



ผู้ตรวจการแผ่นดิน

สภทศวรรษแห่งการพัฒนาและท้าทาย

ผู้ตรวจการแผ่นดิน สองทศวรรษแห่งการพัฒนาและท้าทาย

ISBN : 978-616-93433-1-8
พิมพ์ครั้งที่ 1 : มกราคม 2563
จำนวนพิมพ์ : 1,000 เล่ม
จัดทำโดย : สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
เลขที่ 120 อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 5
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ
ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง
เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210
โทร. 0-2141-9100
โทรสาร 0 -2143-8341

พิมพ์ที่ : บริษัท พี.เอส.กรุ๊ป (1954)
เลขที่ 12 ซอยสุกัญญกิจ แขวงบางซื่อ
เขตบางซื่อ กรุงเทพมหานคร 10800
โทร. 0-2587-0699, 0-2910-2950
086-475-1354
โทรสาร 0-2587-0699



ส่วนที่ 3

ตัวอย่างความสำเร็จ บนเส้นทาง 20 ปี

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องที่ 1

100 ปี...ได้ที่ดิน



กรรมสิทธิ์ คือ สิทธิในความเป็นเจ้าของทรัพย์สินผู้มีกรรมสิทธิ์ถือเป็นผู้มีสิทธิสูงสุดในทรัพย์สินนั้น โดยที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้กรรมสิทธิ์เป็นอำนาจอันสมบูรณ์สูงสุดที่บุคคลจะมีเหนือทรัพย์สินนั้น ที่ดินเป็นทรัพย์สินประเภทอสังหาริมทรัพย์ ประชาชนจะได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินโดย “การขออนุญาตออกโฉนดที่ดิน” แต่ก่อนหน้าช่วงเวลาดังกล่าว การได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินจะได้มาโดย “โฉนดแผนที่” “โฉนดตราจอง” หรือ ตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” โฉนดตราจอง เดิมคือ ตราจองชั่วคราว ออกตามพระราชบัญญัติตราจองชั่วคราว ร.ศ. 121 ซึ่งต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น พระราชบัญญัติออกโฉนดตราจอง ร.ศ. 124 อย่างไรก็ดี กรรมสิทธิ์ในที่ดินของประชาชนอาจถูกระงับได้ ซึ่งจะต้องมีการพิสูจน์สิทธิให้ถูกต้องตามหลักกฎหมาย ดังเช่นในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับคำร้องเรียนจากประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตแนวกำแพงเมืองและคูเมืองพิษณุโลก ซึ่งได้รับความเดือดร้อนจากการที่กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง ประกาศขึ้นทะเบียนที่ดินบริเวณแนวเขตกำแพงเมืองและคูเมืองพิษณุโลกให้เป็นที่ราชพัสดุ และเพิกถอนโฉนดที่ดินบ้านเรือนพักอาศัยของประชาชนกว่า 433 ราย เป็นเหตุให้ เมื่อปี 2550 ประชาชนที่ได้รับผลกระทบร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลก ขอให้ยกเลิกการดำเนินการดังกล่าว จังหวัดพิษณุโลกหารือกับกรมธนารักษ์ได้ข้อสรุปว่าให้จังหวัดระงับการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงไว้ก่อน และนำเรื่องเข้าสู่กระบวนการตรวจพิสูจน์สิทธิตามมาตราการของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (ก.บ.ร.) หากตรวจพิสูจน์แล้ว พบว่าประชาชนเข้าครอบครองที่ดินที่เป็นที่ดินของรัฐ กรมธนารักษ์จะจัดให้เขาที่ดินดังกล่าวตามเงื่อนไขที่กรมศิลปากรกำหนด อย่างไรก็ดี จนถึงปัจจุบันยังไม่ได้มีการดำเนินการพิสูจน์สิทธิของประชาชนตามมาตราการของ ก.บ.ร. แต่อย่างใด

จากข้อมูลของสำนักงานที่ดินจังหวัดพิษณุโลก เมื่อปี 2553 พบว่า ที่ดินภายในจังหวัดพิษณุโลก มีการออกเอกสารสิทธิ 2 ประเภท คือ การออกโฉนดแผนที่ ตามพระบรมราชโองการประกาศออกโฉนดที่ดินให้แก่ราษฎรทั่วประเทศ เมื่อปี 2444 และการออกโฉนดตราจองตามพระราชบัญญัติออกโฉนดตราจอง และให้ใช้ในมณฑลพิษณุโลก และในพื้นที่แนวกำแพงเมืองและคูเมืองพิษณุโลก มีเจ้าของที่ดินผู้ถือโฉนดที่ดินที่ออกจากโฉนดตราจอง จำนวน 353 แปลง และออกจากเอกสารหลักฐานอื่น 233 แปลง

ในทางประวัติศาสตร์ กำแพงเมืองพิษณุโลกสร้างขึ้นในสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ และได้มีการรื้อถอนป้อมกำแพงเมืองออกไปจนสิ้นสภาพ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช ปัจจุบันมีสภาพเป็นอาคารพาณิชย์และบ้านเรือนอยู่อาศัย แต่กรมธนารักษ์พิจารณาเห็นว่า กำแพงเมืองและคูเมืองเป็นสิ่งก่อสร้างเพื่อป้องกันการรุกรานของข้าศึกในสงคราม ซึ่งเป็นการใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน ตามมาตรา 1304 (3) ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น จึงต้องพิจารณาให้ได้ข้อยุติว่ากำแพงเมืองและคูเมืองพิษณุโลก ยังคงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะหรือไม่ กรมธนารักษ์จึงขอหารือความเห็นทางกฎหมายจากคณะกรรมการกฤษฎีกา ต่อมาคณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยว่า กำแพงเมืองและคูเมืองพิษณุโลกสร้างขึ้นในสมัยที่ยังมิได้มีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในสมัยนั้นเป็นกฎหมายเบ็ดเสร็จที่ให้ถือว่าที่ดินทั้งหมดเป็นของพระมหากษัตริย์ การใช้ประโยชน์ใด ๆ ย่อมเป็นไปตามพระราชประสงค์ของพระมหากษัตริย์ และเมื่อได้มีการออกโฉนดตราจองเพื่อให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินแก่ราษฎรอย่างถูกต้องตามกฎหมายแล้ว ราษฎรย่อมได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้น นอกจากนี้ พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ได้บัญญัติรับรองโฉนดตราจองและตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์” แล้ว ที่มีมาก่อนการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดินเป็นหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ประเภทหนึ่ง ดังนั้น กรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวย่อมไม่เสียไป ส่วนการพิจารณาว่าที่ดินนั้นเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทใดหรือไม่ ต้องพิจารณาว่ารัฐเคยใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นหรือไม่ ถ้ารัฐยังไม่ได้เข้าใช้ประโยชน์ ย่อมไม่ถือเป็นที่ดินของรัฐหรือหากเป็นที่รกร้าง และรัฐปล่อยให้ราษฎรเข้าทำประโยชน์และรับรองสิทธิด้วยการออกโฉนดตราจองให้ราษฎรย่อมได้สิทธิในที่ดินนั้น





อย่างไรก็ดี สำนักงานธรรมาภิบาลจังหวัดพิษณุโลก เห็นว่า กำแพงเมืองและคูเมืองเคยถูกใช้ในราชการบ้านเมืองมาก่อน แม้กำแพงเมืองบางส่วนสันสภาพลง แต่ไม่ทำให้สถานะทางกฎหมายของที่ดินสิ้นสุดตามลงไปด้วย และต่อมาประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. 2475 ได้บัญญัติ

รับรองสถานะของที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ประกอบกับข้อเท็จจริง พบว่า ยังมีโฉนดที่ดินจำนวนมากในเขตกำแพงเมืองและคูเมืองที่ออกหลังการบังคับใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. 2475 ซึ่งเท่ากับเป็นการออกโฉนดทับที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน แต่ปัจจุบันกรมธนารักษ์และสำนักงานธรรมาภิบาลจังหวัดพิษณุโลกยังไม่ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติในเรื่องนี้แต่อย่างใด

ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงประสานเพื่อตรวจสอบเอกสารสิทธิในที่ดินในอำเภอเมืองพิษณุโลกกับสำนักงานที่ดินจังหวัดพิษณุโลก พบว่า มีหลักฐานระวางแผนที่ที่จัดทำขึ้นในปี ร.ศ. 122 (พ.ศ. 2446) เพื่อใช้ในการออกเอกสารสิทธิที่ดินในมณฑลพิษณุโลก ซึ่งปรากฏแนวเขตที่ดินกำแพงเมืองเก่าในทุกระวางอย่างชัดเจน และจากการตรวจสอบระวางแผนที่ดังกล่าวโดยใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์แปลงพิกัดเพื่อซ้อนภาพกับแผนที่รูปแปลงที่ดินในระบบปัจจุบัน ไม่พบว่ามีที่ดินของประชาชนทับซ้อนกับแนวเขตกำแพงเมืองและคูเมืองพิษณุโลกตามระวางแผนที่ ฉบับ ร.ศ. 122 แต่อย่างใด ทั้งนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่า การประกาศแนวเขตกำแพงเมืองและคูเมืองพิษณุโลกตามผลการวิเคราะห์จากร่องรอยหลักฐานทางประวัติศาสตร์ที่หลงเหลืออยู่ เพื่อการอนุรักษ์โบราณสถาน ไม่อาจนำมาใช้เพื่อกำล้งสิทธิในที่ดินของประชาชนที่ได้รับมาโดยชอบด้วยกฎหมายได้ ดังนั้น การประกาศแนวเขตที่ราชพัสดุบริเวณแนวกำแพงเมืองและคูเมืองพิษณุโลก จึงควรยึดตามแนวเขตที่ปรากฏในระวางแผนที่ ฉบับ ร.ศ. 122 เพื่อมิให้เป็นการกระทบกระเทือนสิทธิในที่ดินของประชาชนที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายได้

มูลเหตุของปัญหาตามกรณีข้างต้น เห็นได้ว่า เป็นผลมาจากการที่หน่วยงานของรัฐมีข้อมูลเอกสารที่แตกต่างกัน และต่างถือหลักการทำงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบ แต่ละหน่วยงานจึงมีความเห็นที่แตกต่างกันจนไม่อาจนำไปสู่ข้อสรุปในการแก้ไขปัญหาที่ส่งผลกระทบบานปลายจนนำมาสู่การร้องเรียนจึงจำเป็นต้องมีหน่วยงานกลางเช่นผู้ตรวจการแผ่นดินเข้ามาทำหน้าที่ประสานงาน และแสวงหาพยาน เอกสาร หลักฐาน เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงอันเป็นที่ยุติ ซึ่งในกรณีดังกล่าวต้องอาศัยเอกสารหลักฐานจำนวนมาก และเอกสารบางประเภทเป็นเอกสารหายาก แต่ต้องดำเนินการด้วยความรอบคอบและรอบด้าน โดยต้องชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์ของรัฐและสิทธิของประชาชนที่ได้รับผลกระทบด้วยความเป็นกลางและเป็นธรรม เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้โดยเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย

เรื่องที่ 2

บ้านเอื้ออาทร...สะท้อนใจ



ผู้ร้องเรียนและคณะยื่นหนังสือร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินขอให้พิจารณา กรณีการเคหะแห่งชาติไม่สามารถดำเนินการโอนกรรมสิทธิ์ห้องชุดบ้านเอื้ออาทรโครงการบางขุนเทียน 3 ให้กับผู้ร้องเรียนและคณะได้ตามสัญญา กล่าวคือ สัญญาจะซื้อจะขายห้องชุดบ้านเอื้ออาทรระหว่างการเคหะแห่งชาติและผู้ร้องเรียน ข้อ 8 ระบุว่าหากสัญญาอายุครบ 5 ปี การเคหะแห่งชาติจะดำเนินการโอนกรรมสิทธิ์ห้องชุดให้แก่ผู้เช่าซื้อ แต่ปัจจุบันสัญญาอายุครบ 5 ปี และผู้ร้องเรียนและคณะอยู่อาศัยมานานกว่า 5 ปี แล้ว แต่การเคหะแห่งชาติยังไม่สามารถดำเนินการโอนกรรมสิทธิ์ห้องชุดบ้านเอื้ออาทรให้แก่ผู้ร้องเรียนและคณะได้



ผู้ตรวจการแผ่นดินมอบหมายให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแสวงหาข้อเท็จจริงจนได้ข้อสรุปว่า เมื่อปี 2546 คณะรัฐมนตรีมีมติให้การเคหะแห่งชาติดำเนินโครงการบ้านเอื้ออาทร และในปี 2548 รัฐบาลมีนโยบายเร่งรัดให้ดำเนินโครงการให้แล้วเสร็จโดยเร็ว แต่เนื่องจากบ้านเอื้ออาทรเป็นโครงการก่อสร้างที่ต้องทำการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

หรือ EIA ซึ่งรัฐบาลเห็นว่าหากโครงการบ้านเอื้ออาทรต้องทำการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

แล้วจะทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินโครงการ ไม่เป็นไปตามนโยบาย รัฐบาลในขณะนั้นจึงให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกำหนดมาตรการเฉพาะให้โครงการบ้านเอื้ออาทรไม่ต้องทำการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเต็มรูปแบบ โดยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมออกประกาศยกเว้นให้บ้านเอื้ออาทรไม่ต้องทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม แต่มีเงื่อนไขว่าต้องไม่มีการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดโครงการหรือกิจการ รวมทั้งมาตรการที่กำหนดภายหลังการยินยอมปฏิบัติตามมาตรา 46 วรรคสาม (สผ.4) ซึ่งมาตรการดังกล่าวจะสนับสนุนให้การก่อสร้างโครงการบ้านเอื้ออาทรเกิดความรวดเร็วและสามารถจดทะเบียนอาคารชุดตามกฎหมายอาคารชุดได้รวดเร็วขึ้น การก่อสร้างโครงการบ้านเอื้ออาทรดำเนินการเรื่อยมาจนกระทั่งปี 2550 คณะรัฐมนตรีมีมติให้ปรับลดขนาดโครงการลง เนื่องจากเกรงว่าการก่อสร้างจะเกินความต้องการของประชาชน (Over Supply) สำหรับบ้านเอื้ออาทรโครงการบางขุนเทียน 3 นั้น เดิมตามแบบแปลนการขออนุญาตก่อสร้างที่ยื่นพร้อมกับการขอรับสิทธิยกเว้นไม่ต้องทำการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมนั้น จะต้องก่อสร้างอาคารชุดสูง 4 ชั้น จำนวน 165 อาคาร จำนวน 7,888 หน่วย แต่เนื่องจากคณะรัฐมนตรีมีมติให้การเคหะแห่งชาติปรับลดขนาดโครงการลงเหลือจำนวน 46 อาคาร จำนวน 2,200 ห้องชุด และมีการปรับย้ายที่ตั้งบางอาคารเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนเพิ่มขึ้น จึงทำให้การก่อสร้างโครงการไม่ตรงตามแบบแปลนและผิดเงื่อนไขที่กำหนดว่าจะต้องไม่มีการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดโครงการหรือกิจการ รวมทั้งมาตรการ





ที่กำหนดภายหลังการยินยอมปฏิบัติตามมาตรา 46 วรรคสาม (สผ.4) หรืออีกนัยหนึ่งคือ บ้านเอื้ออาทรโครงการบางขุนเทียน 3 ต้องย้อนกลับมาทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมแบบเต็มรูปแบบเพื่อให้นายทะเบียนอาคารชุด (เจ้าพนักงานที่ดิน) สามารถจดทะเบียนอาคารชุดให้ได้ มิฉะนั้นแล้ว หากมีการจดทะเบียนอาคารชุดให้กับอาคารชุดที่ต้องทำการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม แต่ไม่มีการทำ การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมก็จะเป็นการจดทะเบียนอาคารชุดที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

แต่เมื่อระยะเวลาล่วงเลยไป การเคหะแห่งชาติและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องก็ยังไม่สามารถปรึกษาหารือเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนข้างต้นให้ผู้ร้องเรียนและคณะได้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงประชุมหารือตามมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 เพื่อเสนอแนะให้การเคหะแห่งชาติ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมโยธาธิการและผังเมือง และกรุงเทพมหานคร ร่วมกันจัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ร้องเรียนและคณะ เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีประชาชนจำนวนมากได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาการโอนกรรมสิทธิ์บ้านเอื้ออาทรโครงการต่าง ๆ มาเป็นเวลานาน และการเคหะแห่งชาติตลอดจนหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องขาดการบูรณาการร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของ





ประชาชนอย่างแท้จริง โดยในเบื้องต้น ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ขอให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องพยายามร่วมกันดำเนินการในแต่ละขั้นตอน เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนแก่ประชาชน ด้วยการที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีมติเห็นชอบให้มีการปรับปรุงหนังสือแสดงความยินยอมปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดตามมาตรา 46

วรรคสาม (แบบ สผ.4) และให้การเคหะแห่งชาติเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการแก้ไขรายละเอียดให้สอดคล้องกับมาตรการเดิม ตลอดจนข้อกำหนดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดนั้น ทั้งนี้ เพราะอุปสรรคอันทำให้ไม่สามารถจดทะเบียนอาคารชุดได้นั้น เป็นปัญหาเรื่องแบบแปลนก่อสร้างที่ไม่ตรงตามที่ได้รับอนุญาตยกเว้นไม่ต้องทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม แต่หากพิจารณาด้วยเหตุผลแล้วการปรับลดจำนวนอาคารลง น่าจะทำให้ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมน้อยลงตามไปด้วย ดังนั้น เมื่อทำให้บ้านเอื้ออาทรโครงการบางขุนเทียน 3 สามารถแก้ไขแบบแปลนก่อสร้างต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ นายทะเบียนอาคารชุดย่อมสามารถจดทะเบียนอาคารชุดและออกหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดได้ และท้ายที่สุด ก็สามารถจัดตั้งนิติบุคคลอาคารชุดและโอนกรรมสิทธิ์ห้องชุดให้แก่ประชาชนผู้ซื้อได้ต่อไป อาจกล่าวได้ว่ากระบวนการแก้ไขปัญหาที่มีความยุ่งยากและซับซ้อนเหล่านี้เป็นผลจากการหารือร่วมกันระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และหากการแก้ไขปัญหาลำบากขึ้นเป็นไปในทิศทางที่ดี เป็นประโยชน์ต่อประชาชน การเคหะแห่งชาติและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องย่อมร่วมกันบูรณาการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนต่อเนื่องต่อไปยังโครงการอื่น ๆ ที่มีใช้โครงการตามเรื่องร้องเรียนด้วย นอกจากนี้ เพื่อเป็นการสร้างขวัญกำลังใจแก่ประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อน ตลอดจนประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับแนวทางและความคืบหน้าการดำเนินการต่าง ๆ ของการเคหะแห่งชาติ และหน่วยงานของรัฐ



ที่เกี่ยวข้องว่าไม่ได้ทอดทิ้งปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนแต่อย่างใด ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้ลงพื้นที่เพื่อชี้แจงทำความเข้าใจกับประชาชน ณ บ้านเอื้ออาทรโครงการบางขุนเทียน 3 ร่วมกับการเคหะแห่งชาติ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วย

อย่างไรก็ตาม มิใช่แต่ประชาชนเท่านั้นที่จะได้รับประโยชน์จากการแก้ไขปัญหาตามคำร้องเรียนนี้ ในแง่ของภาครัฐ คือ การเคหะแห่งชาติก็ได้รับประโยชน์ด้วยเช่นกัน เนื่องจากที่ผ่านมา เมื่อไม่มีการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลอาคารชุด ลูกบ้านจึงยังไม่สามารถชำระค่าส่วนกลางได้ ทำให้การเคหะแห่งชาติต้องเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายต่าง ๆ โดยประมาณการที่ 250 บาท ต่อห้อง (ค่าน้ำ ค่าไฟ ค่าเก็บขยะ ค่าทำความสะอาดทรัพย์สินส่วนกลางต่าง ๆ ทั้งหมด เงินเดือนพนักงานรักษาความปลอดภัย) ของอาคารชุดแต่ละหลังแต่ละโครงการที่ยังไม่มีการจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลอาคารชุด ซึ่งหากพิจารณาอาคารชุดทั้ง 7 โครงการ จำนวน 173 หลังแล้ว ค่าใช้จ่ายส่วนกลางที่การเคหะแห่งชาติต้องรับภาระมาตลอดไม่ต่ำกว่า 5 ปีนั้นมีมูลค่ามหาศาล ดังนั้น การแก้ไขปัญหาการไม่ได้รับโอนกรรมสิทธิ์ห้องชุดบ้านเอื้ออาทรจึงไม่เพียงแต่จะขจัดปัญหาความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมให้แก่ประชาชนเท่านั้น ยังเป็นประโยชน์ต่อฝ่ายที่เกี่ยวข้องอีกด้วย



เรื่องที่ 3

แม่ฮ่องสอนโมเดล

โครงการเพิ่มทักษะด้านอาชีพแก่นักเรียนครอบครัวยากจนที่ไม่ได้เรียนต่อ
หลังจบการศึกษาภาคบังคับ (ม.3) : การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน
ในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐตามหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ที่มา

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 5 หน้าที่ของรัฐ

มาตรา 54 วรรคสาม

- บัญญัติให้รัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับการศึกษาตามความต้องการ
- รวมทั้งส่งเสริมให้มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต
- และจัดให้มีการร่วมมือระหว่างรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชน ในการจัดการ

ศึกษาทุกระดับ

- โดยรัฐมีหน้าที่กำกับ ส่งเสริม และสนับสนุนให้การจัดการศึกษาดังกล่าวอย่างมีคุณภาพ และได้มาตรฐานสากล

2. คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี (แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2562)

นโยบายหลักด้านที่ 8 การปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ และการพัฒนาศักยภาพของคนไทย
ทุกช่วงวัย

พัฒนาทักษะอาชีพทุกช่วงวัย โดยกำหนดระบบที่เอื้อต่อการพัฒนาทักษะและเพิ่ม
ประสิทธิภาพทุกช่วงวัย ... การจัดให้มีระบบที่สามารถรองรับความต้องการพัฒนาปรับปรุงทักษะอาชีพ
ของทุกช่วงวัย ...

3. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

มาตรา 230 (3)

บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจในการเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วน ตามหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ

สถานการณ์

จากข้อมูลของศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ พบว่า ในแต่ละปีจะมีนักเรียนที่จบการศึกษาภาคบังคับ (ม.3) แล้วไม่ได้เรียนต่อเป็นจำนวนมาก เฉลี่ยปีละ 80,000 – 100,000 คน กระจายอยู่ในทุกจังหวัดทั่วประเทศ โดยเฉพาะในปีการศึกษา 2561 พบว่ามีจำนวนมากถึง 147,644 คน

- ระหว่างปีการศึกษา 2551 - 2559 มีจำนวน 780,537 คน
- ปีการศึกษา 2561 มีจำนวน 147,644 คน

สาเหตุสำคัญที่นักเรียนกลุ่มดังกล่าวจำนวนมากไม่ได้เรียนต่อ เนื่องจากครอบครัวมีฐานะยากจน มีความจำเป็นต้องเข้าสู่ตลาดแรงงานทันทีที่จบการศึกษาภาคบังคับ เพื่อหารายได้ช่วยครอบครัว จึงเป็นการเข้าสู่ตลาดแรงงานในฐานะ “แรงงานไร้ฝีมือ” ได้ค่าจ้างเพียงค่าแรงขั้นต่ำไม่เกินวันละ 300 บาท

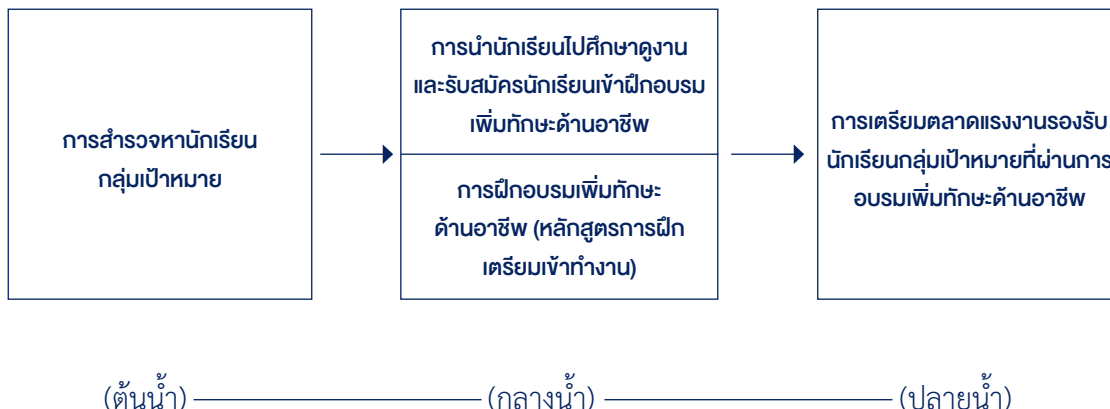
แนวความคิด

หากได้มีการบูรณาการช่วยเหลือเพิ่มทักษะด้านอาชีพให้แก่นักเรียนครอบครัวยากจนที่ไม่ได้เรียนต่อหลังจบการศึกษาภาคบังคับ (ม.3) กลุ่มดังกล่าวหลังจบการศึกษาก่อนเข้าสู่ตลาดแรงงานในแต่ละปีแล้ว จะช่วยให้นักเรียนกลุ่มดังกล่าวเข้าสู่ตลาดแรงงานในฐานะ “แรงงานมีฝีมือ” อันจะทำให้มีรายได้ค่าจ้างที่สูงขึ้นกว่าค่าแรงขั้นต่ำ สามารถยกระดับคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

การดำเนินการ

ผู้ตรวจการแผ่นดิน (นายสมศักดิ์ สุวรรณสุจริต) จึงได้ร่วมกับจังหวัดแม่ฮ่องสอนดำเนินโครงการนำร่อง โครงการเพิ่มทักษะด้านอาชีพแก่นักเรียนครอบครัวยากจนของจังหวัดแม่ฮ่องสอน **ที่ไม่ได้เรียนต่อหลังจบการศึกษาภาคบังคับ (ม.3) ปีการศึกษา 2561** เพื่อหารูปแบบแนวทางในการบูรณาการความร่วมมือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการฝึกอบรมเพิ่มทักษะด้านอาชีพให้แก่ นักเรียนกลุ่มดังกล่าว

ขั้นตอนการดำเนินการที่สำคัญของ “แม่ฮ่องสอนโมเดล”



ทั้งนี้ ได้มีการกำหนดขั้นตอนการขับเคลื่อนโครงการเพิ่มทักษะด้านอาชีพแก่นักเรียนครอบครัวยากจนของจังหวัดแม่ฮ่องสอนที่ไม่ได้เรียนต่อหลังจบการศึกษาภาคบังคับ (ม.3) ออกเป็น

1. การแต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนโครงการฯ
2. การประชุมคณะกรรมการขับเคลื่อนโครงการฯ เพื่อจัดทำปฏิทินการปฏิบัติงาน การมอบหมายภารกิจ และพิจารณาให้ความเห็นชอบหลักสูตรอบรมเพิ่มทักษะด้านอาชีพที่เหมาะสมกับบริบทของจังหวัด
3. การประชุมชี้แจงผู้อำนวยการโรงเรียน และครูแนะแนว เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ ขั้นตอน ปฏิทินการดำเนินโครงการเพิ่มทักษะด้านอาชีพแก่นักเรียนครอบครัวยากจนที่ไม่ได้เรียนต่อหลังจบการศึกษาภาคบังคับร่วมกับโครงการเตรียมความพร้อมแก่กำลังแรงงานในกิจกรรมสร้างเครือข่ายการแนะแนวอาชีพ
4. การสำรวจและจำแนกนักเรียนกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการฝึกอบรมทักษะด้านอาชีพตามโครงการฯ
5. การเตรียมการสนับสนุนเงินสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อยและไร้ที่พึ่ง เงินสงเคราะห์กองทุนคุ้มครองเด็ก เงินทุนเพื่อการประกอบอาชีพ หรือเงินสงเคราะห์อื่นแก่นักเรียนกลุ่มเป้าหมายระหว่างฝึกอบรมเพิ่มทักษะด้านอาชีพ
6. การนำนักเรียนกลุ่มเป้าหมายไปศึกษาดูงานที่สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานหรือสำนักงานพัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด และรับสมัครเข้าฝึกอบรมเพิ่มทักษะด้านอาชีพ
7. การฝึกอบรมเพิ่มทักษะด้านอาชีพ (ทันทีที่นักเรียนกลุ่มเป้าหมายจบการศึกษา)
8. การจัดเตรียมตลาดแรงงานให้กับนักเรียนกลุ่มเป้าหมายที่จะจบการฝึกอบรมฯ และเตรียมสนับสนุนอุปกรณ์เพื่อการประกอบอาชีพ สำหรับผู้ประสงค์จะประกอบอาชีพอิสระ
9. การติดตาม และประเมินผลการดำเนินโครงการฯ
 - 9.1 การติดตามผลการดำเนินโครงการฯ (ระหว่างดำเนินโครงการฯ)
 - 9.2 การประเมินผลการดำเนินโครงการฯ (ภายหลังเสร็จสิ้นโครงการฯ)

การบูรณาการความร่วมมือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัด (จังหวัดแม่ฮ่องสอน)

หน่วยงานภาครัฐ

+

ภาคเอกชน

คณะกรรมการขับเคลื่อนโครงการฯ

ประกอบด้วย

1. ผู้ว่าราชการจังหวัด
2. รองผู้ว่าราชการจังหวัด
3. ศึกษาธิการจังหวัด
4. ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา
5. ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระดับประถมศึกษา
6. ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยจังหวัด
7. ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานหรือผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด
8. สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด
9. จัดหางานจังหวัด
10. พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด
11. ท้องถิ่นจังหวัด
12. นายก่องการบริการส่วนจังหวัด

1. หอการค้าจังหวัด
2. สภาอุตสาหกรรมจังหวัด
3. องค์กรภาคเอกชนอื่น ๆ



หน้าที่และความรับผิดชอบ

1. สนับสนุนอุปกรณ์และการอำนวยความสะดวกระหว่างการฝึกอบรมฯ ตามความเหมาะสม เช่น ข้าวสาร อาหารแห้ง นมผงเคี้ยว สำหรับวันหยุด ฯลฯ

2. ประสานหาหน่วยงานหรือผู้มีจิตศรัทธาให้การสนับสนุนทุนและอุปกรณ์เพื่อการประกอบอาชีพอิสระสำหรับผู้จบการฝึกอบรมฯ ที่ประสงค์จะประกอบอาชีพอิสระ

3. ประสานกับสถานประกอบการในจังหวัด หรือพื้นที่ใกล้เคียง เพื่อรองรับการเข้าทำงานหลังจากจบหลักสูตรการฝึกอบรมฯ

หน้าที่และความรับผิดชอบ

1. อำนวยการในการขับเคลื่อนโครงการฯ
2. การวางแผนการดำเนินโครงการฯ
 - ให้ความเห็นชอบปฏิทินขั้นตอนการดำเนินงาน
 - ให้ความเห็นชอบหลักสูตร และงบประมาณ
 - จัดเตรียมตลาดแรงงาน
3. มอบหมายและประสานการปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
4. การแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องในการดำเนินโครงการฯ
5. สนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงาน
6. การติดตามประเมินผล
 - กำกับ ติดตามในการสำรวจและจำแนกนักเรียนกลุ่มเป้าหมาย
 - ติดตามและสนับสนุนการดำเนินการฝึกอบรมอาชีพ
 - การติดตามและประเมินผลการดำเนินการโครงการฯ
7. การแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้องตามความเหมาะสม



ผลการดำเนินโครงการฯ

การดำเนินโครงการนำร่องของจังหวัดแม่ฮ่องสอนประสบความสำเร็จด้วยดี ทั้งในขั้นตอนการสำรวจหานักเรียนกลุ่มเป้าหมาย การฝึกอบรมเพิ่มทักษะด้านอาชีพ (หลักสูตรการฝึกเตรียมเข้าทำงาน) การฝึกงานและการเตรียมตลาดแรงงานรองรับนักเรียนที่จบการฝึกอบรมหลักสูตรการฝึกเตรียมเข้าทำงาน

หลักสูตรช่างซ่อมจักรยานยนต์ (หลักสูตร 560 ชั่วโมง/6 เดือน)

- | | |
|------------------------------|-----------------------------|
| - ผู้เข้ารับการฝึกอบรม | จำนวน 23 คน |
| - ระยะเวลาการฝึกอบรม | 3 เมษายน – 21 กันยายน 2562 |
| - ฝึกในสำนักงาน 4 เดือน | 3 เมษายน – 5 สิงหาคม 2562 |
| - ฝึกในสถานประกอบการ 2 เดือน | 6 สิงหาคม – 21 กันยายน 2562 |

หลักสูตรช่างเย็บจักรอุตสาหกรรม (ผ้า) (หลักสูตร 280 ชั่วโมง/3 เดือน)

- | | |
|------------------------------|-------------------------------|
| - ผู้เข้ารับการศึกษาอบรม | จำนวน 5 คน |
| - ระยะเวลาการศึกษาอบรม | 3 เมษายน – 28 มิถุนายน 2562 |
| - ฝึกในสำนักงาน 2 เดือน | 3 เมษายน – 5 มิถุนายน 2562 |
| - ฝึกในสถานประกอบการ 1 เดือน | 6 มิถุนายน – 28 มิถุนายน 2562 |

ปัจจัยซึ่งนำมาสู่ความสำเร็จในการดำเนินโครงการเพิ่มทักษะด้านอาชีพฯ ของจังหวัดแม่ฮ่องสอน (แม่ฮ่องสอนโมเดล)

1. หน่วยงานทุกภาคส่วน (ภาคราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชน) มีส่วนร่วมดำเนินโครงการฯ ด้วยใจ ช่วยเหลือเยาวชนกลุ่มเป้าหมายให้มีอาชีพสุจริตที่มั่นคง มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีได้คิดว่าเป็นงานเพิ่มหรืองานฝาก แต่เป็นหน้าที่ที่ทุกฝ่ายจะต้องบูรณาการความร่วมมือช่วยเหลือเยาวชนกลุ่มเป้าหมาย

2. ผู้ว่าราชการจังหวัดแม่ฮ่องสอน/รองผู้ว่าราชการจังหวัดแม่ฮ่องสอนเข้ามามีบทบาทสำคัญในการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องบูรณาการทำงาน และแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องที่ประสบระหว่างดำเนินโครงการฯ

การขยายผล

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินและจังหวัดแม่ฮ่องสอน ได้ร่วมกันถอดบทเรียนจากการดำเนินโครงการฯ และได้จัดทำ “คู่มือโครงการเพิ่มทักษะด้านอาชีพแก่นักเรียนครอบครัวยากจนที่ไม่ได้เรียนต่อหลังจบการศึกษาภาคบังคับ” เพื่อเป็นแนวทางในการขยายผลไปจังหวัดต่าง ๆ ต่อไป

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ประชุมหารือร่วมกันระหว่างหน่วยงานส่วนกลางที่เกี่ยวข้อง

1. สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
2. กระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น)
3. กระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน)
4. กระทรวงแรงงาน (กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และกรมการจัดหางาน)
5. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ และกรมกิจการเด็กและเยาวชน)

ทุกหน่วยงานพร้อมสนับสนุนการดำเนินงานฯ ของหน่วยงานในสังกัดในระดับจังหวัด ตั้งแต่ปีการศึกษา 2562 เป็นต้นไป

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้จัดประชุมชี้แจงผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด พร้อมหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัด และพิธีลงนามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโครงการเพิ่มทักษะด้านอาชีพแก่นักเรียนครอบครัวยากจนที่ไม่ได้เรียนต่อหลังจบการศึกษาภาคบังคับ เมื่อวันที่ 13 กันยายน 2562 ทุกหน่วยงานพร้อมสนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยงานในสังกัดในระดับจังหวัด และทุกจังหวัดพร้อมขับเคลื่อนโครงการเพิ่มทักษะด้านอาชีพแก่นักเรียนครอบครัวยากจนที่ไม่ได้เรียนต่อหลังจบการศึกษาภาคบังคับตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 เป็นต้นไป



อุปสรรค

ตั้งแต่ปีการศึกษา 2562 เป็นต้นไป นักเรียนครอบครัวยากจนที่ไม่ได้เรียนต่อหลังจบการศึกษาภาคบังคับ (ม.3) นับแสนคนในแต่ละปี จะได้รับการดูแลจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการเพิ่มทักษะด้านอาชีพ เพื่อที่นักเรียนกลุ่มเป้าหมายดังกล่าวจะได้เข้าสู่ตลาดแรงงานในฐานะ “แรงงานมีฝีมือ” อันจะช่วยให้มีรายได้ค่าจ้างที่สูงขึ้น มีคุณภาพชีวิตที่ดี

อีกตัวอย่างของการบูรณาการความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

เรื่องที่ 4

ไล่ที่ไม่เป็นธรรม

ที่อยู่อาศัยเป็นหนึ่งในปัจจัยสี่ที่มีความจำเป็นต่อความต้องการขั้นพื้นฐานของบุคคล ในการดำรงชีวิตให้อยู่รอดได้อย่างมั่นคงและปลอดภัย การได้พำนักรออาศัยในถิ่นที่อยู่ของตนเองโดยปราศจากการแทรกแซงถือเป็นสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการรับรองโดยปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน อย่างไรก็ตาม การขยายตัวของเศรษฐกิจและการพัฒนาที่ขาดดุลยภาพระหว่างเมืองและชนบทดึงดูดผู้คนให้อพยพย้ายถิ่นจากชนบทเข้าสู่เมือง เพื่อแสวงหาโอกาสในการดำรงชีวิตที่ดีกว่า ช่องว่างของการพัฒนาดังกล่าว ส่งผลกระทบในรูปแบบต่าง ๆ รวมถึงปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัย ขบวนการไล่ รื้อและกรณีพิพาทระหว่างกลุ่มผู้อยู่อาศัยกับเจ้าของที่ดินในเมืองจึงเป็นปัญหาที่ปรากฏให้เห็นอยู่บ่อยครั้ง รวมถึงกรณีการขับไล่ผู้เช่าอาศัยในชุมชนแห่งหนึ่งในพื้นที่เขตบางแค กรุงเทพมหานคร ซึ่งนำมาสู่การพิจารณาไกล่เกลี่ยของผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อแสวงหาทางออกร่วมกันระหว่างกลุ่มผู้เช่าอาศัยและเจ้าของที่ดิน



ที่ดินผืนดังกล่าวมีเนื้อที่ 11 ไร่เศษ เป็นของมูลนิธิแห่งหนึ่งซึ่งได้รับการบริจาคจากผู้มีจิตศรัทธา ตั้งแต่ปี 2537 และมีประชาชนอยู่อาศัยรวมกันจนเป็นชุมชน โดยทำสัญญาเช่ากับมูลนิธิจำนวน 95 ราย และบางส่วนอยู่อาศัยโดยไม่มีสัญญาเช่า ต่อมา ในปี 2556 มูลนิธิมีความประสงค์ที่จะขายที่ดินให้แก่บริษัทเอกชน จึงมีหนังสือแจ้งให้ประชาชนในชุมชนทราบว่า มูลนิธิจะไม่ต่อสัญญาเช่าอีกต่อไปและขอให้ผู้เช่ารื้อถอนอาคารสิ่งปลูกสร้างและขนย้ายสัมภาระออกจากพื้นที่ภายในเวลา 30 วัน ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนในชุมชนที่ต้องหาที่อยู่อาศัยแห่งใหม่ รวมถึงกระทบต่อการประกอบอาชีพและดำเนินชีวิตประจำวัน ประชาชนในชุมชนจึงส่งหนังสือกราบบังคมทูลสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี (พระอิสริยยศในขณะนั้น) เพื่อขอพระราชทานความช่วยเหลือ ซึ่งสำนักพระราชเลขาธิการได้มีหนังสือขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินตรวจสอบข้อเท็จจริง

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาในเบื้องต้นเห็นว่า แม้กรณีมีลักษณะเป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชน แต่โดยที่มีประชาชนจำนวนมากได้รับผลกระทบและจำเป็นต้องอาศัยหน่วยงานกลางที่มีความน่าเชื่อถือ และเป็นที่ยอมรับของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายในการเจรจาและแสวงหาแนวทางเพื่อลดผลกระทบ ซึ่งที่ผ่านมา ยังไม่มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการเจรจากับกลุ่มประชาชนในชุมชนแต่อย่างใด สำนักงานผู้ตรวจการ



แผ่นดินจึงเริ่มดำเนินการโดยเดินทางมาตรวจสอบพื้นที่ รับทราบข้อเรียกร้อง และทำความเข้าใจกับกลุ่มประชาชน กระทั่งสามารถจัดทำข้อมูลบัญชีรายชื่อ ครุภัณฑ์ แผนงาน และขั้นตอนในการทำสัญญา การย้ายออก การจ่ายเงินช่วยเหลือ และการรวบรวมเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ตลอดจนประสานงานกับการเคหะแห่งชาติเพื่อขอความร่วมมือในการ

นำเสนอโครงการที่อยู่อาศัยสำหรับประชาชนที่ต้องย้ายออกจากพื้นที่ ส่วนทางมูลนิธิและบริษัทเอกชน ผู้ตรวจการแผ่นดินได้เสนอแนะให้จัดเตรียมงบประมาณเพื่อสนับสนุนเป็นเงินช่วยเหลือเบื้องต้นแก่ประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนและค่าขนย้าย จำนวน 40 ล้านบาท ซึ่งผลจากการดำเนินงานข้างต้นสามารถขึ้นทะเบียนประชาชนผู้พักอาศัยในที่ดินทั้งหมด รวมทั้งสิ้น จำนวน 130 ราย เพื่อทำสัญญาและจ่ายเงินช่วยเหลือและค่าขนย้ายตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ซึ่งต่อมา ประชาชนได้ดำเนินการขนย้ายตามสัญญาจนเป็นที่เรียบร้อย โดยไม่มีการกระทบกระทั่งกันระหว่างผู้เช่าและเจ้าของที่ดินแต่อย่างใด



ปัญหาตามกรณีข้างต้นเกิดขึ้นจากความไม่เข้าใจกันระหว่างคู่กรณีทั้งสองฝ่าย บทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดินในการทำหน้าที่เป็นคนกลางจึงมีส่วนสำคัญอย่างมากในการสร้างความไว้วางใจ สร้างบรรยากาศของความตกลงร่วมกัน เปิดใจยอมรับเหตุผลและความจำเป็นของทั้งสองฝ่ายบนความถ้อยทีถ้อยอาศัยกัน มีการสื่อสารด้วยข้อมูลที่ถูกต้องมีความโปร่งใสและตรงไปตรงมา อีกทั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินยังรับหน้าที่หน่วยงานกลางในการประสานงานกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องหลายแห่ง เพื่อรองรับผลกระทบที่เกิดแก่ประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อน กระทั่งทำให้ประชาชนผู้ร้องเรียนเกิดความสบายใจ จนสามารถนำไปสู่การบรรลุข้อตกลงที่ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับระหว่างทั้งสองฝ่าย และทำให้การดำเนินการขอคืนพื้นที่เป็นไปด้วยความราบรื่น ปราศจากความขัดแย้ง

เรื่องที่ 5

ขยะ...กำจัดเถอะ



ปัญหาขยะยังคงเป็นปัญหาใหญ่ระดับชาติที่ยังหาทางกำจัดให้หมดสิ้นไม่ได้ ซึ่งเมื่อดูจากข้อมูลสถานการณ์ขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย โดยกรมควบคุมมลพิษ พบว่า ปริมาณขยะในไทยยังมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยปี 2561 มีกว่า 27.8 ล้านตัน เพิ่มขึ้นร้อยละ 1.64 จากปี 2560 ปัจจัยจากการมีประชากรเพิ่มขึ้น ชุมชนเมืองขยายตัว รวมถึงการส่งเสริมการท่องเที่ยว และการบริโภคที่เพิ่มมากขึ้น

เฉพาะในกรุงเทพฯ มีปริมาณ 4.85 ล้านตัน คิดเป็นร้อยละ 17 ของขยะมูลฝอยทั่วประเทศ ซึ่งปัญหาการจัดขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย เป็นปัญหาที่ตามมาจากปริมาณขยะที่มีเป็นจำนวนมาก เนื่องจากการกำจัดขยะที่ไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับเรื่องร้องเรียนปัญหาดังกล่าวจากหลายพื้นที่ และตระหนักถึงผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ โดยเฉพาะบ่อขยะที่มีขนาดใหญ่ เนื่องจากมีปริมาณขยะจำนวนมากที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน นั่นคือ “บ่อขยะแพรงษา”

ปัจจุบัน ปริมาณขยะมูลฝอยที่มีการขนมาทิ้งยังบ่อขยะในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการมีประมาณ 2,500 ตันต่อวัน แยกเป็นขยะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเก็บขนขยะมูลฝอยเอง ประมาณ 1,900 ตันเศษต่อวัน ส่วนที่เหลือเป็นขยะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จ้างบริษัทเอกชนเข้ามาดำเนินการเก็บขนขยะมูลฝอยในพื้นที่โดยขยะส่วนใหญ่นำไปกำจัดที่บ่อขยะในตำบลแพรงษาใหม่ อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ และขยะอีกส่วนนำไปกำจัดที่บ่อขยะในพื้นที่จังหวัดฉะเชิงเทรา โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของอำเภอบางแห่งส่งไปกำจัด บ่อขยะในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการนั้น ดำเนินการโดยเอกชนทั้งหมด มีจำนวน 3 แห่ง ดังนี้ (1) บ่อขยะที่ตำบลแพรงษา อำเภอเมืองสมุทรปราการ (2) บ่อขยะที่ตำบลแพรงษาใหม่ อำเภอเมืองสมุทรปราการ (3) บ่อขยะที่ตำบลบางปลา อำเภอบางพลี

ซึ่งจากปริมาณขยะที่มีเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้เกิดปัญหาการบริหารจัดการขยะที่ไม่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะบ่อขยะตำบลแพรกษาใหม่ ซึ่งเป็นบ่อขยะของเอกชนขนาดใหญ่ พื้นที่ประมาณ 160 ไร่ ขยะบริเวณดังกล่าวส่งผลกระทบต่อมลภาวะทางกลิ่นแก่ประชาชนในพื้นที่ใกล้เคียง จนเป็นอันตรายต่อสุขภาพ แม้ว่าประชาชนจะได้ยื่นเรื่องร้องเรียนต่อหน่วยงานในพื้นที่แล้วแต่ปัญหาดังกล่าวยังไม่ได้รับการแก้ไขแต่อย่างใด ประชาชนในพื้นที่จึงได้ยื่นเรื่องร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินขอให้ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลแพรกษาใหม่ กรณีเพิกเฉยไม่ดำเนินการตามกฎหมายกับเจ้าของบ่อขยะ

จากสภาพปัญหาดังกล่าว จะเห็นได้ว่าเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย และสร้างความเดือดร้อนรำคาญให้แก่ประชาชนจำนวนมาก แม้ว่าตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา องค์การบริหารส่วนตำบลแพรกษาใหม่จะทราบถึงปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน และได้เข้าทำการตรวจสอบและขอความร่วมมือกับผู้ประกอบการให้ดำเนินการตามมาตรการควบคุมป้องกันกลิ่นเหม็นจากขยะแล้วก็ตาม แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหามีประสิทธิภาพ จึงส่งผลให้ปัญหาดังกล่าวยังไม่ได้รับการแก้ไข

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่า ประเด็นปัญหาผลกระทบจากการกำจัดขยะที่ไม่มีประสิทธิภาพของบ่อขยะแพรกษาเคยมีผู้ร้องเรียนได้ยื่นเรื่องร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินแล้ว ดังนั้นผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้นำคำวินิจฉัยในอดีตมาประกอบในพิจารณาแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนในครั้งนี้ พร้อมทั้งติดตามผลการวินิจฉัยและการปฏิบัติตามคำวินิจฉัย พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลแพรกษาใหม่ได้ดำเนินการตามคำวินิจฉัยเดิมของผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยได้มีมาตรการในการแก้ไขปัญหากลิ่นเหม็นจากบ่อขยะที่กำลังดำเนินการอยู่หลายมาตรการ อาทิ ได้มีหนังสือขอความร่วมมือไปยังผู้ประกอบการให้กำชับพนักงานทุกคนดำเนินการตามมาตรการควบคุมป้องกันกลิ่นเหม็นรบกวนอย่างเคร่งครัด จัดฟันสารจุลินทรีย์ชีวภาพพื้นที่ที่เกิดกลิ่นเหม็นรบกวนในระหว่างวัน นอกจากนี้ จังหวัดสมุทรปราการได้พยายามผลักดันโครงการก่อสร้างโรงบริหารจัดการขยะมูลฝอยเพื่อเป็นพลังงานทดแทนนำไปผลิตกระแสไฟฟ้าแบบครบวงจร และองค์การบริหารส่วนตำบลแพรกษาใหม่ได้จัดทำบันทึกข้อตกลงกับผู้ประกอบการ โดยผู้ประกอบการจะเข้าลงทุนทำโครงการกำจัดขยะชุมชนและทำสัญญาจ้างกำจัดขยะมูลฝอยกับองค์การบริหารส่วนตำบลแพรกษาใหม่ด้วยกรรมวิธีผสมผสานโดยกระบวนการทางชีวภาพและ Thernal Process เพื่อใช้เป็นพลังงานทดแทนผลิต กระแสไฟฟ้า อย่างไรก็ตาม หลายมาตรการจำเป็นต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการประกอบกับประชาชนในพื้นที่ไม่ทราบข้อมูลที่หน่วยงานของรัฐกำลังดำเนินการอยู่จึงมีความไม่เข้าใจกันระหว่างประชาชนในพื้นที่และหน่วยงานของรัฐว่าละเลยไม่ดำเนินการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนจากปัญหากลิ่นเหม็นจากบ่อขยะ



อย่างไรก็ตาม แม้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลแพรกษาใหม่ได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ และพยายามแก้ไขปัญหการจัดการขยะอย่างต่อเนื่อง และยังไม่สามารถจัดปัญหาให้หมดสิ้นไป เนื่องด้วยข้อจำกัดบางประการ แต่มีได้ละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่แต่อย่างใด กรณีจึงมิได้เป็นการปฏิบัติหน้าที่ หรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม

แต่จากการร้องเรียนของประชาชนในพื้นที่ดังกล่าว ย่อมแสดงว่าประชาชนยังได้รับผลกระทบ จากขยะประกอบกับผู้ร้องเรียนประสงค์ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินติดตามความคืบหน้าของโครงการ ก่อสร้างโรงบริหารจัดการขยะมูลฝอย ดังนั้น เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริง สภาพปัญหาและความเป็นไปได้ ในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนในระหว่างที่การดำเนินโครงการก่อสร้างโรงบริหารจัดการขยะมูลฝอย ยังไม่แล้วเสร็จ จึงได้จัดให้มีการประชุมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผลจากการประชุมสรุปได้ว่า จังหวัดได้มีมาตรการควบคุมขยะให้มีการแก้ไขปรับปรุงทั้งระยะสั้นและระยะยาว และจากการติดตาม และตรวจสอบผลการดำเนินการอย่างเคร่งครัดของผู้ตรวจการแผ่นดิน ภายใต้การควบคุมของจังหวัด สมุทรปราการและองค์การบริหารส่วนตำบลแพรกษาใหม่ ผู้ประกอบการได้วางแผนบริหารจัดการ โครงการศูนย์บริหารจัดการขยะชุมชนโดยวิธีเปลี่ยนเป็นพลังงานทดแทนแบบครบวงจรเป็นมิตรกับ สิ่งแวดล้อม ดังนี้

1. พัฒนาบ่อฝังกลบแบบถูกหลักสุขาภิบาล สามารถรองรับขยะได้ 4,000 ตัน/วัน
2. บริการรับเก็บขนขยะมูลฝอย ด้วยรถขนส่งขยะมาตรฐานสากล
3. โรงคัดแยกขยะเพื่อผลิตเชื้อเพลิงขยะ (Refuse Derived Fuel: RDF) กำลังผลิต 2,400 ตัน/วัน
4. โรงผลิตน้ำมันจากพลาสติก กำลังผลิต 120,000 ลิตร/วัน
5. โรงผลิตปุ๋ยชีวภาพ กำลังผลิต 320 ตัน/วัน
6. โรงผลิตกระแสไฟฟ้าจากเชื้อเพลิงขยะ (Refuse Derived Fuel: RDF)
7. โรงบำบัดน้ำเสียจากน้ำชะกากขยะ

ในระหว่างที่โครงการศูนย์บริหารจัดการขยะ ชุมชนโดยวิธีเปลี่ยนเป็นพลังงานทดแทนแบบครบวงจร เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมยังไม่แล้วเสร็จ ผู้ประกอบการ ได้วางแผนมาตรการในการป้องกันกลิ่นเหม็นจากขยะ ดังนี้

1. ดำเนินการฉีดพ่นสารจุลินทรีย์ชีวภาพบน กองขยะวันละ 200,000 ลิตร
2. มีการบดอัดขยะ เมื่อได้ระดับขยะประมาณ 3 เมตร จะมีการนำดินมากลบปิดขยะ



3. มีการวางท่อแก๊สโดยรอบบริเวณกองขยะ เพื่อนำแก๊สมีเทนที่เกิดจากขยะส่งเข้าเตาเผาแก๊สเพื่อลดปัญหาเรื่องกลิ่น

4. ในพื้นที่บริเวณรองรับขยะใหม่ ได้มีการบุพลาสติกเพื่อป้องกันมิให้น้ำขยะซึมลงดิน

5. ขุดบริเวณโดยรอบบ่อขยะให้เป็นทางน้ำ เพื่อให้ น้ำจากบ่อขยะไหลสู่บ่อกักเก็บน้ำเพื่อเข้าระบบบำบัดน้ำเสีย และเก็บน้ำดังกล่าวไว้ใช้ในกระบวนการผลิตกระแสไฟฟ้าต่อไป

บ่อขยะแพรกษาใหม่เป็นบ่อขยะขนาดใหญ่ในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการที่รองรับขยะมูลฝอยเป็นจำนวนมากและมีแนวโน้มปริมาณขยะสูงขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งแนวทางและมาตรการในการจัดการขยะมูลฝอยของชุมชนนั้น นอกจากจะต้องมีระบบการบริหารจัดการและการกำจัดขยะมูลฝอยที่มีประสิทธิภาพแล้ว ยังต้องมุ่งเน้นให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการ



ร่วมแก้ไขปัญหาของชุมชนด้วย จากการที่ได้มีการประสานงานและติดตามผลการดำเนินงานของผู้ตรวจการแผ่นดินอย่างใกล้ชิด และให้ข้อเสนอแนะกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จังหวัดได้พยายามปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยนำหลักเกณฑ์พื้นฐานในการเสริมสร้างสังคมมาใช้ในการแก้ไขปัญหา คือ การส่งเสริมให้มีการลดปริมาณขยะ การนำกลับมาใช้ซ้ำ และการแปรรูปใช้ใหม่ (Reduce Reuse Recycle) ซึ่งเป็นนโยบายที่ดีและสอดคล้องกับนโยบายของรัฐในการกำจัดขยะมูลฝอยในชุมชน ซึ่งประโยชน์ที่ได้รับจากโครงการดังกล่าว คือ การเกิดความร่วมมือกันทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนในพื้นที่ ได้ทำความเข้าใจ ความรับรู้ และเข้าถึงข้อมูลและแนวทางในการจัดการกับขยะแต่ละประเภทได้อย่างถูกต้อง เพื่อให้การบริหารจัดการขยะมูลฝอยเป็นไปอย่างเป็นระบบและครบวงจร สามารถนำขยะกลับมาใช้ประโยชน์เป็นพลังงานทดแทนที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ลดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมในชุมชนได้อย่างยั่งยืน ส่งผลต่อความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนต่อไป

อนึ่ง แนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ยังสามารถนำมาเป็นต้นแบบการกำจัดขยะแบบครบวงจร โดยมีประชาชนในพื้นที่ที่มีส่วนร่วมให้แก่จังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบลอื่น ๆ สามารถศึกษาและนำแนวทางการแก้ปัญหาดังกล่าวข้างต้นมาปรับใช้ให้เข้ากับบริบทในแต่ละพื้นที่ เพื่อให้การกำจัดขยะมูลฝอยมีประสิทธิภาพ ลดผลกระทบที่เกิดขึ้นทั้งสภาวะอากาศที่เป็นพิษ กลิ่นเน่าเหม็น และสารอันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากการกำจัดขยะ ทั้งนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจะได้ผลักดันแนวทางการแก้ไขปัญหากำจัดขยะดังกล่าว ไปสู่พื้นที่อื่น ๆ ทั่วประเทศเพื่อนำไปปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของแต่ละท้องที่ เพื่อให้เป็นโมเดลในการแก้ปัญหากำจัดขยะแบบครบวงจรและมีประสิทธิภาพ เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมและยั่งยืนต่อไป

เรื่องที่ 6

กรดโฟลิก ป้องกันลูกพิการ



ความพิการแต่กำเนิด (Birth Defect) เป็นภาวะที่พบในทารกหรือเด็กที่มีความพิการแต่กำเนิดทั่วโลก มากกว่า 8 ล้านรายต่อปี สำหรับในประเทศไทยนั้น มีเด็กทารกแรกเกิดประมาณ 800,000 รายต่อปี เป็นทารกที่มีความพิการแต่กำเนิดประมาณ 24,000 – 40,000 รายต่อปี หรือคิดเป็นร้อยละ 3 – 5 ของทารกแรกเกิดทั้งหมดในประเทศไทย นอกจากนี้

ความพิการแต่กำเนิดในทารกเป็นปัญหาที่รุนแรง ทั้งยังเป็นสาเหตุของการเสียชีวิตในทารกถึงร้อยละ 20 – 30 ถือเป็นสถิติที่สูงมากเมื่อเทียบกับสัดส่วนทารกแรกเกิดในแต่ละปี ทั้งนี้ ความพิการแต่กำเนิดในเด็กทารกเกิดจากหลายสาเหตุ ได้แก่ ความผิดปกติของโครโมโซม การขาดสารอาหารบางชนิด เช่น กรดโฟลิก การได้รับยาบางประเภทระหว่างตั้งครรภ์ และการปฏิบัติตัวไม่ถูกต้องของแม่ที่ตั้งครรภ์ เช่น การใช้ยาเสพติด (คณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล มหาวิทยาลัยมหิดล, ม.ป.ป.)

ทรัพยากรมนุษย์ถือเป็นปัจจัยที่สำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและพัฒนาประเทศให้มีความมั่นคง จากสถิติจำนวนทารกที่มีความพิการตั้งแต่กำเนิดที่เพิ่มสูงขึ้นนั้น นอกจากจะส่งผลกระทบต่อประเทศในด้านการขาดกำลังหลักแล้ว รัฐยังสูญเสียงบประมาณเป็นจำนวนมหาศาลในการขับเคลื่อนการดำเนินงานด้านคนพิการ เพื่อให้คนพิการในประเทศได้รับการส่งเสริม ค้ำครอง และเป็นหลักประกันให้คนพิการสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากสิทธิ สวัสดิการ สิ่งอำนวยความสะดวก บริการสาธารณะ รวมถึงการเข้าถึงโอกาสทางการศึกษา การมีงานทำ และการรักษาพยาบาลอย่างเท่าเทียม (คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ, 2560) ความพิการแต่กำเนิด แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ ความพิการที่สามารถป้องกันและรักษาให้หายขาดได้ รวมถึงความพิการที่ไม่สามารถป้องกันและรักษาให้หายขาดได้ อย่างไรก็ตาม ความพิการแต่กำเนิดประมาณร้อยละ 70 สามารถป้องกันและรักษาให้หายขาดได้

กรดโฟลิก (Folic Acid) เป็นรูปแบบสังเคราะห์ของโฟเลต พบได้ในวิตามินบี 9 ซึ่งมีความสำคัญในการสังเคราะห์ DNA และการแบ่งตัวของเซลล์ของทารก จากรายงานขององค์การอนามัยโลก (World Health Organization: WHO) ระบุว่า หญิงวัยเจริญพันธุ์ที่มีโอกาสตั้งครรภ์หากได้รับกรดโฟลิก ขนาด 400 ไมโครกรัม หรือ 0.4 มิลลิกรัมต่อวัน สามารถลดความพิการตั้งแต่กำเนิดของทารกได้ถึงร้อยละ 50 โดยเน้นช่วงเวลาสามเดือนก่อนการตั้งครรภ์และสามเดือนแรกหลังจากมีการตั้งครรภ์แล้ว ทั้งนี้ ปัญหาความพิการของเด็กทารกของประเทศไทยในปัจจุบัน มีสาเหตุจากแม่ไม่ได้รับกรดโฟลิกในช่วงของการตั้งครรภ์ มีจำนวน 30,000 รายต่อปี ก่อให้เกิดค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการรักษาเด็กทารกในกลุ่มนี้ สูงกว่าพันล้านบาทต่อปี โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดูแลผู้ป่วย 4 โรค คือ โรคหลอดประสาทไม่ปิด โรคปากแหว่ง เพดานโหว่ โรคแขนขาพิการ กลุ่มอาการดาวน์ และโรคหัวใจพิการ

การให้กรดโฟลิกเพื่อป้องกันปัญหาการพิการแต่กำเนิดมี 2 วิธี ได้แก่ การรับประทานกรดโฟลิก โดยตรงและการเสริมกรดโฟลิกในอาหาร สำหรับในประเทศไทย กรมอนามัยได้จัดโครงการสาวไทย แก้มแดงเพื่อส่งเสริมให้หญิงวัยเจริญพันธุ์รับประทานกรดโฟลิก โดยการแจกจ่ายเฟอร์โรโฟลิก ซึ่งมี ส่วนประกอบของกรดโฟลิก ขนาด 2.8 มิลลิกรัม ให้แก่หญิงที่มีอายุตั้งแต่ 15 – 49 ปี และแจกจ่าย ไตรเฟอร์ดิน ให้แก่หญิงตั้งครรภ์และหญิงที่ให้นมบุตรในโรงพยาบาลของรัฐ แต่อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบัน องค์การเภสัชกรรมได้ผลิตกรดโฟลิกเพียงขนาดเดียว คือ 5 มิลลิกรัม หากรับประทานทุกวันร่างกาย อาจได้รับกรดโฟลิกเกินความจำเป็น อีกทั้งราคาจำหน่ายที่ค่อนข้างสูง ทำให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อย ไม่สามารถเข้าถึงวิตามินชนิดดังกล่าวได้ รวมทั้งกรดโฟลิกที่มีจำหน่ายในท้องตลาดของประเทศไทย มีเพียงขนาด 0.2 มิลลิกรัม ซึ่งจัดเป็นผลิตภัณฑ์เสริมอาหาร สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา จึงต้องแสดงคำเตือนตามประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่อง คำชี้แจงประกาศกระทรวง สาธารณสุข (ฉบับที่ 293) พ.ศ. 2548 เรื่องผลิตภัณฑ์เสริมอาหาร และประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 294) พ.ศ. 2548 เรื่อง รอยัลเลลลีและผลิตภัณฑ์รอยัลเลลลี ว่าเด็กและสตรีมีครรภ์ไม่ควรรับประทาน ทำให้หญิงมีครรภ์มีความวิตกกังวลไม่กล้ารับประทานอาหารเสริมดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 55 รัฐต้อง ดำเนินการให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง โดยที่ประชาชนย่อมมีสิทธิ ได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีสุขภาพที่ดี แต่การที่ประเทศไทยยังไม่มีการผลิตกรดโฟลิก ขนาด 0.4 มิลลิกรัม ส่งผลให้การป้องกันปัญหาความพิการในเด็กทารกแรกเกิดยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ทั้งนี้ เพื่อสนับสนุนให้ลดจำนวนทารกที่มีความพิการตั้งแต่กำเนิด ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ดำเนินการศึกษา และประชุมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมกันหาหรือเพื่อช่วยกันแก้ไขปัญหาดังกล่าว และได้อาศัย อำนาจตามความในมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 มีข้อเสนอแนะให้องค์การเภสัชกรรมดำเนินการผลิตกรดโฟลิก ขนาด 0.4 มิลลิกรัม ซึ่งจัด เป็นยา ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาจึงไม่ต้องมีคำเตือนถึงอันตรายในการบริโภคอีก



ประชาชนสามารถหาซื้อในท้องตลาดได้สะดวกขึ้น รวมทั้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงแรงงาน สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ และกรุงเทพมหานคร ให้ความรู้และสร้างความตระหนักเกี่ยวกับประโยชน์ของกรดโฟลิก เพื่อสามารถป้องกันความพิการของเด็กทารกแรกเกิด รวมทั้งดำเนินการให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกรดโฟลิกได้อย่างทั่วถึง

ผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้เล็งเห็นความสำคัญของคุณภาพชีวิตของประชาชนในทุกช่วงวัย โดยเฉพาะเด็กทารกซึ่งจะเป็นกำลังหลักที่สำคัญของชาติในอนาคต การผลิตกรดโฟลิก ขนาด 0.4 มิลลิกรัม ซึ่งเป็นปริมาณที่เหมาะสมกับความต้องการของแม่ที่เตรียมการตั้งครรภ์ในประเทศไทยจึงถือเป็นการสนับสนุนให้มีการลดจำนวนประชากรที่มีความพิการแต่กำเนิด ทำให้ประเทศประหยัดงบประมาณในด้านสาธารณสุขเป็นจำนวนมหาศาล ดังนั้น เพื่อให้ผู้หญิงวัยเจริญพันธุ์ที่ต้องการจะตั้งครรภ์ได้รับข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงถือเป็นกระบอกเสียงในการเผยแพร่และกระจายข้อมูลข่าวสารดังกล่าวให้เข้าถึงประชาชน รวมทั้งการให้ความรู้เรื่องกรดโฟลิกเป็นเรื่องที่บุคลากรที่เกี่ยวข้องทั้งด้านการแพทย์ พยาบาล สาธารณสุข การศึกษา ซึ่งอาจต้องบรรจุไว้ในหลักสูตรการเรียนการสอนเพื่อเป็นการปลูกฝังให้ประชาชนมีความรู้ที่ถูกต้อง รวมทั้งด้านแรงงานที่มีหญิงวัยเจริญพันธุ์เป็นแรงงานที่อยู่ในความดูแลเป็นจำนวนมาก จึงมีความจำเป็นต้องดำเนินงานแบบบูรณาการเพื่อหาวิธีเร่งรัดในการให้ความรู้ที่ถูกต้อง อย่างไรก็ตาม ผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้วางแผนลงพื้นที่ในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศเพื่อรวบรวมข้อมูลใช้ในการประกอบการจัดทำข้อเสนอแนะในโครงการสิทธิของมารดาระหว่างก่อนและหลังคลอดบุตรกรณีการบริโภคกรดโฟลิก (วิตามินบี 9) ต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อให้หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องนำไปดำเนินการยกมาตรฐานสำหรับการให้บริการด้านสาธารณสุขในระยะยาว เพื่อให้เป็นไปตามหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

เรื่องที่ 7

ที่ดินกับช้อน...โบราณสถาน

ประเทศไทยเป็นแหล่งอารยธรรมที่สำคัญแห่งหนึ่งของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เนื่องจากมีโบราณสถานกระจายในหลากหลายแห่งทั่วทุกภูมิภาคของประเทศ โดยเมืองพิมาย จังหวัดนครราชสีมา เป็นหนึ่งในพื้นที่ซึ่งมีโบราณสถานสำคัญที่เป็นมรดกทางวัฒนธรรมของอารยธรรมขอมโบราณ ดังนั้น เพื่อรักษาและคงคุณค่าของโบราณสถานดังกล่าวไว้ กรมศิลปากรจึงมีประกาศกำหนดเขตพื้นที่โบราณสถานเมืองพิมาย จำนวน 2,658 ไร่ ในเขตตำบลในเมือง อำเภอพิมาย จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งจากการประกาศดังกล่าวได้มีประชาชนมายื่นเรื่องร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ว่าการประกาศกำหนดเขตพื้นที่โบราณสถานเมืองพิมายของกรมศิลปากรนั้นทับซ้อนที่ดินของประชาชน

เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริง พบว่า ปัญหาดังกล่าวเป็นเรื่องที่ได้มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลปกครองแล้ว ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 มาตรา 37 (2) ห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับเรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลไต่พิจารณา อย่างไรก็ตาม จากการลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบความเดือดร้อนของผู้ร้องเรียนในครั้งนั้น





ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ค้นพบว่า ก่อนการประกาศกำหนดเขตพื้นที่ โบราณสถานเมืองพิมาย กรมศิลปากร ยังไม่มีการดำเนินการเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนทุกฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับการประกาศนั้น ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานเกี่ยวกับการกำหนดเขตพื้นที่โบราณสถานของกรมศิลปากร มีความเป็นธรรมและมีผลกระทบต่อ

ประชาชนในพื้นที่น้อยที่สุด ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงเสนอแนะให้กรมศิลปากรรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในพื้นที่ซึ่งมีส่วนได้ส่วนเสียกับการประกาศเขตโบราณสถานนั้นด้วย ซึ่งกรมศิลปากร ได้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วนที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย พร้อมทั้งชี้แจงเกี่ยวกับรายละเอียดของการขึ้นทะเบียนโบราณสถาน ขั้นตอน หลักเกณฑ์ และผลกระทบของการกำหนดเขตโบราณสถาน ให้กับประชาชนทราบ อีกทั้งยังทำเอกสารเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ไปตามหมู่บ้านต่าง ๆ โดยใช้เวลาในการดำเนินการประมาณ 6 เดือน และผลของการรับฟังความคิดเห็นข้างต้น กรมศิลปากรได้อนุญาตให้ประชาชนที่เป็นผู้ฟ้องคดีสามารถนำไปเสนอต่อศาลปกครองนครราชสีมาเพื่อประกอบการพิจารณาได้

จากเรื่องร้องเรียนดังกล่าวแม้จะเป็นปัญหาที่ไม่ได้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน แต่เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าประชาชนจำนวนมากได้รับผลกระทบจากการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐที่ยังไม่ครบถ้วน การประสานความร่วมมือโดยเสนอให้หน่วยงานได้ดำเนินการตามกระบวนการที่ควรจะเป็นเพื่อให้มีข้อมูลประกอบการพิจารณารอบด้าน รวมทั้งสร้างความเข้าใจแก่ประชาชน ซึ่งนับเป็นอีกช่องทางหนึ่งที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะบรรเทาความเดือดร้อนให้กับประชาชนได้ แม้ว่าจะไม่สามารถรับเรื่องร้องเรียนนั้นไว้พิจารณาได้ก็ตาม



เรื่องที่ 8

อภิบาล...ค่าไฟแพง

เกาะปันหยี มีที่ตั้งอยู่ในเขตทะเลอันดามัน และเป็นส่วนหนึ่งของอุทยานแห่งชาติอ่าวพังงา นับเป็นเกาะในพื้นที่ห่างไกลจากการพัฒนา โดยเฉพาะด้านสาธารณูปโภค ในอดีตการผลิตไฟฟ้าใช้บนเกาะปันหยี ใช้เครื่องกำเนิดไฟฟ้าดีเซล ซึ่งดำเนินการโดยบริษัทเอกชน ต่อมา เมื่อบริษัทประสบภาวะขาดทุน จังหวัดพังงาได้ประสานงานให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค



พิจารณาขยายเขตการติดตั้งระบบไฟฟ้าไปยังเกาะปันหยี ซึ่งการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้วางแผนการดำเนินงานไว้ 2 ระยะ คือ ระยะยาวจะก่อสร้างระบบไฟฟ้าด้วยสายเคเบิลอากาศและสายเคเบิลใต้น้ำ ส่วนในระยะสั้นได้จัดเครื่องกำเนิดไฟฟ้าดีเซลเคลื่อนที่ให้องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะปันหยีืม และให้เป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายน้ำมันเชื้อเพลิง ค่าใช้จ่ายในการเดินเครื่องกำเนิดไฟฟ้า และค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาที่เกิดขึ้น ซึ่งในส่วนนี้้องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะปันหยีได้ผลักภาระค่าใช้จ่ายในรูปของค่าไฟไปยังประชาชน ในฐานะผู้ได้รับประโยชน์จากไฟฟ้า อย่างไรก็ตาม ค่าไฟที่ประชาชนในเกาะปันหยีต้องจ่ายนั้น แตกต่างและแพงกว่าพื้นที่อื่น ๆ โดยทั่วไปคือ จะต้องจ่ายค่าไฟในทุก 10 วัน โดยมีอัตราค่าไฟฟ้าหน่วยละ 16 บาท ประชาชนต้องทนอยู่กับสถานการณ์ค่าไฟแพงกว่าพื้นที่อื่นนานนับ 10 ปี และสุดท้ายจึงได้ร้องขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ช่วยแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับค่าไฟฟ้าสูงเกินอัตราปกติ ซึ่งสื่อมวลชนได้นำปัญหาดังกล่าวมาตีแผ่ผ่านสื่อต่าง ๆ ทั้งทางโทรทัศน์ และอินเทอร์เน็ต

เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับรู้ถึงความเดือดร้อนและสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับประชาชนบนเกาะปันหยี จึงได้ปรึกษาหารือร่วมกันและเห็นชอบให้มีการพิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงปัญหานี้ โดยไม่ต้องมีการร้องเรียน (Own-Motion Investigation) อันเป็นการใช้อำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าการกระทำของหน่วยงานของรัฐมีผลกระทบต่อความเสียหายของประชาชนส่วนรวมหรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

อย่างไรก็ดี จากการสอบสวนของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พบว่า เกะป็นหยีตั้งอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติอ่าวพังงา ซึ่งได้รับการประกาศเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ (แรมซาร์ไซต์) และได้รับการรับรองให้เป็นอุทยานแห่งชาติมรดกอาเซียนภายใต้ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยอุทยานมรดก



แห่งอาเซียน (ASEAN Declaration on Heritage Parks) ทำให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชเกรงว่า การก่อสร้างระบบไฟฟ้าด้วยการปักเสาพาดสายเพื่อจ่ายกระแสไฟฟ้าเข้าไปในพื้นที่ป่าชายเลน ทั้งระหว่างการก่อสร้างและภายหลังการก่อสร้าง อาจส่งผลกระทบต่อความหลากหลายทาง

ชีวภาพของพื้นที่ และก่อให้เกิดผลกระทบทางทัศนียภาพ รวมถึงคุณค่าความเป็นอุทยานมรดกแห่งอาเซียนในอนาคต และอาจเป็นประเด็นปัญหาในการเสนอแหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามันขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกทางธรรมชาติในภายหลังได้ ซึ่งเป็นมูลเหตุสำคัญที่ทำให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคไม่สามารถปักเสาไฟฟ้าบนเกาะป็นหยีได้มาเป็นเวลานานกว่า 10 ปี

ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งในและนอกพื้นที่เพื่อร่วมกันแก้ไขความเดือดร้อนของประชาชนบนเกาะป็นหยี ด้วยการขอความร่วมมือจากการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคในการปรับเปลี่ยนรูปแบบการก่อสร้างระบบจำหน่ายเพื่อจ่ายไฟ จากเดิมแบบสาย



อากาศพันเกลียวร่วมกับสายเคเบิลใต้น้ำ เป็นการใส่สายเคเบิลใต้น้ำทั้งหมด ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ และทัศนียภาพของพื้นที่ตามความเห็นชอบของกรมอุทยานแห่งชาติฯ พร้อมกับการกำหนดแผนการดำเนินงานโครงการขยายเขตติดตั้งระบบไฟฟ้าให้เกาะป็นหยี ซึ่งคาดว่าจะแล้วเสร็จประมาณเดือนมกราคม พ.ศ. 2564 หลังจากนั้นจึงจะดำเนินการเก็บค่าไฟในอัตราปกติ ส่วนการบรรเทาความเดือดร้อนเกี่ยวกับการไม่ได้รับความเป็นธรรมของประชาชนในการจ่ายค่าไฟฟ้าที่สูงกว่าอัตราปกติก่อนที่โครงการขยายเขตติดตั้งระบบไฟฟ้าจะแล้วเสร็จ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้หารือกับองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะป็นหยีให้พิจารณาปรับลดอัตราค่าไฟฟ้าประเภทที่อยู่อาศัยเป็นหน่วยละ 13 บาท ส่วนประเภทร้านอาหารหรืออื่น ๆ หน่วยละ 15 บาท ไปพลางก่อน

อนึ่ง แม้ว่าในปัจจุบันการขยายเขตติดตั้งระบบไฟฟ้าให้เกาะปันหยียังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ แต่การประสานความร่วมมือของผู้ตรวจการแผ่นดินและการเร่งรัดการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ทำให้สามารถบรรเทาปัญหาความเดือดร้อนในเบื้องต้นให้กับประชาชนได้ และนับว่าเป็นการดำเนินงานที่สามารถยกระดับสวัสดิการให้กับประชาชนในพื้นที่ห่างไกลและด้อยโอกาสทางการพัฒนาให้เท่าเทียมกับผู้อื่นในสังคมได้ด้วยเช่นกัน

เรื่องที่ 9

ระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน นิคมสร้างตนเองเขื่อนอุบลรัตน์

นิคมสร้างตนเองจัดตั้งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการดำเนินการจัดสรรที่ดินให้สมาชิกที่อยู่อาศัย ประกอบอาชีพเป็นหลักแหล่ง และมีกรรมสิทธิ์ในการถือครองที่ดินของตนเอง รวมทั้งพัฒนาสาธารณูปโภค พัฒนาศักยภาพและคุณภาพชีวิตของสมาชิก ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม สวัสดิการสังคม อีกทั้ง มีหน้าที่ในการสำรวจและจัดทำข้อมูลพื้นฐานของนิคมสร้างตนเอง ประเทศไทยมีนิคมสร้างตนเองทั้งหมด จำนวน 23 แห่ง ทั่วประเทศ พบนิคมสร้างตนเองบางแห่งประสบปัญหาในด้านต่าง ๆ และได้มีประชาชนร้องเรียนมายังสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ดังเช่น กรณีนิคมสร้างตนเองเขื่อนอุบลรัตน์ ซึ่งตั้งอยู่ในจังหวัดขอนแก่น ประสบปัญหาความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นในการต่อสัญญาเช่าที่ดิน การขยายเขตการให้บริการไฟฟ้าและประปา รวมทั้งการดำเนินการก่อสร้างและซ่อมแซมถนน ซึ่งเป็นสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานในพื้นที่นิคมสร้างตนเองเขื่อนอุบลรัตน์





ผู้ตรวจการแผ่นดินและคณะ ได้ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงโดยการประชุมกันเพื่อหารือและลงพื้นที่ติดตามการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นกับประชาชนที่อาศัยอยู่ในโครงสร้างตนเอง เชื้อนอุปสรณ์ โดยที่ประชุมมีมติร่วมกันให้หน่วยงานที่ถูกร้องเรียนดำเนินการ ดังต่อไปนี้

1. กรณีการต่อสัญญาเช่าในแปลงคัมโนนทองที่ไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากเป็นราษฎรที่เข้ามาอยู่ใหม่ มติในที่ประชุมขอให้โครงสร้างตนเองเชื้อนอุปสรณ์ ดำเนินการตรวจสอบคุณสมบัติของราษฎรในพื้นที่ตามแนวทางของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) เพื่อจัดที่ดินทำกินให้แก่ราษฎร และเร่งดำเนินการทำหนังสือแจ้งไปยังผู้เช่าเดิม จำนวน 3 ครั้ง โดยเร็ว ตามระเบียบของโครงสร้างตนเองเชื้อนอุปสรณ์ และส่งคำร้องขอเช่าที่ดินไปยังกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เพื่อพิจารณาดำเนินการขอเช่าที่ดินให้แก่ราษฎร

2. กรณีการต่อสัญญาเช่าในแปลงชุมชนสว่างโนนทองที่มีราษฎรจำนวนหนึ่งยังไม่ดำเนินการต่อสัญญาเช่า มติในที่ประชุมขอให้โครงสร้างตนเองเชื้อนอุปสรณ์จัดทำประชาคมร่วมกับสำนักงานที่ดินจังหวัดขอนแก่นและเทศบาลตำบลกุดน้ำใส เพื่อคัดเลือกผู้ยากไร้ที่ไม่มีที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย โดยจะนำผลประชาคมเสนออนุกรรมการระดับอำเภอต่อไป



3. กรณีการขอยกบ้านเลขที่ชั่วคราว มติที่ประชุมขอให้นิคมสร้างตนเองเขียนอุบลรัตน์ รับรองการอยู่อาศัยของราษฎรตามความเป็นจริง เพื่อราษฎรสามารถนำหลักฐานไปประกอบการขอ บ้านเลขที่ชั่วคราวได้

4. กรณีการขอขยายเขตระบบจำหน่ายไฟฟ้าของแปลงชุมชนสว่างโนนทอง ปัจจุบัน การไฟฟ้า ส่วนภูมิภาค จังหวัดขอนแก่น ได้ดำเนินการเสร็จสิ้นเป็นที่เรียบร้อยแล้ว สำหรับแปลงคุ้มโนนทองนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ขอให้นิคมสร้างตนเองเขียนอุบลรัตน์ ทำหนังสืออนุญาตให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ใช้พื้นที่เพื่อให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคทำการขยายเขตระบบจำหน่ายไฟฟ้าเพื่อการจัดสาธารณูปโภค ให้แก่ราษฎร

5. กรณีการขอขยายเขตน้ำประปาในพื้นที่คุ้มโนนทอง เนื่องจากราษฎรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ ดังกล่าวยังไม่มีบ้านเลขที่ จึงยังไม่สามารถดำเนินการขอขยายเขตน้ำประปาได้ ต้องรอให้เทศบาล ดำเนินการออกบ้านเลขที่ชั่วคราวก่อน จึงจะสามารถดำเนินการได้ สำหรับพื้นที่ชุมชนสว่างโนนทอง ผู้ตรวจการแผ่นดินขอให้นิคมสร้างตนเองเขียนอุบลรัตน์ทำหนังสืออนุญาตให้การประปาสวนภูมิภาค ใช้พื้นที่เพื่อจัดสาธารณูปโภคให้แก่ราษฎร

6. กรณีการก่อสร้างถนน องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นได้ดำเนินการเสร็จสิ้นเป็นที่ เรียบร้อยแล้ว ในส่วนของการซ่อมแซมนั้นได้บรรจุลงในแผนปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 เพื่อดำเนินการ ปรับปรุงเป็นถนนลูกรัง

ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้มอบหมายให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นผู้ดำเนินการประสานงาน และติดตามผลการดำเนินงานจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ นิคมสร้างตนเองเขื่อนอุบลรัตน์ การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจังหวัดขอนแก่น และการประปาส่วนภูมิภาค สาขาน้ำพอง ในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนที่อาศัยในนิคมสร้างตนเองเขื่อนอุบลรัตน์ อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ จากการที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ประสานไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อติดตามความคืบหน้าดังกล่าว พบว่า ปัจจุบันผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินงานมีความคืบหน้าเป็น อย่างมาก โดยเทศบาลได้ดำเนินการออกบ้านเลขที่ชั่วคราวให้กับราษฎรที่อยู่อาศัยในแปลงคุ้มโนนทอง เป็นที่เรียบร้อยแล้ว สำหรับนิคมสร้างตนเองเขื่อนอุบลรัตน์ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่ออยู่อาศัยเสร็จสิ้นแล้ว ส่วนกรณีการประปาส่วนภูมิภาค สาขาน้ำพอง ปัจจุบันได้รับหนังสืออนุญาต ให้เข้าใช้พื้นที่จากนิคมสร้างตนเองเขื่อนอุบลรัตน์ แต่ยังไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณจากการประปา ส่วนภูมิภาคเขต 6 และกรณีการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค อำเภอน้ำพอง ในส่วนพื้นที่แปลงชุมชนสว่างโนนทอง มีการจ่ายกระแสไฟฟ้าให้แก่ราษฎรที่อยู่อาศัย ในขณะที่แปลงคุ้มโนนทองนั้น การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้ทำ บันทึกลงเสนอของบประมาณจากการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคเขต 1 เป็นที่เรียบร้อยแล้ว

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้เล็งเห็นถึงความสำคัญในการจัดสรรสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็น ปัจจัยที่สำคัญในการดำรงชีวิตของมนุษย์ รวมทั้งเป็นตัวบ่งชี้ถึงคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของ ประชาชนในประเทศ ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมอบหมายให้มีการดำเนินการศึกษาเชิงระบบเกี่ยวกับ การให้บริการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานอย่างต่อเนื่อง เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมและสร้างโอกาส การเข้าถึงการให้บริการอย่างทั่วถึงแก่ประชาชนในประเทศ

เรื่องที่ 10

กองทุนใจแป๊ะ...ไม่พื้นฟู



ภาคเกษตรกรรมเป็นแหล่งผลิตอาหารที่หล่อเลี้ยงประชากรในประเทศ และเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยนับตั้งแต่อดีต แต่ด้วยสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ส่งผลให้เกษตรกรต้องเผชิญปัญหา ทั้งทางด้านปัจจัยการผลิต การตลาด และการจัดการ จนทำให้เกษตรกรรายย่อยจำนวนมากมีหนี้สินเพิ่มมากขึ้น กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรจึงถูกจัดตั้งเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้ของเกษตรกร และส่งเสริมให้เกษตรกรมีโอกาสฟื้นฟูอาชีพ ตลอดจนดำรงชีพในด้านเกษตรกรรมได้อย่างมั่นคง ทั้งนี้ ในการจัดการหนี้ของเกษตรกร ควรตั้งอยู่บนหลักการบริหารจัดการที่ดีเพื่อมิให้เกิดปัญหาซ้ำซ้อนที่จะส่งผลกระทบต่ออันเป็นการซ้ำเติมเกษตรกรที่มีความเดือดร้อนจากปัญหาหนี้สินอยู่แล้วให้ได้รับความเดือดร้อนเพิ่มมากขึ้น อาทิ การโอนที่ดินที่ใช้เป็นหลักประกันค้ำให้แก่เกษตรกรที่ได้ชำระหนี้ให้แก่กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรครบถ้วนแล้ว ซึ่งพบว่าเกษตรกรหลายรายที่ไม่ได้รับการโอนที่ดินคืน จนนำมาสู่การร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน



จากการแสวงหาข้อเท็จจริงของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พบว่า ปัญหาดังกล่าวเกิดจากการที่กองทุนชำระหนี้ให้แก่สถาบันการเงิน แทนเกษตรกรที่ขึ้นทะเบียนหนี้เกษตรกร และจดทะเบียนโอนที่ดินไว้เป็นหลักประกันการชำระหนี้ และเหตุที่กองทุนยังไม่ดำเนินการโอนที่ดินคืนให้แก่เกษตรกรที่ชำระหนี้ตามสัญญาครบถ้วนแล้ว เป็นเพราะกองทุนต้องการให้ได้รับเงินชดเชยเงินต้นพร้อมดอกเบี้ยจากรัฐบาลให้ครบถ้วนเสียก่อน หากเกษตรกรต้องการที่ดินคืนทันที จะต้องเป็นผู้ชำระเงินส่วนดังกล่าวเอง ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่า การยึดหน่วงที่ดินไว้ด้วยเหตุผลดังกล่าว ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม เพราะการที่กองทุนจะได้รับเงินชดเชยจากรัฐเป็นการดำเนินการภายใน

ระหว่างกองทุนกับรัฐบาล อีกทั้งระเบียบคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรก็ระบุว่า ให้โอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินเมื่อชำระราคาเสร็จสิ้นตามสัญญาผู้ตรวจการแผ่นดินจึงเสนอแนะให้สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรตรวจสอบข้อมูลทั้งหมด ซึ่งต่อมาพบว่า มีเกษตรกรชำระหนี้เสร็จสิ้นแล้วตามสัญญาเช่าซื้อ แต่ไม่สามารถปิดบัญชีและได้รับมอบคืนที่ดินที่ใช้หลักประกันคืน เนื่องจากสำนักงานยังไม่ได้รับเงินชดเชยจากรัฐบาล เป็นจำนวนมากถึง 1,393 ราย (ข้อมูล ณ มีนาคม 2561) โดยมีคดีที่มีการยื่นฟ้อง จำนวน 17 คดี เป็นคดีที่ศาลพิพากษาให้สำนักงานโอนที่ดินคืนให้เกษตรกรจำนวน 6 คดี และคดีที่เกษตรกรถอนฟ้องเพราะสำนักงานอนุมัติปิดบัญชีและคืนหลักประกันให้จำนวน 11 คดี ต่อมาผู้ตรวจการแผ่นดินในฐานะหน่วยงานกลางในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนที่เกิดขึ้น จึงได้จัดการประชุมร่วมกันระหว่างทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยผู้ตรวจการแผ่นดินมีข้อเสนอแนะให้สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรต้องดำเนินการตามสัญญาที่ทำไว้กับเกษตรกร คือ ต้องโอนที่ดินที่ใช้เป็นหลักประกันคืนให้แก่เกษตรกรที่ชำระเงินครบถ้วนแล้วตามสัญญาเช่าซื้อ รวมถึงต้องคืนเงินให้แก่เกษตรกรที่ชำระเงินชดเชยด้วยตนเอง โดยในประเด็นการโอนคืนที่ดิน สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรพิจารณาแล้ว พบว่าเป็นอำนาจของสำนักงานที่จะดำเนินการได้ ส่วนประเด็นการจ่ายเงินชดเชยคืนให้แก่เกษตรกรที่ได้ชำระเงินด้วยตนเองไปแล้ว สำนักงานจะสรุปข้อมูลเงินชดเชยเพื่อขอรับการจัดสรรจากรัฐบาล เพื่อจ่ายให้เกษตรกรกลุ่มดังกล่าวโดยเร็วต่อไป

การโอนค้ำประกันสิทธิในที่ดินให้แก่เกษตรกรเมื่อเกษตรกรชำระหนี้เสร็จสิ้นแล้ว เป็นการดำเนินการตามสัญญาบนหลักความสุจริตระหว่างคู่สัญญา ซึ่งนอกจากจะเป็นการดำเนินการตามความตกลงของคู่สัญญา และตามหลักการของกฎหมายที่บัญญัติไว้ ในอีกทางหนึ่ง ยังเป็นการรักษาที่ดินซึ่งถือเป็นทรัพยากรฐานการผลิตที่สำคัญที่สุดในระบบการผลิตของภาคเกษตรกรรม และการดำรงชีวิตขั้นพื้นฐานที่สำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับเกษตรกรรายย่อย อันจะช่วยลดปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกิน และเสริมสร้างความมั่นคงของชีวิตของเกษตรกรไทย ซึ่งเปรียบเสมือนกระดูกสันหลังของชาติได้อย่างยั่งยืน

เรื่องที่ 11

เงื่อนงำ...กรรมการสรรหา

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับเรื่องร้องเรียนขอให้เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลปกครอง เพื่อให้ศาลปกครองมีคำสั่งเพิกถอน คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทย และคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทย เนื่องจากเห็นว่าบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการคัดเลือกคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทย (คณะกรรมการ ธปท.) บางคน เป็นผู้ดำรงตำแหน่งในสถาบันการเงิน จึงถือเป็นผู้มีส่วนได้เสียที่ขัดต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารแห่งประเทศไทย ตามมาตรา 28/1 แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช 2485 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงประกอบกับคำชี้แจงของหน่วยงานแล้ว เห็นว่า พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช 2485 มาตรา 28/1 บัญญัติให้ ในการแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการ ธปท. ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังแต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการ ธปท. โดยกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของคณะกรรมการที่สำคัญไว้ประเด็นหนึ่งว่า “ต้องไม่มีผลประโยชน์ หรือส่วนได้เสียที่ขัดต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารแห่งประเทศไทย ในขณะที่ได้รับการแต่งตั้งและในระหว่างปฏิบัติหน้าที่” ดังนั้น จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่า การไม่มีผลประโยชน์หรือส่วนได้เสียที่ขัดต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารแห่งประเทศไทยนั้น มีความหมายเช่นไร

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 มาตรา 7 และมาตรา 17 กำหนดให้ ธนาคารแห่งประเทศไทยดำเนินการกิจของธนาคารกลางเพื่อดำรงไว้ซึ่งเสถียรภาพทางการเงิน และเสถียรภาพของระบบสถาบันการเงินและระบบการชำระเงิน โดยมีคณะกรรมการ ธปท. ทำหน้าที่ ควบคุมดูแลการบริหารงานของ ธปท. โดยทั่วไป และคณะกรรมการ

นโยบายการเงิน ทำหน้าที่กำหนดและติดตามการดำเนินการตามนโยบายการเงินของประเทศ คณะกรรมการนโยบายสถาบันการเงิน ทำหน้าที่กำหนดและติดตามการดำเนินการตามนโยบายเกี่ยวกับการกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงิน และคณะกรรมการระบบการชำระเงินทำหน้าที่กำหนดและติดตามการดำเนินการตามนโยบายเกี่ยวกับระบบการชำระเงินที่ ธปท. กำกับดูแล และระบบการหักบัญชีระหว่างสถาบันการเงิน ดังนั้น การที่กรรมการในคณะกรรมการคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการ ธปท. ดำรงตำแหน่งในสถาบันการเงิน และคณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อพิจารณาคัดเลือก รวมทั้งทำหน้าที่คัดเลือกกรรมการในคณะกรรมการ ธปท. แม้คณะกรรมการ ธปท. จะมีหน้าที่ออกข้อบังคับว่าด้วยการคัดเลือกและเป็นผู้พิจารณาและแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการนโยบายสถาบันการเงินอีกทอดหนึ่งก็ตาม ย่อมต้องถือว่าคณะกรรมการคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการ ธปท. ซึ่งดำรงตำแหน่งในสถาบันการเงินที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ ธปท. อาจเลือกบุคคลที่เอื้อประโยชน์ให้กับสถาบันการเงินของตนเข้ามาเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการ ธปท. เพื่อให้เลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการนโยบายสถาบันการเงินต่อไปอีกทอด อันอาจมีผลให้คณะกรรมการนโยบายสถาบันการเงินชุดดังกล่าวปฏิบัติหน้าที่อย่างไม่เป็นอิสระ หรือขาดความเป็นกลางได้

เมื่อพิจารณาจากคำสั่งกระทรวงการคลังที่ 769/2551 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือก ปรากฏว่า คณะกรรมการคัดเลือกคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทยที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังพิจารณาแต่งตั้ง จำนวน 3 คน จากจำนวนทั้งหมด 7 คน เป็นผู้ดำรงตำแหน่งในสถาบันการเงิน ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียที่ขัดต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารแห่งประเทศไทย ในขณะที่ได้รับการแต่งตั้งและในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้น การแต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกตามพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย ตามกรณีข้างต้น จึงถือเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงแจ้งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการ ธปท. ใหม่ เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารแห่งประเทศไทย และดำเนินการพิจารณาแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการ ธปท. ใหม่ และแจ้งนายกรัฐมนตรีให้ระงับการดำเนินการแต่งตั้งประธานคณะกรรมการ ธปท. ตลอดจนแจ้งเลขาธิการสำนักราชเลขาธิการเพื่อทราบ เนื่องจากขณะนั้นอยู่ระหว่างที่นายกรัฐมนตรีกำลังดำเนินการทูลเกล้าฯ เพื่อทรงแต่งตั้งประธานกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทย

แม้คำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินจะได้ชี้ชัดว่า การไม่มีผลประโยชน์หรือส่วนได้เสียที่ขัดต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารแห่งประเทศไทย อันเป็นลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนดควรเป็นเช่นไร แต่ก็อาจใช้เป็นแนวทางเพื่อประกอบการพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการคณะอื่น ซึ่งมีบทบาทหน้าที่ใกล้เคียงกับคณะกรรมการคัดเลือกคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทยได้ไม่มากนักย่น ทั้งนี้ เพราะยังคงต้องให้องค์กรที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาด เป็นผู้กำหนดขอบเขตและความหมายให้มีความชัดเจนต่อไป อย่างไรก็ตาม แม้ผู้ตรวจการแผ่นดินจะมีได้เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลปกครอง เพื่อให้ศาลปกครองเพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทย และคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการแห่งประเทศไทยตามความประสงค์ของผู้ร้องเรียน แต่ผลของคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินข้างต้นก็สามารถนำไปสู่การแก้ไขปัญหาตามคำร้องเรียนของผู้ร้องเรียนได้เช่นเดียวกัน ดังปรากฏจากมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 ตุลาคม 2551 รับทราบความคิดเห็นและผลการวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน และให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอรับเรื่องคืนจากสำนักราชเลขาธิการ และให้กระทรวงการคลังรับผลการวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินไปพิจารณาดำเนินการต่อไป

เรื่องที่ 12

ถ้าไม่ใช้...ขอที่ดินคืน

ที่ดินเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญในการดำเนินโครงการด้านสาธารณูปโภคของภาครัฐ โดยการได้มาของที่ดินเพื่อดำเนินกิจกรรมดังกล่าว มีได้หลายช่องทาง เช่น การใช้ที่ราชพัสดุ การซื้อที่ดินจากเอกชน หรือแม้กระทั่งการอุทิศ/บริจาคที่ดินของประชาชน ซึ่งในส่วนของการบริจาคที่ดินนั้น โดยส่วนมากผู้บริจาคจะแจ้งความประสงค์ว่าต้องการให้รัฐนำที่ดินไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ใด โดยที่ผ่านมาผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชน ซึ่งเป็นผู้บริจาคที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในการชลประทาน โดยที่ดินดังกล่าว กระทรวงการคลังได้ขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุเป็นที่เรียบร้อยแล้ว แต่ในการใช้ประโยชน์ กรมชลประทานใช้ที่ดินไปเพียงบางส่วนเท่านั้น ส่วนที่ดินที่เหลือซึ่งไม่ได้ใช้ประโยชน์ได้ส่งคืนให้กับธนารักษ์พื้นที่ในส่วนนี้ เมื่อเจ้าของที่ดินเดิมเห็นว่าที่ดินบางส่วนที่ได้บริจาคไป รัฐไม่ได้มีการใช้ประโยชน์ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการบริจาค รวมถึงไม่ได้ใช้ประโยชน์อื่นใด จึงได้มีการย้ายเข้าไปอยู่อาศัยในที่ดินดังกล่าว ซึ่งต่อมาเจ้าของที่ดินเดิมได้ถูกร้องเรียนว่าเป็นผู้บุกรุกที่ดินในเขตชลประทาน ซึ่งกรมชลประทานได้ตรวจสอบและมีคำสั่งให้ออกจากที่ดินนั้น แต่ที่สุดแล้วธนารักษ์พื้นที่ได้ไถ่เปลี่ยนโดยดำเนินการให้เป็นผู้เช่าที่ราชพัสดุแทน ในส่วนนี้เจ้าของที่ดินเดิมจึงได้มาร้องเรียนขอความเป็นธรรมต่อผู้ตรวจการแผ่นดินว่า เมื่อที่ดินบริเวณดังกล่าวรัฐไม่ได้ใช้ประโยชน์ใด ๆ จึงมีความประสงค์ที่จะขอที่ดินในส่วนนั้นคืน





เมื่อสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงจากประเด็นการร้องเรียนดังกล่าว พบว่า ในส่วนของการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐนั้น ไม่ปรากฏว่าหน่วยงานภาครัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม แม้การดำเนินงานจะเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดทุกประการ แต่ในกรณีดังกล่าวความเป็นธรรมยังไม่ได้เกิดขึ้นกับผู้ร้องเรียน ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นเพียงองค์กรเดียวที่มีอำนาจหน้าที่ในการช่วยเหลือประชาชนในกรณีที่แม้ว่าหน่วยงานของรัฐจะทำตามกฎหมายแล้ว แต่หากประชาชนยังไม่ได้รับความเป็นธรรม ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถดำเนินการใด ๆ เพื่อให้ความเป็นธรรมเกิดขึ้นได้ โดยในกรณีนี้ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้หารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมกันจัดการปัญหา ซึ่งในที่สุดได้มีมติคณะรัฐมนตรีให้คืนที่ดินบริจาคในส่วนที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ใด ๆ นี้ ให้แก่ผู้ร้องเรียน ซึ่งนับว่าเป็นการสร้างความเป็นธรรมให้กับผู้ร้องเรียน ซึ่งเป็นผู้ที่มีจิตสาธารณะในการทำประโยชน์เพื่อส่วนรวมมาแต่เดิมได้

เรื่องที่ 13

แพเสียงดังรบกวน



การท่องเที่ยวธรรมชาติริมแม่น้ำแคว จังหวัดกาญจนบุรี ได้รับการส่งเสริมให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวของจังหวัด เนื่องจากเดินทางสะดวก มีธรรมชาติที่งดงาม สงบ ร่มรื่น เหมาะแก่การพักผ่อน ผู้ประกอบการบางส่วนจึงได้จัดให้มีบริการร้านอาหารและสถานบันเทิงบนแพทัศนาวจร สำหรับรองรับนักท่องเที่ยวที่ต้องการสัมผัสธรรมชาติและล่องแม่น้ำ ซึ่งทำให้ประชาชนผู้อยู่อาศัยริมแม่น้ำและนักท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ธรรมชาติที่ต้องการความสงบ ประสบปัญหาความเดือดร้อนรำคาญ โดยเฉพาะปัญหาทางเสียง อันเกิดจากการใช้เครื่องขยายเสียงบนแพทัศนาวจรที่ให้บริการนักท่องเที่ยว ตลอดจนการทิ้งขยะหรือสิ่งปฏิกูลลงในแม่น้ำ

เนื่องจากปัญหาดังกล่าวเกี่ยวข้องกับหน้าที่ความรับผิดชอบของส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ประกอบการภาคเอกชน อีกทั้งยังมีผู้ที่ได้รับผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมหลายฝ่าย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงเดินทางไปประชุมร่วมกับผู้ว่าราชการจังหวัดกาญจนบุรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการแพในจังหวัดกาญจนบุรีให้เป็นไปอย่างมีระบบ ถูกต้องตามกฎหมาย ไม่กระทบสิ่งแวดล้อมและความสงบสุขในการดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ เพราะการจะแก้ไขปัญหาได้อย่างยั่งยืนนั้น จำเป็นจะต้องทำความเข้าใจ และบูรณาการความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ซึ่งผลการจากประชุมร่วมกัน สามารถกำหนดมาตรการในการแก้ไขปัญหาได้ ดังนี้

1. ปัญหาแพทัศนอาจรเปิดเสียงเกินเวลาที่กำหนด (00.00 น. – 06.00 น.) และเปิดเสียงเกินเขตควบคุม: ติดตั้งอุปกรณ์สัญญาณไฟที่เชื่อมต่อกับระบบเวลาเพื่อแสดงว่าถึงกำหนดเวลาเที่ยงคืนแล้ว บริเวณริมฝั่งแม่น้ำที่สามารถมองเห็นได้ในระยะไกลตามพื้นที่ต่าง ๆ รวมทั้งติดตั้งป้ายและสัญญาณไฟตอนกลางคืน แสดงเขตพื้นที่ให้ชัดเจน หากผู้ประกอบการรายใดละเมิด จะได้รับบทลงโทษ

2. ปัญหาทางสิ่งแวดล้อม ขยะ และสิ่งปฏิกูล: กำหนดให้ผู้ประกอบการต้องติดตั้งสุขาระบบปิดและถังขยะบนแพ และให้เทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลจัดให้มีจุดรับขยะและบริการจัดเก็บ ณ สถานที่จอดแพ หากผู้ประกอบการรายใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจะได้รับบทลงโทษ





3. ปัญหาความปลอดภัยและสวัสดิภาพนักท่องเที่ยว: กำหนดให้มีการแจ้งเตือนป้องกันภัยทางน้ำ เพิ่มอุปกรณ์ช่วยชีวิตและเครื่องชูชีพ รวมทั้งอบรมวิธีการใช้อุปกรณ์ปฐมพยาบาลเบื้องต้น และความรู้ที่จำเป็นอื่น ๆ แก่ผู้ปฏิบัติงานบนเรือแพ

4. ปัญหาการจัดการผู้ประกอบการแพ: กำหนดให้มีมาตรการจดทะเบียนเรือแพ และมีการตรวจสอบด้านมาตรฐานความปลอดภัย เครื่องมืออุปกรณ์ ตลอดจนสื่อประชาสัมพันธ์เป็นประจำ หากแพไม่ผ่านการตรวจสอบมาตรฐานหรือไม่ให้ความร่วมมือตามมาตรการดังกล่าวจะไม่อนุญาตให้ดำเนินธุรกิจ

นอกจากนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินยังเสนอแนะให้จังหวัดกาญจนบุรีมีการจัดแบ่งพื้นที่ของผู้ประกอบการแพระหว่างกลุ่มรักธรรมชาติและกลุ่มแพที่ติดตั้งเครื่องเสียงออกจากกัน เพื่อความสะดวกในการจัดระเบียบและควบคุมมลภาวะทางเสียงและสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปอย่างมีระบบและยั่งยืนต่อไป

อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวถือเป็นแหล่งรายได้สำคัญของประเทศ การบริหารจัดการการท่องเที่ยวอย่างเป็นระบบ ตอบสนองความสนใจของนักท่องเที่ยวทุกกลุ่ม โดยไม่กระทบต่อวิถีชีวิตของชุมชนเดิม ย่อมส่งผลต่อการขับเคลื่อนการพัฒนาการท่องเที่ยวของประเทศไทยให้ประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม และสอดคล้องกับหลักการพัฒนายั่งยืน กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงถือเป็นอุทหากรณีในการแก้ปัญหาซึ่งเกิดขึ้นจากความร่วมมือร่วมใจของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย

เรื่องที่ 14

ค่าน้ำประปาขั้นต่ำ



น้ำประปาเป็นสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิตของประชาชนในประเทศ การประปาเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามนโยบายของรัฐบาล มีภารกิจหลักในการสำรวจและจัดหาแหล่งน้ำดิบ เพื่อใช้ในการผลิต จัดส่ง และจำหน่ายน้ำประปาที่สะอาดและถูกสุขอนามัยให้กับผู้ที่อาศัยในพื้นที่รับผิดชอบ เพื่อใช้สำหรับการอุปโภคและบริโภค อีกทั้งส่งเสริมการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยมีได้เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อแสวงหาผลกำไรสูงสุด อย่างไรก็ตาม การจัดเก็บค่าน้ำประปาของการประปานครหลวงจากผู้ใช้น้ำประเภทที่ 1 ที่พักอาศัย (R1) ที่ใช้น้ำปริมาณ 0 – 5 หน่วย แต่ต้องชำระค่าน้ำประปาในอัตราเดียวกับผู้ใช้น้ำ 5 หน่วย

ทำให้ผู้ใช้น้ำต้องชำระค่าน้ำขั้นต่ำ จำนวน 45 บาท และค่าน้ำประปาถูกบาทละ 8.50 บาท ซึ่งการประปานครหลวงชี้แจงว่า อัตราค่าน้ำขั้นต่ำที่จัดเก็บจากผู้ใช้น้ำนั้น กำหนดเป็นค่าดำเนินการในการดูแลด้านการผลิตและการให้บริการ ผู้ร้องเรียนมีความเห็นว่าการจัดเก็บค่าน้ำประปาขั้นต่ำดังกล่าวไม่เป็นธรรมกับผู้ใช้น้ำ แม้การดำเนินการจัดเก็บค่าน้ำประปาขั้นต่ำจะต้องตามระเบียบของการประปานครหลวง แต่หากระเบียบหรือประกาศดังกล่าวไม่เป็นธรรมกับผู้ใช้น้ำ การประปาควรมีการพิจารณาเพื่อดำเนินการให้ถูกต้องและควรจัดเก็บค่าน้ำประปาตามปริมาณที่แท้จริง

ตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พุทธศักราช 2560 ที่ไม่เพียงแต่มีหน้าที่ในการสอบสวนหาข้อเท็จจริงเฉพาะเรื่องความถูกต้องของกฎหมาย แต่ต้องพิจารณาในเรื่องความเป็นธรรมอีกด้วย เนื่องจากกฎหมายที่หน่วยงานของรัฐใช้อาจล้าสมัย ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป โดยให้ออกาสผู้ร้องเรียนและ

หน่วยงานที่ถูกร้องเรียนในการแสดงข้อเท็จจริงและเสนอพยานหลักฐาน ตลอดจนอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินเล็งเห็นว่านอกจากการดำเนินการของการประปานครหลวงจะต้องถูกต้องตามกฎหมายแล้ว การดำเนินกิจการสาธารณูปโภคของรัฐวิสาหกิจควรมีความเป็นธรรมกับผู้ใช้น้ำ เนื่องจากน้ำประปาเป็นสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่มีความจำเป็นในการดำรงชีวิตของประชาชนในประเทศ จากการปรึกษาหารือร่วมกันของประธานผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดิน จึงได้เห็นชอบให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินดำเนินการศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับการกำหนดอัตราค่าน้ำประปาของการประปา นครหลวงเพื่อให้เกิดความเหมาะสมและเป็นธรรมกับประชาชนผู้ใช้น้ำในประเทศ

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้ดำเนินการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย การประปา นครหลวงและการประปาส่วนภูมิภาค ในการประชุมหารือเพื่อศึกษาเชิงระบบ ในประเด็นการเก็บค่าน้ำขั้นต่ำ จากสถิติผู้ใช้น้ำของการประปา นครหลวงในเดือนกุมภาพันธ์ 2557 พบว่ามีผู้ใช้น้ำปริมาณ 1 – 2 ลูกบาศก์เมตรต่อเดือน จำนวน 120,237 ราย จากจำนวนผู้ใช้น้ำทั้งสิ้น 2,136,079 ราย คิดเป็นร้อยละ 5.63 ของผู้ใช้น้ำทั้งหมด จากการประชุมร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้มีมติให้การประปา นครหลวงและการประปาส่วนภูมิภาคพิจารณาถึงความเป็นไปได้ในการปรับปรุง แก้อัตราค่าน้ำประปาขั้นต่ำ 45 บาท เป็นการจัดเก็บอัตราค่าน้ำตามปริมาณที่แท้จริง เพื่อให้เหมาะสม และสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน

อย่างไรก็ตาม การประปา นครหลวงได้ทำการประเมินความเสี่ยงในด้านผลกระทบต่อรายได้ ในกรณีที่ยกเลิกการเก็บค่าน้ำขั้นต่ำ โดยคาดการณ์ว่า การประปา นครหลวงจะได้รับผลกระทบกับรายได้ ค่าน้ำในปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 ประมาณ 44 ล้านบาท กระทบต่อกำไรสุทธิร้อยละ 0.64 ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ต่ำ แต่โอกาสเกิดอยู่ในระดับสูงมาก ส่งผลให้ความเสี่ยงอยู่ในระดับต่ำ และจากการวิเคราะห์ผลกระทบด้านกลยุทธ์ของการประปา นครหลวง พบว่ามีผลกระทบเล็กน้อยต่อการบรรลุเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ขององค์กร ส่งผลให้ความเสี่ยงโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง การประปา นครหลวง จึงได้จัดทำแผนบริหารความเสี่ยงในการเพิ่มรายได้จำนวน 50 ล้านบาท เพื่อชดเชยการยกเลิกอัตรา ค่าน้ำขั้นต่ำ การประปา นครหลวงจึงได้พิจารณายกเลิกการเก็บค่าน้ำประปาขั้นต่ำของผู้ใช้น้ำประเภทที่ 1 ที่พักอาศัย (R1) ตั้งแต่วัดการอ่านน้ำ 1 เมษายน 2558 เป็นต้นไป และเป็นผลให้การประปาส่วนภูมิภาค เห็นชอบตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายกเลิกการเก็บค่าน้ำขั้นต่ำ เป็นผลตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2558

การประปานครหลวง โอนแจ้งค่าน้ำประปา

http://www.mwa.co.th E-mail : mwa125@mwa.co.th

สาขา กทม โทร 0-2455-0055 Fax 0-2455-0055

ประจำเดือน 03/58

สาขา-เขต	ทะเบียนผู้ใช้น้ำ	เส้นทาง-ลำดับ	เลขที่แจ้งค่าน้ำ	วันที่แจ้งค่าน้ำ
1-06	68282003	390-171	299984-5	02/03/58 07:34
วันที่อ่านค่าน้ำ	เลขใบมาตร	วันที่อ่านค่าน้ำก่อน	เลขใบมาตร	จำนวนน้ำใช้
02/03/58	36	02/02/58	36	0
ค่าน้ำดิบ (ลูกบาศก์เมตรละ 0.15 บาท) 0.00				
ค่าน้ำประปา MR 15.00				
รวมลด 0.00				
ค่าบริการรายเดือน 40.00				
ลดเงินก่อนคิดภาษี 55.00				
ภาษีมูลค่าเพิ่ม 7% 5.95				
รวมเงิน 90.95				
นำชำระค่าน้ำเดือนก่อน 0 เดือน 0.00				
เงินที่ต้องชำระทั้งสิ้น *****90.95				
โปรดชำระเงินภายใน วันที่ 09/03/58				
วิธีการใช้น้ำประปาย้อนหลัง 3 เดือน				
วันที่อ่านน้ำ	02/12/57	02/01/58	02/02/58	ปริมาณ
จำนวนน้ำใช้				

การเก็บค่าน้ำประปาในอัตราเดิม

การประปานครหลวง โอนแจ้งค่าน้ำประปา

http://www.mwa.co.th E-mail : mwa125@mwa.co.th

สาขา กทม โทร 0-2455-0055 Fax 0-2455-0055

ประจำเดือน 04/58

สาขา-เขต	ทะเบียนผู้ใช้น้ำ	เส้นทาง-ลำดับ	เลขที่แจ้งค่าน้ำ	วันที่แจ้งค่าน้ำ
1-06	68282003	390-171	16812-7	02/04/58 07:34
วันที่อ่านค่าน้ำ	เลขใบมาตร	วันที่อ่านค่าน้ำก่อน	เลขใบมาตร	จำนวนน้ำใช้
02/04/58	36	02/03/58	36	0
ค่าน้ำดิบ (ลูกบาศก์เมตรละ 0.15 บาท) 0.00				
ค่าน้ำประปา ส1(00) 0.00				
รวมลด 0.00				
ค่าบริการรายเดือน 40.00				
ลดเงินก่อนคิดภาษี 40.00				
ภาษีมูลค่าเพิ่ม 7% 2.80				
รวมเงิน 42.80				
นำชำระค่าน้ำเดือนก่อน 0 เดือน 0.00				
เงินที่ต้องชำระทั้งสิ้น *****42.80				
โปรดชำระเงินภายใน วันที่ 09/04/58				
วิธีการใช้น้ำประปาย้อนหลัง 3 เดือน				
วันที่อ่านน้ำ	02/01/58	02/02/58	02/03/58	ปริมาณ
จำนวนน้ำใช้				

การเก็บค่าน้ำประปาในอัตราใหม่

การพิจารณาเกณฑ์การเก็บอัตราค่าน้ำขั้นต่ำของผู้ใช้น้ำประเภทที่ 1 ที่พักอาศัย (R1) ของการประปานครหลวงและการประปาส่วนภูมิภาค โดยจัดเก็บค่าน้ำตามปริมาณการใช้น้ำจริงนั้น ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนที่เป็นผู้ใช้น้ำในสวนรวม การเก็บค่าน้ำประปาตามอัตราที่ใช้จริงถือเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายในครัวเรือนของประชาชนผู้ใช้น้ำ รวมทั้งแบ่งเบาค่าครองชีพของผู้มีรายได้น้อยตามนโยบายด้านความรับผิดชอบต่อสังคมของการประปา

เรื่องที่ 15

สภาวะน้ำเน่า...กุดลาได้

น้ำเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีคุณค่าและเป็นปัจจัยสำคัญต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ สัตว์ และพืช เนื่องจากน้ำเป็นสิ่งจำเป็นต่อการอุปโภค บริโภค รวมไปถึงการประกอบอาชีพ เช่น การประมง เกษตรกรรม และอุตสาหกรรม ดังนั้น เมื่อน้ำถูกนำมาใช้ในครัวเรือน การเกษตร และอุตสาหกรรมในอัตราที่สูง และถูกปล่อยทิ้งลงสู่แหล่งน้ำ ในลักษณะของน้ำเสียที่มีปริมาณมากเกินขีดความสามารถที่แหล่งน้ำธรรมชาติจะปรับตัวได้ทัน จึงก่อให้เกิดปัญหาน้ำเน่าเสียในแม่น้ำลำคลองธรรมชาติ ซึ่งปัญหาน้ำเน่าเสียที่เกิดขึ้นในจังหวัดนครปฐมเกิดจากการประกอบกิจการเลี้ยงสุกร ชุมชน และโรงงานอุตสาหกรรมที่ปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำ ทำให้น้ำในคลองธรรมชาติเน่าเสีย ส่งกลิ่นเหม็น สัตว์น้ำต่าง ๆ ไม่สามารถอาศัยอยู่ได้ และไม่สามารถนำน้ำมาใช้ในการอุปโภค บริโภค และประกอบเกษตรกรรมได้ จึงทำให้ประชาชนผู้อยู่อาศัยตามริมคลองหรือในบริเวณใกล้เคียงได้รับความเดือดร้อนเป็นอย่างมาก และรวมตัวกันเพื่อเรียกร้องให้มีการแก้ไขปัญหาน้ำเน่าเสียในคลองหรือแหล่งน้ำธรรมชาติ

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับคำร้องเรียนจากประชาชนที่อาศัยอยู่ตามริมคลอง ซึ่งได้รับความเดือดร้อนและต้องใช้น้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และประกอบเกษตรกรรม จึงได้ทำการสอบสวนหาข้อเท็จจริงและลงไปตรวจสอบในพื้นที่ร่วมกับคณะเจ้าหน้าที่จากอำเภอ องค์การบริหารส่วนตำบลที่เกี่ยวข้อง สำนักงานชลประทานที่ 13 และผู้ร้องเรียน พบว่า มีการปล่อยน้ำเสียจากผู้ประกอบการเลี้ยงสุกรลงสู่ลำคลองหลายราย ลำคลองสายต่าง ๆ มีการเน่าเสียอย่างรุนแรง ซึ่งน้ำเสียจากลำคลองเหล่านี้ได้ไหลลงสู่แม่น้ำนครชัยศรี และเป็นสาเหตุหนึ่งของปัญหาน้ำเน่าเสียในแม่น้ำท่าจีน ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องชี้แจงว่าได้รับทราบปัญหาเหล่านี้และพยายามช่วยกันดำเนินการแก้ไข อย่างไรก็ตาม ผู้ตรวจการแผ่นดินได้มีการติดตามผลการแก้ไขปัญหา 2 ครั้ง ดังนี้

ครั้งที่ 1 ตามคำชี้แจงของจังหวัดนครปฐม และหน่วยงานต่าง ๆ พบว่า ปัญหาน้ำเน่าเสียในจังหวัดนครปฐมยังไม่ได้รับการแก้ไขแต่อย่างใด ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้ติดต่อประสานขอข้อมูลเพิ่มเติมจากกรมควบคุมมลพิษ และได้รับคำชี้แจงว่า คุณภาพน้ำอยู่ในสภาพเสื่อมโทรม เนื่องจากเป็นคลองที่รองรับน้ำเสียจากกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งของชุมชน อุตสาหกรรม และกิจการเลี้ยงสุกร ซึ่งสาเหตุของปัญหามี 2 ส่วน คือ ปัญหาน้ำเสียจากกิจการเลี้ยงสุกร ไม่มีการจัดการน้ำเสียหรือจัดสร้างระบบบำบัดน้ำเสียเนื่องจากมีการเลี้ยงสุกรเต็มพื้นที่ ขาดงบประมาณและความรู้ในการเลือกชนิดระบบบำบัดน้ำเสีย และ

บางส่วนเป็นพวกรับจ้างเลี้ยงสุกรหรือโรงเรือนตั้งอยู่ในเขตเทศบาล ทำให้ไม่แน่ใจว่าจะสามารถเลี้ยงต่อไปได้หรือไม่ จึงไม่ต้องการลงทุน และปัญหาน้ำเสียจากชุมชนในเขตเทศบาลนครนครปฐม ซึ่งมีระบบบำบัดน้ำเสียแบบบ่อดัก แต่ระบบท่อส่งน้ำเสียจากสถานีสูบน้ำไปยังระบบบำบัดน้ำเสียชำรุดเสียหาย ไม่สามารถส่งน้ำเสียไปบำบัดได้ รวมทั้งเครื่องสูบน้ำของสถานีสูบน้ำชำรุด ท่อรวบรวมน้ำเสียน้อยเกินไป และไม่มี การจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสีย เพื่อใช้ในการเดินระบบและบำรุงรักษาระบบ

ครั้งที่ 2 ผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ร้องเรียน และผู้สื่อข่าวจากรายการช่วยชาวบ้าน ได้ร่วมกัน ออกตรวจสอบสภาพคลองดังกล่าวอีกครั้ง พบว่า จังหวัดนครปฐม และหน่วยงานต่าง ๆ ได้ทำการแก้ไขปัญหาน้ำเน่าเสียให้ลุล่วงไปหรือไม่ อย่างไร พบว่า ยังคงมีน้ำเน่าเสียอย่างมาก มีสีดำ มีกลิ่นเหม็น มีวัชพืชน้ำปกคลุมเกือบเต็มผิวน้ำ กิจกรรมเลี้ยงสุกรที่อยู่ริมคลองได้ปล่อยน้ำเสียลงคลอง ซึ่งไหลต่อไปยังแม่น้ำนครชัยศรี ระบบบำบัดน้ำเสียจากชุมชนในเขตเทศบาลนครนครปฐมชำรุด ทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาน้ำเน่าเสียมานานแล้ว และไม่สามารถใช้น้ำจากคลองได้อีก เนื่องจากน้ำมีกลิ่นเหม็น และมีแมลงวันรบกวน ส่งผลให้กระทบต่อปัญหาด้านสุขภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อเด็ก ทั้งนี้ ชาวบ้านเคยร้องเรียนไปยังจังหวัดนครปฐมหลายครั้ง แต่ก็ไม่มีความคืบหน้าและไม่ได้รับการแก้ไขแต่อย่างใด

ทั้งนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้สอบสวนและวิเคราะห์แล้วเห็นว่า จังหวัดนครปฐม องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ยังมิได้ปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย ระเบียบ และนโยบายของรัฐบาลที่ได้กำหนดไว้อย่างเข้มแข็ง ต่อเนื่อง และขาดการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง จึงทำให้แม่น้ำ ลำคลอง และบึงต่าง ๆ ในจังหวัดนครปฐมยังคงมีปัญหาน้ำเน่าเสีย สร้างความเดือดร้อน ทั้งที่มีประชาชนร้องเรียนมาโดยตลอด ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้น ดังต่อไปนี้

1. สำหรับกิจการเลี้ยงสุกรขนาดเล็ก จังหวัดนครปฐม สำนักงานปศุสัตว์จังหวัดนครปฐม และสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดนครปฐม ควรร่วมกันเร่งรัดประชาสัมพันธ์และถ่ายทอดความรู้ให้แก่ผู้ประกอบการเลี้ยงสุกร โดยการใช้สารจุลินทรีย์ EM (Effective Microorganisms) ซึ่งมีคุณสมบัติในการย่อยสลายสารอินทรีย์ที่มีอยู่ในน้ำเสีย และช่วยลดกลิ่นเหม็น มาผสมกับน้ำในการทำ ความสะอาดคอกสุกรแทนการใช้โซดาไฟ เพื่อลดการทำลายสภาพแวดล้อม และนำน้ำที่ได้จากการล้างคอกสุกรไปใส่ในบ่อหมักเพื่อเป็นปุ๋ยอินทรีย์ในการเพาะปลูก ส่วนกิจการเลี้ยงสุกรขนาดกลาง และขนาดใหญ่ หน่วยงานข้างต้นควรขอความร่วมมือจากกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานในการช่วยเหลือ จัดทำระบบเหมาะสม เพื่อนำมูลสุกรมาใช้ในการผลิตก๊าซชีวภาพ (Bio – gas) หรือพลังงานไฟฟ้า เพื่อลดค่าใช้จ่ายของกิจการเลี้ยงสุกร

2. จังหวัดนครปฐม และสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดนครปฐม ต้องควบคุมดูแลให้มีการบำบัดน้ำเสีย ก่อนมีการปล่อยลงแม่น้ำลำคลองอย่างเข้มงวด มีการเฝ้าระวังต่อเนื่อง และหากมีการฝ่าฝืนให้บังคับใช้กฎหมายอย่างเต็มที่

3. จังหวัดนครปฐม และเทศบาลนครนครปฐมควรเร่งดำเนินการซ่อมแซมระบบบำบัดน้ำเสียให้เสร็จสิ้น เพื่อให้สามารถใช้งานได้โดยเร็ว โดยระดมงบประมาณค่าใช้จ่ายจากการกู้ยืมเงินจากกองทุนสิ่งแวดล้อม สมทบกับรายได้ของเทศบาลและงบประมาณจากรัฐบาล ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะหน่วยงานที่สนับสนุนการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรรับผิดชอบดูแลให้มีการใช้ประโยชน์อย่างคุ้มค่า และบำรุงรักษาระบบอย่างจริงจัง

4. เพื่อให้การแก้ไขปัญหาเน่าเสียเป็นไปอย่างยั่งยืนและเป็นรูปธรรม ผู้ว่าราชการจังหวัดนครปฐมควรเร่งดำเนินการจัดทำแผนการแก้ไขปัญหา และจัดการสิ่งแวดล้อมของจังหวัดนครปฐมแบบบูรณาการในเชิงพื้นที่ เพื่อกำหนดบทบาทภาระหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ ในระดับจังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมรับผิดชอบ ตลอดจนให้มีแผนปฏิบัติการและเป้าหมายที่ชัดเจน โดยประสานขอความช่วยเหลือและคำแนะนำจากหน่วยราชการในส่วนกลางที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เป็นแผนที่เหมาะสมสามารถใช้ปฏิบัติได้จริง

5. กรมควบคุมมลพิษควรกำหนดแผนงานเฝ้าระวังและสุ่มตรวจสอบ รวมทั้งให้มีการตรวจสอบจุดที่ล่อแหลมและมีความสำคัญอย่างสม่ำเสมอ โดยให้สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดนครปฐมนำแนวทางที่กำหนดไปปฏิบัติ และรายงานผลการสุ่มตรวจต่อผู้ว่าราชการจังหวัดและกรมควบคุมมลพิษ หากพบว่า ค่าความสกปรกเกินค่ามาตรฐาน กรมควบคุมมลพิษต้องรายงานไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยเร็ว หากจังหวัดหรือหน่วยงานใดละเลยการปฏิบัติหน้าที่ ควรมีมาตรการลงโทษอย่างจริงจัง เพื่อเสริมสร้างระบบการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี โดยจังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดดูแล ป้องกัน และแก้ไขปัญหาเน่าเสีย รวมทั้งกำจัดวัชพืชที่กีดขวางการไหลของน้ำได้ตามเกณฑ์มาตรฐานกำหนด ควรได้รับการพิจารณาจากรัฐบาลและคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสนับสนุนงบประมาณเพิ่มเติมจากรัฐบาลเป็นรางวัลตอบแทน เพื่อไปใช้พัฒนาจังหวัดและท้องถิ่น ในทางตรงกันข้าม หากไม่สามารถปฏิบัติตามเกณฑ์มาตรฐาน ควรลดหรือจำกัดงบประมาณสนับสนุน เพื่อเป็นมาตรการลงโทษ

6. ภาครัฐควรสนับสนุนในการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการเฝ้าระวัง ตรวจสอบ และรายงานผลอย่างสม่ำเสมอ โดยกรมควบคุมมลพิษควรสร้างเครือข่ายกลุ่มอนุรักษ์แม่น้ำลำคลองต่าง ๆ หากมีการรายงานโดยกลุ่มอนุรักษ์ว่ามีน้ำเน่าเสีย กรมควบคุมมลพิษควรออกไปตรวจสอบซ้ำ หากพบว่ามีการควบคุมดูแลและบริหารงานที่บกพร่อง ต้องรายงานไปตามแนวทางดังกล่าวไว้ในข้อ 5

ปัญหาเรื่องน้ำเสียในลักษณะดังกล่าวข้างต้นเป็นเรื่องที่ปรากฏในจังหวัดอื่น ๆ ด้วย การดูแลและเฝ้าระวังรักษาคุณภาพแหล่งน้ำธรรมชาติเพื่อการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน จึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง ดังนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีการบูรณาการการแก้ไขปัญหาในเชิงพื้นที่ และบูรณาการการปฏิบัติงานภายใต้ระบบการวางแผนยุทธศาสตร์ และแผนกลยุทธ์ ทั้งในระดับจังหวัดและอำเภอเพื่อเป็นการบูรณาการตามแนวทางดังกล่าวที่ได้เสนอแนะข้างต้น โดยกรมควบคุมมลพิษ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงมหาดไทย ควรร่วมมือกันถ่ายทอดแนวทางและระบบดังกล่าวให้จังหวัดอื่น ๆ ต่อไป

เรื่องที่ 16

คนพิการมีสิทธิเป็นผู้พิพากษา

การมีงานทำ มีอาชีพ มีรายได้เพียงพอที่จะใช้ชีวิตอย่างมีเกียรติย่อมเป็นความปรารถนาของคนทุกคน เพราะนั่นหมายความว่าเราสามารถดำรงชีวิตอิสระ สามารถตัดสินใจ และทำตามทางเลือกของเราเองได้ อันแสดงถึงคุณค่าแห่งศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อย่างไรก็ตาม กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมกำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการตุลาการไว้ว่า..มีกายหรือจิตใจไม่เหมาะสมที่จะเป็นข้าราชการตุลาการ.. อันเป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนซึ่งพิการด้วยโรคโปลิโอ ถูกตัดสิทธิสอบคัดเลือกเข้าเป็นข้าราชการตุลาการ ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่ากรณีดังกล่าวเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสภาพทางกายหรือสุขภาพ จึงเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ 16/2545 ว่า คนพิการไม่มีสิทธิเข้าสอบเป็นข้าราชการตุลาการเพราะแม้รัฐธรรมนูญจะกำหนดว่าจะเลือกปฏิบัติไม่ได้ แต่การที่หน่วยงานใดจะรับบุคคลเข้าทำหน้าที่นอกจากต้องพิจารณาความรู้ความสามารถแล้ว ยังต้องพิจารณาสุขภาพของร่างกายและจิตใจด้วยว่าสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ และมีบุคลิกลักษณะดีพอจะเป็นผู้พิพากษาหรือไม่ เพราะเป็นตำแหน่งที่มีเกียรติ ปฏิบัติหน้าที่ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ และอาจต้องเดินทางไปนอกศาลบ้าง เช่น สืบพยานที่มาศาลไม่ได้ ดังนั้น การรับสมัครสอบคัดเลือกข้าราชการตุลาการจึงจำเป็นต้องมีมาตรการที่แตกต่างและเข้มงวดกว่าการคัดเลือกตำแหน่งอื่น ๆ ดังนั้นการปฏิเสธผู้พิการไม่ให้เข้ารับสมัครสอบบรรจุเป็นข้าราชการตุลาการจึงทำได้ ไม่ขัดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

ด้วยปณิธานอันแน่วแน่ของผู้ตรวจการแผ่นดินในการมุ่งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน การจัดการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม การตระหนักถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่บุคคลจำเป็นต้องได้รับการปฏิบัติจากรัฐอย่างเสมอภาคเช่นเดียวกับบุคคลทั้งหลาย ดังนั้น แม้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญข้างต้นจะมีผลผูกพันทุกองค์กรรวมทั้งผู้ตรวจการแผ่นดิน แต่เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติข้อความเพิ่มขึ้นรับรองมิให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความพิการ อันถือเป็นกรณีบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีประเด็นเพิ่มเติมใหม่ที่จำเป็นต้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง

ประกอบกับผู้ร้องเรียนซึ่งมีรูปกายพิการ แต่ความพิการไม่ถึงขนาดที่ไม่อาจช่วยเหลือตัวเองได้ หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่การทำงานได้โดยปกติ ยื่นเรื่องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญอีกครั้งเพื่อให้พิจารณาว่า กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ ศาลยุติธรรมขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หรือไม่ โดยครั้งนี้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ 15/2555 เห็นว่า **คนพิการมีสิทธิเข้าสอบเป็นข้าราชการได้** โดยศาลเห็นว่าประเทศไทยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities หรือ CRPD) ของสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2551 ซึ่งมีผลใช้บังคับในไทยตั้งแต่วันที่ 29 สิงหาคม 2551 โดยอนุสัญญาดังกล่าว ห้ามไม่ให้รัฐภาคีเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งความพิการ ดังนั้นการที่กฎหมายกำหนดลักษณะต้องห้ามว่า “มีกายหรือจิตใจไม่เหมาะสมที่จะเป็นข้าราชการตุลาการ...” จึงขัดต่อสิทธิของคนพิการในการเข้าทำงานบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลทั่วไปตามอนุสัญญาฯ ดังกล่าว และนอกจากนี้ยังเป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลโดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องความพิการ ซึ่งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เนื่องจากภารกิจหลักตามอำนาจหน้าที่ของผู้พิพากษาศาลยุติธรรม คือ การพิจารณาพิพากษารอคดีให้เป็นไปโดยยุติธรรม ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย และต้องนั่งพิจารณาโดยครบองค์คณะ ความพิการจึงมิได้เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ของผู้จะเป็นข้าราชการตุลาการ

แม้ปัจจุบันประเทศไทยจะให้ความสำคัญกับคนพิการเพิ่มมากขึ้น โดยมีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญรับรองไว้เป็นหลักประกัน แต่การได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกับคนทั่วไป โดยเฉพาะสิทธิในการทำงานหรือการมีอาชีพใด ๆ ซึ่งถือเป็นสิ่งจำเป็นต่อการดำรงชีวิตและเป็นสิทธิสากลขั้นพื้นฐาน ย่อมเกิดขึ้นได้จากทัศนคติของคนในสังคมเป็นสำคัญ ด้วยเหตุนี้ ความสำคัญของการจ้างงานและสร้างอาชีพสำหรับคนพิการจึงไม่ได้มีนัยเพียงเรื่อง “ปากท้อง” เท่านั้น แต่ “การประกอบอาชีพ” ยังสะท้อนถึง “คุณค่าและศักดิ์ศรี” ของคนพิการอีกด้วย ดังคำกล่าวของนายโคฟี อันนัน อดีตเลขาธิการองค์การสหประชาชาติที่ว่า “เมื่อใดก็ตามที่เราช่วยให้คน ๆ หนึ่งหลุดพ้นจากชีวิตที่ยากจนได้ เราก็กำลังปกป้องสิทธิมนุษยชน และเมื่อใดก็ตามที่เราล้มเหลวในภารกิจนี้ เราก็ล้มเหลวในเรื่องสิทธิมนุษยชนด้วย”

เรื่องที่ 17

สิทธิสตรี

การเรียกร้องสิทธิสตรีให้เท่าเทียมกับบุรุษในสังคมไทยนั้นมีมานานแล้ว แต่เริ่มเป็นรูปธรรมขึ้นหลังจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 บัญญัติรับรองสิทธิของสตรีไว้อย่างชัดเจนว่า “ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน” พร้อมกับกำหนดให้มีองค์กรทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ การนำกฎหมายมาเป็นเครื่องมือในการยกระดับสถานะของผู้หญิงให้เท่าเทียมกับผู้ชาย หรือที่เรียกว่า นิติศาสตร์แนวสตรีนิยม (feminist legal theory) จึงเข้ามามีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาและพิทักษ์ปกป้องสิทธิของผู้หญิง ด้วยการใช้องค์ความรู้ด้านกฎหมายเพื่อป้องกันการถูกลิดรอนสิทธิของหญิง ความไม่เสมอภาค และการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม เพราะเหตุแห่งเพศ





โดยที่กลไกในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รวมทั้งการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เป็นหน้าที่และอำนาจตามรัฐธรรมนูญของผู้ตรวจการแผ่นดิน ประกอบกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลผูกพันรัฐสภา ศาล คณะรัฐมนตรี และองค์กรอื่นของรัฐ ดังนั้น การยื่นคำร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินในฐานะองค์กรเริ่มต้นกระบวนการให้มีการวินิจฉัยปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญต่อศาลรัฐธรรมนูญ จึงถือเป็นก้าวแรกของการขับเคลื่อนการใช้กฎหมาย เพื่อลดการเลือกปฏิบัติโดยไม่ธรรมต่อสตรี ทั้งนี้ เพราะหากบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดที่ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณา แล้วเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น ๆ ย่อมต้องสิ้นผลใช้บังคับ และถือเป็นการรับรองและคุ้มครองสิทธิของผู้หญิงได้ทันทีก่อนที่จะดำเนินการแก้ไขกฎหมาย โดยกระบวนการนิติบัญญัติต่อไป อาทิ กรณีพระราชบัญญัติชื้อบุคคล พ.ศ. 2505 ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่า การบังคับให้หญิงมีสามีต้องใช้ชื่อสกุลของสามีเท่านั้น เป็นการลิดรอนสิทธิในการใช้ชื่อสกุลของหญิงมีสามี ทำให้ชายและหญิงมีสิทธิไม่เท่าเทียมกัน เกิดความไม่เสมอภาคกันทางกฎหมาย จึงได้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ 21/2546 ว่า พระราชบัญญัติชื้อบุคคล พ.ศ. 2505 มาตรา 12 ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 เป็นอันใช้บังคับไม่ได้ กรณีที่ประมวลรัษฎากรกำหนดให้นำเงินได้พึงประเมินของภริยาเป็นเงินได้ของสามี

ทำให้สามียกย่องเสียภาษีเพิ่มขึ้นต่างจากการแยกยื่นเมื่อยังไม่มีกรมสรรพากร และกำหนดให้แต่เฉพาะกรณียกย่องที่มีเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (1) สามารถแยกยื่นรายการและเสียภาษีต่างหากจากสามียกย่องโดยมิให้ถือว่าเป็นเงินได้ของสามียกย่องตามมาตรา 57 ตรี ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่ากรณีทั้งสองเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างหญิงโสดกับหญิงมีสามี และเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคลภายหลังจากการสมรส จึงได้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญโดยคำวินิจฉัยที่ 17/2555 ก็มีความเห็นในทำนองเดียวกับผู้ตรวจการแผ่นดินว่า “ประมวลรัษฎากร มาตรา 57 ตรี และมาตรา 57 เบญจ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30”

หลักความเสมอภาคถือเป็นหลักพื้นฐานของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ซึ่งมนุษย์ย่อมได้รับการรับรองและคุ้มครองจากกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันในฐานะที่เป็นมนุษย์โดยมิต้องคำนึงถึงคุณสมบัติอื่น ๆ ของบุคคลนั้นที่ย่อมมีความแตกต่างกัน



เรื่องที่ 18

ขอยกเว้นค่าธรรมเนียม ฟ้องคดีศาลปกครอง

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับเรื่องร้องเรียนขอให้แก้ไขระเบียบหรือเงื่อนไขในการยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง การฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดหรือความรับผิดชอบอื่นของทางราชการ หรือคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ที่จะต้องชำระค่าธรรมเนียมในอัตราร้อยละ 2.5 ของทุนทรัพย์ แต่ไม่เกิน 200,000 บาท เพราะเห็นว่า การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมศาลดังกล่าว เป็นเหตุให้ประชาชนที่ไม่มีกำลังทรัพย์เพียงพอ ไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางปกครองได้ จึงสมควรมีการแก้ไขระเบียบให้มีการฟ้องคดีอย่างคนอนาถาได้ หรือหากจะเก็บค่าธรรมเนียมศาล ก็ควรเรียกเก็บในภายหลังจากที่ผู้ขอฟ้องชนะคดีแล้ว

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเห็นว่า มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐจะต้องเปิดโอกาสให้บุคคลทุกคน มีสิทธิเข้าถึงกระบวนการพิจารณาของศาลได้อย่างเท่าเทียมและทั่วถึง อีกทั้งเนื่องจากก่อนที่จะมีการจัดตั้งศาลปกครองนั้น การฟ้องคดีปกครองจะต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลชั้นต้นที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีในส่วนแพ่ง โดยที่คู่ความคนใดเป็นคนยากจนไม่มีทรัพย์สินพอที่จะเสียค่าธรรมเนียมศาล ก็สามารถที่จะขออนุญาตดำเนินคดีเป็นคดีอนาถาได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง แต่เมื่อมีการจัดตั้งศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 แล้ว การฟ้องคดีทางปกครองจะต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลเช่นเดียวกับคดีแพ่งทั่วไปในอัตราร้อยละ 2.5 ของทุนทรัพย์ แต่ไม่เกิน 200,000 บาท โดยที่ไม่มีการเปิดโอกาสให้คนยากจนมีการยื่นฟ้องเป็นคดีอนาถาได้ จึงเห็นว่าประเด็นดังกล่าวนี้ อาจจะเป็นเงื่อนไขที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองที่มีการปฏิบัติที่แตกต่างไปจากกรณีของศาลยุติธรรมปกติ ซึ่งเป็นไปได้ว่าอาจจะนำไปสู่การพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องในอนาคต ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542 ส่งเรื่องให้ศาลปกครอง สภาผู้แทนราษฎร และนายกรัฐมนตรีพิจารณาดำเนินการตามควรแก่กรณี ซึ่งหน่วยงานข้างต้นก็เห็นพ้องกับความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดิน จนนำไปสู่การแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 45/1 ของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ในเวลาต่อมา ดังนี้

“มาตรา 45/1 การฟ้องคดีที่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลตามมาตรา 45 วรรคสี่ หากคู่กรณีใดยื่นคำขอต่อศาลโดยอ้างว่าไม่มีทรัพย์สินเพียงพอที่จะเสียค่าธรรมเนียมศาล หรือโดยสถานะของผู้ขอถ้าไม่ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลจะได้รับความเดือดร้อนเกินสมควร ถ้าศาลเห็นว่าข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะรับฟ้องไว้พิจารณา หรือในกรณีอุทธรณ์ ซึ่งศาลเห็นว่ามิเหตุผลอันสมควรที่จะอุทธรณ์ได้แล้วแต่กรณี และศาลได้ไต่สวนแล้วเห็นว่ามิเหตุตามคำขอจริง ก็ให้ศาลอนุญาตให้คู่กรณีนั้นดำเนินคดีโดยยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดหรือเฉพาะบางส่วนได้ คำสั่งให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดให้เป็นที่สุด”

จากกรณีข้างต้น จะเห็นได้ว่า การบังคับใช้กฎหมายและการดำเนินการกิจการหน้าที่ของรัฐจำเป็นต้องคำนึงถึงความเสมอภาคและเท่าเทียมกันของบุคคลประกอบด้วย ข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีส่วนสำคัญในการแก้ไขปรับปรุงให้การบริหารจัดการของรัฐสามารถปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้บริการประชาชนได้อย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมตามหลักธรรมาภิบาล

เรื่องที่ 19

สปก. ...ก็มีหัวใจ

การให้บริการรักษาความปลอดภัยเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องใกล้ชิดกับความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชน ซึ่งปัจจุบันมีจำนวนผู้ประกอบการให้บริการรักษาความปลอดภัยเพิ่มมากขึ้น ทำให้ธุรกิจบริการมีความหลากหลาย และกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม รัฐจึงควรเข้ามา มีบทบาทในการควบคุมการประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัยให้มีมาตรฐาน สามารถให้บริการได้ตามจรรยาวิชาชีพ ด้วยการตราพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558 ขณะเดียวกัน พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้สร้างข้อจำกัดบางประการให้แก่ผู้ประกอบการอาชีพพนักงานรักษาความปลอดภัยและผู้ประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัย โดยเฉพาะประเด็นการกำหนดคุณสมบัติของพนักงานรักษาความปลอดภัยให้ต้องสำเร็จการศึกษาภาคบังคับ ซึ่งกระทบสิทธิของพนักงานรักษาความปลอดภัยที่ไม่ได้สำเร็จการศึกษาภาคบังคับ และเป็นการสร้างภาระแก่พนักงานรักษาความปลอดภัยในการหาหลักฐานวุฒิการศึกษามาแสดง โดยเฉพาะผู้สูงอายุที่มีได้เก็บหลักฐานวุฒิการศึกษาไว้ หรือผู้ที่สำเร็จการศึกษาจากสถานศึกษาได้เลิกกิจการไปแล้ว หรือผู้ที่จบการศึกษาภาคบังคับมาเป็นระยะเวลานานแล้ว และการมีความรู้อ่านออกเขียนได้น่าจะเพียงพอ

ผู้ประกอบการให้บริการรักษาความปลอดภัยหลายรายจึงได้เสนอเรื่องร้องเรียนให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาว่าพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558 มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิในการประกอบอาชีพหรือไม่ อย่างไร ซึ่งอาจทำให้พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่า แม้จะไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แต่เมื่อคำนึงถึงสิทธิในการประกอบอาชีพตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ ประกอบกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวและกฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับ ร่วมกับบริบททางสังคมของประเทศแล้ว เห็นว่า “การศึกษาภาคบังคับ” ตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 มาตรา 4 หมายถึง การศึกษาชั้นปีที่หนึ่งถึงชั้นปีที่เก้าของการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ จึงทำให้บุคคลที่จะเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยต้องสำเร็จการศึกษาในระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 แต่เมื่อพิจารณาระบบการศึกษาของประเทศไทยในอดีต พบว่า แผนการศึกษาแห่งชาติได้กำหนดเรื่องการศึกษาภาคบังคับไว้แตกต่างกันในแต่ละช่วงเวลา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บุคคลในแต่ละช่วงเวลามีความรู้ ความสามารถ ในการอ่านออกเขียนได้เพียงพอที่จะประกอบอาชีพได้

และสังคมไทยได้ยอมรับว่าบุคคลที่สำเร็จการศึกษาภาคบังคับในช่วงเวลานั้นเป็นผู้มีความรู้ ดังนั้น หากรัฐจะบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวจึงไม่ควรตัดสิทธิของบุคคลที่เคยสำเร็จการศึกษาภาคบังคับตามแผนการศึกษาแห่งชาติก่อนที่จะพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2545 จะมีผลใช้บังคับ ทั้งนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้นำความเห็นดังกล่าวจัดทำเป็นข้อเสนอแนะ เสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และนายกรัฐมนตรีในฐานะผู้รักษาการตามกฎหมายของพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558 เพื่อพิจารณา และเป็นเหตุให้ในเวลาต่อมา หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติโดยความเห็นชอบของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 45 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ออกคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 67/2559 เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยธุรกิจรักษาความปลอดภัย โดยนำข้อเสนอและข้อสังเกตของผู้ตรวจการแผ่นดินไปประกอบการพิจารณาเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วย

แม้ผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นองค์กรที่มีเพียงหน้าที่และอำนาจในการให้ข้อเสนอแนะแก่หน่วยงานของรัฐ โดยไม่มีอำนาจบังคับบัญชา หรืออำนาจตุลาการ เพื่อสั่งการให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการให้เป็นไปตามข้อเสนอแนะนั้นได้ แต่เมื่อข้อเสนอแนะดังกล่าวตั้งอยู่บนความชอบด้วยกฎหมาย และเป็นไปเพื่อรักษาไว้ซึ่งความเป็นธรรมตามหลักธรรมชาติ มีเหตุผลอันเป็นที่ยอมรับของสังคม และสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้จริง ย่อมส่งผลให้ข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นที่รับฟัง และมีสภาพบังคับโดยปริยายที่จะทำให้รัฐต้องพิจารณาทบทวนเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน หรือลดผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อประชาชนได้เช่นกัน

เรื่องที่ 20

ชีวิตในเรือนจำ



ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนยังคงเกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้ายขององค์กรหรือเจ้าพนักงานของรัฐ ซึ่งมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงแห่งรัฐ เพื่อคาดคั้นให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยให้การรับสารภาพก่อให้เกิดการแสวงหาข้อมูลหรือพยาน

หลักฐานที่ไม่ถูกต้องเหมาะสมตามครรลองครองธรรม อันเป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิในชีวิตและร่างกายและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้ต้องหา หรือจำเลยอย่างร้ายแรง การทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษที่เกิดขึ้นจากการกระทำของเจ้าพนักงานรัฐนั้น ทำให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่กล้าแจ้งความดำเนินคดีด้วยหวาดกลัวต่ออำนาจ การแก้แค้น และข้อจำกัดในตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ไม่อาจเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมหรือกระบวนการร้องเรียนได้โดยสะดวกและความยากลำบาก

เรื่องร้องเรียนของผู้ต้องขังมีความอ่อนไหวและแตกต่างไปจากผู้ร้องเรียนกลุ่มอื่นที่เป็นประชาชนทั่วไปอย่างมาก ซึ่งแนวทางเดิมในการดำเนินการเรื่องร้องเรียนของเจ้าหน้าที่สอบสวนมักจะมีลักษณะตั้งรับ กล่าวคือ มีหนังสือแจ้งให้หน่วยงานตรวจสอบข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาวินิจฉัย ทำให้ผู้ร้องเรียน/พยานได้รับผลกระทบในทางลบ เกิดความเปี่ยงเบนในมาตรฐานการปฏิบัติงาน รวมทั้งไม่อาจแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ผู้ตรวจการแผ่นดินดำเนินการรับเรื่องร้องเรียนหลากหลายประเด็นและบ่อยครั้งที่เกี่ยวข้องกับผู้ต้องขัง และเกี่ยวกับเรือนจำ/ทัณฑสถาน โดยเรื่องร้องเรียนเป็นความขัดแย้งระหว่างผู้ร้องเรียนและเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์โดยตรง ซึ่งอาจเป็นอันตรายแก่ผู้เสียหายและพยาน ผู้ตรวจการแผ่นดินเล็งเห็น

ถึงความสำคัญในประเด็นดังกล่าว จึงมีการวางแผนการสอบสวนและแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อหาพยานหลักฐานอย่างรอบคอบ และลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยไม่แจ้งข้อมูลของผู้ร้องเรียน และรายละเอียดข้อเท็จจริงของเรื่องร้องเรียนล่วงหน้าให้ผู้ถูกร้องเรียนทราบ เพื่อเป็นการคุ้มครองพยานและปากคำผู้เกี่ยวข้อง โดยใช้วิธีดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยไม่ให้มีเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์เข้าร่วมรับฟังอยู่ด้วย รวมทั้งผู้ตรวจการแผ่นดินมีโครงการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจแก่บุคลากรในเรือนจำและผู้ต้องขังเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยดำเนินงานในลักษณะการปฏิบัติงานเชิงรุก ซึ่งกลุ่มเป้าหมาย แบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ

1. ผู้ต้องขังเรือนจำ/ทัณฑสถาน เป็นกลุ่มคนที่มักจะถูกละเลยและถูกจำกัดสิทธิในเรื่องต่าง ๆ ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลการช่วยเหลือจากภาครัฐได้อย่างชัดเจนถูกต้อง

2. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในเรือนจำ/ทัณฑสถาน มีความตระคร่ำในการกิจ ทำให้เกิดความเครียด และมีทัศนคติในเชิงลบต่อการร้องเรียนของผู้ต้องขังมากกว่าบุคลากรผู้ถูกร้องเรียนในหน่วยงานอื่น

เพื่อให้ผู้ต้องขังและเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องได้มีโอกาสรับทราบข้อมูลเกี่ยวกับผู้ตรวจการแผ่นดิน และสามารถใช้สิทธิในการร้องเรียนได้อย่างถูกต้องเหมาะสม

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของผู้ต้องขัง และเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับเรือนจำ/ทัณฑสถานอย่างเป็นระบบ ซึ่งเป็นการปฏิบัติงานในเชิงรุกและเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการแก้ไขเฉพาะด้านที่ได้รับการตอบสนองเป็นอย่างดี ทั้งในแง่ของการลดปริมาณเรื่องร้องเรียนและการปรับทัศนคติของผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเป็นไปด้วยความรวดเร็ว โปร่งใส และเป็นธรรม

