเทิร์นออสเตรเลีย (ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งรัฐเวสเทิร์นออสเตรเลีย)

วันที่ลงนาม : ๒ กันยายน ๒๕๖๒

วัตถุประสงค์ : ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อแก้ไข และป้องกันการบริหารราชการแผ่นดินโดยมิชอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขอบเขตที่สามารถแสวงหาประโยชน์ร่วมกันเชิงยุทธศาสตร์ และอยู่ภายในกรอบอำนาจหน้าที่ของคู่ภาคี

ประเภทความร่วมมือ : ทวิภาคี

ตัวอย่างเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนชาวต่างชาติ

๑. ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทย ได้เดินทางเยือนสาธารณรัฐอินโดนีเซีย และได้รับทราบปัญหาหลายประการจากนักศึกษาไทยที่ศึกษาอยู่ที่สาธารณรัฐอินโดนีเซีย และปัญหาต่าง ๆ ดังนี้

๑.๑ ปัญหาด้านการเทียบวุฒิการศึกษาระหว่างมหาวิทยาลัยของสาธารณรัฐอินโดนีเซีย และมหาวิทยาลัยของประเทศไทย

๑.๒ ปัญหาเกี่ยวกับการประกอบอาชีพของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในสาขาวิชาที่ไม่สอดคล้องกับตลาดแรงงานในประเทศไทย

๑.๓ ปัญหาเกี่ยวกับค่ารักษาพยาบาลของนักศึกษาไทยในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย ผู้ตรวจการแผ่นดินได้หยิบยกเรื่องดังกล่าวขึ้นพิจารณา โดยได้ประชุมหารือร่วมกับศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ในฐานะองค์กรผู้สนับสนุนบุคคลที่ศึกษาต่อในต่างประเทศ และได้รับการสนับสนุนข้อมูลต่าง ๆ จากผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐอินโดนีเซียเพื่อหาแนวทางการแก้ไขปัญหาค่าความเดือดร้อนให้กับนักศึกษาไทยในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย โดยสรุปแนวทางการแก้ไข ดังนี้

๑.๔ ปัญหาด้านการเทียบวุฒิการศึกษาได้ขอให้สภาเภสัชกรรมสอบวัดความรู้ และจัดการฝึกงานเพิ่มเติม ให้กับนักศึกษาไทยที่สำเร็จการศึกษาจากสาธารณรัฐอินโดนีเซีย เพื่อให้

สามารถเทียบวุฒิการศึกษาในประเทศไทยได้ และในการแก้ไขปัญหาระยะยาว คอ.บต. เห็นควรยุติการให้ทุนนักศึกษาในสาขาวิชาที่ไม่สามารถเทียบวุฒิได้

๑.๕ ปัญหาเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ ได้ให้ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้คำแนะนำด้านการศึกษาให้สอดคล้องกับตลาดแรงงานไทย จัดเตรียมความพร้อมทางด้านภาษา รวมทั้งสนับสนุนการทำงานให้กับนักศึกษา

๑.๖ ปัญหาการรักษาพยาบาล ได้ขอให้ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้พิจารณาแนวทางการจัดทำหลักประกันสุขภาพให้กับนักศึกษา

๒. ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทย ได้เดินทางเยือนสาธารณรัฐเกาหลี และได้รับทราบปัญหาหลายประการจากแรงงานไทยที่ประกอบอาชีพอยู่ที่สาธารณรัฐเกาหลี ดังนี้

ปัญหาสถานประกอบการมีลักษณะเป็นอันตรายต่อชีวิต การไม่ได้รับความเป็นธรรมด้านค่าแรงและสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ แรงงานภาคเกษตรกรรมและปศุสัตว์ถูกเอาเปรียบจากนายจ้าง ปัญหาค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล ปัญหาแรงงานผิดกฎหมาย ปัญหาการติดสุราสิ่งเสพติด ปัญหาการไม่ได้รับความร่วมมือจากแรงงานไทยในการจัดตั้งสมาคมแรงงานไทยในสาธารณรัฐเกาหลี ปัญหาด้านการประชาสัมพันธ์ช่องทางการร้องเรียนผ่านช่องทาง E-People เนื่องจากยังมีคนไทยเพียงส่วนน้อยที่ร้องเรียนผ่านช่องทางดังกล่าว

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาแนวทางการแก้ไขปัญหาและจัดทำรายงานสรุปข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับผู้ใช้แรงงานไทยในสาธารณรัฐเกาหลีไปยังนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้มีบัญชาให้กระทรวงการต่างประเทศและกระทรวงแรงงานพิจารณาแก้ไขปัญหาดำเนินการตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน ดังนี้

๒.๑ จัดตั้งศูนย์ประสานงานแรงงานไทยในเกาหลี เพื่อให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการทำงานและการดำเนินชีวิตในสาธารณรัฐเกาหลี

๒.๒ จัดตั้งอาสาสมัครแรงงานในสาธารณรัฐเกาหลี ทำหน้าที่ประสานความช่วยเหลือแรงงานไทย และประชาสัมพันธ์ข่าวสารด้านแรงงาน กระจายตามเมืองต่าง ๆ

๒.๓ เจรจากับรัฐบาลเกาหลี เพื่อให้มีการคัดกรองและนิรโทษกรรมให้กับแรงงานไทยที่ประกอบอาชีพในสาธารณรัฐเกาหลีอย่างผิดกฎหมาย และระหว่างการนิรโทษกรรมขอให้แรงงานไทยอยู่ทำงานได้ชั่วคราว หรืออนุญาตให้ผู้ที่ย้ายงานตัวและเดินทางกลับประเทศสามารถเข้ามาประกอบอาชีพในสาธารณรัฐเกาหลีได้ใหม่ รวมทั้งการขยายการต่อสัญญาจ้างแรงงานให้มีระยะเวลาเพิ่มมากขึ้น

๓. ผู้ร้องเรียนมีสัญชาติอิหร่าน ใช้โทรศัพท์จากห้องกักตัวของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองแห่งหนึ่ง ติดต่อกับสายด่วนสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ๑๖๗๖ แจ้งว่าถูกกักตัวอยู่ที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง นานกว่า ๑ ปีแล้ว เนื่องจากผู้ร้องเรียนถูกดำเนินคดีเกี่ยวกับการเมืองและความมั่นคงในประเทศอิหร่าน จึงถูกสถานทูตอิหร่านยึดหนังสือเดินทาง ผู้ร้องเรียนได้เข้ามาอาศัยอยู่ที่ประเทศไทยเป็นเวลากว่า ๑๐ ปี และได้สมรสกับหญิงชาวไทย (ปัจจุบันภรรยาเสียชีวิตแล้ว) มีบุตรชาย ๑ คน ขณะนี้บุตรชายอาศัยอยู่กับญาติฝ่ายมารดาที่จังหวัดนครสวรรค์ ผู้ร้องเรียนมีความประสงค์ไม่ขอกลับประเทศอิหร่านเพราะกังวลเรื่องความปลอดภัยในชีวิต และต้องการขอประกันตัวออกมา และขอสัญชาติไทย หรือขอลี้ภัยมาอาศัยอยู่ในประเทศไทย เนื่องจากต้องดูแลบุตรชาย

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ประชุมร่วมกับเจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และเข้าพบผู้ร้องเรียน ณ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ได้รับแจ้งข้อเท็จจริงว่า ผู้ร้องเรียนถูกจับกุมในราชอาณาจักรไทย เมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจชุดจับกุม สถานีตำรวจนครบาลแห่งหนึ่ง ได้รับแจ้งจากศูนย์วิทยุว่ามีชายชาวต่างชาติเมาสุรา อาละวาด บริเวณปากซอยเพชรเกษม ๗/๒ เจ้าหน้าที่ตำรวจจึงได้เข้าไปตรวจสอบพบชายชาวต่างชาติมีลักษณะคล้ายคนเมาสุรา จึงได้เข้าทำการตรวจค้น ผลการตรวจค้นพบอาวุธมีดพกสั้นความยาวรวมด้ามประมาณ ๘ นิ้ว ซ่อนอยู่ในกระเป๋ากางเกง รวมทั้งได้ขอตรวจสอบหนังสือเดินทาง ปรากฏว่าผู้ร้องเรียนไม่สามารถแสดงหนังสือเดินทางแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจได้ เจ้าหน้าที่ตำรวจจึงได้ทำการแจ้งข้อกล่าวหาและสิทธิต่างๆ ให้แก่ผู้ร้องเรียนทราบ และได้จับกุมตัวส่งพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีในข้อหาพาอาวุธมีดไปในเมืองหรือทางสาธารณะ เมาสุราหรือของเมาอย่างอื่นเป็นเหตุให้ตนเมา ประพฤติวุ่นวายขณะอยู่ในที่สาธารณะและเป็นบุคคลต่างด้าวอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือการอนุญาตสิ้นสุดต่อไป ต่อมาศาลได้มีคำพิพากษาลงโทษจำคุกผู้ร้องเรียน ๒ เดือน ปรับ ๙๐๐๐.- บาท โทษจำคุกรอไว้ ๑ ปี ในความผิดดังกล่าวข้างต้น จากนั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจได้ส่งตัวผู้ร้องเรียนแก่สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เพื่อควบคุมตัวและรอการผลักดันออกนอกราชอาณาจักรกลับไปยังประเทศอิหร่าน แต่ผู้ร้องเรียนไม่ยินยอมโดยกล่าวอ้างว่าตนมีปัญหากับรัฐบาลอิหร่าน จึงขออยู่ในประเทศไทยต่อไปหรือขอลี้ภัยไปอยู่ประเทศที่สาม

จากการสอบปากคำผู้ร้องเรียน ผู้ทราบว่ามีนอกจากผู้ร้องเรียนถือสัญชาติอิหร่านแล้วยังถือสัญชาติสวีเดนด้วย โดยมีหมายเลขบัตรประจำตัวประชาชนของสวีเดน เจ้าหน้าที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน จึงให้ผู้ร้องเรียนเขียนหนังสือขอความอนุเคราะห์ถึงสถานเอกอัครราชทูตสวีเดนประจำประเทศไทย เพื่อดำเนินการออกหนังสือเดินทางสวีเดนแก่ผู้ร้องเรียนให้สามารถเดินทางออกจากราชอาณาจักรไทยไปยังประเทศที่สามต่อไป ซึ่งสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจะอำนวยความสะดวกในการจัดส่งเอกสารและติดตามผลให้ และหากสถานเอกอัครราชทูตสวีเดน ประจำประเทศไทยยินยอมออกหนังสือเดินทางให้กับผู้ร้องเรียน สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองก็จะส่งตัวผู้ร้องเรียนไปยังประเทศสวีเดนตามที่ร้องขอ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนดังกล่าว

๔. ผู้ร้องเรียนมีสัญชาติสิงคโปร์ ถูกคุมขังอยู่ที่เรือนจำแห่งหนึ่ง ได้ยื่นหนังสือร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินขอให้แสวงหาข้อเท็จจริง กรณี พยาบาลประจำสถานพยาบาลของเรือนจำละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียน เนื่องจากผู้ร้องเรียนได้ไปพบแพทย์ที่ทัณฑสถานโรงพยาบาลราชทัณฑ์ เพื่อรักษาโรคประจำตัวและแพทย์ได้สั่งยาให้กับผู้ร้องเรียนจำนวน ๑๐ ชนิด แต่พยาบาลผู้ถูกร้องเรียนไม่จ่ายยาให้ครบทุกชนิดตามที่แพทย์สั่ง โดยอ้างว่ารัฐบาลไม่มีงบประมาณให้แก่คนต่างชาติ

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ลงพื้นที่เรือนจำ เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริง จากการชี้แจงของพยาบาลประจำเรือนจำ ได้แจ้งว่าในวันดังกล่าวผู้ร้องเรียนได้ออกไปพบแพทย์ที่ทัณฑสถานโรงพยาบาลราชทัณฑ์ ซึ่งเป็นโรงพยาบาลแม่ข่ายหลักประกันสุขภาพ และแพทย์ได้ทำการตรวจวินิจฉัยและสั่งจ่ายยาจำนวน ๗ รายการให้กับผู้ร้องเรียน ซึ่งโดยปกติผู้ร้องเรียนจะต้องได้รับยาอย่างต่อเนื่องเนื่องจากป่วยเป็นโรคเรื้อรังและโรคทั่วไปหลายโรคโดยการรับยาจะรับยาจากเภสัชกรที่ห้องจ่ายยาของทัณฑสถานโรงพยาบาลราชทัณฑ์โดยตรง แต่เนื่องจากในห้วงเวลาในห้วง

เวลาดังกล่าวเรือนจำได้มีการก่อสร้างสถานพยาบาลภายในเรือนจำ แพทย์ผู้ทำการรักษาจึงไม่ได้ส่งจ่ายยาจากทัณฑสถานโรงพยาบาลราชทัณฑ์โดยตรงให้แก่ผู้ร้องเรียน และแจ้งให้ผู้ร้องเรียนไปรับยาจากสถานพยาบาลภายในเรือนจำ ซึ่งในขณะนั้นสถานพยาบาลภายในเรือนจำยังมียาไม่ครบทุกชนิดตามที่แพทย์สั่ง มียาให้กับผู้ร้องเรียนเพียง ๓ ชนิดเท่านั้น เจ้าหน้าที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้ขอให้เรือนจำประสานไปยังทัณฑสถานโรงพยาบาลราชทัณฑ์ เพื่อขอความอนุเคราะห์ให้แพทย์สั่งจ่ายยาให้กับผู้ร้องเรียนโดยตรงก่อน เพื่อเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนให้กับผู้ร้องเรียน จนกว่าสถานพยาบาลภายในเรือนจำมีความพร้อมในการให้บริการ ซึ่งแพทย์ของทัณฑสถานโรงพยาบาลราชทัณฑ์ ได้ดำเนินการส่งจ่ายยาให้กับผู้ร้องเรียนครบตามจำนวนแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนดังกล่าว

๕. ผู้ร้องเรียนมีสัญชาติฟิลิปปินส์ได้ยื่นเรื่องร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินขอให้แสวงหาข้อเท็จจริง กรณี ผู้จัดการ และพนักงานของบริษัททีโอทีจังหวัดหนึ่ง มีพฤติกรรมในการให้บริการลูกค้าไม่เหมาะสม สืบเนื่องจากผู้ร้องเรียนได้ติดต่อขอรับใบแจ้งหนี้จากเจ้าหน้าที่บริษัทหลายครั้ง เพื่อที่ผู้ร้องเรียนจะได้นำใบแจ้งหนี้ดังกล่าวไปชำระเงิน แต่ไม่ได้รับการใส่ใจจากเจ้าหน้าที่ของบริษัททำให้ผู้ร้องเรียนถูกตัดสัญญาณอินเทอร์เน็ตนาน ๑๖ วัน ทำให้ผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อน

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้มีหนังสือขอให้บริษัททีโอทีชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกรณีดังกล่าว จากการชี้แจงของบริษัททีโอที ได้ข้อเท็จจริงว่าบริษัทไม่ได้มีการตัดสัญญาณอินเทอร์เน็ตของผู้ร้องเรียนแต่อย่างใด ในส่วนการที่ผู้ร้องเรียนไม่สามารถใช้งานอินเทอร์เน็ตได้นั้น บริษัทได้ทำการตรวจสอบข้อมูลทางด้านเทคนิคและด้านบริการแล้ว ผลการตรวจสอบปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ช่างเทคนิคได้ดำเนินการตรวจสอบสายสัญญาณและคุณภาพค่าสัญญาณแสงพบว่ามีค่าเฉลี่ยตามเกณฑ์มาตรฐานอุปกรณ์ภายนอกทำงานได้ตามปกติ และจากการตรวจสอบการใช้บริการอินเทอร์เน็ตของผู้ร้องเรียนพบว่ามีการใช้งานอินเทอร์เน็ตอย่างสม่ำเสมอ เจ้าหน้าที่ของบริษัทจึงติดต่อผู้ร้องเรียนเพื่อขอเข้าตรวจสอบภายในบ้านของผู้ร้องเรียน แต่ผู้ร้องเรียนปฏิเสธไม่ให้เจ้าหน้าที่เข้าตรวจสอบ บริษัทจึงไม่สามารถตรวจสอบได้ว่าการที่ผู้ร้องเรียนไม่สามารถใช้อินเทอร์เน็ตได้ ๑๖ วัน นั้นมีสาเหตุเกิดจากสิ่งใด ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอใบแจ้งหนี้ นั้น เจ้าหน้าที่บริษัทได้จัดส่งใบแจ้งหนี้ให้กับผู้ร้องเรียนเป็นที่เรียบร้อยแล้ว และได้ติดต่อกับผู้ร้องเรียนผ่านทางช่องทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ e-mail เพื่อชี้แจงและทำความเข้าใจและขอภัยในการให้บริการกับผู้ร้องเรียนเป็นที่เรียบร้อยแล้ว รวมทั้งได้ทำการปรับลดค่าใช้จ่ายในช่วงเวลาที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าไม่สามารถใช้อินเทอร์เน็ตได้ ซึ่งผู้ร้องเรียนมีความพึงพอใจในผลการแก้ไขปัญหาในครั้งนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียน

๖. ผู้ร้องเรียนมีสัญชาติเนเธอร์แลนด์ ได้ยื่นเรื่องร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินขอให้ตรวจสอบข้อเท็จจริง กรณี สำนักงานศุลกากรแห่งหนึ่งเรียกเก็บภาษีนำเข้าในการผ่านพิธีการศุลกากรเพื่อรับพัสดุของผู้ร้องเรียนโดยไม่เป็นธรรมเป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อน ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าผู้ร้องเรียนได้สั่งซื้อสมุนไพรซึ่งตามฉลากของบรรจุภัณฑ์ระบุว่าเป็นวิตามินและแร่ธาตุ และมีการจัดส่งสิ่งของดังกล่าวจากประเทศเนเธอร์แลนด์มาให้แก่ผู้ร้องเรียนทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศ เมื่อสิ่งของดังกล่าวมาถึงประเทศไทย ผู้ร้องเรียนได้รับแจ้งให้ไปรับพัสดุ ณ

สำนักงานศุลกากร ซึ่งตั้งอยู่ใกล้กับภูมิลำเนาของผู้ร้องเรียนมากที่สุด เพื่อปฏิบัติพิธีการศุลกากรซึ่งผู้ร้องเรียนเห็นว่าสิ่งของดังกล่าวไม่ต้องเสียภาษีนำเข้า

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้มีหนังสือขอให้สำนักงานศุลกากร ชี้แจงข้อเท็จจริง ได้รับแจ้งว่า จากการตรวจสอบฐานข้อมูลในระบบคอมพิวเตอร์ของกรมศุลกากร เกี่ยวกับการนำเข้าสิ่งของของผู้ร้องเรียน นั้น บัญชีกำกับไปรษณีย์ภัณฑ์ส่งด่วน ตามรายการศุลกากร พบว่า ผู้นำของเข้านำเข้าไปรษณีย์ภัณฑ์แบบลงทะเบียน ตามรายการศุลกากรที่ ๓๔-๖๐-๑๑-๐-๐๐๒๖๓ เลขหมายไปรษณีย์ภัณฑ์ RR๖๑๖๑๖๔๐๓๔NL นำเข้าเมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ น้ำหนัก ๐.๖๔ กิโลกรัม ซึ่งสิ่งของที่ผู้ร้องเรียนนำเข้ามาในราชอาณาจักรนั้น ต้องมีการปฏิบัติพิธีการศุลกากรและการดำเนินการตามหลักเกณฑ์การเก็บภาษีนำเข้าในการผ่านพิธีการศุลกากรทางไปรษณีย์และการผ่านพิธีการศุลกากรในกรณีการนำเข้าสิ่งของซึ่งเป็นสมุนไพรม (ของต้องจำกัด (ตามประมวลระเบียบปฏิบัติศุลกากร พ.ศ. ๒๕๖๐ พิธีการศุลกากรว่าด้วยของต้องห้ามต้องจำกัด)) ทั้งนี้เป็นไปตามหลักเกณฑ์การนำของเข้า มาตรา ๕๐(๔) และมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. ๒๕๖๐ และประกาศกรมศุลกากร ที่ ๑๑๘/๒๕๕๖ เรื่องพิธีการศุลกากรสำหรับการนำของเข้าและการส่งออกทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศ ซึ่งสำนักงานศุลกากรได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ร้องเรียนมารับพัสดุดังกล่าวแล้ว แต่ไม่ปรากฏว่าผู้ร้องเรียนได้มาติดต่อรับของที่งานไปรษณีย์ ฝ่ายพิธีการกลาง ส่วนบริหารกลาง สำนักงานศุลกากร แต่อย่างใด เมื่อครบกำหนด ๓๐ วัน นับตั้งแต่วันนำเข้าหรือวันที่ได้รับมอบจากเจ้าหน้าที่บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด สำนักงานศุลกากรจึงได้ดำเนินการส่งพัสดุไปรษณีย์คืนให้บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด เพื่อส่งคืนต้นทางต่างประเทศต่อไป ซึ่งเป็นไปตามระเบียบและขั้นตอนในการปฏิบัติพิธีการศุลกากรทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศ ตามประกาศกรมศุลกากรที่ ๑๑๘/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๖ เรื่อง พิธีการศุลกากรสำหรับการนำของเข้าและการส่งของออกทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศ และสำนักงานศุลกากรได้ออกคู่มือประชาชน เรื่อง พิธีการศุลกากรนำเข้าทางไปรษณีย์ กรณีไม่ต้องจัดทำใบขนสินค้าขาเข้า (ปากระวาง) และเรื่อง พิธีการศุลกากรนำเข้าทางไปรษณีย์ กรณีต้องจัดทำใบขนสินค้าขาเข้า เมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยสามารถดาวน์โหลดได้จากเว็บไซต์ระบบสารสนเทศศูนย์กลางข้อมูลคู่มือสำหรับประชาชนรวมทั้งประชาชนสามารถสอบถามข้อมูลเรื่องการนำของเข้าและการส่งของออกได้ในช่องทาง Hotline ๑๑๖๔ ได้โดยตรง

เจ้าหน้าที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ประสานงานทางโทรศัพท์ ไปยังเจ้าหน้าที่งานสอบสวนไปรษณีย์ภัณฑ์ลงทะเบียนระหว่างประเทศ ได้รับการชี้แจงข้อเท็จจริงว่า บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ได้ส่งคืนไปรษณีย์ภัณฑ์ลงทะเบียน ตามรายการศุลกากรที่ ๓๔-๖๐-๑๑-๐-๐๐๒๖๓ เลขหมายไปรษณีย์ภัณฑ์ RR๖๑๖๑๖๔๐๓๔NL ไปยังต้นทางประเทศเนเธอร์แลนด์แล้ว เมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๑ และไปรษณีย์ภัณฑ์ดังกล่าวได้ถูกส่งคืนไปถึงประเทศต้นทาง เมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ แล้ว

เจ้าหน้าที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ติดต่อกับผู้ร้องเรียนเพื่อแจ้งข้อเท็จจริงและอธิบายขั้นตอนต่างๆ พร้อมทั้งชี้แจงเกี่ยวกับระเบียบ กฎเกณฑ์ให้ผู้ร้องเรียนทราบ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียน

๗. ผู้ร้องเรียนมีสัญชาติอินเดีย ถูกคุมขังอยู่ที่เรือนจำแห่งหนึ่ง ได้ยื่นหนังสือร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินขอให้แสวงหาข้อเท็จจริง กรณี เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ เรือนจำไม่

ดำเนินการเลื่อนชั้นให้ผู้ร้องเรียนจากนักโทษเด็ดขาดชายชั้นดีเป็นนักโทษเด็ดขาดชายชั้นดีมากในรอบ การเลื่อนชั้นเดือนธันวาคม ๒๕๕๘ เป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนได้รับการลดวันต้องโทษและพระราชทาน อภัยโทษน้อยลง

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่สอบสวนผู้รับผิดชอบสำนวน ประสานงานกับเรือนจำ ได้รับแจ้งข้อเท็จจริงว่า ผู้ร้องเรียนถูกส่งจากเรือนจำหนึ่งมาคุมขังที่เรือนจำนี้ เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๙ ซึ่งในขณะที่ผู้ร้องเรียนถูกคุมขังอยู่ที่เรือนจำเดิมนั้น ผู้ร้องเรียนได้ขอ สอบเลื่อนชั้นจากชั้นดี เป็นชั้นดีมาก ในรอบเดือนธันวาคม ๒๕๕๘ ซึ่งกรมราชทัณฑ์ได้อนุมัติการเลื่อน ชั้น และมีหนังสือแจ้งมายังเรือนจำเดิม แต่เรือนจำเดิมไม่ได้แจ้งให้เรือนจำใหม่ทราบ จึงทำให้ทาง เรือนจำไม่ได้ปรับชั้นให้ผู้ร้องเรียนตามที่กรมราชทัณฑ์อนุมัติ (กรมอนุมัติภายหลังจากที่ผู้ร้องเรียนย้าย เรือนจำมาเรือนจำใหม่แล้ว) เป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนได้รับการพระราชทานอภัยโทษน้อยลง (ซึ่งจากการ คำนวณหากผู้ร้องเรียนได้รับการปรับชั้นในรอบเดือนธันวาคม ๒๕๕๘ ปัจจุบันผู้ร้องเรียนจะพ้นโทษ แล้ว เจ้าหน้าที่สอบสวนผู้รับผิดชอบสำนวนจึงขอความร่วมมือให้เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ เร่งรัดดำเนินการ ทำเรื่องทูลเกล้าฯ พระราชทานอภัยโทษ (ย้อนหลัง) ให้กับผู้ร้องเรียนเนื่องจากกรณีดังกล่าวเป็นการ กระทบกับสิทธิเสรีภาพของผู้ร้องเรียน ต่อมาประมาณ ๑ สัปดาห์ เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ได้แจ้งว่า ได้ดำเนินการทูลเกล้าถวายพระราชทานอภัยโทษ (ย้อนหลัง) ให้ผู้ร้องเรียนแล้ว และปัจจุบัน ผู้ร้องเรียนได้พ้นโทษ และได้รับการปล่อยตัวจากเรือนจำ และได้ส่งตัวผู้ร้องเรียนให้สำนักงานตรวจคน เข้าเมือง เพื่อนำตัวผู้ร้องเรียนส่งกลับประเทศอินเดียหลังการพ้นโทษ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้วินิจฉัย ยุติเรื่องร้องเรียนดังกล่าว

ตัวอย่างเรื่องร้องเรียนที่ได้นำเสนอมาเป็นเพียงส่วนหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงการ ดำเนินงานของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินที่นำเอาเรื่องของการใกล้ชิดข้อพิพาทโดยสันติวิธีมาใช้ ในการสอบสวนมากกว่าการมุ่งเน้นจับผิดเพื่อนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ซึ่งจากการดำเนินการ ที่ผ่านมาก็จะได้รับความร่วมมืออันดีระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินกับหน่วยงานของรัฐที่ได้ดำเนินงาน ร่วมกัน และกับผู้ร้องเรียนที่เป็นผู้เสียหายโดยตรง โดยในส่วนของหน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้กระทำให้ เกิดความเสียหายก็พร้อมที่จะดำเนินการแก้ไขเยียวยาตามที่ได้มีการเจรจาไกล่เกลี่ย หรือทำตาม ข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อพัฒนาระบบการบริหารงานภาครัฐให้เกิดประสิทธิภาพเป็น รูปธรรม ซึ่งจะทำให้ประชาชนได้รับการบริการจากหน่วยงานภาครัฐอย่างเหมาะสมเท่าเทียมและ เป็นธรรม อีกทั้งภาครัฐสามารถนำเอาข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน ไปพัฒนาปรับปรุงขั้นตอน และวิธีการทำงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นได้อีกทางหนึ่ง และในส่วนของผู้ร้องเรียนก็จะได้รับ ความพึงพอใจในการแก้ไขปัญหาเนื่องจากได้มีส่วนร่วมในการเจรจาไกล่เกลี่ยทำในได้รับการแก้ไข ปัญหาที่ตรงต่อความต้องการได้อย่างรวดเร็ว และยังสร้างความรู้ความเข้าใจอันดีให้กับผู้ร้องเรียนใน การดำเนินงานระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน

นอกจากนี้ แม้เรื่องร้องเรียนของประชาชนหลาย ๆ กรณีผู้ตรวจการแผ่นดินไม่มี อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการพิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริง หรือเป็นเรื่องร้องเรียนที่มีลักษณะไม่ เข้าข่ายว่าเป็นเรื่องร้องเรียนตามกฎหมาย แต่เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาในเบื้องต้นแล้ว พบว่า เป็นความทุกข์ร้อนของประชาชนที่หวังพึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินให้ความช่วยเหลือ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึง มีโอกาสเลยปัญหาความทุกข์ร้อนเหล่านั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินก็จะทำหน้าที่ในการประสานงานกับ

หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการแก้ไขปัญหา นั้น ๆ โดยตรงเพื่อขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ เช่น กรณีผู้สูงอายุรายหนึ่งได้ยื่นเรื่องร้องทุกข์ เพื่อขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินช่วยเหลือขอรับการสงเคราะห์ เพื่อให้ได้รับการรักษาโรคจอประสาทตาเสื่อม ซึ่งในเรื่องดังกล่าวผู้ตรวจการแผ่นดินได้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่สอบสวนประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อหาแนวทางในการช่วยเหลือและดูแลผู้ร้องเรียน ซึ่งจากการประสานงานดังกล่าวส่งผลให้ผู้ร้องเรียนได้เข้ารับการรักษาประสาทตาในที่สุด

บทที่ ๕

สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุป

จากการศึกษาแนวคิด ประวัติความเป็นมา บทบาท หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทย ผู้ตรวจการแผ่นดินในประชาคมอาเซียน ผู้ตรวจการแผ่นดินในต่างประเทศ องค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในประชาคมอาเซียน ประวัติความเป็นมาและวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งประชาคมอาเซียน แนวคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ แนวคิดและหลักการความร่วมมือ เพื่อนำมาวิเคราะห์แนวทางการพัฒนาความร่วมมือขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน และองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียน เพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชน พบว่า การรวมตัวของประชาคมอาเซียนมีเป้าหมายหลักในการสร้างความร่วมมือ ๓ ด้าน ได้แก่ ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน จากการสร้างความร่วมมือดังกล่าวประชาชนรวมทั้งหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานภาคเอกชนของประเทศสมาชิกจำเป็นต้องดำเนินกิจกรรมร่วมกัน ติดต่อกันสื่อสารระหว่างกัน และมีการเดินทางไปมาหาสู่ซึ่งกันและกัน ซึ่งการดำเนินกิจกรรมดังกล่าวอาจได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติหน้าที่ หรือไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานภาครัฐของประเทศสมาชิกในประชาคมอาเซียน ซึ่งผู้ที่ได้รับผลกระทบดังกล่าวสามารถร้องเรียนเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้หลากหลายช่องทาง เช่น การฟ้องศาล การแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน การร้องเรียนไปยังผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่รัฐ และการร้องเรียนไปยังองค์กรอิสระ เป็นต้น ซึ่งองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นอีกหนึ่งองค์กรที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบ และแสวงหาข้อเท็จจริงเรื่องร้องเรียน เพื่อสร้างความเป็นธรรมให้กับสังคม และจากการดำเนินงานของผู้ตรวจการแผ่นดินที่ผ่านมาผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับเรื่องร้องเรียน จากชาวต่างชาติทั้งในและนอกกลุ่มประเทศสมาชิกในประชาคมอาเซียนที่เข้ามาอาศัย หรือประกอบธุรกิจในราชอาณาจักรไทยที่ได้รับผลกระทบ จากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ รวมทั้งได้รับการร้องเรียนจากชาวไทยที่เข้าไปอาศัยอยู่ในต่างประเทศ ให้ช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ โดยผู้ตรวจการแผ่นดินได้อาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญดำเนินการตรวจสอบ และแสวงหาข้อเท็จจริงของเรื่องร้องเรียน เพื่อแก้ไขปัญหาความทุกข์ร้อน และสร้างความเข้าใจอันดีให้กับผู้ร้องเรียนและหน่วยงานของรัฐเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม

ด้วยบทบาท หน้าที่และอำนาจขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน และองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียนที่มีความแตกต่างกันตามแต่ที่กฎหมายกำหนด แต่องค์กรตรวจสอบทั้ง ๑๐ องค์กรดังกล่าว มีจุดมุ่งหมายเดียวกันคือการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และการคุ้มครองสิทธิของประชาชน ดังนั้น ในการพัฒนาความร่วมมือขององค์กรตรวจสอบดังกล่าวสามารถดำเนินการได้หลายแนวทาง เช่น การสร้างความร่วมมือในระดับทวิภาคี โดยประเทศคู่ภาคีสามารถกำหนดกรอบและวัตถุประสงค์ของความร่วมมือร่วมกันได้ หรือการสร้างความร่วมมือในระดับ

พหุภาคี ที่องค์กรตรวจสอบทั้ง ๑๐ ประเทศ จะต้องกำหนดกรอบและวัตถุประสงค์ของความร่วมมือ ร่วมกัน โดยพิจารณาจากบทบาท หน้าที่และอำนาจที่มีความเชื่อมโยง หรือมีความเกี่ยวข้องกัน หรือ การสร้างความร่วมมือ หรือแลกเปลี่ยนความรู้ในเรื่องของวิชาการ เทคโนโลยี หรือนวัตกรรมต่าง ๆ ขององค์กรตรวจสอบทั้ง ๑๐ ประเทศ เพื่อเป็นการร่วมกันพัฒนาการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและ เป็นการพัฒนาองค์กรตรวจสอบของประเทศในประชาคมอาเซียน ซึ่งหากองค์กรตรวจสอบทั้ง ๑๐ ประเทศมีความเห็นพ้องร่วมกันในการพัฒนาความร่วมมือ องค์กรตรวจสอบของแต่ละประเทศ จะต้องเตรียมความพร้อมพื้นฐานในด้านต่าง ๆ เช่น ระบบสำนักงานเพื่อที่จะสามารถรองรับการ แลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างองค์กรได้ เป็นต้น

ข้อเสนอแนะ

พิจารณาบทบาท หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบและ แสวงหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนของประชาชนเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัติ นอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ตลอดจนการปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าจะการนั้นจะชอบหรือไม่ ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตามนั้น ซึ่งการดำเนินการในภารกิจด้านการตรวจสอบและแสวงหาข้อเท็จจริง ดังกล่าว ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถแก้ไขปัญหาความทุกข์ร้อนให้กับประชาชน และสร้างความเป็น ธรรมให้สังคมได้เป็นอย่างดี ส่งผลให้ในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับความไว้วางใจจาก ประชาชนเป็นอันดับ ๑ และเมื่อประเทศไทยเป็นสมาชิกในประชาคมอาเซียน ผู้ตรวจการแผ่นดิน จึงมีส่วนสำคัญในการดำเนินการด้านการตรวจสอบ และแสวงหาข้อเท็จจริงเรื่องร้องเรียนของ ชาวต่างชาติ หรือมีส่วนในการช่วยเหลือประชาชนชาวไทยที่อาศัยอยู่ในประเทศในประชาคมอาเซียน ซึ่งจากการดำเนินการเรื่องร้องเรียนของชาวต่างชาติที่ผ่านมา สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินพบกับ ปัญหาต่าง ๆ ซึ่งเป็นทั้งปัญหาภายในองค์กร และปัญหาภายนอกองค์กร เช่น ปัญหาการประสานงาน กับองค์กรระหว่างประเทศ หรือสถานทูตเพื่อขอข้อมูลต่าง ๆ หรือปัญหาเจ้าหน้าที่สำนักงาน ผู้ตรวจการแผ่นดินขาดทักษะทางด้านภาษาต่างประเทศ หรือปัญหาการที่สำนักงานผู้ตรวจการ แผ่นดินยังไม่มีส่วนงานรองรับในการตรวจสอบ และแสวงหาข้อเท็จจริงเรื่องร้องเรียนของชาวต่างชาติ โดยเฉพาะ และที่สำคัญที่สุดคือหน่วยงาน องค์กร และประชาชนชาวต่างชาติ ยังไม่สามารถเข้าถึง ข้อมูล หรือทราบถึงบทบาท หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทยเท่าที่ควร จึงทำให้ปริมาณเรื่องร้องเรียนของชาวต่างชาติมีปริมาณน้อย ซึ่งหากมีการพัฒนาความร่วมมือของ องค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน และองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียน จะส่งผลให้องค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทยเป็นที่รู้จักและสามารถแก้ไขเยียวยา ความทุกข์ร้อนให้กับประชาชนได้มากขึ้นด้วย ซึ่งการพัฒนาความร่วมมือดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ และ การดำเนินงานของผู้ตรวจการแผ่นดินที่เกี่ยวกับการตรวจสอบ และแสวงหาข้อเท็จจริงเรื่องร้องเรียน ของชาวต่างชาติจะมีประสิทธิภาพมากขึ้น สามารถช่วยเหลือประชาชนได้อย่างไม่มีประสิทธิ ผู้เขียน จึงมีข้อเสนอแนะดังนี้

๑. กำหนดกรอบ และวัตถุประสงค์ในการพัฒนาความร่วมมือขององค์กรตรวจสอบให้มีความชัดเจน เนื่องจากประชาคมอาเซียนมีองค์กรตรวจสอบที่มีรูปแบบ ที่มา บทบาท หน้าที่และอำนาจที่แตกต่างกันไป การพัฒนาความร่วมมือดังกล่าวสามารถดำเนินการได้ ๒ แนวทาง ได้แก่

๑.๑ การพัฒนาความร่วมมือแบบทวิภาคี คือ การพัฒนาความร่วมมือ ๒ ฝ่าย ซึ่งการพัฒนาความร่วมมือในลักษณะนี้ องค์กรคู่ภาคีสามารถกระทำได้ง่ายเนื่องจากมีเพียง ๒ ฝ่ายเท่านั้น ข้อตกลงต่าง ๆ กรอบและวัตถุประสงค์ในการพัฒนาความร่วมมือ คู่ภาคี ๒ ฝ่ายเพียงเห็นชอบร่วมกันก็สามารถดำเนินการได้ โดยหากองค์กรตรวจสอบในประชาคมอาเซียนเลือกใช้การพัฒนาความร่วมมือแบบทวิภาคี ก็จะทำให้องค์กรตรวจสอบ ๑ องค์กร ต้องลงนามกับองค์กรตรวจสอบอื่นอีก ๙ องค์กร แบบคู่ภาคี (ทำบันทึกข้อตกลง ๙ ฉบับ) เช่น ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทยจะต้องลงนาม องค์กรตรวจสอบอื่น ๙ ฉบับ เป็นต้น

๑.๒ การพัฒนาความร่วมมือแบบพหุภาคี คือ การพัฒนาความร่วมมือที่มีจำนวนหรือปริมาณของผู้ให้ความร่วมมือตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไป ซึ่งการพัฒนาความร่วมมือในลักษณะนี้สามารถกระทำได้แต่อาจจะมีอุปสรรคเกี่ยวกับเรื่องบทบาท หน้าที่และอำนาจขององค์กรตรวจสอบทั้ง ๑๐ องค์กรที่มีความแตกต่างกัน ซึ่งองค์กรตรวจสอบดังกล่าวจะต้องร่วมกันพิจารณาความเชื่อมโยงของบทบาท หน้าที่และอำนาจ เพื่อนำมากำหนดกรอบ หรือวัตถุประสงค์ของความร่วมมือ โดยสามารถพัฒนาความร่วมมือแบบพหุภาคี ได้ในหลายรูปแบบ เช่น

๑.๒.๑ องค์กรตรวจสอบทั้ง ๑๐ พัฒนาความร่วมมือ โดยมุ่งเน้นในเรื่องของการแลกเปลี่ยนทางวิชาการ ข้อมูล นวัตกรรม หรือมุ่งเน้นในการดูแล และช่วยเหลือประชาชนของประเทศในอาเซียนเป็นกรณีพิเศษมากกว่าประเทศอื่น

๑.๒.๒ การพัฒนาความร่วมมือ เฉพาะองค์กรตรวจสอบที่มีบทบาท หน้าที่และอำนาจที่เหมือนกัน หรือใกล้เคียงกัน เช่น องค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินของ ๕ ประเทศ ร่วมกับ องค์กร Corrupt Practices Investigation Bureau of Singapore ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ และ องค์กร State Inspection and Anti-Corruption Authority ของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ซึ่งองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินทั้ง ๕ ประเทศ มีบทบาท หน้าที่และอำนาจที่เหมือนกัน และในส่วนของ องค์กร Corrupt Practices Investigation Bureau of Singapore และ องค์กร State Inspection and Anti-Corruption Authority มีบทบาท หน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบครอบคลุมในทุกด้าน เป็นต้น

๑.๒.๓ การพัฒนาความร่วมมือแบบ ๗ ต่อ ๑ โดยนำ ๗ องค์กรตรวจสอบ ในข้อ ๑.๒.๒ มาพัฒนาความร่วมมือกับองค์กรตรวจสอบอื่นในประชาคมอาเซียนในรูปแบบ ๗ ต่อ ๑ โดยการพัฒนาความร่วมมือจะต้องหาความเชื่อมโยงของบทบาท หน้าที่และอำนาจของที่มีความเกี่ยวข้องกัน

๒. องค์กรตรวจสอบควรพัฒนาระบบของสำนักงาน เพื่อรองรับการให้บริการกับประชาชนในประชาคมอาเซียน

นับแต่การจัดตั้งประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเทศสมาชิกได้มีการดำเนินกิจกรรมร่วมกัน ประชาชนได้เดินทางไปมาหาสู่ซึ่งกันและกันมากขึ้น มีการร่วมลงทุนและดำเนินธุรกิจร่วมกัน ซึ่งการดำเนินกิจกรรมดังกล่าวอาจจะได้รับผลกระทบจากการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐ

องค์กรตรวจสอบทั้ง ๑๐ องค์กร ที่มีบทบาท หน้าที่และอำนาจในการให้ความเป็นธรรมกับประชาชน จึงควรเพิ่มบทบาทในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ โดยเริ่มจากการปรับปรุงเว็บไซต์ ภายในสำนักงานให้มีภาษารองรับทุกภาษาในอาเซียน เพื่อให้ประชาชนในอาเซียนสามารถเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวได้โดยง่าย เมื่อประชาชนในอาเซียนได้รับผลกระทบจากการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐของประเทศต่าง ๆ จะได้ทราบแนวทางว่าเรื่องที่ได้รับผลกระทบจากเจ้าหน้าที่รัฐ อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรตรวจสอบหรือไม่ หรืออยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรตรวจสอบใด เพื่อที่จะได้แก้ไข ปัญหา และเป็นการคุ้มครองสิทธิให้กับประชาชนในอาเซียน

๓. สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินควรมีการพัฒนา และปรับปรุงระบบงานภายในสำนักงาน เพื่อรองรับการเปิดประชาคมอาเซียน และเพื่อให้การตรวจสอบ และแสวงหาข้อเท็จจริงของเรื่องร้องเรียนชาวต่างชาติมีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งสามารถดำเนินการได้ดังนี้

๓.๑ จัดให้มีการพัฒนาบุคลากรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินให้มีความรู้ความสามารถ ทักษะ และประสบการณ์เกี่ยวกับภาษา ความรู้ทางกฎหมาย ขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรม พิธีการด้านการทูต รวมไปถึงขั้นตอนและกระบวนการในการดำเนินงานขององค์กรตรวจสอบต่าง ๆ

จากการดำเนินงานของผู้ตรวจการแผ่นดินเกี่ยวกับการตรวจสอบ และแสวงหาข้อเท็จจริงเรื่องร้องเรียนของชาวต่างชาติที่ผ่านมา แม้จะสามารถแก้ไขปัญหา และสร้างความเข้าใจให้กับชาวต่างชาติได้เป็นอย่างดี ประกอบกับสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้มีการจัดอบรมทางด้านภาษาให้กับเจ้าหน้าที่ในบางกลุ่ม แต่บุคลากรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความสามารถ ทักษะ และประสบการณ์เกี่ยวกับภาษา ความรู้ทางกฎหมาย ขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรม พิธีการด้านการทูต รวมไปถึงขั้นตอนและกระบวนการในการดำเนินงานขององค์กรตรวจสอบต่าง ๆ เนื่องจากการจัดอบรมทางด้านภาษาเป็นการจัดให้กับเจ้าหน้าที่เฉพาะกลุ่ม จึงทำให้เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับการอบรม และการจัดอบรมดังกล่าวมุ่งเน้นเฉพาะทักษะในการสื่อสารด้วยการพูดเท่านั้น ไม่มุ่งเน้นเรื่องการร่างหนังสือ และในส่วนของความรู้ทางกฎหมาย ขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรม พิธีการด้านการทูต รวมไปถึงขั้นตอนและกระบวนการในการดำเนินงานขององค์กรตรวจสอบต่าง ๆ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินยังไม่เคยจัดให้มีการอบรมในเรื่องดังกล่าว จึงทำให้เจ้าหน้าที่ขาดทักษะ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ที่เพิ่งจะบรรจุเข้าทำงานใหม่ซึ่งยังไม่มีประสบการณ์ในการทำงาน ทักษะในเรื่องต่าง ๆ เท่าที่ควร กรณีดังกล่าวจึงเห็นว่า สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินควรที่จะส่งเสริมให้บุคลากรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้เข้ารับการอบรม ภาษา ความรู้ทางกฎหมาย ขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรม พิธีการด้านการทูต รวมไปถึงขั้นตอนและกระบวนการในการดำเนินงานขององค์กรตรวจสอบต่าง ๆ และจัดให้เจ้าหน้าที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ศึกษาดูงานในเรื่องดังกล่าว เพื่อเป็นการเพิ่มพูนทักษะ และสามารถนำความรู้ และทฤษฎีที่ได้รับจากการอบรมมาใช้ให้เกิดรูปธรรมและประสิทธิผลมากขึ้น

๓.๒ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินควรมีการจัดตั้งสำนักสอบสวนเรื่องร้องเรียนของชาวต่างชาติ จากปัญหาที่กล่าวมาโครงสร้างของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมีเฉพาะสำนักสอบสวนที่ดำเนินงานเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียน แต่ยังคงขาดสำนักสอบสวนเรื่องร้องเรียนของชาวต่างชาติเป็นการเฉพาะ ประกอบกับการตรวจสอบ และแสวงหาข้อเท็จจริงเรื่องร้องเรียนของชาวต่างชาติมีกระบวนการ และ

มีขั้นตอนที่สลับซับซ้อนกว่าเรื่องร้องเรียนปกติ โดยเฉพาะเรื่องการแปลเอกสารที่เจ้าหน้าที่สอบสวน จะต้องส่งเรื่องให้สำนักวิเทศสัมพันธ์ดำเนินการแปลเอกสารต่าง ๆ ตั้งแต่คำร้องเรียน เอกสารที่เกี่ยวข้องกับพยานหลักฐาน หนังสือแจ้งผลคำวินิจฉัย และคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งกระบวนการดังกล่าวต้องใช้ระยะเวลาในการประสานระหว่างสำนักสอบสวน และสำนักวิเทศสัมพันธ์ ถือเป็น การเพิ่มกระบวนการ และขั้นตอนในการดำเนินงานทำให้เกิดความล่าช้าในการพิจารณาของผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือในบางกรณีการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนของชาวต่างชาติอาจจะต้องมีการลงพื้นที่เพื่อพบผู้ร้องเรียน หรือเชิญบุคคลที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุมไม่ว่าจะเป็นทูตของประเทศต่าง ๆ ญาติของผู้ร้องเรียน ซึ่งบุคคลดังกล่าวเป็นชาวต่างชาติ การลงพื้นที่ที่จะต้องนำเจ้าหน้าที่สำนักวิเทศสัมพันธ์ร่วมเดินทางไปด้วย เพื่อเป็นล่ามในการสื่อสาร ซึ่งทำให้ต้องเสียงบประมาณเพิ่มขึ้น และเป็นการเพิ่มภาระงานให้กับเจ้าหน้าที่สำนักวิเทศสัมพันธ์ ดังนั้น หากสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมีการจัดตั้งสำนักสอบสวนเรื่องร้องเรียนของชาวต่างชาติขึ้น โดยจัดเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถทางด้านภาษาทั้งการสื่อสารด้วยการพูดและการเขียน รวมทั้งจัดการอบรมเรื่องภาษา และพิธีการทางการทูตให้กับบุคลากรดังกล่าวเป็นการเฉพาะ เพื่อที่จะสามารถดำเนินการเรื่องร้องเรียนของชาวต่างชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ประหยัดเวลาการดำเนินงาน และงบประมาณในการตรวจสอบ และแสวงหาข้อเท็จจริงของผู้ตรวจการแผ่นดิน และที่สำคัญที่สุด เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมในการเปิดรับประชาคมอาเซียน และเป็นการเตรียมความพร้อมในการพัฒนาความร่วมมือขององค์กรตรวจสอบในประชาคมอาเซียน ที่อาจจะมีเรื่องร้องเรียนของชาวต่างชาติมากขึ้น

๓.๓ จัดทำระเบียบ และคู่มือเกี่ยวกับการตรวจสอบและแสวงหาข้อเท็จจริงเรื่องร้องเรียน กรณีผู้ร้องเรียนเป็นชาวต่างชาติ

ในปัจจุบันการดำเนินงานด้านการตรวจสอบ และแสวงหาข้อเท็จจริงเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นไปตามระเบียบผู้ตรวจการแผ่นดินว่าด้วยการแจ้ง การร้องเรียน การแสวงหาข้อเท็จจริง และการพิจารณาเรื่องร้องเรียน พ.ศ. ๒๕๖๒ ประกาศ ณ วันที่ ๙ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๒ และประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน เรื่อง กำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดิน ไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ พ.ศ. ๒๕๖๒ และตามแนวทางการสรุปผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียนตามมติผู้ตรวจการแผ่นดินในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๒ ซึ่งระเบียบ คู่มือ และมติผู้ตรวจการแผ่นดินดังกล่าวมิได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนของชาวต่างชาติไว้เป็นการเฉพาะ จึงทำให้การดำเนินงานเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนของชาวต่างชาติยังไม่มีรูปแบบที่ไม่ชัดเจน และอาจจะก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินงานได้ ดังนั้น จึงเห็นควรที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจะได้วางแนวทางในการดำเนินงานเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนของชาวต่างชาติ โดยการจัดทำคู่มือ หรือระเบียบผู้ตรวจการแผ่นดินเกี่ยวกับการแจ้ง การร้องเรียน การแสวงหาข้อเท็จจริง และการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของชาวต่างชาติไว้เป็นการเฉพาะเพื่อให้เจ้าหน้าที่สอบสวนได้นำแนวทางดังกล่าวมาเป็นหลักในการปฏิบัติงานได้อย่างเป็นรูปธรรม และมีประสิทธิภาพมากขึ้น

๓.๔ จัดให้มีการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับบทบาท หน้าที่ และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินให้ประชาชน และหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในประชาคมอาเซียนได้ทราบมากขึ้น

จากการเทียบสถิติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนที่ร้องเรียนมายังผู้ตรวจการแผ่นดินพบว่ามีเรื่องร้องเรียนที่เป็นของชาวต่างชาติไม่ถึงร้อยละ ๑ ของเรื่องร้องเรียนทั้งหมด ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ชาวต่างชาติ หรือหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาท และอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน จึงทำให้ตลอดระยะเวลาที่มีการร้องเรียนจากชาวต่างชาติมายังผู้ตรวจการแผ่นดินจำนวนน้อยมาก หรืออาจจะเกิดจากกรณีที่ชาวต่างชาติไม่กล้าที่จะมาร้องเรียน เนื่องจากไม่แน่ใจในบทบาท หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาความทุกข์ร้อน หรือสามารถช่วยเหลือได้ดังเช่นหน่วยตรวจสอบอื่น ดังนั้น สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินควรเร่งที่จะประชาสัมพันธ์บทบาท หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยเฉพาะผลงานเกี่ยวกับเรื่องการตรวจสอบ และแสวงหาข้อเท็จจริงของเรื่องร้องเรียน โดยมุ่งเน้นการประชาสัมพันธ์ไปยังสถานทูตไทย สถานทูตของประเทศต่างๆ องค์กรระหว่างประเทศทั้งภาครัฐและภาคเอกชน โดยเฉพาะของประเทศในประชาคมอาเซียน และมุ่งเน้นประชาสัมพันธ์ในแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ ที่มีชาวต่างชาติจำนวนมาก เช่น สนามบินนานาชาติทั้งภายในและภายนอกประเทศ ก็จะทำให้จำนวนเรื่องร้องเรียนของชาวต่างชาติมีเพิ่มมากขึ้นและที่สำคัญที่สุดคือการที่องค์กรระหว่างประเทศได้รับรู้เกี่ยวกับบทบาท หน้าที่และอำนาจ ผลการดำเนินงานต่าง ๆ ของผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อเป็นการสร้างความเชื่อมั่นในเรื่องความเป็นธรรมให้กับประชาชนชาวต่างชาติ และองค์กรระหว่างประเทศมากขึ้นด้วย

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- ไตรรัตน์ ยืนยง. รู้รอบเรื่องประชาคมอาเซียน. กรุงเทพฯ : อมรการพิมพ์, ๒๕๕๘.
- พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว. “ออมบุดส์แมน : การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภาในประเทศไทย”. กรุงเทพฯ : คณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, ๒๕๓๓.
- เรวัต ชาตรีวิศิษฐ์. การบริหารองค์กรยุคใหม่. กรุงเทพฯ : ธรรมนิติ, ๒๕๓๘.
- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับศาลปกครอง. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๔๔.
- วรรณมา ประยุกต์วงศ์. และปาริณา ประยุกต์วงศ์. เป้าหมายของกำไร. กรุงเทพฯ : เครือข่ายความร่วมมือระหว่างภาคธุรกิจและภาคประชาสังคมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน, ๒๕๕๔
- ศรีราชา เจริญพานิช. ๑๒ ปีผู้ตรวจการแผ่นดิน. สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน, ๒๕๕๕.
- สุทัศน์ สังคะพันธ์. และศิริทรัพย์ สังคะพันธ์. อาณาจักรอาเซียน. กรุงเทพฯ : เพชรประกาย, ๒๕๕๗.

วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย เอกสารวิจัย

- จักริน กระแสเมฆ. “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับผู้ตรวจการแผ่นดิน”. การศึกษาอิสระ หลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๐.
- ศรเนตร อารีโสภณพิเชฐ. “การพัฒนากลยุทธ์ความร่วมมือด้านการวิจัยทางสังคมศาสตร์ของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ”. วิทยานิพนธ์ คด, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๐.
- สุทธิพงษ์ โอวาสอิทธิ. “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาแห่งประเทศไทย ศึกษาเฉพาะกรณีตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน”. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๓.
- อธีราช จิตเลขา. “บุคคลที่ตกอยู่ภายใต้การตรวจสอบของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๒๔๔ (๑) (ก) (ข) ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๕๐”. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยพายัพ, ๒๕๕๐.

กฎหมาย

- “พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ ๑๓๔, ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๐, หน้า ๒๐-๓๒.

ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. “ประเทศกัมพูชา”. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก <https://th.wikipedia.org/wiki>, ๒๕๖๓.

- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. “ประเทศบรูไน”. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก <https://th.wikipedia.org/wiki>, ๒๕๖๓.
- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. “ประเทศพม่า”. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก <https://th.wikipedia.org/wiki>, ๒๕๖๓.
- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. “ประเทศฟิลิปปินส์”. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก <https://th.wikipedia.org/wiki>, ๒๕๖๓.
- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. “ประเทศมาเลเซีย”. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก <https://th.wikipedia.org/wiki>, ๒๕๖๓.
- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. “ประเทศลาว”. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก <https://th.wikipedia.org/wiki>, ๒๕๖๓.
- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. “ประเทศเวียดนาม”. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก <https://th.wikipedia.org/wiki>, ๒๕๖๓.
- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. “ประเทศสิงคโปร์”. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก <https://th.wikipedia.org/wiki>, ๒๕๖๓.
- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. “ประเทศอินโดนีเซีย”. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก <https://th.wikipedia.org/wiki>, ๒๕๖๓.

ภาษาต่างประเทศ

Books

- Hodge, B. J., & Anthony, W.P. Organization theory: A strategic approach. (4th ed.). Boston: Allyn & Bacon, 1991.
- Kisner, M.K; Mazza, M.J.; & Liggett. D.R. Building Partnerships. New Directions for Community Colleges. 97, 1997.
- Souder, W. E. Getting together: A State - of - the Art Review of the Challenges and Rewards of Consortia. International Journal of Technology Management, 8(6-8), 1993.
- Walter Gellhorn, Ombudsman and others, Citizen' Protectors in Nine Countries. (Cambridge, M.A. : Harvard University Press, 1996.

ประวัติย่อผู้วิจัย

- ชื่อ นายวทัญญู ทิพยมณฑา
- วัน เดือน ปีเกิด ๒ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๐๖
- ประวัติการศึกษา
- รัฐศาสตรบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
 - รัฐศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
 - กฎหมายมหาชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
 - ผู้บริหารกับการพิทักษ์สิทธิมนุษยชน สำนักงานอัยการสูงสุด
 - นักบริหารยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามการทุจริตระดับสูง สำนักงาน ป.ป.ช.
 - ผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม
- ประวัติการทำงานโดยย่อ
- ผู้อำนวยการส่วนสอบสวน ๔ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๔๕
 - ผู้อำนวยการสำนักสอบสวน ๔ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๕๐
 - ผู้อำนวยการสำนักตรวจสอบจริยธรรมและกิจการพิเศษ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๕๕
 - ผู้อำนวยการสำนักสอบสวน ๑ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๕๗
- ตำแหน่งปัจจุบัน รองเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การเมือง

เรื่อง การพัฒนาความร่วมมือขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน และองค์กรตรวจสอบ
การใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียน เพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชน
ผู้วิจัย นายวทัญญู ทิพยมณฑา **หลักสูตร** วปอ. รุ่นที่ ๖๒
ตำแหน่ง รองเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประชาคมอาเซียน ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมความร่วมมือและความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม เทคโนโลยี วิทยาศาสตร์ การบริหาร ส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคงส่วนภูมิภาค เสริมสร้างความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจ พัฒนาการทางวัฒนธรรมในภูมิภาค ส่งเสริมให้ประชาชนในอาเซียนมีความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดี ให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในรูปของการฝึกอบรมและการวิจัย ส่งเสริมการศึกษาด้านเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพิ่มประสิทธิภาพของการเกษตรและอุตสาหกรรม การขยายการค้า ตลอดจนการปรับปรุงการขนส่งและการคมนาคมและเสริมสร้างความร่วมมืออาเซียนกับประเทศภายนอกองค์การความร่วมมือแห่งภูมิภาคอื่น ๆ และองค์การระหว่างประเทศ ผลจากการจัดตั้งประชาคมอาเซียนทำให้ประเทศในประชาคมอาเซียนมีการดำเนินกิจกรรมร่วมกันมากมาย ซึ่งอาจเกิดความไม่เข้าใจในกฎหมาย กฎ ระเบียบ ขนบธรรมเนียม ประเพณี หรือข้อพิพาทกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งข้อพิพาทดังกล่าวหากไม่ได้รับการแก้ไขอย่างเป็นธรรม และจากองค์กรที่เป็นที่ยอมรับอาจจะส่งผลกระทบต่อการดำเนินกิจการของประชาคมอาเซียน ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นองค์กรอิสระ และเป็นสากลมีมากกว่า ๒๑๕ แห่ง ใน ๑๑๕ ประเทศทั่วโลก มีเจตนาารมณ์ในการให้ความเป็นธรรม และคุ้มครองสิทธิให้กับประชาชน โดยประเทศในประชาคมอาเซียนมีประเทศที่มีองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินจำนวน ๕ ประเทศ ได้แก่ ๑. ราชอาณาจักรไทย ๒. สหพันธรัฐมาเลเซีย ๓. สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ๔. สาธารณรัฐอินโดนีเซีย และ ๕. สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

ประเทศไทยได้กำหนดให้มีผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มีเจตนาารมณ์มุ่งหวังให้เป็นกลไกในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งตลอดระยะเวลา ๒๐ ปี มีการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจำนวน ๓ ฉบับ ผู้ร่างรัฐธรรมนูญได้เปลี่ยนแปลงหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินหลายประการ แต่ยังคงหน้าที่และอำนาจในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชน ซึ่งการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชนดังกล่าว นอกจากประชาชนชาวไทยยังรวมถึงประชาชนชาวต่างชาติที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย

จากพันธกิจของประชาคมอาเซียน และหน้าที่และอำนาจขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้วิจัยมีความสนใจศึกษาแนวทาง และปัญหาในการพัฒนาความร่วมมือขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน และองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียนที่มีหน้าที่และอำนาจในลักษณะเดียวกันกับผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้แก่ ๑. เนการาบรูไนดารุสซาลาม ๒. ราชอาณาจักรกัมพูชา

๓. สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ๔. สาธารณรัฐสิงคโปร์ และ ๕. สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา เพื่อพัฒนาการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในประเทศอาเซียน รวมทั้งพัฒนาการดำเนินงานของผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อรองรับประชาคมอาเซียน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อสำรวจสภาพปัญหาความไม่เป็นธรรมที่เกิดแก่ประชาชน อันเกิดจากความเชื่อมโยงระหว่างประเทศในการจัดตั้งประชาคมอาเซียน ที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินไทย และผู้ตรวจการแผ่นดินและองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียน

๒. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการพัฒนาความร่วมมือระดับพหุภาคีระหว่างองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินไทย กับองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินและองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียน ภายใต้บริบทของกรอบความร่วมมือของประชาคมอาเซียน

๓. เพื่อกำหนดแนวทางดำเนินการในเบื้องต้นในการสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินไทย กับองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินและองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียนเพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนร่วมกัน

ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาหลักการ แนวคิด ทฤษฎี ความเป็นมา กฎหมายที่เกี่ยวข้องขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน และองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียน พร้อมทั้งศึกษาความเป็นมา และวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งประชาคมอาเซียนและหลักการคุ้มครองสิทธิ เพื่อกำหนดแนวทางในการพัฒนาความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทย และผู้ตรวจการแผ่นดิน และองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียน และพัฒนาการดำเนินงานของผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อรองรับประชาคมอาเซียน

วิธีดำเนินการวิจัย

ศึกษาโดยวิธี วิจัยเชิงคุณภาพโดยวิเคราะห์ข้อมูลแบบพรรณนาจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิ และทุติยภูมิ

ข้อมูลปฐมภูมิ ได้จากการปฏิบัติงาน ได้แก่ การสังเกต การรวบรวมข้อมูลจากการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน และตัวอย่างเรื่องร้องเรียน

ข้อมูลทุติยภูมิ ได้จากตำราวิชาการ วิทยานิพนธ์ทั้งที่ตีพิมพ์เผยแพร่ในรูปแบบของเอกสาร และสื่ออิเล็กทรอนิกส์สารสนเทศ ตั๋วบทกฎหมาย และเอกสารเรื่องร้องเรียน

เครื่องมือในการวิจัย ได้แก่ การวิเคราะห์เอกสาร ตำรา รายงานการวิจัย บทความ วิชาการ และวิทยานิพนธ์

ผลการวิจัย

จากการศึกษาบทบาท หน้าที่และอำนาจขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน องค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในประชาคมอาเซียน และวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งประชาคมอาเซียน เพื่อนำมาวิเคราะห์แนวทางการพัฒนาความร่วมมือขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน และองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียน เพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชน สรุปได้ ดังนี้

๑. ข้อจำกัดที่เป็นปัจจัยภายนอกขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทย

๑.๑ ความแตกต่างทางด้านบทบาท หน้าที่และอำนาจ โครงสร้างองค์กร ระบบการดำเนินงาน และภาษา ขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน และองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศในประชาคมอาเซียน ซึ่งถือเป็นปัจจัยหลัก และเป็นปัจจัยที่สำคัญในการพัฒนาความร่วมมือ เนื่องจากการสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรตรวจสอบทั้ง ๑๐ องค์กร จะต้องหาจุดเชื่อมโยงของบทบาท หน้าที่และอำนาจ เพื่อกำหนดวัตถุประสงค์ และกรอบความร่วมมือในการดำเนินงานร่วมกัน และต้องเตรียมความพร้อมทางด้านต่าง ๆ ทั้งทางด้านโครงสร้าง บุคลากร เทคโนโลยีสารสนเทศ กฎหมาย และระเบียบ เพื่อรองรับการพัฒนาความร่วมมือ

๑.๒ ความพร้อมทางด้านระบบขององค์กรตรวจสอบ เพื่อรองรับการให้บริการกับประชาชนในประชาคมอาเซียน เนื่องจากปัจจุบันเว็บไซต์ขององค์กรตรวจสอบทั้ง ๑๐ องค์กร ยังไม่มีภาษาของประเทศในประชาคมอาเซียนรองรับครบทุกภาษา มีเฉพาะภาษาประจำชาติ และภาษาอังกฤษเท่านั้น ซึ่งอาจทำให้ประชาชนของประเทศในประชาคมอาเซียนที่ไม่มีความเชี่ยวชาญเพียงพอในภาษาอังกฤษ ไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่และอำนาจ วิธีการร้องเรียน รวมถึงข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับองค์กรตรวจสอบ

๒. ข้อจำกัดที่เป็นปัจจัยภายในขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทย

๒.๑ ข้อจำกัดทางด้านความพร้อมของบุคลากรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ทั้งทางด้านภาษา ความรู้ทางด้านกฎหมาย ขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรม พิธีการด้านการทูต รวมถึงขั้นตอนและกระบวนการในการดำเนินงานขององค์กรตรวจสอบต่าง ๆ ซึ่งข้อจำกัดดังกล่าวส่งผลกระทบต่อการติดต่อสื่อสารระหว่างองค์กร หรือระหว่างผู้ร้องเรียนชาวต่างชาติ และความถูกต้องทางพิธีการด้านการทูต

๒.๒ ข้อจำกัดทางด้านโครงสร้างของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ปัจจุบันสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้จัดแบ่งโครงสร้างโดยให้มีสำนักที่รับผิดชอบงานด้านการต่างประเทศจำนวน ๑ สำนัก ซึ่งมีหน้าที่ในการประสานงานด้านการต่างประเทศ และมีสำนักที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการตรวจสอบ และแสวงหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนจำนวน ๗ สำนัก แต่ไม่มีการจัดแบ่งโครงสร้างสำนักที่มีบทบาท หน้าที่และอำนาจเป็นการเฉพาะในการพิจารณาดำเนินการเรื่องร้องเรียน กรณีผู้ร้องเรียนเป็นชาวต่างชาติ จึงอาจส่งผลกระทบต่อพัฒนาความร่วมมือได้

๒.๓ ข้อจำกัดเกี่ยวกับระเบียบ และคู่มือในการดำเนินงานด้านการตรวจสอบและแสวงหาข้อเท็จจริงเรื่องร้องเรียนกรณีผู้ร้องเรียนเป็นชาวต่างชาติ ปัจจุบันผู้ตรวจการแผ่นดินได้ออกระเบียบ คู่มือ และแนวทางในการตรวจสอบและแสวงหาข้อเท็จจริงของเรื่องร้องเรียนทั่วไป แต่ยังไม่มีการออกระเบียบ คู่มือ และแนวทางในการตรวจสอบและแสวงหาข้อเท็จจริงของเรื่องร้องเรียนที่

ผู้ร้องเรียนเป็นชาวต่างชาติไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งการตรวจสอบและแสวงหาข้อเท็จจริงกรณีผู้ร้องเรียนเป็นชาวต่างชาติมีขั้นตอนที่ซับซ้อนมากกว่าเรื่องร้องเรียนทั่วไป เช่น การตรวจสอบตัวตนของผู้ร้องเรียน การแสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อผู้ร้องเรียนหรือพยานอยู่นอกราชอาณาจักร การรับรองเอกสารหลักฐานต่าง ๆ รวมทั้งขั้นตอนในการจัดส่งเอกสารหลักฐานให้หน่วยงานภายนอกแปล เป็นต้น

๒.๔ ปัญหาการประชาสัมพันธ์หน้าที่และอำนาจ และช่องทางการร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดิน จากสถิติการรับเรื่องร้องเรียนของชาวต่างชาตินับแต่ก่อตั้งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจนถึงปัจจุบัน มีเรื่องร้องเรียนของชาวต่างชาติ ร้อยละ ๐.๖ ของเรื่องร้องเรียนทั้งหมด ซึ่งหากพิจารณาจากจำนวนประชากรชาวต่างชาติที่เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๒ มีมากถึงปีละประมาณ ๔๐ ล้านคน ซึ่งในจำนวนดังกล่าวเป็นประชากรของประเทศในประชาคมอาเซียนประมาณ ๑๒ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๓๐ ของประชากรชาวต่างชาติที่เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรไทย จากสถิติดังกล่าวจึงอนุมานได้ว่าการที่ชาวต่างชาตินำเรื่องร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินจำนวนน้อยนั้น อาจเป็นเพราะไม่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐ หรือใช้ช่องทางการร้องเรียนหรือฟ้องร้องไปยังหน่วยงานอื่น หรืออาจจะไม่ทราบว่ามีองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินหรือไม่ทราบว่าผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจอย่างไร มีช่องทางการร้องเรียนเช่นไร ซึ่งอาจเกิดจากการประชาสัมพันธ์ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินที่ยังมีไม่ทั่วถึง และครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายหรือการประชาสัมพันธ์เน้นเฉพาะภาษาไทย หรือไม่ได้ประชาสัมพันธ์ในแหล่งท่องเที่ยวที่มีชาวต่างชาติอยู่เป็นจำนวนมาก

ข้อเสนอแนะ

๑. รูปแบบการสร้างความร่วมมือ เนื่องจากองค์กรตรวจสอบทั้ง ๑๐ องค์กร มีหน้าที่และอำนาจที่แตกต่างกัน การสร้างความร่วมมือ อาจกระทำได้หลายวิธีดังนี้

๑.๑ การพัฒนาความร่วมมือแบบทวิภาคี คือ องค์กรตรวจสอบ ๒ องค์กร สร้างความร่วมมือระหว่างกัน ซึ่งคู่ภาคีสามารถกำหนดกรอบวัตถุประสงค์ความร่วมมือระหว่างกันเองได้ โดยง่าย แต่จะต้องทำความเข้าใจหลายฉบับ (องค์กรตรวจสอบ ๑ องค์กร ต้องลงนามกับองค์กรตรวจสอบอื่นอีก ๙ องค์กร)

๑.๒ การพัฒนาความร่วมมือแบบพหุภาคี องค์กรตรวจสอบจะต้องหาจุดเชื่อมโยงของหน้าที่และอำนาจเพื่อกำหนดกรอบความร่วมมือ หรืออาจจะสร้างความร่วมมือทางด้านวิชาการหรือข้อมูลต่าง ๆ หรือการช่วยเหลือซึ่งกันและกันในรูปแบบอื่น หรือองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินทั้ง ๕ องค์กรสร้างร่วมมือกับองค์กรตรวจสอบอื่น

๒. การพัฒนาระบบขององค์กรตรวจสอบให้สามารถเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างกัน และมีภาษาของประเทศในประชาคมอาเซียนรองรับครบทุกภาษา เพื่อให้ประชาชนของประเทศอาเซียนได้เข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ ได้โดยง่าย

๓. การพัฒนาองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทยเพื่อรองรับการพัฒนาความร่วมมือ

๓.๑ การพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ความสามารถ ทักษะ และประสบการณ์เกี่ยวกับภาษา ความรู้ทางกฎหมาย ขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรม พิธีการด้านการทูต รวมไปถึง

ถึงขั้นตอนและกระบวนการในการดำเนินงานขององค์กรตรวจสอบต่างๆ เพื่อให้การดำเนินงานร่วมกับองค์กรตรวจสอบอื่น และการให้บริการชาวต่างชาติกระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๓.๒ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินควรจัดตั้งสำนักสอบสวนเรื่องร้องเรียนของชาวต่างชาติเป็นการเฉพาะ เนื่องจากสถิติเรื่องร้องเรียนชาวต่างชาติมีปริมาณเพิ่มขึ้นทุกปี ประกอบกับเพื่อเป็นการรองรับการเปิดประชาคมอาเซียน

๓.๓ ผู้ตรวจการแผ่นดินควรจัดทำระเบียบ คู่มือ และแนวทางเกี่ยวกับการตรวจสอบและแสวงหาข้อเท็จจริงเรื่องร้องเรียนกรณีผู้ร้องเรียนเป็นชาวต่างชาติไว้เป็นการเฉพาะ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการ

๓.๔ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินควรจัดให้มีการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินให้ประชาชน และหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในประชาคมอาเซียนได้ทราบมากขึ้น รวมไปถึงการจัดทำสื่อโฆษณาภาษาต่าง ๆ และเน้นการประชาสัมพันธ์ในแหล่งท่องเที่ยวที่มีชาวต่างชาติจำนวนมาก