

## องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญและองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ

เอกวิทย์ มณีธรรม, ร.ด.

ภาพรวมทางการเมืองของประเทศไทยเราในปัจจุบันนั้น อาจกล่าวได้ว่าการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นพลวัตอยู่ตลอดเวลา ทั้งนี้ยังสามารถรวมไปถึงความหลากหลายของรูปแบบและบุคคลในการมีส่วนร่วมทางการเมือง รวมทั้งรัฐธรรมนูญที่เรายอมรับกันว่าเป็นกฎหมายแม่บทในการปกครองประเทศก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาตามบริบทที่เป็นสภาพแวดล้อมทางการเมือง

นับตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นต้นมาจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบัน โดยที่สาระสำคัญในรัฐธรรมนูญฯ ประการหนึ่ง ได้กล่าวถึงหน่วยงานภาครัฐประเภทหนึ่งที่ยกย่องทำหน้าที่ในการกำกับดูแล ควบคุมตรวจสอบให้การบริหารราชการทั้งฝ่ายประจำและฝ่ายการเมืองเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล และรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติอย่างแท้จริง

### ๑. ความหมายขององค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ

คำว่าองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญนั้น น่าจะตรงกับศัพท์ตามแนวคิดขององค์กรอันได้แก่คำว่า "Independent Regulatory Commission" ซึ่งหมายถึงหน่วยงานที่ถูกตั้งขึ้นโดยสภาที่อยู่นอกเหนือ โครงสร้างของกระทรวงของฝ่ายบริหาร เพื่อดูแลในภารกิจเฉพาะด้านหรือเกี่ยวกับการพาณิชย์ โดยมีอำนาจเต็มในการควบคุมเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ที่สำคัญทางเศรษฐกิจและสังคม ทั้งนี้ องค์กรในลักษณะนี้มีอำนาจในการสร้างกฎเกณฑ์ กฏระเบียบ และตัดสินใจข้อพิพาทในการตีความและใช้กฏระเบียบต่าง ๆ โดยอำนาจขององค์กรจะมีลักษณะเสมือนฝ่ายนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ โดยสรุปจะมีลักษณะดังต่อไปนี้ คือ

๑) ไม่อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของทั้งฝ่ายบริหารคณะรัฐมนตรี ฝ่ายนิติบัญญัติคือรัฐสภา และฝ่ายตุลาการคือศาล แต่อาจมีความสัมพันธ์เกี่ยวโยงกัน

๒) มีอำนาจหน้าที่เสมือนเป็นฝ่ายบริหาร (Quasi-Executive) ฝ่ายนิติบัญญัติ (Quasi-Legislative) และฝ่ายตุลาการ (Quasi-Judicial)

๓) มีความเป็นอิสระในการบริหารองค์การ บุคคล งบประมาณ และทรัพย์สิน

๔) มีลักษณะองค์การแบบโดดเดี่ยว (A Single Administrative Genre)

๕) มีอำนาจในการออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ เพื่อการดำเนินงานของตนเอง

๖) มีภารกิจเฉพาะด้าน

๗) ผู้นำขององค์การอาจอยู่ในรูปของ คณะบุคคล (Multi-Headed) จากลักษณะดังกล่าว จึงสรุปได้ว่า องค์การที่เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีฐานะเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ (ฉันทพร ปัญญาตระกูล, ๒๕๕๘, หน้า ๘๐-๘๑) ซึ่ง ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยหลักการ แล้วก็ยังคงมีองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญอยู่ เพียงแต่มีการเปลี่ยนแปลงในประเด็นของ จำนวนและรายละเอียด อีกทั้งยังมีการเพิ่มเติม องค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญขึ้นมาอีกสามองค์กร อันได้แก่ องค์กรอัยการ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ในหมวดที่ ๑๑ มาตรา ๒๕๕-มาตรา ๒๕๘ (สภาร่างรัฐธรรมนูญ, ๒๕๕๐, หน้า ๑๓๓-๑๓๗) เป็นต้น

จากข้อมูลข้างต้นมีความสอดคล้องกับที่ นันทวัฒน์ บรมานันท์ และนวนลน้อย ตรีรัตน์,

(๒๕๕๖, หน้า ๑-๒) ได้กล่าวไว้ว่า องค์กรอิสระเป็นกลไกใหม่ที่กำหนดให้มีขึ้น เพื่อให้ทำหน้าที่หลักในการควบคุม ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐไม่ให้เกินไปโดยมิชอบ รวมทั้งเป็นกลไกในการคุ้มครองดูแลสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยที่รัฐธรรมนูญกำหนดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ให้องค์กรอิสระแต่ละองค์กรเป็นการเฉพาะ ในลักษณะเป็นองค์กรที่มีอำนาจเฉพาะในแต่ละด้าน ควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกรูปแบบ องค์กรอิสระทุกองค์กรมีอำนาจหน้าที่ที่ควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและในขณะเดียวกันก็ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบจากองค์กรอื่น ๆ ด้วย และเพื่อเป็นหลักประกันว่าองค์กรอิสระจะสามารถแสดงบทบาทอำนาจหน้าที่ได้บรรลุเจตนารมณ์ที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ จึงกำหนดให้มีหลักประกันความเป็นอิสระและเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรอิสระด้วย หน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นใหม่ตามรัฐธรรมนูญอันเป็นประดิษฐกรรมที่เรียกว่า องค์กรอิสระ อันที่จริงมีหลายประเภทซึ่งรัฐธรรมนูญให้ความหมายของหน่วยงานที่เป็นองค์กรอิสระ แต่มีอีกหลายองค์กรอยู่ในฐานะหนึ่งในสามของอำนาจอธิปไตย เช่น ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง หรือศาลยุติธรรม ซึ่งเป็นองค์กรในฝ่ายอำนาจตุลาการ ศาลปกครอง กับสำนักงานศาลปกครองเป็นคนละหน่วยกัน โดยที่สำนักงานศาลทำงานสนับสนุนสถาบันศาล เช่น ในด้านบุคลากร งานสารบรรณ งานธุรการ และงานพัสดุต่าง ๆ เป็นต้น ในขณะที่สถาบันศาลใช้อำนาจตุลาการในการตัดสินคดีและชี้ขาดโดยเฉพาะในพระปรมาภิไธยสำหรับ

บางศาล ฉะนั้น สำนักงานเป็นองค์กรอิสระ แต่ศาลเป็นสถาบันหลักทางการเมืองการปกครอง โดยทั่วไปความหมายขององค์กรอิสระ หมายถึง การเป็นอิสระจากการบริหารที่ปราศจากการควบคุมโดยรัฐบาลหรือรัฐสภา โดยให้หน่วยงานเหล่านั้นไม่อยู่ในระบบราชการปกติ แยกการปกครอง การบริหารจัดการให้ดูแลกันเอง ซึ่งรัฐบาลต้องจัดสรรงบประมาณให้กับองค์กรอิสระอย่างพอเพียง และองค์กรอิสระต้องจัดทำรายงานการดำเนินงานและการตรวจ รวมทั้งการรับรองบัญชีให้กับรัฐบาลทราบเป็นรายปีด้วย อย่างไรก็ตาม ความหมายของคำว่าอิสระก็มีได้หมายความว่า จะมีความเป็นอิสระอย่างสมบูรณ์ หากสามารถถูกตรวจสอบได้โดยหน่วยงานอื่น เช่น การเงิน การบัญชีของศาลรัฐธรรมนูญอาจถูกตรวจสอบได้จากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน หรืออาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า งานธุรกิจขององค์กรอิสระถูกตรวจสอบได้เสมอจากคณะกรรมการขององค์กรอิสระนั้นหรือจากคณะกรรมการขององค์กรอิสระอื่นด้วย (สุรพงษ์ โสภนะเสถียร, ๒๕๔๗, หน้า ๑๕๑-๑๕๓) ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าไม่มีหน่วยงานใดของรัฐที่เป็นอิสระโดยแท้จากรัฐอย่างเต็มที่ เช่น คณะรัฐมนตรี สำนักงบประมาณ ก็ยังต้องมีความข้องเกี่ยวกับในด้านการบริหารจัดการ และการกำกับดูแล รวมทั้งรัฐสภาและกระบวนการของรัฐสภา ก็มีอำนาจพิจารณางบประมาณขององค์กรดังกล่าว รวมถึงวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบและถอดถอนองค์กรเช่นนี้ (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, ๒๕๔๘, หน้าคำนำ ข) อีกด้วยเช่นกัน

สำหรับในที่นี้ ผู้เขียนสามารถสรุปได้ว่า องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ หมายถึง หน่วยงานของรัฐที่มีการจัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ โดยหน่วยงานเหล่านี้เป็นอิสระจากการบริหารที่ปราศจากการควบคุมโดยรัฐบาล ซึ่งหน่วยงานเหล่านี้ไม่อยู่ในระบบราชการปกติ โดยมีหน้าที่เป็นกลไกในการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจรัฐเป็นหลัก รวมทั้งเป็นกลไกในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยที่รัฐธรรมนูญกำหนดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ให้องค์กรอิสระแต่ละองค์กรเป็นการเฉพาะ เป็นองค์กรที่มีอำนาจเฉพาะในแต่ละด้านไป นอกจากนี้แล้วองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นมาอีกสามองค์กรอื่นได้แก่ องค์กรอัยการ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ น่าที่จะสามารถใช้คำนิยามในทำนองเดียวกันกับองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญได้เช่นกัน เมื่อพิจารณาจากเจตนารมณ์ โครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ขององค์กร ในบทความนี้ทางผู้เขียนจะนำเสนอองค์กรอิสระที่เกิดขึ้นมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ สืบเนื่องมาจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่มีการเปลี่ยนแปลงทั้งจำนวนขององค์กรและรายละเอียดไปบ้าง แต่วัตถุประสงค์ โครงสร้าง และบทบาทหน้าที่หลัก ๆ ยังคงเหมือนเดิมจากนั้นจึงเป็นการนำเสนอถึงองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นมาอีกสามองค์กร ตามลำดับต่อไป

## ๒. ความเป็นมาขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

จากการที่อำนาจของรัฐที่อยู่เหนือประชาชนนั้นมีมากและกว้างขวางอย่างยิ่ง นอกจากนั้นการใช้อำนาจดังกล่าวไม่ว่าโดยฝ่ายการเมืองหรือฝ่ายประจำอาจเป็นที่มาของการแสวงหาประโยชน์ในทางที่มีขอบได้ ในทางปฏิบัติที่ผ่านมการใช้อำนาจดังกล่าวในประเทศไทยขาดการตรวจสอบที่ครอบคลุมครบถ้วนทุกมิติของการใช้อำนาจ ทั้งการตรวจสอบควบคุมที่มีอยู่เดิมก็ขาดประสิทธิภาพที่จะควบคุมการใช้อำนาจทุกด้านอย่างจริงจัง สภาพที่รัฐมีอำนาจมากและกระบวนการควบคุมการใช้อำนาจที่มีอยู่ไม่ครบถ้วนและไม่มีประสิทธิภาพเช่นนี้ ทำให้เกิดการแข่งขันกันในการเลือกตั้งและการเข้าสู่ตำแหน่งเพื่อเข้ามาใช้อำนาจมีความรุนแรงมากขึ้น และเมื่อบุคคลเหล่านั้นเข้าสู่ตำแหน่งแล้วก็อาจใช้อำนาจเพื่อแสวงหาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือพวกพ้องโดยมิชอบได้ ส่งผลให้ปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวงในสังคมไทยมีความเรื้อรัง โดยเฉพาะกรณีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือข้าราชการระดับสูงที่สะท้อนออกมาบ่อยครั้งในการอภิปรายของสมาชิกรัฐสภาและสื่อมวลชน จากสภาพปัญหาดังกล่าวข้างต้นนั้นส่งผลให้มีการจัดตั้งองค์กรและกำหนดวิธีการในการตรวจสอบและควบคุมการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ องค์กรหรือหน่วยงานของรัฐจะมีระบบการตรวจสอบภายในองค์กรของรัฐ

อยู่แล้ว โดยผู้บังคับบัญชา ผู้ตรวจราชการ หรือผู้ตรวจสอบภายใน ทำหน้าที่ตรวจสอบการจัดการและการบริหารงาน รวมถึงการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในหน่วยงานนั้น ๆ อย่างไรก็ดีตาม การตรวจสอบในลักษณะที่กล่าวข้างต้นมักไม่ค่อยได้ผลเท่าไรนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานนั้นเองเป็นผู้ทุจริตหรือมีส่วนร่วมในการทุจริต เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวจึงได้กำหนดให้มีองค์กรภายนอกและมาตรการในการตรวจสอบการทุจริตประพฤติมิชอบของผู้ใช้อำนาจรัฐ ทั้งนักการเมืองและข้าราชการ (นั่นทว่าฉบับ บรมานันท์ และนวลน้อย ครีรัตน์, ๒๕๕๖, หน้า ๗๔๘) ซึ่งแต่ก่อนสังคมไทยไม่ค่อยให้ความสำคัญในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ โดยถือว่าเป็นสิ่งที่ไม่จำเป็นเพราะในอดีตผู้ใช้อำนาจรัฐส่วนใหญ่ไม่จำเป็นจะเป็นข้าราชการประจำหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นบุคคลที่มีคุณความดีมีเกียรติคุณหมายและกลไกเดิมจึงไม่ได้ให้ความสำคัญกับการกำหนดเงื่อนไขการตรวจสอบ เมื่อคนดีเริ่มลดน้อยลงปัญหาการทุจริตมีมากขึ้น กลไกเดิมไม่สามารถตรวจสอบเอาผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะกรณีที่เกี่ยวข้องกับผู้บริหารระดับสูง ซึ่งก็ต่อรองจนกว่าจะหมดอำนาจหรือเสียชีวิตแล้วจึงมีการสอบสวนอย่างจริงจังดังกรณีสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นต้น การตรวจสอบเอาผิดข้าราชการระดับสูงและนักการเมืองเป็นเรื่องยากและยืดเยื้อ บ่อยครั้งสังคมยังตั้งข้อสงสัยในหลายกรณีซึ่งบทสรุปจบลงที่หาใบเสร็จการทุจริตมายืนยันไม่ได้ แต่ภายใต้ระบบใหม่เมื่อบุคคลเข้าไปใช้อำนาจรัฐ

แล้ว รัฐธรรมนูญและกฎหมายต่าง ๆ ยังกำหนดกลไก กติกาขึ้นเพื่อตรวจสอบการดำเนินงานและการใช้อำนาจของรัฐเป็นระยะ ๆ เพื่อเป็นหลักประกันความสุจริต โปร่งใส และสามารถปราบปรามลงโทษผู้ที่กระทำผิดร้ายแรงบ้างหลวง (อรพินทร์ สพโชคชัย และคณะ, ๒๕๔๓, หน้า ๘) ได้อีกด้วย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่เริ่มมีการบัญญัติเกี่ยวกับองค์กรอิสระไว้ มีเจตนารมณ์ที่จะวางพื้นฐานสำคัญในการปฏิรูปการเมือง โดยมีสาระสำคัญ ๓ ประการ (สรศักดิ์ เพียรเวช, ๒๕๕๓, หน้า ๓๕) ดังนี้คือ (๑) ต้องการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน (๒) ต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น และ (๓) ต้องปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น รัฐธรรมนูญได้กล่าวถึงอำนาจอธิปไตยไว้ว่าเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็ได้บัญญัติไว้ในทำนองเดียวกัน

นอกจากนี้แล้ว อมร รัชศาสตร์ (๒๕๔๓, หน้า ๕) ราชบัณฑิตด้านรัฐศาสตร์ได้กล่าวอีกว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นรัฐธรรมนูญที่มีความเป็นประชาธิปไตยสูงที่สุดในบรรดารัฐธรรมนูญที่เคยมีมา เพราะได้ยอมรับหลักการที่ว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย ยอมรับว่าประชาชน

มีส่วนออกเสียงในการปกครองทั้งโดยตรงและโดยอ้อมผ่านตัวแทน คือ ประชาชนเป็นผู้มีส่วนสรรหาผู้บริหารระดับสูงบางตำแหน่ง สามารถดำเนินการขอลดถอนได้ และสามารถริเริ่มเสนอกฎหมายได้บางประเภท และรัฐบาลอาจขอฟังความคิดเห็นของประชาชน และประชาชนก็มีสิทธิได้รับข้อมูลข่าวสารจากรัฐบาล อาจเรียกได้ว่า รัฐธรรมนูญนี้ได้ยอมรับให้มีอำนาจตรวจสอบโดยประชาชนเพิ่มจากอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ อำนาจการควบคุมตรวจสอบแนะนำโดยประชาชนได้ทำผ่านองค์การตามรัฐธรรมนูญและทำได้โดยตรง โดยการแสดงความคิดเห็น หรือเข้าชื่อเรียกร้องเสนอกฎหมายบางประเภท และเสนอขอลดถอนบุคลากรระดับสูงได้หลายตำแหน่ง หลังจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งมีหลายคนเรียกกันว่า เป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนเนื่องจากเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญมากที่สุดฉบับหนึ่ง มีลักษณะที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน (People Participation) และการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐมากกว่ารัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมาในอดีต โดยนอกจากการจัดระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินแล้วรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีหน่วยงานอิสระขึ้นทำหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐไว้ด้วย (ไพฑูรย์ บุญวัฒน์, ๒๕๔๘, หน้า ๓๔-๓๗)

### ๓. องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญได้เริ่มมีมาตั้งแต่ที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ประกาศบังคับใช้ โดย

กำหนดให้มืองค์กรอิสระเพื่อทำหน้าที่ในด้านต่าง ๆ ต่อมาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็ได้มีการบัญญัติไว้เช่นกัน สามารถนำเสนอได้ดังนี้ คือ

### ๓.๑ คณะกรรมการการเลือกตั้ง

๓.๑.๑ โครงสร้างคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่ง และกรรมการอื่นอีกสี่คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมือง และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ กรรมการการเลือกตั้ง มีวาระการดำรงตำแหน่งเจ็ดปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว (สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๕, หน้า ๔-๖ ; สภาร่างรัฐธรรมนูญ, ๒๕๕๐, หน้า ๑๑๕-๑๑๘)

๓.๑.๒ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุม และดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม (สภาร่างรัฐธรรมนูญ, ๒๕๕๐, หน้า ๑๑๘-๑๒๑)

๓.๑.๒.๑ ออกประกาศหรือวางระเบียบกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติตามกฎหมายตามมาตรา ๒๓๐ วรรคสอง รวมทั้งวางระเบียบเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้ง และการดำเนินการใด ๆ ของพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งและผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อ

ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และกำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินการของรัฐในการสนับสนุนให้การเลือกตั้งมีความเสมอภาคและมีโอกาสทัดเทียมกันในการหาเสียงเลือกตั้ง

๓.๑.๒.๒ วางระเบียบเกี่ยวกับข้อห้ามในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีขณะอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๑๓๗ โดยคำนึงถึงการรักษาประโยชน์ของรัฐ และคำนึงถึงความสุจริต เที่ยงธรรม ความเสมอภาค และโอกาสทัดเทียมกันในการเลือกตั้ง

๓.๑.๒.๓ กำหนดมาตรการและการควบคุมการบริจจาคินให้แก่พรรคการเมือง การสนับสนุนทางการเงินโดยรัฐ การใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งการตรวจสอบบัญชีทางการเงินของพรรคการเมืองโดยเปิดเผย และการควบคุมการจ่ายเงินหรือรับเงินเพื่อประโยชน์ในการลงคะแนนเลือกตั้ง

๓.๑.๒.๔ มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นตามกฎหมายตามมาตรา ๒๓๐ วรรคสอง

๓.๑.๒.๕ สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายตามมาตรา ๒๓๐ วรรคสอง

๓.๑.๒.๖ สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใด

หน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

๓.๑.๒.๓) ประกาศผลการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ

๓.๑.๒.๔) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

อนึ่ง ในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการเลือกตั้งมีอำนาจเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ ตลอดจนขอให้ศาล พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ดำเนินการเพื่อประโยชน์แห่งการปฏิบัติหน้าที่ การสืบสวน สอบสวน หรือวินิจฉัยชี้ขาด คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจแต่งตั้งบุคคล คณะบุคคล หรือผู้แทนองค์การเอกชน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่มอบหมาย

### ๓.๒ ผู้ตรวจการแผ่นดิน

๓.๒.๑ โครงสร้าง ผู้ตรวจการแผ่นดินรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้เกี่ยวกับผู้ตรวจการแผ่นดินว่ามีจำนวนสามคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งเป็นที่ยอมรับนับถือของประชาชน มีความรอบรู้ และมีประสบการณ์ในการบริหารราชการแผ่นดิน วิสาหกิจ หรือกิจกรรมอันเป็นประโยชน์ร่วมกันของสาธารณะ และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ให้ผู้ได้รับเลือกเป็นผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาประชุมและเลือกกันเองให้คนหนึ่ง

เป็นประธานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา แล้วแจ้งผลให้ประธานวุฒิสภาทราบ ให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาและผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินมีวาระการดำรงตำแหน่งหกปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว (สภาร่างรัฐธรรมนูญ, ๒๕๕๐, หน้า ๑๒๔-๑๒๕)

๓.๒.๒ อำนาจและหน้าที่ ผู้ตรวจการแผ่นดิน มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (สภาร่างรัฐธรรมนูญ, ๒๕๕๐, หน้า ๑๒๕-๑๒๖)

๓.๒.๒.๑ พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณี

(ก) การไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(ข) การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม

(ค) การตรวจสอบการละเลยการปฏิบัติหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายขององค์กรตามรัฐธรรมนูญและองค์กรในกระบวนการยุติธรรม

(ง) กรณีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

๓.๒.๒.๒ ดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๒๗๕ วรรคสาม และมาตรา ๒๘๐

๓.๒.๒.๓ ติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญรวมตลอดถึงข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณี que เห็นว่าจำเป็น

๓.๒.๒.๔ รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภาทุกปี ทั้งนี้ ให้ประกาศรายงานดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาและเปิดเผยต่อสาธารณะด้วย

อนึ่ง การใช้อำนาจหน้าที่ตาม (๑) (ก) (ข) และ (ค) ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาดำเนินการเมื่อมีการร้องเรียนจากผู้เสียหาย เว้นแต่เป็นกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่าการกระทำดังกล่าวมีผลกระทบต่อความเสียหายของประชาชนส่วนรวมหรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาอาจพิจารณาและสอบสวนโดยไม่มี การร้องเรียนได้

๓.๓ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

๓.๓.๑ โครงสร้าง รัฐธรรมนูญกำหนด

ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกแปดคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต้องเป็นผู้ซึ่งมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๐๕ โดยเคยเป็นรัฐมนตรี กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน หรือเคยรับราชการ ในตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอธิบดีหรือดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าข้าราชการพลเรือนระดับเก้า หรือดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองศาสตราจารย์ ผู้แทนองค์กรเอกชน หรือประกอบวิชาชีพที่มีองค์กรวิชาชีพตามกฎหมายมาเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสิบปี ซึ่งองค์กรเอกชนหรือองค์กรวิชาชีพนั้นให้การรับรองและเสนอชื่อเข้าสู่กระบวนการสรรหา กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีวาระการดำรงตำแหน่งเก้าปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว (สภาร่างรัฐธรรมนูญ, ๒๕๕๐, หน้า ๑๒๗-๑๒๘)

๓.๓.๒ อำนาจหน้าที่ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (สภาร่างรัฐธรรมนูญ, ๒๕๕๐, หน้า ๑๓๐-๑๓๑) คือ

๓.๓.๒.๑ ได้สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเกี่ยวกับการ



ถอดถอนออกจากตำแหน่งเสนอต่อวุฒิสภามาตรา ๒๗๒ และมาตรา ๒๗๕ วรรคสาม

๓.๓.๒.๒ ใต้สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองส่งไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๒๗๕

๓.๓.๒.๓ ใต้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการพลเรือนซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไป ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวหรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วย เพื่อดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

๓.๓.๒.๔ ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงรวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๒๕๕ และมาตรา ๒๖๔ ตามบัญชีและเอกสารประกอบที่ได้ยื่นไว้

๓.๓.๒.๕ กำกับดูแลคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

๓.๓.๒.๖ รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา

ทุกปี และนำรายงานนั้นออกพิมพ์เผยแพร่ต่อไป

๓.๓.๒.๗ ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมาย

บัญญัติ

### ๓.๔ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

๓.๔.๑ โครงสร้าง รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ที่ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกหกคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้มี ความชำนาญและประสบการณ์ด้านการตรวจเงินแผ่นดิน การบัญชี การตรวจสอบภายใน การเงินการคลัง และด้านอื่น (สภาร่างรัฐธรรมนูญ, ๒๕๕๐, หน้า ๑๓๑-๑๓๒)

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหน่วยธุรการของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระ โดยมีผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้บังคับบัญชาอยู่ในการกำกับของประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน กรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละหกปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

๓.๔.๒ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน ให้คำปรึกษา แนะนำ และเสนอแนะให้มีการแก้ไขข้อบกพร่องเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน โดยมีอำนาจวินิจฉัยการดำเนินการที่เกี่ยวกับวินัยทางการเงิน การคลัง และการงบประมาณ และให้คดีที่พิพาทเกี่ยวกับ

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในเรื่องดังกล่าวเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินภาครัฐโดยเป็นอิสระและเป็นกลาง (สภาร่างรัฐธรรมนูญ, ๒๕๕๐, หน้า ๑๓๒-๑๓๓)

#### ๔. องค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ยังได้กำหนดให้มีองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญขึ้นมาอีกสามองค์กรอื่น ได้แก่ องค์กรอัยการ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในมาตรา ๒๕๕-มาตรา ๒๕๘ (วิสูตร ธนชัยวิวัฒน์ และอรทัย ธนชัยวิวัฒน์, ๒๕๕๐, หน้า ๕๘-๑๐๑) โดยมีรายละเอียดดังนี้ คือ

##### ๔.๑ องค์กรอัยการ

๔.๑.๑ *โครงสร้าง* รัฐธรรมนูญกำหนดให้การแต่งตั้งและการให้อัยการสูงสุดพ้นจากตำแหน่งต้องเป็นไปตามมติของคณะกรรมการอัยการ และได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภา องค์กรอัยการมีหน่วยธุรการที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น โดยมีอัยการสูงสุดเป็นผู้บังคับบัญชา ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งอัยการสูงสุด (วิสูตร ธนชัยวิวัฒน์ และอรทัย ธนชัยวิวัฒน์, ๒๕๕๐, หน้า ๕๘-๕๙)

๔.๑.๒ *อำนาจหน้าที่* พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญนี้ และตามกฎหมายว่าด้วยอำนาจและหน้าที่ของ

พนักงานอัยการและกฎหมายอื่น พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยเที่ยงธรรม ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย (วิสูตร ธนชัยวิวัฒน์ และอรทัย ธนชัยวิวัฒน์, ๒๕๕๐, หน้า ๕๘-๕๙)

#### ๔.๒ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน

๔.๒.๑ *โครงสร้าง* รัฐธรรมนูญกำหนดให้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกหกคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ซึ่งมีความรู้หรือประสบการณ์ด้านการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นที่ประจักษ์ ทั้งนี้ โดยต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของผู้แทนจากองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนด้วย กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีวาระการดำรงตำแหน่งหกปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว (วิสูตร ธนชัยวิวัฒน์ และอรทัย ธนชัยวิวัฒน์, ๒๕๕๐, หน้า ๕๙)

๔.๒.๒ *อำนาจหน้าที่* คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ดังนี้ คือ (วิสูตร ธนชัยวิวัฒน์ และอรทัย ธนชัยวิวัฒน์, ๒๕๕๐, หน้า ๑๐๐-๑๐๑)

๔.๒.๒.๑ ตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือไม่เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี และเสนอมาตรการการแก้ไขที่เหมาะสมต่อบุคคลหรือหน่วยงานที่กระทำหรือละเลยการกระทำดังกล่าวเพื่อ

ดำเนินการ ในกรณีที่น่าสงสัยว่าไม่มีการดำเนินการตามที่เสนอ ให้รายงานต่อรัฐสภาเพื่อดำเนินการต่อไป

๔.๒.๒.๒ เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่เห็นชอบตามที่ผู้ร้องเรียนว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

๔.๒.๒.๓ เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง ในกรณีที่เห็นชอบตามที่ผู้ร้องเรียนว่า กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดในทางปกครองกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

๔.๒.๒.๔ ฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมแทนผู้เสียหาย เมื่อได้รับการร้องขอจากผู้เสียหายและเป็นกรณีที่เห็นสมควรเพื่อแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

๔.๒.๒.๕ เสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎต่อรัฐสภาหรือคณะรัฐมนตรีเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

๔.๒.๒.๖ ส่งเสริมการศึกษา การวิจัย และการเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน

๔.๒.๒.๗ ส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานระหว่างหน่วยราชการ องค์กรเอกชน และองค์กรอื่นในด้านสิทธิมนุษยชน

๔.๒.๒.๘ จัดทำรายงานประจำปี

เพื่อประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนภายในประเทศและเสนอต่อรัฐสภา

๔.๒.๒.๘ อำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติและประชาชน ประกอบด้วย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ รวมทั้งมีอำนาจอื่นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ด้วย

๔.๓ สภากาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๔.๓.๑ โครงสร้าง รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีสภากาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยมีสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จำนวน ๕๕ คน ซึ่งคัดเลือกจากผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาต่าง ๆ ประกอบด้วยกลุ่มในภาคเศรษฐกิจ จำนวน ๕๐ คน และกลุ่มในภาคสังคม ฐานทรัพยากรและผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๔๕ คน ซึ่งประธานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะส่งการผ่านสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และให้มีสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายกำหนด (วิสูตร ชนชัยวิวัฒน์ และ อรรถชัย ชนชัยวิวัฒน์, ๒๕๕๐, หน้า ๑๐๑ และสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ๒๕๕๑)

๔.๓.๒ **อำนาจหน้าที่** สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติต้องให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ความเห็นก่อนพิจารณาประกาศใช้ (วิสูตร ธนชัยวิวัฒน์ และอรทัย ธนชัยวิวัฒน์ ๒๕๕๐, หน้า ๑๐๑)

จากข้อมูลในข้างต้นเกี่ยวกับองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญและองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญนั้น สามารถสรุปได้ว่า นับตั้งแต่การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มีเจตนารมณ์หลักในการปฏิรูปการเมืองโดยมีสาระสำคัญในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น ตลอดจนปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น และเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ดังกล่าวข้างต้น จึงได้กำหนดให้มีกลไก และมาตรการต่าง ๆ มากมาย ซึ่งหนึ่งในจำนวนนั้นก็คือ กำหนดให้มีองค์กรอิสระ ทำหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และคุ้มครองดูแลสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายกำหนด นอกจากนี้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญกำหนดโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ขององค์กรอิสระ ซึ่งเรียกว่าเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแล้ว ยังมีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติกำหนดให้มีองค์กรอิสระอีกด้วย

และในการดำเนินงานขององค์กรอิสระทั้งตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายนั้นจำเป็นจะต้องมีเครือข่ายกับองค์กรภาคเอกชน เพื่อให้การดำเนินงานนั้นเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างเต็มที่ ถึงแม้ว่าในปัจจุบันนี้จะมีการยกเลิกรัฐธรรมนูญฯ ปี ๒๕๔๐ เนื่องจากมีการรัฐประหารแล้ว มีองค์กรอิสระเหล่านี้อยู่ในระบบราชการไทย เพราะถือว่าได้ก่อตั้งขึ้นมาแล้วตามรัฐธรรมนูญรัฐธรรมนูญฯ ปี ๒๕๔๐ ได้กำหนดให้มีหน่วยงานอิสระที่ไม่ขึ้นต่อนายกรัฐมนตรีหรือส่วนราชการใด เพื่อให้ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำ ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยหลักการแล้วก็ยังคงมีองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญอยู่ เพียงแต่มีการเปลี่ยนแปลงในประเด็นของจำนวนและรายละเอียด เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน อีกทั้งยังมีการเพิ่มเติมองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญขึ้นมาอีกสามองค์กรอันได้แก่ องค์กรอัยการ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในหมวดที่ ๑๑ มาตรา ๒๕๕-มาตรา ๒๕๘ ซึ่งจะว่าไปแล้ว องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญถือว่าไม่ใช่ของแปลกใหม่สำหรับประเทศไทย เนื่องจากมีหน่วยงานในลักษณะนี้มากกว่าทศวรรษหนึ่งแล้ว และที่ผ่านมามีหน่วยงานเหล่านี้ก็ได้มีภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการเมืองการปกครองและระบบราชการในรูปแบบของการควบคุม ตรวจสอบ

กำกับดูแลให้เป็นไปตามหลักการธรรมาภิบาล แต่ก็มีหลายครั้งหลายคราที่การดำเนินงานของหน่วยงานเหล่านี้ดำเนินการผิดพลาดเสียเอง จนทำให้ความน่าเชื่อถือจากสังคมลดลงไปพอสมควร กับอีกทั้งท่ามกลางกระแสทางการเมืองของประเทศในช่วงเวลาปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นตลอดเวลา มีตัวแสดงที่หลากหลายและมีสภาพการณ์ที่ซับซ้อนมากยิ่งขึ้น การปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานที่เป็นองค์กรอิสระเหล่านี้โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานที่มักเกี่ยวข้องกับกรณีวินิจัย เสมือนหนึ่งกับการสามารถให้คุณให้โทษนั่นเอง เมื่อมีผลของการพิจารณาได้ประกาศออกมาสู่สังคมก็จะมีคนจับตามองกันมาก เพราะว่าต้องมีทั้งผู้ที่ได้รับผลดีและผู้ที่ได้รับผลเสียควบคู่กันอยู่เสมอ

ดังนั้น การจะอย่างไรให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นต่อความเที่ยงธรรม ความโปร่งใส ปราศจากอคติ หรือมีความลำเอียง และสามารถอธิบายเหตุผลให้เป็นที่ยอมรับกันได้อย่างชัดเจน

จึงเป็นสิ่งสำคัญมาก เนื่องจากหน่วยงานเหล่านี้เป็นจุดที่สังคมคาดหวังว่าจะได้รับการตอบสนองอย่างเต็มเปี่ยมในการที่จะเป็นหลักหรือที่พึ่งพาอันศักดิ์สิทธิ์ในการตัดสินวินิจฉัย แก้ไขปัญหา และหาทางออกในประเด็นต่าง ๆ ทางการเมือง การปกครอง และระบบราชการของรัฐ รวมทั้งสามารถเป็นที่พึ่งพิงของสังคมได้อย่างแท้จริง และยั่งยืนโดยสามารถรักษามาตรฐานในด้านความยุติธรรมนี้ได้อย่างสม่ำเสมอ ซึ่งสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ต้องดำเนินการให้เหมาะสมตั้งแต่กระบวนการให้ได้มาซึ่งบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานเหล่านี้ ความรัดกุม ละเอียดรอบคอบ วุฒิภาวะ มีความรู้ความเข้าใจดีในระเบียบกฎเกณฑ์ที่ใช้ในการปฏิบัติ และที่สำคัญที่สุด คือ ความมีคุณธรรม จริยธรรม ในการปฏิบัติหน้าที่นั่นเอง ซึ่งสิ่งนี้ก็ต้องมาก่อนอื่นใด ในยุคสมัยที่กระแสของคุณธรรมนำความรู้กำลังเป็นที่ต้องการของสังคมไทยในปัจจุบัน

.....

## บรรณานุกรม

- ณัฐพร วรปัญญาตระกูล. (๒๕๕๘). “องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ” รัฐสภาวารสาร, ๕๓(๑๐), ๘๐-๘๑.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์ และนวนลน้อย ตริรัตน์. (๒๕๕๖). “การตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ” ๕ ปีของการปฏิรูปการเมืองตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่. กรุงเทพฯ: บริษัท ไพนเน็กซ์.
- ไพฑูรย์ บุญวัฒน์. (๒๕๕๘). “การบริหารราชการส่วนกลาง. ใน การบริหารราชการไทย. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- วิชัย ตันศิริ. (๒๕๕๘). สถาบันบริหาร : คณะรัฐมนตรีและระบบราชการ ใน รัฐธรรมนูญฉบับมหาชน. (พิมพ์ครั้งที่ ๒). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ วี.เอ. พรินต์ติ้ง.
- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. (๒๕๕๘). การบริหารจัดการและการบริหารการพัฒนาขององค์กรตามรัฐธรรมนูญและการทำงานของรัฐ. กรุงเทพฯ: นิตยธรรม.
- วิสูตร ชนชัยวิวัฒน์ และอรทัย ชนชัยวิวัฒน์. (๒๕๕๐). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐. กรุงเทพฯ: สุตรไพศาล.
- สถาบันพระปกเกล้า. (๒๕๕๘). องค์กรอิสระของประเทศไทยและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง. กรุงเทพฯ: เอ.ที. กราฟฟิค ดีไซน์และการพิมพ์.
- สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (๒๕๕๑). สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. วันที่สืบค้น ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๑ จาก <http://www2.nesac.go.th/nesac/th/home/>.
- สภาร่างรัฐธรรมนูญ. (๒๕๕๑). ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับลงประชามติ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.
- สรศักดิ์ เพียรเวช. (๒๕๕๗). ปัญหาขององค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ. ใน รัฐสภาสาร, ๕๒(๒), ๓๕.
- สุรพงษ์ โสธนะเสถียร. (๒๕๕๗). ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันหลักทางการเมืองและองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐. กรุงเทพฯ: คณะวารสารศาสตร์และการสื่อสาร มวลชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อมร รักษาศักดิ์. (๒๕๕๓). องค์กรอิสระกับการพิทักษ์รัฐธรรมนูญ : บทวิจารณ์. ใน เอกสารประกอบการสัมมนา สามปีแห่งการปฏิรูปการเมือง ปฏิรูปได้แค่ไหน. นนทบุรี: สำนักฝึกอบรมเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ สถาบันพระปกเกล้า.
- อรพินท์ สฟโชคชัย และคณะ. (๒๕๕๓). รัฐธรรมนูญและกลไกใหม่เพื่อสังคมโปร่งใสด้านภัยทุจริต. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.