

## แผนการจัดการเรียนรู้ ประจำบทที่ ๘

### เรื่อง องค์การอิสระและองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ

#### ก. เนื้อหาสาระที่ศึกษา

องค์การอิสระและองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ

๑. ความหมายขององค์กรอิสระ
๒. องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ
๓. องค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ

#### ข. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เมื่อได้ศึกษาบทที่ ๘ จบแล้ว ผู้ศึกษามีความสามารถ

๑. อธิบายความหมายขององค์กรอิสระได้
๒. อธิบายองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญได้
๓. อธิบายองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญได้

#### ค. กระบวนการเรียนรู้

๑. ผู้สอนเกริ่นนำเชื่อมโยงองค์การอิสระและองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ
๒. ผู้สอนใช้ประเด็นการซักถามให้ผู้เรียนมีส่วนร่วมในการเรียนรู้เกี่ยวกับองค์การอิสระและองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญและเปิดโอกาสให้นิสิตตอบ สลับการสอนอยู่เสมอ
๓. นิสิตแสวงหาความรู้ใหม่จากเอกสารประกอบการสอน ซึ่งผู้สอนได้จัดเตรียมให้พร้อม อธิบายเพิ่มเติมประเด็นนั้นที่สงสัยให้ได้รับความรู้ที่ถูกต้อง
๔. ผู้สอนได้กระตุ้นให้นิสิตเกิดความสนใจ ต้องการความรู้ใหม่โดยแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างนิสิต
๕. ผู้สอนเสนอแนะให้นิสิตศึกษาค้นคว้าเพิ่มเติมจากหนังสืออื่น ๆ
๖. เมื่อศึกษาจบแล้ว ผู้สอนมอบหมายงานให้นิสิตค้นคว้าตอบกิจกรรมท้ายบทนำมาส่งในสัปดาห์ต่อไป
๗. ผู้สอนอธิบายสรุป “องค์การอิสระและองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ” อีกครั้ง เพื่อเป็นการทบทวนเนื้อหาสาระ และประเมินผลหลังการเรียนรู้

#### ง. แหล่งการเรียนรู้

๑. ห้องสมุดมหาวิทยาลัยมหาวิทยาลัทยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครราชสีมา
๒. หนังสือหรือตำราเกี่ยวกับรัฐศาสตร์/พุทธศาสตร์
๓. เว็บไซต์ที่เกี่ยวข้อง

## จ. สื่อการเรียนการสอน

๑. เอกสารประกอบการสอนวิชา การเมืองกับการปกครองของไทย
๒. บอร์ดความรู้, หนังสือพิมพ์, และวารสารที่เกี่ยวกับการเมืองหรือการปกครองของไทย
๓. ใบงาน/งานที่มอบหมายอื่น ๆ

## ฉ. การวัดผลและประเมินผล

๑. ด้านคุณธรรม จริยธรรม : ประเมินการสังเกตพฤติกรรม/การร่วมกิจกรรม/การแสดงความคิดเห็นในชั้นเรียน
๒. ด้านความรู้ : ประเมินจากการตอบคำถาม/แสดงความคิดเห็น/ตรวจแบบทดสอบ
๓. ด้านทักษะทางปัญญา : ประเมินจากการนำเสนอผลงานเดี่ยว/งานกลุ่ม
๔. ด้านทักษะความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและความรับผิดชอบที่ต้องพัฒนา : ประเมินผลการตนเอง การนำเสนอรายงานเป็นทีม และพฤติกรรมการทำงานเป็นทีม
๕. ด้านทักษะการวิเคราะห์เชิงตัวเลข การสื่อสาร และการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศที่ต้องพัฒนา : ประเมินผลการค้นคว้า การอ้างอิง การทำรายงานเน้นข้อมูลเชิงตัวเลขและคำอธิบาย

## บทที่ ๘

### องค์กรอิสระและองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ

#### ๘.๑ ความนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๕๐ ในหมวด ๑๑ แบ่งองค์กรตามรัฐธรรมนูญออกเป็น ๒ ส่วน กล่าวคือ ส่วนที่ ๑ องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ส่วนที่ ๒ องค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ในมาตรา ๒๒๙-๒๕๘<sup>๑</sup>

องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เป็นองค์กรที่ตั้งตามพระราชบัญญัติของรัฐธรรมนูญซึ่งประกอบด้วยคณะบุคคลที่ตั้งขึ้นด้วยวิธีปลอดจากอำนาจอิทธิพลของบุคคลที่อาจมีส่วนได้เสียกับกิจการอันเป็นหน้าที่ขององค์กรนั้นโดยเฉพาะข้าราชการการเมืองและอำนาจของข้าราชการประจำ องค์กรอิสระทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยประชาชน ในการตรวจสอบให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ และคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเพื่อความยุติธรรม<sup>๒</sup>

การมีองค์กรอิสระก็เพื่อสนองต่อการเมืองในแนวทางการปฏิรูป และบทบาทขององค์กรอิสระที่แตกต่างกันย่อมส่งผลให้องค์กรอิสระมีมาตรฐานที่แตกต่างกันไป กล่าวคือกระบวนการเริ่มต้นที่การสรรหาเพื่อเสนอวุฒิสภามาจากคณะกรรมการสรรหาที่มีสภาพต่างกัน สิ่งที่สำคัญจึงต้องอยู่ที่ว่าเมื่อได้รับแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการในองค์กรอิสระแล้วสามารถดำเนินไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้มากน้อยเพียงใดและตระหนักต่อประชาชนหรือไม่ สิ่งนี้จำเป็นต่อความมีมาตรฐานขององค์กรอิสระเพื่อหลีกเลี่ยงการมีอคติและเป็นบรรทัดฐานทางสังคมในทุกกรณี<sup>๓</sup>

ดังนั้นจึงต้องอาศัยหลักการบางประการเพื่อเพิ่มมาตรฐานที่น่าเชื่อถือให้กับหน่วยงาน เช่น

๑. การทำงานขององค์กรต้องเปิดเผยให้ประชาชนรับทราบและมีกระบวนการทำงานที่โปร่งใส ทั้งนี้เพื่อเป็นการพัฒนาประชาชนไปพร้อมกัน
๒. การทำงานขององค์กรต้องสามารถให้ผู้อื่นตรวจสอบได้ ผลสรุปหรือมติต้องอธิบายได้
๓. คณะกรรมการการสิทธิมนุษยชน ต้องทำให้เป็นส่วนหนึ่งของสังคม การแบ่งงานหรือการจัดตั้งคณะอนุกรรมการจำเป็นต้องสอดคล้องกับสภาพปัญหาของสังคม เช่น คณะอนุกรรมการเกี่ยวกับตรวจสอบและละเมิดสิทธิ คณะอนุกรรมการเรื่องเกี่ยวกับปัญหาเด็ก คณะอนุกรรมการเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อย เป็นต้น

คณะอนุกรรมการในแต่ละชุดต้องมีกรรมการของสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมาดูแลด้วยตนเอง บางส่วนอาจเชิญผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอก และบางส่วนต้องให้องค์กรซึ่งไม่ใช่ภาครัฐ

<sup>๑</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐.

<sup>๒</sup> ยิ่งเยาวลักษณ์ กะรัตนันท์, การเมืองการปกครองของไทย, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท พัฒนาวิชาการ จำกัด, ๒๕๕๐) หน้า ๕๘.

<sup>๓</sup> สุรพงษ์ โสณะเสถียร, ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันหลักทางการเมืองและองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ประสิทธิ์ภัณฑ์แอนด์พรินติ้ง, ๒๕๔๓) หน้า ๑๗๔.

(NGOs) กลุ่มสังคม กลุ่มวิชาชีพ และกลุ่มอาชีพหมุนเวียนเข้ามาอยู่ในคณะกรรมการเพื่อให้การตัดสินใจได้มาจากความคิดเห็นของคณะกรรมการเท่านั้น แต่เป็นการโยกย้ายเครือข่ายทางสังคมเอาไว้วัว

## ๘.๒ ความหมายองค์กรอิสระ (Independent Organizations)

องค์กรอิสระ หมายถึง การเป็นอิสระจากการบริหารที่ปราศจากการควบคุมโดยรัฐบาลหรือรัฐสภาโดยให้หน่วยงานเหล่านั้นไม่อยู่ในระบบราชการปกติ แยกการปกครอง การบริหารและการจัดการให้ดูแลกันเอง ซึ่งรัฐบาลต้องจัดสรรงบประมาณให้กับองค์กรอิสระอย่างพอเพียงและองค์กรอิสระต้องจัดทำรายงานการดำเนินงานและการตรวจ รวมทั้งการรับรองบัญชีให้กับรัฐบาลทราบเป็นรายปีด้วย อย่างไรก็ตามความหมายของคำว่า อิสระ ก็ได้หมายความว่ามีความเป็นอิสระอย่างสมบูรณ์ หากสามารถถูกตรวจสอบได้โดยหน่วยงานอื่น เช่น งานธุรการขององค์กรอิสระถูกต้องสอบได้เสมอจากคณะกรรมการขององค์กรอิสระนั้นหรือจากคณะกรรมการขององค์กรอิสระอื่น และคณะกรรมการขององค์กรอิสระเองก็อาจได้รับการตรวจสอบจากวุฒิสภาซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนหรือแม้กระทั่งประชาชนโดยตรงก็สามารถตรวจสอบการทำงานขององค์กรอิสระได้โดยการรวบรวมรายชื่อมากกว่าห้าหมื่นชื่อเพื่อให้วุฒิสภาถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างเป็นนัยสำคัญ<sup>๔</sup>

องค์กรอิสระ หมายถึง องค์กรตามหลักการของนิติรัฐ โดยปราศจากการแทรกแซงหรือครอบงำทั้งก่อนเข้าดำรงตำแหน่ง และหลังพ้นจากตำแหน่งจากอำนาจอื่นปราศจากอคติ ไม่เอนเอียงเข้ากับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง มีความโปร่งใสเป็นธรรม ตรวจสอบได้ รวมทั้งไม่อยู่ภายใต้การกำกับดูแล หรือการบังคับบัญชาของฝ่ายบริหารและองค์กรที่ถูกตรวจสอบ โดยมีหลักเกณฑ์ที่กำปรกันความเป็นอิสระขององค์กร<sup>๕</sup>

องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ หมายความว่า เป็นองค์กรหรือหน่วยงานที่มีวัตถุประสงค์<sup>๖</sup> เพื่อทำการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่ไม่เป็นไปในทางสุจริตประพฤติปฏิบัติโดยมิชอบหรือร้ายวญผิดปกติ ทั้งนี้เพื่อให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของการใช้อำนาจรัฐเกิดความเป็นธรรมประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนและประเทศชาติอย่างแท้จริง

## ๘.๓ องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

### ๘.๓.๑ คณะกรรมการเลือกตั้ง

#### (๑) ความหมาย

รัฐธรรมนูญพุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๓๕ บัญญัติว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งหรือการสรรหาสมาชิกสภาผู้แทน

<sup>๔</sup> สุรพงษ์ โสธนะเสถียร, ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันหลักทางการเมืองและองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐, หน้า ๑๕๒.

<sup>๕</sup> ชลัช จงสืบทันท์, และคณะ. การปฏิรูปรัฐธรรมนูญ : มุมมองเชิงเปรียบเทียบ.(กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๐), หน้า ๓๐๒.

<sup>๖</sup> ยิ่งยงลักขณ์ กะรัตนันท์, อ้างแล้ว, หน้า ๖๐.

ราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณี รวมทั้งออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม<sup>๗</sup>

ประธานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรการการเมือง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นและคือนายทะเบียนพรการการเมือง

ให้มีสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ๆ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการการเลือกตั้งหมายถึง คณะกรรมการที่จัดให้มีหน้าที่การเลือกตั้งเพื่อให้ได้มาซึ่งตัวแทนของประชาชนทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น และการดำเนินการนั้นเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่กำหนดไว้ ซึ่งมีประธานคณะกรรมการเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้ รวมถึงทำหน้าที่เป็นนายทะเบียนพรการการเมืองด้วย ภายใต้ความเป็นอิสระ เช่น สำนักงาน การบริหารงานบุคคล งบประมาณเพื่อเป็นหลักประกันในการทำหน้าที่

## (๒) ความเป็นมา

การจัดการเลือกตั้งในอดีตเป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย ภายหลังเหตุการณ์พฤษภาคม ๒๕๓๕ รัฐบาลภายใต้การนำของ นายอานันท์ ปันยารชุน ได้ตระหนักถึงปัญหาของการเลือกตั้ง การซื้อสิทธิขายเสียง ฝ่ายบริหารที่ควบคุมกลไกของรัฐใช้อำนาจแทรกแซง การทำหน้าที่ของหน่วยงานที่ทำการเลือกตั้งได้แต่งตั้งคณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน หรือที่รู้จักกันในชื่อ องค์กรกลาง เป็นหน่วยงานอิสระไม่มีผลประโยชน์ใด ๆ กับการเลือกตั้งและตรวจสอบการเลือกตั้งให้บริสุทธิ์ยุติธรรม<sup>๘</sup>

คณะกรรมการการเลือกตั้งได้เกิดขึ้นภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ในหมวดที่ ๖ ส่วนที่ ๔ นับตั้งแต่มาตรา ๑๒๖-๑๔๘<sup>๙</sup> ซึ่งได้กล่าวถึงอำนาจ หน้าที่ องค์ประกอบของ คณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นต้น ปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๕๕๒) รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้บัญญัติไว้ในหมวด ๑๑ ส่วนที่ ๑ องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ จากมาตรา ๒๒๕-๒๔๑<sup>๑๐</sup> ซึ่งจะได้กล่าวในรายละเอียดองค์ประกอบอำนาจหน้าที่ต่อไป

<sup>๗</sup> อีรเดช นรัตถรักษา, รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ฉบับประชาชน, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ไทยเนรมิต กิจ อินเตอร์ โปรเกรสซิฟ จำกัด, ๒๕๕๑), หน้า ๗๓.

<sup>๘</sup> ประวัติและโครงสร้างองค์กร. <http://wikipedia.org/wiki,๒๗/๔/๒๕๕๒>.

<sup>๙</sup> สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ เลขาธิการวุฒิสภา, ๒๕๔๐), หน้า ๓๑-๓๖.

<sup>๑๐</sup> อีรเดช นรัตถรักษา, รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ฉบับประชาชน, หน้า ๔๓-๔๘.

### (๓) องค์ประกอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๒๕ ได้กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้ดังนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกสี่คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งเป็นกลางทางการเมือง และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์<sup>๑๑</sup> วาระในการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๒ กรรมการการเลือกตั้งมีวาระในการดำรงตำแหน่งเจ็ดปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

นับตั้งแต่เริ่มมีคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ถึงปัจจุบัน (๒๕๕๒) รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ คณะกรรมการการเลือกตั้งชุดปัจจุบันคือชุดที่สาม วาระการดำรงตำแหน่ง ๒๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๙-ปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๕๕๓) ประกอบด้วย

- ๑) นายอภิชาติ สุขัคคานนท์ ประธานกรรมการการเลือกตั้ง รับผิดชอบด้านบริหารกลาง
- ๒) นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการการเลือกตั้ง รับผิดชอบงานด้านบริหารการเลือกตั้ง
- ๓) นายสมชัย จิ้งประเสริฐ กรรมการการเลือกตั้ง รับผิดชอบงานด้านการสืบสวนสอบสวน
- ๔) นางสาวศรีย สัตยธรรม กรรมการการเลือกตั้ง รับผิดชอบงานด้านกิจการพรรคการเมือง
- ๕) นายสุเมธ อุปนิสากร กรรมการการเลือกตั้ง รับผิดชอบงานด้านการมีส่วนร่วม

### (๔) อำนาจหน้าที่

คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๓๖ ดังต่อไปนี้<sup>๑๒</sup>

เพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด คณะกรรมการการเลือกตั้ง ยังมีอำนาจในการกำหนดระเบียบหรือหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ และยังมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ผู้อำนวยการเลือกตั้งประจำจังหวัด ๆ ละ ๕ คน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย คณะกรรมการการเลือกตั้ง มาตรา ๑๔ (วรรคแรก) และมาตรา ๑๕ (วรรคแรก)

<sup>๑๑</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า ๗๑.

<sup>๑๒</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า ๗๓.

### (๕) ผลกระทบจากการใช้อำนาจหน้าที่

การใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๓๗ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ นั้น ส่งผลต่อการนำไปสู่การยุบพรรคการเมืองที่สำคัญสองครั้ง ดังนี้

๑. ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคไทยรักไทย ในวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๐ โดยคำพิพากษาได้ชี้ให้เห็นว่า การเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ นั้น เป็นการเลือกตั้งที่ผิดต่อหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และได้ตัดสิทธิของกรรมการบริหารพรรคจำนวน ๑๑๑ คน เป็นระยะเวลา ๕ ปี

๒. ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคพลังประชาชน พรรคมัชฌิมาธิปไตยและพรรคชาติไทย ในวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ โดยผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งเป็นกรรมการบริหารพรรคได้กระทำความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๗ และได้ตัดสิทธิทางการเมืองของกรรมการบริหารพรรคทั้งสาม จำนวน ๑๐๙ คน เป็นระยะเวลา ๕ ปี

การทำหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีทั้งผลดีทำให้นักการเมืองหรือผู้ที่คิดจะทำการซื้อสิทธิขายเสียงได้เกิดความยำเกรง ในขณะเดียวกันก็อาจมีการแทรกแซงการทำหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยเฉพาะการสรรหาบุคคลต่าง ๆ เข้าสู่องค์กร นอกจากนี้นักการเมืองที่ถูกตัดสิทธิทางการเมืองก็พยายามที่จะเคลื่อนไหวในการทางการเมืองทั้งในและนอกรัฐสภา เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้บ้านเมืองเกิดความวุ่นวายขึ้นในปัจจุบัน

### ๘.๓.๒ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

#### (๑) ความหมาย

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๔๒ วรรคท้ายระบุว่า “ให้มีสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นหน่วยงานมราเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ๆ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”<sup>๑๓</sup>

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจากรัฐมนตรีที่กำหนดไว้ดังกล่าว หมายถึง องค์กรที่มีความอิสระในการบริหารจัดการรวมถึงการทำหน้าที่ ทั้งในด้านการบริหารงานบุคคล การบริหารจัดการงบประมาณ ไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งโดยเฉพาะเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความอิสระ

#### (๒) ความเป็นมา

ประเทศไทยได้นำแนวคิดของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามาทำการศึกษา เพื่อที่จะนำไปเป็นเครื่องมือในการถ่วงดุลการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองที่มีอย่างกว้างขวาง ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๙ และมีความพยายามที่จะก่อตั้งองค์กรดังกล่าวมาเป็นลำดับ แต่ไม่ประสบผลสำเร็จ จนกระทั่ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้กำหนดให้มีผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาขึ้น ในหมวด ๖ ส่วนที่ ๗<sup>๑๔</sup> เป็นจุดเริ่มต้นของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

<sup>๑๓</sup>ธีรเดช นริตรักษา, อ้างแล้ว, หน้า ๘๐.

<sup>๑๔</sup>สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, (กรุงเทพมหานคร : กองพิมพ์สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ๒๕๔๐), หน้า ๔๐.

### (๓) องค์ประกอบ

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๔๒๓ กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา มีจำนวน ๓ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งเป็นที่ยอมรับนับถือของประชาชน มีความรอบรู้และประสบการณ์ในการบริหารราชการแผ่นดิน วิสาหกิจหรือกิจกรรมอันเป็นประโยชน์ร่วมกันของสาธารณะ และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์

ให้มีผู้ได้รับเลือกเป็นผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ประชุมและเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และแจ้งผลให้ประธานวุฒิสภาทราบ

ให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ แต่งตั้งประธานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๖ ปี นับตั้งแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

ให้มีสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ลักษณะทั่วไปตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๔๒ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา มีจำนวน ๓ คน ประธานหนึ่งคน สองคนเป็นคณะกรรมการ ซึ่งทำการคัดเลือกกันเอง มีวาระในการดำรงตำแหน่ง ๖ ปี

### (๔) อำนาจหน้าที่

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา มีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มาตรา ๒๔๔<sup>๑๔</sup> ดังต่อไปนี้

#### (๑) พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณี

(ก) การไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(ข) การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม

(ค) การตรวจสอบละเลยการปฏิบัติหน้าที่ หรือการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายขององค์กร ตามรัฐธรรมนูญและองค์กรในกระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้ ไม่รวมถึงการพิจารณาอรรถคดีของศาล

#### (ง) กรณีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

<sup>๑๔</sup> สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, (กรุงเทพมหานคร : กองพิมพ์สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ๒๕๔๐), หน้า ๗๗.



(๒) ดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๒๗๙ วรรคสาม และมาตรา ๒๘๐

(๓) ติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมตลอดถึงข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณี que เห็นว่าจำเป็น

(๔) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่ พร้อมข้อสังเกตต่อ คณะรัฐมนตรีสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ทุกปี ทั้งนี้ ให้ประกาศรายงานดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาและเปิดเผยต่อสาธารณะด้วย

การใช้อำนาจหน้าที่ตาม (๑) (ก) (ข) และ (ค) ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ดำเนินการเมื่อมีการร้องเรียน เว้นแต่เป็นกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เห็นว่า การกระทำดังกล่าว มีผลกระทบต่อความเสียหายของประชาชนส่วนรวมหรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาอาจพิจารณา และสอบสวนโดยไม่มีการร้องเรียนได้

อำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา มีทั้งสามารถดำเนินการได้เองและมีผู้ร้องเรียน ในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ภาครัฐหรือการละเลยการปฏิบัติหน้าที่

#### (๕) การร้องเรียนต่อผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภา<sup>๑๖</sup>

๑. บุคคล/คณะบุคคล พบเห็นเหตุการณ์ หรือไม่ได้รับความเป็นธรรมจากหน่วยราชการ หรือหน่วยงานของรัฐ

๒. วิธีการร้องเรียนให้ทำหนังสือร้องเรียน โดย

- (๑) ระบุชื่อ ที่อยู่ของผู้ร้องเรียน
- (๒) ระบุเหตุ/ข้อเท็จจริงที่ทำให้ต้องร้องเรียน
- (๓) ใช้ถ้อยคำสุภาพ
- (๔) ลงลายมือชื่อผู้ร้องเรียน

๓. ร้องเรียนด้วยวาจา

๔. การส่งเรื่องร้องเรียน

- (๑) ส่งด้วยตนเอง
- (๒) มอบให้บุคคลอื่นนำส่ง
- (๓) ส่งทางไปรษณีย์
- (๔) ส่งผ่านสมาชิกวุฒิสภา, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

#### (๖) ผลกระทบจากการทำหน้าที่

นับตั้งแต่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ และฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐ มีเรื่องร้องเรียนจาก พ.ศ. ๒๕๔๐-๒๕๕๐ มีเรื่องร้องเรียนถึง ๑๗,๓๖๓ เรื่อง<sup>๑๗</sup> หน่วยงานของรัฐได้รับการร้องเรียนเข้ามาเป็นจำนวนมาก ผลที่ตามมาหน่วยงานภาครัฐจะต้องศึกษา บทบาทหน้าที่ขององค์กรอิสระที่เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญถึงอำนาจหน้าที่แต่ละองค์กรเพราะการ

<sup>๑๖</sup> คณะกรรมการป้องกันการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.). คู่มือประชาชนด้านการทุจริต โครงการการศึกษาและชุมชนสัมพันธ์, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ชวนพิมพ์, ๒๕๔๖), หน้า ๘๓.

<sup>๑๗</sup> สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา.[http://www.ombudsman.go.th/annual\\_month.asp](http://www.ombudsman.go.th/annual_month.asp).

กระทำของหน่วยงานอาจเข้าช่วยความผิดที่บัญญัติไว้ในองค์กฤษฎีระ รวมถึงการกระทำที่ไม่เข้าข่ายความผิดด้วย

ในหน่วยงานภาครัฐอาจทำให้การปฏิบัติหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาเกิดความล่าช้า เพราะการกระทำอาจเข้าข่ายเป็นความผิดที่ถูกนำไปร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้

เอกชนหรือบุคคล การร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ในความเสียหายที่เกิดขึ้นกับตนเองนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาอาจไม่รับไว้พิจารณาดำเนินการได้ หากไม่เข้าเงื่อนไข เช่น ชาวบ้านรายหนึ่งร้องเรียนว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรมจากหน่วยงานของรัฐ กรณีเวนคืนที่ดิน แต่เวนคืนไม่เหมาะสมกับราคาตลาด ซึ่งตนเห็นว่าจะได้มากกว่านั้น การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐน่าจะไม่ต้อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาสอบสวนด้วย

กรณีข้างต้นหากดูเนื้อเรื่องน่าจะอยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา อย่างไรก็ตามเมื่อตรวจสอบเอกสารแล้วปรากฏว่า ผู้ร้องได้ฟ้องคดีต่อศาลในเรื่องเดียวกันนี้ด้วย<sup>๑๘</sup> เป็นข้อห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๔ (ค) การสอบสวนของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ไม่รวมถึงการพิจารณาพิพากษาราคาคติของศาล

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา มีหน้าที่โดยทั่วไปในการสอบสวนข้อเท็จจริง ที่ก่อให้เกิดความเสียหายกับบุคคล คณะบุคคล รวมถึง การกระทำของภาครัฐ หากผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำดังกล่าว มิได้มีความเข้าใจ รวมถึงอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา อาจทำให้สูญเสียสิทธิเรียกร้อง และผลกระทบอาจเกิดขึ้นได้ทั้งผู้เสียหายและการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายของหน่วยงานภาครัฐเอง

### ๘.๓.๓ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

#### (๑) ความหมาย

เมื่อพิจารณาจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๑ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีหน่วยธุรการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่เป็นอิสระ โดยมีเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้บังคับบัญชา ขึ้นตรงต่อประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ<sup>๑๙</sup> การแต่งตั้งเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และวุฒิสภา

ให้มีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) หมายถึง เป็นองค์กรอิสระที่มีระบบการบริหารแยกออกจากหน่วยงานของรัฐอย่างชัดเจน ทั้งในด้านโครงสร้าง การบริหารงานบุคคล และงบประมาณ เพื่อให้เกิดความเป็นอิสระในการทำหน้าที่ ซึ่งจะได้อธิบายในรายละเอียดต่อไป

<sup>๑๘</sup> คณะกรรมการป้องกันการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.), คู่มือประชาชนด้านการทุจริต โครงการศึกษาและชุมชนสัมพันธ์, หน้า ๘๒.

<sup>๑๙</sup> อรรถาธิบายรัฐธรรมนูญ, อ้างแล้ว, หน้า ๘๐.

## (๒) ความเป็นมา

การป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการของไทย นับตั้งแต่สมัยสุโขทัย สมัยศรีอยุธยา ธนบุรี และรัตนโกสินทร์ ถึงปัจจุบัน โดยจุดเริ่มต้นของยุคปัจจุบัน เริ่มจากการตรากฎหมายที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต คือ กฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ.๑๒๗ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตุลาการ พ.ศ. ๒๔๗๑ พระราชบัญญัติคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๗๖ พระราชกฤษฎีกาวิธีพิจารณาลงโทษข้าราชการ พนักงานเทศบาลผู้กระทำความผิดหน้าที่หรือหย่อนความสามารถ พ.ศ. ๒๔๙๐ พระราชบัญญัติเรื่องราวร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๔๙๒<sup>๒๐</sup>

หลังจากนั้นรัฐบาลชุดต่าง ๆ ได้มีการปรับปรุงกฎหมาย รวมถึงการตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในราชการขึ้น เพื่อทำหน้าที่ในการปราบปรามการทุจริตต่าง ๆ เมื่อได้ใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ และกำหนดให้มีองค์กรอิสระจำนวน ๘ องค์กร และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นหนึ่งในองค์กรเหล่านั้น มีความเป็นอิสระในการทำหน้าที่ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว เมื่อมีการยกเลิกการใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ และมีการร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ ขึ้นมาบังคับใช้ ได้บัญญัติให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นหนึ่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

## (๓) องค์ประกอบ

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรียกโดยย่อว่า “คณะกรรมการ ป.ป.ช.” ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่ง และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีก ๘ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์แต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา

ในส่วนของกระบวนการสรรหาเพื่อให้ได้มา ทั้งในเรื่องของคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้ามซึ่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาตินั้น เป็นไปตามมาตรา ๗, ๘, ๙, ๑๐ และ ๑๑<sup>๒๑</sup> ส่วนวาระในการดำรงตำแหน่งเป็นไปตามมาตรา ๑๒<sup>๒๒</sup> กรรมการมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๙ ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งและให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

จากลักษณะดังกล่าว คณะกรรมการฯ ประกอบด้วย คณะบุคคลจำนวน ๙ คน มีประธานกรรมการฯ อีก ๘ คน มีวาระในการดำรงตำแหน่งเป็นระยะเวลา ๙ ปี สามารถดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว ที่มาของคณะกรรมการฯ วุฒิสภา เป็นผู้ทำการสรรหาจากบุคคลที่มีคุณสมบัติ ตามบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒

<sup>๒๐</sup> สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, ประวัติและความเป็นมา.

<sup>๒๑</sup>สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, **พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒**, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ศรีอนันต์การพิมพ์, ๒๕๔๔), หน้า ๔-๖.

<sup>๒๒</sup> สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, **พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การปราบปรามการทุจริต พ.ศ.๒๕๔๒**, หน้า ๖.

### (๔) อำนาจหน้าที่

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๐<sup>๒๓</sup> ดังต่อไปนี้

(๑) ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเกี่ยวกับการถอดถอนออกจากตำแหน่ง เสนอต่อวุฒิสภามาตรา ๒๗๒ และมาตรา ๒๗๙ วรรคสาม

(๒) ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวน พร้อมทำความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ส่งไปยังศาลฎีกา แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(๓) ไต่สวนและวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการ ซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไป ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม รวมทั้งการดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการ ในระดับที่ต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือกระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เห็นสมควรดำเนินการด้วย ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๔) ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริง รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๒๕๙ และมาตรา ๒๖๔ ตามบัญชีและเอกสารประกอบที่ได้ยื่นไว้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนด

(๕) กำกับดูแลคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(๖) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่ พร้อมข้อสังเกตต่อกระทรวงมหาดไทย สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาทุกปี ทั้งนี้ ให้ประกาศรายงานดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา และเปิดเผยต่อสาธารณะด้วย

(๗) ดำเนินการอื่น ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๑๓ มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ด้วยโดยอนุโลม ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นเจ้าพนักงานในการยุติธรรมตามกฎหมาย

หลักการใหม่ของมาตรานี้ คือ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทำหน้าที่ไต่สวนและวินิจฉัยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูง หรือข้าราชการที่ดำรงตำแหน่ง ตั้งแต่ผู้อำนวยการกองขึ้นไปหรือเทียบเท่า

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ นอกจากจะมีตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ แล้ว ยังมีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ความผิดที่คณะกรรมการ ฯ ตรวจสอบและไต่สวน ยังรวมไปถึงความผิดที่

<sup>๒๓</sup>ธีรเดช นรดิรักษา, อ้างแล้ว, หน้า ๘๐.

เกี่ยวกับมาตรฐานจริยธรรมของนักการเมือง ตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗๘<sup>๒๔</sup> ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดขึ้นมาใหม่

#### (๕) ผลกระทบจากการใช้อำนาจหน้าที่

เนื่องจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ ที่สำคัญ ทั้งในด้านการปราบปรามการทุจริต การตรวจสอบทรัพย์สิน การป้องกันการทุจริต ฯลฯ ทำให้ส่งผลกระทบไปในภาคส่วนต่าง ๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับคณะกรรมการ ฯ ในที่นี้จะได้นำเสนอในส่วนที่เกี่ยวข้องในทางการเมือง เช่น การดำเนินการเรื่องที่รับโอนจากคณะกรรมการตรวจสอบ (คตส.) ซึ่งได้ส่งสำนวนต่าง ๆ ต่อคณะกรรมการ ฯ ภายหลังสิ้นสุดอำนาจหน้าที่ของคตส. ตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๑๐ เรื่องการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๙

เรื่องต่าง ๆ ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับจาก คตส. พอสรุปได้ ดังนี้

(๑) เรื่องการกล่าวหา พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร กับพวกรวม ๔๗ คน กระทำ ความผิดเกี่ยวกับโครงการออกสลากพิเศษเลขท้าย ๓ ตัวและ ๒ ตัว

(๒) เรื่องการกล่าวหา พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐ และปฏิบัติหน้าที่เอื้อประโยชน์แก่บริษัทที่ตนถือหุ้น โดยแปลงค่าสัมปทานเป็นภาษีสรรพสามิต

(๓) เรื่องการกล่าวหา พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร และภริยา ซื้อที่ดินของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน โดยไม่ชอบ (คดีที่ดินรัชดา) ภายหลังศาลมีคำพิพากษาให้ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร จำคุก ๒ ปี และได้เกิดทางออกนอกประเทศไม่เข้ามาต่อสู้คดีจนถึงที่สุด

ภายหลังกลุ่มการเมืองที่ไม่เห็นด้วยกับการดำเนินการดังกล่าว ได้นำไปเป็นสาเหตุของการเคลื่อนไหวทางการเมือง สร้างความสับสนวุ่นวายขึ้น

#### ๘.๓.๔ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

การตรวจเงินแผ่นดิน ให้กระทำโดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระและเป็นกลาง

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ประกอบด้วยประธานคณะกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกเก้าคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้มีความชำนาญและประสบการณ์ด้านการตรวจเงินแผ่นดิน การบัญชีการตรวจสอบภายใน การเงิน การคลังและ ด้านอื่น

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหน่วยงานธุรการของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระโดยมีผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

<sup>๒๔</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๙๐.

พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้มีความชำนาญและประสบการณ์ด้านการตรวจเงินแผ่นดิน การบัญชี การตรวจสอบภายในการเงิน การคลังหรือด้านอื่น

ประธานวุฒิสภา ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

กรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีวาระการตำแหน่งคราวละหกปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งและให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การสรรหาและการเลือก และการพ้นตำแหน่งของกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

การกำหนดคุณสมบัติและวิธีการเลือกบุคคลซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน จะต้องเป็นไปเพื่อให้ได้บุคคลที่คุณสมบัติเหมาะสมและมีความซื่อสัตย์สุจริต และเพื่อให้ได้หลักประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลดังกล่าว

#### (๑) ความหมาย

องค์กรตรวจสอบอิสระและเป็นกลาง ประกอบด้วย คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินโดยมีการรายงานผลปฏิบัติงานดังนี้

จัดทำรายงานผลปฏิบัติงานประจำปีเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี จัดทำรายงานผลปฏิบัติงานระหว่างปีเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีตามความจำเป็นและเหมาะสม (ม.๔๙) รายงานที่ผ่านการพิจารณาตาม (๑) และ (๒) ให้เผยแพร่ต่อสาธารณชนได้ (ม.๔๘ ว.๓)

#### (๒) อำนาจหน้าที่

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน อันได้แก่ การวางนโยบาย การให้คำปรึกษาและคำแนะนำ การเสนอแนะให้มีการแก้ไขข้อบกพร่องเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีพิจารณาในเรื่องวินัยทางงบประมาณและการคลัง การกำหนดโทษปรับทางปกครอง การพิจารณาวินิจฉัยความผิดทางวินัยและงบประมาณและการคลังในฐานะที่เป็นองค์กรสูงสุด และการพิจารณาเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

#### (๓) ผลกระทบจากการใช้อำนาจหน้าที่

บทบาทตามอำนาจหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน โดยให้คำปรึกษา แนะนำ และเสนอแนะให้มีการแก้ไขข้อบกพร่องเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน และมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการวินัยทางการเงินและการคลังที่เป็นอิสระเพื่อทำหน้าที่วินิจฉัย การดำเนินการที่เกี่ยวกับวินัยทางการเงิน การคลัง และการงบประมาณ ตามมาตรา ๒๕๓ ของรัฐธรรมนูญ อีกประการหนึ่ง พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน มีการพยายามเพิ่มอำนาจให้ คตง. อย่างมากมาย เทียบเท่ากับ ป.ป.ช. ทั้งในด้านการดำเนินคดีอาญา และการลงโทษทางวินัยให้เข้าซ้อนกันไปอีก

พระราชบัญญัติว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้แบ่งงานในองค์กรอิสระแห่งนี้เป็น ๒ ส่วน คือ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งเป็นฝ่ายดูแลนโยบาย มีอำนาจหน้าที่กำหนดไว้ใน มาตรา ๑๕ เช่น ให้คำปรึกษาแก่ประธานรัฐสภา ให้คำแนะนำฝ่ายบริหารในการแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับการควบคุมเงินของแผ่นดิน

อีกฝ่ายหนึ่ง คือ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งเป็นฝ่ายปฏิบัติ มีอำนาจหน้าที่กำหนดไว้ชัดแจ้งตามมาตรา ๓๙ คือ รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการ การตรวจสอบเงินแผ่นดิน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่สีกย่อยอีกมาก โดยมีผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบขึ้นตรงต่อประธาน คตง.

ในทางปฏิบัติงานด้านการตรวจสอบที่ผ่านมา เมื่อเจ้าหน้าที่ สตง. ตรวจพบความบกพร่อง หรือข้อไปในทางทุจริต ของหน่วยรับตรวจ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค หรือส่วนท้องถิ่นรวมทั้งรัฐวิสาหกิจ เมื่อสรุปผลของการตรวจสอบเสนอคณะกรรมการแล้ว หากคณะกรรมการเห็นว่ายังมีจุดบกพร่องสงสัย ก็มีอำนาจสั่งให้ สตง. ตรวจสอบเพิ่มเติม

## ๘.๔ องค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ

### ๘.๔.๑ องค์กรอัยการ

พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญนี้และตามกฎหมายว่าด้วยอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการและกฎหมายอื่นพนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยเที่ยงธรรม การแต่งตั้งและการให้อัยการสูงสุดพ้นจากตำแหน่งต้องเป็นไปตามมติของคณะกรรมการอัยการ และได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งอัยการสูงสุด องค์กรอัยการมีหน่วยธุรการที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น โดยมีอัยการสูงสุดเป็นบังคับบัญชา ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติพนักงานอัยการต้องไม่เป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐในทำนองเดียวกัน เว้นแต่จะได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการอัยการ ทั้งต้องไม่ประกอบอาชีพหรือวิชาชีพหรือกระทำการใด อันเป็นการกระทบกระเทือนถึงการปฏิบัติหน้าที่หรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งตำแหน่งหน้าที่ราชการ และต้องไม่เป็นกรรมการผู้จัดการ หรือที่ปรึกษากฎหมายหรือดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มีลักษณะงานคล้ายคลึงกันนั้นในทางหุ้นส่วน บริษัทให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๐๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

#### (๑) ความหมาย

คำว่า “อัยการ” ตามความหมายของการแยกศัพท์ ก็คืองานของผู้เป็นเจ้านายหรืองานของผู้เป็นใหญ่ แต่ความหมายในปทานุกรมหรือพจนานุกรมได้ตีแผ่ออกไป คือหมายความว่า ชื่อกรมหนึ่งซึ่งมีหน้าที่ฟ้องความแผ่นดิน หรือเจ้าหน้าที่ในกรมนั้น

อัยการเป็นผู้มีหน้าที่ฟ้องคดีอาญาและคดีในศาล ซึ่งเป็นคดีอาญาที่อัยการฟ้องเป็นส่วนใหญ่ นอกจากนั้นยังมีหน้าที่ฟ้องคดีแพ่งและแก้ต่างคดีแพ่งให้แก่ส่วนราชการต่าง ๆ ของรัฐด้วย กล่าวได้ว่าเป็นทนายแผ่นดินนั่นเอง

#### (๒) อำนาจหน้าที่

อัยการ ทำหน้าที่ ทนายของแผ่นดิน มีภารกิจหลัก ๓ ประการ คือ

๑) การอำนวยความสะดวกกรรม พนักงานอัยการจะพิจารณารวบรวม

ข้อมูลอรรถคดีและวินิจฉัยส่งคดีที่ทั้งปวงดำเนินคดีอาญา ทางศาลและดำเนินอรรถคดีตามอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในฐานะทนายของแผ่นดินดังต่อไปนี้

๑.๑ ในคดีอาญา มีอำนาจหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ

๑.๒ เข้าร่วมถามปากคำเยาวชน ที่เป็นผู้เสียหายพยาน หรือผู้ต้องหา กับพนักงานสอบสวนนักจิตวิทยา หรือนักสังคมสงเคราะห์และบุคคลที่ได้กร้องขอ

๑.๓ ในคดีอาญา ซึ่งเจ้าพนักงานถูกฟ้องในเรื่องการที่ได้กระทำลงไปตามหน้าที่ที่ดีหรือในคดีอาญาราชฎาผู้ใดถูกฟ้องในเรื่องการที่ได้กระทำตามคำสั่งของเจ้าพนักงาน ซึ่งได้สั่งการโดยชอบด้วยกฎหมายหรือเข้าร่วมกับเจ้าพนักงานกระทำการในหน้าที่ราชการ เมื่อเห็นสมควรพนักงาน อัยการจะรับแก้ต่างก็ได้

๒) รักษาผลประโยชน์ของรัฐ พิจารณา และให้คำปรึกษาในด้านกฎหมายแก่ส่วนราชการ

๒.๑ ในคดีแพ่ง มีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีแทนรัฐบาลในศาลทั้งปวง กับมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจ และหน้าที่ของพนักงานอัยการ [พ.ร.บ. พนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๔๙๘ มาตรา ๑๑ (๒)]

๒.๒ ในคดีแพ่ง ซึ่งเจ้าพนักงานถูกฟ้องในเรื่องการที่ได้กระทำไปตามหน้าที่ที่ดีหรือในคดีแพ่งที่ราชฎาผู้หนึ่งผู้ใดถูกฟ้องในเรื่องการที่ได้กระทำตามคำสั่งของเจ้าพนักงาน ซึ่งได้สั่งการโดยชอบด้วยกฎหมายหรือเข้าร่วมกับเจ้าพนักงานกระทำการในหน้าที่ราชการที่ดี เมื่อเห็นสมควรจะรับว่าต่างหรือแก้ต่างก็ได้ [พ.ร.บ. พนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๔๙๘ มาตรา ๑๑ (๓)]

๒.๓ ในคดีแพ่งที่เทศบาลหรือสุขาภิบาลเป็นโจทก์หรือเป็นจำเลย ซึ่งมีใช้เป็นคดีที่พิพาทกับรัฐบาลเมื่อพนักงานอัยการเห็นสมควรจะรับว่าต่างหรือแก้ต่างก็ได้ [พ.ร.บ. พนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๔๙๘ มาตรา ๑๑ (๔)]

๒.๔ ในคดีแพ่งที่นิติบุคคล ซึ่งได้พระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งขึ้นเป็นโจทก์หรือเป็นจำเลยและมีใช้เป็นคดีที่พิพาทกับทางรัฐบาล เมื่อพนักงานอัยการเห็นสมควรจะรับว่าต่างหรือแก้ต่างก็ได้ [พ.ร.บ. พนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๔๙๘ มาตรา ๑๑ (๕)]

๒.๕ ในกรณีที่ผิดสัญญาประกันจำเลยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีในการบังคับให้เป็นไปตามสัญญานั้น และในการนี้มีให้เรียกค่าฤชาธรรมเนียมจากพนักงานอัยการ [พ.ร.บ. พนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๔๙๘ มาตรา ๑๑ (๘)]

ความมุ่งหมายในข้อนี้ หมายถึง การผิดสัญญาประกันในชั้นศาล ไม่ใช่ผิดสัญญาประกันในชั้นพนักงานสอบสวนหรือชั้นพนักงานอัยการ

๒.๖ เป็นที่ปรึกษากฎหมายของรัฐโดยให้คำปรึกษาหรือความเห็นทางกฎหมายหรือตรวจร่างสัญญาต่าง ๆ ก่อนลงนาม

๓) คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน สำนักงานอัยการสูงสุดให้การคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนดังนี้

๓.๑ คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามที่กฎหมายบัญญัติไว้



๓.๒ ร้องขอให้ศาลสั่งถอนอำนาจปกครองจากคู่สมรสที่ยังมีชีวิตอยู่ หรือสั่งให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดทำบัญชีทรัพย์สินและลงชื่อบุตรของคู่สมรสนั้นเป็นเจ้าของรวมในเอกสารสำคัญแทน โดยให้คู่สมรสนั้นเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในกรณีที่คู่สมรสนั้นได้ทำการสมรสใหม่โดยมิได้จัดการทรัพย์สินของบุตรให้ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนดก่อน หรือในกรณีที่คู่สมรสนั้นไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของศาล ที่ให้คู่สมรสนั้นปฏิบัติการแบ่งแยกทรัพย์สินและทำบัญชีทรัพย์สินของบุตรภายในเวลาที่กำหนดภายหลังการสมรสใหม่ตามที่ศาลอนุญาต (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๗๙)

๓.๓ ร้องขอให้ศาลสั่งถอนอำนาจปกครองหรืออำนาจจัดการทรัพย์สินโดยกรณีที่ผู้ใช้อำนาจปกครองเป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถหรือใช้อำนาจปกครองโดยมิชอบหรือประพฤติชั่วร้ายหรือบุคคลล้มละลาย หรือจัดการทรัพย์สินของผู้เยาว์ในทางที่ผิดจนอาจเป็นภัยแก่ทรัพย์สิน (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๘๒)

#### ๘.๔.๒ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

##### (๑) ความหมาย

พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ “สิทธิมนุษยชน” หมายความว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคลที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือตามกฎหมายไทย หรือตามสนธิสัญญาที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม

##### (๒) ความเป็นมา<sup>๒๕</sup>

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นองค์กรอิสระที่จัดตั้งขึ้นตามมาตรา ๑๙๙ และมาตรา ๒๐๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ และตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ ๑๑๖ ตอนที่ ๑๑๘ ก ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๗ มีฐานะเป็นส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา ดังนั้น นายกรัฐมนตรีจึงได้อนุมัติให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเป็นหน่วยงานธุรการไปพลางก่อน จนกระทั่งในปีงบประมาณ ๒๕๔๕ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้จัดตั้งเป็นที่เรียบร้อยแล้ว จึงได้ดำเนินการส่งมอบงานและทรัพย์สินตามหนังสือสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา โดยสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

๑. รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒. รับคำร้องเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการและดำเนินการสืบสวนหรือตรวจสอบเกี่ยวกับเรื่องที่มีการยื่นคำร้องตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

<sup>๒๕</sup> คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี ๒๕๕๐, (กรุงเทพมหานคร : มิราเคิลรีเอนซ์ อินเตอร์ พรินท์, ๒๕๕๑) หน้า ๒๐๐.

๓. ศึกษาและสนับสนุนให้มีการศึกษาและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน สิทธิมนุษยชนในการดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

๔. ประสานงานกับหน่วยราชการ องค์กรเอกชน หรือองค์กรอื่นในด้านสิทธิมนุษยชนในการดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

๕. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขึ้นตรงต่อประธานกรรมการและเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้าง ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การปฏิบัติงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล เป็นประโยชน์ให้ประชาชนได้รับคุ้มครองและส่งเสริมด้านสิทธิมนุษยชนอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน

### (๓) องค์ประกอบ

พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ ให้มีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติคณะหนึ่งประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกสิบคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งมีความรู้หรือประสบการณ์ด้านการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นที่ประจักษ์ ทั้งนี้โดยต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมทั้งหญิงและชาย และผู้แทนจากองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนด้วยให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการ

### (๔) อำนาจหน้าที่<sup>๒๖</sup>

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบด้วยประธานกรรมการและกรรมการ ๑๐ คน ซึ่งวุฒิสภาเป็นผู้คัดเลือกตามรายชื่อที่คณะกรรมการสรรหาได้คัดเลือกนำเสนอ มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๖ ปี และดำรงตำแหน่งเพียงวาระเดียว โดยมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

๑. ส่งเสริมการเคารพและปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ

๒. ตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรืออันไม่เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน และเสนอมาตรการ การแก้ไขที่เหมาะสมต่อบุคคลหรือหน่วยงานที่กระทำ หรือละเลยการกระทำดังกล่าว เพื่อดำเนินการในกรณีที่ปรากฏว่าไม่มีการดำเนินการตามที่เสนอให้รายงานต่อรัฐสภาเพื่อดำเนินการต่อไป

๓. เสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรีเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

๔. ส่งเสริมการศึกษา วิจัย และเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน

๕. ส่งเสริมความร่วมมือและประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการ องค์กรเอกชน และองค์กรอื่นในด้านสิทธิมนุษยชน

<sup>๒๖</sup> คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี ๒๕๕๐, หน้า ๒๑๘.

๖. จัดทำรายงานประจำปีเพื่อประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนภายในประเทศเสนอต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และเปิดเผยต่อสาธารณชน

๗. ประเมินผลและจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีเสนอต่อรัฐสภา

๘. เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา ในกรณีที่ประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีสันติสัญญาเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

#### (๕) ผลกระทบจากการใช้อำนาจหน้าที่<sup>๒๗</sup>

๑. การตรวจสอบ การละเมิดสิทธิมนุษยชนในกรณีที่มีการนำเสนอคดีขึ้นสู่ศาลแล้วหรือมีการพิจารณาคดี ตัดสินคดีแล้ว ไม่อาจกระทำได้จึงอาจเป็นช่องโหว่ให้เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐอาศัยช่องทางในการหลีกเลี่ยง การตรวจสอบโดยการรับนำคดีขึ้นสู่ศาลรวมทั้งยังทำให้ขาดการตรวจสอบคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรตุลาการหรือองค์กรอื่น ๆ ที่มีลักษณะเป็นการขัดหรือละเมิดต่อหลักสิทธิมนุษยชน

๒. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นองค์กรที่เกิดขึ้นใหม่ มีอัตรากำลังค่อนข้างน้อย รวมทั้งเจ้าหน้าที่ที่รับโอนมาส่วนหนึ่งยังขาดความเข้าใจในปรัชญา แนวความคิดและหลักการ สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน อันส่งผลต่อแนวทางการปฏิบัติงาน และส่วนหนึ่งยังคงอยู่ในกรอบการดำเนินการแบบหน่วยงานราชการทั่ว ๆ ไป

๓. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นเพียงองค์กรที่มีอำนาจในการตรวจสอบ และทำความเข้าใจหรือข้อเสนอแนะให้มีการดำเนินการซึ่งจะมีการดำเนินการหรือไม่อย่างไรย่อมขึ้นอยู่กับความตัดสินใจขององค์กรอื่นที่มีอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงมีลักษณะเป็นเพียง “เสือกระดาษ” เท่านั้น

๔. ในทางความเป็นจริง ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน อาจใช้สิทธิในการร้องเรียนการละเมิดสิทธิมนุษยชนผ่านหลายช่องทาง เช่น ผู้ตรวจการแผ่นดินรัฐสภา ศาลยุติธรรม หรือศาลปกครองได้ในความเดียวกันทำให้เกิดปัญหาความซับซ้อนในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน

๕. การตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนในหลายเรื่องของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ยังขาดรูปแบบและแนวทางที่ชัดเจนส่วนใหญ่จะเป็นไปตามความถนัดและประสบการณ์ของกรรมการสิทธิมนุษยชนแต่ละคน มากกว่าการใช้หลักวิชาหรือกรอบอำนาจของกฎหมายในการดำเนินการทำให้มาตรฐานของเนื้อหาการตรวจสอบเป็นไปในทิศทางเดียวกันหรือมีมาตรฐานเดียวกัน

๖. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ยังขาดองค์กรเครือข่าย หรือหน่วยงานที่จะตรวจสอบ และกลั่นกรองข้อเท็จจริงในเบื้องต้นรวมทั้งไม่มีอำนาจการออกคำสั่งชั่วคราวเพื่อระงับหรือบรรเทาความเสียหายในเบื้องต้นก่อนที่จะมีคำวินิจฉัยหรือรายงานผลการตรวจสอบ

๗. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไม่มีอำนาจในการเยียวยา หรือชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะค่าเสียหายที่ผู้ถูกละเมิดพึงได้รับ ทำให้ผู้ถูกละเมิดจะต้องไปใช้กระบวนการทางอื่น เช่น กระบวนการทางศาลซึ่งใช้เวลาและค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูง

<sup>๒๗</sup> อำนาจ เนตยสุภา, อัยการประจำกรม สำนักอัยการสูงสุด, <http://nhrcthai.wordpress.com/>

๘. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ยังขาดสำนักงานในระดับภูมิภาคเพื่อรองรับการร้องเรียนและการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ

๙. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ยังขาดผลงานในด้านการตรวจสอบกฎหมายที่ละเมิดสิทธิมนุษยชน และยังมีผลใช้บังคับในปัจจุบัน รวมไปถึงความเห็นต่อประเด็นด้านกฎหมายหลายประการ ที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้นำเสนอต่อรัฐบาลและเผยแพร่ต่อสาธารณชนไม่ได้รับความสนใจและหยิบยกขึ้นมาเป็นประเด็นในการพิจารณาในสังคมไทยมากนัก

๑๐. เจ้าหน้าที่รัฐในองค์กรต่าง ๆ รวมไปถึงประชาชน ยังขาดความรู้ ความเข้าใจในหลักสิทธิมนุษยชนรวมถึงกลไกในการแก้ไขความเดือดร้อน ตามช่องทางของกฎหมายได้อย่างถูกต้อง

#### ๘.๔.๓ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

##### (๑) ความหมาย<sup>๒๘</sup>

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีหน้าที่ กำหนดแนวนโยบายหลักของรัฐหรือประเทศ (State Policy) ไม่ใช่แนวนโยบายของรัฐบาลใดรัฐบาลหนึ่ง (Government Policy) การกำหนดนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ก็เพื่อช่วยรักษาไว้ซึ่งความต่อเนื่องกันโดยสม่ำเสมอในการบริหารราชการ

##### (๒) ความเป็นมา

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งประกอบด้วย ๑๒ หมวดย และบทเฉพาะกาล รวมทั้งสิ้น ๓๓๖ มาตราโดยหมวดย ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ซึ่งเป็นสาระสำคัญที่ทำให้เกิดองค์กร

แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ เป็นมาตรการหนึ่งในการกำหนดภาระหน้าที่ที่สำคัญของรัฐ เพื่อใช้เป็นกรอบในการกำหนดแนวทางการปฏิบัติ เป็นหลักกว้าง ๆ ที่แตกต่างไปจากตัวนโยบายของรัฐบาล คอยกำหนดทิศทางของการกำหนดนโยบายของรัฐบาลว่า นโยบายที่กำหนดออกมานั้นจะต้องครอบคลุมถึงเรื่องใด แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐจะเป็นหลักประกันว่าไม่ว่าจะเปลี่ยนแปลงรัฐบาลไปกี่ชุด แต่แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่กำหนดไว้ยังคงเดิม

โดยก่อนที่จะมีการบัญญัติมาตรา ๘๙ ขึ้นมานั้น ในที่ประชุมของสภาร่างรัฐธรรมนูญได้มีการอภิปรายแสดงความคิดเห็นในการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ ที่เกี่ยวกับการจัดตั้งสภาที่ปรึกษา อย่างกว้างขวาง ซึ่งสรุปได้ดังนี้

๑. การจัดตั้งสภาที่ปรึกษา เป็นกลไกใหม่ที่มีวัตถุประสงค์ เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจของรัฐ

๒. สำหรับหน้าที่ในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษา ฯ นั้นไม่ควรรวมเรื่องการเมืองไปด้วย

<sup>๒๘</sup> สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, รายงานประจำปี ๒๕๕๐, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, ๒๕๕๐), หน้า ๑๒-๑๘.

๓. กรณีการให้ความเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนอื่นตามที่กฎหมายกำหนดก่อนการประกาศใช้นั้น เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนตามทฤษฎีความจำเป็นพื้นฐาน (Basic Needs Theory) ซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่อตอบสนองต่อความจำเป็นพื้นฐานของประชาชน

หลังจากนั้น สภาผู้แทนราษฎรได้ทำการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ ที่วุฒิสภาได้แก้ไขแล้วมีมติเห็นชอบ และนายกรัฐมนตรีได้นำร่างพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาฯ ขึ้นทูลเกล้าถวายพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงพระวินิจฉัยและทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้เป็นกฎหมายในวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๓ ทำให้พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาฯ มีผลบังคับใช้ในวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๓ จึงทำให้องค์กร “สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ” ได้รับการจัดตั้งอย่างเป็นทางการ

ต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๘ ได้กำหนดให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทั้งนี้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดองค์ประกอบ ที่มา อำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และกำหนดให้มีหลักประกันความเป็นอิสระในการบริหารงานของหน่วยธุรการ

### (๓) องค์ประกอบ

สภาที่ปรึกษาฯ ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน ๙๙ คน ซึ่งได้รับเลือกจากบุคคลที่เป็นตัวแทนของกลุ่มในภาคเศรษฐกิจ และกลุ่มในภาคสังคม ฐานทรัพยากรและผู้ทรงคุณวุฒิตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติสภาฯ พ.ศ. ๒๕๔๓ ประกอบด้วย

๑. กลุ่มในภาคเศรษฐกิจ มีจำนวน ๕๐ คน

๒. กลุ่มในภาคสังคม ฐานทรัพยากรและผู้ทรงคุณวุฒิ มีจำนวน ๔๙ คน

### (๔) อำนาจหน้าที่

๑. ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่บัญญัติในหมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๓

๑.๑ พิจารณาให้คำปรึกษาเพื่อเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีในเรื่องที่คณะรัฐมนตรีขอคำปรึกษา

๑.๒ พิจารณาศึกษาเรื่องที่เห็นว่าสมควรกำหนดเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคม เพื่อจัดทำรายงานเป็นข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี

๑.๓ พิจารณาศึกษาเพื่อจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับภาวะทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เพื่อเผยแพร่เป็นการทั่วไป

๒. ให้ความเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนอื่นที่กฎหมายกำหนด ก่อนพิจารณาประกาศใช้

## ๘.๕ สรุปท้ายบท

องค์กรอิสระ เป็นการทำงานอิสระจากการบริหารที่ปราศจากการควบคุมโดยรัฐบาลหรือรัฐสภา โดยให้หน่วยงานเหล่านั้นไม่อยู่ในระบบราชการปกติ แยกการปกครอง การบริหาร การจัดการให้ดูแลกันเอง

องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มี ๔ องค์กร คือ

๑. คณะกรรมการการเลือกตั้ง
๒. ผู้ตรวจการแผ่นดิน
๓. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
๔. คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

องค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วย ๓ องค์กร คือ

๑. องค์กรอัยการ
๒. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
๓. สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

## คำถามประจําบท

๑. จงอธิบายความหมายขององค์กรอิสระ และองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ
๒. จงบอกความเป็นมาขององค์กรอิสระ โดยสังเขป
๓. จงบอกอำนาจหน้าที่ขององค์กรอิสระ ดังต่อไปนี้
  - ๓.๑ คณะกรรมการการเลือกตั้ง
  - ๓.๒ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
  - ๓.๓ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
๔. จงบอกประเภทขององค์กรอิสระ และองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐
๕. ท่านคิดว่าบทบาทของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในรอบปีที่ผ่านมาเป็นอย่างไร

## เอกสารอ้างอิงประจำบท

คณะกรรมการป้องกันการทุจริตแห่งชาติ, **คู่มือประชาชนด้านการทุจริตโครงการศึกษาและชุมชน**

**สัมพันธ์.** กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ชวนพิมพ์, ๒๕๔๖.

เชาว์นะ ไตรมาศ. **ข้อมูลพื้นฐาน ๖๖ ปี ประชาธิปไตย.** กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สุขุม

และบุตร, ๒๕๔๑.

ดิน ปรัชญพฤทธิ. **การบริหารการพัฒนา ความหมาย เนื้อหา แนวทางและปัญหา.**

กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๔.

ธีรเดช นรัตถรักษา. **รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ฉบับประชาชน.** กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์

ไทยเนรมิตกิจ อินเตอร์ โปรเกรสซิฟ จำกัด, ๒๕๕๑.

พฤติสาณ ชุมพล, ม.ร.ว. **ประชาธิปไตยแบบรัฐสภาอังกฤษ.** กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แห่ง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๔.

ราชบัณฑิตยสถาน. **พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒.** กรุงเทพมหานคร :

นานมีบุ๊คส์พับลิเคชั่นส์ จำกัด, ๒๕๔๖.

สนธิ เดชานนท์. **พื้นฐานรัฐศาสตร์.** กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์,

๒๕๔๓.

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย.** กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์

เลขาธิการวุฒิสภา, ๒๕๔๐.

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. **พระราชบัญญัติประกอบ**

**รัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒.**

กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ศรีอนันต์การพิมพ์, ๒๕๔๔.

สุโขทัยธรรมาธิราช, มหาวิทยาลัย. **สถาบันและกระบวนการทางการเมืองไทย.** กรุงเทพมหานคร :

สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๔๓.

ลาภเมห์ ลาภากิร. **รัฐศาสตร์เบื้องต้น.** กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ โอ เอสพริ้นติ้งเฮาส์.