



รายงานการสังเคราะห์งานวิจัย
ด้านการปราบปรามการทุจริต

พ.ศ. 2560 - 2565



สำนักวิจัยและบริการวิชาการด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

สำนักงาน ป.ป.ช.



รายงานการสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต
พ.ศ. 2560 - 2565

ผู้สังเคราะห์งานวิจัย

- | | |
|---|---|
| 1. ศาสตราจารย์กิตติคุณ ศิริชัย กาญจนาวาสี | ที่ปรึกษา |
| 2. นางจุฑารัตน์ สุวารี | ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและบริการวิชาการ
ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต |
| 3. นางสาวอัญญา แม่นโชติ | นักวิจัยสังคมศาสตร์ชำนาญการพิเศษ |
| 4. นายสยาม ธีระบุตร | นักวิจัยสังคมศาสตร์ชำนาญการ |
| 5. นายศักดิ์นันทน์ คุณเอนก | นักวิจัยสังคมศาสตร์ชำนาญการ |
| 6. นายธนพงษ์ ดิษยวณิช | นักวิจัยสังคมศาสตร์ปฏิบัติการ |
| 7. นางสาวศิรินทิพย์ แสงมิ่ง | นักวิจัยสังคมศาสตร์ปฏิบัติการ |

สำนักวิจัยและบริการวิชาการด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
สำนักงาน ป.ป.ช.

กันยายน 2566

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2560 – 2565 ฉบับนี้ ได้รับความกรุณาอย่างยิ่งจากศาสตราจารย์กิตติคุณ ศิริชัย กาญจนวาสี ที่ปรึกษาคณะทำงานฯ โดยได้กรุณาให้คำแนะนำปรึกษาเกี่ยวกับระเบียบวิธีวิจัย การวิเคราะห์สังเคราะห์งานวิจัยและองค์ความรู้อื่น ๆ ที่สำคัญและมีความจำเป็นต่อการสังเคราะห์งานวิจัย ตลอดจนให้ความเห็นที่เป็นประโยชน์ในการปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ในรายงานการสังเคราะห์ด้วยความเอาใจใส่อย่างดียิ่ง คณะผู้วิจัยตระหนักถึงความตั้งใจจริงและความทุ่มเทของท่านและขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

คณะผู้วิจัย
กันยายน 2566

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยเรื่อง “การสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต” มีวัตถุประสงค์เพื่อสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต โดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะดังนี้ 1) เพื่อสังเคราะห์วัตถุประสงค์ของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต 2) เพื่อสังเคราะห์ระเบียบวิธีวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต 3) เพื่อสังเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต และ 4) เพื่อสังเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต โดยการสังเคราะห์งานวิจัยในเชิงคุณภาพ ซึ่งคณะผู้วิจัยได้ดำเนินการสืบค้น/ค้นคว้ารายงานการวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริตที่เผยแพร่ผ่านระบบออนไลน์ ได้แก่ 1) โครงการเครือข่ายห้องสมุดในประเทศไทย ThaiLIS-Thai library Integrated System สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา 2) TU Digital Collection ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และ 3) คลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR at Chulalongkorn University) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 – 2565 รวมถึงดำเนินการศึกษารายงานวิจัยทั้งหมดที่สืบค้นเพื่อคัดเลือกงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริตและจัดกลุ่มงานวิจัย อันนำไปสู่การวิเคราะห์เนื้อหาเพื่อสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริตตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

ผลการวิจัยพบว่า

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เป็นกฎหมายที่บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจด้านการปราบปรามการทุจริต แต่การปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้านการปราบปรามการทุจริต/การดำเนินการทางคดีทุจริตยังพบปัญหาอุปสรรคหลายประการ โดยประเด็นปัญหาสำคัญ ได้แก่ การดำเนินการทางคดีทุจริตที่ล่าช้าซึ่งอาจเกิดจากหลายสาเหตุ เช่น จำนวนคดีที่เข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีลักษณะค่อนข้างกว้างทั้งคดีทุจริตและคดีประพฤติมิชอบ ทำให้คดีที่เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีจำนวนมาก กระบวนการ/ขั้นตอนการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตที่มีขั้นตอนมาก ทั้งขั้นตอนการรับคำกล่าวหา การตรวจสอบเบื้องต้นและการไต่สวน กรอบระยะเวลาดำเนินการคดีทุจริตตามกฎหมายไม่สอดคล้องกับระยะเวลาปฏิบัติงานจริง ทั้งนี้ ยังพบว่าการดำเนินคดีบางประเภทยังพบปัญหาในทางปฏิบัติ เช่น การชี้มูลความผิดทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่รัฐที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้วของบางหน่วยงาน ไม่สามารถดำเนินการได้ เหตุเพราะหน่วยงานต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่รัฐผู้นั้น ไม่มีระเบียบที่จะดำเนินการหลังจากเจ้าหน้าที่รัฐพ้นจากตำแหน่งได้ เป็นต้น

สำหรับแนวทางการพัฒนาการดำเนินงานปราบปรามการทุจริตให้มีประสิทธิภาพและรวดเร็วยิ่งขึ้นนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าควรเน้นการบริหารงานคดีและงานบุคคล เช่น การมอบหมายงาน การจัดสรรอัตรากำลัง การพัฒนาองค์ความรู้ และการพัฒนาระบบฐานข้อมูลสำหรับวิเคราะห์งานคดีและเชื่อมโยงข้อมูล การแก้ไขกฎหมายเพื่อลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติงาน รวมทั้งการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานในการแลกเปลี่ยนข้อมูลและติดตามผลการดำเนินงาน

ด้านประเด็นการคุ้มครองพยานและการกักขังบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต พบว่า ยังมีปัญหาในทางกฎหมายและในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของการคุ้มครองพยานที่ถูกกักขัง เนื่องจากปัญหาการคุ้มครองพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่เกิดขึ้นเป็นปัญหาด้วยข้อจำกัดและความไม่ชัดเจนของคำนิยามขอบเขตลักษณะของการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้อง หรือส่วนร่วมในการกระทำความผิด รวมถึงความขัดกันของเงื่อนไขของกฎหมาย ดังนั้น จึงควรมีการตรากฎหมายที่กำหนดมาตรการและกลไกการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสเป็นการเฉพาะ โดยระบุขอบเขตให้ชัดเจนครอบคลุมความรับผิดชอบทุกด้าน ทั้งทางวินัย ทางอาญา ทางปกครอง หรือตามกฎหมายอื่น รวมถึงเป็นการคุ้มครองพยานที่มีส่วนร่วมหรือมีส่วนเกี่ยวข้อง หรือรู้เห็นการกระทำความผิด โดยไม่ต้องเกรงกลัวต่อผลร้ายที่ตนอาจได้รับ อันจะส่งผลให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตเกิดประสิทธิภาพสูงสุด

คำสำคัญ คณะกรรมการ ป.ป.ช. การปราบปรามการทุจริต การสังเคราะห์งานวิจัย

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

1. ชื่อโครงการวิจัย การสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2560 - 2565

2. ชื่อคณะผู้วิจัย

2.1 ศาสตราจารย์กิตติคุณ ศิริชัย กาญจนวาสี	ที่ปรึกษาคณะกรรมการ
2.2 นางจุฑารัตน์ สุวารี	ประธานคณะกรรมการ
2.3 นางสาวอนัญญา แม่นโชติ	คณะกรรมการ
2.4 นายสยาม ธีระบุตร	คณะกรรมการ
2.5 นายศักดินันท์ คุณเอนก	คณะกรรมการ
2.6 นายธนพงษ์ ดิษยวงษ์	คณะกรรมการ
2.7 นางสาวศิรินทิพย์ แสงมิ่ง	คณะกรรมการ

3. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจด้านการปราบปรามการทุจริต โดยมีอำนาจในการไต่สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง การไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม รวมถึงการไต่สวนเพื่อดำเนินคดีในฐานความผิดอื่นที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนดหรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยการปฏิบัติงานตามหน้าที่และอำนาจดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถมอบอำนาจให้พนักงานไต่สวนดำเนินการได้ และการดำเนินการไต่สวนและวินิจฉัยตามที่กฎหมายกำหนดนั้น ยังต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ยังได้บัญญัติให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) เป็นส่วนราชการและมีฐานะเป็นนิติบุคคลรับผิดชอบขึ้นตรงต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจในด้านการป้องกันการทุจริต อาทิ ประสานงานและให้ความร่วมมือระหว่างประเทศเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต การดำเนินกิจการหรือจัดให้มีการรวบรวมวิเคราะห์ ศึกษาวิจัย และเผยแพร่ข้อมูลและความรู้เกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบและอันตรายของการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน การส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชน รวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ การต่อต้านหรือชี้เบาะแส ตามกลไกที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดการเสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น เจ้าพนักงานของรัฐ หรือภาคเอกชน เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ทั้งนี้จากผลการสำรวจความพึงพอใจและความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ช. ในปี พ.ศ. 2558 – 2564 พบว่า ในภาพรวมของสำนักงาน ป.ป.ช. ประชาชนมีระดับความเชื่อมั่นเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 72.72 และมีระดับความพึงพอใจโดยรวมเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 73.48 โดยประชาชนมีความพึงพอใจในการดำเนินงานด้านการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินมากที่สุด เฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 77.80 รองลงมาเป็น

ด้านการป้องกันการทุจริต และด้านการปราบปรามการทุจริต เฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 75.29 และ 70.31 ตามลำดับ จะเห็นได้ว่าภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตได้รับความพึงพอใจจากประชาชนน้อยที่สุดใน 3 ภารกิจหลัก และจากการสำรวจดังกล่าว มีข้อเสนอแนะว่า ภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริต สำนักงาน ป.ป.ช. ควรดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบเกี่ยวกับการลงโทษเจ้าหน้าที่รัฐให้เหมาะสมกับความผิด ในแต่ละคดี กำหนดอายุความในคดีทุจริตให้มากกว่าคดีอาญาทั่วไป กำหนดโครงสร้างคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งควรมาจากศาล เพิ่มอำนาจในการระงับยับยั้งผู้กระทำผิดได้ และให้ความสำคัญกับการ คัดกรองพยาน และประชาสัมพันธ์ข้อมูล ควรมีการเผยแพร่ผลการดำเนินคดี ความคืบหน้าของเรื่องกล่าวหา ผ่านสื่อต่าง ๆ อย่างหลากหลายช่องทางและอย่างต่อเนื่อง

นอกจากนั้นแล้ว สำนักงาน ป.ป.ช. ยังดำเนินโครงการ/กิจกรรมภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560 - 2564) ในภาพรวม พบว่า มีผลการประเมินเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 80.72 และมีแนวโน้มความสำเร็จที่เพิ่มขึ้น ทั้งนี้เป็นเพราะการดำเนินโครงการ/กิจกรรมภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560 - 2564) ในช่วงหลังหน่วยงานผู้จัดทำ โครงการมีความเข้าใจในการดำเนินงานให้บรรลุตามเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560 - 2564) มากขึ้น จึงได้ออกแบบและดำเนินโครงการที่มีความ สอดคล้องและตอบสนองต่อยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560 - 2564) มากขึ้น โดยมีข้อเสนอแนะที่สำคัญ เช่น การสื่อสารประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารผล การดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปสู่กลุ่มเป้าหมายภายในและภายนอกประเทศ เพื่อให้ทราบถึงความก้าวหน้า เป็นต้น

จึงเห็นว่าหน้าที่และอำนาจด้านการปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. มีความสำคัญอย่างมาก และหากพิจารณาถึงผลการสำรวจความเชื่อมั่นและความพึงพอใจของ ประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานของสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ประชาชนมีความพึงพอใจต่อภารกิจด้านการ ปราบปรามการทุจริตเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 70.31 น้อยที่สุดในสามภารกิจหลักของสำนักงาน ป.ป.ช. รวมถึง ข้อเสนอแนะให้สำนักงาน ป.ป.ช. ปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพด้วย และควรมีการเผยแพร่ผลการดำเนินคดี ความคืบหน้าของเรื่องกล่าวหาผ่านสื่อต่าง ๆ อย่างหลากหลายช่องทางและอย่างต่อเนื่อง สอดคล้องกับผลการประเมินโครงการ/กิจกรรมภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560 - 2564) ที่มีข้อเสนอแนะให้สำนักงาน ป.ป.ช. มีการสื่อสารประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารผลการดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ช. และหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องไปสู่กลุ่มเป้าหมายทั้งภายในและภายนอกประเทศ เพื่อให้ทราบถึงความก้าวหน้าและผลการปฏิบัติงาน ของสำนักงาน ป.ป.ช. อันจะช่วยยกระดับค่า CPI ต่อไป ดังนั้นเพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. มีข้อมูลประกอบการปฏิบัติงานตามหน้าที่และอำนาจด้านการปราบปรามการทุจริต อันจะช่วยให้ ผลการปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น สำนักวิจัยและบริการวิชาการฯ จึงดำเนินการ สังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริตจากงานวิจัยหรือวิทยานิพนธ์ของสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ เพื่อนำผลการศึกษาวิจัยมาใช้ประโยชน์ในการกำหนดนโยบายและการดำเนินการต่าง ๆ ด้านการปราบปราม การทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. ต่อไป

4. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต โดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะดังนี้

1. เพื่อสังเคราะห์วัตถุประสงค์ของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต
2. เพื่อสังเคราะห์ระเบียบวิธีวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต
3. เพื่อสังเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต
4. เพื่อสังเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต

5. วิธีการดำเนินการวิจัย

การดำเนินการสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต มีวิธีการดำเนินงานดังต่อไปนี้

5.1 ศึกษาและสืบค้นงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริตที่เผยแพร่ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 – 2565 คณะผู้วิจัยได้สืบค้นงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต จากระบบฐานข้อมูลงานวิจัยออนไลน์ ได้แก่ (1) โครงการเครือข่ายห้องสมุดในประเทศไทย ThaiLIS-Thai library Integrated System สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา (2) TU Digital Collection ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (3) คลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR at Chulalongkorn University) โดยเลือกงานวิจัยที่เผยแพร่ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 - 2565

5.2 ศึกษางานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต คณะผู้วิจัยศึกษางานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต ได้จำแนกงานวิจัยออกเป็น 5 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ 1 งานวิจัยเกี่ยวกับกลไกและการบริหารจัดการด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 2 งานวิจัยเกี่ยวกับการประเมิน/ปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 งานวิจัยเกี่ยวกับประเด็นปัญหาทางกฎหมาย/ช่องโหว่ของกฎหมายด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 งานวิจัยเกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน/การกั้นบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต และกลุ่มที่ 5 งานวิจัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้านการปราบปรามการทุจริต

5.3 สร้างเครื่องมือและเก็บรวบรวมข้อมูลวิจัย คณะผู้วิจัยดำเนินการสร้างเครื่องมือวิจัย โดยใช้แบบบันทึกข้อมูลวิจัย ที่เรียกว่า “แบบบันทึกผลการวิเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต” เพื่อใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

5.4 วิเคราะห์และสังเคราะห์งานวิจัย คณะผู้วิจัยดำเนินการวิเคราะห์เนื้อหาของงานวิจัยแต่ละเรื่องตามแบบบันทึกผลการวิเคราะห์ จากนั้นดำเนินการสังเคราะห์งานวิจัย โดยการบูรณาการข้อค้นพบของงานวิจัยที่มีร่วมกันภายในกลุ่มของงานวิจัยทั้ง 5 กลุ่ม

5.5 สรุปผลการสังเคราะห์งานวิจัย คณะผู้วิจัยดำเนินการสรุปผลการสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริตแต่ละกลุ่ม โดยสรุปผลตามประเด็นต่าง ๆ ได้แก่ วัตถุประสงค์ของงานวิจัย กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัย ระเบียบวิธีวิจัย ผลการวิจัย และข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต จากนั้นคณะผู้วิจัยได้อภิปรายผลการวิจัยในภาพรวมของงานวิจัยแต่ละกลุ่ม เพื่อหาจุดร่วมในประเด็นที่สำคัญ และจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการปฏิบัติงานตามอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. ต่อไป

5.6 จัดทำเล่มรายงานการสังเคราะห์งานวิจัยและเผยแพร่ คณะผู้วิจัย จัดทำเล่มรายงานการสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต และเผยแพร่รายงานการสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริตในเว็บไซต์ของสำนักงาน ป.ป.ช.

ดังนั้นสามารถสรุปขั้นตอนการดำเนินงานวิจัย ได้ดังต่อไปนี้

ลำดับ	ขั้นตอนการดำเนินงาน	ระยะเวลา
1.	ศึกษาและสืบค้นงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริตที่เผยแพร่ตั้งแต่ปี พ.ศ.2560 – 2565 จากระบบออนไลน์	มีนาคม – เมษายน 2566
2.	ศึกษางานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต	พฤษภาคม 2566
3.	สร้างเครื่องมือและเก็บรวบรวมข้อมูล	
	3.1 เครื่องมือ : กรอบประเด็นที่ต้องการสังเคราะห์ 1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย 2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง 3) ระเบียบวิธีวิจัย 4) ผลการวิจัย 5) ข้อเสนอแนะของงานวิจัย	พฤษภาคม 2566
	3.2 แบบวิเคราะห์เนื้อหาและบันทึกผลการวิเคราะห์	พฤษภาคม 2566
4.	วิเคราะห์และสังเคราะห์งานวิจัย	
	4.1 การวิเคราะห์เนื้อหาของแต่ละเรื่อง	มิถุนายน – กรกฎาคม 2566
	4.2 การสังเคราะห์ 1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย 2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง 3) ระเบียบวิธีวิจัย 4) ผลการวิจัย 5) ข้อเสนอแนะของงานวิจัย	มิถุนายน – กรกฎาคม 2566
5.	สรุปผลการสังเคราะห์งานวิจัย	สิงหาคม 2566
6.	จัดทำเล่มรายงานการสังเคราะห์งานวิจัยและเผยแพร่	กันยายน 2566

6. ผลการศึกษา

การสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2560 – 2565 มีวัตถุประสงค์เพื่อสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต ที่เผยแพร่ระหว่างปี พ.ศ. 2560 – 2565 โดยคณะผู้วิจัยได้ดำเนินการสืบค้น/ค้นคว้างานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต ที่เผยแพร่ผ่านระบบออนไลน์ ได้แก่ 1) โครงการเครือข่ายห้องสมุดในประเทศไทย ThaiLIS-Thai library Integrated System สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา 2) TU Digital Collection ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และ 3) คลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR at Chulalongkorn University) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 – 2565 จากนั้นได้จำแนกงานวิจัยออกเป็น 5 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ 1 งานวิจัยเกี่ยวกับกลไกและการบริหารจัดการด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 2 งานวิจัยเกี่ยวกับการประเมิน/ปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 งานวิจัยเกี่ยวกับประเด็นปัญหาทางกฎหมาย/ช่องโหว่ของกฎหมายด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 งานวิจัยเกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน/การกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต และกลุ่มที่ 5 งานวิจัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้านการปราบปรามการทุจริต สามารถสรุปผลการวิเคราะห์/สังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต ได้ดังต่อไปนี้

6.1 งานวิจัยเกี่ยวกับกลไกและการบริหารจัดการด้านการปราบปรามการทุจริต

6.1.1 ประเด็นปัญหาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 บัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการสอบสวนหรือไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่ได้หากพนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้อง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2550 และฉบับที่ 2 พ.ศ.2554) มาตรา 89/1 วรรคสอง มีหลักว่าหากพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีกรณีร้องเรียนเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้กระทำความผิดทุจริตต่อหน้าที่ ต้องรายงานให้ ป.ป.ช. ทราบ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจเรียกสำนวนการสอบสวนพร้อมพยานหลักฐาน เอกสารที่เกี่ยวข้องมาเพื่อสอบสวนหรือไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่เพื่อเอาผิดกับผู้ถูกกล่าวหาได้อีกนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าบทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ขัดกับหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำ ซึ่งหลักการนี้ไม่ได้ตีความเฉพาะเป็นกรณีในชั้นพิจารณาของศาลที่พิพากษาเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในความผิดที่ได้ฟ้องเท่านั้นที่จะฟ้องจำเลยอีกไม่ได้ แต่หลักดังกล่าวมีความครอบคลุมถึงกระบวนการที่ทำให้ผู้ต้องหา จำเลย หรือพยานต้องเดือดร้อนซ้ำสองในการกระทำเดียวกันทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา รวมถึงในชั้นสอบสวนด้วย ซึ่งปัญหาดังกล่าวส่งผลกระทบต่อหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่หลักกฎหมายสากลและกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทยได้รับรองไว้ ดังนั้น จึงเห็นควรตรวจสอบถึงวิธีการใช้หลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำเพื่อนำไปสู่การแก้ไขกฎหมายหรือการบังคับใช้กฎหมาย

6.1.2 ประเด็นปัญหาการกำหนดระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐ ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551

เมื่อบุคคลใดพบเห็นการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐและต้องการกล่าวหา ร้องเรียนมายังสำนักงาน ป.ป.ท. เพื่อให้มีการตรวจสอบการกระทำความผิดนั้น จะต้องคำนึงถึงเวลาที่มีการกำหนดตามมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 เป็นสำคัญ หากล่วงเลยเกินห้าปีนับตั้งแต่วันที่เกิดเหตุจนถึงวันที่กล่าวหาและเป็นเรื่องที่ไม่อาจหาพยานเพียงพอที่จะดำเนินการไต่สวน คณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจมีความเห็นหรือคำสั่งไม่รับพิจารณาได้ และส่งผลให้คำกล่าวหาเป็นอันตกไป และหากมีการแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 27 พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 กรณีระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐให้มีระยะเวลานานขึ้นจะทำให้เกิดผลต้ออย่างเห็นได้ชัด ทำให้โอกาสในการกล่าวหา ร้องเรียนสามารถกระทำได้มากขึ้น ทำให้สถิติคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ไม่รับไว้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีระยะเวลาเกินกำหนดลงน้อยลง

6.2 งานวิจัยเกี่ยวกับการประเมิน/ปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต

ผลการศึกษาของงานวิจัยในกลุ่มที่ 2 การประเมิน/ปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตตามวัตถุประสงค์ส่วนใหญ่ของงานวิจัย พบว่า

6.2.1 กฎหมายที่ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. กระบวนการ ขั้นตอนและระยะเวลาตามกฎหมายเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และระเบียบที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ได้แก่ (1) ขั้นตอนการตรวจรับคำกล่าวหา กำหนดระยะเวลาเฉพาะในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวน หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการ ต้องส่งเรื่องภายใน 30 วันนับแต่วันที่สำนักงาน ป.ป.ช. ได้รับเรื่อง ซึ่งในทางปฏิบัติใช้ระยะเวลาเฉลี่ย 73.50 วันต่อเรื่อง

เกินกรอบระยะเวลาที่กำหนด (2) ขั้นตอนการตรวจสอบเบื้องต้น กำหนดให้ดำเนินการแล้วเสร็จภายใน 180 วัน นับแต่วันที่ลงทะเบียนรับเรื่องกล่าวหา หากไม่แล้วเสร็จสามารถขอขยายเวลาได้ 3 ครั้ง ๆ ละไม่เกิน 90 วัน ซึ่งในทางปฏิบัติใช้ระยะเวลาเฉลี่ย 384.62 วันต่อเรื่อง เกินกรอบระยะเวลาที่กำหนด และ (3) ขั้นตอนการไต่สวน กำหนดกรอบระยะเวลาในการไต่สวนให้แล้วเสร็จไม่เกิน 2 ปี นับแต่วันเริ่มดำเนินการไต่สวน หากดำเนินการไม่เสร็จ สามารถขอขยายระยะเวลาออกไปได้เท่าที่จำเป็น แต่รวมแล้วต้องไม่เกิน 3 ปี ซึ่งในทางปฏิบัติใช้ระยะเวลาเฉลี่ยในการดำเนินการ 556.37 วันต่อเรื่อง อยู่ในกรอบระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด

6.2.2 นโยบายและแนวทางในการบริหารงานด้านปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. เน้นการกระจายอำนาจ เรื่องรับใหม่ต้องทำภายใน 1 ปี การไต่สวนข้อเท็จจริงสิ้นกระแสดความ ดูแลความเป็นสำคัญ ให้ความสำคัญและให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาอย่างเต็มที่ กล่าวคือ (1) มีการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบตามโครงสร้างไปยังพื้นที่สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค และสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด ให้มีอำนาจแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน และไต่สวนข้อเท็จจริงได้ในคดีขนาดเล็ก และขนาดกลาง และให้อำนาจหัวหน้าพนักงานไต่สวน ผู้รับผิดชอบสำนวน หรือได้รับมอบหมายให้กำกับดูแล การปฏิบัติงานของพนักงานไต่สวนผู้รับผิดชอบสำนวน สามารถลงนามในหนังสือและคำสั่งต่าง ๆ ตามกฎหมายได้ เพื่อความรวดเร็ว (2) มีการแบ่งฝ่ายงานและบุคลากรผู้รับผิดชอบให้แก่ผู้ร่วมงาน โดยแบ่งฝ่ายเจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานและไต่สวนข้อเท็จจริง และเจ้าหน้าที่งานธุรการในคดี (3) มีการมอบหมายการควบคุมดูแลที่เหมาะสม โดยมีสายงานบังคับบัญชาและการกำกับดูแลตั้งแต่กรรมการ ป.ป.ช. รองเลขาธิการหรือผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้อำนวยการสำนัก ลงไปจนถึงระดับหัวหน้ากลุ่ม (4) มีการประเมินผลการปฏิบัติงานทั้งในระดับสำนักงาน ระดับสำนัก และรายบุคคล (รอบระยะเวลาทุก 6 เดือน) (5) มีการบริหารงานคดีที่มีความแตกต่าง โดยการจัดลำดับความสำคัญของเรื่องที่ต้องดำเนินการโดยเร็ว และบริหารงานคดี พิจารณานานของเรื่องว่าอยู่ในความรับผิดชอบของส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค หรือวิธีการไต่สวนที่แตกต่างกัน หรือการส่งเรื่องขนาดเล็ก ความเสียหายน้อยไปยังต้นสังกัด หรือพนักงานสอบสวน อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีการมอบหมายงานตามความเชี่ยวชาญเฉพาะประเภท ยกเว้นคดีที่ติด

6.2.3 สถานการณ์การดำเนินงานปราบปรามการทุจริต และสภาพปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงาน พบว่า มีปัญหาอุปสรรคในทุกขั้นตอน เนื่องจากเจ้าหน้าที่มีเรื่องกล่าวหาในความรับผิดชอบจำนวนมาก และกรอบระยะเวลาตามกฎหมายไม่สอดคล้องกับระยะเวลาที่ใช้ในการปฏิบัติงานจริง ทำให้ไม่สามารถดำเนินการได้ตามกรอบเวลาที่กฎหมายกำหนด ซึ่งส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานด้านปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ที่มีความล่าช้า นอกจากนี้ ยังมีปัญหาอื่น ๆ ได้แก่ การมอบหมายงานยังไม่เป็นไปตามระดับตำแหน่งและความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ และความไม่สมดุลของสัดส่วนของพนักงานไต่สวนจำแนกตามระดับตำแหน่ง รวมทั้งมีการงานเอกสารเชิงคดีที่ไม่เกี่ยวข้องกับงานคดีโดยตรง การขาดคู่มือ การปฏิบัติงาน การขาดความเชี่ยวชาญในการทำคดีเฉพาะด้าน กระบวนการและระยะเวลาการดำเนินการในบางขั้นตอน เช่น การตรวจรับคำกล่าวหาที่ต้องส่งเรื่องระหว่างสำนักบริหารงานกลางและสำนักไต่สวน ฯลฯ การกำหนดนิยามคดีร้ายแรง/ไม่ร้ายแรงที่ไม่ชัดเจน การกำหนดตัวชี้วัดระดับบุคคลที่ไม่สะท้อนสภาพการทำงาน การกำหนดขนาดเรื่องกล่าวหาที่ไม่สามารถระบุความยาก - ง่ายได้อย่างแท้จริง การปฏิบัติงานภายหลังการข่มขู่เป็นหน้าที่ของพนักงานไต่สวนเจ้าของสำนวนทั้งหมด การขาดระบบฐานข้อมูลที่เป็นระบบและมีรายละเอียดเพียงพอ รวมถึงระบบการประมวลผลที่รวดเร็ว เป็นต้น

ทั้งนี้ มีงานวิจัย 1 เรื่อง ได้เสนอผลการศึกษาว่า กระบวนการในการดำเนินคดีกับเจ้าพนักงานของรัฐ ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ ในชั้นเจ้าพนักงานยังไม่สร้างความเป็นธรรมให้แก่ผู้ถูกกล่าวหา โดยประเทศไทยมีองค์กรที่รับผิดชอบในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดฐานความผิด

ดังกล่าวหลายองค์กร และมีกฎหมายที่กำหนดกระบวนการ ขั้นตอนในการดำเนินคดีหลายฉบับที่มีความแตกต่างกันในสาระสำคัญ ซึ่งกระทบต่อสิทธิผู้ต้องหาหรือผู้ถูกกล่าวหาในการต่อสู้คดี นอกจากนี้ ยังพบว่าการพิจารณาพยานหลักฐาน การทำความเข้าใจทางคดีการสั่งคดี การถ่วงดุลในการสั่งคดีมีความแตกต่างกันไปด้วย ทำให้ไม่มีมาตรฐานในการดำเนินงาน

6.3 งานวิจัยเกี่ยวกับประเด็นปัญหาทางกฎหมาย/ช่องโหว่ของกฎหมายด้านการปราบปรามการทุจริต

ผลการศึกษางานวิจัยกลุ่มที่ 3 ประเด็นปัญหาทางกฎหมาย/ช่องโหว่ทางกฎหมาย พบว่างานวิจัยกลุ่มที่ 3 เป็นการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย/กระบวนการทางกฎหมาย/มาตรการทางกฎหมาย โดยมีผลการศึกษาดังนี้

6.3.1 ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย ตามมาตรา 100 103 และ 123/2 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พบว่ามาตรา 100 กำหนดตำแหน่งงานที่ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปมีส่วนได้เสียในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุมหรือตรวจสอบของหน่วยงานรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่ไว้แคบเกินไป และบทบัญญัติมาตราดังกล่าวให้นำมาบังคับใช้กับคู่สมรสที่ชอบด้วยกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย แต่ไม่รวมถึงพี่น้องร่วมสายโลหิต และปัญหาการกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่รัฐที่สมควรอยู่ภายใต้บังคับของมาตรา 100 ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้กำหนดในปัจจุบันยังไม่ครอบคลุมตำแหน่งเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการสั่งซื้อ สั่งจ้างและลงนามในสัญญา ส่วนมาตรา 103 และ 123/2 พบว่าการคุ้มครองการกระทำที่เป็นการเรียกรับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ซึ่งเกิดขึ้นในขณะที่ผู้กระทำความผิดต้องกระทำตามตำแหน่งของตนเอง โดยในส่วนี้จะพบปัญหาเกิดขึ้นเมื่อมีข้อเท็จจริงที่ผู้กระทำจงใจเป็นอาชญากรละเมิดต่อคุณธรรมทางกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองความบริสุทธิ์สะอาดแห่งอำนาจรัฐ ใช้ข้อบกพร่องของการบัญญัติละเมิด เช่น การอาศัยการตีความเรื่องหน้าที่ อาทิ การเรียกรับ หรือยอมจะรับ ในขณะที่ตนพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่แล้วโดยมีการคาดหมายไว้เช่นนั้น เป็นต้น และการคุ้มครองการกระทำที่เป็นการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ซึ่งไม่จำเป็นต้องพิจารณาถึงเงื่อนไขเรื่องหน้าที่ของผู้กระทำว่าจำเป็นต้องมีหรือไม่ คงพิจารณาเฉพาะการกระทำว่าเข้าองค์ประกอบความผิดหรือไม่ ซึ่งในส่วนนี้ปัญหาที่ผู้เขียนพบ คือ การบัญญัติกฎหมายไม่เป็นไปโดยสอดคล้องกันของบทบัญญัติที่มีลักษณะคล้ายกัน คือ ยังคงไม่กล่าวถึงการกระทำที่มีลักษณะในทางเดียวกัน เช่น การเรียกรับ หรือยอมจะรับ ซึ่งเป็นแนวทางเดียวกันกับการรับ ในส่วนนี้ ผู้เขียนเห็นว่า อาจเกิดจากความบกพร่องในการบัญญัติที่ไม่ครอบคลุมไปถึงพฤติการณ์แห่งการกระทำที่เป็นการ “เรียกรับ และยอมจะรับ” คงมีเพียงการ “รับ” เท่านั้น ซึ่งทำให้หากเป็นการเรียกรับ หรือยอมจะรับ แม้จะกระทำนอกหน้าที่อันเป็นการละเมิดต่อคุณธรรมทางกฎหมายก็ไม่เป็นความผิดนั่นเอง นอกจากนั้นแล้วประเด็นสำคัญคือโทษปรับตามบทบัญญัติของกฎหมายทั้งสองฉบับไม่สอดคล้องต้องกันและล้าสมัยเป็นเหตุให้การบังคับใช้กฎหมายเกิดความไม่เด็ดขาด

6.3.2 ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการทางกฎหมาย ในการดำเนินการทางวินัย การอุทธรณ์ร้องทุกข์ และการทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหา พบว่า มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยหลายฉบับ จึงส่งผลให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้อำนาจในการมีมติชี้มูลความผิดทางวินัยข้าราชการพลเรือนของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ดังนี้ 1) ปัญหากฎหมายที่มีผลกระทบต่อผู้บังคับบัญชา คือผู้บังคับบัญชาถูกตัดสิทธิใช้ดุลพินิจในการดำเนินการทางวินัย 2) ปัญหากฎหมายที่มีผลกระทบต่อผู้ถูกลงโทษทางวินัย คือ ผู้ถูกลงโทษทางวินัยสามารถอุทธรณ์ดุลพินิจในการลงโทษของผู้บังคับบัญชาได้เฉพาะระดับโทษเท่านั้น 3) ปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท. คือ

คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยตามมติซึ่ง
มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ที่มีความแตกต่างจากการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยตามมติ
ซึ่งมูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่วนปัญหากฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์
ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พบว่า พระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และระเบียบคณะกรรมการ
ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2555 ใช้
บังคับ ทำให้เกิดปัญหา ดังนี้ 1) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ การบังคับใช้
กฎหมายตาม ข้อ 45 แห่งระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการ
บริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2555 2) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความไม่เป็นกลางของเลขาธิการ
คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ และ
3) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้อำนาจของประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
ในการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
แห่งชาติ กรณีเหตุแห่งการร้องทุกข์เกิดจากเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
เนื่องจากปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่มีการจัดตั้งองค์กรพิทักษ์
ระบบคุณธรรม หรือคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ จึงทำให้เกิดปัญหาทั้งสาม
ประการดังกล่าวส่วนการทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ พบปัญหา
และอุปสรรคในการได้รับค่าทดแทน คือ ยังไม่มีบทบัญญัติในการกำหนดค่าทดแทนในความเสียหายที่เกิดขึ้น
อย่างใดอย่างหนึ่งจากการลงโทษทางวินัย จากการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
ปัญหาความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับค่าทดแทนที่ผู้ถูกกล่าวหาควรจะได้รับตามกฎหมาย และปัญหาองค์กรผู้
พิจารณากำหนดค่าทดแทน

6.3.3 ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมาย การกำหนดโทษปรับในความผิด ทุจริตใน
การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ และมาตรการการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มีมูล พบว่า
การกำหนดโทษปรับในความผิดทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของประเทศไทยนั้น ปัจจุบันได้กำหนดไว้ใน 2
รูปแบบ คือ โทษปรับแบบอัตราตายตัว (Fixed-Sum System) และโทษปรับแบบจำนวนเท่าของผลประโยชน์
ที่ได้รับจากการกระทำความผิด (Criminal Benefit Fine System) ซึ่งในส่วนของโทษปรับแบบอัตราตายตัว
นั้นไม่เหมาะสมในการลงโทษเพื่อการข่มขู่ยับยั้งการกระทำความผิด เนื่องจากผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ
จากกระทำความผิด โดยเฉพาะในโครงการขนาดใหญ่มีมูลค่าสูงกว่าโทษปรับที่กำหนดไว้แบบอัตราตายตัว
อย่างมีนัยสำคัญ ประกอบกับต้นทุนในการจับกุมและดำเนินคดีกับตัวผู้กระทำความผิดกรณีทุจริตในการจัดซื้อ
จัดจ้างภาครัฐอยู่ในระดับต่ำ ส่วนมาตรการการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่อง และมติข้อกล่าวหาไม่มีมูล
พบว่า ประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติ
ข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

6.4 งานวิจัยเกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน/การกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต

ผลการศึกษาของงานวิจัยกลุ่มที่ 4 การคุ้มครองพยาน พบว่า งานวิจัยส่วนใหญ่ (2 ใน 3 เรื่อง)
มีผลการศึกษาที่สอดคล้องกัน ดังนี้

6.4.1 ผลการศึกษาเกี่ยวกับความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี หลักการ หลักเกณฑ์ในการคุ้มครอง
พยาน และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแส รวมถึงมาตรการปกป้องมิให้เปิดเผยชื่อ
ตัว ชื่อสกุล และที่อยู่ ตามบทบัญญัติของกฎหมายต่างประเทศตามกฎหมายไทยและต่างประเทศ พบว่า การ

คุ้มครองพยานบุคคลในคดีที่เกิดจากการกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ สร้างความเสียหายต่อสังคมเป็นอย่างมาก ทั้งที่มีการกระทำในลักษณะเป็นส่วนตัว หรือเป็นขบวนการ อาจร่วมมือกันระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐหรือบุคคลภายนอก หรือระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐด้วยกันเอง หรือกับบุคลากรของรัฐ อันมีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติ ซึ่งทำให้ยากต่อการปราบปราม การใช้มาตรการดังกล่าวส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของสำนักงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งศาลใช้เป็นหลักในการแสวงหาความจริง อีกทั้งวิธีพิจารณาคดีที่เปิดเผยพยานหลักฐานทำให้ไม่สามารถใช้มาตรการดังกล่าวได้ ตลอดจนการคำนึงถึงสิทธิของจำเลยในการต่อสู้คดีอย่างเป็นธรรม

6.4.2 ผลการศึกษาถึงกระบวนการ วิธีการ มาตรการในการคุ้มครองพยาน และกลไกในการเฝ้าระวังและการแจ้งเบาะแสการทุจริตคอร์รัปชัน พบว่า การคุ้มครองพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังมีปัญหาในการคุ้มครองพยานในคดีอยู่มาก เนื่องจากการคุ้มครองพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่เกิดขึ้นเป็นปัญหาด้วยข้อจำกัดและความไม่ชัดเจนของค่านิยาม ขอบเขตลักษณะการมีส่วนเกี่ยวข้อง หรือส่วนร่วมในการกระทำความผิด รวมถึงความขัดกันของเงื่อนไขของกฎหมาย

6.4.3 ผลการศึกษาถึงอุปสรรคปัญหาที่เกิดขึ้นที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการใช้มาตรการปกปิดมิให้เปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล และที่อยู่ของพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตที่ส่งผลกระทบต่อวิธีพิจารณาคดีทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พบว่า ปัญหาการทุจริต รัฐเป็นผู้ได้รับความเสียหาย การดำเนินคดีดังกล่าวเป็นไปเพื่อรักษาประโยชน์ของรัฐ ดังนั้นหากคำนึงถึงประโยชน์ของรัฐเป็นสำคัญ และระบบการพิจารณาคดีที่ศาลมีบทบาทในการค้นหาความจริงตลอดจนการคำนึงถึงการคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสซึ่งเป็นพลเมืองดี ให้ได้รับความปลอดภัย มาตรการดังกล่าวย่อมสามารถนำมาใช้ได้ แต่ต้องมีให้กระทบต่อสิทธิของจำเลยในการต่อสู้คดีอย่างเป็นธรรม ซึ่งในสาธารณรัฐฝรั่งเศส และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่ศาลมีบทบาทในการค้นหาความจริงก็อนุญาตให้ใช้มาตรการดังกล่าวได้

ผลการศึกษาของงานวิจัยกลุ่มที่ 4 การกันบุคคลไว้เป็นพยาน พบว่า งานวิจัยทั้งหมดมีผลการศึกษาที่สอดคล้องกัน ดังนี้

6.4.4 ผลการศึกษาถึงแนวความคิด ทฤษฎี หลักเกณฑ์ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกันบุคคลไว้เป็นพยาน และแนวทางการใช้ดุลพินิจในการเลือกกันบุคคลไว้เป็นพยานตามกฎหมายการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พบว่า การกันบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดกับเจ้าพนักงานของรัฐ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 จะนำมาใช้เฉพาะในกรณีการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้นบางเรื่อง ที่คณะผู้ไต่สวนดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานแล้ว แต่ปรากฏว่าพยานที่มีอยู่อาจไม่เพียงพอและไม่อาจรวบรวมพยานหลักฐานอื่นแทนเพื่อให้เพียงพอแก่การที่จะดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหารายอื่นที่เป็นตัวการสำคัญได้

6.4.5 ผลการศึกษาถึงหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. พบว่า หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังมีประเด็นปัญหาหลายประการ ตั้งแต่ปัญหาการกำหนดประเภทของบุคคล ซึ่งสมควรได้รับการกันไว้เป็นพยาน ปัญหาการขาดหลักเกณฑ์พิจารณาความเหมาะสมของบุคคล ซึ่งสมควรได้รับการกันไว้เป็นพยาน ปัญหาความไม่เหมาะสมของการกำหนดเนื้อหาตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561

6.4.6 ผลการศึกษาถึงปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีอาญา รวมถึงแนวทางในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล และปัญหาที่เกิดจากการใช้

ดุลพินิจในการกั้นตัวบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. พบว่า มีปัญหาการกั้นบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยาน ซึ่งแยกพิจารณาได้ดังนี้

(1) ปัญหาที่เกิดจากการรับฟังพยานตามกฎหมายที่ศาลยังมีดุลพินิจในการพิจารณาพิพากษาคดี และอาจไม่ให้นำน้ำหนักคำพยานที่ถูกกั้นไว้มาพิจารณาพิพากษาเพื่อลงโทษจำเลยก็ได้

(2) ปัญหาการใช้ดุลพินิจในการเลือกบุคคลที่จะกั้นไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่กฎหมายเปิดช่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจดุลพินิจโดยแท้ที่จะกั้นบุคคลใดเป็นพยานก็ได้ ซึ่งอาจจะขัดกับหลักนิติธรรมในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด

6.5 งานวิจัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้านการปราบปรามการทุจริต

ผลการศึกษาของงานวิจัยกลุ่มที่ 5 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้านการปราบปรามการทุจริต พบว่า งานวิจัยกลุ่มที่ 5 เป็นการศึกษาอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้านการปราบปรามการทุจริต ตั้งแต่ที่มาของอำนาจ กฎหมายที่ให้อำนาจ ปัญหาอุปสรรคของการใช้อำนาจ รวมถึงการเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด โดยมีผลการศึกษาดังต่อไปนี้

6.5.1 ผลการศึกษาเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้านการปราบปรามการทุจริต พบว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบ การใช้อำนาจรัฐหรือการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยมีแนวคิดในการจัดตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้เป็นองค์กรอิสระปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง นิติบัญญัติอื่น ๆ อันเป็นหลักประกันความเป็นอิสระปลอดพ้นจากการถูกแทรกแซงจากอำนาจอื่นหรืออำนาจทางการเมือง ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติให้กรรมการ ป.ป.ช. มีจำนวน 9 คน มีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 7 ปี มีหน้าที่และอำนาจในการไต่สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระหรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว และหน้าที่และอำนาจตามที่กฎหมายกำหนด

6.5.2 ผลการศึกษาเกี่ยวกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามหน้าที่

(1) ประเด็นอำนาจในการดำเนินการทางวินัยหลังเจ้าหน้าที่รัฐพ้นจากราชการที่มีปัญหาในทางปฏิบัติ กล่าวคือกฎหมายว่าด้วยวินัยบางประเภท เช่น ข้าราชการอัยการ จะต้องกล่าวหาก่อนที่จะพ้นจากราชการเท่านั้น ส่วนการจะส่งลงโทษเมื่อใดให้ขึ้นอยู่กับกฎหมายว่าด้วยวินัยฝ่ายอัยการ และพนักงานรัฐวิสาหกิจจะต้องทำการกล่าวหาในขณะที่ผู้นั้นมีสถานภาพการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และจะต้องส่งลงโทษให้แล้วเสร็จก่อนวันที่ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งด้วย มิเช่นนั้นจะไม่สามารถดำเนินการทางวินัยได้ ปัญหาการซ้ำซ้อนของการบังคับใช้กฎหมาย ระหว่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ และกฎหมายว่าด้วยวินัยของหน่วยงานผู้กระทำความผิด การตีความในบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับหน้าที่ อำนาจ แนวทาง การไต่สวน

ข้อเท็จจริงและการชี้มูลความผิดเจ้าหน้าที่รัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังขาดความชัดเจน ส่งผลให้ยังคงมีการชี้มูลความผิดวินัยในฐานอื่น อันมิใช่ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่

(2) ประเด็นการตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กฎหมายกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกของทั้งสองสภาเข้าชื่อกล่าวหาต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รวมถึงแนวคิดที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจสอบคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยให้ประชาชนจำนวนไม่น้อยกว่า 20,000 คน สามารถเข้าชื่อกล่าวหาคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ตั้งใจใช้อำนาจขัดต่อรัฐธรรมนูญ/กฎหมายได้ การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของกรรมการ ป.ป.ช. เป็นอำนาจของประธานวุฒิสภา เดิมให้จัดให้มีการตรวจสอบบัญชีเท่านั้น ซึ่งเป็นการกำหนดหน้าที่อย่างกว้างไว้ว่าให้นำเอาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาใช้โดยอนุโลมเท่านั้น แต่ยังคงขาดหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการที่เป็นรูปธรรมกำหนดว่าจะมีขั้นตอนการตรวจสอบอย่างไร ทั้งนี้ในทางปฏิบัติการยื่นบัญชีดังกล่าวฯ เสมือนเป็นการยื่นให้ประธานวุฒิสภาเก็บข้อมูลไว้เท่านั้น ปัจจุบันมีแนวคิดในการกำหนดให้มี “คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของกรรมการ ป.ป.ช.” เพื่อกลั่นกรองข้อเท็จจริงรวบรวมพยานหลักฐานในเบื้องต้นและรายงานต่อประธานวุฒิสภาเพื่อทราบ

(3) ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดประเภทคดีที่เข้าสู่การพิจารณาคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. พบว่า มีลักษณะค่อนข้างเปิดกว้าง กล่าวคือ มีทั้งคดีทุจริตและคดีประพฤติมิชอบ ทำให้ขอบเขตของคดีทุจริตที่สมควรจะอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ชัดเจน ส่วนใหญ่จะเป็นความผิดเกี่ยวกับเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ส่งผลให้มีคดีค้างการพิจารณาเป็นจำนวนมาก เกิดความล่าช้าในการดำเนินคดีทุจริต

7. ข้อเสนอแนะ

จากการสังเคราะห์งานวิจัยข้างต้น คณะผู้วิจัยขอเสนอข้อเสนอแนะเพื่อนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์และข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป ได้ดังต่อไปนี้

7.1 ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์

7.1.1 สำนักงาน ป.ป.ช. ควรพิจารณาให้มีการปรับปรุงแก้ไขระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ด้านการปราบปรามการทุจริตในประเด็นดังต่อไปนี้

1) ในประเด็นการดำเนินการทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว สำนักงาน ป.ป.ช. ควรพิจารณาเพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ให้มีความเท่าเทียม โดยการจัดทำร่าง “พระราชบัญญัติว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยกับผู้พ้นจากตำแหน่ง พ.ศ. ...” มีวัตถุประสงค์เพื่อขจัดปัญหาความบกพร่องของหลักเกณฑ์ในการกล่าวหาและการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้วเท่านั้น มีผลบังคับใช้กับผู้ที่เคยเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และภายหลังได้พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ให้มีมาตรฐานกลาง และดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมในบทบัญญัติโดยบทบัญญัติหนึ่ง โดยมีเนื้อหาว่า “ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนชี้มูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ให้ใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยกับผู้พ้นจากตำแหน่ง พ.ศ. ...” คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะสามารถบังคับใช้กฎหมายของตนเองได้โดยตรงและไม่มีหลักเกณฑ์ตามกฎหมายอื่นเข้ามาแทรกแซง ไม่เป็นการบังคับใช้ที่ซับซ้อนย้อนกลับไปกลับมาระหว่างคณะกรรมการ ป.ป.ช. และผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหา อย่างเช่นปัจจุบันนี้

ส่วนประเด็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์นั้น สำนักงาน ป.ป.ช. ควรพิจารณาให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 126 เพิ่มเติมโดยกำหนดตำแหน่งงานของธุรกิจเอกชนที่น่าจะเข้าข่ายการขัดกันแห่งผลประโยชน์ที่เจ้าพนักงานของรัฐที่ต้องห้ามมิให้เจ้าพนักงานของรัฐเข้าไปมีส่วนได้เสียเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้คือกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทนพนักงานหรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชนเท่านั้น และให้บังคับใช้กับญาติหรือพี่น้องร่วมสายโลหิตของ เจ้าพนักงานของรัฐตามวรรคหนึ่งด้วย

2) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรเพิ่มเติม ข้อ 11/1 ของประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561 โดยกำหนดให้มีหลักเกณฑ์และขอบเขตในการใช้ดุลพินิจคัดเลือกบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาที่จะถูกกันไว้เป็นพยานให้เหมาะสมและชัดเจน โดยกำหนดดังนี้

“เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาในเบื้องต้นว่า มีพยานหลักฐานที่ได้จากการไต่สวนข้อเท็จจริงเพียงพอแก่การที่จะดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหาทั้งหมดได้หรือไม่

(1) หากมีพยานหลักฐานเพียงพอแล้วก็ไม่จำเป็นต้องกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานแต่อย่างใด

(2) หากพิจารณาแล้วเห็นว่า มีพยานหลักฐานจากการไต่สวนข้อเท็จจริงไม่เพียงพอที่จะดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดที่เป็นตัวการสำคัญได้และถ้อยคำของบุคคลที่จะถูกกันไว้เป็นพยานเป็นพยานหลักฐานสำคัญสามารถที่จะเอาผิดกับผู้กระทำความผิดที่เป็นตัวการสำคัญได้ รวมทั้งบุคคลนั้นจะให้ความร่วมมือในการไปเบิกความที่ได้ให้การไว้

(3) บุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาที่จะถูกกันไว้เป็นพยานนั้น ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาคัดเลือกกันผู้ที่กระทำความผิด หรือมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดน้อยที่สุดเป็นพยาน โดยให้พิจารณาจากพฤติการณ์ในการกระทำความผิดเป็นสำคัญ”

7.1.2 สำนักงาน ป.ป.ช. ควรพิจารณาปรับปรุงกลไก กระบวนการของการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตในประเด็นดังต่อไปนี้

1) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตในส่วนการบูรณาการการทำงานร่วมกันกับหน่วยงานอื่น เช่น ในการมอบหมายเรื่องกล่าวหาไปยังหน่วยงานอื่นให้ดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรมีการแก้ไขกฎหมายของหน่วยงานด้านปราบปรามการทุจริตอื่นให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 61-66 เพื่อให้เกิดความชัดเจนในประเด็นหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการของหน่วยงานนั้น รวมทั้งพัฒนาระบบสารสนเทศอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อติดตามและรายงานผลการดำเนินงานแบบออนไลน์ สำหรับการดำเนินงานตรวจสอบเบื้องต้นและไต่สวน ควรพัฒนาการประสานงานกับหน่วยงานภายนอกโดยสำนักงาน ป.ป.ช. จัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) กับสถาบันการเงิน หรือหน่วยงานต่าง ๆ ในการส่งข้อมูลอย่างรวดเร็ว หรือทำ MOU กับหน่วยงานของรัฐ องค์กรสภาวิชาชีพ เพื่อแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เช่น ด้านทรัพยากรธรรมชาติ การโยธา การจัดซื้อจัดจ้าง การเงิน การคลังการแพทย์ ทำให้ขอความร่วมมือในการปฏิบัติงานได้สะดวกและรวดเร็ว โดยขึ้นทะเบียนและได้รับค่าตอบแทนเหมือนพยานของสำนักงานศาลยุติธรรม รวมทั้งมีการแลกเปลี่ยนประเด็นในคดีที่มีการยกฟ้องระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงานอัยการสูงสุด และศาล เพื่อนำมาพิจารณาปรับปรุงแก้ไขการดำเนินการด้านการไต่สวนของเรื่องที่มีข้อมูลให้มีความสมบูรณ์ และเกิดประสิทธิผลมีการลงโทษตามที่มีการชี้มูลมากขึ้น เป็นต้น

2) คณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท. ควรมีการกำหนดแนวทางด้านการปราบปรามการทุจริต โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ ที่เกี่ยวข้องกับกลไกการดำเนินคดีอาญาทุจริต รวมถึงวิธีการจัดการด้านการปราบปรามการทุจริต ให้เพื่อให้มีแนวทางวิธีการและการดำเนินงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

7.2 ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

7.2.1 ควรมีการสังเคราะห์งานวิจัยในภารกิจด้านอื่น ๆ ของสำนักงาน ป.ป.ช. เช่น สังเคราะห์งานวิจัยด้านการป้องกันการทุจริต สังเคราะห์งานวิจัยด้านการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน เพื่อสามารถนำองค์ความรู้และข้อเสนอแนะจากงานวิจัยไปใช้เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. รวมถึงเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาชน

7.2.2 ควรมีการศึกษาวิจัยบูรณาการกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อวิเคราะห์และสังเคราะห์ถึงอำนาจหน้าที่ที่มีความสอดคล้อง/ไม่สอดคล้องกันระหว่างเครือข่ายความร่วมมือทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชน สำหรับการปรับปรุงกระบวนการและขั้นตอนการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลไปในทิศทางเดียวกัน

สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	
บทคัดย่อ	
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ก - ฐ
สารบัญ	i - ii
สารบัญตาราง	iii - iv
สารบัญแผนภาพ	v
บทที่ 1 บทนำ	1 - 6
1.1 หลักการและเหตุผล	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	2
1.3 ขอบเขตการศึกษาวิจัย	3
1.4 นิยามคำศัพท์	3
1.5 กรอบแนวคิดของการวิจัย	4
1.6 วิธีดำเนินการวิจัย	5
1.7 ประโยชน์ที่ได้รับ	6
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	7 - 40
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการสังเคราะห์งานวิจัย	7
2.2 ภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	12
2.3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริต	22
2.4 งานวิจัยเกี่ยวข้อง	36
2.5 บทสรุป	39
บทที่ 3 บันทึกผลการวิเคราะห์งานวิจัย	41 - 265
3.1 งานวิจัยเกี่ยวกับกลไกและการบริหารจัดการด้านการปราบปรามการทุจริต	41
3.2 งานวิจัยเกี่ยวกับการประเมิน/ปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต	80
3.3 งานวิจัยเกี่ยวกับประเด็นปัญหาทางกฎหมาย/ช่องโหว่ของกฎหมายด้านการปราบปรามการทุจริต	117
3.4 งานวิจัยเกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน/การกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต	181
3.5 งานวิจัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้านการปราบปรามการทุจริต	228

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 ผลการสังเคราะห์งานวิจัย	267 - 460
4.1 ผลการวิเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต	267
4.2 ผลการสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต	407
4.3 สรุปผลการสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต	440
4.4 การอภิปรายผล	443
4.5 ข้อเสนอแนะ	458
บรรณานุกรม	461 - 463
บรรณานุกรมงานวิจัยที่นำมาสังเคราะห์	465 - 468
ภาคผนวก	469 - 477
ภาคผนวก ก แบบบันทึกผลการวิเคราะห์งานวิจัย	471
ภาคผนวก ข คำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อดำเนินการสังเคราะห์งานวิจัยด้านการ ปราบปรามการทุจริต	475

สารบัญตาราง (ต่อ)

		หน้า
ตารางที่ 4.19	ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การคุ้มครองพยานในคดีทุจริต)	366
ตารางที่ 4.20	ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การคุ้มครองพยานในคดีทุจริต)	368
ตารางที่ 4.21	ผลการวิเคราะห์วัตถุประสงค์ของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การกักขังบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต)	372
ตารางที่ 4.22	ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้าน การปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การกักขังบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต)	374
ตารางที่ 4.23	ผลการวิเคราะห์ระเบียบวิธีวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การกักขังบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต)	379
ตารางที่ 4.24	ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การกักขังบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต)	381
ตารางที่ 4.25	ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การกักขังบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต)	387
ตารางที่ 4.26	ผลการวิเคราะห์วัตถุประสงค์ของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 5	390
ตารางที่ 4.27	ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้าน การปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 5	394
ตารางที่ 4.28	ผลการวิเคราะห์ระเบียบวิธีวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 5	399
ตารางที่ 4.29	ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 5	401
ตารางที่ 4.30	ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 5	405

สารบัญแผนภาพ

		หน้า
แผนภาพที่ 4.1	สถิติเปรียบเทียบผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 - 2564	457

บทที่ 1

บทนำ

1.1 หลักการและเหตุผล

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจด้านการปราบปรามการทุจริต โดยมีอำนาจในการไต่สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง การไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม รวมถึงการไต่สวนเพื่อดำเนินคดีในฐานความผิดอื่นที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนดหรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยการปฏิบัติงานตามหน้าที่และอำนาจดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถมอบอำนาจให้พนักงานไต่สวนดำเนินการได้ และการดำเนินการไต่สวนและวินิจฉัยตามที่กฎหมายกำหนดนั้น ยังต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ยังได้บัญญัติให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) เป็นส่วนราชการและมีฐานะเป็นนิติบุคคลรับผิดชอบขึ้นตรงต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจในด้านการป้องกันการทุจริต อาทิจ ปรเสานงานและให้ความร่วมมือระหว่างประเทศเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต การดำเนินกิจการหรือจัดให้มีการรวบรวมวิเคราะห์ ศึกษาวิจัย และเผยแพร่ข้อมูลและความรู้เกี่ยวกับการทุจริตและประพฤตมิชอบและอันตรายของการทุจริตและประพฤตมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน การส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชน รวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ การต่อต้านหรือชี้เบาะแส ตามกลไกที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด การเสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าพนักงานของรัฐ หรือภาคเอกชน เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ทั้งนี้จากผลการสำรวจความพึงพอใจและความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ช. ในปี พ.ศ. 2558 – 2564 พบว่า ในภาพรวมของสำนักงาน ป.ป.ช. ประชาชนมีระดับความเชื่อมั่นเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 72.72 และมีระดับความพึงพอใจโดยรวมเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 73.48 โดยประชาชนมีความพึงพอใจในการดำเนินงานด้านการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินมากที่สุด เฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 77.80 รองลงมาเป็นด้านการป้องกันการทุจริต และด้านการปราบปรามการทุจริต เฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 75.29 และ 70.31 ตามลำดับ จะเห็นได้ว่าภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตได้รับความพึงพอใจจากประชาชนน้อยที่สุดใน 3 ภารกิจหลัก และจากการสำรวจดังกล่าว มีข้อเสนอแนะว่า ภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริต สำนักงาน ป.ป.ช. ควรดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบเกี่ยวกับการลงโทษเจ้าหน้าที่รัฐให้เหมาะสมกับความผิดในแต่ละคดี กำหนดอายุความในคดีทุจริตให้มากกว่าคดีอาญาทั่วไป กำหนดโครงสร้างคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่น้อยกว่า กึ่งหนึ่งควรมาจากศาล เพิ่มอำนาจในการระงับยับยั้งผู้กระทำผิดได้ และให้ความสำคัญกับการคุ้มครองพยาน และประชาสัมพันธ์ข้อมูล ควรมีการเผยแพร่ผลการดำเนินคดี ความคืบหน้าของเรื่องกล่าวหา ผ่านสื่อต่าง ๆ อย่างหลากหลายช่องทางและอย่างต่อเนื่อง

นอกจากนั้นแล้ว สำนักงาน ป.ป.ช. ยังดำเนินโครงการ/กิจกรรมภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560 - 2564) ในภาพรวม พบว่า มีผลการประเมินเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 80.72 และมีแนวโน้มความสำเร็จที่เพิ่มขึ้น ทั้งนี้เป็นเพราะการดำเนินโครงการ/กิจกรรมภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560 - 2564) ในช่วงหลังหน่วยงานผู้จัดทำโครงการมีความเข้าใจในการดำเนินงานให้บรรลุตามเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560 - 2564) มากขึ้น จึงได้ออกแบบและดำเนินโครงการที่มีความสอดคล้องและตอบสนองต่อยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560 - 2564) มากขึ้น โดยมีข้อเสนอแนะที่สำคัญ เช่น การสื่อสารประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารผลการดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปสู่กลุ่มเป้าหมายภายในและภายนอกประเทศ เพื่อให้ทราบถึงความก้าวหน้า เป็นต้น

จะเห็นได้ว่าหน้าที่และอำนาจด้านการปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. มีความสำคัญอย่างมาก และหากพิจารณาถึงผลการสำรวจความเชื่อมั่นและความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานของสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงานการปราบปรามการทุจริตเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 70.31 น้อยที่สุดในสามภารกิจหลักของสำนักงาน ป.ป.ช. รวมถึงเสนอแนะให้สำนักงาน ป.ป.ช. ปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพด้วย และควรมีการเผยแพร่ผลการดำเนินคดี ความคืบหน้าของเรื่องกล่าวหา ผ่านสื่อต่าง ๆ อย่างหลากหลายช่องทางและอย่างต่อเนื่อง สอดคล้องกับผลการประเมินโครงการ/กิจกรรมภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560 - 2564) ที่มีข้อเสนอแนะให้สำนักงาน ป.ป.ช. มีการสื่อสารประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารผลการดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปสู่กลุ่มเป้าหมายทั้งภายในและภายนอกประเทศ เพื่อให้ทราบถึงความก้าวหน้าและผลการปฏิบัติงานของสำนักงาน ป.ป.ช. อันจะช่วยยกระดับค่า CPI ต่อไป ดังนั้นเพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. มีข้อมูลประกอบการปฏิบัติงานตามหน้าที่และอำนาจด้านการปราบปรามการทุจริต อันจะช่วยให้ผลการปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น สำนักวิจัยและบริการวิชาการฯ จึงดำเนินการสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริตจากงานวิจัยหรือวิทยานิพนธ์ของสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ เพื่อนำผลการศึกษาวิจัยมาใช้ประโยชน์ในการกำหนดนโยบายและการดำเนินการต่าง ๆ ด้านการปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. ต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

เพื่อสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต โดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะดังนี้

1. เพื่อสังเคราะห์วัตถุประสงค์ของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต
2. เพื่อสังเคราะห์ระเบียบวิธีวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต
3. เพื่อสังเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต
4. เพื่อสังเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต

1.3 ขอบเขตการศึกษาวิจัย

1.3.1 ประชากรที่ใช้ในการวิจัย คือ งานวิจัยและวิทยานิพนธ์ที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการปราบปรามการทุจริตที่สืบค้นข้อมูลได้จากระบบฐานข้อมูลงานวิจัยออนไลน์ ได้แก่ (1) โครงการเครือข่ายห้องสมุดในประเทศไทย ThaiLIS-Thai library Integrated System สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา (2) TU Digital Collection ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (3) คลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR at Chulalongkorn University) โดยมีค่าสำคัญในการสืบค้นงานวิจัยคือ “การทุจริต” “การปราบปรามการทุจริต” ผู้วิจัยได้ดำเนินการประเมินคุณภาพของงานวิจัยที่จะนำมาสังเคราะห์ โดยพิจารณาคุณลักษณะงานวิจัย ดังนี้ (1) เป็นงานวิจัยที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการปราบปรามการทุจริต (2) เป็นงานวิจัยที่ดำเนินการและเผยแพร่ในฐานข้อมูลระหว่างปี พ.ศ. 2560 - 2565

1.3.2 ขอบเขตของการสังเคราะห์งานวิจัย แบ่งออกเป็น 4 ด้าน คือ ด้านที่ 1 วัตถุประสงค์ของงานวิจัย ด้านการปราบปรามการทุจริต ด้านที่ 2 ระเบียบวิธีวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต ด้านที่ 3 เนื้อหาสาระที่เป็นผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต และด้านที่ 4 เนื้อหาสาระที่เป็นข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต

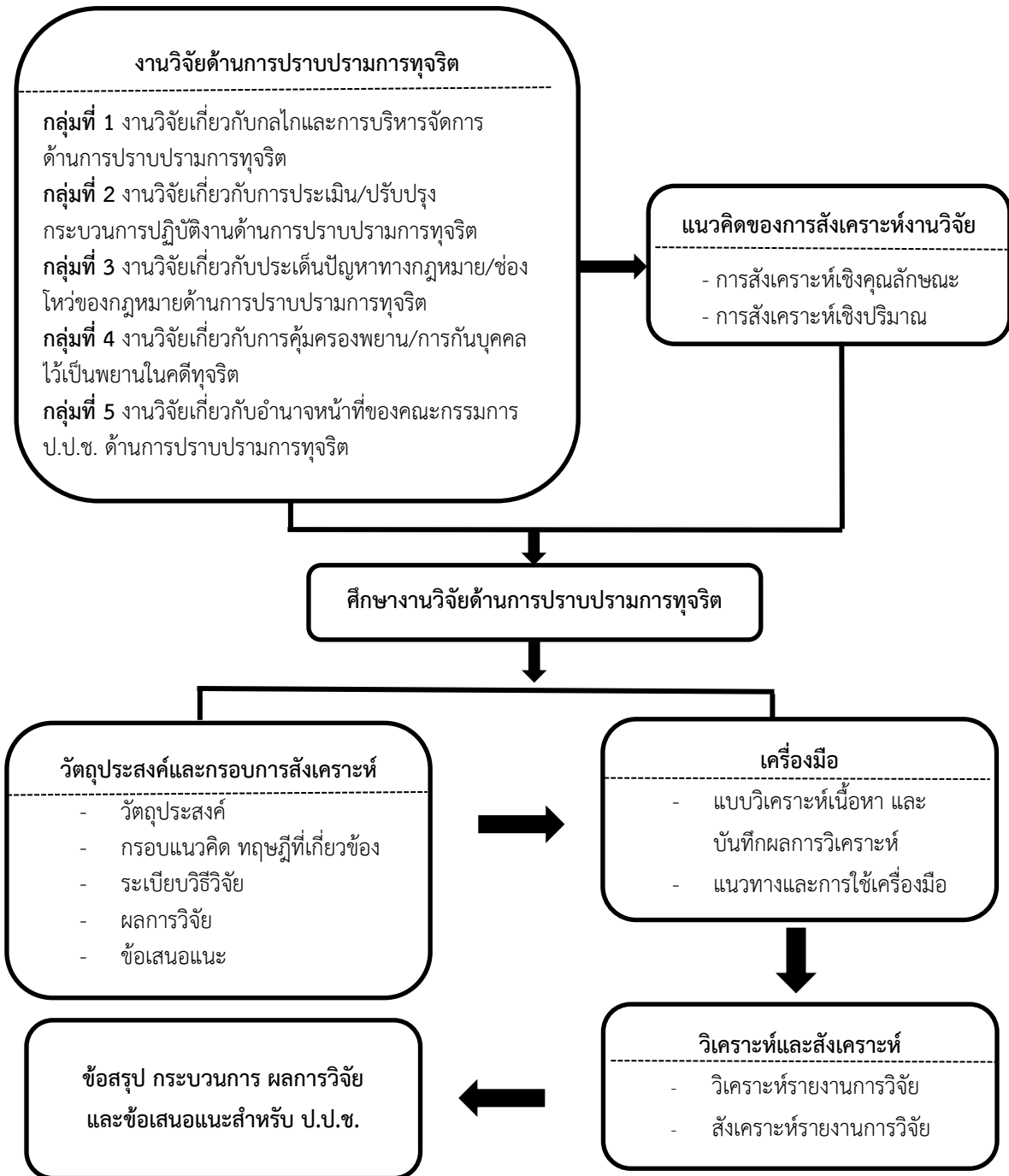
1.3.3 ขอบเขตด้านระยะเวลาดำเนินการสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต ดำเนินการวิจัยตั้งแต่เดือน ตุลาคม 2565 – กันยายน 2566 รวมเป็นระยะเวลา 12 เดือน

1.4 นิยามคำศัพท์

การสังเคราะห์งานวิจัย หมายถึง การนำผลงานวิจัยตั้งแต่ 2 เรื่องขึ้นไปที่มีประเด็นปัญหาเดียวกัน หรือใกล้เคียงที่น่าสนใจ มาวิเคราะห์และบูรณาการเข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบ จนเกิดองค์ความรู้หรือข้อสรุปของปัญหานั้น ๆ ให้เห็นชัดเจน เพื่อพัฒนาต่อยอดงานวิจัยเดิมหรือนำผลการวิจัยมาใช้ประโยชน์

การปราบปรามการทุจริต หมายถึง การดำเนินงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการตรวจรับคำกล่าวหา การตรวจสอบเบื้องต้น การไต่สวนและการชี้มูลความผิดเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำการทุจริต

1.5 กรอบแนวคิดของการวิจัย



1.6 วิธีดำเนินการวิจัย

การดำเนินการสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต มีขั้นตอนการดำเนินงานดังต่อไปนี้

1) ศึกษาและสืบค้นงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริตที่เผยแพร่ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 – 2565

คณะผู้วิจัยได้สืบค้นงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต จากระบบฐานข้อมูลงานวิจัยออนไลน์ ได้แก่ (1) โครงการเครือข่ายห้องสมุดในประเทศไทย ThaiLIS-Thai library Integrated System สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา (2) TU Digital Collection ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (3) คลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR at Chulalongkorn University) โดยเลือกงานวิจัยที่เผยแพร่ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 - 2565

2) ศึกษางานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต

คณะผู้วิจัยศึกษางานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต ได้จำแนกงานวิจัยออกเป็น 5 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ 1 งานวิจัยเกี่ยวกับกลไกและการบริหารจัดการด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 2 งานวิจัยเกี่ยวกับการประเมิน/ปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 งานวิจัยเกี่ยวกับประเด็นปัญหาทางกฎหมาย/ช่องโหว่ของกฎหมายด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 งานวิจัยเกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน/การกั้นบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต และกลุ่มที่ 5 งานวิจัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้านการปราบปรามการทุจริต

3) สร้างเครื่องมือและเก็บรวบรวมข้อมูลวิจัย

คณะผู้วิจัยดำเนินการสร้างเครื่องมือวิจัย โดยใช้แบบบันทึกข้อมูลวิจัย ที่เรียกว่า “แบบบันทึกผลการวิเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต” เพื่อใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยแบบบันทึกข้อมูลดังกล่าว มีกรอบประเด็นที่ต้องการสังเคราะห์ ได้แก่ (1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย (2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง (3) ระเบียบวิธีวิจัย (4) ผลการวิจัย และ (5) ข้อเสนอแนะของงานวิจัย รายละเอียดปรากฏตามภาคผนวก ก

4) วิเคราะห์และสังเคราะห์งานวิจัย

คณะผู้วิจัยดำเนินการวิเคราะห์เนื้อหาของงานวิจัยแต่ละเรื่อง ตามแบบบันทึกผลการวิเคราะห์ จากนั้นดำเนินการสังเคราะห์งานวิจัย โดยการบูรณาการข้อค้นพบของงานวิจัยที่มีร่วมกันภายในกลุ่มของงานวิจัยทั้ง 5 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ 1 งานวิจัยเกี่ยวกับกลไกและการบริหารจัดการด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 2 งานวิจัยเกี่ยวกับการประเมิน/ปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 งานวิจัยเกี่ยวกับประเด็นปัญหาทางกฎหมาย/ช่องโหว่ของกฎหมายด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 งานวิจัยเกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน/การกั้นบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต และกลุ่มที่ 5 งานวิจัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้านการปราบปรามการทุจริต

5) สรุปผลการสังเคราะห์งานวิจัย

คณะผู้วิจัยดำเนินการสรุปผลการสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริตแต่ละกลุ่ม โดยสรุปผลตามประเด็นต่าง ๆ ได้แก่ วัตถุประสงค์ของงานวิจัย กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัย ระเบียบวิธีวิจัย ผลการวิจัย และข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต จากนั้นคณะผู้วิจัยได้อภิปรายผลการวิจัยในภาพรวมของงานวิจัยแต่ละกลุ่ม เพื่อหาจุดร่วมในประเด็นที่สำคัญ และจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการปฏิบัติงานตามอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. ต่อไป

6) จัดทำเล่มรายงานการสังเคราะห์งานวิจัยและเผยแพร่

คณะผู้วิจัย จัดทำเล่มรายงานการสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต และเผยแพร่รายงานการสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริตในเว็บไซต์ของสำนักงาน ป.ป.ช.

ดังนั้นสามารถสรุปขั้นตอนการดำเนินงานวิจัย ได้ดังต่อไปนี้

ลำดับ	ขั้นตอนการดำเนินงาน	ระยะเวลา
1.	ศึกษาและสืบค้นงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริตที่เผยแพร่ตั้งแต่ปี พ.ศ.2560 – 2565 จากระบบออนไลน์	มีนาคม – เมษายน 2566
2.	ศึกษางานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต	พฤษภาคม 2566
3.	สร้างเครื่องมือและเก็บรวบรวมข้อมูล	
	3.1 เครื่องมือ : กรอบประเด็นที่ต้องการสังเคราะห์ 1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย 2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง 3) ระเบียบวิธีวิจัย 4) ผลการวิจัย 5) ข้อเสนอแนะของงานวิจัย	พฤษภาคม 2566
	3.2 แบบวิเคราะห์เนื้อหาและบันทึกผลการวิเคราะห์	พฤษภาคม 2566
4.	วิเคราะห์และสังเคราะห์งานวิจัย	
	4.1 การวิเคราะห์เนื้อหาของแต่ละเรื่อง	มิถุนายน – กรกฎาคม 2566
	4.2 การสังเคราะห์ 1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย 2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง 3) ระเบียบวิธีวิจัย 4) ผลการวิจัย 5) ข้อเสนอแนะของงานวิจัย	มิถุนายน – กรกฎาคม 2566
5.	สรุปผลการสังเคราะห์งานวิจัย	สิงหาคม 2566
6.	จัดทำเล่มรายงานการสังเคราะห์งานวิจัยและเผยแพร่	กันยายน 2566

1.7 ประโยชน์ที่ได้รับ

1) คณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. สามารถนำองค์ความรู้และข้อเสนอแนะจากงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต ไปใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดนโยบาย/แนวปฏิบัติในการทำงาน ปรับปรุงกระบวนการ/ขั้นตอนการปฏิบัติงาน และการบูรณาการกับหน่วยงานอื่น รวมทั้งปรับแก้ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริต ส่งผลให้การปฏิบัติงานมีความรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2) หน่วยงานภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถนำองค์ความรู้และข้อเสนอแนะจากงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย ไปใช้เป็นข้อมูลในการพัฒนาระบบการตรวจสอบการทุจริตภายในหน่วยงาน การกำหนดมาตรการป้องกันและเฝ้าระวังการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3) ภาคประชาชน ได้รับทราบองค์ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายด้านปราบปรามการทุจริต ขั้นตอนและวิธีการดำเนินงานปราบปรามการทุจริตของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการเข้ามามีส่วนร่วมแจ้งเบาะแสการทุจริต โดยได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้ผู้วิจัยได้นำเสนอผลการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการสังเคราะห์งานวิจัย การกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริตและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยแบ่งเนื้อหาออกเป็น 5 หัวข้อ ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการสังเคราะห์งานวิจัย
2. การกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.
3. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริต
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
5. บทสรุป

โดยมีรายละเอียดของแต่ละหัวข้อดังนี้

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการสังเคราะห์งานวิจัย

2.1.1 ความหมายของการสังเคราะห์งานวิจัย

นงลักษณ์ วิรัชชัย (2542) กล่าวว่า การสังเคราะห์งานวิจัย หมายถึง เทคนิควิธีการวิจัยตามระเบียบวิธีการทางวิทยาศาสตร์ที่นำผลการวิจัยจากหลาย ๆ งานวิจัยที่ศึกษาในประเด็นปัญหาวิจัยเดียวกัน มาวิเคราะห์ด้วยวิธีการทางสถิติ หรือวิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพและนำเสนอข้อสรุปอย่างมีระบบ ทำให้ได้คำตอบปัญหาวิจัยที่ต้องการซึ่งมีลักษณะที่กว้างขวางและลึกซึ้งยิ่งขึ้น

จันทิรา ไชยศรี (2556) สรุปว่า การสังเคราะห์งานวิจัย หมายถึง การนำผลการวิจัยตั้งแต่ 2 เรื่องขึ้นไป มาวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อความรู้ที่ได้จากงานวิจัย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้คำตอบที่มีลักษณะกว้างขวางและลึกซึ้งในประเด็นหรือเรื่องที่ศึกษาเพื่อพัฒนาต่อยอดงานวิจัยเดิม

สุนทร ทาบัว (2555) กล่าวว่า การสังเคราะห์งานวิจัย หมายถึง การพิจารณาข้อสรุปโดยรวมจากงานวิจัยหลาย ๆ เรื่อง อาจใช้วิธีปริทัศน์แบบพรรณนา (Narrative Review) ที่เป็นการสรุปเชิงเนื้อหาเกี่ยวกับประเด็นที่ศึกษา โดยวิธีการบรรยายและการวิเคราะห์เนื้อหา

ชนัญญา สุวรรณผา และมนัสนันท์ หัตถศักดิ์ (2560) กล่าวว่า การสังเคราะห์งานวิจัย หมายถึง การนำผลงานวิจัยหลาย ๆ เล่ม ที่ศึกษาในเรื่องหรือปัญหาเดียวกันมาวิเคราะห์อย่างมีระบบ จนเกิดเป็นองค์ความรู้หรือข้อสรุปของปัญหานั้น ๆ ให้เห็นชัดเจน โดยใช้ค่าความถี่และค่าร้อยละในการศึกษาวิจัย

นธิ เหมมันต์ และคณะ (2560) สรุปว่า การสังเคราะห์งานวิจัยเป็นการนำหน่วยต่าง ๆ ของผลการวิจัยที่เป็นข้อความรู้จากงานวิจัยหลาย ๆ เรื่อง ที่ศึกษาปัญหาเดียวกันหรือใกล้เคียงกันทั้งที่เป็นข้อความรู้ที่สอดคล้องกันหรือขัดแย้งกัน มาสังเคราะห์อย่างมีระบบและนำมาบรรยายสรุปรวมกันให้เป็นเรื่องเดียวกันจนเกิดเป็นองค์ความรู้ใหม่และเป็นข้อสรุปของปัญหานั้นอย่างชัดเจน

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2552) กล่าวว่า การสังเคราะห์งานวิจัย (research synthesis) เป็นระเบียบวิธีที่ใช้ในการศึกษาหาข้อเท็จจริงเพื่อตอบปัญหาการวิจัยที่นักวิจัยสนใจศึกษา โดยทำการรวบรวมงานวิจัยหลายเรื่องที่เกี่ยวข้องกับปัญหานั้น ๆ มาวิเคราะห์เพื่อหาข้อสรุปที่แท้จริงซึ่งจะเป็นคำตอบให้กับปัญหาวิจัยนั้น

ศิริชัย กาญจนวาสี กล่าวว่า การสังเคราะห์งานวิจัย (research synthesis) เป็นการนำผลการวิจัยตั้งแต่ 2 ชิ้นขึ้นไป มาบูรณาการเข้าด้วยกัน เพื่อให้ได้ข้อมูลร่วมกันในเรื่องที่ศึกษา การบูรณาการอาจครอบคลุมแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ระเบียบวิธีวิจัย และข้อค้นพบของการวิจัย

สรุปได้ว่า การสังเคราะห์งานวิจัย หมายถึง การนำผลงานวิจัยตั้งแต่ 2 เรื่องขึ้นไปที่มีประเด็นปัญหาเดียวกันหรือใกล้เคียงที่น่าสนใจ มาวิเคราะห์และบูรณาการเข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบ จนเกิดองค์ความรู้หรือข้อสรุปของปัญหานั้น ๆ ให้เห็นชัดเจน เพื่อพัฒนาต่อยอดงานวิจัยเดิมหรือนำผลการวิจัยมาใช้ประโยชน์

2.1.2 ประเภทของการสังเคราะห์งานวิจัย

อุทุมพร จามรมาน (2531) และสุวิมล ว่องวาณิช (2545) ได้กล่าวถึงประเภทของการสังเคราะห์งานวิจัย (research synthesis) ไว้สอดคล้องกันว่ามีวิธีการสังเคราะห์จำแนกออกเป็น 2 ประเภท คือ

1) การสังเคราะห์งานวิจัยเชิงคุณลักษณะ (Qualitative synthesis) คือการสังเคราะห์เนื้อหาสาระเฉพาะส่วนที่เป็นข้อค้นพบของรายงานการวิจัย โดยใช้วิธีการสังเคราะห์ด้วยวิธีการบรรยายจะได้บทสรุปรวมข้อค้นพบของรายงานการวิจัยที่นำมาสังเคราะห์โดยอาจยังคงสาระของงานวิจัยแต่ละเรื่องก็ได้

2) การสังเคราะห์งานวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative synthesis) คือการใช้ระเบียบวิธีทางสถิติเป็นการนำเสนอข้อค้นพบจากงานวิจัยทุกเรื่องในหน่วยมาตรฐานเดียวกัน และบูรณาการข้อค้นพบของรายงานการวิจัยที่นำมาสังเคราะห์ทั้งหมด พร้อมทั้งแสดงให้เห็นความเกี่ยวข้องระหว่างลักษณะงานวิจัย การสังเคราะห์เชิงปริมาณ จึงเป็นการวิเคราะห์ผลการวิเคราะห์ (Analysis of analysis) หรือการวิเคราะห์เชิงผสมผสาน (Intigrative analysis) หรือการวิจัยงานวิจัย (Research of research) โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์อภิมาน (Meta-analysis)

ประเภทของการสังเคราะห์งานวิจัย จึงขึ้นอยู่กับจุดมุ่งหมายของการสังเคราะห์และลักษณะของงานวิจัย โดยถ้าการสังเคราะห์นั้นจุดมุ่งหมายเพื่อคงสาระของงานวิจัยแต่ละเรื่อง หรือสรุปภาพรวมของเนื้อหาสาระ จะเหมาะกับการสังเคราะห์เชิงคุณลักษณะ แต่ถ้าการสังเคราะห์มีจุดมุ่งหมายในการนำเสนอข้อค้นพบจากงานวิจัยทุกเรื่องในหน่วยมาตรฐานเดียวกันและบูรณาการข้อค้นพบของรายงานการวิจัยที่นำมาสังเคราะห์ โดยแสดงให้เห็นถึงความเกี่ยวข้องระหว่างลักษณะของงานวิจัย จะเหมาะกับการสังเคราะห์เชิงปริมาณ

นอกจากนี้ อุทุมพร จามรมาน (2531) ระบุว่า เทคนิคการสังเคราะห์งานวิจัยมี 4 ประเภท ได้แก่

1) การวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) เป็นการสังเคราะห์เชิงบรรยาย โดยสรุปผลตามเกณฑ์ที่ผู้สังเคราะห์งานวิจัยกำหนด

2) วิธีการจแนนับคะแนนเสียง (vote-counting method) เป็นวิธีสังเคราะห์เชิงปริมาณที่ใช้ผลวิจัยที่สรุปว่า มีนัยสำคัญหรือไม่มีนัยสำคัญเป็นเกณฑ์พิจารณา

3) วิธีวิเคราะห์เชิงปริมาณ (quantitative approach) เป็นวิธีที่พิจารณาค่านัยสำคัญ หรือสถิติทดสอบ

4) วิธีวิเคราะห์เมตต้า (meta-analysis) เป็นวิธีที่หาค่าความแตกต่างหรือความมากน้อย ในงานวิจัยที่นำมาสังเคราะห์

ส่วนการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เป็นแบบแผนงานวิจัยหนึ่ง ที่ต้องการให้เห็นถึงพฤติกรรมการปฏิบัติที่ได้สรุปความคิดเห็นอย่างมีเหตุผลจากข้อความหรือจากเนื้อหา โดยเทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา เป็นเทคนิคการสังเคราะห์งานวิจัยเชิงคุณลักษณะที่ได้รับการพัฒนาและใช้กันอย่างแพร่หลายในปัจจุบัน (นงลักษณ์ วิรัชชัย และสุวิมล ว่องวาณิช, 2542) สำหรับเกณฑ์การวิเคราะห์เนื้อหา มีหลายประเภท

ซึ่งขึ้นอยู่กับเกณฑ์ในการจำแนก โดยอุทุมพร จามรمان (2531) ได้แบ่งเกณฑ์ การวิเคราะห์เนื้อหาเป็น 6 ประเภท ได้แก่

1) การวิเคราะห์เนื้อหาระบบ โดยการคำนึงถึงเนื้อหาสาระที่มุ่งวิเคราะห์ ว่ามีองค์ประกอบอะไรบ้าง องค์ประกอบดังกล่าว มีความสัมพันธ์อย่างไรและมีการแปลงรูปแบบออกมาในรูปความสัมพันธ์อื่นบ้างหรือไม่

2) การวิเคราะห์เพื่อหามาตรฐาน เป็นการวิเคราะห์เพื่อประเมินคุณค่าของสาระเนื้อหาว่ามีคุณค่ามากน้อยเพียงใด หรือเพื่อวิเคราะห์เนื้อหาสาระที่แตกต่างไปจากมาตรฐานมากน้อยเพียงใด

3) การวิเคราะห์เนื้อหาทัศนียภาพอย่าง เช่น ความถี่ของคำ สัญลักษณ์ที่แสดงให้เห็นแรงจูงใจของผู้เขียน หรือทัศนียภาพเพื่อชี้ให้เห็นความรู้สึกพอใจหรือไม่พอใจต่อเหตุการณ์บางอย่าง

4) การวิเคราะห์เนื้อหากลุ่มคำแบบต่าง ๆ เช่น การอ้างอิงถึงนายกรัฐมนตรี อาจทำได้โดยใช้ ตำแหน่ง ยศ สถานที่ หรือชื่อ เป็นต้น

5) การวิเคราะห์เนื้อหาเพื่อหาความหมาย เช่น การสรุปประเด็นหาสาเหตุและผลการอธิบาย พฤติกรรม เป็นต้น

6) การวิเคราะห์เนื้อหาเพื่อหากระบวนการภายใน เช่น การวิเคราะห์เอกสารเกี่ยวกับสภาวะแวดล้อมทำให้ได้ข้อสรุปเกี่ยวกับการปฏิบัติตามขนบธรรมเนียมประเพณีของคนในแต่ละพื้นที่ต่อ การทำนุบำรุงสภาพแวดล้อมในพื้นที่ของตน เป็นต้น

ด้านองค์ประกอบในการวิเคราะห์เนื้อหา อุทุมพร จามรمان (2531) เสนอองค์ประกอบในการวิเคราะห์เนื้อหา ไว้ดังนี้

1) เนื้อหาที่จะวิเคราะห์ ไม่จำเป็นต้องอยู่ในรูปของสารสิ่งพิมพ์เสมอไป อาจอยู่ในรูปอื่นก็ได้ เช่น รูปภาพ การ์ตูน ละคร เพลง การโฆษณา ภาพยนตร์ บทคำพูด คำกล่าว หลักฐานทางประวัติศาสตร์ การสนทนา เป็นต้น

2) วัตถุประสงค์ในการวิเคราะห์เนื้อหา มีวัตถุประสงค์ใหญ่ 3 ประการ คือ เพื่อสรุปข้อมูลเพื่อหารูปแบบหรือความสัมพันธ์ภายใน และเพื่อหารูปแบบหรือความสัมพันธ์ภายนอก

3) หน่วยในการวิเคราะห์ ผู้วิเคราะห์ต้องมีความกระจ่างในเรื่องหน่วยที่วิเคราะห์ว่า เป็นหน่วยแบบใดโดยปกติ หน่วยในการวิเคราะห์เนื้อหา มี 3 ประการ ได้แก่

3.1) หน่วยจากการสุ่ม ได้จากการสังเกตหรือการสัมผัสแต่ละหน่วยนั้นซึ่งมีลักษณะที่เป็นอิสระต่อกัน เช่น ประโยคแต่ละประโยค คือ เป็น 1 หน่วย

3.2) หน่วยจากการบันทึก เป็นการจัดกระทำข้อมูลจากการสุ่มมาช่วยเป็นกลุ่มเป็นพวก

3.3) หน่วยจากเนื้อหา เป็นการรวบรวมหน่วยจากการบันทึกมาจัดกลุ่มอีกครั้งหนึ่ง โดยเกณฑ์ในการสร้างหน่วยอาจกระทำได้ด้วย (1) พิจารณาจากสภาพทางกายภาพ เช่น จำนวนเรื่องของรายงานฉบับ แผ่น (2) พิจารณาภาษา ได้แก่ การแจ่งนับคำ หัวข้อข่าว (3) พิจารณาการอ้างอิง เช่น จากวัตถุประสงค์ บุคคล การกระทำ (4) โครงสร้าง ได้แก่ ทางด้านความรู้สึก ภาษาและความหมาย (5) ความหมาย โดยอาศัยความหมายของภาษามาสู่ความเข้าใจที่ลึกซึ้ง เช่น เป็นการขอร้องหรือบังคับ หรือให้โดยการอาศัยการวิเคราะห์เนื้อหา

2.1.3 ลักษณะของการสังเคราะห์งานวิจัย

การสังเคราะห์งานวิจัย จะมีลักษณะสำคัญอย่างน้อย 5 ประการ ได้แก่

1) การนำแนวคิด ทฤษฎี และหลักการของศาสตร์ที่หลากหลายในหัวข้อเรื่องเดียวกัน มาทำการสรุปให้เห็นเป็นแนวคิด ทฤษฎี ตัวแบบใหม่ขึ้นมา

2) การสังเคราะห์งานวิจัยจะเป็นการสังเคราะห์มาจากผลงานวิจัยตั้งแต่ 2 เรื่องขึ้นไป ในหัวข้อเรื่องเดียวกัน

3) การสังเคราะห์งานวิจัยมีจุดประสงค์เพื่อหาข้อสรุปรวมจากผลงานวิจัยต่าง ๆ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นการตกผลึกความคิดที่ได้จากผลงานวิจัยหลายชิ้น เพื่อให้ได้ข้อสรุปรวมในหัวข้อเรื่องที่ศึกษา

4) เป็นการมุ่งหาข้อสรุปหรือข้อเสนอนะทั่วไป (Generalization) ในหัวข้อที่ศึกษา โดยใช้เหตุผลเชิงอุปมาน (Induction Reasoning) ซึ่งการใช้เหตุผลเชิงอุปมานเป็นวิธีการศึกษาที่ใช้วิธีการนำข้อค้นพบที่ได้ปรากฏการณ์ต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก มาหาเป็นข้อสรุปทั่วไป เช่น ในการสังเคราะห์งานวิจัยเรื่องความสำเร็จของการบริหารงานเชิงยุทธศาสตร์ โดยศึกษาจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่ประสบผลสำเร็จ ปัจจัยหนึ่ง ที่สำคัญที่พบว่ามีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการบริหารงานเชิงยุทธศาสตร์ก็คือ ผู้นำ ผู้นำทำหน้าที่สังเคราะห์งานวิจัยจะต้องหาข้อสรุปร่วมกันให้ได้ว่า ผู้นำแต่ละหน่วยงานที่ประสบผลสำเร็จล้วนใช้สไตล์ผู้นำอย่างไร เช่น เน้นการสร้างวิสัยทัศน์ร่วม เน้นการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้เสียในทุกขั้นตอน เน้นการบริหารการเปลี่ยนแปลง เน้นการจูงใจ เป็นต้น

5) เป็นการค้นหาความเป็นจริงของปรากฏการณ์ร่วมโดยใช้ระเบียบวิธีการศึกษาทางวิทยาศาสตร์ ที่ได้จากการสังเกตปรากฏการณ์หรือข้อค้นพบจากงานวิจัยชิ้นต่าง ๆ มีการนำมาใช้เหตุผลเชิงอุปมาน รวมถึงอาจมีการนำข้อสรุปรวมหรือข้อสรุปทั่วไปหรือต้นแบบใหม่ไปทดลองหรือทดสอบเพื่อหาความจริงแท้ต่อไป

ศิริยุพา พูลสุวรรณ (2541) แบ่งการสังเคราะห์งานวิจัยเป็น 5 ลักษณะ ได้แก่

1) Primary analysis คือ การวิเคราะห์ข้อมูลจากข้อมูลดิบที่ผู้วิจัยเก็บรวบรวมด้วยตนเอง แล้ววิเคราะห์สรุปผล ซึ่งวิธีนี้จะเกิดความคลาดเคลื่อนต่ำ เนื่องจากผู้วิจัยเป็นผู้รวบรวมข้อมูลด้วยตนเอง

2) Secondary analysis คือ การวิเคราะห์ข้อมูลจากข้อมูลที่มีผู้รวบรวมไว้แล้ว ซึ่งผู้วิจัยนำมาวิเคราะห์เพื่อตอบปัญหาการวิจัยใหม่ เช่น ข้อมูลจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ เป็นต้น

3) Meta - analysis หรือการสังเคราะห์งานวิจัย เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากงานวิจัย เพื่อที่จะอธิบายเกี่ยวกับปรากฏการณ์ของข้อมูลในงานวิจัยเหล่านั้น มีลักษณะคล้ายคลึงกับ Secondary analysis แต่ข้อมูลคือรายงานการวิจัย

4) Best Evidence analysis เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลโดยการนำ Meta - analysis แต่ใช้เฉพาะงานวิจัยที่มีคุณภาพมาทำการวิเคราะห์สังเคราะห์ ดังนั้นจึงเกิดปัญหาว่าการใช้เฉพาะงานวิจัยที่มีคุณภาพจะทำให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาการวิจัยทั้งหมดหรือไม่ เพราะอาจมีการละเลยงานวิจัยบางเรื่องไป หรือในขั้นของการประเมินคุณภาพงานวิจัยอาจเกิดความลำเอียงจากผู้วิจัยได้

5) Best Case analysis คือ การนำ Meta - analysis ที่ไม่ได้ใช้ข้อมูลจากงานวิจัย แต่ย้อนกลับไปใช้ข้อมูลดิบจากงานวิจัยเดิม ซึ่งมีลักษณะคล้าย ๆ กับ Secondary analysis แต่ข้อมูลเหล่านี้มาจากงานวิจัยหลาย ๆ เรื่อง โดยสมมติว่างานวิจัยเดิมอาจมีการวิเคราะห์ข้อมูลดิบผิดพลาด หรือให้ค่าสถิติผิดพลาด ซึ่งวิธีการนี้สามารถแก้ปัญหาในประเด็นนี้ได้

วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ จะขึ้นอยู่กับลักษณะของข้อมูล โดยวิธีการวิเคราะห์แต่ละรูปแบบ ก็มีจุดเด่นและจุดด้อยแตกต่างกันไป ซึ่งขึ้นอยู่กับว่าผู้วิจัยจะพิจารณาเลือกใช้วิธีการในรูปแบบใดให้เกิดความเหมาะสมกับงานวิจัยของตนเองมากที่สุด

2.1.4 ขั้นตอนการสังเคราะห์งานวิจัย

Cooper & Hedges (1994) ได้เสนอถึงขั้นตอนในการสังเคราะห์งานวิจัย ซึ่งแบ่งออกเป็น 5 ขั้นตอนคล้ายกับงานวิจัยทั่วไป ดังนี้

1) การกำหนดหัวข้อปัญหา การสังเคราะห์งานวิจัยเริ่มต้นจากการกำหนดปัญหาการวิจัย ซึ่งต้องเป็นปัญหาการวิจัยอย่างน้อยสองราย นักวิจัยมักจะสนใจและทำการวิจัยกับปัญหาที่มีคุณค่าและเป็นปัญหาที่ยังไม่มีคำตอบอย่างแน่ชัด และมีหลายเรื่องที่ให้ผลแตกต่างกัน จึงจะเหมาะสมที่จะทำการสังเคราะห์

2) การศึกษาเอกสารทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง เมื่อกำหนดหัวข้อปัญหาแล้วนักสังเคราะห์งานวิจัยต้องนิยามและวิเคราะห์ปัญหาให้ชัดเจน ศึกษาแนวคิด หลักการ และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับปัญหาเพื่อเป็นการกำหนดแบบแผนและสมมุติฐานการวิจัย

3) การรวบรวมงานวิจัย การดำเนินการขั้นตอนนี้ประกอบด้วยวิธีดำเนินการ 3 ขั้นตอน คือ

3.1) การสืบค้นงานวิจัย นักสังเคราะห์งานวิจัยต้องค้นคว้า และเสาะแสวงหางานวิจัยทั้งหมดเกี่ยวกับปัญหาที่กำหนดไว้ การสืบค้นงานวิจัยส่วนใหญ่จะหาได้จากเอกสาร เช่น รายงานการวิจัย ปริญญาโท ปริญญาตรี บคตย่อปริญญาโท วารสาร ดัชนีค้นวารสาร เป็นต้น

3.2) การคัดเลือกงานวิจัย นักสังเคราะห์งานวิจัย ต้องอ่าน ศึกษา และตรวจสอบงานวิจัยแต่ละเรื่องอย่างละเอียด ต้องสร้างเกณฑ์ในการคัดเลือกงานวิจัยให้ได้งานวิจัยที่มีคุณภาพดีมีความตรงภายใน และความตรงภายนอกสูงตามเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้

3.3) การรวบรวมผลงานวิจัย อาจใช้การจดบันทึก การถ่ายเอกสาร หรือการกรอกแบบฟอร์มก็ได้ ทั้งนี้ นักวิจัยต้องใช้ความระมัดระวังเก็บรวบรวมข้อมูลให้ได้ข้อมูลที่เที่ยงตรง เชื่อถือได้ และครบถ้วนสมบูรณ์

4) การวิเคราะห์เพื่อสังเคราะห์ผลการวิจัยและตีความหมาย ขั้นตอนนี้เน้นการจัดกระทำ และวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งประกอบด้วย ผลการวิจัย รายละเอียดลักษณะและวิธีการวิจัยจากงานวิจัยทั้งหมด เพื่อสังเคราะห์หาข้อสรุปที่เป็นข้อยุติและทดสอบว่าสอดคล้องตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้หรือไม่ จากนั้นจึงแปลหรือตีความหมายผลการวิเคราะห์เพื่อตอบปัญหาการวิจัย

5) การเสนอและเผยแพร่รายงานผลการสังเคราะห์งานวิจัย การเขียนรายงานการสังเคราะห์งานวิจัยมีหลักการเช่นเดียวกับการเขียนรายงานการวิจัยโดยทั่ว ๆ ไป นักสังเคราะห์งานวิจัยต้องเสนอรายละเอียดวิธีการดำเนินงานทุกขั้นตอนพร้อมทั้งข้อสรุปข้อค้นพบ และข้อเสนอแนะจากการสังเคราะห์งานวิจัยโดยใช้ภาษาถูกต้องและชัดเจน

2.2 ภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.

2.2.1 หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. ด้านการปราบปรามการทุจริต

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้กำหนดหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้ครอบคลุมการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตใน 3 ภารกิจด้าน ได้แก่ ด้านการป้องกันการทุจริต ด้านการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน และด้านการปราบปรามการทุจริต สำหรับการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตนั้น พระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจ ดังนี้

1) หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริต ดังนี้

1.1) ใ้สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง¹

1.2) ใ้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม²

1.3) ใ้สวนเพื่อดำเนินคดีในฐานความผิดอื่นที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนดหรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.³ ทั้งนี้ในการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวกับความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการเองหรือมอบหมายให้หน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการเป็นผู้ดำเนินการก็ได้

1.4) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมายอื่น⁴

2) หน้าที่และอำนาจของสำนักงาน ป.ป.ช.

สำนักงาน ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริต ดังนี้

2.1) รับผิดชอบงานธุรการ และดำเนินการเพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. บรรลุภารกิจและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้และกฎหมายอื่น⁵

2.2) อำนวยความสะดวก ประสานงาน ให้ความร่วมมือ ส่งเสริม และสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และกรรมการ ป.ป.ช.⁶

¹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 28 (1).

² พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 28 (2).

³ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 28 (4).

⁴ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 28 (5).

⁵ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 142 (1).

⁶ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 142 (2).

2.3) ประสานงานและให้ความร่วมมือระหว่างประเทศเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต⁷

2.4) จัดทำระบบสารสนเทศของข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องที่อยู่ในระหว่างการดำเนินการของคณะกรรมการป.ป.ช. ซึ่งอย่างน้อยต้องระบุผู้รับผิดชอบและความคืบหน้าของการดำเนินการของแต่ละเรื่อง เพื่อกรรมการจะได้ตรวจสอบได้ตลอดเวลา⁸

2.5) ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย และตามที่กฎหมายบัญญัติ⁹

2.2.2 องค์กรที่มีหน้าที่ด้านการปราบปรามการทุจริต

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีการประกาศการแบ่งส่วนราชการและหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 9 ธันวาคม 2561 กำหนดกลุ่มภารกิจของสำนักงาน ป.ป.ช. ออกเป็น 7 กลุ่ม¹⁰ ได้แก่ (1) หน่วยงานขึ้นตรงเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. (2) กลุ่มภารกิจป้องกันการทุจริต (3) กลุ่มภารกิจตรวจสอบทรัพย์สิน (4) กลุ่มภารกิจไต่สวนการทุจริต (5) กลุ่มภารกิจอำนวยความสะดวก (6) กลุ่มภารกิจสนับสนุน และ (7) กลุ่มภารกิจปฏิบัติการพื้นที่ (สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค จำนวน 9 แห่ง และสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด จำนวน 76 แห่ง) ซึ่งในการดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ช. มีเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้าง และรับผิดชอบการปฏิบัติงานของสำนักงาน ป.ป.ช. ขึ้นตรงต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยมีรองเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือตำแหน่งอื่นที่เทียบเท่า เป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการของสำนักงาน ป.ป.ช.

โดยที่การศึกษานี้ มุ่งศึกษาเฉพาะภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริต ดังนั้น จึงจะขอกล่าวถึงหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการภายในสำนักงาน ป.ป.ช. เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการด้านการปราบปรามการทุจริต ซึ่งมีสำนักที่มีหน้าที่และอำนาจในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานในกระบวนการไต่สวน ตั้งแต่การรับคำกล่าวหา การตรวจสอบเรื่องกล่าวหา และการไต่สวน แบ่งได้เป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

1. ส่วนกลาง ได้แก่

1) สำนักไต่สวนการทุจริตภาคการเมืองและองค์กรตามรัฐธรรมนูญ มีหน้าที่และอำนาจ¹¹ ดังนี้

(1) ตรวจสอบเบื้องต้น ไต่สวนเบื้องต้นและไต่สวน รวมทั้งเสนอความเห็นกรณีมีการกล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของสำนักอื่น ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง หรือฐานความผิดอื่นที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกำหนด หรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(1/1) ตรวจสอบเบื้องต้น ไต่สวนเบื้องต้นและไต่สวน รวมทั้งเสนอความเห็นเพื่อประกอบการวินิจฉัยกรณีมีการกล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่า

⁷ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 142 (3).

⁸ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 142 (7).

⁹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 142 (8).

¹⁰ ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง การแบ่งส่วนราชการและหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 ข้อ 4.

¹¹ ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง การแบ่งส่วนราชการและหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการในสังกัดสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 ข้อ 8 1)

ราชการกรุงเทพมหานคร ผู้บริหารและสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดกรุงเทพมหานคร เจ้าหน้าที่ของรัฐในสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ และเจ้าหน้าที่ของรัฐในองค์กรอิสระ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือฐานความผิดอื่นที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกำหนด หรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(1/2) ในระหว่างการตรวจสอบเบื้องต้น ใต้สวนเบื้องต้นและใต้สวนตาม (1) หรือ (1/1) หากพบในภายหลังว่าผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดไม่ว่าทั้งหมดหรือบางรายไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของสำนัก ให้สำนักมีหน้าที่และอำนาจดำเนินการต่อไปได้ เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติเป็นอย่างอื่น

(2) ดำเนินการสอบสวนเป็นทางลับ กรณีที่มีความปรากฏต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 144 วรรคสี่ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และมาตรา 88 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

(3) ตรวจสอบหรือสอบสวนกรณีที่ได้รับบัตรสนเท่ห์ การแจ้งข้อมูล เบาะแส หรือพยานหลักฐาน หรือกรณีมีเหตุอันควรสงสัยสำหรับการกระทำผิดของเจ้าพนักงานของรัฐตาม (1) หรือ (1/1) ที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(4) ดำเนินการหรือประสานงานเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการเกี่ยวกับการจับกุมตัว การคุมขัง และการปล่อยชั่วคราวผู้ถูกกล่าวหา รวมทั้งการค้น ยึด หรืออายัดเอกสาร ทรัพย์สิน หรือพยานหลักฐาน และการริบทรัพย์สิน

(4/1) ดำเนินการและประสานงานแจ้งให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจเพื่อให้มีการชดเชยค่าเสียหายตามมาตรา 82 และติดตามผลการดำเนินการ จัดเก็บข้อมูล รวมทั้งสรุปความเห็นคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(5) ดำเนินการและประสานงานทางคดีร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ติดตามผลคดีรวมทั้งสรุปความเห็นเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(6) เป็นผู้แทนฝ่ายคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในคณะกรรมการร่วมกับผู้แทนฝ่ายอัยการสูงสุด เพื่อพิจารณาหาข้อยุติเกี่ยวกับการฟ้องคดี

(7) เสนอแนะเพื่อพัฒนาระบบงาน รูปแบบ และวิธีการดำเนินการใต้สวน

(8) รายงานความก้าวหน้าในการปฏิบัติงานในเรื่องกล่าวหาที่รับผิดชอบตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือสำนักงาน ป.ป.ช. กำหนด

(9) ประสานงานและปฏิบัติงานอื่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือสำนักงาน ป.ป.ช. มอบหมาย ตลอดจนสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

2) สำนักใต้สวนการทุจริตภาครัฐ 1 มีหน้าที่และอำนาจ¹² ดังนี้

(1) ตรวจสอบเบื้องต้น ใต้สวนเบื้องต้นและใต้สวน รวมทั้งเสนอความเห็นเพื่อประกอบการวินิจฉัยกรณีมีการกล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของรัฐ หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในฐานะที่กำกับหน่วยงานของรัฐ ได้แก่ กระทรวงกลาโหม กระทรวงยุติธรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด ศาล องค์การมหาชน และหน่วยงานอื่นของรัฐ และเจ้าพนักงานอื่น

¹² ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง การแบ่งส่วนราชการและหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการในสังกัดสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 ข้อ 8 2)

ตามที่กฎหมายบัญญัติที่ไม่ได้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของสำนักอื่น ผู้ใดกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือฐานความผิดอื่นที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกำหนด หรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(1/1) ในระหว่างการตรวจสอบเบื้องต้น ได้สวนเบื้องต้นและไต่สวนตาม (1) หากพบในภายหลังว่าผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดไม่ว่าทั้งหมดหรือบางรายไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของสำนัก ให้สำนักมีหน้าที่และอำนาจดำเนินการต่อไปได้ รวมทั้งกรณีพบว่ามีการกระทำที่เป็นการ จงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ให้สำนักมีหน้าที่และอำนาจตรวจสอบเบื้องต้นได้สวนเบื้องต้นหรือไต่สวนด้วย เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติเป็นอย่างอื่น

(2) ตรวจสอบหรือสอบสวนกรณีที่ได้รับบัตรสนเท่ห์ การแจ้งข้อมูล เบาะแส หรือพยานหลักฐาน หรือกรณีมีเหตุอันควรสงสัยสำหรับการกระทำผิดของเจ้าพนักงานของรัฐตาม (1) ที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(3) ตรวจสอบและพิจารณารายงานผลการดำเนินการและสำนวนเรื่องกล่าวหาการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐตาม (1) ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐหรือส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ได้ดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. พร้อมทั้งเสนอความเห็นเพื่อประกอบการวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(4) ดำเนินการหรือประสานงานเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการเกี่ยวกับการจับกุมตัว การคุมขัง และการปล่อยชั่วคราวผู้ถูกกล่าวหา รวมทั้งการค้น ยึด หรืออายัดเอกสาร ทรัพย์สิน หรือพยานหลักฐาน และการรับทรัพย์สิน

(4/1) ดำเนินการและประสานงานแจ้งให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจเพื่อให้มีการชดเชยค่าเสียหายตามมาตรา ๘๒ และติดตามผลการดำเนินการ จัดเก็บข้อมูล รวมทั้งสรุปความเห็นเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(5) ดำเนินการและประสานงานทางคดีร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ติดตามผลคดีรวมทั้งสรุปความเห็นเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(6) เป็นผู้แทนฝ่ายคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในคณะกรรมการร่วมกับผู้แทนฝ่ายอัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาหาข้อยุติเกี่ยวกับการฟ้องคดี

(7) รายงานความก้าวหน้าในการปฏิบัติงานในเรื่องกล่าวหาที่รับผิดชอบตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือสำนักงาน ป.ป.ช. กำหนด

(8) เสนอแนะเพื่อพัฒนาระบบงาน รูปแบบ และวิธีการดำเนินการไต่สวน

(9) ประสานงานและปฏิบัติงานอื่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือสำนักงาน ป.ป.ช. มอบหมาย ตลอดจนสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

3) สำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐ 2 มีหน้าที่และอำนาจ¹³ ดังนี้

(1) ตรวจสอบเบื้องต้น ได้สวนเบื้องต้นและไต่สวน รวมทั้งเสนอความเห็นเพื่อประกอบการวินิจฉัยกรณีมีการกล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของรัฐ หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในฐานะที่กำกับหน่วยงานของรัฐ ได้แก่ กระทรวงการคลัง กระทรวงเกษตรและ

¹³ ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง การแบ่งส่วนราชการและหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการในสังกัดสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 ข้อ 8 3)

สหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงพลังงาน กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์วิจัยและนวัตกรรม กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม และสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ใดกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือฐานความผิดอื่นที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกำหนด หรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(1/1) ในระหว่างการตรวจสอบเบื้องต้น ได้สวนเบื้องต้นและไต่สวนตาม (1) หากพบในภายหลังว่าผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดไม่ว่าทั้งหมดหรือบางรายไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของสำนัก ให้สำนักมีหน้าที่และอำนาจดำเนินการต่อไปได้ รวมทั้งกรณีที่เกิดพบว่าการกระทำที่เป็นการ จงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ให้สำนักมีหน้าที่และอำนาจตรวจสอบเบื้องต้นได้สวนเบื้องต้นหรือไต่สวนด้วย เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติเป็นอย่างอื่น

(2) ตรวจสอบหรือสอบสวนกรณีที่ได้รับบัตรสนเท่ห์ การแจ้งข้อมูล เบาะแส หรือพยานหลักฐาน หรือกรณีมีเหตุอันควรสงสัยสำหรับการกระทำผิดของเจ้าพนักงานของรัฐตาม (1) ที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(3) ตรวจสอบและพิจารณารายงานผลการดำเนินการและสำนวนเรื่องกล่าวหาการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐตาม (1) ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐหรือส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ได้ดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. พร้อมทั้งเสนอความเห็นเพื่อประกอบการวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(4) ดำเนินการหรือประสานงานเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการเกี่ยวกับการจับกุมตัว การคุมขัง และการปล่อยชั่วคราวผู้ถูกกล่าวหา รวมทั้งการค้น ยึด หรืออายัดเอกสาร ทรัพย์สิน หรือพยานหลักฐาน และการริบทรัพย์สิน

(4/1) ดำเนินการและประสานงานแจ้งให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจเพื่อให้มีการชดเชยค่าเสียหายตามมาตรา ๘๒ และติดตามผลการดำเนินการ จัดเก็บข้อมูลรวมทั้งสรุปความเห็นเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(5) ดำเนินการและประสานงานทางคดีร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ติดตามผลคดีรวมทั้งสรุปความเห็นเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(6) เป็นผู้แทนฝ่ายคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในคณะกรรมการร่วมกับผู้แทนฝ่ายอัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาหาข้อยุติเกี่ยวกับการฟ้องคดี

(7) รายงานความก้าวหน้าในการปฏิบัติงานในเรื่องกล่าวหาที่รับผิดชอบตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือสำนักงาน ป.ป.ช. กำหนด

(8) เสนอแนะเพื่อพัฒนาระบบงาน รูปแบบ และวิธีการดำเนินการไต่สวน

(9) ประสานงานและปฏิบัติงานอื่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือสำนักงาน ป.ป.ช. มอบหมาย ตลอดจนสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

4) สำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐ 3 มีหน้าที่และอำนาจ¹⁴ ดังนี้

(๑) ตรวจสอบเบื้องต้น ไต่สวนเบื้องต้นและไต่สวน รวมทั้งเสนอความเห็นเพื่อประกอบการวินิจฉัยกรณีมีการกล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของรัฐ หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในฐานะที่กำกับหน่วยงานของรัฐ ได้แก่ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน กระทรวงวัฒนธรรม และกระทรวงสาธารณสุข ผู้ใดกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือฐานความผิดอื่นที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริตกำหนด หรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(1/1) ในระหว่างการตรวจสอบเบื้องต้น ไต่สวนเบื้องต้นและไต่สวนตาม (1) หากพบในภายหลังว่าผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของสำนัก ให้สำนักมีหน้าที่และอำนาจดำเนินการต่อไปได้ รวมทั้งกรณีพบว่ามีการกระทำที่เป็นการ จงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ให้สำนักมีหน้าที่และอำนาจตรวจสอบเบื้องต้นไต่สวนเบื้องต้นหรือไต่สวนด้วย เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติเป็นอย่างอื่น

(๒) ตรวจสอบหรือสอบสวนกรณีที่ได้รับบัตรสนเท่ห์ การแจ้งข้อมูล เบาะแส หรือพยานหลักฐาน หรือกรณีมีเหตุอันควรสงสัยสำหรับการกระทำผิดของเจ้าพนักงานของรัฐตาม (๑) ที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(3) ตรวจสอบและพิจารณารายงานผลการดำเนินการและสำนวนเรื่องกล่าวหาการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตาม (1) ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐหรือส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ได้ดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. พร้อมทั้งเสนอความเห็นเพื่อประกอบการวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(4) ดำเนินการหรือประสานงานเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการเกี่ยวกับการจับกุมตัว การคุมขัง และการปล่อยชั่วคราวผู้ถูกกล่าวหา รวมทั้งการค้น ยึด หรืออายัดเอกสาร ทรัพย์สิน หรือพยานหลักฐาน และการริบทรัพย์สิน

(4/1) ดำเนินการและประสานงานแจ้งให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจเพื่อให้มีการชดเชยค่าเสียหายตามมาตรา ๘๒ และติดตามผลการดำเนินการ จัดเก็บข้อมูล รวมทั้งสรุปความเห็นเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(5) ดำเนินการและประสานงานทางคดีร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ติดตามผลคดีรวมทั้งสรุปความเห็นเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(6) เป็นผู้แทนฝ่ายคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในคณะกรรมการร่วมกับผู้แทนฝ่ายอัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาหาข้อยุติเกี่ยวกับการฟ้องคดี

(7) รายงานความก้าวหน้าในการปฏิบัติงานในเรื่องกล่าวหาที่รับผิดชอบตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือสำนักงาน ป.ป.ช. กำหนด

(8) เสนอแนะเพื่อพัฒนาระบบงาน รูปแบบ และวิธีการดำเนินการไต่สวน

¹⁴ ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง การแบ่งส่วนราชการและหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการในสังกัดสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 ข้อ 8 4)

(9) ประสานงานและปฏิบัติงานอื่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือสำนักงาน ป.ป.ช. มอบหมาย ตลอดจนสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

5) สำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐวิสาหกิจ 1 มีหน้าที่และอำนาจ¹⁵ ดังนี้

(1) ตรวจสอบเบื้องต้น ไต่สวนเบื้องต้นและไต่สวน รวมทั้งเสนอความเห็นเพื่อประกอบการวินิจฉัยกรณีมีการกล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในรัฐวิสาหกิจที่อยู่ในกำกับของหน่วยงานของรัฐ หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในฐานะที่กำกับรัฐวิสาหกิจ ได้แก่ กระทรวงกลาโหม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงการคลัง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงพลังงาน กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม และสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ใดกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือฐานความผิดอื่นที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกำหนด หรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(1/1) ในระหว่างการตรวจสอบเบื้องต้น ไต่สวนเบื้องต้นและไต่สวนตาม (1) หากพบในภายหลังว่าผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดไม่ว่าทั้งหมดหรือบางรายไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของสำนัก ให้สำนักมีหน้าที่และอำนาจดำเนินการต่อไปได้ รวมทั้งกรณีที่พบว่ามีการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ให้สำนักมีหน้าที่และอำนาจตรวจสอบเบื้องต้น ไต่สวนเบื้องต้นหรือไต่สวนด้วย เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติเป็นอย่างอื่น

(2) ตรวจสอบหรือสอบสวนกรณีที่ได้รับบัตรสนเท่ห์ การแจ้งข้อมูล เบาะแส หรือพยานหลักฐาน หรือกรณีมีเหตุอันควรสงสัยสำหรับการกระทำผิดของเจ้าพนักงานของรัฐตาม (1) ที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(3) ตรวจสอบและพิจารณารายงานผลการดำเนินการและสำนวนเรื่องกล่าวหาการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตาม (1) ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐหรือส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ได้ดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. พร้อมทั้งเสนอความเห็นเพื่อประกอบการวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(4) ดำเนินการหรือประสานงานเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการเกี่ยวกับการจับกุมตัว การคุมขัง และการปล่อยชั่วคราวผู้ถูกกล่าวหา รวมทั้งการค้น ยึด หรืออายัดเอกสาร ทรัพย์สิน หรือพยานหลักฐาน และการริบทรัพย์สิน

(4/1) ดำเนินการและประสานงานแจ้งให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจเพื่อให้มีการชดเชยค่าเสียหายตามมาตรา ๘๒ และติดตามผลการดำเนินการ จัดเก็บข้อมูล รวมทั้งสรุปความเห็นเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(5) ดำเนินการและประสานงานทางคดีร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ติดตามผลคดีรวมทั้งสรุปความเห็นเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(6) เป็นผู้แทนฝ่ายคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในคณะกรรมการร่วมกับผู้แทนฝ่ายอัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาหาข้อยุติเกี่ยวกับการฟ้องคดี

(7) รายงานความก้าวหน้าในการปฏิบัติงานในเรื่องกล่าวหาที่รับผิดชอบตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือสำนักงาน ป.ป.ช. กำหนด

¹⁵ ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง การแบ่งส่วนราชการและหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการในสังกัดสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 ข้อ 8 5)

(8) เสนอแนะเพื่อพัฒนาระบบงาน รูปแบบ และวิธีการดำเนินการไต่สวน

(9) ประสานงานและปฏิบัติงานอื่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือสำนักงาน ป.ป.ช. มอบหมาย ตลอดจนสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

6) สำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐวิสาหกิจ 2 มีหน้าที่และอำนาจ¹⁶ ดังนี้

(1) ตรวจสอบเบื้องต้น ไต่สวนเบื้องต้นและไต่สวน รวมทั้งเสนอความเห็นเพื่อประกอบการวินิจฉัยกรณีมีการกล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในรัฐวิสาหกิจที่อยู่ในกำกับของหน่วยงานของรัฐ หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในฐานะที่กำกับรัฐวิสาหกิจ ได้แก่ กระทรวงการ ท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข รวมทั้งรัฐวิสาหกิจที่ไม่ได้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของสำนักอื่น ผู้ใดกระทำความผิดฐาน ทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือฐานความผิดอื่นที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกำหนด หรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(1/1) ในระหว่างการตรวจสอบเบื้องต้น ไต่สวนเบื้องต้นและไต่สวนตาม (1) หากพบ ในภายหลังว่าผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดไม่ว่าทั้งหมดหรือบางรายไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของ สำนัก ให้สำนักมีหน้าที่และอำนาจดำเนินการต่อไปได้ รวมทั้งกรณีที่พบว่ามีการกระทำที่เป็นการ ฝ่าฝืนหรือไม่ ปฏิบัติตามมาตราฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ให้สำนักมีหน้าที่และอำนาจตรวจสอบเบื้องต้น ไต่สวน เบื้องต้นหรือไต่สวนด้วย เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติเป็นอย่างอื่น

(2) ตรวจสอบหรือสอบสวนกรณีที่ได้รับบัตรสนเท่ห์ การแจ้งข้อมูล เบาะแส หรือ พยานหลักฐาน หรือกรณีมีเหตุอันควรสงสัยสำหรับการกระทำผิดของเจ้าพนักงานของรัฐตาม (1) ที่อยู่ใน หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(3) ตรวจสอบและพิจารณารายงานผลการดำเนินการและสำนวนเรื่องกล่าวหา การ กระทำผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตาม (1) ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐหรือส่วน ราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ได้ดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. พร้อมทั้ง เสนอความเห็นเพื่อประกอบการวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(4) ดำเนินการหรือประสานงานเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการเกี่ยวกับการจับ การควบคุมตัว การคุมขัง และการปล่อยชั่วคราวผู้ถูกกล่าวหา รวมทั้งการค้น ยึด หรืออายัดเอกสาร ทรัพย์สิน หรือพยานหลักฐาน และการริบทรัพย์สิน

(4/1) ดำเนินการและประสานงานแจ้งให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการตาม หน้าที่และอำนาจเพื่อให้มีการชดเชยค่าเสียหายตามมาตรา ๘๒ และติดตามผลการดำเนินการ จัดเก็บข้อมูล รวมทั้งสรุปความเห็นเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(5) ดำเนินการและประสานงานทางคดีร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ติดตามผลคดี รวมทั้งสรุปความเห็นเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(6) เป็นผู้แทนฝ่ายคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในคณะกรรมการร่วมกับผู้แทนฝ่ายอัยการ สูงสุดเพื่อพิจารณาหาข้อยุติเกี่ยวกับการฟ้องคดี

(7) รายงานความก้าวหน้าในการปฏิบัติงานในเรื่องกล่าวหาที่รับผิดชอบตามที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือสำนักงาน ป.ป.ช. กำหนด

¹⁶ ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง การแบ่งส่วนราชการและหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการในสังกัดสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 ข้อ 8 6)

(8) เสนอแนะเพื่อพัฒนาระบบงาน รูปแบบ และวิธีการดำเนินการไต่สวน

(9) ประสานงานและปฏิบัติงานอื่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือสำนักงาน ป.ป.ช. มอบหมาย ตลอดจนสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

7) สำนักไต่สวนคดีทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่และอำนาจ¹⁷ ดังนี้

(1) ตรวจสอบเบื้องต้น ไต่สวนเบื้องต้นและไต่สวน รวมทั้งเสนอความเห็นเพื่อประกอบการวินิจฉัยกรณีมีการกล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใดทุจริตต่อหน้าที่หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง หรือฐานความผิดอื่นที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนดหรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเกี่ยวข้องกับการบุกรุกป่าและที่ดินของรัฐคดีทุจริตเกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้ ทรัพยากรน้ำ ทรัพยากรแร่ ทรัพยากรดิน ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง คดีทุจริตเกี่ยวกับการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าและพันธุ์พืช คดีทุจริตเกี่ยวกับคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือคดีอื่นใดที่มีผลต่อการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(2) ตรวจสอบเบื้องต้น ไต่สวนเบื้องต้นและไต่สวน รวมทั้งเสนอความเห็นเพื่อประกอบการวินิจฉัยกรณีมีการกล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือฐานความผิดอื่นที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกำหนดหรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเกี่ยวข้องกับการบุกรุกป่าและที่ดินของรัฐ คดีทุจริตเกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้ ทรัพยากรน้ำ ทรัพยากรแร่ ทรัพยากรดิน ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง คดีทุจริตเกี่ยวกับการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าและสิ่งแวดล้อม

(3) ตรวจสอบหรือสอบสวนกรณีที่ได้รับบัตรสนเท่ห์ การแจ้งข้อมูล เบาะแสหรือพยานหลักฐาน หรือกรณีมีเหตุอันควรสงสัยสำหรับการกระทำผิดตาม (1) และ (2) ที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(4) ดำเนินการสอบสวนเป็นทางลับ กรณีการกระทำผิดตาม (1) และ (2) ที่มีความปรากฏต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 144 วรรคสี่ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และมาตรา 88 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

(5) ตรวจสอบและพิจารณารายงานผลการดำเนินการและสำนวนเรื่องกล่าวหาการกระทำผิดตาม (1) และ (2) ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐหรือส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ได้ดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. พร้อมทั้งเสนอความเห็นเพื่อประกอบการวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(6) ดำเนินการหรือประสานงานเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการเกี่ยวกับการจับกุมตัว การคุมขัง และการปล่อยชั่วคราวผู้ถูกกล่าวหา รวมทั้งการค้น ยึด หรืออายัดเอกสารทรัพย์สิน หรือพยานหลักฐาน และการรับทรัพย์สิน

¹⁷ ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง การแบ่งส่วนราชการและหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการในสังกัดสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 ข้อ 8 7)

(6/1) คำเนินการและประสานงานแจ้งให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจเพื่อให้มีการชดใช้ค่าเสียหายตามมาตรา ๘๒ และติดตามผลการดำเนินการ จัดเก็บข้อมูล รวมทั้งสรุปความเห็นเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(7) คำเนินการและประสานงานทางคดีร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ติดตามผลคดี รวมทั้งสรุปความเห็นเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(8) เป็นผู้แทนฝ่ายคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในคณะกรรมการร่วมกับผู้แทนฝ่ายอัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาหาข้อยุติเกี่ยวกับการฟ้องคดี

(9) รายงานความก้าวหน้าในการปฏิบัติงานในเรื่องกล่าวหาที่รับผิดชอบตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือสำนักงาน ป.ป.ช. กำหนด

(10) เสนอแนะเพื่อพัฒนาระบบงาน รูปแบบ และวิธีการดำเนินการไต่สวน

(11) ประสานงานและปฏิบัติงานอื่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือสำนักงาน ป.ป.ช. มอบหมาย ตลอดจนสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

2. ส่วนภูมิภาค (ปฏิบัติการพื้นที่) ได้แก่

2.1) สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 1 – 9 มีหน้าที่และอำนาจ ดังนี้

(1) พิจารณากลับกรองรายงานการตรวจสอบเบื้องต้นของสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดภายในภาคที่รับผิดชอบ และรายงานการไต่สวนเบื้องต้นเฉพาะกรณีที่สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดภายในภาคที่รับผิดชอบได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ดำเนินการเพื่อเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการต่อไป

(2) รับเรื่องกล่าวหาและส่งให้หน่วยงานที่รับผิดชอบ รวมทั้งดำเนินการไต่สวนเบื้องต้น กรณีมีเรื่องกล่าวหาหรือกรณีมีเหตุอันควรสงสัยเจ้าหน้าที่ของรัฐภายในภาคที่รับผิดชอบตามที่ได้รับมอบหมาย และปฏิบัติงานร่วมกับสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดภายในภาคที่รับผิดชอบ หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบเบื้องต้นและไต่สวนเบื้องต้น

(3) ประสานและปฏิบัติงานร่วมกับสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดภายในภาคที่รับผิดชอบในการตรวจสอบและพิจารณารายงานผลการดำเนินการและสำนวนเรื่องกล่าวหาการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐภายในภาคที่รับผิดชอบที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ หรือส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐได้ดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. พร้อมทั้งเสนอความเห็นเพื่อประกอบการวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(4) ตรวจสอบเบื้องต้นและไต่สวนเบื้องต้น รวมทั้งเสนอความเห็นเพื่อประกอบการวินิจฉัยกรณีมีการกล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัย

โดยสำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 1 – 9 มีเขตพื้นที่ในความรับผิดชอบ ดังนี้

(1) สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 1 จังหวัดนนทบุรี รับผิดชอบสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดจำนวน 9 จังหวัด ได้แก่ ชัยนาท นนทบุรี ปทุมธานี พระนครศรีอยุธยา ลพบุรี สมุทรปราการ สระบุรี สิงห์บุรี และอ่างทอง

(2) สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 2 จังหวัดชลบุรี รับผิดชอบสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดจำนวน 8 จังหวัด ได้แก่ จันทบุรี ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ตราด นครนายก ปราจีนบุรี ระยอง และสระแก้ว

(3) สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 3 จังหวัดนครราชสีมา รับผิดชอบสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดจำนวน 8 จังหวัด ได้แก่ ชัยภูมิ นครราชสีมา บุรีรัมย์ ยโสธร ศรีสะเกษ สุรินทร์ อำนาจเจริญและอุบลราชธานี

(4) สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 4 จังหวัดขอนแก่น รับผิดชอบสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด จำนวน 12 จังหวัด ได้แก่ กาฬสินธุ์ ขอนแก่น นครพนม บึงกาฬ มหาสารคาม มุกดาหาร ร้อยเอ็ด เลย สกลนคร หนองคาย หนองบัวลำภู และอุดรธานี

(5) สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 5 จังหวัดเชียงใหม่ รับผิดชอบสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด จำนวน 8 จังหวัด ได้แก่ เชียงราย เชียงใหม่ น่าน พะเยาแพร่ แม่ฮ่องสอน ลำปาง และลำพูน

(6) สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 6 จังหวัดพิษณุโลก รับผิดชอบสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด จำนวน 9 จังหวัด ได้แก่ กำแพงเพชร ตาก นครสวรรค์ พิจิตร พิษณุโลก เพชรบูรณ์ สุโขทัย อุตรดิตถ์ และ อุทัยธานี

(7) สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 7 จังหวัดนครปฐม รับผิดชอบสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด จำนวน 8 จังหวัด ได้แก่ กาญจนบุรี นครปฐม ประจวบคีรีขันธ์ เพชรบุรี ราชบุรี สมุทรสงคราม สมุทรสาคร และสุพรรณบุรี

(8) สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 8 จังหวัดสุราษฎร์ธานี รับผิดชอบสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด จำนวน 7 จังหวัด ได้แก่ กระบี่ ชุมพร นครศรีธรรมราช พังงา ภูเก็ต ระนอง และสุราษฎร์ธานี

(9) สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 9 จังหวัดสงขลา รับผิดชอบสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด จำนวน 7 จังหวัด ได้แก่ ตรัง นราธิวาส ปัตตานี พัทลุง ยะลา สงขลา และสตูล

2.2) สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด จำนวน 76 แห่ง มีหน้าที่และอำนาจรับเรื่อง กล่าวหาในเขตจังหวัดที่รับผิดชอบ และดำเนินการตรวจสอบเบื้องต้น กรณีมีการกล่าวหาหรือมีเหตุอันควร สงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐภายในเขตจังหวัดที่รับผิดชอบ ผู้ใดกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือฐานความผิดอื่นที่ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกำหนด หรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่ไม่รวมถึงหน้าที่และอำนาจในการไต่สวนเบื้องต้น เว้นแต่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติมอบหมายให้ดำเนินการไต่สวนเบื้องต้นเฉพาะกรณี และตรวจสอบและพิจารณา รายงานผลการดำเนินการและสำนวนเรื่องกล่าวหา การกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐภายในเขตจังหวัดที่ รับผิดชอบที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ หรือส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ได้ดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. พร้อมทั้งเสนอความเห็นเพื่อประกอบการ วินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

จากอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. รวมถึงการแบ่งส่วน ราชการในการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต สามารถสรุปได้ว่า “การปราบปรามการทุจริต หมายถึง การดำเนินงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการตรวจรับคำกล่าวหา การตรวจสอบเบื้องต้น การไต่สวนและการชี้มูลความผิดเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำการทุจริต”

2.3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริต

การปราบปรามการทุจริตที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.และ สำนักงาน ป.ป.ช. มีกฎหมาย ระเบียบ ประกาศที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริต ดังต่อไปนี้

2.3.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 234 กำหนดให้ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

1) ไต่สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เพื่อดำเนินการต่อไปตามรัฐธรรมนูญหรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

2) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไป ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

3) กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

4) หน้าที่และอำนาจอื่นที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม 1) 2) และ 3) ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่จะต้องจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ที่มีประสิทธิภาพเกิดความรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม ในกรณีจำเป็นจะมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตดำเนินการแทนในเรื่องที่มีใช่เป็นความผิดร้ายแรงหรือที่เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางระดับหรือกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของหน่วยราชการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนหรือไต่สวนเบื้องต้นตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตก็ได้

2.3.2 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 22 กรกฎาคม 2561 มาตรา 28 บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

1) ไต่สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

2) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

3) กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว

4) ไต่สวนเพื่อดำเนินคดีในฐานความผิดอื่นที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนด หรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

5) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ หรือกฎหมายอื่น

ในการดำเนินการตาม 4) ในส่วนที่เกี่ยวกับความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการเอง หรือมอบหมายให้หน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการ เป็นผู้ดำเนินการก็ได้

โดยสรุปหน้าที่และอำนาจด้านการปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้แก่

1) ไต่สวนและวินิจฉัยผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง (มาตรา 28 (1))

2) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม (มาตรา 28 (2))

3) ไต่สวนเพื่อดำเนินคดีในฐานความผิดอื่นที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนด หรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. (มาตรา 28 (4))

4) สอบสวนทางลับเมื่อได้รับแจ้งพฤติการณ์อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 144 ของรัฐธรรมนูญ (มาตรา 88)

เมื่อพิจารณาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 234 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจไต่สวนเจ้าพนักงานของรัฐ และบุคคลอื่นตามที่กฎหมายกำหนด โดยสามารถแยกประเภทเรื่องกล่าวหาที่อยู่ในอำนาจไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ดังนี้

1) กรณีผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ กระทำความผิดที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้แก่

1.1) กระทำความผิดทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

1.2) ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

1.3) กรณีกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

1.4) กรณีร่ำรวยผิดปกติ

1.5) กรณีความผิดอื่นที่กฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เช่น กฎหมายว่าด้วยการขัดกันแห่งผลประโยชน์ กฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ เป็นต้น

1.6) กรณีเจ้าพนักงานของรัฐกระทำความผิดเป็นความผิดต่อกฎหมายหลายบทตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 90 หากบทใดบทหนึ่งเป็นฐานความผิดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แม้บทอื่นจะมีใช้ฐานความผิดที่อยู่ในอำนาจไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ยังมีอำนาจไต่สวนเจ้าพนักงานของรัฐดังกล่าวในทุกฐานความผิด (มาตรา 30 วรรค 2)

1.7) กรณีเจ้าพนักงานของรัฐกระทำความผิดหลายกรรมต่างกันตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 91 หากกรรมใดกรรมหนึ่งอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หากความผิดของกรรมต่าง ๆ มีความเกี่ยวข้องกันและต้องดำเนินการในคราวเดียวกัน คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็มีอำนาจไต่สวนเจ้าพนักงานของรัฐดังกล่าวในทุกกรรม (มาตรา 30 วรรค 2)

2) กรณีผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลซึ่งอาจมิใช่เจ้าพนักงานของรัฐ

2.1) กรณีกฎหมายกำหนดให้แม้เจ้าพนักงานของรัฐจะมีได้เป็นผู้กระทำความผิด แต่ก็อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เช่น ความผิดท้ายพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เช่น ความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรมตามมาตรา 177 ความผิดฐานไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 178 และมาตรา 179 ความผิดฐานเปิดเผยข้อความ ข้อเท็จจริง หรือข้อมูลที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มาเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ เป็นต้น (มาตรา 28 (4))

2.2) กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศหรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศกระทำความผิดฐานรับสินบน ตามมาตรา 173 และมาตรา 174 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

2.3) กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนเจ้าพนักงานของรัฐบุคคลใด แล้วปรากฏว่ามีตัวการ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุน รวมทั้งผู้ให้ ผู้ขอให้ หรือรับว่าจะให้ หรือนิติบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าพนักงานของรัฐนั้นเพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำความผิดด้วยกฎหมาย ตามมาตรา 30 วรรคแรก กรณีดังกล่าวแม้ตัวการ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุนดังกล่าวจะมีใช่เจ้าพนักงานของรัฐ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็มีอำนาจไต่สวนตัวการ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุน รวมทั้งผู้ให้ ผู้ขอให้ หรือรับว่าจะให้ ด้วย ซึ่งรวมถึงกรณีการให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่องค์การระหว่างประเทศ (มาตรา 176)

2.3.3 พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551

เหตุผลในการตราพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 โดยที่รัฐบาลมีนโยบายสำคัญและเร่งด่วนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แต่ยังไม่มีส่วนราชการของฝ่ายบริหารที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตโดยตรง ทำให้รัฐบาลไม่สามารถกำกับดูแลและผลักดันเพื่อให้การดำเนินนโยบายเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและตรงตามเป้าหมายที่วางไว้ จึงเห็นควรที่จะมีส่วนราชการในฝ่ายบริหารที่รับผิดชอบในการดำเนินการด้านนโยบาย และเป็นศูนย์กลางประสานงานกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องทั้งหมด รวมทั้งกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในฝ่ายบริหารสามารถดำเนินการในลักษณะบูรณาการและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ให้เรียกชื่อย่อว่า “คณะกรรมการ ป.ป.ท.” ประกอบด้วย ประธานกรรมการ กรรมการไม่เกิน 5 คน เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง “คณะกรรมการ ป.ป.ท.” มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1.1) เสนอนโยบาย มาตรการ และแผนพัฒนาการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐต่อคณะรัฐมนตรี

1.2) เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือมาตรการต่าง ๆ เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

1.3) เสนอแนะต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช ในการกำหนดตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

1.4) ใต้สวนข้อเท็จจริงและข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

1.5) ใต้สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งความเห็นส่งพนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีอาญาต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ

1.6) จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบด้วย

1.7) แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มอบหมาย

1.8) ปฏิบัติการอื่นตามพ.ร.บ.นี้ หรือการอื่นใดเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐตามที่คณะรัฐมนตรีหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย

2) การใต้สวนข้อเท็จจริง คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการใต้สวนข้อเท็จจริง ในกรณีเมื่อ

2.1) ได้รับการกล่าวหาตามมาตรา 24 (กล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐว่ากระทำการหรือเกี่ยวข้องกับกระทำการทุจริตในภาครัฐ ทำด้วยวาจาหรือหนังสือก็ได้)

2.2) มีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำการทุจริตในภาครัฐ

2.3) ใต้รับเรื่องจากพนักงานสอบสวนตามมาตรา 30 (มีการร้องทุกข์/กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพ.ร.บ.นี้ อันเนื่องจากการกระทำการทุจริตในภาครัฐ)

2.4) ใต้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช.เพื่อดำเนินการใต้สวนข้อเท็จจริง

3) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ให้สำนักงานฯ มีฐานะเป็นกรมในสังกัดกระทรวงยุติธรรม ขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม สำนักงานมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

3.1) รับผิดชอบในงานธุรการของคณะกรรมการ ป.ป.ท. รวมตลอดทั้งสนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

3.2) ประสานงานและให้ความร่วมมือกับส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐอื่นที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริต

3.3) ประสานงานและให้ความร่วมมือระหว่างประเทศเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

3.4) รวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการทุจริต

3.5) จัดให้มีหรือให้ความร่วมมือกับองค์กรอื่นในการศึกษาอบรมและพัฒนาความรู้เกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริต

3.6) ปฏิบัติการอื่นตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น หรือตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ท.มอบหมาย

2.3.4 พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ โดยที่ในการจัดหาสินค้าและบริการไม่ว่าด้วยวิธีการจัดซื้อหรือการจัดจ้างหรือวิธีอื่นใดของหน่วยงานของรัฐทุกแห่งนั้นเป็นการดำเนินการโดยใช้เงินงบประมาณ เงินกู้ เงินช่วยเหลือ หรือรายได้ของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเป็นเงินของแผ่นดิน รวมทั้งการที่รัฐให้สิทธิในการดำเนินกิจการบางอย่างโดยการให้สัมปทานอนุญาตหรือ กรณีอื่นใดในลักษณะเดียวกันก็เป็นการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะอันเป็นกิจการของรัฐ ฉะนั้น การจัดหาสินค้าและบริการรวมทั้งการให้สิทธิ

ดังกล่าว จึงต้องกระทำอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรม และมีการแข่งขันกันอย่างเสรีเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่รัฐ แต่เนื่องจากการดำเนินการที่ผ่านมา มีการกระทำในลักษณะการสมยอมในการเสนอราคาและมีพฤติการณ์ต่าง ๆ อันทำให้มิได้มีการแข่งขันกันเสนอประโยชน์สูงสุดให้แก่หน่วยงานของรัฐอย่างแท้จริงและเกิดความเสียหายต่อประเทศชาติ นอกจากนั้น ในบางกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐก็มีส่วนร่วมหรือมีส่วนสนับสนุนในการทำความผิด หรือละเว้นไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่อันมีผลทำให้ปัญหาในเรื่องนี้ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น จึงสมควรกำหนดให้การกระทำดังกล่าวเป็นความผิดเพื่อเป็นการปราบปรามการกระทำในลักษณะดังกล่าว รวมทั้งกำหนดลักษณะความผิดและกลไกในการดำเนินการเอาผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้การปราบปราม ดังกล่าวมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1) ในส่วนแรกเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับความผิดเกี่ยวกับการตกลงราคา การให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้เงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ผู้อื่น เพื่อประโยชน์ในการเสนอราคา การข่มขืนใจเพื่อให้ผู้อื่นยอมร่วมดำเนินการใด ๆ ในการเสนอราคา การเสนอราคาต่ำกว่าความเป็นจริง รวมถึงบทลงโทษของการทำความผิดของแต่ละบทบัญญัติ ซึ่งบทบัญญัตินี้ดังกล่าวครอบคลุมถึงผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ บริษัทเอกชน และบุคคลทั่วไปที่กระทำความผิด

2) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในพระราชบัญญัตินี้ บัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้ดังนี้

2.1) ในมาตรา 15 ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีที่มีพฤติการณ์ปรากฏแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือมีการกล่าวหา ร้องเรียนว่าการดำเนินการซื้อ การจ้าง การแลกเปลี่ยน การเช่า การจำหน่ายทรัพย์สิน การได้รับสัมปทานหรือการได้รับสิทธิใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐครั้งใดมีการกระทำอันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำการสอบสวนข้อเท็จจริงโดยเร็วและถ้าเห็นว่ามีมูลให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการกับผู้ขึ้นตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(2) ในกรณีที่บุคคลอื่นนอกจากบุคคลตาม (1) ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการกล่าวโทษบุคคลนั้นต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีต่อไป ในการดำเนินการของพนักงานสอบสวน ให้ถือรายงานการสอบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลัก

(3) ในกรณีที่การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตาม (1) และบุคคลอื่นที่ลักษณะคดีมีความเกี่ยวเนื่องเป็นความผิดเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน ถ้าคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการสอบสวนเพื่อดำเนินคดีกับบุคคลที่เกี่ยวข้องทั้งหมดในคราวเดียวกัน ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการสอบสวนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด และเมื่อดำเนินการเสร็จให้ส่งรายงานเอกสารและความเห็นไปยังสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินการให้มีการฟ้องคดีในศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีสำหรับผู้ที่กระทำความผิดนั้น โดยให้ถือว่ารายงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่ถ้าคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าการกระทำความผิดดังกล่าวสมควรให้

ดำเนินการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งผลการสอบสวนข้อเท็จจริงไปยังพนักงานสอบสวนเพื่อเป็นผู้ดำเนินคดีต่อไป

การดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เป็นการตัดสิทธิผู้เสียหายหรือหน่วยงานของรัฐที่เสียหายจากการกระทำความผิดในการเสนอราคา ในการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

2.2) มาตรา 15 ในการสอบสวนเพื่อดำเนินคดีอาญาแก่ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(1) แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือ พิสูจน์ความผิดและเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ

(2) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ ปฏิบัติการ ทั้งหลายอันจำเป็นแก่การรวบรวมพยานหลักฐานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำเพื่อประโยชน์ในการสอบสวน

(3) ดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายเพื่อเข้าไปในเคหสถาน สถานที่ทำการ หรือ สถานที่อื่นใด รวมทั้งยานพาหนะของบุคคลใด ๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตก หรือ ในระหว่างเวลาที่มีการประกอบกิจการเพื่อตรวจสอบ ค้น ยึด หรืออายัด เอกสาร ทรัพย์สิน หรือพยานหลักฐานอื่นใดซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ไต่สวนข้อเท็จจริง และหากยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จในเวลาดังกล่าวให้สามารถ ดำเนินการต่อไปได้จนกว่าจะแล้วเสร็จ

(4) ดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายเพื่อให้มีการจับและควบคุม ตัวผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริงปรากฏว่าเป็นผู้กระทำความผิดหรือเป็นผู้ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มูล เพื่อส่งตัวไปยังสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินการต่อไป

(5) ขอให้เจ้าพนักงานตำรวจหรือพนักงานสอบสวนดำเนินการตามหมายของศาล ที่ออกตาม (3) หรือ (4)

(6) กำหนดระเบียบโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาเกี่ยวกับการสืบสวนและ สอบสวนการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ และการประสานงานในการดำเนินคดีระหว่าง คณะกรรมการ ป.ป.ช. พนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการ

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ประธานกรรมการและกรรมการ ป.ป.ช. เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ และมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และเพื่อประโยชน์ในการสอบสวนให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจแต่งตั้ง อนุกรรมการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ ในกรณีเช่นว่านี้ ให้อนุกรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานการสอบสวนให้สำนักงานอัยการสูงสุด ดำเนินคดีต่อไป การดำเนินการเกี่ยวกับการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการตามประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความอาญา ให้ถือว่าบทบัญญัติที่กำหนดเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวน ผู้บัญชาการตำรวจ แห่งชาติ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

2.3.5 พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. 2543

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ โดยที่มาตรา 209 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้รัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท หรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไป ทั้งนี้ตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติในกรณีที่รัฐมนตรีผู้ใดประสงค์จะได้รับประโยชน์จากกรณีดังกล่าวต่อไปให้รัฐมนตรีผู้นั้นแจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และให้รัฐมนตรีผู้นั้นโอนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าวให้นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ ในการนี้ห้ามมิให้รัฐมนตรีผู้นั้นกระทำการใดอันมีลักษณะเป็นการเข้าไปบริหารหรือจัดการใด ๆ เกี่ยวกับหุ้นหรือกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าว จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1) มาตรา 4 รัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทหรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท เว้นแต่ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) ในห้างหุ้นส่วนจำกัด รัฐมนตรีเป็นห้างหุ้นส่วนจำกัดความรับผิดชอบได้ไม่เกินร้อยละห้าของทุนทั้งหมดของห้างหุ้นส่วนจำกัดนั้น

(2) ในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด รัฐมนตรีเป็นผู้ถือหุ้นได้ไม่เกินร้อยละห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัทนั้น

2) มาตรา 5 ในกรณีที่รัฐมนตรีประสงค์จะได้รับประโยชน์จากการเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทในส่วนที่เกินกว่าจำนวนที่กำหนดไว้ในมาตรา 4 ให้รัฐมนตรีดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) แจ้งเป็นหนังสือให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี

(2) โอนหุ้นส่วนหรือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทนั้นให้นิติบุคคลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่แจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ และเมื่อได้ดำเนินการโอนหุ้นส่วนหรือหุ้นให้กับนิติบุคคลใดแล้ว ให้รัฐมนตรีแจ้งเป็นหนังสือให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสิบวันนับแต่วันที่ได้ออนหุ้นส่วนหรือหุ้นนั้น

3) มาตรา 9 สัญญาจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรีต้องจัดทำตามแบบที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนดซึ่งอย่างน้อยต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องดังต่อไปนี้

(1) รายละเอียดเกี่ยวกับหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรีที่จะโอนให้กับนิติบุคคล

(2) รายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการจำหน่ายโอนหุ้นส่วนหรือหุ้น วิธีการจัดการ หุ้นส่วนหรือหุ้นและการจัดหาผลประโยชน์ในหุ้นส่วนหรือหุ้นที่รับโอน ซึ่งจะต้องไม่มีลักษณะเป็นการกำหนดกรอบการจัดการหรือการจัดหาผลประโยชน์ที่รัฐมนตรีอาจครอบงำจัดการหรือจัดหา ผลประโยชน์

(3) ค่าตอบแทนและวิธีการจ่ายค่าตอบแทนในการจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้น ถ้าหากมี

(4) ความรับผิดชอบและข้อจำกัดความรับผิดชอบในการจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้น

(5) การจ่ายผลประโยชน์ที่เกิดจากการจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้น

(6) วิธีการคืนหุ้นส่วนหรือหุ้นที่รับโอนและผลประโยชน์ที่เกิดจากการจัดการหุ้นส่วน หรือหุ้น

ในการกำหนดแบบสัญญาจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรีคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจกำหนดเงื่อนไขหรือขอบเขตของความตกลงที่รัฐมนตรีและนิติบุคคลจะมีสิทธิกระทำไว้ ด้วยก็ได้

การทำความตกลงเป็นประการอื่นนอกเหนือจากข้อกำหนดในสัญญาจัดการหุ้นส่วน หรือหุ้นของรัฐมนตรีตามแบบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดจะกระทำมิได้

4) มาตรา 10 เมื่อรัฐมนตรีได้ดำเนินการโอนหุ้นส่วนหรือหุ้นให้กับนิติบุคคลแล้ว ให้ นิติบุคคล นั้นรายงานการรับโอนหุ้นส่วนหรือหุ้น พร้อมทั้งส่งสำเนาของสัญญาจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้น ของรัฐมนตรีให้กับ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในสิบวันนับแต่วันที่ได้ลงนามในสัญญา ในการนี้ให้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จัดให้มีการเปิดเผยสำเนาของสัญญานั้นให้ประชาชนทราบตามวิธีการที่ เห็นสมควรโดยไม่ชักช้า

5) มาตรา 11 ห้ามมิให้รัฐมนตรีกระทำการใดอันมีลักษณะเป็นการเข้าไปบริหารครอบงำ หรือ ออกคำสั่งเกี่ยวกับการจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นหรือการจัดการจัดหาผลประโยชน์ในหุ้นส่วนหรือหุ้น

6) มาตรา 12 ห้ามมิให้นิติบุคคลยินยอมหรือดำเนินการด้วยวิธีการใด ๆ เพื่อให้รัฐมนตรีมี โอกาสเข้าไปบริหารครอบงำ หรือออกคำสั่งเกี่ยวกับการจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้น หรือการจัดการจัดหาผลประโยชน์ใน หุ้นส่วนหรือหุ้น หรือเปิดเผยต่อบุคคลใด ๆ ในลักษณะที่จะมีผลทำให้รัฐมนตรีทราบถึงการบริหารหรือจัดการ หุ้นส่วนหรือหุ้นที่รับโอนมาจากรัฐมนตรีผู้นั้น เว้นแต่เป็นการเปิดเผยตามที่กฎหมายกำหนด หรือเป็นการ รายงานการประกอบกิจการตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

7) มาตรา 16 นิติบุคคลใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 10 หรือมาตรา 13 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษ ปรับไม่เกินสามแสนบาท

8) มาตรา 17 รัฐมนตรีผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 11 หรือนิติบุคคลใดฝ่าฝืนมาตรา 12 ต้องระวางโทษ จำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

2.3.6 ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการตรวจสอบ และไต่สวน พ.ศ. 2561

ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 เป็นระเบียบที่ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1) หมวด 1 บททั่วไป กล่าวถึงข้อห้ามมิให้กรรมการ ป.ป.ช. กรรมการไต่สวน พนักงานไต่สวน เข้าร่วมดำเนินการไต่สวนหากมีเหตุ เช่น มีส่วนได้เสียในเรื่องที่กำลังไต่สวน เป็นต้น ข้อห้ามมิให้เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของพยาน ข้อมูลรายงานและสำนวนการตรวจสอบ การสอบสวน การไต่สวน หรือการไต่สวนเบื้องต้น รวมทั้งบรรดาเอกสารที่เกี่ยวข้องที่อยู่ระหว่างดำเนินการจนกว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะได้พิจารณาและมีมติ ในเรื่องดังกล่าวแล้ว รวมถึงการบริหารคดีเพื่อให้การดำเนินการเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และเกิด ผลสัมฤทธิ์ ให้สำนักงาน ป.ป.ช. โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการกำหนดแบบหนังสือ หรือคำสั่ง กำหนดเลขคดีและสารบบความตามระบบงานกระบวนการยุติธรรม โดยแยกสารบบงานคดีออกจาก ระบบงานสารบรรณทั่วไป กำหนดหลักเกณฑ์การมอบหมาย การจ่าย การโอน การคืน หรือการจำหน่ายเรื่อง กล่าวหาหรือสำนวนคดี รวมทั้งควบคุม กำกับ ติดตาม ตรวจสอบ เร่งรัดงานคดี การกำหนดหลักเกณฑ์และ วิธีการปฏิบัติงาน คู่มือการปฏิบัติงาน

2) หมวด 2 การยื่น การรับ การส่ง การมอบหมายเรื่องกล่าวหา การสอบสวนทางลับ หมวดนี้ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการยื่นและการรับคำกล่าวหาที่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่กำหนดว่า อย่างน้อยต้องระบุ ชื่อและที่อยู่ของผู้กล่าวหา ชื่อหรือตำแหน่งของผู้ถูกร้อง ข้อกล่าวหาและพฤติการณ์แห่ง การกระทำความผิดตามข้อกล่าวหา พร้อมพยานหลักฐานหรืออ้างพยานหลักฐาน หรือรายละเอียดเกี่ยวกับ ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นหรือหนี้สินที่ลดลงผิดปกติในกรณีที่กำลังกล่าวหาว่าร้ายผิดปกติ การกล่าวหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้กล่าวหาจะทำด้วยวาจาหรือทำเป็นหนังสือยื่นต่อหรือส่งมายังสำนักงาน ป.ป.ช. เมื่อมีการกล่าวหา แล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการลงทะเบียนคำกล่าวหาและบันทึกข้อมูลลงในสารบบ จัดแจ้งชื่อและที่อยู่

ของผู้กล่าวหาไว้ในทะเบียนสารบบการรักษาความลับ และลบชื่อและที่อยู่ของผู้กล่าวหาออกจากหนังสือหรือบันทึกปากคำ การส่งหรือการมอบหมายที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการพิจารณาว่าคดีใดที่จะดำเนินการเองหรือมอบหมายให้หน่วยงานอื่นดำเนินการ โดยการพิจารณาต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไข ดังนี้ (1) มอบหมายคณะกรรมการ ป.ป.ท. ในกรณีที่เห็นว่าผู้ถูกร้องเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ อำนวยการระดับสูงหรือเทียบเท่าลงมา หรือถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดในเรื่องที่มีใช้เป็นการความผิดร้ายแรง (2) มอบหมายพนักงานสอบสวน ในกรณีที่เห็นว่าผู้ถูกร้องเป็นบุคคลซึ่งอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 28(3) และ (4) ที่มีใช้ความผิดร้ายแรง และ (3) มอบหมายผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนของผู้ถูกร้องดำเนินการทางวินัย ในกรณีที่เรื่องกล่าวหาที่มีใช้เป็นการความผิดร้ายแรง นอกจากนี้ หมวดดังกล่าวยังบัญญัติเกี่ยวกับการสอบสวนทางลับในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือสำนักงาน ป.ป.ช. ได้รับแจ้งว่าการจัดทำโครงการหรืออนุมัติหรือการจัดสรรเงินงบประมาณ มีพฤติการณ์แห่งการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญมาตรา 144 วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานไต่สวนลงทะเบียนรับแจ้งไว้ในสารบบและทำความเข้าใจคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาสั่งการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่เห็นสมควร และกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. อนุมัติให้ดำเนินการสอบสวนทางลับเกี่ยวกับการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญมาตรา 144 วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ให้นำความในหมวด 3 การตรวจสอบ มาใช้บังคับกับการสอบสวนโดยอนุโลม และเมื่อสอบสวนทางลับแล้วเห็นว่าเรื่องกล่าวหาไม่มีมูล ให้เสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยเร็ว รวมทั้งหากมีกรณีที่ผู้กระทำความผิดต้องรับผิดชอบคดีเงินค้ำประกันพร้อมดอกเบี้ยให้เสนอความเห็นประกอบการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญด้วย กรณีเห็นว่าไม่มีมูลให้เสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อยุติการสอบสวน

3) หมวด 3 การตรวจสอบ เป็นหลักเกณฑ์ ขั้นตอนการตรวจสอบ เริ่มตั้งแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติมอบหมายให้ตรวจสอบเรื่องกล่าวหา ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบว่าเรื่องกล่าวหาอันมีข้อมูลหรือรายละเอียดเพียงพอที่จะรับไว้ดำเนินการต่อไป หรือความผิดที่กล่าวหาอันอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และตรวจสอบเพื่อทราบรายละเอียดตามเรื่องกล่าวหาว่าผู้ถูกร้องเป็นบุคคลใดมีตำแหน่งหน้าที่ใด พ้นจากตำแหน่งแล้วหรือไม่ มีข้อกล่าวหาและพฤติการณ์ในการกระทำความผิดเป็นประการใด มีพยานหลักฐานใด หรือบุคคลใดร่วมหรือสนับสนุนกระทำความผิด โดยอาจดำเนินการ ดังต่อไปนี้ (1) ขอทราบรายละเอียดเพิ่มเติมตามคำกล่าวหาจากผู้กล่าวหา (2) บันทึกถ้อยคำบุคคลใด ๆ ที่เกี่ยวข้อง (3) ขอทราบข้อเท็จจริงหรือขอเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานของรัฐ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ สถาบันการเงิน หน่วยงานเอกชนหรือองค์กร หรือจากบุคคลใด ๆ มาประกอบการพิจารณา (4) ตรวจสอบสถานที่หรือท้องที่ที่เกิดเหตุหรือที่เกี่ยวข้องกับประเด็นตามคำกล่าวหาและดำเนินการทั้งหลายที่เป็นประโยชน์ต่อการรวบรวมหลักฐาน และ (5) ดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือดำเนินการอื่นใดเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเพียงพอต่อการไต่สวนต่อไป กรณีมีการกล่าวหาว่าร้ายรายผิดปกติ ให้พิจารณาถึงพฤติการณ์หรือรายละเอียดเกี่ยวกับที่มาของทรัพย์สินตามที่กล่าวหา สถานที่ตั้งของทรัพย์สิน ชื่อและที่อยู่ของผู้ครอบครอง หรือมีชื่อเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่กล่าวหาว่าเพียงพอที่จะดำเนินการตรวจสอบต่อไปหรือไม่ กรณีมีหมายเรียกให้บุคคลใดมาให้อัยคำ ให้จัดทำเป็นหนังสือซึ่งอย่างน้อยต้องมีข้อความดังต่อไปนี้ (1) สถานที่ที่ออกหมาย (2) วันเดือนปีที่ออกหมายเรียก (3) ชื่อและที่อยู่ของบุคคลที่ออกหมายเรียกให้มา (4) เหตุที่ต้องเรียกบุคคลนั้นมา (5) สถานที่ วันเดือนปี และเวลาที่จะให้ผู้นั้นไปถึง และ (6) ลายมือชื่อของผู้ใช้อำนาจออกหมายเรียก หรือลายมือชื่อและตำแหน่งผู้ออกหมาย นอกจากนั้นในหมวดนี้ยังกล่าวถึงการสอบปากคำ ทั้งการสอบปากคำพยานหรือผู้ถูกร้อง โดยกำหนดให้ในการสอบปากคำ ห้ามมิให้พยานหรือผู้ถูกร้อง บันทึกเสียง ภาพหรือภาพและเสียงหรือกระทำด้วยวิธีการใดในลักษณะทำนองเดียวกัน และห้ามมิให้บุคคลอื่นอยู่ในที่นั้นด้วย

ยกเว้นพนักงานเจ้าหน้าที่จะอนุญาตเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ การสอบปากคำพยานอย่างน้อยต้องมีพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่น้อยกว่า 2 คน ร่วมในการดำเนินการและมีการบันทึกถ้อยคำซึ่งมีสาระสำคัญตามแบบที่สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนด

การนำเอกสารมาใช้เป็นพยานหลักฐานให้ใช้ต้นฉบับ แต่ถ้าไม่อาจนำต้นฉบับมาได้ จะใช้สำเนาเอกสารที่ผู้ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบรับรองว่าเป็นสำเนาที่ถูกต้องก็ได้ ถ้าหาต้นฉบับเอกสารไม่ได้เพราะสูญหายหรือนำเชื่อว่าถูกทำลาย หรือโดยเหตุประการอื่น จะนำสำเนาเอกสารหรือพยานบุคคลมาสืบแทนก็ได้ กรณีที่นำพยานวัตถุมาไม่ได้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ไปตรวจจดรายงานยังสถานที่ที่พยานวัตถุนั้นอยู่ตามเวลาและวิธีซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่เห็นสมควรตามลักษณะแห่งพยานวัตถุนั้น รวมถึงในกรณีที่ดำเนินการตรวจสอบเกี่ยวกับการกระทำของบุคคลใด และมีความจำเป็นต้องได้ข้อมูลเกี่ยวกับธุรกรรมทางการเงินของบุคคลนั้นหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำความเห็นเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อขอข้อมูลไปยังสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อมาประกอบการพิจารณา

เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการตรวจสอบแล้วเสร็จ ให้เสนอความเห็นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณา ดังนี้ (1) เรื่องกล่าวหาใดมีข้อมูลหรือรายละเอียดไม่เพียงพอที่จะดำเนินการต่อไป หรือความผิดที่กล่าวหาในนั้นไม่ได้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเป็นเรื่องที่ห้ามไม่ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับไว้พิจารณาตามมาตรา 54 หรือมาตรา 55 (1) ให้เสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาไม่รับเรื่องกล่าวหาไว้พิจารณา (2) เรื่องกล่าวหาใดที่มีข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพียงพอต่อการไต่สวนต่อไป ให้เสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อมีมติให้ดำเนินการไต่สวน

4) หมวด 4 การไต่สวน หมวดนี้จะเป็นหลักเกณฑ์การไต่สวนตั้งแต่เริ่มตั้งจนถึงการดำเนินคดี โดยจะเริ่มจากการดำเนินการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้น ให้ดำเนินการเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องตรงตามความจริงที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นผู้หรือโทษต่อผู้ถูกกล่าวหา โดยการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้นให้ดำเนินการดังต่อไปนี้ (1) คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งคณะเป็นองค์คณะไต่สวน (2) คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวน ซึ่งประกอบด้วยกรรมการ ป.ป.ช. ไม่น้อยกว่า 2 คน และบุคคลอื่นเป็นคณะกรรมการไต่สวน (3) คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายเลขาธิการ หัวหน้าพนักงานไต่สวน หรือพนักงานไต่สวนเป็นคณะไต่สวนเบื้องต้น โดยการเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อมีมติให้ไต่สวนเรื่องกล่าวหาใดให้คำนึงถึงความสำคัญ ความร้ายแรงของเรื่องกล่าวหา รวมทั้งระดับตำแหน่งของผู้ถูกกล่าวหา

ระยะเวลาในการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้น เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้นเรื่องใด ให้คณะกรรมการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้นที่ได้รับมอบหมาย ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาไม่เกิน 2 ปีนับแต่วันเริ่มดำเนินการไต่สวน โดยให้คำนึงถึงความรวดเร็ว ความง่ายของการไต่สวนและอายุความของการดำเนินการในเรื่องนั้น โดยจะระบุระยะเวลาของการไต่สวนข้อกล่าวหาแต่ละประเภทที่แตกต่างกันก็ได้ เว้นแต่กฎหมายหรือระเบียบนี้จะกำหนดไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นอันไม่อาจดำเนินการให้แล้วเสร็จตามระยะเวลาที่กำหนด คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจขยายระยะเวลาออกไปตามที่ยอมรับได้ แต่รวมแล้วต้องไม่เกิน 3 ปี เว้นแต่เป็นเรื่องที่จำเป็นต้องเดินทางไปไต่สวนในต่างประเทศหรือขอให้หน่วยงานของต่างประเทศดำเนินการไต่สวนให้หรือขอรับเอกสารหลักฐานจากต่างประเทศ จะขยายระยะเวลาออกเท่าที่จำเป็นก็ได้

การแต่งตั้งและการมอบหมายงาน อำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวน เป็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยกำหนดให้เลขาธิการหรือผู้ที่เลขาธิการมอบหมายเสนอรายชื่อของบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งที่ประกอบด้วยประธานกรรมการ กรรมการ กรรมการและเลขานุการ ทั้งนี้ กรรมการและเลขานุการ ให้แต่งตั้งจากหัวหน้าพนักงานไต่สวน ให้คณะกรรมการไต่สวนดำเนินการไต่สวนให้แล้วเสร็จและ

จัดทำสำนวนการไต่สวนเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาภายใน 1 ปีนับแต่วันที่ได้รับมอบหมาย ทั้งนี้ ในกรณีไม่สามารถดำเนินการได้ ให้คณะกรรมการไต่สวนแจ้งอุปสรรคและปัญหาในการดำเนินการ พร้อมทั้ง เสนอแนวทางแก้ไขปัญหาและระยะเวลาดำเนินการ เพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาสั่งขยายระยะเวลา โดยให้ขยายระยะเวลาได้ไม่เกิน 2 ครั้งๆ ละไม่เกิน 60 วัน คณะกรรมการไต่สวนมีอำนาจแต่งตั้งหัวหน้า พนักงานไต่สวนหรือพนักงานไต่สวน และพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ช่วยเหลือคณะกรรมการไต่สวนในการ ดำเนินการตามหน้าที่ รวมทั้งให้ดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานอย่างใดอย่างหนึ่ง ตามที่ได้รับมอบหมายได้ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมกับฐานะ ระดับตำแหน่ง และการคุ้มครองผู้ถูกกล่าวหาหรือพยานตามสมควร การไต่สวนเบื้องต้น ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จและจัดทำรายงานการไต่สวนเบื้องต้นเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายใน 180 วันนับแต่วันที่ได้รับมอบหมาย ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้มีส่วนได้เสียจะคัดค้านผู้ไต่สวน หรือผู้ช่วยพนักงานไต่สวน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับแต่งตั้งหรือมอบหมาย ให้ยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อ คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือผู้ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย ภายใน 30 วันนับแต่วันที่ปรากฏเหตุดังกล่าว เพื่อพิจารณาวินิจฉัย ในระหว่างที่รอการวินิจฉัยให้ผู้ไต่สวน หรือผู้ช่วยพนักงานไต่สวน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งถูกคัดค้านระงับการปฏิบัติหน้าที่ไว้พลางก่อน จนกว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือผู้ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย จะวินิจฉัย

วิธีดำเนินการไต่สวนให้นำพยานหลักฐานที่ได้จากการตรวจสอบมาใช้เป็นพยานหลักฐาน ในการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้นตามหมวดนี้ด้วย โดยให้ถือว่าพยานหลักฐานที่ได้มาจากการดำเนินการ ดังกล่าว เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการไต่สวนหรือรายงานการไต่สวนเบื้องต้น การสอบปากคำผู้ถูกกล่าวหาหรือ พยานของคณะกรรมการไต่สวน หรือคณะไต่สวนเบื้องต้น ให้กระทำโดยกรรมการไต่สวนอย่างน้อย 2 คน หรือ เลขาธิการ หรือหัวหน้าพนักงานไต่สวน หรือพนักงานไต่สวน 1 คนและผู้ช่วยพนักงานไต่สวนหรือพนักงาน เจ้าหน้าที่อีก 1 คน แล้วแต่กรณี ในการสอบปากคำพยานจะกระทำโดยใช้วิธีการบันทึกลงในวัสดุซึ่งถ่ายทอด ออกเป็นภาพหรือเสียงหรือโดยวิธีการอื่นใด ซึ่งพยานนั้นได้ตรวจสอบถึงความถูกต้องของบันทึกการให้ปากคำ นั้นแล้ว กรรมการ ป.ป.ช. หรือพนักงานไต่สวน อาจทำสำเนาข้อความดังกล่าวเป็นลายลักษณ์อักษรหรือ สิ่งบันทึกอย่างอื่นก็ได้ การพิจารณาและจัดทำสำนวนการไต่สวน ให้คณะกรรมการไต่สวนหรือคณะไต่สวน เบื้องต้นดำเนินการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้นและรวบรวมพยานหลักฐานทั้งปวง เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริง หรือพิสูจน์ความผิดตามที่มีการกล่าวหา โดยหากได้ไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้นพยานหลักฐานของคู่กรณีทุกฝ่าย ที่เกี่ยวข้องในคดี และเห็นว่าได้ข้อเท็จจริงเพียงพอต่อการวินิจฉัยมูลความผิดของผู้ถูกกล่าวหาแล้ว ให้มีการ พิจารณาวินิจฉัยความผิดของผู้ถูกกล่าวหาและบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดทั้งในปัญหา ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่ปรากฏในสำนวนคดีโดยเร็วให้คณะกรรมการไต่สวนหรือคณะไต่สวนเบื้องต้น ประชุมปรึกษาเพื่อวิเคราะห์ซึ่งน้ำหนักพยานหลักฐานทั้งปวงจากข้อกล่าวหา คำแก้ข้อกล่าวหา ข้อเท็จจริงและ พยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องซึ่งได้จากการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้นแล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ผิดหรือการ กระทำการอันเป็นมูลความผิดตามข้อกล่าวหาหรือไม่ อย่างไร พร้อมด้วยเหตุผลในการพิจารณา ทำ ความเห็นและพยาน หลักฐานประกอบคำวินิจฉัย รวมทั้งบทบัญญัติของกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง และ ให้ จัดทำสำนวนการไต่สวนหรือรายงานการไต่สวนเบื้องต้นเสนอต่อประธานกรรมการ ป.ป.ช. และเมื่อประธาน กรรมการ ป.ป.ช. ได้รับสำนวนการไต่สวนหรือรายงานการไต่สวนเบื้องต้นแล้ว ให้จัดให้มีการประชุม เพื่อพิจารณาภายใน 30 วัน ทั้งนี้ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลเกี่ยวกับการกระทำของผู้ถูกกล่าวหา แล้วให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

2.3.7 ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการกักบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561

ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกักบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561 เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกักบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยมีสาระสำคัญดังนี้

1) บุคคลใดซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดกับเจ้าพนักงานของรัฐ หากได้ให้ถ้อยคำหรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญในการที่จะใช้เป็นพยานหลักฐานในการวินิจฉัยชี้มูลการกระทำผิดของเจ้าพนักงานของรัฐรายอื่น หรือผู้ถูกกล่าวหารายอื่น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะกักผู้นั้นไว้เป็นพยาน โดยไม่ดำเนินคดีก็ได้ บุคคลที่อาจถูกกักไว้เป็นพยานต้องมีลักษณะ ดังต่อไปนี้ (1) เป็นผู้ที่มีเหตุการณณ์และมีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดกับเจ้าพนักงานของรัฐที่อยู่ระหว่างการดำเนินการไต่สวนเบื้องต้น หรือการไต่สวน (2) เป็นผู้ที่ได้ให้ถ้อยคำอันเป็นประโยชน์ต่อการไต่สวนเบื้องต้น หรือการไต่สวน หรือให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแส หรือข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญจนสามารถใช้เป็นพยานหลักฐานในการวินิจฉัยชี้มูลการกระทำผิดของเจ้าพนักงานของรัฐรายอื่นที่เป็นตัวการสำคัญนั้น (3) เป็นผู้ที่มีเหตุที่สมควรให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลตาม (2) และรับรองว่าจะไปเบิกความเป็นพยานในชั้นศาลตามที่ให้การหรือให้ถ้อยคำไว้ การกักบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้กระทำได้ในขั้นตอนการไต่สวนเบื้องต้น หรือการไต่สวน

2) การพิจารณากักบุคคลเป็นพยานและการสอบปากคำผู้ที่ถูกกักไว้เป็นพยาน ต้องมิได้เกิดจากการขู่เข็ญ หลอกลวง หรือการกระทำโดยมิชอบด้วยประการอื่นใด เพื่อชักจูงหรือจูงใจให้บุคคลดังกล่าว ให้ถ้อยคำหรือข้อมูลในเรื่องที่กล่าวหา และในระหว่างการไต่สวนเบื้องต้นหรือการไต่สวน หากคณะไต่สวนเบื้องต้น หรือคณะกรรมการไต่สวน แล้วแต่กรณี พบว่าคำให้การของบุคคลใดจะเป็นประโยชน์ในการพิสูจน์ความผิดของผู้ถูกกล่าวหาใด และสามารถที่จะใช้เป็นพยานหลักฐานในการวินิจฉัยชี้มูลการกระทำผิดของผู้ถูกกล่าวหาใด ให้คณะไต่สวนเบื้องต้น หรือคณะกรรมการไต่สวน แล้วแต่กรณี สอบปากคำบุคคลดังกล่าวไว้และทำความเห็นว่าสมควรกักบุคคลผู้นั้นเป็นพยานหรือไม่ เพื่อเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาวินิจฉัยต่อไป เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับความเห็นแล้ว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาคำขอหรือความเห็นดังกล่าว โดยคำนึงถึงเหตุ ดังต่อไปนี้ (1) หากไม่กักบุคคลนั้นเป็นพยานแล้ว พยานหลักฐานที่มีอยู่อาจไม่เพียงพอและไม่อาจรวบรวมพยานหลักฐานอื่นแทนเพื่อให้เพียงพอแก่การที่จะดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหารายอื่นที่เป็นตัวการสำคัญ และ (2) บุคคลนั้นจะต้องไปเบิกความตามที่ได้ให้การไว้

3) ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่ามีเหตุสมควรที่จะกักบุคคลไว้เป็นพยานให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กักบุคคลนั้นไว้เป็นพยานในคดีต่อไป โดยมติดังกล่าวจะต้องระบุเหตุผลแห่งการพิจารณาไว้ด้วยว่าสมควรที่จะกักบุคคลรายดังกล่าวไว้เป็นพยานด้วยเหตุใดในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าไม่มีเหตุสมควรที่จะกักบุคคลนั้นไว้เป็นพยานให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติไม่กักบุคคลนั้นไว้เป็นพยานและให้ดำเนินการไต่สวนต่อไป ให้ประธานกรรมการไต่สวน หรือหัวหน้าพนักงานไต่สวนแจ้งมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แก่บุคคลดังกล่าวทราบโดยไม่ชักช้า

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กักบุคคลรายใดไว้เป็นพยานในคดีใดแล้ว ย่อมถือว่าบุคคลนั้นอยู่ในฐานะพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในคดีนั้น และห้ามมิให้ดำเนินคดีอาญาหรือดำเนินการทางวินัยกับบุคคลซึ่งถูกกักไว้เป็นพยานในเรื่องนั้นอีก โดยบุคคลดังกล่าวอาจได้รับการคุ้มครองหรือจัดให้มีมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือด้วยตามสมควร หากพยานที่กักไว้ ไม่ไปเบิกความหรือไปเบิกความแต่ไม่เป็นไปตามที่ให้การหรือให้ถ้อยคำไว้หรือไปเบิกความเป็นพยานแต่ไม่เป็นประโยชน์ในการพิจารณาหรือเป็นปฏิปักษ์ ย่อมไม่ได้รับการกักไว้เป็นพยานและให้การกักบุคคลเป็นพยานสิ้นสุดลง และให้ดำเนินคดีกับบุคคลนั้นต่อไป บุคคลที่ถูก

กันไว้เป็นพยานตามประกาศนี้ ย่อมได้รับความคุ้มครองทั้งตำแหน่งของพยานที่ดำรงอยู่และการเลื่อนชั้นเงินเดือน รวมถึงสิทธิประโยชน์อื่นด้วย

กฎหมาย ระเบียบ และประกาศที่กล่าวมาข้างต้น เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจและกำหนดหน้าที่หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งนี้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกดำเนินการมีการกระทำความผิดกฎหมายอื่น ๆ ที่บัญญัติเป็นข้อห้ามหรือมีบทลงโทษสำหรับการกระทำการทุจริตหรือปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยกฎหมายที่สำคัญ ได้แก่

1) ประมวลกฎหมายอาญา บัญญัติเกี่ยวกับความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ในหมวดความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ในมาตรา 147 ถึงมาตรา 166 และหมวดความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม มาตรา 200 ถึงมาตรา 205 โดยความผิดทั้งสองหมวดดังกล่าวอยู่ในอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการดำเนินการหากมีการกระทำความผิดขึ้น โดยมีมาตราที่สำคัญๆ ได้แก่

“มาตรา 147 ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน มีหน้าที่ชื่อ ทำ จัดการหรือรักษาทรัพย์สินใดเบียดบังทรัพย์สินนั้นเป็นของตน หรือเป็นของผู้อื่นโดยทุจริต หรือโดยทุจริตยอมให้ผู้อื่นเอาทรัพย์สินนั้นเสีย ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท”

“มาตรา 148 ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน ใช้อำนาจในตำแหน่งโดยมิชอบ ช่มชู้ใจหรือจงใจ เพื่อให้บุคคลใดมอบให้หรือหามาให้ซึ่งทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ตนเองหรือผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท หรือประหารชีวิต”

“มาตรา 157 ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

“มาตรา 200 ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงานในตำแหน่งพนักงานอัยการ ผู้ว่าคดี พนักงานสอบสวนหรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสืบสวนคดีอาญาหรือจัดการให้เป็นไปตามหมายอาญา กระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใด ๆ ในตำแหน่งอันเป็นการมิชอบ เพื่อจะช่วยเหลือบุคคลหนึ่งบุคคลใดมิให้ต้องโทษ หรือให้รับโทษน้อยลง ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงเจ็ดปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนสี่หมื่นบาท”

2) พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เพื่อให้การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐมีการปฏิบัติตามที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานกลาง เพื่อให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งนำไปใช้เป็นหลักปฏิบัติ โดยมุ่งเน้นการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชนให้มากที่สุด เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม มีการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างที่คำนึงถึง วัตถุประสงค์ของการใช้งาน เป็นสำคัญซึ่งจะก่อให้เกิดความคุ้มค่าในการใช้จ่ายเงิน มีการวางแผนการดำเนินงาน และมีการประเมินผลการปฏิบัติงานซึ่งจะทำให้การจัดซื้อจัดจ้างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งเพื่อให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล มีการส่งเสริมให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐซึ่งเป็น มาตรการหนึ่งเพื่อป้องกันปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ประกอบกับ มาตรการอื่น ๆ เช่น การจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งจะทำให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ อันจะเป็นการสร้างเชื่อมั่นให้กับสาธารณชนและก่อให้เกิดผลดีกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐให้เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ โดยตามพระราชบัญญัตินี้ มีบทกำหนดโทษดังนี้

“มาตรา 120 ผู้ใดเป็นเจ้าของหน้าที่หรือเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างหรือการบริหารพัสดุ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ในการจัดซื้อจัดจ้างหรือการบริหารพัสดุ ตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ในการจัดซื้อจัดจ้าง หรือการบริหารพัสดุตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ผู้ใดเป็นผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ผู้นั้นต้องระวางโทษตามที่ กำหนดไว้สำหรับความผิดตามวรรคหนึ่ง”

“มาตรา 121 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการวินิจฉัยตามมาตรา 31 หรือคำสั่งของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ และคณะกรรมการวินิจฉัยหรือคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์แล้วแต่กรณี พิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ผู้นั้นมีความผิด ฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาให้ดำเนินคดีแก่ผู้นั้นต่อไป”

2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการทบทวนงานวิจัย พบว่ามีงานวิจัยที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการสังเคราะห์งานวิจัย และการปราบปรามการทุจริตในอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. ยกตัวอย่างดังนี้

ลภัสชวัล วิจิตพรวงศ์ (2559) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง “การสังเคราะห์งานวิทยานิพนธ์ระดับมหาบัณฑิต สาขาจิตวิทยาและประเมินผลการศึกษา คณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคามระหว่างปี พ.ศ. 2551 – 2557” การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสังเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานและระเบียบวิธีวิจัยประกอบด้วย การตั้งคำถามการวิจัย วัตถุประสงค์ในการวิจัย วิธีการวิจัย ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง วิธีการได้กลุ่มตัวอย่าง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยการเก็บรวบรวมข้อมูลการวิเคราะห์ข้อมูลและการสรุปและอภิปรายผลการวิจัยโดยวิทยานิพนธ์ที่นำมาสังเคราะห์อยู่ระหว่างปี พ.ศ.2551- 2557 จำนวน 183 เรื่อง เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลคือ แบบตรวจสอบรายการเพื่อสรุปการวิจัย สถิติที่ใช้ในการวิจัยคือการแจกแจงความถี่และการหาค่าร้อยละ ผลการสังเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานของงานวิทยานิพนธ์ พบว่า ปี พ.ศ. 2555 มีการพิมพ์เผยแพร่วิทยานิพนธ์มากที่สุดถึง ร้อยละ 34.43 รองลงมาคือ ปี พ.ศ. 2556 และ ปี พ.ศ. 2557 ร้อยละ 33.33 และ ร้อยละ 19.13 ตามลำดับ

ผลการสังเคราะห์ระเบียบวิธีวิจัยของงานวิทยานิพนธ์ พบว่า จุดมุ่งหมายของการตั้งคำถามการวิจัยส่วนใหญ่มีแหล่งที่มาจากความสนใจของนักศึกษา ร้อยละ 97.8 วัตถุประสงค์ในการวิจัยเป็นไปเพื่อสร้างแบบวัดมากที่สุด ร้อยละ 30.1 วิธีการวิจัยส่วนใหญ่เป็นงานวิจัยเชิงพรรณนา ร้อยละ 63.9 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง พบว่า ส่วนใหญ่ศึกษาในกลุ่มตัวอย่าง ร้อยละ 71.0 การได้มาซึ่งกลุ่มตัวอย่าง ส่วนใหญ่ได้กลุ่มตัวอย่างโดยอาศัยความน่าจะเป็นร้อยละ 70.5 โดยใช้วิธีการสุ่มแบบหลายขั้นตอนถึง ร้อยละ 69.8 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยส่วนใหญ่ใช้เครื่องมือในการวิจัย 1 ชนิด ร้อยละ 42.6 และส่วนใหญ่ใช้แบบวัดเป็นเครื่องมือในการวิจัย ร้อยละ 38.8 เครื่องมือทุกประเภทส่วนใหญ่มีการหาคุณภาพในด้านความเที่ยงตรง ร้อยละ 100 การเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนใหญ่ เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งปฐมภูมิ ร้อยละ 95.6 และเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเองถึง ร้อยละ 94.5 การวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าส่วนใหญ่มีการใช้สถิติค่าเฉลี่ย ร้อยละ 89.1 การสรุปและอภิปรายผลการวิจัย พบว่า มีการแปลความหมายข้อมูลจากค่าสถิติ ร้อยละ 98.4 และมีการสรุปตรงตามวัตถุประสงค์ ร้อยละ 98.4 มีการนำผลการวิจัยไปอภิปรายความสอดคล้องหรือแตกต่างกับผลการวิจัยที่ผ่านมา ร้อยละ 75.9 รวมทั้งมีการนำผลการวิจัยไปวิพากษ์กรอบแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องร้อยละ 80.3

สุวิมล ว่องวานิช และคณะ (2554) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง “การสังเคราะห์งานวิจัยด้านการพัฒนา นวัตกรรมทางการศึกษาเพื่อการพัฒนาครูตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษา” โดยการวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) สังเคราะห์งานวิจัยด้านการพัฒนานวัตกรรมทางการศึกษาเพื่อการพัฒนาครูตามแนวทางการปฏิรูป การศึกษา 2) สร้างองค์ความรู้ด้านการพัฒนานวัตกรรมทางการศึกษาสำหรับการพัฒนาครูตามแนวทางการ ปฏิรูปการศึกษา และ 3) จัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับการพัฒนาครูตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษา โดยใช้การวิเคราะห์ชาติพันธุ์วรรณนาอภิमान ร่วมกับการวิเคราะห์เมทริกซ์ผลกระทบไขว้

ผลการวิจัย พบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยเชิงสาเหตุและผลลัพธ์ สามารถจัดกลุ่มรูปแบบ นวัตกรรมที่สังเคราะห์งานวิจัย 16 เรื่อง ได้ 3 ประเภทคือ (1) การจัดกิจกรรมตามแนวความคิดพัฒนาการ จัดการเรียนรู้ของครู 10 รูปแบบ คือ การศึกษาผ่านบทเรียน การจัดการความรู้ การทำวิจัยในชั้นเรียน เทคนิค แผนที่ผลลัพธ์ การคิดตามแนวทฤษฎีสติปัญญาสามศร การออกแบบย้อนกลับและการเรียนรู้แบบเน้น ประสบการณ์ การเสริมสร้างพลังอำนาจด้วยแนวคิดนีโอฮิวแมนนิส การเสริมพลังอำนาจครู การพัฒนาครูโดย ใช้โรงเรียนเป็นฐาน และกระบวนการเรียนรู้จากการปฏิบัติผสมผสานการชี้แนะ (2) การจัดกิจกรรมตามแนวคิด การประเมิน 3 รูปแบบ คือ การประเมินเสริมพลังอำนาจ การประเมินแบบ 360 องศา และวงจรเรียนรู้แบบ เชเวนอี โดยใช้แบบตรวจสอบรายการการประเมินหลัก และ (3) การจัดกิจกรรมตามแนวความคิดพัฒนา พฤติกรรมครู 2 รูปแบบ คือ การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมตามหลักกัลยาณมิตร และการปรับปรุงการพูดโดยใช้ เทคนิคการละคร ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงนวัตกรรมหรือปัจจัยกระบวนการที่ส่งผลต่อการพัฒนาครูมี 5 ด้าน ได้แก่ สมรรถภาพการจัดการเรียนการสอน ความสามารถในการจัดทำหลักสูตรและนำหลักสูตรไปใช้ ความสามารถ ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ความรู้ความเข้าใจและทักษะในกระบวนการประเมินการจัดการ เรียนรู้ และการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการทำงานภายในตนและระหว่างเพื่อนครู

ศิริพันธ์ วัฒนศิริธรรมและคณะ (2564) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง “โครงการประเมินกระบวนการและ ผลการปฏิบัติงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.” โดยมีผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง กับการดำเนินการตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. ดังนี้ (1) การดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ได้แก่ การตรวจรับคำกล่าวหา การตรวจสอบเบื้องต้น และการไต่สวน โดยมีการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 และหลักเกณฑ์ของสำนักงาน ป.ป.ช. เกี่ยวกับการตรวจรับ คำกล่าวหา สำหรับระยะเวลาที่ใช้ในการปฏิบัติงานตามขั้นตอนข้างต้น พบว่า การตรวจรับคำกล่าวหาใช้ระยะเวลา เฉลี่ยในการดำเนินการอยู่ที่ 73.50 วันต่อเรื่อง การตรวจสอบเบื้องต้น ใช้ระยะเวลาเฉลี่ยในการดำเนินการ 384.62 วันต่อเรื่อง และการไต่สวน ใช้ระยะเวลาเฉลี่ยในการดำเนินการ 556.37 วันต่อเรื่อง (2) การดำเนินงานด้าน การปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. มีปัญหาอุปสรรคเกิดขึ้นในทุกขั้นตอน โดยในขั้นตอนการตรวจ รับคำกล่าวหา มีปัญหาที่พบมากที่สุด คือ การที่พนักงานไต่สวนมีเรื่องตรวจสอบเบื้องต้นหรือไต่สวนที่เร่งด่วน ทำให้ต้องไปดำเนินการในเรื่องดังกล่าวก่อน ในขั้นตอนการตรวจสอบเบื้องต้นมีปัญหาที่พบมากที่สุด คือ เจ้าหน้าที่มีเรื่องกล่าวหาในความรับผิดชอบจำนวนมาก ทำให้ไม่สามารถดำเนินการได้ตามกรอบเวลาที่ กฎหมายกำหนด และขั้นตอนการไต่สวนมีปัญหาที่พบมากที่สุด คือ กรอบระยะเวลาตามกฎหมายที่ไม่ สอดคล้องกับระยะเวลาที่ใช้ในการปฏิบัติงานจริง ทำให้ไม่สามารถดำเนินการแล้วเสร็จตามระยะเวลาดังกล่าว ได้อีกทั้งยังมีปัญหาอื่น ๆ ที่ส่งผลต่อการดำเนินงาน เช่น ขาดเจ้าหน้าที่ช่วยงานธุรการทางคดี การขาดคู่มือ การปฏิบัติงาน การขาดความเชี่ยวชาญในการทำคดีเฉพาะด้าน เป็นต้น และ (3) ข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนา ปรับปรุงการปฏิบัติงานให้มีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้น เช่น การแก้ไขกฎหมายเพื่อลดขั้นตอน

การปฏิบัติงาน การกำหนดกรอบระยะเวลาในการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับการปฏิบัติงานจริง และระดับความยากง่ายของเรื่องกล่าวหา การพัฒนาการประสานงานกับหน่วยงานภายนอกเพื่อให้มีการส่งข้อมูลเอกสารหลักฐานด้วยความรวดเร็วและเพื่อประโยชน์ต่อการดำเนินงานตรวจสอบเบื้องต้นและไต่สวน การพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับการดำเนินงานปราบปรามการทุจริต เป็นต้น

จุฬารัตน์ สุวารี และคณะ (2565) ได้ดำเนินการวิจัย เรื่อง “การสังเคราะห์งานวิจัยการสำรวจความพึงพอใจและความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2558 - 2564” โดยการสังเคราะห์งานวิจัยในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสังเคราะห์วัตถุประสงค์ของการสำรวจ กรอบแนวคิด ทฤษฎีการสำรวจ ระเบียบวิธีวิจัยของการสำรวจ ผลการสำรวจ และข้อเสนอแนะ จากการสำรวจความพึงพอใจและความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2558 - 2564

ผลการสังเคราะห์พบว่า ส่วนใหญ่มีการกำหนดวัตถุประสงค์ที่เหมือนกันและสอดคล้องกับข้อกำหนดการจ้างที่ปรึกษา (Terms of Reference: TOR) โดยในการดำเนินการที่ผ่านมาส่วนใหญ่มีการกำหนดกรอบแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับความพึงพอใจ/ความเชื่อมั่นและทุกปีมีการกำหนดกลุ่มประชากรเป้าหมาย 2 กลุ่มหลัก คือ กลุ่มที่ 1 ประชาชนหรือผู้ที่เคยมีประสบการณ์ในการติดต่อหรือสัมผัสกับสำนักงาน ป.ป.ช. และกลุ่มที่ 2 ประชาชนหรือผู้ที่ไม่เคยมีประสบการณ์ในการติดต่อหรือสัมผัสกับสำนักงาน ป.ป.ช. แต่มีการรับรู้/รู้จักบทบาทหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. และใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน (Multistage Random Sampling) เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล เป็นแบบสอบถามทั้งหมด ส่วนผลการสำรวจในรอบการสำรวจ 6 ปี พบว่า ประชาชนมีระดับความเชื่อมั่นเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 72.72 และมีระดับความพึงพอใจโดยรวมเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 73.48 โดยประชาชนมีความพึงพอใจในการดำเนินงานด้านการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินมากที่สุด เฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 77.80 รองลงมาเป็นด้านการป้องกันการทุจริต และด้านการปราบปรามการทุจริต เฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 75.29 และ 70.31 ตามลำดับ ทั้งนี้ ประชาชนมีระดับความเชื่อมั่นในทิศทางที่แปรผันขึ้นลง โดยไม่มีทิศทางที่แน่นอน และเมื่อพิจารณาแนวโน้มในแต่ละกลุ่มเป้าหมายในระหว่างปี 2558 -2564 จะเห็นได้ว่า ส่วนใหญ่กลุ่มผู้ที่เคยมีประสบการณ์ในการติดต่อหรือสัมผัสกับสำนักงาน ป.ป.ช. มีระดับความเชื่อมั่นสูงกว่ากลุ่มผู้ที่ไม่เคยมีประสบการณ์ในการติดต่อหรือสัมผัสกับสำนักงาน ป.ป.ช.

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการสำรวจ แบ่งเป็นรายการกิจ โดย 1) การกิจด้านป้องกันการทุจริตควรมีการปรับปรุงกฎหมายการคุ้มครองพยาน กำหนดนโยบาย ออกมาตรการการป้องกันเชิงรุก ด้วยการส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการป้องกันการทุจริต และให้การปลูกฝังจิตสำนึกที่ดีแก่ประชาชน และการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารอย่างสม่ำเสมอ 2) การกิจด้านตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน สำนักงาน ป.ป.ช. ควรดำเนินการปรับปรุงกฎหมายให้ข้าราชการ พนักงานองค์กรของรัฐต้องยื่นแสดงบัญชีฯ ตั้งแต่เข้ารับราชการ และปรับปรุงแบบฟอร์มการยื่นบัญชีฯ ให้มีความชัดเจนมากขึ้น เสริมสร้างสมรรถนะของเจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. อย่างมืออาชีพ และประชาสัมพันธ์ข้อมูลด้วยการแจ้งเตือนทุกระยะในเรื่องการยื่นบัญชีฯ และรายงานผลการตรวจสอบผ่านระบบออนไลน์ และ 3) ด้านการปราบปรามการทุจริต สำนักงาน ป.ป.ช. ควรดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบเกี่ยวกับการลงโทษเจ้าหน้าที่รัฐให้เหมาะสมกับความผิดในแต่ละคดี กำหนดอายุความในคดีทุจริตให้มากกว่าคดีอาญาทั่วไป กำหนดโครงสร้างคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งควรมาจากศาล เพิ่มอำนาจในการระงับยับยั้งผู้กระทำผิดได้ และให้ความสำคัญกับการคุ้มครองพยาน และประชาสัมพันธ์ข้อมูล ควรมีการเผยแพร่ผลการดำเนินคดี ความคืบหน้าของเรื่องกล่าวหา ผ่านสื่อต่าง ๆ อย่างหลากหลายช่องทาง และอย่างต่อเนื่อง

จุฑารัตน์ สุวาริ และคณะ (2565) ได้ดำเนินการวิจัย เรื่อง “การสังเคราะห์งานวิจัยการประเมินผล การดำเนินโครงการ/กิจกรรมภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560 – 2564)” โดยการสังเคราะห์งานวิจัยในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสังเคราะห์วัตถุประสงค์ กรอบแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ระเบียบวิธีวิจัย ผลการประเมิน และข้อเสนอแนะที่ได้จากการประเมิน ผลสำเร็จของโครงการ/กิจกรรมตามยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560 – 2564)

ผลจากการสังเคราะห์การประเมินผลสำเร็จของโครงการ/กิจกรรมตามยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560 – 2564) ในภาพรวม พบว่า การดำเนินโครงการ/ กิจกรรมภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560 - 2564) มีผลการประเมินเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 80.72 และมีแนวโน้มความสำเร็จที่เพิ่มขึ้น ทั้งนี้เป็นเพราะการดำเนิน โครงการ/กิจกรรมภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560 – 2564) ในช่วงหลัง หน่วยงานผู้จัดทำโครงการมีความเข้าใจในการดำเนินงานให้บรรลุตามเป้าหมายตาม ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560 - 2564) มากขึ้น จึงได้ ออกแบบและดำเนินโครงการที่มีความสอดคล้องและตอบสนองต่อยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560 - 2564) มากขึ้น ทั้งนี้จากการสังเคราะห์พบข้อเสนอแนะที่สำคัญ ดังนี้ (1) การสร้างความเข้าใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ควรมีการจัดการประชุมชี้แจงแก่หน่วยงานภาคี ที่เกี่ยวข้อง ถึงความสำคัญของยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ปัจจัยสู่ความสำเร็จ การเตรียมความพร้อมของข้อมูลในการประเมิน รวมถึงควรจัดทำเป็นคู่มือชี้แจงให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ ให้เป็นไปในมาตรฐานเดียวกัน (2) การดำเนินโครงการที่มีรูปแบบและกลุ่มเป้าหมายที่ตรงกับประเด็นคำถาม และกลุ่มเป้าหมายการสำรวจของแหล่งข้อมูลที่องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) ใช้ในการคำนวณ ค่าคะแนน CPI นอกจากนี้การออกแบบหรือเลือกโครงการ ผู้จัดทำโครงการจำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับประเด็นและเครื่องมือวัดการรับรู้การทุจริตของแหล่งข้อมูลทั้ง 9 แหล่ง รวมถึงที่มาและข้อคำถามที่ แหล่งข้อมูลต่าง ๆ ที่ใช้ในการสำรวจ เพื่อให้สามารถออกแบบโครงการที่เหมาะสมกับภารกิจของหน่วยงาน และสามารถส่งผลกระทบต่อการยกระดับ CPI ได้โดยตรง จึงควรมีโครงการที่มีลักษณะเป็นการให้ความรู้แก่หน่วยงาน ผู้ทำโครงการเกี่ยวกับที่มา ประเด็นคำถาม และกลุ่มเป้าหมายการสำรวจตามแหล่งข้อมูลทั้ง 9 แหล่ง และ (3) การสื่อสารประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารผลการดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไปสู่กลุ่มเป้าหมายภายในและภายนอกประเทศ เพื่อให้ทราบถึงความก้าวหน้า

2.5 บทสรุป

จากการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง สามารถกำหนดเป็นกรอบแนวคิด การวิจัย กล่าวคือ ในการวิจัยครั้งนี้ มุ่งเน้นสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต ในประเด็น วัตถุประสงค์ กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ระเบียบวิธีวิจัย ผลการวิจัย และข้อเสนอแนะของงานวิจัย ซึ่งงานวิจัยที่นำมาสังเคราะห์เป็นงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริตที่มีการเผยแพร่ระหว่างปี พ.ศ. 2560 – 2565 โดยทำการสืบค้นจากระบบฐานข้อมูลงานวิจัยออนไลน์ ได้แก่ 1) โครงการเครือข่ายห้องสมุดในประเทศไทย ThaiLIS - Thai library Integrated System ของสำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา 2) TU Digital Collection ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และ 3) คลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR at Chulalongkorn University) ของ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย รวมจำนวน 34 เรื่อง และสามารถจำแนกงานวิจัยเป็น 5 กลุ่ม ดังนี้

- 1) งานวิจัยเกี่ยวกับกลไกและการบริหารจัดการด้านการปราบปรามการทุจริต
- 2) งานวิจัยเกี่ยวกับการประเมิน/ปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต
- 3) งานวิจัยเกี่ยวกับประเด็นปัญหาทางกฎหมาย/ช่องโหว่ของกฎหมายด้านการปราบปรามการทุจริต
- 4) งานวิจัยเกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน/การกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต
- 5) งานวิจัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้านการปราบปรามการทุจริต

ผู้วิจัยได้ทบทวนแนวคิดเกี่ยวกับการสังเคราะห์งานวิจัย เพื่อให้ทราบความหมาย ประเภท ลักษณะ และขั้นตอนของการสังเคราะห์งานวิจัย ศึกษาภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อทราบหน้าที่และอำนาจ โครงสร้างหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการดำเนินการด้านการปราบปรามการทุจริต ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการด้านการปราบปรามการทุจริต รวมถึงการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการสังเคราะห์งานวิจัยและการปราบปรามการทุจริต

ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการสร้างเครื่องมือวิจัยที่เป็นแบบวิเคราะห์เนื้อหาและบันทึกผลการวิเคราะห์เนื้อหา รายงานการวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต เพื่อวิเคราะห์และสังเคราะห์รายงานการวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต อันจะค้นพบข้อสรุป กระบวนการ ผลการวิจัยและข้อเสนอแนะจากงานวิจัยที่เป็นประโยชน์ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ช. หน่วยงานภาครัฐ และภาคประชาชน ซึ่งเป็นไปตามกรอบแนวคิดของการวิจัยตามหัวข้อ 1.5

บทที่ 3

บันทึกผลการวิเคราะห์งานวิจัย

คณะผู้วิจัยได้ศึกษารายงานการวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต ที่สืบค้นจากระบบฐานข้อมูลงานวิจัยออนไลน์ ได้แก่ 1) โครงการเครือข่ายห้องสมุดในประเทศไทย ThaiLIS-Thai library Integrated System สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา 2) TU Digital Collection ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และ 3) คลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR at Chulalongkorn University) โดยคัดเลือกงานวิจัยที่เผยแพร่ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 – 2565 จำนวน 34 เรื่อง โดยจำแนกงานวิจัย ออกเป็น 5 กลุ่ม ได้แก่

- 1) งานวิจัยเกี่ยวกับกลไกและการบริหารจัดการด้านการปราบปรามการทุจริต จำนวน 7 เรื่อง
- 2) งานวิจัยเกี่ยวกับการประเมิน/ปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต จำนวน 5 เรื่อง
- 3) งานวิจัยเกี่ยวกับประเด็นปัญหาทางกฎหมาย/ช่องโหว่ของกฎหมายด้านการปราบปรามการทุจริต จำนวน 8 เรื่อง
- 4) งานวิจัยเกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน/การกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต จำนวน 8 เรื่อง
- 5) งานวิจัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้านการปราบปรามการทุจริต จำนวน 6 เรื่อง

เพื่อทำการวิเคราะห์เชิงลักษณะ ตามกรอบการวิเคราะห์ที่ออกแบบไว้ ประกอบด้วย การวิเคราะห์วัตถุประสงค์ กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ระเบียบวิธีวิจัย ผลการวิจัย และข้อเสนอแนะที่ได้จากงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต โดยผลการวิเคราะห์ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.1 งานวิจัยเกี่ยวกับกลไกและการบริหารจัดการด้านการปราบปรามการทุจริต

3.1.1 โครงการวิจัยเรื่อง “การดำเนินคดีซ้ำในชั้นเจ้าพนักงาน ศึกษากรณีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542”

1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1.1) เพื่อศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎี และหลักการเรื่องการดำเนินคดีซ้ำ Non bis in idem หรือ No double jeopardy ในชั้นเจ้าพนักงาน
- 1.2) เพื่อศึกษาถึงหลักการดำเนินคดีซ้ำในชั้นเจ้าพนักงานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
- 1.3) เพื่อศึกษาการดำเนินคดีซ้ำในชั้นเจ้าพนักงานในประเทศไทยและต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินคดีซ้ำในชั้นเจ้าพนักงานของคดีว่าด้วยการปราบปรามการทุจริต
- 1.4) เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะจากหลักการดำเนินคดีซ้ำเพื่อนำมาปรับปรุงการดำเนินคดีในชั้นเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย

การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2550 และฉบับที่ 2 พ.ศ.2554) มาตรา 89/1 วรรคสอง "กรณีที่พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ถูกกล่าวหา ให้รายงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ

ทุจริตแห่งชาติทราบ กรณีดังกล่าวคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติอาจเรียกสำนวน การสอบสวนพร้อมพยานหลักฐานและเอกสารที่เกี่ยวข้องจากพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการ มาพิจารณาหรือไต่สวนข้อเท็จจริงขึ้นมาใหม่ก็ได้" มีหลักว่าหากพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการที่มีคำสั่ง ไม่ฟ้องคดีเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้กระทำความผิดทุจริตต่อหน้าที่ ต้องรายงานคำสั่งไม่ฟ้องคดีไปให้ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจในการสอบสวนหรือไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่เพื่อเอาผิดกับผู้ถูกกล่าวหาต่อไป ได้อีกนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าบทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ขัดกับหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำ ซึ่งหลักการนี้ไม่ได้ ติความเฉพาะเป็นกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในความผิดที่ได้ฟ้องเท่านั้นที่จะฟ้องจำเลยอีกไม่ได้ กล่าวคือหลักดังกล่าวมีความครอบคลุมถึงกระบวนการที่ทำให้ผู้ต้องหา จำเลย หรือพยานต้องเดือดร้อนซ้ำสอง ในการกระทำเดียวกันทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ไม่ว่าจะเป็นในชั้นสอบสวนหรือชั้น พิเคราะห์ ซึ่งปัญหาดังกล่าวส่งผลกระทบต่อหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่หลักกฎหมายสากลและ กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทยได้รับรองไว้ ดังนั้น จึงเห็นควรตรวจสอบถึงวิธีการใช้หลักการ ห้ามดำเนินคดีซ้ำเพื่อนำไปสู่การแก้ไขกฎหมายหรือการบังคับใช้กฎหมายต่อไป

ทฤษฎีเงื่อนไขการระงับคดี เงื่อนไขอำนาจฟ้องหรือเงื่อนไขการระงับคดี หมายถึง เงื่อนไข ที่จะให้เจ้าพนักงานหรือศาลมีอำนาจในการเริ่มต้นคดีและดำเนินคดีต่อไป หรือในทางตรงข้ามจะต้องไม่มี ข้อเท็จจริงหรือเหตุการณ์ใด ๆ ที่ให้อำนาจหรือตัดอำนาจดำเนินคดีของเจ้าพนักงานหรือศาล (คณิต ณ นคร, 2549 : 185) กล่าวคือ หากปรากฏหลักเกณฑ์ในการตัดอำนาจการดำเนินคดีขึ้นมาแล้ว เจ้าพนักงานหรือศาลก็ไม่มี อำนาจดำเนินคดีนั้นต่อไป และทำให้การดำเนินคดีนั้นสิ้นสุดลงหรือคดีอาญาระงับและการดำเนินคดีอาญาซ้ำ ก็เป็นเงื่อนไขระงับคดีอย่างหนึ่งที่ทำให้การดำเนินคดีหยุดลง กล่าวคือ เมื่อมีการดำเนินคดีแล้วจะไม่มีกรณีขี้น ขี่ขาดเนื้อหาแห่งคดีอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งคดีอาญาที่จะได้รับการดำเนินคดีจะต้องเป็นคดีที่ปรากฏพยานหลักฐานใหม่ เพราะกฎหมายไม่ต้องการให้บุคคลได้รับความยากลำบาก ยุ่งยาก หรือเดือดร้อนซ้ำสองสำหรับการกระทำครั้งเดียว แม้ศาลจะมีคำพิพากษาลงโทษหรือยกฟ้องก็ตาม สำหรับประเทศไทยได้บัญญัติหลักกฎหมายในเรื่องเงื่อนไขอำนาจ ฟ้องไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (4) ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่จะทำให้สิทธินำคดีอาญามาฟ้อง ระงับ ซึ่งทำให้โจทก์ไม่มีอำนาจฟ้อง นอกจากนี้การห้ามดำเนินคดีซ้ำยังหมายความรวมถึงหากคดีอาญาใดเป็นคดีที่ อยู่ในระหว่างการดำเนินงานของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมไม่ว่าจะเป็นชั้นพนักงานสอบสวนหรือชั้น พนักงานอัยการโดยทั่วไปแล้ว ก็จะไม่ดำเนินคดีอาญาในเรื่องนั้นอีกไม่ได้

2.2) ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542
- ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

2.3) นิยามศัพท์

2.3.1) ฟ้องซ้ำ หมายถึง เมื่อมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดที่ได้ฟ้อง ห้ามมิให้โจทก์ฟ้องจำเลย ในเรื่องเดียวกันอีก

2.3.2) การห้ามดำเนินคดีซ้ำ หมายถึง ห้ามศาลดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีที่ศาลได้มี คำพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดี หรือประเด็นข้อใดแห่งคดี

2.3.3) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หมายถึง เจ้าพนักงานกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา

2.3.4) ทุจริตต่อหน้าที่ หมายถึง ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติกรอย่างใดอย่างหนึ่งในตำแหน่ง

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัย

- วิจัยเชิงคุณภาพ
- วิจัยเชิงปริมาณ
- วิจัยแบบผสมผสาน

3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)

- ประชากร (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)
- กลุ่มตัวอย่าง

ข้อมูลที่เป็นเอกสาร : โดยรวบรวมข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ (documentary Research) ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของคณะอนุกรรมการไต่สวน พ.ศ.2547 เอกสาร หนังสือ งานวิจัย บทความวิชาการ แนวคำวินิจฉัยคำพิพากษาขององค์กรที่เกี่ยวข้อง กฎหมายต่างประเทศ ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ อินเทอร์เน็ต ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ศึกษา โดยเฉพาะแนวคิด เจตนารมณ์ ขั้นตอนกระบวนการ และกลไกของกฎหมาย ทั้งแง่เนื้อหาและปฏิบัติ เพื่อประมวลความรู้เพื่ออธิบายกระบวนการใช้กฎหมาย

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1) เครื่องมือวิจัย

- มี ได้แก่ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
- แบบสังเกต แบบบันทึกข้อมูล
- ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.3.2) การเก็บรวบรวมข้อมูล

- การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ
- แบบสอบถาม

แบบสัมภาษณ์ ได้แก่ ผู้แทนจากภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับกลไกการคุ้มครอง ได้แก่ เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พนักงานอัยการ โดยใช้วิธีสัมภาษณ์ทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยมีประเด็น ที่กำหนดไว้ ดังนี้

- 1) ความเห็นการดำเนินคดีซ้ำในชั้นเจ้าพนักงานของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542
- 2) ข้อดี ข้อเสีย ของการดำเนินคดีซ้ำในชั้นเจ้าพนักงานของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542
- 3) เหตุใดจึงกำหนดให้มีมาตรา 89/1 วรรคสองของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

- แบบสังเกต
- ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ

แบบบันทึกข้อมูล : แบบบันทึกข้อมูลการอ่านเชิงวิเคราะห์ จำแนกประเด็นการวิเคราะห์ทางกฎหมายและตั้งข้อสังเกต สำหรับตำราหรือหนังสือและกฎหมายต่างประเทศ ผู้วิจัยใช้วิธีการแปลภาษาจากภาษาอังกฤษเป็นภาษาไทย

- ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.4) การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis)

วิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction) (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์)

นำข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง และข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาใช้วิเคราะห์ประกอบกันตามประเด็นหัวข้อที่กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์ โดยวิธีวิเคราะห์เนื้อหาเชิงพรรณนาตามขอบเขตที่กำหนดไว้

วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

1) สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics) : ใช้สถิติ

- ร้อยละ
- \bar{x}
- S.D.
- สหสัมพันธ์
- อื่น ๆ (ระบุ).....

2) สถิติภาคสรุปอ้างอิง (Inferential Statistics) : ใช้สถิติทดสอบ

- t-test
- z-test
- χ^2 -test
- F-test
- อื่น ๆ (ระบุ).....

4) ผลการวิจัย

4.1) ผลการศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎี และหลักการเรื่องการดำเนินคดีซ้ำ Non bis in idem หรือ No double jeopardy ในชั้นเจ้าพนักงาน พบว่า หลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำ เป็นหลักที่สืบเนื่องมาจากแนวคิดและทฤษฎีที่ต้องการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและหลักความศักดิ์สิทธิ์ของคำพิพากษาที่นำมาผสมผสานกัน ซึ่งมีผลทำให้การบังคับใช้กฎหมายมิได้มุ่งหมายแต่จะให้ได้ตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษแต่อย่างเดียว แต่ยังมีมุ่งคุ้มครองการใช้อำนาจเกินขอบเขตของรัฐกับผู้ต้องหาหรือจำเลยด้วย กล่าวคือ หากกฎหมายอนุญาตให้มีการดำเนินคดีซ้ำได้ก็จะเป็นการไม่รู้จักจบสิ้นทำให้บุคคลใดก็ตามที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญารู้สึกเดือดร้อนในการที่จะต้องหวาดหวั่นตลอดเวลาจึงถือว่าเป็นเหตุทำลายความสงบ ซึ่งแนวคิดดังกล่าวนอกจากจะได้รับการสนับสนุนจากปรัชญากฎหมายธรรมชาติแล้ว ยังเป็นส่วนหนึ่งของต้นกำเนิดทฤษฎีเงื่อนไขการระงับคดี ทฤษฎีการผูกพันของคำพิพากษา หลักนิติธรรม และหลักการพิจารณาคดีอาญาที่ทำด้วยความเป็นธรรมอีกด้วย

วิวัฒนาการหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำมีตั้งแต่สมัยโรมัน และถูกนำไปปรับเป็นสุภาษิตกฎหมายที่เป็นภาษาลาติน เรียกว่า Non bis in idem ในปัจจุบันหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำได้เป็นที่ยอมรับทั้งในกฎหมายระหว่าง

ประเทศและกฎหมายภายในของประเทศต่าง ๆ นอกจากนี้ยังถูกขยายไปใช้ในเรื่องการยอมรับคำพิพากษาศาลต่างประเทศการรับฟ้องข้อเท็จจริงในคดีอาญาตามคำพิพากษาศาลอื่น และถูกนำไปใช้ในชั้นเจ้าพนักงานอีกด้วย

หลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำในชั้นเจ้าพนักงาน มีการบัญญัติไว้อย่างชัดเจนในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น โดยประเทศสหรัฐอเมริกามีแนวคิดที่ว่า หากหน่วยงานใดเข้าถึงการกล่าวหาว่ามีการกระทำความผิดอาญาก่อน หน่วยงานอื่นจะไม่มีอำนาจในการดำเนินคดีนั้นอีก ซึ่งประเทศสหรัฐอเมริกาเรียกหลักการนี้ว่า หลัก Priority Principle ส่วนประเทศญี่ปุ่นมีแนวคิดที่ว่าหน่วยงานรัฐในกระบวนการยุติธรรมถือเป็นหน่วยงานเดียวกัน

ดังนั้น หากในคดีได้มีการร้องทุกข์หรือแจ้งข้อหา และมีการสอบสวนไปแล้ว หรือสำนวนสอบสวนถูกส่งมายังพนักงานอัยการ และปรากฏว่ามีการแจ้งหาและสอบสวนในการกระทำกรรมเดียวกันอีก เช่นนี้พนักงานอัยการจะต้องสั่งระงับการสอบสวนทันที

สำหรับประเทศไทย ได้มีกฎหมายการห้ามดำเนินคดีซ้ำตั้งแต่สมัยสุโขทัย อยุธยา รัตนโกสินทร์ ตอนต้น และในปัจจุบันประเทศไทยได้บัญญัติหลักการนี้ไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาประมวลกฎหมายอาญา เช่น การห้ามฟ้องคดีซ้ำเมื่อศาลมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในความผิดที่ได้ฟ้องการห้ามสอบสวนซ้ำ รวมถึงการยุติการสอบสวนในกรณีที่พนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้อง ซึ่งเป็นการห้ามดำเนินคดีซ้ำทั้งในชั้นพิจารณาและชั้นเจ้าพนักงาน

สำหรับการดำเนินคดีชั้นเจ้าพนักงานในคดีป้องกันและปราบปรามการทุจริต ไม่ว่าจะประเทศสิงคโปร์หรือประเทศอินโดนีเซียต่างให้หน่วยงานอิสระเป็นผู้ฟ้องคดีเองโดยไม่ผ่านพนักงานอัยการ และหากหน่วยงานนั้นสั่งไม่ฟ้องคดีนั้นก็เป็นการยุติลงทันที โดยไม่มีหน่วยงานอื่นจะสามารถดำเนินคดีได้อีก ส่วนเขตปกครองพิเศษฮ่องกง แห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน แม้กฎหมายจะให้หน่วยงานอิสระต้องส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการเพื่อสั่งคดี และหากพนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้อง สำนวนดังกล่าวก็จะถูกส่งกลับมายังหน่วยงานอิสระเพื่อพิจารณาอีกครั้ง เพื่อทบทวนแต่ก็ไม่มีอำนาจในการไต่สวนมูลฟ้องหรือสอบสวนซ้ำ

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2550 และฉบับที่ 2 พ.ศ.2554) มาตรา 89/1 วรรคสอง กฎหมายฉบับนี้ได้ให้อำนาจรัฐ (ฝ่ายบริหาร) ในการเรียกสำนวนที่มีเหตุสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำความผิดทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมที่พนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้องไปแล้วนำกลับมาไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อเอาผิดกับผู้ต้องหาซ้ำได้อีก โดยการแก้ไขเพิ่มเติมนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการถ่วงดุลอำนาจในการสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการ และมองว่าการดำเนินคดีซ้ำนั้นต้องเป็นกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาแล้วเท่านั้น

ผู้วิจัยเห็นว่า หลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำได้รับการพัฒนาไม่หยุดนิ่งเพราะแต่ละประเทศพยายามสร้างสรรค์และพัฒนาหลักการนี้อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีการนำหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำมาใช้ในชั้นเจ้าพนักงาน ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินคดีอาญาทั่วไป หรือการดำเนินคดีเพื่อการปราบปรามการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้มีการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานไปกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลมากจนเกินควรส่วนต้องการถ่วงดุลอำนาจในการสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการ ผู้วิจัยเห็นว่า หากพิจารณาถึงการถ่วงดุลอำนาจของพนักงานอัยการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะเห็นว่า หากคดีใดที่พนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้อง พนักงานอัยการ จะต้องส่งสำนวนการสอบสวนไปยังผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้ว่าราชการจังหวัด และอัยการสูงสุด เป็นผู้ถ่วงดุลอำนาจอยู่แล้ว ส่วนการข่มขู่ในการไต่สวนมูลฟ้องใหม่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ก็ให้

อัยการสูงสุดเป็นผู้ถ่วงดุลอำนาจ ดังนั้น จึงไม่มีความจำเป็นที่จะให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งมาดำเนินคดีซ้ำซ้อนในการกระทำเพียงครั้งเดียวของผู้ถูกกล่าวหา

4.2) ผลการศึกษาถึงหลักการดำเนินคดีซ้ำในชั้นเจ้าพนักงานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พบว่าการที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ.2542 ได้ให้อำนาจคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในการไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่ได้ หากพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องนั้น ข้อดี คือ ในแง่ที่องค์กรรัฐที่เป็นองค์กรอิสระเข้ามาถ่วงดุลการใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีของพนักงานอัยการ ทำให้การพิจารณาคดีในชั้นเจ้าพนักงานมีความรอบคอบ ข้อเสียคือ ขัดต่อหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำอันเป็นหลักสากล กล่าวคือ ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาพยาน ต้องถูกสอบปากคำอีกครั้งในการกระทำความผิดครั้งเดียวนอกจากนี้ไม่พบขั้นตอนการดำเนินคดีซ้ำในชั้นเจ้าพนักงานของต่างประเทศ

4.3) ผลการศึกษาการดำเนินคดีซ้ำในชั้นเจ้าพนักงานในประเทศไทยและต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินคดีซ้ำในชั้นเจ้าพนักงานของคดีว่าด้วยการปราบปรามการทุจริต พบว่า การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่รัฐที่ได้กระทำการทุจริตในประเทศสิงคโปร์หรือประเทศอินโดนีเซีย จะให้หน่วยงานอิสระเป็นผู้ฟ้องคดีเองโดยไม่ผ่านพนักงานอัยการ และหากหน่วยงานนั้นสั่งไม่ฟ้องคดีนั้นก็เป็นการยุติลงทันทีโดยไม่มีหน่วยงานอื่นจะสามารถดำเนินคดีได้อีก ส่วนเขตปกครองพิเศษฮ่องกง แห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน แม้กฎหมายจะให้หน่วยงานอิสระต้องส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการเพื่อสั่งคดี และหากพนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้อง สำนวนดังกล่าวก็จะถูกส่งกลับมายังหน่วยงานอิสระเพื่อพิจารณาอีกครั้งเพื่อทบทวนแต่ก็ไม่มีอำนาจในการไต่สวนมูลฟ้องหรือสอบสวนซ้ำ

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

ผู้วิจัยเสนอแนะว่า เพื่อไม่ให้บุคคลเดือดร้อนซ้ำซ้อนในดำเนินคดีอาญาสำหรับการกระทำเดียวกัน ผู้วิจัยขอเสนอว่าควรยกเลิกการ มาตรา 89/1 ที่กำหนดให้ หากพนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้องคดีให้รายงานไปยังคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่ได้ และเสนอว่าหากเจ้าหน้าที่รัฐในความผิดฐานกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ควรกำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเพียงองค์กรเดียวในการมีหน้าที่รับผิดชอบในการสอบสวนและส่งสำนวนไปยังพนักงานอัยการ

3.1.2 โครงการวิจัยเรื่อง “การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. : ศึกษากรณีพนักงานสอบสวนส่งเรื่องตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551”

1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1.1) เพื่อศึกษาการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551
- 1.2) เพื่อศึกษาแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- 1.3) เพื่อศึกษาการดำเนินคดีทุจริตกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในต่างประเทศ
- 1.4) เพื่อศึกษาแนวทางแก้ไขปัญหาการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. กรณีพนักงานสอบสวนส่งเรื่องตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และแนวทางในการปรับแก้บทบัญญัติของกฎหมายให้เกิดความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมาย

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

กรอบแนวคิด : การไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 เป็นวิธีปฏิบัติในการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำทุจริตในภาครัฐ ซึ่งเทียบได้กับขั้นตอนการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา การที่มาตรา 30 บัญญัติว่า "ในกรณีที่มีการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ อันเนื่องจากการกระทำการทุจริตในภาครัฐ ให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ภายในสามสิบวันนับตั้งแต่วันที่มีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษเพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป" ทำให้ต้องพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของอำนาจ ไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐและมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ประกอบกับการกระทำทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นความผิดอาญาต่อแผ่นดินเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องดำเนินคดีไม่ว่าจะมีผู้เสียหายร้องทุกข์หรือมีการกล่าวโทษหรือไม่ก็ตามนั้น มีความเหมาะสมถูกต้องตามหลักกฎหมาย หรือเป็นบทบัญญัติที่ชัดเจนเพียงพอหรือไม่ ดังนั้น หากได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการร้องทุกข์ กล่าวโทษ หรือเจตนาในการมอบคดีให้พนักงานสอบสวนอำนาจสอบสวนของพนักงานสอบสวน หรือผลกระทบถึงอำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ควบคู่กับการศึกษาแนวคิดทฤษฎีการดำเนินคดีอาญา หลักห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำ หรือ ne bis in idem ทฤษฎีการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และสภาพปัญหาที่เกิดจากการส่งสำนวนของพนักงานสอบสวนและปัญหาความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติของกฎหมายจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาคำวินิจฉัยคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. กรณีพนักงานสอบสวนส่งเรื่องตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และปรับแก้กฎหมายให้มีความชัดเจน มีความถูกต้องและชอบด้วยหลักกฎหมาย เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐโดยคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตอบสนองนโยบายรัฐบาลในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

หลักการดำเนินคดีอาญา สามารถแบ่งออกเป็น 3 หลัก ดังนี้

1) หลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย เป็นแนวคิดที่ให้ผู้เสียหายเท่านั้นที่มีอำนาจฟ้องผู้กระทำความผิดต่อศาล โดยมีศาลเป็นผู้ตัดสินและบังคับให้มีการลงโทษผู้กระทำความผิดและชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยไม่มีเจ้าพนักงานของรัฐเกี่ยวข้องในคดีแต่อย่างใด ทั้งนี้ จุดบกพร่องของแนวความคิดดังกล่าวนี้ คือผู้เสียหายมักจะคำนึงถึงแต่ความเสียหายในส่วนของตนเองเท่านั้น โดยมิได้คำนึงถึงผลกระทบของสังคม ดังนั้น เมื่อผู้เสียหายได้รับชดใช้ค่าเสียหายแล้วก็ไม่ได้ตั้งใจที่จะดำเนินการกับผู้กระทำผิดอีกทำให้กระบวนการในการลงโทษผู้กระทำความผิดเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและการคุ้มครองสังคมโดยรวมของรัฐไม่สามารถกระทำได้โดยสมบูรณ์

2) หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน เป็นหลักการค้นหาความจริงในคดีอาญาของประเทศที่มีระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) ซึ่งหากพิจารณาถึงผู้ที่เข้ามาเกี่ยวข้องในการดำเนินคดีแล้ว จะเห็นได้ว่าเป็นนิติสัมพันธ์ 3 ฝ่าย คือ

2.1) รัฐ ทำหน้าที่ในการแยกการวินิจฉัยปัญหาข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมายออกจากกัน โดยศาลเป็นผู้วินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมาย และคณะลูกขุนเป็นผู้ทำหน้าที่ในการวินิจฉัยปัญหาข้อเท็จจริง ศาล (Trial judge) จะมีบทบาทเป็นเพียงผู้ทำหน้าที่ควบคุมกฎ ระเบียบ ในการพิจารณาคดี และเป็นที่ยกปรึกษาในกระบวนการพิจารณาและการตัดสินข้อเท็จจริงของคณะลูกขุนวางหลักเกณฑ์เรื่องพยานหลักฐาน เพื่อมิให้มีการเอาเปรียบกันในการต่อสู้คดี ศาลจะพิจารณาเพียงพยานหลักฐานที่คู่ความในคดีนำมาแสดง โดยไม่มีการซักถามหรือเรียกพยานมาสืบ

2.2) โจทก์ มีหน้าที่นำสืบ (Burden of proof) กล่าวคือ มีหน้าที่นำเสนอพยานหลักฐานมาพิสูจน์ข้ออ้าง ข้อเถียงของตน เนื่องจากโจทก์เป็นผู้ฟ้องร้องกล่าวอ้างว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้น จึงมีหน้าที่นำสืบเสมอ

2.3) จำเลย มีสิทธิในการวางเฉย จะให้การหรือไม่ให้การแก้ข้อกล่าวหาของโจทก์ก็ได้ แต่ยังคงมีสิทธิในการตรวจสอบและพิสูจน์หักล้างพยานหลักฐานที่ โจทก์นำมาสืบโดยการถามค้านและนำพยานหลักฐานของจำเลยเองมาพิสูจน์ว่า ตนเป็นผู้บริสุทธิ์หรือพิสูจน์ว่าพยานหลักฐานของโจทก์ไม่มีความน่าเชื่อถือ

3) หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) เป็นหลักการดำเนินคดีอาญาที่เกิดขึ้นใหม่ที่ถือว่าการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมหรือรัฐนั้นเป็นหน้าที่ของรัฐไม่ใช่ของผู้เสียหาย เพราะความผิดอาญาเป็นความผิดต่อสังคมหรือรัฐ ผู้ที่ได้รับความเสียหายเนื่องจากการกระทำความผิดอาญานั้นไม่มีอำนาจฟ้องดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดได้ด้วยตนเอง เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นรัฐมีหน้าที่ต้องป้องกันปราบปรามการกระทำความผิดอาญานั้น โดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐคือ อัยการทำหน้าที่เป็นผู้ดำเนินคดีในฐานะตัวแทนของรัฐมีอำนาจรับผิดชอบในการดำเนินคดีชั้นสอบสวนฟ้องร้อง และการดำเนินคดีอาญาไม่มีลักษณะของการต่อสู้ระหว่างคู่ความสองฝ่าย องค์การในกระบวนการยุติธรรม ได้แก่ ศาล อัยการ และตำรวจ จึงมีหน้าที่ต้องตรวจสอบในเรื่องที่กล่าวหาตลอดจนมีหน้าที่ค้นหาความจริงแท้ของเรื่องซึ่งเป็นไปตามหลักคดีอาญาที่เรียกว่า "หลักการตรวจสอบ" (Untersuchungsgrundsatz)

2.2) ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551

2.3) นิยามศัพท์

- ไม่มี -

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัย

- วิจัยเชิงคุณภาพ
- วิจัยเชิงปริมาณ
- วิจัยแบบผสมผสาน

3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)

- ประชากร
- กลุ่มตัวอย่าง

- ข้อมูลที่เป็นเอกสาร เป็นการศึกษาแบบวิจัยเอกสาร (Documentary Research)

โดยศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากกฎหมายไทย กฎหมายต่างประเทศ ตำรากฎหมายทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ หนังสือ วิทยานิพนธ์ บทความ ผลงานทางวิชาการ และเอกสารรายงานการวิจัยอื่น ๆ รวมถึงการสืบค้นข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1) เครื่องมือวิจัย

- มี ได้แก่ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
- แบบสังเกต แบบบันทึกข้อมูล

- ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.3.2) การเก็บรวบรวมข้อมูล

- การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
- แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
- แบบสังเกต ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

- การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
- แบบบันทึกข้อมูล ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.4) การวิเคราะห์ข้อมูล

- วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) (ข้อมูลเอกสาร/กฎหมาย)
- วิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction)
- วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

1) สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics) : ใช้สถิติ

- ร้อยละ \bar{x} S.D.
- สหสัมพันธ์ อื่น ๆ (ระบุ).....

2) สถิติภาคสรุปอ้างอิง (Inferential Statistics) : ใช้สถิติทดสอบ

- t-test z-test χ^2 -test
 F-test อื่น ๆ (ระบุ).....

4) ผลการวิจัย

4.1) ผลการศึกษาการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 พบว่า กฎหมายดังกล่าวให้อำนาจคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. ในการดำเนินคดีทุจริตกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ โดยกฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. เริ่มต้นคดีทุจริตได้ 4 กรณี คือ เมื่อมีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยวาจาหรือทำเป็นหนังสือ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. พบเห็นหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำการทุจริตในภาครัฐ เมื่อได้รับเรื่องจากพนักงานสอบสวน ตามมาตรา 30 หรือเมื่อได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช.

แต่บทบัญญัติมาตรา 30 กลับเป็นประเด็นปัญหาในการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. กล่าวคือ บทบัญญัติกำหนดให้ "ในกรณีที่มีการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ อันเนื่องจากการกระทำการทุจริตในภาครัฐ ให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ภายในสามสิบวันนับตั้งแต่วันที่มีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษเพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป" ทั้งที่ คำร้องทุกข์ เป็นเพียงเงื่อนไขในการให้อำนาจดำเนินคดีอาญาแก่รัฐเฉพาะในความผิดอันยอมความได้หรือความผิดต่อส่วนตัวเมื่อกระทำการทุจริตในภาครัฐ เป็นคดีอาญาความผิดต่อแผ่นดิน คณะกรรมการ ป.ป.ท. ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจจึงสามารถดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงได้ตามอำนาจหน้าที่ ไม่อยู่ภายใต้เงื่อนไขที่จะต้องมีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษแต่อย่างใด อีกทั้ง กำหนดเวลาที่ให้พนักงานสอบสวนจะต้องส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการภายใน 30 วัน เป็นเพียงกำหนดระยะเวลาที่จำกัดอำนาจในการสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เพื่อเร่งรัดให้พนักงานสอบสวนต้องสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิจารณาส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการโดยเร็วเท่านั้น ไม่ใช่กำหนดระยะเวลาที่มีผลเป็นการตัดสิทธิหรือตัดอำนาจในการดำเนินคดีอาญาแต่อย่างใด ดังนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ท. จึงสามารถรับคดีที่ส่งจากพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินการ ไต่สวนข้อเท็จจริงตามอำนาจหน้าที่ได้แม้จะไม่ปรากฏในคำร้องทุกข์หรือกล่าวกล่าวโทษว่า ผู้ร้องทุกข์หรือกล่าวโทษได้กล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐว่ากระทำทุจริตในภาครัฐหรือเป็นการส่งเรื่องให้ดำเนินการล่าช้ากว่า 30 วัน ก็ตาม นอกจากนี้ ประเด็นปัญหาการพิจารณาเรื่องที่พนักงานสอบสวนดำเนินคดีตามอำนาจหน้าที่จะเป็นประโยชน์กว่าที่สืบเนื่องจากบทบัญญัติมาตรา 30 วรรคท้าย ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2559 ซึ่งบัญญัติว่า "ในกรณีที่มีการกระทำความผิดทางอาญาอื่นที่ใช้การกระทำการทุจริตในภาครัฐรวมอยู่ด้วย และคณะกรรมการ ป.ป.ท. เห็นว่าหากให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีไปตามอำนาจหน้าที่จะเป็นประโยชน์กว่าจะส่งเรื่องคืนให้พนักงานสอบสวนภายในสามสิบวันนับตั้งแต่วันที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้รับเรื่อง และขอให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไปก็ได้..." ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการดำเนินคดีทุจริตกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. หรือรูปแบบการดำเนินคดีทุจริตกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในต่างประเทศ ทั้งในประเทศ

สิงคโปร์ เขตปกครองพิเศษฮ่องกงและประเทศอินโดนีเซีย ที่สามารถเริ่มคดีเองได้และเป็นองค์กรเดียวที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีทุจริตในภาครัฐ จึงไม่มีประเด็นปัญหาการส่งเรื่องของพนักงานสอบสวนแต่อย่างใด

4.2) ผลการศึกษาแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่ของรัฐ พบว่า หลักการดำเนินคดี โดยเมื่อพิจารณาหลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหายที่คำนึงถึงเฉพาะส่วนได้เสียของผู้เสียหายหรือเครือญาติของผู้นั้นเป็นหลัก โดยไม่ได้คำนึงถึงผลกระทบต่อความสงบสุขของสังคมหรือรัฐ ทำให้หลักการดังกล่าวมีจุดบกพร่องคือ ผู้เสียหายมักจะคำนึงถึงแต่ความเสียหายในส่วนของตนเองโดยมิได้คำนึงถึงผลกระทบต่อสังคม ซึ่งเมื่อผู้เสียหายได้รับชดเชยค่าเสียหายแล้วก็ไม่ตั้งใจที่จะดำเนินการกับผู้กระทำผิดอีก ทำให้คดีเกิดความเสียหาย กระบวนการในการลงโทษผู้กระทำความผิดเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย และการคุ้มครองสังคมโดยรวมของรัฐไม่สามารถกระทำได้โดยสมบูรณ์ ส่วนของหลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน ซึ่งเกิดขึ้นภายหลังจากที่สังคมได้มีการพัฒนาแนวความคิดที่เกี่ยวกับผลกระทบของการกระทำความผิดอาญาที่เปลี่ยนแปลงไป โดยกำหนดให้การกระทำความผิดในบางกรณี ไม่ใช่เพียงแต่ก่อความเสียหายให้กับบุคคลที่ได้รับผลร้ายจากการกระทำโดยตรงเท่านั้น แต่ถือว่ามีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม ประชาชนทุกคนจึงเป็นผู้เสียหายที่มีอำนาจในการฟ้องคดีอาญาโดยไม่ต้องคำนึงถึงว่าเป็นผู้เสียหายที่แท้จริงหรือไม่ แต่ยังคงต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานของรัฐเพื่อควบคุมการดำเนินคดีอาญาของประชาชน และในส่วนหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ที่ถือว่าการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมหรือรัฐนั้นเป็นหน้าที่ของรัฐไม่ใช่ของผู้เสียหาย เพราะว่าความผิดอาญาเป็นความผิดต่อสังคมหรือรัฐ ผู้ที่ได้รับความเสียหายเนื่องจากการกระทำความผิดอาญานั้น ไม่มีอำนาจฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดได้ด้วยตนเอง เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น รัฐมีหน้าที่ต้องป้องกันปราบปรามการกระทำความผิดอาญานั้น

เมื่อคดีความผิดเกี่ยวกับการกระทำทุจริตในภาครัฐเป็นคดีอาญาความผิดต่อแผ่นดินจึงสอดคล้องกับหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐที่ถือว่า รัฐเท่านั้นเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดอาญา

4.3) ผลการศึกษาการดำเนินคดีทุจริตกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในต่างประเทศ พบว่า รูปแบบการดำเนินคดีทุจริตกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในต่างประเทศ พบว่า การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำทุจริตทั้งในประเทศสิงคโปร์ หรือ CPIB เจ้าหน้าที่สืบสวนพิเศษ สามารถเริ่มคดีเองได้ 3 ทาง คือ โดยเจ้าหน้าที่สืบสวนพิเศษเริ่มคดีได้เอง ด้วยการมีข้อมูลที่เชื่อได้หรือมีเหตุอันควรเชื่อว่า บุคคลใดเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด โดยมีผู้ร้องทุกข์ขึ้นมาว่าบุคคลใดกระทำความผิด หรือโดยพนักงานอัยการเห็นว่า มีเหตุอันควรสงสัยว่า การกระทำความผิด และมีคำสั่งให้ CPIB ทำการสอบสวนคดีเรื่องนี้ หรือรูปแบบของเขตปกครองพิเศษฮ่องกง หรือ ICAC ที่ระบุว่า เมื่อมีการคอร์รัปชันเกิดขึ้น ไม่ว่าจะร้องเรียนโดยทางโทรศัพท์ เป็นหนังสือโดยส่งทางไปรษณีย์หรือมาร้องเรียนด้วยตนเอง ให้เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนในกองปราบปรามของ ICAC ดำเนินการสอบสวนทันที และรูปแบบประเทศอินโดนีเซีย หรือ KPK ซึ่งยึดรูปแบบเดียวกับ ICAC ของเขตปกครองพิเศษฮ่องกง และสามารถดำเนินคดีได้ไม่ว่าจะมีการร้องเรียนกล่าวหาหรือไม่ก็ตาม โดยทั้งสามประเทศกำหนดให้ผู้ที่พบเห็นการกระทำทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือประสงค์ที่จะร้องเรียนยื่นเรื่องต่อหน่วยงานที่มีภารกิจในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตโดยตรงและข้อกำหนดให้มีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน

4.4) ผลการศึกษาแนวทางแก้ไขปัญหาการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. กรณีพนักงานสอบสวนส่งเรื่องตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และแนวทางในการปรับแก้บทบัญญัติของกฎหมายให้เกิดความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมาย พบว่า จากประเด็นปัญหาดังกล่าว บทบัญญัติมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ท. ในการดำเนินการ ใต้สวนข้อเท็จจริงเรื่องที่รับจากพนักงานสอบสวนและ

กำหนดหน้าที่ของพนักงานสอบสวนในการส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ และ บทบัญญัติมาตรา 30 วรรคท้าย ที่ได้การแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจส่งเรื่องคืน ให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีตามอำนาจหน้าที่จะเป็นประโยชน์กว่าแต่บทบัญญัติทั้งสองส่วนกลับไม่มีความ ชัดเจน และไม่เป็นไปตามหลักกฎหมายส่งผลต่อการพิจารณาอำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริงของ คณะกรรมการ ป.ป.ท.

จากการวิเคราะห์แนวทางแก้ไขปัญหาการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ที่กล่าวแล้วข้างต้น กล่าวคือ การดำเนินคดีทุจริตในภาครัฐ โดยไม่อาศัยการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ การให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินคดี กรณีพนักงานสอบสวนส่งเรื่องล่าช้ากว่า 30 วัน และการให้ คณะกรรมการ ป.ป.ท. การดำเนินคดีในกรณีที่มีการกระทำความผิดอาญาฐานอื่นรวมอยู่ด้วย

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

5.1) ข้อเสนอแนะต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

-ไม่มี-

5.2) ข้อเสนอแนะด้านปรับปรุง/แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยจึงเห็นควรปรับแก้บทบัญญัติของกฎหมายตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติ มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ดังนี้

"มาตรา 30 ในกรณีที่พนักงานสอบสวนมีความเห็นว่าการกระทำความผิดอาญาที่เกิดขึ้น หรือสอบสวนได้ความเป็นการกระทำความผิดทุจริตในภาครัฐ หรือมีเจ้าหน้าที่ของกระทำหรือเกี่ยวข้องกับกระทำการ ทุจริตในภาครัฐ ให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ท.โดยเร็ว เพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง ต่อไปในกรณีนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะถือเอาสำนวนการสอบสวนที่พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวน ไว้ก่อนทั้งหมดหรือแต่บางส่วนเป็นสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ก็ได้

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่งให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวน คดีพิเศษ และหน่วยงานอื่นของรัฐที่เกี่ยวข้องทำความตกลงกับสำนักงาน โดยกำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติต่าง ๆ รวมถึงการจัดทำสำนวนการสอบสวน การควบคุมตัว การปล่อยชั่วคราว และการดำเนินการอื่น ๆ เพื่อถือปฏิบัติร่วมกัน

กรณี ที่มีการกระทำความผิดทางอาญาอื่นที่ ไซ้การกระทำความผิดทุจริตในภาครัฐรวมอยู่ด้วย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริงความผิดดังกล่าวด้วย"

ทั้งนี้ เพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. สามารถดำเนินการได้โดยชอบด้วยหลักกฎหมายและ หลักการดำเนินคดีทุจริตเพื่อประสิทธิภาพในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ตาม อำนาจหน้าที่ต่อไป

3.1.3 โครงการวิจัยเรื่อง “ความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และประสิทธิภาพของสำนักงาน ป.ป.ช. : การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายระดับบัญญัติกับระเบียบภายในองค์กร”

1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.1) เพื่อศึกษาเนื้อหาสาระหว่างระเบียบในการทำงานขององค์กรอิสระ ป.ป.ช. กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เนื่องด้วยเป็นพระราชบัญญัติที่มีการจัดหมวดหมู่องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และมีการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ในการทำงานขององค์กรให้ชัดเจนเพิ่มมากขึ้น จากรัฐธรรมนูญ ปี 2540 และที่สำคัญเป็นรัฐธรรมนูญที่ใช้มาจนถึงปัจจุบันในการศึกษางานวิจัยนี้กับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

1.2) เพื่อวิเคราะห์และเปรียบเทียบเนื้อหาของระเบียบองค์กรอิสระ ป.ป.ช. กับหลักการพื้นฐานที่กำหนดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

กรอบแนวคิด : จากการศึกษาและเปรียบเทียบหลักการของกฎหมายระดับบัญญัติ องค์กรอิสระ ป.ป.ช. และกฎหมายรอง ที่ออกโดยผู้บริหารหรือหัวหน้าส่วนราชการ ในการปฏิบัติงานของสำนักงาน ป.ป.ช. นั้น ผู้ศึกษาได้ศึกษาทบทวนแนวคิด ทฤษฎี ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วยแนวคิดหลักการ จัดตั้งองค์กรอิสระในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่ว่าด้วยหลักการความเป็นอิสระ หลักความเป็นกลาง และหลักประสิทธิภาพในการทำงานขององค์กรอิสระ เพื่อเป็นหลักในการคิดวิเคราะห์ถึงหลักการจัดตั้งที่มีอยู่ในกฎหมายระดับชั้นบัญญัติกับเนื้อหาในระเบียบว่าด้วยการทำงานของสำนักงาน ป.ป.ช. มีความสอดคล้องตามเจตนารมณ์ตามหลักการดังกล่าว และแนวคิดที่ว่าด้วยหลักการหลักการออกกฎหมายรองที่ว่าด้วยลักษณะและหลักเกณฑ์ของกฎหมายระดับรองว่าเป็นเช่นไร

โดยการพิจารณาเปรียบเทียบกฎหมายชั้นบัญญัติอันประกอบด้วยกฎหมายรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 และ พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 (และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2550) กับกฎหมายรองว่าด้วยระเบียบบางฉบับว่าด้วยการทำงานภายในองค์กรสำนักงาน ป.ป.ช. อันประกอบด้วย

(1) หมวดบริหารงานบุคคล ได้แก่ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบและประเมินผลสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2553

(2) หมวดบริหารงานทั่วไป ได้แก่ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบและประเมินผลสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2553

(3) หมวดการงบประมาณ การเงิน พัสดุ และสวัสดิการ ได้แก่ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการงบประมาณ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2554

(4) หมวดการปฏิบัติหน้าที่ ได้แก่ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการไต่สวนข้อเท็จจริงของพนักงานไต่สวน พ.ศ. 2550

(5) หมวดอื่นได้แก่ ระเบียบว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2541 ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการยกย่องผู้ประพฤติปฏิบัติตนชอบด้วยความซื่อสัตย์สุจริต พ.ศ. 2543

โดยแต่ละหลักการและระเบียบที่นำมาศึกษาต้องมีปัจจัยที่ต้องคำนึงถึงในการวิเคราะห์ ดังนี้

(1) หลักความเป็นกลางพิจารณาจากการมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ไม่มีประวัติที่เอนเอียงทางการเมืองฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือไม่มีผลประโยชน์หรือส่วนได้ส่วนเสียกับผู้ถูกตรวจสอบไม่ว่าในทางส่วนตัวหรือทางการเมือง มีความเที่ยงธรรม สามารถใช้ดุลยพินิจได้อย่างอิสระ (ชีพ จุลมนต์, 2559 : เว็บไซต์)

(2) หลักความเป็นอิสระ พิจารณาจากที่มา คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตัวบุคคล ในองค์กรคุณสมบัติสำคัญคือต้องเป็นบุคคลที่เป็นอิสระจากการเมือง หรือจากอิทธิพลทางใด ๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อ การปฏิบัติงาน (เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และคณะ, 2559: เว็บไซต์; นิพนธ์ ฮะกะมี, 2559: เว็บไซต์)

(3) หลักประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน พิจารณาจากการมีทรัพยากรที่ดี มีคุณภาพ และเพียงพอและระบบการทำงานที่สะดวก คล่องตัว ประหยัด และได้มีผลผลิตที่ตรงตามความต้องการ (ไพบุลย์ ตั้งใจ, 2554; วันชัย มีชาติ, 2550: 334)

โดยนำแนวทางตามแนวคิด ทฤษฎีดังกล่าว มาสู่การระบุนการศึกษาวิจัย และวิเคราะห์ เพื่อตอบคำถามการวิจัย ถึงความสอดคล้องกัน เป็นเหตุเป็นผลกันของหลักการของกฎหมายรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายที่ออกโดยสภานิติบัญญัติที่ (ลักษณะการออกกฎหมายระบบเปิด ที่กลุ่มต่าง ๆ ภายนอกสามารถมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล ตรวจสอบ และวิพากษ์วิจารณ์ได้) ซึ่งเป็นผลสะท้อนความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง แต่ในส่วนของกฎหมายลำดับรอง คือระเบียบของ ป.ป.ช. คนในรายละเอียดการปฏิบัติหน้าที่ที่ออกโดยบุคลากรผู้บริหารในองค์กรหรือหัวหน้าส่วนราชการนั้น (ลักษณะการออกกฎหมายระบบปิด หมายถึง เป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นภายในองค์กรเท่านั้น) โดยพิจารณาว่ามีความสอดคล้องหรือไม่ ตรงตามเจตนารมณ์ที่กฎหมายระดับนิติบัญญัติได้กำหนดหลักการกว้าง ๆ ไว้ และใน ส่วนประสิทธิภาพขององค์กรที่ดำเนินการตามระเบียบนั้นส่งผลต่อประสิทธิผล ผลผลิตขององค์กรอย่างไร เกิดประสิทธิผลตรงตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงหรือไม่ และที่สำคัญตรงตามหลักการสำคัญขององค์กรอิสระที่ว่าด้วยความเป็นกลาง ความเป็นอิสระ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลหรือไม่

ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

1) หลักการจัดตั้งองค์กรอิสระในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

การจัดตั้งและสถานะขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (นิพนธ์ ฮะกะมี, 2559: เว็บไซต์) ได้กล่าวไว้ว่า องค์กรอิสระ คือ การที่องค์กรหนึ่งเป็นอิสระจากอำนาจบังคับบัญชาหรืออำนาจกำกับดูแลของฝ่ายบริหารหรืออำนาจทางการเมือง ซึ่งองค์กรอิสระในประเทศไทยนั้นเริ่มปรากฏขึ้นเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่ได้จัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้ง (มาตรา 136 - 148) ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา (มาตรา 196 - 198) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (มาตรา 199 และมาตรา 200) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (มาตรา 297 - 302) และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (มาตรา 312)

โดยองค์กรตามรัฐธรรมนูญห้าองค์กรนี้มีเพียงคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเท่านั้น ที่ในรัฐธรรมนูญใช้คำว่า "อิสระและเป็นกลาง" (รวมถึงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน) (มาตรา 312) ส่วนอีกสี่องค์กรนั้นรัฐธรรมนูญไม่ได้มีการระบุถ้อยคำนี้ในบทบัญญัติจัดตั้งส่วนในบทบัญญัติจัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้นมีการใช้คำว่า"เป็นกลางทางการเมือง" (มาตรา 316)

2) หลักการออกกฎหมายรอง

กฎหมายลำดับรองมีกฎเกณฑ์ในการจัดทำและการประกาศใช้แตกต่างไปจากการตราพระราชบัญญัติ ทั้งมีหลักเกณฑ์ในการร่างที่อาจเหมือนกันและแตกต่างไปจากพระราชบัญญัติบางประการ เมื่อการร่างกฎหมายลำดับรองเป็นการพิจารณาลงไปนรายละเอียดจากที่พระราชบัญญัติแม่บทให้อำนาจการร่างจึงเป็นเรื่องที่ผู้ร่างกฎหมายจะต้องเข้าใจขอบเขตเนื้อหาและความเชื่อมโยงของกฎหมายแม่บทที่ให้อำนาจประกอบกับจะต้องมีความรู้ในทางเทคนิคของการร่างกฎหมายลำดับรองแต่ละประเภทอีกด้วย

ดังนั้นกฎหมายลำดับรองคือการที่ฝ่ายนิติบัญญัติให้บุคคลอื่นทำการออกกฎข้อบังคับที่เป็นอำนาจของตนแทนตน และกฎข้อบังคับนั้นมีผลบังคับเสมือนหนึ่งว่าได้ออกโดยผู้มอบอำนาจ กฎข้อบังคับที่ผู้รับมอบอำนาจตราขึ้นนี้ ในทางวิชาการมีคำที่ใช้เรียกอยู่หลายชื่อ เช่น "Delegated Legislation" เนื่องจากเป็นการใช้อำนาจที่ได้รับมอบมาเพื่อให้ไปออกกฎหมายต่อไป หรือ "Subsidiary Legislation" เนื่องจากเป็นกฎหมายที่มีลำดับอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติซึ่งออกโดยรัฐสภาหรือ "Subordinate Legislation" เนื่องจากเป็นกฎหมายที่สร้างขึ้นโดยองค์กรที่มีอำนาจอยู่ภายใต้รัฐสภาหรือในบางครั้งเรียกว่า "Legislative Without Legislatures" คือกฎหมายที่ไม่ได้จัดทำโดยฝ่ายนิติบัญญัติ (วรพงศ์ สารรัตน์, 2557)

ซึ่งกฎหมายลำดับรอง เป็นลักษณะกฎหมายที่ใช้ในกรณีที่ฝ่ายบริหารต้องการกำหนดสิ่งที่เป็นรายละเอียดค่อนข้างมาก ไม่ใช่กรอบ ไม่ใช่นโยบาย แต่เป็นวิธีการในรายละเอียด หรือเป็นการประสานงานกันทางฝ่ายบริหารที่มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายแห่งให้มาทำงานด้วยกัน ที่อาจขอมติของคณะรัฐมนตรีหรือไม่ขอ ก่อนก็ได้ ไม่มีหลักเกณฑ์ในการเสนอแน่นอน ขึ้นอยู่กับว่ารัฐมนตรีผู้เสนอเห็นว่าเป็นหลักการสำคัญที่คณะรัฐมนตรีควรรับทราบเสียก่อนหรือไม่ หรือขึ้นอยู่กับพระราชบัญญัติอันเป็นแม่บทจะกำหนดว่าเมื่อออกจะต้องขอความเห็นชอบจากผู้ใดก่อนหรือไม่

เช่นเดียวกับระเบียบว่าด้วยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ผู้วิจัยนำมาศึกษาเปรียบเทียบกับความสอดคล้องเนื้อหา มีเจตนารมณ์เป็นไปตามหลักการกฎหมายชั้นพระราชบัญญัติหรือหลักการของกฎหมายแม่บท ในการจัดตั้งองค์กรป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่ว่าด้วยระเบียบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยระเบียบดังกล่าวนี้ เป็นกฎหมายในระดับศักดิ์กฎหมายลำดับรอง

อย่างไรก็ตาม ในการปฏิบัติงานของ ป.ป.ช. ย่อมกำหนดระเบียบอันเป็นกฎหมายรองที่กำหนดวิธีการขั้นตอนอันเป็นรายละเอียดในการปฏิบัติงานซึ่งสามารถกำหนดได้โดยหัวหน้าส่วนราชการ (ปกรณ์ นิลประพันธ์, 2558) ซึ่งการกำหนดในรายละเอียด ขั้นตอนการปฏิบัติงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ภารกิจขององค์กร เพื่อสะท้อนถึงความสอดคล้องตรงตามเจตนารมณ์ของหลักการการก่อตั้งองค์กรป้องกันและปราบปรามการทุจริต ว่าในเนื้อหาของระเบียบว่าด้วยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่กำหนดรายละเอียดการปฏิบัติงานโดยหัวหน้าส่วนราชการขององค์กร ใน ป.ป.ช. คือ ประธานคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีการกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ เป็นลักษณะสอดคล้องกับหลักความเป็นกลาง ความเป็นอิสระ และส่งผลต่อประสิทธิภาพในการทำงานในองค์กร อย่างเช่น จำนวนของคณะกรรมการประจำสายงาน ตำแหน่งต่าง ๆ ตามที่ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความสมดุลระหว่างจำนวนงานที่มีอยู่ หรือมีการแบ่งสายงานเป็นลักษณะสายบังคับบัญชา การจัดสรรงบประมาณส่งผลให้การดำเนินงานค่อนข้างล่าช้าหรือไม่

2.2) ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550
- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542
- ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล

2.3) นิยามศัพท์

2.3.1) **กฎหมายแม่บท** หมายถึง กฎหมายสูงสุด คือกฎหมายรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญในเรื่องการจัดระเบียบการปกครองประเทศ และวางระเบียบแห่งอำนาจสูงสุดของรัฐซึ่งในงานวิจัยนี้หมายถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (เฉพาะมาตราที่เกี่ยวข้องกับ ป.ป.ช.) เท่านั้น

2.3.2) **กฎหมายระดับนิติบัญญัติ** หมายถึง กฎหมายที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารเป็นผู้ออก ซึ่งในงานวิจัยนี้หมายถึงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 (และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2550) เท่านั้น

2.3.3) **กฎหมายรอง** หมายถึง กฎระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.ที่หัวหน้าส่วนราชการขององค์กรอิสระ ก็คือประธานคณะกรรมการ ป.ป.ช.มีอำนาจในการกำหนด โดยกฎหมายรองในการวิจัยครั้งนี้คือระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งหมด 5 หมวด 6 ฉบับ ได้แก่

(1) หมวดบริหารงานบุคคล ได้แก่ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบและประเมินผลสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2553

(2) หมวดบริหารงานทั่วไป ได้แก่ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบและประเมินผลสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2553

(3) หมวดการงบประมาณ การเงิน พัสดุ และสวัสดิการ ได้แก่ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการงบประมาณ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2554

(4) หมวดการปฏิบัติหน้าที่ ได้แก่ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการไต่สวนข้อเท็จจริงของพนักงานไต่สวน พ.ศ. 2550

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัย

- วิจัยเชิงคุณภาพ
- วิจัยเชิงปริมาณ
- วิจัยแบบผสมผสาน

3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)

- ประชากร
- กลุ่มตัวอย่าง

ข้อมูลที่เป็นเอกสาร : กฎหมายในระดับนิติบัญญัติที่ออกโดยสภานิติบัญญัติและกฎหมายรองที่ออกโดยหัวหน้าส่วนราชการหรือองค์กรนั้น ๆ เฉพาะบทบัญญัติที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 (เฉพาะมาตราที่เกี่ยวข้องกับ ป.ป.ช.) และกฎหมายชั้นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ กฎหมายรองของ ป.ป.ช. ที่ว่าด้วยระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1) เครื่องมือวิจัย

- มี ได้แก่ แบบสอบถาม (แบบสำรวจ) แบบสัมภาษณ์
 แบบสังเกต แบบบันทึกข้อมูล
 ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.3.2) การเก็บรวบรวมข้อมูล

- การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ : โดยใช้เครื่องมือในการวิจัย
 แบบสอบถาม (แบบสำรวจ) แบบสัมภาษณ์
 แบบสังเกต ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย
- การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ : โดยใช้เครื่องมือในการวิจัย
 แบบบันทึกข้อมูล ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.4) การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) จากกฎหมายหลักการจัดตั้งองค์กรอิสระ ป.ป.ช.และกฎหมายรองที่กำหนดรายละเอียดในการปฏิบัติหน้าที่ของ ป.ป.ช. และพิจารณาข้อมูลเพื่อให้ทราบถึงสาระสำคัญ จุดเน้นความเหมือนและแตกต่างของข้อมูลข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในลักษณะการเปรียบเทียบข้อมูล (Constant Comparison)

- วิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction) (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์)(ระบุ)
 วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

1) สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics) : ใช้สถิติ

- ร้อยละ \bar{x} S.D.
 สหสัมพันธ์ อื่น ๆ (ระบุ).....

2) สถิติภาคสรุปอ้างอิง (Inferential Statistics) : ใช้สถิติทดสอบ

- t-test z-test χ^2 - test
 F-test อื่น ๆ (ระบุ).....

4) ผลการวิจัย

4.1) ผลการศึกษาเนื้อหาและวิเคราะห์และเปรียบเทียบเนื้อหาของระเบียบองค์กรอิสระ ป.ป.ช. กับหลักการพื้นฐานที่กำหนดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พบว่า กฎระเบียบที่ใช้ในปัจจุบันไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญใน 3 ประเด็น คือ (1) ระบบการบริหารงานบุคคล พบว่า คณะกรรมการคัดเลือกและสรรหาบุคลากร สามารถใช้ดุลยพินิจในการแต่งตั้งบุคลากรในสายงานยุติธรรม และมีการกำหนดคุณสมบัติให้ตรงตามสายงานตามที่ต้องการ ซึ่งอาจก่อให้เกิดอคติ หรือการสรรหา

ที่ไม่เป็นธรรม (2) การบริหารจัดการภายในองค์กร พบว่าการกำหนดตำแหน่งการทำงานตามสายงานต่าง ๆ มีลักษณะเป็นลำดับขั้นเหมือนระบบราชการทั่วไป และไม่ระบุขั้นตอนการปฏิบัติงานและระยะเวลาการให้บริการของแต่ละขั้นตอน และ (3) สำนักงาน ป.ป.ช. อาจมีส่วนได้เสียหรือมีผลประโยชน์ทับซ้อนจากการจัดสรรงบประมาณประจำปี เนื่องจากสำนักงาน ป.ป.ช. ได้รับการจัดสรรงบประมาณประจำปีจากรัฐบาล และขณะเดียวกันต้องทำหน้าที่ตรวจสอบความโปร่งใสเกี่ยวกับกระบวนการจัดสรรงบประมาณของรัฐบาลด้วยเช่นเดียวกัน

นอกจากนี้ ยังพบว่าการบริหารงานภายในสำนักงาน ป.ป.ช. มีลักษณะเช่นเดียวกับการบริหารของส่วนราชการอื่น ๆ เช่น การได้รับงบประมาณประจำปีที่ผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี การบริหารงานบุคคลที่เน้นความรู้ความสามารถตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และระบบการบริหารแบบสายการบังคับบัญชา ดังนั้น โดยสรุปแล้วสำนักงาน ป.ป.ช. คล้ายกับองค์กรของรัฐ ซึ่งไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ที่มีวัตถุประสงค์ให้สำนักงาน ป.ป.ช. เป็นองค์กรอิสระ และไม่อยู่ภายใต้การควบคุมจากฝ่ายบริหาร มีการจัดการด้านการเงินและการบริหารงานบุคคลที่เป็นอิสระเพื่อให้เกิดความเป็นกลางทางการเมือง

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

5.1) ข้อเสนอแนะต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ในส่วนของข้อเสนอแนะ ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในองค์กรสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้วิจัยได้นำเสนอในประเด็นของแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงไปแล้วในสรุปผลวิเคราะห์บทที่ 4 ดังนั้น ในส่วนนี้ผู้วิจัยขอเสนอข้อเสนอแนะในภาพรวมที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้กับองค์กรอิสระอื่น ๆ ได้ ดังนี้

5.1.1) การบริหารงานบุคคลในด้านความเป็นอิสระควรมีการป้องกันการแทรกแซงทางการเมือง ตั้งแต่ในช่วงกระบวนการสรรหาและคัดเลือกตัวผู้บริหารระดับสูงหรือในตำแหน่งสำคัญในการบริหารจัดการองค์กร และการปฏิบัติงานภายในองค์กรเจ้าหน้าที่ระดับสูงควรเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานโดยมีอิสระในการตัดสินใจหรือมีอิสระในความคิดต่อการปฏิบัติงาน แต่ถ้าเกิดความไม่เข้าใจกันระหว่างตัวเจ้าหน้าที่ระดับสูงกับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน ควรที่จะมีการพูดคุยกันให้เกิดความเข้าใจกัน หรือมีกระบวนการตัดสินตรวจสอบการทำงานที่มีความเป็นธรรมต่อทุก ๆ ฝ่าย เพื่อที่จะส่งผลให้งานมีคุณภาพ และก็จะทำให้บรรยากาศภายในองค์กรมีบรรยากาศที่ดี และจะส่งผลให้เจ้าหน้าที่สามารถดึงเอาศักยภาพที่อยู่ภายในออกมาใช้ได้อย่างดี

5.1.2) การบริหารบุคคลและกระบวนการทำงานในด้านความเป็นกลาง การสร้างหลักประกันความเป็นกลางของผู้ปฏิบัติงานนั้นอาจทำได้ยาก ดังนั้น ควรเพิ่มกลไกการตรวจสอบภายใน (Double check ในการตรวจสอบคดีหรือทำต่าง ๆ แบบคู่ขนาน เพื่อให้ข้อมูลหรือผลการพิจารณามีความเป็นกลางและน่าเชื่อถือ ซึ่งอาจใช้การมีส่วนร่วมของประชาชนมาเป็นหนึ่งในคณะกรรมการตรวจสอบหรือคณะกรรมการทำงาน ทำหน้าที่ตรวจสอบความครบถ้วนสมบูรณ์ของเอกสาร ความถูกต้องและเพียงพอของหลักฐานเพื่อที่จะชี้มูลความผิดตัดสินใดให้สำนวนมีความน่าเชื่อถือและเป็นกลางมากขึ้น

5.1.3) การบริหารงบประมาณควรมีการจัดสรรงบประมาณที่แน่นอนชัดเจนเพียงพอต่อการดำเนินงานที่ไม่ใช่การรองรับประมาณการจัดสรรจากคณะรัฐมนตรีเพียงเท่านั้นและการสร้างอุดมการณ์หรือปลูกจิตใต้สำนึกให้กับเจ้าหน้าที่ให้มองถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตนซึ่งจะเป็นอีกแนวทางหนึ่งที่จะป้องกันการทุจริตที่จะเกิดขึ้นในองค์กร เพราะหากเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานอย่างมีจิตสำนึกที่ดี ใครจะเอาเงินมาให้เพื่อเปลี่ยนแปลงข้อมูลจากการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ หรือกระทำการอันเป็นการละเลยส่งผลให้การดำเนินงานมีความล่าช้ากว่าที่ควร ก็ไม่สามารถที่จะทำได้ และด้านผู้นำควรศึกษาเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองและ

บทบาทหน้าที่เกี่ยวกับองค์การ เพื่อที่จะทำให้การปฏิบัติงานของตนนำพาให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานไปในทิศทางเดียวกัน และบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การได้อย่างดี

5.2) ข้อเสนอแนะด้านปรับปรุง/แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- ไม่มี -

3.1.4 โครงการวิจัยเรื่อง “การจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐของประเทศไทย”

1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.1) เพื่อศึกษาระบบจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของประเทศไทยและประเทศต้นแบบ (สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และประเทศออสเตรเลีย) และปัญหาอุปสรรคในด้านกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ด้านหน่วยงานที่จัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐ และด้านระบบการรับเรื่องร้องเรียนของหน่วยงานภาครัฐ

1.2) เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาการจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดในหน่วยงานภาครัฐของประเทศไทย

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

กรอบแนวคิด : ในการศึกษากระบวนการจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐของประเทศไทย เทียบกับบริบทโลกในยุคดิจิทัล ว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ อย่างไร และควรมีทิศทางการพัฒนาเช่นไร จะเห็นได้ว่าระบบการจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐในประเทศไทย ยังไม่มีความเป็นรูปธรรมมากพอ โดยเฉพาะในด้านการคุ้มครองผู้เปิดโปงการกระทำความผิด ซึ่งอาจส่งผลให้ผู้พบการกระทำผิดไม่กล้าที่จะออกมาเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว หรือรายงานข้อมูลดังกล่าวให้กับผู้มีอำนาจทราบ เนื่องจากเกรงว่าจะถูกคุกคามหรือตอบโต้โดยหน่วยงานต้นสังกัด ทั้งที่ในกระแสบริบทการบริหารงาน ภาครัฐในปัจจุบันในประเทศที่พัฒนาแล้ว ได้ให้ความสำคัญกับการจัดการการเปิดโปงการกระทำผิดอย่างเป็นระบบ และใช้การเปิดโปงในลักษณะนี้เป็นกลไกสร้างความรับผิดชอบทางกฎหมายให้กับหน่วยงานของภาครัฐ อีกทั้งในโลกปัจจุบันที่ได้เข้าสู่ยุคแห่งเทคโนโลยีดิจิทัลเต็มรูปแบบ ทำให้การเปิดโปงการกระทำผิดเป็นสิ่งที่ย่อมจะเกิดขึ้น โดยในบางครั้งอาจไม่ผ่านขั้นตอนการจัดการของภาครัฐเสียด้วยซ้ำ เช่น การเปิดเผยข้อมูลการกระทำผิดผ่านแพลตฟอร์มอย่าง Wikileaks หรือ Social Media ต่าง ๆ ดังนั้น การยอมรับการมีอยู่ของวัฒนธรรมการเปิดโปงการกระทำผิดที่มีแต่จะเพิ่มจำนวนและความเข้มข้นขึ้นไปตามยุคสมัยและตามความสะดวก รวดเร็วในการเผยแพร่ข้อมูลของโลกดิจิทัล และสร้างขั้นตอนการจัดการอย่างเป็นระบบ เป็นสิ่งที่จะช่วยเสริมสร้างความน่าเชื่อถือและความโปร่งใสของภาครัฐ ในสายตาของสาธารณชนได้ โดยทบทวนวรรณกรรมและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมถึงโครงสร้างของหน่วยงานภาครัฐในประเทศไทย เพื่อศึกษาวิเคราะห์เพื่อศึกษาถึงแนวทางการจัดทำระบบการจัดการการเปิดโปงการกระทำผิดของหน่วยงานภาครัฐ

ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

ระบบการจัดการการเปิดโปงการกระทำผิดของรัฐบาลในต่างประเทศ หมายถึง ระบบการจัดการโดยรวมที่ครอบคลุมไปถึงแง่มุม ดังนี้

1) ด้านกฎหมาย ประกอบไปด้วย กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการจัดการการเปิดโปงการกระทำผิด และการคุ้มครองการเปิดโปงดังกล่าว

2) ด้านหน่วยงาน ประกอบไปด้วย หน่วยงานหลักและหน่วยงานสนับสนุนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการการเปิดโปงการกระทำผิด และบทบาทหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานนั้น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการดังกล่าว ซึ่ง หน่วยงาน ในที่นี้ครอบคลุมไปถึงหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่และอำนาจตามกฎหมาย และหน่วยงานที่มีใช้ภาครัฐที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการเปิดโปงการกระทำผิด เช่น สื่อมวลชน

3) ด้านระบบการรับเรื่อง ประกอบไปด้วย ระบบการรับเรื่องร้องเรียนของหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบด้านการเปิดโปงการกระทำผิด และระบบรับเรื่องร้องเรียนภายในของหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ ไม่ว่าจะด้วยช่องทางการรายงานตามสายบังคับบัญชา หรือการรายงานผ่านระบบออนไลน์

2.2) ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561
- พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546
- พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

2.3) นิยามศัพท์

คำจำกัดความการเปิดโปงการกระทำผิดของในบริบทของภาครัฐ

Whistleblower Protection Act of 1989 ของสหรัฐอเมริกา ได้จำกัดความผู้เปิดโปงการกระทำผิด ครอบคลุมไปถึงเจ้าหน้าที่รัฐ หรือผู้สมัครงานในตำแหน่งเจ้าหน้าที่รัฐ ที่เปิดเผยข้อมูลที่เข้าข่ายตามมาตราที่ 2302(b)(8) ของ United States Code ซึ่งรวมไปถึงข้อมูลที่ถูกเปิดเผยเชื่อว่าเป็น

(1) การกระทำผิดกฎหมาย กฎระเบียบ หรือข้อกำหนดใด ๆ

(2) การบริหารงานที่ผิดพลาดอย่างร้ายแรง การสูญเสียงบประมาณโดยเปล่าประโยชน์ การใช้อำนาจหน้าที่ในทางที่ผิด หรือเป็นการกระทำที่เป็นภัยต่อสาธารณสุขและความปลอดภัยของสาธารณสุข

Department of Business Innovation & Skills สหราชอาณาจักร ได้กล่าวอ้างถึง ผู้เปิดโปงการกระทำผิด' โดยอิงคำจำกัดความจาก Public Interest Disclosure Act 1998 ของสหราชอาณาจักร ซึ่งเป็นกฎหมายที่คุ้มครองบุคคลใดก็ตามที่เปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะเพื่อประโยชน์ของสาธารณะเป็นหลัก และเป็นการเปิดเผยข้อมูลที่เข้าข่าย Protected Disclosure ดังนี้

(1) เพื่อเปิดเผยการกระทำผิดกฎหมายที่เกิดขึ้นแล้ว กำลังเกิดขึ้น หรือกำลังจะเกิด

(2) เพื่อชี้ให้เห็นว่าบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ไม่กระทำตามกฎหมาย หรือมีที่ท่าว่าจะไม่

(3) เพื่อชี้ให้เห็นถึงความบกพร่องของกระบวนการยุติธรรมที่เกิดขึ้น หรือมีท่าทีที่กำลังจะเกิดขึ้น

(4) เพื่อชี้ให้เห็นว่าบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ถูกล่วงละเมิด หรือกำลังถูกล่วงละเมิดในด้านสุขภาพ หรือความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

(5) เพื่อชี้ให้เห็นว่ามีการกระทำที่สร้างความเสียหาย หรืออาจสร้างความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม

(6) เพื่อชี้ให้เห็นว่ามีการปกปิด หรือมีความพยายามที่จะปกปิดข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับข้อที่กล่าวมาก่อนหน้าจากสาธารณะ

จากการจำกัดความการเปิดโปงการกระทำผิด และ ผู้เปิดโปงการกระทำผิด โดยภาครัฐในแต่ละประเทศนั้น เป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยพิจารณาว่า เป็นการเปิดเผยหรือผู้ที่ออกมาเปิดเผยข้อมูล การกระทำผิด การใช้อำนาจโดยมิชอบ การกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายไม่ว่าจะทางทรัพย์สิน สุขภาพ หรือความปลอดภัย การกระทำที่เป็นภัยต่อไม่ว่าโดยจงใจหรือจากความประมาทเลินเล่อ และการ

กระทำใดที่เพื่อปกปิดข้อเท็จจริงที่กล่าวมา ซึ่งในบริบทนี้ กล่าวโดยสรุปได้ว่า การเปิดโปงการกระทำผิด คือ การเปิดเผยข้อมูลที่ชี้ให้เห็นถึงการเบียดบังหรือบ่อนทำลายสาธารณประโยชน์โดยบุคคลในภาครัฐ

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัย

- วิจัยเชิงคุณภาพ
- วิจัยเชิงปริมาณ
- วิจัยแบบผสมผสาน

3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)

ประชากร

กลุ่มตัวอย่าง เจ้าหน้าที่ในสังกัดสำนักงาน ป.ป.ช. จำนวน 3 คน

ข้อมูลที่เป็นเอกสาร : พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องของประเทศตัวอย่าง เช่น False Claims Act ของสหรัฐอเมริกา Public Interest Disclosure Act 1998 ของสหราชอาณาจักร และ Public Interest Disclosure Act of 2013 ของประเทศออสเตรเลีย รวมถึงเอกสารอื่น ๆ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการเปิดโปงการกระทำผิดของภาครัฐ

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1) เครื่องมือวิจัย

- มี ได้แก่ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
- แบบสังเกต แบบบันทึกข้อมูล
- ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.3.2) การเก็บรวบรวมข้อมูล

- การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 - แบบสอบถาม
 - แบบสัมภาษณ์ การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) โดยเป็นการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview)
 - แบบสังเกต ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย
- การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ
 - แบบบันทึกข้อมูล ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.4) การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) โดยนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องและการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมาย นำมาวิเคราะห์แยกแยะและประมวลเพื่อหาข้อบกพร่องของการจัดการการเปิดโปงการกระทำผิดของประเทศไทยเมื่อเทียบกับประเทศตัวอย่าง รวมถึงวิเคราะห์

เนื้อหาที่เก็บข้อมูลได้จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง เช่น ข้อกฎหมายของประเทศไทยและประเทศตัวอย่าง ประกอบด้วย สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และออสเตรเลีย เพื่อนำข้อมูลมาเปรียบเทียบระหว่างการจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐของประเทศไทย

วิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction) (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์)

วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

1) สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics) : ใช้สถิติ

ร้อยละ

\bar{x}

S.D.

สหสัมพันธ์

อื่น ๆ (ระบุ).....

2) สถิติภาคสรุปอ้างอิง (Inferential Statistics) : ใช้สถิติทดสอบ

t-test

z-test

χ^2 -test

F-test

อื่น ๆ (ระบุ).....

4) ผลการวิจัย

ผลการศึกษาระบบจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของประเทศไทยและประเทศต้นแบบ (สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และประเทศออสเตรเลีย) และปัญหาอุปสรรคในด้านกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ ด้านหน่วยงานที่จัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐ และด้านระบบการรับเรื่องร้องเรียนของหน่วยงานภาครัฐ พบว่า ในปัจจุบันการจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดในประเทศไทยต้นแบบทั้ง 3 ประเทศประกอบไปด้วย สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และออสเตรเลีย เป็นที่สนใจในประเทศเหล่านี้เป็นอย่างมาก โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา ที่มีการจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดอย่างเป็นระบบและชัดเจนในทุกขั้นตอน ในทางตรงกันข้าม ระบบการจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐของประเทศไทยยังขาดความเป็นรูปธรรมทั้งในแง่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานจัดการการเปิดโปงและผู้เปิดโปง และระบบการรับเรื่อง โดยรากของความไม่เป็นรูปธรรมนี้เกิดขึ้นมาจากการที่ข้อกฎหมายของประเทศไทยยังไม่มีการระบุถึงผู้เปิดโปง ทำให้ระบบที่เกิดขึ้นตามมานั้นไม่ได้ถูกออกแบบมาเพื่อรองรับการจัดการการเปิดโปงในลักษณะเดียวกันกับประเทศต้นแบบทั้งสามประเทศคือ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และออสเตรเลีย ได้มีการจัดทำอยู่และการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องมาใช้ในการดำเนินการ

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

5.1) ข้อเสนอแนะต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

- ไม่มี -

5.2) ข้อเสนอแนะด้านปรับปรุง/แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยเสนอแนะให้มีการผลักดันการปรับเปลี่ยน แก้ไข หรือเพิ่มข้อกฎหมายในกฎหมายฉบับที่มีอยู่ หรือเพิ่มเติมกฎหมายฉบับใหม่ ที่รองรับการเปิดโปงการกระทำความผิดโดยตรง ปรับเปลี่ยน แก้ไขเพิ่มเติมในส่วนของกฎหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของข้าราชการและบุคลากรในหน่วยงานภาครัฐ เช่นพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ให้มีความชัดเจนมากขึ้นในส่วนของการเปิดโปงการกระทำความผิด และปรับเปลี่ยน แก้ไข เพิ่มเติมข้อกฎหมายหรือระเบียบที่จะนำไปสู่การพัฒนา

หรือขยายขอบเขตการปฏิบัติงานของหน่วยงานอย่างสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติให้ครอบคลุมการจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดได้อย่างเต็มที่ หรืออาจส่งเสริมให้เกิดการจัดตั้งหน่วยงานใหม่ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเปิดโปงการกระทำความผิดเป็นหลัก ในลักษณะเดียวกับ Office of Special Counsel ของสหรัฐอเมริกาก็ได้

3.1.5 โครงการวิจัยเรื่อง “ปัญหาระบบตรวจสอบการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช.”

1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.1) เพื่อศึกษาถึงสาเหตุและสภาพปัญหาของการไม่ปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายของราชการ จนนำไปสู่การถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.2) เพื่อศึกษาหลักการ แนวคิดพื้นฐานและทฤษฎี เกี่ยวกับหลักการกำกับดูแลและหลักความเป็นอิสระของท้องถิ่น รวมถึงศึกษากลไกระบบการตรวจสอบประเด็นการทุจริตจากตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งระบบ เพื่อศึกษาถึงลักษณะการกระทำผิด รูปแบบของคดี สถิติคดีปริมาณคดี หรือประเด็นเกี่ยวกับการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่ามีลักษณะแบบแผนในการกระทำผิดอย่างไร โดยแบ่งรูปแบบการกระทำผิดตามประเภทและวิเคราะห์ถึงสาเหตุและที่มาของการกระทำผิด

1.3) เพื่อแสวงหาแนวทางและรูปแบบที่เหมาะสม ระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระบบตรวจสอบการทุจริตที่ได้ประสิทธิภาพสูงสุด โดยการทำงานอย่างสอดคล้องประสานระหว่างกระทรวงมหาดไทยที่เป็นหน่วยงานกำกับดูแลและสำนักงาน ป.ป.ช. ที่เป็นหน่วยงานตรวจสอบการทุจริต

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

กรอบแนวคิด : องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นองค์กรทางการเมืองที่มีอำนาจบริหารจัดการตามบทบัญญัติกฎหมายให้อำนาจ โดยมีผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นตัวจักรขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะให้บรรลุผล ขณะเดียวกันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังเป็นองค์กรทางการเมืองที่มีระบบข้าราชการหรือพนักงานประจำเป็นกลไกปฏิบัติงานที่สำคัญในการนำนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นไปปฏิบัติให้เป็นรูปธรรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีลักษณะเป็นองค์กรการเมืองและองค์กรทางปกครองที่มีความเป็นอิสระในการกำหนดทิศทางการกระจายอำนาจตามพื้นที่ ดังนั้นการนำโมเดลการบริหารอย่างระบบราชการตามสายบังคับบัญชา จึงไม่มีความเหมาะสมกับบริบทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีผลทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นละเมิดต่อกฎหมาย กฎ ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ที่คอยควบคุมไว้ได้ง่ายทำให้ผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการและพนักงานท้องถิ่นกระทำการทุจริตหรือกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการได้ง่าย ด้วยสภาพปัญหาดังกล่าวจึงมีความจำเป็นมุ่งศึกษาการและตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เปรียบเทียบสถิติคดีที่เข้าสู่กระบวนการไต่สวนและพิจารณาคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่เปิดเผยต่อสาธารณะ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562 ถึง พ.ศ. 2564 โดยศึกษาถึงสาเหตุและสภาพปัญหาของการไม่ปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายของราชการและนำไปสู่การถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และจัดกลุ่มแยกประเภทคดีเพื่อศึกษาวิเคราะห์ข้อจำกัดในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

1) แนวคิดเรื่องความเป็นอิสระของท้องถิ่น (Local Autonomy)

จากการทบทวนวรรณกรรมตามความเห็นของนักวิชาการ กล่าวโดยสรุปได้ว่า การบริหารราชการแผ่นดินที่มุ่งเน้นการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นรูปแบบการปกครองที่แพร่หลายในสังคมประชาธิปไตย เนื่องจากเป็นรูปแบบที่มุ่งเน้นให้การบริหารงานภาครัฐมีประสิทธิภาพมากขึ้นกว่ารูปแบบการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการจัดทำบริการสาธารณะในท้องถิ่น ย่อมทำให้สนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่ได้มากกว่า ขณะเดียวกัน การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะปฏิบัติภารกิจของท้องถิ่นให้สำเร็จ

ลู่ทางไปได้ หัวใจสำคัญอยู่ที่ความเป็นอิสระของท้องถิ่น ในการบริหารจัดการโดยผู้บริหารท้องถิ่นที่ผ่านการเลือกตั้งโดยประชาชนในท้องถิ่น มีองค์กรเจ้าหน้าที่ของตนเองในการบริหารจัดการภายในท้องถิ่น โดยไม่อยู่ในบังคับบัญชาของส่วนกลาง ประการสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีความอิสระทางด้านการคลังและมีรายได้เพียงพอในการออกนโยบายแก้ปัญหา หรือสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจในท้องถิ่น ประการสำคัญความเป็นอิสระยังสามารถริเริ่มก่อร่างสร้างนวัตกรรมใหม่ในการจัดการเมืองอีกด้วย ทั้งนี้ ตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจไว้

2) แนวคิดเกี่ยวกับการกำกับดูแลของท้องถิ่น

สรุปความหมายของการกำกับดูแลที่นักวิชาการทั้งหลายให้คำนิยามประกอบกับความหมายและลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่นซึ่งประกอบด้วยสาระสำคัญ 2 ประการคือ ความเป็นอิสระในการบริหารองค์กรและการอยู่ภายใต้การกำกับดูแลแล้ว เมื่อพิจารณาความหมายของคำว่า "กำกับดูแล" แล้ว มีความหมายสื่อถึงการกำกับในเชิงองค์กร ไม่ใช่กำกับเหนือตัวบุคคลที่เป็นเจ้าหน้าที่ หากจะเปรียบเทียบความหมายของคำว่า "กำกับดูแล" ให้เห็นภาพชัดแล้วต้องเปรียบเทียบการควบคุมอีกลักษณะที่เรียกว่า "การบังคับบัญชา" ซึ่งเป็นการควบคุมที่เป็นการใช้อำนาจทั่วไปที่ผู้บังคับบัญชามีอยู่เหนือผู้ใต้บังคับบัญชาของตนในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายและความเหมาะสมของการกระทำต่าง ๆ ของผู้ใต้บังคับบัญชา และสามารถแยกพิจารณาในมิติที่หลากหลายได้

3) พฤติกรรมและปัจจัยเสี่ยงที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน

จากการรวบรวมลักษณะพฤติกรรมและปัจจัยเสี่ยงที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันของนักวิชาการ สรุปได้ว่า มีปัจจัยความโลภ และการไม่รู้จักความพอเพียง และขาดความสำนึกแห่งความซื่อสัตย์ในการปฏิบัติหน้าที่เป็นพื้นฐาน แบ่งเป็น 2 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยภายในจิตใจ ขาดความซื่อสัตย์ต่อหน้าที่ ส่วนปัจจัยภายนอก คือ ด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และระบบกฎหมายที่มีความยุ่งยากซับซ้อนจึงทำให้มีการแสวงหาประโยชน์จากระบบราชการในส่วนนี้ นอกจากนี้ด้วยวัฒนธรรมเชิงอำนาจของข้าราชการ มีดุลพินิจที่จะให้คุณให้โทษแก่ประชาชน จึงเป็นช่องทางในการเรียกรับผลประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือพวกพ้องได้

2.2) ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561
- ประมวลกฎหมายอาญา

2.3) นิยามศัพท์

การทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ระบบการตรวจสอบการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ปัญหาการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัย

- วิจัยเชิงคุณภาพ
- วิจัยเชิงปริมาณ
- วิจัยแบบผสมผสาน

3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)

ประชากร

กลุ่มตัวอย่าง

ข้อมูลที่เป็นเอกสาร ที่ค้นคว้าจากหลักกฎหมายของประเทศไทยและแนวคิดของนักวิชาการตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน เช่น หนังสือ ตำรา วิทยานิพนธ์ วารสาร บทความ งานวิจัย เรื่องกล่าวหา ร้องเรียนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทั้งความผิดทางอาญาและความผิดทางวินัย รวมถึงคำพิพากษาศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา ในคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ และการสืบค้นข้อมูลต่าง ๆ จากระบบสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรืออินเทอร์เน็ต

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1) เครื่องมือวิจัย

มี ได้แก่ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
 แบบสังเกต แบบบันทึกข้อมูล

ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.3.2) การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
 แบบสังเกต ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 แบบบันทึกข้อมูล ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากกฎหมาย หนังสือ ตำรา วิทยานิพนธ์ วารสาร บทความ งานวิจัย ฯลฯ และการสืบค้นข้อมูลต่าง ๆ จากระบบสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรืออินเทอร์เน็ต

3.4) การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) : ผู้วิจัยนำข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยใช้วิธีวิเคราะห์เทียบเคียงจากแนวคิดและแนวทางของต่างประเทศ

วิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction) (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์)

วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

1) สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics) : ใช้สถิติ

ร้อยละ \bar{x} S.D.
 สหสัมพันธ์ อื่น ๆ (ระบุ).....

2) สถิติภาคสรุปอ้างอิง (Inferential Statistics) : ใช้สถิติทดสอบ

t-test

z-test

χ^2 -test

F-test

อื่น ๆ (ระบุ).....

4) ผลการวิจัย

4.1) ผลการศึกษาถึงสาเหตุและสภาพปัญหาของการไม่ปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายของราชการ จนนำไปสู่การถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า สาเหตุและปัจจัยเสี่ยงที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันของนักวิชาการ สรุปได้ว่า มีปัจจัยความโลภ และการไม่รู้จักความพอเพียง และขาดความสำนึกแห่งความซื่อสัตย์ในการปฏิบัติหน้าที่เป็นพื้นฐาน แบ่งเป็น 2 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยภายในจิตใจ ขาดความซื่อสัตย์ต่อหน้าที่ ส่วนปัจจัยภายนอก คือ ด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และระบบกฎหมายที่มีความยุ่งยากซับซ้อนจึงทำให้มีการแสวงหาประโยชน์จากระบบราชการในส่วนนี้ นอกจากนี้ด้วยวัฒนธรรมเชิงอำนาจของข้าราชการ มีดุลพินิจที่จะให้คุณให้โทษแก่ประชาชน จึงเป็นช่องทางในการเรียกรับผลประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือพวกพ้องได้

4.2) ผลการศึกษาหลักการ แนวคิดพื้นฐานและทฤษฎี เกี่ยวกับหลักการกำกับดูแลหลักความเป็นอิสระของท้องถิ่น รวมถึงศึกษากลไกระบบการตรวจสอบประเด็นการทุจริตจากตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งระบบ เพื่อศึกษาถึงลักษณะการกระทำผิด รูปแบบของคดี สถิติคดีปริมาณคดี หรือประเด็นเกี่ยวกับการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่ามีลักษณะแบบแผนในการกระทำผิดอย่างไร โดยแบ่งรูปแบบการกระทำผิดตามประเภทและวิเคราะห์ถึงสาเหตุและที่มาของการกระทำผิด พบว่า คดีเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกระทำผิดเกือบทั้งหมด พบการกระทำผิดเกี่ยวกับการให้สินบนและการเรียกรับสินบนน้อยมาก แต่พบรูปแบบการทุจริตในการจัดการทรัพย์สินของรัฐไปทางที่เสียหายตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 151 และมาตรา 157 โดยส่วนใหญ่ ซึ่งมีความเป็นไปได้อยู่สองกรณี กรณีแรกการกระทำของผู้บริหารท้องถิ่นเป็นเพียงการกระทำที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น หรือกรณีที่สองเป็นการกระทำผิดที่หาหลักฐานในการเรียกรับสินบนและให้สินบนไม่ได้ เนื่องจากเป็นการสมประโยชน์กันระหว่างผู้ให้และผู้รับ กรณีนี้จึงเสนอแนะให้มีการตรวจสอบเส้นทางทางการเงินของผู้มาติดต่อรับงานจากราชการด้วยกรณีตรวจพบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐจัดการทรัพย์สินไปในทางที่เสียหายโดยทุจริตเพื่อวิเคราะห์รูปแบบการกระทำผิดประกอบพยานหลักฐานเกี่ยวกับการให้สินบนราชการ นอกจากนี้การศึกษาค้นพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการเป็นอันดับหนึ่งของส่วนราชการทุกปี อาจเป็นเพราะปัจจัยจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีมากถึง 7,850 แห่ง ขณะเดียวกันสำนักงาน ป.ป.ช. แบ่งส่วนราชการทั้งหมด 119 สำนัก 1 สถาบัน และ 2 กลุ่มงาน แบ่งเป็นส่วนกลาง จำนวน 34 สำนัก 1 สถาบัน และส่วนภูมิภาค จำนวน 85 หน่วยงาน แบ่งเป็นสำนักงาน ป.ป.ช. ภาคจำนวน 9 ภาค และสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดจำนวน 76 จังหวัดเท่านั้น ทำให้การไต่สวนตรวจสอบไม่สามารถกระทำได้โดยละเอียดไปถึงหลักฐานการให้สินบนและการรับสินบนเชิงลึกได้

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

5.1) ข้อเสนอแนะต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

คณะกรรมการป.ป.ช. ต้องเสริมศักยภาพในการแสวงหาพยานหลักฐานในการให้สินบน และเรียกรับสินบนให้มากขึ้น อาทิเช่น การใช้มาตรการตรวจสอบทางการเงิน เส้นทางทางการเงิน โดย

วิเคราะห์ทรัพย์สินจากบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นที่ยื่นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เมื่อครั้งยื่นก่อนเข้ารับตำแหน่งว่า ในช่วงที่มีการจัดซื้อจัดจ้างมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติหรือหนี้สินลดลงผิดปกติหรือไม่ พบเส้นทางการเงินโอนเข้าบัญชีส่วนตัวหรือบัญชีเครดิตที่ใกล้ชิดของผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือไม่ เป็นต้น

5.2) ข้อเสนอแนะด้านปรับปรุง/แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยเสนอแนะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างเป็นตนเองโดยใช้วิธีการจัดซื้อจัดจ้างตามระบบตลาดและงบประมาณที่มีอยู่ ลดขั้นตอนในการเชิญคู่สัญญาให้เข้ามาทำสัญญา เป็นสามารถเสนอและต่อรองราคากับคู่สัญญาได้โดยตรงซึ่งตรงกับบริบทขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่า รวมทั้งเสนอให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งต้องจัดให้มีการตรวจสอบทางบัญชีจากผู้ที่มีวิชาชีพทางบัญชีเข้ามาตรวจสอบทางบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกปีและเสนอข้อมูลไปยังกระทรวงมหาดไทยเพื่อตรวจสอบและพิจารณา ส่วนการบริหารสัญญาก่อสร้างขนาดใหญ่ให้จ้างบริษัทกฎหมายเข้ามาดูแลบริหารสัญญาและให้จ้างวิศวกรเข้ามาตรวจรับงาน โดยไม่ให้มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยกับขั้นตอนนี้เพื่อเสริมศักยภาพในการจัดการ ประการสุดท้ายเสนอว่า ให้กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นเสนอยกเลิกกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่ขัดต่อหลักการกระจายอำนาจและหลักความเป็นอิสระของท้องถิ่น หากมีปัญหาการตีความดังกล่าว ให้ส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญผ่านผู้ตรวจการแผ่นดินให้ศาลตีความยกเลิกกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่าง ๆ หรือการกระทำขององค์กรใดองค์กรหนึ่งด้วย ซึ่งมีผลโดยตรงต่อการพัฒนาท้องถิ่นที่ผู้บริหารหรือข้าราชการท้องถิ่นจะไม่ถูกตรวจสอบทางอาญาเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับที่มีรากฐานจากการกำกับดูแลจากรัฐบาลส่วนกลาง ด้วยข้อเสนอดังกล่าวจะมีผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถกำหนดยุทธศาสตร์การบริหารโดยใช้ศักยภาพพื้นที่และใช้นวัตกรรมกรรมการบริหารได้คล่องตัวขึ้น ทำให้ระบบตรวจสอบการทุจริตไม่เป็นอุปสรรคต่อการทำงานอีกต่อไป

3.1.6 โครงการวิจัยเรื่อง “การศึกษาการดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริตภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 : กรณีการมอบหมายงานและการบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานอื่น”

1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.1) เพื่อศึกษากระบวนการมอบหมายเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนให้หน่วยงานของรัฐอื่นดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. และการบูรณาการการทำงานร่วมกันกับหน่วยงานอื่น

1.2) เพื่อประเมินผลการดำเนินงาน รวมทั้งปัญหาอุปสรรค ในกระบวนการมอบหมายเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนให้หน่วยงานของรัฐอื่นดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. และการบูรณาการการทำงานร่วมกันกับหน่วยงานอื่น

1.3) เพื่อพัฒนารูปแบบของการมอบหมายเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนให้หน่วยงานของรัฐอื่นดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. และการบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานอื่น

1.4) เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช.

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

กรอบแนวคิด : อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการมอบหมายเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการไต่สวนเบื้องต้นดังกล่าว เป็นอำนาจที่เพิ่มเข้ามาใหม่ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และในปัจจุบัน ยังไม่มีการประเมินประสิทธิภาพในกระบวนการมอบหมายเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนดังกล่าว ว่ามีประสิทธิภาพในการดำเนินการเป็นเช่นใด ทั้งในส่วนของสำนักงาน ป.ป.ช. ที่เป็นหน่วยงานมอบเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน และหน่วยงานของรัฐอื่น ที่เป็นหน่วยรับเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนไปดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องทำการศึกษากระบวนการมอบหมายเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน ผลของการมอบหมายเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนให้หน่วยงานของรัฐอื่นดำเนินการแทน เพื่อให้ทราบถึงประสิทธิภาพในการดำเนินการแทนและกระบวนการมอบหมายเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนดังกล่าว ซึ่งเป็นกระบวนการใหม่ที่เกิดขึ้นจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

1) การประเมินประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ หรือ Efficiency ในความหมายของ John D. Millet ได้นิยามว่า ประสิทธิภาพ คือ ผลการปฏิบัติงานที่ก่อให้เกิดความพอใจแก่มวลมนุษย์ และให้ผลกำไรจากการปฏิบัติงานนั้นด้วย Peeterson and Plowan ได้นิยามว่า ประสิทธิภาพสูงสุดเพื่อให้สามารถผลิตสินค้าหรือบริการในปริมาณและคุณภาพที่ต้องการได้ในเวลาที่เหมาะสม และต้นทุนน้อยที่สุดเมื่อคำนึงถึงสถานการณ์และข้อผูกพันด้านการเงินที่มีอยู่ ประสิทธิภาพทางด้านธุรกิจ จึงมีองค์ประกอบ คือ ต้นทุน คุณภาพ ปริมาณ เวลา และวิธีการในการผลิต

แนวคิดและความหมายของการประเมินผล คณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษา และเห็นว่าควรนำเสนอใน 3 ประเด็น คือ ความหมายของการประเมินผล วิวัฒนาการของการประเมินผล และรูปแบบในการประเมินผล

2) ความหมายของการประเมินผล “การประเมินผล” เป็นสิ่งที่มีความจำเป็นสำหรับการประเมินการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาหน่วยงาน พัฒนานโยบาย หรือเพื่อการวางแผนของหน่วยงานนั้น ๆ ให้ดียิ่งขึ้น ในการทำความเข้าใจแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการประเมินผลนั้น จำเป็น

จะต้องทำความเข้าใจในความหมายของการประเมินผลเสียก่อน ซึ่งในทัศนะของนักประเมินผลจะมีคำอยู่ ๒ คำที่มีความหมายใกล้เคียงกัน ได้แก่ “Assessment” และ “Evaluation”

การให้คำนิยามเกี่ยวกับการประเมินผลในประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็น ศิริชัย กาญจนวาสี ได้ให้ความหมายการประเมินผล คือ กระบวนการตัดสินคุณค่าของสิ่งต่าง ๆ โดยการเปรียบเทียบกับเกณฑ์หรือมาตรฐานการประเมินจึงเป็นเรื่องเกี่ยวกับ "คุณค่า" ของสิ่งต่าง ๆ การประเมินสิ่งใดก็ตามจะต้องอาศัยองค์ประกอบ 3 ส่วน ได้แก่ 1) ผลจากการวัด 2) เกณฑ์ที่ตั้งไว้ และ 3) การตัดสินคุณค่า ในขณะที่สุขุม มูลเมือง ได้ให้ความหมายไว้ว่า การประเมินผล คือ การกำหนดคุณค่าและประสิทธิภาพของโครงการหรือการทำงานของแต่ละบุคคล หรือกลุ่มบุคคล ในองค์กร ผลจากการประเมินจะออกมาในรูปของการตัดสินใจในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างผลที่เกิดขึ้นจริงกับผลที่คาดหวังไว้ล่วงหน้า

กล่าวโดยสรุป การประเมินผลในการวิจัยนี้ หมายความว่า กระบวนการตัดสินประสิทธิภาพของกระบวนการมอบหมายเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนตามมาตรา 61-64 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

2.2) ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

2.3) นิยามศัพท์

“การประเมินผล” หมายความว่า กระบวนการตัดสินประสิทธิภาพของกระบวนการมอบหมายเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนตามมาตรา 61 - 64 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

“ประสิทธิภาพ” หมายความว่า การดำเนินการเรื่องร้องเรียนตามมาตรา 61 - 64 แล้วเสร็จภายในระยะเวลา 2 ปี

“ประสิทธิผล” หมายความว่า การรายงานผลการดำเนินการให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบตามมาตรา 65 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัย

- วิจัยเชิงคุณภาพ
- วิจัยเชิงปริมาณ
- วิจัยแบบผสมผสาน

3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)

ประชากร เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเรื่องร้องเรียนให้ดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 61-64 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ซึ่งประกอบด้วย เจ้าหน้าที่จากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เจ้าหน้าที่จากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ ผู้บังคับบัญชา/ผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน และเจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษ จำนวนทั้งสิ้น 4,172 (ประกอบด้วย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ 1,127 คน สำนักงาน ป.ป.ท. 324 คน ผู้บังคับบัญชา/ผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน 2,712 คน และกรมสอบสวนคดีพิเศษ 9 คน)

กลุ่มตัวอย่าง กำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างที่เหมาะสมโดยใช้สูตรของ Taro Yamane จากจำนวนประชากร 4,172 คน เมื่อกำหนดความคลาดเคลื่อนที่ยอมรับได้เท่ากับ 0.05 ได้ขนาดตัวอย่างเท่ากับ 365 คน

ข้อมูลที่เป็นเอกสาร : กฎหมาย ระเบียบ คู่มือเกี่ยวกับกระบวนการขั้นตอนการมอบหมายเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนให้หน่วยงานอื่นดำเนินการตามมาตรา 61 – 64 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และกระบวนการติดตามเรื่องกล่าวหาที่ได้รับมอบหมายให้หน่วยงานอื่นของรัฐเป็นผู้ดำเนินการ

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1) เครื่องมือวิจัย

- มี ได้แก่ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
 แบบสังเกต แบบบันทึกข้อมูล

ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.3.2) การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 แบบสอบถาม
 แบบสัมภาษณ์ การสัมภาษณ์เชิงลึกเจ้าหน้าที่ที่ดำเนินการไต่สวนเบื้องต้น จะดำเนินการหลังจากการรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณแล้วเสร็จ จึงจะดำเนินการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง โดยมีกลุ่มเป้าหมายคือเจ้าพนักงานที่ดำเนินการไต่สวนเบื้องต้นทั้งหมด คือ จากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ กรมสอบสวนคดีพิเศษ และผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหา

- แบบสังเกต แบบบันทึกข้อมูล
 ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 แบบบันทึกข้อมูล ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) เป็นการวิเคราะห์การดำเนินการตามกรอบของกฎหมายที่ให้อำนาจในการดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช.

วิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction) วิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐอื่นที่รับเรื่องร้องเรียนไปดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งมีปัจจัยที่ต้องวิเคราะห์คือ ระยะเวลาในการดำเนินการหลังจากได้รับเรื่องร้องเรียนจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ปัจจัยด้านทรัพยากร ไม่ว่าจะเป็นค่าตอบแทนหรือสวัสดิการอื่นที่เจ้าพนักงานได้รับเมื่อรับดำเนินการเรื่องที่มอบมาจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าเป็นแรงจูงใจในการดำเนินการหรือไม่ ปริมาณเรื่องร้องเรียนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบให้ดำเนินการแทนนั้น เป็นจำนวนที่เหมาะสมหรือไม่ และสุดท้ายความซับซ้อนของเรื่องร้องเรียนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบให้ดำเนินการ มีความซับซ้อนมากน้อยเพียงใด มีอุปสรรคในการดำเนินการหรือไม่อย่างไร

วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

1) สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics) : ใช้สถิติ

- ร้อยละ \bar{x} S.D.
 สหสัมพันธ์ อื่น ๆ (ระบุ).....

2) สถิติภาคสรุปอ้างอิง (Inferential Statistics) : ใช้สถิติทดสอบ

- t-test z-test χ^2 -test
 F-test อื่น ๆ (ระบุ).....

4) ผลการวิจัย

4.1) ผลการศึกษากระบวนการมอบหมายเรื่องกล่าวหาร้องเรียนให้หน่วยงานของรัฐอื่น ดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. และการบูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น พบว่า กระบวนการมอบหมายเรื่องร้องเรียน ตามมาตรา 61-64 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ประกอบด้วย 3 ส่วนคือ 1. กระบวนการมอบหมายเรื่อง ร้องเรียน 2. การดำเนินการภายหลังจากรับเรื่องร้องเรียน และ 3. กระบวนการติดตามผลการดำเนินการ และ ในกระบวนการกำกับติดตามของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังขาดการประสานงานข้อมูลระหว่างการดำเนินการ เรื่องร้องเรียน เพราะกำหนดให้หน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนตามมาตรา 61-64 รายงานภายใน 60 วันหลังจาก สิ้นปีงบประมาณ และรายงานเมื่อมีความเห็นหรือมีมติอย่างหนึ่งอย่างใด ซึ่งจะส่งผลต่อการกำกับติดตามของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

4.2) ผลการประเมินผลการดำเนินงาน รวมทั้งปัญหาอุปสรรค ในกระบวนการมอบหมาย เรื่องกล่าวหาร้องเรียนให้หน่วยงานของรัฐอื่นดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. และการบูรณาการ การทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นการประเมินประสิทธิภาพของหน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนตามมาตรา 61-64 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 พบว่า การดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีประสิทธิภาพเพียงพอ เนื่องจากกรอบระยะเวลาตาม กฎหมายที่กำหนดไว้มีระยะเวลาเทียบเท่าการดำเนินการเองโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. (คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดกรอบการดำเนินการไว้ ไม่เกิน 5 ปี คณะกรรมการ ป.ป.ท. กำหนดกรอบระยะเวลาไว้ไม่เกิน 5 ปี) และ ในส่วนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ดำเนินการเรื่องร้องเรียนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายตามมาตรา 61 และมาตรา 63 พบว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่ได้กำหนดกรอบระยะเวลาในการดำเนินการไว้อย่าง ชัดเจนแต่จะใช้กรอบระยะเวลาคืออายุความของคดีนั้น ๆ หากไม่หมดอายุความก็ยังถือว่ามีความในการ ดำเนินการ แต่ทั้งนี้ การดำเนินการเรื่องร้องเรียนที่ได้รับมอบจะขึ้นอยู่กับผู้บังคับบัญชา ที่จะสามารถเร่งรัดการ ดำเนินการของพนักงานสอบสวนได้ และในส่วนสุดท้าย เป็นการดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในเรื่อง วินัยที่ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ซึ่งไม่ได้กำหนดกรอบระยะเวลาในการ ดำเนินการว่าต้องแล้วเสร็จเมื่อใด แต่กฎหมายระบุให้ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนดำเนินการ โดยเร็ว ดังนั้น ในส่วนของการประเมินประสิทธิภาพตามกรอบระยะเวลาถือว่ายังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ

5.) ข้อเสนอเพื่อพัฒนารูปแบบของการมอบหมายเรื่องกล่าวหาร้องเรียนให้หน่วยงานของรัฐอื่นดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. และการบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานอื่น ซึ่งผลจากการวิจัยพบว่า การประสานข้อมูลระหว่างหน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนตามมาตรา 61-64 ยังไม่เพียงพอ ซึ่งสอดคล้องกับการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่ดำเนินการเรื่องร้องเรียนตามมาตรา 61-64 ที่สะท้อนออกมาว่า ในการดำเนินการขาดที่ปรึกษาในการดำเนินการ เพราะเรื่องร้องเรียนบางเรื่องเป็นเรื่องที่ไม่เคยดำเนินการมาก่อน จึงอาจทำให้ดำเนินการล่าช้า เพราะต้องศึกษาวิธีการดำเนินการใหม่ทั้งหมดและอยากให้สำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีองค์ความรู้และประสบการณ์ในการดำเนินคดี เป็นที่ปรึกษาในการดำเนินการ ก็จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการได้อย่างมาก

คณะผู้วิจัยขอเสนอข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาและปรับปรุงกระบวนการมอบหมายเรื่องร้องเรียนตามมาตรา 61-66 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ดังนี้

(1) คณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรกำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการ ในการดำเนินการเรื่องร้องเรียน ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เห็นด้วยกับผลการดำเนินการตามมาตรา 66 โดยระบุกรอบระยะเวลาการดำเนินการให้ชัดเจน เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่มูลนิธิและผู้ร้องและผู้ถูกร้อง

(2) จัดทำหลักสูตรการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. ควรเร่งจัดทำหลักสูตรสำหรับให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ที่รับเรื่องร้องเรียนจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปดำเนินการแทน ตามอำนาจมาตรา 61-64 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เพื่อเพิ่มองค์ความรู้และทักษะในการดำเนินคดีแก่เจ้าหน้าที่

(3) จัดทำคู่มือเพื่อใช้ประกอบการดำเนินการสำนักงาน ป.ป.ช. ควรเร่งจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน โดยเน้นไปที่กระบวนการในภาพรวม เพื่อให้หน่วยงานของรัฐอื่นที่รับเรื่องร้องเรียนไปดำเนินการแทน ทราบถึงขั้นตอนและแนวทางในการปฏิบัติที่เป็นมาตรฐานจากสำนักงาน ป.ป.ช.

(4) เพิ่มการประสานงานระหว่างการดำเนินการเรื่องร้องเรียน โดยให้ผู้ที่ดำเนินการเรื่องร้องเรียน รายงานองค์ประกอบในการจัดทำสำนวน และรายละเอียดพอสังเขปประกอบการกำกับติดตามเรื่องร้องเรียนที่มอบ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.

3.1.7 โครงการวิจัยเรื่อง “การศึกษาและบังคับใช้พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ศึกษากรณีระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐ”

1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.1) เพื่อศึกษาความเป็นมาและแนวคิดทฤษฎีเรื่องระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551

1.2) เพื่อศึกษาปัญหาการกำหนดระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐตามพระบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2551 และบทบาทอำนาจของพนักงานอัยการในการเข้าร่วมพิจารณาสืบสวนสอบสวนนับแต่เริ่มรับคำกล่าวหา

1.3) เพื่อศึกษาเปรียบเทียบระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐของประเทศไทยกับบทกฎหมายของต่างประเทศ

1.4) เพื่อเสนอแนวทางการแก้ไขหลักเกณฑ์การกำหนดระยะเวลาในการรับคำกล่าวหาตามพระบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และบทบาทอำนาจของพนักงานอัยการ

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

ด้วยพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 มีการกำหนดระยะเวลาในการร้องเรียนหรือกล่าวหาการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐไว้โดยชัดเจนแต่จากสภาพความเป็นจริงยังมีเหตุปัจจัยบางประการที่อาจทำให้ผู้ร้องเรียนหรือผู้กล่าวหา ไม่อาจดำเนินการได้ภายในระยะเวลาดังกล่าว เช่น หากดำเนินการในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหาอยู่ในตำแหน่งหน้าที่ ผู้ร้องเรียนหรือผู้กล่าวหาอาจได้รับผลกระทบจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนได้ อีกทั้งมีเหตุต่าง ๆ ในปัจจุบันที่ทำให้พยานหลักฐานไม่เปิดเผยให้เห็น ได้ชัดเจนในอดีต จึงควรปรับปรุงแก้ไขกระบวนการกล่าวหาในส่วนการกำหนดระยะเวลาให้ขยายระยะเวลาออกไป เพื่อให้บรรลุตามเจตนารมณ์ของรัฐในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในประเทศไทยได้อย่างจริงจัง

ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

ทฤษฎีการทุจริตที่พัฒนาตามแนวความคิดของทฤษฎีความน่าจะเป็น

$Pf = D \times O \times M$ การทุจริตจะเกิดขึ้นมิได้หากขาดปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งไป ปัจจัยทั้ง 3 ประการสามารถอธิบายรายละเอียดได้ดังนี้

ประการที่หนึ่ง ความไม่ซื่อสัตย์ (Dishonesty) เกิดขึ้นในตัวบุคคลและเป็นสาเหตุที่สำคัญในการก่อให้เกิดการทุจริต โดยที่บุคคลนั้นกระทำเพื่อหวังผลประโยชน์ไม่ว่าจะเป็นทรัพย์สิน ตำแหน่งหน้าที่การงาน หรือรางวัลต่าง ๆ

ประการที่สอง โอกาส (Opportunity) เกิดจากการอาศัยช่องว่างจากกระบวนการดำเนินงานหรือการบริหารภายในองค์กรที่ยังขาดประสิทธิภาพ เอื้ออำนวยให้กระทำความผิด

ประการที่สาม การจูงใจ (Motive) มูลเหตุจูงใจที่ส่งผลกระทบต่อผู้กระทำความผิด อาจมีหลายกรณีที่แตกต่างกันไปในแต่ละบุคคล และเหตุนี้ต้องมีอิทธิพลเป็นอย่างมากจึงจะสามารถสันนิษฐานความรู้สึกรับประพฤตินั้นได้ อาทิเช่น ความต้องการในตำแหน่งหน้าที่ที่สูงขึ้น หรือการได้รับประโยชน์อื่นใดโดยมิชอบ ซึ่งมูลเหตุนี้อาจทำลายศีลธรรมที่บุคคลนั้นมีอยู่

2.2) ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551

2.3) นิยามศัพท์

เจ้าหน้าที่ของรัฐ หมายถึง ผู้ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติงานให้แก่รัฐหรือในหน่วยงานของรัฐ เช่น ข้าราชการ ลูกจ้าง พนักงานองค์การมหาชน พนักงานรัฐวิสาหกิจ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่ง หรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือบุคคล ผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และให้หมายความรวมถึงกรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ และบุคคล หรือคณะบุคคลซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางการปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง ตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐ

การทุจริต หมายถึง การใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบ หรือการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อประโยชน์ซึ่งอาจจะเป็นทรัพย์สินหรือการตอบแทนด้วยสิ่งอื่นใด ต่อตนเองหรือพวกพ้อง และการกระทำนั้นก่อให้เกิดความเสียหายต่อหน่วยงานหรือบุคคลอื่น การทุจริตอาจเกิดได้หลายลักษณะ อาทิเช่น การเรียก หรือยอมที่รับทรัพย์สิน การมีผลประโยชน์ทับซ้อน การฟอกเงิน การยกยอก การปกปิดข้อเท็จจริง การขัดขวาง กระบวนการยุติธรรม เป็นต้น

การกล่าวหา หมายถึง การที่ผู้เสียหายได้ร้องเรียนต่อเจ้าหน้าที่ว่ามีผู้กระทำความผิดเกิดขึ้น ซึ่งการกระทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เสียหายหน่วยงานรัฐ และการกล่าวหาเช่นนั้นได้กล่าวโดยมีเจตนาจะให้ ผู้กระทำความผิดได้รับโทษผู้ถูกกล่าวหา หมายถึง ผู้ซึ่งถูกกล่าวหาหรือมีพฤติการณ์ปรากฏแก่คณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่า ได้กระทำการอันเป็นมูลที่จะนำไปสู่การถอดถอนจากตำแหน่งการดำเนินคดี อาญา การขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน หรือการดำเนินการทางวินัย ตามที่บัญญัติ ในพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และให้หมายความรวมถึงตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดด้วย

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัย

- วิจัยเชิงคุณภาพ
- วิจัยเชิงปริมาณ
- วิจัยแบบผสมผสาน

3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)

- ประชากร(ระบุ).....
- กลุ่มตัวอย่าง(ระบุ)

ข้อมูลที่เป็นเอกสาร : เป็นการรวบรวมเอกสาร หนังสือที่เกี่ยวข้องและข้อมูลจาก สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ อีกทั้งค้นคว้าข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1) เครื่องมือวิจัย

- มี ได้แก่ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
 แบบสังเกต แบบบันทึกข้อมูล
 ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.3.2) การเก็บรวบรวมข้อมูล

- การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
 แบบสังเกต ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย
 การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 แบบบันทึกข้อมูล ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

- วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis)
 วิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction) (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์)(ระบุ)
 วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

1) สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics) : ใช้สถิติ

- ร้อยละ \bar{x} S.D.
 สหสัมพันธ์ อื่น ๆ (ระบุ).....

2) สถิติภาคสรุปอ้างอิง (Inferential Statistics) : ใช้สถิติทดสอบ

- t-test z-test χ^2 -test
 F-test อื่น ๆ (ระบุ).....

4) ผลการวิจัย

4.1) ผลการศึกษาความเป็นมาและแนวคิดทฤษฎีเรื่องระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 พบว่า คณะรัฐมนตรี มีมติให้จัดตั้งองค์กรของฝ่ายบริหารขึ้นตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ พ.ศ. 2551 โดยมีชื่อว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ทำหน้าที่ไต่สวนหาข้อเท็จจริงและดำเนินคดีอันเกี่ยวกับการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐที่ดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้บริหารระดับสูงและข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้อำนวยการกอง ในบทบัญญัติดังกล่าว มีการอธิบายถึงความเป็นองค์กรในการต่อต้านการทุจริตตลอดจนมาตรการต่าง ๆ ในการป้องกันและแก้ไขปัญหา อีกทั้งยังมีการบัญญัติถึงเงื่อนไขในการรับพิจารณาเรื่องกล่าวหาหรือเรื่องที่มีการร้องเรียนถึงการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยได้บัญญัติกรณีการกำหนดเงื่อนไขไว้ในมาตรา 26 และมาตรา 27 ซึ่งกรณีสำคัญที่ถือเป็นเงื่อนไขในการรับพิจารณา คือ การกำหนดระยะเวลาในการกล่าวหา โดยได้กำหนดระยะเวลาดังกล่าวไว้ 5 ปี นับแต่วันเกิดเหตุจนถึงวันกล่าวหา

นอกจากพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ในภาครัฐ พ.ศ. 2551 จะมีการกำหนดระยะเวลาในการรับคำกล่าวหาแล้วนั้น ยังมีบทกฎหมายของประเทศ ไทยที่มีการกำหนดในลักษณะเดียวกันโดยอธิบายได้ดังนี้

1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 อันเป็นบทบัญญัติของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ได้กำหนดระยะเวลาในการกล่าวหาหรือการรับเรื่องร้องเรียนไว้ในมาตรา 55

2) กฎหมายลักษณะอาญา ซึ่งเป็นบทกฎหมายโดยทั่วไปที่มีการบัญญัติกรณีความผิดอัน เกี่ยวกับการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ แต่การกำหนดระยะเวลาหรือที่ตามกฎหมายลักษณะอาญาเรียกว่า อายุ ความ ได้พิจารณาจากอัตราโทษเป็นหลักเกณฑ์ในการกำหนด ซึ่งได้ถูกบัญญัติไว้ในมาตรา 95 นอกจากการ กำหนดอายุความที่มีการบัญญัติไว้อย่างชัดเจนแล้วนั้น ตามประมวลกฎหมายอาญาได้มีการแบ่งแยกประเภท ของความผิดฐานทุจริต โดยอธิบายถึงลักษณะของการกระทำความผิดไว้โดยละเอียด ซึ่งได้ถูกบัญญัติไว้ในมาตรา

4.2) ผลการศึกษาปัญหาการกำหนดระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐตามพระราชบัญญัติ มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2551 และบทบาทอำนาจของ พนักงานอัยการในการเข้าร่วมพิจารณาสืบสวนสอบสวนนับแต่เริ่มรับคำกล่าวหา พบว่า กระบวนการ พิจารณาคำกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐกระบวนการพิจารณาคำกล่าวหากรณีมีการร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตของ เจ้าหน้าที่รัฐ โดยหน่วยงานของรัฐแต่ละหน่วยงานมีกระบวนการและบุคคลที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาที่ แตกต่างกันไป เมื่อผู้ศึกษาวิเคราะห์ตัวบทกฎหมายของพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 เห็นว่ามีข้อบกพร่องในกรณีบุคคลที่เข้าร่วมการพิจารณาคำ กล่าวหา เมื่อเปรียบเทียบกับบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ โดยอธิบาย รายละเอียด ดังนี้

พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 กฎหมายฉบับดังกล่าวถูกบังคับใช้โดยสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.) ซึ่งจากการศึกษาพระราชบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้กฎหมายยังไม่มีกำหนดถึงอำนาจ ของพนักงานอัยการในการเข้าร่วมสืบสวนสอบสวนคำกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐแต่อย่างใด มีเพียงคณะกรรมการ ป.ป.ท. เท่านั้นที่เข้าร่วมในการสืบสวน โดยถือว่าเจ้าพนักงานขององค์กรเป็นผู้กำกับดูแลหรือปฏิบัติหน้าที่ใน การสืบสวนสอบสวนพิจารณาคำกล่าวหาเท่านั้น

กฎหมายอาญา อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการได้ถูกบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความอาญา มาตรา 143 จากกล่าวได้ว่าพนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการฟ้องร้องผู้กระทำความผิดต่อ ศาล โดยพิจารณาความผิดจากพยานหลักฐานที่ได้รับมาจากพนักงานสอบสวนภายใต้อายุความในความผิดนั้น หากพยานหลักฐานไม่เพียงพอต่อความผิด หรือฟ้องคดีเมื่ออายุความครบกำหนด พนักงานอัยการสามารถ มีคำสั่งไม่ฟ้องผู้กระทำความผิดได้ ซึ่งอำนาจหน้าที่ดังกล่าวถือเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาของพนักงาน อัยการทุกกรณี

4.3) ผลการศึกษาเปรียบเทียบระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐของประเทศไทยกับบท กฎหมายของต่างประเทศ พบว่า อายุความหรือระยะเวลาที่จะสามารถดำเนินการตามกฎหมาย ถือเป็นสิ่ง สำคัญที่จะต้องพิจารณา หากจะเริ่มต้นกล่าวหาหรือร้องทุกข์เพื่อให้ผู้นำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษหรือชดใช้ ความเสียหาย แต่การ จะทราบได้ว่าคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวหาใดครบกำหนดอายุความแล้วหรือไม่นั้น จำต้อง พิจารณาจากการเริ่มนับระยะเวลา ซึ่งในกฎหมายจะมีการกำหนดถึงจุดเริ่มต้นและการสิ้นสุดไว้อย่างชัดเจน ทั้งบทกฎหมายของประเทศไทยและต่างประเทศ

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

5.1) ข้อเสนอแนะต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

-ไม่มี-

5.2) ข้อเสนอแนะด้านปรับปรุง/แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยขอเสนอแนะ ดังนี้

5.2.1 ควรแก้ไขบทบัญญัติเรื่องระยะเวลาในการรับคำกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ให้มีระยะเวลา ยาวนานขึ้น โดยอาศัยบทกฎหมายที่มีการบัญญัติในเรื่องเดียวกันมาเทียบเคียง เพื่อให้ผู้ที่ต้องการเอาผิดกับเจ้าหน้าที่รัฐสามารถรวบรวมพยานหลักฐานที่เพียงพอต่อการพิจารณาได้ เนื่องจากในปัจจุบันการกระทำผิดมีความซับซ้อนจากการใช้เทคโนโลยี การรวบรวมพยานหลักฐานจึงเป็นไปได้ยากและใช้เวลานานพอสมควร

5.2.4 ควรปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการเริ่มนับระยะเวลาในการกล่าวหาตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 มาตรา 27 ให้มีการกำหนดวันเริ่มนับและวันสิ้นสุดที่มีหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่เหมาะสมโดยแก้ไขจากการเริ่มนับแต่วันที่เกิดเหตุการณ์ทุจริตไปสิ้นสุดเมื่อมีการกล่าวหา เปลี่ยนเป็นเริ่มนับแต่เมื่อรู้ถึงการกระทำผิดและไปสิ้นสุดในวันที่มีการกล่าวหา

หากแก้ไขบทบัญญัติดังกล่าวแล้วจะได้รับความดังนี้

มาตรา 27 คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะไม่รับหรือสั่งจำหน่ายเรื่องที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ก็ได้

(1) เรื่องที่ไม่ระบุพยานหลักฐานหรือระบุพฤติการณ์แห่งการกระทำที่ชัดเจนเพียงพอที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงได้

(2) เรื่องที่ล่วงเลยมาแล้วเกินห้าปีนับแต่วันที่ยุติถึงการกระทำความผิดจนถึงวันที่มีการกล่าวหา และเป็นเรื่องที่ไม่อาจหาพยานหลักฐานเพียงพอที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้

(3) เรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. เห็นว่าไม่ใช่เป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง

(4) เรื่องที่องค์กรบริหารงานบุคคลหรือหน่วยงานของรัฐกำลังพิจารณาอยู่ หรือได้พิจารณาเป็นที่ยุติแล้ว และไม่มีเหตุแสดงให้เห็นว่าการพิจารณานั้นไม่ชอบ

5.2.5 ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องระยะเวลาในการกล่าวหา หรือกรณีอายุความตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ให้ไม่มี การกำหนดอายุความ โดยสามารถกล่าวหาถึงการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่รัฐได้ตลอดเวลาทั้งนี้เพื่อเป็นการ ยับยั้งไม่ให้เกิดการกระทำความผิด

3.2 งานวิจัยเกี่ยวกับการประเมิน/ปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต

3.2.1 โครงการวิจัยเรื่อง “ประสิทธิภาพการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.)”

1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.1) เพื่อศึกษาถึงนโยบายในการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และแนวทางการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.

1.2) เพื่อศึกษาว่าแนวทางการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. สอดคล้องกับหลักการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ และหลักการบริหารงานคดีหรือไม่ อย่างไร

1.3) เพื่อศึกษาแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตที่เหมาะสม

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

2.1.1) แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพขององค์การ ของ Edgar L Morphet โดยหลักการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ 12 ประการ ได้แก่ (1) การมีผู้บริหารเพียงคนเดียว (2) มีเอกภาพในเป้าหมาย (3) มีเอกภาพการบังคับบัญชา (4) มีการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบให้แก่ผู้ร่วมงาน (5) มีการแบ่งงานกันทำหรือการแบ่งฝ่ายงานและบุคลากรผู้รับผิดชอบให้แก่ผู้ร่วมงานให้เฉพาะเจาะจงขึ้น (6) มีมาตรฐานการทำงานที่ชัดเจน (7) มีการมอบหมายการควบคุมดูแลหรือช่วงการควบคุมที่เหมาะสม (8) มีเสถียรภาพ (9) เปิดโอกาสให้มีการเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ ในองค์การได้ (10) สามารถทำให้คนในองค์การเกิดความรู้สึกอบอุ่นและมั่นคง (11) มีนโยบายการบริหารงานบุคคล และ (12) มีการประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้เลือกหลักการที่เหมาะสมกับภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. 4 ประการ คือ ข้อ (4) (5) (7) และ (12)

2.1.2) แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานคดี ของ David C. Steelman ที่ได้ให้คำนิยามว่า กลุ่มของกิจกรรมที่ศาลนำมาใช้ในการควบคุมและติดตามความก้าวหน้าของคดีตลอดจนกระบวนการของศาล นับตั้งแต่มีการยื่นฟ้องคดีจนกระทั่งถึงขั้นตอนในการพิจารณาพิพากษาคดี หรือเป็นการจัดการเกี่ยวกับการดำเนินงานต่าง ๆ ของศาล เพื่อให้มั่นใจได้ว่าคดีได้ถูกพิจารณาไปตามขั้นตอนที่มีความเหมาะสมกับระยะเวลา เพื่อสร้างความยุติธรรมให้เกิดขึ้นอย่างสมบูรณ์

2.1.3) หลักการพื้นฐานของระบบการบริหารคดี และการบริหารคดีในต่างประเทศ ได้แก่ (1) การควบคุมคดีตั้งแต่เริ่มแรกและติดตามความก้าวหน้าของคดี (2) การบริหารคดีที่มีความแตกต่างกัน (3) การจัดทำตารางการดำเนินการ (4) การมอบหมายงานตามความเชี่ยวชาญเฉพาะประเภท และ (5) การจัดการเกี่ยวกับขั้นตอนการดำเนินงานเพื่อติดตามสถานะของคดี ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้เลือกหลักการที่เหมาะสมกับภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. 2 ประการ คือ ข้อ (2) และ (4)

2.2) ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2.2.1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2554 มาตรา 84 มาตรา 104 และมาตรา 105

2.2.2) ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2554 และระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจรับคำกล่าวหา การแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2560

2.2.3) ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555

2.2.4) ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง การแบ่งส่วนราชการภายในและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2554 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

2.3) นิยามศัพท์

2.3.1) ประสิทธิภาพการบริหาร หมายถึง ความสามารถในการกระทำหรือกิจกรรมในกระบวนการซึ่งเป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบให้แก่ผู้ร่วมงาน การแบ่งงานกันทำหรือการแบ่งฝ่ายงานและบุคลากรผู้รับผิดชอบให้แก่ผู้ร่วมงานให้เฉพาะเจาะจง การมอบหมายการควบคุมดูแลหรือช่วงการควบคุมที่เหมาะสม การประเมินผลการปฏิบัติงาน การบริหารคดีที่มีความแตกต่าง และการมอบหมายงานตามความเชี่ยวชาญเฉพาะประเภท ซึ่งจะทำให้งานสำเร็จ บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของโครงการ

2.3.2) งานด้านการปราบปรามการทุจริต หมายถึง งานการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน และการไต่สวนข้อเท็จจริงของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.)

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัย

- วิจัยเชิงคุณภาพ
- วิจัยเชิงปริมาณ
- วิจัยแบบผสมผสาน

3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย

- ประชากร.....ไม่ระบุ.....
- กลุ่มตัวอย่าง กลุ่มที่ 1 คณะกรรมการ ป.ป.ช. จำนวน 2 ราย กลุ่มที่ 2 ผู้บริหารสำนักงาน ป.ป.ช. จำนวน 3 ราย และกลุ่มที่ 3 ผู้ปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต จำนวน 3 ราย รวม 8 ราย
- ข้อมูลที่เป็นเอกสาร (กฎหมาย ระเบียบ วิจัย ฯลฯ) การศึกษาวิจัยดังกล่าว เป็นการศึกษาเอกสาร (Document Study) ทั้งแนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง กระบวนการ ขั้นตอน และวิธีปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1) เครื่องมือวิจัย

- มี ได้แก่ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
- แบบสังเกต แบบบันทึกข้อมูล
- ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.3.2) การเก็บรวบรวมข้อมูล

- การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
- แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์

- แบบสังเกต ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

โดยรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มตัวอย่างในประเด็นนโยบายในการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แนวทางการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. การบริหารงานที่สอดคล้องกับหลักการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพของ Edgar L Morphet และหลักการบริหารงานคดี รวมทั้งแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริต

- การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 แบบบันทึกข้อมูล ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

โดยรวบรวมข้อมูลจากเอกสารเกี่ยวกับแนวความคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง และศึกษานโยบายในการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แนวทางการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. และกระบวนการ ขั้นตอน และวิธีปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต ในขั้นตอนการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน และการไต่สวนข้อเท็จจริง

3.4) การวิเคราะห์ข้อมูล

- วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) (ข้อมูลเอกสาร/กฎหมาย)
 วิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction) (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์)
 วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

(1) สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics): ใช้สถิติ

- ร้อยละ \bar{x} S.D.
 สหสัมพันธ์ อื่น ๆ (ระบุ).....

(2) สถิติภาคสรุปอ้างอิง (Inferential Statistics): ใช้สถิติทดสอบ

- t-test z-test χ^2 -test
 F-test อื่น ๆ (ระบุ).....

4) ผลการวิจัย

4.1) นโยบายในการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

และแนวทางการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. พบว่า สำนักงาน ป.ป.ช. มีนโยบายในการบริหารงาน กล่าวคือ การบังคับใช้กฎหมายด้านการปราบปรามการทุจริตต้องมีประสิทธิภาพ เน้นการกระจายอำนาจ โดยสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดสามารถออกเลขคดีได้เอง แสวงหาข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐาน รวมถึงการไต่สวนคดีขนาดเล็กและขนาดกลาง โดยสำนักไต่สวนการทุจริตในส่วนกลางจะรับผิดชอบคดีขนาดใหญ่ และใหญ่พิเศษ ต้องมีความรวดเร็ว เรื่องรับใหม่ต้องทำภายใน 1 ปี และมีคุณภาพ การไต่สวนข้อเท็จจริงสิ้นกระแศความ ต้องมีข้อเท็จจริงประกอบข้อกฎหมายครบถ้วน การรวบรวมพยานหลักฐานครบถ้วนสมบูรณ์ คุอายุความเป็นสำคัญ ให้ความสำคัญและเป็นธรรมและให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาอย่างเต็มที่ สำหรับแนวทางการบริหารงาน มีกระบวนการทำงาน 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อกลับกรองเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน เมื่อเห็นว่าเป็นเรื่องมีมูล จึงเข้าสู่ขั้นตอนการไต่สวนข้อเท็จจริง โครงสร้างมีการกระจายอำนาจไปสู่ส่วนภูมิภาค ทั้งสำนักงาน ป.ป.ช. ภาค และสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด เน้นทำคดีขนาดใหญ่ที่มีความสำคัญให้รวดเร็ว ตามค่านิยม ซื่อสัตย์ เป็นธรรม มีอาชีพ มีการพัฒนาคนสร้างจริยธรรม ความเชี่ยวชาญ พัฒนาศักยภาพของเจ้าหน้าที่ให้มีความรู้

ในงาน และมีการวัดผลการทำงาน ผู้อำนวยการสำนักเป็นผู้ควบคุมการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ กำหนดลำดับความสำคัญของเรื่อง ดำเนินการรวดเร็วและถูกต้องภายใต้กรอบระเบียบวิธีการไต่สวน

4.2) แนวทางการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. สอดคล้องกับหลักการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ และหลักการบริหารงานคดี พบว่า ส่วนใหญ่มีความสอดคล้อง กล่าวคือ

4.2.1) มีการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบให้แก่ผู้ร่วมงาน โดยตามโครงสร้างมีการกระจายอำนาจไปยังพื้นที่ ได้แก่ สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค และสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด ให้มีอำนาจรับเรื่อง แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน และไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้ในคดีขนาดเล็ก และขนาดกลางและให้อำนาจหัวหน้าพนักงานไต่สวน ผู้รับผิดชอบสำนวน หรือได้รับมอบหมายให้กำกับดูแลการปฏิบัติงานของพนักงานไต่สวนผู้รับผิดชอบสำนวน สามารถลงนามในหนังสือและคำสั่งต่าง ๆ ตามกฎหมายได้ เช่น เรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำ เรียกเอกสารหลักฐานจากบุคคลหรือหน่วยงาน เป็นต้น เพื่อความรวดเร็ว

4.2.2) มีการแบ่งงานกันทำ หรือการแบ่งฝ่ายงานและบุคลากรผู้รับผิดชอบให้แก่ผู้ร่วมงาน ให้เฉพาะเจาะจง โดยแบ่งข้าราชการ ป.ป.ช. เป็น 2 ประเภท คือ สาขากระบวนการยุติธรรม และสาขาทั่วไป โดยมีค่าตอบแทนที่แตกต่างกันตามความเหมาะสม และในสำนักไต่สวนการทุจริตจะแบ่งฝ่ายเจ้าหน้าที่ทำหน้าที่แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานและไต่สวนข้อเท็จจริง และเจ้าหน้าที่งานธุรการในคดี

4.2.3) มีการมอบหมายการควบคุมดูแลหรือช่วงการควบคุมที่เหมาะสม โดยมีสายงานบังคับบัญชาและการกำกับดูแลตั้งแต่กรรมการ ป.ป.ช. รองเลขาธิการหรือผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. กำกับดูแล 2-3 สำนัก/คน ผู้อำนวยการสำนัก ลงไปจนถึงระดับหัวหน้ากลุ่มภายในสำนัก กลุ่มละไม่เกิน 5 คน

4.2.4) มีการประเมินผลการปฏิบัติงานทั้งในระดับสำนักงาน ระดับสำนัก และรายบุคคล (รอบระยะเวลาทุก 6 เดือน)

4.2.5) มีการบริหารงานคดีที่มีความแตกต่าง โดยการจัดลำดับความสำคัญของเรื่อง ความสนใจของประชาชน มีผลกระทบต่อความเสียหายมากต้องดำเนินการโดยเร็ว และบริหารงานคดี พิจารณาขนาดของเรื่องว่าอยู่ในความรับผิดชอบของส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค หรือวิธีการไต่สวนแตกต่างกัน โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งคณะ คณะอนุกรรมการไต่สวน องค์คณะพนักงานไต่สวน หรือตามมาตรา 89/2 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ในการส่งเรื่องขนาดเล็ก ความเสียหายน้อยไปยังต้นสังกัด หรือพนักงานสอบสวน

อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีการมอบหมายงานตามความเชี่ยวชาญเฉพาะประเภท ยกเว้นคดีที่ดิน เนื่องจากสำนักงาน ป.ป.ช. แบ่งโครงสร้างสำนักโดยใช้สังกัดของผู้ถูกกล่าวหาเป็นตัวกำหนด

4.3) แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตที่เหมาะสม ควรดำเนินการ กล่าวคือ (1) กำหนดแนวทางปฏิบัติให้ชัดเจนว่างานใดบ้างในการทำงานคดีในขั้นตอนการไต่สวนข้อเท็จจริง ที่เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายธุรการ เพื่อสนับสนุนงานด้านธุรการขององค์คณะ (2) กำหนดกระบวนการงานที่ชัดเจนที่ไม่มีความจำเป็นต้องเสนอผู้บังคับบัญชาในทุกระดับชั้น โดยเฉพาะเรื่องที่ไม่ต้องนำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา (3) กำหนดตัวชี้วัดโดยเน้นคุณภาพ นำเรื่องการแบ่งขนาดของคดีมาใช้ และมีความเป็นเอกภาพระหว่างสำนัก (4) ควรจัดแบ่งกลุ่มในสำนักตามประเภทของคดี (5) ควรแต่งตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจ เพื่อบูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างจริงจัง และ (6) กำหนดนโยบาย และแนวทางปฏิบัติเป็นหนังสือ และควรมีหนังสือชักจูงการดำเนินการตามนโยบาย เนื่องจากจะได้แบ่งปันกรณีศึกษาที่แต่ละสำนักหรือผู้ปฏิบัติได้พบ

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

ผู้วิจัยเสนอข้อเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตที่เหมาะสมต่อสำนักงาน ป.ป.ช. ดังนี้

5.1) ศึกษาเพื่อแก้ไขกฎหมายต่อไปว่า ควรมีการมอบอำนาจให้พนักงานไต่สวนมีอำนาจลงนามหนังสือเพื่อเรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำ หรือเรียกเอกสารหลักฐานจากบุคคลหรือจากหน่วยงานได้ด้วยหรือไม่

5.2) ควรกำหนดแนวทางปฏิบัติให้ชัดเจนว่างานใดบ้างในการทำงานคดีในขั้นตอนการไต่สวนข้อเท็จจริง ที่เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายธุรการ เพื่อสนับสนุนงานด้านธุรการขององค์คณะ และสอดคล้องกับหลักการการแบ่งงานกันทำ หรือการแบ่งฝ่ายงานและบุคลากรผู้รับผิดชอบให้แก่ผู้ร่วมงานให้เฉพาะเจาะจง

5.3) ควรมีการศึกษาในขั้นตอนของการทำงานว่ากระบวนการงานใดบ้างที่มีความจำเป็นต้องเสนอผู้บังคับบัญชาในทุกลำดับชั้น กระบวนการงานใดบ้างสามารถลดขั้นตอนการทำงานโดยไม่ต้องผ่านการกลั่นกรองที่เข้มข้นจากทุกลำดับชั้น แต่ผู้บังคับบัญชาสามารถทราบกระบวนการขั้นตอนของเรื่องที่ไม่ผ่านตนจากระบบอิเล็กทรอนิกส์

5.4) การกำหนดตัวชี้วัดเพื่อประเมินผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตเป็นรายบุคคลนั้น ควรเน้นคุณภาพเป็นสัดส่วนที่สำคัญว่าปริมาณ ควรต้องนำเรื่องของการแบ่งขนาดของคดีมาใช้เป็นส่วนหนึ่งของการกำหนดตัวชี้วัด และการกำหนดตัวชี้วัดต้องมีความเป็นเอกภาพในแต่ละสำนัก

5.5) ควรมีการส่งเรื่องตามมาตรา 89/2 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ให้มากขึ้น เพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. เน้นทำงานที่มีผลกระทบและความเสียหายมาก

5.6) ควรมีการศึกษาเพื่อปรับปรุงระเบียบ กฎหมายเพื่อลดขั้นตอนการทำงานลง

5.7) ควรต้องมีการปรับปรุงโครงสร้างภายในสำนักใหม่ โดยในแต่ละสำนักควรมีการแยกประเภทคดี และจัดแบ่งกลุ่มในสำนักตามประเภทของคดี หากคดีประเภทหรือลักษณะใดมีจำนวนมากกว่าคดีประเภทอื่น ๆ ก็อาจกำหนดให้มีจำนวนกลุ่มที่มากขึ้น ซึ่งจะเป็นการสร้างความสะดวกสบายให้กับเจ้าหน้าที่ต่อไป ทั้งนี้ ข้อเสนอแนะดังกล่าวอยู่ภายใต้ข้อจำกัดที่มีจำนวนบุคลากรที่เพียงพอ เนื่องจากข้อเสนอนี้อาจจะไม่สามารถใช้ได้กับสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดที่มีบุคลากรค่อนข้างจำกัด

3.2.2 โครงการวิจัยเรื่อง “โครงการจัดทำแนวทางการปรับปรุงกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย”

1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.1) เพื่อศึกษากระบวนการ ขั้นตอน และระยะเวลาตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

1.2) เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์ วิธีการปฏิบัติงานและมอบหมายงานของหน่วยงานที่มีการปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรม

1.3) เพื่อศึกษาสถานการณ์การดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. และปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน

1.4) เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ที่มีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

2.1.1) แนวคิดการบริหารจัดการองค์กร

(1) แนวคิดการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) โดยมีแนวทางในการบริหารจัดการดังนี้ (1) การให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน (2) ลดการควบคุมจากส่วนกลางและเพิ่มอิสระในการบริหารให้แก่หน่วยงาน (3) การกำหนดการวัดและการให้รางวัลแก่ผลการดำเนินงานทั้งในระดับองค์กรและระดับบุคคล (4) การสร้างระบบสนับสนุนทั้งในด้านบุคลากร เทคโนโลยีเพื่อช่วยให้หน่วยงานสามารถทำงานได้อย่างบรรลุวัตถุประสงค์ (5) การเปิดกว้างต่อแนวคิดในเรื่องของการแข่งขัน ทั้งการแข่งขันระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันและระหว่างหน่วยงานของรัฐกับหน่วยงานของภาคเอกชน

(2) แนวคิดการบริหารจัดการ PDCA ของ Walter Shewhart ประกอบด้วย (1) การวางแผน (Plan: P) (2) การปฏิบัติตามแผน (Do: D) (3) การตรวจสอบ (Check: C) และ (4) การดำเนินการให้เหมาะสม (Action: A)

(3) แนวคิดแบบจำลอง 7S ของ Robert Waterman และ Tom Peter หลักการพื้นฐานว่าความมีประสิทธิภาพขององค์กรเกิดจากความสัมพันธ์สอดคล้องประสานกันของปัจจัย ภายในองค์กร ทั้ง 7 ประการ ดังนี้ (1) Structure (โครงสร้างองค์กร) (2) Strategy (กลยุทธ์) (3) Staff (การจัดการบุคลากร) (4) Style (รูปแบบการบริหารจัดการ) (5) System (ระบบการปฏิบัติงาน) (6) Shared Values (ค่านิยมร่วม) และ (7) Skill (ทักษะ)

2.1.2) แนวคิดการกำหนดตัวชี้วัด ตามแนวทางของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงาน ก.พ.) ได้แบ่งตัวชี้วัดออกเป็น 3 ประเภทใหญ่ ๆ ดังนี้ (1) ตัวชี้วัดเชิงปริมาณ (2) ตัวชี้วัดเชิงปริมาณที่ใช้วัดสิ่งที่เป็นนามธรรม (ตัวชี้วัดเชิงสังคม) และ (3) ตัวชี้วัดเชิงคุณภาพ โดยคุณลักษณะของตัวชี้วัดที่ดีตามแนวทางของ SMART Objective ประกอบด้วย (1) Specific: S = เจาะจง (2) Measurable: M = วัดได้ (3) Attainable / Achievable: A = บรรลุผล (4) Realistic: R = เป็นจริงได้ และ (5) Time Bound: T = ภายใต้วงเวลาที่เหมาะสม

2.2) ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2.2.1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

2.2.2) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

2.2.3) ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจรับคำกล่าวหา การแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2560

2.2.4) ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555

2.2.5) ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561

2.3) นิยามศัพท์

ไม่ระบุ

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัย

วิจัยเชิงคุณภาพ

วิจัยเชิงปริมาณ

วิจัยแบบผสมผสาน

3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย

ประชากร.....ไม่ระบุ.....

กลุ่มตัวอย่าง ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย ประกอบด้วย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.) สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ป.ป.ง.) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานอัยการสูงสุด ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง กรมสอบสวนคดีพิเศษ และกองบังคับการป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ

ข้อมูลที่เป็นเอกสาร (กฎหมาย ระเบียบ วิจัย ฯลฯ) การศึกษาวิจัยดังกล่าว เป็นการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) ทั้งกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในกระบวนการปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 รวมทั้งกฎหมายและระเบียบของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรม

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1) เครื่องมือวิจัย

มี ได้แก่

แบบสอบถาม

แบบสัมภาษณ์

แบบสังเกต

แบบบันทึกข้อมูล

ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.3.2) การเก็บรวบรวมข้อมูล

- การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
- แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
- แบบสังเกต ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

โดยรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกบุคลากรซึ่งเป็นผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานจากหน่วยงานในกระบวนการปราบปรามการทุจริตหรือกระบวนการยุติธรรมทั้งภายในและภายนอกสำนักงาน ป.ป.ช. เกี่ยวกับหลักการและวิธีการบริหารจัดการคดี ระเบียบปฏิบัติ การมอบหมายและกำกับติดตามงาน ปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะ เพื่อประกอบการศึกษาวิเคราะห์ของคณะผู้วิจัย และจากการประชุมกลุ่มย่อย (focus group) เพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อร่างรายงานการศึกษา พร้อมทั้งรวบรวมปัญหาและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม เพื่อนำมาปรับปรุงรายงานการศึกษาให้มีความสมบูรณ์ โดยมีกลุ่มเป้าหมาย คือ พนักงานไต่สวนของสำนักงาน ป.ป.ช.

- การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
- แบบบันทึกข้อมูล ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

โดยรวบรวมข้อมูลจากเอกสารกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในกระบวนการปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งที่บังคับใช้ขณะศึกษา (ก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 รวมทั้งกฎหมายและระเบียบของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรม เพื่อใช้เป็นกรณีเปรียบเทียบการจัดทำแนวทางการปรับปรุงกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.

3.4) การวิเคราะห์ข้อมูล

- วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) (ข้อมูลเอกสาร/กฎหมาย)
- วิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction) (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์)
- วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

(1) สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics): ใช้สถิติ

- ร้อยละ \bar{x} S.D.
- สหสัมพันธ์ อื่น ๆ (ระบุ).....

(2) สถิติภาคสรุปอ้างอิง (Inferential Statistics): ใช้สถิติทดสอบ

- t-test z-test χ^2 -test
- F-test อื่น ๆ (ระบุ).....

4) ผลการวิจัย

4.1) กระบวนการ ขั้นตอน และระยะเวลาตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เมื่อศึกษาเปรียบเทียบระหว่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และระเบียบที่เกี่ยวข้อง กับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และระเบียบที่เกี่ยวข้อง พบว่า

4.1.1) ขั้นตอนการตรวจรับคำกล่าวหา ตาม พรป. 42 กำหนดเวลาการตรวจรับคำกล่าวหา ในชั้นเจ้าหน้าที่ 15 วัน และชั้นผู้อำนวยการ 15 วัน และการออกเลขเรื่องกล่าวหา ไม่ได้ระบุ ส่วน พรป. 61

กำหนดเวลา ดังนี้ (1) กรณีพิจารณาดำเนินการเอง/กรณีอื่น ๆ และเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือกรรมการ ป.ป.ช. ที่ได้รับมอบหมายพิจารณา สำหรับส่วนกลาง สำนักบริหารงานกลาง (สบก.) ลงทะเบียนรับคำกล่าวหาในระบบ PESCA/ตรวจเรื่องซ้ำ/ส่งคำกล่าวหาไปยังสำนักไต่สวนการทุจริต หรือสำนักตรวจสอบทรัพย์สินที่มีอำนาจหน้าที่ ภายใน 3 วัน สำนักไต่สวนตรวจรับและให้ความเห็น ส่งกลับ สบก. ภายใน 3 วัน หากเห็นควรรับดำเนินการเอง สบก. ออกเลขเรื่องกล่าวหา (เลขดำ) และส่งเรื่องไปยังสำนักไต่สวนการทุจริต ตรวจสอบเบื้องต้นต่อไป ภายใน 3 วัน หรือหากเห็นควรส่งเรื่องคืนพนักงานสอบสวน/มอบหมายให้หน่วยงานอื่น สบก. รวบรวมข้อมูลจากระบบ PESCA ส่งให้สำนักการประชุมภายใน 7 วัน เพื่อเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา พร้อมทำมติส่ง สบก. ภายใน 7 วัน สบก. ออกเลขดำติดตามและส่งให้หน่วยงานอื่นดำเนินการ ภายใน 7 วัน สำหรับส่วนภูมิภาค สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด (สปจ.) ลงทะเบียนรับคำกล่าวหาในระบบ PESCA/ตรวจเรื่องซ้ำ/บันทึกข้อมูลคำกล่าวหา/ตรวจรับคำกล่าวหา และเสนอความเห็นต่อผู้บังคับบัญชา แต่หากไม่อยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบ ให้ส่งคำกล่าวหาไปยัง สบก. หรือ สปจ. ที่มีเขตอำนาจหน้าที่ตรวจรับคำกล่าวหา ภายใน 2 วัน หากเห็นควรส่งเรื่องคืนพนักงานสอบสวน/มอบหมายหน่วยงานอื่น ให้เสนอความเห็นในระบบ PESCA ภายใน 7 วัน สบก. รวบรวมคำกล่าวหา ส่งให้สำนักการประชุมภายใน 7 วัน เพื่อเสนอ กก. ป.ป.ช. พิจารณา พร้อมทำมติส่ง สบก. ภายใน 7 วัน เมื่อได้รับมติให้ สบก. แจ้งมติไปยังเจ้าของเรื่อง และให้เจ้าของเรื่องออกเลขดำติดตามแล้วส่งให้หน่วยงานอื่นดำเนินการ ภายใน 7 วัน หรือ (2) กรณีส่งเรื่องคืนพนักงานสอบสวน/ส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน/มอบหมาย ป.ป.ท. พนักงานสอบสวน ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ให้ดำเนินการภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่อง หรือภายใน 30 วัน นับแต่วันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติแล้วแต่กรณี

4.1.2) ขั้นตอนการตรวจสอบเบื้องต้น (แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน การเสนอคณะกรรมการพิจารณากลับเครื่อง และการเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา) ตาม พรป. 42 กำหนดเวลาภายใน 180 วัน โดยขยายระยะเวลาได้ 2 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 90 วัน ส่วน พรป. 61 กำหนดเวลาภายใน 180 วัน นับแต่วันที่ลงทะเบียนรับเรื่องกล่าวหา โดยขอขยายระยะเวลาต่อผู้อำนวยการได้ไม่เกิน 90 วัน หากเกินกำหนด ให้เสนอต่อกรรมการ ป.ป.ช. ที่ได้รับมอบหมายกำกับดูแล หรือคณะบุคคลที่ได้รับมอบหมายเพื่อขอขยายระยะเวลาได้ไม่เกิน 2 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 90 วัน

4.1.3) ขั้นตอนการไต่สวน การเสนอร่างคำสั่งไต่สวน ไม่มีกำหนดเวลา การแจ้งคำสั่งไต่สวนให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ตาม พรป. 42 กำหนดเวลา กรณีส่งทางไปรษณีย์ หากพ้น 15 วัน ให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาทราบ การคัดค้านคำสั่งไต่สวน ภายใน 7 วัน นับแต่วันที่รับคำสั่งแต่งตั้งหรือทราบเหตุคัดค้าน ส่วน พรป. 61 ไม่มีการแจ้งคำสั่งไต่สวนให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบก่อนดำเนินการไต่สวน แต่ผู้ถูกกล่าวหาสามารถคัดค้านผู้ไต่สวนได้ เมื่อมีการแจ้งข้อกล่าวหา โดยดำเนินการภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ปรากฏเหตุคัดค้าน สำหรับระยะเวลาการไต่สวน พรป. 42 กำหนดเวลา 1 ปี ส่วน พรป. 61 กำหนดเวลากรณีไต่สวนเบื้องต้น ภายใน 180 วัน นับแต่วันที่ได้รับมอบหมาย ขยายระยะเวลาได้ไม่เกิน 2 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 60 วัน กรณีไต่สวนโดยคณะกรรมการไต่สวน ภายใน 1 ปี นับแต่วันที่ได้รับมอบหมาย ขยายระยะเวลาได้ไม่เกิน 2 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 60 วัน และกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนเอง ไม่เกิน 2 ปี นับแต่วันเริ่มดำเนินการไต่สวน ขยายระยะเวลาออกไปตามที่จำเป็นได้ แต่รวมแล้วต้องไม่เกิน 3 ปี เว้นแต่เป็นเรื่องที่จำเป็นต้องเดินทางไปไต่สวนในต่างประเทศ หรือขอให้หน่วยงานของต่างประเทศดำเนินการไต่สวนให้ หรือขอรับเอกสารหลักฐานจากต่างประเทศจะขยายระยะเวลาออกเท่าที่จำเป็นก็ได้ สำหรับการแจ้งข้อกล่าวหาและรับฟังคำชี้แจงแก่ผู้ถูกกล่าวหา พรป. 42 กำหนดเวลาให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาที่จะชี้แจงแก่ข้อกล่าวหาและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาภายในเวลาอันสมควร แต่อย่างช้าไม่เกิน 15 วันนับแต่วันที่ได้รับทราบข้อกล่าวหา ส่วน พรป. 61 กำหนดเวลาให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา

ไม่เกิน 15 วัน นับแต่วันที่ถือว่าได้รับทราบข้อกล่าวหา แต่สามารถให้ขยายระยะเวลาออกไปตามที่เห็นสมควรได้ แต่รวมระยะเวลาทั้งหมดต้องไม่เกิน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งข้อกล่าวหา เว้นแต่มีเหตุพฤติการณ์พิเศษหรือ เหตุสุดวิสัย สำหรับการสรุปสำนวนการไต่สวน ไม่มีกำหนดเวลา และการเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา พรป. 42 กำหนดเวลาให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. เสนอสำนวนให้ที่ประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณา ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับสำนวน ส่วน พรป. 61 กำหนดเวลาให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. เสนอสำนวนให้ ที่ประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับสำนวน เว้นแต่จะได้มีการนัดหมายให้มีการประชุมทุกวันอยู่แล้ว และมีเรื่องอื่นค้างพิจารณาอยู่

4.2) หลักเกณฑ์ วิธีการปฏิบัติงานและมอบหมายงานของหน่วยงานที่มีการปฏิบัติงานใน กระบวนการยุติธรรม พบว่า หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมส่วนใหญ่มีการแบ่งแยกหน้าที่ในการกิจหลัก และมีผู้สนับสนุนการดำเนินงานในส่วนที่เป็นงานด้านเอกสารหรืองานสนับสนุนการกิจหลัก ซึ่งเป็นการลดภาระของ ผู้ปฏิบัติภารกิจหลัก ทำให้สามารถมุ่งเน้นและบริหารจัดการภารกิจหลักได้อย่างมีประสิทธิภาพ (กรณีศาลมี เจ้าพนักงานคดี (หน้าบัลลังก์) อัยการมีนิติกร กรมสอบสวนคดีพิเศษมีกลุ่มงานความเห็นแย้ง และมีเจ้าหน้าที่ทำ หน้าที่ติดตามผลการดำเนินคดี เป็นต้น) นอกจากนี้ ยังพบว่า การดำเนินงานในกระบวนการยุติธรรมของหลาย หน่วยงานใช้หลักการกระจายงานในจำนวนเท่า ๆ กัน โดยไม่แยกความยากง่ายของเรื่อง/คดีที่มอบหมาย แต่ให้ ความสำคัญกับการมีคู่มือการปฏิบัติงานให้แก่เจ้าหน้าที่ ซึ่งในหน่วยงานต้นน้ำของการสืบสวนและหา พยานหลักฐานในทุกหน่วยงานมีปริมาณงานมากกว่าปริมาณพนักงานไต่สวนมาก ทำให้มีปัญหาในการจ่ายงานที่ ไม่สามารถจ่ายงานตามความรู้ความสามารถแต่เพียงอย่างเดียว แต่ใช้การจัดหลักสูตรการฝึกอบรมอย่างสม่ำเสมอ และเป็นหลักสูตรเฉพาะด้านและตำแหน่ง เพื่อสร้างความเชี่ยวชาญและเพื่อให้มีความพร้อมในการปฏิบัติงานตาม หน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.3) สถานการณ์การดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. และปัญหา อุปสรรคในการดำเนินงาน กล่าวคือ

4.3.1) สภาพการดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. พบว่า พนักงาน ไต่สวนมีภาระงานจำนวนมาก เฉลี่ย 21.89 เรื่องต่อคน และเป็นการจัดแบ่งสำนักไต่สวนที่รับผิดชอบตาม หน่วยงานรัฐ มีเพียงสำนักไต่สวนคดีทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่แบ่งตามลักษณะความผิด โดยสถิติการ ชี้มูลความผิดประมาณร้อยละ 90 เป็นเรื่องการจัดซื้อจัดจ้าง การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ โดยมิชอบ การเบียดบังทรัพยากรรัฐ ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ และการเรียกรับสินบน ซึ่งทักษะความ เชี่ยวชาญ ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายในประเด็นการทุจริตมีความสำคัญ เมื่อเปรียบเทียบกับหน่วยงานอื่นใน กระบวนการยุติธรรมมีการแบ่งโครงสร้างงานที่รับผิดชอบตามประเภทคดี อันเป็นการสร้างความเชี่ยวชาญในการ ปฏิบัติงานให้กับเจ้าหน้าที่ ส่วนปัญหาอุปสรรค คือ การมอบหมายงานยังไม่เป็นไปตามระดับตำแหน่งและความรู้ ความสามารถของเจ้าหน้าที่ และความไม่สมดุลของสัดส่วนของพนักงานไต่สวนจำแนกตามระดับตำแหน่ง รวมทั้ง มีภาระงานอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับงานคดีโดยตรง เช่น งานเอกสารเชิงคดี

4.3.2) กระบวนการและระยะเวลาการดำเนินการ พบว่า ในขั้นตอนการตรวจรับคำกล่าวหา เจ้าหน้าที่สำนักบริหารงานกลางจะบันทึกข้อมูลและลงรับคำกล่าวหาในระบบตรวจรับคำกล่าวหา (PESCA) แล้ว ส่งให้สำนักไต่สวนส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคตามเขตอำนาจหน้าที่ เพื่อตรวจรับและให้ความเห็นว่า จะรับ ดำเนินการเอง/ไม่รับพิจารณา/ไม่รับคำกล่าวหา/หรือส่งเรื่องคืนพนักงานสอบสวน หรือมอบหมายหน่วยงานอื่น ดำเนินการ และเมื่อพิจารณาแล้วเสร็จ สำนักไต่สวนจะส่งเรื่องกลับมายังสำนักบริหารงานกลางเพื่อบันทึกข้อมูล ในระบบ กรณีที่เห็นควรรับไว้ดำเนินการเอง จะออกเลขเรื่องกล่าวหาแล้วส่งเรื่องกลับไปยังสำนักไต่สวนการทุจริต

เพื่อดำเนินการตรวจสอบเบื้องต้นต่อไป ข้อดี คือ สำนักไตสวนผู้พิจารณาค่ากล่าวหาอาจมีความเชี่ยวชาญกว่าในการวินิจฉัยว่าสมควรรับเรื่องไว้ดำเนินการเองหรือมอบหมายเรื่องให้หน่วยงานอื่นดำเนินการ (ภายใต้เงื่อนไขกรณีเป็นเรื่องไม่ร้ายแรง) แต่มีข้อเสีย คือ ประเด็นความไม่กระชับของกระบวนการเช่น หากพนักงานไตสวนเห็นว่าต้องสอบปากคำผู้ร้องเพิ่มเติมจะไม่สามารถดำเนินการได้เอง โดยต้องทำความเข้าใจและส่งเรื่องกลับไปให้สำนักบริหารงานกลางดำเนินการและส่งกลับมายังสำนักไตสวนพิจารณาอีกครั้ง ฯลฯ และอาจเกิดประเด็นความเป็นกลางที่จะวินิจฉัยเรื่องที่ส่งต่อ

4.3.3) งานที่เพิ่มขึ้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 พบว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถมอบหมายให้หน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการแทนได้ เช่น พนักงานสอบสวน หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. ฯลฯ กล่าวคือ (1) การมอบหมายเรื่องกล่าวหาให้หน่วยงานอื่นดำเนินการ มีประเด็นพิจารณาตามเงื่อนไขคือเรื่องที่ไม่ร้ายแรง ซึ่งการกำหนดนิยามคดีร้ายแรง/ไม่ร้ายแรงต้องมีความชัดเจนเพื่อลดปัญหาการใช้ดุลพินิจ และต้องคำนึงถึงขอบเขตอำนาจหน้าที่และนิยามของคดีที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานผู้ได้รับการมอบหมายด้วย เช่น อำนาจตามกฎหมายของกรมสอบสวนคดีพิเศษ ฯลฯ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการส่งคดีไป – กลับระหว่างหน่วยงาน และ (2) คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องบริหารจัดการคดีที่ดำเนินการเอง และที่ได้มอบหมายให้หน่วยงานอื่นดำเนินการกำกับติดตามคดีที่มีการมอบหมาย และให้ความเห็นต่อสำนวนที่หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายดำเนินการ ประกอบการวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งในส่วนการกำกับติดตามและการให้ความเห็นต่อสำนวนที่มีการมอบหมาย ทั้งนี้ อาจยังอยู่ในระยะเริ่มต้นที่เพิ่งมีการมอบหมายและยังไม่มีสำนวนในเรื่องมอบหมายส่งกลับ

4.3.4) การกำหนดตัวชี้วัดระดับบุคคล พบว่า กำหนดเป็นจำนวนเรื่องที่แล้วเสร็จเทียบเคียงนับจำนวนเรื่องที่ทำได้เป็นขนาด S ($1 M = 2 S$, $1 L = 3 S$ และ $1 XL = 4 S$) โดยจุดมุ่งหมายเพื่อกระตุ้นให้มีการดำเนินงานในคดีขนาดใหญ่และเพื่อความสะดวกในการประเมินผลงานในระดับองค์กร/สำนัก/บุคคล ข้อเสีย คือ ผลการดำเนินงานตามตัวชี้วัดไม่สะท้อนสภาพการทำงานที่แท้จริง จึงไม่เกิดประโยชน์ในเชิงการบริหารจัดการ ตัวชี้วัดรายบุคคลไม่ส่งเสริมการทำงานเป็นทีม เนื่องจากแต่ละคนจะต้องรับผิดชอบดำเนินการให้ตัวชี้วัดรายบุคคลของตนผ่านเกณฑ์ที่วัดเป็นจำนวนเรื่อง รวมทั้งระบบการประเมินเลื่อนตำแหน่งกับการประเมินผลงานในรอบการประเมินตามตัวชี้วัดรายบุคคลยังไม่เกื้อกูลและสอดคล้องกัน ซึ่งการประเมินเลื่อนตำแหน่งควรพิจารณาทั้งงานที่เป็นเจ้าของสำนวนและที่เป็นงานสนับสนุน

4.3.5) ขนาดเรื่องกล่าวหา พบว่า สำนักงาน ป.ป.ช. แบ่งขนาดคดีเป็น 4 ขนาด คือ ขนาดเล็ก (S) ขนาดกลาง (M) ขนาดใหญ่ (L) และขนาดใหญ่พิเศษ (XL) โดยกำหนดเกณฑ์การให้คะแนนพิจารณาจาก (1) ตำแหน่งของผู้ถูกกล่าวหา (2) จำนวนของผู้ถูกกล่าวหา (3) มูลค่าความเสียหาย (4) จำนวนพยานหลักฐาน นำมาคำนวณและตีค่าเป็นขนาดคดี ซึ่งแต่ละสำนัก ขนาดคดีจะมีความแตกต่างกัน เมื่อแสวงหาข้อเท็จจริงหรือไตสวนข้อเท็จจริงแล้วเสร็จสามารถขอปรับขนาดคดีได้ ซึ่งข้อมูลการสัมภาษณ์พบว่า การแบ่งขนาดคดีดังกล่าวไม่สามารถระบุความยาก – ง่ายได้อย่างแท้จริง เนื่องจากคดีใหญ่บางคดีมีประเด็นไม่ซับซ้อน ขณะที่บางคดีเป็นผู้ถูกกล่าวหาระดับล่าง แต่ประเด็นของคดีมีความยุ่งยากในการเข้าถึงพยานหลักฐาน ซึ่งการกำหนดขนาดคดีควรให้ความสำคัญกับความยุ่งยากของคดี และไม่ควรกำหนดตามจำนวนเงินที่เสียหาย อีกทั้งในสำนักงาน ป.ป.ช. เน้นไปที่ปริมาณเรื่องที่แล้วเสร็จไม่ได้ให้ความสำคัญกับขนาดคดีมากนัก เป็นการไม่ส่งเสริมให้ทำเรื่องขนาดใหญ่

4.3.6) การปฏิบัติงานภายหลังการชี้มูลและหน่วยงานผู้ดำเนินการ พบว่า ภายหลังคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดแล้ว พนักงานไตสวนจะมีการส่งรายงาน สำนวนการไตสวน เอกสารหลักฐาน สำเนาอิเล็กทรอนิกส์ และคำวินิจฉัยไปยังอัยการสูงสุด เพื่อยื่นฟ้องคดีต่อศาลที่มีเขตอำนาจ และส่งรายงาน สำนวนการไตสวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนดำเนินการทางวินัย

ซึ่งมีกำหนดระยะเวลาภายใน 30 วันนับแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ ซึ่งนอกจากการส่งสำนวนให้แก่ผู้เกี่ยวข้องแล้ว ยังมีภารกิจงานทางคดีที่เกี่ยวข้องจนกว่าคดีจะได้รับการพิจารณาตัดสินถึงที่สุดจากศาล ได้แก่ การติดตามความคืบหน้าหรือผลการดำเนินคดีในชั้นอัยการและศาล การออกหมายเรียก การออกหมายจับ การไปเบิกความที่ศาล โดยพนักงานไต่สวนเจ้าของสำนวนมีหน้าที่เป็นผู้ทำหนังสือสอบถามความคืบหน้า/ผลการดำเนินคดีรวมถึงกรณีที่พนักงานอัยการมีความเห็นแย้งด้วย ซึ่งจากการศึกษาเปรียบเทียบกับกรณีกองสร้างส่วนราชการของสำนักงาน ป.ป.ท. พบว่า สำนักงาน ป.ป.ท. มีการกำหนดให้การดำเนินการภายหลังเรื่องข้อมูลในเรื่อง “การดำเนินการเกี่ยวกับความเห็นแย้งกรณีพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดี ไม่อุทธรณ์ หรือไม่ฎีกา หรือ ถอนฟ้อง ถอนอุทธรณ์ หรือถอนฎีกา เสนอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ท.” เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักกฎหมาย รวมทั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษ มีกลุ่มงานคดีความเห็นแย้งดำเนินการกรณีอัยการมีความเห็นไม่ฟ้อง/ไม่อุทธรณ์ ฯลฯ และยังกำหนดให้ “หน่วยงานจัดเจ้าหน้าที่ประจำเพื่อทำหน้าที่ประสานงานและติดตามผลคดี สำหรับสำนวนการสอบสวนคดีพิเศษที่ส่งไปยังพนักงานอัยการและหน่วยงานอื่นจนกว่าคดีจะถึงที่สุด ทุก 15 วัน”

4.3.7) ความพร้อมและการเตรียมตัวในการบูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม พบว่า ขาดระบบฐานข้อมูลที่เป็นระบบและมีรายละเอียดเพียงพอ รวมถึงระบบการประมวลผลที่รวดเร็ว ซึ่งต้องมีการวางแผนระบบสารสนเทศและเก็บข้อมูลอย่างต่อเนื่อง หากมีระบบฐานข้อมูลที่ดีจะส่งผลให้ มีรายละเอียดของงานในแต่ละคดี มีข้อมูลเชิงประจักษ์ในการวิเคราะห์เชิงลึกเพื่อชี้ประเด็นที่ต้องได้รับการแก้ไขให้ตรงจุด ทราบจำนวนเรื่องที่ได้รับผิดชอบต่อคนในแต่ละช่วงเวลา ทราบลำดับขั้นตอนการปฏิบัติงาน และมีตัวเลขผลการดำเนินงานที่สามารถชี้แจงต่อสำนักงบประมาณ/สังคมได้ รวมทั้งต้องเตรียมความพร้อมบูรณาการข้อมูล การกำกับติดตามเรื่องที่มีมอบหมายหน่วยงานอื่นดำเนินการแทน และเรื่องที่เกิดคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลและให้ส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

ผู้วิจัยได้นำเสนอแนวทางการปรับปรุงกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ที่มีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ดังนี้

5.1) การบริหารคดีและการบริหารงานบุคคล โดยจัดสรรจำนวนพนักงานไต่สวนและระดับตำแหน่งให้สอดคล้องกับจำนวนเรื่องกล่าวหาในความรับผิดชอบ ควรมอบอำนาจให้ผู้ตรวจราชการภาคเป็นผู้ขับเคลื่อนการบริหารจัดการบุคลากรให้หมุนเวียนการทำงานของพนักงานไต่สวนในภาคและจังหวัดในภาคเพื่อประสิทธิภาพในการบริหารจัดการคดี การมอบหมายงานตามระดับ/ความเชี่ยวชาญและปริมาณคดีที่เหมาะสม กำหนดจำนวนเรื่องในความรับผิดชอบของพนักงานไต่สวนในจำนวนที่เท่ากันกระจายตามระดับและความเชี่ยวชาญ และควรจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานเฉพาะประเภทคดีให้มีความครอบคลุมลักษณะความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้จำแนกไว้ จัดอบรมในหลักสูตรเฉพาะด้านที่ช่วยในการปฏิบัติงานแต่ละขั้นตอน รวมถึงให้มีรูปแบบการรายงานการไต่สวนที่มีหัวข้อชัดเจน ใช้ระบบพี่สอนน้องและระบบการทำงานเป็นทีมมาช่วย ควรมีการกำหนดสำนักไต่สวนตามประเภทลักษณะความผิดที่เกิดขึ้นมาก เช่น ด้านการจัดซื้อจัดจ้างและอัยการประมุข ด้านที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น การจัดให้มีเจ้าหน้าที่ช่วยเหลืองานธุรการเชิงคดี โดยส่งเคราะห์งานธุรการเชิงคดีออกจากงานคดีให้ชัดเจน รวมถึงพิจารณาให้มีตำแหน่งนิติกรในการตรวจรับเรื่องว่าอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือไม่ เป็นการลดภาระหน้าที่ของพนักงานไต่สวน

5.2) ควรให้สำนักบริหารงานกลางทำหน้าที่ตรวจรับคำกล่าวหาในส่วนกลางตั้งแต่รับเรื่องกล่าวหาจนถึงการออกเลขแดงไม่รับไว้พิจารณา/ออกเลขดำกรณีรับดำเนินการเองและกรณีส่งเรื่องให้หน่วยงานอื่นดำเนินการเพื่อการติดตามงานต่อไป โดยควรพิจารณาอัตรากำลังนิติกรให้เพียงพอกับภาระงาน และกำหนดงานที่จะมีการมอบหมายและมีการจัดเก็บฐานข้อมูลความสามารถในการพิจารณากลับกรองเรื่อง

กล่าวหาที่นิติกรดำเนินการ เพื่อหาค่ามาตรฐานต่อคนสำหรับใช้เป็นเกณฑ์กำหนดอัตรากำลังนิติกร รวมทั้งควร กำหนดรูปแบบการตรวจรับค่ากล่าวหาให้ชัดเจน มีหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามกฎหมายไว้ในแบบฟอร์ม ควรจัดเก็บ ข้อมูลเรื่องกระบวนการงานที่ดำเนินการในขั้นตอนการตรวจสอบเบื้องต้นและการไต่สวนจำแนกตามประเภท ลักษณะความผิดและขนาดคดี เพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์กระบวนการงาน สถานการณ์การดำเนินงาน และ ปัญหาอุปสรรค

5.3) หากมีนิยามคดีร้ายแรง/ไม่ร้ายแรงที่ชัดเจน อาจมอบหมายให้กรรมการ ป.ป.ช. ที่กำกับดูแล เป็นผู้พิจารณาการมอบหมายหน่วยงานอื่น เพื่อลดขั้นตอนและระยะเวลาดำเนินงาน ส่วนหน่วยงานที่พิจารณา และนำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการมอบหมายเรื่องให้หน่วยงานอื่น ควรเป็นสำนักบริหารงานกลาง ซึ่ง ไม่มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงในการดำเนินงานตรวจสอบเบื้องต้นและไต่สวน และควรมีการวางแผนงานเพื่อ เตรียมการในส่วนการกำกับติดตามและการพิจารณาและให้ความเห็นต่อสำนวนที่ส่งกลับมา โดยการบริหารจัดการ ในด้านบุคลากรเพื่อรองรับภารกิจที่เพิ่มขึ้นดังกล่าว รวมทั้ง ควรมีการออกแบบและจัดทำฐานข้อมูล เพื่อการวิเคราะห์งานคดีเพื่อประโยชน์ในเชิงการพัฒนาปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานปราบปรามการทุจริต และการปรับแก้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ข้อมูลคดีที่ไม่ร้ายแรงและมีการมอบหมายหน่วยงานอื่นดำเนินการ และที่ดำเนินการเอง และข้อมูลคดีร้ายแรง (ตามคำนิยาม) ที่ดำเนินการเอง จำแนกตามประเภทคดี วงเงิน/มูลค่าความเสียหาย เพื่อใช้บริหารจัดการคดีในภาพรวม

5.4) ตัวชี้วัดในทุกระดับ (องค์กร/สำนัก/รายบุคคล) ควรวัดตามข้อเท็จจริงของลักษณะคดี โดย กำหนดตามขนาดคดีจริง ไม่ควรแปลงขนาดคดี เพื่อสะท้อนผลงานที่แท้จริง และกรณีคดีใหญ่/ซับซ้อน ควร กำหนดตัวชี้วัดเป็นความก้าวหน้าของงาน รวมทั้งควรกำหนดตัวชี้วัดแยกชัดเจนสำหรับเรื่องค้างเก่า และรับ ใหม่ การกำหนดตัวชี้วัดบุคคลของพนักงานไต่สวนควรมีฐานข้อมูลที่สามารถประเมินหรือกำหนดเป็นเกณฑ์ เฉลี่ยที่สะท้อนภาพการดำเนินงานจริง เช่น จำนวนเรื่อง ระยะเวลาเฉลี่ยการดำเนินการ ระดับตำแหน่งของ พนักงานไต่สวน ปัญหาอุปสรรคที่มีผลกระทบต่อระยะเวลาการทำงาน ฯลฯ ควรมีการทบทวนฐานการคำนวณ เพื่อของบประมาณด้านปราบปรามการทุจริต โดยกำหนดบนฐานความสำเร็จของคดีแตกต่างกัน มีการหา ค่าเฉลี่ยของค่าใช้จ่ายคดีแยกตามความยากง่าย/ความซับซ้อนของคดี สำหรับผลงานการเลื่อนระดับต้องมีความแตกต่างตามความรับผิดชอบตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง (Job description) เช่น ระดับหัวหน้างาน ต้องประกอบด้วยงานบริหาร/กำกับ/ดำเนินการ/coaching โดยมีค่าน้ำหนักงานตามสัดส่วนซึ่งแสดงถึงผลงาน ในความรับผิดชอบ (accountability) ในตำแหน่ง รวมทั้งควรกำหนดสัดส่วนน้ำหนักของงานให้มีการกระจาย ที่สามารถนำมาใช้ได้ในระดับหนึ่งด้วย เพื่อให้เกิดผลทั้งในการจูงใจให้ทำงานเป็นทีม

5.5) ในระยะต่อไปเมื่อมีฐานข้อมูลการบริหารจัดการที่มีรายละเอียดเพียงพอ ควรมีการทบทวน/ วิเคราะห์การกำหนดและแบ่งขนาดคดีให้มีความเหมาะสมมากขึ้น

5.6) ควรพิจารณาให้มีหน่วยงานรับผิดชอบภาระงานภายหลังการชี้มูล เพื่อแบ่งเบาภาระงานของ พนักงานไต่สวนให้มีเวลาไปเร่งทำสำนวนคดี และจากอำนาจหน้าที่ของสำนักคดี และสำนักสืบสวนและกิจการ พิเศษ จึงเห็นว่าควรกำหนดให้หน่วยงานทั้งสองสำนักดำเนินการในส่วนภารกิจหลังการชี้มูลตามอำนาจหน้าที่ ดังกล่าว โดยควรศึกษาเนื้องานภายหลังการชี้มูลว่าประกอบด้วยงานด้านใดบ้าง และมีเรื่องที่ต้องกำกับติดตาม มากน้อยเพียงใด ต้องการองค์ความรู้ใดบ้าง เพื่อวางแผนในด้านการพัฒนาบุคลากรได้อย่างเหมาะสม

5.7) ควรหารือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อบูรณาการการทำงานร่วมกันผ่านทางการออกกฎหมาย กำหนดแนวทางปฏิบัติ รวมทั้งพัฒนาระบบสารสนเทศอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อติดตามและรายงานผลการดำเนินงาน แบบออนไลน์ การกำหนดศูนย์กลางในการประสานความร่วมมือภายในองค์กรสำหรับติดตามผล การพัฒนา ระบบการจัดเก็บข้อมูลกลางเพื่อสามารถใช้ประโยชน์ในการตรวจเรื่องซ้ำ การพัฒนาเชื่อมโยงข้อมูล และการ

ประมวลผลข้อมูลขนาดใหญ่ลักษณะ big data ที่สามารถใช้งานร่วมกัน รวมถึงการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น block chain มาใช้ในการทำงานร่วมกันลักษณะข้อมูลปิดที่เฉพาะผู้เกี่ยวข้องเท่านั้นจึงจะเข้าดูได้ เช่น การนำส่งสำนวนระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงานอัยการสูงสุด จะทำให้ช่วยลดระยะเวลาการนำส่งเอกสารระหว่างกัน การขอความร่วมมือหน่วยงานในการออกหมายจับ ฯลฯ การนำระบบสารสนเทศมาใช้ในการประมวลผลและคัดกรองข้อมูลที่ได้จากผู้แจ้งเบาะแส รวมถึงการเก็บรวบรวมฐานข้อมูลและการศึกษาวิจัยจำนวนเรื่องข้อมูลศาลที่มีการตัดสินตามข้อมูลว่าอยู่ในระดับใด เพื่อพิจารณาในเชิงประสิทธิผลของการไต่สวน

3.2.3 โครงการวิจัยเรื่อง “โครงการประเมินกระบวนการและผลการปฏิบัติงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.”

1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.1) เพื่อศึกษาประเภท ลักษณะคดี ขั้นตอนการดำเนินงานและระยะเวลาการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.

1.2) เพื่อประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของผลการดำเนินงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. รวมทั้งปัญหาอุปสรรคตามขั้นตอนและระยะเวลาที่ใช้ในการปฏิบัติงาน

1.3) เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาปรับปรุงระบบการปฏิบัติงานและการดำเนินการอื่น ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตมีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้นภายใต้กรอบระยะเวลาการดำเนินการของกฎหมาย

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

2.1.1) แนวคิดเกี่ยวกับการประเมิน

(1) รูปแบบการประเมินของราล์ฟ ดับบลิว ไทเลอร์ (Ralph W. Tyler) โดยเสนอเป็นกรอบความคิดครั้งแรกในปี ค.ศ. 1943 เน้นการกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการให้อยู่ในรูปของวัตถุประสงค์เชิงพฤติกรรม แล้วประเมินความสำเร็จของวัตถุประสงค์เหล่านั้น แนวคิดลักษณะนี้เรียกว่า แบบจำลองที่ยึดความสำเร็จของจุดมุ่งหมายเป็นหลัก และในปี ค.ศ. 1986 ได้นำเสนอกรอบแนวคิดของการประเมินโครงการใหม่ (New Tyler 1986) โดยแบ่งการประเมินออกเป็น 6 ส่วน คือ (1) การประเมินวัตถุประสงค์ (Appraising Objectives) (2) การประเมินแผนการเรียนรู้ (Evaluating the learning Plan) (3) การประเมินเพื่อแนะแนวในการพัฒนาโครงการ (Evaluation to Guide Program Development) (4) การประเมินเพื่อนำโครงการไปปฏิบัติ (Evaluation Program Implement) (5) การประเมินผลลัพธ์ของโครงการทางการศึกษา (Evaluating the Outcome of an Educational Program) และ (6) การติดตาม (Follow up) และการประเมินผลกระทบ (Impact Evaluation)

(2) รูปแบบการประเมินของมาร์วิน ซี อัลคิน (Marvin C. Alkin) ได้เสนอรูปแบบการประเมินที่เรียกว่า Center for the study of Evaluation Approach ซึ่งจุดเน้น คือ การประเมินเพื่อการตัดสินใจ โดยการประเมินเป็นกระบวนการกำหนดขอบเขตของสิ่งที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจ การเลือกข้อมูลข่าวสารที่เหมาะสม การเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อนำไปสู่การจัดทำรายงานสรุปให้กับผู้มีอำนาจในการตัดสินใจในการเลือกแนวทางที่เหมาะสมกับการดำเนินงานของโครงการ ซึ่งจำเป็นจะต้องประเมิน 5 ด้าน ได้แก่ (1) การประเมินระบบ (System Assessment) (2) การประเมินการวางแผนโครงการ (Program Planning) (3) การประเมินการนำไปใช้เพื่อการดำเนินโครงการ (Program Implementation) (4) การประเมินเพื่อปรับปรุงโครงการ (Program Improvement) และ (5) การประเมินเพื่อการยอมรับโครงการ (Program Certification)

(3) รูปแบบการประเมินของแดเนียล แอล สตัฟเฟิลบีม (Daniel L. Stufflebeam) และคณะ โดยได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบการประเมินเรียกว่า ซิปโมเดล (CIPP Model) เป็นการประเมินที่เป็นกระบวนการต่อเนื่อง มีจุดมุ่งเน้นที่สำคัญ คือ ใช้ควบคุมกับการบริหารโครงการ เพื่อหาข้อมูลประกอบการตัดสินใจอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา วัตถุประสงค์ของการประเมิน คือ การให้สารสนเทศเพื่อการตัดสินใจ ดังนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมียุทธศาสตร์ที่เป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจ ซึ่งการประเมินเป็นกระบวนการของการบรรยาย

การเก็บข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูลข่าวสาร เพื่อนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ในการตัดสินใจเลือกทางเลือกที่เหมาะสม ซึ่งในการประเมินเพื่อให้ได้สารสนเทศที่สำคัญมุ่งประเมิน 4 ด้าน คือ การประเมินสภาพแวดล้อม (Context Evaluation) การประเมินปัจจัยเบื้องต้น (Input Evaluation) การประเมินกระบวนการ (Process Evaluation) และการประเมินผลผลิต (Product Evaluation)

2.1.2) แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ผู้วิจัยได้ศึกษาความหมายของประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยอ้างอิงคำอธิบายความหมายของนักวิชาการหลายท่าน กล่าวโดยสรุปว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง การดำเนินงานที่นำไปสู่ความสำเร็จของงาน โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่า ทำให้ได้ผลการดำเนินงานตามเป้าหมาย และเสร็จทันเวลา และประสิทธิผล หมายถึง การพิจารณาผลของการทำงานที่บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้

2.2) ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2.2.1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

2.2.2) ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561

2.3) นิยามศัพท์

2.3.1) การปราบปรามการทุจริต หมายถึง การดำเนินงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการตรวจรับคำกล่าวหา การตรวจสอบเบื้องต้น และการไต่สวนเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำการทุจริต

2.3.2) การประเมินประสิทธิภาพ หมายถึง การประเมินกระบวนการและผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. โดยพิจารณาจากผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจริงของหน่วยงานเทียบกับเป้าหมายตามแผนปฏิบัติการและแผนการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปี และพิจารณาจากระยะเวลาเฉลี่ยที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตที่เกิดขึ้นจริงเทียบกับระยะเวลาการดำเนินงานตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 กำหนด แยกตามขั้นตอนการดำเนินงาน ได้แก่ ขั้นตอนการตรวจรับคำกล่าวหา ขั้นตอนการตรวจสอบเบื้องต้น และขั้นตอนการไต่สวน

2.3.3) การประเมินประสิทธิผล หมายถึง การประเมินผลความสำเร็จของการดำเนินคดีหลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางอาญา โดยพิจารณาจากผลความสำเร็จของการดำเนินคดีอาญาที่ศาลมีคำพิพากษาลงโทษ เทียบกับจำนวนคดีที่ศาลพิจารณาแล้วเสร็จ

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัย

- วิจัยเชิงคุณภาพ
- วิจัยเชิงปริมาณ
- วิจัยแบบผสมผสาน

3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย

- ประชากร
- วิจัยเชิงคุณภาพ ไม่ระบุ

วิจัยเชิงปริมาณ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. ที่ปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตทั้งในสำนักบริหารงานกลาง สำนักไต่สวนในส่วนกลาง สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 1 – 9 และสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด 76 จังหวัด รวม 94 หน่วยงาน รวมทั้งสิ้น 846 คน

กลุ่มตัวอย่าง

วิจัยเชิงคุณภาพ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. รวมทั้งสิ้น 22 คน

วิจัยเชิงปริมาณ สุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Simple Random Sampling) จากผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจากสำนักที่ปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต ได้แก่ สำนักบริหารงานกลาง สำนักไต่สวนในส่วนกลาง (8 สำนัก) สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 1 – 9 และ สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด 76 จังหวัด รวม 94 หน่วยงาน หน่วยงานละ 3 คน รวมทั้งสิ้น 282 คน

ข้อมูลที่เป็นเอกสาร (กฎหมาย ระเบียบ วิจัย ฯลฯ)

วิจัยเชิงคุณภาพ ข้อมูลเอกสาร งานวิจัย กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต

วิจัยเชิงปริมาณ ข้อมูลเชิงสถิติเกี่ยวกับระยะเวลาที่ใช้ในการดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริต ตั้งแต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เริ่มมีผลบังคับใช้ ข้อมูลผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของหน่วยงานภายในสำนักงาน ป.ป.ช. และข้อมูลผลการดำเนินคดีหลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางอาญา ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2563

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1) เครื่องมือวิจัย

- มี ได้แก่ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
 แบบสังเกต แบบบันทึกข้อมูล
 ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.3.2) การเก็บรวบรวมข้อมูล

- การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
 แบบสังเกต ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

โดยรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถามกลุ่มตัวอย่างจากสำนักบริหารงานกลาง สำนักไต่สวนในส่วนกลาง สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 1 – 9 และสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด ในประเด็นปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. และข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาปรับปรุงระบบการปฏิบัติงานให้มีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้นภายใต้กรอบระยะเวลาการดำเนินการตามกฎหมาย และแบบสัมภาษณ์ในการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. เกี่ยวกับขั้นตอนการดำเนินงานและระยะเวลาในการปฏิบัติงาน ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน และข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริต

- การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 แบบบันทึกข้อมูล ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

โดยรวบรวมข้อมูลจากหนังสือ เอกสารงานวิชาการต่าง ๆ และกฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริต ในประเด็นเกี่ยวกับแนวคิดเกี่ยวกับการประเมินแนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพและประสิทธิผล การดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และ สำนักงาน ป.ป.ช. ตั้งแต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มีผลบังคับใช้ ปัญหาอุปสรรค หรือข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหา รวมถึงศึกษาการแบ่งประเภท ลักษณะคดีจากระบบสารสนเทศของสำนักงาน ป.ป.ช. และจากสำนักเทคโนโลยีสารสนเทศ สำนักคดี และระบบ SAR ของสำนักงาน ป.ป.ช. ในส่วนข้อมูลสถิติเกี่ยวกับระยะเวลาที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริต ข้อมูลผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของหน่วยงานภายในสำนักงาน ป.ป.ช. ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2563 จำแนกตามขั้นตอนการดำเนินงาน (ได้แก่ ขั้นตอนการตรวจรับคำกล่าวหา ขั้นตอนการตรวจสอบเบื้องต้น และขั้นตอนการไต่สวน) และข้อมูลผลการดำเนินคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางอาญาในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2563

3.4) การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) (ข้อมูลเอกสาร/กฎหมาย) ใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) นำเสนอข้อมูลด้วยวิธีการพรรณนา

วิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction) (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์) โดยวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยนำคำสัมภาษณ์จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญมาเปรียบเทียบความเหมือนและความแตกต่างของแต่ละบุคคล และจัดลำดับความสำคัญและคุณลักษณะของข้อมูลจากนั้นนำมาเปรียบเทียบกับข้อมูลทางเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง แล้วทำการวิเคราะห์ข้อมูลร่วมกันอย่างเป็นระบบและนำไปสู่การเชื่อมโยงข้อมูลเข้าด้วยกัน

วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

(1) สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics): ใช้สถิติ

ร้อยละ

\bar{x}

S.D.

สหสัมพันธ์

อื่น ๆ (ระบุ).....

การวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามแบบมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ เป็นการเลือกตอบเพื่อจัดลำดับของข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. และข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาปรับปรุงการปฏิบัติงานให้มีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งวิเคราะห์โดยใช้ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)

การประเมินประสิทธิภาพ วิเคราะห์จากผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. โดยพิจารณาจาก 2 ตัวชี้วัด ได้แก่ (2.1) ผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการและแผนการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปี แยกตามขั้นตอนการดำเนินงาน ได้แก่ ขั้นตอนการตรวจรับคำกล่าวหา ขั้นตอนการตรวจสอบเบื้องต้น และขั้นตอนการไต่สวน และ (2.2) ผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ตามกรอบระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด แยกตามขั้นตอนการดำเนินงาน ซึ่งในการคำนวณหาประสิทธิภาพของการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ในภาพรวม ใช้วิธีคำนวณจากค่าคะแนนของแต่ละตัวชี้วัดเพื่อหาค่าเฉลี่ย แล้วนำค่าคะแนนที่ได้มาแปลผล

การประเมินประสิทธิผล วิเคราะห์จากผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. โดยพิจารณาจากผลความสำเร็จของการดำเนินคดีอาญาที่ศาลมีคำพิพากษาลงโทษ เทียบกับจำนวนคดีที่ศาลพิจารณาแล้วเสร็จ ซึ่งในการคำนวณหาประสิทธิผลของการดำเนินงานด้าน

การปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ใช้วิธีคำนวณจากผลการดำเนินคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางอาญาในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 และ 2563 เพื่อหาค่าเฉลี่ยแล้วนำค่าคะแนนที่ได้มาแปลผล

(2) สถิติภาคสรุปอ้างอิง (Inferential Statistics): ใช้สถิติทดสอบ

- t-test z-test χ^2 -test
 F-test อื่น ๆ (ระบุ).....

4) ผลการวิจัย

4.1) ประเภท ลักษณะคดี ขั้นตอนการดำเนินงานและระยะเวลาการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. พบว่า

4.1.1) การดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. มีการจำแนกเรื่องกล่าวหาร้องเรียนออกเป็น 20 ประเภท ประกอบด้วย (1) ที่ดิน (2) การเกษตร (3) การชลประทานและบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ (4) กระบวนการยุติธรรม (5) กิจกรรมระหว่างประเทศ (6) การศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรม (7) กิจกรรมโทรคมนาคม เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (8) กิจกรรมคมนาคมและการขนส่ง (9) การท่องเที่ยวและกีฬา (10) ความมั่นคงและการดูแลความสงบสุขเรียบร้อยของบ้านเมือง (11) การพัฒนาคุณภาพชีวิต (12) สาธารณูปโภค และโครงสร้างพื้นฐาน (13) ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (14) แรงงานและการค้ามนุษย์ (15) การเงินและธนาคาร (16) สาธารณสุขและการบริการด้านสุขภาพ (17) กิจกรรมพลังงาน (18) การบริหารงานบุคคล (การบรรจุ/แต่งตั้ง/เลื่อนตำแหน่ง/โยกย้าย/ลงโทษวินัย) (19) อุตสาหกรรม และ (20) การร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ

สำหรับลักษณะคดี แบ่งเป็น 9 ลักษณะ ได้แก่ (1) ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือโดยทุจริต (2) ใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่โดยมิชอบหรือโดยทุจริต (3) เรียกรับสินบน ให้/ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ (4) จัดซื้อจัดจ้าง (5) การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม (6) จงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย (7) ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง (8) การจัดทำโครงการหรืออนุมัติหรือจัดสรรงบประมาณอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรา 114 และ (9) เจ้าพนักงานยกยอกทรัพย์

4.1.2) ขั้นตอนและระยะเวลาดำเนินการด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ประกอบด้วย

(1) ขั้นตอนการตรวจรับคำกล่าวหา เป็นการกลั่นกรองคำกล่าวหาว่าอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช./เป็นเรื่องต้องห้ามรับไว้ตามที่กฎหมายกำหนด/คำกล่าวหาไม่มีรายละเอียดเพียงพอหรือไม่/เป็นเรื่องความผิดร้ายแรงหรือไม่ เป็นต้น โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 กำหนดระยะเวลาเฉพาะในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวน หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการ ต้องส่งเรื่องภายใน 30 วันนับแต่วันที่สำนักงาน ป.ป.ช. ได้รับเรื่อง แต่ไม่มีการกำหนดเวลาดำเนินการในลักษณะอื่น ๆ ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. จึงกำหนดหลักเกณฑ์ในการตรวจรับคำกล่าวหาครอบคลุมทุกกระบวนการว่าจะต้องดำเนินการภายใน 30 วัน ผลการศึกษาพบว่า การตรวจรับคำกล่าวหาใช้ระยะเวลาเฉลี่ย 73.50 วันต่อเรื่อง ซึ่งเกินกรอบระยะเวลาที่กำหนด

(2) ขั้นตอนการตรวจสอบเบื้องต้น เมื่อรับคำกล่าวหาไว้ดำเนินการเอง พนักงานเจ้าหน้าที่จะดำเนินการตรวจสอบเบื้องต้น อาจมีการเชิญผู้กล่าวหามาให้ถ้อยคำเพิ่มเติมเพื่อให้ได้ข้อมูลรายละเอียดที่ชัดเจน จากนั้นจึงพิจารณากำหนดประเด็นข้อกล่าวหาและพฤติการณ์การกระทำผิดและ

รวบรวมพยานหลักฐาน เช่น การสอบปากคำพยาน หรือการขอเอกสารหลักฐานไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เมื่อรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานครบถ้วนแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่จะพิจารณาวินิจฉัยและจัดทำรายงานการตรวจสอบเบื้องต้นเสนอต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องกล่าวหา ร้องเรียนพิจารณา โดยระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 ข้อ 33 วรรคท้าย กำหนดให้ดำเนินการแล้วเสร็จภายใน 180 วัน นับแต่วันที่ลงทะเบียนรับเรื่องกล่าวหา หากไม่แล้วเสร็จสามารถขอขยายเวลาได้ 3 ครั้ง ๆ ละไม่เกิน 90 วัน ทั้งนี้ หากขยายระยะเวลาทั้ง 3 ครั้งแล้วยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ ให้เสนอเหตุผลและความจำเป็นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณามีมติตามที่เห็นสมควรต่อไป ซึ่งผลการศึกษาพบว่า การตรวจสอบเบื้องต้นใช้ระยะเวลาเฉลี่ย 384.62 วันต่อเรื่อง ซึ่งเกินกรอบระยะเวลาที่กำหนด

(3) ขั้นตอนการไต่สวน คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเรื่องกล่าวหาและมีมติให้ดำเนินการไต่สวน โดยอาจดำเนินการไต่สวนเอง แต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวน หรือมอบหมายคณะไต่สวนเบื้องต้นแล้วแต่กรณี หากไม่มีมูลความผิด จะจัดทำสำนวนการไต่สวนหรือรายงานการไต่สวนเบื้องต้น เสนอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาต่อไป แต่หากมีมูลความผิด จะดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา จากนั้นจะพิจารณาและมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำการอันเป็นมูลความผิดตามข้อกล่าวหาหรือไม่ พร้อมเหตุผล แล้วจัดทำสำนวนการไต่สวนหรือรายงานการไต่สวนเบื้องต้น เสนอต่อประธานกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา โดยอาจมีมติให้ข้อกล่าวหาตกไป ซึ่งมีมูลความผิดทางอาญา/วินัย หรือสั่งให้ดำเนินการไต่สวนเพิ่มเติม ภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับสำนวนการไต่สวนหรือรายงานการไต่สวนเบื้องต้น โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 กำหนดกรอบระยะเวลาในการไต่สวนให้แล้วเสร็จไม่เกิน 2 ปี นับแต่วันเริ่มดำเนินการไต่สวน หากดำเนินการไม่เสร็จ สามารถขอขยายระยะเวลาออกไปได้เท่าที่จำเป็น แต่รวมแล้วต้องไม่เกิน 3 ปี ซึ่งผลการศึกษาพบว่า ในภาพรวมการไต่สวนใช้ระยะเวลาเฉลี่ยในการดำเนินการ 556.37 วันต่อเรื่อง ซึ่งอยู่ในกรอบระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนดภายใน 2 ปี

4.2) ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของผลการดำเนินงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. รวมทั้งปัญหาอุปสรรคตามขั้นตอนและระยะเวลาที่ใช้ในการปฏิบัติงาน พบว่า

4.2.1) การประเมินประสิทธิภาพของการดำเนินงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ประกอบด้วย 2 ตัวชี้วัด ซึ่งผลการประเมินประสิทธิภาพของการดำเนินงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ในภาพรวม มีค่าคะแนนเฉลี่ยเท่ากับ 3.00 คะแนน จากคะแนนเต็ม 5 คะแนน เมื่อพิจารณารายตัวชี้วัด ได้แก่ ตัวชี้วัดที่ 1 “การประเมินผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการและแผนการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปี” พบว่า ผลการดำเนินงานในทั้ง 3 ขั้นตอน มีระดับค่าคะแนนเฉลี่ยอยู่ที่ระดับ 2.33 อยู่ในระดับ มีประสิทธิภาพปานกลาง โดยการตรวจสอบเบื้องต้นสามารถดำเนินงานได้ผลสูงกว่าเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการ ส่วนการดำเนินงานในขั้นตอนการตรวจรับคำกล่าวหาและขั้นตอนการไต่สวนยังมีผลการดำเนินงานไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด และตัวชี้วัดที่ 2 “การประเมินผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ตามกรอบระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด” เทียบกับระยะเวลาเฉลี่ยที่ใช้ในการปฏิบัติงานจริง พบว่า ในภาพรวมผลการดำเนินงานในทั้ง 3 ขั้นตอน มีระดับค่าคะแนนเฉลี่ยอยู่ที่ระดับ 3.67 อยู่ในระดับ มีประสิทธิภาพมาก โดยการดำเนินงานในขั้นตอนการตรวจรับ คำกล่าวหาและการตรวจสอบเบื้องต้นยังไม่สามารถดำเนินการแล้วเสร็จได้ทันภายในกรอบระยะเวลาที่กำหนดไว้ ส่วนการไต่สวน

พบว่าในภาพรวมของการไต่สวนใช้ระยะเวลาเฉลี่ยในการดำเนินงานอยู่ในกรอบเวลาตามที่กฎหมายกำหนด ภายใน 2 ปี

4.2.2) การประเมินประสิทธิผลของการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ประกอบด้วย 1 ตัวชี้วัด คือ ความสำเร็จของการดำเนินคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางอาญาในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2563 พบว่า การดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. มีประสิทธิผลอยู่ในระดับ มีประสิทธิผลมากที่สุด มีค่าคะแนนในระดับ 5 เนื่องจากศาลมีการพิพากษาลงโทษตามที่ชี้มูล โดยมีการยกฟ้องเป็นส่วนน้อย

4.2.3) ปัญหาอุปสรรคตามขั้นตอนและระยะเวลาที่ใช้ในการปฏิบัติงาน โดยในการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. มีปัญหาอุปสรรคเกิดขึ้นในทุกขั้นตอน โดยในขั้นตอนการตรวจรับคำกล่าวหาที่มีปัญหาที่พบมากที่สุด คือ การที่พนักงานไต่สวนมีเรื่องตรวจสอบเบื้องต้นหรือไต่สวนที่เร่งด่วน ทำให้ต้องไปดำเนินการในเรื่องดังกล่าวก่อน ในขั้นตอนการตรวจสอบเบื้องต้นมีปัญหาที่พบมากที่สุดคือ เจ้าหน้าที่มีเรื่องกล่าวหาในความรับผิดชอบจำนวนมาก ทำให้ไม่สามารถดำเนินการได้ตามกรอบเวลาที่กฎหมายกำหนด และขั้นตอนการไต่สวนมีปัญหาที่พบมากที่สุดคือ กรอบระยะเวลาตามกฎหมายไม่สอดคล้องกับระยะเวลาที่ใช้ในการปฏิบัติงานจริง ทำให้ไม่สามารถดำเนินการแล้วเสร็จตามระยะเวลาดังกล่าวได้ อีกทั้งยังมีปัญหาอื่น ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อการทำงาน เช่น การขาดเจ้าหน้าที่ช่วยงานธุรการทางคดี การขาดคู่มือการปฏิบัติงาน การขาดความเชี่ยวชาญในการทำคดีเฉพาะด้าน เป็นต้น

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

ผู้วิจัยได้นำเสนอข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาปรับปรุงระบบการปฏิบัติงานและการดำเนินการอื่น ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตมีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้นภายใต้กรอบระยะเวลาการดำเนินการของกฎหมาย ดังนี้

5.1) ข้อเสนอแนะที่สำนักงาน ป.ป.ช. ดำเนินการได้เอง

5.1.1) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการพิจารณาแก้ไขกฎหมายเพื่อลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน เช่น ในการไต่สวนเบื้องต้นควรมีการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้อำนาจคณะไต่สวนเบื้องต้นสามารถดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหาหรือตัดพยานได้โดยไม่ต้องนำเสนอกรรมการ ป.ป.ช. ที่กำกับดูแล หรือในการตรวจรับคำกล่าวหาควรมีการแก้ไขกฎหมายหรือหลักเกณฑ์การตรวจรับคำกล่าวหาในกรณีคำกล่าวหาที่ชัดเจนว่าไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยมอบหมายให้ผู้บริหารสำนักงาน ป.ป.ช. หรือผู้อำนวยการ เป็นผู้มีอำนาจพิจารณาคำสั่งไม่รับไว้พิจารณา เพื่อลดขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินงาน เป็นต้น รวมทั้งการลดระยะเวลาการรอเข้าประชุมคณะอนุกรรมการ/คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อขอความเห็นชอบ

5.1.2) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรพิจารณากำหนดกรอบระยะเวลาในการปฏิบัติงานตามกฎหมายหรือระเบียบ ให้สอดคล้องกับการปฏิบัติงานจริงทั้งการดำเนินการตรวจรับคำกล่าวหา การตรวจสอบเบื้องต้น และการไต่สวน และระดับความยากง่ายของเรื่องกล่าวหาหรือขนาดของเรื่องกล่าวหา เพื่อลดปัญหาการดำเนินงานไม่แล้วเสร็จตามระยะเวลาจนทำให้ต้องมีภาระงานเพิ่มเติมในการเสนอขอขยายระยะเวลา

5.1.3) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน ด้านการปราบปรามการทุจริตให้มีความทันสมัยและสามารถเชื่อมโยงข้อมูลได้ เช่น การพัฒนาปรับปรุงระบบบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนและคดี (CCMS) และ ระบบติดตามเรื่องกล่าวหาในความรับผิดชอบ (CFS) ให้เชื่อมโยงข้อมูลกัน หรือการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศให้มีวิธีการตรวจสอบเรื่องซ้ำที่ง่ายและรวดเร็วขึ้น เช่น การกรอกคำสำคัญ (keyword) หรือข้อมูลของคำกล่าวหาใหม่แล้วสามารถประมวลผลได้ทันทีว่าเป็นเรื่องซ้ำหรือไม่ เรื่องเดิมอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ใด เพื่อลดเวลาในการตรวจสอบเรื่องซ้ำ เป็นต้น

5.1.4) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับการดำเนินงานปราบปรามการทุจริตการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานที่มีแนวทางและวิธีในการไต่สวนข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในแต่ละประเภทคดี การรวบรวมมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ข้อหาหรือต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงาน สรุปประเด็นจากคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดและศาลมีคำพิพากษาแล้ว เพื่อเป็นแนวทางการปฏิบัติงานให้กับเจ้าหน้าที่ที่สามารถค้นคว้าได้ในระบบสารสนเทศของสำนักงาน รวมถึงการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานในทุกขั้นตอนเพื่อให้การทำงานเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

5.1.5) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการพิจารณาจัดสรรอัตรากำลังพนักงานไต่สวนในระดับตำแหน่งต่าง ๆ ให้มีจำนวนที่เพียงพอและสอดคล้องกับปริมาณงาน และความยากง่ายของเรื่องกล่าวหาในแต่ละสำนัก รวมทั้งควรมีการแบ่งงานธุรการทางคดีและงานคดีออกจากกันให้ชัดเจน และจัดสรรให้มีตำแหน่งนิติกรเพื่อทำหน้าที่ตรวจรับคำกล่าวหาและช่วยเหลืองานธุรการทางคดี

5.1.6) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์แนวทางปฏิบัติในการเสนอขอให้มีการทบทวนมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 99 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ที่ชัดเจนว่ากรณีใดบ้างที่สามารถยื่นขอทบทวนมติตามมาตรา 99 รวมถึงขั้นตอนและระยะเวลาในการยื่น หรือจำนวนครั้งที่สามารถเสนอขอทบทวนได้ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

5.2) ข้อเสนอแนะที่ต้องมีการประสานกับหน่วยงานภายนอก

5.2.1) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรพัฒนาการประสานงานกับหน่วยงานภายนอกเพื่อให้มีการส่งข้อมูลเอกสารหลักฐานด้วยความรวดเร็วและเพื่อประโยชน์ต่อการดำเนินงานตรวจสอบเบื้องต้นและไต่สวน เช่น การจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) ระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช. และสถาบันการเงิน หรือหน่วยงานต่าง ๆ ในการให้ความร่วมมือในด้านการส่งข้อมูลให้สำนักงาน ป.ป.ช. ด้วยความรวดเร็ว หรือการจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) กับหน่วยงานของรัฐ องค์กรสภาวิชาชีพ เพื่อให้มีการแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เช่น ด้านทรัพยากรธรรมชาติ การโยธา การจัดซื้อจัดจ้าง การเงิน การคลัง การแพทย์ เพื่อให้สำนักงาน ป.ป.ช. ขอความร่วมมือในการปฏิบัติงานได้สะดวก และรวดเร็ว โดยขึ้นทะเบียนและได้รับค่าตอบแทนเหมือนพยานของสำนักงานศาลยุติธรรม เป็นต้น

5.2.2) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการแลกเปลี่ยนประเด็นในคดีที่มีการยกฟ้องระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงานอัยการสูงสุด และศาล เพื่อนำมาพิจารณาปรับปรุงแก้ไขการดำเนินการด้านการไต่สวนของเรื่องที่มีข้อมูลให้มีความสมบูรณ์ เพื่อให้การชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีผลในเชิงประสิทธิผลที่มีการลงโทษตามที่มีการชี้มูลมากขึ้นต่อไป

3.2.4 โครงการวิจัยเรื่อง “การปรับปรุงกระบวนการขึ้นเจ้าพนักงานเพื่อความป็นธรรมในการดำเนินคดีเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาคดีอาญาเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่”

1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.1) เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์ กระบวนการดำเนินคดีกับเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาคดีอาญาเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายทั้งหมดว่ามีกระบวนการอย่างไร

1.2) เพื่อศึกษาวิเคราะห์ค้นหาหลักเกณฑ์กระบวนการดำเนินคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงานที่ใช้ดำเนินการต่อพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาคดีอาญาเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้การค้นหาความจริงเป็นไปอย่างเที่ยงธรรมเพื่อสร้างความเป็นธรรมให้กับเจ้าหน้าที่รัฐที่ถูกกล่าวหาเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่

1.3) เพื่อเสนอแนะนวัตกรรมเกี่ยวกับหลักเกณฑ์กระบวนการดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงานกับเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาคดีอาญาอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบที่เหมาะสมกับประเทศไทย

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

2.1.1) ทฤษฎีเรื่องหลักนิติรัฐ เป็นหลักที่เกิดขึ้นในประเทศเยอรมนี มีหลักการพื้นฐาน คือ การจำกัดอำนาจของผู้ปกครองในการปกครองรัฐ ซึ่งในอีกมุมหนึ่งก็คือ จะเป็นการสร้างหลักประกันสิทธิเสรีภาพในชั้นพื้นฐานให้กับผู้ถูกปกครอง ดังนั้น ประเทศที่ปกครองด้วยหลักนิติรัฐ ทั้งรัฐ องค์กรทุกองค์กรของรัฐ และประชาชนในรัฐจะต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายเดียวกัน การปฏิบัติของรัฐ องค์กรทุกองค์กรของรัฐต่อประชาชนในรัฐนั้นจะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายให้อำนาจเท่านั้น เพื่อเป็นการปกป้องสิทธิและเสรีภาพต่อประชาชนในรัฐ รัฐต้องจัดให้มีการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในรัฐ โดยกำหนดว่าหากรัฐ องค์กรของรัฐไปล่วงละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รัฐ หรือองค์กรของรัฐ จึงอาจถูกประชาชนฟ้อง คดีต่อศาลได้ รัฐต้องรับผิดชอบหากการใช้อำนาจของรัฐก่อให้เกิดความเสียหายต่อประชาชน

2.1.2) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 พ.ศ. 2550 และ พ.ศ. 2560 โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่วางหลักการใหม่ ๆ ในประเทศไทย เช่น กำหนดให้มีองค์กรอิสระใหม่ ๆ ขึ้นในประเทศไทย และให้มีอำนาจหน้าที่การตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐมากขึ้น ต่อมา หลักดังกล่าวได้ถูกสืบทอดมาจนถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน เช่น มาตรา 4 ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพบุคคล ย่อมได้รับการคุ้มครอง มาตรา 30 บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน และมีการจัดตั้งองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ 4 องค์กร คือ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินรัฐสภา คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ที่ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่รัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ยังคงหลักการเดิม และเพิ่มเรื่องการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมโดยกำหนดหลักการให้บุคคลย่อมมีสิทธิในกระบวนการยุติธรรม เช่น มีสิทธิเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็ว ทัวถึง และเป็นธรรม ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มีการวางหลักให้ประชาชนสามารถฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐเนื่องมาจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ

2.1.3) พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 โดยพนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่รับแก้ต่างในคดีแพ่ง คดีปกครอง หรือคดีอาญา ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกฟ้องร้องในเรื่องที่ได้

กระทำการไปตามหน้าที่ หรือในคดีแพ่งหรือคดีอาญาที่ราษฎรผู้ใดผู้หนึ่งถูกฟ้องในเรื่องที่ได้กระทำตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้สั่งการโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือเข้าร่วมหรือช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำการในราชการ

2.1.4) ระบบกฎหมายในการพิจารณาคดีอาญา ได้แก่ (1) ระบบกล่าวหา หลักการดำเนินคดีคือคู่ความเป็นผู้นำพยานหลักฐานเข้าสู่คดีด้วยตนเองโดยผู้กล่าวหาที่มีหน้าที่นำพยานหลักฐานมาสืบว่าผู้ถูกกล่าวหามีการกระทำความผิด ส่วนผู้ถูกกล่าวหาต้องนำพยานหลักฐานมาหักล้างข้อกล่าวหา ศาลต้องให้อีกาคู่ความทั้ง 2 ฝ่าย ที่จะสามารถตรวจสอบพยานหลักฐานและซักค้านพยานหลักฐานได้อย่างเต็มที่ เป็นการพิจารณาคดีด้วยวาจาและเปิดเผยต่อหน้าคู่ความ ศาลมีหน้าที่ในการควบคุมให้คู่ความดำเนินกระบวนการพิจารณาไปตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น (2) ระบบไต่สวน ไม่ได้แยกอำนาจสอบสวนออกจากการพิจารณาพิพากษา โดยให้ศาลเป็นผู้ไต่สวนพยาน สืบพยาน ถามพยาน รวบรวมพยานหลักฐาน ควบคุมการพิจารณาเอง คู่ความจะถามพยานได้ต่อเมื่อได้รับการอนุญาตจากศาลเท่านั้น จึงเป็นการรวบอำนาจในการดำเนินคดีอาญาทั้งหมดไว้ที่องค์กรเพียงองค์กรเดียวโดยปราศจากการถ่วงดุล ในการพิจารณาคดีอาญาของประเทศไทย ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาใช้ระบบกล่าวหา แต่ก็มีบัญญัติไว้ในบางมาตราให้ศาลมีอำนาจในลักษณะเช่นเดียวกับระบบไต่สวนได้

2.1.5) ทฤษฎีการคุ้มครองประโยชน์รัฐ การจัดทำประโยชน์สาธารณะซึ่งถือเป็นประโยชน์รัฐนั้น เป็นการจัดทำโดยเจ้าหน้าที่รัฐ หรือบุคคลผู้ใช้อำนาจของรัฐในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่รัฐได้มอบหมาย เพื่อให้เจ้าหน้าที่รัฐ หรือบุคคลที่รัฐมอบหมายให้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่รัฐมอบหมายนั้นสามารถที่จะดำเนินการได้ อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดเพื่อประโยชน์ของรัฐ รัฐจึงจำเป็นต้องมีการคุ้มครองเจ้าหน้าที่รัฐที่ปฏิบัติ ตามอำนาจหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อให้เจ้าหน้าที่รัฐสามารถที่จะดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามวัตถุประสงค์ของรัฐได้อย่างเต็มกำลังความสามารถ โดยไม่ต้องเกรงว่าจะถูกบุคคลใดกลั่นแกล้งในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้การดำเนินการเพื่อประโยชน์ของรัฐสะดุดหยุดลง โดยรัฐต้องมีนโยบาย แนวทาง หรือกฎหมายเพื่อรองรับการคุ้มครองเจ้าหน้าที่รัฐดังกล่าว

2.1.6) แนวคิดในการคุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบผลของการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐย่อมเกิดความพึงพอใจแก่บางคนและอาจสร้างความไม่พอใจแก่บุคคลบางคนหรือการออกคำสั่งของเจ้าหน้าที่รัฐย่อมกระทบกับผลประโยชน์ของผู้ได้รับคำสั่ง หากเจ้าหน้าที่รัฐไม่สั่งการตามความประสงค์ก็ร้องเรียน ร้องทุกข์ ฟ้องร้องเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อทำลายกระบวนการออกคำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งต่อมาศาลจะพิพากษายกฟ้องก็ตาม แต่ความเสียหายนั้นย่อมเกิดขึ้นกับรัฐแล้ว การดำเนินคดีอาญา หรือฟ้องร้องนั้นย่อมกระทบกับผลประโยชน์ของรัฐ และสร้างความกดดันหรือความหวาดกลัวแก่เจ้าหน้าที่รัฐในการปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้น รัฐจึงต้องคุ้มครองเจ้าหน้าที่รัฐที่ถูกฟ้องหรือถูกร้องทุกข์ ถูกกล่าวโทษเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบให้ได้รับความเป็นธรรม และจะต้องมีกระบวนการเพื่อคุ้มครองเจ้าหน้าที่รัฐ แต่หากเจ้าหน้าที่นั้นปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบจริงก็ต้องลงโทษให้สมควรแก่ความผิด

2.1.7) แนวคิดเรื่องสิทธิของผู้ต้องหา การตกอยู่ในสถานะผู้ต้องหานั้นย่อมกระทบกระเทือนสิทธิของบุคคลทั้งในด้านเสรีภาพ ชื่อเสียง ทรัพย์สินและอาจถูกดำเนินคดีอาญาจนศาลพิพากษาให้รับโทษทางอาญา ดังนั้น กฎหมายจึงต้องมีการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาตั้งแต่ขั้นตอนก่อนฟ้องไว้อย่างชัดเจนเพื่อคุ้มครองสิทธิผู้ต้องหา และเพื่อมิให้เจ้าพนักงานของรัฐดำเนินการอันเป็นการละเมิดหลักนิติธรรมได้ การคุ้มครองสิทธิผู้ต้องหา มีหลายประการ และถูกกำหนดในกฎหมาย รวมทั้งระบุในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ 1948

2.2) ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2.2.1) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

2.2.2) พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

2.2.3) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.

2561

2.2.4) พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.

2551

2.3) นิยามศัพท์

ไม่ระบุ

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัย

วิจัยเชิงคุณภาพ

วิจัยเชิงปริมาณ

วิจัยแบบผสมผสาน

3.2 แหล่งข้อมูลวิจัย

ประชากร.....ไม่ระบุ.....

กลุ่มตัวอย่าง กลุ่มผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการ เช่น ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา พนักงานอัยการ ที่มีหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาในศาลทุจริต เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ อัยการทหาร และนักวิชาการ

ข้อมูลที่เป็นเอกสาร (กฎหมาย ระเบียบ วิจัย ฯลฯ) โดยศึกษาข้อเท็จจริงจากตำรา บทความ วิทยานิพนธ์ ตลอดจนข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต เกี่ยวกับกระบวนการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหา ถูกฟ้องคดีอาญาเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมายเปรียบเทียบของต่างประเทศ

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1) เครื่องมือวิจัย

มี ได้แก่

แบบสอบถาม

แบบสัมภาษณ์

แบบสังเกต

แบบบันทึกข้อมูล

ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.3.2) การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย

แบบสอบถาม

แบบสัมภาษณ์

แบบสังเกต

ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

โดยรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มตัวอย่าง

- การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 แบบบันทึกข้อมูล ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

โดยรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาเอกสารตำรา บทความ วิทยานิพนธ์ ตลอดจนข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต เกี่ยวกับกระบวนการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหา ถูกฟ้องคดีอาญา เนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมาย เปรียบเทียบกับของต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส เยอรมนี และอังกฤษ

3.4) การวิเคราะห์ข้อมูล

- วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) (ข้อมูลเอกสาร/กฎหมาย)
 วิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction) (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์)
 วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

1) สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics): ใช้สถิติ

- ร้อยละ \bar{x} S.D.
 สหสัมพันธ์ อื่น ๆ (ระบุ).....

2) สถิติภาคสรุปอ้างอิง (Inferential Statistics): ใช้สถิติทดสอบ

- t-test z-test χ^2 -test
 F-test อื่น ๆ (ระบุ).....

4) ผลการวิจัย

4.1) หลักเกณฑ์ กระบวนการดำเนินคดีกับเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาคดีอาญา เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย พบว่า ระบบการดำเนินคดีชั้นเจ้าพนักงานของต่างประเทศ กล่าวคือ (1) ประเทศฝรั่งเศส ในการดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงานเจ้าพนักงานตำรวจสามารถที่จะเริ่มคดีด้วยตนเอง และพนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาได้ การสอบสวนนั้นมีการส่งดุลการสอบสวนโดยมีผู้พิพากษาสอบสวนเป็นผู้มีอำนาจสอบสวนร่วมด้วยในคดีสำคัญ และให้อำนาจหน่วยงานอื่นให้อำนาจสอบสวนด้วย สำหรับการฟ้องคดีของพนักงานอัยการเป็นดุลพินิจ แต่การดำเนินคดีในความผิดฐานเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือกระทำการโดยทุจริตนั้น บทบัญญัติของกฎหมายจะกำหนดไว้เป็นการเฉพาะเรื่อง และไม่มีองค์กรใดมีอำนาจสอบสวนเป็นพิเศษ โดยเป็นอำนาจของพนักงานสอบสวนและอัยการ และอำนาจฟ้องคดีเป็นของพนักงานอัยการ (2) ประเทศเยอรมนี ในกระบวนการพิจารณาคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงาน พนักงานอัยการมีหน้าที่ในการสอบสวนฟ้องร้อง โดยในทุกขั้นตอนของกระบวนการพิจารณาคดีอาญาจะต้องมีพนักงานอัยการเข้าไปร่วมด้วยเสมอ เจ้าหน้าที่ตำรวจจะมีฐานะเป็นเครื่องมือของอัยการในการรวบรวมพยานหลักฐาน และ (3) ประเทศอังกฤษ ระบบการดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงาน เจ้าหน้าที่ตำรวจจะรับผิดชอบการสืบสวนสอบสวน และสามารถเริ่มต้นกระบวนการทางอาญาได้เอง ไม่มีองค์กรภายนอกมาตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจ ส่วนพนักงานอัยการจะมีอำนาจในการฟ้องร้องโดยรับสำนวนการสอบสวนมาจากพนักงานสอบสวนและพิจารณาคดี มีคำสั่งฟ้องคดี/ไม่ฟ้องคดี และมีอำนาจดำเนินคดีในศาล โดยไม่มีอำนาจสอบสวน

สำหรับประเทศไทย กระบวนการดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงาน มีองค์กรที่รับผิดชอบในการดำเนินคดีลักษณะนี้ จำนวน 4 องค์กร ได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ท. ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ทำการสอบสวนหรือไต่สวนมีคุณสมบัติที่แตกต่างกัน การกำหนดคุณสมบัติที่ไม่เป็นมาตรฐานเดียวกันส่งผลต่อคุณภาพของสำนวนการสอบสวน/ไต่สวน การรวบรวมพยานหลักฐาน คู่้ครองสิทธิผู้ถูกกล่าวหา การสั่งคดี การถ่วงดุลอำนาจในการสั่งคดี อีกทั้งกระบวนการในการดำเนินคดีประเภทนี้ตาม

กฎหมายมีระบบที่แตกต่างกัน 2 ระบบ ได้แก่ ระบบกล่าวหาโดยพนักงานสอบสวน ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นหลัก และระบบไต่สวน โดยประเทศไทยมีองค์กรที่มีหน้าที่โดยเฉพาะ คือ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ดำเนินคดีเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ กรณีผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 หากต่ำกว่าตำแหน่งดังกล่าวจะเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. กระบวนการในการดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานทั้ง 2 ระบบ มีความแตกต่างกัน ส่งผลต่อการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาและการต่อสู้คดีของเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหา ทำให้กระบวนการยุติธรรมในเรื่องนี้ขาดประสิทธิภาพ ไม่สามารถสร้างความเป็นธรรมได้อย่างแท้จริง

ระบบการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่รัฐที่ถูกกล่าวหาเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ กระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยทั้งระบบกล่าวหาและระบบไต่สวน แบ่งออกเป็น 2 ขั้นตอน คือ (1) กระบวนการขึ้นเจ้าพนักงาน (ขั้นก่อนการพิจารณา) เริ่มตั้งแต่มีการกล่าวหา การร้องทุกข์ การรวบรวมพยานหลักฐาน การสั่งคดี การถ่วงดุลในการสั่งคดี จนถึงที่สุดที่การส่งสำนวนต่อพนักงานอัยการ แต่กระบวนการขึ้นเจ้าพนักงานในรูปแบบไต่สวนนั้นกฎหมายกำหนดไว้เฉพาะ กล่าวคือ เจ้าพนักงานมีอำนาจในการเริ่มตนคดีด้วยตนเองเมื่อเกิดความสงสัยว่าจะมีการกระทำความผิด หรือเมื่อรับเรื่องมาจากองค์กรอิสระอื่นที่มีหน้าที่สอบสวนเรื่องการกระทำของเจ้าพนักงาน เช่น สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ในการไต่สวนเจ้าพนักงานมีอำนาจในการที่จะรวบรวมพยานหลักฐาน ไต่สวนปากคำพยานบุคคล เรียกข้อมูลจากหน่วยงานอื่น รวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้อง พยานวัตถุ ตรวจคนสถานที่ จับกุมตัวและควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือผู้ถูกกล่าวหา จนถึงการสรุปสำนวนส่งไปยังผู้มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดว่าควรสั่งฟ้องคดีหรือไม่ และส่งสำนวนไปยังพนักงานอัยการจึงสิ้นสุดกระบวนการ และ (2) กระบวนการชั้นศาล (กระบวนการชั้นพิจารณา) เริ่มเมื่อมีการฟ้องผู้ต้องหาหรือผู้ถูกกล่าวหาเป็นจำเลยต่อศาลที่รับผิดชอบในการดำเนินคดี ซึ่งกฎหมายกำหนดว่าหากเป็นพนักงานสอบสวน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือกรมสอบสวนคดีพิเศษ เป็นผู้ทำการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งเป็นระบบการดำเนินคดีแบบกล่าวหาให้พนักงานอัยการฟ้องต่อศาลยุติธรรมปกติ แต่หากเป็นคดีที่ผู้ดำเนินคดีทำการไต่สวนข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานคือ สำนักงาน ป.ป.ช. พนักงานผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาจไม่ใช่พนักงานอัยการก็ได้ และยื่นฟ้องต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง หรือศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค และเมื่อศาลชั้นต้นพิจารณาพิพากษาแล้ว การอุทธรณ์ก็ต้องอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเท่านั้น และหากมีการยื่นฎีกาผู้ยื่นก็ต้องมีคำร้องขออนุญาตยื่นฎีกาโดยในคำร้องต้องระบุเหตุผลความจำเป็นที่ศาลฎีกาควรรับวินิจฉัยด้วย เห็นได้ว่า กฎหมายกำหนดกระบวนการในชั้นเจ้าพนักงาน และกระบวนการในชั้นศาลมีกระบวนการที่แตกต่างกัน การดำเนินคดีในศาลก็ใช้ระบบการพิจารณาที่แตกต่างกัน ความผิดอาญาเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานอาจดำเนินคดีที่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ แต่ในทางปฏิบัติ การดำเนินคดีประเภทนี้ในฐานะความผิดอื่นที่มีใช้ฐานเจ้าพนักงานกระทำการโดยทุจริตหรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคล ยังสามารถที่จะดำเนินคดีที่ศาลอาญาทั่วไปได้ เช่น ฐานหมิ่นประมาท ฐานเบิกความเท็จ เป็นต้น กระบวนการขึ้นเจ้าพนักงานไม่ว่าการสอบสวนหรือการไต่สวน พนักงานสอบสวนหรือคณะผู้ไต่สวนและพนักงานอัยการจะต้องร่วมมือกันเพื่อค้นหาความจริง รวบรวมข้อเท็จจริง พยานหลักฐาน ข้อมูลคดีให้มากที่สุด เพื่อพิสูจน์ความจริงว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดหรือไม่ ไม่ใช่ให้ค้นหาความจริงกันในระดับพิจารณาของศาลเท่านั้น เพราะเท่ากับสร้างความเป็นธรรมแก่ผู้ต้องหาหรือผู้ถูกกล่าวหาในคดีและเป็น การเอาบุคคลเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยไม่จำเป็น

4.2) หลักเกณฑ์กระบวนการดำเนินคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงานที่ใช้ดำเนินการต่อพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาคดีอาญาเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้การค้นหาความจริงเป็นไปอย่างเที่ยงธรรม เพื่อสร้างความเป็นธรรมให้กับเจ้าหน้าที่รัฐที่ถูกกล่าวหาเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่

จากการศึกษากระบวนการดำเนินคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงานที่ใช้ดำเนินการต่อพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาคดีอาญาเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ของประเทศไทย พบว่า ปัญหาของการดำเนินคดีและกระบวนการชั้นเจ้าพนักงานในการดำเนินคดีกับเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ นั้น มีสาเหตุสำคัญ 3 ประการ คือ 1) ความไม่ชัดเจนหรือความบกพร่องของกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่งของทางราชการ 2) กระบวนการในการดำเนินคดีเจ้าพนักงานที่ถูกกล่าวหา และ 3) องค์การที่รับผิดชอบในการดำเนินคดีกับเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหา

ในส่วนกระบวนการในการดำเนินคดีกับเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ ในชั้นเจ้าพนักงานยังไม่สร้างความเป็นธรรมให้แก่ผู้ถูกกล่าวหา กล่าวคือ การดำเนินคดีอาญาในประเทศไทยเป็นการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น รัฐใช้อำนาจรัฐในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามกระบวนการที่รัฐกำหนดโดยตราเป็นกฎหมาย แต่หากเจ้าพนักงานของรัฐเป็นผู้กระทำความผิดเสียเอง รัฐมีกระบวนการขั้นตอนในการดำเนินคดีอาญากับเจ้าพนักงานที่กระทำความผิดอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่เป็นการเฉพาะ ซึ่งประเทศไทยมีองค์การที่รับผิดชอบในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดฐานความผิดดังกล่าวหลายองค์การและมีกฎหมายที่กำหนดกระบวนการ ขั้นตอนในการดำเนินคดีในความผิดฐานดังกล่าวจำนวนหลายฉบับ และมีความแตกต่างกันในสาระสำคัญ เช่น ตัวเจ้าพนักงานผู้รับผิดชอบในการดำเนินคดีมีหลายประเภทแตกต่างกัน เช่น พนักงานสอบสวน คณะผู้ไต่สวน คณะกรรมการไต่สวน เป็นต้น การรวบรวมพยานหลักฐานในชั้นเจ้าพนักงานใช้วิธีการแตกต่างกัน กล่าวคือ มีทั้งรูปแบบสอบสวนและไต่สวน ซึ่งกระบวนการดังกล่าวหากมีประสิทธิภาพก็จะทำให้การวินิจฉัยคดีเสร็จสิ้นไปโดยเร็วตั้งแต่ต้น และเป็นการถ่วงดุลมิให้นำบุคคลเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยไม่จำเป็น และกระบวนการดังกล่าวจะเป็นหลักประกันที่จำเป็นในการต่อสู้คดีของผู้ต้องหาและผู้ถูกกล่าวหา โดยกระบวนการที่แตกต่างกันนั้นกระทบต่อสิทธิผู้ต้องหาหรือผู้ถูกกล่าวหาในการต่อสู้คดี นอกจากนี้ ยังพบว่าการพิจารณาพยานหลักฐาน การทำความเข้าใจทางคดี การสั่งคดี การถ่วงดุลในการสั่งคดีมีความแตกต่างกันไปด้วย โดยกฎหมายที่ใช้ในการการรวบรวมพยานหลักฐานมีทั้งรูปแบบการสอบสวนและการไต่สวน การทำความเข้าใจทางคดี การสั่งคดี มีกฎหมาย 4 ฉบับที่แตกต่างกัน คือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551

อย่างไรก็ตาม สำหรับประเทศไทย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 68 กำหนดให้รัฐพึงจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ และให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินควร มีมาตรการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐในกระบวนการยุติธรรมให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยเคร่งครัด ปราศจากการแทรกแซงหรือครอบงำใด ๆ และให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็นและเหมาะสมแก่ผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม รวมถึงตลอดถึงการจัดหาทนายความให้ นอกจากนี้ ตามแผนการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม กำหนดให้มีแผนดำเนินการหลายด้าน รวมทั้งการกำหนดระยะเวลาดำเนินงานในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมให้ชัดเจน เพื่อให้ประชาชนได้รับความยุติธรรมโดยไม่ล่าช้า และการพัฒนาประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมเพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของประเทศ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเสนอกระบวนการดำเนินคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงานที่

ใช้ดำเนินการต่อพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาคดีอาญาเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้การค้นหาความจริงเป็นไปอย่างเที่ยงธรรมเพื่อสร้างความเป็นธรรมให้กับเจ้าหน้าที่รัฐที่ถูกกล่าวหาเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการข้างต้น เป็น 2 ประการ กล่าวคือ (1) การทำให้ทุกองค์กรมีมาตรฐานเดียวกันในทุก ๆ ด้านที่เกี่ยวข้องกับการรวบรวม พยานหลักฐาน และ (2) ให้องค์กรที่มีอำนาจในการดำเนินคดีในความผิดอาญาอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่มีเพียงองค์กรเดียว

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

ผู้วิจัยนำเสนอนวัตกรรมเกี่ยวกับหลักเกณฑ์กระบวนการดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงานกับเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาคดีอาญาอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบที่เหมาะสมกับประเทศไทย กล่าวคือ

5.1) การทำให้ทุกองค์กรมีมาตรฐานเดียวกันในทุก ๆ ด้านที่เกี่ยวข้องกับการรวบรวม พยานหลักฐาน ดังนี้

5.1.1) กำหนดคุณสมบัติมาตรฐานขั้นต่ำของพนักงานสอบสวน พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ คณะผู้ไต่สวน ควรต้องมีความรู้ขั้นต่ําปริญญาตรีด้านกฎหมายและมีประสบการณ์ในการรวบรวม พยานหลักฐานมาก่อนเข้าสู่ตำแหน่ง และควรดำเนินการเป็นองค์คณะโดยให้ผู้มีความรู้ด้านอื่น ๆ มาร่วมด้วย รวมทั้งควรให้อัยการเข้าร่วมสอบสวนหรือไต่สวนทุกคดี ส่วนตำแหน่งเลขาธิการฯ ควรดำเนินงานด้านบริหารเพียงอย่างเดียว

5.1.2) ควรกำหนดเงื่อนไขในการใช้สิทธิคัดค้านคณะกรรมการ/คณะผู้ไต่สวน ในประเด็นเรื่องความสัมพันธ์รายงานให้ชัดเจน และควรกำหนดให้มีสิทธิในการคัดค้านต่อพนักงานสอบสวนได้ด้วย เพื่อความเป็นกลาง และควรกำหนดให้การไต่สวนเป็นการรวบรวมพยานหลักฐานเชิงรุก เมื่อ ป.ป.ช. หรือ ป.ป.ท. สงสัยหรือพบการกระทำความผิดควรเข้ายึด/อายัดเอกสารหลักฐานก่อนเพื่อมิให้มีการเคลื่อนย้าย ปกปิด หรือทำลายเอกสาร โดยไม่ต้องผ่านการตรวจสอบเบื้องต้นหรือการแสวงหาข้อเท็จจริงเบื้องต้นเสียก่อน

5.1.3) ในการสอบสวน การตรวจสอบเบื้องต้น หรือการแสวงหาข้อเท็จจริง ควรกำหนดระเบียบให้รวบรวมข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ถูกกล่าวหา โดยสอบถามจากหน่วยงานต้นสังกัด และขอเอกสารที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกำหนดให้ในต้องเสนอข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ถูกกล่าวหาให้ผู้มีอำนาจสั่งพิจารณาประกอบการวินิจฉัยออกคำสั่งด้วย

5.1.4) การกำหนดระยะเวลาในชั้นตรวจสอบเบื้องต้นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. สูงสุด 450 วัน (ประมาณ 1 ปี 3 เดือน) ซึ่งเห็นว่ามันเกินไป ควรกำหนดระยะเวลาให้เร็วขึ้น โดยต้องเข้าถึงพยานหลักฐานอย่างรวดเร็ว รวบรวมพยานหลักฐานและตรวจสอบข้อเท็จจริงทั้ง 2 ฝ่าย ในส่วนคณะกรรมการ ป.ป.ท. ก็ควรกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จให้ชัดเจนเช่นกัน

5.1.5) การรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในการไต่สวน ควรรวบรวมพยานหลักฐานทั้ง 2 ฝ่ายตั้งแต่ต้นก่อนที่จะวินิจฉัยแจ้งข้อกล่าวหา และในการทำสำนวนต้องระบุด้วยว่าพยานหลักฐานเข้าสู่สำนวนในขั้นตอนใด กรณีที่มีการนำหลักฐานในคดีอื่นเข้าสู่สำนวนต้องให้ผู้ถูกกล่าวหาตรวจสอบความถูกต้องด้วย และให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเพิ่มเติม การกักบุคคลเป็นพยานต้องเป็นดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เท่านั้น มิใช่สิทธิของผู้ร่วมกระทำความผิดและต้องบันทึกเหตุผลความจำเป็นในสำนวนด้วย รวมทั้งควรปรับระยะเวลาการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายใน 15 วัน นับแต่วันรับแจ้งข้อกล่าวหา ขยายเพิ่มขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับระยะเวลาที่ถูกกล่าวหาสามารถยื่นคำร้องขอให้ไต่สวนพยานหลักฐานภายใน 30 วัน

5.1.6) ข้อความในบันทึกแจ้งข้อกล่าวหาควรแจ้งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่ได้จากการไต่สวน/สอบสวนที่ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้าใจข้อกล่าวหาได้ดีและแจ้งฐานความผิด มิใช่แจ้งเพียงแค่การกระทำ

ส่วนในการวินิจฉัยสิ่งคดีซึ่งมีความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรใช้มาตรฐานในการพิจารณาพยานหลักฐานเดียวกัน โดยไม่แยกตำแหน่งผู้ถูกกล่าวหา และมีการกำหนดระยะเวลาที่ชัดเจน สำหรับกรอบระยะเวลาการสอบสวนควรกำหนดเป็นกฎหมาย และการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรมีการตรวจสอบเบื้องต้นเฉพาะกรณีเริ่มต้นคดีด้วยสาเหตุที่คณะกรรมการฯ สงสัยหรือตรวจพบการกระทำความผิดเท่านั้น เนื่องจากการรับเรื่องจากพนักงานสอบสวน/ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีการตรวจสอบมาก่อนแล้ว

5.1.7) มีกระบวนการถ่วงดุลการสั่งคดี โดยสามารถดำเนินการได้ใน 2 ส่วน คือ

(1) การตรวจสอบถ่วงดุลก่อนพิจารณาสั่งคดี โดยให้ผู้ถูกกล่าวหาสามารถตรวจสอบสำนวนการไต่สวนว่าถึงขั้นใด มีสิทธิอย่างไร และใช้เวลาอีกเท่าไร รวมทั้งก่อนปิดการไต่สวนและเสนอสำนวนต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะผู้ไต่สวนต้องสรุปข้อเท็จจริงจากทั้ง 2 ฝ่าย ให้ผู้ถูกกล่าวหาตรวจสอบความถูกต้องและลงชื่อเป็นหลักฐาน ในการลงมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นอกจากทำคำวินิจฉัยกลางแล้ว ควรต้องทำคำวินิจฉัยส่วนตัวในสำนวน เพื่อแสดงเหตุผล มีความรอบคอบและปราศอคติ

(2) การตรวจสอบถ่วงดุลภายหลังการสั่งคดีแล้ว ขอเสนอเป็น 3 รูปแบบ กล่าวคือ (1) กรณีมีการตั้งข้อไม่สมบูรณ์และตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างฝ่าย ป.ป.ช. และฝ่ายอัยการ หาก 2 ฝ่ายมีความเห็นต่างกัน โดยฝ่ายอัยการเห็นควรไม่ฟ้องคดี แต่ฝ่าย ป.ป.ช. เห็นควรฟ้องคดี คณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรส่งเรื่องไปยังคณะกรรมการคณะหนึ่งทำหน้าที่กลั่นกรองพยานหลักฐานเสียก่อนโดยมีกรอบระยะเวลาที่ชัดเจน อาจเรียกว่า “คณะกรรมการพิจารณากลั่นกรองพยานหลักฐาน” ซึ่งเป็นผู้มีความรู้ด้านกฎหมาย ผู้ทรงคุณวุฒิจากตัวแทนประชาชน ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐ ผู้ปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐ รวมจำนวน 15 คน ถึงแม้ว่าคณะกรรมการดังกล่าวจะเห็นควรไม่ฟ้อง แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยืนยันจะยื่นฟ้องคดีอาญาผู้ถูกกล่าวหาเป็นจำเลยต่อศาลเอง ก็ให้อัยการสามารถแก้ต่างคดีนั้นได้ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา (2) ในการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้พนักงานอัยการเข้าร่วมเป็นคณะไต่สวนด้วย และกรณีมีการตั้งข้อไม่สมบูรณ์และตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างฝ่าย ป.ป.ช. และฝ่ายอัยการ หาก 2 ฝ่ายมีความเห็นต่างกันให้ส่งเรื่องไปยังคณะกรรมการพิจารณากลั่นกรองพยานหลักฐาน มติของคณะกรรมการดังกล่าวถือเป็นที่สุด หรือ (3) กรณีมีการตั้งข้อไม่สมบูรณ์ ให้ตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างฝ่าย ป.ป.ช. โดยเป็นคณะกรรมการ ป.ป.ช. 5 ท่าน และฝ่ายอัยการ 5 ท่าน โดยเป็นอธิบดีสำนักงานอัยการปราบปรามการทุจริต อธิบดีอัยการสำนักงานคดีพิเศษ อธิบดีอัยการสำนักงานคดีอาญาต่าง ๆ จำนวน 3 ท่าน ให้อัยการสูงสุดเป็นประธาน และดำเนินการตามมติเสียงข้างมาก

5.2) ควรให้องค์กรที่มีอำนาจในการดำเนินคดีในความผิดอาญาอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่มีเพียงองค์กรเดียว และควรเป็นการรวบรวมพยานหลักฐานและดำเนินคดีในรูปแบบการไต่สวน เพื่อมาตรฐานเดียวกันในการดำเนินกระบวนการต่าง ๆ ความสมบูรณ์ของสำนวนการไต่สวนและการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือผู้ถูกกล่าวหา รวมทั้งควรมีการกระจายอำนาจในการสั่งคดีลงสู่ระดับภาค คือ มีคณะกรรมการระดับภาคมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่มีเขตอำนาจในพื้นที่รับผิดชอบ อาจแบ่งโครงสร้างการดำเนินคดีเป็นส่วน ๆ เช่น การเมือง ข้าราชการประจำ ท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น และให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะใหญ่มีอำนาจสูงสุดสามารถเรียกคดีในส่วนของภาคมาพิจารณาสั่งได้เอง และมีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการภาค

3.2.5 โครงการวิจัยเรื่อง “การปรับปรุงกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช.: ศึกษากรณีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ”

1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1.1) เพื่อศึกษาแนวความคิด หลักการพื้นฐาน และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการไต่สวนข้อเท็จจริง
- 1.2) เพื่อศึกษาระเบียบ หลักกฎหมายที่ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวน ข้อเท็จจริง และหลักการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงของหน่วยงานอื่น และกระบวนการดำเนินคดีการทุจริตในต่างประเทศ
- 1.3) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช. กรณีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ
- 1.4) เพื่อเสนอแนวทางการในการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติ กฎหมาย และระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริง เพื่อให้การดำเนินการมีความรวดเร็วและประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวความคิด หลักการพื้นฐาน และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการไต่สวนข้อเท็จจริง ดังนี้

2.1.1) แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ของ Herbert Packer นักอาชญาวิทยาชาวอเมริกัน กล่าวถึงรูปแบบของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไว้ 2 รูปแบบ คือ (1) ทฤษฎีควบคุมอาชญากรรม มุ่งเน้นประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมในการควบคุม และปราบปรามอาชญากรรมเป็นหลัก ส่วนเรื่องของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นเรื่องรอง กระบวนการดำเนินการจะต้องรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ เชื่อว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถที่จะวินิจฉัยความผิดถูกในขั้นต้นได้ โดยเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้แก่ ตำรวจและอัยการมีการใช้ดุลพินิจในการกักขังอย่างกว้างขวาง ดังนั้น การดำเนินคดีต่อผู้ต้องหาที่มีพยานหลักฐานเพียงพอก็สามารถลงโทษตามความผิดที่กระทำลงได้ ข้อดี คือ วิธีดำเนินการรวดเร็วเด็ดขาด และทันต่อพัฒนาการของอาชญากรรมที่มีการเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพของสังคม ส่วนข้อเสีย คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจในการใช้ดุลพินิจอย่างมาก อาจทำให้มีการใช้อำนาจไปในทางที่ไม่ชอบได้ และ (2) ทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม มุ่งเน้นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นสำคัญ โดยมีค่านิยมในเรื่องความเป็นธรรมตามขั้นตอนต่าง ๆ ดังนั้น อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมจะมีอยู่อย่างจำกัด เพื่อควบคุมไม่ให้เกิดการใช้อำนาจโดยมิชอบ การพิจารณาคดีหรือการไต่สวนข้อกล่าวหาจะเป็นทางการเปิดเผย และต้องผ่านกระบวนการพิจารณาโดยละเอียด ไม่ยอมรับพยานหลักฐานซึ่งได้มาโดยมิชอบหรือละเมิดกฎหมาย ข้อดี คือ การให้ความสำคัญต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน การพิจารณาจะต้องผ่าน กระบวนการที่เป็นธรรมในทุกขั้นตอน ส่วนข้อเสีย คือ หากให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมากเกินไป อาจทำให้ความสงบเรียบร้อยของสังคมได้รับผลกระทบ อาชญากรมีโอกาสหลุดพ้นจากการลงโทษ อันจะก่อให้เกิดอันตรายต่อความสงบสุขของสังคม

2.1.2) แนวคิดทฤษฎีของระบบวิธีพิจารณาความอาญา สามารถแบ่งได้ 3 ระบบ คือ (1) ระบบไต่สวน ใช้ในประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law) เป็นระบบที่รัฐทำหน้าที่ในการค้นหาความจริง ไม่เน้นการต่อสู้ระหว่างคู่ความ ไม่มีหลักเกณฑ์ในการไต่สวนหรือวิธีพิจารณาที่เคร่งครัด เมื่อปรากฏว่ามีการกระทำความผิดไม่ว่าจะมีผู้กล่าวหาหรือไม่ก็ตาม ผู้มีอำนาจปกครองหรือผู้พิพากษาก็สามารถดำเนินการค้นหา

ข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดในฐานะเป็นตัวแทนของรัฐ (2) ระบบกล่าวหา ใช้ในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) วิธีการค้นหาความจริงเป็นการต่อสู้แข่งขันกันระหว่างคู่ความในคดี โดยศาลวางตัวเป็นกลางคอยควบคุมให้การต่อสู้คดีเป็นไปตามหลักเกณฑ์ทางวิธีพิจารณาความและทางพยานหลักฐานที่เคร่งครัด คู่ความจะเป็นผู้นำพยานหลักฐานมาเสนอเพื่อพิสูจน์ความจริงกันในศาล และ (3) ระบบผสม เป็นการนำข้อดีของระบบไต่สวนและระบบกล่าวหาประยุกต์ใช้ โดยในชั้นสอบสวนประเทศส่วนใหญ่จะใช้ระบบไต่สวน และในชั้นพิจารณาประเทศส่วนใหญ่จะใช้ระบบกล่าวหา

2.1.3) แนวความคิดทฤษฎีการดำเนินคดีอาญา โดยวัตถุประสงค์ในการลงโทษทางอาญาที่สำคัญมี 3 ทฤษฎี ได้แก่ การลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน เมื่อผู้กระทำความผิดคิดและตัดสินใจกระทำความผิดต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของตนและสมควรได้รับการลงโทษ การลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง การลงโทษสามารถข่มขู่และยับยั้งตัวผู้กระทำความผิดที่ได้รับโทษ และบุคคลอื่นที่เห็นตัวอย่างทำให้เกิดความเกรงกลัวไม่กล้ากระทำความผิดอีก และการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู ควรมีเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้กลับตัวเป็นคนดีไม่ให้กลับมากระทำความผิดซ้ำ และช่วยให้ผู้กระทำความผิดกลับคืนสู่สังคมได้อย่างปกติ

2.1.4) แนวความคิดเกี่ยวกับการสืบสวน/การสอบสวนคดีอาญา โดยการสืบสวนมีทั้งการสืบสวนก่อนเกิดเหตุเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนและป้องกันอาชญากรรมมิให้เกิดขึ้น และการสืบสวนหลังเกิดเหตุเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานแห่งความผิดและนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกฎหมาย ส่วนการสอบสวน ทำโดยพนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานสอบสวนเมื่อมีความผิดเกิดขึ้นแล้ว เพื่อรวบรวมพยานหลักฐานทั้งบุคคล เอกสาร วัตถุ เพื่อทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและนำตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ

2.1.5) แนวคิดการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ มีแนวคิดว่าการกระทำความผิดอาญาเป็นการกระทำที่ทำลายความสงบสุขของสังคมส่วนรวม ซึ่งรัฐมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย รวมถึงมีหน้าที่ป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดอาญา และหากมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นรัฐมีหน้าที่ที่จะต้องสร้างความเป็นธรรมแก่สังคม

2.1.6) แนวคิดในการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการ วินัยของข้าราชการจึงเป็นระเบียบแบบแผนที่กำหนดให้ข้าราชการต้องซื่อสัตย์สุจริต ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการ รักษาความลับราชการ ปฏิบัติตามคำสั่งผู้บังคับบัญชา ซึ่งข้าราชการต้องรักษาวินัยโดยเคร่งครัด จะต้องรักษาชื่อเสียง ไม่กระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว แต่หากมีกรณีกล่าวหาว่าข้าราชการประพฤติผิดวินัย กฎหมายกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาต้องดำเนินการสอบสวนทางวินัย และเมื่อมีการสอบสวนทางวินัยแล้วเสร็จและได้ความว่ามีการกระทำความผิดจริง ผู้บังคับบัญชาก็จะต้องมีคำสั่งลงโทษทางวินัยตามควรแก่กรณีของความผิด ซึ่งการสอบสวนทางวินัยใช้หลักการไต่สวนเช่นเดียวกับกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช. ที่จะต้องแสวงหาความจริงว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยตามข้อกล่าวหาหรือไม่ โดยยึดหลักการรับฟังความสองฝ่าย

2.2) ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2.2.1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

2.2.2) ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจรับคำกล่าวหา การแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2560

2.2.3) ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555

2.3) นิยามศัพท์

ไม่ระบุ

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัย

- วิจัยเชิงคุณภาพ
- วิจัยเชิงปริมาณ
- วิจัยแบบผสมผสาน

3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย

- ประชากร.....ไม่ระบุ.....
- กลุ่มตัวอย่าง
- ข้อมูลที่เป็นเอกสาร (กฎหมาย ระเบียบ วิจัย ฯลฯ) การศึกษาวิจัยใช้วิธีวิจัยเอกสาร

ข้อมูลผลการไต่สวนวินิจฉัยคดี แนวทางปฏิบัติของกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริง กฎหมาย ระเบียบ มติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และระเบียบ กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งข้อมูลเปรียบเทียบกับหน่วยงานอื่นของไทยและต่างประเทศ

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1) การเก็บรวบรวมข้อมูล

- การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 - แบบสอบถาม
 - แบบสัมภาษณ์
 - แบบสังเกต
 - ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย
- การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 - แบบบันทึกข้อมูล
 - ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

โดยรวบรวมข้อมูลจากเอกสารและแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ระเบียบ กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลจากบทความ วารสาร หนังสือ รายงานการวิจัย คู่มือของทางราชการ และเอกสารอื่น ๆ

3.4) การวิเคราะห์ข้อมูล

- วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) (ข้อมูลเอกสาร/กฎหมาย)
- วิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction) (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์)
- วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

1) สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics): ใช้สถิติ

- ร้อยละ
- \bar{x}
- S.D.
- สหสัมพันธ์
- อื่น ๆ (ระบุ).....

2) สถิติภาคสรุปอ้างอิง (Inferential Statistics): ใช้สถิติทดสอบ

- t-test
- z-test
- χ^2 -test
- F-test
- อื่น ๆ (ระบุ).....

4) ผลการวิจัย

4.1) **ระเบียบ หลักกฎหมายที่ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวน ข้อเท็จจริงและ หลักการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงของหน่วยงานอื่น และกระบวนการดำเนินคดีการทุจริตในต่างประเทศ** พบว่า กระบวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นระบบผสมระหว่างระบบกล่าวหา กับระบบไต่สวน โดยจะมุ่งเน้นไปที่ระบบไต่สวนมากกว่าระบบกล่าวหา เรื่องร้องเรียนที่เข้ามาสู่คณะกรรมการ ป.ป.ช. นอกจากจะเข้ามาตามระบบกล่าวหาแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังสามารถหยิบยกเรื่องที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการขึ้นดำเนินการเองได้ ในการไต่สวนข้อเท็จจริงแบ่งออกเป็น 2 ขั้นตอน กล่าวคือ

(1) ขั้นตอนก่อนการไต่สวนข้อเท็จจริง หรือการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน โดยจะมอบหมายให้พนักงานไต่สวนตรวจรับคำกล่าวหา และดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อจะได้ทราบว่าเรื่องกล่าวนั้นมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะดำเนินการต่อไปได้หรือไม่ แล้วนำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาและมีมติว่าจะรับเรื่องไว้ไต่สวน ข้อเท็จจริงหรือไม่ อย่างไร

(2) ขั้นตอนการไต่สวนข้อเท็จจริง ซึ่งมี 3 รูปแบบ คือ การแต่งตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งคณะ หรือแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวน หรือมอบหมายองค์คณะพนักงานไต่สวน เป็นผู้ดำเนินการ ทั้งนี้ ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งหรือมอบหมายให้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงจะต้องวางตัวเป็นกลาง ทำหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานทั้งสองฝ่าย ทั้งฝ่ายผู้กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหา นอกจากนี้ กฎหมายยังบังคับให้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา โดยแสดงพยานหลักฐานหรือนำพยานบุคคลมาให้ปากคำประกอบการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาได้ ซึ่งเป็นกระบวนการที่มีวิธีการ ขั้นตอนใกล้เคียงกับกระบวนการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการพลเรือน ตามกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2556 ที่เป็นกระบวนการในการออกคำสั่งทางปกครอง เนื่องจากสำนวนการไต่สวนของ ป.ป.ช. ถือเป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยด้วย จึงต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 แต่การไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช. ต่างกับกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เนื่องจากในชั้นสอบสวนของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จะมุ่งเน้นไปที่ระบบกล่าวหา พนักงานสอบสวนจะรวบรวมพยานหลักฐานในฝ่ายผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษเป็นหลัก ส่วนการรวบรวมพยานหลักฐานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีขั้นตอนและวิธีการมากกว่าพนักงานสอบสวน ในขณะที่มีวัตถุประสงค์เช่นเดียวกัน คือ ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการฟ้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจ

เมื่อเปรียบเทียบกับกระบวนการดำเนินการในต่างประเทศ พบว่า มีความแตกต่างกัน เช่น ในประเทศที่ใช้ระบบกล่าวหาคือ ประเทศญี่ปุ่น จะมีกระบวนการเช่นเดียวกันกับการดำเนินคดีอาญาทั่วไป ประเทศสิงคโปร์ เขตปกครองพิเศษฮ่องกง และรัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลีย มีการจัดตั้งองค์กรขึ้นมาเพื่อรับผิดชอบและดำเนินการเฉพาะ โดยใช้กระบวนการสืบสวนสอบสวน ซึ่งความแตกต่างที่เห็นได้ชัดเจน คือ การขอหมายศาล ตรวจค้น และยึดเอกสาร สิ่งของ การใช้เครื่องดักฟังหรือดักฟังโทรศัพท์ การจัดให้มีการไต่สวนสาธารณะ กรณีเป็นเรื่องทุจริตและเป็นที่สนใจของประชาชนของรัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลีย การใช้ระบบสายลับเข้าไปสอดส่องเพื่อค้นหาความจริงและการขอหมายศาลให้ออกหมายค้นของเขตปกครองพิเศษฮ่องกง ส่วนในประเทศฝรั่งเศสซึ่งใช้ระบบไต่สวน มีการดำเนินการเช่นเดียวกับการดำเนินคดีอาญาทั่วไป กล่าวคือ พนักงานอัยการมีบทบาทสำคัญในการสอบสวน โดยตำรวจฝ่ายคดีเป็นผู้ช่วยเหลือ และหากเป็นคดีที่มีความสำคัญหรือมีโทษสูงก็จะประสานให้ผู้พิพากษาไต่สวนเข้าร่วมในการสอบสวน และในการฟ้องคดีต่อศาลทั้งในประเทศที่ใช้ระบบกล่าวหาและระบบไต่สวน เป็นอำนาจหน้าที่โดยตรงของพนักงานอัยการเช่นเดียวกัน

4.2) สภาพปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช. กรณีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ จากการศึกษาพบว่า มีปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการไต่สวน ทั้งในขั้นตอนก่อนการไต่สวนหรือการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน และขั้นตอนการไต่สวนข้อเท็จจริง ซึ่งสาเหตุสำคัญมาจากระเบียบ/กฎหมายที่ใช้เป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงานยังไม่ชัดเจนหรือครอบคลุม ดังนี้

4.2.1) ปัญหาความล่าช้าในขั้นตอนกระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน ในบางกรณีมีสาเหตุมาจากการที่ผู้กล่าวหาได้กล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดหลายข้อกล่าวหา ซึ่งเป็นการกระทำต่างกรรมและต่างวาระที่ไม่เกี่ยวข้องกันและมีพยานหลักฐานแยก จากนั้น เมื่อดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในข้อกล่าวหาใดแล้วเสร็จ ก็ไม่สามารถจะนำเสนอให้หัวหน้าพนักงานไต่สวนหรือผู้บังคับบัญชาพิจารณาเพื่อเสนอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เนื่องจากยังมีอีกหลายข้อกล่าวหาที่ยังไม่ดำเนินการหรือดำเนินการไม่แล้วเสร็จ

4.2.2) ปัญหาขั้นตอนการเสนอให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ลงนามในคำสั่งไต่สวนข้อเท็จจริง เพื่อแจ้งคำสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบเป็นไปด้วยความล่าช้า เนื่องจากจะต้องเสนอตามขั้นตอนงานธุรการและประธานกรรมการ ป.ป.ช. มีภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบจำนวนมาก

4.2.3) ปัญหากรณีการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง พบว่า มีเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้อื่นเป็นผู้ร่วมกระทำความผิดเพิ่มเติม ในทางปฏิบัติพบว่าจะหยุดการไต่สวนในประเด็นนั้นแล้วรายงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาและมีมติให้ไต่สวนผู้นั้น เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติแล้วก็ต้องเสนอร่างคำสั่งให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ลงนาม เพื่อแจ้งคำสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหา (เพิ่มเติม) ทราบ ซึ่งขั้นตอนดังกล่าวต้องใช้เวลานาน

4.2.4) การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวน และการปฏิบัติหน้าที่ของคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง มีปัญหาเกี่ยวกับองค์ประกอบของคณะอนุกรรมการไต่สวน การสรรหา และจำนวนอนุกรรมการที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการคัดเลือกหรือการสรรหาผู้ที่จะร่วมเป็นคณะอนุกรรมการไต่สวน ทำให้อนุกรรมการผู้ซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าวอาจถูกแทรกแซงจนไม่สามารถใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานได้อย่างเต็มที่หรือทำให้ภาระในการไต่สวนข้อเท็จจริงตกไปอยู่ที่อนุกรรมการซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยไม่สามารถจะอาศัยความเชี่ยวชาญของอนุกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิมาเป็นประโยชน์ประกอบการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงได้ หรือบางกรณีมีการแต่งตั้งจำนวนอนุกรรมการมากเกินไปจนทำให้เกิดความไม่คล่องตัว

4.2.5) ปัญหาบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ไม่ได้กำหนดระยะเวลาในขั้นตอนการไต่สวนข้อเท็จจริง ทำให้ผู้ปฏิบัติอาจขาดความกระตือรือร้นเป็นเหตุทำให้มีคดีค้างจำนวนมาก ซึ่งอาจส่งผลเสียต่อภาพลักษณ์ขององค์กร ป.ป.ช. หรือทำให้ผู้กระทำความผิดอาจไม่เกรงกลัว เนื่องจากผู้กระทำความผิดไม่ต้องถูกลงโทษหรือได้รับโทษซ้ำเมื่อเปรียบเทียบการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวน และการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการพลเรือนตามกฎหมาย ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2556 ที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน

4.2.6) ปัญหาความล่าช้าในการพิจารณาเรื่องกล่าวหาหรือสำนวนไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจการวินิจฉัยและมีมติเป็นอำนาจเฉพาะของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอาจจะมอบหมายให้ผู้อื่นทำแทนได้ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็มีเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ที่ต้องพิจารณาจำนวนมาก

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

ผู้วิจัยได้เสนอแนวทางการในการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติ กฎหมาย และระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริง เพื่อให้การดำเนินการมีความรวดเร็วและประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ดังนี้

5.1) ควรแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการรับคำกล่าวหา การแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2560 ว่า ในกรณีคำกล่าวหาได้มีการกล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดหลายข้อกล่าวหาที่ไม่เกี่ยวเนื่องกัน ให้แยกเรื่องและแยกกันออกเลขกำกับเรื่องกล่าวหา (เลขคำ) ตามความเหมาะสม

5.2) ควรแก้ไขระเบียบการไต่สวนข้อเท็จจริง ให้ผู้ที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ลงนามในหนังสือ เพื่อแจ้งมติดังกล่าวให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบได้ โดยหนังสือดังกล่าวต้องแสดงรายละเอียดเพียงพอที่จะให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้าใจและทราบว่าตนถูกไต่สวนเรื่องใด และผู้ใดเป็นคณะอนุกรรมการไต่สวนหรือพนักงานไต่สวนแล้วแต่กรณี เนื่องจากระเบียบ/กฎหมายไม่ได้ระบุแบบพิธีไว้ว่าเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ไต่สวนข้อเท็จจริงแล้ว ประธานกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องมีการสั่งให้ไต่สวนข้อเท็จจริงอีก และเห็นว่าการแจ้งคำสั่งเป็นการแจ้งเพื่อรองรับมติให้ไต่สวนข้อเท็จจริงเท่านั้น

5.3) ควรแก้ไขระเบียบการไต่สวนข้อเท็จจริง โดยกำหนดให้คณะอนุกรรมการไต่สวนหรือพนักงานไต่สวนแล้วแต่กรณี แจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ขึ้นทราบบทและเข้าใจว่าตนจะถูกไต่สวนในเรื่องใด หรือข้อกล่าวหาใด และผู้ใดเป็นคณะอนุกรรมการไต่สวนหรือพนักงานไต่สวน แล้วให้ดำเนินการไต่สวนต่อไปได้ แต่ทั้งนี้ต้องรายงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบโดยเร็ว

5.4) ควรจะมีการปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานของคณะอนุกรรมการไต่สวน โดยการจำแนกขนาดของเรื่องกล่าวหาตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. เมื่อวันที่ 13 มกราคม 2558 และกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวน และ/หรือมอบหมายให้กรรมการ ป.ป.ช. เป็นประธานอนุกรรมการเฉพาะเรื่องกล่าวหาที่มีขนาดใหญ่ และ/หรือเรื่องขนาดใหญ่ และควรแก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ว่าในกรณีที่มีความจำเป็น ต้องมีผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญในสาขาที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่กล่าวหา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าว เพื่อร่วมเป็นคณะอนุกรรมการไต่สวนได้ ทั้งนี้ ให้สำนักงานโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา และจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญในแต่ละสาขาไว้ด้วย

5.5) ควรกำหนดกรอบระยะเวลาในการไต่สวนข้อเท็จจริง รวมถึงมีบทลงโทษพนักงานไต่สวนผู้รับผิดชอบ โดยเพิ่มเติมในบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งในการกำหนดเวลาดังกล่าวอาจมีความแตกต่างกันได้ตามขนาดของเรื่องกล่าวหา แต่ต้องไม่เกินสองปีนับแต่วันที่มีมติให้ไต่สวน แต่ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นไม่อาจดำเนินการแล้วเสร็จ ให้เสนอขอขยายต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยต้องระบุเหตุผลความจำเป็นประกอบคำขอ และให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาขยายระยะเวลาได้ตามความเหมาะสมและจำเป็น รวมถึงการให้ผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นของพนักงานไต่สวนกำกับ ควบคุมและกวดขันพนักงานไต่สวนให้ทำการไต่สวนให้แล้วเสร็จ ภายในระยะเวลาที่กำหนด หากพนักงานไต่สวนผู้ใดละเลย ให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการทางวินัยตามควรแก่กรณี

5.6) ควรมีข้อกำหนดเพิ่มเติมในระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง ให้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการกลั่นกรองสำนวนไต่สวนข้อเท็จจริง โดยแต่งตั้งกรรมการ ป.ป.ช. เป็นประธาน เพื่อให้คำแนะนำแก่คณะอนุกรรมการ และจะได้รับทราบข้อเท็จจริงในสำนวนการไต่สวน รวมถึงเป็นผู้นำเสนอหรือชี้แจง

เรื่องกล่าวหาหรือสำนวนการไต่สวนที่ได้พิจารณากลับกรองในฐานะประธานคณะอนุกรรมการกลับกรองต่อที่ประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช.

5.7) เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการรวบรวมพยานหลักฐานในกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช. ควรปรับปรุงเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 โดยให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการเข้าถึงข้อมูลอื่นใด ซึ่งส่งทางไปรษณีย์ โทรเลข โทรศัพท์ โทรสาร คอมพิวเตอร์ เครื่องมือ หรืออุปกรณ์ในการสื่อสาร สื่ออิเล็กทรอนิกส์ หรือสื่อทางเทคโนโลยีสารสนเทศ หรือการปฏิบัติการอำพรางตัว เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 และพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 โดยให้ยื่นขอฝ่ายเดียวต่ออธิบดีผู้พิพากษาศาลคดีทุจริตและประพตติมิชอบกลาง หรือต่ออธิบดีผู้พิพากษาศาลคดีทุจริตและประพตติมิชอบภาค แล้วแต่กรณี แต่ทั้งนี้ให้พิจารณาถึงผลกระทบต่อสิทธิส่วนบุคคลหรือสิทธิอื่นใดประกอบกับเหตุผลและความจำเป็นด้วย

5.8) คณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรนำความตามบทบัญญัติมาตรา 234 วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่กำหนดเรื่องอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (1) (3) และ (4) ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่จะต้องจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่มีประสิทธิภาพ เกิดความรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม ในกรณีจำเป็นจะมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตดำเนินการแทนในเรื่องที่มีใช่เป็นความผิดร้ายแรง หรือที่เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางระดับ หรือกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของหน่วยธุรการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนหรือไต่สวนเบื้องต้นตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตก็ได้” โดยการกำหนดหลักเกณฑ์การส่งเรื่องกล่าวหาที่มีใช่เป็นความผิดร้ายแรงหรือที่เป็นการทุจริตหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางระดับ ให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เช่น ป.ป.ท. พนักงานสอบสวน ผู้บังคับบัญชา หรือมีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้ดำเนินการแทน

ทั้งนี้ ผู้วิจัยเห็นว่า หากมีการดำเนินการตามข้อเสนอแนะ จะทำให้กระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช. สามารถขับเคลื่อนไปได้รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และสามารถลดจำนวนคดีค้างสะสมได้ ในขณะที่เดียวกันคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็จะมีเวลาไปดำเนินการหรือพิจารณาวินิจฉัยคดีเรื่องกล่าวหาที่มีความสำคัญ และมีผลกระทบร้ายแรงในวงกว้างได้มากยิ่งขึ้น แต่ทั้งนี้ ในการดำเนินการดังกล่าวจะต้องมีกระบวนการบริหารจัดการที่ดีควบคู่กันไป อันได้แก่ การบริหารจัดการด้านบุคลากร การจัดการเรื่องกล่าวหาและมอบหมายงานอย่างเป็นระบบ การนำเครื่องมือหรือเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาช่วยสนับสนุนการดำเนินงาน เป็นต้น

3.3 งานวิจัยเกี่ยวกับประเด็นปัญหาทางกฎหมาย/ช่องโหว่ของกฎหมายด้านการปราบปรามการทุจริต

3.3.1 โครงการวิจัยเรื่อง “การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542”

1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.1) เพื่อศึกษาความหมาย ประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับค่าทดแทนแก่ผู้ถูกกล่าวหา

1.2) เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยและค่าทดแทนแก่ผู้ถูกกล่าวหา ตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ

1.3) เพื่อวิเคราะห์ถึงปัญหาเกี่ยวกับการชดเชยค่าทดแทนแก่ผู้ถูกกล่าวหา กรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับความเสียหายจากการพักราชการหรือพักงาน และการดำเนินคดีอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายหลังที่ศาลมีคำพิพากษายกฟ้องผู้ถูกกล่าวหา

1.4) เพื่อศึกษาแนวทางในการแก้ไข ปรับปรุง กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการชดเชยค่าทดแทนผู้ถูกกล่าวหา กรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับความเสียหายจากการพักราชการหรือพักงาน และการดำเนินคดีอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายหลังที่ศาลมีคำพิพากษายกฟ้องผู้ถูกกล่าวหา

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวข้องกับงานวิจัย

2.1.1.) หลักเกณฑ์สากลขององค์การสหประชาชาติเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ได้นำหลักการหรือแนวคิดในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และได้พัฒนาไปสู่ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (The Universal Declaration of Human Rights) ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ว่า “จะต้องไม่มีบุคคลใดถูกจับกุมหรือคุมขังโดยอำเภอใจ บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาดีจากศาล อย่างเป็นธรรมและเปิดเผย ผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญาพึงได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่าผู้นั้นได้กระทำความผิดตามกฎหมาย บุคคลจะมีความผิดทางอาญาก็ต่อเมื่อได้กระทำการหรือละเว้นกระทำการตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในขณะที่กระทำการหรือละเว้นกระทำการนั้นว่าเป็นความผิด และโทษที่จะลงแก่ผู้นั้นจะหนักไปกว่าตามที่กฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะที่กระทำความผิดกำหนดไว้ นั้นมิได้ บุคคลใดจะถูกกระทำทรมานหรือถูกปฏิบัติหรือถูกลงโทษที่เป็นการทารุณโหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือลดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์นั้นมิได้”

ต่อมาได้มีกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) โดยมีสาระสำคัญดังนี้ “บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะมีเสรีภาพและความปลอดภัยจะต้องไม่มีบุคคลใดถูกจับกุมหรือคุมขังโดยอำเภอใจจะต้องไม่มีบุคคลใดถูกตรวนเสรีภาพ เว้นแต่โดยเหตุผลและตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยกฎหมายผู้ที่ถูกจับกุมจะต้องได้รับการแจ้งตั้งแต่วันที่ ถูกจับกุมถึงเหตุผลในการจับกุมและข้อหาผู้ที่ถูกจับกุมหรือคุมขังในคดีอาญาจะต้องถูกนำตัวไปยังศาลหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยตามกฎหมายกับมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาภายในเวลาอันควร หรือได้รับการปล่อยตัวการคุมขังบุคคลไว้ในระหว่างพิจารณาไม่ใช่เรื่องที่จะมาถือเป็นหลักเกณฑ์ทั่วไปที่จะต้องกระทำหากแต่แนวทางที่ควรกระทำคือการปล่อยตัวผู้ถูกกล่าวหาขึ้นไปแต่ให้มีหลักประกันหรือความมั่นใจว่าผู้นั้นจะมารายงานตัวตามนัดในกระบวนการพิจารณาหรือในเวลาฟังคำพิพากษาหรือคำสั่งผู้ที่ถูกจับกุมหรือคุมขัง พึงมีสิทธิได้รับการพิจารณาจากศาลโดยไม่ชักช้าเพื่อให้ศาลวินิจฉัยถึงความชอบด้วยกฎหมายของการคุมขังนั้น

รวมทั้งออกคำสั่งปล่อยตัวผู้นั้นในกรณีที่พบว่าการคุมขังดังกล่าวมิชอบด้วยกฎหมายผู้ที่ถูกจับกุมหรือคุมขังโดยมิชอบด้วยกฎหมายนั้นพึงมีสิทธิได้รับการชดใช้เยียวยาความเสียหายจากการนั้นด้วย”

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนหรือกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นได้บัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิไว้ในกฎหมายภายในของประเทศนั้น ๆ แล้วโดยมุ่งเน้นในการจำกัดอำนาจของรัฐในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มิให้กระทำการคุกคาม ละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนเกินสมควรแต่มิได้หมายความถึงการเห็นใจบุคคลในกรณีดังกล่าวเป็นพิเศษ แต่เป็นเพียงมุ่งหมายให้การใช้อำนาจรัฐเป็นไปโดยชอบธรรม

2.1.2) แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในชีวิตและร่างกายของผู้ต้องหาและจำเลยในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เมื่อบุคคลใดตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาย่อมส่งผลให้สิทธิเสรีภาพในชีวิตร่างกายเกียรติยศชื่อเสียง หรือทางทำมาหาได้ของเขาถูกระทบกระเทือนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้นหากต่อมาได้มีการพิสูจน์แล้วว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่ได้เป็นผู้กระทำความผิด บุคคลเหล่านี้ควรจะต้องได้รับความคุ้มครองของรัฐในการเยียวยาความเสียหายที่บุคคลดังกล่าวได้รับ จึงมีแนวความคิดเรื่อง กฎหมายธรรมดาและสิทธิธรรมชาติ หลักความเสมอภาค เพื่อใช้เป็นข้อต่อสู้กับอำนาจของรัฐ และได้นำหลักของการนำวิธีการเยียวยาความเสียหายมาใช้แก่ผู้ต้องหาและจำเลย ที่มีแนวความคิดมาจากรัฐสวัสดิการที่มีความรับผิดชอบต่อความเป็นอยู่ของสมาชิกในสังคมทุกคน รัฐสวัสดิการจะเกิดขึ้นเมื่อสังคมหรือกลุ่มผู้ตัดสินใจของสังคมมีความคิดว่าควรมีสวัสดิการให้แก่บุคคลที่ต้องตกทุกข์ได้ยากในสังคมเนื่องจากบุคคลเหล่านี้มีความสำคัญมากเกินกว่าที่จะปล่อยให้เป็นไปตามชะตากรรมหรือชนบทรธรรมนิยมประเพณีหรือการจัดการเองในสังคม ซึ่งมีหลักการดังนี้

(1) การเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาจะต้องกระทำในกรณีที่การอำนวยความสะดวกที่ผิดพลาดโดยรัฐ

(2) การเยียวยาความเสียหายแก่จำเลยในคดีอาญาเป็นการแก้ไขความผิดพลาดที่เกิดขึ้นกรณีหนึ่งที่สามารถกระทำได้

(3) การเยียวยาความเสียหายแก่จำเลยในคดีอาญาโดยถือหลักละเมิดในทางแพ่งในการชดเชยความเสียหายกรณีนี้ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยสามารถที่จะใช้สิทธิในทางแพ่งในส่วนของละเมิดเรียกฟ้องเอาจากองค์กรของรัฐเช่นเจ้าหน้าที่ตำรวจอัยการที่ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือขาดประสิทธิภาพให้ชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นทั้งนี้เพื่อเป็นการลงโทษที่องค์กรของรัฐปฏิบัติหน้าที่โดยไม่เป็นไปตามกฎหมายและไม่สุจริต

(4) การเยียวยาความเสียหายแก่จำเลยในคดีอาญาที่ตกเป็นเหยื่อโดยรัฐเป็นแนวคิดทางด้านรัฐสวัสดิการรัฐควรให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลที่ตกเป็นเหยื่อ

นอกจากนี้ยังมี สิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญากับการใช้อำนาจรัฐในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ได้มีการกำหนดสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลย ดังนี้

(1) สิทธิของจำเลยในคดีอาญาที่จะได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายกรณีปรากฏต่อมาว่าไม่ได้กระทำความผิด

(2) สิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์

(3) สิทธิที่จะได้รับแจ้งข้อกล่าวหา

(4) สิทธิที่จะได้รับการแจ้งสิทธิตามกฎหมายเมื่อถูกดำเนินคดี

(5) สิทธิที่จะได้รับการสอบสวนโดยรวดเร็ว ต่อเนื่องและเป็นธรรม

(6) สิทธิที่จะไม่ถูกฟ้องคดีอาญาโดยไม่เป็นธรรม

หลักการเยียวยาตามกฎหมายไทย หลักการเยียวยาทางละเมิดในการชดเชยค่าสินไหมทดแทน การชดเชยค่าสินไหมทดแทนได้มีความมุ่งหมายที่จะให้ผู้เสียหายกลับคืนสู่ฐานะเดิมดังเช่นไม่มีการละเมิด อย่างเช่นในกรณีที่มีการเอาทรัพย์สินของผู้อื่นไปนั้นก็ต้องคืนให้ แม้ในกรณีที่ไม่สามารถคืนทรัพย์สินได้ก็ต้องชดเชยประการอื่นให้ผู้เสียหายสามารถกลับคืนใกล้เคียงกับฐานะที่มีอยู่เดิมมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ในกรณีที่ไม่มีทางอื่นก็ต้องทำการใช้เงินอันเป็นวิธีที่ชดเชยโดยทั่วไป ในกรณีที่ไม่สามารถหาวิธีอื่นใดได้ ถ้าหากมีทางอื่นให้ชดเชยได้ก็จะชดเชยเป็นเงินไม่ได้ ทฤษฎีเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิด แบ่งออกเป็น 2 ทฤษฎี คือ ทฤษฎีความผิด (Theory of Fault) หรือความรับผิดชอบที่อยู่บนพื้นฐานของความผิด (Liability Based on Fault) จะต้องรับผิดชอบเมื่อผู้กระทำจงใจหรือประมาทเลินเล่อกระทำละเมิดให้ผู้อื่นได้รับความเสียหาย และทฤษฎีความรับผิดชอบเด็ดขาด (Liability Without Fault หรือ Strict Liability หรือ Absolute Liability) จะต้องรับผิดชอบแม้ไม่จงใจกระทำหรือประมาทเลินเล่อให้เกิดความเสียหาย

2.1.3) แนวความคิดทั่วไปเกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ

ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการในความผิดทางอาญานั้นเป็นความผิดเฉพาะตัวของผู้กระทำ ซึ่งมีลักษณะที่แตกต่างจากการกระทำความผิดทางอาญาทั่วไปที่ไม่ระบุผู้กระทำความผิด ซึ่งผู้ที่จะสามารถกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการได้จะต้องเป็นเจ้าพนักงานเท่านั้น บุคคลทั่วไปไม่สามารถที่จะกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการได้ ในกรณีที่มีการกระทำความผิดของบุคคลทั่วไปที่ร่วมกันกระทำความผิดกับเจ้าพนักงานก็จะมีผิดเพียงเป็นผู้สนับสนุนเจ้าพนักงานผู้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ

2.1.4) หลักการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หลังจากที่มีการกล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัยแล้วนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะพิจารณาวินิจฉัยก่อนว่าการกล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัยเข้าหลักเกณฑ์ที่จะรับไว้พิจารณาได้หรือไม่ หากเข้าหลักเกณฑ์ที่จะรับไว้พิจารณา คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป การไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรอบภารกิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบในสองประเด็นหลัก ได้แก่ ประเด็นแรก เป็นการพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ในเชิงเนื้อของการกระทำ และประเด็นที่สอง พิจารณาอำนาจหน้าที่ในเชิงตัวบุคคลผู้ถูกกล่าวหา

2.1.5) คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม กรณีของข้าราชการพลเรือนนั้น ในกรณีที่ได้รับ ความเสียหายอย่างใดอย่างหนึ่งจากการลงโทษทางวินัย ซึ่งข้าราชการผู้นั้นอาจเห็นว่าตนได้รับความเสียหายจากการลงโทษทางวินัยซึ่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย อาจที่จะร้องเรียนมายัง “คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม” ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน เพื่อพิจารณาว่าการลงโทษทางวินัยเป็นไปด้วยความยุติธรรม และโดยปราศจากอคติ รวมถึงมีมาตรการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการลงโทษทางวินัยได้ หลักในการดำเนินการจัดระเบียบข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ตั้งอยู่บนพื้นฐานของระบบคุณธรรม ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการบริหารทรัพยากรบุคคล เพื่อประโยชน์ของหน่วยงานและข้าราชการก็สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้มีประสิทธิภาพ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของรัฐในการเอื้ออำนวยบริหารเพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยรวม

2.2) ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2.2.1) พระราชบัญญัติเงินเดือนของข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการ พ.ศ. 2502

2.2.2) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

2.2.3) พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2539

2.2.4) ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการ ซึ่งถูกสั่งให้ออกปลดออกหรือไล่ออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและข้าราชการซึ่งถูกสั่งให้ออกปลดออกหรือไล่ออกจากราชการแล้วต่อมาได้รับการพิจารณายกโทษ พ.ศ. 2538

2.2.5) ระเบียบกรมบัญชีกลางว่าด้วยการจ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการซึ่งออกจากราชการโดยคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือคำสั่งให้ออกจากราชการแล้วได้รับการพิจารณายกเลิกเพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งเป็นอย่างอื่น พ.ศ. 2551

2.2.6) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

2.3) นิยามศัพท์

ไม่มี

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัย

- วิจัยเชิงคุณภาพ
- วิจัยเชิงปริมาณ
- วิจัยแบบผสมผสาน

3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)

- ประชากร
- กลุ่มตัวอย่าง
- ข้อมูลที่เป็นเอกสาร (กฎหมาย ระเบียบ วิจัย ฯลฯ) เอกสารข้อเท็จจริง ด้วยวิธีการศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากกฎหมาย หนังสือ ตำรา เอกสาร บทความ กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงข้อมูลทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ อินเทอร์เน็ต (Internet) ในการเฝ้าระวังความเสียหายหรือข้อใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ถูกกล่าวหา

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1) เครื่องมือวิจัย

- มี ได้แก่ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
- แบบสังเกต แบบบันทึกข้อมูล
- ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.3.2) การเก็บรวบรวมข้อมูล

- การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 - แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
 - แบบสังเกต ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย
- การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 - แบบบันทึกข้อมูล ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจาก กฎหมาย หนังสือ ตารา เอกสาร บทความ กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงข้อมูลทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ อินเทอร์เน็ต (Internet) ในการเยียวยาความเสียหายหรือชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ถูกกล่าวหา

3.4) การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) (ข้อมูลเอกสาร/กฎหมาย) ผู้วิจัยนำข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร นำเสนอข้อมูลโดยวิธีพรรณนา

วิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction) (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์)(ระบุ) ...

วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

(1) สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics) : ใช้สถิติ

ร้อยละ \bar{x} S.D.

สหสัมพันธ์ อื่น ๆ (ระบุ).....

(2) สถิติภาคสรุปอ้างอิง (Inferential Statistics) : ใช้สถิติทดสอบ

t-test z-test χ^2 - test

F-test อื่น ๆ (ระบุ).....

4) ผลการวิจัย

4.1) ผลการศึกษาความหมาย ประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการเกี่ยวกับค่าทดแทนแก่ผู้ถูกกล่าวหา พบว่า หลายประเทศมีการพัฒนาในการคุ้มครองผู้ต้องหาหรือจำเลยในกระบวนการยุติธรรมเพื่อคุ้มครองมิให้รัฐนั้นใช้อำนาจตามอำเภอใจกระทำการคุกคามหรือกระทำการอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อประชาชน ดังเช่น ในประเทศอังกฤษได้ประกาศกฎหมายหลายฉบับที่มีลักษณะในการคุ้มครองผู้ต้องหาหรือจำเลยในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เช่น กฎหมายชื่อว่า “The Act of Habeas Corpus” บัญญัติขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1679 นอกจากกฎหมายดังกล่าวแล้วยังมีกฎหมายชื่อว่า “The English Bill of Rights” มีเนื้อหาเกี่ยวกับการพิจารณาคดีโดยอิสระ การดำเนินคดีโดยไม่ล่าช้า การเรียกหลักประกัน การห้ามลงโทษโดยวิธีการอันโหดร้าย และที่สำคัญรับรองสิทธิของประชาชนที่จะได้รับการพิจารณาคดีโดยลูกขุน ต่อมา John Locke (ค.ศ. 1632-1704) ก็กล่าวในเรื่องที่ดูเหมือนจะเกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนในทางที่จำกัดขอบเขตของอำนาจรัฐว่า มนุษย์นั้นมีสิทธิต่อชีวิตเสรีภาพและทรัพย์สินซึ่งรัฐจะเข้ามารบกวนโดยอำเภอใจไม่ได้ หลักในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาและจำเลยในกระบวนการยุติธรรมทางอาญานี้ได้มีการสืบทอดไปยังประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งเคยเป็นดินแดนอาณานิคมของอังกฤษโดยในระหว่างช่วงเวลาของการประกาศอิสรภาพได้มีการจัดทำ The Virginia Declaration of Rights และประกาศเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน ค.ศ. 1776 มีข้อความในประกาศดังกล่าวสรุปได้ว่า “ในการดำเนินคดีอาญาทุกกรณีบุคคลผู้ถูกกล่าวหาจะมีสิทธิที่จะได้ทราบถึงเหตุและลักษณะของข้อกล่าวหาที่ตนมีสิทธิได้เผชิญหน้ากับผู้กล่าวหาและพยาน อีกทั้งมีสิทธินำเสนอพยานหลักฐานของตนด้วยซึ่งการพิจารณาคดีจะต้องเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีคณะลูกขุนที่เป็นกลางและมาจากประชาชนในชุมชนมาวินิจฉัยคดีนั้น ผู้ถูกกล่าวหาจะต้องไม่ถูกบังคับให้ต้องให้การหรือนำเสนอพยานหลักฐานในทางที่เป็นโทษแก่ตนเอง บุคคลจะต้องไม่ถูกพลัดพรากจากเสรีภาพเว้นแต่โดยคำพิพากษาโดยชอบและเป็นไปตามกฎหมาย การกำหนดหลักประกันในการประกันตัวที่สูงเกินไปค่าปรับที่สูงเกินไปตลอดจนการลงโทษที่ทารุณโหดร้ายล้วนแต่เป็นเรื่องต้องห้ามทั้งสิ้น และกำหนดว่าการออกหมายให้เจ้า

พนักงานไปตรวจค้นสถานที่ของบุคคลใดหรือให้ไปจับกุมบุคคลใดโดยปราศจากหลักฐานที่จะสนับสนุนเหตุผลในการตรวจค้นหรือหลักฐานตามสมควรที่ยืนยันความผิดของบุคคลนั้นถือเป็นเรื่องที่ร้ายแรงและจะกระทำไม่ได้เป็นอันขาด”

4.2) ผลการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยและค่าทดแทนแก่ผู้ถูกกล่าวหาตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ พบว่า กฎหมายไทยได้กำหนดให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้ารับราชการหรือทำงานในตำแหน่งเดิมและได้รับเงินเดือน เงินอื่นที่จ่ายเป็นรายเดือน และเงินช่วยเหลืออย่างอื่นให้เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบว่าด้วยการนั้นก็ตาม แต่ผลของการพักราชการ พักงาน และมีคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยอาศัยมูลเหตุจากการกระทำผิดทางอาญาซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้วินิจฉัย ทำให้ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาได้รับความเสียหายนอกเหนือจาก เงินเดือน เงินอื่นที่จ่ายเป็นรายเดือน และเงินช่วยเหลืออย่างอื่น ไม่ว่าจะเป็นบำเหน็จความชอบโดยการเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการพลเรือนสามัญหรือเลื่อนตำแหน่งตามกฎหมาย เงินค่าเช่าบ้าน เงินค่ารักษาพยาบาล หรือเงินอย่างอื่นที่ข้าราชการผู้นั้นควรจะได้รับ เช่น เงินค่าทนายความในการต่อสู้คดีอาญา และในกรณีที่มีการเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมแล้วนั้นแต่ปรากฏว่าตำแหน่งที่ข้าราชการผู้นั้นได้ดำรงอยู่ก่อนมีการพักราชการหรือพักงาน และถูกลงโทษทางวินัย ได้มีผู้อื่นดำรงตำแหน่งแล้ว ในกรณีดังกล่าวเหล่านี้ยังไม่มีกฎหมายที่จะมาเยียวยาความเสียหายที่ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาจะได้รับแต่อย่างใด

แต่จากการศึกษากฎหมายของต่างประเทศปรากฏว่า ในกรณีที่มีการลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ถึงแม้ว่าจะไม่ใช่เป็นกรณีเดียวกับการสั่งลงโทษทางวินัยแก่องค์กรอิสระของกฎหมายต่างประเทศ แต่กรณีดังกล่าวสามารถเทียบเคียงกับการได้รับค่าทดแทนตามกฎหมาย ในกรณีที่มีการสั่งลงโทษทางวินัยแล้ว ก่อให้เกิดความเสียหาย หรือการสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าวเป็นการกระทบสิทธิของข้าราชการผู้นั้น โดยในกฎหมายต่างประเทศได้กำหนดถึงสิทธิประโยชน์ของข้าราชการที่ควรจะได้รับตามกฎหมายด้วย นอกเหนือจากที่กฎหมายไทยกำหนดไว้เพียงแค่ว่า เงินเดือน เงินอื่นที่จ่ายเป็นรายเดือนและเงินช่วยเหลืออย่างอื่น กรณีของกฎหมายต่างประเทศอังกฤษกำหนดให้คณะกรรมการฯ ที่มีอำนาจพิจารณา วินิจฉัยกำหนดค่าชดเชยแทนการรับกลับเข้ารับราชการหรือการเรียกบรรจุเข้ารับราชการใหม่ ให้สำนักงานองค์การต่าง ๆ ของรัฐที่เป็นคู่กรณีจ่ายค่าชดเชยตามที่คณะกรรมการฯ กำหนดขึ้น และยังรวมถึงกำหนดให้ในกรณีไม่รับบุคคลดังกล่าวเข้ารับราชการได้ดังเดิม หรือบุคคลดังกล่าวเข้ารับราชการดังเดิมแล้วไม่เหมาะสมก็อาจกำหนดให้มีการชดเชยค่าเสียหายให้แทนได้ กรณีของกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา นอกจากจะมีการกำหนดให้เข้ารับตำแหน่งเดิมแล้วนั้น ได้มีการกำหนดค่าทดแทนโดยให้เงินเดือนตกเบิกย้อนหลัง (Back Pay) ตามกฎหมาย ล้างประวัติ (Personnel Record of References) และคืนสิทธิการลาหรือสิทธิประโยชน์ใดที่สูญหายไป ค่าเสียหายตามกฎหมายข้างต้นนี้ หมายรวมถึง ค่ารักษาพยาบาล ค่าใช้จ่ายในการเดินทางและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ตามสมควรและอาจสังเกตเห็นได้ว่าเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อผู้ร้อง ความเจ็บปวดทางจิตใจ ความทุกข์ทรมาน ความไม่สะดวกสบาย การตรอมใจ การสูญเสียความเพลิดเพลินในชีวิตในส่วนของค่าทนายความ ในกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกายังกำหนดให้ค่าทนายความด้วย ถ้าหากว่าผู้ร้องขอเป็นผู้ร้องที่ “ชนะอุทธรณ์” (Prevailing Party) เป็นการสั่งให้ใช้ค่าทนายความเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม (In the Interests of Justice) และจำนวนเงินเป็นจำนวนพอสมควร กรณีกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสการชดเชยความเสียหายในส่วนที่เกี่ยวกับทางก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการโดยเทียบเคียงกับข้าราชการในตำแหน่งประเภทและระดับเดียวกันความเสียหายที่ข้าราชการผู้นั้นได้รับ รวมถึงความเสียหายทางจิตใจหรือความเสียหายอื่นใดที่ได้รับเพื่อกำหนดจำนวนค่าชดเชยที่จะให้แก่ข้าราชการ โดยต้องพิจารณาจากความเสียหายจริง

ที่เกิดขึ้นได้รับค่าทดแทนความเสียหาย ตามเงินเดือนปกติที่ได้รับ รวมถึงค่าชดเชยทางด้านจิตใจ การเสื่อมเสียชื่อเสียง หรือค่าใช้จ่ายจากการที่ต้องโยกย้ายถิ่นที่อยู่อาศัย

4.3) ผลการวิเคราะห์ถึงปัญหาเกี่ยวกับการชดใช้ค่าทดแทนแก่ผู้ถูกกล่าวหา กรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับความเสียหายจากการพักราชการหรือพักงาน และการดำเนินคดีอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายหลังจากที่ศาลมีคำพิพากษายกฟ้องผู้ถูกกล่าวหา พบว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ามีความผิดทางอาญา หรือที่เรียกกันว่า “ชี้มูลทางอาญา” ให้ประธานกรรมการส่งรายงาน เอกสาร และความเห็นไปยังอัยการสูงสุด หรือฟ้องคดีต่อศาลกรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินคดีอาญาในศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี ในการไต่สวนข้อเท็จจริงหากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าการให้ผู้ถูกกล่าวหาหยุดปฏิบัติหน้าที่ต่อไปอาจจะก่อความเสียหายแก่ทางราชการหรือเป็นอุปสรรคในการไต่สวนข้อเท็จจริง ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาสั่งพักราชการหรือพักงาน เพื่อรอฟังผลการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และหากผู้บังคับบัญชาสั่งพักราชการหรือพักงาน แล้วต่อมาผลการไต่สวนข้อเท็จจริงปรากฏว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งให้ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐทราบ เพื่อดำเนินการสั่งให้กลับเข้ารับราชการหรือทำงานในตำแหน่งเดิมถึงแม้กฎหมายจะกำหนดให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้ารับราชการหรือทำงานในตำแหน่งเดิมแต่ผลของการสั่งพักราชการหรือพักงาน ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกสั่งพักราชการหรือพักงานนั้นได้รับความเสียหายจากสิทธิตามกฎหมายที่ข้าราชการผู้นั้นควรจะได้รับ

อีกทั้ง ในกรณีที่เรื่องกล่าวหาเรื่องเรียนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดทางอาญาแก่ผู้ถูกกล่าวหาแล้ว และได้ส่งส่งรายงาน เอกสาร และความเห็นไปยังอัยการสูงสุดหรือฟ้องคดีต่อศาล กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินคดีอาญาในศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี และในกรณีที่มีมูลความผิดทางวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก โดยการลงโทษทางวินัยอาศัยมูลเหตุจากการชี้มูลความผิดทางอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่ภายหลังจากที่ศาลได้พิจารณาพิพากษาแล้ว ปรากฏว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่มีความผิด ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับความเสียหายจากการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เช่น เงินเดือน การเลื่อนขั้นเงินเดือน รวมถึงในการได้รับบำเหน็จความชอบโดยการเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการพลเรือนสามัญหรือเลื่อนตำแหน่งตามกฎหมาย จึงเป็นการกระทบสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

5.1) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปรับปรุง/แก้ไขกฎหมายที่ศึกษา

ควรให้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับค่าทดแทนแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ดังนี้

5.1.1) ข้อเสนอแนะในปัญหาและอุปสรรคในการได้รับค่าทดแทน

ปัญหาตามกฎหมายพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 กรณียังไม่ให้มีบทบัญญัติในการกำหนดค่าทดแทนในความเสียหายที่เกิดขึ้นอย่างใดอย่างหนึ่งจากการลงโทษทางวินัยจากการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ถึงแม้ว่าจะมีกฎหมายอยู่แล้วในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ กฎ และระเบียบ แต่หากมีการแก้ไขในกฎหมายดังกล่าว

ระดับศักดิ์ในทางกฎหมายอาจจะต่ำกว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 จึงขอเสนอให้มีการเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 4 โดยให้มีคำนิยาม “ค่าทดแทน” โดยอาจนำแนวทางของพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 โดยเพิ่ม “ค่าทดแทน” หมายความว่า เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิได้รับ เนื่องจากสั่งพักราชการหรือพักงาน และตกเป็นจำเลยในคดีอาญาและปรากฏว่าคำพิพากษาถึงที่สุดในคดีนั้น พังเป็นยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด

5.1.2) ปัญหาความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับค่าทดแทนที่ผู้ถูกกล่าวหาควรจะได้รับตามกฎหมาย

ในกรณีที่เกิดความเสียหายแก่ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหา นั้น การจะกำหนดค่าทดแทนให้แก่ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหา จึงเป็นแบ่งให้เป็นไปตามลักษณะของความเสียหายที่ข้าราชการผู้นั้นควรจะได้รับ ในกรณีที่มีความเสียหายซึ่งอาจคำนวณราคาเป็นเงินได้โดยอาจนำแนวทางเกี่ยวกับค่าทดแทนของกฎหมายประเทศอังกฤษ กรณีที่ข้าราชการผู้นั้นกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมแล้วไม่เหมาะสม ให้มีการกำหนดชดเชยค่าเสียหายให้แก่แนวทางกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา กำหนดให้เงินตกเบิกย้อนหลัง (Back Pay) และคืนสิทธิการลา หรือสิทธิประโยชน์ที่สูญเสียไปอันเป็นผลโดยตรงจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ โดยอาจจะเป็นสิทธิประโยชน์อะไรก็ได้ที่ข้าราชการผู้นั้นมีสิทธิในการได้รับตามกฎหมายแต่ข้าราชการผู้นั้นไม่ได้รับสิทธิดังกล่าวเนื่องจากการกระทำหรือคำสั่งของหน่วยงานของรัฐ และยังรวมถึง ค่ารักษาพยาบาล ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ค่าทนายความ และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ตามสมควรและอาจเล็งเห็นได้ว่าเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อข้าราชการ พร้อมดอกเบี้ยโดยคำนวณจากวันแรกที่มีการเพิกถอนคำสั่งลงโทษแนวทางกฎหมายประเทศฝรั่งเศส กำหนดให้ทดแทนความเสียหายในส่วนเกี่ยวกับความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการในช่วงที่พ้นจากราชการ ส่วนค่าชดเชยอย่างอื่นกฎหมายกำหนดให้ข้าราชการผู้ได้รับความเสียหายต้องมีคำขอ โดยการคำนวณมูลค่าความเสียหายไปตามลักษณะของความเสียหาย โดยคำนึงถึงความเสียหายจริงที่เกิดขึ้น เพื่อให้รัฐพิจารณาผู้ศึกษาจึงเห็นควรให้มีกฎหมายที่กำหนดให้ค่าทดแทนแก่ผู้ถูกกล่าวหา รวมถึงบทบัญญัติเฉพาะผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นผู้เสียหายทางนิตินัย โดยอาจนำแนวทางของพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 มาตรา 20 และมาตรา 21 ในการกำหนดหลักเกณฑ์ผู้ที่มีสิทธิได้รับตามกฎหมาย การกำหนดค่าทดแทน และ อาจนำแนวทางกฎหมายต่างประเทศในการกำหนดลักษณะของค่าทดแทนนอกเหนือจากกฎหมายไทยที่ได้ให้สิทธิผู้กลับเข้ารับราชการไว้แล้วจึงขอเสนอให้มีการเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 90 วรรคสอง โดยบัญญัติเพิ่มเติมว่า “ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาดำเนินการสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหา กลับเข้ารับราชการหรือทำงานในตำแหน่งเดิมตามวรรคหนึ่ง และกรณีที่มีการฟ้องผู้ถูกกล่าวหาต่อศาลที่มีเขตอำนาจ และศาลได้มีคำพิพากษาแล้วปรากฏว่าคำพิพากษาถึงที่สุดในคดีนั้นยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด หากเกิดความเสียหายอย่างหนึ่งอย่างใดแก่ผู้ถูกกล่าวหาอันเป็นผลโดยตรงจากการพักราชการหรือพักงานให้ผู้นั้นได้รับค่าทดแทน

วรรคสาม ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิได้รับค่าทดแทนตามกฎหมายนี้ต้อง

(1) เป็นผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกฟ้องโดยพนักงานอัยการหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(2) ปรากฏหลักฐานชัดเจนว่าผู้ถูกกล่าวหา มิได้เป็นผู้กระทำความผิด และมีการถอนฟ้องในระหว่างดำเนินคดี หรือปรากฏตามคำพิพากษาอันถึงที่สุดในคดีนั้นว่าข้อเท็จจริงพังเป็นยุติว่าผู้ถูกกล่าวหา มิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำผู้ถูกกล่าวหาไม่เป็นความผิด

วรรคสี่ การกำหนดค่าทดแทนตาม วรรคสอง ให้กำหนดตามหลักเกณฑ์ ดังนี้

(1) ค่าทดแทนของข้าราชการในการกลับเข้ารับราชการโดยไม่เหมาะสม

- (2) สิทธิประโยชน์ที่สูญหายไปอันเป็นผลโดยตรงจากการพักราชการหรือพักงาน หรือจากการดำเนินคดีอาญา ได้แก่ เงินเดือน การปรับเงินเดือนขึ้น เงินประจำตำแหน่ง ค่ารักษาพยาบาล ค่าเช่าบ้าน
- (3) ค่าใช้จ่ายอันจำเป็นในการต่อสู้คดีอาญา
- (4) ความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการตามลักษณะของความเสียหายโดยคำนึงถึงความเสียหายตามจริง

5.1.3) ปัญหาองค์กรผู้พิจารณากำหนดค่าทดแทน

ในกรณีที่มีความเสียหายเกิดขึ้นแก่ผู้ถูกกล่าวหา โดยในการกำหนดค่าทดแทนแก่ผู้ถูกกล่าวหาต้องเป็นไปตามลักษณะของความเสียหาย โดยต้องพิจารณาไปรายกรณี และเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง และผลของการไต่สวนข้อเท็จจริงเป็นเหตุให้ผู้ถูกกล่าวหาต้องได้รับความเสียหาย ทำให้ต้องมืองค์กรผู้พิจารณาค่าทดแทนที่ผู้ถูกกล่าวหาควรจะได้รับอาณาแนวทางของกฎหมายประเทศอังกฤษ โดยกำหนดให้บุคคลย่อมได้รับสิทธิในกรณีที่มีการพิจารณาโดยชอบจากองค์กรผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัย โดยจะต้องไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ในการพิจารณาวินิจฉัยของผู้มีอำนาจก็ต้องคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อื่นใดที่ข้าราชการควรจะได้รับดังนั้นในกรณีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กระทำการไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วเป็นเหตุให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับความเสียหาย ถือว่าสำนักงาน ป.ป.ช. มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว จึงเห็นควรให้อำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยค่าทดแทนแก่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นอำนาจของ คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ซึ่งมีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์จากการลงโทษทางวินัยจึงขอเสนอให้มีการเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 90 วรรคห้า โดยบัญญัติเพิ่มเติมว่า “การได้รับค่าทดแทนให้เป็นอำนาจของ คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม เป็นผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยตามพระราชบัญญัตินี้

ในกรณีที่ไม่สามารถคืนสิทธิที่สูญไปหรือไม่สามารถคืนสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดได้ ให้ คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมกำหนดค่าทดแทนเพื่อสิทธินั้นให้ตามที่เหมาะสม

3.3.2 โครงการวิจัยเรื่อง “ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 103 และมาตรา 123/2”

1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1.1) เพื่อศึกษาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด
- 1.2) เพื่อศึกษาการกระทำที่เป็นความผิดทางอาญาและบทกำหนดโทษของบทบัญญัติเกี่ยวกับการปราบปรามการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 103 123/2 ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 149 กฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127 มาตรา 138 และของต่างประเทศ
- 1.3) เพื่อเปรียบเทียบหลักเกณฑ์ มาตรการ และบทกำหนดโทษของบทบัญญัติเกี่ยวกับการปราบปรามการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของประเทศไทยกับของต่างประเทศ
- 1.4) เพื่อวิเคราะห์และเสนอแนะมาตรการในการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการปราบปรามการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

2.1.1) รูปแบบของการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด แนวคิดหลักการแบ่งออกได้เป็นสองหลักการคือ การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดซึ่งพิจารณาจากตำแหน่งหน้าที่ (Function and Duties) อันจะเรียกทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดนั้นว่า “สินบน” หรือ “Bribe” เป็นการทุจริตต่อหน้าที่อย่างหนึ่ง หรือทางอาชญาวิทยา เรียกการกระทำนี้ว่า อาชญากรรมต่อตำแหน่งหน้าที่ (Occupational Crime) และการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดซึ่งมิได้พิจารณาจากการกระทำในตำแหน่งหน้าที่ แต่เป็นสิ่งที่มิควรได้ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับเกิดอคติในการใช้อำนาจ ทำให้เกิดความสัมพันธ์ที่ไม่อาจแยกได้จากการทุจริต (Corruption) การกระทำเช่นนี้ถูกเรียกว่า “การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนรวมกับประโยชน์ส่วนตัว” (Conflict of Interest) ซึ่งทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่รับมานั้นจะถูกเรียกแตกต่างกันออกไป อาทิ “ของตอบแทน” “ของขวัญ” เป็นต้น

2.1.2) ทฤษฎีและการตีความทางกฎหมายอาญาเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด

หลักการกันในกฎหมายอาญา (นักวิชาการบางท่านเรียกว่า “เอกลักษณ์ของกฎหมายอาญา”) เป็นหลักหนึ่งในหลักนิติธรรม (Rule of Law) เรียกเป็นภาษาละตินว่า “Nullum Crimen Nulla Poena Sine Lege” ถูกบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญามาตรา 2 บัญญัติว่า “บุคคลจักต้องรับโทษในทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้น ต้องเป็นโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย”

คุณธรรมทางกฎหมาย ในความผิดเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ในการบัญญัติความผิดต่าง ๆ นั้นจะมีคุณธรรมทางกฎหมายเป็นพื้นฐานในทางความคิดเสมอ ไม่ว่าผู้บัญญัติจะได้คำนึงถึงคุณธรรมทางกฎหมายก่อนการบัญญัติหรือไม่ เพราะความผิดอาญามาจาก “ปทัสถาน” และ “ปทัสถาน” มาจาก “คุณธรรมทางกฎหมาย” เช่น ปทัสถานมิว่าเป็นการไม่ควรที่จะฆ่ามนุษย์ เพราะชีวิตมนุษย์เป็นสิ่งที่พึงหวงแหนและเป็นสิ่งที่มีคุณค่าที่สำคัญชอบที่จะได้รับความคุ้มครองโดยกฎหมายอาญา

การตีความในความผิดเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ทฤษฎีอรรถปริวรรตศาสตร์ (Hermeneutics Theory) หรือ ศาสตร์แห่งการตีความ โดย Mr. Johann C. Dannhauer นำมาใช้

เพื่อตีความคัมภีร์ทางกฎหมายและศาสนาในศตวรรษที่ 17 โดยมีเป้าหมายเพื่อความถูกต้องทางภาษาและปริวรรตศาสตร์ การตีความกฎหมาย (Interpretation of Law) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของทฤษฎีนี้ หมายถึง การค้นหาความหมายของกฎหมายที่มีถ้อยคำไม่ชัดเจน กำกวมหรือมีความหมายได้หลายทาง เพื่อหยั่งทราบว่าถ้อยคำของบทบัญญัติของกฎหมายมีความหมายอย่างไร โดยหลักเกณฑ์การตีความกฎหมายโดยทั่วไปแล้วมี 4 ประเภท คือ

ประการแรก การตีความตามหลักภาษา (Grammatical Interpretation) หมายถึง การหาความหมายของตัวบทกฎหมายจากความหมายของภาษาที่ใช้กันทั่วไป

ประการที่สอง การตีความตามความสัมพันธ์กันอย่างเป็นระบบของกฎหมาย (Systematical Interpretation) ในการตีความกฎหมายนั้น แม้ผู้ตีความจะต้องถือความหมายในทางกฎหมายเป็นเกณฑ์ แต่ผู้ตีความก็ต้องระลึกด้วยว่าภาษากฎหมายเองก็อาจแตกต่างกันได้ซึ่งความแตกต่างนี้ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์กันอย่างเป็นระบบของกฎหมาย

ประการที่สาม การตีความตามประวัติศาสตร์ความเป็นมาของกฎหมาย (Historical Interpretation) คือการหาความหมายของตัวบทกฎหมายจากประวัติความเป็นมาของตัวบทกฎหมายนั้น ซึ่งอาจพิจารณาจากประวัติการยกกร่างและเอกสารที่เกี่ยวข้อง เช่น ต้นร่าง เหตุผลในการร่างตลอดจนรายงานการประชุมของสภา นอกจากนี้เหตุผลในการประกาศใช้ก็เป็นข้อมูลหนึ่งที่สามารถหยั่งทราบถึงความหมายของตัวบทกฎหมายได้

ประการสุดท้าย การตีความตามความมุ่งหมายของตัวบทกฎหมาย (Teleological Interpretation) คือการค้นหาความมุ่งหมายของตัวบทกฎหมาย ในการตีความตามวิธีนี้จึงมีความจำเป็นที่จะต้องค้นหาไม่เพียงแต่คุณธรรมทางกฎหมาย แต่ต้องคำนึงถึงคุณค่าของการกระทำด้วย เช่น ในความผิดฐานรับสินบนนั้น บทบัญญัติย่อมคุ้มครองการใช้อำนาจรัฐที่บริสุทธิ์

2.1.3) นิตินิติวิธีเชิงเปรียบเทียบ (Harmonization of Law) กับศักยภาพทางนิตินิติบัญญัติของความผิดเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด การศึกษาถึงความสอดคล้องกันแห่งการกระทำอันเป็นความผิดกฎหมายอาญานั้น เป็นการศึกษาถึงความสอดคล้องกันแห่งกฎหมายที่บัญญัติ หรือกล่าวอีกนัยว่า เป็นการศึกษาเปรียบเทียบหลักประกันในกฎหมายอาญา ในลักษณะต่าง ๆ ที่กฎหมายมุ่งคุ้มครองเพื่อให้เกิดการใช้กฎหมายที่มีความสอดคล้องกัน (Harmonization of Law) และเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (Unification of Law) ของกฎหมายที่บัญญัติเพื่อให้เกิดการบัญญัติกฎหมายที่ชัดเจนแน่นอน สมดังความมุ่งหมายของกฎหมายที่บัญญัติ

2.1.4) นิตินิติเศรษฐศาสตร์ กับองค์ประกอบของการเกิดการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด

การเกิดอาชญากรรมเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดนั้น เนื่องจากในลักษณะของความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ (Occupational Crime) และความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม (Conflict Of Interest Crime) นั้น เป็นประเภทหนึ่งในอาชญากรรมคอปกขาว (White-Collar Crime) หรืออาชญากรรมทางเศรษฐกิจ (Economic Crime) จำเป็นต้องมุ่งเน้นถึงการศึกษาถึงแรงจูงใจในการเกิดอาชญากรรมในแนวทางของนิตินิติเศรษฐศาสตร์ อันเป็นการวิเคราะห์ผลได้เสียที่เกี่ยวข้องกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด โดยอาชญากรนั้นจะมองการกระทำความผิดที่เป็นอาชญากรรมอย่างมีเหตุผล โดยจะกระทำความผิดเมื่อผลประโยชน์คาดหวังมากกว่าต้นทุนความเสียหาย

สำหรับขนาดบทลงโทษนั้น เพื่อเป็นการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดนั้น ซึ่งในกฎหมายไทยเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดนั้นมีการระวางอัตราโทษเกี่ยวกับชีวิตและร่างกายสูงสุดแล้ว คือ โทษประหารชีวิต แต่หาได้คำนึงถึงอัตรา

โทษปรับ หรือโทษริบทรัพย์สิน ให้มีความสัมพันธ์กันไม่ ซึ่งหากว่ามีอัตราที่สูงแล้ว ก็จะเป็นต้นทุนอาชญากรในการยับยั้งการกระทำไม่ให้เกิดขึ้นได้อย่างดี

2.1.5) ทฤษฎีการลงโทษ

ทฤษฎีทดแทน (Retributive Theory) แต่เดิมนั้น ทฤษฎีทดแทน ถือเป็นเรื่องส่วนตัว ไม่เกี่ยวกับรัฐ มีวัตถุประสงค์แก้แค้นตอบแทนให้สาสมและบางครั้งก็รุนแรงกว่าความเสียหายที่ตนได้รับ เมื่อเวลาผ่านไปปรากฏคำกล่าวหนึ่งซึ่งปรากฏในลัทธิยิวคา (Judai Doctrine) ว่า ตาต่อตา ฟันต่อฟัน (An Eye For An Eye, and A Tooth For a Tooth) ซึ่งในขณะนี้การแก้แค้นไม่ควรรุนแรงกว่าความเสียหายที่ตนได้รับ ในยุคสมัยต่อมารัฐได้เข้ามาทดแทนผู้เสียหายต่อผู้กระทำความผิดภายใต้กรอบของกฎหมายเนื่องจากไปกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวมหรือคุณค่าของการอยู่ร่วมกันในสังคม มีชื่อเสียงส่วนตัวอย่างเช่นในการแก้แค้นรูปแบบเดิมอีกต่อไป การลงโทษเพื่อการแก้แค้นให้สาสมนั้น ตามแนวคิดทางอาชญาวิทยาสมัยดั้งเดิมถือว่าการแก้แค้นเป็นวัตถุประสงค์สูงสุดท้ายของการลงโทษ Mr. Karl O. Christiansen ได้สรุปลักษณะทฤษฎีทดแทนแบบเก่าหรือการแก้แค้นไว้ว่ามีลักษณะดังต่อไปนี้

- (1) การแก้แค้นถือเป็นวัตถุประสงค์ของการลงโทษ
- (2) การแก้แค้นเป็นวัตถุประสงค์สุดท้าย
- (3) เหตุผลสำคัญของการลงโทษเพื่อการแก้แค้นก็เพราะคนทำผิดศีลธรรมอันดีงาม

ของสังคม

- (4) การลงโทษผู้กระทำความผิดต้องได้สัดส่วนกับความผิดทางศีลธรรม
- (5) การลงโทษเป็นการประณามอย่างบริสุทธิ์ไม่ได้หวังที่จะพัฒนา แก้ไขให้การศึกษา

หรือฟื้นฟูผู้กระทำความผิดแต่ประการใด

ต่อมามีการให้ข้อพิจารณาถึงการลงโทษที่ชอบธรรมตามหลักของทฤษฎีทดแทนยุคใหม่ต้องประกอบด้วยเงื่อนไข 3 ประการคือ

- (1) การลงโทษต้องเป็นการทดแทนความเสียหาย (Vindication)
- (2) การลงโทษต้องกระทำให้เกิดความเป็นธรรม (Fairness)
- (3) การลงโทษจะต้องได้สัดส่วนกับความผิด (Proportionality of punishment)

ทฤษฎีอรรถประโยชน์ (Utilitarian Theories) ทฤษฎีอรรถประโยชน์ ถือว่าการลงโทษก่อให้เกิดผลดี โดยแนวความคิดตามทฤษฎีเชื่อกันว่าเกิดขึ้นจากคำกล่าวของ Thomas Hobbes ที่ว่า “การแก้แค้นหรือลงโทษบุคคลไม่ควรจะพิจารณาถึงความร้ายแรงอันเกิดจากความน่าตำหนิของผู้นั้นในอดีต แต่ควรพิจารณาถึงผลดีที่สุดที่ตามมาจากการลงโทษ ดังนั้น การลงโทษจะกระทำได้เฉพาะแต่ในกรณีที่จะแก้ไขผู้กระทำความผิด หรือตักเตือนมิให้ผู้อื่นเอาเยี่ยงอย่างผู้กระทำความผิด”

2.2) ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2.2.1) United Nation Convention Against Corruption 2003: UNCAC

2.2.2) Prevention of Corruption Act: PCA, Singapore

2.2.3) Prevention of Bribery Ordinance: POBO, Hong Kong

2.2.4) Penal Code, France

2.2.5) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการ

ทุจริต พ.ศ. 2542

2.2.6) ประมวลกฎหมายอาญา

2.3) นิยามศัพท์

ไม่มี

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัย

- วิจัยเชิงคุณภาพ
- วิจัยเชิงปริมาณ
- วิจัยแบบผสมผสาน

3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)

- ประชากร
- กลุ่มตัวอย่าง

- ข้อมูลที่เป็นเอกสาร (กฎหมาย ระเบียบ วิจัย ฯลฯ) ข้อเท็จจริง ด้วยวิธีการศึกษา

ค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากกฎหมาย หนังสือ ตารา เอกสาร บทความ กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงข้อมูลทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ อินเทอร์เน็ต (Internet)

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1) เครื่องมือวิจัย

- มี ได้แก่ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
- แบบสังเกต แบบบันทึกข้อมูล

- ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.3.2) การเก็บรวบรวมข้อมูล

- การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 - แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
 - แบบสังเกต ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

- การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 - แบบบันทึกข้อมูล ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจาก เอกสาร ข้อเท็จจริง ด้วยวิธีการศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากกฎหมาย หนังสือ ตารา เอกสาร บทความ กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงข้อมูลทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ อินเทอร์เน็ต (Internet)

3.4) การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) (ข้อมูลเอกสาร/กฎหมาย) ผู้วิจัยนำข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร นำเสนอข้อมูลโดยวิธีพรรณนา

- วิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction) (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์)(ระบุ) ...

วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

(1) สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics) : ใช้สถิติ

- ร้อยละ \bar{x} S.D.
 สหสัมพันธ์ อื่น ๆ (ระบุ).....

(2) สถิติภาคสรุปอ้างอิง (Inferential Statistics) : ใช้สถิติทดสอบ

- t-test z-test χ^2 -test
 F-test อื่น ๆ (ระบุ).....

4) ผลการวิจัย

4.1) ผลการศึกษาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด พบว่า บทบัญญัติในความผิดเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 149 หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 123/2 และมาตรา 103 มีลักษณะของการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ใกล้เคียงกันมากทั้งด้านโครงสร้างความรับผิดชอบและบทกำหนดโทษ ประกอบกับมีการบังคับใช้กฎหมายทั้งสองฉบับมาเป็นเวลามากกว่า 10 ปี จึงเกิดปัญหาของช่องว่างทางกฎหมาย ที่ปรากฏข้อเท็จจริงตามคำพิพากษาศาลฎีกาเป็นยุติแล้วว่า บทบัญญัติเกี่ยวกับการปราบปรามการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มีในปัจจุบัน ไม่สามารถปรับเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏได้ ประกอบกับโทษปรับตามบทบัญญัติของกฎหมายทั้งสองฉบับไม่สอดคล้องต้องกันและล้าสมัย กล่าวคือ ไม่ปรากฏบทบัญญัติในลักษณะที่เป็นความหลากหลายของการลงโทษ (Dynamic) แต่ยังคงการลงโทษแบบแน่นอน (Fixed) ซึ่งไม่ตอบสนองต่อการกระทำที่เป็นความผิดในลักษณะที่เรียกว่า อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ (Economic Crime) เป็นเหตุให้การบังคับใช้กฎหมายเกิดความไม่เด็ดขาด ประกอบกับจากการศึกษาเนื้อหากฎหมายในประเทศที่ประสบความสำเร็จในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต อย่างประเทศสิงคโปร์ เขตปกครองพิเศษฮ่องกง ประเทศจีน และประเทศฝรั่งเศส พบว่าการบัญญัติกฎหมายของประเทศเหล่านี้มีลักษณะเป็นการทำให้บทบัญญัติเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (Harmonization of Law) และการกำหนดโทษที่มีลักษณะเป็นหลากหลายรูปแบบ (Dynamic Form) ไม่ได้ยึดอยู่แต่กับโทษที่เป็นโทษคงที่ (Fixed Form) เปิดโอกาสให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการเพิ่มโทษในข้อหาเกี่ยวกับการทุจริตได้มากขึ้น การกระทำที่เป็นความผิดจะมีลักษณะในทางเดียวกัน หรือเหมือนกันแทบทั้งหมด ทำให้ความคุ้มครองนั้นครอบคลุม เด็ดขาด และสมประสงค์เจตนารมณ์แห่งกฎหมาย

4.2) ผลการศึกษาการกระทำที่เป็นความผิดทางอาญาและบทกำหนดโทษของบทบัญญัติเกี่ยวกับการปราบปรามการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 103 123/2 ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 149 กฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127 มาตรา 138 และของต่างประเทศ พบว่า สำหรับประเทศไทยมีการบัญญัติกฎหมายสำหรับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในเชิงรับไว้พอสมควร โดยบทบัญญัติหลักจะปรากฏในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 149 และบทบัญญัติเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับหลักการทั่วไปคือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 123/2 และ มาตรา 103 ซึ่งทั้งสามมาตรานี้ เป็นบทบัญญัติที่ครอบคลุมในเรื่องของการเรียก รับ หรือยอมจะ

รับ ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดในหน้าที่ รวมไปถึงการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ จึงอาจแบ่งแยกมิติของการคุ้มครองทางกฎหมายออกมาได้เป็น 2 ส่วนดังนี้

(1) คุ้มครองการกระทำที่เป็นการเรียก รับ หรือยอมจะรับ ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ซึ่งเกิดขึ้นในขณะที่ผู้กระทำมีหน้าที่ต้องกระทำตามตำแหน่งของตนเอง โดยในส่วนนี้จะพบปัญหาเกิดขึ้นเมื่อมีข้อเท็จจริงที่ผู้กระทำตั้งใจเป็นอาชญากรละเมิดต่อคุณธรรมทางกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองความบริสุทธิ์สะอาดแห่งอำนาจรัฐ ใช้ข้อบกพร่องของการบัญญัติละเมิด เช่น การอาศัยการตีความเรื่องหน้าที่ อาทิ การเรียก รับ หรือยอมจะรับ ในขณะที่ตนพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่แล้วโดยมีการคาดหมายไว้เช่นนั้น เป็นต้น ซึ่งกรณีเช่นนี้จะทำให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติโดยเห็นแก่ผลประโยชน์ในอนาคต โดยไม่คำนึงถึงอำนาจความถูกต้องชอบธรรม หรืออาจมีการกลั่นแกล้งเพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์ในอนาคตได้ อันทำให้เกิดเป็นการละเมิดต่อความบริสุทธิ์สะอาดแห่งอำนาจรัฐได้

(2) คุ้มครองการกระทำที่เป็นการรับ ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ซึ่งไม่จำเป็นต้องพิจารณาถึงเงื่อนไขเรื่องหน้าที่ของผู้กระทำว่าจำเป็นต้องมีหรือไม่ คงพิจารณาเฉพาะการกระทำว่าเข้าองค์ประกอบความผิดหรือไม่ โดยความชอบด้วยกฎหมายนั้นคงพิจารณาเพียงเงื่อนไขทางกฎหมายเท่านั้น อาทิ ความยินยอมให้กระทำ เป็นต้น ซึ่งในส่วนนี้ปัญหาที่พบในการบัญญัติกฎหมายของประเทศไทย คือ การบัญญัติโดยไม่เป็นไปโดยสอดคล้องกันของบทบัญญัติที่มีลักษณะคล้ายกัน คือ ยังคงไม่กล่าวถึงการกระทำ ที่มีลักษณะในทางเดียวกัน เช่น การเรียก หรือยอมจะรับ ซึ่งเป็นแนวทางเดียวกันกับการรับ และก็มีกฎหมายในส่วนของ การรับสินบนตามประมวลกฎหมายอาญาเป็นต้นแบบที่ติดอยู่แล้ว ในส่วนนี้ ผู้เขียนเห็นว่า อาจเกิดจากความบกพร่องในขั้นตอนของกฎหมายที่ไม่ได้ศึกษาให้เกิดความละเอียด จนเกิดเป็นความบกพร่องในการบัญญัติที่ไม่ครอบคลุมไปถึงพฤติการณ์แห่งการกระทำที่เป็นการ “เรียก และยอมจะรับ” คงมีเพียงการ “รับ” เท่านั้น ซึ่งทำให้หากเป็นการเรียก หรือยอมจะรับ แม้จะกระทำนอกหน้าที่อันเป็นการละเมิดต่อคุณธรรมทางกฎหมาย ก็ไม่เป็นความผิดนั่นเอง นอกจากนั้นแล้ว ประเด็นสำคัญที่มุ่งเน้นศึกษา คือ อัตราโทษปรับที่ค่อนข้างล่าช้า หรือไม่อาจเป็นทางเลือกที่ดีนัก อาจกล่าวได้ว่าคงมีทางเลือกในการปรับที่มีประสิทธิภาพมากกว่าเท่าที่ควร ในการทำความผิดที่เป็นการเรียกรับหรือยอมจะรับในจำนวนมาก ซึ่งอาจไม่เด็ดขาดมากเพียงพอในทางทฤษฎีการลงโทษ โดยประเด็นที่น่าสนใจในการศึกษา คือ การเปรียบเทียบจำนวนโทษปรับ การนำวิธีการปรับในมุมมองต่าง ๆ เช่น การปรับเป็นจำนวนเท่าตัว มาบังคับใช้ เป็นต้น

4.3) ผลการเปรียบเทียบหลักเกณฑ์ มาตรการ และบทกำหนดโทษของบทบัญญัติเกี่ยวกับการปราบปรามการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของประเทศไทยกับของต่างประเทศ พบว่า สำหรับการศึกษากฎหมายในต่างประเทศที่นำมาศึกษาจะประกอบด้วยอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการป้องกันการทุจริต ค.ศ. 2003 ซึ่งเป็นกฎหมายกลาง ประเทศสิงคโปร์ ประเทศจีน เขตปกครองพิเศษฮ่องกง และประเทศฝรั่งเศส โดยพบว่าสาระของการบัญญัติมี ดังต่อไปนี้

1. อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการป้องกันการทุจริต ค.ศ. 2003 การบัญญัติกฎหมายสำหรับอนุสัญญาสหประชาชาติ เนื่องจากเป็นกฎหมายกลาง จึงมีการบัญญัติในลักษณะที่ค่อนข้างครอบคลุมครบถ้วนทุกมิติมุมมอง และเนื่องจากการแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ของประเทศไทยก็ได้มีการนำอนุสัญญาฯ นี้มาแก้ไขให้เป็นไปตามที่ยอมรับมา แต่อย่างไรก็ตามการยอมรับมาแก้ไขเป็นกฎหมายภายในนั้น ทำให้ไม่ค่อยสมบูรณ์นักเนื่องจากเสมือนเป็นการคัดลอกมาเสียมากกว่า คำสำคัญที่ทำให้การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดนั้น กลับไม่ปรากฏ คำสำคัญอย่างเช่น “ใช้อิทธิพล” เพื่อปิดช่องว่างเรื่องหน้าที่ กลับพบว่า บทบัญญัติใหม่นี้เหมือนกับมาตรา 149 แห่งประมวลกฎหมายอาญา อย่างกับลอกกันมานอกจากนั้นแล้ว ในบทนิยามคำ ว่า “เจ้าพนักงาน” ก็กลับไม่นำ

หลักการสำคัญในการบัญญัติในอนุสัญญาฯ มาใช้ ไม่ว่าจะเป็นการบัญญัติในเชิงกฤษฎี เพื่อทำให้มาขยายความให้การบังคับกฎหมายกว้างมากขึ้น อันเป็นข้อเสียที่เห็นชัดเจน

2. ประเทศสิงคโปร์ การบัญญัติกฎหมายของประเทศสิงคโปร์ จะนำเรื่องของการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แยกออกมาไว้เฉพาะเป็นฉบับเดียว โดยใช้ชื่อว่า รัฐบัญญัติป้องกันการทุจริต ฉบับที่ 241 (Prevention of Corruption Act) และปรากฏเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในเชิงรับในมาตรา 5, 6, 9, 11 และ 12 โดยสรุปดังนี้

- 1) มาตรา 5 จะกล่าวถึงลักษณะทั่วไปของการรับ
- 2) มาตรา 6 จะกล่าวถึงในเรื่องการรับประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ทั่วไป
- 3) มาตรา 9 จะกล่าวถึงบทต้องห้ามการนำเอาหน้าที่ยกขึ้นอ้างให้พ้นผิด
- 4) มาตรา 11 จะกล่าวถึงการรับผลประโยชน์ของสมาชิกรัฐสภา
- 5) มาตรา 12 จะเป็นเรื่องการรับผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ในองค์กรของรัฐ

ซึ่งเมื่อพิจารณาความผิดแล้วการแบ่งแยกความผิดโดยคำนึงถึงฐานะการใช้อำนาจทั้งทางมหาชนและเอกชน การรับผลประโยชน์ย่อมต้องห้ามทั้งสิ้น สำหรับรัฐบัญญัติป้องกันการทุจริต ฉบับที่ 241 นี้ บทบัญญัติในรายละเอียดจะค่อนข้างคล้ายคลึงกับประมวลกฎหมายอาญาและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2540 แต่จะมีความแตกต่างที่น่าสนใจอย่างมาก กล่าวคือในมาตรา 5 และมาตรา 9 โดยมาตรา 5 นั้น ถูกกำหนดไว้เป็นบทบัญญัติทั่วไปในเรื่องของการรับผลประโยชน์ ซึ่งไม่ว่าจะเข้าบทเฉพาะหรือไม่ ย่อมเป็นความผิดตามมาตรา 5 ทั้งสิ้น หากจะกล่าวอีกนัยก็อาจกล่าวได้ว่ามีลักษณะคล้ายกับการบัญญัติมาตรา 157 ในประมวลกฎหมายอาญา เพียงแต่ว่ามาตรา 157 นั้นจะกล่าวโดยทั่วไปถึงการปฏิบัติและละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งจะต้องเกี่ยวข้องกับหน้าที่เท่านั้น แต่ในมาตรา 5 นั้น จะเป็นเรื่องการเรียก รับ หรือยอมจะรับโดยทั่วไป ไม่จำกัดว่าต้องเป็นเรื่องการกระทำในหน้าที่แต่อย่างใด ซึ่งในข้อนี้ผู้เขียนเห็นว่ามิใช่ประโยชน์อย่างหนึ่งที่ใช้เป็นต้นแบบของมาตรา 103 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2540 มาตรา 9 นี้ค่อนข้างน่าสนใจ เพราะไม่ปรากฏการบัญญัติกฎหมายเช่นนี้ในประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับบทกฎหมายที่เป็นการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยในมาตรานี้ กำหนดไว้เป็นบทต้องห้ามการยกกล่าวอ้างเกี่ยวกับหน้าที่ในตำแหน่งซึ่งหมายความว่า การยกข้อต่อสู้ในคำให้การของจำเลยในคดีนั้น หากมีลักษณะคล้ายกับการต่อสู้ในเชิงอำนาจหน้าที่ของตนว่า ตนมิได้กระทำไปในขอบอำนาจนั้น การกระทำเป็นไปโดยไม่มีอำนาจย่อมต้องห้ามรับฟังทั้งสิ้น ในส่วนของมาตรา 11 และ 12 นั้น มีความคล้ายคลึงกับมาตรา 149 กับมาตรา 123/2 ตามประมวลกฎหมายอาญาและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2540 ตามลำดับ พอสมควร

3. เขตปกครองพิเศษฮ่องกง ประเทศจีน สำหรับเขตปกครองพิเศษฮ่องกง ประเทศจีนนั้น มีบทบัญญัติที่เป็นข้อบัญญัติเกี่ยวกับสินบน (Prevention of Bribery Ordinance: PBO) ไว้โดยเฉพาะ โดยการบัญญัติกฎหมายป้องกันการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเขตปกครองพิเศษฮ่องกงนั้น มีความคล้ายคลึงกับประเทศสิงคโปร์ที่มีการแบ่งประเภทหรือรูปแบบของการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยอิงถึงอำนาจเอกชน และอำนาจมหาชน โดยมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดตามมาตรา 3, 5 และ 11 ซึ่งเป็นบทความผิด และบทสันนิษฐานต้องห้ามเด็ดขาดที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับประเทศสิงคโปร์ โดยสรุปดังนี้

- 1) มาตรา 3 จะกล่าวถึงบททั่วไปของการเรียก รับ หรือยอมจะรับ
- 2) มาตรา 5 จะกล่าวถึงการใช้อำนาจของตน เพื่อการได้มาซึ่งประโยชน์

3) มาตรา 11 เป็นบทสันนิษฐานการห้ามยกเรื่องอำนาจหน้าที่มาเป็นข้อต่อสู้

หากจะกล่าวเป็นการทั่วไป อย่างที่บัญญัติไว้ในประเทศสิงคโปร์ มาตรา 3 แห่งข้อบัญญัติเกี่ยวกับสินบนของเขตปกครองพิเศษฮ่องกง ประเทศจีนนั้น ก็เปรียบเสมือนมาตรา 157 ที่ไม่ต้องพิจารณาเรื่องอำนาจหน้าที่ เพียงพบว่ามีกรกระทำที่ละเมิดต่อกฎหมายคือ การเรียก รับ หรือยอมจะรับ และไม่ปรากฏถึงความยินยอมอันเป็นเงื่อนไขของการยกเว้นความผิด ก็ถือเป็นความผิดทางอาญาแล้ว ส่วนในมาตรา 5 และมาตรา 11 นั้นจะมีความคล้ายกันกับประเทศสิงคโปร์ เพียงแต่จะจำแนกบทความผิดหนักเบาเอาไว้สำหรับระดับอำนาจหน้าที่ โดยหากเป็นการใช้อำนาจระดับปกติก็จะเป็นบทกำหนดโทษอีกส่วน หากเป็นอำนาจระดับบริหารระดับสูงก็จะได้รับโทษที่สูงกว่า ซึ่งเป็นการบัญญัติที่ดีเพื่อจำแนกความร้ายแรงของความผิดให้เห็นได้อย่างชัดเจน

4. ประเทศฝรั่งเศส สำหรับประเทศฝรั่งเศสนั้น การป้องกันและปราบปรามการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดนั้น ปรากฏในประมวลกฎหมายอาญาของฝรั่งเศส โดยไม่ปรากฏบัญญัติจำแนกเอาไว้เป็นพิเศษโดยเฉพาะ ซึ่งเป็นตัวอย่างการบัญญัติกฎหมายที่เป็นศูนย์รวมที่มากประเทศหนึ่งโดยไม่จำเป็นต้องบัญญัติกฎหมายไว้มากมาย ยกแก่การค้นหาเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ซึ่งบทบัญญัติที่พบและเกี่ยวข้องโดยตรงกับเรื่องนี้เป็น มาตรา 432-11 ในส่วนของการกระทำที่เป็นความผิดนั้น ค่อนข้างมีความคล้ายคลึงกันกับมาตรา 149 ประมวลกฎหมายอาญา และมาตรา 123/2 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 แต่ในส่วนของการกำหนดโทษปรับนั้น ทำให้พบความน่าสนใจคือ การบัญญัติโทษปรับนอกจากการบัญญัติโทษปรับตายตัวไว้ ยังมีการบัญญัติโทษปรับที่เป็นการปรับเป็นเท่าตัวเอาไว้ ซึ่งสอดคล้องกับการบัญญัติเดิมตามมาตรา 137 กฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ.127 แต่เมื่อมีการแก้ไขชำระเป็นประมวลกฎหมายอาญากลับไม่ปรากฏบทกำหนดโทษเช่นนี้อีก

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

5.1) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปรับปรุง/แก้ไขกฎหมายที่ศึกษา

การร่างกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริต สำหรับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับประเทศไทยขึ้นมาเป็นการเฉพาะนั้นอาจเป็นไปได้ยาก หากจะเปรียบเทียบกับประเทศสิงคโปร์หรือเขตปกครองพิเศษ ฮ่องกง หรือประเทศอื่น ๆ ที่มีการบัญญัติในลักษณะนี้ ซึ่งวิธีการที่ง่ายกว่าคือการเลือกบทบัญญัติที่มีปัญหา ซึ่งตามปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 149 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 103 และมาตรา 123/2 มาปรับแก้ไขในส่วนของการกระทำที่เป็นความผิดให้มีความสอดคล้องกันทั้งหมด หรืออาจแก้ไขให้ครอบคลุมเงื่อนไขต่าง ๆ โดยขอเสนอแนะตัวอย่างในการแก้ไข ดังต่อไปนี้

อาทิ การแก้ไขในมาตรา 103 ให้เพิ่มการกระทำที่เป็นการ เรียก และยอมจะรับ เข้าไป เพื่อให้ครอบคลุมถึงปัญหาที่จะตามมาในอนาคต กล่าวคือการแก้ไขจาก

“ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคล นอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมาย หรือกฎ ข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

บทบัญญัติในวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปี ด้วยโดยอนุโลม” เดิม

เป็น

“ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดเรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคล นอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมาย หรือกฎ ข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เว้นแต่การเรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

บทบัญญัติในวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับการเรีย ก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปี ด้วยโดยอนุโลม”

ส่วนในเรื่องของอัตราโทษปรับนั้น ตามมาตรา 122 กาหนดไว้“เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 100 มาตรา 101 หรือมาตรา 103 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” เดิม ซึ่งในส่วนนี้ อาจกล่าวได้ว่า เนื่องจากเป็นบทที่กำหนดไว้ทั่วไป จึงแนะนำให้เพิ่มมิติและความรุนแรงของโทษปรับหรือโทษจำคุกตามสัดส่วนการมีอำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น เพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นเป็นคำกว้าง มีทั้งผู้ใช้อำนาจระดับทั่วไป และระดับสูง หากเป็นระดับสูงแล้วนั้นสมควรที่จะเพิ่มมาตรการให้มีความเด็ดขาดมิให้เอาเป็นเยี่ยงอย่างเช่นในประเทศสิงคโปร์ หรือประเทศจีน เขตปกครองพิเศษฮ่องกง ที่มีระดับของการลงโทษที่แตกต่างกันไปทั้งนี้ แนะนำ ให้เพิ่มเติมโทษปรับประเภทการปรับแบบเท่าตัวเข้าไปในส่วนของผู้บริหารระดับสูง ที่เป็นผู้กระทำความผิด เพื่อให้เหมาะสมกับอำนาจที่เขาเหล่านั้นมีเป็นพิเศษ ควบคู่ไปกับอัตราโทษปรับและจำคุกที่สูงขึ้น

สำหรับบทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 149 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 123/2 เดิมมีบัญญัติไว้ดังนี้

มาตรา 149 “ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงาน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัด หรือสมาชิกสภาเทศบาล เรียก รับ หรือยอมจะรับ ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่ง ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปี ถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาท หรือประหารชีวิต”

และ

มาตรา 123/2 “ผู้ใดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำ การอย่างใดในตำแหน่งไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปี ถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท หรือประหารชีวิต”

ขอให้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า บทบัญญัติทั้งสองบทนี้เป็นเรื่องการรับสินบน ซึ่งต้องพิจารณาในเรื่องของอำนาจหน้าที่ ซึ่งแทบจะไม่แตกต่างกันกับมาตรา 103 ตามที่กล่าวไว้ข้างต้น เพียงแค่แยกแยะเรื่องอำนาจหน้าที่ออกไป แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ก็จำเป็นต้องมีอำนาจ เพื่อปฏิบัติให้สมประสงค์แห่งประโยชน์มหาชน ดังนั้น การบัญญัติในลักษณะเดียวกัน แนวทางเดียวกัน ก็ไม่น่าจะทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ หรือในทางทฤษฎี ที่มีตัวอย่างในกฎหมายต่างประเทศว่าเป็นไปในแนวทางเดียวกันแต่อย่างใด

ทั้งนี้ผู้เขียน ขอเสนอแนะบทสันนิษฐาน ในส่วนของอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้กระทำความผิดตามทั้งสองมาตราข้างต้น ซึ่งเป็นการสันนิษฐานในส่วนของการปฏิบัติหน้าที่เพราะเหตุที่ว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น เป็นผู้ที่ถูกเลือกสรรมาโดยกฎหมาย ไม่ว่าจะได้มาจากการสอบ คัดเลือก หรือแต่งตั้งก็ตามแล้วแล้วแต่มาประจำหน้าที่เพื่อรับใช้มหาชน ต้องใช้อำนาจรัฐเพื่อสาธารณะ ดังนั้น ไม่ว่าเจ้าหน้าที่จะกระทำการอย่างใด ก็จำเป็นต้องอาศัยอำนาจรัฐในการให้เกิดความสำเร็จลุล่วงในตำแหน่งงานของตน จึงเสนอแนะเพิ่มเติมเป็นข้อความในวรรคสองของบทบัญญัติทั้งสองนี้ ดังนี้

มาตรา 149 ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงาน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัด หรือ สมาชิกสภาเทศบาล เรียก รับ หรือยอมจะรับ ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดโดยใช้อิทธิพลซึ่งมีอยู่จริงหรือที่กักทว่ามี ไม่ว่าจะการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปี ถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาท ถึงสี่แสนบาท หรือประหารชีวิต

การเรียก รับ หรือยอมจะรับ ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด อันมีมูลค่าของทรัพย์สินซึ่งมีมูลค่าตั้งแต่สองพันบาทขึ้นไป หรือประโยชน์อื่นใดอันตีราคาได้ว่ามีมูลค่าตั้งแต่สองพันบาทขึ้นไป ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นการเรียก รับ หรือยอมจะรับ เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดโดยใช้อิทธิพลซึ่งมีอยู่จริงหรือที่กักทว่ามี

หากปรากฏตามวรรคแรกว่า เจ้าของพนักงาน ผู้นั้น มีอำนาจในการบังคับบัญชา สั่งการ หรือ เป็นหัวหน้าไม่ว่าจะเป็นระดับใดก็ตาม เป็นประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ประธานสภาจังหวัด หรือ ประธานสภาเทศบาล ให้ระวางโทษจำคุกตลอดชีวิต และปรับหกแสนถึงสิบล้านบาท

หากการกระทำความผิดตามวรรคแรกหรือวรรคสาม มีมูลค่าของทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดแล้ว ตั้งแต่สองพันบาทขึ้นไป ให้ศาลมีดุลพินิจในการกำหนดโทษปรับในอัตราสองเท่าของมูลค่าทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่ตีราคานั้นเพิ่มเติมจากโทษปรับเดิมต่างหากก็ได้ และ

มาตรา 123/2 “ผู้ใดเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดโดยใช้อิทธิพลซึ่งมีอยู่จริงหรือที่กักทว่ามี ไม่ว่าจะการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปี ถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาท ถึงสี่แสนบาท หรือประหารชีวิต

การเรียก รับ หรือยอมจะรับ ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด อันมีมูลค่าของทรัพย์สินซึ่งมีมูลค่าตั้งแต่สองพันบาทขึ้นไป หรือประโยชน์อื่นใดอันตีราคาได้ว่ามีมูลค่าตั้งแต่สองพันบาทขึ้นไป ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นการเรียก รับ หรือยอมจะรับ เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดโดยใช้อิทธิพลซึ่งมีอยู่จริงหรือที่กักทว่ามี

หากปรากฏตามวรรคแรกว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ ผู้นั้นมีอำนาจในการบังคับบัญชา สั่งการ หรือเป็นหัวหน้าไม่ว่าจะเป็นระดับใดก็ตาม ให้ระวางโทษจำคุกตลอดชีวิต และปรับหกแสนถึงสิบล้านบาทหากการกระทำความผิดตามวรรคแรกหรือวรรคสาม มีมูลค่าของทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดแล้ว ตั้งแต่สองพันบาทขึ้นไป ให้ศาลมีดุลพินิจในการกำหนดโทษปรับในอัตราสองเท่าของมูลค่าทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ตีราคานั้นเพิ่มเติมจากโทษปรับเดิมต่างหากก็ได้”

3.3.3 โครงการวิจัยเรื่อง “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการอุทธรณ์หรือฟ้องคดีของข้าราชการพลเรือนต่อคำวินิจฉัยชี้มูลความผิดของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ”

1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.1) เพื่อศึกษาความเป็นมา ข้อมูลพื้นฐาน แนวคิด หลักการ และทฤษฎีทางกฎหมายมหาชน ที่เกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

1.2) เพื่อศึกษากระบวนการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับระบบพิทักษ์คุณธรรมของข้าราชการพลเรือน ในต่างประเทศและประเทศไทย

1.3) เพื่อศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

1.4) เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ถูกต้องเหมาะสมตามหลักกฎหมายและสามารถสร้างความเป็นธรรมในระบบพิทักษ์คุณธรรมของข้าราชการและลูกจ้างในสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้อย่างยั่งยืนสืบไป

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

2.1.1) ระบบการลงโทษทางวินัย การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ การดำเนินการทางวินัย เป็นเครื่องมือที่ใช้ควบคุมการปฏิบัติงานของการบริหารทรัพยากรบุคคลอย่างหนึ่ง ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติงานอยู่ในระเบียบ แบบแผน และให้การปฏิบัติงานเกิดประสิทธิภาพ และเพื่อให้บริหารทรัพยากรบุคคลมีความเป็นธรรม การลงโทษทางวินัย หมายถึง มาตรการอย่างหนึ่งในการรักษาวินัยอันเป็นมาตรการในทางลบ (negative) เพื่อปราบปรามผู้กระทำความผิดทางวินัย การอุทธรณ์ หมายถึง การที่ผู้ถูกสั่งให้ลงโทษทางวินัย หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการตามที่กฎหมายกำหนดร้องขอความเป็นธรรมจากองค์กรที่มีอำนาจพิจารณา วินิจฉัยอุทธรณ์ให้ยกเรื่องของตนขึ้นพิจารณาใหม่เพื่อให้เป็นไปในทางที่เป็นคุณแก่ตน การร้องทุกข์ หมายถึง การที่ข้าราชการพลเรือนร้องเรียนต่อผู้บังคับบัญชาว่าผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติต่อตนโดยไม่ถูกต้อง หรือไม่ปฏิบัติต่อตนให้ถูกต้องตามกฎหมาย หรือมีความคับข้องใจ อันเกิดจากการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาต่อการอุทธรณ์และการร้องทุกข์เป็นกระบวนการสำคัญที่ใช้ในการตรวจสอบ และควบคุมการใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชาหรือฝ่ายปกครองให้ใช้อำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันความเป็นธรรมให้แก่ถูกลงโทษทางวินัยหรือผู้ที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม

2.1.2) ทฤษฎีสติธิและเสรีภาพ แนวความคิดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพในสังคมปัจจุบัน ได้รับการพัฒนามาจากสิทธิและเสรีภาพของชนชั้นกลางในยุคกลางยุโรป โดยชนชั้นกลางได้รวมตัวกันต่อรอง เรียกร้องกับผู้ปกครอง ซึ่งได้แก่ขุนนางหรือกษัตริย์เพื่อให้หลักประกันในสิทธิและเสรีภาพบางประการแก่ตน ในปี ค.ศ. 1188 Cortes von Leon และประชาชนชาวสเปนได้ร่วมประชุมกันเพื่อให้การรับรองสิทธิของประชาชน เช่น สิทธิในการฟ้อง สิทธิในการปรึกษาหารือ สิทธิในการร่วมแสดงความคิดเห็นในปัญหาสำคัญ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังได้รับรองการล่วงละเมิดไม่ได้ในชีวิต เกียรติยศ และสิทธิในที่อยู่อาศัยและกรรมสิทธิ์อีกด้วย

“สิทธิ” หมายถึง อำนาจทางกฎหมายที่รับรองและคุ้มครองให้แก่บุคคลในอันที่จะเรียกร้องให้บุคคลอื่นกระทำการ งดเว้นกระทำการ หรือยอมให้เข้ากระทำการ โดยไม่เข้าขัดขวางเพื่อประโยชน์ตน

“เสรีภาพ” หมายถึง ความมีอิสระในการที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามความประสงค์ของตน

ประเภทสิทธิและเสรีภาพแบ่งออกเป็น 3 ประเภท ดังนี้

(1) Status negativus หมายถึง กลุ่มของสิทธิและเสรีภาพที่ใช้สิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลจะต้องปราศจากการเข้ามาแทรกแซงใด ๆ ของรัฐ

(2) Status positivus หมายถึง กลุ่มของสิทธิที่ใช้สิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลไม่อาจบรรลุความมุ่งหมายได้ หากปราศจากการเข้ามาดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งจากรัฐ

(3) Status activus หมายถึง กลุ่มของสิทธิที่เป็นปัจเจกบุคคลใช้สิทธิของตนเข้าไปมีส่วนร่วมในการสร้างเจตจำนงทางการเมือง หรือเข้าไปมีส่วนร่วมกับองค์กรของรัฐ

การรับรองคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ การรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น องค์กรของรัฐจึงต้องเคารพเช่นเดียวกัน ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพจากการละเมิดของรัฐนั้น มี 3 ระดับด้วยกัน คือ การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของรัฐ การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพจากการละเมิดของฝ่ายบริหาร การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในกรณีที่มีการละเมิด

การจำกัดสิทธิและเสรีภาพ หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพที่จะกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพมิได้ มีทฤษฎีของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี อยู่ 2 ทฤษฎี คือ ทฤษฎีคุ้มครองสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพอย่างสัมบูรณ์ การละเมิดสาระสำคัญแห่งสิทธิไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใดไม่อาจที่จะทำได้ บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการคุ้มครองขั้นต่ำต่อแก่นของสิทธิและเสรีภาพอันเป็นหัวใจของสิทธินั้น ๆ ตามแนวคิดนี้ได้แยกดินแดนของสิทธิออกเป็น 2 ส่วน คือ ขอบเขตส่วนแรกนั้นเป็นส่วนที่รัฐอาจเข้าไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพนั้นได้ แต่ขอบเขตอีกส่วนหนึ่งนั้นเป็นขอบเขตที่รัฐไม่อาจก้าวล่วงเข้าไปได้ และทฤษฎีคุ้มครองสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพอย่างสัมพัทธ์ การคุ้มครองสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพอย่างสัมพัทธ์ เห็นว่าไม่ควรมีสิ่งใดที่จะได้รับการคุ้มครองอย่างสมบูรณ์ ในกรณีที่มีเหตุผลที่เหนือกว่าที่เป็นความจำเป็นอย่างยิ่งภายใต้พฤติกรรมดังกล่าวนี้ จึงควรจะมีการอนุญาตให้กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพได้ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายสูงสุด จึงกระทำได้เท่าที่จำเป็น ตามหลักความได้สัดส่วน ซึ่งจะต้องประกอบด้วย หลักความเหมาะสม หลักความจำเป็น และหลักความได้สัดส่วนอย่างแคบ

2.1.3) แนวคิดเกี่ยวกับหลักนิติรัฐ แนวความคิดเรื่องนิติรัฐถือกำเนิดขึ้นมาจากระบบเสรีนิยมในทางการเมืองที่มีความมุ่งหมายที่จะให้หลักประกันสิทธิเสรีภาพแก่บุคคลในการที่จะไม่ถูกล่วงละเมิดสิทธิโดยรัฐแนวคิดพื้นฐานของหลักนิติรัฐ คือ หลักนิติรัฐไม่ได้เรียกร้องแต่เพียงให้องค์กรของรัฐใช้อำนาจให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น แต่กำหนดหน้าที่องค์กรของรัฐต้องใช้อำนาจที่ได้รับมาให้ความยุติธรรมปรากฏขึ้นเป็นจริงให้ได้ด้วย มีข้อสังเกตว่าหลักนิติรัฐไม่ได้เรียกร้องให้องค์กรของรัฐต้องผูกพันต่อกฎหมายเท่านั้น เพราะในทางรูปแบบ กฎหมายไม่อาจเป็นกฎเกณฑ์ที่ไม่ยุติธรรมได้ หลักนิติรัฐเรียกร้องไปด้วยว่าองค์กรนิติบัญญัติไม่สามารถตรากฎหมายโดยกำหนดเนื้อหาของกฎหมายอย่างไรก็ได้ “นิติรัฐ” คือ รัฐที่ปกครองโดยกฎหมายและยอมให้ความรับรองคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของราษฎร เพื่อป้องกันมิให้ฝ่ายปกครองใช้อำนาจที่มีอยู่โดยมิชอบด้วยกฎหมาย และจำกัดอำนาจของผู้ปกครองให้อยู่ในขอบเขตของกฎหมาย เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

2.1.4) หลักความเป็นกลาง เกิดจากแนวคิดพื้นฐานที่ว่า หากบุคคลที่มีอำนาจสั่งการในเรื่องที่ตนมีส่วนได้เสีย บุคคลนั้นจะสูญเสียความเป็นกลาง และไม่อาจวินิจฉัยสั่งการโดยปราศจากอคติในเรื่องนั้น ๆ ได้ ดังนั้น หลักการนี้จึงนำมาใช้ในองค์กรของรัฐที่มีอำนาจวินิจฉัยในเรื่องต่าง ๆ ไม่ว่าจะ เป็นหลักความเป็นกลางของผู้พิพากษาหรือตุลาการซึ่งนำมาสู่การคัดค้านผู้พิพากษาที่มีประโยชน์ได้เสียในคดี ไม่ให้เป็นผู้วินิจฉัยในคดีนั้น หรือหลักความเป็นกลางขององค์กรฝ่ายปกครองที่ห้ามไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือกรรมการใด ๆ

ที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครอง พิจารณาและวินิจฉัยสั่งการหรือร่วมลงมติในเรื่องใด ๆ ที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครอง พิจารณาและวินิจฉัยสั่งการ หรือร่วมประชุมและลงมติในเรื่องใด ๆ ที่ตนมีส่วนได้เสีย

2.2) ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง (ระบุระเบียบ กฎหมายอะไร มาตราใดบ้าง)

2.2.1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

2.2.2) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

2.2.3) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2555

2.3) นิยามศัพท์

ไม่มี

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัย

- วิจัยเชิงคุณภาพ
- วิจัยเชิงปริมาณ
- วิจัยแบบผสมผสาน

3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)

- ประชากร
- กลุ่มตัวอย่าง
- ข้อมูลที่เป็นเอกสาร (กฎหมาย ระเบียบ วิจัย ฯลฯ) พระราชบัญญัติประกอบ

รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ตลอดจนวิเคราะห์ข้อมูลจากกฎหมายต่าง ๆ ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ในประเทศไทย บทความ งานวิจัย หนังสือ วิทยานิพนธ์ วารสาร และค้นคว้าจากอินเทอร์เน็ต ที่เกี่ยวข้อง ทั้งในและต่างประเทศ

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1) เครื่องมือวิจัย

- มี ได้แก่ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
- แบบสังเกต แบบบันทึกข้อมูล

ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.3.2) การเก็บรวบรวมข้อมูล

- การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
- แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
- แบบสังเกต ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

- การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 แบบบันทึกข้อมูล ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจาก พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ตลอดจนวิเคราะห์ข้อมูลจากกฎหมายต่าง ๆ ระเบียบที่เกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ในประเทศไทย บทความ งานวิจัย หนังสือ วิทยานิพนธ์ วารสาร และค้นคว้าจากอินเทอร์เน็ต ที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศ

3.4) การวิเคราะห์ข้อมูล

- วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) (ข้อมูลเอกสาร/กฎหมาย) ผู้วิจัยนำข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร นำเสนอข้อมูลโดยวิธีพรรณนา
 วิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction) (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์)(ระบุ)
 วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

(1) สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics) : ใช้สถิติ

- ร้อยละ \bar{x} S.D.
 สหสัมพันธ์ อื่น ๆ (ระบุ).....

(2) สถิติภาคสรุปอ้างอิง (Inferential Statistics) : ใช้สถิติทดสอบ

- t-test z-test χ^2 -test
 F-test อื่น ๆ (ระบุ).....

4) ผลการวิจัย

4.1) ผลการศึกษาความเป็นมา ข้อมูลพื้นฐาน แนวคิด หลักการ และทฤษฎีทางกฎหมายมหาชนที่เกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พบว่า นับตั้งแต่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 ใช้บังคับทำให้มีองค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรมเข้ามาทำหน้าที่ในการพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการพลเรือน ทำให้ผู้อุทธรณ์และร้องทุกข์มีหลักประกันความเป็นธรรมอันเป็นการคุ้มครองหรือเป็นหลักประกันว่าตนจะได้รับการพิจารณาจากหน่วยงาน หรือคณะบุคคลที่เป็นกลาง ความเป็นอิสระ และมีความรู้ความเชี่ยวชาญ ซึ่งถือว่าการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายในการออกคำสั่งทางปกครอง หรือเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจภายในองค์กรของฝ่ายปกครองที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของฝ่ายบริหารหรือฝ่ายรัฐบาล แต่องค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรมตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ไม่มีอำนาจตรวจสอบองค์กรที่มีอำนาจลงโทษทางวินัยของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นหน่วยงานที่มีความเป็นอิสระไม่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติ หรือฝ่ายตุลาการ

ดังนั้น คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 จึงไม่มีอำนาจในการรับเรื่องอุทธรณ์และร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ แต่ปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่มีการกำหนดกฎหมาย หรือระเบียบเกี่ยวกับการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ไว้เป็นการเฉพาะ จึงให้นำ

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 กฎ และระเบียบของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมมาบังคับใช้กับข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติโดยอนุโลม ซึ่งการนำกฎหมายอื่นมาใช้บังคับในองค์กรนั้นจะต้องมีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้อย่างชัดเจน และเป็นไปตามเจตนารมณ์และหลักการสำคัญของกฎหมายที่นำมาใช้บังคับโดยอนุโลมนั้น จึงจะเป็นไปตามหลักความชอบด้วยกฎหมาย หรือหลักนิติรัฐ

แนวคิด หลักการ และทฤษฎีทางกฎหมายมหาชนที่เกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ประกอบด้วย ทฤษฎีสติและเสรีภาพ แนวคิดเกี่ยวกับหลักนิติรัฐ และหลักความเป็นกลาง รัฐเสรีประชาธิปไตยโดยทั่วไปต่างยอมรับถึงความดำรงอยู่ของหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ซึ่งถือเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญของนิติรัฐ ประกอบกับเมื่อหลักนิติรัฐเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของราษฎรจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจขององค์กรต่าง ๆ ของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น การทำความเข้าใจถึงหลักการเบื้องต้นของหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง จึงเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง

4.2) ผลการศึกษากระบวนการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับระบบพิทักษ์คุณธรรมของข้าราชการพลเรือนในต่างประเทศและประเทศไทย พบว่า กระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการพลเรือนถือว่าเป็นหลักการสำคัญในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และเป็นหลักประกันความเป็นธรรมของข้าราชการที่จะไม่ถูกลงโทษทางวินัยโดยไม่ได้กระทำความผิด โดยมีการแยกองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาลงโทษทางวินัย ออกจากองค์กรที่ใช้อำนาจพิจารณาเรื่องอุทธรณ์และร้องทุกข์ กล่าวคือ ได้มีการจัดตั้งองค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) เพื่อทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการพลเรือนสามัญออกจากสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ซึ่งเป็นองค์กรซึ่งทำหน้าที่พิจารณาลงโทษทางวินัย ข้าราชการพลเรือน เพื่อมีวัตถุประสงค์ให้มีการตรวจสอบการใช้อำนาจการลงโทษทางวินัย และควบคุมการตรวจสอบการใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชาหรือฝ่ายปกครองให้เป็นไปตามหลักความชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันความเป็นธรรมให้กับข้าราชการพลเรือนในการปฏิบัติงานว่าจะไม่ถูกลงโทษทางวินัยโดยไม่ได้กระทำความผิด หรือ การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมจากผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นฝ่ายปกครอง

4.3) ผลการศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พบว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2555 ใช้บังคับ ทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ดังต่อไปนี้ ประการที่หนึ่งปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์การบังคับใช้กฎหมายตาม ข้อ 45 แห่งระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2555 ประการที่สองปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความไม่เป็นกลางของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และประการที่สามปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้อำนาจของประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีเหตุแห่งการร้องทุกข์เกิดจากเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เนื่องจากปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่มีการจัดตั้งองค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรม หรือคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์และการ

ร้องทุกข์จึงทำให้เกิดปัญหาทั้งสามประการดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อหลักประกันความเป็นธรรมในการปฏิบัติงานของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

ควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติโดยการนำแนวคิดและรูปแบบการจัดตั้งคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมของต่างประเทศ และคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมของข้าราชการพลเรือนมาประยุกต์ให้เหมาะสมกับการจัดรูปแบบองค์กรของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อให้ทำหน้าที่ควบคู่ไปกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติซึ่งเป็นองค์กรกลางการบริหารงานบุคคลของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อประสิทธิภาพในการบริหารทรัพยากรบุคคลของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ให้เป็นที่ยอมรับและเป็นการสร้างหลักประกันความน่าเชื่อถือในกระบวนการตรวจสอบเรื่องอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติให้เป็นมาตรฐานเดียวกันกับการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมของข้าราชการพลเรือน

นอกจากนี้เห็นควรให้ยกเลิก ข้อ 45 แห่งระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2555

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยบัญญัติเพิ่มเติมดังนี้

หมวดว่าด้วย คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องคุณสมบัติ ที่มา และกระบวนการสรรหากรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมให้ชัดเจน รวมทั้งบัญญัติให้คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องอุทธรณ์และเรื่องร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พร้อมทั้งบัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในการออกระเบียบว่าด้วยการคัดเลือกแต่งตั้งกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์และกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ และให้อำนาจในการออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ อื่นที่เหมาะสมในการปฏิบัติงานด้วย โดยให้นำหลักเกณฑ์ รูปแบบ กฎ และระเบียบในการจัดตั้งคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมของข้าราชการพลเรือนมาเป็นแบบมาบัญญัติเพิ่มเติมในเรื่องดังกล่าวด้วย

3.3.4 โครงการวิจัยเรื่อง “ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม”

1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1.1) เพื่อศึกษาความเป็นมาของแนวคิดและทฤษฎีการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม
- 1.2) ศึกษากฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวกับทฤษฎีการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม
- 1.3) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542
- 1.4) เพื่อเสนอแนะและปรับปรุงแก้ไขมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

2.1.1) แนวคิดทฤษฎีการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม การขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม หรือที่เรียกว่า “ผลประโยชน์ทับซ้อน” หรือ “ผลประโยชน์ขัดกัน” (Conflict of Interest) เป็นสถานการณ์ที่บุคคลในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความไม่เป็นกลางไม่ยึดถือผลประโยชน์ของส่วนรวมเป็นที่ตั้ง ส่งผลกระทบหรือความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) เป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักคุณธรรม จริยธรรมและหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้อาศัยอำนาจในตำแหน่งหน้าที่ที่ได้รับผลประโยชน์ส่วนตัวตอบแทน รวมถึงการเอื้อประโยชน์ให้บุคคล ในครอบครัว พวกพ้องของตนได้รับผลประโยชน์ด้วย ซึ่งผลประโยชน์ที่ได้รับมีหลากหลายรูปแบบไม่จำกัดอยู่เฉพาะแต่ตัวเงินหรือทรัพย์สินเท่านั้น ทั้งนี้ การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวมยังเป็นบ่อเกิดของการทุจริตคอร์รัปชัน

ลักษณะและองค์ประกอบของการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม ประโยชน์ส่วนบุคคล หมายถึง การที่บุคคลทั่วไปในฐานะเอกชนหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในฐานะเอกชนได้ทำกิจกรรมหรือได้กระทำการต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ของตน ครอบครัว ญาติ เพื่อนหรือของกลุ่มในสังคมที่มีความสัมพันธ์กันในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การประกอบอาชีพ การทำธุรกิจ การค้า การลงทุน เพื่อประโยชน์ในทางการเงิน หรือในทางทรัพย์สินต่าง ๆ เป็นต้น ประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะ หมายถึง การที่บุคคลใด ๆ ในสถานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ) ได้กระทำการใด ๆ ตามหน้าที่หรือได้ปฏิบัติหน้าที่อันเป็นการดำเนินการในอีกส่วนหนึ่งที่แยกออกจากการดำเนินการตามหน้าที่ในสถานะของเอกชน การกระทำการใด ๆ ตามหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงมีวัตถุประสงค์หรือมีเป้าหมายเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม หรือการรักษาประโยชน์ของส่วนรวมที่เป็นประโยชน์ของรัฐ การทำหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงมีความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงกับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและมีรูปแบบของความสัมพันธ์หรือมีการกระทำในลักษณะต่าง ๆ ที่เหมือนกันหรือคล้ายกับการกระทำของบุคคลในสถานะเอกชน เพียงแต่การกระทำในสถานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐกับการกระทำในสถานะเอกชนจะมีความแตกต่างกันที่วัตถุประสงค์ เป้าหมายหรือประโยชน์สุดท้ายที่แตกต่างกัน

การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐตกอยู่ในฐานะเป็นผู้มีส่วนได้เสียในรูปแบบต่าง ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติห้ามไว้ และเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นยังได้เข้าไปพิจารณาดำเนินการกิจการสาธารณะที่เป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในกิจการของรัฐเพื่อประโยชน์ของรัฐ แต่เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้พิจารณาได้ มีผลประโยชน์ส่วนตัวเข้าไปแอบแฝงหรือได้ประโยชน์ส่วนตัวเข้าไปมีอิทธิพลในการตัดสินใจ ซึ่งรวมถึงการนำเอาการมีส่วนได้เสียในรูปแบบต่าง ๆ หรือการมีประโยชน์แอบแฝง หรือการนำความสัมพันธ์ส่วนตัวเข้าไปเกี่ยวข้องในการตัดสินใจในการดำเนินการใด ๆ ตามอำนาจหน้าที่ของการดำเนินการที่เป็นกิจการส่วนรวมของรัฐ เช่น การบริหารงานภาครัฐหรือในการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐ ซึ่งการพิจารณาดำเนินการดังกล่าวของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้นำประโยชน์ส่วนตัวเข้ามาเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจในการดำเนินการใด ๆ ที่เป็นงานในอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การดำเนินการดังกล่าวจึงเป็นการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม

รูปแบบของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม มีหลากหลายรูปแบบ ไม่จำกัดอยู่เฉพาะในรูปแบบของตัวเงินหรือทรัพย์สินเท่านั้นแต่รวมถึงประโยชน์อื่น ๆ ที่ไม่ได้อยู่ในรูปแบบของตัวเงินหรือทรัพย์สินด้วย ซึ่งสาเหตุของการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ได้แก่ สาเหตุทางด้านจิตใจ สาเหตุทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง สาเหตุทางด้านกฎหมาย ปัจจัยภายในหรือปัจจัยส่วนบุคคล

2.1.2) แนวคิดในการแก้ไขปัญหาการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมปัญหาเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมเป็นปัญหาระดับชาติและเป็นปัญหาหนึ่งที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อประเทศและสังคมโดยรวม ซึ่งหากปัญหานี้ไม่ได้รับการแก้ไขก็จะนำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชันในลักษณะอื่น ๆ ต่อไป เช่น ความผิดเกี่ยวกับการร่ำรวยผิดปกติ ความผิดเกี่ยวกับการยกยอกทรัพย์สินของราชการความผิดเกี่ยวกับการฮั้วประมูล เป็นต้น

2.2) ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2.2.1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 (มาตรา 100)

2.2.2) กฎหมายว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมของต่างประเทศ

2.3) นิยามศัพท์

ไม่มี

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัย

- วิจัยเชิงคุณภาพ
- วิจัยเชิงปริมาณ
- วิจัยแบบผสมผสาน

3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)

- ประชากร
- กลุ่มตัวอย่าง

ข้อมูลที่เป็นเอกสาร (กฎหมาย ระเบียบ วิจัย ฯลฯ) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ตลอดจนวิเคราะห์ข้อมูลจากกฎหมายต่าง ๆ ระเบียบที่เกี่ยวข้องในประเทศไทย บทความ งานวิจัย หนังสือ วิทยานิพนธ์ วารสาร และค้นคว้าจากอินเทอร์เน็ต ที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศ

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1) เครื่องมือวิจัย

- มี ได้แก่ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
 แบบสังเกต แบบบันทึกข้อมูล

ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.3.2) การเก็บรวบรวมข้อมูล

- การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
 แบบสังเกต ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย
- การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 แบบบันทึกข้อมูล ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจาก ข้อมูลที่เป็นเอกสาร (กฎหมาย ระเบียบ วิจัย ฯลฯ) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ตลอดจนวิเคราะห์ข้อมูลจากกฎหมายต่าง ๆ ระเบียบที่เกี่ยวข้องในประเทศไทย บทความ งานวิจัย หนังสือ วิทยานิพนธ์ วารสาร และค้นคว้าจากอินเทอร์เน็ต ที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศ

3.4) การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) (ข้อมูลเอกสาร/กฎหมาย) ผู้วิจัยนำข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร นำเสนอข้อมูลโดยวิธีพรรณนา

วิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction) (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์)(ระบุ) ...

วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

(1) สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics) : ใช้สถิติ

- ร้อยละ \bar{x} S.D.
 สหสัมพันธ์ อื่น ๆ (ระบุ).....

(2) สถิติภาคสรุปอ้างอิง (Inferential Statistics) : ใช้สถิติทดสอบ

- t-test z-test χ^2 -test
 F-test อื่น ๆ (ระบุ).....

4) ผลการวิจัย

4.1) ผลการศึกษาความเป็นมาของแนวคิดและทฤษฎีการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม พบว่า การขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐตกอยู่ในฐานะเป็นผู้มีส่วนได้เสียในรูปแบบต่าง ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติห้ามไว้ และเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นยังได้เข้าไปพิจารณาดำเนินการกิจการสาธารณะที่เป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในกิจการของรัฐเพื่อประโยชน์ของรัฐ แต่เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้พิจารณาได้ มีผลประโยชน์ส่วนตัวเข้าไปแอบแฝงหรือได้ประโยชน์ส่วนตัวเข้าไปมีอิทธิพลในการตัดสินใจ ซึ่งรวมถึงการนำเอาการมีส่วนได้เสียในรูปแบบต่าง ๆ หรือการมีประโยชน์แอบแฝง หรือการนำความสัมพันธ์ส่วนตัวเข้าไปเกี่ยวข้องในการตัดสินใจในการดำเนินการใด ๆ ตามอำนาจหน้าที่ของการดำเนินการที่เป็นกิจการส่วนรวมของรัฐ เช่น การบริหารงานภาครัฐหรือในการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐ ซึ่งการพิจารณาดำเนินการดังกล่าวของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้นำประโยชน์ส่วนตัวเข้ามาเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจในการดำเนินการใด ๆ ที่เป็นงานในอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การดำเนินการดังกล่าวจึงเป็นการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม

ลักษณะและองค์ประกอบของการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม ประโยชน์ส่วนบุคคล หมายถึง การที่บุคคลทั่วไปในสถานะเอกชนหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในฐานะเอกชนได้ทำกิจกรรมหรือได้กระทำการต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ของตน ครอบครัว ญาติ เพื่อนหรือของกลุ่มในสังคมที่มีความสัมพันธ์กันในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การประกอบอาชีพ การทำธุรกิจ การค้า การลงทุนเพื่อประโยชน์ในทางการเงิน หรือในทางทรัพย์สินต่าง ๆ เป็นต้น ประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะ หมายถึง การที่บุคคลใด ๆ ในสถานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ) ได้กระทำการใด ๆ ตามหน้าที่หรือได้ปฏิบัติหน้าที่อื่นเป็นการดำเนินการในอีกส่วนหนึ่งที่ยกออกจากการดำเนินการตามหน้าที่ในสถานะของเอกชน การกระทำการใด ๆ ตามหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงมีวัตถุประสงค์หรือมีเป้าหมายเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม หรือการรักษาประโยชน์ของส่วนรวมที่เป็นประโยชน์ของรัฐ การทำหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงมีความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงกับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและมีรูปแบบของความสัมพันธ์หรือมีการกระทำในลักษณะต่าง ๆ ที่เหมือนกันหรือคล้ายกับการกระทำของบุคคลในสถานะเอกชน เพียงแต่การกระทำในสถานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐกับการกระทำในสถานะเอกชนจะมีความแตกต่างกันที่วัตถุประสงค์ เป้าหมายหรือประโยชน์สุดท้ายที่แตกต่างกัน

รูปแบบของการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม มีหลากหลายรูปแบบ ไม่จำกัดอยู่เฉพาะในรูปแบบของตัวเงินหรือทรัพย์สินเท่านั้นแต่รวมถึงประโยชน์อื่น ๆ ที่ไม่ได้อยู่ในรูปแบบของตัวเงินหรือทรัพย์สินด้วย ซึ่งสาเหตุของการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม ได้แก่ สาเหตุทางด้านจิตใจ สาเหตุทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง สาเหตุทางด้านกฎหมาย ปัจจัยภายในหรือปัจจัยส่วนบุคคล

แนวคิดทฤษฎีการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม การขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม หรือที่เรียกว่า “ผลประโยชน์ทับซ้อน” หรือ “ผลประโยชน์ขัดกัน” (Conflict of Interest) เป็นสถานการณ์ที่บุคคลในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความไม่เป็นกลาง ไม่ยึดถือผลประโยชน์ของส่วนรวมเป็นที่ตั้ง ส่งผลกระทบหรือความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) เป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักคุณธรรม จริยธรรมและหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้อาศัยอำนาจในตำแหน่งหน้าที่ที่ได้รับผลประโยชน์ส่วนตัวตอบแทน รวมถึงการเอื้อประโยชน์ให้บุคคลในครอบครัว พวกพ้องของตนได้รับผลประโยชน์ด้วย ซึ่งผลประโยชน์ที่ได้รับมีหลากหลายรูปแบบไม่จำกัดอยู่

เฉพาะแต่ตัวเงินหรือทรัพย์สินเท่านั้น ทั้งนี้ การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวมยังเป็นบ่อเกิดของการทุจริตคอร์รัปชัน

4.2) ผลการศึกษากฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวกับทฤษฎีการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม พบว่า ประเทศแคนาดามีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐกรณีกระทำการอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ รวมถึงให้คำแนะนำกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวกับการขัดกันแห่งประโยชน์ มีชื่อว่า กรรมการกำกับดูแลจริยธรรมและและขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of Interest and Ethics Commissioner) สำหรับประเทศไทย และประเทศเกาหลีใต้ ไม่มีหน่วยงานเฉพาะที่ทำหน้าที่กำกับดูแลหรือให้คำแนะนำเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์โดยเฉพาะ แต่จะมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบและปราบปรามเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งประเทศเกาหลีใต้คือ คณะกรรมการอิสระต่อต้านคอร์รัปชัน Anti-Corruption and Civil Rights Commission of Korea (ACRC) และในประเทศไทยคือ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) จากการศึกษากฎหมายขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมของต่างประเทศเปรียบเทียบกับมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และประสบการณ์การทำงานของผู้ศึกษาที่ทำหน้าที่ด้านการสืบสวนสอบสวนผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ ของรัฐ พบว่าบทบัญญัติมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐเพียง 4 ตำแหน่ง ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและไม่ครอบคลุมตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งหมด นอกจากนี้ นิยามคำว่า “คู่สมรส” ไม่สอดคล้องกับสภาพสังคมไทยในปัจจุบัน รวมถึงการกำหนดตำแหน่งที่ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปมีส่วนได้เสียในธุรกิจของเอกชนที่อยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุมหรือตรวจสอบของหน่วยงานรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่ ไม่ครอบคลุมตำแหน่งงานของธุรกิจเอกชนที่น่าจะเข้าข่ายการขัดกันแห่งผลประโยชน์

4.3) ผลการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พบว่าบทบัญญัติมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐเพียง 4 ตำแหน่ง ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและไม่ครอบคลุมตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งหมด นอกจากนี้ นิยามคำว่า “คู่สมรส” ไม่สอดคล้องกับสภาพสังคมไทยในปัจจุบัน รวมถึงการกำหนดตำแหน่งที่ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปมีส่วนได้เสียในธุรกิจของเอกชนที่อยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุมหรือตรวจสอบของหน่วยงานรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่ ไม่ครอบคลุมตำแหน่งงานของธุรกิจเอกชนที่น่าจะเข้าข่ายการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ดังนี้

1) มาตรา 100 (4) บัญญัติห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงานหรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแล ควบคุมหรือตรวจสอบของหน่วยงานรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่ แต่ถ้าหากเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นผู้เชี่ยวชาญ เลขาธิการหรือตำแหน่งอื่น ๆ ที่มาตรา 100 (4) ไม่ได้ระบุไว้ย่อมไม่มีความผิด เนื่องจากมีการระบุตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้าไปมีส่วนได้เสียไว้โดยเฉพาะเจาะจง จึงต้องตีความกฎหมายโดยเคร่งครัดตามที่บัญญัติไว้ นอกจากนี้ การตีความกฎหมายขยายความออกไปมากเกินไปถ้อยคำที่บัญญัติไว้ในทางที่เป็นผลร้ายจะไม่สอดคล้องกับหลักการตีความตามกฎหมายอาญาที่ต้องตีความโดยเคร่งครัด

2) มาตรา 100 วรรคสาม บัญญัติว่าให้นำบทบัญญัติในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับกับบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ส่วนรวมขัดกับผลประโยชน์ส่วนตนของผู้ที่มีความสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ นั่นคือ

คู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามวรรคสอง โดยให้ถือว่าการดำเนินกิจการของคู่สมรสตามมาตรา 100 เป็นการค้า
ดำเนินกิจการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ “คู่สมรส” ในที่นี้หมายถึงคู่สมรสที่ชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น ผู้ศึกษา
เห็นว่าสังคมไทยในปัจจุบันยอมรับวัฒนธรรมการอยู่ร่วมกันฉันท์สามีภรรยาแต่ไม่ได้จดทะเบียนสมรส หรือหย่า
กันแล้วแต่ได้อาศัยอยู่ด้วยกันใช้ชีวิตร่วมกันตามปกติ หรือแม้กระทั่งการมีสามีหรือภรรยาแบบลับ ๆ ที่อุปการะ
เลี้ยงดูแต่ไม่เปิดเผยให้สาธารณชนได้รับทราบ หรือที่เรียกว่า “กิ๊ก” กันมากขึ้น เป็นเหตุให้บุคคลดังกล่าวไม่อยู่
ในนิยามของคำว่า “คู่สมรส” ที่ได้จดทะเบียนโดยถูกต้องตามกฎหมายแล้วมาดำเนินกิจการตามมาตรา 100
เพื่อหลีกเลี่ยงข้อสันนิษฐานของกฎหมาย ซึ่งแตกต่างกับประเทศแคนาดาที่ห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าจ้างคู่สัญญา
ที่มีความเกี่ยวข้องในทางสมรสกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งคู่สมรสโดยนิตินัยและโดยพฤตินัย

นอกจากนี้ มาตรา 100 วรรคสาม บังคับใช้กับคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ไม่รวมถึงญาติหรือ
พี่น้องร่วมสายโลหิต ซึ่งบางครั้งบุคคลที่เข้ามาเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐไม่ใช่บุคคลที่กฎหมายบัญญัติห้าม
แต่กลับเป็นญาติหรือพี่น้องร่วมสายโลหิตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งอาจมีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่
ของรัฐ การใช้อิทธิพลหรือความไม่เป็นกลางในการกำกับ ควบคุม ดูแลหรือตรวจสอบบุคคลดังกล่าวที่เข้ามา
เป็นคู่สัญญา รวมทั้งยังผลต่อความเชื่อมั่นศรัทธาของสาธารณชน ประกอบกับสังคมไทยเป็นสังคมอุปถัมภ์
มีความผูกพันกันระหว่าง เครือญาติ การเล่นพรรคเล่นพวก และเป็นสาเหตุหนึ่งของการทุจริตคอร์รัปชัน
ซึ่งแตกต่างกับประเทศแคนาดาที่ห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าจ้างคู่สัญญาที่เป็นพี่น้องร่วมสายโลหิต

3) จากประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่กำหนดตำแหน่ง
เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการตามความในมาตรา 100 ในปัจจุบันบังคับใช้เพียง 4 ตำแหน่งเท่านั้น คือ

- (1) นายกรัฐมนตรี
- (2) รัฐมนตรี
- (3) ผู้บริหารท้องถิ่น
- (4) รองผู้บริหารท้องถิ่น

ซึ่งตำแหน่งดังกล่าวมีฐานะเป็นข้าราชการการเมือง ทั้งนี้ ข้าราชการพลเรือนหรือข้าราชการประจำ
อื่น ๆ ในตำแหน่งผู้บริหาร เช่น ตำแหน่งอธิบดี ปลัดกระทรวง ปลัดจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าส่วน
ราชการหรือแม้กระทั่งตำแหน่งผู้อำนวยการกองในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็มีอิทธิพลในหน่วยงานหรือ
องค์กรที่ตนเองสังกัด และอาจใช้อิทธิพลหรือการกระทำการอย่างอื่นอันก่อให้เกิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ได้
เช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้ง 4 ตำแหน่งดังกล่าวข้างต้น นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้บริหารที่ดำรง
ตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการมีอำนาจในการสั่งซื้อ สั่งจ้างและลงนามในสัญญาดังกล่าว เมื่อประกาศ
คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ได้กำหนดตำแหน่งที่ต้องห้ามดำเนินกิจการตามมาตรา 100 ไว้ คู่สมรสหรือญาติของ
เจ้าหน้าที่ของรัฐเหล่านั้นก็สามารถเข้ามาเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐได้ โดยไม่มีความผิดตามมาตรา 100
แต่อย่างใด

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

5.1) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปรับปรุง/แก้ไขกฎหมายที่ศึกษา

เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้ผลเป็นรูปธรรมและขจัดปัญหาการขัดกัน
ระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ด้วยการให้ความสำคัญกับกฎหมายที่มีอยู่โดยการพัฒนา
และปรับปรุงแก้ไขช่องโหว่ของกฎหมายให้ดียิ่งขึ้นเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 100
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ดังนี้

มาตรา 100 ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) เป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี ควรปรับแก้เป็น “เป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐ ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี และใช้บังคับถึงคู่สมรสโดยพฤตินัยและพี่น้องร่วมสายโลหิตของเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวด้วย”

(4) เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทนพนักงานหรือลูกจ้างในธุรกิจเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุมหรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่ หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้น อาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น ควรปรับแก้เป็น “เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะกรรมการที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงาน ลูกจ้างหรือตำแหน่งอื่นใดไม่ว่าจะได้รับค่าตอบแทนหรือไม่ก็ตาม ในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุมหรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้น อาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น”

นอกจากนี้ ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ที่กำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินการตามความในมาตรา 100 เห็นควรกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินการตามความในมาตรา 100 เพิ่มเติมเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งผู้อำนวยการระดับต้นหรือเทียบเท่าขึ้นไป ผู้บริหารระดับสูง และผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง

ทั้งนี้ เมื่อเปรียบเทียบกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ที่ผ่านการพิจารณาของ กรธ. เมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2560 แล้ว ปรากฏว่าหมวด 6 การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม มาตรา 123 บัญญัติว่า ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(1) เป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการกำกับดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดี

(2) เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจ ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดี เว้นแต่จะเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ไม่เกินจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

(3) รับสัมปทานหรือคงถือไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดี เว้นแต่จะเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชน จำกัด ไม่เกินจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ในการกำหนดดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช.ต้องกำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติให้ถูกต้องไปตามสมควร

(4) เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงานหรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชน ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงาน ของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น

สังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้น อาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น

ให้นำบทบัญญัติในวรรคหนึ่ง มาใช้บังคับกับคู่สมรสและบุตรซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามวรรคหนึ่งด้วย โดยให้ถือว่าการดำเนินกิจการของคู่สมรสหรือบุตรซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะดังกล่าว เป็นการดำเนินกิจการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เว้นแต่เป็นการดำเนินการอยู่ก่อนที่คู่สมรสหรือบิดาหรือมารดาจะเข้าดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือในกรณีของบุตรเป็นการเข้ามีส่วนได้เสียตาม (4) เพราะเป็นการประกอบอาชีพตามปกติ

คู่สมรสตามวรรคสองให้หมายความรวมถึง ผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสด้วย

จะเห็นได้ว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเนื้อหาที่ปรับแก้ไขไม่แตกต่างจากมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เท่าใดนัก มีเพียงวรรคสามของร่างดังกล่าวที่บัญญัตินิยามของคำว่าคู่สมรสที่ให้ความหมายรวมถึง ผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสกับเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย ซึ่งหากมีการประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวก็ยังมีช่องโหว่ และไม่ครอบคลุมถึงตำแหน่งงานที่เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถเข้าไปดำเนินการกับเอกชนได้ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับห้ามมิให้ดำเนินกิจการตามความในมาตราดังกล่าว ก็ยังไม่ได้มีการกำหนดตำแหน่งเพิ่มเติม

3.3.5 โครงการวิจัยเรื่อง “การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542”

1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.1) เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมา และแนวคิดเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวม และการกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐตามบทบัญญัติมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

1.2) เพื่อศึกษาเปรียบเทียบข้อกฎหมาย มาตรการตลอดจนกระบวนการและขั้นตอนการบังคับใช้บทบัญญัติกฎหมาย ของประเทศไทยและต่างประเทศ ที่เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวม

1.3) เพื่อศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นจากการใช้บังคับกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวม

1.4) เพื่อวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นไปสู่การแก้ไขกฎหมาย ให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยกันป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

2.1.1) แนวคิดเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์

แนวคิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ “หลักการขัดกันแห่งผลประโยชน์” เป็นกฎเกณฑ์สำคัญประการหนึ่งในการป้องกันมิให้ ผู้ดำรงตำแหน่งหน้าที่สาธารณะหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีผลประโยชน์ที่เป็นการขัดแย้งกับผลประโยชน์สาธารณะในการปฏิบัติหน้าที่ โดยมีสาระสำคัญว่าผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะต้องแยกผลประโยชน์ส่วนตัวออกจากผลประโยชน์สาธารณะ ต้องไม่มีผลประโยชน์ส่วนตัวในการใช้อำนาจหน้าที่แทนรัฐ ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะคำนึงถึงความสำคัญของการเป็นตัวแทนของรัฐที่จะดำเนินการ ต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์สูงสุดของรัฐ และเพื่อเป็นหลักประกันความเชื่อถือและความไว้วางใจ จากสาธารณชนโดยมีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการคือ (1) มีหน้าที่และความรับผิดชอบที่เป็นทางการ ตามตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือดำรงตำแหน่งหน้าที่สาธารณะ (2) มีผลประโยชน์ส่วนตัวซึ่งอาจเป็นประโยชน์ที่เป็นตัวเงินหรือมิใช่ตัวเงินก็ได้ เป็นของตนเองหรือของคนอื่นหรือกลุ่มบุคคลอื่น ๆ ที่มีความเกี่ยวพันใกล้ชิดกัน (3) มีการเข้ามาแทรกแซงในการใช้ดุลพินิจอย่างเป็นกลาง โดยสภาพของความขัดแย้งดังกล่าวได้เข้ามามีบทบาทหรือแทรกแซงการใช้ดุลพินิจที่เป็นกลางของผู้ดำรงตำแหน่ง จนทำให้การตัดสินใจดังกล่าวเบี่ยงเบนออกจากมาตรฐานทางวิชาชีพหรือมาตรฐานการปฏิบัติงาน

แนวคิดการไม่มีส่วนได้เสีย หลักการไม่มีส่วนได้เสีย หรือการไม่มีอคติ มีสาระที่สำคัญคือ เจ้าหน้าที่ที่มีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องในกิจการที่ตนรับผิดชอบดำเนินการโดยอาศัยอำนาจรัฐ ไม่อาจสั่งการหรือปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องที่ตนมีส่วนได้เสีย หรือถูกสงสัยว่ามีส่วนได้เสียต่อไปอีกได้ เพื่อรักษาความบริสุทธิ์ของอำนาจมหาชนและเพื่อรักษาประโยชน์สาธารณะที่อาจกระทบกระเทือนจากส่วนได้เสียของเจ้าหน้าที่ส่วนตัวนั้น โดยหลักการไม่มีส่วนได้เสียดังกล่าว มีฐานะเป็นหลักกฎหมายทั่วไป ผูกพันองค์กรเจ้าหน้าที่ในภาคมหาชนทุกระดับ ซึ่งมีรากฐานมาจากหลักความยุติธรรม ในเบื้องต้นพยายามกำหนดให้ผู้พิพากษาจะต้องเป็นกลาง ไม่มีอคติหรือส่วนได้เสียในคดีที่นั้นพิจารณา ความยุติธรรมจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อมีความอิสระและไม่อยู่

ภายใต้อาณัติของผู้ใด ต่อมามีการนำหลักนี้มาใช้ในวิธีพิจารณาเรื่องในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ต่อจากนั้นมา จึงได้มีการขยายบังคับการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในเรื่องอื่น ๆ นอกเหนือจากการออกคำสั่งทางปกครอง

2.1.2) ทฤษฎีว่าด้วยการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์มีวิวัฒนาการที่พัฒนามาจากแนวคิดของรัฐสมัยใหม่ ที่ได้มีการแยกบุคคลที่เป็นผู้ปกครองออกมาจากรัฐที่เป็นสถาบัน ผู้ปกครองนั้นจะมีสองสถานะด้วยกันคือ สถานะแรกก็คือสถานะที่เป็นการส่วนตัว การกระทำใด ๆ ก็ตามที่เป็นกระทำไปโดยส่วนตัวนั้นการกระทำดังกล่าวจะไม่มีผลใด ๆ ผูกพันกับรัฐ การกระทำนั้นจะเป็นการกระทำที่เสมือนเป็นบุคคลธรรมดาสามัญทั่วไป และสถานะที่สองคือสถานะที่อยู่ในตำแหน่งหน้าที่ของผู้ปกครองรัฐหรือในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ การกระทำใด ๆ ก็ตามที่ทำในขณะที่อยู่ในสถานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ปกครองการกระทำจะต้องผูกพันกับรัฐ และผู้ปกครองของรัฐหรือเจ้าพนักงานของรัฐย่อมที่จะต้องมีการกระทำที่ต้องปฏิบัติแทนรัฐและใช้อำนาจรัฐเหนือบุคคลธรรมดาทั่วไป ซึ่งจะเป็นการแยกภาระหน้าที่ในฐานะที่เป็นองค์กรของรัฐออกจากส่วนตัวของผู้ที่เข้ามาใช้อำนาจหน้าที่

ทฤษฎีการได้รับความไว้วางใจ D.Theodore Rave ได้เสนอแนวคิดที่เป็นรากฐานของความไว้วางใจของผู้มีอำนาจรัฐโดยถือหลักทฤษฎีที่เรียกว่า “ทฤษฎีการเมืองที่ได้รับความไว้วางใจ” (fiduciary political theory) โดยมีแนวคิดว่าการเมืองควรมีความรับผิดชอบต่อสาธารณะในฐานะที่ได้รับความไว้วางใจและถูกเลือกตั้งมาจากประชาชนหรือสาธารณชน เนื่องจากนโยบายที่พวกเขาได้เสนอไว้ ซึ่งความไว้วางใจดังกล่าว จะเป็นแนวทางในการที่จะกำหนดการใช้อำนาจในทางการเมืองได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งบ่งบอกถึงลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับประชาชน อันเป็นมาตรฐานสำหรับประเมินคุณธรรมทางการเมืองของตัวแทนที่ ได้รับการเลือกตั้งและเป็นตัวกำหนดหรือควบคุมพฤติกรรมปฏิบัติหน้าที่ของเขาได้ ฉะนั้นแล้วเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้เห็นคุณค่าของประโยชน์ที่เป็นสาธารณะจึงควรจัดให้มีข้อกำหนดอันเป็นหน้าที่เพื่อเป็นสิ่งจำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่ที่การงานเพื่อให้มั่นใจได้ว่าทฤษฎีการเมืองที่ได้รับความไว้วางใจสามารถที่จะทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือเป็นกลไกในการยับยั้งการกระทำที่ละเมิดในหน้าที่หรือเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยหน้าที่ได้นั้น จึงต้องมีองค์ประกอบซึ่งเป็นหลักทั่วไปดังนี้

ต้องปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริต หรือต้องกระทำการโดยซื่อสัตย์สุจริต (Duty of loyalty)

ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความระมัดระวังเช่นวิญญูชนในฐานะอย่างเดียว กับผู้กระทำพึงปฏิบัติภายใต้สถานการณ์อย่างเดียวกัน (Duty of care)

การตัดสินใจในการดำเนินการต้องอยู่บนพื้นฐานของประโยชน์สูงสุดของหน่วยงานของรัฐเป็นสำคัญ (Best interests of the corporation)

ต้องไม่มีส่วนได้เสียหรือมีผลประโยชน์ทับซ้อนใดๆ ในการใช้อำนาจหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่ (conflict of interest)

ทฤษฎีความได้สัดส่วน คือหลักการในการจำกัดอำนาจของผู้ปกครองมิให้ใช้อำนาจกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมากเกินไป เนื่องด้วยการใช้อำนาจรัฐย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ หลักความได้สัดส่วนจึงเป็นหลักที่นำมาปรับใช้กับการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการกระทำที่เป็นการใช้อำนาจรัฐนั้นจะต้องกระทำลงเพียงเท่าที่จำเป็นหรือโดยพอสมควรแก่เหตุเพื่อเป็นการป้องกันการใช้อำนาจมากเกินไป หลักความได้สัดส่วน เป็นหลักกฎหมายซึ่งหมายความว่า หลักกฎหมายที่มีผลผูกพันการใช้อำนาจรัฐทุกประเภท และเป็นหลักการมาตรฐานในการตรวจสอบความเหมาะสมในการใช้อำนาจรัฐ หลักแห่งความได้สัดส่วนจึงถือเป็นหลักการพื้นฐานของความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐฝ่ายปกครองกับเอกชนผู้อยู่ใต้อำนาจ โดยหลักแห่งความได้สัดส่วนนี้

ประกอบด้วยหลักกฎหมายย่อย 3 หลักด้วยกัน คือ 1) หลักแห่งความเหมาะสม (Principle of Suitability) 2) หลักแห่งความจำเป็น (Principle Of Necessity) 3) หลักแห่งความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ (Principle Of Proportionality In The Narrow Sense)

2.1.3) ความหมายของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมหรือภาษาอังกฤษใช้คำว่า Conflict of interest เป็นคำที่มีปรากฏอยู่หลากหลายและมีความหมายที่กว้างขวางออกไปในหลายทัศนคติหรือหลายมุมมองของผลประโยชน์ ซึ่งในประเทศไทยนั้น ก็มีคำที่ใช้ปรากฏอยู่หลายคำ เช่น ผลประโยชน์ทับซ้อน ผลประโยชน์ขัดกัน ผลประโยชน์ขัดแย้ง หรือความขัดกันแห่งผลประโยชน์ แต่แม้ว่าจะมีคำที่ปรากฏใช้อยู่หลายคำก็ตาม แต่โดยสรุป แต่ละคำก็มีความหมายในทิศทางทำนองเดียวกันก็คือการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ หมายถึง การที่บุคคลคนหนึ่งหรือหลายคน ไม่ว่าจะป็นข้าราชการหรือนักการเมือง ซึ่งอยู่ในสภาวะการณ์หรือในสถานการณ์ที่เป็นผู้แทนของประชาชนหรือเป็นที่ไว้วางใจของบุคคล มีอำนาจหน้าที่ในการใช้ดุลพินิจ ปฏิบัติหน้าที่ หรือกระทำการอย่างใดก็ตาม ซึ่งการกระทำนั้นเป็นการกระทำเพื่อเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม กลุ่มคน หน่วยงาน หรือองค์กร แต่ได้มีการอาศัยสถานการณ์ หรือสภาวะการณ์ ที่ตนมีอำนาจหน้าที่นั้น กระทำการเพื่อให้ตนเองหรือพวกพ้อง ได้รับผลประโยชน์จากการใช้ดุลพินิจ ตัดสินใจนั้น ๆ อันเป็นการทับซ้อนกันหรือเป็นการขัดกันของผลประโยชน์

2.1.4) รูปแบบของการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวม John Langford และ Kenneth Kernaghan ได้แบ่งประเภทลักษณะของการกระทำที่ถือว่าการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวมไว้ 7 ประเภท ดังนี้ 1) การรับผลประโยชน์ต่าง ๆ (accepting benefits) หรือการรับสินบน 2) การทำธุรกิจกับตนเอง (self - dealing) หรือ เป็นคู่สัญญา (contracts) 3) การทำงานหลังออกจากตำแหน่งหน้าที่สาธารณะหรือหลังเกษียณ (post - employment) 4) การทำงานพิเศษ (outside employment or moonlighting) 5) การรับรู้ข้อมูลภายใน (inside information) 6) การใช้ทรัพย์สินของทางราชการเพื่อประโยชน์ทางธุรกิจส่วนตัว (using your employer's property for private advantage) 7) การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ทางการเมือง (pork - barrelling)

2.1.5) แนวความคิดเรื่องบทบาทและหน้าที่แห่งความเชื่อถือนับถือและไว้วางใจของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะ แนวคิดเรื่องบทบาทและหน้าที่แห่งความเชื่อถือนับถือและไว้วางใจของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะ โดย จอห์น ล็อก (John Locke ค.ศ.1632-1704) นักปรัชญาเมธีชาวอังกฤษ ผู้เสนอทฤษฎีเรื่องสัญญาประชาคม ล็อก เห็นว่า มนุษย์และสังคมแยกจากกันไม่ได้ เพราะสังคมประกอบขึ้นจากมนุษย์สังคมจึงมีวัตถุประสงค์สุดท้าย คือ ความผาสุกและความสงบของมนุษย์ซึ่งเป็นสมาชิก การที่มนุษย์มาอยู่รวมกันก็เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนสิ่งของของตนเองต้องการได้มากขึ้น และเมื่อสภาพธรรมชาติพัฒนาไป จนถึงระยะเวลาหนึ่งก็เกิดความไม่เท่าเทียมกัน การรังแก การเอารัดเอาเปรียบกัน เกิดความไม่สงบ เกิดความไม่มั่นคง ไม่มีใครคุ้มครองทรัพย์สินให้ มนุษย์จึงตกลงเข้ามารวมกันเป็นสังคม ณ จุดนี้เอง มนุษย์จึงมีเจตนาที่จะเข้าร่วมสังคม และมีเจตนาที่ตรงกันของมนุษย์ทุกคนที่ต้องการหลีกเลี่ยงความไม่มั่นคงและต้องการความปลอดภัยนี้เอง ทำให้เกิดสัญญาสังคมขึ้น และมนุษย์แต่ละคนยินดีสละสิทธิตามธรรมชาติที่จะบังคับตนเองเมื่อ มีการละเมิดสิทธิ และโอนสิทธิในการบังคับนี้ให้สังคมแต่ผู้เดียว

2.2) ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง (ระบุระเบียบ กฎหมายอะไร มาตราใดบ้าง)

2.2.1) บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

2.2.2) บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542

2.2.3) พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ.2543

2.2.4) พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542

2.2.5) พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502

2.2.5) ประมวลกฎหมายอาญา

2.2.6) กฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจการที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม

2.2.7) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551

2.3) นิยามศัพท์

ไม่มี

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1 รูปแบบการวิจัย

วิจัยเชิงคุณภาพ

วิจัยเชิงปริมาณ

วิจัยแบบผสมผสาน

3.2 แหล่งข้อมูลวิจัย (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)

ประชากร

กลุ่มตัวอย่าง

ข้อมูลที่เป็นเอกสาร (กฎหมาย ระเบียบ วิจัย ฯลฯ) รวบรวมจากกฎหมาย ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง เอกสาร สิ่งพิมพ์ต่าง ๆ บทความ ตำราวิชาการ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ คำวินิจฉัย ทั่วประเทศ ตลอดจนข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1) เครื่องมือวิจัย

มี ได้แก่

แบบสอบถาม

แบบสัมภาษณ์

แบบสังเกต

แบบบันทึกข้อมูล

ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.3.2) การเก็บรวบรวมข้อมูล

- การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
- แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
- แบบสังเกต ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย
- การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
- แบบบันทึกข้อมูล ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจาก กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง เอกสาร สิ่งพิมพ์ต่าง ๆ บทความ ตำราวิชาการ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ คำวินิจฉัย ตั๋วบทกฎหมาย ตลอดจนข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

3.4) การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) (ข้อมูลเอกสาร/กฎหมาย) ผู้วิจัยนำข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร นำเสนอข้อมูลโดยวิธีพรรณนา

- วิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction) (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์)(ระบุ) .
- วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

1) สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics) : ใช้สถิติ

- ร้อยละ \bar{x} S.D.
- สหสัมพันธ์ อื่น ๆ (ระบุ).....

2) สถิติภาคสรุปอ้างอิง (Inferential Statistics) : ใช้สถิติทดสอบ

- t-test z-test χ^2 - test
- F-test อื่น ๆ (ระบุ).....

4) ผลการวิจัย

4.1) ผลการศึกษาประวัติความเป็นมา และแนวคิดเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม และการกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐตามบทบัญญัติมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พบว่า รัฐก่อนที่จะมาเป็นรัฐสมัยใหม่นั้น “รัฐ” เป็นเพียงสมบัติส่วนตัวของกษัตริย์ หรือเจ้าผู้ปกครองรัฐเท่านั้น โดยรัฐมีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อประโยชน์ส่วนบุคคลมากกว่ามีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะ ต่อมารัฐสมัยใหม่ได้เกิดขึ้นมาบนพื้นฐานการแยกประโยชน์ส่วนบุคคลและอำนาจส่วนบุคคลของผู้ปกครองออกจากอำนาจทางการเมืองซึ่งเป็นของรัฐ ซึ่งเงื่อนไขของรัฐสมัยใหม่ในการแยกคนซึ่งเป็นผู้ปกครองออกจากรัฐ รัฐกลายเป็นสถาบันนั้น ประกอบไปด้วยตำแหน่งต่าง ๆ ซึ่งมีภาระหน้าที่ที่จะต้องกระทำเพื่อประโยชน์สาธารณะ และเพื่อภาระหน้าที่ลุล่วงไปได้ตำแหน่งดังกล่าวจะมีอำนาจอันหมายถึง ความสามารถที่จะบังคับทำให้ผู้อื่นกระทำตาม รวมทั้งมีทรัพย์สินและเงินงบประมาณของรัฐไว้ใช้ในการปฏิบัติภารกิจตามตำแหน่งหน้าที่และด้วยเหตุที่ตำแหน่งหน้าที่สาธารณะดังกล่าวเป็นสิ่งที่กฎหมายก่อตั้งขึ้นจึงจำเป็นต้องอาศัยบุคคลธรรมดาเข้าไปดำรงตำแหน่งเช่นนั้น แต่อย่างไรก็ดี ตำแหน่งหน้าที่สาธารณะดังกล่าวมิใช่สถานะส่วนตัวของผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งอาจเกิดขึ้นและสิ้นสุดลงตามความเป็นอยู่หรือชีวิตของผู้ดำรงตำแหน่ง หากแต่จะคงอยู่โดยมีบุคคลธรรมดาผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนเข้ามาดำรงตำแหน่งเพื่อทำ

หน้าที่ต่อไปและในการดำรงตำแหน่งหน้าที่สาธารณะ (Public Office) ทฤษฎีกฎหมายมหาชนกำหนดไว้ว่า ผู้ที่ดำรงตำแหน่งในทางราชการนั้นจะต้องคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม และวัตถุประสงค์ของกฎหมายเป็นหลัก และ “ความสัมพันธ์ส่วนตัว” กิติ หรือ “ประโยชน์ส่วนตัว” กิติ ไม่สามารถนำมาเป็นเหตุผลอ้างอิงเพื่อการใช้ หรือไม่ใช้อำนาจได้

แนวความคิดขัดกันแห่งผลประโยชน์ “หลักการขัดกันแห่งผลประโยชน์” เป็นกฎเกณฑ์สำคัญประการหนึ่งในการป้องกันมิให้ ผู้ดำรงตำแหน่งหน้าที่สาธารณะหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีผลประโยชน์ที่เป็นการขัดแย้งกับผลประโยชน์สาธารณะในการปฏิบัติหน้าที่ หลักการไม่มีส่วนได้เสีย³ หรือการไม่มีอคติ มีสาระที่สำคัญคือ เจ้าหน้าที่ที่มีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการที่ตนรับผิดชอบดำเนินการโดยอาศัยอำนาจรัฐ ไม่อาจสั่งการหรือปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องที่ตนมีส่วนได้เสีย หรือถูกสงสัยว่ามีส่วนได้เสียต่อไปอีกได้ เพื่อรักษาความบริสุทธิ์ของอำนาจมหาชนและเพื่อรักษาประโยชน์สาธารณะที่อาจกระทบกระเทือนจากส่วนได้เสียของเจ้าหน้าที่ส่วนตัวนั้น ทฤษฎีว่าด้วยการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ได้แก่ ทฤษฎีการได้รับความไว้วางใจ ทฤษฎีความได้สัดส่วน

4.2) ผลการศึกษาเปรียบเทียบข้อกฎหมาย มาตรการตลอดจนกระบวนการและขั้นตอนการบังคับใช้บทบัญญัติกฎหมาย ของประเทศไทยและต่างประเทศ ที่เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม พบว่า มาตรา 100 เป็นบทบัญญัติห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดำเนินกิจการใด ๆ ที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งได้กำหนดไว้ 4 ประการคือ

(1) เป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดี

(2) เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดี

(3) รับสัมปทานหรือคงถือไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการ ส่วนท้องถิ่น หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการ ส่วนท้องถิ่นอันมี ลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว

(4) เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงานหรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชน ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือ ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้น อาจขัดหรือแย้ง ต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น

โดยที่การกระทำทั้ง 4 ประการดังกล่าวข้างต้น เป็นบทบัญญัติที่ห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐบางตำแหน่งเท่านั้น ดังจะเห็นได้จากวรรคสองของมาตรา 100 ที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการที่จะกำหนดว่าตำแหน่งใดบ้างที่สมควรจะอยู่ภายใต้บทบัญญัตินี้ ซึ่งปัจจุบันคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่องการกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินการตามความในมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ.2542 จำนวน 2 ฉบับ คือ ฉบับ พ.ศ.2544 และฉบับ พ.ศ.2555 ซึ่งกำหนดตำแหน่งไว้เพียง 4 ตำแหน่ง คือ 1. นายกรัฐมนตรี 2. รองนายกรัฐมนตรี 3. ผู้บริหาร

ท้องถิ่น และ 4. รองผู้บริหารท้องถิ่น เท่านั้น โดยเจตนารมณ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แล้ว คงมิได้จำกัดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้เพียงสี่ตำแหน่งดังกล่าวข้างต้นเท่านั้น แต่หากพิเคราะห์ตามความหมายของคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 จะเห็นว่าความหมายของคำว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีความหมายกว้างขวางและครอบคลุมตำแหน่งที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด การบังคับใช้บทบัญญัติมาตรา 100 จึงเป็นการแก้ไขปัญหาการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวมได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น อนึ่ง แต่หากมีการกำหนดตำแหน่งของเจ้าหน้าที่รัฐที่ต้องห้ามมากเกินไปก็อาจส่งผลกระทบต่อเรื่องของสิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวมีผลไปถึงคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ และยังผูกพันต่อไปจนกว่าจะครบสองปีนับแต่พ้นจากตำแหน่งเจ้าหน้าที่รัฐนั้น

4.3) ผลการศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นจากการใช้บังคับกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวม พบว่า จากการศึกษาและวิเคราะห์ตำแหน่งของเจ้าหน้าที่รัฐ ตามความหมายของคำว่าเจ้าหน้าที่รัฐแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 นั้น ตำแหน่งเจ้าหน้าที่รัฐ ที่สมควรจะต้องถูกห้ามตามบทบัญญัติมาตรา 100 คือ ห้ามมิให้ดำเนินกิจการใด ๆ อันเป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวม เพิ่มเติมจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนดไว้ แต่ในแต่ละอนุมาตราของมาตรา 100 เจ้าหน้าที่ของรัฐบางตำแหน่งที่ถูกสมควรกำหนดก็แตกต่างกันไป กล่าวคือในมาตรา 100 (1) และ (2) นั้น ต้องเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กฎหมายให้อำนาจในการ กำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือ ดำเนินคดีไว้เท่านั้น ได้แก่ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้บริหารระดับสูง อาทิ หัวหน้าส่วนราชการในระดับกระทรวง ทบวง กรม ผู้บัญชาการเหล่าทัพผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ปลัดกรุงเทพมหานคร กรรมการหรือผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หัวหน้าหน่วยงานองค์กรอิสระ มาตรา 100 (3) จะต้องเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจในการอนุมัติหรืออนุญาตให้เข้าทำสัมปทานกับรัฐได้ ได้แก่ ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ส่วนตำแหน่งอื่นต่างก็มีได้มีบทบาทหรือหน้าที่ในการใช้อำนาจรัฐในการอนุมัติหรืออนุญาตให้สัมปทาน จึงไม่ต้องถูกสมควรกำหนดตำแหน่งให้ต้องห้ามตามอนุมาตรานี้ มาตรา 100 (4) จะต้องเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กฎหมายให้อำนาจเข้าไปมีบทบาทในการบริหารหรือกำกับดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือ ดำเนินคดีได้ ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นหัวหน้าหน่วยงานนั้น ๆ

จะเห็นได้ว่านอกจากตำแหน่งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงแล้ว ตำแหน่งอื่นแทบจะไม่มีบทบาทใด ๆ เลยตามมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา 100 วรรคสอง ที่ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าตำแหน่งใดบ้างที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการตามวรรคหนึ่งนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรจะกำหนดให้ชัดเจนในแต่ละอนุมาตรา ว่าในแต่ละอนุมาตรานั้น ควรที่จะกำหนดเจ้าหน้าที่ของรัฐใน ประเภทใด ตำแหน่งใด หรือระดับใดบ้าง ที่สมควรจะต้องห้ามมิให้เข้ามาเป็นคู่สัญญา หรือมีส่วนได้เสียในสัญญาเกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐที่ตนมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดีตามมาตรา 100 (1) หรือ (2) หรือเจ้าหน้าที่รัฐประเภทใด ตำแหน่งใด หรือระดับใดที่ต้องห้ามมิให้รับสัมปทานหรือ คงไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐ ตามมาตรา 100 (3) หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทใด ตำแหน่งใด ระดับใด หรือจากหน่วยงานใด ที่จะต้องห้ามมิให้เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นที่ปรึกษา กรรมการ ตัวแทน พนักงาน หรือ ลูกจ้างในธุรกิจเอกชน ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่รัฐ

ผู้นั้นสังกัดอยู่ตามมาตรา 100 (4) เมื่อได้มีการกำหนดในแต่ละอนุมาตราแล้วก็จะทำให้ข้อกำหนด ที่ต้องห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินกิจการใด ๆ ตามมาตรานี้ ถูกกำหนดอย่างเป็นธรรม

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

5.1) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปรับปรุง/แก้ไขกฎหมายที่ศึกษา มีดังนี้

5.1.1) ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542

ด้วยเหตุที่มีปัญหาว่าตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งสมควรถูกต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการตามบทบัญญัติมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ในแต่ละอนุมาตรามีความแตกต่างกันออกไปจนเป็นผลให้ไม่สามารถที่จะกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งอื่น ๆ ตามบทบัญญัติดังกล่าวเพิ่มเติมได้อีก เพราะอาจทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกำหนดตำแหน่งต้องรับภาระตามกฎหมายมากเกินไปจนความจำเป็น และอาจกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพได้

ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยเห็นสมควรให้มีการแก้ไขบทบัญญัติมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 ที่ต้องห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินกิจการใน 4 ลักษณะ โดยกำหนดในแต่ละลักษณะของแต่ละอนุมาตรา เป็นความผิดที่แยกเป็นเอกเทศออกจากกันไม่รวมอยู่ในมาตราเดียวกัน และให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการในแต่ละลักษณะของแต่ละอนุตรานั้นได้ตามความเหมาะสม พร้อมทั้งให้อำนาจในการกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการประกอบการกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐเหล่านั้นด้วย

5.1.2) ข้อเสนอแนะในการกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการตามความในมาตรา 100 ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ในการประกาศกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามดำเนินกิจการใน 4 ลักษณะตามมาตรา 100 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 นั้น ในวรรคสองของพระราชบัญญัติดังกล่าวให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการกำหนดว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งใดบ้างสมควรที่จะต้องถูกบังคับอยู่ภายใต้บทบัญญัตินี้ ซึ่งในปัจจุบันได้มีประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่องการกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการตามความในมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 บังคับใช้อยู่ 2 ฉบับ กำหนดห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐรวม 4 ตำแหน่ง คือ 1. นายกรัฐมนตรี 2. รองนายกรัฐมนตรี 3. ผู้บริหารท้องถิ่น 4. รองผู้บริหารท้องถิ่น

ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหานี้คือ เนื่องจากว่าการกำหนดตำแหน่งของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามประกาศข้างต้นยังไม่ครอบคลุม และยังไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายทำให้การบังคับใช้กฎหมายนั้นยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ โดยเห็นสมควรให้มีการกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ครอบคลุมมากกว่านี้ โดยเป็นการกำหนดแยกในแต่ละอนุมาตราว่าตำแหน่งใดสมควรที่จะอยู่ในบังคับบ้าง และเพื่อมิให้เป็นการกระทบกับสิทธิในการประกอบอาชีพตามรัฐธรรมนูญมากเกินไป โดยมีการกำหนดแยกเป็นรายอนุมาตรา ดังนี้

(1) มาตรา 100 (1) และ (2) เจ้าหน้าที่ของรัฐที่สมควรที่จะอยู่ในบังคับของสองอนุตรานี้ต้องเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี กล่าวคือ กลุ่มของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสมาชิกวุฒิสภา ผู้บริหารท้องถิ่น และรองผู้บริหารท้องถิ่น และกลุ่มของเจ้าหน้าที่รัฐอื่น ได้แก่ ผู้บริหารระดับสูง อาทิเช่น หัวหน้าส่วนราชการในระดับ

กระทรวง ทบวง กรม ผู้บัญชาการเหล่าทัพ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ปลัดกรุงเทพมหานคร กรรมการหรือผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หัวหน้าหน่วยงานองค์กรอิสระ

(2) มาตรา 100 (3) จะต้องเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจในการอนุมัติหรืออนุญาตให้เข้าทำสัมปทานกับรัฐได้ ได้แก่ ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ส่วนตำแหน่งอื่นต่างก็ได้มีบทบาทหรือหน้าที่ในการใช้อำนาจรัฐในการอนุมัติหรืออนุญาตให้สัมปทาน จึงไม่สมควรที่จะต้องถูกกำหนดตำแหน่งให้ต้องห้ามตามมาตรา

(3) มาตรา 100 (4) จะต้องเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กฎหมายให้อำนาจเข้าไปมีบทบาทในการบริหารหรือกำกับดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดีได้ ซึ่งได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นหัวหน้าหน่วยงานนั้น ๆ

5.2) ข้อเสนอแนะอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

เนื่องจากว่าบทบัญญัติเกี่ยวกับกฎหมายที่เป็นการป้องกันปัญหาเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมในประเทศไทยมีอยู่อย่างกระจัดกระจายไปในแต่ละองค์กรก่อให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายทำให้ขาดความเชื่อมโยงในการใช้กฎหมาย จึงสมควรให้มีการรวบรวมบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมให้มาอยู่ในสารบบเดียวกันโดยบัญญัติเป็นประมวลจริยธรรมว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อสะดวกในการบังคับใช้กฎหมายต่อไป

3.3.6 โครงการวิจัยเรื่อง “การกำหนดโทษอาญา ศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ”

1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1.1) เพื่อศึกษาแนวคิดการกำหนดโทษปรับที่เหมาะสมตามหลักนิติเศรษฐศาสตร์
- 1.2) เพื่อศึกษารูปแบบของการกำหนดโทษปรับแต่ละประเภทที่ใช้อยู่ในปัจจุบันว่ามีข้อดีหรือข้อเสียอย่างไร
- 1.3) เพื่อวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นในการลงโทษปรับแก่ผู้กระทำความผิดในคดีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างของประเทศไทย
- 1.4) เพื่อวิเคราะห์โทษปรับที่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ลงโทษผู้กระทำความผิดในคดีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐที่สอดคล้องกับทฤษฎีการลงโทษเพื่อการข่มขู่ยับยั้งและหลักนิติเศรษฐศาสตร์

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

2.1.1) แนวคิดการลงโทษและทฤษฎีการลงโทษ กฎหมายอาญา เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม การกระทำที่จะเป็นความผิดอาญาได้นั้นจะต้องเป็นอันตรายต่อผู้อื่นและสังคมเท่านั้น และจะต้องมีการบัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่าการกระทำใดที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นความผิดและผู้กระทำความผิดตามที่กฎหมายกำหนดนั้นจะต้องได้รับโทษ ซึ่งการลงโทษทางอาญานั้นจะต้องมีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนและมีความเหมาะสมกับหรือได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของการกระทำนั้นๆ ซึ่งเป็นไปตามหลักการพื้นฐานและสากลเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางอาญาของบุคคล โดยหลักการดังกล่าวได้บัญญัติไว้ในมาตรา 2 แห่งประมวลกฎหมายอาญาว่า “บุคคลใดจักต้องรับโทษในทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้น ต้องเป็นโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย” การลงโทษทางอาญาที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้น ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 18 ประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งได้กำหนดโทษทางอาญาไว้ 5 ประการ คือ ประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ และริบทรัพย์ ซึ่งมีระดับความรุนแรงของการลงโทษตามความร้ายแรงของการกระทำความผิด โดยมีทฤษฎีการลงโทษ ดังนี้

ทฤษฎีแก้แค้นทดแทน (Retribution) โดยมีแนวความคิดที่ว่าเมื่อบุคคลใดกระทำความผิดหรือทำให้ผู้อื่นได้รับความเดือดร้อนผู้กระทำนั้นจะต้องได้รับผลตอบแทนจากการกระทำนั้นและจะต้องสาสมกับความผิดที่ได้กระทำลงซึ่งแนวความคิดดังกล่าว จึงเป็นที่มาของหลักที่ว่า “ตาต่อตา ฟันต่อฟัน (An eye for an eye, a tooth for a tooth)” หรือเรียกได้ว่าเป็นการกระทำแห่งการแก้แค้น (Lex Talionis)

ทฤษฎีข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence) ผู้คิดค้นคือ เจอเรมี เบนแธม (Jeremy Bentham) และซีซาร์เบคคาเรีย (Cesare Beccaria) โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญ 2 ประการ คือ เพื่อลดการเกิดอาชญากรรมและการข่มขู่ยับยั้งไม่ให้เกิดการกระทำความผิดโดยทฤษฎีนี้ได้รับอิทธิพลความคิดมาจากปรัชญาทางด้านเจตจำนงอิสระ (Free will) ที่มองว่ามนุษย์มีเสรีภาพที่จะเลือกกระทำในสิ่งที่ตนพอใจและจะหลีกเลี่ยงความเจ็บปวด และมนุษย์มีเหตุผลที่จะเลือกว่าจะกระทำความผิดหรือไม่ กล่าวคือ หากการกระทำความผิดนั้นก่อให้เกิดความพอใจมากกว่าความเจ็บปวดก็จะเลือกกระทำ แต่หากสิ่งที่จะกระทำนั้นก่อให้เกิดความเจ็บปวดมากกว่า มนุษย์จะไม่กล้าเสี่ยงที่จะกระทำความผิด ซึ่งเหตุผลในการเลือกที่จะกระทำนั้นเป็นที่มาของแนวคิดในการลงโทษเพื่อป้องกันการกระทำความผิด

ทฤษฎีแก้ไขและฟื้นฟู (Rehabilitation and Correction) แนวความคิดพื้นฐานของการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด คือ การที่บุคคลกระทำความผิดเกิดขึ้นจากสาเหตุทางจิตใจของผู้นั้นว่า

สิ่งที่ได้กระทำลงไปเป็นสิ่งที่จะต้อง จึงได้กระทำลงไปโดยมิได้เห็นว่าการกระทำนั้นเป็นการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์หรือบรรทัดฐานของสังคม โดยเหตุผลที่อยู่เบื้องหลังทัศนคติของผู้กระทำความผิดนี้เนื่องจากสภาพแวดล้อมของผู้กระทำความผิดนั้นหรือจากสภาพจิตใจของผู้กระทำความผิดที่มีความเห็นที่ผิดไป ดังนั้น หากผู้กระทำความผิดได้รับการแก้ไขหรือเยียวยาจิตใจให้มีค่านิยมและทัศนคติที่ถูกต้องตรงกับบรรทัดฐานของสังคมย่อมส่งผลให้ผู้นั้นหลีกเลี่ยงที่จะไม่กระทำความผิดอีกต่อไป

ทฤษฎีการตัดโอกาสมิให้กระทำผิดอีก (Incapacitation) วัตถุประสงค์ของการลงโทษตามทฤษฎีนี้ เพื่อตัดโอกาสผู้กระทำความผิดไม่ให้ออกมากระทำความผิดซ้ำอีก โดยการกำหนดโทษที่มีลักษณะเป็นการตัดผู้กระทำความผิดออกไปจากสังคม ทำให้สังคมปลอดภัยจากการกระทำความผิด โดยรูปแบบของโทษที่มีลักษณะเป็นการตัดโอกาสมิให้ผู้กระทำความผิดนั้น สามารถแบ่งออกได้ 2 ประเภท คือ (1) การตัดโอกาสมิให้ผู้กระทำความผิดสามารถกระทำความผิดได้อีกโดยถาวร ซึ่งได้แก่ โทษประหารชีวิต และ (2) การตัดโอกาสมิให้ผู้กระทำความผิดได้ชั่วคราว ได้แก่ การจำคุก และการกักขัง

2.1.2) แนวคิดการกำหนดโทษอาญาตามหลักนิติเศรษฐศาสตร์ แนวคิดมีใจความสำคัญว่าการที่บุคคลเลือกที่จะตัดสินใจกระทำการที่ผิดต่อกฎหมายนั้นเกิดขึ้นจากการประเมินผลประโยชน์ที่จะได้รับและต้นทุนที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการกระทำความผิดนั้นนอกจากนั้นยังมีแนวคิดที่สนับสนุนเกี่ยวกับการลงโทษ ว่าจะต้องกระทำไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการข่มขู่ยับยั้งการกระทำความผิด โดยมองว่าการลงโทษควรกำหนดไว้ให้เหมาะสมกับความผิดแต่ละประเภท มีระดับความรุนแรงเพียงพอที่จะทำให้ผู้กระทำความผิดเข็ดหลาบ และเป็นการทำให้ผู้อื่นเกรงกลัวไม่กล้าเสี่ยงที่จะกระทำความผิดเช่นนั้นอีก

การนำนิติเศรษฐศาสตร์มาใช้ในการวิเคราะห์เพื่อวัตถุประสงค์ในการป้องปรามอาชญากรรม จึงมีการนำแนวคิดทางนิติศาสตร์ที่เกี่ยวข้องมีวิเคราะห์ร่วมกับแนวคิดทางด้านเศรษฐศาสตร์ เพื่อหาทางเลือกในการป้องปรามอาชญากรรมที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้น เนื้อหาที่นำมาใช้วิเคราะห์ จึงประกอบไปด้วย 4 ประเด็นหลัก ดังต่อไปนี้

- (1) หลักการกำหนดความรับผิดและการลงโทษต่อผู้กระทำความผิด โดยพิจารณาระหว่างหลักความรับผิดเด็ดขาด และหลักความรับผิดบนฐานความผิด
- (2) รูปแบบวิธีการลงโทษ ระหว่างการลงโทษที่เป็นตัวเงิน เช่น โทษปรับ และการลงโทษที่ไม่เป็นตัวเงิน เช่น โทษจำคุก รวมถึงกรณีการนำการลงโทษทั้งสองรูปแบบมาผสมผสานกัน
- (3) ขนาดของบทลงโทษ โดยการศึกษานิติเศรษฐศาสตร์ เป็นการศึกษาถึงระดับการลงโทษที่เหมาะสม และปัจจัยที่ร่วมกันกำหนดขนาดของบทลงโทษที่เหมาะสม
- (4) โอกาสในการจับกุมผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ซึ่งการจับกุมผู้กระทำความผิดนั้น มีความสัมพันธ์กับต้นทุนทางสังคม เช่น งบประมาณในการจัดสรรผู้มีหน้าที่ในการจับกุม การดำเนินคดีอาญา เป็นต้น โดยหากต้องการเพิ่มโอกาสในการจับกุมผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ย่อมก่อให้เกิดต้นทุนทางสังคมที่เพิ่มสูงขึ้นเช่นกัน

แนวคิดทางอาชญาวิทยา มนุษย์มีเหตุผลเลือกกระทำในสิ่งที่ทำให้ตนเองพอใจและหลีกเลี่ยงความเจ็บปวด ดังนั้น การที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเลือกที่จะกระทำการที่ขัดต่อกฎหมาย นั้นหมายถึงว่าบุคคลนั้นจะได้รับความพึงพอใจจากการกระทำความผิดมากกว่าการไม่กระทำ ซึ่งจากหลักทางอาชญาวิทยาดังกล่าวเป็นที่มาของแนวคิดในการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence) เพื่อป้องกันมิให้เกิดอาชญากรรมในสังคม โดยมองว่าหากการลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดก่อให้เกิดความเจ็บปวดมากกว่าความพึงพอใจ ผู้กระทำความผิดจะเข็ดหลาบจากการกระทำความผิดนั้น และไม่กล้าที่จะกระทำความผิดอีก เช่นเดียวกันก็เป็นการยับยั้งผู้ที่มีความเสี่ยงที่จะกระทำความผิดให้หวาดกลัวและมิกล้าที่จะกระทำความผิดเช่นนั้น

สาเหตุการกระทำผิด จากแนวคิดของทฤษฎีเจตจำนงอิสระ และแนวคิดพื้นฐานทางเศรษฐศาสตร์ที่มีแนวคิดไปในทางเดียวกันคือ มนุษย์มีเหตุผลที่จะตัดสินใจเลือกกระทำหรือไม่กระทำเพื่อประโยชน์สูงสุดของตนเองนั้น ส่งผลให้การวิเคราะห์ทางนิติเศรษฐศาสตร์เพื่อวัตถุประสงค์ในการป้องปรามอาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น ต้องมีการวิเคราะห์สาเหตุการกระทำผิดจากพฤติกรรมส่วนตัวของผู้กระทำผิดเป็นหลัก เพื่อศึกษาถึงเหตุผลที่อยู่เบื้องหลังการตัดสินใจเลือกในการกระทำผิด โดยเฉพาะมากกว่าที่จะศึกษาหาสาเหตุอื่นที่เกี่ยวข้องกับปัญหาทางสังคม สิ่งแวดล้อมหรือวัฒนธรรม

การกำหนดโทษที่เหมาะสม จากรูปแบบของโทษที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบัน สามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภทหลักคือการกำหนดโทษที่เป็นตัวเงิน (Monetary Sanctions) ได้แก่ โทษปรับ และการริบทรัพย์สิน และการกำหนดโทษที่ไม่เป็นตัวเงิน (Nonmonetary Sanctions) ได้แก่ โทษประหารชีวิต จำคุก กักขัง หากต้องการป้องปรามการกระทำผิดต้องเพิ่มต้นทุนที่คาดว่าจะเกิดขึ้นให้มากกว่าผลประโยชน์ที่คาดคะเน กล่าวคือต้องเพิ่มส่วนของขนาดบทลงโทษหรือโอกาสที่จะจับกุมผู้กระทำผิดให้มากขึ้น ซึ่งทั้งสองปัจจัยมีความสัมพันธ์ที่จะนำมาใช้ในการคำนวณหาค่าปรับที่เหมาะสม (Optimal Fine) จากข้อดีของการลงโทษที่เป็นตัวเงินดังกล่าว ทำให้นิติเศรษฐศาสตร์มีแนวคิดที่สนับสนุนการนำโทษปรับมาใช้เป็นเครื่องมือในการป้องปรามการกระทำผิดมากกว่าโทษจำคุกโดยงานของ Polinsky and Shavell (1984) และ Waldfogel (1995) ได้สนับสนุนแนวความคิดในการนำการลงโทษที่เป็นตัวเงินอย่างเช่นโทษปรับมาใช้ลงโทษแก่ผู้กระทำผิดมากกว่าโทษจำคุกเพราะโทษปรับไม่ก่อให้เกิดต้นทุนทางสังคม ในขณะที่โทษจำคุกนั้นควรนำมาใช้เพื่อเป็นเครื่องมือเสริมในการป้องปรามการกระทำผิดหลังจากที่ได้ใช้โทษปรับอย่างเต็มที่ที่สุดแล้วเท่านั้น

2.1.3) แนวคิดในการกำหนดโทษปรับ แนวคิดในเรื่องโทษปรับและการกำหนดโทษปรับโทษปรับทางอาญา เป็นหนึ่งในโทษที่มีการนำมาใช้กันอย่างแพร่หลาย รวมถึงระบบกฎหมายไทยที่กำหนดไว้ในมาตรา 18 แห่งประมวลกฎหมายอาญา โทษปรับนั้นถือว่าเป็นโทษหลักที่นำมาใช้ในการลงโทษผู้กระทำผิดเพื่อทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำผิด ซึ่งปัจจุบัน ได้มีการนำโทษปรับมาใช้ลงโทษผู้กระทำผิดในรูปแบบต่าง ๆ กล่าวคือ มีการใช้เป็นโทษหลักควบคู่ไปกับโทษจำคุกในความผิดเกือบทุกกรณีที่มีโทษจำคุก หรืออาจนำมาใช้เป็นโทษหลักโดยเฉพาะ สำหรับความผิดลหุโทษ หรือความผิดเล็กน้อยอีกด้วย

ลักษณะและประเภทของโทษปรับ โทษปรับนั้น ถือได้ว่าเป็นเครื่องมือการกำหนดโทษที่เป็นตัวเงิน (Monetary Sanctions) ประเภทหนึ่ง โดยมีลักษณะเป็นการถ่ายโอนตัวเงินจากผู้กระทำผิดมาสู่รัฐตามแนวคิดของนิติเศรษฐศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดค่าปรับมองว่าค่าปรับที่เหมาะสมที่สุดในการลงโทษผู้กระทำผิดจะต้องมีมูลค่าอยู่ในระดับที่เท่ากับหรือมากกว่าความเสียหายจริง (Actual Harm) จึงจะช่วยป้องปรามการกระทำผิดได้อย่างเหมาะสม

สำหรับโทษปรับที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบัน สามารถจำแนกออกได้เป็น 4 ประเภท ดังนี้

- (1) โทษปรับ แบบอัตราตายตัว (Fixed-Sum System)
- (2) โทษปรับตามฐานะทางเศรษฐกิจ (Day-Fine System)
- (3) โทษปรับแบบเป็นหน่วย (Penalty Units System)
- (4) โทษปรับตามจำนวนเท่าของผลประโยชน์ที่ได้รับจากการกระทำผิด (Criminal Benefit Fine System)

2.1.4) แนวความคิดเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐตามมาตรฐานสากล การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ คือ การที่หน่วยงานของรัฐเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับการได้มาซึ่งสินค้าบริการและงานก่อสร้าง ซึ่งอาจจะเป็นจัดหาสิ่งของเพื่อใช้ในการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐเอง ไปจนถึงการก่อสร้างระบบ

สาธารณูปโภค เช่น สะพาน ถนน รถไฟฟ้า เป็นต้น เพื่อประโยชน์ของประชาชนในประเทศ ความสำคัญและผลกระทบจากการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ สาเหตุที่ต้องให้ความสำคัญกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ เนื่องจากเป็นการใช้จ่ายจากเงินงบประมาณของแผ่นดินที่มีที่มาจากเงินภาษีอากรของประชาชนในประเทศ รวมถึงเงินกู้โดยรัฐบาลทั้งจากในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งหากรัฐดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างที่ไม่ก่อให้เกิดความคุ้มค่าและประโยชน์แก่ประชาชนในประเทศ ย่อมส่งผลให้ต้องสูญเสียเงินงบประมาณเป็นจำนวนมหาศาล และหากมีการกู้เงิน จะส่งผลกระทบต่อหนี้สาธารณะที่เพิ่มขึ้นตามมา นอกจากนี้ การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ โดยเฉพาะโครงการขนาดใหญ่ ที่ต้องใช้เงินงบประมาณเป็นมูลค่ามหาศาล อาจก่อให้เกิดช่องว่างในการทุจริต และประพฤตินิชอบในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐเพื่อแลกให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ในรูปแบบต่าง ๆ โดยรูปแบบการทุจริตและประพฤตินิชอบที่เกิดขึ้นในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างสามารถสรุปได้เป็น 4 รูปแบบด้วยกัน คือ

(1) การฮั้วประมูล (Bid rigging) หมายถึง การรวมหัวกัน ร่วมกันกระทำการสมยอมกันในการเสนอราคาเพื่อมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม

(2) การติดสินบน (Bribes หรือ Kickbacks) คือ การที่เจ้าพนักงานของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างเรียกรับหรือยอมรับผลประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อแลกกับการจัดให้มีกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ โดยไม่ว่าจะมีเจตนาทุจริตหรือไม่ก็ตาม

(3) การขัดกันของผลประโยชน์ (Conflict of interests)

(4) การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างในรูปแบบอื่น ๆ เช่น การละเลยการปฏิบัติหน้าที่ หรือการกระทำความผิดขั้นตอนที่กำหนดไว้ในระเบียบ ข้อบังคับ หรือกฎหมาย

ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการทุจริตและประพฤตินิชอบในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ โดยสามารถสรุปได้ 5 ประการ ดังนี้

(1) ผลกระทบทางด้านการเงิน (Financial Impact)

(2) ผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact)

(3) ผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย ความปลอดภัยของประชาชนและสังคม (Health, Human Safety and Other Social Goal Impact)

(4) ผลกระทบทางด้านนวัตกรรม (Innovation Impact)

(5) ผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของรัฐบาล (Erosion of value and trust in Government)

2.2) ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2.2.1) พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ

พ.ศ. 2502

2.2.2) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

2.2.3) พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ

พ.ศ. 2542

2.2.4) พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560

2.3) นิยามศัพท์

ไม่มี

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัย

- วิจัยเชิงคุณภาพ
- วิจัยเชิงปริมาณ
- วิจัยแบบผสมผสาน

3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)

- ประชากร
- กลุ่มตัวอย่าง

ข้อมูลที่เป็นเอกสาร (กฎหมาย ระเบียบ วิจัย ฯลฯ) เอกสารวิชาการ หนังสือ บทความ วิชาการ วิทยานิพนธ์ สื่อสิ่งพิมพ์ ประมวลกฎหมายและพระราชบัญญัติ คำพิพากษาและคำวินิจฉัยของศาล รวมถึงแหล่งข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ จากทั้งในประเทศและจากต่างประเทศ

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1) เครื่องมือวิจัย

- มี ได้แก่ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
- แบบสังเกต แบบบันทึกข้อมูล

ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.3.2) การเก็บรวบรวมข้อมูล

- การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 - แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
 - แบบสังเกต ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย
- การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 - แบบบันทึกข้อมูล ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจาก เอกสารวิชาการ หนังสือ บทความวิชาการ วิทยานิพนธ์ สื่อสิ่งพิมพ์ ประมวลกฎหมายและพระราชบัญญัติ คำพิพากษาและคำวินิจฉัยของศาล รวมถึงแหล่งข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ จากทั้งในประเทศและจากต่างประเทศ

3.4) การวิเคราะห์ข้อมูล

- วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) (ข้อมูลเอกสาร/กฎหมาย) ผู้วิจัยนำข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร นำเสนอข้อมูลโดยวิธีพรรณนา
- วิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction) (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์)
- วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

1) สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics) : ใช้สถิติ

- ร้อยละ \bar{x} S.D.
 สหสัมพันธ์ อื่น ๆ (ระบุ)

2) สถิติภาคสรุปอ้างอิง (Inferential Statistics) : ใช้สถิติทดสอบ

- t-test z-test χ^2 -test
 F-test อื่น ๆ (ระบุ)

4) ผลการวิจัย

4.1) ผลการศึกษาแนวความคิดการกำหนดโทษปรับที่เหมาะสมตามหลักนิติเศรษฐศาสตร์ จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีการลงโทษทางอาญา พบว่า มีทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง 4 ทฤษฎี คือ ทฤษฎีแก้แค้นทดแทน (Retribution) ทฤษฎีข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence) ทฤษฎีแก้ไขและฟื้นฟู (Rehabilitation and Correction) และ ทฤษฎีการตัดโอกาสมิให้กระทำผิดอีก (Incapacitation) โดยทฤษฎีการลงโทษที่ผู้ศึกษานำมาศึกษาเพื่อนำไปสู่แนวคิดในการกำหนดโทษทางอาญา คือ ทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง โดยมีวัตถุประสงค์ในการลงโทษ คือ เพื่อเป็นการยับยั้งการกระทำผิดมิให้ผู้ที่ได้กระทำความผิดกลับมากระทำความผิดซ้ำอีกครั้งหนึ่ง และเพื่อให้บุคคลที่มีความเสี่ยงที่จะกระทำผิดเกิดความเกรงกลัวต่อการกระทำความผิด และเลือกที่จะไม่กระทำความผิดเช่นนั้น โดยการลงโทษที่จะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ตามทฤษฎีนี้ได้จะต้องเป็นการลงโทษที่มีขนาดความรุนแรงที่เหมาะสมกับการกระทำความผิดแต่ละประเภท จากแนวคิดในการลงโทษตามทฤษฎีเพื่อข่มขู่ยับยั้ง ที่มองว่าการลงโทษจะต้องมีระดับความรุนแรงที่เหมาะสมและได้สัดส่วนกับการกระทำความผิด เพื่อให้ผู้กระทำความผิดไม่กลับมากระทำความผิดนั้นอีก จึงมีประเด็นที่ต้องศึกษาว่าการลงโทษอย่างไรจึงจะมีระดับความรุนแรงที่เหมาะสมและได้สัดส่วนกับการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ดังนั้น จึงได้ศึกษาการกำหนดโทษที่เหมาะสมโดยนำแนวคิดตามหลักนิติเศรษฐศาสตร์ (Law and Economic) มาเป็นแนวทางในการกำหนดโทษทางอาญาที่เหมาะสมกับการกระทำความผิด หลักนิติเศรษฐศาสตร์ เป็นการนำแนวคิดทางนิติศาสตร์ ที่มุ่งเน้นคุณค่าของความเป็นธรรม และเป็นเครื่องมือในการรักษาความสงบเรียบร้อยของการอยู่ร่วมกันในสังคม การปกป้องเสรีภาพของปัจเจกบุคคล โดยกำหนดเป็นกฎหมายและมีบทลงโทษผู้กระทำความผิดเพื่อคืนความสงบเรียบร้อยให้แก่สังคม และเป็นการอำนวยความยุติธรรมและเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำนั้น และนำมาผสมผสานกับแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ที่มุ่งเน้นการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด ดังนั้น แนวคิดตามหลักนิติเศรษฐศาสตร์ จึงมุ่งเน้นไปยังระบบความยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพ กล่าวคือ สามารถใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการป้องปรามการกระทำความผิด ผ่านการกำหนดบทลงโทษที่มีประสิทธิภาพทั้งบทลงโทษที่เป็นตัวเงิน เช่น โทษปรับ และบทลงโทษที่ไม่เป็นตัวเงิน เช่น โทษจำคุก เป็นต้น ทั้งนี้ นิติเศรษฐศาสตร์มิได้มุ่งเน้นให้มีการใช้บทลงโทษที่เป็นตัวเงินหรือไม่เป็นตัวเงินเพียงด้านใดด้านเดียวเท่านั้น แต่ยังคงศึกษาถึงการผสมผสานการลงโทษดังกล่าวเข้าด้วยกัน เพื่อให้ได้การกำหนดโทษทางอาญาที่เหมาะสมและได้สัดส่วนกับความผิดแต่ละประเภท และใช้เป็นเครื่องมือในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของคนในสังคม

4.2) ผลการศึกษารูปแบบของการกำหนดโทษปรับแต่ละประเภทที่ใช้อยู่ในปัจจุบันว่ามีข้อดีหรือข้อเสียอย่างไร พบว่า การกำหนดโทษปรับในความผิดทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของประเทศไทยนั้น ปัจจุบันได้กำหนดไว้ใน 2 รูปแบบ คือ โทษปรับแบบอัตราตายตัว (Fixed-Sum System) และโทษปรับแบบจำนวนเท่าของผลประโยชน์ที่ได้รับจากการกระทำความผิด (Criminal Benefit Fine System) ซึ่งในส่วนของ

โทษปรับแบบอัตราตายตัวนั้นไม่เหมาะสมในการลงโทษเพื่อการข่มขู่ยับยั้งการกระทำความผิดเนื่องจาก ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากกระทำความผิด โดยเฉพาะในโครงการขนาดใหญ่มีมูลค่าสูงกว่าโทษปรับ ที่กำหนดไว้แบบอัตราตายตัวอย่างมีนัยสำคัญ ประกอบกับต้นทุนในการจับกุมและดำเนินคดีกับตัวผู้กระทำความผิดกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐอยู่ในระดับต่ำ

4.3) ผลการวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นในการลงโทษปรับแก่ผู้กระทำความผิดในคดีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างของประเทศไทย พบว่า การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐก่อนที่จะประกาศใช้พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 นั้น มีลักษณะเป็นการใช้ช่องว่างของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ที่ไม่มีสภาพบังคับทางกฎหมายเป็นช่องทางในการแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ รวมถึงการอาศัยช่องทางอื่น ๆ มาเป็นข้อยกเว้นที่จะไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องนอกจากนี้ จากกรณีศึกษาที่กล่าวมาข้างต้น พบว่า การทุจริตในโครงการขนาดใหญ่จะมีความเชื่อมโยงกับนักการเมืองอยู่เสมอ การมีอิทธิพล โอกาสในตำแหน่งหน้าที่ราชการ และความรู้ความชำนาญของผู้กระทำความผิด เป็นสาเหตุที่สำคัญที่ทำให้ต้นทุนที่คาดว่าจะเกิดขึ้นอยู่ในระดับที่ต่ำมาก ในขณะที่ประโยชน์ที่คาดคะเนของการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐโดยเฉพาะในโครงการขนาดใหญ่มีนัยสำคัญ จึงทำให้ผู้กระทำเลือกที่จะกระทำความผิดเนื่องจากได้รับผลประโยชน์อย่างคุ้มค่าประกอบกับขั้นตอนในการรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่เป็นไปอย่างยากลำบาก ทำให้เกิดความล่าช้าในกระบวนการยุติธรรม และเป็นช่องทางที่ทำให้ผู้กระทำความผิดสามารถหลบหนีจากการลงโทษ ซึ่งเท่ากับว่า ต้นทุนที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการกระทำความผิดเท่ากับศูนย์ ไม่ว่าจะปริมาณของบทลงโทษจะสูงเท่าไรก็ตาม

จากกรณีศึกษา เมื่อพิจารณาแนวทางการลงโทษผู้กระทำความผิด พบว่า มีการใช้โทษจำคุกเป็นโทษหลัก สำหรับโทษปรับนั้นมีแนวโน้มว่าจะไม่ได้มีการนำมาปรับใช้ เนื่องจาก มองว่าโทษจำคุกนั้นเป็นโทษที่นำมาใช้ในการป้องปรามการกระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้คนในสังคมเกิดความเกรงกลัวและไม่กล้าที่จะกระทำความผิด ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยที่ได้ศึกษาถึงการลงโทษทางอาญาของศาลไทยที่มีแนวโน้มในการลงโทษด้วยโทษจำคุกมากกว่าการลงโทษด้วยการปรับเนื่องจากโทษปรับที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐส่วนใหญ่เป็นการกำหนดโทษปรับแบบอัตราตายตัว ซึ่งอยู่ในระดับต่ำและไม่สอดคล้องกับมูลค่าของเงินในปัจจุบัน ทำให้โทษปรับที่กำหนดไว้ไม่มีความเหมาะสม และไม่สามารถนำมาปรับใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการป้องปรามการกระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.4) ผลการวิเคราะห์โทษปรับที่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ลงโทษผู้กระทำความผิดในคดีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐที่สอดคล้องกับทฤษฎีการลงโทษเพื่อการข่มขู่ยับยั้งและหลักนิติเศรษฐศาสตร์ พบว่า การกำหนดโทษปรับที่เหมาะสมกรณีการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ เป็นการศึกษาการกำหนดโทษที่เหมาะสมตามแนวคิดของนิติเศรษฐศาสตร์มาปรับใช้เพื่อวัตถุประสงค์ตามหลักนิติศาสตร์ที่มุ่งรักษาความสงบเรียบร้อยของกลุ่มคนในสังคมผ่านกระบวนการยุติธรรม ประกอบกับแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ที่มุ่งเน้นถึงการให้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ เป็นการดำเนินกระบวนการยุติธรรมโดยใช้เครื่องมือทางกฎหมายที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ผ่านการกำหนดโทษและลงโทษผู้กระทำความผิดตามสัดส่วนของความร้ายแรงของการกระทำความผิด เพื่อบรรลุตามวัตถุประสงค์ในการลงโทษในการยับยั้งการกระทำความผิด โดยการลงโทษที่เหมาะสมจะทำให้ผู้กระทำความผิดเข็ดหลาบและไม่กล้ากลับมากระทำความผิดอีก รวมถึงการนำมาตรรกาด้านอื่น ๆ มาใช้เสริมกับการลงโทษทางอาญา ซึ่งหากสามารถผสมผสานเครื่องมือทางกระบวนการยุติธรรมในด้านต่าง ๆ ให้มีความสอดคล้องกันและเหมาะสมตามสัดส่วนการกระทำความผิดได้แล้ว จะส่งผลให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในการยับยั้งการกระทำความผิด เพื่อไม่ให้

ผู้กระทำความผิดกลับมากระทำความผิดอีกและ ในขณะเดียวกันเป็นการยับยั้งผู้ที่มีโอกาสจะกระทำความผิดไม่ให้กระทำความผิด

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปรับปรุง/แก้ไขกฎหมายที่ศึกษา

เพื่อให้การลงโทษผู้กระทำความผิดเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเพื่อเป็นการป้องปรามการทุจริตคอร์รัปชันในขอบเขตของการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ผู้ศึกษาขอเสนอข้อเสนอแนะเพิ่มเติมดังต่อไปนี้

(1) การปรับปรุงโทษปรับทางอาญาสำหรับผู้กระทำความผิดทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของประเทศไทย โดยเห็นควรให้ยกเลิกโทษปรับแบบอัตราตายตัว (Fixed-Sum System) ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐและใช้โทษปรับที่สอดคล้องกับภาวะทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปและได้สัดส่วนกับผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับจากการกระทำความผิดเพื่อให้การลงโทษปรับสามารถบรรลุตามวัตถุประสงค์ในการลงโทษเพื่อข่มขู่และป้องปรามการกระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม

(2) การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมให้มีความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ เพื่อให้สามารถใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม

(3) การเพิ่มโอกาสในการจับกุมผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดี จากแนวคิดของนิติเศรษฐศาสตร์ที่มีการวิเคราะห์การกระทำความผิดตามทฤษฎีการก่ออาชญากรรมโดยเลือกอย่างมีเหตุผล (Rational Choice Theory of Crime) ที่มองว่าบุคคลเลือกที่จะกระทำความผิดต่อเมื่อมีการชั่งน้ำหนักระหว่างผลประโยชน์ที่คาดคะเนมากกว่าต้นทุนที่คาดว่าจะเกิดขึ้น

(4) การประเมินความเสี่ยงของการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ รวมถึงระบบการประเมินผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับ หรือความเสียหายที่จะเกิดขึ้นแก่รัฐจากการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

(5) การเพิ่มบทบาทของภาคประชาชนให้เข้ามาตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ หรือการจัดทำข้อตกลงคุณธรรม (Integrity Pact)

(6) การออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องหรือมาตรการในการคุ้มครองผู้เปิดเผยข้อมูล (Whistleblower Protection Law)

(7) การนำมาตรการลงโทษอื่นนอกเหนือจากการลงโทษทางอาญามาใช้เป็นมาตรการเสริมเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิด ได้แก่ การลงโทษทางปกครอง

(8) การกำหนดกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนเพื่อให้การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐมีความเหมาะสมและเป็นธรรมมากที่สุด

(9) การอบรมจริยธรรมและความเชี่ยวชาญในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐที่มีมาตรฐานสากลให้แก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง การส่งเสริมและสนับสนุนให้นำมาตรฐานตามหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงานเพื่อเป็นการเพิ่มศักยภาพและจิตสำนึกในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

3.3.7 โครงการวิจัยเรื่อง “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนซึ่งกระทำการทุจริตในภาครัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ”

1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.1) เพื่อศึกษาความหมาย แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินการควบคุม ตรวจสอบ การใช้อำนาจของรัฐ ทฤษฎีและความเป็นมาเกี่ยวกับวินัย และการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน

1.2) เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนซึ่งกระทำการทุจริตในภาครัฐ ตามมติชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ท.

1.3) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนซึ่งกระทำการทุจริตในภาครัฐ ตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.

1.4) เพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุง แก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนซึ่งกระทำการทุจริตในภาครัฐ ตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ให้มีขอบธรรม เหมาะสม และคุ้มครองสิทธิประโยชน์กับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการมีมติชี้มูลความผิดทางวินัย

2. กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

2.1.1) แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับวินัยและการดำเนินการทางวินัย วินัย หมายถึง การควบคุมความประพฤติ ซึ่งทำได้โดยการออกกฎข้อบังคับ ระเบียบ หรือโดยการฝึกอบรมการสั่งสอนเพื่อให้พฤติกรรมต่าง ๆ เป็นไปในทางที่ดี การดำเนินการทางวินัย หมายถึง การดำเนินการทั้งหลายที่กระทำเป็นแบบพิธีการตามกฎหมาย กรณีเมื่อข้าราชการพลเรือนกระทำความผิดทางวินัยหรือกรณีถูกกล่าวหาว่ามีการกระทำความผิดวินัย การตั้งเรื่องกล่าวหาทางวินัย การสืบสวนสอบสวน การพิจารณาความผิด การกำหนดโทษทางวินัย รวมถึงการดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัย แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินการทางวินัยนั้น ยังหมายความรวมถึงการส่งเสริม การป้องกันการเสริมสร้างให้ข้าราชการมีวินัยและป้องกันการกระทำความผิดวินัยพร้อม ๆ กันด้วย คำสั่งลงโทษทางวินัย ถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ซึ่งได้ให้คำนิยามไว้ว่า การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวนระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว การดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการ ต้องอาศัยแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาใช้ในการดำเนินการทางวินัยและการลงโทษทางวินัย เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม และเป็นการคุ้มครองสิทธิและเป็นหลักประกันในการทำงานของข้าราชการที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสุจริต เพื่อไม่ให้มีการลงโทษด้วยวิธีการที่ไม่ถูกต้อง หลัก “การกระทำทางปกครองต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย (Legality Principle)” หลัก “ไม่มีกฎหมายไม่มีอำนาจ (Legitimacy Principle)” หลักความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมาย (Principle of Equality Before the Law)

2.1.2) แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน การดำเนินการทางวินัยเพื่อให้การลงโทษข้าราชการเป็นไปโดยถูกต้องเหมาะสมตามกระบวนการทางนิติธรรม โดยที่คำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นคำสั่งทางปกครอง ขั้นตอนการดำเนินการและการใช้ดุลยพินิจกำหนดโทษทางวินัย จึงต้องเป็นไปตามหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง การบริหารงานบุคคล เป็นเรื่องสำคัญที่จะทำให้การปฏิบัติราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ส่งผลให้ประเทศชาติมีความมั่นคง ประชาชนมีความสุข สร้างภาพลักษณ์ชื่อเสียงที่ดีของระบบราชการการบริหารงานบุคคลต้องดำเนินการให้เป็นไปตาม

กฎหมาย ระเบียบ แบบแผน ธรรมเนียม นโยบายหรือมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งบุคคลที่มีหน้าที่ราชการต้องปฏิบัติ ให้ประสานสอดคล้องกันอย่างเป็นระบบ มีกฎเกณฑ์ ข้อบังคับหรือแนวทางปฏิบัติที่กำหนดไว้ให้ปฏิบัติตาม หลักการ บริหารงานบุคคลที่ดี ในทางราชการต้องคำนึงถึงระบบคุณธรรม (Merit System) ซึ่งประกอบด้วย หลักความเสมอภาค หลักความสามารถ หลักความเป็นกลางทางการเมือง หลักที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง คือ หลักประกันความมั่นคงในอาชีพราชการ หมายถึง การให้หลักประกันความเป็นธรรมแก่ข้าราชการ ที่จะไม่ถูกลงโทษหรือกลั่นแกล้งให้ออกจากราชการโดยไม่มีความผิด และถ้าเห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรมในเรื่องใด ก็มีสิทธิอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ได้ ซึ่งเป็นการกำหนดหลักประกันความเป็นธรรมในด้านกฎหมายให้แก่ข้าราชการ สอดคล้องกับหลักนิติรัฐ กล่าวคือ ในการกระทำของฝ่ายปกครองจะกระทำการใด ๆ ที่กระทบกระเทือนต่อ สิทธิเสรีภาพหรือประโยชน์อันชอบธรรมของเอกชน ก็ต่อเมื่อกฎหมายให้อำนาจและต้องกระทำการดังกล่าว ภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระทำทางปกครองของฝ่ายปกครองในการ ดำเนินการทางวินัยข้าราชการ ที่ผู้บังคับบัญชาได้กระทำต่อผู้ใต้บังคับบัญชาที่อยู่ภายใต้หลักความชอบด้วย กฎหมายของการกระทำทางปกครองเช่นเดียวกัน

2.1.3) แนวคิดเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง การกระทำทางปกครอง หมายถึง การที่รัฐกระทำการใด ๆ อันเป็นการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ ตลอดถึงทรัพย์สินของประชาชน ที่มีลักษณะใน การกำหนดสิทธิ หน้าที่ การเปลี่ยนแปลง หรือการระงับสิทธิต่าง ๆ ของประชาชน เช่น การมีคำสั่งหรือการวาง กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ในสังคมที่ประชาชนจะต้องปฏิบัติตาม เป็นต้น การดำเนินการทางปกครอง จำเป็นอย่างยิ่งที่ องค์กรฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองต้องมีเครื่องมือเพื่ออำนวยความสะดวกในการดำเนินการต่าง ๆ ให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ การดำเนินงานทางปกครองมีเครื่องมือที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองใช้ในการ ดำเนินการซึ่งปรากฏในรูปแบบและประเภทต่าง ๆ ของการกระทำของฝ่ายปกครอง เนื่องจากภารกิจ การดำเนินการของฝ่ายปกครองมีความหลากหลายรูปแบบ ฉะนั้นประเภทขององค์กรฝ่ายปกครองจึงมีความ หลากหลายตามไปด้วย จึงจำเป็นต้องมีการศึกษารูปแบบของการกระทำของฝ่ายปกครองในแต่ละรูปแบบ โดย มีหลักการพื้นฐานที่สำคัญของการกระทำทางปกครอง คือการดำเนินกิจการทางปกครองในนิติรัฐ เจ้าหน้าที่ ฝ่ายปกครองจะต้องคำนึงถึงหลักการอันเป็นรากฐานของกฎหมายปกครอง ได้แก่ หลักการพอสมควรแก่เหตุ (Fair Principles for Reasoning) หลักความชัดเจนแน่นอน และการคาดหมายได้ (Clarity and Predictability Principles) หลักสุจริต (Good faith) หลักการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ (The Public Interest Principle of Government) หลักการคุ้มครองความน่าเชื่อถือและไว้วางใจ (Trust Principle) หลัก ความเสมอภาค (Principle of Equality)

การปกครองระบบนิติรัฐ ถือว่ากฎหมายเป็นที่มาของอำนาจและข้อจำกัดการใช้อำนาจของ รัฐ กฎหมายจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการปกครองและการใช้อำนาจรัฐ กฎหมายจึงต้องมีความชัดเจน แน่นนอน มีการกำหนดกรณีต่าง ๆ เกี่ยวกับการใช้อำนาจและเงื่อนไขการใช้อำนาจไว้อย่างชัดเจน ไม่เปิดโอกาส ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจตามอำเภอใจ แต่ในทางปฏิบัติองค์กรที่ทำหน้าที่ตรากฎหมายหรือองค์กรนิติ บัญญัติไม่สามารถระบุกรณีต่าง ๆ ซึ่งเป็นเงื่อนไขของการใช้อำนาจ รวมทั้งผลตามกฎหมายอันเกิดจากการปรับ ใช้กฎหมายได้อย่างละเอียดสาหรับทุก ๆ กรณีโดยเฉพาะอย่างยิ่งในรัฐสมัยใหม่ที่ภารกิจของรัฐและภารกิจ หน้าที่ในการบริหารมีปริมาณมากและสลับซับซ้อน องค์กรนิติบัญญัติจึงมีความจำเป็นต้องเปิดช่องทางให้ฝ่าย ปกครองสามารถใช้ดุลพินิจในการปรับใช้กฎหมายให้สอดคล้อง เหมาะสมกับแต่ละสถานการณ์ เพื่อให้ภารกิจ ของรัฐบรรลุตามวัตถุประสงค์ อำนาจดุลพินิจ คือ กฎหมายให้อิสระในการเลือกกระทำแก่ฝ่ายปกครองแต่ อำนาจที่กฎหมายกำหนดให้องค์กรของรัฐฝ่ายปกครองส่วนใหญ่เป็นอำนาจที่ประกอบด้วย อำนาจผูกพันและ อำนาจดุลพินิจผสมกันไป การพิจารณาขอบเขตของอำนาจดุลพินิจแยกได้ 2 กรณี ได้แก่

(1) กรณีฝ่ายปกครองมีอำนาจดุลยพินิจอย่างสมบูรณ์ กล่าวคือ กฎหมายไม่ได้กำหนดเงื่อนไขในการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองแต่อย่างใด เช่น การพิจารณาวินิจฉัยข้าราชการพลเรือนกรณีที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง กฎหมายให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการตามวิธีการที่ผู้บังคับบัญชาเห็นสมควร โดยกฎหมายไม่ได้กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาต้องดำเนินการอย่างใดแล้วแต่ผู้บังคับบัญชาจะเลือกใช้วิธีการก็ได้ เรียกว่า ดุลยพินิจอย่างกว้าง

(2) กรณีฝ่ายปกครองมีอำนาจดุลยพินิจอย่างจำกัด อำนาจดุลยพินิจกรณีนี้ เป็นอำนาจอยู่ระหว่างดุลยพินิจอย่างสมบูรณ์กับอำนาจผูกพัน เช่น การพิจารณาวินิจฉัยข้าราชการพลเรือนกรณีที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง กฎหมายกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออก ตามความร้ายแรงแห่งกรณี กล่าวคือ มีดุลยพินิจให้เลือกที่จะลงโทษปลดออกหรือไล่ออกก็ได้ แต่จะลงโทษนอกเหนือจากนี้ไม่ได้เรียกดุลยพินิจอย่างแคบ

2.1.4) หลักการใช้ดุลยพินิจของฝ่ายปกครอง การใช้ดุลยพินิจของฝ่ายปกครองไม่ใช่การกระทำตามความพอใจ แต่อยู่ภายใต้ความผูกพันตามกฎหมายปกครองและหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญ ดุลยพินิจฝ่ายปกครองไม่ก่อให้เกิดเสรีภาพอย่างไร้ขอบเขต นิติรัฐมีแต่การใช้ดุลยพินิจตามที่ ขอบเขตความชอบด้วยกฎหมายเป็นสิ่งจำกัดดุลยพินิจฝ่ายปกครอง มีวัตถุประสงค์ของกฎหมายเป็นสิ่งชี้้นำการใช้ดุลยพินิจโดยไม่ถูกต้องสอดคล้องตามหลักกฎหมายย่อมเป็นการใช้ดุลยพินิจฝ่ายปกครองที่บกพร่อง ซึ่งศาลปกครองมีอำนาจที่จะควบคุมตรวจสอบได้ และหลักที่ฝ่ายปกครองควรคำนึงและผูกมัดในการใช้ดุลยพินิจได้แก่ หลักความสมควรแก่เหตุหรือหลักความได้สัดส่วน (Proportionality Principle) และหลักความเสมอภาค (Equality Principle)

2.1.5) แนวคิดเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง การอุทธรณ์เป็นการโต้แย้ง หรือการทักท้วง ผลที่เกิดจากการกระทำทางปกครองเป็นผลที่เกิดขึ้นจากแนวความคิดพื้นฐานในการปกครองของรัฐเกี่ยวกับหลักนิติรัฐหรือหลักการปกครองโดยกฎหมาย ที่ว่ารัฐจะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายและการดำเนินการปกครองให้ถูกต้องตามกฎหมายอันเป็นกฎเกณฑ์ของสังคม รัฐจะใช้อำนาจในการปกครองตามอำเภอใจของตนเองโดยไร้ขอบเขตไม่ได้ ดังนั้น เพื่อที่จะให้เกิดความมั่นใจและเป็นการประกันว่ารัฐหรือฝ่ายปกครองได้มีการปฏิบัติโดยยึดหลักการดังกล่าวจริง จึงต้องมีระบบการตรวจสอบโดยผู้บังคับบัญชาเพื่อควบคุมการทำงานของเจ้าหน้าที่ หน่วยงาน องค์กรต่าง ๆ ให้เป็นไปตามกฎหมายตามที่ฝ่ายปกครองมุ่งประสงค์คุ้มครอง แต่ในขณะเดียวกันถ้าผู้กรณีเห็นว่าตนได้รับการปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายสมควรให้ผู้กรณีมีโอกาสอุทธรณ์เพื่อให้เกิดการตรวจสอบเป็นการเฉพาะรายได้เพราะนอกจากเป็นการประกันการปฏิบัติตามกฎหมายของฝ่ายปกครองแล้วยังเป็นการให้ความเป็นธรรมแก่กรณีไปด้วยในตัว การกำหนดให้ผู้กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของฝ่ายปกครองเพื่อเป็นการระงับข้อพิพาทในเบื้องต้น ทำให้ฝ่ายปกครองได้ทำการตรวจสอบพิจารณา ทบทวนการกระทำของตนว่าเป็นไปตามหลักความชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ รวมถึงการพิจารณาถึงความเหมาะสมในการกระทำนั้น ๆ และเพื่อทราบถึงข้อบกพร่อง และทำการแก้ไขในสิ่งที่ผิดพลาด แต่หากข้อพิพาทไม่สามารถระงับไปได้ ระบบอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองจึงเป็นเครื่องมือที่ใช้รวบรวม ข้อเท็จจริงและความเสียหายรวมทั้งช่วยถ่วงดุลข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายในเบื้องต้นให้แก่องค์กรวินิจฉัยคดีปกครองหรือศาล ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่าการอุทธรณ์เป็นมาตรการเยียวยาทางปกครองอย่างหนึ่ง ซึ่งอยู่ภายใต้หลักการดำเนินการเพื่อแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายให้ครบขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดไว้ก่อนที่จะดำเนินการฟ้องคดีปกครอง

2.1.6) หลักการรับฟังผู้ถูกกระทบสิทธิ กรณีที่การกระทำของฝ่ายปกครองก้าวล่วงเข้าไปกระทบถึงสิทธิเสรีภาพ สิทธิหรือทรัพย์สิน ของประชาชน ผู้ถูกกระทบสิทธิจะต้องมีโอกาสในการแสดง

หลักฐานและมีสิทธิในการโต้แย้งข้อเท็จจริงได้ เมื่อผู้ถูกระทบสิทธิได้รับโอกาสดังกล่าวอย่างถูกต้องและเพียงพอตามหลักการรับฟังผู้ถูกระทบสิทธิ(Audi Alteram Partem) โดยคำว่าถูกต้องหมายความว่าความรวมไปถึงผู้ถูกระทบสิทธิมีระยะเวลาในการเตรียมตัว แสดงความคิดเห็นอย่างเพียงพอ การรับฟังนี้อาจรับฟังด้วยการให้ผู้ถูกระทบสิทธิทำความเห็นเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาก็ได้ซึ่งแตกต่างกันไปแล้วแต่ลักษณะของข้อเท็จจริง ผู้ถูกระทบสิทธิจะเรียกร้องให้มีการรับฟังด้วยวาจาเสมอไปไม่ได้เพราะการรับฟังคลุมทั้งสองประเภทเมื่อมีการรับฟังประเภทใดประเภทหนึ่งแล้ว ถือว่าได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักการรับฟังผู้ถูกระทบสิทธิแล้ว

2.2) ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง (ระบุระเบียบ กฎหมายอะไร มาตราใดบ้าง)

2.2.1) พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

พ.ศ. 2551

2.2.2) พระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือนพ.ศ. 2551

2.2.3) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

พ.ศ. 2561

2.3) นิยามศัพท์

ไม่มี

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัย

- วิจัยเชิงคุณภาพ
- วิจัยเชิงปริมาณ
- วิจัยแบบผสมผสาน

3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)

- ประชากร
- กลุ่มตัวอย่าง

ข้อมูลที่เป็นเอกสาร (กฎหมาย ระเบียบ วิจัย ฯลฯ) รวบรวมจากบทบัญญัติแห่งกฎหมาย คำวินิจฉัยของศาล หนังสือทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ วารสาร บทความ รายงานบันทึกเจตนาธรรมณ์ และข้อมูลทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรืออินเทอร์เน็ต ตลอดจนความเห็นทางวิชาการของนักวิชาการด้านกฎหมาย และด้านอื่น ที่เกี่ยวข้องกับแนวคิด ทฤษฎี ความเป็นมาเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย และการใช้อำนาจในการลงโทษทางวินัยกรณีข้าราชการพลเรือนกระทำผิดทั้งในประเทศและต่างประเทศ

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1) เครื่องมือวิจัย

- มี ได้แก่ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
- แบบสังเกต แบบบันทึกข้อมูล

ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.3.2) การเก็บรวบรวมข้อมูล

- การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
- แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
- แบบสังเกต ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย
- การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
- แบบบันทึกข้อมูล ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจาก บทบัญญัติแห่งกฎหมาย คำวินิจฉัยของศาล หนังสือทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ วารสาร บทความ รายงานบันทึกเจตนากรรม และข้อมูลทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรืออินเทอร์เน็ต ตลอดจนความเห็นทางวิชาการของนักวิชาการด้านกฎหมายและด้านอื่น ที่เกี่ยวข้องกับแนวคิด ทฤษฎี ความเป็นมาเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย และการใช้อำนาจในการลงโทษทางวินัยกรณีข้าราชการพลเรือนกระทำผิดทั้งในประเทศและต่างประเทศ

3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

- วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) (ข้อมูลเอกสาร/กฎหมาย) ผู้วิจัยนำข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร นำเสนอข้อมูลโดยวิธีพรรณนา
- วิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction) (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์)(ระบุ) ...
- วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

1) สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics) : ใช้สถิติ

- ร้อยละ \bar{x} S.D.
- สหสัมพันธ์ อื่น ๆ (ระบุ).....

2) สถิติภาคสรุปอ้างอิง (Inferential Statistics) : ใช้สถิติทดสอบ

- t-test z-test χ^2 -test
- F-test อื่น ๆ (ระบุ).....

4) ผลการวิจัย

4.1) ผลการศึกษาความหมาย แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินการควบคุม ตรวจสอบ การใช้อำนาจของรัฐ ทฤษฎีและความเป็นมาเกี่ยวกับวินัย และการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน พบว่าวินัย หมายถึง การควบคุมความประพฤติ ซึ่งทำได้โดยการออกกฎข้อบังคับ ระเบียบ หรือโดยการฝึกอบรมการสั่งสอนเพื่อให้พฤติกรรมต่าง ๆ เป็นไปในทางที่ดี การดำเนินการทางวินัย หมายถึง การดำเนินการทั้งหลายที่กระทำเป็นแบบพิธีการตามกฎหมาย กรณีเมื่อข้าราชการพลเรือนกระทำความผิดทางวินัยหรือกรณีถูกกล่าวหาว่ามีการกระทำความผิดวินัย การตั้งเรื่องกล่าวหาทางวินัย การสืบสวนสอบสวน การพิจารณาความผิด การกำหนดโทษทางวินัย รวมถึงการดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัย แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินการทางวินัยนั้น ยังหมายความรวมถึงการส่งเสริม การป้องกันการเสริมสร้างให้ข้าราชการมีวินัยและป้องกันการกระทำผิดวินัยพร้อม ๆ กันด้วย คำสั่งลงโทษทางวินัย ถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ซึ่งได้ให้คำนิยามไว้ว่า การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว การ

ดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการ ต้องอาศัยแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาใช้ในการดำเนินการทางวินัย และการลงโทษทางวินัย เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม และเป็นการคุ้มครองสิทธิและเป็นหลักประกันในการทำงานของข้าราชการที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสุจริต เพื่อไม่ให้มีการลงโทษด้วยวิธีการที่ไม่ถูกต้อง หลัก “การกระทำทางปกครองต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย (Legality Principle)” หลัก “ไม่มีกฎหมายไม่มีอำนาจ (Legitimacy Principle)” หลักความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมาย (Principle of Equality Before the Law) นอกจากนี้ยังมีแนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน แนวคิดเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง หลักการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง แนวคิดเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง และ หลักการรับฟังผู้ถูกระทบสิทธิ

4.2) ผลการศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำ การทุจริตในภาครัฐ ตามมติชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ท. พบว่า มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัย ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และ กฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ พ.ศ. 2551 บัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของผู้บังคับบัญชา และให้อำนาจคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) ในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชาตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยข้าราชการพลเรือน และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและมีมติชี้มูลความผิดทางวินัยข้าราชการพลเรือน ในลักษณะเช่นเดียวกับคณะกรรมการ ป.ป.ท. จึงส่งผลให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้อำนาจในการมีมติชี้มูลความผิดทางวินัยข้าราชการพลเรือนของคณะกรรมการ ป.ป.ท. คือการที่พระราชบัญญัติ มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 บัญญัติให้อำนาจในการมีมติชี้มูลความผิดทางวินัยข้าราชการพลเรือนของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ไว้ในมาตรา 40 และมาตรา 44 ที่ค่อนข้างเด็ดขาด กล่าวคือ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้มูลความผิดว่าข้าราชการพลเรือนกระทำการทุจริตในภาครัฐและเป็นกรณีมีมูลความผิดทางวินัย กฎหมายกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ต้องพิจารณาลงโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือนผู้นั้น โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และต้องพิจารณาลงโทษให้เป็นไปตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลเท่านั้น และในส่วนของผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษทางวินัยตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท. หากไม่เห็นด้วยกับคำสั่งลงโทษทางวินัย กฎหมายให้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชา คือ อุทธรณ์ได้เฉพาะระดับโทษเท่านั้น

4.3) ผลการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย ข้าราชการพลเรือนซึ่งกระทำ การทุจริตในภาครัฐ ตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท. พบว่า เนื่องจากมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 มาได้ระยะหนึ่งแล้วนั้น จึงเกิดปัญหาในทางปฏิบัติบางประการขึ้นเพราะการดำเนินการทางวินัย ข้าราชการพลเรือนมีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับ ย่อมส่งผลให้เกิดปัญหาในทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยในหลายประเด็น คือ ปัญหากฎหมายที่มีผลกระทบต่อผู้บังคับบัญชา คือผู้บังคับบัญชา ถูกตัดสิทธิใช้ดุลพินิจในการดำเนินการทางวินัย เนื่องจากกฎหมายบัญญัติ ห้ามมิให้ผู้บังคับบัญชาแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และต้องพิจารณาลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ปัญหากฎหมายที่มีผลกระทบต่อผู้ถูกลงโทษทางวินัย คือ ผู้ถูกลงโทษทางวินัย ตามมติชี้มูลความผิดทางวินัย ของ คณะกรรมการ ป.ป.ท. หากไม่เห็นด้วยกับคำสั่งลงโทษทางวินัย กฎหมายให้สิทธิผู้ถูกลงโทษทางวินัย สามารถอุทธรณ์ดุลพินิจในการลงโทษของผู้บังคับบัญชา คือ อุทธรณ์ได้เฉพาะระดับโทษ และปัญหาเกี่ยวกับ

การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท. คือ คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ที่มีความแตกต่างจากการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปรับปรุง/แก้ไขกฎหมายที่ศึกษา เพื่อให้การดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาครัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 มีความเป็นธรรม เหมาะสม และสอดคล้องกับสถานการณ์การทุจริตคอร์รัปชันในปัจจุบัน ตลอดจนคุ้มครองสิทธิประโยชน์ข้าราชการพลเรือนที่ถูกลงโทษทางวินัยตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ดังนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า ควรมีการปรับปรุงแก้ไข พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ดังนี้

(1) เพิ่มเติมเนื้อหาในส่วนของการให้สิทธิแก่ผู้บังคับบัญชาในการมีหนังสือถึงคณะกรรมการ ป.ป.ท. ขอให้พิจารณาบทลงโทษตามมติชี้มูลความผิด กรณีมีพยานหลักฐานใหม่อันแสดงได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้มีการกระทำความผิดตามที่กล่าวหา หรือกระทำความผิดในฐานความผิดที่แตกต่างจากที่ถูกกล่าวหา

(2) แก้ไขมาตรา 44 บัญญัติว่า ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษตามมาตรา 41 จะใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจจาก “ในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชา” เปลี่ยนเป็น” คำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชา” แทน ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ ก็ได้

(3) ปรับปรุงแก้ไข กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนของประเทศไทยทั้งระบบ ให้มีความชัดเจนและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

3.3.8 โครงการวิจัยเรื่อง “มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่อง และมีมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.)”

1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1.1) เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี วิวัฒนาการ ความเป็นมาเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจ
- 1.2) เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การตรวจสอบการมีมติชี้มูลความผิด การมีคำสั่งไม่รับเรื่อง หรือการมีมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามกฎหมายไทยและองค์การปราบปรามการทุจริตตามกฎหมายต่างประเทศ
- 1.3) เพื่อศึกษาปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องหรือมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
- 1.4) เพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปรับปรุงปัญหาการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องหรือมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

2.1.1) แนวคิด และทฤษฎี การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามหลักกฎหมายทั่วไป หลักการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามหลักกฎหมายทั่วไป มีหลักการที่สำคัญคือ หลักนิติรัฐ คือการปกครองโดยกฎหมาย รัฐจะดำเนินการใด ๆ ได้ต้องมีกฎหมายรองรับให้กระทำได้ หลักนิติธรรม คือ ความคาดหวังได้ของการกระทำของรัฐ ความชัดเจนของกฎหมาย ความมั่นคงของกฎหมาย ความเป็นกฎหมายทั่วไปของกฎหมาย ความเป็นอิสระของศาล การเคารพในหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ ตลอดจนความสะดวกในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม หลักการแบ่งแยกอำนาจ คือการแบ่งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการโดยหลักแล้วต้องสามารถควบคุมตรวจสอบยับยั้งซึ่งกันและกันได้ ทั้งนี้ เพราะอำนาจทั้งสามมิได้แบ่งแยกออกจากกันโดยเด็ดขาด หากแต่มีการถ่วงดุลกัน (Check and Balance) เพื่อให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้รับความคุ้มครอง ด้วยเหตุนี้จึงต้องมีอำนาจใดอำนาจหนึ่งมีอำนาจเหนืออีกอำนาจหนึ่งอย่างเด็ดขาด หรือจะต้องไม่มีอำนาจใดอำนาจหนึ่งอย่างเด็ดขาด หรือจะต้องไม่มีอำนาจในอำนาจหนึ่งที่รับภาระหน้าที่ของรัฐทั้งหมด หลักการถ่วงดุลอำนาจ คือ การให้มีการตรวจสอบและควบคุมการใช้อำนาจ ในระหว่งองค์กร ผู้ใช้อำนาจอริปไตยทั้งสามองค์กร ซึ่งถูกแบ่งแยกออกจากกันโดยเด็ดขาด เพื่อวัตถุประสงค์ในการจำกัดการใช้ อำนาจ อันมีผลทำให้องค์กรแต่ละองค์กรต่างมีอิสระและไม่ขึ้นอยู่กับองค์กรใดแต่หลักการดังกล่าวอาจนำไปสู่การใช้อำนาจโดยมิชอบได้ หลักความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย คือจะต้องมีการควบคุมการกระทำขององค์กรของรัฐทุกองค์กรให้ชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ จะต้องควบคุมการกระทำและนิติกรรมทางปกครองของฝ่ายปกครองให้ชอบด้วยกฎหมาย และจะต้องมีการควบคุมการกระทำขององค์กรตุลาการซึ่งได้แก่คำพิพากษาและคำสั่งศาลให้ชอบด้วยกฎหมายโดยจะมีองค์กรและกระบวนการควบคุมที่แตกต่างกันไปในแต่ละระบบกฎหมาย หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน คือหลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพต้องมีผลบังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจงการกำหนดให้ระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพไม่ได้ และหลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน คือรัฐจะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนต้องอยู่ในเหตุผลที่ว่า เพื่อคุ้มครององค์กรของรัฐ เพื่อคุ้มครองความสงบเรียบร้อยของสังคมและศีลธรรมอันดีของประชาชน

2.1.2) การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามกฎหมายระหว่างประเทศ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามกฎหมายระหว่างประเทศ ได้แก่ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต (United Nations Convention Against Corruption: UNCAC) ซึ่งประเทศไทยได้ลงนามและให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา UNCAC เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2546 และวันที่ 1 มีนาคม 2554 ตามลำดับกลไกการทบทวนการปฏิบัติตามอนุสัญญา UNCAC ได้กำหนดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปราบปรามการทุจริตไว้ในมาตรา 5 ที่กำหนดให้มีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสังคมและสะท้อนหลักการของหลักนิติธรรม และมาตรา 14 ได้กำหนดให้ส่งเสริมการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของบุคคล และภาคส่วนต่าง ๆ นอกจากภาครัฐ เช่น ประชาสังคม องค์กรเอกชน และองค์กรระดับชุมชนท้องถิ่นในการป้องกันและต่อต้านการทุจริต และให้ประชาชนสามารถเข้าถึงหน่วยงานต่อต้านการทุจริต ส่วนแนวคิดเรื่องการจัดตั้งองค์กรอิสระในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ มีแนวคิดมาจากโครงสร้างของระบบบริหารแบบดั้งเดิม มีการจัดลำดับของอำนาจหน้าที่และการควบคุมแบบบังคับบัญชาตามลำดับชั้น ทำให้การบริหารเป็นไปด้วยความล่าช้า เต็มไปด้วยขั้นตอน จึงมีแนวคิดจัดตั้งองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระที่จะสามารถใช้อำนาจได้ทั้ง 3 อำนาจ คือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจฝ่ายบริหาร และอำนาจตุลาการเพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

2.1.3) แนวคิดเรื่องการจัดตั้งองค์กรอิสระในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ แนวความคิดเรื่องการเมืองการปกครองของรัฐที่เป็นอิสระ (Independent Regulatory Agency หรือ Authorizé Administrative Indépendent) เพื่อทำหน้าที่วางระเบียบ (Régulate) และควบคุม(Contrôl) กิจกรรมบางอย่างภายในรัฐไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมที่ดำเนินการโดยภาครัฐ หรือภาคเอกชนอันเป็น กิจกรรมที่มีความสำคัญและมีผลกระทบอย่างใหญ่หลวงต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนเศรษฐกิจ ของประเทศรวมถึงการจัดสรรการใช้ทรัพยากรของรัฐให้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของสาธารณะ ซึ่งในปี ค.ศ. 1889 (พ.ศ. 2432) ได้มีการสถาปนาองค์กรที่เรียกกันในสหรัฐอเมริกาว่า “Independent Regulatory Agency” ขึ้นเป็นครั้งแรกเพื่อทำหน้าที่วางระเบียบและดูแลกิจการธุรกิจการค้าที่ดำเนินไประหว่าง มลรัฐต่าง ๆ ให้เป็นไปโดยเรียบร้อย องค์กรนี้มีชื่อเรียกอย่างเป็นทางการว่า “Interstate Commerce Commission หรือ I.C.C.” เป็นหน่วยงานที่สังกัดกระทรวงมหาดไทยแต่มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากหน่วยงานภายในของฝ่ายบริหารหรือฝ่ายปกครองทั่วไปตรงที่ถูกทำให้เป็นอิสระ (Autonomy) ปลอดภัยจากการแทรกแซงจากหน่วยงานที่สังกัด ซึ่งตามหลักแล้วอาจใช้อำนาจบังคับบัญชา (Hierarchical Control) สั่งการเอาได้

2.2) ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง (ระบุระเบียบ กฎหมายอะไร มาตราใดบ้าง)

2.2.1) รัฐธรรมนูญแห่งชาติอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

2.2.2) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

พ.ศ. 2561

2.3) นิยามศัพท์

ไม่มี

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัย

- วิจัยเชิงคุณภาพ
- วิจัยเชิงปริมาณ
- วิจัยแบบผสมผสาน

3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)

- ประชากร
 กลุ่มตัวอย่าง

ข้อมูลที่เป็นเอกสาร (กฎหมาย ระเบียบ วิจัย ฯลฯ) ตำรา หนังสือ บทความ วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ รายงานวิจัย วารสารวิชาการรวมทั้งหลักกฎหมายมหาชน และหลักกฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งชาติอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และหลักกฎหมายต่างประเทศ ตลอดจนข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Data) ในเว็บไซต์ต่าง ๆ

3.3 เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1) เครื่องมือวิจัย

- มี ได้แก่ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
 แบบสังเกต แบบบันทึกข้อมูล

ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.3.2) การเก็บรวบรวมข้อมูล

- การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
 แบบสังเกต ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย
- การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 แบบบันทึกข้อมูล ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจาก ตำรา หนังสือ บทความ วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ รายงานวิจัย วารสารวิชาการรวมทั้งหลักกฎหมายมหาชน และหลักกฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งชาติอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และหลักกฎหมายต่างประเทศ ตลอดจนข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Data) ในเว็บไซต์ต่าง ๆ

3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) (ข้อมูลเอกสาร/กฎหมาย) ผู้วิจัยนำข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร นำเสนอข้อมูลโดยวิธีพรรณนา

วิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction) (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์)

วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

1) สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics) : ใช้สถิติ

- ร้อยละ \bar{x} S.D.
 สหสัมพันธ์ อื่น ๆ (ระบุ).....

2) สถิติภาคสรุปอ้างอิง (Inferential Statistics) : ใช้สถิติทดสอบ

t-test

z-test

χ^2 -test

F-test

อื่น ๆ (ระบุ).....

4) ผลการวิจัย

4.1) ผลการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี วัฒนาการ ความเป็นมาเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้ อำนาจ พบว่า แนวคิดเรื่องการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ มีแนวคิดเริ่มตั้งแต่สมัยกรีกโบราณ และได้มีการ พัฒนาแนวคิดดังกล่าวเรื่อยมา โดยหลักการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามหลักกฎหมายทั่วไป มีหลักการที่ สำคัญคือ หลักนิติรัฐ คือการปกครองโดยกฎหมาย รัฐจะดำเนินการใด ๆ ได้ต้องมีกฎหมายรองรับให้กระทำได้ หลักนิติธรรม คือ ความคาดหวังได้ของการกระทำของรัฐความชัดเจนของกฎหมาย ความมั่นคงของกฎหมาย ความเป็นกฎหมายทั่วไปของกฎหมาย ความเป็นอิสระของศาล การเคารพในหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ ตลอดจนความสะดวกในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม หลักการแบ่งแยกอำนาจ คือการแบ่งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการโดยหลักแล้วต้องสามารถควบคุมตรวจสอบยับยั้งซึ่งกันและกันได้ ทั้งนี้ เพราะ อำนาจทั้งสามมิได้แบ่งแยกออกจากกันโดยเด็ดขาด หากแต่มีการถ่วงดุลกัน (Check and Balance) เพื่อให้ สิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้รับความคุ้มครอง ด้วยเหตุนี้จึงต้องไม่มีอำนาจใดอำนาจหนึ่งมีอำนาจเหนือ อีกอำนาจหนึ่งอย่างเด็ดขาด หรือจะต้องไม่มีอำนาจใดอำนาจหนึ่งอย่างเด็ดขาด หรือจะต้องไม่มีอำนาจใน อำนาจหนึ่งที่รับภาระหน้าที่ของรัฐทั้งหมด หลักการถ่วงดุลอำนาจ คือ การให้มีการตรวจสอบและควบคุมการใช้ อำนาจ ในระหว่งองค์กร ผู้ใช้อำนาจอัติปไตยทั้งสามองค์กร ซึ่งถูกแบ่งแยกออกจากกันโดยเด็ดขาด เพื่อวัตถุประสงค์ในการจำกัดการใช้อำนาจ อันมีผลทำให้องค์กรแต่ละองค์กรต่างมีอิสระและไม่ขึ้นอยู่กับ องค์กรใดแต่หลักการดังกล่าวอาจนำไปสู่การใช้อำนาจโดยมิชอบได้ หลักความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและ กฎหมาย คือจะต้องมีการควบคุมการกระทำขององค์กรของรัฐทุกองค์กรให้ชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ จะต้อง ควบคุมการกระทำและนิติกรรมทางปกครองของฝ่ายปกครองให้ชอบด้วยกฎหมาย และจะต้องมีการควบคุม การกระทำขององค์กรตุลาการซึ่งได้แก่คำพิพากษาและคำสั่งศาลให้ชอบด้วยกฎหมายโดยจะมีองค์กรและ กระบวนการควบคุมที่แตกต่างกันไปในแต่ละระบบกฎหมาย หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน คือหลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพต้องมีผลบังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจงการกำหนดให้ระบอบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจใน การจำกัดสิทธิและเสรีภาพ หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและ เสรีภาพไม่ได้ และหลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน คือรัฐจะจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนต้อง อยู่ในเหตุผลที่ว่า เพื่อคุ้มครององค์กรของรัฐ เพื่อคุ้มครองความสงบเรียบร้อยของสังคมและศีลธรรมอันดีของ ประชาชน

4.2) ผลการศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การตรวจสอบการมีมติชี้มูล ความผิดการมีคำสั่งไม่รับเรื่อง หรือการมีมติขอกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามกฎหมาย ไทยและองค์การปราบปรามการทุจริตตามกฎหมายต่างประเทศ พบว่า มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการ ตรวจสอบใช้อำนาจการมีมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เปรียบเทียบกับต่างประเทศ เห็นได้ ว่าการใช้อำนาจในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดของทั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ของประเทศไทย และ องค์การปราบปรามการทุจริตของต่างประเทศทั้งหมด มีมาตรการทางกฎหมายในการตรวจสอบการใช้ อำนาจ ดังกล่าว ซึ่งเป็นไปตามหลักการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ส่วนมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบ ใช้อำนาจการมีคำสั่งไม่รับเรื่องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เปรียบเทียบกับต่างประเทศ จะเห็นได้ว่ามาตรการ

ทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจในการไม่รับเรื่องกล่าวหาไว้ดำเนินการขององค์กรปราบปรามการทุจริตของต่างประเทศมีหลักการในการควบคุมและตรวจสอบเช่นเดียวกัน โดยในบางหน่วยงานเป็นการควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรภายนอก บางหน่วยงานถูกควบคุมและตรวจสอบโดยองค์กรภายในหน่วยงาน นอกจากนั้น มีบางหน่วยงานที่มีหลักการการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมใช้อำนาจโดยตรงในการพิจารณาการไม่รับเรื่องไว้ดำเนินการขององค์กรปราบปรามการทุจริต แต่การใช้อำนาจในการมีคำสั่งไม่รับเรื่องไว้ดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ของประเทศไทย ไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการตรวจสอบการใช้อำนาจ ซึ่งแตกต่างจากองค์กรปราบปรามการทุจริตในต่างประเทศมีมาตรการทางกฎหมายในการตรวจสอบการใช้อำนาจดังกล่าว ซึ่งขัดกับหลักการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ส่วนมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบใช้อำนาจการมีมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เปรียบเทียบกับต่างประเทศ จะเห็นได้ว่า มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจในการไม่ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดเนื่องจากไม่มีมูลความผิดขององค์กรปราบปรามการทุจริตของต่างประเทศมีหลักการในการควบคุมและตรวจสอบเช่นเดียวกันโดยทั้งหมดเป็นการควบคุมและตรวจสอบโดยองค์กรภายนอก และมีบางหน่วยงานที่มีหลักการการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมใช้อำนาจโดยตรงในการพิจารณาการไม่ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดขององค์กรปราบปรามการทุจริต แต่การใช้อำนาจในการมีมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ของประเทศไทย ไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการตรวจสอบการใช้อำนาจ ซึ่งขัดกับหลักการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

4.3) ผลการศึกษาปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องหรือมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. พบว่า จากการศึกษาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 พบว่า มีบทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เฉพาะกรณีการมีมติชี้มูลความผิดผู้ถูกกล่าวหา แต่ไม่ปรากฏว่ามีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่อย่างใด

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปรับปรุง/แก้ไขกฎหมายที่ศึกษา

แก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 โดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 เพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติในประเด็นภาครัฐจัดให้มีกฎหมายที่สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงโดยจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติงาน ประกอบด้วยประธานและกรรมการรวม 9 คน ซึ่งประธานและกรรมการรวม 5 คน มีที่มาจากประชาชนที่ใช้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความรู้ความสามารถ ความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ คัดเลือกโดยรัฐสภา ส่วนกรรมการที่เหลืออีก 4 คน เป็นกรรมการโดยตำแหน่งดังนี้ 1. เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. 2. ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ 3. อัยการสูงสุด 4. ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และให้คณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติงานมีหน้าที่ตรวจสอบเรื่องกล่าวหาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. และอัยการสูงสุดตกลงกันไม่ได้ โดยให้มีอำนาจรวบรวมพยานหลักฐานเช่นเดียวกับคณะกรรมการร่วม และมีอำนาจยุติเรื่องกรณีพิจารณาแล้วเห็นว่าเรื่องกล่าวหาไม่มีมูล หรือส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรืออัยการดำเนินการเรื่องกล่าวหาต่อไป กรณีพิจารณาแล้วเห็นว่าเรื่องกล่าวหาไม่มีมูล

นอกจากนั้น ให้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 โดยเพิ่มเติมกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งไม่รับเรื่องและหรือมีมติข้อ

กล่าวหาไม่มีมูลให้ส่งเรื่องดังกล่าวพร้อมเอกสารประกอบและความเห็นไปยังอัยการสูงสุดเพื่อตรวจสอบว่าเรื่องดังกล่าวมีมูลเพียงพอให้ดำเนินการต่อไปหรืออาจมีพยานหลักฐานอื่นใดที่ทำให้เรื่องดังกล่าวมีมูลเพียงพอหรือไม่ หากเห็นว่าเรื่องดังกล่าวไม่มีมูลความผิดก็ให้ยุติเรื่อง ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักการของประเทศต่าง ๆ ที่ได้วิเคราะห์ไว้แล้วข้างต้นที่ห้องกรอัยการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปราบปรามการทุจริต และต่อมาหากอัยการสูงสุดเห็นว่าเรื่องดังกล่าวมีมูลเพียงพอให้ดำเนินการต่อไปหรืออาจมีพยานหลักฐานอื่นใดที่ทำให้เรื่องดังกล่าวมีมูลเพียงพอ ก็ให้อัยการสูงสุดกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตั้งคณะกรรมการร่วมฝ่ายละเท่ากันเพื่อหาข้อยุติหรือรวบรวมพยานหลักฐานตามที่อัยการสูงสุดเสนอ และหากคณะกรรมการร่วมมีการรวบรวมพยานหลักฐานแล้วเห็นว่าเรื่องดังกล่าวไม่มีมูลความผิดก็ให้ยุติเรื่อง หรือมีมูลเพียงพอก็ให้ดำเนินการต่อไปโดยอัยการสูงสุดจะเป็นผู้รวบรวมพยานหลักฐานและฟ้องคดีเองก็ได้หรือจะส่งกลับไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ดำเนินการก็ได้ แต่หากคณะกรรมการร่วมหาข้อยุติไม่ได้ว่าเรื่องมีมูลหรือไม่ ก็ให้ส่งคณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติงานเพื่อพิจารณาต่อไป โดยมีรายละเอียดการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ดังนี้

(1) เพิ่มเติมมาตรา 4 โดยเพิ่มบทนิยามคณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติงาน ดังนี้
“คณะกรรมการตรวจสอบ” หมายความว่า คณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติงาน

(2) เพิ่มเติมในส่วนที่ 3 การตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยให้มีคณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติงาน กำหนดอำนาจหน้าที่และขั้นตอนการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติงาน ดังนี้

มาตรา 45/1 ให้มีคณะกรรมการตรวจสอบ โดยให้สำนักงานเป็นผู้ช่วยเหลือการปฏิบัติงาน ประกอบด้วยกรรมการจำนวนเก้าคน ซึ่งประธานและกรรมการห้าคน แต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความสามารถ ความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ คัดเลือกโดยรัฐสภา โดยประธานและกรรมการมีวาระการดำรงตำแหน่งเจ็ดปี นับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียวให้นำบทบัญญัติว่าด้วยคุณสมบัติของผู้ซึ่งได้รับการสรรหาตามมาตรา 9 และคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 10 และมาตรา 11 มาใช้บังคับแก่กรรมการตรวจสอบตามวรรคหนึ่งโดยอนุโลมให้ผู้ดำรงตำแหน่งต่อไปนี้เป็นกรรมการตรวจสอบโดยตำแหน่ง

- (1) เลขาธิการ
- (2) ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ
- (3) อัยการสูงสุด
- (4) ปลัดสำนักนายก

มาตรา 45/2 ให้คณะกรรมการตรวจสอบมีหน้าที่และอำนาจตรวจสอบสำนวนคดีอาญาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งไม่รับเรื่องไว้พิจารณา หรือมีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูล และคณะกรรมการร่วมหาข้อยุติไม่ได้ โดยพิจารณายุติเรื่องหรือส่งสำนวนคดีอาญาให้คณะกรรมการหรืออัยการสูงสุดดำเนินการต่อไป

(3) เพิ่มเติมขั้นตอนการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยกำหนดให้อัยการสูงสุดเป็นองค์กรแรกในการตรวจสอบ และคณะกรรมการตรวจสอบตรวจสอบเมื่อองค์กรอัยการและคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่อาจหาข้อยุติได้ ดังนี้

มาตรา 45/3 เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งไม่รับเรื่องไว้พิจารณาตามมาตรา 49 หรือมีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลตามมาตรา 58 ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน สำนวนการไต่สวน เอกสารพยานหลักฐาน และความเห็น พร้อมสำเนาอิเล็กทรอนิกส์ ไปยังอัยการสูงสุดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มมีมติเพื่อให้อัยการสูงสุดตรวจสอบว่าเห็นควรยุติเรื่องดังกล่าวหรือไม่

มาตรา 45/4 เมื่ออัยการสูงสุดได้รับสำนวนคดีอาญาตามมาตรา 45/3 ไว้แล้ว ให้อัยการสูงสุดพิจารณาเรื่องดังกล่าวภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับสำนวนในกรณีที่อัยการสูงสุดเห็นว่าสามารถรับเรื่องกล่าวหาไว้ดำเนินการได้ หรือสำนวนการไต่สวนมีมูลเพียงพอให้ดำเนินการต่อไปหรืออาจมีพยานหลักฐานอื่นใดที่ทำให้เรื่องดังกล่าวมีมูลเพียงพอ ให้แจ้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยระบุเหตุผลให้ครบถ้วนในคราวเดียวกัน ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง ในกรณีนี้ให้อัยการสูงสุดและคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตั้งคณะกรรมการร่วมฝ่ายละเท่ากัน โดยมีผู้แทนจากแต่ละฝ่ายไม่เกินฝ่ายละห้าคน ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากอัยการสูงสุด เพื่อหาข้อยุติหรือรวบรวมพยานหลักฐานตามที่อัยการสูงสุดเสนอให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง ทั้งนี้ให้คณะกรรมการร่วมมีอำนาจตามมาตรา 34 (1) (2) (3) และ (4) ด้วย หากคณะกรรมการร่วมมีการรวบรวมพยานหลักฐานแล้วหาข้อยุติได้ หากเห็นว่าไม่อาจรับเรื่องไว้ดำเนินการได้ หรือเรื่องดังกล่าวไม่มีมูลความผิดก็ให้ยุติเรื่อง หรือหากเห็นว่าเรื่องดังกล่าวมีมูลเพียงพอให้ดำเนินการต่อไปโดยอัยการสูงสุดจะเป็นผู้รวบรวมพยานหลักฐานและฟ้องคดีเองก็ได้หรือจะส่งสำนวนให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ดำเนินการก็ได้

มาตรา 45/5 ในกรณีที่คณะกรรมการร่วมไม่อาจหาข้อยุติได้ ให้ส่งรายงาน สำนวนการไต่สวน เอกสาร พยานหลักฐาน และความเห็น พร้อมสำเนาอิเล็กทรอนิกส์ ไปยังคณะกรรมการตรวจสอบตรวจสอบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มิมีมติ เพื่อให้คณะกรรมการตรวจสอบตรวจสอบว่าสามารถรับเรื่องกล่าวหาไว้ดำเนินการหรือไม่ หรือสำนวนการไต่สวนมีมูลเพียงพอให้ดำเนินการต่อไปหรืออาจมีพยานหลักฐานอื่นใดที่ทำให้เรื่องดังกล่าวมีมูลเพียงพอหรือไม่ โดยให้คณะกรรมการตรวจสอบให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับสำนวน ทั้งนี้ให้คณะกรรมการตรวจสอบมีอำนาจตามมาตรา 34 (1) (2) (3) และ (4) ด้วย

หากคณะกรรมการตรวจสอบเห็นว่าไม่อาจรับเรื่องไว้ดำเนินการได้ หรือเรื่องดังกล่าวไม่มีมูลความผิดก็ให้ยุติเรื่อง แต่หากเห็นว่าสามารถรับเรื่องกล่าวหาไว้ดำเนินการได้ หรือสำนวนการไต่สวนมีมูลเพียงพอให้ดำเนินการต่อไปหรืออาจมีพยานหลักฐานอื่นใดที่ทำให้เรื่องดังกล่าวมีมูลเพียงพอ ให้ส่งสำนวนไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรืออัยการสูงสุดดำเนินการตามมติของคณะกรรมการตรวจสอบต่อไป

3.4 งานวิจัยเกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน/การกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต

3.4.1 โครงการวิจัยเรื่อง “การกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต”

1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1.1) เพื่อศึกษาแนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของต่างประเทศและในประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการกันบุคคลไว้เป็นพยานและการรับฟังพยานบุคคลในคดีอาญา
- 1.2) เพื่อศึกษาหลักกฎหมายที่ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการกันบุคคลไว้เป็นพยานและมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่น ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2554 รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
- 1.3) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีอาญา รวมถึงแนวทางในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล
- 1.4) เพื่อหามาตรการที่เหมาะสมในการกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้มีประสิทธิภาพ

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

2.1.1) ทฤษฎีตราบาป

ทฤษฎีนี้มาจากแนวคิดของนักสังคมวิทยาหลายท่าน เช่น Howard Becker Edward Lemert และ Kai Erikson ที่มาของทฤษฎีนี้คือ ในสมัยโบราณ นักโทษที่จะพ้นโทษออกไปต้องถูกสักเครื่องหมายเป็นสัญลักษณ์ไว้บนหน้าผากหรือส่วนสำคัญของร่างกาย เพื่อให้คนภายนอกได้รับรู้ว่าเขาเคยเป็นนักโทษมาก่อน และจะได้ตระหนักถึงภัยของบุคคลนั้น ซึ่งวิธีดังกล่าวเป็นการประทับตราทางกายภาพ ที่แม้ในปัจจุบันจะไม่มีการประทับตราอย่างในอดีตแล้ว แต่ก็ยังมีการประทับตราบลงบนจิตใจหรือความรู้สึกของผู้กระทำผิดอยู่ ทฤษฎีการประทับตราชี้ให้เห็นว่าสังคมนั้นมีส่วนทำให้บุคคลกลายเป็นผู้กระทำความผิดซ้ำ เพราะไม่เปิดโอกาสให้คนได้แก้ตัว

2.1.2) ทฤษฎีเท้าที่มองไม่เห็น

ทฤษฎีนี้เป็นแนวคิดของ Johann Graf Lambsdorff ซึ่งเป็นหนึ่งในผู้ก่อตั้ง The Corruption Perception Index ทฤษฎีนี้แปลงมาจากทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ คือ “ทฤษฎีมือที่มองไม่เห็น” (Invisible Hand) Lambsdorff มีแนวความคิดแตกต่างจากนักเศรษฐศาสตร์อื่น ๆ ที่โดยปกติจะศึกษาสิ่งที่เป็นตัวกระตุ้นหรือแรงขับให้มีการจ่ายและรับสินบน นักวิชาการกลุ่มดังกล่าวมักจะเสนอให้ใช้กลยุทธ์ด้านการป้องกันและความโปร่งใส (Strategies of Prevention and transparency) แต่ในทางตรงกันข้าม Lambsdorff ให้ความสนใจในเรื่องโครงสร้างของการทุจริตเพราะผู้กระทำการทุจริตโดยปกติมักเผชิญกับปัญหาการหักหลังกันเอง ดังนั้น การแก้ปัญหาการทุจริตจึงควรแสวงหาวิธีการที่จะทำให้มีการหักหลังกันในกลุ่มคนกระทำการทุจริตให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ ข้อเสนอของ Lambsdorff สอดคล้องและสนับสนุนเทคนิคการบังคับใช้กฎหมายที่ให้เงินรางวัลแก่สายลับหรือให้เงินรางวัลแก่ผู้ทุจริตที่เปิดโปงหรือแฉข้อมูลเกี่ยวกับการทุจริต รวมทั้งวิธีการในการกระทำทุจริตของพวกที่ทำการทุจริตด้วยตัวเอง Lambsdorff ได้กำหนด กลยุทธ์ใหม่สำหรับการต่อสู้การทุจริต “เท้าที่มองไม่เห็น (invisible foot)” เพื่อให้พวกกระทำการทุจริต เป็นตัวกลไกแก้ปัญหาการทุจริตกันเอง โดยการสร้างเงื่อนไขให้เกิดความระแวงกันเอง ไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน แม้พวกเปิดโปงข้อมูลจะไม่ได้มีเจตจำนงช่วยให้เกิดความโปร่งใสและสนับสนุนหลักธรรมาภิบาล แต่การกระทำของพวกเขา

เขามีส่วนช่วยแก้ปัญหาการทุจริตได้เป็นอย่างดี ด้วยมุมมองที่โดดเด่น Lambsdroff จึงนับได้ว่าเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญต่อการสร้างคุณประโยชน์สาขาวิชาการศึกษปัญหาการทุจริตเป็นอย่างมาก

2.1.3) แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองความปลอดภัยของพยานบุคคลในคดีอาญา

Maslow นักจิตวิทยาได้กล่าวถึงเรื่อง ความปลอดภัยซึ่งส่งผลต่อพฤติกรรม คือ แรงจูงใจที่ส่งผลถึงพฤติกรรมและบุคลิกภาพ โดยแรงจูงใจเพื่อความปลอดภัยแห่งตนเองและทรัพย์สินของตน (safety need) เมื่อความต้องการอันดับแรกได้รับการตอบสนองต่อมาก็เกิดความต้องการที่จะรักษาชีวิตของตน ทรัพย์สินให้มีความมั่นคงปลอดภัย ถ้าไม่ได้รับการตอบสนองมนุษย์จะเกิดความผวา เขาเชื่อว่าความกลัวหลาย ๆ อย่าง ตั้งแต่ระดับสามัญจนถึงระดับผิดปกติ นั้น เกิดจากการได้รับการตอบสนองความรู้สึกเรื่องความปลอดภัย

ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- (1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540
- (2) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
- (3) ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547
- (4) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551
- (5) กฎสำนักงานข้าราชการพลเรือนว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการการให้บำเหน็จความชอบการกันเป็นพยาน และการลดโทษ และการให้ความคุ้มครองพยาน พ.ศ. 2553
- (6) พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551
- (7) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

2.2) นิยามศัพท์

2.2.1) พยานบุคคล คือ ผู้ที่จะต้องมาเปิดเผยถึงการรับรู้ของตนเกี่ยวกับข้อเท็จจริง ในคดีโดยการให้ถ้อยคำ จากการรับรู้โดยประสาทสัมผัสของตนโดยตรง

2.2.2) ประจักษ์พยาน (the original evidence) หมายถึง พยานบุคคลที่ได้ไปสัมผัสกับเหตุการณ์ในคดีโดยตรง ไม่ว่าจะเกิดจากการเห็นหรือได้ยิน และได้ให้ข้อเท็จจริงแก่ศาลตามที่ได้รับรู้มาจากประสาทสัมผัสของตนเอง มิใช่การรับรู้มาจากการบอกเล่าของบุคคลอื่น

2.2.3) พยานบอกเล่า (the hearsay evidence) หมายถึง พยานบุคคลที่ไม่ได้ไปสัมผัสกับเหตุการณ์ในคดีด้วยตนเอง แต่ได้ทราบข้อเท็จจริงในคดีมาจากบุคคลอื่นที่เล่าให้ฟัง

2.2.4) พยานนำ หมายถึง พยานบุคคลไม่ว่าจะเป็นพยานฝ่ายโจทก์ หรือฝ่ายจำเลยก็ตามที่คู่ความฝ่ายที่อ้าง ประสงค์จะนำพยานมาเบิกความที่ศาลเอง

2.2.5) พยานหมาย หมายถึง พยานที่ศาลออกหมายเรียกไป เพื่อให้พยานมาเบิกความต่อศาล โดยอาจเป็นกรณีที่คู่ความมาขอให้ศาลออกหมายเรียก

2.2.6) พยานแวดล้อมกรณี หรือ พยานพฤติเหตุ (circumstantial evidence) หมายถึง พยานที่ไม่ได้แสดงถึงข้อเท็จจริงที่จะพิสูจน์โดยตรง แต่อาจทำให้ศาลอนุมานได้ว่าข้อเท็จจริงที่คู่ความประสงค์จะพิสูจน์นั้นมีอยู่หรือไม่มา

2.2.7) พยานผู้เชี่ยวชาญพิเศษ หมายถึง พยานผู้เชี่ยวชาญในคดีอาญา ไม่ว่าจะโดยคู่ความอ้างอิงมา หรือจากการแต่งตั้งของศาล

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัย

- วิจัยเชิงคุณภาพ
- วิจัยเชิงปริมาณ
- วิจัยแบบผสมผสาน

3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)

- ประชากร
- กลุ่มตัวอย่าง
- ข้อมูลที่เป็นเอกสาร ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2554 หนังสือ เอกสารทางวิชาการ บทความทางวิชาการ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ รายงานวิทยานิพนธ์ ตำบทยกกฎหมายคำพิพากษา มติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ เพื่อนำมาศึกษาวิจัยให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และขอบเขตแห่งการศึกษาวิจัย

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1) เครื่องมือวิจัย

- มี ได้แก่ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
- แบบสังเกต แบบบันทึกข้อมูล

- ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.3.2) การเก็บรวบรวมข้อมูล

- การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 - แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์ แบบสังเกต
- การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 - แบบบันทึกข้อมูล
 - ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

- วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) - ไม่ระบุ -
- วิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction)
- วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

3.4.1) สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics) : ใช้สถิติ

- ร้อยละ \bar{x} S.D.
- สหสัมพันธ์ อื่น ๆ (ระบุ).....

3.4.2) สถิติภาคสรุปอ้างอิง (Inferential Statistics) : ใช้สถิติทดสอบ

- t-test z-test χ^2 -test
 F-test อื่น ๆ (ระบุ).....

4) ผลการวิจัย

4.1) ผลการศึกษาแนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของต่างประเทศและในประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการกันบุคคลไว้เป็นพยานและการรับฟังพยานบุคคลในคดีอาญา พบว่า การกันตัวผู้ร่วมกระทำความผิดไว้เป็นพยาน (accomplice witness) มีทั้งข้อดีและข้อเสีย แต่ในคดีที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชันที่ผู้กระทำผิดเป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ซึ่งมีอิทธิพลและมีอำนาจมาก จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องนำมาตรการในการกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหา มาบังคับใช้เนื่องจากเป็นการกระทำความผิดที่เป็นความลับภายในที่มีแต่ผู้ร่วมกระทำความผิด เท่านั้นที่รู้เห็นถึงการกระทำความผิด และอาจมีผู้ร่วมกระทำความผิด เช่น ตัวการหรือผู้สนับสนุน บางคนที่ไม่ได้ตั้งใจทำผิดแต่ถูกผู้บังคับบัญชาบังคับให้กระทำความผิด โดยมาตรการกันตัวผู้ร่วมกระทำความผิดในคดีทุจริตคอร์รัปชัน เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมีดุลยพินิจให้กันตัวบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานแล้ว บุคคลที่ถูกกันตัวไว้เป็นพยานจะได้รับความคุ้มกัน (immunity from prosecution) จากการถูกดำเนินคดี ทั้ง ๆ ที่บุคคลนั้นก็เป็นผู้ร่วมกระทำความผิดด้วย ดังนั้น ข้อพิจารณาเกี่ยวกับพยานหลักฐาน ทั้งหลักการรับฟังพยานหลักฐานและข้อยกเว้นปัญหาของพยานบุคคลที่ส่งผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรมไทย ปัญหาในเรื่องบุคคลนั้นมีทั้งที่เกิดในชั้นของพนักงานสอบสวนในขั้นตอนการสืบสวนสอบสวนของพนักงานตำรวจ ซึ่งอาจเกิดจากตัวบุคคลที่เป็นพยานเอง หรือเกิดจากตัวพนักงานสอบสวน ปัญหาที่เกิดจากตัวบุคคลที่เป็นพยาน ได้แก่ พยานหลบหนีไม่มาเป็นพยาน เพราะเกรงกลัวอิทธิพล กลัวว่าการให้ข้อมูลจะทำตนเองและบุคคลในครอบครัวได้รับอันตราย หรือพยานได้รับการว่าจ้างมาให้ให้การเท็จ เพื่อทำให้ผู้กระทำความผิดหลุดพ้นจากข้อหา อีกทั้งยังมีปัญหาจากขั้นตอนการสืบสวนของพนักงานสอบสวนเพราะขาดความรู้ประสบการณ์และความชำนาญในการสอบสวน พนักงานสอบสวนถูกผู้มีอิทธิพลแทรกแซง ทำให้มีอคติและความลำเอียง ปัญหาเกี่ยวกับพยานดังกล่าวนี้ได้ส่งผลกระทบต่อการดำเนินคดีอาญาเพราะสิ่งที่สำคัญที่สุด ซึ่งถือเป็นเป้าหมายของการดำเนินคดีอาญา คือ การนำตัวผู้กระทำ ความผิดมาลงโทษ

4.2) ผลการศึกษาหลักกฎหมายที่ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการกันบุคคลไว้เป็นพยานและมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่น ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2554 รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องพบว่า ในคดีทุจริตคอร์รัปชันซึ่งอยู่ในอำนาจการไต่สวนและวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่แม้ว่าจะมีกฎหมายให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการกันบุคคลหรือผู้ร่วมกระทำความผิดไว้เป็นพยานและบัญญัติให้ศาลจำต้องถือสำนวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลัก แต่ในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล ยังไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดที่รับรองการรับฟังพยานบุคคลที่ถูกกันไว้แต่อย่างใด เมื่อศาลรับฟังพยานบุคคลที่ถูกกันไว้ดังกล่าวแล้ว อาจส่งผลให้เป็นการรับฟังพยานหลักฐาน เพื่อลงโทษจำเลยในลักษณะที่ขัดกับหลักความชอบด้วยกฎหมาย

4.3) ผลการศึกษาสภาพปัญหาและข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ กักบุคคลไว้เป็นพยานในคดีอาญา รวมถึงแนวทางในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล พบว่า มีปัญหา การกักบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยาน ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งแยกพิจารณาได้ดังนี้

4.3.1) ปัญหาที่เกิดจากการรับฟังพยานตามกฎหมายที่ศาลยังมีดุลพินิจในการพิจารณา พิพากษาคดี และอาจไม่ให้นำน้ำหนักคำพยานที่ถูกกักไว้มาพิจารณาพิพากษาเพื่อลงโทษจำเลยก็ได้ เนื่องจาก ยังไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดที่บัญญัติให้ศาลต้องถือข้อเท็จจริงตามคำพยานที่ถูกกักไว้ และที่ให้การไว้กับ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

4.3.2) ปัญหาการใช้ดุลพินิจในการเลือกบุคคลที่จะกักไว้เป็นพยานของคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่กฎหมายเปิดช่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติ มีอำนาจดุลพินิจโดยแท้ที่จะกักบุคคลใดเป็นพยานก็ได้ ซึ่งอาจจะขัดกับหลักนิติธรรมในการดำเนินคดี กับผู้ที่กระทำผิด

4.3.3) ปัญหาในเรื่องที่พยานอาจไม่ได้รับความคุ้มครองและถูกกลั่นแกล้งจากผู้บังคับบัญชา โดยการถูกสอบสวนทางวินัยจากการที่มาเป็นพยานให้กับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติ และได้รับผลร้ายจากการถูกเพิกถอนสิทธิในการเข้ารับการศึกษาเลือกต่าง ๆ โดยที่ยังไม่มีบทบัญญัติแห่ง กฎหมายใดให้ความคุ้มครองมิให้พยานไม่ต้องถูกลงโทษทางวินัยจากการกลั่นแกล้งของผู้บังคับบัญชาดังกล่าว จึงจำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายกำหนดเรื่องดังกล่าวไว้ให้ชัดเจน โดยการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ต่อไป

4.4) ผลการศึกษามาตรการที่เหมาะสมในการกักบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้มีประสิทธิภาพ พบว่า ควรศึกษาและกำหนดมาตรการคุ้มครองและเยียวยาในทาง อื่น เช่น ความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย อนามัย หรือทรัพย์สิน รวมทั้ง บุคคลที่ควรได้รับการคุ้มครองเยียวยา และระยะเวลาในการให้ความคุ้มครอง ให้สมประโยชน์กับผู้ที่ถูกกล่าวหาที่ได้มาให้การเป็นประโยชน์ต่อการ ดำเนินคดีในการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศมาเป็น เวลายาวนานอย่างเรื้อรังและทวีความรุนแรงมากขึ้นในปัจจุบัน ก็จะเป็นประโยชน์มากยิ่งขึ้น

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

5.1) ปัญหาที่เกิดจากการรับฟังพยานตามกฎหมายที่ศาลยังมีดุลพินิจในการพิจารณา พิพากษาคดี และอาจไม่ให้นำน้ำหนักคำพยานที่ถูกกักไว้มาพิจารณาพิพากษาเพื่อลงโทษจำเลยก็ได้ เนื่องจากยังไม่มี บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดที่บัญญัติให้ศาลต้องถือข้อเท็จจริงตามคำพยานที่ถูกกักไว้

5.2) กรณีปัญหาการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่มีมติให้กักบุคคลใดเป็นพยานได้โดย ไม่มีองค์กรใดมาตรวจสอบการใช้อำนาจดุลพินิจดังกล่าวนั้น เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบตามหลักสากลของ ประเทศทั้งที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์และซีวิลลอว์อำนาจในการกักบุคคลไว้เป็นพยานในคดีอาญา จะเป็นอำนาจของพนักงานอัยการและอัยการสูงสุด ซึ่งเป็นไปตามหลักการตรวจสอบถ่วงดุล ดังนั้น เพื่อให้เกิด ความเป็นธรรมในสังคมตามหลักความชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นที่ยอมรับนับถือกันโดยสากล จึงจำเป็นที่ จะต้องมีการมีเครื่องมือในการตรวจสอบถ่วงดุลตามหลักการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ หรือการแบ่งแยกอำนาจ โดยเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

5.3) ปัญหาที่พยานที่ถูกกันไว้โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจได้รับผลกระทบในการปฏิบัติหน้าที่จากการมาให้ถ้อยคำกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการกลับคืนสู่ฐานะเดิม ในตำแหน่งหน้าที่ที่เคยดำรงอยู่ ซึ่งถูกผู้บังคับบัญชาลั่นเกล้าให้ย้ายไปดำรงตำแหน่งอื่น หรือการถูกผู้บังคับบัญชาลงโทษทางวินัยหรือถูกดำเนินการทางวินัย เนื่องจากอำนาจในการดำเนินการทางวินัยยังคงเป็นอำนาจของผู้บังคับบัญชาของพยานนั้นอยู่แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่อาจหยิบยกข้อกฎหมายขึ้นมาเพื่ออ้างเป็นเหตุให้ได้รับการยกเว้นโทษให้กับพยานที่ถูกกันไว้จากการดำเนินการทางวินัยจากผู้บังคับบัญชาได้ ทำให้พยานเหล่านี้ไม่ได้รับการคุ้มครองในทางกฎหมายเท่าที่ควร ส่งผลให้ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายต้องลดลงไปด้วย

3.4.2 โครงการวิจัยเรื่อง “มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ”

1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.1) เพื่อศึกษาความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี และมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครองพยานในคดีทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ ตามกฎหมายไทยและต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศมาเลเซีย สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และนิวซีแลนด์

1.2) เพื่อวิเคราะห์ปัญหาการคุ้มครองพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และแนวทางแก้ไขปัญหามีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

2.1.1) แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองพยานในคดีทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ

(1) หลักพยานแผ่นดินหรือพยานหลวง พยานแผ่นดินหรือพยานหลวง คือ ผู้กระทำความผิดที่มีได้ถูกฟ้องร้อง โดยได้รับอนุญาตจากรัฐมาให้การเป็นพยานต่อบุคคลอื่นที่ร่วมกระทำความผิดอาญากับตน ซึ่งเป็นหลักสากลที่ให้ดุลยพินิจแก่พนักงานอัยการในการพิจารณาคำสั่งไม่ฟ้องผู้ร่วมกระทำความผิดที่ให้ความร่วมมือที่รับสารภาพ และให้การเป็นประโยชน์ในการดำเนินการกับผู้ร่วมกระทำความผิดอื่นเพื่อกันไว้เป็นพยานนำเข้าเบิกความในการดำเนินคดีกับผู้ร่วมกระทำความผิดอื่น

(2) หลักประโยชน์สาธารณะ การกันผู้ร่วมกระทำความผิดหรือผู้ต้องหาไว้เป็นพยานนอกจากจะต้องพิจารณาข้อเท็จจริงทุกด้านที่เกี่ยวข้องในคดีอย่างรอบคอบ พนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการจะต้องคำนึงถึงความจำเป็นต่อประโยชน์สาธารณะด้วย เนื่องจากการกันผู้ร่วมกระทำที่มีส่วนที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสังคมน้อยกว่าไว้เป็นพยาน จึงก่อให้เกิดประโยชน์สาธารณะอย่างยิ่ง อย่างไรก็ตาม การพิจารณาว่าสิ่งใดเป็นประโยชน์สาธารณะนั้น เป็นเรื่องเกี่ยวกับความรู้สึกของบุคคล และปัจจัยหลายประการ เนื่องจากเป็นสิ่งนามธรรมแปรผันไปตามสถานการณ์และกาลเวลา จนไม่อาจกำหนดได้โดยชัดเจน เมื่อพิจารณาถึงคำว่าประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์มหาชนหรือผลประโยชน์ส่วนรวม ในแง่ของกฎหมายแล้ว อาจกล่าวได้ว่ากรณีที่เป็นประโยชน์ส่วนรวม ย่อมกระทบต่อคนอื่น ๆ ในสังคมได้

(3) การควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจ การควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจ เป็นที่ยอมรับว่ากระบวนการในการดำเนินคดีอาญาทุกขั้นตอนตามปกติ ต้องสามารถควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจได้ ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้การใช้อำนาจของรัฐโดยมิชอบจากบุคคลในองค์กรในการดำเนินคดีอาญาของรัฐ

2.1.2) ทฤษฎีเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

ทฤษฎีเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาประกอบด้วยทฤษฎี ดังต่อไปนี้

(1) ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม (Crime Control Model)

ทฤษฎีนี้ต้องการส่งเสริมและเน้นประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรม โดยมุ่งควบคุมระงับ และปราบปรามอาชญากรรมเป็นหลัก ทฤษฎีนี้เชื่อว่าการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถจะควบคุมและปราบปรามอาชญากรรม หรือจับกุมอาชญากรรมมาลงโทษตามกฎหมายได้ ย่อมเป็นการกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม และเสรีภาพของประชาชนผู้สุจริต จากการถูกคุกคามจากอาชญากรรม ดังนั้นกระบวนการยุติธรรมที่ดี ต้องมีสถิติการจับกุมผู้กระทำความผิดสูง และผู้ที่ถูกจับกุมได้นั้น จะต้องเป็นผู้ที่กระทำผิดจริง โดยมีหลักประกันแก่สังคมว่าในการดำเนินคดีอาญาจะต้องดำเนินไปอย่างรวดเร็วและมีความแน่นอน และด้วยความเชื่อว่า ฝ่ายปกครอง (เจ้าหน้าที่ตำรวจและอัยการ) จะค้นหาข้อเท็จจริงในคดีได้ดีกว่าศาล

การค้นหาข้อเท็จจริงในคดีจะพยายามให้ยุติในขั้นต้นของกระบวนการยุติธรรมให้มากที่สุด และหากยอมรับว่าการค้นหาข้อเท็จจริงในขั้นตำรวจ และอัยการ เพียงพอที่จะเชื่อถือได้แล้ว การใช้ดุลพินิจสั่งคดีย่อมสามารถกระทำได้อย่างไม่ต้องลังเล คดีอาญาต่าง ๆ ก็สามารถดำเนินไปอย่างสม่ำเสมอ และมีความต่อเนื่อง ซึ่งจะส่งผลให้ผู้ต้องสงสัยที่เป็นผู้บริสุทธิ์ถูกปล่อยตัวโดยเร็ว และผู้ต้องหาที่มีหลักฐานว่าเป็นผู้กระทำผิดจะถูกดำเนินคดีแน่นอนเช่นกัน

(2) ทฤษฎีความชอบด้วยกระบวนการทางกฎหมาย

ทฤษฎีความชอบด้วยกระบวนการทางกฎหมาย (Due Process Model) หรือทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม เป็นทฤษฎีที่ยึดกฎหมายเป็นสำคัญ บางครั้งเรียกว่า รูปแบบที่ยึดถือการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยทฤษฎีนี้จะมุ่งคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคลเป็นสำคัญ จึงถือหลักว่าคนจะผิดได้จะต้องผ่านการตัดสินของศาล การดำเนินคดีจะต้องกระทำลงไปโดยมิให้ผิดพลาดได้ จะต้องไม่มีอคติ และไม่ใช้อำนาจในทางที่ผิด ผู้บริสุทธิ์จะต้องได้รับการป้องกัน ผู้ผิดก็ควรจะได้รับการลงโทษ

2.1.3) ทฤษฎีความรับผิดชอบทางอาญา

ในความความรับผิดชอบทางอาญา มีทฤษฎีที่ต้องทำการศึกษาดังนี้

(1) ทฤษฎีความรับผิดชอบทางอาญาที่กระทำโดยเจตนา

ทฤษฎีนี้แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้

(1.1) โดยเจตนาตามความเป็นจริง คือ การกระทำความผิด โดยผู้กระทำรู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของความผิด และในขณะที่เดียวกันผู้กระทำประสงค์ต่อผล หรือยอมเล็งเห็นผลของการกระทำนั้น ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 59 วรรค 2 และ 3

(1.2) เจตนาโดยผลของกฎหมาย คือ การกระทำความผิดโดยผู้กระทำรู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของความผิด แต่ผู้กระทำไม่ประสงค์ต่อผล หรือไม่เล็งเห็นผลของการกระทำนั้น หมายความว่า ผู้กระทำมิได้มีเจตนาตามความเป็นจริงแก่บุคคล ซึ่งได้รับผลร้ายจากการกระทำนั้น กล่าวคือมิได้ประสงค์ให้ผลเกิดแก่บุคคลนั้น หรือมิได้เล็งเห็นว่าผลจะเกิดแก่บุคคลนั้น แต่กฎหมาย “ให้ถือว่า” ผู้กระทำได้กระทำโดยเจตนาแก่บุคคลซึ่งได้รับผลร้ายจากการกระทำนั้น เจตนาดังกล่าวจึงเรียกได้ว่าเป็น “เจตนาโดยผลของกฎหมาย” หรือ “เจตนาโอน” เรื่องนี้ ถูกบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาของไทย มาตรา 60 เรียกกันโดยทั่วไปว่า “การกระทำโดยพลาด”

(2) โครงสร้างความรับผิดชอบทางอาญา

การจะพิจารณาว่าบุคคลใดต้องรับผิดชอบในทางอาญาสำหรับการกระทำของตนเองหรือไม่ ต้องพิจารณาตามหลักการวินิจฉัยความผิดอาญา ที่เรียกว่า “โครงสร้างความรับผิดชอบทางอาญา” ซึ่งมีสาระสำคัญ 3 ประการ ประการแรก เป็นการกระทำครบองค์ประกอบของความผิด ประการต่อมา คือ การกระทำนั้นผิดกฎหมาย และสุดท้ายผู้กระทำมีความชั่ว

ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- (1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540
- (2) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550
- (3) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560
- (4) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554
- (5) พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546
- (6) พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551

- (7) ประมวลกฎหมายอาญา
- (8) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
- (9) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน พ.ศ. 2554
- (10) ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการกันบุคคล หรือผู้ถูกกล่าวหา ไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2554

2.2) นิยามศัพท์

2.2.1) พยานบุคคล หมายถึง บุคคลที่มาให้ถ้อยคำต่อศาล และเบิกความเล่าเรื่องด้วยวาจา เพื่อที่ศาลจะได้บันทึกถ้อยคำของพยานผู้นั้นไว้เป็นพยานหลักฐานในการพิจารณาคดี

2.2.2) พยานเอกสาร หมายถึง ข้อความใด ๆ ที่ศาลอาจอ่านดูได้จากลายลักษณ์อักษร หรือเครื่องหมายใด ๆ เป็นการสื่อถึงความหมายอันปรากฏอยู่บนกระดาษหรือวัตถุอื่นใด ซึ่งคู่ความเสนอต่อศาล เพื่อใช้ข้อความหรือเครื่องหมายนั้น ๆ ในการแสดงความหมายที่จะสื่อต่อศาล เพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริง

2.2.3) พยานวัตถุ หมายถึง สิ่งของที่คู่ความอ้างเป็นพยาน ซึ่งได้แก่ สิ่งที่มีรูปร่าง รวมทั้งคนที่มีชีวิต และซากศพ

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัย

- วิจัยเชิงคุณภาพ
- วิจัยเชิงปริมาณ
- วิจัยแบบผสมผสาน

3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)

- ประชากร
- กลุ่มตัวอย่าง
- ข้อมูลที่เป็นเอกสาร ได้แก่ บทบัญญัติกฎหมาย และเอกสารชั้นทุติยภูมิ ทั้งตำราคำอธิบายกฎหมายและทฤษฎีทางกฎหมาย รายงานการศึกษาระดับปริญญาโทและวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1) เครื่องมือวิจัย

- มี ได้แก่ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
- แบบสังเกต แบบบันทึกข้อมูล
- ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.3.2) การเก็บรวบรวมข้อมูล

- การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
- แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์ แบบสังเกต

การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย

แบบบันทึกข้อมูล

ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) - ไม่ระบุ -

วิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction)

วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

3.4.1) สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics) : ใช้สถิติ

ร้อยละ

\bar{x}

S.D.

สหสัมพันธ์

อื่น ๆ (ระบุ).....

3.4.2) สถิติภาคสรุปอ้างอิง (Inferential Statistics) : ใช้สถิติทดสอบ

t-test

z-test

χ^2 - test

F-test

อื่น ๆ (ระบุ).....

4) ผลการวิจัย

4.1) ผลการศึกษาความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี และมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครองพยานในคดีทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ ตามกฎหมายไทยและต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศมาเลเซีย สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และนิวซีแลนด์ พบว่า การคุ้มครองพยานบุคคลในคดีที่เกิดจากการกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ สร้างความเสียหายต่อสังคมเป็นอย่างมาก ทั้งที่มีการกระทำในลักษณะเป็นส่วนตัว หรือเป็นขบวนการ อาจร่วมมือกันระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐหรือบุคคลภายนอก หรือระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐด้วยกันเอง หรือกับบุคลากรของรัฐ อันมีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติ ซึ่งทำให้ยากต่อการปราบปราม ด้วยเหตุนี้ การปราบปรามการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ ทุกประเทศจึงให้ความสำคัญจนนำมาสู่การร่วมมือกันของหลายประเทศ

ในประเทศที่พัฒนาแล้วหลายประเทศ ได้เล็งเห็นถึงความจำเป็นของการให้ความคุ้มครองพยานบุคคล จึงได้มีการบัญญัติกฎหมายเพื่อคุ้มครองพยานในคดีอีกหลายประเทศ ดังเช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งจัดได้ว่าเป็นประเทศหนึ่งที่มีมาตรการในการคุ้มครองพยานที่เป็นระบบก้าวหน้าและซับซ้อนที่สุด โดยสหรัฐอเมริกาได้ตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรม (The Organized Crime Control Act) มีหน่วย United States Marshals Service ของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการ ภายใต้โครงการให้ความคุ้มครองพยาน (Witness Protection Program) หรือ WPP. ส่วนการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างภาครัฐนั้น สภาคองเกรสได้ให้ความเห็นชอบ ผ่านกฎหมาย The Civil Service Reform Act of 1978 ซึ่งให้ความคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการภาครัฐรวมอยู่ด้วย

สำหรับประเทศไทย มีกฎหมายบัญญัติรับรองการคุ้มครองพยาน คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 โดยการกำหนดมาตรการคุ้มครองพยาน ทั้งที่เป็นมาตรการทั่วไป ได้แก่ การจัดเจ้าหน้าที่ดูแลความปลอดภัย หรือให้พยานอยู่ในที่ปลอดภัย หรือปกปิดข้อมูลที่สามารถระบุตัวพยานได้ และมาตรการพิเศษ ซึ่งใช้คุ้มครองคดีสำคัญ ได้แก่ การย้ายที่อยู่ จ่ายค่าเลี้ยงชีพ เปลี่ยนหลักฐานทางทะเบียน และจัดเจ้าหน้าที่คุ้มครองความปลอดภัย เป็นต้น และมาตรการดังกล่าวก็บังคับใช้กับคดีอาญาทุกประเภท และกับ

พยานบุคคลทุกคน ทุกสถานะ อย่างไรก็ตาม ในส่วนของพยานที่เป็นเจ้าหน้าที่รัฐ มีการกำหนดมาตรการให้ความคุ้มครองข้าราชการผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อทางราชการ ผู้บังคับบัญชาต้องให้ความคุ้มครองมิให้ถูกกลั่นแกล้งหรือข่มขู่ ซึ่งเป็นการให้ความคุ้มครองเฉพาะข้าราชการพลเรือนเท่านั้น ไม่รวมถึงพนักงานรัฐวิสาหกิจ บุคคล ที่ทำงานในหน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐในองค์กรอิสระ และมาตรการขาดความชัดเจนในทางปฏิบัติ และไม่มีมาตรการลงโทษผู้บังคับบัญชาที่ฝ่าฝืนแต่อย่างใด และใช้คุ้มครองพยานในการดำเนินคดีวินัยเท่านั้น ต่อมาภายหลังประเทศไทยได้ให้สัตยาบันร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention against Corruption: UNCAC) เมื่อวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2554 และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2554 อันก่อให้เกิดหน้าที่ในการปฏิบัติตามพันธกรณีอนุสัญญาดังกล่าวหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายภายในของประเทศไทย เพื่ออนุวัติการตามอนุสัญญา ซึ่งเป็นมาตรฐานสากล จึงมีการนำหลักการดังกล่าวมาปรับใช้เพื่อคุ้มครองพยาน ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่รัฐเป็นการเฉพาะในมาตรา 54 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการฝ่ายบริหารในการปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และมาตรา 103/2 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 แต่เนื่องจากมาตรการทั่วไป หรือมาตรการพิเศษในพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ไม่เพียงพอและเหมาะสมที่จะใช้คุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ผู้กล่าวหา หรือให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแส หรือข้อมูลในคดีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ ให้พ้นจากการถูกกลั่นแกล้ง หรือการปฏิบัติไม่เป็นธรรมจากผู้บังคับบัญชาได้ จึงได้มีการเพิ่มเติมมาตรการคุ้มครองพยานซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่รัฐในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 อีก 4 มาตรการ ได้แก่ มาตรการรักษาข้อมูลส่วนตัวไว้เป็นความลับ มาตรการยกย่องโดยเสนอเลื่อนขั้นเงินเดือน และตำแหน่งหน้าที่เป็นกรณีพิเศษ มาตรการคุ้มครองการทำงาน และมาตรการกันไว้เป็นพยาน

4.2) ผลการวิเคราะห์ปัญหาการคุ้มครองพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และแนวทางแก้ไขปัญหามีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น พบว่าการคุ้มครองพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังมีปัญหาในการคุ้มครองพยานในคดีอยู่มาก เนื่องจากการคุ้มครองพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่เกิดขึ้นเป็นปัญหาด้วยข้อจำกัดและความไม่ชัดเจนของคำนิยาม ขอบเขตลักษณะการมีส่วนเกี่ยวข้อง หรือส่วนร่วมในการกระทำความผิด รวมถึงความขัดกันของเงื่อนไขของกฎหมาย โดยปัญหาดังกล่าว ประกอบด้วย ปัญหาการกำหนดลักษณะพยานที่ได้รับความคุ้มครอง ปัญหาการกำหนดขอบเขตของการกระทำความผิด ปัญหาการกำหนดเงื่อนไขยื่นขอกันตนเป็นพยานในคดี และปัญหาการกำหนดระยะเวลาการคุ้มครองพยานทางคดี

ทั้งนี้ ปัญหาข้างต้นสามารถส่งผลกระทบต่อบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้อง หรือรู้เห็นในการกระทำความผิด แต่ปรากฏเป็นผู้สุจริต หรือเป็นผู้กระทำความผิดโดยทางอ้อม และถูกกันไว้เป็นพยานในภายหลัง ปฏิเสธเข้าร่วมเป็นพยานในคดีได้ เนื่องจากการเข้าร่วมเป็นพยานนั้น อาจต้องตกเป็นผู้มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดได้ในภายหลัง ทำให้การแสวงหาพยานหลักฐาน หรือพยานบุคคล ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจเกิดอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากเหตุแห่งผลกระทบที่เกิดจากข้อกฎหมายต่อตัวพยาน ทำให้พยานที่มีส่วนสำคัญยิ่งในการชี้เบาะแส หรือให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการทุจริต หรือเป็นผู้รู้เห็นการกระทำความผิด หรือมีส่วนร่วมในการกระทำความผิด แต่ไม่ยอมเข้ามาเป็นพยานในคดีนั้น เพื่อให้ลงโทษผู้กระทำความผิดที่เป็นตัวการสำคัญได้ โดยเกรงกลัวที่จะได้รับผลกระทบต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

5.1) แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 มาตรา 103/6 โดยเพิ่มเติมในวรรคสองและวรรคสาม ดังนี้

“(วรรคสอง) ในกรณีที่ภายหลังคณะกรรมการ ป.ป.ช. พบว่า บุคคลตามวรรคหนึ่งกระทำไปโดยการเชื่อโดยสุจริต หรือเป็นผู้กระทำความผิดโดยทางอ้อม แต่มีข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญ ในการที่จะใช้เป็นพยานหลักฐาน ในการวินิจฉัยชี้มูลการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐรายอื่น ให้จัดให้มีมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือแก่บุคคลดังกล่าว

(วรรคสาม) บุคคลตามวรรคสองนี้ ให้ถือว่าเป็นพยานที่มีสิทธิได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญา โดยไม่ถูกดำเนินคดีทั้งทางอาญา ทางวินัย ทางปกครอง และทางแพ่ง”

5.2) แก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการกันบุคคล หรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2554 ดังต่อไปนี้

5.2.1) เพิ่มเติมคำนิยามของคำว่า “พยาน” ตามข้อ 3 ให้ชัดเจน โดยกำหนดนิยามคำว่า “พยาน” หมายความว่า “บุคคลผู้ซึ่งยังมีได้ถูกแจ้งข้อกล่าวหา หรือผู้ถูกกล่าวหารายใด รวมถึงบุคคลซึ่งเป็นผู้กระทำความผิดโดยทางอ้อมที่ได้ให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญ ในการที่จะใช้เป็นพยานหลักฐานในการวินิจฉัยชี้มูลการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้กันไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต”

5.2.2) กำหนดลักษณะ “พยานที่อาจถูกกันไว้” ตามข้อ 4(1) ดังนี้ “เป็นผู้ที่รู้เห็นเหตุการณ์ และมีส่วนเกี่ยวข้อง หรืออาจมีส่วนร่วมในการกระทำผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ระหว่างการตรวจสอบข้อเท็จจริง หรือระหว่างการดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐาน ก่อนการไต่สวนข้อเท็จจริง หรือระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริง”

5.2.3) กำหนดระยะเวลาเริ่มต้นกันพยาน ดังนี้ “ความคุ้มครองทางคดีให้ครอบคลุมถึงระยะเวลาที่พยานได้มีส่วนร่วม หรือส่วนเกี่ยวข้อง หรือรู้เห็น โดยคำนึงถึงพฤติการณ์ และสภาพของการกระทำผิดนั้นด้วย”

5.3) เพิ่มเติมหลักการคุ้มครองพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยให้มีผลย้อนหลังถึงบุคคลในอดีตที่เข้ามาเป็นพยาน ภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว

ทั้งนี้ การแก้ไขกฎหมายดังกล่าว จะทำให้มาตรการคุ้มครองพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีขอบเขตชัดเจนครอบคลุมทุกด้าน ทั้งทางวินัย ทางอาญา ทางปกครอง หรือตามกฎหมายอื่น รวมถึงเป็นเครื่องจูงใจสำหรับพยานที่มีส่วนร่วม หรือส่วนเกี่ยวข้อง หรือรู้เห็นการกระทำความผิด แต่เป็นผู้กระทำความผิดโดยทางอ้อม และมีข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญในการที่จะใช้เป็นพยานหลักฐาน ในการวินิจฉัยชี้มูลการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐรายอื่นทุกคน ไม่ว่าจะก่อนหรือหลังการแก้ไขเพิ่มเติมสิทธิของพยานจะมีผลเมื่อใดให้เข้ามาร่วมเป็นพยาน โดยไม่ต้องเกรงกลัวต่อผลร้ายที่ตนอาจได้รับ อันจะส่งผลให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตเกิดประสิทธิภาพสูงสุด

3.4.3 โครงการวิจัยเรื่อง “การกันบุคคลไว้เป็นพยานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561”

1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1.1) เพื่อศึกษาบทบัญญัติกฎหมาย ระเบียบ และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. และต่างประเทศ
- 1.2) เพื่อวิเคราะห์รูปแบบและลักษณะของการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการใช้มาตรการการกันบุคคลไว้เป็นพยานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561
- 1.3) เพื่อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาเพื่อพัฒนาปรับปรุงมาตรการการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. ให้มีประสิทธิภาพ

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

2.1.1) แนวคิดพื้นฐานของการดำเนินคดีอาญา

(1) หลักการดำเนินคดีอาญา

การตรวจสอบข้อเท็จจริงในคดีอาญาตามระบบที่ประเทศไทยใช้อยู่ในปัจจุบันคำนึงถึงหลักการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจระหว่างองค์กรอัยการและองค์กรศาล (Check and Balance Principle) โดยแบ่งการตรวจสอบข้อเท็จจริงออกเป็น 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนสอบสวนฟ้องร้อง (Pre-trial Stage) อันเป็นขั้นตอนการตรวจสอบโดยฝ่ายบริหาร มีองค์กรอัยการเป็นผู้ใช้อำนาจตรวจสอบ และขั้นพิจารณาพิพากษา (Trial Stage) อันเป็นการตรวจสอบโดยฝ่ายตุลาการหรือศาล

(2) แนวคิดเกี่ยวกับผู้ต้องหาในคดีอาญา

(2.1) หลักเกี่ยวกับเอกสิทธิ์ที่จะไม่ให้การเป็นปฎิปักษ์ต่อตนเอง

เอกสิทธิ์ที่จะไม่ให้การเป็นปฎิปักษ์ต่อตนเอง (Privilege against self-incrimination) เป็นเอกสิทธิ์ของบุคคลในการไม่ให้การ หากการกระทำเช่นนั้นจะเป็นผลให้เขาอาจถูกฟ้องเป็นคดีอาญาในอนาคตหรือถูกลงโทษ

(2.2) หลักการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์

หลักสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ (Presumption of Innocence) เป็นข้อผูกมัดให้ผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาปฏิบัติต่อผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยปราศจากอคติหรือให้การปฏิบัติเยี่ยงผู้บริสุทธิ์ โดยไม่คำนึงว่าจะมีข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผู้ต้องหาหรือจำเลยอย่างไร

(2.3) หลักคำรับสารภาพที่ต้องมีได้เกิดจากการจงใจหรือการกระทำที่มิชอบอื่นใด

พยานหลักฐานเป็นปัจจัยสำคัญในการพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของจำเลย โดยหลักพยานหลักฐานทุกชนิดซึ่งน่าจะใช้พิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ดังกล่าวสามารถรับฟังได้ คำรับสารภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยก็จัดเป็นพยานหลักฐานที่มีความสำคัญมากประการหนึ่ง เพราะเกิดจากการยอมรับข้อเท็จจริงของตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยซึ่งเป็นผู้ที่รู้ดีที่สุดว่าตนได้กระทำความผิดตามที่ถูกลงกล่าวหาจริงหรือไม่ อีกทั้งยังเป็นการยอมรับข้อเท็จจริงที่เป็นปฎิปักษ์ต่อตนเอง ในชั้นพิจารณา คำรับสารภาพตามฟ้องของจำเลย อาจเป็นเหตุให้ศาลพิพากษาคดีได้โดยไม่ต้องสืบพยานต่อ ส่วนในชั้นสอบสวน คำสารภาพของผู้ต้องหาอาจรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้ถ้าพนักงานสอบสวนได้แจ้งสิทธิตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา

ความอาญา มาตรา 134/4 แล้ว มีเพียงคำรับสารภาพว่ากระทำผิดในชั้นจับกุมที่ไม่อาจรบฟังได้ รับฟังได้ เฉพาะแต่ถ้อยคำอื่น

2.1.2) แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการกันบุคคลไว้เป็นพยาน

การกันบุคคลไว้เป็นพยานมีแนวคิดมาจากการที่รัฐจะต้องเลือกที่จะไม่ดำเนินคดีกับผู้กระทำ ความผิดบางราย เพื่อนำไปสู่การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดอีกคนหนึ่งที่น่าลงโทษกว่า โดยมีเหตุผลว่า ในคดีใดที่ผู้สอบสวนเห็นว่าพยานหลักฐานไม่เพียงพอ และจะไม่สามารถดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดรายใดได้เลย จำเป็นจะต้องกันผู้กระทำผิดส่วนหนึ่งไว้เป็นพยาน และการกันบุคคลดังกล่าวไว้เป็นพยานจะเป็นประโยชน์ แก่สังคมมากกว่าการดำเนินคดีกับเขา หากถ้อยคำของผู้ที่ถูกกันไว้เป็นพยานสามารถที่จะเป็นหลักฐานสำคัญ เพื่อเอาผิดกับผู้กระทำผิดรายอื่นที่เป็นตัวการใหญ่ได้

ทฤษฎีเกี่ยวกับการกันบุคคลไว้เป็นพยานในที่นี้ จะมุ่งเน้นเฉพาะทฤษฎีที่สนับสนุนการกัน บุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยาน

(1) ทฤษฎีตีตรา (Labeling Theory)

ทฤษฎีตีตราเป็นสำนักความคิดที่เกิดจากมุมมองทางสังคมวิทยา เริ่มมีบทบาทสำคัญใน ยุคกลางทศวรรษ 1960 เมื่อนักอาชญาวิทยาพยายามค้นหาสาเหตุที่บุคคลมีพฤติกรรมเบี่ยงเบนหรือก่อ อาชญากรรม โดยมีนักคิดคนสำคัญ เช่น จอร์จ เฮอร์เบิร์ต มีด (George Herbert Mead) เฮอร์เบิร์ต บลูเมอร์ (Herbert Blumer) โฮเวิร์ด เบคเกอร์ (Howard Becker) เป็นต้น สำนักความคิดนี้มองว่าความหมายต่าง ๆ ในสังคม เกิดจากการที่คนในสังคมมีปฏิสัมพันธ์กันผ่านการติดต่อสื่อสารด้วยภาษาและสัญลักษณ์ต่าง ๆ และ เสนอว่าอาชญากรรมเกิดจากการที่คนในสังคมและรัฐมีปฏิกิริยาในเชิงลบกับพฤติกรรมบางอย่างและให้ ความหมายหรือตีตราพฤติกรรมนั้นว่าไม่เหมาะสม ซึ่งตามความคิดของนักสังคมวิทยาหลายท่าน เช่น เอมีล ดูร์กายม์ (Emile Durkheim) จอร์จ เฮอร์เบิร์ต มีด การตีตราพฤติกรรมเบี่ยงเบนเป็นสิ่งที่มีความหมายต่อสังคม โดยเป็น การรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคมด้วยการกำหนดขอบเขตของพฤติกรรมไว้

(2) ทฤษฎีอรรถประโยชน์ (Utilitarian Theory)

แนวคิดตามทฤษฎีอรรถประโยชน์ เป็นแนวคิดที่ตรงกันข้ามกับทฤษฎีแก้แค้นทดแทน (Retributive Theory) ที่มุ่งจะลงโทษผู้กระทำผิดให้สาสมกับความผิดที่ได้กระทำลง โดยนักคิดคนสำคัญที่ถือ เป็นผู้ให้กำเนิดแนวคิดนี้ คือ เจเรมี เบนแธม (Jeremy Bentham) ซึ่งได้เสนอหลักจริยธรรมบนพื้นฐานของ แนวคิดสุขนิยม (Hedonism) ที่มีมาก่อนว่าการกระทำที่ดีที่สุดคือการกระทำที่ก่อให้เกิดประโยชน์สุขมากที่สุด แก่คนจำนวนมากที่สุด (The greatest happiness of the greatest number) หลักการของทฤษฎี อรรถประโยชน์ คือ ในการให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในการกระทำใด จะพิจารณาจากแนวโน้มที่ ปรากฏว่าการกระทำนั้นเป็นการเพิ่มหรือลดความสุขของคู่กรณีที่ได้รับประโยชน์ของเขาเป็นประเด็นปัญหา

(3) กลยุทธ์เท้าที่มองไม่เห็น (Invisible Foot) และทฤษฎีมือที่มองไม่เห็น (Invisible Hand)

โจฮัน กราฟ แลมส์ดอร์ฟ (Johann Graf Lambsdorff) นักวิชาการแห่งมหาวิทยาลัย Universitat Passau ประเทศเยอรมนี ผู้สร้างดัชนีความโปร่งใสนานาชาติ (Developer of Transparency International's Corruption Perception Index) ได้นำประสบการณ์จากงานวิจัยปัญหาการทุจริตเสนอใน หนังสือชื่อ The Institutional Economics of Corruption and Reform: Theory, Evidence and Policy ซึ่งจัดพิมพ์เผยแพร่โดยสำนักพิมพ์แห่งมหาวิทยาลัยเคมบริดจ์ ในหนังสือเล่มดังกล่าว แลมส์ดอร์ฟ ได้นำเสนอ “กลยุทธ์ใหม่สำหรับการต่อสู้กับการทุจริต” โดยให้ชื่อกลยุทธ์ดังกล่าวว่า “กลยุทธ์เท้าที่มองไม่เห็น” (The Invisible Foot Strategy) กลยุทธ์นี้ แลมส์ดอร์ฟที่เป็นนักเศรษฐศาสตร์ได้รับอิทธิพลมาจากแนวคิดทาง

เศรษฐศาสตร์ของอดัม สมิท (Adam Smith) บิดาแห่งเศรษฐศาสตร์ในเรื่องของทฤษฎี “มือที่มองไม่เห็น” (The Invisible Hand) ที่สามารถบริหารจัดการกับเอกชนที่มุ่งกำไรเกินควร โดยอาศัย “มือที่มองไม่เห็น” ซึ่งก็คือ “กลไกทางตลาดหรือกลไกด้านราคา” เป็นตัวแทรกแซงตลาดแทนการแทรกแซงจากรัฐ โดยอดัม สมิท เห็นว่ากลไกทางตลาดหรือมือที่มองไม่เห็นนี้ จะสามารถคุ้มครองผลประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ได้ดีกว่าการแทรกแซงจากรัฐ

ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- (1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
- (2) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561
- (3) พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
- (4) พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553
- (5) ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ท. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกักบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2560
- (6) ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกักบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2554
- (7) ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกักบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561
- (8) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
- (9) ประมวลกฎหมายอาญา
- (10) ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจรับคำกล่าวหา การแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2560

2.2) นิยามศัพท์

2.2.1) บุคคล หมายถึง พยานบุคคลซึ่งยังมีได้ถูกแจ้งข้อกล่าวหา และหมายความรวมถึงผู้ถูกกล่าวหาด้วย

2.2.2) การกักบุคคลไว้เป็นพยาน หมายถึง การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาและมีมติให้กักบุคคลใด ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดกับเจ้าพนักงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นพยานบุคคลซึ่งยังมีได้ถูกแจ้งข้อกล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีอาญาและวินัยกับบุคคลนั้น เพราะบุคคลนั้นได้ให้ถ้อยคำหรือข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญในการที่จะใช้เป็นพยานหลักฐานในการวินิจฉัยชี้มูลการกระทำผิดของเจ้าพนักงานของรัฐรายอื่นหรือผู้ถูกกล่าวหารายอื่น

2.2.3) รูปแบบการกระทำความผิด หมายถึง การกระทำการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกิดขึ้นตามลักษณะของงานที่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติ ซึ่งสามารถจำแนกได้เป็น 6 รูปแบบ ได้แก่ การทุจริตในงานจัดซื้อจัดจ้าง การทุจริตในงานการเงินและบัญชี การทุจริตในงานบริการ การทุจริตในงานการบังคับใช้กฎหมาย การทุจริตในงานบริหารงานบุคคล และการทุจริตในงานภาษีอากรและการจัดเก็บรายได้อื่น ๆ

2.2.4) ลักษณะของการกระทำความผิด หมายถึง พฤติกรรมหรือวิธีการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการทุจริต

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัย

- วิจัยเชิงคุณภาพ
- วิจัยเชิงปริมาณ
- วิจัยแบบผสมผสาน

3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)

- ประชากร
- กลุ่มตัวอย่าง

ข้อมูลที่เป็นเอกสาร ได้แก่ ข้อมูลเอกสาร งานวิจัย กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการกับบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. และต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสิงคโปร์ และประเทศสหรัฐอเมริกา รวมถึงข้อมูลสถิติคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กักบุคคลไว้เป็นพยานในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2564 และการสัมภาษณ์เชิงลึกบุคลากรของสำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงานอัยการสูงสุด

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1) เครื่องมือวิจัย

- มี ได้แก่ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
- แบบสังเกต แบบบันทึกข้อมูล

ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.3.2) การเก็บรวบรวมข้อมูล

- การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
- แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์ แบบสังเกต

โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ ผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. รวมทั้งสำนักงานอัยการสูงสุด

- การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย

- แบบบันทึกข้อมูล
- ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัย ประกอบด้วย (1) การศึกษาเอกสาร (Literature Review) ทำการศึกษาค้นคว้ารวบรวมจากหนังสือ ตำรา วิชาการทางกฎหมาย รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ บทความทางวิชาการ กฎหมาย ระเบียบหรือประกาศที่เกี่ยวข้อง และข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ ที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการดำเนินการกับบุคคลไว้เป็นพยานทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ โดยรวบรวมข้อมูลในแง่แนวคิดทฤษฎีในการกักบุคคลไว้เป็นพยาน

หลักเกณฑ์และวิธีการ ในการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. และต่างประเทศ รวมทั้งปัญหาที่เกิดขึ้นในการดำเนินการกันบุคคลไว้เป็นพยาน

(2) ข้อมูลสถิติคดีที่มีการพิจารณาให้มีการกันบุคคลซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดไว้เป็นพยานในคดีต่าง ๆ ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2564 (วันที่ 1 ตุลาคม 2561 – 30 กันยายน 2564) ซึ่งเป็นช่วงหลังจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เริ่มใช้บังคับ เพื่อศึกษาถึงจำนวนคดีที่มีการกันบุคคลไว้เป็นพยาน รวมทั้งเพื่อศึกษารูปแบบและลักษณะของการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีการกันบุคคลไว้เป็นพยาน โดยขอข้อมูลจากสำนักไต่สวนการทุจริตประจำส่วนกลาง สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 1 – 9 และสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด 76 จังหวัด

3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) - ไม่ระบุ -

วิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction) โดยนำข้อมูลมาเรียบเรียงและจำแนกอย่างเป็นระบบ จากนั้นนำมาตีความหมายเชื่อมโยงความสัมพันธ์ และสร้างข้อสรุปจากข้อมูลต่าง ๆ ที่รวบรวมได้ โดยทำไปพร้อม ๆ กับการเก็บรวบรวมข้อมูล ทั้งนี้เพื่อจะได้ศึกษาประเด็นต่าง ๆ ได้ลึกซึ้ง เมื่อประเด็นใดวิเคราะห์แล้วไม่มีความชัดเจน ก็จะตามไปเก็บข้อมูลเพิ่มเติมในประเด็นต่าง ๆ เหล่านั้น เพื่อตอบคำถามหลักตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อมูลเชิงคุณภาพ

วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

3.4.1) สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics) : ใช้สถิติ

- ร้อยละ \bar{x} S.D.
 สหสัมพันธ์ อื่น ๆ (ระบุ).....

3.4.2) สถิติภาคสรุปอ้างอิง (Inferential Statistics) : ใช้สถิติทดสอบ

- t-test z-test χ^2 -test
 F-test อื่น ๆ (ระบุ).....

4) ผลการวิจัย

4.1) ผลการศึกษาบทบัญญัติกฎหมาย ระเบียบ และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. และต่างประเทศ พบว่า การกันบุคคลซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดกับเจ้าพนักงานของรัฐ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 จะนำมาใช้เฉพาะในกรณีการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้นบางเรื่อง ที่คณะผู้ไต่สวนดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานแล้ว แต่ปรากฏว่าพยานที่มีอยู่อาจไม่เพียงพอและไม่อาจรวบรวมพยานหลักฐานอื่นแทนเพื่อให้เพียงพอแก่การที่จะดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหารายอื่นที่เป็นตัวการสำคัญได้

คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงจำเป็นที่จะต้องพิจารณากันบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดบางรายไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี เพื่ออาศัยถ้อยคำ หรือข้อมูลสำคัญของบุคคลดังกล่าว มาใช้เป็นพยานหลักฐานในการวินิจฉัยชี้มูลการกระทำผิดของเจ้าพนักงานของรัฐรายอื่นที่เป็นตัวการสำคัญ แต่ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่า เรื่องไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้นทุกเรื่องจะสามารถนำมาตรึงการกักกันบุคคลไว้เป็นพยานมาใช้ได้ กล่าวคือ หากเรื่องไต่สวนใดที่มีพยานหลักฐานที่สามารถพิสูจน์การกระทำความผิดของผู้ถูกกล่าวหาทุกรายได้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องพิจารณาและวินิจฉัยเพื่อชี้มูลความผิดผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าว แล้วส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดเพื่อฟ้องคดีต่อศาลที่มีเขตอำนาจต่อไป เนื่องจากการกักกันบุคคลไว้เป็นพยานยอมทำให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดบางรายไม่ต้องรับโทษ เพราะบุคคลผู้นั้นยอมหลุดพ้นจากการถูกการดำเนินคดีอาญา หรือดำเนินการทางวินัย

4.2) ผลการวิเคราะห์รูปแบบและลักษณะของการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐตลอดจนปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการใช้มาตรการการกักกันบุคคลไว้เป็นพยานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 พบว่า ในระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2564 คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กักกันบุคคลไว้เป็นพยาน จำนวนทั้งสิ้น 133 เรื่อง โดยการทุจริตในงานจัดซื้อจัดจ้างเป็นรูปแบบการกระทำความผิดที่มีการกักกันบุคคลไว้เป็นพยานมากที่สุด มีจำนวน 101 เรื่อง ซึ่งมีลักษณะของการกระทำความผิด เช่น การมีส่วนได้เสียในสัญญา การปกปิดประกาศประกวดราคา/สอบราคา เป็นต้น รองลงมาเป็นการทุจริตในงานการเงินและบัญชี มีจำนวนคดีที่มีการกักกันบุคคลไว้เป็นพยาน 19 เรื่อง มีลักษณะของการกระทำความผิด ได้แก่ การเบิกจ่ายเงินในโครงการเป็นเท็จ และการเบียดบังเงินหรือทรัพย์สินของหน่วยงาน การทุจริตในงานบริหารงานบุคคล มีจำนวนคดีที่มีการกักกันบุคคลไว้เป็นพยาน 8 เรื่อง มีลักษณะของการกระทำความผิด ได้แก่ การเรียกรับเงิน และการช่วยเหลือผู้เข้าสอบให้เป็นผู้สอบผ่าน การทุจริตในงานบริการ มีจำนวนคดีที่มีการกักกันบุคคลไว้เป็นพยาน 4 เรื่อง มีลักษณะของการกระทำความผิด ได้แก่ การไม่ดำเนินการตามกฎหมาย หรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง เช่น การออกใบอนุญาตโดยมิชอบ และการเรียกรับเงิน และการทุจริตในงานการบังคับใช้กฎหมาย มีจำนวนคดีที่มีการกักกันบุคคลไว้เป็นพยานน้อยที่สุด จำนวน 1 เรื่อง โดยมีลักษณะของการกระทำความผิด คือ การจัดทำเอกสารเป็นเท็จ

สำหรับการดำเนินการกักกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 พบว่ามีปัญหาอุปสรรคหลายประการ เช่น ปัญหาการตีความถ้อยคำในส่วนที่เกี่ยวข้องกับลักษณะของบุคคลที่อาจถูกกักเป็นพยานที่ไม่มีการกำหนดคำนิยามที่ชัดเจน การไม่มีกฎหมายให้ความคุ้มครองการถูกฟ้องคดีแก่ผู้ถูกกักเป็นพยาน กระบวนการนำเข้าพิจารณาการกักกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ใช้ระยะเวลาในการขาดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนในกรณีที่ถูกกักเป็นพยานไม่ไปเบิกความหรือกลับคำให้การในชั้นศาล เป็นต้น

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

5.1) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการสำรวจประเด็นทางกฎหมายที่มีการกำหนดไว้แต่ขาดรายละเอียดที่ชัดเจนเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ต้องมีการตีความหรือใช้ดุลพินิจ โดยนำมากำหนดรายละเอียดหลักเกณฑ์หรือคำนิยามให้ชัดเจน เช่น คำว่า “ถ้อยคำอันเป็นประโยชน์” หรือ “ข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญ” ตามประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกักกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561 ข้อ 6 (2) ว่ากรณีใดบ้างที่ถือว่าเป็นประโยชน์หรือเป็นสาระสำคัญ เป็นต้น

5.2) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และระเบียบที่เกี่ยวข้อง ให้ครอบคลุมการคุ้มครองผู้ถูกกันเป็นพยานจากการถูกจำเลยฟ้องคดี อันเนื่องมาจากการได้ให้ถ้อยคำหรือเบาะแสแก่ ป.ป.ช. เช่น การปรับปรุงแก้ไขมาตรา 135 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เป็นต้น

5.3) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการเร่งรัดให้มีการบรรจุเรื่องการพิจารณากันบุคคลไว้เป็นพยานเข้าที่ประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยเร็ว เพื่อลดระยะเวลาการรอการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

5.4) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการกำหนดแนวทางปฏิบัติให้ชัดเจนว่าในกรณีที่ผู้ถูกกันเป็นพยานไม่ไปเบิกความหรือกลับคำให้การในชั้นศาล จะต้องมีการดำเนินการกับผู้ถูกกันเป็นพยานที่ฝ่าฝืนเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานอย่างไร รวมถึงการกำหนดรูปแบบคำขอการกันบุคคลไว้เป็นพยานที่ชัดเจนและเข้าใจง่าย

5.5) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรพัฒนาองค์ความรู้ให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่หรือจัดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติภารกิจคุ้มครองช่วยเหลือพยาน ไปเข้าร่วมการฝึกอบรมกับหลักสูตรของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อเสริมประสิทธิภาพในการปฏิบัติภารกิจดังกล่าว รวมถึงการจัดทำคู่มือหรือ แนวทางการปฏิบัติงานให้แก่เจ้าหน้าที่ภายในและภายนอกสำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อให้การดำเนินการคุ้มครองช่วยเหลือพยานเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

5.6) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการพิจารณาจัดสรรอัตรากำลังพนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองความปลอดภัยพยาน เพื่อรองรับภารกิจดังกล่าวโดยเฉพาะ

5.7) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ ให้ความรู้แก่ประชาชนถึงกฎหมายการกันบุคคลไว้เป็นพยาน มาตรการในการคุ้มครองผู้ถูกกันเป็นพยาน และสิทธิในการได้รับการคุ้มครองพยาน

3.4.4 โครงการวิจัยเรื่อง “การคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ”

1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.1) เพื่อศึกษาถึงปัญหาการใช้มาตรการปกปิดมิให้เปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล และที่อยู่ของพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตที่ส่งผลกระทบต่อวิธีพิจารณาคดีทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 และข้อบังคับของประธานศาลฎีกา

1.2) เพื่อศึกษาถึงแนวคิดในการปราบปรามการทุจริต ระบบการพิจารณาคดีทุจริต ความสำคัญของการคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแส มาตรการปกปิดมิให้เปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล และที่อยู่ของพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริต ตลอดจนการคำนึงถึงสิทธิของจำเลยในการต่อสู้คดี

1.3) เพื่อศึกษาถึงแนวทางการใช้มาตรการปกปิดมิให้เปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล และที่อยู่ ตามบทบัญญัติของกฎหมายต่างประเทศ และนำมาวิเคราะห์เพื่อหาแนวทางดำเนินการที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยในการคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อไป

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

2.1.1) แนวคิดในการปราบปรามการทุจริตและการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

(1) อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention against Corruption 2003: UNCAC)

สาระสำคัญของอนุสัญญาฯ ได้มีการกำหนดเรื่องการคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตไว้ดังนี้

ข้อ 32 (Article 32) ต้องจัดให้มีมาตรการที่เหมาะสมและจัดให้มีการคุ้มครองพยาน ซึ่งให้คำเบิกความ ญาติ และรวมถึงผู้ใกล้ชิดของบุคคลเหล่านั้นให้พ้นจากอันตรายหรือการคุกคาม แต่ทั้งนี้ต้องไม่กระทบต่อสิทธิของจำเลยในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งในการดำเนินการคุ้มครองนั้น สามารถปกปิดข้อมูลส่วนบุคคล และที่อยู่ของบุคคลดังกล่าวได้

ข้อ 33 (Article 33) การพิจารณาให้มีมาตรการที่เหมาะสมในการให้ความคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทุจริตแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ หากได้กระทำโดยสุจริตและมีเหตุสมควรที่จะได้รับความคุ้มครอง

(2) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติถึงการที่รัฐมีหน้าที่ให้การส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทุจริตรวมถึงการแจ้งเบาะแสต่าง ๆ ให้หน่วยงานของรัฐได้ทราบ ทั้งนี้ ต้องจัดให้มีการคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลดังกล่าวอย่างเหมาะสม ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 63 “รัฐต้องส่งเสริมสนับสนุนและให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนและจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวอย่างเข้มงวด รวมทั้งกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ต่อต้านหรือชี้เบาะแส โดยได้รับความคุ้มครองจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ”

(3) ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 – 2580)

สำหรับยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ เน้นให้ประชาชนในสังคมและภาคส่วนต่าง ๆ ให้ความสำคัญกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยรัฐต้อง

สนับสนุนและให้ความรู้แก่ประชาชนอย่างเพียงพอ รวมถึงการมีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพ ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มีการลงโทษอย่างจริงจังและรวดเร็ว นอกจากนี้ ยังรณรงค์ให้ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแจ้งข้อมูลหรือชี้เบาะแสการทุจริตโดยรัฐ ต้องจัดให้มีช่องทางการแจ้งข้อมูล ต่าง ๆ รวมถึงการสร้างความมั่นใจด้านการคุ้มครองบุคคลดังกล่าว อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้ เพื่อให้การปฏิบัติ ตามยุทธศาสตร์ชาติมีประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนด จึงมีการจัดทำแผนแม่บทภายใต้ ยุทธศาสตร์ชาติดังกล่าว รวมทั้งสิ้น 23 แผนแม่บท หนึ่งในแผนดังกล่าวมีประเด็นเรื่องการต่อต้านการทุจริต และประพฤตินิชอบ มี 2 แนวทางการพัฒนาหลัก คือ การพัฒนาคน และการปราบปรามการทุจริต

2.1.2) ระบบการพิจารณาคดี และการดำเนินคดีทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐในประเทศไทย

(1) ระบบการพิจารณาคดี

(1.1) ระบบกล่าวหา (Accusatorial System)

ระบบกล่าวหาที่มีมาจากกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) พัฒนามาจากการแก้แค้นระหว่างผู้กระทำความผิดและผู้เสียหาย โดยผู้เสียหายมีอำนาจฟ้องคดีได้ด้วย ตนเอง การยกประเด็น การรวบรวมพยานหลักฐาน หรือนำสืบพยานหลักฐานต่าง ๆ ก็เป็นหน้าที่ของคู่ความ ศาลจะวางตัวเป็นกลางในการพิจารณาคดี เนื่องจากในสมัยโบราณ มีแนวคิดในการใช้วิธีทรมาน (trial by ordeal) และให้คู่ความต่อสู้คดีกันเอง (trial by battle) ซึ่งคู่ความแต่ละฝ่ายต่างก็ต้องรักษาประโยชน์ของ ตนเอง

(1.2) ระบบไต่สวน (Inquisitorial System)

ระบบไต่สวน ศาลมีบทบาทในการค้นหาความจริง (fact-finder) ทำให้มีบทบาท มากขึ้น แตกต่างไปจากระบบกล่าวหาที่ศาลต้องวางตนเป็นกลาง โดยที่ระบบไต่สวนจะเน้นเรื่องการค้นหา ความจริงเป็นหลัก หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการดำเนินคดีในศาล เช่น การสืบพยานจะยืดหยุ่นกว่าในระบบกล่าวหา ไม่มีบทตัดพยานหรือการห้ามเสนอพยานหลักฐานที่เข้มงวด ศาลจะรับฟังพยานหลักฐานทั้งหมด เว้นแต่ที่ไม่ เกี่ยวข้องกับประเด็นแห่งคดี การพิจารณาของศาลมีได้จำกัดเฉพาะข้อเท็จจริงที่คู่ความเสนอต่อศาลเท่านั้น แต่ศาล สามารถค้นหาความจริงเพิ่มเติมได้ เนื่องจากถือว่ารัฐมีหน้าที่โดยตรงในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด การ ดำเนินคดีอาญาในระบบไต่สวนจะไม่มี การแยกบทบาทการสอบสวน อำนาจการฟ้องคดี และการพิจารณา พิพากษาคดีออกจากกัน ผู้พิพากษาจะทำหน้าที่ตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการจนถึงการพิพากษาคดี ผู้ถูกไต่สวนจะ อยู่ใน ฐานะที่เป็นผู้ตอบคำถามเท่านั้น

(1.3) ข้อสังเกตของระบบกล่าวหาและระบบไต่สวน

กลุ่มประเทศที่ใช้ระบบ Common Law และกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบ Civil Law มีมุมมองต่อระบบกล่าวหาและระบบไต่สวนที่แตกต่างกัน เนื่องจากใช้เกณฑ์ในการแบ่งแยกแตกต่างกัน กล่าวคือ กลุ่มประเทศ Common Law ใช้เกณฑ์ในการอธิบายความแตกต่าง คือ “บทบาทของศาลในการ ค้นหาความจริง” หากศาลใดมีบทบาทในการค้นหาความจริง ศาลนั้นจะใช้ระบบไต่สวน เช่น ฝรั่งเศส เยอรมนี เป็นต้น แต่หากศาลวางตนเป็นกลาง ให้บทบาทในการค้นหาความจริงเป็นของคู่ความศาลนั้น ใช้ระบบกล่าวหา ขณะที่กลุ่มประเทศ Civil Law ใช้เกณฑ์วิธีพิจารณาคดีแบบคู่พิพาท (Contradictoire) กล่าวคือ หากคู่ความ วางตัวเป็นคู่พิพาท และค้นหาพยานหลักฐานมานำสืบต่อหน้าศาล ศาลนั้นใช้ระบบกล่าวหา แต่หากศาลเป็นผู้ไต่สวนหาพยานหลักฐานด้วยตนเอง ศาลนั้นใช้ระบบไต่สวน

(2) การดำเนินคดีทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

การดำเนินคดีทุจริตในประเทศไทยใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (public prosecution) ซึ่งโดยหลักถือว่ารัฐเท่านั้นเป็นผู้เสียหายและเจ้าพนักงานของรัฐเป็นผู้มีอำนาจในการดำเนินคดี

กับผู้กระทำความผิด แต่ก็มีข้อยกเว้นว่าเอกชนที่ได้รับความเสียหายโดยตรงจากการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่รัฐ ย่อมเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (4) ทำให้สามารถฟ้องคดีต่อศาลได้ แต่ทั้งนี้ การพิจารณาก็ต้องเป็นไปอย่างเคร่งครัด เนื่องจากการกระทำครั้งเดียวไม่ควรต้องลงโทษจำเลยหลายครั้ง หากประชาชนสามารถฟ้องคดีได้โดยง่ายจะทำให้ข้อหาทุจริตจบลงและส่งผลให้รัฐได้รับความเสียหาย แต่แม้ว่าเอกชนผู้ที่ฟ้องคดีจะเป็นผู้เสียหายที่แท้จริงก็ตาม ข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยวิธีการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 ข้อ 10 กำหนดให้ศาลสอบถามไปยังหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่สอบสวนว่ากำลังตรวจสอบเรื่องดังกล่าวอยู่หรือไม่ หากอยู่ในระหว่างการพิจารณาหรือพิจารณาแล้วเสร็จ ศาลอาจจะขอข้อมูล เพื่อประกอบการพิจารณาก็ได้เพื่อมิให้รัฐต้องเสียหาย

(3) การรับฟังคำเบิกความของพยานที่ไม่เปิดเผยตัวตน

การนำสืบพยานบุคคลในคดีอาญา มีความจำเป็นต้องอ้างพยานบุคคลดังกล่าว โดยระบุไว้ในบัญชีระบุพยาน และจำต้องนำพยานบุคคลดังกล่าวมาสืบต่อหน้าจำเลย ย่อมส่งผลให้มีการเปิดเผยข้อมูลของพยาน ซึ่งอาจจะทำให้พยานได้รับอันตรายได้ ในกฎหมายไทยจึงมีหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปกปิดตัวตนของพยานดังกล่าวไว้ เช่น การนำสืบพยานโดยไม่ยื่นบัญชีระบุพยาน หากศาลเห็นว่ามีความจำเป็นต้องคุ้มครองพยาน หรือจะต้องสืบพยานหลักฐานเพื่อให้การวินิจฉัย ชี้ขาดข้อสำคัญแห่งคดีเป็นไปโดยเที่ยงธรรม ศาลย่อมมีอำนาจอนุญาตให้สืบพยาน และรับฟังพยานหลักฐานนั้นได้

2.1.3) สิทธิของจำเลย

แม้ว่ากระบวนการยุติธรรมทางอาญาจะมีวัตถุประสงค์เพื่อหาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม (Crime Control) ที่ต้องให้คดีอาญาทั้งหลายเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และดำเนินการอย่างต่อเนื่องในการลงโทษผู้กระทำความผิด โดยรวมถึงการให้ความคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสหรือพยานบุคคลที่ให้ข้อเท็จจริงที่เป็นประโยชน์แก่การพิจารณาคดี แต่ในขณะเดียวกันการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาก็ต้องมีการคุ้มครองสิทธิของจำเลยที่ถูกดำเนินคดีตามทฤษฎีกระบวนการยุติธรรม (Due Process) ด้วย ทั้งนี้ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ต้องคำนึงถึงหลักทั้งสองประการประกอบกัน และต้องผสมผสานให้เกิดความสมดุล อันเป็นการคุ้มครองประโยชน์ของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

2.1.4) แนวความคิดทั่วไปเกี่ยวกับการคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริต

ผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตและพยานบุคคลที่ให้ข้อเท็จจริงในคดี มีความสำคัญต่อการนำเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทุจริตมาลงโทษ สืบเนื่องจากเหตุผลและความจำเป็นด้านการปราบปรามอาชญากรรม ปัญหาการทุจริตมีลักษณะซับซ้อน อีกทั้งผู้ที่ได้รับความเสียหายหรือผลกระทบจากการกระทำดังกล่าว คือ รัฐ จึงมีแนวคิดที่ต้องคุ้มครองพยานบุคคลซึ่งเข้ามามีบทบาทสำคัญในกระบวนการยุติธรรม ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 63 ที่กำหนดให้เมื่อมีการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปราบปรามการทุจริตแล้ว รัฐต้องมีมาตรการคุ้มครองบุคคลดังกล่าวอย่างเหมาะสม และสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนได้

2.1.5) การคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยใช้มาตรการปกปิด มิให้เปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล และที่อยู่

มาตรการคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยการปกปิด มิให้เปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล และที่อยู่ ในประเทศไทยมีกฎหมายหลายฉบับบัญญัติรับรองให้สามารถ ใช้มาตรการดังกล่าวได้จากกฎหมายฉบับต่าง ๆ ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 ประกอบระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน

พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 และระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมว่าด้วยการคุ้มครองและค่าตอบแทนพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2548

ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- (1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560
- (2) พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559
- (3) พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559
- (4) พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546
- (5) ระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ว่าด้วยการคุ้มครองและค่าตอบแทนพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2548
- (6) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน พ.ศ. 2562
- (7) ข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยวิธีการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

2.2) นิยามศัพท์

- ไม่ระบุ -

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัย

- วิจัยเชิงคุณภาพ
- วิจัยเชิงปริมาณ
- วิจัยแบบผสมผสาน

3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)

- ประชากร
- กลุ่มตัวอย่าง
- ข้อมูลที่เป็นเอกสาร ได้แก่ ข้อมูล ความรู้ แนวคิดทฤษฎี หลักกฎหมาย บทบัญญัติแห่งกฎหมาย ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ จากหนังสือ บทความ วิทยานิพนธ์รายงานการวิจัย ข้อมูลจากทางอินเทอร์เน็ต

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1) เครื่องมือวิจัย

- มี ได้แก่ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
- แบบสังเกต แบบบันทึกข้อมูล
- ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.3.2) การเก็บรวบรวมข้อมูล

- การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 - แบบสอบถาม
 - แบบสัมภาษณ์
 - แบบสังเกต
- การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 - แบบบันทึกข้อมูล
 - ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.4) การวิเคราะห์ข้อมูล

- วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) - ไม่ระบุ -
- วิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction)
- วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

3.4.1) สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics) : ใช้สถิติ

- ร้อยละ
- \bar{x}
- S.D.
- สหสัมพันธ์
- อื่น ๆ (ระบุ).....

3.4.2) สถิติภาคสรุปอ้างอิง (Inferential Statistics) : ใช้สถิติทดสอบ

- t-test
- z-test
- χ^2 - test
- F-test
- อื่น ๆ (ระบุ).....

4) ผลการวิจัย

4.1) ผลการศึกษาถึงปัญหาการใช้มาตรการปกปิดมิให้เปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล และที่อยู่ของพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตที่ส่งผลกระทบต่อวิธีพิจารณาคดีทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤตินิยม พ.ศ. 2559 และข้อบังคับของประธานศาลฎีกา พบว่า การใช้มาตรการดังกล่าวส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งศาลใช้เป็นหลักในการแสวงหาความจริง อีกทั้งวิธีพิจารณาคดีที่เปิดเผยพยานหลักฐานทำให้ไม่สามารถใช้มาตรการดังกล่าวได้ ตลอดจนการคำนึงถึงสิทธิของจำเลยในการต่อสู้คดีอย่างเป็นธรรม

4.2) ผลการศึกษาถึงแนวคิดในการปราบปรามการทุจริต ระบบการพิจารณาคดีทุจริต ความสำคัญของการคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแส มาตรการปกปิดมิให้เปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล และที่อยู่ของพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริต ตลอดจนการคำนึงถึงสิทธิของจำเลยในการต่อสู้คดี พบว่า ปัญหาการทุจริต รัฐเป็นผู้ได้รับความเสียหาย การดำเนินคดีดังกล่าวเป็นไปเพื่อรักษาประโยชน์ของรัฐ ดังนั้นหากคำนึงถึงประโยชน์ของรัฐเป็นสำคัญ และระบบการพิจารณาคดีที่ศาลมีบทบาทในการค้นหาความจริง ตลอดจนการคำนึงถึงการคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสซึ่งเป็นพลเมืองดี ให้ได้รับความปลอดภัย มาตรการดังกล่าวย่อมสามารถนำมาใช้ได้ แต่ต้องมีให้กระทบต่อสิทธิของจำเลยในการต่อสู้คดีอย่างเป็นธรรม

ซึ่งในสาธารณรัฐฝรั่งเศส และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่ศาลมีบทบาทในการค้นหาความจริงก่อนอนุญาตให้ใช้มาตรการดังกล่าวได้

4.3) ผลการศึกษาถึงแนวทางการใช้มาตรการปกปิดมิให้เปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล และที่อยู่ ตามบทบัญญัติของกฎหมายต่างประเทศ และนำมาวิเคราะห์เพื่อหาแนวทางดำเนินการที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยในการคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อไป พบว่า ในสาธารณรัฐฝรั่งเศสสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ซึ่งศาลมีบทบาทในการค้นหาความจริงเช่นเดียวกับการดำเนินคดีทุจริตในประเทศไทย และราชอาณาจักรนิวซีแลนด์ที่ผลสำรวจดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์การทุจริต โดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ ในปี 2562 อยู่อันดับที่ 1 ทั้งสามประเทศต่างก็อนุญาตให้ใช้มาตรการดังกล่าวได้ โดยมีการบัญญัติกฎหมายไว้อย่างชัดเจน มีการใช้เทคโนโลยี และคำนึงถึงสิทธิในการได้รับการพิจารณาคดีของจำเลยอย่างเป็นธรรมประกอบด้วย ดังนั้น ประเทศไทยจึงต้องมีการบัญญัติหลักเกณฑ์ วิธีการ ในชั้นพิจารณาให้ชัดเจน เพื่อให้สามารถรองรับการใช้มาตรการดังกล่าวได้ตั้งแต่ชั้นไต่สวนข้อเท็จจริงจนตลอดชั้นพิจารณา

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

ผู้วิจัยมีความเห็นว่าระบบการดำเนินคดีทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีลักษณะที่ยังไม่เอื้อต่อการคุ้มครองโดยใช้มาตรการปกปิดมิให้เปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล และที่อยู่ โดยเฉพาะปัญหาด้านการเสนอพยานหลักฐานในชั้นศาล แม้ในชั้นไต่สวนข้อเท็จจริงจะมีการใช้มาตรการดังกล่าวในการปกปิดข้อมูล แต่เมื่อประสงค์จะอ้างอิงบุคคลดังกล่าวเป็นพยานในชั้นศาลก็จำเป็นต้องระบุชื่อตัว ชื่อสกุล และที่อยู่ของบุคคลดังกล่าวไว้ในเอกสารชี้ข้อพยานหลักฐาน บัญชีระบุพยาน เพื่อให้โอกาสคู่ความอีกฝ่ายได้ตรวจสอบและโต้แย้งพยานหลักฐานเสียก่อน หากข้อเท็จจริงใดคู่ความไม่โต้แย้ง ศาลสามารถใช้ดุลพินิจไม่สืบพยานดังกล่าวได้นอกจากนี้ ยังมีเหตุผลด้านการคุ้มครองประโยชน์ของรัฐควบคู่ไปกับการรักษาสิทธิในการได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรมของจำเลย ควรมีการบัญญัติวิธีการ และขั้นตอนอย่างชัดเจนในการคุ้มครองพยานในชั้นศาล โดยใช้มาตรการปกปิดมิให้เปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล และที่อยู่ เพื่อเป็นการรองรับมาตรการนี้ให้มีความต่อเนื่องจาก ชั้นสอบสวน รวมถึงทำให้ในชั้นสอบสวนพิจารณาได้ว่า จะใช้มาตรการนี้หรือไม่

3.4.5 โครงการวิจัยเรื่อง “โครงการเสริมสร้างประสิทธิผลของระบบการให้เบาะแสในประเทศไทยและการส่งเสริมความร่วมมือในระดับพื้นที่ภาคใต้ เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐ”

1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.1) เพื่อประเมินระบบการแจ้งเบาะแสการทุจริตคอร์รัปชันในปัจจุบันของประเทศไทย โดยการศึกษามาตรฐานสากลและของประเทศต้นแบบ การสอบถามความเห็นของภาคีการป้องกันและปราบปรามการทุจริตทุกภาคส่วน

1.2) เพื่อศึกษากลไกในการเฝ้าระวังและการแจ้งเบาะแสการทุจริตคอร์รัปชันในระดับพื้นที่ภาคใต้ นำไปสู่การพัฒนาต้นแบบและแนวทางขยายผลระบบบริหารจัดการที่ดีหรือธรรมาภิบาลระดับชุมชน และท้องถิ่น และการเสริมสร้างวัฒนธรรมความร่วมมือในการเฝ้าระวังและการให้เบาะแสการทุจริตคอร์รัปชัน เพื่อให้เป็นพื้นที่ปลอดการคอร์รัปชัน (Corruption Free Area)

1.3) เพื่อเสนอแนะแนวทางการเสริมสร้างประสิทธิผลของระบบการให้เบาะแส ในเชิงนโยบาย การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อส่งเสริมการบูรณาการการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

2.1.1) แนวคิดเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน (Corruption)

(1) คำจำกัดความ (Definition)

“คอร์รัปชัน” เป็นคำที่มีนักวิชาการ และองค์กรระหว่างประเทศได้ให้ความหมายไว้หลากหลาย เช่น “การที่เจ้าหน้าที่รัฐนำทรัพย์สินของรัฐไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตน” (Shleifer & Vishny, 1993: 3) “การใช้อำนาจทางราชการเพื่อผลประโยชน์ส่วนตนโดยที่ไม่ได้รับอนุญาต” (World Bank, 2000) “การใช้อำนาจที่ได้รับมาในทางที่ผิดเพื่อผลประโยชน์ส่วนตน” (Transparency International, 2000) “การใช้อำนาจในทางที่ผิด (ทั้งในเชิงรุกและเชิงรับ) จากการเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ (ไม่ว่าจะถูกแต่งตั้งหรือได้รับเลือกตั้งมา) เพื่อผลประโยชน์ด้านการเงินส่วนตนหรือผลประโยชน์อื่นใด” (OECD, 2002) “การใช้อำนาจหน้าที่ของบุคคลสาธารณะหรือหน่วยงานราชการในทางที่ผิด เพื่อประโยชน์ส่วนบุคคล” (Klitgaard, 2008: 2) “การละเมิดผลประโยชน์ส่วนรวมเพื่อประโยชน์เฉพาะบุคคล” (Rogow & Lasswell, 1963: 6) หรือ “การกระทำใด ๆ ที่อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐถูกใช้ไปเพื่อผลประโยชน์ส่วนตนซึ่งขัดแย้งกับกฎระเบียบ” (Jain, 2001: 73)

(2) รูปแบบของคอร์รัปชัน (Types of Corruption)

การคอร์รัปชันอาจจำแนกได้หลายรูปแบบ Heidenheimer (1978) ได้จำแนกรูปแบบการทุจริต ออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ การทุจริตสีดำ หมายถึง การทุจริตที่คนส่วนใหญ่เห็นพ้องต้องกันว่ามี ความผิดและสมควรถูกตำหนิการทุจริตสีเทา เป็นการกระทำที่คนส่วนหนึ่งเห็นว่าควรถูกลงโทษ แต่อีกส่วนหนึ่งเห็นแตกต่างออกไป และคนส่วนใหญ่มีความเห็นคลุมเครือ เช่น การมีรายได้นอกเหนือ ตำแหน่งหน้าที่ การทุจริตสีขาว เป็นการกระทำที่คนส่วนใหญ่ โดยเฉพาะชนชั้นนำในสังคมเห็นว่ายอมรับได้ เช่น การแสวงหา การใช้อภิสิทธิ์ การให้ค่าน้ำร้อนน้ำชา เป็นต้น

(3) ทฤษฎีสาเหตุของการทุจริตคอร์รัปชัน

ในวรรณกรรมทางด้านการจัดการ พบว่า มีหลายปัจจัยที่นำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชัน ได้แก่ ปัจจัยระดับบุคคล (Personal Factors) เช่น ระดับจริยธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต ปัจจัยสถานการณ์ (Situational Factors) เช่น ขนาดและความรุนแรงของการทุจริต โอกาสในการถูกตรวจสอบ สภาวะความจำเป็นทางเศรษฐกิจของครอบครัว และปัจจัยระดับองค์กร (Organizational Factors) เช่น นโยบาย

ผู้นำองค์กร และวัฒนธรรมองค์กร สำหรับงานวิจัยนี้ ขอนำแนวคิดทางด้านเศรษฐศาสตร์ มาใช้เป็นกรอบแนวคิดในการวิเคราะห์สาเหตุการทุจริต ซึ่งจะมีความเชื่อมโยงกับแนวทางการในการเพิ่มประสิทธิภาพมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการแจ้งเบาะแส

2.1.2) แนวคิดการแจ้งเบาะแสการทุจริตคอร์รัปชัน (Corruption Whistleblowing)

(1) ความหมายของการแจ้งเบาะแส

การแจ้งเบาะแสเป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นในประเทศแถบตะวันตกมีที่มาจากกรณีที่ตำรวจในประเทศอังกฤษมีการ “เป่านกหวีด” เมื่อเห็นเหตุการณ์ที่ผิดปกติหรือการฝ่าฝืนกฎหมาย เพื่อเป็นสัญญาณเตือนให้ผู้ที่อยู่ในบริเวณนั้นรับรู้เพื่อที่จะได้ระวังและเตรียมพร้อมรับมือกับสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้น จึงถูกนำมาใช้เรียก “ผู้ที่กล้าจะเปิดเผยความจริงหรือความลับ” ที่จะเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมให้ตระหนักถึงความจริงที่ได้รับการเปิดเผย จึงเป็นที่มาของคำว่า “การแจ้งเบาะแส” หรือ “Whistleblowing” (สุรโชติ ชุมตริ่นอก, 2552: 22)

(2) ปัจจัยที่ส่งผลต่อการแจ้งเบาะแส

(2.1) ปัจจัยระดับบุคคล

จากการศึกษาทบทวนวรรณกรรมพบว่า มีหลายปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจแจ้งเบาะแส (Miceli & Near, 1985; Miceli, et al., 1991) ตัวอย่างเช่น เพศหญิงมักจะออกมาแจ้งเบาะแสมากกว่าเพศชายเล็กน้อย นอกจากนี้ บุคคลที่มีระยะเวลาปฏิบัติงานที่ยาวนานและมีตำแหน่งในระดับสูงจะมีโอกาสที่จะออกมาแจ้งเบาะแสมากกว่า สะท้อนว่าประสบการณ์ สถานภาพทางสังคม และอำนาจ มีผลต่อการตัดสินใจของบุคคล (Mesmer-Magnus & Viswesvaran, 2005) สอดคล้องกับผลการวิจัยของ Wortley และคณะ (2013) ในประเทศออสเตรเลีย รวมทั้งงานวิจัยนี้พบด้วยว่า คนที่ออกมาแจ้งเบาะแสไม่ใช่คนที่มีลักษณะก้าวร้าวหรือมีความขมขื่น (Embittered) อย่างที่หลาย ๆ คนเข้าใจ

(2.2) ปัจจัยสถานการณ์

งานวิจัยที่ผ่านมาระบุว่า การที่บุคคลจะตัดสินใจออกมาแจ้งเบาะแสหรือไม่นั้นไม่ได้ขึ้นกับปัจจัยส่วนบุคคลอย่างเดียว แต่ขึ้นอยู่กับว่า (1) บุคคลนั้น ๆ มีหลักฐานชัดเจนหรือไม่ (2) การกระทำผิดมีความรุนแรงและส่งผลเสียหายเป็นวงกว้างหรือไม่ และ (3) บุคคลนั้น ๆ มีส่วนได้ส่วนเสียกับการกระทำผิดมากน้อยเพียงใด (Miceli & Near, 1985) นอกจากนี้ เมื่อนำปัจจัยส่วนบุคคลมาพิจารณาพร้อมกับปัจจัยด้านสถานการณ์ พบว่า ปัจจัยส่วนบุคคลอาจจะไม่ได้ส่งผลมากอย่างที่คิด ตัวอย่างเช่น งานวิจัยจากประเทศออสเตรเลียของ Cassematis และ Wortley (2013) และ Wortley และคณะ (2013) ระบุว่า ลักษณะของข้าราชการที่ออกมาแจ้งเบาะแส (Reporters) ไม่ได้แตกต่างไปจากลักษณะของผู้ที่เลือกจะไม่แจ้งเบาะแส (Non-reporters) อย่างมีนัยสำคัญ แต่ปัจจัยที่กลับส่งผลมากที่สุด คือ ระดับความรุนแรงและความถี่ของการทุจริต การมีพยานหลักฐานที่ชัดเจน และความเชื่อว่าข้อร้องเรียนจะนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไข

ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

(1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

(2) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

(3) พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551

(4) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน พ.ศ. 2554

(5) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการจัดให้มีรางวัลตอบแทนหรือประโยชน์อื่นใดเพื่อส่งเสริมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2554

(6) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการกล่าวหาบุคคล พ.ศ. 2551

(7) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการจ่ายเงินสินบน พ.ศ. 2553 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2558)

(8) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555

(9) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจรับค่างกล่าวหา การแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2560

(10) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐว่าด้วยมาตรการคุ้มครองเบื้องต้นตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2554

(11) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการให้รางวัลตอบแทนหรือประโยชน์อื่นใด สำหรับการให้ข้อมูลเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ พ.ศ. 2554

(12) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐว่าด้วยการมอบหมายให้เลขาธิการเป็นผู้พิจารณาหรือไม่รับเรื่องไว้พิจารณา พ.ศ. 2554

(13) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2554

(14) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการเข้าถึงข้อมูล ตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2555

(15) ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกักบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยาน พ.ศ. 2554

(16) ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกักบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2554

(17) ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการได้มาซึ่งผู้แทนภาคประชาชน พ.ศ. 2555

2.3) นิยามศัพท์

การแจ้งเบาะแส (Whistleblowing) หมายความว่า การที่เจ้าหน้าที่ของ รัฐ หรือบุคคลใด ๆ ก็ตาม เช่น พนักงานองค์กรเอกชน ภาคประชาสังคม เปิดเผยข้อมูลหรือชี้เบาะแสการทุจริตคอร์รัปชัน ต่อองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการรับรู้ข้อมูลนั้น ๆ รวมถึงการแจ้งเบาะแสการกระทำความผิดด้านอื่น ๆ ที่กระทบต่อผลประโยชน์สาธารณะ (Public Interest Whistleblowing) เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงวิวัฒนาการทางกฎหมายการแจ้งเบาะแสในต่างประเทศด้วย

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัย

- วิจัยเชิงคุณภาพ
- วิจัยเชิงปริมาณ
- วิจัยแบบผสมผสาน

3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)

ประชากร

กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ องค์กรระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่มีการกำหนดกรอบมาตรการสากล แผนปฏิบัติการ และกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อต่อต้านการทุจริต เช่น องค์กรสหประชาชาติ (United Nations: UN) องค์กรเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development: OECD) และธนาคารโลก (World Bank) รวมถึงประเทศที่ประสบความสำเร็จในการใช้ระบบการให้เบาะแสและมีมาตรการหรือวิธีปฏิบัติอันเป็นเลิศ (Best practices) จำนวน 6 ประเทศ ประกอบด้วย ประเทศญี่ปุ่น สาธารณรัฐเกาหลี ประเทศสิงคโปร์ ประเทศมาเลเซีย สหราชอาณาจักร และประเทศออสเตรเลีย

ข้อมูลที่เป็นเอกสาร ได้แก่ เอกสารต่าง ๆ ที่ได้มีการจัดพิมพ์เผยแพร่ไว้อยู่แล้ว ประกอบด้วยมาตรการสากล แผนปฏิบัติการ และกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อต่อต้านการทุจริต และมาตรการหรือวิธีปฏิบัติอันเป็นเลิศของประเทศที่ประสบความสำเร็จ รวมทั้งการวิจัยเอกสาร เช่น ตำรา ผลการศึกษาที่ผ่านมา นโยบาย เจาะลึกข้อตกลง แผน กลยุทธ์ของหน่วยงาน แผน เอกสารราชการ ข้อมูลสถิติ และบันทึกการประชุม เว็บไซต์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1) เครื่องมือวิจัย

มี ได้แก่ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
 แบบสังเกต แบบบันทึกข้อมูล

ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.3.2) การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์ แบบสังเกต

การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 แบบบันทึกข้อมูล
 ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.4) การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) และการประชุมระดมความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้อง (Focus Group) จากนั้นผู้วิจัยทำการถอดเทป (Transcript) เพื่อให้ได้ข้อมูลดิบที่สามารถนำมาจัดกลุ่มความคิด และสามารถนำไปทำสรุปข้อเสนอแนะจากงานวิจัย นอกจากนี้ยังมีการใช้กรณีตัวอย่าง (Case Study) เพื่อสะท้อนสภาพปัญหาและข้อจำกัดต่าง ๆ ให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น

วิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction)

วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

3.4.1) สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics) : ใช้สถิติ

ร้อยละ

\bar{x}

S.D.

สหสัมพันธ์

อื่น ๆ (ระบุ).....

3.4.2) สถิติภาคสรุปอ้างอิง (Inferential Statistics) : ใช้สถิติทดสอบ

t-test

z-test

χ^2 -test

F-test

อื่น ๆ (ระบุ).....

4) ผลการวิจัย

4.1) ผลการประเมินระบบการแจ้งเบาะแสการทุจริตคอร์รัปชันในปัจจุบันของประเทศไทย โดยการศึกษามาตรฐานสากลและของประเทศต้นแบบ การสอบถามความเห็นของภาคีการป้องกันและปราบปรามการทุจริตทุกภาคส่วน พบว่า ข้อจำกัดหลายประการได้รับแก้ไขภายใต้กติกาใหม่ที่ปรากฏในร่าง พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ... ซึ่งถือเป็นการปฏิรูปขั้นตอนและกระบวนการการไต่สวนเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะมาตรา 48 ที่กำหนดให้ ป.ป.ช. ต้องไต่สวนและมีความเห็นหรือวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาที่ ป.ป.ช. กำหนด ซึ่งต้องไม่เกินสองปี นับแต่วันเริ่มดำเนินการไต่สวนและสามารถขยายได้ไม่เกินสามปี ถือเป็นการกำหนด “เส้นตาย” ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ นอกจากนี้ ยังมีกำหนดกรอบการปฏิบัติงานระหว่างหน่วยงาน รวมถึงเงื่อนไขในการพิจารณารับเรื่องและส่งเรื่องไปยังหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในมาตรา 61-66 รวมไปถึงการขยายความบทบาทของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 33 ที่กำหนดให้มีการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแส โดยได้รับความคุ้มครอง รวมทั้งจัดให้มีช่องทางการแจ้งข้อมูลเบาะแส หรือพยานหลักฐาน สำหรับการกระทำความผิดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยช่องทางดังกล่าวต้องมีวิธีการที่ง่าย สะดวก ไม่มีขั้นตอนยุ่งยากและไม่ก่อผลร้ายกับผู้แจ้งดังกล่าว รวมทั้งดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริต ตลอดจนเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริต อย่างไรก็ตาม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังจำเป็นต้องพัฒนา ปรับปรุง และแก้ไขมาตรการและแนวปฏิบัติต่าง ๆ ให้มีความทันสมัยเข้ากับสถานการณ์ และสอดคล้องแนวปฏิบัติของประเทศที่ประสบความสำเร็จในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน

4.2) ผลการศึกษาทั่วโลกในการเฝ้าระวังและการแจ้งเบาะแสการทุจริตคอร์รัปชันในระดับพื้นที่ภาคใต้ นำไปสู่การพัฒนาต้นแบบและแนวทางขยายผลระบบบริหารจัดการที่ดีหรือธรรมาภิบาลระดับชุมชนและท้องถิ่น และการเสริมสร้างวัฒนธรรมความร่วมมือในการเฝ้าระวังและการให้เบาะแสการทุจริตคอร์รัปชัน เพื่อให้เป็นพื้นที่ปลอดการคอร์รัปชัน (Corruption Free Area) พบว่า การดำเนินงานของประเทศไทยมีความก้าวหน้าไปมากกว่าแต่ก่อนทั้งในด้านมาตรการทางกฎหมาย การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และความตื่นตัวของภาคีที่เกี่ยวข้อง แต่การที่ระบบการแจ้งเบาะแสการทุจริตจะประสบผลสำเร็จได้นั้นยังคงต้องอาศัยการปรับปรุงและพัฒนากลไกและมาตรการต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับแนวปฏิบัติของนานาประเทศ สร้างมาตรการในการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสทั้งด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินและการถูกปฏิบัติอย่าง

ไม่เป็นธรรม ปรับกลไกต่าง ๆ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และเป็นที่ยอมรับของประชาชน ตั้งแต่ขั้นตอนการรับเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน การพิจารณาไต่สวน การคุ้มครองพยาน รวมทั้งการสร้างความร่วมมือและความศรัทธาให้เกิดขึ้นกับภาคประชาสังคม ภาคเอกชน และภาคสื่อมวลชน นอกจากนี้ประเทศไทยจำเป็นต้องแสดงเจตจำนงทางที่ชัดเจนและมีการวางแผนระยะยาวในการปรับโครงสร้างและมาตรการทางกฎหมายเพื่อเสริมสร้างระบบการแจ้งเบาะแสและการเฝ้าระวังการทุจริตที่มีความเข้มแข็ง

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

5.1) กฎหมายการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแส (Whistleblowing Law)

การที่ประเทศไทยจะมีการตรากฎหมายคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสเพียงฉบับเดียวที่ให้ความคุ้มครอง การแจ้งเบาะแสดความผิด (Dedicated Whistleblowing Law) อย่างประเทศญี่ปุ่น มาเลเซีย สหราชอาณาจักร และออสเตรเลีย อาจจะเป็นเรื่องที่มีความท้าทายสำหรับบริบทของประเทศไทย เนื่องจากมีหลายหน่วยงานที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการรับเรื่องร้องเรียนและการต่อต้านการทุจริตและจำเป็นต้องมีการปฏิรูปโครงสร้างของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในภาพรวม แต่สิ่งที่ประเทศไทยสามารถดำเนินการได้ คือ การแก้ไขบทบัญญัติใน พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ป.ป.ช.) และ พ.ร.บ. มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ป.ป.ท.) ให้สามารถสะท้อนเจตนารมณ์ที่ชัดเจนในการพิทักษ์ปกป้องผู้แจ้งเบาะแส

5.2) การให้ความคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแส (Whistleblower Protection)

มาตรการให้ความคุ้มครองพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. และ ป.ป.ท. ด้านความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สินของบุคคลถือว่ามีประสิทธิภาพ มีการประสานงานกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติและกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม และสามารถให้การคุ้มครองกับพยานและผู้แจ้งเบาะแสได้เป็นผลดี แต่สำหรับมาตรการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสในกรณีที่ถูกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมโดยนายจ้าง (Unfair treatment) ยังไม่มีความชัดเจนและยังไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้จริง

5.3) การกันพยาน (Granting Immunity from Prosecution to Witnesses)

ควรจะวางกฎระเบียบให้ชัดเจนว่า ลักษณะของการกระทำความผิดของบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาที่จะกันไว้เป็นพยานจะต้องไม่มีลักษณะเป็น “ตัวการหลัก” ในการกระทำความผิด และการกระทำผิดที่เข้าข่ายต้องมีการกันพยานนั้นจะต้องเป็นเรื่องที่เกิดในที่ลับ มีเหตุพิเศษ ยุ่งยากซับซ้อน หรือร้ายแรง หรือเป็นเรื่องที่มีการไต่สวนข้อเท็จจริง หรือแสวงหาข้อมูลและรวบรวมพยานหลักฐานอย่างเต็มความสามารถแล้ว แต่ไม่อาจหาพยานหลักฐานเกี่ยวกับเรื่องนั้นได้

5.4) การปกปิดอัตลักษณ์ของผู้แจ้งเบาะแส (Whistleblower's Identity)

นอกเหนือไปจากมาตรการปกปิดมิให้มีการเปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ ที่ทำงาน ภาพ หรือข้อมูลอย่างอื่นที่สามารถระบุตัวผู้ชี้เบาะแสได้ เช่น มาตรา 60 แห่งร่าง พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ... ควรจัดให้มีหลักเกณฑ์วิธีไต่สวนที่อนุญาตให้พยานเบิกความในลักษณะที่จะประกันความปลอดภัยของบุคคลนั้น เช่น การอนุญาตให้สามารถไต่สวนคดีแบบลับ (Closed Door Court Sessions) หรือมีการเบิกพยานโดยไม่เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล

5.5) ช่องทางการแจ้งเบาะแส (Whistleblowing Channels)

ควรมีการบูรณาการช่องทางการแจ้งเบาะแสระหว่างหน่วยงานทั้งหมดเป็นหน้าต่างเดียวเพื่อลดความซ้ำซ้อนและเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการและการวิเคราะห์ข้อมูล นอกจากนี้ ควรเพิ่มประสิทธิภาพของระบบการควบคุมภายในและรายงานเบาะแสมานช่องทางภายในองค์กรภาครัฐ (Internal Reporting)

5.6) ประสิทธิภาพในกระบวนการรับเรื่องและการไต่สวน (Effectiveness of the Investigation Process)

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังควรเพิ่มประสิทธิภาพการในกระบวนการอื่นๆ ด้วย เช่น การจัดการกับ คำกล่าวหาหรือเรียนที่เป็นบัตรสนเท่ห์ อาจจะมีการพิจารณาตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาบัตรสนเท่ห์เป็น การเฉพาะ พัฒนาระบบข้อมูลเพื่อในการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากบัตรสนเท่ห์เพื่อให้เห็นแนวโน้มการเกิดขึ้น ของการทุจริตในบางหน่วยงาน และควรมีการกำหนดขั้นตอนในการจำหน่ายเรื่องที่ไม่ระบุพยานหลักฐานหรือ ระบุพฤติการณ์แห่งการกระทำที่ชัดเจนเพียงพอ นอกจากนี้ ควรต้องมีการเพิ่มทั้งจำนวนและทักษะของ บุคลากรให้มีความเหมาะสมกับปริมาณงานที่ได้รับมอบหมาย

5.7) การแจ้งเบาะแสโดยสุจริต (Whistleblowing in Good Faith)

ควรสนับสนุนไว้ก่อนว่าผู้ชี้เบาะแสเป็นผู้สุจริตและทำไปเพื่อประโยชน์แห่งสาธารณะ เว้นแต่ว่า จะมีหลักฐานชัดเจนว่าข้อกล่าวหาเป็นความจริง ดังนั้น จึงจำเป็นต้องขังน้ำ หนักระหว่างการป้องกันการ กล่าวหาแบบลอย ๆ กับการทำให้คนไม่ยอมออกมาแจ้งเบาะแส

5.8) การให้รางวัล (Rewarding Whistleblowers)

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจะหันไปให้ความสำคัญกับการให้เชิดชูเกียรติผู้ที่ออกมาแจ้งเบาะแส และดำเนินการประชาสัมพันธ์เพื่อให้เป็นเยี่ยงอย่างแก่บุคคลอื่น

5.9) บทบาทของภาคประชาสังคม เอกชน สื่อมวลชน และเครือข่ายประชาชน

5.9.1) ควรมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 อย่างจริงจัง เพื่อให้ภาคประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารภาครัฐได้อย่างสะดวกรวดเร็ว

5.9.2) ควรมีกฎหมายที่กำหนดมาตรการและกลไกการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสจากภาคเอกชน ครอบคลุมถึงพนักงานเอกชน จากผลกระทบทางลบในการออกมาแจ้งเบาะแส ไม่ว่าจะเป็ทางจิตใจ ทางร่างกายและการงาน เป็นต้น

5.9.3) ในโครงการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ควรมีการกำหนดให้ชัดเจนว่าธุรกิจเอกชนที่จะทำ ธุรกิจกับภาครัฐในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง จะต้องเป็นบริษัทที่มีนโยบายไม่ทุจริตคอร์รัปชันที่เปิดเผยและ ชัดเจน และมีระบบการควบคุมภายในที่ชัดเจน หน่วยงานรัฐเจ้าของโครงการต้องจัดให้ภาคประชาชนมีส่วน ร่วมในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง

5.9.4) เจ้าหน้าที่ของ ป.ป.ช. และ ป.ป.ท. ต้องมีการจัดกิจกรรมในพื้นที่อย่างต่อเนื่องในเชิงรุก เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและศรัทธาจากประชาชน

5.10) การประชาสัมพันธ์ (Public Relations)

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะ ป.ป.ช. ในฐานะที่เป็นเจ้าภาพหลักตามนัยในมาตรา 33 ใน พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.... ควรมีการประชาสัมพันธ์ อย่างต่อเนื่อง เพื่อทำให้ประชาชนเกิดความตระหนักเป็นวงกว้างถึงความสำคัญในการช่วยเป็นหูเป็นตาให้กับ หน่วยงานภาครัฐในการต่อต้านและเฝ้าระวังการทุจริต โดยจัดทำศูนย์รวมข้อมูลแบบครบวงจรในลักษณะ เว็บไซต์ประชาสัมพันธ์ เพื่อแนะนำช่องทางในการร้องเรียน วิธีการร้องเรียน การแจ้งสิทธิในการได้รับการ คุ้มครองต่าง ๆ และผลงานสำคัญของหน่วยงาน

3.4.6 โครงการวิจัยเรื่อง “ปัญหาการบังคับใช้และการตรวจสอบการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.”

1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1.1) เพื่อศึกษาถึงแนวคิดและหลักการเกี่ยวกับการกันบุคคลไว้เป็นพยาน
- 1.2) เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.เปรียบเทียบต่างประเทศ
- 1.3) เพื่อวิเคราะห์ระบบการตรวจสอบดุลพินิจในการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และหาแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพสูงสุดภายใต้ระบบกฎหมายของประเทศไทย

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

2.1.1) แนวคิดพื้นฐานของการดำเนินคดีอาญา
กฎหมายอาญามีภารกิจในการคุ้มครองสังคม ภารกิจในการปราบปรามและในการป้องกันการกระทำความผิด และภารกิจในการคุ้มครองคุณธรรมทางกฎหมายและในการคุ้มครองคุณภาพของการกระทำ และเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปว่า การให้อำนาจเจ้าพนักงานอย่างกว้างขวางในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนได้เช่นกัน แต่หากจะมุ่งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากเกินไปก็อาจทำให้ผู้กระทำความผิดหลุดพ้นจากการนำตัวมาลงโทษด้วยเช่นกัน จึงเป็นเหตุให้กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ดีจึงต้องพยายามรักษาความสมดุลระหว่างอำนาจรัฐในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ และหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน

2.1.2) แนวคิดพื้นฐานของการกันบุคคลไว้เป็นพยาน
การกันบุคคลไว้เป็นพยานเป็นมาตรการในการดำเนินคดีอาญารูปแบบหนึ่ง ซึ่งอาศัยหลักการดำเนินคดีตามดุลพินิจของเจ้าพนักงานในการใช้บังคับ เพื่อคลี่คลายสำนวนคดีซึ่งมีปัญหบกพร่องในด้านข้อมูลและพยานหลักฐาน

2.1.3) ระบบการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
โดยทั่วไปแล้ว ในขั้นก่อนการพิจารณาคดีของศาล เมื่อพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการสอบสวนเห็นว่าการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว และมีความเห็น “งดการสอบสวน” หรือ “ควรสั่งฟ้อง” หรือ “ควรสั่งไม่ฟ้อง” ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้บัญญัติให้การกั้นการมองเห็นของพนักงานสอบสวนดังกล่าว เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ แต่ต่างจากการดำเนินคดีอาญาทุจริตโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีที่ได้ทำการไต่สวนแล้วและไม่พบว่าผู้ถูกกล่าวหา มีความผิดตามข้อกล่าวหาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ไม่จำเป็นต้องส่งความเห็นที่มีมติไม่ชี้มูลความผิดกับผู้ถูกกล่าวหาไปยังพนักงานอัยการแต่อย่างใด

ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- (1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560
- (2) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561
- (3) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
- (4) ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561

(5) ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547

(6) กฎกระทรวงการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง พ.ศ. 2554 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

(7) ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการสั่งคดีอาญาที่จะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ พ.ศ. 2554 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

(8) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561

2.3) นิยามศัพท์

- ไม่ระบุ -

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัย

- วิจัยเชิงคุณภาพ
- วิจัยเชิงปริมาณ
- วิจัยแบบผสมผสาน

3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)

- ประชากร
- กลุ่มตัวอย่าง
- ข้อมูลที่เป็นเอกสาร ได้แก่ เอกสารทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ ได้แก่ หนังสือกฎหมาย ตำราทางวิชาการ คำพิพากษาของศาล เอกสารทางวิชาการ บทความและวารสาร หนังสือต่าง ๆ รายงานการวิจัย รายงานการศึกษาวิทยานิพนธ์ เอกสารทางราชการและแหล่งข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1) เครื่องมือวิจัย

- มี ได้แก่ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์ แบบสังเกต แบบบันทึกข้อมูล

ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.3.2) การเก็บรวบรวมข้อมูล

- การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 - แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์ แบบสังเกต
- การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 - แบบบันทึกข้อมูล

ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.4) การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) โดยวิเคราะห์และประมวลผลหาแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายในการบังคับใช้ และการตรวจสอบการกักบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่อไป

วิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction)

วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

3.4.1) สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics) : ใช้สถิติ

ร้อยละ

\bar{x}

S.D.

สหสัมพันธ์

อื่น ๆ (ระบุ).....

3.4.2) สถิติภาคสรุปอ้างอิง (Inferential Statistics) : ใช้สถิติทดสอบ

t-test

z-test

χ^2 -test

F-test

อื่น ๆ (ระบุ).....

4) ผลการวิจัย

4.1) ผลการศึกษาถึงแนวคิดและหลักการเกี่ยวกับการกักบุคคลไว้เป็นพยาน พบว่า การกักบุคคลไว้เป็นพยานเป็นมาตรการในการดำเนินคดีอาญาที่มีแหล่งกำเนิดมาจากการดำเนินคดีอาญาแบบระบบกล่าวหาที่คู่ความจะต้องนำพยานหลักฐานมาแสดงต่อศาล เพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลย และเป็นมาตรการดำเนินคดีที่อาศัยดุลพินิจของเจ้าพนักงานในการที่จะไม่เอาโทษกับผู้กระทำความผิดที่ไม่ใช่ตัวการสำคัญ จึงทำให้การกักบุคคลไว้เป็นพยานเป็นมาตรการในการดำเนินคดีอาญาที่ถูกนำมาใช้เพื่อขจัดปัญหาในทางพยานหลักฐาน กรณีที่พบว่าคดีไม่มีพยานหลักฐานที่เพียงพอในการลงโทษผู้กระทำความผิดหรือพยานหลักฐานส่วนใหญ่อยู่กับกลุ่มผู้กระทำความผิด อีกทั้งเนื่องจากการดำเนินคดีอาญาในประเทศไทยเป็นการดำเนินคดีอาญาที่อาศัยหลักการดำเนินคดีตามดุลพินิจ จึงได้ยอมรับหลักการดังกล่าวมาบัญญัติไว้เป็นกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการดำเนินคดีอาญาทุจริต ซึ่งการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษค่อนข้างมีความยุ่งยากและซับซ้อน เพราะเนื่องจากพยานหลักฐานส่วนใหญ่อยู่กับกลุ่มผู้กระทำความผิด ทำให้การได้ข้อมูลหรือถ้อยคำจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดจึงเป็นไปอย่างยากลำบาก และบางกรณีอาจจำเป็นต้องใช้ผู้ร่วมกระทำความผิดด้วยกันเป็นพยาน เพื่อชดเชยผู้ร่วมกระทำความผิดรายอื่น ๆ

4.2) ผลการศึกษาถึงหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการกักบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.เปรียบเทียบต่างประเทศ พบว่า หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการกักบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังมีประเด็นปัญหาหลายประการ ตั้งแต่ปัญหาการกำหนดประเภทของบุคคลซึ่งสมควรได้รับการกักไว้เป็นพยาน ปัญหาการขาดหลักเกณฑ์พิจารณาความเหมาะสมของบุคคล ซึ่งสมควรได้รับการกักไว้เป็นพยาน ปัญหาความไม่เหมาะสมของการกำหนดเนื้อหาตามประกาศ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกักบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่

ดำเนินคดี พ.ศ. 2561 ซึ่งอาจถือเป็นการจงใจให้บุคคลให้ถ้อยคำ และปัญหาการไม่มีระบบการตรวจสอบดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในขณะที่การกันบุคคลไว้เป็นพยานในการดำเนินคดีอาญาทั่วไปของประเทศไทย และการกันบุคคลไว้เป็นพยานในต่างประเทศ ได้แก่ เขตปกครองพิเศษฮ่องกง รัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลีย และสหราชอาณาจักร ได้มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการพิจารณาประเภทของบุคคลและความเหมาะสมของบุคคล ซึ่งควรได้รับการกันไว้เป็นพยานไว้อย่างรัดกุมมากกว่าหลักเกณฑ์การกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และมีระบบการตรวจสอบดุลพินิจการกันบุคคลไว้เป็นพยานระหว่างผู้มีอำนาจสอบสวนและผู้มีอำนาจฟ้องคดีที่ชัดเจนกว่า

4.3) ผลการวิเคราะห์ถึงระบบการตรวจสอบดุลพินิจในการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และหาแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพสูงสุดภายใต้ระบบกฎหมายของประเทศไทย พบว่า การกันบุคคลไว้เป็นพยานถือได้ว่าเป็นอำนาจของพนักงานอัยการ ซึ่งการที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 135 ไม่ได้บัญญัติให้มีกลไกการตรวจสอบดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งทำให้การใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการกันบุคคลไว้เป็นพยานเป็นการใช้ดุลพินิจในลักษณะที่เด็ดขาดไม่สามารถทบทวนได้ และมีกลไกตรวจสอบตามลำดับขั้นของการบังคับบัญชาเท่านั้น ทำให้การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะใช้ดุลพินิจการกันบุคคลไว้เป็นพยานอย่างฟุ่มเฟือยและไม่จำเป็นต่อรูปคดีจึงอาจเกิดขึ้นได้ และอาจส่งผลให้มีปัญหาตามมาว่าการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยฟุ่มเฟือยเช่นนั้น จะเป็นการกันบุคคลไว้เป็นพยานที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติหรือไม่ และจะส่งผลกระทบต่อการรับฟังพยานหลักฐานเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดรายอื่นหรือไม่ เพียงใด แต่อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การใช้ดุลพินิจการกันบุคคลไว้เป็นพยานเป็นไปตามความจำเป็นและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ผู้วิจัยเห็นว่าสามารถวางมาตรการเพื่อใช้ในการตรวจสอบดุลพินิจได้ใน 2 ลักษณะ คือ

4.3.1) การตรวจสอบดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยพนักงานอัยการ

แม้การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ใช้ดุลพินิจกันบุคคลไว้เป็นพยานทำให้อัยการสูงสุดไม่สามารถสั่งขอไม่สมบรูณ์เพื่อดำเนินคดีกับบุคคลซึ่งได้รับการกันไว้เป็นพยานก็ตาม แต่เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมีลักษณะเฉพาะ คือ ได้กำหนดคุณสมบัติและที่มาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรอิสระ โดยมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบอำนาจรัฐทั้งหมด รวมถึงการทำงานขององค์กรอัยการ และตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมิได้มีบทบัญญัติให้อำนาจ องค์กรอัยการตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือมีบทบัญญัติในลักษณะวางโครงสร้าง การบริหารงานให้องค์กรอัยการมีฐานะเหนือกว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรอิสระ ประกอบกับมาตรา 236 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดช่องทางสำหรับการตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้โดยเฉพาะแล้ว และตามมาตรา 77 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจยื่นฟ้องคดีได้ด้วยตนเองในกรณีให้อัยการสูงสุดเห็นว่าสำนวนการไต่สวนยังไม่สมบรูณ์ และคณะกรรมการร่วมไม่อาจหาข้อยุติได้ ย่อมแสดงให้เห็นว่าการดำเนินคดีอาญาทุจริต โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีรูปแบบการดำเนินคดีที่เฉพาะสามารถใช้ดุลพินิจโดยปราศจากการแทรกแซงการตัดสินใจจากองค์กรอัยการได้ จึงเห็นว่าไม่ควรกำหนดให้อัยการสูงสุดมีอำนาจตรวจทานการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

4.3.2) การตรวจสอบดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยประชาชน

การเปิดเผยคำวินิจฉัยเกี่ยวกับมติดังกล่าวเป็นพยาน ในสำนวนคดีต่าง ๆ จะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ นอกจากจะเป็นประโยชน์ในแง่ของการให้สังคม ได้รับรู้ถึงพฤติการณ์การกระทำผิดในรูปแบบต่าง ๆ และความเสียหายที่เกิดขึ้นกับสังคมแล้ว ยังถือเป็นการเปิดช่องทางให้ประชาชนสามารถตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 236 อีกด้วย ซึ่งท้ายที่สุดหากเมื่อมีการกำหนดกลไกให้มีการเปิดเผยมติเกี่ยวกับการสั่งกันบุคคลไว้เป็นพยานได้แล้ว ย่อมทำให้การตัดสินใจที่จะกันบุคคลใดไว้เป็นพยาน ย่อมต้องเป็นกรณีที่เป็นไปเพื่อความเหมาะสมในทางคดีโดยใช้เฉพาะเรื่องที่จำเป็นเท่านั้น เพื่อมิให้เป็นการฟุ่มเฟือยและคุ่มค่าในการดำเนินคดี อันจะทำให้การทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ไม่อาจจะถูกมองว่าไม่โปร่งใสหรือไม่เป็นไปอย่างเที่ยงธรรมได้ และทำให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นได้อีก

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

5.1) ปรับปรุงแก้ไขหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยาน ตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561

5.2) แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 กำหนดเพิ่มเป็น มาตรา 135 วรรคท้าย โดยกำหนดให้ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติกันบุคคลใดไว้เป็นพยาน ให้สำนักงานเปิดเผยเหตุผลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปด้วย รวมทั้ง แก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561 ให้รองรับการเปิดเผยเหตุผลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปและควรให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวได้เป็นการทั่วไปในเว็บไซต์ของสำนักงาน ป.ป.ช. ด้วย

3.4.7 โครงการวิจัยเรื่อง “การกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ”

1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1.1) เพื่อศึกษาถึงความเป็นมาและแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีอาญา
- 1.2) เพื่อศึกษาถึงกฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับมาตรการการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เปรียบเทียบกับหน่วยงานอื่นในกระบวนการยุติธรรม
- 1.3) เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ในการใช้มาตรการการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
- 1.4) เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาคารกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติให้บรรลุเจตนารมณ์ของกฎหมาย

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

2.1.1) ทฤษฎีตีตรา

ทฤษฎีตีตราเชื่อว่า มนุษย์ทุกคนไม่มีใครไม่เคยกระทำความผิด เพียงแต่ความผิดที่กระทำนั้นจะปรากฏหรือไม่เท่านั้น มนุษย์ทุกคนเป็นคนดี แต่เพราะมนุษย์มีพฤติกรรมตามสิ่งแวดล้อมจึงก่อให้เกิดการกระทำความผิดขึ้น ซึ่งทฤษฎีนี้เชื่อว่าบุคคลจะสร้างประเมินตัวบุคคลจากการติดต่อสื่อสารกับคนในสังคม ดังนั้น การที่บุคคลถูกตีตราหรือถูกประณามจากบุคคลอื่นในสังคมว่าเป็นอาชญากร จะทำให้บุคคลนั้นให้ความหมาย หรือสร้างสำนึกแก่ตนเองว่าตนเองเป็นอาชญากร ซึ่งการตีตราผู้กระทำความผิดว่าเป็นอาชญากรโดยไม่เปิดโอกาสให้บุคคลนั้นได้กลับตัวเป็นพลเมืองดี อาจทำให้ผู้กระทำความผิดถูกสังคมรังเกียจไม่มีโอกาสทำงานสุจริต หาเลี้ยงตนเองและครอบครัว ทำให้ผู้กระทำความผิดถลำลึกในทางที่เป็นภัยต่อส่วนรวมมากยิ่งขึ้น และทำให้ผู้กระทำความผิดรู้สึกเคียดแค้นต่อต้านเป็นปฏิปักษ์กับสังคม จึงหวนกลับมาทำความผิดอีก ซึ่งเท่ากับสังคมบังคับให้บุคคลเหล่านั้นกระทำความผิด

2.1.2) ทฤษฎีสัมพัทธ์

ทฤษฎีสัมพัทธ์เป็นทฤษฎีที่ขึ้นอยู่กับเหตุผลและเหตุการณ์ความประสงค์ของการลงโทษตามทฤษฎีสัมพัทธ์อยู่บนพื้นฐานที่ว่าควรลงโทษอย่างไรจึงจะเกิดประโยชน์สูงสุด ดังนั้น การลงโทษจึงต้องคำนึงถึงตัวผู้กระทำความผิดกับเพื่อนมนุษย์อื่น ๆ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ มิให้บุคคลนั้น (that person) กระทำความผิดอีก และมีให้บุคคลทั่วไป (general people) ถือเป็นแบบอย่าง

2.1.3) กลยุทธ์เท้าที่มองไม่เห็น (Invisible Foot) และทฤษฎีมือที่มองไม่เห็น

โจฮัน กราฟ แลมส์เตอร์ฟ นักวิชาการแห่งมหาวิทยาลัย Universitat Passau สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเป็นผู้สร้างดัชนีความโปร่งใสนานาชาติ (Developer of Transparency International's Corruption Perceptions Index) ได้นำประสบการณ์จากงานวิจัยปัญหาการทุจริตเสนอในหนังสือชื่อ The Institutional Economics of Corruption and Reform: Theory, Evidence, and Policy ซึ่งจัดพิมพ์เผยแพร่โดยสำนักพิมพ์แห่งมหาวิทยาลัยเคมบริดจ์ ในหนังสือเล่มดังกล่าว แลมส์เตอร์ฟ ได้นำเสนอกลยุทธ์ใหม่สำหรับการต่อสู้กับการทุจริตโดยให้ชื่อกลยุทธ์ดังกล่าวว่า “กลยุทธ์เท้าที่มองไม่เห็น” (The Invisible Foot Strategy) แลมส์เตอร์ฟ เป็นนักเศรษฐศาสตร์ที่ได้นำแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ของ อัดัม สมิธ (Adam Smith) บิดาแห่งเศรษฐศาสตร์ในเรื่องทฤษฎี “มือที่มองไม่เห็น” (The Invisible Hand) ที่สามารถจัดการกับเอกชนที่มุ่งค้า

ถ้าใครเกินควร โดยอาศัย “มือที่มองไม่เห็น” ซึ่งก็คือ “กลไกทางตลาด หรือกลไกด้านราคา” เป็นตัวแทรกแซงตลาดแทนการแทรกแซงจากรัฐ โดย อัดัม สมิธ เห็นว่ากลไกทางการตลาดหรือมือที่มองไม่เห็นนี้ จะสามารถคุ้มครองผลประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ได้ดีกว่าการแทรกแซงจากรัฐ

2.1.4) ทฤษฎีพยานแผ่นดิน (King’s evidence)

พยานแผ่นดิน หมายถึง ผู้กระทำความผิดที่มีได้ถูกฟ้องร้องโดยได้รับอนุญาตจากรัฐมาให้การเป็นปฏิปักษ์ต่อบุคคลอื่นที่ร่วมกระทำความผิดอาญากับตน ประเทศไทยได้รับเอาระบบของพยานหลวง (King’s evidence) ซึ่งเป็นหลักสากลที่ให้ดุลพินิจแก่พนักงานอัยการในการพิจารณาสั่งไม่ฟ้องผู้ร่วมกระทำความผิดที่ให้ความร่วมมือที่รับสารภาพ และให้การเป็นประโยชน์ในการดำเนินการกับผู้ร่วมกระทำความผิดอื่นเพื่อกันไว้เป็นพยานนำเข้าเบิกความในการดำเนินคดีกับผู้ร่วมกระทำความผิดอื่น ซึ่งอาจกล่าวได้ว่ามีความซื่อสัตย์มากกว่า

2.1.5) หลักการเลือกกันผู้ที่มีความชั่วร้ายน้อยกว่าเป็นพยาน (Lesser Evil)

การพิจารณาทางเลือกดังกล่าวข้างต้น จึงต้องมีการชั่งน้ำหนักความร้ายแรงหรือความชั่วร้ายของผู้กระทำความผิดร่วมกันทั้งหลายว่าผู้ใดมีความชั่วร้ายน้อยกว่า (Lesser Evil) และควรพิจารณาเลือกที่จะกันผู้ร่วมกระทำความผิดที่มีความชั่วร้ายน้อยกว่าดังกล่าว เพื่อที่จะนำไปสู่การลงโทษบุคคลที่มีความน่าลงโทษ หรือผู้มีความชั่วร้ายมากกว่าในการดำเนินคดีอาญา

2.1.6) หลักประโยชน์สาธารณะ

ประโยชน์สาธารณะ หรือความต้องการของคนหมู่มากในสังคม ถือเป็นหัวใจหลักในการดำเนินกิจการของรัฐ และเป็นวัตถุประสงค์ในการดำเนินการต่าง ๆ ขององค์กรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน การใช้อำนาจหรือการดำเนินการใด ๆ ของรัฐ จะต้องคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก แต่ทั้งนี้ต้องไม่ไปละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกินสมควร

2.1.7) ทฤษฎีการลงโทษ

แนวความคิดในเรื่องการลงโทษ ซึ่งถือเป็นหลักในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด ในสมัยโบราณยังไม่มีหลักเกณฑ์กลางที่ให้สังคมยอมรับถือปฏิบัติ การลงโทษจะเป็นเรื่องการแก้แค้นตอบแทนระหว่างคู่อริ และพรรคพวกของคู่อริ หากฝ่ายที่ถูกทำร้ายเป็นฝ่ายที่อ่อนแอกว่า เรื่องก็จะเลิกรากันไป แต่หากฝ่ายที่ถูกทำร้ายหรือผู้เสียหายไม่ยอมเลิกราก็จะเป็นการแก้แค้นจองเวรกันยาวนาน

แนวความคิดและทฤษฎีการลงโทษของนักอาชญาวิทยาในปัจจุบัน นั้น Grupp Stanley E. ได้สรุปทฤษฎีการลงโทษไว้ในหนังสือ “Theories of Punishment” มหาวิทยาลัยอินเดียน่า ว่าแนวความคิดในการลงโทษตามกฎหมายอาญา แบ่งทฤษฎีได้ 4 ทฤษฎี คือ ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนให้แก่สังคม (Retribution) ทฤษฎีการลงโทษเพื่อป้องกันอาชญากรรม (Deterrence) ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด (Rehabilitative Theory) และทฤษฎีการลงโทษที่มีจุดมุ่งหมายรวม (Integration)

ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- (1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560
- (2) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
- (3) ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการกักบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561
- (4) ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการกักบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2560
- (5) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

- (6) พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551
(7) พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559
(8) กฎสำนักงานข้าราชการพลเรือนว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการการให้บำเหน็จความชอบ
การกันเป็นพยาน และการลดโทษ และการให้ความคุ้มครองพยาน พ.ศ. 2553

2.3) นิยามศัพท์

- ไม่ระบุ -

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัย

- วิจัยเชิงคุณภาพ
 วิจัยเชิงปริมาณ
 วิจัยแบบผสมผสาน

3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)

- ประชากร
 กลุ่มตัวอย่าง
 ข้อมูลที่เป็นเอกสาร ได้แก่ ตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ทั้งของไทยและกฎหมายของ
ต่างประเทศ ตำราทางกฎหมาย บทความ รายงาน การศึกษาวิทยานิพนธ์ เอกสารราชการ คำพิพากษาฎีกา
และแหล่งข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1) เครื่องมือวิจัย

- มี ได้แก่ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
 แบบสังเกต แบบบันทึกข้อมูล

ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.3.2) การเก็บรวบรวมข้อมูล

- การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์ แบบสังเกต
 การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 แบบบันทึกข้อมูล
 ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.4) การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) โดยการนำข้อมูลดังกล่าวข้างต้นมาทำการเก็บรวบรวม แยกแยะ และวิเคราะห์เพื่อทราบปัญหาและแนวทางปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายต่อไป

วิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction)

วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

3.4.1) สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics) : ใช้สถิติ

ร้อยละ

\bar{x}

S.D.

สหสัมพันธ์

อื่น ๆ (ระบุ).....

3.4.2) สถิติภาคสรุปอ้างอิง (Inferential Statistics) : ใช้สถิติทดสอบ

t-test

z-test

χ^2 -test

F-test

อื่น ๆ (ระบุ).....

4) ผลการวิจัย

4.1) ผลการศึกษาถึงความเป็นมาและแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการกั้นบุคคลไว้เป็นพยาน ในคดีอาญา พบว่า การกั้นบุคคลหรือผู้ร่วมกระทำความผิดไว้เป็นพยานมีแนวคิดมาจากการที่รัฐจะต้องเลือกที่จะไม่ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดบางรายเพื่อนำไปสู่การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดอีกคนหนึ่งที่น่าลงโทษกว่าโดยมีเหตุผลว่า ในคดีใดที่ผู้สอบสวนเห็นว่าพยานหลักฐานไม่เพียงพอ และจะไม่สามารถดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดรายใดได้เลย จำเป็นจะต้องกั้นผู้กระทำความผิดส่วนหนึ่งไว้เป็นพยานและการกั้นผู้กระทำความผิดดังกล่าวไว้เป็นพยานจะเป็นประโยชน์แก่สังคมมากกว่าการดำเนินคดีกับเขา หากถ้อยคำของผู้ที่ถูกกั้นไว้เป็นพยานสามารถที่จะเป็นหลักฐานสำคัญ เพื่อเอาผิดกับผู้กระทำความผิดรายอื่นที่เป็นตัวการใหญ่ได้ โดยการกั้นบุคคลหรือผู้ร่วมกระทำความผิดไว้เป็นพยาน เป็นวิธีการแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐานอย่างหนึ่งและในปัจจุบันการกั้นบุคคลหรือผู้ร่วมกระทำความผิดไว้เป็นพยานมีความจำเป็นสำหรับการรวบรวมข้อเท็จจริงเพื่อเป็นฐานข้อมูลในการติดตามร่องรอยดำเนินคดี และเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ

4.2) ผลการศึกษาถึงกฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับมาตรการการกั้นบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เปรียบเทียบกับหน่วยงานอื่นในกระบวนการยุติธรรม พบว่า การกั้นพยานของพนักงานตำรวจและพนักงานอัยการ ผู้ที่มีดุลพินิจกั้นตัวผู้ต้องหาเป็นพยาน คือ พนักงานตำรวจ แต่เป็นดุลพินิจที่ไม่เด็ดขาด เพราะอยู่ภายใต้การกลั่นกรองของพนักงานอัยการอีกชั้นหนึ่งกล่าวคือ เมื่อพนักงานสอบสวนเห็นควรกั้นบุคคลใดไว้เป็นพยาน ก็ต้องทำความเข้าใจว่าควรสั่งฟ้อง หรือสั่งไม่ฟ้องเสนอต่อพนักงานอัยการ ซึ่งต่อมาพนักงานอัยการสามารถใช้ดุลพินิจได้อย่างอิสระว่าจะเลือกกันผู้ต้องหาดังกล่าวไว้เป็นพยานหรือไม่ โดยไม่ผูกพันกับความเห็นของพนักงานสอบสวน เมื่อพนักงานอัยการเห็นควรสั่งฟ้อง พนักงานสอบสวนต้องนำตัวผู้ต้องหานั้น ส่งมอบให้กับพนักงานอัยการเพื่อสั่งฟ้องต่อไป เมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องผู้ต้องหาที่กั้นไว้เป็นพยานแล้ว ก็ให้ทำการสอบสวนผู้นั้นในฐานะพยาน กรณีดังกล่าวจะเห็นว่ากระบวนการกั้นพยานของพนักงานสอบสวนจะมีพนักงาน

อัยการ ซึ่งเป็นองค์กรภายนอกเป็นผู้ตรวจสอบถ่วงดุลการใช้ดุลพินิจในการกักขังของพนักงานสอบสวน อีกชั้นหนึ่ง

4.3) ผลการวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ในการใช้มาตรการการกักขังบุคคลไว้เป็น พยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พบว่า มาตรการดังกล่าวยังคงมีปัญหา ในทางกฎหมายอยู่หลายประการ ได้แก่

4.3.1) หลักเกณฑ์ หรือขอบเขตของการใช้ดุลพินิจในการเลือกบุคคลที่จะได้รับการกักขังไว้ เป็นพยานยังไม่รัดกุมชัดเจน ด้วยการกักขังเป็นมาตรการที่มีผลเป็นการยกเว้น การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด อันเป็นการยกเว้นหลักการดำเนินคดีอาญาโดยทั่วไปที่ผู้กระทำความผิดทางอาญาจะต้องถูก ดำเนินคดี ดังนั้น การที่จะเลือกไม่ดำเนินคดีกับบุคคลใดควรจะมีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน และจะต้องจำกัดขอบเขต ดุลพินิจแก่ผู้ไต่สวนให้แคบที่สุด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดผลเสีย น้อยที่สุดและเกิดความคุ้มค่าอย่างแท้จริง จากการยกเว้นไม่ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดบางราย เพื่อจะสามารถเอาผิดกับผู้เป็นตุ่สวนสำคัญได้อย่าง แน่นนอน

4.3.2) มาตรการในการกักขังบุคคลเป็นพยานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่า ด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 นั้นไม่ได้กำหนดให้มีการยกเลิกกระบวนการกักขังบุคคล เป็นพยานไว้ ซึ่งในกรณีดังกล่าวทำให้เกิดปัญหาว่าในกรณีที่ผู้ไต่สวนเห็นว่าบุคคลผู้ถูกกักขังไว้เป็นพยาน ไม่สมควรที่จะถูกกักขังเป็นพยานต่อไป ภายหลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติให้กักขังบุคคลนั้นไว้เป็นพยาน แล้ว

4.3.3) ปัญหาเกี่ยวกับคุณค่าในเชิงพิสูจน์ข้อเท็จจริงของพยานที่มาจากกระบวนการกัก ขังบุคคลไว้เป็นพยาน เนื่องจากหลักการรับฟังพยานหลักฐานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้น พยานหลักฐานที่จะใช้พิสูจน์ความผิดหรือบริสุทธิ์ของจำเลยจะต้องได้มา โดยไม่ฝ่าฝืนกฎหมาย อันเกิดจากการ จูงใจ มีคำมั่นสัญญา ชูเชื้อ หรือโดยมิชอบด้วยประการอื่น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 226

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

5.1) ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ หรือขอบเขตของการใช้ดุลพินิจในการเลือกบุคคลที่จะได้รับการ กักขังไว้เป็นพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

5.1.1) ควรแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการกักขังบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561 โดยกำหนดให้มีหลักเกณฑ์ หรือขอบเขตการใช้ ดุลพินิจเลือกกักขังบุคคลที่จะได้รับการกักขังไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ไต่สวน หรือคณะไต่สวนเบื้องต้นให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

5.1.2) ควรมีการเพิ่มเติมลักษณะของคดีที่สามารถกักขังบุคคลไว้เป็นพยาน โดยไม่ดำเนินคดีได้ จากประกาศฉบับเดิม ซึ่งไม่มีกำหนดไว้

5.2) ปัญหากรณียังไม่มีการขบวนการยกเลิกการใช้มาตรการการกักขังบุคคลไว้เป็นพยานของ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ต้องกำหนดให้มีกระบวนการสำหรับยกเลิกการใช้ มาตรการการกักขังบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งควรที่จะแก้ไขเพิ่มเติม ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการกักขังบุคคลไว้ เป็นพยานโดยไม่ ดำเนินคดี พ.ศ. 2561 โดยเพิ่มเติมความในข้อ 13 ของประกาศฉบับดังกล่าว

3.4.8 โครงการวิจัยเรื่อง “การนำมาตรการกักตัวบุคคลเป็นพยานมาใช้บังคับตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551”

1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1.1) เพื่อศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎี และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกักตัวบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561
- 1.2) เพื่อชี้ให้เห็นถึงปัญหาและอุปสรรคในการใช้ดุลพินิจในการกักตัวบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
- 1.3) เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์การกักตัวบุคคลเป็นพยานและแนวทางการใช้ดุลพินิจในการเลือกกักบุคคลไว้เป็นพยานตามกฎหมายการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของต่างประเทศ
- 1.4) เพื่อกำหนดและเสนอแนะแนวทางในการควบคุมดุลพินิจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในการกักตัวบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานให้มีความชัดเจน
- 1.5) เพื่อเสนอแนวทางในการกำหนดโทษ สำหรับพยานที่ไม่ไปเบิกความหรือไปเบิกความแต่ไม่เป็นไปตามที่ให้การหรือให้ถ้อยคำไว้ หรือไปเบิกความเป็นพยานแต่เป็นปฏิปักษ์

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

2.1.1) ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน (Retributive Theory)

มีพื้นฐานความคิดมาจากลัทธิเจตจำนงเสรีที่เรียกว่า Free Will ลัทธินี้มีความเชื่อเป็นพื้นฐานว่า คนมักมีเหตุผล มีอิสระเสรีที่จะกระทำการใด ๆ ภายใต้อำนาจของตัวเอง ดังนั้น มนุษย์จึงต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของตนเองที่ได้กระทำการไป หากเป็นการกระทำที่ดีเขาย่อมได้รับผลตอบแทนที่ดี แต่หากเป็นการกระทำที่ไม่ดีหรือเป็นกระทำการที่ฝ่าฝืนต่อกฎเกณฑ์ของสังคม จึงสมควรได้รับการลงโทษจากสังคมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ซึ่งก็มาจากการกระทำของเขาเอง เมื่อเขากระทำ ย่อมสมควรถูกลงโทษอันเป็นการทดแทนการทำผิดของเขานั้นเอง

2.1.2) หลักทฤษฎีอรรถประโยชน์ (Utilitarian Theory)

มีหลักสำคัญว่ากฎหมายที่ดีที่สุด คือ กฎหมายที่ทำให้สังคมมีความสุขมากที่สุด และเห็นว่าการชอบธรรมในการลงโทษอยู่ที่ผลดีที่การลงโทษนั้นก่อให้เกิดขึ้น การกักตัวผู้กระทำผิดไว้เป็นพยานแม้จะมีผลทำให้ผู้กระทำความผิดอาจไม่ต้องรับผิดทางอาญา แต่หากทำให้ผู้กระทำความผิดอื่นที่เป็นตัวการสำคัญได้รับโทษ ซึ่งเมื่อพิจารณาโดยสัดส่วนแล้ว ส่วนของการกระทำความผิดโดยตัวการสำคัญมีผลกระทบมากกว่าผู้ที่ถูกกักไว้เป็นพยาน

2.1.3) ทฤษฎีเท้าที่มองไม่เห็น

มาจากแนวคิดของ โยฮันน์ แกรฟ แลมป์สเตอร์ฟ (Johann Graff Lambsdorff) ซึ่งแปลงมาจาก “ทฤษฎีมือที่มองไม่เห็น” (Invisible Hand) แลมป์สเตอร์ฟ ได้กล่าวไว้ในหนังสือชื่อ “The Institutional Economics of Corruption and Reform :Theory, Evidence and Policy” ว่าการต่อสู้กับปัญหาการคอร์รัปชันก็เหมือนการเล่นกีฬา “ยูโด” กล่าวคือแทนที่จะใช้กำลังเข้าปะทะใส่ แต่ควรหาทางโต้ตอบกลับไปยังจุดอ่อนของศัตรูเพื่อให้คู่แข่งเสียหลักยอมแพ้ไปเอง “Combating corruption is like Judo. Instead of bluntly resisting the criminal forces. One must redirect the enemy’s energy to his own decay” โยฮันน์ แกรฟ แลมป์สเตอร์ฟ (Johann Graff Lambsdorff) เสนอว่าวิธีการที่จะต่อสู้กับการทุจริตคอร์รัปชัน ต้องรู้จุดอ่อนของการคอร์รัปชันว่าผู้ร่วมกระทำความผิดด้วยกันนั้น มักจะหวาดระแวงและหาโอกาสทรยศหักหลังซึ่ง

กันและกันอยู่เสมอ จึงเห็นว่าการทรยศหักหลังจะเป็นประโยชน์ในการปราบปรามการทุจริต ดังนั้น จึงควรวหาวิธีที่จะทำให้มีการหักหลังกันเองระหว่างผู้กระทำความผิดให้มากที่สุด อีกทั้งยังให้นำวิธีการให้ผลประโยชน์แก่ผู้ที่ให้เบาะแส เพื่อให้ผู้กระทำความผิดโจมตีกันไปเอง

2.1.4) ทฤษฎีรัฐบาลคอร์รัปชันในประเทศกำลังพัฒนาและโมเดลรัฐบาลคอร์รัปชันของ O.E.G. Johnson

จอห์นสัน (O.E.G. Johnson) เป็นนักเศรษฐศาสตร์ที่มีประสบการณ์เกี่ยวกับประเทศกำลังพัฒนา โดยเขามีความเห็นที่ว่าปัญหาคอร์รัปชันเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองเป็นอย่างมาก ชั้นแรกเขาเลือกใช้คำนิยามคำว่า “บุคคลที่มีความผิดฐานคอร์รัปชัน” เมื่อมีกรณีบุคคลรับเงินหรือทรัพย์สิน เพื่อกระทำหรือละเว้นการกระทำบางสิ่งบางอย่างที่เขาอยู่ในหน้าที่ต้องรับผิดชอบ แต่จอห์นสันไม่ได้ให้คำนิยามครอบคลุมถึงการมีผลประโยชน์ทับซ้อนระหว่าง ผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวม ดังนั้น จอห์นสันจึงเปรียบเทียบกับรัฐบาลเป็นบริษัทขนาดใหญ่ มีคณะรัฐมนตรีทำหน้าที่บริหารประเทศ และเจ้าของบริษัทคือผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งพรรคการเมือง คือ ทีมของผู้จัดการซึ่งจะแข่งขันกัน เพื่อให้ได้สิทธิที่จะจัดการบริษัทนี้ในช่วงที่มีเวลากำหนดแน่นอน เมื่อครบกำหนดดังกล่าว ก็จะมีการแข่งขันกันใหม่ระหว่างพรรคการเมือง เพื่อให้ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาบริหารอีก ถือว่าเป็นรูปแบบโมเดลรัฐบาลคอร์รัปชัน (The Model of corrupt Government)

ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- (1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560
- (2) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561
- (3) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2560
- (4) พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546
- (5) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
- (6) ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561
- (7) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561
- (8) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน พ.ศ. 2562

2.3) นิยามศัพท์

- ไม่ระบุ -

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัย

- วิจัยเชิงคุณภาพ
- วิจัยเชิงปริมาณ
- วิจัยแบบผสมผสาน

3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)

ประชากร

กลุ่มตัวอย่าง

ข้อมูลที่เป็นเอกสาร ได้แก่ เอกสาร บทความ วารสารที่เกี่ยวข้องทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ รายงานผลการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง รายงานการประชุมร่างกฎหมายของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน การกันบุคคลเป็นพยาน และการจัดให้ได้ตัวผู้ถูกกล่าวหา มาดำเนินคดี ดำรงกฎหมาย วิทยานิพนธ์ รายงานการสัมมนา และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ออนไลน์

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1) เครื่องมือวิจัย

มี ได้แก่

แบบสอบถาม

แบบสัมภาษณ์

แบบสังเกต

แบบบันทึกข้อมูล

ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.3.2) การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย

แบบสอบถาม

แบบสัมภาษณ์

แบบสังเกต

การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย

แบบบันทึกข้อมูล

ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.4) การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) ไม่ระบุ.....

วิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction)

วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

3.4.1) สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics) : ใช้สถิติ

ร้อยละ

\bar{x}

S.D.

สหสัมพันธ์

อื่น ๆ (ระบุ).....

3.4.2) สถิติภาคสรุปอ้างอิง (Inferential Statistics) : ใช้สถิติทดสอบ

t-test

z-test

χ^2 -test

F-test

อื่น ๆ (ระบุ).....

4) ผลการวิจัย

4.1) ผลการศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎี และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกันตัวบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 พบว่า ประเทศไทยมีแนวความคิดในการพัฒนากฎหมายคุ้มครองพยานที่สอดคล้องกับหลักการและรายละเอียดตามหลักเกณฑ์ในอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 จึงได้มีการดำเนินการออกพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 รวมถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา 78 ที่กำหนดให้รัฐส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ รวมทั้งการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบที่จะส่งผลกระทบต่อชุมชนหรือสังคม ปัจจุบันยังไม่หน่วยงานที่จะรับผิดชอบต่อการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันโดยตรง แต่จะกล่าวอ้างเอาการคุ้มครองพยานมาใช้กับผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชันด้วย แม้แต่ในพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ก็จะทำให้ความคุ้มครองในฐานะที่เป็นพยานยังไม่ได้ครอบคลุมความคุ้มครองไปถึงผู้แจ้งเบาะแสคอร์รัปชัน ดังที่ปรากฏในคำนิยามตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ซึ่งคำว่า “พยาน” คือ พยานบุคคลซึ่งจะมาให้หรือได้ให้ข้อเท็จจริงต่อพนักงานผู้มีอำนาจสืบสวนคดีอาญา รวมทั้งผู้ชำนาญการพิเศษ แต่ไม่ได้หมายรวมถึงจำเลยที่อ้างตนเองเป็นพยาน จากนิยามนี้ ทำให้ผู้แจ้งเบาะแส ซึ่งอาจมีบทบาทเป็นเพียงแค่ผู้แจ้งข้อมูล โดยไม่อาจเปิดเผยตนเองและยอมเป็นพยานจะไม่ได้ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายนี้

4.2) ผลการศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคในการใช้ดุลพินิจในการกันตัวบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. พบว่า ปัญหาการนำมาตรการกันตัวบุคคลเป็นพยานมาใช้บังคับตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ยังไม่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการใช้ดุลพินิจของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เกี่ยวกับการคัดเลือกบุคคลหรือผู้ร่วมกระทำผิดมาเป็นพยาน ซึ่งสมควรที่จะให้สำนักงานอัยการมาเป็นองค์กรคู่ขนานในการกลั่นกรองดุลพินิจในการเลือกกันบุคคลหรือผู้ร่วมกระทำผิดคนใดมาเป็นพยาน นอกจากนี้ยังมีปัญหาในกรณีผู้ที่ได้รับการคุ้มครองพยานกลับคำให้การหรือให้การเท็จ หรือไปเบิกความแต่ไม่เป็นประโยชน์ในการพิจารณาหรือเป็นปฏิปักษ์ต่อคดี จึงสมควรที่จะกำหนดบทลงโทษสำหรับบุคคลนั้น ในความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรมในประมวลกฎหมายอาญาที่เสนอให้มีการเพิ่มเติมใหม่ทั้งหมดนี้ เป็นมาตรการที่ช่วยให้การกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีประสิทธิภาพและมีความเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

4.3) ผลการศึกษาถึงหลักเกณฑ์การกันตัวบุคคลเป็นพยานและแนวทางการใช้ดุลพินิจในการเลือกกันบุคคลไว้เป็นพยานตามกฎหมายการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของต่างประเทศ พบว่า หลักการกันตัวผู้ร่วมกระทำผิดไว้เป็นพยานมิได้เป็นหลักการที่เพิ่งมีขึ้น แต่เป็นมาตรการที่ตำรวจและอัยการใช้กันมาในทางปฏิบัติ โดยอาศัยกฎเกณฑ์ภายในองค์กร เพราะหลักเกณฑ์ดังกล่าว มิได้มีบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา หรือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งเป็นกฎหมายหลักของแผ่นดินที่ได้บัญญัติโทษทางอาญา และวิธีดำเนินคดีอาญา แต่กลับไม่มีหลักเกณฑ์นี้บัญญัติไว้ ซึ่งหลักเกณฑ์การกันพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพราะหากคณะกรรมการมีดุลพินิจกันบุคคลใดไว้เป็นพยานแล้ว บุคคลนั้นจะไม่ต้องถูกดำเนินคดี ดังนั้น ในขั้นตอนการใช้ดุลพินิจว่าจะเลือกกันบุคคลรายใดไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรจะมีวิธีการตรวจสอบได้อย่างเปิดเผย สำหรับมาตรการการกันพยานในต่างประเทศนั้น จะเห็นได้ว่ามาตรการการกันพยานของสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ใกล้เคียงกับหลักการ Transactional

Immunity ซึ่งเป็นการให้ความคุ้มกัน โดยไม่อาจนำข้อมูลที่ได้จากผู้ร่วมกระทำผิดมาฟ้องคดีได้ แต่ปัจจุบันได้ถูกยกเลิกไปแล้ว เหลือแต่การคุ้มกันพยานแบบ Use Immunity ที่เจ้าพนักงานสามารถหาพยานหลักฐานจากแหล่งอื่น นอกเหนือจากคำให้การของพยานที่ถูกกันตัวไว้ก็ได้

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

5.1) ประเด็นปัญหาในเรื่องการใช้ดุลพินิจในการเลือกกันบุคคลใดไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น ควรจัดให้มีมาตรการการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจ เช่น ตั้งเป็นคณะกรรมการคู่ขนานเพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อการตรวจสอบถ่วงดุลในการใช้ดุลพินิจเลือกกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยาน โดยองค์กรภายนอกอีกชั้นหนึ่ง

5.2) ประเด็นปัญหาในเรื่องไม่มาเบิกความ การกลับคำให้การ ให้การเท็จของผู้ที่ถูกกันไว้เป็นพยานต่อคณะกรรมการไต่สวนหรือในชั้นพิจารณาคดีของศาล สมควรบัญญัติเพิ่มเติมให้ชัดเจน กล่าวคือ “ให้ดำเนินคดีกับบุคคลนั้นในความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ทั้งนี้ให้หมายความรวมถึงการที่ผู้ใดกระทำการเป็นการรบกวนพยาน เพื่อไม่ให้การ หรือไม่ให้เบิกความ ก่อความเดือดร้อนหรือกระทำการแก้แค้นพยานภายหลังจากที่พยานได้ให้การหรือเบิกความให้มีความผิดด้วยเช่นเดียวกัน”

5.3) เสนอให้จัดทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเรื่องการคุ้มครองพยานและการประสานแลกเปลี่ยนข้อมูล เช่น หน่วยงานตำรวจ อัยการ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เป็นต้น

3.5 งานวิจัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้านการปราบปรามการทุจริต

3.5.1 โครงการวิจัยเรื่อง “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในการไต่สวนข้อมูลความผิดทางวินัยกับเจ้าหน้าที่พ้นจากตำแหน่ง”

1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.1) เพื่อศึกษาความเป็นมาและสภาพปัญหาของกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลในการดำเนินการทางวินัยภายหลังที่พ้นจากราชการไปแล้ว

1.2) เพื่อศึกษาแนวความคิด ทฤษฎี และหลักเกณฑ์ทางวินัยในการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่รัฐภายหลังที่พ้นจากราชการไปแล้ว

1.3) เพื่อศึกษาอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนข้อมูลความผิดทางวินัย และการบังคับใช้กฎหมายของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังที่พ้นจากราชการ

1.4) เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนข้อมูลความผิดทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังที่พ้นจากราชการ และศึกษาเพื่อค้นหาวิธีการแก้ไขปัญหามาจากการบังคับใช้กฎหมายเพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายได้ทัน่วงที

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

หลักการและแนวคิดการลงโทษทางวินัย ในระบบการบริหารงานบุคคล หน่วยงานราชการ มีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดกฎเกณฑ์ ระเบียบข้อบังคับหรือวิธีการปฏิบัติขึ้นมาเพื่อให้ข้าราชการในหน่วยงานยึดถือและปฏิบัติ เพื่อควบคุมความประพฤติและการปฏิบัติงานของข้าราชการให้มีความถูกต้องเหมาะสมและเป็นไปอย่างมีระเบียบ อีกทั้งเพื่อให้การดำเนินงานภายในหน่วยงานราชการเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้มากที่สุด โดยหลักกฎหมายที่เป็นรากฐานของการดำเนินการทางวินัย ได้แก่ หลักการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย หลักการโต้แย้งคัดค้าน หลักการกระทำเดียวไม่อาจอุทกโทษสองครั้ง ส่วนแนวคิดสำหรับการลงโทษทางวินัยนั้น มีจุดมุ่งหมายของการลงโทษทางวินัย ได้แก่ เพื่อรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายหรือระเบียบแบบแผน เพื่อรักษามาตรฐานความประพฤติ ขวัญ และสมรรถภาพของข้าราชการ เพื่อจูงใจให้ข้าราชการปรับปรุงตนเองให้ดีขึ้น และเพื่อรักษาชื่อเสียงของทางราชการ และความเชื่อมั่นของประชาชนต่อทางราชการ

2.2) ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 บัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ในหมวดที่ 4 ส่วนที่ 2 ตั้งแต่มาตรา 98 ถึงมาตรา 101 รวมถึงมาตรา 91 ที่บัญญัติไว้ว่า ถ้าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนแล้วมีมติวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน และใน (2) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานสำนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัย ไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนภายใน 30 วัน เพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป

ในทางทฤษฎีอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนชี้มูลความผิดทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในขณะดำรงตำแหน่งหรือภายหลังที่ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว เบื้องต้นต้องพิจารณาว่าผู้นั้นว่าได้กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ราชการ หรือทุจริตต่อหน้าที่ในการยุติธรรมฐานใดหรือไม่ และในขณะที่ถูกกล่าวหาผู้ถูกกล่าวหายังคงมีสถานภาพเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้ว ต้องไม่ล่วงเลยระยะเวลา 5 ปีนับแต่พ้นจากราชการ หากปรากฏว่าในขณะนั้นผู้ถูกร้องเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้วแต่ไม่เกิน 5 ปี นับแต่พ้นจากตำแหน่งตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ จะอยู่ภายในขอบเขตของบทบัญญัติมาตรา 59 หมายความว่า ในขณะที่ถูกกล่าวหาผู้ถูกร้องจะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือไม่นั้นไม่ใช่สาระสำคัญ เพราะไม่ตัดอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ที่จะดำเนินการทางวินัยต่อไป แต่การดำเนินการทางวินัยภายหลังที่พ้นจากราชการภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ นั้นมีกฎหมายบริหารงานบุคคลเข้ามาเกี่ยวข้องทั้งในทางทฤษฎีและในทางปฏิบัติ

2.3) นิยามศัพท์

2.3.1) “ข้าราชการพลเรือน” หมายถึง บุคคลซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

2.3.2) “พนักงานรัฐวิสาหกิจ” หมายถึง พนักงานและลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ และให้รวมตลอดถึงที่ปรึกษาคณะกรรมการ ที่ปรึกษาวิสาหกิจ เลขานุการ ผู้ช่วยเลขานุการของคณะกรรมการ หรือบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่คล้ายคลึงกัน แต่เรียกชื่ออย่างอื่นในรัฐวิสาหกิจด้วย ตามพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518

2.3.3) “ผู้บังคับบัญชา” หมายถึง ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจบรรจุและแต่งตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา

2.3.4) “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ” หมายถึง คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

2.3.5) “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายถึง บุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

2.3.6) “พ้นจากตำแหน่ง” หมายถึง บุคคลที่พ้นสภาพจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยการเกษียณอายุ ลาออก ถูกไล่ออกราชการ (กรณีนี้ไม่รวมถึงเหตุถึงแก่ความตาย)

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัย

- วิจัยเชิงคุณภาพ
- วิจัยเชิงปริมาณ
- วิจัยแบบผสมผสาน

3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)

ประชากร.....ไม่ระบุ.....

กลุ่มตัวอย่าง.....ไม่ระบุ.....

ข้อมูลที่เป็นเอกสาร (กฎหมาย ระเบียบ วิจัย ฯลฯ) การศึกษาวิจัยดังกล่าว เป็น การวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) ที่เอกสารชั้นปฐมภูมิ เช่น ระเบียบข้อบังคับ กฎหมาย พระราชบัญญัติต่าง ๆ และเอกสารชั้นทุติยภูมิ เช่น ตำรา ผลงานวิจัย วิทยานิพนธ์ เอกสารทางวิชาการต่าง ๆ รวมทั้งข้อมูลทาง Internet

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1) เครื่องมือวิจัย

มี ได้แก่ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
 แบบสังเกต แบบบันทึกข้อมูล

ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.3.2) การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
 แบบสังเกต ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 แบบบันทึกข้อมูล ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

โดยเก็บรวบรวมข้อมูลระเบียบ ข้อบังคับ กฎหมาย พระราชบัญญัติต่าง ๆ ตำรา ผลงานวิจัย วิทยานิพนธ์ เอกสารทางวิชาการต่าง ๆ รวมทั้งข้อมูลทาง Internet

3.4) การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) (ข้อมูลเอกสาร/กฎหมาย) : ผู้วิจัย นำข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร นำเสนอข้อมูลโดยวิธีการพรรณนา

วิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction) (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์)

วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

1) สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics) : ใช้สถิติ

ร้อยละ \bar{x} S.D.

สหสัมพันธ์ อื่น ๆ (ระบุ).....

2) สถิติภาคสรุปอ้างอิง (Inferential Statistics) : ใช้สถิติทดสอบ

t-test z-test χ^2 -test

F-test อื่น ๆ (ระบุ).....

4) ผลการวิจัย

4.1) ผลการศึกษาความเป็นมาและสภาพปัญหาของกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลในการดำเนินการทางวินัยภายหลังที่พ้นจากราชการไปแล้ว พบว่า หลักการทั่วไปของการดำเนินการทางวินัยเป็นเรื่องของสายบังคับบัญชาระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา หากผู้ใต้บังคับบัญชาได้กระทำการอันใดอันเป็นการก่อให้เกิดความเสียหายแก่ราชการ ซึ่งเป็นความผิดที่ถูกบัญญัติไว้ในระเบียบและข้อบังคับผู้บังคับบัญชา ย่อมมีหน้าที่ดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา รวมถึงการดำเนินการทางวินัยกับผู้พ้นจากตำแหน่งไปแล้วได้เสมือนว่าบุคคลยังไม่ได้ออกจากราชการ ที่เป็นเช่นนั้นเพราะกฎหมายมีเจตนารมณ์ด้วยกันอยู่สองด้าน คือ ด้านแรกเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของทางราชการ เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาสามารถดำเนินการทางวินัยกับผู้พ้นจากราชการไปแล้วได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมีได้ออกจากราชการ ส่วนอีกด้านหนึ่งเพื่อประโยชน์ของข้าราชการ เนื่องจากไม่มีสภาพเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว ผู้บังคับบัญชาจึงไม่อาจดำเนินการทางวินัยได้ ถ้าไม่เข้าข้อยกเว้นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

กฎหมายว่าด้วยวินัยมีข้อบกพร่องในการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว กล่าวคือ กฎหมายว่าด้วยวินัยบางประเภทจะต้องทำการกล่าวหา ก่อนพ้นจากตำแหน่ง มิเช่นนั้นจะไม่สามารถดำเนินการทางวินัยได้แต่อีกประเภทหนึ่งคือ ไม่มีหลักเกณฑ์ในการดำเนินการทางวินัยใด ๆ หากพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว แม้ต่อมาในภายหลังจะมีการแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าว แต่เป็นการแก้ไขข้อบกพร่องในกฎหมายว่าด้วยวินัยในบางฉบับเท่านั้น ส่วนฉบับที่ไม่ได้แก้ไขจึงยังคงเป็นปัญหาในการดำเนินการทางวินัยที่สืบเนื่องจนถึงปัจจุบัน

4.2) ผลการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และหลักเกณฑ์การดำเนินการทางวินัยในการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่รัฐภายหลังที่พ้นจากราชการไปแล้ว พบว่า การดำเนินการทางวินัยหลังพ้นจากราชการมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการทำให้บุคคลนั้นขาดคุณสมบัติที่จะกลับเข้ารับราชการอีก เพื่อให้ผู้กระทำความผิดไม่มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญ สำหรับหลักเกณฑ์การดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่รัฐภายหลังพ้นจากราชการไปแล้ว จำแนกได้คือ ต้องเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นขณะผู้นั้นยังรับราชการอยู่ ต้องเป็นการกล่าวหาขึ้นต่อผู้บังคับบัญชาตั้งแต่ผู้ถูกกล่าวหาเข้ารับราชการหรือพ้นจากราชการไปแล้ว ผู้ถูกกล่าวหาต้องถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือถูกฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา เว้นแต่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ และต้องดำเนินการทางวินัยภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด เช่น หลังพ้นราชการไปแล้วไม่เกิน 5 ปี เป็นต้น

4.3) ผลการศึกษาอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนข้อมูลความผิดทางวินัยกับเจ้าหน้าที่รัฐที่พ้นจากราชการไปแล้ว พบว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 บัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ในหมวดที่ 4 ส่วนที่ 2 ตั้งแต่มาตรา 98 ถึงมาตรา 101 รวมถึงมาตรา 91 ที่บัญญัติไว้ว่า ถ้าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนแล้วมีมติวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน และใน (2) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานสำนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัย ไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนภายใน 30 วัน เพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป โดยมีขอบเขตที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะใช้หน้าที่และอำนาจในการไต่สวนและวินิจฉัยข้อมูลความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้ จะต้องเป็นกรณีนี้ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม อันเป็นความผิด

มูลฐานตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เสียก่อน หากมีความผิดที่เกี่ยวข้องกับความผิดมูลฐานดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงจะมีหน้าที่และอำนาจชี้มูลความผิดทางวินัยอันเป็นความผิดเกี่ยวข้องกันได้ อันหมายความว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะไต่สวนมูลความผิดฐานอื่น ๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับฐานทุจริตได้ จะต้องชี้มูลความผิดฐานทุจริตอันเป็นความผิดหลักก่อน ถึงจะไต่สวนความผิดฐานอื่นหรือความผิดฐานรองได้ เนื่องจากเป็นการกระทำความผิดเดียวผิดกฎหมายหลายบท ซึ่งเป็นประเด็นเดียวกันกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 51/2561 ที่ศาลได้วินิจฉัยในประเด็นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาไว้ชัดเจนแล้ว

4.4) ผลการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายของคณะกรรมการ ป.ป.ช. พบว่า การไต่สวนชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เองก็ยังไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ได้อย่างบริบูรณ์ เพราะการตีความและการให้ความเห็นทางกฎหมายขององค์กรต่าง ๆ ที่ไม่สอดคล้องกัน ส่งผลให้การไต่สวนชี้มูลความผิดทางวินัยกับผู้ที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้วต้องอาศัยเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ในกฎหมายว่าด้วยวินัยของผู้ถูกกล่าวหาเป็นหลัก ย่อมเป็นปัญหาในเรื่องการบังคับใช้กฎหมาย เพราะการไต่สวนชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาศัยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ในฐานะกฎหมายพิเศษ ซึ่งมีลำดับศักดิ์และสถานะสูงกว่าพระราชบัญญัติหรือกฎหมายทั่วไป และในเมื่อหลักเกณฑ์ของกฎหมายสองฉบับ เกิดขัดหรือแย้งหรือไม่สอดคล้องกัน ย่อมต้องใช้หลักเกณฑ์ต่าง ๆ ภายใต้กฎหมายพิเศษ เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของบทบัญญัติ และประวัติศาสตร์ความเป็นมา การที่หน่วยงานใดตีความว่าการไต่สวนชี้มูลความผิดทางวินัยจะทำได้มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับกฎหมายว่าด้วยวินัย ย่อมไม่ถูกต้องตามหลักการบังคับใช้กฎหมายมหาชน

ประเด็นปัญหาที่ตามมาคือ ในเมื่อกฎหมายว่าด้วยวินัย เช่น กฎหมายว่าด้วยวินัยของข้าราชการ อัยการ หรือระเบียบข้อบังคับของรัฐวิสาหกิจต่างมีข้อบกพร่องในการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ภายหลังจากที่พ้นจากตำแหน่งอยู่ก่อนแล้ว และแนวปฏิบัติที่กำหนดให้การไต่สวนชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องอาศัยหลักเกณฑ์ที่มีปัญหาดังกล่าว จึงทำให้การไต่สวนมีปัญหาจนไม่สามารถนำไปสู่การลงโทษทางวินัยได้ในที่สุด

ประเด็นต่อมา คือ ปัญหาการซ้ำซ้อนของการบังคับใช้กฎหมาย ระหว่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ และกฎหมายว่าด้วยวินัยของหน่วยงานผู้กระทำความผิด โดยส่วนราชการต่าง ๆ ได้ร่วมมือกัน แก้ไขกฎหมายว่าด้วยวินัยของตนเองให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน ก็เป็นการแก้ไขในบางหน่วยงานเท่านั้น เช่น มาตรา 100 วรรคสอง และมาตรา 100/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 ที่แก้ไขหลักเกณฑ์ในเรื่องการกล่าวหา และในเรื่องการไต่สวนชี้มูลความผิดโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ให้ใช้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 แต่มีข้อสังเกต คือ วิธีการบังคับใช้กฎหมายมีความซับซ้อน เพราะคณะกรรมการ ป.ป.ช. ใช้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฯ ในการไต่สวนชี้มูลความผิดทางวินัย แต่จะไปพิจารณาหลักเกณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยวินัย และในกรณีนี้กฎหมายว่าด้วยวินัยให้กลับไปใช้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฯ ในท้ายที่สุดเมื่อทำการไต่สวนชี้มูลเสร็จ ก็จะต้องส่งสำนวนการไต่สวนนั้นย้อนกลับมายังผู้บังคับบัญชาเพื่อดำเนินการทางวินัยอีกครั้ง จึงเป็นวิธีการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และมีลักษณะซ้ำซ้อน

สิ่งที่ตามมาจากการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยวินัยดังเช่น มาตรา 100/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 ที่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนชี้มูลความผิดได้ด้วยกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ คือการแสดงให้เห็นว่า นับจากนี้เป็นต้นไป ผู้บังคับบัญชาและคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะวินิจฉัยโดยใช้กฎหมายคนละฉบับในการดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ทำให้เกิดกรณีที่บุคคลสองคนกระทำความผิดฐานเดียวกัน บุคคลหนึ่งถูก

สอบสวนโดยผู้บังคับบัญชาซึ่งมีเงื่อนเวลาลงโทษเพียง 3 ปี แต่อีกรายหนึ่งถูกไต่สวนโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งมีเงื่อนเวลาถึง 5 ปี หมายความว่า บุคคลที่อยู่ในเงื่อนเวลาของกฎหมายว่าด้วยวินัยยอมหลุดพ้นความรับผิดก่อน แต่บุคคลที่อยู่ในอำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังคงไม่หลุดพ้นความรับผิดทางวินัย จึงเกิดความไม่เท่าเทียมระหว่างบุคคลทั้งสอง

ประเด็นสุดท้าย คือการนับอายุความของผู้กระทำความผิดทางวินัยที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว กล่าวคือ ในกรณีที่บุคคลนั้นพ้นจากเงื่อนเวลา 3 ปีตามกฎหมายว่าด้วยวินัยมาแล้ว ที่เรียกว่า คดีขาดอายุความ โดยปกติบุคคลนั้นต้องหลุดพ้นความรับผิดทางวินัย แต่ในกรณีนี้ยังอยู่ในเงื่อนเวลาที่สามารถกล่าวหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฯ ต่อไปได้อีก อาจเป็นการลงโทษซ้ำ ซึ่งในความเห็นของผู้เขียนเห็นตามคำพิพากษาศาลปกครองว่า การกระทำเดียวจะลงโทษซ้ำสองครั้งไม่ได้ เป็นการลงโทษซ้ำซ้อนต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ เว้นแต่จะต้องทำการเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยอันแรกก่อน จึงจะสั่งลงโทษตามมติ ป.ป.ช. ได้ ซึ่งในกรณีนี้คดีที่ขาดอายุความไม่อาจเพิกถอนการขาดอายุความได้ จึงไม่สามารถนำมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาสั่งลงโทษทางวินัยกับผู้พ้นระยะเวลาตามกฎหมายว่าด้วยวินัยได้ จึงเป็นข้อสังเกตว่า หากลงโทษได้ก็จะเป็นการลงโทษซ้ำซ้อนขัดกับรัฐธรรมนูญ แต่หากลงโทษไม่ได้ก็จะปล่อยให้ผู้กระทำผิดลอยนวล

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

ผู้วิจัยเสนอแนะว่า หากมีการแก้ไขหรือบัญญัติกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการชี้มูลความผิดทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้วนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนยิ่งขึ้นในการชี้มูลความผิดทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ผู้วิจัยเสนอแนะให้แก้ไขเพิ่มเติมไว้ในบทบัญญัติใดบทบัญญัติหนึ่ง โดยมีเนื้อหาว่า “ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนชี้มูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ให้ใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยกับผู้พ้นจากตำแหน่ง พ.ศ. ...” คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะสามารถบังคับใช้กฎหมายของตนเองได้โดยตรงและไม่มีหลักเกณฑ์ตามกฎหมายอื่นเข้ามาแทรกแซง ไม่เป็นการบังคับใช้ที่ซับซ้อนย้อนกลับไปกลับมาระหว่างคณะกรรมการ ป.ป.ช. และผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาอย่างเช่นปัจจุบันนี้

ผู้วิจัยเสนอแนะในการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1) ข้อเสนอแนะในการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยวินัยของส่วนราชการต่าง ๆ ให้มีมาตรฐานเดียวกัน เพื่อให้การดำเนินการทางวินัยกับผู้พ้นจากราชการหรือพ้นจากตำแหน่งไปแล้วมีมาตรฐานเดียวกัน

2) ข้อเสนอแนะในการจัดทำพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับผู้พ้นจากตำแหน่งไปแล้วในฐานะกฎหมายกลาง มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดปัญหาความบกพร่องของหลักเกณฑ์ในการกล่าวหาและการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้วเท่านั้น มีผลบังคับใช้กับผู้ที่เคยเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และภายหลังได้พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว

3.5.2 โครงการวิจัยเรื่อง “การตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560”

1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.1) เพื่อศึกษาแนวคิดพื้นฐานและหลักการ รวมถึงข้อความคิดต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระตามรัฐธรรมนูญและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

1.2) เพื่อศึกษาแนวคิด วิธีการ รวมถึงกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และกรรมการ ป.ป.ช. โดยเฉพาะกรณีการตรวจสอบการบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และการตรวจสอบการใช้อำนาจโดยมิชอบ เปรียบเทียบตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฉบับที่เกี่ยวข้อง

1.3) เพื่อศึกษาหลักการ และแนวคิดในการจัดตั้งองค์กรตรวจสอบ รวมถึงควบคุมการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรตรวจสอบต่างประเทศ เพื่อนำเอาข้อคิดมาเทียบเคียงกับหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบของไทย

1.4) เพื่อวิเคราะห์แนวทางที่เหมาะสมและได้สัดส่วนในการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และการใช้อำนาจโดยมิชอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 โดยคำนึงถึงหลักประกันความเป็นอิสระและผลกระทบของการตรวจสอบ

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

การวิจัยดังกล่าวได้ศึกษาเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระในประเทศไทย เกิดขึ้นโดยข้อความคิดพื้นฐานที่เป็นเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เนื่องจากก่อนปี พ.ศ. 2540 ที่ผ่านมามีการใช้อำนาจรัฐอย่างละหวมและเหตุผลหนึ่งที่เป็นเช่นนั้นเพราะว่าระบบควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐยังอ่อนแอและขาดความเป็นอิสระจากอำนาจของฝ่ายต่าง ๆ หรืออำนาจทางการเมืองที่เข้ามาครอบงำ จึงเกิดแนวคิดการจัดตั้งองค์กรอิสระ เพื่อทำหน้าที่ควบคุม ตรวจสอบ และวางระเบียบการดำเนินงานกิจการบางอย่างภายในรัฐเพื่อประโยชน์สูงสุดในความโปร่งใสและถูกตรวจสอบได้ และการกระจายวงกว้างไปสู่ภาคเอกชน อันเป็นกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รวมถึงการดำเนินการกิจโดยรวมของประเทศ

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าองค์กรอิสระจะมีสถานะที่เป็นอิสระจากอำนาจบังคับบัญชาหรืออำนาจกำกับดูแลของฝ่ายบริหารหรือปราศจากการครอบงำของอำนาจทางการเมือง รวมทั้งปราศจากการแทรกแซงจากองค์กรอื่นของรัฐ แต่เมื่อเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจรัฐในการดำเนินการ ซึ่งมีโอกาสที่การใช้อำนาจ จะกระทบต่อสิทธิเสรีภาพหรือสถานภาพของบุคคล ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องมีการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรอิสระ เพื่อให้การใช้อำนาจขององค์กรอิสระเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย รวมถึงคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไปพร้อมกัน โดยใช้หลักการต่าง ๆ เช่น หลักธรรมาภิบาล เป็นหลักการบริหารบ้านเมืองที่ดีเพื่อแก้ไขปัญหาการดำเนินการที่ไม่มีประสิทธิภาพ ขาดความโปร่งใส ขาดความรับผิดชอบต่อส่วนรวมที่ประกอบด้วยหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า เป็นต้น

ระบบการปกครองที่ดีต้องมีจุดเริ่มต้นมาจากโครงสร้างที่สอดรับกันระหว่างการใช้อำนาจ และการตรวจสอบ เมื่อพิจารณาจากรากฐานของการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) ภายใต้ หลักการพื้นฐานว่าด้วยนิติรัฐ (Legal state) ประกอบด้วย หลักการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ (Checks and Balances) และหลักความชอบด้วยกฎหมาย หลักการไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ เป็นต้น

หลักนิติรัฐ คือ การที่ผู้ใช้อำนาจยึดถือกฎหมายเป็นหลักในการปกครอง และไม่ว่าการกระทำใดต้องมีกฎหมายรองรับ โดยต้องเคารพต่อสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน และไม่อาจใช้อำนาจได้ตามอำเภอใจ องค์ประกอบของหลักนิติรัฐเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบการใช้อำนาจ ได้แก่ หลักการแบ่งแยกอำนาจ หลักการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ประกอบด้วยหลักการสำคัญ ได้แก่ (1) หลักการกระทำทางปกครองต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย และ (2) หลักไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ

2.2) ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 กำหนดกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจโดยมิชอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภาเข้าชื่อกล่าวหาต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อพิจารณาพิพากษา ทั้งนี้ ตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประธานวุฒิสภาเป็นผู้มีหน้าที่ตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของกรรมการ ป.ป.ช. เมื่อเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง เพื่อพิสูจน์การเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินที่อาจเกิดจากการสร้างผลประโยชน์ขัดกันอันเป็นที่มาแห่งการทุจริต ต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) มีความมุ่งหมายถึงแนวคิดที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมกระบวนการตรวจสอบคณะกรรมการ ป.ป.ช. มากขึ้นโดยให้ประชาชนจำนวนไม่น้อยกว่า 20,000 คน สามารถเข้าชื่อกล่าวหาคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จงใจใช้อำนาจขัดต่อรัฐธรรมนูญและกฎหมาย และมุ่งเน้นถึงการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินของกรรมการ ป.ป.ช. ที่ยื่นต่อประธานวุฒิสภาได้ในบางกรณีอีกด้วย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้แสดงให้เห็นถึงพัฒนาการทางด้านแนวคิดในการตรวจสอบที่ชัดเจนโดยคาดหมายถึงผลลัพธ์ที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งเรื่องการใช้อำนาจกำหนดให้ผู้กล่าวหาร้องต่อประธานรัฐสภาและให้ประธานรัฐสภามีดุลพินิจพิจารณาว่าหากมีเหตุอันควรสงสัยจึงจะต้องส่งเรื่องไปให้ประธานศาลฎีกาแต่งตั้งคณะผู้ไต่สวนอิสระมาทำหน้าที่ไต่สวนข้อเท็จจริงเช่นเดียวกับอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในส่วนของการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดให้ประธานวุฒิสภาแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เพื่อถ่วงดุลในเบื้องต้นก่อนเสนอต่อประธานวุฒิสภา เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เข้ารับตำแหน่งและครบวาระ 3 ปี และเมื่อพ้นจากตำแหน่ง โดยยังเน้นย้ำการเปิดเผยบัญชีต่อสาธารณะให้แพร่หลายขึ้นอีกด้วย

2.3) นิยามศัพท์

-ไม่ระบุ-

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัย

- วิจัยเชิงคุณภาพ
- วิจัยเชิงปริมาณ
- วิจัยแบบผสมผสาน

3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)

- ประชากร.....ไม่ระบุ.....
- กลุ่มตัวอย่าง.....ไม่ระบุ.....

ข้อมูลที่เป็นเอกสาร (กฎหมาย ระเบียบ วิจัย ฯลฯ) การศึกษาวิจัยดังกล่าว เป็นงานวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) ที่ค้นคว้าจากหลักกฎหมายของประเทศไทยและแนวคิดของนักวิชาการตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน การศึกษาเทียบเคียงจากข้อความคิดและแนวทางของต่างประเทศ รวมทั้งการค้นคว้าข้อมูลจากหนังสือ ตำรา วิทยานิพนธ์ วารสาร บทความ งานวิจัย เอกสารทางกฎหมายอื่น ๆ และการสืบค้นข้อมูลต่าง ๆ จากระบบสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรืออินเทอร์เน็ต (Internet) เป็นต้น

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1) เครื่องมือวิจัย

- มี ได้แก่ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
- แบบสังเกต แบบบันทึกข้อมูล

ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.3.2) การเก็บรวบรวมข้อมูล

- การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 - แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
 - แบบสังเกต ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย
- การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 - แบบบันทึกข้อมูล ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากแนวคิดของนักวิชาการตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน หลักกฎหมายของประเทศไทย และเอกสารกฎหมายอื่น ๆ การศึกษาเทียบเคียงจากข้อความคิดและแนวทางของต่างประเทศ รวมทั้งการค้นคว้าข้อมูลจากหนังสือ ตำรา วิทยานิพนธ์ วารสาร บทความ งานวิจัย และการสืบค้นข้อมูลต่าง ๆ จากระบบสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรืออินเทอร์เน็ต (Internet) เป็นต้น

3.4) การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) (ข้อมูลเอกสาร/กฎหมาย) ผู้วิจัยนำข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร นำเสนอข้อมูลโดยวิธีการพรรณนา

วิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction) (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์)

วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

1) สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics) : ใช้สถิติ

ร้อยละ

\bar{x}

S.D.

สหสัมพันธ์

อื่น ๆ (ระบุ).....

2) สถิติภาคสรุปอ้างอิง (Inferential Statistics) : ใช้สถิติทดสอบ

t-test

z-test

χ^2 -test

F-test

อื่น ๆ (ระบุ).....

4) ผลการวิจัย

4.1) ผลการศึกษาแนวคิดพื้นฐานและหลักการ รวมถึงข้อความคิดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระตามรัฐธรรมนูญและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ พบว่า การจัดตั้งองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระในประเทศไทยเกิดขึ้นโดยข้อความคิดพื้นฐาน อันเป็นเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เนื่องจากก่อนปี พ.ศ. 2540 ที่ผ่านมามีการใช้อำนาจรัฐอย่างหลวมและเหตุผลหนึ่งที่เป็นเช่นนั้นเพราะว่าระบบควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐยังอ่อนแอและขาดความเป็นอิสระจากอำนาจของ ฝ่ายต่าง ๆ หรืออำนาจทางการเมืองที่เข้ามาครอบงำ เกิดเป็นแนวคิดร่วมกันของนักวิชาการที่สนับสนุนให้จัดตั้งองค์กรตรวจสอบในรูปแบบองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ เพื่อให้เป็นองค์กรอีกประเภทหนึ่งของรัฐที่เป็นองค์กรพิเศษจากการได้รับหลักประกันความเป็นอิสระปลอดพ้นจากการถูกแทรกแซงการใช้อำนาจจากองค์กรอื่นหรืออำนาจทางการเมือง

องค์กรอิสระ (Independent Regulatory Agency) เป็นองค์กรที่ถูกจัดตั้งขึ้นจากแนวคิดเรื่องการเมืองของรัฐที่เป็นอิสระ เพื่อทำหน้าที่ควบคุม ตรวจสอบ และวางระเบียบการดำเนินกิจการบางอย่างภายในรัฐ เพื่อประโยชน์สูงสุดในความโปร่งใสและถูกตรวจสอบได้ และการกระจายวงกว้างไปสู่ภาคเอกชน อันเป็นกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รวมถึงการดำเนินภารกิจโดยรวมของประเทศ ทั้งนี้ ข้อสำคัญของการจัดตั้งองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระเข้ามาทำหน้าที่ควบคุม ตรวจสอบ และวางระเบียบการดำเนินกิจการต่าง ๆ ของรัฐและเอกชน มีเหตุผลมาจากความเปลี่ยนแปลงในทางเศรษฐกิจสังคม โครงสร้างของระบบการบริหารประเทศแบบดั้งเดิมไม่ตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งแนวคิดในเรื่ององค์กรของรัฐที่เป็นอิสระถูกนำมาปรับใช้เพื่อสร้างกลไกในทางการบริหารที่ดีและมีประสิทธิภาพ

แนวคิดพื้นฐานว่าด้วยการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ระบบการปกครองที่ดีต้องมีจุดเริ่มต้นมาจากโครงสร้างที่สอดรับกันระหว่างการใช้อำนาจและการตรวจสอบ เมื่อพิจารณาจากรากฐานของการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) ภายใต้หลักการพื้นฐานว่าด้วยนิติรัฐ (Legal state) ประกอบด้วยหลักการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ (Checks and Balances) และหลักความชอบด้วยกฎหมาย หลักการไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ เป็นต้น หลักนิติรัฐ คือ การที่ผู้ใช้อำนาจยึดถือกฎหมายเป็นหลักในการปกครอง และไม่ว่าการกระทำใดต้องมีกฎหมายรองรับ โดยต้องเคารพต่อสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน และไม่อาจใช้อำนาจได้ตามอำเภอใจ องค์ประกอบของหลักนิติรัฐเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบการใช้อำนาจ ได้แก่

หลักการแบ่งแยกอำนาจ หลักการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ประกอบด้วยหลักการสำคัญ ได้แก่ (1) หลักการกระทำทางปกครองต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย และ (2) หลักไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ

4.2) ผลการศึกษาแนวคิด วิธีการ กลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และกรรมการ ป.ป.ช. โดยเฉพาะกรณีการตรวจสอบการบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และการตรวจสอบการใช้อำนาจโดยมิชอบ เปรียบเทียบตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฉบับที่เกี่ยวข้อง พบว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 กำหนดกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจโดยมิชอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภาเข้าชื่อกล่าวหาต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อพิจารณาพิพากษา ทั้งนี้ ตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวประธานวุฒิสภาเป็นผู้มีหน้าที่ตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของกรรมการ ป.ป.ช. เมื่อเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง เพื่อพิสูจน์การเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินที่อาจเกิดจากการสร้างผลประโยชน์ขัดกันอันเป็นที่มาแห่งการทุจริตต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) มีความมุ่งหมายถึงแนวคิดที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมกระบวนการตรวจสอบคณะกรรมการ ป.ป.ช. มากขึ้นโดยให้ประชาชนจำนวนไม่น้อยกว่า 20,000 คน สามารถเข้าชื่อกล่าวหาคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จงใจใช้อำนาจขัดต่อรัฐธรรมนูญและกฎหมาย และมุ่งเน้นถึงการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินของกรรมการ ป.ป.ช. ที่ยื่นต่อประธานวุฒิสภาได้ในบางกรณีอีกด้วย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้แสดงให้เห็นถึงพัฒนาการทางด้านแนวคิดในการตรวจสอบที่ชัดเจนโดยคาดหมายถึงผลลัพธ์ที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งเรื่องการใช้อำนาจกำหนดให้ผู้กล่าวหาร้องต่อประธานรัฐสภาและให้ประธานรัฐสภามีดุลพินิจพิจารณาว่าหากมีเหตุอันควรสงสัย จึงจะต้องส่งเรื่องไปให้ประธานศาลฎีกาแต่งตั้งคณะผู้ไต่สวนอิสระ มาทำหน้าที่ไต่สวนข้อเท็จจริงเช่นเดียวกับอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในส่วนของการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดให้ประธานวุฒิสภาแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเพื่อกลั่นกรองในเบื้องต้นก่อนเสนอต่อประธานวุฒิสภา เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เข้ารับตำแหน่งและครบวาระ 3 ปี และเมื่อพ้นจากตำแหน่ง โดยยังเน้นย้ำการเปิดเผยบัญชีต่อสาธารณะให้แพร่หลายขึ้นอีกด้วย

4.3) ผลการศึกษาหลักการ และแนวคิดในการจัดตั้งองค์กรตรวจสอบ รวมถึงควบคุมการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรตรวจสอบต่างประเทศ พบว่า ในต่างประเทศที่เป็นต้นแบบของระบบการปกครอง ต่างตระหนักถึงความจำเป็นในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน สำหรับในประเทศอังกฤษ แม้จะมีระบบการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในหลายระดับ แต่ยังคงให้ความสำคัญต่อสภาขุนนางซึ่งเป็นสภาสูงในการทำหน้าที่ตรวจสอบ และยังแก้ไขปัญหาเรื่องความน่าเชื่อถือความเป็นกลางโดยการตั้งคณะกรรมการอิสระขึ้นมาทำหน้าที่นี้ด้วย ส่วนประเทศสหรัฐอเมริกาแนวคิดในการแก้ไขปัญหาข้อจำกัดเรื่องความเป็นอิสระในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ มิให้ถูกรวบงำจากอิทธิพลของ

ผู้ใช้อำนาจโดยการจัดตั้งคณะกรรมการที่มีคุณสมบัติเหมาะสมในการตรวจสอบการใช้อำนาจเป็นรายกรณี ซึ่งคณะกรรมการนี้ต้องได้รับการร้องขอและถูกแต่งตั้งโดยศาลฎีกาเท่านั้น

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

ผู้วิจัยจึงได้นำเสนอแนะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้ดังนี้

5.1) ข้อเสนอแนะกลไกการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของกรรมการ ป.ป.ช. ที่กฎหมายกำหนดให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้มีอำนาจในการตรวจสอบ โดยให้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน มาทำหน้าที่กลั่นกรองพยานหลักฐานเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและพิจารณานำไปสู่ความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินของกรรมการ ป.ป.ช. ให้ได้ข้อเท็จจริงและผลการตรวจสอบในเบื้องต้น เมื่อแล้วเสร็จก็นำเสนอประธานวุฒิสภาต่อไป ดังนั้นผู้วิจัยจึงเสนอแนะแนวทางในการกำหนดมาตรฐานการตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้แก่

5.1.1) การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของกรรมการ ป.ป.ช. ที่เห็นว่า ควรให้มีแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติของผู้ทรงคุณวุฒิที่จะถูกคัดเลือกให้เป็นคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน และแนวทางการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของกรรมการ ป.ป.ช. ในเบื้องต้นก่อนเสนอประธานวุฒิสภาพิจารณา ในมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 โดยให้มีเนื้อความเพิ่มเติมว่า “ให้วุฒิสภาแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งประกอบด้วยรองประธานวุฒิสภา ที่ประธานวุฒิสภามอบหมาย เป็นประธานกรรมการ อดีตกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นกรรมการ อดีตอัยการสูงสุด เป็นกรรมการ ผู้พิพากษาในศาลฎีกาที่เคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองประธานศาลฎีกา เป็นกรรมการ และผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายหรือการตรวจสอบบัญชี เป็นกรรมการ รวมจำนวน 5 คน” เนื่องจากการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระที่รับผิดชอบหน้าที่สำคัญระดับประเทศอย่างคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นเรื่องสำคัญที่พึงระมัดระวังเป็นอย่างยิ่ง เพื่อให้ได้ผลลัพธ์ที่มีประสิทธิภาพ มีความน่าเชื่อถือ และไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นอิสระขององค์กร ดังนั้นจึงสมควรคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิจากคุณสมบัติที่มีความรู้ความสามารถ และเชี่ยวชาญทั้งด้านกฎหมายและด้านการบัญชี อีกทั้งยังต้องมีความเป็นกลางอันเป็นการถ่วงดุลอำนาจของประธานวุฒิสภาที่ถึงแม้จะเป็นสภาสูง แต่ก็ยังถือว่าเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งถือเป็นหลักสำคัญอย่างหนึ่งในการประกันการตรวจสอบตลอดจนความน่าเชื่อถือของผู้รับผิดชอบหน้าที่ในการตรวจสอบ และกลั่นกรองข้อมูล รวมถึงความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินของกรรมการ ป.ป.ช. อย่างถูกต้อง และปราศจากข้อบกพร่อง

5.1.2) ผู้วิจัยเห็นว่าควรกำหนดให้มีการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณชนเฉพาะของกรรมการ ป.ป.ช. และผลการตรวจสอบของคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะเท่านั้น โดยหากจำเป็นต้องเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของคู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะจะต้องได้รับความยินยอมจากผู้นั้นก่อน

5.2) ข้อเสนอแนะกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจโดยมิชอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้เขียนเห็นควรให้แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจโดยมิชอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 45 โดยให้มีเนื้อความว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภา จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าสองหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อกล่าวหาว่ากรรมการผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริต

ต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง โดยยื่นต่อประธานรัฐสภาพร้อมด้วยหลักฐานตามสมควร เมื่อประธานรัฐสภาได้รับข้อกล่าวหาแล้ว ให้ประธานรัฐสภาแต่งตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองข้อกล่าวหา ในเบื้องต้น ประกอบด้วย อธิการบดีประธานศาลฎีกา จำนวน 1 คนเป็นประธาน อธิการบดีอัยการสูงสุด จำนวน 1 คน เป็นรองประธาน ผู้พิพากษาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาในศาลฎีกา จำนวน 1 คน เป็นกรรมการ พนักงานอัยการ ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอัยการพิเศษฝ่าย จำนวน 1 คน เป็นกรรมการ เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 1 คน เป็นกรรมการเลขาธิการวุฒิสภา จำนวน 1 คน เป็นกรรมการ และผู้อำนวยการสำนักกำกับและตรวจสอบ จำนวน 1 คนเป็นเลขานุการ รวมจำนวน 7 คน เพื่อโดยเร็ว และเสนอรายงานต่อประธานรัฐสภาก่อนส่งเรื่องไปยังประธานศาลฎีกาพิจารณาพร้อมทั้งพยานหลักฐาน ทั้งนี้ หากเห็นว่ามีความสมควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดที่ถูกล่ามคอ ประธานศาลฎีกาจะตั้งคณะผู้ไต่สวนอิสระจากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมืองและ มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ เพื่อให้สอบสวนหาข้อเท็จจริง” เพื่อให้กระบวนการดังกล่าวเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบมากขึ้น จากการกำหนดให้ข้อกล่าวหาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปสู่ศาลฎีกาเพื่อพิจารณาก่อนให้ตั้งคณะผู้ไต่สวนอิสระมาไต่สวนข้อเท็จจริง โดยยื่นผ่านประธานรัฐสภา เนื่องจากผู้เขียนเห็นว่า การที่ประธานรัฐสภา ซึ่งเป็นหัวหน้าฝ่ายนิติบัญญัติ มีอำนาจในการใช้ดุลพินิจพิจารณาแก่กรณีว่าการกระทำที่กรรมการ ป.ป.ช. ถูกกล่าวหาว่ามีความผิดสมควรสงสัยให้ส่งเรื่องไปยังศาลฎีกาหรือไม่นั้น อาจถูกแทรกแซงจากทางการเมืองได้ง่าย และยังไม่มีความชัดเจนในการพิจารณาพยานหลักฐานที่ชัดเจน ประกอบกับเหตุผลในการถ่วงดุลอำนาจเพื่อความเป็นกลางและลดความเหลื่อมล้ำของสถานะทางการเมือง จึงสมควรให้อำนาจแก่ประธานรัฐสภาแต่งตั้งคณะกรรมการคัดกรองข้อกล่าวหา เพื่อพิจารณาในเบื้องต้นว่าพยานหลักฐานที่ผู้กล่าวหานำส่งมาเพียงพอต่อข้อสงสัยกับการกระทำของกรรมการที่ถูกกล่าวหาที่จะส่งเรื่องให้ศาลฎีกาตั้งคณะผู้ไต่สวนอิสระหรือไม่ เพื่อแก้ปัญหาที่เคยเกิดขึ้นในอดีตจากกรณีฟ้องคดีคณะผู้พิพากษาแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนไปรวบรวมพยานหลักฐานก่อน แต่คณะกรรมการกลับเห็นว่ากรณีไม่มีมูล ทั้งที่องค์คณะผู้พิพากษาวินิจฉัยว่ากรณีมีมูลเหตุอันฟังได้ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. กระทำความผิด ทั้งนี้ ในการกลั่นกรองข้อกล่าวหา ควรเร่งดำเนินการโดยใช้ระยะเวลาให้น้อยที่สุด เพื่อมิให้กระบวนการตรวจสอบใช้ระยะเวลายาวนานเกินไปจนกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

3.5.3 โครงการวิจัยเรื่อง “การตรวจสอบสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ศึกษากรณีการกระทำความผิดอาญาที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่”

1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.1) เพื่อศึกษาถึงมาตรการควบคุมและตรวจสอบสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐในการกระทำความผิดอาญาที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ แนวความคิดพื้นฐานของการกำหนดความผิดอาญา หลักความชัดเจนแน่นอนในกฎหมายอาญา หลักการตีความกฎหมายอาญา และหลักความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมายโดยจะนำข้อมูลดังกล่าวมาพิจารณาประกอบกับการกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบอาญาที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐที่ควรจะเป็น

1.2) เพื่อศึกษาถึงความเป็นมาและวิวัฒนาการของการกำหนดความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามประมวลกฎหมายอาญา และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ในการที่จะมากำหนดขอบเขตความรับผิดชอบอาญาที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐให้สอดคล้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

1.3) เพื่อศึกษาถึงลักษณะการใช้อำนาจและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐทั้งที่เป็นการกระทำทางนิติบัญญัติโดยแท้หรือการกระทำอื่น ๆ ที่สมควรอยู่ภายใต้การควบคุมและตรวจสอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

1.4) เพื่อศึกษาถึงความเหมาะสมในการเข้าไปควบคุมและตรวจสอบรูปแบบการใช้อำนาจและการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรนิติบัญญัติที่มีลักษณะเป็นองค์กรกลุ่ม ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 โดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

1.5) เพื่อศึกษาถึงกลไกอื่นในการควบคุมและตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ทางนิติบัญญัติของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐแทนมาตรการลงโทษทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่

1.6) เพื่อศึกษาถึงรูปแบบการกำหนดความผิดอาญาที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ มาตรการในการควบคุมและตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ ตลอดจนการควบคุมและตรวจสอบการกระทำความผิดอาญาที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่โดยองค์กรที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตในต่างประเทศ โดยนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับระบบการควบคุมและตรวจสอบของประเทศไทย

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

2.1.1) แนวคิดพื้นฐานของการควบคุมและตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่หรือกระทำสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการกระทำความผิดอาญาที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ โดยพิจารณาถึงมาตรการควบคุมและตรวจสอบสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐในการกระทำความผิดอาญาที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งผู้เขียนได้ทำการศึกษาอยู่ 4 มิติ ได้แก่

- มิติที่ 1 มาตรการตรวจสอบทางอาญา ซึ่งกฎหมายไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์ความรับผิดชอบอาญาของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ จำนวน 2 ฉบับ ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา ภาค 2 ความผิดลักษณะ 2 ความผิดเกี่ยวกับการปกครอง หมวด 2 ความผิดต่อตำแหน่งที่ราชการ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ในส่วนหน้าที่และอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและมีความเห็น

ว่าสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ มีพฤติการณ์ทุจริตต่อหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับกระทำการอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่น

- มติที่ 2 มาตรการตรวจสอบทางแพ่ง ซึ่งเป็นการพิจารณาตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งรวมถึงข้าราชการและปฏิบัติงานในส่วนราชการทุกระดับ อันรวมถึงเจ้าหน้าที่รัฐที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่อยู่ในฐานะสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐและได้ใช้อำนาจอื่น ๆ ที่ไม่ใช่อำนาจนิติบัญญัติโดยแท้หรือการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐจะต้องรับผิดชอบในความเสียหายในผลแห่งละเมิดที่ตนได้กระทำลงเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองดำเนินการ

- มติที่ 3 มาตรการตรวจสอบทางการเมือง ซึ่งได้พิจารณาถึงเรื่องสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐต้องไม่กระทำการอันมีลักษณะเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และเรื่องการควบคุมการใช้จ่ายเงินแผ่นดินของฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งหากมีการฝ่าฝืนหลักการทั้งสองดังกล่าวอาจทำให้เป็นเหตุในการพ้นจากตำแหน่งตลอดจนกระบวนการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

- มติที่ 4 มาตรการตรวจสอบทางจริยธรรม เนื่องจากสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐมีหน้าที่และอำนาจในการกิจที่มีความสำคัญต่อประเทศไม่ว่าจะเป็นการใช้อำนาจทางการเมือง ซึ่งมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ ดังนั้น จึงต้องได้รับความไว้วางใจกับประชาชนเป็นอย่างมาก และจะต้องถูกจับตามองในเรื่องความประพฤติทางจริยธรรมมากกว่าบุคคลธรรมดาโดยทั่วไป

2.2.2) แนวความคิดพื้นฐานในการกำหนดขอบเขต การลงโทษ และการใช้กฎหมายอาญาพบว่าหลักเกณฑ์ในการกำหนดความผิดอาญาส่วนใหญ่จะต้องพิจารณาถึงความร้ายแรงของความผิดและเพื่อป้องกันอาชญากรรม ตลอดจนต้องไม่มีมาตรการอื่น ๆ มาใช้บังคับอย่างเหมาะสมแล้ว นอกจากการใช้กฎหมายอาญากับกรณีที่เกิดขึ้นและต้องใช้เท่าที่จำเป็น รวมทั้งการกำหนดความผิดอาญาต้องมีความชัดเจนแน่นอน เพื่อให้หลักประกันว่าการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพในการกระทำหรือละเว้นการกระทำใด ๆ ของราษฎรจะต้องเป็นสิ่งที่ราษฎรรับรู้อย่างล่วงหน้าแล้วว่าเป็นสิ่งที่ต้องห้าม และการตีความกฎหมายอาญาจะต้องคำนึงถึงความสัมพันธ์กันอย่างเป็นระบบของกฎหมายด้วย ตลอดจนต้องไปตามหลักความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมายที่องค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐทั้งหลายต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน และปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญให้แตกต่างออกไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละคน

2.2) ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้กำหนดหน้าที่และอำนาจไว้ในส่วนหน้าที่และอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและมีความเห็นว่าสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ มีพฤติการณ์ทุจริตต่อหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับกระทำการอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่น

เมื่อได้พิจารณาพัฒนาการการเกิดขึ้นของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 พบว่า ความหมายของคำว่าทุจริตจะพิจารณาอยู่ 2 ลักษณะ ได้แก่ การคำนึงถึงแง่มุมของพฤติกรรมของการกระทำเป็นสำคัญ ซึ่งเป็นการบิดเบือนการใช้อำนาจเพื่อประโยชน์ส่วนตน และการพิจารณาถึงความเกี่ยวพันหรือความสัมพันธ์ระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดเป็นสำคัญ ซึ่งเป็นการคำนึงถึงความเสียหายหรือการสูญเสียที่เกิดขึ้นจากการกระทำทุจริต และเมื่อได้พิจารณาวิวัฒนาการและความเป็นมาของกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในประเทศไทย พบว่า

ระบบการตรวจสอบการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐในระบบแบบปกติที่ต้องมีการร้องทุกข์ หรือกล่าวโทษตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและประมวลกฎหมายอาญามักจะไม่ได้ได้รับความร่วมมือในการสืบสวนและสอบสวนจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง เพราะบุคคลเหล่านั้นล้วนแล้วมีส่วนร่วมกระทำความผิดส่งผลให้การได้มาซึ่งพยานหลักฐานเป็นไปยากลำบาก ประกอบกับถ้าผู้กระทำความผิดเป็นผู้มีอิทธิพลสูงในแวดวงการเมืองข้าราชการ หรือนักธุรกิจ กระบวนการตรวจสอบก็ยิ่งมีความยากลำบากมากยิ่งขึ้น จากข้อบกพร่องของระบบการตรวจสอบการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐในระบบปกติทำให้เกิดการสร้างระบบการตรวจสอบการทุจริตในระบบพิเศษที่มีมาตรการในการตรวจสอบแตกต่างไปจากเดิม และมีองค์กรที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่โดยเฉพาะ ได้แก่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังนั้น บทบาทหน้าที่และอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมุ่งเน้นไปที่การตรวจสอบข้อกล่าวหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐไปในทางทุจริตแสวงหาผลประโยชน์สำหรับตนเองและผู้อื่นเป็นหลัก

2.3) นิยามศัพท์

-ไม่ระบุ-

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัย

- วิจัยเชิงคุณภาพ
- วิจัยเชิงปริมาณ
- วิจัยแบบผสมผสาน

3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)

- ประชากร...ไม่ระบุ.....
- กลุ่มตัวอย่าง...ไม่ระบุ.....

ข้อมูลที่เป็นเอกสาร (กฎหมาย ระเบียบ วิจัย ฯลฯ) ผู้วิจัยศึกษาจากเอกสารทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ โดยการค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลแบบวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยทำการศึกษางานวิจัยงานเขียนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาในเรื่องดังกล่าว บทความต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ความเห็นนักนิติศาสตร์ ตลอดจนแนวคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1) เครื่องมือวิจัย

- มี ได้แก่ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
- แบบสังเกต แบบบันทึกข้อมูล

ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.3.2) การเก็บรวบรวมข้อมูล

- การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
- แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
- แบบสังเกต ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย
- การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
- แบบบันทึกข้อมูล ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากงานวิจัย งานเขียน ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาในเรื่องดังกล่าว บทความต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ความเห็นนักนิติศาสตร์ ตลอดจนแนวคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

3.4) การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) (ข้อมูลเอกสาร/กฎหมาย) ผู้วิจัยนำข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร เพื่อนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามารวบรวมเรียบเรียง และทำการวิเคราะห์ ในการหาข้อสรุปหลักเกณฑ์แนวทางในการกำหนดขอบเขตรูปแบบและลักษณะการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติสามารถเข้าไปดำเนินการควบคุมและตรวจสอบได้

- วิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction) (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์)
- วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

1) สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics) : ใช้สถิติ

- ร้อยละ \bar{x} S.D.
- สหสัมพันธ์ อื่น ๆ (ระบุ).....

2) สถิติภาคสรุปอ้างอิง (Inferential Statistics) : ใช้สถิติทดสอบ

- t-test z-test χ^2 - test
- F-test อื่น ๆ (ระบุ).....

4) ผลการวิจัย

4.1) ผลการศึกษาถึงมาตรการควบคุมและตรวจสอบสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐในการกระทำความผิดอาญาที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ แนวความคิดพื้นฐานของการกำหนดความผิดอาญาหลักความชัดเจนแน่นอนในกฎหมายอาญา หลักการตีความกฎหมายอาญา และหลักความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมาย พบว่า มีอยู่ 4 มิติ ได้แก่ มิติแรก มาตรการตรวจสอบทางอาญา ซึ่งกฎหมายไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์ความรับผิดทางอาญาของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ จำนวน 2 ฉบับ ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา ภาค 2 ความผิดลักษณะ 2 ความผิดเกี่ยวกับการปกครอง หมวด 2 ความผิดต่อตำแหน่งที่ราชการ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ในส่วนหน้าที่และอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวน

และมีความเห็นว่าสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ มีพฤติการณ์ทุจริตต่อหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับกระทำการอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่น *มิตที่สอง* *มาตรการตรวจสอบทางแพ่ง* ซึ่งเป็นการพิจารณาตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งรวมถึงข้าราชการและผู้ปฏิบัติงานในส่วนราชการทุกระดับ อันรวมถึงเจ้าหน้าที่รัฐที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่อยู่ในฐานะสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐและได้ใช้อำนาจอื่น ๆ ที่ไม่ใช่อำนาจนิติบัญญัติโดยแท้หรือการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐจะต้องรับผิดในความเสียหายในผลแห่งละเมิดที่ตนได้กระทำลงเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองดำเนินการ *มิตที่สาม* *มาตรการตรวจสอบทางการเมือง* ซึ่งได้พิจารณาถึงเรื่องสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐต้องไม่กระทำการอันมีลักษณะเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และเรื่องการควบคุมการใช้จ่ายเงินแผ่นดินของฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งหากมีการฝ่าฝืนหลักการทั้งสองดังกล่าวอาจทำให้เกิดเหตุในการพ้นจากตำแหน่งตลอดจนกระบวนการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และ *มิตที่สี่* *มาตรการตรวจสอบทางจริยธรรม* เนื่องจากสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐมีหน้าที่และอำนาจในภารกิจที่มีความสำคัญต่อประเทศไม่ว่าจะเป็นการใช้อำนาจทางการเมืองซึ่งมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ ดังนั้น จึงต้องได้รับความไว้วางใจกับประชาชนเป็นอย่างมาก และจะต้องถูกจับตามองในเรื่องความประพฤติทางจริยธรรมมากกว่าบุคคลธรรมดาโดยทั่วไป

4.2) ผลการศึกษาถึงความเป็นมาและวิวัฒนาการของการกำหนดความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามประมวลกฎหมายอาญา และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 พบว่า บทบัญญัติความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ มีจุดมุ่งหมายและเจตนารมณ์ที่จะใช้บังคับกับผู้ใช้อำนาจในทางบริหารเป็นหลัก แต่อย่างไรก็ตาม ถ้าประมวลกฎหมายอาญาต้องการให้มาตราใดในบทบัญญัติความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการครอบคลุมถึงผู้ใช้อำนาจในทางนิติบัญญัติก็จะระบุไว้เป็นการเฉพาะ ดังที่กำหนดไว้ในมาตรา 149 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

เมื่อได้พิจารณาวิวัฒนาการและความเป็นมาของกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในประเทศไทย พบว่า ระบบการตรวจสอบการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐในระบบแบบปกติ ที่ต้องมีการร้องทุกข์ หรือกล่าวโทษตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและประมวลกฎหมายอาญา มักจะไม่ได้ได้รับความร่วมมือในการสืบสวนและสอบสวนจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง เพราะบุคคลเหล่านั้นล้วนแล้วมีส่วนร่วมกระทำความผิดส่งผลให้การได้มาซึ่งพยานหลักฐานเป็นไปยากลำบาก ประกอบกับถ้าผู้กระทำความผิดเป็นผู้มีอิทธิพลสูงในแวดวงการเมือง ข้าราชการ หรือนักธุรกิจ กระบวนการตรวจสอบก็ยิ่งมีความยากลำบากมากยิ่งขึ้น จากข้อบกพร่องของระบบการตรวจสอบการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐในระบบปกติทำให้เกิดการสร้างระบบการตรวจสอบการทุจริตในระบบพิเศษที่มีมาตรการในการตรวจสอบแตกต่างไปจากเดิม และมีองค์กรที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่โดยเฉพาะอันได้แก่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังนั้น บทบาทหน้าที่และอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมุ่งเน้นไปที่การตรวจสอบข้อกล่าวหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐไปในทางทุจริตแสวงหาผลประโยชน์สำหรับตนเองและผู้อื่นเป็นหลัก

4.3) ผลการศึกษาลักษณะการใช้อำนาจและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ ทั้งที่เป็นการกระทำทางนิติบัญญัติโดยแท้หรือการกระทำอื่น ๆ ที่สมควรอยู่ภายใต้การควบคุมและตรวจสอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 พบว่า การใช้อำนาจและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ อาจแยกออกได้เป็น 2 กรณี ได้แก่ การกระทำทางนิติบัญญัติโดยแท้ ซึ่งจะมี

ลักษณะเป็นการใช้อำนาจรัฐในการตรากฎหมายขึ้นมาใช้บังคับภายในรัฐและเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนิติบัญญัติของรัฐสภา การควบคุมและตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินขององค์กรฝ่ายบริหาร ตลอดจนเป็นการใช้อำนาจตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายมหาชนระดับสูงที่กำหนดการกระทำขององค์กรทางการเมืองระดับสูงในส่วนที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐสภาและฝ่ายบริหาร สำหรับการกระทำอื่น ๆ จะเป็นกรณีที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐปฏิบัติหน้าที่โดยใช้อำนาจที่นอกเหนือจากการกระทำทางนิติบัญญัติโดยแท้ ซึ่งการกระทำทางนิติบัญญัติโดยแท้ นี้ ถือเป็น การใช้อำนาจทางการเมืองอย่างหนึ่ง โดยหลักแล้วศาลจะไม่เข้าไปตรวจสอบและควบคุมการกระทำลักษณะดังกล่าว แต่ให้อยู่ในอำนาจเด็ดขาดขององค์กรทางการเมืองผู้ใช้และผู้ตีความกฎหมายนั้น ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ

4.4) ผลการศึกษาถึงความเหมาะสมในการเข้าไปควบคุมและตรวจสอบรูปแบบการใช้อำนาจและการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรนิติบัญญัติที่มีลักษณะเป็นองค์กรกลุ่ม ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. พบว่า เมื่อได้พิจารณาแนวคิดเกี่ยวกับอำนาจทางการเมือง โดยการกระทำทางนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจอธิปไตยถือเป็น การใช้อำนาจทางการเมืองอย่างหนึ่ง โดยหลักแล้ว ศาลจะไม่เข้าไปควบคุมและตรวจสอบการกระทำดังกล่าว แต่ให้อยู่ในอำนาจเด็ดขาดขององค์กรทางการเมืองผู้ใช้และตีความกฎหมายนั้น ซึ่งในต่างประเทศไม่ว่าจะเป็นประเทศฝรั่งเศส ประเทศอังกฤษ และประเทศสหรัฐอเมริกา ต่างก็ยึดถือหลักการดังกล่าว โดยการกระทำทางนิติบัญญัติตามแนวคิดการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ จะพบว่า มีลักษณะการอำนาจของรัฐในการตรากฎหมายขึ้นมาใช้บังคับภายในของรัฐผ่านทางรัฐสภาโดยกระบวนการทางนิติบัญญัติ ซึ่งแบ่งออกได้เป็น 3 ขั้นตอน ได้แก่ การเสนอร่างกฎหมาย การพิจารณาลงมติให้เป็นกฎหมาย และการลงนามประกาศใช้และโฆษณาการบังคับใช้กฎหมาย ตลอดจนการควบคุมและตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินขององค์กรฝ่ายบริหาร และหน้าที่การดำเนินการในฐานะองค์กรตัวแทนปวงชนเพื่อประโยชน์สาธารณะ ในฐานะที่เป็นองค์กรผู้ใช้อำนาจในการกระทำทางนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นสถาบันการเมืองหลักสถาบันหนึ่ง ดังนั้นคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ควรนำหมวดความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา มาปรับใช้กับการตรวจสอบสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ กรณีทุจริตต่อหน้าที่ ฐานความผิดที่จะนำมาปรับใช้จะต้องเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเรื่องทุจริตโดยแท้จริงและสอดคล้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของใช้อำนาจนิติบัญญัติ

4.5) ผลการศึกษาถึงกลไกอื่นในการควบคุมและตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ทางนิติบัญญัติของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐแทนมาตรการลงโทษทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ พบว่าประเทศไทยมีมาตรการการควบคุมและตรวจสอบการทำหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติโดยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ ซึ่งกลไกในการควบคุมและตรวจสอบจริยธรรมของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐในปัจจุบันที่อาศัยอำนาจของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 สามารถแบ่งได้เป็น 2 กรณี ได้แก่ ข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกวุฒิสภาและกรรมาธิการ พ.ศ. 2563 และข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสภาผู้แทนราษฎรและกรรมาธิการ พ.ศ. 2563 เนื่องจากผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติมีหน้าที่และอำนาจที่มีความสำคัญต่อประเทศ โดยเป็นการใช้อำนาจทางการเมืองซึ่งมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจสังคมและการเมืองของประเทศ การเข้าสู่และดำรงตำแหน่งทางการเมืองจึงต้องได้รับความไว้วางใจจากประชาชนเป็นอย่างมาก และจะต้องถูกควบคุมและตรวจสอบในเรื่องความประพฤติทางจริยธรรมมากกว่าบุคคลธรรมดาโดยทั่วไป

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

ผู้วิจัยเสนอให้กรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาตินำหมวดความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา มาปรับใช้กับการตรวจสอบสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐกรณีทุจริตต่อหน้าที่ ฐานความผิดที่จะนำมาปรับใช้จะต้องเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเรื่องทุจริตโดยแท้จริงและสอดคล้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติ รวมทั้งขอบเขตและลักษณะการกระทำของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ควรจะเข้าไปตรวจสอบได้ จะต้องไม่ใช่การปฏิบัติหน้าที่ที่เป็นการใช้อำนาจนิติบัญญัติโดยแท้และไม่ใช่การใช้อำนาจในรูปแบบองค์กรกลุ่ม โดยกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ไม่สามารถเข้าไปควบคุมและตรวจสอบการกระทำของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐในกรณีที่เป็นการใช้อำนาจนิติบัญญัติโดยแท้ เพื่อดำเนินการใช้มาตรการทางอาญา ในกรณีดังกล่าวข้างต้นควรใช้มาตรการควบคุมและตรวจสอบโดยกระบวนการทางจริยธรรมผ่านทางข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกวุฒิสภาและกรรมาธิการ พ.ศ. 2563 และข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสภาผู้แทนราษฎรและกรรมาธิการ พ.ศ. 2563 แทน

3.5.4 โครงการวิจัยเรื่อง “ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตของคดีทุจริตและกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ”

1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.1) ศึกษาถึงขอบเขตของคดีทุจริตที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

1.2) ศึกษาเปรียบเทียบลักษณะความผิดที่เกี่ยวกับการทุจริตตามกฎหมายของต่างประเทศ

1.3) ศึกษาถึงกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างปริมาณคดีกับสมรรถนะที่มีอยู่ รวมทั้งเพิ่มความสะดวกรวดเร็ว และประสิทธิภาพในการดำเนินคดี

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตและการหลีกหนีรัฐที่มุ่งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่ตกอยู่ภายใต้กระบวนการใช้อำนาจรัฐ โดยมีความเห็นดังนี้

2.1.1) ข้อความคิดเกี่ยวกับการทุจริต จากการศึกษาข้อความคิดเกี่ยวกับการทุจริตจะเห็นว่าข้อความคิดเกี่ยวกับการทุจริตสามารถนำมาเป็นหลักคิดวิเคราะห์เพื่อหาขอบเขตคดีทุจริตที่สมควรจะเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งนอกจากจะพิจารณาจากความหมายของคำ ถ้อยคำแล้วยังจำเป็นต้องพิจารณาถึงสภาพสังคม ประเพณี ความเชื่อ และศาสนา มาประกอบเป็นพื้นฐานของคดีทุจริต ซึ่งในการแก้ปัญหาการทุจริตจำเป็นต้องทราบถึงสาเหตุของการทุจริต โดยรากฐานของปัญหาการทุจริตนั้นมาจากหลายสาเหตุ ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ ด้านการเมือง ด้านสังคม หรือความโลภของแต่ละบุคคล และแต่ละสาเหตุเหล่านั้นต้องใช้เครื่องมือที่แตกต่างกัน เช่น หากการทุจริตเกิดจากการปัญหาจากการครองชีพแล้วส่งผลให้บุคคลนั้น ๆ จำเป็นต้องทุจริต นอกจากจะใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือแล้ว รัฐจำเป็นต้องเข้าไปช่วยเหลือบุคคลนั้น รวมถึงบุคคลอื่น ๆ ที่ยังไม่ได้กระทำความผิด แต่ต้องอยู่ในสภาพเดียวกัน ให้สามารถดำรงชีพด้วยอาชีพที่สุจริต ด้วยความหลากหลายของสาเหตุการทุจริตหรือการกระทำความผิดดังกล่าว การศึกษาเพื่อจะหาว่าการกระทำความผิดแต่ละประเภทควรจะกำหนดให้หน่วยงานใดเป็นผู้รับผิดชอบนั้นจึงเป็นสิ่งสำคัญในการแก้ไขปัญหา เมื่อนำทฤษฎีว่าด้วยการทุจริตต่าง ๆ อันประกอบด้วย ทฤษฎีอุปถัมภ์ ทฤษฎีที่เกี่ยวกับความต้องการ และทฤษฎีการทุจริต มาพิจารณาแล้ว ก็พอจะเห็นแนวความคิดที่จะนำมาใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการกำหนดลักษณะคดีที่จะเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เหตุที่ต้องกำหนดให้ชัดเจนในเรื่องดังกล่าวนี้ ผู้เขียนได้ชี้ไปแล้วว่า องค์กรของรัฐหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ทั้งหมด ซึ่งก็คงไม่ต่างจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ไม่สามารถจะปราบปรามการทุจริตให้หมดไปได้ ถ้าหากการกระทำความผิดมีมากมายหลายลักษณะ ซึ่งควรจะต้องวิธีการที่เหมาะสมมากกว่าวิธีการปราบปรามของคณะกรรมการ ป.ป.ช

2.1.2) หลักนิติรัฐ เป็นหลักการพื้นฐานที่มุ่งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของปัจเจกบุคคล ซึ่งบุคคลที่ต้องตกอยู่ภายใต้กระบวนการยุติธรรมนั้น รัฐจำเป็นต้องปฏิบัติต่อบุคคลนั้น ๆ โดยคำนึงถึงหลักนิติรัฐได้แก่ หลักการประกันการคุ้มครองสิทธิในทางศาล หลักการประกันสิทธิขั้นพื้นฐาน หลักการเคารพต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หลักความเสมอภาค หรือหลักการคุ้มครองสิทธิของบุคคลในกระบวนการพิจารณา เป็นต้น โดยเมื่อรัฐทราบแล้วว่าตนมีหน้าที่ต้องคุ้มครองสิทธิต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว การออกกฎหมาย วิธีปฏิบัติของเจ้าหน้าที่

ของรัฐ จนกระทั่งกระบวนการยุติธรรมนั้นจะต้องได้รับการออกแบบหรือกำหนดกฎเกณฑ์ให้สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว เมื่อศึกษาหลักนิติรัฐแล้วยังทำให้ทราบว่าขั้นตอนหรือหลักเกณฑ์ข้อใดในกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการป.ป.ช. จำเป็นต้องมี และขั้นตอนหรือหลักเกณฑ์ข้อใดไม่จำเป็นต้องมีอันจะทำให้ของกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงมีขั้นตอนหรือหลักเกณฑ์ลดลง ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถออกแบบกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยสืบสวนจากหลักนิติรัฐ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ หลักนิติรัฐเป็นต้นทางในการกำหนดขั้นตอนหรือหลักเกณฑ์ของกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริง นอกจากนี้หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีกระบวนการไต่สวนที่สามารถปราบปรามการทุจริตและนำตัวผู้กระทำความผิดรับโทษได้อย่างรวดเร็วแล้วก็จะเป็นการป้องกันที่ดีอีกรูปแบบหนึ่ง โดยการศึกษาหลักนิติรัฐข้างต้นจะเป็นแนวคิดในการปรับปรุงกระบวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้มีประสิทธิภาพและมีความเป็นธรรม

2.2) ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2561 มาตรา 232 ถึงมาตรา 237 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ส่วนที่ 2 หน้าที่ และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาตรา 28 ถึง มาตรา 40

2.3) นิยามศัพท์

-ไม่ระบุ-

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัย

- วิจัยเชิงคุณภาพ
- วิจัยเชิงปริมาณ
- วิจัยแบบผสมผสาน

3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)

- ประชากร...ไม่ระบุ.....
- กลุ่มตัวอย่าง...ไม่ระบุ.....

ข้อมูลที่เป็นเอกสาร (กฎหมาย ระเบียบ วิจัย ฯลฯ) ผู้วิจัยใช้วิธีการวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาจากรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ รายงานการวิจัย ตำราบทความทางวิชาการ คำพิพากษาและคำสั่งของศาล

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1) เครื่องมือวิจัย

- มี ได้แก่ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
- แบบสังเกต แบบบันทึกข้อมูล
- ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.3.2) การเก็บรวบรวมข้อมูล

- การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
- แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
- แบบสังเกต ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย
- การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
- แบบบันทึกข้อมูล ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

โดยเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ คำพิพากษาและคำสั่งของศาล จากรายงานการวิจัย ตำรา บทความวิชาการ

3.4) การวิเคราะห์ข้อมูล

- วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) (ข้อมูลเอกสาร/กฎหมาย) ผู้วิจัยนำข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร นำเสนอข้อมูลโดยวิธีการพรรณนา
- วิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction) (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์)
- วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

1) สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics) : ใช้สถิติ

- ร้อยละ \bar{x} S.D.
- สหสัมพันธ์ อื่น ๆ (ระบุ).....

2) สถิติภาคสรุปอ้างอิง (Inferential Statistics) : ใช้สถิติทดสอบ

- t-test z-test χ^2 -test
- F-test อื่น ๆ (ระบุ).....

4) ผลการวิจัย

4.1) ผลการศึกษาถึงขอบเขตของคดีทุจริตที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง พบว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ไต่สวนเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่า และแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 โดยให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถส่งเรื่องร้องเรียนบางประเภทให้แก่คณะกรรมการ ป.ป.ท. พนักงานสอบสวน หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ให้ดำเนินการพิจารณาเรื่องร้องเรียนแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่การแก้ไขปัญหาดังกล่าวก็ยังไม่ประสบความสำเร็จ ซึ่งในปัจจุบันคดีทุจริต มีความซับซ้อนมากกว่าในอดีตเป็นอย่างมาก และผู้ที่เกี่ยวข้องในคดีทุจริตก็มีความหลากหลาย ทั้งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐระดับสูง เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ปฏิบัติ นิติบุคคลเอกชน และบุคคลธรรมดา จึงส่งผลให้การรวบรวมพยานหลักฐานในคดีทุจริตเป็นไปด้วยความยากลำบาก ซึ่งทำให้หลายประเทศหาแนวทางแก้ไขทั้งในเชิงป้องกันและปราบปรามไปพร้อมกัน รวมถึงการจัดตั้งองค์กรขึ้นเฉพาะเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว และการดำเนินการดังกล่าวก็สามารถป้องกันและปราบปรามทุจริตได้ผลเป็นที่

น่าพอใจ สำหรับประเทศไทยแล้ว ตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้ก่อตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ดังกล่าวขึ้นมา โดยเฉพาะ ก็ยังไม่สามารถลดจำนวนคดีทุจริตได้ แต่กลับปรากฏว่ามีคดีที่ค้างการพิจารณาเพิ่มขึ้น จะเห็นได้จากตัวเลขจำนวนคดีที่ค้างการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และเหตุที่มีคดีค้างการพิจารณาเป็นจำนวนมาก อาจจะมีปัจจัยหรือองค์ประกอบหลายประการ โดยบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดประเภทคดีที่เข้าสู่การพิจารณาคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีลักษณะค่อนข้างเปิดกว้างกล่าวคือ มีทั้งคดีทุจริตและคดีประพฤติมิชอบ จึงทำให้ขอบเขตของคดีทุจริตที่สมควรจะอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ชัดเจน ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นความผิดเกี่ยวกับเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ สมควรมีการกำหนดความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในฝ่ายต่าง ๆ โดยแยกแยะว่าการกระทำที่มิชอบนั้น ควรมีระบบควบคุมตรวจสอบที่แตกต่างกันสมควรใช้มาตรการทางรัฐธรรมนูญ มาตรการทางบริหาร หรือทางปกครอง หรือมาตรการทางวิชาชีพ หรือควรใช้มาตรการทางอาญาให้เหมาะสมตามลักษณะเฉพาะหรือความร้ายแรงของการกระทำที่มีความแตกต่างกัน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการจัดระบบการบริหารงานของรัฐ ในขณะที่เดียวกันก็ไม่เป็นการคุกคามเสรีภาพของบุคคลโดยกลไกของรัฐจนเกินกว่าเหตุ แม้การที่จะหาคำนิยามของคดีทุจริตที่ทุกส่วนของสังคมจะเห็นพ้องต้องกันจะเป็นสิ่งที่ทำได้ยากยิ่ง เนื่องจากการทุจริตต้องคำนึงถึงวัฒนธรรม ประเพณี หรือระบบสังคมของประเทศนั้น ๆ เป็นองค์ประกอบในการกำหนดคำนิยาม แต่การกำหนดคำนิยามเกี่ยวกับคดีทุจริตที่ชัดเจนเปรียบเสมือนกับการก่อสร้างทางเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้แคลง อันจะส่งผลให้การพิจารณาคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นไปด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เพราะในปัจจุบันการทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีลักษณะหว่านแห่มากเกินไป ไม่มีเป้าหมายที่ชัดเจน แต่ทั้งนี้ก็ต้องมีระบบขึ้นมารองรับการดำเนินการคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยคำนึงถึงการตรวจสอบถ่วงดุล (Check and balance) ระหว่างอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร อำนาจตุลาการ ซึ่งเป็นหลักการของประเทศที่ปกครองด้วยระบอบเสรีประชาธิปไตย

4.2) ผลการศึกษาเปรียบเทียบลักษณะความผิดที่เกี่ยวกับการทุจริตตามกฎหมายของต่างประเทศ พบว่า เมื่อพิจารณาถึงเจตนารมณ์ในการก่อตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ก็ปรากฏเพียงว่าต้องการมีองค์กรอิสระ ปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง สามารถตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้อย่างเป็นรูปธรรม แต่ไม่ปรากฏเป็นที่ชัดเจนว่าลักษณะของคดีทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรมีความหมายเป็นอย่างไร กว้างหรือแคบเพียงใด แต่ถ้าย้อนกลับไปพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 หรือพระราชบัญญัติ ป.ป.ป. นั้น ต้องการที่จะมุ่งป้องกันและปราบปรามความผิดเกี่ยวกับเรื่องทรัพย์สินหรือผลประโยชน์อันเนื่องมาจากการกระทำการหรือไม่กระทำในตำแหน่งหน้าที่ราชการและอื่น ๆ และเมื่อพิจารณาอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 กฎหมาย The Prevent of Bribery Ordinance 1997 (POBO) ของเขตปกครองพิเศษฮ่องกง และกฎหมาย The Prevention of Corruption Act (PCA) ของประเทศสิงคโปร์ ก็มีการกำหนดลักษณะคดีทุจริตโดยให้ความสำคัญไปที่การกระทำความผิดที่เกี่ยวกับทรัพย์สินหรือประโยชน์ในทางทรัพย์สิน อาทิ การให้สินบน การยกยอกทรัพย์สิน การเบียดบัง หรือการยกยอถ่ายเททรัพย์สินโดยวิธีการอื่นของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การฟอกทรัพย์สิน (อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003) การเรียกหรือรับผลประโยชน์ใด ๆ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ การเสนอว่าจะให้ผลประโยชน์ใด ๆ แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ การเสนอว่าจะให้ผลประโยชน์แก่บุคคลใด เพื่อให้บุคคลนั้นถอนคำเสนอหรือถอนตัวจากการเข้ายื่นคำเสนอ หรือถอนตัวในการทำสัญญาใด ๆ กับหน่วยงานของรัฐ และการเรียกหรือรับผลประโยชน์ใดเพื่อให้เกิดการถอนคำเสนอ หรือถอนตัวจากการเข้ายื่นคำเสนอ หรือถอนตัวในการทำสัญญาใด ๆ กับหน่วยงานของรัฐ (กฎหมาย The

Prevent of Bribery Ordinance 1997 (POBO)) เป็นต้น และที่สำคัญในการพิจารณาต่อปัญหานี้ เมื่อพิจารณาถึงโครงสร้างของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แล้ว ก็จะเน้นไปในการตรวจสอบที่เกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม อันเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นได้ว่าลักษณะคดีทุจริตควรมีความหมายเช่นใด

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

ผู้วิจัยมีความเห็นต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังนี้

5.1) ด้านกระบวนการไต่สวน เห็นว่ากระบวนการพิจารณาคดีทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีขั้นตอนเป็นจำนวนมากทั้งที่จำเป็นและเป็นหลักการที่คุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา และไม่จำเป็น ปะปนอยู่ในกระบวนการดังกล่าว ซึ่งเป็นอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และพนักงานไต่สวน ผู้ปฏิบัติ แม้กระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงจะไม่กระทบหลักนิติรัฐอย่างชัดเจน แต่ “ความยุติธรรมที่ล่าช้าก็คือความไม่ยุติธรรม” (justice delayed is justice denied) ผู้เขียนจึงเห็นว่า ควรลดขั้นตอนหรืออุปสรรคในกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจากระเบียบต่าง ๆ และในการแยกขั้นตอนการพิจารณาออกเป็นขั้นตอนการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน และขั้นตอนการไต่สวนข้อเท็จจริง เป็นการสร้างขั้นตอนเพิ่มขึ้นอย่างไม่จำเป็น สมควรจะรวมทั้ง 2 ขั้นตอน เป็นกระบวนการพิจารณาเดียวกัน และระเบียบที่กำหนดขั้นตอนการไต่สวนข้อเท็จจริงนั้น ควรกำหนดเฉพาะกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงเท่านั้น ไม่ต้องกำหนดขั้นตอนในการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน และควรลดขั้นตอนในทางธุรการให้เหลือเฉพาะในสิ่งที่จำเป็นเท่านั้น ซึ่งในการออกแบบกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงจะต้องคำนึงถึงหลักนิติรัฐเป็นสิ่งสำคัญ

5.2) ด้านการกำหนดขนาดของเรื่องกล่าวหาและการแบ่งประเภทเรื่องกล่าวหา จำเป็นต้องทำให้สอดคล้องกับการมอบหมายเรื่อง การทำงาน การประเมินผลหรือการกำหนดตัวชี้วัด และการกำหนดชั้นความเร็วตามขนาดและประเภทเรื่องกล่าวหา เช่น เรื่องกล่าวหาขนาด S ควรจะมีการพิจารณาให้แล้วเสร็จไม่เกิน 180 วัน และควรจะมีมอบหมายให้กับพนักงานไต่สวนที่เพิ่งเข้ารับราชการหรือมีประสบการณ์ไม่มาก และกำหนดพนักงานไต่สวนเพียง 1 คน มีอำนาจสอบปากคำหรือดำเนินการอื่นใด หรือกรณีเรื่องกล่าวหาขนาด M ควรจะมีการพิจารณาให้แล้วเสร็จไม่เกิน 1 ปีและควรจะมีมอบหมายให้กับพนักงานไต่สวนที่รับราชการประมาณ 2 – 3 ปี และกำหนดพนักงานไต่สวน จำนวน 2 คน มีอำนาจสอบปากคำหรือดำเนินการอื่นใด ซึ่งในการประเมินผลหรือการกำหนดตัวชี้วัดในกรณีนี้จะต้องกำหนดให้เรื่องกล่าวหาดังกล่าวเป็นผลงานของพนักงานไต่สวนทั้ง 2 คน ซึ่งอาจจะเป็นแรงจูงใจที่จะทำให้ทั้ง 2 คน ใส่ใจในเรื่องกล่าวหา นั้น ๆ

5.3) ด้านการไต่สวนข้อเท็จจริง ควรจะนำการทำงานของพนักงานสอบสวนมาปรับใช้ โดยให้พนักงานไต่สวนมีอำนาจลงนามในหนังสือหรือดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนเองได้จนถึงขั้นตอนการสรุปสำนวน โดยกำหนดให้มีพนักงานธุรการประจำฝ่ายปราบปรามการทุจริตอย่างน้อย 1 คน เพื่อคอยสนับสนุนงานของพนักงานไต่สวน เปรียบกับการที่ผู้พิพากษาหรือพนักงานอัยการ จะมีนิติกรที่คอยสนับสนุนงานผู้พิพากษาหรือพนักงานอัยการ และในสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงควรกำหนดรูปแบบที่มีจำเป็นต่อการพิจารณาในชั้นของพนักงานอัยการหรือชั้นศาล ตัดหัวข้อที่ซ้ำซ้อน ซึ่งจะทำให้รูปแบบสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงมีความกระชับ รัดกุม ไม่เยิ่นเย้อจนเกินไป และในส่วนของการประชุมเพื่อพิจารณาสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น ควรลดขั้นตอนก่อนที่จะมีการเสนอสำนวน หรือหลังการเสนอสำนวน ให้มีกำหนดไม่ควรเกิน 1 เดือน ผู้เขียนเห็นว่าปัญหาในกระบวนการข้างต้นส่งผลทำให้การพิจารณาเรื่องร้องเรียนมีความล่าช้า อันส่งผลให้การปราบปรามทุจริตไม่ประสบผลสำเร็จ โดยเป็นการ

ลดต้นทุนของการกระทำความผิดลง เนื่องจากระยะเวลาการพิจารณาที่เนิ่นนานนั้น ทำให้ผู้กระทำความผิดไม่เกรงกลัวต่อผลที่ตนจะได้รับ และเห็นว่าเป็นการคุ้มค่าถ้าหากกระบวนการพิจารณาไม่สามารถเอาผิดตนได้

ลักษณะของความผิดที่สมควรจะให้อยู่ภายใต้การตรวจสอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรมีขอบเขตที่ไม่กว้างเกินไป ผู้เขียนเห็นว่าควรจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับนิยามของคดีทุจริตว่า “ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างหนึ่งอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ในทางทรัพย์สินที่มีควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น” เพื่อเป็นกำหนดทางเข้าของคดีที่จะเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยไม่ควรนำการกระทำประพฤตินิชอบมาเป็นคดีทุจริตด้วย แต่ควรจะนำกระบวนการยุติธรรมทางอาญาปกติมาตรวจสอบการกระทำประพฤตินิชอบ

3.5.5 โครงการวิจัยเรื่อง “อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ศึกษาเปรียบเทียบบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 2550 และ 2560”

1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.1) เพื่อศึกษาบทบัญญัติการพัฒนาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 2550 และ 2560 และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่และบทบาทของคณะกรรมการ ป.ป.ช.ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหาร ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

1.2) เพื่อเปรียบเทียบบทบัญญัติการพัฒนาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 2550 และ 2560 เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และบทบาทที่เพิ่มขึ้นพัฒนาเปลี่ยนไป รวมทั้งผลงานสำคัญของ คณะกรรมการ ป.ป.ช.ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหารตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

1.3) เพื่อให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะการพัฒนาเกี่ยวกับการทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหาร

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

ผู้วิจัยศึกษาโครงสร้างที่มา และคุณสมบัติขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รวมถึงที่มาขององค์กรอิสระที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติไว้ อาทิ องค์กรอิสระเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นใหม่มีความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย นอกจากนี้ ยังกำหนดโครงสร้างของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกอบด้วยกรรมการ 9 คน และผู้ซึ่งได้รับการสรรหาต้องเป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์มีความรู้ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์อันเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มีวาระการดำรงตำแหน่ง 7 ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งและให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

2.2) ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยศึกษาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหารตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 2550 และ 2560 ดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติไว้ว่าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (1) ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวน พร้อมทั้งให้ความเห็นเสนอต่อวุฒิสภาตามมาตรา 305(2) ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวน พร้อมทั้ง ให้ความเห็นส่งไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 308(3) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (4) ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริง รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 291 และมาตรา 296 ตามบัญชีและเอกสารประกอบที่ได้ยื่นไว้ (5) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อ คณะรัฐมนตรีสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาทุกปีและนำรายงานนั้นออกพิมพ์เผยแพร่ต่อไป และ (6) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติไว้ว่าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (1) ใ้สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งความเห็นเกี่ยวกับการถอดถอนออกจากตำแหน่งเสนอต่อวุฒิสภามาตรา 272 และมาตรา 279 วรคสาม (2) ใ้สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองส่งไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 275(3) ใ้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไปร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นสมควรดำเนินการด้วย ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ 4) ตรวจสอบความถูกต้องและความเป็นอยู่จริง รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 259 และมาตรา 264 ตามบัญชีและเอกสารประกอบที่ได้ยื่นไว้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนด (5) กำกับดูแลคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (6) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สมาชิกแทนราษฎรและวุฒิสภาทุกปี ทั้งนี้ให้ประกาศรายงานดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา และเปิดเผยต่อสาธารณชนด้วย และ (7) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติไว้ว่าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้ (1) การใ้สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เพื่อดำเนินการต่อไปตามรัฐธรรมนูญหรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (2) การใ้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (3) การกำหนดใ้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (4) หน้าที่และอำนาจอื่นที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

2.3) นิยามศัพท์

2.3.1) “คณะกรรมการ ป.ป.ช.” หมายถึง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

2.3.2) “การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ” หมายถึง การทำหน้าที่ขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบการใช้อำนาจ ที่บริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนด

2.3.3) “ฝ่ายบริหาร” หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัย

- วิจัยเชิงคุณภาพ
- วิจัยเชิงปริมาณ
- วิจัยแบบผสมผสาน

3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)

- ประชากร...ไม่ระบุ.....
- กลุ่มตัวอย่าง...ไม่ระบุ.....

ข้อมูลที่เป็นเอกสาร (กฎหมาย ระเบียบ วิจัย ฯลฯ) ผู้วิจัยใช้วิธีการวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาจากรัฐธรรมนูญ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล มติที่ประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. เอกสารทางราชการ เอกสารทางวิชาการ หนังสือที่เกี่ยวข้อง ผลงานวิจัย รวมทั้งข้อมูลจากสื่อสิ่งพิมพ์และเว็บไซต์ทางอินเทอร์เน็ต

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1) เครื่องมือวิจัย

- มี ได้แก่ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
- แบบสังเกต แบบบันทึกข้อมูล

ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.3.2) การเก็บรวบรวมข้อมูล

- การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 - แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
 - แบบสังเกต ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย
- การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 - แบบบันทึกข้อมูล ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากรัฐธรรมนูญ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง คำพิพากษาและคำสั่งของศาลเอกสารทางราชการ เอกสารทางวิชาการ หนังสือที่เกี่ยวข้อง ผลงานวิจัย รวมทั้งข้อมูลจากสื่อสิ่งพิมพ์และเว็บไซต์ทางอินเทอร์เน็ต

3.4) การวิเคราะห์ข้อมูล

- วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) (ข้อมูลเอกสาร/กฎหมาย) ผู้วิจัยนำข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร นำเสนอข้อมูลโดยวิธีการพรรณนาเนื้อหา
- วิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction) (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์)
- วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

1) สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics) : ใช้สถิติ

- ร้อยละ \bar{x} S.D.
 สหสัมพันธ์ อื่น ๆ (ระบุ).....

2) สถิติภาคสรุปอ้างอิง (Inferential Statistics) : ใช้สถิติทดสอบ

- t-test z-test χ^2 -test
 F-test อื่น ๆ (ระบุ).....

4) ผลการวิจัย

4.1) ผลการศึกษาบทบาทวิฤติการพัฒนารัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 2550 และ 2560 และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่และบทบาทของคณะกรรมการ ป.ป.ช.ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหารตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พบว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 6 เมษายน 2560 หมวด 12 องค์การอิสระ ส่วนที่ 4 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้มีบทบาทวิฤติแตกต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และ 2550 ทั้งในส่วนหน้าที่มาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในส่วนของคุณสมบัติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และอำนาจพิเศษในการดำเนินคดีฝ่ายบริหาร โดยมีบทวิฤติสำคัญ ดังนี้

4.1.1) โครงสร้าง ที่มา องค์ประกอบและคุณสมบัติเฉพาะในมาตรา 232 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประกอบด้วยกรรมการ จำนวน 9 คน เท่าเดิม ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งโดยคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ที่ได้รับการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหาผู้ที่ได้รับการสรรหาต้องเป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ มีความรู้ความเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์ด้านกฎหมาย บัญชี เศรษฐศาสตร์ การบริหารราชการแผ่นดิน หรือการอื่นใดอันเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

4.1.2) วาระการดำรงตำแหน่งในมาตรา 233 กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ วาระการดำรงตำแหน่ง 7 ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งและให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว ระหว่างที่กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระและยังไม่มีกรรมการแต่งตั้งกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่างให้กรรมการเท่าที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ เว้นแต่จะมีกรรมการเหลืออยู่ ไม่ถึง 5 คน

4.1.3) หน้าที่และอำนาจในมาตรา 234 (3) กำหนดให้ผู้ดำรงทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผย ผลการตรวจสอบทรัพย์สิน และหนี้สินของบุคคลดังกล่าว ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

4.1.4) การไต่สวนข้อเท็จจริงและกระบวนการสู่การวินิจฉัยชี้ขาดในศาลฎีกา ซึ่งเป็นอำนาจพิเศษในการดำเนินคดีฝ่ายบริหาร ในมาตรา 235 ภายใต้บังคับมาตรา 236 ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยหรือมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเฉพาะที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการ

ตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใดมีพฤติการณ์ตามมาตรา 234(1) ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไต่สวนข้อเท็จจริง และหากมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการทั้งหมด เท่าที่มีอยู่

4.2) ผลการศึกษาเปรียบเทียบบทบัญญัติการพัฒนารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 2550 และ 2560 เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และบทบาทที่เพิ่มขึ้นพัฒนาเปลี่ยนไป รวมทั้งผลงานสำคัญของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหารตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พบว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 สามารถดำเนินคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ถ้าเป็นกรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ให้เสนอเรื่องต่อศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัยได้โดยตรงและหากเป็นกรณีอื่นให้ส่งสำนวนการไต่สวนไปยังอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือดำเนินการอื่นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และจากการศึกษาผลงานสำคัญที่ผ่านมาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พบว่ามีปัญหา อุปสรรค และข้อขัดข้องในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการแห่งราชอาณาจักรไทย ป.ป.ช. โดยภาคประชาชน พบว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีสายสัมพันธ์กับคณะกรรมการ ป.ป.ช. การไต่สวนตรวจสอบเป็นไปอย่างล่าช้า จนไม่สามารถตรวจพบการกระทำผิดและดำเนินคดีเอาผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ ซึ่งตรงข้ามกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่อยู่ฝ่ายตรงข้ามกับรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ไม่มีสายสัมพันธ์กับคณะกรรมการ ป.ป.ช. การไต่สวนตรวจสอบการกระทำผิดเป็นไปอย่างรวดเร็วใช้เวลาไม่นานก็ดำเนินคดีฟ้องร้องต่อศาลฎีกา กรณีในเรื่องการไต่สวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าควรยุติเรื่องข้อกล่าวหาไม่มีมูล ก็ควรส่งเรื่องให้ศาลฎีกาซึ่งเป็นองค์กรอิสระด้านยุติธรรมที่ดีที่สุดตรวจสอบไต่สวน คล้ายกับอัยการที่คอยตรวจสอบจากพนักงานสอบสวนซึ่งเป็นระบบถ่วงดุลอำนาจการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ (Check and Balance)

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

ผู้วิจัยมีข้อคิดเห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในปัจจุบันไม่ประสบความสำเร็จในการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน โดยเฉพาะการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในวงเงินการทุจริตคอร์รัปชันระดับพันล้านบาทขึ้นไป ทั้งนี้มีงานวิจัยทั้งในประเทศและงานวิจัยต่างประเทศ สนับสนุนว่าการทุจริตในปัจจุบันยังมีอยู่มากและในอดีตคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ไม่สามารถตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของหัวหน้าคณะปฏิวัติได้ ซึ่งพบในภายหลังว่า หลังจากปฏิวัติแล้วมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้น 4,000 ล้านบาท ซึ่งเป็นการทุจริตคอร์รัปชันรายใหญ่ ๆ เพราะประเทศไทยมีการปฏิวัติมากที่สุดในโลก ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

5.1) การสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ควรให้คณะกรรมการสรรหาที่มาจากผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกา เป็นกรรมการสรรหาทั้งหมด เพื่อไม่ให้กรรมการ ป.ป.ช. ผ่านการสรรหาโดยผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง องค์กรอิสระอื่น ๆ และจากหัวหน้าคณะปฏิวัติ ส่วนตัวกรรมการ ป.ป.ช. เองก็ควรมาจากผู้พิพากษาในศาลฎีกา จำนวน 9 คน โดยเลือกจากผู้มีประวัติรับราชการดี ชื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ซึ่งศาลฎีกาถือได้ว่าเป็นองค์กรที่ดีที่สุดด้านยุติธรรม

5.2) หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนคดีแล้วมีความเห็นสั่งยุติเรื่องควรส่งเรื่องให้ศาลฎีกาเป็นผู้ตรวจสอบอีกครั้งหนึ่ง เหมือนอัยการที่คอยตรวจสอบคดีจากพนักงานสอบสวนของตำรวจและคณะผู้พิพากษาศาลฎีกาที่ตรวจสอบคดีเห็นว่าสั่งฟ้องหรือยุติเรื่องต้องไม่เป็นชุดเดียวกับคณะผู้พิพากษาศาลฎีกาในการตัดสินคดีเรื่องนั้น ๆ

5.3) คณะกรรมการ ป.ป.ช.เมื่อมีกฎหมาย ป.ป.ช.เป็นของตัวเองในลักษณะกฎหมายพิเศษคือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ควรมีอำนาจตรวจสอบทรัพย์สิน และหนี้สินของคณะปฏิบัติได้โดยสุจริต เพราะมีหัวหน้าคณะปฏิบัติในอดีตเมื่อเสียชีวิตมีทรัพย์สิน 4,000 ล้านบาท และมีการฟ้องร้องแบ่งมรดกในทายาทของภรรยาหลวงและภรยาน้อย ซึ่งเป็นไปไม่ได้ที่รับราชการ 37 ปี มีรายได้ ปีละ 100 กว่าล้านบาท ตั้งแต่บรรจุเข้ารับราชการจนเกษียณและเสียชีวิตลง

3.5.6 โครงการวิจัยเรื่อง “อำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีการซื้อมูลค่าความผิดวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐ”

1) วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1.1) เพื่อศึกษาแนวความคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับหน้าที่ และอำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
- 1.2) เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ และอำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีการซื้อมูลค่าความผิดวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐในประเทศไทย เขตปกครองพิเศษฮ่องกง และประเทศสิงคโปร์
- 1.3) เพื่อวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่ และอำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีการซื้อมูลค่าความผิดวินัยเจ้าหน้าที่รัฐ
- 1.4) เพื่อเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่ และอำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีการซื้อมูลค่าความผิดวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

ผู้วิจัยศึกษาทฤษฎีที่เกี่ยวข้องในประเด็นสำคัญ ๆ ดังนี้

2.1.1) ทฤษฎีว่าด้วยรัฐและแนวคิดเรื่องอำนาจอธิปไตย แนวคิดหรือทฤษฎีว่าด้วยรัฐนั้น เกิดจากการยอมรับคำว่า “อำนาจ” (le pouvoir, power) ที่เรียกกันว่าอำนาจรัฐ (le pouvoir d'Etat, State power) ซึ่งสืบเนื่องมาจากอำนาจสูงสุดในการปกครองรัฐที่เรียกกันว่า “อำนาจอธิปไตย” (soverainete, sovereignty) อำนาจรัฐแสดงถึงการมีอำนาจของผู้ปกครองรัฐที่มีอยู่เหนือผู้ที่อยู่ใต้การปกครองหรือพลเมืองของรัฐอื่นเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนที่อยู่บนพื้นฐานแห่งความไม่เท่าเทียมกัน แนวคิดดังกล่าวถือว่าเป็นปรัชญาหรือหัวใจของกฎหมายมหาชนที่กล่าวว่า “ถ้าไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ก็ไม่สามารถกระทำได้” อันที่จริงแล้วรัฐนั้นเป็นแนวคิดทางพุทธิปัญญาที่รวมเอาจิตวิญญาณทั้งหมดของทุก ๆ คนในรัฐมาไว้ในขอบเขตปริมณฑลของรัฐ นอกจากนี้ รัฐยังได้รับมอบอำนาจและหน้าที่เฉพาะที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบสุขของสังคมเพื่อการดำรงอยู่ของรัฐมากกว่าการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ทุกคนต่างทราบกันเป็นอย่างดีว่ารัฐเป็นสิ่งที่จับต้องไม่ได้ และเป็นสิ่งที่มองไม่เห็น และก็ยังดำรงอยู่ในรูปของนามธรรม

แนวคิดเรื่องอำนาจอธิปไตยปรากฏขึ้นจากทฤษฎีการเมืองซึ่งกล่าวว่าทุกรูปแบบของการปกครองจะต้องมีอำนาจแห่งการตัดสินใจโดยสูงสุดเด็ดขาด (absolute power of final decision) และอำนาจนี้ถูกใช้หรือควบคุมโดยบุคคลหรือสิ่งสมมติบุคคลหรือสิ่งสมมตินี้จะเป็นผู้ทรงไว้ซึ่งอำนาจในการตัดสินใจและบังคับการให้เป็นไปตามการตัดสินใจนั้น บุคคลหรือสิ่งสมมตินี้เรียกว่า องค์อธิปัตย์ และอำนาจอธิปไตยก็คืออำนาจซึ่งแสดงความเป็นใหญ่ ความเป็นอิสระความไม่ขึ้นแก่ใครหรือต้องเชื่อฟังคำสั่งคำบัญชาของผู้ใดที่เหนือตนโดยปราศจากความยินยอมของตน ดังนั้นอำนาจอธิปไตยในความหมายของกฎหมายมหาชนก็คืออำนาจสูงสุดในการปกครองรัฐ เพราะเมื่อมีรัฐแล้วก็จำเป็นที่จะต้องใช้อำนาจสูงสุดในการปกครองรัฐนั้น อำนาจอธิปไตยเป็นแนวความคิดที่เกิดขึ้นจากบริบทของสภาพสังคมในขณะนั้น ๆ ซึ่งมีลักษณะเป็นนามธรรม การนำเอาความเป็นนามธรรมของแนวความคิดเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตยมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญทำให้รัฐธรรมนูญ

2.1.2) หลักนิติรัฐ นิติธรรม โดยหลักนิติรัฐ เป็นหลักสำคัญในการปกครองที่ในสังคมรัฐต่างเรียกร้องให้มีให้ปรากฏบังเกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติ หลักดังกล่าวมีความสัมพันธ์กับทฤษฎีอำนาจอธิปไตย ทั้งในทางลบและในทางบวก กล่าวคือ ในทางลบนั้น เป็นหลักที่ได้แย้งทฤษฎีอำนาจอธิปไตยดั้งเดิมของ ฌอง โบแตง ซึ่งเป็นผู้เรียกอำนาจสูงสุดในการปกครองว่าอำนาจอธิปไตย (sovereignty) โดยให้ลักษณะของอำนาจอธิปไตยว่าปราศจากขอบเขตถาวรสูงสุดล้นพ้นและแสดงออกโดยการออกและยกเลิกกฎหมายอำนาจอธิปไตย จึงแบ่งแยกมิได้และเป็นนิรันดร์ผู้ใช้อำนาจอธิปไตยจึงอยู่เหนือกฎหมาย ส่วนหลักนิติธรรม เป็นหลักการปกครองโดยกฎหมายเพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้งต่อปัจเจกชนและต่อประโยชน์ส่วนรวมของรัฐ รัฐจึงมีหน้าที่ต้องปกป้องทั้งผลประโยชน์ปัจเจกชนและผลประโยชน์มหาชนในกรณีที่เกิดผลประโยชน์ขัดกัน (conflict of interest) รัฐต้องทำให้เกิดเป็นธรรม โดยมีกลไกของกฎหมายที่ดีและดำเนินการอย่างชอบธรรม

2.1.3) แนวคิดเกี่ยวการวินัย การบริหารงานบุคคลภาครัฐโดยองค์กรกลางในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการแต่ละประเภท จำเป็นต้องมีกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และวินัยเป็นปัจจัยหรือเครื่องมือสำคัญในอันที่จะช่วยให้การบริหารงานขององค์กรภาครัฐบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้เพื่อให้เกิดการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการเป็นไปอย่างมีระเบียบและมีประสิทธิภาพตามความมุ่งหมายขององค์กร ระเบียบ หรือข้อบังคับที่ใช้ควบคุมความประพฤติและการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ เรียกว่า “วินัย” (discipline) หากมีผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามวินัยที่ได้กำหนดไว้ก็ต้องถูกดำเนินการทางวินัย ซึ่งการดำเนินการทางวินัยเป็นขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนดให้ต้องดำเนินการก่อนมีคำสั่งลงโทษทางวินัย จึงเป็นการกระทำทางปกครอง การดำเนินการจึงต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานความชอบด้วยกฎหมายของกระบวนการทางปกครองทุกขั้นตอน หากการดำเนินการทางวินัยโดยผู้บังคับบัญชากระทำไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ย่อมส่งผลให้คำสั่งลงโทษทางวินัย ซึ่งเป็น “คำสั่งทางปกครอง” ไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย วินัยข้าราชการ หมายถึง ระเบียบหรือข้อบังคับที่ได้กำหนดขึ้น เพื่อใช้ในการควบคุมความประพฤติและการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ ให้ยึดถือปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด และเพื่อให้ข้าราชการทุกคนปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีความสามัคคี อันจะทำให้การบริหารราชการดำเนินไปสู่วัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นผลดีทั้งประเทศชาติและประชาชน โดยโทษทางวินัยมี 5 สถาน ได้แก่ ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดเงินเดือน ปลดออก และไล่ออก

2.2) ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยศึกษาระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 234 ที่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐรั่วรัวผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 28 ได้กำหนดหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตาม (2) ให้ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐรั่วรัวผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งในการยุติธรรม

2.3) นิยามศัพท์

-ไม่ระบุ-

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัย

- วิจัยเชิงคุณภาพ
- วิจัยเชิงปริมาณ
- วิจัยแบบผสมผสาน

3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)

- ประชากร...ไม่ระบุ.....
- กลุ่มตัวอย่าง...ไม่ระบุ.....

ข้อมูลที่เป็นเอกสาร (กฎหมาย ระเบียบ วิจัย ฯลฯ) ผู้วิจัยใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้วิธีการค้นคว้าและเก็บรวบรวมข้อมูลโดยศึกษาจาก แนวคิด ทฤษฎีและหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จากเอกสาร หนังสือ บทความ ตำรา ผลงานทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 กฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ของประเทศไทย เขตปกครองพิเศษฮ่องกง และประเทศสิงคโปร์ รวมทั้งข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1) เครื่องมือวิจัย

- มี ได้แก่ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
- แบบสังเกต แบบบันทึกข้อมูล

ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.3.2) การเก็บรวบรวมข้อมูล

- การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 - แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
 - แบบสังเกต ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย

- แบบบันทึกข้อมูล ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากแนวคิด ทฤษฎีและหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จากเอกสาร หนังสือ บทความ ตำรา ผลงานทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 กฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ของประเทศไทย เขตปกครองพิเศษฮ่องกง และประเทศสิงคโปร์ รวมทั้งข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

3.4) การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) (ข้อมูลเอกสาร/กฎหมาย) ผู้วิจัยนำข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร นำเสนอข้อมูลโดยวิธีการพรรณนาเนื้อหาวิเคราะห์เปรียบเทียบ และหาข้อสรุป เพื่อเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาต่อไป

วิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction) (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์)

วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

1) สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics) : ใช้สถิติ

ร้อยละ \bar{x} S.D.

สหสัมพันธ์ อื่น ๆ (ระบุ).....

2) สถิติภาคสรุปอ้างอิง (Inferential Statistics) : ใช้สถิติทดสอบ

t-test z-test χ^2 - test

F-test อื่น ๆ (ระบุ).....

4) ผลการวิจัย

4.1) ผลการศึกษาแนวความคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับหน้าที่ และอำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พบว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรอิสระถูกจัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ เพื่อควบคุมการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามหลักนิติรัฐและเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน แต่การกระทำของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังต้องอยู่ภายใต้กฎหมายซึ่งเป็นหลักในการกำหนดอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันแก่สิทธิเสรีภาพของประชาชน ตามหลักความชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 234 บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 กำหนดหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้เช่นเดียวกันการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงต้องเคร่งครัดตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นบทบัญญัติกฎหมายที่กำหนดให้อำนาจไว้ ตามหลักความชอบด้วยกฎหมายเพื่อเป็นหลักประกันแก่สิทธิเสรีภาพของประชาชน ไม่อาจตีความอันมีลักษณะเป็นการขยายอำนาจเกินไปกว่าที่รัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการปกครองประเทศบัญญัติให้อำนาจไว้ได้ ซึ่งอาจขัดแย้งกับหลักนิติรัฐ หลักนิติธรรม หลักความชอบด้วยกฎหมายและหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดแห่งรัฐธรรมนูญ สอดคล้องกับคำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญ

4.2) ผลการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ และอำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีการชี้มูลความผิดวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐในประเทศไทย เขตปกครองพิเศษฮ่องกง และประเทศสิงคโปร์ พบว่า เมื่อเปรียบเทียบกับ การบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริตในต่างประเทศ ได้แก่งานหน่วยงานปราบปรามการทุจริตของเขตปกครองพิเศษฮ่องกงและหน่วยงานปราบปรามการทุจริตของสิงคโปร์ ซึ่งถือเป็นประเทศที่ได้รับการยอมรับว่ามีศักยภาพในการจัดการกับปัญหาคอร์รัปชันที่มีประสิทธิภาพอันดับต้นของโลกและดีที่สุดในเอเชีย กลับไม่พบว่ามีกรณีการบัญญัติให้อำนาจ

แก่หน่วยงานปราบปรามการทุจริต Independent Committee Against Corruption – ICAC ของเขตปกครองพิเศษฮ่องกง และ Corruption Practices Investigation Bureau หรือ CPIB ของประเทศสิงคโปร์ การวินิจฉัยข้อมูลความผิดวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่อย่างใด จากการศึกษาจึงมีบทสรุปเกี่ยวกับอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เท่านั้น ไม่อาจใช้อำนาจข้อมูลความผิดเจ้าหน้าที่ของรัฐในความผิดวินัยฐานอื่นอันมิใช่ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ได้

4.3) ผลการวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่ และอำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีการชี้มูลความผิดวินัยเจ้าหน้าที่รัฐ พบว่า ปัญหาเกี่ยวกับสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ได้มีการไต่สวนและวินิจฉัยความผิดวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐในฐานอื่นอันมิใช่ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่นั้น เมื่อไม่สามารถใช้เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้กล่าวหา นั้นได้ตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ตามมาตรา 91 (2) ประกอบมาตรา 98 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ส่งผลให้กระบวนการไต่สวนที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. รวมถึงข้อเท็จจริงทั้งหลายทั้งปวงที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. และพนักงานไต่สวนดำเนินการตรวจสอบและไต่สวนตามหน้าที่และอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ยอมเสียไปโดยไม่มีอำนาจบังคับใด ๆ และไม่มีผลผูกพันผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนให้พิจารณาและนำข้อเท็จจริงดังกล่าวไปใช้ในการดำเนินการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยได้ ซึ่งอาจเกิดช่องว่างในการช่วยเหลือผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งเป็นผู้ได้บังคับบัญชา หรือเกิดการถ่วงถ่วงกันระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ได้บังคับบัญชาอีกฝ่ายหนึ่งด้วย และเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาคาการพิจารณาคดีที่ซ้ำซ้อนกันระหว่างคณะกรรมการ ป.ป.ช. และผู้มีอำนาจบังคับบัญชาและผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหา อันเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณของรัฐ และเป็นการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

ผู้วิจัยมีความเห็นว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรกำหนดแนวทางการไต่สวนและวินิจฉัยชี้มูลความผิดวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐในฐานความผิดอื่นอันมิใช่ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน เพื่อให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกรณีดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นผู้ถูกกล่าวหา พนักงานเจ้าหน้าที่ และคณะกรรมการ ที่ใช้อำนาจสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้กล่าวหา นั้น หน่วยงานของรัฐที่ต้องดำเนินการตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ได้อย่างถูกต้องเหมาะสม และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน นอกจากนี้ ควรมีการบัญญัติกฎหมายเพิ่มเติมโดยกำหนดฐานความผิดทางวินัยให้ชัดเจน และเพื่อให้สำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ได้มีการไต่สวนและวินิจฉัยความผิดวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐในฐานอื่นอันมิใช่ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ยังคงมีผลผูกพันผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อนำไปใช้ในกระบวนการสอบสวนวินัยได้ โดยให้ถือเป็นส่วนหนึ่งในพยานหลักฐานของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้กล่าวหา นั้นโดยแก้ไขบทบัญญัติข้อความตามมาตรา 91 (2) และมาตรา 98 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้นดังนี้

มาตรา 91 (2) บัญญัติว่า “ถ้ามีมูลความผิดทางวินัยฐานฐานทุจริตต่อหน้าที่ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน จำนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้ง ถอดถอน ภายในสามสิบวัน เพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป”

มาตรา 98 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหา ได้รับจำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 91 แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้ง ถอดถอน ผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้อง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก โดยในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่าจำนวนการไต่สวน ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นจำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น แล้วแต่กรณีแต่หากคณะกรรมการสอบสวนวินัย พิจารณาแล้วเห็นว่าจำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 91 ดังกล่าวไม่เข้าข่ายเป็นความผิด ทางวินัยฐานฐานทุจริตต่อหน้าที่ ให้ถือจำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของ จำนวนการสอบสวนของทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมายระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการ บริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น”

บทที่ 4

ผลการสังเคราะห์งานวิจัย

คณะผู้วิจัย ได้ดำเนินการสืบค้น/ค้นคว้างานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริตที่เผยแพร่ผ่านระบบออนไลน์ ได้แก่ 1) โครงการเครือข่ายห้องสมุดในประเทศไทย ThaiLIS-Thai library Integrated System สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา 2) TU Digital Collection ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และ 3) คลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR at Chulalongkorn University) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 – 2565 และดำเนินการศึกษารายงานวิจัยทั้งหมดที่สืบค้น เพื่อคัดเลือกงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริตและจัดกลุ่มงานวิจัย อันจะนำไปสู่การสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริตตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยคัดเลือกงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต ทั้งหมด จำนวน 34 เรื่อง และจำแนกงานวิจัยออกเป็น 5 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ 1 งานวิจัยเกี่ยวกับกลไกและการบริหารจัดการด้านการปราบปรามการทุจริต จำนวน 7 เรื่อง กลุ่มที่ 2 งานวิจัยเกี่ยวกับการประเมิน/ปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต จำนวน 5 เรื่อง กลุ่มที่ 3 งานวิจัยเกี่ยวกับประเด็นปัญหาทางกฎหมาย/ช่องโหว่ของกฎหมายด้านการปราบปรามการทุจริต จำนวน 8 เรื่อง กลุ่มที่ 4 งานวิจัยเกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน/การกั้นบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต จำนวน 8 เรื่องและกลุ่มที่ 5 งานวิจัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้านการปราบปรามการทุจริต จำนวน 6 เรื่อง โดยมีผลการวิเคราะห์/สังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต ได้ดังต่อไปนี้

4.1 ผลการวิเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต

ในหัวข้อนี้เป็นการนำเสนอผลการวิเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต โดยได้แบ่งการนำเสนอออกเป็น 5 ประเด็นตามกลุ่มของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต ดังต่อไปนี้

4.1.1 กลุ่มที่ 1 งานวิจัยเกี่ยวกับกลไกและการบริหารจัดการด้านการปราบปรามการทุจริต

ตารางที่ 4.1 ผลการวิเคราะห์วัตถุประสงค์ของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 1

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย						
	การดำเนินคดีซ้ำในชั้นพนักงานศึกษากรณีตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. 2542	การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. : ศึกษากรณีพนักงานสอบสวนส่งเรื่องตามมาตรา 30 แห่ง พรบ. มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551	ความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และประสิทธิภาพของสำนักงาน ป.ป.ช. : การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายนิติบัญญัติกับระเบียบภายในองค์กร	การจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐของประเทศไทย	ปัญหาระบบตรวจสอบการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การศึกษาการดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริตภายใต้ พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 : กรณีการมอบหมายงานและการบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานอื่น	การศึกษาและบังคับใช้พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ศึกษากรณีระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐ
วัตถุประสงค์ของงานวิจัย	<p>1. เพื่อศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎี และหลักการเรื่องการดำเนินคดีซ้ำ ในชั้นเจ้าพนักงาน</p> <p>2. เพื่อศึกษาถึงหลักการดำเนินคดีซ้ำในชั้นเจ้าพนักงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา</p> <p>3. เพื่อศึกษาการดำเนินคดีซ้ำในชั้นเจ้าพนักงานในประเทศไทยและต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินคดีซ้ำในชั้นเจ้าพนักงานของคดีว่าด้วยการปราบปรามการทุจริต</p>	<p>1. เพื่อศึกษาการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551</p> <p>2. เพื่อศึกษาแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่ของรัฐ</p> <p>3. เพื่อศึกษาการดำเนินคดีทุจริตกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในต่างประเทศ</p>	<p>1. เพื่อศึกษาเนื้อหาสาระของระเบียบในการทำงานขององค์กรอิสระ ป.ป.ช. กับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550</p> <p>2. เพื่อศึกษาแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์กรให้ชัดเจนเพิ่มมากขึ้น จากรัฐธรรมนูญ ปี 2540 และที่สำคัญเป็นรัฐธรรมนูญที่เข้ามาจนถึงปัจจุบันในการศึกษางาน</p>	<p>1. เพื่อศึกษาระบบจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของประเทศไทยและประเทศต้นแบบ (สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และประเทศออสเตรเลีย) และปัญหาอุปสรรคในด้านกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ ด้านหน่วยงานที่จัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐ และด้านระบบการรับเรื่องร้องเรียนของหน่วยงานภาครัฐ</p>	<p>1. เพื่อศึกษาถึงสาเหตุและสภาพปัญหาของการไม่ปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายของราชการจนนำไปสู่การถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น</p> <p>2. เพื่อศึกษาหลักการแนวคิดพื้นฐาน ทฤษฎีเกี่ยวกับหลักการกำกับดูแลและหลักความเป็นอิสระของท้องถิ่น รวมถึงศึกษากลไกระบบการตรวจสอบประเด็นการทุจริตจากตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ของ อปท. ทั้งระบบ เพื่อศึกษาถึงลักษณะการกระทำผิดรูปแบบของคดี</p>	<p>1. เพื่อศึกษากระบวนการมอบหมายเรื่องกล่าวหาหรือเรียนให้หน่วยงานของรัฐอื่นดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. และการบูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น</p> <p>2. เพื่อประเมินผลการดำเนินงานรวมทั้งปัญหาอุปสรรค ในกระบวนการมอบหมายเรื่องกล่าวหาหรือเรียนให้หน่วยงานของรัฐอื่นดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. และการบูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น</p>	<p>1. เพื่อศึกษาความเป็นมาและแนวคิดทฤษฎีเรื่องระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐตามพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551</p> <p>2. เพื่อศึกษาปัญหาการกำหนดระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และบทบาท</p>

ตารางที่ 4.1 ผลการวิเคราะห์วัตถุประสงค์ของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 1 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย						
	การดำเนินคดีซ้ำในชั้นพนักงาน ศึกษากรณีตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. 2542	การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. : ศึกษากรณีพนักงานสอบสวนส่ง เรื่องตามมาตรา 30 แห่ง พรบ. มาตรการของฝ่ายบริหารในการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551	ความเป็นอิสระ ความเป็น กลาง และประสิทธิภาพของ สำนักงาน ป.ป.ช. : การศึกษาเปรียบเทียบ ระหว่างกฎหมายนิติบัญญัติ กับระเบียบภายในองค์กร	การจัดการการเปิดโปง การกระทำความผิดของ ภาครัฐของประเทศไทย	ปัญหาระบบตรวจสอบ การทุจริตขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นโดย คณะกรรมการ ป.ป.ช.	การศึกษาการดำเนินงานด้าน ปราบปรามการทุจริตภายใต้ พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 : กรณี การมอบหมายงานและการบูรณา การทำงานกับหน่วยงานอื่น	การศึกษาและบังคับใช้ พระราชบัญญัติมาตรการ ของฝ่ายบริหารในการ ป้องกันและปราบปรามการ ทุจริต พ.ศ. 2551 ศึกษา กรณีระยะเวลาในการ กล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐ
วัตถุประสงค์ ของงานวิจัย	4. เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะจาก หลักการดำเนินคดีซ้ำเพื่อนำมา ปรับปรุงการดำเนินคดีในชั้น เจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542	4. เพื่อศึกษาแนวทางแก้ไขปัญหา การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของ รัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. กรณีพนักงานสอบสวนส่งเรื่อง ตามมาตรา 30 แห่ง พระราชบัญญัติมาตรการของ ฝ่ายบริหารในการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และแนวทางในการปรับแก้ บทบัญญัติของกฎหมายให้เกิด ความชัดเจนในการบังคับใช้ กฎหมาย	วิจัยนี้กับพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. 2542 2. เพื่อวิเคราะห์และ เปรียบเทียบเนื้อหาของ ระเบียบองค์กรอิสระ ป.ป.ช. กับหลักการพื้นฐานที่กำหนด ในรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และ พระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542	2. เพื่อเสนอแนวทางการ พัฒนาการจัดการการเปิด โปงการกระทำความผิดใน หน่วยงานภาครัฐของ ประเทศไทย	สถิติคดีปริมาณคดี หรือ ประเด็นเกี่ยวกับการทุจริต ของ อปท. ว่ามีลักษณะ แบบแผนในการกระทำผิด อย่างไร โดยแบ่งรูปแบบ การกระทำผิดตาม ประเภทและวิเคราะห์ถึง สาเหตุและที่มาของการ กระทำผิด 3. เพื่อแสวงหา แนวทางและรูปแบบที่ เหมาะสม ระหว่างการ ปฏิบัติหน้าที่ขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นและ ระบบตรวจสอบการทุจริตที่ ได้ประสิทธิภาพสูงสุด โดย การทำงานอย่างสอดคล้อง ประสานระหว่างกระทรวง มหาดไทยที่เป็นหน่วยงาน กำกับดูแลและสำนักงาน ปป.ช. ที่เป็นหน่วยงาน ตรวจสอบการทุจริต	3. เพื่อพัฒนารูปแบบของการ มอบหมายเรื่องกล่าวหาโรงเรียน ให้หน่วยงานของรัฐอื่น ดำเนินการแทนคณะกรรมการ ปป.ช. และการบูรณาการการ ทำงานกับหน่วยงานอื่น 4. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อ คณะกรรมการ ป.ป.ช. และ สำนักงาน ป.ป.ช.	3. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบ ระยะเวลาในการกล่าวหา เจ้าหน้าที่รัฐของประเทศ ไทยกับบทกฎหมายของ ต่างประเทศ 4. เพื่อเสนอแนวทางการ แก้ไขหลักเกณฑ์การกำหนด ระยะเวลาในการรับคำ กล่าวหาตามพระบัญญัติ มาตรการของฝ่ายบริหารใน การป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ.2551 และ บทบาทอำนาจของพนักงาน อัยการ

ตารางที่ 4.2 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 1

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย						
	การดำเนินคดีซ้ำในชั้นพนักงานศึกษากรณีตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542	การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. : ศึกษากรณีพนักงานสอบสวนส่งเรื่องตามมาตรา 30 แห่ง พรบ. มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551	ความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และประสิทธิภาพของสำนักงาน ป.ป.ช. : การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายนิติบัญญัติกับระเบียบภายในองค์กร	การจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐของประเทศไทย	ปัญหาระบบตรวจสอบการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การศึกษาการดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริตภายใต้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 : กรณีการมอบหมายงานและการบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานอื่น	การศึกษาและบังคับใช้พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ศึกษากรณีระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐ
กรอบแนวคิด	การที่ พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ.2542 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2550 และฉบับที่ 2 พ.ศ.2554) มาตรา 89/1 วรรคสอง "กรณีที่พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ถูกกล่าวหา ให้รายงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ กรณีดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจเรียกสำนวนการสอบสวนพร้อมพยานหลักฐานและเอกสารที่เกี่ยวข้องจากพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมาพิจารณาหรือไต่สวนข้อเท็จจริงขึ้นมาใหม่ก็ได้" มีผลกว่าหากพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการที่มีคำสั่งไม่ฟ้องคดีเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่	การไต่สวนฯ ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามนัยแห่ง พรบ. มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 เป็นวิธีปฏิบัติในการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดในภาครัฐ ซึ่งเทียบได้กับขั้นตอนการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวนตาม ป.วิอาญา การที่มาตรา 30 บัญญัติว่า "ในกรณีที่มีการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐตาม พรบ. นี้ อันเนื่องจากการกระทำการทุจริตในภาครัฐ ให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ภายในสามสิบวันนับตั้งแต่วันที่มีการ	จากการศึกษาเปรียบเทียบหลักการของกฎหมายระดับนิติบัญญัติองค์กรอิสระ ป.ป.ช. และกฎหมายรอง ที่ออกโดยผู้บริหารหรือหัวหน้าส่วนราชการ ในการปฏิบัติงานของสำนักงาน ป.ป.ช. นั้น ผู้ศึกษาได้ศึกษาทบทวนแนวคิดทฤษฎี ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วยแนวคิดหลักการจัดตั้งองค์กรอิสระในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่ว่าด้วยหลักการความเป็นอิสระ หลักความเป็นกลาง และหลักประสิทธิภาพในการทำงานขององค์กรอิสระ	ในการศึกษาระบบการจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐของประเทศไทย เทียบกับบริบทโลกในยุคดิจิทัล ว่ามีความเหมาะสมหรือไม่อย่างไร และควรมีทิศทางการพัฒนาเช่นไร จะเห็นได้ว่าระบบการจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐในประเทศไทย ยังไม่มีความเป็นรูปธรรมมากพอ โดยเฉพาะในด้านการคุ้มครองผู้เปิดโปงการกระทำความผิด ซึ่งอาจ	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นองค์กรทางการเมืองที่มีอำนาจบริหารจัดการตามบทบัญญัติกฎหมายให้อำนาจ โดยมีผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นตัวจักรขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะให้บรรลุผล ขณะเดียวกันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังเป็นองค์กรทางการเมืองที่มีระบบข้าราชการหรือพนักงานประจำเป็นกลไกปฏิบัติงานที่สำคัญในการนำนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นไปปฏิบัติให้เป็นรูปธรรม องค์กรปกครอง	อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการมอบหมายเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการไต่สวนเบื้องต้นดังกล่าว เป็นอำนาจที่เพิ่มเข้ามาใหม่ใน พ.ร.บ. พ.ศ. 2561 และในปัจจุบัน ยังไม่มีการประเมินประสิทธิภาพในกระบวนการมอบหมายเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน ดังกล่าว ว่ามีประสิทธิภาพในการดำเนินการเป็นเช่นใด ทั้งในส่วน of สำนักงาน ป.ป.ช. ที่เป็นหน่วยงานมอบเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน และหน่วยงานของรัฐอื่น ที่เป็นหน่วยรับเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนไปดำเนินการแทน	ด้วยพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 มีการกำหนดระยะเวลาในการร้องเรียนหรือกล่าวหา การทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐไว้ โดยชัดเจนแตกต่างจากสภาพความเป็นจริงยังมีเหตุปัจจัยบางประการที่อาจทำให้ผู้ร้องเรียนหรือผู้กล่าวหา ไม่อาจดำเนินการได้ภายในระยะเวลาดังกล่าว เช่น หากดำเนินการในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหาอยู่ในตำแหน่งหน้าที่ ผู้ร้องเรียนหรือผู้กล่าวหาอาจได้รับผลกระทบจนไม่สามารถปฏิบัติ

ตารางที่ 4.2 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 1 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย						
	การดำเนินคดีซ้ำในชั้นพนักงานศึกษาระณีตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542	การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. : ศึกษากรณีพนักงานสอบสวนส่งเรื่องตามมาตรา 30 แห่ง พรบ. มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551	ความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และประสิทธิภาพของสำนักงาน ป.ป.ช. : การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายนิติบัญญัติกับระเบียบภายในองค์กร	การจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐของประเทศไทย	ปัญหาระบบตรวจสอบการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การศึกษาการดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริตภายใต้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 : กรณีการมอบหมายงานและการบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานอื่น	การศึกษาและบังคับใช้พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ศึกษากรณีระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐ
กรอบแนวคิด	ของรัฐได้กระทำความผิดทุจริตต่อหน้าที่ ต้องรายงานคำสั่งไม่ฟ้องคดีไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ช.ทราบ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการสอบสวนหรือไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่เพื่อเอาผิดกับผู้ถูกกล่าวหาต่อไป ผู้วิจัยเห็นว่าบทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ขัดกับหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำ ซึ่งหลักการนี้ไม่ได้ตีความเฉพาะเป็นกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในความผิดที่ได้ฟ้องเท่านั้นที่จะฟ้องจำเลยอีกไม่ได้ กล่าวคือหลักดังกล่าวมีความครอบคลุมถึงกระบวนการที่ทำให้ผู้ต้องหาจำเลย หรือพยานต้องเดือดร้อนซ้ำ	ร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ เพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป" ทำให้ต้องพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของอำนาจ ไต่สวนที่แท้จริงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐและมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ประกอบกับการกระทำทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นความผิดอาญาต่อแผ่นดินเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องดำเนินคดีไม่ว่าจะมีผู้เสียหายร้องทุกข์หรือมีการกล่าวโทษหรือไม่ก็ตามนั้น มีความเหมาะสมถูกต้องตามหลักกฎหมาย หรือเป็นบทบัญญัติที่ชัดเจนเพียงพอหรือไม่ ดังนั้นหากได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการร้อง	เพื่อเป็นหลักในการคิดวิเคราะห์ถึงหลักการจัดตั้งที่มีอยู่ในกฎหมายระดับชั้นนิติบัญญัติกับเนื้อหาในระเบียบว่าด้วยการทำงานของสำนักงาน ป.ป.ช. มีความสอดคล้องตามเจตนารมณ์ตามหลักการดังกล่าว และแนวคิดว่าด้วยหลักการหลักการออกกฎหมายรองที่ว่าด้วยลักษณะและหลักเกณฑ์ของกฎหมายระดับรองว่าเป็นเช่นไร โดยการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายชั้นนิติบัญญัติอันประกอบด้วยกฎหมายรัฐธรรมนูญพุทธศักราช	ส่งผลให้ผู้ที่พบการกระทำความผิดไม่กล้าที่จะออกมาเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวหรือรายงานข้อมูลดังกล่าวให้กับผู้มีอำนาจทราบ เนื่องจากเกรงว่าจะถูกคุกคามหรือตอบโต้โดยหน่วยงานต้นสังกัด ทั้งที่ในกระแสการบริหารงานภาครัฐในปัจจุบันในประเทศที่พัฒนาแล้ว ได้ให้ความสำคัญกับการจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดอย่างเป็นระบบ และใช้การเปิดโปงในลักษณะนี้เป็นกลไกสร้าง	ส่วนท้องถิ่นจึงมีลักษณะเป็นองค์กรการเมืองและองค์กรทางปกครองที่มีความเป็นอิสระในการกำหนดทิศทางของตนเองตามหลักการกระจายอำนาจตามพื้นที่ ดังนั้นการนำโมเดลการบริหารอย่างระบบราชการตามสายบังคับบัญชา จึงไม่มีความเหมาะสมกับบริบทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีผลทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นละเมิดต่อกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่คอยควบคุมไว้ได้ง่ายทำให้	คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องทำการศึกษาระบบการมอบหมายเรื่องกล่าวหาโรงเรียนผลของการมอบหมายเรื่องกล่าวหาโรงเรียนให้หน่วยงานของรัฐอื่นดำเนินการแทน เพื่อให้ทราบถึงประสิทธิภาพในการดำเนินการแทนและกระบวนการมอบหมายเรื่องกล่าวหาโรงเรียนดังกล่าว ซึ่งเป็นกระบวนการใหม่ที่เกิดขึ้นจาก พ.ร.บ. พ.ศ. 2561	หน้าที่ของตนได้ อีกทั้งมีเหตุต่าง ๆ ในปัจจุบันที่ทำให้พยานหลักฐานไม่เปิดเผยให้เห็น ได้ชัดเจนในอดีต จึงควรปรับปรุงแก้ไขกระบวนการกล่าวหาในส่วนการกำหนดระยะเวลาให้ขยายระยะเวลาออกไป เพื่อให้บรรลุตามเจตนารมณ์ของรัฐในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในประเทศไทยได้อย่างจริงจัง

ตารางที่ 4.2 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 1 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย						
	การดำเนินคดีซ้ำในชั้นพนักงานศึกษากรณีตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. 2542	การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. : ศึกษากรณีพนักงานสอบสวนส่งเรื่องตามมาตรา 30 แห่ง พรบ. มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551	ความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และประสิทธิภาพของสำนักงาน ป.ป.ช. : การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายนิติบัญญัติกับระเบียบภายในองค์กร	การจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐของประเทศไทย	ปัญหาระบบตรวจสอบการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การศึกษาการดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริตภายใต้ พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 : กรณีการมอบหมายงานและการบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานอื่น	การศึกษาและบังคับใช้พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ศึกษากรณีระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐ
กรอบแนวคิด	สองในการกระทำเดียวกันทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมของรัฐได้กระทำความผิดทุจริตต่อหน้าที่ ต้องรายงานคำสั่งไม่ฟ้องคดีไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ช.ทราบและคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการสอบสวนหรือไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่เพื่อเอาผิดกับผู้ถูกกล่าวหาต่อไป ผู้วิจัยเห็นว่าบทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ขัดกับหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำ ซึ่งหลักการนี้ไม่ได้ตีความเฉพาะเป็นกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในความผิดที่ได้ฟ้องเท่านั้น	ทุกข์ กล่าวโทษ หรือเจตนาในการมอบคดีให้พนักงานสอบสวนอำนาจสอบสวนของพนักงานสอบสวน หรือผลกระทบถึงอำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ควบคู่กับการศึกษาแนวคิดทฤษฎีการดำเนินคดีอาญา หลักห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำ ทฤษฎีการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และสภาพปัญหาที่เกิดจากการส่งสำนวนของพนักงานสอบสวนและปัญหาความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติของกฎหมายจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. กรณี	2550 และ พ.ร.บ.ประกอบตามรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 (และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2550) กับกฎหมายรองว่าด้วยระเบียบบางฉบับว่าด้วยการทำงานภายในองค์กรสำนักงาน ป.ป.ช.	ความรับผิดชอบทางกฎหมายให้กับหน่วยงานของภาครัฐ อีกทั้งในโลกปัจจุบันที่ได้เข้าสู่ยุคแห่งเทคโนโลยีดิจิทัลเต็มรูปแบบ ทำให้การเปิดโปงการกระทำความผิดเป็นสิ่งที่ย่อมจะเกิดขึ้น โดยในบางครั้งอาจไม่ผ่านขั้นตอนการจัดการของภาครัฐเสียด้วยซ้ำ เช่น การเปิดเผยข้อมูลการกระทำ ความผิดผ่านแพลตฟอร์มอย่างWikileaks หรือ Social	ผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการและพนักงานท้องถิ่นกระทำการทุจริตหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการได้ง่าย ด้วยสภาพปัญหาดังกล่าวจึงมีความจำเป็นมุ่งศึกษาการและตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เปรียบเทียบสถิติคดีที่เข้าสู่กระบวนการไต่สวนและพิจารณาคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่เปิดเผยต่อสาธารณะ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562 ถึง พ.ศ. 2564		

ตารางที่ 4.2 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 1 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย						
	การดำเนินคดีซ้ำในชั้นพนักงาน ศึกษากรณีตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. 2542	การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. : ศึกษากรณีพนักงานสอบสวนส่ง เรื่องตามมาตรา 30 แห่ง พรบ. มาตรการของฝ่ายบริหารในการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551	ความเป็นอิสระ ความเป็น กลาง และประสิทธิภาพของ สำนักงาน ป.ป.ช. : การศึกษาเปรียบเทียบ ระหว่างกฎหมายนิติบัญญัติ กับระเบียบภายในองค์กร	การจัดการการเปิดโปง การกระทำความผิดของ ภาครัฐของประเทศไทย	ปัญหาระบบตรวจสอบ การทุจริตขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นโดย คณะกรรมการ ป.ป.ช.	การศึกษาการดำเนินงานด้าน ปราบปรามการทุจริตภายใต้ พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 : กรณี การมอบหมายงานและการบูรณา การทำงานกับหน่วยงานอื่น	การศึกษาและบังคับใช้ พระราชบัญญัติมาตรการ ป้องกันและปราบปรามการ ทุจริต พ.ศ. 2551 ศึกษา กรณีระยะเวลาในการ กล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐ
กรอบแนวคิด	ที่จะฟ้องจำเลยอีกไม่ได้ กล่าวคือ หลักดังกล่าวมีความครอบคลุมถึง กระบวนการที่ทำให้ผู้ต้องหา จำเลย หรือพยานต้องเดือดร้อนซ้ำ สองในการกระทำเดียวกันทุก ขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม ทางอาญา ไม่ว่าจะเป็นในชั้น สอบสวนหรือชั้นพิจารณา ซึ่ง ปัญหาดังกล่าวส่งผลกระทบต่อ หลักประกันสิทธิและเสรีภาพของ บุคคลที่หลักกฎหมายสากลและ กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ของประเทศไทยได้รับรองไว้	พนักงานสอบสวนส่งเรื่องตาม มาตรา 30 แห่ง พรบ. มาตรการของฝ่ายบริหารใน การป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. 2551 และ ปรับแก้กฎหมายให้มีความ ชัดเจน มีความถูกต้องและ ชอบด้วยหลักกฎหมาย เพื่อให้ การป้องกันและปราบปราม การทุจริตในภาครัฐโดย คณะกรรมการ ป.ป.ท. ตอบสนองนโยบายรัฐบาลใน การป้องกันและปราบปราม การทุจริตได้อย่างมี ประสิทธิภาพ		ดังนั้น การยอมรับการมีอยู่ ของของวัฒนธรรมการเปิด โปงการกระทำความผิดที่มี แต่จะเพิ่มจำนวนและความ เข้มข้นขึ้นไปตามยุคสมัย และตามความสะดวก รวดเร็วในการเผยแพร่ ข้อมูลของโลกดิจิทัล และ สร้างขั้นตอนการจัดการ อย่างเป็นระบบ เป็นสิ่งที่จะ ช่วยเสริมสร้างความ น่าเชื่อถือและความโปร่งใส ของภาครัฐ ในสายตาของ สาธารณชนได้	โดยศึกษาถึงสาเหตุและ สภาพปัญหาของไม่ปฏิบัติ ตามระเบียบกฎเกณฑ์ของ ราชการและนำไปสู่การถูก คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้ มูลความผิดขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น และ จัดกลุ่มแยกประเภทคดี เพื่อศึกษาวิเคราะห์ ข้อจำกัดในการบริหาร จัดการขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น		

ตารางที่ 4.2 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 1 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย						
	การดำเนินคดีซ้ำในชั้นพนักงานศึกษากรณีตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542	การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. : ศึกษากรณีพนักงานสอบสวนส่งเรื่องตามมาตรา 30 แห่ง พรบ. มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551	ความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และประสิทธิภาพของสำนักงาน ป.ป.ช. : การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายนิติบัญญัติกับระเบียบภายในองค์กร	การจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐของประเทศไทย	ปัญหาระบบตรวจสอบการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การศึกษาการดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริตภายใต้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 : กรณีการมอบหมายงานและการบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานอื่น	การศึกษาและบังคับใช้พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ศึกษากรณีระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐ
นิยามศัพท์	<p>1. ฟ้องซ้ำ หมายถึง เมื่อมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดที่ได้ฟ้องห้ามมิให้โจทก์ฟ้องจำเลยในเรื่องเดียวกันอีก</p> <p>2. การห้ามดำเนินคดีซ้ำ หมายถึง ห้ามศาลดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีที่ศาลได้มีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดี หรือประเด็นข้อใดแห่งคดี</p> <p>3. ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หมายถึง เจ้าหน้าที่กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา</p> <p>4. ทุจริตต่อหน้าที่ หมายถึง ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติกรอย่างใดอย่างหนึ่งในตำแหน่ง</p>	- ไม่มี -	<p>1. กฎหมายแม่บท หมายถึง กฎหมายสูงสุด คือกฎหมายรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญในเรื่องการจัดระเบียบการปกครองประเทศและวางระเบียบแห่งอำนาจสูงสุดของรัฐซึ่งในงานวิจัยนี้หมายถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (เฉพาะมาตราที่เกี่ยวข้องกับ ป.ป.ช.) เท่านั้น</p> <p>2. กฎหมายระดับนิติบัญญัติ หมายถึง กฎหมายที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหาร</p>	<p>ความผู้เปิดโปงการกระทำความผิด ครอบคลุมไปถึงเจ้าหน้าที่รัฐ หรือผู้สมครงานในตำแหน่งเจ้าหน้าที่รัฐ ที่เปิดเผยข้อมูลที่เข้าข่ายตามมาตราที่ 2302(b)(8) ของ United States Code ซึ่งรวมไปถึงข้อมูลที่ผู้เปิดเผยเชื่อว่าเป็น</p> <p>(1) การกระทำความผิด</p> <p>กฎหมาย กฎระเบียบ หรือข้อกำหนดใด ๆ</p> <p>(2) การบริหารงานที่ผิดพลาดอย่างร้ายแรง</p> <p>การสูญงบประมาณโดยเปล่าประโยชน์ การใช้อำนาจหน้าที่ในทางที่ผิด</p>	<p>การทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ระบบการตรวจสอบการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ปัญหาการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น</p>	<p>“การประเมินผล” หมายถึง กระบวนการตัดสินใจ ประสิทธิภาพของกระบวนการมอบหมายเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนตามมาตรา 61 - 64 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561</p> <p>“ประสิทธิภาพ” หมายถึง การดำเนินการเรื่อง ร้องเรียนตามมาตรา 61-64 แล้วเสร็จ ภายในระยะเวลา 2 ปี</p>	<p>เจ้าหน้าที่ของรัฐ หมายถึง ผู้ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติงานให้แก่รัฐหรือในหน่วยงานของรัฐ</p> <p>การทุจริต หมายถึง การใช้ อำนาจในตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบ หรือการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อประโยชน์ซึ่งอาจจะเป็นทรัพย์สินหรือการตอบแทนด้วยสิ่งอื่นใด ต่อตนเองหรือพวกพ้อง และการกระทำนั้นก่อให้เกิดความเสียหายต่อหน่วยงานหรือบุคคลอื่น</p>

ตารางที่ 4.2 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 1 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย						
	การดำเนินคดีซ้ำในชั้นพนักงานศึกษากรณีตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. 2542	การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. : ศึกษากรณีพนักงานสอบสวนส่งเรื่องตามมาตรา 30 แห่ง พรบ. มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551	ความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และประสิทธิภาพของสำนักงาน ป.ป.ช. : การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายนิติบัญญัติกับระเบียบภายในองค์กร	การจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐของประเทศไทย	ปัญหาระบบตรวจสอบการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การศึกษาการดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริตภายใต้ พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 : กรณีการมอบหมายงานและการบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานอื่น	การศึกษาและบังคับใช้พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ศึกษากรณีระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐ
นิยามศัพท์			เป็นผู้ออก ซึ่งในงานวิจัยนี้หมายถึงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 (และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2550) เท่านั้น 3. กฎหมายรอง หมายถึง กฎระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่หัวหน้าส่วนราชการขององค์กรอิสระ ก็คือประธานคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการกำหนด	หรือเป็นการกระทำที่เป็นภัยต่อสาธารณสุขและความปลอดภัยของสาธารณสุข		“ประสิทธิผล” หมายถึง การรายงานผลการดำเนินการให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ ตามมาตรา 65 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561	การกล่าวหา หมายถึง การที่ผู้เสียหายได้ร้องเรียนต่อเจ้าหน้าที่ว่ามีผู้กระทำความผิดเกิดขึ้นซึ่งการกระทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เสียหายหน่วยงานรัฐ และการกล่าวหาเช่นนั้นได้กล่าวโดยมีเจตนาจะให้ผู้กระทำผิดได้รับโทษ ผู้ถูกกล่าวหา หมายถึง ผู้ซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับการทุจริตหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ

ตารางที่ 4.3 ผลการวิเคราะห์ระเบียบวิธีวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 1

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย						
	การดำเนินคดีซ้ำในชั้นพนักงาน ศึกษากรณีตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542	การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. : ศึกษากรณีพนักงานสอบสวนส่งเรื่องตามมาตรา 30 แห่ง พรบ. มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551	ความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และประสิทธิภาพของสำนักงาน ป.ป.ช. : การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายนิติบัญญัติกับระเบียบภายในองค์กร	การจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐของประเทศไทย	ปัญหาระบบตรวจสอบการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การศึกษากการดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริตภายใต้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 : กรณีการมอบหมายงานและการบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานอื่น	การศึกษาและบังคับใช้พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ศึกษากรณีระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐ
รูปแบบการวิจัย	การวิจัยเชิงคุณภาพ	การวิจัยเชิงคุณภาพ	การวิจัยเชิงคุณภาพ	การวิจัยเชิงคุณภาพ	การวิจัยเชิงคุณภาพ	การวิจัยแบบผสมผสาน	การวิจัยเชิงคุณภาพ
แหล่งข้อมูล (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)	กลุ่มตัวอย่าง ซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลเชิงลึก ผู้ให้ข้อมูลเชิงลึก และเอกสารต่าง ๆ พ.ร.บ. พ.ศ.2542 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ระเบียบ ป.ป.ช. การไต่สวน พ.ศ.2547 งานวิจัย บทความวิชาการ แนวคำวินิจฉัยคำพิพากษา กฎหมายต่างประเทศ ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ อินเทอร์เน็ต ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ศึกษา	ข้อมูลที่เป็นเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากกฎหมายไทย กฎหมายต่างประเทศ ตำรา กฎหมายทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ หนังสือวิทยานิพนธ์ บทความ ผลงานทางวิชาการ และเอกสารรายงานการวิจัยอื่น ๆ รวมถึงการสืบค้นข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต	กลุ่มตัวอย่าง ซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลเชิงลึก ข้อมูลที่เป็นเอกสาร (Documentary Research) โดยกฎหมายที่ออกโดยสภานิติบัญญัติ และกฎหมายรองที่ออกโดยหัวหน้าส่วนราชการ หรือองค์การนั้น ๆ เฉพาะบทบัญญัติที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 (เฉพาะมาตราที่เกี่ยวข้องกับ ป.ป.ช.)	กลุ่มตัวอย่าง ซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลเชิงลึก และข้อมูลที่เป็นเอกสาร (Documentary Research) พรบ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องของประเทศ รวมถึงเอกสารอื่น ๆ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐ	กฎหมายของไทยและแนวคิดของนักวิชาการ ได้แก่ หนังสือ ตำรา บทความ งานวิจัย เรื่องกล่าวหา ร้องเรียนที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทั้ง ความผิดทางอาญาและความผิดทางวินัย รวมถึงคำพิพากษาศาล ในคดีทุจริตและประพตติมิชอบ และการสืบค้นข้อมูลต่าง ๆ จากระบบสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือ อินเทอร์เน็ต	ประชากร เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบเรื่องร้องเรียน ให้ดำเนินการแทน คณะกรรมการ ป.ป.ช. ของหน่วยงานต่าง ๆ รวมจำนวนทั้งสิ้น 4,172 คน กำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างโดยใช้สูตรของ Taro Yamane จากจำนวนประชากร เมื่อกำหนดความคลาดเคลื่อนที่ยอมรับได้เท่ากับ 0.05 ได้ขนาดตัวอย่างเท่ากับ 365 คน และเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง	ข้อมูลที่เป็นเอกสาร : เป็นการรวบรวมเอกสาร หนังสือที่เกี่ยวข้องและข้อมูลจากสำนักงาน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ อีกทั้งค้นคว้าข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต

ตารางที่ 4.3 ผลการวิเคราะห์ระเบียบวิธีวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 1 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย						
	การดำเนินคดีฯในชั้นพนักงาน ศึกษากรณีตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. 2542	การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. : ศึกษากรณี พนักงานสอบสวนส่งเรื่อง ตามมาตรา 30 แห่ง พรบ. มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. 2551	ความเป็นอิสระ ความเป็น กลาง และประสิทธิภาพ ของสำนักงาน ป.ป.ช. : การศึกษาเปรียบเทียบ ระหว่างกฎหมายนิติ บัญญัติกับระเบียบภายใน องค์กร	การจัดการการเปิดโปง การกระทำความผิดของ ภาครัฐของประเทศไทย	ปัญหาระบบตรวจสอบ การทุจริตขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นโดย คณะกรรมการ ป.ป.ช.	การศึกษาการดำเนินงาน ด้านปราบปรามการทุจริต ภายใต พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 : กรณีการมอบหมาย งานและการบูรณาการการ ทำงานกับหน่วยงานอื่น	การศึกษาและบังคับใช้ พระราชบัญญัติมาตรการ ของฝ่ายบริหารในการ ป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. 2551 ศึกษากรณียะเวลาใน การกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐ
เครื่องมือและการเก็บ รวบรวมข้อมูล	ข้อมูลปฐมภูมิ ใช้แบบสัมภาษณ์ และใช้ วิธีสัมภาษณ์ทั้งแบบเป็น ทางการและไม่เป็น ทางการ และ ข้อมูลทุติย ภูมิ โดยใช้แบบบันทึก ข้อมูลสำหรับเนื้อหาที่เป็น เอกสาร	ข้อมูล ทุติยภูมิ โดยไม่ระบุ เครื่องมือวิจัย	ข้อมูล ปฐมภูมิ ใช้แบบสอบถาม (แบบสำรวจ) ข้อมูลทุติยภูมิ ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย	ข้อมูลปฐมภูมิ ใช้แบบ สัมภาษณ์ เป็นการ สัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) โดยเป็นการสัมภาษณ์ แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) ข้อมูลทุติยภูมิ ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย	ข้อมูลทุติยภูมิ ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย	ข้อมูลปฐมภูมิ ใช้แบบสอบถามและแบบ สัมภาษณ์ การสัมภาษณ์เชิงลึก เจ้าหน้าที่ที่ดำเนินการได้ ส่วนเบื้องต้น จะ ดำเนินการหลังจากการ รวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณ แล้วเสร็จ จึงจะดำเนินการ สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่ เกี่ยวข้อง ข้อมูลทุติยภูมิ ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย	ข้อมูลทุติยภูมิ ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

ตารางที่ 4.3 ผลการวิเคราะห์ระเบียบวิธีวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 1 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย						
	การดำเนินคดีซ้ำในชั้นพนักงาน ศึกษากรณีตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542	การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. : ศึกษากรณีพนักงานสอบสวนส่งเรื่องตามมาตรา 30 แห่ง พรบ. มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551	ความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และประสิทธิภาพของสำนักงาน ป.ป.ช. : การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายนิติบัญญัติกับระเบียบภายในองค์กร	การจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐของประเทศไทย	ปัญหาระบบตรวจสอบการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การศึกษาการดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริตภายใต้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 : กรณีการมอบหมายงานและการบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานอื่น	การศึกษาและบังคับใช้พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ศึกษากรณียะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐ
การวิเคราะห์ข้อมูล	วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) การอ่านเชิงวิเคราะห์ จำแนกประเด็นการวิเคราะห์ทางกฎหมายและตั้งข้อสังเกตวิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction) (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์) โดยนำข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง และข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาใช้วิเคราะห์ประกอบกันตามประเด็นหัวข้อที่กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์ โดยวิธีวิเคราะห์เนื้อหาเชิงพรรณนาตามขอบเขตที่กำหนดไว้	วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis)	วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) จากกฎหมายหลักการจัดตั้งองค์กรอิสระ ป.ป.ช.และกฎหมายรองที่กำหนดรายละเอียดในการปฏิบัติหน้าที่ของ ป.ป.ช. และพิจารณาข้อมูลเพื่อให้ทราบถึงสาระสำคัญ จุดเน้นความเหมือนและแตกต่างของข้อมูล ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในลักษณะการเปรียบเทียบข้อมูล (Constant Comparison)	นำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องและการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมาย นำมาวิเคราะห์แยกแยะและประมวลเพื่อหาข้อบกพร่องของการจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของประเทศไทยเมื่อเทียบกับประเทศตัวอย่าง รวมถึงวิเคราะห์เนื้อหาที่เก็บข้อมูลได้จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง	วิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยใช้วิธีวิเคราะห์เทียบเคียงจากแนวคิดและแนวทางของต่างประเทศ	วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) เป็นการวิเคราะห์การดำเนินการตามกรอบของกฎหมายที่ให้อำนาจในการดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช.และวิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction) จากการสัมภาษณ์เชิงลึกเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐอื่นที่ดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งมีปัจจัยที่ต้องวิเคราะห์คือ ระยะเวลาในการดำเนินการหลังจากได้รับเรื่องร้องเรียนจากคณะกรรมการ ป.ป.ช.และ ปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง	วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis)

ตารางที่ 4.4 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 1

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย						
	การดำเนินคดีซ้ำในชั้นพนักงาน ศึกษากรณีตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542	การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. : ศึกษากรณี พนักงานสอบสวนส่งเรื่อง ตามมาตรา 30 แห่ง พรบ. มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551	ความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และประสิทธิภาพของสำนักงาน ป.ป.ช. : การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายนิติบัญญัติกับระเบียบภายในองค์กร	การจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐของประเทศไทย	ปัญหาระบบตรวจสอบการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การศึกษาการดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริตภายใต้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 : กรณีการมอบหมายงานและการบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานอื่น	การศึกษาและบังคับใช้พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ศึกษากรณีระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐ
ผลการวิจัย	1. ผลการศึกษาถึงแนวคิดทฤษฎี และหลักการเรื่องการดำเนินคดีซ้ำ ในชั้นเจ้าพนักงาน พบว่า หลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำเป็นหลักที่สืบเนื่องมาจากแนวคิดและทฤษฎีที่ต้องการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และหลักความศักดิ์สิทธิ์ของคำพิพากษาที่นำมาผสมผสานกัน ซึ่งมีผลทำให้การบังคับใช้กฎหมายมิได้มุ่งหมายแต่จะให้ได้ตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษแต่อย่างเดียว	1. ผลการศึกษาการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามมาตรา 30 แห่ง พ.ร.บ. มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 พบว่า กฎหมายดังกล่าวให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ท. ในการดำเนินคดีทุจริตกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ โดยกฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. เริ่มต้นคดีทุจริตได้ 4 กรณี	ผลการศึกษาเนื้อหาและวิเคราะห์และเปรียบเทียบเนื้อหาของระเบียบองค์กรอิสระ ป.ป.ช. กับหลักการพื้นฐานที่กำหนดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พบว่า กฎ ระเบียบที่ใช้ในปัจจุบันไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญใน 3 ประเด็นคือ	ผลการศึกษากระบวนการเปิดโปงการกระทำความผิดของประเทศไทยและประเทศต้นแบบ (สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และประเทศออสเตรเลีย) และปัญหาอุปสรรคในด้านกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ ด้านหน่วยงานที่จัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐ และด้านระบบการรับเรื่องร้องเรียนของหน่วยงานภาครัฐ พบว่า ในปัจจุบันการจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดในประเทศต้นแบบทั้ง 3 ประเทศ	1. ผลการศึกษาถึงสาเหตุและสภาพปัญหาของการไม่ปฏิบัติตามระเบียบกฎเกณฑ์ของราชการจนนำไปสู่การถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่า สาเหตุและปัจจัยเสี่ยงที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันของนักวิชาการสรุปได้ว่า มีปัจจัยความโลภ และการไม่รู้จักความสำนึกแห่งความซื่อสัตย์ในการปฏิบัติหน้าที่เป็นพื้นฐาน แบ่งเป็น 2 ปัจจัยได้แก่	1. ผลการศึกษากระบวนการมอบหมายเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนให้หน่วยงานของรัฐอื่นดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. และการบูรณาการการทำงานร่วมกันกับหน่วยงานอื่น พบว่า กระบวนการมอบหมายเรื่องร้องเรียน ตามมาตรา 61-64 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ประกอบด้วย 3 ส่วนคือ	1. ผลการศึกษาความเป็นมาและแนวคิดทฤษฎีเรื่องระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 พบว่า คณะรัฐมนตรี มีมติให้จัดตั้งองค์กรของฝ่ายบริหารขึ้นตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ พ.ศ. 2551 โดยมีชื่อว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ตารางที่ 4.4 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 1 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย						
	การดำเนินคดีซ้ำในชั้นพนักงาน ศึกษากรณีตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542	การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. : ศึกษากรณีพนักงานสอบสวนส่งเรื่องตามมาตรา 30 แห่ง พรบ. มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551	ความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และประสิทธิภาพของสำนักงาน ป.ป.ช. : การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายนิติบัญญัติกับระเบียบภายในองค์กร	การจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐของประเทศไทย	ปัญหาระบบตรวจสอบการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การศึกษาการดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริตภายใต้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 : กรณีการมอบหมายงานและการบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานอื่น	การศึกษาและบังคับใช้พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ศึกษากรณีระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐ
ผลการวิจัย	แต่ยังคงคุ้มครองการใช้อำนาจเกินขอบเขตของรัฐบาลกับผู้ต้องหาหรือจำเลยด้วย กล่าวคือ หากกฎหมายอนุญาตให้มีการดำเนินคดีซ้ำได้ก็จะเป็นการไม่รู้จักรงับสิ้นทำให้บุคคลใดก็ตามที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญารู้สึกเดือดร้อนในการที่จะต้องหวาดหวั่นตลอดเวลาจึงถือว่าเป็นเหตุทำลายความ	คือ เมื่อมีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยวาจาหรือทำเป็นหนังสือ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. พบเห็นหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำการทุจริตในภาครัฐ เมื่อได้รับเรื่องจากพนักงานสอบสวน ตามมาตรา 30 หรือเมื่อได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่บทบัญญัติมาตรา 30 กลับเป็นประเด็นปัญหาในการดำเนินคดีในส่วนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	(1) ระบบการบริหารงานบุคคล พบว่าคณะกรรมการคัดเลือกและสรรหาบุคลากรสามารถใช้ดุลยพินิจในการแต่งตั้งบุคลากรในสายงานยุติธรรม และมีการกำหนดคุณสมบัติให้ตรงตามสายงานตามที่ต้องการ ซึ่งอาจก่อให้เกิดอคติ หรือการสรรหาที่ไม่เป็นธรรม (2) การบริหารจัดการภายในองค์กร พบว่าการกำหนดตำแหน่งการทำงานตามสายงานต่าง ๆ มีลักษณะเป็นลำดับขั้นเหมือนระบบราชการทั่วไป และไม่ระบุขั้นตอนการปฏิบัติงาน	ประกอบไปด้วยสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และออสเตรเลีย เป็นที่สนใจในประเทศเหล่านี้อย่างมาก โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา ที่มีการจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดอย่างเป็นระบบและชัดเจนในทุกขั้นตอน ในทางตรงกันข้าม ระบบการจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐของประเทศไทยยังขาดความเป็นรูปธรรมทั้งในแง่กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับหน่วยงาน	ปัจจัยทางด้านจิตใจ ขาดความซื่อสัตย์ต่อหน้าที่ ส่วนปัจจัยภายนอก คือ ด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และระบบกฎหมายที่มีความยุ่งยากซับซ้อนจึงทำให้มีการแสวงหาประโยชน์จากระบบราชการในส่วนนี้ นอกจากนี้ด้วยวัฒนธรรมเชิงอำนาจของข้าราชการมีดุลพินิจที่จะให้คุณให้โทษแก่ประชาชน จึงเป็นช่องทางในการเรียกรับผลประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือพวกพ้องได้	1) กระบวนการมอบหมายเรื่องร้องเรียน 2) การดำเนินการภายหลังจากรับเรื่องร้องเรียน และ 3) กระบวนการติดตามผลการดำเนินการ และในกระบวนการกำกับติดตามของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังขาดการประสานงานข้อมูลระหว่างการดำเนินการเรื่องร้องเรียน เพราะกำหนดให้หน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนตามมาตรา 61-64 รายงานภายใน 60 วัน หลังจากสิ้นปีงบประมาณและรายงาน	ในภาครัฐ ทำหน้าที่ได้สวนหาข้อเท็จจริงและดำเนินการอื่นเกี่ยวกับการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐที่ดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้บริหารระดับสูงและต่ำกว่าผู้อำนวยการกอง ในบทบัญญัติดังกล่าวมีการอธิบายถึงความเป็นองค์กรในการต่อต้านการทุจริตตลอดจนมาตรการต่าง ๆ ในการป้องกันและแก้ไขปัญหา อีกทั้งยังมีการบัญญัติถึงเงื่อนไขในการรับพิจารณาเรื่องกล่าวหาหรือเรื่องที่มีการร้องเรียนถึงการทุจริต

ตารางที่ 4.4 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 1 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย						
	การดำเนินคดีซ้ำในชั้นพนักงาน ศึกษารณีตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542	การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. : ศึกษารณี พนักงานสอบสวนส่งเรื่อง ตามมาตรา 30 แห่ง พรบ. มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551	ความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และประสิทธิภาพของสำนักงาน ป.ป.ช. : การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายนิติบัญญัติกับระเบียบภายในองค์กร	การจัดการการเปิดโปง การกระทำความผิดของภาคีรัฐของประเทศไทย	ปัญหาระบบตรวจสอบ การทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดย คณะกรรมการ ป.ป.ช.	การศึกษาการดำเนินงาน ด้านปราบปรามการทุจริต ภายใต้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 : กรณีการมอบหมายงานและการบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานอื่น	การศึกษาและบังคับใช้พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ศึกษารณีระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐ
ผลการวิจัย	2. ผลการศึกษาถึงหลักการดำเนินคดีซ้ำในชั้นเจ้าพนักงานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พบว่า การที่ พ.ร.บ. พ.ศ. 2542 ได้ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่ได้ หากพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องนั้น ข้อดี คือ ในแง่ที่ให้องค์กรรัฐที่เป็นองค์กรอิสระเข้ามาถ่วงดุล	กล่าวคือ บทบัญญัติกำหนดให้ "ในกรณีที่มีการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ อันเนื่องจากการกระทำการทุจริตในภาครัฐ ให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ภายในสามสิบวันนับตั้งแต่วันที่มีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษเพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป" ทั้งที่ คำร้องทุกข์ เป็นเพียงเงื่อนไขในการให้อำนาจดำเนินคดีอาญาแก่รัฐเฉพาะในความผิดอันยอมความได้	และระยะเวลาการให้บริการของแต่ละชั้นตอน และ (3) สำนักงาน ป.ป.ช. อาจมีส่วนได้เสียหรือมีผลประโยชน์ทับซ้อนจากการจัดสรรงบประมาณประจำปีเนื่องจากสำนักงาน ป.ป.ช. ได้รับการจัดสรรงบประมาณประจำปีจากรัฐบาล และขณะเดียวกันต้องทำหน้าที่ตรวจสอบความโปร่งใสเกี่ยวกับกระบวนการจัดสรรงบประมาณของรัฐบาลด้วยเช่นเดียวกัน	ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานจัดการการเปิดโปงและผู้เปิดโปง และระบบการรับเรื่อง โดยรากของความไม่เป็นรูปธรรมนี้เกิดขึ้นมาจากการที่ข้อกำหนดของประเทศไทยยังไม่มีกระบวนผู้เปิดโปงทำให้ระบบที่เกิดขึ้นตามมานั้นไม่ได้ถูกออกแบบมาเพื่อรองรับการจัดการการเปิดโปงในลักษณะเดียวกันกับประเทศต้นแบบทั้งสามประเทศ ได้มีการจัดทำอยู่และการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องมาใช้ในการดำเนินการ	ผลการศึกษาหลักการแนวคิดพื้นฐานและทฤษฎีเกี่ยวกับหลักการกำกับดูแลและหลักความเป็นอิสระของท้องถิ่น รวมถึงศึกษากลไกระบบการตรวจสอบประเด็นการทุจริตจากตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งระบบ เพื่อศึกษาถึงลักษณะการกระทำผิด รูปแบบของคดีสถิติคดีปริมาณคดี หรือประเด็นเกี่ยวกับการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่ามีลักษณะแบบแผนในการกระทำผิดอย่างไร	เมื่อมีความเห็นหรือมีมติอย่างหนึ่งอย่างใด ซึ่งจะส่งผลต่อการกำกับติดตามของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 2. ผลการประเมินผลการดำเนินงาน รวมทั้งปัญหาอุปสรรค ในกระบวนการมอบหมายเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนให้หน่วยงานของรัฐอื่นดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. และการบูรณาการการทำงานร่วมกันกับหน่วยงานอื่น	ของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยได้บัญญัติกรณีการกำหนดเงื่อนไขไว้ในมาตรา 26 และมาตรา 27 ซึ่งกรณีสำคัญที่ถือเป็นเงื่อนไขในการรับพิจารณา คือ การกำหนดระยะเวลาในการกล่าวหา โดยได้กำหนดระยะเวลาดังกล่าวไว้ 5 ปี นับแต่วันเกิดเหตุจนถึงวันกล่าวหา 2. ผลการศึกษาปัญหาการกำหนดระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐตาม พ.ร.บ. มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2551 และบทบาท

ตารางที่ 4.4 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 1 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย						
	การดำเนินคดีซ้ำในชั้นพนักงาน ศึกษากรณีตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542	การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. : ศึกษากรณีพนักงานสอบสวนส่งเรื่องตามมาตรา 30 แห่ง พรบ. มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551	ความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และประสิทธิภาพของสำนักงาน ป.ป.ช. : การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายนิติบัญญัติกับระเบียบภายในองค์กร	การจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐของประเทศไทย	ปัญหาระบบตรวจสอบการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การศึกษาการดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริตภายใต้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 : กรณีการมอบหมายงานและการบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานอื่น	การศึกษาและบังคับใช้พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ศึกษากรณีระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐ
ผลการวิจัย	การใช้ดุลพินิจในการสังคดีของพนักงานอัยการทำให้การพิจารณาคดีในชั้นเจ้าพนักงานมีความรอบคอบ ข้อเสีย คือ ขัดต่อหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำอันเป็นหลักสากล กล่าวคือ ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาพยาน ต้องถูกสอบปากคำอีกครั้งในการกระทำความผิดครั้งเดียว นอกจากนี้ไม่พบขั้นตอนการดำเนินคดีซ้ำในชั้นเจ้าพนักงานของต่างประเทศ	หรือความผิดต่อส่วนตัวเมื่อกระทำการทุจริตในภาครัฐ เป็นคดีอาญา ความผิดต่อแผ่นดิน คณะกรรมการ ป.ป.ท. ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจจึงสามารถดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงได้ตามอำนาจหน้าที่ ไม่อยู่ภายใต้เงื่อนไขที่จะต้องมีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษแต่อย่างใด อีกทั้งกำหนดเวลาให้พนักงานสอบสวนต้องส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการภายใน 30 วัน			โดยแบ่งรูปแบบการกระทำผิดตามประเภทและวิเคราะห์ถึงสาเหตุและที่มาของการกระทำผิด พบว่า คดีเกี่ยวกับอปท. กระทำผิดเกือบทั้งหมด พบการกระทำผิดเกี่ยวกับการให้สินบนและการเรียกรับสินบนน้อยมาก แต่พบรูปแบบการทุจริตในการจัดการทรัพย์สินของรัฐไปทางที่เสียหายตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 151 และมาตรา 157 โดยส่วนใหญ่ ซึ่งมีความเป็นไปได้อยู่สองกรณี	การประเมินประสิทธิภาพของหน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนตามมาตรา 61-64 แห่ง พ.ร.บ. พ.ศ. 2561 พบว่า การดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีประสิทธิภาพเพียงพอเนื่องจากกรอบระยะเวลาตามกฎหมายที่กำหนดไว้มีระยะเวลาเทียบเท่าการดำเนินการเองโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. (คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดกรอบการดำเนินการไว้ ไม่เกิน 5 ปี คณะกรรมการ ป.ป.ท. กำหนดกรอบระยะเวลาไว้ ไม่เกิน 5 ปี)	อำนาจของพนักงานอัยการในการเข้าร่วมพิจารณาสืบสวนสอบสวนนับแต่เริ่มรับคำกล่าวหาพบว่า กระบวนการพิจารณาคำกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐกระบวนการพิจารณาคำกล่าวหากรณีมีการร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐโดยหน่วยงานของรัฐแต่ละหน่วยงานมีกระบวนการและบุคคลที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาที่แตกต่างกันออกไปเมื่อผู้เสียหายของ พ.ร.บ.

ตารางที่ 4.4 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 1 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย						
	การดำเนินคดีซ้ำในชั้นพนักงาน ศึกษากรณีตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542	การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. : ศึกษากรณีพนักงานสอบสวนส่งเรื่องตามมาตรา 30 แห่ง พรบ. มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551	ความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และประสิทธิภาพของสำนักงาน ป.ป.ช. : การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายนิติบัญญัติกับระเบียบภายในองค์กร	การจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐของประเทศไทย	ปัญหาระบบตรวจสอบการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การศึกษาการดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริตภายใต้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 : กรณีการมอบหมายงานและการบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานอื่น	การศึกษาและบังคับใช้พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ศึกษากรณีระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐ
ผลการวิจัย	3. ผลการศึกษาการดำเนินคดีซ้ำในชั้นเจ้าพนักงานในประเทศไทยและต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินคดีซ้ำในชั้นเจ้าพนักงานของคดีว่าด้วยการปราบปรามการทุจริตพบว่า การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่รัฐที่ได้กระทำการทุจริตในประเทศสิงคโปร์หรือประเทศอินโดนีเซีย จะให้หน่วยงานอิสระเป็นผู้ฟ้องคดีเองโดยไม่ผ่านพนักงานอัยการ และหากหน่วยงานนั้นสิ่งไม่ฟ้องคดีนั้นก็เป็นอันยุติลงทันที	เป็นเพียงกำหนดระยะเวลาที่จำกัดอำนาจในการสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวน ตาม ป. วิ อาญา เพื่อเร่งรัดให้พนักงานสอบสวนต้องสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิจารณาส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการโดยเร็วเท่านั้น 2. ผลการศึกษาแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่ของรัฐ พบว่า			กรณีแรกการกระทำของผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้นหรือกรณีที่สองเป็นการกระทำผิดที่หาหลักฐานในการเรียกรับสินบนและให้สินบนไม่ได้ เนื่องจากเป็นการสมประโยชน์กันระหว่างผู้ให้และผู้รับ	และในส่วนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ดำเนินการเรื่องร้องเรียนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายตามมาตรา 61 และมาตรา 63 พบว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่ได้กำหนดกรอบระยะเวลาในการดำเนินการไว้อย่างชัดเจน แต่จะใช้กรอบระยะเวลาคืออายุความของคดีนั้น ๆ หากไม่หมดอายุความก็ยังมีถือว่ามีความในการดำเนินการ	มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 เห็นว่ามีข้อบกพร่องในกรณีบุคคลที่เข้าร่วมการพิจารณาค่ากล่าวหา เมื่อเปรียบเทียบกับบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ 3. ผลการศึกษาเปรียบเทียบระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐของประเทศไทยกับบทกฎหมายของต่างประเทศพบว่า

ตารางที่ 4.4 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 1 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย						
	การดำเนินคดีซ้ำในชั้นพนักงาน ศึกษากรณีตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542	การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ช. : ศึกษากรณีพนักงานสอบสวนส่งเรื่องตามมาตรา 30 แห่ง พรบ. มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551	ความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และประสิทธิภาพของสำนักงาน ป.ป.ช. : การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายนิติบัญญัติกับระเบียบภายในองค์กร	การจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐของประเทศไทย	ปัญหาระบบตรวจสอบการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การศึกษาการดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริตภายใต้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 : กรณีการมอบหมายงานและการบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานอื่น	การศึกษาและบังคับใช้พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ศึกษากรณีระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐ
ผลการวิจัย	โดยไม่มีหน่วยงานอื่นจะสามารถดำเนินคดีได้อีก ส่วนเขตปกครองพิเศษฮ่องกง แห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนแม้กฎหมายจะให้หน่วยงานอิสระต้องส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการเพื่อสั่งคดี และหากพนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้อง สำนวนดังกล่าวก็ถูกส่งกลับมายังหน่วยงานอิสระเพื่อพิจารณาอีกครั้งเพื่อทบทวนแต่ก็ไม่มีอำนาจในการไต่สวนมูลฟ้องหรือสอบสวนซ้ำ	การกระทำความผิดในบางกรณี ไม่ใช่เพียงแต่ก่อความเสียหายให้กับบุคคลที่ได้รับผลร้ายจากการกระทำโดยตรงเท่านั้น แต่ถือว่ามีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมประชาชนทุกคนจึงเป็น ผู้เสียหายที่มีอำนาจในการฟ้องคดีอาญาโดยไม่ต้องคำนึงถึงว่าเป็นผู้เสียหายที่แท้จริงหรือไม่ แต่ยังคงต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานของรัฐเพื่อควบคุมการดำเนินคดีอาญาของประชาชน				แต่ทั้งนี้ การดำเนินการเรื่องร้องเรียนที่ได้รับมอบจะขึ้นอยู่กับผู้บังคับบัญชาที่สามารถเร่งรัดการดำเนินการของพนักงานสอบสวนได้ และในที่สุดท้าย เป็นการดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในเรื่องวินัยที่ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ซึ่งไม่ได้กำหนดกรอบระยะเวลาในการดำเนินการว่าต้องแล้วเสร็จเมื่อใด	อายุความหรือระยะเวลาที่จะสามารถดำเนินการตามกฎหมาย ถือเป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องพิจารณา หากจะเริ่มต้นกล่าวหาหรือร้องทุกข์เพื่อให้นำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษหรือชดใช้ความเสียหาย แต่การ จะทราบได้ว่าคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวหาใดครบกำหนดอายุความแล้วหรือไม่นั้น จำต้องพิจารณาจากการเริ่มนับระยะเวลา ซึ่งในกฎหมายจะมีการกำหนดถึงจุดเริ่มต้นและการสิ้นสุดไว้อย่างชัดเจน ทั้งบทกฎหมายของประเทศไทยและต่างประเทศ

ตารางที่ 4.4 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 1 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย						
	การดำเนินคดีซ้ำในชั้นพนักงาน ศึกษากรณีตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. 2542	การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. : ศึกษากรณีพนักงานสอบสวนส่งเรื่องตามมาตรา 30 แห่ง พรบ. มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551	ความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และประสิทธิภาพของสำนักงาน ป.ป.ช. : การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายนิติบัญญัติกับระเบียบภายในองค์กร	การจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐของประเทศไทย	ปัญหาระบบตรวจสอบการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การศึกษาดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริตภายใต้ พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 : กรณีการมอบหมายงานและการบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานอื่น	การศึกษาและบังคับใช้พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ศึกษากรณีระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐ
ผลการวิจัย		และในส่วนหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ที่ถือว่าการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมหรือรัฐนั้นเป็นหน้าที่ของรัฐไม่ใช่ของผู้เสียหาย เพราะว่าความผิดอาญาเป็นความผิดต่อสังคมหรือรัฐ					
		3. ผลการศึกษาดำเนินคดีทุจริตกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในต่างประเทศ พบว่า ทั้งในประเทศสิงคโปร์ เขตปกครองพิเศษฮ่องกง และประเทศอินโดนีเซีย โดยทั้งสามประเทศที่กล่าวกำหนดให้ผู้พบเห็นการกระทำทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือ					

ตารางที่ 4.4 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 1 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย						
	การดำเนินคดีซ้ำในชั้นพนักงาน ศึกษากรณีตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542	การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. : ศึกษากรณี พนักงานสอบสวนส่งเรื่อง ตามมาตรา 30 แห่ง พ.ร.บ. มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551	ความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และประสิทธิภาพของสำนักงาน ป.ป.ช. : การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายนิติบัญญัติกับระเบียบภายในองค์กร	การจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐของประเทศไทย	ปัญหาระบบตรวจสอบการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การศึกษาการดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริตภายใต้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 : กรณีการมอบหมายงานและการบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานอื่น	การศึกษาและบังคับใช้พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ศึกษากรณีระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐ
ผลการวิจัย		ประสงค์ที่จะร้องเรียนยื่นเรื่องต่อหน่วยงานที่มีภารกิจในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตโดยตรงและข้อกำหนดให้มีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน4. ผลการศึกษาแนวทางแก้ไขปัญหาการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. กรณีพนักงานสอบสวนส่งเรื่องตาม มาตรา 30 แห่ง พ.ร.บ. มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และแนวทางในการปรับแก้บทบัญญัติของกฎหมายให้เกิดความ					

ตารางที่ 4.4 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 1 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย						
	การดำเนินคดีซ้ำในชั้นพนักงาน ศึกษากรณีตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542	การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. : ศึกษากรณีพนักงานสอบสวนส่งเรื่องตามมาตรา 30 แห่ง พรบ. มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551	ความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และประสิทธิภาพของสำนักงาน ป.ป.ช. : การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายนิติบัญญัติกับระเบียบภายในองค์กร	การจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐของประเทศไทย	ปัญหาระบบตรวจสอบการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การศึกษาการดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริตภายใต้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 : กรณีการมอบหมายงานและการบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานอื่น	การศึกษาและบังคับใช้พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ศึกษากรณีระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐ
ผลการวิจัย		ชัดเจนในการบังคับใช้พบว่า แนวทางแก้ไขปัญหาการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตาม มาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ที่กล่าวแล้วข้างต้น กล่าวคือ การดำเนินคดีทุจริตในภาครัฐ โดยไม่อาศัยการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ การให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินคดี กรณีพนักงานสอบสวนส่งเรื่องล่าช้ากว่า 30 วัน					

ตารางที่ 4.4 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 1 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย						
	การดำเนินคดีซ้ำในชั้นพนักงาน ศึกษากรณีตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542	การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. : ศึกษากรณีพนักงานสอบสวนส่งเรื่องตามมาตรา 30 แห่ง พรบ. มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551	ความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และประสิทธิภาพของสำนักงาน ป.ป.ช. : การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายนิติบัญญัติกับระเบียบภายในองค์กร	การจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐของประเทศไทย	ปัญหาระบบตรวจสอบการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การศึกษาการดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริตภายใต้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 : กรณีการมอบหมายงานและการบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานอื่น	การศึกษาและบังคับใช้พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ศึกษากรณีระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐ
ผลการวิจัย		และการให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. การดำเนินคดีในกรณีที่มีการกระทำความผิดอาญฐานอื่นรวมอยู่ด้วย					

ตารางที่ 4.5 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 1

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย						
	การดำเนินคดีซ้ำในชั้นพนักงาน ศึกษากรณีตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542	การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. : ศึกษากรณีพนักงานสอบสวนส่งเรื่องตามมาตรา 30 แห่ง พรบ. มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551	ความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และประสิทธิภาพของสำนักงาน ป.ป.ช. : การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายนิติบัญญัติกับระเบียบภายในองค์กร	การจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐของประเทศไทย	ปัญหาระบบตรวจสอบการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การศึกษาการดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริตภายใต้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 : กรณีการมอบหมายงานและการบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานอื่น	การศึกษาและบังคับใช้พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ศึกษากรณีระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐ
ข้อเสนอแนะของงานวิจัย	ผู้วิจัยเสนอแนะว่า เพื่อไม่ให้บุคคลเดือดร้อนซ้ำสองในดำเนินคดีอาญาสำหรับการกระทำเดียวกัน ผู้วิจัยขอเสนอว่า ควรยกเลิกการ มาตรา 89/1 ที่กำหนดให้ หากพนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้องคดีให้รายงานไปยังคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่ได้ และเสนอว่าหากเจ้าหน้าที่รัฐในความผิดฐานกระทำความผิดฐานทุจริต	ผู้วิจัยจึงเห็นควรปรับแก้บทบัญญัติของกฎหมายตามมาตรา 30 แห่ง พรบ. มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ดังนี้ "มาตรา 30 ในกรณีที่พนักงานสอบสวนมีความเห็นว่าการกระทำความผิดอาญาที่เกิดขึ้นหรือสอบสวนได้ ความเป็นการกระทำการทุจริตในภาครัฐ หรือมีเจ้าหน้าที่ของกระทำหรือเกี่ยวข้องกระทำการทุจริตในภาครัฐ ให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. โดยเร็ว เพื่อดำเนินการ	ผู้วิจัยขอเสนอข้อเสนอแนะในภาพรวม ดังนี้ 1. การบริหารงานบุคคลในด้านความเป็นอิสระควรมีการป้องกันการแทรกแซงทางการเมืองตั้งแต่ในช่วงกระบวนการสรรหาและคัดเลือกตัวผู้บริหารระดับสูงหรือในตำแหน่งสำคัญในการบริหารจัดการองค์กร และการปฏิบัติงานภายในองค์กรเจ้าหน้าที่ระดับสูงควรเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานโดยการเมืองอิสระในการตัดสินใจหรือมีอิสระในความคิดต่อการปฏิบัติงาน	ผู้วิจัยเสนอแนะให้มีการผลักดันการปรับเปลี่ยนแก้ไข หรือเพิ่มข้อกฎหมายในกฎหมายฉบับที่มีอยู่ หรือเพิ่มเติมกฎหมายฉบับใหม่ ที่รองรับการเปิดโปงการกระทำความผิดโดยตรงปรับเปลี่ยน แก้ไขเพิ่มเติมในส่วนของกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของข้าราชการและบุคลากรในหน่วยงานภาครัฐ เช่น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ให้มีความชัดเจนมากขึ้นในส่วนของการเปิดโปงการกระทำ ความผิด	ผู้วิจัยเสนอแนะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างเป็นตนเอง โดยใช้วิธีการจัดซื้อจัดจ้างตามระบบตลาดและงบประมาณที่มีอยู่ ลดขั้นตอนในการเชิญคู่สัญญาให้เข้ามาทำสัญญา เป็นสามารถเสนอและต่อรองราคากับคู่สัญญาได้โดยตรงซึ่งตรงกับบริบทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่า รวมทั้งเสนอให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งต้องจัดให้มีการตรวจสอบทางบัญชีจากผู้ที่มีวิชาชีพทางบัญชี	1. คณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรกำหนด หลักเกณฑ์วิธีการ ในการดำเนินการ เรื่องร้องเรียน ที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เห็นด้วยกับผลการดำเนินการตามมาตรา 66 โดยระบุกรอบระยะเวลาการดำเนินการให้ชัดเจนเพื่ออำนวยความสะดวกให้ผู้ร้องและผู้ถูกร้อง 2. สำนักงาน ป.ป.ช. ควรเร่งจัดทำหลักสูตรสำหรับให้ความรู้แก่ จนท. ที่รับเรื่องร้องเรียนจากคณะกรรมการ ป.ป.ช.	1. ควรแก้ไขบทบัญญัติเรื่องระยะเวลาในการรับคำกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ให้มีระยะเวลายาวนานขึ้น โดยอาศัยบทกฎหมายที่มีการบัญญัติในเรื่องเดียวกันมาเทียบเคียงเพื่อให้ผู้ที่ต้องการเอาผิดกับเจ้าหน้าที่รัฐสามารถรวบรวมพยานหลักฐานที่เพียงพอต่อการพิจารณาได้ เนื่องจากในปัจจุบันการกระทำผิดมีความซับซ้อนจากการใช้เทคโนโลยี

ตารางที่ 4.5 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 1 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย							
	การดำเนินคดีซ้ำในชั้นพนักงาน ศึกษากรณีตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542	การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. : ศึกษากรณีพนักงานสอบสวนส่งเรื่องตามมาตรา 30 แห่ง พรบ. มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551	ความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และประสิทธิภาพของสำนักงาน ป.ป.ช. : การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายนิติบัญญัติกับระเบียบภายในองค์กร	การจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐของประเทศไทย	ปัญหาระบบตรวจสอบการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การศึกษาการดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริตภายใต้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 : กรณีการมอบหมายงานและการบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานอื่น	การศึกษาและบังคับใช้พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ศึกษากรณีระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐ	
ข้อเสนอแนะของงานวิจัย	ต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ควรกำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเพียงองค์กรเดียวในการมีหน้าที่รับผิดชอบในการสอบสวนและส่งสำนวนไปยังพนักงานอัยการ	ได้สวนข้อเท็จจริงต่อไป ในกรณีนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะถือเอาสำนวนการสอบสวนที่พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนไว้ก่อนทั้งหมด หรือแต่บางส่วนเป็นสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ก็ได้เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่งให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ และหน่วยงานอื่นของรัฐที่เกี่ยวข้องทำความตกลงกับสำนักงาน โดยกำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติต่าง ๆ		และปรับเปลี่ยน แก้ไขเพิ่มเติมข้อกฎหมายหรือระเบียบที่จะนำไปสู่การพัฒนาหรือขยายขอบเขตการปฏิบัติงานของหน่วยงานอย่างสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติให้ครอบคลุมการจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดได้อย่างเต็มที่ หรืออาจส่งเสริมให้เกิดการจัดตั้งหน่วยงานใหม่ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเปิดโปงการกระทำความผิดเป็นหลัก ในลักษณะเดียวกับ Office of Special Counsel ของสหรัฐอเมริกาได้	เข้ามาตรวจสอบทางบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกปีและเสนอข้อมูลไปยังกระทรวงมหาดไทยเพื่อตรวจสอบและพิจารณาส่วนการบริหารสัญญา ก่อสร้างขนาดใหญ่ให้จ้างบริษัทกฎหมายเข้ามาดูแลบริหารสัญญาและให้จ้างวิศวกรเข้ามาตรวจรับงานโดยไม่ให้มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยกับขั้นตอนนี้ เพื่อเสริมศักยภาพในการจัดการ ประการสุดท้าย เสนอว่า ให้กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น เสนอยกเลิก	ไปดำเนินการแทน ตามอำนาจมาตรา 61-64 แห่ง พ.ร.บ. พ.ศ. 2561 เพื่อเพิ่มองค์ความรู้และทักษะในการดำเนินคดีแก่เจ้าหน้าที่	3. จัดทำคู่มือเพื่อใช้ประกอบการดำเนินการสำนักงาน ป.ป.ช. ควรเร่งจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน โดยเน้นไปที่กระบวนการในภาพรวม เพื่อให้หน่วยงานของรัฐอื่นที่รับเรื่องร้องเรียนไปดำเนินการแทน ทราบถึงขั้นตอนและแนวทางในการปฏิบัติที่เป็นมาตรฐานจากสำนักงาน ป.ป.ช.	การรวบรวมพยานหลักฐานจึงเป็นไปได้ยากและใช้เวลานานพอสมควร

ตารางที่ 4.5 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 1 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย						
	การดำเนินคดีซ้ำในชั้นพนักงาน ศึกษากรณีตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542	การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. : ศึกษากรณีพนักงานสอบสวนส่งเรื่องตามมาตรา 30 แห่ง พรบ. มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551	ความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และประสิทธิภาพของสำนักงาน ป.ป.ช. : การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายนิติบัญญัติกับระเบียบภายในองค์กร	การจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐของประเทศไทย	ปัญหาระบบตรวจสอบการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การศึกษาการดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริตภายใต้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 : กรณีการมอบหมายงานและการบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานอื่น	การศึกษาและบังคับใช้พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ศึกษากรณีระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐ
ข้อเสนอแนะของงานวิจัย		รวมถึงการจัดทำสำนวนการสอบสวน การควบคุมตัว การปล่อยชั่วคราว และการดำเนินการอื่น ๆ เพื่อถือปฏิบัติร่วมกัน		2. ด้านความเป็นกลาง การสร้างหลักประกันความเป็นกลางของผู้ปฏิบัติงานนั้นอาจทำได้ยาก ดังนั้น ควรเพิ่มกลไกการตรวจสอบภายใน (Double check ในการตรวจสอบคดีหรือทำต่าง ๆ แบบคู่ขนาน เพื่อให้ข้อมูลหรือผลการพิจารณา มีความเป็นกลางและน่าเชื่อถือซึ่งอาจใช้การมีส่วนร่วมของประชาชนมาเป็นหนึ่งในคณะกรรมการตรวจสอบหรือคณะกรรมการทำงาน ทำหน้าที่ตรวจสอบความครบถ้วนสมบูรณ์และเพียงพอของหลักฐาน เพื่อที่จะขจัดความผิด	กฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่ขัดต่อหลักการกระจายอำนาจและหลักความเป็นอิสระของท้องถิ่น	(4) เพิ่มการประสานงานระหว่างการทำเนิการเรื่องร้องเรียน โดยให้ผู้ที่ดำเนินการเรื่องร้องเรียนรายงานองค์ประกอบในการจัดทำสำนวน และรายละเอียดพอสังเขปประกอบการกำกับติดตามเรื่องร้องเรียนที่มอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.	เมื่อมีการกล่าวหาเปลี่ยนเป็นเริ่มนับแต่เมื่อรู้ถึงการกระทำผิดและไปสิ้นสุดในวันที่มีการกล่าวหา

ตารางที่ 4.5 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 1 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย						
	การดำเนินคดีซ้ำในชั้นพนักงาน ศึกษากรณีตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542	การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. : ศึกษากรณีพนักงานสอบสวนส่งเรื่องตามมาตรา 30 แห่ง พรบ. มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551	ความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และประสิทธิภาพของสำนักงาน ป.ป.ช. : การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายนิติบัญญัติกับระเบียบภายในองค์กร	การจัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐของประเทศไทย	ปัญหาระบบตรวจสอบการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การศึกษาดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริตภายใต้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 : กรณีการมอบหมายงานและการบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานอื่น	การศึกษาและบังคับใช้พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ศึกษากรณีระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐ
ข้อเสนอแนะของงานวิจัย				3. ควรมีการจตุรสรองประมาณที่แน่นอนเพียงพอต่อการดำเนินงานและการสร้างอุดมการณ์หรือปลูกจิตใต้สำนึกให้กับเจ้าหน้าที่ให้มองถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตนซึ่งจะเป็นอีกแนวทางหนึ่งที่จะป้องกันการทุจริตที่จะเกิดขึ้นในองค์กร หากใครจะเอาเงินมาให้เพื่อเปลี่ยนแปลงข้อมูลจากการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ หรือกระทำการอันเป็นการละเลยส่งผลให้การดำเนินงานมีความล่าช้ากว่าที่ควร ก็ไม่สามารถที่จะทำได้			

4.1.2 กลุ่มที่ 2 งานวิจัยเกี่ยวกับการประเมิน/ปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต

ตารางที่ 4.6 ผลการวิเคราะห์วัตถุประสงค์ของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 2

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	ประสิทธิภาพการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	โครงการจัดทำแนวทางการปรับปรุงกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย	โครงการประเมินกระบวนการและผลการปฏิบัติงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	การปรับปรุงกระบวนการขึ้นเจ้าหน้าที่เพื่อความเป็นธรรมในการดำเนินคดีเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาคดีอาญาเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่	การปรับปรุงกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช.: ศึกษากรณีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ
วัตถุประสงค์ของงานวิจัย	<p>1) เพื่อศึกษาถึงนโยบายในการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และแนวทางการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.</p> <p>2) เพื่อศึกษาว่าแนวทางการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. สอดคล้องกับหลักการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ และหลักการบริหารงานคดีหรือไม่ อย่างไร</p> <p>3) เพื่อศึกษาแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตที่เหมาะสม</p>	<p>1) เพื่อศึกษากระบวนการขั้นตอน และระยะเวลาตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช.</p> <p>2) เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์ วิธีการปฏิบัติงานและมอบหมายงานของหน่วยงานที่มีการปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรม</p> <p>3) เพื่อศึกษาสถานการณ์การดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. และปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน</p> <p>4) เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ที่มีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ</p>	<p>1) เพื่อศึกษาประเภท ลักษณะคดีขั้นตอนการดำเนินงานและระยะเวลาการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.</p> <p>2) เพื่อประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของผลการดำเนินงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. รวมทั้งปัญหาอุปสรรคตามขั้นตอนและระยะเวลาที่ใช้ในการปฏิบัติงาน</p> <p>3) เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาปรับปรุงระบบการปฏิบัติงานและการดำเนินการอื่น ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตมีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้นภายใต้กรอบระยะเวลาการดำเนินการของกฎหมาย</p>	<p>1) เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์กระบวนการดำเนินคดีกับเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาคดีอาญาเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายทั้งหมดว่ามีกระบวนการอย่างไร</p> <p>2) เพื่อศึกษาวิเคราะห์ค้นหาหลักเกณฑ์กระบวนการดำเนินคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงานที่ใช้ดำเนินการต่อพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาคดีอาญาเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้การค้นหาความจริงเป็นไปอย่างเที่ยงธรรมเพื่อสร้างความเป็นธรรมให้กับเจ้าหน้าที่รัฐที่ถูกกล่าวหาเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่</p> <p>3) เพื่อเสนอวัตกรรมการเกี่ยวกับหลักเกณฑ์กระบวนการดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงานกับเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาคดีอาญาอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบที่เหมาะสมกับประเทศไทย</p>	<p>1) เพื่อศึกษาแนวความคิด หลักการพื้นฐาน และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการไต่สวนข้อเท็จจริง</p> <p>2) เพื่อศึกษาระเบียบ หลักกฎหมายที่ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนข้อเท็จจริงและหลักการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงของหน่วยงานอื่น และกระบวนการดำเนินคดีการทุจริตในต่างประเทศ</p> <p>3) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช. กรณีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ</p> <p>4) เพื่อเสนอแนวทางการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติ กฎหมาย และระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริง เพื่อให้การดำเนินการมีความรวดเร็วและประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น</p>

ตารางที่ 4.7 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 2

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	ประสิทธิภาพการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	โครงการจัดทำแนวทางการปรับปรุงกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย	โครงการประเมินกระบวนการและผลการปฏิบัติงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	การปรับปรุงกระบวนการขึ้นเจ้าหน้าที่เพื่อความเป็นธรรมในการดำเนินคดีเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลที่ถูกกล่าวหาคดีอาญาเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่	การปรับปรุงกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช.: ศึกษากรณีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ
กรอบแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย	<p>1) แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพขององค์การ ของ Edgar L Morphet โดยผู้วิจัยได้เลือกหลักการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพที่เหมาะสมกับการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. 4 ประการ คือ มีการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบให้แก่ผู้ร่วมงาน มีการแบ่งงานกันทำหรือการแบ่งฝ่ายงานและบุคลากรผู้รับผิดชอบให้แก่ผู้ร่วมงานให้เฉพาะเจาะจงขึ้น มีการมอบหมายการควบคุมดูแลหรือช่วงการควบคุมที่เหมาะสม และมีการประเมินผลการปฏิบัติงาน</p> <p>2) แนวคิดเกี่ยวกับบริหารงานคดี ของ David C. Steelman ให้คำนิยามว่า กลุ่มของกิจกรรมที่ศาลนำมาใช้ในการควบคุมและติดตามความก้าวหน้าของคดีตลอดจนกระบวนการของศาล นับตั้งแต่มีการยื่นฟ้องคดีจนกระทั่งถึงขั้นตอนในการพิจารณาพิพากษาคดีหรือเป็นการ</p>	<p>1) แนวคิดการบริหารจัดการองค์กร ได้แก่</p> <ul style="list-style-type: none"> - แนวคิดการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) โดยมีแนวทางในการบริหารจัดการดังนี้ (1) การให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน และเพิ่มอิสระในการบริหารให้แก่หน่วยงาน (2) การกำหนดการวัดผลและการให้รางวัลแก่ผลการดำเนินงานทั้งในระดับองค์กรและระดับบุคคล (3) การสร้างระบบสนับสนุนทั้งในด้านบุคลากร เทคโนโลยีเพื่อช่วยให้หน่วยงานสามารถทำงานได้อย่างบรรลุวัตถุประสงค์ (4) การเปิดกว้างต่อแนวคิดในเรื่องของการแข่งขัน ทั้งการแข่งขันระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันและระหว่างหน่วยงานของรัฐกับหน่วยงานของภาคเอกชน - แนวคิดการบริหารจัดการ PDCA ของ Walter Shewhart ประกอบด้วย (1) การวางแผน (Plan: P) (2) การปฏิบัติตามแผน 	<p>1) แนวคิดเกี่ยวกับการประเมิน - รูปแบบการประเมินของราล์ฟ ดับบลิว ไทเลอร์ (Ralph W. Tyler) เน้นการกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการให้อยู่ในรูปของวัตถุประสงค์เชิงพฤติกรรม แล้วประเมินความสำเร็จของวัตถุประสงค์เหล่านั้น แนวคิดลักษณะนี้เรียกว่า แบบจำลองที่ยึดความสำเร็จของจุดมุ่งหมายเป็นหลัก และกรอบแนวคิดของการประเมินโครงการใหม่ (New Tyler 1986) โดยแบ่งการประเมินออกเป็น 6 ส่วน คือ (1) การประเมินวัตถุประสงค์ (2) การประเมินแผนการเรียนรู้ (3) การประเมินเพื่อแนะแนวในการพัฒนาโครงการ (4) การประเมินเพื่อนำโครงการไปปฏิบัติ (5) การประเมินผลลัพธ์ของโครงการทางการศึกษา และ (6) การติดตาม และการประเมินผลกระทบ</p> <p>- รูปแบบการประเมินของมาร์วิน ซี อัลคิน (Marvin C. Alkin) ได้เสนอรูปแบบการประเมิน ที่เรียกว่า Center for the study of Evaluation Approach ซึ่งจุดเน้น คือ การประเมิน</p>	<p>1) ทฤษฎีเรื่องหลักนิติรัฐ รัฐ องค์กร ทุกองค์กรของรัฐ และประชาชนในรัฐ จะต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายเดียวกัน และการปฏิบัติต่อประชาชนจะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายให้อำนาจเท่านั้น มีการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในรัฐ ซึ่งหากรัฐมีการล่วงละเมิดสิทธิและเสรีภาพอาจถูกฟ้องคดีต่อศาลได้ รัฐต้องรับผิดชอบการใช้อำนาจของรัฐก่อให้เกิดความเสียหายต่อประชาชน</p> <p>2) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 พ.ศ. 2550 และ พ.ศ. 2560 มีการกำหนดเรื่องการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพบุคคล ความเสมอภาคในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน และมีการจัดตั้งองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เช่น คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ไต่สวนและวินิจฉัยวินัยเจ้าหน้าที่รัฐ ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม</p>	<p>1) แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ของ Herbert Packer โดยรูปแบบของกระบวนการยุติธรรมทางอาญามี 2 รูปแบบ คือ (1) ทฤษฎีควบคุมอาชญากรรม มุ่งเน้นประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมในการควบคุม และปราบปรามอาชญากรรมเป็นหลัก ส่วนเรื่องของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นเรื่องรอง กระบวนการดำเนินการจะต้องรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ และ (2) ทฤษฎีกระบวนการยุติธรรม มุ่งเน้นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นสำคัญ โดยมีค่านิยมในเรื่องความเป็นธรรมตามขั้นตอนต่าง ๆ อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมจะมีอยู่อย่างจำกัด เพื่อควบคุมไม่ให้เกิดการใช้อำนาจโดยมิชอบ</p> <p>2) แนวคิดทฤษฎีของระบบวิธีพิจารณาความอาญา สามารถแบ่งได้ 3 ระบบ คือ (1) ระบบไต่สวน ใช้ในประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law) เป็นระบบที่รัฐทำหน้าที่ในการค้นหาความจริง ไม่เน้นการต่อสู้ระหว่างคู่ความ ไม่มีหลักเกณฑ์ในการไต่สวนหรือวิธีพิจารณาที่เคร่งครัด เมื่อ</p>

ตารางที่ 4.7 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 2 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	ประสิทธิภาพการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	โครงการจัดทำแนวทางการปรับปรุงกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย	โครงการประเมินกระบวนการและผลการปฏิบัติงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	การปรับปรุงกระบวนการขึ้นเจ้าหน้าที่เพื่อความมั่นคงในการดำเนินคดีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหาต่ออาญาเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่	การปรับปรุงกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช.: ศึกษากรณีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ
จัดการเกี่ยวกับการดำเนินงานต่าง ๆ ของศาล เพื่อให้มั่นใจได้ว่าคดีได้ถูกพิจารณาไปตามขั้นตอนที่มีความเหมาะสมกับระยะเวลา เพื่อสร้างความยุติธรรมให้เกิดขึ้นอย่างสมบูรณ์ 3) หลักการพื้นฐานของระบบการบริหารคดี และการบริหารคดีในต่างประเทศ โดยผู้วิจัยได้เลือกหลักการที่เหมาะสมกับภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. 2 ประการ คือ การบริหารคดีที่มีความแตกต่างกัน และการมอบหมายงานตามความเชี่ยวชาญเฉพาะประเภท	(Do: D) (3) การตรวจสอบ (Check: C) และ (4) การดำเนินการให้เหมาะสม (Action: A) - แนวคิดแบบจำลอง 7S ของ Robert Waterman และ Tom Peter หลักการพื้นฐานว่าความมีประสิทธิภาพขององค์กรเกิดจากความสัมพันธ์สอดคล้องประสานกันของปัจจัย ภายในองค์กรทั้ง 7 ประการ ดังนี้ (1) Structure (โครงสร้างองค์กร) (2) Strategy (กลยุทธ์) (3) Staff (การจัดการบุคลากร) (4) Style (รูปแบบการบริหารจัดการ) (5) System (ระบบการปฏิบัติงาน) (6) Shared Values (ค่านิยมร่วม) และ (7) Skill (ทักษะ) 2) แนวคิดการกำหนดตัวชี้วัดตามแนวทางของ สำนักงาน ก.พ. ได้แบ่งตัวชี้วัดออกเป็น 3 ประเภท ดังนี้ (1) ตัวชี้วัดเชิงปริมาณ (2) ตัวชี้วัดเชิงปริมาณที่ชี้วัดสิ่งที่เป็นนามธรรม (ตัวชี้วัดเชิงสังคม) และ (3) ตัวชี้วัดเชิงคุณภาพ โดยคุณลักษณะของตัวชี้วัดที่ตามแนวทางของ SMART Objective	เพื่อการตัดสินใจ โดยการประเมินเป็นกระบวนการกำหนดขอบเขตของสิ่งที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจ การเลือกข้อมูลข่าวสารที่เหมาะสม การเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อนำไปสู่การจัดทำรายงานสรุปให้กับผู้มีอำนาจในการตัดสินใจในการเลือกแนวทางที่เหมาะสมกับการดำเนินงานของโครงการ ซึ่งจำเป็นจะต้องประเมิน 5 ด้าน ได้แก่ (1) การประเมินระบบ (2) การประเมินการวางแผนโครงการ (3) การประเมินการนำไปใช้เพื่อการดำเนินโครงการ (4) การประเมินเพื่อปรับปรุงโครงการ และ (5) การประเมินเพื่อการยอมรับโครงการ - รูปแบบการประเมินของแดเนียล แอล สต๊ฟเฟิลบีม (Daniel L.Stufflebeam) และคณะ โดยได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบการประเมินเรียกว่า ซิปโมเดล (CIPP Model) เป็นการประเมินที่เป็นกระบวนการต่อเนื่อง มีจุดมุ่งเน้นที่สำคัญ คือ ใช้ควบคู่กับการบริหารโครงการ เพื่อหาข้อมูลประกอบการตัดสินใจอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา วัตถุประสงค์ของการประเมิน คือ	การมีสิทธิเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ง่าย สะดวก รวดเร็ว ทั่วถึง และเป็นธรรม และสามารถฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐเนื่องมาจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ 3) พระราชบัญญัติองค์การอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 โดยพนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่รับแก้ต่างในคดีแพ่ง คดีปกครอง หรือคดีอาญา ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกฟ้องร้องในเรื่องที่ได้กระทำการไปตามหน้าที่ หรือในคดีแพ่งหรือคดีอาญาที่ราษฎรผู้ใดผู้หนึ่งถูกฟ้องในเรื่องที่ได้กระทำตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้สั่งการโดยชอบด้วยกฎหมายหรือเข้าร่วมหรือช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำการในราชการ 4) ระบบกฎหมายในการพิจารณา คดีอาญา ได้แก่ (1) ระบบกล่าวหา หลักการดำเนินคดีคือคู่ความเป็นผู้นำพยานหลักฐานเข้าสู่คดีด้วยตนเองโดยผู้กล่าวหาทำหน้าที่นำพยานหลักฐานมาสืบว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิด ส่วนผู้ถูกกล่าวหาต้องนำพยานหลักฐานมาหักล้างข้อกล่าวหา (2) ระบบไต่สวน	ปรากฏว่ามีกรณีกระทำความผิดไม่ว่าจะมีผู้กล่าวหาหรือไม่ก็ตาม ผู้มีอำนาจปกครองหรือผู้พิพากษาสามารถดำเนินการค้นหาข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดในฐานะเป็นตัวแทนของรัฐ (2) ระบบกล่าวหา ใช้ในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Common Law วิธีการค้นหาความจริงเป็นการต่อสู้แข่งขันกันระหว่างคู่ความในคดี โดยศาลวางตัวเป็นกลางคอยควบคุมให้การต่อสู้คดีเป็นไปตามหลักเกณฑ์ทางวิธีพิจารณาความและทางพยานหลักฐานที่เคร่งครัด คู่ความจะเป็นผู้นำพยานหลักฐานมาเสนอเพื่อพิสูจน์ความจริงกันในศาล และ (3) ระบบผสม เป็นการนำข้อดีของระบบไต่สวนและระบบกล่าวหา มาประยุกต์ใช้ โดยในชั้นสอบสวนประเทศส่วนใหญ่จะใช้ระบบไต่สวน และในชั้นพิจารณาประเทศส่วนใหญ่จะใช้ระบบกล่าวหา 3) แนวความคิดทฤษฎีการดำเนินคดีอาญา โดยวัตถุประสงค์ในการลงโทษทางอาญาที่สำคัญมี 3 ทฤษฎี ได้แก่ การลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน การลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง และการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู 4) แนวความคิดเกี่ยวกับการสืบสวน/ การสอบสวนคดีอาญา โดยการสืบสวนมี	

ตารางที่ 4.7 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 2 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	ประสิทธิภาพการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	โครงการจัดทำแนวทางการปรับปรุงกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย	โครงการประเมินกระบวนการและผลการปฏิบัติงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	การปรับปรุงกระบวนการขึ้นเจ้าหน้าที่เพื่อความเป็นธรรมในการดำเนินคดีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหาคดีอาญาเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่	การปรับปรุงกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช.: ศึกษากรณีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ
	ประกอบด้วย (1) Specific: S = เจาะจง (2) Measurable: M = วัดได้ (3) Attainable / Achievable: A = บรรลุผล (4) Realistic: R = เป็นจริงได้ และ (5) Time Bound: T = ภายใต้วงเวลาที่เหมาะสม	ประกอบด้วย (1) Specific: S = เจาะจง (2) Measurable: M = วัดได้ (3) Attainable / Achievable: A = บรรลุผล (4) Realistic: R = เป็นจริงได้ และ (5) Time Bound: T = ภายใต้วงเวลาที่เหมาะสม	การให้สารสนเทศเพื่อการตัดสินใจ ดังนั้น จึงจำเป็นอย่างยี่งที่จะต้องมียุทธศาสตร์ที่เป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจ ซึ่งการประเมินเป็นกระบวนการของการบรรยาย การเก็บข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูลข่าวสารเพื่อนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ในการตัดสินใจเลือกทางเลือกที่เหมาะสม ซึ่งในการประเมินเพื่อให้ได้สารสนเทศที่สำคัญประเมิน 4 ด้าน คือ การประเมินสภาพแวดล้อม การประเมินปัจจัยเบื้องต้น การประเมินกระบวนการ และการประเมินผลผลิต 2) แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพและประสิทธิผล คณะผู้วิจัยได้ศึกษาความหมายของประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยอ้างอิงคำอธิบายความหมายของนักวิชาการหลายท่านกล่าวโดยสรุปว่า ประสิทธิภาพหมายถึง การดำเนินงานที่นำไปสู่ความสำเร็จของงาน โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่า ทำให้ได้ผลการดำเนินงานตามเป้าหมาย และเสร็จทันเวลา และประสิทธิผล หมายถึง การพิจารณาผลของการทำงานที่	ไม่ได้แยกอำนาจสอบสวนออกจากการพิจารณาพิพากษา โดยให้ศาลเป็นผู้ไต่สวนพยานสืบพยาน ถามพยานรวบรวมพยานหลักฐาน ควบคุมการพิจารณาเอง คู่ความจะถามพยานได้ต่อเมื่อได้รับการอนุญาตจากศาลเท่านั้น 5) ทฤษฎีการคุ้มครองประโยชน์รัฐ การจัดทำประโยชน์สาธารณะ เป็นการจัดทำโดยเจ้าหน้าที่รัฐ หรือบุคคลผู้ใช้อำนาจของรัฐในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่รัฐได้มอบหมาย จึงจำเป็นต้องมีการคุ้มครองเจ้าหน้าที่รัฐที่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมาย 6) แนวคิดในการคุ้มครองเจ้าหน้าที่รัฐในการปฏิบัติหน้าที่ ที่ถูกฟ้องหรือถูกร้องทุกข์ ถูกกล่าวโทษเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบให้ได้รับความเป็นธรรม แต่หากเจ้าหน้าที่นั้นปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบจริงก็ต้องลงโทษให้สมควรแก่ความผิด 7) แนวคิดเรื่องสิทธิของผู้ต้องหา กฎหมายจึงต้องมีการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาตั้งแต่ขั้นตอนก่อนฟ้องไว้อย่างชัดเจนเพื่อคุ้มครองสิทธิผู้ต้องหา และ	ทั้งการสืบสวนก่อนเกิดเหตุเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนและป้องกันอาชญากรรมมิให้เกิดขึ้น และการสืบสวนหลังเกิดเหตุเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานแห่งความผิด และนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกฎหมาย ส่วนการสอบสวน ทำโดยพนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานสอบสวน เมื่อมีความผิดเกิดขึ้นแล้ว เพื่อรวบรวมพยานหลักฐานทั้งบุคคล เอกสาร วัตถุ เพื่อทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และนำตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ 5) แนวคิดการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ มีแนวคิดว่าการกระทำความผิดอาญาเป็นการกระทำที่ทำลายความสงบสุขของสังคมส่วนรวม ซึ่งรัฐมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย และป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดอาญา และหากมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นรัฐมีหน้าที่ที่จะต้องสร้างความเป็นธรรมแก่สังคม 6) แนวคิดในการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการ เมื่อมีกรณีกล่าวหาว่าข้าราชการประพฤติผิดวินัย ผู้บังคับบัญชาต้องดำเนินการสอบสวนทางวินัย หากได้ความว่ามีกระทำความผิดจริง ผู้บังคับบัญชา

ตารางที่ 4.7 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 2 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	ประสิทธิภาพการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	โครงการจัดทำแนวทางการปรับปรุงกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย	โครงการประเมินกระบวนการและผลการปฏิบัติงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	การปรับปรุงกระบวนการขึ้นเจ้าพนักงานเพื่อความเป็นธรรมในการดำเนินคดีเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาคืออาญา เนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่	การปรับปรุงกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช.: ศึกษากรณีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ
			บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้	เพื่อให้เจ้าพนักงานของรัฐดำเนินการอันเป็นการละเมิดหลักนิติธรรมได้	ก็จะต้องมีคำสั่งโทษทางวินัยตามควรแก่กรณีของความผิด
ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	<p>1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2554</p> <p>2) ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2554 และระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจรับคำกล่าวหา การแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2560</p> <p>3) ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555</p>	<p>1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542</p> <p>2) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561</p> <p>3) ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจรับคำกล่าวหา การแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2560</p> <p>4) ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555</p> <p>5) ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561</p>	<p>1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561</p> <p>2) ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561</p>	<p>1) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา</p> <p>2) พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547</p> <p>3) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561</p> <p>4) พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551</p>	<p>1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542</p> <p>2) ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจรับคำกล่าวหา การแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2560</p> <p>3) ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555</p>
นิยามศัพท์	<p>1) ประสิทธิภาพการบริหาร หมายถึง ความสามารถของการกระทำหรือกิจกรรมในกระบวนการซึ่งเป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบให้แก่ผู้ร่วมงาน การแบ่งงานกันทำหรือการแบ่งฝ่ายงานและบุคลากร</p>	ไม่ระบุ	<p>1) การปราบปรามการทุจริต หมายถึง การดำเนินงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการตรวจรับคำกล่าวหา การตรวจสอบเบื้องต้น และการไต่สวนเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำการทุจริต</p>	ไม่ระบุ	ไม่ระบุ

ตารางที่ 4.7 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 2 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	ประสิทธิภาพการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	โครงการจัดทำแนวทางการปรับปรุงกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย	โครงการประเมินกระบวนการและผลการปฏิบัติงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	การปรับปรุงกระบวนการขึ้นเจ้าหน้าที่เพื่อความเป็นธรรมในการดำเนินคดีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหาต่ออาญาเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่	การปรับปรุงกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช.: ศึกษากรณีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ
ผู้รับผิดชอบให้แก่ผู้ร่วมงานให้เฉพาะเจาะจง การมอบหมายการควบคุมดูแลหรือช่วงการควบคุมที่เหมาะสม การประเมินผลการปฏิบัติงาน การบริหารคดีที่มีความแตกต่าง และการมอบหมายงานตามความเชี่ยวชาญเฉพาะประเภท ซึ่งจะทำงานสำเร็จ บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของโครงการ	2) งานด้านการปราบปรามการทุจริต หมายถึง งานการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน และการไต่สวนข้อเท็จจริงของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.)		2) การประเมินประสิทธิภาพ หมายถึง การประเมินกระบวนการและผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. โดยพิจารณาจากผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจริงของหน่วยงานเทียบกับเป้าหมายตามแผนปฏิบัติการและแผนการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปี และพิจารณาจากระยะเวลาเฉลี่ยที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตที่เกิดขึ้นจริงเทียบกับระยะเวลาการดำเนินงานตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 กำหนด แยกตามขั้นตอนการดำเนินงาน ได้แก่ ขั้นตอนการตรวจรับคำกล่าวหา ขั้นตอนการตรวจสอบเบื้องต้น และขั้นตอนการไต่สวน		
			3) การประเมินประสิทธิผล หมายถึง การประเมินผลความสำเร็จของการดำเนินคดีหลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางอาญา		

ตารางที่ 4.7 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 2 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	ประสิทธิภาพการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	โครงการจัดทำแนวทางการปรับปรุงกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย	โครงการประเมินกระบวนการและผลการปฏิบัติงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	การปรับปรุงกระบวนการขึ้นเจ้าพนักงานเพื่อความเป็นธรรมในการดำเนินคดีเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาคดีอาญาเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่	การปรับปรุงกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช.: ศึกษากรณีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ
			โดยพิจารณาจากผลความสำเร็จของการดำเนินคดีอาญาที่ศาลมีคำพิพากษาลงโทษ เทียบกับจำนวนคดีที่ศาลพิจารณาแล้วเสร็จ		

ตารางที่ 4.8 ผลการวิเคราะห์ระเบียบวิธีวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 2

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	ประสิทธิภาพการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	โครงการจัดทำแนวทางการปรับปรุงกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย	โครงการประเมินกระบวนการและผลการปฏิบัติงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	การปรับปรุงกระบวนการขึ้นเจ้าหน้าที่เพื่อความโปร่งใสในการดำเนินคดีเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาคืออาญา เนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่	การปรับปรุงกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช.: ศึกษากรณีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ
รูปแบบการวิจัย	วิจัยเชิงคุณภาพ	วิจัยเชิงคุณภาพ	วิจัยแบบผสมผสาน	วิจัยเชิงคุณภาพ	วิจัยเชิงคุณภาพ
แหล่งข้อมูลวิจัย	<ul style="list-style-type: none"> - ไม่ระบุประชากร - กลุ่มตัวอย่าง กลุ่มที่ 1 คณะกรรมการ ป.ป.ช. จำนวน 2 ราย กลุ่มที่ 2 ผู้บริหารสำนักงาน ป.ป.ช. จำนวน 3 ราย และกลุ่มที่ 3 ผู้ปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต จำนวน 3 ราย รวม 8 ราย - ข้อมูลที่เป็นเอกสาร แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง กระบวนการ ขั้นตอน และวิธีปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต 	<ul style="list-style-type: none"> - ไม่ระบุประชากร - กลุ่มตัวอย่าง ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย ประกอบด้วย สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ท. สำนักงาน ป.ป.ง. สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานอัยการสูงสุด ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง กรมสอบสวนคดีพิเศษ และกองบังคับการป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ - ข้อมูลที่เป็นเอกสาร กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในกระบวนการปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. รวมทั้งกฎหมายและระเบียบของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรม 	<p><u>วิจัยเชิงคุณภาพ</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - ไม่ระบุประชากร - กลุ่มตัวอย่าง ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. รวมทั้งสิ้น 22 คน - ข้อมูลเอกสาร งานวิจัย กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต <p><u>วิจัยเชิงปริมาณ</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - ประชากร ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. ที่ปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตทั้งในสำนักงานกลาง สำนักไต่สวนในส่วนกลาง สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 1 – 9 และสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด 76 จังหวัด รวม 94 หน่วยงาน รวมทั้งสิ้น 846 คน - กลุ่มตัวอย่าง สุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Simple Random Sampling) จากผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจากสำนักที่ปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต ได้แก่ สำนักบริหารงานกลาง สำนักไต่สวนในส่วนกลาง (8 สำนัก) สำนักงาน 	<ul style="list-style-type: none"> - ไม่ระบุประชากร - กลุ่มตัวอย่าง กลุ่มผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการ เช่น ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา พนักงานอัยการที่มีหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาในศาลทุจริต เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ อัยการทหาร และนักวิชาการ - ข้อมูลที่เป็นเอกสาร ตำรา บทความวิทยานิพนธ์ ตลอดจนข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต เกี่ยวกับกระบวนการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหา ถูกฟ้องคดีอาญาเนื่องมาจาก การปฏิบัติหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมาย เปรียบเทียบของต่างประเทศ 	<ul style="list-style-type: none"> - ไม่ระบุประชากรและกลุ่มตัวอย่าง - ข้อมูลที่เป็นเอกสาร ข้อมูลผลการไต่สวนวินัยจัยคดี แนวทางปฏิบัติของกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริง กฎหมายระเบียบ มติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และระเบียบ กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งข้อมูลเปรียบเทียบกับหน่วยงานอื่นของไทยและต่างประเทศ

ตารางที่ 4.8 ผลการวิเคราะห์ระเบียบวิธีวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 2 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	ประสิทธิภาพการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	โครงการจัดทำแนวทางการปรับปรุงกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย	โครงการประเมินกระบวนการและผลการปฏิบัติงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	การปรับปรุงกระบวนการขึ้นเจ้าหน้าที่เพื่อความเป็นธรรมในการดำเนินคดีเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาต่ออาญาเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่	การปรับปรุงกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช.: ศึกษากรณีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ
			<p>ป.ป.ช. ภาค 1 – 9 และ สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด 76 จังหวัด รวม 94 หน่วยงาน หน่วยงานละ 3 คน รวมทั้งสิ้น 282 คน</p> <p>- ข้อมูลเชิงสถิติเกี่ยวกับระยะเวลาที่ใช้ในการดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริต ตั้งแต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เริ่มมีผลบังคับใช้ ข้อมูลผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของหน่วยงานภายในสำนักงาน ป.ป.ช. และข้อมูลผลการดำเนินคดีหลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางอาญา ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2563</p>		
เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล	<ul style="list-style-type: none"> - เครื่องมือวิจัย แบบสัมภาษณ์ - เก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ และทุติยภูมิ 	<ul style="list-style-type: none"> - ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย - เก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ 	<ul style="list-style-type: none"> - เครื่องมือวิจัย แบบสอบถาม และแบบสัมภาษณ์ - เก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ 	<ul style="list-style-type: none"> - ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย - เก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ 	<ul style="list-style-type: none"> - ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย - เก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ
การวิเคราะห์ข้อมูล	วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) และวิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction)	วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) และวิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction)	วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) วิเคราะห์แบบอุปนัย และวิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ โดยสถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics) ใช้สถิติร้อยละ \bar{X} และ S.D.	วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) และวิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction)	วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis)

ตารางที่ 4.9 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 2

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	ประสิทธิภาพการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	โครงการจัดทำแนวทางการปรับปรุงกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย	โครงการประเมินกระบวนการและผลการปฏิบัติงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	การปรับปรุงกระบวนการขึ้นเจ้าหน้าที่เพื่อความโปร่งใสในการดำเนินคดีเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาว่าทุจริตเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่	การปรับปรุงกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช.: ศึกษากรณีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ
ผลการวิจัย	<p>1. นโยบายในการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คือ การบังคับใช้กฎหมายด้านการปราบปรามการทุจริตต้องมีประสิทธิภาพ เน้นการกระจายอำนาจ โดยสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดสามารถออกเลขคดีได้เอง แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน รวมถึงการไต่สวนคดีขนาดเล็กและขนาดกลาง โดยสำนักไต่สวนการทุจริตใน ส่วนกลางจะรับผิดชอบคดีขนาดใหญ่ และใหญ่พิเศษ ต้องมีความรวดเร็ว เรื่องรับใหม่ต้องทำภายใน 1 ปี และมีคุณภาพ การไต่สวนข้อเท็จจริงสิ้นกระแสความ ต้องมีข้อเท็จจริงประกอบข้อกฎหมายครบถ้วน การรวบรวมพยานหลักฐานครบถ้วนสมบูรณ์ ดูอายุความเป็นสำคัญ ให้ความเป็นธรรมและให้ออกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาอย่างเต็มที่ สำหรับแนวทางการบริหารงานของสำนักงาน ป.ป.ช. มีกระบวนการทำงาน 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอน</p>	<p>1. กระบวนการ ขั้นตอน และระยะเวลาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ในส่วนขั้นตอนการตรวจสอบเบื้องต้น กำหนดเวลา ลงทะเบียนรับเรื่องกล่าวหา โดยขอขยายระยะเวลาต่อผู้อำนวยความสะดวกไม่เกิน 90 วัน หากเกินกำหนด ให้เสนอต่อกรรมการ ป.ป.ช. ที่ได้รับมอบหมายกำกับดูแล หรือคณะบุคคลที่ได้รับมอบหมาย เพื่อขอขยายระยะเวลาได้ไม่เกิน 2 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 90 วัน สำหรับขั้นตอนการไต่สวน ไม่มีการแจ้งคำสั่งไต่สวนให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบก่อนดำเนินการไต่สวน แต่ผู้ถูกกล่าวหาสามารถคัดค้านผู้ไต่สวนได้ เมื่อมีการแจ้งข้อกล่าวหา โดยดำเนินการภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ปรากฏเหตุคัดค้าน ส่วนระยะเวลาการไต่สวน กำหนดเวลากรณีไต่สวนเบื้องต้นภายใน 180 วัน นับแต่วันที่ได้รับมอบหมาย ขยายระยะเวลาได้ไม่เกิน 2 ครั้ง ครั้งละ</p>	<p>1. ขั้นตอนการดำเนินงานและระยะเวลาการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ประกอบด้วย (1) ขั้นตอนการตรวจรับคำกล่าวหา เป็นการกลั่นกรองคำกล่าวหาว่าอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช./เป็นเรื่องต้องห้ามรับไว้ตามที่กฎหมายกำหนด/คำกล่าวหาไม่มีความเสียหายเพียงพอหรือไม่ เป็นต้น โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 กำหนดระยะเวลาเฉพาะในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวน หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการ ต้องส่งเรื่องภายใน 30 วันนับแต่วันที่สำนักงาน ป.ป.ช. ได้รับเรื่อง แต่ไม่มีการกำหนดเวลาดำเนินการในลักษณะอื่น ๆ ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. จึงกำหนดหลักเกณฑ์ในการตรวจรับคำกล่าวหาครอบคลุมทุกกระบวนการว่า จะต้องดำเนินการภายใน 30 วันผลการศึกษาพบว่า การตรวจรับ</p>	<p>1. หลักเกณฑ์ กระบวนการดำเนินคดีกับเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาว่าทุจริตเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย พบว่า สำหรับประเทศไทย กระบวนการดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงาน มีองค์การที่รับผิดชอบในการดำเนินคดีลักษณะนี้ จำนวน 4 องค์การ ได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ท. ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ทำการสอบสวนหรือไต่สวนมีคุณสมบัติที่แตกต่างกัน การกำหนดคุณสมบัติที่ไม่เป็นมาตรฐานเดียวกันส่งผลต่อคุณภาพของสำนวนการสอบสวน/คุ้มครองสิทธิผู้ถูกกล่าวหา การสั่งคดี การถ่วงดุลอำนาจในการสั่งคดี อีกทั้งกระบวนการในการดำเนินคดีประเภทนี้ระบบได้แก่ ระบบกล่าวหาโดยพนักงานสอบสวน ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นหลัก และระบบไต่สวน โดยประเทศไทยมีองค์การที่มีหน้าที่โดยเฉพาะ คือ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และ</p>	<p>1. ระเบียบ หลักกฎหมายที่ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนข้อเท็จจริงและหลักการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงของหน่วยงานอื่น และกระบวนการดำเนินคดีการทุจริตในต่างประเทศ พบว่า กระบวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นระบบผสมระหว่างระบบกล่าวหาที่ระบบไต่สวน โดยจะมุ่งเน้นไปที่ระบบไต่สวนมากกว่าระบบกล่าวหา เรื่องร้องเรียนที่เข้ามาสู่คณะกรรมการ ป.ป.ช. นอกจากจะเข้ามาตามระบบกล่าวหาแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังสามารถหยิบยกเรื่องที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการขึ้นดำเนินการเองได้ ในการไต่สวนข้อเท็จจริงแบ่งออกเป็น 2 ขั้นตอน กล่าวคือ (1) ขั้นตอนก่อนการไต่สวนข้อเท็จจริงหรือการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน โดยจะมอบหมายให้พนักงานไต่สวนตรวจรับคำกล่าวหาและดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อจะได้ทราบว่าเรื่องกล่าวหาอันมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะดำเนินการต่อไปได้หรือไม่</p>

ตารางที่ 4.9 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 2 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	ประสิทธิภาพการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	โครงการจัดทำแนวทางการปรับปรุงกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย	โครงการประเมินกระบวนการและผลการปฏิบัติงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	การปรับปรุงกระบวนการขึ้นเจ้าหน้าที่เพื่อความเป็นธรรมในการดำเนินคดีเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาความผิดอาญาเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่	การปรับปรุงกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช.: ศึกษากรณีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ
<p>การแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อกลั่นกรองเรื่องกล่าวหาหรือเรียน เมื่อเห็นว่าเป็นเรื่องมีมูลจึงเข้าสู่ขั้นตอนการไต่สวนข้อเท็จจริง โครงสร้างมีการกระจายอำนาจไปสู่ส่วนภูมิภาค ทั้งสำนักงาน ป.ป.ช. ภาค และสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด เน้นทำคดีขนาดใหญ่ที่มีความสำคัญให้รวดเร็ว ตามค่านิยมข้อสัตย์ เป็นธรรม มีอาชีพ มีการพัฒนาคนสร้างจริยธรรม ความเชี่ยวชาญ พัฒนาศักยภาพของเจ้าหน้าที่ให้มีความรู้ในงาน และมีการวัดผลการทำงาน ผู้อำนวยการสำนักเป็นผู้ควบคุมการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ กำหนดลำดับความสำคัญของเรื่อง ดำเนินการรวดเร็วและถูกต้องภายใต้กรอบระเบียบวิธีการไต่สวน</p> <p>2. แนวทางการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ส่วนใหญ่สอดคล้องกับหลักการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ และหลักการบริหารงานคดี คือ</p>	<p>ไม่เกิน 60 วัน กรณีไต่สวนโดยคณะกรรมการไต่สวน ภายใน 1 ปี นับแต่วันที่ได้รับมอบหมาย ขยายระยะเวลาได้ไม่เกิน 2 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 60 วัน และกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนเองไม่เกิน 2 ปี นับแต่วันเริ่มดำเนินการไต่สวน ขยายระยะเวลาออกไปตามที่จำเป็นได้ แต่รวมแล้วต้องไม่เกิน 3 ปี เว้นแต่เป็นเรื่องที่จำเป็นต้องเดินทางไปไต่สวนในต่างประเทศ หรือขอให้หน่วยงานของต่างประเทศดำเนินการไต่สวนให้ หรือขอรับเอกสารหลักฐานจากต่างประเทศจะขยายระยะเวลาออกเท่าที่จำเป็นก็ได้ และการเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณากำหนดเวลาให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. เสนอสำนวนให้ที่ประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับสำนวน เว้นแต่จะได้มีการนัดหมายให้มีการประชุมทุกวันอยู่แล้ว และมีเรื่องอื่นค้างพิจารณาอยู่</p> <p>2. หลักเกณฑ์ วิธีการปฏิบัติงานและมอบหมายงานของหน่วยงานที่</p>	<p>ค่ากล่าวหาใช้ระยะเวลาเฉลี่ย 73.50 วันต่อเรื่อง ซึ่งเกินกรอบระยะเวลาที่กำหนด (2) ขั้นตอนการตรวจสอบเบื้องต้น เมื่อรับค่ากล่าวหาไว้ดำเนินการเอง พนักงานเจ้าหน้าที่จะดำเนินการตรวจสอบเบื้องต้น อาจมีการเชิญผู้กล่าวหามาให้ถ้อยคำเพิ่มเติมเพื่อให้ได้ข้อมูลรายละเอียดที่ชัดเจน จากนั้นจึงพิจารณากำหนดประเด็นข้อกล่าวหาและพฤติการณ์การกระทำความผิดและรวบรวมพยานหลักฐาน เช่น การสอบปากคำพยาน หรือการขอเอกสารหลักฐานไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เมื่อรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานครบถ้วนแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่จะพิจารณาวินิจฉัยและจัดทำรายงานการตรวจสอบเบื้องต้นเสนอต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องกล่าวหาหรือเรียนพิจารณา โดยระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 ข้อ 33 วรรคท้าย กำหนดให้ดำเนินการแล้วเสร็จภายใน 180 วัน นับแต่วันที่ตั้งทะเบียนรับเรื่อง</p>	<p>สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ดำเนินคดีเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ กรณีผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 หากต่ำกว่าตำแหน่งดังกล่าวจะเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. กระบวนการในการดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานทั้ง 2 ระบบ มีความแตกต่างกัน ส่งผลต่อการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาและการต่อสู้คดีของเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหา ทำให้กระบวนการยุติธรรมในเรื่องนี้ขาดประสิทธิภาพ ไม่สามารถสร้างความเป็นธรรมได้อย่างแท้จริง</p> <p>ระบบการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่รัฐที่ถูกกล่าวหาเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ กระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยทั้งระบบกล่าวหาและระบบไต่สวน แบ่งออกเป็น 2 ขั้นตอน คือ (1) กระบวนการขึ้นเจ้าพนักงาน (ขึ้นก่อนการพิจารณา) เริ่มตั้งแต่มีการกล่าวหา การร้องทุกข์</p>	<p>แล้วนำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาและมีมติว่าจะรับเรื่องไว้ไต่สวนข้อเท็จจริงหรือไม่ อย่างไร</p> <p>(2) ขั้นตอนการไต่สวนข้อเท็จจริง ซึ่งมี 3 รูปแบบ คือ การแต่งตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งคณะ หรือแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวน หรือมอบหมายองค์คณะพนักงานไต่สวน เป็นผู้ดำเนินการ ทั้งนี้ ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งหรือมอบหมายให้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงจะต้องวางตัวเป็นกลาง ทำหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานทั้งสองฝ่าย ทั้งฝ่ายผู้กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหา นอกจากนี้ กฎหมายยังบังคับให้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา โดยแสดงพยานหลักฐานหรือนำพยานบุคคลมาให้ปากคำประกอบการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาได้ ซึ่งเป็นกระบวนการที่มีวิธีการ ขั้นตอนใกล้เคียงกับกระบวนการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการพลเรือนตามกฎหมาย ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2556 ที่เป็นกระบวนการในการออกคำสั่งทางปกครอง เนื่องจากสำนวนการไต่สวนของ ป.ป.ช. ถือเป็นสำนวนการสอบสวน ทางวินัยด้วย จึงต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 แต่การไต่สวน</p>	

ตารางที่ 4.9 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 2 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	ประสิทธิภาพการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	โครงการจัดทำแนวทางการปรับปรุงกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย	โครงการประเมินกระบวนการและผลการปฏิบัติงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	การปรับปรุงกระบวนการขึ้นเจ้าหน้าที่เพื่อความโปร่งใสในการดำเนินคดีเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาต่ออาญาเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่	การปรับปรุงกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช.: ศึกษากรณีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ
	<p>(1) มีการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบให้แก่ผู้ร่วมงาน โดยตามโครงสร้างมีการกระจายอำนาจไปยังพื้นที่ ได้แก่ สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค และสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด ให้มีอำนาจรับเรื่อง แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน และไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้ในคดีขนาดเล็ก และขนาดกลางและให้อำนาจหัวหน้าพนักงานไต่สวนผู้รับผิดชอบสำนวน หรือได้รับมอบหมายให้กำกับดูแลการปฏิบัติงานของพนักงานไต่สวนผู้รับผิดชอบสำนวน สามารถลงนามในหนังสือและคำสั่งต่าง ๆ ตามกฎหมายได้ เช่น เรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำ เรียกเอกสารหลักฐานจากบุคคลหรือหน่วยงาน เป็นต้น เพื่อความรวดเร็ว</p> <p>(2) มีการแบ่งงานกันทำ หรือการแบ่งฝ่ายงานและบุคลากรผู้รับผิดชอบให้แก่ผู้ร่วมงานให้เฉพาะเจาะจง โดยแบ่งข้าราชการ ป.ป.ช. เป็น 2 ประเภท คือ สาขากระบวนการยุติธรรม และสาขา</p>	<p>มีการปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรม พบว่า หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมส่วนใหญ่ มีการแบ่งแยกหน้าที่ในภารกิจหลัก และมีผู้สนับสนุนการดำเนินงานในส่วนที่เป็นงานด้านเอกสารหรืองานสนับสนุนภารกิจหลัก ซึ่งเป็นการลดภาระของผู้ปฏิบัติภารกิจหลัก ทำให้สามารถมุ่งเน้นและบริหารจัดการภารกิจหลักได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการดำเนินงานในกระบวนการยุติธรรมของหลายหน่วยงานใช้หลักการกระจายงานในจำนวนเท่า ๆ กัน โดยไม่แยกความยากง่ายของเรื่อง/คดีที่มอบหมาย แต่ให้ความสำคัญกับการมีคู่มือการปฏิบัติงานให้แก่เจ้าหน้าที่ ใช้การจัดหลักสูตรการฝึกอบรมอย่างสม่ำเสมอและเป็นหลักสูตรเฉพาะด้านและตำแหน่ง เพื่อสร้างความเชี่ยวชาญและเพื่อให้มีความพร้อมในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ</p> <p>3. สถานการณ์การดำเนินงาน</p>	<p>กล่าวหา หากไม่แล้วเสร็จสามารถขอขยายเวลาได้ 3 ครั้ง ๆ ละไม่เกิน 90 วัน ทั้งนี้ หากขยายระยะเวลาทั้ง 3 ครั้งแล้วยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ ให้เสนอเหตุผลและความจำเป็นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณา มีมติตามที่เห็นสมควรต่อไป ซึ่งผลการศึกษาพบว่า การตรวจสอบเบื้องต้นใช้ระยะเวลาเฉลี่ย 384.62 วันต่อเรื่อง ซึ่งเกินกรอบระยะเวลาที่กำหนด และ (3) ขั้นตอนการไต่สวนคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเรื่องกล่าวหาและมีมติให้ดำเนินการไต่สวน โดยอาจดำเนินการไต่สวนเอง แต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวน หรือมอบหมายคณะไต่สวนเบื้องต้นแล้วแต่กรณี หากไม่มีมูลความผิด จะจัดทำสำนวนการไต่สวนหรือรายงานการไต่สวนเบื้องต้น เสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาต่อไป แต่หากมีมูลความผิด จะดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และชี้แจงแก่ข้อกล่าวหา จากนั้นจะพิจารณาและมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำการอันเป็นมูลความผิดตามข้อกล่าวหาหรือไม่ พร้อมเหตุผล แล้ว</p>	<p>การรวบรวมพยานหลักฐาน การส่งคดี การวางดุลในการส่งคดี จนสิ้นสุดที่การส่งสำนวนต่อพนักงานอัยการ แต่กระบวนการขึ้นเจ้าพนักงานในรูปแบบไต่สวนนั้นกฎหมายกำหนดไว้เฉพาะ กล่าวคือ เจ้าพนักงานมีอำนาจในการเริ่มต้นคดีด้วยตนเองเมื่อเกิดความสงสัยว่าจะมีการกระทำความผิด หรือเมื่อรับเรื่องมาจากองค์การอิสระอื่น ที่มีหน้าที่สอบสวนเรื่องการกระทำของเจ้าพนักงาน เช่น สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ในการไต่สวนเจ้าพนักงานมีอำนาจในการที่จะรวบรวมพยานหลักฐาน ไต่สวนปากคำพยานบุคคล เรียกขอมูลจากหน่วยงานอื่น รวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้อง พยานวัตถุ ตรวจสอบสถานที่ จับกุมตัว และควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือผู้ถูกกล่าวหา จนถึงการสรุปสำนวนส่งไปยังผู้มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดว่าควรสั่งฟ้องคดีหรือไม่ และส่งสำนวนไปยังพนักงานอัยการถึงสิ้นสุดกระบวนการ และ (2) กระบวนการขึ้นศาล (กระบวนการชั้นพิจารณา) เริ่มเมื่อมีการฟ้องผู้ต้องหาหรือผู้ถูกกล่าวหาเป็นจำเลยต่อศาลที่รับผิดชอบในการดำเนินคดี ซึ่งกฎหมายกำหนดว่าหาก</p>	<p>ข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช. ต่างกับกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เนื่องจากในชั้นสอบสวนของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จะมุ่งเน้นไปที่ระบบกล่าวหา พนักงานสอบสวนจะรวบรวมพยานหลักฐานในฝ่ายผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษเป็นหลัก ส่วนการรวบรวมพยานหลักฐานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีขั้นตอนและวิธีการมากกว่าพนักงานสอบสวน ในขณะที่มีวัตถุประสงค์เช่นเดียวกัน คือ ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการฟ้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจ เมื่อเปรียบเทียบกับกรดำเนินการในต่างประเทศ พบว่า มีความแตกต่างกัน เช่น ในประเทศที่ใช้ระบบกล่าวหาคือ ประเทศญี่ปุ่น จะมีกระบวนการเช่นเดียวกันกับการดำเนินคดีอาญาทั่วไป ประเทศสิงคโปร์ เขตปกครองพิเศษฮ่องกง และรัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลีย มีการจัดตั้งองค์กรขึ้นมาเพื่อรับผิดชอบและดำเนินการเฉพาะ โดยใช้กระบวนการสืบสวนสอบสวน ซึ่งความแตกต่างที่เห็นได้ชัดเจน คือ การขออนุญาตศาลตรวจค้น และยึดเอกสาร สิ่งของการใช้เครื่องดักฟังหรือดักฟังโทรศัพท์ การจัดทำสำนวนไต่สวนสาธารณะ กรณีเป็นเรื่องทุจริตและเป็นที่สนใจของประชาชนของรัฐ</p>

ตารางที่ 4.9 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 2 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	ประสิทธิภาพการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	โครงการจัดทำแนวทางการปรับปรุงกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย	โครงการประเมินกระบวนการและผลการปฏิบัติงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	การปรับปรุงกระบวนการขึ้นเจ้าหน้าที่เพื่อความโปร่งใสในการดำเนินคดีเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาคดีอาญาเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่	การปรับปรุงกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช.: ศึกษากรณีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ
ทั่วไป โดยมีคำตอบแทนที่แตกต่างกันตามความเหมาะสม และในสำนักไต่สวนการทุจริตจะแบ่งฝ่ายเจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานและไต่สวนข้อเท็จจริง และเจ้าหน้าที่งานธุรการในคดี (3) มีการมอบหมายการควบคุมดูแลหรือช่วงการควบคุมที่เหมาะสม โดยมีสายงานบังคับบัญชาและการกำกับดูแลตั้งแต่กรรมการ ป.ป.ช. รองเลขาธิการหรือผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. กำกับดูแล 2-3 สำนัก/คน ผู้อำนวยการสำนัก ลงไปถึงระดับหัวหน้ากลุ่มภายในสำนัก กลุ่มละไม่เกิน 5 คน (4) มีการประเมินผลการปฏิบัติงานทั้งในระดับสำนักงาน ระดับสำนัก และรายบุคคล (รอบระยะเวลาทุก 6 เดือน) (5) มีการบริหารงานคดีที่มีความแตกต่าง โดยการจัดลำดับความสำคัญของเรื่อง ความสนใจของประชาชน มีผลกระทบต่อความเสียหายมากต้องดำเนินการโดยเร็ว	ด้านปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. และปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน พบว่า 1) พนักงานไต่สวนมีภาระงานจำนวนมาก และเป็นการจัดแบ่งสำนักไต่สวนที่รับผิดชอบตามหน่วยงานรัฐ มีเพียงสำนักไต่สวนคดีทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่แบ่งตามลักษณะความผิด ไม่เป็นการสร้างความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติงานให้กับเจ้าหน้าที่ การมอบหมายงานยังไม่เป็นไปตามระดับตำแหน่งและความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ และความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่และพนักงานไต่สวนจำแนกตามระดับตำแหน่ง รวมทั้งมีภาระงานอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับงานคดีโดยตรง เช่น งานเอกสารเชิงคดี 2) กระบวนการในขั้นตอนการตรวจรับคำกล่าวหา เจ้าหน้าที่สำนักบริหารงานกลางจะบันทึกข้อมูลและลงรับคำกล่าวหาในระบบตรวจรับคำกล่าวหา (PESCA) แล้วส่งให้สำนักไต่สวนส่วนกลางหรือส่วน	จัดทำสำนวนการไต่สวนหรือรายงานการไต่สวนเบื้องต้น เสนอต่อประธานกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา โดยอาจมีมติให้ข้อกล่าวหาตกไป ชี้มูลความผิดทางอาญา/วินัยหรือสั่งให้ดำเนินการไต่สวนเพิ่มเติมภายใน 30 วันนับแต่วันที่รับสำนวนการไต่สวนหรือรายงานการไต่สวนเบื้องต้น โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 กำหนดกรอบระยะเวลาในการไต่สวนให้แล้วเสร็จไม่เกิน 2 ปี นับแต่วันเริ่มดำเนินการไต่สวน หากดำเนินการไม่เสร็จ สามารถขอขยายระยะเวลาออกไปได้เท่าที่จำเป็น แต่รวมแล้วต้องไม่เกิน 3 ปี ซึ่งผลการศึกษาพบว่า ในภาพรวมการไต่สวนใช้ระยะเวลาเฉลี่ยในการดำเนินการ 556.37 วันต่อเรื่อง ซึ่งอยู่ในกรอบระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนดภายใน 2 ปี 2. ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของผลการดำเนินงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของ	เป็นพนักงานสอบสวน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือกรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้ทำการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งเป็นระบบการดำเนินคดีแบบกล่าวหาให้พนักงานอัยการฟ้องต่อศาลยุติธรรมปกติ แต่หากเป็นคดีที่ผู้ดำเนินคดีทำการไต่สวนข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน คือ สำนักงาน ป.ป.ช. พนักงานผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาจไม่ใช่พนักงานอัยการก็ได้ และยื่นฟ้องต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางหรือศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค และเมื่อศาลชั้นต้นพิจารณาพิพากษาแล้ว การอุทธรณ์ก็ต้องอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเท่านั้น และหากมีการยื่นฎีกา ผู้ยื่นก็ต้องมีคำร้องขออนุญาตยื่นฎีกาโดยในคำร้องต้องระบุเหตุผลความจำเป็นที่ศาลฎีกาควรรับวินิจฉัยด้วย เห็นได้ว่า กฎหมายกำหนดกระบวนการในชั้นเจ้าพนักงาน และกระบวนการในชั้นศาลมีกระบวนการที่แตกต่างกัน การดำเนินคดีในศาลก็ใช้ระบบการพิจารณาที่แตกต่างกัน ความผิดอาญาเนื่องมาจากการปฏิบัติ	นิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลีย การใช้ระบบสายลับเข้าไปสอดส่องเพื่อค้นหาความจริงและการขอหมายศาลให้ออกหมายค้นของเขตปกครองพิเศษฮ่องกง ส่วนในประเทศฝรั่งเศสซึ่งใช้ระบบไต่สวน มีการดำเนินการเช่นเดียวกับการดำเนินคดีอาญาทั่วไป กล่าวคือ พนักงานอัยการมีบทบาทสำคัญในการสอบสวน โดยตำรวจฝ่ายคดีเป็นผู้ช่วยเหลือ และหากเป็นคดีที่มีความสำคัญหรือมีโทษสูงก็จะประสานให้ผู้พิพากษาไต่สวนเข้าร่วมในการสอบสวน และในการฟ้องคดีต่อศาลทั้งในประเทศที่ใช้ระบบกล่าวหาและระบบไต่สวน เป็นอำนาจหน้าที่โดยตรงของพนักงานอัยการเช่นเดียวกัน 2. สภาพปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช. กรณีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ พบว่า มีปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการไต่สวน ทั้งในขั้นตอนก่อนการไต่สวนหรือการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน และขั้นตอนการไต่สวนข้อเท็จจริง ซึ่งสาเหตุสำคัญมาจากระเบียบ/กฎหมายที่ใช้เป็น	

ตารางที่ 4.9 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 2 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	ประสิทธิภาพการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	โครงการจัดทำแนวทางการปรับปรุงกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย	โครงการประเมินกระบวนการและผลการปฏิบัติงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	การปรับปรุงกระบวนการขึ้นเจ้าหน้าที่เพื่อความโปร่งใสในการดำเนินคดีเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาต่ออาญาเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่	การปรับปรุงกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช.: ศึกษากรณีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ
และบริหารงานคดี พิจารณาขนาดของเรื่องว่าอยู่ในความรับผิดชอบของส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค หรือวิธีการไต่สวนแตกต่างกัน โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งคณะ คณะอนุกรรมการไต่สวน องค์คณะพนักงานไต่สวน หรือตามมาตรา 89/2 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ในการส่งเรื่องขนาดเล็ก ความเสียหายน้อยไปยังต้นสังกัด หรือพนักงานสอบสวน อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีการมอบหมายงานตามความเชี่ยวชาญเฉพาะประเภท ยกเว้นคดีที่ดินเนื่องจากสำนักงาน ป.ป.ช. แบ่งโครงสร้างสำนักโดยใช้สังกัดของผู้ถูกกล่าวหาเป็นตัวกำหนด 3. แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตที่เหมาะสม ควรดำเนินการ กล่าวคือ (1) กำหนดแนวทางปฏิบัติให้ชัดเจนว่างานใดบ้างในการทำงานคดีในขั้นตอนการไต่สวนข้อเท็จจริง ที่เป็นหน้าที่	ภูมิภาคตามเขตอำนาจหน้าที่ เพื่อตรวจรับและให้ความเห็นว่าจะรับดำเนินการเอง/ไม่รับพิจารณา/ไม่รับคำกล่าวหา/หรือส่งเรื่องคืนพนักงานสอบสวน หรือมอบหมายหน่วยงานอื่นดำเนินการ และเมื่อพิจารณาแล้วเสร็จ สำนักไต่สวนจะส่งเรื่องกลับมายังสำนักบริหารงานกลางเพื่อบันทึกข้อมูลในระบบ ทำให้เกิดความไม่กระชับของกระบวนการ เช่น หากพนักงานไต่สวนเห็นว่าต้องสอบปากคำผู้ร้องเพิ่มเติมจะไม่สามารถดำเนินการได้เอง โดยต้องทำความเห็นและส่งเรื่องกลับไปให้สำนักบริหารงานกลางดำเนินการและส่งกลับมายังสำนักไต่สวนพิจารณาอีกครั้ง ฯลฯ และอาจเกิดประเด็นความเป็นกลางที่จะวินิจฉัยเรื่องที่ส่งต่อ 3) การมอบหมายเรื่องกล่าวหาให้หน่วยงานอื่นดำเนินการ มีประเด็นพิจารณาตามเงื่อนไขคือเรื่องที่ไม่ร้ายแรง ซึ่งการกำหนดนิยามคดีร้ายแรง/ไม่ร้ายแรงต้องมีความชัดเจนเพื่อลดปัญหาการใช้ดุลพินิจและต้องคำนึงถึงขอบเขตอำนาจ	สำนักงาน ป.ป.ช. รวมทั้งปัญหาอุปสรรคตามขั้นตอนและระยะเวลาที่ใช้ในการปฏิบัติงาน พบว่า 1) การประเมินประสิทธิภาพของการดำเนินงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ประกอบด้วย 2 ตัวชี้วัด ซึ่งผลการประเมินประสิทธิภาพของการดำเนินงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ในภาพรวม มีค่าคะแนนเฉลี่ยเท่ากับ 3.00 คะแนน จากคะแนนเต็ม 5 คะแนน เมื่อพิจารณารายตัวชี้วัด ได้แก่ ตัวชี้วัดที่ 1 “การประเมินผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการและแผนการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปี” พบว่า ผลการดำเนินงานในทั้ง 3 ขั้นตอน มีระดับค่าคะแนนเฉลี่ยอยู่ที่ระดับ 2.33 อยู่ในระดับ มีประสิทธิภาพปานกลาง โดยการตรวจสอบเบื้องต้นสามารถดำเนินงานได้ผลสูงกว่าเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการ ส่วนการดำเนินงานในขั้นตอนการ	หน้าที่ของเจ้าพนักงานอาจดำเนินคดีที่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ แต่ในทางปฏิบัติ การดำเนินคดีประเภทนี้ในฐานความผิดอื่นที่มีใช้ฐานเจ้าพนักงานกระทำการโดยทุจริตหรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลยังสามารถที่จะดำเนินคดีที่ศาลอาญาทั่วไปได้ เช่น ฐานหมิ่นประมาท ฐานเบียดเบียน เป็นต้น กระบวนการขึ้นเจ้าพนักงานไม่ผ่านการสอบสวนหรือการไต่สวน พนักงานสอบสวนหรือคณะผู้ไต่สวนและพนักงานอัยการจะต้องร่วมมือกันเพื่อคนหาความจริง รวบรวมข้อเท็จจริง พยานหลักฐาน ขอมูลคดีให้มากที่สุด เพื่อพิสูจน์ความจริงว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดหรือไม่ ไม่ใช่ให้ค้นหาความจริงกันในชั้นพิจารณาของศาลเท่านั้น เพราะเท่ากับสร้างความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ต้องหาหรือผู้ถูกกล่าวหาในคดีและเป็นการเอาบุคคลเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยไม่จำเป็น 2. จากการศึกษากระบวนการดำเนินคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงานที่ใช้ดำเนินการ	เครื่องมือในการปฏิบัติงานยังไม่ชัดเจนหรือครอบคลุม ดังนี้ 1) ปัญหาความล่าช้าในขั้นตอนกระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน ในบางกรณีมีสาเหตุมาจากการที่ผู้กล่าวหาได้กล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดหลายข้อกล่าวหา ซึ่งเป็นการกระทำต่างกรรมและต่างวาระที่เกี่ยวข้องกันและมีพยานหลักฐานแยก จากนั้น เมื่อดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในข้อกล่าวหาใดแล้วเสร็จ ก็ไม่สามารถจะนำเสนอให้หัวหน้าพนักงานไต่สวนหรือผู้บังคับบัญชาพิจารณาเพื่อเสนอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เนื่องจากยังมีอีกหลายข้อกล่าวหาที่ยังไม่ดำเนินการหรือดำเนินการไม่แล้วเสร็จ 2) ปัญหาขั้นตอนการเสนอให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ลงนามในคำสั่งไต่สวนข้อเท็จจริง เพื่อแจ้งคำสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบเป็นไปด้วยความล่าช้า เนื่องจากจะต้องเสนอตามขั้นตอนงานธุรการและประธานกรรมการ ป.ป.ช. มีภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบจำนวนมาก 3) ปัญหากรณีการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง พบว่า มีเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้อื่นเป็นผู้รวมกระทำความผิดเพิ่มเติม	

ตารางที่ 4.9 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 2 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	ประสิทธิภาพการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	โครงการจัดทำแนวทางการปรับปรุงกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย	โครงการประเมินกระบวนการและผลการปฏิบัติงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	การปรับปรุงกระบวนการขึ้นเจ้าหน้าที่เพื่อความโปร่งใสในการดำเนินคดีเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาคดีอาญาเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่	การปรับปรุงกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช.: ศึกษากรณีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ
ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายธุรการ เพื่อสนับสนุนงานด้านธุรการขององค์คณะ (2) กำหนดกระบวนการงานที่ชัดเจนที่ไม่มีความจำเป็นต้องเสนอผู้บังคับบัญชาในทุกระดับชั้น โดยเฉพาะเรื่องที่ไม่ต้องนำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา (3) กำหนดตัวชี้วัดโดยเน้นคุณภาพ นำเรื่องการแบ่งขนาดของคดีมาใช้ และมีความเป็นเอกภาพระหว่างสำนัก (4) ควรจัดแบ่งกลุ่มในสำนักตามประเภทของคดี (5) ควรแต่งตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อบูรณาการการทำงานร่วมกันกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างจริงจัง และ (6) กำหนดนโยบาย และแนวทางปฏิบัติเป็นหนังสือ และควรมีหนังสือข้อมติการดำเนินการตามนโยบาย เนื่องจากจะได้แบ่งปันกรณีศึกษาที่แต่ละสำนักหรือผู้ปฏิบัติได้พบ	หน้าที่และนิยามของคดีที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานผู้ได้รับการมอบหมายด้วย เช่น อำนาจตามกฎหมายของกรมสอบสวนคดีพิเศษ ฯลฯ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการส่งคดีไป – กลับระหว่างหน่วยงาน และ (2) การเตรียมการบริหารจัดการคดีที่ดำเนินการเอง และได้มอบหมายให้หน่วยงานอื่นดำเนินการ กำกับติดตามคดีที่มีการมอบหมาย และให้ความเห็นต่อสำนวนที่หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายดำเนินการประกอบการวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. (4) การกำหนดตัวชี้วัดระดับบุคคลที่กำหนดเป็นจำนวนเรื่องที่ทำเสร็จเทียบเคียงกับจำนวนเรื่องที่ทำได้เป็นขนาด $S (1 M = 2 S, 1 L = 3 S \text{ และ } 1 XL = 4 S)$ ทำให้ผลการดำเนินงานตามตัวชี้วัดไม่สะท้อนสภาพการทำงานที่แท้จริง จึงไม่เกิดประโยชน์ในเชิงการบริหารจัดการ ตัวชี้วัดรายบุคคลไม่ส่งเสริมการทำงานเป็นทีม รวมทั้งระบบการประเมินเลื่อนตำแหน่งกับการประเมินผลงานในรอบการประเมิน	ตรวจรับคำกล่าวหาและขั้นตอนการไต่สวนยังมีผลการดำเนินงานไม่ เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด และตัวชี้วัดที่ 2 “การประเมินผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ตามกรอบระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด” เทียบกับระยะเวลาเฉลี่ยที่ใช้ในการปฏิบัติงานจริง พบว่า ในภาพรวมผลการดำเนินงานในทั้ง 3 ขั้นตอน มีระดับคะแนนเฉลี่ยอยู่ที่ระดับ 3.67 อยู่ในระดับ มีประสิทธิภาพมาก โดยการดำเนินงานในขั้นตอนการตรวจรับ คำกล่าวหาและการตรวจสอบเบื้องต้นยังไม่สามารถดำเนินการแล้วเสร็จได้ทันภายในกรอบระยะเวลาที่กำหนดไว้ ส่วนการไต่สวนพบว่าในภาพรวมของการไต่สวนใช้ระยะเวลาเฉลี่ยในการดำเนินงานอยู่ในกรอบเวลาดำเนินการตามที่กำหนดภายใน 2 ปี (2) การประเมินประสิทธิผลของการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ประกอบด้วย 1 ตัวชี้วัด คือ ความสำเร็จของการดำเนินคดีที่	ต่อพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหา คดีอาญาเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ของประเทศไทย พบว่า ปัญหาของการดำเนินคดีและกระบวนการขึ้นเจ้าพนักงานในการดำเนินคดีกับเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่นั้น มีสาเหตุสำคัญ 3 ประการ คือ (1) ความไม่ชัดเจนหรือความบกพร่องของกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่งของทางราชการ (2) กระบวนการในการดำเนินคดีเจ้าพนักงานที่ถูกกล่าวหา และ (3) องค์กรที่รับผิดชอบในการดำเนินคดีกับเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหา	ในส่วนกระบวนการในการดำเนินคดีกับเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ ในชั้นเจ้าพนักงานยังไม่สร้างความเป็นธรรมให้แก่ผู้ถูกกล่าวหา กล่าวคือ การดำเนินคดีอาญาในประเทศไทยเป็นการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น รัฐใช้อำนาจรัฐในการดำเนินคดีกับผู้กระทำ ความผิดตามกระบวนการที่รัฐกำหนด โดยตราเป็นกฎหมาย แต่หากเจ้า	ในทางปฏิบัติพบว่าจะหยุดการไต่สวนในประเด็นนั้นแล้วรายงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาและมีมติให้ไต่สวนผู้นั้น เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติแล้ว ก็จะต้องเสนอร่างคำสั่งให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ลงนาม เพื่อแจ้งคำสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหา (เพิ่มเติม) ทราบ ซึ่งขั้นตอนดังกล่าวต้องใช้เวลานาน (4) การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวน และการปฏิบัติหน้าที่ของคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง มีปัญหาเกี่ยวกับองค์ประกอบของคณะอนุกรรมการไต่สวน การสรรหา และจำนวนอนุกรรมการที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการคัดเลือกหรือการสรรหาผู้ที่จะร่วมเป็นคณะอนุกรรมการไต่สวน ทำให้อนุกรรมการผู้ซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าว อาจถูกแทรกแซงจนไม่สามารถใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานได้อย่างเต็มที่หรือทำให้ภาวะในการไต่สวนข้อเท็จจริงตกไปอยู่ที่อนุกรรมการซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยไม่สามารถจะอาศัยความเชี่ยวชาญของอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมาเป็นประโยชน์ประกอบการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงได้ หรือบางกรณีมีการแต่งตั้งจำนวนอนุกรรมการมาก

ตารางที่ 4.9 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 2 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	ประสิทธิภาพการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	โครงการจัดทำแนวทางการปรับปรุงกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย	โครงการประเมินกระบวนการและผลการปฏิบัติงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	การปรับปรุงกระบวนการขึ้นเจ้าหน้าที่พนักงานเพื่อความเป็นธรรมในการดำเนินคดีเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาต่ออาญาเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่	การปรับปรุงกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช.: ศึกษากรณีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ
	ตามตัวชี้วัดรายบุคคลยังไม่เกื้อกูลและสอดคล้องกัน ซึ่งการประเมินเลื่อนตำแหน่งควรพิจารณาทั้งงานที่เป็นเจ้าของสำนวนและที่เป็นงานสนับสนุน 5) การแบ่งขนาดเรื่องกล่าวหาเป็นขนาดเล็ก (S) ขนาดกลาง (M) ขนาดใหญ่ (L) และขนาดใหญ่พิเศษ (XL) โดยกำหนดเกณฑ์การให้คะแนนพิจารณาจาก (1) ตำแหน่งของผู้ถูกกล่าวหา (2) จำนวนของผู้ถูกกล่าวหา (3) มูลค่าความเสียหาย (4) จำนวนพยานหลักฐานนำมาคำนวณและตีค่าเป็นขนาดคดี ซึ่ง การแบ่งขนาดคดีดังกล่าวไม่สามารถระบุความยาก – ง่ายได้อย่างแท้จริง อีกทั้งเน้นไปที่ปริมาณเรื่องที่แล้วเสร็จไม่ได้ความสำคัญกับขนาดคดีมากนัก เป็นการไม่ส่งเสริมให้ทำเรื่องขนาดใหญ่ 6) ภารกิจงานภายหลังการชี้มูลและหน่วยงานผู้ดำเนินการ เป็นของพนักงานไต่สวน นอกจากการส่งรายงาน สำนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังอัยการสูงสุด เพื่อยื่นฟ้องคดีต่อศาล	ตามตัวชี้วัดรายบุคคลยังไม่เกื้อกูลและสอดคล้องกัน ซึ่งการประเมินเลื่อนตำแหน่งควรพิจารณาทั้งงานที่เป็นเจ้าของสำนวนและที่เป็นงานสนับสนุน 5) การแบ่งขนาดเรื่องกล่าวหาเป็นขนาดเล็ก (S) ขนาดกลาง (M) ขนาดใหญ่ (L) และขนาดใหญ่พิเศษ (XL) โดยกำหนดเกณฑ์การให้คะแนนพิจารณาจาก (1) ตำแหน่งของผู้ถูกกล่าวหา (2) จำนวนของผู้ถูกกล่าวหา (3) มูลค่าความเสียหาย (4) จำนวนพยานหลักฐานนำมาคำนวณและตีค่าเป็นขนาดคดี ซึ่ง การแบ่งขนาดคดีดังกล่าวไม่สามารถระบุความยาก – ง่ายได้อย่างแท้จริง อีกทั้งเน้นไปที่ปริมาณเรื่องที่แล้วเสร็จไม่ได้ความสำคัญกับขนาดคดีมากนัก เป็นการไม่ส่งเสริมให้ทำเรื่องขนาดใหญ่ 6) ภารกิจงานภายหลังการชี้มูลและหน่วยงานผู้ดำเนินการ เป็นของพนักงานไต่สวน นอกจากการส่งรายงาน สำนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังอัยการสูงสุด เพื่อยื่นฟ้องคดีต่อศาล	คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางอาญาในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2563 พบว่า การดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. มีประสิทธิภาพอยู่ในระดับ มีประสิทธิภาพมากที่สุด มีค่าคะแนนในระดับ 5 เนื่องจากศาลมีการพิพากษาลงโทษตามที่ชี้มูล โดยมีการยกฟ้องเป็นส่วนน้อย 3) ปัญหาอุปสรรคตามขั้นตอนและระยะเวลาที่ใช้ในการปฏิบัติงาน โดยการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. มีปัญหาอุปสรรคเกิดขึ้นในทุกขั้นตอน โดยในขั้นตอนการตรวจรับค่ากล่าวหาที่มีปัญหาที่พบมากที่สุด คือ การที่พนักงานไต่สวนมีเรื่องตรวจสอบเบื้องต้นหรือไต่สวนที่เร่งด่วน ทำให้ต้องไปดำเนินการในเรื่องดังกล่าวก่อน ในขั้นตอนการตรวจสอบเบื้องต้นมีปัญหาที่พบมากที่สุดคือ เจ้าหน้าที่มีเรื่องกล่าวหาในความรับผิดชอบจำนวนมาก ทำให้ไม่สามารถดำเนินการได้ตามกรอบเวลาที่กฎหมายกำหนด และขั้นตอนการ	พนักงานของรัฐเป็นผู้กระทำความผิดเสียหาย รัฐมีกระบวนการขั้นตอนในการดำเนินคดีอาญากับเจ้าพนักงานที่กระทำความผิดอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่เป็นกรณีเฉพาะ ซึ่งประเทศไทยมีองค์กรที่รับผิดชอบในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดฐานความผิดดังกล่าวหลายองค์กรและมีกฎหมายที่กำหนดกระบวนการ ขั้นตอนในการดำเนินคดีในความผิดฐานดังกล่าวจำนวนหลายฉบับและมีความแตกต่างกันในสาระสำคัญ เช่น ตัวเจ้าพนักงานผู้รับผิดชอบในการดำเนินคดีมีหลายประเภทแตกต่างกัน เช่น พนักงานสอบสวน คณะผู้ไต่สวน คณะกรรมการไต่สวน เป็นต้น การรวบรวมพยานหลักฐานในชั้นเจ้าพนักงานใช้วิธีการแตกต่างกัน กล่าวคือ มีทั้งรูปแบบสอบสวนและไต่สวน ซึ่งกระบวนการดังกล่าวหากมีประสิทธิภาพก็จะทำให้การวินิจฉัยคดีเสร็จสิ้นไปโดยเร็วตั้งแต่ต้น และเป็นการถ่วงอ้อมมิให้นำบุคคลเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยไม่จำเป็น และกระบวนการดังกล่าวจะเป็นหลักประกันที่จำเป็นในการต่อสู้คดีของผู้ต้องหาและผู้ถูกกล่าวหา โดยกระบวนการที่แตกต่างกัน	เกิดความจำเป็นจนทำให้เกิดความไม่คล่องตัว 5) ปัญหาบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ไม่ได้กำหนดระยะเวลาในขั้นตอนการไต่สวนข้อเท็จจริง ทำให้ผู้ปฏิบัติอาจขาดความกระตือรือร้นเป็นเหตุทำให้มีคดีค้างจำนวนมาก ซึ่งอาจส่งผลเสียต่อภาพลักษณ์ขององค์กร ป.ป.ช. หรือทำให้ผู้กระทำความผิดอาจไม่เกรงกลัว เนื่องจากผู้กระทำความผิดไม่ต้องถูกลงโทษหรือได้รับโทษซ้ำเมื่อเปรียบเทียบการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวน และการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการพลเรือนตามกฎหมาย ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2556 ที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน 6) ปัญหาความล่าช้าในการพิจารณาเรื่องกล่าวหาหรือสำนวนไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจการวินิจฉัยและมีมติเป็นอำนาจเฉพาะของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอาจจะมอบหมายให้ผู้อื่นทำหน้าที่ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็มีเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ที่ต้องพิจารณาจำนวนมาก

ตารางที่ 4.9 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 2 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	ประสิทธิภาพการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	โครงการจัดทำแนวทางการปรับปรุงกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย	โครงการประเมินกระบวนการและผลการปฏิบัติงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	การปรับปรุงกระบวนการขึ้นเจ้าหน้าที่เพื่อความเป็นธรรมในการดำเนินคดีเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาตีอาญาเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่	การปรับปรุงกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช.: ศึกษากรณีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ
		<p>ที่มีเขตอำนาจ และ ไปยังให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้ง ถอดถอนดำเนินการทางวินัย แล้ว ซึ่งยังมีภารกิจงานทางคดีที่เกี่ยวข้องจนกว่าคดีจะได้รับการพิจารณาตัดสินถึงที่สุดจากศาล ได้แก่ การติดตามความคืบหน้าหรือผลการดำเนินคดีในชั้นอัยการและศาล การออกหมายเรียก การออกหมายจับ การไปเบิกความที่ศาล ซึ่งหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมอื่น จะมีหน่วยงาน/เจ้าหน้าที่ทำหน้าที่ประสานงานและติดตามผลคดี</p> <p>7) การขาดระบบฐานข้อมูลที่ เป็นระบบและมีรายละเอียดเพียงพอ รวมถึงระบบการประมวลผลที่รวดเร็ว ซึ่งต้องมีการเก็บข้อมูลอย่างต่อเนื่อง มีข้อมูลเชิงประจักษ์ในการวิเคราะห์เชิงลึกเพื่อชี้ประเด็นที่ต้องได้รับการแก้ไขให้ตรงจุด ทราบจำนวนเรื่องที่ได้รับผิดชอบต่อคนในแต่ละช่วงเวลา ทราบลำดับขั้นตอนการปฏิบัติงาน และมีตัวเลขผลการดำเนินงานที่สามารถชี้แจงต่อสำนักงานประมาณ/สังคมได้ รวมทั้งต้องเตรียมความพร้อมบูรณาการข้อมูล</p>	<p>ไต่สวนมีปัญหาที่พบมากที่สุดคือ กรอบระยะเวลาตามกฎหมายไม่สอดคล้องกับระยะเวลาที่ใช้ในการปฏิบัติงานจริง ทำให้ไม่สามารถดำเนินการแล้วเสร็จตามระยะเวลาดังกล่าวได้ อีกทั้งยังมีปัญหาอื่น ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อการทำงาน เช่น การขาดเจ้าหน้าที่ช่วยงานธุรการทางคดี การขาดคู่มือการปฏิบัติงาน การขาดความเชี่ยวชาญในการทำคดีเฉพาะด้าน เป็นต้น</p>	<p>กั้นนั้นกระทบต่อสิทธิผู้ต้องหาหรือผู้ถูกกล่าวหาในการต่อสู้คดี นอกจากนี้ ยังพบว่าการพิจารณาพยานหลักฐาน การทำความเข้าใจทางคดีการสั่งคดี การถ่วงดุลในการสั่งคดีมีความแตกต่างกันไปด้วย โดยกฎหมายที่ใช้ในการรวบรวมพยานหลักฐานมีทั้งรูปแบบการสอบสวนและการไต่สวน การทำความเข้าใจทางคดีการสั่งคดี มีกฎหมาย 4 ฉบับที่แตกต่างกัน ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเสนอกระบวนการดำเนินคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงานที่ใช้ดำเนินการต่อพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาตีอาญาเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้การค้นหาความจริงเป็นไปอย่างเที่ยงธรรมเพื่อสร้างความเป็นธรรมให้กับเจ้าหน้าที่รัฐที่ถูกกล่าวหาเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ เป็น 2 ประการ กล่าวคือ (1) การทำให้ทุกองค์กรณีมาตรฐานเดียวกันในทุก ๆ ด้านที่เกี่ยวข้องกับการรวบรวมพยานหลักฐาน และ (2) ให้องค์กรที่มีอำนาจในการดำเนินคดีในความผิดอาญาอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ มีเพียงองค์กรเดียว</p>	

ตารางที่ 4.9 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 2 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	ประสิทธิภาพการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	โครงการจัดทำแนวทางการปรับปรุงกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย	โครงการประเมินกระบวนการและผลการปฏิบัติงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	การปรับปรุงกระบวนการขึ้นเจ้าหน้าที่เพื่อความเป็นธรรมในการดำเนินคดีเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาคดีอาญาเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่	การปรับปรุงกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช.: ศึกษากรณีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ
		การกำกับติดตามเรื่องที่มีมอบหมายหน่วยงานอื่นดำเนินการแทน และเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลและให้ส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ			

ตารางที่ 4.10 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 2

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	ประสิทธิภาพการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	โครงการจัดทำแนวทางการปรับปรุงกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย	โครงการประเมินกระบวนการและผลการปฏิบัติงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	การปรับปรุงกระบวนการขึ้นเจ้าหน้าที่เพื่อความเป็นธรรมในการดำเนินคดีเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาคืออาญา เนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่	การปรับปรุงกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช.: ศึกษากรณีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ
ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย	<p>ผู้วิจัยเสนอข้อเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตที่เหมาะสมต่อสำนักงาน ป.ป.ช. ดังนี้</p> <p>1) ศึกษาเพื่อแก้ไขกฎหมายต่อไปว่า ควรมีการมอบอำนาจให้พนักงานไต่สวนมีอำนาจลงนามหนังสือเพื่อเรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำ หรือเรียกเอกสารหลักฐานจากบุคคลหรือจากหน่วยงานได้ด้วยหรือไม่</p> <p>2) ควรกำหนดแนวทางปฏิบัติให้ชัดเจนว่างานไต่สวนข้อเท็จจริงที่เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายธุรการ เพื่อสนับสนุนงานด้านธุรการขององค์คณะ และสอดคล้องกับหลักการแบ่งงานกันทำ หรือการแบ่งฝ่ายงานและบุคลากรผู้รับผิดชอบให้แก่ผู้ร่วมงานให้เฉพาะเจาะจง</p> <p>3) ควรมีการศึกษาในขั้นตอนของการทำงานว่ากระบวนการไต่สวนที่มีความจำเป็นต้องเสนอผู้บังคับบัญชาในทุกลำดับชั้นกระบวนการงานไต่สวนสามารถลด</p>	<p>ผู้วิจัยได้นำเสนอแนวทางการปรับปรุงกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย ดังนี้</p> <p>1) การบริหารคดีและการบริหารงานบุคคล โดยจัดสรรจำนวนพนักงานไต่สวนและระดับตำแหน่งให้สอดคล้องกับจำนวนเรื่องกล่าวหาในความรับผิดชอบ ควรมอบอำนาจให้ผู้ตรวจราชการภาคเป็นผู้ขับเคลื่อนการบริหารจัดการบุคลากรให้หมุนเวียนการทำงานของพนักงานไต่สวนในภาคและจังหวัดในภาคเพื่อประสิทธิภาพในการบริหารจัดการคดี การมอบหมายงานตามระดับ/ความเชี่ยวชาญและปริมาณคดีที่เหมาะสม กำหนดจำนวนเรื่องในความรับผิดชอบของพนักงานไต่สวนในจำนวนที่เท่ากันกระจายตามระดับและความเชี่ยวชาญ และควรจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานเฉพาะประเภทคดีที่มีความครอบคลุมลักษณะความผิดที่คณะกรรมการ</p>	<p>ผู้วิจัยได้นำเสนอข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาปรับปรุงระบบการปฏิบัติงานและการดำเนินการอื่น ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตมีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้นภายใต้กรอบระยะเวลาการดำเนินการของกฎหมาย ดังนี้</p> <p>1. ข้อเสนอแนะที่สำนักงาน ป.ป.ช. ดำเนินการได้เอง</p> <p>1) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการพิจารณาแก้ไขกฎหมายเพื่อลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน เช่น ในการไต่สวนเบื้องต้นควรมีการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้อำนาจคณะไต่สวนเบื้องต้นสามารถดำเนินการแจ้ง ข้อกล่าวหาหรือตักพยานได้โดยไม่ต้องนำเสนอกรรมการ ป.ป.ช. ที่กำกับดูแล หรือในการตรวจรับคำกล่าวหาควรมีการแก้ไขกฎหมายหรือหลักเกณฑ์การตรวจรับคำกล่าวหาในกรณีคำกล่าวหาที่ชัดเจนว่าไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยมอบหมายให้ผู้บริหารสำนักงาน ป.ป.ช. หรือผู้อำนวยการ</p>	<p>ผู้วิจัยนำเสนอนวัตกรรมเกี่ยวกับหลักเกณฑ์กระบวนการดำเนินคดีอาญาขึ้นเจ้าพนักงานกับเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาคืออาญาอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบที่เหมาะสมกับประเทศไทย กล่าวคือ</p> <p>1. การทำให้ทุกองค์คณะมีมาตรฐานเดียวกันในทุก ๆ ด้านที่เกี่ยวข้องกับการรวบรวมพยานหลักฐาน ดังนี้</p> <p>1) กำหนดคุณสมบัติมาตรฐานขั้นต่ำของพนักงานสอบสวน พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ คณะผู้ไต่สวน ควรมีความรู้ขั้นต่ำปริญญาตรีด้านกฎหมายและมีประสบการณ์ในการรวบรวมพยานหลักฐานมาก่อนเข้าสู่ตำแหน่งและควรดำเนินการเป็นองค์คณะโดยให้ผู้มีความรู้ด้านอื่น ๆ มาร่วมด้วย รวมทั้งควรมีการเข้าร่วมสอบสวนหรือไต่สวนทุกคดี ส่วนตำแหน่งเลขานุการฯ ควรดำเนินงานด้านบริหารเพียงอย่างเดียว</p> <p>2) ควรกำหนดเงื่อนไขในการใช้สิทธิคัดค้านคณะกรรมการ/คณะผู้ไต่สวน ในประเด็นเรื่องความสัมพันธ์ราชการให้ชัดเจน และควรกำหนดให้มีสิทธิในการ</p>	<p>ผู้วิจัยได้เสนอแนวทางการในการแก้ไขปรับปรุงทบทวนคดี กฎหมาย และระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริง เพื่อให้การดำเนินการมีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ดังนี้</p> <p>1) ควรแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการรับคำกล่าวหา การแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2560 ว่า ในกรณีคำกล่าวหาได้มีการกล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดหลายข้อกล่าวหาที่ไม่เกี่ยวเนื่องกัน ให้แยกเรื่องและแยกกันออกเลขกำกับเรื่องกล่าวหา (เลขดำ) ตามความเหมาะสม</p> <p>2) ควรแก้ไขระเบียบการไต่สวนข้อเท็จจริงให้ผู้ที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ลงนามในหนังสือ เพื่อแจ้งมติดังกล่าวให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบได้ โดยหนังสือดังกล่าวต้องแสดงรายละเอียดเพียงพอที่จะให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้าใจและทราบว่าตนถูกไต่สวนเรื่องใด และผู้ใดเป็นคณะอนุกรรมการไต่สวน หรือพนักงานไต่สวนแล้วแต่กรณี เนื่องจากระเบียบ/กฎหมายไม่ได้ระบุแบบพิถีพิถันเมื่อ</p>

ตารางที่ 4.10 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 2 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	ประสิทธิภาพการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	โครงการจัดทำแนวทางการปรับปรุงกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย	โครงการประเมินกระบวนการและผลการปฏิบัติงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	การปรับปรุงกระบวนการขึ้นเจ้าหน้าที่เพื่อความเป็นธรรมในการดำเนินคดีเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาคดีอาญาเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่	การปรับปรุงกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช.: ศึกษากรณีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ
ขั้นตอนการทำงานโดยไม่ต้องผ่านการกลั่นกรอง ที่เข้มขึ้นจากทุกลำดับชั้น แต่ผู้บังคับบัญชาสามารถทราบกระบวนการขั้นตอนของเรื่องที่ไม่ผ่านตนจากระบบอิเล็กทรอนิกส์ 4) การกำหนดตัวชี้วัดเพื่อประเมินผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตเป็นรายบุคคลนั้น ควรเน้นคุณภาพเป็นสัดส่วนที่สำคัญว่าปริมาณ ควรต้องนำเรื่องของความเข้มงวดของคดีมาใช้เป็นส่วนหนึ่งของการกำหนดตัวชี้วัด และการกำหนดตัวชี้วัดต้องมีความเป็นเอกภาพในแต่ละสำนัก 5) ควรมีการส่งเรื่องตามมาตรา 89/2 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ให้มากขึ้น เพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. เน้นทำงานที่มีผลกระทบและความเสียหายมาก	ป.ป.ช. ได้จำแนกไว้ จัดอบรมในหลักสูตรเฉพาะด้านที่ช่วยในการปฏิบัติงานแต่ละขั้นตอน รวมถึงให้มีรูปแบบการรายงานการไต่สวนที่มีหัวข้อชัดเจน ใช้ระบบที่สอนน้องและระบบการทำงานเป็นทีมมาช่วยควรมีการกำหนดสำนักไต่สวนตามประเภทลักษณะความผิดที่เกิดขึ้นมาก เช่น ด้านการจัดซื้อจัดจ้างและยิวประมูล ด้านที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น การจัดให้มีเจ้าหน้าที่ช่วยเหลืองานธุรการเชิงคดี โดยสังเคราะห์งานธุรการเชิงคดี ออกจากงานคดีให้ชัดเจน รวมถึงพิจารณาให้มีตำแหน่งนิติกรในการตรวจรับเรื่องว่าอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือไม่ เป็นการลดภาระหน้าที่ของพนักงานไต่สวน 2) ควรให้สำนักบริหารงานกลางทำหน้าที่ตรวจรับคำกล่าวหาในส่วนกลางตั้งแต่รับเรื่องกล่าวหา มาจนถึงการออกเลขแดงไม่รับไว้พิจารณา/ออกเลขดำกรณีรับดำเนินการเองและกรณีส่งเรื่องให้	เป็นผู้มีอำนาจพิจารณาไม่รับไว้พิจารณา เพื่อลดขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินงาน เป็นต้น รวมทั้งการลดระยะเวลาการรอเข้าประชุมคณะอนุกรรมการ/คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อขอความเห็นชอบ 2) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรพิจารณากำหนดกรอบระยะเวลาในการปฏิบัติงานตามกฎหมายหรือระเบียบให้สอดคล้องกับการปฏิบัติงานจริงทั้งการดำเนินการตรวจรับคำกล่าวหา การตรวจสอบเบื้องต้น และการไต่สวน และระดับความยากง่ายของเรื่องกล่าวหาหรือขนาดของเรื่อง ดำเนินงานไม่แล้วเสร็จตามระยะเวลาจนทำให้ต้องมีภาระงานเพิ่มเติมในการเสนอขอขยายระยะเวลา 3) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน ด้านการปราบปรามการทุจริตให้มีความทันสมัยและสามารถเชื่อมโยงข้อมูล	คัดค้านต่อพนักงานสอบสวนได้ด้วย เพื่อความเป็นกลาง และควรกำหนดให้การไต่สวนเป็นการรวบรวมพยานหลักฐานเชิงรุก เมื่อ ป.ป.ช. หรือ ป.ป.ท. สงสัยหรือพบการกระทำความผิดควรเข้ายึด/อายัดเอกสารหลักฐานก่อนเพื่อมิให้มีการเคลื่อนย้าย ปกปิด หรือทำลายเอกสาร โดยไม่ต้องผ่านการตรวจสอบเบื้องต้นหรือการแสวงหาข้อเท็จจริงเบื้องต้นเสียก่อน 3) ในการสอบสวน การตรวจสอบเบื้องต้น หรือการแสวงหาข้อเท็จจริงควรกำหนดระเบียบให้รวบรวมข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ถูกกล่าวหา โดยสอบถามจากหน่วยงานต้นสังกัด และขอเอกสารที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกำหนดให้ในต้องเสนอข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ถูกกล่าวหาให้ผู้มีอำนาจสั่งพิจารณาประกอบการวินิจฉัยออกคำสั่งด้วย 4) การกำหนดระยะเวลาในชั้นตรวจสอบเบื้องต้นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. สูงสุด 450 วัน (ประมาณ 1 ปี 3 เดือน) ซึ่งเห็นว่ามันเกินไป ควรกำหนดระยะเวลาให้เร็วขึ้น โดยต้องเข้าถึง	คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ไต่สวนข้อเท็จจริงแล้ว ประธานกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องมีความสั่งให้ไต่สวนข้อเท็จจริงอีก และเห็นว่าการแจ้งคำสั่งเป็นการแจ้งเพื่อรองรับมติให้ไต่สวนข้อเท็จจริงเท่านั้น 3) ควรแก้ไขระเบียบการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยกำหนดให้คณะอนุกรรมการไต่สวนหรือพนักงานไต่สวนแล้วแต่กรณี แจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ยื่นทราบและเข้าใจว่าตนจะถูกไต่สวนในเรื่องใด หรือข้อกล่าวหาใด และผู้ใดเป็นคณะอนุกรรมการไต่สวนหรือพนักงานไต่สวน แล้วให้ดำเนินการไต่สวนต่อไปได้ แต่ทั้งนี้ต้องรายงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบโดยเร็ว 4) ควรจะมีการปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานของคณะอนุกรรมการไต่สวนโดยการจำแนกขนาดของเรื่องกล่าวหาตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. เมื่อวันที่ 13 มกราคม 2558 และกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวน และ/หรือมอบหมายให้กรรมการ ป.ป.ช. เป็นประธานอนุกรรมการเฉพาะเรื่องกล่าวหาที่มีขนาดใหญ่ และ/หรือเรื่องขนาดใหญ่ และ	

ตารางที่ 4.10 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 2 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	ประสิทธิภาพการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	โครงการจัดทำแนวทางการปรับปรุงกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย	โครงการประเมินกระบวนการและผลการปฏิบัติงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	การปรับปรุงกระบวนการขึ้นเจ้าหน้าที่เพื่อความโปร่งใสในการดำเนินคดีเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาคดีอาญาเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่	การปรับปรุงกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช.: ศึกษากรณีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ
6) ควรมีการศึกษาเพื่อปรับปรุงระเบียบ กฎหมายเพื่อลดขั้นตอนการทำงานลง 7) ควรต้องมีการปรับปรุงโครงสร้างภายในสำนักใหม่ โดยในแต่ละสำนักควรมีการแยกประเภทคดีและจัดแบ่งกลุ่มในสำนักตามประเภทของคดี หากคดีประเภทหรือลักษณะใดมีจำนวนมากกว่าคดีประเภทอื่น ๆ ก็อาจกำหนดให้มีจำนวนกลุ่มที่มากขึ้น ซึ่งจะเป็นการสร้างความเชี่ยวชาญให้กับเจ้าหน้าที่ต่อไป ทั้งนี้ ข้อเสนอแนะดังกล่าวอยู่ภายใต้ข้อจำกัดที่มีจำนวนบุคลากรที่เพียงพอเนื่องจากข้อเสนอนี้อาจจะไม่สามารถใช้ได้กับสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดที่มีบุคลากรค่อนข้างจำกัด	หน่วยงานอื่นดำเนินการเพื่อการติดตามงานต่อไป โดยควรพิจารณาอัตรากำลังนิติกรให้เพียงพอกับภาระงาน รวมทั้งควรกำหนดรูปแบบการตรวจรับคำกล่าวหาให้ชัดเจน มีหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามกฎหมายไว้ในแบบฟอร์ม ควรจัดเก็บข้อมูลเรื่องกระบวนการดำเนินการในขั้นตอนการตรวจสอบเบื้องต้นและการไต่สวนจำแนกตามประเภทลักษณะความผิดและขนาดคดี เพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์กระบวนการ สถานการณ์การดำเนินงาน และปัญหาอุปสรรค 3) หากมีนิยามคดีร้ายแรง/ไม่ร้ายแรงที่ชัดเจน อาจมอบหมายให้กรรมการ ป.ป.ช. ที่กำกับดูแลเป็นผู้พิจารณาการมอบหมายหน่วยงานอื่น เพื่อลดขั้นตอนและระยะเวลาดำเนินงาน ส่วนหน่วยงานที่พิจารณาและนำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการมอบหมายเรื่องให้หน่วยงานอื่น ควรเป็นสำนักบริหารงานกลาง ซึ่งไม่มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงในการดำเนินงานตรวจสอบเบื้องต้นและไต่สวน	ได้ เช่น การพัฒนาปรับปรุงระบบบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนและคดี (CCMS) และ ระบบติดตามเรื่องกล่าวหาในความรับผิดชอบ (CFS) ให้เชื่อมโยงข้อมูลกัน หรือการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศให้มีวิธีการตรวจสอบเรื่องซ้ำที่ง่ายและรวดเร็วขึ้น เช่น การรอกคีย์สำคัญ (keyword) หรือข้อมูลของคำกล่าวหาใหม่แล้วสามารถประมวลผลได้ทันทีว่าเป็นเรื่องซ้ำหรือไม่ เรื่องเดิมอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ใด เพื่อลดเวลาในการตรวจสอบเรื่องซ้ำเป็นต้น 4) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับการดำเนินงานปราบปรามการทุจริต การจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานที่มีแนวทางและวิธีการไต่สวนข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในแต่ละประเภทคดี การรวบรวมมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ข้อหาหรือต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงาน สรุประเด็นจากคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดและศาลมีคำพิพากษาแล้ว เพื่อเป็นแนวทางการปฏิบัติงานให้กับ	พยานหลักฐานอย่างรวดเร็ว รวบรวมพยานหลักฐานและตรวจสอบข้อเท็จจริงทั้ง 2 ฝ่าย ในส่วนคณะกรรมการ ป.ป.ท. ก็ควรกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จให้ชัดเจนเช่นกัน 5) การรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในการไต่สวน ควรรวบรวมพยานหลักฐานทั้ง 2 ฝ่ายตั้งแต่ต้นก่อนที่จะวินิจฉัยแจ้งข้อกล่าวหาและในการทำสำนวนต้องระบุด้วยว่าพยานหลักฐานเข้าสู่สำนวนในขั้นตอนใดสำนวนต้องให้ผู้ถูกกล่าวหาตรวจสอบความถูกต้องด้วย และให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเพิ่มเติม การกันบุคคลเป็นพยานต้องเป็นดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เท่านั้น มิใช่สิทธิของผู้รวมกระทำความผิดและต้องบันทึกเหตุผลความจำเป็นในสำนวนด้วย ข้อกล่าวหาภายใน 15 วัน นับแต่วันรับแจ้งข้อกล่าวหา ขยายเพิ่มขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับระยะเวลาที่ถูกกล่าวหาสามารถยื่นคำร้องขอให้ไต่สวนพยานหลักฐานภายใน 30 วัน	ควรแก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ว่าในกรณีที่มีความจำเป็น ต้องมีผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญในสาขาที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ถูกกล่าวหา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าว เพื่อร่วมเป็นคณะอนุกรรมการไต่สวนได้ ทั้งนี้ ให้สำนักงานโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา และจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญในแต่ละสาขาไว้ด้วย 5) ควรกำหนดกรอบระยะเวลาในการไต่สวนข้อเท็จจริง รวมถึงมีบทลงโทษพนักงานไต่สวนผู้รับผิดชอบ โดยเพิ่มเติมในบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งในการกำหนดเวลาดังกล่าวอาจมีความแตกต่างกันได้ตามขนาดของเรื่องกล่าวหา แต่ต้องไม่เกินสองปีนับแต่วันที่มีมติให้ไต่สวน แต่ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นไม่อาจดำเนินการแล้วเสร็จ ให้เสนอขอขยายต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยต้องระบุเหตุผลความจำเป็นประกอบคำขอ และให้คณะกรรมการ	

ตารางที่ 4.10 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 2 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย					
	ประสิทธิภาพการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	โครงการจัดทำแนวทางการปรับปรุงกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย	โครงการประเมินกระบวนการและผลการปฏิบัติงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	การปรับปรุงกระบวนการขึ้นเจ้าหน้าที่เพื่อความโปร่งใสในการดำเนินคดีเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาคดีอาญาเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่	การปรับปรุงกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช.: ศึกษากรณีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ	
	และควรมีการวางแผนงานเพื่อเตรียมการในส่วนการกำกับติดตามและการพิจารณาและให้ความเห็นต่อสำนวนที่ส่งกลับมา โดยการบริหารจัดการในด้านบุคลากรเพื่อรองรับภารกิจที่เพิ่มขึ้นดังกล่าว รวมทั้ง ควรมีการออกแบบและจัดทำฐานข้อมูลเพื่อการวิเคราะห์งานคดีเพื่อประโยชน์ในเชิงการพัฒนาปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานปราบปรามการทุจริต และการปรับแก้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	4) ตัวชี้วัดในทุกระดับ (องค์กร/สำนัก/รายบุคคล) ควรวัดตามข้อเท็จจริงของลักษณะคดี โดยกำหนดตามขนาดคดีจริง ไม่ควรแปลงขนาดคดี เพื่อสะท้อนผลงานที่แท้จริง และกรณีคดีใหญ่/ซับซ้อน ควรกำหนดตัวชี้วัดเป็นความก้าวหน้าของงาน รวมทั้งควรกำหนดตัวชี้วัดแยกชัดเจนสำหรับเรื่องค้างเก่า และรับใหม่ การกำหนดตัวชี้วัดบุคคลของพนักงานไต่สวนควรมีฐานข้อมูลที่สามารถประเมินหรือกำหนดเป็นเกณฑ์เฉลี่ยที่สะท้อนภาพการดำเนินงานจริง เช่น จำนวนเรื่อง	5) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการพิจารณาจัดสรรอัตรากำลังพนักงานไต่สวนในระดับตำแหน่งต่าง ๆ ให้มีจำนวนที่เพียงพอและสอดคล้องกับปริมาณงาน และความยากง่ายของเรื่องกล่าวหาในแต่ละสำนัก รวมทั้งควรมีการแบ่งงานธุรการทางคดีและงานคดีออกจากกันให้ชัดเจน และจัดสรรให้มีตำแหน่งนิติกรเพื่อทำหน้าที่ตรวจรับคำกล่าวหาและช่วยเหลืองานธุรการทางคดี	6) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์แนวทางปฏิบัติในการเสนอขอให้มีการทบทวนมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 99 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ที่ชัดเจนว่ากรณีใดบ้างที่สามารถยื่นขอทบทวนมติตามมาตรา 99 รวมถึงขั้นตอนและระยะเวลาในการยื่น หรือ	6) ข้อความในบันทึกแจ้งข้อกล่าวหาควรแจ้งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่ได้จากการไต่สวน/สอบสวนที่ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้าใจข้อกล่าวหาได้ดีและแจ้งฐานความผิด มิใช่แจ้งเพียงแค่การกระทำ ส่วนในการวินิจฉัยสั่งคดีชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรใช้มาตรฐานในการพิจารณาพยานหลักฐานเดียวกัน โดยไม่แยกตำแหน่งผู้ถูกกล่าวหา และมีการกำหนดระยะเวลาที่ชัดเจน สำหรับกรอบระยะเวลาการสอบสวนควรกำหนดเป็นกฎหมาย และการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรมีการตรวจสอบเบื้องต้นเฉพาะกรณีเริ่มต้นคดีด้วยสาเหตุที่คณะกรรมการฯ สงสัยหรือตรวจพบการกระทำความผิดเท่านั้น เนื่องจากการรับเรื่องจากพนักงานสอบสวน/ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีการตรวจสอบมาก่อนแล้ว	ป.ป.ช. พิจารณาขยายระยะเวลาได้ตามความเหมาะสมและจำเป็น รวมถึงการให้ผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นของพนักงานไต่สวน กำกับ ควบคุมและกดขี่พนักงานไต่สวนให้ทำการไต่สวนให้แล้วเสร็จ ภายในระยะเวลาที่กำหนด หากพนักงานไต่สวนผู้ใดละเลย ให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการทางวินัยตามควรแก่กรณี

ตารางที่ 4.10 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 2 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	ประสิทธิภาพการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	โครงการจัดทำแนวทางการปรับปรุงกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย	โครงการประเมินกระบวนการและผลการปฏิบัติงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	การปรับปรุงกระบวนการขึ้นเจ้าหน้าที่เพื่อความโปร่งใสในการดำเนินคดีเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาคดีอาญาเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่	การปรับปรุงกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช.: ศึกษากรณีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ
		ระยะเวลาเฉลี่ยการดำเนินการระดับตำแหน่งของพนักงานไต่สวนปัญหาอุปสรรคที่มีผลกระทบต่อระยะเวลาการทำงาน ฯลฯ ควรมีการทบทวนฐานการคำนวณเพื่อของงบประมาณด้านปราบปรามการทุจริต โดยกำหนดบนฐานความสำเร็จของคดีแตกต่างกัน มีการหาค่าเฉลี่ยของค่าใช้จ่ายคดีแยกตามความยากง่าย/ความซับซ้อนของคดี สำหรับผลงานการเลื่อนระดับต้องมีความแตกต่างตามความรับผิดชอบตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง (Job description) เช่นระดับหัวหน้างานต้องประกอบด้วยงานบริหาร/กำกับ/ดำเนินการ/coaching โดยมีค่าน้ำหนักงานตามสัดส่วนซึ่งแสดงถึงผลงานในความรับผิดชอบ (accountability) ในตำแหน่ง รวมทั้งควรกำหนดสัดส่วนน้ำหนักของงานให้มีการกระจายที่สามารถนำมาใช้ได้ในระดับหนึ่งด้วย เพื่อให้เกิดผลทั้งในการจูงใจให้ทำงานเป็นทีม	จำนวนครั้งที่สามารถเสนอขอทบทวนได้ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปในทิศทางเดียวกัน 2. ข้อเสนอแนะที่ต้องมีการประสานกับหน่วยงานภายนอก 1) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรพัฒนาการประสานงานกับหน่วยงานภายนอก เพื่อให้มีการส่งข้อมูลเอกสารหลักฐานด้วยความรวดเร็วและเพื่อประโยชน์ต่อการดำเนินงาน ตรวจสอบเบื้องต้นและไต่สวน เช่นการจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) ระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช. และสถาบันการเงิน หรือหน่วยงานต่าง ๆ ในการให้ความร่วมมือในด้านการส่งข้อมูลให้สำนักงาน ป.ป.ช. ด้วยความรวดเร็วหรือการจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) กับหน่วยงานของรัฐองค์การสหวิชาชีพ เพื่อให้มีการแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เช่น ด้านทรัพยากรธรรมชาติ การโยธา การจัดซื้อจัดจ้าง การเงิน การคลัง การแพทย์ เพื่อให้สำนักงาน ป.ป.ช. ขอความร่วมมือในการปฏิบัติงานได้สะดวก และรวดเร็ว โดยขึ้นทะเบียน	เท่าไร รวมทั้งก่อนปิดการไต่สวนและเสนอสำนวนต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะผู้ไต่สวนต้องสรุปข้อเท็จจริงจากทั้ง 2 ฝ่าย ให้ผู้ถูกกล่าวหาตรวจสอบความถูกต้อง และลงชื่อเป็นหลักฐาน ในการลงมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นอกจากทำคำวินิจฉัยกลางแล้ว ควรทำคำวินิจฉัยส่วนตนไว้ในสำนวน เพื่อแสดงเหตุผล มีความรอบคอบและปราศอคติ (2) การตรวจสอบถ่วงดุลภายหลังการสั่งคดีแล้ว ขอเสนอเป็น 3 รูปแบบ กล่าวคือ (1) กรณีมีการตั้งข้อไม่สมบูรณ์และตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างฝ่าย ป.ป.ช. และฝ่ายอัยการ หาก 2 ฝ่ายมีความเห็นต่างกัน โดยฝ่ายอัยการเห็นควรไม่ฟ้องคดี แต่ฝ่าย ป.ป.ช. เห็นควรฟ้องคดี คณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรส่งเรื่องไปยังคณะกรรมการคณะหนึ่งทำหน้าที่กลั่นกรองพยานหลักฐานเสียก่อนโดยมีกรอบระยะเวลาที่ชัดเจน อาจเรียกว่า “คณะกรรมการพิจารณา” ซึ่งเป็นผู้มีความรู้ด้านกฎหมาย ผู้ทรงคุณวุฒิจากตัวแทนประชาชน ผู้บริหารหน่วยงานของรัฐ ผู้ปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบการ	คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการเข้าถึงข้อมูลอื่นใด ซึ่งส่งทางไปรษณีย์ โทรเลข โทรศัพท์ โทรสาร คอมพิวเตอร์ เครื่องมือ หรืออุปกรณ์ในการสื่อสาร สื่ออิเล็กทรอนิกส์ หรือสื่อทางเทคโนโลยีสารสนเทศ หรือการปฏิบัติการอำพรางตัว เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 และพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 โดยให้ยื่นขอฝ่ายเดียวต่ออธิบดีผู้พิพากษาศาลคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง หรือต่ออธิบดีผู้พิพากษาศาลคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค แล้วแต่กรณี แต่ทั้งนี้ให้พิจารณาถึงผลกระทบต่อสิทธิส่วนบุคคลหรือสิทธิอื่นใดประกอบกับเหตุผลและความจำเป็นด้วย 8) คณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรนำความตามบทบัญญัติมาตรา 234 วรรคสองของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่กำหนดเรื่องอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (1) (3) และ (4) ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่จะต้องจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่มีประสิทธิภาพ เกิดความ

ตารางที่ 4.10 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 2 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	ประสิทธิภาพการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	โครงการจัดทำแนวทางการปรับปรุงกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย	โครงการประเมินกระบวนการและผลการปฏิบัติงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	การปรับปรุงกระบวนการขึ้นเจ้าหน้าที่เพื่อความโปร่งใสในการดำเนินคดีเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาคดีอาญาเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่	การปรับปรุงกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช.: ศึกษากรณีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ
	เพียงพอ ควรมีการทบทวน/วิเคราะห์การกำหนดและแบ่งขนาดคดีให้มีความเหมาะสมมากขึ้น 6) ควรพิจารณาให้มีหน่วยงานรับผิดชอบภาระงานภายหลังการชี้มูล เพื่อแบ่งเบาภาระงานของพนักงานไต่สวนให้มีเวลาไปเร่งทำสำนวนคดี และจากอำนาจหน้าที่ของสำนักคดี และสำนักสืบสวนและกิจการพิเศษ จึงเห็นว่าควรกำหนดให้หน่วยงานทั้งสองสำนักดำเนินการในส่วนภารกิจหลังการชี้มูลตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าว โดยควรศึกษาเนื้องานภายหลังการชี้มูลว่าประกอบด้วยงานด้านใดบ้าง และมีเรื่องที่ต้องกำกับติดตามมากน้อยเพียงใด ต้องการองค์ความรู้ใดบ้าง เพื่อวางแผนในด้านการพัฒนาบุคลากรได้อย่างเหมาะสม 7) ควรหารือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อบูรณาการการทำงานร่วมกัน ผ่านทางการออกกฎหมาย กำหนดแนวทางปฏิบัติ รวมทั้งพัฒนาระบบสารสนเทศอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อติดตามและรายงานผลการดำเนินงานแบบออนไลน์ การ	และได้รับคำตอบแทนเหมือนพยานของสำนักงานศาลยุติธรรม เป็นต้น 2) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการแลกเปลี่ยนประเด็นในคดีที่มีกรยกฟ้องระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงานอัยการสูงสุด และศาล เพื่อนำมาพิจารณาปรับปรุงแก้ไขการดำเนินการด้านการไต่สวนของเรื่องที่ชี้มูลให้มีความสมบูรณ์ เพื่อให้การชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีผลในเชิงประสิทธิผลที่มีการลงโทษตามที่มีการชี้มูลมากขึ้นต่อไป	ปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐ รวมจำนวน 15 คน ถึงแม้ว่าคณะกรรมการดังกล่าวจะเห็นควรไม่ฟ้อง แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยืนยันจะยื่นฟ้องคดีอาญาผู้ถูกกล่าวหาเป็นจำเลยต่อศาลเอง ก็ให้อัยการสามารถแก้ต่างคดีนั้นได้ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา (2) ในการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้พนักงานอัยการเข้าร่วมเป็นคณะไต่สวนด้วย และกรณีมีการตั้งข้อไม่สมบูรณ์และตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างฝ่าย ป.ป.ช. และฝ่ายอัยการ หาก 2 ฝ่ายมีความเห็นต่างกันให้ส่งเรื่องไปยังคณะกรรมการพิจารณากลับกรองพยานหลักฐาน มติของคณะกรรมการดังกล่าวถือเป็นที่สุด หรือ (3) กรณีมีการตั้งข้อไม่สมบูรณ์ ให้ตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างฝ่าย ป.ป.ช. โดยเป็นคณะกรรมการ ป.ป.ช. 5 ท่าน และฝ่ายอัยการ 5 ท่าน โดยเป็นอธิบดีสำนักงานอัยการปราบปรามการทุจริต อธิบดีอัยการสำนักงานคดีพิเศษ อธิบดีอัยการสำนักงานคดีอาญาต่าง ๆ จำนวน 3 ท่าน ให้อัยการสูงสุดเป็นประธาน และดำเนินการตามมติเสียงข้างมาก	รวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม ในกรณีจำเป็นจะมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตดำเนินการแทนในเรื่องที่มีข้อพิพาทร้ายแรง หรือที่เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางระดับหรือกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของหน่วยธุรการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนหรือไต่สวนเบื้องต้นตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตก็ได้” โดยการกำหนดหลักเกณฑ์การส่งเรื่องกล่าวหาที่มีข้อพิพาทร้ายแรงหรือที่เป็นการทุจริตหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางระดับ ให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เช่น ป.ป.ท. พนักงานสอบสวน ผู้บังคับบัญชา หรือมีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้ดำเนินการแทน ทั้งนี้ ผู้วิจัยเห็นว่า หากมีการดำเนินการตามข้อเสนอแนะ จะทำให้กระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช. สามารถ	

ตารางที่ 4.10 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 2 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	ประสิทธิภาพการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	โครงการจัดทำแนวทางการปรับปรุงกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย	โครงการประเมินกระบวนการและผลการปฏิบัติงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.	การปรับปรุงกระบวนการขึ้นเจ้าหน้าที่เพื่อความโปร่งใสในการดำเนินคดีเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาคดีอาญาเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่	การปรับปรุงกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช.: ศึกษากรณีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ
		กำหนดศูนย์กลางในการประสานความร่วมมือภายในองค์กรสำหรับติดตามผล การพัฒนาระบบการจัดเก็บข้อมูลกลางเพื่อสามารถใช้ประโยชน์ในการตรวจเรื่องซ้ำ การพัฒนาเชื่อมโยงข้อมูล และการประมวลผลข้อมูลขนาดใหญ่ ลักษณะ big data ที่สามารถใช้งานร่วมกัน รวมถึงการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น block chain มาใช้ในการทำงานร่วมกันลักษณะข้อมูลปิดที่เฉพาะผู้เกี่ยวข้องเท่านั้นจึงจะเข้าดูได้ เช่น การนำส่งสำนวนระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงานอัยการสูงสุด จะช่วยให้ช่วยลดระยะเวลาการนำส่งเอกสารระหว่างกัน การขอความร่วมมือหน่วยงานในการออกหมายจับ ฯลฯ การนำระบบสารสนเทศมาใช้เพื่อการประมวลผลและคัดกรองข้อมูลที่ได้จากผู้แจ้งเบาะแส รวมถึงการเก็บรวบรวมฐานข้อมูลและการศึกษาวิจัยจำนวนเรื่องข้อมูลที่มีศาลมี การตัดสินตามที่มีข้อมูลว่าอยู่ในระดับใด เพื่อพิจารณาในเชิงประสิทธิผลของการไต่สวน		2. ควรให้องค์กรที่มีอำนาจในการดำเนินคดีในความผิดอาญาอื่นเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่มีเพียงองค์กรเดียว และควรเป็นการรวบรวมพยานหลักฐานและดำเนินคดีในรูปแบบการไต่สวน เพื่อมาตรฐานเดียวกันในการดำเนินกระบวนการต่าง ๆ ความสมบูรณ์ของสำนวนการไต่สวนและการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือผู้ถูกกล่าวหา รวมทั้งควรมีการกระจายอำนาจในการสั่งคดีลงไต่สวนภาค คือ มีคณะกรรมการระดับภาคมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่มีเขตอำนาจในพื้นที่รับผิดชอบ อาจแบ่งโครงสร้างการดำเนินคดีเป็นส่วน ๆ เช่น การเมือง ข้าราชการประจำ ท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น และให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะใหญ่มีอำนาจสูงสุดสามารถเรียกคดีในส่วนของภาคมาพิจารณาสั่งได้เอง และมีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการภาค	ขับเคลื่อนไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และสามารถลดจำนวนคดีค้างสะสมได้ ในขณะเดียวกันคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็จะมีเวลาไปดำเนินการหรือพิจารณาวินิจฉัยคดีเรื่องกล่าวหาที่มีความสำคัญ และมีผลกระทบร้ายแรงในวงกว้างได้มากยิ่งขึ้น แต่ทั้งนี้ ในการดำเนินการดังกล่าวจะต้องมีกระบวนการบริหารจัดการที่ดีควบคู่กันไป อันได้แก่ การบริหารจัดการด้านบุคลากร การจัดการเรื่องกล่าวหาและมอบหมายงานอย่างเป็นระบบ การนำเครื่องมือหรือเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาช่วยสนับสนุนการดำเนินงาน เป็นต้น

4.1.3 กลุ่มที่ 3 งานวิจัยเกี่ยวกับประเด็นปัญหาทางกฎหมาย/ช่องโหว่ของกฎหมายด้านการปราบปรามการทุจริต

ตารางที่ 4.11 ผลการวิเคราะห์วัตถุประสงค์ของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย							
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.ป. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติมาตรา 100 แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญาศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาครัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
วัตถุประสงค์ของงานวิจัย	1) เพื่อศึกษาความหมายประวัติความเป็นมาแนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับคำทบทแทนแก่ผู้ถูกกล่าวหา 2) เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยและคำทบทแทนแก่ผู้ถูกกล่าวหาตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ 3) เพื่อวิเคราะห์ถึงปัญหาเกี่ยวกับการขอใช้คำทบทแทนแก่ผู้ถูกกล่าวหากรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับความเสียหายจากการพักราชการหรือพักงาน และ	1) เพื่อศึกษาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด 2) เพื่อศึกษาการกระทำที่เป็นความผิดทางอาญาและบทกำหนดโทษของบทบัญญัติเกี่ยวกับการปราบปรามการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 103 123/2 ประมวล	1) เพื่อศึกษาความเป็นมา ข้อมูลพื้นฐานแนวคิด หลักการ และทฤษฎีทางกฎหมายมหาชน ที่เกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ 2) เพื่อศึกษากระบวนการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบพิทักษ์คุณธรรมของข้าราชการพลเรือนในต่างประเทศและประเทศไทย	1) เพื่อศึกษาความเป็นมาของแนวคิดและทฤษฎีการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม 2) ศึกษากฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับทฤษฎีการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม 3) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติ	1) เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมา และแนวคิดเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม และการกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐตามบทบัญญัติมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม 2) เพื่อศึกษาระเบียบข้อกฎหมาย มาตรการ	1) เพื่อศึกษาแนวคิดการกำหนดโทษปรับที่เหมาะสมตามหลักนิติเศรษฐศาสตร์ 2) เพื่อศึกษารูปแบบของการกำหนดโทษปรับแต่ละประเภทที่ใช้อยู่ในปัจจุบันว่ามีข้อดีหรือข้อเสียอย่างไร 3) เพื่อวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นในการลงโทษปรับแก่ผู้กระทำความผิดในคดีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างของประเทศไทย 4) เพื่อวิเคราะห์โทษปรับที่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ลงโทษผู้กระทำ	1) เพื่อศึกษาความหมาย แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินการควบคุม ตรวจสอบ การใช้อำนาจของรัฐ ทฤษฎีและความเป็นมาเกี่ยวกับวินัย และการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน 2) เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนซึ่งกระทำการทุจริตในภาครัฐ ตามมติชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	1) เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎี วิชาการ ความเป็นมาเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจ 2) เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การตรวจสอบการมีมติชี้มูลความผิด การมีคำสั่งไม่รับเรื่องหรือการมีมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามกฎหมายไทยและองค์การการปราบปรามการทุจริตตามกฎหมายต่างประเทศ

ตารางที่ 4.11 ผลการวิเคราะห์วัตถุประสงค์ของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย							
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.ป. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติมาตรา 100 แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญา ศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาครัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่อง และมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
วัตถุประสงค์ของงานวิจัย	การดำเนินคดีอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายหลังที่ศาลมีคำพิพากษายกฟ้องผู้ถูกกล่าวหา 4) เพื่อศึกษาแนวทางในการแก้ไข ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการชดเชยค่าทดแทนผู้ถูกกล่าวหา กรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับความเสียหายจากการพักราชการหรือพักงาน และการดำเนินคดีอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายหลังที่ศาลมีคำพิพากษายกฟ้องผู้ถูกกล่าวหา	กฎหมายอาญา มาตรา 149 กฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127 มาตรา 138 และของต่างประเทศ 3) เพื่อเปรียบเทียบหลักเกณฑ์ มาตรการและบทกำหนดโทษของบทบัญญัติเกี่ยวกับการปราบปรามการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของประเทศไทยกับของต่างประเทศ 4) เพื่อวิเคราะห์และเสนอแนะมาตรการในการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการปราบปรามการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด	3) เพื่อศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ 4) เพื่อเสนอแนะแนวทางการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นในประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ถูกต้องเหมาะสมตามหลักกฎหมายและสามารถสร้างความเป็นธรรมในระบบพิทักษ์คุณธรรมของข้าราชการและลูกจ้างในสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้อย่างยั่งยืนสืบไป	ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 4) เพื่อเสนอแนะและปรับปรุงแก้ไขมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542	ตลอดจนกระบวนการและขั้นตอนการบังคับใช้บทบัญญัติกฎหมายของประเทศไทยและต่างประเทศ ที่เกี่ยวกับการกระทำที่เป็น การขัดกันของผลประโยชน์ ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม 3) เพื่อศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นจากการใช้บังคับกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม 4) เพื่อวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นไปสู่การแก้ไขกฎหมายให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยกันป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ	ความผิดในคดีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐที่สอดคล้องกับทฤษฎีการลงโทษเพื่อการข่มขู่ยับยั้งและหลักนิติเศรษฐศาสตร์	3) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนซึ่งกระทำ การทุจริตในภาครัฐ ตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท. 4) เพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนซึ่งกระทำ การทุจริตในภาครัฐ ตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ให้มีขอบธรรม เหมาะสมและคุ้มครองสิทธิประโยชน์กับผู้ได้รับผลกระทบจากการมีมติชี้มูลความผิดทางวินัย	3) เพื่อศึกษาปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องหรือมติข้อกล่าวหา ไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. 4) เพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไข ปรับปรุงปัญหาการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องหรือมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ตารางที่ 4.12 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย							
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญาศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาคีรัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
กรอบแนวคิด	1. หลักเกณฑ์สากลขององค์การสหประชาชาติเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ปรากฏตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง โดยมุ่งเน้นในการจำกัดอำนาจของรัฐในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มิให้กระทำการคุกคามละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนเกินสมควร	1. แนวคิดหลักการแบ่งรูปแบบของการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดได้เป็นสองหลักการคือ 1) การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดซึ่งพิจารณาจากตำแหน่งหน้าที่ (Function and Duties) อันจะเรียกทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดนั้นว่า “สินบน” หรือ “Bribe” 2) การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดซึ่งมิได้พิจารณาจากการกระทำ ในตำแหน่งหน้าที่แต่เป็นสิ่งที่สมควรได้ ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ	1. ทฤษฎีสิทธิและเสรีภาพ “สิทธิ” หมายถึง อำนาจทางกฎหมายที่รับรองและคุ้มครองให้แก่บุคคลในอันที่จะเรียกร้องให้บุคคลอื่นกระทำการ งดเว้นกระทำการ หรือยอมให้เข้ากระทำการ โดยประโยชน์ตน “เสรีภาพ” หมายถึง ความมีอิสระในการที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามความประสงค์ของตน 2. แนวคิดเกี่ยวกับหลักนิติรัฐ แนวความคิดเรื่องนิติรัฐถือกำเนิดขึ้นมา	1. แนวคิดทฤษฎีการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวม หรือที่เรียกว่า “ผลประโยชน์ทับซ้อน” หรือ “ผลประโยชน์ขัดกัน” (Conflict of Interest) เป็นสถานการณ์ที่บุคคลในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความไม่เป็นกลางไม่ยึดถือผลประโยชน์ของส่วนรวมเป็นที่ตั้งส่งผลกระทบต่อความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) การกระทำได้อาศัย	แนวคิดเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ แนวคิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ “หลักการขัดกันแห่งผลประโยชน์” เป็นกฎเกณฑ์สำคัญประการหนึ่งในการป้องกันมิให้ ผู้ดำรงตำแหน่งหน้าที่ สาธารณะหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีผลประโยชน์ที่เป็น การขัดแย้งกับ ผลประโยชน์ สาธารณะในการปฏิบัติหน้าที่ โดยมีสาระสำคัญว่าผู้ดำรง	แนวคิดการลงโทษและทฤษฎีการลงโทษ 1 ทฤษฎีแก้แค้นทดแทน (Retribution) โดยมีแนวความคิดที่ว่าเมื่อบุคคลใดกระทำความผิดหรือทำให้ผู้อื่นได้รับความเดือดร้อนผู้กระทำนั้นจะต้องได้รับผลตอบแทนจากการกระทำนั้นและจะต้องกระทำลงซึ่ง แนวความคิดดังกล่าวจึงเป็นที่มาของหลักที่ว่า “ตาต่อตา ฟันต่อฟัน (An eye for an eye, a tooth for a tooth)” หรือเรียกได้ว่าเป็น	แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับวินัยและการดำเนินการทางวินัย วินัย หมายถึง การควบคุมความประพฤติ ซึ่งทำได้โดยการออกกฎข้อบังคับระเบียบ หรือโดยการฝึกอบรมการสั่งสอน เพื่อให้พฤติกรรมต่างๆ เป็นไปในทางที่ดี การดำเนินการทางวินัย หมายถึง การดำเนินการทั้งหลายที่กระทำเป็นแบบพิธีการตามกฎหมาย กรณีเมื่อข้าราชการพลเรือนกระทำความผิดทางวินัยหรือกรณีถูกกล่าวหาว่ามี การกระทำความผิดวินัย	แนวคิด และทฤษฎีการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามหลักกฎหมายทั่วไป หลักการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามหลักกฎหมายทั่วไป มีหลักการที่สำคัญคือ หลักนิติรัฐ คือการปกครองโดยกฎหมาย รัฐจะดำเนินการใด ๆ ได้ต้องมีกฎหมายรองรับให้กระทำได้ หลักนิติธรรม คือ ความคาดหมายได้ของการกระทำของรัฐ ความชัดเจนของกฎหมาย ความมั่นคงของกฎหมาย ความเป็นกฎหมาย ความ เป็นอิสระของศาล

ตารางที่ 4.12 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย							
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติ มาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญาศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาครัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่อง และมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
กรอบแนวคิด	แต่มีได้หมายความว่าเห็นใจบุคคลในกรณีดังกล่าวเป็นพิเศษ แต่เป็นเพียงมุ่งหมายให้การใช้อำนาจรัฐเป็นไปโดยชอบธรรม 2. แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในชีวิตและร่างกายของผู้ต้องหาและจำเลยในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้แก่ แนวคิดเรื่องกฎหมายธรรมชาติ แนวคิดเรื่องสิทธิตามธรรมชาติ หลักความเสมอภาค หลักของการนำวิธีการเยียวยาความเสียหายมาใช้แก่ผู้ต้องหาและจำเลย แนวคิดสิทธิ	ผู้รับเกิดอคติในการใช้อำนาจ ทำให้เกิดความสัมพันธ์ที่ไม่อาจแยกได้จากการทุจริต (Corruption) การกระทำ เช่นนี้ถูกเรียกว่า “การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนรวมกับประโยชน์ส่วนตน” (Conflict of Interest) ซึ่งทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่รับมานั้นจะถูกเรียกแตกต่างกันออกไป อาทิ “ของตอบแทน” “ของขวัญ” เป็นต้น 2. ทฤษฎีและการตีความทางกฎหมายอาญาเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือ	จากระบบเสรีนิยมในทางการเมืองที่มีความมุ่งหมายที่จะให้หลักประกันสิทธิเสรีภาพแก่บุคคลในการที่จะไม่ถูกล่วงละเมิดสิทธิโดยรัฐ 3. หลักความเป็นกลาง รัฐเสรีประชาธิปไตยโดยทั่วไปต่างยอมรับถึงความดำรงอยู่ของหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ซึ่งถือเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญของนิติรัฐ ประกอบกับเมื่อหลักนิติรัฐเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของราษฎรจากการใช้อำนาจ	อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ที่ได้รับผลประโยชน์ส่วนตัวตอบแทน รวมถึงการเอื้อประโยชน์ให้บุคคล ในครอบครัวพวกพ้องของตนได้รับผลประโยชน์ด้วย ซึ่งรูปแบบของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมไม่จำกัดอยู่เฉพาะในรูปแบบของตัวเงินหรือทรัพย์สินเท่านั้น แต่รวมถึงประโยชน์อื่น ๆ ที่ไม่ได้อยู่ในรูปแบบของตัวเงินหรือทรัพย์สินด้วยสาเหตุแห่งการขัดกันระหว่างประโยชน์	ตำแหน่งสาธารณะต้องแยกผลประโยชน์ส่วนตัวออกจากผลประโยชน์สาธารณะ ต้องไม่มีผลประโยชน์ส่วนตัวในการใช้อำนาจหน้าที่แทนรัฐ แนวคิดการไม่มีส่วนได้เสีย หลักการไม่มีอคติ มีสาระที่สำคัญคือ เจ้าหน้าที่ที่มีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการที่ตนรับผิดชอบ ดำเนินการโดยอาศัยอำนาจรัฐ ไม่อาจสั่งการหรือปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องที่ตนมีส่วนได้เสีย หรือถูกสงสัยว่ามีส่วนได้เสียต่อไปอีกได้	การกระทำแห่งการแก้แค้น (Lex Talionis) 2 ทฤษฎีข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence) ผู้คิดค้นคือ เจอเรมีเบนแธม (Jeremy Bentham) และ ซีซาร์เบคคาเรีย (Cesare Beccaria) โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญ 2 ประการ คือ เพื่อลดการเกิดอาชญากรรม และการข่มขู่ยับยั้งไม่ให้เกิดการกระทำผิด4 โดยทฤษฎีนี้ได้รับอิทธิพลความคิดมาจากปรัชญาทางด้านเจตจำนงอิสระ (Free will) ที่มองว่ามนุษย์	การตั้งเรื่องกล่าวหาทางวินัยการสืบสวนสอบสวน การพิจารณาความผิด การกำหนดโทษทางวินัย รวมถึงการดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับดำเนินการทางวินัย แต่อย่างไรก็ตามการดำเนินการทางวินัยนั้น ยังหมายความว่ายังหมายความรวมถึงการส่งเสริมการป้องกันการเสริมสร้างให้ข้าราชการมีวินัยและป้องกันการกระทำผิดวินัยพร้อม ๆ กันด้วย คำสั่งลงโทษทางวินัยถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธี	การเคารพในหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ ตลอดจนความสะอาดในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม หลักการแบ่งแยกอำนาจ คือการแบ่งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการโดยหลักแล้วต้องสามารถควบคุมตรวจสอบยับยั้งซึ่งกันและกันได้ ทั้งนี้ เพราะอำนาจทั้งสามมิได้แบ่งแยกออกจากกันโดยเด็ดขาด หากแต่มีการถ่วงดุลกัน (Check and Balance) เพื่อให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้รับความคุ้มครอง ด้วยเหตุนี้จึง

ตารางที่ 4.12 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย								
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติ มาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญาศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาครัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่อง และมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	
กรอบแนวคิด	ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญากับการใช้อำนาจรัฐในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาแนวความคิดทั่วไปเกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หลักการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	ประโยชน์อื่นใด ได้แก่ หลักประกันในกฎหมายอาญา คุณธรรมทางกฎหมาย ทฤษฎี อรรถปริวรรตศาสตร์ 3. นิติวิธีเชิงเปรียบเทียบ (Harmonization of Law) กับศักยภาพทางนิติบัญญัติของความผิดเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด 4. นิติเศรษฐศาสตร์ กับองค์ประกอบของการเกิดการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด 5. ทฤษฎีการลงโทษ ได้แก่ ทฤษฎีทดแทน (Retributive	ตามอำเภอใจขององค์กรต่าง ๆ ของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น การทำความเข้าใจถึงหลักการเบื้องต้นของหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง จึงเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง	ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม มีหลายประการ ได้แก่ สาเหตุทางด้านจิตใจ สาเหตุทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง สาเหตุทางด้านกฎหมาย ปัจจัยภายในหรือปัจจัยส่วนบุคคล	เพื่อรักษาความบริสุทธิ์ของอำนาจมหาชนและเพื่อรักษาประโยชน์สาธารณะที่อาจกระทบกระเทือนจากส่วนได้เสียของเจ้าหน้าที่ส่วนตัวนั้น โดยหลักการไม่มีส่วนได้เสียดังกล่าว มีฐานะเป็นหลักกฎหมายทั่วไป ผูกพันองค์กรเจ้าหน้าที่ในภาคมหาชนทุกระดับ ซึ่งมีรากฐานมาจากหลักความยุติธรรม ในเบื้องต้นพยายามกำหนดให้ผู้พิพากษาจะต้องเป็นกลาง ไม่มีอคติหรือส่วนได้เสียในคดีที่นั่งพิจารณา ความยุติธรรมจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อมีความอิสระ	มีเสรีภาพที่จะเลือกกระทำในสิ่งที่ตนพอใจและจะหลีกเลี่ยงความเจ็บปวด และมนุษย์มีเหตุผลที่จะเลือกกว่าจะกระทำความผิดหรือไม่ กล่าวคือ หากการกระทำความผิดนั้นก่อให้เกิดความพอใจมากกว่าความเจ็บปวดก็จะเลือกกระทำ แต่หากสิ่งที่จะกระทำนั้นก่อให้เกิดความเจ็บปวดมากกว่ามนุษย์จะไม่กล้าเสี่ยงที่จะกระทำความผิดซึ่งเหตุผลในการเลือกที่จะกระทำนี้เป็นที่มาของแนวคิดในการลงโทษเพื่อ	มีเสรีภาพที่จะเลือกกระทำในสิ่งที่ตนพอใจและจะหลีกเลี่ยงความเจ็บปวด และมนุษย์มีเหตุผลที่จะเลือกกว่าจะกระทำความผิดหรือไม่ กล่าวคือ หากการกระทำความผิดนั้นก่อให้เกิดความพอใจมากกว่าความเจ็บปวดก็จะเลือกกระทำ แต่หากสิ่งที่จะกระทำนั้นก่อให้เกิดความเจ็บปวดมากกว่ามนุษย์จะไม่กล้าเสี่ยงที่จะกระทำความผิดซึ่งเหตุผลในการเลือกที่จะกระทำนี้เป็นที่มาของแนวคิดในการลงโทษเพื่อ	ปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ซึ่งได้ให้คำนิยามไว้ว่าการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวนระงับ หรือมีผลกระทบต่อ สถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว การดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการต้องอาศัยแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาใช้ในการดำเนินการทางวินัย	ต้องไม่มีอำนาจใดอำนาจหนึ่งมีอำนาจเหนืออีกอำนาจหนึ่งอย่างเด็ดขาด หรือจะต้องไม่มีอำนาจใดอำนาจหนึ่งอย่างเด็ดขาด หรือจะต้องไม่มีอำนาจในอำนาจหนึ่งที่รับภาระหน้าที่ของรัฐทั้งหมด หลักการถ่วงดุลอำนาจ คือ การให้มีการตรวจสอบและควบคุมการใช้อำนาจ ในอำนาจอธิปไตยทั้งสามองค์กร ซึ่งถูกแบ่งแยกออกจากกันโดยเด็ดขาดเพื่อวัตถุประสงค์ในการจำกัดการใช้อำนาจ อันมีผลทำให้องค์กรแต่ละองค์กรต่างมีอิสระและไม่ขึ้นอยู่ต่อกันแต่

ตารางที่ 4.12 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย									
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญาศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาคีรัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.		
กรอบแนวคิด		Theory) ทฤษฎีอรรถประโยชน์ (Utilitarian Theories) ดังนั้น การวิเคราะห์ในผลบันปลายจึงหาจำต้องมุ่งเน้นไปถึงการละเมิดต่ออำนาจในตำแหน่งเป็นสำคัญ อย่างเช่นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ (Occupational Crime) เพียงแต่มุ่งพิจารณาเฉพาะว่าการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น มีจุดเกี่ยวข้องอย่างไรกับประโยชน์ที่รับมา อันทำให้เกิดเป็นอคติในการปฏิบัติหน้าที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ของ			และไม่อยู่ภายใต้อาณัติของผู้ใด ต่อมา มีการนำหลักนี้มาใช้ในวิธีพิจารณาเรื่องในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ต่อจากนั้น มาจึงได้มีการขยายบังคับการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในเรื่องอื่น ๆ นอกเหนือจากการออกคำสั่งทางปกครอง ทฤษฎีว่าด้วยการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์มีวิวัฒนาการที่พัฒนา	มาจากแนวคิดของ	และไม่น้อยภายใต้อาณัติของผู้ใด ต่อมา มีการนำหลักนี้มาใช้ในวิธีพิจารณาเรื่องในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ต่อจากนั้น มาจึงได้มีการขยายบังคับการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในเรื่องอื่น ๆ นอกเหนือจากการออกคำสั่งทางปกครอง ทฤษฎีว่าด้วยการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์มีวิวัฒนาการที่พัฒนา	ป้องกันการทำ ความผิด 3 ทฤษฎีแก้ไขและฟื้นฟู (Rehabilitation and Correction) แนวความคิดพื้นฐานของการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำ ความผิด คือ การที่บุคคลกระทำความผิดเกิดขึ้นจากสาเหตุทางจิตใจของผู้นั้นว่าสิ่งที่ได้กระทำลงไปเป็นสิ่งที่ถูกต้อง จึงได้กระทำลงไปโดยมิได้เห็นว่าการกระทำนั้นเป็นการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์หรือบรรทัดฐานของสังคม โดยเหตุผลที่อยู่เบื้องหลังทัศนคติของผู้กระทำความผิด	และการลงโทษทางวินัย เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม และเป็น การคุ้มครองสิทธิและ เป็นหลักประกันใน การทำงานของ ข้าราชการที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสุจริต เพื่อไม่ให้มีการลงโทษ ด้วยวิธีการที่ไม่ ถูกต้อง หลัก “การกระทำทางปกครอง ต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย (Legality Principle)” หลัก “ไม่มีกฎหมายไม่มีอำนาจ (Legitimacy Principle)” หลัก ความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมาย (Principle of	หลักการดังกล่าวอาจนำไปสู่การใช้อำนาจโดยมิชอบได้ หลักความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและ การควบคุมการกระทำขององค์กรของรัฐทุกองค์กรให้ชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ จะต้องควบคุมการกระทำ และนิติกรรมทางปกครองของฝ่ายปกครองให้ชอบด้วยกฎหมาย และจะต้องมีการควบคุมการกระทำขององค์กรตุลาการซึ่งได้แก่คำพิพากษาและคำสั่งศาลให้ชอบด้วยกฎหมายโดยจะมี

ตารางที่ 4.12 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย								
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญาศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาคีรัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	
กรอบแนวคิด		มหาชนกับประโยชน์ส่วนตน ในส่วนนี้จึงทำให้เจตนาธรรมของกฎหมายของการกระทำทั้งสองรูปแบบนี้แตกต่างกัน อันทำให้เกิดเป็นการกระทำในสองส่วน สองมิติ และเป็นความผิดที่แตกต่างกันนั่นเอง			รัฐสมัยใหม่ ที่ได้มีการแยกบุคคลที่เป็นผู้ปกครองออกมาจากรัฐที่เป็นสถาบัน ผู้ปกครองนั้น จะมีสองสถานะด้วยกันคือสถานะแรกก็คือสถานะที่เป็นการส่วนตัว การกระทำใด ๆ ก็ตามที่เป็นการกระทำไปโดยส่วนตัวนั้นการกระทำดังกล่าวจะไม่มีผลใด ๆ ผูกพันกับรัฐ การกระทำนั้นจะเป็นการกระทำที่เสมือนเป็นบุคคลธรรมดาสามัญทั่วไป และสถานะที่สองคือสถานะที่อยู่ในตำแหน่งหน้าที่ของผู้ปกครองรัฐหรือใน	รัฐสมัยใหม่ ที่ได้มีการแยกบุคคลที่เป็นผู้ปกครองออกมาจากรัฐที่เป็นสถาบัน ผู้ปกครองนั้น จะมีสองสถานะด้วยกันคือสถานะแรกก็คือสถานะที่เป็นการส่วนตัว การกระทำใด ๆ ก็ตามที่เป็นการกระทำไปโดยส่วนตัวนั้นการกระทำดังกล่าวจะไม่มีผลใด ๆ ผูกพันกับรัฐ การกระทำนั้นจะเป็นการกระทำที่เสมือนเป็นบุคคลธรรมดาสามัญทั่วไป และสถานะที่สองคือสถานะที่อยู่ในตำแหน่งหน้าที่ของผู้ปกครองรัฐหรือใน	นี้ เนื่องจากสภาพแวดล้อมของผู้กระทำ ความผิดนั้นหรือจากสภาพจิตใจของผู้กระทำ ความผิดที่มีความเห็นที่ผิดไป ดังนั้น หากผู้กระทำ ความผิดได้รับการแก้ไขหรือเยียวยาจิตใจให้มีค่านิยมและทัศนคติที่ถูกต้องตรงกับบรรทัดฐานของสังคม ย่อมส่งผลให้ผู้นั้นหลีกเลี่ยงที่จะไม่กระทำความผิดอีกต่อไป	Equality Before the Law) แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน การดำเนินการทางวินัยเพื่อให้การลงโทษข้าราชการเป็นไปโดยถูกต้องเหมาะสมตามกระบวนการทางนิติธรรม โดยที่คำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นคำสั่งทางปกครองขั้นตอนการดำเนินการและการใช้ดุลยพินิจกำหนดโทษทางวินัย จึงต้องเป็นไปตามหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง	องค์กรและกระบวนการควบคุมที่แตกต่างกันไปในแต่ละระบบกฎหมาย หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน คือ หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพต้องมีผลบังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจงการกำหนดให้ระบอบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ หลักการจำกัดสิทธิ

ตารางที่ 4.12 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย							
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญาศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาครัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
กรอบแนวคิด					ฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ การกระทำใดๆ ก็ตามที่ทำในขณะที่อยู่ในสถานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ปกครองการกระทำจะต้องผูกพันกับรัฐและผู้ปกครองของรัฐหรือเจ้าพนักงานของรัฐย่อมที่จะต้องมีการกระทำที่ต้องปฏิบัติแทนรัฐและใช้อำนาจรัฐเหนือบุคคลธรรมดาทั่วไป ซึ่งจะเป็นการแยกภาระหน้าที่ในฐานะที่เป็นองค์กรของรัฐออกจากส่วนตัวของผู้ที่เข้ามาใช้อำนาจหน้าที่ ความหมายของการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคล	ผู้กระทำความผิดไม่ไม่สามารถกลับมาทำความเสียหายแก่สังคมได้อีก โดยการกำหนดโทษที่มีลักษณะเป็นการตัดผู้กระทำความผิดออกไปจากสังคม ทำให้สังคมปลอดภัยจากการกระทำความผิด โดยรูปแบบของโทษที่มีลักษณะเป็นการตัดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดนั้น สามารถแบ่งออกได้ 2 ประเภท คือ (1) การตัดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดสามารถกระทำความผิดได้อีกโดยถาวร ซึ่งได้แก่ โทษประหารชีวิต และ	การบริหารงานบุคคลเป็นเรื่องสำคัญที่จะทำให้การปฏิบัติราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ส่งผลกระทบต่อชาติมีความมั่นคง ประชาชนมีความสุข สร้างภาพลักษณ์ชื่อเสียงที่ดีของระบบราชการ การบริหารงานบุคคลต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบ แบบแผนธรรมเนียม นโยบายหรือมติคณะรัฐมนตรีซึ่งบุคคลที่มีหน้าที่ราชการต้องปฏิบัติให้ประสานสอดคล้องกันอย่างเป็นระบบ	และเสรีภาพจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพไม่ได้ และหลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน คือ รัฐจะจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนต้องอยู่ในเหตุผลที่ว่า เพื่อคุ้มครององค์กรของรัฐ เพื่อคุ้มครองความสงบเรียบร้อยของสังคมและศีลธรรมอันดีของประชาชน การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามกฎหมายระหว่างประเทศการตรวจสอบการใช้

ตารางที่ 4.12 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย								
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญาศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาครัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	
กรอบแนวคิด					และประโยชน์ส่วนรวมการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมหรือภาษาอังกฤษใช้คำว่า Conflict of interest เป็นคำที่มีปรากฏอยู่หลากหลายและมีความหมายที่กว้างขวางออกไปในหลายทัศนคติหรือหลายมุมมองของผลประโยชน์ ซึ่งในประเทศไทยนั้น ก็มีคำที่ใช้ปรากฏอยู่หลายคำ เช่น ผลประโยชน์ทับซ้อน ผลประโยชน์ขัดกัน ผลประโยชน์ขัดแย้งหรือความขัดกันแห่ง		(2) การตัดโอกาสมิให้ผู้กระทำความผิดได้ชั่วคราว ได้แก่ การจำคุก และการกักขังแนวคิดการกำหนดโทษอาญาตามหลักนิติเศรษฐศาสตร์แนวคิดมีใจความสำคัญว่า การที่บุคคลเลือกที่จะตัดสินใจกระทำการที่ผิดต่อกฎหมายนั้นเกิดขึ้นจากการประเมินผลประโยชน์ที่จะได้รับและต้นทุนที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการกระทำผิดนั้น นอกจากนั้นยังมีแนวคิดที่สนับสนุนเกี่ยวกับการลงโทษว่าจะต้องกระทำไปเพื่อวัตถุประสงค์ใน	มีกฎหมายข้อบังคับหรือแนวทางปฏิบัติที่กำหนดไว้ให้ปฏิบัติตามหลักการบริหารงานบุคคลที่ดีในทางราชการต้องคำนึงถึงระบบคุณธรรม (Merit System) ซึ่งประกอบด้วย หลักความเสมอภาค หลักความสามารถ หลักความเป็นกลางทางการเมือง หลักที่มีความสำคัญอย่างยิ่งคือ หลักประกันความมั่นคงในอาชีพราชการ หมายถึง การให้หลักประกันความเป็นธรรมแก่ข้าราชการ ที่จะไม่ถูกลงโทษหรือกลั่นแกล้ง	กฎหมายระหว่างประเทศ ได้แก่ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต (United Nations Convention Against Corruption: UNCAC) ซึ่งประเทศไทยได้ลงนามและให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา UNCAC เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2546 และวันที่ 1 มีนาคม 2554 ตามลำดับกลไกการทบทวนการปฏิบัติตามอนุสัญญา UNCAC ได้กำหนดหลักการมีส่วนร่วม

ตารางที่ 4.12 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย							
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติ มาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญาศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาครัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
กรอบแนวคิด					ผลประโยชน์ แต่แม้ว่าจะมีคำที่ปรากฏใช้อยู่หลายคำก็ตาม แต่โดยสรุป แต่ละคำก็มีความหมายในทิศทางทำนองเดียวกันก็คือการกระทำที่เป็นการขัดกันแย้ง ผลประโยชน์ หมายถึง การที่บุคคลคนหนึ่งหรือหลายคน ไม่ว่าจะป็นข้าราชการหรือนักการเมือง ซึ่งอยู่ในสภาวะการณ์หรือในสถานการณ์ที่ เป็นผู้แทนของประชาชนหรือเป็นที่ไว้วางใจของบุคคล มีอำนาจหน้าที่ในการใช้ดุลพินิจ ปฏิบัติหน้าที่ หรือกระทำ	การข่มขู่ข่มขู่การกระทำความผิด โดยมองว่าการลงโทษควรกำหนดไว้ให้เหมาะสมกับความผิดแต่ละประเภท มีระดับความรุนแรงเพียงพอที่จะทำให้ผู้กระทำความผิดเข็ดหลาบ และเป็นการทำให้ผู้อื่นเกรงกลัวไม่กล้าเสี่ยงที่จะกระทำความผิดเช่นนั้นอีก การนำนิติ เศรษฐศาสตร์มาใช้ในการวิเคราะห์เพื่อวัตถุประสงค์ในการป้องปราม อาชญากรรม จึงมีการนำแนวคิดทางนิติของนิติศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง มีวิเคราะห์ร่วมกับ	ให้ออกจากราชการโดยไม่มีความผิด และถ้าเห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรมในเรื่องใด ก็มีสิทธิอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ได้ ซึ่งเป็นการกำหนดหลักประกันความเป็นธรรมในด้านกฎหมายให้แก่ข้าราชการ สอดคล้องกับหลักนิติรัฐ กล่าวคือ ในการกระทำของฝ่ายปกครองจะกระทำ การใด ๆ ที่กระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพหรือประโยชน์อันชอบธรรมของเอกชน ก็ต่อเมื่อกฎหมายให้อำนาจและต้องกระทำการดังกล่าว	ของประชาชนในการปราบปรามการทุจริตไว้ในมาตรา 5 ที่กำหนดให้มีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสังคม และสะท้อนหลักการของหลักนิติธรรม และมาตรา 14 ได้กำหนดให้ส่งเสริมการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของบุคคล และภาคส่วนต่าง ๆ นอกจากภาครัฐ เช่น ประชาสังคม องค์กรเอกชน และองค์กรระดับชุมชนท้องถิ่นในการป้องกันและต่อต้านการทุจริต และให้ประชาชนสามารถเข้าถึงหน่วยงานต่อต้าน

ตารางที่ 4.12 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย							
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญาศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาคีรัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
กรอบแนวคิด					การอย่างใดก็ตาม ซึ่งการกระทำนั้นเป็นการกระทำเพื่อเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม กลุ่มคน หน่วยงาน หรือองค์กร แต่ได้มีการอาศัยสถานการณ์ ที่ตนมีอำนาจหน้าที่นั้นกระทำการเพื่อให้ตนเองหรือพวกพ้องได้รับผลประโยชน์จากการใช้ดุลพินิจตัดสินใจนั้นๆ อันเป็นการทับซ้อนกันหรือเป็นการขัดกันของผลประโยชน์ รูปแบบของการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ส่วน	แนวคิดทางด้านเศรษฐศาสตร์ เพื่อหาทางเลือกในการป้องกันอาชญากรรมที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้นเนื้อหาที่นำมาใช้วิเคราะห์ จึงประกอบไปด้วย 4 ประเด็นหลัก ดังต่อไปนี้ 1) หลักการกำหนดความรับผิดชอบและการลงโทษต่อผู้กระทำผิด โดยพิจารณาระหว่างหลักความรับผิดชอบเด็ดขาด และหลักความรับผิดชอบฐานความผิด 2) รูปแบบวิธีการลงโทษ ระหว่างการลงโทษที่เป็นตัวเงิน เช่น โทษปรับ และ	ภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระทำทางปกครองของฝ่ายปกครองในการดำเนินการทางวินัยข้าราชการ ที่ผู้บังคับบัญชาได้กระทำต่อผู้ใต้บังคับบัญชาที่อยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง เช่นเดียวกัน แนวคิดเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งทางการบริหาร หรือการทักท้วง ผลที่เกิดจากการกระทำทาง	การทุจริต ส่วนแนวคิดเรื่องการจัดตั้งองค์กรอิสระในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ มีแนวคิดมาจากโครงสร้างของระบบบริหารแบบดั้งเดิม มีการจัดลำดับของอำนาจหน้าที่และการควบคุมแบบบังคับบัญชาตามลำดับชั้น ทำให้การบริหารเป็นไปด้วยความล่าช้าเต็มไปด้วยขั้นตอน จึงมีแนวคิดจัดตั้งองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระที่จะสามารถใช้อำนาจได้ทั้ง 3 อำนาจ คือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจฝ่ายบริหาร และอำนาจตุลาการ

ตารางที่ 4.12 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย								
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญาศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาครัฐตามมติข้อมูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่อง และมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	
กรอบแนวคิด					บุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวม John Langford และ Kenneth Kemaghan ได้แบ่งประเภทลักษณะของการกระทำที่ถือว่าการกระทำที่เป็นเป็นการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวมไว้ 7 ประเภท ดังนี้ 1) การรับผลประโยชน์ต่างๆ (accepting benefits) หรือการรับสินบน 2) การทำธุรกิจกับตนเอง (self-dealing) หรือ เป็นคู่สัญญา (contracts) 3) การทำงานหลัง	การลงโทษที่ไม่เป็นตัวเงิน เช่น โทษจำคุก รวมถึงกรณีการนำการลงโทษทั้งสองรูปแบบมาผสมผสานกัน 3) ขนาดของบทลงโทษ โดยการศึกษานิติเศรษฐศาสตร์ เป็นการศึกษาถึงระดับการลงโทษที่เหมาะสม และปัจจัยที่ร่วมกันกำหนดขนาดของบทลงโทษที่เหมาะสม 4) โอกาสในการจับกุมผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ซึ่งการจับกุมผู้กระทำความผิดนั้น มีความสัมพันธ์กับ	การลงโทษที่ไม่เป็นตัวเงิน เช่น โทษจำคุก รวมถึงกรณีการนำการลงโทษทั้งสองรูปแบบมาผสมผสานกัน 3) ขนาดของบทลงโทษ โดยการศึกษานิติเศรษฐศาสตร์ เป็นการศึกษาถึงระดับการลงโทษที่เหมาะสม และปัจจัยที่ร่วมกันกำหนดขนาดของบทลงโทษที่เหมาะสม 4) โอกาสในการจับกุมผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ซึ่งการจับกุมผู้กระทำความผิดนั้น มีความสัมพันธ์กับ	ปกครองเป็นผลที่เกิดขึ้นจากแนวความคิดพื้นฐานในการปกครองของรัฐเกี่ยวกับหลักนิติรัฐหรือหลักการปกครองโดยกฎหมาย ที่ว่ารัฐจะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายและการดำเนินการปกครองให้ถูกต้องตามกฎหมายอันเป็นกฎเกณฑ์ของสังคมรัฐจะใช้อำนาจในการปกครองตามอำเภอใจของตนเองโดยไร้ขอบเขตไม่ได้ ดังนั้น เพื่อที่จะให้เกิดความมั่นใจและเป็น การประกันว่ารัฐหรือฝ่ายปกครองได้มีการปฏิบัติโดยยึด	เพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ แนวคิดเรื่องการจัดตั้งองค์กรอิสระในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ แนวความคิดเรื่องการเมืองของรัฐที่เป็นอิสระ (Independent Regulatory Agency หรือ Authorizé Administrative Indépendent) เพื่อทำหน้าที่วางระเบียบ (Régulate) และควบคุม (Contról) กิจกรรมบางอย่างภายในรัฐไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมที่ดำเนินการโดยภาครัฐหรือภาคเอกชนอันเป็นกิจกรรมที่มีความสำคัญ

ตารางที่ 4.12 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย							
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญาศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาคีรัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
กรอบแนวคิด					ออกจากตำแหน่งหน้าที่สาธารณะหรือหลังเกษียณ (post - employment) 4) การทำงานพิเศษ (outside employment or moonlighting) 5) การรับรู้ข้อมูลภายใน (inside information) 6) การใช้ทรัพย์สินของทางราชการเพื่อประโยชน์ทางธุรกิจส่วนตัว (using your employer's property for private advantage) 7) การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์	ต้นทุนทางสังคม เช่น งบประมาณในการจัดสรรผู้มีหน้าที่ในการจับกุม การดำเนินคดีอาญา เป็นต้น โดยหากต้องการเพิ่มโอกาสในการจับกุมผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ย่อมก่อให้เกิดต้นทุนทางสังคมที่เพิ่มสูงขึ้นเช่นกัน แนวคิดในการกำหนดโทษปรับ แนวคิดในเรื่องโทษปรับและการกำหนดโทษปรับ โทษปรับทางอาญา เป็นหนึ่งในโทษที่มีการนำมาใช้กันอย่างแพร่หลาย รวมถึงระบบกฎหมายไทยที่กำหนดไว้ในมาตรา	หลักการดังกล่าวจริงจึงต้องมีระบบการตรวจสอบโดยผู้บังคับบัญชาเพื่อควบคุมการทำงานของเจ้าหน้าที่หน่วยงาน องค์กรต่าง ๆ ให้เป็นไปตามกฎหมายตามที่ฝ่ายปกครองมุ่งประสงค์คุ้มครอง แต่ในขณะเดียวกันถ้าผู้กรณีเห็นว่าตนได้รับการปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายสมควรให้กรณีมีโอกาสอุทธรณ์เพื่อให้เกิดการตรวจสอบเป็นการเฉพาะรายได้ เพราะนอกจากเป็นการประกันการปฏิบัติ ตามกฎหมายของฝ่าย	และมีผลกระทบอย่างใหญ่หลวงต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนเศรษฐกิจของประเทศรวมถึงการยุติธรรมการใช้ทรัพยากรของรัฐให้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของสาธารณะ ซึ่งในปี ค.ศ. 1889 (พ.ศ. 2432) ได้มีการสถาปนาองค์กรที่เรียกกันในสหรัฐอเมริกาว่า “Independent Regulatory Agency” ขึ้นเป็นครั้งแรกเพื่อทำหน้าที่วางระเบียบและดูแลกิจการธุรกิจการค้าที่ดำเนินประหว่าง มล

ตารางที่ 4.12 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย							
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญาศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาคีรัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
กรอบแนวคิด					ทางการเมือง (pork - barrelling	18 แห่งประมวลกฎหมายอาญา โทษปรับนั้นถือว่าเป็นโทษหลักที่นำมาใช้ในการลงโทษผู้กระทำความผิดเพื่อทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิด ซึ่งปัจจุบันได้มีการนำโทษปรับมาใช้ลงโทษผู้กระทำความผิดในรูปแบบต่าง ๆ กล่าวคือ มีการใช้โทษหลักควบคู่ไปกับโทษจำคุกในความผิดเกือบทุกกรณีที่มีโทษจำคุกหรืออาจนำมาใช้เป็นโทษหลักโดยเฉพาะสำหรับความผิดลหุโทษ หรือความผิดเล็กน้อยอีกด้วย	ปกครองแล้วยังเป็นการให้ความเป็นธรรมคู่กรณีไปด้วยในตัว การกำหนดให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของฝ่ายปกครองเพื่อเป็นการระงับข้อพิพาทในเบื้องต้น ทำให้ฝ่ายปกครองได้ทำการตรวจสอบพิจารณา ทบทวนการกระทำของตนว่าเป็นไปตามหลักความชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ รวมถึงการพิจารณาถึงความเหมาะสมในการกระทำนั้น ๆ และเพื่อทราบถึงข้อบกพร่อง และทำการแก้ไขในสิ่งที่	รัฐต่าง ๆ ให้เป็นไปโดยเรียบร้อย องค์กรนี้มีชื่อเรียกอย่างเป็นทางการว่า “Interstate Commerce Commission หรือ I.C.C.” เป็นหน่วยงานที่สังกัดกระทรวงมหาดไทยแต่มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากหน่วยงานภายในของฝ่ายบริหารหรือฝ่ายปกครองทั่วไปตรงที่ถูกทำให้เป็นอิสระ (Autonomy) ปลอดพ้นจากการแทรกแซงจากหน่วยงานที่สังกัด ซึ่งตามหลักแล้วอาจใช้อำนาจบังคับบัญชา (Hierarchical Control) สั่งการเอาได้

ตารางที่ 4.12 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย							
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติ มาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญาศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาครัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่อง และมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
กรอบแนวคิด							ผิดพลาด แต่หากข้อพิพาทไม่สามารถระงับไปได้ ระบบอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองจึงเป็นเครื่องมือที่ใช้รวบรวมข้อเท็จจริงและความเสียหายรวมทั้งช่วยถ่วงดุลข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายในเบื้องต้นให้แก่องค์กรวินัยคดีปกครองหรือศาล ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่าการอุทธรณ์เป็นมาตรการเยียวยาทางปกครองอย่างหนึ่ง ซึ่งอยู่ภายใต้หลักการดำเนินการเพื่อแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายให้ครบขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดไว้ก่อนที่จะดำเนินการฟ้องคดีปกครอง	
นิยามศัพท์	-	-	-	-	-	-	-	-

ตารางที่ 4.13 ผลการวิเคราะห์ระเบียบวิธีวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย								
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตาม บทบัญญัติมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญาศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาคีรัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	
รูปแบบการวิจัย	วิจัยเชิงคุณภาพ	วิจัยเชิงคุณภาพ	วิจัยเชิงคุณภาพ	วิจัยเชิงคุณภาพ	วิจัยเชิงคุณภาพ	วิจัยเชิงคุณภาพ	วิจัยเชิงคุณภาพ	วิจัยเชิงคุณภาพ	
แหล่งข้อมูล (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)	- ไม่ระบุประชากรและกลุ่มตัวอย่าง - แหล่งข้อมูลที่เป็นเอกสาร ข้อเท็จจริง ด้วยวิธีการศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากกฎหมาย หนังสือ ตารา เอกสาร บทความ กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงข้อมูลทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ อินเทอร์เน็ต (Internet) ในการเยียวยาความเสียหายหรือชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ถูกกล่าวหา	- ไม่ระบุประชากรและกลุ่มตัวอย่าง - แหล่งข้อมูลที่เป็นเอกสาร ข้อเท็จจริง ด้วยวิธีการศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากกฎหมาย หนังสือ ตารา เอกสาร บทความ กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงข้อมูลทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ อินเทอร์เน็ต (Internet)	- ไม่ระบุประชากรและกลุ่มตัวอย่าง - แหล่งข้อมูลที่เป็นเอกสาร พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 กฎหมายต่าง ๆ ระเบียบที่เกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ในประเทศ ไทย บทความ งานวิจัย หนังสือ วิทยานิพนธ์ วารสาร และค้นคว้าจากอินเทอร์เน็ต ที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศ	- ไม่ระบุประชากรและกลุ่มตัวอย่าง - แหล่งข้อมูลที่เป็นเอกสาร พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ตลอดจนวิเคราะห์ข้อมูลจากกฎหมายต่าง ๆ ระเบียบที่เกี่ยวข้องในประเทศไทย หนังสือ วิทยานิพนธ์ วารสาร และค้นคว้าจากอินเทอร์เน็ต ที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศ	- ไม่ระบุประชากรและกลุ่มตัวอย่าง - แหล่งข้อมูลที่เป็นเอกสาร กฎหมายระเบียบ ประกาศ คำสั่ง เอกสาร สิ่งพิมพ์ต่าง ๆ บทความ ตารา วิชาการ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ คำวินิจฉัย ด้วยบทกฎหมาย ตลอดจนข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์	- ไม่ระบุประชากรและกลุ่มตัวอย่าง - แหล่งข้อมูลที่เป็นเอกสารกฎหมายระเบียบ ประกาศ คำสั่ง เอกสาร สิ่งพิมพ์ต่าง ๆ บทความ ตารา วิชาการ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ คำวินิจฉัย ด้วยบทกฎหมาย ตลอดจนข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์	- ไม่ระบุประชากรและกลุ่มตัวอย่าง - แหล่งข้อมูลที่เป็นเอกสารวิชาการ หนังสือ บทความ วิชาการ วิทยานิพนธ์ วารสาร กฎหมายและพระราชบัญญัติ คำพิพากษาและคำวินิจฉัยของศาล รวมถึงแหล่งข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ จากทั้งในประเทศ และจากต่างประเทศ	- ไม่ระบุประชากรและกลุ่มตัวอย่าง - แหล่งข้อมูลที่เป็นเอกสาร กฎหมาย คำวินิจฉัยของศาล วิทยานิพนธ์ วารสาร บทความ รายงาน และข้อมูลทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือ อินเทอร์เน็ต ความเห็นทางวิชาการของนักวิชาการด้านกฎหมายและด้านอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยและการใช้อำนาจในการลงโทษทางวินัยกรณีข้าราชการพลเรือนกระทำผิดทั้งในประเทศและ ต่างประเทศ	- ไม่ระบุประชากรและกลุ่มตัวอย่าง - แหล่งข้อมูลที่เป็นเอกสาร ตารา หนังสือ บทความ วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ รายงานวิจัย วารสารวิชาการ หลักกฎหมายมหาชน และหลักกฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งชาติ อาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และหลักกฎหมายต่างประเทศ ข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ ในเว็บไซต์ต่าง ๆ

ตารางที่ 4.13 ผลการวิเคราะห์ระเบียบวิธีวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย							
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญาศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาคีรัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล	ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย	ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย	ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย	ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย	ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย	ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย	ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย	ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย
การวิเคราะห์ข้อมูล	วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) (ข้อมูลเอกสาร/กฎหมาย) ผู้วิจัยนำข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องโดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร นำเสนอข้อมูลโดยวิธีพรรณนา	วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) (ข้อมูลเอกสาร/กฎหมาย) ผู้วิจัยนำข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องโดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร นำเสนอข้อมูลโดยวิธีพรรณนา	วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) (ข้อมูลเอกสาร/กฎหมาย) ผู้วิจัยนำข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องโดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร นำเสนอข้อมูลโดยวิธีพรรณนา	วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) (ข้อมูลเอกสาร/กฎหมาย) ผู้วิจัยนำข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องโดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร นำเสนอข้อมูลโดยวิธีพรรณนา	วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) (ข้อมูลเอกสาร/กฎหมาย) ผู้วิจัยนำข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องโดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร นำเสนอข้อมูลโดยวิธีพรรณนา	วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) (ข้อมูลเอกสาร/กฎหมาย) ผู้วิจัยนำข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องโดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร นำเสนอข้อมูลโดยวิธีพรรณนา	วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) (ข้อมูลเอกสาร/กฎหมาย) ผู้วิจัยนำข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องโดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร นำเสนอข้อมูลโดยวิธีพรรณนา	วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) (ข้อมูลเอกสาร/กฎหมาย) ผู้วิจัยนำข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องโดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร นำเสนอข้อมูลโดยวิธีพรรณนา

ตารางที่ 4.14 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย							
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติ มาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญาศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาคีรัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
ผลการวิจัย	1) ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ามีความผิดทางอาญาหรือที่เรียกกันว่า “ข้อมูลทางอาญา” ให้ประธานกรรมการส่งรายงาน เอกสาร และความเห็นไปยังอัยการสูงสุดหรือฟ้องคดีต่อศาลกรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินคดีอาญาในศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีในกรณีได้สวนข้อเท็จจริง หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าการให้ผู้ถูกกล่าวหาหยุดปฏิบัติหน้าที่ต่อไปอาจจะก่อความเสียหายแก่ทางราชการหรือเป็นอุปสรรคใน	บทบัญญัติในความผิดเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 149 หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 123/2 และ มาตรา 103 มีลักษณะของการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ใกล้เคียงกันมากทั้งด้านโครงสร้าง ความรับผิดชอบ บทกำหนดโทษ ประกอบกับการบังคับใช้	พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2555 ใช้บังคับทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ดังต่อไปนี้ ประการที่หนึ่งปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับ	พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 100 ไม่ได้บัญญัติห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นผู้เชี่ยวชาญหรือตำแหน่งอื่นๆ ยกเว้นตำแหน่งกรรมการ ที่ปรึกษาตัวแทน พนักงานหรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุมหรือตรวจสอบของหน่วยงานรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่ และบทบัญญัติมาตรา	บทบัญญัติมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เป็นมาตรการหนึ่งในการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมซึ่งก็เป็นปัญหาการคอร์รัปชันปัญหาหนึ่งของสังคมทั่วโลก แม้ประเทศไทยจะมีการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวเพื่อให้เป็นสากลดังเช่นกับต่างประเทศแล้วก็ตาม แต่ก็ยังมีการบังคับใช้ที่ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร	จากการศึกษาตามแนวคิดดังกล่าวข้างต้นแล้ว อาจกล่าวได้ว่าจากลักษณะของการกระทำความผิดกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐนั้น มีลักษณะเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ (Economic Crime) ประเภทหนึ่งที่มีผู้กระทำความผิดมีความรู้และความเชี่ยวชาญเป็นอย่างดี เกิดขึ้นจากความต้องการในผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ การใช้โทษปรับเพื่อตั้ง	การที่พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 บัญญัติให้อำนาจในการมีมติชี้มูลความผิดทางวินัยข้าราชการพลเรือนของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ไว้ในมาตรา 40 และมาตรา 44 ที่ค่อนข้างเด็ดขาด กล่าวคือ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการได้สวนข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้มูลความผิดว่าข้าราชการพลเรือนกระทำการทุจริตในภาครัฐและเป็นกรณีมีมูลความผิดทางวินัย	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เกี่ยวกับการตรวจสอบใช้อำนาจการมีมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เปรียบเทียบกับใช้อำนาจในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดของทั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ของประเทศไทย และองค์กรปราบปรามการทุจริตของต่างประเทศทั้งหมด มีมาตรการทางกฎหมายในการตรวจสอบการใช้อำนาจดังกล่าว ซึ่งเป็นไปตามหลักการตรวจสอบการใช้ อำนาจรัฐ ส่วนมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบ

ตารางที่ 4.14 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย							
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญาศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาคีรัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
ผลการวิจัย	การไต่สวนข้อเท็จจริงให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาสั่งพักราชการหรือพักงานเพื่อรอฟังผลการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และหากผู้บังคับบัญชาสั่งพักราชการหรือพักงานแล้วต่อมาผลการไต่สวนข้อเท็จจริงปรากฏว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งให้ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐทราบ เพื่อดำเนินการสั่งให้กลับเข้ารับราชการหรือทำงานในตำแหน่งเดิม ถึงแม้กฎหมายจะกำหนดให้ผู้ถูกกล่าวหา	กฎหมายทั้งสองฉบับมาเป็นเวลามากกว่า 10 ปี จึงเกิดปัญหาของช่องว่างทางกฎหมาย ที่ปรากฏข้อเท็จจริงตามคำพิพากษาศาลฎีกาเป็นยุติแล้วว่า บทบัญญัติเกี่ยวกับการปราบปรามการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ที่มีในปัจจุบัน ไม่สามารถปรับเพื่อลงโทษผู้กระทำ ความผิดตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏได้ ประกอบกับโทษปรับ ตามบทบัญญัติของกฎหมายทั้งสองฉบับไม่สอดคล้องต้องกันและล้าสมัย	กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์การบังคับใช้กฎหมายตาม ข้อ 45 แห่งระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2555 ประการที่สองปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความไม่เป็นกลางของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เกี่ยวกับการรับอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ	ดังกล่าวใช้บังคับกับคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่ไม่รวมถึงพี่น้องร่วมสายโลหิต	เนื่องจากไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญในการป้องกันปัญหาเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวมเท่าที่ควรนัก มาตรา 100 ถือเป็นมาตรการกลไกสำคัญประการหนึ่งในการป้องกันการเข้าไป ผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยในวรรคสองบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในการกำหนดตำแหน่ง	ผู้กระทำความผิดได้รับกลับคืนสู่รัฐจึงเป็นเป็นการลงโทษทางอาญาที่เหมาะสมกับลักษณะของการกระทำความผิดในรูปแบบของอาชญากรรมทางเศรษฐกิจและยังเป็นที่โทษที่ไม่ก่อให้เกิดต้นทุนทางสังคมและตราบาปแก่ผู้กระทำ ความผิดอย่างเช่นโทษจำคุก ดังนั้น การกำหนดโทษปรับที่เหมาะสมและได้สัดส่วนกับการกระทำ ความผิดจะเครื่องมีอสำคัญในการเพิ่มต้นทุนที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการกระทำความผิด (Expected Costs)	ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ต้องพิจารณาลงโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือนผู้นั้น โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และต้องพิจารณาโทษให้เป็นไปตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลเท่านั้น และในส่วนของผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษทางวินัยตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท. หากไม่เห็นด้วยกับคำสั่งลงโทษทางวินัย กฎหมายให้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจ ในการกำหนดโทษ	ใช้อำนาจการมีคำสั่งไม่รับเรื่องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เปรียบเทียบกับต่างประเทศ จะเห็นได้ว่ามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้ อำนาจในการไม่รับเรื่องกล่าวหาไว้ ดำเนินการขององค์กรปราบปรามการทุจริตของต่างประเทศ มีหลักการในการควบคุมและตรวจสอบ เช่นเดียวกัน โดยในบางหน่วยงานเป็นการควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรภายนอก บางหน่วยงานถูกควบคุมและตรวจสอบโดยองค์กรภายในหน่วยงาน

ตารางที่ 4.14 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย							
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติ มาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญาศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาคีรัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
ผลการวิจัย	เข้ารับราชการหรือทำงานในตำแหน่งเดิม แต่ผลของการสั่งพักราชการหรือพักงานทำให้ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกสั่งพักราชการหรือพักงานนั้นได้รับความเสียหายจากสิทธิตามกฎหมายที่ข้าราชการผู้นั้นควรจะได้รับ 2) ในกรณีที่เรื่องกล่าวหาหรือเรียนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดทางอาญาแก่ผู้ถูกกล่าวหาแล้ว และได้ส่งรายงาน เอกสาร และความเห็นไปยังอัยการสูงสุดหรือฟ้องคดีต่อศาล กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินคดีอาญาในศาลซึ่งมี	กล่าวคือ ไม่ปรากฏบทบัญญัติในลักษณะที่เป็นความหลากหลายของการลงโทษ (Dynamic) แต่ยังคงการลงโทษแบบแน่นอน (Fixed) ซึ่งไม่ตอบสนองต่อการกระทำที่เป็นความผิดในลักษณะที่เรียกว่าอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ (Economic Crime) เป็นเหตุให้การบังคับใช้กฎหมายเกิดความไม่เด็ดขาด ประกอบกับจากการศึกษาเนื้อหากฎหมายในประเทศที่ประสบความสำเร็จในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	ทุจริตแห่งชาติ และประการที่สามปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้อำนาจของประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีเหตุแห่งการร้องทุกข์เกิดจากเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เนื่องจากปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ		เจ้าหน้าที่รัฐที่สมควรอยู่ภายใต้บังคับของ มาตรา 100 แต่ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้กำหนดในปัจจุบันยังไม่ครอบคลุมเท่าที่ควร เนื่องด้วยมีข้อจำกัดอยู่หลายประการ จึงทำให้การบังคับใช้กฎหมายในมาตรา 100 จึงไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร	ให้มากกว่าประโยชน์ที่คาดคะเน (Expected Benefits) ซึ่งจะส่งผลต่อการตัดสินใจในการกระทำความผิดได้ สำหรับการกำหนดโทษปรับในความผิดทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของประเทศไทยนั้น ปัจจุบันได้กำหนดไว้ใน 2 รูปแบบ คือ โทษปรับแบบอัตราตายตัว (Fixed-Sum System) และโทษปรับแบบจำนวนเท่าของผลประโยชน์ที่ได้รับจากการกระทำความผิด (Criminal Benefit Fine System) ซึ่งในส่วน	ของผู้บังคับบัญชา คือ อุตธรณ์ได้เฉพาะระดับโทษเท่านั้น เนื่องจากมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 มาได้ระยะหนึ่งแล้วนั้น จึงเกิดปัญหาในทางปฏิบัติบางประการขึ้น เพราะการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนมีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับ ย่อมส่งผลให้เกิดปัญหาในทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยในหลายประเด็น เช่น ผู้บังคับบัญชาถูกตัดสิทธิใช้ดุลพินิจในการ	นอกจากนั้น มีบางหน่วยงานที่มีหลักการการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมใช้อำนาจโดยตรงในการพิจารณาการไม่รับเรื่องไว้ดำเนินการขององค์กรปราบปรามการทุจริต แต่การใช้คำสั่งไม่รับเรื่องไว้ดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ของประเทศไทย ไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการตรวจสอบการใช้อำนาจ ซึ่งแตกต่างจากองค์กรปราบปรามการทุจริตในต่างประเทศมีมาตรการทางกฎหมายในการตรวจสอบการ

ตารางที่ 4.14 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย							
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติ มาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญาศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาคีรัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
ผลการวิจัย	เขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีและในกรณีที่มีมูลความผิดทางวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก โดยการลงโทษทางวินัยอาศัยมูลเหตุจากการชี้มูลความผิดทางอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่ภายหลังจากที่ศาลได้	อย่างประเทศสิงคโปร์ เขตปกครองพิเศษฮ่องกง ประเทศจีน และประเทศฝรั่งเศส พบว่าการบัญญัติกฎหมายของประเทศเหล่านี้มีลักษณะเป็นการทำให้บทบัญญัติเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (Harmonization of Law) และการกำหนดโทษที่มีลักษณะเป็นหลากหลายรูปแบบ (Dynamic Form) ไม่ได้ยึดอยู่แต่กับโทษที่เป็นโทษคงที่ (Fixed Form) เปิดโอกาสให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการเพิ่มโทษในข้อหาเกี่ยวกับการทุจริตได้มากขึ้น	ไม่มีการจัดตั้งองค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรมหรือคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ จึงทำให้เกิดปัญหาทั้งสามประการดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อหลักประกันความเป็นธรรมในการปฏิบัติงานของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ			อัตราตายตัวนั้นไม่เหมาะสมในการลงโทษเพื่อการข่มขู่ยับยั้งการกระทำ ความผิดเนื่องจากผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการทำความผิด โดยเฉพาะในโครงการขนาดใหญ่ มีมูลค่าสูงกว่าโทษปรับที่กำหนดไว้แบบอัตราตายตัวอย่างมีนัยสำคัญ ประกอบกับต้นทุนในการจับกุมและดำเนินคดีกับตัวผู้กระทำ ความผิดกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐอยู่ในระดับต่ำ	ดำเนินการทางวินัยผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ใช้สิทธิอุทธรณ์ได้เฉพาะดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาและการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท. จากการศึกษาพบว่า ก.พ.ค. มีอำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งมีความแตกต่างกันระหว่างคณะกรรมการ ป.ป.ท. กับ คณะกรรมการ ป.ป.ช.	ใช้อำนาจดังกล่าว ซึ่งขัดกับหลักการตรวจสอบการใช้ อำนาจรัฐ ส่วนมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบใช้อำนาจกรณีมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เปรียบเทียบกับต่างประเทศ จะเห็นว่า มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้ อำนาจในการไม่ดำเนินคดีกับผู้กระทำ ความผิดเนื่องจากไม่มีมูลความผิดขององค์กรปราบปรามการทุจริตของต่างประเทศมีหลักการในการควบคุมและตรวจสอบเช่นเดียวกันโดย

ตารางที่ 4.14 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย							
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติ มาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญาศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาคีรัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
ผลการวิจัย	พิจารณาพิพากษาแล้ว ปรากฏว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่มีความผิดทำให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับความเสียหายจากการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เช่น เงินเดือน การเลื่อนขั้นเงินเดือน รวมถึงในการได้รับบำเหน็จความชอบ โดยการเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการพลเรือนสามัญหรือเลื่อนตำแหน่งตามกฎหมาย จึงเป็นการกระทบสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา	การกระทำที่เป็นความผิดจะมีลักษณะในทางเดียวกัน หรือเหมือนกันแทบทั้งหมด ทำให้ความคุ้มครองนั้นครอบคลุม เต็มขาด และสมประสงค์ เจตนากรณีแห่งกฎหมาย					อาจทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับความเสมอภาค เท่าเทียมในการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน และส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในระบบการตรวจสอบ ความเป็นธรรม ความเป็นกลางได้	ทั้งหมดเป็นการควบคุมและตรวจสอบโดยองค์กรภายนอก และมีบางหน่วยงานที่มีหลักการการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมใช้อำนาจโดยตรงในการพิจารณาการไม่ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดขององค์กรปราบปรามการทุจริต แต่การใช้อำนาจในการมีมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ของประเทศไทย ไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการตรวจสอบการใช้อำนาจ ซึ่งขัดกับหลักการตรวจสอบใช้อำนาจรัฐ

ตารางที่ 4.15 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย							
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติ มาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญาศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาคีฐานมฉติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่อง และมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
ข้อเสนอแนะของงานวิจัย	ควรให้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับค่าทดแทนแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ดังนี้ 1) ข้อเสนอแนะในการได้รับค่าทดแทนปัญหาตามกฎหมายพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 กรณียังไม่พบข้อเท็จจริง	การร่างกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริต สำหรับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับประเทศไทยขึ้นมกเป็นการเฉพาะนั้นอาจเป็นไปได้ยากซึ่งวิธีการที่ง่ายกว่าคือการเลือกบทบัญญัติที่มีปัญหา คือ ประมวลกฎหมายอาญา ม. 149 พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 ม.103 และ ม. 123/2 มาแก้ไขในส่วนของการกระทำที่เป็นความผิดให้มีความสอดคล้องกันทั้งหมดหรืออาจแก้ไขให้ครอบคลุมเงื่อนไข	ควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติโดยการนำแนวคิดและรูปแบบการจัดตั้งคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมของต่างประเทศ และคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมของข้าราชการพลเรือนมาประยุกต์ให้เหมาะสมกับการจัดรูปแบบองค์กรของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ	ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ดังนี้ มาตรา 100 ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดดำเนินกิจการดังต่อไปนี้ (1) เป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุมตรวจสอบ หรือ ดำเนินคดี	1) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่ศึกษา มีดังนี้ 1.1) ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 สมควรให้มีการแก้ไขบทบัญญัติมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ที่ต้องห้ามมิให้เจ้าหน้าที่รัฐดำเนินกิจการใน 4 ลักษณะ โดยกำหนดในแต่ละ	1. การปรับปรุงโทษปรับทางอาญาสำหรับผู้กระทำความผิดทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของประเทศไทย โดยเห็นควรให้ยกเลิกโทษปรับแบบอัตราตายตัว (Fixed-Sum System) ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐและใช้โทษปรับที่สอดคล้องกับภาวะทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปและได้สัดส่วนกับผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับจากการกระทำ	ควรมีการปรับปรุงแก้ไข พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ดังนี้ 1. เพิ่มเติมเนื้อหาในส่วนของการให้สิทธิแก่ผู้บังคับบัญชาในการมีหนังสือถึงคณะกรรมการ ป.ป.ท. ขอให้พิจารณาทบทวนมติชี้มูลความผิด กรณีมีพยานหลักฐานใหม่อันแสดงได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้มีการกระทำความผิดตามที่กล่าวหา หรือกระทำ	ควรแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 โดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 เพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติในประเด็นภาครัฐจัดให้มีกฎหมายที่สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงโดยจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติงาน ประกอบด้วยประธานและกรรมการรวม 9 คน ซึ่งประธานและกรรมการรวม 5 คน

ตารางที่ 4.15 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย							
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญาศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาคีรัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
ข้อเสนอแนะของงานวิจัย	ในการกำหนดค่าทดแทนในความเสียหายที่เกิดขึ้นอย่างใดอย่างหนึ่งจากการลงโทษทางวินัยจากการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงขอเสนอให้มีการเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 4 โดยให้มีค่านิยาม “ค่าทดแทน” โดยอาจนำแนวทางของพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลย	ต่าง ๆ โดยขอเสนอแนะตัวอย่างในการแก้ไขดังต่อไปนี้ การแก้ไขในมาตรา 103 ให้เพิ่มการกระทำที่เป็นการ เรียก และ ยอมจะรับ เข้าไปเพื่อให้ครอบคลุมถึงปัญหาที่จะตามมาในอนาคต กล่าวคือการแก้ไขจากเดิม เป็น “ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดเรียก รับ หรือ ยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลนอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมายหรือกฎ ข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่ง	ทุจริตแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อให้ทำหน้าที่ควบคุมกำกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติซึ่งป็นองค์กรกลางการบริหารงานบุคคลของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	ควรปรับแก้เป็น “เป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐ ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุมตรวจสอบ หรือ ดำเนินคดี และใช้บังคับถึงคู่สมรสโดยพฤตินัย และพี่น้องร่วมสายโลหิตของเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวด้วย” (2) เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทนพนักงานหรือลูกจ้างในธุรกิจเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของ	ลักษณะของแต่ละอนุมาตรา เป็นความผิดที่แยกเป็นเอกเทศออกต่างหากจากกันไม่รวมอยู่ในมาตราเดียวกัน และให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการในแต่ละลักษณะ ของแต่ละอนุตรานั้นได้ตามความเหมาะสม พร้อมกับให้อำนาจในการกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการประกอบการกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐเหล่านั้นด้วย 5.1.2) ข้อเสนอแนะในการกำหนดตำแหน่ง	ความผิดเพื่อให้การลงโทษปรับสามารถบรรลุตามวัตถุประสงค์ในการลงโทษเพื่อข่มขู่และป้องปรามการกระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม 2. การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมให้มีความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ เพื่อให้สามารถใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นธรรม	ความผิดในฐานะความผิดที่แตกต่างจากที่ถูกกล่าวหา 2. แก้ไขมาตรา 44 บัญญัติว่า ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษตามมาตรา 41 จะใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจจาก “ในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชา” เปลี่ยนเป็น” คำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชา” แทน หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ ก็ได้ 3. ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการทาง	มีที่มาจากประชาชนที่มีใช้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความรู้ความสามารถ ความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ คัดเลือกโดยรัฐสภา ส่วนกรรมการที่เหลืออีก 4 คน เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ดังนี้ 1. เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. 2. ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ 3. อัยการสูงสุด 4. ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และให้คณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติเรื่องกล่าวหาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.

ตารางที่ 4.15 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย							
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญาศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาคีรัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
ข้อเสนอแนะของงานวิจัย	ในคดีอาญา พ.ศ. 2544 โดยเพิ่ม “ค่าทดแทน” หมายความว่า เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับ เนื่องจากสั่งพักราชการหรือพักงาน และตกเป็นจำเลยในคดีอาญาและปรากฏว่าคำพิพากษาถึงที่สุด ในคดีนั้น ฟังเป็นยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด 2) ปัญหาความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับค่าทดแทนที่ผู้ถูกกล่าวหาควรจะได้รับตามกฎหมายในกรณีที่เกิดความเสียหายแก่ข้าราชการผู้ถูก	กฎหมาย เว้นแต่การเรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด โดยธรรมจรรยาตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด บทบัญญัติในวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับการเรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปี ส่วนในเรื่องของอัตราโทษปรับนั้น ตามมาตรา 122 กำหนดไว้ “เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดฝ่าฝืน	ที่ยอมรับและเป็นการสร้างหลักประกันความน่าเชื่อถือในกระบวนการตรวจสอบเรื่องอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ของสำนักงาน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติให้เป็นมาตรฐานเดียวกันกับการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมของข้าราชการพลเรือน นอกจากนี้เห็นควรให้ยกเลิก ข้อ 45 แห่งระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน	รัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้นอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น ควรปรับแก้เป็น “เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะกรรมการที่ปรึกษา ตัณฑน พนักงาน ลูกจ้าง หรือตำแหน่งอื่นใดไม่ว่าจะได้รับค่าตอบแทนหรือไม่ก็ตาม ในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลควบคุมหรือตรวจสอบของหน่วย	เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมีให้ดำเนินการตามความในมาตรา 100 ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการประกาศกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามดำเนินการใน 4 ลักษณะ ตามมาตรา 100 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 นั้น ในวรรคสองของพระราชบัญญัติดังกล่าวให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการกำหนดตำแหน่งใดบ้างสมควรที่จะต้องถูกบังคับอยู่ภายใต้บทบัญญัตินี้ ซึ่ง	3. การเพิ่มโอกาสในการจับกุมผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีจากแนวคิดของนิติเศรษฐศาสตร์ที่มีการวิเคราะห์การกระทำผิดตามทฤษฎีการก่ออาชญากรรมโดยเลือกอย่างมีเหตุผล (Rational Choice Theory of Crime) ที่มองว่าบุคคลเลือกที่จะกระทำความผิดต่อเมื่อมีการชั่งน้ำหนักระหว่างผลประโยชน์ที่คาดคะเนมากกว่าต้นทุนที่คาดว่าจะเกิดขึ้น 4. การประเมินความเสี่ยงของการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ รวมถึง	วินัยข้าราชการพลเรือนของประเทศไทย ทั้งระบบ ให้มีความชัดเจนและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน	และอัยการสูงสุดตกลงกันได้ โดยให้มีอำนาจรวบรวมพยานหลักฐานเช่นเดียวกับคณะกรรมการร่วม และมีอำนาจตีเรื่องกรณีพิจารณาแล้วเห็นว่าเรื่องกล่าวหาไม่มีมูลหรือส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรืออัยการดำเนินการเรื่องกล่าวหาต่อไป กรณีพิจารณาแล้วเห็นว่าเรื่องกล่าวหาไม่มีมูล นอกจากนั้น ให้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 โดยเพิ่มเติมกรณีคณะกรรมการ

ตารางที่ 4.15 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย							
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญาศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาคีรัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
ข้อเสนอแนะของงานวิจัย	กล่าวหา การจะกำหนดค่าทดแทนให้แก่ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหา จึงเป็นการแบ่งให้เป็นไปตามลักษณะของความเสียหายที่ข้าราชการผู้นั้นควรจะได้รับ ในกรณีที่มีความเสียหายซึ่งอาจคำนวณราคาเป็นเงินได้โดยอาจนำแนวทางเกี่ยวกับค่าทดแทนของกฎหมายประเทศอังกฤษ กรณีที่ข้าราชการผู้นั้นกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมแล้วไม่เหมาะสม ให้มีการกำหนดคดีใช้ค่าเสียหายให้แทนได้แนวทางกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา	บทบัญญัติมาตรา 100 มาตรา 101 หรือมาตรา 103 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” เดิม ซึ่งในส่วนนี้ อาจกล่าวได้ว่า เนื่องจากเป็นบทที่กำหนดไว้ทั่วไป จึงแนะนำให้เพิ่มมติและความรุนแรงของโทษปรับหรือโทษจำคุกตามสัดส่วนการมีอำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น ทั้งนี้ แนะนำให้เพิ่มเติมโทษปรับประเภทการปรับแบบเท่าตัวเข้าไปในส่วนของผู้บริหารระดับสูงที่	ป.ป.ช. พ.ศ. 2555 แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยบัญญัติเพิ่มเติมดังนี้ หมวดว่าด้วยคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องคุณสมบัติ ที่มา และกระบวนการสรรหากรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมให้ชัดเจน รวมทั้งบัญญัติให้คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องอุทธรณ์ที่	งานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจเอกชนนั้น อาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์ทางราชการหรือกระทบต่อความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น” นอกจากนี้ ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ที่กำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามให้ดำเนินการตามความใน	ในปัจจุบันได้มีประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่องการกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่ต้องห้ามให้ดำเนินการตามความในมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 บังคับใช้อยู่ 2 ฉบับ กำหนดห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐรวม 4 ตำแหน่ง คือ 1. นายกรัฐมนตรี 2. รองนายกรัฐมนตรี 3. ผู้บริหารท้องถิ่น 4. รองผู้บริหารท้องถิ่น	ระบบการประเมินผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้หรือความเสียหายที่จะเกิดขึ้นแก่รัฐจากการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ 5. การเพิ่มบทบาทของภาคประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทุจริตหรือการจัดทำข้อตกลงคุณธรรม (Integrity Pact) 6. การออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องหรือมาตรการในการคุ้มครองผู้เปิดเผยข้อมูล (Whistleblower Protection Law)	ป.ป.ช. มีคำสั่งไม่รับเรื่องและหรือมีมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลให้ส่งเรื่องดังกล่าวพร้อมเอกสารประกอบและความเห็นไปยังอัยการสูงสุดเพื่อตรวจสอบว่าเรื่องดังกล่าวมีมูลเพียงพอให้ดำเนินการต่อไปหรืออาจมีพยานหลักฐานอื่นใดที่ทำให้เรื่องดังกล่าวมีมูลเพียงพอหรือไม่ หากเห็นว่าเรื่องดังกล่าวไม่มีมูลความผิดก็ให้ยุติเรื่อง ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักการของประเทศต่าง ๆ ที่ได้วิเคราะห์ไว้แล้วข้างต้นที่ให้องค์กรอัยการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปราบปรามการทุจริต	

ตารางที่ 4.15 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ข้องานวิจัย								
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติ มาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญาศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาคีรัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	
ข้อเสนอแนะของงานวิจัย	กำหนดให้เงินตกเบิกย้อนหลัง (Back Pay) และคืนสิทธิการลาหรือสิทธิประโยชน์ที่สูญเสียไปอันเป็นผลโดยตรงจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ โดยอาจจะเป็นสิทธิประโยชน์อะไรก็ได้ที่ข้าราชการผู้นั้นมีสิทธิในการได้รับตามกฎหมายแต่ข้าราชการผู้นั้นไม่ได้รับสิทธิดังกล่าวเนื่องจากการกระทำหรือคำสั่งของหน่วยงานของรัฐ และยังรวมถึงค่ารักษาพยาบาล ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ค่าพยาน และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ตามสมควร	เป็นผู้กระทำ ความผิด เพื่อให้เหมาะสมกับอำนาจที่เขาเหล่านั้นมีเป็นพิเศษ ควบคู่ไปกับอัตราโทษปรับและจำคุกที่สูงขึ้น สำหรับบทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 149 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 123/2 เดิม ขอให้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า บทบัญญัติทั้งสองบทนี้เป็นเรื่องการรับสินบน ซึ่งต้องพิจารณา	และเรื่องร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพร้อมทั้งบัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในการออกระเบียบว่าด้วยการคัดเลือกแต่งตั้งกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์และกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ และให้อำนาจในการออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับอื่นที่เหมาะสมในการปฏิบัติงานด้วย โดยให้นำหลักเกณฑ์รูปแบบ กฎ และระเบียบในการจัดตั้ง	กำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินการตามความใน มาตรา 100 เพิ่มเติม เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งผู้อำนวยการระดับต้นหรือเทียบเท่าขึ้นไป ผู้บริหารระดับสูงและผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ทั้งนี้ เมื่อเปรียบเทียบกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ที่ผ่านการพิจารณาของ กรธ. เมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2560 แล้ว ปรากฏว่าหมวด 6	ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหานี้คือ เนื่องจากว่าการกำหนดตำแหน่งของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามประกาศข้างต้นยังไม่ครอบคลุม และยังไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ทำให้การบังคับใช้กฎหมายนั้นยังไม่มีประสิทธิภาพมากเพียงพอ โดยเห็นสมควรให้มีการกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ครอบคลุมมากกว่านี้ โดยเป็นการกำหนดแยกในแต่ละอนุมาตราว่าตำแหน่งใดสมควรที่จะอยู่ในบังคับบ้าง และเพื่อมิให้เป็นการกระทบ	7. การนำมาตรการลงโทษอื่นนอกเหนือจากการลงโทษทางอาญามาใช้เป็นมาตรการเสริมเพื่อลงโทษผู้กระทำ ความผิด ได้แก่ การลงโทษทางปกครอง	8. การกำหนดกฎเกณฑ์ที่ชัดเจน เพื่อให้การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐมีความเหมาะสมและเป็นธรรมมากที่สุด	9. การอบรมจริยธรรมและความเชี่ยวชาญในการ	และต่อมหากอัยการสูงสุดเห็นว่าเรื่องดังกล่าวมีมูลเพียงพอให้ดำเนินการต่อหรืออาจมีพยานหลักฐานอื่นใดที่ทำให้เรื่องดังกล่าวมีมูลเพียงพอ ก็ให้อัยการสูงสุดกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตั้งคณะกรรมการร่วมฝ่ายละเท่ากันเพื่อหาข้อยุติหรือรวบรวมพยานหลักฐานตามที่อัยการสูงสุดเสนอ และหากคณะกรรมการร่วมมีกรรวบรวมพยานหลักฐานแล้วเห็นว่าเรื่องดังกล่าวไม่มีมูลความผิดก็ให้ยุติเรื่องหรือมีมูลเพียงพอก็ได้

ตารางที่ 4.15 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย							
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญาศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาคีรัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
ข้อเสนอแนะของงานวิจัย	และอาจสังเกตเห็นได้ว่าเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อข้าราชการพร้อมดอกเบียโดยคำนวณจากวันแรกที่มีการเพิกถอนคำสั่งลงโทษ แนวทางกฎหมายประเทศฝรั่งเศส กำหนดให้ทดแทนความเสียหายในส่วนเกี่ยวกับความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการในช่วงที่พ้นจากราชการ ส่วนค่าชดเชยอย่างอื่นกฎหมายกำหนดให้ข้าราชการผู้ได้รับความเสียหายต้องมีคำขอ โดยการคำนวณมูลค่าความเสียหาย	ในเรื่องของอำนาจหน้าที่ ซึ่งแทบจะไม่แตกต่างกันกับมาตรา 103 เพียงคงแยกแยะเรื่องอำนาจหน้าที่ จึงเสนอแนะเพิ่มเติมเป็นข้อความในวรรคสองของบทบัญญัติทั้งสองนี้ ดังนี้ มาตรา 149 ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงาน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัด หรือสมาชิกสภาเทศบาล เรียก รับ หรือยอมจะรับ ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ เพื่อกระทำการ	คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมของข้าราชการพลเรือนมาเป็นแบบ มาบัญญัติเพิ่มเติมในเรื่องดังกล่าวด้วย	การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม มาตรา 123 บัญญัติว่า ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนดดำเนินกิจการ ดังต่อไปนี้ (1) เป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการกำกับดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดี (2) เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วน	ควบคุม ตรวจสอบ หรือกับสิทธิในการประกอบอาชีพตามรัฐธรรมนูญ มากเกินไป โดยมีการกำหนดแยกเป็นรายอนุมาตรา ดังนี้ (1) มาตรา 100 (1) และ (2) เจ้าหน้าที่ของรัฐที่สมควรที่จะอยู่ในบังคับของสองอนุมาตรานี้ต้องเป็นเจ้าหน้าที่รัฐที่มีอำนาจกำกับ ดูแล กลุ่มของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสมาชิกวุฒิสภา ผู้บริหารท้องถิ่น และรองผู้บริหารท้องถิ่น	จัดซื้อจัดจ้างภาครัฐที่มีมาตรฐานสากล ให้แก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง การส่งเสริมและสนับสนุนให้นำมาตรฐานตามหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงานเพื่อเป็นการเพิ่มศักยภาพและจิตสำนึกในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง		ดำเนินการต่อไป โดยอัยการสูงสุดจะเป็นผู้รวบรวมพยานหลักฐานและฟ้องคดีเองก็ได้หรือจะส่งกลับไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ดำเนินการก็ได้ แต่หากคณะกรรมการร่วมหาข้อยุติไม่ได้ว่าเรื่องมีมูลหรือไม่ ก็ให้ส่งคณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติงานเพื่อพิจารณาต่อไป โดยมีรายละเอียดการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ดังนี้

ตารางที่ 4.15 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย							
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญาศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาคีรัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
ข้อเสนอแนะของงานวิจัย	ไปตามลักษณะของความเสียหาย โดยคำนึงถึงความเสียหายจริงที่เกิดขึ้น เพื่อให้รัฐพิจารณา ผู้ศึกษาจึงเห็นควรให้มีกฎหมายที่กำหนดให้ค่าทดแทนแก่ผู้ถูกกล่าวหา รวมถึงบทบัญญัติเฉพาะผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นผู้เสียหายทางนิตินัย โดยอาจนำแนวทางของพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 มาตรา 20 และมาตรา 21 ในการกำหนดหลักเกณฑ์ผู้ที่มี	หรือไม่กระทำการอย่างใดโดยใช้อิทธิพลซึ่งมีอยู่จริงหรือที่ตกกว่ามี ไม่ว่าจะการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปี ถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท หรือประหารชีวิต การเรียก รับ หรือยอมจะรับ ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด อันมีมูลค่าของทรัพย์สินซึ่งมีมูลค่าตั้งแต่สองพันบาทขึ้นไป หรือประโยชน์อื่นใดอันตีราคาได้ว่ามีมูลค่า		หรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดี เว้นแต่จะเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชน จำกัด ไม่เกินจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด(3) รับสัมปทานหรือคองโไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงาน	และกลุ่มของเจ้าหน้าที่รัฐอื่น ได้แก่ ผู้บริหารระดับสูง อาทิ เช่น หัวหน้าส่วนราชการในระดับกระทรวง ทบวง กรม ผู้บัญชาการเหล่าทัพ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ปลัดกรุงเทพมหานครหรือผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หัวหน้าหน่วยงานองค์กรอิสระ (2) มาตรา 100 (3) จะต้องเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจในการอนุมัติหรืออนุญาตให้เข้าทำ			(1) เพิ่มเติมมาตรา 4 โดยเพิ่มบทนิยามคณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติงาน ดังนี้ “คณะกรรมการตรวจสอบ” หมายความว่า คณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติงาน (2) เพิ่มเติมในส่วนที่ 3 การตรวจสอบการปฏิบัติงานหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยให้มีคณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติงาน กำหนดอำนาจหน้าที่และขั้นตอนการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติงาน ดังนี้

ตารางที่ 4.15 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย								
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญาศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาคีรัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	
ข้อเสนอแนะของงานวิจัย	สิทธิได้รับตามกฎหมายการกำหนดค่าทดแทนและ อาจนำแนวทางกฎหมายต่างประเทศในการกำหนดลักษณะของค่าทดแทน นอกเหนือจากกฎหมายไทยที่ได้ให้สิทธิผู้กลับเข้ารับราชการไว้แล้ว จึงขอเสนอให้มีการเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 90 วรรคสอง โดยบัญญัติเพิ่มเติมว่า “ในกรณีที่มีผู้บังคับบัญชาดำเนินการสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหา กลับ	ตั้งแต่สองพันบาทขึ้นไป ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นการเรียก หรือยอมจะรับ เพื่อกะทำการหรือไม่กระทำการอย่างใด โดยใช้อิทธิพลซึ่งมีอยู่จริงหรือที่กักขังว่ามี หากปรากฏตามวรรคแรกว่า เจ้าหน้าที่งานผู้นั้น มีอำนาจในการบังคับบัญชา สั่งการ หรือ เป็นหัวหน้าไม่ว่าจะเป็นประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ประธานสภาจังหวัด หรือประธานสภาเทศบาล ให้ระวาง		ของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือ เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทาน หรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดี เว้นแต่จะเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชน จำกัด ไม่เกินจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ในการกำหนด	สัมปทานกับรัฐได้ ได้แก่ ตำแหน่งนายก-รัฐมนตรี รัฐมนตรี ส่วนตำแหน่งอื่นต่างก็มีได้มีบทบาทหรือหน้าที่ในการใช้อำนาจรัฐในการอนุมัติหรืออนุญาตให้สัมปทาน จึงสมควรที่จะต้องถูกกำหนดตำแหน่งให้ต้องห้ามตามอนุมาตรานี้ (3) มาตรา 100 (4) จะต้องเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กฎหมายให้อำนาจเข้าไปมีบทบาทในการบริหารหรือกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดี” ซึ่ง				มาตรา 45/1 ให้มีคณะกรรมการตรวจสอบโดยให้สำนักงานเป็นผู้ช่วยเหลือการปฏิบัติงาน ประกอบด้วยกรรมการจำนวนเก้าคน ซึ่งประธานและกรรมการห้าคน แต่งตั้งจากผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ คัดเลือกโดยรัฐสภา โดยประธานและกรรมการมีวาระการดำรงตำแหน่งเจ็ดปี นับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียวให้นำบทบัญญัติว่าด้วยคุณสมบัติของผู้ซึ่งได้รับ

ตารางที่ 4.15 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย							
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติ มาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญาศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาคีรัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
ข้อเสนอแนะของงานวิจัย	เข้ารับราชการหรือทำงานในตำแหน่งเดิมตามวรรคหนึ่ง และกรณีที่มีการฟ้องผู้ถูกกล่าวหาต่อศาลที่มีเขตอำนาจ และศาลได้มีคำพิพากษาแล้วปรากฏว่าคำพิพากษาลงถึงที่สุดในคดีนั้นยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด หากเกิดความเสียหายอย่างหนึ่งอย่างใดแก่ผู้ถูกกล่าวหาอันเป็นผลโดยตรงจากการพักราชการหรือพักงาน	โทษจำคุกตลอดชีวิตและปรับหกแสนถึงสิบลองล้านบาท หากการกระทำความผิดตามวรรคแรกหรือวรรคสาม มีมูลค่าของทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแล้วตั้งแต่สองพันบาทขึ้นไป ให้ศาลมีดุลพินิจในการกำหนดโทษปรับในอัตราสองเท่าของมูลค่าทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ติดราคานั้นเพิ่มเติมจากโทษปรับเดิมต่างหากก็ได้ และ มาตรา 123/2 “		ดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องกำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติให้ถูกต้องไว้ตามสมควร (4) เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการที่ปรึกษาตัวแทนพนักงานหรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชน ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงาน ของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้น	ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นหัวหน้าหน่วยงานนั้น ๆ 5.2) ข้อเสนอแนะอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากว่าบทบัญญัติเกี่ยวกับกฎหมายที่เป็น การป้องกันปัญหาเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมในประเทศไทยมีอยู่อย่างกระจัดกระจายไป ในแต่ละองค์กร ก่อให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายทำให้ขาดความ			การสรรหาตามมาตรา 9 และคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของกรรมการ ป.ป.ช. ตาม มาตรา 10 และมาตรา 11 มิใช่บังคับแก่กรรมการตรวจสอบตามวรรคหนึ่งโดยอนุโลมให้ผู้ดำรงตำแหน่งต่อไปนี้ เป็นกรรมการตรวจสอบโดยตำแหน่ง (1) เลขานุการ (2) ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (3) อัยการสูงสุด (4) ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

ตารางที่ 4.15 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย							
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญาศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาคีรัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติขอกกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
ข้อเสนอแนะของงานวิจัย	เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาไม่มีความผิด วรรคสี่ การกำหนดค่าทดแทนตาม วรรคสอง ให้กำหนดตามหลักเกณฑ์ ดังนี้ (1) ค่าทดแทนของข้าราชการในการกลับเข้ารับราชการโดยไม่เหมาะสม (2) สิทธิประโยชน์ที่สูญเสียไปอันเป็นผลโดยตรงจากการพักราชการหรือพักงานหรือจากการดำเนินคดีอาญา ได้แก่ เงินเดือน การปรับเงินเดือนขึ้น เงินประจำตำแหน่ง ค่ารักษาพยาบาล ค่าเช่าบ้าน	ผู้ใดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ เรียกรับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบเพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดโดยใช้อิทธิพลซึ่งมีอยู่จริงหรือที่ก่อกวามีไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปี ถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาทหรือประหารชีวิต		อาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์ทางราชการหรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น ให้นำบทบัญญัติในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับกับคู่สมรสและบุตรซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามวรรคหนึ่งด้วย โดยให้ถือว่าการดำเนินกิจการของคู่สมรสหรือบุตรซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะดังกล่าวเป็นการดำเนินกิจการของเจ้าหน้าที่ของรัฐเว้นแต่เป็นการดำเนินการอยู่	เชื่อมโยงในการใช้กฎหมายจึงสมควรให้มีการรวบรวมบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมให้มาอยู่ในสารบบเดียวกันโดยบัญญัติเป็นประมวลจริยธรรมว่าด้วยกรขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อสะดวกในการบังคับใช้กฎหมายต่อไป			มาตรา 45/2 ให้คณะกรรมการตรวจสอบมีหน้าที่และอำนาจตรวจสอบสำนวนคดีอาญาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งไม่รับเรื่องไว้พิจารณา หรือมีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูล และคณะกรรมการร่วมหาข้อยุติไม่ได้ โดยพิจารณายุติเรื่องหรือส่งสำนวนคดีอาญาให้คณะกรรมการหรืออัยการสูงสุดดำเนินการต่อไป (3) เพิ่มเติมขั้นตอนการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติขอกกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ

ตารางที่ 4.15 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย							
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญาศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาคีรัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
ข้อเสนอแนะของงานวิจัย	(3) ค่าใช้จ่ายอันจำเป็นในการต่อสู้คดีอาญา (4) ความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการตามลักษณะของความเสียหายโดยคำนึงถึงความเสียหายตามจริง 3) ปัญหาองค์กรผู้พิจารณากำหนดค่าทดแทน ในกรณีที่มีความเสียหายเกิดขึ้นแก่ผู้ถูกกล่าวหา โดยในการกำหนดค่าทดแทนแก่ผู้ถูกกล่าวหาต้องเป็นไปตามลักษณะของความเสียหาย โดยต้องพิจารณา เป็นรายกรณี และเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการได้สวนข้อเท็จจริง และ	ให้ระวางโทษจำคุกตลอดชีวิต และปรับหกแสนถึงสิบล้านบาทหากการกระทำความผิดตามวรรคแรกหรือวรรคสามมีมูลค่าของทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแล้ว ตั้งแต่สองพันบาทขึ้นไป ให้ศาลมีดุลพินิจในการกำหนดโทษปรับในอัตราสองเท่าของมูลค่าทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ตีราคานั้นเพิ่มเติมจากโทษปรับเดิมต่างหากก็ได้”	การเรียก รับ หรือยอมจะรับ ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันมีมูลค่าตั้งแต่สองพันบาทขึ้นไป หรือประโยชน์อื่นใดอันตีราคาได้ว่ามีมูลค่าตั้งแต่สองพันบาทขึ้นไป ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นการเรียก รับ หรือยอมจะรับ เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดโดยใช้อิทธิพลซึ่งมีอยู่จริงหรือที่กักขังไว้ หากปรากฏตามวรรคแรกว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์กร	ก่อนที่คู่สมรสหรือบิดาหรือมารดาจะเข้าดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือในกรณีของบุตรเป็นการเข้ามีส่วนได้เสียตาม (4) เพราะเป็นการประกอบอาชีพตามปกติ คู่สมรสตามวรรคสองให้หมายความรวมถึง ผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสด้วย จะเห็นได้ว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเนื้อหาที่ปรับแก้ไขแตกต่างจากมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เท่าใดนัก มี				ป.ป.ช. โดยกำหนดให้อัยการสูงสุดเป็นองค์กรแรกในการตรวจสอบและคณะกรรมการตรวจสอบตรวจสอบเมื่อองค์กรอัยการและคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่อาจหาข้อยุติได้ ดังนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งไม่รับเรื่องไว้พิจารณาตามมาตรา 49 หรือมีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลตามมาตรา 58 ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนงานการได้สวน เอกสาร พยานหลักฐาน และ

ตารางที่ 4.15 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย							
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญาศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาคีรัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
ข้อเสนอแนะของงานวิจัย	ผลของการได้สวนข้อเท็จจริงเป็นเหตุให้ผู้ถูกกล่าวหาต้องได้รับความเสียหาย ทำให้ต้องมืองค์กรผู้พิจารณาค่าทดแทนที่ผู้ถูกกล่าวหาควรจะได้รับอาจนำแนวทางของกฎหมายประเทศอังกฤษ โดยกำหนดให้บุคคลย่อมได้รับสิทธิในกรณีที่มีการพิจารณาโดยชอบจากองค์กรผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัย โดยจะต้องไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกันกับเรื่องนั้น ในการพิจารณาวินิจฉัยของผู้มีอำนาจ ก็จะต้องคำนึงถึงสิทธิ		ระหว่างประเทศ ผู้ที่มีอำนาจในการบังคับบัญชา สั่งการ หรือเป็นหัวหน้าไม่ว่าจะเป็นระดับใด ก็ตาม	เพียงวรรคสามของร่างดังกล่าวที่บัญญัตินิยามของคำว่าคู่สมรสที่ให้หมายความรวมถึง ผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสกับเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย ซึ่งหากมีการประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ก็ยังมีช่องโหว่ และไม่ครอบคลุมถึงตำแหน่งงานที่เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถเข้าไปดำเนินการกับเอกชนได้ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับห้ามมิให้ดำเนินการตามความในมาตราดังกล่าว ก็ยังไม่ได้มีการกำหนดตำแหน่งเพิ่มเติม				ความเห็น พร้อมสำเนาอิเล็กทรอนิกส์ ไปยังอัยการสูงสุดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีมติ เพื่อให้อัยการสูงสุดตรวจสอบว่าเห็นควรยุติเรื่องดังกล่าวหรือไม่ มาตรา 45/4 เมื่ออัยการสูงสุดได้รับสำนวนคดีอาญาตามมาตรา 45/3 ไว้แล้ว ให้อัยการสูงสุดพิจารณาเรื่องดังกล่าวภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับสำนวนในกรณีที่อัยการสูงสุดเห็นว่าสามารถรับเรื่องหรือสำนวนการไต่สวนมี

ตารางที่ 4.15 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย							
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติ มาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญาศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาคีรัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
ข้อเสนอแนะของงานวิจัย	เสรีภาพ หรือประโยชน์อื่นใดที่ข้าราชการควรจะได้รับ ดังนั้นในกรณีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กระทำการไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วเป็นเหตุให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับความเสียหายถือว่า สำนักงาน ป.ป.ช. มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว จึงเห็นควรให้อำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยค่าทดแทนแก่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นอำนาจของ คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมตามพระราชบัญญัติ							มูลเพียงพอให้ดำเนินการต่อไปหรืออาจมีพยานหลักฐานอื่นใดที่ทำให้เรื่องดังกล่าวมีมูลเพียงพอ ให้แจ้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยระบุเหตุผลให้ครบถ้วนในคราวเดียวกัน ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง ในกรณีนี้ให้อัยการสูงสุดและคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตั้งคณะกรรมการร่วมฝ่ายละเท่ากัน โดยมีผู้แทนจากแต่ละฝ่ายไม่เกินฝ่ายละห้าคน ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับแจ้งจากอัยการสูงสุด

ตารางที่ 4.15 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย							
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในคดีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญา ศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาครัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่อง และมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
ข้อเสนอแนะของงานวิจัย	ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ พิจารณา วินิจฉัยอุทธรณ์จากการลงโทษทางวินัยจึงขอเสนอให้มีการเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 90 วรรคห้า โดยบัญญัติเพิ่มเติมว่า “การได้รับค่าทดแทนให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม เป็นผู้ที่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยตามพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีที่ไม่สามารถคืนสิทธิที่เสียไปหรือไม่สามารถคืนสิทธิอย่าง							เพื่อหาข้อยุติหรือรวบรวมพยานหลักฐานตามที่อัยการสูงสุดเสนอให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง ทั้งนี้ให้คณะกรรมการร่วมมืออำนาจตาม มาตรา 34 (1) (2) (3) และ (4) ด้วย หากคณะกรรมการร่วมมีการรวบรวมพยานหลักฐานแล้วหาข้อยุติได้ หากเห็นว่าไม่อาจรับเรื่องไว้ดำเนินการได้ หรือเรื่องดังกล่าวไม่มีมูลความผิดก็ให้ยุติเรื่อง หรือหากเห็นว่าเรื่องดังกล่าวมีมูลเพียงพอให้ดำเนินการต่อไปโดยอัยการสูงสุดจะเป็นผู้รวบรวมพยานหลักฐานและฟ้องคดีเองก็ได้หรือจะส่งสำนวนให้คณะ

ตารางที่ 4.15 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย							
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญา ศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาครัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่อง และมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
ข้อเสนอแนะของงานวิจัย	หนึ่งอย่างใดได้ ให้คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมกำหนดค่าทดแทนเพื่อลิดรอนให้ตามที่เห็นสมควร”							กรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ดำเนินการก็ได้ มาตรา 45/5 ในกรณีที่คณะกรรมการร่วมไม่อาจหาข้อยุติได้ ให้ส่งรายงานสำนวนการไต่สวน เอกสารพยานหลักฐาน และความเห็นพร้อมสำเนาอิเล็กทรอนิกส์ไปยังคณะกรรมการตรวจสอบตรวจสอบภายในสามสัปดาห์นับแต่วันที่มีมติเพื่อให้คณะกรรมการตรวจสอบตรวจสอบว่าสามารถรับเรื่องกล่าวหาไว้ดำเนินการหรือไม่ หรือสำนวนการไต่สวนมีมูลเพียงพอให้ดำเนินการต่อไปหรืออาจมีพยานหลักฐานอื่นใดที่ทำให้เรื่องดังกล่าวมีมูลเพียงพอหรือไม่

ตารางที่ 4.15 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย							
	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช.	ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติมาตรา 100 แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2542	การกำหนดโทษอาญา ศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาครัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท.	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่อง และมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
ข้อเสนอแนะของงานวิจัย								<p>โดยให้คณะกรรมการตรวจสอบไปแล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับสำนวน ทั้งนี้ให้คณะกรรมการตรวจสอบมีอำนาจตามมาตรา 34 (1) (2) (3) และ (4) ด้วย หากคณะกรรมการตรวจสอบเห็นว่าไม่อาจรับเรื่องไว้ดำเนินการได้ หรือเรื่องดังกล่าวไม่มีมูลความผิดก็ให้ยุติเรื่อง แต่หากเห็นว่าสามารถรับเรื่องกล่าวหาไว้ดำเนินการได้ หรือสำนวนการไต่สวนมีมูลเพียงพอให้ดำเนินการต่อไปหรืออาจมีพยานหลักฐานอื่นใดที่ทำให้เรื่องดังกล่าวมีมูลเพียงพอให้ส่งสำนวนไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรืออัยการสูงสุดดำเนินการตามมติของคณะกรรมการตรวจสอบต่อไป</p>

4.1.4 กลุ่มที่ 4 งานวิจัยเกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน/การกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต

1) การคุ้มครองพยานในคดีทุจริต

ตารางที่ 4.16 ผลการวิเคราะห์วัตถุประสงค์ของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การคุ้มครองพยานในคดีทุจริต)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย		
	มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ	โครงการเสริมสร้างประสิทธิภาพของระบบการให้เบาะแสในประเทศไทย และการส่งเสริมความร่วมมือในระดับพื้นที่ภาคใต้เพื่อป้องกันปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐ
วัตถุประสงค์ของงานวิจัย	<p>1. เพื่อศึกษาความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี และมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครองพยานในคดีทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ ตามกฎหมายไทยและต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศมาเลเซีย สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และนิวซีแลนด์</p> <p>2. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาการคุ้มครองพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และแนวทางแก้ไขปัญหาที่มีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น</p>	<p>1. เพื่อศึกษาถึงปัญหาการใช้มาตรการปกปิดมิให้เปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล และที่อยู่ของพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตที่ส่งผลกระทบต่อวิธีพิจารณาคดีทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา</p> <p>2. เพื่อศึกษาถึงแนวคิดในการปราบปรามการทุจริต ระบบการพิจารณาคดีทุจริต ความสำคัญของการคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแส มาตรการปกปิดมิให้เปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล และที่อยู่ของพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริต ตลอดจนการคำนึงถึงสิทธิของจำเลยในการต่อสู้คดี</p> <p>3. เพื่อศึกษาถึงแนวทางการใช้มาตรการปกปิดมิให้เปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล และที่อยู่ตามบทบัญญัติของกฎหมายต่างประเทศ และนำมาวิเคราะห์เพื่อหาแนวทางดำเนินการที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยในการคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อไป</p>	<p>1. เพื่อประเมินระบบการแจ้งเบาะแสการทุจริตคอร์รัปชันในปัจจุบันของประเทศไทย โดยการศึกษามาตรฐานสากลและของประเทศต้นแบบ การสอบถามความเห็นของภาคีการป้องกันและปราบปรามการทุจริตทุกภาคส่วน</p> <p>2. เพื่อศึกษากลไกในการเฝ้าระวังและการแจ้งเบาะแสการทุจริตคอร์รัปชันในระดับพื้นที่ภาคใต้ นำไปสู่การพัฒนาต้นแบบและแนวทางขยายผลระบบบริหารจัดการที่ดีหรือธรรมาภิบาลระดับชุมชนและท้องถิ่น และการเสริมสร้างวัฒนธรรมความร่วมมือในการเฝ้าระวังและการให้เบาะแสการทุจริตคอร์รัปชัน เพื่อให้เป็นพื้นที่ปลอดการคอร์รัปชัน (Corruption Free Area)</p> <p>3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการเสริมสร้างประสิทธิภาพของระบบการให้เบาะแสในเชิงนโยบาย การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อส่งเสริมการบูรณาการการป้องกันและปราบปรามการทุจริต</p>

ตารางที่ 4.17 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การคุ้มครองพยานในคดีทุจริต)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย		
	มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ	โครงการเสริมสร้างประสิทธิภาพของระบบการให้เบาะแสในประเทศไทยและการส่งเสริมความร่วมมือในระดับพื้นที่ภาคใต้เพื่อป้องกันปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐ
กรอบแนวคิด	<p>1. แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองพยานในคดีทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ</p> <p>1.1 หลักพยานแผ่นดินหรือพยานหลวง</p> <p>พยานแผ่นดินหรือพยานหลวง คือ ผู้กระทำความผิดที่มีได้ถูกฟ้องร้อง โดยได้รับอนุญาตจากรัฐมาให้การเป็นปฏิปักษ์ต่อบุคคลอื่นที่ร่วมกระทำความผิดอาญากับตน ซึ่งเป็นหลักสากลที่ให้คุณพินิจแก่พนักงานอัยการในการพิจารณาค่าสั่งไม่ฟ้องผู้ร่วมกระทำความผิดที่ให้ความร่วมมือที่รับสารภาพ และให้การเป็นประโยชน์ในการดำเนินการกับผู้ร่วมกระทำความผิดอื่น เพื่อกันไว้เป็นพยานนำเข้าเบิกความในการดำเนินคดีกับผู้ร่วมกระทำความผิดอื่น</p> <p>1.2 หลักประโยชน์สาธารณะ</p> <p>การกันผู้ร่วมกระทำความผิดหรือผู้ต้องหาไว้เป็นพยานนอกจากจะต้องพิจารณาข้อเท็จจริงทุกด้านที่เกี่ยวข้องในคดีอย่างรอบคอบ พนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการจะต้องคำนึงถึงความจำเป็นต่อประโยชน์สาธารณะด้วย เนื่องจากการกันผู้ร่วมกระทำที่มีสัดส่วนที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสังคมน้อยกว่าไว้เป็นพยาน จึงก่อให้เกิดประโยชน์สาธารณะอย่างยิ่ง</p> <p>1.3 การควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจ</p> <p>การควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจ เป็นที่ยอมรับว่ากระบวนการในการดำเนินคดีอาญาทุกขั้นตอนตามปกติต้องสามารถควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจได้ ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้การใช้อำนาจของรัฐโดยมิชอบจากบุคคลในองค์กรในการดำเนินคดีอาญาของรัฐ</p>	<p>1. แนวคิดในการปราบปรามการทุจริตและการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม</p> <p>1.1 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention against Corruption 2003: UNCAC)</p> <p>สาระสำคัญของอนุสัญญาฯ ได้มีการกำหนดเรื่องการคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตไว้ดังนี้</p> <p>ข้อ 32 (Article 32) ต้องจัดให้มีมาตรการที่เหมาะสมและจัดให้มีการคุ้มครองพยาน ซึ่งให้คำเบิกความ ญาติ และรวมถึงผู้ใกล้ชิดของบุคคลเหล่านั้นให้พ้นจากอันตรายหรือการคุกคาม แต่ทั้งนี้ต้องไม่กระทบต่อสิทธิของจำเลยในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งในการดำเนินการคุ้มครองนั้น สามารถปกปิดข้อมูลส่วนบุคคล และที่อยู่ของบุคคลดังกล่าวได้</p> <p>ข้อ 33 (Article 33) การพิจารณาให้มีมาตรการที่เหมาะสมในการให้ความคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทุจริตแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ หากได้กระทำโดยสุจริตและมีเหตุสมควรที่จะได้รับความคุ้มครอง</p> <p>1.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย</p> <p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติถึงการที่รัฐมีหน้าที่ให้การส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทุจริตรวมถึงการแจ้งเบาะแสต่างๆ ให้หน่วยงานของรัฐได้ทราบ ทั้งนี้ ต้องจัดให้มีการคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลดังกล่าวอย่างเหมาะสมตามที่บัญญัติไว้</p>	<p>1. แนวคิดเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน (Corruption)</p> <p>1.1 คำจำกัดความ (Definition)</p> <p>“คอร์รัปชัน” เป็นคำที่มีนักวิชาการ และองค์กรระหว่างประเทศได้ให้ความหมายไว้หลากหลาย เช่น “การที่เจ้าหน้าที่รัฐนำทรัพย์สินของรัฐไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตน” (Shleifer & Vishny, 1993: 3) “การใช้อำนาจทางราชการเพื่อผลประโยชน์ส่วนตนโดยที่ไม่ได้รับอนุญาต” (World Bank, 2000) “การใช้อำนาจที่ได้รับมาในทางที่ผิดเพื่อผลประโยชน์ส่วนตน” (Transparency International, 2000) “การใช้อำนาจในทางที่ผิด (ทั้งในเชิงรุกและเชิงรับ) จากการเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ (ไม่ว่าจะถูกแต่งตั้งหรือได้รับเลือกตั้งมา) เพื่อผลประโยชน์ด้านการเงินส่วนตนหรือผลประโยชน์อื่นใด” (OECD, 2002) “การใช้อำนาจหน้าที่ของบุคคลสาธารณะหรือหน่วยงานราชการในทางที่ผิด เพื่อประโยชน์ส่วนบุคคล” (Klitgaard, 2008: 2) “การละเมิดผลประโยชน์ส่วนรวมเพื่อประโยชน์เฉพาะบุคคล” (Rogow & Lasswell, 1963: 6) หรือ “การกระทำใด ๆ ที่อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐถูกใช้ไปเพื่อผลประโยชน์ส่วนตนซึ่งขัดแย้งกับกระเบียบ” (Jain, 2001: 73)</p> <p>1.2 รูปแบบของคอร์รัปชัน (Types of Corruption)</p> <p>การคอร์รัปชันอาจจำแนกได้หลายรูปแบบ Heidenheimer (1978) ได้จำแนกรูปแบบการทุจริต ออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ การทุจริตสีดำ หมายถึง การทุจริตที่คนส่วนใหญ่เห็นพ้องต้องกันว่ามีความผิดและสมควรถูกดำเนินคดีการทุจริตสีเทา เป็นการกระทำที่คนส่วนหนึ่งเห็นว่าควรถูกลงโทษ แต่อีกส่วนหนึ่งเห็นแตกต่าง</p>

ตารางที่ 4.17 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การคุ้มครองพยานในคดีทุจริต) (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย		
	มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ	โครงการเสริมสร้างประสิทธิภาพของระบบการให้เบาะแสในประเทศไทย และการส่งเสริมความร่วมมือในระดับพื้นที่ภาคใต้เพื่อป้องกันปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐ
กรอบแนวคิด	<p>2. ทฤษฎีเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา</p> <p>ทฤษฎีเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาประกอบด้วยทฤษฎี ดังต่อไปนี้</p> <p>2.1 ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม (Crime Control Model)</p> <p>ทฤษฎีนี้ต้องการส่งเสริมและเน้นประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรม โดยมุ่งควบคุมระงับ และปราบปรามอาชญากรรมเป็นหลัก ทฤษฎีนี้เชื่อว่าการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถจะควบคุม และปราบปรามอาชญากรรม หรือจับกุมอาชญากรรมมาลงโทษตามกฎหมายได้ ย่อมเป็นการกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม และเสรีภาพของประชาชนผู้สุจริต จากการถูกคุกคามจากอาชญากรรม</p> <p>2.2 ทฤษฎีความชอบด้วยกระบวนการทางกฎหมาย</p> <p>ทฤษฎีความชอบด้วยกระบวนการทางกฎหมาย (Due Process Model) หรือทฤษฎี กระบวนการนิติธรรม เป็นทฤษฎีที่ยึดกฎหมายเป็นสำคัญ บางครั้งเรียกว่า รูปแบบที่ยึดถือการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยทฤษฎีนี้จะมุ่งคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคลเป็นสำคัญ จึงถือหลักว่าคนจะผิดได้จะต้องผ่านการตัดสินของศาล การดำเนินคดีจะต้องกระทำลงไปโดยมิให้ผิดพลาดได้ จะต้องไม่มีอคติ และไม่ใช้อำนาจในทางที่ผิด ผู้บริสุทธิ์จะต้องได้รับการป้องกัน ผู้ผิดก็ควรจะได้รับบทลงโทษ</p>	<p>ในมาตรา 63 “รัฐต้องส่งเสริมสนับสนุนและให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนและจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวอย่างเข้มงวดรวมทั้งกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกัน เพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ต่อต้านหรือชี้เบาะแส โดยได้รับความคุ้มครองจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ”</p> <p>1.3 ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 – 2580)</p> <p>สำหรับยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนากระบวนการบริหารจัดการภาครัฐ เน้นให้ประชาชนในสังคมและภาคส่วนต่าง ๆ ให้ความสำคัญกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยรัฐต้องสนับสนุนและให้ความรู้แก่ประชาชนอย่างเพียงพอ รวมถึงการมีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มีการลงโทษอย่างจริงจังและรวดเร็ว นอกจากนี้ ยังรณรงค์ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแจ้งข้อมูลหรือชี้เบาะแสะการทุจริตโดยรัฐ ต้องจัดให้มีช่องทางการแจ้งข้อมูลต่าง ๆ รวมถึงการสร้างความมั่นใจด้านการคุ้มครองบุคคลดังกล่าว อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้ เพื่อให้การปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ชาติมีประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนด จึงมีการจัดทำแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติดังกล่าว รวมทั้งสิ้น 23 แผนแม่บทหนึ่งในแผนดังกล่าวมีประเด็นเรื่องการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ มี 2 แนวทางการพัฒนาหลัก คือ การพัฒนาคนและการปราบปรามการทุจริต</p>	<p>ออกไป และคนส่วนใหญ่มีความเห็นคลุมเครือ เช่น การมีรายได้ นอกเหนือ ตำแหน่งหน้าที่ การทุจริตสีขาว เป็นการกระทำที่คนส่วนใหญ่ โดยเฉพาะชนชั้นนำในสังคมเห็นว่ายอมรับได้ เช่น การแข่งแถว การใช้อภิสิทธิ์ การให้น้ำร้อนน้ำชา เป็นต้น</p> <p>1.3) ทฤษฎีสาเหตุของการทุจริตคอร์รัปชัน</p> <p>ในวรรณกรรมทางด้านการจัดการ พบว่า มีหลายปัจจัยที่นำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชัน ได้แก่ ปัจจัยระดับบุคคล (Personal Factors) เช่น ระดับจริยธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต ปัจจัยสถานการณ์ (Situational Factors) เช่น ขนาดและความรุนแรงของการทุจริต โอกาสในการถูกตรวจสอบ สภาวะความจำเป็นทางเศรษฐกิจของครอบครัว และปัจจัยระดับองค์กร (Organizational Factors) เช่น แนวนโยบาย ผู้นำองค์กร และวัฒนธรรมองค์กร สำหรับงานวิจัยนี้ ขอนำแนวคิดทางด้านเศรษฐศาสตร์ มาใช้เป็นการกรอบแนวคิดในการวิเคราะห์หาสาเหตุการทุจริต ซึ่งจะมีความเชื่อมโยงกับแนวทางการในการเพิ่มประสิทธิภาพมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการแจ้งเบาะแสะ</p> <p>2. แนวคิดการแจ้งเบาะแสะการทุจริตคอร์รัปชัน (Corruption Whistleblowing)</p> <p>2.1 ความหมายของการแจ้งเบาะแสะ</p> <p>การแจ้งเบาะแสะเป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นในประเทศแถบตะวันตกมีที่มาจากกรณีที่ตำรวจในประเทศอังกฤษมีการ “เป่านกหวีด” เมื่อเห็นเหตุการณ์ที่ผิดปกติหรือการฝ่าฝืนกฎหมาย เพื่อเป็นสัญญาณเตือนให้ผู้ที่อยู่ในบริเวณนั้นรับรู้เพื่อที่จะได้ระวังและเตรียมพร้อม</p>

ตารางที่ 4.17 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การคุ้มครองพยานในคดีทุจริต) (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย		
	มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ	โครงการเสริมสร้างประสิทธิภาพของระบบการให้เบาะแสในประเทศไทย และการส่งเสริมความร่วมมือในระดับพื้นที่ภาคใต้เพื่อป้องกันปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาคใต้
กรอบแนวคิด	<p>3. ทฤษฎีความรับผิดชอบทางอาญา</p> <p>ในความรับผิดชอบทางอาญา มีทฤษฎีที่ต้องทำการศึกษา ดังนี้</p> <p>3.1 ทฤษฎีความรับผิดชอบทางอาญาที่กระทำโดยเจตนา</p> <p>ทฤษฎีนี้แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้</p> <p>3.1.1 โดยเจตนาตามความเป็นจริง คือ การกระทำ ความผิด โดยผู้กระทำรู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของความผิด และในขณะที่ผู้กระทำประสงค์ต่อผล หรือ ย่อมเล็งเห็นผลของการกระทำนั้น ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 59 วรรค 2 และ 3</p> <p>3.1.2 เจตนาโดยผลของกฎหมาย คือ การกระทำ ความผิดโดยผู้กระทำรู้ข้อเท็จจริง อันเป็นองค์ประกอบของการกระทำนั้น หมายความว่า ผู้กระทำมิได้มีเจตนาตามความเป็นจริงแก่บุคคล ซึ่งได้รับผลร้ายจากการกระทำนั้น</p> <p>3.2 โครงสร้างความรับผิดชอบทางอาญา</p> <p>การจะพิจารณาว่าบุคคลใดต้องรับผิดชอบในทางอาญา สำหรับการกระทำของตนเองหรือไม่ ต้องพิจารณาตาม หลักการวินิจฉัยความผิดอาญา ที่เรียกว่า “โครงสร้างความ รับผิดชอบอาญา” ซึ่งมีสาระสำคัญ 3 ประการ ประการแรก เป็นการกระทำครบองค์ประกอบของความผิด ประการต่อมา คือ การกระทำนั้นผิดกฎหมาย และสุดท้ายผู้กระทำมีความชั่ว</p>	<p>2. ระบบการพิจารณาคดี และการดำเนินคดีทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐใน ประเทศไทย</p> <p>2.1 ระบบการพิจารณาคดี</p> <p>2.1.1 ระบบกล่าวหา (Accusatorial System)</p> <p>ระบบกล่าวหาที่มีที่มาจากกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) พัฒนามาจากการแก้แค้นระหว่างผู้กระทำความผิดและผู้เสียหาย โดยผู้เสียหายมีอำนาจฟ้องคดีได้ด้วยตนเอง การยกประเด็น การรวบรวมพยานหลักฐาน หรือนำสืบพยานหลักฐานต่าง ๆ ก็เป็นหน้าที่ของคู่ความ ศาลจะวางตัวเป็นกลางในการพิจารณาคดี เนื่องจากในสมัยโบราณ มีแนวคิดในการใช้วิธีทรมาน (trial by ordeal) และให้คู่ความต่อสู้คดีกันเอง (trial by battle) ซึ่งคู่ความแต่ละฝ่ายต่างก็ต้องรักษาประโยชน์ของตนเอง</p> <p>2.1.2 ระบบไต่สวน (Inquisitorial System)</p> <p>ระบบไต่สวน ศาลมีบทบาทในการค้นหาความจริง (fact-finder) ทำให้มีบทบาทมากขึ้น แตกต่างไปจากระบบกล่าวหาที่ศาลต้องวางตนเป็นกลาง โดยที่ระบบไต่สวนจะเน้นเรื่องการค้นหาความจริงเป็นหลัก หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการดำเนินคดีในศาล เช่น การสืบพยานจะยืดหยุ่นกว่าในระบบกล่าวหา ไม่มีบทตักพยานหรือการห้ามเสนอพยานหลักฐานที่เข้มงวด ศาลจะรับฟังพยานหลักฐานทั้งหมด เว้นแต่ที่ไม่เกี่ยวกับประเด็นแห่งคดี การพิจารณาของศาลมิได้จำกัดเฉพาะข้อเท็จจริงที่คู่ความเสนอต่อศาลเท่านั้น แต่ศาลสามารถค้นหาความจริงเพิ่มเติมได้ เนื่องจากถือว่ารัฐมีหน้าที่โดยตรงในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด การดำเนินคดีอาญาในระบบไต่สวน</p>	<p>รับมือกับสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้น จึงถูกนำมาใช้เรียก “ผู้ที่กล้าจะเปิดเผยความจริงหรือความลับ” ที่จะเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมให้ตระหนักถึงความจริงที่ได้รับการเปิดเผย จึงเป็นที่มาของคำว่า “การแจ้งเบาะแส” หรือ “Whistleblowing”</p> <p>2.2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการแจ้งเบาะแส</p> <p>2.2.1 ปัจจัยระดับบุคคล</p> <p>จากการศึกษาทบทวนวรรณกรรมพบว่ามีหลายปัจจัยที่ส่งผลการตัดสินใจแจ้งเบาะแส (Miceli & Near, 1985; Miceli, et al., 1991) ตัวอย่างเช่น เพศหญิงมักจะออกมาแจ้งเบาะแสมากกว่าเพศชายเล็กน้อย นอกจากนั้น บุคคลที่มีระยะเวลาปฏิบัติงานที่ยาวนานและมีตำแหน่งในระดับสูงจะมี โอกาสที่จะออกมาแจ้งเบาะแสมากกว่า สะท้อนว่าประสบการณ์ สถานภาพทางสังคมและอำนาจ มีผลต่อการตัดสินใจของบุคคล (Mesmer-Magnus & Viswesvaran, 2005) สอดคล้องกับผลการวิจัยของ Wortley และคณะ (2013) ในประเทศออสเตรเลีย รวมทั้งงานวิจัยนี้พบด้วยว่า คนที่ออกมาแจ้งเบาะแสไม่ใช่คนที่มีลักษณะก้าวร้าวหรือมีความขมขื่น (Embittered) อย่างไรก็ดี คนเข้าใจ</p> <p>2.2.2 ปัจจัยสถานการณ์</p> <p>งานวิจัยที่ผ่านมาระบุว่า การที่บุคคลจะตัดสินใจออกมาแจ้งเบาะแสหรือไม่ขึ้นอยู่กับปัจจัยส่วนบุคคลอย่างเดียว แต่ขึ้นอยู่กับว่า (1) บุคคลนั้น ๆ มีหลักฐานชัดเจนหรือไม่ (2) การกระทำผิดมีความรุนแรงและส่งผลกระทบเป็นวงกว้างหรือไม่ และ</p>

ตารางที่ 4.17 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การคุ้มครองพยานในคดีทุจริต) (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย		
	มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ	โครงการเสริมสร้างประสิทธิภาพของระบบการให้เบาะแสในประเทศไทย และการส่งเสริมความร่วมมือในระดับพื้นที่ภาคใต้เพื่อป้องกันปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐ
กรอบแนวคิด		<p>จะไม่มีการแยกบทบาทการสอบสวน อำนาจการฟ้องคดี และการพิจารณาพิพากษาคดีออกจากกัน ผู้พิพากษาจะทำหน้าที่ตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการจนถึงการพิพากษาคดี ผู้ถูกไต่สวนจะอยู่ในฐานะที่เป็นผู้ตอบคำถามเท่านั้น</p> <p>2.1.3 ข้อสังเกตของระบบกล่าวหาและระบบไต่สวน กลุ่มประเทศที่ใช้ระบบ Common Law และกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบ Civil Law มีมุมมองต่อระบบกล่าวหาและระบบไต่สวนที่แตกต่างกัน เนื่องจากใช้เกณฑ์ในการแบ่งแยกแตกต่างกัน กล่าวคือ กลุ่มประเทศ Common Law ใช้เกณฑ์ในการอธิบายความแตกต่างคือ “บทบาทของศาลในการค้นหาความจริง” หากศาลใดมีบทบาทในการค้นหาความจริง ศาลนั้นจะใช้ระบบไต่สวน เช่น ฝรั่งเศส เยอรมนี เป็นต้น แต่หากศาลวางตนเป็นกลาง ให้บทบาทในการค้นหาความจริงเป็นของคู่ความศาลนั้น ใช้ระบบกล่าวหา ขณะที่กลุ่มประเทศ Civil Law ใช้เกณฑ์วิธีพิจารณาคดีแบบคู่พิพาท (Contradictoire) กล่าวคือ หากคู่ความวางตัวเป็นคู่พิพาท และค้นหาพยานหลักฐานมานำสืบต่อหน้าศาล ศาลนั้นใช้ระบบกล่าวหา แต่หากศาลเป็นผู้ไต่สวนหาพยานหลักฐานด้วยตนเอง ศาลนั้นใช้ระบบไต่สวน</p> <p>2.2 การดำเนินคดีทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การดำเนินคดีทุจริตในประเทศไทยใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (public prosecution) ซึ่งโดยหลักถือว่ารัฐเท่านั้นเป็นผู้เสียหาย และเจ้าพนักงานของรัฐเป็นผู้มีอำนาจในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด แต่ก็มีข้อยกเว้นว่าเอกชนที่ได้รับความเสียหายโดยตรงจาก</p>	<p>(3) บุคคลนั้น ๆ มีส่วนได้ส่วนเสียกับการกระทำผิดมากน้อยเพียงใด (Miceli & Near, 1985) นอกจากนั้น เมื่อนำปัจจัยส่วนบุคคลมาพิจารณาร่วมกับปัจจัยด้านสถานการณ์ พบว่า ปัจจัยส่วนบุคคลอาจไม่ได้ส่งผลมากอย่างที่คิด ตัวอย่างเช่น งานวิจัยจากประเทศออสเตรเลียของ Cassematis และ Wortley (2013) และ Wortley และคณะ (2013) ระบุว่า ลักษณะของข้าราชการที่ออกมาแจ้งเบาะแส (Reporters) ไม่ได้แตกต่างไปจากลักษณะของผู้ที่เลือกจะไม่แจ้งเบาะแส (Non-reporters) อย่างมีนัยสำคัญ แต่ปัจจัยที่กลับส่งผลมากที่สุด คือ ระดับความรุนแรงและความถี่ของการทุจริต การมีพยานหลักฐานที่ชัดเจน และความเชื่อว่าข้อร้องเรียนจะนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไข</p>

ตารางที่ 4.17 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การคุ้มครองพยานในคดีทุจริต) (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย		
	มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ	โครงการเสริมสร้างประสิทธิภาพของระบบการให้เบาะแสในประเทศไทย และการส่งเสริมความร่วมมือในระดับพื้นที่ภาคใต้เพื่อป้องกันปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐ
กรอบแนวคิด		<p>การกระทำผิดของเจ้าหน้าที่รัฐย่อมเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (4) ทำให้สามารถฟ้องคดีต่อศาลได้แต่ทั้งนี้ การพิจารณาก็ต้องเป็นไปอย่างเคร่งครัด เนื่องจากการกระทำครั้งเดียวไม่ควรต้องลงโทษจำเลยหลายครั้ง หากประชาชนสามารถฟ้องคดีได้โดยง่ายจะทำให้ข้อหาทุจริตจบลงและส่งผลให้รัฐได้รับความเสียหาย แต่แม้ว่าเอกชนผู้ที่ฟ้องคดีจะเป็นผู้เสียหายที่แท้จริงก็ตาม ข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยวิธีการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 ข้อ 10 กำหนดให้ศาลสอบถามไปยังหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่สอบสวนว่า กำลังตรวจสอบเรื่องดังกล่าวอยู่หรือไม่ หากอยู่ในระหว่างการพิจารณาหรือพิจารณาแล้วเสร็จ ศาลอาจจะขอข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาก็ได้เพื่อมิให้รัฐต้องเสียหาย</p> <p>2.3 การรับฟังคำเบิกความของพยานที่ไม่เปิดเผยตัวตน การนำสืบพยานบุคคลในคดีอาญา มีความจำเป็นต้องอ้างพยานบุคคลดังกล่าว โดยระบุไว้ในบัญชีระบุพยาน และจำต้องนำพยานบุคคลดังกล่าวมาสืบต่อหน้าจำเลย ย่อมส่งผลให้มีการเปิดเผยข้อมูลของพยาน ซึ่งอาจจะทำให้พยานได้รับอันตรายได้ ในกฎหมายไทยจึงมีหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปกปิดตัวตนของพยานดังกล่าวไว้ เช่น การนำสืบพยานโดยไม่ยื่นบัญชีระบุพยาน หากศาลเห็นว่ามี ความจำเป็นต้องคุ้มครองพยาน หรือจะต้องสืบพยานหลักฐาน เพื่อให้การวินิจฉัย ชี้ขาดข้อสำคัญแห่งคดีเป็นไปโดยเที่ยงธรรม ศาลย่อมมีอำนาจอนุญาตให้สืบพยาน และรับฟังพยานหลักฐานนั้นได้</p>	

ตารางที่ 4.17 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การคุ้มครองพยานในคดีทุจริต) (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย		
	มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ	โครงการเสริมสร้างประสิทธิภาพของระบบการให้เบาะแสในประเทศไทย และการส่งเสริมความร่วมมือในระดับพื้นที่ภาคใต้เพื่อป้องกันปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐ
กรอบแนวคิด		<p>3. สิทธิของจำเลย</p> <p>แม้ว่ากระบวนการยุติธรรมทางอาญาจะมีวัตถุประสงค์เพื่อหาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม (Crime Control) ที่ต้องให้คดีอาญาทั้งหลายเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และดำเนินการอย่างต่อเนื่องในการลงโทษผู้กระทำความผิด โดยรวมถึงการให้ความคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสหรือพยานบุคคลที่ให้อธิบายข้อเท็จจริงที่เป็นประโยชน์แก่การพิจารณาคดี แต่ในขณะเดียวกันการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาก็ต้องมีการคุ้มครองสิทธิของจำเลยที่ถูกดำเนินคดีตามทฤษฎีกระบวนการยุติธรรม (Due Process) ด้วย ทั้งนี้ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ต้องคำนึงถึงหลักทั้งสองประการประกอบกัน และต้องผสมผสานให้เกิดความสมดุล อันเป็นการคุ้มครองประโยชน์ของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง</p> <p>4. แนวความคิดทั่วไปเกี่ยวกับการคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตและพยานบุคคลที่ให้อธิบายข้อเท็จจริงในคดี มีความสำคัญต่อการนำ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทุจริตมาลงโทษ สืบเนื่องจากเหตุผลและความจำเป็นด้านการปราบปรามอาชญากรรม ปัญหาการทุจริตมีลักษณะซับซ้อน อีกทั้งผู้ที่ได้รับความเสียหายหรือผลกระทบจากการกระทำดังกล่าว คือ รัฐ จึงมีแนวคิดที่ต้องคุ้มครองพยานบุคคลซึ่งเข้ามามีบทบาทสำคัญในกระบวนการยุติธรรม ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 63 ที่กำหนดให้เมื่อมีการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปราบปรามการทุจริตแล้ว รัฐต้องมีมาตรการคุ้มครองบุคคลดังกล่าวอย่างเหมาะสม และสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนได้</p>	

ตารางที่ 4.17 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การคุ้มครองพยานในคดีทุจริต) (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย		
	มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองพยานของ คณะกรรมการ ป.ป.ช.	การคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ	โครงการเสริมสร้างประสิทธิภาพของระบบการให้เบาะแสในประเทศไทย และการส่งเสริมความร่วมมือในระดับพื้นที่ภาคใต้เพื่อป้องกัน ปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐ
กรอบแนวคิด		5. การคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยใช้มาตรการปกปิด มิให้เปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล และที่อยู่ มาตรการคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยการปกปิด มิให้เปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล และที่อยู่ในประเทศไทยมีกฎหมายหลายฉบับบัญญัติรับรองให้สามารถใช้ มาตรการดังกล่าวได้จากกฎหมายฉบับต่าง ๆ ได้แก่ พระราชบัญญัติ คุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 ประกอบระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการคุ้มครองช่วยเหลือพยาน พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 และระเบียบ ราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมว่าด้วยการคุ้มครองและ ค่าตอบแทนพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2548	
นิยามศัพท์	1. พยานบุคคล หมายถึง บุคคลที่มาให้ถ้อยคำต่อศาล และ เปิดความเล่าเรื่องด้วยวาจา เพื่อที่ศาลจะได้บันทึกถ้อยคำ ของพยานผู้นั้นไว้เป็นพยานหลักฐานในการพิจารณาคดี 2. พยานเอกสาร หมายถึง ข้อความใด ๆ ที่ศาลอาจอ่านดูได้จากลายลักษณ์อักษร หรือเครื่องหมายใด ๆ เป็นการสื่อถึง ความหมายอันปรากฏอยู่บนกระดาษหรือวัตถุอื่นใด ซึ่ง คู่ความเสนอต่อศาล เพื่อใช้ข้อความหรือเครื่องหมายนั้น ๆ ในการแสดงความหมายที่จะสื่อต่อศาล เพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริง 3. พยานวัตถุ หมายถึง สิ่งของที่คู่ความอ้างเป็น พยาน ซึ่งได้แก่ สิ่งที่มีรูปร่าง รวมทั้งคนที่มีชีวิต และซากศพ	- ไม่ระบุ -	การแจ้งเบาะแส (Whistleblowing) หมายความถึง การที่ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลใด ๆ ก็ตาม เช่น พนักงานองค์กร เอกชน ภาคประชาสังคม เปิดเผยข้อมูลหรือชี้เบาะแสการทุจริต คอร์รัปชันต่อองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการรับรู้ข้อมูลนั้น ๆ รวมถึงการแจ้งเบาะแสการกระทำความผิดด้านอื่น ๆ ที่กระทบต่อ ผลประโยชน์สาธารณะ (Public Interest Whistleblowing) เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงวิวัฒนาการทางกฎหมายการแจ้งเบาะแสใน ต่างประเทศด้วย

ตารางที่ 4.18 ผลการวิเคราะห์ระเบียบวิธีวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การคุ้มครองพยานในคดีทุจริต)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย		
	มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ	โครงการเสริมสร้างประสิทธิผลของระบบการให้เบาะแสในประเทศไทย และการส่งเสริมความร่วมมือในระดับพื้นที่ภาคใต้เพื่อป้องกันปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐ
รูปแบบการวิจัย	วิจัยเชิงคุณภาพ	วิจัยเชิงคุณภาพ	วิจัยเชิงคุณภาพ
แหล่งข้อมูล (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)	1. ข้อมูลที่เป็นเอกสาร ได้แก่ บทบัญญัติกฎหมาย และเอกสารชั้นทุติยภูมิ ทั้งคำอธิบายกฎหมายและทฤษฎีทางกฎหมาย รายงานการศึกษาวิจัยและวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง	1. ข้อมูลที่เป็นเอกสาร ได้แก่ ข้อมูล ความรู้ แนวคิดทฤษฎี หลักกฎหมาย บทบัญญัติแห่งกฎหมาย ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ จากหนังสือ บทความ วิทยานิพนธ์รายงานการวิจัย ข้อมูลจากทางอินเทอร์เน็ต	1. กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ องค์กรระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่มีการกำหนดกรอบมาตรการสากลแผนปฏิบัติการ และกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อต่อต้านการทุจริต เช่น องค์กรสหประชาชาติ (United Nations: UN) องค์กรเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Cooperation and Development: OECD) และธนาคารโลก (World Bank) รวมถึงประเทศที่ประสบความสำเร็จในการใช้ระบบการให้เบาะแสและมีมาตรการหรือวิธีปฏิบัติอันเป็นเลิศ (Best practices) จำนวน 6 ประเทศ ประกอบด้วย ประเทศญี่ปุ่น สาธารณรัฐเกาหลี ประเทศสิงคโปร์ ประเทศมาเลเซีย สหราชอาณาจักร และประเทศออสเตรเลีย 2. ข้อมูลที่เป็นเอกสาร ได้แก่ เอกสารต่าง ๆ ที่ได้มีการจัดพิมพ์เผยแพร่ไว้แล้ว ประกอบด้วยมาตรการสากล แผนปฏิบัติการ และกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อต่อต้านการทุจริต และมาตรการหรือวิธีปฏิบัติอันเป็นเลิศของประเทศที่ประสบความสำเร็จ รวมทั้งการวิจัยเอกสาร เช่น ตำรา ผลการศึกษาที่ผ่านมา นโยบาย เจอนไขข้อตกลง แผนกลยุทธ์ของหน่วยงาน แผน เอกสารราชการ ข้อมูลสถิติ และบันทึกการประชุม เว็บไซต์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

ตารางที่ 4.18 ผลการวิเคราะห์ระเบียบวิธีวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การคุ้มครองพยานในคดีทุจริต) (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย		
	มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ	โครงการเสริมสร้างประสิทธิภาพของระบบการให้เบาะแสในประเทศไทย และการส่งเสริมความร่วมมือในระดับพื้นที่ภาคใต้เพื่อป้องกันปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐ
เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล	- ไม่ระบุ -	- ไม่ระบุ -	(1) การสัมภาษณ์เชิงลึกเพื่อศึกษาความคิดเห็นของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับระบบการแจ้งเบาะแส รวมทั้งผู้เชี่ยวชาญ (Subject Matter Experts -SMEs) โดยทำการสัมภาษณ์ตามกรอบประเด็นการวิจัยที่ได้กำหนดไว้ ประกอบด้วย การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ที่เกี่ยวข้องกับระบบการแจ้งเบาะแสการทุจริตคอร์รัปชัน จำนวน 50 คน โดยการสัมภาษณ์แบบเผชิญหน้า (Face to face) และการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ที่เคยแจ้งเบาะแส/พยาน จำนวน 5 คน โดยการสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ (Telephone interview) (2) การประชุมระดมความคิดเห็นกลุ่มย่อย (Focus Group) กับผู้ที่เกี่ยวข้องกับระบบการแจ้งเบาะแสการทุจริตคอร์รัปชัน จำนวน 30 คน และการประชุมระดมความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับการเฝ้าระวังการทุจริตคอร์รัปชันในระดับพื้นที่อีก จำนวน 30 คน
การวิเคราะห์ข้อมูล	- ไม่ระบุ -	- ไม่ระบุ -	โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) และการประชุมระดมความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้อง (Focus Group) จากนั้นผู้วิจัยทำการถอดเทป (Transcript) เพื่อให้ได้ข้อมูลดิบที่สามารถนำมาจัดกลุ่มความคิด และสามารถนำไปทำสรุปข้อเสนอแนะจากงานวิจัย นอกจากนั้นมีการใช้กรณีตัวอย่าง (Case Study) เพื่อสะท้อนสภาพปัญหาและข้อจำกัดต่าง ๆ ให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น

ตารางที่ 4.19 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การคุ้มครองพยานในคดีทุจริต)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย		
	มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ	โครงการเสริมสร้างประสิทธิภาพของระบบการให้เบาะแสในประเทศไทย และการส่งเสริมความร่วมมือในระดับพื้นที่ภาคใต้เพื่อป้องกันปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐ
ผลการวิจัย	<p>1. ผลการศึกษาความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี และมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครองพยานในคดีทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ ตามกฎหมายไทยและต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศมาเลเซีย สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และนิวซีแลนด์ พบว่า การคุ้มครองพยานบุคคลในคดีที่เกิดจากการกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ สร้างความเสียหายต่อสังคมเป็นอย่างมาก ทั้งที่มีการกระทำในลักษณะเป็นส่วนตัว หรือเป็นขบวนการ อาจร่วมมือกันระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐหรือบุคคลภายนอก หรือระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐด้วยกันเอง หรือกับบุคลากรของรัฐ อันมีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติ ซึ่งทำให้ยากต่อการปราบปราม</p> <p>2. ผลการวิเคราะห์ปัญหาการคุ้มครองพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และแนวทางแก้ไขปัญหามีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น พบว่า การคุ้มครองพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังมีปัญหาในการคุ้มครองพยานในคดีอยู่มาก เนื่องจากการคุ้มครองพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่เกิดขึ้นเป็นปัญหาด้วยข้อจำกัดและความไม่ชัดเจนของคำนิยาม ขอบเขตลักษณะการมีส่วนเกี่ยวข้อง หรือส่วนร่วมในการกระทำความผิด รวมถึงความขัดกันของเงื่อนไขของกฎหมาย</p>	<p>1. ผลการศึกษาถึงปัญหาการใช้มาตรการปกปิดมิให้เปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล และที่อยู่ของพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตที่ส่งผลกระทบต่อวิธีพิจารณาคดีทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 และข้อบังคับของประธานศาลฎีกาฯ พบว่า การใช้มาตรการดังกล่าวส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของส่วนงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งศาลใช้เป็นหลักในการแสวงหาความจริง อีกทั้งวิธีพิจารณาคดีที่เปิดเผยพยานหลักฐานทำให้ไม่สามารถใช้มาตรการดังกล่าวได้ ตลอดจนการคำนึงถึงสิทธิของจำเลยในการต่อสู้คดีอย่างเป็นธรรม</p> <p>2. ผลการศึกษาถึงแนวคิดในการปราบปรามการทุจริต ระบบการพิจารณาคดีทุจริต ความสำคัญของการคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแส มาตรการปกปิดมิให้เปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล และที่อยู่ของพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริต ตลอดจนการคำนึงถึงสิทธิของจำเลยในการต่อสู้คดี พบว่า ปัญหาการทุจริต รัฐเป็นผู้ได้รับความเสียหาย การดำเนินคดีดังกล่าวเป็นไปเพื่อรักษาประโยชน์ของรัฐ ดังนั้น หากคำนึงถึงประโยชน์ของรัฐเป็นสำคัญ และระบบการพิจารณาคดีที่ศาลมีบทบาทในการค้นหาความจริง ตลอดจนการคำนึงถึงการคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสซึ่งเป็นพลเมืองดี ให้ได้รับความปลอดภัย มาตรการดังกล่าวย่อมสามารถนำมาใช้ได้ แต่ต้องมีให้กระทบต่อสิทธิของจำเลยในการต่อสู้คดีอย่างเป็นธรรม ซึ่งในสาธารณรัฐฝรั่งเศส และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่ศาลมีบทบาทในการค้นหาความจริงก็อนุญาตให้ใช้มาตรการดังกล่าวได้</p>	<p>1. ผลการประเมินระบบการแจ้งเบาะแสการทุจริตคอร์รัปชันในปัจจุบันของประเทศไทย โดยการศึกษามาตรฐานสากลและของประเทศต้นแบบ การสอบถามความเห็นของภาคีการป้องกันและปราบปรามการทุจริตทุกภาคส่วน พบว่า ข้อจำกัดหลายประการได้รับแก้ไขภายใต้กติกาใหม่ที่ปรากฏในร่าง พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ... ซึ่งถือเป็นการปฏิรูปขั้นตอน และกระบวนการการไต่สวนเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะมาตรา 48 ที่กำหนดให้ ป.ป.ช. ต้องไต่สวนและมีความเห็นหรือวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาที่ ป.ป.ช. กำหนด ซึ่งต้องไม่เกินสองปีนับแต่วันเริ่มดำเนินการไต่สวนและสามารถขยายได้ไม่เกินสามปี ถือเป็นการกำหนด “เส้นตาย” ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ นอกจากนั้น มีการกำหนดกรอบการปฏิบัติงานระหว่างหน่วยงาน รวมถึงเงื่อนไขในการพิจารณารับเรื่องและส่งเรื่องไปยังหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในมาตรา 61-66 รวมไปถึงการขยายความบทบาทของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 33 ที่กำหนดให้มีการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ต่อต้าน หรือชี้เบาะแส โดยได้รับความคุ้มครอง รวมทั้งจัดให้มีช่องทางแจ้งข้อมูลเบาะแส หรือพยานหลักฐาน สำหรับการกระทำความผิดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยช่องทางดังกล่าวต้องมีวิธีการที่ง่าย สะดวก ไม่มีขั้นตอนยุ่งยากและไม่ก่อผลร้ายกับผู้แจ้งดังกล่าว รวมทั้งดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริต ตลอดจนเสริมสร้างทัศนคติและ</p>

ตารางที่ 4.19 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การคุ้มครองพยานในคดีทุจริต) (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย		
	มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ	โครงการเสริมสร้างประสิทธิภาพของระบบการให้เบาะแสในประเทศไทย และการส่งเสริมความร่วมมือในระดับพื้นที่ภาคใต้เพื่อป้องกันปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐ
ผลการวิจัย		<p>3. ผลการศึกษาถึงแนวทางการใช้มาตรการปกปิดมิให้เปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล และที่อยู่ ตามบทบัญญัติของกฎหมายต่างประเทศ และนำมาวิเคราะห์เพื่อหาแนวทางดำเนินการที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยในการคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อไป พบว่า ในสาธารณรัฐฝรั่งเศสสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ซึ่งศาลมีบทบาทในการค้นหาความจริง เช่นเดียวกับการดำเนินคดีทุจริตในประเทศไทย และราชอาณาจักรนิวซีแลนด์ที่ผลสำรวจดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์การทุจริตโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ ในปี 2562 อยู่อันดับที่ 1 ทั้งสามประเทศต่างก็อนุญาตให้ใช้มาตรการดังกล่าวได้ โดยมีการบัญญัติกฎหมายไว้อย่างชัดเจน มีการใช้เทคโนโลยี และคำนึงถึงสิทธิในการได้รับการพิจารณาคดีของจำเลยอย่างเป็นธรรมประกอบด้วย ดังนั้น ประเทศไทยจึงต้องมีการบัญญัติหลักเกณฑ์ วิธีการในชั้นพิจารณาให้ชัดเจน เพื่อให้สามารถรองรับการใช้มาตรการดังกล่าวได้ตั้งแต่ขั้นไต่สวนข้อเท็จจริงจนตลอดชั้นพิจารณา</p>	<p>ค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริต อย่างไรก็ตาม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังจำเป็นต้องพัฒนา ปรับปรุง และแก้ไขมาตรการและแนวปฏิบัติต่าง ๆ ให้มีความทันสมัยเข้ากับสภาวะการณ์ และสอดคล้องแนวปฏิบัติของประเทศที่ประสบความสำเร็จในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน</p> <p>2. ผลการศึกษากลไกในการเฝ้าระวังและการแจ้งเบาะแสการทุจริตคอร์รัปชันในระดับพื้นที่ภาคใต้ นำไปสู่การพัฒนาต้นแบบและแนวทางขยายผลระบบบริหารจัดการที่ดีหรือธรรมาภิบาลระดับชุมชนและท้องถิ่น และการเสริมสร้างวัฒนธรรมความร่วมมือในการเฝ้าระวังและการให้เบาะแสการทุจริตคอร์รัปชัน เพื่อให้เป็นพื้นที่ปลอดการคอร์รัปชัน (Corruption Free Area) พบว่า การดำเนินงานของประเทศไทยมีความก้าวหน้าไปมากกว่าแต่ก่อนทั้งในด้านมาตรการทางกฎหมาย การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และความตื่นตัวของภาคีที่เกี่ยวข้อง แต่การที่ระบบการแจ้งเบาะแสการทุจริตจะประสบผลสำเร็จได้นั้นยังคงต้องอาศัยการปรับปรุงและพัฒนากลไกและมาตรการต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับแนวปฏิบัติของนานาประเทศ สร้างมาตรการในการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสทั้งด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินและการถูกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม ปรับกลไกต่าง ๆ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และเป็นที่ยอมรับของประชาชน</p>

ตารางที่ 4.20 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การคุ้มครองพยานในคดีทุจริต)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย		
	มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ	โครงการเสริมสร้างประสิทธิภาพของระบบการให้เบาะแสในประเทศไทย และการส่งเสริมความร่วมมือในระดับพื้นที่ภาคใต้เพื่อป้องกันปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐ
ข้อเสนอแนะของงานวิจัย	<p>1. แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 มาตรา 103/6 โดยเพิ่มเติมในวรรคสองและวรรคสาม</p> <p>2. แก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการกันบุคคล หรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2554 ดังต่อไปนี้</p> <p>2.1 เพิ่มเติมคำนิยามของคำว่า “พยาน” ตามข้อ 3 ให้ชัดเจน โดยกำหนดนิยามคำว่า “พยาน” หมายความว่า “บุคคลผู้ซึ่งยังมีได้ถูกแจ้งข้อกล่าวหา หรือผู้ถูกกล่าวหา รายใด รวมถึงบุคคลซึ่งเป็นผู้กระทำความผิดโดยทางอ้อมที่ได้ให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญ ในการที่จะใช้เป็นพยานหลักฐานในการวินิจฉัยชี้มูลการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้กั้นไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต”</p> <p>2.2 กำหนดลักษณะ “พยานที่อาจถูกกั้นไว้” ตามข้อ 4(1) ดังนี้ “เป็นผู้ที่รู้เห็นเหตุการณ์ และมีส่วนเกี่ยวข้อง หรืออาจมีส่วนร่วมในการกระทำผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ระหว่างการตรวจสอบข้อเท็จจริง หรือระหว่างการดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐาน ก่อนการไต่สวนข้อเท็จจริง หรือระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริง”</p>	<p>ผู้วิจัยมีความเห็นว่าระบบการดำเนินคดีทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีลักษณะที่ยังไม่เอื้อต่อการคุ้มครองโดยใช้มาตรการปกปิดมิให้เปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล และที่อยู่ โดยเฉพาะปัญหาด้านการเสนอพยานหลักฐานในชั้นศาล แม้ในชั้นไต่สวนข้อเท็จจริงจะมีการใช้มาตรการดังกล่าวในการปกปิดข้อมูล แต่เมื่อประสงค์จะอ้างอิงบุคคลดังกล่าวเป็นพยานในชั้นศาลก็จำต้องระบุชื่อตัว ชื่อสกุล และที่อยู่ของบุคคลดังกล่าวไว้ในเอกสารชี้ข้อพยานหลักฐาน บัญชีระบุพยาน เพื่อให้โอกาสคู่ความอีกฝ่ายได้ตรวจสอบและโต้แย้งพยานหลักฐานเสียก่อน หากข้อเท็จจริงใดคู่ความไม่โต้แย้ง ศาลสามารถใช้ดุลพินิจไม่สืบพยานดังกล่าวได้ นอกจากนี้ ยังมีเหตุผลด้านการคุ้มครองประโยชน์ของรัฐควบคู่ไปกับการรักษาสีติในการได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรมของจำเลย ควรมีการบัญญัติวิธีการ และขั้นตอนอย่างชัดเจนในการคุ้มครองพยานในชั้นศาล โดยใช้มาตรการปกปิดมิให้เปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล และที่อยู่ เพื่อเป็นการรองรับมาตรการนี้ให้มีความต่อเนื่องจากชั้นสอบสวน รวมถึงทำให้ในชั้นสอบสวนพิจารณาได้ว่า จะใช้มาตรการนี้หรือไม่</p>	<p>1. กฎหมายการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแส (Whistleblowing Law) การที่ประเทศไทยจะมีการตรากฎหมายคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสเพียงฉบับเดียวที่ให้ความคุ้มครองการแจ้งเบาะแสดความผิด (Dedicated Whistleblowing Law) อย่างประเทศญี่ปุ่น มาเลเซีย สหราชอาณาจักร และออสเตรเลีย อาจจะเป็นเรื่องที่มีความท้าทายสำหรับบริบทของประเทศไทย เนื่องจากมีหลายหน่วยงานที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการรับเรื่องร้องเรียนและการต่อต้านการทุจริตและจำเป็นจะต้องมีการปฏิรูปโครงสร้างของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในภาพรวม แต่สิ่งที่ประเทศไทยสามารถดำเนินการได้ คือ การแก้ไขบทบัญญัติใน พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ป.ป.ช.) และ พ.ร.บ.มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ป.ป.ท.) ให้สามารถสะท้อนเจตนารมณ์ที่ชัดเจนในการพิทักษ์ปกป้องผู้แจ้งเบาะแส</p> <p>2. การให้ความคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแส (Whistleblower Protection) มาตรการให้ความคุ้มครองพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. และ ป.ป.ท. ด้านความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สินของบุคคลถือว่ามีประสิทธิภาพ มีการประสานงานกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติและกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม และสามารถให้การคุ้มครองกับพยานและผู้แจ้งเบาะแสได้เป็นผลดี แต่สำหรับมาตรการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสในกรณีที่ถูกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมโดยนายจ้าง (Unfair treatment) ยังไม่มีความชัดเจนและยังไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้จริง</p>

ตารางที่ 4.20 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การคุ้มครองพยานในคดีทุจริต) (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย		
	มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ	โครงการเสริมสร้างประสิทธิภาพของระบบการให้เบาะแสในประเทศไทย และการส่งเสริมความร่วมมือในระดับพื้นที่ภาคใต้เพื่อป้องกันปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐ
ข้อเสนอแนะของงานวิจัย	<p>2.3 กำหนดระยะเวลาเริ่มต้นกันพยาน ดังนี้ “ความคุ้มครองทางคดีให้ครอบคลุมถึง ระยะเวลาที่พยานได้มีส่วนร่วม หรือส่วนเกี่ยวข้อง หรือรู้เห็น โดยคำนึงถึงพฤติการณ์ และสภาพของการกระทำผิดนั้นด้วย”</p> <p>3. เพิ่มเติมหลักการคุ้มครองพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยให้มีผลย้อนหลังถึงบุคคลในอดีตที่เข้ามาเป็นพยาน ภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ทั้งนี้ การแก้ไขกฎหมายดังกล่าว จะทำให้มาตรการคุ้มครองพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีขอบเขตชัดเจนครอบคลุมทุกด้าน ทั้งทางวินัย ทางอาญา ทางปกครอง หรือตามกฎหมายอื่น รวมถึงเป็นเครื่องจูงใจสำหรับพยานที่มีส่วนร่วม หรือส่วนเกี่ยวข้อง หรือรู้เห็นการกระทำความผิด แต่เป็นผู้กระทำความผิดโดยทางอ้อม และมีข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญในการที่จะใช้เป็นพยานหลักฐาน ในการวินิจฉัยชี้มูลการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐรายอื่นทุกคน ไม่ว่าจะก่อนหรือหลังการแก้ไขเพิ่มเติมสิทธิของพยานจะมีผลเมื่อใด ให้เข้ามาร่วมเป็นพยาน โดยไม่ต้องเกรงกลัวต่อผลร้ายที่ตนอาจได้รับ อันจะส่งผลให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตเกิดประสิทธิภาพสูงสุด</p>		<p>3. การกันพยาน (Granting Immunity from Prosecution to Witnesses) ควรจะวางกฎระเบียบให้ชัดเจนว่า ลักษณะของการกระทำ ความผิดของบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาที่จะกันไว้เป็นพยานจะต้องไม่มีลักษณะเป็น “ตัวการหลัก” ในการกระทำความผิด และการกระทำผิดที่เข้าข่ายต้องมีการกันพยานนั้นจะต้องเป็นเรื่องที่เกิดในที่ลับ มีเหตุพิเศษ ยุ่งยากซับซ้อน หรือร้ายแรง หรือเป็นเรื่องที่มีการไต่สวนข้อเท็จจริง หรือแสวงหาข้อมูลและรวบรวมพยานหลักฐานอย่างเต็มความสามารถแล้ว แต่ไม่อาจหาพยานหลักฐานเกี่ยวกับเรื่องนั้นได้</p> <p>4. การปกป้องอัตลักษณ์ของผู้แจ้งเบาะแส (Whistleblower’s Identity) นอกเหนือไปจากมาตรการปกปิดมิให้มีการเปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ ที่ทำงาน ภาพ หรือ ข้อมูลอย่างอื่นที่สามารถระบุตัวผู้ชี้เบาะแสได้ เช่น มาตรา 60 แห่งร่าง พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ... ควรจัดให้มีหลักเกณฑ์วิธีไต่สวนที่อนุญาตให้พยานเบิกความในลักษณะที่จะประกันความปลอดภัยของบุคคลนั้น เช่น การอนุญาตให้สามารถไต่สวนคดีแบบลับ (Closed Door Court Sessions) หรือมีการเบิกพยานโดยไม่เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล</p> <p>5. ช่องทางการแจ้งเบาะแส (Whistleblowing Channels) ควรมีการบูรณาการช่องทางการแจ้งเบาะแสมหาหน่วยงานทั้งหมด เป็นหน้าต่างเดียวเพื่อลดความซ้ำซ้อนและเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการ และการวิเคราะห์ข้อมูล นอกจากนี้ ควรเพิ่มประสิทธิภาพของระบบการควบคุมภายในและรายงานเบาะแสมหาหน่วยงานภายในองค์กรภาครัฐ (Internal Reporting)</p>

ตารางที่ 4.20 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การคุ้มครองพยานในคดีทุจริต) (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย		
	มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ	โครงการเสริมสร้างประสิทธิภาพของระบบการให้เบาะแสในประเทศไทยและการส่งเสริมความร่วมมือในระดับพื้นที่ภาคใต้เพื่อป้องกันปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐ
ข้อเสนอแนะของงานวิจัย			<p>6. ประสิทธิภาพในกระบวนการรับเรื่องและการไต่สวน (Effectiveness of the Investigation Process) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังควรเพิ่มประสิทธิภาพการในกระบวนการอื่นๆ ด้วย เช่น การจัดการกับคำกล่าวหาหรือเรียนที่เป็นบัตรสนเท่ห์ อาจจะมีการพิจารณาตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาบัตรสนเท่ห์เป็นการเฉพาะ พัฒนาระบบข้อมูลเพื่อในการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากบัตรสนเท่ห์ให้เห็นแนวโน้มการเกิดขึ้นของการทุจริตในบางหน่วยงาน และควรมีการกำหนดขั้นตอนในการจำหน่ายเรื่องที่ไม่ระบุพยานหลักฐานหรือระบุพฤติการณ์แห่งการกระทำที่ชัดเจนเพียงพอ นอกจากนั้น ควรต้องมีการเพิ่มทั้งจำนวนและทักษะของบุคลากรให้มีความเหมาะสมกับปริมาณงานที่ได้รับมอบหมาย</p> <p>7. การแจ้งเบาะแสโดยสุจริต (Whistleblowing in Good Faith) ควรสนับสนุนไว้ก่อนว่าผู้ชี้เบาะแสเป็นผู้สุจริตและทำไปเพื่อประโยชน์แห่งสาธารณะ เว้นแต่ว่าจะมีหลักฐานชัดเจนว่าข้อกล่าวหาอันเป็นความเท็จ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องชั่งน้ำ หนักระหว่างการป้องกันการกล่าวหาแบบลอย ๆ กับการทำให้คนไม่ยอมออกมาแจ้งเบาะแส</p> <p>8. การให้รางวัล (Rewarding Whistleblowers) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจะหันไปให้ความสำคัญกับการให้เชิดชูเกียรติผู้ที่ออกมาแจ้งเบาะแสและดำเนินการประชาสัมพันธ์เพื่อให้เป็นเยี่ยงอย่างแก่บุคคลอื่น</p> <p>9. บทบาทของภาคประชาสังคม เอกชน สื่อมวลชน และเครือข่ายประชาชน</p>

ตารางที่ 4.20 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การคุ้มครองพยานในคดีทุจริต) (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย		
	มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ	โครงการเสริมสร้างประสิทธิภาพของระบบการให้เบาะแสในประเทศไทย และการส่งเสริมความร่วมมือในระดับพื้นที่ภาคใต้เพื่อป้องกันปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐ
ข้อเสนอแนะของงานวิจัย			<p>9.1 ควรมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 อย่างจริงจัง เพื่อให้ภาคประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารภาครัฐได้อย่างสะดวกรวดเร็ว</p> <p>9.2 ควรมีกฎหมายที่กำหนดมาตรการและกลไกการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสะจากภาคเอกชนครอบคลุมถึงพนักงานเอกชน จากผลกระทบทางลบในการออกมาแจ้งเบาะแสะ ไม่ว่าจะเป็นทางจิตใจ ทางร่างกาย และการงาน เป็นต้น</p> <p>9.3 ในโครงการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ควรมีการกำหนดให้ชัดเจนว่าธุรกิจเอกชนที่จะทำธุรกิจกับภาครัฐในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง จะต้องเป็นบริษัทที่มีนโยบายไม่ทุจริตคอร์รัปชันที่เปิดเผยและชัดเจน และมีระบบการควบคุมภายในที่ชัดเจน หน่วยงานรัฐเจ้าของโครงการต้องจัดให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง</p> <p>9.4 เจ้าหน้าที่ของ ป.ป.ช. และ ป.ป.ท. ต้องมีการจัดกิจกรรมในพื้นที่อย่างต่อเนื่องในเชิงรุก เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและศรัทธาจากประชาชน</p> <p>10. การประชาสัมพันธ์ (Public Relations)</p> <p>หน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะ ป.ป.ช. ในฐานะที่เป็นเจ้าภาพหลักตามนโยบายมาตรา 33 ใน พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.... ควรมีการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ประชาชนเกิดความตระหนักเป็นวงกว้างถึงความสำคัญในการช่วยเป็นหูเป็นตาให้กับหน่วยงานภาครัฐในการต่อต้านและเฝ้าระวังการทุจริต โดยจัดทำศูนย์รวมข้อมูลแบบครบวงจรในลักษณะเว็บไซต์ประชาสัมพันธ์ เพื่อแนะนำช่องทางในการร้องเรียน วิธีการร้องเรียน การแจ้งสิทธิในการได้รับการคุ้มครองต่าง ๆ และผลงานสำคัญของหน่วยงาน</p>

2) การกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต

ตารางที่ 4.21 ผลการวิเคราะห์วัตถุประสงค์ของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	การกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	การกันบุคคลไว้เป็นพยานตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561	ปัญหาการบังคับใช้และการตรวจสอบการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	การนำมาตรการกันตัวบุคคลเป็นพยานมาใช้บังคับตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561
วัตถุประสงค์ของงานวิจัย	<p>1. เพื่อศึกษาแนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของต่างประเทศและในประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการกันบุคคลไว้เป็นพยานและการรับฟังพยานบุคคลในคดีอาญา</p> <p>2. เพื่อศึกษาหลักกฎหมายที่ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการกันบุคคลไว้เป็นพยานและมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่น ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2554 รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง</p>	<p>1. เพื่อศึกษาบทบัญญัติกฎหมายระเบียบ และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. และต่างประเทศ</p> <p>2. เพื่อวิเคราะห์รูปแบบและลักษณะของการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการใช้มาตรการการกันบุคคลไว้เป็นพยานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561</p> <p>3. เพื่อเสนอแนวทางแก้ไขพัฒนาปรับปรุงมาตรการการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. ให้มีประสิทธิภาพ</p>	<p>1. เพื่อศึกษาถึงแนวคิดและหลักการเกี่ยวกับการกันบุคคลไว้เป็นพยาน</p> <p>2. เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เปรียบเทียบต่างประเทศ</p> <p>3. เพื่อวิเคราะห์ระบบการตรวจสอบดุลพินิจในการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และหาแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพสูงสุดภายใต้ระบบกฎหมายของประเทศไทย</p>	<p>1. เพื่อศึกษาถึงความเป็นมาและแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการกัน บุคคลไว้เป็นพยานในคดีอาญา</p> <p>2. เพื่อศึกษาถึงกฎหมายและกฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกบมาตรการการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เปรียบเทียบกับหน่วยงานอื่นในกระบวนการยุติธรรม</p> <p>3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ในการใช้มาตรการการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ</p>	<p>1. เพื่อศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎี และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกันตัวบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561</p> <p>2. เพื่อชี้ให้เห็นถึงปัญหาและอุปสรรคในการใช้ดุลพินิจในการกันตัวบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช.</p> <p>3. เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์การกันตัวบุคคลเป็นพยานและแนวทางการใช้ดุลพินิจในการเลือกกันบุคคลไว้เป็นพยานตามกฎหมายการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของต่างประเทศ</p>

ตารางที่ 4.21 ผลการวิเคราะห์วัตถุประสงค์ของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต) (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	การกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	การกันบุคคลไว้เป็นพยานตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561	ปัญหาการบังคับใช้และการตรวจสอบการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	การนำมาตรการกันตัวบุคคลเป็นพยานมาใช้บังคับตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561
วัตถุประสงค์ของงานวิจัย	<p>3. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีอาญา รวมถึงแนวทางในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล</p> <p>4. เพื่อหามาตรการที่เหมาะสมในการกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้มีประสิทธิภาพ</p>			<p>4. เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติให้บรรลุเจตนารมณ์ของกฎหมาย</p>	<p>4. เพื่อกำหนดและเสนอแนะแนวทางในการควบคุมดุลพินิจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในการกันตัวบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานให้มีความชัดเจน</p> <p>5. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการกำหนดโทษ สำหรับพยานที่ไม่ไปเบิกความหรือไปเบิกความแต่ไม่เป็นไปตามที่ให้การหรือให้ถ้อยคำไว้ หรือไปเบิกความเป็นพยานแต่เป็นปฏิปักษ์</p>

ตารางที่ 4.22 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การกั้นบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	การกั้นบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	การกั้นบุคคลไว้เป็นพยานตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561	ปัญหาการบังคับใช้และการตรวจสอบการกั้นบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การกั้นบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	การนำมาตรการกั้นตัวบุคคลเป็นพยานมาใช้บังคับตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561
กรอบแนวคิด	<p>1. ทฤษฎีตราบาป</p> <p>ทฤษฎีนี้มาจากแนวคิดของนักสังคมวิทยาหลายท่าน เช่น Howard Becker Edward Lemert และ Kai Erikson ที่มาจากทฤษฎีนี้คือ ในสมัยโบราณ นักโทษที่จะพ้นโทษออกไปต้องถูกลงโทษหรือทรมานเป็นสัญลักษณ์ไว้บนหน้าผากหรือส่วนสำคัญของร่างกาย เพื่อให้คนภายนอกได้รับรู้ว่าเขาเคยเป็นนักโทษมาก่อน และจะได้ตระหนักถึงภัยของบุคคลนั้น ซึ่งวิธีดังกล่าวเป็นการประทับตราทางกายภาพ ที่แม้ในปัจจุบันจะไม่มีการประทับตราอย่างไรในอดีตแล้ว แต่ก็ยังมีการประทับตราบาปลงบนจิตใจหรือความรู้สึกของผู้กระทำผิดอยู่ ทฤษฎีการประทับตราชี้ให้เห็นว่าสังคมนั้นมีส่วนทำให้บุคคลกลายเป็นผู้กระทำผิดซ้ำเพราะไม่เปิดโอกาสให้คนได้แก้ตัว</p>	<p>1. ทฤษฎีติดตรา (Labeling Theory)</p> <p>ทฤษฎีติดตราเป็นสำนักความคิดที่เกิดจากมุมมองทางสังคมวิทยา เริ่มมีบทบาทสำคัญในยุคกลางทศวรรษ 1960 เมื่อนักอาชญาวิทยาพยายามค้นหาสาเหตุที่บุคคลมีพฤติกรรมเบี่ยงเบนหรือก่ออาชญากรรม โดยมีนักคิดคนสำคัญ เช่น จอร์จ เฮิร์เบิร์ต เมียด (George Herbert Mead) เฮิร์เบิร์ต บลูเมอร์ (Herbert Blumer) โฮเวิร์ด เบคเกอร์ (Howard Becker) เป็นต้น สำนักความคิดนี้มองว่าความหมายต่าง ๆ ในสังคม เกิดจากการที่คนในสังคมมีปฏิสัมพันธ์กันผ่านการติดต่อสื่อสารด้วยภาษาและสัญลักษณ์ต่าง ๆ และเสนอว่าอาชญากรรมเกิดจากการที่คนในสังคมและรัฐมีปฏิกริยาในเชิงลบกับพฤติกรรมบางอย่างและให้ความหมายหรือติดตราพฤติกรรมนั้นว่าไม่เหมาะสม</p>	<p>1. แนวคิดพื้นฐานของการดำเนินคดีอาญา</p> <p>กฎหมายอาญามีภารกิจในการคุ้มครองสังคม ภารกิจในการปราบปรามและในการป้องกัน การกระทำความผิด และภารกิจในการคุ้มครองคุณธรรมทางกฎหมายและในการคุ้มครองคุณภาพของการกระทำ และเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า การให้อ่านาจอเจ้าพนักงานอย่างกว้างขวางในการนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนได้เช่นกัน แต่หากจะมุ่งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากเกินไปก็อาจทำให้ผู้กระทำผิดหลุดพ้นจากการนำตัวมาลงโทษด้วยเช่นกัน จึงเป็นเหตุให้กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ดีจึงต้องพยายามรักษาความสมดุลระหว่างอำนาจรัฐในการนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษและหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน</p>	<p>1. ทฤษฎีติดตรา</p> <p>ทฤษฎีติดตราเชื่อว่า มนุษย์ทุกคนไม่มีใครไม่เคยกระทำความผิด เพียงแต่ความผิดที่กระทำนั้นจะปรากฏหรือไม่เท่านั้น มนุษย์ทุกคนเป็นคนดี แต่เพราะมนุษย์มีพฤติกรรมตามสิ่งแวดล้อมจึงก่อให้เกิดการกระทำ ความผิดขึ้น ซึ่งทฤษฎีนี้เชื่อว่าบุคคลจะสร้างประเมินตัวบุคคลจากการติดต่อสื่อสารกับคนในสังคม ดังนั้น การที่บุคคลถูกติดตราหรือถูกประณามจากบุคคลอื่นในสังคมว่าเป็นอาชญากร จะทำให้บุคคลนั้นให้ความหมายหรือสร้างสำนึกแก่ตนเองว่าตนเองเป็นอาชญากร ซึ่งการติดตราผู้กระทำผิดคิดว่า เป็นอาชญากร โดยไม่เปิดโอกาสให้บุคคลนั้นได้กลับตัวเป็นพลเมืองดี อาจทำให้ผู้กระทำความผิดถูกสังคมรังเกียจไม่มีโอกาสทำงานสุจริต หาเลี้ยงตนเองและครอบครัว</p>	<p>1. ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน (Retributive Theory)</p> <p>มีพื้นฐานความคิดมาจากลัทธิเจตจำนงเสรีที่เรียกว่า Free Will ลัทธินี้มีความเชื่อเป็นพื้นฐานว่า คนมักมีเหตุผล มีอิสระที่จะกระทำการใด ๆ ภายใต้อำนาจของสติปัญญาของตนเอง ดังนั้น มนุษย์จึงต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของตนเองที่ได้กระทำลงไป หากเป็นการกระทำที่ผิดเขาสมควรได้รับผลตอบแทนที่ดี แต่หากเป็นการกระทำที่ดีหรือเป็นกระทำความดีที่ฝ่าฝืนต่อกฎเกณฑ์ของสังคม จึงสมควรได้รับการลงโทษจากสังคมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ซึ่งก็มาจากการกระทำของเขาเอง เมื่อเขากระทำ ย่อมสมควรถูกลงโทษอันเป็นการทดแทนการทำความผิดของตนเอง</p>

ตารางที่ 4.22 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การกั้นบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต) (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	การกั้นบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	การกั้นบุคคลไว้เป็นพยานตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561	ปัญหาการบังคับใช้และการตรวจสอบการกั้นบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การกั้นบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	การนำมาตรการกั้นตัวบุคคลเป็นพยานมาใช้บังคับตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561
กรอบแนวคิด	2. ทฤษฎีที่เข้าที่มองไม่เห็น ทฤษฎีนี้เป็นแนวคิดของ Johann Graf Lambsdorff ซึ่งเป็นหนึ่งในผู้ก่อตั้ง The Corruption Perception Index ทฤษฎีนี้แปลงมาจากทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ คือ “ทฤษฎีมือที่มองไม่เห็น” (Invisible Hand) Lambsdorff มีแนวความคิดแตกต่างจากนักเศรษฐศาสตร์อื่น ๆ ที่โดยปกติจะศึกษาสิ่งที่เป็นตัวกระตุ้นหรือแรงขับให้มีการจ่ายและรับสินบน นักวิชาการกลุ่มดังกล่าวมักจะเสนอให้ใช้กลยุทธ์ด้านการป้องกันและความโปร่งใส (Strategies of Prevention and transparency) แต่ในทางตรงกันข้าม Lambsdorff ให้ความสนใจในเรื่องโครงสร้างของการทุจริตเพราะผู้กระทำการทุจริตโดยปกติมักเผชิญกับปัญหาการหักหลังกันเอง	2. ทฤษฎีอรรถประโยชน์ (Utilitarian Theory) แนวคิดตามทฤษฎีอรรถประโยชน์ เป็นแนวคิดที่ตรงกันข้ามกับทฤษฎีแก้แค้นทดแทน (Retributive Theory) ที่มุ่งจะลงโทษผู้กระทำผิดให้สาสมกับความผิดที่ได้กระทำลง โดยนักคิดคนสำคัญที่ถือเป็นผู้ให้กำเนิดแนวคิดนี้ คือ เจเรมี เบนแธม (Jeremy Bentham) ซึ่งได้เสนอหลักจริยธรรมบนพื้นฐานของแนวคิดสุขนิยม (Hedonism) ที่มีมาก่อนว่าการกระทำที่ดีที่สุดคือการกระทำที่ก่อให้เกิดประโยชน์สุขมากที่สุดแก่คนจำนวนมากที่สุด (The greatest happiness of the greatest number) หลักการของทฤษฎีอรรถประโยชน์ คือ ในการให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในการกระทำใด จะพิจารณาจากแนวโน้มที่ ปรากฏว่าการกระทำนั้นเป็นการเพิ่มหรือลดความสุขของคู่กรณีที่ได้รับประโยชน์ของเขาเป็นประเด็นปัญหา	2. แนวคิดพื้นฐานของการกั้นบุคคลไว้เป็นพยาน การกั้นบุคคลไว้เป็นพยานเป็นมาตรการในการดำเนินคดีอาญา รูปแบบหนึ่ง ซึ่งอาศัยหลักการดำเนินคดีตามดุลพินิจของเจ้าพนักงานในการใช้บังคับ เพื่อคลี่คลายสำนวนคดีซึ่งมีปัญหาบกพร่องในด้านข้อมูลและพยานหลักฐาน	2. ทฤษฎีสัมพัทธ์ ทฤษฎีสัมพัทธ์เป็นทฤษฎีที่ขึ้นอยู่กับเหตุผลและเหตุการณ์ความประสงค์ของการลงโทษตามทฤษฎีสัมพัทธ์อยู่บนพื้นฐานที่ว่าควรลงโทษอย่างไรจึงจะเกิดประโยชน์สูงสุด ดังนั้น การลงโทษจึงต้องคำนึงถึงตัวผู้กระทำ ความผิดกับเพื่อนมนุษย์อื่น ๆ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ มิให้บุคคลนั้น (that person) กระทำความผิดอีก และมีให้บุคคลทั่วไป (general people) ถือเป็นแบบอย่าง	2. หลักทฤษฎีอรรถประโยชน์ (Utilitarian Theory) มีหลักสำคัญว่ากฎหมายที่ดีที่สุด คือ กฎหมายที่ทำให้สังคมมีความสุขมากที่สุด และเห็นว่าความชอบธรรมในการลงโทษอยู่ที่ผลดีที่การลงโทษนั้นก่อให้เกิดขึ้น การกั้นตัวผู้กระทำไว้เป็นพยานแม้จะมีผลทำให้ผู้กระทำ ความผิดอาจไม่ต้องรับผิดชอบทางอาญา แต่หากทำให้ผู้กระทำความผิดอื่นที่เป็นตัวการสำคัญได้รับโทษ ซึ่งเมื่อพิจารณาโดยสัดส่วนแล้ว ส่วนของการกระทำ ความผิดโดยตัวการสำคัญมีผลกระทบมากกว่า ผู้ที่ถูกกั้นไว้เป็นพยาน

ตารางที่ 4.22 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต) (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	การกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	การกันบุคคลไว้เป็นพยานตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561	ปัญหาการบังคับใช้และการตรวจสอบการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	การนำมาตรการกันตัวบุคคลเป็นพยานมาใช้บังคับตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561
กรอบแนวคิด	3. แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองความปลอดภัยของพยานบุคคลในคดีอาญา Maslow นักจิตวิทยาได้กล่าวถึงเรื่องความปลอดภัยซึ่งส่งผลต่อพฤติกรรมคือ แรงจูงใจที่ส่งผลถึงพฤติกรรมและบุคลิกภาพ โดยแรงจูงใจเพื่อความปลอดภัยแห่งตนเองและทรัพย์สินของตน (safety need) เมื่อความต้องการอันดับแรกได้รับการตอบสนองต่อมาก็เกิดความต้องการที่จะรักษาชีวิตของตน ทรัพย์สินให้มีความมั่นคงปลอดภัย ถ้าไม่ได้รับการตอบสนองมนุษย์จะเกิดความหวา เขา เชื่อว่าความกลัวหลาย ๆ อย่าง ตั้งแต่ระดับสามัญจนถึงระดับผิดปกติ นั้นเกิดจากการได้รับการตอบสนองความรู้สึกรื่องความปลอดภัย	3. กลยุทธ์เท้าที่มองไม่เห็น (Invisible Foot) และทฤษฎีมือที่มองไม่เห็น (Invisible Hand) โจฮัน กราฟ แลมส์ดอร์ฟ นักวิชาการจากเยอรมนีได้นำเสนอ “กลยุทธ์ใหม่สำหรับการต่อสู้กับการทุจริต” โดยให้ชื่อกลยุทธ์ดังกล่าวว่า “กลยุทธ์เท้าที่มองไม่เห็น” (The Invisible Foot Strategy) กลยุทธ์นี้ แลมส์ดอร์ฟที่เป็นนักเศรษฐศาสตร์ได้รับอิทธิพลมาจากแนวคิดทาง เศรษฐศาสตร์ของอดัม สมิธ (Adam Smith) บิดาแห่งเศรษฐศาสตร์ในเรื่องของทฤษฎี “มือที่มองไม่เห็น” (The Invisible Hand) ที่สามารถบริหารจัดการกับเอกชนที่มุ่งกำไรเกินควร โดยอาศัย “มือที่มองไม่เห็น” ซึ่งก็คือ “กลไกทางตลาดหรือกลไกด้านราคา” เป็นตัวแทรกแซงตลาดแทนการแทรกแซงจากรัฐ โดยอดัม สมิธ เห็นว่ากลไกทางตลาดหรือมือที่มองไม่เห็นนี้ จะสามารถคุ้มครองผลประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ได้ดีกว่าการแทรกแซงจากรัฐ	3. ระบบการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยทั่วไปแล้วในขั้นก่อนการพิจารณาคดีของศาลเมื่อนักพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการสอบสวนเห็นว่าการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว และมีความเห็น “งดการสอบสวน” หรือ “ควรสั่งฟ้อง” หรือ “ควรสั่งไม่ฟ้อง” ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้บัญญัติให้การกลับรอกความเห็นของพนักงานสอบสวนดังกล่าว เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ แตกต่างจากการดำเนินคดีอาญาทุจริตโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีที่ได้ทำการไต่สวนแล้วและไม่พบว่าผู้ถูกกล่าวหา มีความผิดตามข้อกล่าวหา คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ไม่จำเป็นต้องส่งความเห็นที่มีมติไม่ชี้มูลความผิดกับผู้ถูกกล่าวหาไปยังพนักงานอัยการแต่อย่างใด	3. กลยุทธ์เท้าที่มองไม่เห็น (Invisible Foot) และทฤษฎีมือที่มองไม่เห็น โจฮัน กราฟ แลมส์ดอร์ฟ นักวิชาการแห่งมหาวิทยาลัย Universitat Passau สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี แลมส์ดอร์ฟได้นำเสนอกลยุทธ์ใหม่สำหรับการต่อสู้กับการทุจริตโดยให้ชื่อกลยุทธ์ดังกล่าวว่า “กลยุทธ์เท้าที่มองไม่เห็น” (The Invisible Foot Strategy) แลมส์ดอร์ฟ เป็นนักเศรษฐศาสตร์ที่ได้นำแนวคิดทาง เศรษฐศาสตร์ของ อดัม สมิธ (Adam Smith) บิดาแห่งเศรษฐศาสตร์ในเรื่องทฤษฎี “มือที่มองไม่เห็น” (The Invisible Hand) ที่สามารถจัดการกับเอกชนที่มุ่งกำไรเกินควร โดยอาศัย “มือที่มองไม่เห็น” ซึ่งก็คือ “กลไกทางตลาด หรือกลไกด้านราคา” เป็นตัวแทรกแซงตลาดแทนการแทรกแซงจากรัฐ โดย อดัม สมิธ เห็นว่ากลไกทางการตลาดหรือมือที่มองไม่เห็นนี้ จะสามารถคุ้มครองผลประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ได้ดีกว่าการแทรกแซงจากรัฐ	3. ทฤษฎีเท้าที่มองไม่เห็น มาจากแนวคิดของ โจฮันน์ แกรฟ แลมป์ สดอร์ฟ (Johann Graff Lambsdorff) ซึ่งแปลมาจาก “ทฤษฎีมือที่มองไม่เห็น” (Invisible Hand) แลมป์สดอร์ฟ ได้กล่าวไว้ในหนังสือชื่อ “The Institutional Economics of Corruption and Reform :Theory, Evidence and Policy” ว่าการต่อสู้กับปัญหาการคอร์รัปชันก็เหมือนการเล่นกีฬา “ยูโด” กล่าวคือแทนที่จะใช้กำลังเข้าปะทะใส่ แต่ควรหาทางโต้ตอบกลับไปไปยังจุดอ่อนของศัตรูเพื่อให้คู่เสียหลักยอมแพ้ไปเอง แลมป์ สดอร์ฟ (Johann Graff Lambsdorff) เสนอว่าวิธีการที่จะต่อสู้กับการทุจริตคอร์รัปชัน ต้องรู้จักอ่อนของการคอร์รัปชันว่า ผู้ร่วมกระทำความผิดด้วยกันนั้น มักจะหวาดระแวงและหาโอกาสทรยศหักหลังซึ่งกันและกันอยู่เสมอ จึงเห็นว่าการทรยศหักหลังจะเป็นประโยชน์ในการปราบปรามการทุจริต

ตารางที่ 4.22 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต) (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	การกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	การกันบุคคลไว้เป็นพยานตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561	ปัญหาการบังคับใช้และการตรวจสอบการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	การนำมาตรการกันตัวบุคคลเป็นพยานมาใช้บังคับตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561
นิยามศัพท์	<p>1. พยานบุคคล คือ ผู้ที่จะต้องมาเปิดเผยถึงการรับรู้ของตนเกี่ยวกับข้อเท็จจริง ในคดีโดยการให้ถ้อยคำจากการรับรู้โดยประสาทสัมผัสของตนโดยตรง</p> <p>2. ประจักษ์พยาน (the original evidence) หมายถึง พยานบุคคลที่ได้ไปสัมผัสกับเหตุการณ์ในคดีโดยตรง ไม่ว่าจะเกิดจากการเห็นหรือได้ยิน และได้ให้ข้อเท็จจริงแก่ศาลตามที่ได้รับรู้มาจกประสาท สัมผัสของตนเอง มิใช่การรับรู้มาจากการบอกเล่าของบุคคลอื่น</p> <p>3. พยานบอกเล่า (the hearsay evidence) หมายถึง พยานบุคคลที่ไม่ได้ไปสัมผัสกับเหตุการณ์ในคดีด้วยตนเอง แต่ได้ทราบข้อเท็จจริงในคดีมาจากบุคคลอื่นที่เล่าให้ฟัง</p>	<p>1. บุคคล หมายถึง พยานบุคคลซึ่งยังมีได้ถูกแจ้งข้อกล่าวหา และหมายความรวมถึงผู้ถูกกล่าวหาด้วย</p> <p>2. การกันบุคคลไว้เป็นพยาน หมายถึง การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาและมีมติให้กันบุคคลใดซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดกับเจ้าพนักงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นพยานบุคคลซึ่งยังมีได้ถูกแจ้งข้อกล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีอาญาและวินัยกับบุคคลนั้น เพราะบุคคลนั้นได้ให้ถ้อยคำหรือข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญในการที่จะใช้เป็นพยานหลักฐานในการวินิจฉัยข้อมูลการกระทำผิดของเจ้าพนักงานของรัฐรายอื่นหรือผู้ถูกกล่าวหารายอื่น</p>	- ไม่ระบุ -	- ไม่ระบุ -	- ไม่ระบุ -

ตารางที่ 4.22 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต) (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	การกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	การกันบุคคลไว้เป็นพยานตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561	ปัญหาการบังคับใช้และการตรวจสอบการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	การนำมาตรการกันตัวบุคคลเป็นพยานมาใช้บังคับตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561
นิยามศัพท์	<p>4. พยานนำ หมายถึง พยานบุคคลไม่ว่าจะเป็นพยานฝ่ายโจทก์ หรือฝ่ายจำเลยก็ตามที่คู่ความฝ่ายที่อ้างประสงค์จะนำพยานมาเบิกความที่ศาลเอง</p> <p>5. พยานหมาย หมายถึง พยานที่ศาลออกหมายเรียกไป เพื่อให้พยานมาเบิกความต่อศาล โดยอาจเป็นกรณีที่คู่ความมาขอให้ศาลออกหมายเรียก</p> <p>6. พยานแวดล้อมกรณี หรือ พยานพหุติเหตุ (circumstantial evidence) หมายถึง พยานที่ไม่ได้แสดงถึงข้อเท็จจริงที่จะพิสูจน์โดยตรง แต่อาจทำให้ศาลอนุมานได้ว่าข้อเท็จจริงที่คู่ความประสงค์จะพิสูจน์นั้นมีอยู่หรือไม่</p> <p>7. พยานผู้เชี่ยวชาญพิเศษ หมายถึง พยานผู้เชี่ยวชาญในคดีอาญา ไม่ว่าจะโดยคู่ความอ้างอิงมา หรือจากการแต่งตั้งของศาล</p>	<p>3. รูปแบบการกระทำความผิด หมายถึง การกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกิดขึ้นตามลักษณะของงานที่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติ ซึ่งสามารถจำแนกได้เป็น 6 รูปแบบ ได้แก่ การทุจริตในงานจัดซื้อจัดจ้าง การทุจริตในงานการเงินและบัญชี การทุจริตในงานบริการ การทุจริตในงานการบังคับใช้กฎหมาย การทุจริตในงานบริหารงานบุคคล และการทุจริตในงานภาชีอารและการจัดเก็บรายได้อื่น ๆ</p> <p>4. ลักษณะของการกระทำความผิด หมายถึง พฤติกรรมหรือวิธีการกระทำ ความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการทุจริต</p>	- ไม่ระบุ -	- ไม่ระบุ -	- ไม่ระบุ -

ตารางที่ 4.23 ผลการวิเคราะห์ระเบียบวิธีวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	การกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	การกันบุคคลไว้เป็นพยานตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561	ปัญหาการบังคับใช้และการตรวจสอบการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	การนำมาตรการกันตัวบุคคลเป็นพยานมาใช้บังคับตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561
รูปแบบการวิจัย	วิจัยเชิงคุณภาพ	วิจัยเชิงคุณภาพ	วิจัยเชิงคุณภาพ	วิจัยเชิงคุณภาพ	วิจัยเชิงคุณภาพ
แหล่งข้อมูล (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)	เป็นการวิจัยเอกสาร (documentary Research) จากแหล่งข้อมูลที่เป็นกฎหมาย หนังสือ เอกสารทางวิชาการ บทความทางวิชาการ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ รายงานวิทยานิพนธ์ตัวบทกฎหมาย คำพิพากษา มติคณะกรรมการ ป.ป.ช. และเอกสารอื่น ที่เกี่ยวข้อง	ศึกษาวิจัยจากข้อมูลเอกสารงานวิจัยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. และต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสิงคโปร์ และประเทศสหรัฐอเมริกา รวมถึงข้อมูลสถิติคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กันบุคคลไว้เป็นพยานในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2564 และการสัมภาษณ์เชิงลึกบุคลากรของสำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงานอัยการสูงสุด	ศึกษาวิจัยในทางเอกสาร (Documentary Research) จากแหล่งเอกสารทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ ได้แก่ หนังสือกฎหมาย ตำราทางวิชาการ คำพิพากษาของศาล เอกสารทางวิชาการ บทความและวารสาร หนังสือต่างๆ รายงานการวิจัย รายงานการศึกษา วิทยานิพนธ์ เอกสารทางราชการ และแหล่งข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต โดยนำเอาข้อมูลดังกล่าวข้างต้นมาวิเคราะห์ให้เป็นระบบ เพื่อเปรียบเทียบ หาข้อสรุปและข้อเสนอแนะ	ศึกษาโดยการค้นคว้าวิจัยเอกสาร (Documentary Research) จากกฎหมายของประเทศไทยและกฎหมายของต่างประเทศโดยการค้นคว้า รวบรวมจากเอกสารทั้งชั้นปฐมภูมิ (Primary Document) และชั้นทุติยภูมิ (Secondary Document) เช่นตัวบทกฎหมายต่างๆ ทั้งของไทยและกฎหมายของต่างประเทศ ตำราทางกฎหมาย บทความ รายงานการศึกษา วิทยานิพนธ์เอกสารราชการคำพิพากษาฎีกาและแหล่งข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต โดยการนำข้อมูลดังกล่าวข้างต้นมาทำการเก็บรวบรวมแยกแยะและวิเคราะห์เพื่อทราบปัญหาและแนวทางปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายต่อไป	การวิจัยใช้วิธีการวิจัยแบบเอกสาร (Documentary Research) โดยทำการค้นคว้าและเก็บข้อมูลจากเอกสาร บทความ วารสารที่เกี่ยวข้องทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ รายงานผลการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง รายงานการประชุมร่างกฎหมายของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน การกันบุคคลเป็นพยาน และการจัดให้

ตารางที่ 4.23 ผลการวิเคราะห์ระเบียบวิธีวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การกั้นบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต) (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	การกั้นบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	การกั้นบุคคลไว้เป็นพยานตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561	ปัญหาการบังคับใช้และการตรวจสอบการกั้นบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การกั้นบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	การนำมาตรการกั้นตัวบุคคลเป็นพยานมาใช้บังคับตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561
เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล	ผู้วิจัยเก็บข้อมูลโดยการศึกษาเอกสารที่เป็นแหล่งข้อมูลตามแหล่งข้อมูลแล้วสรุป เพื่อวิเคราะห์ สังเคราะห์ให้ได้ผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์และขอบเขตแห่งการศึกษาวิจัย	คณะผู้วิจัยได้จัดทำแบบสัมภาษณ์ (Interview Form) เป็นแบบสัมภาษณ์เชิงลึกปลายเปิด จำนวน 4 ชุด โดยมีแนวคำถามเพื่อใช้ประกอบการสัมภาษณ์เชิงลึก	- ไม่ระบุ -	- ไม่ระบุ -	- ไม่ระบุ -
การวิเคราะห์ข้อมูล	ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนาผลการวิจัยที่ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารและการสัมภาษณ์แหล่งข้อมูล	1. ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสาร ใช้วิธีการวิเคราะห์เอกสารเนื้อหา (Content Analysis) นำเสนอข้อมูลด้วยวิธีการพรรณนา 2. ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ (Interview) ใช้วิธีการวิเคราะห์แบบอุปนัย (Analytic Induction) โดยนำข้อมูลมาเรียบเรียงและจำแนกอย่างเป็นระบบ จากนั้นนำมาตีความหมายเชื่อมโยงความสัมพันธ์และสร้างข้อสรุปจากข้อมูลต่าง ๆ ที่รวบรวมได้ โดยทำไปพร้อม ๆ กับการเก็บรวบรวมข้อมูล	ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนาผลการวิจัยที่ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารและการสัมภาษณ์แหล่งข้อมูล	ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนาผลการวิจัยที่ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารและการสัมภาษณ์แหล่งข้อมูล	ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนาผลการวิจัยที่ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารและการสัมภาษณ์แหล่งข้อมูล

ตารางที่ 4.24 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	การกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	การกันบุคคลไว้เป็นพยานตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561	ปัญหาการบังคับใช้และการตรวจสอบการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	การนำมาตรการกันตัวบุคคลเป็นพยานมาใช้บังคับตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561
ผลการวิจัย	1. ผลการศึกษาแนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของต่างประเทศและในประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการกันบุคคลไว้เป็นพยานและการรับฟังพยานบุคคลในคดีอาญา พบว่า การกันตัวผู้ร่วมกระทำความผิดไว้เป็นพยาน (accomplice witness) มีทั้งข้อดีและข้อเสีย แต่ในคดีที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชันที่ผู้กระทำผิดเป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ซึ่งมีอิทธิพลและมีอำนาจมาก จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องนำมาตรการในการกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหา มาบังคับใช้ เนื่องจากเป็นการกระทำความผิดที่เป็นความลับภายในที่มีแต่ผู้ร่วมกระทำความผิด เท่านั้นที่รู้เห็นถึงการกระทำความผิด และอาจมีผู้ร่วมกระทำความผิด	1. ผลการศึกษาบทบัญญัติกฎหมายระเบียบ และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการกันบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. และต่างประเทศ พบว่า การกันบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดกับเจ้าพนักงานของรัฐ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 จะนำมาใช้เฉพาะในกรณีการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้นบางเรื่อง ที่คณะผู้ไต่สวนดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานแล้ว แต่ปรากฏว่าพยานที่มีอยู่อาจไม่เพียงพอและไม่อาจรวบรวมพยานหลักฐานอื่นแทนเพื่อให้เพียงพอแก่การที่จะดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหาหรืออื่นที่เป็นตัวการสำคัญได้	1. ผลการศึกษาถึงแนวคิดและหลักการเกี่ยวกับการกันบุคคลไว้เป็นพยาน พบว่า การกันบุคคลไว้เป็นพยานเป็นมาตรการในการดำเนินคดีอาญาที่มีแหล่งกำเนิดมาจากการดำเนินคดีอาญาแบบระบบกล่าวหาที่คู่ความจะต้องนำพยานหลักฐานมาแสดงต่อศาล เพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลย และเป็นมาตรการดำเนินคดีที่อาศัยดุลพินิจของเจ้าพนักงานในการที่จะไม่เอาโทษกับผู้กระทำความผิดที่ไม่ใช่ตัวการสำคัญ จึงทำให้การกันบุคคลไว้เป็นพยานเป็นมาตรการในการดำเนินคดีอาญาที่ถูกนำมาใช้เพื่อขจัดปัญหาในทางพยานหลักฐานกรณีที่พบว่าคดีไม่มีพยานหลักฐานที่เพียงพอในการลงโทษผู้กระทำความผิดหรือพยานหลักฐานส่วนใหญ่อยู่กับกลุ่มผู้กระทำผิด	1. ผลการศึกษาดังความเป็นมาและแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีอาญา พบว่า การกันบุคคลหรือผู้ร่วมกระทำความผิดไว้เป็นพยานมีแนวคิดมาจากการที่รัฐต้องเลือกที่จะไม่ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดบางรายเพื่อนำไปสู่การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดอีกคนหนึ่งที่นำลงโทษกว่าโดยมีเหตุผลว่า ในคดีไต่ผู้สอบสวนเห็นว่าพยานหลักฐานไม่เพียงพอ และจะไม่สามารถดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดรายใดได้เลย จำเป็นจะต้องกันผู้กระทำความผิดส่วนหนึ่งไว้เป็นพยานและการกันผู้กระทำความผิดดังกล่าวไว้เป็นพยานจะเป็นประโยชน์แก่สังคมมากกว่าการดำเนินคดีกับเขาหากถ้อยคำของผู้ที่ถูกกันไว้เป็นพยานสามารถที่จะเป็นหลักฐานสำคัญ เพื่อเอาผิดกับผู้กระทำความผิดรายอื่นที่เป็นตัวการใหญ่ได้	1. ผลการศึกษาลงแนวคิด ทฤษฎีและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกันตัวบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 พบว่า ประเทศไทยมีแนวความคิดในการพัฒนากฎหมายคุ้มครองพยานที่สอดคล้องกับหลักการและรายละเอียดตามหลักเกณฑ์ในอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 จึงได้มีการดำเนินการออก พ.ร.บ. คุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 รวมถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา 78 ที่กำหนดให้รัฐส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

ตารางที่ 4.24 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต) (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	การกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	การกันบุคคลไว้เป็นพยานตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561	ปัญหาการบังคับใช้และการตรวจสอบการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	การนำมาตรการกันตัวบุคคลเป็นพยานมาใช้บังคับตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561
ผลการวิจัย	2. ผลการศึกษาหลักกฎหมายที่ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการกันบุคคลไว้เป็นพยานและมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่น ตาม พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2554 รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องพบว่า คดีทุจริตคอร์รัปชันแม้ว่าจะมีกฎหมายให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการกันบุคคลหรือผู้ร่วมกระทำความผิดไว้เป็นพยานและบัญญัติให้ศาลจำต้องถือสำนวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลัก แต่ในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลยังไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดที่รับรองการรับฟังพยานบุคคลที่ถูกกันไว้แต่อย่างใด	2. ผลการวิเคราะห์รูปแบบและลักษณะของการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการใช้มาตรการการกันบุคคลไว้เป็นพยานตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 พบว่า ในระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2564 คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กันบุคคลไว้เป็นพยาน จำนวนทั้งสิ้น 133 เรื่อง โดยการทุจริตในงานจัดซื้อจัดจ้างเป็นรูปแบบการกระทำความผิดที่มีการกันบุคคลไว้เป็นพยานมากที่สุด เช่น การมีส่วนได้เสียในสัญญา การปกปิดประกาศประกวดราคา/สอบราคา เป็นต้น รองลงมาเป็นการทุจริตในงานการเงินและบัญชี ได้แก่ การเบิกจ่ายเงินในโครงการเป็นเท็จ และการเบียดบังเงินหรือทรัพย์สินของหน่วยงาน	2. ผลการศึกษาถึงหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เปรียบเทียบต่างประเทศ พบว่า หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังมีประเด็นปัญหาหลายประการ ตั้งแต่ปัญหาการกำหนดประเภทของบุคคล ซึ่งสมควรได้รับการกันไว้เป็นพยาน ปัญหาการขาดหลักเกณฑ์พิจารณาความเหมาะสมของบุคคล ซึ่งสมควรได้รับการกันไว้เป็นพยาน ปัญหาความไม่เหมาะสมของการกำหนดเนื้อหาตามประกาศ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561	2. ผลการศึกษาดังกฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เปรียบเทียบกับหน่วยงานอื่นในกระบวนการยุติธรรมพบว่า การกันพยานของพนักงานตำรวจและพนักงานอัยการ ผู้ที่มีดุลพินิจกันตัวผู้ต้องหาเป็นพยาน คือ พนักงานตำรวจ แต่เป็นดุลพินิจที่ไม่เด็ดขาด เพราะอยู่ภายใต้การกลั่นกรองของพนักงานอัยการอีกชั้นหนึ่งกล่าวคือเมื่อพนักงานสอบสวนเห็นควรกันบุคคลใดไว้เป็นพยาน ก็ต้องทำความเห็นว่าควรสั่งฟ้อง หรือสั่งไม่ฟ้องเสนอต่อพนักงานอัยการ ซึ่งต่อมาพนักงานอัยการสามารถใช้ดุลพินิจได้อย่างอิสระว่าจะเลือกกันผู้ต้องหาดังกล่าวไว้เป็นพยานหรือไม่ โดยไม่ผูกพันกับความเห็นของพนักงานสอบสวน	2. ผลการศึกษาดังปัญหาและอุปสรรคในการใช้ดุลพินิจในการกันตัวบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. พบว่า ปัญหาการนำมาตรการกันตัวบุคคลเป็นพยานมาใช้บังคับตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ยังไม่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการใช้ดุลพินิจของสำนักงาน ป.ป.ช. เกี่ยวกับการคัดเลือกบุคคลหรือผู้ร่วมกระทำผิดมาเป็นพยาน ซึ่งสมควรที่จะให้สำนักงานอัยการมาเป็นองค์กรคู่ขนานในการกลั่นกรองดุลพินิจในการเลือกกันบุคคลหรือผู้ร่วมกระทำผิดคนใดมาเป็นพยาน นอกจากนี้ยังมีปัญหาในกรณีผู้ที่ได้รับการคุ้มครองพยานกลับทำให้การหรือให้การเท็จ หรือไปเบี่ยงเบนความไม่ประจักษ์ในการพิจารณาหรือเป็นปฏิปักษ์ต่อคดี

ตารางที่ 4.24 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต) (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	การกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	การกันบุคคลไว้เป็นพยานตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561	ปัญหาการบังคับใช้และการตรวจสอบการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	การนำมาตรการกันตัวบุคคลเป็นพยานมาใช้บังคับตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561
ผลการวิจัย	<p>3. ผลการศึกษาสภาพปัญหาและข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีอาญา รวมถึงแนวทางการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล พบว่า มีปัญหาการกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานซึ่งแยกพิจารณาได้ดังนี้</p> <p>3.1 ปัญหาที่เกิดจากการรับฟังพยานตามกฎหมายที่ศาลยังมีดุลพินิจในการพิจารณาพิพากษาคดี และอาจไม่ให้นำหนักคำพยานที่ถูกกันไว้มาพิจารณาพิพากษาเพื่อลงโทษจำเลยก็ได้</p> <p>3.2 ปัญหาการใช้ดุลพินิจในการเลือกบุคคลที่จะกันไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่กฎหมายเปิดช่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจดุลพินิจโดยแท้ที่กันบุคคลใดเป็นพยานก็ได้ ซึ่งอาจจะขัดกับหลักนิติธรรมในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด</p>		<p>3. ผลการวิเคราะห์ถึงระบบการตรวจสอบดุลพินิจในการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และหาแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพสูงสุดภายใต้ระบบกฎหมายของประเทศไทย พบว่าการกันบุคคลไว้เป็นพยานถือได้ว่าเป็นอำนาจของพนักงานอัยการ ซึ่งการที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 135 ไม่ได้บัญญัติให้มีกลไกการตรวจสอบดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งทำให้การใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการกันบุคคลไว้เป็นพยานเป็นการใช้ดุลพินิจในลักษณะที่เด็ดขาด ไม่สามารถทบทวนได้ และมีกลไกตรวจสอบตามลำดับขั้นของการบังคับบัญชาเท่านั้น</p>	<p>3. ผลการวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ในการใช้มาตรการการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. พบว่า มาตรการดังกล่าวยังคงมีปัญหาในทางกฎหมายอยู่หลายประการ ได้แก่</p> <p>3.1 หลักเกณฑ์ หรือขอบเขตของการใช้ดุลพินิจในการเลือกบุคคลที่จะได้รับการกันไว้เป็นพยานยังไม่รัดกุมชัดเจน ด้วยการกันพยานเป็นมาตรการที่มีผลเป็นการยกเว้น การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด อันเป็นการยกเว้นหลักการดำเนินคดีอาญาโดยทั่วไปที่ผู้กระทำความผิดทางอาญาจะต้องถูกดำเนินคดี ดังนั้น การที่จะเลือกไม่ดำเนินคดีกับบุคคลใดควรจะมีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน และจะต้องจำกัดขอบเขตดุลพินิจแก่ผู้ใดส่วนให้แคบที่สุดโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดผลเสียน้อยที่สุดและเกิดความคุ้มค่าอย่างแท้จริงจากการยกเว้นไม่ดำเนินคดีกับผู้กระทำ</p>	<p>3. ผลการศึกษาดังกล่าวถึงหลักการกันตัวบุคคลเป็นพยานและแนวทางการใช้ดุลพินิจในการเลือกกันบุคคลไว้เป็นพยานตามกฎหมายการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของต่างประเทศ พบว่า หลักการกันตัวผู้ร่วมกระทำความผิดไว้เป็นพยานมิได้เป็นหลักการที่เพิ่งมีขึ้น แต่เป็นมาตรการที่ตำรวจและอัยการใช้กันมาในทางปฏิบัติ โดยอาศัยกฎหมายภายในองค์กร เพราะหลักเกณฑ์ดังกล่าว มิได้มีบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา หรือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งเป็นกฎหมายหลักของแผ่นดินที่ได้บัญญัติโทษทางอาญา และวิธีดำเนินคดีอาญา แต่กลับไม่มีหลักเกณฑ์นี้บัญญัติไว้ ซึ่งหลักเกณฑ์การกันพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพราะหากคณะกรรมการมีดุลพินิจกันบุคคล</p>

ตารางที่ 4.24 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต) (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	การกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	การกันบุคคลไว้เป็นพยานตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561	ปัญหาการบังคับใช้และการตรวจสอบการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	การนำมาตรการกันตัวบุคคลเป็นพยานมาใช้บังคับตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561
ผลการวิจัย	<p>4. ปัญหาในเรื่องที่พยานอาจไม่ได้รับความคุ้มครองและถูกกลั่นแกล้งจากผู้บังคับบัญชา โดยการถูกสอบสวนทางวินัยจากการที่มาเป็นพยานให้กับคณะกรรมการ ป.ป.ช. และได้รับผลร้ายจากการถูกเพิกถอนสิทธิในการเข้ารับการศึกษาเลือกต่าง ๆ โดยที่ยังไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดให้ความคุ้มครองมิให้พยานไม่ต้องถูกลงโทษทางวินัยจากการกลั่นแกล้งของผู้บังคับบัญชาดังกล่าว</p> <p>5. ผลการศึกษามาตรการที่เหมาะสมในการกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้มีประสิทธิภาพ พบว่า ควรศึกษาและกำหนดมาตรการคุ้มครองและเยียวยาในทางอื่น เช่น ความปลอดภัยในชีวิตร่างกาย อนามัย หรือทรัพย์สิน รวมทั้งบุคคลที่ควรได้รับการคุ้มครองเยียวยาและระยะเวลาในการให้ความคุ้มครอง</p>		<p>ผู้วิจัยเห็นว่าสามารถวางมาตรการเพื่อใช้ในการตรวจสอบดุลพินิจได้ใน 2 ลักษณะคือ</p> <p>3.1 การตรวจสอบดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยพนักงานอัยการแม้กระทั่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ใช้ดุลพินิจกันบุคคลไว้เป็นพยานทำให้อัยการสูงสุดไม่สามารถสั่งข้อไม่สมบูรณ์เพื่อดำเนินคดีกับบุคคลซึ่งได้รับการกันไว้เป็นพยานก็ตาม แต่เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมีลักษณะเฉพาะคือ ได้กำหนดคุณสมบัติและที่มาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรอิสระ โดยมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบอำนาจรัฐทั้งหมด รวมถึงการทำงานขององค์กรอัยการ และตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมิได้มีบทบัญญัติให้อำนาจ องค์กรอัยการตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือมีบทบัญญัติในลักษณะวางโครงสร้าง</p>	<p>ความผิดบางราย เพื่อจะสามารถเอาผิดกับผู้เป็นตัวการสำคัญได้อย่างแน่นอน</p> <p>3.2 มาตรการในการกันบุคคลเป็นพยานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 นั้น ไม่ได้กำหนดให้มีการยกเลิกกระบวนการกันบุคคลเป็นพยานไว้ ซึ่งในกรณีดังกล่าวทำให้เกิดปัญหาในกรณีผู้ใดส่วนหนึ่งว่าบุคคลผู้ถูกกันไว้เป็นพยานไม่สมควรที่จะถูกกันเป็นพยานต่อไป ภายหลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติให้กันบุคคลนั้นไว้เป็นพยานแล้ว</p> <p>3.3 ปัญหาเกี่ยวกับคุณค่าในเชิงพิสูจน์ข้อเท็จจริงของพยานที่มาจากกระบวนการกันบุคคลไว้เป็นพยาน เนื่องจากหลักการรับฟังพยานหลักฐานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้น พยานหลักฐานที่ใช้พิสูจน์ความผิด</p>	<p>ได้ไว้เป็นพยานแล้ว บุคคลนั้นจะไม่ต้องถูกดำเนินคดี ดังนั้น ในขั้นตอนการใช้ดุลพินิจว่าจะเลือกกันบุคคลรายใดไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรจะมีวิธีการตรวจสอบได้อย่างเปิดเผยสำหรับมาตรการการกันพยานในต่างประเทศนั้น จะเห็นได้ว่า มาตรการการกันพยานของสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ใกล้เคียงกับหลักการ Transactional Immunity ซึ่งเป็นการให้ความคุ้มกัน โดยไม่อาจนำข้อมูลที่ได้จากผู้ร่วมกระทำผิดมาฟ้องคดีได้ แต่ปัจจุบันได้ถูกยกเลิกไปแล้ว เหลือแต่การคุ้มกันพยานแบบ Use Immunity ที่เจ้าพนักงานสามารถหาพยานหลักฐานจากแหล่งอื่น นอกเหนือจากคำให้การของพยานที่ถูกกันตัวไว้ก็ได้</p>

ตารางที่ 4.24 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต) (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	การกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	การกันบุคคลไว้เป็นพยานตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561	ปัญหาการบังคับใช้และการตรวจสอบการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	การนำมาตรการกันตัวบุคคลเป็นพยานมาใช้บังคับตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561
ผลการวิจัย			<p>การบริหารงานให้องค์กรอัยการมีฐานะเหนือกว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรอิสระ ประกอบกับมาตรา 236 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดช่องทางสำหรับการตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้โดยเฉพาะแล้ว และตามมาตรา 77 วรรคสาม แห่ง พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจยื่นฟ้องคดีได้ด้วยตนเองในกรณีที่อัยการสูงสุดเห็นว่าสำนวนการได้สวนยังไม่สมบูรณ์ และคณะกรรมการร่วมไม่อาจหาข้อยุติได้ ย่อมแสดงให้เห็นว่าการดำเนินคดีอาญาทุจริตโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีรูปแบบการดำเนินคดีที่เฉพาะสามารถใช้ดุลพินิจโดยปราศจากการแทรกแซงการตัดสินใจจากองค์กรอัยการได้ จึงเห็นว่าไม่ควรกำหนดให้อัยการสูงสุดมีอำนาจตรวจทานการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.</p>	<p>หรือบริสุทธ์ของจำเลยจะต้องได้มาโดยไม่ฝ่าฝืนกฎหมาย อันเกิดจากการจงใจ มีคำมั่นสัญญา ชูเชิญ หรือโดยมิชอบด้วยประการอื่น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 226</p>	

ตารางที่ 4.24 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต) (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	การกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	การกันบุคคลไว้เป็นพยานตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561	ปัญหาการบังคับใช้และการตรวจสอบการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	การนำมาตรการกันตัวบุคคลเป็นพยานมาใช้บังคับตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561
ผลการวิจัย			3.2 การตรวจสอบดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยประชาชนการเปิดเผยคำวินิจฉัยเกี่ยวกับมติกันไว้เป็นพยาน ในสำนวนคดีต่าง ๆ จะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ นอกจากนี้จะเป็นประโยชน์ในแง่ของการให้สังคม ได้รับรู้ถึงพฤติการณ์การกระทำผิดในรูปแบบต่าง ๆ และความเสียหายที่เกิดขึ้นกับสังคมแล้ว ยังถือเป็นการเปิดช่องทางให้ประชาชนสามารถตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 236 อีกด้วย		

ตารางที่ 4.25 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	การกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	การกันบุคคลไว้เป็นพยานตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561	ปัญหาการบังคับใช้และการตรวจสอบการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	การนำมาตรการกันตัวบุคคลเป็นพยานมาใช้บังคับตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561
ข้อเสนอแนะของงานวิจัย	<p>1. ปัญหาที่เกิดจากการรับฟังพยานตามกฎหมายที่ศาลยังมีดุลพินิจในการพิจารณาพิพากษาคดีและอาจไม่ให้นำหนักคำพยานที่ถูกกันไว้มาพิจารณาพิพากษาเพื่อลงโทษจำเลยก็ได้ เนื่องจากยังไม่มียกย่องแห่งกฎหมายใดที่บัญญัติให้ศาลต้องถือข้อเท็จจริงตามคำพยานที่ถูกกันไว้ ในคดีทุจริตที่อยู่ในอำนาจการไต่สวนและวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ให้มีบทบัญญัติให้ศาลใช้ดุลพินิจรับฟังพยานบุคคลที่ถูกกันไว้แล้ว โดยไม่ขัดหรือแย้งกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แม้ว่าพยานบุคคลที่ถูกกันไว้ดังกล่าว จะมีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดก็ตาม</p>	<p>1. สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการสำรวจประเด็นทางกฎหมายที่มีการกำหนดไว้แต่ขาดรายละเอียดที่ชัดเจนเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ต้องมีการตีความหรือใช้ดุลพินิจ โดยนำมากำหนดรายละเอียด หลักเกณฑ์หรือคำนิยามให้ชัดเจน เช่น คำว่า “ถ้อยคำอันเป็นประโยชน์” หรือ “ข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญ” ตามประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561 ข้อ 6 (2) ว่ากรณีใดบ้างที่ถือว่าเป็นประโยชน์หรือเป็นสาระสำคัญ เป็นต้น</p> <p>2. สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และระเบียบที่เกี่ยวข้อง</p>	<p>1. ปรับปรุงแก้ไขหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยาน ตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561</p> <p>2. แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 กำหนดเพิ่มเป็น มาตรา 135 วรรคท้าย โดยกำหนดให้ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติกันบุคคลใดไว้เป็นพยาน ให้สำนักงานเปิดเผยเหตุผลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปด้วย รวมทั้ง แก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการ</p>	<p>1. ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ หรือขอบเขตของการใช้ดุลพินิจในการเลือกบุคคลที่จะได้รับการกันไว้เป็นพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ</p> <p>1.1 ควรแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็น พยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561 โดยกำหนดให้มีหลักเกณฑ์ หรือขอบเขตการใช้ดุลพินิจเลือกกันบุคคลที่จะได้รับการกันไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการไต่สวน หรือคณะไต่สวนเบื้องต้นให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น</p> <p>1.2 ควรมีการเพิ่มเติมลักษณะของคดีที่สามารถกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีได้ จากประกาศฉบับเดิม ซึ่งไม่มีกำหนดไว้</p>	<p>1. ประเด็นปัญหาในเรื่องการใช้ดุลพินิจในการเลือกกันบุคคลใดไว้เป็นพยาน โดยไม่ดำเนินคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น ควรจัดให้มีมาตรการการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจ เช่น ตั้งเป็นคณะกรรมการคู่ขนานเพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อการตรวจสอบถ่วงดุลในการใช้ดุลพินิจเลือกกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยาน โดยองค์กรภายนอกอีกชั้นหนึ่ง</p> <p>2. ประเด็นปัญหาในเรื่องไม่มาเบิกความ การกลับคำให้การ ให้การเท็จของผู้ที่ถูกกันไว้เป็นพยานต่อคณะกรรมการไต่สวนหรือในชั้นพิจารณาของศาล สมควรบัญญัติเพิ่มเติมให้ชัดเจนกล่าวคือ “ให้ดำเนินคดี</p>

ตารางที่ 4.25 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต) (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	การกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	การกันบุคคลไว้เป็นพยานตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561	ปัญหาการบังคับใช้และการตรวจสอบการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	การนำมาตรการกันตัวบุคคลเป็นพยานมาใช้บังคับตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561
ข้อเสนอแนะของงานวิจัย	<p>2. กรณีปัญหาการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่มีมติให้กันบุคคลใดเป็นพยานได้ โดยไม่มีองค์การใดมาตรวจสอบการใช้อำนาจดุลพินิจดังกล่าว นั้น โดยเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ในลักษณะที่ว่า กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กันบุคคลใดไว้เป็นพยาน ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดเพื่อพิจารณามีความเห็น หากอัยการสูงสุดเห็นด้วยกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้มีความเห็นกันบุคคลนั้นไว้เป็นพยาน หากไม่เห็นด้วยกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ตั้งคณะทำงานพิจารณาร่วมกันว่าเห็นควรกันบุคคลนั้นไว้เป็นพยานหรือไม่</p>	<p>ให้ครอบคลุมการคุ้มครองผู้ถูกกันเป็นพยานจากกรณีกฎหมายฟ้องคดีอื่น เนื่องจากการได้ให้ถ้อยคำหรือเบาะแสแก่ ป.ป.ช.</p> <p>3. สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการเร่งรัดให้มีการบรรจุเรื่องการพิจารณากันบุคคลไว้เป็นพยานเข้าที่ประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยเร็ว เพื่อลดระยะเวลาการออกการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช.</p> <p>4. สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการกำหนดแนวทางปฏิบัติให้ชัดเจนว่าในกรณีที่ผู้ถูกกันเป็นพยานไม่ไปเบิกความหรือกลับคำให้การในชั้นศาล จะต้องมีการดำเนินการกับผู้ถูกกันเป็นพยานที่ฝ่าฝืนเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานอย่างไร รวมถึงการกำหนดรูปแบบคำขอการกันบุคคลไว้เป็นพยานที่ชัดเจนและเข้าใจง่าย</p>	<p>กันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีพ.ศ. 2561 ให้รองรับการเปิดเผยเหตุผลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปและควรให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวได้เป็นการทั่วไปในเว็บไซต์ของสำนักงาน ป.ป.ช. ด้วย</p>	<p>2. ปัญหากรณียังไม่มีกระบวนการยกเลิกการใช้มาตรการการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ต้องกำหนดให้มีกระบวนการสำหรับยกเลิกการใช้มาตรการการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งควรจะมีแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้ เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561 โดยเพิ่มเติมความในข้อ 13 ของประกาศฉบับดังกล่าว</p>	<p>กับบุคคลนั้นในความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ทั้งนี้ ให้หมายความรวมถึงการที่ผู้ใดกระทำการเป็นการรบกวนพยาน เพื่อไม่ให้การ หรือไม่ให้เบิกความ ก่อความเดือดร้อน หรือกระทำการก่อกวนพยานภายหลังจากที่พยานได้ให้การหรือเบิกความให้มีความผิดด้วยเช่นเดียวกัน”</p> <p>3. เสนอให้จัดทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเรื่องการคุ้มครองพยานและการประสานแลกเปลี่ยนข้อมูล เช่น หน่วยงานตำรวจ อัยการ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เป็นต้น</p>

ตารางที่ 4.25 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 (การกั้นบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต) (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย				
	การกั้นบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	การกั้นบุคคลไว้เป็นพยานตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561	ปัญหาการบังคับใช้และการตรวจสอบการกั้นบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	การกั้นบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	การนำมาตรการกั้นตัวบุคคลเป็นพยานมาใช้บังคับตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561
ข้อเสนอแนะของงานวิจัย	3. ปัญหาที่พยานที่ถูกกั้นไว้โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจได้รับผลกระทบในการปฏิบัติหน้าที่จากการมาให้ถ้อยคำกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการกลับคืนสู่ฐานะเดิม ในตำแหน่งหน้าที่ที่เคยดำรงอยู่ ซึ่งถูกผู้บังคับบัญชากดดันแก่งให้ย้ายไปดำรงตำแหน่งอื่น หรือการถูกผู้บังคับบัญชาลงโทษทางวินัยหรือถูกดำเนินการทางวินัยควรให้มีการศึกษาเพิ่มเติมในเรื่องของมาตรการคุ้มครองและเยียวยาในทางอื่น เช่น ความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย อนามัย หรือทรัพย์สิน รวมทั้งบุคคลที่ควรได้รับการคุ้มครองเยียวยา และระยะเวลาในการให้ความคุ้มครอง ให้สมประโยชน์กับผู้ที่ถูกกล่าวหาที่ได้มาให้การเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินคดีในการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน	5. สำนักงาน ป.ป.ช. ควรพัฒนาองค์ความรู้ให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่หรือจัดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติภารกิจคุ้มครองช่วยเหลือพยาน ไปเข้าร่วมการฝึกอบรมกับหลักสูตรของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อเสริมประสิทธิภาพในการปฏิบัติภารกิจดังกล่าว รวมถึงการจัดทำคู่มือหรือ แนวทางการปฏิบัติงานให้แก่เจ้าหน้าที่ภายในและภายนอก 6. สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการพิจารณาจัดสรรอัตรากำลังพนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองความปลอดภัยพยาน เพื่อรองรับภารกิจดังกล่าวโดยเฉพาะ 7. สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ ให้ความรู้แก่ประชาชนถึงกฎหมายการกั้นบุคคลไว้เป็นพยาน มาตรการในการคุ้มครองผู้ถูกกั้นเป็นพยาน และสิทธิในการได้รับการคุ้มครองพยาน			

4.1.5 กลุ่มที่ 5 งานวิจัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้านการปราบปรามการทุจริต

ตารางที่ 4.26 ผลการวิเคราะห์วัตถุประสงค์ของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 5

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย					
	คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนข้อมูลความผิดทางวินัยกับเจ้าหน้าที่รัฐที่พ้นจากตำแหน่ง	การตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	การตรวจสอบสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ศึกษากรณีการทำความผิดอาญาที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่	ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตของคดีทุจริตและกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ศึกษาเปรียบเทียบบทบัญญัติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 2550 และ 2560	อำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีการข้อมูลความผิดวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐ
วัตถุประสงค์ของงานวิจัย	<p>1) เพื่อศึกษาความเป็นมาและสภาพปัญหาของกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลในการดำเนินการทางวินัยภายหลังจากพ้นจากราชการไปแล้ว</p> <p>2) เพื่อศึกษาแนวความคิด ทฤษฎี และหลักเกณฑ์ทางวินัยในการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่รัฐภายหลังจากพ้นจากราชการไปแล้ว</p> <p>3) เพื่อศึกษาอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนข้อมูลความผิดทางวินัยและการบังคับใช้กฎหมายของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังจากพ้นจากราชการ</p>	<p>1) เพื่อศึกษาแนวคิดพื้นฐานและหลักการ รวมถึงข้อความคิดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระตามรัฐธรรมนูญและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ</p> <p>2) เพื่อศึกษาแนวคิด วิธีการ รวมถึงกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และกรรมการ ป.ป.ช. โดยเฉพาะกรณีการตรวจสอบการบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และการตรวจสอบการใช้อำนาจโดยมิชอบ เปรียบเทียบตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย</p>	<p>1) เพื่อศึกษาถึงมาตรการควบคุมและตรวจสอบสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐในการทำความผิดอาญาที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ แนวความคิดพื้นฐานของการกำหนดความผิดอาญา หลักความชัดเจนแน่นอนในกฎหมายอาญา หลักการตีความกฎหมายอาญา และหลักความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมายโดยจะนำข้อมูลดังกล่าวมาพิจารณาประกอบกับการกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบอาญาที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐที่ควรจะเป็น</p> <p>2) เพื่อศึกษาถึงความเป็นมาและวิวัฒนาการของการกำหนดความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามประมวลกฎหมายอาญา และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.</p>	<p>1) ศึกษาถึงขอบเขตของคดีทุจริตที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง</p> <p>2) ศึกษาเปรียบเทียบลักษณะความผิดที่เกี่ยวกับการทุจริตตามกฎหมายของต่างประเทศ</p> <p>3) ศึกษาถึงกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างปริมาณคดีกับสมรรถนะที่มีอยู่ รวมทั้งเพิ่มความสะดวกรวดเร็ว และประสิทธิภาพในการดำเนินคดี</p>	<p>1) เพื่อศึกษาบทบัญญัติการพัฒนาของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 2550 และ 2560 และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่และบทบาทของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหารตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย</p> <p>2) เพื่อเปรียบเทียบบทบัญญัติการพัฒนา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 2550 และ 2560 เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และบทบาทที่เพิ่มขึ้น พัฒนาเปลี่ยนแปลง รวมทั้งผลงานสำคัญของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหารตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย</p>	<p>1) เพื่อศึกษาแนวความคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับหน้าที่ และอำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ</p> <p>2) เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ และอำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีการข้อมูลความผิดวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐในประเทศไทย เขตปกครองพิเศษฮ่องกง และประเทศสิงคโปร์</p> <p>3) เพื่อวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่ และอำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีการข้อมูลความผิดวินัยเจ้าหน้าที่รัฐ</p>

ตารางที่ 4.26 ผลการวิเคราะห์วัตถุประสงค์ของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 5 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย					
	คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนข้อมูลความผิดทางวินัยกับเจ้าหน้าที่รัฐที่พ้นจากตำแหน่ง	การตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	การตรวจสอบสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ศึกษากรณีการกระทำความผิดอาญาที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่	ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตของคดีทุจริตและกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ศึกษาเปรียบเทียบบทบัญญัติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 2550 และ 2560	อำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีการข้อมูลความผิดวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐ
วัตถุประสงค์ของงานวิจัย	<p>4) เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนข้อมูลความผิดทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐภายหลังที่พ้นจากราชการ และศึกษาเพื่อค้นหาวิธีการแก้ไขปัญหจากการบังคับใช้กฎหมายเพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายได้ทันทั่วทั้งที่</p>	<p>การป้องกันและปราบปรามการทุจริตฉบับที่เกี่ยวข้อง</p> <p>3) เพื่อศึกษาหลักการ และแนวคิดในการจัดตั้งองค์กรตรวจสอบ รวมถึงควบคุมการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรตรวจสอบต่างประเทศ เพื่อนำเอาข้อความคิดมาเทียบเคียงกับหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบของไทย</p> <p>4) เพื่อวิเคราะห์แนวทางที่เหมาะสมและได้สัดส่วนในการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และการใช้อำนาจโดยมิชอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 โดยคำนึงถึงหลักประกันความเป็นอิสระและผลกระทบของการตรวจสอบ</p>	<p>2561 ในการที่จะมากำหนดขอบเขตความรับผิดชอบอาญาที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐให้สอดคล้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน</p> <p>3) เพื่อศึกษาถึงลักษณะการใช้อำนาจและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ ทั้งที่เป็นการกระทำทางนิติบัญญัติโดยแท้หรือการกระทำอื่น ๆ ที่สมควรอยู่ภายใต้การควบคุมและตรวจสอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561</p> <p>4) เพื่อศึกษาถึงความเหมาะสมในการเข้าไปควบคุมและตรวจสอบรูปแบบการใช้อำนาจและการปฏิบัติหน้าที่</p>		<p>3) เพื่อให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะการพัฒนาเกี่ยวกับการทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหาร</p>	<p>4) เพื่อเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีการข้อมูลความผิดวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐ</p>

ตารางที่ 4.26 ผลการวิเคราะห์วัตถุประสงค์ของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 5 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย					
	คณะกรรมการ ป.ป.ช.ในการไต่สวนข้อมูลความผิดทางวินัยกับเจ้าหน้าที่รัฐที่พ้นจากตำแหน่ง	การตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	การตรวจสอบสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ศึกษากรณีการกระทำคามผิดอาญาที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่	ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตของคดีทุจริตและกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ศึกษาเปรียบเทียบบทบัญญัติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 2550 และ 2560	อำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีการข้อมูลความผิดวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐ
วัตถุประสงค์ของงานวิจัย			<p>ขององค์กรณีบัญญัติที่มีลักษณะเป็นองค์กรกลุ่ม ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 โดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ</p> <p>5) เพื่อศึกษาถึงกลไกอื่นในการควบคุมและตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ทางนิติบัญญัติของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐแห่งมาตรฐานการลงโทษทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่</p> <p>6) เพื่อศึกษาถึงรูปแบบการกำหนดความผิดอาญาที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่มาตรการในการควบคุมและตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ ตลอดจนการควบคุมและ</p>			

ตารางที่ 4.26 ผลการวิเคราะห์วัตถุประสงค์ของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 5 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย					
	คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนข้อมูลความผิดทางวินัยกับเจ้าหน้าที่รัฐที่พ้นจากตำแหน่ง	การตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	การตรวจสอบสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ศึกษากรณีการกระทำความผิดอาญาที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่	ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตของคดีทุจริตและกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ศึกษาเปรียบเทียบบทบัญญัติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 2550 และ 2560	อำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีการข้อมูลความผิดวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐ
วัตถุประสงค์ของงานวิจัย			ตลอดจนการควบคุมและตรวจสอบการกระทำความผิดอาญาที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่โดยองค์กรที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตในต่างประเทศ โดยนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับระบบการควบคุมและตรวจสอบของประเทศไทย			

ตารางที่ 4.27 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 5

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย					
	คณะกรรมการ ป.ป.ช.ในการไต่สวนข้อมูลความผิดทางวินัยกับเจ้าหน้าที่รัฐที่พ้นจากตำแหน่ง	การตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	การตรวจสอบสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ศึกษากรณีการกระทำความผิดอาญาที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่	ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตของคดีทุจริตและกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ศึกษาเปรียบเทียบบทบัญญัติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 2550 และ 2560	อำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีการข้อมูลความผิดวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐ
กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	<p>1. หลักกฎหมายที่เป็นรากฐานของการดำเนินการทางวินัย ได้แก่ หลักการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย หลักการโต้แย้งคัดค้าน หลักการกระทำเดียวไม่อาจถูกลงโทษสองครั้ง ส่วนแนวคิดสำหรับการลงโทษทางวินัยนั้น มีจุดมุ่งหมายของการลงโทษทางวินัย ได้แก่ เพื่อรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายหรือระเบียบแบบแผน เพื่อรักษามาตรฐานความประพฤติ ขวัญและสมรรถภาพของข้าราชการ เพื่อจูงใจให้ข้าราชการปรับปรุงตนเองให้ดีขึ้น และเพื่อรักษาชื่อเสียงของทางราชการ และความเชื่อมั่นของประชาชนต่อทางราชการ</p> <p>2. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 บัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับ</p>	<p>1. แนวคิดว่าด้วยการจัดตั้งเป็นองค์กรตรวจสอบของรัฐที่มีความเป็นอิสระ เพื่อให้มีหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ปฏิบัติภารกิจหลักในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต รวมถึงตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่รัฐและผู้ดำรงตำแหน่งในระดับสูง อีกทั้งยังมีอำนาจในการไต่สวนและวินิจฉัยความผิดในทางทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐและผู้ดำรงตำแหน่งในระดับสูง ซึ่งกระบวนการสรรหาคุณสมบัติ และวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นตัวกำหนดหลักประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่และความน่าเชื่อถือของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในขณะเดียวกัน</p>	<p>1. แนวคิดพื้นฐานของการควบคุมและตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่หรือกระทำสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการกระทำความผิดอาญาที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ โดยพิจารณาถึงมาตรการควบคุมและตรวจสอบสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐในการกระทำความผิดอาญาที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งผู้เขียนได้ทำการศึกษาอยู่ 4 มิติ ได้แก่ มาตรการตรวจสอบทางแพ่ง มาตรการตรวจสอบทางการเมือง และมาตรการตรวจสอบทางจริยธรรม</p> <p>2. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้กำหนดหน้าที่และอำนาจไว้ในส่วนหน้าที่และอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและมีความเห็น</p>	<p>1. ข้อความคิดเกี่ยวกับการทุจริตสามารถนำมาเป็นหลักคิดวิเคราะห์เพื่อหาขอบเขตคดีทุจริตที่สมควรจะให้เข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยการพิจารณาค่า ถ้อยคำ สภาสังคม ประเพณี ความเชื่อและศาสนา มาประกอบเป็นพื้นฐานของคดีทุจริต เมื่อนำทฤษฎีว่าด้วยการทุจริตต่าง ๆ อันประกอบด้วย ทฤษฎีอุปถัมภ์ ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความต้องการ และทฤษฎีการทุจริต มาพิจารณมาแล้ว ก็พอจะเห็นแนวความคิดที่เกี่ยวข้องนำมาใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการกำหนดลักษณะคดีที่จะเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช.</p> <p>2. หลักนิติรัฐ เป็นหลักการพื้นฐานที่มุ่งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของปัจเจกบุคคลซึ่งบุคคลที่ต้องตกอยู่ภายใต้กระบวนการยุติธรรมนั้น</p>	<p>1. ผู้วิจัยศึกษาโครงสร้างที่มา และคุณสมบัติขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติไว้ อาทิ องค์กรอิสระเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นให้มีความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย นอกจากนี้ ยังกำหนดโครงสร้างของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกอบด้วยกรรมการ 9 คน และผู้ซึ่งได้รับการสรรหาต้องที่ปรึกษาซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์อันเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มีวาระการดำรงตำแหน่ง 7 ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งและให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว</p>	<p>1. ทฤษฎีว่าด้วยรัฐและแนวคิดเรื่องอำนาจอธิปไตย แนวคิดหรือทฤษฎีว่าด้วยรัฐนั้นเกิดจากการยอมรับคำว่า “อำนาจ” (le pouvoir, power) ที่เรียกกันว่าอำนาจรัฐ (le pouvoir d’Etat, State power) ซึ่งสืบเนื่องมาจากอำนาจสูงสุดในการปกครองรัฐที่เรียกกันว่า “อำนาจอธิปไตย” (soverainete, sovereignty) แนวคิดเรื่องอำนาจอธิปไตยปรากฏขึ้นจากทฤษฎีการเมือง ซึ่งกล่าวว่าทฤษฎีแบบของการปกครองจะต้องมีอำนาจแห่งการตัดสินใจโดยสูงสุดเด็ดขาด (absolute power of final decision) และอำนาจนี้ถูกใช้หรือควบคุมโดยบุคคลหรือสิ่งสมมติบุคคลหรือสิ่งสมมตินี้จะเป็นผู้ทรงไว้ซึ่งอำนาจในการตัดสินใจและบังคับการให้เป็นไปตามการตัดสินใจนั้น</p>

ตารางที่ 4.27 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 5 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย					
	คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนข้อมูลความผิดทางวินัยกับเจ้าหน้าที่รัฐที่พ้นจากตำแหน่ง	การตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	การตรวจสอบสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ศึกษากรณีการกระทำความผิดอาญาที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่	ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตของคดีทุจริตและกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ศึกษาเปรียบเทียบบทบัญญัติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 2550 และ 2560	อำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีการข้อมูลความผิดวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐ
กรอบแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	เจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ใน มาตรา 98 ถึงมาตรา 101	พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งกำหนดรายละเอียดของการดำเนินงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้กำหนดแนวทางการตรวจสอบคณะกรรมการ ป.ป.ช. เช่นกัน ทั้งนี้ ในปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้กำหนดกระบวนการตรวจสอบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในเรื่องการใช้อำนาจโดยมิชอบและการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งยังขาดวิธีการและรายละเอียดที่ชัดเจน 2. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการ	ว่าสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ มีพฤติการณ์ทุจริตต่อหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกระทำอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่น	รัฐจำเป็นต้องปฏิบัติต่อบุคคลนั้น ๆ โดยคำนึงถึงหลักนิติรัฐ ได้แก่ หลักการประกันการคุ้มครองสิทธิในทางศาล หลักการประกันสิทธิขั้นพื้นฐาน หลักการเคารพต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หลักความเสมอภาคหรือหลักการคุ้มครองสิทธิของบุคคลในกระบวนการพิจารณา เป็นต้น 3. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2561 มาตรา 232 ถึงมาตรา 237 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ส่วนที่ 2 หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาตรา 28 ถึง มาตรา 40	2. ผู้วิจัยศึกษาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหารตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 2550 และ 2560	หลักนิติรัฐ เป็นหลักสำคัญในการปกครองที่ในสังคมรัฐต่างเรียกร้องให้มีให้ปรากฏบังเกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติ และหลักนิติธรรม เป็นหลักการปกครองโดยกฎหมายเพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้งต่อปัจเจกชนและต่อประโยชน์ส่วนรวมของรัฐ รัฐจึงมีหน้าที่ต้องปกป้องทั้งผลประโยชน์ปัจเจกชนและผลประโยชน์มหาชนในกรณีที่ผลประโยชน์ขัดกัน (conflict of interest) รัฐต้องทำให้เกิดเป็นธรรม โดยมีกลไกของกฎหมายที่ดีและดำเนินการอย่างชอบธรรม 2. ศึกษาเปรียบเทียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 234 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 28

ตารางที่ 4.27 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 5 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย					
	คณะกรรมการ ป.ป.ช.ในการไต่สวนข้อมูลความผิดทางวินัยกับเจ้าหน้าที่รัฐที่พ้นจากตำแหน่ง	การตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	การตรวจสอบสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ศึกษากรณีการกระทำความผิดอาญาที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่	ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตของคดีทุจริตและกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ศึกษาเปรียบเทียบบทบัญญัติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 2550 และ 2560	อำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีการข้อมูลความผิดวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐ
กรอบแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง		ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้บัญญัติเรื่องการใช้อำนาจกำหนดให้ผู้กล่าวหาร้องต่อประธานรัฐสภาและให้ประธานรัฐสภามีดุลพินิจพิจารณาว่าหากมีเหตุอันควรสงสัยจึงจะต้องส่งเรื่องไปให้ประธานศาลฎีกาแต่งตั้งคณะผู้ไต่สวนอิสระมาทำหน้าที่ไต่สวนข้อเท็จจริงเช่นเดียวกับอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในส่วนของการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดให้ประธานวุฒิสภาแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเพื่อกลั่นกรองในเบื้องต้นก่อนเสนอต่อประธานวุฒิสภา เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เข้ารับตำแหน่งและครบวาระ 3 ปี และเมื่อพ้นจากตำแหน่ง โดยยังเน้นย้ำการเปิดเผยบัญชีต่อสาธารณะให้แพร่หลายขึ้นอีกด้วย				

ตารางที่ 4.27 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 5 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย					
	คณะกรรมการ ป.ป.ช.ในการไต่สวนข้อมูลความผิดทางวินัยกับเจ้าหน้าที่รัฐที่พ้นจากตำแหน่ง	การตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	การตรวจสอบสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ศึกษากรณีการกระทำผิดอาญาที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่	ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตของคดีทุจริตและกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ศึกษาเปรียบเทียบบทบัญญัติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 2550 และ 2560	อำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีการข้อมูลความผิดวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐ
นิยามศัพท์	<p>- “ข้าราชการพลเรือน” หมายถึง บุคคลซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551</p> <p>- “พนักงานรัฐวิสาหกิจ” หมายถึง พนักงานและลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ และให้รวมตลอดถึงที่ปรึกษาคณะกรรมการ ที่ปรึกษา รัฐวิสาหกิจ เลขานุการ ผู้ช่วยเลขานุการของคณะกรรมการ หรือบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่คล้ายคลึงกัน แต่เรียกชื่ออย่างอื่นในรัฐวิสาหกิจด้วย ตามพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518</p> <p>- “ผู้บังคับบัญชา” หมายถึง ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจบรรจุ</p>	-	-	-	<p>- “คณะกรรมการ ป.ป.ช.” หมายถึง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต</p> <p>- “การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ” หมายถึง การทำหน้าที่ขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบการใช้อำนาจที่บริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนด</p> <p>- “ฝ่ายบริหาร” หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี</p>	-

ตารางที่ 4.27 ผลการวิเคราะห์กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 5 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย					
	คณะกรรมการ ป.ป.ช.ในการไต่สวนข้อมูลความผิดทางวินัยกับเจ้าหน้าที่รัฐที่พ้นจากตำแหน่ง	การตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	การตรวจสอบสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ศึกษากรณีการทำความผิดอาญาที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่	ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตของคดีทุจริตและกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ศึกษาเปรียบเทียบบทบัญญัติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 2550 และ 2560	อำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีการข้อมูลความผิดวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐ
นิยามศัพท์	และแต่งตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา - “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ” หมายถึง คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 - “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายถึง บุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 - “พ้นจากตำแหน่ง” หมายถึง บุคคลที่พ้นสภาพจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยการเกษียณอายุ ลาออก ถูกไล่ออกราชการ (กรณีนี้ไม่รวมถึงเหตุถึงแก่ความตาย)	-	-	-	-	-

ตารางที่ 4.28 ผลการวิเคราะห์ระเบียบวิธีวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 5

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย					
	คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนข้อมูลความผิดทางวินัยกับเจ้าหน้าที่รัฐที่พ้นจากตำแหน่ง	การตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	การตรวจสอบสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ศึกษากรณีการกระทำผิดอาญาที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่	ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตของคดีทุจริตและกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ศึกษาเปรียบเทียบบทบัญญัติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 2550 และ 2560	อำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีการข้อมูลความผิดวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐ
รูปแบบการวิจัย	การวิจัยเชิงคุณภาพ	การวิจัยเชิงคุณภาพ	การวิจัยเชิงคุณภาพ	การวิจัยเชิงคุณภาพ	การวิจัยเชิงคุณภาพ	การวิจัยเชิงคุณภาพ
แหล่งข้อมูล (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)	<ul style="list-style-type: none"> - ไม่ระบุประชากรและกลุ่มตัวอย่าง - แหล่งข้อมูลที่เป็นเอกสาร (กฎหมาย ระเบียบ วิจัย ฯลฯ) การศึกษาวิจัยดังกล่าว เป็นการวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) 	<ul style="list-style-type: none"> - ไม่ระบุประชากรและกลุ่มตัวอย่าง - แหล่งข้อมูลที่เป็นเอกสาร (กฎหมาย ระเบียบ วิจัย ฯลฯ) การศึกษาวิจัยดังกล่าว เป็นงานวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) ที่ค้นคว้าจากหลักกฎหมายของประเทศไทยและแนวคิดของนักวิชาการตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน รวมทั้งการค้นคว้าข้อมูลจากหนังสือ ตำรา วิทยานิพนธ์ วารสาร บทความ งานวิจัย เอกสารทางกฎหมายอื่น ๆ และการสืบค้นข้อมูลต่าง ๆ จากระบบสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรืออินเทอร์เน็ต (Internet) เป็นต้น 	<ul style="list-style-type: none"> - ไม่ระบุประชากรและกลุ่มตัวอย่าง - แหล่งข้อมูลที่เป็นเอกสาร (กฎหมาย ระเบียบ วิจัย ฯลฯ) ผู้วิจัยศึกษาจากเอกสารทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ โดยการค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลแบบวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยทำการศึกษา งานวิจัยงานเขียนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาในเรื่องดังกล่าว บทความต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ความเป็นนักนิติศาสตร์ ตลอดจนแนวคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง 	<ul style="list-style-type: none"> - ไม่ระบุประชากรและกลุ่มตัวอย่าง - แหล่งข้อมูลที่เป็นเอกสาร (กฎหมาย ระเบียบ วิจัย ฯลฯ) ผู้วิจัยใช้วิธีการวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาจากรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ รายงานการวิจัย ตำรา บทความทางวิชาการ คำพิพากษาและคำสั่งของศาล 	<ul style="list-style-type: none"> - ไม่ระบุประชากรและกลุ่มตัวอย่าง - แหล่งข้อมูลที่เป็นเอกสาร (กฎหมาย ระเบียบ วิจัย ฯลฯ) ผู้วิจัยใช้วิธีการวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาจากรัฐธรรมนูญ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล มติที่ประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. เอกสารทางราชการ เอกสารทางวิชาการ หนังสือที่เกี่ยวข้องผลงานวิจัย รวมทั้ง ข้อมูลจากสื่อสิ่งพิมพ์และเว็บไซต์ทางอินเทอร์เน็ต 	<ul style="list-style-type: none"> - ไม่ระบุประชากรและกลุ่มตัวอย่าง - แหล่งข้อมูลที่เป็นเอกสาร (กฎหมาย ระเบียบ วิจัย ฯลฯ) ผู้วิจัยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้วิธีการค้นคว้าและเก็บรวบรวมข้อมูลโดยศึกษาจาก แนวคิด ทฤษฎีและหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จากเอกสาร หนังสือ บทความ ตำรา ผลงานทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 กฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ของประเทศไทย เขตปกครองพิเศษฮ่องกง และประเทศสิงคโปร์ รวมทั้งข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

ตารางที่ 4.28 ผลการวิเคราะห์ระเบียบวิธีวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 5 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย					
	คณะกรรมการ ป.ป.ช.ในการไต่สวนข้อมูลความผิดทางวินัยกับเจ้าหน้าที่รัฐที่พ้นจากตำแหน่ง	การตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	การตรวจสอบสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ศึกษากรณีการกระทำผิดอาญาที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่	ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตของคดีทุจริตและกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ศึกษาเปรียบเทียบบทบัญญัติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 2550 และ 2560	อำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีการข้อมูลความผิดวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐ
เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล	- ไม่ระบุเครื่องมือ - เก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ	- ไม่ระบุเครื่องมือ - เก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ	- ไม่ระบุเครื่องมือ - เก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ	- ไม่ระบุเครื่องมือ - เก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ	- ไม่ระบุเครื่องมือ - เก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ	- ไม่ระบุเครื่องมือ - เก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ
การวิเคราะห์ข้อมูล	วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) (ข้อมูลเอกสาร/กฎหมาย) ผู้วิจัยนำข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร นำเสนอข้อมูลโดยวิธีการพรรณนา	วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) (ข้อมูลเอกสาร/กฎหมาย) ผู้วิจัยนำข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร นำเสนอข้อมูลโดยวิธีการพรรณนา	วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) (ข้อมูลเอกสาร/กฎหมาย) ผู้วิจัยนำข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร เพื่อนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามารวบรวม เรียบเรียง และทำการวิเคราะห์ ในการหาข้อสรุปหลักเกณฑ์แนวทางในการกำหนดขอบเขตรูปแบบและลักษณะการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐที่เกี่ยวข้องกับการกระทำ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติสามารถเข้าไปดำเนินการควบคุมและตรวจสอบได้	วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) (ข้อมูลเอกสาร/กฎหมาย) ผู้วิจัยนำข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร นำเสนอข้อมูลโดยวิธีการพรรณนา	วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) (ข้อมูลเอกสาร/กฎหมาย) ผู้วิจัยนำข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร นำเสนอข้อมูลโดยวิธีการพรรณนาเว็บไซต์ทางอินเทอร์เน็ต	วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) (ข้อมูลเอกสาร/กฎหมาย) ผู้วิจัยนำข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร นำเสนอข้อมูลโดยวิธีการพรรณนาเนื้อหาวิเคราะห์เปรียบเทียบ และหาข้อสรุป เพื่อเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาต่อไป

ตารางที่ 4.29 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 5

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย					
	คณะกรรมการ ป.ป.ช.ในการไต่สวนข้อมูลความผิดทางวินัยกับเจ้าหน้าที่รัฐที่พ้นจากตำแหน่ง	การตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	การตรวจสอบสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ศึกษากรณีการทำความผิดอาญาที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่	ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตของคดีทุจริตและกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ศึกษาเปรียบเทียบบทบัญญัติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 2550 และ 2560	อำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีการข้อมูลความผิดวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐ
ผลการวิจัย	<p>1. กฎหมายว่าด้วยวินัยบางประเภทจะต้องทำการกล่าวหา ก่อนพ้นจากตำแหน่งมิเช่นนั้น จะไม่สามารถดำเนินการทางวินัยได้ และไม่มีหลักเกณฑ์ในการดำเนินการทางวินัยใด ๆ หากพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว แม้ต่อมามีการแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าว ก็ยังไม่ได้แก้ไขครบทุกกฎหมาย</p> <p>2. การดำเนินการทางวินัยหลังพ้นจากราชการ มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการทำให้บุคคลนั้นขาดคุณสมบัติที่จะกลับเข้ารับราชการอีก ไม่มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญ สำหรับหลักเกณฑ์การดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว พบว่าต้องเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นขณะผู้นั้นยังรับราชการอยู่ ต้องเป็นการกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยร้ายแรงหรือถูกฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา</p>	<p>1. การจัดตั้งองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระในประเทศไทย เกิดขึ้นโดยข้อความคิดพื้นฐานอันเป็นเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เนื่องจากก่อนปี พ.ศ. 2540 ที่ผ่านมามีการใช้อำนาจรัฐอย่างละหลวมและเหตุผลหนึ่งที่เป็นเช่นนั้นเพราะว่าระบบควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐยังอ่อนแอและขาดความเป็นอิสระจากอำนาจของ ฝ่ายต่าง ๆ หรืออำนาจทางการเมืองที่เข้ามาครอบงำ เกิดเป็นแนวคิดร่วมกันของนักวิชาการที่สนับสนุนให้จัดตั้งองค์กรตรวจสอบในรูปแบบองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ เพื่อให้เป็นองค์กรอีกประเภทหนึ่งของรัฐที่เป็นองค์กรพิเศษจากการได้รับหลักประกันความเป็นอิสระปลอดพ้นจากการถูกแทรกแซงการใช้อำนาจจากองค์กรอื่นหรืออำนาจทางการเมือง</p>	<p>1. มาตรการควบคุมและตรวจสอบสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ พบว่า มี 4 มิติ ได้แก่ มิติมาตรการตรวจสอบทางอาญา มิติมาตรการตรวจสอบทางแพ่ง มิติมาตรการตรวจสอบทางการเมือง และมีมาตรการตรวจสอบทางจริยธรรม</p> <p>2. ระบบการตรวจสอบการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐในระบบแบบปกติ ที่ต้องมีการ ร้องทุกข์ หรือกล่าวโทษตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและประมวลกฎหมายอาญา มักจะไม่ได้รับความร่วมมือในการสืบสวนและสอบสวนจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง เพราะบุคคลเหล่านั้นล้วนแล้วมีส่วนร่วมกระทำความผิดส่งผลให้การได้มาซึ่งพยานหลักฐานเป็นไปยากลำบาก ประกอบกับถ้าผู้กระทำความผิดเป็นผู้มีอิทธิพลสูงในแวดวงการเมือง ข้าราชการ หรือนักธุรกิจ</p>	<p>1. โดยบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดประเภทคดีที่เข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีลักษณะค่อนข้างเปิดกว้าง กล่าวคือ มีทั้งคดีทุจริตและคดีประพฤติมิชอบ จึงทำให้ขอบเขตของคดีทุจริตที่สมควรจะอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ชัดเจน ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นความผิดเกี่ยวกับเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ส่งผลให้มีคดีค้างการพิจารณาเป็นจำนวนมาก</p> <p>2. เมื่อพิจารณาถึงเจตนารมณ์ในการก่อตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ก็ปรากฏเพียงว่าต้องการมีองค์กรอิสระปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง สามารถตรวจสอบใช้อำนาจรัฐได้อย่างเป็นรูปธรรม แต่ไม่ปรากฏเป็นที่ชัดเจนว่าลักษณะของคดีทุจริต</p>	<p>1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติหมวดองค์กรอิสระแตกต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 2550 เช่น วาระดำรงตำแหน่ง 7 ปี กรรมการมีจำนวน 9 คนเท่าเดิม มีหน้าที่และอำนาจในมาตรา 234 (3) กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาล รัฐธรรมนูญ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผย ผลการตรวจสอบทรัพย์สิน และหนี้สินของบุคคลดังกล่าว ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต การกระบวนการ</p>	<p>1. หน้าที่และอำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนดให้ต้องดำเนินการก่อนมีคำสั่งลงโทษทางวินัยและการดำเนินการจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานความชอบด้วยกฎหมาย</p> <p>2. สำหรับหน่วยงานปราบปรามการทุจริตในประเทศฮ่องกงและสิงคโปร์ ไม่พบกฎหมายใดบัญญัติให้อำนาจหน้าที่ไว้เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศไทย พบว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจการไต่สวนข้อมูลความผิดวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐ</p> <p>3. ปัญหาที่พบ คือ การตีความในบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับหน้าที่ อำนาจ แนวทางการไต่สวนข้อเท็จจริงและการชี้มูลความผิดเจ้าหน้าที่รัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังขาดความชัดเจน ส่งผลให้ยังคงมีการชี้มูลความผิดวินัยใน</p>

ตารางที่ 4.29 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 5 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย					
	คณะกรรมการ ป.ป.ช.ในการไต่สวนข้อมูลความผิดทางวินัยกับเจ้าหน้าที่รัฐที่พ้นจากตำแหน่ง	การตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	การตรวจสอบสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ศึกษากรณีการทำความผิดอาญาที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่	ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตของคดีทุจริตและกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ศึกษาเปรียบเทียบบทบัญญัติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 2550 และ 2560	อำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีการข้อมูลความผิดวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐ
ผลการวิจัย	<p>เว้นแต่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ และต้องดำเนินการทางวินัยภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด เช่น หลังพ้นราชการไปแล้วไม่เกิน 5 ปี เป็นต้น</p> <p>3. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 บัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ในมาตรา 98 - มาตรา 101</p> <p>4. ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายพบว่า กฎหมายว่าด้วยวินัยบางประเภทจะต้องทำการกล่าวหา ก่อนพ้นจากตำแหน่ง มิเช่นนั้น จะไม่สามารถดำเนินการทางวินัยได้ แต่อีกประเภทหนึ่งคือ ไม่มีหลักเกณฑ์ในการดำเนินการทางวินัยใด ๆ หากพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว แม้ต่อมาในภายหลังจะมีการแก้ไข</p>	<p>2. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 กำหนดกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจโดยมิชอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภาเข้าชื่อกล่าวหาต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อพิจารณาพิพากษา ทั้งนี้ ตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประธานวุฒิสภาเป็นผู้มีหน้าที่ตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของกรรมการ ป.ป.ช. เมื่อเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง เพื่อพิสูจน์การเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินที่อาจเกิดจากการสร้างผลประโยชน์ขัดกันอันเป็นที่มาแห่งการทุจริต ต่อมา</p>	<p>กระบวนการตรวจสอบก็ยังมี ความยากลำบากมากยิ่งขึ้น จากข้อบกพร่องของระบบการตรวจสอบการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐในระบบปกติทำให้เกิดการสร้างระบบการตรวจสอบการทุจริตในระบบพิเศษที่มีมาตรการในการตรวจสอบแตกต่างไปจากเดิม และมีองค์กรที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่โดยเฉพาะอันได้แก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังนั้น บทบาทหน้าที่และอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงกล่าวหากับการใช้อำนาจรัฐไปในทางทุจริตแสวงหาผลประโยชน์สำหรับตนเองและผู้อื่นเป็นหลัก</p> <p>3. พบว่า การใช้อำนาจและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ อาจแยกออกได้เป็น 2 กรณี ได้แก่ การกระทำทางนิติบัญญัติโดยแท้ซึ่งจะมีลักษณะเป็นการใช้</p>	<p>ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรมีความหมายเป็นอย่างใด กว้างหรือแคบเพียงใดและเมื่อพิจารณาอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 กฎหมาย The Prevent of Bribery Ordinance 1997 (POBO) ของเขตปกครองพิเศษฮ่องกง และกฎหมาย The Prevention of Corruption Act (PCA) ของประเทศสิงคโปร์ ก็มีการกำหนดลักษณะคดีทุจริตโดยให้ความสำคัญไปที่การทำความผิดที่เกี่ยวกับการทรัพย์สินหรือประโยชน์ในทางทรัพย์สิน อาทิ การให้สินบน การยกยอกทรัพย์สิน การเบียดบังหรือการยักย้ายถ่ายเททรัพย์สินโดยวิธีการอื่นของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การฟอกทรัพย์สิน (อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003) การเรียกหรือรับผลประโยชน์ใด ๆ</p>	<p>สู่การวินิจฉัยชี้ขาดในศาลฎีกา ซึ่งเป็นอำนาจพิเศษในการดำเนินคดีฝ่ายบริหาร ในมาตรา 235 ภายใต้บังคับมาตรา 236 ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยหรือมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเฉพาะที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตูลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระหรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินผู้ใดมีพฤติการณ์ตามมาตรา 234(1) ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไต่สวนข้อเท็จจริง และหากมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่</p> <p>2. คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 สามารถดำเนินคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง</p>	<p>ฐานอื่น อันมิใช่ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่</p>

ตารางที่ 4.29 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 5 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย					
	คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนข้อมูลความผิดทางวินัยกับเจ้าหน้าที่รัฐที่พ้นจากตำแหน่ง	การตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	การตรวจสอบสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ศึกษากรณีการกระทำผิดอาญาที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่	ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตของคดีทุจริตและกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ศึกษาเปรียบเทียบบทบัญญัติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 2550 และ 2560	อำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีการข้อมูลความผิดวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐ
ผลการวิจัย	ข้อบกพร่องดังกล่าว แต่เป็นการแก้ไขข้อบกพร่องในกฎหมายว่าด้วยวินัยในบางฉบับเท่านั้น ส่วนฉบับที่ไม่ได้แก้ไขจึงยังมีปัญหาในการดำเนินการทางวินัยถึงปัจจุบัน	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) มีความมุ่งหมายถึงแนวคิดที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมกระบวนการตรวจสอบคณะกรรมการ ป.ป.ช. มากขึ้น โดยให้ประชาชนจำนวนไม่น้อยกว่า 20,000 คน สามารถเข้าชื่อกล่าวหาคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ตั้งใจใช้อำนาจขัดต่อรัฐธรรมนูญและกฎหมาย และมุ่งเน้นถึงการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินของกรรมการ ป.ป.ช. ที่ยื่นต่อประธานวุฒิสภาได้ในบางกรณีอีกด้วย	อำนาจรัฐในการตรากฎหมายขึ้นมาใช้บังคับภายในรัฐและเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนิติบัญญัติของรัฐสภา การควบคุมและตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินขององค์กรฝ่ายบริหารและการกระทำอื่น ๆ 4. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติควรนำหมวดความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา มาปรับใช้กับการตรวจสอบสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐกรณีทุจริตต่อหน้าที่ ฐานความผิดที่จะนำมาปรับใช้จะต้องเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเรื่องทุจริตโดยแท้จริงและสอดคล้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติ	โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ การเสนอว่าจะให้ผลประโยชน์ใด ๆ แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ การเสนอว่าจะให้ผลประโยชน์แก่บุคคลใด เพื่อให้บุคคลนั้นถอนคำเสนอหรือถอนตัวจากการเข้ายื่นคำเสนอ หรือถอนตัวในการทำสัญญาใด ๆ กับหน่วยงานของรัฐ และการเรียกหรือรับผลประโยชน์ใดเพื่อให้เกิดการถอนคำเสนอ หรือถอนตัวจากการเข้ายื่นคำเสนอ หรือถอนตัวในการทำสัญญาใด ๆ กับหน่วยงานของรัฐ (กฎหมาย The Prevent of Bribery Ordinance 1997 (POBO)) เป็นต้น	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ถ้าเป็นกรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงให้เสนอเรื่องต่อศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัยได้โดยตรง และหากเป็นกรณีอื่นให้ส่งสำนวนการไต่สวนไปยังอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือดำเนินการอื่นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	

ตารางที่ 4.29 ผลการวิเคราะห์ผลการวิจัยของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 5 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย					
	คณะกรรมการ ป.ป.ช.ในการไต่สวนข้อมูลความผิดทางวินัยกับเจ้าหน้าที่รัฐที่พ้นจากตำแหน่ง	การตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	การตรวจสอบสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ศึกษากรณีการทำความผิดอาญาที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่	ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตของคดีทุจริตและกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ศึกษาเปรียบเทียบบทบัญญัติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 2550 และ 2560	อำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีการข้อมูลความผิดวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐ
ผลการวิจัย		3. ในต่างประเทศที่เป็นต้นแบบของระบบการปกครองต่างตระหนักถึงความจำเป็นในการตรวจสอบใช้อำนาจรัฐและตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน สำหรับในประเทศอังกฤษ แม้จะมีระบบการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในหลายระดับ แต่ยังคงให้ความสำคัญต่อสภาขุนนางซึ่งเป็นสภาสูงในการทำหน้าที่ตรวจสอบ และยังแก้ไขปัญหारेื่องความน่าเชื่อถือความเป็นกลางโดยการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาทำหน้าที่นี้ด้วย ส่วนประเทศสหรัฐอเมริกาแม้แนวคิดในการแก้ไขปัญหาคือจำกัดเรื่องความเป็นอิสระในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ มิให้ถูกรอบงำจากอิทธิพลของผู้ใช้อำนาจโดยการจัดตั้งคณะกรรมการที่มีคุณสมบัติเหมาะสมในการตรวจสอบการใช้อำนาจเป็นรายกรณี ซึ่งคณะกรรมการนี้ต้องได้รับการร้องขอและถูกแต่งตั้งโดยศาลฎีกาเท่านั้น	5. ประเทศไทยมีมาตรการการควบคุมและตรวจสอบการทำหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติโดยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ ซึ่งกลไกในการควบคุมและตรวจสอบจริยธรรมของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐในปัจจุบันที่อาศัยอำนาจของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 สามารถแบ่งได้เป็น 2 กรณี ได้แก่ ข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกวุฒิสภาและกรรมการ พ.ศ. 2563 และข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสภาผู้แทนราษฎรและกรรมการ พ.ศ. 2563			

ตารางที่ 4.30 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 5

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย					
	คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนข้อมูลความผิดทางวินัยกับเจ้าหน้าที่รัฐที่พ้นจากตำแหน่ง	การตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	การตรวจสอบสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ศึกษากรณีการกระทำความผิดอาญาที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่	ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตของคดีทุจริตและกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ศึกษาเปรียบเทียบบทบัญญัติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 2550 และ 2560	อำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีการข้อมูลความผิดวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐ
ข้อเสนอแนะของงานวิจัย	ผู้วิจัยจึงเสนอแนวทางการแก้ไขตั้งแต่ต้นเหตุ โดยการจัดทำร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐเฉพาะในกรณีที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้วเท่านั้น และให้มีมาตรฐานกลางในลักษณะเดียวกันกับมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เพื่อให้ดำเนินการทางวินัยได้ภายใต้ความเท่าเทียมกันของกฎหมาย พร้อมกับแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุ โดยแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ให้ใช้กฎหมายกลางด้วย เพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีวิธีการบังคับใช้กฎหมายในการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่พ้นจาก	ผู้วิจัยเสนอแนะว่า ควรให้คณะกรรมการกลั่นกรองข้อกล่าวหาว่ากระทำความผิดในการใช้อำนาจโดยมิชอบในขั้นตอนของการตรวจสอบคณะกรรมการ ป.ป.ช. และทำความเข้าใจเห็นเสนอต่อประธานรัฐสภา เนื่องจากประธานรัฐสภาย่อมเป็นผู้ใช้อำนาจทางการเมือง จึงต้องสร้างความเป็นกลางในการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ และกลั่นกรองการวินิจฉัยการกระทำของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อีกชั้นหนึ่ง นอกจากนี้ ควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกคณะกรรมการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของกรรมการ ป.ป.ช. ให้มีคุณสมบัติที่เป็นกลางและมีความเชี่ยวชาญในด้านกฎหมายและการบัญชีด้วย เพื่อให้สอดคล้องหลักประกัน	ผู้วิจัยเสนอให้กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. นำหมวดความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา มาปรับใช้กับการตรวจสอบสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ กรณีทุจริตต่อหน้าที่ ฐานความผิดที่จะนำมาปรับใช้จะต้องเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเรื่องทุจริตโดยแท้จริงและสอดคล้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติ รวมทั้งขอบเขตและลักษณะการกระทำของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรจะเข้าไปตรวจสอบได้จะต้องไม่ใช่การปฏิบัติหน้าที่ที่เป็นการใช้อำนาจนิติบัญญัติโดยแท้และไม่ใช้การใช้อำนาจในรูปแบบองค์กรกลุ่ม โดยกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่สามารถเข้าไป	ผู้วิจัยเห็นว่าควรแก้ไขกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดขอบเขตของคดีทุจริตที่สมควรจะให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนเฉพาะคดีทุจริตที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือประโยชน์ในทางทรัพย์สิน ไม่รวมถึงคดีที่เกี่ยวข้องกับการประพฤตินิชอบและในส่วนของกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรกำหนดประเภทคดีที่มีการกล่าวหาหรือเรียนให้ชัดเจนและกำหนดกลไกที่เหมาะสมในการพิจารณาเรื่องกล่าวหาแต่ละประเภท รวมทั้งอาศัยกลไกของกระบวนการทางการเมืองทางปกครอง และทางวินัย เข้ามาเป็นส่วนเสริมให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตเป็นไปด้วยความรวดเร็วและเป็นธรรม	ผู้วิจัยเห็นว่า ดังนี้ 1. การสรรหากรรมการ ป.ป.ช. ควรให้คณะกรรมการสรรหาที่มาจากผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกา เป็นกรรมการสรรหาทั้งหมด และตัวกรรมการ ป.ป.ช. ควรมาจากผู้พิพากษาศาลฎีกาทั้ง 9 คน โดยเลือกจากผู้มีประวัติรับราชการดี ชื่อสัตย์เป็นที่ประจักษ์ 2. หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนคดีแล้วมีความเห็นสั่งยุติเรื่องควรส่งเรื่องให้ศาลฎีกาเป็นผู้ตรวจสอบอีกครั้งหนึ่ง เหมือนผู้ตรวจสอบคดีจากพนักงานสอบสวนของตำรวจและคณะผู้พิพากษาศาลฎีกาที่ตรวจสอบคดีเห็นว่าสั่งฟ้องหรือยุติเรื่องต้องไม่เป็นชุดเดียวกับคณะผู้พิพากษาศาลฎีกาในการตัดสินคดีเรื่องนั้น	ข้อเสนอแนะที่สำคัญคือ ควรแก้ไขเพิ่มเติมข้อความบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้แก่ 1) มาตรา 91 (2) “หากมีมูลความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานสำนวนการไต่สวนเอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนภายใน 30 วัน เพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป” 2) มาตรา 98 วรรคหนึ่ง “หากเห็นว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 91 ดังกล่าว ไม่เข้าข่ายเป็นความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ ให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนดังกล่าว เป็นส่วนหนึ่งในสำนวนของการสอบสวน

ตารางที่ 4.30 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 5 (ต่อ)

ประเด็นการวิเคราะห์	ชื่องานวิจัย					
	คณะกรรมการ ป.ป.ช.ในการไต่สวนข้อมูลความผิดทางวินัยกับเจ้าหน้าที่รัฐที่พ้นจากตำแหน่ง	การตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	การตรวจสอบสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ศึกษากรณีการทำความผิดอาญาที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่	ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตของคดีทุจริตและกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ศึกษาเปรียบเทียบบทบัญญัติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 2550 และ 2560	อำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีการข้อมูลความผิดวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐ
ข้อเสนอแนะของงานวิจัย	ตำแหน่งไปแล้วได้อย่างถูกต้องชัดเจนมีประสิทธิภาพ เกิดความเท่าเทียม และในขณะเดียวกันก็เป็นการรักษาผลประโยชน์ของทางราชการด้วยเช่นกัน	ความเป็นอิสระและหลักนิติรัฐ ทั้งยังธำรงไว้ซึ่งความเป็นกลางและความมีประสิทธิภาพในการตรวจสอบ	ควบคุมและตรวจสอบการกระทำของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐในกรณีที่เป็นการใช้อำนาจนิติบัญญัติโดยแท้เพื่อดำเนินการใช้มาตรการทางอาญา ในกรณีดังกล่าวข้างต้น ควรใช้มาตรการควบคุมและตรวจสอบโดยกระบวนการทางจริยธรรมผ่านทางข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกวุฒิสภาและกรรมการ พ.ศ. 2563 และข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสภาผู้แทนราษฎรและกรรมการ พ.ศ. 2563 แทน	และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรต้องออกระเบียบเกี่ยวกับการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเป็นไปในแนวทางเดียวกัน		ทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมายระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคล

4.2 ผลการสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต

ในหัวข้อนี้เป็นผลการสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต โดยแบ่งการนำเสนอออกเป็น 5 ประเด็นตามกลุ่มของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต ดังต่อไปนี้

4.2.1 ผลการสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 1 กลไกและการบริหารจัดการด้านการปราบปรามการทุจริต

1) วัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์ของงานวิจัยในกลุ่มที่ 1 กลไกและการบริหารจัดการด้านการปราบปรามการทุจริต พบว่า งานวิจัยส่วนใหญ่มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี ศึกษากระบวนการและวิธีการดำเนินการ รวมถึงปัญหา อุปสรรคของหน่วยงานของรัฐเกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริต ซึ่งมีการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างหน่วยงานในประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อหาแนวทางแก้ไข รวมถึงมีการศึกษาและประเมินผล โดยทุกงานวิจัยมีการนำเสนอ ข้อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาหรือแก้ไขปัญหาที่พบเกี่ยวกับการจัดการด้านการปราบปรามการทุจริต

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยของงานวิจัยในกลุ่มที่ 1 กลไกและการบริหารจัดการด้านการปราบปรามการทุจริต พบว่างานวิจัยมีกรอบแนวความคิด ดังนี้

2.1) มุ่งศึกษาเนื้อหาบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมในการปราบปรามการทุจริตของหน่วยงานรัฐของประเทศไทย ซึ่งกฎหมายที่นำมาศึกษาประกอบด้วย ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (บางมาตรา) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 (บางมาตรา) และพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 (บางมาตรา) ประกอบกับศึกษาควบคู่กับหลักแนวคิด ทฤษฎี และวิเคราะห์ ว่าบทบัญญัติที่ทำการศึกษานั้น ชัดหรือเหมาะสม ถูกต้อง หรือมีความชัดเจนเพียงพอในทางปฏิบัติหรือไม่อย่างไร เช่น หลักการดำเนินคดีซ้ำ "กรณีที่พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ถูกกล่าวหา ให้รายงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ กรณีดังกล่าวคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจเรียกสำนวนการสอบสวนพร้อมพยานหลักฐานและเอกสารที่เกี่ยวข้องจากพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมาพิจารณาหรือไต่สวนข้อเท็จจริงขึ้นมาใหม่ ตามมาตรา 89/1 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2550 และฉบับที่ 2 พ.ศ.2554) มาตรา 89/1 วรรคสอง

2.2) มุ่งศึกษาวิจัยเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพกลไกด้านการสนับสนุนการปราบปรามการทุจริต ได้แก่ การพัฒนากลไกการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐของประเทศไทย รวมถึงการศึกษาปัญหาอุปสรรคในด้านกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ของหน่วยงานที่จัดการการเปิดโปงการกระทำความผิดของภาครัฐ และด้านระบบการรับเรื่องร้องเรียนของหน่วยงานภาครัฐ เพื่อพัฒนาให้เท่าทันต่อยุคปัจจุบันและการศึกษาเปรียบเทียบหลักการของกฎหมายระดับนิติบัญญัติของ ป.ป.ช. และระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งถือเป็นกฎหมายรองที่ออกโดยผู้บริหารหรือหัวหน้าส่วนราชการ ที่ใช้ในการปฏิบัติงานของสำนักงาน ป.ป.ช. รวมถึงการศึกษาปัญหาการตรวจสอบการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งถือได้ว่าเป็นกลไกที่จะสนับสนุนให้การปราบปรามการทุจริตมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2.3) มุ่งศึกษากลไกการจัดการบูรณาการประสานงานด้านการปราบปรามการทุจริตและ ประเมินประสิทธิภาพ ประสิทธิผลในส่วนของ การส่งต่อหรือมอบหมายเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนให้หน่วยงานอื่น ของรัฐเป็นผู้ดำเนินการตรวจสอบเบื้องต้นแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพัฒนา ปรับปรุงกระบวนการด้าน การปราบปรามการทุจริต

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัยของงานวิจัยกลุ่มที่ 1 กลไกและการบริหารจัดการด้านการ ปราบปรามการทุจริตส่วนใหญ่ (6 ใน 7 เรื่อง) พบว่าเป็นงานวิจัยวิจัยเชิงคุณภาพ และอีก 1 เรื่องเป็นงานวิจัย แบบผสมผสานทั้งการวิจัยเชิงคุณภาพและการวิจัยเชิงปริมาณ

3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง) ของงานวิจัยกลุ่มที่ 1 กลไกและการ บริหารจัดการด้านการปราบปรามการทุจริต พบว่า แหล่งข้อมูลของงานวิจัยทั้งหมดมีแหล่งข้อมูลที่เป็น เอกสาร งานวิจัย กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ วิทยานิพนธ์ ตลอดจนคำพิพากษาศาล การสืบค้นข้อมูลจาก ระบบสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรืออินเทอร์เน็ต ประกอบกับมีงานวิจัยบางเรื่อง (4 ใน 7 เรื่อง) มีการระบุแหล่งข้อมูล ที่เป็นประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูลของงานวิจัยกลุ่มที่ 1 กลไกและการบริหารจัดการด้านการปราบปรามการทุจริตส่วนใหญ่ (4 ใน 7 เรื่อง) พบว่ามีการระบุเครื่องมือสำหรับเก็บรวบรวม ข้อมูลปฐมภูมิ โดยมีแบบสัมภาษณ์และใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการ

3.4) การวิเคราะห์ข้อมูลของงานวิจัยกลุ่มที่ 1 กลไกและการบริหารจัดการด้านการ ปราบปรามการทุจริตพบว่า งานวิจัยทั้งหมดใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาจากเอกสาร (Content Analysis) ทั้งหมด ประกอบกับมีงานวิจัยจำนวน 4 เรื่องที่เก็บข้อมูลโดยวิธีการสัมภาษณ์และใช้วิธีวิเคราะห์แบบอุปนัย และมีงานวิจัยจำนวน 1 เรื่อง ใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงสถิติด้วย

4) ผลการศึกษา

สรุปผลของการศึกษางานวิจัยกลุ่มที่ 1 กลไกและการบริหารจัดการด้านการปราบปราม การทุจริต พบว่า มีงานวิจัยที่มีรายละเอียดและประเด็นที่น่าสนใจ ในส่วนของกระบวนการและวิธีการ ดำเนินการ ปัญหา อุปสรรคของหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการปราบปรามการทุจริต เพื่อหาแนวทางแก้ไข ดังนี้

4.1) ประเด็นปัญหาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 บัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการสอบสวนหรือไต่สวน ข้อเท็จจริงใหม่ได้หากพนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้อง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2550 และฉบับที่ 2 พ.ศ.2554) มาตรา 89/1 วรรคสอง "กรณีที่พนักงาน สอบสวนหรือพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ถูกกล่าวหา ให้รายงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตแห่งชาติ ทราบ กรณีดังกล่าว คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติอาจเรียกสำนวน การสอบสวนพร้อมพยานหลักฐานและเอกสารที่เกี่ยวข้องจากพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมา พิจารณาหรือไต่สวนข้อเท็จจริงขึ้นมาใหม่ก็ได้" มีหลักว่าหากพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการที่มีคำสั่งไม่ ฟ้องคดีเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้กระทำความผิดทุจริตต่อหน้าที่ ต้องรายงานคำสั่งไม่ฟ้องคดีไปให้ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจในการสอบสวนหรือไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่เพื่อเอาผิดกับผู้ถูกกล่าวหาต่อไปได้อีกนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าบทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ขัดกับหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำ ซึ่งหลักการนี้ไม่ได้ตีความ เฉพาะเป็นกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในความผิดที่ได้ฟ้องเท่านั้นที่จะฟ้องจำเลยอีกไม่ได้ กล่าวคือ

หลักดังกล่าวมีความครอบคลุมถึงกระบวนการที่ทำให้ผู้ต้องหา จำเลย หรือพยานต้องเดือดร้อนซ้ำสองในการกระทำเดียวกันทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ไม่ว่าจะเป็นในชั้นสอบสวนหรือชั้นพิจารณา ซึ่งปัญหาดังกล่าวส่งผลกระทบต่อหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่หลักกฎหมายสากลและกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทยได้รับรองไว้ ดังนั้น จึงเห็นควรตรวจสอบถึงวิธีการใช้หลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำเพื่อนำไปสู่การแก้ไขกฎหมายหรือการบังคับใช้กฎหมาย

4.2) ประเด็นปัญหาการกำหนดระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐ ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551

เมื่อมีการทุจริตของเจ้าหน้าที่เกิดขึ้น หากบุคคลใดพบเห็นการกระทำความผิดและต้องยื่นคำกล่าวหาไปยังสำนักงาน ป.ป.ท. เพื่อให้การตรวจสอบและพิจารณาถึงการกระทำความผิดนั้น จะต้องคำนึงถึงเวลาที่มีการกำหนดตามมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 เป็นสำคัญหากล่วงเลยเวลาตามที่กฎหมายกำหนด คณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจมีความเห็นหรือคำสั่งไม่รับพิจารณาได้ และส่งผลให้คำกล่าวหาเป็นอันตกไป และจากสภาพความเป็นจริงยังพบว่ามีเหตุและปัจจัยบางประการที่อาจทำให้ผู้ร้องเรียนหรือผู้กล่าวหา ไม่อาจร้องเรียนได้ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดได้ เช่น หากมีผู้ต้องการกล่าวหาหรือร้องเรียนในขณะที่ผู้กระทำความผิดดำรงตำแหน่งหน้าที่อยู่ ผู้กล่าวหาหรือร้องเรียนอาจได้รับผลกระทบต่าง ๆ ในขณะปฏิบัติงานจากกรณีดังกล่าวได้ เนื่องจากผู้กระทำความผิดนั้นเป็นผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาและมีอิทธิพลภายในหน่วยงาน ทำให้อาจถูกกลั่นแกล้งและไม่ได้รับความเป็นธรรมในรูปแบบต่าง ๆ ในขณะปฏิบัติงาน ประกอบกับหากกล่าวหาหรือร้องเรียนขณะผู้กระทำความผิดยังดำรงตำแหน่งอยู่อาจทำให้การรวบรวมพยานหลักฐานได้ยาก เนื่องจากอาจมีการข่มขู่ ชุ่ยซ่อน หรือสร้างพยานหลักฐานเป็นเท็จทำให้เห็นว่าผู้กระทำความผิดมิได้กระทำ และหากมีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 27 พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 กรณีระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐให้มีระยะเวลานานขึ้นจะทำให้เกิดผลดีอย่างเห็นได้ชัด ทำให้โอกาสในการยื่นคำกล่าวหาสามารถกระทำได้มากขึ้น ทำให้สถิติคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ไม่รับไว้ดำเนินการได้สวนข้อเท็จจริงกรณีระยะเวลาเกินกำหนดลงน้อยลง

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัยของงานวิจัยกลุ่มที่ 1 กลไกและการบริหารจัดการด้านการปราบปรามการทุจริต พบว่า ข้อเสนอแนะของการศึกษาวิจัยทั้ง 7 เรื่อง มีดังนี้

1. ข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษาหลักการดำเนินคดีซ้ำเพื่อนำมาปรับปรุงการดำเนินคดี ในชั้นเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 โดยเสนอแนะว่า เพื่อไม่ให้บุคคลเดือดร้อนซ้ำสองในดำเนินคดีอาญาสำหรับการกระทำเดียวกัน ผู้วิจัยขอเสนอว่าควรยกเลิกการ มาตรา 89/1 ที่กำหนดให้ หากพนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้องคดีให้รายงานไปยังคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่ได้ และเสนอว่าหากเจ้าหน้าที่รัฐในความผิดฐานกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ควรกำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเพียงองค์กรเดียวในการมีหน้าที่รับผิดชอบในการสอบสวนและส่งสำนวนไปยังพนักงานอัยการ

2. ข้อเสนอแนะจากศึกษาแนวทางแก้ไขปัญหาการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของ คณะกรรมการ ป.ป.ท. กรณีพนักงานสอบสวนส่งเรื่องตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหาร ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และแนวทางในการปรับแก้บทบัญญัติของกฎหมายให้เกิด ความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมาย โดยเห็นควรปรับแก้บทบัญญัติของกฎหมายตามมาตรา 30 แห่ง พรบ. มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ดังนี้ "มาตรา 30 ในกรณีที่ พนักงานสอบสวนมีความเห็นว่าการกระทำความผิดอาญาที่เกิดขึ้นหรือสอบสวนได้ความเป็นการกระทำ การทุจริตในภาครัฐ หรือมีเจ้าหน้าที่ของกระทำหรือเกี่ยวข้องกับกระทำการทุจริตในภาครัฐ ให้พนักงานสอบสวนส่ง เรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ท.โดยเร็ว เพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป ในการนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะถือเอาสำนวนการสอบสวนที่พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนไว้ก่อนทั้งหมดหรือแต่บางส่วนเป็น สำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ก็ได้เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่งให้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ และหน่วยงานอื่นของรัฐที่เกี่ยวข้องทำความเข้าใจกับ สำนักงาน โดยกำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติต่าง ๆ รวมถึงการจัดทำสำนวนการสอบสวน การควบคุมตัว การ ปล่อยชั่วคราว และการดำเนินการอื่น ๆ เพื่อถือปฏิบัติร่วมกัน

3. ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิเคราะห์และเปรียบเทียบเนื้อหาของระเบียบองค์การอิสระ ป.ป.ช. กับหลักการพื้นฐานที่กำหนดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 โดยมีเสนอแนะ การบริหารงานบุคคลในด้านความเป็นอิสระควรมีการป้องกันการแทรกแซงทางการเมืองตั้งแต่ในช่วง กระบวนการสรรหาและคัดเลือกตัวผู้บริหารระดับสูงหรือในตำแหน่งสำคัญในการบริหารจัดการองค์กร และ การปฏิบัติงานภายในองค์กรเจ้าหน้าที่ระดับสูงควรเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานโดยการเมืองอิสระในการ ตัดสินใจหรือมีอิสระในความคิดต่อการปฏิบัติงาน

4. จากการศึกษาแนวทางการพัฒนาการจัดการการเปิดโปงการกระทำผิดใน หน่วยงานภาครัฐของประเทศไทย มีข้อเสนอแนะ 3 ด้าน ดังนี้

4.1 ด้านการแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ โดยให้มีการผลักดันการปรับเปลี่ยน แก้ไข หรือ เพิ่มข้อกฎหมายในกฎหมายฉบับที่มีอยู่ หรือเพิ่มเติมกฎหมายฉบับใหม่ ที่รองรับการเปิดโปงการกระทำ ความผิดโดยตรง ปรับเปลี่ยน แก้ไข เพิ่มเติมในส่วนของกฎหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของ ข้าราชการและบุคลากรในหน่วยงานภาครัฐ เช่นพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ให้มี ความชัดเจนมากขึ้นในส่วนของการเปิดโปงการกระทำผิดและปรับเปลี่ยน แก้ไข เพิ่มเติมข้อกฎหมายหรือ ระเบียบที่จะนำไปสู่การพัฒนาหรือขยายขอบเขตการปฏิบัติงานของหน่วยงานอย่างสำนักงานคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติให้ครอบคลุมการจัดการการเปิดโปงการกระทำผิดได้อย่าง เต็มที่ หรืออาจส่งเสริมให้เกิดการจัดตั้งหน่วยงานใหม่ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเปิดโปงการกระทำ ความผิดเป็นหลัก ในลักษณะเดียวกับ Office of Special Counsel ของสหรัฐอเมริกาก็ได้

4.2 ด้านความเป็นกลาง การสร้างหลักประกันความเป็นกลางของผู้ปฏิบัติงานนั้นอาจ ทำได้ยาก ดังนั้น ควรเพิ่มกลไกการตรวจสอบภายใน (Double check ในการตรวจสอบคดีหรือทำต่าง ๆ แบบ คู่ขนาน เพื่อให้ข้อมูลหรือผลการพิจารณาเป็นกลางและน่าเชื่อถือซึ่งอาจใช้การมีส่วนร่วมของประชาชน มาเป็นหนึ่งในคณะกรรมการตรวจสอบหรือคณะกรรมการทำงาน ทำหน้าที่ตรวจสอบความครบถ้วนสมบูรณ์ และเพียงพอของหลักฐานเพื่อที่จะชี้มูลความผิด

4.3 ด้านงบประมาณควรมีการจัดสรรงบประมาณที่แน่นอนเพียงพอต่อการดำเนินงาน และการสร้างอุดมการณ์หรือปลูกจิตใต้สำนึกให้กับเจ้าหน้าที่ให้มองถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์

ส่วนตนซึ่งจะเป็นอีกแนวทางหนึ่งที่จะป้องกันการทุจริตที่จะเกิดขึ้นในองค์กร หากใครจะเอาเงินมาให้เพื่อเปลี่ยนแปลงข้อมูลจากการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ หรือกระทำการอันเป็นการละเลยส่งผลให้การดำเนินงานมีความล่าช้ากว่าที่ควร ก็ไม่สามารถที่จะทำได้

5. ข้อเสนอแนะจากการศึกษาหาแนวทางและรูปแบบที่เหมาะสม ระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระบบตรวจสอบการทุจริตที่ได้ประสิทธิภาพสูงสุด โดยการทำงานอย่างสอดคล้องประสานระหว่างกระทรวงมหาดไทยที่เป็นหน่วยงานกำกับดูแลและสำนักงาน ป.ป.ช. ที่เป็นหน่วยงานตรวจสอบการทุจริต โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างเป็นตนเองโดยใช้วิธีการจัดซื้อจัดจ้างตามระบบตลาดและงบประมาณที่มีอยู่ ลดขั้นตอนในการเชิญคู่สัญญาให้เข้ามาทำสัญญา เป็นสามารถเสนอและต่อรองราคากับคู่สัญญาได้โดยตรงซึ่งตรงกับบริบทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่า รวมทั้งเสนอให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งต้องจัดให้มีการตรวจสอบทางบัญชีจากผู้ที่มีวิชาชีพทางบัญชีเข้ามาตรวจสอบทางบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกปีและเสนอข้อมูลไปยังกระทรวงมหาดไทยเพื่อตรวจสอบและพิจารณา ส่วนการบริหารสัญญาก่อสร้างขนาดใหญ่ให้จ้างบริษัทกฎหมายเข้ามาดูแลบริหารสัญญาและให้จ้างวิศวกรเข้ามาตรวจรับงาน โดยไม่ให้มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยกับขั้นตอนนี้เพื่อเสริมศักยภาพในการจัดการ ประการสุดท้ายเสนอว่า ให้กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นเสนอยกเลิกกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่ขัดต่อหลักการกระจายอำนาจและหลักความเป็นอิสระของท้องถิ่น

6. ข้อเสนอแนะการศึกษาการดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริตภายใต้ พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. 2561 : กรณีการมอบหมายงานและการบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานอื่น โดยเสนอแนะให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรกำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการ ในการดำเนินการเรื่องร้องเรียน ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เห็นด้วยกับผลการดำเนินการตามมาตรา 66 โดยระบุกรอบระยะเวลาการดำเนินการให้ชัดเจน เพื่ออำนวยความสะดวกให้ผู้ร้องและผู้ถูกร้อง และสำนักงาน ป.ป.ช. ควรเร่งจัดทำหลักสูตรสำหรับให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปดำเนินการแทน ตามอำนาจมาตรา 61 - 64 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เพื่อเพิ่มองค์ความรู้และทักษะในการดำเนินคดีแก่เจ้าหน้าที่ โดยจัดทำคู่มือเพื่อใช้ประกอบการดำเนินการสำนักงาน ป.ป.ช. ควรเร่งจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน โดยเน้นไปที่กระบวนการในภาพรวม เพื่อให้หน่วยงานของรัฐอื่นที่รับเรื่องร้องเรียนไปดำเนินการแทน ทราบถึงขั้นตอนและแนวทางในการปฏิบัติที่เป็นมาตรฐานจากสำนักงาน ป.ป.ช. และเพิ่มการประสานงานระหว่างการดำเนินการเรื่องร้องเรียน โดยให้ผู้ที่ดำเนินการเรื่องร้องเรียน รายงานองค์ประกอบในการจัดทำสำนวน และรายละเอียดข้อเท็จจริงประกอบการกำกับติดตามเรื่องร้องเรียนที่มอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.

7. ข้อเสนอแนะในการแก้ไขหลักเกณฑ์การกำหนดระยะเวลาในการรับคำกล่าวหาตามพระบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2551 และบทบาทอำนาจของพนักงานอัยการ เสนอแนะให้ควรแก้ไขบทบัญญัติเรื่องระยะเวลาในการรับคำกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ให้มีระยะเวลายาวนานขึ้น โดยอาศัยบทกฎหมายที่มีการบัญญัติในเรื่องเดียวกันมาเทียบเคียง เพื่อให้ผู้ที่ต้องการเอาผิดกับเจ้าหน้าที่รัฐสามารถรวบรวมพยานหลักฐานที่เพียงพอต่อการพิจารณาได้ เนื่องจากในปัจจุบันการกระทำผิดมีความซับซ้อนจากการใช้เทคโนโลยี การรวบรวมพยานหลักฐานจึงเป็นไปได้ยากและใช้เวลานานพอสมควร และควรปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการเริ่มนับระยะเวลาในการกล่าวหาตาม พรบ. มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 มาตรา 27 ให้มีการกำหนดวัน

เริ่มนับและวันสิ้นสุดที่มีหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่เหมาะสมโดยแก้ไขจากการเริ่มนับแต่วันที่เกิดเหตุการณ์
ทุจริตไปสิ้นสุดเมื่อมีการกล่าวหา เปลี่ยนเป็นเริ่มนับแต่เมื่อรู้ถึงการกระทำผิดและไปสิ้นสุดในวันที่มีการ
กล่าวหา

4.2.2 ผลการสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 2 การประเมิน/ปรับปรุง กระบวนการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต

1) วัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์ของงานวิจัยในกลุ่มที่ 2 การประเมิน/ปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานด้าน
การปราบปรามการทุจริต พบว่า งานวิจัยส่วนใหญ่ (4 ใน 5 เรื่อง) มีวัตถุประสงค์ในภาพรวม กล่าวคือ (1) ศึกษา
กฎหมายที่ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. กระบวนการ ขั้นตอน และระยะเวลาตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
กับการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. (2) ศึกษานโยบายและแนวทาง
ในการบริหารงานด้านปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. และ (3) ศึกษาสถานการณ์การดำเนินงาน
ปราบปรามการทุจริต และสภาพปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงาน เพื่อเสนอเป็นข้อเสนอแนะหรือแนวทาง
ในการพัฒนาปรับปรุงกระบวนการดำเนินงาน และกฎหมายและระเบียบด้านการปราบปรามการทุจริตให้
เหมาะสม รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพมากขึ้นภายใต้กรอบระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด โดย 1 เรื่องมีการ
ประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ด้วย

อย่างไรก็ตาม มีงานวิจัย 1 เรื่อง ที่มีวัตถุประสงค์แตกต่างจากที่กล่าวข้างต้น โดยมี
วัตถุประสงค์ในการศึกษากระบวนการดำเนินคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงานที่ใช้ดำเนินการต่อพนักงานของรัฐ
ที่ถูกกล่าวหาคดีอาญาเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ และค้นหาหลักเกณฑ์ในกระบวนการดังกล่าวที่จะทำให้การ
ค้นหาความจริงเป็นไปอย่างเที่ยงธรรมและสร้างความเป็นธรรมให้กับเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อนำเสนอนวัตกรรมใน
การดำเนินกระบวนการดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงานกับเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาคดีอาญาอัน
เนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบที่เหมาะสมกับประเทศไทย

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยของงานวิจัยในกลุ่มที่ 2 การประเมิน/
ปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต พบว่า งานวิจัยแต่ละเรื่องมีการศึกษาแนวคิด
ทฤษฎีแตกต่างกันตามวัตถุประสงค์หลักของงานวิจัย โดย 2 ใน 5 เรื่อง เน้นศึกษาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับ
การบริหารจัดการ ได้แก่ การบริหารจัดการองค์กร การบริหารงานคดี การกำหนดตัวชี้วัด และ 2 ใน 5 เรื่อง
เน้นศึกษาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับระบบกฎหมาย การปกครอง ได้แก่ หลักนิติรัฐ หลักการคุ้มครองประโยชน์รัฐ
แนวคิดในการคุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบ สิทธิของผู้ต้องหา ระบบ
วิธีพิจารณาคดีอาญา (ระบบกล่าวหา ระบบไต่สวน และระบบผสม) แนวคิดกระบวนการยุติธรรมทางอาญา
ทฤษฎีการลงโทษทางอาญา แนวคิดเกี่ยวกับการสืบสวน/สอบสวน การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ และแนวคิด
ในการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการ ส่วนอีก 1 เรื่อง เป็นแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการประเมินกระบวนการ
การประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผล

2.2) ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยในกลุ่มที่ 2 การประเมิน/ปรับปรุงกระบวนการ
ปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต พบว่า งานวิจัยทุกเรื่องเป็นการศึกษากฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง
กับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. ในส่วนการดำเนินงานปราบปรามการทุจริต
ประกอบด้วย (1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542
(2) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 (3) ระเบียบ

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2554 (4) ระเบียบ
คณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจรับคำกล่าวหา การแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ.
2560 (5) ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555 และ (6) ระเบียบคณะกรรมการ
ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 และมีงานวิจัย 1 เรื่อง ที่ได้ศึกษาประมวลกฎหมาย
วิธีพิจารณาความอาญา พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และพระราชบัญญัติมาตรการของ
ฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ด้วย

2.3) นิยามศัพท์ของงานวิจัยในกลุ่มที่ 2 การประเมิน/ปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงาน
ด้านการปราบปรามการทุจริต พบว่า งานวิจัยส่วนใหญ่ (3 ใน 5 เรื่อง) ไม่ได้มีการระบุนิยามศัพท์ แต่มีงานวิจัย
2 ใน 5 เรื่อง ที่ได้ให้นิยามศัพท์ไว้ ได้แก่ งานที่เกี่ยวกับการปราบปรามการทุจริต ประสิทธิภาพการบริหาร
การประเมินประสิทธิภาพ และการประเมินประสิทธิผล

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัยของงานวิจัยในกลุ่มที่ 2 การประเมิน/ปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงาน
ด้านการปราบปรามการทุจริต พบว่า งานวิจัยทุกเรื่องเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ แต่มีงานวิจัย 1 เรื่อง ที่เป็
นการวิจัยแบบผสมผสานทั้งการวิจัยเชิงคุณภาพและเสริมด้วยการวิจัยเชิงปริมาณ

3.2) แหล่งข้อมูลวิจัยของงานวิจัยในกลุ่มที่ 2 การประเมิน/ปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงาน
ด้านการปราบปรามการทุจริต พบว่า งานวิจัยทุกเรื่องไม่มีการระบุประชากร แต่มีการระบุแหล่งข้อมูลที่เป็น
เอกสาร งานวิจัย กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต และส่วน
ใหญ่ (4 ใน 5 เรื่อง) มีการระบุกลุ่มตัวอย่างเป็นผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในสำนักงาน ป.ป.ช. และ
ผู้เกี่ยวข้องในองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริตในประเทศไทย โดยมีงานวิจัย
1 เรื่อง ที่ไม่ระบุกลุ่มตัวอย่างเนื่องจากใช้ข้อมูลที่เป็นเอกสารเพียงอย่างเดียว สำหรับงานวิจัยที่เป็นการวิจัย
แบบผสมผสาน ในส่วนที่เป็นการวิจัยเชิงปริมาณมีการระบุประชากรเป็นผู้บริหารและเจ้าหน้าที่สำนักงาน
ป.ป.ช. ที่ปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต และระบุกลุ่มตัวอย่างโดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย
(Simple Random Sampling) และแหล่งข้อมูลเชิงสถิติเกี่ยวกับระยะเวลาที่ใช้ในการดำเนินงานด้านปราบปราม
การทุจริต ผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของหน่วยงานภายในสำนักงาน ป.ป.ช. และผลการ
ดำเนินคดีหลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางอาญา

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูลของงานวิจัยในกลุ่มที่ 2 การประเมิน/ปรับปรุง
กระบวนการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต พบว่า งานวิจัยส่วนใหญ่ (3 ใน 5 เรื่อง) ไม่มีการระบุ
เครื่องมือวิจัย โดยมีงานวิจัยบางส่วน (2 ใน 5 เรื่อง) ที่ระบุไว้ ซึ่งเครื่องมือวิจัยมีทั้งแบบสัมภาษณ์ในการวิจัย
เชิงคุณภาพ และแบบสอบถามในการวิจัยเชิงปริมาณ สำหรับการเก็บรวบรวมข้อมูล งานวิจัยส่วนใหญ่ (4 ใน
5 เรื่อง) เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งปฐมภูมิและทุติยภูมิ โดยมีงานวิจัย 1 เรื่อง เก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ
เพียงอย่างเดียว

3.4) การวิเคราะห์ข้อมูลของงานวิจัยในกลุ่มที่ 2 การประเมิน/ปรับปรุงกระบวนการ
ปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต พบว่า งานวิจัยส่วนใหญ่ (4 ใน 5 เรื่อง) มีการวิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร
(Content Analysis) และการวิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction) โดยมีเพียง 1 เรื่องที่มีการวิเคราะห์
เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) เพียงอย่างเดียว และมี 1 เรื่อง เพิ่มการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ โดยใช้
สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics) แสดงสถิติร้อยละ \bar{X} และ S.D. ด้วย

4) ผลการศึกษา

ผลการศึกษาของงานวิจัยในกลุ่มที่ 2 การประเมิน/ปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตตามวัตถุประสงค์ส่วนใหญ่ของงานวิจัย พบว่า

4.1) กฎหมายที่ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. กระบวนการ ขั้นตอนและระยะเวลาตามกฎหมายเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และระเบียบที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ได้แก่ (1) ขั้นตอนการตรวจรับคำกล่าวหา กฎหมายกำหนดระยะเวลาเฉพาะในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวน หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการต้องส่งเรื่องภายใน 30 วันนับแต่วันที่สำนักงาน ป.ป.ช. ได้รับเรื่อง แต่ไม่มีการกำหนดเวลาดำเนินการในลักษณะอื่น ๆ ซึ่งในทางปฏิบัติ การตรวจรับคำกล่าวหาใช้ระยะเวลาเฉลี่ย 73.50 วันต่อเรื่อง ซึ่งเกินกรอบระยะเวลาที่กำหนด (2) ขั้นตอนการตรวจสอบเบื้องต้น กำหนดประเด็นข้อกล่าวหาและพฤติการณ์การกระทำ ความผิดและรวบรวมพยานหลักฐาน กฎหมายกำหนดให้ดำเนินการแล้วเสร็จภายใน 180 วัน นับแต่วันที่ลงทะเบียนรับเรื่องกล่าวหา หากไม่แล้วเสร็จสามารถขอขยายเวลาได้ 3 ครั้ง ๆ ละไม่เกิน 90 วัน ทั้งนี้ หากขยายระยะเวลาทั้ง 3 ครั้งแล้วยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ ให้เสนอเหตุผลและความจำเป็นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณามีมติตามที่เห็นสมควรต่อไป ซึ่งในทางปฏิบัติ การตรวจสอบเบื้องต้นใช้ระยะเวลาเฉลี่ย 384.62 วันต่อเรื่อง ซึ่งเกินกรอบระยะเวลาที่กำหนด และ (3) ขั้นตอนการไต่สวน คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเรื่องกล่าวหาและมีมติให้ดำเนินการไต่สวน โดยอาจดำเนินการไต่สวนเอง แต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวน หรือมอบหมายคณะไต่สวนเบื้องต้น แล้วแต่กรณี หากไม่มีมูลความผิด จะจัดทำสำนวนการไต่สวนหรือรายงานการไต่สวนเบื้องต้น เสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาต่อไป แต่หากมีมูลความผิด จะดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และชี้แจงแก่ข้อกล่าวหา จากนั้นจะพิจารณาและมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำการอันเป็นมูลความผิดตามข้อกล่าวหาหรือไม่ พร้อมเหตุผล แล้วจัดทำสำนวนการไต่สวนหรือรายงานการไต่สวนเบื้องต้น เสนอต่อประธานกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา โดยอาจมีมติให้ข้อกล่าวหาตกไป ซึ่งมูลความผิดทางอาญา/วินัย หรือสั่งให้ดำเนินการไต่สวนเพิ่มเติม ภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับสำนวนการไต่สวนหรือรายงานการไต่สวนเบื้องต้น โดยกฎหมายกำหนดกรอบระยะเวลาในการไต่สวนให้แล้วเสร็จไม่เกิน 2 ปีนับแต่วันเริ่มดำเนินการไต่สวน หากดำเนินการไม่เสร็จ สามารถขอขยายระยะเวลาออกไปได้เท่าที่จำเป็น แต่รวมแล้วต้องไม่เกิน 3 ปี ซึ่งในทางปฏิบัติ ภาพรวมการไต่สวนใช้ระยะเวลาเฉลี่ยในการดำเนินการ 556.37 วันต่อเรื่อง ซึ่งอยู่ในกรอบระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนดภายใน 2 ปี

4.2) นโยบายและแนวทางในการบริหารงานด้านปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. กล่าวคือ นโยบายเน้นการกระจายอำนาจ เรื่องรับใหม่ต้องทำภายใน 1 ปี การไต่สวนข้อเท็จจริงสิ้นกระแสความต้องมีข้อเท็จจริงประกอบข้อกฎหมายครบถ้วน การรวบรวมพยานหลักฐานครบถ้วนสมบูรณ์ ดูอายุความเป็นสำคัญ ให้ความสำคัญเป็นธรรมและให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาอย่างเต็มที่ สำหรับแนวทางการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริต กล่าวคือ (1) มีการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบให้แก่ผู้ร่วมงาน โดยตามโครงสร้างมีการกระจายอำนาจไปยังพื้นที่ ได้แก่ สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค และสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด ให้อำนาจแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน และไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้ในคดีขนาดเล็ก และขนาดกลางและให้อำนาจหัวหน้าพนักงานไต่สวน ผู้รับผิดชอบสำนวน หรือได้รับมอบหมายให้กำกับดูแลการปฏิบัติงานของพนักงานไต่สวนผู้รับผิดชอบสำนวน สามารถลงนามในหนังสือและคำสั่งต่าง ๆ ตามกฎหมายได้ เช่น เรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำ เรียกเอกสารหลักฐานจากบุคคลหรือหน่วยงาน เป็นต้น เพื่อ

ความรวดเร็ว (2) มีการแบ่งงานกันทำ หรือการแบ่งฝ่ายงานและบุคลากรผู้รับผิดชอบให้แก่ผู้ร่วมงานให้ เฉพาะเจาะจง โดยแบ่งข้าราชการ ป.ป.ช. เป็น 2 ประเภท คือ สาขากระบวนการยุติธรรม และสาขาทั่วไป โดยมีค่าตอบแทนที่แตกต่างกันตามความเหมาะสม และในสำนักไตสวนการทุจริตจะแบ่งฝ่ายเจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่ แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานและไตสวนข้อเท็จจริง และเจ้าหน้าที่งานธุรการในคดี (3) มีการมอบหมายการควบคุมดูแลหรือช่วงการควบคุมที่เหมาะสม โดยมีสายงานบังคับบัญชาและการกำกับ ดูแลตั้งแต่กรรมการ ป.ป.ช. รองเลขาธิการหรือผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. กำกับดูแล 2-3 สำนัก/ คน ผู้อำนวยการสำนัก ลงไปจนถึงระดับหัวหน้ากลุ่มภายในสำนัก กลุ่มละไม่เกิน 5 คน (4) มีการประเมินผล การปฏิบัติงานทั้งในระดับสำนักงาน ระดับสำนัก และรายบุคคล (รอบระยะเวลาทุก 6 เดือน) (5) มีการ บริหารงานคดีที่มีความแตกต่าง โดยการจัดลำดับความสำคัญของเรื่อง ความสนใจของประชาชน มีผลกระทบต่อ ความเสียหายมากต้องดำเนินการโดยเร็ว และบริหารงานคดี พิจารณามาตราของเรื่องว่าอยู่ในความรับผิดชอบของ ส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค หรือวิธีการไตสวนแตกต่างกัน โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งคณะ คณะอนุกรรมการ ไตสวน องค์คณะพนักงานไตสวน หรือการส่งเรื่องขนาดเล็ก ความเสียหายน้อยไปยังต้นสังกัด หรือพนักงาน สอบสวน อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีการมอบหมายงานตามความเชี่ยวชาญเฉพาะประเภท ยกเว้นคดีที่ดิน เนื่องจาก สำนักงาน ป.ป.ช. แบ่งโครงสร้างสำนักโดยใช้สังกัดของผู้ถูกกล่าวหาเป็นตัวกำหนด

4.3) สถานการณ์การดำเนินงานปราบปรามการทุจริต และสภาพปัญหาอุปสรรคในการ ปฏิบัติงาน พบว่า ในการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. มีปัญหาอุปสรรคเกิดขึ้น ในทุกขั้นตอน โดยในขั้นตอนการตรวจรับคำกล่าวหาที่มีปัญหาที่พบมากที่สุด คือ การที่พนักงานไตสวน มีเรื่องตรวจสอบเบื้องต้นหรือไตสวนที่เร่งด่วน ทำให้ต้องไปดำเนินการในเรื่องดังกล่าวก่อน ในขั้นตอนการ ตรวจสอบเบื้องต้นมีปัญหาที่พบมากที่สุด คือ เจ้าหน้าที่มีเรื่องกล่าวหาในความรับผิดชอบจำนวนมาก ทำให้ ไม่สามารถดำเนินการได้ตามกรอบเวลาที่กฎหมายกำหนด และขั้นตอนการไตสวนมีปัญหาที่พบมากที่สุด คือ กรอบระยะเวลาตามกฎหมายไม่สอดคล้องกับระยะเวลาที่ใช้ในการปฏิบัติงานจริง ทำให้ไม่สามารถดำเนินการ แล้วเสร็จตามระยะเวลาดังกล่าวได้ ซึ่งปัญหาดังกล่าวส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานด้านปราบปราม การทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ที่มีความล่าช้า นอกจากนี้ ยังมีปัญหาอื่น ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อการทำงาน ได้แก่ การมอบหมายงานยังไม่เป็นไปตามระดับตำแหน่งและความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ และความไม่สมดุล ของสัดส่วนของพนักงานไตสวนจำแนกตามระดับตำแหน่ง รวมทั้งมีภาระงานเอกสารเชิงคดีที่ไม่เกี่ยวข้องกับ งานคดีโดยตรง การขาดคู่มือการปฏิบัติงาน การขาดความเชี่ยวชาญในการทำคดีเฉพาะด้าน กระบวนการและ ระยะเวลาการดำเนินการในบางขั้นตอน เช่น การตรวจรับคำกล่าวหาที่ต้องส่งเรื่องระหว่างสำนักบริหารงาน กลางและสำนักไตสวน ฯลฯ การกำหนดนิยามคดีร้ายแรง/ไม่ร้ายแรงที่ต้องมีความชัดเจนและต้องคำนึงถึง ขอบเขตอำนาจหน้าที่และนิยามของคดีที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานผู้ได้รับการมอบหมายด้วย เช่น กรมสอบสวนคดีพิเศษ ฯลฯ การกำหนดตัวชี้วัดระดับบุคคลที่ไม่สะท้อนสภาพการทำงาน การกำหนดขนาด เรื่องกล่าวหาที่ไม่สามารถระบุความยาก - ง่ายได้อย่างแท้จริง ภารกิจงานภายหลังการชี้มูลและหน่วยงาน ผู้ดำเนินการ ในการติดตามความคืบหน้าหรือผลการดำเนินคดีในชั้นอัยการและศาล การออกหมายเรียก การออกหมายจับ การไปเบิกความที่ศาล เป็นหน้าที่ของพนักงานไตสวนเจ้าของสำนวนทั้งหมด การขาดระบบ ฐานข้อมูลที่เป็นระบบและมีรายละเอียดเพียงพอ รวมถึงระบบการประมวลผลที่รวดเร็ว เป็นต้น

ทั้งนี้ มีงานวิจัย 1 เรื่อง ได้เสนอผลการศึกษาว่า กระบวนการในการดำเนินคดีกับ เจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ ในชั้นเจ้าพนักงานยังไม่สร้าง ความเป็นธรรมให้แก่ผู้ถูกกล่าวหา กล่าวคือ ประเทศไทยมีองค์กรที่รับผิดชอบในการดำเนินคดีกับผู้กระทำ ความผิดฐานความผิดดังกล่าวหลายองค์กร ได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงาน

ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ท. และมีกฎหมายที่กำหนดกระบวนการ ขั้นตอนในการดำเนินคดีหลายฉบับ และมีความแตกต่างกันในสาระสำคัญ เช่น ตัวเจ้าพนักงานผู้รับผิดชอบในการดำเนินคดีมีหลายประเภทแตกต่างกัน เช่น พนักงานสอบสวน คณะผู้ไต่สวน คณะกรรมการไต่สวน เป็นต้น การรวบรวมพยานหลักฐานในชั้นเจ้าพนักงานใช้วิธีการแตกต่างกัน กล่าวคือ มีทั้งรูปแบบสอบสวนและไต่สวน โดยกระบวนการที่แตกต่างกันนั้นกระทบต่อสิทธิผู้ต้องหาหรือผู้ถูกกล่าวหาในการต่อสู้คดี นอกจากนี้ ยังพบว่า การพิจารณาพยานหลักฐาน การทำความเข้าใจทางคดีการสั่งคดี การถ่วงดุลในการสั่งคดีมีความแตกต่างกันไปด้วย ทำให้ไม่มีมาตรฐานในการดำเนินงาน

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัยของงานวิจัยในกลุ่มที่ 2 การประเมิน/ปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต พบว่า งานวิจัยส่วนใหญ่เป็นการนำเสนอข้อเสนอแนะและแนวทางการปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. ในการปราบปรามการทุจริตให้มีประสิทธิภาพและรวดเร็วยิ่งขึ้น โดยเน้นการบริหารงาน ระบบฐานข้อมูล การแก้ไขกฎหมายระเบียบที่เกี่ยวข้อง และการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน สามารถสรุปได้ดังนี้

5.1) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารงานคดีและงานบุคคลสำหรับสำนักงาน ป.ป.ช.

(1) ควรจัดสรรจำนวนพนักงานไต่สวนและระดับตำแหน่งให้สอดคล้องกับจำนวนเรื่องกล่าวหาในความรับผิดชอบ มอบอำนาจให้ผู้ตรวจราชการภาคเป็นผู้บริหารจัดการให้หมุนเวียนการทำงาน of พนักงานไต่สวนในภาคและจังหวัดในภาค การมอบหมายงานตามระดับ ตำแหน่ง ความเชี่ยวชาญ และปริมาณคดีที่เหมาะสม ควรมีการแบ่งงานธุรการทางคดีและงานคดีออกจากกันให้ชัดเจน รวมถึงให้มีตำแหน่งนิติกรในการตรวจรับคำกล่าวหาและช่วยเหลืองานธุรการทางคดี

(2) ควรพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับการดำเนินงานปราบปรามการทุจริต จัดทำคู่มือการปฏิบัติงานที่มีแนวทางและวิธีในการไต่สวนข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในแต่ละประเภทคดี การรวบรวมมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ข้อหาหรือที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงาน สรุปประเด็นจากคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดและศาลมีคำพิพากษาแล้ว ที่สามารถค้นคว้าได้ในระบบสารสนเทศของสำนักงาน และการจัดอบรมหลักสูตรเฉพาะด้านในการปฏิบัติงานแต่ละขั้นตอน และมีรูปแบบการรายงานการไต่สวนที่มีหัวข้อชัดเจน รวมทั้งใช้ระบบพี่สอนน้องและระบบการทำงานเป็นทีม

(3) ควรกำหนดตัวชี้วัดในทุกระดับ (องค์กร/สำนัก/รายบุคคล) ตามขนาดคดีจริง โดยคุณภาพสำคัญกว่าปริมาณ และกรณีคดีใหญ่/ซับซ้อนควรกำหนดตัวชี้วัดเป็นความก้าวหน้าของงาน เพื่อสะท้อนผลงานที่แท้จริง รวมทั้งกำหนดตัวชี้วัดแยกชัดเจนสำหรับเรื่องค้างเก่าและรับใหม่ การใช้ผลงานการเลื่อนระดับต้องมีความแตกต่างตามความรับผิดชอบตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง (Job description) เช่น ระดับหัวหน้างานต้องประกอบด้วยงานบริหาร/กำกับ/ดำเนินการ/coaching โดยมีค่าน้ำหนักงานตามสัดส่วน รวมทั้งควรกำหนดสัดส่วนน้ำหนักของงานให้มีการกระจายที่สามารถนำงานในทีมมาใช้ได้ด้วย

(4) ควรกำหนดโครงสร้างของสำนักงาน ป.ป.ช. โดยมีสำนักไต่สวนตามประเภทความผิด เช่น ด้านการจัดซื้อจัดจ้าง ด้านที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น หรือจัดแบ่งกลุ่มในสำนักตามประเภทของคดีเพื่อเป็นการสร้างความเชี่ยวชาญให้กับเจ้าหน้าที่

(5) ควรให้สำนักบริหารงานกลางทำหน้าที่ตรวจรับคำกล่าวหาในส่วนกลางตั้งแต่รับเรื่องกล่าวหาจนถึงการออกเลขแดงไม่รับไว้พิจารณา หรือออกเลขดำกรณีรับดำเนินการเองและกรณีส่งเรื่องให้หน่วยงานอื่นดำเนินการเพื่อการติดตามงานต่อไป โดยพิจารณาอัตรากำลังนิติกรให้เพียงพอกับภาระงาน

(6) ควรให้สำนักบริหารงานกลางเป็นหน่วยงานที่พิจารณาและนำเสนอ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการมอบหมายเรื่องให้หน่วยงานอื่นดำเนินการ โดยอาจมอบหมายให้กรรมการ ป.ป.ช. ที่กำกับดูแลเป็นผู้พิจารณาการมอบหมายหน่วยงานอื่น และควรกำหนดนิยามคดีร้ายแรง/ไม่ร้ายแรงให้ชัดเจน โดยสำนักงาน ป.ป.ช. เน้นทำงานที่มีผลกระทบและความเสียหายมาก รวมทั้งมีการวางแผนงาน การบริหารบุคคล เกี่ยวกับการกำกับติดตามและการพิจารณาและให้ความเห็นต่อสำนวนที่ส่งกลับมา

(7) ควรกำหนดให้สำนักคดี และสำนักสืบสวนและกิจการพิเศษเป็นหน่วยงาน รับผิดชอบภาระงานภายหลังการชี้มูล

5.2) ข้อเสนอแนะในการพัฒนาระบบฐานข้อมูลและระบบเทคโนโลยีสารสนเทศสำหรับ สำนักงาน ป.ป.ช.

(1) ควรพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศด้านการปราบปรามการทุจริตให้มีความ ทันสมัยและสามารถเชื่อมโยงข้อมูลได้ เช่น ระบบบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนและคดี (CCMS) และระบบ ติดตามเรื่องกล่าวหาในความรับผิดชอบ (CFS) ให้เชื่อมโยงข้อมูลกัน หรือการพัฒนาระบบให้สามารถ ตรวจสอบเรื่องซ้ำได้ง่าย และเรื่องเดิมอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ใด โดยการกรอกคำสำคัญ (keyword) หรือ ข้อมูลของคำกล่าวหา รวมทั้งกำหนดศูนย์กลางในการประสานความร่วมมือภายในองค์กรสำหรับติดตามผลการ พัฒนาระบบการจัดเก็บข้อมูลกลางและการประมวลผลข้อมูลขนาดใหญ่ลักษณะ big data ที่สามารถใช้งาน ร่วมกัน

(2) ควรนำเทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น block chain มาใช้ในการทำงานร่วมกันลักษณะ ข้อมูลปิดที่เฉพาะผู้เกี่ยวข้องเท่านั้นจึงจะเข้าดูได้ เช่น การนำส่งสำนวนระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน อัยการสูงสุด การขอความร่วมมือหน่วยงานในการออกหมายจับ การประมวลผลและคัดกรองข้อมูลที่ได้จาก ผู้แจ้งเบาะแส ฯลฯ

(3) ควรมีการออกแบบและจัดทำฐานข้อมูลเพื่อการวิเคราะห์งานคดี สำหรับพัฒนา ปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานปราบปรามการทุจริต และการปรับแก้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ข้อมูลเรื่อง กระบวนการที่ดำเนินการในขั้นตอนการตรวจสอบเบื้องต้นและการไต่สวนจำแนกตามประเภทลักษณะ ความผิดและขนาดคดี ข้อมูลคดีที่ไม่ร้ายแรงและมีการมอบหมายหน่วยงานอื่นดำเนินการและที่ดำเนินการเอง และข้อมูลคดีร้ายแรงที่ดำเนินการเอง จำแนกตามประเภทคดี วงเงิน/มูลค่าความเสียหาย ข้อมูลเรื่องชี้มูลที่ ศาลมีการตัดสินตามที่ชี้มูล เป็นต้น

5.3) ข้อเสนอแนะในการปรับปรุง/แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานสำหรับ สำนักงาน ป.ป.ช.

(1) ควรแก้ไขกฎหมายเพื่อลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน และระยะเวลาการดำเนินงาน เช่น ในการไต่สวนเบื้องต้น ควรให้อำนาจคณะไต่สวนเบื้องต้นสามารถดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหาหรือตัดพยาน ได้โดยไม่ต้องนำเสนอกรรมการ ป.ป.ช. ที่กำกับดูแล หรือในการตรวจรับคำกล่าวหา ในกรณีคำกล่าวหาที่ชัดเจน ว่าไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรมอบหมายให้ผู้บริหารสำนักงาน ป.ป.ช. หรือ ผู้อำนวยการ เป็นผู้มีอำนาจพิจารณามีคำสั่งไม่รับไว้พิจารณา เป็นต้น

(2) ควรกำหนดกรอบระยะเวลาในการปฏิบัติงานตามกฎหมายหรือระเบียบให้ สอดคล้องกับการปฏิบัติงานจริงทั้งการดำเนินการตรวจรับคำกล่าวหา การตรวจสอบเบื้องต้น และการไต่สวน และระดับความยากง่ายของเรื่องกล่าวหาหรือขนาดของเรื่องกล่าวหา

(3) ควรมอบอำนาจให้พนักงานไต่สวนมีอำนาจลงนามในหนังสือเพื่อเรียกบุคคลมา ให้ถ้อยคำหรือเรียกเอกสารหลักฐานจากบุคคลหรือจากหน่วยงานได้

(4) ควรกำหนดแนวทางปฏิบัติในการเสนอขอให้ทบพจนมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 99 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ที่ชัดเจนว่ากรณีใดบ้างที่สามารถยื่นขอทบพจนมติได้ รวมถึงขั้นตอน ระยะเวลาในการยื่น และจำนวนครั้งที่สามารถเสนอขอทบพจนได้

(5) ควรแก้ไขระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการรับคำกล่าวหา การแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2560 ได้แก่ กรณีคำกล่าวหาที่มีการกล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดหลายข้อกล่าวหาที่ไม่เกี่ยวเนื่องกัน ให้แยกเรื่องและแยกกันออกเลขกำกับเรื่องกล่าวหา (เลขคำ) ตามความเหมาะสม

(6) ควรแก้ไขระเบียบการไต่สวนข้อเท็จจริง กล่าวคือ 1) ให้ผู้ที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ลงนามในหนังสือเพื่อแจ้งมติดังกล่าวให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบได้ โดยหนังสือดังกล่าวต้องแสดงรายละเอียดเพียงพอที่จะให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้าใจและทราบว่าตนถูกไต่สวนเรื่องใด และผู้ใดเป็นคณะอนุกรรมการไต่สวน หรือพนักงานไต่สวนแล้วแต่กรณี 2) กำหนดให้คณะอนุกรรมการไต่สวนหรือพนักงานไต่สวนแล้วแต่กรณี แจ้งเป็นหนังสือให้ผู้นั้นทราบและเข้าใจว่าตนจะถูกไต่สวนในเรื่องใด หรือข้อกล่าวหาใด และผู้ใดเป็นคณะอนุกรรมการไต่สวนหรือพนักงานไต่สวน แล้วให้ดำเนินการไต่สวนต่อไปได้ แต่ทั้งนี้ต้องรายงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบโดยเร็ว และ 3) ให้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการกลั่นกรองสำนวนไต่สวนข้อเท็จจริง โดยแต่งตั้งกรรมการ ป.ป.ช. เป็นประธาน เพื่อให้คำแนะนำแก่คณะกรรมการ และจะได้รับทราบข้อเท็จจริงในสำนวนการไต่สวน รวมถึงเป็นผู้นำเสนอหรือชี้แจงเรื่องกล่าวหาหรือสำนวนการไต่สวนที่ได้พิจารณาแล้วในชั้นประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(7) ควรกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวน หรือมอบหมายให้กรรมการ ป.ป.ช. เป็นประธานอนุกรรมการเฉพาะเรื่องกล่าวหาที่มีขนาดใหญ่และขนาดใหญ่ และควรแก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ว่าในกรณีที่มีความจำเป็น ให้มีผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญในสาขาที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่กล่าวหาพร้อมเป็นคณะอนุกรรมการไต่สวนได้

(8) ควรปรับปรุงเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 โดยให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการเข้าถึงข้อมูลอื่นใด ซึ่งส่งทางไปรษณีย์ โทรเลข โทรศัพท์ โทรสาร คอมพิวเตอร์ เครื่องมือ หรืออุปกรณ์ในการสื่อสาร สื่ออิเล็กทรอนิกส์ หรือสื่อทางเทคโนโลยีสารสนเทศ หรือการปฏิบัติการอำพรางตัว เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 และพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 โดยให้ยื่นขอฝ่ายเดียวต่ออธิบดีผู้พิพากษาศาลคดีทุจริตและประพจน์มิชอบกลาง หรือต่ออธิบดีผู้พิพากษาศาลคดีทุจริตและประพจน์มิชอบภาค แล้วแต่กรณี แต่ทั้งนี้ให้พิจารณาถึงผลกระทบต่อสิทธิส่วนบุคคลหรือสิทธิอื่นใดประกอบกับเหตุผลและความจำเป็นด้วย

(9) คณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรนำความตามบทบัญญัติมาตรา 234 วรรคสองของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดเป็นหลักเกณฑ์การส่งเรื่องกล่าวหาที่มีใช่เป็นความผิดร้ายแรงหรือที่เป็นการทุจริตหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางระดับ ให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เช่น ป.ป.ท. พนักงานสอบสวน ผู้บังคับบัญชา หรือมีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้ดำเนินการแทน

5.4) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบูรณาการทำงานกับหน่วยงานอื่นสำหรับสำนักงาน ป.ป.ช.

(1) ควรบูรณาการการทำงานร่วมกันกับหน่วยงานอื่นผ่านทาง การออกกฎหมาย กำหนดแนวทางปฏิบัติ รวมทั้งพัฒนาระบบสารสนเทศอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อติดตามและรายงานผลการดำเนินงานแบบออนไลน์

(2) ควรพัฒนาการประสานงานกับหน่วยงานภายนอกเพื่อประโยชน์ในการดำเนินงาน ตรวจสอบเบื้องต้นและไต่สวน โดยสำนักงาน ป.ป.ช. จัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) กับสถาบันการเงิน หรือหน่วยงานต่าง ๆ ในการส่งข้อมูลอย่างรวดเร็ว หรือทำ MOU กับหน่วยงานของรัฐ องค์กรสภาวิชาชีพ เพื่อแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เช่น ด้านทรัพยากรธรรมชาติ การโยธา การจัดซื้อจัดจ้าง การเงิน การคลังการแพทย์ ทำให้ขอความร่วมมือในการปฏิบัติงานได้สะดวกและรวดเร็ว โดยขึ้นทะเบียนและได้รับค่าตอบแทนเหมือนพยานของสำนักงานศาลยุติธรรม เป็นต้น

(3) ควรแลกเปลี่ยนประเด็นในคดีที่มีการยกฟ้องระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงานอัยการสูงสุด และศาล เพื่อนำมาพิจารณาปรับปรุงแก้ไขการดำเนินการด้านการไต่สวนของเรื่องที่มีมูลให้มีความสมบูรณ์ และเกิดประสิทธิผลมีการลงโทษตามที่มีการชี้มูลมากขึ้น

นอกจากนี้ มีงานวิจัย 1 เรื่อง ที่นำเสนอข้อเสนอแนะหลักเกณฑ์กระบวนการดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงานกับเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาคดีอาญาอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบที่เหมาะสมกับประเทศไทย กล่าวโดยสรุปว่า 1) ควรทำให้ทุกองค์กรที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ท. มีมาตรฐานเดียวกันในทุกด้านที่เกี่ยวข้องกับการรวบรวมพยานหลักฐาน เช่น การกำหนดคุณสมบัติมาตรฐานขั้นต่ำของพนักงานสอบสวน พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ คณะผู้ไต่สวนที่เหมือนกัน การให้มีสิทธิในการคัดค้านต่อพนักงานสอบสวนเช่นเดียวกับสิทธิคัดค้านคณะกรรมการ/คณะผู้ไต่สวน การกำหนดให้การไต่สวนเป็นการรวบรวมพยานหลักฐานเชิงรุก เมื่อ ป.ป.ช. หรือ ป.ป.ท. สงสัยหรือพบการกระทำความผิดควรเข้ายึด/อายัดเอกสารหลักฐานได้ก่อน โดยไม่ต้องผ่านการตรวจสอบเบื้องต้นหรือการแสวงหาข้อเท็จจริงเบื้องต้น การรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในการไต่สวน ควรรวบรวมพยานหลักฐานทั้ง 2 ฝ่ายตั้งแต่ต้นก่อนที่จะวินิจฉัยแจ้งข้อกล่าวหา การกันบุคคลเป็นพยานต้องเป็นดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เท่านั้น มิใช่สิทธิของผู้ร่วมกระทำความผิด รวมทั้งควรปรับระยะเวลาการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาให้สอดคล้องกับระยะเวลาที่ผู้ถูกกล่าวหาสามารถยื่นคำร้องขอให้ไต่สวนพยานหลักฐาน เป็นต้น ทั้งนี้ ให้นั้นการตรวจสอบถ่วงดุลทั้งก่อนพิจารณาสั่งคดี โดยให้ผู้ถูกกล่าวหาสามารถตรวจสอบสำนวนการไต่สวนว่าถึงขั้นใด มีสิทธิอย่างไร และใช้เวลาอีกเท่าไร ในการลงมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องทำคำวินิจฉัยกลางและคำวินิจฉัยส่วนตัวในสำนวน และภายหลังการสั่งคดีแล้ว เช่น ในกรณีตั้งข้อไม่สมบูรณ์และตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างฝ่าย ป.ป.ช. และฝ่ายอัยการ หาก 2 ฝ่ายมีความเห็นต่างกัน ควรส่งเรื่องไปยังคณะกรรมการพิจารณากลับรองพยานหลักฐาน เป็นต้น และ 2) ควรให้องค์กรที่มีอำนาจในการดำเนินคดีในความผิดอาญาอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่มีเพียงองค์กรเดียว และควรเป็นการรวบรวมพยานหลักฐานและดำเนินคดีในรูปแบบการไต่สวน เพื่อมาตรฐานเดียวกันในการดำเนินกระบวนการ ความสมบูรณ์ของสำนวนการไต่สวน และการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือผู้ถูกกล่าวหา รวมทั้งควรมีการกระจายอำนาจในการสั่งคดีลงไปถึงระดับภาคด้วย

4.2.3 ผลการสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 3 ประเด็นปัญหาทางกฎหมาย/ช่องโหว่ทางกฎหมาย

1) วัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์ของงานวิจัยในกลุ่มที่ 3 ประเด็นปัญหาทางกฎหมาย/ช่องโหว่ทางกฎหมาย พบว่า งานวิจัยส่วนใหญ่ (7 ใน 8 เรื่อง) มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี หลักการที่เกี่ยวข้อง และงานวิจัยทั้งหมดมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการบังคับใช้กฎหมาย/กระบวนการทางกฎหมาย/มาตรการทางกฎหมาย เพื่อวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมาย /กระบวนการทางกฎหมาย/มาตรการทางกฎหมาย พร้อมเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยกลุ่มที่ 3 ประเด็นปัญหาทางกฎหมาย/ช่องโหว่ทางกฎหมาย พบว่า งานวิจัยแต่ละเรื่องมีการศึกษาแนวคิดทฤษฎีแตกต่างกันตามวัตถุประสงค์หลักของแต่งานวิจัย โดยสามารถจำแนกแนวคิดทฤษฎีของงานวิจัยกลุ่มที่ 3 ได้ดังนี้ (1) งานวิจัย 3 ใน 8 เรื่อง ศึกษาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ และเรียกรับสินบน ได้แก่ แนวคิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ แนวคิดการไม่มีส่วนได้เสีย ทฤษฎีการได้รับความไว้วางใจ ทฤษฎีความได้สัดส่วน และทฤษฎีเกี่ยวกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด (2) งานวิจัย 3 ใน 8 เรื่อง ศึกษาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย การอุทธรณ์ร้องทุกข์ และการทดแทนความเสียหาย ได้แก่ แนวคิดพื้นฐานสิทธิมนุษยชน แนวคิดเกี่ยวกับหลักนิติรัฐ ทฤษฎีสิทธิและเสรีภาพ หลักความเป็นกลาง หลักไม่มีกฎหมายไม่มีอำนาจ หลักความเสมอภาค (3) งานวิจัย 2 ใน 8 เรื่อง ศึกษาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและการกำหนดโทษปรับ ได้แก่ แนวคิดทางอาญาวิทยา แนวคิดในการกำหนดโทษปรับ แนวคิดและทฤษฎีการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามหลักกฎหมายทั่วไป ทฤษฎีการลงโทษ ทฤษฎีความได้สัดส่วน หลักการพอสมควรแก่เหตุ หลักการแบ่งแยกอำนาจ

3) ระเบียบวิธีวิจัย

(1) รูปแบบการวิจัยของงานวิจัยกลุ่มที่ 3 ประเด็นปัญหาทางกฎหมาย/ช่องโหว่ทางกฎหมาย พบว่า งานวิจัยทั้งหมดเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยเป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary Research)

(2) แหล่งข้อมูลวิจัย (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง) ของงานวิจัยกลุ่มที่ 3 ประเด็นปัญหาทางกฎหมาย/ช่องโหว่ทางกฎหมาย พบว่า งานวิจัยทั้งหมดไม่ระบุประชากร/กลุ่มตัวอย่าง แต่มีการระบุแหล่งข้อมูลวิจัยที่เป็นเอกสาร (กฎหมาย ระเบียบ วิจัย ฯลฯ) เอกสารข้อเท็จจริง ด้วยวิธีการศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากกฎหมาย หนังสือ ตารา เอกสาร บทความ กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงข้อมูลทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ อินเทอร์เน็ต (Internet) ในประเด็นที่ที่งานวิจัยแต่ละเรื่องทำการศึกษา

(3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูลของงานวิจัยกลุ่มที่ 3 ประเด็นปัญหาทางกฎหมาย/ช่องโหว่ทางกฎหมาย พบว่า งานวิจัยทั้งหมดไม่ระบุเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล และงานวิจัยทั้งหมดมีการเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ

(4) การวิเคราะห์ข้อมูลของงานวิจัยกลุ่มที่ 3 ประเด็นปัญหาทางกฎหมาย/ช่องโหว่ทางกฎหมาย พบว่า งานวิจัยทั้งหมดวิเคราะห์ข้อมูลโดยวิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) โดยผู้วิจัยนำข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง นำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามารวบรวม เรียบเรียง และทำการวิเคราะห์ในการหาข้อสรุปในประเด็นที่ทำการศึกษา โดยวิธีการพรรณนา

4) ผลการศึกษา

ผลการศึกษาของงานวิจัยกลุ่มที่ 3 ประเด็นปัญหาทางกฎหมาย/ช่องโหว่ทางกฎหมาย พบว่า งานวิจัยทั้งหมดศึกษาเกี่ยวกับปัญหาทางกฎหมาย/ช่องโหว่ทางกฎหมาย โดยงานวิจัย 3 ใน 8 เรื่อง ศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย งานวิจัย 3 ใน 8 เรื่อง ศึกษาปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการทางกฎหมาย และงานวิจัย 2 ใน 8 เรื่อง ศึกษาปัญหาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมาย ซึ่งงานวิจัยได้ชี้ประเด็นปัญหาทางกฎหมาย สามารถสรุปได้ 3 ประเด็นดังนี้

(1) ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย ตามมาตรา 100 103 และ 123/2 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พบว่า มาตรา 100 มีปัญหา 3 ประการ ดังนี้ ประการที่ 1 มาตรา 100 (4) กำหนดตำแหน่งงานที่ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปมีส่วนได้เสียในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุมหรือตรวจสอบของหน่วยงานรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่ไว้แคบเกินไป เนื่องจาก กำหนดไว้เพียงตำแหน่งกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงานหรือลูกจ้างเท่านั้น ดังนั้น หากเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นผู้เชี่ยวชาญ เลขาธิการหรือตำแหน่งอื่น ๆ ที่ไม่ระบุไว้อย่างไม่มีความผิด ประการที่ 2 นิยามคำว่า “คู่สมรส” ตามมาตรา 100 วรรคสาม ซึ่งบัญญัติให้บังคับใช้กับคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามวรรคสอง ไม่สอดคล้องกับสังคมไทยในปัจจุบันที่ยอมรับวัฒนธรรมการอยู่กินร่วมกันฉันท์สามีภรรยาแต่ไม่ได้จดทะเบียนสมรส เนื่องจากคำว่า “คู่สมรส” ตามวรรคนี้ หมายถึงคู่สมรสที่ชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น ดังนั้น หากบุคคลที่ไม่อยู่ในนิยามดังกล่าวมาดำเนินกิจการตามมาตรา 100 ย่อมไม่มีความผิด นอกจากปัญหานิยามคำว่า “คู่สมรส” แล้ว ผู้ศึกษาเห็นว่าควรบังคับใช้กับญาติหรือพี่น้องร่วมสายโลหิตของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นด้วย เนื่องจากบางครั้งบุคคลที่เข้ามาเป็นคู่สัญญาเกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐ ไม่ใช่บุคคลที่กฎหมายบัญญัติห้ามแต่กลับเป็นญาติหรือพี่น้องร่วมสายโลหิตของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ดังในประเทศแคนาดาที่ห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าจ้างคู่สัญญาที่มีความเกี่ยวข้องในทางสมรสกับเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งคู่สมรสโดยนิตินัยและโดยพฤตินัย และผู้ที่เป็นพี่น้องร่วมสายโลหิตด้วย ประการที่ 3 การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่รัฐตามมาตรา 100 วรรคสอง ที่สมควรอยู่ภายใต้บังคับของมาตรา 100 ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ประกาศในปัจจุบันยังไม่ครอบคลุมตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอิทธิพลหรือผู้บริหารที่ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการที่มีอำนาจในการสั่งซื้อ สั่งจ้างและลงนามในสัญญา เนื่องจากประกาศดังกล่าวบังคับใช้เพียง 4 ตำแหน่งเท่านั้น คือ 1) นายกรัฐมนตรี 2) รัฐมนตรี 3) ผู้บริหารท้องถิ่น 4) รองผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งตำแหน่งดังกล่าวมีฐานะเป็นข้าราชการการเมือง ดังนั้น หากข้าราชการพลเรือนหรือข้าราชการประจำอื่น ๆ ในตำแหน่งผู้บริหาร เช่น ตำแหน่งอธิบดี ปลัดกระทรวง ปลัดจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการหรือแม้กระทั่งตำแหน่งผู้อำนวยการกองในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีอิทธิพลในหน่วยงานหรือองค์กรที่ตนเองสังกัด และอาจใช้อิทธิพลหรือการกระทำอย่างอื่นอันก่อให้เกิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ได้เช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้ง 4 ตำแหน่งดังกล่าวข้างต้น เมื่อประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ได้กำหนดตำแหน่งที่ต้องห้ามดำเนินกิจการตามมาตรา 100 ไว้อย่างไม่มีความผิด

ส่วนมาตรา 103 และ มาตรา 123/2 พบว่า มีการบัญญัติกฎหมายสำหรับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในเชิงรับไว้ โดยบทบัญญัติหลักจะปรากฏในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 149 และบทบัญญัติเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับหลักการทั่วไป คือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 103 และ มาตรา 123/2 ซึ่งทั้งสามมาตรานี้ เป็นบทบัญญัติที่ครอบคลุมในเรื่องของการเรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดในหน้าที่ รวมไปถึงการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ จึงอาจแบ่งแยกมิติของการคุ้มครองทางกฎหมายออกมาได้เป็น 2 ส่วนดังนี้

1. คຸ້ມครองการกระทำที่เป็นการเรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ซึ่งเกิดขึ้นในขณะที่ผู้กระทำมีหน้าที่ต้องกระทำตามตำแหน่งของตนเอง โดยในส่วนนี้จะพบปัญหาเกิดขึ้นเมื่อมีข้อเท็จจริงที่ผู้กระทำตั้งใจเป็นอาชญากรละเมิดต่อคุณธรรมทางกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองความบริสุทธิ์สะอาดแห่งอำนาจรัฐ ใช้ข้อบกพร่องของการบัญญัติละเมิด เช่น การอาศัยการตีความเรื่องหน้าที่ อาทิจการเรียก รับ หรือยอมจะรับ ในขณะที่ต้นพันจากการปฏิบัติหน้าที่แล้วโดยมีการคาดหมายไว้เช่นนั้น เป็นต้น

2. คຸ້ມครองการกระทำที่เป็นการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ซึ่งไม่จำเป็นต้องพิจารณาถึงเงื่อนไขเรื่องหน้าที่ของผู้กระทำว่าจำเป็นต้องมีหรือไม่ คงพิจารณาเฉพาะการกระทำว่าเข้าองค์ประกอบความผิดหรือไม่ โดยความชอบด้วยกฎหมายนั้นคงพิจารณาเพียงเงื่อนไขทางกฎหมายเท่านั้น อาทิจ ความยินยอมให้กระทำ เป็นต้น ซึ่งในส่วนนี้ปัญหาที่ผู้เขียนพบ ในการบัญญัติกฎหมายของประเทศไทย คือ การบัญญัติโดยไม่เป็นไปโดยสอดคล้องกันของบทบัญญัติที่มีลักษณะคล้ายกัน คือ ยังคงไม่กล่าวถึงการกระทำที่มีลักษณะในทางเดียวกัน เช่น การเรียก หรือยอมจะรับ ซึ่งเป็นแนวทางเดียวกันกับการรับ ในส่วนนี้ผู้เขียนเห็นว่า อาจเกิดจากความบกพร่องในขั้นตอนของกฎหมายที่ไม่ได้ศึกษาให้เกิดความละเอียด จนเกิดเป็นความบกพร่องในการบัญญัติที่ไม่ครอบคลุมไปถึงพฤติการณ์แห่งการกระทำที่เป็นการ “เรียก และยอมจะรับ” คงมีเพียงการ “รับ” เท่านั้น ซึ่งทำให้หากเป็นการเรียก หรือยอมจะรับ แม้จะกระทำนอกหน้าที่อันเป็นการละเมิดต่อคุณธรรมทางกฎหมายก็ไม่ใช่ความผิดนั้นเอง นอกจากนั้นแล้ว ประเด็นสำคัญคือโทษปรับตามบทบัญญัติของกฎหมายทั้งสองฉบับไม่สอดคล้องต้องกันและล้าสมัยเป็นเหตุให้การบังคับใช้กฎหมายเกิดความไม่เด็ดขาด

(2) ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการทางกฎหมาย ในการดำเนินการทางวินัย การอุทธรณ์ร้องทุกข์ และการทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหา พบว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยมีหลายฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และ กฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ พ.ศ. 2551 บัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของผู้บังคับบัญชา และให้อำนาจคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) ในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชาตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยข้าราชการพลเรือน และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและมีมติชี้มูลความผิดทางวินัยข้าราชการพลเรือน ในลักษณะเช่นเดียวกับคณะกรรมการ ป.ป.ท. จึงส่งผลให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้อำนาจในการมีมติชี้มูลความผิดทางวินัยข้าราชการพลเรือนของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ดังนี้

1) ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการใช้อำนาจในการมีมติชี้มูลความผิดทางวินัยข้าราชการพลเรือนของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ที่มีผลกระทบต่อผู้บังคับบัญชา ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 มาตรา 40 ว่า บัญญัติให้ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. ชี้มูลความผิดว่าข้าราชการพลเรือนมีความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และส่งเรื่องไปให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ในการนี้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ต้องพิจารณาลงโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือน โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และต้องพิจารณาลงโทษให้เป็นไปตามผลการชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ไม่สามารถใช้ดุลพินิจเป็นไม่ลงโทษข้าราชการผู้นั้น แม้ไม่เห็นด้วยเนื่องจากมีพยานหลักฐานใหม่อันแสดงได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้มีการกระทำความผิดตามที่กล่าวหาหรือกระทำ ความผิดในฐานความผิดที่แตกต่างจากที่ถูกกล่าวหาก็ตาม ทำได้เพียงใช้ดุลพินิจเปลี่ยนระดับโทษจากไล่ออกเป็นปลดออกเท่านั้น

2) ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการใช้อำนาจในการมีมติชี้มูลความผิดทางวินัยข้าราชการพลเรือนของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ที่มีผลกระทบต่อผู้ถูกลงโทษทางวินัย ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 มาตรา 44 บัญญัติว่า “ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกกลงโทษตามมาตรา 41 จะใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ ก็ได้ ทั้งนี้ต้องใช้สิทธิดังกล่าวภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่งดังกล่าว” กล่าวคือ กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลว่าข้าราชการพลเรือนผู้ใดกระทำการทุจริตในภาครัฐและเป็นกรณีมีมูลความผิดทางวินัย ผู้บังคับบัญชาต้องพิจารณาลงโทษตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติชี้มูลความผิด กรณีผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกกลงโทษทางวินัยไม่เห็นด้วยกับคำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชาซึ่งออกตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ท. กฎหมายบัญญัติให้สิทธิผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกกลงโทษสามารถใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาได้ หมายถึงอุทธรณ์ได้เฉพาะระดับโทษเท่านั้น สำหรับหน่วยงานที่มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์ ไม่สามารถพิจารณาอุทธรณ์ในข้อเท็จจริงได้ เนื่องจากไม่ได้มีการดำเนินการทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 เพราะการดำเนินการทางวินัยทั้งหมดเป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ซึ่งถือเป็นมาตรการพิเศษที่กำหนดไว้โดยเฉพาะ

3) ปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีดังนี้

3.1) ก.พ.ค. ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจในการวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย มีอำนาจในการวินิจฉัยอุทธรณ์ที่แตกต่างกันระหว่างคณะกรรมการ ป.ป.ท. กับคณะกรรมการ ป.ป.ช. กล่าวคือ ก.พ.ค. มีอำนาจในการวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท. โดยสามารถวินิจฉัยอุทธรณ์ในข้อเท็จจริง สามารถเปลี่ยนแปลงฐานความผิดและการกำหนดโทษได้ จึงเห็นได้ว่ามติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ยังฟังไม่เป็นที่ยุติ แต่สำหรับกรณีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก.พ.ค. ไม่สามารถวินิจฉัยอุทธรณ์ในข้อเท็จจริงได้ มีเพียงอำนาจในการวินิจฉัยอุทธรณ์ได้เฉพาะระดับโทษตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติเท่านั้น ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงฐานความผิดและการกำหนดโทษได้ จึงเห็นได้ว่ามติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ฟังเป็นที่ยุติ

3.2) อำนาจในการมีมติชี้มูลความผิดทางวินัยของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 มีความแตกต่างจากอำนาจในการมีมติชี้มูลความผิดทางวินัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 กล่าวคือ การแต่งตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ท. กับ ก.พ.ค. ต่างก็ได้รับการแต่งตั้งและมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ คณะกรรมการ ป.ป.ท. และ ก.พ.ค. จึงเป็นองค์กรที่อยู่ในระดับเดียวกัน ด้วยเหตุนี้ อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานหนึ่งจึงไม่อาจมีผลเป็นการลบอำนาจหน้าที่ของอีกหน่วยงานหนึ่งได้ ดังนั้น ก.พ.ค. จึงมีอำนาจในการวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้ทั้งดุลพินิจในการกำหนดโทษและข้อเท็จจริง แต่สำหรับในส่วนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่ได้รับการแต่งตั้งและมีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ด้วยเหตุนี้ ก.พ.ค. จะใช้อำนาจที่เป็นการล่วงล้ำ หรือกระทบกระเทือนต่ออำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ได้ ดังนั้น ก.พ.ค. จึงมีอำนาจในการวินิจฉัยอุทธรณ์ได้เฉพาะดุลพินิจในการกำหนดโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชาเท่านั้น

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พบว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2555 ใช้บังคับ ทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ดังนี้ ประการที่หนึ่ง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์การบังคับใช้กฎหมายตาม ข้อ 45 แห่งระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2555 ประการที่สอง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความไม่เป็นกลางของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และประการที่สาม ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้อำนาจของประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีเหตุแห่งการร้องทุกข์เกิดจากเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เนื่องจากปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่มีการจัดตั้งองค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรม หรือคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ จึงทำให้เกิดปัญหาทั้งสามประการดังกล่าว

ส่วนการทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ พบปัญหาและอุปสรรคในการได้รับค่าทดแทน คือ ยังไม่มีบทบัญญัติในการกำหนดค่าทดแทนในความเสียหายที่เกิดขึ้นอย่างใดอย่างหนึ่งจากการลงโทษทางวินัย จากการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ปัญหาความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับค่าทดแทนที่ผู้ถูกกล่าวหาควรจะได้รับตามกฎหมาย และปัญหาองค์กรผู้พิจารณากำหนดค่าทดแทน

(3) ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมาย การกำหนดโทษปรับในความผิดทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ และมาตรการการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มีมูล พบว่า การกำหนดโทษปรับในความผิดทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของประเทศไทยนั้น ปัจจุบันได้กำหนดไว้ใน 2 รูปแบบ คือ โทษปรับแบบอัตราตายตัว (Fixed-Sum System) และโทษปรับแบบจำนวนเท่าของผลประโยชน์ที่ได้รับจากการกระทำความผิด (Criminal Benefit Fine System) ซึ่งในส่วนของโทษปรับแบบอัตราตายตัวนั้นไม่เหมาะสมในการลงโทษเพื่อการข่มขู่ยับยั้งการกระทำความผิด เนื่องจากผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการกระทำความผิด โดยเฉพาะในโครงการขนาดใหญ่มีมูลค่าสูงกว่าโทษปรับที่กำหนดไว้แบบอัตราตายตัวอย่างมีนัยสำคัญ ประกอบกับต้นทุนในการจับกุมและดำเนินคดีกับตัวผู้กระทำความผิดกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐอยู่ในระดับต่ำ ส่วนมาตรการการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่อง และมติข้อกล่าวหาไม่มีมูล พบว่า ประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัยของงานวิจัยกลุ่มที่ 3 ประเด็นปัญหาทางกฎหมาย/ช่องโหว่ทางกฎหมาย พบว่า งานวิจัยทั้งหมดมีการนำเสนอข้อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุง แก้ไขกฎหมาย มาตรการทางกฎหมาย และกระบวนการทางกฎหมาย เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม สามารถสรุปประเด็นข้อเสนอแนะได้ ดังนี้

5.1) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 103 และ 123/2

เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้ผลเป็นรูปธรรมและขจัดปัญหาการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ด้วยการให้ความสำคัญกับกฎหมายที่มีอยู่โดยการพัฒนาและปรับปรุงแก้ไขของโทษของกฎหมายให้ดียิ่งขึ้นเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ดังนี้

มาตรา 100 ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดดำเนินกิจการดังต่อไปนี้

(1) เป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุมตรวจสอบ หรือดำเนินคดี ควรปรับแก้เป็น “เป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐ ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุมตรวจสอบ หรือดำเนินคดี และใช้บังคับถึงคู่สมรสโดยพฤตินัยและพี่น้องร่วมสายโลหิตของเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวด้วย”

(4) เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทนพนักงานหรือลูกจ้างในธุรกิจเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุมหรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้น อาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น ควรปรับแก้เป็น “เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะกรรมการที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงาน ลูกจ้างหรือตำแหน่งอื่นใดไม่ว่าจะได้รับค่าตอบแทนหรือไม่ก็ตาม ในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุมหรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้น อาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น”

นอกจากนี้ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติควรกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินการตามความในมาตรา 100 เพิ่มเติม โดยเพิ่มเติมเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งผู้อำนวยการระดับต้นหรือเทียบเท่าขึ้นไป ผู้บริหารระดับสูง และผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง

ทั้งนี้ เมื่อเปรียบเทียบกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ที่ผ่านการพิจารณาของ กรธ. เมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2560 แล้ว ปรากฏว่า หมวด 6 การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม มาตรา 123 จะเห็นได้ว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเนื้อหาที่ปรับแก้ไม่แตกต่างจากมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เท่าใดนัก มีเพียงวรรคสามของร่างดังกล่าวที่บัญญัตินิยามของคำว่าคู่สมรสที่ให้หมายรวมถึง คู่ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสกับเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย ซึ่งหากมีการประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวก็ยังมีช่องโหว่ และไม่ครอบคลุมถึงตำแหน่งงานที่เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถเข้าไปดำเนินการกับเอกชนได้ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับห้ามมิให้ดำเนินการตามความในมาตราดังกล่าว ก็ยังไม่ได้มีการกำหนดตำแหน่งเพิ่มเติม

5.2) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกระบวนการทางกฎหมาย ในการดำเนินการทางวินัย การอุทธรณ์ ร้องทุกข์ และการทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ

5.2.1) เพื่อให้การดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ซึ่งกระทำการทุจริตในภาครัฐ ตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 มีความเป็นธรรม เหมาะสม และสอดคล้องกับสถานการณ์การทุจริตคอร์รัปชันใน

ปัจจุบัน ตลอดจนคุ้มครองสิทธิประโยชน์ข้าราชการพลเรือนที่ถูกลงโทษทางวินัยตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ดังนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า ควรมีการปรับปรุง แก้ไข พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ดังนี้

(1) เพิ่มเติมเนื้อหาในส่วนของกาให้สิทธิแก่ผู้บังคับบัญชาในการมีหนังสือถึงคณะกรรมการ ป.ป.ท. ขอให้พิจารณาทบทวนมติชี้มูลความผิด กรณีมีพยานหลักฐานใหม่อันแสดงได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้มีการกระทำความผิดตามที่กล่าวหา หรือกระทำความผิดในฐานความผิดที่แตกต่างจากที่ผู้ถูกกล่าวหา

(2) แก้ไขมาตรา 44 บัญญัติว่า ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษตามมาตรา 41 จะใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจ จาก “ในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชา” เปลี่ยนเป็น” คำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชา” แทน ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ ก็ได้

(3) ปรับปรุงแก้ไข กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนของประเทศไทยทั้งระบบ ให้มีความชัดเจนและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

5.2.2) ควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติโดยการนำแนวคิดและรูปแบบการจัดตั้งคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมของต่างประเทศ และคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมของข้าราชการพลเรือนมาประยุกต์ให้เหมาะสมกับการจัดรูปแบบองค์กรของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติให้เป็นมาตรฐานเดียวกันกับการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมของข้าราชการพลเรือน และเห็นควรให้ยกเลิก ข้อ 45 แห่งระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2555 ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยบัญญัติเพิ่มเติมดังนี้

หมวดว่าด้วย คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องคุณสมบัติ ที่มา และกระบวนการสรรหากรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมให้ชัดเจน รวมทั้งบัญญัติให้คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องอุทธรณ์และเรื่องร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พร้อมทั้งบัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในการออกระเบียบว่าด้วยการคัดเลือกแต่งตั้งกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์และกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ และให้อำนาจในการออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ อื่นที่เหมาะสมในการปฏิบัติงานด้วย โดยให้นำหลักเกณฑ์ รูปแบบ กฎ และระเบียบในการจัดตั้งคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมของข้าราชการพลเรือนมาเป็นแบบมาบัญญัติเพิ่มเติมในเรื่องดังกล่าวด้วย

5.2.3) ควรให้มีการเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 4 โดยให้มีคำนิยาม “ค่าทดแทน” โดยอาจนำแนวทางของพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 โดยเพิ่ม “ค่าทดแทน” หมายความว่า เงิน ทริพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับ เนื่องจากสั่งพักราชการหรือพักงาน และตกเป็นจำเลยในคดีอาญาและปรากฏว่าคำพิพากษาถึงที่สุดในคดีนั้น ฟังเป็นยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด

ให้มีการเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 90 วรรคสอง โดยบัญญัติเพิ่มเติมว่า “ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาดำเนินการสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหา กลับเข้ารับราชการหรือทำงานในตำแหน่งเดิมตามวรรคหนึ่ง และกรณีที่มีการฟ้องผู้ถูกกล่าวหาต่อศาลที่มีเขตอำนาจ และศาลได้มีคำพิพากษาแล้วปรากฏว่าคำพิพากษาถึงที่สุดในคดีนั้นยุติว่าจำเลยมิได้เป็น

ผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด หากเกิดความเสียหายอย่างหนึ่งอย่างใดแก่ผู้ถูกกล่าวหาอันเป็นผลโดยตรงจากการพักราชการหรือพักงานให้ผู้นั้นได้รับค่าทดแทน

วรรคสาม ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิได้รับค่าทดแทนตามกฎหมายนี้ต้อง

(1) เป็นผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกฟ้องโดยพนักงานอัยการหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(2) ปรากฏหลักฐานชัดเจนว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้กระทำความผิด และมีการถอนฟ้องในระหว่างดำเนินคดี หรือปรากฏตามคำพิพากษาอันถึงที่สุดในคดีนั้นว่าข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำผู้ถูกกล่าวหาไม่เป็นความผิด

วรรคสี่ การกำหนดค่าทดแทนตาม วรรคสอง ให้กำหนดตามหลักเกณฑ์ ดังนี้

(1) ค่าทดแทนของข้าราชการในการกลับเข้ารับราชการโดยไม่เหมาะสม

(2) สิทธิประโยชน์ที่สูญเสียไปอันเป็นผลโดยตรงจากการพักราชการหรือพักงาน หรือจากการดำเนินคดีอาญา ได้แก่ เงินเดือน การปรับเงินเดือนขึ้น เงินประจำตำแหน่ง ค่ารักษาพยาบาล ค่าเช่าบ้าน

(3) ค่าใช้จ่ายอันจำเป็นในการต่อสู้คดีอาญา

(4) ความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการตามลักษณะของความเสียหายโดยคำนึงถึงความเสียหายตามจริง

เห็นควรให้อำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยค่าทดแทนแก่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นอำนาจของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ซึ่งมีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์จากการลงโทษทางวินัยจึงขอเสนอให้มีการเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 90 วรรคห้า โดยบัญญัติเพิ่มเติมว่า “การได้รับค่าทดแทนให้เป็นอำนาจของ คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม เป็นผู้ที่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยตามพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีที่ไม่สามารถคืนสิทธิที่สูญเสียไปหรือไม่สามารถคืนสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดได้ ให้คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมกำหนดค่าทดแทนเพื่อสิทธินั้นให้ตามที่เห็นสมควร”

5.3) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมาย ในการกำหนดโทษปรับแก่ผู้กระทำการทุจริต ในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ และมาตรการการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติขอกกล่าวหาไม่มีมูลของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีดังนี้

5.3.1) การแก้ไขการกำหนดโทษปรับแก่ผู้กระทำการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ เห็นควรให้มีการปรับปรุงโทษปรับทางอาญาสำหรับผู้กระทำความผิดทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ของประเทศไทย โดยเห็นควรให้ยกเลิกโทษปรับแบบอัตราตายตัว (Fixed-Sum System) ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐและใช้โทษปรับที่สอดคล้องกับภาวะทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปและได้สัดส่วนกับผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับจากการกระทำความผิดเพื่อให้การลงโทษปรับสามารถบรรลุตามวัตถุประสงค์ในการลงโทษเพื่อข่มขู่และป้องปรามการกระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม

5.3.2) การแก้ไขมาตรการการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติขอกกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ดังนี้

(1) เพิ่มเติมมาตรา 4 โดยเพิ่มบทนิยามคณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติงาน ดังนี้ “คณะกรรมการตรวจสอบ” หมายความว่า คณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติงาน

(2) เพิ่มเติมในส่วนที่ 3 การตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยให้มีคณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติงาน กำหนดอำนาจหน้าที่และขั้นตอนการตรวจสอบของ คณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติงาน ดังนี้

มาตรา 45/1 ให้มีคณะกรรมการตรวจสอบ โดยให้สำนักงานเป็นผู้ช่วยเหลือ การปฏิบัติงาน ประกอบด้วยกรรมการจำนวนเก้าคน ซึ่งประธานและกรรมการห้าคน แต่งตั้งจากผู้มีความรู้ ความสามารถ ความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ คัดเลือกโดยรัฐสภา โดยประธานและกรรมการมีวาระการ ดำรงตำแหน่งเจ็ดปี นับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียวให้นำบทบัญญัติว่าด้วย คุณสมบัติของผู้ซึ่งได้รับการสรรหาตามมาตรา 9 และคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 10 และมาตรา 11 มาใช้บังคับแก่กรรมการตรวจสอบตามวรรคหนึ่งโดยอนุโลมให้ผู้ดำรงตำแหน่ง ต่อไปนี้ เป็นกรรมการตรวจสอบโดยตำแหน่ง

- (1) เลขาธิการ
- (2) ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ
- (3) อัยการสูงสุด
- (4) ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

มาตรา 45/2 ให้คณะกรรมการตรวจสอบมีหน้าที่และอำนาจตรวจสอบสำนวน คดีอาญาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งไม่รับเรื่องไว้พิจารณา หรือมีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูล และ คณะกรรมการร่วมหาข้อยุติไม่ได้ โดยพิจารณาญาติเรื่องหรือส่งสำนวนคดีอาญาให้คณะกรรมการหรืออัยการ สูงสุดดำเนินการต่อไป

(3) เพิ่มเติมขั้นตอนการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มี มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยกำหนดให้อัยการสูงสุดเป็นองค์กรแรกในการตรวจสอบ และคณะกรรมการ ตรวจสอบตรวจสอบเมื่อองค์กรอัยการและคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่อาจหาข้อยุติได้ ดังนี้

มาตรา 45/3 เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งไม่รับเรื่องไว้พิจารณาตาม มาตรา 49 หรือมีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลตามมาตรา 58 ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน สำนวนการไต่ สวน เอกสาร พยานหลักฐาน และความเห็น พร้อมสำเนาอิเล็กทรอนิกส์ ไปยังอัยการสูงสุดภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่มิมติ เพื่อให้อัยการสูงสุดตรวจสอบว่าเห็นควรยุติเรื่องดังกล่าวหรือไม่

มาตรา 45/4 เมื่ออัยการสูงสุดได้รับสำนวนคดีอาญาตามมาตรา 45/3 ไว้แล้ว ให้อัยการสูงสุดพิจารณาเรื่องดังกล่าวภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับสำนวนในกรณีที่อัยการสูงสุด เห็นว่าสามารถรับเรื่องกล่าวหาไว้ดำเนินการได้ หรือสำนวนการไต่สวนมีมูลเพียงพอให้ดำเนินการต่อไปหรือ อาจมีพยานหลักฐานอื่นใดที่ทำให้เรื่องดังกล่าวมีมูลเพียงพอ ให้แจ้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยระบุเหตุผลให้ ครบถ้วนในคราวเดียวกัน ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง ในกรณีนี้ให้อัยการสูงสุดและคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตั้งคณะกรรมการร่วมฝ่ายละเท่ากัน โดยมีผู้แทนจากแต่ละฝ่ายไม่เกินฝ่ายละห้าคน ภายในสิบห้าวันนับ นับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากอัยการสูงสุด เพื่อหาข้อยุติหรือรวบรวมพยานหลักฐานตามที่อัยการสูงสุดเสนอให้แล้ว เสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง ทั้งนี้ให้คณะกรรมการร่วมมีอำนาจตามมาตรา 34 (1) (2) (3) และ (4) ด้วย หากคณะกรรมการร่วมมีการรวบรวมพยานหลักฐานแล้วหาข้อยุติได้ หากเห็นว่าไม่อาจรับเรื่อง ไว้ดำเนินการได้ หรือเรื่องดังกล่าวไม่มีมูลความผิดก็ให้ยุติเรื่อง หรือหากเห็นว่าเรื่องดังกล่าวมีมูลเพียงพอให้ ดำเนินการต่อไปโดยอัยการสูงสุดจะเป็นผู้รวบรวมพยานหลักฐานและฟ้องคดีเองก็ได้หรือจะส่งสำนวนให้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ดำเนินการก็ได้

มาตรา 45/5 ในกรณีที่คณะกรรมการร่วมไม่อาจหาข้อยุติได้ ให้ส่งรายงาน สำนวนการไต่สวน เอกสาร พยานหลักฐาน และความเห็น พร้อมสำเนาอิเล็กทรอนิกส์ ไปยังคณะกรรมการ ตรวจสอบตรวจสอบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มิมติ เพื่อให้คณะกรรมการตรวจสอบตรวจสอบว่าสามารถรับ เรื่องกล่าวหาไว้ดำเนินการหรือไม่ หรือสำนวนการไต่สวนมีมูลเพียงพอให้ดำเนินการต่อไปหรืออาจมี

พยานหลักฐานอื่นใดที่ทำให้เรื่องดังกล่าวมีมูลเพียงพอหรือไม่ โดยให้คณะกรรมการตรวจสอบให้แล้วเสร็จ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับสำนวน ทั้งนี้ให้คณะกรรมการตรวจสอบมีอำนาจตามมาตรา 34 (1) (2) (3) และ (4) ด้วย

หากคณะกรรมการตรวจสอบเห็นว่าไม่อาจรับเรื่องไว้ดำเนินการได้ หรือเรื่องดังกล่าวไม่มีมูลความผิดก็ให้ยุติเรื่อง แต่หากเห็นว่าสามารถรับเรื่องกล่าวหาไว้ดำเนินการได้ หรือสำนวนการไต่สวนมีมูลเพียงพอให้ดำเนินการต่อไปหรืออาจมีพยานหลักฐานอื่นใดที่ทำให้เรื่องดังกล่าวมีมูลเพียงพอ ให้ส่งสำนวนไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรืออัยการสูงสุดดำเนินการตามมติของคณะกรรมการตรวจสอบต่อไป

4.2.4 ผลการสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 4 การคุ้มครองพยาน/การกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต

1) การคุ้มครองพยาน

1.1) วัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์ของงานวิจัยในกลุ่มที่ 4 การคุ้มครองพยาน พบว่า งานวิจัยส่วนใหญ่ (2 ใน 3 เรื่อง) มีวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกัน ดังนี้

1.1.1) เพื่อศึกษาเกี่ยวกับความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี หลักการ หลักเกณฑ์ในการคุ้มครองพยาน และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแส รวมถึงมาตรการปกป้องมิให้เปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล และที่อยู่ ตามบทบัญญัติของกฎหมายต่างประเทศตามกฎหมายไทยและต่างประเทศ

1.1.2) เพื่อศึกษาถึงกระบวนการ วิธีการ มาตรการในการคุ้มครองพยาน และกลไกในการเฝ้าระวังและการแจ้งเบาะแสดการทุจริตคอร์รัปชัน

1.1.3) เพื่อศึกษาถึงอุปสรรคปัญหาที่เกิดขึ้นที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสดการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการใช้มาตรการปกป้องมิให้เปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล และที่อยู่ของพยานและผู้แจ้งเบาะแสดการทุจริตที่ส่งผลกระทบต่อวิธีพิจารณาคดีทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

1.1.4) เพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหา มาตรการในการคุ้มครองพยาน และผู้แจ้งเบาะแสดการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการใช้มาตรการปกป้องมิให้เปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล และที่อยู่ของพยานและผู้แจ้งเบาะแสดการทุจริต

1.2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยกลุ่มที่ 4 การคุ้มครองพยาน พบว่า งานวิจัยส่วนใหญ่ (2 ใน 3 เรื่อง) มีกรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องสอดคล้องกัน ดังนี้

1.2.1) หลักพยานแผ่นดินหรือพยานหลวง พยานแผ่นดินหรือพยานหลวง คือ ผู้กระทำความผิดที่มีได้ถูกฟ้องร้อง

พยานแผ่นดินหรือพยานหลวง คือ ผู้กระทำความผิดที่มีได้ถูกฟ้องร้อง โดยได้รับอนุญาตจากรัฐมาให้การเป็นพยานต่อบุคคลอื่นที่ร่วมกระทำความผิดอาญากับตน ซึ่งเป็นหลักสากลที่ให้ดุลยพินิจแก่พนักงานอัยการในการพิจารณาคำสั่งไม่ฟ้องผู้ร่วมกระทำความผิดที่ให้ความร่วมมือที่รับสารภาพ และให้การเป็นประโยชน์ในการดำเนินการกับผู้ร่วมกระทำความผิดอื่น เพื่อกันไว้เป็นพยานนำเข้าเบิกความในการดำเนินคดีกับผู้ร่วมกระทำความผิดอื่น

1.2.2) หลักประโยชน์สาธารณะ

การกันผู้ร่วมกระทำความผิดหรือผู้ต้องหาไว้เป็นพยาน นอกจากจะต้องพิจารณาข้อเท็จจริงทุกด้านที่เกี่ยวข้องในคดีอย่างรอบคอบ พนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการจะต้อง

คำนึงถึงความจำเป็นต่อประโยชน์สาธารณะด้วย เนื่องจากการกันผู้ร่วมกระทำ ความผิดที่มีสัดส่วนที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสังคมน้อยกว่าไว้เป็นพยาน จึงก่อให้เกิดประโยชน์สาธารณะอย่างยิ่ง

1.2.3) การควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจ การควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจ

การควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจ เป็นที่ยอมรับว่ากระบวนการในการดำเนินคดีอาญาทุกขั้นตอนตามปกติ ต้องสามารถควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจได้ ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้การใช้อำนาจของรัฐโดยมิชอบจากบุคคลในองค์กรในการดำเนินคดีอาญาของรัฐ

1.2.4) ทฤษฎีเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

(1) ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม

ทฤษฎีนี้ต้องการส่งเสริมและเน้นประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรม โดยมุ่งควบคุมระดับ และปราบปรามอาชญากรรมเป็นหลัก ทฤษฎีนี้เชื่อว่าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถจะควบคุม และปราบปรามอาชญากรรม หรือจับกุมอาชญากรรมลงโทษตามกฎหมายได้ ย่อมเป็นการกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม และเสรีภาพของประชาชนผู้สุจริต จากการถูกคุกคามจากอาชญากรรม

(2) ทฤษฎีความชอบด้วยกระบวนการทางกฎหมาย

ทฤษฎีความชอบด้วยกระบวนการทางกฎหมาย (Due Process Model) หรือทฤษฎี กระบวนการนิติธรรม เป็นทฤษฎีที่ยึดกฎหมายเป็นสำคัญ บางครั้งเรียกว่า รูปแบบที่ยึดถือการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยทฤษฎีนี้จะมุ่งคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคลเป็นสำคัญ จึงถือหลักว่าคนจะผิดได้จะต้องผ่านการตัดสินของศาล การดำเนินคดีจะต้องกระทำลงไปโดยมิให้ผิดพลาดได้ จะต้องไม่มีอคติ และไม่ใช้อำนาจในทางที่ผิด ผู้บริสุทธิ์จะต้องได้รับการป้องกัน ผู้ผิดก็ควรจะได้รับ การลงโทษ

1.2.5) ทฤษฎีความรับผิดชอบทางอาญา

(1) ทฤษฎีความรับผิดชอบทางอาญาที่กระทำโดยเจตนา

(1.1) โดยเจตนาตามความเป็นจริง คือ การกระทำ ความผิด

โดยผู้กระทำรู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของความผิด และในขณะเดียวกันผู้กระทำประสงค์ต่อผล หรือยอมเล็งเห็นผลของการกระทำนั้น ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 59 วรรค 2 และ 3

(1.2) เจตนาโดยผลของกฎหมาย คือ การกระทำ ความผิด

โดยผู้กระทำรู้ข้อเท็จจริง อันเป็นองค์ประกอบของความผิด แต่ผู้กระทำไม่ประสงค์ต่อผล หรือไม่เล็งเห็นผลของการกระทำนั้น หมายความว่า ผู้กระทำมิได้มีเจตนาตามความเป็นจริงแก่บุคคล ซึ่งได้รับผลร้ายจากการกระทำนั้น

(2) โครงสร้างการรับผิดชอบทางอาญา

การจะพิจารณาว่าบุคคลใดต้องรับผิดชอบในทางอาญาสำหรับการกระทำของตนเองหรือไม่ ต้องพิจารณาตามหลักการวินิจฉัยความผิดอาญา ที่เรียกว่า “โครงสร้างการรับผิดชอบอาญา” ซึ่งมีสาระสำคัญ 3 ประการ ประการแรก เป็นการกระทำครอบงำประกอบของความผิด ประการต่อมา คือ การกระทำนั้นผิดกฎหมาย และสุดท้ายผู้กระทำมีความชั่ว

1.3) ระเบียบวิธีวิจัย

1.3.1) รูปแบบการวิจัย พบว่า งานวิจัยทั้งหมดในกลุ่มที่ 4 การคุ้มครองพยาน

เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ

1.3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง) พบว่า งานวิจัยส่วนใหญ่ (2 ใน 3 เรื่อง)

ไม่ระบุประชากร หรือกลุ่มตัวอย่าง และมีงานวิจัย 1 เรื่อง ที่ระบุกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ องค์กรระหว่างประเทศ

ต่าง ๆ ที่มีการกำหนดกรอบมาตรการสากลแผนปฏิบัติการ และกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อต่อต้านการทุจริต เช่น องค์การสหประชาชาติ (United Nations: UN) องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development: OECD) และ ธนาคารโลก (World Bank) รวมถึงประเทศที่ประสบความสำเร็จในการใช้ระบบการให้เบาะแสและมีมาตรการ หรือวิธีปฏิบัติอันเป็นเลิศ (Best practices) จำนวน 6 ประเทศ ประกอบด้วย ประเทศญี่ปุ่น สาธารณรัฐเกาหลี ประเทศสิงคโปร์ ประเทศมาเลเซีย สหราชอาณาจักร และประเทศออสเตรเลีย

1.3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล พบว่า งานวิจัยส่วนใหญ่ (2 ใน 3 เรื่อง) ไม่ระบุเครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล แต่มีงานวิจัย 1 เรื่อง ระบุว่าผู้วิจัยเก็บข้อมูลโดยการศึกษาเอกสาร ที่เป็นแหล่งข้อมูลตามแหล่งข้อมูลแล้วสรุป เพื่อวิเคราะห์ สังเคราะห์ ให้ได้ผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์และ ขอบเขตแห่งการศึกษาวิจัย

(1) การสัมภาษณ์เชิงลึกเพื่อศึกษาความคิดเห็นของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับ ระบบการแจ้งเบาะแส รวมทั้งผู้เชี่ยวชาญ (Subject Matter Experts -SMEs) โดยทำการสัมภาษณ์ตามกรอบ ประเด็นการวิจัยที่ได้กำหนดไว้ ประกอบด้วย การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ที่เกี่ยวข้องกับระบบการแจ้งเบาะแส การทุจริตคอร์รัปชัน โดยการสัมภาษณ์แบบเผชิญหน้า (Face to face) และการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ที่เคย แจ้งเบาะแส/พยาน โดยการสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ (Telephone interview)

(2) การประชุมระดมความคิดเห็นกลุ่มย่อย (Focus Group) กับผู้ที่เกี่ยวข้องกับระบบการแจ้งเบาะแสการทุจริตคอร์รัปชัน และการประชุมระดมความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับ การเฝ้าระวังการทุจริตคอร์รัปชันในระดับพื้นที่อีก

1.3.4) การวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า งานวิจัยส่วนใหญ่ (2 ใน 3 เรื่อง) ไม่ระบุการ วิเคราะห์ข้อมูลไว้ แต่มีงานวิจัย 1 เรื่อง ระบุว่าผู้วิจัยทำการถอดเทป (Transcript) เพื่อให้ได้ข้อมูลดิบ ที่สามารถนำมาจัดกลุ่มความคิด และสามารถนำไปทำสรุปข้อเสนอแนะจากงานวิจัย นอกจากนี้มีการใช้กรณี ตัวอย่าง (Case Study) เพื่อสะท้อนสภาพปัญหาและข้อจำกัดต่าง ๆ ให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น

1.4) ผลการศึกษา

ผลการศึกษาของงานวิจัยกลุ่มที่ 4 การคุ้มครองพยาน พบว่า งานวิจัยส่วนใหญ่ (2 ใน 3 เรื่อง) มีผลการศึกษาที่สอดคล้องกัน ดังนี้

1.4.1) ผลการศึกษาเกี่ยวกับความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี หลักการ หลักเกณฑ์ ในการคุ้มครองพยาน และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแส รวมถึงมาตรการปกปิด มิให้เปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล และที่อยู่ ตามบทบัญญัติของกฎหมายต่างประเทศตามกฎหมายไทยและ ต่างประเทศ พบว่า การคุ้มครองพยานบุคคลในคดีที่เกิดจากการกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อ หน้าที่ สร้างความเสียหายต่อสังคมเป็นอย่างมาก ทั้งที่มีการกระทำในลักษณะเป็นส่วนตัว หรือเป็นขบวนการ อาจร่วมมือกันระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐหรือบุคคลภายนอก หรือระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐด้วยตนเอง หรือกับบุคลากร ของรัฐ อันมีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติ ซึ่งทำให้ยากต่อการปราบปราม การใช้มาตรการดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของสำนักงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งศาลใช้เป็นหลักในการ แสวงหาความจริง อีกทั้งวิธีพิจารณาคดีที่เปิดเผยพยานหลักฐานทำให้ไม่สามารถใช้มาตรการดังกล่าวได้ ตลอดจนการคำนึงถึงสิทธิของจำเลยในการต่อสู้คดีอย่างเป็นธรรม

1.4.2) ผลการศึกษาถึงกระบวนการ วิธีการ มาตรการในการคุ้มครองพยาน และกลไก ในการเฝ้าระวังและการแจ้งเบาะแสการทุจริตคอร์รัปชัน พบว่า การคุ้มครองพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังมีปัญหาในการคุ้มครองพยานในคดีอยู่มาก เนื่องจากการคุ้มครองพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่เกิดขึ้น

เป็นปัญหาด้วยข้อจำกัดและความไม่ชัดเจนของคำนิยาม ขอบเขตลักษณะการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้อง หรือส่วนร่วมในการกระทำความผิด รวมถึงความขัดกันของเงื่อนไขของกฎหมาย

1.4.3) ผลการศึกษาถึงอุปสรรคปัญหาที่เกิดขึ้นที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการใช้มาตรการการปกปิดมิให้เปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล และที่อยู่ของพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตที่ส่งผลกระทบต่อวิธีพิจารณาคดีทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พบว่าปัญหาการทุจริต รัฐเป็นผู้ได้รับความเสียหาย การดำเนินคดีดังกล่าวเป็นไปเพื่อรักษาประโยชน์ของรัฐ ดังนั้นหากคำนึงถึงประโยชน์ของรัฐเป็นสิ่งสำคัญ และระบบการพิจารณาคดีที่ศาลมีบทบาทในการค้นหาความจริงตลอดจนการคำนึงถึงการคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสซึ่งเป็นพลเมืองดี ให้ได้รับความปลอดภัย มาตรการดังกล่าวย่อมสามารถนำมาใช้ได้ แต่ต้องมีให้กระทบต่อสิทธิของจำเลยในการต่อสู้คดีอย่างเป็นทางการซึ่งในสาธารณรัฐฝรั่งเศส และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่ศาลมีบทบาทในการค้นหาความจริงก่อนอนุญาตให้ใช้มาตรการดังกล่าวได้

1.5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัยของงานวิจัยกลุ่มที่ 4 การคุ้มครองพยาน พบว่างานวิจัยส่วนใหญ่ (2 ใน 3 เรื่อง) มีข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัยที่สอดคล้องกัน ดังนี้

1.5.1) แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 มาตรา 103/6 โดยเพิ่มเติมในวรรคสองและวรรคสาม

1.5.2) แก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการกันบุคคล หรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2554 ดังต่อไปนี้

(1) เพิ่มเติมคำนิยามของคำว่า “พยาน” ตามข้อ 3 ให้ชัดเจน โดยกำหนดนิยามคำว่า “พยาน” หมายความว่า “บุคคลผู้ซึ่งยังมิได้ถูกแจ้งข้อกล่าวหา หรือผู้ถูกกล่าวหา รายใด รวมถึงบุคคลซึ่งเป็นผู้กระทำความผิดโดยทางอ้อมที่ได้ให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญในการที่จะใช้เป็นพยานหลักฐานในการวินิจฉัยชี้มูลการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้กันไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต”

(2) กำหนดลักษณะ “พยานที่อาจถูกกันไว้” ตามข้อ 4(1) ดังนี้ “เป็นผู้ที่รู้เห็นเหตุการณ์ และมีส่วนเกี่ยวข้อง หรืออาจมีส่วนร่วมในการกระทำผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ระหว่างการตรวจสอบข้อเท็จจริง หรือระหว่างการดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐาน ก่อนการไต่สวนข้อเท็จจริง หรือระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริง”

(3) กำหนดระยะเวลาเริ่มต้นกันพยาน ดังนี้ “ความคุ้มครองทางคดีให้ครอบคลุมถึง ระยะเวลาที่พยานได้มีส่วนร่วม หรือส่วนเกี่ยวข้อง หรือรู้เห็น โดยคำนึงถึงพฤติการณ์ และสภาพของการกระทำผิดนั้นด้วย”

1.5.3) เพิ่มเติมหลักการคุ้มครองพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยให้มีผลย้อนหลังถึงบุคคลในอดีตที่เข้ามาเป็นพยาน ภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ทั้งนี้การแก้ไขกฎหมายดังกล่าว จะทำให้มาตรการคุ้มครองพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีขอบเขตชัดเจนครอบคลุมทุกด้าน ทั้งทางวินัย ทางอาญา ทางปกครอง หรือตามกฎหมายอื่น รวมถึงเป็นเครื่องการันตีสำหรับพยานที่มีส่วนร่วม หรือส่วนเกี่ยวข้อง หรือรู้เห็นการกระทำความผิด แต่เป็นผู้กระทำความผิดโดยทางอ้อม และมีข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญในการที่จะใช้เป็นพยานหลักฐาน ในการวินิจฉัยชี้มูลการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่

ของรัฐรายอื่นทุกคนไม่ว่าจะก่อนหรือหลังการแก้ไขเพิ่มเติมสิทธิของพยานจะมีผลเมื่อใด ให้เข้ามาร่วมเป็นพยาน โดยไม่ต้องเกรงกลัวต่อผลร้ายที่ตนอาจได้รับ อันจะส่งผลให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตเกิดประสิทธิภาพสูงสุด

1.5.4) ควรมีกฎหมายที่กำหนดมาตรการและกลไกการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสจากภาคเอกชนครอบคลุมถึงพนักงานเอกชน จากผลกระทบทางลบในการออกมาแจ้งเบาะแส ไม่ว่าจะเป็ทางจิตใจ ทางร่างกายและการทำงาน เป็นต้น

1.5.5) การปกปิดอัตลักษณ์ของผู้แจ้งเบาะแส (Whistleblower's Identity) นอกเหนือไปจากมาตรการปกปิดมิให้มีการเปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ ที่ทำงาน ภาพ หรือ ข้อมูลอย่างอื่นที่สามารถระบุตัวผู้ชี้เบาะแสดได้ เช่น มาตรา 60 แห่งร่าง พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ... ควรจัดให้มีหลักเกณฑ์วิธีไต่สวนที่อนุญาตให้พยานเบิกความในลักษณะที่จะประกันความปลอดภัยของบุคคลนั้น เช่น การอนุญาตให้สามารถไต่สวนคดีแบบลับ (Closed Door Court Sessions) หรือมีการเบิกพยานโดยไม่เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล

2) การกัันบุคคลไว้เป็นพยาน

2.1) วัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์ของงานวิจัยในกลุ่มที่ 4 การกัันบุคคลไว้เป็นพยาน พบว่า งานวิจัยทั้งหมด มีวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกัน ดังนี้

2.1.1) เพื่อศึกษาถึงแนวความคิด ทฤษฎี หลักเกณฑ์ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกัันบุคคลไว้เป็นพยาน และแนวทางการใช้ดุลพินิจในการเลือกกัันบุคคลไว้เป็นพยานตามกฎหมายการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

2.1.2) เพื่อศึกษาถึงหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการกัันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

2.1.3) ศึกษาถึงปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กัันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีอาญา รวมถึงแนวทางในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล และปัญหาที่เกิดจากการใช้ดุลพินิจในการกัันตัวบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

2.2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยกลุ่มที่ 4 การกัันบุคคลไว้เป็นพยาน พบว่า งานวิจัยทั้งหมดมีกรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องสอดคล้องกัน ดังนี้

2.2.1) ทฤษฎีตราบาบ

ทฤษฎีนี้มาจากแนวคิดของนักสังคมวิทยาหลายท่าน เช่น Howard Becker Edward Lemert และ Kai Erikson ที่มาของทฤษฎีนี้คือ ในสมัยโบราณ นักโทษที่จะพ้นโทษออกไปต้องถูกสักเครื่องหมายเป็นสัญลักษณ์ไว้บนหน้าผากหรือส่วนสำคัญของร่างกาย เพื่อให้คนภายนอกได้รับรู้ว่าเขาเคยเป็นนักโทษมาก่อน และจะได้ตระหนักถึงภัยของบุคคลนั้น ซึ่งวิธีดังกล่าวเป็นการประทับตราทางกายภาพที่แม้ในปัจจุบันจะไม่มีประทับตราอย่างในอดีตแล้ว แต่ก็ยังมีการประทับตราบาบลงบนจิตใจหรือความรู้สึกของผู้กระทำผิดอยู่ ทฤษฎีการประทับตราชี้ให้เห็นว่าสังคมนั้นมีส่วนทำให้บุคคลกลายเป็นผู้กระทำความผิดซ้ำ เพราะไม่เปิดโอกาสให้คนได้แก้ตัว

2.2.2) ทฤษฎีที่มองไม่เห็น

ทฤษฎีนี้เป็นแนวคิดของ Johann Graf Lambsdorff ซึ่งเป็นหนึ่งในผู้ก่อตั้ง The Corruption Perception Index ทฤษฎีนี้แปลงมาจากทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ คือ “ทฤษฎีมือที่มองไม่เห็น” (Invisible Hand) Lambsdorff มีแนวความคิดแตกต่างจากนักเศรษฐศาสตร์อื่น ๆ ที่โดยปกติจะศึกษาสิ่งที่เป็นตัวกระตุ้นหรือแรงขับให้มีการจ่ายและรับสินบน นักวิชาการกลุ่มดังกล่าวมักจะเสนอให้ใช้กลยุทธ์ด้านการป้องกันและความโปร่งใส (Strategies of Prevention and transparency) แต่ในทางตรงกันข้าม Lambsdorff ให้ความสนใจในเรื่องโครงสร้างของการทุจริตเพราะผู้กระทำการทุจริตโดยปกติมักเผชิญกับปัญหาการหักหลังกันเอง

2.2.3) แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองความปลอดภัยของพยานบุคคลในคดีอาญา

Maslow นักจิตวิทยาได้กล่าวถึงเรื่อง ความปลอดภัยซึ่งส่งผลต่อพฤติกรรม คือ แรงจูงใจที่ส่งผลถึงพฤติกรรมและบุคลิกภาพ โดยแรงจูงใจเพื่อความปลอดภัยแห่งตนเองและทรัพย์สินของตน (safety need) เมื่อความต้องการอันดับแรกได้รับการตอบสนองต่อมาก็เกิดความต้องการที่จะรักษาชีวิตของตน ทรัพย์สินให้มีความมั่นคงปลอดภัย ถ้าไม่ได้รับการตอบสนองมนุษย์จะเกิดความผวา เขาเชื่อว่าความกลัวหลาย ๆ อย่าง ตั้งแต่ระดับสามัญจนถึงระดับผิดปกติ นั้น เกิดจากการได้รับการตอบสนองความรู้สึกเรื่องความปลอดภัย

2.3) ระเบียบวิธีวิจัย

2.3.1) รูปแบบการวิจัย พบว่า งานวิจัยทั้งหมดในกลุ่มที่ 4 การกักบุคคลไว้เป็นพยานเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ

2.3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง) พบว่า งานวิจัยทั้งหมดทำการศึกษาวิจัยจากข้อมูลเอกสารงานวิจัย ฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการกักบุคคลไว้เป็นพยานของสำนักงาน ป.ป.ช. และต่างประเทศ รวมถึงข้อมูลสถิติคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กักบุคคลไว้เป็นพยานในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2564 และการสัมภาษณ์เชิงลึกบุคลากรของสำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงานอัยการสูงสุด

2.3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล พบว่า งานวิจัยส่วนใหญ่ (3 ใน 5 เรื่อง) ไม่ระบุเครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล แต่มีงานวิจัย 2 เรื่อง ที่ระบุว่าผู้วิจัยเก็บข้อมูลโดยการศึกษาเอกสารที่เป็นแหล่งข้อมูลตามแหล่งข้อมูลแล้วสรุป เพื่อวิเคราะห์ สังเคราะห์ให้ได้ผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ และขอบเขตแห่งการศึกษาวิจัย และจัดทำแบบสัมภาษณ์ (Interview Form) เป็นแบบสัมภาษณ์เชิงลึกปลายเปิด จำนวน 4 ชุด โดยมีแนวคำถามเพื่อใช้ประกอบการสัมภาษณ์เชิงลึก

2.3.4) การวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า งานวิจัยส่วนใหญ่ (4 ใน 5 เรื่อง) ไม่ได้ระบุการวิเคราะห์ข้อมูลไว้ แต่มีงานวิจัย 1 เรื่อง ที่ระบุว่ามีการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้

(1) ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสาร ใช้วิธีการวิเคราะห์เอกสารเนื้อหา (Content Analysis) นำเสนอข้อมูลด้วยวิธีการพรรณนา

(2) ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ (Interview) ใช้วิธีการวิเคราะห์แบบอุปนัย (Analytic Induction) โดยนำข้อมูลมาเรียงเรียงและจำแนกอย่างเป็นระบบ จากนั้นนำมาตีความหมายเชื่อมโยงความสัมพันธ์และสร้างข้อสรุปจากข้อมูลต่าง ๆ ที่รวบรวมได้ โดยทำไปพร้อม ๆ กับการเก็บรวบรวมข้อมูล

2.4) ผลการศึกษา

ผลการศึกษาของงานวิจัยกลุ่มที่ 4 การกักบุคคลไว้เป็นพยาน พบว่า งานวิจัยทั้งหมดมีผลการศึกษาที่สอดคล้องกัน ดังนี้

2.4.1) ผลการศึกษาถึงแนวความคิด ทฤษฎี หลักเกณฑ์ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกันบุคคลไว้เป็นพยาน และแนวทางการใช้ดุลพินิจในการเลือกกันบุคคลไว้เป็นพยานตามกฎหมายการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พบว่า การกันบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดกับเจ้าพนักงานของรัฐ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 จะนำมาใช้เฉพาะในกรณีการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้นบางเรื่อง ที่คณะผู้ไต่สวนดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานแล้ว แต่ปรากฏว่าพยานที่มีอยู่อาจไม่เพียงพอและไม่อาจรวบรวมพยานหลักฐานอื่นแทนเพื่อให้เพียงพอแก่การที่จะดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหารายอื่นที่เป็นตัวการสำคัญได้

2.4.2) ผลการศึกษาถึงหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. พบว่า หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังมีประเด็นปัญหาหลายประการ ตั้งแต่ปัญหาการกำหนดประเภทของบุคคล ซึ่งสมควรได้รับการกันไว้เป็นพยาน ปัญหาการขาดหลักเกณฑ์พิจารณาความเหมาะสมของบุคคล ซึ่งสมควรได้รับการกันไว้เป็นพยาน ปัญหาความไม่เหมาะสมของการกำหนดเนื้อหาตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561

2.4.3) ผลการศึกษาถึงปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีอาญา รวมถึงแนวทางในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล และปัญหาที่เกิดจากการใช้ดุลพินิจในการกันตัวบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. พบว่า มีปัญหาการกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยาน ซึ่งแยกพิจารณาได้ดังนี้

(1) ปัญหาที่เกิดจากการรับฟังพยานตามกฎหมายที่ศาลยังมีดุลพินิจในการพิจารณาพิพากษาคดี และอาจไม่ให้นำหนักคำพยานที่ถูกกันไว้มาพิจารณาพิพากษาเพื่อลงโทษจำเลยก็ได้

(2) ปัญหาการใช้ดุลพินิจในการเลือกบุคคลที่จะกันไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่กฎหมายเปิดช่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจดุลพินิจโดยแท้ที่จะกันบุคคลใดเป็นพยานก็ได้ ซึ่งอาจจะขัดกับหลักนิติธรรมในการดำเนินคดีกับผู้ที่เกี่ยวข้อง

2.5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัยของงานวิจัยกลุ่มที่ 4 การกันบุคคลไว้เป็นพยาน พบว่างานวิจัยทั้งหมดมีข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัยที่สอดคล้องกัน ดังนี้

2.5.1) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการสำรวจประเด็นทางกฎหมายที่มีการกำหนดไว้แต่ขาดรายละเอียดที่ชัดเจนเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ต้องมีการตีความหรือใช้ดุลพินิจ โดยนำมากำหนดรายละเอียดหลักเกณฑ์หรือคำนิยามให้ชัดเจน เช่น คำว่า “ถ้อยคำอันเป็นประโยชน์” หรือ “ข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญ” ตามประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561 ข้อ 6 (2) ว่ากรณีใดบ้างที่ถือว่าเป็นประโยชน์หรือเป็นสาระสำคัญ เป็นต้น

2.5.2) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการกำหนดแนวทางปฏิบัติให้ชัดเจนว่าในกรณีที่ผู้ถูกกันเป็นพยานไม่ไปเบิกความหรือกลับคำให้การในชั้นศาล จะต้องมีการดำเนินการกับผู้ถูกกันเป็นพยานที่ฝ่าฝืนเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานอย่างไร รวมถึงการกำหนดรูปแบบคำขอการกันบุคคลไว้เป็นพยานที่ชัดเจนและเข้าใจง่าย

2.5.3) ปัญหาที่เกิดจากการรับฟังพยานตามกฎหมายที่ศาลยังมีดุลพินิจในการพิจารณาพิพากษาคดีและอาจไม่ให้นำหนักคำพยานที่ถูกกันไว้มาพิจารณาพิพากษาเพื่อลงโทษจำเลยก็ได้ เนื่องจากยังไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดที่บัญญัติให้ศาลต้องถือข้อเท็จจริงตามคำพยานที่ถูกกันไว้ ในคดี

ทุจริตที่อยู่ในอำนาจการไต่สวนและวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ให้มีบทบัญญัติให้ศาลใช้ดุลพินิจ รับฟังพยานบุคคลที่ถูกกันไว้ได้นั้นได้ โดยไม่ขัดหรือแย้งกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แม้ว่าพยาน บุคคลที่ถูกกันไว้ดังกล่าว จะมีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดก็ตาม

2.5.4) กรณีปัญหาการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่มีมติให้กันบุคคลใดเป็นพยาน ได้ โดยไม่มีองค์การใดมาตรวจสอบการใช้อำนาจดุลพินิจดังกล่าวนี้ โดยเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ในลักษณะที่ว่ากรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ กันบุคคลใดไว้เป็นพยาน ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดเพื่อพิจารณามีความเห็น หากอัยการ สูงสุดเห็นด้วยกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้มีมติเห็นกันบุคคลนั้นไว้เป็นพยาน หากไม่เห็นด้วยกับ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ตั้งคณะทำงานพิจารณาร่วมกันว่าเห็นควรกันบุคคลนั้นไว้เป็นพยาน

4.2.5 ผลการสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 5 อำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้านการปราบปรามการทุจริต

1) วัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์ของงานวิจัยในกลุ่มที่ 5 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้านการ ปราบปรามการทุจริต พบว่า งานวิจัยทั้งหมดมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นมา แนวคิดพื้นฐาน หลักการ ที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และมีการนำเสนอข้อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนา/ แก้ไขปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และงานวิจัย จำนวน 3 ใน 6 เรื่อง มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่กฎหมายกำหนด

2) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1) กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยกลุ่มที่ 5 อำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้านการปราบปรามการทุจริต พบว่า งานวิจัยทั้งหมดได้ศึกษาแนวคิดพื้นฐานของการ ทุจริต การใช้อำนาจรัฐและแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐ หลักนิติรัฐ นิติธรรม ศึกษาโครงสร้าง ที่มาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ศึกษาแนวคิดพื้นฐานของการใช้อำนาจรัฐในการตรวจสอบการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การวิเคราะห์ขอบเขตของคดีทุจริตที่สมควรเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ศึกษารัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ในมาตรา ที่เกี่ยวข้องกับอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่งานวิจัยแต่ละเรื่องศึกษา

2.2) นิยามศัพท์ของงานวิจัยกลุ่มที่ 5 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้านการ ปราบปรามการทุจริต พบว่า งานวิจัย จำนวน 2 เรื่อง ที่ได้กำหนดนิยามศัพท์ไว้ และงานวิจัย จำนวน 4 เรื่อง ไม่ได้กำหนดนิยามศัพท์

3) ระเบียบวิธีวิจัย

3.1) รูปแบบการวิจัยของงานวิจัยกลุ่มที่ 5 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้าน การปราบปรามการทุจริต พบว่า งานวิจัยทั้งหมดเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ

3.2) แหล่งข้อมูลวิจัย (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง) ของงานวิจัยกลุ่มที่ 5 อำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้านการปราบปรามการทุจริต พบว่า งานวิจัยทั้งหมดไม่ระบุประชากร/กลุ่มตัวอย่าง แต่มีการระบุแหล่งข้อมูลที่เป็นเอกสาร งานวิจัย รัฐธรรมนูญ กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ วิทยานิพนธ์

ความเห็นของนักกฎหมาย ตลอดจนคำพิพากษาและคำสั่งของศาล และการสืบค้นข้อมูลจากระบบสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรืออินเทอร์เน็ต (Internet)

3.3) เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูลของงานวิจัยกลุ่มที่ 5 อำนวยการหน้าของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้านการปราบปรามการทุจริต พบว่า งานวิจัยทั้งหมดไม่ระบุเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล และงานวิจัยทั้งหมดมีการเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ

3.4) การวิเคราะห์ข้อมูลของงานวิจัยกลุ่มที่ 5 อำนวยการหน้าของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้านการปราบปรามการทุจริต พบว่า งานวิจัยทั้งหมดวิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) โดยผู้วิจัยนำข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามารวบรวมเรียบเรียง และทำการวิเคราะห์ ในการหาข้อสรุปในประเด็นที่ต้องการศึกษา โดยวิธีการพรรณนา

4) ผลการศึกษา

ผลการศึกษาของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต กลุ่มที่ 5 อำนวยการหน้าของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้านการปราบปรามการทุจริต พบว่า งานวิจัยกลุ่มที่ 5 เป็นการศึกษาอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้านการปราบปรามการทุจริต ตั้งแต่ที่มาของอำนาจ กฎหมายที่บัญญัติให้อำนาจไว้ สภาพปัญหาอุปสรรคของการปฏิบัติงานตามที่กฎหมายกำหนด รวมถึงข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยมีผลการศึกษาดังต่อไปนี้

4.1) ผลการศึกษาเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้านการปราบปรามการทุจริต พบว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐหรือการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยมีแนวคิดในการจัดตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้เป็นองค์กรอิสระปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง นิติบัญญัติอื่น ๆ อันเป็นหลักประกันความเป็นอิสระปลอดพ้นจากการถูกแทรกแซงจากอำนาจอื่นหรืออำนาจทางการเมือง ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติให้กรรมการ ป.ป.ช. มีจำนวน 9 คน มีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 7 ปี มีหน้าที่และอำนาจในการไต่สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระหรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว และหน้าที่และอำนาจตามที่กฎหมายกำหนด

4.2) ผลการศึกษาเกี่ยวกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามหน้าที่

4.2.1) ประเด็นอำนาจในการดำเนินการทางวินัยหลังเจ้าหน้าที่รัฐพ้นจากราชการที่มีปัญหาในทางปฏิบัติ กล่าวคือกฎหมายว่าด้วยวินัยบางประเภท เช่น ข้าราชการอัยการ จะต้องกล่าวหา ก่อนที่จะพ้นจากราชการเท่านั้น ส่วนการจะสั่งลงโทษเมื่อใดให้ขึ้นอยู่กับกฎหมายว่าด้วยวินัยฝ่ายอัยการ และพนักงานรัฐวิสาหกิจจะต้องทำการกล่าวหาในขณะที่ผู้นั้นมีสถานภาพการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และจะต้องสั่งลงโทษให้แล้วเสร็จก่อนวันที่ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งด้วย มิเช่นนั้นจะไม่สามารถดำเนินการทางวินัยได้ ปัญหาการเข้าซ้อนของการบังคับใช้กฎหมาย ระหว่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ และกฎหมายว่าด้วยวินัยของ

หน่วยงานผู้กระทำความผิด การตีความในบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับหน้าที่ อำนาจ แนวทาง การไต่สวน ข้อเท็จจริงและการชี้มูลความผิดเจ้าหน้าที่รัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังขาดความชัดเจน ส่งผลให้ยังคงมีการชี้มูลความผิดวินัยในฐานอื่น อันมิใช่ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่

4.2.2) ประเด็นการตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กฎหมายกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกของทั้งสองสภาเข้าชื่อกล่าวหาต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รวมถึงแนวคิดที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจสอบคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยให้ประชาชนจำนวนไม่น้อยกว่า 20,000 คน สามารถเข้าชื่อกล่าวหาคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ตั้งใจใช้อำนาจขัดต่อรัฐธรรมนูญ/กฎหมายได้ การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของกรรมการ ป.ป.ช. เป็นอำนาจของประธานวุฒิสภา เดิมให้จัดให้มีการตรวจสอบบัญชีเท่านั้น ซึ่งเป็นการกำหนดหน้าที่อย่างกว้างไว้ว่าให้นำเอาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาใช้โดยอนุโลมเท่านั้น แต่ยังคงขาดหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการที่เป็นรูปธรรมกำหนดว่าจะมีขั้นตอนการตรวจสอบอย่างไร ทั้งนี้ในทางปฏิบัติการยื่นบัญชีดังกล่าวฯ เสมือนเป็นการยื่นให้ประธานวุฒิสภาเก็บข้อมูลไว้เท่านั้น ปัจจุบันมีแนวคิดในการกำหนดให้มี “คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของกรรมการ ป.ป.ช.” เพื่อกลั่นกรองข้อเท็จจริงรวบรวมพยานหลักฐานในเบื้องต้นและรายงานต่อประธานวุฒิสภาเพื่อทราบ

4.2.3) ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดประเภทคดีที่เข้าสู่การพิจารณาคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. พบว่า มีลักษณะค่อนข้างเปิดกว้าง กล่าวคือ มีทั้งคดีทุจริตและคดีประพฤติมิชอบ จึงทำให้ขอบเขตของคดีทุจริตที่สมควรจะอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ชัดเจน ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นความผิดเกี่ยวกับเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ส่งผลให้มีคดีค้างการพิจารณาเป็นจำนวนมาก เกิดความล่าช้าในการดำเนินคดีทุจริต

4.2.4) ประเด็นแนวคิดพื้นฐานของการควบคุมและตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของสภานิติบัญญัติแห่งรัฐในการกระทำความผิดอาญาที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ มี 4 มิติ ได้แก่ มิติมาตรการตรวจสอบทางอาญา มิติมาตรการตรวจสอบทางแพ่ง มิติมาตรการตรวจสอบทางการเมือง และมิติมาตรการตรวจสอบทางจริยธรรม โดยประเทศไทยมีมาตรการควบคุมและตรวจสอบการทำหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติโดยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ ได้แก่ ข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกวุฒิสภาและกรรมาธิการ พ.ศ. 2563 และข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสภาผู้แทนราษฎรและกรรมาธิการ พ.ศ. 2563

5) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัยของงานวิจัยกลุ่มที่ 5 อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้านการปราบปรามการทุจริต พบว่า งานวิจัยส่วนใหญ่เป็นการข้อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถสรุปได้ดังนี้

5.1) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ

5.1.1) ควรแก้ไขเพิ่มเติมข้อความบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้แก่ 1) มาตรา 91 (2) “หากมีมูลความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานสำนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนภายใน 30 วัน เพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป” 2) มาตรา 98 วรรคหนึ่ง “หากเห็นว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 91 ดังกล่าว ไม่เข้าข่ายเป็นความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ ให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนดังกล่าว เป็นส่วนหนึ่ง

ในสำนวนของการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคล

5.1.2) เสนอแนวทางการแก้ไขตั้งแต่ต้นเหตุ โดยการจัดทำร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐเฉพาะในกรณีที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้วเท่านั้น และให้มีมาตรฐานกลางในลักษณะเดียวกันกับ มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เพื่อให้ดำเนินการทางวินัยได้ภายใต้ความเท่าเทียมกันของกฎหมาย พร้อมกับแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุโดยแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ให้ใช้กฎหมายกลางด้วย เพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีวิธีการบังคับใช้กฎหมายในการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้วได้อย่างถูกต้อง ชัดเจนมีประสิทธิภาพ เกิดความเท่าเทียม และในขณะเดียวกันก็เป็นการรักษาผลประโยชน์ของทางราชการด้วยเช่นกัน

5.2) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประเด็นการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

5.2.1) ผู้วิจัยเสนอให้กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. นำหมวดความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา มาปรับใช้กับการตรวจสอบสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ กรณีทุจริตต่อหน้าที่ ฐานความผิดที่จะนำมาปรับใช้จะต้องเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเรื่องทุจริตโดยแท้จริงและสอดคล้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติ รวมทั้งขอบเขตและลักษณะการกระทำของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรจะเข้าไปตรวจสอบได้จะต้องไม่ใช่การปฏิบัติหน้าที่ที่เป็นการใช้อำนาจนิติบัญญัติโดยแท้และไม่ใช่การใช้อำนาจในรูปแบบองค์กรกลุ่ม โดยกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่สามารถเข้าไปควบคุมและตรวจสอบการกระทำของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐในกรณีที่เป็นการใช้อำนาจนิติบัญญัติโดยแท้ เพื่อดำเนินการใช้มาตรการทางอาญา ในกรณีดังกล่าวข้างต้นควรใช้มาตรการควบคุมและตรวจสอบโดยกระบวนการทางจริยธรรมผ่านทางข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกวุฒิสภาและกรรมาธิการ พ.ศ. 2563 และข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสภาผู้แทนราษฎรและกรรมาธิการ พ.ศ. 2563 แทน

5.2.2) การสรรหากรรมการ ป.ป.ช. ควรให้คณะกรรมการสรรหาที่มาจากผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกา เป็นกรรมการสรรหาทั้งหมด และตัวกรรมการ ป.ป.ช. ควรมาจากผู้พิพากษาศาลฎีกา ทั้ง 9 คน โดยเลือกจากผู้มีประวัติรับราชการดี ชื่อสัตย์เป็นที่ประจักษ์

5.2.3) หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนคดีแล้วมีความเห็นสั่งยุติเรื่องควรส่งเรื่องให้ศาลฎีกาเป็นผู้ตรวจสอบอีกครั้งหนึ่ง เหมือนอัยการที่คอยตรวจสอบคดีจากพนักงานสอบสวนของตำรวจและคณะผู้พิพากษาศาลฎีกาที่ตรวจสอบคดีเห็นว่าสั่งฟ้องหรือยุติเรื่องต้องไม่เป็นชุดเดียวกับคณะผู้พิพากษาศาลฎีกาในการตัดสินคดีเรื่องนั้น

5.3) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประเด็นการตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรให้มีคณะกรรมการกลั่นกรองข้อกล่าวหาว่ากระทำความผิดในการใช้อำนาจโดยมิชอบในขั้นตอนของการตรวจสอบคณะกรรมการ ป.ป.ช. และทำความเข้าใจเสนอต่อประธานรัฐสภา เนื่องจากประธานรัฐสภาย่อมเป็นผู้ใช้อำนาจทางการเมือง จึงต้องสร้างความเป็นกลางในการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ และกลั่นกรองการวินิจฉัยการกระทำของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อีกชั้นหนึ่ง นอกจากนี้ ควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกคณะกรรมการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของกรรมการ ป.ป.ช. ให้มีคุณสมบัติที่เป็นกลางและมีความเชี่ยวชาญในด้านกฎหมายและการบัญชีด้วย เพื่อมิให้ขัดต่อหลักประกันความเป็นอิสระและหลักนิติรัฐทั้งยังดำรงไว้ซึ่งความเป็นกลางและความมีประสิทธิภาพในการตรวจสอบ

5.4) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประเด็นปัญหาขอบเขตคดีทุจริตและกระบวนการ ผู้วิจัยเห็นว่าควรแก้ไขกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดขอบเขตของคดีทุจริตที่สมควรจะให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนเฉพาะคดีทุจริตที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือประโยชน์ในทางทรัพย์สิน ไม่รวมถึงคดีที่เกี่ยวข้องกับการประทุพติมิชอบ และในส่วนของกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรกำหนดประเภทคดีที่มีการกล่าวหาเรื่องเรียนให้ชัดเจนและกำหนดกลไกที่เหมาะสมในการพิจารณาเรื่องกล่าวหาแต่ละประเภท รวมทั้งอาศัยกลไกของกระบวนการทางการเมือง ทางปกครอง และทางวินัย เข้ามาเป็นส่วนเสริมให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตเป็นไปด้วยความรวดเร็วและเป็นธรรมและคณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรต้องออกระเบียบเกี่ยวกับการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

4.3 สรุปผลการสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต

การดำเนินการสังเคราะห์งานวิจัยงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต ในส่วนนี้เป็นสรุปผลการสังเคราะห์งานวิจัยในภาพรวม ทั้ง 34 เรื่อง ตามประเด็นวัตถุประสงค์ กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ระเบียบวิธีวิจัย ผลการวิจัย และข้อเสนอแนะของงานวิจัย ซึ่งงานวิจัยที่นำมาสังเคราะห์เป็นงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริตที่มีการเผยแพร่ระหว่างปี พ.ศ. 2560 – 2565 โดยทำการสืบค้นจากระบบฐานข้อมูลงานวิจัยออนไลน์ รวมจำนวน 34 เรื่อง และสามารถจำแนกงานวิจัยเป็น 5 กลุ่ม ดังนี้ 1. งานวิจัยเกี่ยวกับกลไกและการบริหารจัดการด้านการปราบปรามการทุจริต 2. งานวิจัยเกี่ยวกับการประเมิน/ปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต 3. งานวิจัยเกี่ยวกับประเด็นปัญหาทางกฎหมาย/ช่องโหว่ของกฎหมายด้านการปราบปรามการทุจริต 4. งานวิจัยเกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน/การกักกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต 5.งานวิจัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้านการปราบปรามการทุจริต

ผลการสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริตจากงานวิจัยจำนวน 5 กลุ่ม ได้ข้อสรุปรวมจากงานวิจัยทั้ง 5 กลุ่มดังต่อไปนี้

1. วัตถุประสงค์ในการวิจัย พบว่า งานวิจัยส่วนใหญ่มีการกำหนดวัตถุประสงค์ในรูปแบบใกล้เคียงกัน แตกต่างกันในส่วนของประเด็นที่ศึกษา โดยมีการศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ความเป็นมา นโยบาย และแนวทาง หรือ กฎหมาย ระเบียบที่ดำเนินการอยู่ และ หาแนวทางในการแก้ไขปัญหา พร้อมระบุข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยหัวข้อดังกล่าว

2. ในส่วนของการศึกษากรอบแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริตนั้น เมื่อพิจารณาจากงานวิจัยทั้งหมด จำนวน 34 เรื่อง เห็นว่า แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาในการปราบปรามการทุจริต มันจะเป็นทฤษฎีเรื่อง การตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงาน แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา หลักนิติรัฐ นิติธรรม สถานการณ์การทุจริต แนวคิดอาชญาวิทยา การดำเนินการทางวินัย หลักเสมอภาค ทั้งนี้แนวคิดที่เกี่ยวข้องดังกล่าว เป็นไปเพื่อสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม และให้ความเป็นธรรมแก่ประชาชน

3. สำหรับระเบียบวิธีการวิจัย พบว่า งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต ที่นำมาศึกษาทั้งสิ้น ส่วนมากรูปแบบการวิจัยเป็นแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้แหล่งข้อมูลการวิจัยหากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเอกสาร งานวิจัย กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ วิทยานิพนธ์ ตลอดจนคำพิพากษา มีงานวิจัยเพียงส่วนน้อยที่มีการระบุแหล่งข้อมูลที่เป็นประชากรกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งพบในส่วนของงานวิจัยเชิงปริมาณ โดยอาจมีการระบุกลุ่มตัวอย่างโดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างอย่างง่าย ทำให้ทราบว่างานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริต มักจะมีเนื้อหาและแหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยเชิงคุณภาพ มากกว่าการใช้งานวิจัยเชิงปริมาณ

4. เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูลของงานวิจัยพบว่างานวิจัยจำนวนครึ่งหนึ่งมีการระบุเครื่องมือสำหรับเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ โดยมีแบบสัมภาษณ์เชิงลึก ส่วนอีกครึ่งหนึ่งพบว่ามีวิธีการระบุเครื่องมือโดยการศึกษาเอกสารงานวิจัย กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

5. การวิเคราะห์ข้อมูลของงานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต พบว่า ส่วนใหญ่ใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาจากเอกสาร (Content Analysis) โดยผู้วิจัยนำข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง มารวบรวม เรียบเรียง และทำการวิเคราะห์ ในการหาข้อสรุปในประเด็นที่ต้องการศึกษา โดยวิธีการพรรณนา ซึ่งพบว่าการวิเคราะห์เนื้อหาทางเอกสารมีความเหมาะสมกับลักษณะงานด้านการปราบปรามการทุจริตที่มักจะเป็นงานด้านการบังคับใช้กฎหมาย

ผลที่ได้จากการวิจัยพบว่า ในงานวิจัยที่แบ่งออกมาเป็นจำนวน 5 กลุ่มนั้น มีประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตที่เหมือนกัน 5 เรื่อง เมื่อวิเคราะห์แล้วจากกลุ่มงานวิจัยที่แตกต่างกัน 5 กลุ่ม แต่กลับพบข้อปัญหาที่สะท้อนมาในสองประเด็นที่เหมือนกันในการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริต คือ

1. กลไกในการบริหารจัดการด้านการปราบปรามการทุจริต และประเด็นปัญหาทางกฎหมาย/ช่องโหว่ทางกฎหมาย กระบวนการทางกฎหมาย ในการดำเนินการทางวินัย การอุทธรณ์ ร้องทุกข์ พบว่าการบังคับใช้พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มีปัญหาในทางปฏิบัติบางประการเกิดขึ้นในการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการพลเรือนมีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับ ส่งผลให้เกิดปัญหาในการดำเนินการทางวินัยหลายประเด็นไม่ว่าจะเป็นผู้บังคับบัญชาที่ถูกตัดสิทธิ์ใช้ดุลยพินิจในการดำเนินการทางวินัย ผู้ถูกลงโทษทางวินัยตามมติชี้มูลความผิดทางวินัย รวมทั้งผลกระทบต่อผู้คณะกรรมการ ป.ป.ช. และกระบวนการพิจารณาของศาลปกครอง เช่นเดียวกับข้อค้นพบในกลุ่มงานวิจัยที่ 5 เรื่องอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ศึกษาสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ ในประเด็นอำนาจในการดำเนินการทางวินัยหลังเจ้าหน้าที่รัฐพ้นจากราชการมีปัญหาในทางปฏิบัติ

ในงานวิจัยกลุ่มช่องโหว่ทางกฎหมาย ยังพบประเด็นในเรื่องของการขัดกันของผลประโยชน์ที่พบว่าในทางปฏิบัติแล้วการตีความประเด็นคู่สมรส ว่ามีการตีความที่ไม่เหมือนกัน โดยพบว่านิยามคำว่าผู้สมรส นั้น อาจไม่สอดคล้องกับสภาพสังคมไทยในปัจจุบัน นอกจากนั้นการเข้ามาเป็นคู่สัญญาของกฎหมายไม่รวมถึงญาติหรือพี่น้องร่วมสายโลหิต โดยพบว่าบุคคลที่เข้ามาเป็นคู่สัญญาของรัฐไม่ใช่บุคคลที่กฎหมายบัญญัติห้าม แต่กลับเป็นญาติหรือพี่น้องร่วมสายโลหิตของเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งอาจมีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงควรมีการกำหนดตำแหน่งธุรกิจเอกชนที่น่าจะเข้าข่ายการขัดกันของผลประโยชน์เพิ่มเติม

2. การประเมิน ปรับปรุงกระบวนการด้านการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต/อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้านการปราบปรามการทุจริต

การดำเนินการตามกฎหมายที่ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. กระบวนการ ขั้นตอนและระยะเวลาตามกฎหมายเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. พบว่าภาพรวมสามารถดำเนินการได้ตามกรอบระยะเวลาที่กำหนด ในภาพรวมพบปัญหาที่ทำให้การดำเนินการตรวจรับคำกล่าวหาไม่เป็นไปตามระยะเวลา คือ การที่พนักงานไต่สวนมีคดีในความ

รับผิดชอบจำนวนมาก การมอบหมายงานยังไม่เป็นไปตามระดับตำแหน่งและความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ และความไม่สมดุลของสัดส่วนของพนักงานไต่สวนจำแนกตามระดับตำแหน่ง

โดยพบว่า งานวิจัยกลุ่มประเมินกระบวนการงานด้านปราบปรามการทุจริต มีข้อค้นพบบางประการที่เป็นเรื่องเดียวกันกับงานวิจัยในกลุ่มของอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากการประเมินกระบวนการมีความสัมพันธ์กับการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยพบว่า งานวิจัยทั้งสองกลุ่มให้ความสำคัญกับการเร่งการกำหนดนิยามคดีร้ายแรง/ไม่ร้ายแรงที่จะต้องมีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน โดยจะต้องคำนึงถึงขอบเขตอำนาจหน้าที่และนิยามของคดีที่อยู่ในอำนาจของหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายด้วย ซึ่งหากได้มีการดำเนินการดังกล่าวแล้ว จะส่งผลให้การดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ข้อค้นพบจากงานวิจัยในกลุ่มประเมิน/ปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต และกลุ่มงานวิจัยด้านอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. พบปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาและรูปแบบในการดำเนินการคดีทุจริตที่แตกต่างกัน พบว่าการดำเนินการไม่สามารถดำเนินการได้ตามระยะเวลา มีปัญหาในด้านของกฎหมาย ระเบียบ บังคับที่แตกต่างกันของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมด้านการปราบปรามการทุจริต ซึ่งพบว่ามีกฎหมายที่กำหนดกระบวนการ ขั้นตอนในการดำเนินคดีหลายฉบับ และมีความแตกต่างกันในสาระสำคัญ ซึ่งกระบวนการที่แตกต่างกันกระทบสิทธิผู้ต้องหา หรือผู้ถูกกล่าวหาในการต่อสู้คดี โดยพบว่าการพิจารณาพยานหลักฐาน การทำความเห็นทางคดี การสั่งการคดี การถ่วงดุลในการสั่งคดีมีความแตกต่างกันไปด้วย ทำให้ไม่มีมาตรฐานในการดำเนินงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน

3. การคุ้มครองพยาน/การกันบุคคลไว้เป็นพยาน

สำหรับประเด็นงานวิจัยที่เกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน และการกันพยาน พบว่า จากการศึกษาสภาพปัญหาต่าง ๆ ควรมีการกำหนดให้มีหลักเกณฑ์และขอบเขตในการใช้ดุลพินิจคัดเลือกบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาที่จะถูกกันไว้เป็นพยานให้เหมาะสมและชัดเจน และควรมีการกำหนดลักษณะของบุคคลที่อาจถูกกันไว้เป็นพยานเพิ่มเติม

จากการสรุปผลการสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริตทั้ง 5 กลุ่ม พบว่า มีการสะท้อนปัญหาที่คล้ายคลึงกันในเรื่องของ ปัญหาทางกฎหมาย/ช่องโหว่ทางกฎหมาย กระบวนการทางกฎหมาย ในการดำเนินการทางวินัย การอุทธรณ์ร้องทุกข์ เพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและการตีความในประเด็นการขัดกันของผลประโยชน์ และการเร่งดำเนินคดี สะท้อนคดีให้เป็นไปตามระยะเวลาที่กำหนด โดยผลที่ได้จากการสังเคราะห์งานวิจัยดังกล่าว มีความสอดคล้องกับข้อมูลสรุปผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริต ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เรื่องการรับเรื่องที่มีลักษณะความผิดไม่ร้ายแรงไว้ดำเนินการ ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินการด้านการปราบปรามการทุจริตเป็นไปตามเป้าหมายสูงสุดคือการให้ความเป็นธรรมแก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย โดยพบข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริต และอาจกำหนดให้เป็นการดำเนินงานวิจัยในครั้งต่อไป ดังต่อไปนี้

1. สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการศึกษาปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต ในส่วนการบูรณาการการทำงานร่วมกันกับหน่วยงานอื่น เช่น ในการมอบหมายเรื่องกล่าวหาไปยังหน่วยงานอื่นให้ดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรมีการแก้ไขกฎหมายของหน่วยงานด้านปราบปรามการทุจริตอื่นให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.

2561 เพื่อให้เกิดความชัดเจนในประเด็นหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการของหน่วยงานนั้น การพัฒนาระบบสารสนเทศอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อติดตามและรายงานผลการดำเนินงานแบบออนไลน์ สำหรับการดำเนินงานตรวจสอบเบื้องต้นและไต่สวน

2. ควรมีการศึกษาความเป็นไปได้และความเหมาะสมของการเพิ่มเติมรายละเอียดพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 126 เพิ่มเติมโดยกำหนดตำแหน่งงานของธุรกิจเอกชนที่น่าจะเข้าข่ายการขัดกันแห่งผลประโยชน์ที่เจ้าพนักงานของรัฐที่ต้องห้ามมิให้เจ้าพนักงานของรัฐเข้าไปมีส่วนได้เสียเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้คือกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงานหรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชนเท่านั้น และให้บังคับใช้กับญาติหรือพี่น้องร่วมสายโลหิตของเจ้าพนักงานของรัฐตามวรรคหนึ่งด้วย

3. ควรมีการดำเนินการวิจัยเพิ่มเติมในประเด็นหน่วยงานของรัฐที่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับในการบริหารงานบุคคลที่ยังไม่สามารถดำเนินการทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่พ้นจากราชการไปแล้วได้ ในประเด็นการแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับในการบริหารงานบุคคลของหน่วยงานดังกล่าว เพื่อให้เป็นไปในแนวทางเดียวกับข้าราชการฝ่ายพลเรือนหรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีกฎหมาย ระเบียบที่สามารถเอาผิดแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่พ้นจากตำแหน่ง เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดอาญาและวินัย

4. ควรมีการกำหนดประเด็นการวิจัยในเรื่อง การพัฒนาหลักเกณฑ์และขอบเขตในการใช้ดุลพินิจคัดเลือกบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาที่จะถูกกักไว้เป็นพยานให้เหมาะสมและชัดเจน

4.4 การอภิปรายผล

จากการศึกษางานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริตข้างต้น สามารถอภิปรายผลตามกลุ่มของงานวิจัยได้ดังต่อไปนี้

4.4.1 งานวิจัยเกี่ยวกับกลไกและการบริหารจัดการด้านการปราบปรามการทุจริต

งานวิจัยเกี่ยวกับกลไกและการบริหารงานจัดการด้านการปราบปรามการทุจริต เป็นกลุ่มของงานวิจัยที่มีขอบเขตการศึกษาเกี่ยวกับกลไก วิธีการ เครื่องมือที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติและการจัดการเกี่ยวกับการดำเนินการปราบปรามการทุจริตของแต่ละหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการปราบปรามการทุจริต ตามกฎหมาย รวมถึงศึกษาสภาพปัญหาอุปสรรคในการนำกฎหมายไปบังคับใช้ รวมถึงข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น จากการศึกษา พบประเด็นที่เป็นปัญหาที่สำคัญ ดังนี้

1) ประเด็นปัญหาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 บัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการสอบสวนหรือไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่ได้หากพนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้อง มีลักษณะการดำเนินคดีซ้ำ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2550 และฉบับที่ 2 พ.ศ.2554) มาตรา 89/1 วรรคสอง มีหลักว่าหากพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีกรณีร้องเรียนเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้กระทำความผิดทุจริตต่อหน้าที่ ต้องรายงานให้ ป.ป.ช. ทราบ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจเรียกสำนวนการสอบสวนพร้อมพยานหลักฐาน เอกสารที่เกี่ยวข้องมาเพื่อสอบสวนหรือไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่เพื่อเอาผิดกับผู้ถูกกล่าวหาได้อีก นั้น ผู้วิจัยเห็นว่าบทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ขัดกับหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำ ซึ่งหลักการนี้ไม่ได้ตีความเฉพาะเป็นกรณีในชั้นพิจารณาของศาลที่พิพากษาเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในความผิดที่ได้ฟ้องเท่านั้นที่จะฟ้องจำเลยอีกไม่ได้ แต่หลักดังกล่าวมีความครอบคลุมถึงกระบวนการที่ทำให้ผู้ต้องหา จำเลย หรือพยานต้องเดือดร้อนซ้ำสองในการกระทำเดียวกันทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา รวมถึงในชั้นสอบสวนด้วย ซึ่งปัญหา

ดังกล่าวส่งผลกระทบต่อหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่หลักกฎหมายสากลและกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทยได้รับรองไว้ ดังนั้น จึงเห็นควรตรวจสอบถึงวิธีการใช้หลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำเพื่อนำไปสู่การแก้ไขกฎหมายหรือการบังคับใช้กฎหมาย

จากประเด็นปัญหาดังกล่าว ผู้สังเคราะห์งานวิจัยเห็นด้วยกับผลการศึกษาของผู้วิจัยว่าการดำเนินการตามบทบัญญัติมาตรา 89/1 วรรคสอง ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการเรียกสำนวนพยานหลักฐานและเอกสารที่เกี่ยวข้องในคดีของพนักงานสอบสวนที่อัยการดำเนินการสั่งไม่ฟ้องมาดำเนินการตรวจสอบหรือไต่สวนใหม่นั้น มีลักษณะเป็นการดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหาซ้ำ ถึงแม้เรื่องดังกล่าวจะยังไม่ถึงชั้นการพิจารณาของศาลก็ตาม กล่าวคือ การดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาอาจจะต้องให้ถ้อยคำหรือยื่นเอกสารหลักฐาน เพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา ซึ่งการให้ถ้อยคำหรือยื่นเอกสารหลักฐานนี้ ผู้ถูกกล่าวหาอาจเคยได้กระทำต่อพนักงานสอบสวนแล้วครั้งหนึ่ง ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาอาจได้รับความเดือดร้อนและกระทบสิทธิเกินความจำเป็น ซึ่งอาจรวมถึงพยานบุคคลอื่นที่จะต้องให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. อย่างไรก็ตามปัจจุบันพบว่ามาตรา 89/1 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 (และที่แก้ไขเพิ่มเติม) ได้ถูกยกเลิกและไม่มีผลบังคับใช้แล้วตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ซึ่งมีผลบังคับใช้ในปัจจุบัน

2) ประเด็นปัญหาการกำหนดระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐ ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551

เมื่อบุคคลใดพบเห็นการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐและต้องการกล่าวหา ร้องเรียนมายังสำนักงาน ป.ป.ท. เพื่อให้มีการตรวจสอบการกระทำความผิดนั้น จะต้องคำนึงถึงเวลาที่มีการกำหนดตามมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 เป็นสำคัญ หากล่วงเลยเกินห้าปีนับตั้งแต่วันที่เกิดเหตุจนถึงวันที่กล่าวหาและเป็นเรื่องที่ไม่อาจหาพยานเพียงพอที่จะดำเนินการไต่สวน คณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจมีความเห็นหรือคำสั่งไม่รับพิจารณาได้ และส่งผลให้คำกล่าวหาเป็นอันตกไป และหากมีการแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 27 พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 กรณีระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐให้มีระยะเวลานานขึ้นจะทำให้เกิดผลดีอย่างเห็นได้ชัด ทำให้โอกาสในการกล่าวหา ร้องเรียนสามารถกระทำได้มากขึ้น ทำให้สถิติคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ไม่รับไว้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีระยะเวลาเกินกำหนดลงน้อยลง

จากประเด็นปัญหาดังกล่าว ผู้สังเคราะห์งานวิจัย เห็นว่ามีประเด็นที่ต้องอภิปราย ดังนี้

1) มาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 (2) ในปัจจุบันยังมีผลบังคับอยู่

2) ตามมาตรา 27 (2) แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ได้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะไม่รับหรือสั่งจำหน่ายเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ “เรื่องที่ล่วงเลยมาแล้วเกินห้าปีนับแต่วันเกิดเหตุจนถึงวันที่กล่าวหาและเป็นเรื่องที่ไม่อาจหาพยานหลักฐานเพียงพอที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้” ซึ่งหากพิจารณาตามบทบัญญัติแล้ว การที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะไม่รับหรือสั่งจำหน่ายเรื่อง จะต้องมืองค์ประกอบครบ 2 องค์ประกอบ คือ 1) “เป็นเรื่องกล่าวหาที่ล่วงเลยมาแล้วเกินห้าปีนับแต่วันเกิดเหตุจนถึงวันที่กล่าวหา และ” 2) “เป็นเรื่องที่ไม่อาจหาพยานหลักฐานเพียงพอที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้” ซึ่งในทางปฏิบัติเกี่ยวกับในเรื่องนี้ เมื่อสำนักงาน ป.ป.ท. ได้รับเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนกรณีมีผู้กล่าวหา ร้องทุกข์กล่าวโทษ

เจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ท. และเรื่องร้องเรียนดังกล่าวยังไม่ปรากฏพยานหลักฐานชัดเจน คณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. เป็นผู้ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานพร้อมสรุปสำนวน (ชั้นสอบสวน) พร้อมทั้งความเห็นในเสนอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. เพื่อพิจารณา และหากสำนวนแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานดังกล่าวที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. พิจารณานั้น ปรากฏว่าเป็นการกล่าวหาเรื่องเรียนที่มีระยะเวลาล่วงเลยเกินห้าปีนับแต่วันเกิดเหตุจนถึงวันที่กล่าวหา แต่กลับปรากฏพยานหลักฐานเพียงพอที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะได้สวนข้อเท็จจริงได้ ก็ไม่เป็นการตัดอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ท. ที่จะรับไว้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง กล่าวสรุปคือ หากมีผู้พบเห็นเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดเกี่ยวกับการทุจริตและกล่าวหาเรื่องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. แม้ว่าเรื่องร้องเรียนนั้นจะล่วงเลยระยะเวลาเกินห้าปีแล้วนับแต่วันเกิดเหตุจนถึงวันที่กล่าวหาแล้วก็ตามผู้กล่าวหาอันยังสามารถร้องเรียนเรื่องดังกล่าวต่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้ และคณะกรรมการ ป.ป.ท. โดยเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. จะเป็นผู้แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน หากเห็นว่ามีความพยานหลักฐานเพียงพอในการนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษก็ให้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป หรือหากว่าไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอให้เรื่องร้องเรียนดังกล่าวตกไป

4.4.2 งานวิจัยเกี่ยวกับการประเมิน/ปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต

งานวิจัยเกี่ยวกับการประเมิน/ปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต เป็นกลุ่มของงานวิจัยที่มีขอบเขตการศึกษาเกี่ยวกับกฎหมายที่ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. กระบวนการขั้นตอน และระยะเวลาตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต นโยบายและแนวทางในการบริหารงานด้านปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. และสถานการณ์การดำเนินงานปราบปรามการทุจริต รวมทั้งสภาพปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงาน เพื่อเสนอเป็นข้อเสนอแนะหรือแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงกระบวนการดำเนินงาน และกฎหมายและระเบียบด้านการปราบปรามการทุจริตให้เหมาะสม รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพมากขึ้น จากการศึกษาวิจัยดังกล่าว พบประเด็นที่เป็นปัญหาสำคัญ ดังนี้

1) ประเด็นปัญหาการมอบหมายเรื่องกล่าวหาให้พนักงานไต่สวน และการกำหนดขนาดเรื่องกล่าวหา

จากการศึกษาปัญหาอุปสรรคที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ที่เกิดความล่าช้า ส่วนหนึ่งเกิดจากพนักงานไต่สวนมีเรื่องกล่าวหาในความรับผิดชอบจำนวนมาก ทำให้ไม่สามารถดำเนินการได้ตามกรอบเวลาที่กฎหมายกำหนด ประกอบกับการมอบหมายงานยังไม่เป็นไปตามระดับตำแหน่งและความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ ซึ่งตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการมอบหมายเรื่องกล่าวหา และการประเมินผลการปฏิบัติราชการของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. สาขากระบวนการยุติธรรมที่ปฏิบัติงานด้านการไต่สวน พ.ศ. 2562 ข้อ 6 และข้อ 7 กำหนดให้การมอบหมายเรื่องกล่าวหาให้พนักงานไต่สวน ต้องคำนึงถึงความรู้ ความสามารถ ความชำนาญ และประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน สำหรับการตรวจสอบเบื้องต้น และการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้น กล่าวคือ พนักงานไต่สวนระดับต้น รับผิดชอบเรื่องกล่าวหาขนาดเล็ก (S) หรือขนาดกลาง (M) พนักงานไต่สวนระดับกลาง รับผิดชอบเรื่องกล่าวหาขนาดเล็ก (S) ขนาดกลาง (M) หรือขนาดใหญ่ (L) และพนักงานไต่สวนระดับสูงขึ้นไป รับผิดชอบเรื่องกล่าวหาขนาดใหญ่ (L) หรือขนาดใหญ่มาก (XL) โดยหลักเกณฑ์ในการมอบหมายเรื่องกล่าวหาจะมีความเชื่อมโยงกับการกำหนดขนาดของเรื่องกล่าวหา ซึ่งก็เป็นปัญหาอุปสรรคเช่นกัน เนื่องจากการกำหนดขนาดเรื่องกล่าวหาไม่สามารถระบุความยาก – ง่ายได้อย่าง

แท้จริง เช่น คดีใหญ่บางคดีมีประเด็นไม่ซับซ้อน ขณะที่บางคดีเป็นผู้ถูกกล่าวหาในระดับล่าง แต่ประเด็นของคดีมีความยุ่งยากในการเข้าถึงพยานหลักฐาน เป็นต้น โดยสำนักงาน ป.ป.ช. กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาขนาดของเรื่องกล่าวหาจากองค์ประกอบ 4 ประการ คือ (1) ตำแหน่งของผู้ถูกกล่าวหา น้าหนักร้อยละ 15 (2) จำนวนผู้ถูกกล่าวหา และ/หรือประเด็นข้อกล่าวหา น้าหนักร้อยละ 15 (3) งบประมาณโครงการ มูลค่าความเสียหาย และผลกระทบต่อระบบราชการหรือสังคมส่วนรวม น้าหนักร้อยละ 30 และ (4) ความยุ่งยากในการรวบรวมพยานหลักฐานหรือพยานบุคคล น้าหนักร้อยละ 40 โดยเทียบระดับคะแนนเป็นขนาดเรื่องกล่าวหา

ปัญหาอุปสรรคดังกล่าวสอดคล้องกับการศึกษาของ จิรันธนิน กิริติกิตติพัฒน์ (2563) ที่ได้กล่าวถึงปัญหาด้านการมอบหมายเรื่องกล่าวหาไว้ 2 ประการ ได้แก่ หลักเกณฑ์การมอบหมายเรื่องกล่าวหาให้แก่พนักงานไต่สวนเป็นผู้รับผิดชอบเรื่องกล่าวหา ยังไม่มีความเหมาะสมเพียงพอ และลักษณะการมอบหมายเรื่องกล่าวหาตามขนาดของเรื่องและระดับตำแหน่งให้แก่พนักงานไต่สวนเป็นผู้รับผิดชอบเรื่องกล่าวหา ยังไม่สอดคล้องกับจำนวนตำแหน่งพนักงานไต่สวนที่มีอยู่จริง¹⁸ รวมถึงการศึกษาของ คณะกรรมาธิการกิจการองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ วุฒิสภา (2565) ที่กล่าวถึงหลักเกณฑ์การกำหนดขนาดของเรื่องกล่าวหา ว่าหลักเกณฑ์การกำหนดขนาดของเรื่องกล่าวหาโดยใช้องค์ประกอบในการพิจารณาให้คะแนน เป็นการประมาณการที่อาจเปลี่ยนขนาดของเรื่องได้ ซึ่งหากยึดติดกับตัวเลขขนาดเรื่องตั้งแต่แรก ในขั้นตอนต่อไปหากมีการปรับเปลี่ยนจะทำได้ยากและส่งผลกระทบต่อการทำงานต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ เพราะหากเริ่มต้นด้วยการกำหนดขนาดเรื่องกล่าวหาไม่ถูกต้องโดยยังไม่มีข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพียงพอ ย่อมส่งผลให้การมอบหมายงานผิดพลาดและเกิดงานค้างสะสม อีกทั้ง การกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวยังไม่ปรากฏข้อมูลเชิงประจักษ์ว่าการกำหนดขนาดของเรื่องจะทำให้ขั้นตอนการดำเนินงานเรื่องกล่าวหารวดเร็วหรือเกิดประสิทธิภาพอย่างไร ตลอดจนไม่ปรากฏตัวชี้วัดที่สามารถประเมินได้ว่าการมอบหมายเรื่องกล่าวหาได้เหมาะสมกับพนักงานไต่สวนตามระดับตำแหน่งอย่างเป็นรูปธรรม¹⁹

จากประเด็นปัญหาข้างต้น ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาดังนี้

(1) ควรมอบหมายงานตามระดับตำแหน่ง ความเชี่ยวชาญ และปริมาณคดีที่เหมาะสม และจัดสรรจำนวนพนักงานไต่สวนและระดับตำแหน่งให้สอดคล้องกับจำนวนเรื่องกล่าวหาในความรับผิดชอบ

(2) ในการกำหนดขนาดคดี ควรให้ความสำคัญกับความยุ่งยากของคดี และไม่ควรกำหนดตามจำนวนเงินที่เสียหาย ทั้งนี้ หากสำนักงาน ป.ป.ช. มีฐานข้อมูลการบริหารจัดการที่มีรายละเอียดเพียงพอ ควรมีการทบทวน/วิเคราะห์การกำหนดขนาดคดีให้มีความเหมาะสมมากขึ้น

โดยข้อเสนอแนะสอดคล้องกับที่ จิรันธนิน กิริติกิตติพัฒน์ (2563) นำเสนอแนวทางเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในส่วนการมอบหมายงานแก่บุคลากร กล่าวคือ (1) ควรมีการกำหนดมาตรฐานปริมาณงานคดี (จำนวนเรื่องที่ได้รับมอบหมายขั้นต่ำ-สูง) ที่อยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานไต่สวนในระดับตำแหน่งอย่างชัดเจน โดยออกเป็นประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง มาตรฐานปริมาณงานคดี (ขั้นต่ำ-สูง) ที่อยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานไต่สวน พ.ศ. และ (2) ควรมีการทบทวนหรือปรับปรุงแก้ไขหลักเกณฑ์การมอบหมายเรื่องกล่าวหาให้แก่พนักงานไต่สวนเป็นผู้รับผิดชอบเรื่องกล่าวหา ตามประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการมอบหมายเรื่องกล่าวหา และการประเมินผลการปฏิบัติราชการของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. สาขากระบวนการยุติธรรม ที่ปฏิบัติงานด้าน

¹⁸ จิรันธนิน กิริติกิตติพัฒน์. (2563). เอกสารศึกษา กรณีศึกษา เรื่อง แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพระบบการบริหารงานคดีในสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. หลักสูตรการบริหารงานตำรวจชั้นสูง รุ่นที่ 47 วิทยาลัยการตำรวจ กองบัญชาการตำรวจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2563.

¹⁹ คณะกรรมาธิการกิจการองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ วุฒิสภา. (2565). รายงานการพิจารณาการศึกษา “กระบวนการรับคำกล่าวหาและการดำเนินการตามหน้าที่อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ”. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. น.74-75.

การไต่สวน พ.ศ. 2562 โดยให้มีการปรับปรุงแก้ไขประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคำสั่งสำนักงาน ป.ป.ช. ที่เกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์และวิธีการมอบหมาย การจ่าย การโอน การคืน หรือการจำหน่ายเรื่องกล่าวหาให้ สอดคล้องกันหรือรวมไว้เป็นฉบับเดียวกัน²⁰ และที่คณะกรรมการกิจการองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ วุฒิสภา (2565) เสนอว่า สำนักงาน ป.ป.ช. ควรต้องทบทวนการดำเนินการในการกำหนดขนาดของเรื่องกล่าวหาให้ สอดคล้องกับสถานการณ์จริง ประกอบกับการมอบหมายเรื่องกล่าวหาให้แก่บุคลากรให้เป็นไปตามศักยภาพ และขีดความสามารถ รวมทั้งการมีผู้เชี่ยวชาญที่จะสามารถให้คำปรึกษาตั้งแต่ในขั้นตอนแรกของการรับ เรื่องร้องเรียน เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาในขั้นตอนต่อไป และนำไปสู่ผลลัพธ์คุณภาพของงาน ประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของงานให้เป็นไปตามเป้าหมาย²¹ ดังนั้น ในการแก้ไขปัญหาความล่าช้าในการปฏิบัติงานด้าน การปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการบริหารงานคดีและงานบุคคลที่มีประสิทธิภาพ เช่น การมอบหมายเรื่องกล่าวหาให้เหมาะสมกับระดับตำแหน่งและความเชี่ยวชาญ โดยพิจารณาจากความยาก-ง่าย ของงาน การจัดสรรอัตรากำลังจำนวนพนักงานไต่สวนและระดับตำแหน่งให้สอดคล้องกับจำนวนเรื่องกล่าวหา ในความรับผิดชอบ การแบ่งงานธุรการทางคดีและงานคดีออกจากกันให้ชัดเจน โดยให้มีตำแหน่งนิติกรในการ ตรวจสอบคำกล่าวหาและช่วยเหลืองานธุรการทางคดี เป็นต้น

2) ประเด็นปัญหาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และฐานข้อมูล

สำนักงาน ป.ป.ช. ได้พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อนำมาใช้ในการปฏิบัติงาน ในแต่ละภารกิจ โดยเฉพาะภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริต เช่น ระบบตรวจรับคำกล่าวหา (PESCA) ระบบบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนและคดี (CCMS) ระบบติดตามเรื่องกล่าวหาในความรับผิดชอบ (CFS) เป็นต้น ซึ่งแม้จะมีระบบข้อมูลสารสนเทศที่ใช้ในการปฏิบัติงานและการบริหารงานคดีหลายระบบ แต่จากการศึกษา พบปัญหาอุปสรรคว่า ข้อมูลในแต่ละระบบไม่เชื่อมโยงกัน ส่งผลให้เป็นการเพิ่มภาระงานให้กับพนักงานไต่สวน ในการบันทึกข้อมูลในทุกระบบ ซึ่งหากสำนักงาน ป.ป.ช. มีระบบฐานข้อมูลที่มีรายละเอียดเพียงพอ มีความ เชื่อมโยงและการประมวลผลที่รวดเร็ว ก็จะส่งผลให้มีรายละเอียดของงานในแต่ละคดีเป็นข้อมูลเชิงประจักษ์ ในการวิเคราะห์เชิงลึกเพื่อชี้ประเด็นที่ต้องได้รับการแก้ไขให้ตรงจุด ทราบจำนวนเรื่องที่รับผิดชอบต่อคน ในแต่ละช่วงเวลา ทราบลำดับขั้นตอนการปฏิบัติงาน และมีตัวเลขผลการดำเนินงานที่สามารถชี้แจงต่อสำนัก งบประมาณ หรือสังคมได้ ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ จิรินธิน กิริตติพัฒน์ (2563) ที่ได้กล่าวถึงปัญหา การสืบค้นข้อมูลและการเข้าถึงระบบฐานข้อมูลมีความยุ่งยากซับซ้อน หลายขั้นตอน และใช้เวลานาน ทำให้การทำงานด้านคดีเกิดความล่าช้า²²

จากประเด็นปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาดังนี้

(1) ควรพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศด้านการปราบปรามการทุจริตให้มีความทันสมัย และสามารถเชื่อมโยงข้อมูลได้ เช่น ระบบบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนและคดี (CCMS) และระบบติดตามเรื่อง กล่าวหาในความรับผิดชอบ (CFS) ให้เชื่อมโยงข้อมูลกัน หรือการพัฒนาแบบให้สามารถตรวจสอบเรื่องซ้ำได้ ง่าย และเรื่องเดิมอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ใด โดยการกรอกคำสำคัญ (keyword) หรือข้อมูลของคำกล่าวหา รวมทั้งกำหนดศูนย์กลางในการประสานความร่วมมือภายในองค์กรสำหรับติดตามผลการพัฒนาระบบการ จัดเก็บข้อมูลกลางและการประมวลผลข้อมูลขนาดใหญ่ลักษณะ big data ที่สามารถใช้งานร่วมกัน

(2) ควรนำเทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น block chain มาใช้ในการทำงานร่วมกันลักษณะ ข้อมูลปิดที่เฉพาะผู้เกี่ยวข้องเท่านั้นจึงจะเข้าดูได้ เช่น การนำส่งสำนวนระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน

²⁰ จิรินธิน กิริตติพัฒน์, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 18.

²¹ คณะกรรมการกิจการองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ วุฒิสภา, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 19, น.84.

²² จิรินธิน กิริตติพัฒน์, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 18.

อัยการสูงสุด การขอความร่วมมือหน่วยงานในการออกหมายจับ การประมวลผลและคัดกรองข้อมูลที่ได้จาก ผู้แจ้งเบาะแส ฯลฯ

(3) ควรมีการออกแบบและจัดทำฐานข้อมูลเพื่อการวิเคราะห์งานคดี สำหรับพัฒนาปรับปรุง ประสิทธิภาพการทำงานปราบปรามการทุจริต และการปรับแก้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ข้อมูลเรื่องกระบวนงาน ที่ดำเนินการในขั้นตอนการตรวจสอบเบื้องต้นและการไต่สวนจำแนกตามประเภทลักษณะความผิดและขนาดคดี ข้อมูลคดีที่ไม่ร้ายแรงและมีการมอบหมายหน่วยงานอื่นดำเนินการและที่ดำเนินการเอง และข้อมูลคดีร้ายแรง ที่ดำเนินการเอง จำแนกตามประเภทคดี วงเงินหรือมูลค่าความเสียหาย ข้อมูลเรื่องข้อมูลที่มีศาลมีการตัดสินตาม ที่ข้อมูล เป็นต้น

ข้อเสนอแนะข้างต้นสอดคล้องกับที่ จิรันธนิน กิริติกิตติพัฒน์ (2563) ได้เสนอแนวทาง แก้ไข โดยให้พัฒนาระบบสืบค้นงานคดีเป็นระบบเดียวกันและมีการเชื่อมโยงข้อมูล และสร้างข้อตกลงความร่วมมือกับหน่วยงานที่ครอบครองข้อมูลภาครัฐหรือข้อมูลส่วนบุคคลที่สำคัญเข้าด้วยกัน เช่น ธนาคาร กรมสรรพากร เป็นต้น เพื่อรองรับการทำงานด้านคดีของพนักงานไต่สวนให้สามารถเข้าถึงข้อมูลได้รวดเร็วและ มีความคล่องตัวมากขึ้น เช่นเดียวกับการศึกษาของ สำนักงาน ป.ป.ช. (2566) ที่กล่าวถึงการศึกษาเพื่อพัฒนา ระบบการบริหารจัดการการดำเนินการในประเภทค่ากล่าวหา โดยอาจพิจารณานำระบบ AI มาใช้ในการ บริหารจัดการค่ากล่าวหา ตามมาตรา 61-64 และค่ากล่าวหาที่สำนักงาน ป.ป.ช. รับไว้ดำเนินการเอง²³ ดังนั้น ในการแก้ไขปัญหา ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และฐานข้อมูล เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานด้าน ปราบปรามการทุจริต ควรมีการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างแต่ละระบบเพื่อลดความซ้ำซ้อนในการกรอกข้อมูล เป็น การลดระยะเวลาการดำเนินงาน และทำให้มีฐานข้อมูลงานคดีที่เข้าถึงข้อมูลได้ครบถ้วนรวดเร็ว รวมทั้ง สามารถประมวลผลทางสถิติเพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์ในการวางแผนการปฏิบัติงานด้านป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตต่อไปได้

4.4.3 งานวิจัยเกี่ยวกับประเด็นปัญหาทางกฎหมาย/ช่องโหว่ของกฎหมายด้านการปราบปราม การทุจริต

งานวิจัยเกี่ยวกับประเด็นปัญหาทางกฎหมาย/ช่องโหว่ทางกฎหมาย ด้านการปราบปราม การทุจริต เป็นกลุ่มของงานวิจัยที่มีขอบเขตการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมาย/ กระบวนการทางกฎหมาย/มาตรการทางกฎหมาย รวมถึงการเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น จากการศึกษางานวิจัยดังกล่าวพบประเด็นปัญหาที่สำคัญดังนี้

1) ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย ตามมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 100 เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ที่ห้ามมิให้ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดเข้าไปดำเนินการที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม หลังจากมีการบังคับใช้ทำให้เกิดปัญหาหลายประการ คือ ประการที่หนึ่ง การกำหนดตำแหน่งงานที่ห้ามมิให้ เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปมีส่วนได้เสียในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุมหรือตรวจสอบของ หน่วยงานรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่ ตามมาตรา 100 (4) ไว้แคบเกินไป เพราะกำหนดไว้เพียงตำแหน่ง กรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงานหรือลูกจ้างเท่านั้น ดังนั้น หากเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะ เป็นผู้เชี่ยวชาญ เลขานุการหรือตำแหน่งอื่น ๆ ที่มาตรา 100 (4) ไม่ได้ระบุไว้ย่อมไม่มีความผิด เนื่องจากมีการ

²³ สำนักงาน ป.ป.ช. (2566). *สถานการณ์การทุจริตประเทศไทย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565*. น.86.

ระบุตำแหน่งงานในธุรกิจของเอกชนที่ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้าไปมีส่วนได้เสียไว้โดยเฉพาะเจาะจงแล้ว ประการที่สอง นิยามคำว่า “คู่สมรส” ตามมาตรา 100 วรรคสาม ซึ่งบัญญัติให้บังคับใช้กับคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามวรรคสองด้วย ไม่สอดคล้องกับสังคมไทยในปัจจุบันที่ยอมรับวัฒนธรรมการอยู่กินร่วมกัน ฉันทสามีภรรยาแต่ไม่ได้จดทะเบียนสมรส เนื่องจากคำว่า “คู่สมรส” ตามวรรคนี้ หมายถึง คู่สมรสที่ชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น ดังนั้น หากบุคคลที่ไม่อยู่ในนิยามดังกล่าวมาดำเนินกิจการตามมาตรา 100 ย่อมไม่มีความผิด การที่กฎหมายบัญญัติให้บังคับใช้กับคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยเพราะว่าเป็นบุคคลที่มีความสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่านอกจากคู่สมรสแล้วญาติหรือพี่น้องร่วมสายโลหิตก็เป็นบุคคลที่มีความสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยเช่นกัน ดังนั้นควรบังคับใช้กับญาติหรือพี่น้องร่วมสายโลหิตของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นด้วย เนื่องจากบางครั้งบุคคลที่เข้ามาเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐไม่ใช่บุคคลที่กฎหมายบัญญัติห้ามแต่กลับเป็นญาติหรือพี่น้องร่วมสายโลหิตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังเช่นประเทศแคนาดา ที่ห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าจ้างคู่สัญญาที่มีความเกี่ยวข้องในทางสมรสกับเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งคู่สมรสโดยนิตินัย และโดยพฤตินัย และผู้ที่เป็นพี่น้องร่วมสายโลหิตเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย ประการที่ 3 การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่รัฐที่สมควรอยู่ภายใต้บังคับของมาตรา 100 ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ประกาศกำหนดในปัจจุบันยังไม่ครอบคลุมตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอิทธิพลหรือผู้บริหารที่ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการที่มีอำนาจในการสั่งซื้อ สั่งจ้างและลงนามในสัญญา เนื่องจาก ประกาศดังกล่าว บังคับใช้เพียง 4 ตำแหน่งเท่านั้น คือ 1) นายกรัฐมนตรี 2) รัฐมนตรี 3) ผู้บริหารท้องถิ่น 4) รองผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งตำแหน่งดังกล่าวมีฐานะเป็นข้าราชการการเมือง ดังนั้น หากข้าราชการพลเรือนหรือข้าราชการประจำอื่น ๆ ในตำแหน่งผู้บริหาร เช่น ตำแหน่งอธิบดี ปลัดกระทรวง ปลัดจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการ หรือแม้กระทั่งตำแหน่งผู้อำนวยการกองในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจใช้อิทธิพลหรือการกระทำอย่างอื่นอันก่อให้เกิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ได้เช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้ง 4 ตำแหน่งดังกล่าวข้างต้น เมื่อประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ได้กำหนดตำแหน่งที่ต้องห้ามดำเนินการตามมาตรา 100 ไว้ย่อมไม่มีความผิด ผลการวิจัยครั้งนี้ สอดคล้องกับการวิจัยของศราวดี บุญมณี (2560) ที่ศึกษาพบว่า บทบัญญัติมาตรา 100 ยังไม่สอดคล้องและครอบคลุมถึงสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน เนื่องจากการบังคับใช้ไม่ครอบคลุมถึงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจในการอนุมัติจัดทำโครงการของหน่วยงานต่าง ๆ และไม่ครอบคลุมถึงการกระทำรูปแบบการทำงานพิเศษหรือการเปิดเผยข้อมูลภายใน และได้เสนอแนะว่าควรมีการปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติดังกล่าวเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ และสามารถบังคับใช้ให้ครอบคลุมถึงตัวผู้กระทำและลักษณะการกระทำขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม

จากประเด็นปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาดังนี้

มาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้ถูกยกเลิกไปแล้วหลังมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ซึ่งหมวดยกด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ถูกบัญญัติไว้ในหมวดยก 6 มาตรา 126 บทบัญญัติดังกล่าวได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมจากมาตรา 100 ซึ่งเป็นประเด็นปัญหาที่ค้นพบจากการวิจัย โดยในมาตรา 126 วรรคสาม บัญญัติเพิ่มเติมให้บังคับใช้กับคู่สมรส ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภรรยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสด้วย ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด นอกจากนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ประกาศตำแหน่งเจ้าพนักงานของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินการตามมาตรา 126 เพิ่มเติมให้ครอบคลุมตำแหน่งเจ้าพนักงานของรัฐที่มีอำนาจในการสั่งซื้อ สั่งจ้างและลงนามในสัญญา และรวมถึงเจ้าพนักงานของรัฐที่ได้รับมอบอำนาจให้กระทำการดังกล่าวแล้ว ทำให้ช่องโหว่ทางกฎหมายของมาตรา 100 ได้ถูกแก้ไขแล้วในบางส่วน ดังนั้นผู้วิจัยเห็นควรให้มีการแก้ไขมาตรา 126 เพิ่มเติม

โดย (4) กำหนดตำแหน่งงานของรัฐกิจเอกชนที่น่าจะเข้าข่ายการขัดกันแห่งผลประโยชน์ที่เจ้าพนักงานของรัฐที่ต้องห้ามมิให้เจ้าพนักงานของรัฐเข้าไปมีส่วนได้เสียเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้ให้ครอบคลุมตำแหน่งงานที่อาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม และแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 126 วรรคสาม ให้บังคับใช้กับญาติหรือพี่น้องร่วมสายโลหิตของเจ้าพนักงานของรัฐตามวรรคหนึ่งด้วย

2) ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการทางกฎหมาย ในการดำเนินการทางวินัยและการอุทธรณ์ร้องทุกข์ ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551

การบังคับใช้พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 มีปัญหาในทางปฏิบัติบางประการเกิดขึ้น เนื่องจากมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยมีหลายฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และ กฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ พ.ศ. 2551 บัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของผู้บังคับบัญชา และให้อำนาจคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) ในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชาตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยข้าราชการพลเรือน และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและมีมติชี้มูลความผิดทางวินัยข้าราชการพลเรือนในลักษณะเช่นเดียวกับคณะกรรมการ ป.ป.ท. จึงส่งผลให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้อำนาจในการมีมติชี้มูลความผิดทางวินัยข้าราชการพลเรือนของคณะกรรมการ ป.ป.ท. คือ ประการที่หนึ่ง ปัญหากฎหมายที่มีผลกระทบต่อผู้บังคับบัญชา ตามมาตรา 40 บัญญัติให้ ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนต้องพิจารณาลงโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือน โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบวินัยอีก และต้องพิจารณาลงโทษให้เป็นไปตามผลการชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ไม่สามารถใช้ดุลพินิจเป็นไม่ลงโทษข้าราชการผู้นั้น แม้ไม่เห็นด้วยเนื่องจากมีพยานหลักฐานใหม่อันแสดงได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้มีการกระทำความผิดตามที่กล่าวหาหรือกระทำความผิดในฐานความผิดที่แตกต่างจากที่ถูกกล่าวหาก็ตาม ทำได้เพียงใช้ดุลพินิจเปลี่ยนระดับโทษจากไล่ออกเป็นปลดออกเท่านั้น ประการที่สอง ปัญหากฎหมายที่มีผลกระทบต่อผู้ถูกลงโทษทางวินัย ตามมาตรา 44 บัญญัติว่า “ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษตามมาตรา 41 จะใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ ก็ได้ ทั้งนี้ต้องใช้สิทธิดังกล่าวภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่งดังกล่าว” กล่าวคือ กฎหมายบัญญัติให้สิทธิผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษสามารถใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาได้ หมายถึง อุทธรณ์ได้เฉพาะระดับโทษเท่านั้น ประการที่สาม ปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท. คือ ก.พ.ค. มีอำนาจในการวินิจฉัยอุทธรณ์ที่แตกต่างกันระหว่างคณะกรรมการ ป.ป.ท. กับคณะกรรมการ ป.ป.ช. กล่าวคือ ก.พ.ค. มีอำนาจในการวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท. โดยสามารถวินิจฉัยอุทธรณ์ในข้อเท็จจริง สามารถเปลี่ยนแปลงฐานความผิดและการกำหนดโทษได้ จึงเห็นได้ว่ามติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ยังฟังไม่เป็นที่ยุติ แต่สำหรับกรณีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก.พ.ค. ไม่สามารถวินิจฉัยอุทธรณ์ในข้อเท็จจริงได้ มีเพียงอำนาจในการวินิจฉัยอุทธรณ์ได้เฉพาะระดับโทษตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติเท่านั้น ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงฐานความผิดและการกำหนดโทษได้ จึงเห็นได้ว่ามติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ฟังเป็นที่ยุติ และอำนาจในการมีมติชี้มูลความผิดทางวินัยของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 มีความแตกต่างจากอำนาจในการมีมติชี้มูลความผิดทางวินัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 กล่าวคือ

การแต่งตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ท. กับ ก.พ.ค. ต่างก็ได้รับการแต่งตั้งและมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ คณะกรรมการ ป.ป.ท. และ ก.พ.ค. จึงเป็นองค์กรที่อยู่ในระดับเดียวกัน ด้วยเหตุนี้ อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานหนึ่งจึงไม่อาจมีผลเป็นการลบอำนาจหน้าที่ของอีกหน่วยงานหนึ่งได้ ดังนั้น ก.พ.ค. จึงมีอำนาจในการวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยตามมติซึ่งมูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้ทั้งดุลพินิจในการกำหนดโทษและข้อเท็จจริง แต่สำหรับในส่วนหนึ่งของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่ได้รับการแต่งตั้งและมีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ด้วยเหตุนี้ ก.พ.ค. จะใช้อำนาจที่เป็นการล่วงล้ำ หรือกระทบกระเทือนต่ออำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ได้ ดังนั้น ก.พ.ค. จึงมีอำนาจในการวินิจฉัยอุทธรณ์ได้เฉพาะดุลพินิจในการกำหนดโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชาเท่านั้น ผลการวิจัยครั้งนี้ สอดคล้องกับการวิจัยของศรณรงค์ นิลสาธิต (2556) ที่ศึกษา พบว่า การดำเนินการทางวินัยตามมติซึ่งมูลนั้นมีปัญหาหรือผลกระทบหลายประการ ได้แก่ ผลกระทบต่อผู้ถูกซึ่งมูลความผิด ผลกระทบต่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ผลกระทบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. และผลกระทบต่อกระบวนการพิจารณาของศาลปกครอง

จากประเด็นปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาดังนี้

สำนักงาน ป.ป.ท. ควรให้มีการปรับปรุง แก้ไข พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ดังนี้ (1) เพิ่มเติมเนื้อหาในส่วนของกรให้สิทธิแก่ผู้บังคับบัญชาในการมีหนังสือถึงคณะกรรมการ ป.ป.ท. ขอให้พิจารณาทบทวนมติซึ่งมูลความผิด กรณีมีพยานหลักฐานใหม่อันแสดงได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้มีการกระทำความผิดตามที่กล่าวหา หรือกระทำความผิดในฐานความผิดที่แตกต่างจากที่ถูกกล่าวหา (2) แก้ไขมาตรา 44 บัญญัติว่า ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษตามมาตรา 41 จะใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจจาก “ในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชา” เปลี่ยนเป็น “คำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชา” แทน ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ ก็ได้ และ (3) ปรับปรุงแก้ไข กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนของประเทศไทยทั้งระบบ ให้มีความชัดเจนและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

4.4.4 งานวิจัยเกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน/การกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต

งานวิจัยเกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน/การกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต เป็นกลุ่มงานวิจัยที่มีขอบเขตการศึกษาครอบคลุมไปถึงแนวคิด ทฤษฎี หลักการ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพยานและการกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต รวมถึงสภาพปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากการคุ้มครองพยาน/การกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต และข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาค่าคุ้มครองพยาน/การกันบุคคลไว้เป็นพยานในคดีทุจริต จากการศึกษางานวิจัยดังกล่าว พบประเด็นปัญหาที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

1) ปัญหาที่เกิดจากการรับฟังพยานตามกฎหมายที่ศาลยังมีดุลพินิจในการพิจารณาพิพากษาคดี และอาจไม่ให้นำน้ำหนักพยานที่ถูกกันไว้มาพิจารณาพิพากษาเพื่อลงโทษจำเลยก็ได้

สำหรับคำให้การหรือถ้อยคำของบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาที่ร่วมกระทำความผิดนั้น ถือเป็น การให้ถ้อยคำขัดท้อระหว่างผู้ร่วมกระทำความผิดด้วยกัน การรับฟังถ้อยคำของบุคคลที่ถูกกันไว้เป็นพยานจะรับฟังได้มากนักน้อยเพียงใด เพราะพยานในลักษณะนี้เป็นพยานขัดท้อระหว่างบุคคลผู้ร่วมกระทำความผิดด้วยกัน เพื่อให้ตนเองพ้นผิด ไม่ต้องรับโทษ พยานดังกล่าวถือว่าเป็นพยานที่มีข้อบกพร่อง มีน้ำหนักน้อย ศาลจะต้องรับฟังด้วยความระมัดระวังและต้องรับฟังประกอบพยานหลักฐานอื่นจึงจะลงโทษจำเลยได้ หรือในกรณีที่พยานมาเบิกความในชั้นศาลแต่พยานกลับคำ หรือเบิกความไปในทางที่ไม่เป็นประโยชน์กับฝ่ายโจทก์ ซึ่งสอดคล้อง

กับการศึกษาของ พัทธ์ชัย ภทราวุฒิชัย (2558) ได้กล่าวว่า ผู้ที่ร่วมกระทำผิดที่ถูกกันไว้เป็นพยานนั้นก็เป็นผู้ร่วมกระทำผิดเช่นเดียวกัน บุคคลเหล่านั้นจึงได้ชื่อว่าเป็นพยานขัดทอด ในการรับฟังคำเบิกความของพยานดังกล่าว กฎหมายไม่ได้ห้ามรับฟังเป็นพยานหลักฐานโดยเด็ดขาด แต่เป็นพยานหลักฐานที่รับฟังได้ แต่มีน้ำหนักน้อย หากจะรับฟัง ศาลต้องรับฟังด้วยความระมัดระวัง และไม่ควรเชื่อพยานหลักฐานนั้นโดยลำพังจะต้องมีพยานหลักฐานประกอบอื่นสนับสนุนด้วย กรณีดังกล่าวหากไม่สามารถรวบรวมพยานหลักฐานอื่นได้เพียงพอ ก็ย่อมทำให้การรับฟังพยานหลักฐานดังกล่าวไม่เพียงพอที่จะลงโทษจำเลย เป็นเหตุให้ศาลยกฟ้องได้ อีกทั้งยังไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดที่บัญญัติให้ศาลต้องถือข้อเท็จจริงตามคำพยานที่ถูกกันไว้ และที่ให้การไว้กับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

จากการศึกษาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยาน พ.ศ. 2561 พบว่า กฎหมายมิได้กำหนดหลักเกณฑ์ หรือวิธีการในการสอบถ้อยคำหรือคำให้การของบุคคลที่ถูกกันไว้เป็นพยานไว้อย่างชัดเจน คงกำหนดไว้เพียงลักษณะของบุคคลที่อาจถูกกันไว้เป็นพยาน ตามข้อ 6 แห่งประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยาน พ.ศ. 2561 จึงทำให้กระบวนการได้มาซึ่งพยานหลักฐานไม่น่าเชื่อถือ และอาจไม่มีน้ำหนักมากเพียงพอที่จะทำให้ศาลรับฟังพยานหลักฐานนั้นได้ในทางกลับกันหากกฎหมายมีการกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการในการรับฟังพยานหลักฐานของผู้ที่ถูกกันไว้เป็นพยานไว้อย่างชัดเจน จะทำให้กระบวนการได้มาซึ่งพยานหลักฐานมีมาตรฐาน ส่งผลต่อความน่าเชื่อถือในถ้อยคำหรือคำให้การของบุคคลที่ถูกกันไว้เป็นพยานนั้นว่าเป็นพยานหลักฐานที่มีความหนักแน่นและมีน้ำหนักเพียงพอ อันจะนำไปสู่ดุลพินิจของศาลในการรับฟังพยานหลักฐานดังกล่าว เพื่อลงโทษจำเลยตามที่กระทำความผิดได้

จากประเด็นปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาดังนี้

ควรแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561 ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ กฤษดา พงษ์พานิช (2562) ได้กล่าวว่า ควรกำหนดให้มีหลักเกณฑ์การสอบถ้อยคำหรือคำให้การของบุคคลที่ถูกกันไว้เป็นพยานนั้น เพื่อให้ถ้อยคำหรือคำให้การของพยานดังกล่าว มีคุณค่าหรือมีน้ำหนักในการรับฟังพยานของศาลยิ่งกว่าพยานขัดทอดทั่วไป โดยถือว่าพยานหลักฐานดังกล่าวตามสภาพลักษณะ แหล่งที่มา และข้อเท็จจริงแวดล้อมของพยานนั้น น่าเชื่อว่าจะพิสูจน์ความจริงได้ โดยเพิ่มเติม ข้อ 8/1 ดังต่อไปนี้

“ข้อ 8/1 การสอบปากคำผู้จะถูกกันไว้เป็นพยาน ให้คณะไต่สวนเบื้องต้น หรือคณะกรรมการไต่สวน หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วแต่กรณี สอบถ้อยคำหรือคำให้การของบุคคลที่ถูกกันไว้เป็นพยานนั้น เพื่อให้ได้รายละเอียด ข้อเท็จจริงที่สำคัญเกี่ยวกับการกระทำความผิดที่ตนรับรู้หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น และเพื่อนำไปสู่การได้มาซึ่งพยานหลักฐานที่สำคัญอื่นในคดีนั้น”

2) ปัญหาการใช้ดุลพินิจในการเลือกบุคคลที่จะกันไว้เป็นพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ในคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ มักจะมีรูปแบบการกระทำความผิดที่มีลักษณะความผิดที่ซับซ้อนส่งผลให้การแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐานเกี่ยวกับการกระทำความผิดเป็นไป

ได้ยาก ทำให้ไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีได้ จึงได้มีการนำมาตราการกักกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวไว้เป็นพยานมาใช้ เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่เพียงพอ เพราะบุคคลที่มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดถือว่าเป็นผู้ที่รู้เห็นเหตุการณ์เกี่ยวกับการกระทำความผิดและมีความใกล้ชิดกับการกระทำความผิดนั้นมากที่สุด จึงเป็นประจักษ์พยานหรือพยานชัดทอดที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากในการดำเนินคดีอาญาพยานหลักฐานเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งสำหรับใช้พิสูจน์ข้อเท็จจริงในการพิจารณาคดีของศาล และหลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ ได้เปิดโอกาสให้เจ้าพนักงานของรัฐใช้อำนาจดุลพินิจได้อย่างกว้างขวาง ทำให้เกิดหลักการเจรจาต่อรองค่าให้การกับผู้ถูกกล่าวหา (Plea Bargaining) ขึ้น เป็นหลักการที่นำไปสู่การกันผู้ร่วมกระทำความผิดไว้เป็นพยาน

การกักกันบุคคลไว้เป็นพยาน เปรียบเสมือนเครื่องมือสำคัญที่ช่วยในการรวบรวมพยานหลักฐานอันนำไปสู่การนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ สืบเนื่องมาจากปัญหาที่สำคัญในการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คือ ไม่สามารถหาพยานหลักฐานมาเอาผิดกับผู้กระทำความผิดซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับสูงได้ หรือหากเอาผิดได้ ก็เพียงแต่เจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับล่าง การกักกันบุคคลไว้เป็นพยาน จึงเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ แต่ในขณะเดียวกันก็เปรียบเสมือนดาบสองคมที่กฎหมายเปิดช่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจดุลพินิจโดยแท้ที่จะกักบุคคลใดเป็นพยานก็ได้ ซึ่งอาจจะขัดกับหลักนิติธรรมในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด

โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกักกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี ระบุไว้ในประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกักกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561 ซึ่งตามข้อ 6(2) ได้ระบุลักษณะของบุคคลที่อาจถูกกักไว้เป็นพยานว่า ต้องเป็นผู้ที่ได้ให้ถ้อยคำอันเป็นสาระสำคัญจนสามารถใช้เป็นพยานหลักฐานในการวินิจฉัยชี้มูลการกระทำผิดของเจ้าพนักงานของรัฐรายอื่นที่เป็นตัวการสำคัญนั้น โดยลักษณะคดีทุจริตคอร์รัปชัน มีลักษณะที่เป็นการกระทำความผิดแบบเป็นขบวนการมีเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวข้องหลายฝ่าย ดังนั้น คำว่า “ตัวการสำคัญ” จึงไม่ได้มีเพียงคนเดียว เมื่อตัวการสำคัญได้เสนอขอเป็นพยานโดยเอาข้อมูลที่ตนและตัวการสำคัญคนอื่น ๆ ได้วางแผน หรือร่วมกันกระทำความผิดมาตั้งแต่แรก ย่อมไม่เป็นธรรมกับผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นตัวการสำคัญที่เป็นต้นเหตุของการกระทำความผิดทั้งปวง

จากการศึกษาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกักกันบุคคลไว้เป็นพยาน พ.ศ. 2561 พบว่า กฎหมายมิได้กำหนดหลักเกณฑ์ หรือขอบเขตของการใช้ดุลพินิจในการเลือกบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาที่จะได้รับการกักไว้เป็นพยานให้ชัดเจน คงกำหนดไว้เพียงให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาคำขอหรือความเห็นที่สมควรกักบุคคลใดไว้เป็นพยาน โดยคำนึงถึงเหตุตาม ข้อ 11 แห่งประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกักกันบุคคลไว้เป็นพยาน พ.ศ. 2561 ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ **กฤษฎา พงษ์พานิช (2562)** ได้กล่าวว่า การกักกันบุคคลไว้เป็นพยาน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 135 ได้ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะกักบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานได้ ซึ่งเมื่อมีการคัดเลือกผู้ที่จะถูกกักไว้เป็นพยานแล้วก็จะมีการกักผู้กระทำความผิดรายนั้นไว้เป็นพยาน อันเป็นการใช้ดุลพินิจในการกักกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะไม่ดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดรายใดรายหนึ่ง มติดังกล่าวถือเป็นที่สุด แต่ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และขอบเขตการใช้ดุลพินิจในการคัดเลือกบุคคลที่กระทำความผิดน้อยที่สุดไว้เป็นพยาน ทำให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถใช้ดุลพินิจได้อย่างอิสระในการเลือกบุคคลใดไว้เป็นพยาน กรณีดังกล่าวย่อมอาจทำให้เกิดปัญหา

การใช้ดุลพินิจในการกันผู้กระทำความผิดไว้เป็นพยานว่าจะเลือกกันบุคคลใดไว้เป็นพยาน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่คดี และอาจเป็นการช่วยเหลือให้ผู้กระทำความผิดรายใดรายหนึ่งไม่ต้องถูกดำเนินคดีอาญาได้ อันเป็นหลักประกันการบังคับใช้กฎหมายด้วยความเสมอภาค

จากประเด็นปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหา ดังนี้

ควรแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561 ในประเด็นดังต่อไปนี้

1. ควรเพิ่มเติม ข้อ 11/1 กำหนดให้มีหลักเกณฑ์และขอบเขตในการใช้ดุลพินิจคัดเลือกบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาที่จะถูกกันไว้เป็นพยานให้เหมาะสมและชัดเจน โดยกำหนดดังนี้

“เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาในเบื้องต้นว่า มีพยานหลักฐานที่ได้จากการไต่สวนข้อเท็จจริงเพียงพอแก่การที่จะดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหาทั้งหมดได้หรือไม่

(1) หากมีพยานหลักฐานเพียงพอแล้วก็ไม่จำเป็นต้องกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานแต่อย่างใด

(2) หากพิจารณาแล้วเห็นว่า มีพยานหลักฐานจากการไต่สวนข้อเท็จจริงไม่เพียงพอที่จะดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดที่เป็นตัวการสำคัญได้ และถ้อยคำของบุคคลที่จะถูกกันไว้เป็นพยานเป็นพยานหลักฐานสำคัญสามารถที่จะเอาผิดกับผู้กระทำความผิดที่เป็นตัวการสำคัญได้ รวมทั้งบุคคลนั้นจะให้ความร่วมมือในการไปเบิกความที่ได้ให้การไว้

(3) บุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาที่จะถูกกันไว้เป็นพยานนั้น ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาคัดเลือกกันผู้ที่กระทำความผิด หรือมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดน้อยที่สุดเป็นพยาน โดยให้พิจารณาจากพฤติการณ์ในการกระทำความผิดเป็นสำคัญ”

2. ควรเพิ่มเติม ข้อ 6 (4) กำหนดลักษณะของบุคคลที่อาจถูกกันไว้เป็นพยานเพิ่มเติม ดังนี้

(4) เป็นผู้ที่กระทำความผิดหรือมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดน้อยที่สุด

4.4.5 งานวิจัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้านการปราบปรามการทุจริต

งานวิจัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้านการปราบปรามการทุจริต เป็นกลุ่มงานวิจัยที่มีขอบเขตการศึกษาอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตั้งแต่ที่มาของอำนาจกฎหมายที่บัญญัติให้อำนาจไว้ สภาพปัญหา อุปสรรคของการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ รวมถึงข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น จากการศึกษางานวิจัยดังกล่าว พบประเด็นที่เป็นปัญหาสำคัญ ดังนี้

1) ประเด็นปัญหาการดำเนินการทางวินัยหลังเจ้าหน้าที่รัฐพ้นจากตำแหน่ง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 28 (2) บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม และมาตรา 91 (2) ได้บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจชี้มูลความผิดทั้งทางอาญาและทางวินัย ทั้งนี้ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช.

ส่งรายงาน ส่วนงานการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาเพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป สำหรับการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมต้องเป็นไปตามมาตรา 98 วรรคหนึ่งและวรรคสี่ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ที่บัญญัติว่าเมื่อผู้บังคับบัญชาได้รับส่วนงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก โดยให้ถือว่าส่วนงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนงานการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา

การดำเนินการทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่พ้นตำแหน่งไปแล้วนั้น ต้องเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดว่าให้สามารถกระทำได้และการดำเนินการย่อมต้องเป็นไปตามบทบัญญัติที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารงานบุคคลของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ซึ่งเป็น **ประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้น** กล่าวคือ หน่วยงานของรัฐแต่ละแห่งมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้วแตกต่างกันและมักมีประเด็นพิจารณาที่ซับซ้อน เช่น กฎหมายว่าด้วยวินัยข้าราชการฝ่ายอัยการ จะต้องกล่าวหาก่อนที่จะพ้นจากราชการเท่านั้น ส่วนการจะส่งลงโทษเมื่อใดให้ขึ้นอยู่กับกฎหมายว่าด้วยวินัยฝ่ายอัยการ และระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยวินัยของพนักงานรัฐวิสาหกิจบางแห่ง บัญญัติไว้ว่าจะต้องทำการกล่าวหาในขณะที่ผู้นั้นมีสถานภาพการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และจะต้องส่งลงโทษให้แล้วเสร็จก่อนวันที่ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งด้วย เป็นต้น จากปัญหาการชี้มูลความผิดทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ที่มีความแตกต่างของบทบัญญัติทางกฎหมายบริหารงานบุคคลของแต่ละหน่วยงาน ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัย บางรายไม่ได้รับโทษเหตุเพราะเกษียณหรือพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว เกิดความไม่เท่าเทียมกันจากการที่กฎหมาย ระเบียบหรือข้อบังคับของแต่ละหน่วยงานบัญญัติไว้แตกต่างกัน ดังกรณีศึกษา เช่น

กรณีการดำเนินการทางวินัยแก่พนักงานของบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) ซึ่งเกษียณอายุไปแล้ว ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (2559)²⁴ เรื่องนี้มีประเด็นหรือว่า บริษัทการบินไทย จำกัด (มหาชน) จะพิจารณาลงโทษทางวินัยกับพนักงานของบริษัทฯ ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งว่า มีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดอาญาโดยเจตนาแก่บริษัท ฐานจงใจทำให้บริษัทได้รับความเสียหาย และฐานประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้บริษัทได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง ซึ่งพนักงานได้เกษียณอายุงานจากบริษัท การบินไทยฯ ไปแล้ว ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2552 ได้หรือไม่ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 1) มีความเห็นว่า มาตรา 92 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 กำหนดว่าเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยแล้วให้ส่งเรื่องไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และในการพิจารณาโทษทางวินัยให้ถือรายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนงานการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ ดังนั้น ในการพิจารณาโทษทางวินัยผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนต้องพิจารณาลงโทษตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติแต่การที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจะพิจารณาลงโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาได้เพียงใดและอย่างไรต้องเป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ เมื่อปรากฏว่า วันที่พนักงานพ้นจากความเป็นพนักงานของบริษัท การบินไทยฯ เพราะเหตุเกษียณอายุในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ นั้น ไม่มี

²⁴ ศิริวรรณ อนุธรรมเดช (2561). ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับพนักงานรัฐวิสาหกิจซึ่งเกษียณอายุ. กองการบริหารราชการแผ่นดิน สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ระเบียบหรือข้อบังคับของบริษัทการบินไทยฯ ให้อำนาจบุคคลใดที่จะลงโทษพนักงานที่พ้นจากความเป็นพนักงานไปแล้วได้ ดังนั้น บริษัทการบินไทยฯ จึงไม่อาจลงโทษทางวินัยได้

ดังนั้น แนวทางการให้ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับปัญหาการดำเนินการทางวินัยกับพนักงานรัฐวิสาหกิจที่เกษียณอายุไปแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ให้ความเห็นว่า โดยหลักการพิจารณาถึงโทษทางวินัยจะสามารถกระทำได้อย่างโดยอัตโนมัติเป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลรัฐวิสาหกิจ ซึ่งถ้าหากในข้อบังคับหรือระเบียบของพนักงานไม่ได้กำหนดให้สามารถลงโทษทางวินัยแก่พนักงานซึ่งเกษียณอายุแล้ว ผู้บังคับบัญชาย่อมไม่สามารถลงโทษทางวินัยได้

จากประเด็นปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหามิหลายประเด็นดังต่อไปนี้

(1) หน่วยงานของรัฐที่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับในการบริหารงานบุคคลที่ยังไม่สามารถดำเนินการทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่พ้นจากราชการไปแล้วได้ สมควรให้มีการแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับในการบริหารงานบุคคลของหน่วยงานดังกล่าว เพื่อให้เป็นไปในแนวทางเดียวกับข้าราชการฝ่ายพลเรือนหรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีกฎหมาย ระเบียบที่สามารถเอาผิดแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่พ้นจากตำแหน่ง เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดอาญาและวินัย

(2) ควรมีการพิจารณาการจัดทำร่าง “พระราชบัญญัติว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยกับผู้พ้นจากตำแหน่ง พ.ศ. ...” มีวัตถุประสงค์เพื่อขจัดปัญหาความบกพร่องของหลักเกณฑ์ในการกล่าวหาและการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้วเท่านั้น มีผลบังคับใช้กับผู้ที่เคยเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และภายหลังได้พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ให้มีมาตรฐานกลางในลักษณะเดียวกันกับ มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เพื่อให้ดำเนินการทางวินัยได้ภายใต้ความเท่าเทียมกันของกฎหมาย

(3) สำนักงาน ป.ป.ช. ควรพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมในบทบัญญัติใดบทบัญญัติหนึ่ง โดยมีเนื้อหาว่า “ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนชี้มูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ให้ใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยกับผู้พ้นจากตำแหน่ง พ.ศ. ...” คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะสามารถบังคับใช้กฎหมายของตนเองได้โดยตรงและไม่มีหลักเกณฑ์ตามกฎหมายอื่นเข้ามาแทรกแซง ไม่เป็นการบังคับใช้ที่ซับซ้อนย้อนกลับไปกลับมาระหว่างคณะกรรมการ ป.ป.ช. และผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาอย่างเช่นปัจจุบันนี้

ดังนั้น ผู้สังเคราะห์งานวิจัยเห็นว่า หน่วยงานของรัฐที่ยังไม่มีระเบียบ กฎหมายที่ยังไม่สามารถดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ควรพิจารณาแก้ไขระเบียบ กฎหมายให้ เป็นไปในแนวทางเดียวกับข้าราชการฝ่ายพลเรือนหรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีระเบียบอยู่แล้ว รวมถึงการบัญญัติกฎหมายที่เป็นการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้วเป็นการเฉพาะ เพื่อให้มีความเท่าเทียมกันในการดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้วของทุกหน่วยงานรัฐ

2) ประเด็นปัญหาการกำหนดประเภทคดีที่เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

การกำหนดประเภทคดีที่เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่มีขอบเขตกว้างมาก ทำให้ปัจจุบันเรื่องกล่าวหาที่เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีจำนวนมาก และยังมีคดีค้างพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จำนวนมากเช่นกัน ส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินคดีทุจริตกับผู้กระทำความผิด รายละเอียดปรากฏตามแผนภาพต่อไปนี้

แผนภาพที่ 4.1 สถิติเปรียบเทียบผลการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 – 2564²⁵

หน่วย : เรื่อง

ปี งบ ประมาณ พ.ศ.	จำนวนเรื่องกล่าวหา			เรื่องดำเนินการเสร็จ								เรื่อง คงค้าง (ร้อยละ)	
	ยอด คงค้าง ยกมา	รับใหม่	รวม	ชั้น ความผิด	ให้ข้อ กล่าวหา ตกไป	ไม่รับ/ ไม่ยกขึ้น พิจารณา	ไม่รับไว้ ไต่สวน ข้อเท็จ จริง	ส่งให้ พนักงาน สอบสวน	ส่ง หน่วย งาน อื่น	ส่งให้ พนักงาน สอบสวน และ หน่วยงาน อื่น	รวม		เรื่อง คงเหลือ
2558	9,522	3,051	12,573	147	92	86	962	19	313	-	1,619	10,954	87.12
2559	10,954	5,382	16,336	225	111	57	1,363	32	623	-	2,411	13,925	85.24
2560	13,925	4,896	18,821	250	131	48	2,082	33	915	-	3,459	15,362	81.62
2561	15,362	4,622	19,984	408	134	40	2,223	59	768	120	3,752	16,232	81.22
2562	16,232	3,285	19,517	300	95	2,106	1,299	37	355	975	5,167	14,350	73.53
2563	14,350	3,563	17,913	514	165	2,470	451	621	576	265	5,062	12,851	71.74
2564	12,851	4,081	16,932	1,076	266	2,318	275	32	550	103	4,620	12,312	72.71

ที่มา : สำนักบริหารงานกลาง สำนักงาน ป.ป.ช.

จากแผนภาพข้างต้น พบว่า ในแต่ละปีมีเรื่องกล่าวหาจำนวนมากที่เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งยังมีเรื่องคงค้างการพิจารณาอีกจำนวนมากเช่นกัน ทำให้เกิดความล่าช้าในการพิจารณาเรื่องกล่าวหาร้องเรียน ซึ่งจากผลการศึกษาวิจัยพบว่า ปัญหาการพิจารณาเรื่องกล่าวหาร้องเรียนที่มีความล่าช้าส่วนหนึ่งมาจากอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้นั้นมีคดีหลายประเภท ทั้งคดีทุจริตที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือประโยชน์ในทางทรัพย์สิน และคดีที่เกี่ยวข้องกับการประพฤตินิยมของนักการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือความไม่ชัดเจนของประเภทคดีที่จะเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังนั้นเมื่อเรื่องกล่าวหาร้องเรียนมีขอบเขตที่กว้างส่งผลให้เรื่องกล่าวหาร้องเรียนที่เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จำนวนมาก อันเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินการทางคดีทุจริต ซึ่งประเด็นปัญหาดังกล่าวสอดคล้องกับการศึกษาของปกรรอง สุวรรณดารา²⁶ ที่ได้กล่าวถึงประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการตีความและการกระทำความผิดที่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถคัดกรองเรื่องกล่าวหาร้องเรียนเฉพาะกรณีที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่เพื่อรับไว้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง ส่วนเรื่องกล่าวหาร้องเรียนที่ไม่ใช่กรณีทุจริต คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ชอบที่จะไม่รับไว้พิจารณา ดังนั้น จึงต้องมีการปรับปรุง แก้ไขประเภทคดีที่จะเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อที่จะมุ่งเน้นในการปราบปรามคดีทุจริตที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือประโยชน์ในทางทรัพย์สิน และกำหนดกลไกที่เหมาะสมในการพิจารณาเรื่องกล่าวหาแต่ละประเภท รวมทั้งการอาศัยกลไกของกระบวนการทางการเมือง ทางปกครองและทางวินัยเข้ามาเป็นส่วนเสริมให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตเป็นไปด้วยความรวดเร็วและเป็นธรรม

จากประเด็นปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะแนวทางแก้ปัญหาขอบเขตคดีทุจริตและกระบวนการ ได้แก่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรพิจารณาเพื่อแก้ไขกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกำหนด

²⁵ รายงานประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, หน้า 65.

²⁶ ปกรรอง สุวรรณดารา. (2564). มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561. การค้นคว้าอิสระ หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสงขลา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ขอบเขตของคดีทุจริตที่สมควรจะให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนเฉพาะคดีทุจริตที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือประโยชน์ในทางทรัพย์สิน ไม่รวมถึงคดีที่เกี่ยวข้องกับการประพฤติมิชอบ และในส่วนของกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรกำหนดประเภทคดีที่มีการกล่าวหาเรื่องเรียนให้ชัดเจนและกำหนดกลไกที่เหมาะสมในการพิจารณาเรื่องกล่าวหาแต่ละประเภท รวมทั้งอาศัยกลไกของกระบวนการทางการเมือง ทางปกครอง และทางวินัย เข้ามาเป็นส่วนเสริมให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตเป็นไปด้วยความรวดเร็วและเป็นธรรมและคณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรต้องออกระเบียบเกี่ยวกับการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเป็นไปในแนวทางเดียวกัน ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของปกรรอง สุวรรณดารา²⁷ ที่ได้ให้ข้อเสนอแนะว่า ควรกำหนดนิยามของการทุจริตไว้ให้ชัดเจนเพื่อให้คดีที่เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีจำนวนน้อยลง

ดังนั้น ผู้สังเคราะห์งานวิจัยเห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรแก้ไขกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดขอบเขตคดีทุจริตที่สมควรจะให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการ หรือกำหนดนิยามของคำว่า “คดีทุจริต” ให้มีขอบเขตเฉพาะเจาะจงมากขึ้น เช่น คดีทุจริตเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือประโยชน์ในทางทรัพย์สิน ไม่ถึงถึงคดีที่เกี่ยวข้องกับการประพฤติมิชอบ เป็นต้น เพื่อลดจำนวนคดีทุจริตที่เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อันจะช่วยให้ผลการปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น

4.5 ข้อเสนอแนะ

จากการสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2560 – 2565 คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเพื่อเป็นประโยชน์ในการกำหนดนโยบาย/แนวปฏิบัติในการทำงาน ปรับปรุงกระบวนการหรือขั้นตอนการปฏิบัติงาน การแก้ไขระเบียบหรือกฎหมาย อันจะส่งผลให้การปฏิบัติงานมีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้น ดังต่อไปนี้

4.5.1 ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์

1. คณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท. ควรมีการกำหนดแนวทางปฏิบัติการด้านการปราบปรามการทุจริต โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ ที่เกี่ยวข้องกับกลไกการดำเนินคดีอาญาทุจริต รวมถึงวิธีการจัดการด้านการปราบปรามการทุจริต เพื่อให้มีแนวทาง วิธีการและการดำเนินงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

2. สำนักงาน ป.ป.ช. ควรปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริตในส่วนการบูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น เช่น ในการมอบหมายเรื่องกล่าวหาไปยังหน่วยงานอื่นให้ดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรมีการแก้ไขกฎหมายของหน่วยงานด้านปราบปรามการทุจริตอื่นให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 61-66 เพื่อให้เกิดความชัดเจนในประเด็นหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการของหน่วยงานนั้น รวมทั้งพัฒนาระบบสารสนเทศอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อติดตามและรายงานผลการดำเนินงานแบบออนไลน์ สำหรับการดำเนินงานตรวจสอบเบื้องต้นและไต่สวน ควรพัฒนาการประสานงานกับหน่วยงานภายนอก โดยสำนักงาน ป.ป.ช. จัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) กับสถาบันการเงิน หรือหน่วยงานต่าง ๆ ในการส่งข้อมูลอย่างรวดเร็ว หรือทำ MOU กับหน่วยงานของรัฐ องค์กรสภาวิชาชีพ เพื่อแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เช่น ด้านทรัพยากรธรรมชาติ การโยธา การจัดซื้อจัดจ้าง การเงิน การคลังการแพทย์ ทำให้ออกความร่วมมือ

²⁷ ปกรรอง สุวรรณดารา, อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 26.

ในการปฏิบัติงานได้สะดวกและรวดเร็ว โดยขึ้นทะเบียนและได้รับค่าตอบแทนเหมือนพยานของสำนักงานศาลยุติธรรม รวมทั้งมีการแลกเปลี่ยนประเด็นในคดีที่มีการยกฟ้องระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงานอัยการสูงสุด และศาล เพื่อนำมาพิจารณาปรับปรุงแก้ไขการดำเนินการด้านการไต่สวนของเรื่องที่มีมูลให้มีความสมบูรณ์ และเกิดประสิทธิผลมีการลงโทษตามที่มีการชี้มูลมากขึ้น เป็นต้น

3. สำนักงาน ป.ป.ช. ควรพิจารณาให้มีการแก้ไข พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 126 เพิ่มเติมโดยกำหนดตำแหน่งงานของธุรกิจเอกชนที่น่าจะเข้าข่ายการขัดกันแห่งผลประโยชน์ที่เจ้าพนักงานของรัฐที่ต้องห้ามมิให้เจ้าพนักงานของรัฐเข้าไปมีส่วนได้เสียเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้คือกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงานหรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชนเท่านั้น และให้บังคับใช้กับญาติหรือพี่น้องร่วมสายโลหิตของเจ้าพนักงานของรัฐตามวรรคหนึ่งด้วย

4. สำนักงาน ป.ป.ช. ควรเพิ่มเติม ข้อ 11/1 ของประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561 โดยกำหนดให้มีหลักเกณฑ์และขอบเขตในการใช้ดุลพินิจคัดเลือกบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาที่จะถูกกันไว้เป็นพยานให้เหมาะสม และชัดเจน โดยกำหนดดังนี้

“เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาในเบื้องต้นว่า มีพยานหลักฐานที่ได้จากการไต่สวนข้อเท็จจริงเพียงพอแก่การที่จะดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหาทั้งหมดได้หรือไม่

(1) หากมีพยานหลักฐานเพียงพอแล้วก็ไม่จำเป็นต้องกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานแต่อย่างใด

(2) หากพิจารณาแล้วเห็นว่า มีพยานหลักฐานจากการไต่สวนข้อเท็จจริงไม่เพียงพอที่จะดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดที่เป็นตัวการสำคัญได้และถ้อยคำของบุคคลที่จะถูกกันไว้เป็นพยานเป็นพยานหลักฐานสำคัญสามารถที่จะเอาผิดกับผู้กระทำความผิดที่เป็นตัวการสำคัญได้ รวมทั้งบุคคลนั้นจะให้ความร่วมมือในการไปเบิกความที่ได้ให้การไว้

(3) บุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาที่จะถูกกันไว้เป็นพยานนั้น ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาคัดเลือกกันผู้ที่กระทำความผิด หรือมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดน้อยที่สุดเป็นพยาน โดยให้พิจารณาจากพฤติการณ์ในการกระทำความผิดเป็นสำคัญ”

5. สำนักงาน ป.ป.ช. ควรพิจารณาเพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ให้มีความเท่าเทียม โดยการจัดทำร่าง “พระราชบัญญัติว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยกับผู้พ้นจากตำแหน่ง พ.ศ. ... ” มีวัตถุประสงค์เพื่อขจัดปัญหาความบกพร่องของหลักเกณฑ์ในการกล่าวหาและการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่พ้นจากตำแหน่งไปแล้วเท่านั้น มีผลบังคับใช้กับผู้ที่เคยเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และภายหลังได้พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ให้มีมาตรฐานกลาง และดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมในบทบัญญัติใดบทบัญญัติหนึ่ง โดยมีเนื้อหาว่า “ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนชี้มูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ให้ใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยกับผู้พ้นจากตำแหน่ง พ.ศ. ... ” คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะสามารถบังคับใช้กฎหมายของตนเองได้โดยตรงและไม่มีหลักเกณฑ์ตามกฎหมายอื่นเข้ามาแทรกแซง ไม่เป็นการบังคับใช้ที่ซับซ้อนย้อนกลับไปกลับมาระหว่างคณะกรรมการ ป.ป.ช. และผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาอย่างเช่นปัจจุบันนี้

4.5.2 ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

โดยพบข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริต และอาจกำหนดให้เป็นการดำเนินงานวิจัยในครั้งต่อไป ดังต่อไปนี้

1. สำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีการศึกษาปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต ในส่วนการบูรณาการการทำงานร่วมกันกับหน่วยงานอื่น เช่น ในการมอบหมายเรื่องกล่าวหาไปยังหน่วยงานอื่นให้ดำเนินการแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรมีการแก้ไขกฎหมายของหน่วยงานด้านปราบปรามการทุจริตอื่นให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เพื่อให้เกิดความชัดเจนในประเด็นหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการของหน่วยงานนั้น การพัฒนาระบบสารสนเทศอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อติดตามและรายงานผลการดำเนินงานแบบออนไลน์ สำหรับการดำเนินงานตรวจสอบเบื้องต้นและไต่สวน

2. ควรมีการศึกษาความเป็นไปได้และความเหมาะสมของการเพิ่มเติมรายละเอียดพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 126 เพิ่มเติมโดยกำหนดตำแหน่งงานของธุรกิจเอกชนที่นำจะเข้าข่ายการขัดกันแห่งผลประโยชน์ที่เจ้าพนักงานของรัฐที่ต้องห้ามมิให้เจ้าพนักงานของรัฐเข้าไปมีส่วนได้เสียเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้คือกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทนพนักงานหรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชนเท่านั้น และให้บังคับใช้กับญาติหรือพี่น้องร่วมสายโลหิตของเจ้าพนักงานของรัฐตามวรรคหนึ่งด้วย

3. ควรมีการดำเนินการวิจัยเพิ่มเติมในประเด็นหน่วยงานของรัฐที่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับในการบริหารงานบุคคลที่ยังไม่สามารถดำเนินการทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่พ้นจากราชการไปแล้วได้ ในประเด็นการแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับในการบริหารงานบุคคลของหน่วยงานดังกล่าว เพื่อให้เป็นไปในแนวทางเดียวกับข้าราชการฝ่ายพลเรือนหรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีกฎหมาย ระเบียบที่สามารถเอาผิดแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่พ้นจากตำแหน่ง เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดอาญาและวินัย และ

4. ควรมีการกำหนดประเด็นการวิจัยในเรื่อง การพัฒนาหลักเกณฑ์และขอบเขตในการใช้ดุลพินิจคัดเลือกบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาที่จะถูกกักไว้เป็นพยานให้เหมาะสมและชัดเจน

บรรณานุกรม

หนังสือ

- คณะกรรมการกิจการการองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ วุฒิสภา. (2565). รายงานการพิจารณาศึกษา “กระบวนการรับคำกล่าวหาและการดำเนินการตามหน้าที่อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ”. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.
- จิรันธิน กীরตikitพัฒนา. (2563). กรณีศึกษา เรื่อง แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพระบบการบริหารงานคดีใน สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. หลักสูตรการบริหารงาน ดำรวจชั้นสูง รุ่นที่ 47 วิทยาลัยการตำรวจ กองบัญชาการการศึกษา สำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2563.
- จุฑารัตน์ สุวารี และคณะ. (2565). รายงานการสังเคราะห์งานวิจัยการประเมินผลการดำเนินโครงการ/ กิจกรรมภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560 – 2564). สำนักวิจัยและบริการวิชาการด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต. สำนักงาน ป.ป.ช.
- จุฑารัตน์ สุวารี และคณะ. (2565). รายงานการสังเคราะห์งานวิจัยการสำรวจความพึงพอใจและ ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2558 - 2564. สำนักวิจัยและบริการวิชาการด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต. สำนักงาน ป.ป.ช.
- จันทร์ธา ไชยศรี. (2556). แนวปฏิบัติการพยาบาลที่เป็นเลิศเพื่อการจัดการภาวะอ้วนในเด็ก : การสังเคราะห์งานวิจัย. วิทยานิพนธ์หลักสูตรพยาบาลศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการพยาบาลเวชปฏิบัติชุมชน บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ.
- ชนัญญา สุวรรณผา และมนัสนันท์ หัตถศักดิ์. (2560). การสังเคราะห์งานวิจัย ด้านการแนะแนวใน สถานศึกษาของประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2550 – 2557. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- ธนันท์ ธนารัตตะภูมิ. (2549). การพัฒนาวิธีการสังเคราะห์งานวิจัยในชั้นเรียน. วิทยานิพนธ์หลักสูตร ครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาวิธีวิทยาการวิจัยการศึกษา ภาควิชาวิจัยและจิตวิทยาการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- นงลักษณ์ วิรัชชัย. (2542). การสังเคราะห์งานวิจัยทางการศึกษาด้วยการวิเคราะห์อภิमानและ การวิเคราะห์เนื้อหา. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.
- นธี เหมมันต์ และคณะ. (2560). การสังเคราะห์งานวิจัยด้านสาระของงานวิจัย ในหลักสูตรบริหารธุรกิจ มหาบัณฑิต สาขาวิชาบริหารธุรกิจ คณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยหาดใหญ่. มหาวิทยาลัย หาดใหญ่.
- ปกครอง สุวรรณดารา. (2564). มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561. การค้นคว้าอิสระ หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสงขลา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

- พระสันติพงษ์ ทองวิเศษ. (2561). การสังเคราะห์งานวิจัยการสอนตามแนวพุทธ : การวิเคราะห์ทอภิมาน. วิทยานิพนธ์หลักสูตรครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาหลักสูตรและการสอน มหาวิทยาลัยราชภัฏ นครราชสีมา.
- ลภัสชวัล วิจิตพรวงค์. (2559). การสังเคราะห์งานวิทยานิพนธ์ ระดับมหาบัณฑิต สาขาวิจัยและประเมินผล การศึกษา คณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคามระหว่างปี พ.ศ. 2551 - 2557. วิทยานิพนธ์หลักสูตรครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาวิจัยและประเมินผลการศึกษา มหาวิทยาลัย ราชภัฏมหาสารคาม.
- สุนทร ทาบัว. (2555). การสังเคราะห์งานวิจัยที่ได้รับทุนวิจัยจากภาควิชาการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. ภาควิชาการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- สุวิมล ว่องวานิช และคณะ. (2545). เคล็ดลับการทำวิจัยในชั้นเรียน. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อักษรไทย.
- สุวิมล ว่องวานิช และคณะ. (2554). การสังเคราะห์งานวิจัยด้านการพัฒนานวัตกรรมทางการศึกษาเพื่อ การพัฒนาครูตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษา. นนทบุรี: ห้างหุ้นส่วนจำกัด เจริญผล กราฟฟิค.
- สังธรรม พรทวีกุล และจิตราภรณ์ วงศ์คำจันทร์. (2561). การสังเคราะห์งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา สังคมแห่งการเรียนรู้เพื่อพัฒนาอย่างยั่งยืน. คณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด.
- สำนักกฎหมาย. (2564). คู่มือการปฏิบัติงานด้านการไต่สวนเล่ม 1 ทฤษฎีและหลักกฎหมายที่ใช้ใน การปฏิบัติงาน. นนทบุรี : สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (2564). แนวความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นเกี่ยวกับการ ดำเนินการทางวินัยตามการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561. ฝ่ายกฎหมาย การเมืองการปกครอง กองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน. กรุงเทพฯ.
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2564). รายงานประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564. นนทบุรี
- สำนักงาน ป.ป.ช.. (2566). สถานการณ์การทุจริตประเทศไทย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565. นนทบุรี
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ (2552). รายงานการสังเคราะห์งานวิจัยเกี่ยวกับ คุณภาพการศึกษาไทย : การวิเคราะห์ทอภิมาน (Meta-analysis). สำนักงานเลขาธิการสภา การศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ.
- ศิริชัย กาญจนวาสี. (2564). การสังเคราะห์งานวิจัย (Research Synthesis). เอกสารประกอบการอบรม ม.ป.ท.
- ศรินันท์ วัฒนศิริธรรม และคณะ (2564). โครงการประเมินกระบวนการและผลการปฏิบัติงานตามภารกิจ ด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. สำนักวิจัยและบริการวิชาการด้าน การป้องกันและปราบปรามการทุจริต.สำนักงาน ป.ป.ช.
- ศิริวรรณ อนรรฆเดช (2561). ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับพนักงานรัฐวิสาหกิจซึ่งเกษียณอายุ. กองการบริหารราชการแผ่นดิน สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

อุทุมพร จามรมาน. (2531). การสังเคราะห์งานวิจัย: เชิงปริมาณ. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด
พันธ์พิบูลย์.

กฎหมาย ระเบียบ คำสั่งและความเห็นทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2561

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561

พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติว่าการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. 2543

ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555

ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561

ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจรับค่างกล่าวหา การแสวงหา

ข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2560

ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกัน

บุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2554

ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกัน

บุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2561

สืบค้นทางออนไลน์

<https://cccm7.coj.go.th/th/file/get/file/2019021111bc83c52af411757299c30a8e79b3e6140828.pdf>

สืบค้นเมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2566

<https://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2542/A/120/70.PDF> สืบค้นเมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2566

<http://web.krisdika.go.th/data/law/law2/%A1106/%A1106-20-2543-a0001.pdf> สืบค้นเมื่อวันที่
3 สิงหาคม 2566

<https://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2555/A/033/34.PDF> สืบค้นเมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2566

<https://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2561/A/061/T4.PDF> สืบค้นเมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2566

<https://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2560/A/022/21.PDF> สืบค้นเมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2566

https://www.nacc.go.th/files/article/attachments/main_old_article_20110916140136.pdf สืบค้นเมื่อ
วันที่ 3 สิงหาคม 2566

<https://www.nacc.go.th/files/article/attachments/269969125982c18e164bd49d8ffa5c150a8899f.pdf>
สืบค้นเมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2566

<https://www.krisdika.go.th/librarian/getfile?sysid=390505&ext=htm> สืบค้นเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2566

<https://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2560/A/024/13.PDF> สืบค้นเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2566

บรรณานุกรมงานวิจัยที่นำมาสังเคราะห์

- ชนิษฐา ฝักฝาย. (2560). การกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต. การค้นคว้าอิสระหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต วิชาเอกกฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- เจียรวัช ชัยปิ่น. (2562). คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในการไต่สวนข้อมูลความผิดทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่พ้นจากตำแหน่ง. วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ณัฐวรรณ ยิ้มอ่อน. (2560). การกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542. การค้นคว้าอิสระหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต วิชาเอกกฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- เถกิงศักดิ์ ไชยา และคณะ (2564). การศึกษาการดำเนินงานด้านปราบปรามการทุจริตภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 : กรณีการมอบหมายงานและการบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานอื่น สำนักวิจัยและบริการวิชาการด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต. สำนักงาน ป.ป.ช.
- ทัสส์ พงส์พิสิฏฐ์. (2563). การจัดการการเปิดโปงการกระทำผิดของภาครัฐของประเทศไทย การค้นคว้าอิสระหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต (บริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ) สาขาวิชาบริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ สำหรับนักบริหาร คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ธัชพงษ์ วงษ์เหรียญทอง และธนะ เนตรศุภลักษณ์. (2560). การดำเนินคดีซ้ำในชั้นเจ้าพนักงาน ศึกษารณิตตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพายัพ.
- นันทา เพชรดี. (2561). การกำหนดโทษอาญา : ศึกษาโทษปรับกรณีทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- นพฤทธิ์ อุณจะนำ. (2563). มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการมีคำสั่งไม่รับเรื่องและมติข้อกล่าวหาไม่มีมูลของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- น้ำฝน ศาสตรพิสุทธิ์. (2560). ประสิทธิภาพการบริหารงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.). วิทยานิพนธ์หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์ วิทยาลัยรัฐกิจ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรังสิต.

- นราวิชญ์ เกาะกลาง. (2564). การตรวจสอบสมาชิกสถานิติบัญญัติแห่งรัฐโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. : **ศึกษากรณีการกระทำความผิดอาญาที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่.** วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายอาญา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- นุสราน น่วมคำริห์. (2560). **ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการอุทธรณ์หรือฟ้องคดีของข้าราชการพลเรือนต่อคำวินิจฉัยชี้มูลความผิดของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ.** สารนิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม.
- ปกรณ สายเชื้อ. (2560). **ความผิดฐานรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด : ศึกษาการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 103 และมาตรา 123/2.** วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง.
- ปิยะชนก สกุลอรุณเพชร. (2560). **ความเห็นอิสระ ความเป็นกลาง และประสิทธิภาพของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ : การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายนิติบัญญัติกับระเบียบภายในองค์กร.** การค้นคว้าอิสระหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี.
- พงศพัศ พงษ์จิตเวชกุล. (2561). **อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในการตรวจสอบ การใช้อำนาจรัฐ ศึกษาเปรียบเทียบบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 2550 และ 2560.** การค้นคว้าอิสระหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง) สาขาวิชาการเมืองการปกครอง สำหรับนักบริหาร คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พัทธนันท์ นาสวน. (2564). **การศึกษาและบังคับใช้พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ศึกษากรณีระยะเวลาในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐ.** วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรังสิต.
- พัชรี มีนสุข และคณะ (2562). **โครงการจัดทำแนวทางการปรับปรุงกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย.** สำนักวิจัยและบริการวิชาการด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต. สำนักงาน ป.ป.ช.
- พีรัช จันธิมา. (2560). **มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.** การค้นคว้าด้วยตนเองหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยพะเยา.
- พรชนก ทองคำดี. (2562). **การคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ.** การค้นคว้าอิสระหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายอาญา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ภูมิรัช รัตนะวัน (2560). **ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตของคดีทุจริตและกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.** วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- มนตรี คงอ่อน. (2560). ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม. การค้นคว้าอิสระหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต วิชาเอกกฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- รัตนารักษ์ โสภายนต์. (2562). การนำมาตรากันตัวบุคคลเป็นพยานมาใช้บังคับตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561. การค้นคว้าอิสระหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต วิชาเอกกฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- วราลักษณ์ ศรีแดง. (2563). อำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีการข่มขู่ความผิดวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐ. การค้นคว้าอิสระหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต วิชาเอกกฎหมายมหาชน สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- วิวัฒนา วัฒนภิรมย์. (2560). การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- วิชญ์พงษ์ โพธิพิรุฬห์ และคณะ. (2561). โครงการเสริมสร้างประสิทธิผลของระบบการให้เบาะแสในประเทศไทยและการส่งเสริมความร่วมมือในระดับพื้นที่ภาคใต้เพื่อป้องกันปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐ. ชุดโครงการสังคมไร้คอร์รัปชัน สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- วสวัตดี ปัญญาจิราภส. (2562). ปัญหาการบังคับใช้และการตรวจสอบการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายอาญา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ศิรินนท์ วัฒนศิริธรรม และคณะ (2564). โครงการประเมินกระบวนการและผลการปฏิบัติงานตามภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. สำนักวิจัยและบริการวิชาการด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต. สำนักงาน ป.ป.ช.
- ศิรินนท์ วัฒนศิริธรรม และคณะ (2565). การกันบุคคลไว้เป็นพยานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561. สำนักวิจัยและบริการวิชาการด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต. สำนักงาน ป.ป.ช.
- ศิริวรรณ ทองคง. (2562). การกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. การค้นคว้าอิสระหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต วิชาเอกกฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

- สกุลกานต์ นนงหาร. (2561). การตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สถาพร ภัคดีวงศ์. (2563). การปรับปรุงกระบวนการขึ้นเจ้าพนักงานเพื่อความเป็นธรรมในการดำเนินคดีเจ้าพนักงานของรัฐที่ถูกกล่าวหาคดีอาญาเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่. ดุษฎีนิพนธ์หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารกระบวนการยุติธรรม คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สมยศ กาสี. (2560). การปรับปรุงกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช. : ศึกษากรณีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ. การค้นคว้าอิสระหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต วิชาเอกกฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- อัญญาณี วิชัยกุล. (2560). การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ท. : ศึกษากรณีพนักงานสอบสวนส่งเรื่องตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- อิทธิเสฏฐ์ อุไรวรรณ. (2564). ปัญหาระบบตรวจสอบการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. วิทยานิพนธ์หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต (บริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ) สาขาวิชาบริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ สำหรับนักบริหาร คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อรณิชา อุบล. (2563). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนซึ่งกระทำการทุจริตในภาครัฐตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

แบบบันทึกผลการวิเคราะห์งานวิจัย



แบบบันทึกผลการวิเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต

1. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

.....
.....
.....

2. กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1 กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย (ยึดหลักการ แนวคิด ทฤษฎีอะไร ของใคร)

.....
.....
.....

ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง (ระบุระเบียบ กฎหมายอะไร มาตราใดบ้าง)

.....
.....
.....

2.2 นิยามศัพท์

.....
.....
.....

3. ระเบียบวิธีวิจัย

3.1 รูปแบบการวิจัย

- วิจัยเชิงคุณภาพ
- วิจัยเชิงปริมาณ
- วิจัยแบบผสมผสาน

3.2 แหล่งข้อมูลวิจัย (ประชากร กลุ่มตัวอย่าง)

- ประชากร(ระบุ).....
- กลุ่มตัวอย่าง(ระบุ)
- ข้อมูลที่เป็นเอกสาร (กฎหมาย ระเบียบ วิจัย ฯลฯ)(ระบุ).....

3.3 เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล

- เครื่องมือวิจัย

- มี ได้แก่ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
 แบบสังเกต แบบบันทึกข้อมูล

ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

- การเก็บรวบรวมข้อมูล

- การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์
 แบบสังเกต ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย
- การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ : โดยใช้เครื่องมือวิจัย
 แบบบันทึกข้อมูล ไม่ระบุเครื่องมือวิจัย

3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

- วิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (Content Analysis) (ข้อมูลเอกสาร/กฎหมาย)(ระบุ)...
- วิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction) (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์)(ระบุ) ...
- วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ

1) สถิติภาคบรรยาย (Descriptive Statistics) : ใช้สถิติ

- ร้อยละ \bar{x} S.D.
 สหสัมพันธ์ อื่น ๆ (ระบุ).....

2) สถิติภาคสรุปอ้างอิง (Inferential Statistics) : ใช้สถิติทดสอบ

- t-test z-test χ^2 - test
 F-test อื่น ๆ (ระบุ).....

4. ผลการวิจัย

.....
.....
.....

5. ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

.....
.....
.....

ภาคผนวก ข

คำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อดำเนินการสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต



คำสั่งคณะกรรมการส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยสำนักงาน ป.ป.ช.
ที่ ๑ /๒๕๖๖
เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต

ตามที่คณะกรรมการส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยสำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑๑-๓/๒๕๖๖ วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๖ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต นั้น

อาศัยอำนาจหน้าที่ตามข้อ ๑๓ (๖) ของระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัย พ.ศ. ๒๕๕๙ จึงแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

๑. องค์ประกอบ

๑.๑ ศาสตราจารย์กิตติคุณ ศิริชัย กาญจนวาสี	ที่ปรึกษา
๑.๒ ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและบริการวิชาการ ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	ประธานคณะกรรมการ
๑.๓ นางสาวอนัญญา แม่นโชติ	คณะกรรมการ
๑.๔ นายศักดิ์นันทน์ คุณเอนก	คณะกรรมการ
๑.๕ นายธนพงษ์ ดิษยวัฒน์	คณะกรรมการ
๑.๖ นายสยาม วีระบุตร	คณะกรรมการและเลขานุการ
๑.๗ นางสาวศิรินทีพย์ แสงมิ่ง	คณะกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

๒. อำนาจหน้าที่

- ๒.๑ กำหนดกรอบการสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต
- ๒.๒ ดำเนินการสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต
- ๒.๓ จัดพิมพ์และเผยแพร่ผลการสังเคราะห์งานวิจัยด้านการปราบปรามการทุจริต

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๑๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๖

(ศาสตราจารย์กิตติคุณ ศิริชัย กาญจนวาสี)
ประธานกรรมการส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยสำนักงาน ป.ป.ช.



สำนักวิจัยและบริการวิชาการด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

สำนักงาน ป.ป.ช.

เลขที่ 361 ถนนนนทบุรี อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี 11000

โทร. 0 2528 4800 ต่อ 5820