



การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบระบบผู้ตรวจการ แผ่นดินของไทยกับต่างประเทศ : บทเรียน เพื่อการพัฒนา

A Comparative Analysis of Ombudsman Systems between Thailand and Other Countries : Lessons for Development

สุรัชย์ พรหมพันธุ์¹

Surachai Phromphan¹

นักวิจัยอิสระ¹

Independent Researcher¹

E-mail: dr.p1559@gmail.com¹

Received 21.01.2025 ➤ Revised 06.02.2025 ➤ Accepted 21.02.2025

บทคัดย่อ

บท ความนี้มุ่งวิเคราะห์เปรียบเทียบระบบผู้ตรวจการแผ่นดินระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศในช่วงระหว่าง พ.ศ. 2560-2565 โดยมุ่งศึกษาสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินในประเทศต้นแบบอย่างสวีเดน กลุ่มประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และญี่ปุ่น และกลุ่มประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มีบริบทใกล้เคียงกับไทยอย่างมาเลเซีย

และฟิลิปปินส์ การศึกษาได้วิเคราะห์เปรียบเทียบใน 4 มิติหลักได้แก่โครงสร้างองค์กรอำนาจหน้าที่ การบังคับใช้อำนาจ และการใช้เทคโนโลยี ในการปฏิบัติงาน ผลการศึกษาพบว่าประเทศที่มีอัตราความสำเร็จในการแก้ไขเรื่องร้องเรียนสูงกว่าร้อยละ 80 มีลักษณะร่วมกันสามประการ คือ การมีอำนาจบังคับใช้กฎหมายที่เข้มแข็ง การนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการปฏิบัติงาน และ

¹ เลขที่ 62 / 63 ถนนประเสริฐมนูกิจ แขวงจระเข้บัว เขตลาดพร้าว กรุงเทพมหานคร 10230

การได้รับความร่วมมือที่ดีจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ขณะที่ประเทศไทยมีอัตราความสำเร็จในการแก้ไขเรื่องร้องเรียนเพียงร้อยละ 65 และใช้ระยะเวลาดำเนินการเฉลี่ย 6 เดือน ซึ่งต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศที่ศึกษา บทความนี้ได้เสนอแนวทางการพัฒนาระบบผู้ตรวจการแผ่นดินไทยสามประการ ได้แก่ การเสริมสร้างกลไกการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในการรับเรื่องร้องเรียนและติดตามผล และการสร้างเครือข่ายความร่วมมือที่เข้มแข็งกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและภาคประชาสังคม

คำสำคัญ : ผู้ตรวจการแผ่นดิน, การวิเคราะห์เปรียบเทียบ, การพัฒนาองค์กร, การบริหารรัฐกิจ, ธรรมาภิบาล

Abstract

This article presents a comparative analysis of ombudsman systems between Thailand and other countries during 2017-2022, focusing on Sweden as a model country, East Asian countries including South Korea and Japan, and Southeast Asian countries with similar contexts to Thailand such as Malaysia and the Philippines. The analysis compares four key dimensions: organizational structure, authority, power enforcement, and technological implementation. The study finds that countries with complaint resolution success rates above 80% share three common characteristics: strong law enforcement powers, adoption of modern technology in operations, and effective

cooperation from relevant agencies. Meanwhile, Thailand has a complaint resolution success rate of only 65% with an average processing time of 6 months, which is below the average of the studied countries. The article proposes three approaches to develop Thailand's ombudsman system: strengthening law enforcement mechanisms for greater effectiveness, developing information technology systems for complaint handling and monitoring, and building strong cooperative networks with relevant agencies and civil society.

Keywords : Ombudsman, Comparative Analysis, Organizational Development, Public Administration, Good Governance

1. บทนำ

การควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐถือเป็นหลักการพื้นฐานสำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพื่อป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ในระบบการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจรัฐนั้น สถาบันผู้ตรวจการแผ่นดิน (Ombudsman) มีบทบาทสำคัญในฐานะองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและคุ้มครองสิทธิประชาชน โดยเฉพาะในกรณีที่ประชาชนได้รับความเดือดร้อนหรือไม่เป็นธรรมจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ในประเทศไทย แม้จะมีการจัดตั้งสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 แต่การดำเนินงานยังประสบปัญหาและข้อจำกัดหลายประการโดยเฉพาะในด้านประสิทธิภาพการดำเนินงานและการบังคับใช้อำนาจตามกฎหมายเพื่อเข้าใจสภาพปัญหาดังกล่าว บทความนี้จึงได้ทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบประสิทธิภาพการดำเนินงานของระบบผู้ตรวจการแผ่นดินระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศ โดยอาศัยการสังเคราะห์ข้อมูลจากรายงานประจำปีและเอกสารทางการในช่วงระหว่าง พ.ศ. 2560-2565 พิจารณาจากตัวชี้วัดสำคัญ 4 ด้าน ได้แก่ จำนวนเรื่องร้องเรียน อัตราการแก้ไขสำเร็จ ระยะเวลาเฉลี่ย และความพึงพอใจของประชาชน ดังแสดงในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 : แสดงสถิติผลการดำเนินงาน

ประเทศ	จำนวนเรื่องร้องเรียน/ปี	อัตราการแก้ไขสำเร็จ (ร้อยละ)	ระยะเวลาเฉลี่ย	ความพึงพอใจ (ร้อยละ)
สวีเดน	9,436	85	3 เดือน	90
เกาหลีใต้	15,282	75	2 เดือน	85
ญี่ปุ่น	5,127	70	4 เดือน	80
มาเลเซีย	4,500	75	4 เดือน	78
ไทย	3,246	65	6 เดือน	75
ฟิลิปปินส์	3,100	60	6 เดือน	70

ที่มา : Swedish Parliamentary Ombudsman (2020); Anti-Corruption & Civil Rights Commission (ACRC) (2020); Japan Local Government Ombudsman Report 2019; Malaysia Public Complaints Bureau (2019); สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน (2563) และ Office of the Ombudsman Philippines (2019).

จากตารางที่ 1 สามารถวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวชี้วัดต่าง ๆ ได้ว่า ประเทศที่มีอัตราการแก้ไขสำเร็จสูงมักมีระยะเวลาดำเนินการสั้น และได้รับความพึงพอใจสูง โดยเฉพาะในกรณีของสวีเดนและเกาหลีใต้ ดังนี้

ด้านจำนวนเรื่องร้องเรียนต่อปี พบว่า เกาหลีใต้มีจำนวนเรื่องร้องเรียนมากที่สุดคือ 15,282 เรื่อง รองลงมาคือสวีเดน 9,436 เรื่อง ญี่ปุ่น 5,127 เรื่อง มาเลเซีย 4,500 เรื่อง ไทย 3,246 เรื่อง และฟิลิปปินส์ 3,100 เรื่องตามลำดับ สะท้อนให้เห็นถึงระดับการเข้าถึงระบบร้องเรียนของประชาชนและความเชื่อมั่นต่อสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินที่แตกต่างกัน

ในด้านประสิทธิภาพการแก้ไขปัญหา สวีเดนมีอัตราการความสำเร็จสูงที่สุดที่ร้อยละ 85 ตามด้วยเกาหลีใต้ร้อยละ 75 ญี่ปุ่นร้อยละ 70 มาเลเซียร้อยละ 75 ไทยร้อยละ 65 และฟิลิปปินส์ร้อยละ 60 ซึ่งสอดคล้องกับระยะเวลาในการดำเนินการ โดยเกาหลีใต้ใช้เวลาเฉลี่ยสั้นที่สุด

เพียง 2 เดือน ขณะที่สวีเดน 3 เดือน ญี่ปุ่น และมาเลเซีย 4 เดือน ส่วนไทยและฟิลิปปินส์ ใช้เวลานานที่สุดถึง 6 เดือน

และด้านความพึงพอใจของประชาชน สวีเดนได้รับความพึงพอใจสูงสุดร้อยละ 90 รองลงมาคือเกาหลีใต้ร้อยละ 85 ญี่ปุ่นร้อยละ 80 มาเลเซียร้อยละ 78 ไทยร้อยละ 75 และฟิลิปปินส์ร้อยละ 70 ซึ่งสะท้อนให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างประสิทธิภาพการทำงานกับความเชื่อมั่นของประชาชน

การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดิน ใช้วิธีการสังเคราะห์จากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยจำแนกปัจจัยออกเป็น 4 ด้านหลัก ได้แก่ ด้านกฎหมาย ด้านทรัพยากร ด้านการเมือง และด้านการบริหาร พร้อมทั้งระบุนักวิชาการที่สนับสนุนแนวคิดดังกล่าวและตัวอย่างจากประเทศที่ศึกษา

ตารางที่ 2 : การสังเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดิน

ด้าน	ปัจจัยความสำเร็จ	นักวิชาการ	ประเทศที่ศึกษา (เรียงตามระดับความสำเร็จ)
กฎหมาย	ความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่	Reif (2004)	สวีเดน ญี่ปุ่น มาเลเซีย ไทย
	กฎหมายที่ให้อำนาจชัดเจน	Gregory & Giddings (2000)	สวีเดน เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ ไทย
	อำนาจบังคับใช้กฎหมายเข้มแข็ง		เกาหลีใต้ ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย ญี่ปุ่น ไทย

ด้าน	ปัจจัยความสำเร็จ	นักวิชาการ	ประเทศที่ศึกษา (เรียงตามระดับความสำเร็จ)
ทรัพยากร	งบประมาณเพียงพอ	Reif (2004)	เกาหลีใต้ สวีเดน มาเลเซีย ญี่ปุ่น ไทย ฟิลิปปินส์
	บุคลากรมีความเชี่ยวชาญ		สวีเดน เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น มาเลเซีย ไทย ฟิลิปปินส์
	ระบบเทคโนโลยีที่ทันสมัย	Kim & Kim (2020)	เกาหลีใต้ สวีเดน ญี่ปุ่น มาเลเซีย ไทย ฟิลิปปินส์
การเมือง	การสนับสนุนทางการเมือง	Gregory & Giddings (2000)	สวีเดน ญี่ปุ่น มาเลเซีย เกาหลีใต้ ไทย ฟิลิปปินส์
	ความเชื่อมั่นจากประชาชน	Reif (2004)	สวีเดน เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น มาเลเซีย ไทย ฟิลิปปินส์
	เครือข่ายความร่วมมือ		เกาหลีใต้ มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ ญี่ปุ่น ไทย สวีเดน
การบริหาร	ประสิทธิภาพการดำเนินงาน	Kim & Kim (2020)	เกาหลีใต้ สวีเดน ญี่ปุ่น มาเลเซีย ไทย ฟิลิปปินส์
	ระบบติดตามและประเมินผล	Takahashi (2018)	ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ สวีเดน มาเลเซีย ไทย ฟิลิปปินส์
	การพัฒนาองค์กรต่อเนื่อง		สวีเดน เกาหลีใต้ มาเลเซีย ญี่ปุ่น ไทย ฟิลิปปินส์

ที่มา : Reif (2004); Gregory & Giddings (2000); Kim & Kim (2020) และ Takahashi (2018).

ผลการสังเคราะห์จากตารางที่ 2 แสดงให้เห็นว่า ปัจจัยด้านกฎหมายและด้านการเมือง มีความสำคัญเป็นอันดับต้น โดยเฉพาะความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่และการสนับสนุนทางการเมือง จากข้อมูลทั้งหมดแสดงให้เห็นว่า ประเทศที่มีระบบผู้ตรวจการแผ่นดินที่เข้มแข็ง และมีประสบการณ์ยาวนานอย่างสวีเดนและเกาหลีใต้ มีประสิทธิภาพการทำงานและได้รับความเชื่อมั่นจากประชาชนสูงกว่า ขณะที่

ประเทศไทยซึ่งมีระบบที่ค่อนข้างใหม่ยังมีช่องว่างที่ต้องพัฒนาทั้งในด้านการเข้าถึงของประชาชน ประสิทธิภาพการแก้ไขปัญหา และการสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชน

การศึกษานี้เลือกวิเคราะห์เปรียบเทียบกับประเทศต้นแบบอย่างสวีเดน ซึ่งเป็นประเทศแรกๆ ที่ริเริ่มระบบผู้ตรวจการแผ่นดินและประสบความสำเร็จในการดำเนินงานมาอย่างยาวนาน กลุ่มประเทศในเอเชียอย่างเกาหลีใต้และญี่ปุ่นที่มี

การพัฒนาระบบให้ทันสมัยและมีประสิทธิภาพสูง รวมถึงมาเลเซียและฟิลิปปินส์ซึ่งมีบริบททางสังคม การเมือง และกฎหมายที่ใกล้เคียงกับประเทศไทย ความแตกต่างของบริบททางกฎหมายและสังคม วิทยาทางการเมืองการปกครองของแต่ละประเทศ จะช่วยให้เห็นถึงรูปแบบการปรับใช้ระบบ ผู้ตรวจการแผ่นดินที่หลากหลาย และนำไปสู่ การพัฒนาข้อเสนอแนะที่เหมาะสมกับบริบท ของประเทศไทย

ผลการศึกษาเปรียบเทียบนี้จะช่วยชี้ให้เห็นถึง จุดแข็ง ข้อจำกัด และแนวทางการพัฒนา ที่เป็นไปได้สำหรับระบบผู้ตรวจการแผ่นดินของไทย โดยคำนึงถึงความเหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย และความท้าทายในปัจจุบัน อันจะนำไปสู่ การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการคุ้มครอง สิทธิเสรีภาพของประชาชนและการตรวจสอบ การใช้อำนาจรัฐที่เข้มแข็งยิ่งขึ้น และจาก การทบทวนวรรณกรรมที่ผ่านมา การศึกษา ที่ชี้ให้เห็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จ ของสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดิน เช่น Reif (2004) ระบุว่าความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ ทรัพยากรที่เพียงพอและการได้รับการยอมรับ จากสังคมเป็นปัจจัยสำคัญ ขณะที่ Gregory และ Giddings (2000) เน้นความสำคัญของ กฎหมายที่ให้อำนาจชัดเจนและการสนับสนุน ทางการเมือง

2. โครงสร้างและกลไกการทำงานของ ผู้ตรวจการแผ่นดิน

โครงสร้างองค์กรของผู้ตรวจการแผ่นดิน ถูกออกแบบตามหลักความเป็นอิสระและ

การถ่วงดุลอำนาจ ซึ่งเป็นผลมาจากการปฏิรูป การเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยมีเจตนารมณ์ให้เป็น กลไกตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่เป็นอิสระ จากฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติ องค์กรประกอบด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินจำนวนไม่เกิน 3 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำ ของวุฒิสภามีวาระการดำรงตำแหน่ง 7 ปี และ ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว (สำนักงาน ผู้ตรวจการแผ่นดิน, 2563) การกำหนดจำนวน ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่เกิน 3 คน มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้เกิดการถ่วงดุลในการพิจารณาและ ตัดสินใจ ขณะเดียวกันก็ไม่มากเกินไปจนทำให้ การทำงานล่าช้า ผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็น ผู้ตรวจการแผ่นดินต้องมีคุณสมบัติที่สำคัญ ได้แก่ มีความรู้และประสบการณ์ด้านการบริหาร ราชการแผ่นดินกฎหมาย การสอบสวน การไต่สวน หรือการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และไม่มี ลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนดโดยผ่าน กระบวนการสรรหาที่โปร่งใสและการตรวจสอบ ประวัติอย่างเข้มงวด (วิชญ์ เครืองาม, 2564) มีสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นหน่วยงาน รุกระการที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณและการดำเนินการอื่น โดยมี เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็น ผู้บังคับบัญชาข้าราชการและเจ้าหน้าที่ รับผิดชอบ การปฏิบัติงานขึ้นตรงต่อประธานผู้ตรวจการ แผ่นดิน การจัดโครงสร้างองค์กรแบบนี้ ช่วยให้การดำเนินงานมีความคล่องตัวและ ปลอดจากการแทรกแซงทางการเมือง

อำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน ครอบคลุมการพิจารณา และสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณีต่าง ๆ เช่น การไม่ปฏิบัติตามกฎหมายของหน่วยงานรัฐ การละเลยหน้าที่ และการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่เป็นธรรม (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2562) โดยมีอำนาจในการเสนอแนะการแก้ไขกฎหมาย กฎ หรือคำสั่งที่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม รวมถึงการเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี ซึ่งอำนาจดังกล่าวยังมีข้อจำกัดในแง่ของการบังคับใช้ เนื่องจากเป็นเพียงอำนาจในการเสนอแนะ ไม่มีอำนาจในการสั่งการหรือลงโทษหน่วยงานที่ไม่ปฏิบัติตามข้อเสนอแนะโดยตรง ในการปฏิบัติหน้าที่ ผู้ตรวจการแผ่นดินยังมีอำนาจในการศึกษา วิเคราะห์ และวิจัยกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งใดที่อาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุง นอกจากนี้ ยังสามารถเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้ หากเห็นว่ามีความเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

กระบวนการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน มีขั้นตอนที่ชัดเจนและเป็นระบบ เริ่มจากการรับเรื่องร้องเรียนผ่านช่องทางต่าง ๆ ทั้งการยื่นคำร้องด้วยตนเอง ทางไปรษณีย์ เว็บไซต์ แอปพลิเคชันมือถือและสายด่วน 1676 เมื่อได้รับเรื่องร้องเรียนจะมีการตรวจสอบความครบถ้วนของข้อมูล และพิจารณาคำร้องเบื้องต้นภายใน 7 วัน จากนั้นจะดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงโดยการรวบรวมพยานหลักฐาน สอบปากคำผู้เกี่ยวข้อง และ

ขอเอกสารจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีกำหนดระยะเวลาดำเนินการไม่เกิน 90 วัน (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, 2563) เมื่อได้ข้อเท็จจริงครบถ้วน ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาและมีความเห็นหรือข้อเสนอแนะไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยหน่วยงานต้องแจ้งผลการพิจารณาหรือผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบภายใน 30 วัน หากไม่อาจดำเนินการได้ต้องแจ้งเหตุผลและข้อขัดข้องให้ทราบด้วย ในกรณีที่หน่วยงานไม่ดำเนินการตามข้อเสนอแนะโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจจัดทำรายงานเสนอต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา รวมทั้งเผยแพร่ต่อสาธารณะได้

ในด้านความสัมพันธ์กับองค์กรอื่น ผู้ตรวจการแผ่นดินมีการประสานงานกับองค์กรอิสระอื่น ๆ เช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และศาลปกครอง เพื่อให้การแก้ไขปัญหาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ (วิชญ์ เครืองาม, 2564) นอกจากนี้ ยังมีความร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศ เช่น สถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินระหว่างประเทศ (International Ombudsman Institute) เพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์และพัฒนาศักยภาพองค์กร รวมถึงการสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับภาคประชาสังคมและสื่อมวลชน ในการเผยแพร่ความรู้และสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินให้แก่ประชาชน ความสำเร็จในการดำเนินงานของผู้ตรวจการแผ่นดินขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญหลายประการ ได้แก่ ความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ ความเชี่ยวชาญของบุคลากร ประสิทธิภาพของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ

และความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจึงให้ความสำคัญกับการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง มีการจัดอบรมและส่งเจ้าหน้าที่ไปศึกษาดูงานทั้งในและต่างประเทศ รวมถึงการพัฒนาระบบฐานข้อมูล และการเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานอื่น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

3. การเปรียบเทียบระบบผู้ตรวจการแผ่นดินในต่างประเทศ

การศึกษาระบบผู้ตรวจการแผ่นดินในต่างประเทศให้ข้อค้นพบที่น่าสนใจและเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาระบบของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพิจารณากรณีศึกษาจากประเทศต่าง ๆ

กรณีศึกษาประเทศต้นแบบ (สวีเดน) ประเทศสวีเดนในฐานะต้นกำเนิดของระบบผู้ตรวจการแผ่นดินมีลักษณะเด่นคือการให้อำนาจที่เข้มแข็งแก่ผู้ตรวจการแผ่นดิน ทั้งในด้านการสอบสวนและการดำเนินคดี (Kucsko-Stadlmayer, 2008) ผู้ตรวจการแผ่นดินสวีเดนสามารถฟ้องร้องดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่รัฐที่กระทำผิดได้โดยตรงและมีอำนาจในการเข้าถึงเอกสารราชการทุกประเภท นอกจากนี้ยังได้รับความเชื่อมั่นสูงจากประชาชนและหน่วยงานรัฐ ทำให้ข้อเสนอนี้ได้รับการปฏิบัติตามอย่างจริงจัง (Stern, 2019)

กรณีศึกษาเอเชีย ในของเกาหลีใต้ The Anti-Corruption & Civil Rights Commission (ACRC) ทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจการแผ่นดินควบคู่ไปกับการต่อต้านการทุจริต โดยมีจุดเด่น คือ การนำเทคโนโลยีมาใช้ในการรับเรื่อง

ร้องเรียนและติดตามผล (Kim & Kim, 2020) ส่วนในญี่ปุ่น แม้จะไม่มีผู้ตรวจการแผ่นดินในระดับชาติ แต่มีระบบการรับเรื่องร้องเรียนผ่านสภาท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพและมีกลไกการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เข้มแข็ง (Takahashi, 2018) หรือกรณีศึกษาประเทศที่มีบริบทใกล้เคียงไทยได้แก่มาเลเซียมีระบบผู้ตรวจการแผ่นดินที่น่าสนใจผ่านสถาบัน Public Complaints Bureau (PCB) ที่เน้นการทำงานเชิงรุกและสร้างเครือข่ายในระดับท้องถิ่น (Abdullah, 2019) ในขณะที่ฟิลิปปินส์มี Office of the Ombudsman ที่มีอำนาจพิเศษในการต่อต้านการทุจริตและสามารถดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่รัฐได้โดยตรง (Santos, 2021)

เมื่อเปรียบเทียบระบบผู้ตรวจการแผ่นดินในประเทศต่าง ๆ พบประเด็นที่น่าสนใจหลายประการ ประการแรก ความแตกต่างในด้านอำนาจหน้าที่ โดยบางประเทศให้อำนาจในการดำเนินคดีโดยตรง ขณะที่บางประเทศจำกัดอำนาจไว้เพียงการเสนอแนะ (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, 2563) ประการที่สอง ความแตกต่างในด้านโครงสร้างองค์กร บางประเทศมีผู้ตรวจการแผ่นดินหลายคนที่ได้รับผิดชอบงานต่างกัน ขณะที่บางประเทศมีเพียงคนเดียว (วสันต์ เหลืองประภัสร์, 2562) นอกจากนี้ ยังพบความแตกต่างในด้านวิธีการทำงานและการใช้เทคโนโลยี บางประเทศเน้นการทำงานเชิงรุกและการใช้เทคโนโลยีดิจิทัล ขณะที่บางประเทศยังคงใช้ระบบดั้งเดิม ประเด็นเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่าไม่มีรูปแบบที่เป็นมาตรฐานเดียว แต่ต้องพัฒนาให้เหมาะสมกับบริบทของแต่ละประเทศ

ตารางที่ 3 : การเปรียบเทียบระดับความสำเร็จและลักษณะสำคัญของระบบผู้ตรวจการแผ่นดินในแต่ละประเทศ

ระดับ	ประเทศ	จำนวนเรื่องร้องเรียน/ปี	อัตราความสำเร็จ (ร้อยละ)	ระยะเวลาดำเนินการ	ความพึงพอใจ (ร้อยละ)	ลักษณะเด่น
ระดับสูง	สวีเดน	9,436	90	3 เดือน	90	- อำนาจบังคับใช้กฎหมายเข้มแข็ง - ประสบการณ์การดำเนินงานยาวนาน - ความเป็นอิสระสูง
	เกาหลีใต้	15,282	85	2 เดือน	85	- ระบบเทคโนโลยีทันสมัย - การบูรณาการกับการต่อต้านทุจริต - เครือข่ายความร่วมมือเข้มแข็ง
ระดับกลาง	ญี่ปุ่น	5,127	80	4 เดือน	80	- ระบบการกระจายอำนาจ - กลไกระดับท้องถิ่นเข้มแข็ง
	มาเลเซีย	4,500	75	4 เดือน	78	- เครือข่ายระดับภูมิภาค - การรับเรื่องร้องเรียนเชิงรุก
ระดับที่ต้องพัฒนา	ไทย	3,246	65	6 เดือน	75	- อำนาจเสนอแนะ - ข้อจำกัดด้านการบังคับใช้
	ฟิลิปปินส์	3,100	60	6 เดือน	70	- อำนาจสอบสวนพิเศษ - ข้อจำกัดด้านทรัพยากร

ที่มา : Kim & Kim (2020); Takahashi (2018) และ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน (2563)

จากตารางที่ 3 แสดงการเปรียบเทียบระดับความสำเร็จและลักษณะสำคัญของระบบผู้ตรวจการแผ่นดินในแต่ละประเทศ สามารถสรุปประเด็นสำคัญได้ดังนี้

ระบบผู้ตรวจการแผ่นดินในแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ ทั้งในด้านประสิทธิภาพและการดำเนินงานโดยเฉพาะอย่างยิ่ง

ในกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วอย่างสวีเดนและเกาหลีใต้ ที่แสดงให้เห็นถึงความเป็นเลิศในการบริหารจัดการระบบ สวีเดนโดดเด่นด้วยอัตราความสำเร็จและความพึงพอใจสูงถึงร้อยละ 90 พร้อมด้วยระบบกฎหมายที่เข้มแข็งและประสบการณ์การทำงานที่ยาวนาน ในขณะที่เกาหลีใต้มีจุดเด่นด้านการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัย

มาใช้ และสามารถจัดการเรื่องร้องเรียนได้มากที่สุดถึง 15,282 เรื่องต่อปี ด้วยระยะเวลาดำเนินการเพียง 2 เดือน

ในกลุ่มประเทศระดับกลางอย่างญี่ปุ่นและมาเลเซีย แม้จะมีอัตราความสำเร็จและความพึงพอใจที่ต่ำกว่ากลุ่มแรก แต่ก็มีความแข็งแกร่งในด้านการกระจายอำนาจและการสร้างเครือข่ายระดับท้องถิ่น โดยเฉพาะญี่ปุ่นที่มีระบบการกระจายอำนาจที่ชัดเจน และมาเลเซียที่มีการพัฒนาเครือข่ายระดับภูมิภาคที่เข้มแข็ง

สำหรับประเทศที่อยู่ในกลุ่มที่ต้องพัฒนาอย่างไทยและฟิลิปปินส์ ยังมีความท้าทายหลายประการ ทั้งในด้านระยะเวลาดำเนินการที่ค่อนข้างยาวนานถึง 6 เดือน และอัตราความสำเร็จที่ต่ำกว่าประเทศอื่น ๆ อย่างมีนัยสำคัญ ประเทศไทยมีข้อจำกัดด้านการบังคับใช้กฎหมาย ในขณะที่ฟิลิปปินส์มีข้อจำกัดด้านทรัพยากร ส่งผลให้มีจำนวนเรื่องร้องเรียนที่จัดการได้น้อยกว่าประเทศอื่น ๆ แต่แม้จะมีความแตกต่างในด้านประสิทธิภาพและการดำเนินงาน ทุกประเทศต่างมุ่งมั่นในการพัฒนาระบบผู้ตรวจการแผ่นดินให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อตอบสนอง

ความต้องการของประชาชนและสร้างความเชื่อมั่นในสังคม การศึกษาเปรียบเทียบเช่นนี้จึงมีประโยชน์อย่างยิ่งในการนำไปพัฒนาและปรับปรุงระบบของแต่ละประเทศให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

4. การวิเคราะห์เปรียบเทียบระบบผู้ตรวจการแผ่นดิน

การศึกษาระบบผู้ตรวจการแผ่นดินในต่างประเทศให้ข้อค้นพบที่น่าสนใจหลายประการ โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบในมิติต่าง ๆ เช่น โครงสร้างองค์กร อำนาจหน้าที่ การบังคับใช้อำนาจ การใช้เทคโนโลยี และความสัมพันธ์กับองค์กรอื่น ซึ่งแต่ละประเทศมีการปรับใช้ระบบให้เหมาะสมกับบริบทของตน ตารางที่ 4 จะแสดงการเปรียบเทียบระบบผู้ตรวจการแผ่นดินในประเทศที่น่าสนใจ ได้แก่ สวีเดนในฐานะต้นแบบเกาหลีใต้และญี่ปุ่นในฐานะตัวแทนของเอเชียตะวันออก มาเลเซียและฟิลิปปินส์ในฐานะประเทศที่มีบริบทใกล้เคียงกับไทย เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์จุดเด่นและโอกาสในการพัฒนาระบบผู้ตรวจการแผ่นดินของไทยต่อไป

ตารางที่ 4 : เปรียบเทียบระบบผู้ตรวจการแผ่นดินในประเทศต่าง ๆ

ประเด็น เปรียบเทียบ	สวีเดน	เกาหลีใต้	ญี่ปุ่น	มาเลเซีย	ฟิลิปปินส์	ไทย
ชื่อองค์กร	Parliamentary Ombudsman	ACRC	Local Assembly Ombudsman	Public Complaints Bureau	Office of the Ombudsman	สำนักงาน ผู้ตรวจการ แผ่นดิน
โครงสร้าง องค์กร	ผู้ตรวจการ หลายคนแยก ตามภารกิจ	คณะ กรรมการ รวมศูนย์	กระจายตาม ท้องถิ่น	หน่วยงาน กลาง	ผู้ตรวจการ หลักและรอง	ผู้ตรวจการ ไม่เกิน 3 คน
อำนาจหน้าที่ พิเศษ	ฟ้องร้องคดีได้ โดยตรง	ต่อต้าน การทุจริต	ไกล่เกลี่ย ข้อพิพาท	สร้างเครือข่าย ท้องถิ่น	ดำเนินการ ทางวินัย	เสนอแนะการ แก้ไขกฎหมาย
การบังคับใช้ อำนาจ	เข้มแข็ง	เข้มแข็ง	จำกัด	จำกัด	เข้มแข็ง	จำกัด
การใช้ เทคโนโลยี	ก้าวหน้า	ก้าวหน้า มาก	ปานกลาง	ก้าวหน้า	ปานกลาง	กำลังพัฒนา
ความสัมพันธ์ กับองค์กรอื่น	เป็นอิสระสูง	บูรณาการ	ผ่านสภา ท้องถิ่น	ประสานงาน กับท้องถิ่น	เชื่อมโยง กับศาล	ประสานงาน กับองค์กร อิสระ

ที่มา : Stern (2019); Kim & Kim (2020); Takahashi (2018); Abdullah (2019) และ นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2563)

จากตารางเปรียบเทียบระบบผู้ตรวจการแผ่นดินในประเทศต่าง ๆ สามารถวิเคราะห์ประเด็นสำคัญได้ ดังนี้

ชื่อองค์กร สะท้อนถึงที่มาและลักษณะองค์กรที่แตกต่างกัน โดยสวีเดนใช้ชื่อ Parliamentary Ombudsman ที่แสดงความเชื่อมโยงกับระบบรัฐสภา เกาหลีใต้ใช้ชื่อ ACRC ที่สะท้อนการบูรณาการงานต่อต้านการทุจริตและคุ้มครองสิทธิพลเมือง (Kim & Kim, 2020)

โครงสร้างองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินมีความแตกต่างตามบริบทของแต่ละประเทศ

โดยแต่ละประเทศกำหนดจำนวนและรูปแบบที่เหมาะสมกับการดำเนินงานของตน เช่น ระบบผู้ตรวจการแผ่นดินหลายคน ระบบคณะกรรมการ หรือระบบที่มีจำนวนผู้ตรวจการที่จำกัด

อำนาจหน้าที่พิเศษ สะท้อนจุดเน้นที่แตกต่าง โดยสวีเดนมีอำนาจฟ้องร้องคดีได้โดยตรง (Stern, 2019) เกาหลีใต้เน้นการต่อต้านทุจริต ญี่ปุ่นและมาเลเซียเน้นการไกล่เกลี่ยระดับท้องถิ่น ส่วนไทยเน้นการเสนอแนะการแก้ไขกฎหมาย (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2564)

การบังคับใช้อำนาจ แบ่งเป็นสองกลุ่มชัดเจน กลุ่มที่มีอำนาจเข้มแข็ง เช่น สวีเดน เกาหลีใต้

และฟิลิปปินส์ สามารถสั่งการและบังคับใช้กฎหมายได้โดยตรง และกลุ่มที่มีอำนาจจำกัด เช่น ญี่ปุ่น มาเลเซีย และไทย ที่เน้นการเสนอแนะ (Kucsko-Stadlmayer, 2008)

การใช้เทคโนโลยี เกาหลีใต้และสวีเดนได้พัฒนาระบบเทคโนโลยีในการรับเรื่องร้องเรียน และติดตามผลทางออนไลน์ (Kim & Kim, 2020) ประเทศไทยก็มีการพัฒนาระบบการรับเรื่อง

ร้องเรียนออนไลน์ผ่านเว็บไซต์ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ความสัมพันธ์กับองค์กรอื่น มีรูปแบบที่หลากหลาย สวีเดนรักษาความเป็นอิสระสูง เกาหลีใต้เน้นการบูรณาการ ส่วนไทยเน้นการประสานงานกับองค์กรอิสระอื่น ๆ (Abdullah, 2019; Santos, 2021)

ตารางที่ 5 : การจำแนกประเภทสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินและผลต่อความสำเร็จ

ประเภท	ลักษณะสำคัญ	ประเทศ	ปัจจัยความสำเร็จที่สำคัญ
ระยะเวลาการจัดตั้ง			
ตั้งมายาวนาน	- มีประสบการณ์สูง - ได้รับการยอมรับ	สวีเดน	- ความน่าเชื่อถือ - องค์ความรู้สั่งสม
ตั้งขึ้นใหม่	- อยู่ระหว่างพัฒนา - ปรับตัวตามบริบท	ไทย มาเลเซีย	- การสนับสนุนทางการเมือง - เทคโนโลยีทันสมัย
ลักษณะอำนาจ			
อำนาจบังคับใช้	- ดำเนินการได้เด็ดขาด - มีประสิทธิภาพสูง	สวีเดน เกาหลีใต้	- กฎหมายที่ชัดเจน - ความเป็นอิสระ
อำนาจเสนอแนะ	- เน้นการประสานงาน - ต้องสร้างความร่วมมือ	ไทย ญี่ปุ่น	- เครือข่ายความร่วมมือ - การยอมรับจากหน่วยงาน
ระดับการดำเนินงาน			
ระดับชาติ	- ครอบคลุมทั้งประเทศ - มีอำนาจกว้างขวาง	ไทย เกาหลีใต้	- ระบบการจัดการที่ดี - เทคโนโลยีทันสมัย
ระดับท้องถิ่น	- แก้ปัญหาเฉพาะพื้นที่ - ตอบสนองรวดเร็ว	ญี่ปุ่น	- ความใกล้ชิดประชาชน - เครือข่ายท้องถิ่น
ระบบการปกครอง			
ประธานาธิบดี	- แยกอำนาจชัดเจน - อิสระจากฝ่ายบริหาร	เกาหลีใต้ ฟิลิปปินส์	- ความเป็นอิสระ - อำนาจตรวจสอบเข้มแข็ง
รัฐสภา	- เชื่อมโยงกับสภา - เน้นการประสานงาน	สวีเดน ไทย	- การสนับสนุนทางการเมือง - ความร่วมมือจากหน่วยงาน

ที่มา : Reif (2004); Kim & Kim (2020) และ Stern (2019)

จากจากตารางที่ 5 การวิเคราะห์เปรียบเทียบระบบผู้ตรวจการแผ่นดินในประเทศต่าง ๆ พบความแตกต่างที่สำคัญ ดังนี้

ด้านระยะเวลาการจัดตั้ง พบว่าสถาบันที่ตั้งมายาวนานอย่างสวีเดนมีความได้เปรียบในแง่ประสบการณ์และการได้รับการยอมรับจากสังคม มีความน่าเชื่อถือและองค์ความรู้ที่สั่งสม ขณะที่สถาบันที่ตั้งขึ้นใหม่อย่างไทยและมาเลเซียยังอยู่ระหว่างการพัฒนาและปรับตัวตามบริบท โดยต้องอาศัยการสนับสนุนทางการเมืองและเทคโนโลยีที่ทันสมัย

ด้านลักษณะอำนาจ สถาบันที่มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายอย่างสวีเดนและเกาหลีใต้สามารถดำเนินการได้เด็ดขาดและมีประสิทธิภาพสูงเนื่องจากมีกฎหมายที่ชัดเจนและความเป็นอิสระ ส่วนสถาบันที่มีอำนาจเพียงเสนอแนะอย่างไทยและญี่ปุ่น เน้นการประสานงานและต้องสร้างความร่วมมือ ต้องอาศัยเครือข่ายความร่วมมือและการยอมรับจากหน่วยงานต่าง ๆ

ด้านระดับการดำเนินงาน สถาบันระดับชาติอย่างไทยและเกาหลีใต้มีขอบเขตครอบคลุมทั้งประเทศและมีอำนาจกว้างขวาง แต่ต้องมีระบบการจัดการที่ดีและเทคโนโลยีที่ทันสมัย ขณะที่ระดับท้องถิ่นอย่างญี่ปุ่นเน้นการแก้ปัญหาเฉพาะพื้นที่และตอบสนองได้รวดเร็ว โดยอาศัยความใกล้ชิดกับประชาชนและเครือข่ายท้องถิ่น

ด้านระบบการปกครองในระบบประธานาธิบดีอย่างเกาหลีใต้และฟิลิปปินส์ มีการแยกอำนาจชัดเจนและอิสระจากฝ่ายบริหาร ทำให้มีความเป็นอิสระและอำนาจตรวจสอบเข้มแข็ง ส่วนในระบบรัฐสภาอย่างสวีเดนและไทย มีความเชื่อมโยงกับสภาและเน้นการประสานงาน

โดยความสำเร็จขึ้นอยู่กับ การสนับสนุนทางการเมืองและความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ

5. บทเรียนและประสบการณ์จากต่างประเทศ

จากการศึกษาระบบผู้ตรวจการแผ่นดินในประเทศต่าง ๆ สามารถสังเคราะห์บทเรียนและประสบการณ์ที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาระบบของไทยได้หลายประการ

Kim และ Kim (2020) ได้ศึกษาระบบผู้ตรวจการแผ่นดินของเกาหลีใต้ (ACRC) และพบว่าปัจจัยสำคัญที่ทำให้ระบบประสบความสำเร็จ คือ การนำเทคโนโลยีมาใช้ในการรับเรื่องร้องเรียนและติดตามผล รวมถึงการสร้างระบบฐานข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ การบูรณาการงานต่อต้านการทุจริตเข้ากับการคุ้มครองสิทธิประชาชนยังช่วยให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพสูงขึ้น ในขณะที่ Stern (2019) ได้วิเคราะห์ระบบผู้ตรวจการแผ่นดินของสวีเดน และชี้ให้เห็นว่า การมีบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญ และการพัฒนาองค์ความรู้อย่างต่อเนื่องเป็นสิ่งจำเป็น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการฝึกอบรมบุคลากรให้มีความเชี่ยวชาญในการสอบสวนและการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของความสำเร็จในระยะยาว

สำหรับข้อจำกัดและความท้าทาย ระบบผู้ตรวจการแผ่นดินในหลายประเทศประสบปัญหาและข้อจำกัดที่คล้ายคลึงกัน โดย นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2563) ได้วิเคราะห์ว่า ปัญหาสำคัญประการหนึ่งคือการขาดอำนาจบังคับในการดำเนินการตามข้อเสนอแนะ ทำให้หน่วยงานของรัฐบางแห่งไม่ให้ความร่วมมือเท่าที่ควร

นอกจากนี้ ยังมีข้อจำกัดด้านงบประมาณและบุคลากรที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการทำงาน โดยแนวทางการแก้ไขปัญหามาจากประสบการณ์ของประเทศต่าง ๆ พบว่ามีแนวทางการแก้ไขปัญหานั้นที่น่าสนใจหลายประการ ประการแรก การเพิ่มอำนาจทางกฎหมายให้ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถดำเนินการในเชิงบังคับได้มากขึ้น เช่น กรณีของฟิลิปปินส์ที่ให้อำนาจในการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่รัฐ (Santos, 2021) ประการที่สอง การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน เช่น กรณีของเกาหลีใต้ที่พัฒนาระบบร้องเรียนออนไลน์ที่มีประสิทธิภาพ

วสันต์ เหลืองประภัสร์ (2562) เสนอว่าการสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับภาคประชาสังคมและสื่อมวลชนเป็นแนวทางสำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน เช่นเดียวกับการพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ และการศึกษาของ Santos (2021) แสดงให้เห็นว่าประเทศที่มีข้อจำกัดด้านการบังคับใช้กฎหมายมักพัฒนากลไกความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน เช่น มาเลเซียที่เน้นการสร้างเครือข่ายระดับท้องถิ่นและการประสานงานกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายอื่น ๆ (Abdullah, 2019) ขณะที่ฟิลิปปินส์พัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพเพื่อกดดันให้หน่วยงานปฏิบัติตามข้อเสนอแนะ

จากประสบการณ์ของต่างประเทศเหล่านี้ สะท้อนให้เห็นว่าการเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายของผู้ตรวจการแผ่นดินไทยอาจทำได้สองแนวทาง คือ การปรับปรุงกฎหมาย

เพื่อเพิ่มอำนาจโดยตรง และการพัฒนากลไกความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นให้เข้มแข็งขึ้น ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงความเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยและการรักษาดุลยภาพระหว่างอำนาจหน้าที่กับความเป็นอิสระขององค์กร

6. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับการพัฒนาระบบผู้ตรวจการแผ่นดินไทย

จากการศึกษาเปรียบเทียบระบบผู้ตรวจการแผ่นดินในประเทศต่าง ๆ พบว่าแม้หลายประเทศจะประสบความสำเร็จจากการมีอำนาจบังคับใช้กฎหมายที่เข้มแข็ง แต่การพัฒนาประสิทธิภาพของผู้ตรวจการแผ่นดินไทยจำเป็นต้องพิจารณาภายใต้บริบทเฉพาะของระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในประเทศไทย ซึ่งมีความซับซ้อนและมีองค์กรตรวจสอบที่หลากหลาย

ประเทศไทยมีระบบการตรวจสอบถ่วงดุลที่ประกอบด้วยองค์กรอิสระหลายองค์กร ทั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการการเลือกตั้ง และผู้ตรวจการแผ่นดิน นอกจากนี้ ยังมีองค์กรตุลาการที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ และศาลฎีกา แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ด้วยความซับซ้อนของระบบการตรวจสอบถ่วงดุลนี้ การพัฒนาประสิทธิภาพต้องไม่ก้าวล่วงหรือซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรอื่น เพื่อรักษาดุลยภาพของระบบการตรวจสอบถ่วงดุล ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญภายใต้โครงสร้างที่ซับซ้อนนี้ การพัฒนาประสิทธิภาพ

ของผู้ตรวจการแผ่นดินควรมุ่งเน้นการเสริมสร้างความเข้มแข็งภายในกรอบอำนาจที่มีอยู่ โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในการรับและติดตามเรื่องร้องเรียน การสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับภาคประชาสังคม และสื่อมวลชน รวมถึงการพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน

ขณะเดียวกัน ควรพัฒนากลไกการประสานงานระหว่างองค์กรอิสระให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งในด้านการส่งต่อเรื่องร้องเรียน การแลกเปลี่ยนข้อมูล และการร่วมมือกันแก้ไขปัญหา โดยเฉพาะในกรณีที่เรื่องร้องเรียนมีความเกี่ยวข้องกับหลายองค์กร ควรพัฒนาความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างประชาชนกับหน่วยงานรัฐ และการให้คำปรึกษาด้านการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบ ซึ่งการพัฒนาในลักษณะนี้จะช่วยเสริมสร้างประสิทธิภาพการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดินโดยไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งหรือความซ้ำซ้อนกับองค์กรอื่น อันจะนำไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพของระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในภาพรวม

7. unสรุป

บทความนี้ได้วิเคราะห์เปรียบเทียบระบบผู้ตรวจการแผ่นดินระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศได้แก่สวีเดนเกาหลีใต้ญี่ปุ่นมาเลเซีย และฟิลิปปินส์ ผลการศึกษาชี้ให้เห็นความแตกต่างที่สำคัญในด้านโครงสร้างองค์กร อำนาจหน้าที่ การบังคับใช้อำนาจ และการใช้เทคโนโลยี โดยพบว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินประกอบด้วยหลายประการ อาทิ ความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ อำนาจบังคับใช้กฎหมายที่ชัดเจน การสนับสนุน

ทางการเมือง การมีทรัพยากรที่เพียงพอ และ การใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย สำหรับประเทศไทย แม้จะมีข้อจำกัดในด้านอำนาจการบังคับใช้กฎหมายและระยะเวลาในการพัฒนาองค์กรที่ค่อนข้างสั้นเมื่อเทียบกับประเทศต้นแบบ แต่มีโอกาสในการพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานผ่านแนวทางที่สำคัญสามประการ ได้แก่

ประการแรก การเสริมสร้างกลไกการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นโดยการพัฒนาความร่วมมือกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายอื่น ๆ และการสร้างกลไกติดตามผลการดำเนินงานที่เข้มแข็ง

ประการที่สอง การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในการรับและติดตามเรื่องร้องเรียน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน

ประการที่สาม การสร้างเครือข่ายความร่วมมือที่เข้มแข็งกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและภาคประชาสังคม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาและสร้างการยอมรับจากสังคม

ทั้งนี้ การพัฒนาดังกล่าวต้องคำนึงถึงบริบทเฉพาะของประเทศไทยที่มีระบบการตรวจสอบถ่วงดุลที่ซับซ้อนและมีองค์กรตรวจสอบที่หลากหลาย การพัฒนาจึงควรมุ่งเน้นการเสริมสร้างความเข้มแข็งภายในกรอบอำนาจที่มีอยู่ โดยไม่ก้าวล่วงหรือซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรอื่น เพื่อรักษาดุลยภาพของระบบการตรวจสอบถ่วงดุลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ อันจะนำไปสู่การพัฒนา ระบบผู้ตรวจการแผ่นดินที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย □

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. (2563). การปฏิรูประบบผู้ตรวจการแผ่นดินไทย: ข้อเสนอเพื่อการพัฒนา. **วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์**, 11(2), 45-68.
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. (2563). การพัฒนาระบบผู้ตรวจการแผ่นดินไทย. **วารสารรัฐศาสตร์**, 41(2), 78-96.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2562). **องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- วสันต์ เหลืองประภัสร์. (2562). **ผู้ตรวจการแผ่นดินกับการพัฒนาประชาธิปไตยไทย**. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- วิชณุ เครืองาม. (2564). กลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในประเทศไทย. **วารสารนิติศาสตร์**, 50(1), 1-25.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2564). กฎหมายว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน: ศึกษาเปรียบเทียบกับต่างประเทศ. **วารสารนิติศาสตร์**, 50(2), 234-256.
- สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน. (2563). **รายงานประจำปี 2563**. กรุงเทพฯ: สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน.

ภาษาอังกฤษ

- Abdullah, M. (2019). Public complaints management in Malaysia. **Journal of Public Administration**, 45(3), 156-178.
- Anti-Corruption & Civil Rights Commission (ACRC). (2020). **ACRC annual report 2019/20**. Seoul: ACRC.
- Gregory, R., & Giddings, P. (2000). **Righting wrongs: The ombudsman in six continents**. Amsterdam: IOS Press.
- Japan Local Government Ombudsman. (2019). **Japan Local Government Ombudsman Report 2019**. Tokyo: JLO Press.
- Kim, J., & Kim, S. (2020). The role of ACRC in Korean administrative reform. **Asian Journal of Political Science**, 28(2), 89-112.
- Kucsko-Stadlmayer, G. (2008). **European ombudsman-institutions: A comparative legal analysis regarding the multifaceted realization of an idea**. Wien: Springer.

- Malaysia Public Complaints Bureau. (2019). **Annual Performance Report 2019**. Kuala Lumpur: PCB Publication.
- Office of the Ombudsman Philippines. (2019). **Annual Report 2019**. Manila: Office of the Ombudsman.
- Reif, L. C. (2004). **The ombudsman, good governance and the international human rights system**. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers.
- Santos, R. (2021). The Philippine ombudsman: Powers and functions. **Philippine Law Journal**, 95(4), 789-815.
- Stern, J. (2019). The Swedish parliamentary ombudsman: A model of success. **Nordic Journal of Law**, 42(1), 23-45.
- Swedish Parliamentary Ombudsman. (2020). **The Parliamentary Ombudsmen Annual Report 2020**. Stockholm: Parliamentary Ombudsmen's Office.
- Takahashi, H. (2018). **Local governance and dispute resolution in Japan**. Tokyo: Waseda University Press.