

บทที่ 5

กฎหมายต้นแบบเพื่อการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน

หลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยซึ่งมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดได้บัญญัติให้องค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นองค์กรอิสระที่ควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หน่วยงานของรัฐ ฝ่ายปกครองหรือฝ่ายบริหารหรือองค์กรต่าง ๆ ที่ใช้อำนาจรัฐ เพื่อไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือฝ่ายปกครองใช้อำนาจตามอำเภอใจ หรือใช้อำนาจทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยไม่เป็นธรรม รวมถึงการมีอำนาจหน้าที่ที่เหมาะสมต่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในด้านต่าง ๆ เท่าที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดไว้ อันเป็นผลจากการใช้อำนาจหน้าที่โดยไม่ชอบและไม่เป็นธรรมของฝ่ายบริหาร ซึ่งในปัจจุบันพบว่าจากผลของการวิจัยอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินยังมีข้อจำกัดหลายประการที่ทำให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม

การวิจัยนี้จึงมีแนวคิดที่จะทำการศึกษาและวิเคราะห์อำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะเป็นกลไกในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความเป็นธรรมต่อประชาชน ไม่ให้เจ้าหน้าที่รัฐใช้อำนาจตามอำเภอใจหรือมีการใช้อำนาจรัฐที่ไม่เป็นธรรมต่อประชาชน ย่อมต้องมีการศึกษาและวิจัยอีกมากเพราะปัจจุบันยังมีเรื่องร้องเรียนขอความเป็นธรรมจากประชาชนจำนวนมากที่ไม่สามารถเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายที่เกิดขึ้นกับประชาชน ดังนั้นการวิจัยจึงนำเอาแนวคิดอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินมาหาคำตอบที่จะนำไปสู่การจัดทำเป็นกฎหมายต้นแบบเพื่อการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยใช้วิธีวิทยาการวิจัยที่กำหนดไว้ดังรายละเอียดในบทที่ 3 และได้คำตอบเป็นประเด็นเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินตามผลวิเคราะห์ในบทที่ 4 ซึ่งโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินที่วิจัยเป็นประเด็นที่นำไปสู่การจัดทำกรมีส่วนร่วมออกแบบ, ร่วมออกแบบ (Participatory Design, Co-Design) เพื่อให้ประชากรที่มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) กับการใช้อำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินร่วมกันออกแบบโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์จัดทำเป็นกฎหมายต้นแบบเพื่อการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน

การวิจัยถือว่าเป็นการค้นพบที่เป็นร่างคำตอบเพื่อนำไปสู่การจัดทำกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและเพื่อที่จะให้เป็นคำตอบที่เป็นที่ยอมรับของผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง การวิจัยจึงได้นำเอาวิธีการวิจัยด้วยวิธีการจัดทำ Co-Design โดยมีแนวคิดว่าการสร้างกฎหมายต้นแบบเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินนั้นควรจะได้คำตอบที่มาจากผู้มีส่วนได้เสียที่จะนำไปวิเคราะห์เปรียบเทียบกับคำตอบที่การวิจัยได้มาในเบื้องต้นเพื่อจะทำให้ได้คำตอบที่มีความครบถ้วนสมบูรณ์มากยิ่งขึ้นจะทำให้การจัดทำเป็นกฎหมายต้นแบบสามารถจะเป็นต้นแบบของกฎหมายที่มีประสิทธิภาพในการใช้บังคับได้ จากโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินให้สามารถคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ทั่วถึงเป็นธรรม จึงนำไปสู่ประเด็นที่เป็นแนวทางสำหรับการจัดทำ Co-Design

ในการจัดทำกฎหมายต้นแบบเพื่อการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินนั้นการวิจัยได้นำผลที่ได้จากการวิเคราะห์ในบทที่ 4 ที่กำหนดให้การจัดทำกฎหมายมีโครงสร้างอันเป็นองค์ประกอบทางกฎหมาย คือ

1. การจัดทำการมีส่วนร่วมออกแบบ-ร่วมกันออกแบบ (Participatory Design, Co-Design)

เมื่อได้จัดทำประเด็นที่เป็นสาระสำคัญเกี่ยวกับการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อนำไปเป็นแนวทางในการจัดทำกฎหมายต้นแบบซึ่งขั้นตอนต่อไปเป็นการยืนยันความครบถ้วนสมบูรณ์ตามความต้องการของกลุ่มประชากรผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรง (Stakeholders) จึงใช้วิธีวิทยาการวิจัยการมีส่วนร่วมในการออกแบบ (Participatory Design, Co-Design) ด้วยการให้ผู้มีส่วนได้เสียจำนวน 16 คน แยกออกเป็น 4 กลุ่ม ประกอบด้วยดำเนินการ แบ่งเป็น 3 ขั้นตอน คือ

1.1 ขั้นตอนการเตรียมการ

เป็นขั้นตอนของการเตรียมความพร้อมก่อนการดำเนินการจัดทำ Co-Design ประกอบด้วย

1) การกำหนดประชากรร่วมออกแบบ เป็นกลุ่มประชากรผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งเป็นประชากร Co-Design รวมทั้งสิ้น จำนวน 16 คน

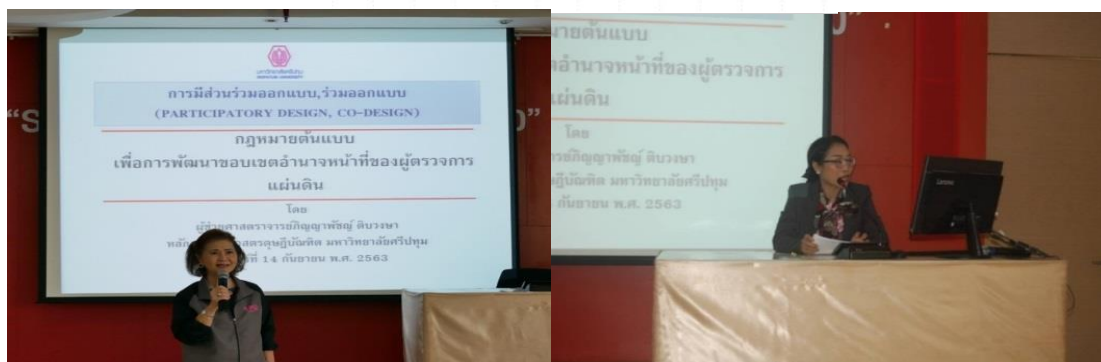
ในการมีส่วนร่วมออกแบบ – ร่วมออกแบบ (Participatory Design, Co-Design) มีจำนวนทั้งสิ้น 16 คน แยกออกเป็น 4 กลุ่ม ประกอบด้วย (ดูภาพประกอบที่ 5.1)

กลุ่มที่ 1 คือ กลุ่มผู้ตรวจการแผ่นดิน ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) จำนวน 4 คน

กลุ่มที่ 2 คือ กลุ่มหน่วยงานของรัฐ จำนวน 4 คน

กลุ่มที่ 3 คือ กลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐ จำนวน 4 คน

กลุ่มที่ 4 คือ กลุ่มนักกฎหมายหรือนักวิชาการ จำนวน 4 คน



ภาพประกอบที่ 5.1 การจัดทำ Co-Design

ประชากรทั้ง 4 กลุ่มนี้ แยกออกเป็นกลุ่มเฉพาะ และกลุ่มผสม

ประชากรกลุ่มเฉพาะ หมายถึง ประชากรผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องโดยตรงต่อผลของการจัดทำกฎหมายต้นแบบเพื่อการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน มีทั้งหมด 4 กลุ่ม ๆ ละ 4 คน (ดูภาพประกอบที่ 5.2) ได้แก่

กลุ่มเฉพาะ 1 คือ กลุ่มผู้ตรวจการแผ่นดิน ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) จำนวน 4 คน

กลุ่มเฉพาะ 2 คือ กลุ่มหน่วยงานของรัฐ จำนวน 4 คน

กลุ่มเฉพาะ 3 คือ กลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐ จำนวน 4 คน

กลุ่มเฉพาะ 4 คือ กลุ่มนักกฎหมายหรือนักวิชาการ จำนวน 4 คน



ภาพประกอบที่ 5.2 การอภิปรายและการนำเสนอ
ตามประเด็น Co-Design ของประชากรกลุ่มเฉพาะ

ประชากรกลุ่มผสม หมายถึง ประชากรที่มาจากกลุ่มเฉพาะ แยกมากลุ่มละ 1 คน เพื่อผสมรวมเป็น 4 คน ต่อ 1 กลุ่ม ดังนั้น แต่ละกลุ่ม จึงประกอบด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดิน ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) หน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่รัฐ นักกฎหมายหรือนักวิชาการ (ดูภาพประกอบที่ 5.3)



ภาพประกอบที่ 5.3 อภิปรายและการนำเสนอตามประเด็น Co-Design ของประชากรกลุ่มผสม

การจัดให้มีประชากรกลุ่มเฉพาะทำให้การอภิปรายร่วมกันในแต่ละกลุ่มเฉพาะที่ต่างก็มีประสบการณ์ อำนาจหน้าที่ของแต่ละคนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินมาร่วมกันแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน

ในส่วนการจัดกลุ่มผสมร่วมกันอภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นจะทำให้ได้ความคิดเห็นเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ผู้ตรวจการแผ่นดินที่มาจากประสบการณ์ที่แตกต่างกันของประชากรแต่ละคนในกลุ่มซึ่งเมื่อได้ข้อสรุปออกมาจะทำให้ได้อำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันของประชากรกลุ่มผสม

2) การจัดเตรียมสถานที่จัดทำ Co-design

โดยเหตุที่กำหนดประชากรออกเป็น 4 กลุ่ม สถานที่จึงต้องแยกเป็น 4 โต๊ะห่างจากกัน เพื่อไม่ให้เกิดการร่วมแสดงความคิดเห็นของแต่ละกลุ่มรบกวนกัน แต่อยู่ในห้องเดียวกัน จึงจำเป็นที่จะเป็นห้องที่มีขนาดใหญ่ ซึ่งการวิจัยนี้ได้ใช้สถานที่ที่เป็นห้องประชุมของมหาวิทยาลัยศรีปทุม

กรุงเทพมหานครซึ่งการวิจัยนี้ ได้ใช้สถานที่ที่เป็นห้องคอนเวนชัน ชั้น 4 อาคาร 11 (40 ปี ศรีปทุม) เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน และประชากรกลุ่มทำ Co-Design มีความสะดวกในการเดินทาง

3) การจัดเตรียมอุปกรณ์ที่ใช้ในการจัดทำ Co-design

ผู้วิจัยจัดเตรียมกระดาษแผ่นใหญ่และเครื่องเขียนสำหรับคำตอบจากมติของแต่ละกลุ่มพร้อมแท่นที่ตั้ง

4) การจัดเตรียมเลขานุการกลุ่ม เพื่อทำหน้าที่ในการบันทึกมติของที่ประชุมกลุ่ม (รูปภาพประกอบที่ 5.4)



ภาพประกอบที่ 5.4 เลขานุการกลุ่มประชากรเฉพาะและกลุ่มประชากรผสม

1.2 ขั้นตอนการดำเนินการ

การดำเนินการแบ่งเป็น 2 ช่วง

ช่วงเช้าเป็นการจัดทำ Co-design กลุ่มเฉพาะ การวิจัยใช้เวลาดำเนินการประมาณ 3 ชั่วโมง มีการดำเนินการดังนี้

- กลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่มเลือกผู้แทนกลุ่มที่จะทำหน้าที่รายงานผลจากข้อตกลงของกลุ่มต่อกลุ่มอื่น ๆ เมื่อเสร็จสิ้นการร่วมทำ Co-design

- ผู้วิจัยนำเสนอวัตถุประสงค์ของการวิจัยและวัตถุประสงค์ของการจัดทำ Co-design และร่างรูปแบบ

กฎหมายต้นแบบเพื่อการพัฒนาอำนาจหน้าที่ผู้ตรวจการแผ่นดินที่เป็นคำตอบที่ได้มาจากบทที่ 4 เพื่อเป็นแนวทางในประเด็นสำหรับการทำ Co-design ซึ่งมีโครงสร้างของรูปแบบตามที่กล่าวมาแล้ว

ร่างโครงสร้างรูปแบบกฎหมายต้นแบบอำนาจหน้าที่ผู้ตรวจการแผ่นดินที่นำเสนอขึ้นในการทำ Co-design แต่ละกลุ่มเฉพาะได้ใช้เป็นประเด็นการร่วมอภิปรายในกลุ่มแต่ไม่จำกัดว่าในการอภิปรายจะต้องขึ้นตามประเด็นเหล่านั้น ประชากรกลุ่มเฉพาะสามารถที่จะนำประเด็นอื่น ๆ ที่คิดว่าเหมาะสมมาอภิปรายได้

คำตอบที่ได้มาจากการอภิปรายในกลุ่มเฉพาะแต่ละกลุ่มเมื่อมีการนำเสนอต่อที่ประชุมแล้วถือว่าการเสร็จสิ้นการดำเนินการมีส่วนร่วมออกแบบของประชากรกลุ่มเฉพาะซึ่งจะเป็นข้อมูลเพื่อการวิจัยได้นำไปสู่การวิเคราะห์ต่อไป (ดูภาพประกอบที่ 5.5)



ภาพประกอบที่ 5.5 การอภิปรายและการนำเสนอต่อที่ประชุม

ช่วงบ่าย เป็นการจัดทำ Co-Design กลุ่มผสม การวิจัยใช้เวลาดำเนินการประมาณ 3 ชั่วโมง มีการดำเนินการเช่นเดียวกับกลุ่มเฉพาะ

1.3 ประเด็นการกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน

จากที่ได้วิเคราะห์ไว้แล้วในบทที่ 4 ว่าอำนาจหน้าที่ผู้ตรวจการแผ่นดินมี 7 ข้อ คือ

1) ยื่นเรื่องเกี่ยวกับ กฎ คำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ต่อศาลปกครองสูงสุด ติดตามผล

2) นำวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษามาใช้ก่อนมีคำวินิจฉัย ติดตามการนำวิธีการคุ้มครองชั่วคราวฯ มาใช้ก่อนมีคำวินิจฉัย

3) การตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการในกรณีที่ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า หรือละเลยการปฏิบัติหน้าที่ ติดตามการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการฯ

4) กำหนดกรอบระยะเวลาให้ กรม.สั่งการให้หน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติตามคำวินิจฉัย ติดตามกำหนดระยะเวลาที่ กรม.ต้องสั่งการให้หน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติตามคำวินิจฉัยและกำหนดระยะเวลาว่ากี่วัน

5) ในคดีอาญาที่มีคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนแฝงอยู่ในคดีอาญาที่ได้ยื่นฟ้องต่อศาลยุติธรรม ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหยิบยกประเด็นสิทธิละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นมาฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยไม่ถือว่าเป็นการฟ้องซ้ำ ติดตามการพิจารณาคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนของศาลรัฐธรรมนูญ

6) ให้มีอำนาจสอบสวนเรื่องเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะและบริการสาธารณะ ติดตามการสอบสวนเรื่องเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะและบริการสาธารณะ

7) ให้มีสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจังหวัดหรือภาค

1.4 ผลของการทำ Co-Design ประชากรกลุ่มเฉพาะ

ประชากรกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่ม ได้อภิปรายร่วมกันตามประเด็นที่กำหนดไว้เพื่อหาคำตอบที่จะเป็นการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินและได้คำตอบแยกตามประเด็น ดังนี้

ประเด็นยื่นเรื่องเกี่ยวกับ กฎ คำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ต่อศาลปกครองสูงสุด ติดตามผล

คำตอบที่ได้มา มีดังนี้

กลุ่มผู้ตรวจการแผ่นดิน ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นว่า

แนวทางแรก ให้มีการเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินในเรื่องการยื่นเรื่องเกี่ยวกับ กฎ คำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ต่อศาลปกครองสูงสุด และติดตามผลของการยื่นเรื่องดังกล่าวด้วย

แนวทางที่สอง ไม่สมควรให้มีการเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ให้ยื่นเรื่องเกี่ยวกับ กฎ คำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ต่อศาลปกครองสูงสุด ติดตามผล แต่สมควรให้มีการเพิ่มอำนาจหน้าที่ในเรื่องเกี่ยวกับ กฎ คำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ต่อศาลปกครองสูงสุด โดยแยกประเภทคดีเฉพาะว่ากรณีใดสมควรนำไปฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุด

ประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 1 มีความเห็นสรุปได้ว่าควรให้มีการเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินในเรื่องการยื่นเรื่องเกี่ยวกับ กฎ คำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ต่อศาลปกครองสูงสุด

ข้อเสนอแนะให้มีการเพิ่มเติมเงื่อนไขใน เรื่องการกำหนดการกระทำที่เกี่ยวข้องพันอัน เนื่องมาจากการออกกฎ/คำสั่ง มีการติดตามผลการขึ้นเรื่องต่อศาลปกครองสูงสุดและถือว่าความล่าช้าจากการดำเนินคดีคือความไม่เป็นธรรมเนื่องจากการพิจารณาคดีของศาลนั้นอาจใช้ระยะเวลาเป็นปีหรือหลายปี

กลุ่มหน่วยงานของรัฐ

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นว่า

แนวทางแรก สมควรให้มีการเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินในเรื่องการขึ้นเรื่องเกี่ยวกับ กฎ คำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ต่อศาลปกครองสูงสุด และติดตามผลของการขึ้นเรื่องดังกล่าวด้วย

แนวทางที่สอง ไม่สมควรให้มีการเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ให้ขึ้นเรื่องเกี่ยวกับ กฎ คำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ต่อศาลปกครองสูงสุด ติดตามผล แต่สมควรให้มีการเพิ่มอำนาจหน้าที่ในเรื่องเกี่ยวกับ กฎ คำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ต่อศาลปกครองสูงสุด โดยแยกประเภทคดีเฉพาะว่ากรณีใดสมควรนำไปฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุด

ประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 2 มีความเห็นสรุปได้ว่าควรให้มีการเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินในเรื่องการขึ้นเรื่องเกี่ยวกับ กฎ คำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ต่อศาลปกครองสูงสุด

กลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐ

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นว่า ควรมีการขึ้นเรื่องเกี่ยวกับกฎ คำสั่งทางปกครองหรือการกระทำอื่นใด ต่อศาลปกครองสูงสุด

ข้อเสนอแนะในการขึ้นเรื่องเกี่ยวกับ กฎ คำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ต่อศาลปกครองสูงสุด ติดตามผล โดยยึดตามหลักการเดิมแต่ให้ตั้งศาลผู้ตรวจการแผ่นดิน (ศาลชำนาญการพิเศษ)

กลุ่มนักกฎหมายหรือนักวิชาการ

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นว่า

แนวทางแรก ควรขึ้นเรื่องต่อศาลปกครองชั้นต้น โดยกำหนดประเภทคดีให้ชัดเจนสามารถพิจารณาได้ง่ายและควรมีอำนาจติดตามเรื่องต่อศาลปกครองชั้นต้น

แนวทางที่สอง ขึ้นเรื่องต่อศาลปกครองสูงสุด โดยไม่ต้องผ่านศาลปกครองชั้นต้นและควรมีอำนาจติดตามเรื่องต่อศาลปกครองสูงสุด

ประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 4 มีความเห็นสรุปได้ว่าควรยื่นเรื่องต่อศาลปกครองชั้นต้น โดยกำหนดประเภทคดีให้ชัดเจน

ประเด็นนำวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษามาใช้ก่อนมีคำวินิจฉัยติดตามการนำวิธีการคุ้มครองชั่วคราวฯ มาใช้ก่อนมีคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน

คำตอบที่ได้มา มีดังนี้

กลุ่มผู้ตรวจการแผ่นดิน ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นว่า ควรที่จะมีวิธีการคุ้มครองชั่วคราวเกิดขึ้นในชั้นของการสอบสวนข้อเท็จจริงได้เพื่อให้สามารถคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ทันทีไม่ล่าช้า ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นซึ่งยากต่อการเยียวยาในภายหลังและควรให้มีการติดตามผลของการขอคุ้มครองชั่วคราวด้วย

กลุ่มหน่วยงานของรัฐ

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นว่า ให้นำวิธีการคุ้มครองชั่วคราวเกิดขึ้นในชั้นของการสอบสวนข้อเท็จจริงของผู้ตรวจการแผ่นดินได้เพื่อให้สามารถคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ทันทีไม่ล่าช้า

กลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐ

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นว่า ไม่ควรนำเรื่องวิธีการชั่วคราวมาใช้บังคับในชั้นการวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินด้วยเนื่องจากเป็นอำนาจโดยตรงของตุลาการ

แต่มีข้อเสนอว่าให้ผู้ตรวจการมีอำนาจเป็นผู้ยื่นขอต่อศาลเพื่อขอคุ้มครองชั่วคราวกรณีที่อยู่ในระหว่างสอบสวนหรือตรวจสอบข้อเท็จจริง

ประชากรกลุ่มนี้ให้มีการติดตามในวิธีการคุ้มครองชั่วคราวด้วย

กลุ่มนักกฎหมายหรือนักวิชาการ

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นว่า ให้นำวิธีการคุ้มครองชั่วคราวมาใช้บังคับในชั้นการวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินด้วยเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและให้มีอำนาจติดตามเรื่องดังกล่าวด้วย

ประเด็นการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการในกรณีที่ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า หรือ ละเลยการปฏิบัติหน้าที่ ติดตามการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการฯ

คำตอบที่ได้มา มีดังนี้

กลุ่มผู้ตรวจการแผ่นดิน ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และกลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐ

ประชากรทั้งสองกลุ่มนี้มีความเห็นว่า สอดคล้องไปในทางเดียวกันว่าไม่ควรตรวจสอบ เพราะเป็นการก้าวล่วงอำนาจตุลาการ แต่เห็นสมควรกับการตรวจสอบคำพิพากษาในกรณีข้อเท็จจริงหรือข้อโต้แย้งแตกต่างหรือไม่ตรงกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น

ข้อเสนอแนะไม่สมควรเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการในกรณีที่ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า หรือละเลยการปฏิบัติหน้าที่ ติดตามการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการฯ แต่ควรมีการวางกรอบระยะเวลาการทำงานที่ในการพิจารณาคดีของตุลาการไว้ให้ชัดเจนเท่านั้น

กลุ่มหน่วยงานรัฐและกลุ่มนักกฎหมายหรือนักวิชาการ

ประชากรทั้งสองกลุ่มนี้มีความเห็นว่า สมควรให้มีการตรวจสอบการทำงานของตุลาการ โดยให้ผู้ตรวจการแผ่นดินที่ได้รับเรื่องร้องเรียนในเรื่องดังกล่าวแล้วส่งเรื่องนี้ให้กับคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (ก.ต.) เป็นผู้วินิจฉัยเรื่องดังกล่าวและควรตรวจสอบตุลาการทุกศาลเช่นศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครองและศาลยุติธรรม

ประเด็นกำหนดกรอบระยะเวลาให้ คณะรัฐมนตรีสั่งการให้หน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติตามคำวินิจฉัย ติดตามกำหนดระยะเวลาที่ คณะรัฐมนตรีต้องสั่งการให้หน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติตามคำวินิจฉัยและกำหนดระยะเวลาที่วันและติดตามผลการสั่งการของคณะรัฐมนตรีด้วย

คำตอบที่ได้มา มีดังนี้

กลุ่มผู้ตรวจการแผ่นดิน ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) กลุ่มหน่วยงานของรัฐ กลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐและกลุ่มนักกฎหมายหรือนักวิชาการ

ประชากรทั้งสี่กลุ่มนี้มีความเห็นว่า ควรกำหนดกรอบระยะเวลาให้คณะรัฐมนตรีสั่งการให้หน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินและ ติดตามกำหนดระยะเวลาที่คณะรัฐมนตรีต้องสั่งการให้หน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติตามคำวินิจฉัยและกำหนดระยะเวลาดังกล่าว เช่น 120 วัน เช่นเดียวกันกับเวลาที่เสนอให้หน่วยงานของรัฐได้รับข้อเสนอจากผู้ตรวจการแผ่นดินจากการที่ให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือคำสั่งหรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนหรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือสมควรแก่เหตุ ให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 120 วัน และมีการติดตามผลด้วยว่าคณะรัฐมนตรีมีการสั่งการตามระยะเวลาที่กำหนดให้หรือไม่

ข้อเสนอแนะ เพราะการเสนอคณะรัฐมนตรีถือเป็นการประวิงเวลาเนื่องจากกระทบต่อประชาชนหรือเสนอให้ใช้ Social Sanction และกลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐมีข้อเสนอแนะให้เพิ่มเติมหลักเกณฑ์ให้คณะรัฐมนตรีกำหนดให้หน่วยงานต้นสังกัดลงโทษทางวินัยได้ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ไม่ปฏิบัติตามผู้ตรวจการแผ่นดิน ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) มีข้อเสนอแนะให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองโดยไม่ต้องให้คณะรัฐมนตรีสั่งการให้หน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติตาม

ประเด็นในคดีอาญาที่มีคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนแฝงอยู่ในคดีอาญาที่ได้ยื่นฟ้องต่อศาลยุติธรรม ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหยิบยกประเด็นสิทธิละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นมาฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยไม่ถือว่าเป็นการฟ้องซ้ำ ติดตามการพิจารณาคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนของศาลรัฐธรรมนูญ

คำตอบที่ได้มา มีดังนี้

กลุ่มผู้ตรวจการแผ่นดิน ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) กลุ่มหน่วยงานของรัฐและกลุ่มนักกฎหมายหรือนักวิชาการ

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นว่า สอดคล้องไปในทางเดียวกันว่าควรมีการฟ้องคดีอาญาที่มีคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนแฝงอยู่ในคดีอาญาที่ได้ยื่นฟ้องต่อศาลยุติธรรม ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหยิบยกประเด็นสิทธิละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นมาฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยไม่ถือว่าเป็นการฟ้องซ้ำ ติดตามการพิจารณาคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนของศาลรัฐธรรมนูญ

โดยประชากรกลุ่มผู้ตรวจการแผ่นดินฯ มีข้อเสนอแนะว่าควรเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นองค์กรที่มีอำนาจติดตาม ไม่ใช่องค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินและประชากรกลุ่มนักกฎหมายหรือนักวิชาการมีข้อเสนอแนะว่าควรตัดคำว่า “แฝง” ออกไป กลุ่มหน่วยงานของรัฐมีข้อเสนอแนะให้ศาลที่พิจารณาคดีอาญาร่วมกับผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญ โดยให้รอการพิจารณาจนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัย

กลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐ

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นว่า ไม่สอดคล้องกับกลุ่มเฉพาะอื่น ๆ โดยพิจารณาว่ากฎหมายหรือกระบวนการในศาลไม่ใช่เรื่องที่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายรัฐธรรมนูญจึงส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญไม่ได้ เพราะศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจรับไว้วินิจฉัยในประเด็นนี้ เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาว่ากฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

ประเด็นนี้ให้มีอำนาจสอบสวนเรื่องเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะและบริการสาธารณะ ติดตามการสอบสวนเรื่องเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะและบริการสาธารณะ

คำตอบที่ได้มา มีดังนี้

กลุ่มผู้ตรวจการแผ่นดิน ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นว่าผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจสอบสวนเรื่องเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะและบริการสาธารณะแต่ยังไม่มีอำนาจติดตามการสอบสวนเรื่องเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะและบริการสาธารณะ

กลุ่มหน่วยงานของรัฐ กลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐและกลุ่มนักกฎหมายหรือนักวิชาการ

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นว่า สอดคล้องไปในทางเดียวกันว่าควรให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจสอบสวนข้อเท็จจริงเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะและบริการสาธารณะและมีอำนาจติดตามการสอบสวนเรื่องเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะและบริการสาธารณะ

ประเด็นให้มีสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจังหวัดหรือภาค

คำตอบที่ได้มา มีดังนี้

กลุ่มผู้ตรวจการแผ่นดิน ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นว่า ไม่สอดคล้องกันเนื่องจากผู้ตรวจการแผ่นดินจะทำเฉพาะเรื่องประโยชน์สาธารณะ บริการสาธารณะในเรื่องใหญ่ ๆ เท่านั้น เนื่องจากมีช่องทางที่ติดต่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้อีก 2 ช่องทางคือ 1. ผ่านช่องทางจดหมาย 2. SMS

กลุ่มหน่วยงานของรัฐ กลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐและกลุ่มนักกฎหมายหรือนักวิชาการ

ประชากรกลุ่มเฉพาะทั้งสามกลุ่มนี้มีความเห็นไปในทางเดียวกันว่าควรมีสถานงานผู้ตรวจการแผ่นดินจังหวัดเพื่อให้ประชาชนได้รับความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพและเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงความเป็นธรรมได้มากขึ้น เพราะความล่าช้าคือความไม่เป็นธรรม

กลุ่มนี้เห็นด้วยกับการเพิ่มผู้ตรวจการแผ่นดินระดับภาคและระดับจังหวัดทั้งยังเสนอให้มีอำนาจอื่น ๆ ในการตรวจสอบนโยบายรัฐ เสนอให้มีอำนาจในการตรวจสอบความคุ้มค่าจากประโยชน์สาธารณะร่วมกับฝ่ายนิติบัญญัติ และเสนอให้มีอำนาจตรวจสอบการอุดหนุนภาคเอกชน, ภาครัฐที่ไม่เป็นธรรมจากภาครัฐ

คำตอบที่ได้จากการทำ Co-design ของกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่ม ของการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน พบว่า มีความเหมือนและสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน (ดูตารางที่ 5.1)

ตารางที่ 5.1 การเปรียบเทียบคำตอบจากการทำ Co-Design ของประชากรกลุ่มเฉพาะ

| การพัฒนาอำนาจหน้าที่ ของผู้ตรวจการแผ่นดิน | กลุ่มประชากรเฉพาะ | | | |
|--|-------------------|----------|----------|----------|
| | กลุ่ม 1* | กลุ่ม 2* | กลุ่ม 3* | กลุ่ม 4* |
| 1.ยื่นเรื่องเกี่ยวกับ กฎ คำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำอื่นใดของ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ต่อศาลปกครองสูงสุด - ติดตามผลการยื่นเรื่องต่อศาลปกครองสูงสุด | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| 2. นำวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษามาใช้ก่อนมีคำวินิจฉัย - ติดตามการนำวิธีการคุ้มครองชั่วคราวฯ มาใช้ก่อนมีคำวินิจฉัย | ✓ | ✓ | X | ✓ |
| 3. อำนาจในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการในกรณีที่ ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า หรือละเลยการปฏิบัติหน้าที่ - ติดตามการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการฯ | X | ✓ | X | ✓ |
| 4. กำหนดกรอบระยะเวลาให้ ครม.สั่งการให้หน่วยงานรัฐหรือ เจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติตามคำวินิจฉัย - ติดตามกำหนดระยะเวลาที่ ครม.ต้องสั่งการให้หน่วยงานรัฐหรือ เจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติตามคำวินิจฉัย | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| 5. ในคดีอาญาที่มีคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนแฝงอยู่ในคดีอาญาที่ได้ยื่น ฟ้องต่อศาลยุติธรรม ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหยิบยกประเด็น สิทธิละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นมาฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยไม่ถือว่าเป็น เป็นการฟ้องซ้ำ - ติดตามการพิจารณาคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนของศาลรัฐธรรมนูญ | ✓ | ✓ | X | ✓ |
| 6. ให้มีอำนาจสอบสวนเรื่องเกี่ยวกับประโชชน์สาธารณะ และบริการสาธารณะ - ติดตามการสอบสวนเรื่องเกี่ยวกับประโชชน์สาธารณะ และบริการสาธารณะ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| 7.การเพิ่มสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจังหวัดหรือภาค | X | ✓ | ✓ | ✓ |

* กลุ่ม 1 ผู้ตรวจการแผ่นดิน ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง คณะกรรมการป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)

* กลุ่ม 2 หน่วยงานของรัฐ

* กลุ่ม 3 เจ้าหน้าที่รัฐ

* กลุ่ม 4 นักกฎหมายหรือนักวิชาการ

จากตารางเปรียบเทียบคำตอบของกลุ่มประชากรเฉพาะทั้ง 4 กลุ่ม จะเห็นได้ว่า ประชากรกลุ่มเฉพาะมีความเห็นไปในแนวทางสอดคล้องกัน โดยมีความเห็นว่า

- การยื่นเรื่องเกี่ยวกับ กฎ คำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ต่อศาลปกครองสูงสุด เพื่อเป็นการลดขั้นตอนในการดำเนินคดีโดยผ่านการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้นซึ่งอาจจะเป็นระยะเวลายาวนานหลายปี

- กำหนดกรอบระยะเวลาให้ กรม.สั่งการให้หน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อให้ผลของคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินมีสภาพบังคับโดยให้คณะรัฐมนตรีสั่งการให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยอาจกำหนดเวลาให้หน่วยของรัฐที่ต้องปฏิบัติตามภายใน 60 วันหรือ 90 วันนับแต่วันที่ได้รับมติจากคณะรัฐมนตรี

ให้มีอำนาจสอบสวนเรื่องเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะและบริการสาธารณะ เพื่อให้ประชาชนได้รับความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพจากการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะและบริการสาธารณะ

นอกจากนี้ประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 3 มีความเห็นเกี่ยวกับการนำวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษามาใช้ก่อนมีคำวินิจฉัยว่า หากนำวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษามาใช้ก่อนมีคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน ปรากฏว่าประชาชนไม่ได้รับความเสียหายหรือถูกระทบกระเทือนสิทธิ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะเป็นผู้รับผิดชอบต่อการนำวิธีการคุ้มครองชั่วคราวมาใช้บังคับนั้น

ประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 1 และประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 3 มีคำตอบเกี่ยวกับอำนาจในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการในกรณีที่ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า หรือละเลยการปฏิบัติหน้าที่ว่าไม่ควรให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจตรวจสอบองค์กรตุลาการ เนื่องจากองค์กรตุลาการจะมีความเป็นอิสระในการพิจารณาคดีและจะไม่ถูกแทรกแซงหรือถูกตรวจสอบจากหน่วยงานใด ซึ่งเป็นไปตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ

ประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 3 มีคำตอบว่าในคดีอาญาที่มีคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนแฝงอยู่ในคดีอาญาที่ได้ยื่นฟ้องต่อศาลยุติธรรม ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหยิบยกประเด็นสิทธิละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นมาฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยไม่ถือว่าเป็นการฟ้องซ้ำ ในกรณีนี้ไม่ควรนำคดีดังกล่าวไปยื่นฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจรับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณา ดังนั้น ถ้าจะยื่นฟ้องเรื่องดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ต้องแก้ไขอำนาจรับฟ้องของศาลรัฐธรรมนูญต่อไป

ประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 1 มีคำตอบว่าไม่ควรเพิ่มสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจังหวัดแต่ควรเพิ่มสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินภาค เนื่องจากไม่มีงบประมาณเพียงพอต่อการมีสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินทุกจังหวัด และมีช่องทางอื่นในการยื่นเรื่องร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้หลายช่องทางแล้ว เช่น SMS, เว็บไซต์ผู้ตรวจการแผ่นดิน เป็นต้น

1.5 ผลของการทำ Co-Design ประชากรกลุ่มผสม

ประชากรกลุ่มผสมทั้ง 4 กลุ่ม ได้อภิปรายร่วมกันตามประเด็นที่กำหนดไว้เพื่อหาคำตอบที่จะเป็นการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินและได้คำตอบแยกตามประเด็น ดังนี้

ประเด็นยื่นเรื่องเกี่ยวกับ กฎ คำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ต่อศาลปกครองสูงสุด ติดตามผล

คำตอบที่ได้มา มีดังนี้

กลุ่มประชากรผสม 1

เห็นร่วมกันว่า ให้มีการเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินในการยื่นเรื่องเกี่ยวกับ กฎ คำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ต่อศาลปกครองสูงสุดในเรื่องสำคัญ และติดตามผล ของการยื่นเรื่องดังกล่าวด้วยแต่ลักษณะต้องเป็นเรื่องที่สำคัญ หรืออาจมีการจัดตั้งศาลผู้ตรวจการแผ่นดินขึ้นมาเพื่อตรวจสอบเป็นการเฉพาะเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

กลุ่มประชากรผสม 2

เห็นร่วมกันว่า ให้มีการเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินในเรื่องการยื่นเรื่องเกี่ยวกับ กฎ คำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ต่อศาลปกครองสูงสุด และติดตามผลของการยื่นเรื่องดังกล่าวด้วยแต่การยื่นเรื่องดังกล่าวเกี่ยวกับกฎหรือคำสั่งทางปกครองหรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ต่อศาลปกครองสูงสุดต้องเป็นเรื่องเกี่ยวกับบริการสาธารณะและให้บัญญัติให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 ด้วย

กลุ่มประชากรผสม 3

เห็นร่วมกันว่า แนวทางแรก เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินในเรื่องการยื่นเรื่องเกี่ยวกับ กฎ คำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ต่อศาลปกครองสูงสุด และติดตามผลของการยื่นเรื่องดังกล่าวด้วยได้แต่เรื่องดังกล่าวต้องเป็นเรื่องที่กระทบต่อประชาชนในวงกว้างซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถเสนอศาลปกครองสูงสุดได้ทันที

แนวทางที่สอง ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจเหมือนลักษณะของคณะกรรมการพิทักษ์คุณธรรม (ก.พ.ค) ซึ่งเป็นเสมือนศาลวินัยที่ตัดสินเรื่องทางวินัยโดยไม่ต้องไปสู่การพิจารณาตาม

ขั้นตอนต่อศาลปกครองชั้นต้นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เพราะเรื่องดังกล่าวหากมีเรื่องใดอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการพิทักษ์คุณธรรม (ก.พ.ค) เรื่องดังกล่าวมีการบัญญัติกฎหมายในเรื่องนั้นให้สามารถขึ้นสู่ศาลปกครองสูงสุดได้ทันที

ประชากรกลุ่มผสมที่ 3 มีความเห็นสรุปได้ว่าควรยื่นเรื่องดังกล่าวได้แต่เรื่องดังกล่าวต้องเป็นเรื่องที่กระทบต่อประชาชนในวงกว้างซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถเสนอศาลปกครองสูงสุดได้ทันที

กลุ่มประชากรผสม 4

เห็นร่วมกันว่า แนวทางแรก อำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินในเรื่องการยื่นเรื่องเกี่ยวกับ กฎ คำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ต่อศาลปกครองสูงสุด และติดตามผลเป็นเรื่องที่มีอยู่แล้วตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 ไม่ได้มีบทบัญญัติให้ไปสู่การพิจารณาต่อศาลปกครองสูงสุดได้เลย

แนวทางที่สอง อำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินในเรื่องการยื่นเรื่องเกี่ยวกับ กฎ คำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ต่อศาลปกครองสูงสุด และติดตามผล ที่จะนำไปสู่การพิจารณาศาลปกครองสูงสุดได้นั้นต้องเป็นเรื่องเฉพาะเกี่ยวกับการเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่เกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีผลกระทบต่อประชาชนในภาพรวมหรือเป็นเรื่องที่เสียหายเกี่ยวกับบริการสาธารณะ

ประชากรกลุ่มผสมที่ 4 มีความเห็นสรุปได้ว่ากรยื่นเรื่องต่อศาลปกครองสูงสุดได้นั้นต้องเป็นเรื่องเฉพาะเกี่ยวกับการเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่เกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีผลกระทบต่อประชาชนในภาพรวมหรือเป็นเรื่องที่เสียหายเกี่ยวกับบริการสาธารณะ

ประเด็นนำวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษามาใช้ก่อนมีคำวินิจฉัย ติดตามการนำวิธีการคุ้มครองชั่วคราวฯ มาใช้ก่อนมีคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน

คำตอบที่ได้มา มีดังนี้

กลุ่มประชากรผสม 1

เห็นร่วมกันว่า แนวทางแรก ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นสอดคล้องกันที่จะมีวิธีการคุ้มครองชั่วคราวเกิดขึ้นในขั้นของการสอบสวนข้อเท็จจริงได้เพื่อให้สามารถคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ทันทีไม่ล่าช้าก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นซึ่งยากต่อการเยียวยาในภายหลังและควรให้มีการติดตามผลของการขอคุ้มครองชั่วคราวด้วย

แนวทางที่สอง การคุ้มครองชั่วคราว เป็นเรื่องของตุลาการ โดยเฉพาะแต่หากเป็นเรื่อง ประโยชน์สาธารณะทางกลุ่มมีความเห็นร่วมกันว่าสามารถที่จะยื่นเรื่องต่อศาลปกครองให้มีการ คุ้มครองชั่วคราวในเรื่องดังกล่าว

ประชากรกลุ่มผสมที่ 1 มีความเห็นสรุปได้ว่าวิธีการคุ้มครองชั่วคราวเกิดขึ้นในชั้นของ การสอบสวนข้อเท็จจริงได้เพื่อให้สามารถคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

กลุ่มประชากรผสม 2

เห็นร่วมกันว่า แนวทางแรก ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นสอดคล้องกันที่จะมีวิธีการ คุ้มครองชั่วคราวเกิดขึ้นในชั้นของการสอบสวนข้อเท็จจริงได้เพื่อให้สามารถคุ้มครองสิทธิและ เสรีภาพของประชาชนได้ทันทีไม่ล่าช้าก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นซึ่งยากต่อการเยียวยาในภายหลัง และควรให้มีการติดตามผลของการขอคุ้มครองชั่วคราวด้วย

แนวทางที่สอง ในเรื่องนี้การขอคุ้มครองชั่วคราว นั้นอาจจะมีขั้นตอนมากเกินไปจึงอาจ เขียนหรือบัญญัติกฎหมายให้ผู้ตรวจการมีอำนาจชะลอหรือระงับเรื่องในระหว่างที่ผู้ตรวจการ แผ่นดินทำการสอบสวนเรื่องดังกล่าวหากมีการชะลอเรื่องไว้ อาจเกิดประโยชน์มากกว่าที่จะ เสนอแนะให้หน่วยงานนั้นปฏิบัติตามเพราะอาจไม่ทันต่อการเยียวยาความเสียหายที่ประชาชน ได้รับจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐหรือหน่วยงานของรัฐ

ประชากรกลุ่มผสมที่ 2 มีความเห็นสรุปได้ว่าวิธีการคุ้มครองชั่วคราวเกิดขึ้นในชั้นของ การสอบสวนข้อเท็จจริงได้เพื่อให้สามารถคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

กลุ่มประชากรผสม 3

เห็นร่วมกันว่า ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นสอดคล้องกันที่จะมีวิธีการคุ้มครองชั่วคราว เกิดขึ้นในชั้นของการสอบสวนข้อเท็จจริงได้เพื่อให้สามารถคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของ ประชาชนได้ทันทีไม่ล่าช้าก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นซึ่งยากต่อการเยียวยาในภายหลังและควรให้มี การติดตามผลของการขอคุ้มครองชั่วคราวด้วย เนื่องจากในบางกรณีอาจเกิดความเสียหายต่อการ เยียวยาในภายหลัง เช่นกรณีมีการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของหน่วยงานของรัฐให้หรือถอน อาคารทันทีซึ่งที่ไม่ได้ให้โอกาสประชาชนได้โต้แย้งให้เต็มที่เสียก่อน หรือกรณีมีดอกผลที่รอการ เก็บเกี่ยวแต่มีคำสั่งของหน่วยงานของรัฐให้ทำลายหรือตัดทิ้งทันทีซึ่งดอกผลที่ประชาชนสมควรจะ ได้รับอันเป็นการยากที่จะเยียวยาความเสียหายในภายหลังได้

กลุ่มประชากรผสม 4

เห็นร่วมกันว่า ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นไปในทางที่ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินหรือไปยัง หน่วยงานที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนจากการกระทำในทางปกครอง หากหาหรือกันแล้ว ไม่สามารถตกลงไปในแนวทางเดียวกันได้หรือหน่วยงานที่กระทำการใด ๆ ให้ประชาชนได้รับการ

กระทบกระเทือนสิทธิไม่ดำเนินการตามเจตนารมณ์ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าเป็นผลดีที่สุดต่อประชาชนและสามารถแก้ไขเยียวยาความเสียหายได้ ก็ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอคณะรัฐมนตรีทราบเรื่องนั้นและเผยแพร่ข้อมูลให้สาธารณชนรับทราบข้อเท็จจริงต่อไป

ประเด็นการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการในกรณีที่ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า หรือ ละเลยการปฏิบัติหน้าที่ ติดตามการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการฯ

คำตอบที่ได้มา มีดังนี้

กลุ่มประชากรผสม 1

เห็นร่วมกันว่า ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นสอดคล้องไปในทางเดียวกันว่าการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการในกรณีที่ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า หรือละเลยการปฏิบัติหน้าที่ ติดตามการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการ ไม่ควรตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการเพราะเป็นการก้าวล่วงอำนาจตุลาการซึ่งมีการตรวจสอบภายในอยู่แล้ว

กลุ่มประชากรผสม 2

เห็นร่วมกันว่า ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นสอดคล้องไปในทางเดียวกันว่าการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการในกรณีที่ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า หรือละเลยการปฏิบัติหน้าที่ ติดตามการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการฯ นั้นสมควรมีการตรวจสอบกันเองภายในตามหลักการที่เป็นอิสระของตุลาการไม่ควรที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเข้าไปตรวจสอบตุลาการได้

กลุ่มประชากรผสม 3

เห็นร่วมกันว่า ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นสอดคล้องไปในทางเดียวกันว่าการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการในกรณีที่ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า หรือละเลยการปฏิบัติหน้าที่ ติดตามการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการฯ เห็นร่วมกันว่าผู้ตรวจการมีอำนาจที่จะตรวจสอบได้แต่เมื่อได้สอบสวนแล้วให้รับเรื่องส่งต่อให้องค์กรวิชาชีพนั้น ๆ ตรวจสอบซึ่งตุลาการมีการตรวจสอบการทำงานของตุลาการ โดยให้ผู้ตรวจการแผ่นดินที่ได้รับเรื่องร้องเรียนในเรื่องดังกล่าวแล้วส่งเรื่องนี้ให้กับคณะกรรมการตุลาการศาลเป็นผู้วินิจฉัยเรื่องดังกล่าวและควรตรวจสอบตุลาการทุกศาลเช่น ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครองและศาลยุติธรรมตามที่ยกกล่าวไว้ในกลุ่มเฉพาะก่อนหน้านี้

กลุ่มประชากรผสม 4

เห็นร่วมกันว่า ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นสอดคล้องไปในทางเดียวกันว่าไม่ควรตรวจสอบเพราะเป็นการก้าวล่วงอำนาจตุลาการ แต่เห็นสมควรเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการในกรณีที่ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า หรือละเลยการปฏิบัติหน้าที่ ติดตามการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการฯ แต่ควรมีการวางกรอบระยะเวลาการทำหน้าที่

ในการพิจารณาคดีของตุลาการไว้ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น แต่ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจแจ้งไปยังคณะกรรมการตุลาการ (ก.ต.) หากเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องที่สำคัญและประชาชนให้ความสนใจ

ประเด็นกำหนดกรอบระยะเวลาให้ คณะรัฐมนตรีสั่งการให้หน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติตามคำวินิจฉัย ติดตามกำหนดระยะเวลาที่ คณะรัฐมนตรีต้องสั่งการให้หน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติตามคำวินิจฉัยและกำหนดระยะเวลาที่วันและติดตามผลการสั่งการของ คณะรัฐมนตรีด้วย

คำตอบที่ได้มา มีดังนี้

กลุ่มประชากรผสม 1

เห็นร่วมกันว่า ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นควรกำหนดกรอบระยะเวลาให้ คณะรัฐมนตรีสั่งการให้หน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินและ ติดตามกำหนดระยะเวลาที่ คณะรัฐมนตรีต้องสั่งการให้หน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติตามคำวินิจฉัย และกำหนดระยะเวลาดังกล่าว เช่น กำหนดเวลาให้ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยภายใน 30 วันตามที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 กำหนดไว้

กลุ่มประชากรผสม 2

เห็นร่วมกันว่า ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นควรกำหนดกรอบระยะเวลาให้ คณะรัฐมนตรีสั่งการให้หน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินและ ติดตามกำหนดระยะเวลาโดยที่คณะรัฐมนตรีต้องสั่งการให้หน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติตามคำวินิจฉัยและกำหนดระยะเวลาดังกล่าวซึ่งการกำหนดกรอบระยะเวลาโดยควรให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้กำหนดกรอบระยะเวลาไม่ใช่ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นผู้กำหนดกรอบระยะเวลาเองหรือกำหนดกรอบระยะเวลาแทนคณะรัฐมนตรี

กลุ่มประชากรผสม 3

เห็นร่วมกันว่า ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นว่าการกำหนดกรอบระยะเวลาให้ คณะรัฐมนตรีสั่งการให้หน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติตามคำวินิจฉัย ติดตามกำหนดระยะเวลาที่ คณะรัฐมนตรีต้องสั่งการให้หน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติตามคำวินิจฉัยและกำหนดระยะเวลาที่วันและติดตามผลการสั่งการของคณะรัฐมนตรีโดยกำหนดกรอบเวลาให้ชัดเจน

กลุ่มประชากรผสม 4

เห็นร่วมกันว่า ประชากรกลุ่มนี้ได้ให้ความเห็นว่า ควรกำหนดกรอบระยะเวลาให้ คณะรัฐมนตรีสั่งการให้หน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติตามคำวินิจฉัย ติดตามกำหนดระยะเวลาที่คณะรัฐมนตรีต้องสั่งการให้หน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติตามคำวินิจฉัยและกำหนดระยะเวลาที่วันและติดตามผลการสั่งการของคณะรัฐมนตรี โดยกำหนดกรอบเวลา 2

ช่วงเวลาโดยการกำหนดกรอบระยะเวลาให้ คณะรัฐมนตรีสั่งการให้หน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐ ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยอาจจะกำหนดประมาณ 60 วันหรือ 90 วันและให้มีการรายงานความคืบหน้า ด้วย ถ้าหากคณะรัฐมนตรีสั่งการแล้วหน่วยงานไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่กำหนดไว้ให้รายงาน รัฐสภาและเผยแพร่แก่ประชาชนทราบ ซึ่งหากหน่วยงานไม่ปฏิบัติตามกรอบให้เป็นเรื่อง คณะรัฐมนตรีไปดำเนินการเองผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ควรเข้าไปแทรกแซงฝ่ายบริหาร

ประเด็นในคดีอาญาที่มีคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนแฝงอยู่ในคดีอาญาที่ได้ยื่นฟ้องต่อศาล ยุติธรรม ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหยิบยกประเด็นสิทธิละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นมาฟ้องต่อ ศาลรัฐธรรมนูญ โดยไม่ถือว่าเป็นการฟ้องซ้ำ ติดตามการพิจารณาคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนของศาล รัฐธรรมนูญ

คำตอบที่ได้มา มีดังนี้

กลุ่มประชากรผสม 1

เห็นร่วมกันว่า ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นสอดคล้องไปในทางเดียวกันว่าควรมีการฟ้อง คดีอาญาที่มีคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนแฝงอยู่ในคดีอาญาที่ได้ยื่นฟ้องต่อศาลยุติธรรม ให้ผู้ตรวจการ แผ่นดินมีอำนาจหยิบยกประเด็นสิทธิละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นมาฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยไม่ถือ ว่าเป็นการฟ้องซ้ำ ติดตามการพิจารณาคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนของศาลรัฐธรรมนูญ

กลุ่มประชากรผสม 2

เห็นร่วมกันว่า ประชากรกลุ่มนี้เห็นว่าควรให้กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นองค์กร ที่มีอำนาจฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ไม่ใช่องค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน จึงเป็นเรื่องที่ควรส่งเรื่องให้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาและส่งเรื่องฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ จะได้ไม่มี ความซ้ำซ้อนในการดำเนินคดีละเมิดสิทธิมนุษยชน

กลุ่มประชากรผสม 3

เห็นร่วมกันว่า ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นสอดคล้องไปในทางเดียวกันว่าควรมีการฟ้อง คดีอาญาที่มีคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนแฝงอยู่ในคดีอาญาที่ได้ยื่นฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ให้ ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหยิบยกประเด็นสิทธิละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นมาฟ้องต่อศาล รัฐธรรมนูญ โดยไม่ถือว่าเป็นการฟ้องซ้ำ ติดตามการพิจารณาคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนของศาล รัฐธรรมนูญเหมือนเช่นกลุ่มผสม 1 ให้ศาลยุติธรรมหรือศาลอื่นใดชะลอเรื่องเกี่ยวกับคดีสิทธิ มนุษยชนไว้ก่อน โดยให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้พิจารณาให้เสร็จก่อน

กลุ่มประชากรผสม 4

เห็นร่วมกันว่า ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นสอดคล้องไปในทางเดียวกันว่าควรมีการฟ้องคดีอาญาที่มีคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนแฝงอยู่ในคดีอาญาที่ได้ยื่นฟ้องต่อศาลยุติธรรมไม่ใช่ศาลรัฐธรรมนูญเพราะกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของศาลรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติรองรับในเรื่องดังกล่าวไว้และควรให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเป็นผู้มีอำนาจยับยั้งประเด็นสิทธิละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นมาฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยไม่ถือว่าเป็นการฟ้องซ้ำ ติดตามการพิจารณาคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนของศาลรัฐธรรมนูญ

ประเด็นให้มีอำนาจสอบสวนเรื่องเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะและบริการสาธารณะ
ติดตามการสอบสวนเรื่องเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะและบริการสาธารณะ

คำตอบที่ได้มา มีดังนี้

กลุ่มประชากรผสม 1

เห็นร่วมกันว่า ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นสอดคล้องไปในทางเดียวกันว่าควรให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจสอบสวนข้อเท็จจริงเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะและบริการสาธารณะและมีอำนาจติดตามการสอบสวนเรื่องเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะหรือบริการสาธารณะและการติดตาม ให้นำระบบดิจิทัลเข้ามาติดตามและรายงานผลการติดตามความคืบหน้าด้วย

กลุ่มประชากรผสม 2

เห็นร่วมกันว่า ประชากรกลุ่มนี้เห็นว่าผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจสอบสวนข้อเท็จจริงเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะและบริการสาธารณะและมีอำนาจติดตามการสอบสวนเรื่องเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะหรือบริการสาธารณะอยู่แล้ว แต่ควรมีการเพิ่มเติมคำนิยาม คำว่าประโยชน์สาธารณะหรือบริการสาธารณะว่ามีความหมายแค่ไหนเพียงใดให้ชัดเจน เพื่อให้ผู้ตรวจการสามารถรับเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะหรือบริการสาธารณะไว้สอบสวนได้อย่างชัดเจนไม่ต้องมาตีความอีกครั้งและจะทำให้สามารถรักษาผลประโยชน์สาธารณะหรือบริการสาธารณะได้อย่างทันท่วงทีอันมีผลถึงการตรวจสอบการกระทำใดๆที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทำไปให้เกิดความเสียหายต่อรัฐทันทีและสามารถใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นในการสอบสวนหรือริเริ่มสอบสวนในเรื่องดังกล่าวได้เอง

กลุ่มประชากรผสม 3

เห็นร่วมกันว่า ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นว่าให้ผู้ตรวจการมีอำนาจสอบสวนเรื่องเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะและบริการสาธารณะติดตามการสอบสวนเรื่องเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะและบริการสาธารณะ

กลุ่มประชากรผสม 4

เห็นร่วมกันว่า ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นว่าให้ผู้ตรวจการมีอำนาจสอบสวนเรื่องเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะและบริการสาธารณะติดตามการสอบสวนเรื่องเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะและบริการสาธารณะ และสมควรมีอำนาจในการเรื่องนี้อย่างชัดเจนและผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถดำเนินการได้จริงจังกในทางปฏิบัติซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ควรไปดูแลหรือดำเนินการทางคดีหรือข้อพิพาททางปกครองในเรื่องทั่วไปเพราะเรื่องประโยชน์สาธารณะหรือบริการสาธารณะเป็นเรื่องสำคัญและเป็นประโยชน์ของส่วนรวม

ประเด็นให้มีสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจังหวัด

คำตอบที่ได้มา มีดังนี้

กลุ่มประชากรผสม 1

เห็นร่วมกันว่า ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นไปในทางเดียวกันว่าควรมีสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินภาคหรือเขตไม่สมควรเป็นสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจังหวัดเพื่อให้ประชาชนได้รับความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงความเป็นธรรมได้มากขึ้น เพราะความล่าช้าคือความไม่เป็นธรรมเพราะเหตุผลเกี่ยวกับความคุ้มค่าในการบริหารราชการแผ่นดินนั่นเอง

กลุ่มประชากรผสม 2

เห็นร่วมกันว่า ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นว่าการแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อแก้ไขปัญหาให้ประชาชนนั้น ไม่สามารถทำได้ทันทั่วทั้งที่ในแต่ละจังหวัดทั่วประเทศที่เกิดจากการกระทำทางปกครองหรือการกระทำใด ๆ ให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนจากหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเพราะบุคคลากรของผู้ตรวจการแผ่นดินที่มีหน้าที่สอบสวนมีอยู่อย่างจำกัด ดังนั้นการเพิ่มสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจังหวัด ทำให้ประชาชนเข้าถึงผู้ตรวจการแผ่นดินได้รวดเร็วและสามารถหาพยานหลักฐานได้ทันทั่วทั้งที่

กลุ่มประชากรผสม 3

เห็นร่วมกันว่า ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นไปในทางเดียวกันว่าควรมีสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจังหวัดโดยสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินในระดับจังหวัดนั้น หากมีการซ้ำซ้อนในการทำหน้าที่กับหน่วยงานอื่นเช่นศูนย์ดำรงธรรมสมควรมีการรวมกันระหว่างสององค์กรเพื่อให้เกิดความคุ้มค่าที่สุดในการช่วยเหลือประชาชน โดยให้รวมศูนย์ดำรงธรรมในแต่ละจังหวัดให้เป็นสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อความคุ้มค่าในการจัดการบริหารราชการแผ่นดิน

กลุ่มประชากรผสม 4

เห็นร่วมกันว่า ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นไปว่าผู้ตรวจการแผ่นดินที่มีช่องทางวินิจัยชี้ขาด โดยตรงและมีช่องทางอื่นหลายทางที่จะสามารถเข้าถึงผู้ตรวจการแผ่นดิน เช่นทางไปรษณีย์ หรือเอสเอ็มเอส ถึงผู้ตรวจการแผ่นดินหรือโทร ไปยังผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยตรงจึงเห็นว่าไม่ควรมีสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจังหวัดซึ่งอาจจะไม่คุ้มค่าเท่าที่ควร

คำตอบที่ได้จากการทำ Co-design ของกลุ่มผสมทั้ง 4 กลุ่ม ของการพัฒนาอบเขตอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน พบว่า มีความเหมือนและสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน (ดูตารางที่ 5.2)

ตารางที่ 5.2 การเปรียบเทียบคำตอบจากการทำ Co-Design ของประชากรกลุ่มผสม

| การพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน | กลุ่มประชากรผสม | | | |
|--|-----------------|----------|----------|----------|
| | กลุ่ม 1* | กลุ่ม 2* | กลุ่ม 3* | กลุ่ม 4* |
| 1. ขึ้นเรื่องเกี่ยวกับ กฎ คำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ต่อศาลปกครองสูงสุด - ติดตามผลการขึ้นเรื่องต่อศาลปกครองสูงสุด | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| 2. นำวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษามาใช้ก่อนมีคำวินิจฉัย - ติดตามการนำวิธีการคุ้มครองชั่วคราวฯ มาใช้ก่อนมีคำวินิจฉัย | ✓ | ✓ | ✓ | X |
| 3. อำนาจในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการในกรณีที่ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า หรือละเลยการปฏิบัติหน้าที่ - ติดตามการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการฯ | X | X | ✓ | X |
| 4. กำหนดกรอบระยะเวลาให้ ครม.สั่งการให้หน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติตามคำวินิจฉัย - ติดตามกำหนดระยะเวลาที่ ครม.ต้องสั่งการให้หน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติตามคำวินิจฉัย | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| 5. ในคดีอาญาที่มีคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนแฝงอยู่ในคดีอาญาที่ได้ยื่นฟ้องต่อศาลยุติธรรม ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหยิบยกประเด็นสิทธิละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นมาฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยไม่ถือว่าเป็นการฟ้องซ้ำ - ติดตามการพิจารณาคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนของศาลรัฐธรรมนูญ | ✓ | X | ✓ | ✓ |
| 6. ให้มีอำนาจสอบสวนเรื่องเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะและบริการสาธารณะ - ติดตามการสอบสวนเรื่องเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะและบริการสาธารณะ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| 7. การเพิ่มผู้ตรวจการแผ่นดินจังหวัดหรือภาค | X | ✓ | ✓ | X |

จากตารางของกลุ่มประชากรผสมทั้ง 4 กลุ่มจะเห็นได้ว่าการยื่นเรื่องเกี่ยวกับ กฎ คำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ต่อศาลปกครองสูงสุด การกำหนดกรอบระยะเวลาให้คณะรัฐมนตรีสั่งการให้หน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติตามคำวินิจฉัย และให้มีอำนาจสอบสวนเรื่องเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะและบริการสาธารณะมีความเห็นสอดคล้องกัน

นอกจากนี้การนำวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษามาใช้ก่อนมีคำวินิจฉัยกลุ่มประชากรผสมที่ 4 มีความเห็นไม่สอดคล้องกับกลุ่มอื่น โดยเห็นว่าไม่ควรนำวิธีการคุ้มครองชั่วคราวมาใช้ก่อนมีคำวินิจฉัย แต่ถ้าหากว่าไม่สามารถตกลงไปในแนวทางเดียวกันได้หรือหน่วยงานที่กระทำการใด ๆ ให้ประชาชนได้รับการกระทบกระเทือนสิทธิไม่ดำเนินการตามเจตนารมณ์ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าเป็นผลดีที่สุดต่อประชาชนและสามารถแก้ไขเยียวยาความเสียหายได้ ก็ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอคณะรัฐมนตรีทราบเรื่องนั้นและเผยแพร่ข้อมูลให้สาธารณชนรับทราบข้อเท็จจริงต่อไป

และกลุ่มประชากรผสมที่ 1, 2 และ 4 มีคำตอบว่า อำนาจในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการในกรณีที่ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า หรือละเลยการปฏิบัติหน้าที่ ไม่ควรตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการเพราะเป็นการก้าวล่วงอำนาจตุลาการซึ่งมีการตรวจสอบภายในอยู่แล้ว

กลุ่มประชากรผสมที่ 2 มีคำตอบว่า ในคดีอาญาที่มีคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนแฝงอยู่ในคดีอาญาที่ได้ยื่นฟ้องต่อศาลยุติธรรม ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหยิบยกประเด็นสิทธิละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นมาฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยไม่ถือว่าเป็นการฟ้องซ้ำ ควรให้กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นองค์กรที่มีอำนาจฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญไม่ใช่องค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน จึงเป็นเรื่องที่ควรส่งเรื่องให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาและส่งเรื่องฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ จะได้ไม่มีความซ้ำซ้อนในการดำเนินคดีละเมิดสิทธิมนุษยชน

กลุ่มประชากรผสมที่ 1 และ 4 มีคำตอบเกี่ยวกับการเพิ่มผู้ตรวจการแผ่นดินจังหวัดว่าผู้ตรวจการแผ่นดินมีช่องทางวินิจฉัยชี้ขาดโดยตรงและมีช่องทางอื่นหลายทางที่จะสามารถเข้าถึงผู้ตรวจการแผ่นดิน เช่น ทางไปรษณีย์ หรือเอสเอ็มเอส เป็นต้น

1.6 การเปรียบเทียบการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินจากผลของการมีส่วนร่วมออกแบบของกลุ่มเฉพาะและกลุ่มผสม

คำตอบที่ได้จากการทำ Co-Design ของกลุ่มประชากรเฉพาะและกลุ่มประชากรผสมเมื่อนำมาเปรียบเทียบระหว่าง 2 กลุ่มนี้พบว่า มีความแตกต่างกันบางประเด็น (ดูตารางที่ 5.3)

ตารางที่ 5.3 การเปรียบเทียบคำตอบจากการทำ Co-Design
ของประชากรกลุ่มเฉพาะและประชากรกลุ่มผสม

| การพัฒนาอำนาจหน้าที่ ของผู้ตรวจการแผ่นดิน | กลุ่มประชากร เฉพาะ | กลุ่มประชากร ผสม |
|--|-----------------------|---------------------|
| 1. ขึ้นเรื่องเกี่ยวกับ กฎ คำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำอื่นใดของ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ต่อศาลปกครองสูงสุด - ติดตามผลการขึ้นเรื่องต่อศาลปกครองสูงสุด | 4 | 4 |
| 2. นำวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษามาใช้ก่อนมีคำวินิจฉัย - ติดตามการนำวิธีการคุ้มครองชั่วคราวฯ มาใช้ก่อนมีคำวินิจฉัย | 3 | 3 |
| 3. อำนาจในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการในกรณีที่ปฏิบัติ หน้าที่ล่าช้า หรือละเลยการปฏิบัติหน้าที่ - ติดตามการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการฯ | 2 | 1 |
| 4. กำหนดกรอบระยะเวลาให้ ครม.สั่งการให้หน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่ รัฐปฏิบัติตามคำวินิจฉัย - ติดตามกำหนดระยะเวลาที่ ครม.ต้องสั่งการให้หน่วยงานรัฐหรือ เจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติตามคำวินิจฉัย | 4 | 4 |
| 5. ในคดีอาญาที่มีคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนแฝงอยู่ในคดีอาญาที่ได้ยื่น ฟ้องต่อศาลยุติธรรม ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหยิบยกประเด็นสิทธิ ละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นมาฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยไม่ถือว่าเป็น การฟ้องซ้ำ - ติดตามการพิจารณาคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนของศาลรัฐธรรมนูญ | 3 | 3 |
| 6. ให้มีอำนาจสอบสวนเรื่องเกี่ยวกับประ โยชน์สาธารณะ และบริการสาธารณะ - ติดตามการสอบสวนเรื่องเกี่ยวกับประ โยชน์สาธารณะ และบริการสาธารณะ | 4 | 4 |
| 7. การตั้งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจังหวัดหรือภาค | 3 | 2 |

2. การเปรียบเทียบการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินจากผลจากการวิจัย กับผลจากการทำ Co-Design

คำตอบที่ได้จากการทำ Co-Design ของกลุ่มประชากรเฉพาะและกลุ่มประชากรผสมเมื่อนำมาเปรียบเทียบระหว่าง 2 กลุ่มนี้พบว่า มีความแตกต่างกันบางประเด็น (ดูตารางที่ 5.4)

**ตารางที่ 5.4 การเปรียบเทียบการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินประชากรกลุ่ม
เฉพาะและประชากรกลุ่มผสมจากผลจากการวิจัยกับผลจากการทำ Co-Design**

| การพัฒนาอำนาจหน้าที่ ของผู้ตรวจการแผ่นดิน | ผลจาก การวิจัย | ผลจากการทำ Co-Design |
|--|-------------------|-------------------------|
| 1. ยื่นเรื่องเกี่ยวกับ กฎ คำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำอื่นใดของ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ต่อศาลปกครองสูงสุด - ติดตามผลการยื่นเรื่องต่อศาลปกครองสูงสุด | ✓ | ✓ |
| 2. นำวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษามาใช้ก่อนมีคำวินิจฉัย - ติดตามการนำวิธีการคุ้มครองชั่วคราวฯ มาใช้ก่อนมีคำวินิจฉัย | ✓ | ✓ |
| 3. อำนาจในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการในกรณีที่ปฏิบัติ หน้าที่ล่าช้า หรือละเลยการปฏิบัติหน้าที่ - ติดตามการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการฯ | ✓ | ✓ |
| 4. กำหนดกรอบระยะเวลาให้ ครม.สั่งการให้หน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐ ปฏิบัติตามคำวินิจฉัย - ติดตามกำหนดระยะเวลาที่ ครม.ต้องสั่งการให้หน่วยงานรัฐหรือ เจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติตามคำวินิจฉัย | ✓ | ✓ |
| 5. ในคดีอาญาที่มีคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนแฝงอยู่ในคดีอาญาที่ได้ยื่นฟ้อง ต่อศาลยุติธรรม ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหยิบยกประเด็นสิทธิละเมิด สิทธิมนุษยชนนั้นมาฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยไม่ถือว่าเป็นการฟ้องซ้ำ - ติดตามการพิจารณาคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนของศาลรัฐธรรมนูญ | ✓ | ✓ |
| 6. ให้มีอำนาจสอบสวนเรื่องเกี่ยวกับประ โยชน์สาธารณะ และบริการสาธารณะ - ติดตามการสอบสวนเรื่องเกี่ยวกับประ โยชน์สาธารณะ และบริการสาธารณะ | ✓ | ✓ |
| 7. การตั้งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจังหวัดหรือภาค | ✓ | ✓ |

จากตารางการเปรียบเทียบการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินกลุ่มประชากร
เฉพาะและกลุ่มประชากรผสมจากผลจากการวิจัยกับผลจากการทำ Co-Design จะเห็นได้ว่า ร่างจาก
ผลจากการวิจัยกับผลจากการทำ Co-Design มีความคิดเห็นสอดคล้องกัน โดยให้เพิ่มเติมแนว
ทางการที่ร่างกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ผู้ตรวจการแผ่นดิน และผลจากการวิจัยกับผลจากการทำ
Co-Design เห็นด้วยเกี่ยวกับพัฒนาอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน แต่มีบางประเด็นที่มีความเห็น
แตกต่างกันบ้าง

3. การจัดทำร่างกฎหมายต้นแบบเพื่อการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน

กฎหมายต้นแบบเพื่อการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งในปัจจุบันต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ.2560 ให้ชัดเจนมากขึ้นเพื่อส่งผลให้เกิดการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ดังนั้น การวิจัยนี้จึงได้กำหนดเป้าหมายของการวิจัยที่จะหาคำตอบในการแก้ปัญหาด้วยการจัดให้มีกฎหมายเฉพาะคือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อให้เป็นกฎหมายต้นแบบ โดยการนำเอาคำตอบที่ได้จากการวิเคราะห์ตามที่ได้ดำเนินการมาแล้วนั้นมาจัดทำเป็นร่างกฎหมายต้นแบบเพื่อการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งการจัดทำกฎหมายนี้มีพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ.2562 กำหนดหลักเกณฑ์การจัดทำกฎหมาย โดยมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

3.1 หลักเกณฑ์การจัดทำกฎหมาย

ผลของการวิจัยได้คำตอบมาว่าปัญหาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินนั้นมีสาเหตุสำคัญส่วนหนึ่งมาจากปัญหาการกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินขาดความชัดเจนเนื่องจากมีปัญหาเกี่ยวกับการยื่นเรื่องเกี่ยวกับ กฎ คำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ต่อศาลปกครองสูงสุด การนำวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษามาใช้ก่อนมีคำวินิจฉัย อำนาจในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการในกรณีที่ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า หรือละเลยการปฏิบัติหน้าที่ การกำหนดกรอบระยะเวลาให้คณะรัฐมนตรีสั่งการให้หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องหรือเจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติตามคำวินิจฉัย ให้มีอำนาจสอบสวนเรื่องเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะและบริการสาธารณะ และการตั้งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินภาคหรือจังหวัด ดังนั้น การวิจัยจึงได้คำตอบที่เป็นการยืนยันถึงสภาพปัญหาและแนวทางการจัดทำกฎหมายต้นแบบเพื่อการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยที่การจัดทำกฎหมายนี้มีพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ.2562 โดยมีเหตุผลในการประกาศใช้ คือ “โดยที่เป็นการสมควรกำหนดหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย การตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย การรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องและการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายเพื่อประกอบการจัดทำร่างกฎหมาย การเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน หลักเกณฑ์การตรวจสอบเนื้อหาของร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ การใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ เพื่อให้การตรากฎหมายเป็นไปโดยละเอียดรอบคอบ ไม่สร้างภาระแก่

ประชาชนเกินความจำเป็น ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย ภายหลังเมื่อกฎหมายมีผลบังคับแล้วเพื่อพัฒนากฎหมายให้ทันสมัยและสอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป และการเข้าถึงบทบัญญัติของกฎหมายของประชาชน ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา 77 ประกอบกับมาตรา 258 ค.ด้านกฎหมาย (1) และ (3) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”

การจัดทำกฎหมายนั้นมีพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ.2562 เพื่อตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมายตามหมวด 3 การตรวจสอบเนื้อหาของร่างกฎหมาย มาตรา 21 ได้บัญญัติให้หน่วยงานของรัฐต้องตรวจสอบและพิจารณาจัดทำร่างกฎหมายให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ 9 ด้าน ดังต่อไปนี้

1) สอดคล้องและไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยในกรณีที่เป็นการจัดทำร่างพระราชบัญญัติหรือประมวลกฎหมายต้องสอดคล้องและไม่ขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญด้วย

ร่างกฎหมายต้นแบบเพื่อการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินมีเนื้อหาที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และไม่ขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ดังนี้

1.1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 3 ว่าด้วยเรื่องของสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา 26 บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุและจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุมเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิไว้ด้วย” ซึ่งการกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน จึงต้องมีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนชัดเจนและไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว ซึ่งโดยสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

2) สอดคล้องและไม่ขัดหรือแย้งกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ

ยุทธศาสตร์ชาติที่ 1 ด้านความมั่นคง ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง เพื่อแก้ไขปัญหาที่มีอยู่เดิมได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง และช่วยเหลือประชาชนจากการใช้อำนาจรัฐตามอำเภอใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น การก่อการร้าย อาชญากรรมทางไซเบอร์ การค้ามนุษย์การหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การลักลอบค้าสินค้าเถื่อน การค้าและการแพร่ระบาดของยาเสพติด

กฎหมายต้นแบบ มีความสอดคล้องและไม่ขัดหรือแย้งกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ กับนโยบายของรัฐบาลด้านการรักษาความมั่นคงของรัฐและการต่างประเทศ ที่มุ่งป้องกันและปราบปรามเสพติด และอาชญากรรมพิเศษ (นโยบายของรัฐบาล ข้อ 2) และนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ.2562-2565) ที่ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และความมั่นคงของชาติ โดยร่างกฎหมายต้นแบบเพื่อการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินและไม่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจนเกินสมควร ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ.2562-2565) ที่มุ่งคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนภายในประเทศในปัจจุบันและในอนาคต และเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3) ต้องสอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

กฎหมายต้นแบบเพื่อการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน กำหนดหลักเกณฑ์ในการบังคับใช้กฎหมายให้ชัดเจนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เพื่อให้มีการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพภายใต้หลักนิติธรรม ตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) ในหลักการประสิทธิภาพและหลักนิติธรรม

4) ยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพเพื่อไม่ให้เป็นการแก่ประชาชน

กฎหมายต้นแบบเพื่อการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินถือเป็นกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมที่บัญญัติขึ้นแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่เพื่อให้มีความเหมาะสมต่อการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยมีความสอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน และกฎหมายไม่มีลักษณะที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจนเกินสมควร ในทางกลับกัน ในการจัดทำกฎหมายต้นแบบเพื่อการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน ถือเป็นกฎหมายที่บัญญัติให้ความชัดเจนในการกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อนำไปใช้บังคับอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

5) ไม่ใช้ระบบอนุญาต เว้นแต่มีเหตุจำเป็นเพื่อรักษาประโยชน์ของประเทศชาติหรือประชาชนหรือมีกรณีจำเป็นไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ทั้งนี้ ในกรณีที่จำเป็นต้องมีระบบอนุญาต การกำหนดระยะเวลาหรือขั้นตอนในการพิจารณาขึ้นคำขออนุญาตดำเนินการต่าง ๆ ต้องคำนึงถึงหลักการและสาระสำคัญของกฎหมายเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ

กฎหมายต้นแบบเพื่อการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นกฎหมายที่กำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินให้มีความชัดเจน และเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

6) ไม่ใช่ระบบคณะกรรมการ เว้นแต่เพื่อกำหนดนโยบาย หรือกำกับ หรือกำหนดหลักเกณฑ์หรือเพื่อการอื่นที่จำเป็น ทั้งนี้ ในกรณีที่น่าระบบคณะกรรมการมาใช้ ให้ระบุให้ชัดเจนด้วยว่ามติของคณะกรรมการผูกพันหน่วยงานที่มีผู้แทนเป็นกรรมการ โดยตำแหน่งด้วย

กฎหมายต้นแบบเพื่อการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน เป็นกฎหมายที่ไม่ได้มีการใช้ระบบคณะกรรมการมาใช้ในการกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน

7) การมีบทบัญญัติให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลยพินิจในการออกคำสั่งทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง ให้กระทำได้เท่าที่จำเป็น ทั้งนี้ ในกรณีที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลยพินิจให้กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลยพินิจและระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่เป็นสาระสำคัญไว้ในร่างกฎหมายให้ชัดเจน

กฎหมายต้นแบบเพื่อการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินมีบทบัญญัติให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลยพินิจในการออกคำสั่งทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองในการใช้อำนาจรัฐ

8) การกำหนดโทษทางอาญาสำหรับการกระทำความผิดใด ให้คำนึงถึงหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(ก) การกระทำนั้นต้องกระทบต่อความมั่นคงหรือความปลอดภัยของประเทศ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนอย่างร้ายแรง และมีผลกระทบต่อส่วนรวม

(ข) เป็นกรณีไม่สามารถใช้มาตรการอื่นใดเพื่อบังคับใช้กฎหมายอย่างได้ผล

กฎหมายต้นแบบเพื่อการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์การกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินที่ต้องเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐต่อความมั่นคงหรือความปลอดภัยของประเทศ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนอย่างร้ายแรง และมีผลกระทบต่อส่วนรวม

9) หลักเกณฑ์อื่นตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

กฎหมายต้นแบบเพื่อการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน ปรากฏถึงหลักเกณฑ์ตามกฎหมายอื่นที่คณะรัฐมนตรีกำหนด เช่น สภาพบังคับของคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินเมื่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องให้คณะรัฐมนตรีสั่งการให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติตามภายใน เก้าสิบวันนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีสั่งการ

จากการตรวจสอบกฎหมายต้นแบบเพื่อการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินตามหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายเพื่อตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมายทั้ง 9 หลักการนี้ พบว่าไม่ได้ขัดแย้งกับหลักเกณฑ์ทั้ง 9 ข้อ แต่อย่างไร

3.2 โครงสร้างกฎหมายต้นแบบเพื่อการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน

การจัดทำร่างกฎหมายต้นแบบเพื่อการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน มีประเด็นเนื้อหาสาระที่สำคัญนำมาจากคำตอบที่ได้จากการวิเคราะห์ในบทที่ 4 และการทำการมีส่วนร่วมออกแบบ, ร่วมออกแบบ (Co-Design) ในบทที่ 5 มาจัดทำเป็นร่างกฎหมายต้นแบบเพื่อการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อเสนอแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ.2560 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เพื่อนำเอาร่างที่ได้จัดทำมานั้นไปสู่การสัมมนารับฟังความคิดเห็น (Hearing) จากองค์กร หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้มีส่วนได้เสีย เพื่อนำเอาข้อวิพากษ์ที่ได้มานำไปสู่การปรับปรุง แก้ไข เพิ่มเติมให้เป็นร่างกฎหมายที่มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นและเหมาะสมที่จะเป็นกฎหมายที่สามารถนำไปบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเพื่อให้ได้อำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินที่มีประสิทธิภาพที่สามารถตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

กฎหมายต้นแบบเพื่อการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นการจัดทำร่างกฎหมายเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์แห่งอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินซึ่งมีกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่แล้ว โดยกฎหมายต้นแบบที่จัดทำขึ้นมาจะมีลำดับศักดิ์เป็นกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

โครงสร้างร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ.2560 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ประกอบด้วยบทบัญญัติทั้งหมด 7 มาตรา และคำนิยาม

บททั่วไป มาตรา 4 เพิ่มเติมบทนิยาม

“ประโยชน์สาธารณะ”

“บริการสาธารณะ”

หมวด 1 ผู้ตรวจการแผ่นดิน

มาตรา 22 (4) (5) ,มาตรา 23(3) ,มาตรา 25 (3 4)

หมวด 2 การดำเนินการตามหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน

มาตรา 33 วรรค 2

หมวด 3/1 สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินภาค

มาตรา 54/1, มาตรา 54/2

รูปแบบการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินที่ได้จากการวิเคราะห์ การเปรียบเทียบความคิดเห็นที่แตกต่าง พร้อมทั้งข้อเสนอแนะในการดำเนินงาน ผู้วิจัยได้นำมาวิเคราะห์ใหม่เพื่อร่างกฎหมายการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน ดังนี้

จากคำตอบที่ได้มาจากการวิจัยได้สิทธิที่สมควรจะกำหนดไว้ในกฎหมายเพื่อการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินทั้งหมด 8 ข้อ ได้แก่

1. หลักการและเหตุผลในการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน
2. ยื่นเรื่องเกี่ยวกับ กฎ คำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ต่อศาลปกครองสูงสุด ติดตามผล
3. นำวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษามาใช้ก่อนมีคำวินิจฉัยติดตามการนำวิธีการคุ้มครองชั่วคราวฯ มาใช้ก่อนมีคำวินิจฉัย
4. การตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการในกรณีที่ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า หรือละเลยการปฏิบัติหน้าที่ ติดตามการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการฯ
5. กำหนดกรอบระยะเวลาให้ ครม.สั่งการให้หน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติตามคำวินิจฉัย ติดตามกำหนดระยะเวลาที่ ครม.ต้องสั่งการให้หน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติตามคำวินิจฉัย
6. ในคดีอาญาที่มีคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนแฝงอยู่ในคดีอาญาที่ได้ยื่นฟ้องต่อศาลยุติธรรม ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหยิบยกประเด็นสิทธิละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นมาฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยไม่ถือว่าเป็นการฟ้องซ้ำ ติดตามการพิจารณาคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนของศาลรัฐธรรมนูญ
7. ให้มีอำนาจสอบสวนเรื่องเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะและบริการสาธารณะติดตามการสอบสวนเรื่องเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะและบริการสาธารณะ
8. ตั้งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินภาคหรือจังหวัด

3.3 กฎหมายต้นแบบเพื่อการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยมีเนื้อหาสาระของแต่ละข้อดังนี้

1) หลักการและเหตุผลในอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินควรกำหนดให้ครอบคลุมถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนซึ่งเท่าที่กฎหมายมีอยู่ไม่เพียงพอต่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจของฝ่ายปกครองหรือไม่สามารถคุ้มครองสิทธิเสรีภาพได้ทั่วถึงเท่าที่ควรจึงควรมีกฎหมายเพิ่มเติมเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ยิ่งขึ้น

2) อำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินในการยื่นเรื่องเกี่ยวกับ กฎ คำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ต่อศาลปกครองสูงสุด ติดตามผล

- 3) อำนาจในการนำวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษามาใช้ก่อนมีคำวินิจฉัยติดตามการนำวิธีการคุ้มครองชั่วคราวฯ มาใช้ก่อนมีคำวินิจฉัย
- 4) อำนาจในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการในกรณีที่ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า หรือละเลยการปฏิบัติหน้าที่ ติดตามการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการฯ
- 5) กำหนดกรอบระยะเวลาให้ ครม.สั่งการให้หน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติตามคำวินิจฉัย ติดตามกำหนดระยะเวลาที่ ครม.ต้องสั่งการให้หน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติตามคำวินิจฉัย
- 6) ในคดีอาญาที่มีคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนแฝงอยู่ในคดีอาญาที่ได้ยื่นฟ้องต่อศาลยุติธรรมให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหยิบยกประเด็นสิทธิละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นมาฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยไม่ถือว่าเป็นการฟ้องซ้ำ ติดตามการพิจารณาคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนของศาลรัฐธรรมนูญ
- 7) ให้มีอำนาจสอบสวนเรื่องเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะและบริการสาธารณะติดตามการสอบสวนเรื่องเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะและบริการสาธารณะ
- 9) ให้มีสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจังหวัด

**ตารางที่ 5.5 ร่างแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ.2560 พร้อมหลักการและเหตุผล**

| มาตรา | พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ.2560 | ร่างกฎหมายต้นแบบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ... | หลักการและเหตุผล |
|-------|--|---|--|
| 1 | | พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. | เพื่อให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเพื่อพัฒนาอำนาจหน้าที่ซึ่งจำเป็นต้องมีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ |
| 2 | | พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นเก้าสิบวันนับแต่วันถัดจากวันประกาศ ในราชกิจจานุเบกษา | เพื่อให้มีการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก่อนที่กฎหมายจะมีผลใช้บังคับ |

| | | | |
|------|--|---|---|
| 4 | <p>ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้</p> <p>“ผู้ตรวจการแผ่นดิน”</p> <p>“กฎ”</p> <p>“หน่วยงานของรัฐ”</p> <p>“รัฐวิสาหกิจ”</p> <p>“เจ้าหน้าที่ของรัฐ”</p> <p>“สำนักงาน”</p> <p>“เลขานุการ”</p> <p>“พนักงานของเจ้าหน้าที่”</p> | <p>คงเดิม</p> <p>คงเดิม</p> <p>คงเดิม</p> <p>คงเดิม</p> <p>คงเดิม</p> <p>คงเดิม</p> <p>คงเดิม</p> <p>คงเดิม</p> <p>“ประโยชน์สาธารณะ” หมายความว่า การจัดทำกิจการของรัฐหรือรัฐมีส่วนร่วมในการประกอบกิจการใดๆ ที่ประชาชนจำนวนมากได้รับประโยชน์จากกิจการนั้น</p> <p>“บริการสาธารณะ” หมายความว่า การจัดทำบริการสาธารณะของรัฐเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองหรือสัญญาสัมปทานหรือสัญญาใดๆ ที่รัฐเป็นคู่สัญญาด้วย</p> | <p>เป็นคำนิยาม</p> <p>เป็นการให้คำนิยามความหมายเฉพาะกฎหมายฉบับนี้เพื่อกำหนดอำนาจหน้าที่ของกฎหมายให้มีความชัดเจนและสร้างความเข้าใจร่วมกันของผู้ต้องปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ และเพื่อให้การคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์ของประเทศชาติมีการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น</p> |
| 5-7 | คงเดิม | | |
| | <p>หมวด 1</p> <p>ผู้ตรวจการแผ่นดิน</p> | | |
| 8-21 | คงเดิม | | |
| 22 | <p>คงเดิม</p> <p>(1) คงเดิม</p> <p>(2) คงเดิม</p> <p>(3) คงเดิม</p> <p>(4) ปรับเป็น (6)</p> | | |

| | | | |
|--------------------------|---|--|--|
| <p>วรรค 2 วรรค 3</p> | <p>คงเดิม คงเดิม</p> | <p>(4) เสนอคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (ก.ต.) ดำเนินการตรวจสอบความล่าช้าในการพิจารณาคดีของผู้พิพากษาศาลยุติธรรม</p> <p>(5) ติดตามผลการดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (ก.ต.) ในการตรวจสอบความล่าช้าในการพิจารณาคดีของผู้พิพากษา หาก ก.ต. พิจารณาใช้เวลานานเกินสมควรให้นำมาตรา 33 วรรค 1 มาใช้บังคับโดยอนุโลม</p> <p>(6) หน้าทีและอำนาจอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมายอื่น</p> | <p>เพิ่มเติมเพื่อให้สามารถตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐขององค์กรตุลาการได้อย่างมีประสิทธิภาพและติดตามได้</p> <p>เพื่อติดตามผลการดำเนินงานของ ก.ต. ไม่ให้เกิดความล่าช้าจึงควรมำมาตรา 33 วรรค 1 มาใช้บังคับโดยอนุโลม</p> <p>เป็นการปรับ (4) มาเป็น (6)</p> |
| <p>23</p> | <p>คงเดิม (1) คงเดิม (2) คงเดิม</p> | <p>(3) ยื่นเรื่องต่อศาลปกครองสูงสุดเกี่ยวกับ กฎ คำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของประชาชน</p> | <p>เพื่อให้เรื่องที่พิพาทกันมีความสำคัญต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนสามารถดำเนินคดีได้อย่างรวดเร็วทันทั่วที่เกิดความเสียหายต่อประชาชนน้อยที่สุดและเป็นการลดขั้นตอนของศาลปกครองโดยไม่ผ่านศาลปกครองชั้นต้น</p> |
| <p>24</p> | <p>คงเดิม</p> | | |

| | | | |
|---------------|---|---|---|
| 25 | <p>คงเดิม</p> <p>(1) คงเดิม</p> <p>(2) คงเดิม</p> | <p>(3) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจสั่งให้มีการคุ้มครองชั่วคราวในขั้นตอนการวินิจฉัย</p> <p>(4) สืบสวนและสอบสวนเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะหรือบริการสาธารณะและติดตามการสอบสวนเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะหรือบริการสาธารณะโดยเร่งด่วน ทั้งนี้ประโยชน์สาธารณะหรือบริการสาธารณะนั้นให้พิจารณาจากแนวคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครอง</p> | <p>เพื่อให้เกิดความเที่ยงธรรมในกระบวนการยุติธรรมของศาลยุติธรรมเพื่อให้คุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติหรือผลประโยชน์ของประชาชนจำนวนมากเพื่อให้เกิดความเที่ยงธรรมในกระบวนการยุติธรรมของศาลยุติธรรมเพื่อให้คุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติหรือผลประโยชน์ของประชาชนจำนวนมาก</p> |
| 26-31 | คงเดิม | | |
| | <p>หมวด 2</p> <p>การดำเนินการตามหน้าที่</p> <p>ของผู้ตรวจ</p> <p>การแผ่นดิน</p> | | |
| 33 วรรคแรก | คงเดิม | | |

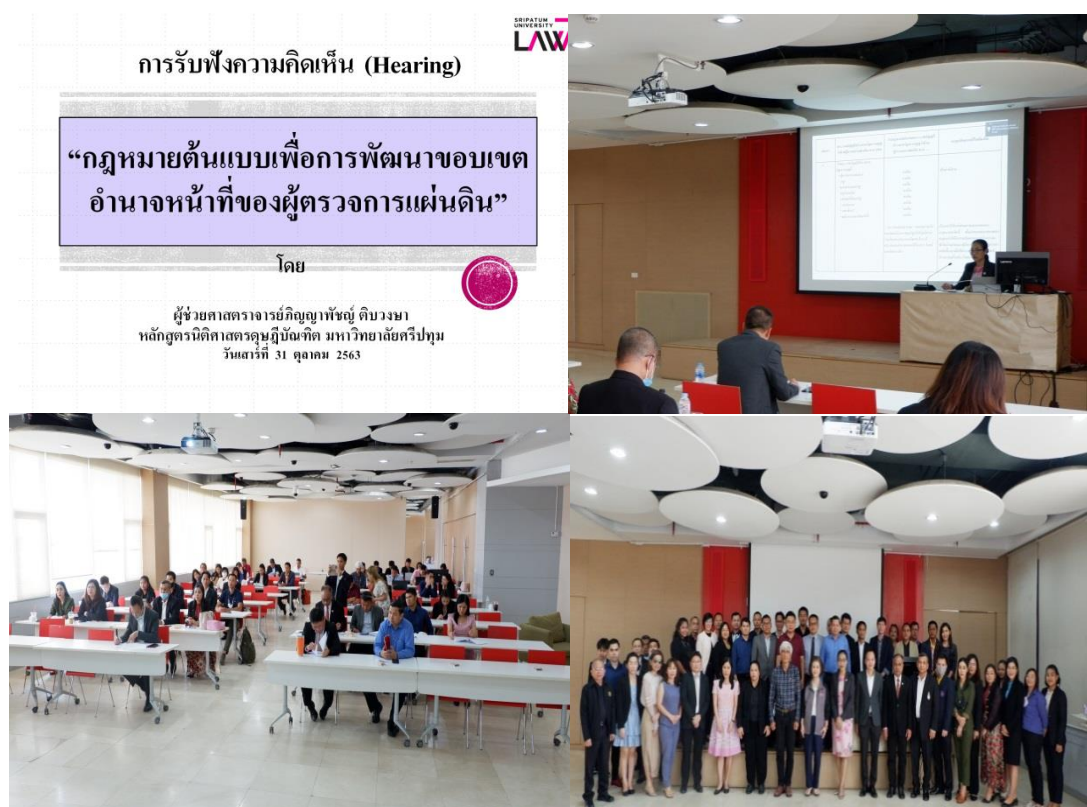
| | | | |
|----------------------|---|--|---|
| <p>33 วรรค 2</p> | <p>ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐตามวรรคหนึ่ง เห็นว่าข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินไม่อาจดำเนินการได้ไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐนั้นที่จะแจ้งให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่งและปรึกษาหารือกับผู้ตรวจการแผ่นดินและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมมือกันแก้ไขปัญหาอุปสรรคนั้น โดยเร็วและเมื่อได้ข้อยุติประการใดให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการไปตามข้อยุตินั้น ในกรณีที่ไม่อาจหาข้อยุติได้ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาสั่งการตามที่เห็นสมควรและให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการไปตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวและให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับกับการดำเนินการตามข้อยุติหรือตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวด้วย โดยอนุโลม</p> | <p>ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐตามวรรคหนึ่ง เห็นว่าข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินไม่อาจดำเนินการได้ไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐนั้นที่จะแจ้งให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่งและปรึกษาหารือกับผู้ตรวจการแผ่นดินและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมมือกันแก้ไขปัญหาอุปสรรคนั้น โดยเร็ว และเมื่อได้ข้อยุติประการใดให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการไปตามข้อยุตินั้น ในกรณีที่ไม่สามารถหาข้อยุติได้ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาสั่งการตามที่เห็นสมควร และให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการไปตามมติคณะรัฐมนตรี ภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีได้สั่งการให้หน่วยงานของรัฐนั้นปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน</p> | <p>เพิ่มเติมบทบัญญัติเพื่อให้มีการกำหนดกรอบระยะเวลาให้คณะรัฐมนตรีสั่งหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับให้มีการปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน</p> |
| <p>34-39</p> | <p>คงเดิม</p> | | |

| | | | |
|-------|--|--|--|
| | หมวด 3 สำนักงานผู้ตรวจการ แผ่นดิน | | |
| 40-54 | ลงเดิม | | |
| 54/1 | | หมวด 3/1 สำนักงานผู้ตรวจการ แผ่นดินภาค | |
| | | <p>ให้มีสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินภาค โดยมีฐานะเป็นนิติบุคคลและอยู่ภายใต้การบังคับบัญชา กำกับดูแล และรับผิดชอบของผู้ตรวจการแผ่นดิน</p> <p>กิจการของสำนักงานไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน แต่พนักงานและลูกจ้างของสำนักงานต้องได้รับประโยชน์ตอบแทน ไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน</p> | เพิ่มเติมเป็นหมวด 3/1 เพื่อให้มีการจัดตั้งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินภาคเพื่อให้เป็นแหล่งที่ประชาชนสามารถเข้าถึงสิทธิในการร้องเรียนผ่านผู้ตรวจการแผ่นดิน |
| 54/2 | ไม่มี | ให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินภาคมีหน้าที่และอำนาจ ตามมาตรา 41 โดยอนุโลม | เพิ่มเติมเพื่อให้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินภาคเท่ากับสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน |

4. การรับฟังความคิดเห็น (Hearing)

การสัมมนารับฟังความคิดเห็น (Hearing) เป็นขั้นตอนหนึ่งของการวิจัยที่มีหลักการในการนำเอา คำตอบที่ได้จากการวิจัยมาเสนอให้ประชากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการรับฟังและวิพากษ์ (Comment) ผลจากการวิจัยพร้อมข้อเสนอแนะ ซึ่งผู้วิจัยจะได้นำไปดำเนินการวิเคราะห์และพิจารณาเพื่อการปรับปรุงแก้ไขให้ผลการวิจัยมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

การวิจัยนี้ได้จัดทำการสัมมนารับฟังความคิดเห็นเมื่อวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ.2563 ณ ห้องประชุมคอนเวนชัน (Convention) ชั้น 4 อาคาร 11 (40 ปีศรีปทุม) กรุงเทพมหานคร ระหว่างเวลา 13.00 น.- 16.00 น. มีผู้เข้าร่วม Hearing จำนวน 40 คน (ดูภาพประกอบที่ 5.6)



ภาพประกอบที่ 5.6 การสัมมนารับฟังความคิดเห็น (Hearing)

กระบวนการจัดทำกรรับฟังความคิดเห็น (Hearing) คือ ผู้วิจัยได้นำเสนอผลการวิจัยตาม Power point (ดูภาคผนวก)โดยมีสาระสำคัญ คือ ความเป็นมาของปัญหาที่นำไปสู่การทำวิจัย วัตถุประสงค์การวิจัย วัตถุประสงค์การทำ Hearing วิธีวิทยาการวิจัยที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

และวิเคราะห์ข้อมูล เนื้อหาที่วิจัยประกอบด้วย กฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน ส่วนกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ ราชอาณาจักรสวีเดน (The Act with Instruction for the Parliamentary Ombudsman ค.ศ.1986 (พ.ศ.2529)) สหราชอาณาจักร (the Public Services Ombudsman for Wales: PSOW) ราชอาณาจักรเดนมาร์ก (The Ombudsman Act ค.ศ.1996 (พ.ศ.2539)) สาธารณะรัฐฝรั่งเศส (Médiateur de la République ค.ศ.1973 (พ.ศ.2516)) อำนาจหน้าที่ของผู้พิทักษ์สิทธิ “LE DÉFENSEUR DES DROITS” สาธารณะรัฐฟิลิปปินส์ (The Ombudsman Act of 1989 (พ.ศ.2532)) และสหรัฐอเมริกา (the Office of Ombudsman) (Legislative Bill 521 ("L.B. 521") และกฎหมายไทยที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ.2542 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552 และ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ.2560

ข้อค้นพบผลการวิจัยที่น่าเสนอเป็น โครงร่างกฎหมายต้นแบบเพื่อการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อนำไปแก้ไขเพิ่มเติมเป็นร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ.2560 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. โดยมีโครงสร้างของกฎหมายประกอบด้วย

ชื่อร่างพระราชบัญญัติ (มาตรา 1) ร่างพระราชบัญญัติทุกฉบับต้องมีชื่อ เพื่อแสดงให้ทราบถึงเรื่อง สำคัญและในการใช้บังคับของร่างพระราชบัญญัตินั้น ซึ่งตามแบบกฎหมายของไทย ชื่อพระราชบัญญัติจะปรากฏอยู่ 2 แห่ง คือ ในส่วนหัวเรื่องและในร่างมาตรา 1

วันบังคับใช้ (มาตรา 2) เป็นการกำหนดไม่ระบุวันเดือนปีที่ใช้บังคับที่แน่นอน รูปแบบของการกำหนดระยะเวลาจะกำหนดเป็นเป็นช่วงระยะเวลาหนึ่ง เพื่อที่หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจตามกฎหมายหรือผู้ต้องถูกบังคับตามกฎหมายจำเป็นต้องแก้ไขหรือมีเวลาในการเตรียมความพร้อมด้านต่างๆ

บทนิยาม (มาตรา 4) เป็นการกำหนดกรอบของบทนิยามนั้นเพื่อป้องกันไม่ให้เข้าใจไปไกลกว่าความประสงค์หรือขยายความหมายเกินกว่าที่มีอยู่ตามปกติ

หมวดที่ 1 ผู้ตรวจการแผ่นดิน (มาตรา 22, 23, และ 25)

หมวดที่ 2 การดำเนินการตามหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน (มาตรา 33 วรรค 2)

หมวดที่ 3/1 สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินภาค (มาตรา 54/1 – 54/2)

ประเด็นที่กล่าวมานั้นนำไปสู่การวิพากษ์ของผู้เข้าร่วมสัมมนาซึ่งฟังความคิดเห็นในการรับฟังความคิดเห็น ที่มีทั้งผู้พิพากษา ผู้ตรวจการแผ่นดิน เจ้าหน้าที่ของรัฐ นักกฎหมายและนักวิชาการ ได้ข้อวิพากษ์กับข้อแนะนำที่เป็นประโยชน์ต่อการวิจัย ดังนี้

1. ผู้เข้าร่วม Hearing ยอมรับว่าปัญหาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินในปัจจุบันมี ปัญหา คือ ไม่มีการกำหนดขอบเขตของคำว่า “บริการสาธารณะ” กับ “ประโยชน์สาธารณะ” ที่ยังไม่ได้กำหนดความหมายไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และส่งผลต่อการปฏิบัติงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน รวมทั้งการยื่นเรื่องต่อศาลปกครองสูงสุด

2. เห็นด้วยในการนำเสนอกฎหมายเพื่อจัดทำร่างแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ.2560 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และข้อเสนอแนะ คือ มีประเด็นสำคัญที่จะนำไปสู่การปรับปรุงร่างกฎหมายต้นแบบเพื่อการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินและการแก้ไขตามตารางที่ 5.6 ดังนี้

- ควรมีการปรับแก้ คำนิยามคำว่า “ประโยชน์สาธารณะ” (Public Interest) หมายความว่า ประโยชน์อันเกิดแก่การจัดทำบริการสาธารณะหรือการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือประโยชน์อื่นใดที่เกิดจากการดำเนินการหรือการกระทำที่มีลักษณะเป็นการส่งเสริมหรือสนับสนุนแก่ประชาชนเป็นส่วนรวม หรือประชาชนส่วนรวมจะได้รับประโยชน์จากการดำเนินการหรือการกระทำนั้น

ควรมีการปรับแก้ คำนิยามคำว่า “บริการสาธารณะ” หมายความว่า การจัดทำบริการสาธารณะของรัฐเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองหรือสัญญาสัมปทานหรือสัญญาใด ๆ ที่รัฐเป็นคู่สัญญาด้วย เนื่องจากการให้ความหมายของคำว่าบริการสาธารณะซ้ำซ้อนกัน ควรให้ความหมายของคำว่า บริการสาธารณะว่าเป็นการจัดทำเกี่ยวกับเรื่องใด

- ควรกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบความล่าช้าในการพิจารณาคดีของผู้พิพากษาในองค์กรตุลาการทุกศาล โดยส่งเรื่องให้กับคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (ก.ต.) คณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง (ก.ศป.) และคณะกรรมการตุลาการศาลทหาร (กตท.) ดำเนินการ แต่ไม่มีคณะกรรมการตุลาการของศาลรัฐธรรมนูญ

การตรวจสอบอำนาจตุลาการในกรณีนี้ คือ การตรวจสอบกระบวนการ วิธีพิจารณาของตุลาการ เช่น ถ้าการละเลยเพราะไม่ยอมทำงานถือว่าล่าช้า แต่ถ้าละเลยเพราะเหตุทุจริต กรณีนี้จะมี ความผิดตามกฎหมายอาญา

- ควรมีการยื่นเรื่องต่อศาลปกครองสูงสุดเกี่ยวกับ กฎ คำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของประชาชนเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

- ควรกำหนดหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินให้มีอำนาจสั่งให้มีการคุ้มครองชั่วคราวในขั้นตอนการวินิจฉัยเพื่อให้เกิดความเที่ยงธรรมในกระบวนการยุติธรรมของศาล เพื่อให้คุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติหรือผลประโยชน์ของประชาชน

- ควรกำหนดกรอบระยะเวลาให้คณะรัฐมนตรีสั่งการให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีได้สั่งการให้หน่วยงานของรัฐนั้นปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อให้มีการกำหนดกรอบระยะเวลาให้คณะรัฐมนตรีสั่งหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน

- ควรมีการปรับแก้หมวด 3/1 สำนักงานของผู้ตรวจการแผ่นดินภาค เนื่องจากการโอนย้ายบุคลากรรวมทั้งทรัพย์สินต่าง ๆ การจัดทำบัญชีเงินเดือน หรืออื่น ๆ ไม่สามารถทำได้โดยง่ายในระหว่างองค์กรนิติบุคคลด้วยกัน จึงเป็นการเพิ่มหน่วยงานและทำให้มีเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินภาคหลายคน ดังนั้นให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินอยู่ภายใต้เลขาธิการของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

- ควรให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินภาคมีหน้าที่และอำนาจ ตามมาตรา 41 โดยอนุโลม เหตุผลว่า เพื่อให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินภาคมีอำนาจเช่นเดียวกับสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ข้อวิพากษ์และข้อเสนอแนะดังกล่าวนั้น การวิจัยได้นำไปปรับปรุงแก้ไขร่างกฎหมายต้นแบบที่ได้จัดทำขึ้นมาแล้ว ดังตารางผลจากการรับฟังความเห็นร่างกฎหมายที่นำไปปรับปรุงแก้ไข (ดูตารางที่ 5.6)

ตารางที่ 5.6 ผลจากการรับฟังความเห็นร่างกฎหมายที่นำไปปรับปรุงแก้ไข

| ข้อวิพากษ์ | การแก้ไข | เหตุผลที่แก้ไข |
|---|--|--|
| <p>(1) ควรมีการปรับแก้ มาตรา 4</p> <p>- คำนิยามคำว่า “ประโยชน์สาธารณะ” ในส่วนของคำว่า ประชาชนจำนวนมาก เหตุผลว่า เนื่องจากคำว่าประชาชนจำนวนมาก ไม่สามารถจะคำนวณได้ว่าจะเกิดความเสียหายกับประชาชนจำนวนเท่าใดที่จะถือว่าเป็นประชาชนจำนวนมากได้ และควรมีการปรับแก้</p> <p>- คำนิยามคำว่า “<u>บริการสาธารณะ</u>” หมายความว่า <u>การจัดทำบริการสาธารณะของรัฐเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองหรือสัญญาสัมปทานหรือสัญญาใด ๆ ที่รัฐเป็นผู้สัญญาด้วย</u> เหตุผลว่า เนื่องจากเป็นการให้ความหมายของคำว่าบริการสาธารณะซ้ำคำกัน ควรให้ความหมายของคำว่า บริการสาธารณะว่าเป็นการจัดทำเกี่ยวกับเรื่องใด</p> | <p>มาตรา 4 “ประโยชน์สาธารณะ” (Public Interest) หมายความว่า <u>ประโยชน์อันเกิดแก่การจัดทำบริการสาธารณะหรือการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือประโยชน์อื่นใดที่เกิดจากการดำเนินการหรือการกระทำที่มีลักษณะเป็นการส่งเสริมหรือสนับสนุนแก่ประชาชนเป็นส่วนรวม หรือประชาชนส่วนรวม จะได้รับประโยชน์จากการดำเนินการหรือการกระทำนั้น</u></p> <p>“บริการสาธารณะ” หมายความว่า <u>กิจการที่รัฐหรือหน่วยงานของรัฐ รวมถึงเอกชนที่เข้ามารับมอบอำนาจจากรัฐ เพื่อจัดทำให้กับประชาชน ให้ได้รับความสะดวก ความสบาย และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เช่น กิจการสาธารณะสุข ตำรวจ การทหาร การศึกษา สัญญาทางปกครอง สัญญาสัมปทานฯ</u></p> | <p>- เพื่อให้การกำหนดคำนิยาม ให้มีความชัดเจน และไม่ให้เกิดความตีความว่าจำนวนประชาชนจำนวนมากนั้น หมายถึงประชาชนจำนวนเท่าใดที่จะเป็นจำนวนมาก</p> <p>- เพื่อให้การกำหนดคำนิยาม ให้มีความชัดเจน ไม่ควรซ้ำคำของคำว่า บริการสาธารณะ ให้อธิบายขยายความของคำว่าบริการสาธารณะว่าเป็นการจัดทำในเรื่องใด แล้วค่อยอธิบายเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองต่อไป</p> |

| | | |
|--|---|---|
| <p>(2) อำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบความล่าช้าในการพิจารณาคดีของผู้พิพากษาขององค์กรตุลาการทุกศาล โดยส่งเรื่องให้กับคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (ก.ต.) คณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง (ก.สป.) และคณะกรรมการตุลาการศาลทหาร (กตท.) แต่ไม่มีคณะกรรมการตุลาการของศาลรัฐธรรมนูญ เหตุผลว่า เพื่อให้ประชาชนได้รับการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายจากผลกระทบที่เกิดขึ้นโดยเร็ว</p> | <p>มาตรา 22 ผู้ตรวจการแผ่นดิน มีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้</p> <p>(4) เสนอคณะกรรมการตุลาการดำเนินการตรวจสอบความล่าช้าในการพิจารณาคดีของผู้พิพากษา</p> <p>(5) ติดตามผลการดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการ ในการตรวจสอบความล่าช้าในการพิจารณาคดีของผู้พิพากษา</p> <p>(6) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมายอื่น</p> <p>เป็นการปรับ (4) มาเป็น (6)</p> | <p>เพื่อให้องค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ จึงมีอำนาจตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของทุกหน่วยงานของรัฐ รวมทั้งองค์กรตุลาการด้วย</p> |
|--|---|---|

| | | |
|--|---|--|
| <p>(3) การยื่นเรื่องต่อศาลปกครองสูงสุดเกี่ยวกับ กฎ คำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของประชาชน เหตุผลว่า เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน</p> | <p>มาตรา 23 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 22(1)(2) หรือ (3) ผู้ตรวจการแผ่นดิน อาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้เมื่อเห็นว่ามีกรณี ดังต่อไปนี้</p> <p>(3) ยื่นเรื่องต่อศาลปกครองสูงสุดเกี่ยวกับ กฎ คำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของประชาชน</p> <p>(4) ในคดีอาญาที่มีคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนแฝงอยู่ในคดีอาญาที่ได้ยื่นฟ้องต่อ ศาลยุติธรรมให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหยิบยกประเด็นสิทธิละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นมาฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยไม่ถือว่าเป็นการฟ้องซ้ำ ติดตามการพิจารณาคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนของศาลรัฐธรรมนูญ</p> | <p>เพื่อให้เรื่องที่พิพาทกันมีความสำคัญต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนสามารถดำเนินคดีได้อย่างรวดเร็วทันทั่วถึง ที่เกิดความเสียหายต่อประชาชนน้อยที่สุดและเป็นการลดขั้นตอนของศาลปกครองโดยไม่ผ่านศาลปกครองชั้นต้น ในกรณีที่คู่ความได้ยื่นคำร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อให้ผู้ตรวจการแผ่นดินวินิจฉัยและส่งเรื่องต่อคณะกรรมการขององค์กรตุลาการ โดยที่คู่ความไม่ต้องไปร้องต่อคณะกรรมการในองค์กรตุลาการนั่นเอง ซึ่งอาจส่งผลต่อการพิจารณาคดีในเรื่องนั้น</p> |
|--|---|--|

| | | |
|--|---|--|
| <p>(4) การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจสั่งให้มีการคุ้มครองชั่วคราวในขั้นตอนการวินิจฉัย เหตุผลว่า เพื่อเป็นการเยียวยาความเสียหายให้กับประชาชนที่ได้รับ ความเดือดร้อนจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจของเจ้าหน้าที่ เช่น กรณีการออกพระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับอุทยานทับยาวว่าเป็นมรดกโลก ทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน และประชาชนมา ร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน แต่ปรากฏว่าผู้ตรวจการแผ่นดินไม่สามารถเยียวยาช่วยเหลือได้</p> | <p>มาตรา 25 ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม พระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญนี้ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจดังต่อไปนี้</p> <p>(3) ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม พระราชบัญญัตินี้ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจสั่งให้มีการ คุ้มครองชั่วคราวในขั้นตอนการ วินิจฉัย</p> <p>(4) สืบสวนและสอบสวนเกี่ยวกับ ประโยชน์สาธารณะหรือบริการ สาธารณะและติดตามการสอบสวน เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะหรือ บริการสาธารณะโดยเร่งด่วน ทั้งนี้ ประโยชน์สาธารณะหรือบริการ สาธารณะนั้น</p> | <p>เพื่อให้เกิดความเที่ยงธรรมใน กระบวนการยุติธรรมของศาล เพื่อให้คุ้มครองประโยชน์ส่วนรวม ของประเทศชาติหรือผลประโยชน์ ของประชาชน</p> |
|--|---|--|

| | | |
|---|---|--|
| <p>(5) มาตรา 33 วรรค 2</p> <p>ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐตามวรรคหนึ่ง เห็นว่าข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินไม่อาจดำเนินการได้ไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้เป็นหน้าที่ของรัฐนั้นที่จะแจ้งให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่งและปรึกษาหารือร่วมกับผู้ตรวจการแผ่นดินและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมมือกันแก้ไขปัญหาอุปสรรคนั้นโดยเร็ว และเมื่อได้ข้อยุติประการใดให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการไปตามข้อยุตินั้น</p> <p>ในกรณีที่ไม่อาจหาข้อยุติได้ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาสั่งการตามที่เห็นสมควรและให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการไปตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว และให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับกับการดำเนินการตามข้อยุติหรือตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวด้วยโดยอนุโลม</p> <p>เหตุผลว่า ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีสั่งการให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน</p> | <p>มาตรา 33 วรรค 2</p> <p>ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐตามวรรคหนึ่ง เห็นว่าข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินไม่อาจดำเนินการได้ไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐนั้นที่จะแจ้งให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่งและปรึกษาหารือร่วมกับผู้ตรวจการแผ่นดินและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมมือกันแก้ไขปัญหาอุปสรรคนั้นโดยเร็ว และเมื่อได้ข้อยุติประการใดให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการไปตามข้อยุตินั้น ในกรณีที่ไม่อาจหาข้อยุติได้ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการตามที่เห็นสมควร และให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการไปตามมติคณะรัฐมนตรี ภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีได้สั่งการให้หน่วยงานของรัฐนั้นปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน</p> | <p>เพิ่มเติมบทบัญญัติเพื่อให้มีการกำหนดกรอบระยะเวลาให้คณะรัฐมนตรีสั่งหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน</p> |
|---|---|--|

| | | |
|---|--|---|
| <p>(6) ให้มีสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินภาคควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมหมวด 3/1 สำนักงานของผู้ตรวจการแผ่นดินภาค</p> <p>เหตุผลว่า เนื่องจากการ โอนย้ายบุคลากรรวมทั้งทรัพย์สินต่าง ๆ การจัดทำบัญชีเงินเดือน หรืออื่น ๆ ไม่สามารถทำได้โดยง่ายในระหว่างองค์กรนิติบุคคลด้วยกัน จึงเป็นการเพิ่มหน่วยงานทำให้มีเลขานุการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินภาคหลายคน ดังนั้นให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินอยู่ภายใต้เลขานุการของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน</p> | <p>มาตรา 54/1 ให้มีสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินภาค และอยู่ภายใต้การบังคับบัญชา กำกับดูแล และรับผิดชอบของผู้ตรวจการแผ่นดิน</p> <p>กิจการของสำนักงานไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน แต่พนักงาน และลูกจ้างของสำนักงานต้องได้รับประโยชน์ตอบแทน ไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน</p> | <p>เพื่อให้การ โอนย้ายบุคลากรรวมทั้งทรัพย์สินต่าง ๆ ไม่มีปัญหา และหากผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นนิติบุคคลการ โอนย้ายจะไม่สามารถโอนย้ายได้ง่ายในระหว่างองค์กรที่เป็นนิติบุคคลด้วยกัน และเพื่อเป็นการให้ประชาชนเข้าถึงองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินในต่างจังหวัดได้สะดวกและรวดเร็วขึ้น ถ้าเกิดเป็นนิติบุคคลอยู่ภายใต้การบังคับบัญชา ก็อาจจะเป็นเลขานุการหรือผู้อำนวยการมาประจำภาคให้มีสถานะเทียบเท่ากับรองเลขานุการนั้น จะเป็นการเพิ่มหน่วยงานทำให้มีเลขานุการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินภาคหลายคน ดังนั้นให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินอยู่ภายใต้เลขานุการของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน</p> |
| <p>(7) ให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินภาคมีหน้าที่และอำนาจตามมาตรา 41 โดยอนุโลม</p> <p>เหตุผลว่า เพื่อให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินภาคมีอำนาจเช่นเดียวกับสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน</p> | <p>มาตรา 54/2 ให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินภาคมีหน้าที่และอำนาจ ตามมาตรา 41 โดยอนุโลม</p> | <p>เพื่อให้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินภาคเท่ากับสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน</p> |

สรุปข้อวิพากษ์การรับฟังความคิดเห็นที่ผู้วิจัยนำมาปรับปรุงแก้ไขร่างกฎหมายต้นแบบ เพื่อการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน ดังนี้

1) นิยามความหมายของคำว่า “บริการสาธารณะ”

เพิ่มเติมบทนิยามใน มาตรา 4 “ประโยชน์สาธารณะ” (Public Interest) หมายความว่า ประโยชน์อันเกิดแก่การจัดทำบริการสาธารณะหรือการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือประโยชน์อื่น

ใดที่เกิดจากการดำเนินการหรือการกระทำที่มีลักษณะเป็นการส่งเสริมหรือสนับสนุนแก่ประชาชน เป็นส่วนรวม หรือประชาชนส่วนรวมจะได้รับประโยชน์จากการดำเนินการหรือการกระทำนั้น

“บริการสาธารณะ” หมายความว่า กิจการที่รัฐหรือหน่วยงานของรัฐ รวมถึงเอกชนที่เข้ามารับมอบอำนาจจากรัฐ เพื่อจัดทำให้กับประชาชน ได้รับความสะดวก ความสบายและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เช่น กิจการสาธารณะสุข ตำรวจ การทหาร การศึกษา สัญญาทางปกครอง สัญญาสัมปทานฯ

2) เพิ่มเติมหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน

ตามมาตรา 22 ผู้ตรวจการแผ่นดิน มีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้

(4) เสนอคณะกรรมการตุลาการ ดำเนินการตรวจสอบความล่าช้าในการพิจารณาคดีของผู้พิพากษา

(5) ติดตามผลการดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการ ในการตรวจสอบความล่าช้าในการพิจารณาคดีของผู้พิพากษา

(6) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ หรือกฎหมายอื่น

***เป็นการปรับ (4) มาเป็น (6)

3) ปรับแก้หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการยื่นเรื่องต่อศาลปกครองสูงสุด

มาตรา 23 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 22(1)(2) หรือ (3) ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้เมื่อเห็นว่ามีกรณี ดังต่อไปนี้

(3) ยื่นเรื่องต่อศาลปกครองสูงสุดเกี่ยวกับ กฎ คำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของประชาชน

(4) ในคดีอาญาที่มีคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนแฝงอยู่ในคดีอาญาที่ได้ยื่นฟ้องต่อ ศาลยุติธรรมให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหยิบยกประเด็นสิทธิละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นมาฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยไม่ถือว่าเป็นการฟ้องซ้ำ ติดตามการพิจารณาคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนของศาลรัฐธรรมนูญ

4) ปรับแก้หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจสั่งให้มีการคุ้มครองชั่วคราวในขั้นตอนการวินิจฉัย

มาตรา 25 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจดังต่อไปนี้

(3) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจสั่งให้

มีการคุ้มครองชั่วคราวในขั้นตอนการวินิจฉัย

(4) สืบสวนและสอบสวนเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะหรือบริการสาธารณะและติดตามการสอบสวนเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะหรือบริการสาธารณะโดยเร่งด่วน ทั้งนี้ประโยชน์สาธารณะหรือบริการสาธารณะนั้น

5) เพิ่มเติมหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกำหนดกรอบระยะเวลาให้คณะรัฐมนตรีสั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน

มาตรา 33 วรรค 2 ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐตามวรรคหนึ่ง เห็นว่าข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินไม่อาจดำเนินการได้ไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐนั้นที่จะแจ้งให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบ ภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง และปรึกษาหารือร่วมกับผู้ตรวจการแผ่นดินและหน่วยงานของรัฐ ที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมมือกันแก้ไขปัญหาอุปสรรคนั้นโดยเร็ว และเมื่อได้ข้อยุติประการใดให้หน่วยงานของรัฐ ดำเนินการไปตามข้อยุตินั้น ในกรณีที่ไม่มีอาจหาข้อยุติได้ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาสั่งการตามที่เห็นสมควร และให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการไปตามมติคณะรัฐมนตรี ภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีได้สั่งการให้หน่วยงานของรัฐนั้นปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน

6) เพิ่มเติมหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการให้มีสำนักงานของผู้ตรวจการแผ่นดินภาค

มาตรา 54/1 ให้มีสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินภาค และอยู่ภายใต้การบังคับบัญชากำกับดูแล และรับผิดชอบของผู้ตรวจการแผ่นดิน

กิจการของสำนักงานไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน แต่พนักงาน และลูกจ้างของสำนักงานต้องได้รับประโยชน์ตอบแทน ไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน

7) เพิ่มเติมหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา 41

มาตรา 54/2 ให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินภาคมีหน้าที่และอำนาจ ตามมาตรา 41 โดยอนุโลม

5. ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ.2560 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

ร่าง

พระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ.2560 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

หลักการ

ให้มีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เหตุผล

โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ.2560 ไม่ได้กำหนดบทนิยามคำว่า “ประโยชน์สาธารณะ” และคำว่า “บริการสาธารณะ” จึงเห็นควรกำหนดคำนิยามคำว่า “ประโยชน์สาธารณะ” และคำว่า “บริการสาธารณะ” และกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินรวมถึงการได้มาของผู้ตรวจการแผ่นดินและจัดตั้งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินภาคให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลเพื่อให้ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างชัดเจน และเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

ร่าง

พระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ.2560 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร

ให้ไว้ ณ วันที่ .. พ.ศ.

เป็นปีที่ .. ในรัชกาลปัจจุบัน

สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร มีพระราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 26 ประกอบกับ มาตรา 32 มาตรา 33 มาตรา 36 มาตรา 37 มาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา 1 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ.2560 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 3

มาตรา 4 ให้เพิ่มบทนิยาม คำว่า “ประโยชน์สาธารณะ” และคำว่า “บริการสาธารณะ” แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ.2560

“ประโยชน์สาธารณะ” หมายความว่า ประโยชน์จากการดำเนินการของรัฐอันเกิดแก่การจัดทำบริการสาธารณะหรือการจัดให้มีหรือประโยชน์อื่นใดที่เกิดจากการดำเนินการหรือการกระทำที่มีลักษณะเป็นการส่งเสริมหรือสนับสนุนแก่ประชาชนเป็นส่วนรวม หรือประชาชนส่วนรวมจะได้รับประโยชน์จากการดำเนินการหรือการกระทำนั้น

“บริการสาธารณะ” หมายความว่า กิจการที่รัฐหรือหน่วยงานของรัฐ รวมถึงเอกชนที่เข้ามารับมอบอำนาจจากรัฐ เพื่อจัดทำให้กับประชาชน ให้ได้รับความสะดวก ความสบายและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เช่น กิจการสาธารณะสุข ตำรวจ การทหาร การศึกษา สัญญาทางปกครอง สัญญาสัมปทานฯ

หมวด 1

ผู้ตรวจการแผ่นดิน

มาตรา 8

(1) กฎหมายบัญญัติว่า ผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เทียบเท่า หรือหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เทียบได้ไม่ต่ำกว่ากรมหรือผู้มีความรู้ความสามารถในตำแหน่งทางวิชาการระดับรองศาสตราจารย์

หรือศาสตราจารย์ด้านกฎหมายมหาชนขึ้นไป ทั้งมีอิสระทางวิชาการและมีความเป็นกลางทางการเมืองในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย

(2) ผู้มีประสบการณ์ในการดำเนินกิจการอันเป็นสาธารณะมาแล้วไม่น้อยกว่ายี่สิบปี จำนวนหนึ่งคนหรือมีประสบการณ์การสอนกฎหมายมหาชนมาแล้ว 20 ปี

มาตรา 9

(1)

(2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบห้าปี แต่ไม่เกินหกสิบปี เว้นแต่จะมีสุขภาพดีอาจมีอายุ 65 ปีก็ได้

(3) จบการศึกษาระดับปริญญาโทด้านกฎหมายมหาชนหรือปริญญาเอกด้านกฎหมายมหาชนหรือเป็นนักวิชาการด้านกฎหมายมหาชนในตำแหน่ง รองศาสตราจารย์หรือศาสตราจารย์ด้านกฎหมายมหาชน

(4) ชื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ชัดและอุทิศชีวิตเพื่องานด้านการศึกษาทางกฎหมายมหาชนหรือการสังคมสงเคราะห์หรืองานสาธารณกุศลมานานเป็นเวลาอย่างต่ำ 10 ปีขึ้นไป

มาตรา 11

(1)

(2) ประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร เป็นกรรมการ และตัวแทนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 2 คนเป็นกรรมการ

(3)

พรรคสองในการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดินให้ตัวแทนของวุฒิสภา 2 คน และตัวแทนของสภาผู้แทนราษฎร 2 คน เป็นเลขานุการในการจัดการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยผู้ได้รับการสรรหาต้องมีคะแนนเสียงเป็นเอกฉันท์หรือ 3 ใน 4 ของเสียงคณะกรรมการสรรหาทั้งหมด จึงจะถือว่าบุคคลผู้เข้ารับการสรรหาได้รับเลือกเป็นผู้ตรวจการแผ่นดิน แต่หากเสียงไม่เป็นตามข้างต้น ให้มีการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดินใหม่และมีสรรหาใหม่จนกว่าจะได้ผู้ตรวจการแผ่นดินครบตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด

มาตรา 22 ผู้ตรวจการแผ่นดิน มีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้

(1)

(2)

(3)

(4) เสนอคณะกรรมการตุลาการ ดำเนินการตรวจสอบความล่าช้าในการพิจารณาคดีของผู้พิพากษาศาลยุติธรรม

(5) ติดตามผลการดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการ ในการตรวจสอบความล่าช้าในการพิจารณาคดีของผู้พิพากษา

(6) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมายอื่น

มาตรา 23 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 22 (1) (2) หรือ (3) ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้เมื่อเห็นว่ามีกรณี ดังต่อไปนี้

(1)

(2)

(3) ยื่นเรื่องต่อศาลปกครองสูงสุดเกี่ยวกับ กฎ คำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของประชาชน

(4) ในคดีอาญาที่มีคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนแฝงอยู่ในคดีอาญาที่ได้ยื่นฟ้องต่อศาลยุติธรรมให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหยิบยกประเด็นสิทธิละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นมาฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยไม่ถือว่าเป็นการฟ้องซ้ำ ติดตามการพิจารณาคดีละเมิดสิทธิมนุษยชนของศาลรัฐธรรมนูญ

มาตรา 25 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจดังต่อไปนี้

(1)

(2)

(3) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจสั่งให้มีการคุ้มครองชั่วคราวในขั้นตอนการวินิจฉัย

(4) สืบสวนและสอบสวนเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะหรือบริการสาธารณะและติดตามการสอบสวนเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะหรือบริการสาธารณะโดยเร่งด่วน

หมวด 2

การดำเนินการตามหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน

มาตรา 33 ภายใต้บังคับมาตรา 32 วรรคสอง เมื่อหน่วยงานของรัฐได้รับข้อเสนอแนะจากผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนหรือเป็นภาระแก่

ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ ให้หน่วยงานของรัฐนั้นดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวัน ในกรณีมีเหตุจำเป็นไม่อาจแก้ไขได้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลาจะขยายเวลาออกไปอีกก็ได้เมื่อได้แจ้งให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบแล้ว โดยจะขยายเวลาได้อีกไม่เกินหกสิบวัน เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแล้วหน่วยงานของรัฐนั้นยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ โดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ถือว่าหัวหน้าหน่วยงานของรัฐนั้นจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย อันทำให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจโดยเร็ว โดยให้ถือว่ารายงานของผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นสำนวนการสอบสวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐตามวรรคหนึ่ง เห็นว่าข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินไม่อาจดำเนินการได้ไม่ด้วยเหตุใด ให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐนั้นที่จะแจ้งให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบ ภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง และปรึกษาหารือร่วมกับผู้ตรวจการแผ่นดินและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมมือกันแก้ไขปัญหาอุปสรรคนั้นโดยเร็ว และเมื่อได้ข้อยุติประการใดให้หน่วยงานของรัฐ ดำเนินการไปตามข้อยุตินั้น ในกรณีที่ไม่มีข้อยุติได้ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาสั่งการตามความเห็นสมควร และให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการไปตามมติคณะรัฐมนตรี ภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีได้สั่งการให้หน่วยงานของรัฐนั้นปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน

หมวด 3/1

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินภาค

มาตรา 54

มาตรา 54/1 ให้มีสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินภาค และอยู่ภายใต้การบังคับบัญชา กำกับดูแล และรับผิดชอบของผู้ตรวจการแผ่นดิน

กิจการของสำนักงานไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน แต่พนักงาน และลูกจ้างของสำนักงานต้องได้รับประโยชน์ตอบแทน ไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน

มาตรา 54/2 ให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินภาคมีหน้าที่และอำนาจ ตามมาตรา 41
โดยอนุโลม

๑๓๑

๑๓๑

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

นายกรัฐมนตรี

.....