



สถาบันพระปกเกล้า

การเสริมสร้าง กลไกความรับผิดชอบ เพื่อขับเคลื่อนสังคม สู่การเป็นหุ้นส่วนภาครัฐ เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

สำนักวิจัยและพัฒนา
สถาบันพระปกเกล้า

การเสริมสร้างกลไกความรับผิดชอบต่อผู้บริโภคสื่อสังคม สู่การเป็นหุ้นส่วนภาครัฐเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

โดย สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

สถาบันพระปกเกล้า.

การเสริมสร้างกลไกความรับผิดชอบต่อผู้บริโภคสื่อสังคมสู่การเป็นหุ้นส่วน
ภาครัฐเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน. -- กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, 2567.

350 หน้า.

1. การพัฒนาอย่างยั่งยืน. 2. ความรับผิดชอบต่อสังคม. I. ชื่อเรื่อง.

307.7

ISBN 978-616-476-419-4

หัวหน้าคณะวิจัย

ดร.ถวิมลดี บุรีกุล

คณะวิจัย

อินทอร แสงอรัญญา

อริย์รัช บุญถึง

รศ.ดร.ภูมิ มูลศิลป์

ผศ.ดร.เพ็ชรรัตน์ ไสยสมบัติ

ผศ.ดร.เจนพล ทองยี่น

ผศ.ดร.สาธิตา วิมลคุณารักษ์

ผศ.นิรันดร์ ทรงนิรันดร์

อ.ดร.พิชชา ใจสมคม

ผศ.ดร.อัศวินท์ ศาสนพิทักษ์

ฐานิตา บุญหล้า

คณะวิจัยและเลขานุการ วิชาญ ชัชวาลทิพากร

รหัสสิ่งพิมพ์สถาบัน

สวพ.67-46-00.0 (ebook)

เผยแพร่

พฤศจิกายน 2567

สงวนลิขสิทธิ์

© 2567

ลิขสิทธิ์ของสถาบันพระปกเกล้า

จัดพิมพ์โดย

สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษาฯ

อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 5 (โซนทิศใต้)

เลขที่ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง

เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210 <http://www.kpi.ac.th>

โทรศัพท์ 0-2141-9596 โทรสาร 0-2143-8177

คำนำ

หนังสือ "การเสริมสร้างกลไกความรับผิดชอบเพื่อขับเคลื่อนสังคมสู่ความเป็นหุ้นส่วนภาครัฐเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน" เป็นรวบรวมกรณีศึกษากลไกความรับผิดชอบ (accountability) เพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศไทย ประกอบด้วยกลไกความรับผิดชอบในแนวระนาบ (horizontal accountability) ซึ่งเป็นกระบวนการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหาร ผ่านฝ่ายตุลาการ ฝ่ายนิติบัญญัติ และองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ กลไกความรับผิดชอบในแนวตั้ง (vertical accountability) ซึ่งเป็นกระบวนการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหารผ่านภาคประชาชน และกลไกความรับผิดชอบในแนวทแยง (diagonal accountability) ซึ่งเป็นกระบวนการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหารผ่านสื่อสารมวลชนและภาคประชาสังคม

ในการนี้ คณะผู้จัดทำขอขอบคุณผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านที่ได้ช่วยศึกษาค้นคว้ากลไกความรับผิดชอบในแต่ละมิติ และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าหนังสือ "การเสริมสร้างกลไกความรับผิดชอบเพื่อขับเคลื่อนสังคมสู่ความเป็นหุ้นส่วนภาครัฐเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน" เล่มนี้จะเป็นประโยชน์แก่ผู้อ่านได้อย่างเหมาะสม และร่วมกันตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เพื่อหนุนเสริมการทำงานของรัฐให้มีความโปร่งใสตรวจสอบได้ต่อไป

สารบัญ

เรื่อง	หน้า
คำนำ	3
สารบัญ	4
บทที่ 1 บทนำ	9
1.1 หลักการและเหตุผล	9
1.2 วัตถุประสงค์	18
1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	18
1.4 กรอบการศึกษา	18
1.5 นิยามศัพท์	20
บทที่ 2 แนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	23
2.1 แนวคิดเรื่องความรับผิดชอบ (Accountability)	24
2.2 การจัดประเภทของความรับผิดชอบ	29
2.3 กลไกความรับผิดชอบในประเทศไทย	34

เรื่อง	หน้า
บทที่ 3 วิธีการศึกษา	101
3.1 การดำเนินงาน	101
3.2 ขอบเขตการศึกษา	102
3.3 การรวบรวมข้อมูล	103
3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล	105
บทที่ 4 ผลการศึกษาการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐด้วยกลไก	107
ความรับผิดชอบในแนวระนาบ (Horizontal Accountability)	
4.1 การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐของศาลรัฐธรรมนูญ	108
4.2 การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐของศาลปกครอง	130
4.3 การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐของสำนักงาน การตรวจเงินแผ่นดิน	151
4.4 การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐของคณะกรรมการ การเลือกตั้ง	191
4.5 การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐของคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	204
4.6 การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐของสำนักงาน ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	225
บทที่ 5 ผลการศึกษาการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ	243
ด้วยกลไกความรับผิดชอบในแนวตั้ง (Vertical Accountability)	
5.1 กรณีศึกษาการจัดการบ่อขยะมหาพรหมณ์ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา	243

เรื่อง	หน้า
บทที่ 6 ผลการศึกษาการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐด้วย กลไกความรับผิดชอบในแนวทแยง (Diagonal Accountability)	271
6.1 กรณีศึกษาภาคประชาสังคมกับการตรวจสอบ การใช้อำนาจรัฐ ในการจัดการ COVID-19	272
6.2 กรณีศึกษาการตรวจสอบพิธีกรโครงการจัดซื้อเสาไฟ ประติมากรรมกินรี ขององค์การบริหารส่วนตำบล ราชาเทวะ อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ	288
6.3 กรณีศึกษาการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ โดยประชาชนในธุรกิจทุนจีนสีเทา	298
บทที่ 7 สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	309
7.1 สรุปผลและอภิปรายผล	309
7.1.1 การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐด้วยกลไก ความรับผิดชอบของรัฐ ในแนวระนาบ	310
7.1.2 การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐด้วยกลไก ความรับผิดชอบของรัฐในแนวตั้ง	323
7.1.3 การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐด้วยกลไก ความรับผิดชอบของรัฐ ในแนวทแยง	326
7.2 ข้อเสนอแนะ	333
บรรณานุกรม	337



บทที่ 1

บทนำ

1.1 หลักการและเหตุผล

การพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นเป้าหมายสำคัญของการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ในหลายประเทศทั่วโลก ทั้งนี้ เพื่อให้ประเทศมีแผนการดำเนินงานที่สอดคล้องต่อเป้าหมายการพัฒนา และส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่างๆ เพื่อที่จะเพิ่มความสามารถและศักยภาพในการขับเคลื่อนสังคมไปสู่การรับมือกับการเปลี่ยนแปลงของโลก ทั้งการเปลี่ยนแปลงในด้านภูมิทัศน์ทางเศรษฐกิจการเมือง โรคอุบัติใหม่ และปัญหาในอนาคตที่อาจเกิดขึ้น ทั้งนี้การพัฒนาประเทศตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) นั้นจำเป็นต้องอาศัยการขับเคลื่อนในเชิงบูรณาการ ระหว่างภาครัฐ เอกชน และประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ หรือการส่งเสริมการเป็นหุ้นส่วนทางสังคม (social partnership) ระหว่างองค์กรหรือกลุ่มคนตั้งแต่สองกลุ่มขึ้นไป เพื่อเป็นกลไกสำคัญในการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนทั้งในระดับชุมชน ระดับจังหวัดและระดับประเทศ

อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมามาประเทศไทยประสบกับปัญหาในเชิงโครงสร้าง ทั้งปัญหาทางการเมืองและเศรษฐกิจที่ยังมีการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางอย่างต่อเนื่อง โครงสร้างในส่วนของการบริหารราชการ การใช้อำนาจของภาครัฐที่ผูกขาดนำไปสู่ปัญหาการจัดสรรอำนาจที่ไม่สมดุลซึ่งทำให้เป็นอุปสรรคสำคัญในการขับเคลื่อนสังคมสู่การเป็นหุ้นส่วนร่วมกับภาครัฐ ดังนั้น ปัจจัยขับเคลื่อนที่สำคัญในการส่งเสริมความร่วมมือของทั้งสองส่วนดังกล่าวจึงจำเป็นต้องทลายการรวมศูนย์อำนาจ และส่งเสริมให้เกิดการกระจายอำนาจอย่างจริงจัง เพื่อให้สอดคล้องกับแนวนโยบายที่เกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืน ในที่นี้ การเสริมสร้างความเป็นหุ้นส่วนระหว่างรัฐและสังคมเป็นวิธีการในการที่จะทำให้เกิดการบรรลุเป้าหมายดังกล่าว เนื่องจากการเป็นหุ้นส่วนถือเป็นกลไกสำคัญในการที่จะขับเคลื่อนสังคมไปสู่การพัฒนาทั้งในเชิงเศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม เป็นการสร้างความเข้มแข็งหรือการเสริมพลังทางสังคมให้กับภาคประชาชน (empowerment) เพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมกับการพัฒนาประเทศ เพื่อทำให้กรอบการพัฒนาบรรลุวัตถุประสงค์ตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

การผลักดันให้สังคมเป็นหุ้นส่วนภาครัฐจะมีผลต่อการช่วยยกระดับการบริการสาธารณะ ยกกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ยกกระดับขีดความสามารถในการแข่งขัน และยกระดับการพัฒนาเศรษฐกิจให้ทัดเทียมกับประเทศอื่น ๆ ทั้งในอาเซียนและในภูมิภาคเอเชีย ทั้งนี้ ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในอนาคตจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคประชาชนและภาคสังคมมากขึ้น ผ่านการสร้างหุ้นส่วนทางสังคมระหว่างรัฐและประชาชน การศึกษาการขับเคลื่อนสังคมสู่การเป็นหุ้นส่วนภาครัฐเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนจึงมีความสำคัญอย่างมากที่จะเป็นแนวทางในการเสริมสร้างความร่วมมือของภาคีภาครัฐกับสังคม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานและขับเคลื่อนแผนงานให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

การขับเคลื่อนสังคมสู่การเป็นหุ้นส่วนภาครัฐได้นั้น สังคมจำเป็นต้องมีกลไกการตรวจสอบความรับผิดชอบ (accountability) ในการทำงานของภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาล ฝ่ายการเมือง และการทำงานของข้าราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสม ความรับผิดชอบ หมายถึง ข้อจำกัดโดยพฤตินัยเกี่ยวกับการใช้อำนาจทางการเมืองของรัฐบาลผ่านข้อกำหนดที่ควบคุมความสมเหตุสมผลของการกระทำนั้น และอาจมีบทกำหนดโทษสำหรับการกระทำนั้น โดยอาจจำแนกได้ 3 รูปแบบ ได้แก่ ความรับผิดชอบของรัฐบาลที่มีต่อประชาชนหรือพลเมือง ที่เรียกว่า ความรับผิดชอบในแนวดิ่ง (vertical accountability) ความรับผิดชอบของรัฐบาลที่มีต่อสถาบันตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ที่เรียกว่า ความรับผิดชอบในแนวระนาบ (horizontal accountability) และความรับผิดชอบของรัฐบาลที่มีต่อองค์กรสื่อและภาคประชาสังคม ที่เรียกว่า ความรับผิดชอบในแนวทแยง (diagonal accountability) (Luhmann, Marquardt & Mechkova, 2020, p. 811; O'Donnell, 1998; Transparency & Accountability Initiative, 2017)

แนวคิดเรื่องความรับผิดชอบเริ่มเป็นประเด็นทางการเมืองในช่วงปี ค.ศ. 1970 (Oliver, 1991, p. 12). ความรับผิดชอบถูกอธิบายเป็นหนึ่งในองค์ประกอบของความชอบธรรม และเป็นส่วนหนึ่งของการปกครองเสรีประชาธิปไตยสมัยใหม่ (Schedler, 1999, 2) อย่างไรก็ตาม แม้ว่าแนวคิดเรื่องความรับผิดชอบจะไม่ใช่เรื่องใหม่ในทางการเมือง แต่ความหมายของมันกลับมีความสับสนและใช้กันอย่างหลากหลายทั้งทางทฤษฎีและทางปฏิบัติ (Burnell, 2008, 1) งานชิ้นนี้จะจำแนกการศึกษาเรื่องความรับผิดชอบเป็น 3 รูปแบบ ได้แก่ ความรับผิดชอบในแนวดิ่ง ความรับผิดชอบในแนวระนาบ และความรับผิดชอบในแนวทแยง ตามที่ได้อธิบายไว้ข้างต้น เป็นการแบ่งโดยใช้เกณฑ์กลไกความรับผิดชอบตามทิศทางเชิงพื้นที่ระหว่างตัวแสดง (Lindberg, 2013, 212) ความรับผิดชอบในแนวดิ่ง เป็นการจำแนกตามความสัมพันธ์ที่ไม่เท่ากันระหว่างพลเมืองและผู้มีอำนาจที่มาจากการเลือกตั้ง ความรับผิดชอบ

ในแนวระนาบ เป็นการตรวจสอบที่มีความเท่ากัน หรือมีอำนาจที่ใกล้เคียงกัน โดยเป็นการตรวจสอบจากสถาบันการเมือง ภาครัฐ หรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ส่วนความรับผิดชอบในแนวทแยง เป็นการตรวจสอบจากตัวแสดงที่ไม่ใช่ภาครัฐ เช่น สื่อ และภาคประชาสังคม ในลักษณะอย่างไม่เป็นทางการ

ความรับผิดชอบในแนวตั้ง หมายความว่า ความสามารถของประชาชนที่จะกำหนดความรับผิดชอบของรัฐบาลผ่านการเลือกตั้งและพรรคการเมือง โดยมุ่งเน้นที่ความสัมพันธ์ระหว่างพลเมืองและผู้แทนซึ่งมาจากการเลือกตั้งของตน (Fox 2015, Mainwaring & Welna, 2003, Schedler 1999; Luhrmann, Marquardt & Mechkova, 2017, 7) โดยถือว่าการเลือกตั้งเป็นกลไกที่สำคัญในการสร้างความรับผิดชอบของนักการเมืองหรือตัวแทนของประชาชนที่มาจากการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม ความหมายข้างต้นเป็นความหมายดั้งเดิมและอย่างแคบ ความรับผิดชอบของรัฐบาล พรรคการเมือง หรือผู้แทนที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนปัจจุบันไม่จำกัดเพียงความรับผิดชอบทางการเมืองผ่านการเลือกตั้งเท่านั้น แต่ยังหมายรวมถึงกลไกอื่นๆ ซึ่งประชาชนสามารถใช้เป็นช่องทางในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลหรือนักการเมืองผู้มาจากการเลือกตั้งได้ ไม่ว่าจะเป็นกลไกประชาธิปไตยทางตรง เช่น ประชาชามติ การเข้าชื่อเสนอกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่น การเข้าชื่อยื่นถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นต้น รวมถึงกลไกอื่นที่ส่งเสริมความรับผิดชอบในแนวตั้ง ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองและทางนโยบาย และกลไกประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารืออื่น เช่น กระบวนการลูกขุนพลเมือง การเสวนาหาฉันทมติ การสานเสวนาพิจารณาทางเลือก สภาพลเมือง การสำรวจความคิดเห็นแบบปรึกษาหารือ วงเสวนาแก้ปัญหาชุมชน เวทีอภิปรายปัญหา การประชุมเมือง การจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วม กระบวนการปรึกษาหารือสาธารณะออนไลน์ เป็นต้น (สติตร์ ธนานิติโชติ, 2559)

ความรับผิดชอบในแนวระนาบ หมายถึง การตรวจสอบ การตรวจสอบ การทำงานของรัฐบาลผ่านกลไกสถาบันภาครัฐ เช่น ผ่านกลไกรัฐสภา หรือ กลไกภายใต้การควบคุมและกำกับโดยรัฐสภา เช่น คณะกรรมาธิการของ สภาผู้แทนราษฎร และคณะกรรมาธิการของวุฒิสภาชุดต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่งเป็นไปตามหลักการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร (Rose-Ackerman, 1996) การตรวจสอบการทำงานของ รัฐบาลผ่านกลไกศาล หรือเป็นองค์กรตุลาการ ซึ่งเป็นไปตามหลักการ ตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายตุลาการและฝ่ายบริหาร เช่น การตรวจสอบผ่านกลไกและอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญภายใต้ขอบเขต อำนาจตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ (Burnell, 2008) รวมถึงกลไก การตรวจสอบผ่านองค์กรภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการ การเลือกตั้ง คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และองค์กรภาครัฐอื่น เช่น องค์กรอัยการ และ หน่วยงานที่มีอำนาจอื่น เป็นต้น (O'Donnell 1998, 117)

ความรับผิดชอบในแนวทแยง หมายถึง การที่ประชาชนสามารถ ตรวจสอบความรับผิดชอบของรัฐบาลนอกเหนือไปจากการมีส่วนร่วมทาง การเมืองอย่างเป็นทางการ รูปแบบของความรับผิดชอบในแนวทแยง เช่น การใช้กลไกในการแสดงออกตามหลักเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ของประชาชน เสรีภาพของสื่อ องค์กรภาคประชาสังคม การที่ประชาชน มีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับต่าง ๆ อย่างไม่เป็นทางการ และอาจ หมายรวมถึง ประชาธิปไตยทางตรงแบบไม่เป็นทางการ เช่น การประท้วง หรือการชุมนุมสาธารณะบนพื้นฐานหลักกนิติรัฐ เป็นต้น (Luhmann, Marquardt & Mechkova, 2017, 15)

กลไกการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล หรือกลไกการสร้างความรับผิดชอบผ่านสถาบันต่าง ๆ ทั้งรูปแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการผ่านหน่วยงานหรือองค์กรภาครัฐเองรวมถึงนอกภาครัฐ และทั้งมีความรับผิดชอบทางกฎหมาย รวมถึงมีลักษณะเป็นเพียงความรับผิดชอบทางการเมืองก็ตามล้วนเป็นส่วนหนึ่งของงานศึกษาว่าด้วย “ความรับผิดชอบ” (accountability)

งานศึกษาเรื่องความรับผิดชอบของภาครัฐในต่างประเทศนั้น มีทั้งการศึกษาในเชิงสถาบัน ว่าด้วยการจัดสรรอำนาจหน้าที่องค์กรเพื่อตรวจสอบถ่วงดุลและสร้างความรับผิดชอบภายใต้การปกครองอย่างเสรีประชาธิปไตย โดยสร้างกลไกความรับผิดชอบตามหลักรัฐธรรมนูญนิยม (constitutionalism) เพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐบาลหรือฝ่ายบริหาร ไม่ว่าจะเป็นโดยรัฐสภา ศาล หรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ (Burnell, 2008, 1; Banforth & Leyland, 2013)

การศึกษาเรื่องความรับผิดชอบทางการเมือง (accountability politics) ซึ่งไม่ได้มุ่งเน้นไปที่การจัดสรรองค์กรผู้ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญเพื่อตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล แต่มุ่งเน้นไปที่การตรวจสอบความรับผิดชอบของรัฐบาลผ่านการเคลื่อนไหวของพลเมือง ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของการเรียกร้องและเสริมสร้างการปกครองในรูปแบบประชาธิปไตย เปลี่ยนผ่านจากรูปแบบรัฐราชการสู่การเป็นรัฐของประชาชน โดยเรียกร้องให้รัฐบาลต้องมาจากการเลือกตั้ง และรับผิดชอบต่อเสียงลงคะแนนจากประชาชน รวมถึงรับผิดชอบต่อการจัดทำบริการสาธารณะตามความต้องการจากประชาชน (Fox, 2007)

นอกจากนี้ ยังมีการศึกษาเรื่องความรับผิดชอบจากการจัดทำบริการสาธารณะ (public service) โดยมุ่งเน้นไปที่การตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของภาครัฐ และสร้างกลไกความรับผิดชอบจากการใช้จ่ายเงินของฝ่ายบริหารซึ่งมีความเชื่อมโยงกับแนวคิดเรื่องธรรมาภิบาล (good governance) และความโปร่งใส (transparency) ของภาครัฐ ผ่านกลไกการใช้จ่ายหรือการคลังภาครัฐ การตรวจสอบทางบัญชี และการตรวจเงินแผ่นดิน (Murphy, Ferry,

Glennon & Greenhalgh, 2019; Lefter & Roman, 2007) รวมถึงกลไกการตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐ (Shah, 2007)

งานศึกษาเรื่องความรับผิดชอบไม่จำกัดเพียงแค่การตรวจสอบและกำหนดความรับผิดชอบของรัฐบาลในระดับชาติเท่านั้น ยังมีการศึกษาเรื่องความรับผิดชอบในระดับท้องถิ่น ผ่านกลไกการตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งกรณีเกี่ยวกับการใช้จ่ายและงบประมาณท้องถิ่น (Basuki, Wahyunengseh & Setyowati, 2018; Svilla, 2005) รวมถึงการออกแบบกลไกใหม่ ๆ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะผ่านเทคโนโลยีสารสนเทศ การปรึกษาทางกฎหมายหรือเสริมความเข้มแข็งทางกฎหมาย ผ่านสื่อท้องถิ่น และการจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วม เป็นต้น (Ardigo, 2019) และในทางกลับกัน มีการเสนอแนวคิดว่าการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นในตัวเองส่งผลต่อความรับผิดชอบและธรรมาภิบาลในระดับชาติ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจระดับท้องถิ่น ซึ่งสัมพันธ์กับความเป็นรัฐราชการ หรือการรวมศูนย์อำนาจในประเทศนั้น ๆ อีกด้วย (Mbate, 2017)

ในประเทศไทยนั้น งานวิชาการรวมถึงข้อมูลข่าวสารในประเด็นเรื่องความรับผิดชอบภาครัฐ มีแนวโน้มสอดคล้องกับแนวทางการศึกษาของต่างประเทศ กล่าวคือ มีการกล่าวถึงความรับผิดชอบในประเด็นทางการเมือง ซึ่งเป็นการเรียกร้องความรับผิดชอบทางการเมืองให้ยุติความรุนแรงและการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อประชาชน ซึ่งเป็นข้อเรียกร้องทางการเมืองบนพื้นฐานการปกครองแบบเสรีประชาธิปไตย (Amnesty International, 2010; Amsterdam & Partners LLP, 2010; Human Rights Watch, a2012 and b2015) การเรียกร้องให้มีรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งและมีความรับผิดชอบต่อประชาชน รวมถึงมีการเรียกร้องให้รัฐบาลและข้าราชการ โดยเฉพาะตำรวจ รับผิดชอบต่อการปฏิบัติหน้าที่อันเป็นการละเมิดสิทธิ

มนุษยชน โดยเฉพาะการปราบปรามผู้ชุมนุมสาธารณะบนพื้นฐานของเสรีภาพ ในการชุมนุมและแสดงความคิดเห็นตามหลักสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ (Walker, 2021) มีการศึกษาความรับผิดชอบผ่านมิติธรรมาภิบาล ความโปร่งใส การต่อต้านการทุจริต และประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Damrongchai, 2000; USAID, 2013, Maisrikrod, 2008; Selaratana, 2009; Baipai & Myers, 2020, 62-75) รวมถึงผ่านมติกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ (Subsandee, 2004) มีการศึกษาความรับผิดชอบของสถาบันหรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ เช่น สมดุลระหว่างความรับผิดชอบและความเป็นอิสระขององค์กรตุลาการ (Pimentel, 2016) รวมถึงองค์กรอิสระอื่นซึ่งมีอำนาจกำกับดูแลตามกฎหมาย (Regulatory Agencies) (Nikomborirak, 2009) มีการศึกษาการรับรู้เกี่ยวกับ ความรับผิดชอบของรัฐบาลไทย ผ่านกรอบแนวคิดและวิธีการศึกษาทางการบริหารธุรกิจและบัญชี (Komutputipong & Keerasuntonpong, 2019) รวมถึงทางด้านงบประมาณและการตรวจเงินแผ่นดิน (Keerasuntonpong, Manowan & Shutibhinyo, 2019; The nation, 2018) และมีการศึกษา ประเด็นเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อสาธารณะในระดับท้องถิ่นเช่นกัน โดยเป็น การศึกษาผ่านการสร้างเครือข่ายการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเพิ่มศักยภาพในการจัดทำบริการสาธารณะ (Krueathep & Parisudhiyam, 2007)

อย่างไรก็ตาม งานศึกษาเกี่ยวกับความรับผิดชอบของภาครัฐ ในประเทศยังไม่มีชิ้นไหนที่ครอบคลุมการศึกษาทั้งมิติความรับผิดชอบต่อ ในแนวตั้ง แนวระนาบ และแนวทแยง รวมถึงกลไก ปฏิสัมพันธ์ เครือข่าย และความเชื่อมโยงของความรับผิดชอบต่อทั้งสามรูปแบบ ทั้งในภาคทฤษฎีและ ภาคปฏิบัติ โดยงานศึกษาเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อประเทศที่ครอบคลุมที่สุด อาจกล่าวได้ว่าเป็นงานศึกษาของ Patrick Ziegenhain ที่ทำการศึกษากลไก เชิงสถาบันและความรับผิดชอบทางการเมืองเชิงเปรียบเทียบระหว่างประเทศ อินโดนีเซีย ไทย และฟิลิปปินส์ (2015) อย่างไรก็ตาม งานดังกล่าวไม่ได้ ครอบคลุมประเด็นเรื่องความรับผิดชอบต่อแนวทแยงไว้

โครงการวิจัยชิ้นนี้มุ่งศึกษากลไกความรับผิดชอบของภาครัฐในประเทศไทยอย่างเป็นทางการ โดยเป็นการศึกษาการตรวจสอบถ่วงดุล และกำหนดความรับผิดชอบตามกฎหมายและทางการเมืองผ่านองค์กรฝ่ายภาครัฐด้วยกันเอง ไม่ว่าจะเป็นองค์กรผู้ใช้อำนาจอธิปไตยตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ รวมถึงองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ (ความรับผิดชอบในแนวระนาบ) กลไกความรับผิดชอบผ่านประชาชนและพลเมืองในรูปแบบที่เป็นทางการ ทั้งผ่านกลไกการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งเป็นประชาธิปไตยทางอ้อม รวมถึงผ่านกลไกประชาธิปไตยทางตรงซึ่งมีกฎหมายรับรองช่องทางดังกล่าว (ความรับผิดชอบในแนวตั้ง) และกลไกความรับผิดชอบผ่านภาคประชาสังคม และสื่อ บนพื้นฐานเสรีภาพในการแสดงออก การรวมกลุ่ม และสื่อสาร ซึ่งเป็นการตรวจสอบในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ (ความรับผิดชอบในแนวทแยง)

โดยอยู่บนสมมติฐานที่ว่ากลไกความรับผิดชอบของภาครัฐที่เหมาะสมต่อการขับเคลื่อนสังคมสู่การเป็นหุ้นส่วนภาครัฐเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนได้นั้น รัฐต้องมีระบบกฎหมายและสถาบันที่สามารถบังคับใช้หลักการดังกล่าวได้จริง ในลักษณะที่ความรับผิดชอบทั้งสามรูปแบบไม่ได้แยกขาดการทำงานออกจากกันตายตัว การสร้างการตรวจสอบและกำหนดความรับผิดชอบทางการเมืองและทางกฎหมายได้จริง จึงต้องมีกฎหมายและกลไกที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วม ธรรมาภิบาล และความโปร่งใส มีกลไกที่สอดรับกัน มีพื้นที่ในการแสดงความคิดเห็น แลกเปลี่ยนข้อมูล และส่งต่อเรื่องและประเด็นต่าง ๆ โดยเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างองค์กรต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและประชาชน ระหว่างรัฐบาล นักการเมือง ข้าราชการ พลเมืองและองค์กรสื่อ ทั้งผ่านกลไกความรับผิดชอบทางกฎหมาย หรือทางการเมืองก็ตาม รวมทั้งในรูปแบบอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ และเป็นการเสริมพลังความร่วมมือของประชาชนไปสู่การเป็นหุ้นส่วนทางสังคม (social partnership) อย่างแท้จริง ซึ่งเป็นรากฐานของทั้งการพัฒนาและประชาธิปไตยที่ยั่งยืน

1.2 วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อศึกษากลไกความรับผิดชอบของรัฐในแต่ละประเภทและกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้อง
- 2) เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อกลไกความรับผิดชอบของรัฐในแต่ละประเภท

1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

รวบรวมผลการศึกษากลไกความรับผิดชอบของภาครัฐ และตัวอย่างกรณีศึกษาที่น่าสนใจ ทั้งกลไก กลไกความรับผิดชอบในแนวระนาบ (horizontal accountability) และกลไกความรับผิดชอบในแนวทแยง (diagonal accountability)

1.4 กรอบการศึกษา



กรอบการศึกษาของการศึกษาวิจัยนี้มุ่งไปที่การศึกษากลไกความรับผิดชอบของรัฐหรือฝ่ายบริหาร (accountability) ของประเทศไทย ในมิติต่างๆ ได้แก่

หนึ่ง กลไกความรับผิดชอบในแนวระนาบ (horizontal accountability) กล่าวคือ ศึกษากระบวนการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหาร ผ่านฝ่ายตุลาการ ฝ่ายนิติบัญญัติ และองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

สอง กลไกความรับผิดชอบในแนวตั้ง (vertical accountability) กล่าวคือ ศึกษากระบวนการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหารผ่านภาคประชาชน

สาม กลไกความรับผิดชอบในแนวทแยง (diagonal accountability) กล่าวคือ ศึกษากระบวนการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหารผ่านสื่อสารมวลชนและภาคประชาสังคม

โดยอยู่บนสมมติฐานที่ว่า กลไกความรับผิดชอบของภาครัฐที่ดีต่อการขับเคลื่อนสังคมสู่การเป็นหุ้นส่วนภาครัฐเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนได้นั้น รัฐจะต้องมีระบบกฎหมายและกลไกการตรวจสอบที่สามารถบังคับใช้หลักการดังกล่าวได้จริง ขณะเดียวกันก็มีกลไกที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ฉะนั้น การศึกษากลไกความรับผิดชอบของภาครัฐ (accountability) ในแนวต่างๆ เพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหาร จึงต้องทำการศึกษาถึงกระบวนการตรวจสอบ และปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบดังกล่าว ทั้งที่เป็นปัจจัยสนับสนุนและปัจจัยที่เป็นข้อจำกัด

1.5 นิยามศัพท์

การใช้อำนาจรัฐ หมายถึง ความรับผิดชอบของรัฐบาลหรือฝ่ายบริหาร ซึ่งหมายรวมถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรใช้อำนาจฝ่ายบริหาร ผ่านกลไกความรับผิดชอบทั้งต่อสถาบันการตรวจสอบการทำงานของที่เป็นอิสระ ไม่ว่าจะโดยรัฐสภา ศาล และองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ กลไกการตรวจสอบจากประชาชน รวมถึงการตรวจสอบจากสื่อและภาคประชาสังคม

กลไกความรับผิดชอบในแนวระนาบ หมายถึง กลไกการตรวจสอบถ่วงดุล และกำหนดความรับผิดชอบตามกฎหมายและทางการเมืองของรัฐบาลหรือฝ่ายบริหาร ผ่านองค์กรฝ่ายภาครัฐด้วยกันเอง องค์กรใช้อำนาจอธิปไตยตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ รวมถึงองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

กลไกความรับผิดชอบในแนวดิ่ง หมายถึง กลไกการตรวจสอบถ่วงดุล การใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหาร ผ่านภาคประชาชน

กลไกความรับผิดชอบในแนวทแยง หมายถึง กลไกการตรวจสอบถ่วงดุล การใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหาร ผ่านภาคประชาสังคม และสื่อสารมวลชน บนพื้นฐานเสรีภาพในการแสดงออก การรวมกลุ่ม และการสื่อสาร



บทที่ 2

แนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในส่วนนี้เป็นการทบทวนแนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัยนี้ ได้แก่

- 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับความรับผิดชอบ (accountability)
- 2.2 การจัดประเภทของความรับผิดชอบ
- 2.3 กลไกความรับผิดชอบแนวระนาบในประเทศไทย
 - 2.3.1 กลไกความรับผิดชอบต่อศาลรัฐธรรมนูญ
 - 2.3.2 กลไกความรับผิดชอบต่อศาลปกครอง
 - 2.3.3 กลไกความรับผิดชอบต่อองค์กรตรวจเงินแผ่นดิน
 - 2.3.4 กลไกความรับผิดชอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
 - 2.3.5 กลไกความรับผิดชอบต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง
 - 2.3.6 กลไกความรับผิดชอบต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับความรับผิดชอบ (Accountability)

คำว่า “ความรับผิดชอบ” ในงานชิ้นนี้แปลจากคำว่า “accountability” ซึ่งเป็นถ้อยคำเชิงวิชาการที่แพร่หลายภายใต้แนวคิดธรรมาภิบาล (governance) ซึ่งถือว่าเป็นกระบวนทัศน์ (paradigm) ในการศึกษาทฤษฎีทางรัฐศาสตร์ตั้งแต่ปี 1990 ถึงปัจจุบัน (Henry, 2010, 38)

อย่างไรก็ตามการใช้คำว่า “accountability” ที่ปรากฏในงานวิชาการไทยมีการแปลความหลายสำนวน เช่น “ภาระรับผิดชอบ” (ธีระพล เกรียงพันทน์, 2565, เอกพร รักความสุข, 2560) “สำเนิ่กรับผิดชอบ” (พัชรี สิริโรธ, 2565) “ความรับผิดชอบ” (บุญรอด สิงห์วัฒนาศิริ, 2545 ; สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และ ศุภณัฐ ศศิวิวัฒน์, 2012 ; ปัทมพันธ์ ปุณเสรีพิพัฒน์, 2552) “ความพร้อมรับผิด” (พัชรี สิริโรธ, 2545) “การตรวจสอบได้” (ทรงศิริ พันธุเสวี และคณะ, 2550) ความรับผิดชอบ (ชล บุญนาค, 2020)

McGrath and Whitty (2018) ได้ประมวลนิยามคำว่า “accountability” จากพจนานุกรมฉบับต่าง ๆ ดังนี้

Dictionary	คำนิยามของ “Accountability”
Business	เป็นภาระผูกพัน (obligation) ของปัจเจกบุคคลหรือองค์กรที่ต้องรับผิดชอบ (to account) ต่อกิจกรรม ยอมรับภาระความรับผิดชอบ (responsibility) ต่าง ๆ และเปิดเผยผลอย่างโปร่งใส ซึ่งรวมถึงภาระความรับผิดชอบ (responsibility) ต่อเงินหรือสินทรัพย์ที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบ
Cambridge	สภาพ (a situation) ที่บุคคลต้องมีภาระความรับผิดชอบ (responsibility) ต่อสิ่งที่เกิดขึ้น และสามารถให้เหตุผลที่น่าพึงพอใจได้

Dictionary	คำนิยามของ “Accountability”
Collins	ไม่ได้นิยามไว้
Concise Oxford	ไม่ได้นิยามไว้
Dictionary. com	สถานะ (the state) ของการต้องรับผิดชอบ (being accountable) ความรับผิดชอบตามกฎหมาย (liable) หรือสามารถให้คำตอบได้
Longman	ไม่ได้นิยามไว้
Macmillan	สถานการณ์ที่ประชาชนรู้ว่าใครเป็นผู้รับผิดชอบ (responsible) ต่อสิ่งใด และสามารถถามผู้นั้นเพื่อให้ได้คำอธิบายเกี่ยวกับสถานะหรือคุณภาพของสิ่งนั้นๆ ได้
Macquarie	สถานะของการรับผิดชอบตามกฎหมาย (being liable) เพื่อเรียกร้องให้รับผิดชอบ (to account)
Merriam- Webster	คุณภาพหรือสถานะของการต้องรับผิดชอบ (being accountable)
Oxford	ข้อเท็จจริงหรือเงื่อนไขของการต้องรับผิดชอบ (being accountable) หรือภาระความรับผิดชอบ (responsibility)
The Free Dictionary	สถานะของการต้องรับผิดชอบ (being accountable) การรับผิดชอบต่อตามกฎหมาย (liable) หรือให้คำตอบได้ (answerable)
Wiktionary	สถานะของการต้องรับผิดชอบ (being accountable) ความรับผิดชอบตามกฎหมาย (liability) ที่จะเรียกร้องให้จัดทำรายงาน (an account) ; ความรับผิดชอบ (accountability) ; ให้รับผิดชอบ (responsible for) ; ให้ตอบคำถาม (answerable for)

เราอาจอธิบายได้ว่าความหมายของ “accountability” ที่ปรากฏในพจนานุกรมฉบับต่าง ๆ มีความหมายที่เชื่อมโยงความหมายของคำต่าง ๆ อย่างหลากหลาย ไม่ว่าจะเป็น “account” “accountable” “responsibility” “liable” “answerable” ดังนั้น การสื่อความหมายของ “accountability” ที่ปรากฏในงานต่าง ๆ อาจขึ้นอยู่กับความมุ่งหมายและบริบทแห่งการใช้ และนำไปสู่การแปลที่แตกต่างกัน

นอกจากนี้ เมื่อมองในเชิงวิชาการ คำว่า “accountability” ก็ไม่แตกต่างไปจากถ้อยคำทางวิชาการอื่น ๆ เช่น “ประชาธิปไตย” “เสรีนิยมใหม่” หรือ “ธรรมาภิบาล” เป็นต้น ที่มีพลวัต มีการเปลี่ยนแปลงและการช่วงชิงความหมายตลอดเวลา นอกจากนี้สาขาวิชาที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เนื่องจากคำว่า “accountability” ปรากฏทั้งวิชาในทางบัญชี รัฐประศาสนศาสตร์ และกฎหมาย

ในทางบัญชีนั้น อาจกล่าวได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นเกี่ยวกับข้อความคิดเรื่อง “accountability” เนื่องจากเป็นข้อความคิดที่เชื่อมโยงกับ การจัดทำบัญชีทรัพย์สิน (accounting) ในสมัยของพระเจ้าวิลเลียมที่หนึ่ง (William I) ในหลังยุคนอร์มันแห่งอังกฤษ ในปี ค.ศ. 1085 ที่ต้องการให้เจ้าของทรัพย์สินจัดทำบัญชีเพื่อบันทึกและชี้แจงจำนวนทรัพย์สินที่ตนครอบครอง (domesday books) เพื่อประโยชน์ในการคำนวณการจ่ายภาษีและในการปกครอง ในช่วงยุคศตวรรษที่ 12 การจัดทำบัญชี (account) จึงเป็นการแสดงถึงการรวมอำนาจของผู้นำผ่านการตรวจสอบบัญชี (audit) ภายหลังจากช่วงเวลาดังกล่าว ต่อเนื่องถึงในช่วงศตวรรษที่ 20 คำว่า “accountability” และ “accountable” จึงไม่ได้มีความหมายในทางบัญชีเท่านั้น แต่ขยายถึงทางการเมืองการปกครอง (ธีระพล เจริญพันธุ์, 2565, 152 ; Dubnick, 2002)

ในทางรัฐประศาสนศาสตร์นั้น ในช่วงศตวรรษที่ 20 ในกลุ่มประเทศ Anglo-Saxon คำว่า “accountability” เปลี่ยนรูปแบบในการอธิบายจากการทำบัญชีมาเป็นภาระรับผิดชอบภายใน (internal accountability) หรือ

ภาระรับผิดชอบแบบราชการ (Bureaucratic accountability) และแนวคิดภาระรับผิดชอบภาครัฐ (Public Accountability)

ต่อมาในช่วง ค.ศ. 1970 ถึงปัจจุบัน ซึ่งเป็นยุคที่ทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ประกอบด้วยแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) แนวคิดการอภิบาล (governance) และการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service) นั้น แนวคิด accountability ได้ปรากฏคู่ขนานไปกับแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ การปฏิรูปราชการอังกฤษในสมัยนายกรัฐมนตรี Thatcher และแนวคิด Reinventing Government ของประธานาธิบดี Clinton แห่งสหรัฐอเมริกา แนวคิด accountability จึงเป็นแนวคิดเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพประสิทธิผลในการทำงานของรัฐและเป็นสัญลักษณ์ของธรรมาภิบาล (Good Governance) (ธีระพล เกรียงพันธุ์, 2565)

ในทางกฎหมายนั้น แนวคิด accountability ได้มีการพูดถึงทั้งในทางสาธารณะและทางวิชาการเกี่ยวกับการจัดแบ่งอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ (constitutional arrangements) ของสหราชอาณาจักร รวมถึงการเปรียบเทียบกับสังคมประชาธิปไตยอื่น คำว่า “accountability” จึงเป็นหนึ่งในประเด็นที่ปรากฏในทางกฎหมายรัฐธรรมนูญร่วมสมัย โดยกล่าวถึงนโยบายการจัดสรรการใช้อธิปไตยของฝ่ายต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลการทำงานขององค์กรดังกล่าว ซึ่งเป็นเป้าหมายในตัวของมันเอง ในอีกทางหนึ่งก็ได้รับอิทธิพลจากแนวคิดธรรมาภิบาล โดยความหมายของ accountability ได้ขยายขอบเขตไปถึงความรับผิดชอบของรัฐบาลต่อทั้งรัฐสภาและต่อผู้ลงคะแนนเสียงทางศาล ภายใต้ระบบกฎหมายมหาชน รวมถึงการร้องทุกข์ (grievance-handling) การตรวจเงินแผ่นดิน และการตรวจสอบภายในของฝ่ายปกครองเอง ในอีกทางหนึ่ง accountability ก็สื่อความหมายภายใต้แนวคิดเรื่องการตรวจสอบ (audit) และการลงโทษ ซึ่งเชื่อมโยงกับแนวคิดการจัดการ

ภาครัฐแนวใหม่ และมุ่งเน้นไปที่การตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของภาครัฐ (Bamforth & Leyland, 2013)

Oliver (2001) ได้อธิบายว่าความรับผิดชอบ (accountability) มีความเชื่อมโยงกับ ภาวะความรับผิดชอบ (responsibility) ความโปร่งใส (transparency) การตอบคำถามได้ (answerability) และการตอบสนอง (responsiveness) ทั้งในทางอธิบายและแก้ไขเพิ่มเติม รวมถึงต้องรับผิดชอบ (liable) ในการให้บัญชี (account) หรืออธิบายต่อการกระทำถึงความเหมาะสม และต้องรับโทษหรือผลที่ตามมาจากปัญหา รวมถึงดำเนินการแก้ไขปัญหากรณีที่มีความผิดพลาดเกิดขึ้น ซึ่งล้วนแต่เป็นองค์ประกอบของธรรมาภิบาล ต่อมา Oliver (2003) ได้ขยายเป้าหมายให้ครอบคลุมถึงการเปิดเผย (openness) ประสิทธิภาพ (effectiveness) และการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมถึงเป็นส่วนหนึ่งของระบบการต่อต้านการคอร์รัปชัน

Oliver จำแนกกลไกความรับผิดชอบตามรัฐธรรมนูญเป็น 4 รูปแบบ ได้แก่ ความรับผิดชอบทางการเมือง (political accountability) ความรับผิดชอบต่อสาธารณะ (public accountability) ความรับผิดชอบทางกฎหมาย (legal accountability) และความรับผิดชอบทางบริหารต่อองค์กรอิสระ โดยเป็นการจำแนกความรับผิดชอบตามเครื่องมือในการควบคุมการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร

อย่างไรก็ตาม มีผู้โต้แย้งว่า แนวคิดเกี่ยวกับความรับผิดชอบภายใต้ความคิดของนักกฎหมายมหาชนคับแคบไปโดยมุ่งเน้นไปที่องค์กรภาครัฐและตัวแสดงมากเกินไป (Scott, 2000)

นอกจากนี้ ยังปรากฏข้อความคิดที่พยายามอธิบายความแตกต่างระหว่าง accountability และ responsibility โดยอธิบายว่า “responsibility” หมายถึง ภาระผูกพัน (obligation) ในการปฏิบัติอย่างเป็นที่น่าพอใจ ซึ่งงาน

ชั้นนี้แปลโดยใช้คำว่า “ภาระความรับผิดชอบ” ส่วนคำว่า “accountability” หมายถึง ความรับผิดชอบ (libility) เพื่อให้แน่ใจว่าจะทำสำเร็จอย่างเป็นที่น่าพอใจ ซึ่งงานชั้นนี้แปลโดยใช้คำว่า “ความรับผิดชอบ” (McGrath & Whitty, 2017; Mulgan, 2000)

โดยมีข้อสังเกตว่า คำว่า “responsibility” ในทางกฎหมายมหาชนนั้น เป็นถ้อยคำที่นิยมใช้ในกลุ่มประเทศ Anglo Saxon ซึ่งมีความหมายไม่แตกต่างจากคำว่า “Competence” ที่ใช้ในกลุ่มประเทศที่ได้อิทธิพลจากระบบกฎหมายนโปเลียน ไม่ว่าจะเป็นฝรั่งเศส อิตาลี โปรตุเกส และสเปน เป็นต้น โดยคำทั้งสองต่างหมายถึง “อำนาจ” และ “หน้าที่” ขององค์กรในการจัดทำบริการสาธารณะ (Parrado, 2005, 5) ในงานชั้นนี้จึงแปล “responsibility” โดยใช้คำว่า “ภาระความรับผิดชอบ” เพื่อให้สื่อถึงหรือเชื่อมโยงกับ “ภารกิจ รับผิดชอบ” หรือ “อำนาจหน้าที่” ขององค์กรภาครัฐ

ทั้งนี้ การแปลถ้อยคำว่า accountability ในงานชั้นนี้ ซึ่งใช้คำว่า “ความรับผิดชอบ” จึงมีส่วนทับซ้อนกับความหมายของ “responsibility” อาจกล่าวได้ว่างานชั้นนี้ ไม่ได้มุ่งหมายแบ่งแยกการใช้ถ้อยคำ “accountability” และ “responsibility” ออกจากกันโดยสิ้นเชิง

2.2 การจัดประเภทของความรับผิดชอบ

การจัดรูปแบบความรับผิดชอบประเภทต่างๆ ในทางวิชาการ เป็นเรื่องที่ยังไม่เป็นที่ยุติ เนื่องจากแนวคิดเรื่องความรับผิดชอบเองมีพลวัต มาอย่างยาวนาน โดยเราอาจจำแนกพัฒนาการของแนวคิดความรับผิดชอบ เป็น 3 ยุค ได้แก่ ความรับผิดชอบในยุคทฤษฎีดั้งเดิม (classical theory) ค.ศ. 1887-1950 ยุคท้าทายวิกฤติอัตลักษณ์ ค.ศ. 1950-1970 และ ยุคปัจจุบัน ค.ศ. 1970-ปัจจุบัน (ธีระพล เกรียงพันธุ์, 2565)

ตัวอย่างพลวัตการให้ความหมายของหลักความรับผิดชอบต่อองค์การระหว่างประเทศ เช่น องค์การสหประชาชาติ ได้นำเสนอหลักการภายใต้แนวคิดธรรมาภิบาล (Good governance) ไว้ 8 ประการ หนึ่งในนั้นคือ หลักความรับผิดชอบต่อ ซึ่งหมายถึง กระบวนการตัดสินใจและดำเนินการต้องมีความรับผิดชอบต่อด้วย และธนาคารโลก (Worldbank) ได้นำเสนอหลักการเกี่ยวกับธรรมาภิบาล ในหนังสือ Governance and Development ในปี 1992 ซึ่งมีหลักการที่ใกล้เคียงกับที่องค์การสหประชาชาติเสนอไว้ ประกอบด้วย 4 หลักการย่อย หนึ่งในนั้นคือ หลักความรับผิดชอบต่อ ซึ่งหมายถึง ผู้ที่ตัดสินใจและดำเนินการต้องมีความรับผิดชอบต่อ โดยนิยามจากทั้งสององค์การมีความหมายสอดคล้องกัน

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญด้านรัฐประศาสนศาสตร์ ขององค์การสหประชาชาติได้เสนอแนวคิดใหม่ที่เกี่ยวข้องกับหลักการบริหารจัดการที่เรียกว่า “effective governance” โดยมี 3 หลักการใหญ่ ได้แก่ ความมีประสิทธิภาพ (Effectiveness) ความรับผิดชอบต่อ (Accountability) และความครอบคลุม (Inclusiveness) ซึ่ง หลักความรับผิดชอบต่อ จะประกอบด้วย 3 หลักการย่อย ได้แก่ การยึดมั่นในหลักคุณธรรม (Integrity) ความโปร่งใส (Transparency) และการมีองค์กรอิสระตรวจสอบหน่วยงานภาครัฐ (Independent oversight) (ชล บุญนาค, 2020)

ข้อความคิดทางวิชาการของแนวคิดความรับผิดชอบต่อจึงมีพัฒนาการอย่างต่อเนื่อง และความหมายของมันจึงยังไม่เป็นที่ยุติ ส่งผลต่อการจัดประเภทในทางวิชาการให้เกิดความยุ่งยากเช่นกัน ตัวอย่างความยุ่งยากที่เกิดขึ้น คือ ความหลากหลายและความไม่ลงรอยกันในการจำแนกประเภทของความรับผิดชอบต่ออันเนื่องมาจากการนิยามความรับผิดชอบต่อที่มีความหมายหรือขอบเขตที่แตกต่างกัน รวมถึงหลักเกณฑ์ในการจำแนกที่แตกต่างกัน ตัวอย่าง Bovens (2015) ได้จำแนกประเภทของความรับผิดชอบต่อโดยอาศัย

เกณฑ์ธรรมชาติของภาระผูกพันเป็น 3 รูปแบบ ได้แก่ ความรับผิดชอบในแนวดิ่ง (Vertical accountability) ความรับผิดชอบในแนวทแยง (Diagonal accountability) และความรับผิดชอบในแนวนอน (Horizontal accountability) ในขณะที่ Mechkova และคณะ (Mechkova, Luhrmann, and Linberg, 2017) ได้จำแนกความรับผิดชอบเป็น 3 รูปแบบ ได้แก่ ความรับผิดชอบในแนวดิ่ง ความรับผิดชอบในแนวทแยง และความรับผิดชอบในแนวนอน เช่นเดียวกันแต่การอธิบายความหมายของความรับผิดชอบแต่ละรูปแบบแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง

งานของ Bovens จำแนกความรับผิดชอบโดยอาศัยเกณฑ์ธรรมชาติของภาระผูกพันบนพื้นฐานของคำถามว่า ทำไมต้องร่วมในกระบวนการความรับผิดชอบ และได้ให้คำตอบสองประการได้แก่ การถูกบังคับให้เข้าร่วม และสมัครใจเข้าร่วมกระบวนการ สามารถจัดเรียงความรับผิดชอบตามเกณฑ์ดังกล่าวได้ 3 ระดับ (พัชรี สีโรธ, 2565)

ความรับผิดชอบในแนวดิ่ง เป็นความรับผิดชอบที่มีความรับผิดชอบทางกฎหมาย และมีความสัมพันธ์แบบบังคับบัญชา (hierarchical relationship) ตัวอย่างเช่น องค์การฝ่ายบริหารต้องรับผิดชอบต่อรัฐมนตรีหรือรัฐสภา

ความรับผิดชอบในแนวทแยง เป็นรูปแบบระหว่างกลาง มีลักษณะเป็นความรับผิดชอบทางบริหาร (administrative accountability) ที่ไม่ได้อยู่ภายใต้ความสัมพันธ์แบบบังคับบัญชาโดยตรง กล่าวคือ เป็นความรับผิดชอบต่อองค์กรที่มีความอิสระซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล ไม่ว่าจะเป็นผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นต้น

ความรับผิดชอบในแนวนอน เป็นความรับผิดชอบต่อสังคม (social accountability) ที่ไม่มีลักษณะการบังคับบัญชา กล่าวคือ เป็นความรับผิดชอบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ ในสังคม ในมิติที่ไม่ได้มีความผูกพันทางกฎหมาย แต่เป็นเชิงคุณธรรม จริยธรรมหรือความสมัครใจ

อย่างไรก็ตาม การนิยามและจัดแบ่งประเภทของ Bovens (2007) ที่มาจากการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ทางสังคม (social relation) ระหว่างตัวแสดงและที่ประชุม (forum) ส่งผลสำเร็จให้เกิดความรับผิดชอบต่อการจำแนกของความรับผิดชอบ (accountability) และประเภทของข้อจำกัด (constraints) อื่น โดยตัวแสดงที่มีอำนาจอิสระ และความหมายของคำว่า การลงโทษ (sanction) ในท้ายที่สุดถูกเบี่ยงเบนจากความหมายที่เหมาะสมให้จำกัดอยู่ที่เพียงมาตรการลงโทษ (punishment) เท่านั้น (Linberg, 2013, 203-204)

ขณะที่ Mechkova และคณะ (2017; 2018; 2019) จำแนกความรับผิดชอบต่อบนเกณฑ์ทิศทางเชิงพื้นที่ (the spatial direction) ระหว่างตัวแสดง ซึ่งรับอิทธิพลจากงานของ Lindberg ที่ได้จำแนกประเภทของความรับผิดชอบต่อบนพื้นฐานการนิยามความรับผิดชอบต่อให้หมายถึง

“ข้อจำกัดโดยพฤตินัย (de facto constraints) ต่อการใช้อำนาจทางการเมืองของรัฐบาล ผ่านความต้องการที่จะได้รับการให้เหตุผล (justification) ในการกระทำของตน และการลงโทษที่อาจเกิดขึ้นจากทั้งพลเมืองและสถาบันกำกับดูแล (oversight institution)”

และจัดแบ่งความรับผิดชอบเป็น 3 ประเภท ได้แก่ ความรับผิดชอบในแนวดิ่ง แนวนระนาบ และแนวทแยง

ความรับผิดชอบในแนวดิ่ง เป็นความรับผิดชอบต่อบนความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกันของตัวแสดง เช่น รัฐบาลกับพลเมือง

ความรับผิดชอบในแนวระนาบ เป็นความรับผิดชอบต่อบนความสัมพันธ์ที่เท่าเทียมกันไม่มากนัก้อย เช่น รัฐบาลกับองค์กรผู้ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญอื่น ซึ่งแนวคิดความสัมพันธ์ในแนวระนาบ โดยมุ่งหมายที่จะศึกษาการจำกัดอำนาจภายในตัวของรัฐเองซึ่งมีการศึกษาในเชิงวิชาการมาอย่างยาวนาน ตั้งแต่ช่วง 1990 อยู่ก่อนแล้ว (Dodson & Jackson, 2004) ไม่ว่าจะเป็น

งานศึกษาของ O'Donnell (1994; 1997; 1998) Schedler และคณะ (1999) หรือของ Mainwaring และคณะ (1992) เป็นต้น

ส่วนความรับผิดชอบในแนวทแยง เป็นความสัมพันธ์ที่ขยายไปยัง ตัวแสดงนอกสถาบันทางการเมืองอย่างเป็นทางการ ไม่ว่าจะเป็นสื่อ หรือ ภาคประชาสังคม (civil society) ที่กำหนดให้รัฐบาลต้องรับผิดชอบต่อ แนวคิด ความรับผิดชอบในแนวทแยงนี้ได้รับอิทธิพล (Lührmann , Marquardt & Mechkova, 2020, 812) จากงานของ Goetz และ Jenkins (2001) และ Malena และ Forster (2004)

งานชิ้นนี้มีขอบเขตศึกษาความรับผิดชอบของ “รัฐบาล” (government) หรือฝ่ายบริหาร ซึ่งหมายรวมถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (local government) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรใช้อำนาจฝ่ายบริหาร ผ่านกลไกความรับผิดชอบต่อ ต่อสถาบันการตรวจสอบการทำงานของรัฐที่เป็นอิสระ ไม่ว่าจะเป็นโดย รัฐสภา ศาล และองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ กลไกการตรวจสอบจาก ประชาชน รวมถึงการตรวจสอบจากสื่อและภาคประชาสังคม ตามการจำแนก ความรับผิดชอบของ Mechkova และคณะ (2017; 2018; 2019) เนื่องจาก คณะผู้วิจัยเห็นว่าเกณฑ์การจำแนกดังกล่าวสามารถอธิบายได้ทั้งในเชิง แนวคิด (conceptual) และสามารถเป็นกรอบการวิจัยในเชิงประจักษ์ที่สามารถ กำหนดดัชนีและตัวชี้วัดในการทำงานกับข้อมูลเปรียบเทียบระหว่างประเทศ ต่าง ๆ ได้ (Lührmann, Marquardt & Mechkova, 2020) โดยอาศัยเกณฑ์ ตัวชี้วัดของ The Varieties of Democracy Institute (V-dem)

2.3 กลไกความรับผิดชอบแนวระนาบในประเทศไทย

การจำแนกความรับผิดชอบของ Mechkova และคณะ ซึ่งแบ่งเป็น ความรับผิดชอบในแนวดิ่ง ความรับผิดชอบแนวระนาบ และความรับผิดชอบต่อแนวทแยง เมื่อนำมาปรับใช้กับโครงสร้างสถาบันการเมืองในประเทศไทย รวมถึงงานศึกษาเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐบาลที่จัดทำมาก่อนหน้านี้ อาจพิจารณาได้ว่า

กรณีของไทย ความรับผิดชอบแนวระนาบ อาจกล่าวได้ว่าเป็น ความรับผิดชอบระหว่างสถาบันทางการเมืองและทางกฎหมาย ที่มีสถานะเท่าเทียมกัน มีอำนาจและมีความเป็นอิสระในการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐบาล จำแนกย่อยได้เป็น สถาบันรัฐสภา อันได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา สถาบันตุลาการ อันได้แก่ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง และศาลยุติธรรม และสถาบันองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ อันได้แก่ ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการการเลือกตั้ง และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ความรับผิดชอบแนวดิ่ง ได้แก่ การตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลผ่านกลไกที่มาจากประชาชน ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้ง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองต่าง ๆ

ความรับผิดชอบในแนวทแยง ได้แก่ การตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลผ่านองค์กรสื่อ รวมถึงกลไกที่ไม่เป็นทางการต่าง ๆ เช่น องค์กรภาคประชาสังคม องค์กรไม่แสวงหากำไร เป็นต้น

ในหัวข้อนี้จะมุ่งเน้นอธิบายโครงสร้างกลไกความรับผิดชอบแนวระนาบในประเทศไทยในเบื้องต้น เนื่องจากโครงสร้างการตรวจสอบดังกล่าวมีลักษณะเฉพาะเป็นไปตามบริบทการเมืองการปกครองของแต่ละ

ประเทศ ส่วนในประเทศไทยนั้นกลไกดังกล่าวก็มีลักษณะเฉพาะเจาะจงในด้านพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของรัฐธรรมนูญและรวมถึงการกำหนดกลไกตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นฉบับที่บังคับใช้ในปัจจุบัน

แม้เราได้อธิบายกลไกความรับผิดชอบของรัฐบาลต่อองค์กรภาคีรัฐที่อยู่ในสถาบันที่เท่าเทียมกัน ผ่านการตรวจสอบโดยฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการ รวมถึงโดยองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ว่าเป็นรูปแบบความรับผิดชอบในแนวระนาบ อย่างไรก็ตาม งานวิจัยชิ้นนี้ ไม่ครอบคลุมการศึกษากลไกความรับผิดชอบของรัฐบาลต่อศาลยุติธรรม โดยเฉพาะกลไกศาลฎีกาแผนกคดีอาญานักการเมือง อย่างไรก็ตาม เราอาจพิจารณาประเด็นดังกล่าวผ่านการศึกษากลไกการทำงานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งเป็นกลไกในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีระบบเชื่อมโยงกับการพิจารณาคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง นอกจากนี้ งานชิ้นนี้ไม่ครอบคลุมการศึกษากลไกความรับผิดชอบของรัฐบาลต่อรัฐสภา เนื่องจากคณะผู้วิจัยเห็นว่าการประเด็นดังกล่าวมีความสำคัญและมีขอบเขตที่กว้างขวาง จึงควรวิจัยแยกเป็นงานวิจัยอีกชิ้นหนึ่ง และกลไกความรับผิดชอบของรัฐบาลต่อองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินก็ไม่เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยชิ้นนี้เช่นกัน

2.3.1 กลไกความรับผิดชอบต่อศาลรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ 4 ประเด็นหลัก ได้แก่ การตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐโดยประชาชน การตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐโดยฝ่ายนิติบัญญัติ การตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐโดยองค์กรอิสระ และการตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐโดยฝ่ายตุลาการ

เมื่อพิจารณาบทบาทและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 210 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องจำแนกตามลักษณะบทบาทหน้าที่ ซึ่งการพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายหรือกฎหมาย เป็นหน้าที่และอำนาจหลักของศาลรัฐธรรมนูญ สามารถแบ่งเป็น 2 ส่วน ได้แก่ การตรวจสอบร่างกฎหมายก่อนมีการประกาศใช้ และการตรวจสอบกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้ว ดังนี้

ส่วนแรก การตรวจสอบร่างกฎหมายก่อนมีการประกาศใช้ โดยตามมาตรา 132 มาตรา 139 มาตรา 148 และมาตรา 149 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 นั้นได้ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติ โดยศาลรัฐธรรมนูญจะตรวจสอบได้ในประเด็นว่า ร่างพระราชบัญญัติตราขึ้นอย่างถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หรือไม่ และมีเนื้อหาขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หรือไม่ ซึ่งรวมไปจนถึงร่างข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ร่างข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา และร่างข้อบังคับการประชุมรัฐสภา นอกจากนี้ยังให้อำนาจในการวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติมีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้หรือไม่ นอกจากนี้ตามมาตรา 173 ยังได้ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดว่า เป็นไปตามเงื่อนไขเพื่อประโยชน์ในการรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะหรือไม่

ส่วนที่สอง การตรวจสอบกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้ว โดยตามมาตรา 212 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 นั้น ได้ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายกรณีศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร หรือคู่ความในคดีเห็นว่า กฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ตามมาตรา 231 (1) ได้ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยในกรณีและผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่ากฎหมายมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ นอกจากบทบาทและอำนาจหน้าที่หลักของศาลรัฐธรรมนูญที่กล่าวไปข้างต้นแล้ว ตามมาตรา 210 วรรคหนึ่ง (2) ได้บัญญัติให้ ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระ โดยไม่จำเป็นต้องเกิดความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรอีกด้วย

นอกจากนี้ ศาลรัฐธรรมนูญยังมีหน้าที่และอำนาจอื่น โดยบทบาทสำคัญที่สุดของศาลรัฐธรรมนูญคือ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งจะเห็นได้จาก มาตรา 213 ประกอบหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 คือเป็นการให้สิทธิแก่ประชาชนในการยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ โดยขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยเป็นคนละส่วนจากการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น อีกทั้งยังมีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวกับการพิทักษ์รัฐธรรมนูญ ระบอบการปกครอง และความมั่นคงแห่งรัฐ รวมถึงการวินิจฉัยหนังสือสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ตามมาตรา 256 มาตรา 49 และมาตรา 178 อันได้แก่

- 1) การพิจารณาวินิจฉัยว่าร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม แก้ไขเปลี่ยนแปลงการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปแบบของรัฐ หรือการแก้ไขรัฐธรรมนูญในประเด็นสำคัญที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ต้องมีการออกเสียงประชามติ โดยมีได้จัดให้มีการออกเสียงประชามติ หรือไม่
- 2) การวินิจฉัยว่าบุคคลใดกระทำการโดยใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือไม่
- 3) การพิจารณาว่าหนังสือสัญญาระหว่างประเทศไทยกับนานาประเทศ หรือกับองค์การระหว่างประเทศต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาหรือไม่โดยหนังสือสัญญาดังกล่าว ได้แก่ หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตพื้นที่นอกอาณาเขตที่ประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือกฎหมายระหว่างประเทศ หนังสือสัญญาที่จะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญานั้น หรือหนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้า หรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวาง ได้แก่ หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี เขตศุลกากรร่วม หรือการให้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทำให้ประเทศต้องสูญเสียสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมดหรือบางส่วน หรือหนังสือสัญญาอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อน

2.3.2 กลไกความรับผิดชอบต่อศาลปกครอง

การริเริ่มจัดตั้งศาลปกครองเป็นผลสืบเนื่องมาจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งได้บัญญัติให้มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นเป็นเอกเทศต่างหากจากศาลยุติธรรม เรียกว่า “ระบบศาลคู่” กล่าวคือ ศาลยุติธรรม มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งและคดีอาญา ที่เรียกว่า กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและอาญา และศาลปกครอง มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง ที่เรียกว่า กระบวนการยุติธรรมทางปกครอง (administrative justice) เพื่อทำหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดีปกครองโดยเฉพาะ ซึ่งเป็นคดีพิพาทที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือจากการใช้อำนาจทางปกครองของรัฐ หรือจากการที่รัฐละเลยล่าช้าในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด หรือข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองหรือกรณีอื่นใด ที่กฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง อันเป็นคดีที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากคดีแพ่งทั่วไป ทั้งนี้ เนื่องจากคดีแพ่งซึ่งเป็นข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างเอกชนกับเอกชน ในฐานะที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายมีสถานะที่เท่าเทียมตามกฎหมาย ศาลจะตัดสินคดีโดยพิจารณาระหว่างประโยชน์ของ 2 ฝ่าย คือ ประโยชน์ของโจทก์กับประโยชน์ของจำเลยที่เป็นเอกชนด้วยกันเอง แต่ในคดีปกครอง ซึ่งเป็นข้อพิพาทระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเอกชน ศาลจะตัดสินโดยพิจารณาประโยชน์ 3 ฝ่าย ได้แก่ ประโยชน์ส่วนรวมของสาธารณะที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่จะต้องรักษา กับประโยชน์ส่วนตัวของเอกชนฝ่ายผู้ฟ้องคดี และประโยชน์ส่วนตัวของเจ้าหน้าที่รัฐที่ใช้อำนาจรัฐแทนประชาชนส่วนรวม ซึ่งหากพิจารณาจากภายนอกแล้วดูเหมือนว่าคู่กรณีในคดีปกครองจะมี 2 ฝ่ายเช่นเดียวกับในคดีแพ่ง แต่แท้จริงแล้วเป็นประโยชน์ 3 ฝ่าย เพราะเจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่แทนรัฐนั้น อาจไม่รักษาผลประโยชน์ของรัฐ เหมือนกับผลประโยชน์ส่วนตัวของตัวเองเจ้าหน้าที่เอง ดังจะเห็นได้จากปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น (ครองธรรม ธรรมรัฐ, 2559)

ดังนั้น เราจึงควรพิจารณาก่อนว่าผลประโยชน์ใดเป็นผลประโยชน์ของรัฐ หรือประโยชน์ต่อส่วนรวม และผลประโยชน์ใดเป็นผลประโยชน์ส่วนตัว เราจึงจะสามารถทำความเข้าใจได้ว่าคดีข้อพิพาทระหว่างคู่กรณีประเภทใด ควรขึ้นสู่กระบวนการของศาลยุติธรรม และคดีข้อพิพาทใดควรขึ้นสู่กระบวนการของศาลปกครอง

ศาลปกครอง หมายถึง ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง ตามที่กฎหมายบัญญัติอันได้แก่ คดีพิพาทที่เกิดจากการกระทำทางปกครอง ไม่ว่าจะเป็นคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลด้วยกัน

หลักการพื้นฐานทางกฎหมายปกครองที่สำคัญ ได้แก่ หลักประโยชน์ สาธารณะและหลักบริการสาธารณะ

ในส่วนหลักประโยชน์สาธารณะ (public interest) (วนิดา แสงสารพันธ์, 2565, 46-53) การพิจารณาถึงหลักการพื้นฐานของกฎหมายเอกชน เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกันระหว่างเอกชนกับเอกชนในฐานะที่เป็นประชาชน ผู้อยู่ใต้การปกครองและมีฐานะที่เท่าเทียมกันตามกฎหมาย โดยการทำนิติกรรมของเอกชนด้วยกันจำเป็นต้องอยู่ภายใต้พื้นฐานของ “หลักเสรีภาพ ในการแสดงเจตนา” (freedom of contract) โดยหลักการดังกล่าวเปิดโอกาส ให้เอกชนทุกคนสามารถมีเสรีภาพในการตัดสินใจเข้าผูกนิติสัมพันธ์กันโดย มุ่งก่อให้เกิดผลทางกฎหมายผ่านความสมัครใจของเอกชนทั้งสองฝ่ายในฐานะ เท่าเทียมกัน แต่อย่างไรก็ตาม ในส่วนของกฎหมายมหาชนเป็นกฎหมาย ที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ตามกฎหมายระหว่างรัฐกับเอกชน หรือระหว่างรัฐ ด้วยกันเอง ในฐานะที่รัฐเป็นผู้ที่ใช้อำนาจในการปกครองเพื่อการดำเนิน กิจกรรมต่าง ๆ ภายใต้รัฐเสรีประชาธิปไตยสมัยใหม่ โดยใช้ “หลักการบริหาร

กิจการบ้านเมืองที่ดี” (good governance) (พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย, 2565, 148-149)

ทั้งนี้ หลักการข้อความคิดดังกล่าวเป็นการผสมผสานระหว่างหลักนิติธรรมและหลักประชาธิปไตยเพื่อการดำเนินการกิจการของรัฐ เพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยมุ่งกำหนดให้ผู้ที่ใช้อำนาจรัฐจะต้องใช้ด้วยความระมัดระวังไม่ให้ไปล่วงละเมิดต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากเกินไปในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่บริการสาธารณะเพื่อตอบสนองประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์มหาชน (Lichfield, N., Barbanente, A., Borri, D., Khakee, A., and Prat, A., 1998, 34) เพื่อความสอดคล้องกับธรรมชาติของกฎหมายปกครองที่เป็นกฎเกณฑ์เข้าไปควบคุมกำกับการใช้อำนาจทางปกครองในการตัดสินใจ (decision-making) ดำเนินการกิจการทางปกครอง (Nico J, Schrijver, 2008, 201) ส่วนเอกชนเป็นผู้อยู่ใต้อำนาจปกครอง ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายที่กำหนดให้การดำเนินการใดๆ ของรัฐจะต้องเป็นกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้จึงจะสามารถกระทำการนั้นได้ ส่งผลให้การดำเนินการภายใต้วัตถุประสงค์ที่กฎหมายกำหนดและจะต้องคำนึงถึง “ประโยชน์สาธารณะ” (Public Interest) หรือประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนเป็นสำคัญ ซึ่งนำไปสู่หลักการที่สำคัญประการหนึ่งคือ “ประโยชน์สาธารณะย่อมสำคัญกว่าประโยชน์ส่วนตัวของปัจเจกบุคคล” (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2560) และนำไปสู่หลักการที่สำคัญหลายประการ อาทิ บริการสาธารณะ เป็นต้น

ในส่วนหลักบริการสาธารณะ (public service) (ประยูร กาญจนกุล, 2523, 178-186) บริการสาธารณะ หมายถึง กิจการที่อยู่ในความอำนาวยการหรือในความควบคุมของฝ่ายปกครอง ที่จัดทำเพื่อความต้องการส่วนรวมของประชาชน

ลักษณะสำคัญของบริการสาธารณะ ได้แก่ **หนึ่ง** บริการสาธารณะเป็นกิจการที่อยู่ในความอำนาวยการหรือความควบคุมของฝ่ายปกครอง

สอง บริการสาธารณะต้องมีวัตถุประสงค์ในการสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน ไม่ว่าจะจะเป็นความต้องการได้รับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน หรือ ความต้องการได้รับความสะดวกสบายในการดำรงชีวิต

สาม การจัดระเบียบและวิธีการจัดทำบริการสาธารณะย่อมจะต้องมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้เสมอโดยบทกฎหมาย **สี่** บริการสาธารณะจะต้องจัดดำเนินการอยู่เป็นนิจและโดยสม่ำเสมอไม่มีการหยุดชะงัก **ห้า** เอกชนย่อมมีสิทธิได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะเท่าเทียมกัน

บริการสาธารณะมิได้จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ของผู้หนึ่งผู้ใดโดยเฉพาะ แต่เพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยเสมอภาคกัน

ดังนั้น บริการสาธารณะ จึงเป็นการดำเนินการพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชน ดังนั้นหากบริการสาธารณะเกิดหยุดชะงักลง ไม่ว่าจะด้วยเหตุใดก็ตาม ประชาชนผู้ได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะย่อมได้รับความเสียหาย ด้วยเหตุดังกล่าวจึงเป็นที่มาของหลักความต่อเนื่องของบริการสาธารณะ ทำให้ส่งผลต่อการกำหนดหลักเกณฑ์ของสัญญาทางปกครองให้มีลักษณะแตกต่างจากสัญญาทางแพ่ง กล่าวคือ กรณีที่เกิดการผิดสัญญาแม้ว่าฝ่ายปกครองจะเป็นผู้ผิดสัญญา แต่คู่สัญญาฝ่ายเอกชนก็ไม่อาจนำหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการผิดสัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้กับกรณีดังกล่าวได้ เนื่องจากอาจส่งผลให้บริการสาธารณะที่เป็นวัตถุประสงค์ของสัญญานั้นขาดความต่อเนื่องและกระทบต่อประชาชนได้ หรือหากเอกชนเป็นฝ่ายที่ผิดสัญญาอย่างร้ายแรงทำให้บริการสาธารณะนั้นไม่อาจดำเนินการต่อไปได้ ฝ่ายปกครองต้องมีหน้าที่เข้าดำเนินการแทนคู่สัญญา หรืออาจให้บุคคลภายนอกเข้าดำเนินการแทนคู่สัญญาได้ ดังนั้นหากเกิดข้อพิพาทที่เกี่ยวกับสัญญาทางปกครองที่เกิดจากการจัดทำบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับเอกชน จึงจำเป็นต้องดำเนินการฟ้องร้องคดีต่อศาลปกครองด้วยเหตุผลดังกล่าว

อำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีปกครองของศาลปกครอง ได้แก่ คดีหรือข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกันเอง หรือระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน อันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ กล่าวคือ ศาลปกครองเป็นศาลในการพิจารณาพิพากษาคดีในอีกระบบหนึ่งที่แยกต่างหากมาจากศาลยุติธรรม มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีหรือข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ด้วยกันเอง หรือระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชนที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในกรณีที่ไม่ใช่คดีหรือข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับเอกชนด้วยกัน หรือคดีที่เกี่ยวกับเรื่องส่วนตัวของเจ้าหน้าที่ (ฤทัย หงส์สิริ, 2561, 4) อาทิ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 20/2545 การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องเรียกให้กรมการศึกษานอกโรงเรียนในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดจ่ายค่าสินไหมทดแทนในกรณีที่หัวหน้าศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนอำเภอใช้ผู้อื่นมาทำร้ายผู้ฟ้องคดีนั้น ไม่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำที่ใช้อำนาจตามกฎหมายอันจะเป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 แต่เป็นการกระทำโดยอาศัยเหตุส่วนตัวซึ่งผู้ฟ้องคดีสามารถฟ้องเรียกค่าเสียหายต่อศาลยุติธรรมได้¹

ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีปกครองคดีทุกคดีในประเทศไทยทุกศาล จึงเป็นศาลที่มีการใช้อำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีโดยใช้อำนาจเดียวกัน คือ การใช้อำนาจตุลาการในการพิจารณาพิพากษาคดีความตามที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้

¹ คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 20/2545

ซึ่งเป็นแตกต่างจากการใช้อำนาจขององค์กรอิสระต่าง ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ อาทิ การใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง การใช้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ การใช้อำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นต้น องค์กรเหล่านี้ต่างมีอิสระในการดำเนินงานเป็นของตนเอง และองค์กรเหล่านี้ก็ไม่ใช่ศาลจึงไม่มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีหรือใช้อำนาจตุลาการได้เหมือนกันกับศาล ในปัจจุบันศาลแบ่งออกได้เป็น 4 ประเภท ได้แก่ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร และศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลแต่ละประเภทจะมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษารอคดีให้เป็นที่ยุติตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ โดยศาลแต่ละระบบจะแบ่งอำนาจหน้าที่ตามความเชี่ยวชาญหรือประเภทของคดีที่กฎหมายหรือรัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ โดย

ศาลยุติธรรม มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษารอคดีที่เกี่ยวกับคดีทั้งปวง เว้นแต่ คดีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นได้บัญญัติไว้ให้อยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาคดีโดยศาลอื่น²

ศาลปกครอง มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษารอคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลด้วยกันเอง ซึ่งเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ

² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 271

หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ³

ศาลทหาร มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีที่เกี่ยวกับคดีอาญาทหารและคดีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ⁴

ศาลรัฐธรรมนูญ มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีรัฐธรรมนูญหรือปัญหาเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 262, 264 และมาตรา 266⁵

ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีระหว่างศาลยุติธรรม ศาลปกครอง และศาลทหาร รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ตั้งคณะกรรมการชุดหนึ่ง เรียกว่า คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล โดยมีประธานศาลฎีกาเป็นประธาน ทำหน้าที่วินิจฉัยปัญหาเหล่านี้⁶

หากจะกล่าวถึงเหตุผลความจำเป็นที่ต้องมีศาลปกครองแยกต่างหากจากศาลยุติธรรมนั้น เนื่องมาจากการที่มีกฎหมายหลายฉบับที่บัญญัติให้นำคดีบางเรื่องมาฟ้องที่ศาลปกครอง อาทิ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มาตรา 42 วรรคสอง ให้สิทธิเจ้าของที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์หรือผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนที่ไม่พอใจในคำวินิจฉัยของคณะกรรมการอุทธรณ์สามารถยื่นฟ้องต่อศาลปกครองได้⁷ เป็นต้น

3 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 276

4 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 281

5 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 262, 264, 266

6 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 248

7 พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มาตรา 42 วรรคสอง

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ระบุไว้ในหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติฉบับนี้ จะเห็นว่า การจัดตั้งศาลปกครองขึ้นเพื่อให้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่มีข้อพิพาททางกฎหมายปกครอง ระหว่างเอกชนกับหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกันเอง เกี่ยวกับการกระทำหรือการละเว้นการกระทำตามกฎหมายหรือการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย อันเป็นเรื่องของกฎหมายมหาชน จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีตุลาการที่มีความเชี่ยวชาญ เป็นการเฉพาะ และมีระบบการพิจารณาและพิพากษาคดีเป็นพิเศษแตกต่างจากคดีปกติทั่ว ๆ ไป เพราะเอกชนหรือประชาชนอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบที่ไม่อาจทราบถึงข้อมูลจากหน่วยงานของรัฐ และผลแห่งคำพิพากษา ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดิน หรืออาจต้องจ่ายเงินภาษีอากรของส่วนรวมเป็นค่าชดเชย หรือค่าทดแทนแก่เอกชนที่ได้รับความเสียหายได้

รวมทั้งการใช้ระบบวิธีพิจารณาคความก็ใช้ระบบวิธีพิจารณาคความที่แตกต่างกัน ในกฎหมายเอกชนเป็นเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนกับเอกชนด้วยกันต่างมุ่งที่จะดูแลรักษาผลประโยชน์ส่วนตัวของตน ดังนั้นกฎหมายที่นำมาปรับใช้จึงจำเป็นต้องใช้หลักความเสมอภาคและหลักความยินยอมของแต่ละฝ่ายในการมินิติสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน หากเกิดกรณีพิพาทขึ้นสู่ศาล ก็จะต้องใช้ระบบวิธีพิจารณาคความที่เคารพหลักความเสมอภาค คือ “ระบบกล่าวหา” (accusatorial system) ซึ่งในระบบดังกล่าวได้กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีมีภาระการพิสูจน์ให้ศาลเชื่อว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้กระทำความผิดตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างไว้หรือไม่ หากผู้ฟ้องคดีไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีกระทำความผิดจริงตามคำฟ้อง ศาลก็จะพิพากษายกฟ้อง ส่วนในกฎหมายมหาชนเป็นเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน ซึ่งทั้งสองฝ่ายมีฐานะที่ไม่เท่าเทียมกัน โดยรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องดูแลรักษาประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์

สาธารณะ ในกรณีที่ประโยชน์ส่วนตัวของเอกชนเกิดขัดแย้งกับประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์สาธารณะ ก็จำเป็นที่จะต้องให้รัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจในการบังคับเอกชนโดยไม่จำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากเอกชนก่อนแต่อย่างใด ด้วยเหตุดังกล่าวหากนำระบบวิธีพิจารณาความระบบกล่าวหามาใช้บังคับก็อาจทำให้ผู้ฟ้องคดีที่เป็นเอกชนอาจเป็นฝ่ายที่เสียเปรียบได้ เนื่องจากพยานหลักฐานต่าง ๆ อยู่ในความครอบครองของฝ่ายรัฐ รวมทั้งฝ่ายรัฐยังมีข้อได้เปรียบในด้านบุคลากรและกลไกที่ช่วยในการต่อสู้คดีมากกว่าคู่ความฝ่ายเอกชน ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องใช้ระบบวิธีพิจารณาความแบบ “ระบบไต่สวน” (inquisitorial system) ซึ่งในระบบดังกล่าวกำหนดให้ศาลมีบทบาทสำคัญในการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่จำเป็นต่อการตัดสินคดีบนพื้นฐานของข้อเท็จจริงตามความเป็นจริง (ชาญชัย แสงวงศ์, 2563, 21-22) อาจกล่าวได้ว่าเป็นระบบวิธีพิจารณาความที่เหมาะสมกับกระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีที่คู่กรณีมีฐานะที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน

อาจกล่าวได้ว่าเหตุผลประการสำคัญที่มีการจัดตั้งศาลปกครองนั้นมีอยู่ 2 ประการดังต่อไปนี้

หนึ่ง มีความต้องการให้มีศาลและตุลาการที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน โดยเฉพาะคดีปกครอง

สอง มีความต้องการให้คดีปกครองได้รับการพิจารณาโดยวิธีพิจารณาคดีที่เหมาะสม และเป็นธรรมแก่คู่กรณีให้มากที่สุด เพราะเนื่องจากคู่กรณีมีฐานะทางกฎหมาย อำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกัน ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีวิธีพิจารณาคดีที่เหมาะสม

ศาลปกครองมีเขตอำนาจ เขตพื้นที่ที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง และมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีหรืออำนาจของ

ศาลปกครอง กล่าวคือ อำนาจของศาลปกครองที่จะพิจารณาพิพากษาคดีปกครองประเภทต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด แบ่งออกเป็น 2 ชั้น คือ

ศาลปกครองสูงสุด มีอำนาจพิจารณาคดี คดีพิพาทเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตามที่ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดประกาศกำหนด คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกา หรือกฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรี หรือโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจศาลปกครองสูงสุด และคดีที่อุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

ศาลปกครองชั้นต้นแบ่งออกเป็นศาลปกครองกลางและศาลปกครองในส่วนภูมิภาค

ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมาย หรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ตามกฎหมายบัญญัติ รวมทั้งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาเรื่องที่รัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

ในส่วนการแต่งตั้งและการให้ตุลาการในศาลปกครองพ้นจากตำแหน่งนั้น การแต่งตั้งและการให้ตุลาการในศาลปกครองพ้นจากตำแหน่งต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลปกครองตามที่กฎหมายบัญญัติก่อน แล้วจึงนำกราบบังคมทูล

ผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันนิติศาสตร์ และ ผู้ทรงคุณวุฒิในการบริหารราชการแผ่นดินอาจได้รับแต่งตั้งให้เป็นตุลาการในศาลปกครองสูงสุดได้ การแต่งตั้งให้บุคคลดังกล่าวเป็นตุลาการในศาลปกครองสูงสุดให้แต่งตั้งไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนตุลาการในศาลปกครองสูงสุดทั้งหมด และต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลปกครองตามที่กฎหมายบัญญัติ และได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาก่อน แล้วจึงนำความกราบบังคมทูล

การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน และการลงโทษตุลาการในศาลปกครอง ต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง

ตุลาการศาลปกครองตามที่กฎหมายบัญญัติ ตุลาการศาลปกครองในชั้นศาลใดจะมีจำนวนเท่าใด ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการตุลาการศาลปกครองกำหนด

คณะกรรมการตุลาการศาลปกครองประกอบด้วย ได้แก่ ประธานศาลปกครองสูงสุดเป็นประธานกรรมการ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 9 คน ซึ่งเป็นตุลาการในศาลปกครองและได้รับเลือกจากตุลาการในศาลปกครองด้วยตนเอง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับเลือกจากวุฒิสภา 2 คน และจากคณะรัฐมนตรีอีกหนึ่งคน คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และวิธีการเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ในกรณีที่ไม่มีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ หรือมีแต่ไม่ครบ 3 คน ถ้าคณะกรรมการตุลาการศาลปกครองจำนวนไม่น้อยกว่า 6 คนเห็นว่าเป็นเรื่องเร่งด่วนที่ต้องให้ความเห็นชอบ ให้คณะกรรมการตุลาการศาลปกครองจำนวนดังกล่าวเป็นองค์ประกอบและองค์ประชุมพิจารณาเรื่องเร่งด่วนนั้นได้ (เกรียงศักดิ์ ราชโคตร, 2552, 151-152)

2.3.3 กลไกความรับผิดชอบต่อองค์กรตรวจเงินแผ่นดิน

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (State Audit Office of the Kingdom of Thailand) หรือ สตง. (SAO) เป็นองค์กรอิสระ อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน หรือ คตง. (State Audit Commission - SAC) ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่ก่อตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีหน้าที่กำกับดูแลสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งเป็นองค์กรอิสระ ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้งบประมาณของรัฐบาล ส่วนสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การปฏิบัติงาน และการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน ตรวจสอบการใช้งบประมาณของรัฐบาล โดยมีผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน (auditor general) เป็นหัวหน้าสำนักงาน

การตรวจเงินแผ่นดินของไทยเริ่มต้นขึ้นเป็นครั้งแรกในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตรา “พระราชบัญญัติสำหรับกรมพระคลังมหาสมบัติแล้วด้วยกรมต่าง ๆ ซึ่งจะเบิกเงินส่งเงิน จุลศักราช 1237” ขึ้นในวันที่ 14 เมษายน พ.ศ. 2418 อันถือเป็นต้นกำเนิดของการตรวจเงินแผ่นดินในประเทศไทย และมีการเปลี่ยนแปลงเรื่อยมา การตรวจเงินแผ่นดินภายหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2522 ได้มีการปรับปรุงระบบการตรวจเงินแผ่นดินจากรูปแบบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นรูปแบบที่มีผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้รับผิดชอบงานของสำนักงานเพียงผู้เดียว โดยเพิ่มบทบาทการตรวจสอบให้มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบประสิทธิภาพ (efficiency) ประสิทธิภาพ (effectiveness) และความประหยัด (economy) ของการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน รวมทั้งตรวจสอบการจัดเก็บภาษีอากร นับเป็นการพัฒนาบทบาทขององค์กรตรวจเงินแผ่นดินไทยให้สอดคล้องกับปฏิญญาสากลว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน (Lima Declaration of Guidelines on Auditing Precepts 1977) ซึ่งเป็น

ข้อตกลงสากลขององค์กรตรวจเงินแผ่นดินทั่วโลกที่เห็นพ้องต้องกันว่า การทำงานตรวจเงินแผ่นดินควรมีความเป็นอิสระ (independence) เป็นพื้นฐาน โดยจำแนกการตรวจสอบเป็น 3 ลักษณะ ได้แก่ การตรวจสอบด้านการเงิน (financial audit) การตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ (compliance audit) และการตรวจสอบการดำเนินงาน (performance audit) โดยมีจุดเน้นที่แตกต่างไปในแต่ละลักษณะงาน พร้อมทั้งได้มีการเปลี่ยนแปลงชื่อหน่วยงานจาก “สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน” เป็น “สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน”

ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 การตรวจเงินแผ่นดินไทยเกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญขึ้นอีกครั้ง โดยได้พัฒนามาเป็นองค์กรตรวจสอบที่มีความเป็นอิสระและเป็นกลาง ประกอบด้วย คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งมีการบัญญัติเนื้อหาเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินไว้ในมาตรา 312 และมาตรา 333 ให้การตรวจเงินแผ่นดินกระทำโดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระและเป็นกลาง โดยให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีพิจารณาในเรื่องวินัยทางงบประมาณและการคลัง การกำหนดโทษปรับทางปกครอง การพิจารณาวินิจฉัยความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังในฐานะที่เป็นองค์กรสูงสุด และมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 ในการกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการควบคุมการเงินของรัฐ เพื่อให้ระบบการควบคุมการตรวจสอบการเงินแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีวินัย โดยมีคณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลัง ซึ่งคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินแต่งตั้งขึ้นตามมาตรา 20 ให้มีอำนาจหน้าที่พิจารณาและกำหนดโทษปรับทางปกครองเบื้องต้นแก่เจ้าหน้าที่หรือพนักงานของหน่วยรับตรวจ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ฝ่าฝืน

มาตรการดังกล่าว ซึ่งนับเป็นครั้งแรกที่ระบบการตรวจเงินแผ่นดินของไทย มีการบัญญัติเกี่ยวกับวินัยทางงบประมาณและการคลังไว้อย่างชัดเจน เป็นลายลักษณ์อักษร

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 ยังกำหนดให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นส่วนราชการที่เป็นหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีฐานะเทียบเท่ากรม โดยมีผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินรับผิดชอบการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การปฏิบัติงาน และการดำเนินการอื่น โดยให้เสนอรายงานผลการปฏิบัติงานต่อสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี และมีการเปลี่ยนแปลงชื่อหน่วยงานจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็น “สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน”

ปัจจุบันการตรวจเงินแผ่นดินได้ดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจตามมาตรา 240 และมาตรา 242 นอกจากนี้มาตรา 62 ได้บัญญัติให้รัฐต้องรักษาวินัยการเงินการคลังอย่างเคร่งครัดเพื่อให้ฐานะทางการเงินการคลังของรัฐมีเสถียรภาพและมั่นคงอย่างยั่งยืนตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ กอปรกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 บัญญัติเรื่องวินัยการเงินการคลังอยู่ในหมวด 7 มาตรา 95 ถึงมาตรา 103 โดยบัญญัติให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ และกำหนดให้กระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานที่ของรัฐซึ่งจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ

องค์การการตรวจเงินแผ่นดินในปัจจุบันประกอบด้วย

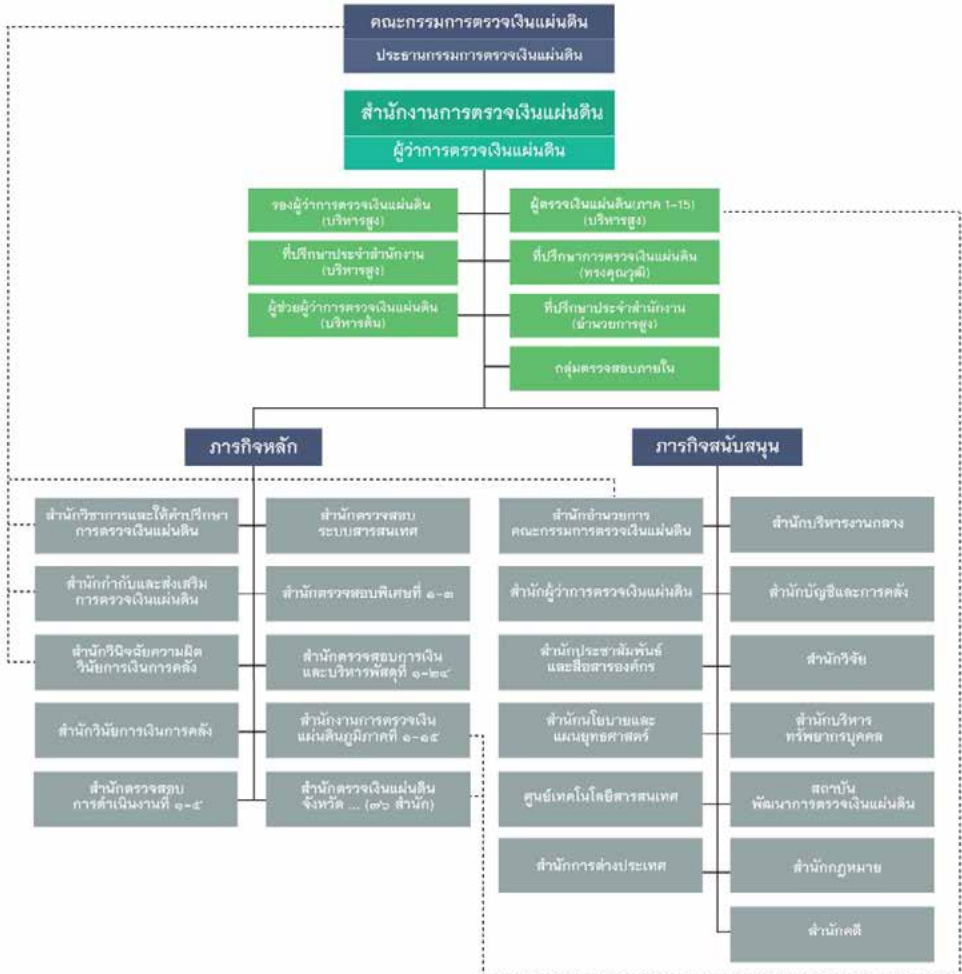
(1) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ประกอบด้วยกรรมการ จำนวน 7 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ตามคำแนะนำของวุฒิสภา มีหน้าที่และอำนาจในการกำหนดนโยบายและหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน กำกับการตรวจเงินแผ่นดิน ให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน และสั่งลงโทษทางปกครองกรณีมีการกระทำผิดกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ รวมทั้งหน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 หรือกฎหมายอื่น

(2) ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา โดยได้รับการเสนอชื่อจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่โดยรับผิดชอบต่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจในการตรวจเงินแผ่นดินตามนโยบายและหลักเกณฑ์มาตรฐานที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกำหนด และตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ รวมถึงตรวจผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐ

(3) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นส่วนราชการที่เป็นหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน โดยปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด หรือตามที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินหรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมอบหมาย (สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน, 2566)



แผนภูมิการแบ่งส่วนราชการตามโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการภายใน พ.ศ. ๒๕๖๑



ที่มา: สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

ในส่วนองค์ประกอบของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 บัญญัติไว้ในส่วนที่ 5 คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน มาตรา 238 โดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินประกอบด้วยกรรมการจำนวนเจ็ดคนซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ซึ่งได้รับการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหา

ผู้ซึ่งได้รับการสรรหาต้องเป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน กฎหมาย การบัญชี การตรวจสอบภายใน การเงินการคลัง และด้านอื่นที่เป็นประโยชน์ต่อการตรวจเงินแผ่นดิน ทั้งนี้ เป็นเวลาไม่น้อยกว่าสิบปี

วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

มาตรา 239 กรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีวาระการดำรงตำแหน่งเจ็ดปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

คุณสมบัติของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

มาตรา 241 ให้มีผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินคนหนึ่งซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาโดยได้รับการเสนอชื่อจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

ผู้ได้รับการเสนอชื่อเพื่อแต่งตั้งเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ต้องได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ และให้นำความในมาตรา 204 วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสี่ และมาตรา 205 มาใช้บังคับแก่การแต่งตั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินด้วยโดยอนุโลม

การสรรหา การคัดเลือก และการเสนอชื่อผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

นอกเหนือจากวัตถุประสงค์ในการตรวจเงินแผ่นดินข้างต้นแล้ว สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ออกประกาศสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เรื่อง เจตจำนงในการบริหารงานสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน โดยผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน (นายประจักษ์ บุญยัง) ได้ประกาศเจตจำนงสุจริตในการบริหารงานสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินในวันที่ 1 มิถุนายน 2561 ว่าจะปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจภายใต้กรอบของกฎหมาย ตลอดจนบริหารงานราชการ ควบคุม กำกับดูแลข้าราชการและเจ้าหน้าที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินให้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสุจริต เที่ยงธรรม กล่าวหาญปราศจากอคติทั้งปวงในการใช้ดุลยพินิจ และปฏิบัติตนถูกต้องตามมาตรฐานทางจริยธรรมโดยยึดหลักธรรมาภิบาลและประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติเป็นสำคัญ เพื่อให้ทุกภาคส่วนเกิดความเชื่อมั่นว่าการตรวจเงินแผ่นดินยุคใหม่จะเป็นกลไกสำคัญในการส่งเสริมให้การบริหารการเงินการคลังและงบประมาณแผ่นดินเกิดผลสัมฤทธิ์และมีประสิทธิภาพ รวมถึงเสริมสร้างและรักษาวินัยการเงินการคลัง ลดความเสียหาย ป้องกันการรั่วไหลและการทุจริตจากการใช้จ่ายเงินของแผ่นดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน ดำรงไว้ซึ่งเกียรติยศและศักดิ์ศรีของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินในฐานะสถาบันการตรวจสอบสูงสุดของประเทศอย่างแท้จริง (สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน, 2561)

อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินปรากฏตาม มาตรา 240 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560⁸

⁸ มาตรา 240 คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(1) วางนโยบายการตรวจเงินแผ่นดิน

(2) กำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน

(3) กำกับการตรวจเงินแผ่นดินให้เป็นไปตาม (1) และ (2) และกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ

อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินปรากฏตามมาตรา 242⁹ และมาตรา 243¹⁰ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 242 ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินปฏิบัติหน้าที่โดยเที่ยงธรรม เป็นกลาง และปราศจากอคติทั้งปวงในการใช้ดุลพินิจ

(4) ให้คำปรึกษา แนะนำ หรือเสนอแนะเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินแผ่นดินให้เป็นไปตามกฎหมายว่า ด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ รวมทั้งการให้คำแนะนำแก่หน่วยงานของรัฐ ในการแก้ไขข้อบกพร่องเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน

(5) สั่งลงโทษทางปกครองกรณีมีการกระทำผิดกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ

การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

ผู้ถูกสั่งลงโทษตาม (5) อาจอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดได้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับคำสั่ง ในการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุดต้องคำนึงถึงนโยบายการตรวจเงินแผ่นดิน และหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินตาม (1) และ (2)

⁹ โดยมีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้

(1) ตรวจเงินแผ่นดินตามนโยบายการตรวจเงินแผ่นดินและหลักเกณฑ์มาตรฐาน เกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกำหนด และตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ

(2) ตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐ

(3) มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการตาม (1) และ (2)

(4) กำกับและรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตาม (3)

¹⁰ มาตรา 243 ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่โดยรับผิดชอบ ต่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยธุรการของ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

อย่างไรก็ดี การปฏิบัติหน้าที่และวาระการดำรงตำแหน่ง กำหนดให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีความเป็นอิสระ ในการปฏิบัติหน้าที่โดยรับผิดชอบต่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยธุรการของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินปรากฏตามมาตรา 27 มาตรา 32 และมาตรา 60 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 (ราชกิจจานุเบกษา, 2561)

อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินปรากฏตามมาตรา 53¹¹ มาตรา 54 และมาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 (ราชกิจจานุเบกษา, 2561)

จึงนับได้ว่าสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นองค์กรหนึ่งที่มีบทบาทในการตรวจสอบการใช้อำนาจของหน่วยงานรัฐ หน่วยงานที่กำกับดูแล โดยรัฐ ตลอดจนรัฐวิสาหกิจ อีกหน่วยงานหนึ่งนอกเหนือจากองค์กรอิสระอื่น ๆ ภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ เพื่อให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการภาครัฐที่ดีหรือหลัก ธรรมมาภิบาล (Good Governance) ที่เน้นในเรื่องของการปฏิบัติงานที่โปร่งใสและตรวจสอบได้ การตรวจสอบได้ ถือว่ามีความสำคัญมากในการควบคุมการใช้อำนาจของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่รัฐ ไม่ว่าจะเข้าราชการประจำและข้าราชการการเมือง และเป็นปัจจัยที่ช่วยควบคุมพฤติกรรมการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐและหน่วยงานของรัฐเพื่อไม่ให้ใช้อำนาจของตนในการแสวงหาประโยชน์ด้านการเงินจากตำแหน่งหน้าที่ของตน ทั้งนี้การตรวจสอบได้นั้นสามารถแบ่ง

¹¹ มาตรา 53 ให้ผู้ว่าการมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(1) ตรวจเงินแผ่นดินตามนโยบายการตรวจเงินแผ่นดินและหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินที่คณะกรรมการกำหนด และตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ

(2) ตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐ

(3) มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการตาม (1) และ (2)

(4) กำกับและรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตาม (3) ในการตรวจเงินแผ่นดินสำหรับหน่วยรับตรวจตามบทนิยามคำว่า “หน่วยรับตรวจ” ตามมาตรา 4 (7) ให้ตรวจเฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับเงินอุดหนุนหรือกิจการที่ได้รับเงินหรือทรัพย์สินลงทุนจากหน่วยรับตรวจตามบทนิยามคำว่า “หน่วยรับตรวจ” ตามมาตรา 4 (1) (2) (3) (4) หรือ (6) ว่ามีการใช้จ่ายไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่

เป็นการตรวจสอบได้แนวดิ่ง (Vertical Accountability) จากภายนอกโดยประชาชนหรือภาคประชาสังคม องค์กรที่ไม่หวังผลกำไร (Ngo) สื่อมวลชน และการตรวจสอบได้แนวนราบ (Horizontal Accountability) ซึ่งเป็นการตรวจสอบโดยหน่วยงานภาครัฐซึ่งเป็นองค์กรอิสระและมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานรัฐและเจ้าหน้าที่รัฐ มิให้กระทำการทุจริตคอร์รัปชันหรือไม่โปร่งใส ไม่ว่าจะเป็นการตรวจสอบเรื่องการกระทำหรือการใช้จ่ายเงินของรัฐที่จะทำให้รัฐได้รับความเสียหาย ซึ่งจะได้กล่าวถึงแนวทางการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ปัจจัยที่มีผลให้การตรวจสอบไม่ประสบผลสำเร็จ และข้อเสนอแนะ ดังที่จะกล่าวต่อไป

2.3.4 กลไกความรับผิดชอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ได้มีการกำหนดองค์กรอิสระขึ้น รวม 8 องค์กรซึ่งหนึ่งในจำนวนนั้นได้มีองค์กรหนึ่งที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เรียกว่าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นหน่วยธุรการที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ต่อมาในวันที่ 17 พฤศจิกายน 2542 ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ประกาศราชกิจจานุเบกษาเล่ม 116 ตอนที่ 114 ก วันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ย. 2542) เป็นผลให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ป.) ได้ถูกยุบเลิกไป และได้มีการจัดตั้งเป็นสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ที่เรียกโดยย่อว่า “สำนักงาน ป.ป.ช.” ขึ้น การประกาศใช้รัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งยังคงบัญญัติให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และให้มีอำนาจหน้าที่นอกเหนือไปจากที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 บางประการ ที่สำคัญคือให้มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองรวมอยู่ด้วย เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ซึ่งได้ประกาศและมีผลบังคับใช้แล้วเมื่อวันที่ 18 เมษายน 2554 จึงได้ปรับปรุงกลไก และเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานนอกเหนือไปจากที่ได้มีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 หลายประการ (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2566) ได้แก่

หนึ่ง การส่งเสริมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เช่น การคุ้มครองพยานหรือผู้ให้ถ้อยคำการจัดให้มีเงินสินบน รางวัลตอบแทน หรือประโยชน์อื่นใด กับผู้ให้ถ้อยคำหรือผู้ที่แจ้งเบาะแสหรือข้อมูลใดเกี่ยวกับการทุจริต การยกย่องและคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐที่แจ้งเบาะแสหรือให้ข้อมูลเกี่ยวกับการทุจริต การกันผู้ถูกกล่าวหาและบุคคลที่เกี่ยวข้องไว้เป็นพยาน การให้หน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้าง การเพิ่มเติมหลักเกณฑ์และวิธีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งการตรวจสอบข้อเท็จจริง และกระบวนการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ให้เกิดความชัดเจนและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

สอง การจัดตั้งกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประจำจังหวัด เพื่อสรรหาคนดีมีคุณธรรมจริยธรรมในแต่ละจังหวัดเพื่อดำเนินงานต่อต้านการทุจริต โดยกฎหมายกำหนดให้เริ่มมีกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประจำจังหวัด หลังวันประกาศใช้กฎหมาย ป.ป.ช.ฉบับใหม่แล้ว 2 ปี

ในการนี้เองสำนัก ป.ป.ช. จึงได้ดำเนินการจัดตั้งสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดครบทั้ง 76 จังหวัด เป็นที่เรียบร้อยแล้ว

หลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เมื่อวันที่ 6 เมษายน 2560 ได้มีบทบัญญัติใหม่ๆ ที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหมวด 12 ที่ว่าด้วย “องค์กรอิสระ” โดยกำหนดให้มีองค์กรอิสระทั้งสิ้น 5 องค์กร ได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ยังคงบัญญัติหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในการจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล เกิดความรวดเร็ว สุจริตและเที่ยงธรรม รวมทั้งได้เปลี่ยนแปลงคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม ตลอดจนวาระการดำรงตำแหน่งไว้ อีกทั้งได้บัญญัติให้รัฐมีหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุน และให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน และจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างเข้มงวด (พจนานุกรม มาศฉมาดล, 2566)

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นองค์กรอิสระที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่โดยตรงการต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐที่เกิดขึ้นจากการใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงมีอำนาจในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ซึ่งในกรณีนี้ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติเห็นว่าข้อกล่าวหาไม่มูล ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จะส่งรายงาน เอกสาร และพยานหลักฐาน พร้อมทั้งความเห็น

ไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจฟ้องคดีเองหรือแต่งตั้งทนายความให้ฟ้องคดีแทนได้ตามกรอบของกฎหมายที่ให้อำนาจไว้ ได้แก่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 (อัจฉรา เลิศพรประสพโชค และสุนีย์ มัลลิกะมาลย์, 2565)

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติประกอบด้วยกรรมการจำนวน 9 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ซึ่งได้รับการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหา คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีวาระการดำรงตำแหน่ง 7 ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งและให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ ตามมาตรา 234 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และตามมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ต้องรายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่ พร้อมข้อสังเกตต่อรัฐสภาทุกปี ทั้งนี้ ให้ประธานกรรมการหรือกรรมการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย มาแถลงรายงานดังกล่าวต่อรัฐสภา และให้ประกาศรายงานดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาและเปิดเผยต่อสาธารณะ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 141 และ 142 กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเรียกโดยย่อว่า “สำนักงาน ป.ป.ช.” เป็นส่วนราชการและมีฐานะเป็นนิติบุคคลรับผิดชอบขึ้นตรงต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. การแบ่งส่วนราชการและหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการในสังกัดสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 ดังนี้

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีการแบ่งกลุ่มภารกิจออกเป็น 7 กลุ่ม คือ

ก.หน่วยงานที่ขึ้นตรงเลขานุการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ข.กลุ่มภารกิจป้องกันการทุจริต ค.กลุ่มภารกิจตรวจสอบทรัพย์สิน ง.กลุ่มภารกิจตรวจสอบไตสวนการทุจริต จ.กลุ่มภารกิจอำนวยความสะดวกความยุติธรรม ฉ.กลุ่มภารกิจสนับสนุน ช.กลุ่มภารกิจปฏิบัติการพื้นที่

ประกอบไปด้วยสำนักงานป.ป.ช.ภาค จำนวน 9 แห่ง และสำนักงานป.ป.ช. ประจำจังหวัดจำนวน 76 จังหวัด ซึ่งต่อมาได้มีประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง การแบ่งส่วนราชการและหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการในสังกัดคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2565 แก้ไขเพิ่มเติมหน่วยงาน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับโครงสร้างของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) กล่าวคือ

หนึ่ง ด้านโครงสร้างหรือองค์ประกอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่เพิ่มขึ้นมาใหม่ ตามมาตรา 232 นั้นในส่วนของคณะกรรมการยังคงมีจำนวน 9 คนเท่าเดิม แต่จะต้องได้รับการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหา ซึ่งต้องเป็นผู้ที่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์กับมีความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ด้านกฎหมายบัญชีเศรษฐศาสตร์การบริหารราชการแผ่นดิน หรือการอื่นใดอันเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และต้องมีคุณสมบัติอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กำหนด

สอง วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นตำแหน่ง ได้มีการแก้ไขโดยกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งเหลือเพียง 7 ปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ส่วนกรณีการพ้นตำแหน่งได้กำหนดว่าในระหว่างกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ และยังไม่มี

การแต่งตั้งกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้กรรมการเท่าที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้วันแต่จะมีกรรมการเหลืออยู่ไม่ถึง 5 คน ซึ่งแตกต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพุทธศักราช 2550 ที่กำหนดวาระการดำรงตำแหน่ง 9 ปี และการพ้นตำแหน่งตามวาระ จะต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่จะเข้ามารับหน้าที่

สาม ในการตรวจสอบทรัพย์สินและการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ไม่ได้มีบทบัญญัติเป็นส่วนเฉพาะในเรื่องการตรวจสอบทรัพย์สินและการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เหมือนเช่นที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เคยบัญญัติไว้เป็นส่วนเฉพาะในหมวด 10 การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ส่วนที่ 1 การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน มาตรา 291 ถึง 295 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติไว้เป็นส่วนเฉพาะในหมวด 12 การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ส่วนที่ 1 การตรวจสอบทรัพย์สิน มาตรา 259 ถึง 264 แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติเรื่องนี้ไว้แต่เพียงในมาตรา 234 (3) โดยบัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน

สี่ อำนาจหน้าที่ของ ป.ป.ช. ที่เพิ่มเติมขึ้นมาใหม่ตามมาตรา 234 วรรค 2 ที่กำหนดอำนาจเพิ่มเติมให้แก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้ในรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ ในกรณีจำเป็นคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ดำเนินการแทนในเรื่องที่มีใช่เป็นความผิดร้ายแรงหรือที่เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางระดับหรือกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของหน่วยธุรการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ดำเนินการสอบสวนหรือไต่สวนเบื้องต้นได้

ซึ่งในเรื่องนี้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนให้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ตามมาตรา 45 และจะมอบหมายให้พนักงานไต่สวนดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงตามมาตรา 45/1 ได้อยู่แล้ว การที่บัญญัติเรื่องการมอบหมายให้ดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือให้มีอำนาจสอบสวนหรือไต่สวนเบื้องต้นไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ด้วยอีก จึงยอมทำให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้บุคลากรมาช่วยแบ่งเบาภาระงานมากขึ้นกว่าเดิม ซึ่งยอมเป็นผลดีต่อการลดภาระงานที่ค้างคั่งของคณะกรรมการ ป.ป.ช. การตรวจสอบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอาจถูกตรวจสอบการกระทำความผิดได้ด้วยเช่นกัน กล่าวคือ

หนึ่ง การตรวจสอบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีที่มีพฤติกรรมการร้ายว้ยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภา จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าสองหมื่นคน เข้าชื่อต่อประธานรัฐสภาพร้อมด้วยหลักฐาน หากประธานรัฐสภาเห็นว่ามิเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำตามที่ถูกกล่าวหา ให้ประธานรัฐสภา เสนอเรื่องไปยังประธานศาลฎีกาเพื่อตั้ง “คณะผู้ไต่สวนอิสระ” ไต่สวนหาข้อเท็จจริง หากเห็นว่ามีพฤติการณ์ตามที่ถูกกล่าวหา ให้ส่งสำนวนการไต่สวนไปยัง “อัยการสูงสุด” เพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามมาตรา 237 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

สอง การกำหนดหน้าที่ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่อยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งทรัพย์สินที่มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่น ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมต่อประธานวุฒิสภา ทั้งนี้ ให้ประธานวุฒิสภาแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน เพื่อตรวจสอบเบื้องต้นก่อนเสนอประธานวุฒิสภาพิจารณา (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561, 2561)

2.3.5 กลไกความรับผิดชอบต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง

การปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศทั้งทางตรงและทางอ้อม ทางตรง เช่น การออกเสียงประชามติ การเสนอถอดถอน ฯลฯ ทางอ้อม เช่น การเลือกตั้งตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่บริหารประเทศแทนตนทางตรง คือการใช้สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ เช่น การแสดงความคิดเห็น การออกเสียงประชามติ การขอรับรู้ข้อมูลข่าวสารราชการ การชุมนุม การร้องทุกข์ส่วนราชการ ทางอ้อม คือ การเลือกตั้งตัวแทน เช่น ส.ส., ส.ว. ไปทำหน้าที่ในการออกกฎหมายและบริหารประเทศ หรือในระดับท้องถิ่น คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือ อบต. ที่ทำหน้าที่ในการบริหารท้องถิ่น แต่เดิมการจัดการเลือกตั้งเป็นหน้าที่ของกองการเลือกตั้ง กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ต่อมาในการเลือกตั้งครั้งที่ 16 เมื่อวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2535 รัฐบาลของนายอานันท์ ปันยารชุน ซึ่งรับผิดชอบดำเนินการเลือกตั้ง ได้ตระหนักถึงปัญหาการซื้อขายเสียงที่มีอยู่ทั่วไป จึงแต่งตั้ง “คณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” หรือที่รู้จักกันในชื่อ องค์กรกลาง เป็นหน่วยงานอิสระไม่มีผลประโยชน์ใดๆ กับการเลือกตั้ง

ทำหน้าที่ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเข้าใจถึงความสำคัญของการเลือกตั้ง และตรวจสอบการเลือกตั้งให้บริสุทธิ์ยุติธรรม คณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือย่อว่า กกต. (ECT) เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มีหน้าที่หลักเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งหรือ การสรรหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณี รวมทั้งการออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ซึ่งในคณะกรรมการการเลือกตั้งมีสำนักงาน คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นสำนักงานเลขานุการ

ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 มาตรา 115 ได้บัญญัติหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้มีคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ เพื่อกำกับดูแลการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้บริสุทธิ์ยุติธรรม คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ แต่งตั้ง และทำให้กรรมการการเลือกตั้งจากตำแหน่งให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติให้จัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งขึ้นเป็นองค์กรอิสระ และกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม (Desatova, P., & Alexander, S. T., 2021)

การจัดการการเลือกตั้งและกลไกการตรวจสอบในคดีเลือกตั้ง ตั้งแต่เริ่มมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร(พ.ศ. 2476) จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2565) สามารถแบ่งออกเป็น 3 ช่วงเวลา ดังนี้

ช่วงที่ 1 การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งแต่ครั้งแรก (พ.ศ. 2476) จนถึงก่อนประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งแต่ครั้งแรก (พ.ศ. 2476) องค์การตรวจสอบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กฎหมายเลือกตั้ง กำหนดให้ผู้ที่มีความเห็นว่าการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย มีสิทธิร้องคัดค้านการเลือกตั้งต่อผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ส่งต่อไปจนถึงสภาผู้แทนราษฎร แล้วให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้วินิจฉัย¹² ต่อมาการเลือกตั้งครั้งที่ 2 จนถึงการเลือกตั้งครั้งที่ 19 (ก่อนประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540) กฎหมายเลือกตั้งได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้การคัดค้านการเลือกตั้งต้องฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม โดยการฟ้องต่อศาลจังหวัดที่เขตเลือกตั้งนั้นตั้งอยู่และให้ศาลจังหวัดทำความเห็นส่งสำนวนให้ศาลฎีกาวินิจฉัย

พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2476 ฉบับที่ 2 กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรซึ่งประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยกันเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยการคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการเลือกตั้งครั้งแรกนั้นปรากฏว่ามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 30 คนถูกคัดค้านการเลือกตั้งว่าเป็นไปโดยมิชอบ ตามกฎหมาย เมื่อเปรียบเทียบสัดส่วนต่อจำนวนผู้แทนราษฎรทั้งหมด 78 คน นับว่าเป็นการคัดค้านจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนมากเมื่อเทียบ

¹² พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2476 ฉบับที่ 2 มาตรา 33 กำหนดว่า “ภายในสี่สิบวันนับตั้งแต่เลือกผู้แทนราษฎร บุคคลใดมีความเห็นว่าการเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยชอบไซ้ร้ ท่านว่าผู้นั้นมีสิทธิร้องคัดค้านต่อผู้ว่าราชการจังหวัด เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้รับคำร้องคัดค้านแล้ว ให้ส่งคำร้องนั้นไปยังกระทรวงมหาดไทยโดยเร็ว เพื่อส่งต่อไปยังสภาผู้แทนราษฎรและให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งคำร้องคัดค้านนั้นต่อสภาผู้แทนราษฎรแล้วให้สภาผู้แทนราษฎรสอบสวนแล้ววินิจฉัย”

เป็นร้อยละของสมาชิกทั้งหมด จำนวนผู้ที่ถูกคัดค้านการเลือกตั้งในการเลือกตั้งครั้งแรกคิดเป็นร้อยละ 38.46 และในครั้งนั้นสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติโดยวิธีลงคะแนนลับว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ถูกคัดค้านไม่มีมลทินแต่ประการใด (ชัยวัชระ จयरวรรณ, 2534, 161-163) การตรวจสอบการเลือกตั้งโดยสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งครั้งแรกไม่มีการตรวจสอบถ่วงดุลโดยฝ่ายตุลาการ สภาผู้แทนราษฎรจึงมีการประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาเปรียบเทียบข้อดีและข้อเสียของการตรวจสอบโดยสภาผู้แทนราษฎร หลังจากนั้นจึงมีการออกกฎหมายเลือกตั้งฉบับใหม่ กำหนดให้ศาลยุติธรรมเป็นองค์กรที่มีหน้าที่ตรวจสอบการคัดค้านการเลือกตั้ง ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามหลักการถ่วงดุลและการแบ่งแยกอำนาจ อันเป็นหลักประการสำคัญของหลักนิติรัฐ

พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2479 บัญญัติให้ศาลยุติธรรมมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดคดีคัดค้านการเลือกตั้ง โดยการเปลี่ยนแปลงองค์กรตรวจสอบการเลือกตั้งจากให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบมาให้ศาลยุติธรรมเป็นองค์กรตรวจสอบการเลือกตั้ง เนื่องจากการที่ให้องค์กรเดียวกันเป็นผู้ตรวจสอบอาจทำให้ไม่ได้รับการเชื่อถือจากองค์กรภายนอก และอาจกล่าวหากันว่ามีการช่วยเหลือพวกเดียวกันได้ ทั้งยังไม่เป็นไปตามหลักการตรวจสอบและถ่วงดุลที่มุ่งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

ช่วงที่ 2 การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้เปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งและองค์การจัดการเลือกตั้งโดยสิ้นเชิง โดยการให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจจัดการเลือกตั้งแทนกระทรวงมหาดไทย

ซึ่งเป็นองค์กรฝ่ายบริหารและมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดแทนศาลยุติธรรมด้วย เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 ไม่พบว่ามียกเว้นบทบัญญัติที่ให้การใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นที่สุดท้ายที่ไม่อาจฟ้องศาลได้

การสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยการทุจริตการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 147 (2) กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่สืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นและให้ดำเนินการพิจารณาวินิจฉัยสั่งการโดยพลัน เมื่อปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าก่อนได้รับเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ใดได้กระทำการใดๆ โดยไม่สุจริตเพื่อให้ตนเองได้รับเลือกตั้งหรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริตโดยผลของการที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดได้กระทำลงไป ทั้งนี้ อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง หรือกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

การตรวจสอบการเลือกตั้งโดยฝ่ายตุลาการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีข้อสงสัยกันมากในทางวิชาการ และผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง โดยเฉพาะผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้นเป็นอำนาจที่ได้เด็ดขาดอย่างแท้จริงหรืออาจถูกตรวจสอบได้โดยฝ่ายตุลาการหรือไม่เพียงใด

ช่วงที่ 3 การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จนถึงปัจจุบัน

จากปัญหาเรื่องอำนาจการตรวจสอบการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เมื่อมีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในปี 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้มีการเปลี่ยนแปลงอำนาจการตรวจสอบการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยกำหนดให้การตรวจสอบการเลือกตั้งแบ่งเป็น 2 กรณี คือ

(1) ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งก่อนการประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นที่สิ้นสุด

(2) ในกรณีที่มีการประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่า ควรให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาผู้ใด ให้ยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย เมื่อศาลฎีกาได้รับคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้งแล้ว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาผู้นั้นจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้จนกว่าศาลฎีกาจะมีคำสั่งยกคำร้อง ในกรณีที่ศาลฎีกามีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ในเขตเลือกตั้งใดหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาผู้ใด ให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาในเขตเลือกตั้งนั้นสิ้นสุดลง

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ (นารีลักษณ์ ศิริวรรณ, 2566) ดังต่อไปนี้

(1) ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติตามที่กำหนดให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(2) ออกประกาศกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติตามกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง

(3) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงาน หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นตามกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง

(4) ออกข้อกำหนดเป็นแนวทางการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติ

(5) สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริง และวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง

(6) สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่ง หรือทุกหน่วยเลือกตั้ง เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(7) ดำเนินการหรือประสานงานกับหน่วยราชการ ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือสนับสนุนองค์การเอกชน ในการให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(8) ประกาศผลการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ

(9) จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีและข้อสังเกตเสนอต่อรัฐสภา

(10) ดำเนินการอื่นตามกฎหมายบัญญัติ

กรรมการการเลือกตั้งมีวาระการดำรงตำแหน่งเจ็ดปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว กรรมการ

การเลือกตั้งซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการการเลือกตั้งซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่ กรรมการการเลือกตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา

Siripan Nogsuan Sawasdee ได้เขียนบทความเรื่อง Election commissions and non-democratic outcomes: Thailand's contentious 2019 election (2020) ระบุว่า กกต. ที่เป็นหน่วยงานด้านการจัดการเลือกตั้ง (EMBs) ที่เป็นอิสระ โดยใช้ตัวอย่างการเลือกตั้งคณะกรรมการแห่งประเทศไทย กับบทบาทในการเลือกตั้งปี 2562 ที่ผ่านมา ผู้เขียนขอโต้แย้งว่าในระบอบการปกครองที่ไม่เป็นประชาธิปไตยที่มีการแบ่งขั้วทางการเมืองในระดับสูง และชนชั้นนำที่ยึดมั่นอย่างเข้มแข็งเป็นทางการความเป็นอิสระของ EMB อาจกลายเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาที่ทำให้การเลือกตั้งล้มเหลว มันสร้างโอกาสสำหรับการยึด EMB ระยะเวลาโดยนักแสดงที่ใช้อำนาจนอกการเมืองที่เป็นทางการและเป็นไม่รับผิดชอบต่อสาธารณประโยชน์ กรณี กกต. ส่งผลให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลดลง มาตรฐานที่นำไปสู่การเลือกตั้งในปี 2562 ซึ่งเป็นที่ถกเถียงกันอย่างมากซึ่งฝ่ายบริหารของ กกต. ประสิทธิภาพและประสิทธิภาพของการลงคะแนนเป็นรองเพื่อความพึงพอใจของชนชั้นนำไทยเก่าที่ยึดมั่นพฤติกรรมดังกล่าวได้ลดโอกาสของประเทศไทยในการเปลี่ยนผ่านไปสู่การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอย่างสันติผู้ที่ต่อต้านชนชั้นนำเก่าของประเทศมีโอกาสจำกัดมากขึ้นในการทำหายผ่านวิธีการที่เป็นทางการ (Birch S., 2010)

การวิจัยจำนวนมากแสดงให้เห็นว่าการรับรู้ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งเกี่ยวกับความยุติธรรมและความซื่อสัตย์ในการเลือกตั้งมีผลกระทบต่อทัศนคติและพฤติกรรมของพวกเขาอย่างไร (Blais A., 2000; Franklin MN., 2004; คณิน บุญสุวรรณ, 2548) และต่อความเชื่อมั่นในการเลือกตั้งและการยอมรับผลการเลือกตั้ง (Birch S., 2008, 305-320; Magalhães PC., 2016, 522-534) ภายใต้เงื่อนไขของการโกงการเลือกตั้ง ผลการเลือกตั้ง

ไม่อาจถือเป็นการแสดงเจตจำนงทั่วไปที่เชื่อถือได้อีกต่อไป แต่กลายเป็นผลพลอยได้จากการจัดการเลือกตั้ง (Schedler A. (ed.), 2006, 8) นอกจากนี้กล่าวกันว่า การทุจริตต่อหน้าที่ในการเลือกตั้งเป็นการบ่อนทำลายการทำงานของระบอบประชาธิปไตย (Lehoucq F., 2003, 233–256; Norris P., 2014)

ภายใต้สมมติฐานนี้ ข้อโต้แย้งหลักที่หยิบยกมาในบทความนี้ก็คือเป้าหมายของรัฐบาลเผด็จการทหารในการได้รับการยอมรับจากประชาชนทั่วไปและลดแรงกดดันสำหรับการเปลี่ยนแปลงที่แท้จริงโดยการจัดการเลือกตั้งอาจประสบความสำเร็จน้อยกว่าที่คาดไว้ เนื่องจากการละเมิดสิทธิเลือกตั้งและการแสดงออกทั่วไปของการทุจริตต่อหน้าที่เลือกตั้ง มีแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบต่อการรับรู้ความรับผิดชอบและการตอบสนองของรัฐบาลเมื่อพิจารณาเช่นนี้ การที่ทหารเปลี่ยนรัฐบาลพลเรือนเป็นรัฐบาลทหารถือเป็นการถดถอยในระบอบประชาธิปไตยที่ยังรากลึกและเป็นระบอบประชาธิปไตยจอมปลอม

การเลือกตั้งของประเทศไทยในปี 2562 ถูกมองว่าเป็นพิธีกรรมเพื่อเปลี่ยนรัฐบาลทหารให้เป็นรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง การวิเคราะห์เชิงวิพากษ์ของทฤษฎีอำนาจนิยมและความซื่อสัตย์ในการเลือกตั้ง เพื่อให้เข้าใจถึงแนวคิดของอำนาจนิยมที่กำลังแข่งขัน ใช้ข้อมูลเชิงประจักษ์และเรื่องเล่าทางประวัติศาสตร์ แสดงให้เห็นสภาพแวดล้อมทางกฎหมายและการเมืองของประเทศไทยที่ควบคุมการเลือกตั้งในครั้งนี ผลการเลือกตั้งและภาพรวมของพรรคการเมืองหลังการเลือกตั้งเผยให้เห็นผลลัพธ์ที่ไม่ได้ตั้งใจในการครอบงำจากสถาบันทางการเมือง แม้ว่าระบบเลือกตั้งที่เพิ่งเปิดตัวและการถูกปิดเบือนจากสถาบันดังกล่าวจะเปิดโอกาสให้ทหารเลือกพรรคพลังประชารัฐเพื่อเลือกนายกรัฐมนตรีแม้ว่าจะไม่ได้ควบคุมเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรก็ตาม

ตั้งที่คาดการณ์ไว้ แต่การจัดตั้งกลับถูกทิ้งไว้โดยไม่ได้ตั้งใจโดยมีพรรคฝ่ายค้านที่แข็งแกร่ง 2 พรรค ได้แก่ พรรคเพื่อไทยและพรรคอนาคตใหม่ที่อดีตเป็นตัวแทนของกลไกทางการเมืองที่แข็งแกร่งที่สุดในประเทศไทย ซึ่งได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งติดต่อกัน 5 สมัย ในขณะที่พรรคพลัง (พรรคก้าวไกล) เป็นสัญลักษณ์ของความแตกแยกใหม่ในการเมืองไทย ติดอาวุธด้วยพลังของโซเชียลมีเดีย และเป็นภัยคุกคามที่ใหญ่กว่าต่อการจัดตั้งกองทัพ ที่น่าสังเกตคือ ผลการเลือกตั้งไม่เพียงชี้ให้เห็นถึงการแบ่งขั้วอย่างต่อเนื่อง ซึ่งถูกรอบงำด้วยความแตกแยกระหว่างกลุ่มอนุรักษนิยมรุนแรงกับกลุ่มก้าวหน้า และความแตกต่างระหว่างเมือง-ชนบท คนรวย-คนจน แต่ยังเป็นการแบ่งแยกใหม่ระหว่างคนรุ่นเก่าและคนรุ่นหลังด้วย ผู้เขียนสามารถยืนยันว่าแม้รัฐบาลพลเรือน-ทหารของไทยอาจถูกปลดในอนาคตเนื่องจากความท้าทายหลายประการที่เผชิญอยู่ แต่โครงสร้างทางการเมืองที่ไม่เป็นประชาธิปไตยของการเลือกตั้งแบบเลือกทหารยังคงฝังแน่นเนื่องจากวิธีการร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560¹³

กรณีการเลือกตั้ง 14 พฤษภาคม 2566 ที่ผ่านมา ในวันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) รายงานผลนับคะแนนเลือกตั้งอย่างเป็นทางการ 400 เขต พบว่า พรรคก้าวไกล (ก.ก.) ได้ ส.ส.แบบแบ่งเขต ลดลง 1 เขต เหลือ 112 เขต เท่ากับพรรคเพื่อไทย (พท.) แต่เมื่อรวมยอด ส.ส. ทั้ง 2 ระบบ พรรค ก.ก. ยังเป็นพรรคอันดับ 1 ด้วยยอดผู้แทนฯ 151 ที่นั่ง ขณะที่บางพรรคมียอด ส.ส.ปาร์ตี้ลิสต์เปลี่ยนแปลงไป ไม่ว่าจะเป็น พรรคพลังประชารัฐ (พปชร.) ที่เหลือ ส.ส.บัญชีรายชื่อเพียงคนเดียว นั่นคือ พล.อ. ประวิตร วงษ์สุวรรณ หัวหน้าพรรคและผู้สมัคร ส.ส.ปาร์ตี้ลิสต์ลำดับที่ 1 จากข้อมูลการรายงานผลคะแนน

¹³ Sawasdee, S. N. (2020). Electoral integrity and the repercussions of institutional manipulations: The 2019 general election in Thailand. *Asian Journal of Comparative Politics*, 5(1), 52–68. <https://doi.org/10.1177/2057891119892321>

อย่างไม่เป็นทางการของสำนักงาน กกต. รอบก่อนเมื่อ 19 พ.ค. ที่ พปชร. ได้ 2 ที่นั่ง ทำให้นายสันติ พร้อมพัฒน์ เลขานุการพรรค ผู้สมัคร ส.ส.ปาร์ตี้ลิสต์ลำดับที่ 2 หมาดลิตธิเข้าสภา¹⁴ ความท้าทายที่เกิดขึ้นในการทำงานของ คณะกรรมการเลือกตั้ง มีกรณีที่ควรศึกษาว่าการทำงานในยุคสมัยของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่ฐานเสี่ยงการเลือกตั้งที่ชนะแบบถล่มถลาย กลับกลายเป็นคนรุ่นใหม่ ซึ่งแตกต่างจากเดิมที่ฐานเป็นคนจากกลุ่มที่มีความหลากหลาย บทบาทสำคัญที่เกี่ยวกับการควบคุมตรวจสอบพรรคการเมืองที่ต้องเปลี่ยนแปลงตามสภาพสังคม

จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องพบว่า สำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้งมีบทบาทเกี่ยวกับการควบคุมตรวจสอบพรรคการเมือง¹⁵ ดังนี้

- (1) การควบคุมตรวจสอบการจัดแจ้งจัดตั้งพรรคการเมืองตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด
- (2) การควบคุมตรวจสอบการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามหลักความเป็นประชาธิปไตย โปร่งใส และตรวจสอบได้
- (3) การควบคุมตรวจสอบให้พรรคการเมืองใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย
- (4) การควบคุมตรวจสอบการรับบริจาคและการหารายได้ของพรรคการเมือง

¹⁴ สำนักข่าวบีบีซี “เลือกตั้ง 2566 : กกต. รายงานผลเลือกตั้งอย่างเป็นทางการ ก.ก. เหลือ 151 ส.ส. ส่วน ปชป. ได้เพิ่มเป็น 25 ส่งจรินทร์ผ่านคุณสมบัติเป็นนายกฯ” เข้าถึงข้อมูล 22 กรกฎาคม 2566 จาก <https://www.bbc.com/thai/articles/c1d34xlzvrlo>

¹⁵ โกวิทช์ พวงงาม ธีรศักดิ์ อุ่นอารมณ์เลิศ จุรีวรรณ จันทลา และ วรรณค์ จันใด, บทบาทสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตย : ปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไข, วารสารวิชาการ Veridian E-Journal ปีที่ 7 ฉบับที่ 1 เดือนมกราคม – เมษายน (2557), 43-61

(5) การยื่นบัญชีรายได้และทรัพย์สินของกรรมการบริหาร
พรรคการเมือง

(6) การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งและดำเนินคดีอาญากับผู้สมัคร
หัวหน้าคะแนน และผู้เกี่ยวข้อง การให้ใบเหลืองหรือใบแดง)

(7) การดำเนินคดีในศาลเกี่ยวกับความผิดการเลือกตั้งหรือ
พรรคการเมือง

(8) การสั่งยุบพรรคการเมือง

(9) การสั่งปรับทางปกครองกรณีพรรคทำผิดกฎหมาย นอกจากนั้น
แล้ว สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งยังมีบทบาทในการควบคุม ติดตาม
และตรวจสอบการดำเนินงานของพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบ
รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 โดยการดำเนินการตรวจสอบ
การดำเนินงานของพรรคการเมืองใน 2 ลักษณะคือ

(1) การควบคุมตรวจสอบการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง

(2) การควบคุมตรวจสอบทางการเงิน (การตรวจสอบบัญชีอย่างน้อย
ปีละ 3 ครั้ง)

ข้อเสนอแนวทางการดำเนินงานของ สนง.กกต. กับการเสริมสร้าง
ความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตย สรุปได้ดังนี้

1) ควรปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง
พ.ศ. 2550 ใน 2 ประเด็น คือ

ประเด็นแรก ควรยกเลิกบทลงโทษกรรมการพรรคการเมืองที่กระทำ
ความผิดกฎหมายเฉพาะตัว แต่ไม่ลงโทษกับถึงยุคพรรค

ประเด็นที่สอง ควรพิจารณาการกำหนดเกณฑ์ในการให้การสนับสนุนให้แก่พรรคการเมือง โดยควรให้พรรคการเมืองขนาดเล็กและพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นใหม่มีโอกาสได้รับเงินสนับสนุนอย่างยุติธรรม

2) ควรดำเนินการพัฒนาบุคลากรของ สنج.กกด. ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคโดยการเพิ่มพูนความรู้และศักยภาพในด้านการพัฒนาพรรคการเมืองให้มากขึ้น รวมทั้งการเพิ่มอัตรากำลัง

3) สنج.กกด.ควรปรับปรุงและจัดทำตัวชี้วัด (Key Performance Indicator: KPI) เพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการสนับสนุนแก่พรรคการเมืองโดยเน้นตัวชี้วัดด้านคุณภาพของกิจกรรมและพฤติกรรมของนักการเมืองด้วย

4) สنج.กกด. ควรกำหนดยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนการพัฒนาประชาธิปไตยเพื่อสร้างความเข้มแข็งภาคประชาชน (Civil Society) ที่จะผลักดันการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบและควบคุมพรรคการเมืองร่วมกับ สنج.กกด.

5) ควรมีระบบติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของพรรคการเมืองอย่างมีประสิทธิภาพโดยเน้นการประเมินพรรคการเมืองเชิงคุณภาพในการประเมินความคุ้มค่าระหว่างผลลัพธ์ที่เกิดจากการดำเนินงานของพรรคการเมืองกับงบประมาณที่พรรคการเมืองได้รับการสนับสนุน

การศึกษาในครั้งนี้มุ่งที่จะศึกษาถึงการดำเนินงานที่ตอบโจทย์ในการเปลี่ยนแปลงที่ความต้องการของประชาชน ความคาดหวังต่อการทำงานในฐานะองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่ในการเลือกตั้งให้บริสุทธิ์ยุติธรรม คณะกรรมการเลือกตั้งนั้นควรดำเนินการอย่างไรในบริบทของสังคมในยุคปัจจุบัน ที่มีปัญหาจากกลุ่มนายทุนเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่ออกมาร่วมปกป้องผลประโยชน์โดยการสนับสนุนเสียงจากมหาชนที่ไม่สามารถร่วมกันจัดตั้งรัฐบาล หากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งควรพิจารณาแก้ไขการจดทะเบียนพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

พรรคการเมือง พ.ศ. 2541 โดยให้มีการปรับเกณฑ์ การจัดตั้งพรรคการเมือง การหาสมาชิกพรรคการเมือง การจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง เป็นต้น เพื่อป้องกันไม่ให้กลุ่มทุนหรือนายทุนมาซื้อสิทธิพลเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ทางการเมือง โดยศึกษาบทเรียนจากต่างประเทศเป็นบทเรียนรู้เพิ่มเติม เพื่อให้พรรคการเมืองพัฒนาจากกลุ่มผู้ที่มีความสนใจทางการเมืองอย่างแท้จริง

2.3.6 กลไกความรับผิดชอบต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือ กสม. มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งสิทธิมนุษยชน หมายถึง ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคล ที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย หรือตามหนังสือสัญญาที่ประเทศไทยเป็นภาคีและมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นกลไกการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน การทำงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของไทย ได้มีการทำงานที่เชื่อมโยงกับกลไกของสหประชาชาติ คือ คณะมนตรีสิทธิมนุษยชน (Human Rights Council) และกลไกตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศ ด้านสิทธิมนุษยชน รวมทั้งหลักการว่าด้วยสถานะของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเพื่อการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (Principle relating to the status of National Institution for the Promotion and Protection of Human Rights) หรือหลักการปารีส (Paris Principle)

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีสถานะเป็นองค์กรอิสระ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งองค์กรอิสระ ถือเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นให้มีความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย การปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจขององค์กรอิสระ

ต้องเป็นไปโดยสุจริต เทียบธรรม และปราศจากอคติทั้งปวงในการใช้ดุลพินิจ ซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ถือเป็นหนึ่งในองค์กรอิสระในจำนวนห้าองค์กรอิสระ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีจำนวน 7 คน ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกหกคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ซึ่งได้รับการสรรหา มีวาระการดำรงตำแหน่ง 7 ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องมีความรู้และประสบการณ์ด้านการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เป็นกลางทางการเมือง และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ โดยหลักการในเรื่องนี้ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 246 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติปรากฏในหมวด 12 องค์กรอิสระ ส่วนที่ 6 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในมาตรา 246 – 247 นอกจากนี้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560 โดยเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 130(10) มาตรา 246 มาตรา 247 และมาตรา 267 บัญญัติให้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพื่อกำหนดคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การสรรหา การพ้นจากตำแหน่ง หน้าที่และอำนาจ ตลอดจนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูล ความเห็น และเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องที่จะใช้ประกอบการพิจารณาและดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุตามเป้าหมาย

โดยการดำเนินการดังกล่าวมีความจำเป็นต้องมีการกระทบหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลบางประการ และเป็นไปเท่าที่จำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ประกอบกับเพื่อให้สอดคล้องกับหลักสากลเกี่ยวกับกระบวนการได้มาซึ่งกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ต้องมาจากความหลากหลายของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

เมื่อมีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560 แล้ว ในมาตรา 3 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้ยกเลิกกฎหมายเก่าที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 247

ในส่วนของความเป็นมาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดแรก ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดที่สอง ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดที่สาม ได้รับการแต่งตั้งในช่วงที่มีการรัฐประหาร พ.ศ. 2557 ตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 11/2557 ลงวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 ประกอบกับประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 48/2557 ลงวันที่ 29 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 เรื่อง การสรรหาบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งที่ว่าง กำหนดว่า ในกรณีที่ต้องสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแทนตำแหน่งว่าง ให้ดำเนินการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่เคยดำเนินการสรรหามาแล้ว ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หากในการสรรหาดังกล่าวไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งใดซึ่งเป็นตำแหน่งที่ต้องมีในคณะกรรมการสรรหาด้วย ให้คณะกรรมการสรรหาประกอบด้วย กรรมการเท่าที่มีอยู่ ดังนั้น

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ชุดที่ 3 จึงได้ดำเนินการสรรหาตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว ซึ่งต่อมา พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ปฏิบัติหน้าที่วุฒิสภาโดยทรงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2558 และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชุดที่ 3 เข้ารับหน้าที่เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2558 โดยมีวาระการดำรงตำแหน่ง 6 ปี (วาระเดียว) (สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2566)

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดปัจจุบัน คือ ชุดที่ 4 ได้รับการสรรหาและแต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560 จำนวน 7 คน ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกหกคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ซึ่งได้รับการสรรหา มีวาระการดำรงตำแหน่ง 7 ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียวการสรรหาคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีจำนวน 11 คน ประกอบด้วย

- (1) ประธานศาลฎีกา
- (2) ประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร
- (3) ประธานศาลปกครองสูงสุด
- (4) ผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชน องค์กรละหนึ่งคน ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือ 3 คน
- (5) ผู้แทนสภาทนายความหนึ่งคน ผู้แทนสภาวิชาชีพทางการแพทย์และสาธารณสุขเลือกกันเองให้เหลือ 1 คน และผู้แทนสภาวิชาชีพสื่อมวลชนเลือกกันเองให้เหลือ 1 คน

ในส่วนคุณสมบัติของกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินั้น กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จำนวน 7 คน จะต้องเป็นผู้ซึ่งได้รับการสรรหาและแต่งตั้งจากผู้เป็นกลางทางการเมือง และมีความรู้และประสบการณ์ด้านการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นที่ประจักษ์เป็นเวลาไม่น้อยกว่าสิบปีในด้านต่าง ๆ อย่างน้อยด้านละหนึ่งคนแต่จะเกินด้านละ 2 คนไม่ได้

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560 มาตรา 13 (3) ได้กำหนดกระบวนการในการสรรหาผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่สำคัญประการหนึ่ง คือ คณะกรรมการสรรหาจะต้องปรึกษาหารือเพื่อคัดสรรให้ได้บุคคลซึ่งมีความรับผิดชอบสูง มีความกล้าหาญในการปฏิบัติหน้าที่ และมีพฤติกรรมทางจริยธรรมเป็นตัวอย่างที่ดีของสังคม มีทัศนคติที่เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลสำเร็จ รวมถึงอดทนทั้งค่านิ่งถึงการมีส่วนร่วมของทั้งหญิงและชาย และส่งเสริมความเป็นพหุสังคม

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ถูกกำหนดไว้ในมาตรา 247 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560

ในส่วนของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560 นั้นได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มาตรา 26 และ 27 ได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการไว้สอดคล้องกับที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

นอกจากนี้ การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นให้กรรมการสิทธิมนุษยชน

มีสถานะเป็นเจ้าของพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา โดยกรรมการไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางปกครอง เนื่องจากการที่ตนได้ปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจโดยสุจริตตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้¹⁶ และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องปฏิบัติงานเต็มเวลา โดยอุทิศตนแก่การปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มที่ และในระหว่างการดำรงตำแหน่งกรรมการ จะเข้ารับการศึกษาหรืออบรม ในหลักสูตรหรือโครงการใด ๆ ก็ได้ เว้นแต่เป็นหลักสูตรหรือโครงการที่คณะกรรมการเป็นผู้จัดขึ้นโดยเฉพาะสำหรับกรรมการ

นอกจากนี้ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560 มาตรา 25 ยังได้กำหนดมาตรฐานการปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจต่าง ๆ ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ไว้ว่าในการปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจของคณะกรรมการต้องเป็นไปโดยสุจริต เทียงธรรม กล้าหาญ และปราศจากอคติ ทั้งปวงในการใช้ดุลพินิจ และปฏิบัติตนให้ถูกต้องตามมาตรฐานทางจริยธรรม ทั้งต้องคำนึงถึงความผาสุกของประชาชนชาวไทยและผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติเป็นสำคัญ ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ต้องคำนึงถึงวัฒนธรรมและประเพณีอันดีงามและบริบทของสังคมไทยเป็นสำคัญด้วย¹⁷

นอกจากอำนาจหน้าที่ซึ่งได้กำหนดอย่างชัดเจนในกฎหมายแล้ว ในส่วนของหลักความรับผิดชอบ (accountability) ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้ปรากฏอย่างชัดเจนในมาตรา 28 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560 ซึ่งให้คณะกรรมการมีหน้าที่รับผิดชอบร่วมกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน เนื่องจากการดำเนินงาน

¹⁶ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560 มาตรา 30

¹⁷ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560 มาตรา 25

ตามอำนาจหน้าที่ในสถานะคณะกรรมการโดยต้องดำเนินการตามมติของคณะกรรมการ แต่อย่างไรก็ตามเพื่อประสิทธิภาพและความรวดเร็วในการทำงาน จึงมีการกำหนดข้อยกเว้นไว้ว่า ในกรณีที่มีบทบัญญัติหรือที่คณะกรรมการมอบหมายให้กรรมการแต่ละคนกระทำได้ ให้กรรมการแต่ละคนมีอำนาจที่จะดำเนินการดังกล่าวได้ แต่ในการใช้อำนาจนั้นจะต้องมีการปรึกษาหารือร่วมกันด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนดด้วย

นอกจากนี้ เพื่อความสะดวก รวดเร็วในการดำเนินงานในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กล่าวไปเบื้องต้นของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินั้นสามารถมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการตรวจสอบและรวบรวมข้อเท็จจริงเบื้องต้นแทนคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติก็ได้¹⁸ รวมถึงคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถจะขอให้สำนักงานจ้างบุคคลหรือสถาบันซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญดำเนินการในเรื่องใดได้ตามที่จำเป็น ในกรณีจำเป็นต้องได้ข้อมูลหรือมีการศึกษาเรื่องใด หรือในกรณีที่ไม้อาจหลีกเลี่ยงได้จะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวแทนก็ได้ โดยต้องคำนึงถึงความคุ้มค่าและประสิทธิภาพที่จะเกิดขึ้น อย่างไรก็ตามได้มีการกำหนดเงื่อนไขไว้ว่าไม่ก่อนการจ้างบุคคลหรือสถาบันซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญมาดำเนินการในเรื่องใดที่จำเป็นหรือก่อนการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติหน้าที่ ต้องกำหนดเป้าหมาย ผลสัมฤทธิ์ และระยะเวลาของการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวไว้ให้ชัดเจน ในส่วนของหลักเกณฑ์และวิธีการจ้าง และค่าตอบแทนของบุคคลหรือสถาบัน หรือการแต่งตั้งอนุกรรมการ การพ้นจากตำแหน่ง ค่าตอบแทน และประโยชน์ตอบแทนอื่น และวิธีปฏิบัติงานของอนุกรรมการให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการ

¹⁸ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560 มาตรา 28

กำหนด¹⁹ ซึ่งถือว่าการที่มีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดประเด็นเรื่องนี้พร้อมเงื่อนไขต่าง ๆ ที่สำคัญ

เพื่อให้เกิดความเข้าใจในพัฒนาการของอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ นักวิจัยได้ทำการศึกษาเปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 วัตถุประสงค์ข้างต้นนี้ เพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์และสังเคราะห์อำนาจหน้าที่ของอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่ามีความสอดคล้องกับหลักการของสากล เช่น หลักการปารีส (The Paris Principles) ที่เป็นหลักการที่ได้กำหนดแนวทางในการจัดตั้งสถาบันสิทธิมนุษยชนระดับชาติในประเทศต่าง ๆ และยังได้กำหนดหลักการเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ องค์ประกอบและหลักประกันในความเป็นอิสระและความหลากหลาย วิธีการดำเนินงาน และหลักการเพิ่มเติมเกี่ยวกับสถานะของคณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่ที่ถึงศาลต่อไป

ตารางการเปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ดังตารางต่อไปนี้

¹⁹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560 มาตรา 29

รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
<p>มาตรา 200 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้</p> <p>(1) ตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรืออันไม่เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี และเสนอมาตรการการแก้ไขที่เหมาะสมต่อบุคคลหรือหน่วยงานที่กระทำหรือละเลยการกระทำดังกล่าวเพื่อดำเนินการ ในกรณีที่ไม่มีการดำเนินการตามที่เสนอให้รายงานต่อรัฐสภาเพื่อดำเนินต่อไป</p>	<p>มาตรา 257 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้</p> <p>(1) ตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคีและเสนอมาตรการการแก้ไขที่เหมาะสมต่อบุคคลหรือหน่วยงานที่กระทำหรือละเลยการกระทำดังกล่าวเพื่อดำเนินการ ในกรณีที่ไม่มีการดำเนินการตามที่เสนอให้รายงานต่อรัฐสภาเพื่อดำเนินการต่อไป</p>	<p>มาตรา 247 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้</p> <p>(1) ตรวจสอบและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนทุกกรณีโดยไม่ล่าช้า และเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง</p>

รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
(2) เสนอแนะนโยบายและ ข้อเสนอในการปรับปรุง กฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี เพื่อส่งเสริมและคุ้มครอง สิทธิมนุษยชน	(2) เสนอเรื่องพร้อมด้วย ความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ในกรณี que เห็นชอบตามที่ มีผู้ร้องเรียนว่าบทบัญญัติ แห่งกฎหมายใดกระทบ ต่อสิทธิมนุษยชน และ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบ ด้วยรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตาม พระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา ของศาลรัฐธรรมนูญ	(2) จัดทำรายงานผลการ ประเมินสถานการณ์ด้าน สิทธิมนุษยชนของประเทศ เสนอต่อรัฐสภาและคณะ รัฐมนตรี และเผยแพร่ ต่อประชาชน
(3) ส่งเสริมการศึกษา การวิจัยและการเผยแพร่ ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน	(3) การเสนอเรื่องพร้อมด้วย ความเห็นต่อศาลปกครอง ในกรณี que เห็นชอบตามที่ มีผู้ร้องเรียนว่ากฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด ในทางปกครองกระทบต่อ สิทธิมนุษยชนและมีปัญหา ที่เกี่ยวกับความชอบด้วย รัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองและ วิธีพิจารณาคดีปกครอง	(3) เสนอแนะมาตรการ หรือแนวทางในการส่งเสริม และคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมตลอดทั้งการแก้ไข ปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใดๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลัก สิทธิมนุษยชน

รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
(4) ส่งเสริมความร่วมมือ และการประสานงานระหว่าง หน่วยราชการ องค์กร เอกชน และองค์กรอื่น ในด้านสิทธิมนุษยชน	(4) การฟ้องคดีต่อศาล ยุติธรรมแทนผู้เสียหาย เมื่อได้รับการร้องขอจาก ผู้เสียหายและ เป็นกรณี ที่เห็นสมควรเพื่อแก้ไขปัญหา การละเมิดสิทธิมนุษยชน เป็นส่วนรวม ทั้งนี้ ตามที่ กฎหมายบัญญัติ	(4) ชี้แจงและรายงาน ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องโดยไม่ ชักช้าในกรณีที่มีการรายงาน สถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิ มนุษยชนในประเทศไทย โดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็น ธรรม
(5) จัดทำรายงานประจำปี เพื่อประเมินสถานการณ์ ด้านสิทธิมนุษยชนภายใน ประเทศและเสนอต่อรัฐสภา	(5) เสนอแนะนโยบายและ ข้อเสนอในการปรับปรุง กฎหมาย และกฎต่อรัฐสภา หรือคณะรัฐมนตรี เพื่อ ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิ มนุษยชน	(5) สร้างเสริมทุกภาคส่วน ของสังคมให้ตระหนัก ถึงความสำคัญของสิทธิ มนุษยชน
(6) อำนาจหน้าที่อื่นตามที่ กฎหมายบัญญัติ	(6) ส่งเสริมการศึกษา การวิจัย และการเผยแพร่ ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน	(6) หน้าที่และอำนาจอื่น ตามที่กฎหมายบัญญัติ

รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
	(7) ส่งเสริมความร่วมมือ และการประสานงานระหว่าง หน่วยราชการ องค์กร เอกชน และองค์กรอื่น ในด้านสิทธิมนุษยชน	(7) เมื่อรับทราบรายงานตาม (1) และ (2) หรือข้อเสนอแนะ ตาม (3) ให้คณะรัฐมนตรี ดำเนินการปรับปรุงแก้ไข ตามความเหมาะสมโดยเร็ว กรณีใดไม่อาจดำเนินการได้ หรือต้องใช้เวลาในการ ดำเนินการ ให้แจ้งเหตุผลให้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน แห่งชาติทราบโดยไม่ชักช้า
	(8) จัดทำรายงานประจำปี เพื่อประเมินสถานการณ์ ด้านสิทธิมนุษยชนภายใน ประเทศ และเสนอต่อรัฐสภา	(8) ในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน แห่งชาติ ต้องคำนึงถึง ความผาสุกของประชาชน ชาวไทยและผลประโยชน์ ส่วนรวมของชาติเป็นสำคัญ ด้วย
	(9) อำนาจหน้าที่อื่นตามที่ กฎหมายบัญญัติ	

ผลจากการวิเคราะห์เปรียบเทียบอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จากตารางการเปรียบเทียบจะเห็นได้ว่าอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ทั้ง 3 ฉบับมีความคล้ายคลึงกันในหลักการ โดยมีความแตกต่างที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ไม่ได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในเรื่องต่อไปนี้

1) เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ในกรณีให้เห็นชอบตามที่ผู้ร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดกระทบต่อสิทธิมนุษยชน และมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วย

2) เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง ในกรณีให้เห็นชอบตามที่ผู้ร้องเรียนว่ากฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดในทางปกครองกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาที่เกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมาย

3) ฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมแทนผู้เสียหาย เมื่อได้รับการร้องขอจากผู้เสียหายและเป็นกรณีที่เห็นสมควรเพื่อแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ดังเช่นที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ให้อำนาจไว้

ซึ่งจากการศึกษาและการรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง พบว่าจะส่งผลเป็นการลดรอนอำนาจที่จำเป็นและสำคัญของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเพียงมีในการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อแก้ไขปัญหาการละเมิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนของประชาชนชาวไทย (ภูมิ มูลศิลป์, พรเพ็ญ ไตรพงษ์, เบญจวรรณ ธรรมรัตน์, 2560, 179-181)

นอกจากนี้ ยังมีการวิพากษ์วิจารณ์ในอำนาจหน้าที่ประการหนึ่งของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในเรื่องการกำหนดให้ชี้แจงและ

รายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องโดยไม่ชักช้าในกรณีที่มีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรมชาติตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 247 (4) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยผลสรุปจากการรับฟังความคิดเห็นจากหลายภาคส่วนที่เกี่ยวข้องพบว่าหลายภาคส่วนเห็นว่าการกำหนดหน้าที่เช่นนี้เป็นการลดทอนความเป็นอิสระในการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประหนึ่งว่าต้องมีหน้าที่ในการแก้ต่างหรือชี้แจงเรื่องสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยในนามของรัฐบาลไทยหรือหน่วยงานของรัฐของไทย แทนที่จะทำหน้าที่เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญอย่างแท้จริง โดยหน้าที่ในการชี้แจงและรายงานข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยที่ทางรัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐเห็นว่าเป็นการรายงานที่ไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรมสามารถกระทำโดยหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องได้เอง โดยไม่จำเป็นต้องกำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแต่อย่างใด อีกทั้งยังมีการแสดงความคิดเห็นว่าการกำหนดหน้าที่เช่นนี้ขัดต่อหลักการความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามหลักการปารีส (ภูมิ มูลศิลป์, พรเพ็ญ ไตรพงษ์, เบญจวรรณ ธรรมรัตน์, 2560, 179-181)

นอกจากนี้ จากผลการสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับสูงของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพบว่าการกำหนดหน้าที่ตาม มาตรา 247 (4) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ทำให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของประเทศไทยได้รับการกดดันและถือเป็นหนึ่งในปัจจัยที่ทำให้ถูกประเมินว่ามีการดำเนินงานที่ไม่สอดคล้องกับหลักการสากลที่พึงจะเป็นตามที่กำหนดไว้ตามหลักการปารีส ถึงขั้นคณะกรรมการในการประเมินสถานะ หรือ SCA (Sub-committee on Accreditation) ของคณะกรรมการประสานงานระหว่างประเทศว่าด้วยสถาบันสิทธิมนุษยชน

แห่งชาติ หรือ ICC (International Coordinating Committee on National Human Rights Institutions) ที่เป็นองค์กรความร่วมมือระหว่างสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทั่วโลก มีมติเสนอให้ไอซีซีลดลำดับชั้นของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของไทยจากสถานะ “A เป็น B” ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 ซึ่งผลจากการที่ถูกลดลำดับชั้นดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อบทบาทและความน่าเชื่อถือของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของไทยในสายตาของประชาคมโลก อีกทั้งยังส่งผลให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของไทยไม่สามารถแสดงความคิดเห็นหรือส่งเอกสารในการประชุมคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้ ทำให้สถานะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นเพียงผู้สังเกตการณ์ในการประชุมระดับภูมิภาคและนานาชาติที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และทำให้ไม่สามารถลงคะแนนเสียงในการประชุมของไอซีซี หรือสมัครเป็นคณะกรรมการหรืออนุกรรมการของไอซีซีได้ (สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2564)

เพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์เปรียบเทียบหลักการสากลและแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับสถานะของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (Principles relating to the status of national institutions) กับหลักการ บทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของประเทศไทย ผู้วิจัยจึงขอสรุปเนื้อหา หลักการสำคัญและแนวคิดว่าด้วยสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ถือได้ว่าเป็น International Best practice เกี่ยวกับสถานะของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ในส่วนแนวคิดว่าด้วยสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (National Human Rights Institutions: NHRIs) นั้น สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (National Human Rights Institutions: NHRIs) ควรเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นให้อำนาจหน้าที่หลักที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนในรัฐ และที่สำคัญ

สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติควรต้องมีความเป็นอิสระ และไม่มีสถานะเป็นหน่วยงานของฝ่ายบริหาร (independent and autonomous) เพื่อการดำเนินงานที่เป็นอิสระ ไม่ถูกแทรกแซงทางการเมืองโดยลักษณะบังคับบัญชาในหน่วยงานของฝ่ายบริหารและได้รับการรับรองภายใต้ระบบสหประชาชาติ โดยมีกรอบอำนาจหน้าที่สำคัญตามหลักการปารีส ดังนี้ การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนผ่านการจัดการเรื่องร้องเรียน การตรวจสอบสถานการณ์ละเมิดสิทธิมนุษยชน การแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนด้วยกระบวนการทางเลือกและการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การส่งเสริมสิทธิมนุษยชนผ่านการศึกษ การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ การฝึกอบรมและการเสริมสร้างศักยภาพ การให้ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลในการปฏิรูปกฎหมายในประเทศ ให้สอดคล้องกับมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ การติดตามสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศ การจัดทำรายงานผ่านกลไกและกระบวนการทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชน (Universal periodic Review: UPR)

รูปแบบหรือโมเดลการจัดตั้งสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (NHRIs) ในหลาย ๆ ประเทศอาจจัดตั้งขึ้นในรูปแบบที่แตกต่างกันไปหลายรูปแบบ เช่น รูปแบบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (Commission) รูปแบบผู้ตรวจการแผ่นดิน (Ombudsman) รูปแบบผสมผสาน (Hybrid) รูปแบบที่เป็นหน่วยงานให้คำแนะนำและคำปรึกษา (Advice) หรือ รูปแบบอื่นๆ

โดยรูปแบบการจัดตั้งสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (NHRIs) ในแต่ละรูปแบบสรุปรายละเอียดได้ดังนี้

หนึ่ง รูปแบบคณะกรรมการสิทธิ (Commission)

สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในรูปแบบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน พบได้ใน สหราชอาณาจักร เครือรัฐออสเตรเลีย แคนาดา นิวซีแลนด์ และประเทศไทยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติก็ใช้

รูปแบบนี้เช่นกัน องค์คณะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนจะประกอบไปด้วยสมาชิกซึ่งเป็นตัวแทนของกลุ่มทางสังคมและทางการเมืองต่างๆ ที่หลากหลาย ในบางประเทศรัฐธรรมนูญอาจกำหนดให้ตั้งคณะกรรมการที่มีอำนาจครอบคลุมทั้งประเทศหรือมีอำนาจแตกต่างกันไปตามภูมิภาค และในบางประเทศสามารถจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนขึ้นมาเพื่อจัดการกับปัญหาเฉพาะอย่างได้ เช่น แก้ปัญหาการเหยียดชนชั้น หรือการปกป้องสิทธิของกลุ่มที่เปราะบางเป็นพิเศษ เช่น เด็ก ผู้ลี้ภัยที่มาพร้อมกับคนพิการหรือผู้หญิง ชนกลุ่มน้อยทางเชื้อชาติและภาษา ชนพื้นเมือง โดยในหลายประเทศมีการจัดตั้งสถาบันแห่งชาติพิเศษขึ้นเฉพาะเพื่อกลุ่มที่เปราะบางเป็นพิเศษ ซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแต่ละแห่งในต่างประเทศ อาจจะมีหน้าที่หลักที่แตกต่างกัน เช่น อาจทำหน้าที่เป็นสถาบันของรัฐ มีคำสั่งชัดเจนที่จะคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในขณะเดียวกัน ก็อาจต้องดำเนินการตามข้อตกลงระหว่างประเทศในประเด็นเฉพาะอื่น ๆ เช่น สิทธิสตรี อาจสามารถรับข้อร้องเรียนของบุคคลและกลุ่มได้ โดยมีกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจถึงตุลาการที่สอดคล้องกับหลักการปารีส หรืออาจมีกฎหมายกำหนดหน้าที่ในการตรวจสอบหาความจริง หรือมีกฎหมายกำหนดอำนาจเพื่อให้คำแนะนำตามการสอบสวนและให้คำปรึกษาเชิงนโยบาย ดังนั้นอำนาจหน้าที่ ขอบเขตความรับผิดชอบของและลักษณะสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในรูปแบบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนอาจมีความแตกต่างกันไปตามที่กฎหมายภายในของแต่ละประเทศที่กำหนดไว้ (ภูมิ มูลศิลป์, พรเพ็ญ ไตรพงษ์, เบญจวรรณ ธรรมรัตน์, 2560, 31-33)

สอง รูปแบบผู้ตรวจการแผ่นดิน (Ombudsman)

สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในรูปแบบผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยลักษณะทั่วไปจะมีสถาบันหลักแห่งเดียว ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับสำนักงานตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาแบบดั้งเดิม แต่มีหน้าที่ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้วย โดยการใช้อำนาจนี้ ประเด็นเรื่องชื่อเสียง ศีลธรรมที่ดี

ความโปร่งใส ยุติธรรม และความเป็นผู้นำของผู้ตรวจการแผ่นดินจะถือเป็นปัจจัยสำคัญของความสำเร็จขององค์กรในรูปแบบนี้ เพื่อให้มีคุณลักษณะเป็นสถาบันของรัฐที่มีความชอบธรรมที่จะส่งเสริมและคุ้มครองประเด็นด้านสิทธิมนุษยชน เพราะภาพลักษณ์มักจะนำโดยบุคคลซึ่งเป็นผู้นำของผู้ตรวจการแผ่นดิน ถึงแม้ว่าจะมีสมาชิกหลายคนก็ตาม และมีอำนาจในการดำเนินการตามหลักสิทธิมนุษยชน รวมถึงการคุ้มครองและตรวจสอบสิทธิมนุษยชนของกลุ่มเปราะบางโดยเฉพาะ เช่น สิทธิสตรี สิทธิเด็ก สิทธิผู้พิการ เป็นต้น และมีหน้าที่ในการรับเรื่องร้องเรียนของบุคคลได้ สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในรูปแบบผู้ตรวจการแผ่นดินพบได้ในบางประเทศในทวีปยุโรป เช่น ประเทศสวีเดน บัลแกเรีย บอสเนีย โครเอเชีย และในบางประเทศในทวีปแอฟริกา เช่น ประเทศอาร์เจนตินา โคลอมเบีย นามิเบีย เอลกวาดอร์ คอสตาริกา ปานามา เปรู กัวเตมาลา อุรุกวัย ปารากวัย เวเนซุเอลา (ภุมิ มูลศิลป์, พรเพ็ญ ไตรพงษ์, เบญจวรรณ ธรรมรัตน์, 2560, 33)

สาม รูปแบบผสมผสาน (Hybrid)

สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในรูปแบบผสมผสานจะเป็นสถาบันรัฐแห่งเดียวแต่มีความรับผิดชอบและอำนาจหน้าที่ที่หลากหลาย โดยจะรับผิดชอบทั้งในด้านสิทธิมนุษยชน รวมถึงด้านอื่น ๆ เช่น การตรวจสอบความไม่ถูกต้องในการบริหารงานของรัฐ การทุจริต และปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม โดยสถาบันในรูปแบบนี้จะมีอำนาจทั้งแบบผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยหลักการของรูปแบบผสมผสานนี้จะนำลักษณะของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่คล้ายกับของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมาใช้ ซึ่งถือว่ามีข้อดี คือ การให้บริการแบบเบ็ดเสร็จในทีเดียวในรูปแบบบูรณาการทั้งการจัดการกับปัญหาและข้อร้องเรียนเพื่อให้การจัดการกับปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนเป็นการมองภาพองค์รวมร่วมกับปัญหาอื่น ๆ ในสังคม และมีอำนาจในการตัดสินใจแทนศาลได้ด้วย แต่อาจจะมีข้อด้อย คือ การจัดการรูปแบบนี้อาจลดทอน

นำหลักการให้ความสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ด้านการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนลง เพราะมีหน้าที่ซึ่งต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่หลากหลาย สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในรูปแบบผสมผสานพบได้ในประเทศสเปน (ภูมิ มูลศิลป์, พรเพ็ญ ไตรพงษ์, เบญจวรรณ ธรรมรัตน์, 2560, 33-34)

สี่ รูปแบบที่เป็นหน่วยงานให้คำแนะนำและคำปรึกษา

สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในรูปแบบที่เป็นหน่วยงานให้คำแนะนำและคำปรึกษามักพบได้ในรูปแบบคณะกรรมการที่ปรึกษา ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกในวงกว้างที่มีความหลากหลาย ข้อดีของรูปแบบนี้ คือ การรวมหลากหลายภาคส่วนไว้ในคณะกรรมการที่ปรึกษาทำให้เกิดความน่าเชื่อถือในมุมมองของรัฐบาลและประชาชน เนื่องจากความคิดเห็นของพวกเขาจะสะท้อนภาพรวมของพลังทางสังคมกลุ่มต่างๆ ได้เป็นอย่างดี และคณะกรรมการที่ปรึกษานี้มักจะเป็นการรวมตัวของคนหลายภาคส่วนที่เป็นแกนนำของกลุ่มในการขับเคลื่อนทางสังคม สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในรูปแบบนี้จะพบในบางประเทศใน ทวีปยุโรปและทวีปแอฟริกา

อย่างไรก็ตาม สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในรูปแบบที่เป็นหน่วยงานให้คำแนะนำและคำปรึกษานี้จะมีลักษณะสำคัญที่แตกต่างจากสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในรูปแบบอื่น ๆ คือ สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในรูปแบบที่เป็นหน่วยงานให้คำแนะนำและคำปรึกษาจะไม่มีอำนาจในการตรวจสอบข้อร้องเรียนต่าง ๆ ด้านการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้โดยตรง ดังเช่นรูปแบบอื่น ๆ แต่จะมีอำนาจหน้าที่เพียงการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนผ่านการให้คำแนะนำแก่รัฐบาลเท่านั้น เช่น โดยวิธีการรายงานปัญหาเฉพาะด้านที่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้น อำนาจหน้าที่ในการทำการศึกษาวิจัยเพื่อระบุปัญหาและหาข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าว

เมื่อวิเคราะห์แล้วพบว่าข้อดีของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในรูปแบบหน่วยงานให้คำแนะนำและคำปรึกษานี้จะสามารถให้ข้อมูลที่ช่วยส่งเสริมงานสิทธิมนุษยชนได้อย่างมีประสิทธิภาพในเชิงนโยบายเพราะมักจะมุ่งเน้นการวิจัยเชิงลึกและผู้เชี่ยวชาญที่รับทราบปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในทางปฏิบัติ ในส่วนของข้อดีอาจพบได้ในประเด็นที่หากสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในรูปแบบหน่วยงานให้คำแนะนำและคำปรึกษานี้มีสมาชิกจำนวนมากเกินไป อาจก่อให้เกิดความสิ้นเปลืองงบประมาณในการบริหารจัดการ อุปสรรคในการจัดการประชุม และส่งผลให้การตัดสินใจล่าช้าได้ นอกจากนี้ การจำกัดอำนาจของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในรูปแบบที่เป็นหน่วยงานให้คำแนะนำและคำปรึกษานั้น จะไม่เกิดประสิทธิภาพในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเท่าที่ควร หากคำปรึกษาและคำแนะนำที่นำเสนอแก่รัฐบาลไปแล้วไม่ได้มีการนำไปปฏิบัติหรือเพิกเฉย (ภูมิ มูลศิลป์, พรเพ็ญ ไตรพงษ์, เบญจวรรณ ธรรมรัตน์, 2560, 34) ซึ่งอาจส่งผลในแง่ลบอย่างมากต่อภาพลักษณ์ของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในรูปแบบที่เป็นหน่วยงานให้คำแนะนำทั้งภายในประเทศและภาพลักษณ์ในสายตาประชาคมโลก

ห้า สถาบันรูปแบบอื่นๆ

สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในรูปแบบอื่นๆ มีลักษณะที่ประกอบด้วยหลายองค์กร โดยในองค์กรแต่ละแห่งจะมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการส่งเสริมและปกป้องสิทธิมนุษยชนในประเด็นเฉพาะต่าง ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย เช่น ความรับผิดชอบเกี่ยวกับสิทธิที่เกี่ยวข้องกับเด็ก ความรับผิดชอบเกี่ยวกับกลุ่มชนพื้นเมือง ชนกลุ่มน้อย ความรับผิดชอบเกี่ยวกับเพศสภาพ



บทที่ 3

วิธีการศึกษา

3.1 การดำเนินงาน

การดำเนินงานศึกษาวิจัยของโครงการนี้ ดำเนินงานตามขั้นตอนต่อไปนี้

1) ทบทวนแนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยการกำหนดกรอบการศึกษาและแผนการดำเนินงานวิจัย ดำเนินการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง โดยการศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องจากเอกสาร หนังสือ บทความ และงานวิจัย ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ เพื่อกำหนดกรอบการศึกษา

2) เลือกกรณีศึกษาที่มีความรับผิดชอบต่อภาครัฐที่น่าสนใจตามขอบเขตการศึกษา โดยพิจารณาเลือกจากกรณีศึกษาที่มีความน่าสนใจ และสามารถสะท้อนถึงปัจจัยความสำเร็จ/ล้มเหลวได้

3) ประสานงานนักวิจัยเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูล ตลอดจนกลุ่มเป้าหมายเพื่อสัมภาษณ์เชิงลึกและประชุมกลุ่มย่อย

- 4) รวบรวมข้อมูล โดยเป็นการรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร หนังสือ บทความ ข่าวสาร และข้อมูลทางสถิติต่างๆ ตลอดจนเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการประชุมกลุ่มย่อย
- 5) วิเคราะห์ข้อมูลและสังเคราะห์ข้อมูล แล้วนำข้อมูลไปประมวลผล
- 6) สรุปผลการศึกษา อภิปรายผล เสนอแนะ และจัดทำรายงานผลการศึกษา

3.2 ขอบเขตการศึกษา

3.2.1 ขอบเขตด้านระยะเวลา

ระหว่างเดือนตุลาคม 2565 ถึงเดือนกันยายน 2566 รวมระยะเวลาดำเนินการทั้งสิ้น 12 เดือน

3.2.2 ขอบเขตด้านกลุ่มเป้าหมาย

- 1) ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- 2) ผู้บริหารและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 3) ผู้นำหรือผู้แทนชุมชน
- 4) ภาคประชาสังคม
- 5) ประชาชน
- 6) นักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิ

3.2.3 ขอบเขตด้านเนื้อหา

1) กลไกความรับผิดชอบในแนวระนาบ (horizontal accountability) ได้แก่ ศึกษาระบบการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหาร ผ่านฝ่ายตุลาการ ฝ่ายนิติบัญญัติ และองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

2) กลไกความรับผิดชอบในแนวตั้ง (vertical accountability) ได้แก่ ศึกษาระบบการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหาร ผ่านภาคประชาชน

3) กลไกความรับผิดชอบในแนวทแยง (diagonal accountability) ได้แก่ ศึกษาระบบการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหาร ผ่านสื่อสารมวลชนและภาคประชาสังคม

3.3 การรวบรวมข้อมูล

การศึกษาวิจัยนี้รวบรวมข้อมูลผ่านเครื่องมือสำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพ ดังนี้

3.3.1 การสัมภาษณ์เชิงลึกและการประชุมกลุ่มย่อย

เป็นการใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (semi structure) โดยคณะผู้วิจัยวางโครงสร้างคำถามเป็นแนวทางหลัก และหากผู้ถูกสัมภาษณ์ตอบในประเด็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับการเข้าร่วมกระบวนการริเริ่มข้อบัญญัติท้องถิ่น สามารถที่จะตั้งคำถามต่อไปได้อีกเพื่อความเข้าใจลึกซึ้ง ประเด็นคำถามที่ใช้ ประกอบด้วย

- 1) การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐที่ท่านมีประสบการณ์ (horizontal accountability/ vertical accountability/ diagonal accountability) มีที่มาที่ไปอย่างไร
- 2) การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐที่ท่านมีประสบการณ์ มีกระบวนการดำเนินการอย่างไร
- 3) ผลที่เกิดขึ้นจากการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐตามแนวทางดังกล่าวเป็นอย่างไร
- 4) ท่านคิดว่า ปัจจัยที่เกี่ยวข้องที่อาจส่งผลกระทบต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐตามแนวทางดังกล่าวคืออะไรบ้าง
- 5) ท่านคิดว่า เพื่อให้การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐตามแนวทางดังกล่าวสามารถทำงานได้ดีขึ้น ควรพัฒนาและปรับปรุงอย่างไร

3.3.2 กรอบการรวบรวมข้อมูลกรณีศึกษา

- 1) บริบทของกรณีศึกษา: รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับกรณีศึกษา เช่น สภาพปัญหาที่เกิดขึ้น ความเป็นมา ที่มาที่ไป บริบทของพื้นที่ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง
- 2) การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐด้วยกลไกความรับผิดชอบ: กระบวนการตรวจสอบ (เริ่มต้นอย่างไร, ใช้ช่องทาง/วิธีการใด, กระบวนการพิจารณา/ตรวจสอบ, ใครเกี่ยวข้องบ้าง) และผลที่เกิดขึ้นจากการตรวจสอบดังกล่าว
- 3) ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐด้วยกลไกความรับผิดชอบ: ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค และสรุปและข้อเสนอแนะ

3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

รวบรวมข้อมูลเพื่อศึกษากลไกความรับผิดชอบของภาครัฐ และตัวอย่างกรณีศึกษาที่น่าสนใจ ทั้งกลไกความรับผิดชอบในแนวดิ่ง (vertical accountability) กลไกความรับผิดชอบในระนาบ (horizontal accountability) และกลไกความรับผิดชอบในแนวทแยง (diagonal accountability) จากหนังสือ เอกสาร สื่ออิเล็กทรอนิกส์ การสัมมนาเชิงลึก และการประชุมกลุ่มย่อย โดยเรียบเรียงและนำเสนอในรูปแบบของการพรรณนาหรือบรรยายความ และนำผลการวิเคราะห์ที่ได้มาอภิปรายผลและข้อเสนอแนะเพื่อศึกษากลไกความรับผิดชอบของภาครัฐในแต่ละประเภทและกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้อง และปัจจัยที่ส่งผลต่อกลไกความรับผิดชอบของภาครัฐ



บทที่ 4

ผลการศึกษากลไกความรับผิดชอบ ของภาครัฐในแนวระนาบ (Horizontal Accountability)

ในส่วนนี้เป็นการศึกษากลไกความรับผิดชอบของภาครัฐในแนวระนาบ (horizontal accountability) ซึ่งเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐโดยฝ่ายตุลาการ ฝ่ายนิติบัญญัติ และองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ กรณีศึกษา ได้แก่

หนึ่ง การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐของศาลรัฐธรรมนูญ

สอง การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐของศาลปกครอง

สาม การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

สี่ การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ห้า การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ทก การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

4.1 การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐของศาลรัฐธรรมนูญ

4.1.1 หน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบของศาลรัฐธรรมนูญ

การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหลังการประกาศใช้บังคับ เป็นกลไกสำคัญประการหนึ่งต่อการคุ้มครองหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ 4 ประเด็นหลัก ได้แก่ 1) การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยประชาชน 2) การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยฝ่ายนิติบัญญัติ 3) การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยองค์กรอิสระ และ 4) การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยฝ่ายตุลาการ เมื่อพิจารณาบทบาทและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 210 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องจำแนกตามลักษณะบทบาทหน้าที่ ซึ่งการพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายหรือกฎหมาย เป็นหน้าที่และอำนาจหลักของศาลรัฐธรรมนูญ สามารถแบ่งเป็น 2 ส่วน ได้แก่ การตรวจสอบร่างกฎหมายก่อนมีการประกาศใช้ และการตรวจสอบกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้ว ดังนี้

ส่วนที่ 1 การตรวจสอบร่างกฎหมายก่อนมีการประกาศใช้ โดยตาม มาตรา 132²⁰

²⁰ มาตรา 132 ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ นอกจากที่บัญญัติไว้ดังต่อไปนี้ ให้กระทำเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติ

(1) การเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้เสนอต่อรัฐสภา และให้รัฐสภาประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จภายในเวลา 180 วัน โดยการออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สาม ต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของรัฐสภา ถ้าที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่ารัฐสภาให้ความเห็นชอบตามร่างที่เสนอตามมาตรา 131

(2) ภายใน 15 วันนับแต่วันที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ให้รัฐสภาส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไปยังศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ความเห็น ในกรณีที่ศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง ไม่มีข้อทักท้วงภายในสิบวันนับแต่วันที่รับร่างดังกล่าว ให้รัฐสภาดำเนินการต่อไป

(3) ในกรณีที่ศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือทำให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้ ให้เสนอความเห็นไปยังรัฐสภา และให้รัฐสภาประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ในการนี้ ให้รัฐสภามีอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมตามข้อเสนอของศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรอิสระ ตามที่เห็นสมควรได้ และเมื่อดำเนินการเสร็จแล้ว ให้รัฐสภาดำเนินการต่อไป

มาตรา 139²¹

มาตรา 148²²

²¹ มาตรา 139 ในระหว่างที่มีการยับยั้งร่างพระราชบัญญัติใดตามมาตรา 137 คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ไม่ได้

ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอหรือส่งให้พิจารณานั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภาส่งร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ ให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

²² มาตรา 148 ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติใดขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามมาตรา 81

(1) หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา เห็นว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าวส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้า

(2) หากนายกรัฐมนตรีเห็นว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้ส่งความเห็นเช่นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาทราบโดยไม่ชักช้า

ในระหว่างการพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยมิได้

ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และข้อความดังกล่าวเป็นสาระสำคัญให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่มิใช่กรณีตามวรรคสาม ให้ข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป และให้นายกรัฐมนตรีดำเนินการต่อไปตามมาตรา 81

และมาตรา 149²³ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 นั้นได้ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติ โดยศาลรัฐธรรมนูญจะตรวจสอบได้ในประเด็นว่า ร่างพระราชบัญญัติตราขึ้นอย่างถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หรือไม่ และมีเนื้อหาขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หรือไม่ ซึ่งรวมไปจนถึงร่างข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ร่างข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา และร่างข้อบังคับการประชุมรัฐสภา นอกจากนี้ยังให้อำนาจในการวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติมีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้หรือไม่ นอกจากนี้ตามมาตรา 173²⁴ ยังได้ให้อำนาจ

²³ มาตรา 149 ให้นำความในมาตรา 148 มาใช้บังคับแก่ร่างข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ร่างข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา และร่างข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือรัฐสภา แล้วแต่กรณีให้ความเห็นชอบแล้วก่อนนำไปประกาศในราชกิจจานุเบกษาด้วยโดยอนุโลม

²⁴ มาตรา 173 ก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาจะได้อนุมัติพระราชกำหนดใด สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าพระราชกำหนดนั้นไม่เป็นไปตามมาตรา 172 วรรคหนึ่ง และให้ประธานแห่งสภานั้นส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญภายใน 3 วันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นเพื่อวินิจฉัย และให้รอการพิจารณาพระราชกำหนดนั้นไว้ก่อนจนกว่าจะได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยภายใน 60 วันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง และให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยนั้นไปยังประธานแห่งสภาที่ส่งความเห็นนั้นมา

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดใดไม่เป็นไปตามมาตรา 172 วรรคหนึ่ง ให้พระราชกำหนดนั้นไม่มีผลใช้บังคับมาแต่ต้น

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่าพระราชกำหนดใดไม่เป็นไปตามมาตรา 172 วรรคหนึ่ง ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเงื่อนไข การตราพระราชกำหนดว่า เป็นไปตามเงื่อนไข เพื่อประโยชน์ในการรักษา ความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทาง เศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะหรือไม่

ส่วนที่ 2 การตรวจสอบกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้ว โดยตาม มาตรา 212²⁵ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 นั้นได้ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายกรณี ที่ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร หรือคู่ความในคดีเห็นว่า กฎหมาย ที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ตาม มาตรา 231 (1)²⁶ ได้ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยในกรณีที่มีผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่ากฎหมายมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ นอกจากบทบาท และอำนาจหน้าที่หลักของศาลรัฐธรรมนูญที่กล่าวไปข้างต้นแล้ว ตามมาตรา

²⁵ มาตรา 212 ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเอง หรือคู่ความโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นขัดด้วยมาตรา 5 และ ยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลส่งความเห็น เช่นว่านั้นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย ในระหว่างนั้น ให้ศาลดำเนินการพิจารณาต่อไปได้ แต่ให้รอการพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวจนกว่าจะมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคู่ความตามวรรคหนึ่ง ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้โดยคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบต่อคำพิพากษาของศาล อันถึงที่สุดแล้ว เว้นแต่ในคดีอาญาให้ถือว่าผู้ซึ่งเคยถูกศาลพิพากษาว่ากระทำความผิดตาม บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าไม่ชอบด้วยมาตรา 5 นั้น เป็นผู้ไม่เคย กระทำความผิดดังกล่าว หรือถ้าผู้นั้นยังรับโทษอยู่ก็ให้ปล่อยตัวไป แต่ทั้งนี้ไม่ก่อให้เกิดสิทธิ ที่จะเรียกร้องค่าชดเชยหรือค่าเสียหายใด ๆ

²⁶ มาตรา 231 (1) บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

มาตรา 210 วรรคหนึ่ง (2)²⁷ ได้บัญญัติให้ ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจ ในการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระ โดยไม่จำเป็นต้องเกิดความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรอีกด้วย

นอกจากนี้ศาลรัฐธรรมนูญยังมีหน้าที่และอำนาจอื่น โดยบทบาทที่สำคัญที่สุดของศาลรัฐธรรมนูญคือ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งจะเห็นได้จาก มาตรา 213²⁸ ประกอบหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 คือเป็นการให้สิทธิแก่ประชาชนในการยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ โดยขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยเป็นคนละส่วนจากการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ของบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น อีกทั้งยังมีหน้าที่และอำนาจ เกี่ยวกับการพิทักษ์รัฐธรรมนูญ ระบอบการปกครอง และความมั่นคงแห่งรัฐ รวมถึงการวินิจฉัยหนังสือสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ตามมาตรา 256²⁹

²⁷ มาตรา 210 วรรคหนึ่ง (2) พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของ สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระ

²⁸ มาตรา 213 บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่น คำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

²⁹ มาตรา 256 ภายใต้บังคับมาตรา 255 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ให้กระทำได้ตาม หลักเกณฑ์และวิธีการ ดังต่อไปนี้

(1) ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องมาจากคณะรัฐมนตรี หรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งใน 5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งใน 5 ของ จำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หรือจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน ไม่น้อยกว่า 50,000 คนตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

มาตรา 49³⁰

(2) ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องเสนอเป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมต่อรัฐสภาและให้รัฐสภาพิจารณาเป็น 3 วาระ

(3) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่หนึ่งซึ่งรับหลักการ ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผย และต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการแก้ไขเพิ่มเติมนั้น ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา ซึ่งในจำนวนนี้ต้องมีสมาชิกวุฒิสภาเห็นชอบด้วยไม่น้อยกว่าหนึ่งใน 3 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา

(4) การพิจารณาในวาระที่สองซึ่งพิจารณาเรียงลำดับมาตรา โดยการออกเสียงในวาระที่สองนี้ ให้ถือเสียงข้างมากเป็นประมาณ แต่ในกรณีที่เป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ประชาชนเป็นผู้เสนอ ต้องเปิดโอกาสให้ผู้แทนของประชาชนที่เข้าชื่อกันได้แสดงความคิดเห็นด้วย

(5) เมื่อการพิจารณาวาระที่สองเสร็จสิ้นแล้วให้รอไว้ 15 วัน เมื่อพ้นกำหนดนี้แล้วให้รัฐสภาพิจารณาในวาระที่สามต่อไป

(6) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามขั้นสุดท้าย ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผย และต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา โดยในจำนวนนี้ต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคการเมืองที่สมาชิกมิได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือรองประธานสภาผู้แทนราษฎร เห็นชอบด้วยไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของทุกพรรคการเมืองดังกล่าวรวมกัน และมีสมาชิกวุฒิสภาเห็นชอบด้วยไม่น้อยกว่าหนึ่งใน 3 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา

(7) เมื่อมีการลงมติเห็นชอบตาม (6) แล้ว ให้รอไว้ 15 วัน แล้วจึงนำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย และให้นำความในมาตรา 81 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

(8) ในกรณีร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหมวด 1 บททั่วไป หมวด 2 พระมหากษัตริย์ หรือหมวด 15 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ หรือเรื่องเกี่ยวกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ หรือเรื่องเกี่ยวกับหน้าที่หรืออำนาจของศาลหรือองค์กรอิสระ หรือเรื่องที่ทำให้ศาลหรือองค์กรอิสระไม่อาจปฏิบัติตามหน้าที่หรืออำนาจได้ ก่อนดำเนินการตาม (7) ให้จัดให้มีการออกเสียงประชามติตามกฎหมายว่าด้วยการออกเสียงประชามติ ถ้าผลการออกเสียงประชามติเห็นชอบด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม จึงให้ดำเนินการตาม (7) ต่อไป

³⁰ มาตรา 49 บุคคลจะใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมิได้

และมาตรา 178³¹ อันได้แก่

1) การพิจารณาวินิจฉัยว่าร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม แก้ไขเปลี่ยนแปลงการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปแบบของรัฐ หรือการแก้ไขรัฐธรรมนูญในประเด็นสำคัญที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ต้องมีการออกเสียงประชามติ โดยมีได้จัดให้มีการออกเสียงประชามติ หรือไม่

ผู้ใดทราบว่ามีกรกระทำตามวรรคหนึ่ง ย่อมมีสิทธิร้องต่ออัยการสูงสุดเพื่อร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าวได้

ในกรณีที่อัยการสูงสุดมีคำสั่งไม่รับดำเนินการตามที่ร้องขอ หรือไม่ดำเนินการภายใน 15 วัน นับแต่วันที่รับคำร้องขอ ผู้ร้องขอจะยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญก็ได้

การดำเนินการตามมาตรานี้ไม่กระทบต่อการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำการตามวรรคหนึ่ง
³¹ มาตรา 178 พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่นกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ

หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศหรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา และหนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวาง ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ในการนี้ รัฐสภาต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 60 วันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง หากรัฐสภาพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่ารัฐสภาให้ความเห็นชอบ

หนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้า หรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวางตามวรรคสอง ได้แก่ หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี เขตศุลกากรร่วม หรือการให้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทำให้ประเทศต้องสูญเสียสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมดหรือบางส่วน หรือหนังสือสัญญาอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

ให้มีกฎหมายกำหนดวิธีการที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและได้รับการเยียวยาที่จำเป็นอันเกิดจากผลกระทบของการทำหนังสือสัญญาตามวรรคสามด้วย

เมื่อมีปัญหว่าหนังสือสัญญาใดเป็นกรณีตามวรรคสองหรือวรรคสามหรือไม่ คณะรัฐมนตรีจะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยก็ได้ ทั้งนี้ ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน นับแต่วันที่รับคำขอ

2) การวินิจฉัยว่าบุคคลใดกระทำการโดยใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือไม่

3) การพิจารณาว่าหนังสือสัญญาระหว่างประเทศไทยกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาหรือไม่โดยหนังสือสัญญาดังกล่าว ได้แก่ หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตพื้นที่นอกอาณาเขตที่ประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือกฎหมายระหว่างประเทศ หนังสือสัญญาที่จะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญานั้น หรือหนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้า หรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวาง ได้แก่ หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี เขตศุลกากรร่วม หรือการให้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทำให้ประเทศต้องสูญเสียสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมดหรือบางส่วน หรือหนังสือสัญญาอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อน

อีกทั้งศาลรัฐธรรมนูญยังมีหน้าที่และอำนาจที่บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอื่นอีกด้วย ได้แก่³²

1) หน้าที่และอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ได้แก่ การพิจารณาวินิจฉัยคำร้องคัดค้านมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ไม่รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง การวินิจฉัยคำร้องคัดค้านมติให้เพิกถอนข้อบังคับพรรคการเมือง การวินิจฉัยคำร้องคัดค้านคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองพ้นจากตำแหน่ง การวินิจฉัยคำร้องคัดค้านประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ให้พรรคการเมืองสิ้นสภาพการเป็นพรรคการเมือง

³² ศาลรัฐธรรมนูญ. (2563). หน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ. สืบค้นเมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2566 จาก https://occ_th.constitutionalcourt.or.th/article_detail/.

การวินิจฉัยขอให้ยุบพรรคการเมือง และการวินิจฉัยกรณีพรรคการเมือง ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับการดำเนินการ ในเรื่องที่ยื่นอุทธรณ์ไว้เฉพาะกาล

2) หน้าที่และอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยว่า มติคณะรัฐมนตรี หรือการดำเนินการของคณะรัฐมนตรี ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 มาตรา 29 หรือไม่

ระบบการปกครองที่เรียกว่า หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล ซึ่งระบบรัฐสภาเป็นการควบคุมระหว่างกันและกัน 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ แต่เมื่อรัฐบาลต้องการเสียงข้างมากจากราษฎร หรือจากรัฐสภา ทำให้กลายเป็นพวกเดียวกัน จึงไม่มีการคานอำนาจเนื่องจาก ฝ่ายที่ถูกตรวจสอบและฝ่ายตรวจสอบคือพวกเดียวกัน จึงเกิดแนวคิดใหม่ ว่าต้องมีองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบ เกิดหลักประชาธิปไตย ที่ควบคุมกำกับโดยผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นธรรมและเป็นกลางจึงเกิดศาลรัฐธรรมนูญ ในประเทศต่าง ๆ เพราะไม่ไว้วางใจอำนาจอธิปไตยที่ประชาชนใช้ผ่าน สภาผู้แทนราษฎรว่าจะคานอำนาจฝ่ายบริหารและดำเนินกิจกรรมบริหาร งานตามหลักนิติรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงเป็นที่มาของศาลรัฐธรรมนูญ และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ 9 คน ในประเทศไทย

การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนของศาลรัฐธรรมนูญ มี 2 ส่วนคือ กฎหมาย และการปฏิบัติ ซึ่งอาจมีทั้งกรณีที่ถูกกฎหมายถูกต้อง แต่มีการปฏิบัติผิด เช่น กฎหมายบัญญัติว่า ให้ประกาศรับข้าราชการ แต่มีการทำคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อาทิ อธิบดีสั่งการให้รับเฉพาะผู้ชาย เท่านั้นห้ามรับผู้หญิง หากเป็นเช่นนี้กรณีที่ถูกกฎหมายถูกต้อง แต่คำสั่งสั่งผิด ต้องไปฟ้องที่ผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือศาลปกครองเพื่อแก้ไขคำสั่งนั้นให้ถูกต้อง หรือหากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญก็ต้องส่งมายังศาลรัฐธรรมนูญ

ส่วนอีกกรณีคือ กฎหมายถูก คำสั่งถูก แต่คนปฏิบัติผิดซึ่งเป็นการใช้กฎหมายที่ขัดกับรัฐธรรมนูญ เช่น กฎหมายให้รับข้าราชการ อธิบดีก็สั่งให้มีการคัดเลือกตามกฎหมาย แต่คนปฏิบัติเลือกแต่ผู้ชายเป็นการปฏิบัติที่ขัดกับรัฐธรรมนูญ หากการกระทำนี้มีผู้อ้างว่าขัดรัฐธรรมนูญก็ต้องมาฟ้องที่ศาลรัฐธรรมนูญนี่คือกรณีที่กฎหมายถูก คำสั่งถูกต้อง แต่การปฏิบัติผิดซึ่งเป็นกรณีเดียวกับคดี Jibber ที่กฎหมายบัญญัติว่าคนไทยมีสิทธิสามารถพิสูจน์สัญชาติได้ห้ามเนรเทศ มีรายละเอียดดังนี้

“กระทรวงมหาดไทยก็ปฏิบัติตามกฎหมายนี้แต่ปรากฏว่า ตำรวจตรวจคนเข้าเมืองมีระเบียบที่กำหนดว่าคนต่างชาติห้ามเข้ามาภายในประเทศซึ่งนาย Jibber เป็นคนเนเธอร์แลนด์ทำงานอยู่ที่จังหวัดภูเก็ตเป็นเวลา 18 ปี วันหนึ่งนาย Jibber ถูกตำรวจไทยจับกุม ข้อหาค้ามนุษย์จึงถูกเนรเทศเนื่องจากเป็นความผิดสากล นาย Jibber จึงขอพิสูจน์สัญชาติโดยอ้างว่าตนมีมารดาเป็นชาวไทย ตำรวจตรวจคนเข้าเมืองไม่อนุญาตให้นาย Jibber พิสูจน์สัญชาติ นาย Jibber จึงตั้งทนายต่อสู้คดีให้ศาลตัดสิน ศาลแพ่งอนุญาตให้นาย Jibber พิสูจน์สัญชาติได้ตามกระบวนการโดยให้นาย Jibber มารับผลด้วยตนเอง แต่นาย Jibber ไม่สามารถเข้าประเทศได้ต้องพิสูจน์สัญชาติที่ประเทศเนเธอร์แลนด์ ต่อมานาย Jibber จึงฟ้องศาลรัฐธรรมนูญว่าคำสั่งดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญซึ่งกรณีดังกล่าวเป็นตัวอย่างของการที่มีการปฏิบัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ”

กรณีคดีต้นสักที่ขัดต่อหลักกรรมสิทธิ์ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญตัดสินว่ากฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ กรณีกฎหมายเวนคืนที่ดินของนายแดงให้ค่าชดเชยที่ดิน 2,000,000 บาท ซึ่งรัฐก็นำที่ดินของนายแดงไปใช้ประโยชน์แล้ว แต่นายแดงอุทธรณ์ค่าเวนคืนที่ดิน โดยรัฐนำเงินค่าเวนคืนที่ดิน 2,000,000 บาท เข้าบัญชีของนายแดงที่ธนาคารออมสิน ระหว่างที่มีการอุทธรณ์ค่าเวนคืนที่ดินนายแดงเสียชีวิต จึงมีการตั้งผู้จัดการมรดกเพื่อ

จัดการมรดกของนายแดงซึ่งรวมถึงการรับเงินค่าเวนคืนที่ดิน 2,000,000 บาท ปรากฏว่าผู้จัดการมรดกของนายแดงไม่สามารถขอรับเงินค่าเวนคืนที่ดิน 2,000,000 บาทได้โดยรัฐแจ้งว่าระยะเวลาดังกล่าวเกิน 10 ปีแล้ว จึงมีการนำคดีดังกล่าวมาฟ้องศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีการวินิจฉัยในประเด็นเรื่องอายุความกรณีดังกล่าวว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ นี่คือนิติกรรมที่ต้องพิจารณาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของประชาชนที่ต้องพิจารณาว่ากฎหมายผิดหรือไม่ หรือการปฏิบัติขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ซึ่งช่องทางการฟ้องร้องมี 2 ช่องทางกล่าวคือ หากการปฏิบัติผิดอาจไปร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินฯ หรือหากเป็นกรณีที่ตนเองได้รับความเสียหายโดยตรงก็สามารถมาฟ้องที่ศาลรัฐธรรมนูญ

ประเด็นการคุ้มครองสิทธิประชาชนของศาลรัฐธรรมนูญ สามารถคุ้มครองได้ทั้ง 3 ระดับ คือ

หนึ่ง ระดับอำนาจนิติบัญญัติซึ่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาได้ตั้งแต่การบัญญัติกฎหมาย หากมีการบัญญัติกฎหมายและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ร้อยละ 10 เห็นว่ากฎหมายนั้นอาจขัดต่อรัฐธรรมนูญสามารถส่งเรื่องมายังศาลรัฐธรรมนูญได้ก่อนที่จะมีการลงมติ หรือแม้จะมีการลงมติแล้วก็ตามก็สามารถส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญได้

สอง ระดับอำนาจบริหาร หากฝ่ายบริหารนำกฎหมายไปปฏิบัติผิด ศาลรัฐธรรมนูญสามารถส่งยกเลิกการกระทำนั้นได้

สาม ระดับอำนาจตุลาการ หากศาลยุติธรรมใช้กฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ คู่ความสามารถฟ้องศาลรัฐธรรมนูญได้ ยกตัวอย่างเช่นคดีทำแท้งที่ถูกฟ้องที่ศาลยุติธรรมและมีการส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญตีความเรื่องการทำแท้งนำมาซึ่งการแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา จะเห็นได้ว่าสิ่งเหล่านี้คือการคุ้มครองสิทธิประชาชนของศาลรัฐธรรมนูญผ่านอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ

การควบคุมกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญสามารถควบคุมได้ตั้งแต่กระบวนการร่างกฎหมายซึ่งสมาชิกวุฒิสภามีอยู่ 10 เห็นว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายผ่านสภาแล้วนายกรัฐมนตรีจะมีเวลาพิจารณาก่อนที่จะนำขึ้นทูลเกล้าฯ หากนายกรัฐมนตรีไม่แน่ใจว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ สามารถส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาได้ หรือหลังจากที่กฎหมายที่มีผลบังคับใช้แล้ว โดยศาลขณะมีคดี โดยผู้ตรวจการแผ่นดิน

กระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญไทยมาตั้งแต่อดีตและมีพัฒนาการมาเรื่อย ๆ แต่เนื่องจากบริบทของการเมืองในประเทศไทยทำให้มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบให้เหมาะสมกับบริบททางสังคม โดยมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ออกแบบการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่แตกต่างจากอดีตที่ใช้การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยรัฐสภา เช่น การอภิปรายไม่ไว้วางใจ แต่มีปัญหาตามมาว่าฝ่ายที่ตรวจสอบกับฝ่ายที่ถูกตรวจสอบเป็นกลุ่มเดียวกันทำให้การตรวจสอบไม่มีประสิทธิภาพไม่เป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างแท้จริง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงได้เพิ่มกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่สำคัญขึ้นมา 2 ประการ นั่นคือ 1) การตรวจสอบโดยองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และ 2) กระบวนการตรวจสอบโดยภาคประชาชน สิ่งที่ตามมาคือองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐจึงเป็นที่มาของศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ตัดสินข้อพิพาทที่เกิดจากรัฐธรรมนูญเป็นหลัก ดังนั้น เมื่อพูดถึงการตรวจสอบการใช้อำนาจจึงต้องทำความเข้าใจว่าเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจทางการเมือง ซึ่งเป็นที่มาว่าคดีส่วนใหญ่ที่ขึ้นสู่ศาลรัฐธรรมนูญจึงเป็นคดีทางการเมืองหรือมีประเด็นทางการเมือง ซึ่งกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จนถึงรัฐธรรมนูญ

ปัจจุบันโครงสร้างยังคงเดิมที่เป็นการตรวจสอบโดยองค์กรอิสระ และภาคประชาชน เพียงแต่รายละเอียดอาจเปลี่ยนแปลงไปตามรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับทำให้บทบาทขององค์กรที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเปลี่ยนแปลงไป

ศาลรัฐธรรมนูญมิได้มีเขตอำนาจเหนือคดีรัฐธรรมนูญทุกคดี หากแต่ศาลรัฐธรรมนูญมีเขตอำนาจเฉพาะที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้วินิจฉัยตามเขตอำนาจที่กฎหมายกำหนด และมีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการวินิจฉัยคดีเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญรวมไปถึงยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี ก็ได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการวินิจฉัยได้ในบางประการ แต่ปัจจุบันไม่มีคดีเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ชาติที่ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย หากเรื่องใดไม่ได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญก็ไม่อาจตรวจสอบได้ เพราะกฎหมายไม่ได้ให้อำนาจไว้

การตรวจสอบโดยศาลรัฐธรรมนูญที่ให้ประชาชนสามารถยื่นเรื่องโดยตรงได้ต่อศาลรัฐธรรมนูญมักพบปัญหาที่ปิดกั้นให้ขาดประสิทธิภาพในการให้ประชาชนเข้าถึงศาลรัฐธรรมนูญ ที่จะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาความของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มีผลให้ประชาชนไม่สามารถตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานรัฐได้อย่างแท้จริง

4.1.2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญมีบทบาทสำคัญต่อการเมืองของประเทศไทยเป็นอย่างมาก เพราะคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงบริบททางการเมือง ซึ่งปัจจัยที่เกี่ยวข้องที่อาจส่งผลกระทบต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของศาลรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ

1) ความศรัทธาของประชาชนที่มีต่อคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

เนื่องจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไทยในอดีตก่อนไม่มีผลผูกพันคดีหลังนำไปใช้ต่อ ซึ่งไม่ได้เป็นลักษณะเดียวกับศาลยุติธรรม ศาล หรือศาลที่ตัดสินคดีเอกชนที่ยึดเอาข้อเท็จจริงเดียวกันในคดีเดิมมาใช้ในการตัดสินคดีใหม่ แต่เนื่องจากบริบทการเมืองของสังคมไทยที่แตกต่างกัน จึงได้ออกแบบกลไกการทำงานของศาลรัฐธรรมนูญบนพื้นฐานที่ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการตัดสินใจแต่ละคดีให้มีผลเฉพาะองค์การของรัฐที่ต้องปฏิบัติตามเท่านั้น แต่เมื่อมีคดีต่อมาที่มีลักษณะเดียวกันไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้ศาลรัฐธรรมนูญใช้บรรทัดฐานในคดีเดิมไปใช้ในการตัดสินคดีใหม่ด้วย จึงทำให้เกิดความเคลือบแคลงใจต่อคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ส่งผลต่อความน่าเชื่อถือของศาลรัฐธรรมนูญ หากเราพิจารณาการตัดสินคดีของศาลรัฐธรรมนูญจะเห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้อธิบายเหตุผลตามบริบททางการเมืองของคดีนั้นในช่วงเวลานั้น จึงทำให้ศาลรัฐธรรมนูญถูกกล่าวหาว่าเป็นศาลการเมือง (politicize) มากกว่าศาลอื่น ๆ ส่งผลต่อเชื่อมั่นในคำวินิจฉัยที่สามารถใช้เป็นบรรทัดฐานของคดีต่อไป

ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่สามารถทำให้คนเชื่อถือศรัทธาได้ ซึ่งมีปัจจัยมาจากการที่ศาลรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ในการตัดสินคดีการเมืองที่มีเรื่องผลประโยชน์ทางการเมืองอยู่ โดยที่ศาลรัฐธรรมนูญไม่สามารถอธิบายให้กับสังคมเกิดความกระจ่างในประเด็นที่เคลือบแคลงสงสัย ไม่สามารถสื่อสารกับประชาชนให้เกิดความเข้าใจได้ ว่าประเด็นทางการเมืองที่ศาลรัฐธรรมนูญตัดสินนั้นใช้หลักคิดอย่างไร

อีกทั้งการตรวจสอบคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญโดยภาคประชาชน ปัจจุบันคนมักอ่านแต่คำวินิจฉัยกลางที่มีใจความย่อเท่านั้น แต่ไม่ได้ดูคำวินิจฉัยกลางที่มีรายละเอียดเหตุผล หรือไม่ดูคำวินิจฉัยส่วนตน ซึ่งบางครั้งมีการเขียนอธิบายเหตุผลไว้ชัดเจนแต่ประชาชนไม่ได้อ่านทำให้ไม่เข้าใจคำวินิจฉัย

2) การเปิดเผยคำวินิจฉัยต่อสาธารณะ

กลไกการตรวจสอบในรัฐธรรมนูญได้ออกแบบให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเขียนคำวินิจฉัยของแต่ละคนไว้ล่วงหน้าก่อนที่จะมีการทำคำวินิจฉัยกลาง และเมื่อมีการทำพิพากษาแล้วให้เปิดเผยคำวินิจฉัยส่วนตน เพื่อให้ประชาชนหรือผู้เกี่ยวข้องได้ตรวจสอบว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่ละคนใช้หลักกฎหมายใด หรือมีมุมมองต่อเรื่องนั้นอย่างไร สิ่งนี้จะทำให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญถูกตรวจสอบโดยประชาชนไปโดยปริยาย โดยเฉพาะคดีที่มีผลของคดีต่อสาธารณะหรือคดีที่ประชาชนให้ความสนใจ อีกทั้งทำให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต้องรับผิดชอบต่อผลของคำวินิจฉัยของตนเอง และถือว่าเป็นการตรวจสอบโดยภาคประชาชนในอีกทางหนึ่ง

3) การตรวจสอบข้อเท็จจริงศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาในข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น แต่ศาลรัฐธรรมนูญยังขาดกลไกในการตรวจสอบข้อเท็จจริง พยานหลักฐานที่ทำให้คู่ความเป็นผู้ยื่นเรื่องและต่อสู้กันเหมือนกับคดีแพ่งเพียงเท่านั้น ทำให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาคดีได้ยาก ด้วยเหตุนี้เองทำให้ประชาชนอาจไม่ไว้วางใจต่อคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ จึงต้องมีคำวินิจฉัยที่ละเอียด รอบด้าน ทำให้ประชาชนสามารถเข้าใจเป็นรายข้อ เพื่อสร้างประเด็นความเข้าใจ เกิดการวิเคราะห์ได้อย่างชัดเจน ซึ่งจะต้องสร้างความชอบธรรมรองรับประกอบกับการนำหลักกฎหมายมาวินิจฉัย

อีกทั้งศาลรัฐธรรมนูญมักไม่ได้มีการออกมาชี้แจงภายหลังจากมีคำพิพากษา เนื่องจากคำพิพากษานั้นมีความชัดเจนอยู่แล้ว แต่ก็อาจไม่ได้ชัดเจนต่อประชาชนแต่อย่างใด ซึ่งในปัจจุบันจึงมีการให้โฆษกของศาลรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ชี้แจงแทน แต่โฆษกก็ไม่ได้ทำหน้าที่ในการชี้แจงซึ่งมักจะให้เลขาหรือผู้รับผิดชอบต่าง ๆ ทำหน้าที่แทน ซึ่งหากเป็นคดีสำคัญก็ควรให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้ชี้แจงเพื่อสร้างความเข้าใจต่อประชาชน

ข้อเท็จจริง พยานหลักฐานที่ทำให้คู่ความเป็นผู้ยื่นเรื่องและต่อสู้กัน เหมือนกับคดีแพ่งเพียงเท่านั้น ทำให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญใช้ดุลยพินิจ ในการพิจารณาคดีได้ยาก ด้วยเหตุนี้ ทำให้ประชาชนอาจไม่ไว้วางใจต่อ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ จึงต้องมีคำวินิจฉัยที่ละเอียด รอบด้าน ทำให้ประชาชนสามารถเข้าใจเป็นรายข้อ เพื่อสร้างประเด็นความเข้าใจ เกิดการวิเคราะห์ได้อย่างชัดเจน ซึ่งจะต้องสร้างความชอบธรรมรองรับ ประกอบกับการนำหลักกฎหมายมาวินิจฉัย

4) ความเข้มแข็งของภาคประชาชน

รัฐธรรมนูญไทยไม่ได้ให้อำนาจการตัดสินใจในขั้นสุดท้ายไว้กับ ประชาชน แต่ไปฝากอำนาจการตัดสินใจไว้กับองค์กรตรวจสอบ เช่น วุฒิสภา ตุลาการ ดังนั้น การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐจะมีผลไปยกเลิก หรือเพิกถอนคนที่มาจากการเลือกตั้งก็ไม่สามารถจะทำได้จึงต้องฝากอำนาจ ไว้กับศาลรัฐธรรมนูญ ความเชื่อมโยงระหว่างประชาชน องค์กรตรวจสอบ และศาลรัฐธรรมนูญ จึงมีลักษณะเป็นสามเหลี่ยมสัมพันธ์กัน ดังนั้น หากภาคประชาชนไม่เข้มแข็ง เช่น ประชาชนไม่มีความสนใจด้านการเมือง ไม่มีความตระหนักรู้เรื่องความผิดปกติทางการเมือง กลไกการตรวจสอบโดย ภาคประชาชนอ่อนแอ ทำให้เหลือกลไกการตรวจสอบทางกฎหมายอื่น ๆ เช่น กลไกรัฐสภา กลไกศาลรัฐธรรมนูญก็จะทำให้กลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐไม่มีประสิทธิภาพ หากกระบวนการตรวจสอบโดยประชาชน ไม่เข้มแข็งก็จะทำให้การตรวจสอบในส่วนนี้ไม่ประสบผลสำเร็จซึ่งหากหวังพึ่งเพียงแค่นักการเมืองหรือกลไกของรัฐสภาเพียงอย่างเดียวก็จะไม่สามารถ การทำให้การตรวจสอบทางการเมืองที่มีผลต่อประชาชนมีประสิทธิภาพ

5) การรอกการตัดสินใจจนกว่าจะมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ยกตัวอย่างเช่น คดีคลองด่านซึ่งกำลังจะตัดสินซึ่งมีการร้องมาที่ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลจึงมีคำสั่งให้งดการอ่านแต่ปรากฏว่ามีการอ่าน

คำพิพากษาโดยศาลให้เหตุผลว่าการรับคดีของศาลรัฐธรรมนูญเป็นการรับคดีโดยตุลาการ 4 คนเท่านั้นและเป็นเพียงแค่คำสั่งรับคดีไม่ใช่คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ หรือกรณีที่มีการบัญญัติว่าหากศาลตัดสินหรือคดีถึงที่สุดแล้วศาลรัฐธรรมนูญไม่สามารถก้าวล่วงได้ ซึ่งกรณีดังกล่าวหากมีการตัดสินคดีผิดอาจเป็นปัญหาต่อไปได้และปรากฏว่ามีคดีที่มีการตัดสินโดยฝ่าฝืนหลักนิติธรรมเกิดขึ้นจริง

4.1.3 ข้อเสนอแนะ

ในการทำงานตรวจสอบการใช้อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญอาจมีส่วนที่ต้องพัฒนาเพื่อให้กระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของศาลรัฐธรรมนูญมีประสิทธิภาพซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ปัญหาความน่าเชื่อถือของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบัน ดังนั้นหากจะพัฒนากระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของศาลรัฐธรรมนูญให้มีประสิทธิภาพการแก้ปัญหาประการแรก คือ คุณสมบัติหรือคุณวุฒิของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต้องมาก่อนเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือให้กับประชาชน

ประการต่อมาคือโครงสร้างของรัฐธรรมนูญไทยไม่ได้ให้อำนาจการตัดสินใจในขั้นสุดท้ายไว้กับประชาชน แต่ไปฝากอำนาจการตัดสินใจไว้กับองค์กรตรวจสอบจึงทำให้ขาดกระบวนการตรวจสอบจากภาคประชาชนไป ดังนั้นควรแก้ไขกฎหมายเพิ่มกระบวนการมีส่วนร่วมภาคประชาชน โดยเฉพาะการตรวจสอบคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญโดยภาคประชาชน ปัจจุบันประชาชนมักพิจารณาเฉพาะคำวินิจฉัยกลางที่มีใจความย่อเท่านั้น แต่ไม่ได้พิจารณาคำวินิจฉัยกลางที่มีรายละเอียดเหตุผล หรือไม่ได้พิจารณาคำวินิจฉัยส่วนตน ซึ่งบางครั้งมีการเขียนอธิบายเหตุผลไว้ชัดเจนแต่ประชาชนไม่ได้นำมาพิจารณาทำให้ไม่เข้าใจคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญส่งผลต่อความไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ปัญหาการปิดกั้นไม่ให้ประชาชนเข้าถึงศาลรัฐธรรมนูญ เนื่องจากการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของศาลรัฐธรรมนูญที่ให้ประชาชนสามารถยื่นเรื่องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญมักพบปัญหาที่ปิดกั้นในการให้ประชาชนเข้าถึงศาลรัฐธรรมนูญ ที่จะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาความของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 มีผลให้ประชาชนไม่สามารถตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานรัฐได้อย่างแท้จริง จึงควรมีการแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาความของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงและให้ประชาชนสามารถตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานรัฐได้อย่างแท้จริง อีกทั้งยังต้องเพิ่มกลไกการตรวจสอบข้อเท็จจริงของศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาคดีอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงควรให้ศาลรัฐธรรมนูญออกมาเป็นผู้ชี้แจงภายหลังจากมีคำพิพากษาเพื่อสร้างความเข้าใจต่อประชาชน นอกจากนี้ หากจะมีการดำเนินการให้มีประสิทธิภาพได้นั้นจะต้องมีการกำหนดกรอบระยะเวลาในการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญหากหน่วยงานรัฐต่าง ๆ ไม่สามารถดำเนินการตามเรื่องที่ประชาชนยื่นเรื่องมาได้ เพราะรัฐธรรมนูญได้มีการกำหนดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้แยกต่างหาก หากหน่วยงานรัฐละเลยถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ก็มีโอกาสเกิดความยุติธรรมในสังคมได้อย่างแท้จริง

ปัญหาอำนาจในการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญควรวางหลักให้ชัดเจนว่าหากมีบทบัญญัติของกฎหมายที่อาจขัดต่อรัฐธรรมนูญต้องส่งคตินั้นมายังศาลรัฐธรรมนูญเท่านั้น หากเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ถูกต้องขัดต่อรัฐธรรมนูญต้องส่งเรื่องมาศาลรัฐธรรมนูญเท่านั้น

ปัญหากรณีที่มีการบัญญัติว่าหากศาลยุติธรรมตัดสินหรือคดีถึงที่สุดแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญไม่สามารถก้าวล่วงได้ ซึ่งกรณีดังกล่าวหากมีการตัดสินคดีผิดอาจเป็นปัญหาต่อไปได้และปรากฏว่ามีคดีที่มีการตัดสิน

ของศาลยุติธรรมที่ฝ่าฝืนหลักนิติธรรมเกิดขึ้นจริงแต่ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจก้าวล่วงได้

ปัญหาการรอกการตัดสินใจจนกว่าจะมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญซึ่งทำให้เกิดความล่าช้ามีผลต่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนซึ่งรวมถึงกรณีที่ประชาชนได้รับความเดือดร้อนแต่ขั้นตอนกระบวนการไม่เอื้ออำนวย ขั้นตอนมากเกินไปจนเกิดความจำเป็นเช่นต้องไปผ่านผู้ตรวจก่อนทำให้ประชาชนไม่ได้รับความยุติธรรม

ปัญหาการไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญของฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมเนื่องจากเห็นว่าเป็นฝ่ายตุลาการด้วยกัน

ประเด็นคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไทยในคดีก่อนไม่มีผลผูกพันคดีหลังนำไปใช้ต่อซึ่งไม่ได้เป็นลักษณะเดียวกับศาลยุติธรรมศาลหรือศาลที่ตัดสินคดีเอกชนที่ยึดเอาข้อเท็จจริงเดียวกันในคดีเดิมมาใช้ในการตัดสินคดีใหม่แต่เนื่องจากบริบทการเมืองของสังคมไทยที่แตกต่างกันจึงได้ออกแบบกลไกการทำงานของศาลรัฐธรรมนูญบนพื้นฐานที่ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการตัดสินใจแต่ละคดีให้มีผลเฉพาะองค์กรของรัฐที่ต้องปฏิบัติตามเท่านั้น แต่เมื่อมีคดีต่อมาที่มีลักษณะเดียวกันไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้ศาลรัฐธรรมนูญใช้บรรทัดฐานในคดีเดิมไปใช้ในการตัดสินคดีใหม่ด้วยซึ่งลักษณะนี้จึงทำให้เกิดความเคลือบแคลงใจต่อคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญซึ่งมีผลต่อความน่าเชื่อถือของศาลรัฐธรรมนูญ

สิ่งที่นักกฎหมายต้องพิจารณาคือความถูกต้องของหลักกฎหมายที่ศาลรัฐธรรมนูญนำมาใช้ในแต่ละคดีสิ่งนี้จึงทำให้ศาลรัฐธรรมนูญถูกกล่าวหาว่าเป็นศาลการเมืองหรือมีลักษณะการทำงานเป็น politicize มากกว่าศาลอื่น ๆ ซึ่งสิ่งที่จะทำให้เราเชื่อมั่นคำวินิจฉัยน่าเชื่อถือสามารถใช้เป็นบรรทัดฐานของคดีต่อไปและนำมาตรวจสอบการทำงานของฝ่ายตรวจสอบซึ่งก็คือศาลรัฐธรรมนูญเองได้ซึ่งกลไกการตรวจสอบในรัฐธรรมนูญ

ฉบับ พ.ศ. 2540 ได้ออกแบบไว้ดีแล้วที่ให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเขียนคำวินิจฉัยของแต่ละคนไว้ล่วงหน้าก่อนที่จะมีการทำคำวินิจฉัยกลาง และเมื่อมีการทำพิพากษาแล้วก็ให้เปิดเผยคำวินิจฉัยส่วนตนเพื่อให้ประชาชนหรือผู้เกี่ยวข้องได้ตรวจสอบว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่ละคนใช้หลักกฎหมายใด หรือมีมุมมองต่อเรื่องนั้นอย่างแท้จริงได้ตัดสินใจคดีนั้นไปในลักษณะนั้นซึ่งหลักการดังกล่าวจะทำให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญถูกตรวจสอบโดยประชาชนอีกครั้งหนึ่งโดยเฉพาะคดีที่มีผลของคดีต่อสาธารณหรือคดีที่ประชาชนให้ความสนใจทันทีที่มีการประกาศคำวินิจฉัยส่วนตน ประชาชนสื่อมวลชน หรือผู้ที่ให้ความสนใจนำคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมาวิเคราะห์ซึ่งส่วนนี้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต้องรับผิดชอบต่อผลของคำวินิจฉัยของตนเองและถือว่าเป็นการตรวจสอบโดยภาคประชาชนอีกส่วนหนึ่ง

กล่าวโดยสรุป ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวกับการตรวจสอบร่างกฎหมายก่อนมีการประกาศใช้และการตรวจสอบกฎหมายที่มีผลบังคับใช้แล้วตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญพ.ศ. 2561

สำหรับการตรวจสอบร่างกฎหมายก่อนมีการประกาศใช้ ศาลรัฐธรรมนูญจะตรวจสอบในประเด็นว่าร่างพระราชบัญญัติตราขึ้นอย่างถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและมีเนื้อหาขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ทั้งยังมีอำนาจในการวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติมีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้หรือไม่ นอกจากนี้ศาลรัฐธรรมนูญยังสามารถพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเงื่อนไขในการตราพระราชกำหนดว่าเป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดหรือไม่

ในส่วนการตรวจสอบกฎหมายที่มีผลบังคับใช้แล้ว ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายกรณีที่ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร หรือคู่ความในคดีเห็นว่า กฎหมายที่ศาลจะบังคับใช้แก่คดีนั้นขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ ศาลรัฐธรรมนูญยังมีอำนาจวินิจฉัยในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่ากฎหมายมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม ศาลรัฐธรรมนูญยังมีหน้าที่และอำนาจที่สำคัญอันได้แก่ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญพ.ศ. 2561 ให้สิทธิแก่ประชาชนในการยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญในกรณีที่ผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้โดยขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า การกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ อีกทั้งศาลรัฐธรรมนูญยังมีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวกับการพิทักษ์รัฐธรรมนูญ ระบอบการปกครอง และความมั่นคงแห่งรัฐ รวมถึงการวินิจฉัยหนังสือสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาอีกด้วย

ผลจากการสัมภาษณ์นักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิเห็นว่า การตรวจสอบการใช้อำนาจนั้นเป็นไปตามหลักการแบ่งแยกอำนาจประกอบกับหลักการตรวจสอบและถ่วงดุล ซึ่งกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐนั้นปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญไทยมานับแต่อดีตและมีพัฒนาการมาอย่างต่อเนื่องตามบริบททางสังคมที่มีวิวัฒนาการอยู่เสมอ

ในส่วนปัจจัยเกี่ยวข้องที่อาจส่งผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐจะต้องพิจารณาจากบริบททางการเมืองในช่วงเวลานั้น แต่กลไกที่สำคัญที่สุดคือ การเปิดพื้นที่การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยภาคประชาชน โดยที่ผ่านมา ปัญหาของศาลรัฐธรรมนูญได้แก่ระยะเวลาของคำพิพากษาและกระบวนการที่มีขั้นตอนยาวนานและมากเกินไป ความจำเป็น เช่น ต้องไปผ่านผู้ตรวจการแผ่นดินก่อนบางกรณี

ทั้งนี้ การพัฒนาและปรับปรุงการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ โดยศาลรัฐธรรมนูญจะประสบความสำเร็จได้มีปัจจัยสำคัญคือ การคัดเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่ควรจะต้องมีคุณสมบัติ คุณวุฒิ และประสบการณ์ที่มากกว่าคุณสมบัติของศาลอื่น รวมถึงการที่สังคมอยู่ภายใต้บริบทการเรียกร้องในมิติประชาธิปไตย ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในบริบทของสังคมโลกปัจจุบันที่เทคโนโลยีเข้ามามีบทบาททำให้เกิดการเฝ้าติดตาม การวิพากษ์วิจารณ์ มีการให้ความเห็นซึ่งอาจเป็นแรงกดดันต่อศาลรัฐธรรมนูญ การใช้หลักกฎหมายอย่างถูกต้องและสามารถอธิบายได้อย่างเป็นเหตุเป็นผลจึงเป็นสิ่งที่จะทำให้สังคมเกิดการยอมรับต่อไป

4.2 การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐของศาลปกครอง

4.2.1 หน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบของศาลปกครอง

หลักเกณฑ์ในการพิจารณาคดีปกครองที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2562, 120-124) ปรากฏในบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 197 บัญญัติเกี่ยวกับเขตอำนาจของศาลปกครองไว้ในวรรคหนึ่งและวรรคสาม³³ โดยมาตรา 197 วรรคหนึ่ง ได้มีการบัญญัติเขตอำนาจศาลปกครองไว้เฉพาะในส่วนของลักษณะ

³³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 197 วรรคหนึ่ง “ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครองอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายหรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ๔๑๗ วรรคสาม “อำนาจศาลปกครองตามวรรคหนึ่ง ไม่รวมถึงการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรอิสระซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์กรอิสระนั้น ๆ ๔๑๗”

ของข้อพิพาทคดีปกครอง ที่ว่า “อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครอง ตามกฎหมายหรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครอง ตามที่กฎหมายบัญญัติ” โดยมีได้ระบุในส่วนของผู้พิพาทเอาไว้ด้วย ซึ่งเป็นการบัญญัติที่แตกต่างจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 197 วรรคสาม ได้มีการจำกัดอำนาจของศาลปกครองไว้มิให้พิจารณาคดีบางประเภท ศาลปกครองมิให้พิจารณาพิพากษาคดีพิพาทเกี่ยวกับการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์การอิสระซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์การอิสระนั้น ๆ³⁴

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 231 ได้มีการบัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจร้องขอต่อศาลปกครองให้พิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายของกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้³⁵

³⁴ คดีที่ไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองตาม มาตรา 197 วรรคสาม จะต้องมียุติบัตรประกอบ 3 ประการดังนี้ หนึ่ง จะต้องเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับองค์การอิสระ ตามที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญฯ หมวด 12 ได้แก่คณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นต้น สอง จะต้องเป็นคดีพิพาทที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์การอิสระนั้น สาม จะต้องเป็นคดีพิพาทที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์การอิสระนั้นที่เป็นการวินิจฉัยชี้ขาด

³⁵ มาตรา 231 บัญญัติว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 230 ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้เมื่อเห็นว่ามีการผิดดังต่อไปนี้...

(2) กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง และให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 240 ได้มีการบัญญัติให้ผู้ซึ่งถูกคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินสั่งลงโทษทางปกครองอาจอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดได้³⁶

ในส่วนกระบวนการพิจารณาคดีปกครอง นั้น คดีปกครองเป็นคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับหน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐ หรือหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกันเอง เกี่ยวกับการกระทำ หรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ซึ่งตามอำนาจหน้าที่ของศาลปกครองดังกล่าวเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการออกกฎหรือคำสั่งทางปกครอง การกระทำละเมิดในทางปกครอง หรือการทำสัญญาทางปกครอง อันเป็นเรื่องของกฎหมายมหาชน และโดยที่ระบบการพิจารณาและพิพากษาคดีจำเป็นต้องมีกระบวนการเป็นพิเศษต่างจากคดีปกติทั่วไป เพราะผลแห่งคำพิพากษาอาจกระทบถึงการบริหารราชการแผ่นดิน หรือต้องจ่ายเงินภาษีอากรของส่วนรวมเป็นค่าชดเชยหรือค่าเสียหายแก่เอกชน ในขณะที่เดียวกันเอกชนจะอยู่ในฐานะเสียเปรียบที่ไม่อาจทราบข้อมูลจากหน่วยงานของรัฐได้ ในการพิจารณาจึงจำเป็นต้องใช้ระบบไต่สวนเพื่อหาข้อเท็จจริงที่แท้จริง และต้องมีตุลาการที่มีความเชี่ยวชาญเป็นการเฉพาะ ซึ่งสามารถตรวจสอบได้จากฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และประชาชนทั่วไป ซึ่งจะถูกระทบในทางใดทางหนึ่งจากคำพิพากษาของศาลปกครอง รวมทั้ง

³⁶ มาตรา 240 บัญญัติว่า “คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(1) วางนโยบายการตรวจเงินแผ่นดิน

(2) กำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน...

(5) สั่งลงโทษทางปกครองกรณีมีการกระทำผิดกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ

ผู้ถูกสั่งลงโทษตาม (5) อาจอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดได้ภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ในการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด ต้องคำนึงถึงนโยบาย การตรวจเงินแผ่นดินและหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินตาม (1) และ (2) ประกอบด้วย”

ต้องมีหน่วยงานธุรการของศาลปกครองที่เป็นอิสระ (สุนันทา เอกไพศาลกุล, 2557)

ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาในเรื่องดังต่อไปนี้

หนึ่ง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับกรกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชน เกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

สอง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

สาม คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

สี่ คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

ห้า คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด

หก คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง

ทั้งนี้ คิดเกี่ยวกับการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร การดำเนินการของ คณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ และคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลล้มละลาย หรือศาลชำนาญพิเศษอื่น

เจ็ด การนำเรื่องโทษทางปกครองมาบัญญัติไว้ในบทบัญญัติของ กฎหมายต่าง ๆ³⁷

การบัญญัติเรื่องโทษทางปกครองไว้ในบทบัญญัติของกฎหมายต่าง ๆ ในปัจจุบัน อาทิ

(ก) พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 มีการ บัญญัติกลไกในการกำกับดูแลการให้บริการสาธารณสุขของหน่วยบริการกลไก การกำกับดูแลและสภาพบังคับทางปกครองของการไม่ปฏิบัติตามมาตรฐาน การให้บริการสาธารณสุขที่กำหนด

(ข) พระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายล่วงหน้า พ.ศ. 2546 มีการบัญญัติ เพื่อให้มีการกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าและสภาพบังคับ ทางปกครองของการไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัตินี้

(ค) พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มีการบัญญัติเพื่อให้มี การกำกับดูแลการประกอบธุรกิจโรงแรม โดยบัญญัติให้มีองค์กรกำกับดูแล และสภาพบังคับทางปกครองของการฝ่าฝืนบทบัญญัติของพระราชบัญญัตินี้

(ง) พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มีการบัญญัติเพื่อกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียง หรือกิจการโทรทัศน์ โดยผู้ประกอบการดังกล่าวจะต้องได้รับใบอนุญาต

³⁷ ชาญชัย แสงศักดิ์, โทษทางปกครอง : กฎหมายเปรียบเทียบ, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ วิทยุชน), 2564, หน้า 249-310.

ตามพระราชบัญญัตินี้ โดยบัญญัติให้มืองค์กรกำกับดูแลการบังคับใช้พระราชบัญญัติและมีสภาพบังคับทางปกครองของการฝ่าฝืนบทบัญญัติของพระราชบัญญัตินี้

(จ) พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มีการบัญญัติเพื่อกำกับดูแลการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล โดยมีองค์กรในการกำกับดูแลการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ และมีสภาพบังคับทางกฎหมายของการฝ่าฝืนบทบัญญัติของพระราชบัญญัตินี้

ในส่วนวิธีพิจารณาคดีปกครองนั้น ผู้มีสิทธิฟ้องคดี ในการฟ้องคดีปกครอง ผู้มีสิทธิยื่นเรื่องเสนอต่อศาลปกครอง แบ่งได้เป็น 2 ประเภท

หนึ่ง บุคคลทั่วไป ซึ่งอาจเป็นบุคคลธรรมดา นิติบุคคล หรือคณะบุคคลที่มีอำนาจตามกฎหมายในการแสดงเจตนา มีความสามารถตามกฎหมายแพ่งแต่คณะบุคคล ที่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีแพ่งได้ เพราะเงื่อนไขในการฟ้องคดีแพ่งจะต้องมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลตามกฎหมายแพ่งดังนั้นในทางแพ่งคณะบุคคลจึงไม่อาจถูกโต้แย้งสิทธิหรือหน้าที่ได้ และต้องไม่เป็นผู้เยาว์ คนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ ถ้าเป็นผู้เยาว์ต้องได้รับความยินยอมจากผู้แทนโดยชอบธรรม แต่ถ้าผู้เยาว์อายุ 15 ปีขึ้นไปจะฟ้องคดีปกครองด้วยตนเอง ถ้าศาลเห็นสมควรจะอนุญาตให้ฟ้องคดีเองก็ได้ สำหรับคนไร้ความสามารถต้องให้ผู้อุปการณ ฟ้องคดีแทน และคนเสมือนไร้ความสามารถต้องได้รับความยินยอมจากผู้พิทักษ์กรณีและผู้ฟ้องคดีเป็นนิติบุคคล เรื่องที่จะฟ้องนั้นต้องอยู่ในวัตถุประสงค์ของนิติบุคคล

ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหาย หรือผู้ที่อาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ถูกโต้แย้งสิทธิตามความในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เพราะแม้เพียงสิทธิประโยชน์ หรือสถานภาพทางกฎหมายของตน

ถูกกระทบกระเทือนจากการกระทำ หรืองดเว้นกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ก็มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ ผู้ที่อยู่ในฐานะที่อาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำหรืองดเว้นการกระทำของเจ้าหน้าที่ เหตุที่จะนำมาฟ้องคดีต่อศาลปกครองนั้นจะต้องมีความใกล้ชิดถึงขั้นที่การกระทำหรืองดเว้นกระทำจะต้องก่อให้เกิดผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิประโยชน์ หรือสถานภาพ ทางกฎหมายของผู้ฟ้องคดีอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ หรือเหตุการณ์ หรือผลกระทบดังกล่าวจะต้องเกิดแก่ผู้ฟ้องคดีในอนาคตอย่างแน่นอน เช่น การขอให้สั่งเพิกถอนประกาศกฎกระทรวงที่ยังไม่มีผลใช้บังคับ

ผู้มีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง มาตรา 3 นิยาม สัญญาทางปกครอง หมายความว่ารวมถึง สัญญาที่คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ และมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

สอง ผู้ตรวจการแผ่นดิน ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่ากฎหรือการกระทำใดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญให้มีสิทธิเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลปกครองได้ โดยให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีสิทธิและหน้าที่เสมือนหนึ่งเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามมาตรา 42 เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้สอบสวนข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนแล้ว เห็นว่ากรณีที่ร้องเรียนเป็นเรื่องเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก็จะเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ แต่ถ้าเห็นว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับข้อบังคับ หรือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือที่กฎ หรือกรณีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก็จะเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลปกครองหมายให้อำนาจไว้

นอกจากนี้ ผู้มีสิทธิฟ้องคดีปกครองกรณีที่มีผู้ใช้ผู้ตรวจการแผ่นดิน จะต้องปรากฏว่าคดีที่จะฟ้องขอให้ศาลปกครองแก้ไข หรือบรรเทาความเดือดร้อน หรือความเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้น จะต้องเป็นเรื่องที่ศาลปกครองสามารถมีคำสั่งบังคับตามที่กำหนดในมาตรา 72 อันได้แก่

หนึ่ง กรณีที่ฟ้องคดีเนื่องจากได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ จากกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ก็จะต้องขอให้ศาลปกครองสั่งให้เพิกถอน กฎ หรือคำสั่ง หรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมด หรือบางส่วน ซึ่งศาลปกครองสามารถมีคำสั่งบังคับได้ตามมาตรา 72 (1)

สอง กรณีฟ้องคดีเนื่องจากได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ จากการทำหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร ก็จะต้องขอให้ศาลปกครองสั่งให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งศาลปกครองสามารถมีคำสั่งบังคับได้ตามมาตรา 72 (2)

สาม กรณีที่ฟ้องคดีเนื่องจากได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ จากการทำหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิด หรือจะต้องรับผิดชอบเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ก็จะต้องขอให้ศาลปกครองสั่งให้ชดเชยเงิน หรือส่งมอบทรัพย์สินหรือให้กระทำการหรืองดเว้นการกระทำการ ซึ่งศาลปกครองสามารถมีคำสั่งบังคับได้ตามมาตรา 72 (3)

สี่ กรณีที่ฟ้องคดีเพื่อให้รับรองการถือปฏิบัติต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ก็จะต้องขอให้ศาลปกครองแสดงความเป็นอยู่ของสิทธิหรือหน้าที่นั้น ซึ่งศาลปกครองสามารถมีคำสั่งได้ตามมาตรา 72 (4)

นอกเหนือจากดังกล่าวข้างต้นแล้ว ศาลปกครองไม่อาจรับฟ้องคดีนั้นไว้พิจารณาพิพากษาได้หากมีคำขอให้ศาลปกครองมีคำสั่งบังคับที่ศาลปกครองไม่สามารถกำหนดได้ตามมาตรา 72

การฟ้องคดีปกครองนั้น กฎหมายกำหนดเงื่อนไขในการฟ้องคดีในกรณีที่กฎหมาย กำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้ต่อเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น หรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควร หรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด กล่าวคือ ถ้าในเรื่องที่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามมาตรา 42 วรรค 1 ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายมีกฎหมายกำหนดให้มีการดำเนินการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองก่อนฟ้องคดีแล้ว ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจะฟ้องคดีในเรื่องนั้นได้จะต้องดำเนินการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองตามที่กำหนดไว้ก่อน และเมื่อผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้สั่งการอย่างไร หรือมิได้สั่งการภายในเวลาที่กฎหมายกำหนดหรือในเวลาอันควร จึงจะมีสิทธิฟ้องต่อศาลปกครองได้ กำหนดเวลาการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครอง กฎหมายจะบัญญัติไว้ซึ่งผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจะต้องดำเนินการภายในเวลาดังกล่าว หากมิได้ดำเนินการในเวลาดังกล่าวจะส่งผลให้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองมิได้เพราะมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้ การกระทำของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องมีการดำเนินการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองก่อนฟ้องคดี

คำสั่งทางปกครอง หมายความว่า การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อเปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ ซึ่งอาจมีกฎหมายเฉพาะกำหนดเรื่อง

การอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้หรือไม่ก็ได้ สำหรับกรณีที่ถูกกฎหมายเฉพาะ มิได้กำหนดเรื่องการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้ ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหายจากคำสั่งทางปกครองจะต้องดำเนินการอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่ง ทางปกครองตามขั้นตอนและระยะเวลาที่พระราชบัญญัติวิธีการปฏิบัติ ราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ได้กำหนดไว้ในมาตรา 44 และ 45 กล่าวคือ ให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง ทางปกครอง ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวโดยทำ เป็นหนังสือให้เจ้าหน้าที่พิจารณาคำอุทธรณ์ และแจ้งผู้อุทธรณ์โดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกิน 30 วันนับแต่วันที่รับอุทธรณ์

การบังคับทางปกครอง ในการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจและ มาตรการทางกฎหมายดำเนินการบังคับกับบุคคลซึ่งมีภาระผูกพันต้องปฏิบัติ ตามหน้าที่เพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครอง โดยมีต้องฟ้องคดีต่อศาล เช่น การที่อธิบดีกรมสรรพากรใช้อำนาจตามประมวลรัษฎากรส่งยึดหรืออายัด ขยายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ต้องรับผิดชอบภาษีอากรก็ได้ หรือการที่ เจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 รื้อถอนอาคารที่ก่อสร้าง หรือดัดแปลงโดยฝ่าฝืนได้

ผู้ถูกดำเนินการตามมาตรการบังคับทางปกครองนั้น อาจอุทธรณ์ การบังคับทางปกครองได้ ตามมาตรา 22 พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. 2539 โดยใช้หลักการเดียวกันกับการอุทธรณ์คำสั่งทาง ปกครอง

ในการฟ้องคดีนั้น คำฟ้องต้องทำเป็นหนังสือยื่นต่อพนักงาน เจ้าหน้าที่ของศาลปกครอง หรืออาจส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนก็ได้ การยื่นฟ้องคดีที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นนั้น ให้ยื่นฟ้อง ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่ผู้ฟ้องคดีมีภูมิลำเนา หรือที่มูลคดีเกิดขึ้นในเขต ศาลปกครองชั้นต้นนั้น สำหรับคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด

ให้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุด ซึ่งคำฟ้องต้องใช้ถ้อยคำสุภาพและมีรายการตั้งที่ระบุไว้ในมาตรา 45 ดังนี้

- ชื่อและที่อยู่ของผู้ฟ้องคดี
- ชื่อหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง อันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี เพื่อจะได้ทราบว่าบุคคลที่ถูกฟ้องนั้น เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานทางปกครองใด ในกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีมิใช่หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ฟ้องคดีต้องระบุชื่อและที่อยู่ของบุคคล ซึ่งเป็นผู้ถูกฟ้องคดีไว้ด้วย ถ้าผู้ถูกฟ้องคดีมีหลายรายต้องระบุชื่อและที่อยู่ของผู้ถูกฟ้องคดีทุกรายในคำฟ้องด้วย
- การกระทำทั้งหลายที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี พร้อมทั้งข้อเท็จจริง หรือพฤติการณ์ตามสมควรเกี่ยวกับการกระทำดังกล่าว ซึ่งการกระทำที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนั้นได้แก่ การกระทำต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 9
- คำขอของผู้ฟ้องคดี ต้องเป็นคำขอที่ศาลปกครองสามารถกำหนด คำบังคับ ตามมาตรา 72 ได้ และคำขอนั้นต้องสอดคล้องกับเหตุแห่งการฟ้องคดีด้วย
- ลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีต้องเป็นผู้ลงลายมือชื่อของตนเองในคำฟ้อง เมื่อลงลายมือชื่อแล้ว ผู้ฟ้องคดีจะยื่นฟ้องคดีด้วยตนเองหรือไม่ก็ได้ ในกรณีที่ให้ผู้อื่นยื่นฟ้องคดีแทนก็ต้องแนบใบมอบฉันทะให้ฟ้องคดีด้วย

คำฟ้องใดที่มีรายการไม่ครบ หรือไม่ชัดเจน หรือไม่อาจเข้าใจได้ คือ อ่านแล้วไม่เข้าใจว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหายในเรื่องใด หรือมีความประสงค์ให้ศาลกำหนดคำบังคับเป็นประการใด ก็จะเป็นหน้าที่

ของสำนักงานศาลปกครองให้คำแนะนำแก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องนั้นให้ถูกต้อง และกฎหมายให้ถือวันที่ยื่นฟ้องครั้งแรกเป็นหลักในการนับอายุความ หากผู้ฟ้องคดีไม่ยอมรับคำฟ้องคืนไปเพื่อแก้ไขเจ้าหน้าที่ของศาลปกครองต้องรับคำฟ้องนั้นไว้จะปฏิเสธไม่ได้

กรณีบุคคลหลายคนฟ้องคดี หากมีผู้ประสงค์จะฟ้องคดีปกครองหลายคนในเหตุเดียวกัน ซึ่งมีใช้การฟ้องคดีของคณะบุคคล แต่บุคคลดังกล่าวสามารถฟ้องคดีของตนได้เป็นเอกเทศ บุคคลเหล่านั้นอาจยื่นคำฟ้องร่วมกันเป็นฉบับเดียว โดยจะมอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีคนใดเป็นผู้แทนของผู้ฟ้องคดีทุกคนในการดำเนินคดีต่อไปก็ได้ และให้ถือว่าการกระทำของผู้แทนผู้ฟ้องคดีในกระบวนการพิจารณาผูกพันผู้ฟ้องคดีทุกคน

คดีปกครองแม้ศาลจะใช้ระบบการพิจารณาแบบไต่สวน และมีอำนาจแสวงหาข้อเท็จจริงได้เอง แต่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเปรียบเสมือนโจทก์ในคดีอาญาควรช่วยตนเอง และช่วยแบ่งเบาภาระศาล ด้วยการรับภาระพิสูจน์ในคดีพร้อมทั้งออกแบบคำฟ้องศาลปกครอง และเขียนบรรยายฟ้องฯ ถึงข้อพิสูจน์ต่าง ๆ เพื่อให้ศาลเห็นว่าคำสั่งลงโทษไล่ออก ปลดออก ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะถ้าผู้ฟ้องคดีพิสูจน์ไม่ได้ ศาลก็อาจพิพากษายกคำฟ้องของผู้ฟ้องคดี ซึ่งมีผลให้คำสั่งลงโทษมีผลบังคับใช้ตามเดิม³⁸

ในส่วนอายุความในการฟ้องคดี ตามมาตรา 49 การฟ้องคดีปกครองจะต้องยื่นฟ้องภายใน 90 วัน นับแต่วันที่รู้ หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี หรือนับแต่วันที่พ้นกำหนด 90 วัน ที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด และไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือได้รับแต่เป็นคำชี้แจงที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่มีเหตุผล แล้วแต่กรณี และอาจมีบทกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นให้เป็นไปตามนั้น ในการนี้

³⁸ สำนักงานกฎหมายวินัย. (2566). “คำฟ้องศาลปกครอง”. สืบค้นเมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม 2566. จาก https://www.xn--q3csn5bn.com/p/blog-page_18.html.

เพื่อประโยชน์ของผู้ต้องเดือดร้อนเสียหาย มาตรา 50 บัญญัติให้คำสั่งใดที่อาจฟ้องต่อศาลปกครองได้ให้ผู้ออกคำสั่งระบุนิติการยื่นคำฟ้อง และระยะเวลาสำหรับยื่นฟ้องไว้ในคำสั่งด้วย ถ้าไม่มีการแจ้งการดังกล่าวและมิได้มีการแก้ไขให้เป็นไปตามข้างต้น กฎหมายบัญญัติให้ระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องที่มีกำหนดน้อยกว่า 1 ปี ให้ขยายเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องเป็น 1 ปี นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง

สำหรับการฟ้องคดีในเรื่องพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด หรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา 9 (3) หรือคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา 9 (4) ให้ยื่นฟ้องภายใน 1 ปี นับแต่วันที่รู้ หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่สำหรับการฟ้องคดีปกครองที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือสถานะของบุคคล จะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้ ตามมาตรา 52 ในบางกรณีผู้ที่เดือดร้อนเสียหายที่เป็นบุคคลธรรมดาไม่รู้หนังสืออาจไม่ทราบถึงสิทธิในการฟ้องคดีปกครองของตนทันที แต่เมื่อทราบแล้วอาจพ้นกำหนดอายุความฟ้องคดี การฟ้องคดีปกครองที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีแล้ว ถ้าศาลปกครองเห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่นโดยศาลเห็นเองหรือคู่กรณีมีคำขอ ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาก็ได้ตามมาตรา 52 วรรค 2

ในส่วนการดำเนินคดีปกครองนั้น การพิจารณาพิพากษาคดีในศาลปกครองชั้นต้นต้องมีตุลาการในศาลปกครองชั้นต้นอย่างน้อย 3 คน จึงจะเป็นองค์คณะพิจารณาพิพากษา และในศาลปกครองสูงสุดต้องมีตุลาการอย่างน้อย 5 คน จึงจะเป็นองค์คณะ

4.2.2 ผลที่เกิดขึ้นจากการตรวจสอบของศาลปกครอง

ในส่วนของผลที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินกระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีโดยศาลปกครองที่มีความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ด้านกฎหมายปกครองโดยเฉพาะ จะส่งผลทำให้การพิจารณาพิพากษาในส่วนของคดีปกครองเกิดความยุติธรรมกับหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือประชาชนที่เกี่ยวข้องที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการใช้อำนาจทางปกครอง หรือการออกคำสั่งทางปกครองที่ไม่เป็นธรรม โดยการพิจารณาพิพากษาคดีที่กำหนดให้ตุลาการผู้เชี่ยวชาญทางกฎหมายปกครองเป็นผู้พิจารณาพิพากษาคดีปกครอง³⁹ ในการพิจารณาพิพากษาคดีในระบบนี้มีข้อดี กล่าวคือ

หน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือประชาชนจะได้มีหลักประกันความเป็นอิสระของตุลาการศาลปกครอง ทั้งเรื่องความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญและความเข้าใจในกฎหมายปกครอง รวมถึงการบริหารรัฐกิจเป็นอย่างดี และมีความเป็นอิสระจากฝ่ายปกครองอย่างแท้จริง ทำให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นในกระบวนการพิจารณาคดีของศาลปกครองว่าจะได้รับความยุติธรรมอย่างแท้จริง

การมีกฎหมายที่กำหนดไว้ชัดเจนว่าในกรณีที่ฝ่ายปกครองกระทำตัวเป็นบุคคลมหาชน โดยใช้เอกสิทธิ์พิเศษเหนือกว่าเอกชนและอำนาจมหาชน โดยการออกกฎและคำสั่งทางปกครอง การควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองควรอยู่ภายในเขตอำนาจการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองที่กำหนดให้ตุลาการผู้เชี่ยวชาญทางกฎหมายปกครองเป็นผู้พิจารณาพิพากษาคดีปกครองโดยเฉพาะเพื่อประโยชน์หน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือประชาชนที่เกี่ยวข้อง

³⁹ ชาญชัย แสงศักดิ์, คำอธิบายกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง, กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2562 หน้า 37.

ศาลปกครองเป็นองค์กรตุลาการซึ่งทำหน้าที่เป็นสถาบันหลักในกระบวนการยุติธรรมทางปกครองที่ใช้อำนาจในการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายหรือคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพให้กับประชาชนจากการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในขอบเขตของฝ่ายปกครองที่ต้องดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์สาธารณะ ไม่ให้ฝ่ายปกครองใช้อำนาจที่ไม่พึงประสงค์หรือบิดเบือนการใช้อำนาจหรือมีการใช้อำนาจผิดไปจากวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ของกฎหมาย ผลจากคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลปกครองยังเป็นการสร้างหลักกฎหมายปกครองหรือหลักกฎหมายทั่วไปในทางปกครอง ทำให้เกิดบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการที่ดีให้กับฝ่ายปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย

อย่างไรก็ตาม จากการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ ภายหลังจากที่เห็นถึงความไม่ชอบมาพากลของหน่วยงานนั้น ในฐานะผู้ตรวจสอบได้ใช้ช่องทางแจ้งไปยังผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องต่าง ๆ อาทิ ผู้บริหารส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะ เป็น อบต. อบจ. หรือเทศบาล จนถึงผู้ว่าราชการจังหวัด แต่ปัญหาต่าง ๆ ก็ยังไม่ได้รับการแก้ไขที่ทันท่วงที ดังนั้น ทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวเกี่ยวกับเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันที่ดีที่สุดจะต้องเริ่มจากภาคประชาชน หรือประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับปัญหาความเดือดร้อนดังกล่าวจะต้องให้ความร่วมมือร่วมพลังกันผลักดันแก้ไขปัญหาต่าง ๆ รวมถึงผลักดันกฎหมายที่มีประสิทธิภาพในการตรวจสอบมาบังคับใช้อย่างจริงจัง

4.2.3 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตรวจสอบของศาลปกครอง

1) การที่คู่กรณีไม่ปฏิบัติตามคำบังคับตามคำพิพากษาของศาลปกครองอย่างครบถ้วน หรือล่าช้าไม่เป็นไปตามกำหนดในคำบังคับของศาล แม้จะมีการแก้ไขกฎหมายในส่วนของการบังคับคดีเพิ่มเติมโดยศาลปกครองอาจมีคำสั่งปรับแล้วก็ตาม ทำให้ยังเกิดผลเสียหายต่อไปและทำให้คำพิพากษาของ

ศาลปกครองยังไม่มีความศักดิ์สิทธิ์เท่าที่ควรจะเป็น เนื่องจากการบังคับคดีในคดีปกครองยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ อาทิ กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาให้คณะรัฐมนตรี (ครม.) นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการ (รมว.) กระทรวงพลังงาน และบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (ปตท.) คืนท่อก๊าซธรรมชาติทั้งบนบกและในทะเล ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินให้รัฐบาล แต่ปรากฏว่า ไม่ดำเนินการอย่างครบถ้วนตามคำพิพากษา หรือกรณีที่ศาลปกครองสูงสุด มีคำพิพากษาให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เปิดเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กลับไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด

2) การตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจยังไม่มีประสิทธิภาพทั้งภายในหน่วยงานของรัฐและภายนอก หน่วยงานของรัฐในทุกมิติ อาทิ เจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐ หรือผู้มีอำนาจใช้อำนาจของรัฐ จะต้องสามารถอธิบายถึงการดำเนินการใด ๆ ของตนต่อสาธารณะได้ โดยไม่มีการปกปิดหรือไม่ชี้แจงแสดงเหตุผลข้อมูล หรือข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอต่อผู้มีส่วนได้เสีย หรือประชาชนที่ยังขาดความเข้าใจ เข้าถึง และการรับรู้ หรือการสร้างการรับรู้ของข้อมูลจากองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐ

3) ผู้มีส่วนได้เสียยังไม่มีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐ อาทิ การสร้างกฎเกณฑ์ ช่องทางการตรวจสอบ ค่านิยมวัฒนธรรม สร้างความเข้าใจในเรื่องการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานภาครัฐ โดยต้องกำหนดกฎเกณฑ์เพื่อให้ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึง และตรวจสอบกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐ เพื่อประโยชน์สาธารณะของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจากการใช้อำนาจรัฐได้

4) การกำหนดโครงสร้างและอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดิน ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และองค์กรอิสระให้มีความสอดคล้องและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

เพื่อไม่ให้มีความขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติ จนทำให้การกระทำนั้นมีผลเป็นอันใช้บังคับมิได้

5) การกำหนดนโยบายของการบริหารราชการแผ่นดินไม่ชัดเจน หรือโดยบางครั้งอาจพบว่านโยบายมีวัตถุประสงค์ชัดเจน แต่มาตรการในทางปฏิบัติไม่ชัดเจน หน่วยงานที่รับผิดชอบจึงอาจจำเป็นต้องใช้ดุลพินิจหรืออำนาจของตนในการปฏิบัติ ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหา และความล้มเหลวจากการนำนโยบายที่เกิดจากฝ่ายปกครองไปปฏิบัติไม่เป็นไปตามความต้องการของฝ่ายปกครองที่เป็นผู้ที่กำหนดนโยบายได้ทำให้เกิดผลเสียหายแก่ประชาชน ผู้รับผลประโยชน์อย่างไม่เต็มที่ตามความต้องการของฝ่ายปกครอง

6) กรณีการขาดความร่วมมือของประชาชนที่ยังไม่ตื่นตัว ตื่นรู้ ผลกระทบที่ฝ่ายปกครองใช้อำนาจรัฐในทางที่ไม่ถูกต้อง ซึ่งมีประชาชนเพียงบางส่วนเท่านั้นที่เริ่มเกิดความตื่นตัวกับปัญหาดังกล่าว แต่ประชาชนเหล่านั้นยังไม่กล้าแสดงออก และต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน อาจเพราะ 1) ความเกรงกลัวในอำนาจของฝ่ายปกครอง 2) การใช้อำนาจต่าง ๆ ของฝ่ายปกครองอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อการใช้ชีวิตของประชาชนที่มีส่วนเกี่ยวข้อง จึงทำให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบต่อการใช้ชีวิตของประชาชนทั้งโดยทางตรง และทางอ้อมไม่กล้าแสดงออก และต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน

7) การกล่าวอ้างว่าการทุจริตคอร์รัปชันในบางเรื่องกำลังจะเป็น ประเพณีหรือวัฒนธรรมที่ปฏิบัติสืบต่อ ๆ กันมา อย่างไรก็ตาม ประเพณีหรือวัฒนธรรมที่แท้จริง ควรเป็นเรื่องของความถูกต้อง ความดีงามที่บรรพบุรุษปฏิบัติและส่งต่อ ๆ กันมาจากรุ่นสู่รุ่น จะต้องยังคงดำเนินอยู่อย่างปกติสุข และยั่งยืนจึงจะเรียกว่าประเพณีและวัฒนธรรมที่ดีที่ประชาชนคนรุ่นหลัง ควรปฏิบัติสืบต่อ ๆ กันไป

4.2.4 ข้อเสนอแนะ

ในปัจจุบันการกำหนดกลไกความรับผิดชอบของภาครัฐในประเทศไทย ยังคงเป็นไปอย่างเป็นองค์รวม โดยเป็นกลไกการตรวจสอบ ถ่วงดุล กำหนดความรับผิดชอบตามกฎหมายและทางการเมืองผ่านองค์กรฝ่ายภาครัฐด้วยกันเอง ไม่ว่าจะเป็นองค์กรผู้ใช้อำนาจอธิปไตยตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ รวมถึงองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ (ความรับผิดชอบในแนวระนาบ) กลไกความรับผิดชอบผ่านประชาชนและพลเมืองในรูปแบบที่เป็นทางการ ทั้งผ่านกลไกการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งเป็นประชาธิปไตยทางอ้อม รวมถึงผ่านกลไกประชาธิปไตยทางตรงซึ่งมีกฎหมายรับรองช่องทางดังกล่าว (ความรับผิดชอบในแนวตั้ง) และกลไกความรับผิดชอบผ่านภาคประชาสังคม และสื่อบนพื้นฐานเสรีภาพในการแสดงออก การรวมกลุ่ม และสื่อสาร ซึ่งเป็น การตรวจสอบในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ (ความรับผิดชอบในแนวทแยง) โดยอยู่บนสมมติฐานที่ว่ากลไกความรับผิดชอบของภาครัฐที่เหมาะสมต่อการขับเคลื่อนสังคมสู่การเป็นหุ้นส่วนภาครัฐเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนได้นั้น รัฐต้องมีระบบกฎหมายและสถาบันที่สามารถบังคับใช้หลักการดังกล่าวจริงได้ ในลักษณะที่ความรับผิดชอบทั้งสามรูปแบบไม่ได้แยกขาดการทำงาน ออกจากกันตายตัว การสร้างการตรวจสอบและกำหนดความรับผิดชอบทางการเมืองและทางกฎหมายได้จริง จึงจำเป็นจะต้องมีกฎหมายและกลไก ที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ตามหลักธรรมาภิบาล และความโปร่งใส มีกลไกที่สอดคล้องกัน รวมทั้งมีพื้นที่ให้ประชาชนได้มีการแสดงความคิดเห็น แลกเปลี่ยนข้อมูล ส่งต่อเรื่อง และประเด็นต่าง ๆ โดยเป็นการทำงานร่วมกัน ระหว่างองค์กรต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและประชาชน ระหว่างรัฐบาล นักการเมือง ข้าราชการ พลเมืองและองค์กรสื่อสารช่องทางรูปแบบใหม่ ๆ ที่ทันสมัย ทั้งผ่านกลไกความรับผิดชอบทางกฎหมาย หรือทางการเมืองก็ตาม รวมทั้งในรูปแบบอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ และเป็นการเสริมพลัง

ความร่วมมือของประชาชนไปสู่การเป็นหุ้นส่วนทางสังคม (social partnership) อย่างแท้จริง ซึ่งเป็นรากฐานของทั้งการพัฒนาและประชาธิปไตยที่ยั่งยืน

ดังนั้น ในการดำเนินการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง จึงถือได้ว่าเป็นหนึ่งในรูปแบบ ระบบกลไกการตรวจสอบ ถ่วงดุล กำหนด ควบคุม รับผิดชอบตามกฎหมายและทางการเมืองผ่านองค์กรฝ่ายภาครัฐ หน่วยงาน ทางปกครอง เจ้าหน้าที่ของรัฐ กับประชาชน ทั้งเป็นองค์กรใช้อำนาจ อธิปไตยตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ อันถือได้ว่าเป็นความรับผิดชอบ ในแนวระนาบ เกี่ยวกับกลไกการตรวจสอบ ถ่วงดุล กำหนดความรับผิด ตามกฎหมายและทางการเมืองผ่านองค์กรศาลที่มีความเป็นอิสระ และมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านการบริหารรัฐกิจ กฎหมายปกครอง และเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐด้วย กลไกความรับผิดชอบของภาครัฐในประเทศไทยอย่างเป็นองค์รวม กล่าวคือ การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองที่ตุลาการเป็นผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในด้านการบริหารรัฐกิจ กฎหมายปกครอง ย่อมเป็นที่คาดหวัง ได้ว่าจะนำมาซึ่งคำพิพากษาของศาลที่อำนวยความสะดวกให้แก่คู่กรณี ทุกฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวข้องกับการพิจารณาพิพากษาคดีทางปกครอง เรื่องนั้น ๆ ทั้งการกำหนดให้มีศาลปกครองเกิดขึ้นเพื่อพิจารณาพิพากษาคดีที่เกี่ยวข้องหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ กับเอกชน ที่มีข้อพิพาท โต้แย้งกันโดยกำหนดให้ฝ่ายหนึ่งมีเอกสิทธิ์เหนือคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่ง ในการดำเนินการแต่เพียงฝ่ายเดียว ยังเป็นกลไกที่สำคัญที่แสดงถึง ความรับผิดชอบของภาครัฐที่เหมาะสมในการขับเคลื่อนการจัดทำบริการ สาธารณะที่มีคุณภาพ ต่อเนื่อง เหมาะสมต่อประชาชนผู้อยู่ใต้ปกครอง และส่งผลต่อการขับเคลื่อนสังคมสู่การเป็นหุ้นส่วนทางสังคม (social partnership) เพื่อการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืนต่อไปในอนาคต

ข้อเสนอแนะสำหรับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของศาลปกครอง กล่าวคือ

1) กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครอง การพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง ควรมีปรับปรุงการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายในกรณีที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครอง โดยแก้ไขเพิ่มเติมกำหนดให้มีความผิดในฐานละเมิดอำนาจศาล โดยศาลอาจลงโทษจำคุกหรือปรับ หรือลงโทษทั้งจำคุกและปรับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ และเพิ่มอำนาจให้เจ้าพนักงานบังคับคดีของสำนักงานศาลปกครองโดยกำหนดให้เป็นผู้มีอำนาจรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีโดยการสามารถยื่นฟ้องคดีฐานละเมิดอำนาจศาลกรณีนี้ต่อศาลได้ เพื่อให้การบังคับคดีให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

2) การเพิ่มประสิทธิภาพของกลไกการบริหารราชการแผ่นดิน ควรมีการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชส่วนท้องถิ่น ให้มีประสิทธิภาพ โดยมุ่งเน้นถึงการสร้างกลไกหรือเพิ่มประสิทธิภาพของราชการส่วนท้องถิ่น อาทิ ในเรื่องการสื่อสาร สร้างการรับรู้ สร้างการมีส่วนร่วม และสร้างกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่มีประสิทธิภาพ จัดตั้งหน่วยงานซึ่งเป็นองค์กรอิสระโดยให้มีตัวแทนภาคประชาชนในระดับท้องถิ่น ให้มีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ทั้งในราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น

3) กลไกการตรวจสอบที่โปร่งใสตรวจสอบได้ ในส่วนของการปกครองระบอบประชาธิปไตย การใช้อำนาจรัฐโดยหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องดำเนินการต่าง ๆ ตามบทบัญญัติของกฎหมายอย่างโปร่งใส และเปิดโอกาสให้ประชาชน หรือผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถตรวจสอบได้โดยเปิดเผยต่อสาธารณะ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชนทุกคน

ควรปรับปรุงกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ทั้งในเรื่ององค์ประกอบกระบวนการได้มา อำนาจหน้าที่ขององค์กรตรวจสอบ รวมทั้งหลักที่ว่า ตัวบุคคลที่เข้ามาใช้อำนาจรัฐทุกคนที่จะต้องสามารถถูกตรวจสอบการใช้อำนาจนั้นได้ ทั้งนี้ ควรสร้างกลไกการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพโดยให้มีตัวแทนภาคประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ทั้งในราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น

4) การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ควรมีการพัฒนาและปรับปรุงกระบวนการการมีส่วนร่วมฐานรากชุมชนท้องถิ่นอย่างแท้จริง เพื่อเป็นกำแพงป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันของผู้มีอำนาจอย่างเป็นระบบและสามารถตรวจสอบได้อย่างชัดเจน และเป็นรูปธรรม เพราะเงินภาษีจากประชาชน ควรจะถูกนำมาใช้อย่างถูกต้องและเป็นประโยชน์ต่อประชาชนอย่างแท้จริง หากไม่มีประชาชนช่วยกันสกัดกั้นเป็นฐานแรกเป็นกำแพงป้องกันการทุจริต จะไม่สามารถป้องกันการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพเพียงพอ

5) ที่มาขององค์กรอิสระและตุลาการ ในส่วนขององค์กรอิสระและตุลาการ ควรมีการปรับปรุงกฎหมายโดยแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนของการกำหนดที่มาขององค์กรอิสระ และตุลาการ ให้มีที่มาโดยอิสระและเปิดเผยปราศจากความเกี่ยวข้องกับองค์กรใดเพื่อให้เกิดการปฏิบัติหน้าที่โดยอิสระอย่างแท้จริง อาทิ กำหนดให้มีการสอบเพื่อวัดความรู้ หรือการแถลงวิสัยทัศน์ต่อหน้าประชาชน

6) การตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรอิสระและตุลาการ ในส่วนการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรอิสระหรือตุลาการ ควรมีการปรับปรุงกฎหมายให้มีการตรวจสอบการทำหน้าที่ขององค์กรอิสระหรือการกำหนดให้ประชาชนสามารถตรวจสอบการทำงานขององค์กรอิสระหรือองค์กรตุลาการได้โดยตรง

4.3 การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐของ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

4.3.1 หน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบของสำนักงาน การตรวจเงินแผ่นดิน

การตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ตรวจสอบโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ โครงสร้างของกฎหมายแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ 1 คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

ส่วนที่ 2 ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

ส่วนที่ 3 สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

ตามกฎหมายอำนาจในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตามมาตรา 53⁴⁰แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 (ราชกิจจานุเบกษา, 2561)

ในการตรวจเงินแผ่นดินสำหรับหน่วยรับตรวจตามบทนิยามคำว่า “หน่วยรับตรวจ” ตามมาตรา 4 (3) ให้ตรวจเฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับเงินอุดหนุน

⁴⁰ มาตรา 53 ให้ผู้ว่าการมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(1) ตรวจเงินแผ่นดินตามนโยบายการตรวจเงินแผ่นดินและหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินที่คณะกรรมการกำหนด และตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ

(2) ตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐ

(3) มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการตาม (1) และ (2)

(4) กำกับและรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตาม (3)

หรือกิจการที่ได้รับเงินหรือทรัพย์สินลงทุนจากหน่วยรับตรวจตามบทนิยาม คำว่า “หน่วยรับตรวจ” ตามมาตรา 4 (1) (2) (3) (4) หรือ (6) ว่ามีการใช้จ่ายไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่

ในการตรวจเงินแผ่นดินนี้ ให้เป็นอำนาจของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งอาจมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการตรวจสอบแทน โดยผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่ตรวจตามนโยบายและหลักเกณฑ์มาตรฐานที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้กำหนด และตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ โดยจำแนกการตรวจสอบเป็น 3 ลักษณะ ได้แก่ การตรวจสอบด้านการเงิน (Financial Audit) การตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ (Compliance Audit) และการตรวจสอบการดำเนินงาน (Performance Audit) คณะกรรมการมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและออกหลักเกณฑ์มาตรฐานในการตรวจสอบ ทั้งหมดนี้เป็นที่มาของการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

คำว่า “ตรวจเงินแผ่นดิน” ตามมาตรา 4 หมายถึง การตรวจสอบเกี่ยวกับการเงินของหน่วยรับตรวจ ซึ่งรวมถึงการตรวจการจัดเก็บรายได้ การรับ การใช้จ่าย การใช้จ่ายประโยชน์ การเก็บรักษา และการบริหารซึ่งเงินทรัพย์สิน สิทธิและผลประโยชน์ของหน่วยรับตรวจหรือที่อยู่ในความครอบครองหรือ อำนาจใช้จ่ายของหน่วยรับตรวจ ว่าเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี และแบบแผนการปฏิบัติราชการหรือไม่ การตรวจสอบ การเงินทั่วไปแบ่งเป็น การตรวจสอบงบการเงิน ตรวจสอบการเงิน ตรวจสอบ การจัดเก็บรายได้ นอกจากนี้มีการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้าง ตรวจสอบ การดำเนินงาน ตรวจสอบสืบสวน และตรวจสอบลักษณะอื่น ๆ

สำหรับการตรวจสอบการเงิน หรือที่เรียกว่า Compliance Audit จะตรวจว่าค่าใช้จ่ายหรือใช้ประโยชน์นั้นเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด เกิดผลสัมฤทธิ์ และมีประสิทธิภาพหรือไม่ รวมตลอดถึงการตรวจสอบรายงาน การเงินของหน่วยรับตรวจและแสดงความเห็นต่อผลของการตรวจสอบ

และการตรวจสอบอื่นที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ (มาตรา 4) ซึ่งการตรวจสอบลักษณะนี้ เรียกว่า การตรวจสอบ Smart Audit หรือ เรียกว่าการตรวจสอบดำเนินงานภายใน รวมตลอดถึงการตรวจสอบรายงานการเงินของหน่วยรับตรวจ รายงานผลการตรวจสอบ และแสดงความเห็นต่อผลการตรวจสอบ โดยการตรวจสอบรายงานการเงินของหน่วยงานราชการ จะต้องดำเนินการตรวจทุกหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเรียกว่า “หน่วยรับตรวจ”⁴¹

ประเภทการตรวจสอบ

การตรวจสอบจะตรวจสอบตามอำนาจที่ได้รับตามกฎหมาย โดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้แบ่งกลุ่มการตรวจสอบออกเป็น 5 กลุ่มการตรวจสอบ คือ กลุ่มตรวจสอบงบการเงิน กลุ่มตรวจสอบบริหารพัสดุ กลุ่มตรวจสอบสืบสวน กลุ่มตรวจสอบดำเนินงาน และกลุ่มตรวจสอบการจัดเก็บรายได้

กล่าวโดยสรุปหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบเงินแผ่นดินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 แยกเป็นแต่ละหน้าที่ได้ดังนี้

⁴¹ หน่วยรับตรวจตามคำนิยามในมาตรา 4 นี้ ได้แก่
กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกระทรวง ทบวง หรือกรม

หน่วยงานของราชการส่วนภูมิภาค

หน่วยงานของราชการส่วนท้องถิ่น

รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและตามกฎหมายอื่น

ทุนหมุนเวียน

หน่วยงานอื่นของรัฐ

หน่วยงานที่รัฐมิได้จัดตั้งขึ้นแต่ได้รับเงินอุดหนุน หรือกิจการที่ได้รับเงินหรือทรัพย์สินลงทุนจากหน่วยรับตรวจตาม (1) (2) (3) (4) หรือ (6) เฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับเงินอุดหนุนหรือกิจการ ดังกล่าว

หน่วยงานอื่นใดหรือกิจการใดที่มีกฎหมายกำหนดให้สำนักงานเป็นผู้ตรวจสอบ หรือที่มีกฎหมายกำหนดให้มีสิทธิร้องขอให้สำนักงานเป็นผู้ตรวจสอบ

การตรวจสอบรายงานการเงิน

ในการตรวจสอบจะแบ่งเป็นการตรวจรายงานการเงิน และตรวจสอบเรื่องที่มีการร้องเรียน โดยการตรวจสอบรายงานการเงินของหน่วยรับตรวจนั้น มาตรา 91 บัญญัติว่า “ให้ผู้ว่าการตรวจสอบรายงานการเงินที่หน่วยงานของรัฐส่งให้ตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณหรือตามที่ได้ตกลงกับกระทรวงการคลัง แล้วแจ้งผลการตรวจสอบไปยังหน่วยรับตรวจ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา 27 (2)” ดังนั้น จึงต้องตรวจสอบทุกหน่วยงานของรัฐ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 (ราชกิจจานุเบกษา, 2561) มาตรา 70 และ 71⁴²

⁴² มาตรา 70 “ให้หน่วยงานของรัฐจัดทำรายงานการเงินประจำปีงบประมาณซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยงบแสดงฐานะการเงินและงบแสดงผลการดำเนินงานทางการเงินทั้งเงินงบประมาณ เงินนอก งบประมาณ และเงินอื่นใด รวมถึงการก่อหนี้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด

ในกรณีที่มีความจำเป็น หน่วยงานของรัฐจะขอทำความตกลงกับกระทรวงการคลังจัดทำรายงานการเงินประจำปีซึ่งมิใช่ปีงบประมาณก็ได้ และกระทรวงการคลังจะกำหนดเงื่อนไขให้หน่วยงานของรัฐนั้นปฏิบัติด้วยก็ได้

ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณหรือตามที่ได้ตกลงกับกระทรวงการคลัง ตามวรรคสอง

ให้หน่วยงานของรัฐนำส่งรายงานตามวรรคหนึ่งให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเพื่อตรวจสอบ และนำส่งกระทรวงการคลังด้วย”

มาตรา 71 “ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือผู้สอบบัญชีที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเห็นชอบตรวจสอบรายงานการเงินที่หน่วยงานของรัฐส่งให้ตามมาตรา 70 ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณหรือตามที่ได้ตกลงกับกระทรวงการคลัง โดยให้ตรวจสอบและรายงานผลการตรวจสอบตามนโยบาย หลักเกณฑ์และมาตรฐานที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกำหนด”

นอกจากนี้มีการตรวจสอบที่เรียกว่า Smart Audit ซึ่งหมายถึง การตรวจสอบว่ามีโครงการใดที่น่าสนใจต่อสาธารณชน แล้วโครงการนั้น อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานใด โดยต้องประเมินความเสี่ยงก่อนว่า โครงการหรือหน่วยงานมีความเสี่ยงอย่างไร แล้วเรียกหน่วยงานนั้นมา ตรวจสอบ ซึ่งในการประเมินความเสี่ยงมีองค์ประกอบ 3 ข้อ หลักเกณฑ์ ว่าต้องพิจารณาสิ่งใดบ้าง หรือกรณีนั้นมีข่าวเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือทุจริตหรือไม่ จึงเลือกงานหรือโครงการนั้นขึ้นมา ตรวจสอบ โดยเลือกหน่วยรับตรวจก่อนแล้วตรวจสอบสัญญา

การตรวจสอบจัดซื้อจัดจ้าง

การตรวจสอบอีกประเภทหนึ่ง คือ การตรวจสอบจัดซื้อจัดจ้าง วัตถุประสงค์การตรวจสอบจัดซื้อจัดจ้าง คือ เพื่อให้ทราบว่าการใช้จ่ายเงิน งบประมาณของส่วนราชการ เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และมติ คณะรัฐมนตรีหรือไม่ เพื่อให้ทราบว่าการดำเนินการเป็นไปตามวัตถุประสงค์ มีความจำเป็น มีการใช้ประโยชน์ตามเจตนารมณ์หรือไม่ และเพื่อให้ทราบว่าการจัดซื้อจัดจ้างกระทำอย่างถูกต้อง ประหยัดและมีประสิทธิภาพ โดยการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมี 4 ประเภท คือ การตรวจสอบแผนปฏิบัติการจัดซื้อจัดจ้าง หรือแผนการจัดหาพัสดุ การตรวจสอบการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบสัญญา และการตรวจสอบสังเกตการณ์ โดยมีวิธีการตรวจสอบคือ ตรวจสอบเอกสาร ตรวจสอบสังเกตการณ์ สัมภาษณ์/สอบถาม สอบปากคำ และวิเคราะห์ข้อมูล

แนวทางและหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน มีข้อสังเกตในเรื่องการจัดซื้อจัดจ้าง เช่น การซื้อพัสดุเกินความจำเป็น การแบ่งซื้อ/แบ่งจ้าง การซื้อครุภัณฑ์เกินราคามาตรฐาน การซื้อครุภัณฑ์โดยกำหนดคุณลักษณะเฉพาะเจาะจงเพื่อต้องการให้ได้สินค้ายี่ห้อที่พึงประสงค์ กำหนดคุณลักษณะ

เฉพาะ ซึ่งการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะจะตรวจว่าตรงตามวัตถุประสงค์ของการใช้งานหรือไม่ กำหนดคุณลักษณะเฉพาะในลักษณะกีดกันผู้อื่นหรือกำหนดคุณลักษณะที่เป็นการเลือกสเปคหรือไม่

(3) การตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมาย

การตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติ คณะรัฐมนตรี หรือแบบแผนการปฏิบัติราชการ เป็นไปตามมาตรา 85⁴³

(4) การตรวจสอบการจัดเก็บรายได้หรือผลตอบแทน

การตรวจสอบการจัดเก็บรายได้หรือผลตอบแทนเป็นไปตามมาตรา 86⁴⁴

⁴³ มาตรา 85 “ในกรณีที่ผลการตรวจสอบปรากฏว่ามีข้อบกพร่องเนื่องจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยรับตรวจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี หรือแบบแผนการปฏิบัติราชการ ให้ผู้ว่าการมีหนังสือแจ้งข้อบกพร่องพร้อมทั้งข้อเสนอแนะให้ผู้รับตรวจทราบเพื่อดำเนินการแก้ไข และควบคุมหรือกำกับมิให้เกิดข้อบกพร่องขึ้นอีก แต่ผู้ว่าการต้องรับฟังคำชี้แจงและเหตุผลหรือความจำเป็นของหน่วยรับตรวจประกอบด้วย

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ถ้าก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐหรือหน่วยรับตรวจที่ไม่เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ ให้ผู้ว่าการแจ้งให้ผู้รับตรวจพิจารณาดำเนินการเพื่อให้มีการชดเชยค่าเสียหายแก่รัฐหรือหน่วยรับตรวจหรือดำเนินการทางวินัย แล้วแต่กรณี และเมื่อผู้รับตรวจดำเนินการเป็นประการใดแล้วให้แจ้งให้ผู้ว่าการทราบ

ในกรณีที่ผลการตรวจสอบประกอบกับคำชี้แจงของหน่วยรับตรวจปรากฏว่ากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี หรือแบบแผนการปฏิบัติราชการใดไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ หรือการปฏิบัติตามจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อราชการหรือประชาชน ให้เป็นหน้าที่ของผู้ว่าการที่จะเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี หรือแบบแผนการปฏิบัติราชการให้เหมาะสมต่อไป ในกรณีเช่นนั้น การดำเนินการของหน่วยรับตรวจที่บกพร่องให้เป็นอันพับไป เว้นแต่เป็นกรณีทุจริต”

⁴⁴ มาตรา 86 “ในกรณีที่ผลการตรวจสอบปรากฏว่า หน่วยรับตรวจจัดเก็บรายได้หรือผลตอบแทนไม่ เป็นไปตามกฎหมายหรือสัญญา ให้ผู้ว่าการมีหนังสือแจ้งข้อบกพร่องพร้อมทั้งข้อเสนอแนะไปยังหน่วยรับตรวจเพื่อดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมายหรือสัญญา และให้หน่วยรับตรวจชี้แจงเหตุผล หรือแจ้งผลการดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องตามข้อเสนอแนะภายในระยะเวลาที่ผู้ว่าการกำหนด

- (5) การตรวจสอบการบริหารจัดการ ดูแลรักษาและติดตามทรัพย์สิน
 การตรวจสอบการบริหารจัดการ ดูแลรักษาและติดตามทรัพย์สิน
 เป็นไปตามมาตรา 87⁴⁵
- (6) การตรวจสอบการกระทำอันมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม
 ในการใช้จ่ายงบประมาณ

ในกรณีที่ผู้ว่าการไม่เห็นด้วยกับการชี้แจงเหตุผลของหน่วยรับตรวจ หรือเห็นว่าการดำเนินการไม่ เป็นไปตามข้อเสนอแนะหรือไม่ดำเนินการโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ผู้ว่าการแจ้งรัฐมนตรีเจ้าสังกัด หรือรัฐมนตรีซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่กำกับหรือควบคุมกิจการของหน่วยรับตรวจ หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมาย เพื่อพิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

ในกรณีที่ผู้ว่าการมีหลักฐานอันน่าเชื่อว่าหน่วยรับตรวจมีข้อบกพร่องในการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม หรือรายได้อื่นใด ผู้ว่าการมีอำนาจขอให้หน่วยรับตรวจเปิดเผยข้อมูล โดยรวมที่ได้มาจากผู้เสียภาษีอากร ผู้ชำระค่าธรรมเนียม หรือรายได้อื่นใด โดยต้องระบุหลักฐานให้หน่วยรับตรวจทราบตามสมควร และให้ถือว่ากรณีที่หน่วยรับตรวจเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวให้แก่ผู้ว่าการเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

อำนาจในการขอให้หน่วยรับตรวจเปิดเผยข้อมูลตามวรรคสาม ถ้าเป็นกรณีเกี่ยวกับภาษีอากร ประเมิน ผู้ว่าการจะมอบหมายให้รองผู้ว่าการกระทำการแทนก็ได้ แต่จะมอบให้เจ้าหน้าที่อื่นมิได้

ในการตรวจสอบการจัดเก็บภาษีอากรประเมินตามวรรคสามต้องไม่มีลักษณะเข้าไปใช้อำนาจ ประเมินแทนหน่วยรับตรวจ หรือเป็นการวินิจฉัยการประเมินของผู้มีอำนาจประเมิน”
⁴⁵ มาตรา 87 “ในกรณีที่ผลการตรวจสอบปรากฏว่า หน่วยรับตรวจที่มีหน้าที่และอำนาจบริหารจัดการ ดูแลรักษา และติดตามทรัพย์สินของแผ่นดิน ละเว้นหรือไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ให้ผู้ว่าการมีหนังสือแจ้งไปยังหน่วยรับตรวจพร้อมทั้งข้อเสนอแนะ เพื่อดำเนินการให้ถูกต้องโดยให้หน่วยรับตรวจชี้แจงเหตุผลหรือแจ้งผลการดำเนินการภายในระยะเวลาที่ผู้ว่าการกำหนด

ในกรณีที่หน่วยรับตรวจไม่ดำเนินการโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ผู้ว่าการแจ้งรัฐมนตรีเจ้าสังกัดหรือรัฐมนตรีซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่กำกับหรือควบคุมกิจการของหน่วยรับตรวจ หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมาย เพื่อพิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป หรือในกรณีที่มิกฎหมายกำหนดให้ผู้ว่าการมีอำนาจดำเนินการอย่างใดต่อไป ก็ให้ผู้ว่าการดำเนินการไปตามนั้น”

การตรวจสอบการกระทำอันมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม
ในการใช้จ่ายงบประมาณ เป็นไปตามมาตรา 88⁴⁶

(7) การตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพ

การตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพเป็นไปตามมาตรา 89⁴⁷

(8) การตรวจสอบรายงานทางการเงิน

การตรวจสอบรายงานทางการเงินเป็นไปตามมาตรา 91⁴⁸

⁴⁶ มาตรา 88 “ในกรณีที่เกิดการตรวจสอบปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า มีการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมี ส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย หรือตรวจสอบพบว่า คณะรัฐมนตรีเป็นผู้กระทำการหรืออนุมัติให้กระทำการหรือรู้ว่ามี การกระทำดังกล่าวแล้วแต่ มิได้สั่งยับยั้ง หรือพบว่ามิเจ้าหน้าที่ของหน่วยรับตรวจจัดทำโครงการหรืออนุมัติหรือจัดสรร งบประมาณโดยรู้ว่ามี การดำเนินการดังกล่าว ให้ผู้ว่าการแจ้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

ในการดำเนินการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่ารายงานและเอกสารและหลักฐานที่ผู้ว่าการจัดส่งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการไต่สวนหรือสอบสวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ”

⁴⁷ มาตรา 89 “ในการตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพ ต้องตรวจสอบเมื่อการดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว เว้นแต่ผู้ว่าการจะเห็นว่ามีการปฏิบัติอย่างหนึ่งอย่างใดที่เห็นได้ชัดเจนว่าจะไม่ก่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์หรือขาดประสิทธิภาพ จะแจ้งให้หน่วยรับตรวจทราบก่อนหรือในระหว่างดำเนินการก็ได้ ในกรณีเช่นนั้น ผู้ว่าการต้องแนะนำวิธีดำเนินการที่ถูกต้องให้หน่วยรับตรวจปฏิบัติด้วย และในกรณีที่หน่วยรับตรวจเห็นว่าการดำเนินการที่ผู้ว่าการแนะนำนั้นไม่อาจหรือไม่สมควรดำเนินการโดยมีเหตุผลอันสมควรให้เป็นหน้าที่ของผู้ว่าการ หน่วยรับตรวจ และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องจะร่วมกันหาหรือเพื่อหาข้อยุติโดยเร็ว เพื่อมิให้เกิดความเสียหายขึ้นเมื่อได้ข้อยุติประการใดแล้ว ให้หน่วยรับตรวจดำเนินการไปตามข้อยุตินั้น”

⁴⁸ “ให้ผู้ว่าการตรวจสอบรายงานการเงินที่หน่วยงานของรัฐส่งให้ตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณหรือตามที่ได้ตกลงกับกระทรวงการคลัง แล้วแจ้งผลการตรวจสอบไปยังหน่วยรับตรวจ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา 27 (2)”

(9) การตรวจสอบการใช้จ่ายเงินราชการลับ

การตรวจสอบการใช้จ่ายเงินราชการลับเป็นไปตามมาตรา 92⁴⁹

(10) การตรวจสอบรายงานทางการเงินแผ่นดินประจำปีงบประมาณ

การตรวจสอบรายงานทางการเงินแผ่นดินประจำปีงบประมาณ เป็นไปตามมาตรา 54⁵⁰

(11) การตรวจสอบบัญชีทุนสำรองเงินตราประจำปี

การตรวจสอบบัญชีทุนสำรองเงินตราประจำปีเป็นไปตามมาตรา 54⁵¹

(12) การตรวจสอบตามหนังสือร้องเรียนการทุจริตคอร์รัปชัน

หน้าที่อีกประการหนึ่งที่เป็นงานสำคัญของการตรวจเงินแผ่นดิน คือ การตรวจสอบตามหนังสือร้องเรียน ซึ่งไม่อยู่ในแผนกำหนดการประจำปี แต่ละเดือนจะมีหนังสือร้องเรียนเข้ามาเป็นระยะ มีการร้องเรียนเกี่ยวกับการใช้เงินแผ่นดินประจำปีของแต่ละหน่วยงาน ลำดับแรกในการตรวจสอบหนังสือร้องเรียนนั้น ต้องพิจารณาว่าเข้าหลักเกณฑ์ที่จะรับเรื่องไว้ตรวจสอบหรือไม่ ถ้าพิจารณาแล้วเข้าหลักเกณฑ์ตามที่ระเบียบกำหนด ก็จะทำเรื่อง ขออนุมัติออกตรวจสอบในเรื่องนั้น ๆ

⁴⁹ มาตรา 92 “การตรวจสอบการใช้จ่ายเงินราชการลับ หรือเงินที่มีลักษณะคล้ายกับเงินราชการลับให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด แต่หลักเกณฑ์ดังกล่าว ต้องไม่กำหนดในลักษณะที่จะขัดต่อวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงินราชการลับ”

⁵⁰ มาตรา 54 “นอกจากหน้าที่และอำนาจตามมาตรา 53 ให้ผู้ว่าการมีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้ด้วย.....

(2) ตรวจสอบรายงานการเงินแผ่นดินประจำปีงบประมาณ และแสดงความคิดเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมายและตามความเป็นจริงหรือไม่”

⁵¹ มาตรา 54 “นอกจากหน้าที่และอำนาจตามมาตรา 53 ให้ผู้ว่าการมีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้ด้วย.....

(3) ตรวจสอบบัญชีทุนสำรองเงินตราประจำปีและแสดงความคิดเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมายและตามความเป็นจริงหรือไม่”

การร้องเรียนเพื่อขอให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือเหตุการณ์หรือการจัดซื้อจัดจ้างที่ผิดปกติ มีหลายลักษณะ ทั้งจากภาคประชาชน ข้าราชการ ผู้เสียผลประโยชน์ ผู้เข้าดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง ผู้เข้าร่วมเสนอราคา รวมไปถึงข้าราชการในหน่วยงานเดียวกัน

หากเป็นภาคประชาชน จะสังเกตเห็นว่าบางท่านก็จะไม่ลงชื่อ จะเป็นบัตรสนเท่ห์ ซึ่งหากมีภาพถ่ายครบถ้วน มีความเสียหายที่เข้าหลักเกณฑ์ก็จะรับไว้ตรวจสอบ แต่หากเป็นบัตรสนเท่ห์ที่ไม่มีการลงชื่อ ไม่มีข้อมูลที่สำนักงานจะสอบถามไปยังผู้ร้องเรียนเพิ่มเติม หากพิจารณาแล้วไม่มีมูลเรื่องดังกล่าวก็จะตกไป

สำหรับกรณีของผู้ที่เสียผลประโยชน์ร้องเรียน ยกตัวอย่างเช่น เรื่องการจัดซื้อจัดจ้างโครงการหนึ่งของหน่วยงานของรัฐ แล้วปรากฏว่ามีการเข้าแข่งขันเสนอราคาอยู่ 3 ราย และมีการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะหรือเงื่อนไขที่เอื้อให้แก่ผู้เสนอราคารายหนึ่งรายใด อีก 2 รายนั้นอาจมาขึ้นเรื่องร้องเรียนต่อสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเพื่อให้ตรวจสอบในโครงการดังกล่าวได้ ดังนี้ถือว่าเป็นลักษณะที่เสียผลประโยชน์ หากพิจารณาแล้วมีมูลมีการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะที่เอื้อประโยชน์ให้แก่รายนั้นจริง ๆ และขัดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐ สำนักงานก็จะต้องดำเนินการตรวจสอบต่อไปเพราะถือว่าเป็นกรณีที่รัฐและผู้เสนอราคารายอื่นเสียผลประโยชน์ กล่าวคือได้รับผลกระทบจากการจัดซื้อจัดจ้าง แต่ก็มีบางกรณีที่ผู้เสนอราคาเสียผลประโยชน์แต่ว่าเจ้าหน้าที่รัฐทำถูกต้องตามกฎหมายก็มีการร้องเรียนได้เช่นกัน โดยให้สำนักงานตรวจสอบรายงานเหตุการณ์ตรวจสอบเสร็จแล้วปรากฏว่าขั้นตอนการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐทำถูกต้อง กรณีนี้สำนักงานก็ต้องยุติเรื่องการตรวจสอบ

ในบางกรณีการร้องเรียนอาจเกิดขึ้นจากข้าราชการที่มาร้องเรียนเจ้าหน้าที่ระดับสูง รวมไปถึงการร้องเรียนโดยเฉพาะอันเป็นการร้องเรียน

องค์กรของตนเอง ซึ่งมีการนำข้อมูลมาให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อนำไปดำเนินการตรวจสอบก็พบได้เช่นกัน กล่าวคือมีการร้องเรียน ให้ตรวจสอบทุกระดับ

สำหรับขั้นตอนการตรวจสอบกรณีที่มีเรื่องร้องเรียนมายังสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินนั้น เมื่อสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินรับเรื่องร้องเรียนมา จะทำการตรวจสอบในเบื้องต้น พิจารณาตามเรื่องร้องเรียนเช่น การจัดซื้อจัดจ้าง มีผู้ร้องเรียนมา สำนักงานจะตรวจสอบว่าเกิดกรณีดังกล่าวจริงหรือไม่จริง ถ้าตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วไม่มีมูลความจริง หรือหลักฐานไม่เป็นตามผู้ร้องเรียน ก็จะยุติเรื่อง ถ้าตรวจสอบแล้วมีการให้เข้าทำงานก่อนการจะหาผู้ว่าจ้างตามผู้ร้องเรียนให้ข้อมูลมา ถือว่าทุจริต ต้องรับเรื่องไว้ตรวจสอบกรณีพิเศษ จากนั้นก็จะมีกรณีชี้แจงข้อเท็จจริง (ชี้แจงเกี่ยวกับพยานหลักฐาน) โดยจะต้องพิจารณาว่ามีการร้องเรียนหน่วยงานใด เช่น กระทรวงมหาดไทย กรุงเทพมหานคร หน่วยงานทหาร ตำรวจ รัฐวิสาหกิจ ฯลฯ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจะมีหน่วยงานภายในรับผิดชอบ โดยเจ้าหน้าที่หน่วยงานย่อยนั้นจะพิจารณาว่าเข้าหลักเกณฑ์ที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินกำหนดไว้หรือไม่ กล่าวคือ

หนึ่ง พิจารณาว่าอยู่ในอำนาจของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือไม่ เช่น หากร้องเรียนเกี่ยวกับเรื่องการบริหารผลประโยชน์หรือมีพฤติกรรมร้ายว้ยผิดปกติ ก็จะไม่อยู่ในอำนาจของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เพราะไม่เกี่ยวกับการใช้จ่ายเงิน

สอง พฤติกรรมที่ร้องเรียนขัดแย้งหรือไม่ เช่น การก่อสร้างไม่ถูกต้อง การก่อสร้างที่ใช้งบประมาณเกินจริง เช่น การร้องเรียนเสาไฟกินรี ป้ายสถานีกลางบางซื่อ การจัดซื้อจัดจ้างแพง จะอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เพราะมีความชัดเจน

สาม เมื่อรับเรื่องไว้ตรวจสอบแล้ว เจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ ต้องทำแผนการตรวจสอบโดยมีการกำหนดประเด็นว่าจะไปตรวจสอบเรื่องอะไรรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนจะเรียกสอบปากคำบุคคลใดเพิ่มเติมบ้าง และเสนอให้ผู้บังคับบัญชาตรวจสอบตามลำดับชั้นการบังคับบัญชา แล้วจึงไปดำเนินการตรวจสอบ สรุปผลการตรวจสอบ จัดทำรายงาน และแจ้งผลการตรวจสอบให้หน่วยงานผู้รับตรวจทราบ ในการตรวจสอบนั้นหากพบความผิดปกติ เช่น ก่อสร้างหรือจัดซื้อจัดจ้างในราคาที่สูงเกินควร สำนักงานฯ จะต้องแจ้งให้หน่วยงานที่รับการตรวจทราบเรื่องค่าเสียหายเพื่อให้หน่วยงานรับตรวจไปดำเนินการตรวจสอบเพื่อชดใช้เงินคืนเนื่องจากทำให้รัฐเสียหาย ผู้ที่ชี้ขาดคือกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง

กล่าวโดยสรุปเรื่องที่ร้องเรียนมีทั้งที่เกิดขึ้นจริงตามที่ถูกร้องเรียนให้ข้อมูลมา และมีทั้งเรื่องที่ไม่เป็นความจริง แต่อาจจะเป็นการร้องเรียนเพื่อกลั่นแกล้ง จึงต้องมีการตรวจสอบในเบื้องต้นก่อนว่าเรื่องที่ร้องเรียนมานั้นมีลักษณะเป็นการกลั่นแกล้งกันหรือไม่ เพราะว่าการตรวจสอบในเรื่องของการร้องเรียนนั้นมีผลกระทบต่อผู้ที่ถูกตรวจสอบ ก็คือเจ้าหน้าที่ถูกร้องเรียนหรือผู้บริหาร หรือหน่วยรับตรวจ

ทั้งนี้ หากเรื่องที่ตรวจสอบมีที่มาจากกรร้องเรียนแล้วนั้น ปัจจุบันมีการรับเรื่องปกติผ่านทางระบบสารบัญ โดยไม่จำเป็นต้องมีเจ้าหน้าที่ไปรับเรื่องและมีสื่อมวลชนมาทำข่าวแต่อย่างใด เท่ากับเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบอำนาจรัฐตามวิถีการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจะดำเนินการตรวจสอบว่าเรื่องที่ร้องเรียนนั้นมีพฤติการณ์ที่ส่อไปในทางทุจริตอย่างไรหน่วยงานใดเป็นผู้กระทำการทุจริต และเข้าข่ายเป็นอำนาจการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือไม่ ซึ่งรวมถึงข้อร้องเรียนที่เป็นบัตรสนเท่ห์ หากมีพฤติการณ์ที่ส่อไปในทางทุจริตอย่างชัดเจน และไม่เป็นการกลั่นแกล้งแล้ว ก็จะนำไปดำเนินการตรวจสอบต่อไป

อนึ่ง ในการตรวจสอบนั้นสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจะเน้นการตรวจสอบตามเกณฑ์ ระเบียบข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี และพรบ. ประกอบรัฐธรรมนูญ รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ส่วนเจ้าหน้าที่ที่ทำการทุจริตหน่วยงานรับตรวจนั้นจะต้องตั้งคณะกรรมการเพื่อสอบสวนและลงโทษทางวินัย หากตัดสินว่าข้าราชการ ผู้นั้นไม่มีความผิด สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินไม่มีสิทธิก้าวล่วงหรือโต้แย้งใด ๆ เพราะไม่มีอำนาจในการไปลงโทษทางวินัยข้าราชการของหน่วยงานรับตรวจ แต่มีหน่วยงานที่ถ่วงดุลอำนาจ คือ กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง โดยหน่วยงานรับตรวจจะต้องทำรายงานเสนอต่อกรมบัญชีกลางและแจ้งให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน หากพบว่าเจ้าหน้าที่ทุจริต สำนักงานฯ จะต้องส่งไปยังสำนักงานป้องกันการปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) และแจ้งให้หน่วยงานรัฐนั้น ๆ ดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการต่อไป ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 85 - 95 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ⁵²

⁵² มาตรา 85 ในกรณีที่ผลการตรวจสอบปรากฏว่ามีข้อบกพร่องเนื่องจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยรับตรวจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี หรือแบบแผนการปฏิบัติราชการ ให้ผู้ว่าการมีหนังสือแจ้งข้อบกพร่องพร้อมทั้งข้อเสนอแนะให้ผู้รับตรวจทราบเพื่อดำเนินการแก้ไข และควบคุมหรือกำกับมิให้เกิดข้อบกพร่องขึ้นอีก แต่ผู้ว่าการต้องรับฟังคำชี้แจงและเหตุผลหรือความจำเป็นของหน่วยรับตรวจประกอบด้วย

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ถ้าก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐหรือหน่วยรับตรวจที่ไม่เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ ให้ผู้ว่าการแจ้งให้ผู้รับตรวจพิจารณาดำเนินการเพื่อให้มีการชดเชยค่าเสียหายแก่รัฐหรือหน่วยรับตรวจหรือดำเนินการทางวินัย แล้วแต่กรณี และเมื่อผู้รับตรวจดำเนินการเป็นประการใดแล้วให้แจ้งให้ผู้ว่าการทราบ

ในกรณีที่ผลการตรวจสอบประกอบกับคำชี้แจงของหน่วยรับตรวจปรากฏว่ากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี หรือแบบแผนการปฏิบัติราชการใดไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ หรือการปฏิบัติตามจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อราชการหรือประชาชน ให้เป็นหน้าที่ของผู้ว่าการที่จะเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี หรือแบบแผนการปฏิบัติราชการให้เหมาะสมต่อไป ในกรณีเช่นนั้น การดำเนินการของหน่วยรับตรวจที่บกพร่องให้เป็นอันพับไป เว้นแต่เป็นกรณีทุจริต

มาตรา 86 ในกรณีที่ผลการตรวจสอบปรากฏว่า หน่วยรับตรวจจัดเก็บรายได้หรือผลตอบแทนไม่ เป็นไปตามกฎหมายหรือสัญญา ให้ผู้ว่าการมีหนังสือแจ้งข้อบกพร่องพร้อมทั้งข้อเสนอแนะไปยังหน่วยรับตรวจเพื่อดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมายหรือสัญญา และให้หน่วยรับตรวจชี้แจงเหตุผล หรือแจ้งผลการดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องตามข้อเสนอแนะ ภายในระยะเวลาที่ผู้ว่าการกำหนด

ในกรณีที่ผู้ว่าการไม่เห็นด้วยกับการชี้แจงเหตุผลของหน่วยรับตรวจ หรือเห็นว่าการดำเนินการไม่เป็นไปตามข้อเสนอแนะหรือไม่ดำเนินการโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ผู้ว่าการแจ้งรัฐมนตรีเจ้าสังกัด หรือรัฐมนตรีซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่กำกับหรือควบคุมกิจการของหน่วยรับตรวจ หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมาย เพื่อพิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

ในกรณีที่ผู้ว่าการมีหลักฐานอันน่าเชื่อว่าหน่วยรับตรวจมีข้อบกพร่องในการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม หรือรายได้อื่นใด ผู้ว่าการมีอำนาจขอให้หน่วยรับตรวจเปิดเผยข้อมูล โดยรวมที่ได้มาจากผู้เสียภาษีอากร ผู้ชำระค่าธรรมเนียม หรือรายได้อื่นใด โดยต้องระบุหลักฐานให้หน่วยรับตรวจทราบตามสมควร และให้ถือว่าการที่หน่วยรับตรวจเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวให้แก่ผู้ว่าการเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

อำนาจในการขอให้หน่วยรับตรวจเปิดเผยข้อมูลตามวรรคสาม ถ้าเป็นกรณีเกี่ยวกับภาษีอากร ประเมิน ผู้ว่าการจะมอบหมายให้รองผู้ว่าการกระทำการแทนก็ได้ แต่จะมอบให้เจ้าหน้าที่อื่นมิได้

ในการตรวจสอบการจัดเก็บภาษีอากรประเมินตามวรรคสามต้องไม่มีลักษณะเข้าไปใช้อำนาจ ประเมินแทนหน่วยรับตรวจ หรือเป็นการวินิจฉัยการประเมินของผู้มีอำนาจประเมิน

มาตรา 87 ในกรณีที่ผลการตรวจสอบปรากฏว่า หน่วยรับตรวจที่มีหน้าที่และอำนาจบริหารจัดการ ดูแลรักษา และติดตามทรัพย์สินของแผ่นดิน ละเว้นหรือไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ให้ผู้ว่าการมีหนังสือแจ้งไปยังหน่วยรับตรวจพร้อมทั้งข้อเสนอแนะเพื่อดำเนินการให้ถูกต้องโดยให้หน่วยรับตรวจชี้แจงเหตุผลหรือแจ้งผลการดำเนินการภายในระยะเวลาที่ผู้ว่าการกำหนด

ในกรณีที่หน่วยรับตรวจไม่ดำเนินการโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ผู้ว่าการแจ้งรัฐมนตรีเจ้าสังกัดหรือรัฐมนตรีซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่กำกับหรือควบคุมกิจการของหน่วยรับตรวจ หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมาย เพื่อพิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป หรือในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ผู้ว่าการมีอำนาจดำเนินการอย่างใดต่อไป ก็ให้ผู้ว่าการดำเนินการไปตามนั้น

มาตรา 88 ในกรณีที่เกิดการตรวจสอบปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า มีการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย หรือตรวจสอบพบว่า คณะรัฐมนตรีเป็นผู้กระทำการหรืออนุมัติให้กระทำการหรือรู้ว่ามีกระทำการดังกล่าวแล้วแต่ มิได้ตั้งยับยั้ง หรือพบว่ามิใช่เจ้าหน้าที่ของหน่วยรับตรวจจัดทำโครงการหรืออนุมัติหรือจัดสรร เงินงบประมาณโดยรู้ว่ามีกระทำความผิดดังกล่าว ให้ผู้ว่าการแจ้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

ในการดำเนินการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่ารายงานและเอกสารและหลักฐานที่ผู้ว่าการจัดส่งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการไต่สวนหรือสอบสวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

มาตรา 89 ในการตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพ ต้องตรวจสอบเมื่อการดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว เว้นแต่ผู้ว่าการจะเห็นว่ามีการปฏิบัติอย่างหนึ่งอย่างใดที่เห็นได้ชัดเจนว่จะไม่ก่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์หรือขาดประสิทธิภาพ จะแจ้งให้หน่วยรับตรวจทราบก่อนหรือในระหว่างดำเนินการก็ได้ ในกรณีเช่นนั้น ผู้ว่าการต้องแนะนำวิธีดำเนินการที่ถูกต้องให้หน่วยรับตรวจปฏิบัติด้วย และในกรณีที่หน่วยรับตรวจเห็นว่าการดำเนินการที่ผู้ว่าการแนะนำนั้นไม่อาจหรือไม่สมควรดำเนินการโดยมีเหตุผลอันสมควรให้เป็นหน้าที่ของผู้ว่าการ หน่วยรับตรวจ และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องจะร่วมกันหรือเพื่อหาข้อยุติโดยเร็ว เพื่อมิให้เกิดความเสียหายขึ้นเมื่อได้ข้อยุติประการใดแล้ว ให้หน่วยรับตรวจดำเนินการไปตามข้อยุตินั้น

มาตรา 90 ในการตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของหน่วยรับตรวจ ให้ผู้ว่าการจัดทำรายงานผลการตรวจสอบและแสดงความเห็นว่าเป็นไปโดยประหยัด เกิดผลสัมฤทธิ์ และมีประสิทธิภาพตามวัตถุประสงค์ที่หน่วยรับตรวจกำหนดไว้หรือไม่ และให้จัดทำข้อเสนอแนะให้แก่หน่วยรับตรวจในการเพิ่มผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของหน่วยรับตรวจ

ในการตรวจสอบตามวรรคหนึ่ง ต้องคำนึงถึงประเพณี วัฒนธรรม สังคม และความนิยมของท้องถิ่น รวมถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในด้านต่าง ๆ โดยให้รับฟังเหตุผลและความจำเป็นของหน่วยรับตรวจประกอบด้วย

มาตรา 91 ให้ผู้ว่าการตรวจสอบรายงานการเงินที่หน่วยงานของรัฐส่งให้ตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณหรือตามที่ได้ตกลงกับกระทรวงการคลัง แล้วแจ้งผลการตรวจสอบไปยังหน่วยรับตรวจ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินที่คณะกรรมการกำหนดตาม มาตรา 27 (2)

มาตรา 92 การตรวจสอบการใช้จ่ายเงินราชการลับ หรือเงินที่มีลักษณะคล้ายกับเงินราชการลับให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด แต่หลักเกณฑ์ดังกล่าวต้องไม่กำหนดในลักษณะที่จะขัดต่อวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงินราชการลับ

มาตรา 93 ในการตรวจสอบ ให้ผู้ว่าการและเจ้าหน้าที่ซึ่งผู้ว่าการมอบหมายมีอำนาจตรวจสอบเงินและทรัพย์สินอื่น บัญชี ทะเบียน เอกสาร หรือหลักฐานในการใช้จ่ายและหลักฐานอื่นที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจและให้มีอำนาจ ดังต่อไปนี้ด้วย

(1) ให้ผู้รับตรวจหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยรับตรวจมีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริง มาให้ถ้อยคำหรือส่งมอบบัญชี ทะเบียน เอกสาร หรือหลักฐานอื่นบรรดาที่หน่วยรับตรวจจัดทำขึ้นหรือมีไว้ในครอบครองเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ

(2) อายัดบัญชี ทะเบียน เอกสาร หรือหลักฐานอื่นที่มีอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจ

(3) ให้นำบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ หรือส่งมอบบัญชี ทะเบียน เอกสาร หรือหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องกับหน่วยรับตรวจเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ

(4) มีอำนาจเข้าไปในสถานที่ใด ๆ ในระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตก หรือในเวลาทำการ เพื่อตรวจสอบ ค้น ยึด หรืออายัด บัญชี ทะเบียน เอกสาร หรือหลักฐานอื่นหรืออายัดเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องหรือมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะเกี่ยวกับหน่วยรับตรวจเท่าที่จำเป็น

ในการมอบหมายเจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง จะให้มีอำนาจทั้งหมดหรือบางส่วนให้ระบุให้ชัดแจ้งโดยคำนึงถึงสถานะของเจ้าหน้าที่ในแต่ละระดับ

มาตรา 95 ในการตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ หากข้อบกพร่องที่ตรวจพบไม่มีลักษณะเป็นการทุจริต และไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐหรือหน่วยรับตรวจ ผู้ว่าการจะแจ้งให้ผู้รับตรวจทราบเพื่อกำกับดูแลมิให้เกิดข้อบกพร่องอีกก็ได้

ในกรณีที่ข้อบกพร่องที่ตรวจพบมีลักษณะเป็นการทุจริต ให้ผู้ว่าการส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป และให้นำความในมาตรา 88 วรรคสอง มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

ในกรณีที่ข้อบกพร่องที่ตรวจพบมีลักษณะก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐหรือหน่วยรับตรวจหรือมีลักษณะเป็นการจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ ให้ผู้ว่าการแจ้งให้ผู้รับตรวจพิจารณาดำเนินการเพื่อให้มีการชดเชยค่าเสียหายต่อรัฐหรือหน่วยรับตรวจต่อไป หรือดำเนินการทางวินัยแล้วแต่กรณี และเมื่อผู้รับตรวจดำเนินการแล้ว ให้แจ้งให้ผู้ว่าการทราบ

ในกรณีที่ผู้รับตรวจไม่ดำเนินการตามที่ได้รับแจ้งตามวรรคสามภายในเวลาอันสมควร ผู้ว่าการจะแจ้งให้ดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนดก็ได้

การให้ประชาชนร่วมตรวจสอบ

นอกจากการร้องเรียน ยังมีโครงการให้ประชาชนเป็นหูเป็นตาร่วมตรวจสอบหรือแจ้งเบาะแสการทุจริต โดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน จะมีการไปประชาสัมพันธ์ให้แก่ประชาชนเพื่อให้แจ้งหรือร้องเรียนมายังสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ โดยสามารถร้องเรียนผ่านระบบเว็บไซต์ของสำนักงานตามภาพ ดังนี้

ที่มา: เว็บไซต์ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน <https://www.audit.go.th/home>

สำหรับการจัดซื้อจัดจ้าง ประชาชนสามารถเข้าตรวจสอบได้โดย สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้จัดทำฐานข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานภาครัฐเพื่อเผยแพร่ให้ประชาชนได้ทราบว่าหน่วยงานภาครัฐมีการทำสัญญาจัดซื้อ/ จัดจ้างกับผู้ขาย/ ผู้รับจ้างรายใด มีมูลค่าตามสัญญาเท่าใด โดยมีวัตถุประสงค์ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานภาครัฐร่วมกับสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน โดยให้ตรวจดูผ่านระบบเว็บไซต์ของสำนักงานตามภาพ ดังนี้

สอ.สอ.
การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ
ร่วมกับ สดง.

คำแนะนำการใช้ข้อมูลจัดซื้อ/จัดจ้างภาครัฐ

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ทำฐานข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานภาครัฐเพื่อเผยแพร่ให้ประชาชนได้ทราบว่า หน่วยงานภาครัฐมีการทำสัญญาจัดซื้อ / จัดจ้าง กับผู้ขาย / ผู้รับจ้างรายใด มีมูลค่าตามสัญญาเท่าใด โดยมีวัตถุประสงค์ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานภาครัฐร่วมกับ สดง.

ที่มาของข้อมูล
 จากสำเนาสัญญาจัดซื้อ / จัดจ้างของหน่วยงานภาครัฐที่จัดส่งให้ สดง. ตรวจสอบ ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2548 ถึงปัจจุบัน

วิธีการใช้ข้อมูล
 โพยระบุเงื่อนไขของข้อมูลสัญญาที่ต้องการสืบค้น ตามช่องรายการที่กำหนดบนหน้าจอ และ ช่วงระยะเวลาของวันที่ทำสัญญา

ตัวอย่าง
 ตัวอย่างค้นหาสัญญาที่หน่วยงานภาครัฐทั้งหมด เท่ากับ บริษัท ก ในช่วงปีงบประมาณ 2553 – 2556

วิธีการค้นหา
 ในช่อง "ชื่อสัญญา" ให้ใส่ชื่อบริษัท ก และ ใ้รับที่ทำสัญญา ตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2552 ถึง วันที่ (ระบุรายละเอียดวันที่ปัจจุบัน) (สามารถแก้ไขวันที่ที่ต้องการได้)
 จากนั้นให้คลิกปุ่ม "ค้นหา" ระบบจะแสดงข้อมูลค้นหาพบตามเงื่อนไขที่ระบุ

22 กรกฎาคม 2566 **ระบบข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ..** ผู้ใช้บริการลำดับที่ : 80505

-: ระบบเงื่อนไขการสืบค้นข้อมูลสัญญา :-

ชื่อจังหวัด/ท่าเรือ/ท่าอากาศยานที่เป็นสัญญากับภาครัฐ
 ชื่อสัญญา : >>>

ชื่อผู้สัญญา : >>>

ชื่อหน่วยงาน : >>>

ประเภทหน่วยงาน : >>> จังหวัด : >>> ศาสนาทาง : >>> กรม/ส่วนราชการ : >>> (ต้องระบุชื่อกระทรวง/กรม)

รหัส : >>>

รายละเอียด (รายการสัญญาจัดซื้อจัดจ้าง) (ใส่รายละเอียด/รายการสัญญา และ/หรือใส่เงื่อนไขของบางโครงการ เพื่อกำหนดขอบเขตการค้นหาข้อมูลให้เฉพาะเจาะจงขึ้น)
 รายการสัญญา : >>>

ประเภทของสัญญา : >>>

วันที่ทำสัญญา : >>> ปี : >>> เดือน : >>> ปีงบประมาณ : >>> ปี : >>> กรกฎาคม : >>> 2566

บุคลากรของสัญญา : >>> ปี : >>> ปีงบประมาณ : >>> 2566

ปี : >>> กรกฎาคม : >>> 2566

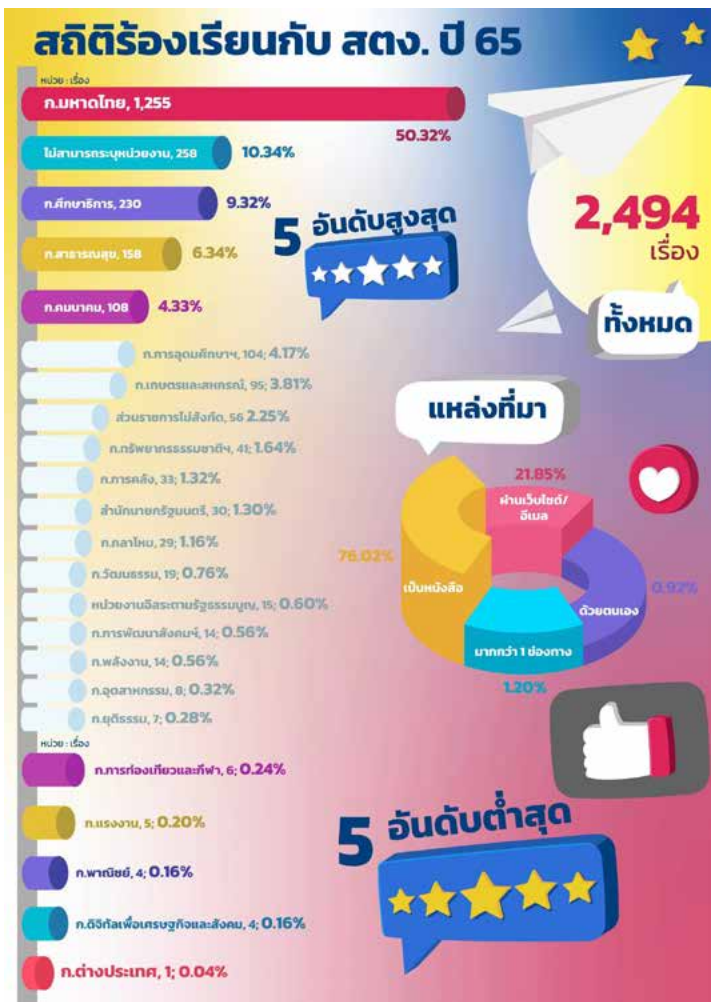
ปี : >>> >>>

ค้นหา ยกเลิก ออกจากระบบ

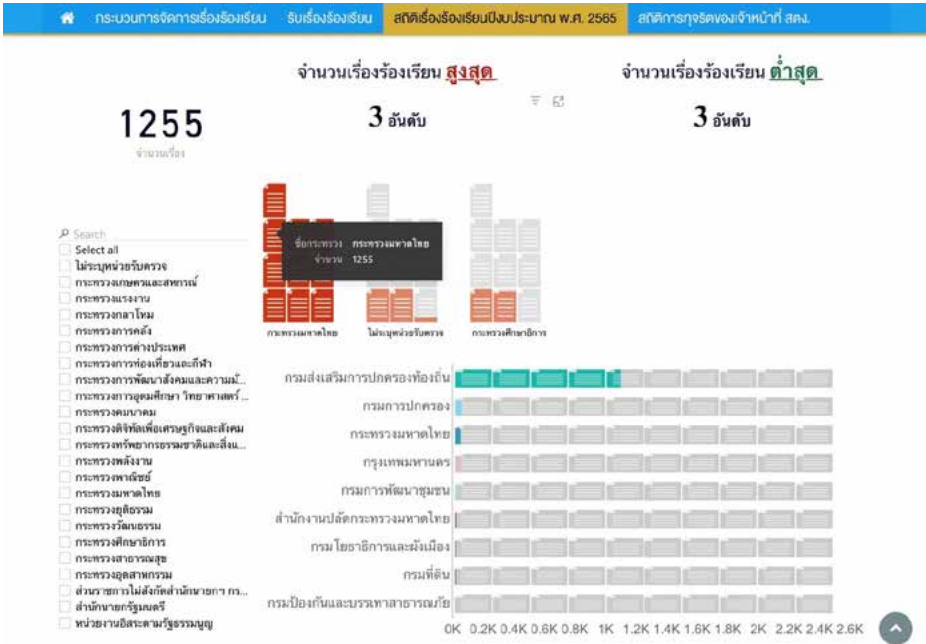
ที่มา: เว็บไซต์ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน <https://www.audit.go.th/home>

สถิติข้อมูลการร้องเรียนกับสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

ในแต่ละปีมีผู้มาร้องเรียนการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่ตามกระทรวงต่าง ๆ ในเรื่องการเงินจำนวนมาก เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข โดยแหล่งที่มา ร้องเรียนจะผ่านทั้งเว็บไซต์ อีเมลล์ ร้องเรียนเป็นหนังสือ และมาร้องเรียนด้วยตนเอง ตามสถิติดังนี้



ที่มา: สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (2566)



ที่มา: สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (2566)

นอกจากนี้ หากมีความประสงค์จะร้องเรียนเจ้าหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินสามารถกระทำได้ตามประกาศสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เรื่อง มาตรการและแนวปฏิบัติการจัดการเรื่องร้องเรียนการทุจริตของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ที่ประกาศ ณ วันที่ 28 เมษายน 2566 ว่า เพื่อให้การบริหารราชการของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นไปด้วยความถูกต้องและโปร่งใส ตลอดจนดำเนินการแก้ไขปัญหาข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของข้าราชการและลูกจ้างของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็วและประสบผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจึงกำหนดมาตรการและแนวทางปฏิบัติในการจัดการเรื่องร้องเรียนการทุจริต ดังนี้

ข้อ 1 กำหนดให้มีช่องทางในการร้องเรียนการปฏิบัติงานของข้าราชการ และลูกจ้างของสำนักงานงานการตรวจเงินแผ่นดิน ดังนี้

- 1.1 กรณีร้องเรียนเป็นจดหมาย ให้จัดส่งทางไปรษณีย์ไปที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ถนน พระรามที่ 6 แขวงพญาไท เขตพญาไท กรุงเทพฯ 10400
- 1.2 กรณีร้องเรียนผ่านทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ สามารถร้องเรียนได้ที่ www.audit.go.th หัวข้อ “รับเรื่องร้องเรียน” พร้อมแนบเอกสารหลักฐานประกอบด้วย (ถ้ามี)
- 1.3 กรณีร้องเรียนด้วยตนเอง สามารถเดินทางมาร้องเรียนได้ที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ถนนพระรามที่ 6 แขวงพญาไท เขตพญาไท กรุงเทพฯ ห้อง “กลุ่มคุ้มครองจริยธรรม” สำนักบริหารทรัพยากรบุคคล ชั้น 2 อาคาร 3

ข้อ 2 กระบวนการจัดการเรื่องร้องเรียนการทุจริต เมื่อสำนักบริหารงานกลางได้รับเรื่องร้องเรียนให้ดำเนินการตรวจสอบเรื่องร้องเรียน และหากพบว่าเป็นกรณีเรื่องร้องเรียนข้าราชการและลูกจ้างของสำนักงานงานการตรวจเงินแผ่นดิน ให้เสนอผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเพื่อสั่งการตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. 2561 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยลูกจ้างสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และระเบียบสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการบริหารราชการสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินสั่งและปฏิบัติราชการแทน โดยให้ดำเนินการ ดังนี้

- 2.1 กรณียังไม่มียุทธศาสตร์ที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัย ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินสั่งและปฏิบัติราชการแทน จะสั่งยุติเรื่องหรือสั่งการให้ดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่เห็นสมควร
- 2.2 กรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินสั่งและปฏิบัติราชการแทน เห็นควรดำเนินการทางวินัย โดยดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่พิจารณาเห็นว่ากรณีมีมูลควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง
- 2.3 กรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ดำเนินการทางวินัยให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่มีการประชุมคณะกรรมการสอบสวนครั้งแรก กรณีเรื่องร้องเรียนของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินที่มีชื่อและที่อยู่ของผู้ร้องเรียน ให้กลุ่มงานวินัยข้าราชการสำนักบริหารทรัพยากรบุคคลแจ้งกลับให้ผู้ร้องเรียนได้ทราบว่าสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้รับเรื่องไว้ดำเนินการแล้วภายในสิบห้าวันทำการ และเมื่อกระบวนการพิจารณาดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว ให้ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินสั่งและปฏิบัติราชการแทนหรือผู้ที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมอบหมาย แจ้งผลให้ผู้ร้องเรียนทราบด้วย

ข้อ 4 การรายงานสรุปผลและกำกับติดตาม

- 4.1 ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินถือปฏิบัติตามแนวทางปฏิบัตินี้ และให้รองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ตรวจเงินแผ่นดิน (สตภ. 1-15) เป็นผู้กำกับติดตามให้มีการปฏิบัติตามประกาศนี้อย่างเคร่งครัด

- 4.2 ให้สำนักบริหารทรัพยากรบุคคลจัดทำรายงานสรุปผลการจัดการเรื่องร้องเรียนการทุจริตของข้าราชการและลูกจ้างของสำนักงานงานการตรวจเงินแผ่นดินเสนอต่อผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินรับทราบเป็นรายไตรมาส

4.3.2 ผลที่เกิดขึ้นจากการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

ประสิทธิภาพของกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐตามแนวทางของ สตง. แต่เดิมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 ไม่ได้กำหนดให้ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินต้องตรวจสอบทุกหน่วยงาน จะใช้วิธีการจัดลำดับความสำคัญและไม่ได้ตรวจทุกหน่วยงาน ตรวจเพียง 25% ของหน่วยรับตรวจทั้งหมดโดยประมาณ ทั้งไม่ได้กำหนดระยะเวลาการตรวจสอบให้แล้วเสร็จด้วย แต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 ได้กำหนดให้ตรวจสอบทุกหน่วยงาน และกำหนดระยะเวลาการตรวจสอบและรายงานผลการตรวจสอบภายใน 180 วัน จึงเป็นหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินและหน่วยงานรับตรวจที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด ซึ่งทำให้ภาระงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีมากยิ่งขึ้น

แต่กฎหมายฉบับนี้ได้เปิดช่องให้มีผู้สอบบัญชีที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเห็นชอบมาทำการตรวจสอบหน่วยรับตรวจงานได้ เช่น หน่วยรับตรวจที่เป็นรัฐวิสาหกิจ หรือมหาวิทยาลัย ให้บริษัทผู้สอบตรวจสอบบัญชีภายนอกเป็นผู้ตรวจได้โดยหน่วยงานรับตรวจนี้เป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายเอง ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามระเบียบการตรวจเงินของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ยกตัวอย่างเช่น หน่วยงานแห่งหนึ่งไปหาผู้ตรวจสอบบัญชีมา แล้วเสนอต่อสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเพื่อพิจารณาเห็นชอบ ซึ่งบริษัทตรวจบัญชี

ภายนอกนี้จะต้องปฏิบัติตามเกณฑ์มาตรฐานทางบัญชีอย่างเคร่งครัดทุกด้าน ต้องมีจรรยาบรรณ มีความเป็นมืออาชีพ และมีกรกำกับควบคุมตามมาตรฐานของสภาวิชาชีพบัญชีทั้งหมด เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนว่าหน่วยงานรัฐจะไม่มี การทุจริตคอร์รัปชันตามหลักการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี ซึ่งหากผู้ตรวจสอบบัญชีไม่ทำการตรวจสอบตามระเบียบของสำนักงาน การตรวจเงินแผ่นดิน ก็อาจจะถูกเพิกถอนใบอนุญาตได้ อย่างไรก็ตาม ในการตรวจสอบบัญชี ต้องพิจารณาว่าการตรวจสอบเป็นไปตามมาตรฐานบัญชีภาครัฐหรือไม่ วิธีการสมเหตุสมผลและยอมรับได้หรือไม่ รายการ ถูกต้องหรือไม่ ถ้าในรายงานการเงินนั้นมีการทุจริต หรือใช้เงินผิดประเภท ต้องมีการนำออกมาตรวจสอบอย่างละเอียด ซึ่งในทางปฏิบัติการตรวจสอบ ที่เป็นกรณีปกติที่ต้องจัดทำทุกปีเช่นนี้ มักจะไม่พบความผิดปกติที่ไม่เหมือนกับ การตรวจสอบกรณีที่มีเรื่องร้องเรียน

กรณีตัวอย่างการตรวจสอบทางการเงินของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้มีการตรวจสอบในประเด็นที่สำคัญหลายเรื่อง ยกตัวอย่างเช่น การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐอันมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่านายทักษิณ ชินวัตร เมื่อครั้งดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี ได้กระทำการทุจริตหรือประพฤตินิชอบ หรือร่ำรวยผิดปกติ โดยมีการตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ (คตส.) ขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามความในประกาศคณะปฏิรูปการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข โดย คณะกรรมการนี้มีที่ทำการที่กระทรวงการคลัง มีการขอใช้เจ้าหน้าที่ของ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินช่วยตรวจสอบการทุจริตหลายโครงการ เช่น โครงการบ้านเอื้ออาทร โครงการจำหน่าย ข้าว คดีเอ็กซิมแบงก์ ที่อดีตนาย กทักษิณ ชินวัตร สั่งการให้ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย

(Exim Bank) อนุมัติเงินกู้สินเชื่อจำนวน 4,000 ล้านบาทแก่รัฐบาลสหภาพพม่า โดยมีอัตราดอกเบี้ยต่ำกว่าต้นทุน รวมทั้งคิดการจัดซื้อรถและเรือดับเพลิงของกรุงเทพมหานคร คิดเหล่านี้ สตง. ได้ทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงและส่งเรื่องไปยัง ปปช. ทั้งหมด ดังตัวอย่างคดีต่อไปนี้

- **คดีการจัดซื้อรถและเรือดับเพลิงของกรุงเทพมหานคร**

คดีนี้ นายสมิคร สุนทรเวช ในฐานะผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยงานผู้ฟ้องคดี มีอำนาจอนุมัติให้ซื้อรถและเรือดับเพลิงจากผู้ขายสัญชาติออสเตรเลีย ร่วมกันกำหนดราคาซื้อสูงเกินจริง คิดเป็นเงินกว่า 1,958 ล้านบาท คือตัวเลขที่ใช้เป็นฐานคำนวณความเสียหาย ผู้ทำผิดต้องชดใช้เงินคืนในสัดส่วน 30% ของเงินก้อนนี้ เป็นที่มาของจำนวนเงิน 587,580,000 บาท ศาลพิจารณาระบวนการจัดซื้อว่าพบการละเมิดทุกขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อ ตั้งแต่เริ่มโครงการ เสนอและอนุมัติการทำข้อตกลง การลงนามสัญญาซื้อขาย การทำการค้าต่างตอบแทน และการเปิดเลตเตอร์ออฟเครดิต (Thaipbs, 2565)

- **คดีเอ็กซ์อิมแบงก์**

คดีนี้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ทำการตรวจสอบพฤติการณ์ที่ผิดปกติที่เจ้าหน้าที่รัฐกระทำการให้รัฐเสื่อมเสียประโยชน์ และมีการส่งเรื่องไปยังคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และ ป.ป.ช. ได้เป็นโจทก์ยื่นฟ้องนายทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี เป็นจำเลยในความผิดฐานเป็นเจ้าของพนักงานมีหน้าที่จัดการหรือดูแลกิจการใด เข้ามีส่วนได้เสียเพื่อประโยชน์สำหรับตัวเองหรือผู้อื่นเนื่องด้วยกิจการนั้นตามกฎหมายอาญา มาตรา 152 และฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ หรือโดยทุจริต เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ตามกฎหมายอาญา มาตรา 157 กรณีเห็นชอบให้ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทยปล่อยกู้ดอกเบี้ยต่ำให้กับรัฐบาลเมียนมาวงเงิน

4,000 ล้านบาท ในโครงการพัฒนาระบบโทรคมนาคมของเมียนมา ซึ่งดอกเบี้ยต่ำกว่าราคาต้นทุนของธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย เพื่อหวังประโยชน์ในธุรกิจดาวเทียม ที่สั่งซื้ออุปกรณ์จากบริษัท ซินแซทเทอร์โลท บริษัทในเครือชินคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ของตระกูลชินวัตร คดีนี้ เมื่อวันที่ 30 กรกฎาคม 2551 องค์คณะฯ มีคำสั่งประทับรับฟ้องแล้วนัดพิจารณาครั้งแรก เพื่อสอบคำให้การนายทักษิณ ในวันที่ 16 กันยายน ปี 2551 แต่ปรากฏว่าขณะนั้นนายทักษิณไม่มาศาล เนื่องจากหลบหนีไปต่างประเทศ ในคดีอื่นแล้ว องค์คณะฯ จึงออกหมายจับให้ตามตัวมาดำเนินคดีมานับตั้งแต่วันที่ 2561 ป.ป.ช.ได้ยื่นคำร้องให้นำคดีดังกล่าวขึ้นมาพิจารณาใหม่โดยไม่มีตัวจำเลย หลัง พ.ร.บ.ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกมาบังคับใช้ ซึ่งวันที่ 4 กรกฎาคม ปี 2561 องค์คณะฯ ได้พิจารณาคดีใหม่ โดยนายทักษิณไม่แต่งตั้งผู้ได้รับมอบอำนาจมาศาลแทน และองค์คณะฯ ได้ไต่สวนพยานของ ป.ป.ช.โจทก์ โดยไม่มีตัวจำเลยมาตลอด กระทั่งนัดฟังคำพิพากษาวันนี้ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษาว่านายทักษิณ มีความผิดตามฟ้องมาตรา 152 ให้จำคุกเป็นเวลา 3 ปี โดยไม่รอลงอาญา และให้ออกหมายจับจำเลยมาบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลฎีกาฯ ต่อไป (thaipbs, 2562)

- **การจัดซื้อเครื่องตรวจวัดภาวะเบิดและสารเสพติด GT200 และ ALPHA 6**

ในช่วงปี 2550-2552 สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ มีการจัดซื้อเครื่องตรวจวัดภาวะเบิดและสารเสพติด GT200 และ ALPHA 6 ด้วยวิธีพิเศษจากบริษัทเอวิเอ แซทคอม จำกัด สำหรับการจัดซื้อ GT200 เครื่องแรกในปี 2550 จำนวน 1 เครื่อง ราคา 1,120,000 บาท จัดซื้อเครื่องที่ 2 ในปี 2551 จำนวน 1 เครื่อง ราคา 1,200,000 บาท และครั้งที่ 3 ในปี 2552 จำนวน 4 เครื่อง วงเงินรวม 4,480,000 บาท เฉลี่ยราคาเครื่องละ 1,120,000 บาท ส่วนการจัดซื้อเครื่อง ALPHA 6 พบว่ามีการจัดซื้อในช่วงปี 2551 จำนวน 2 เครื่อง

โดยวิธีสอบราคาจากบริษัท เอ เอส แอล เอ็มเทรดดิ้ง จำกัด ในราคาเครื่องละ 447,000 บาท รวมเป็นเงิน 894,000 บาท เฉพาะในส่วนของสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ ทาง ป.ป.ช. ได้ตั้งคณะอนุกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ สอบอย่างต่อเนื่อง ต่อมาปี 2564 บอร์ด ป.ป.ช. ชุดใหญ่จึงมีมติชี้มูลความผิดเกี่ยวกับคดีจัดซื้อจัดจ้างเครื่องตรวจวัดทุระเบิดและสารเสพติด GT 200 และ ALPHA 6 รวม 20 ลำนวน จากการไต่สวน 25 ลำนวน มีผู้ถูกกล่าวหากว่า 100 ราย โดย ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิดทั้งทางอาญาและวินัย โดยส่วนใหญ่ผู้ถูกชี้มูลเป็นกรรมการจัดซื้อจัดจ้างและคณะกรรมการตรวจรับงานจ้าง และจำนวนนี้มี พญ.คุณหญิงพรทิพย์ รวมอยู่ด้วย สำหรับประเด็นสำคัญที่ชี้มูลความผิด เช่น การจัดซื้อครั้งที่ 1 และครั้งที่ 3 เป็นการกระทำผิดวินัยร้ายแรง จากการไม่ตั้งผู้ชำนาญการอนุมัติเบิกจ่าย และไม่ส่งสำเนาสัญญาให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบ ซึ่งถือเป็นความบกพร่องของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ทำตามระเบียบ ส่วนการจัดซื้อครั้งที่ 2 เป็นการกระทำเข้าข่ายฝ่าฝืนประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 และผิดวินัยร้ายแรงจากการอนุมัติจัดซื้อในราคาแพงกว่าการจัดซื้อครั้งแรก ต่อมาอัยการสูงสุดมีคำสั่งไม่ฟ้อง พญ.คุณหญิง พรทิพย์ จึงทำให้ ป.ป.ช. ต้องตั้งคณะทำงานร่วมกับอัยการเพื่อพิจารณาหาข้อสรุปและทำความเข้าใจ เสนอต่อบอร์ด ป.ป.ช. ว่าเห็นด้วยกับอัยการหรือไม่ และต่อมากลุ่มกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าควรฟ้อง อัยการสูงสุดจึงส่งเรื่องกลับมาให้ ป.ป.ช. ฟ้องคดีเอง (thaipbs, 2566)

• คดีทุจริตโครงการระบายข้าวแบบรัฐต่อรัฐ หรือ จีทูจี

เมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2558 อัยการสูงสุดยื่นฟ้องนายบุญทรง เตริยาภิรมย์ อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ กับพวก สำนวนกระทำผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเสนอราคาต่อหน่วยงานรัฐ หรือ ฮั้วประมูล พ.ศ. 2542 เป็นเจ้าพนักงานมีหน้าที่ซื้อจัดการ หรือรักษาทรัพย์สินใด ๆ ใช้อำนาจโดยทุจริตสร้างความเสียหายแก่รัฐ เป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติ

หน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบฯ และพระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ป.ป.ช.) กรณีทุจริตโครงการระบายข้าวแบบรัฐต่อรัฐ ซึ่งการยื่นฟ้องของอัยการสูงสุดได้ขอให้ศาลสั่งปรับจำเลยทั้งหมดเป็นเงินกว่า 35,000 ล้านบาท ซึ่งค่าปรับนี้เป็นการคิดคำนวณจากมูลค่าครึ่งหนึ่งตามสัญญาระบายข้าว 50,000 ตัน ที่พบว่ามีการกระทำผิดสัญญารวม 4 ใน 8 ฉบับด้วย

วันที่ 8 พฤษภาคม 2558 สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ลงมติถอดถอนนายบุญทรง เตริยาภิรมย์ อธิบดีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์, นายภูมิ สารผล อธิบดีรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ และนายมนัส สร้อยพลอย อธิบดีอธิบดีกรมการค้าต่างประเทศ ทำให้ทั้ง 3 คน ถูกตัดสิทธิ์ทางการเมืองเป็นเวลา 5 ปี ต่อมา **25 สิงหาคม 2560** ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พิพากษาว่า นายภูมิ สารผล อธิบดีรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ ประธานอนุกรรมการพิจารณาระบายข้าว ใช้เกณฑ์ราคาขายแบบหนึ่งคลังสินค้าซึ่งผิดไปจากแนวทางปฏิบัติในกรณีการซื้อขายแบบรัฐต่อรัฐ จากนั้นเห็นชอบให้ขายข้าวแก่บริษัทกว้างตง จำกัด เป็นรัฐวิสาหกิจซึ่งไม่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลจีน 2 สัญญา ทำให้ประเทศได้รับความเสียหาย 11,011 ล้านบาท

ต่อมา นายบุญทรง เตริยาภิรมย์ ได้รับแต่งตั้งเป็น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ และได้รับแต่งตั้งเป็นประธานอนุกรรมการพิจารณาระบายข้าวแทน เห็นชอบสัญญาซื้อขายข้าวกับบริษัทกว้างตง 1 ฉบับ ทำให้ประเทศชาติได้รับความเสียหาย 5,694 ล้านบาท และเห็นชอบให้ทำสัญญากับบริษัทห่ายหนาน ทำให้ประเทศชาติเสียหาย 162 ล้านบาท ภายหลังการซื้อขายทั้ง 4 ฉบับปรากฏว่า มีการชำระค่าข้าวด้วยเช็คเชียร์เช็คภายในประเทศและรับมอบข้าวไปขายต่อภายในประเทศ โดยไม่มีการส่งข้าวออกไปยังประเทศอื่น กระบวนการดังกล่าวกระทำโดยนายภูมิ สารผล, นายบุญทรง เตริยาภิรมย์, นายอภิชาติ จันท์สกุลพร เครือข่ายบริษัท

สยามอินดิโก้ จำกัด และพวก ร่วมกันนำบริษัทกว้างตงและบริษัทห่ายหนาน มาขอซื้อข้าว โดยแอบอ้างว่าได้รับมอบหมายจากรัฐบาลจีนมาทำสัญญาซื้อขายแบบรัฐต่อรัฐในราคาต่ำกว่าท้องตลาด หลีกเลี่ยงการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม เอาเปรียบกรรมการค้าต่างประเทศ เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 151

เมื่อราคาข้าวในท้องตลาดลดลง รัฐวิสาหกิจผู้ซื้อข้าวก็จะไม่ยอมมารับข้าวตามสัญญา แต่มาขอทำสัญญาฉบับใหม่ซื้อข้าวชนิดเดียวกัน ในราคาต่ำกว่าสัญญาเดิม โดยนายบุญทรง ไม่เปิดประมูลขายข้าวภายในประเทศ ทำให้ข้าวในท้องตลาดขาดแคลน ผู้ประกอบการค้าข้าวไม่สามารถหาซื้อข้าวในท้องตลาดได้ จำต้องไปหาซื้อข้าวจากกลุ่มบริษัทและพนักงานของอภิชาติ ส่วนนี้ศาลเห็นว่า เป็นการซื้อโดยไม่ทราบว่าเป็นข้าวที่มาจากสัญญาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายจึงไม่เป็นความผิดตามฟ้อง ศาลพิพากษาจำคุก นายบุญทรง เดริยาภิรมย์ 42 ปี, นายภูมิ สารผล 36 ปี, นายอภิชาติ จันทรสกุลพร 48 ปี ส่วนจำเลยที่เหลือจำคุกลดหลั่นลงตามพฤติการณ์แห่งความผิด และให้บริษัท สยามอินดิโก้ จำกัด, อภิชาติ จันทรสกุลพร และนิมล รักดี ร่วมกันชดเชยค่าเสียหายแก่กระทรวงการคลัง 16,912 ล้านบาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ 7.5 นับแต่วันที่ได้รับมอบข้าวตามสัญญาแต่ละฉบับ จำเลยอื่นให้รับผิดชดเชยค่าเสียหายตามส่วนเช่นเดียวกัน ให้ยกฟ้องจำเลยที่ 19 และจำเลยที่ 22 ถึง 28 คดีทุจริตโครงการระบายข้าวจีทูจีนี้ นำมาสู่คำพิพากษาจำคุก น.ส.ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี เป็นเวลา 5 ปี โดยไม่รอลงอาญา เพราะไม่ระงับยับยั้งจนเกิดความเสียหาย เป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 (เดิม) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 123/1 (workpointtoday, 2562)

4.2.3 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตรวจสอบของสำนักงาน การตรวจการแผ่นดิน

การตรวจสอบหน่วยงานภาครัฐมีหลายปัจจัยที่เกี่ยวข้องที่อาจมีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งเป็นทั้งปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายใน ดังนี้

ปัจจัยภายนอก

(1) ด้านความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น หน่วยรับตรวจ บางครั้งเจ้าหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินไม่ได้รับความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยรับตรวจและถูกต่อต้าน เนื่องจากหน่วยงานรับตรวจมีทัศนคติว่าเจ้าหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเข้ามาเพื่อจับผิดการดำเนินงานทางการเงินของหน่วยรับตรวจ ในเรื่องของการตรวจสอบโครงการขนาดใหญ่เช่นนี้ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับความร่วมมือจากหน่วยรับตรวจ เช่น การขอเอกสาร การรวบรวมเอกสารซึ่งมีปริมาณมาก ดังเช่นโครงการใหญ่ ๆ โครงการหลายหมื่นล้าน สัญญาสัมปทาน ฯลฯ เอกสารจะมีจำนวนมาก การขอเอกสารมักจะทำให้ระยะเวลาสั้น รวมไปถึงในเรื่องของการสอบถ้อยคำ หรือการเชิญมาให้ถ้อยคำ หรือมาให้คำชี้แจง ถ้ามีบุคคลจำนวนมากเกี่ยวข้องก็จะเป็นปัญหาอุปสรรคอย่างหนึ่งในการที่จะตรวจสอบในเรื่องนั้น ๆ และระยะเวลา ก็จะเข้าไปอีก จึงมีความจำเป็นที่จะต้องได้รับความร่วมมือจากหน่วยรับตรวจเป็นอย่างดี ซึ่งปัญหานี้จะสอดคล้องกับปัญหาด้านความสามารถของบุคลากรของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินในการสื่อสารเพื่อทำความเข้าใจกับหน่วยงานรับตรวจและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบ หากเจ้าหน้าที่มีทักษะอย่างเพียงพอที่จะประสานงานและสื่อสารทำความเข้าใจกับหน่วยรับตรวจ ก็จะทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น

(2) ด้านการเชื่อมโยงของข้อมูลข่าวสาร ปัญหาคือข้อมูลข่าวสารไม่เชื่อมโยงกันระหว่างหน่วยงาน หากสามารถเชื่อมกันได้ โดยมีข้อมูลกลาง จะทำให้การตรวจสอบมีผลสัมฤทธิ์ยิ่งขึ้น เช่น ข้อมูลทางด้านภาษีอากร ปัจจุบันสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินต้องทำเรื่องไปขอข้อมูลจากหน่วยงานด้านภาษี ข้อมูลทะเบียนราษฎร เพื่อขอข้อมูลหน่วยงานอื่นๆ

อีกหน่วยงานหนึ่งที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งในการที่จะต้องการเชื่อมโยงข้อมูลเพื่อทำการตรวจสอบคือ ข้อมูลจากกรมศุลกากร หากสามารถเชื่อมโยงข้อมูลได้ก็จะเกิดประโยชน์อย่างสูงสุด เช่น กรณีการนำเข้าสินค้าผิดกฎหมาย หรืออย่างเช่นกรณีที่มีข่าวโด่งดังในอดีต คือ การจัดซื้อเครื่องบินตรวจวัดภาวะเปิดและสารเสพติด GT200 และ Alpha 6 ซึ่งเครื่องบินเหล่านี้มีการนำเข้ามาขายให้หน่วยงานราชการในเครื่องละ 700,000 – 1,300,000 บาท โดยเครื่องบินนี้เป็นเครื่องที่ผลิตจากต่างประเทศ เพราะฉะนั้นข้อมูลจากกรมศุลกากรจึงมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะราคาที่สำแดงต่อกรมศุลกากร ซึ่งขณะตรวจสอบนั้นเจ้าหน้าที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินต้องไปขอข้อมูลจากกรมศุลกากรที่สำนักงานท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ผลปรากฏว่าราคาที่สำแดงต่อกรมศุลกากรมีราคาเพียงหลักพันแต่นำมาขายหลักล้าน ถือว่าเป็นการนำเข้ามาหลอกลวงหน่วยงานราชการแห่งรัฐ เช่นนี้หากสามารถเชื่อมโยงข้อมูลจากกรมศุลกากรได้ ก็จะทำให้การทำงานรวดเร็วและจะเป็นประโยชน์ยิ่งขึ้น เพราะไม่ต้องเสียเวลาเดินทางไปที่สำนักงานศุลกากรท่าอากาศยานสุวรรณภูมิและรอข้อมูล ซึ่งจะใช้เวลาประมาณ 7 วันหรืออย่างช้าสุด 14 วัน อีกประการหนึ่งที่สำคัญก็คือในเรื่องของสินค้า คือหากมีการเชื่อมโยงข้อมูล ก็จะได้ทราบว่าสิ่งของที่นำเข้ามา นั้นนำเข้ามาเมื่อใด ซึ่งจะสอดคล้องกับการประกวดราคา ดังนั้น จึงเป็นทั้งปัญหาอุปสรรคต่อการปฏิบัติงาน การที่สำนักงานสามารถเชื่อมโยงกับหน่วยรับตรวจหรือหน่วยข้อมูลของส่วนราชการนั้นจะเป็นประโยชน์ต่อการตรวจสอบได้

นอกจากนี้ยังมีอีกหน่วยงานหนึ่งที่จำเป็น คือ สำนักงานประกันสังคม หากมีการเชื่อมโยงกันได้ก็必将มีความรวดเร็วในการตรวจสอบ อย่างเช่น ตรวจสอบในเรื่องมาเป็นคู่สัญญาจัดซื้อจัดจ้าง รายชื่อของผู้รับจ้างและลูกจ้างของบริษัทที่เข้ามาดำเนินการ เป็นการขอข้อมูลลูกจ้างของบริษัทว่าบุคคลใด ๆ ยังเป็นลูกจ้างของบริษัทอยู่ในเวลาที่ทำสัญญากันหรือไม่

ดังนั้น หากข้อมูลเชื่อมโยงกันก็ไม่จำเป็นต้องทำหนังสือเพื่อขอข้อมูล จะทำให้การดำเนินงานรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งขณะนี้ทางสำนักงานฯ ก็เร่งแก้ปัญหาเรื่องนี้อยู่โดยมีการเชื่อมโยงข้อมูลกับบางหน่วยงาน เช่น ข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างของกรมบัญชีกลาง สามารถดึงข้อมูลมาตรวจสอบได้เลย และยังมีแผนการที่จะเชื่อมโยงฐานข้อมูลไปที่กระทรวงพาณิชย์ด้วย เพื่อที่จะตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับหนังสือรับรองบริษัท ข้อมูลผู้ถือหุ้นของแต่ละบริษัทที่เข้ามาเสนอราคาในการจัดซื้อจัดจ้างในอดีตสำนักงานฯ จะต้องเดินทางไปที่กรมพัฒนาธุรกิจการค้าเพื่อยื่นเรื่องขอซึ่งจะใช้เวลาพอสมควร แม้ในปัจจุบันนี้จะมีการขอข้อมูลออนไลน์ได้แล้วแต่ว่ายังใช้เวลาในการตรวจสอบอยู่ ถ้าหากสามารถได้ความร่วมมือในการเชื่อมโยงข้อมูลสำเร็จ สำนักงานฯ ก็จะสามารถตรวจสอบข้อมูลได้ เหมือนที่ได้รับความร่วมมือกับกระทรวงมหาดไทยในการที่จะขอข้อมูลทะเบียนราษฎรเหมือนกับที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติที่พนักงานสอบสวนสามารถดำเนินการเชื่อมโยงฐานข้อมูลจากกระทรวงมหาดไทยได้ ทั้งนี้เพราะว่าหน่วยตรวจสอบเรื่องร้องเรียนของสำนักงานฯ ก็จำเป็นจะต้องใช้ข้อมูลดังกล่าวนี้เช่นกัน หากมีการเชื่อมโยงแล้วจะทำให้การตรวจสอบรวดเร็วมากยิ่งขึ้น แต่ทั้งนี้สำนักงานก็ตระหนักดีว่าต้องใช้ในความระมัดระวังในการตรวจสอบข้อมูลส่วนบุคคลพอสมควร เพราะว่าข้อมูลส่วนบุคคลเป็นข้อมูลที่มีความละเอียดอ่อนและต้องใช้เพื่อการตรวจสอบเท่านั้น ถ้าเจ้าหน้าที่ตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินไปละเมิดในการดูข้อมูลโดยไม่จำเป็นก็จะต้องรับผิดชอบด้วย

ปัจจัยภายใน

(1) ปัญหาความรู้ความเข้าใจในบทบัญญัติของกฎหมาย ปัจจุบันกฎหมายจัดซื้อจัดจ้างประกาศใช้ใหม่ ได้แก่ พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมาก ซึ่งหน่วยรับตรวจเองบางครั้งยังไม่มีความรู้ความเข้าใจในข้อกฎหมาย หรือเข้าใจคลาดเคลื่อนทำให้มีการปฏิบัติไม่ถูกต้อง และในส่วนของผู้ตรวจสอบก็ต้องปรับตัวเช่นกัน ต้องมีการศึกษากฎหมายใหม่ เพราะจะต้องใช้กฎหมายใหม่ในการตรวจสอบผู้รับตรวจหรือหน่วยรับตรวจว่าดำเนินการตามกฎหมายหรือไม่ ผู้ตรวจสอบจะต้องตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของแผ่นดิน และแสดงความเห็นว่าการใช้จ่ายเงินนั้นเป็นไปตามกฎหมายหรือไม่ เพราะฉะนั้นเมื่อทั้งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้าง ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 เปลี่ยนแปลงไปจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ไปเกือบทั้งหมด เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานตรวจสอบจะต้องปรับตัวและทำความเข้าใจระเบียบและกฎหมายใหม่ในการตรวจสอบ รวมไปถึงการปฏิบัติตามกฎหมายวินัยการเงินการคลังของรัฐ มิฉะนั้นหากไม่ทราบกฎหมายแล้ว จะไม่สามารถไปชี้มูลความผิดได้ จะทำให้เกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมา ซึ่งปัจจุบันสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินก็เร่งให้ความรู้ความเข้าใจแก่เจ้าหน้าที่ตรวจสอบรวมทั้งหน่วยงานรับตรวจ ซึ่งเจ้าหน้าที่ตรวจสอบเองก็มีฐานความรู้เดิมอยู่แล้ว เพียงแต่ต้องพัฒนาต่อยอดเพิ่มขึ้นไปอีก ซึ่งกฎหมายที่เปลี่ยนแปลงนี้รวมถึงกฎหมายที่ออกมาใช้บังคับใหม่ เช่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 ที่มีความเชื่อมโยงกับกฎหมายอื่น จึงเป็นเรื่องที่หน่วยงานจะต้องศึกษาเพิ่มเติม ดังนั้น เจ้าหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจำเป็นต้องรู้ในเรื่องที่ต้องตรวจสอบเป็นอย่างดี เพื่อสื่อสารทำความเข้าใจกับหน่วยรับตรวจให้เข้าใจถึงวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินว่าจำเป็นต้อง

ตรวจสอบตามกฎหมาย ซึ่งหากเจ้าหน้าที่มีประสบการณ์และมีความสามารถในการปฏิบัติงานก็จะสามารถอธิบายเพื่อทำความเข้าใจกับหน่วยรับตรวจได้เป็นอย่างดี

(2) ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาในการตรวจสอบ กรณีของจำนวนวงเงินของโครงการที่สำนักงานดำเนินการตรวจสอบ ยกตัวอย่าง เช่น โครงการที่มีงบประมาณค่อนข้างสูง เช่น โครงการก่อสร้างอาคารรัฐสภามีหรือโครงการใด ๆ ที่มีวงเงิน 100 – 1,000 ล้านบาท มีรายละเอียดค่อนข้างมาก ก็ถือว่าเป็นงานหนึ่งเรื่องที่ทำให้เข้าตรวจสอบ เมื่อเทียบกับโครงการเล็ก ๆ เช่นการจัดซื้อจัดจ้างเรื่องหนึ่งที่มีวงเงินไม่เกิน 5 ล้านบาท โครงการสองลักษณะนี้มีปัญหาและรายละเอียดที่แตกต่างกัน เพราะฉะนั้นอุปสรรคในการทำงานคือ โครงการใหญ่อาจต้องใช้เวลาในการตรวจสอบหากว่ากำหนดให้การตรวจสอบข้อเท็จจริงภายใน 45 วัน เท่ากัน การตรวจสอบโครงการขนาดใหญ่เช่นนี้อาจไม่ประสบความสำเร็จ และอาจต้องมีการขอขยายระยะเวลาในการตรวจสอบออกไปอีก ดังนั้น จึงควรกำหนดระยะเวลาการตรวจสอบไว้ให้แตกต่างกัน โดยอาจกำหนดวงเงินไว้โดยแยกเป็นโครงการขนาดเล็ก (S) ขนาดกลาง (M) และขนาดใหญ่ (L) วงเงินไม่เกินเท่าไร และกำหนดระยะเวลาในการตรวจสอบให้แตกต่างกัน อาจทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

(3) ปัญหาด้านกฎหมาย กล่าวคือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 ไม่ได้ให้อำนาจแก่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเท่ากับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 ยกตัวอย่างเช่น รายงานการเงินที่ให้สำนักงานบัญชีมาตรวจสอบ ไม่มีกำหนดการสอบสวนว่าต้องเสร็จภายในเมื่อใด ตามกฎหมายไม่ได้บอกเกี่ยวกับกรณีดังกล่าวโดยตรง แต่ลักษณะการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีต้องการความโปร่งใสตรวจสอบได้ แม้กฎหมายไม่ได้ระบุ แต่กฎหมายกำหนดภายในว่าทำกี่วัน ปัจจุบันหนึ่งเดือน

แต่ถ้าเกินปีก็ต้องขอคณะกรรมการ ซึ่งกรณีระยะเวลาที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้เคยทำเรื่องขอเสนอขยายระยะเวลาแล้ว แต่ยังมีได้มีการแก้ไข เพราะต้องแก้ไขกฎหมายหลายฉบับ ซึ่งตามกระบวนการตรวจสอบจะใช้เวลานาน เพราะรับรองการเงินเสร็จต้องส่งต่อไปให้กระทรวงการคลัง ทำรายงานการเงินของประเทศ ทำให้เวลาการตรวจสอบการเงินที่ถูกระงับ/จำกัด ส่งผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติ ไม่เต็มที่เท่ากฎหมายฉบับเดิม (พ.ศ. 2542)

ปัญหาข้อกฎหมายอีกประเด็นหนึ่งคือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 มาตรา 46 มีความชัดเจนในการแจ้งเกี่ยวกับการดำเนินคดีทางอาญาโดยพนักงานสอบสวน ซึ่งถือว่าการครอบคลุมการตรวจสอบ เนื่องจากบางครั้งการใช้จ่ายเงินของแผ่นดินไม่ได้เกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ แต่เกี่ยวกับการทุจริตเงินของรัฐ เช่น การเบิกค่าเช่าบ้านอันเป็นสิทธิของราชการ หากมีการทำพยานหลักฐานเท็จเพื่อเบิกต่อส่วนข้าราชการ จะเป็นเรื่องของการทุจริต กรณีนี้จึงไม่ใช่กรณีความผิดต่อตำแหน่งราชการ ซึ่งมาตรา 46 บัญญัติว่า

มาตรา 46 “ในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาผลการตรวจสอบแล้วปรากฏว่ามีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าเป็นการทุจริตหรือมีการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เงินหรือทรัพย์สินของราชการ ให้คณะกรรมการแจ้งต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดี และให้คณะกรรมการแจ้งผลการตรวจสอบดังกล่าวให้ผู้รับตรวจ หรือกระทรวงเจ้าสังกัด หรือผู้บังคับบัญชา หรือผู้ควบคุมกำกับหรือรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจแล้วแต่กรณี ดำเนินการตามกฎหมายหรือตามระเบียบแบบแผนที่ราชการหรือที่หน่วยรับตรวจกำหนดไว้แก่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบด้วย

การดำเนินคดีตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานสอบสวนนำรายงานการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมาใช้เป็นหลักในการสอบสวนด้วย

เมื่อพนักงานสอบสวน ผู้รับตรวจ กระทรวงเจ้าสังกัด ผู้บังคับบัญชา หรือผู้ควบคุมกำกับหรือรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจตามวรรคหนึ่ง ดำเนินการไปประการใดแล้วให้แจ้งให้คณะกรรมการทราบภายในทุกเก้าสิบวัน

ในกรณีที่พนักงานสอบสวน ผู้รับตรวจ กระทรวงเจ้าสังกัด ผู้บังคับบัญชา หรือผู้ควบคุมกำกับหรือรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจไม่ดำเนินการตามวรรคหนึ่งภายในระยะเวลาอันสมควร ให้คณะกรรมการรายงานต่อสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี”

แต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 มาตรา 88 บัญญัติว่า

มาตรา 88 “ในกรณีที่ผลการตรวจสอบปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำได้ด้วย ประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ มีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ในการใช้งบประมาณรายจ่าย หรือตรวจสอบพบว่าคณะรัฐมนตรีเป็นผู้กระทำการหรืออนุมัติให้กระทำการหรือรู้ว่ามีกระทำได้แล้วแต่มิได้สั่งยับยั้ง หรือพบว่ามิเจ้าหน้าที่ของหน่วยรับตรวจจัดทำโครงการหรืออนุมัติหรือจัดสรรเงินงบประมาณโดยรู้ว่ามีกระทำการดังกล่าว ให้ผู้ว่าการแจ้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป ในการดำเนินการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่ารายงานและเอกสารและหลักฐานที่ผู้ว่าการจัดส่งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการไต่สวนหรือสอบสวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ราชกิจจานุเบกษา หน้า 34 เล่ม 135 ตอนที่ 10 ก วันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2561)

ซึ่งหากเทียบตามกฎหมายฉบับปัจจุบันและตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 แล้วนั้น กฎหมาย

ฉบับเดิมสามารถแจ้งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการต่อไปได้ ซึ่งจากกรณีตัวอย่างการทุจริตค่าเช่าบ้านข้างต้นนั้น ข้าราชการเป็นผู้ปลอมเอกสารเพื่อเบิกค่าเช่าบ้าน และนำมาเบิกกับราชการ ทำให้เกิดความเสียหายต่อเงินแผ่นดิน แต่ถ้าหากกฎหมายฉบับใหม่จะไม่สามารถแจ้งพนักงานสอบสวนได้จึงเสนอให้มีการแจ้งไปที่พนักงานสอบสวนได้ เนื่องจากผู้ตรวจสอบกังวลว่าการแจ้งไปยังคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จะชอบได้อย่างไรเนื่องจากไม่มีกฎหมายกำหนด เช่น กรณีที่ยกตัวอย่างไปข้างต้น คือ การฉ้อโกงค่าเช่าบ้านอันเป็นความผิดอันยอมความได้ (ความผิดต่อส่วนตัว) ซึ่งผู้เสียหายคือส่วนราชการ ไม่ใช่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน การร้องทุกข์ไม่สามารถทำได้เพราะสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ไม่มีอำนาจกระทำนอกเหนือที่กฎหมายบัญญัติและทั้งยังไม่ใช่ผู้เสียหายอีกด้วย

ตารางเปรียบเทียบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 และ พ.ศ. 2561 ในส่วนที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542	พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561
<p>มาตรา 46 ในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาผลการตรวจสอบแล้วปรากฏว่ามีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าเป็นการทุจริตหรือมีการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เงินหรือทรัพย์สินของราชการ ให้คณะกรรมการแจ้งต่อ <u>พนักงานสอบสวน</u> เพื่อดำเนินคดี และให้คณะกรรมการแจ้งผลการตรวจสอบดังกล่าวให้ผู้รับตรวจ หรือกระทรวงเจ้าสังกัด หรือผู้บังคับบัญชา หรือผู้ควบคุมกำกับหรือรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจ</p>	<p>มาตรา 85 ในกรณีที่ผลการตรวจสอบปรากฏว่ามีข้อบกพร่องเนื่องจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยรับตรวจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี หรือแบบแผนการปฏิบัติราชการ ให้ผู้ว่าการมีหนังสือแจ้งข้อบกพร่องพร้อมทั้งข้อเสนอแนะให้ผู้รับตรวจทราบเพื่อดำเนินการแก้ไข และควบคุมหรือกำกับมิให้เกิดข้อบกพร่องขึ้นอีก แต่ผู้ว่าการต้องรับฟังคำชี้แจงและเหตุผลหรือความจำเป็นของหน่วยรับตรวจประกอบ</p>

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542	พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561
<p>แล้วแต่กรณี ดำเนินการตามกฎหมายหรือตามระเบียบแบบแผนที่ราชการหรือที่หน่วยรับตรวจกำหนดไว้แก่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบด้วย</p> <p>การดำเนินคดีตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานสอบสวนนำรายงานการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมาใช้เป็นหลักในการสอบสวนด้วย</p> <p>เมื่อพนักงานสอบสวน ผู้รับตรวจ กระทรวงเจ้าสังกัด ผู้บังคับบัญชา หรือผู้ควบคุมกำกับหรือรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจตามวรรคหนึ่ง ดำเนินการไปประการใดแล้วให้แจ้งให้คณะกรรมการทราบภายในทุกเก้าสิบวัน</p> <p>ในกรณีที่พนักงานสอบสวน ผู้รับตรวจ กระทรวงเจ้าสังกัด ผู้บังคับบัญชา หรือผู้ควบคุมกำกับหรือรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจไม่ดำเนินการตามวรรคหนึ่งภายในระยะเวลาอันสมควร ให้คณะกรรมการรายงานต่อสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี</p>	<p>ด้วย ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ถ้าก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐหรือหน่วยรับตรวจที่ไม่เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงิน การคลังของรัฐ ให้ผู้ว่าการแจ้งให้ผู้รับตรวจพิจารณาดำเนินการเพื่อให้มีการชดเชย ค่าเสียหายแก่รัฐหรือหน่วยรับตรวจหรือดำเนินการทางวินัยแล้วแต่กรณี และเมื่อผู้รับตรวจดำเนินการ เป็นประการใดแล้วให้แจ้งให้ผู้ว่าการทราบ ในกรณีที่ผลการตรวจสอบประกอบกับคำชี้แจงของหน่วยรับตรวจปรากฏว่ากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี หรือแบบแผนการปฏิบัติราชการใดไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ หรือการปฏิบัติตามจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อราชการหรือประชาชน ให้เป็นหน้าที่ของผู้ว่าการที่จะเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี หรือแบบแผนการปฏิบัติราชการให้เหมาะสมต่อไป ในกรณีเช่นนั้นการดำเนินการของหน่วยรับตรวจที่บกพร่องให้เป็นอันพับไป เว้นแต่เป็นกรณีทุจริต</p>

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 จึงมีบทบัญญัติที่มีความเข้มงวดและมีผลบังคับใช้ที่มีประสิทธิภาพกว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ฉบับปัจจุบันซึ่งนอกจากแจ้ง ปปช. แล้วยังแจ้งพนักงานสอบสวนได้

(4) ปัญหาเรื่องความสามารถของเจ้าหน้าที่ เนื่องจากเจ้าหน้าที่หน่วยรับตรวจบางคนอาจไม่ได้จับบัญชีมาโดยตรง อาจให้คนเรียนกฎหมายมาทำบัญชี ทำให้เกิดความไม่ถูกต้องตรงกัน หรือไม่ตรงตามมาตรฐานการเงินภาครัฐ โดยเฉพาะระยะเวลาการทำ คือภายในระยะเวลา 180 วัน ตามมาตรา 70 (พรบ. วินัยการเงินการคลัง) หน่วยรับตรวจต้องส่งรายงานการเงินให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภายใน 90 วันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ ซึ่งค่อนข้างกระชั้นและเร่งรีบ หากมีความผิดพลาดเกิดขึ้นก็จะยิ่งสร้างความยุ่งยากในการทำงาน (ภายใน 180 วันคือทั่วประเทศ บางครั้งในต่างจังหวัดมีเป็นงบการเงินที่ต้องตรวจสอบจำนวนมากแต่เจ้าหน้าที่มีไม่เพียงพอ แต่หากเป็นส่วนกลางจะมีจำนวนไม่มากเท่า แต่จะเป็นโครงการขนาดใหญ่ซึ่งมีปัญหาเยอะกว่า ซับซ้อนกว่า เงินงบประมาณจำนวนมาก

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

- ความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- การเชื่อมโยงของข้อมูลข่าวสาร
- ความรู้ความเข้าใจในบทบัญญัติของกฎหมาย
- ระยะเวลาในการตรวจสอบ
- ปัญหาด้านกฎหมาย
- ปัญหาเรื่องความสามารถของเจ้าหน้าที่

ที่มา: รวบรวมจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (2566)

4.3.4 ข้อเสนอแนะ

ตั้งแต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 ประกาศบังคับใช้ ในช่วงปีแรกสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินไม่สามารถตรวจสอบได้ไม่ทั้งหมด แต่ในเวลาต่อมามีการปรับปรุงวิธีการตรวจสอบ เช่น นำ IT มาใช้ร่วมด้วย การตรวจสอบสามารถทำได้มากยิ่งขึ้น การตรวจสอบใบสำคัญจากเดิมเป็นการส่งเป็นเอกสาร ปัจจุบันสามารถนำเข้าระบบคอมพิวเตอร์ โดยนำเทคโนโลยีเข้ามาช่วย การทำงานจึงรวดเร็วมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ในอนาคตจากการดำเนินแนวนโยบายของสภาที่ควบคุมการตรวจสอบ เน้นให้ตรวจสอบประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและความคุ้มค่าเป็นหลัก งานตรวจสอบจะลดน้อยลงอย่างแน่นอน

นอกจากนี้ ในปัจจุบันสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเน้นการให้คำปรึกษา ให้ความรู้ความเข้าใจกับหน่วยรับตรวจในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ถูกต้องก่อน ถ้าตรวจแล้วยังเกิดความบกพร่องอยู่ ก็จะมีการแจ้งให้หน่วยรับตรวจแก้ไขและติดตามผลการทำงาน ถ้าไม่ดำเนินการหัวหน้าหน่วยก็ต้องมีความผิดวินัยการดำเนินงาน ซึ่งปัจจุบันมีการติดตามผลเพื่อให้กระทำให้ถูกต้อง และปัจจุบันการทำงานของ สตง. ถือว่ามีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เช่น ข้อมูลความผิดแล้วก็มี การตอบสนองจากหน่วยงานรัฐ ปปช. และศาลกรณีเจ้าหน้าที่ทำผิดจริงเมื่อมีการตรวจสอบแล้วแจ้งไปยังหัวหน้าส่วนราชการเพื่อมีการตรวจสอบ ตั้งคณะกรรมการตรวจสอบวินัยอย่างร้ายแรงถึงขั้นไล่ออก ในส่วนการคืนเงินก็ได้มีการคืนเงินให้ส่วนราชการ และในกระบวนการของ ปปช. ก็มีการเชิญผู้รับผิดชอบสำนวนไปให้ถ้อยคำในการสอบสวนของพนักงาน ปปช. เมื่อเสร็จก็ส่งสำนักงานอัยการ หรือในคดีอาญาหากมีการทุจริตก็มีการเรียกพยาน คือเจ้าหน้าที่ของ สตง. ในการเข้าเบิกความ มีการตรวจสอบที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น ถึงขั้นมีคำพิพากษาจำคุกในเรื่องที่ได้มีการทำผิด ฉะนั้น การทำงานของ สตง. จึงถือว่ามีประสิทธิภาพอยู่ เพียงแต่ว่าหากจะให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ต้องมีการติดตามผลการตรวจสอบ

อย่างใกล้ชิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำงานของ สตง. ไม่ได้มีผลงานในข่าว ไม่มีการประชาสัมพันธ์มากนัก เพียงแต่เป็นการตรวจสอบแล้วส่งเรื่องไปยัง ปปช. จึงทำให้ไม่ได้ประชาสัมพันธ์ผลการปฏิบัติงานของ สตง. เท่าที่ควร

สำหรับการแก้ปัญหากำลังคนไม่เพียงพอ นั้น ปัจจุบันงานมีปริมาณมาก อัตรากำลังคนมีเพียงพอในบางพื้นที่ สตง. อยู่ระหว่างการพัฒนาระบบ โดยการพยายามนำเทคโนโลยีมาใช้ ดังเช่นส่วนของกระทรวงการคลัง กรมบัญชีกลางมีระบบ e-GP ระบบพัสดุดิจิทัลเพราะข้อมูลปริมาณเยอะมาก สตง. กำลังพัฒนาในส่วนนี้ เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายการดำเนินงานของ รัฐบาล โดยต้องใช้เวลา เริ่มจากพัฒนาเครื่องมือและคน อันเป็นสิ่งสำคัญ ที่จะทำให้การดำเนินงานรวดเร็วมากขึ้น เมื่อมีการพัฒนาในส่วนนี้แล้ว ก็จะทำงานให้ทำงานดีมากขึ้น เป็นระบบและรวดเร็ว มีความน่าเชื่อถือมากขึ้น การใช้เทคโนโลยีนี้เป็นการนำมาใช้ตรวจสอบในเบื้องต้น ในเชิงที่ละเอียดมากขึ้นก็จะใช้บุคลากรเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ และพิจารณาสิ่งที่อยู่ในระบบว่า ถูกต้องเพียงใด ทั้งยังมีการนำ AI มาใช้ด้วย ซึ่งยังอยู่ในขั้นตอนการพัฒนาอยู่

4.4 การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

4.4.1 หน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

แนวคิดการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐจึงมีความสัมพันธ์กับแนวคิด รัฐธรรมนูญนิยม (Constitutionalism) ในบางประเทศยังกำหนดให้มีองค์กร ที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐขึ้นเป็นพิเศษ นอกเหนือจากหลักการ ตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจกันเอง (check and balance) ในฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ เช่น มีศาลรัฐธรรมนูญเป็นศาลพิเศษ ซึ่งนอกจาก

ศาลรัฐธรรมนูญจะมีภาระหน้าที่หลักในการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญยังอาจมีบทบาทสำคัญในการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐขององค์กรต่าง ๆ ด้วย เป็นต้น

การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเป็นกระบวนการทางการเมืองที่มีความสำคัญในระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยเสรีนิยมสมัยใหม่ ในกรณีของประเทศไทย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ทำให้การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐมีความชัดเจนกว่าในอดีต โดยเฉพาะมุ่งสู่การสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลทางการเมือง (Political Efficacy) จากการออกแบบสถาบันทางการเมือง (Political Institution) ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐด้วยการสร้างกลไกองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม เมื่อรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวใช้บังคับไปได้เป็นระยะเวลาหนึ่ง ปรากฏว่ามีปัญหาและอุปสรรคหลายประการซึ่งจะต้องได้รับการปรับปรุงแก้ไขต่อไป ภายหลังการรัฐประหาร พ.ศ. 2549 มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หลังจากการรัฐประหารใน พ.ศ. 2557 ซึ่งเป็นฉบับที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ก็ยังคงมีหลักการของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอยู่ แม้ว่าได้มีการเปลี่ยนแปลงลักษณะขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญรวมทั้งกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่แตกต่างจากรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับในบางส่วน จึงสะท้อนให้เห็นว่าการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเป็นสิ่งสำคัญต่อการสร้างความเป็นสมัยใหม่ทางการเมือง (Political Modernization) ให้กับระบบการเมืองของประเทศไทยนั่นเอง

แนวคิดการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐให้มืองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐจากหลักการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ นอกจากนี้ศาลรัฐธรรมนูญยังอาจมีบทบาทสำคัญในการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐขององค์กรต่าง ๆ ด้วย

ที่คอยกำกับการทำงานของ คณะกรรมการเลือกตั้งอีกชั้น ปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติ หมวด 12 องค์การอิสระ ได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีองค์ประกอบทางรูปแบบเป็นองค์กรที่จัดตั้งโดยรัฐธรรมนูญ เพื่อไม่ให้ตกอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาขององค์กรที่ใช้อำนาจบริหารทางคณะรัฐมนตรีและปลอดการแทรกแซงขององค์กรอื่น ให้มีความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย การปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจขององค์การอิสระต้องเป็นไปโดยสุจริตเที่ยงธรรม กล้าหาญ และปราศจากอคติทั้งปวงในการใช้ดุลพินิจ และในทางการเมืองการปกครอง รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับ หรือการกระทำใด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติหรือการกระทำนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ การใช้อำนาจรัฐขององค์การอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตามรัฐธรรมนูญ จึงมีความหมายและความสำคัญในระดับรัฐธรรมนูญแตกต่างจากการใช้อำนาจปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตามกฎหมายหรือข้อบังคับ ซึ่งมีกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจตามกฎหมาย ได้แก่ การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง และมีศาลที่เป็นอิสระและเป็นกลางในการทำหน้าที่ตัดสินวินิจฉัยข้อพิพาทหรือข้อขัดแย้งให้ถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อจำกัดการใช้อำนาจรัฐและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจรัฐ

สำหรับองค์การอิสระด้านการเลือกตั้งตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับพุทธศักราช 2540 และฉบับพุทธศักราช 2550 รวมทั้งฉบับปัจจุบัน พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ฉบับ พ.ศ. 2541 และฉบับ พ.ศ. 2550 รวมทั้งฉบับปัจจุบัน พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้มีและจัดตั้ง

คณะกรรมการการเลือกตั้งขึ้นให้มีหน้าที่และอำนาจในการบริหารจัดการ การเลือกตั้ง โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้เป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระจาก ฝ่ายบริหาร เจ้าหน้าที่ของรัฐและนักการเมืองที่จะเข้ามาแทรกแซง จึงถือได้ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีความสำคัญต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย ของไทยเพราะเป็นด่านแรกที่จะทำให้ได้ผู้แทนของปวงชนชาวไทยอย่างแท้จริง ในการทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติและบริหารแทน จึงต้องมืองค์กรที่มีความ เป็นอิสระในการบริหารจัดการการเลือกตั้งที่มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และเป็นไปโดยชอบ แต่ที่เป็นปัญหาก็คือมีการปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจ โดยไม่ชอบเพื่อแสวงหาประโยชน์สำหรับตนเองหรือบุคคลอื่นเนื่องจาก ขาดการตรวจสอบความโปร่งใสและขาดกลไกหรือเครื่องมือที่ใช้เพื่อการ ระวังยับยั้งซึ่งใจต่อการปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจโดยไม่ชอบ คณะกรรมการ การเลือกตั้งมีหน้าที่และอำนาจหลายด้านทั้งในด้านการใช้อำนาจทางบริหาร อำนาจกึ่งนิติบัญญัติในการออกกฎหมายลำดับรอง และอำนาจกึ่งตุลาการ ในการตรวจสอบการเลือกตั้ง จึงเป็นหน้าที่และอำนาจที่สามารถให้คุณ และให้โทษแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง จึงปรากฏเป็นข่าวในสื่อมวลชนต่าง ๆ และ มีการฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาลในหลายกรณีดังคดีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 9/2549 และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่5/2557 ให้ยกเลิกเพิกถอน การเลือกตั้ง คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดหมายเลขแดงที่ 909/2549 คดีหมายเลขแดงที่ อ.88/2549 และคดีหมายเลขแดงที่ พ.7/2562 ให้ยกเลิก มติหรือคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งและกฎระเบียบที่คณะกรรมการ การเลือกตั้งกำหนดขึ้น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 15232/2558 กรรมการ การเลือกตั้งบางคนถูกพิพากษาให้ได้รับโทษทางอาญา เป็นต้น และปัจจุบัน การปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งก็ยังเป็น ที่เคลือบแคลงสงสัยหรือเป็นที่กังขาของพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และประชาชนทั่วไป และถูกวิพากษ์วิจารณ์ พระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2560 เป็นกฎหมาย

ที่แสดงถึงขอบเขตแห่งหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หากกำหนดหลักธรรมาภิบาลทั้ง 10 หลักการ มาจัดทำเป็นแนวทางการปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจไว้จะทำให้มีกฎหมายบังคับใช้ที่เป็นกลไกหรือเครื่องมือควบคุมกำกับการปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่สามารถจะใช้เพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาการปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ โดยการตราเป็นกฎหมายเพื่อให้มีสภาพบังคับใช้ที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งมีความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย อันจะส่งผลให้กระบวนการเลือกตั้งมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้และเป็นไปโดยชอบการได้มาซึ่งผู้แทนของประชาชนจะเป็นไปตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงตามครรลองการปกครองระบอบประชาธิปไตย รวมทั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถปฏิบัติงานบรรลุมารกิจและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

หน้าที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือ กกต. มีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ ดังนี้

1. ควบคุมดูแลและดำเนินการจัด หรือจัดให้มีการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ ตามที่กฎหมายกำหนด ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

2. ออกระเบียบ ประกาศ ข้อกำหนดทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติงาน ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

3. มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นในการเลือกตั้ง

4. ดูแลการดำเนินงานของพรรคการเมืองตามกฎหมาย

5. ดำเนินการแบ่งเขตเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งที่ใช้วิธีการแบ่งเขตเลือกตั้ง และจัดให้มีบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

6. สืบสวนหรือไต่สวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหา หรือข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

7. สั่งระงับ ยับยั้ง แก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกการเลือกตั้ง การเลือก การออกเสียงประชามติ และสั่งให้มีการเลือกตั้ง เลือกออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งบางหน่วยหรือทุกหน่วยเลือกตั้งเมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าจะมีการทุจริตการเลือกตั้ง

8. เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งและดำเนินคดีอาญากับผู้สมัคร หัวคะแนน และผู้เกี่ยวข้อง (ให้ใบเหลือง หรือ ใบแดง) สั่งระงับการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครไว้เป็นการชั่วคราวเมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้นั้นกระทำความหรือรู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่นที่มีลักษณะเป็นการทุจริตหรือทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

9. การดำเนินคดีในศาลเกี่ยวกับความผิดการเลือกตั้งหรือพรรคการเมือง

10. ประกาศผลการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติ

11. มีอำนาจแจ้งพนักงานสอบสวน เพื่อดำเนินการสอบสวนและให้มีอำนาจฟ้องคดีต่อศาล ไม่ว่าในช่องทางแพ่ง หรืออาญา หรือทางปกครอง แก่ผู้กระทำความผิดกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนให้ชดเชยค่าเสียหายในการเลือกตั้งใหม่แก่ผู้ถูกใบแดง และผู้ที่เกี่ยวข้อง

12. ส่งเสริม สนับสนุนให้หน่วยงานของรัฐ สถาบันการศึกษาและองค์กรเอกชนในการสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องให้แก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน หรือให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการเลือกตั้งและความรู้ที่ถูกต้องเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ

13. การรับรองและการแต่งตั้งผู้แทนองค์กรเอกชนเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบการเลือกตั้ง

14. ดำเนินการหรือประสานงานกับหน่วยราชการ ส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือสนับสนุนองค์การเอกชน ในการให้การศึกษแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย ระบุว่าหน้าที่ของ กกต. คือ การให้การศึกษแก่ประชาชนเรื่องการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข

15. จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีและข้อสังเกตเสนอต่อรัฐสภา

16. ดำเนินการเรื่องอื่น ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายกำหนด

จะเห็นว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในส่วนของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้เพิ่มจำนวนคณะกรรมการการเลือกตั้งจาก 5 คน เป็น 7 คน โดยมีเจตนารมณ์เพื่อให้ตรวจสอบการทุจริตในการเลือกตั้ง มีความเข้มข้นขึ้น และได้กำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้สูงกว่าเดิมเพราะต้องการได้ผู้มีความรู้ความสามารถ มีความเป็นกลางทางการเมืองซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และมีความกล้าหาญ รวมทั้งมีอำนาจเพิ่มมากขึ้นเพื่อขจัดการทุจริต การเลือกตั้งอย่างจริงจัง เช่น อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งไม่ได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ได้และถ้าผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือกกระทำการทุจริตในการเลือกตั้ง หรือรู้เห็นกับการกระทำทุจริตในการเลือกตั้งของบุคคลอื่น คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้นไว้เป็นการชั่วคราว

นอกจากนี้ ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไว้เป็นการชั่วคราวดังกล่าวข้างต้น หรือภายหลังการประกาศผลการเลือกตั้งหรือการเลือกแล้ว ถ้ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือกกระทำการทุจริตในการเลือกตั้ง หรือรู้เห็นกับการกระทำทุจริตในการเลือกตั้งของบุคคลอื่น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้น และหากศาลฎีกาพิพากษาว่ามีการกระทำความผิดตามที่ถูกร้อง ให้ศาลฎีกาสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นเป็นเวลา 10 ปีและเมื่อศาลฎีกามีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาแล้วถ้าผู้ถูกกล่าวหาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ให้ผู้นั้นหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลฎีกาจะมีคำพิพากษา และเมื่อศาลฎีกามีคำพิพากษาว่าผู้นั้นกระทำความผิด ให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา สิ้นสุดลงนับแต่วันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ได้มีการกำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้สูงกว่าเดิม รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้นซึ่งผู้เรียบเรียงเห็นด้วยกับเรื่องดังกล่าวเพราะจะทำให้การใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งมีความชัดเจนมากขึ้นมีการตรวจสอบการทุจริตในการเลือกตั้งเข้มข้นมากขึ้นกว่าเดิม มีการกำหนดโทษรุนแรงสำหรับการทุจริตการเลือกตั้งซึ่งเป็นการขจัดการทุจริตในการเลือกตั้งอย่างจริงจัง

แต่มีข้อสังเกตเพิ่มเติมในเรื่องของการสืบสวนไต่สวนเกี่ยวกับการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่มีอำนาจมากขึ้น ดังนั้นบุคคลที่จะมาเป็นคณะกรรมการการเลือกตั้งนอกจากมีคุณสมบัติตามที่กำหนดแล้ว จะต้องเป็นบุคคลที่มีความเป็นกลางทางการเมืองอีกด้วย

ภายหลังที่ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจึงได้มีการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งขึ้นใหม่ซึ่งมีการปรับปรุงแก้ไขในหลายประเด็น และหนึ่งในประเด็นสำคัญที่ได้รับความสนใจ คือ การยกเลิกกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและให้ผู้ตรวจการเลือกตั้งขึ้นแทน ทั้งนี้ร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา โดยมีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2560 โดยในบทเฉพาะกาล มาตรา 74 กำหนดว่า “ให้กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2550 เป็นอันพ้นจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ” และในมาตรา 28 กำหนดว่า “ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือการเลือกสมาชิกวุฒิสภาแต่ละครั้งให้คณะกรรมการจัดให้ผู้ตรวจการเลือกตั้งซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งขึ้น เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในแต่ละจังหวัดในระหว่างเวลาที่มีการดำเนินการเลือกตั้งเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่ดำเนินการเลือกตั้ง และการกระทำความผิดกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง หรือการกระทำใดที่จะเป็นเหตุทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือเป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย แล้วรายงานให้คณะกรรมการหรือกรรมการทราบเพื่อดำเนินการตามหน้าที่หรืออำนาจต่อไป ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ให้ผู้ตรวจการเลือกตั้งมีอำนาจแจ้งเตือนให้ปฏิบัติให้ถูกต้องได้ถ้าไม่มี

การดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องให้รายงานให้คณะกรรมการหรือกรรมการทราบโดยเร็ว ในการนี้ให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด มีหน้าที่สนับสนุนและอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานของผู้ตรวจการเลือกตั้งด้วย

4.4.2 ผลที่เกิดขึ้นจากการตรวจสอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ปัญหาในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด จากการศึกษาพบว่า กกต. ประสบปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงาน ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเลือกตั้ง ซึ่งเจ้าพนักงาน เจ้าหน้าที่ และ กกต. ประจำจังหวัดเพชรบุรีมีทัศนคติที่สะท้อนถึงปัญหาการปฏิบัติงาน ดังนี้แม้ว่าจะมีโครงการเลือกตั้งเชิงสมานฉันท์ที่ กกต. ประจำจังหวัด ดำเนินการตามนโยบายของ กกต. โดยการจัดการทำความเข้าใจในแก่นักการเมืองทุกฝ่าย แต่ในทางปฏิบัติแล้วพบว่าไม่ได้มีผลในเชิงปฏิบัติ เกี่ยวกับการทุจริตเลือกตั้ง เพราะเมื่อมีการเลือกตั้ง นักการเมืองท้องถิ่น จำนวนหนึ่งก็ยังคงทุจริตเลือกตั้งและจะพบว่า การซื้อเสียงเป็นเรื่องสมยอม ซึ่งกันและกันระหว่างผู้ซื้อและผู้ขายไม่ใช่คดีที่มีลักษณะเช่นเดียวกับ คดีอาญาอื่น เช่น คดียาเสพติดหรืออาชญากรรมอื่นที่จับคนผิดและลงโทษได้ แต่คดีซื้อเสียงขายเสียงนั้น การดำเนินคดีเอาผิดกับผู้กระทำผิดจะต้องมีพยาน ซึ่งเมื่อถึงขั้นตอนดำเนินคดีในขั้นตอนสอบสวน จะพบว่ายากที่จะหาพยาน มาให้การกับ กกต. หรือบางกรณีมีพยานในขั้นต้น แต่ปฏิเสธการมาให้การกับกกต.

โดยหน่วยงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง จะมีอำนาจในการบริหารจัดการการเลือกตั้งใน 3 ด้านสำคัญคือด้านการบริหารเกี่ยวกับการควบคุม

และดำเนินการให้มีการจัดการเลือกตั้งในทุกระดับของประเทศ ด้านตุลาการ เกี่ยวกับการตรวจสอบ สอบสวน และวินิจฉัยชี้ขาด เพิกถอนสิทธิการเลือกตั้ง หากทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง และด้านนิติบัญญัติ แต่ในความเป็นจริงแล้ว ในทุกครั้งที่มีการจัดการเลือกตั้ง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมักถูกมองว่าปฏิบัติงานไม่เป็นธรรม รวมถึงใช้อำนาจทั้งสามด้านอย่างไม่เต็มประสิทธิภาพ และยังไม่ถูกต้องตามแนวทางอำนาจที่ได้รับ ซึ่งลักษณะดังกล่าวนี้ถือได้ว่าเป็นลักษณะเด่นของสำนักงาน กกต. จนทำให้กลายเป็นองค์กรภาคีรัฐที่มีการปรับตัวยืดหยุ่นมากที่สุดองค์กรหนึ่ง นอกจากนี้ยังถือได้ว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่มีความเป็นธรรมมาภิบาลสูง ดังจะเห็นได้จากการประกาศเจตจำนงสุจริตในการบริหารงาน (เอกสารเผยแพร่ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง) ที่กล่าวถึงเจตจำนงในการบริหารงานและนำหน่วยงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริตทั้งต่อเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานและภายนอกหน่วยงาน

4.4.3 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตรวจสอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

1) ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ

(1) ปัจจัยระดับสามัญสำนึกในระดับบุคคลของคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องมีความรับผิดชอบ เช่น แนวระนาบคือระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกัน ส่วนแนวตั้ง การรับผิดชอบต่อผู้มีอำนาจจากส่วนบน กำกับดูแล และให้ภาคประชาชนได้มีการจัดตั้งองค์กรที่ทำหน้าที่เหมือนกับหน่วยงานที่รัฐได้จัดตั้งขึ้นในเวลานี้ควบคู่ขนานกันไป และความรับผิดชอบต่อทนาย การเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่ผ่านการคัดสรรจากผู้แทนภาคประชาชนทุกภาคส่วน เพื่อให้เป็นจุดเริ่มต้นในการคัดสรรบุคคลเพื่อเข้าไปทำหน้าที่แทนภาคประชาชนอย่างที่ควรจะเป็น

(2) ปัจจัยด้านการใช้อำนาจและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งสามารถถ่วงดุลอำนาจระหว่างองค์กรอิสระ หรืออำนาจฝ่ายรัฐสภา และต้องชัดเจน ไม่ก้าวร้าวกัน และการใช้อำนาจ และการทำหน้าที่ ต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ระเบียบ ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

(3) ปัจจัยด้านข้อกฎหมาย เช่น การสืบสวน สอบสวน อำนาจในการไต่สวน ในประเด็นที่มีการร้องเรียนสามารถเรียกพยานหลักฐานได้ โดยกฎหมายให้อำนาจอาจจับกุม ตรวจสอบ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญา ที่ผู้ที่ใช้ต้องทำหน้าที่และบังคับใช้อย่างเคร่งครัด

2) ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค

สรุปปัจจัยที่เป็นอุปสรรคการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ดังนี้

(1) ปัญหาการตรวจสอบภายในและภายนอกองค์กรเป็นขั้นตอนกระบวนการตามกฎหมาย กฎ และระเบียบที่ ก.ก.ต. กำหนด การออกคำสั่งตามกฎหมายเลือกตั้ง

(2) ปัญหาการจัดตั้งให้ม็องค์กรหนึ่งขึ้นมาทำหน้าที่ในการตรวจสอบการเลือกตั้งโดยการแต่งตั้งจากรัฐผู้มีอำนาจ ณ เวลานั้น ๆ เกิดปัญหาการใช้ อำนาจตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้เพื่อตรวจสอบกระบวนการการเลือกตั้งทั้งระบบ ภาคประชาชนไม่มีส่วนร่วมในกระบวนการสรรหาตั้งแต่ต้น

(3) ปัญหาการดำเนินการที่ผ่านมาขาดหลักธรรมาภิบาล และขาดจริยธรรม

(4) ปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมในการจัดตั้งคณะกรรมการเลือกตั้ง ซึ่งในระดับท้องถิ่นควรสร้างขึ้นจากคนในท้องถิ่น (ชุมชน)

(5) ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรในการสืบสวน สอบสวน ไม่มี ความเชี่ยวชาญในการสืบสวน สอบสวน ขาดอุปกรณ์ที่ใช้ในการสืบสวน สอบสวน

4.4.4 ข้อเสนอแนะ

สรุปและข้อเสนอแนะต่อการตรวจสอบการเลือกตั้งการใช้อำนาจ ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ดังนี้

1) ส่งเสริมให้ประชาชนให้มีความรู้ที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครอง ระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข จะทำให้ประชาชน มีความเข้มแข็งในการตรวจสอบการใช้อำนาจของ กกต.

2) ปรับปรุงระบบกฎหมายให้มีการบังคับใช้ได้และเป็นธรรมตาม หลักนิติธรรมและมีธรรมาภิบาล

3) ส่งเสริมหลักการมีส่วนร่วมในระบบประชาธิปไตย จะต้องเปิด โอกาสให้ภาคประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น ผ่านการคัดเลือกผู้แทน จากผู้ที่ภาคประชาชนให้การยอมรับเพื่อช่วยเข้าไปทำหน้าที่ในการคัดกรอง ผู้ที่จะเข้าไปทำหน้าที่แทนประชาชนในระบบรัฐสภาต่อไป

4) ส่งเสริมให้คณะกรรมการการเลือกตั้งและบุคลากรมีองค์ความรู้ ทั้งในทางปฏิบัติในเชิงลึก

5) ปรับปรุงในส่วนของการสอบสวน ใต้วงวนให้มีประสิทธิภาพ

6) ควรมีการตรวจสอบการใช้งบประมาณของ กกต. และเรียกเงินคืน ดำเนินคดีกับพรรคการเมืองและสิ่งยุบพรรค

4.5 การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

4.5.1 หน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบของคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

หน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐด้วยกลไกความรับผิดชอบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย คือ การกำหนดหลักความรับผิดชอบร่วมกันของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย โดยได้มีกำหนดไว้อย่างชัดเจน ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน แห่งชาติ พ.ศ. 2560

มาตรา 28 “ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้คณะกรรมการมีหน้าที่รับผิดชอบร่วมกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้

โดยคำนึงถึงประสิทธิภาพและความรวดเร็วในการทำงาน และต้องดำเนินการตามมติของคณะกรรมการ เว้นแต่ ที่มีบทบัญญัติหรือที่คณะกรรมการมอบหมายให้กรรมการแต่ละคนกระทำได้ ให้กรรมการแต่ละคนมีอำนาจที่จะดำเนินการดังกล่าวได้ แต่ในการใช้อำนาจนั้น จะต้องมีการปรึกษาหารือร่วมกันด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด”

ในส่วนของกระบวนการตรวจสอบ ช่องทางและวิธีการในการตรวจสอบ กระบวนการพิจารณาตรวจสอบ และองค์กรที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบ กระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐด้วยกลไกความรับผิดชอบ ได้มีกำหนดไว้อย่างชัดเจนไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560 ซึ่งถือว่าเป็นข้อดี

เพราะในตัวบทบัญญัติของกฎหมายได้มีการกำหนดรายละเอียดเพื่อให้การันตีหลักการดำเนินงานด้วยความรับผิดชอบไว้แล้วอย่างชัดเจน ทำให้เกิดการดำเนินงานตรวจสอบที่ชัดเจนและโปร่งใส โดยในการตรวจสอบหลักความรับผิดชอบโดยหลัก คือ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีหน้าที่ต้องจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศประจำปีให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีปฏิทินเพื่อเสนอต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี และเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป

ดังนั้น ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบหลักความรับผิดชอบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยหลัก คือ รัฐสภาและคณะรัฐมนตรี โดยในทางปฏิบัติจะต้องมีการนำเสนอผลการดำเนินงานต่อทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ซึ่งเป็นเอกสิทธิ์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาในการดำเนินการสอบถาม และตรวจสอบ รวมถึงขอให้ชี้แจงต่างๆ ได้ รวมไปถึงการตั้งคณะทำงานในการตรวจสอบเพิ่มเติมผลการดำเนินงานหรือในบางประเด็นของสิทธิมนุษยชนที่สมควรต้องให้ความสำคัญ นอกจากนี้การเผยแพร่รายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศประจำปีต่อประชาชน โดยมีการเผยแพร่ให้เข้าถึงได้ง่ายในเว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน พร้อมมีการกำหนดรายละเอียดต่างๆ ที่เหมาะสมและสอดคล้องกับรายงานผลการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนในต่างประเทศ พร้อมชี้แจงความโปร่งใสโดยแสดงงบการเงินของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนทุก ๆ ปีด้วย พร้อมกับการจัดสรรงบประมาณที่ได้รับการอำนวยการที่ในการดำเนินงานต่างๆ ให้สอดคล้องกับอำนาจที่กฎหมายกำหนด ยุทธศาสตร์คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560 – 2565 และนโยบายคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชุดที่ 4 โดยการดำเนินงานให้สอดคล้องกับหลักความรับผิดชอบได้มีการนำเสนอผลการดำเนินงานในภาพรวม บทวิเคราะห์รายงานการประเมินผลภาครัฐการแบบบูรณาการ (Government Evaluation System: GES) ประจำปีงบประมาณ

พ.ศ. 2565 พร้อมกับปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอนั้นในการดำเนินงาน เพื่อพัฒนาผลการดำเนินงานด้านการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อไป โดยมี กฎหมายที่กำหนดกลไก ขั้นตอนและวิธีการกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐด้วยกลไกความรับผิดชอบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนไว้ดังนี้

มาตรา 40 “ให้คณะกรรมการจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศประจำปีให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีปฏิทินเพื่อเสนอต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี และเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป ทั้งนี้ ให้กรรมการมาแถลงรายงานดังกล่าวต่อรัฐสภาด้วย

ในกรณีที่มีสถานการณ์อันกระทบหรือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้นอย่างร้ายแรงให้คณะกรรมการดำเนินการตรวจสอบแล้วจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศในเรื่องนั้นขึ้นเป็นการเฉพาะ เพื่อรายงานให้รัฐสภาและคณะรัฐมนตรีทราบโดยเร็ว พร้อมทั้งเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป

ในกรณีที่คณะกรรมการจัดทำรายงานตามวรรคหนึ่งไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาจะขยายเวลาออกไปอีกไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันก็ได้ แต่ต้องแจ้งให้รัฐสภาทราบ ในกรณีที่ยังไม่สามารถเสนอรายงานดังกล่าวต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรีได้ภายในกำหนดเวลาที่ขยายโดยไม่มีเหตุอันสมควร

ให้คณะกรรมการพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ การจัดทำรายงานตามมาตรา นี้ ให้กระทำเป็นการสรุป โดยอย่างน้อยในรายงานต้องประกอบด้วย ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอนั้นในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยมีให้ระบุรายละเอียดอันเป็นการเปิดเผยความลับของบุคคลหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องโดยไม่จำเป็นและต้องคำนึงถึงความถูกต้อง เป็นธรรม และผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติเป็นสำคัญด้วย ทั้งนี้ ให้หน่วยงานของ

รัฐที่คณะกรรมการร้องขอ แจ้งข้อมูลหรือข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในส่วนที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจให้คณะกรรมการทราบ และให้นำความในมาตรา 35 (1) มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

มาตรา 41 “ให้คณะกรรมการจัดให้มีแผนการดำเนินการตาม มาตรา 40 เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่แต่ละกรณีเป็นไปโดยไม่ชักช้า และแล้วเสร็จตามระยะเวลาที่กำหนดไว้”

มาตรา 42 “ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่าการแก้ไขปัญหาหรือ การป้องกันเพื่อมิให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนในเรื่องใดหรือลักษณะใด ขึ้นอีก จำเป็นต้องมีการกำหนดมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและ ค้ำครองสิทธิมนุษยชน รวมตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุง กฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนให้คณะกรรมการ จัดทำข้อเสนอแนะเสนอต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป”

มาตรา 43 “ในกรณีที่รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้รับรายงานหรือข้อเสนอแนะตามมาตรา 36 วรรคสี่ มาตรา 40 หรือ มาตรา 42 แล้ว ให้รัฐสภา คณะรัฐมนตรีหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการปรับปรุงแก้ไขตามความเหมาะสมโดยเร็ว กรณีใดไม่อาจดำเนินการได้ หรือต้องใช้เวลาในการดำเนินการ ให้แจ้งเหตุผลให้คณะกรรมการทราบ โดยไม่ชักช้า

ในกรณีที่เห็นสมควร คณะกรรมการอาจเผยแพร่รายงานหรือข้อเสนอแนะของคณะกรรมการหรือผลการดำเนินการของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือ หน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้องให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปได้”

4.5.2 ผลที่เกิดขึ้นจากการตรวจสอบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

เนื้อหาในส่วนนี้จะเป็นการวิเคราะห์และสังเคราะห์การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐด้วยกลไกความรับผิดชอบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน โดยเป็นการวิเคราะห์และสังเคราะห์ผลการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนที่ผ่านมา โดยพิจารณาเปรียบเทียบกับอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนซึ่งกฎหมายกำหนดไว้ โดยภาพรวมถือว่าการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนชุดที่ 4 ซึ่งเป็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดปัจจุบันนั้นมีการดำเนินการที่สอดคล้องกับหลักการใช้อำนาจของรัฐด้วยกลไกความรับผิดชอบ โดยได้มีการปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดให้อำนาจไว้อย่างครบถ้วน โดยมีผลการดำเนินงานที่โดดเด่นและน่าสนใจ ดังนี้

1) กรณีการจัดเก็บทะเบียนประวัติอาชญากรและการเปิดเผยประวัติที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนประวัติอาชญากรรม

กรณีนี้เป็นผลงานที่สำคัญและน่าสนใจที่เพิ่งเกิดขึ้นล่าสุด โดยเป็นกรณีสืบเนื่องจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ได้ติดตามสถานการณ์และตรวจสอบเรื่องราวเรียนกรณีการจัดเก็บทะเบียนประวัติอาชญากรและการเปิดเผยประวัติอาชญากรรมที่ส่งผลกระทบต่อในแง่ลบหลาย ๆ ด้าน เช่น ส่งผลกระทบต่อหน่วยงานปฏิเสธไม่รับผู้ที่เคยมีประวัติอาชญากรรมเข้าทำงาน ซึ่งส่งผลกระทบต่อเสรีภาพในการประกอบอาชีพ หรือประเด็นกรณีที่นายจ้างได้นำประวัติอาชญากรของผู้ที่เคยถูกดำเนินคดีอาญา ในขณะที่ยังเป็นเยาวชนมาประกอบการพิจารณาในการรับเข้าทำงาน นอกจากนี้ยังพบว่ายังมีปัญหาบุคคลผู้ได้รับประโยชน์ตามกฎหมายว่าด้วยการล้างมลทินแล้วแต่ยังคงมีชื่ออยู่ในทะเบียนประวัติอาชญากรอยู่ ทั้งที่ไม่สมควรเพราะ

ได้รับการล้างมลทินแล้ว อีกทั้งยังพบปัญหาฐานข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรไม่เป็นปัจจุบัน ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นเหล่านี้เป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อด้านสิทธิมนุษยชนเป็นอย่างมาก

ในกรณีนี้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ติดตามและประสานงานในเรื่องดังกล่าว โดยในเดือนพฤศจิกายน 2564 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงได้มีข้อเสนอแนะไปยังสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สตช.) เพื่อขอให้ปรับปรุงแก้ไขระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้เสนอให้แยกประเภทบัญชีเป็น 2 ประเภท ได้แก่ ประเภทที่ 1 บัญชีประวัติผู้ต้องหาหรือจำเลยซึ่งคดีอยู่ระหว่างพิจารณา และ ประเภทที่ 2 บัญชีบุคคลที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิด การแยกเป็น 2 บัญชีดังกล่าวจะช่วยส่งผลเป็นการลดผลกระทบต่อด้านสิทธิมนุษยชนและเป็นการดำเนินการเพื่อให้สอดคล้องตามหลักสันนิษฐานว่าบุคคลทุกคนเป็นผู้บริสุทธิ์ (Presumption of innocence) ทั้งยังมีข้อเสนอให้ สตช. บันทึกข้อมูลการล้างมลทินไว้ในทะเบียนประวัติอาชญากรเป็นการเพิ่มเติมด้วย

หลังจากที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีข้อเสนอแนะให้ปรับปรุงแก้ไขระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติดังกล่าว ได้รับผลตอบรับและความร่วมมือที่ดีจากกองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติเพราะได้มีการจัดทำ “โครงการลบล้างประวัติ ล้างความผิดคืนชีวิตให้ประชาชน” โดยผลการดำเนินงานตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. 2565 – เดือนมีนาคม พ.ศ. 2566 ได้มีการลบประวัติอาชญากรของผู้ที่พ้นโทษได้กว่า 2.6 ล้านรายการ หรือร้อยละ 20.15 ของทะเบียนประวัติอาชญากรที่จัดเก็บไว้ทั้งหมดประมาณ 16 ล้านรายการ

นอกจากนี้ล่าสุด นางสาวปิติกาญจน์ สิทธิเดช กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้มีการเปิดเผยกับสื่อว่า ล่าสุดคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับหนังสือจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงวันที่ 6 มิถุนายน 2566 ว่าได้แก้ไขปรับปรุงระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2566 เสร็จเรียบร้อยแล้ว ซึ่งมีหลักการของการปรับปรุงแก้ไขปรับปรุงระเบียนดังกล่าวได้ดำเนินการตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยมีวัตถุประสงค์ให้การจัดเก็บทะเบียนประวัติสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน โดยระเบียบใหม่ได้แบ่งออกเป็น 3 ทะเบียน มีเนื้อหาสรุปได้ดังนี้

(1) ทะเบียนประวัติผู้ต้องหา หมายความว่าถึง บัญชีข้อมูลของบุคคล ผู้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดที่เป็นคดีอาญา แต่ยังมีได้ถูกฟ้องต่อศาลหรือฟ้องต่อศาลแล้วแต่คดียังไม่ถึงที่สุด โดยห้ามมิให้เปิดเผยทะเบียนประวัติผู้ต้องหา ไม่ว่าจะได้รับความยินยอมจากผู้ต้องหาหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่เพื่อประโยชน์ภายใน สตช. ในภารกิจคุ้มครองสวัสดิภาพและความปลอดภัยของประชาชน เพื่อใช้ในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม สืบสวน สอบสวน การรักษาความปลอดภัยของทางราชการ และการพิจารณาในกระบวนการยุติธรรม และในกรณีที่มีหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายหน่วยงานใดต้องการประวัติผู้ต้องหา เพื่อการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ ประโยชน์สาธารณะ หรือประโยชน์ในการคุ้มครองสวัสดิภาพและความปลอดภัยของประชาชน ให้เป็นอำนาจพิจารณาของคณะกรรมการทะเบียนประวัติผู้ต้องหา ทะเบียนประวัติอาชญากรและทะเบียนประวัติผู้กระทำความผิดที่มีชื่ออาชญากร

(2) ทะเบียนประวัติอาชญากร หมายความว่าถึง บัญชีข้อมูลของบุคคลที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำความผิดในคดีอาญา

โดยต้องคำพิพากษาลงโทษจำคุกเกินกว่า 1 เดือน โดยไม่รอกการลงโทษยกเว้นเป็นผู้กระทำความผิดโดยประมาทเป็นทะเบียนที่เปิดเผยได้

(3) ทะเบียนประวัติผู้กระทำความผิดที่มีโชอาชญากร หมายความว่าถึงบัญชีข้อมูลของบุคคลที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดในคดีอาญาโดยศาลพิพากษาลงโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือศาลพิพากษาลงโทษจำคุกแต่รอกการลงโทษไว้ หรือรอกการกำหนดโทษ หรือลงโทษกักขังหรือลงโทษปรับสถานเดียว รวมถึงเป็นผู้กระทำความผิดโดยประมาทโดยไม่ให้เปิดเผยต่อบุคคลภายนอก เว้นแต่จะเป็นการให้ข้อมูลกับหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ตามกฎหมายเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองสวัสดิภาพและความปลอดภัยของประชาชน ในกรณีของการกระทำความผิดซ้ำจากการประกอบอาชีพที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยสาธารณะ หรือกรณีอื่นตามที่กฎหมายกำหนด โดยให้เป็นดุลยพินิจของผู้บัญชาการสำนักงานพิสูจน์หลักฐานตำรวจ

นอกจากนี้ ระเบียบฉบับนี้ยังกำหนดให้มีการคัดแยกและถอนประวัติให้กับบุคคลที่มีประวัติจัดเก็บไว้ที่กองทะเบียนประวัติอาชญากรตามหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เช่น แผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือของบุคคลในคดีที่มีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องหรือคดีถึงที่สุดโดยศาลพิพากษายกฟ้อง บุคคลที่มีกฎหมายบัญญัติในภายหลังว่าการกระทำนั้น ๆ ไม่เป็นความผิดอีกต่อไป ผู้ที่ได้รับประโยชน์จากกฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ผู้ได้รับการนิรโทษกรรม ผู้ได้รับการอภัยโทษหรือได้รับประโยชน์จากกฎหมายล้างมลทินเมื่อพ้นระยะเวลา 5 ปี นับแต่วันที่ได้รับการอภัยโทษหรือมีกฎหมายล้างมลทินผู้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดในคดีอาญาและไม่ได้กระทำความผิดซ้ำอีกเมื่อพ้นระยะเวลา 20 ปี ผู้กระทำความผิดเป็นเด็กหรือเยาวชนตามมาตรา 84 แห่งพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และแผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือของบุคคลที่ไม่ได้นำตัวมาดำเนินคดีจนขาดอายุความ เป็นต้น”

ผลงานในเรื่องนี้ ถือเป็นผลงานที่สำคัญที่นำมาสู่การเปลี่ยนแปลง ในด้านการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาครั้ง สำคัญ เพราะผลดีจากการแก้ไขปรับปรุงระเบียบเกี่ยวกับการจัดเก็บประวัติ อาชญากรโดยการคัดแยกและทำลายแผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือดังกล่าวจะช่วย คุ้มครองสิทธิของผู้พ้นโทษและเยาวชนที่เคยกระทำผิดให้ได้กลับมามีโอกาส ที่ดีในชีวิตอีกครั้ง และจะส่งผลให้สามารถคัดแยกทะเบียนประวัติบุคคลที่เป็น ผู้ต้องหา (ศาลยังไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุด) ออกจากทะเบียนประวัติอาชญากรได้ เป็นจำนวนถึง 13 ล้านรายการ

2) การแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน ในกลุ่มผู้มีความหลากหลายทางเพศ

จากผลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกคุณกิตตินันท์ ธรรมธัช นายกสสมาคม ฟาสีรุ่งแห่งประเทศไทย พบว่าคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีในการให้ความช่วยเหลือการละเมิดสิทธิมนุษยชน ของผู้มีความหลากหลายทางเพศอย่างเต็มที่ โดยที่ผ่านมาได้มีการประสานงานรับเรื่องร้องเรียนจากผู้ร้องเรียน โดยในบางกรณีสมาคมฟาสีรุ่งแห่งประเทศไทยก็ได้ให้คำแนะนำแก่ผู้มีความหลากหลายทางเพศที่ถูกละเมิด สิทธิมนุษยชนให้ดำเนินการเข้าร้องเรียน หรือในบางกรณีผู้แทนจากสมาคม ก็พาผู้มีความหลากหลายทางเพศที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนเข้าร้องเรียน โดยการดำเนินงานและปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จะได้ดำเนินการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ที่ผ่านมาในกรณีปัญหาการร้องเรียนเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชน ของผู้มีความหลากหลายทางเพศมีทั้งที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของภาครัฐ และภาคเอกชน ซึ่งผลงานที่ผ่านมาคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้มีการออกข้อเสนอแนะต่าง ๆ เช่น ข้อเสนอแนะเรื่องให้ผู้มีเพศกำกวม Intersex ซึ่งเป็นภาวะของผู้ที่เกิดมาพร้อมกับลักษณะทางเพศ (Sex

Characteristics), อวัยวะเพศ, โครโมโซม หรือต่อมเพศ ที่ไม่จัดเข้าอยู่ในเพศชายและหญิงอย่างชัดเจนสามารถเข้าถึงสิทธิสาธารณสุข โดยได้รับสิทธิผ่าตัดเลือกเพศได้ โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีการประสานกับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ หรือ(สปสช.) เกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ โดย นายแพทย์ศักดิ์ชัย กาญจนวัฒนา เลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) ระบุว่าในกรณีที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนให้ สปสช. พิจารณาว่า บุคคลที่มีภาวะเพศกำกวมสามารถผ่าตัดแปลงเพศตามคำรับรองของแพทย์โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายตามสิทธิหลักประกันสุขภาพหรือไม่นั้น ประเด็นในเรื่องดังกล่าว สปสช. ได้มีหนังสือตอบกลับไปยังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เมื่อวันที่ 28 กันยายน 2560 ว่า บุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ (LGBTI) ที่เข้าข่ายบุคคลที่มีภาวะเพศกำกวม (Intersex) ที่จะผ่าตัดเพื่อการรักษาให้ตรงกับเพศสภาพตามที่แพทย์ให้การรับรอง โดยถือว่าเป็นการทำให้ตรงกับหลักฐานที่ปรากฏ จัดอยู่ในประเภทและขอบเขตของการบริการสาธารณสุขที่บุคคลมีสิทธิได้รับตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 สามารถใช้สิทธิหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้ นอกจากนี้ บุคคลดังกล่าวเมื่อได้รับการผ่าตัดรักษาแล้วให้สามารถเปลี่ยนคำนำนามได้ด้วย จากที่มีคำนำหน้าชื่อเป็นนาย ให้สามารถเปลี่ยนคำนำหน้าชื่อเป็นนางสาวได้ โดยมีระเบียบกระทรวงมหาดไทยรองรับในเรื่องนี้

นอกจากนี้ยังมีข้อเสนอแนะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนต่อสภาทนายความไทยในการพิจารณาเรื่อง การไม่รับบริจาคเลือดจากกลุ่มคูรั๊กหญิงรักหญิง ทำให้ในปัจจุบันกลุ่มคูรั๊กหญิงรักหญิง หรือเลสเบียนสามารถบริจาคโลหิตได้แล้ว โดยหากไม่มีการดำเนินการปฏิบัติตาม ก็จะดำเนินยื่นเรื่องเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ต่อไป

ประเด็นในเรื่องการดำเนินการของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเพื่อให้เกิดความเสมอภาคทางเพศที่น่าสนใจอีกประเด็นหนึ่ง คือ เรื่องที่

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้มีการกำหนดนโยบายห้องน้ำสาธารณะเพื่อรองรับการใช้บริการห้องน้ำของคนทุกเพศ ทุกอัตลักษณ์ทางเพศ โดยที่มาของปัญหาเรื่องนี้ คือ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้รับเรื่องร้องเรียนจากผู้ร้องซึ่งเป็นบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศในประเด็นเกี่ยวกับการจัดให้มีห้องน้ำสาธารณะสำหรับกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ จำนวนมากถึง 36 คำร้อง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2564 – 2565 โดยในคำร้องระบุว่า จากการเข้าใช้บริการห้องน้ำในร้านสะดวกซื้อ ห้างสรรพสินค้า สถานศึกษา หน่วยงานราชการ และหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ หลายแห่ง พบว่าสถานที่ทั้งหมดข้างต้น ไม่มีห้องน้ำสำหรับบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ ส่งผลให้ผู้ร้องเกิดความรู้สึกไม่สบายใจเมื่อต้องใช้ห้องน้ำ และเห็นว่ากรณีดังกล่าวเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศนั้น

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาคำร้องในที่ประชุม โดยได้พิจารณาประกอบกับความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ หน่วยงานของรัฐ และเอกชน ตลอดจนบทบัญญัติของกฎหมายและหลักสิทธิมนุษยชน ตลอดจนเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน ได้บัญญัติรับรองเรื่องสิทธิและความเสมอภาคของบุคคล และวางหลักการห้ามเลือกปฏิบัติด้วยปัจจัยด้านเพศนี้ไว้อย่างชัดเจน ประกอบกับใน มาตรา 27 และพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. 2558 ได้บัญญัติรับรองสิทธิและความเสมอภาคของบุคคล และวางหลักการห้ามเลือกปฏิบัติด้วยปัจจัยด้านเพศสภาพ ทั้งในการกำหนดนโยบายกฎหมาย หรือวิธีปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐ องค์กรเอกชน หรือบุคคลได้ไว้ โดยเมื่อพิจารณาถึงแนวทางการใช้ห้องน้ำของกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบัน พบว่า ในสถานที่ราชการ รัฐวิสาหกิจ ภาคเอกชน รวมถึงสถานประกอบการต่าง ๆ มีเพียงการจัดห้องน้ำตามเพศแต่กำเนิด กล่าวคือ มีห้องน้ำชายและห้องน้ำหญิงเท่านั้น ทำให้กลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ มีความรู้สึกว่าถูกเลือกปฏิบัติ เพราะไม่สามารถใช้

ห้องน้ำได้ตรงตามอัตลักษณ์ทางเพศหรือตามการแสดงออกทางเพศของตนได้ โดยเฉพาะกลุ่มบุคคลข้ามเพศ (Transgender) ซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลที่มีอัตลักษณ์ทางเพศแตกต่างจากเพศสรีระอันเป็นเพศแต่กำเนิด รวมทั้งยังมีประเด็นทัศนคติของผู้ใช้ห้องน้ำร่วมกับกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ ที่ยังอาจขาดความเข้าใจเกี่ยวกับความหลากหลายทางเพศ ดังนั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนจึงได้ทำข้อเสนอแนะไปยังคณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

“1. ให้หน่วยงานของรัฐและเอกชนผู้ถูกร้องทั้ง 36 แห่ง รวมถึงหน่วยงานที่กำกับดูแลพิจารณาปรับปรุงห้องน้ำที่มีอยู่ หรือปรับเปลี่ยนห้องน้ำบางส่วนให้เป็นห้องน้ำสำหรับบุคคลทุกเพศ และเคารพซึ่งเจตจำนงส่วนบุคคลของคนที่มีความหลากหลายทางเพศที่จะสามารถใช้ห้องน้ำตามเพศสภาพหรืออัตลักษณ์ทางเพศของตน

2. ในระยะสั้นให้ ครม. มอบหมายหน่วยงานของรัฐ พิจารณากำหนดนโยบาย มาตรการ หรือแนวทางในการใช้ห้องน้ำในสถานที่ราชการ และหน่วยงานอื่นในกำกับของรัฐ โดยส่งเสริมให้บุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศสามารถใช้ห้องน้ำได้ตามเพศสภาพหรืออัตลักษณ์ทางเพศตามเจตจำนงของตนได้ โดยให้พิจารณาบริหารจัดการห้องน้ำที่มีอยู่แล้ว หรืออาจเพิ่มเติมห้องน้ำสำหรับบุคคลทุกเพศนอกเหนือไปจากห้องน้ำชาย ห้องน้ำหญิง และห้องน้ำคนพิการ

3. ในระยะยาว ให้ ครม. มอบหมายหน่วยงานของรัฐ ศึกษาและออกแบบการจัดทำห้องน้ำ ว่าห้องน้ำสาธารณะควรมีลักษณะอย่างไร จึงจะรองรับการใช้งานของบุคคลทุกคนได้อย่างเหมาะสม เป็นไปตามหลักความเสมอภาคของบุคคล เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องหรือระเบียบกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดให้มีห้องน้ำ ที่สามารถรองรับการใช้งานของบุคคลทุกเพศ ทุกวัย

4. ให้ กรม. มอบหมายกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (อว.) กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา และหน่วยงานที่จัดบริการสาธารณะอื่นที่เกี่ยวข้อง ส่งเสริมความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิของกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศให้แก่บุคลากรภาครัฐและประชาชนทั่วไป ในส่วนของภาคเอกชน ขอให้คณะกรรมการร่วมภาคเอกชน 3 สถาบัน (กกร.) ประสานความร่วมมือและส่งเสริมให้ภาคเอกชนคำนึงถึงสิทธิและความเสมอภาคทางเพศ รวมทั้งมีนโยบายส่งเสริมให้มีการปรับปรุงห้องน้ำเพื่อรองรับบุคคลทุกเพศ ตลอดจนสนับสนุนให้บุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศสามารถใช้ห้องน้ำได้ตามเพศสภาพหรืออัตลักษณ์ทางเพศตามเจตจำนงของตน บนพื้นฐานของหลักการที่ระบุว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (UN Guiding Principles on Business and Human Rights: UNGPs) ประกอบกับหลักการ SOGIESC ซึ่งปรากฏอยู่ในหลักการยอกยาการ์ตา 10+ อันเป็นแนวปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศเกี่ยวกับความหลากหลายทางเพศ” ซึ่งหลักการยอกยาการ์ตา (The Yogyakarta Principles) ค.ศ. 2006 เป็นหลักการว่าด้วยการใช้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศในประเด็นวิถีทางเพศและอัตลักษณ์ทางเพศ (The Yogyakarta Principles, The Application of International Human Rights Law in relation to Sexual Orientation and Gender Identity) เป็นหลักการที่สร้างความเข้าใจร่วมกันในด้านมาตรฐานของสิทธิและความเสมอภาคระหว่างเพศในระดับสากล โดยได้มีการรับรองสิทธิและความเท่าเทียมกัน โดยการไม่เลือกปฏิบัติบนพื้นฐานเรื่องเพศสรีระ (Sex) เพศภาวะ (Gender) และเพศวิถี (Sexuality) ไว้ในกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศแทบทุกฉบับ อันสืบเนื่องมาจากปัญหาการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลที่มีเพศวิถีที่แตกต่างยังเป็นที่พบได้ทั่วไป นอกจากนี้ ในการแบ่งส่วนงานภายใน ยังได้มีกลุ่มงานเฉพาะภายในสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่รับผิดชอบเกี่ยวกับผู้มีความหลากหลายทางเพศโดยตรงด้วย

4.5.3 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตรวจสอบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

1) ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ

ปัจจัยหลักที่ส่งผลต่อความสำเร็จต่อการดำเนินงานตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐด้วยกลไกความรับผิดชอบ คือ การปฏิบัติหน้าที่อย่างแข็งขันในของภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบหลักความรับผิดชอบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยหลัก คือ รัฐสภาและคณะรัฐมนตรี โดยในทางปฏิบัติจะต้องมีการนำเสนอผลการดำเนินงานต่อทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ซึ่งเป็นเอกสิทธิ์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาในการดำเนินการสอบถาม และตรวจสอบ รวมถึงขอให้ชี้แจงต่าง ๆ ได้ รวมไปถึงการตั้งคณะทำงานในการตรวจสอบเพิ่มเติมผลการดำเนินงานหรือในบางประเด็นของสิทธิมนุษยชนที่สมควรต้องให้ความสำคัญ รวมทั้งให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมแก่การดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นอกจากนี้ประชาชนทุกคนรวมถึงสื่อในปัจจุบัน ทั้งสื่อดั้งเดิม เช่น วิทยุ โทรทัศน์ และสื่อออนไลน์ในรูปแบบต่าง ๆ ในการนำเสนอข่าวเขียนความเห็นที่เป็นกระแสด้านผลการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติก็ถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญส่งผลต่อความสำเร็จต่อการดำเนินงานตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐด้วยกลไกความรับผิดชอบ

2) ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค

ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐด้วยกลไกความรับผิดชอบ คือ ภาระหน้าที่ของรัฐสภาและคณะรัฐมนตรีที่มีค่อนข้างมาก อาจส่งผลกระทบต่อการทำงานตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐด้วยกลไกความรับผิดชอบ รวมไปถึงความไม่เชี่ยวชาญในประเด็นปัญหาด้านสิทธิมนุษยชน ดังนั้น การตั้งคณะทำงานชุดพิเศษซึ่งประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญด้านสิทธิมนุษยชนโดยเฉพาะมาช่วยดำเนินการกลั่นกรองชั้นหนึ่งก่อน ก็ถือว่าเป็นแนวทางที่ดีเพื่อลดอุปสรรคที่กล่าวไว้ข้างต้น

ตลอดจนการขาดอำนาจหน้าที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ทั้งในแง่การขาดอำนาจในการฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมแทนผู้เสียหาย การขาดอำนาจในการเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ การขาดอำนาจในการเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง และการขาดอำนาจในการไกล่เกลี่ยบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

4.5.4 สรุปและข้อเสนอแนะ

การดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในอนาคตจะต้องเป็นไปตามหลักความรับผิดชอบที่กำหนดไว้ตามกฎหมายแล้วยังควรมีการปรับปรุงให้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีความสอดคล้องกับหลักการสากล เช่น หลักการปารีส บทบาทอำนาจหน้าที่ที่มีความทันสมัยต่อสภาพการณ์ของสังคม เศรษฐกิจ และเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว สามารถใช้อำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในทางปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และเพื่อคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยเกิดผลสำเร็จได้จริงในทางปฏิบัติ นักวิจัยมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติม ดังนี้

1) แก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560 เพื่อให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีความเป็นอิสระอย่างแท้จริงในการปฏิบัติหน้าที่

การแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พุทธศักราช 2560 โดยตัดหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา 247 (4) “ชี้แจงและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องโดยไม่ชักช้าในกรณีที่มีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้อง

หรือไม่เป็นธรรม” ออก และอำนาจหน้าที่เดียวกันที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560 มาตรา 26 (4) ออก “ชี้แจงและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องโดยไม่ชักช้า ในกรณีที่มีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย โดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม” เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ บทบาท อำนาจหน้าที่ ความเป็นอิสระ และความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ของ สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามหลักการปารีส นอกจากนี้อำนาจหน้าที่ ดังกล่าวในเรื่องนี้ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติก็ไม่ได้ปรากฏ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาก่อน

2) เพิ่มอำนาจในการในการเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง และอำนาจฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมแทน ผู้เสียหาย เมื่อได้รับการร้องขอจากผู้เสียหายและในกรณีที่เห็นสมควร เพื่อแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นส่วนรวม

ควรปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560 ให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน มีอำนาจในการเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญศาลปกครอง พร้อมอำนาจฟ้องในการฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมแทนผู้เสียหาย

3) เพิ่มอำนาจให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจ ไกล่เกลี่ยปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนระหว่างคู่กรณี

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จะเป็นกระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือกที่สะดวก รวดเร็วและเป็นประโยชน์ ต่อคู่กรณี และที่สำคัญคือสอดคล้องกับหลักการปารีส ที่ให้สถาบันสิทธิ มนุษยชนแห่งชาติควรมีอำนาจในการไกล่เกลี่ยด้วยในการดำเนินงาน

โดยผลของการใกล้เคียงจะต้องมีผลผูกพันคู่กรณีที่ต้องปฏิบัติตามข้อตกลง เช่นเดียวกับการประนีประนอมข้อพิพาทตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกรณีที่คู่กรณีฝ่ายใดไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงคู่กรณีอีกฝ่ายสามารถฟ้องร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อบังคับให้เป็นไปตามข้อตกลงได้ เพื่อให้เกิดการบังคับตามข้อตกลงที่เกิดจากการใกล้เคียงได้ทางปฏิบัติ

4) แก้ไขคุณสมบัติในเรื่องเกณฑ์อายุขั้นต่ำและขั้นสูงในการรับสมัครกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพื่อเป็นการลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม

(1) มาตรา 9 อนุมาตรา (1) กำหนดว่า “กรรมการต้องมีสัญชาติไทย โดยการเกิด” เป็น “กรรมการต้องมีสัญชาติไทย” เพื่อเปิดโอกาสให้ตัวแทนของกลุ่มเปราะบางที่เป็นชนกลุ่มน้อย หรือเคยเป็นผู้ไร้สัญชาติมาก่อน หรือได้รับสัญชาติไทยในภายหลังมีโอกาสเข้ามาเป็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้

(2) มาตรา 9 อนุมาตรา (2) กำหนดคุณสมบัติกรรมการเรื่องอายุไว้ว่า

“ต้องไม่ต่ำกว่า 45 (สี่สิบห้า) ปีแต่ไม่เกิน 70 (เจ็ดสิบ) ปี” กรณีถือเป็นจำกัดแนวคิดหรือมุมมองจากคนรุ่นใหม่ที่มีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ในการทำงานมาในระดับหนึ่งแล้ว แต่อายุยังไม่ถึง 45 ปี ดังนั้นจึงควรปรับปรุงแก้ไขในเรื่องคุณสมบัติกรรมการเรื่องอายุ เป็นดังนี้

“ต้องไม่ต่ำกว่า 40 (สี่สิบ) ปีแต่ไม่เกิน 75 (เจ็ดสิบห้า) ปี”

ด้วยเหตุผล คือ เพื่อเปิดโอกาสให้คนรุ่นใหม่ที่มีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ในการทำงานมาในระดับหนึ่งแล้วสามารถได้สิทธิในการสมัครเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชน เพื่อให้องค์ประกอบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน มีโอกาสได้แนวคิดหรือมุมมองใหม่ๆ จากคนรุ่นใหม่ที่มีความรู้

ความสามารถและประสบการณ์ในการทำงานมาในระดับหนึ่งแล้ว แต่อายุยังไม่ถึง 45 ปี รวมไปถึงการรองรับสังคมผู้สูงอายุที่เกิดขึ้นในสังคมไทย ซึ่งในปัจจุบันคนที่อายุมากกว่า 70 ปี ก็ยังมีสุขภาพร่างกายที่แข็งแรงและยังมีความความพร้อมและประสบการณ์ที่ยาวนานที่สามารถได้รับการแต่งตั้งให้มาดำรงตำแหน่งกรรมการสิทธิมนุษยชนได้ โดยการแก้ไขคุณสมบัติในเรื่องเกณฑ์อายุขั้นต่ำและขั้นสูงที่กำหนดไว้ในกฎหมายดังกล่าวนี้จะมีส่วนช่วยลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคมมากขึ้นในประเด็นเรื่องอายุและเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกัสิทธิมนุษยชนเป็นที่ประจักษ์เป็นเวลาไม่น้อยกว่าสิบปีได้มีโอกาสสมัครหรือได้รับการเสนอชื่อเข้ารับการสรรหาเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนได้

(3) แก้ไขถ้อยคำในกฎหมายเพื่อสะท้อนถึงการเคารพความเท่าเทียมทางเพศและการไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศตามรัฐธรรมนูญ

เพื่อให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560 มีความทันสมัยและสอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบันที่มีการยอมรับและเคารพความหลากหลายทางเพศและอัตลักษณ์ทางเพศมากยิ่งขึ้น นักวิจัยจึงเห็นว่าควรแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 13 อนุมาตรา (3) จากคำว่า “...รวมตลอดทั้งค่านึงถึงการมีส่วนร่วมของทั้งหญิงและชาย และส่งเสริมความเป็นพหุสังคม...” ซึ่งเป็นคำที่ระบุไว้เพียงเพศชายและเพศหญิง แต่ไม่รวมผู้มีความหลากหลายทางเพศ ให้แก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายให้เป็นคำที่ไม่ระบุเพศ เป็นคำกลาง (Neutral Word) ดังนี้

มาตรา 13 อนุมาตรา (3) เป็น“รวมตลอดทั้งค่านึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน และส่งเสริมความเป็นพหุสังคม” เพื่อส่งเสริมความเสมอภาคและความเท่าเทียมกันทางเพศของประชาชนชาวไทย รวมถึงจะทำให้เป็น

กฎหมายมีความทันสมัย สอดคล้องกับพลวัตการเปลี่ยนแปลงทางสังคมไทย และสอดคล้องกับหลักการสำคัญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในเรื่องการไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศอีกด้วย

5) แก้ไขกฎหมายเพื่ออนุญาตให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน แห่งชาติสามารถเข้ารับการศึกษาคณะกรรมหรืออบรมในหลักสูตรหรือโครงการใด ๆ ที่ถือเป็นประโยชน์ต่อองค์กรหรือเป็นประโยชน์ต่อการทำงานในฐานะ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน โดยจะต้องไม่กระทบต่อหน้าที่ในการทำงาน เต็มเวลาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน

การเสนอแก้ไขกฎหมายในเรื่องนี้ปรากฏใน มาตรา 25 วรรคแรก ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน แห่งชาติ พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการห้ามมิให้กรรมการสิทธิ มนุษยชนในระหว่างการดำรงตำแหน่งเข้ารับการศึกษาคณะกรรม ในหลักสูตร หรือโครงการใด ๆ โดยมีข้อยกเว้นเพียง หลักสูตรหรือโครงการที่คณะกรรมการ เป็นผู้จัดขึ้นโดยเฉพาะสำหรับกรรมการ เท่านั้น ถือเป็นกรรข้อห้ามตาม กฎหมายที่ไม่เหมาะสม เพราะหากเป็นการศึกษาหรืออบรมในหลักสูตร หรือโครงการใด ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนหรือองค์กร ควรมีการอนุญาตให้กรรมการสิทธิมนุษยชนสามารถ เข้าร่วมได้ เพราะการศึกษาคณะกรรมในหลักสูตรหรือโครงการต่าง ๆ เหล่านี้ จะสามารถช่วยสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการทำงานเพื่อคุ้มครองและ ส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ประสานงาน แก้ไข ปรับปรุงไม่ให้เกิดการละเมิดสิทธิ มนุษยชนจากทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนได้เป็นอย่างดีในทางปฏิบัติ โดยในการพิจารณาว่าการเข้ารับการศึกษาคณะกรรมในหลักสูตรหรือ โครงการใด ๆ ที่ถือเป็นประโยชน์ต่อองค์กรหรือเป็นประโยชน์ต่อการทำงาน ในฐานะคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนนั้นอาจนำวัตถุประสงค์ พันธกิจ เป้าหมาย ยุทธศาสตร์ นโยบาย และกลยุทธ์ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน และสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนมาประกอบการพิจารณาด้วย

อย่างไรก็ตามควรมีการกำหนดเงื่อนไขการอนุญาตการเข้ารับการศึกษ หรืออบรมในหลักสูตรหรือโครงการใด ๆ อย่างชัดเจนในประเด็น ดังต่อไปนี้

(1) การเข้ารับการศึกษหรืออบรมในหลักสูตรหรือโครงการใด ที่เป็นประโยชน์นั้นต้องไม่กระทบต่อหน้าที่ในการทำงานเต็มเวลาของ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน

(2) การเข้ารับการศึกษหรืออบรมในหลักสูตรหรือโครงการใด ที่เป็นประโยชน์นั้นต้องได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนด้วย

จากที่ได้วิเคราะห์ประเด็นนี้ไปแล้วข้างต้น นักวิจัยเสนอแก้ไขปรับปรุง บทบัญญัติ มาตรา 25 วรรคแรก จาก

มาตรา 25 “กรรมการต้องปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลา และการปฏิบัติ หน้าที่และการใช้อำนาจของคณะกรรมการต้องเป็นไปโดยสุจริต เทียบธรรม กล้าหาญ และปราศจากอคติทั้งปวงในการใช้ดุลพินิจ และปฏิบัติตนให้ถูกต้อง ตามมาตรฐานทางจริยธรรม ทั้งต้องคำนึงถึงความผาสุกของประชาชน ชาวไทยและผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติเป็นสำคัญ ในระหว่างการดำรง ตำแหน่งกรรมการสามารถเข้ารับการศึกษหรืออบรมในหลักสูตรหรือ โครงการใด ๆ ได้ หากเป็นหลักสูตรหรือโครงการที่คณะกรรมการเป็นผู้จัดขึ้น โดยเฉพาะสำหรับกรรมการ หรือเป็นการศึกษหรืออบรมในหลักสูตรหรือ โครงการใด ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการทำงานในฐานะกรรมการสิทธิมนุษยชน แต่การเข้ารับการศึกษหรืออบรมในหลักสูตรหรือโครงการนั้นต้องไม่กระทบ ต่อหน้าที่ในการทำงานเต็มเวลาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและต้อง ได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนก่อนด้วย”

สรุป ผลจากการศึกษาวิจัย ทั้งในการวิจัยเชิงเอกสารทั้งในส่วนข้อง กับกฎหมายไทยและหลักการระหว่างประเทศ แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

กับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบกับการสัมมนาเชิงลึก ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในภาคส่วนต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ใน TOR เช่น ผู้บริหารระดับสูงในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ นักวิชาการ แกนนำด้านสิทธิมนุษยชนของกลุ่มผู้มีความหลากหลายทางเพศ และนักปกครองท้องถิ่น พบว่า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีการปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบ (accountability) ทั้งในแง่มุมมองที่ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย รวมไปถึงความพยายามในการสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับผู้เชี่ยวชาญและแกนนำด้านสิทธิมนุษยชนในภาคประชาสังคมต่าง ๆ ให้ครอบคลุมทุกด้านที่รับผิดชอบ และพยายามในการพัฒนาและส่งเสริมให้มีการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และขจัดปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในทุก ๆ ระดับทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระดับนโยบายของรัฐ นโยบายของรัฐบาล การดำเนินงานและแนวปฏิบัติของหน่วยงานภาครัฐไม่ว่าจะเป็นรัฐบาล ฝ่ายการเมือง และแนวทางการทำงานของข้าราชการ พนักงานของรัฐ และเอกชน จึงสามารถสรุปได้ว่าคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีการปฏิบัติหน้าที่ตามหลักความรับผิดชอบตามอำนาจหน้าที่ซึ่งกฎหมายกำหนด รวมทั้งมีความพยายามในการพัฒนาแนวทางการดำเนินงานขององค์กรให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งสะท้อนให้เห็นได้จากยุทธศาสตร์และนโยบายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดที่ 4 อีกทั้งยังมีความพยายามพัฒนาให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีแนวทางการดำเนินงาน อำนาจและหน้าที่ให้สอดคล้องกับหลักการปารีส ซึ่งเป็นหลักการสากลซึ่งเป็นที่ยอมรับทั่วโลกในการดำเนินงาน พร้อมการประกันหลักความรับผิดชอบ บทบาทอำนาจหน้าที่ในรูปแบบที่เหมาะสมของสถาบันสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ ทั่วโลก ซึ่งหากมีการปฏิบัติตามหลักการปารีสแล้ว จะช่วยเป็นแนวทางในการพัฒนาคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ดี สามารถช่วยสร้างหลักประกันการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประเทศไทยในสายตาประชาคมโลกได้

4.6 การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐของ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

4.6.1 หน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบการของสำนักงาน ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

หน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐด้วยกลไก
ความรับผิดชอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
มีหลักการสำคัญ คือ

1) ภารกิจด้านการป้องกันการทุจริต

ด้านตัวระบบ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
เสนอมาตรการความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา ศาล หรือคณะกรรมการ
ตรวจเงินแผ่นดินเพื่อให้มีการปรับปรุงการปฏิบัติราชการ หรือวางแผนงาน
โครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อป้องกัน
หรือปราบปรามการทุจริตต่อหน้าที่ การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่
ราชการ หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

ด้านตัวบุคคล คือการเสริมสร้างทัศนคติ ค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์
สุจริต รวมทั้งดำเนินการให้ประชาชนหรือกลุ่มบุคคลมีส่วนร่วมในการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริต

2) ภารกิจด้านปราบปรามการทุจริต

- การไต่สวนข้อเท็จจริง เพื่อส่งเรื่องให้วุฒิสภาถอดถอนผู้ดำรง
ตำแหน่งทางการเมือง และผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง คือผู้บริหารระดับอธิบดี
ขึ้นไปซึ่งถูกกล่าวหาว่าร่ำรวยผิดปกติหรือทุจริตออกจากตำแหน่ง

- การไต่สวนวินิจฉัยผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่รัฐว่าทุจริตหรือ ร่ำรวยผิดปกติเพื่อดำเนินการทางวินัย ทางอาญา และให้ทรัพย์สินตกเป็น ของแผ่นดิน

นอกจากนี้ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ยังมีอำนาจสอบสวนในคดีซึ่งเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 โดยมีอำนาจ และฐานะเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา และมีอำนาจเช่นเดียวกับผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติและ ผู้ว่าราชการจังหวัดในกระบวนการสั่งคดีของพนักงานอัยการ

3) ภารกิจด้านการตรวจสอบทรัพย์สิน

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน้าที่ ในการตรวจสอบความถูกต้อง ความมีอยู่จริง ตลอดจนความเปลี่ยนแปลง ของทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยแบ่งเป็น 3 ระยะ คือ ก่อนเข้ารับ พันตำแหน่ง และพ้นตำแหน่งแล้ว 1 ปี กรณีผู้ดำรงตำแหน่ง เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐซึ่งต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินต้องตรวจสอบทุก 5 ปี หรือ 3 ปี

หากผู้ดำรงตำแหน่งจงใจไม่ยื่น ยื่นเท็จหรือปกปิด ต้องส่งให้ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเพื่อให้พ้นจากตำแหน่ง และห้ามดำรงตำแหน่ง ทางการเมืองเป็นเวลา 5 ปี เจ้าหน้าที่ของรัฐที่จงใจยื่นเท็จหรือปกปิด ต้องพ้นจากตำแหน่งและห้ามดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเวลา 5 ปี รวมทั้งมีโทษทางอาญา

นอกจากนั้น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ยังมีอำนาจตามพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. 2543 และการดำเนินการที่เกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคล และประโยชน์ส่วนรวมทั้งหน้าที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือ ประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่รัฐด้วย

4.6.2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตรวจสอบของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

การศึกษากลไกการตรวจสอบ ถ่วงดุล และกำหนดความรับผิดชอบ ตามกฎหมายและทางการเมืองผ่านองค์กรฝ่ายภาครัฐด้วยกันเอง ไม่ว่าจะเป็นองค์กรผู้ใช้อำนาจอธิปไตยตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ รวมถึงองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ (ความรับผิดชอบในแนวระนาบ) ตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ว่ากลไกความรับผิดชอบของภาครัฐที่เหมาะสมต่อการขับเคลื่อนสังคมสู่การเป็นหุ้นส่วนภาครัฐเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนได้นั้น รัฐต้องมีระบบกฎหมายและสถาบันที่สามารถบังคับใช้หลักการดังกล่าวจริงได้ ในลักษณะที่ความรับผิดชอบทั้งสามรูปแบบไม่ได้แยกขาดการทำงานออกจากกันตายตัว การสร้างการตรวจสอบและกำหนดความรับผิดชอบทางการเมืองและทางกฎหมายได้จริง จึงต้องมีกฎหมายและกลไกที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมธรรมาภิบาล และความโปร่งใส มีกลไกที่สอดรับกัน มีพื้นที่ในการแสดงความคิดเห็น แลกเปลี่ยนข้อมูล และส่งต่อเรื่องและประเด็นต่าง ๆ โดยเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างองค์กรต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและประชาชน ระหว่างรัฐบาล นักการเมือง ข้าราชการ พลเมืองและองค์กรสื่อ ทั้งผ่านกลไกความรับผิดชอบทางกฎหมาย หรือทางการเมืองก็ตาม รวมทั้งในรูปแบบอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ และเป็นการเสริมพลังความร่วมมือของประชาชนไปสู่การเป็นหุ้นส่วนทางสังคม (social partnership) อย่างแท้จริง ซึ่งเป็นรากฐานของทั้งการพัฒนาและประชาธิปไตยที่ยั่งยืน

อำนาจอธิปไตย (Sovereignty) ตามแนวคิดสัญญาประชาคม (Social Contract) เกิดจากการสละอำนาจอส่วนตัวของมนุษย์หรือปัจเจกบุคคลที่มารวมกันเป็นสังคม มีการพัฒนาปรัชญาความคิดเรื่ององค์กรผู้ใช้อำนาจอธิปไตยแทนปวงชน จึงจำเป็นต้องมีการตรวจสอบการใช้อำนาจของบุคคลหรือองค์กรซึ่งเป็นผู้แทนในการใช้อำนาจอธิปไตยหรืออำนาจรัฐมิให้ใช้อำนาจผิดวัตถุประสงค์ และเป็นการป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบ

การใช้อำนาจตามอำเภอใจ แนวคิดการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐนี้มีขึ้นก็เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไม่ให้ถูกละเมิดหรือได้รับความกระทบกระเทือนจากการใช้อำนาจรัฐมากเกินไปจนกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้น ๆ

สำหรับประเทศไทยมีการจัดตั้งองค์กรอิสระแยกออกจากองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติทางรัฐสภา องค์กรที่ใช้อำนาจบริหารทางคณะรัฐมนตรี และองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการทางศาล ด้วยเจตนารมณ์ในการปฏิรูปการเมือง โดยมีสาระสำคัญเป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น

ปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติหมวด 12 องค์กรอิสระ ได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีองค์ประกอบทางรูปแบบเป็นองค์กรที่จัดตั้งโดยรัฐธรรมนูญ เพื่อไม่ให้ตกอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาขององค์กรที่ใช้อำนาจบริหารทางคณะรัฐมนตรีและปลอดการแทรกแซงขององค์กรอื่น ให้มีความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายการปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจขององค์กรอิสระต้องเป็นไปโดยสุจริต เทียงธรรม กล้าหาญ และปราศจากอคติทั้งปวงในการใช้ดุลพินิจ และในทางการเมืองการปกครอง รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับ หรือการกระทำใด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติหรือการกระทำนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้

การใช้อำนาจรัฐขององค์กรอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตามรัฐธรรมนูญ จึงมีความหมายและความสำคัญในระดับรัฐธรรมนูญแตกต่างจากการการใช้อำนาจปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตามกฎหมายหรือข้อบังคับ ซึ่งมีกลไกการตรวจสอบใช้อำนาจตามกฎหมาย ได้แก่ การตรวจสอบ

ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง และมีศาลที่เป็นอิสระและเป็นกลางในการทำหน้าที่ตัดสินวินิจฉัยข้อพิพาทหรือข้อขัดแย้งให้ถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อจำกัดการใช้อำนาจรัฐและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจรัฐ

เมื่อพิจารณาบทบาทของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จะเห็นได้ว่า มีการเปลี่ยนแปลงบทบาทบัญญัติใหม่ ๆ ไม่ว่าจะเป็นโครงสร้างหรือองค์ประกอบ วาระการดำรงตำแหน่ง อำนาจหน้าที่ การร้องขอให้กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตพ้นจากตำแหน่ง เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ได้มีกลไกในการตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายที่กุมอำนาจในการบริหารประเทศหรือที่เรียกว่า “ฝ่ายบริหาร” ให้มีประสิทธิภาพ ดังนั้น ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรตรวจสอบดังกล่าว จึงขึ้นอยู่กับบุคคลที่มาดำรงตำแหน่ง นอกจากนี้ ยังเพิ่มอำนาจหน้าที่ให้องค์กรตรวจสอบสามารถทำงานให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยได้กำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ให้มีความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ด้านกฎหมาย บัญชี เศรษฐศาสตร์ การบริหารราชการแผ่นดิน หรือการอื่นใดอันเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างแท้จริง โดยก่อนที่บุคคลใดจะเข้าสู่ตำแหน่งจะต้องผ่านการกลั่นกรองและพิจารณาโดยกระบวนการสรรหาของคณะกรรมการสรรหาให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งโครงสร้างและบทบาทบัญญัติดังกล่าวเป็นหลักการที่ดีที่ทำให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติสามารถตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยแยกพิจารณาเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ ปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของ ป.ป.ช. ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1) ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญที่ถูกตั้งขึ้นจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ทำให้การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐมีความชัดเจนกว่าในอดีต โดยเฉพาะมุ่งสู่การสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลทางการเมือง (Political Efficacy) จากการออกแบบสถาบันทางการเมือง (Political Institution) เมื่อรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวใช้บังคับไปได้เป็นระยะเวลาหนึ่ง ปรากฏว่ามีปัญหาและอุปสรรคหลายประการซึ่งจะต้องได้รับการปรับปรุงแก้ไขต่อไป ภายหลังการรัฐประหาร พ.ศ. 2549 มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หลังจากการรัฐประหารใน พ.ศ. 2557 ซึ่งเป็นฉบับที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ก็ยังคงมีหลักการของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอยู่เพียงแต่มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงไปให้เหมาะสมกับสถานการณ์

(1) การกิจด้านการป้องกันการทุจริต

กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนช่วยป.ป.ช. ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในการป้องกันการทุจริตในภาครัฐ เช่น โครงการ We strong ที่ให้ประชาชนในพื้นที่ช่วยสอดส่องก่อนที่จะมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น เป็นมาตรการป้องกันการทุจริตและลดจำนวนคดีที่เข้าสู่ ป.ป.ช. ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(2) การกิจด้านการปราบปรามการทุจริต

การให้อำนาจ ป.ป.ช. ในการมอบหมายคดีให้หน่วยงานอื่นดำเนินคดีแทนตามมาตรา 62 63 และ 64 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 ซึ่งช่วย

ลดปริมาณงานของ ป.ป.ช.ได้เป็นอย่างดี เนื่องจากคดีที่เข้าสู่ ป.ป.ช. มีจำนวนมากและระยะเวลาในการทำงานของ ป.ป.ช.มีจำกัด

(3) ภารกิจด้านการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

การแก้ไขกฎหมายให้พิจารณาเจตนาในการปกปิดบัญชีทรัพย์สิน มาใช้ในการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินจากแต่เดิมที่ไม่มีกฎหมายรองรับทำให้ ป.ป.ช.ต้องชี้มูลบัญชีที่ไม่มีการเคลื่อนไหวแต่ผู้ถูกตรวจสอบ หลงลืมซึ่งไม่เป็นประโยชน์ในการตรวจสอบ สร้างภาระให้กับเจ้าหน้าที่ ในการทำสำนวนชี้มูลการกระทำความผิด เมื่อมีการแก้ไขให้พิจารณาจาก เจตนาของผู้ถูกตรวจสอบว่ามีเจตนาหรือไม่ ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่ต้องเสียเวลา ในการทำสำนวนดังกล่าว

กฎหมายใหม่ให้ยื่นบัญชีทรัพย์สินของคู่สมรสที่ไม่ได้จดทะเบียนด้วย เป็นข้อดีของการตรวจสอบทรัพย์สินซึ่งตามกฎหมายเก่านั้นให้ยื่นเฉพาะ คู่สมรสที่จดทะเบียนกันเท่านั้นแต่ปัจจุบันภรรยานอกสมรสก็ต้องยื่นบัญชี ทรัพย์สินด้วยทำให้การตรวจสอบมีประสิทธิภาพสามารถแก้ปัญหาการโอนย้าย ทรัพย์สินไปให้ภรรยานอกสมรสได้ระยะเวลาในการทำงาน

2) ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค

(1) ภารกิจด้านการป้องกันการทุจริต

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบ ป.ป.ช. หรือตรวจสอบ การใช้อำนาจรัฐร่วมกับป.ป.ช. แต่ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐกับ ป.ป.ช.ยังอยู่ในระดับต่ำ ปัจจุบันยังไม่มี กฎหมายที่ให้สิทธิการมีส่วนร่วมกับประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ อย่างแท้จริง นอกจากนี้ประชาชนยังขาดความรู้เกี่ยวกับการตรวจสอบ การใช้อำนาจรัฐ รวมถึงบทบาทของประชาชนในการทำงานร่วมกับ ป.ป.ช. ว่า สามารถทำได้ในระดับใด จุดบกพร่องของงานป้องกันคือการเสนอแนะ

มาตรการใด ๆ ของงานป้องกันให้กับหน่วยงานภายนอกนั้นไม่ได้มีผลผูกพันที่จะทำให้หน่วยงานภายนอกนั้นปฏิบัติตามแนวทางหรือมาตรการของ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นการขอความร่วมมือ รวมไปถึงประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนที่กฎหมายไม่ได้ให้อำนาจการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง

(2) ภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริต

การชี้มูลความผิดของ ป.ป.ช. ที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับฐานทุจริต ปัจจุบันยังมีการถกเถียงและเป็นปัญหาในทางปฏิบัติเพราะศาลปกครองวินิจฉัยว่า ป.ป.ช. ไม่มีอำนาจในการชี้มูลความผิดที่ไม่ได้มีฐานจากการทุจริต ในขณะที่ ป.ป.ช. เองเห็นว่าด้วยลักษณะของการกระทำความผิดเกี่ยวกับการทุจริตตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการบังคับใช้กฎหมายของ ป.ป.ช. นั้นมีลักษณะของความผิดที่เกี่ยวข้องกับความผิดอื่นซึ่งในกระบวนการทุจริตมีผู้เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมากมีลักษณะเป็นตัวการ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุน ซึ่งความรับผิดชอบแตกต่างกัน ดังนั้น ป.ป.ช. จึงมีอำนาจในการชี้มูลความผิดที่เกี่ยวข้องกับความผิดฐานทุจริตนี้ด้วยเช่น ความผิดวินัย และเพื่อให้ไม่เป็นการทำงานซ้ำซ้อนเมื่อ ป.ป.ช. ต้องดำเนินการสอบสวนอยู่แล้วจึงควรชี้มูลความผิดดังกล่าวไปในคราวเดียวและส่งเรื่องนั้นให้หน่วยงานต้นสังกัดดำเนินการต่อ ซึ่งหากผู้ถูกกล่าวหาไม่เห็นด้วยกับความเห็นของ ป.ป.ช. ก็สามารถโต้แย้งโดยใช้สิทธิทางศาลได้ ซึ่งการตีความของศาลปกครองดังกล่าวสวนทางกับการปฏิบัติงานของ ป.ป.ช. เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายทำให้การปราบปรามการทุจริตไม่มีประสิทธิภาพ และเป็นการทำงานที่ซ้ำซ้อน

ประเด็นกลไกในการถอดถอนองค์กรอิสระที่หายไป เมื่อพิจารณา รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 จะเห็นว่ากลไกการถอดถอนองค์กรอิสระกลับหายไป โดยหลักการเมื่อองค์กรอิสระมีอำนาจมาจากประชาชน จึงควรถอดถอนได้โดยประชาชนเช่นกัน แต่ปัจจุบันไม่มีกลไกดังกล่าวโดยเฉพาะ

อย่างยิ่งเมื่อการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐขององค์กรอิสระอย่างกรณีของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในการชี้มูลความผิดหลายคดีที่ขัดแย้งกับความรู้สึกของประชาชนแต่ประชาชนไม่สามารถดำเนินการถอดถอนป.ป.ช.ได้

ระบบการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment: ITA) เป็นการสร้างภาระให้กับหน่วยงานในการดำเนินการดังกล่าวซึ่งระบบกลไกการประเมินไม่ได้เป็นตัวชี้วัดคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐได้อย่างแท้จริง การมอบหมายให้หน่วยงานอื่นทำการสอบสวนแทน ป.ป.ช. ตามมาตรา 62,63 และ 64 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 อาจทำให้ได้สำนวนที่ไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติฯ ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญของ ป.ป.ช.ในการปราบปรามการทุจริต

การแจ้งผลการสอบสวนตามมาตรา 65 ซึ่งการแจ้งผลดังกล่าวบางครั้ง ป.ป.ช.ไม่ได้เห็นด้วยซึ่งการจะไปโต้แย้งการสอบสวนตามมาตรานี้ไม่สามารถทำได้ กรณีที่ ป.ป.ช. สามารถโต้แย้งได้จะเป็นกรณีตามมาตรา 66 ที่เห็นว่าผู้ถูกร้องไม่ได้รับความเป็นธรรมซึ่งบางครั้งไม่ใช่กรณีที่ผู้ถูกร้องจะไม่ได้ได้รับความเป็นธรรมแต่เป็นเรื่องของการสืบคำให้การของพยานตามความเห็นของ ป.ป.ช. ซึ่งกรณีนี้ ป.ป.ช. จะไม่สามารถก้าวล่วงได้ทำให้เป็นปัญหาในการปฏิบัติงานที่อาจทำให้ไม่สามารถเอาผิดกับผู้กระทำความผิดได้ เพราะขาดพยานหลักฐาน

การพิจารณารับเรื่องร้องเรียนกรณีบัตรสนเท่ห์ เนื่องจากการรับบัตรสนเท่ห์ทำให้มีเรื่องร้องเรียนเข้ามาที่ ป.ป.ช. เป็นจำนวนมากเจ้าหน้าที่รัฐจึงต้องตรวจสอบเบื้องต้นว่าเป็นเรื่องร้องเรียนที่เกิดขึ้นจริงหรือเป็น

การกลั่นแกล้งซึ่งใช้เวลาและทรัพยากรมากดังนั้นจึงควรพิจารณาเรื่องการรับบัตรสนเท่ห์ซึ่งหลายหน่วยงานยกเลิกการรับเรื่องร้องเรียนโดยใช้บัตรสนเท่ห์แต่ ป.ป.ช.ยังรับพิจารณาเพราะมองว่าอาจเป็นช่องทางที่ประชาชนจะชี้เบาะแสให้กับรัฐได้อย่างปลอดภัย ดังนั้นจึงควรมีกลไกในการคัดกรองเรื่องร้องเรียนจากบัตรสนเท่ห์ ระบบการคัดกรองคดีที่เข้ามา ป.ป.ช.สวนทางกับโครงสร้างที่วางไว้เนื่องจากโครงสร้างของ ป.ป.ช.ถูกกำหนดให้พิจารณาเรื่องทุจริตที่มีความสำคัญหรือสร้างผลกระทบให้กับสังคมอย่างมากจึงมีการส่งเรื่องให้หน่วยงานอื่นดำเนินการแทนหรือมีการตั้ง สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) เพื่อรับคดีที่ส่งต่อจาก ป.ป.ช. แต่ปัจจุบันเรื่องที่ ป.ป.ช.พิจารณาคลับมีจำนวนมากกว่าเรื่องที่ ป.ป.ท. ส่งผลต่อการทำงานของ ป.ป.ช.ที่ต้องพิจารณาคดีจำนวนมากภายใต้ข้อจำกัดเรื่องโครงสร้างองค์กร เวลา และทรัพยากร

ประเด็นข้อจำกัดของ ป.ป.ช. ในการติดตามเส้นทางการเงิน ปัจจุบัน ป.ป.ช. ไปใช้อำนาจของ ป.ป.ง.ในการตรวจสอบเส้นทางการเงินของผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งการขอข้อมูลดังกล่าวเป็นการเพิ่มขึ้นขั้นตอนในการทำงานเพราะต้องตรวจสอบระหว่างหน่วยงานว่าจะนำข้อมูลไปใช้ทำอะไร หาก ป.ป.ช.เองมีฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ในการติดตามเส้นทางการเงินของผู้ที่มีความเสี่ยงต่อการทุจริตซึ่งจะเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการตรวจสอบการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ปัญหากรอบระยะเวลาตามมาตรา 98 ในการชี้มูลความผิดภายหลังที่ได้มีการไต่สวนเกิน 3 ปีแล้วทำให้ไม่สามารถลงโทษทางวินัยกับผู้กระทำความผิดที่เป็นเจ้าหน้าที่รัฐนั้นได้ ซึ่งเป็นการตีความกฎหมายโดยเคร่งครัดไม่สามารถปราบปรามการทุจริตได้

(3) ภารกิจด้านการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

กระบวนการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของ ป.ป.ช.ที่มีปัญหา

เรื่องความชัดเจนทำให้ผู้ยื่นไม่เข้าใจส่งผลให้การปฏิบัติไม่ถูกต้อง วิธีการในการยื่นเป็นการสร้างขั้นตอนและภาระให้กับผู้ยื่นมากเกินไป ใช้เอกสารจำนวนมากในการยื่น

ประเด็นต่อมาคือความโปร่งใสและตรวจสอบได้ของบัญชีทรัพย์สิน และหนี้สินควรนำระบบดิจิทัลเข้ามาใช้ในการยื่นบัญชีแทนการยื่นด้วยเอกสาร

4.6.3 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

กล่าวโดยสรุป คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เป็นองค์กรอิสระที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยจัดให้มีแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่มีประสิทธิภาพ เกิดความรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม มีหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุน และให้ความรู้แก่ประชาชน ถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและ ประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาค เอกชน และจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและ ขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวอย่างเข้มงวด จึงได้บัญญัติกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตขึ้นใหม่ ให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และในพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ขึ้น ซึ่งเป็นกฎหมายที่เป็นเครื่องมือสำคัญของ ป.ป.ช.ในการดำเนินงานตรวจสอบ การใช้อำนาจรัฐเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต คณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ป.ป.ช.) ได้ถูกตั้งขึ้นจากรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, 2550 และ 2560

ด้วยสภาพสังคมและบริบททางการเมืองที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ทำให้มีความจำเป็นในการเปลี่ยนแปลงแก้ไขโครงสร้างอำนาจหน้าที่หรือ การทำงานของ ป.ป.ช.ในรายละเอียดไปบ้างแต่บทบาทสำคัญของ ป.ป.ช. คือ

การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐไม่ให้เกิดการทุจริตเกิดขึ้นซึ่งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของ ป.ป.ช. มีทั้งปัจจัยที่ส่งผลสำเร็จต่อการตรวจสอบและการใช้อำนาจรัฐและปัจจัยที่เป็นข้อบกพร่องต้องปรับปรุงพัฒนาต่อไปจากการสัมภาษณ์นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ เจ้าหน้าที่ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย และภาคประชาชน จึงสรุปได้ว่าเมื่อพิจารณาถึงโครงสร้าง บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแล้วจะเห็นว่าการกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติซึ่งเป็นองค์กรอิสระตรวจสอบการใช้อำนาจเป็นกลไกที่มีความเหมาะสมเพื่อหลีกเลี่ยงการกระจุกตัวของอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการเป็นการป้องกันการใช้อำนาจในทางที่มีขอบแต่เมื่อมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญในการใช้อำนาจตามกฎหมายของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จะเห็นว่ามีปัญหาจากการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวซึ่งเป็นปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายที่ต้องมีการแก้ไขและปรับปรุงให้เหมาะสมต่อไปเพื่อป้องกันการและปราบปรามการทุจริตให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยมีรายละเอียดตามภารกิจด้านต่าง ๆ ดังนี้

(1) ภารกิจด้านการป้องกันการทุจริต

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐร่วมกับ ป.ป.ช. เป็นหลักการที่ดีซึ่งจะช่วยให้การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของ ป.ป.ช. และการป้องกันการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพดังนั้นรัฐจึงควรส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชน ให้สิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับที่สูงขึ้น มีการให้ความรู้กับประชาชนถึงสิทธิการมีส่วนร่วม หรืออำนาจหน้าที่ของประชาชนในการทำงานร่วมกับ ป.ป.ช. และมีกฎหมายที่คุ้มครองหรือรองรับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการทำงานร่วมกับ ป.ป.ช.

รวมถึงมีกฎหมายที่สนับสนุน ส่งเสริมให้สิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการทำงานร่วมกับ ป.ป.ช. เพื่อป้องกันการทุจริตในหน่วยงานของรัฐ เพื่อเป็นกลไกในการทำให้การใช้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเกิดความโปร่งใสตรวจสอบได้และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ควรมีกฎหมายที่ให้องค์กรภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นการกำหนดให้ต้องดำเนินการตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยมีตัวชี้วัดระดับความโปร่งใส การทุจริต ประพฤติมิชอบ โดยให้ภาคประชาชนร่วมกันในการตรวจสอบและป้องกันการทุจริต

รวมถึงการชี้เบาะแสการทุจริตและการร้องเรียนอย่างมีประสิทธิภาพ กำหนดมาตรการในการตรวจสอบอย่างเป็นระบบแบบบูรณาการ และจะเป็นเครื่องมือหนึ่งในการทำให้การใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เกิดความโปร่งใสตรวจสอบได้ และมีความชัดเจน มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นต่อไป และระบบกลไกในการทำให้การใช้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ที่ทำให้ความโปร่งใส ตรวจสอบได้และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นนั้น จะประกอบไปด้วยโครงสร้างองค์กรตรวจสอบจากภาคประชาชนโดยผู้มาทำหน้าที่จะต้องเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญในด้านสาขาวิชาต่างๆ อย่างเหมาะสม มีขอบเขตหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการภาคประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามที่กำหนด พร้อมทั้งมีกระบวนการวิธีการของการตรวจสอบกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และตรวจสอบประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดของการปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

(2) ภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริต

ควรมีกฎหมายรองรับเพื่อยุติข้อโต้แย้งการตีความกฎหมายที่แตกต่างกันในเรื่องอำนาจในการชี้มูลความผิดที่ไม่ใช่การทุจริตของ ป.ป.ช.กับศาลปกครอง เนื่องจากการกระทำผิดที่ผิดที่อยู่ในตำแหน่งหน้าที่ของป.ป.ช.เกี่ยวข้องกับฐานความผิดหลากหลายเช่น ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ฐานความผิดต่อหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม ความผิดอื่นที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของ ป.ป.ช. และเกี่ยวข้องกับบุคคลจำนวนมาก ซึ่งมีการกระทำผิดที่แตกต่างกันไปแต่มีลักษณะของการเป็นความผิดที่เกี่ยวข้องกัน จึงควรให้ ป.ป.ช.ชี้มูลความผิดในการกระทำนั้นในคราวเดียวว่าเป็นความผิดวินัยหรือความผิดที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต หากเป็นความผิดวินัยก็ให้ส่งเรื่องไปให้หน่วยงานต้นสังกัดดำเนินการแทนเพื่อไม่ให้เกิดการทำงานซ้ำซ้อน และแก้ปัญหาที่ศาลปกครองตีความและวินิจฉัยว่า ป.ป.ช. ไม่มีอำนาจชี้มูลความผิดที่ไม่ได้เกิดจากการทุจริตแต่เป็นความผิดวินัยกับการตีความของ ป.ป.ช. ว่าตนเองมีอำนาจในการชี้มูลเพราะเป็นความผิดที่เกี่ยวข้องกัน และปฏิบัติเช่นนี้มาซึ่งปัญหานี้ส่งผลต่อการบังคับใช้กฎหมายของ ป.ป.ช.และเกิดความสับสนของผู้เกี่ยวข้องดังนั้นจึงควรมีกฎหมายรองรับเพื่อยุติข้อโต้แย้งดังกล่าว

ควรดำเนินการแก้ไขในส่วนของการกำหนดระยะเวลาให้มีความสอดคล้องกับปริมาณงานอย่างแท้จริง และควรทบทวนกลไกการทำงานในการรับเรื่องร้องเรียนผ่านบัตรสนเท่ห์ให้มีความเหมาะสม

ควรมีตัวชี้วัดด้านการตอบสนองต่อข้อร้องเรียนของประชาชน อาจเป็นหนึ่งในมาตรการที่ลดข้อจำกัดดังกล่าวได้ ทั้งนี้ ต้องหาสมดุลระหว่างการตรวจสอบกับการปฏิบัติงาน เพราะการตรวจสอบที่มากเกินไปอาจทำให้ป.ป.ช.มีภาระงานที่มากเกินไปจนความจำเป็น แต่หากไม่มีการตรวจสอบอย่างมีประสิทธิภาพก็อาจเกิดการตั้งคำถาม

ควรมีการสื่อสาร ประชุม สัมมนาแลกเปลี่ยนเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการทำงานระหว่างป.ป.ช.และหน่วยงานที่ ป.ป.ช. มอบหมายคดีให้ทำการสืบสวน สอบสวน เพื่อแก้ปัญหาคกรที่ ป.ป.ช.มอบหมายงานให้หน่วยงานอื่นดำเนินการแทนและสำนวนไม่เป็นไปตามกฎหมายของ ป.ป.ช.

ควรมีกระบวนการในการคัดกรองคดี และส่งต่อคดีไปยังหน่วยงานอื่นให้มีประสิทธิภาพสอดคล้องกับโครงสร้างขององค์กร

ควรมีกฎหมายที่ให้อำนาจ ป.ป.ช.ในการติดตามเส้นทางการเงินของผู้ถูกกล่าวหาได้โดยไม่ต้องขอข้อมูลจาก ป.ป.ง หรือสถาบันการเงิน โดยให้เจ้าหน้าที่ ป.ป.ช. บางตำแหน่งเท่านั้นที่มีอำนาจในการติดตามและควรจัดการในรูปแบบดิจิทัล

ควรมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายในเรื่องกรอบระยะเวลาตามมาตรา 48 เพื่อลงโทษทางวินัยกับผู้กระทำความผิดที่เป็นเจ้าหน้าที่รัฐนั้นได้

ควรมีการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับประเด็นเรื่องที่ต้องขอมติจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งการดำเนินการตามมติอาจเกิดความล่าช้า ดังนั้นจึงควรแยกเรื่องที่ต้องขอมติ ออกจากเรื่องที่กรรมการคนเดียวสามารถ เพราะหากทุกเรื่องต้องขอมติคณะกรรมการจะทำให้เกิดความล่าช้าได้

ควรมีการแก้ไขการลงโทษทางวินัยของหน่วยงานต่างๆ ให้เป็นมาตรฐานเดียวกันกำหนดไว้ในกฎหมายของ ป.ป.ช. เพื่อแก้ปัญหาคกรที่ ป.ป.ช. ไม่สามารถดำเนินการกับผู้กระทำความผิดนั้นได้หากบุคคลนั้นเกษียณอายุราชการไปแล้ว

(3) ภารกิจด้านการตรวจสอบทรัพย์สิน

ควรปรับปรุงกระบวนการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของ ให้มีความชัดเจน ให้ผู้ยื่นเข้าใจได้ง่าย ลดขั้นตอนและเอกสารในการยื่น

และควรนำระบบดิจิทัลมาใช้ในการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินโดยเฉพาะ บัญชีทรัพย์สินที่ต้องมีการเปิดเผยเพื่อเป็นข้อมูลในการตรวจสอบ เพื่อความ โปร่งใสและตรวจสอบได้ของบัญชีทรัพย์สิน

ควรมีการแก้ไขกฎหมายกำหนดตัวผู้ยื่นบัญชีทรัพย์สินว่าต้องเป็น ตำแหน่งที่มีอำนาจในการพิจารณาอนุมัติโครงการ สัญญา หรือผู้บริหาร ท้องถิ่นเท่านั้น เพื่อลดการทำงานของ ป.ป.ช.

ควรมีกฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่รัฐทุกตำแหน่งต้องยื่นบัญชี ทรัพย์สินและหนี้สินก่อนเข้าทำงานเพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลในการเปรียบเทียบ หากเจ้าหน้าที่รัฐนั้นต้องถูกตรวจสอบโดย ป.ป.ช.



บทที่ 5

ผลการศึกษการตรวจสอบ การใช้อำนาจของรัฐ ด้วยกลไกความรับผิดชอบในแนวดิ่ง (Vertical Accountability)

ในส่วนนี้เป็นการศึกษการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐด้วยกลไกความรับผิดชอบในแนวดิ่ง (vertical accountability) ซึ่งเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐโดยประชาชน กรณีศึกษาที่ทำการศึกษา ได้แก่ กรณีศึกษการจัดการบ่อขยะมหาพราหมณ์ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

5.1 กรณีศึกษการจัดการบ่อขยะมหาพราหมณ์ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

5.1.1 บริบทของกรณีศึกษา

ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับพื้นที่กรณีศึกษา เป็นที่ทราบกันดีว่าจังหวัดพระนครศรีอยุธยามีสถานะเป็นเมืองหลวงเก่าของประเทศไทย และมีความสำคัญในฐานะการเป็นเมืองประวัติศาสตร์ของโลก โดยได้รับ

การเรียกว่า “เมืองกรุงเก่า” ซึ่งในปัจจุบันเป็นเมืองสำคัญในการท่องเที่ยวในพื้นที่ลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา รวมทั้งได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นเมืองมรดกโลก (World Heritage City) จากองค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งชาติแห่งสหประชาชาติ หรือ UNESCO (คณะกรรมการฝ่ายประมวลเอกสารและจดหมายเหตุ, 2542) ภายใต้ชื่อ “นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาและเมืองบริวาร” ยิ่งเป็นส่วนสำคัญทำให้จังหวัดแห่งนี้เกิดการเติบโตของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวอย่างยิ่งวด นอกจากนี้ ในอนาคตอันใกล้นี้จังหวัดพระนครศรีอยุธยาจะเป็นพื้นที่สำคัญเพื่อรองรับโครงการการพัฒนาของภาครัฐมีมากมาย เช่น โครงการระบบรถไฟความเร็วสูงเพื่อเชื่อมโยงภูมิภาค หรือโครงการคลองระบายน้ำหลากบางบาล-บางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งทั้งสองโครงการนี้อยู่ระหว่างการก่อสร้างทั้งหมด

จะเห็นได้ว่าสถานะของการพัฒนาภายในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาเป็นไปในทิศทางเชิงบวก รวมทั้งมีแนวโน้มในการพัฒนาเศรษฐกิจที่เติบโตขึ้นเรื่อยๆ เป็นระยะ ๆ กล่าวคือมีนักท่องเที่ยวเข้ามาท่องเที่ยวในจังหวัดแห่งนี้ราวปีละ 6 ล้านคน ซึ่งสร้างรายได้ให้กับการท่องเที่ยวของประเทศปีละ 6,380 ล้านบาท (สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม, 2565) อย่างไรก็ตาม ในอีกด้านหนึ่งของการพัฒนานั้น จังหวัดพระนครศรีอยุธยาพบกับปัญหาต่างๆ เช่น ปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาขยะ ปัญหาการบุกรุกพื้นที่ของประชาชน เป็นต้น ปัญหาเหล่านี้ส่งผลให้ UNESCO ออกประกาศเตือนรัฐบาลไทยว่าหากไม่เร่งบริหารจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นนี้อาจจะถอดถอนพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาออกจาก การเป็นเมืองมรดกโลก (พรพรรณ โปร่งจิตร์, 2561) โดยอาจจะกล่าวได้ว่า ปัญหาสิ่งแวดล้อมและการจัดการขยะ นับเป็นประเด็นสำคัญที่อาจจะทำให้ จังหวัดพระนครศรีอยุธยาถูกถอดถอนออกจาก การเป็นเมืองมรดกโลก

ดังนั้น การพัฒนาและให้ความสำคัญในเชิงพื้นที่ของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จึงมุ่งให้ความสำคัญกับการพัฒนาพื้นที่ในอำเภอพระนครศรีอยุธยา มากกว่าพื้นที่อื่น เนื่องจากเป็นพื้นที่ตั้งของอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา ซึ่งเป็นแหล่งรองรับนักท่องเที่ยวที่เดินทางมาท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม ดังนั้น ระบบการจัดการเชิงพื้นที่จึงพยายามให้พื้นที่ในอำเภอพระนครศรีอยุธยาได้รับผลกระทบน้อยที่สุด หรืออาจจะกล่าวได้ว่าในบางกรณีพื้นที่อื่นอาจจะรับผลกระทบแทนพื้นที่ในอำเภอพระนครศรีอยุธยา โดยหนึ่งในพื้นที่ที่ประสบปัญหาและรับผลกระทบแทนอยู่บ่อยครั้งคือพื้นที่ในอำเภอบางบาล

อำเภอบางบาลเป็นอำเภอหนึ่งในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่มีโครงการพัฒนาภาครัฐขนาดใหญ่เกิดขึ้นในพื้นที่ตลอดเวลา ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในชุมชนอย่างเป็นพลวัต โดยตัวอย่างของโครงการพัฒนาในพื้นที่ เช่น โครงการคลองระบายน้ำหลากบางบาล-บางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งเป็นโครงการที่ช่วยแก้ปัญหาน้ำท่วมซ้ำซากในพื้นที่อำเภอพระนครศรีอยุธยา อันเนื่องมาจากการระบายน้ำไม่ทัน ส่งผลให้ประชาชนในอำเภอบางบาลส่วนหนึ่งต้องได้รับการเวนคืนที่ดิน และต้องเตรียมหาที่อยู่ให้หรืออพยพไปอยู่นอกพื้นที่ เพื่อเตรียมสำหรับการดำเนินโครงการดังกล่าว นอกจากนี้ยังมีโครงการบ่อขยะตำบลมหาพราหมณ์ ซึ่งได้สร้างผลเสียต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนในท้องถิ่น รวมทั้งในพื้นที่ยังมีกลุ่มธุรกิจค้าทรายซึ่งต้องมีการขนส่งโดยใช้รถบรรทุกอย่างสม่ำเสมอ ส่งผลให้เกิดฝุ่นควันมลพิษทางอากาศ ความสกปรกบนพื้นถนน และการชำรุดของถนนที่เร็วกว่าปกติ

จะเห็นได้พื้นที่อำเภอบางบาลเป็นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาของจังหวัดมาโดยตลอด ส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่ต้องประสบปัญหานานานับประการ อัครวินท์ ศาสนพิทักษ์ (2565) ได้สรุปภาพอนาคตที่อาจจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่แห่งนี้ โดยอาจจะสรุปได้ดังต่อไปนี้

กิจกรรมภาคเกษตรกรรมอาจจะถูกแทนที่โดยกิจกรรมภาคอุตสาหกรรม และภาคธุรกิจบริการ

การจ้างงานในพื้นที่ลดน้อยลงเนื่องจากประชาชนในพื้นที่ออกไปประกอบอาชีพอื่นนอกพื้นที่

ปัญหามลพิษทวีความรุนแรงขึ้นและส่งผลกระทบต่อโดยตรงกับสุขภาพอนามัยของคนในท้องถิ่น

คาดการณ์ว่าในระยะเวลาอีก 20 ปี ความเป็นเมืองอาจจะเข้ามาสู่พื้นที่แห่งนี้ จนไม่สามารถแยกออกได้ว่าพื้นที่นี้เคยมีสภาพความเป็นชุมชนชนบทมาก่อน

จากที่กล่าวมา จะพบว่าพื้นที่แห่งนี้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นพลวัต จากโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ทั้งในส่วนของภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งหนึ่งในโครงการที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและสร้างผลกระทบให้เกิดขึ้นกับประชาชนในพื้นที่อำเภอบางบาลมากที่สุดนั่นก็คือ การเกิดขึ้นของโครงการบ่อขยะมหาพราหมณ์

ความเป็นมาของปัญหา จากข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2565) พบว่าจังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีปริมาณขยะที่เกิดขึ้น 1,352 ตันต่อวัน โดยในปริมาณขยะดังกล่าวนี้มีปริมาณขยะที่ได้รับการจัดเก็บเพียง 693.65 ตัน/วัน ทำให้เกิดขยะที่ตกค้างโดยไม่ได้รับการกำจัด โดยอำเภอพระนครศรีอยุธยา มีปริมาณขยะมากที่สุด (แผนยุทธศาสตร์องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา) ซึ่งจากสถานการณ์ดังกล่าว ทำให้จังหวัดพระนครศรีอยุธยาประสบปัญหาวิกฤตด้านการจัดการขยะเป็นอันดับที่ 5 ของประเทศ (วงศ์วรรณ บุญวัฒน์, 2562) ซึ่งการแก้ไขปัญหาดังกล่าวตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันคือการจัดหาพื้นที่ทิ้งขยะหรือบ่อขยะ

ไพบูลย์ โปธิ์สุวรรณ (2563) ได้วิเคราะห์บริบทของพื้นที่ของท้องถิ่น ที่มีผลต่อจำนวนปริมาณขยะในท้องถิ่นไว้ว่า ในแต่ละท้องถิ่นจะมีปริมาณขยะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับปัจจัยดังนี้

ที่ตั้ง พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีที่ตั้งอยู่จุดศูนย์กลางหรือมีลักษณะเป็นพื้นที่ไข่แดง มีแนวโน้มว่าจะดึงดูดปริมาณขยะได้มากกว่าพื้นที่อื่น

ลักษณะภูมิประเทศ โดยลักษณะภูมิประเทศที่เป็นที่ราบลุ่มและเป็นพื้นที่แหล่งท้องถิ่น มีโอกาสที่จะมีปริมาณขยะสูงมากกว่าพื้นที่อื่น

ขนาดของเมืองหรือท้องถิ่นและความหนาแน่นของประชากร กล่าวคือพื้นที่ที่มีความเป็นเมืองสูงและมีความอัตราความหนาแน่นของประชากรสูง มีโอกาสที่จะมีปริมาณขยะสูงมากกว่าพื้นที่อื่น

โครงสร้างประชากร พบว่ากลุ่มประชากรที่อยู่ในวัยทำงานมีโอกาสผลิตขยะสูงกว่าประชากรวัยเด็กและวัยสูงอายุ เนื่องจากวิถีชีวิตของวัยทำงานที่มีความเร่งรีบในการดำเนินกิจกรรม จึงทำให้มีโอกาสผลิตขยะสูงกว่าวัยอื่น

สภาพเศรษฐกิจ ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้ปริมาณขยะเพิ่มสูงขึ้น โดยพื้นที่ที่เป็นสภาพเศรษฐกิจ ได้แก่ ตลาดสด ศูนย์การค้า สถานีบริการ เป็นต้น มีความเป็นไปได้สูงที่จะผลิตขยะมากกว่าพื้นที่อื่น

สภาพทางสังคม การวิเคราะห์พบว่าพื้นที่ที่มีความสำคัญทางด้านสภาพทางสังคม หรือเป็นพื้นที่สำคัญทางประเพณีและวัฒนธรรม มีความเป็นไปได้ว่าจะผลิตขยะได้สูงกว่าพื้นที่อื่น เนื่องจากพื้นที่เหล่านี้เป็นพื้นที่ที่มีกิจกรรมทางสังคมและวัฒนธรรมเป็นประจำอย่างสม่ำเสมอ โดยในทุกกิจกรรมย่อมมีการรวมตัวกันของประชาชนซึ่งเป็นที่มาของการผลิตขยะ

ความเชื่อและค่านิยมในการบริหารจัดการขยะ ซึ่งเกี่ยวข้องกับจิตสำนึก และค่านิยมที่ปลูกฝังกันมาของประชาชนในพื้นที่ โดยหากประชาชนมิได้รับการปลูกฝังความรับผิดชอบต่ออีกจะทิ้งขยะตามอำเภอใจ ส่งผลให้ปริมาณขยะ และการจัดการขยะในชุมชนไม่มีประสิทธิผล

การจัดการขยะในพื้นที่ ระบบการจัดการขยะในพื้นที่นี้เป็นบริหารขยะในชุมชน โดยหากท้องถิ่นมีระบบการจัดการขยะ เช่น มีพื้นที่ทิ้งขยะในท้องถิ่น มีกลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจรีไซเคิล หรืออุปกรณ์เครื่องมือ และความพร้อมของบุคคลกร ที่เพียงพอ สิ่งเหล่านั้นนับว่าเป็นเครื่องมือช่วยในการจัดการเพื่อลดปริมาณขยะในท้องถิ่นได้เช่นกัน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีพื้นที่ใกล้เคียง กล่าวคือหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีพื้นที่ใกล้เคียงมีความสามารถในการจัดการขยะในท้องถิ่นที่ดีแล้ว มีความเป็นไปได้ว่าปัญหาขยะจากท้องถิ่นหนึ่ง น่าจะไม่ส่งผลกระทบต่อไปยังท้องถิ่นอีกแห่งหนึ่ง กล่าวอีกนัยหนึ่งคือเมื่อท้องถิ่นแห่งหนึ่งเกิดปัญหาการจัดการขยะในท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นแห่งนั้นจะหาทางออกโดยการนำขยะไปทิ้งอีกท้องถิ่นหนึ่ง ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาขยะระหว่างท้องถิ่นใกล้เคียงอย่างแน่นอน

จากข้อมูลการวิเคราะห์ดังกล่าวนี้ จะเห็นได้ว่าจังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีบริบทของพื้นที่ที่มีผลต่อปริมาณขยะอย่างชัดเจน กล่าวคือที่ตั้งของจังหวัด นับว่าเป็นศูนย์กลางการคมนาคมขนส่ง มีลักษณะภูมิประเทศที่เป็นที่ราบลุ่ม และเป็นพื้นที่ท่องเที่ยว มีลักษณะความเป็นเมืองสูง มีอัตราความหนาแน่นของประชากรค่อนข้างสูง อีกทั้งโครงสร้างของประชากรที่ส่วนใหญ่เป็นประชากรวัยทำงานนอกพื้นที่ ซึ่งเดินทางเข้ามาทำงานทั้งในภาคเกษตรกรรม ภาคอุตสาหกรรม ภาคธุรกิจ และภาคบริการ ก่อให้เกิดสภาพเศรษฐกิจที่ดี นอกจากนี้ พื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยามีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ อุดมไปด้วยกิจกรรมทางประเพณีและวัฒนธรรม ซึ่งปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้

สะท้อนให้เห็นว่าจังหวัดพระนครศรีอยุธยา น่าจะเป็นอีกหนึ่งพื้นที่ที่มีอัตราการผลิตขยะที่สูงมาก

นอกจากนี้ ยังมีข้อมูลของกรมควบคุมมลพิษซึ่งพบว่า ในปัจจุบัน จังหวัดพระนครศรีอยุธยามีบ่อขยะหรือพื้นที่ทิ้งขยะจำนวน 6 แห่ง มีเพียง 1 แห่ง เท่านั้นที่ถือว่ามีคุณภาพถูกต้องในการดำเนินการ (กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2565) นั่นคือ บ่อขยะของ อบจ.พระนครศรีอยุธยา ในพื้นที่ตำบลมหาพราหมณ์ อำเภอบางบาล จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งถึงแม้ว่าจะเป็นบ่อขยะที่มีความถูกต้องในการดำเนินการ แต่บ่อขยะแห่งนี้ก่อให้เกิดปัญหา ขั้วร้องเรียน และการเคลื่อนไหวทางสังคมของประชาชนในท้องถิ่น ที่จะเข้ามาตรวจสอบกลไกการใช้อำนาจของรัฐอยู่เรื่อยมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยต่อไปนี้จะขออธิบายที่มาของการเกิดบ่อขยะแห่งนี้

เดิมทีพื้นที่บ่อขยะที่รองรับปริมาณขยะของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ตั้งอยู่ที่ตำบลบ้านป้อม ในอำเภอพระนครศรีอยุธยา มีขนาดพื้นที่ 30 ไร่ โดยเริ่มใช้งานมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2529 โดยมีลักษณะเทขยะกองกับพื้นโดยตรง (Open Dumping) ไม่มีการควบคุมปริมาณและระบบการระบายของเสีย รวมทั้งการจัดการสารปนเปื้อนที่อาจจะทำให้เกิดมลพิษต่อสภาพแวดล้อมได้ (ยูวัฒน์ วุฒิเมธี และศุภวรรณ ภิรมย์ทอง, 2558) จนในที่สุดบ่อขยะแห่งนี้ ได้ขยายปริมาณจนเกินกว่าศักยภาพของพื้นที่ที่จะรับไว้ กล่าวกันว่าปริมาณขยะในพื้นที่แห่งนี้มีลักษณะเป็นภูเขาที่มีความสูงเท่ากับตึก 3 ชั้น ประชาชนกลุ่มแรกที่ได้รับผลกระทบจากบ่อขยะแห่งนี้คือกลุ่มประชาชน “หมู่บ้านคิดถึง” ซึ่งเป็นหมู่บ้านจัดสรรบริเวณใกล้เคียงบ่อขยะแห่งนี้ ประชาชนกลุ่มนี้ประสบปัญหาที่เป็นผลมาจากบ่อขยะแห่งนี้ ทั้งปัญหามลพิษทางกลิ่นที่เกิดจากสิ่งเน่าเสีย ปัญหาสุขภาพอนามัย และที่รุนแรงที่สุดคือการเกิดไฟไหม้ในพื้นที่บ่อขยะ โดยเกิดขึ้นในวันที่ 3 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 โดยเพลิงไหม้เกิดขึ้นในบริเวณ

กลางบ่อขยะรวมทั้งมีทางเข้าออกเพียงทางเดียว จึงทำให้เพลิงไหม้ขยายตัวอย่างรวดเร็วและควบคุมได้ยาก ส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่ใกล้เคียงราว 4 ชุมชน ต้องอพยพออกจากพื้นที่

ในเวลาต่อมาวันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2557 ในรัฐบาลของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี และเป็นหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้เล็งเห็นความสำคัญของการจัดการขยะและของเสียอันตราย จึงได้มีมติอนุมัติให้กระทรวงมหาดไทยออกแผนพัฒนา “ประเทศไทยไร้ขยะ” ตามแนวทางนโยบายประชารัฐภายใต้แผนแม่บทการบริหารจัดการขยะมูลฝอยของประเทศไทย โดยสนับสนุนให้จังหวัดพระนครศรีอยุธยาเป็นหนึ่งในจังหวัดนำร่องของการแก้ไขปัญหาขยะ ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาวิกฤตขยะมูลฝอยตกค้างสะสม และปัญหากำจัดขยะมูลฝอยที่ไม่ถูกต้องของจังหวัดเป็นการเร่งด่วนให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ซึ่งได้ยึดอำนาจการปกครองประเทศด้วยการรัฐประหารในขณะนั้น ได้จัดหาพื้นที่ที่จะเป็นบ่อขยะแห่งใหม่ โดยเลือกเอาพื้นที่ราชพัสดุบริเวณฝั่งตรงข้ามพื้นที่บ่อขยะเดิม (บ้านป้อม) ซึ่งมีขนาด 372 ไร่ 2 งาน 29 ตารางวา รองรับปริมาณขยะได้วันละ 540 ตัน โดยอยู่ในพื้นที่ตำบลมหาพราหมณ์ อำเภอบางบาล จังหวัดพระนครศรีอยุธยา มาจัดสร้างเป็นบ่อขยะแห่งใหม่ โดยอยู่ห่างจากบ่อขยะแห่งเดิมประมาณ 5 กิโลเมตร และกำหนดนโยบายการพัฒนาในอนาคตให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นศูนย์จัดการขยะมูลฝอยต้นแบบจังหวัดพระนครศรีอยุธยา รวมทั้งโครงการสร้างโรงผลิตกระแสไฟฟ้าจากเชื้อเพลิงขยะอีกโครงการด้วย พื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่ราชพัสดุซึ่งเป็นบ่อสาเหล้ม้าของโรงงานสุราเดิม ในพื้นที่เกาะเมืองพระนครศรีอยุธยาได้นำมาทิ้งสาเหล้ม้าไว้ จึงทำให้ลักษณะของพื้นที่เป็นบ่อโพเหมาะต่อการนำขยะมาถม หน่วยงานภาครัฐและภาคท้องถิ่นเริ่มขนย้ายขยะจากบ่อขยะเดิมบ้านป้อม ไปถมในพื้นที่บ่อขยะใหม่มหาพราหมณ์ซึ่งอยู่บริเวณ

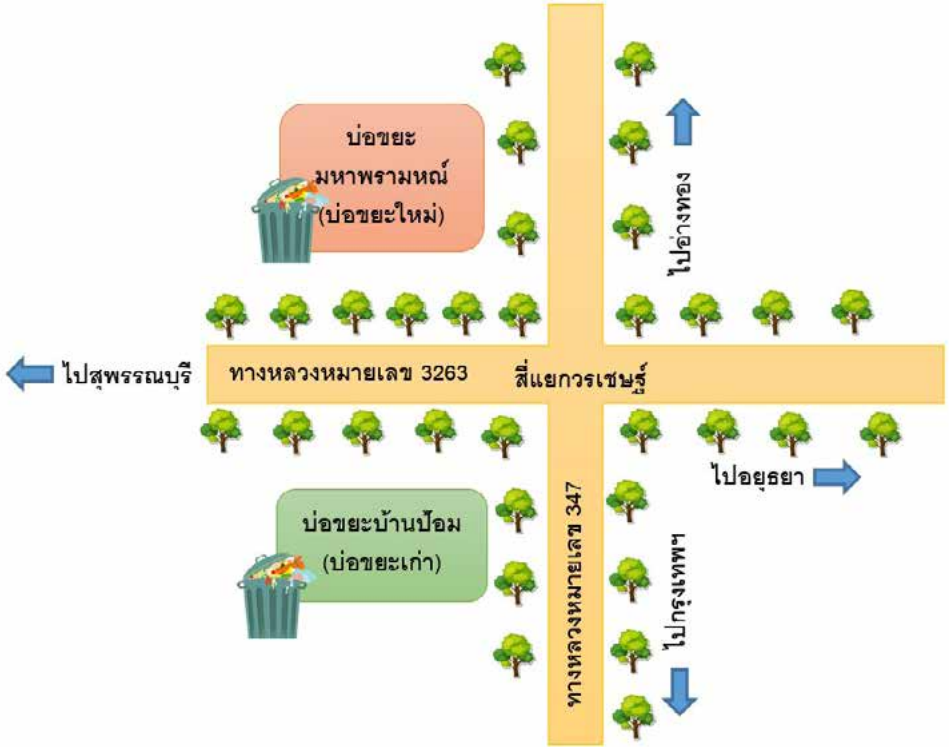
ฝั่งตรงกันข้าม ส่วนบ่อขยะเดิมก็ยังคงพบเห็นร่องรอยการเป็นพื้นที่ทิ้งขยะ
อยู่ในปัจจุบัน

ในระยะเริ่มแรกของการก่อสร้างในพื้นที่บ่อขยะ ภาครัฐได้วาดภาพ
อนาคตในชุมชนใกล้เคียงว่า จะพัฒนาพื้นที่บ่อขยะแห่งนี้ให้เป็นศูนย์จัดการ
ขยะต้นแบบจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เพื่อเป็นต้นแบบแห่งการจัดการกับ
ปัญหาขยะแบบครบวงจร อย่างไรก็ตาม ผลที่ตามมากลับไม่ได้เป็นไปอย่าง
ที่คิดไว้ กล่าวคือตลอดระยะเวลาของการเกิดขึ้นของบ่อขยะแห่งนี้ สร้าง
ความเดือดร้อนให้กับประชาชนในพื้นที่ตลอดเวลา ปัญหาส่วนใหญ่ที่พบ
ได้แก่ ปัญหากลิ่นที่ไม่พึงประสงค์ ปัญหาสุขอนามัยที่เกิดการปนเปื้อน
ของสารพิษจากขยะ และปัญหาไฟไหม้จากบ่อขยะ เป็นต้น ซึ่งสอดคล้องกับ
ข้อมูลการสำรวจปัญหาขยะที่กลายเป็นข่าวของมูลนิธิบูรณะนิเวศ (อ้างถึงใน
ThaiPublica, 2014) โดยพบว่า ในปี พ.ศ. 2557 มีเหตุการณ์ไฟไหม้บ่อขยะ
ที่เกิดขึ้นในประเทศไทยรวม 15 ครั้ง และประเทศไทยยังมีปัญหาขยะอื่นๆ เช่น
บ่อขยะส่งกลิ่นเหม็นรบกวนชุมชน น้ำจากบ่อขยะไหลลงแหล่งน้ำสาธารณะ
การลอบทิ้งขยะทิ้งขยะทั่วไป และกากอุตสาหกรรมในที่ดินสาธารณะและ
ที่ดินส่วนตัว เป็นต้น

ราวต้นปี พ.ศ. 2560 ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประชาชนในกรณีบ่อขยะ
มหาพรามณ์เริ่มทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น โดยเกิดความรุนแรงของกลิ่น
จากบ่อขยะส่งผลกระทบต่อประชาชนในท้องถิ่นเป็นวงกว้าง และมีความวิตก
กังวลว่าจะรุนแรงมากยิ่งขึ้น หรืออาจทำให้เกิดผลเสียจากการปนเปื้อนของ
มลพิษจากบ่อขยะสู่พื้นที่ชุมชน ในขณะที่ภาคสื่อสารมวลชนที่ดำเนินการ
อยู่ในขณะนั้น ยังไม่สามารถนำเสนอข้อมูลความเดือดร้อนของประชาชน
ได้มากนัก เนื่องจากอยู่ในช่วงการบริหารงานของรัฐบาล คสช. ซึ่งมีอำนาจ
ในการควบคุมสื่ออย่างเด็ดขาด ในเวลานั้น นายสนธิ คุชวัฒณ์ ผู้ทรงคุณวุฒิ
ด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ชมรมนักวิชาการสิ่งแวดล้อมไทย และเลขาธิการ

สมาคมอนามัยสิ่งแวดล้อมไทย ได้แสดงความวิตกกังวลต่อความรุนแรงของบ่อขยะมหาพราหมณ์ ในกรณีที่เกิดน้ำท่วมในพื้นที่อาจมีความเสี่ยงต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนในชุมชนใกล้เคียง กล่าวคือหากเกิดน้ำท่วมหรือฝนตกหนักในพื้นที่บ่อขยะ จะทำให้เกิดน้ำชะกากขยะที่มีเชื้อโรค สารอินทรีย์ โลหะหนัก และสารพิษ ในปริมาณสูง ซึ่งมีอันตรายมากต่อการอุปโภคบริโภคน้ำของประชาชน

ในช่วงปี พ.ศ. 2564 เกิดสถานการณ์น้ำท่วมในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งมีข้อกังวลว่าน้ำอาจจะท่วมไปถึงพื้นที่บ่อขยะแห่งนี้ โดยหากเกิดขึ้นจริง ก็จะมีโอกาสสูงที่จะทำให้เกิดการรั่วไหลของสารพิษจากบ่อขยะลงสู่ชุมชนใกล้เคียงได้ ต่อเนื่องมาจนถึงปี พ.ศ. 2565 ได้เกิดสถานการณ์น้ำท่วมในพื้นที่ 13 อำเภอ จาก 16 อำเภอในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จนในที่สุดต้องประกาศให้เป็นเขตพื้นที่ภัยพิบัติใน 9 อำเภอ โดยหนึ่งในพื้นที่นั้นคืออำเภอบางบาลซึ่งเป็นพื้นที่ตั้งของบ่อขยะมหาพราหมณ์ ดังนั้นจากสถานการณ์ดังกล่าวยิ่งทำให้ประชาชนในพื้นที่ เกิดความวิตกกังวลว่าอาจมีความเป็นไปได้ที่น้ำอาจจะเข้ามาท่วมในพื้นที่บ่อขยะ ซึ่งทำให้เกิดการปนเปื้อนของสารพิษ สารเคมี และสิ่งปฏิกูลต่างๆ และก่อให้เกิดอันตรายต่อแหล่งน้ำที่ประชาชนนำมาอุปโภคและบริโภค ยิ่งไปกว่า ในวันที่ 25 เมษายน พ.ศ. 2566 เกิดเหตุไฟไหม้บ่อขยะดังกล่าวเป็นเวลาติดต่อกัน 5 วัน เนื่องจากมีการสะสมของก๊าซมีเทนในบ่อขยะทำให้บ่อขยะมีอุณหภูมิที่สูงขึ้น และเกิดไฟไหม้ในบ่อขยะเป็นพื้นที่ 70 ไร่ ส่งผลกระทบโดยตรงกับประชาชนใน 6 ตำบลในพื้นที่ใกล้เคียง และมีประชาชนมากกว่า 700 คนที่ได้รับผลกระทบ ยิ่งไปกว่านั้น ในช่วงเวลาดังกล่าวในพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้ตรวจพบค่าฝุ่นละออง PM 2.5 เกิดค่ามาตรฐานซึ่งเป็นอันตรายโดยตรงต่อประชาชนในพื้นที่ โดยคาดว่าหนึ่งในสาเหตุของปัญหาดังกล่าว มีสาเหตุมาจากการเกิดไฟไหม้ของบ่อขยะมหาพราหมณ์ (ประชาชาติธุรกิจ, 2566)



ภาพที่ 1 แผนที่บ่อขยะ

ในเรื่องของอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการขยะ วิชัย โถสุวรรณจินดา (2558) ได้สรุปให้เห็นว่าปัจจุบันในประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการขยะในชุมชนที่สำคัญอยู่ 3 ฉบับ ประกอบด้วย (1) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 (2) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และ (3) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ซึ่งปัญหาในการจัดการขยะชุมชนนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการขาดความเป็นเอกภาพของกฎหมาย ขาดการบังคับให้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ขาดการจัดการขยะ

ที่เหมาะสมสำหรับขยะแต่ละประเภท และขาดความร่วมมือของประชาชน ดังนั้น ควรมีการรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะให้เกิดเป็นประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อม รวมทั้งต้องกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงเพื่อความเป็นเอกสารในการจัดการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สอดคล้องกับ นันทิยา หินนนท์, บวรวิทย์ เปรื่องวงศ์, และสุวิทย์ นิ่มน้อย (2558) โดยงานวิจัยดังกล่าวได้พบข้อสังเกตหลายประการกล่าวคือ **ประการแรก** กฎหมายได้บัญญัติให้อำนาจหน้าที่กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการควบคุมและจัดเก็บขยะ แต่มาตรการทางกฎหมายยังขาดความเหมาะสมชัดเจน เนื่องจากมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะหลายฉบับ ทำให้เกิดความซ้ำซ้อนในการดำเนินการและการบังคับใช้กฎหมาย จึงเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถควบคุมดูแลและจัดเก็บขยะได้อย่างมีประสิทธิภาพ **ประการที่สอง** มีการกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการกำจัดขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูลและน้ำเน่าเสีย แต่ไม่มีกฎหมายใดที่ให้อำนาจในการจัดทำบ่อขยะเพื่อรองรับขยะมูลฝอยในท้องถิ่น และ**ประการสุดท้าย**คือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการออกข้อกำหนดท้องถิ่นเกี่ยวกับการเก็บขนและกำจัดขยะมูลฝอย แต่ไม่เคยมีการออกข้อกำหนดท้องถิ่นใดในการกำหนดประเภทของขยะที่จะทำการเก็บขน และยังไม่มียกข้อกำหนดท้องถิ่นใดที่ให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นคัดแยกขยะก่อนทิ้ง

กล่าวโดยสรุป จะเห็นได้ว่ากฎหมายถือได้ว่าเป็นอุปสรรคอีกประการหนึ่งของการบริหารจัดการขยะโดยชุมชน เนื่องจากความไม่เป็นเอกภาพของกฎหมายที่ทำให้เกิดความไม่ชัดเจนของอำนาจหน้าที่ในการบริการจัดการขยะ ซึ่งส่งผลให้ขาดเจ้าภาพหลักในการเข้ามาจัดการกับปัญหาขยะในชุมชน

5.1.2 การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐโดยภาคประชาชน

เนื่องจากการดำเนินการสร้างบ่อขยะตำบลมหาพราหมณ์ เป็นการดำเนินการของรัฐบาลที่มาจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ซึ่งได้ใช้อำนาจตามมาตรา 44 ในการดำเนินการจัดสร้างบ่อขยะดังกล่าว ซึ่งการดำเนินการในเริ่มแรกนั้นมิได้มีการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็น การจัดประชาคม หรือกระบวนการมีส่วนร่วมจากภาคท้องถิ่นแต่อย่างใด ทำให้เกิดกลุ่มเครือข่ายภาคประชาชนเพื่อเรียกร้องให้เกิดกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐจากประชาชนในพื้นที่

เมื่อเกิดบ่อขยะขนาดใหญ่เกิดขึ้นในพื้นที่ท้องถิ่น ผู้ที่ได้รับผลกระทบหลักอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้คือประชาชนในท้องถิ่น โดยกลุ่มประชาชนในพื้นที่ได้พัฒนาและก่อตัวเป็นเครือข่ายชุมชนเพื่อเรียกร้องสิทธิ จากผลกระทบที่ได้รับจากการเกิดขึ้นของบ่อขยะแห่งนี้ โดยการต่อต้านหรือการเรียกร้องสิทธิที่ได้รับผลกระทบมีดังต่อไปนี้

- เกิดการรวมตัวกันต่อต้านการสร้างบ่อขยะ โดยประชาชนท้องถิ่นส่วนหนึ่งร่วมกันแต่งชุดดำเพื่อไว้อาลัยให้กับชุมชน และแสดงออกเชิงสัญลักษณ์ที่แสดงถึงความไม่เห็นด้วยกับการสร้างบ่อขยะแห่งนี้
- เกิดการรวมตัวกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ใกล้เคียง เพื่อให้เกิดการเจรจาต่อรองกับรัฐบาล
- แกนนำชาวบ้านเริ่มแสวงหาภาคีเครือข่ายภาควิชาการ โดยได้รับความร่วมมือจากมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีในการให้ความช่วยเหลือจากเทคโนโลยี และมหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยาที่ให้การช่วยเหลือด้านการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็น
- มีการชุมนุมเพื่อแสดงความไม่เห็นด้วยกับการสร้างบ่อขยะแห่งนี้ โดยผ่านสื่อช่องทางต่าง ๆ รวมทั้งการจัดเวทีสาธารณะทั้งในพื้นที่และนอกพื้นที่

การเรียกร้องของประชาชนในท้องถิ่นที่แสดงจุดยืนถึงความไม่เห็นด้วยนี้ นำไปสู่กระบวนการเจรจาร่วมกันระหว่างภาคประชาชนกับหน่วยงานราชการที่เข้ามาจัดการในพื้นที่ท้องถิ่น ซึ่งในส่วนภาคประชาชนมีการจัดตั้งเป็นเครือข่ายภาคประชาชนโดยมีแกนนำท้องถิ่นเป็นผู้นำ อย่างไรก็ตาม การเรียกร้องในการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐของภาคประชาชนก็ได้เป็นผลมากนัก เนื่องจากการดำเนินการของรัฐบาลในยุค คสช. ซึ่งมีการใช้อำนาจเด็ดขาดในการจัดการโครงการ ทำให้ตลอดระยะเวลาของการก่อตั้งของภาคประชาชน มีทหารเข้ามาเฝ้าระวังสถานการณ์อยู่อย่างสม่ำเสมอ และการดำเนินโครงการการก่อสร้างบ่อขยะมหาพราหมณ์ยังคงดำเนินต่อไป

ผลสำคัญที่เกิดจากการเจรจาร่วมกันระหว่างภาคประชาชนและภาครัฐ คือ การให้การช่วยเหลือบางประการกับประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ นอกจากนี้ ภาครัฐได้ปรับเปลี่ยนนโยบายการจัดการบ่อขยะจากแนวคิดเดิมคือ “ขยะชุมชนกำจัดโดยชุมชน” โดยได้ประกาศข้อเสนอในการจัดตั้งโรงไฟฟ้าจากขยะ เพื่อพัฒนาให้เกิดพลังงานสะอาดให้เกิดขึ้นในท้องถิ่น ดังนั้น กระบวนการจัดการบ่อขยะแห่งนี้จึงมีได้ อยู่ในในการจัดการของประชาชนในพื้นที่อีกต่อไป

5.1.3 ผลที่เกิดขึ้นจากการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ โดยภาคประชาชน

ในเมื่อการเกิดขึ้นของบ่อขยะในตำบลมหาพราหมณ์เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นมาอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ การแสวงหาทางออกเพื่อแก้ไขปัญหา จึงเป็นการจัดการที่อยู่นอกเหนือการจัดการของประชาชนในท้องถิ่น ในระยะแรกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ต่างให้ความสำคัญ โดยเสนอตัวเป็นเจ้าภาพในการจัดการ

บริหารบ่อขยะแห่งนี้ โดยมีองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น 3 แห่ง ที่เกี่ยวข้อง
เสนอตัวมาบริหารจัดการ ได้แก่

1. องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เสนอตัวโดยให้เหตุผลว่าเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นระดับบน (upper tier) มีศักยภาพเพียงพอที่จะจัดการปัญหาในระดับจังหวัด
2. เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา เสนอตัวโดยให้เหตุผลว่าปริมาณขยะส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้นจากบ่อขยะแห่งนี้ เป็นขยะที่เกิดขึ้นในพื้นที่เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา จึงเสนอตัวเข้ามารับผิดชอบปัญหาที่เกิดขึ้น
3. เทศบาลตำบลมหาพรหมณ์ เสนอตัวโดยให้เหตุผลของการเป็นเจ้าของพื้นที่ตั้งของบ่อขยะ ซึ่งการจัดการบริหารพื้นที่บ่อขยะอาจจะสร้างเงินชดเชยให้กับประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ

ในระยะแรกรัฐบาลในขณะนั้นได้มอบหมายให้เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา มีอำนาจในการบริหารจัดการพื้นที่บ่อขยะแห่งนี้ แต่ต่อมาภายหลังได้ปรับเปลี่ยนให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยาเข้ามาทำหน้าที่บริหารจัดการแทนจนถึงปัจจุบัน เนื่องจากน่าจะมีศักยภาพในการจัดการและความพร้อมของบุคลากรมากกว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

ภาพอนาคต

แน่นอนว่าคงไม่มีใครที่ตื่นขึ้นมาแล้วอยากเห็นหน้าบ้านของตนเต็มไปด้วยกองขยะขนาดใหญ่ เช่นเดียวกับประชาชนในท้องถิ่นอำเภอบางบาล ก็มีภาพฝันในอนาคตว่าไม่อยากให้มีบ่อขยะขนาดใหญ่ในท้องถิ่น แต่หากภาพอนาคตดังกล่าวไม่สามารถเกิดขึ้นจริงได้ กล่าวคือบ่อขยะมหาพรหมณ์ก็ยังคงอยู่ต่อไปในพื้นที่ แต่จะมีวิธีการใดที่จะเข้ามา

ช่วยเยียวยาหรือบรรเทาปัญหาความทุกข์ของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งจากการสัมภาษณ์และเก็บข้อมูลพบว่าประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวมีความเห็นว่าเป็นเมื่อไม่สามารถย้ายบ่อขยะแห่งนี้ออกไปจากพื้นที่ได้ สิ่งที่ประชาชนต้องการที่จะได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐในพื้นที่มีดังต่อไปนี้

- ต้องให้การช่วยเหลือที่เป็นรูปธรรมกับประชาชนในท้องถิ่นที่ได้รับผลกระทบจากบ่อขยะ โดยการช่วยเหลือดังกล่าวนี้ อาจจะเป็นการช่วยเหลือทางด้านเงินชดเชยที่ได้รับผลจากการเดือดร้อน หรืออาจจะเป็นการชดเชยในรูปแบบอื่น ๆ เช่น การให้สวัสดิการทางสังคม การจัดหางาน การให้ทุนการศึกษา แก่เด็กและเยาวชนในพื้นที่ หรือการส่งเสริมรายได้พิเศษ เป็นต้น
- ต้องส่งเสริมกิจการด้านการสาธารณสุขในพื้นที่เป็นพิเศษ เนื่องจากประชาชนในชุมชนนี้มีความเสี่ยงทางด้านสุขภาพมากกว่าประชาชนในพื้นที่อื่น ซึ่งอาจจะเกิดการปนเปื้อนและสารพิษที่เกิดจากบ่อขยะ ดังนั้น อาจจะต้องมีบริการสาธารณสุขเชิงรุกให้กับประชาชน เช่น การตรวจสุขภาพขั้นสูง การจัดการอนามัยในชุมชน หรือการป้องกันโรค เป็นต้น
- สร้างมาตรฐานความปลอดภัยในพื้นที่บ่อขยะ กล่าวคือเป็นที่ชัดเจนว่าพื้นที่ขยะเต็มไปด้วยสารพิษที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนบริเวณใกล้เคียง ดังนั้นมาตรฐานความปลอดภัยในพื้นที่บ่อขยะ นอกจากจะเป็นการควบคุมมิให้เกิดการปนเปื้อนของสารพิษที่เป็นอันตรายต่อประชาชนแล้ว ยังเป็นการสร้างความเชื่อมั่นและความไว้วางใจของประชาชนในการดำเนินงานของภาครัฐ ซึ่งหากมีมาตรฐานความปลอดภัยในพื้นที่บ่อขยะที่มีประสิทธิภาพแล้ว ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบเหล่านี้จะมีความมั่นใจว่าภาครัฐจะไม่สร้างผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตในชุมชนมากไปกว่านี้อีก

- ส่งเสริมความรู้ความเข้าใจ ซึ่งความรู้ความเข้าใจดังกล่าวนี้เป็นความรู้ความเข้าใจใน 2 ลักษณะคือ (1) ความรู้ความเข้าใจด้านสุขอนามัยในพื้นที่บริเวณใกล้เคียงบ่อขยะ ซึ่งประชาชนมีความจำเป็นต้องรู้เพื่อส่งเสริมอนามัยภายในพื้นที่ โดยการสร้างการเข้าใจความรู้ความเข้าใจนี้ อาจเกิดจากกระบวนการประชาสัมพันธ์ภายในชุมชน โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา และ (2) ความรู้ความเข้าใจในกิจกรรมหรือการดำเนินการที่ภาครัฐกำลังดำเนินการอยู่หรือแผนงานในอนาคตที่จะช่วยบรรเทาปัญหาต่างๆ ที่เกิดจากพื้นที่บ่อขยะแห่งนี้ ซึ่งเป็นกระบวนการในการสร้างปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับประชาชนในพื้นที่ให้เกิดการรับรู้ข้อมูลร่วมกัน อีกทั้งยังเป็นลดปัญหาความขัดแย้งหรือความเห็นต่างระหว่างภาครัฐกับชุมชนที่อาจจะเกิดขึ้นได้ในอนาคต
- จัดกิจกรรมทางสังคมให้กับชุมชนในท้องถิ่น การเกิดขึ้นของบ่อขยะในพื้นที่อำเภอบางบาลนับว่าเป็นอุปสรรคในการพัฒนาและก่อให้เกิดปัญหาโดยตรงกับประชาชนในพื้นที่ ดังนั้น ประชาชนในพื้นที่ควรจะได้รับสิ่งทดแทนที่นอกเหนือจากเงินชดเชยหรือสวัสดิการพิเศษต่างๆ สิ่งทดแทนอีกประการหนึ่งคือการที่ภาครัฐจัดกิจกรรมทางสังคมภายในชุมชน (Cooperate Social Responsibility: CSR) เช่น การจัดกีฬา การจัดค่ายกิจกรรมสำหรับเยาวชนในพื้นที่ การปลูกป่า การจัดกิจกรรมสำหรับผู้สูงอายุ หรือการพัฒนาพื้นที่สีเขียว เป็นต้น กิจกรรมเหล่านี้ นอกเหนือจากการให้ประโยชน์กับประชาชนในพื้นที่แล้ว ซึ่งเป็นการทดแทนปัญหาหรือผลกระทบที่เขาเหล่านั้นได้รับมา แต่ยังเป็นเครื่องมือแสดงให้เห็นว่าหน่วยงานภาครัฐไม่ได้ทอดทิ้งประชาชนผู้ได้รับผลกระทบเหล่านี้

นอกจากนี้ ภาพอนาคตที่เป็นแนวนโยบายภาครัฐที่ได้กำหนดภาพฝันให้กับประชาชนในพื้นที่อีกสิ่งหนึ่งคือ การพัฒนาพื้นที่บ่อขยะให้เป็นโรงไฟฟ้าขนาด 6.5 เมกกะวัตต์ เพื่อเกิดประโยชน์ต่อประชาชนในพื้นที่หรือมีรายได้บางส่วนที่นำมาช่วยเหลือผู้ได้รับความเดือดร้อน อย่างไรก็ตาม จากสัมภาษณ์กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย พบว่านโยบายการสร้างโรงไฟฟ้าขยะเป็นนโยบายที่ภาครัฐประกาศว่าจะทำตั้งแต่จัดตั้งบ่อขยะแห่งนี้ อย่างไรก็ตาม จวบจนถึงปัจจุบันนี้ โครงการสร้างโรงไฟฟ้าขยะยังคงไม่เกิดขึ้น และหากเกิดขึ้นจริงก็อาจจะมีผลกระทบต่อปริมาณขยะที่นำมาทิ้งในบ่อขยะแห่งนี้ กล่าวคือในปัจจุบันหน่วยงานที่จะนำขยะมาทิ้งในบ่อขยะแห่งนี้ จะต้องเสียค่าธรรมเนียมการทิ้งขยะจำนวน 150 บาท/1 ตัน แต่หากมีการจัดสร้างโรงไฟฟ้าขยะขึ้นมาจริง หน่วยงานที่จะนำขยะมาทิ้งในบ่อขยะจะต้องเสียค่าธรรมเนียมการทิ้งขยะมากถึง 3 เท่า โดยคิดเป็นจำนวน 450 บาท/1 ตัน ซึ่งนับว่าจากการเปลี่ยนแปลงของค่าธรรมเนียมดังกล่าว ส่งผลต่อการตัดสินใจในการเลือกทิ้งขยะของหน่วยงานในพื้นที่ โดยอาจจะนำไปสู่การเลือกที่จะกำจัดขยะเองหรือเลือกทิ้งในพื้นที่อื่นที่ทางการมิได้จัดเตรียมไว้ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในภาพรวมในระยะยาว

5.1.4 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ

จากกรณีบ่อขยะมหาพราหมณ์ พบว่าปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการตรวจสอบกลไกความรับผิดชอบการใช้อำนาจของรัฐ อาจสรุปได้ต่อไปนี้

(1) **ความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างคนในท้องถิ่น** จากการสัมภาษณ์และสังเกตการณ์ภายในชุมชน จะเห็นได้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างประชาชน

ในท้องถิ่นอำเภอบางบาลเป็นไปในทิศทางที่ดี กล่าวคือ เป็นความสัมพันธ์หรือความเป็นมิตรไมตรีที่มีได้แบ่งตามเขตการปกครองของท้องถิ่น มิได้มีแบ่งว่าปัญหาดังกล่าวนี้เกิดขึ้นในพื้นที่ใด ตำบลใด แต่ประชาชนในอำเภอบางบาลกลับมองว่าเป็นปัญหาที่คนในบางบาลต้องร่วมกันแก้ไข จนในที่สุดเกิดการร่วมตัวกันจัดตั้งเป็นกลุ่มเครือข่ายเพื่อการขับเคลื่อน

(2) มีระบบเครือข่ายระหว่างท้องถิ่น (local networking)

เครือข่ายระหว่างท้องถิ่นคือการประสานความร่วมมือกันภายในท้องถิ่นในพื้นที่ใกล้เคียงกันหรือในจังหวัดเดียวกัน ที่มีสภาพสังคมและวัฒนธรรมที่คล้ายคลึงกัน ซึ่งระบบเครือข่ายระหว่างท้องถิ่นจะช่วยในเรื่องของการประสานงาน การส่งข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ร่วมกัน ในกรณีของบ่อขยะมหาพรานณ์พบว่าการสร้างระบบเครือข่ายระหว่างท้องถิ่นร่วมกับเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา และเทศบาลเมืองอยุธยา

(3) มีการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา

ในหลาย ๆ ครั้ง ท้องถิ่นแต่ละแห่งจะต้องเผชิญหน้ากับปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นทั้งภายในท้องถิ่นและปัญหาที่เกิดจากภายนอกท้องถิ่น โดยในบางครั้งปัญหาที่เกิดขึ้นเกินกว่าศักยภาพของประชาชนภายในท้องถิ่น ท้องถิ่นมีวิธีการจัดการกับปัญหาที่เกินกว่าศักยภาพของตนเองได้ใน 2 วิธี โดยวิธีที่หนึ่งคือการแจ้งปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนให้กับหน่วยงานที่มีศักยภาพมากกว่าองค์รปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งวิธีนี้อาจต้องให้ระยะเวลาพอสมควรในการแก้ไขปัญหาของประชาชนในท้องถิ่น ส่วนอีกวิธีการหนึ่งคือการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา โดยวิธีนี้ประชาชนในท้องถิ่นจะต้องร่วมประชุมประชาคมกัน เพื่อจัดเรียงลำดับความสำคัญของปัญหา ว่าปัญหาใดมีความจำเป็นจะต้องเร่งมือในการแก้ไขเป็นอันดับแรก หรือปัญหาใดมีความสำคัญเป็นอันดับรองลงมา

ในกรณีของอำเภอบางบาล จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จะเห็นได้ว่า มีปัญหาที่เกิดขึ้นกับประชาชนภายในชุมชนหลายประการ ได้แก่ ปัญหาบ่อยๆ ปัญหาน้ำท่วมซ้ำซาก ปัญหาดินน้้ำขรุขระจากรถบรรทุก เป็นต้น ซึ่งประชาชนในอำเภอบางบาลเลือกที่จะให้ความสำคัญกับปัญหาบ่อยๆมหาพราหมณ์เป็นอันดับแรก เนื่องจากส่งผลกระทบต่อประชาชนในท้องถิ่นเป็นวงกว้าง และอาจจะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตในระยะยาวของประชาชน

(4) มีหน่วยงานกลางหรือแกนนำต้องให้ความสำคัญกับเวทีรับฟังความคิดเห็น แกนนำชุมชนหรือหน่วยงานกลางนั้นมีความสำคัญต่อการเกิดขึ้นของกลไกการตรวจสอบการดำเนินการของภาครัฐโดยประชาชน เนื่องจากเป็นกลไกสำคัญในการจุดประเด็นให้ประชาชนในพื้นที่สังเกตเห็นความสำคัญของปัญหา ในกรณีของบ่อยๆมหาพราหมณ์นี้ จะเห็นได้ว่า แกนนำชุมชนที่เข้ามามีบทบาทในการเรียกร้องให้เกิดการสร้างการตรวจสอบความรับผิดชอบของภาครัฐ มีทั้งผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้นำชุมชน บุคคลเหล่านี้ได้จุดประเด็นปัญหาในท้องถิ่น โดยให้ความสำคัญกับเวทีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนท้องถิ่น และภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อร่วมกันให้เกิดการแก้ไขปัญหา

(5) มีการสนับสนุนข้อมูลจากหน่วยงานทางวิชาการ หน่วยงานทางวิชาการหรือสถาบันการศึกษาเป็นภาคส่วนที่ให้การสนับสนุนข้อมูลทางวิชาการ ข้อมูลดังกล่าวมีความแตกต่างจากข้อมูลที่เกิดจากการรวบรวมการรับฟังความคิดเห็นจากการจัดประชาคมในชุมชน กล่าวคือข้อมูลที่เกิดจากการจัดประชาคมชุมชนจะเป็นข้อมูลที่เกิดจากความต้องการหรือข้อเรียกร้องของประชาชน ซึ่งในบางครั้งอาจจะเป็นข้อมูลของประชาชนเพียงฝ่ายเดียว หรือเป็นข้อมูลที่ขาดหลักฐานทางวิชาการสนับสนุน ดังนั้น หน่วยงานทางวิชาการในพื้นที่ท้องถิ่น ซึ่งได้แก่ มหาวิทยาลัยราชภัฏ หรือวิทยาลัยชุมชน เป็นต้น หน่วยงานเหล่านี้จะมีข้อมูลทางวิชาการที่เกิดจากการวิเคราะห์และ

สังเคราะห์ข้อมูล จากกรณีศึกษาของท้องถิ่นที่มีความใกล้เคียง แล้วนำมาเปรียบเทียบผลที่เกิดขึ้นระหว่างท้องถิ่น ซึ่งจะทำให้เกิดข้อมูลที่น่าเชื่อถือและชัดเจนมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ หน่วยงานทางวิชาการมีบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญและมีความรู้ในกระบวนการท้องถิ่น ซึ่งสามารถนำกระบวนการประชุมประชาคมท้องถิ่นได้ โดยถือว่าเป็นคนกลางมิได้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่น จึงทำให้กระบวนการประชาคมท้องถิ่นน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น และมีน้ำหนักในการตรวจสอบกลไกความรับผิดชอบภาครัฐ

ในกรณีของบ่อขยะมหาพรหมณีนี้ พบว่ามีหน่วยงานทางวิชาการที่เป็นสถาบันอุดมศึกษาที่เข้ามาให้การช่วยเหลือคือ (1) มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา ให้การสนับสนุนในการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็น การเขียนข้อเสนอประชาคม และการร่วมประสานงานระหว่างพื้นที่กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และ (2) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ที่ให้การช่วยเหลือด้านเทคโนโลยีที่ทำให้คุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในชุมชนดีขึ้น

ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค

ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนากลไกการตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐโดยประชาชน มีดังต่อไปนี้

(1) **วัฒนธรรมความหวาดกลัวอำนาจรัฐ** ระบบการจัดการในภาครัฐส่งเสริมให้อำนาจในทางปกครองกับเจ้าหน้าที่หรือบุคลากรของรัฐเพื่อการจัดบริการสาธารณะ โดยในบางกรณีอาจมีการกระทบกระเทือนสิทธิหรือความเป็นอยู่ของประชาชน ประกอบกับสภาพทางสังคมและวัฒนธรรมของประเทศไทยที่มีระบบชนชั้นตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ยิ่งทำให้เกิดวัฒนธรรมความหวาดกลัวอำนาจรัฐเพิ่มมากขึ้น ถึงแม้ว่านโยบายภาครัฐจะมีการส่งเสริมให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมภายในท้องถิ่นแล้ว แต่ความรู้สึกหวาดกลัว

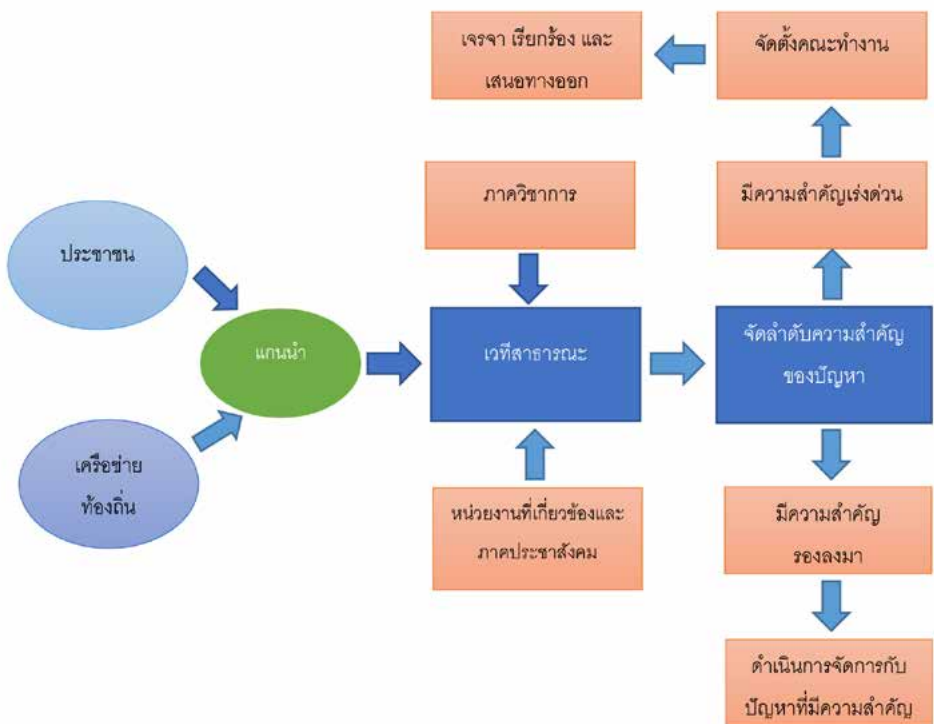
ต่ออำนาจรัฐก็ยังคงอยู่ ยิ่งในกรณีของบ่อขยะมหาพราหมณ์นั้น จะพบว่าหน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจในการดำเนินการจัดการบ่อขยะเป็นรัฐบาลจากทหาร ซึ่งยิ่งทำให้เกิดวัฒนธรรมความหวาดกลัวอำนาจรัฐมากยิ่งขึ้น

(2) อิทธิพลของบุคคลสำคัญหรือแกนนำในพื้นที่ แกนนำหรือผู้นำชุมชนมีความสำคัญในการเหนี่ยวนำหรือกำหนดทิศทางให้กับประชาชนในท้องถิ่น กล่าวคือหากแกนนำชุมชนมีท่าทีการดำเนินการเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่แล้ว ย่อมทำให้เกิดการพัฒนาในเชิงบวกต่อกฎไกการตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐ อย่างไรก็ตาม หากแกนนำชุมชนมีท่าทีเพิกเฉยไม่ให้ความสำคัญ หรือให้การสนับสนุนการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐ ก็ย่อมทำให้เกิดการพัฒนาในเชิงลบต่อกฎไกการตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐ ในกรณีของบ่อขยะมหาพราหมณ์นี้พบว่า บุคคลสำคัญหรือแกนนำในพื้นที่ท้องถิ่น มีส่วนสำคัญในการเข้ามาเหนี่ยวนำภาคประชาชนในการตรวจสอบการดำเนินการของรัฐ

(3) ความเพิกเฉยของภาคประชาชน กล่าวคือในบางกรณี นอกเหนือจากความเพิกเฉยของบุคคลสำคัญหรือแกนนำในพื้นที่แล้ว ความเพิกเฉยของประชาชนในพื้นที่ก็นับว่าเป็นอุปสรรคอีกประการหนึ่งที่ทำให้กลไกการตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐพัฒนาอย่างไม่ต่อเนื่อง ดังนั้น อาจจะต้องมีการปลูกฝังแนวคิดการเป็นพลเมืองของสังคม (Citizenship) เพื่อปลูกจิตสำนึกของการรักถิ่นฐานบ้านเกิด

(4) การขาดต้นแบบที่ดีในการจัดการปัญหา อุปสรรคอีกประการหนึ่งในการพัฒนากลไกการตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐโดยประชาชนคือการขาดต้นแบบที่ดี (Role Model) ในการจัดการปัญหา แบบอย่างที่ดีในที่นี้อาจจะเป็นแบบอย่างที่ดีในรูปแบบของบุคคลตัวอย่างที่ดี หมู่บ้านต้นแบบที่ดี หรือท้องถิ่นต้นแบบที่ดี ซึ่งเมื่อเกิดการใช้อำนาจของภาครัฐที่กระทบต่อสิทธิหรือความเป็นอยู่ของประชาชนแล้ว ต้นแบบเหล่านี้จะมีประสพการณ์

ในการจัดการกับปัญหาและกลไกในการตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐ ทำให้พื้นที่อื่น ๆ ที่ได้รับผลกระทบในรูปแบบที่ใกล้เคียงกัน สามารถนำวิธีการของอีกพื้นที่หนึ่งมาเป็นแบบอย่างในการดำเนินงานในพื้นที่ของตนได้ ในกรณีของบ่อขยะมหาพราหมณ์พบว่าถึงแม้จะมีต้นแบบในพื้นที่อื่น เช่น บ่อขยะแพรक्षाใหม่ จังหวัดสมุทรปราการ หรือบ่อขยะในเทศบาลเมืองกระบี่ เป็นต้น ซึ่งมีภาคประชาชนออกมาเคลื่อนไหวหลังจากได้รับผลกระทบจากขยะเช่นกัน อย่างไรก็ตาม ยังไม่พบว่ามีต้นแบบในการจัดการของภาคประชาชนหรือภาคท้องถิ่นที่เกิดขึ้นในช่วงรัฐบาลทหาร



ภาพที่ 2 รูปแบบกลไกการตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐโดยประชาชน กรณีการจัดการบ่อขยะมหาพราหมณ์ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

จากภาพที่ 2 จะเห็นได้ว่าปัจจัยเริ่มแรกที่มีผลสำคัญต่อการขับเคลื่อนกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจของภาครัฐโดยประชาชนในกรณีบ่อขยะมหาพราหมณ์คือแกนนำหรือผู้นำชุมชน กล่าวคือกลุ่มแกนนำนี้จะได้รับข้อมูลความเดือดร้อนจากประชาชนในพื้นที่ และข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับปัญหาที่เกิดขึ้นจากเครือข่ายระหว่างท้องถิ่นซึ่งมีพื้นที่ใกล้เคียงกัน หลังจากนั้นแกนนำเหล่านี้จะจัดหาพื้นที่รับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในลักษณะเวทีสาธารณะหรืออาจจะออกมาในรูปแบบอื่น ๆ เช่น ประชาคมชุมชน การรวมกลุ่มกันเคลื่อนไหว หรือการประชุมหารือ เป็นต้น

การจัดเวทีสาธารณะที่เกิดขึ้นแล้วมีประสิทธิภาพ มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องอาศัยข้อมูลทางวิชาการ เพื่อให้ข้อเสนอหรือข้อเรียกร้องของประชาชนมีความน่าเชื่อถือ มีน้ำหนัก และสามารถโต้แย้ง ทำให้เกิดความรับผิดชอบในการจัดการภาครัฐได้ ดังนั้น หน่วยงานทางวิชาการหรือสถาบันอุดมศึกษาต้องเป็นหน่วยงานหลัก ในการให้การสนับสนุนทางวิชาการกับระบบกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจของภาครัฐโดยประชาชน นอกจากนี้ องค์กรภาคประชาสังคมหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนอกพื้นที่ ก็มีบทบาทสำคัญในการให้ข้อมูล ประสานงานกับเครือข่ายภายนอกชุมชน และให้การช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับผลกระทบเบื้องต้น

เวทีสาธารณะ นอกเหนือจากจะเป็นพื้นที่สำหรับรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการใช้อำนาจของรัฐ ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภาควิชาการ องค์กรภาคประชาสังคมแล้ว โดยจากกรณีของบ่อขยะมหาพราหมณ์พบว่า มีกระบวนการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาภายในเวทีสาธารณะ กล่าวคือเนื่องจากในพื้นที่บางบาลนอกเหนือจากปัญหาบ่อขยะแล้ว ประชาชนในพื้นที่ยังประสบปัญหาอื่น ๆ อีก เช่น ปัญหาน้ำท่วมซ้ำซาก ปัญหามลพิษ และปัญหาการขำรุคของถนน ซึ่งในเวทีสาธารณะได้มีกระบวนการกล่าวถึงปัญหาเหล่านี้ รวมทั้งมีการจัดลำดับความสำคัญ

ของปัญหาต่าง ๆ จนได้ข้อสรุปพร้อมกันว่า ปัญหาที่มีความสำคัญอันดับหนึ่ง และสร้างผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่อำเภอบางบาลคือ “ปัญหาบ่อขยะมหาพราหมณ์” ซึ่งต้องมีความสำคัญเร่งด่วนในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งอาจจะร่วมจัดตั้งเป็นคณะทำงานเฉพาะกิจ เพื่อเป็นกลไกภาคประชาชนที่ตรวจสอบการดำเนินการของรัฐ โดยอาจจะมีการบูรณาการเจรจา เรียกร้อง และการเสนอทางออกร่วมกัน

อย่างไรก็ตาม หากกระบวนการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาของชุมชน พบว่าปัญหาหรือข้อเรียกร้องดังกล่าวมีความสำคัญในลำดับรองลงมา ก็จะทำให้ความสำคัญกับปัญหาที่มีความสำคัญมากกว่าเป็นอันดับแรกก่อน

5.1.5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

หากเปรียบเทียบจังหวัดพระนครศรีอยุธยา (เมืองกรุงเก่า) เป็นกรุงเทพมหานคร (เมืองหลวงปัจจุบัน) จะเห็นได้ว่าอำเภอบางบาลก็อาจจะเปรียบเสมือนเขตปริมณฑลซึ่งเป็นจังหวัดรอบกรุงเทพฯ ที่บ่อยครั้งต้องแบกรับปัญหาและผลกระทบไว้ในพื้นที่ เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อพื้นที่ในเขตเมืองหลวง ดังนั้น จะเห็นได้ว่านโยบายของรัฐในการพัฒนาพื้นที่หนึ่ง อาจส่งผลกระทบต่ออีกพื้นที่หนึ่งก็เป็นได้ ซึ่งนอกเหนือจากหน่วยงานภาครัฐที่จะต้องจัดการกับผลกระทบที่เกิดขึ้นแล้ว อาจจะต้องอาศัยความร่วมมือของภาคประชาชนประกอบด้วย โดยการผลักดันให้สังคมเป็นหุ้นส่วนของภาครัฐจะมีผลสำคัญต่อการช่วยจัดบริการสาธารณะ หรือมีส่วนร่วมในการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น ทั้งนี้การขับเคลื่อนสังคมให้เกิดการเป็นหุ้นส่วนภาครัฐได้นั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่สังคมต้องมีกลไกการตรวจสอบความรับผิดชอบในการทำงานของภาครัฐโดยภาคประชาชน

ในกรณีของบ่อขยะมหาพราหมณ์ ซึ่งเกิดจากนโยบายการพัฒนาของภาครัฐ และได้ส่งผลกระทบต่อประชาชนอีกพื้นที่หนึ่งอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และยิ่งไปกว่านั้น กระบวนการใช้อำนาจของภาครัฐในขณะนั้น คืออำนาจของรัฐบาลทหารที่มีอำนาจในการจัดการเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ซึ่งทำให้โครงการบ่อขยะมหาพราหมณ์ดำเนินการต่อไปและยังคงอยู่ในพื้นที่จนถึงทุกวันนี้

จะเห็นได้ว่ากลไกการตรวจสอบอำนาจของรัฐของประชาชนในอำเภอบางบาล ได้เริ่มขึ้นตั้งแต่การเกิดขึ้นของโครงการบ่อขยะ เรื่อยมาจนถึงความกังวลใจเกี่ยวกับน้ำอาจจะท่วมบ่อขยะ และกรณีไฟฟ้าบ่อขยะ ซึ่งในทุกช่วงระยะได้มีการขับเคลื่อนกลไกการตรวจสอบอำนาจของรัฐ ด้วยการจัดเวทีสาธารณะ การยื่นข้อเสนอหรือข้อร้องเรียนให้กับหน่วยงานภาครัฐ และการสานเสวนาหาทางออกซึ่งสิ่งที่น่าสนใจของกรณีศึกษานี้คือ มีการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น ซึ่งเป็นช่องทางหนึ่งที่ดีให้เห็นว่าปัญหาที่เกิดขึ้นอยู่ในขณะนี้ มีความสำคัญและส่งผลกระทบต่อประชาชนส่วนใหญ่ในท้องถิ่น และต้องสร้างการมีส่วนร่วมในภาคประชาชนท้องถิ่น

ผลของการขับเคลื่อนของภาคประชาชนดังกล่าว แม้ว่าจะไม่สามารถย้ายบ่อขยะแห่งนี้ออกไปนอกพื้นที่ได้ แต่สิ่งที่ได้รับกลับมาจากกระบวนการขับเคลื่อนของภาคประชาชนในท้องถิ่นแห่งนี้คือ เกิดความสามัคคีของคนในท้องถิ่นที่เพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน อันเนื่องจากการได้รับผลกระทบร่วมกัน ทำให้เกิดความเห็นอกเห็นใจกันภายในท้องถิ่น นอกจากนี้ ผลของการขับเคลื่อนของภาคประชาชนนอกเหนือจากความสามัคคีในท้องถิ่นแล้ว กลไกการขับเคลื่อนของภาคประชาชนยังเป็นส่วนสำคัญ ในการเรียกร้องให้เกิดการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ให้ดีขึ้น ซึ่งมาในรูปแบบสวัสดิการ หรือการช่วยเหลือที่ภาครัฐมอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ให้การช่วยเหลือ

ท้ายสุดนี้ จะเห็นได้ว่ากลไกการตรวจสอบการดำเนินการของภาครัฐ โดยประชาชนจากกรณีศึกษาดังกล่าวนี้นี้ เป็นกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนโดยใช้วิธีการแบบดั้งเดิม ไม่ว่าจะเป็นการจัดเสวนา การร่วมหารือ ซึ่งในปัจจุบันมีวิธีการสร้างการมีส่วนร่วมหรือการขับเคลื่อนของประชาชน โดยใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือเครือข่ายสังคมออนไลน์ (social network) ซึ่งมีศักยภาพในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนได้อีกช่องทางหนึ่ง

บทที่ 6

ผลการศึกษการตรวจสอบ การใช้อำนาจของรัฐ

ตัวกลไกความรับผิดชอบในแนวทแยง (Diagonal Accountability)

ในส่วนนี้เป็นการศึกษการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐด้วยกลไกความรับผิดชอบในแนวทแยง (diagonal accountability) ซึ่งเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐโดยสื่อมวลชนและภาคประชาสังคม กรณีศึกษาที่ทำการศึกษา ได้แก่

หนึ่ง กรณีศึกษาภาคประชาสังคมกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในการจัดการ COVID-19

สอง กรณีศึกษาการตรวจสอบพิธีโครงการจัดซื้อเสาไฟประติมากรรมกินรีขององค์การบริหารส่วนตำบลราชาเทวะ อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ

สาม กรณีศึกษาการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐโดยประชาชนในธุรกิจทุนจีนสีเทา

6.1 กรณีศึกษาภาคประชาสังคมกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในการจัดการ COVID-19

6.1.1 บริบทของกรณีศึกษา

ในช่วงเดือนธันวาคม 2562 มีรายงานว่าพบการระบาดของเชื้อไวรัสสายพันธุ์ใหม่ที่ไม่เคยพบหรือไม่เป็นที่รู้จักมาก่อน ณ เมืองอู่ฮั่น มณฑลหูเป่ย์ สาธารณรัฐประชาชนจีน เนื่องจากเมืองอู่ฮั่นเป็นเมืองขนาดใหญ่ที่มีประชากรอาศัยอยู่อย่างหนาแน่น จึงทำให้การระบาดแพร่กระจายลุกลามเป็นวงกว้างไปอย่างรวดเร็ว ทำให้มีผู้ป่วยหนักและผู้เสียชีวิตจำนวนมากในเวลาต่อมา นอกเหนือจากสาธารณรัฐประชาชนจีนแล้ว การแพร่กระจายของเชื้อไวรัสโคโรนาฯ ได้ลุกลามบานปลายในหลายประเทศทั่วโลกภายในระยะเวลาไม่นานผ่านการเดินทางท่องเที่ยวทั่วโลกของชาวจีนจำนวนมาก ในช่วงต้นปี 2563 เช่น ญี่ปุ่น ฮองกง เกาหลีใต้ ไต้หวัน อังกฤษ อิหร่าน อิตาลี สเปน รวมถึงประเทศไทย โรคติดต่ออุบัติใหม่และกำลังแพร่ระบาดในหลายประเทศ องค์การอนามัยโลก (WHO) เรียกว่าเป็น ภาวะฉุกเฉินด้านสาธารณสุขระหว่างประเทศ โดยระบุว่า ไวรัสสายพันธุ์ดังกล่าวมีชื่ออย่างเป็นทางการคือ เชื้อไวรัสโคโรนา (Coronaviruses: CoV) หรือ COVID-19 ซึ่งแพร่เชื้อจากคนสู่คนผ่านการไอ จาม หรือสัมผัสกับสารคัดหลั่งของผู้ป่วย เป็นการเจ็บป่วยในกลุ่มโรคทางเดินหายใจ ผู้ป่วยจะมีอาการปอดอักเสบรุนแรงจนถึงแก่ชีวิตได้

นับตั้งแต่เกิดสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เป็นต้นมา ทำให้รัฐบาลหลายประเทศต้องดำเนินมาตรการต่าง ๆ ที่แตกต่างกันออกไปเพื่อรับมือกับการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสสายพันธุ์ใหม่ที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ไม่ทันตั้งตัว และไม่อาจคาดการณ์ได้ ในหลายประเทศรัฐบาลสามารถใช้กฎหมายและกลไกที่มีอยู่ในการดำเนินงานได้ ขณะที่หลายประเทศรัฐบาลเลือกที่จะใช้มาตรการพิเศษหรืออำนาจพิเศษบางประการ เนื่องจากกฎหมายที่บังคับใช้อยู่หรืออำนาจของรัฐที่มีอยู่อาจจะเหมาะสมกับสถานการณ์ปกติแต่ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ที่ไม่ปกติหรือสถานการณ์ฉุกเฉิน

มาตรการของประเทศต่าง ๆ ในการรับมือกับการแพร่ระบาดของ COVID-19 อาจจำแนกได้เป็น 4 ลักษณะ ได้แก่ 1) การบริหารจัดการสาธารณภัย (disaster management) โดยใช้กฎหมายและนโยบายด้านสาธารณสุขและการจัดการสาธารณภัยที่มีอยู่แล้ว 2) ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน (state of emergency) เป็นการใช้อำนาจตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เพื่อให้อำนาจพิเศษแก่รัฐหรือองค์กรที่ตั้งขึ้นเฉพาะในการจัดการกับสถานการณ์พิเศษได้อย่างมีประสิทธิภาพและเบ็ดเสร็จ 3) การออกกฎหมายเป็นการเฉพาะเกี่ยวกับสถานการณ์ COVID-19 (special Covid-19 legislation) เป็นการออกกฎหมายใหม่หรือแก้กฎหมายที่มีอยู่เพื่อรับมือกับการจัดการโรคระบาดอุบัติใหม่ และ 4) มาตรการอื่น ๆ (miscellaneous measures) (The International Security Sector Advisory Team, 2020)

กรณีประเทศไทย ผู้ป่วยที่ได้รับเชื้อไวรัสโคโรนาสายแรกที่พบในประเทศไทยได้รับการยืนยันเมื่อวันที่ 13 มกราคม 2563 ซึ่งเป็นผู้ป่วยที่เดินทางมาจากประเทศที่มีการระบาดของโรค และพบผู้ป่วยรายอื่น ๆ ภายหลัง ในเวลาต่อมา โดยในระยะแรกเริ่มของการแพร่ระบาดนั้น กระทรวงสาธารณสุขได้อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 ประกาศว่าโรคติดต่ออุบัติใหม่ที่เกิดขึ้นนี้เป็นโรคติดต่ออันตราย และประกาศให้บางประเทศที่มีความเสี่ยงเป็นเขตติดต่อของโรคและจำกัดการเดินทางจากประเทศเหล่านั้น

อย่างไรก็ตาม สถานการณ์การแพร่ระบาดของ COVID-19 ยังคงสร้างความกังวลในสังคมอย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นการยกระดับการรับมือการระบาดของเชื้อไวรัสสายพันธุ์ใหม่ รัฐบาลไทยได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีให้จัดตั้ง ศูนย์บริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดต่อเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (ศบค.) ขึ้น เป็นกลไกหลักของประเทศไทยในการบริหารจัดการสถานการณ์การแพร่ระบาด (National emergency operations center) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อควบคุมการแพร่ระบาดให้อยู่ในวงจำกัด ลดผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน สังคม เศรษฐกิจ และความมั่นคงของประเทศ

ตลอดจนประเมินสถานการณ์เพื่อการบังคับใช้กฎหมายและมาตรการให้เหมาะสมกับสถานการณ์ต่อไป

รวมไปถึง การประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 หรือ พ.ร.ก.ฉุกเฉิน เพื่อควบคุมสถานการณ์การระบาดของโรคไข้หวัดใหญ่สายพันธุ์ใหม่ COVID-19 ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในทุกเขตท้องที่ทั่วราชอาณาจักร ให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 26 มีนาคม 2563 เป็นต้นไป โดยมีหลักการและเหตุผลที่ระบุว่า

“...เป็นสถานการณ์อันกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยของประชาชนซึ่งต้องใช้มาตรการเข้มงวดและเร่งด่วนเพื่อควบคุมมิให้โรคแพร่ระบาดออกไปในวงกว้าง ประกอบกับมีการกักตุนสินค้า จำเป็นต่อการเฝ้าระวังและควบคุมติดตามการระบาด การป้องกัน และการรักษาโรค ตลอดจนการกักตุนเครื่องอุปโภคบริโภคและสิ่งจำเป็นต่อการดำรงชีวิตประจำวันของประชาชน ซึ่งต้องป้องกัน มิให้เกิดภาวะขาดแคลนอันจะเป็นการซ้ำเติมความเดือดร้อนของประชาชน กรณีจึงจำเป็นต้องใช้ มาตรการเร่งด่วนเพื่อรักษาไว้ซึ่งความปลอดภัยของประชาชน และการดำรงชีวิตโดยปกติสุขของประชาชน

รัฐบาลประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 เป็นเครื่องมือหรือมาตรการพิเศษในการบริหารจัดการสถานการณ์เพื่อให้เกิดประสิทธิผลมากกว่าการใช้กลไกที่มีในภาวะปกติ โดยคาดหวังว่าจะสามารถบริหารจัดการสถานการณ์แพร่ระบาดได้ ขณะเดียวกันยังต่ออายุหรือขยายเวลาการบังคับใช้พระราชกำหนดฯ ออกไปเรื่อย ๆ ตลอดระยะเวลากว่า 2 ปี

อย่างไรก็ตาม การใช้มาตรการพิเศษเช่นนี้ควรกระทำในระยะสั้น และใช้เท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพราะอาจทำให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจมากเกินไป โดยไม่มีการถ่วงดุลและตรวจสอบจากกระบวนการรัฐสภาและศาล และทำให้

มีแนวโน้มที่ฝ่ายบริหารจะเกิดการลุแก่อำนาจได้ง่าย (ilaw, 2565) อีกทั้งการใช้มาตรการพิเศษเหล่านี้ในบางกรณีได้ปรากฏร่องรอยการกระทำอันเป็นการกระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นการทั่วไป ซึ่งสามารถจำแนกออกเป็น 3 ลักษณะ กล่าวคือ การควบคุมคน การควบคุมสถานที่ และการควบคุมสินค้า (TDRI, 2564)

ขณะเดียวกัน นอกเหนือจากมาตรการพิเศษข้างต้น รัฐบาลยังใช้อำนาจจากกฎหมายอื่น ๆ เพื่อลดทอนสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในช่วงสถานการณ์ COVID-19 อีกด้วย นั่นคือ การใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็นการระบุถึงการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเผยแพร่ข่าวปลอม ข้อมูลอันเป็นเท็จ หรือบิดเบือน มีความผิดเกี่ยวกับการนำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งข้อมูลอันเป็นเท็จ รวมไปถึงการออกข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ฉบับที่ 27 ซึ่งมีสาระสำคัญ หากมีการเผยแพร่ข้อความที่อาจทำให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัว หรือมีเจตนาบิดเบือนข้อมูลข่าวสารที่ทำให้เกิดความเข้าใจผิดจนกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ หรือความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ทั้งในเขตพื้นที่ที่ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือทั่วราชอาณาจักร มีโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 40,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และในเวลาต่อมาได้ออกข้อกำหนดฯ ฉบับที่ 29 ซึ่งมีสาระสำคัญเพิ่มเติมคือ ให้อำนาจสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) แจ้งผู้รับใบอนุญาตการให้บริการอินเทอร์เน็ตระดับการให้บริการอินเทอร์เน็ตแก่เลขที่อยู่ IP address นั้นทันที และส่งรายละเอียดให้แก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเพื่อดำเนินคดีต่อไป แม้ว่าในจะเป็นการรับมือกับการเผยแพร่ข่าวปลอม ข้อมูลอันเป็นเท็จ หรือบิดเบือนในช่วงสถานการณ์ COVID-19 แต่ในทางปฏิบัติ สังคมเกิดความเคลือบแคลงว่า กฎหมายเหล่านี้กลายเป็น

เครื่องมือที่ฝ่ายรัฐใช้เอาผิดกับผู้ที่แสดงความคิดเห็นหรือการวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาล

ด้วยเหตุนี้ ประเด็นสำคัญคือ ท่ามกลางสถานการณ์เช่นนี้ จะตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้อย่างไร มาตรการของรัฐบาลที่ดำเนินการไปนั้นหากไม่เกิดประสิทธิภาพ ทำอย่างไรให้รัฐยุติการดำเนินการดังกล่าว จึงทำให้ภาคประชาสังคมและประชาชนลุกขึ้นมาเรียกร้องสำนึกรับผิดชอบของรัฐบาลผ่านการตรวจสอบการใช้อำนาจและการถ่วงดุลในวิธีการต่าง ๆ ดังจะได้กล่าวต่อไป

6.1.2 การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ

การบริหารจัดการสถานการณ์การแพร่ระบาดของ COVID-19 และการดำเนินมาตรการต่าง ๆ ของรัฐบาล ทั้งมาตรการทางสาธารณสุข มาตรการทางสังคม มาตรการทางเศรษฐกิจ ตลอดระยะเวลากว่า 3 ปี ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ในสังคมเสมอมา ทั้งในด้านการเตรียมพร้อมป้องกัน การรับมือเผชิญเหตุ การเยียวยาฟื้นฟู โดยเฉพาะอย่างยิ่งช่วงกลางปี 2564 ที่ประเทศไทยเกิดระลอกการแพร่ระบาดเป็นวงกว้างและรุนแรง และทำให้มีจำนวนผู้ติดเชื้อและเสียชีวิตเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็วจนยากแก่การควบคุม รวมไปถึงกรณีอื่น ๆ เช่น การขาดแคลนเวชภัณฑ์ที่จำเป็น การสื่อสารเพื่อสร้างความมั่นใจและขอความร่วมมือ การบริหารจัดการวัคซีนป้องกัน COVID-19 เป็นต้น จึงทำให้ภาคประชาสังคมและประชาชนเรียกร้องสำนึกรับผิดชอบของรัฐบาลผ่านการตรวจสอบการใช้อำนาจและการถ่วงดุลในวิธีการต่าง ๆ ได้แก่ 1) การฟ้องคดีต่อศาลปกครอง 2) การออกแถลงการณ์ขอเรียกร้อง 3) การยื่นฟ้องต่อศาลแพ่ง 4) การทำแคมเปญรณรงค์ในสังคมผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์ 5) การยื่นข้อเรียกร้องต่อกลไกของรัฐสภา และ 6) การนำเสนอข้อเท็จจริงสู่สาธารณะ แต่ละวิธีการสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1) การนำเสนอข้อเท็จจริงสู่สาธารณะ

สถานการณ์แพร่ระบาดของ COVID-19 เป็นเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อผู้คนในสังคมอย่างทั่วถึงและหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะประเทศไทย ในช่วงกลางปี 2564 ที่สถานการณ์การแพร่ระบาดรุนแรงกว้างขวาง ยากต่อการรับมือและควบคุมการแพร่ระบาด ทำให้มีผู้ที่ได้รับเชื้อไวรัสโคโรนา ไม่ได้รับการช่วยเหลืออย่างทันท่วงทีและเข้าสู่กระบวนการรักษาตามกลไกของรัฐ จนมีผู้เสียชีวิตและผู้ป่วยจำนวนมากในสังคม และนำไปสู่การรวมตัวของผู้คนในสังคมที่ไม่อาจนิ่งเฉยต่อสภาพการณ์ที่เกิดขึ้นได้ เช่น กลุ่มสายไหม ต้องรอด กลุ่มเส้นด้าย ที่กลายเป็นส่วนหนุนเสริมที่สำคัญของรัฐในเวลาต่อมา ที่เข้าไปช่วยเหลือผู้ป่วยให้ได้รับการรักษาและเยียวยา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กลุ่มเส้นด้าย บทบาทสำคัญประการหนึ่งที่กลุ่มเส้นด้ายดำเนินงานนอกเหนือจากการช่วยเหลือผู้คนแล้ว ยังได้ช่วยนำเสนอข้อเท็จจริง ปัญหา ช่องโหว่การทำงานของรัฐบาล ให้เป็นที่รับรู้โดยกว้างขวางในสังคมยิ่งขึ้น เช่น การติดต่อผ่านสายด่วนเพื่อแจ้งเข้ารับการรักษาที่รัฐจัดไว้ แต่ในความเป็นจริงประชาชนที่ร้องขอความช่วยเหลือ ไม่สามารถติดต่อสายด่วนเหล่านั้นได้ตลอดเวลา ซึ่งถือว่าเป็นกระดุมเม็ดแรกของการเข้าสู่กระบวนการรักษาของรัฐ รวมไปถึงการเข้าหาผู้ป่วยเชิงรุกในชุมชนซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถเข้าถึงได้ (ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4, สัมภาษณ์เชิงลึก, 10 กรกฎาคม 2566) การนำเสนอข้อเท็จจริงและปัญหาที่เกิดขึ้นจากการทำงานของรัฐบาล เป็นการชี้ให้สังคมตระหนักถึงช่องโหว่และปัญหา รวมถึงข้อควรปรับปรุงและข้อเสนอแนะก็เป็นแนวทางหนึ่งของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเช่นกัน

2) การทำแคมเปญรณรงค์ในสังคมผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์

แคมเปญเพื่อการรณรงค์สังคมเกี่ยวกับประเด็นที่ผู้คนในสังคมมีความห่วงกังวลเป็นแนวทางหนึ่งที่มีจะถูกใช้เพื่อแสดงออกอย่างสันติวิธีถึงข้อเรียกร้อง การต่อสู้ การต่อต้าน การสร้างความเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะ

อย่างยิ่งผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์ของ change.org ซึ่งเป็นพื้นที่ให้ผู้ใช้ริเริ่มผลักดันเรื่องรณรงค์ด้วยตนเองได้ ในกรณีสถานการณ์ COVID-19 ก็เช่นเดียวกัน ที่มีการเรียกร้องถึงสำนักรับผิดชอบของรัฐบาลผ่านแพลตฟอร์ม change.org ดังจะเห็นได้จากการรวมตัวกันของแพทย์ในระบบสาธารณสุขในนาม “กลุ่มหมอไม่ทน” เกิดจากการที่แพทย์เหล่านี้ซึ่งเป็นฝ่ายปฏิบัติการจะต้องเผชิญกับปัญหาและวิกฤตในการรับมือกับผู้ป่วยที่ได้รับเชื้อไวรัสโคโรนาและไม่เห็นด้วยกับนโยบายและแนวทางการดำเนินงานของรัฐบาล และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข เช่น แคมเปญเรียกร้องให้ นายอนุทิน ชาญวีรกูล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขลาออกจากตำแหน่ง โดยระบุเหตุผลสนับสนุนว่า ไม่มีความเหมาะสม ไม่มีความเข้าใจระบบสาธารณสุขไทยมากพอ จนก่อให้เกิดความเดือดร้อน นำไปสู่การสูญเสียชีวิตตั้งแต่การแพร่ระบาดของ COVID-19 การกระจายวัคซีน การจัดหาวัคซีนที่ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ รวมไปถึงแคมเปญเรียกร้องให้นำเข้าวัคซีนทางเลือก นอกเหนือจาก Sinovac และ AstraZeneca รวมทั้งเรียกร้องให้เปิดเผยข้อมูลให้แก่ประชาชนรับทราบเกี่ยวกับเรื่องการจัดซื้อวัคซีนทำให้เป็นเรื่องโปร่งใสเป็นต้น การทำแคมเปญเหล่านี้เป็นหนึ่งในปฏิบัติการของกลุ่มภาคีเครือข่ายสาธารณสุขที่เรียกร้องถึงสำนักรับผิดชอบของรัฐบาล

3) การฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

ตามกฎหมาย มาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำ หรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นใด สามารถดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้

กรณีสถานการณ์การแพร่ระบาด COVID-19 ก็เช่นเดียวกัน ที่มีผู้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองว่า เป็นผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนาอันเนื่องมาจากการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ยกตัวอย่างเช่น

คดีแรกที่มีการฟ้องคดีศูนย์บริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อโรคติดต่อไวรัสโคโรนา 2019 เลขาคิการนายกรัฐมนตรีนายกรัฐมนตรี สำนักงานนายกรัฐมนตรี และนายกรัฐมนตรีนายกฤษฎาเดช วัฒนผล พี่ชายของนายกุลทรัพย์ วัฒนผล หรืออัฟ ซึ่งเป็นผู้เสียชีวิตจาก COVID-19 เนื่องจากประสาณหาที่ตรวจไม่ได้ และได้รับการรักษาช้า ทำให้ไม่ได้เข้ารับการรักษาอย่างทันท่วงที ทำให้เชื้อ COVID-19 ทำลายปอดจนไม่สามารถรักษาได้และเสียชีวิตในวันที่ 23 เมษายน 2564 โดยรับมอบอำนาจจากมารดาให้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองกลางเพื่อขอให้พิจารณาสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหมดร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายจำนวน 4,530,000 บาท จากกรณีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร (สยามรัฐ, 2564.) โดยนายกุลเดช วัฒนผล ให้ความเห็นต่อสื่อมวลชนในกรณีดังกล่าวว่า “ก็มีคนถามทำไมกล้าออกมาเรียกร้อง บางคนก็ด่าว่าเราหน้าเงิน เราไม่ได้ต้องการตรงนั้น พี่ไม่ได้คาดหวังว่าเราจะชนะ เราแค่อยากให้ทุกคนรู้ว่าประชาชนมีสิทธิร้องเรียนเรื่องการปกครองที่มีปัญหา เพื่อจะได้ปรับปรุงให้มันดีขึ้น” (บีบีซีไทย, 2564)

รวมถึงกรณีนายอาทิตย์ สุริยะวงศ์กุล นักศึกษาไทยในประเทศไอร์แลนด์ ยื่นฟ้องศาลปกครองกลาง โดยระบุว่า เจ็อนไซในประกาศสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย ที่กำหนดให้คนสัญชาติไทยที่จะเดินทางมายังประเทศไทยต้องมีใบรับรองแพทย์ที่ยืนยันว่ามีสุขภาพเหมาะสมต่อการเดินทางทางอากาศ (fit to fly) และหนังสือรับรองการเดินทางกลับประเทศไทยที่สถานเอกอัครราชทูตไทย สถานกงสุลใหญ่ หรือกระทรวง

การต่างประเทศออกให้ กระทบสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ สร้างภาระ ทั้งค่าใช้จ่าย เวลา และความเสี่ยงในทางสุขภาพ เป็นเรื่องที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นการกระทำที่ไม่มีอำนาจตามกฎหมาย และเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญว่าด้วยสิทธิ เสรีภาพ การเนรเทศบุคคล และเสรีภาพ ในการเดินทางและเลือกถิ่นที่อยู่ นอกจากนี้ ยังเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ ด้วยกฎหมาย ไม่เกิดประโยชน์ประการใดแก่มหาชน และส่งผลต่อผู้ฟ้องคดี และผู้โดยสสารจำนวนมากที่อยู่ต่างประเทศ (ประชาไท, 2563)

อีกทั้งมีกรณีทีนายศรีสุวรรณ จรรยา เลขาธิการสมาคมองค์การพิทักษ์รัฐธรรมนูญไทย ได้ยื่นฟ้องศาลปกครองกลาง เพื่อยื่นฟ้องรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงสาธารณสุข ปลัดกระทรวงสาธารณสุข อธิบดีกรมการแพทย์ และ เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา โดยระบุว่าใช้ดุลพินิจ โดยมิชอบในการผลักดันการจัดซื้อจัดหาฟาวิพิราเวียร์ (Favipiravir) มาใช้ ในการรักษาโรค COVID-19 ทั้งที่ยาดังกล่าวประเทศญี่ปุ่นที่เป็นประเทศของ ผู้ผลิตยังไม่อนุมัติให้ใช้ยาดังกล่าว เพราะบริษัทผู้ผลิตไม่มีข้อมูลเพียงพอ เพื่อพิสูจน์ถึงประสิทธิผลและความปลอดภัย การที่กระทรวงสาธารณสุข ยังคงมุ่งผลักดันให้มีการจัดซื้อจัดหาขนาดนี้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องนั้น มีผลประโยชน์ใดแอบแฝงอยู่ด้วยหรือไม่ และทั้งที่มียาแผนโบราณของไทย หลายชนิด อาทิ ฟ้าทลายโจร มีประสิทธิภาพในการจำกัดการแพร่ของไวรัสได้ แต่กลับไม่ส่งเสริมใช้ในวงการแพทย์อย่างจริงจังในสถานพยาบาลของรัฐ (ไทยโพสต์, 2565)

4) การออกแถลงการณ์ข้อเรียกร้องต่อรัฐบาล

การสื่อสารต่อผู้มีอำนาจในบ้านเมืองและสาธารณชนด้วยการ ออกแถลงการณ์ข้อเรียกร้องเป็นการแสดงออกถึงเจตนารมณ์ของผู้แถลง ที่มีความห่วงกังวลหรือคัดค้านไม่เห็นด้วยกับการดำเนินนโยบายและ การทำงานของรัฐ เช่น การตั้งคำถามถึงประสิทธิภาพการทำงานของรัฐบาล

การเรียกร้องให้ยุติหรือทบทวนการดำเนินงาน เป็นต้น ซึ่งในช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาดของ COVID-19 จะเห็นกลุ่มภาคประชาสังคมต่าง ๆ ที่ออกมาแถลงการณ์ เช่น กลุ่มบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุข กลุ่มสื่อมวลชน ยกตัวอย่างเช่น กรณีที่มีการประกาศใช้กฎระเบียบเพื่อจัดการกับข่าวปลอมของรัฐบาลด้วยการใช้ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ฉบับที่ 27 ซึ่งมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการเผยแพร่ข้อความที่อาจทำให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัว หรือมีเจตนาบิดเบือนข้อมูลข่าวสารที่ทำให้เกิดความเข้าใจผิดจนกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ หรือความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน จะมีความผิดและได้รับโทษตามที่กำหนด

องค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนแสดงความกังวลต่อเรื่องดังกล่าวและเรียกร้องให้รัฐบาลทบทวนการออกข้อกำหนดข้างต้นหรือจัดทำแนวปฏิบัติจากข้อกำหนด และแถลงถึงเจตนารมณ์ในการบังคับใช้ให้เกิดความชัดเจน เพื่อมิให้มีการนำข้อกำหนดดังกล่าวไปเป็นเครื่องมือในการปิดกั้นการทำหน้าที่นำเสนอข่าวสารของสื่อมวลชนและการแสดงความคิดเห็นโดยสุจริตของประชาชน จนกระทบต่อสิทธิการรับรู้ข่าวสารและการแสดงความคิดเห็นของประชาชน (ไทยรัฐออนไลน์, 2564) แต่ฝ่ายรัฐบาลกลับเพิกเฉยต่อข้อเรียกร้องขององค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน ในทางกลับกันวันที่ 27 กรกฎาคม 2564 พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้โพสต์ข้อความใน Facebook กำชับให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องบังคับใช้มาตรการในข้อกำหนดฯ อย่างจริงจังต่อสื่อมวลชน ผู้มีชื่อเสียง และประชาชน จึงนำไปสู่ความพอใจของผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับการบังคับใช้กฎระเบียบดังกล่าวเพิ่มมากขึ้น

5) การยื่นฟ้องต่อศาลแพ่ง

การดำเนินนโยบายและการทำงานของรัฐบาลที่เห็นว่ากระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลตามกฎหมายแพ่ง ได้มีการยื่นฟ้องคดีต่อศาล

ที่มีอำนาจพิจารณาคดีแพ่ง ดังจะเห็นได้จาก กรณีการประกาศใช้กฎระเบียบของรัฐบาล เพื่อจัดการกับการเผยแพร่ข้อความที่อาจทำให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัว หรือมีเจตนาบิดเบือนข้อมูลข่าวสารที่ทำให้เกิดความเข้าใจผิดจนกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ หรือความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ด้วยการออกข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ฉบับที่ 27 ที่องค์การวิชาชีพสื่อมวลชนแสดงท่าทีห่วงกังวลด้วยการออกแถลงการณ์ให้รัฐบาลทบทวนข้อกำหนดดังกล่าว ตามที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น

อีกทั้งในเวลาต่อมาที่มีการประกาศข้อกำหนดฯ ฉบับที่ 29 เพิ่มเติมที่ให้อำนาจ กสทช. แจ้างผู้รับใบอนุญาตการให้บริการอินเทอร์เน็ตระดับการให้บริการอินเทอร์เน็ตแก่เลขที่อยู่ IP address นั้นได้ จึงยิ่งทวีความไม่พอใจของประชาชนและเกิดการวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากในสังคม โดยหลายฝ่ายมองว่า รัฐบาลใช้กฎหมายนี้เป็นเครื่องมือในการดำเนินการกับประชาชนที่โจมตีความล้มเหลวในการทำงานของรัฐบาล

องค์การวิชาชีพสื่อมวลชนและภาคีนักกฎหมายเพื่อสิทธิมนุษยชน จึงได้ยื่นฟ้อง พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา ในฐานะผู้อำนวยการศูนย์บริหารสถานการณ์โควิด-19 (ศบค.) เพื่อให้ศาลแพ่งมีคำสั่งเพิกถอนข้อกำหนดฉบับที่ 29 ซึ่งเป็นการออกคำสั่งโดยไม่มีอำนาจ ไม่มีความจำเป็น ไม่ได้สัดส่วน และขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 อีกทั้งยังได้ยื่นคำร้องขอให้คุ้มครองชั่วคราวและขอให้ศาลไต่สวนฉุกเฉินเพื่อคุ้มครองชั่วคราวด้วย (ไทยรัฐออนไลน์, 2564)

เนื่องจากมีข้อกังวลเกี่ยวกับการตีความ “ข้อความอันอาจทำให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัว” เป็นการบัญญัติที่คลุมเครือและไม่ชัดเจน ซึ่งอาจตีความได้ว่าแม้ข้อความนั้นเป็นเรื่องจริงก็อาจจะเป็นการฝ่าฝืน

ข้อกำหนดนี้ และถูกระงับสัญญาณอินเทอร์เน็ตได้ อีกทั้งการให้อำนาจ กสทช. สั่งระงับสัญญาณจาก IP Address จะนำไปสู่ความวุ่นวายใน ภายหลังได้ เนื่องจาก IP Address ไม่สามารถระบุเฉพาะเจาะจงต่อบุคคล เช่นเดียวกับเลขบัตรประจำตัวประชาชนได้ IP Address เป็นเพียงบ้านเลขที่ ที่สามารถใช้ร่วมกันได้หลายคน และ IP Address ที่ผู้ใช้งานเข้าใช้งาน ในแต่ละครั้งจะไม่ซ้ำกัน หาก กสทช. ตรวจพบล่าช้า ผู้ที่ถูกระงับสัญญาณ อาจไม่ใช่ผู้ที่เผยแพร่ข้อความดังกล่าวก็ได้ (มติชนออนไลน์, 2564) ฉะนั้น การบังคับใช้กฎระเบียบดังกล่าวอาจส่งผลให้เกิดการละเมิดสิทธิเสรีภาพ ของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร

6) การยื่นข้อเรียกร้องต่อกลไกของรัฐสภา

ในฐานะที่รัฐสภามีหน้าที่สำคัญประการหนึ่งในการตรวจสอบ การทำงานของรัฐบาล ซึ่งเป็นเรื่องที่กระทบถึงประโยชน์ของประเทศชาติ หรือประชาชน ภาคประชาสังคมจึงอาศัยช่องทางนี้ในการเรียกร้องสำนึก รับผิดชอบของรัฐบาลผ่านการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐสภา ดังจะเห็น ได้จากกรณีภาคบุคลากรการแพทย์และสาธารณสุขและกลุ่มหมอไม่ทน เรียกร้องให้รัฐบาลไทยเร่งนำเข้าวัคซีนป้องกัน COVID-19 ชนิด mRNA ซึ่งมีประสิทธิภาพในการป้องกันไวรัสโคโรนาชนิดกลายพันธุ์มากกว่า และเรียกร้องให้จัดวัคซีนชนิดนี้ให้บุคลากรทางการแพทย์ด่านหน้า รวมทั้ง เปิดเผยสัญญาณการซื้อวัคซีนทุกชนิดต่อสาธารณะ โดยผู้แทนภาคีได้ยื่นหนังสือ ข้อเรียกร้องพร้อมด้วยรายชื่อประชาชน 215,409 คน ที่ร่วมลงนามสนับสนุน ข้อเรียกร้องดังกล่าวต่อเลขาธิการประธานรัฐสภา ตัวแทนพรรคการเมือง 6 พรรค ทั้งฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้าน และกรรมาธิการสาธารณสุขของ สภาผู้แทนราษฎร (บีบีซีไทย, 2564)

6.1.3 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ

สิ่งสำคัญที่จะทำให้การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยภาคประชาสังคม ในกรณีการใช้อำนาจรัฐในการจัดการ COVID-19 สามารถตรวจสอบได้ตามที่มุ่งหวัง อาจมีปัจจัยที่ส่งผลที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ 1) ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประเด็นทางกฎหมาย 2) ศักยภาพของภาคประชาสังคม 3) การมีหลักประกันคุ้มครองผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ 4) แรงเสียดทานจากสังคม สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1) ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประเด็นทางกฎหมาย

การดำเนินงานของรัฐอยู่บนพื้นฐานของกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องที่จะระบุถึงขอบเขตอำนาจหน้าที่ของใช้อำนาจรัฐที่ชอบธรรมตามกฎหมาย ฉะนั้น การที่จะตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้ว่าการกระทำโดยมิชอบ หรือไม่เกิดชอบธรรม ผู้ที่ทำการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐต้องมีความรู้ความเข้าใจว่า การกระทำของรัฐนั้นมีความผิดตามกฎหมายเหล่านั้นอย่างไร (ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5, สัมภาษณ์เชิงลึก, 11 กรกฎาคม 2566) เช่น การประกาศตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ฉบับที่ 29 ที่ให้อำนาจ กสทช. แจ้งผู้รับใบอนุญาตการให้บริการอินเทอร์เน็ตระดับการให้บริการอินเทอร์เน็ตแก่เลขที่อยู่ IP address นั้นได้ องค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนและภาคีนักกฎหมายเพื่อสิทธิมนุษยชน เห็นว่าข้อกำหนดฉบับดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ในการแสดงความคิดเห็นและสื่อสารตามเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 34 วรรคหนึ่ง และ 35 วรรคหนึ่ง บัญญัติคุ้มครองไว้ นอกจากนี้ยังเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอันเกินแก่สมควร ไม่สอดคล้องตามมาตรา 26 วรรคหนึ่ง

2) ศักยภาพของภาคประชาสังคม

ภาคประชาสังคมที่ออกมาเรียกร้องสำนึกรับผิดชอบของภาครัฐในการจัดการกับสถานการณ์ COVID-19 และสามารถ “ส่งเสียงดัง” ได้ และได้รับความสนใจจากสาธารณชนจำนวนมาก เป็นผลมาจากความน่าเชื่อถือและชื่อเสียงของกลุ่มหรือองค์กรนั้นประกอบด้วย (ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4, สัมภาษณ์เชิงลึก, 10 กรกฎาคม 2566) เพราะทำให้การสื่อสารดังกล่าวมีน้ำหนัก น่าเชื่อถือ สามารถโน้มน้าวใจให้สาธารณชนเห็นคล้อยตามได้

3) การมีหลักประกันคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยภาคประชาสังคม ทำให้ผู้ที่แสดงตัวอาจตกเป็นเป้าสายตาของผู้มีอำนาจที่เกี่ยวข้อง จึงอาจทำให้ผู้ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐมีความเสี่ยงได้ เช่น ผลกระทบต่อหน้าที่การงานหรือองค์กร (ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 2, สัมภาษณ์เชิงลึก, 9 กรกฎาคม 2566) ดังจะเห็นได้จากกรณีชมรมแพทย์ชนบท ที่ได้วิพากษ์วิจารณ์การปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหารกระทรวงสาธารณสุข ต่อมาเมื่อคำสั่งโยกย้ายนายแพทย์ในชมรมดังกล่าวจากโรงพยาบาลแห่งหนึ่งไปอีกแห่งหนึ่ง ท่ามกลางข้อกังขาของบุคลากรสาธารณสุขและสังคม ฉะนั้น การมีหลักประกันคุ้มครองผู้ที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐว่าจะไม่เผชิญกับความเสียหายอื่นใด เพื่อให้คนอื่นๆ ในสังคมยังคงกล้าหาญลุกขึ้นมาเรียกร้องสำนึกรับผิดชอบของภาครัฐต่อไปได้

4) แรงเสียดทานจากสังคม

การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ แม้จะสนับสนุนความน่าเชื่อถือและชื่อเสียงของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกพาดพิง และอาจตกเป็นเป้าสายตาของผู้มีอำนาจตามที่ได้กล่าวไป แต่ในอีกทางหนึ่ง

การตรวจสอบนั้นก็อาจได้รับแรงเสียดทานในสังคม (ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5, สัมภาษณ์เชิงลึก, 11 กรกฎาคม 2566) เพราะกระแสสังคมส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยกับประเด็นดังกล่าวหรือมีความคิดเห็นในทิศทางที่ตรงกันข้าม ทำให้ภาครัฐไม่ให้ความสนใจ แรงเสียดทานจากสังคมจึงเป็นอีกปัจจัยหนึ่ง ที่อาจจะส่งผลต่อการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐโดยภาคประชาสังคม

6.1.4 สรุปและข้อเสนอแนะ

จากกรณีศึกษาภาคประชาสังคมกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ในการจัดการ COVID-19 ทำให้เห็นว่า ภาคประชาสังคมได้เข้ามามีบทบาท ในการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐและแสดงถึงพลังและอำนาจของ ตัวแสดงอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ภาครัฐที่สามารถทำงานตรวจสอบได้เป็นอย่างดี เช่นกัน สามารถสรุปและให้ข้อเสนอแนะต่อบทบาทของภาคประชาสังคม ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้ดังนี้

1) การเป็นข้อต่อกลางระหว่างสังคมกับภาครัฐ กล่าวคือ ภาคประชาสังคมมีบทบาทสำคัญเป็นตัวกลางระหว่างสองฝ่าย เพื่อทำให้ปัญหาที่ประชาชน กำลังเผชิญและได้รับผลกระทบจากการดำเนินงานของรัฐหรือการใช้อำนาจรัฐ กลายเป็นเสียงสะท้อนที่ “ดังขึ้น” และได้รับความสนใจจากสาธารณชนและ หน่วยงานภาครัฐ ขณะเดียวกันก็เป็นส่วนเสริมที่เป็นมือเป็นไม้หรือแขนที่ ต่อยาวของรัฐ เพื่อลงไปรื้อฟื้นปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในระดับ พื้นที่ หรือกลุ่มคนที่ถูกทิ้งไว้ข้างหลังและไม่ได้รับความสนใจ (ผู้ให้สัมภาษณ์ คนที่ 4, สัมภาษณ์เชิงลึก, 10 กรกฎาคม 2566)

2) การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของภาคประชาสังคมอย่างสร้างสรรค์ กล่าวคือ ในบางครั้งเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐถูกกลายมาเป็น

การจับผิดและการวิพากษ์วิจารณ์ที่ไม่สร้างสรรค์ เมื่อเป็นเช่นนั้นแล้วจะทำให้กระบวนการในการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐไม่มีการพัฒนา ฉะนั้นการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของภาคประชาสังคมจึงไม่ควรมุ่งจับผิดการทำงานของภาครัฐ แต่เป็นการตรวจสอบเพื่อแนะนำให้เกิดการแก้ไขกระบวนการทำงานและวิธีการที่ดีมากขึ้น (ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1, สัมภาษณ์เชิงลึก, 21 เมษายน 2566) หรือป้องกันการทำผิดพลาดหรือก่อให้เกิดความเสียหายมากยิ่งขึ้นในอนาคต

3) การทำงานควบคู่ไปกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในแนวอื่น ๆ กล่าวคือ ประเด็นการตรวจสอบที่ภาคประชาสังคมหรือภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคมหยิบยกขึ้นมา หากทำการตรวจสอบควบคู่กันไป จะทำให้การตรวจสอบเป็นไปอย่างรอบด้านในแง่มุมต่าง ๆ หรือบางประเด็น หน่วยตรวจสอบอื่น ๆ อาจมีข้อจำกัด ที่ไม่สามารถทำงานได้อย่างเต็มที่ หรือไม่มีศักยภาพเพียงพอในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ แต่ภาคประชาสังคมซึ่งมีจุดแข็งสำคัญคือการมีเครือข่ายทางสังคมที่เข้มแข็ง ทำงานด้วยความยืดหยุ่น ไม่ยึดติดกับกรอบกฎเกณฑ์ จึงทำให้เอื้อต่อการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากมีการทำงานร่วมกับภาคประชาชนอย่างเข้มข้น

จะเห็นได้ว่า บทบาทสำคัญของภาคประชาสังคมในฐานะข้อต่อกลางระหว่างภาครัฐกับประชาชนหรือสังคม การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในแนวทแยงโดยภาคประชาสังคมนั้น ก็เป็นอีกแนวทางหนึ่งที่ทำให้ประเด็นที่ถูกตรวจสอบนำไปสู่การขับเคลื่อนสังคมและสร้างความเปลี่ยนแปลงได้

6.2 กรณีศึกษาการตรวจสอบพิธีโครงการจัดซื้อเสาไฟประติมากรรมกินรีขององค์การบริหารส่วนตำบลราชาเทวะ อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ

6.2.1 บริบทของกรณีศึกษา

จุดเริ่มต้นของการติดตามทำข่าวเชิงสืบสวนสอบสวนของสื่อสารมวลชนเกี่ยวกับเรื่องพิธีโครงการจัดซื้อเสาไฟประติมากรรมกินรีขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ราชาเทวะ อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ เริ่มต้นในช่วงปี 2562 มี Facebook page ได้นำรูปเสาไฟกินรีในพื้นที่ของ อบต.ราชาเทวะ ออกมาเปิดโปงว่า มีการติดตั้งไว้ตามพื้นที่ในจุดที่ไม่เหมาะสม ประกอบกับระยะห่างในการติดตั้งเสาไฟค่อนข้างจะถี่มาก และที่สำคัญยังเป็นโครงการที่ใช้งบประมาณในการติดตั้งเสาไฟฟ้าต้นละประมาณ 9 หมื่นบาท เป็นเหตุให้สื่อมวลชนลงพื้นที่ตรวจสอบไปพูดคุยกับชาวบ้านในพื้นที่ และได้ข้อมูลเชิงลึกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลราชาเทวะนำเอกสารการประชุม เอกสารสัญญาจัดซื้อจัดจ้างมามอบให้กับสื่อสารมวลชน โดยมีสื่อสารมวลชนได้มีโอกาสไปพูดคุยกับ นายทรงชัย นกขมิ้น นายกองค์การบริหารส่วนตำบลราชาเทวะ ชี้แจงกับทีมข่าวว่า เป็นความต้องการของประชาชนเพราะได้ผ่านการทำประชามติแล้ว

ขณะเดียวกันทีมข่าวได้รับผลการตรวจสอบที่มีพิธีของโครงการจัดซื้อเสาไฟกินรีจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ซึ่งทีมข่าวเห็นว่าเป็นประเด็นที่น่าสนใจ จึงได้ไต่ย้อนตรวจสอบและค้นข้อมูลจากเอกสารจัดซื้อจัดจ้างย้อนหลัง ทำให้พบว่า อบต.ราชาเทวะ ได้ใช้งบประมาณในการจัดทำโครงการจัดซื้อเสาไฟฟารูปประติมากรรมกินรีในช่วงปีงบประมาณ 2556 และ 2562 ที่ใช้งบประมาณกว่า 263 ล้านบาท และปรากฏชื่อ บริษัท บางกอกไฟถนน จำกัด เป็นคู่สัญญาทุกโครงการกับ อบต.ราชาเทวะ โดยแยกเป็น 4 สัญญา ได้แก่

ปีงบประมาณ 2556 จำนวน 2 สัญญา วงเงิน 64.76 ล้านบาท ได้แก่

1) โครงการจัดซื้อเสาไฟฟ้าทำด้วยเหล็กชุบกว่าไนท์ สูงไม่น้อยกว่า 9 เมตร พร้อมระบบไฟฟ้าแสงสว่างบนทางหลวงแผ่นดิน หมายเลข 3256 (ถนนกิ่งแก้ว) พร้อมรูปประติมากรรมกินรี จำนวนรวม 628 ชุด จากบริษัท บางกอกไฟถนน จำกัด วงเงิน 62,830,000 บาท ทำสัญญาเมื่อวันที่ 3 มกราคม 2556

2) โครงการซื้อเสาไฟฟ้าพร้อมติดตั้งระบบไฟฟ้าแสงสว่างบนทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 3256 ถนนกิ่งแก้วพร้อมประติมากรรมกินรี เพิ่มเติมจำนวน 20 ชุด จากบริษัท บางกอกไฟถนน จำกัด วงเงิน 1,930,000 บาท ทำสัญญาเมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2556

ปีงบประมาณ 2562 จำนวน 2 สัญญา วงเงิน 198,840,000 บาท ได้แก่

3) โครงการปรับปรุงเสาไฟฟ้ารูปประติมากรรมกินรี ในเขตทางหลวงหมายเลข 3256 (ถนนกิ่งแก้ว) ด้วยวิธีการประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ บริษัท บางกอกไฟถนน จำกัด เป็นผู้ชนะ วงเงิน 27,000,000 บาท ประกาศผลเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2562

4) โครงการจัดซื้อครุภัณฑ์ไฟฟ้าและวิทยุ เสาไฟประติมากรรมกินรี พร้อมโคมไฟระบบพลังงานแสงอาทิตย์ (โซลาร์เซลล์) จำนวน 1,811 ต้น ด้วยวิธีการประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ บริษัท บางกอกไฟถนน จำกัด เป็นผู้ชนะ วงเงิน 171,840,000 บาท ประกาศผลเมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2562

เมื่อตรวจสอบข้อมูลเชิงลึกเพิ่มเติมพบว่า งานโครงการจัดซื้อเสาไฟฟ้ารูปประติมากรรมกินรี จำนวน 2 สัญญา ในปีงบประมาณ 2556 ของ อบต.ราชาเทวะ ได้รับการตรวจสอบจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน โดยตรวจสอบพบปัญหาในขั้นตอนการดำเนินงานของ อบต.ราชาเทวะ

และทำหนังสือแจ้งให้เรียกเงินคืนจากผู้เกี่ยวข้องเป็นจำนวนเงิน 67.29 ล้านบาท ซึ่งผลการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินระบุว่า อบต.ราชาเทวะ ได้ทำสัญญาจัดซื้อเสาไฟฟ้าแสงสว่างพร้อมรูปประติมากรรมกนิริจาก บริษัทเอกชน โดยที่ยังไม่ได้ดำเนินการจัดส่งรูปแบบรายละเอียดของงาน ให้แขวงการทางสมุทรปราการพิจารณาก่อนการดำเนินงาน

อย่างไรก็ตาม เมื่อแขวงการทางสมุทรปราการ ได้เชิญ อบต.ราชาเทวะ มาหารือเกี่ยวกับแนวทางการติดตั้งและรื้อถอนเสาไฟฟ้า เพื่อนำไปติดตั้งในพื้นที่รับผิดชอบ หรือจัดเก็บเสาไฟฟ้าไว้ก่อนจนกว่าจะหาที่ที่เหมาะสม พร้อมให้แขวงการทางสมุทรปราการเป็นผู้ดำเนินการติดตั้งตามมาตรฐาน กรมทางหลวงอีกครั้ง แต่ในขณะนั้น อบต.ราชาเทวะ ไม่ได้ปฏิบัติตามมติดังกล่าว อีกทั้งยังไปจัดทำสัญญาจัดซื้อเสาไฟฟ้ามาเพิ่มเติม เป็นเหตุให้ราชการเกิดความเสียหายเป็นเงินจำนวน 67.29 ล้านบาท สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจึงได้ทำหนังสือแจ้งให้ อบต.ราชาเทวะ ดำเนินการเรียกเงินคืนจากผู้เกี่ยวข้องเป็นจำนวน 67.29 ล้านบาท หากไม่สามารถดำเนินการได้ ให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงเพื่อหาผู้รับผิดชอบ และดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องต่อไป

นอกจากนี้ สำนักข่าวอิศราฯ ยังได้สืบค้นข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างโครงการจัดซื้อครุภัณฑ์ไฟฟ้าและวิทยุ เสาไฟประติมากรรมกนิริพร้อมโคมไฟระบอบ ของ อบต.ราชาเทวะ เพิ่มเติม จำนวน 1,811 ต้น วงเงิน 171,840,000 บาท พบว่า มีคู่แข่งคือ ห้างหุ้นส่วนจำกัด สารคามการไฟฟ้า ตั้งอยู่เลขที่ 257 ซอยผดุงวิทย์ ตำบลตลาด อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม หลังจากนั้นสำนักข่าวอิศราฯ ยังคงติดตามทำข่าวเรื่อยมาทำให้พบว่า ยังมีการทำสัญญาจัดซื้อจัดจ้างอีกหลายสัญญา รวมตั้งแต่ปีงบประมาณ 2556 - 2562 มีมากกว่า 10 สัญญา วงเงินเพิ่มขึ้นเป็นมากกว่า 900 ล้านบาท

ความคืบหน้าของกรณีโครงการจัดซื้อเสาไฟประติมากรรมกินรีของ อบต.ราชาเทวะ อยู่ในขั้นตอนกระบวนการสอบสวนของคณะอนุกรรมการ ภายใต้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) โดยเมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2565 มติให้ไต่สวนแยก 5 สำนวน และแจ้งข้อกล่าวหา 2 สำนวน โดยอยู่ระหว่างฝ่ายผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา จากนั้นจะสรุปสำนวนเสนอที่ประชุม ป.ป.ช. โดยเร็ว และอีก 3 สำนวน อยู่ระหว่างพิจารณาแจ้งข้อกล่าวหา

6.2.2 การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ

กรณีโครงการจัดซื้อเสาไฟประติมากรรมกินรีของ อบต.ราชาเทวะ ได้รับความสนใจจากสื่อมวลชนและประชาชนเป็นวงกว้าง โดยเฉพาะสื่อมวลชนที่เกาะติดนำเสนอข่าวดังกล่าวอย่างต่อเนื่องและแสวงหาข้อเท็จจริงตามแง่มุมของข่าวสืบสวน การเริ่มต้นการทำข่าวประเด็นนี้เริ่มจากมีการแชร์กันในสื่อสังคมออนไลน์เรื่องจัดซื้อจัดจ้างโครงการจัดซื้อเสาไฟประติมากรรมกินรีของ อบต.ราชาเทวะ โดยทีมข่าวมองว่าเป็นประเด็นที่สังคมให้ความสนใจ และหลังจากได้ค้นหาข้อมูลทางเอกสารและข้อมูลที่มีการเผยแพร่ ทำให้ทีมข่าวในฐานะสื่อมวลชนซึ่งเปรียบเสมือนเป็นหมาเฝ้าบ้านต้องทำหน้าที่เข้าไปค้นหาข้อมูล เพื่อนำข้อเท็จจริงมานำเสนอให้สังคมได้รับทราบ โดยเฉพาะโครงการที่เข้าข่ายทุจริต

จากความน่าสนใจในประเด็นที่กำลังเป็นกระแสในสังคม ณ ขณะนั้น ทำให้ทีมข่าวได้ทำการสืบค้นข้อมูล จนได้ไปพบพิรุธและข้อสงสัยหลายประเด็น ทั้งในเอกสารจัดซื้อจัดจ้าง เช่น ราคาจัดซื้อจัดจ้างของเสาไฟแต่ละต้น ที่มีราคาสูงกว่าราคากลางกำหนด รวมถึงการลงพื้นที่ไปตรวจสอบ ยิ่งเห็นความไม่ชอบมาพากลของโครงการดังกล่าว การตรวจสอบการใช้ อำนาจของรัฐโดยสื่อมวลชนจึงเริ่มต้นขึ้น ดังนี้

1) การลงพื้นที่ไปสำรวจ

ทีมข่าวลงพื้นที่ไปยัง อบต.ราชาเทวะ เพื่อตรวจสอบและดูสถานที่จริง ทำให้พบอีกว่า ระยะห่างของการติดตั้งเสาไฟกินรีมีระยะถี่เกินไป ทีมข่าว จึงนำตลับเมตรลงไปด้วยวัดระยะห่างของการติดตั้งเสาไฟกินรีและทำการเทียบกับระเบียบของกระทรวงมหาดไทย จึงพบว่าการติดตั้งเสาไฟกินรีของ อบต.ราชาเทวะ ไม่สอดคล้องตามระเบียบที่ทางราชการได้กำหนดไว้ อีกทั้งพื้นที่บริเวณที่ติดตั้งเสาไฟกินรีในบางจุดเป็นพื้นที่ป่ากร้าง ไม่มีบ้านเรือนของประชาชน ซึ่งไม่ใช่บริเวณที่ประชาชนจะเข้าถึงได้ และบางจุดมีเสาไฟเหลือมจากถนนไปอีกประมาณ 10 คู่ นอกจากนี้ ทีมข่าวยังพบอีกว่า วัสดุที่ใช้ในการผลิตเสาไฟกินรีไม่ได้เป็นไปตามข้อกำหนดตาม TOR ขณะเดียวกัน ทีมข่าวยังได้ลงพื้นที่ไปได้ไปสัมภาษณ์ประชาชนใน อบต.ราชาเทวะ บางส่วน ให้ความเห็นว่าไม่เห็นด้วยกับโครงการดังกล่าว เนื่องจากในพื้นที่มีการติดตั้งซ้ำซ้อนกับเสาไฟฟ้าต้นเดิม ความผิดปกติเหล่านี้เป็นสิ่งที่คนทั่วไปสามารถสังเกตเห็นได้อย่างชัดเจน

2) การตรวจสอบด้วยเอกสาร

ทีมข่าวได้สืบค้นสัญญาจัดซื้อจัดจ้างและตรวจสอบเอกสารที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งทีมข่าวยังมีแหล่งข่าวที่ส่งข้อมูลหลักฐานมาให้ การตรวจสอบเอกสารเหล่านี้จึงทำให้เห็นถึงความไม่ชอบมาพากลของการดำเนินโครงการดังกล่าวของ อบต.ราชาเทวะ และเกิดข้อสงสัยว่ามีการฮั้วประมูลกันหรือไม่ เนื่องจากบริษัทเอกชนที่เข้ามารับงานเป็นรายเดียวกันที่ชนะการประมูลทั้งหมด อีกทั้งการกำหนดคุณสมบัติของบริษัทที่จะเข้ามาประมูลรับงาน มีการเอื้อให้บริษัทเอกชนที่ต้องการมารับงานนี้สามารถที่จะชนะการประกวดราคาได้ เช่น กำหนดว่าผู้ชนะการประมูล จะต้องนำรูปแบบเสาไฟฟ้าที่จะให้ติดตั้งมาให้ตรวจสอบในวันรุ่งขึ้นทันที ซึ่งทำให้หลายบริษัทตกคุณสมบัติข้อนี้ไป

3) การหาข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์แหล่งข่าว

ทีมข่าวได้หาข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์แหล่งข่าวหลายคน ไม่ว่าจะเป็นนายทรงชัย นกขมิ้น นายกองดีการบริหารส่วนตำบลราชาเทวะ ซึ่งเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้โดยตรง และชี้แจงบ่อยครั้งว่าการจัดซื้อจัดจ้างได้ทำตามระเบียบทุกขั้นตอน ยืนยันว่าได้ทำประชาคมแล้ว เป็นสิ่งที่ประชาชนในพื้นที่ต้องการ และเหตุผลที่ต้องทำเป็นรูปกนรีเพื่อให้สอดคล้องกับการเป็นพื้นที่ที่ติดกับสนามบินสุวรรณภูมิ จึงต้องการส่งเสริมภาพลักษณ์การท่องเที่ยว

รวมไปถึงทีมข่าวได้หาข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์สมาชิกสภาตำบลราชาเทวะ ซึ่งบางคนให้ข้อมูลว่าไม่เห็นด้วยกับโครงการดังกล่าวมาตั้งแต่ต้น เพราะไม่ใช่โครงการที่มีความจำเป็นกับพื้นที่ อีกทั้งได้สัมภาษณ์แหล่งข่าวทั้งนายอำเภอ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อสอบถามถึงข้อมูลที่ทีมข่าวไปตรวจสอบพบความพิรุธในโครงการดังกล่าวว่าเข้าข่ายทุจริตหรือไม่ และเพื่อให้ทางหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีการเข้าไปตรวจสอบต่อไป อย่างไรก็ตามทีมข่าวได้พยายามขอสัมภาษณ์บริษัทผู้รับเหมาก่อสร้างที่ชนะการประกวดราคา แต่ไม่สามารถเข้าถึงบริษัทเอกชนดังกล่าวได้ (ช่วงที่เป็นกระแสดังกล่าวอยู่ในสังคม ผู้บริหารบริษัทและครอบครัวได้ย้ายไปอยู่ต่างประเทศชั่วคราวเพื่อหลีกเลี่ยงการเจอสื่อสารมวลชน)

6.2.3 ผลที่เกิดขึ้นจากการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ

หลังจากที่สื่อสารมวลชนได้มีการเสนอข่าวการตรวจสอบความพิรุธในโครงการจัดซื้อเสาไฟประติมากรรมกนรีของ อบต.ราชาเทวะ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินและสำนักงานคณะกรรมการ

ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติลงพื้นที่ตรวจสอบ จนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม นั่นคือ การสอบสวนของสำนักงาน ป.ป.ช. ขณะเดียวกันการนำเสนอข่าวการตรวจสอบความพิรุณในโครงการดังกล่าว แม้ว่าสื่อไม่ได้มีหน้าที่ในการพิสูจน์ว่ามีหรือไม่มีในโครงการดังกล่าวหรือไม่ แต่ในฐานะสื่อมวลชนได้ทำหน้าที่ดีแล้ว สืบค้นหาข้อมูล นำเสนอตามข้อเท็จจริง ตั้งข้อสังเกตให้สังคมหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ว่าพบพิรุณอะไรในโครงการดังกล่าวบ้าง โดยนำข้อมูลและหลักฐานเอกสารที่หาได้มานำเสนอ “บางคนอาจจะมองว่า การประสบความสำเร็จของการทำข่าวเชิงสืบสวนสอบสวนจะได้ต้องรางวัลการ์นตี แต่ส่วนตัวมองว่าความสำเร็จของการทำข่าวคือทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง สังคมให้ความสนใจ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาตรวจสอบ”

ขณะเดียวกันสำนักงาน ป.ป.ช. หน่วยงานตรวจสอบในคดีนี้ ยังใช้ข้อมูลที่ทีมข่าวสามารถสืบค้นมาได้เพื่อใช้เป็นหลักฐานและนำไปสู่ผลของการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรม เช่น นายองค์การบริหารส่วนตำบลราชาเทวะถูกแจ้งข้อกล่าวหา นอกจากนี้ หน้าที่โดยพื้นฐานของสื่อมวลชนคือการเสนอความจริงให้ปรากฏในสังคม ดังนั้น การทำข่าวเชิงตรวจสอบโครงการรัฐ สิ่งที่มีมองว่านี่คือความสำเร็จของการทำหน้าที่สื่อ คือ ทำความจริงให้ปรากฏ ว่ามีอะไรเกิดขึ้นบ้าง อะไรทำให้ประชาชนที่ไม่ได้ติดตามข่าวได้ตระหนักและให้ความสำคัญกับการดำเนินโครงการต่าง ๆ ของรัฐ แม้ว่าขณะนี้การสอบสวน เพื่อหาผู้กระทำผิดจะยังอยู่ในกระบวนการยุติธรรม แต่ทำให้สังคมรู้ว่า ยังมีลักษณะการดำเนินการโครงการรัฐที่สื่อจะทุจริตอยู่ในบ้านเมืองที่กำลังดำเนินต่อไปอยู่

6.2.4 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐในกรณีโครงการจัดซื้อเสาไฟประติมากรรมกินรีของ อบต. ราชาทวีระ อาจเกี่ยวข้องกับปัจจัยต่างๆ ได้แก่ 1) การทำหน้าที่ของสื่อสารมวลชนในการนำเสนอข่าวสารอย่างตรงไปตรงมา 2) กลุ่มผู้มีอิทธิพลที่เกี่ยวข้อง 3) การเข้าถึงข้อมูลเชิงลึก และ 4) กระบวนการตรวจสอบที่ล่าช้า สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1) การทำหน้าที่ของสื่อสารมวลชนในการนำเสนอข่าวสารอย่างตรงไปตรงมา กล่าวคือ การทำข่าวเชิงสืบสวนมีจุดมุ่งหมายที่สำคัญในการสร้างการรับรู้และความตระหนักในสังคม โดยเฉพาะกรณีทุจริตของภาครัฐ เพื่อทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรืออาจนำไปสู่การขี้มูลความผิดประเด็นดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ซึ่งแตกต่างไปจากข่าวทั่วไปที่เป็นเพียงการรายงานสถานการณ์ ด้วยเหตุนี้ เพื่อให้การทำข่าวในลักษณะนี้ประสบความสำเร็จตามที่คาดหวัง กองบรรณาธิการข่าวจึงต้องวางแผนการทำงาน หนีภัยประเด็นให้ถูกต้อง และทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยละเอียด และที่สำคัญคือ การนำเสนอข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมาสู่สังคม

2) กลุ่มผู้มีอิทธิพลที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากการนำเสนอข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือการทุจริตต่างๆ และมีความเชื่อมโยงถึงกลุ่มผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ ทำให้เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐในเรื่องนั้น เช่นกรณีนี้ โครงการจัดซื้อเสาไฟประติมากรรมกินรีเชื่อมโยงกับนักการเมืองท้องถิ่นและผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ อบต.ราชาทวีระ ซึ่งทำให้ทีมข่าวที่ลงไปเก็บข้อมูลในพื้นที่ได้เกิดความกังวลเกี่ยวกับความปลอดภัย “ต้องเจอผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ ซึ่งมีผลในความปลอดภัยของทีมข่าว แต่ด้วยหน้าที่ที่ต้องทำและข้อมูลที่เราจะต้องได้

จะยึดความปลอดภัยของทีมข่าวเป็นหลัก ทำเท่าที่ทำได้ การลงพื้นที่ไปเก็บข้อมูลในแต่ละครั้งทีมข่าวจะแสดงตัว อยู่ในจุดที่โล่ง ระวังระวังตัว ทำงานเสร็จรีบออกจากพื้นที่ วางแผนก่อนลงพื้นที่ และพบบัตรประจำตัวนักข่าว”

3) การเข้าถึงข้อมูลเชิงลึก กล่าวคือ การตรวจสอบโครงการของรัฐที่มีงบประมาณสูงและอาจเข้าข่ายทุจริต ต้องใช้ข้อมูลเชิงลึกจากเอกสารของหน่วยงานราชการ ทำให้ทีมข่าวไม่อาจเข้าถึงข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องได้โดยง่าย ขณะเดียวกันเมื่อกรณีโครงการจัดซื้อเสาไฟประติมากรรมกินรีของ อบต.ราชาเทวะ กลายเป็นข่าวดังและกระแสสังคมยิ่งทำให้การเข้าถึงข้อมูลเชิงลึกทำได้ยากมากขึ้น เพราะแหล่งข่าวปฏิเสธที่จะให้ข้อมูล ประกอบกับถูกกีดกันจากกลุ่มผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ที่เฝ้าสอดส่องและพยายามกีดกันทีมข่าวไม่ให้สืบค้นข้อมูล ทำให้การแสวงหาข้อมูลในเชิงลึกเพิ่มเติมเป็นไปด้วยความยากลำบาก

4) กระบวนการตรวจสอบที่ล่าช้า แม้ว่าเรื่องโครงการจัดซื้อเสาไฟประติมากรรมกินรีของ อบต.ราชาเทวะ จะเป็นประเด็นที่สังคมให้ความสนใจ แต่กระบวนการตรวจสอบของหน่วยตรวจสอบของไทยกลับล่าช้า มีขั้นตอนตามระเบียบวิธีปฏิบัติที่ยุ่งยาก เกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน ทำให้การพิจารณาคดีล่าช้าออกไป ยังไม่มีการชี้มูลความผิด จึงยังทำให้ อบต.ราชาเทวะ และผู้ถูกร้องเรียน ยังคงดำเนินการเช่นเดิมต่อไป

6.2.5 สรุปและข้อเสนอแนะ

ในยุคนี้อุปกรณ์การนำเสนองานมีข้อจำกัดที่สำคัญคือ การแข่งขันที่สูงในธุรกิจสื่อ การทำหน้าที่ของสื่อมวลชนไม่ได้เอื้อให้เกิดภาวะความเป็นนักข่าวสืบสวน เพราะสื่อมวลชนในแต่ละสำนักข่าวโดยส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นทำข่าวที่กำลังเป็นกระแสและอยู่ในความสนใจของสังคม ทำให้ความสำคัญ

ของข่าวเชิงสืบสวนเพื่อเปิดโปงกรณีทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐลดน้อยลง อีกทั้งการทำข่าวในลักษณะนี้ต้องใช้ต้นทุนมากกว่าการนำเสนอข่าวสารทั่วไปในแต่ละวัน เพราะต้องใช้เวลา บุคลากร ทรัพยากร และทักษะของสื่อมวลชน ฉะนั้น การนำเสนอข่าวของสื่อมวลชนเพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ จึงขึ้นอยู่กับแนวทางการทำงานและนโยบายของการแต่ละสำนักข่าว “แต่ละที่มีรูปแบบการนำเสนอที่แตกต่างกัน เพื่อให้สำนักข่าวสามารถอยู่ต่อได้ และมีรายได้เข้ามา บางข่าวไม่ได้อยู่ในความสนใจของประชาชน ก็อาจไม่จำเป็นต้องนำเสนอ”

ด้วยเหตุนี้ ข่าวที่ไม่ได้อยู่ในความสนใจของสังคมแล้ว ก็จะไม่มีการนำเสนอข่าวอย่างต่อเนื่อง เช่น กรณีเสาไฟกินรีของ อบต.ราชาเทวะ เมื่อไม่ได้อยู่กระแสสังคมแล้ว จึงไม่มีสื่อมวลชนติดตามทำข่าวต่อ เพราะต้องไปติดตามและทำข่าวประเด็นอื่นๆ ที่กำลังเป็นกระแสอยู่ในช่วงเวลานั้นแทน จึงทำให้ผู้ที่ถูกร้องเรียนว่าอาจเข้าข่ายกระทำความผิดไม่รู้สึกเกรงกลัวต่อความผิดทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ดังนั้น ประเด็นการตรวจสอบคดีทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ สื่อมวลชนไม่ควรปล่อยทิ้งไป แต่ควรติดตามและนำเสนอข่าวอย่างต่อเนื่องเพื่อให้เห็นความคืบหน้าของเรื่องดังกล่าว

ขณะเดียวกัน การทำงานของสื่อมวลชนเองก็ต้องปรับตัวให้เข้ากับยุคสมัยโดยใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่มาช่วยในการสืบค้นข้อมูลและใช้ให้เกิดประโยชน์มากขึ้น อีกทั้งต้องนำเสนอข่าวอย่างตรงไปตรงมา อยู่บนพื้นฐานของความเป็นจริง ปราศจากอคติ ไม่ใส่ร้ายใคร ไม่เป็นเครื่องมือให้ใคร ปกป้องความลับของแหล่งข่าว

6.3 กรณีศึกษาการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ โดยประชาชนในธุรกิจทุนจีนสีเทา

6.3.1 บริบทของกรณีศึกษา

ประเทศไทยเปิดกว้างให้กับการทำธุรกิจของคนต่างชาติในประเทศมาเป็นเวลานาน มีการลงทุนที่หลากหลายในภาคธุรกิจ แต่ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา กลุ่มทุนนักธุรกิจที่ได้รับความสนใจจากสังคมไทยคือ กลุ่มนักธุรกิจที่มาจากสาธารณรัฐประชาชนจีนและสงสัยว่าอาจกระทำการบางอย่างที่ผิดกฎหมายของประเทศไทย หรือที่สื่อสารมวลชนเรียกว่า “ทุนจีนสีเทา” ซึ่งเป็นคำที่ผนวกรวมกัน 2 คำ คือ คำว่า “ทุนจีน” หมายถึงกลุ่มทุนคนจีนที่เข้ามาทำธุรกิจในประเทศไทย และคำว่า “สีเทา” หมายถึงกิจกรรมที่ลักษณะไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่สอดคล้องตามครรลองของศีลธรรมในสังคม ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี (2566) ให้คำนิยามทุนจีนสีเทา หมายถึง กลุ่มทุนที่เป็นเครือข่ายอาชญากรรมข้ามชาติ ไม่ว่าจะเป็นโยบายเสพติด การค้ามนุษย์ การค้าสัตว์ป่า สิ่งผิดกฎหมาย โดยมักจะใช้ธุรกิจประเภทอื่นบังหน้าและฟอกเงิน เช่น ธุรกิจบ่อนกาสิโน การท่องเที่ยว ร้านอาหาร อสังหาริมทรัพย์ ภาคการเกษตร เป็นต้น โดยกลุ่มทุนเหล่านี้จะทำการแผ่ขยายการดำเนินธุรกิจเป็นเครือข่ายอาชญากรรมข้ามชาติ และกลุ่มทุนบางส่วนแฝงตัวอยู่ใต้ปีกของรัฐบาลจีน โดยเกาะเกี่ยวร้อยรัดไปกับนโยบายของรัฐบาลจีนที่มุ่งแผ่ขยายอำนาจทางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชีย

ปลายทศวรรษที่ 1970 เต็ง เสี่ยวผิง ผู้นำของรัฐบาลจีนในเวลานั้น ได้ดำเนินนโยบายปฏิรูประบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เพื่อมุ่งพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศและยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน โดยเฉพาะการปฏิรูปเศรษฐกิจจีนขนาดใหญ่ โดยดำเนินนโยบายเปิดประตู (Open door policy) ด้วยการเปิดประเทศสู่สังคมโลกภายนอก ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกเพื่อรองรับการลงทุน

จากต่างชาติ การชักจูงให้คนจีนท่องเที่ยวในประเทศ การผ่อนปรนการเคลื่อนย้ายของแรงงานออกนอกเขตชนบทและนอกประเทศ อีกทั้งในปี ค.ศ. 2000 จีนประกาศนโยบายก้าวออกไป (Going out policy) ซึ่งเป็นนโยบายที่สนับสนุนด้านการเงินให้กับนักลงทุนจีนที่ต้องการออกไปลงทุนในต่างประเทศ ทำให้กลุ่มทุนนักธุรกิจของจีนจำนวนมากได้ทยอยออกไปลงทุนในประเทศกำลังพัฒนาต่าง ๆ จึงเกิดการเคลื่อนย้ายคนจีนในยุคสมัยใหม่เพื่อแสวงหาโอกาสทางธุรกิจ在不同ประเทศ ตลอดจนโอกาสทางการศึกษาด้วย (ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี, 2566)

การเข้ามาทำธุรกิจของคนจีนในประเทศไทยในยุคจีนสมัยใหม่ไม่ใช่เรื่องใหม่แต่มีมานานแล้ว แต่การที่ “ทุนจีน” กลายเป็น “ทุนจีนสีเทา” นั้น ธีรยุทธ วิทิตานนท์ (2565) ให้ทัศนะว่า นักธุรกิจคนจีนที่เข้ามาดำเนินกิจการในประเทศไทยพยายามมองหาช่องทางเลี่ยงกฎหมายหรืออำนวยความสะดวกเพื่อประโยชน์ในทางธุรกิจของตน เช่น การให้คนอื่นดำเนินการแทนหรือนอมินี การจดทะเบียนสมรสกับคนไทย การปลอมแปลง Visa เป็นต้น นักธุรกิจคนจีนจึงสามารถหลีกเลี่ยงหลักประกันดำเนินกิจการในประเทศไทยต่อไปได้ สาเหตุสำคัญที่ทุนจีนสีเทาเกิดการขยายตัวในประเทศไทยในช่วงเวลานี้และกลายเป็นประเด็นที่สังคมให้ความสนใจ หลายคนให้ข้อสังเกตว่ามีสาเหตุสืบเนื่อง ดังนี้

ประการที่หนึ่ง สถานการณ์การแพร่ระบาดของ COVID-19 ทำให้กลุ่มธุรกิจจีนต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบการดำเนินธุรกิจ โดยเฉพาะธุรกิจด้านการท่องเที่ยวอย่างเช่นทัวร์ศูนย์เหรียญ ซึ่งเป็นคณະนักท่องเที่ยวจีนที่มาเที่ยวประเทศไทยโดยซื้อแพคเกจกิจการท่องเที่ยวจากบริษัทคนจีนในราคาที่ต่ำกว่าต้นทุน เนื่องจากการดำเนินมาตรการปิดประเทศหรือปิดพรมแดนของรัฐบาลจีน ทำให้นักท่องเที่ยวจีนไม่สามารถเดินทางมาท่องเที่ยวประเทศไทยได้ ทำให้บริษัทจีนเหล่านั้นต้องปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและธุรกิจของตน ทั้งสถานบันเทิง เปิดบริษัททำธุรกิจสีเทา ให้สอดคล้องกับสภาวะที่เกิดขึ้นจากสถานการณ์ COVID-19 (พรทิพย์ โม่ใหญ่, 2565)

ขณะเดียวกันการดำเนินมาตรการอย่างเข้มงวดเพื่อรับมือกับ COVID-19 ของรัฐบาลจีน เช่น มาตรการโควิดเป็นศูนย์ (zero-COVID) ทำให้กลุ่มธุรกิจจีนจำนวนหนึ่งไม่สามารถดำเนินกิจการได้ จึงต้องมองหาฐานการทำธุรกิจนอกประเทศ และประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศที่ดำเนินนโยบายเปิดประเทศแล้ว และอำนวยความสะดวกให้กับชาวต่างชาติและนักท่องเที่ยว รวมถึงการที่คนจีนได้รับการยกเว้น Visa ทำให้คนจีนเดินทางเข้าสู่ประเทศไทยได้โดยง่าย (ณัฐกร วิจิตานนท์, 2565)

ประการที่สอง คาสโนของกลุ่มจีนสี่เทาในประเทศเพื่อนบ้านต้องปิดตัวลง กลุ่มทุนจีนสี่เทาได้ดำเนินธุรกิจคาสโนในกลุ่มประเทศอาเซียนหลายแห่ง หนึ่งในนั้นคือ สีนุวิลล์ ตั้งอยู่ในจังหวัดพระสีหนุ ประเทศกัมพูชา ซึ่งเมืองแห่งนี้ได้รับการพัฒนาให้กลายเป็นเมืองท่องเที่ยวและบ่อนคาสโนที่สามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวได้มากกว่านครวัด โดยเป็นการถือครองและพัฒนาที่ดินของนายทุนรายใหญ่จากจีนตั้งแต่ปี ค.ศ. 2013 จนกระทั่งในปี ค.ศ. 2019 รัฐบาลกัมพูชามีคำสั่งห้ามเล่นการพนันในเมืองนี้ ทำให้บ่อนคาสโนต้องปิดตัวลง ประกอบกับสถานการณ์ COVID-19 ที่ส่งผลกระทบทางเศรษฐกิจขนาดใหญ่ (ณรงค์กร มโนจันทร์เพ็ญ, 2566) ทำให้ “สินุวิลล์แตก” เหลือเพียงอาคารว่างเปล่าและโครงการก่อสร้างที่ถูกทิ้งร้างไป กลุ่มทุนจีนสี่เทาในสินุวิลล์จึงมองหาสถานที่ใหม่ในการดำเนินธุรกิจต่อไป โดยเป็นพื้นที่ที่มีการบังคับใช้กฎหมายไม่เข้มข้น โดยเฉพาะตามพื้นที่แนวชายแดน จึงทำให้ธุรกิจทุนจีนสี่เทาเติบโตในประเทศไทยตามไปด้วย (ณัฐกร วิจิตานนท์, 2565)

ประการที่สาม การเคลื่อนย้ายถิ่นฐานของคนจีนรุ่นใหม่เข้ามาในประเทศไทยเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นผลพวงมาจากการดำเนินนโยบายของรัฐบาลจีนที่ส่งเสริมสนับสนุนให้คนจีนออกไปลงทุนในต่างประเทศ โดยเฉพาะภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยมีจุดมุ่งหมายที่สำคัญคือการสร้างเส้นทางการค้าในภูมิภาคนี้เพื่อให้กลายเป็นส่วนหนึ่งในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของจีน คนจีนรุ่นใหม่ที่เข้ามาในประเทศไทย บางส่วนเข้ามาศึกษา

เล่าเรียนในประเทศไทยแล้วต้องการอยู่ต่อแบบกึ่งถาวรเพราะมีโอกาสได้ทำงานสูงกว่า คนจีนที่เข้ามาดำเนินธุรกิจส่วนใหญ่ประกอบธุรกิจการค้าและการบริการที่หลากหลายรูปแบบ โดยเรียนรู้ช่องทางการขยายขยายธุรกิจและสร้างความสัมพันธ์ร่วมตัวกันเป็นเครือข่ายเพื่อดูแลและจัดการปัญหาให้กับคนจีนด้วยกัน (วศิน ปัญญาวุฒตระกูล, 2566) รวมถึงการสร้างความสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่รัฐของไทยเพื่อให้ช่วยสนับสนุนและอำนวยความสะดวกในการดำเนินกิจการ

ประการสี่ รัฐบาลจีนมีนโยบายปราบปรามการทุจริตอย่างหนัก โดยในช่วงที่ผ่านมาหน่วยงานตรวจสอบการทุจริตของรัฐบาลจีนได้ดำเนินตรวจสอบและดำเนินคดีอย่างเข้มข้นในการกำจัดการทุจริตคอร์รัปชัน ทำให้มีเจ้าหน้าที่รัฐในหลายระดับถูกจับกุมและถูกเปิดโปงพฤติกรรมกรรมการทุจริตจนกลายเป็นข่าวดังในสังคมจีน รวมไปถึงการกำจัดมาเฟียหรือผู้มีอิทธิพลที่ส่วนใหญ่มีความเชื่อมโยงเกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่รัฐที่ให้การปกป้องคุ้มครองมาเฟียเหล่านั้น (รณรงค์ จันทรานุกูล, 2565) ความมุ่งมั่นในการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันอย่างต่อเนื่องของรัฐบาลจีน ทำให้กลุ่มธุรกิจสีเทาของจีนบางส่วนต้องแตกกระเจิงหรือมองหาฐานที่มั่นใหม่ ๆ เพื่อดำเนินธุรกิจนอกประเทศ และเกิดการหลั่งไหลเข้ามาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากขึ้นเรื่อย ๆ

ประเด็นเรื่องทุนจีนสีเทากลายเป็นประเด็นที่สังคมไทยให้ความสนใจ มีจุดเริ่มต้นมาจากกรณีในวันที่ 26 ตุลาคม 2565 พล.ต.ท.ธิตติ แสงสว่าง ผู้บัญชาการตำรวจนครบาล ได้นำกำลังตำรวจนครบาล เจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เจ้าหน้าที่กองพิสูจน์หลักฐาน เข้าตรวจค้นอาคารจีนหลังหรือฝั่บจีนหลัง ย่านยานนาวา กรุงเทพมหานคร ซึ่งได้รับแจ้งถึงการเปิดสถานบริการโดยไม่ได้รับอนุญาต มีการมั่วสุ่มยาเสพติด และลักลอบเล่นการพนัน จากการตรวจค้นก็เป็นไปตามที่รับแจ้ง โดยพบว่า สถานบริการแห่งนี้ไม่มีใบอนุญาตเปิดบริการอย่างถูกต้อง ผลการจับกุมพบจำนวนผู้ใช้บริการ

ทั้งหมด 266 คน ตรวจพบปีศาจวะสีม่วงจำนวน 104 คน โดยเป็นคนจีนทั้งสิ้น 99 คน รวมทั้งตรวจพบยาเสพติดอีกจำนวนมาก (The MATTER, 2565)

ฉบับจีนหลังไม่ใช่สถานบริการทั่วไป แต่เป็นแหล่งอบายมุข บ่อนการพนัน แหล่งฟอกเงิน และซุกซ่อนยาเสพติด โดยเชื่อมโยงถึงนายชัยณรงค์ วรรณชายนันท์ หรือหาบเจ้อ ตู๋ หรือที่รู้จักกันโดยทั่วไปในชื่อ “ตู้ห่าว” ซึ่งเป็นนักธุรกิจจีนที่ดำเนินธุรกิจในประเทศไทย เช่น ทัวร์จีน กิจการจิวเวอร์รี่ รังนก อสังหาริมทรัพย์ และธุรกิจท่องเที่ยวในหลายจังหวัดทั่วประเทศ ขณะเดียวกันนายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ ได้ออกมาให้ข้อมูลแก่สาธารณชนอย่างต่อเนื่องเกี่ยวกับธุรกิจสีเทาของนักธุรกิจคนจีนเหล่านี้ ซึ่งอาจมีความเชื่อมโยงถึงข้าราชการ ตำรวจ เจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมถึงนักการเมืองของไทย มีการทุจริตเรียกรับผลประโยชน์จำนวนมาก อันควยความสะดกในการช่วยเหลือกลุ่มทุนจีนสีเทาในการดำเนินธุรกิจในประเทศไทย

กรณีธุรกิจสีเทาของนักธุรกิจคนจีนที่เข้ามาดำเนินกิจการในประเทศไทยอย่างแพร่หลายมาเป็นเวลานาน ทำให้สังคมเกิดข้อสงสัย และตั้งคำถามต่อเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง ว่าที่ผ่านมามีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มข้นมากน้อยเพียงใด การเอื้อประโยชน์และทุจริตเรียกรับสินบนที่เกิดขึ้นเกี่ยวข้องกับใครบ้าง เหตุใดจึงปล่อยให้สิ่งเหล่านี้ขึ้นในบ้านเมืองได้ ในเมื่อธุรกิจเหล่านี้เกิดขึ้นมานานแล้วแต่ทำไมยังคงดำเนินกิจการอยู่ได้ในปัจจุบัน

6.3.2 การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐโดยภาคประชาชน

กระบวนการตรวจสอบโดยปกติกระบวนการตรวจสอบการใช้ อำนาจรัฐของภาคประชาชน มักเริ่มต้นจากการที่ประชาชนเห็นประเด็น ที่เป็นการกระทำของรัฐที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ควรมีการตรวจสอบข้อเท็จจริง

เพื่อเปิดเผยข้อมูลและปกป้องผลประโยชน์ของประเทศชาติ จึงทำการรวบรวมข้อมูลหลักฐานเชิงประจักษ์และพยานที่เกี่ยวข้อง ตรวจสอบประเด็นข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และมองหาหน่วยงานที่รับเรื่องร้องเรียน ว่าประเด็นดังกล่าวอยู่ในขอบข่ายอำนาจหน้าที่การรับเรื่องร้องเรียนและตรวจสอบของหน่วยงานใด เขียนคำร้องให้ถูกต้องตามข้อกำหนดของหน่วยงาน (ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5, สัมภาษณ์เชิงลึก, 11 กรกฎาคม 2566)

กรณีทุนจีนสีเทา ภายหลังจากที่มีการตรวจค้นพบเงินหลัของตู้ห่าวธุรกิจสีเทาของนักธุรกิจคนจีนซึ่งอาจมีความเชื่อมโยงกับเจ้าหน้าที่รัฐระดับสูงทั้งในแวดวงตำรวจ นักการเมือง และข้าราชการ ทำให้สาธารณชนให้ความสนใจติดตามและต้องการทราบข้อเท็จจริง โดยจะเห็นว่ามิใช่ประชาชนบางส่วนได้เข้าไปมีบทบาทในการตรวจสอบเรื่องดังกล่าวอย่างแข็งขัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแฉหรือการเปิดโปงขบวนการของการดำเนินธุรกิจผิดกฎหมายและข้อมูลเชิงลึกโดยคนที่มิใช่สื่อเสียง เช่น นายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ ทั้งการแถลงข่าวกับสื่อสารมวลชน การให้สัมภาษณ์รายการโทรทัศน์ และการเผยแพร่ผ่านสื่อสังคมออนไลน์

นายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ ได้เปิดเผยข้อมูลกับสาธารณชนว่า ทุกวันนี้มีนายทุนคนจีนทำธุรกิจสีเทาจำนวนมากในประเทศไทย ทั้งการเปิดสถานบันเทิงเกินเวลาและจัดให้มีปาร์ตี้ยาเสพติด การเปิดบ่อนการพนันกระจายโดยทั่วไปในเขตกรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา จังหวัดชลบุรี ซึ่งสถานบันเทิงเหล่านั้นจะรับเฉพาะลูกค้าที่เป็นคนจีนเท่านั้น (PPTV, 2565) ต่อมาเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2565 นายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ยังเปิดโปงเพิ่มเติมอีกว่า กลุ่มนักธุรกิจคนจีนที่ดำเนินธุรกิจสีเทาในประเทศไทย มีทั้งหมด 5 กลุ่มกระจายการลงทุนอยู่ในหลายประเทศ เช่น เวียดนาม กัมพูชา ลาว และประเทศไทย เพื่อทำการฟอกเงิน โดยนักธุรกิจคนจีนเหล่านั้นเป็นเจ้าของกลุ่มบริษัทและโรงงานเงินในประเทศไทย ทั้งในรูปแบบบริษัทไทยและบริษัท

ต่างชาติ หนึ่งในนั้นเป็นบริษัทที่จดทะเบียนเมื่อปี 2543 ด้วยทุนจดทะเบียนเริ่มต้น 20 ล้านบาท และมีผู้ถือหุ้นเป็นคนไทย แต่ปัจจุบันกลับเป็นชาวต่างชาติถือหุ้น 100 เปอร์เซ็นต์ ซึ่งบริษัทนี้ขณะประมูลงานติดตั้งมิเตอร์ไฟฟ้าของหน่วยงานรัฐ เข้าข่ายความผิดตาม พ.ร.บ.การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 (ไทยรัฐ, 2565)

นอกเหนือจากการเปิดโปงข้อมูล นายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ ยังได้ทำการมอบหลักฐานให้กับหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องเพื่อตรวจสอบประเด็นดังกล่าว เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2565 นายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ได้มอบหลักฐานให้กับสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) ผ่านนายสมศักดิ์ เทพสุทิน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เพื่อให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบเส้นทางการเงินของกลุ่มธุรกิจทุนจีนสีเทา และเจ้าหน้าที่รัฐที่อาจมีส่วนให้การช่วยเหลือคนจีนเหล่านี้

ขณะเดียวกัน นายศรีสุวรรณ จรรยา เลขาธิการสมาคมองค์การพิทักษ์รัฐธรรมนูญไทย ได้ยื่นคำร้องต่อสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เพื่อชี้เบาะแสให้ดำเนินการสืบสวนหรือไต่สวน กรณีที่ปรากฏว่ามีนักการเมืองสังกัดพรรคการเมืองหนึ่งอาจเข้าข่ายกระทำการส่งเสริม สนับสนุน ให้ผู้ใดกระทำการอันเป็นการก่อกวนหรือคุกคามความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน อันเป็นการฝ่าฝืนความผิดตามมาตรา 45 ประกอบ ม.92(3) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 หรือไม่ หากพบว่าฝ่าฝืนให้เสนอศาลรัฐธรรมนูญเพื่อยุบพรรคการเมืองดังกล่าวต่อไป (ไทยพีบีเอส, 2565)

นอกจากนี้ นายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ ยังได้มีการมอบข้อมูลเอกสารหลักฐานให้แก่ไกรรัฐสภา เกี่ยวกับกลุ่มทุนจีนสีเทา เพื่อให้ นายรังสิมันต์ โรม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อพรรคก้าวไกล เพื่อนำไปอภิปรายทั่วไปแบบไม่ลงมติตามมาตรา 152 ของฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร และ

ต่อมาเมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2566 นายรังสิมันต์ โรม ได้นำข้อมูลเหล่านั้นไปอภิปรายในรัฐสภา เพื่อชี้ให้เห็นถึงปัญหาสำคัญของประเทศที่มี “ไทยเทา” เชื่อมโยงกับกลุ่มเมียนมาสีเทาและทุนจีนสีเทาอีกด้วย (ไทยรัฐ, 2566)

จะเห็นได้ว่า การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐโดยภาคประชาชนในกรณีทุนจีนสีเทามีการกระทำผ่านการเปิดโปงข้อมูลเชิงลึกโดยประชาชนผู้ที่สามารถเข้าถึงข้อมูลและหลักฐานได้ ซึ่งสามารถสร้างกระแสในสังคมและทำให้สื่อมวลชนติดตามนำเสนอประเด็นเรื่องราวอย่างใกล้ชิด ขณะเดียวกันก็มีการร้องเรียนและส่งมอบข้อมูลหลักฐานไปยังหน่วยงานรับเรื่องร้องเรียน และตรวจสอบที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนกลไกของรัฐสภาอีกด้วย

6.3.3 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ

1) แรงเสียดทานและกระแสสังคม การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐแม้จะสั่นคลอนความน่าเชื่อถือและชื่อเสียงของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกพาดพิง และอาจตกเป็นเป้าสายตาของผู้มีอำนาจตามที่ได้กล่าวไป แต่ในอีกทางหนึ่งการตรวจสอบนั้นก็อาจได้รับแรงเสียดทานในสังคม (ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5, สัมภาษณ์เชิงลึก, 11 กรกฎาคม 2566) เพราะกระแสสังคมส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยกับประเด็นดังกล่าวหรือมีความคิดเห็นในทิศทางที่ตรงกันข้าม ทำให้ภาครัฐไม่ให้ความสนใจ แรงเสียดทานจากสังคมจึงเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่จะส่งผลต่อการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐโดยภาคประชาสังคม

2) การเข้าถึงข้อมูลและวิธีการได้มาซึ่งข้อมูลเชิงลึก ในการรวบรวมพยานและหลักฐานข้อเท็จจริงจำเป็นต้องใช้เอกสารที่เกี่ยวข้องที่เป็นข้อมูลของภาครัฐ แต่เอกสารและข้อมูลบางส่วนมิได้มีการเปิดเผยเป็นการทั่วไปหรือมีขั้นตอนการเข้าถึงเอกสารและข้อมูลเหล่านั้นที่ซับซ้อนและยุ่งยาก เช่น

ข้อมูลการกระทำผิดกฎหมาย ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้เสีย (ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5, สัมภาษณ์เชิงลึก, 11 กรกฎาคม 2566) การเข้าถึงข้อมูลและวิธีการได้มาซึ่งข้อมูลเชิงลึกเพื่อรวบรวมเอกสารหลักฐานประกอบการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐจึงเป็นปัจจัยหนึ่งที่จะส่งผลต่อการตรวจสอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3) ความรู้ในประเด็นทางกฎหมายและความเชี่ยวชาญ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ผู้ที่ตรวจสอบหรือแจ้งเบาะแส อย่างน้อยต้องมีความรู้ทางกฎหมาย ว่าการกระทำของรัฐผิดกฎหมาย ประพฤติมิชอบ ไม่ชอบธรรมอย่างไร จะเห็นได้จาก คนที่ได้ชื่อว่าเป็น “นักร้อง” ที่ขยันขันแข็งในการทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เพราะพวกเขารู้ว่า เรื่องดังกล่าวสอดคล้องตามความผิดตามกฎหมายอย่างไร อีกทั้งมีประสบการณ์และมีความชำนาญในการเขียนคำร้อง ทราบว่าหากจะแจ้งเบาะแสหรือยื่นคำร้องแก่หน่วยงานตรวจสอบจะต้องทำอย่างไร อยู่ในขอบเขตการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของหน่วยงานใด (ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5, สัมภาษณ์เชิงลึก, 11 กรกฎาคม 2566)

6.3.4 สรุปและข้อเสนอแนะ

1) การคุ้มครองพยานหรือผู้แจ้งเบาะแส เพื่อเป็นหลักประกันความปลอดภัยให้กับผู้ที่แจ้งเบาะแสความผิดปกตินั้นๆ ทำให้คนกล้าตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐโดยไม่กลัวเกรงว่าจะได้รับความไม่ปลอดภัย ร้องเรียนไปแล้วไม่ถูกฟ้องร้องกลับ (ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 3, สัมภาษณ์เชิงลึก, 10 กรกฎาคม 2566)

2) ช่องทางการร้องเรียน กระบวนการร้องเรียนและตรวจสอบที่ยุ่งยากซับซ้อน เป็นต้นทุนอย่างหนึ่งที่ทำให้เกิดข้อจำกัดในการนำเรื่องเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบ และประชาชนรู้สึกเบื่อหน่าย ไม่ให้ความร่วมมือในการเป็นหูเป็นตาให้กับสังคม ฉะนั้น จึงควรมีช่องทางการร้องเรียนและ

ตรวจสอบที่ง่าย สะดวก รวดเร็ว ไม่สร้างภาระให้กับประชาชน และที่สำคัญคือ ประชาชนสามารถติดตามสถานะเรื่องร้องเรียนได้ผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ (ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 3, สัมภาษณ์เชิงลึก, 10 กรกฎาคม 2566)

3) การสร้างความตระหนักของประชาชนในการปกป้องสิทธิและหน้าที่ของพลเมือง ตามกฎหมายได้ระบุให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ แต่จำเป็นต้องสร้างความตระหนักให้ประชาชนรับทราบสิทธิและหน้าที่ของพลเมืองในเรื่องเหล่านี้



บทที่ 7

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

7.1 สรุปผลและอภิปรายผล

กลไกการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล หรือกลไกการสร้าง ความรับผิดชอบผ่านสถาบันต่างๆ ทั้งรูปแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ผ่านหน่วยงานหรือองค์กรภาครัฐเองรวมถึงนอกภาครัฐ และทั้งมีความรับผิดชอบทางกฎหมาย รวมถึงมีลักษณะเป็นเพียงความรับผิดชอบทางการเมืองก็ตาม ล้วนเป็นส่วนหนึ่งของงานศึกษาว่าด้วยความรับผิดชอบต่อ (accountability)

การศึกษากลไกความรับผิดชอบต่อรัฐในประเทศไทยในมิติต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นกระบวนการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหาร โดยฝ่ายตุลาการ ฝ่ายนิติบัญญัติ และองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ หรือ กลไกความรับผิดชอบต่อในแนวระนาบ (horizontal accountability) กระบวนการ ตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหารผ่านภาคประชาชน หรือ กลไกความรับผิดชอบต่อในแนวตั้ง (vertical accountability) และกระบวนการ

ตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหารผ่านสื่อสารมวลชน และภาคประชาสังคม หรือกลไกความรับผิดชอบในแนวทแยง (diagonal accountability) ตามที่ได้มีการศึกษาไป สรุปผลการศึกษาตามกรอบการศึกษา และวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัยได้ดังนี้

7.1.1 การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐด้วยกลไกความรับผิดชอบของรัฐในแนวระนาบ

ความรับผิดชอบของฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลที่มีต่อสถาบันตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ที่เรียกว่า ความรับผิดชอบในแนวระนาบ (horizontal accountability) เป็นกลไกสำคัญที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบความรับผิดชอบ (accountability) ในการทำงานของภาครัฐ ทั้งรัฐบาล ฝ่ายการเมือง และการทำงานของข้าราชการอย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งเป็นปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนสังคม นำไปสู่การทำให้สังคมเป็นหุ้นส่วนภาครัฐซึ่งมีผลต่อการยกระดับการบริการสาธารณะ ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขัน และยกระดับการพัฒนาเศรษฐกิจให้ทัดเทียมกับนานาชาติ และยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ ในอนาคตจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคประชาชนและภาคสังคมเพิ่มมากขึ้น ผ่านการสร้างหุ้นส่วนทางสังคมระหว่างรัฐและประชาชน การศึกษาการขับเคลื่อนสังคมสู่การเป็นหุ้นส่วนภาครัฐ จึงมีความสำคัญอย่างมากที่จะเป็นแนวทางในการเสริมสร้างความร่วมมือของภาคีภาครัฐกับสังคม

กลไกความรับผิดชอบในแนวระนาบผ่านการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐโดยฝ่ายตุลาการ นิติบัญญัติ และองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญของโครงการศึกษาวิจัยนี้ได้ทำการศึกษากลไกต่าง ๆ ประกอบด้วยศาลรัฐธรรมนูญ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ศาลปกครอง และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สรุปผลการศึกษาได้ดังนี้

1) การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยศาลรัฐธรรมนูญ

กระบวนการตรวจสอบ

(1) ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการตรวจสอบร่างกฎหมายว่า มีการตราขึ้นอย่างถูกต้อง และมีเนื้อหาขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ (ตามมาตรา 132, 139, 148 และ 149) รวมถึงยังให้อำนาจพิจารณาวินิจฉัยความชอบว่า ร่างกฎหมายนั้นเป็นไปตามเจตนารมณ์เพื่อประโยชน์ในการรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศหรือไม่ด้วย (ตามมาตรา 173)

(2) ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้ว ในกรณีที่ศาลหรือคู่ความในคดีเห็นว่า กฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก้คดีนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ (ตามมาตรา 212)

(3) ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์การอิสระ โดยไม่จำเป็นต้องเกิดความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กร (ตามมาตรา 210 วรรคหนึ่ง (2))

(4) ศาลรัฐธรรมนูญมีการดำเนินการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยเป็นการให้สิทธิแก่ประชาชนในการยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญในกรณีที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพจากการใช้อำนาจทางการเมืองตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ หรือถูกระงับการกระทำจากรัฐ โดยศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยว่า การกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

ปัจจัยส่งผลกระทบต่อกระบวนการตรวจสอบ

(1) ปัจจัยสนับสนุนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยศาลรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ การรับผิดชอบต่อผลของคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จากการเปิดเผยคำวินิจฉัยสู่สาธารณชน ทำให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต้องรับผิดชอบต่อผลของคำวินิจฉัยของตนเอง ซึ่งถือว่าเป็นการตรวจสอบ

โดยภาคประชาชนหรือผู้เกี่ยวข้องในอีกทางหนึ่ง เพื่อตรวจสอบว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่ละคนใช้หลักกฎหมายใด หรือมีมุมมองต่อเรื่องนั้นอย่างไร ฉะนั้น ภาคประชาชนจะต้องมีความเข้มแข็งเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบควบคุมกันไป เช่น มีความรู้ความเข้าใจในหลักรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มีความสนใจด้านการเมือง มีความตระหนักในสิทธิและหน้าที่พลเมือง จึงจะทำให้กลไกการตรวจสอบโดยภาคประชาชนเกิดความเข้มแข็งด้วย

(2) ปัจจัยที่อาจเป็นข้อจำกัด กล่าวคือ รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมิได้ให้อำนาจการตรวจสอบแก่ประชาชนอย่างชัดเจน ไม่ได้ให้อำนาจการตัดสินใจในขั้นสุดท้ายไว้กับประชาชน แต่ไปให้อำนาจการตัดสินใจไว้กับองค์กรตรวจสอบ หากภาคประชาชนไม่เข้มแข็งกลไกการตรวจสอบโดยภาคประชาชนจะอ่อนแอเช่นกัน ขณะเดียวกันหากกลไกการตรวจสอบอย่างเช่นศาลรัฐธรรมนูญไม่สามารถทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้ ก็จะเป็นการบั่นทอนความเชื่อมั่นและความศรัทธาของประชาชนที่มีต่อ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ จนเกิดเป็นวิกฤติศรัทธาต่อกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประเทศไทย เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญไม่สามารถอธิบายให้สังคมเกิดความกระจ่างในประเด็นที่เคลือบแคลงสงสัย ไม่สามารถสื่อสารกับประชาชนให้เกิดความเข้าใจได้ โดยเฉพาะคำวินิจฉัยที่เกี่ยวกับประเด็นทางการเมืองและอยู่ในความสนใจของประชาชน

2) การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

กระบวนการตรวจสอบ

กลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินอาศัยอำนาจตามมาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 คือ ตรวจสอบเกี่ยวกับการเงิน

ของหน่วยรับตรวจ ซึ่งรวมถึงการตรวจการจัดเก็บรายได้ การรับ การใช้จ่าย การใช้ประโยชน์ การเก็บรักษา และการบริหารว่าเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี และแบบแผนการปฏิบัติราชการหรือไม่ โดยดำเนินการตรวจสอบการดำเนินงานภายใน (smart audit)

ประเภทที่ทำการตรวจสอบ ได้แก่ (1) การตรวจสอบรายงานการเงิน (2) การตรวจสอบจัดซื้อจัดจ้าง (3) การตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมาย (4) การตรวจสอบการจัดเก็บรายได้หรือผลตอบแทน (5) การตรวจสอบการบริหารจัดการ ดูแลรักษาและติดตามทรัพย์สิน (6) การตรวจสอบการกระทำอันมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้จ่ายงบประมาณ (7) การตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพ (8) การตรวจสอบรายงานทางการเงิน (9) การตรวจสอบการใช้จ่ายเงินราชการลับ (10) การตรวจสอบรายงานทางการเงินแผ่นดินประจำปีงบประมาณ (11) การตรวจสอบบัญชีทุนสำรองเงินตราประจำปี และ (12) การตรวจสอบตามหนังสือร้องเรียน การทุจริตคอรัปชัน

ปัจจัยส่งผลกระทบต่อกระบวนการตรวจสอบ

ปัจจัยที่เกี่ยวข้องที่อาจส่งผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลว ในการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ได้แก่

(1) ปัจจัยสนับสนุนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน กล่าวคือ การเชื่อมโยงของข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ หากสามารถเชื่อมโยงถึงกันได้ เป็นฐานข้อมูลกลาง จะทำให้การตรวจสอบมีผลสัมฤทธิ์มากยิ่งขึ้น เช่น ข้อมูลทางด้านภาษีอากร ข้อมูลทะเบียนราษฎร์ ข้อมูลของสำนักงานประกันสังคม อีกทั้งการมีความรู้ความเข้าใจในบทบัญญัติของกฎหมายของหน่วยรับตรวจและเจ้าหน้าที่ผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบ

(2) ปัจจัยที่อาจเป็นข้อจำกัด กล่าวคือ ทัศนคติของหน่วยรับตรวจ ที่มีต่อสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน โดยมองว่าเจ้าหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจะเข้ามาจับผิดและทำให้เกิดความเดือดร้อน ฉะนั้นความร่วมมือด้วยดีจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จึงมีความสำคัญอย่างมากกับการดำเนินงานตรวจสอบ เช่น การสนับสนุนทางด้านเอกสาร หลักฐาน และข้อมูลต่าง ๆ อีกทั้งประเด็นทางด้านตัวบทกฎหมาย โดยกฎหมายเดิม (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542) ระบุชัดเจนถึงแนวทางการดำเนินงานมากกว่ากฎหมายใหม่ (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561)

3) การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

กระบวนการตรวจสอบ

กลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการสืบสวนหรือไต่สวน การแสวงหาพยานหลักฐานและรวบรวมพยานหลักฐานในคดี และการควบคุมดูแลการเลือกตั้งและให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม อีกทั้งตามความในมาตรา 224 (3) เพื่อระงับยับยั้งการกระทำที่หากเกิดขึ้นแล้วจะส่งผลให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม รวมถึงการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเหตุที่เกิดขึ้นแล้ว แต่ยังไม่ถึงกับเป็นเหตุให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม

ปัจจัยส่งผลต่อกระบวนการตรวจสอบ

(1) ปัจจัยสนับสนุนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง คือ อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

พ.ศ. 2560 และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วย การสืบสวน การไต่สวน และการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2561 ได้ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งที่อาจนำไปสู่การลิดรอนสิทธิเสรีภาพของผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางการเลือกตั้ง

(2) ปัจจัยที่อาจเป็นข้อจำกัด กล่าวคือ กระบวนการสรรหาคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ขาดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ไม่มีความยึดโยงกับผลประโยชน์ของประชาชน แต่เป็นการแต่งตั้งโดยผู้มีอำนาจในฝ่ายการเมือง รวมถึงการมีส่วนร่วมในการจัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น จึงทำให้สังคมเกิดความคลางแคลงใจและความเชื่อมั่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งในการจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

4) การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กระบวนการตรวจสอบ

การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีกระบวนการตรวจสอบ ดังนี้

(1) ตรวจสอบและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนทุกกรณีโดยไม่ลำเอียง

(2) จัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศเสนอต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี และเผยแพร่ต่อประชาชน

(3) เสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(4) ชี้แจงและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องในกรณีที่มีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม

ปัจจัยส่งผลกระทบต่อกระบวนการตรวจสอบ

(1) ปัจจัยสนับสนุนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คือ หลักสิทธิมนุษยชนที่รัฐจะต้องให้ความสำคัญคุ้มครองพลเมืองของประเทศ ทั้งสิทธิ เสรีภาพ เสมอภาค เป็นธรรม ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เป็นหลักการสากลพื้นฐานตามแนวทางวิถีในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่ทุกประเทศในปัจจุบันนี้ให้ความสำคัญ ทำให้รัฐไม่อาจเพิกเฉยต่อประเด็นนี้ได้

(2) ปัจจัยที่อาจเป็นข้อจำกัด กล่าวคือ การขาดอำนาจหน้าที่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ทั้งในแง่การขาดอำนาจในการฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมแทนผู้เสียหาย การขาดอำนาจในการเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ การขาดอำนาจในการเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง และการขาดอำนาจในการไต่ถามเคลือบบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

5) การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยศาลปกครอง

กระบวนการตรวจสอบ

ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายหรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครอง หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา 9 แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ ยื่นคำฟ้องต่อศาล และก่อนที่ศาลจะมีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้ จะต้องพิจารณาในเรื่องเงื่อนไขการฟ้องคดีปกครองว่า ลักษณะข้อพิพาทหรือเงื่อนไขที่เป็นคดีปกครองที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองหรือไม่

ปัจจัยส่งผลต่อกระบวนการตรวจสอบ

(1) ปัจจัยสนับสนุนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยศาลปกครอง คือ คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครอง เป็นการควบคุมการใช้อำนาจรัฐให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างถูกต้อง สามารถวางหลักการปฏิบัติราชการที่ดี ที่ถูกต้องให้แก่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐถือปฏิบัติได้

(2) ปัจจัยที่อาจเป็นข้อจำกัด คือ การที่คู่กรณีไม่ปฏิบัติตามคำสั่งตามคำพิพากษาของศาลอย่างครบถ้วน หรือล่าช้าไม่เป็นไปตามกำหนดในคำสั่งของศาล

6) การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

กระบวนการตรวจสอบ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นกลไกในการป้องกันการใช้อำนาจในทางที่มิชอบ มีภารกิจในการตรวจสอบ ได้แก่ (1) ภารกิจด้านการป้องกันการทุจริต เพื่อเป็นการป้องกันหรือปราบปรามการทุจริตต่อหน้าที่ การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม (2) ภารกิจด้านปราบปรามการทุจริต โดยการไต่สวนข้อเท็จจริง เพื่อส่งเรื่องให้วุฒิสภาถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง และไต่สวนวินิจฉัยผู้ถูกกล่าวหาว่าทุจริตหรือร้ายแรงผิดปกติเพื่อดำเนินการทางวินัย ทางอาญา และให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน และ (3) ภารกิจด้านการตรวจสอบทรัพย์สิน เป็นการตรวจสอบความถูกต้อง ความมีอยู่จริง ตลอดจนความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ก่อนเข้ารับ พันตำแหน่ง และ พันตำแหน่งแล้ว

ปัจจัยส่งผลกระทบต่อกระบวนการตรวจสอบ

(1) ปัจจัยสนับสนุนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คือ การเข้าถึงข้อมูลเพื่อสะดวกในการตรวจสอบและป้องกันการทุจริต เช่น ข้อมูลเส้นทางการเงิน การใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์สนับสนุนการดำเนินงานตรวจสอบ เพื่ออำนวยความสะดวกให้เกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว รวมถึงภารกิจด้านการตรวจสอบทรัพย์สิน หากใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์จะทำให้การตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินให้มีความชัดเจน ให้ผู้ยื่นเข้าใจได้ง่าย ลดขั้นตอนและเอกสารในการยื่น และควรนำระบบดิจิทัลมาใช้ในการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน นอกจากนี้ การมีส่วนร่วมของประชาชน โดยให้สิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับที่สูงขึ้น มีการให้ความรู้กับประชาชนถึงสิทธิการมีส่วนร่วม หรืออำนาจหน้าที่ของประชาชนในการทำงานร่วมกับ ป.ป.ช. และมีกฎหมายที่คุ้มครองหรือรองรับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการทำงานร่วมกับ ป.ป.ช. จะเป็นปัจจัยสนับสนุนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

(2) ปัจจัยที่อาจเป็นข้อจำกัด คือ ประเด็นทางกฎหมายบางประการที่ยังเป็นข้อจำกัดในการดำเนินงานตรวจสอบของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เช่น ภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตควรมีกฎหมายรองรับเพื่อยุติข้อโต้แย้งการตีความกฎหมายที่แตกต่างกันในเรื่องอำนาจในการชี้มูลความผิดที่ไม่ใช่การทุจริตของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกับศาลปกครอง รวมถึงควรมีกฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่รัฐทุกตำแหน่งต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินก่อนเข้าทำงานเพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลในการเปรียบเทียบหากเจ้าหน้าที่รัฐนั้นต้องถูกตรวจสอบโดยสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

**การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐด้วยกลไกความรับผิดชอบของรัฐ
ในแนวระนาบ**

กลไกการตรวจสอบ	การตรวจสอบ	ปัจจัยสนับสนุนการตรวจสอบ	ปัจจัยที่อาจเป็นข้อจำกัด
<p>1) ศาลรัฐธรรมนูญ</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ตรวจสอบร่างกฎหมายว่ามีการตราขึ้นอย่างถูกต้องและมีเนื้อหาขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ - ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้ว - พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์การอิสระ - ค้ำครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน 	<ul style="list-style-type: none"> - เปิดเผยคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญสู่สาธารณชน - ความเข้มแข็งของภาคประชาชน 	<ul style="list-style-type: none"> - ความเชื่อมั่นและความศรัทธาของประชาชนที่มีต่อคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ - ความอ่อนแอของภาคประชาชน

กลไกการตรวจสอบ	การตรวจสอบ	ปัจจัยสนับสนุนการตรวจสอบ	ปัจจัยที่อาจเป็นข้อจำกัด
<p>2) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน</p>	<p>- ตรวจสอบเกี่ยวกับการเงินของหน่วยรับตรวจ ตรวจการจัดเก็บรายได้ การรับ การใช้จ่าย การใช้ประโยชน์ การเก็บรักษา และการบริหารว่าเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี และแบบแผนการปฏิบัติราชการหรือไม่</p>	<p>- ฐานข้อมูลกลางของหน่วยงานภาครัฐ ที่สามารถเชื่อมโยงของข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ เข้าไว้ด้วยกัน</p> <p>- ความรู้ ความเข้าใจทางกฎหมาย ระเบียบวิธีปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของหน่วยรับตรวจและหน่วยตรวจสอบ</p>	<p>- ทัศนคติของหน่วยรับตรวจ ที่คิดว่าเป็นการตรวจสอบเพื่อจับผิดและทำให้เดือดร้อน</p> <p>- กฎหมายที่เกี่ยวข้องเดิม ระบุชัดเจนถึงแนวทางการดำเนินงานมากกว่ากฎหมายใหม่</p>
<p>3) คณะกรรมการการเลือกตั้ง</p>	<p>- ควบคุมดูแลการเลือกตั้งและให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม</p> <p>- สืบสวนหรือไต่สวนแสวงหาพยานหลักฐาน และรวบรวมพยานหลักฐานในคดี</p> <p>- เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งและดำเนินคดีอาญากับผู้สมัคร หัวคะแนน และผู้เกี่ยวข้อง</p>	<p>- กฎหมายให้อำนาจอาจจับกุมตรวจค้น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญา</p>	<p>- การสรรหาคณะกรรมการเลือกตั้งที่ไม่มีควมยึดโยงกับภาคประชาชน</p> <p>- ความเชื่อมั่นของประชาชนในการจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม</p>

กลไกการตรวจสอบ	การตรวจสอบ	ปัจจัยสนับสนุนการตรวจสอบ	ปัจจัยที่อาจเป็นข้อจำกัด
<p>4) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ตรวจสอบ ชี้แจง และรายงานข้อเท็จจริง สถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน - ประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน - เสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน 	<ul style="list-style-type: none"> - หลักสิทธิมนุษยชน เป็นหลักการสากลพื้นฐานในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่ทุกประเทศให้ความสำคัญ 	<ul style="list-style-type: none"> - ขาดอำนาจหน้าที่ในการฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมแทนผู้เสียหาย - ขาดอำนาจหน้าที่ในการเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ/ศาลปกครอง - ขาดอำนาจในการไกล่เกลี่ย
<p>5) ศาลปกครอง</p>	<p>พิจารณาพิพากษาคดีปกครอง อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายหรือการดำเนินกิจการทางปกครองหรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา 9 แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ควบคุมการใช้อำนาจรัฐให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างถูกต้อง - สามารถวางหลักการปฏิบัติราชการที่ดีให้ถือปฏิบัติได้ 	<ul style="list-style-type: none"> - ไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง คับ ตามคำพิพากษาของศาลอย่างครบถ้วนหรือล่าช้าไม่เป็นไปตามกำหนดในคำสั่ง คับ ของศาล

กลไกการตรวจสอบ	การตรวจสอบ	ปัจจัยสนับสนุนการตรวจสอบ	ปัจจัยที่อาจเป็นข้อจำกัด
6) สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	<ul style="list-style-type: none"> - ภารกิจด้านการป้องกันการทุจริต - ภารกิจด้านปราบปรามการทุจริต - ภารกิจด้านการตรวจสอบทรัพย์สิน 	<ul style="list-style-type: none"> - การเข้าถึงข้อมูลที่ใช้ในการตรวจสอบ - การใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์สนับสนุนการดำเนินงานตรวจสอบ - การมีส่วนร่วมของประชาชน 	<ul style="list-style-type: none"> - การตีความกฎหมาย

จากสรุปการศึกษาการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐด้วยกลไกความรับผิดชอบในแนวระนาบ จะเห็นได้ว่า ปัจจัยสนับสนุนการตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลโดยกลไกความรับผิดชอบในแนวระนาบหรือโดยฝ่ายตุลาการและองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญตามขอบเขตการศึกษานี้ ประเด็นสำคัญคือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าไปมีบทบาทสนับสนุนหรือเป็นหูเป็นตาสอดส่องการกระทำที่มีขอบด้วยกฎหมายและสื่อแวนวูจริตของฝ่ายรัฐ ควบคู่ไปกับการดำเนินการตรวจสอบร่วมกับหน่วยงานตรวจสอบโดยฝ่ายตุลาการและองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ รวมถึงไปถึงความร่วมมือของหน่วยงานตรวจ/ผู้ถูกกล่าวหา/ผู้ถูกร้องเรียน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนสังคมนำไปสู่การทำให้สังคมเป็นหุ้นส่วนภาครัฐที่จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม ขณะเดียวกันกฎหมายยังให้อำนาจหน้าที่กับกลไกเหล่านี้ในการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร ทำให้สามารถตรวจสอบให้สัมฤทธิ์ผลได้เช่นกัน

อย่างไรก็ตาม ประเด็นทางกฎหมายบางส่วนทำให้อำนาจหน้าที่ของกลไกการตรวจสอบยังมีข้อจำกัด จึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการส่งเสริมความเข้มแข็งของภาคประชาชนให้เข้าไปมีส่วนร่วมในการตรวจสอบอย่างแข็งขันในฐานะภาคีหุ้นส่วนภาครัฐ นอกจากนี้ สิ่งสำคัญของกลไกความรับผิดชอบในแนวระนาบคือ การดำรงสถานะเป็นกลไกการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายบริหารที่สามารถสร้างความเชื่อมั่น ศรัทธา และความไว้วางใจจากประชาชนได้ ในฐานะผู้ที่จะช่วยปกป้องผลประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติได้ต่อไป

7.1.2 การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ ด้วยกลไกความรับผิดชอบในแนวดิ่ง

ความรับผิดชอบในแนวดิ่งเป็นความสามารถของประชาชนที่จะกำหนดความรับผิดชอบของรัฐบาลผ่านการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจความรับผิดชอบของฝ่ายบริหารที่เป็นนักการเมืองหรือตัวแทนของประชาชนที่มาจากการเลือกตั้ง ไม่ได้จำกัดเพียงความรับผิดชอบทางการเมืองผ่านการเลือกตั้งเท่านั้น แต่ยังหมายรวมถึงกลไกอื่น ๆ ซึ่งประชาชนสามารถใช้เป็นช่องทางในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลหรือนักการเมืองผู้มาจากการเลือกตั้งได้ ไม่ว่าจะเป็นกลไกประชาธิปไตยทางตรง เช่น ประชามติ การเข้าชื่อเสนอกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่น การเข้าชื่อยื่นถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การมีส่วนร่วมทางการเมืองและทางนโยบาย และกลไกประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารืออื่น ๆ เป็นต้น

กลไกความรับผิดชอบในแนวดิ่งผ่านการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐโดยภาคประชาชนของโครงการศึกษาวิจัยนี้ ได้ทำการศึกษากรณีศึกษาที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรณีศึกษาการจัดการบ่อขยะมหาพรามณ์ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา สรุปผลการศึกษาได้ดังนี้

การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยประชาชน กรณีศึกษา การจัดการบ่อขยะมหาพรหมณ์ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

กระบวนการตรวจสอบ

ประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากกรณีบ่อขยะมหาพรหมณ์เกิดจากนโยบายการพัฒนาในระดับพื้นที่ของภาครัฐ แต่ส่งผลกระทบต่อไปยังพื้นที่ข้างเคียง ประชาชนในอำเภอบางบาลที่ได้รับผลกระทบตั้งแต่การก่อสร้างโครงการบ่อขยะ เรื่อยมาจนถึงความกังวลใจเกี่ยวกับน้ำอาจจะท่วมบ่อขยะ และไฟฟ้าบ่อขยะ จึงได้รวมตัวกันลุกขึ้นมาเรียกร้องความเป็นธรรมและปกป้องถิ่นฐานบ้านเกิดของตน ด้วยการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในเรื่องนี้อย่างต่อเนื่อง ทั้งในรูปแบบการจัดเวทีสาธารณะ การยื่นข้อเสนอมหรือข้อร้องเรียนกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง และการสานเสวนาหาทางออก ผลของการขับเคลื่อนโดยภาคประชาชนดังกล่าว แม้ว่าจะไม่สามารถย้ายบ่อขยะออกไปนอกพื้นที่ได้ แต่ผลพวงที่เกิดขึ้นคือ กระบวนการขับเคลื่อนของภาคประชาชนในพื้นที่ เกิดความสามัคคีของคนในชุมชนเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน อันเนื่องจากการได้รับผลกระทบร่วมกัน ทำให้เกิดความเห็นอกเห็นใจกัน ขณะเดียวกัน กลไกการขับเคลื่อนของภาคประชาชนยังเป็นส่วนสำคัญ ในการเรียกร้องให้เกิดการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ให้ดีขึ้น ดังจะเห็นได้จากการช่วยเหลือที่ภาครัฐมอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ให้ดำเนินการ

ปัจจัยส่งผลต่อกระบวนการตรวจสอบ

(1) ปัจจัยสนับสนุนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของกรณีศึกษานี้ คือ การที่คนในพื้นที่มองเห็นประเด็นร่วมกันและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา ว่าจะต้องร่วมมือกันแก้ไขปัญหา จนในที่สุดเกิดการร่วมตัวกันจัดตั้งเป็นกลุ่มเครือข่ายเพื่อขับเคลื่อนประเด็นปัญหาในพื้นที่ โดยมีแกนนำชุมชนที่เข้มแข็งที่ช่วยชี้ให้เห็นปัญหาและมีบทบาทนำในการเรียกร้องให้เกิด

การตรวจสอบความรับผิดชอบของภาครัฐ ขณะเดียวกันยังได้รับการสนับสนุนจากภาคีเครือข่าย ทั้งข้อมูลข่าวสารจากท้องถิ่นพื้นที่ใกล้เคียงกัน และองค์ความรู้ทางวิชาการจากผู้เชี่ยวชาญของหน่วยงานทางวิชาการ

(2) ปัจจัยที่อาจเป็นข้อจำกัดในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของกรณีศึกษานี้ คือ ความเกรงกลัวต่อผู้มีอำนาจรัฐและผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ ทำให้ประชาชนหวาดกลัวไม่กล้าตรวจสอบการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ หรือกรณีที่เกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพล ฉะนั้น บทบาทของแกนนำและความเข้มแข็งของภาคประชาชนจึงเป็นสิ่งสำคัญ หากประชาชนเพิกเฉยต่อปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ก็จะไม่เกิดความตระหนักในการปกป้องและห่วงใยถิ่นฐานบ้านเกิด และร่วมตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐอย่างต่อเนื่อง

การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐด้วยกลไกความรับผิดชอบในแนวคิด

กลไกการตรวจสอบ	การตรวจสอบ	ปัจจัยสนับสนุนการตรวจสอบ	ปัจจัยที่อาจเป็นข้อจำกัด
กรณีศึกษา การจัดการ บ่อขยะ มหาพรหมณ์ จังหวัด พระนครศรีอยุธยา	<ul style="list-style-type: none"> - กระบวนการขับเคลื่อนของภาคประชาชนในพื้นที่ - การจัดเวทีสาธารณะ - การยื่นข้อเสนอมหรือข้อร้องเรียนกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง - การสานเสวนาหาทางออก 	<ul style="list-style-type: none"> - คนในพื้นที่มองเห็นประเด็นร่วมกัน - แกนนำชุมชนที่เข้มแข็งและมีบทบาทนำ - การสนับสนุนจากภาคีเครือข่าย 	<ul style="list-style-type: none"> - ความเกรงกลัวต่อผู้มีอำนาจรัฐและผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ - ความเข้มแข็งของภาคประชาชน

จากสรุปการศึกษาการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐด้วยกลไกความรับผิดชอบในแนวคิด จะเห็นได้ว่า ปัจจัยสนับสนุนการตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลโดยกลไกความรับผิดชอบในแนวคิดหรือโดยภาคประชาชนตามขอบเขตการศึกษานี้ ประเด็นสำคัญคือเมื่อรับรู้ถึงความผิดปกติและเกิดความตระหนักในสิทธิและหน้าที่พลเมืองที่จะต้องลุกขึ้นมาตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจรัฐของเจ้าหน้าที่รัฐในกรณีที่เกิดขึ้น รวมไปถึงศักยภาพของภาคประชาชน ทั้งในแง่ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับข้อกฎหมายว่าการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐนั้นผิดกฎหมาย ประพฤติมิชอบ ไม่ชอบธรรมอย่างไร และความสามารถหรือความเชี่ยวชาญในการแสวงหารวบรวมข้อมูลหลักฐานต่าง ๆ ประกอบการตรวจสอบ ตลอดจนการมองเห็นประเด็นร่วมกันของคนอื่น ๆ ในพื้นที่หรือสังคมที่ให้ความสนใจและจับตาสิ่งที่เกิดขึ้น เพื่อเป็นแรงสนับสนุนแก่นำภาคประชาชนที่มีบทบาทนำในการแจ้งเบาะแสหรือชี้ประเด็นในสังคม

อย่างไรก็ตาม ปัจจัยที่เป็นข้อจำกัดในการตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารโดยภาคประชาชนคือ ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากผู้มีอำนาจรัฐและผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นดังกล่าว ทำให้ภาคประชาชนไม่กล้าลุกขึ้นมาเรียกร้องและตรวจสอบ และเพิกเฉยต่อสิ่งที่เกิดขึ้นต่อไป ขณะเดียวกัน ด้วยการใช้กลไกการตรวจสอบโดยภาคประชาชน หากภาคประชาชนอ่อนแอก็จะทำให้กลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐด้วยกลไกความรับผิดชอบในแนวคิดอ่อนแอลงไปด้วย

7.1.3 การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐด้วยกลไกความรับผิดชอบในแนวทแยง

กลไกความรับผิดชอบในแนวทแยงเกี่ยวข้องกับการที่สามารถตรวจสอบความรับผิดชอบของฝ่ายบริหารหรือรัฐบาล ด้วยการใช้กลไกในการแสดงออกตามหลักเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของประชาชน

เสรีภาพของสื่อ ภาคประชาสังคม กลไกความรับผิดชอบในแนวดิ่งผ่านการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐโดยภาคประชาชนของโครงการศึกษาวิจัยนี้ได้แก่ กรณีศึกษาภาคประชาสังคมกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในการจัดการ COVID-19 และกรณีศึกษาการตรวจสอบพิรุณโครงการจัดซื้อเสาไฟประติมากรรมกินรีขององค์การบริหารส่วนตำบลราชาเทวะ อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ และกรณีศึกษาการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐในธุรกิจทุนจีนสีเทา สรุปผลการศึกษาดังนี้

1) กรณีศึกษาภาคประชาสังคมกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในการจัดการ COVID-19

กระบวนการตรวจสอบ

การบริหารจัดการสถานการณ์การแพร่ระบาดของ COVID-19 และการดำเนินมาตรการต่าง ๆ ของรัฐบาล ทั้งมาตรการทางสาธารณสุข มาตรการทางสังคม มาตรการทางเศรษฐกิจ ตลอดจนระยะเวลากว่า 3 ปี ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ในสังคมเสมอมา ทำให้ภาคประชาสังคมและประชาชนเรียกร้องสำนึกรับผิดชอบของรัฐบาลผ่านการตรวจสอบการใช้อำนาจและการถ่วงดุลในวิธีการต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำเสนอข้อเท็จจริงปัญหาที่เกิดขึ้นจากการทำงานของรัฐ เพื่อชี้ให้สังคมตระหนักถึงช่องโหว่และปัญหา รวมถึงข้อควรปรับปรุงและข้อเสนอแนะก็เป็นแนวทางหนึ่งของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเช่นกัน รวมไปถึงการทำแคมเปญรณรงค์ในสังคมผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์เพื่อแสดงออกอย่างสันติวิธีและเรียกร้องถึงสำนึกรับผิดชอบของรัฐบาล อีกทั้งยังมีการสื่อสารต่อผู้มีอำนาจในบ้านเมืองและสาธารณชนด้วยการออกแถลงการณ์ข้อเรียกร้องเป็นการแสดงออกถึงเจตนาของผู้แถลง ที่มีความห่วงกังวลหรือคัดค้านไม่เห็นด้วยกับการดำเนินนโยบายและการทำงานของรัฐบาล นอกจากนี้ยังมีการยื่นข้อเรียกร้องไปยังกลไกของรัฐสภา และการยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองและศาลแพ่งอีกด้วย

ปัจจัยส่งผลกระทบต่อกระบวนการตรวจสอบ

(1) ปัจจัยสนับสนุนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของกรณีศึกษานี้ คือ ศักยภาพของภาคประชาสังคมที่แสดงบทบาทการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ประกอบกับชื่อเสียงและความน่าเชื่อถือของภาคประชาสังคม จึงทำให้สังคมให้สนใจและไว้วางใจ ขณะเดียวกันการมีหลักประกันคุ้มครองผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐก็เป็นสิ่งสำคัญ รวมไปถึงความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประเด็นทางกฎหมาย ว่าการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐผิดกฎหมายอย่างไร

(2) ปัจจัยที่อาจเป็นข้อจำกัดในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของกรณีศึกษานี้ คือ ศักยภาพของภาคประชาสังคม ทั้งในแง่ประสบการณ์ การดำเนินงาน ความน่าเชื่อถือ ความสามารถในการเป็นตัวแทนสังคมและชี้นำสังคมให้เห็นคล้อยตามได้หรือไม่ หากเป็นกลุ่มหรือองค์กรที่ไม่เข้มแข็งหรือไม่มีศักยภาพมากพอ ก็อาจจะไม่สามารถตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจรัฐได้

**2) กรณีศึกษาการตรวจสอบพิธีรื้อโครงการจัดซื้อเสาไฟ
ประติมากรรมกินรีขององค์การบริหารส่วนตำบลราชาเทวะ อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ**

กระบวนการตรวจสอบ

กรณีโครงการจัดซื้อเสาไฟประติมากรรมกินรีของ อบต.ราชาเทวะ เป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจจากเป็นอย่างมาก สื่อมวลชนได้ทำหน้าที่ในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารอย่างต่อเนื่องเพื่อนำข้อเท็จจริงมาเผยแพร่ให้สังคมได้รับทราบ การทำงานของสื่อมวลชนจึงทำให้พบพิธีรื้อและข้อสงสัยหลายประเด็น เป็นความไม่ชอบมาพากลของโครงการดังกล่าว การตรวจสอบ

การใช้อำนาจของรัฐโดยสื่อมวลชนจึงเริ่มต้นขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการลงพื้นที่ไปสำรวจเพื่อตรวจสอบและดูสถานที่จริง การตรวจสอบเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อสืบค้นสัญญาจัดซื้อจัดจ้างและการหาข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์แหล่งข่าวในพื้นที่ ทั้งผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงและประชาชนในพื้นที่ สื่อมวลชนจึงได้ทำหน้าที่ตีแผ่ สืบค้นหาข้อมูล นำเสนอข้อเท็จจริง ตั้งข้อสังเกตให้สังคมหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และนำเสนอความจริงให้ปรากฏในสังคมจนเป็นผลให้ประเด็นนี้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมในที่สุด

ปัจจัยส่งผลต่อกระบวนการตรวจสอบ

(1) ปัจจัยสนับสนุนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของกรณีศึกษานี้ คือ การทำหน้าที่ของสื่อมวลชนในการนำเสนอข่าวสารอย่างตรงไปตรงมา เพื่อเปิดเผยข้อมูลและชี้ประเด็นให้แก่สังคมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมไปถึงการเข้าถึงข้อมูลเชิงลึก เพื่อรวบรวมเอกสารและหลักฐานต่าง ๆ

(2) ปัจจัยที่อาจเป็นข้อจำกัดในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของกรณีศึกษานี้ คือ กลุ่มผู้มีอิทธิพลที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นผู้ถูกกล่าวหา/ผู้ถูกร้องเรียนที่อาจจะคอยสอดส่องการทำหน้าที่ของสื่อมวลชนในการแสวงหาข้อมูลและยุ่งเกี่ยวกับพยานหลักฐาน จึงกลายเป็นข้อจำกัดที่ส่งผลต่อการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในประเด็นที่เกิดขึ้น

3) กรณีศึกษาการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยประชาชน กรณีศึกษาการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐโดยประชาชนในธุรกิจทุนเงินสีเทา

กระบวนการตรวจสอบ

กระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของภาคประชาชนมักเริ่มต้นจากการรับรู้และตระหนักในประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากการกระทำอาจเข้าข่ายไม่ชอบด้วยกฎหมาย ควรเร่งตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อเปิดเผยข้อมูลและปกป้องผลประโยชน์ของประเทศชาติ จึงทำการรวบรวมข้อมูลหลักฐาน

เชิงประจักษ์และพยานที่เกี่ยวข้อง ตรวจสอบประเด็นข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และยื่นเรื่องไปยังหน่วยงานที่รับเรื่องร้องเรียนที่อยู่ในขอบข่ายอำนาจหน้าที่ การรับเรื่องร้องเรียนและตรวจสอบในประเด็นดังกล่าว กรณีทุนจีนสีเทาเช่นกัน ที่ภาคประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตรวจสอบ เพราะอาจมีความเชื่อมโยงกับเจ้าหน้าที่รัฐระดับสูงทั้งในแวดวงตำรวจ นักการเมือง และข้าราชการ โดยรูปแบบการตรวจสอบปรากฏให้เห็นทั้งการแจ้งหรือการเปิดโปงขบวนการของการดำเนินธุรกิจผิดกฎหมายและข้อมูลเชิงลึกโดยคนที่มีชื่อเสียงในสังคม ผ่านการแถลงข่าวกับสื่อสารมวลชน การให้สัมภาษณ์รายการโทรทัศน์ และการเผยแพร่ผ่านสื่อสังคมออนไลน์ อีกทั้งมีการมอบหลักฐานให้กับหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องเพื่อตรวจสอบประเด็นดังกล่าว รวมไปถึงการมอบข้อมูลเอกสารหลักฐานให้สมาชิกวุฒิสภาเพื่อนำไปอภิปรายในวุฒิสภาและชี้ให้เห็นถึงปัญหาสำคัญของประเทศที่มีไทยเทาเชื่อมโยงกับกลุ่มเมียนมาร์ สีเทาและทุนจีนสีเทาอีกด้วย

ปัจจัยส่งผลกระทบต่อกระบวนการตรวจสอบ

(1) ปัจจัยสนับสนุนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของกรณีศึกษา นี้ คือ ความรู้และความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับกฎหมาย เนื่องจากการตรวจสอบ การใช้อำนาจรัฐ ประชาชนผู้ที่ตรวจสอบหรือแจ้งเบาะแสอย่างน้อยต้องมีความรู้ทางกฎหมายว่าการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐผิดกฎหมาย ประพฤติมิชอบ ไม่ชอบธรรมอย่างไร อีกทั้งทราบว่าเรื่องดังกล่าวจะต้องนำเรื่องไปแจ้งเบาะแส หรือยื่นคำร้องกับหน่วยงานใดและจะต้องทำอย่างไร ขณะเดียวกันการเข้าถึง ข้อมูลและวิธีการได้มาซึ่งข้อมูลเชิงลึก เพื่อรวบรวมพยานและหลักฐานเอกสารที่เกี่ยวข้อง ประกอบการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ตลอดจนกระแสสังคม ที่ให้ความสนใจกับเรื่องดังกล่าวก็เป็นปัจจัยสนับสนุนเช่นกัน

(2) ปัจจัยที่อาจเป็นข้อจำกัดในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของกรณีศึกษานี้ คือ แรงเสียดทานจากสังคมและผู้มีอิทธิพล เนื่องจากการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยภาคประชาชน จะทำให้บุคคลนั้นอาจตกเป็นเป้าสายตาของสังคมและผู้มีอำนาจ/ผู้มีอิทธิพล ขณะเดียวกัน หากคนในสังคมส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยกับประเด็นดังกล่าวหรือมีความคิดเห็นในทิศทางที่ตรงกันข้าม ก็ทำให้ผู้ถูกร้องเรียน/ผู้ถูกกล่าวหาไม่ให้ความสนใจที่จะแก้ไขความผิดหรือตระหนักในความผิดที่ได้กระทำไป

การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐด้วยกลไกความรับผิดชอบในแนวทแยง

กลไกการตรวจสอบ	การตรวจสอบ	ปัจจัยสนับสนุนการตรวจสอบ	ปัจจัยที่อาจเป็นข้อจำกัด
<p>กรณีศึกษาภาคประชาสังคมกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในการจัดการ COVID-19</p>	<ul style="list-style-type: none"> - การนำเสนอข้อเท็จจริงสู่สาธารณะ - การทำแคมเปญรณรงค์ในสังคมผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์ - การออกแถลงการณ์ข้อเรียกร้อง - การยื่นข้อเรียกร้องต่อกลไกของรัฐสภา - การยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองและศาลแพ่ง 	<ul style="list-style-type: none"> - ความน่าเชื่อถือของภาคประชาสังคม - ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประเด็นทางกฎหมาย - การคุ้มครองผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบ 	<ul style="list-style-type: none"> - แรงเสียดทานจากสังคม - ศักยภาพของภาคประชาสังคม

กลไกการตรวจสอบ	การตรวจสอบ	ปัจจัยสนับสนุนการตรวจสอบ	ปัจจัยที่อาจเป็นข้อจำกัด
กรณีศึกษา การตรวจสอบ พิธีโครงการ จัดซื้อเสาไฟ ประติมากรรม กิงรีของ อบต. ราชาเทวะ	<ul style="list-style-type: none"> - การติดตามทำข่าวเชิงสืบสวนสอบสวนเพื่อนำเสนอข้อเท็จจริงให้ปรากฏในสังคม 	<ul style="list-style-type: none"> - การนำเสนอข่าวสารอย่างตรงไปตรงมา - การเข้าถึงข้อมูลเชิงลึก 	<ul style="list-style-type: none"> - กลุ่มผู้มีอิทธิพลที่เกี่ยวข้อง
กรณีศึกษา การตรวจสอบ การใช้อำนาจ ของรัฐ ในธุรกิจ ทุนจีนสีเทา	<ul style="list-style-type: none"> - การเปิดโปงหรือเปิดเผยข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับขบวนการทุนจีนสีเทา - การมอบหลักฐานให้กับหน่วยตรวจสอบ - การมอบข้อมูลเอกสารหลักฐานให้สมาชิกวุฒิสภาเพื่อนำไปอภิปรายในวุฒิสภา 	<ul style="list-style-type: none"> - ความรู้และความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับกฎหมาย - การเข้าถึงข้อมูลและวิธีการได้มาซึ่งข้อมูลเชิงลึก - กระแสสังคมให้ความสนใจ 	<ul style="list-style-type: none"> - แรงเสียดทานจากสังคมและผู้มีอิทธิพล

จากสรุปการศึกษาการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐด้วยกลไกความรับผิดชอบต่อในแนวทแยง จะเห็นได้ว่า ปัจจัยสนับสนุนการตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลโดยกลไกความรับผิดชอบต่อในแนวทแยงหรือโดยภาคประชาสังคมและสื่อสารมวลชนตามขอบเขตการศึกษาวิจัยนี้ ประเด็นสำคัญคือ ความสามารถในการชี้ประเด็นให้สังคมเห็นว่า ประเด็นดังกล่าวมีความไม่ชอบมาพากลและอาจเข้าข่ายการกระทำที่มีขอบด้วยกฎหมาย ฉะนั้น จึงต้องอาศัยความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประเด็นทางกฎหมาย การเข้าถึงข้อมูลเชิงลึกเพื่อรวบรวมข้อมูลและหลักฐานในการนำเสนอ

ข้อเท็จจริงอย่างตรงไปตรงมา รวมไปถึงความน่าเชื่อถือเพื่อให้การดำเนินการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐมีน้ำหนักและสังคมให้ความไว้วางใจ อย่างไรก็ตาม ปัจจัยที่อาจเป็นข้อจำกัดคือ ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกลุ่มผู้มีอิทธิพลที่เกี่ยวข้องและแรงเสียดทานจากสังคม

7.2 ข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยนี้มีข้อเสนอแนะดังนี้

ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

สิ่งสำคัญของความเป็นภาคีหุ้นส่วนกับภาครัฐ คือ การเอื้ออำนาจให้เกิดการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ ในกิจการงานของรัฐ เนื่องจากภารกิจของรัฐมีข้อจำกัดหลายประการ ขณะเดียวกันภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคมก็มีความเติบโตอย่างเข้มแข็ง และขยายบทบาทการดำเนินงานหลายประการที่อาจเทียบเคียงหรือสามารถแทนที่บทบาทบางส่วนของรัฐได้ โดยใช้ศักยภาพและทรัพยากรที่มี เป็นการหนุนเสริมการดำเนินงานของรัฐได้เป็นอย่างดี ในทำนองเดียวกันการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ก็ไม่ได้จำกัดเพียงบทบาทของกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของหน่วยงานตรวจสอบผ่านกลไกความรับผิดชอบในแนวระนาบ หรือฝ่ายศาลและองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญเท่านั้น แต่กลไกความรับผิดชอบในแนวตั้งและแนวทแยงหรือภาคประชาชน ภาคประชาสังคม สื่อสารมวลชน ก็สามารถมีบทบาทในการหนุนเสริมภารกิจตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้เช่นกัน

ฉะนั้น การสร้างความเป็นภาคีหุ้นส่วนกับภาครัฐจึงควรมีช่องทางที่เอื้ออำนาจให้กลไกความรับผิดชอบต่าง ๆ เหล่านี้สามารถทำหน้าที่ “ร่วมตรวจสอบได้” โดยเป็นหูเป็นตาสอดส่องการทำงานของรัฐบาล เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของชาติและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนร่วมกัน

ในการนี้ จึงต้องทำให้ภาคประชาชน ภาคประชาสังคม สื่อสารมวลชน มีศักยภาพในการทำหน้าที่ตรวจสอบมากพอ กล่าวคือ มีความรู้ทางด้าน ข้อมูลกฎหมายที่สามารถบอกได้ว่า การกระทำของรัฐนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างไร ผิดกฎหมายอย่างไร วิธีการร้องเรียนหรือแจ้งเบาะแสแก่หน่วยรับเรื่องทำอย่างไร ขณะเดียวกันทางหน่วยตรวจสอบ/หน่วยรับเรื่องร้องเรียน ก็ควรมีกระบวนการตรวจสอบที่ไม่สร้างภาระและเป็นข้อจำกัดต่อการอำนวยความสะดวก ยุติธรรมให้เกิดขึ้นโดยเร็ว ทั้งระเบียบวิธีปฏิบัติ กระบวนการขั้นตอน ระยะเวลา และต้นทุนค่าใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้น

นอกจากนี้ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐผ่านกลไกความรับผิดชอบ ในมิติต่าง ๆ ควรเป็นการตรวจสอบในเชิงสร้างสรรค์ กล่าวคือ ไม่ใช่การตรวจสอบเพื่อมุ่งจับผิดเพียงอย่างเดียว แต่ควรเป็นการตรวจสอบเพื่อป้องปราม การกระทำผิด ป้องกันมิให้เกิดการกระทำผิดจนสร้างความเสียหายให้แก่รัฐ รวมทั้งเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพื่อหนุนเสริมการทำงานของรัฐ ให้ดีขึ้น เกิดประสิทธิภาพมากขึ้น และสามารถตอบสนองความต้องการ และความคาดหวังของสังคมได้ในที่สุด

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

โครงการวิจัยนี้ยังไม่ได้ทำการศึกษากลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และรวบรวมกรณีศึกษาได้อย่างครบถ้วน เช่น กลไกการตรวจสอบของสมาชิก รัฐสภา กลไกความรับผิดชอบในแนวตั้งแบบเป็นทางการโดยประชาชน ผ่านการเลือกตั้ง ฉะนั้น การศึกษาวิจัยครั้งต่อไปสามารถทำการศึกษา และรวบรวมข้อมูลตัวอย่างกรณีศึกษาเหล่านี้เพิ่มเติม รวมทั้งกรณีศึกษา ที่มีอุปสรรคและข้อจำกัดบางประการที่ไม่เอื้อต่อการตรวจสอบการใช้ อำนาจรัฐได้อย่างเต็มที่ ซึ่งอาจจะทำให้ได้ข้อค้นพบเพิ่มเติมเกี่ยวกับปัจจัย ที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐด้วยกลไกความรับผิดชอบ ในมิติต่าง ๆ



บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2565). รายงานสถานการณ์สถานที่กำจัดขยะมูลฝอยชุมชนของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2565.
- เกรียงศักดิ์ ราชโคตร. (2552). การเมืองการปกครองของไทย. สำนักพิมพ์ดวงแก้ว.
- โกวิทย์ พวงงาม, ธีรศักดิ์ อุ่่นอารมณ์เลิศ, จุริวรรณ จันทลา, และ รณรงค์ จันใด. (2557). บทบาทสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตย: ปัญหาอุปสรรค และแนวทางแก้ไข. วารสารวิชาการ Veridian E-Journal, 7(1), 43-61.
- คณิน บุญสุวรรณ. (2548). ปทานุกรมศัพท์รัฐสภาและการเมืองไทยฉบับสมบูรณ์. บริษัทตลาดตา พับลิเคชั่น.
- โคทม อาริยา. (2544). สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540). กรุงเทพฯ: องค์การค้ำคูณสภา.
- จุมพล รัตนภาส. (2562). อำนาจขององค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ตามหลักนิติธรรมและนิติรัฐ. การค้นคว้าอิสระหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง). กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ฉัตรชัย ศรีเมองกาญจนาน. (ม.ป.ป.). ผู้ตรวจการเลือกตั้งคือใคร ทำหน้าที่อะไร? สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักวิชาการ กลุ่มงานบริการวิชาการ 1.

- ชวนะ ทองนุ่น. (2565). สิทธิหรือหน้าที่เลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. *วารสารสังคมศาสตร์และมานุษยวิทยาเชิงพุทธ*, 7(1), 341-356.
- ชัยรักษ์ จยาวรรณ. (2534). *การคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร* (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2562). *คำอธิบายกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง*. สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2563). *ความรับผิดชอบของรัฐ: ความรับผิดทางละเมิดและความรับผิดชอบโดยปราศจากความรับผิด*. สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2564). *โทษทางปกครอง: กฎหมายเปรียบเทียบ*. สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- โชคสุข กรกิตติชัย. (ม.ป.ป.). *คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560*. กรุงเทพฯ: สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- ณัชชานุช พิษิตธนารัตน. (2560). บทบาทและปัญหาของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการทุจริตเลือกตั้งท้องถิ่น จังหวัดเพชรบุรี. *วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา*, 5(1), 66-89.
- ธนกฤต วรรณชชากุล. (2560, 9 พฤษภาคม). องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญใหม่ กับวิถีแห่งอำนาจ. *มติชน*, 15.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2560). *แนวคิดและปรัชญาของกฎหมายปกครอง*. สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- นันทิยา หินนนท์, บวรวิทย์ เป็รื่องวงศ์, และ สุวิทย์ นิ่มน้อย. (2558). มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมดูแลบ่อยขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. *วารสารวิชาการศรีปทุม ชลบุรี*, 12(2), 182-193
- ประยูร กาญจนดุล. (2523). *คำอธิบายกฎหมายปกครอง*. โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- พรพรรณ โปร่งจิตร์. (2561). นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาและเมือง
บริวาร: การถอดถอนจากการเป็นมรดกโลก. *วารสารสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ*, 21(1), 148-158.
- พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย. (2565). *หลักพื้นฐานทางกฎหมายปกครอง*. สำนักพิมพ์
วิญญูชน.
- ไพบุลย์ โปธิ์สุวรรณ. (2563). *คู่มือการบริหารจัดการขยะแบบ “พลเมืองยุคใหม่
ชุมชนไร้ถัง”*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ภูมิ มูลศิลป์, พรเพ็ญ ไตรพงษ์, และ เบญจวรรณ ธรรมรัตน์. (2560). รายงาน
การจัดเก็บ รวบรวมข้อมูล และประมวลผล ในกระบวนการรับฟัง
ความคิดเห็นเพื่อประกอบการประเมินผลสัมฤทธิ์พระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
พ.ศ. 2560. มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- เมธา สูดบรรทัด. (2517). *ประชาธิปไตยและหน้าที่ของผู้แทนราษฎร*.
กรุงเทพมหานคร: ฝ่ายวิชาการ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ยุวัฒน์ วุฒิเมธี, และ ศุภวรรณ ภิรมย์ทอง. (2558). การจัดการปัญหาขยะมูลฝอย
ในชุมชนเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา. *วารสารสังคมศาสตร์วิชาการ*,
8(2), 7-29.
- ฤทัย หงส์สิริ. (2561). *ศาลปกครองและการดำเนินคดีในศาลปกครอง*.
สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.
- วงศ์วรรณ บุญวัฒน์. (2562). การนำนโยบายการจัดการขยะขององค์การบริหาร
ส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยาไปปฏิบัติ. ปริญญาานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชา
รัฐประศาสนศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- วนิดา แสงสารพันธ์. (2565). *หลักกฎหมายปกครองและวิธีปฏิบัติราชการ
ทางปกครอง*. สำนักพิมพ์วิญญูชน.

- วรพชร จันท์ขันตี. (2551). กระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย).
- วัชรภรณ์ จ้อยลำเพ็ญ. (ม.ป.ป.). คณะกรรมการการเลือกตั้ง. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักวิชาการ กลุ่มงานบริการวิชาการ 1.
- วิชัย โสสุวรรณจินดา. (2558). มาตรการทางกฎหมายในการจัดการขยะมูลฝอยของประเทศไทย. *วารสารการจัดการสิ่งแวดล้อม*, 11(2), 76-89.
- วิสุทธิ โปธิแทน. (2550). แนวคิดพื้นฐานของประชาธิปไตย. นนทบุรี: สำนักฝึกอบรม เผยแพร่และประชาสัมพันธ์ สถาบันพระปกเกล้า.
- สัญญา แก้วอนันต์, และ สุนีย์ มัลลิกะมาลย์. (2565). หลักธรรมาภิบาลเพื่อพัฒนากฎหมายในการปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง. *วารสารสังคมศาสตร์เพื่อการพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม*, 6(2), 30-48.
- สาธิตา วิมลคุณารักษ์, และ ชีรเดช มโนลีหกุล. (ม.ป.ป.). รายงานผลการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษาเชิงวิชาการเพื่อใช้ประกอบการยกวางพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. ... เสนอกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (ม.ป.ป.). *องค์กรอิสระ*. สำนักพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สุกัลยา ไชคบำรุง, และ เอกพร รักความสุข. (2558). บทบาทของคณะกรรมการบริหารการเลือกตั้งในภาวะวิกฤติทางสังคมในปี 2556-2557. *วารสารวิชาการ สถาบันเทคโนโลยีแห่งสุวรรณภูมิ*.
- สุขุม นวลสกุล. (2521). *การเมืองและการปกครองไทย*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

- อัศวินท์ ศาสนพิทักษ์. (2565). ฉากทัศน์ชุมชนเทศบาลตำบลมหาพรหมณ์อำเภอ บางบาลจังหวัดพระนครศรีอยุธยา: มุมมองจากหลากหลายภาคส่วน ในท้องถิ่น. *วารสารวิชาการอยุธยาศึกษา*, 4(1), 117-126.
- อัจฉรา เลิศพรประสพโชค, และ สุณีย์ มัลลิกะมาลัย. (2565). กฎหมายประกอบ รัฐธรรมนูญต้นแบบว่าด้วยการตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. *วารสาร สังคมศาสตร์เพื่อการพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม*, 6(4).

เอกสารภาษาอังกฤษ

- Birch, S. (2008). Electoral institutions and popular confidence in electoral processes: A cross-national analysis. *Electoral Studies*, 27(2), 305–320.
- Birch, S. (2010). Perceptions of electoral fairness and voter turnout. *Comparative Political Studies*, 43(12), 1601–1622.
- Blais, A. (2000). *To vote or not to vote: The merits and limits of rational choice theory*. University of Pittsburgh Press.
- Desatova, P., & Alexander, S. T. (2021). Election commissions and non-democratic outcomes: Thailand's contentious 2019 election. *Political Studies*. <https://doi.org/10.1177/02633957211000978>
- Franklin, M. N. (2004). *Voter turnout and the dynamics of electoral competition in established democracies since 1945*. Cambridge University Press.

- Lehoucq, F. (2003). Electoral fraud: Causes, types, and consequences. *Annual Review of Political Science*, 6, 233–256.
- Lichfield, N., Barbanente, A., Borri, D., Khakee, A., & Prat, A. (1998). *Evaluation in planning facing the challenge of complexity*. Springer.
- Magalhães, P. C. (2016). Economic evaluations, procedural fairness and satisfaction with democracy. *Political Research Quarterly*, 69(3), 522–534.
- Norris, P. (2014). *Why electoral integrity matters*. Cambridge University Press.
- Sawasdee, S. N. (2020). Electoral integrity and the repercussions of institutional manipulations: The 2019 general election in Thailand. *Asian Journal of Comparative Politics*, 5(1), 52–68.
- Schedler, A. (Ed.). (2006). *Electoral authoritarianism: The dynamics of unfree competition*. Lynne Rienner Publishers.
- Schrijver, N. J. (2008). *The evolution of sustainable development in international law: Inception, meaning and status*. Martinus Nijhoff Publishers.
- Wolfson, E., Tueller, J., & Fromkin, A. (2022). The freedom to marry in human rights law worldwide: Ending the exclusion of same-sex couples from marriage. *Indiana International & Comparative Law Review*, 32(1), 1–42.

เว็บไซต์

- BBC. (ม.ป.ป.). วัคซีนโควิด. เข้าถึงได้จาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-57745072>
- Digital school. (2566). ศาลปกครอง. สืบค้นเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2566 จาก http://www.digitalschool.club/digitalschool/social1_1_1/social1_2/more/page10.php
- PPTV. (2565). ชูวิทย์ ตั้งโต๊ะชำแหละปาร์ตี้ับหฐุ ย่านนาวา แฉทุนจีนธุรกิจสีเทาหัวใจหลัก. เข้าถึงได้จาก <https://www.pptvhd36.com/news/สังคม/183334>
- TDRI. (2564). เหลือพลังประเทศไทยกับการจัดการโควิด-19 ด้วยวาทกรรมที่ว่า “สุขภาพต้องมาก่อนเสรีภาพ”. เข้าถึงได้จาก <https://tdri.or.th/2020/10/covid-81/>
- Thaipbs. (2562). ศาลฎีกาฯ จำคุก “ทักษิณ” 3 ปี คดีสั่งเอ็กซิมแบงก์ปล่อยกู้ 4,000 ล้านบาท. สืบค้นจาก <https://www.thaipbs.or.th/news/content/279488>
- Thaipbs. (2565). ย้อนคดี “รถ-เรือดับเพลิง” หลังศาลสั่งทนายท “สมัคร” ชดใช้ 587 ล้านบาท. สืบค้นจาก <https://www.thaipbs.or.th/news/content/316705>
- Thaipbs. (2566). พลิกปมคดี GT 200 - ALPHA 6 วิभागกรรม “หมอมพทธิพย์”. สืบค้นจาก <https://www.thaipbs.or.th/news/content/325417>
- ThaiPublica. (2014). กรณีบ่อขยะ “แพรक्षा” สู่วาระแห่งชาติการจัดการขยะของประเทศไทย. สืบค้นใน <https://thaipublica.org/2014/08/praksa-1/>
- The International Security Sector Advisory Team. (2020). Emerging Trends for SSG/R in view of States of Emergency and Disaster Risk Covid-19 Response Measures. <https://issat.dcaf.ch/download/156185/3256422/ISSAT%20Advisory%20Note%20-%20DRR%20SoE%20June%202020.pdf>

The MATTER. (2565). จากผู้ยื่นข้อร้องเรียนพรรคพลังประชาชน? ทรูปลูกหญ้าพันธุ์เงิน ผู้ขายเสฟตีด และเงินบริจาคพรรคการเมือง. เข้าถึงได้จาก <https://thematter.co/brief/189426/189426>

We Watch. (2563). แถลงการณ์เครือข่ายสังเกตการณ์การเลือกตั้ง We Watch เรื่องสถานการณ์ปัญหาการเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) และข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.). สืบค้นวันที่ 22 มีนาคม 2564, จาก <https://wewatchthailand.org/data/2020/12/283>

Workpointtoday. (2562). ย้อนรอยคดีทุจริตระบายนข้าวจีทูจี. สืบค้นจาก <https://workpointtoday.com/case-rice-g2g/>

ครองธรรม ธรรมรัฐ. (2559). ศาลปกครอง: ความเป็นอิสระและความเป็นกลาง ในการอำนวยความสะดวกทางปกครอง. สืบค้นเมื่อ 28 เมษายน 2566, จาก http://www.legal.moph.go.th/index.php?option=com_remository&Itemid=814&func=startdown&id=609

ณรงค์กร มโนจันทร์เพ็ญ. (2566). ชาวกัมพูชาในสีหนุวิลล์ยังคงถูกไล่ที่ เนื่องจากปัญหาการถือครองและพัฒนาที่ดินของชนชั้นนำ-นายทุนต่างชาติ. เข้าถึงได้จาก <https://thestandard.co/cambodians-in-sihanoukville-are-still-being-evicted/>

ณัฐกร วิทิตานนท์. (2565). เปิดที่มา “ทุนจีนสีเทา” เลือกลไทยเป็นฐาน. เข้าถึงได้จาก <https://www.pptvhd36.com/news/สังคม/186278>

ไทยพีบีเอส. (2565). ศรีสุวรรณ ยื่นคำร้องต่อ กกต. เอาผิดพรรคการเมืองปมทุนจีนสีเทา. เข้าถึงได้จาก <https://www.thaipbs.or.th/news/content/322274>

ไทยโพสต์. (2565). ศรีสุวรรณ ยื่นฟ้อง ‘อนุทิน’ และพวก ระบุจับจัดซื้อ ‘ฟาวิพิราเวียร์’ ซึ่งมีข้อพิรุธประเทศผู้ผลิตยังไม่อนุมัติให้ใช้. เข้าถึงได้จาก <https://www.thaipost.net/x-cite-news/106696/>

- ไทยรัฐ. (2564). แฉลงการณ์ 6 องค์กรวิชาชีพลี้อ ขอรัฐ ยกเลิก จำกััดเสรีภาพ ลี้อและประชาชน. เข้าถึงได้จาก <https://www.thairath.co.th/news/politic/2151316>
- ไทยรัฐ. (2564). ศาลแพ่งรับคำฟ้อง ตัวแทนลี้อ-นักกฎหมาย เพิกถอนคำสั่ง ให้ กสทช. ตัดเน็ต. เข้าถึงได้จาก <https://www.thairath.co.th/news/crime/2155431>
- ไทยรัฐ. (2565). ชูวิทย์แฉทุนจีนสีเทา 5 มาเพียสุบผลประโยชน์ชาติ ชัด สันธนะ เด็กเมือวานขึ้น. เข้าถึงได้จาก <https://www.thairath.co.th/news/crime/2547501>
- ไทยรัฐ. (2566). โรม แฉเบือ่งหลังทุนจีนเทา มีไทยเทา บงการ เตรียมส่งเรื่อง ป.ป.ช. เอาผิด. เข้าถึงได้จาก <https://www.thairath.co.th/news/politic/2631593>
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2556). แนวคิดและปรัชญาของกฎหมายปกครอง. สืบค้น เมือวันที่ 28 เมษายน 2566, จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1228>
- นาริลักษณ์ ศิริวรรณ. (2566). คณะกรรมาการการเลือกตั้ง. สืบค้นเมือ 28 เมษายน 2566, จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=คณะกรรมาการการเลือกตั้ง>
- บีบีซีไทย. (2564). โควิด-19: เมือเสียงร้องไห้ของครอบครัว “อัฟ VGB” กลายเป็น คดีความเรียกค่าชดเชยจากการแก้ปัญหของรัฐ. เข้าถึงได้จาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-57424005>
- บีบีซีไทย. (2564). หมอไม่ทน: ภาคิบุคคลากรสาธารณสุขเรียกรัฐเร่งนำเข้า วัคซีน mRNA และเปิดสัญญาซื้อ. เข้าถึงได้จาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-57424005>
- ประชาชาติธุรกิจออนไลน์. (2566). ไฟไหม้บ่อขยะ ต.มหาพราหมณ์ อ.บางบาล เหตุค่าฝุ่น PM 2.5 อยู่ชยาเกินมาตรฐาน. ค้นหาใน <https://www.prachachat.net/economy/news-1276163>

- ประชาไท. (2563). ศาลปกครองไม่รับคำร้อง กรณี นศ.ไทยในไอร์แลนด์ ฟ้องขอ ยกเลิกเข้าประเทศต้องมีวีซ่ารับรองแพทย์. เข้าถึงได้จาก <https://prachatai.com/journal/2020/04/87057>
- ประชาไท. (2565). กสม. ชง ครม. กำหนดนโยบายห้องน้ำสาธารณะรองรับ บุคคลทุกเพศ ตอบโจทย์การใช้ห้องน้ำสำหรับบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ. สืบค้นจาก <https://prachatai.com/journal/2022/03/97512>
- ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี. (2566). ทูنجินสีเทาเมื่อรัฐกลับลักกลายเป็นนายหน้า และ พ่อค้าเป็นอาชญากรข้ามชาติ. เข้าถึงได้จาก <https://waymagazine.org/interview-pinkaew-laungaramsri-chinese-shady-businesses/>
- พนารัตน์ มาศฉมาดล. (2566). คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติ. สืบค้นเมื่อ 30 กรกฎาคม 2566, จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ>
- พรทิพย์ โมงใหญ่. (2565). เจาะเบื้องลึก แก๊งนักธุรกิจจีนสีเทา กับช่องโหว่กฎหมายไทย. เข้าถึงได้จาก <https://tja.or.th/view/news/1422717>
- ยุทธพร อิศรชัย และบรรเจิด สิงคะเนติ. (ม.ป.ป.). การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ. สืบค้นเมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2566, จาก <http://www.kpi.ac.th>
- ร่วมฉัตร จันทรานุกูล. (2565). New China Insights: จีนกับการต่อต้านทุจริต คอร์รัปชัน ยังเข้มข้นไม่เลิก. เข้าถึงได้จาก <https://mgronline.com/china/detail/9650000091638>
- วศิน ปัญญาวุฒตระกุล. (2566). ธุรกิจสีเทาทุนจีน? อิทธิพลมืดในไทย. เข้าถึงได้จาก <https://www.thairath.co.th/news/local/bangkok/2632340>
- สยามรัฐ. (2564). ครบครวัธพ VGB ยื่นศาลปกครองฟ้องรัฐบาล ล่าช้าจน เสียชีวิตจากโควิดเรียก 4.53 ล้าน. เข้าถึงได้จาก <https://siamrath.co.th/n/244398>

- สำนักข่าว Hfocus. (2561). เจาะลึกระบบสุขภาพ, ภาวะเพศกำกวมใช้สิทธิบัตรของรักษาให้ตรงตามสภาพได้ เว้นผ่าตัดแปลงเพศคนข้ามเพศไม่เข้าเกณฑ์. สืบค้นจาก <https://www.hfocus.org/content/2018/07/16060>
- สำนักข่าวไทยแลนด์พลัส ออนไลน์. (n.d.). กสม. เผย สดช. แก้ไขระเบียบคัดแยกทะเบียนประวัติอาชญากรเพื่อคุ้มครองสิทธิผู้ต้องหา ผู้พันโทษ และเยาวชนตามข้อเสนอแนะ กสม. แล้ว. สืบค้นจาก <https://www.thailandplus.tv/archives/710059>
- สำนักข่าวบีบีซี. (2566). เลือกตั้ง 2566 : กกต. รายงานผลเลือกตั้งอย่างเป็นทางการ ก.ก. เหลือ 151 ส.ส. ส่วน ปชป. ได้เพิ่มเป็น 25 ส่งจรินทร์ผ่านคุณสมบัติเป็นนายกฯ. เข้าถึงข้อมูล 22 กรกฎาคม 2566 จาก <https://www.bbc.com/thai/articles/c1d34xlzvrlo>
- สำนักงานกฎหมายวินัย. (2566). คำฟ้องศาลปกครอง. สืบค้นเมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม 2566 จาก https://www.xn-q3csn5bn.com/p/blog-page_18.html
- สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน. (2561). เจตจำนงในการบริหารงานสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน. สืบค้นจาก <https://www.audit.go.th>
- สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน. (2562). ยุทธศาสตร์การตรวจเงินแผ่นดิน (พ.ศ. 2562 – 2565). สืบค้นจาก https://www.audit.go.th/sites/default/files/document/ยุทธศาสตร์%20_2562-2565.pdf
- สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน. (2566). ประวัติการตรวจเงินแผ่นดินไทย. สืบค้นจาก <https://www.audit.go.th>
- สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน. (2566). สถิติเรื่องร้องเรียนปีงบประมาณ พ.ศ. 2565. สืบค้นจาก <https://complaint.audit.go.th>

- สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (2564). ภารกิจเร่งด่วน กรรมการสิทธิฯ ชุดใหม่ เร่งยกสถานะ กสม.จาก B เป็น A เพื่อสร้างการยอมรับในทางสากล. สืบค้นเมื่อ 22 มิถุนายน 2566, จาก <https://www.nhrc.or.th/News/Activity>
- สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (2566). ความเป็นมาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน. สืบค้นเมื่อ 18 มิถุนายน 2566, จาก <https://www.nhrc.or.th/AboutUs/The-Commission/Background-and-History.aspx>
- สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (2566). หลักการปารีส. สืบค้นจาก <https://www.nhrc.or.th/Human-Rights-Knowledge/International-Human-Rights-Affairs/Paris-Principles.aspx>
- สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (2566). หลักการปารีส. สืบค้นจาก <https://www.nhrc.or.th/getattachment/Human-Rights-Knowledge/International-Human-Rights-Affairs/Paris-Principles.aspx>
- สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (2566). เอกสารเผยแพร่ เรื่อง การเข้ารับการประเมินสถานะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ภายใต้กรอบความร่วมมือเครือข่ายพันธมิตรระดับโลกว่าด้วยสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (Global Alliance of National Human Rights Institutions: GANHRI). สืบค้นจาก <https://www.nhrc.or.th/Human-Rights-Knowledge/International-Human-Rights->
- สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (n.d.). ข้อควรรู้เกี่ยวกับการร้องเรียน. สืบค้นจาก <https://www.nhrc.or.th/Complaints/How-to-complaints.aspx>
- สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (n.d.). นโยบายคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ชุดที่ 4. สืบค้นจาก <https://www.nhrc.or.th/getattachment/AboutUs/The-Commission/Vision/policy.pdf.aspx>

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (n.d.). ภารกิจเร่งด่วน กรรมการสิทธิฯ ชุดใหม่ เร่งยกสถานะ กสม.จาก B เป็น A เพื่อสร้างการยอมรับในทางสากล. สืบค้นจาก <https://www.nhrc.or.th/News/Activity-News/%E0%>

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (n.d.). ยุทธศาสตร์. สืบค้นจาก <https://www.nhrc.or.th/AboutUs/The-Commission/Vision.aspx>

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (n.d.). รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี. สืบค้นจาก <https://www.nhrc.or.th/NHRCT-Work/Annual-reports.aspx>

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (n.d.). สถิติเรื่องร้องเรียน จำแนกตามประเภทสิทธิมนุษยชน ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2566. สืบค้นจาก <https://www.nhrc.or.th/NHRCT-Work/Statistical-information/Statistical-information-on-complaints/yearly-new.aspx>

สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม. (2565). รายงานสถิติจังหวัดพระนครศรีอยุธยา พ.ศ. 2565. สำนักงานสถิติจังหวัดพระนครศรีอยุธยา.

สุนันทา เอกไพศาลกุล. (2557). สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง. สืบค้นเมื่อ 30 เมษายน 2566, จาก http://web.krisdika.go.th/data/lawabout/lawdetail/lawdetail_049.htm

กฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. (2560). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 134, ตอนที่ 40 ก, หน้า 1-127.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561. (2561). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 135, ตอนที่ 10 ก, หน้า 1-50.

ราชกิจจานุเบกษา. (2561). ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 135, ตอนที่ 10 ก, หน้า 4.

ราชกิจจานุเบกษา. (2561). ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง การประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561. ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 135, ตอนที่ 10 ก, หน้า 4.

สัมมนาวิชาการ

วิรัตน์ วัฒนศิริธรรม. (2543). ป.ป.ช.ในฐานะกลไกเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันตามรัฐธรรมนูญ ภารกิจ ผลงาน ปัญหา อุปสรรคของ ป.ป.ช. ในรอบปีที่ผ่านมา. ใน การสัมมนาวิชาการประจำปี 2543 ร่วมจัดโดยสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.