บทที่ 5
การพัฒนาสถาบันและแนวทางการต่อต้านการทุจริต

บทนี้ กล่าวถึงการพัฒนาสถาบันและแนวทางการต่อต้านการทุจริต ซึ่งรายละเอียดทั้งหมด มีดังต่อไปนี้

5.1 การดำเนินการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นของประเทศไทย

ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติต่อต้านการคอร์รัปชั่นโดยตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ป.) ภายใต้สำนักนายกรัฐมนตรี เมื่อปี 2518 ซึ่งก่อนหน้านี้มีเพียงกฎหมายอาญา พ.ศ. 2499 โดยกลไกทั้งสองมีความอ่อนแอและไม่สามารถบังคับใช้เพื่อป้องกันและต่อต้านการคอร์รัปชั่นในภาครัฐได้ ป.ป.ป.มีความยากลำบากในการหาหลักฐานพิสูจน์เพื่อตัดสินความผิด จนมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีเจตนารมณ์ในการปฏิรูปการเมือง 3 ประการ คือ การปฏิรูป กระบวนการเข้าสู่อำนาจของนักการเมือง โดยให้มีการเลือกตั้งที่สุจริตและเที่ยงธรรม เพื่อให้ได้คนดีมีความสามารถเข้ามาบริหารบ้านเมือง กระบวนการตรวจสอบและควบคุมการใช้อำนาจ ที่มีประสิทธิภาพและโปร่งใส และกระบวนการถอดถอนผู้ใช้อำนาจในทางมิชอบให้ออกจากตำแหน่ง อันเป็นจุดกำเนิดของการจัดตั้งองค์กรอิสระขึ้นมาต่อต้านการคอร์รัปชั่น

เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ถูกประกาศใช้ ป.ป.ป.ได้เปลี่ยนเป็น ป.ป.ช. โดยวุฒิสภาเป็นผู้สรรหาและแต่งตั้งกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจอันชอบธรรมมากขึ้นในการตรวจสอบและแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของนักการเมือง ผู้บริหารระดับสูงของรัฐ รวมทั้งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี/คู่ครอง และบุตร เพื่อการป้องกันการทุจริตและพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ซึ่งประสบความสำเร็จบางกรณีในการแสดงเอกสารเท็จของทรัพย์สินและหนี้สิน เช่น พลตรีสนั่น ขจรประศาสน์ อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และเลขาธิการพรรคประชาธิปัตย์

เกิดองค์กรใหม่คือ คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ทำหน้าที่ตัดสินและให้ความยุติธรรมในการเลือกตั้ง และต่อต้านการซื้อเสียง ซึ่งมีอำนาจในการสืบสวนสอบสวนและตัดสินตามกฎหมายเลือกตั้ง ซึ่งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจในการควบคุมและหรือจัดการเลือกตั้งได้ ทั้งอำนาจบริหารนิติบัญญัติและตุลาการในองค์กรเดียว และองค์กรใหม่อีกองค์กรหนึ่งคือ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งมีความสอดคล้องกับกฎหมายของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเมื่อปี 2542 มีอำนาจในการสอบสวนตามข้อร้องเรียนจาก

ประชาชนเพื่อต่อต้านการกระทำผิดต่อบุคคลหรือต่อสาธารณะ แต่ไม่มีอำนาจในการลงโทษจึงต้องรายงานต่อไปยังรัฐสภา

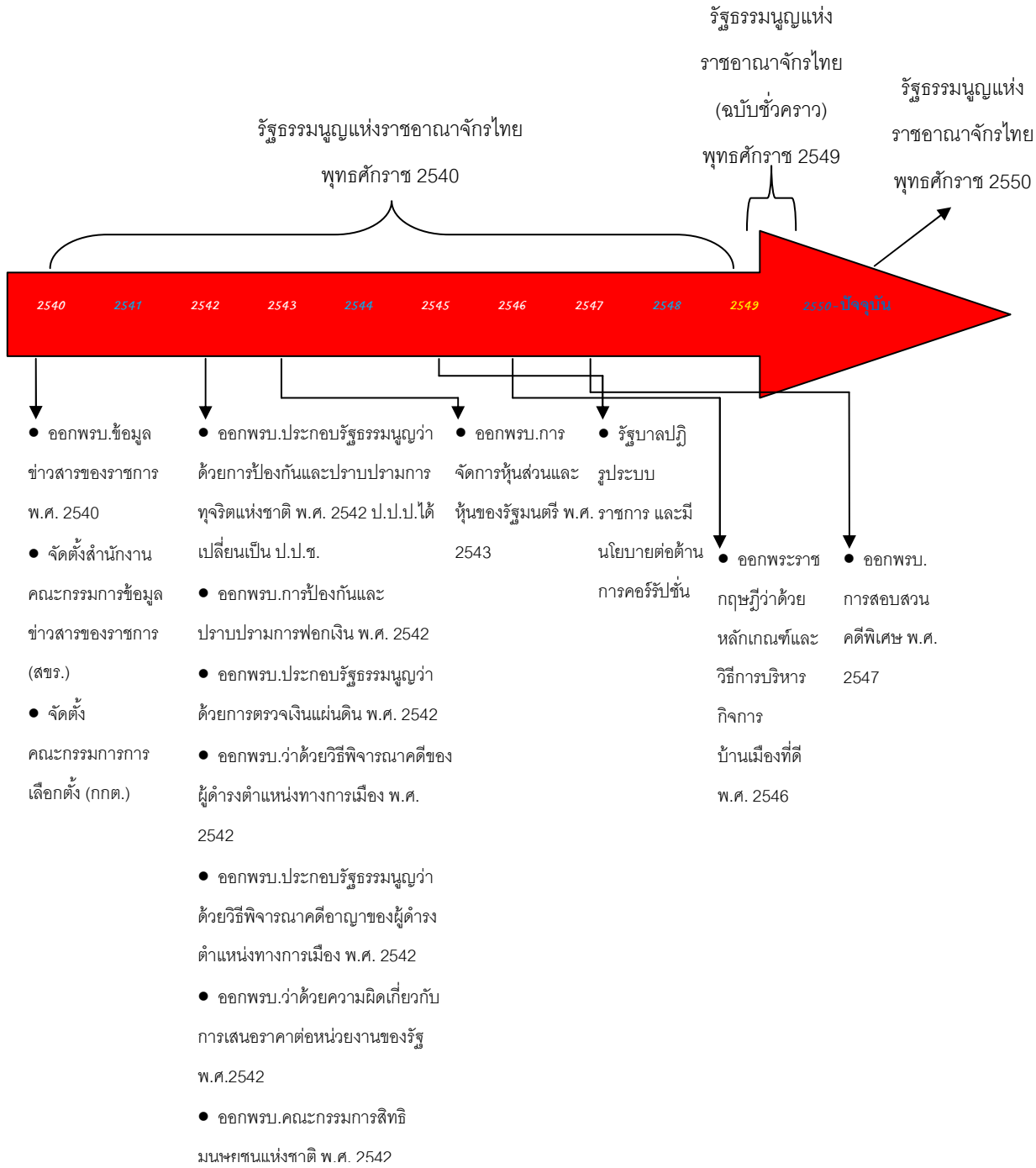
นอกจากนี้ ในปี 2540 ได้ผ่านพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ จึงถูกตั้งขึ้นเพื่อปกป้องสิทธิส่วนบุคคลในการรับข้อมูลรัฐ และสิทธิในการร้องเรียน กฎหมายหลายอย่างได้ถูกประกาศมาใช้ใน 10 ปีที่ผ่านมา ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในการดำเนินการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่น ได้แก่ พระราชบัญญัติการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2539 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2542 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ.2543

ในปี 2545 รัฐบาลประกาศนโยบายต่อต้านการคอร์รัปชั่นกับบุคคลและตระกูลที่มีอิทธิพล รวมทั้งทำสงครามต่อต้านการคอร์รัปชั่น นักธุรกิจที่มีอิทธิพลในจังหวัดต่างๆ เป็นเป้าหมายหลัก เรียกกันว่า “เจ้าพ่อ” หรือ“ผู้มีอิทธิพล” ซึ่งเป็นผู้ที่ร่ำรวยจากช่องทางทั้งถูกและผิดกฎหมาย เช่น การทำธุรกิจ ค้ายา การพนัน มือปืน และการลักลอบขนส่งสินค้า และได้มีการการปฏิรูประบบราชการขนานใหญ่ขึ้น โดยเริ่มต้นจากการปรับเปลี่ยนกระบวนการบริหารงานภาครัฐและการปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการ ซึ่งส่งผลให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งมีผลบังคับใช้มาตั้งแต่วันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2545 เป็นต้นมา นอกจากนี้ยังมีการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาล (Good Governance) และการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) เข้ามาประยุกต์ใช้ในระบบราชการของไทย

ตุลาคม 2546 รัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับแรกเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล นั่นคือ พระราชกฤษฎีว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ในการนี้ยังได้จัดให้มีคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ขึ้นอย่างเป็นทางการเพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบในการให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อคณะรัฐมนตรีและเป็นเจ้าภาพในการขับเคลื่อนการพัฒนาระบบราชการให้เป็นไปอย่างต่อเนื่องและจริงจัง รวมทั้งกำหนดให้มีสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) ทำหน้าที่รับผิดชอบเป็นฝ่ายเลขานุการ

และในเดือนธันวาคม 2546 ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหประชาชาติในสนธิสัญญาต่อต้านการคอร์รัปชั่น ซึ่งปฏิเสธที่จะรับผิดชอบต่อการกระทำการติดสินบนของเจ้าหน้าที่รัฐไทย และนักธุรกิจไทยในต่างประเทศ

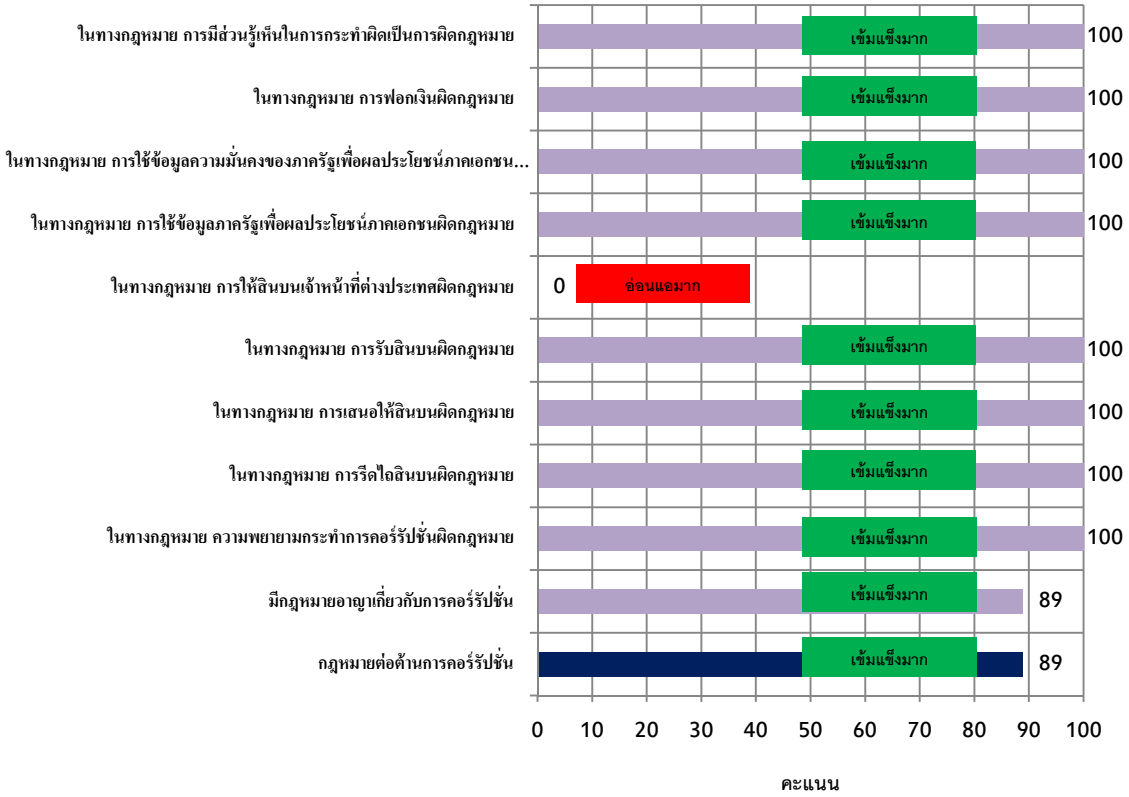
แผนภาพที่ 5.1 การดำเนินการต่อต้านคอร์รัปชั่นของประเทศไทย ระหว่างปี 2540-ปัจจุบัน



ที่มา: จากการรวบรวมและประมวลของคณะผู้วิจัย

อย่างไรก็ตาม ในทางทฤษฎี ประเทศไทยมีเครื่องมือในการต่อต้านการคอร์รัปชั่น แต่ในทางปฏิบัติการบังคับใช้ยังคงอ่อนแอ **โดยจะเห็นได้จากรายงานผลการศึกษาของหน่วยงานความซื่อสัตย์โปร่งใสสากลในปี** 2550 พบว่า **กฎหมายต่อต้านการคอร์รัปชั่นของประเทศไทย อยู่ในระดับเข้มแข็ง** โดยได้คะแนน 89 คะแนน จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน โดยในทางกฎหมาย ความพยายามกระทำการคอร์รัปชั่น การรีดไถสินบน การเสนอให้สินบน การรับสินบน การใช้ข้อมูลภาครัฐเพื่อผลประโยชน์ภาคเอกชน การใช้ข้อมูลความมั่นคงของภาครัฐเพื่อผลประโยชน์ภาคเอกชน การฟอกเงิน และการมีส่วนรู้เห็นในการกระทำผิด เป็นเรื่องที่ผิดกฎหมาย อยู่ในระดับเข้มแข็งมาก ซึ่งได้คะแนน 100 คะแนน ทั้งแปดเรื่อง และการมีกฎหมายอาญาเกี่ยวกับการคอร์รัปชั่นอยู่ในระดับเข้มแข็งมากเช่นเดียวกัน แต่ได้คะแนนเพียง 89 คะแนน อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่าการให้สินบนเจ้าหน้าที่ต่างประเทศ อยู่ในระดับอ่อนแอมาก โดยได้คะแนน 0 คะแนน **โดยสรุป** ประเทศไทยมีการออกกฎหมายและมีความพยายามในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่น (แผนภาพที่ 5.2)

แผนภาพที่ 5.2 ผลการประเมินกฎหมายต่อต้านการคอร์รัปชั่นของประเทศไทยปี 2550

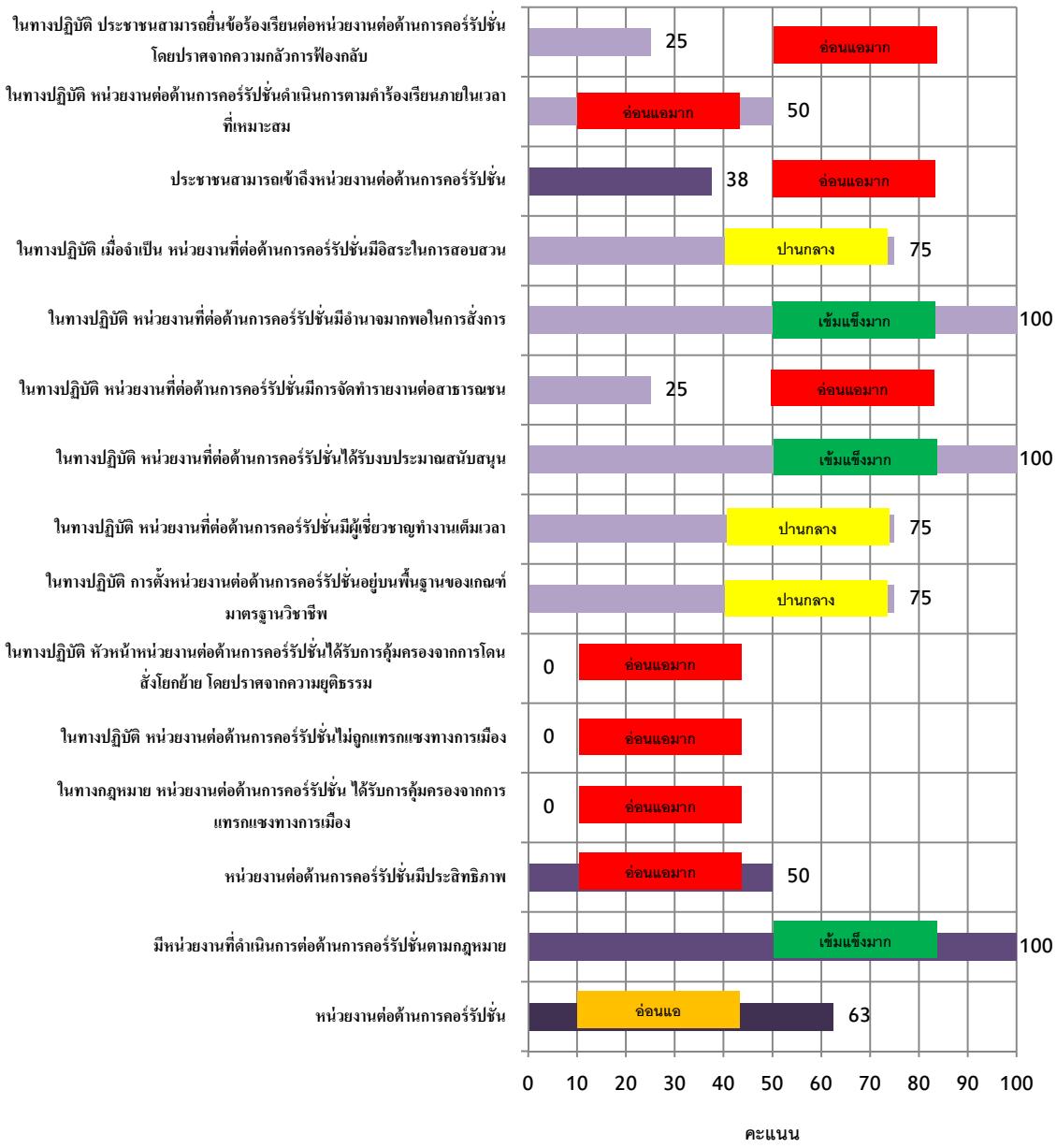


ที่มา: หน่วยงานความซื่อสัตย์โปร่งใสสากล, 2550

5.2 การพัฒนาและแนวทางการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นของภาครัฐ

ในทางทฤษฎี ประเทศมีองค์กรอิสระที่มีอำนาจหน้าที่และมีอิสระตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชั่น อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ มีเหตุการณ์การแทรกแซงทางการเมืองหลายเหตุการณ์ โดยเฉพาะในช่วงเวลา 5 ปีที่ผ่านมา นักการเมืองมักจะใช้อำนาจแทรกแซงการทำงานของหน่วยงาน/สถาบัน นอกจากนี้ สถาบันบางสถาบันมีการทำงานในการตรวจสอบที่เข้มแข็งขึ้นแต่ก็ยังอยู่ในขั้นเริ่มต้นพัฒนา โดยสถาบันส่วนมากยังไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างสมบูรณ์ในการเป็นกลไกในการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ โดยจะเห็นได้จากรายงานผลการศึกษาของหน่วยงานความซื่อสัตย์โปร่งใสสากลในปี 2550 พบว่า **หน่วยงาน/สถาบันที่ทำหน้าที่ต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นของประเทศไทย อยู่ในระดับอ่อนแอ** โดยได้คะแนน 63 คะแนน จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน โดย**การมีหน่วยงานที่ดำเนินการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นตามกฎหมาย อยู่ในระดับเข้มแข็งมาก** ได้คะแนน 100 คะแนน แต่**ความมีประสิทธิภาพและการเข้าถึงหน่วยงาน/สถาบันที่ทำหน้าที่ต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นกลับอยู่ในระดับอ่อนแอมากทั้งคู่** ได้คะแนน 50 คะแนนเท่านั้นทั้งสองเรื่อง ซึ่งเมื่อพิจารณาในประเด็นย่อยของความมีประสิทธิภาพจะพบว่า **ในทางกฎหมาย**ในเรื่องที่หน่วยงาน/สถาบันที่ทำหน้าที่ต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นได้รับการคุ้มครองจากการแทรกแซงทางการเมือง อยู่ในระดับอ่อนแอมาก ได้คะแนน 0 คะแนน และ**ในทางปฏิบัติ**ทั้งในเรื่อง การไม่ถูกแทรกแซงทางการเมือง หัวหน้าหน่วยงานต่อต้านการคอร์รัปชั่นได้รับการคุ้มครองจากการโดนสั่งโยกย้าย โดยปราศจากความยุติธรรม และมีการจัดทำรายงานต่อสาธารณชน อยู่ในระดับอ่อนแอมากเช่นเดียวกัน โดยได้คะแนน 0, 0 และ 25 คะแนน ตามลำดับ ขณะที่การตั้งหน่วยงาน/สถาบันต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นอยู่บนเกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพ การมีผู้เชี่ยวชาญทำงานเต็มเวลา และการมีความอิสระในการสอบสวน กลับอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีคะแนน 75 คะแนนทั้งสามเรื่อง เป็นที่น่าสังเกตว่าในเรื่องการได้รับงบประมาณสนับสนุนและการมีอำนาจมากพอในการสั่งการ อยู่ในระดับเข้มแข็งมาก มีคะแนน 100 คะแนนทั้งสองเรื่อง สำหรับประเด็นย่อยของการเข้าถึงหน่วยงาน/สถาบันที่ทำหน้าที่ต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นจะพบว่า**ในทางปฏิบัติ**ทั้งในเรื่องที่ การดำเนินการตามคำร้องเรียนของประชาชนภายในเวลาที่เหมาะสมและประชาชนสามารถยื่นข้อร้องเรียนต่อหน่วยงาน/สถาบันต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นโดยปราศจากการฟ้องกลับ อยู่ในระดับอ่อนแอมากทั้งคู่ โดยได้คะแนน 50 และ 25 คะแนน ตามลำดับ (แผนภาพที่ 5.3)

แผนภาพที่ 5.3 ประสิทธิภาพของหน่วยงาน/สถาบันที่ทำหน้าที่ต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นปี 2550



ที่มา: หน่วยงานความซื่อสัตย์โปร่งใสสากล, 2550

นอกจากนี้ จากการศึกษาของคณะผู้วิจัย พบว่าภาครัฐพยายามสร้างองค์กรที่มีหน้าที่หลักในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่น ซึ่งสามารถจำแนกประเภทขององค์กร/สถาบันที่ทำหน้าที่ต่อต้านการทุจริตได้ดังนี้

องค์กร/สถาบันที่เกี่ยวข้องโดยตรงในการทำหน้าที่ต่อต้านการทุจริตของภาครัฐ ที่มีบทบาทหน้าที่อย่างชัดเจน ซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่ตรวจสอบและมีอำนาจตัดสินใจ ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (ส.ต.ง.) สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ป.ป.ง.)และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.)

องค์กร/สถาบันที่เกี่ยวข้องโดยอ้อมในการทำหน้าที่ต่อต้านการทุจริตของภาครัฐ ที่มีบทบาทหน้าที่อย่างชัดเจนคือ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกรมสอบสวนคดีพิเศษ

องค์กรอิสระที่มีอำนาจให้คำแนะนำหรือคำปรึกษา ซึ่งเป็นองค์กรตรวจสอบอีกประเภทหนึ่งซึ่งแม้จะไม่มีอำนาจการตัดสินใจแต่ก็นับว่ามีบทบาทสำคัญในการเป็นองค์กรให้คำแนะนำหรือคำปรึกษาซึ่งได้แก่ คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ องค์กรนี้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแล้วต้องการให้เป็นองค์กรตรวจสอบที่มีลักษณะของการส่งเสริมสนับสนุนในเรื่องต่างๆ ทีมีความสำคัญต่อสิทธิเสรีภาพและประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน

ซึ่งในแต่ละองค์กร/สถาบันที่ทำหน้าที่ต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นของภาครัฐมีการพัฒนาสถาบันและแนวทางการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่น โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

5.2.1 การพัฒนาและแนวทางการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)

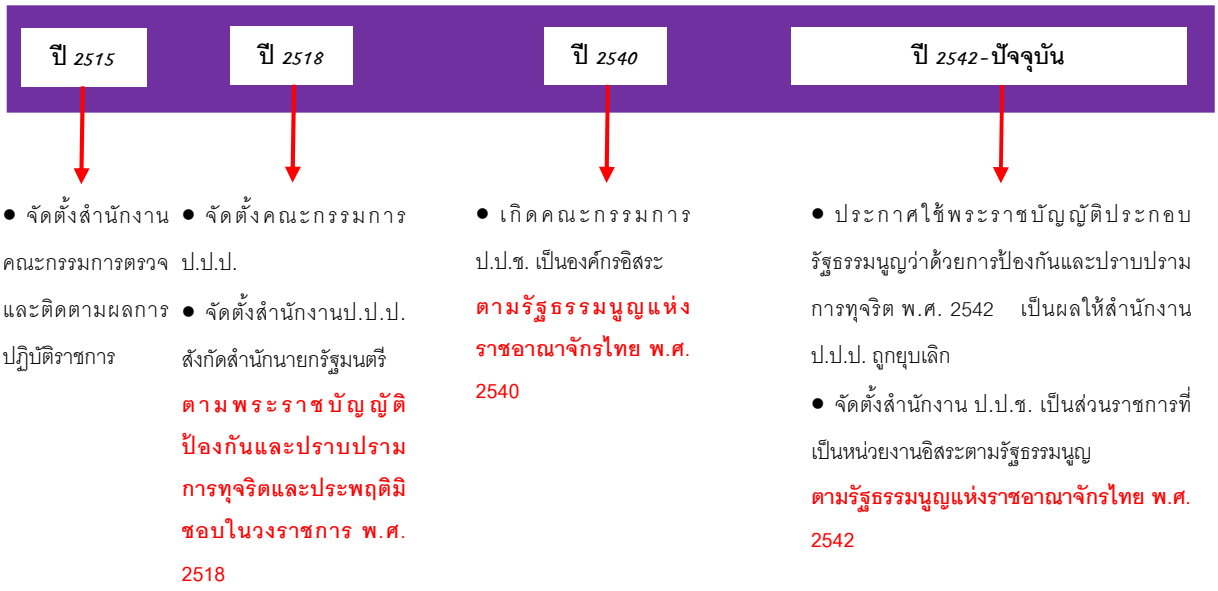
(ก) ความเป็นมาของสำนักงาน ป.ป.ช.

การป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการของประเทศไทยมีมาแต่อดีต มีการตรากฎหมายและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ อาทิ กฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127 พระราชบัญญัติเรื่องราวร้องทุกข์ พ.ศ. 2492 และพระราชบัญญัติตรวจสอบการปฏิบัติเกี่ยวกับภาษีอากร และรายได้อื่นของรัฐ พ.ศ. 2503 ตลอดมาได้มีการปรับปรุงระเบียบบริหารราชการแผ่นดินเพื่อพัฒนาระบบการทำงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการตรวจและติดตามผลการปฏิบัติราชการขึ้นในปีพ.ศ. 2515 ทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนเกี่ยวกับการทุจริต และประพฤติมิชอบ และถูกยุบเลิกไปในเวลาต่อมา

ด้วยเจตจำนงในป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการให้หมดสิ้นไปหรืออย่างน้อยก็บรรเทาเบาบางลงในยุคของรัฐบาลนายสัญญา ธรรมศักดิ์ จึงได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (คณะกรรมการ ป.ป.ป.) ขึ้น และจัดตั้งสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (สำนักงาน ป.ป.ป.) เป็นหน่วยงานสนับสนุนการทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ป. สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 ภายหลังประเทศไทยได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งได้มีการเพิ่มเติมสาระสำคัญเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ประการหนึ่งได้แก่ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) จึงเกิดขึ้นเป็นองค์กรอิสระองค์กรหนึ่ง ซึ่งทำหน้าที่หลักเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต อันเป็นกลไกหนึ่งในการปฏิรูปทางการเมืองตามเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญ

ต่อมาเมื่อประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เป็นผลให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (สำนักงาน ป.ป.ป.) ถูกยุบเลิกไป และได้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขึ้น (สำนักงาน ป.ป.ช.) เป็นส่วนราชการที่เป็นหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ และมีฐานะเป็นกรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ทำหน้าที่เป็นหน่วยธุรการสนับสนุนงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

แผนภาพที่ 5.4 ความเป็นมาของสำนักงาน ป.ป.ช.



ที่มา: จากการรวบรวมและประมวลของคณะผู้วิจัย

(ข) แนวทางการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นของสำนักงาน ป.ป.ช.

ในระหว่างปี 2547 – 2551 สำนักงาน ป.ป.ช. มีภารกิจที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 อยู่ด้วยกัน 4 ด้านหลัก ได้แก่ ด้านการปราบปรามการทุจริต ด้านการป้องกันการทุจริต ด้านตรวจสอบทรัพย์สิน และด้านบริหารจัดการองค์กร

โดยสำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีการดำเนินการเพื่อให้ภารกิจด้านต่างๆ ที่ได้รับมอบหมายสำเร็จลุล่วงอย่างมีประสิทธิภาพด้วยการวางกระบวนการและแผนการดำเนินงานเพื่อให้เกิดความเหมาะสมต่อการปฏิบัติงานในแต่ละด้าน ดังต่อไปนี้

1. **ด้านการปราบปรามการทุจริต**

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนข้อเท็จจริงและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่น ซึ่งกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงมีขั้นตอนที่สำคัญอยู่ด้วยกัน 2 ประการคือการพิจารณารับเรื่องกล่าวหา และการไต่สวนข้อเท็จจริง

1.1 ขั้นตอนการพิจารณารับเรื่องกล่าวหา

ขั้นตอนการพิจารณารับเรื่องกล่าวหาของคณะกรรมการ ป.ป.ช.นั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช.มีหลักในการพิจารณาจากประเด็นสำคัญ 2 ประการ คือ ประเด็นของผู้ถูกกล่าวหาและประเด็นของเรื่องกล่าวหา ซึ่งในการพิจารณาประเด็นของผู้ถูกกล่าวหา คณะกรรมการ ป.ป.ช.ได้แบ่งกรณีของผู้ถูกกล่าวหาออกเป็น 2 กรณี คือกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาที่ไม่ใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

1) **ประเด็นของผู้ถูกกล่าวหา**

- **กรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง** ในกรณีแรกคือกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง อันได้แก่ ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น การกล่าวหาบุคคลต่างๆ ในกลุ่มนี้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 บัญญัติไว้ว่าผู้กล่าวหาต้องเป็นผู้เสียหายจากการกระทำทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเท่านั้น ต่อมาเพื่อให้ขอบเขตการทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.สามารถดำเนินการไต่สวนผู้กระทำผิดได้กว้างยิ่งขึ้น จึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พ.ศ.2550 โดยได้แก้ไขในส่วนของผู้กล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสามารถทำได้ใน 3 กรณี จากเดิมที่ผู้กล่าวหาต้องเป็นผู้เสียหายจากการกระทำทุจริตเท่านั้น เป็นกรณีที่ผู้กล่าวหาเป็นผู้เสียหาย กรณีที่ผู้กล่าวหาไม่ใช่ผู้เสียหาย และกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีเหตุอันควรสงสัย

โดยข้อกล่าวหาที่ใช้ในการกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้แก่ ร่ำรวยผิดปกติ กระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา กระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น โดยวิธีการกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น ให้ ทำเป็นคำร้องระบุชื่อหรือตำแหน่งผู้ถูกกล่าวหา ข้อกล่าวหาและพฤติการณ์ ความเสียหายที่ได้รับ หรือพยานหลักฐานที่ชัดเจนเพียงพอที่จะดำเนินการไต่สวนต่อไปได้ โดยผู้กล่าวหาต้องระบุชื่อที่อยู่และลงลายมือชื่อ

- **กรณีผู้ถูกกล่าวหาที่ไม่ใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง** ในกรณีที่สองคือกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาที่ไม่ใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้กล่าวหาสามารถเป็นผู้ใดก็ได้ไม่จำเป็นต้องเป็นผู้เสียหาย หรืออาจเป็นบัตรสนเท่ห์ซึ่งระบุพยานหลักฐานชัดเจนเพียงพอที่จะดำเนินการได้ หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช.มีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำความผิด โดยข้อกล่าวหาที่ใช้ในการกล่าวหาผู้ถูกกล่าวหาที่ไม่ใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้แก่ ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ กระทำ

ผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม วิธีการในการกล่าวหาให้ทำเป็นหนังสือระบุถึงพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดพร้อมหลักฐาน ชื่อหรือตำแหน่งผู้ถูกกล่าวหา ชื่อและที่อยู่ของผู้ถูกกล่าวหา ทั้งนี้ผู้กล่าวหาต้องลงลายมือชื่อของตนเองด้วย และต้องกล่าวหาในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เกินสองปี

2) **การพิจารณารับเรื่องกล่าวหา** ประเด็นที่สองที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.หยิบยกมาใช้ในการพิจารณาในขั้นตอนการพิจารณารับเรื่องกล่าวหาของคณะกรรมการ ป.ป.ช.นั้น คือประเด็นของเรื่องกล่าวหา โดยประเภทของเรื่องกล่าวหานั้นแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท ได้แก่เรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่องไม่ได้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.ไม่รับหรือยกขึ้นมาพิจารณา

เรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.ที่สามารถดำเนินการไต่สวนต่อไปได้ ได้แก่ กรณีที่ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช.ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเนื่องจากมีการร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลที่ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการระดับสูงตั้งแต่ระดับอธิบดีขึ้นไปและบุคคลที่ดำรงตำแหน่งสำคัญๆ เช่น ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด

คณะกรรมการ ป.ป.ช.ยังสามารถดำเนินการไต่สวนกรณีที่ผู้เสียหายยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.ให้ดำเนินคดีกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการการเมืองในกรณีร่ำรวยผิดปกติ หรือกระทำผิดตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

นอกจากนี้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 ยังได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช.ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองร่ำรวยผิดปกติ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่ใช่ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่นกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ต่อมาในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ได้เพิ่มอำนาจให้แก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้สามารถดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงในกรณีที่มีผู้กล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่นร่ำรวยผิดปกติ หรือกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่

ส่วนในเรื่องที่ไม่ได้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.ได้แก่เรื่องที่ไม่ได้เกี่ยวกับการกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐ ไม่ใช่เรื่องที่เกี่ยวกับข้อกล่าวหาร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำผิดต่อตำแหน่ง เรื่องที่พิจารณาเสร็จสิ้นไปแล้วและไม่มีพยานหลักฐานใหม่เพียงพอ และเรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล หรือศาลพิพากษาไปแล้ว และในเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.ไม่รับหรือไม่หยิบยกขึ้นมาพิจารณาได้แก่บัตรสนเท่ห์ที่ไม่ระบุพยาน หลักฐานชัดเจน และเรื่องที่ล่วงเลยมาเกินกว่า 5 ปี และไม่อาจหาพยานหลักฐานมาได้เพียงพอ

1.2 การไต่สวนข้อเท็จจริง

ขั้นตอนที่สองหลังจากการพิจารณารับเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะนำมาดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง โดยทำการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนซึ่งประกอบด้วยประธานอนุกรรมการ พนักงานเจ้าหน้าที่ และผู้ทรงคุณวุฒิ โดยคณะอนุกรรมการชุดดังกล่าวจะมีอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ไต่สวน และอำนาจในการดำเนินคดีอาญา

ทั้งนี้กฎหมายได้กำหนดให้การพิจารณาแต่งตั้งคณะอนุกรรมการให้คำนึงถึงความเหมาะสมกับฐานะ ระดับตำแหน่งและการคุ้มครองผู้ถูกกล่าวหาตามสมควร โดยให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.กำหนดซึ่งมีสาระสำคัญเกี่ยวกับขั้นตอนการไต่สวนและมีหลักประกันในการให้ความเป็นธรรมกับผู้กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหาในกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช. โดยได้บัญญัติข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการไต่สวนไว้ ดังต่อไปนี้

1) การห้ามมิให้แต่งตั้งบุคคลที่มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นอนุกรรมการไต่สวน

2) การแจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ

3) การยื่นและพิจารณาคำคัดค้านผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นอนุกรรมการไต่สวน

4) การแจ้งข้อกล่าวหา

5) การชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและการให้สิทธิผู้ถูกกล่าวหานำทนายความหรือบุคคลที่ไว้วางใจเข้าฟังการชี้แจงข้อกล่าวหา

6) การพิจารณาลงมติว่าข้อกล่าวหามีมูลหรือไม่

ต่อจากนั้นหากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าข้อกล่าวหามีมูลความผิด จะทำการดำเนินการตามระเบียบของ ป.ป.ช.โดยแบ่งเป็นรูปแบบการดำเนินการเป็น 2 กรณี ได้แก่

1) กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าข้อกล่าวหาใดมีมูลและเป็นเรื่องที่วุฒิสภาส่งเรื่องมาให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริง

หรือเป็นกรณีที่ผู้เสียหายยื่นคำร้องเพื่อดำเนินคดีอาญากับผู้ถูกกล่าวหา ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ถูกกล่าวหาดังกล่าวจะต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าวุฒิสภาจะมีมติ หรือศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะมีคำพิพากษา

ในกรณีที่อัยการสูงสุดเห็นว่าพยานหลักฐานไม่สมบูรณ์และแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ คณะกรรมการ ป.ป.ช. และอัยการสูงสุดจะทำหน้าที่ร่วมกันรวบรวมพยานหลักฐาน หากหาข้อยุติไม่ได้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจฟ้องคดีเองหรือแต่งตั้งทนายความฟ้องคดีแทน

2) กรณีผู้กล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้ลงโทษทางวินัยหรือพิจารณาให้พ้นจากตำแหน่งโดยไม่ต้องแต่งตั้งกรรมการสอบสวนอีก ต่อจากนั้นในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหามีข้อกล่าวหาเกี่ยวกับความผิดทางอาญา หรือในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหามีข้อกล่าวหาเกี่ยวกับความผิดทางแพ่งได้แก่ กรณีมีมูลว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ ประธานกรรมการ ป.ป.ช. จะส่งเรื่องให้อัยการสูงสุด เพื่อฟ้องคดีต่อศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี

2. ด้านป้องกันการทุจริต

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอมาตรการ ความคิดเห็น หรือข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา ศาล หรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินหรือหน่วยงานของรัฐเพื่อให้มีการวางแผนปรับปรุงกระบวนการทำงานหรือวางแผนโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐเพื่อป้องกันหรือปราบปรามการทุจริตต่อหน้าที่ และเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมในความซื่อสัตย์สุจริต รวมถึงดำเนินการให้ประชาชนหรือกลุ่มบุคคลมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

โดยในช่วงระหว่างปี 2547-2551 สำนักงาน ป.ป.ช.ได้ดำเนินการโครงการในด้านการป้องกันการทุจริตในโครงการต่างๆ อย่างต่อเนื่องเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้แก่ทั้งหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคประชาชนให้มีส่วนร่วมในการป้องกันการทุจริตและช่วยเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมความซื่อสัตย์ให้เกิดขึ้นในสังคมไทย

3. ด้านตรวจสอบทรัพย์สิน

การตรวจสอบทรัพย์สินพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. 2542 บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่รัฐ และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่งและชั้นหรือระดับของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่รัฐ และการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี รวมทั้งดำเนินกฎหมายอาญากับเจ้าหน้าที่ของรัฐ กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

ในระหว่างปี 2548-2549 ที่ไม่มีคณะกรรมการ ป.ป.ช.ดำรงตำแหน่งนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. ได้ดำเนินการในส่วนที่สามารถกระทำได้ คือการรับบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน การตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงได้ยื่นแสดงไว้เบื้องต้นเพื่อเตรียมการไว้เสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาทิ การตรวจสอบว่าผู้ยื่นได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินถูกต้องตามแบบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนดไว้หรือไม่ ตรวจสอบรายละเอียดของเอกสารประกอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งผู้ยื่นต้องจัดทำเป็นหลักฐานเพื่อใช้ประกอบการยื่นได้แก่ สำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปี (แบบ ภ.ง.ด. 90 แบบ ภ.ง.ด. 91) ของผู้ยื่น คู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ สำเนาเอกสารที่พิสูจน์หรือแสดงความมีอยู่จริงของทรัพย์สิน ซึ่งผู้มีหน้าที่ยื่นได้ลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินทุกหน้าอย่างถูกต้องครบถ้วนหรือไม่ ผู้ยื่นได้ยื่นตามกำหนดระยะเวลาการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินหรือไม่ และการตรวจเปรียบเทียบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่ผู้ยื่นพ้นจากตำแหน่งกับบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ผู้ยื่นได้ยื่นไว้เมื่อครั้งเข้ารับตำแหน่งเพื่อเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช.ต่อไป รวมบัญชีที่ดำเนินการตรวจสอบแล้วและเตรียมที่จะเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช.เพื่อพิจารณา

4. ด้านบริหารจัดการองค์กร

ภารกิจด้านการบริหารจัดการองค์กรของ ป.ป.ช. นั้น เป็นภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานองค์กรในส่วนสำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งมีฐานะเป็นหน่วยงานด้านธุรการเพื่อสนับสนุนการทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยมีอำนาจหน้าที่ในการทำงานตามที่ได้กล่าวไว้ใน อำนาจหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช.

การดำเนินงานด้านการบริหารงานจัดการองค์กรนั้นเป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่งที่จะส่งเสริมการปฏิบัติงานในภารกิจอื่นๆของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่กำหนดไว้ ประกอบด้วย การบริหารงานบุคคล งบประมาณ การศึกษาวิจัย งานวิชาการและการต่างประเทศ ตลอดจนการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ และงานการข่าวของหน่วยงาน

(ค) ผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่ช่วงปี 2547-2551 **ของสำนักงาน ป.ป.ช**.

ผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่ในแต่ละปีนั้นได้จัดทำขึ้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและการปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 19(7) ซึ่งบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการรายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และนำรายงานนั้นออกพิมพ์เผยแพร่ต่อไป ซึ่งสอดคล้องกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มาตรา 19(10) แต่มีหน้าที่ในการดำเนินการเพิ่มเติมเรื่องหน้าที่ที่ต้องประกาศรายงานดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาและเปิดเผยต่อสาธารณชน ซึ่งการรายงานผลดังกล่าวสามารถจำแนกการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ออกเป็น 4 ส่วน ดังนี้

1. ด้านปราบปรามการทุจริต
2. ด้านป้องกันการทุจริต
3. ด้านตรวจสอบทรัพย์สิน
4. ด้านบริหารจัดการองค์กร

1. **ด้านปราบปรามการทุจริต**

ในระยะเวลาปี 2547-2551 การดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตนั้นเป็นภารกิจที่ต้องมีการทำงานอย่างหนัก เนื่องจากปริมาณงานมีจำนวนมากแต่บุคลากรมีจำนวนน้อยและขาดความชำนาญในการปฏิบัติงานตามกฎหมายที่กำหนดภาระหน้าที่ให้แก่ คณะกรรมการ ป.ป.ช.เพิ่มมากขึ้น อีกทั้งเครือข่ายการทุจริตฝังรากลึกและมีอำนาจในวงราชการและรูปแบบการทุจริตที่เกิดขึ้นมีความซับซ้อนทำให้การตรวจสอบเป็นไปได้ยากยิ่งขึ้น

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับเรื่องร้องเรียนกรณีมีการร้องขอให้ถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง กรณีกล่าวหาเจ้าหน้าที่รัฐว่าร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ยุติธรรม และกรณีกล่าวหามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานรัฐ พ.ศ. 2542 ไว้พิจารณาเป็นจำนวนมาก ซึ่งผลการดำเนินงานปราบปรามการทุจริตในช่วงระยะเวลาดังกล่าวสามารถสรุปได้ดังตารางที่ 5.1

ตารางที่ 5.1 สถิติจำนวนรับเรื่องร้องเรียน และการดำเนินการ

ปีงบประมาณ	การดำเนินการ			
	เรื่องยกมาจากปีก่อน	**เรื่องรับใหม่**	**เรื่องดำเนินการแล้วเสร็จ**	**เรื่องอยู่ระหว่างดำเนินการ**
2547	5,954	2,291	1,098	7,147
2548	7,147	2,043	*2,555	*6,635
2549	9,190	2,980	*488	*11,578
2550	11,578	2,829	8,758	5,593
2551	5,653	3,107	3,089	5,047

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2547-2550

หมายเหตุ: * ปี 2548 – 2549 อยู่ในช่วงที่ไม่มีคณะกรรมการ ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ช.จึงดำเนินการในการสรุปสำนวนคดีเพื่อรอคณะกรรมการ ป.ป.ช.ชุดใหม่เข้าดำเนินการพิจารณาในปีถัดไป

จากผลการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาในการปฏิบัติงานในด้านการปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามแผนยุทธศาสตร์ฯ 2551-2555 พบว่าปัญหาในการปฏิบัติงานมีอยู่ด้วยกันสองส่วนหลักคือในส่วนขั้นตอนรับเรื่องร้องเรียน และในส่วนขั้นตอนการไต่สวนและดำเนินคดี

ในส่วนขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียนนั้นพบว่าปัญหาที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติงานคือขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียนที่มีหลายขั้นตอนทำให้เกิดความล่าช้า ปัญหาในด้านอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ ป.ป.ช. ที่ไม่มีสถานะเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ปัญหาการจัดกลุ่มคดีที่ไม่ได้แบ่งน้ำหนักความสำคัญของคดีใหญ่และคดีเล็กออกจากกัน และปัญหาด้านการกำหนดมาตรฐานการทำงานเพื่อกำหนดเกณฑ์มาตรฐานระยะเวลาในการดำเนินงานของคดีแต่ละประเภท

ในขั้นตอนการไต่สวนและดำเนินคดีพบว่ามีปัญหาในการไต่สวนข้อเท็จจริงหลายประการทั้งในด้านปริมาณงานมากเกินไปจนทำให้เกิดคดีคั่งค้างจำนวนมาก การขาดการกำหนดกรอบเวลาที่เหมาะสมที่ใช้ในการไต่สวนข้อเท็จจริง ปัญหาด้านกระบวนการทำงานที่มีขั้นตอนมากทำให้เกิดความล่าช้า รวมถึงปัญหาด้านการประสานงานระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช.กับสำนักงานอัยการสูงสุดในการดำเนินคดีอาญาที่มีความยุ่งยากในด้านการจัดทำสำนวนการไต่สวน

2. ด้านป้องกันการทุจริต

จากแผนยุทธศาสตร์ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ฉบับที่1(พ.ศ.2546 - 2550) ได้วิเคราะห์สถานการณ์การป้องกันและปราบปรามทุจริตในส่วนภารกิจด้านการป้องกันการทุจริตไว้ว่า ถึงแม้องค์กรประชาชนและสื่อจะเริ่มตื่นตัวให้ความร่วมมือและองค์กรต่างประเทศให้การสนับสนุนด้านต่างๆ ก็ตาม แต่เนื่องจากประชาชนยังไม่ตระหนักในจริยธรรมและจิตสำนึกเพื่อส่วนรวม ขาดการประสานงานร่วมมือระหว่างองค์กรภาคเอกชน และประชาชน ประกอบกับการประชาสัมพันธ์และการให้ข้อมูลข่าวสารยังไม่เพียงพอ ทำให้ท้ายที่สุดการดำเนินการด้านการป้องกันการทุจริตยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้นคณะกรรมการ ป.ป.ช.ได้ให้ความสำคัญในการดำเนินการโครงการต่างๆ เพื่อสร้างประสิทธิภาพในการป้องกันการทุจริตอันเป็นหนึ่งในภารกิจหลักของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยในระหว่างปี 2547-2551 ได้จัดทำโครงการหลายโครงการซึ่งแสดงตามตารางที่ 5.2

ตารางที่ 5.2 โครงการด้านการป้องกันการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.

ปีงบประมาณ	โครงการ	รูปแบบโครงการ
2547	1. การเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมในความซื่อสัตย์สุจริต	1. มุ่งเน้นกิจกรรมในโครงการการสัมมนาและสร้างความสัมพันธ์กับบุคลากรในสถานศึกษาทั้งระดับผู้บริหารและระดับผู้ปฏิบัติการ โครงการประกวดต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งการสรรหาผู้ประพฤติดีเด่น และการผลิตและเผยแพร่สื่อวีดีทัศน์เพื่อเสริมสร้างความซื่อสัตย์สุจริต
	2. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	2. มุ่งเน้นการจัดการเสวนาทั้งกับสื่อมวลชน ภาครัฐและเอกชน จัดกิจกรรมเสวนา/สนทนา และอื่นๆ ทางสถานีวิทยุและสถานีโทรทัศน์ นอกจากนี้ยังมีโครงการประชาศึกษาและชุมชนสัมพันธ์โดยมีศูนย์อำนวยการและประสานงานเครือข่ายป้องกันการทุจริตแห่งชาติครอบคลุมทั้งกลุ่มเป้าหมายผู้บริหาร และผู้นำชุมชน
2548	1. ติดตามผลมาตรการป้องกันการทุจริตตามมติคณะรัฐมนตรีเรื่อง “มาตรการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบเกี่ยวกับรถบรรทุกน้ำหนักเกิน”	1. มีการอภิปราย กลั่นกรอง และจัดทำแนวทางแก้ไข และติดตาม “มาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภายในหน่วยงานของรัฐ” ด้วยการเสนอมาตรการต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อกำหนดให้หน่วยงานต่างๆ ถือปฏิบัติตาม
	2. การเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริต	2. เน้นเฉพาะในโครงการด้านการสื่อสารผ่านสื่อต่างๆ อาทิ โครงการผลิตและเผยแพร่สื่อประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆ รวมถึงการจัดนิทรรศการต่างๆ
	3. การดำเนินการให้มีส่วนร่วมของ.ประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	3. ดำเนินโครงการเสริมสร้างองค์ความรู้ให้กับวิทยากรของป.ป.ช. เพื่อพัฒนาศักยภาพให้มีมาตรฐาน และดำเนินโครงการเสวนาเรื่อง “พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐพ.ศ. 2542 ” ในการส่งเสริมความรู้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดต่างๆ เป็นหลัก อีกทั้งยังมีการจัดโครงการประชาศึกษาและชุมชนสัมพันธ์เพื่อให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมผ่านการสัมมนา ให้ความรู้กับกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งเป็นโครงการต่อเนื่องจากปี 2547

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2547-2551

ตารางที่ 5.2 โครงการด้านการป้องกันการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. (ต่อ)

ปีงบประมาณ	โครงการ	รูปแบบโครงการ
2549	1. การเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมในความซื่อสัตย์สุจริต	1. มุ่งเน้นกิจกรรมในโครงการการสัมมนาและสร้างความสัมพันธ์กับบุคลากรในสถานศึกษาทั้งระดับผู้บริหารและระดับผู้ปฏิบัติการ โครงการประกวดต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งการสรรหาผู้ประพฤติดีเด่น และการผลิตและเผยแพร่สื่อวีดีทัศน์เพื่อเสริมสร้างความซื่อสัตย์สุจริต
	2. ตัวชี้วัดความสำเร็จของการดำเนินการด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบตามกรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ/จังหวัด	2. เน้นใช้วิธีการกำหนดตัวชี้วัดและกำหนดน้ำหนักในการประเมินเป็นวิธีหลักใน 2 ประเด็นสำคัญ คือ ด้านการบริหารจังหวัดด้านป้องกันปราบปรามและการสนับสนุนให้ภาคประชาชนและรัฐเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันการทุจริต และในประเด็นที่ 2 เรื่องการจัดทำข้อมูลการทุจริตและประพฤติมิชอบของจังหวัดและการดำเนินการอย่างเคร่งครัดเมื่อพบว่ามีการกระทำผิดในปีงบประมาณ
	3. การเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริต	3. มีการจัดโครงการเสวนาในจังหวัดหัวเมืองในภาคต่างๆ 14 ครั้ง และโครงการผลิตและเผยแพร่สื่อประชาสัมพันธ์ผ่านการใช้สื่อต่างๆ และการจัดนิทรรศการและเสวนา ใกล้เคียงกับการดำเนินการในปี 2548
2550	1. การดำเนินโครงการ/กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการสร้างเสริมทัศนคติและค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริต	1. ดำเนินโครงการ 5 โครงการหลักคือ โครงการผลิตและเผยแพร่สื่อประชาสัมพันธ์ ผ่านสื่อต่างๆ โดยเฉพาะการสื่อสารผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ทางวิทยุกระจายเสียงรัฐสภาจำนวน 53 ครั้ง และเครือข่ายกรมประชาสัมพันธ์ 1,536 ครั้ง นอกจากนั้นยังสื่อสารผ่านสื่อสำหรับเยาวชน สื่อสิ่งพิมพ์ สื่อเฉพาะโอกาสพิเศษ และการจัดงานนิทรรศการตามโรงเรียนต่างๆ ในต่างจังหวัด
	2. โครงการ/กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	2. มีโครงการที่ดำเนินงาน 2 โครงการ - โครงการประชาศึกษาและชุมชนสัมพันธ์ มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมกลุ่มพนักงานของรัฐและผู้นำองค์กรชุมชนทั่วประเทศให้เข้ามามีส่วนร่วม ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต - โครงการจัดตั้งอนุกรรมการประสานงานป.ป.ช.ประจำจังหวัดเป็นโครงการนำร่องในพื้นที่ทั้ง 4 ภาค ภาคละ 2 จังหวัด ในการสร้างการมีส่วนร่วมและความเข้มแข็งของภาครัฐและเครือข่ายประชาชน

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2547-2551

ตารางที่ 5.2 โครงการด้านการป้องกันการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. (ต่อ)

ปีงบประมาณ	โครงการ	รูปแบบโครงการ
2550	3. เสนอมาตรการป้องกันการทุจริต ซึ่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการฝ่ายมาตรการป้องกันการทุจริตขึ้นมารับผิดชอบในหน้าที่รวบรวมวิเคราะห์สภาพปัญหาการทุจริตเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการป.ป.ช.	3. ติดตามผลการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีในการปราบปรามการทุจริตภายในหน่วยงานของรัฐ ส่วนราชการ/จังหวัด รถบรรทุกน้ำหนักเกิน และการประชุมเพื่อระดมความเห็นในการวางยุทธศาสตร์ด้านการวางมาตรการป้องกันการทุจริต
2551	1. ด้านการดำเนินโครงการ/กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการสร้างเสริมทัศนคติและค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริต	1. เน้นการผลิตและเผยแพร่สื่อประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อสิ่งพิมพ์ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ สื่อเยาวชน และสื่อเนื่องในโอกาสวันพิเศษ และการจัดงานนิทรรศการ โดยมีการปรับเปลี่ยนเนื้อหาให้ครอบคลุมผู้รับสารมากยิ่งขึ้นทั้ง การเพิ่มกิจกรรมสารคดี กิจกรรมสนทนา และสปอตโทรทัศน์ชุดความร่วมมือกับโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ นอกจากนี้ยังมีโครงการรณรงค์ต่อต้านการทุจริต ที่มุ่งเน้นในเห็นถึงความสำคัญในการป้องกันและปราบปรามทุจริตผ่านการบรรยาย ฝึกอบรมบุคลากร การประกวดต่างๆ จัดพิธีมอบโล่และรางวัลชูเกียรติ
	2. โครงการ/กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	2. เน้นในการดำเนินโครงการอย่างต่อเนื่องในโครงการประชาศึกษาและชุมชนสัมพันธ์เพื่อสร้างความร่วมมือในภาคชุมชนและประชาชน การจัดกิจกรรมมหกรรมคอนเสิร์ต “รวมพลคนดี ดนตรี 4 ภาค”ร่วมกับบริษัท อสมท. จำกัด ใน 4 ภาค อีกทั้งยังมีโครงการเพิ่มเติมเชิงป้องกันร่วมด้วย คือ โครงการจัดทำประมวลจริยธรรมของคณะกรรมการ ข้าราชการ และลูกจ้างของสำนักงานป.ป.ช. การอบรมต่างๆ และการเสวนาเพื่อหาข้อมูล ช่องทางและวิธีการในการทุจริตของภาครัฐวิสาหกิจและเอกชน
	3. โครงการต่อเนื่องจากปี 2550	3. ติดตามผลการดำเนินโครงการต่างๆ ตามมติคณะรัฐมนตรี ในการทุจริตเรื่องต่างๆ เช่น ทุจริตการขอเลขทะเบียนรถยนต์พิเศษ เป็นต้น

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2547-2551

จากภารกิจด้านการป้องกันที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปี 2547 ถึง 2551 จะเห็นได้ว่า ป.ป.ช. นั้นได้ดำเนินโครงการอย่างต่อเนื่องใน 2 ด้านหลัก คือ ส่วนการดำเนินโครงการ/กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการสร้างเสริมทัศนคติและค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริต และ ส่วนโครงการ/กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตทุกปีอย่างเป็นรูปธรรม แม้ว่าในช่วงปี 2548-2549 ที่ไม่มีคณะกรรมการ ป.ป.ช. การดำเนินโครงการก็ยังคงมีความสม่ำเสมอและต่อเนื่อง อีกทั้ง ยังมีโครงการในปีต่างๆ ทั้งการติดตามผลการดำเนินการและการเสนอมาตรการป้องกันด้านต่างๆ และที่สำคัญยังมีการตั้งอนุกรรมการ ป.ป.ช.เพื่อพิจารณาประเด็นทุจริตในเชิงป้องกันและแก้ไขที่สอดคล้องกับสภาวการณ์ที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงเวลาได้อย่างเป็นรูปธรรม

จากการดำเนินการที่กล่าวมาข้างต้น แม้ว่าจะมีการให้ความสนใจและความร่วมมือเป็นอย่างดีจากกลุ่มเป้าหมาย แต่เมื่อพิจารณาประกอบกับแผนยุทธศาสตร์ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ.2551-2556) ซึ่งได้วิเคราะห์สถานการณ์การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในส่วนภารกิจด้านการป้องกันการทุจริตพบว่ามีปัญหาและอุปสรรคใน 4 ประการหลักของภารกิจด้านนี้คือ

1. การจัดกิจกรรมสาธารณะนั้นสามารถสร้างความสนใจและปลุกกระแสได้เพียงช่วงระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น เนื่องจากกิจกรรมนั้นมุ่งเน้นในการให้ความรู้ระดับพื้นฐาน และไม่มีการสร้างเครือข่ายเชื่อมโยงความรู้และความสนใจไปสู่การกระทำอย่างเป็นรูปธรรม จึงทำให้เป็นเพียงผลการทำงานในลักษณะเชิงกระตุ้นจิตสำนึกเท่านั้น อีกทั้งยังมีอุปสรรคจากวัฒนธรรมไทยที่เน้นระบบอุปถัมภ์อีกด้วย

2. การขาดการนำมาตรการป้องกันการทุจริตไปสู่การปฏิบัติ โดยสาเหตุสำคัญที่ทำให้มาตรการหรือแนวทางปรับปรุงไม่บรรลุผลในทางปฏิบัติมาจากการขาดแคลนเครื่องมือและวิธีการบังคับใช้ที่เด็ดขาด หน่วยงานที่รับผิดชอบไม่ให้ความสำคัญเท่าที่ควร การขาดซึ่งการติดตามผลอย่างต่อเนื่องและการขาดการประชาสัมพันธ์ออกสู่สาธารณะเพื่อตรวจสอบและติดตามผล

3. การขาดแนวทางในการพัฒนาเครือข่ายร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ ภาคส่วนต่างๆ ที่มีส่วนสำคัญเช่น ภาคการเมือง ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ท้องถิ่น ชุมชน สื่อมวลชนและสถานบันต่างๆ ล้วนไม่ได้รับนโยบายและข้อตกลงร่วมอย่างเป็นทางการและขาดแผนปฏิบัติงานที่ชัดเจน ความร่วมมือส่วนใหญ่จำกัดอยู่เฉพาะในระดับปฏิบัติการระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งยังขาดการเก็บฐานข้อมูลที่ดี ทำให้ในท้ายที่สุดแม้ว่ากิจกรรมสร้างความร่วมมือจะเกิดขึ้นแต่ขาดแนวทางในการพัฒนาความร่วมมือจากทุกภาคส่วนให้เกิดอย่างต่อเนื่อง

4. ประชาชนขาดความเชื่อมั่นในความปลอดภัยของชีวิตและทรัพย์สิน ด้วยสาเหตุจากเรื่องช่องทางในการแจ้งเบาะแส การปกปิดความลับ ส่งผลให้ประชาชนไม่เชื่อมั่นเพียงพอที่จะให้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์หรือจะยอมเป็นพยานในเรื่องที่สำคัญ

3. ด้านตรวจสอบทรัพย์สิน

จากแผนยุทธศาสตร์ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2546-2550) ได้วิเคราะห์สถานการณ์การป้องกันและปราบปรามทุจริตในส่วนภารกิจด้านการตรวจสอบทรัพย์สินไว้ว่า การกิจด้านการตรวจสอบทรัพย์สินนี้เป็นผลจากการปฏิรูปทางการเมืองและได้ถูกกำหนดให้เป็นกระบวนการตรวจสอบที่เพิ่มขึ้นมา ซึ่งกระบวนการตรวจสอบดังกล่าวนี้มีกระบวนการตรวจสอบที่ซับซ้อน มีหลายขั้นตอน บุคคลภายนอกไม่อาจช่วยสำนักงาน ป.ป.ช.ในการตรวจสอบได้ เนื่องจากข้อจำกัดของกฎหมาย ทำให้มีปริมาณงานค้างเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และที่สำคัญคือการได้รับความร่วมมือจากภาคส่วนต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนในการประสานข้อมูลเป็นไปอย่างล่าช้า ทำให้ประเด็นนี้เป็นปัญหาสำคัญของการดำเนินภารกิจด้านการตรวจสอบทรัพย์สิน

ปี 2547

ในปี 2547 คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเพื่อตรวจสอบรวมทั้งสิ้น 13,124 บัญชี จำแนกได้ดังนี้

- ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จำนวน 11,381 บัญชี
- เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จำนวน 1,743 บัญชี

นอกจากนี้ หลังจากการตรวจสอบคณะกรรมการ ป.ป.ช.ยังได้ดำเนินการด้านการตรวจสอบกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ หรือจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบภายในระยะเวลาที่กำหนด

- ส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด 2 ราย
- ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด 3 ราย
- ส่งเรื่องให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติดำเนินคดีอาญา 15 ราย

ปี 2548

ในปี 2548 ขณะที่ไม่มีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ปฏิบัติหน้าที่นั้น สำนักงาน ป.ป.ช.ได้ดำเนินการในส่วนที่สามารถดำเนินการได้ในส่วนที่สามารถกระทำได้ในส่วนหลัก คือ การรับบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของบัญชีตามที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง เพื่อเตรียมไว้สำหรับเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่อไป

โดยในปี 2548 เมื่อรวมบัญชีที่ดำเนินการตรวจสอบแล้วและเตรียมที่จะเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาจำนวนทั้งสิ้น 9,387 บัญชี และมีการแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐลดลงจากปี 2547 โดยมีการรับบัญชีรวม 9,961 บัญชี ดังนี้

- ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จำนวน 7,697 บัญชี
- เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จำนวน 2,264 บัญชี

นอกจากนี้ ในปี 2548 สำนักงาน ป.ป.ช.ยังได้ดำเนินการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีนายชวน หลีกภัย และรัฐมนตรี เพื่อเตรียมเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. และเพื่อจัดทำรายงานผลการตรวจสอบในราชกิจจานุเบกษาต่อไป

ปี 2549

ด้วยสภาพการณ์เดียวกับปี 2548 ที่ยังคงไม่มีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ปฏิบัติหน้าที่นั้น สำนักงาน ป.ป.ช.ได้ดำเนินการในส่วนที่สามารถดำเนินการได้ในส่วนที่สามารถกระทำได้ในส่วนหลัก คือ การรับบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของบัญชีตามที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง เพื่อเตรียมไว้สำหรับเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่อไป โดยในปี 2549 เมื่อรวมบัญชีที่ดำเนินการตรวจสอบแล้วและเตรียมที่จะเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาจำนวนทั้งสิ้น 8,418 บัญชี และมีการรับบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐลดลงจากปี 2548 โดยมีการรับบัญชีรวม 4,651 บัญชี ดังนี้

- ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จำนวน 3,510 บัญชี
- เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จำนวน 1,141 บัญชี

โดยในปี 2549 นี้ไม่ได้มีการดำเนินการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรี

ปี 2550

นับแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช.เข้าปฏิบัติหน้าที่เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2549 มีบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินคงค้างดำเนินการ ดังนี้

จำนวนบัญชีฯ ยกมา ทั้งสิ้น 38,865 บัญชี และรับบัญชีฯ ใหม่ จำนวน 9,008 บัญชี รวมบัญชีฯ ทั้งสิ้น 47,873 บัญชี และในปี 2550 สามารถดำเนินการเสร็จจำนวน 20,423 บัญชี หรือคิดเป็นร้อยละ 42.66

จากภาพรวมบัญชีข้างต้น สามารถจำแนกผลการดำเนินการในการตรวจสอบทรัพย์สินได้ดังนี้

- ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
  จำนวนทั้งหมด 34,717 บัญชี ดำเนินการเสร็จ 15,276 บัญชี คิดเป็นร้อยละ 44
- เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
  จำนวนทั้งหมด 13,156 บัญชี ดำเนินการเสร็จ 5,147 บัญชี คิดเป็นร้อยละ 39.12

นอกจากนี้คณะกรรมการ ป.ป.ช.ยังได้ดำเนินการในกรณีจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินกับเจ้าหน้าที่ของรัฐจำนวน 17 ราย ดังนี้

- ส่งให้ศาลตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยชี้ขาด จำนวน 10 ราย
- ส่งให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อวินิจฉัยชี้ขาด จำนวน 2 ราย
- ส่งให้พนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐและแจ้งรัฐวิสาหกิจเพื่อห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งจำนวน 5 ราย

ปี 2551

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชุดนี้ได้ดำเนินการด้านตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ ดังนี้ จำนวนบัญชีฯ ยกมา ทั้งสิ้น 26,450 บัญชี และรับบัญชีฯ ใหม่ จำนวน 15,775 บัญชี รวมบัญชีฯ ทั้งสิ้น 42,225 บัญชี และในปี 2551 สามารถดำเนินการเสร็จจำนวน 4,958 บัญชี หรือคิดเป็นร้อยละ 11.74 คงเหลือบัญชียกไปปี 2552 จำนวน 38,267 บัญชี

ตารางที่ 5.3 รายการตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินฯ

ปีงบประมาณ	ยกมา	รับ	เสร็จ	คงเหลือ
2547	*	13,124	*	*
2548	24,253	9,961	**9,387	34,214
2549	34,214	4,651	**8,418	38,865
2550	38,865	9,008	20,423 (42.66%)	27,450
2551	27,450	15,775	4,958 (11.74%)	38,267
รวม		**52,519**	**25,381**	

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2547-2550

หมายเหตุ: * ไม่มีข้อมูลแสดงไว้

** ปี 2548 – 2549 อยู่ในช่วงที่ไม่มีคณะกรรมการ ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ช.จึงดำเนินการในการสรุปสำนวนคดีเพื่อรอคณะกรรมการ ป.ป.ช.ชุดใหม่เข้าดำเนินการพิจารณาในปีถัดไป

จากภาพรวมผลการดำเนินงานในช่วง 5 ปีที่ผ่ามา พบว่า ปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นกับสำนักงาน ป.ป.ช. ในส่วนการตรวจสอบทรัพย์สิน คือ ช่วงที่ไม่มีคณะกรรมการป.ป.ช.ในปี 2548 และ 2549 และไม่ได้มีแผนการในการรองรับกับภาวการณ์ดังกล่าว จึงส่งผลโดยตรงให้การตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินนั้นไม่ได้รับการพิจารณาไต่สวนให้เสร็จเรียบร้อย และบัญชีฯ ดังกล่าวจำเป็นต้องค้างไว้และถูกยกไปในปีถัดไป

จากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น เมื่อพิจารณาประกอบกับแผนยุทธศาสตร์ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ.2551-2556) ได้วิเคราะห์สถานการณ์การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในส่วนภารกิจด้านการตรวจสอบทรัพย์สินไว้ว่า ปัญหา 4 ประการหลักของภารกิจด้านนี้คือ

1. การรายงานการตรวจสอบขาดประสิทธิภาพและคุณภาพ

การรายงานการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีการระบุเพียงปริมาณของผลการดำเนินงานตรวจสอบทรัพย์สินให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในแต่ละปี โดยมิได้ใส่ใจถึงด้านประสิทธิภาพและด้านคุณภาพของการดำเนินงาน อาทิ เรื่องระยะเวลาที่ใช้ในการตรวจสอบแล้วเสร็จ จึงควรต้องให้มีการใช้หลักเกณฑ์และกระบวนการตรวจสอบที่มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

2. การไม่มีกรอบระยะเวลาของการปฏิบัติงานด้านการตรวจสอบ

เนื่องจากการขอความร่วมมือจากหน่วยงานภายนอกอื่นๆ เช่น ภาคธนาคาร ตลาดหลักทรัพย์ กรมที่ดิน เป็นต้น ต้องใช้ระยะเวลายาวนานมาก ทำให้สำนักงาน ป.ป.ช.ไม่สามารถกำหนดระยะเวลาได้ซึ่งส่งผลต่อประสิทธิภาพที่ลดลง ตลอดจนการไม่มีกฎหมายที่ระบุกรอบเวลาและกำหนดบทลงโทษหากเกิดการล่าช้า

3. ความไม่ครอบคลุมและชัดเจนในกรอบของผู้ต้องแจ้งทรัพย์สินและสัดส่วนทรัพย์สิน

โดยการกำหนดกรอบของผู้ที่ต้องแจ้งทรัพย์สินนั้นสามารถบิดเบือนข้อมูลได้ในทางปฏิบัติ เช่น การโอนทรัพย์สินให้แก่บุตรที่บรรลุนิติภาวะแล้วหรือบุคคลที่ไม่ได้อยู่ในครอบครัว ซึ่งทำให้สำนักงาน ป.ป.ช. ไม่สามารถเข้าไปตรวจสอบข้อมูลได้ อีกทั้งเกณฑ์ในการพิจารณาสัดส่วนของทรัพย์สินที่ปกปิดยังไม่มีความชัดเจนอย่างเป็นรูปธรรมว่าอยู่ที่สัดส่วนเท่าใด ทำให้เกิดปัญหาในการเปรียบเทียบทรัพย์สินว่ามีการปกปิดหรือไม่

4. การขาดมาตรการและกลไกในการติดตามทรัพย์สินคืนสู่แผ่นดิน

หลังจากที่คณะกรรมการชี้มูลความผิดแล้วไม่ว่าจะเป็นการทุจริตเชิงนโยบายหรือในการครอบครองสาธารณะสมบัติโดยมิชอบ ขั้นตอนการดำเนินคดีค่อนข้างใช้เวลานานและมีความซับซ้อนทำให้บางคดีไม่สามารถดำเนินการได้ทันการและอาจเกิดการขาดอายุความได้

5. การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบ

ตามรัฐธรรมนูญราชอาณาจักรไทยพ.ศ. 2550 นั้นกำหนดให้เปิดเผยเฉพาะบางตำแหน่ง คือ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาเท่านั้น ส่วนตำแหน่งอื่นจะเปิดเผยก็ได้หากเกิดประโยชน์การพิจารณาวินิจฉัยและต้องมีการเรียกร้องจากผู้มีส่วนได้เสียหรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน จึงอาจทำให้ประชาชนไม่ตระหนักถึงการตรวจสอบและเข้ามามีส่วนร่วมลดน้อยลง

4. ด้านบริหารจัดการองค์กร

ในการพิจารณาถึงผลการดำเนินงานด้านบริหารจัดการองค์การซึ่งเป็นภารกิจที่ให้การสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญนี้มีประเด็นย่อยที่ต้องพิจารณาอยู่ 7 ประเด็น ดังนี้

(1) การบริหารงานบุคคล

(2) งบประมาณ

(3) ด้านวิชาการ

(4) ด้านการต่างประเทศ

(5) ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ

(6) ด้านการข่าว

(7) ด้านนโยบายและยุทธศาสตร์

(1) การบริหารงานบุคคล

การดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ช. มุ่งเน้นในการพัฒนาบุคลากรและปรับปรุงโครงสร้างองค์กรให้มีความสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ และยุทธศาสตร์ของสำนักงานฯ โดยในปี 2547 ได้เริ่มมีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการในการปรับปรุงโครงสร้างและการบริหารองค์กรขึ้นเพื่อปรับปรุงโครงสร้างองค์กรให้มีความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งมีการฝึกอบรมทักษะพื้นฐานที่สำคัญต่อการทำงานให้แก่พนักงานอย่างต่อเนื่อง ในปี 2548 ช่วงที่ว่างจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังคงดำเนินกิจกรรมต่อเนื่องจากปี 2547 แต่เพิ่มเติมในส่วนของการประชุมสัมมนาภายนอกและความถี่ในการอบรมที่เพิ่มมากขึ้น ต่อมาในปี 2549 ช่วงก่อนมีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ส่งเจ้าหน้าที่ไปฝึกอบรมและเน้นการมอบทุนรัฐบาล (ก.พ.) เพื่อส่งข้าราชการไปศึกษาต่อในต่างประเทศ และหลังจากมีคณะกรรมการ ป.ป.ช.ก็ยังคงเน้นการเพิ่มศักยภาพของพนักงานด้วยการฝึกอบรมและศึกษาดูงานให้สอดคล้องกับแนวทางยุทธศาสตร์ที่ได้วางไว้

ในปี 2550 คณะกรรมการป.ป.ช.เห็นว่าจำเป็นต้องมีการจัดองค์การสมัยใหม่จึงมีการทบทวนโครงสร้างองค์กรและแนวทางการพัฒนาบุคลากร โดยได้มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลและพัฒนาองค์กรขึ้นมาดูแลเฉพาะในการปรับปรุงโครงสร้าง ปรับปรุงระบบงานและการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งงานและสายงาน ทำให้ได้มาซึ่งโครงสร้างใหม่ของสำนักงานป.ป.ช. ในช่วงเดือน กันยายน 2550

จากการปรับโครงสร้างดังกล่าว ทำให้ในปี 2551 มีการจัดการฝึกอบรมที่มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นโดยเป็นหน้าที่รับผิดชอบของวิทยาลัยต่างๆ อาทิ วิทยาลัยป้องกันและปราบปรามการทุจริต วิทยาลัยกระบวนการไต่สวน และวิทยาลัยนักบริหาร ป.ป.ช. รวมกันจัดฝึกอบรม 6 โครงการ

(2) **งบประมาณ**

สำนักงาน ป.ป.ช.ขอรับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายเพื่อดำเนินงานใช้จ่ายใน 3 ส่วนหลักคือ ค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร ค่าใช้จ่ายในการจัดการและบริหารองค์กร ค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง ทั้งนี้ ปปช.นั้นมีอิสระทั้งในแง่ของงบประมาณและบุคลากร โดยมีรายละเอียดของงบประมาณตามตารางที่ 5.4

ตารางที่ 5.4 การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายเพื่อดำเนินงานใช้จ่าย

รายการ	**ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.**				
	2547*	**2548**	**2549**	**2550**	**2551**
งบประมาณที่เสนอขอ	519,847,200	1,052,319,000	1,465,252,500	na	na
งบประมาณรวมที่ได้รับจัดสรร	333.697,000	935,337,220	784,701,400	650,445,900	731,163,400
ค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร	156,470,860.35 (50%)	242,428,400 (26%)	287,649,600 (37%)	283,906,300 (44%)	321,813,600 (44%)
ค่าใช้จ่ายในการจัดการและบริหารองค์กร	117,714,631,48 (49%)	528,902,500 (57%)	310,739,800 (39%)	173,350,600 (27%)	320,273,600 (44%)
ค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง	24,176,480.86 (1%)	164,006,300 (18%)	186,312,000 (24%)	193,189,000 (30%)	83,076,200 (11%)
รวม ค่าใช้จ่ายทั้งหมด	298,361,972.31	935,337,200	784,701,400	na	na
คงเหลือ	**35,335,027.96**	**0**	**0**	na	na

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2547-2550

หมายเหตุ: * ปี 2547 มีการโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณระหว่างรายการ

(3) **ด้านวิชาการ**

ในด้านงานวิชาการและกฎหมาย คณะกรรมการป.ป.ช. ได้ปรับปรุงแก้ไขระเบียบอื่นๆ ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานและทำข้อตกลงต่างๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานอื่นๆมีความสอดคล้องกัน อีกทั้งยังได้เห็นชอบในการเสนอเรื่องไปยังคณะรัฐมนตรี เพื่อขอแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เพื่อปรับปรุงกระบวนการไต่สวนและการเพิ่มอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อให้คณะกรรมการป.ป.ช. สามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ในปี 2548 มีการดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ในเรื่องของการลดจำนวนคดีที่อยู่ในอำนาจของ

คณะกรรมการ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งยังส่งเสริมการศึกษาทางวิชาการ 2 เรื่องเพื่อสะท้อนปัญหาด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ต่อมาในปี 2549 หลังมีคณะกรรมการ ป.ป.ช. จนถึงปี 2550 ได้มีการอนุมัติผลการวิจัยที่ได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนจำนวน 2 เรื่อง และอนุมัติรางวัลผลงานวิจัย 1 เรื่อง นอกจากนี้ยังได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการฝ่ายวิจัยเพื่อการดำเนินงานด้านวิจัยเพื่อรับผิดชอบงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับด้านวิจัยทั้งหมดโดยได้เริ่มจัดทำข้อกำหนดงานวิจัย (TOR) ไว้สำหรับปี 2550 จำนวน 6 เรื่อง และสำหรับปี 2551 จำนวน 10 เรื่อง และได้พิจารณางานวิจัยใหม่ๆ อย่างต่อเนื่องและได้อนุมัติทุนวิจัยใหม่อีก 4 เรื่อง

ในปี 2551 สำนักงานป.ป.ช.ได้อนุมัติงานวิจัย 6 เรื่อง พร้อมประกาศรับข้อเสนอโครงการวิจัย 9 โครงการ อีกทั้งยังส่งเสริมเจ้าหน้าที่ป.ป.ช.ให้ทำการวิจัยกว่า 20 โครงการ โดยมีการเผยแพร่ผลงานวิจัยและผลงานทางวิชาการทั้งหลายออกสู่สาธารณะผ่านการจัดเสวนา และการประชุมต่างๆ เป็นลำดับต่อมา

(4) ด้านการต่างประเทศ

ในปี 2547 มุ่งเน้นการสร้างความร่วมมือและสร้างสัมพันธไมตรีกับหน่วยงานของต่างประเทศ รวมทั้งการประชุมสัมมนา 3 ครั้งและศึกษาดูงานทั้งในและต่างประเทศ อาทิ ประเทศอียิปต์ แคนาดา ฮ่องกง จีน ญี่ปุ่น เกาหลี ออสเตรเลีย และต้อนรับผู้แทนจากต่างประเทศกว่า 13 ครั้งจาก 6 ประเทศ รวมทั้งคณะเจ้าหน้าที่จาก IMF อีกด้วย

ต่อมาในปี 2548 เป็นปีที่มีการดำเนินการลดลงอย่างมากโดยจัดการฝึกอบรมเพียง 2 ครั้ง และดำเนินงานตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต (UNCAC) และโครงการความร่วมมือทางวิชาการกับประเทศญี่ปุ่น ต่อมาในปี 2549 ได้มีการดำเนินโครงการด้านความร่วมมือระหว่างประเทศ และงานด้านวิชาการต่างประเทศเพิ่มขึ้น รวมทั้งยังดำเนินงานด้านวิเทศสัมพันธ์ในการต้อนรับและหารือกับผู้แทนต่างประเทศจาก 6 ประเทศ อีกทั้งยังมีการฝึกอบรมและดูงานญี่ปุ่นเป็นโครงการระยะยาว 3 ปี แต่หลังจากมีคณะกรรมการป.ป.ช.แล้วก็ได้มุ่งเน้นในการสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างประเทศกับหน่วยงานหรือองค์กรต่างประเทศรวมทั้งเน้นการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและส่งเสริมเอกสารทางวิชาการของต่างประเทศอีกด้วย

ในปี 2550 ยังคงดำเนินกิจกรรมด้านความร่วมมือกับต่างประเทศในการดำเนินงานตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต (UNCAC) ต่อเนื่องจากปีที่ผ่านมารวมถึง

UNODC และลงนามบันทึกความตกลงร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านทุจริตภูมิภาคอาเซียน นอกจากนี้ยังมีงานประชุมร่วม สัมมนาและศึกษาดูงานใน 3 ประเทศ อีกทั้งยังต้อนรับหน่วยงานต่างประเทศรวมทั้งสิ้น 10 คณะ

ต่อมาในปี 2551 สำนักงานป.ป.ช.ยังคงดำเนินงานตามอนุสัญญา UNCAC และ MOU ว่าด้วยการต่อต้านการทุจริตในอาเซียน ร่วมมือกับ UNODC และ American bar Association ในการจัดเสวนาระดับชาติรวมถึงการลงนามบันทึกความเข้าใจกับ UNODC และ ACA โดยในท้ายที่สุดได้เสนอตัวเป็นเจ้าภาพในการจัดการประชุมนานาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต (IACC)

(5) ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ

สำนักงานป.ป.ช.ได้ทำการพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อจัดทำระบบฐานข้อมูลกลาง ระบบเครือข่ายสื่อสารให้สามารถรองรับอินเทอร์เน็ตและอินทราเน็ต และนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้ามาใช้ในการปฏิบัติงานด้านอื่น ต่อมาในปี 2548 ถึง 2549 ช่วงก่อนมีคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น สำนักงาน ป.ป.ช. ยังคงพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศอย่างต่อเนื่องจากปี 2547 และเมื่อมีคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ก็ได้มีการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานด้านนี้ให้ทุกคนได้มีเครื่องคอมพิวเตอร์ใช้งานทั้งผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ รวมถึงพัฒนาปรับปรุงระบบและทักษะความรู้ของบุคลากร

จากความเปลี่ยนแปลงในรูปแบบของการทำงานของสำนักงานฯ ที่ได้มีการนำมาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการดำเนินงานขององค์กรมากขึ้น ประกอบกับนโยบายคณะกรรมการ ป.ป.ช.ที่มุ่งเน้นให้มีการประยุกต์ใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศกับภารกิจของสำนักงาน ป.ป.ช.ทั้งภารกิจหลักและด้านการบริหารงานทั่วไป ดังนั้นในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างสำนักงานฯ ในปี 2550 สำนักงาน ป.ป.ช.จึงได้จัดตั้ง ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ ขึ้นเพื่อเป็นหน่วยงานที่สนับสนุนการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศของสำนักงานฯโดยเฉพาะ เพื่อสร้างความคล่องตัวและเกิดประสิทธิภาพในการทำงานมากยิ่งขึ้น

(6) ด้านการข่าว

ตั้งแต่ปี 2547 สำนักงาน ป.ป.ช. มุ่งเน้นในการรวบรวมข้อเท็จจริงและการจัดเก็บรวบรวมข้อมูลทางการข่าวจากแหล่งต่างๆ เพื่อทำเป็นฐานข้อมูล และตั้งแต่ปี 2548 เป็นต้นมา สำนักงาน ป.ป.ช.ได้ดำเนินด้านการข่าวเชิงรุกมากยิ่งขึ้น อันจะเห็นได้จากการมอบหมายให้กลุ่มข่าวมีการเข้าไปสังเกตการณ์ในพื้นที่ที่เสี่ยงต่อการทุจริตมากยิ่งขึ้น เช่น กระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง และการติดตามตัวผู้ต้องหา

(7) ด้านนโยบายและยุทธศาสตร์

ในปี 2547 ได้มีการจัดทำแผนพัฒนาบุคลากร พ.ศ. 2547-2550 โดยมุ่งเน้นขีดความสมรรถนะพื้นฐาน ขีดสมรรถนะหลัก และขีดสมรรถนะเฉพาะงาน เพื่อให้สามารถวางแผนให้เหมาะกับระดับตำแหน่งและลักษณะงานได้ ต่อมาในปี 2548 ก็ได้มีการทบทวนแผนยุทธศาสตร์สำนักงาน ป.ป.ช. (ฉบับที่ 1) พ.ศ.2546-2550 กำหนดมาตรฐานการควบคุมภายในตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและทำกรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.)

ต่อมาในปี 2549 เนื่องจามีนโยบายเร่งด่วนของคณะกรรมการ ป.ป.ช.จึงไม่ได้มีการดำเนินงานด้านยุทธศาสตร์มากนัก แต่ก็ยังคงมีการเน้นในดานบุคลากรของสำนักงาน ป.ป.ช.ในการพัฒนาศักยภาพและขีดความสามารถตามแผนพัฒนาบุคลากร พ.ศ. 2547-2550 รวมถึงการฝึกอบรมด้านต่างๆ จนมาถึงในปี 2550 ซึ่งเป็นปีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.มีความเห็นว่าการจัดทำแผนงานของสำนักงานที่ผ่านมานั้นยังขาดการประสานงานร่วมมือและการได้รับการสนับสนุนจากส่วนต่างๆ โดยเฉพาะการสร้างเครือข่ายในระดับชาติ จึงให้ดำเนินการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามทุจริต แผนยุทธศาสตร์สำนักงาน ป.ป.ช.ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2551-2555 และแผนปฏิบัติการสำนักงาน ป.ป.ช.ขึ้น

ในปี 2551 ได้กำหนดแนวทางยุทธศาสตร์ 4 ยุทธศาสตร์หลักในการปลูกจิตสำนึกค่านิยม การเน้นการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน การเสริมสร้างความแข็งแกร่งของหน่วยงานภายในและการสร้างบุคลากรมืออาชีพ โดยมีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติขึ้นมาเพื่อดำเนินการ พร้อมทั้งประสานความร่วมมือกับหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน

(ง) การบริหารจัดการองค์กรเพิ่มเติมในสาระสำคัญของแต่ละปี

ปี 2548

- โครงการออกแบบและก่อสร้างที่ทำการสำนักงาน ป.ป.ช. แห่งใหม่

ดำเนินการในปี 2548 สืบเนื่องจากคณะรัฐมนตรีเห็นชอบแนวทางการจัดตั้งศูนย์ราชการบนถนนแจ้งวัฒนะ ประธานกรรมการ ป.ป.ช.ได้ขออนุญาตใช้ที่ราชพัสดุเพื่อเป็นสถานที่ก่อสร้างบริเวณถนนนทบุรี-สนามบินน้ำ งบประมาณรวม 1,300 ล้านบาท

ปี 2549

- นโยบายเร่งด่วนของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

หลังจากมีการแต่งตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วจึงได้กำหนดนโยบายเร่งด่วนเพื่อเป็นมาตรการและแนวทางในการแก้ไขปัญหาเรื่องที่ค้างดำเนินการที่มีอยู่เป็นจำนวนมาก โดยจัดระบบการบริหารจัดการเรื่องกล่าวหาร้องเรียนเจ้าหน้าที่รัฐใหม่ ในประเด็นที่สำคัญ ดังนี้

1. ด้านกฎหมายและนโยบาย
2. ด้านระบบงานและโครงสร้างของสำนักงาน ป.ป.ช.
3. ด้านบุคลากรของสำนักงาน ป.ป.ช.
4. ด้านวิชาการ

ปี 2550

- การเสนอหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เสนอความคิดเห็นต่อร่างรัฐธรรมนูญ (ฉบับรับฟังความคิดเห็น) พ.ศ. 2550 ไปยังกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญและกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญและสภาร่างรัฐธรรมนูญได้นำความคิดเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช.ไปประกอบการพิจารณาและเห็นชอบกับข้อคิดเห็นดังกล่าว

นอกจากนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช.ยังได้เสนอแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 ใน 4 ประเด็นหลักด้านภารกิจด้านต่างๆ ของสำนักงานป.ป.ช. รวมทั้งการเตรียมความพร้อมเพื่อบังคับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม

- งานวิชาการ

สำนักงานป.ป.ช.ได้ดำเนินการศึกษาการพัฒนาความโปร่งใสภายใต้หลักธรรมาภิบาลเพื่อส่งเสริมให้ประเทศไทยมีดรรชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชั่น (Corruption Perception Index) และได้รับการจัดอันดับดรรชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชั่นในอันดับที่ดีขึ้น

โดยสรุปแล้ว ปปช.ได้ถูกจัดตั้งขึ้นด้วยขอบเขตอำนาจและงบประมาณที่เพียงพอและบุคลากรเพื่อมาต่อสู้กับการคอร์รัปชั่นอย่างเหมาะสม อย่างไรก็ดีพบว่าตลอดระยะเวลาร่วม 10 ปี นับตั้งแต่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. และก่อตั้งสำนักงาน ป.ป.ช. มีการดำเนินการด้านการป้องกันการทุจริตอย่างจริงจังและต่อเนื่อง แต่ข้อมูลประสบการณ์การจ่ายสินบนของประชาชนประเทศไทยในช่วง 12 เดือนที่ผ่านมา ค่า

ดัชนีการควบคุมปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ และเครื่องชี้วัดการคอร์รัปชั่นของประเทศ ที่เป็นตัวชี้วัดเกี่ยวกับสถานการณ์การทุจริตคอร์รัปชั่นในสังคมไทยกลับผกผันกับการดำเนินงานที่ผ่านมาในอดีต

5.2.2 การพัฒนาและแนวทางการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (ส.ต.ง.)

(ก) ความเป็นมาของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

การตรวจเงินแผ่นดินของไทยได้เริ่มมีขึ้นตั้งแต่ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยกฎหมายฉบับแรกที่เกี่ยวกับการตรวจสอบบัญชีการเงินของแผ่นดิน ก็คือ พระราชบัญญัติสำหรับกรมพระคลังมหาสมบัติ จ.ศ. 1237 (พ.ศ. 2418) จัดตั้งสำนักงานหลวงที่เรียกว่า “ออดิเตอร์ออฟฟิศ” ขึ้นเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบบัญชีการเงินของแผ่นดินต่างพระเนตรพระกรรณ หลังจากนั้นการตรวจเงินแผ่นดินของประเทศไทยได้พัฒนาอย่างต่อเนื่อง มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2522 โดยมีสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) เป็นส่วนราชการมีฐานะเทียบเท่ากรม ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่ตรวจสอบบัญชีการเงินของแผ่นดิน ซึ่งจากการดำเนินงานของ สตง. ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติหลายประการ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 196-198 สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นองค์กรอิสระที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาไต่สวนข้อร้องเรียนที่เกี่ยวกับข้าราชการที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือกระทำการไม่ยุติธรรมทำให้ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนเดือนร้อนไม่ว่าจะถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคดีพร้อมความคิดเห็นไปสู่ศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง นอกจากนี้ผู้ตรวจการแผ่นดินยังมีหน้าที่ในการทำรายงาน ความคิดเห็น และคำแนะนำไปสู่รัฐสภา รวมทั้งจัดทำรายงานประจำปีในเดือนมีนาคม เสนอต่อรัฐสภา โดยทางการแม้ว่าสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจะเป็นองค์กรอิสระแต่ก็ทำงานให้รัฐสภา

ตามพระราชบัญญัติฉบับใหม่ นอกจากปรับเปลี่ยนโครงสร้างของสถาบันตรวจเงินแผ่นดินจากคณะกรรมการ มาเป็นรูปแบบที่มีผู้อำนวยการสำนักงานฯ เป็นผู้รับผิดชอบงานของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเพียงผู้เดียว แล้วยังเพิ่มบทบาทการตรวจสอบ โดยให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบถึงประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความประหยัดของการใช้จ่ายเงินงบประมาณ และตรวจสอบการจัดเก็บภาษีอากร นับว่าเป็นการพัฒนาบทบาทของสถาบันตรวจเงินแผ่นดินของไทยให้สอดคล้องกับปฏิญญาสากลว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ปัจจุบันการตรวจเงินแผ่นดินของประเทศต่างๆ ส่วนใหญ่การตรวจสอบจะครอบคลุมด้านการเงิน (Financial Audit) การปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ (Compliance Audit) และการตรวจสอบการดำเนินงาน (Performance Audit) แต่จะแตกต่างกันที่การตรวจสอบจะเน้นไปทางด้านใดมากกว่ากันเท่านั้น

(ข) แนวทางการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

จากอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.2542 พิจารณาได้ว่าสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินคือหน่วยงานที่ปฏิบัติหน้าที่หลักในการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งถือว่ามีบทบาทสำคัญต่อการตรวจสอบการกระทำการทุจริตในส่วนราชการ เพื่อดำรงไว้ซึ่งความถูกต้องของการบริหารเงินแผ่นดิน โดยการดำเนินงานด้านการตรวจสอบเงินแผ่นดินของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินสามารถแบ่งออกเป็น 7 ลักษณะงาน ดังนี้

(1) **การตรวจสอบการเงินทั่วไป** เป็นการตรวจสอบเพื่อแสดงความเห็นว่าการรับจ่าย การเก็บรักษา และการใช้จ่ายเงิน และทรัพย์สินอื่นของหน่วยรับตรวจ หรือที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่

(2) **การตรวจสอบงบการเงิน** เป็นการตรวจสอบเพื่อแสดงความเห็นว่าการรับจ่าย การเก็บรักษา การใช้จ่ายเงิน และทรัพย์สินของหน่วยรับตรวจ หรือที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่ และเพื่อแสดงความเห็นว่างบการเงินถูกต้องตามหลักการบัญชีที่รับรองทั่วไปหรือไม่

(3) **การตรวจสอบการจัดเก็บรายได้** เป็นการตรวจสอบเพื่อแสดงความเห็นว่าการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และรายได้อื่นของหน่วยรับตรวจเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่

(4) **การตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้าง** เป็นการตรวจสอบเพื่อแสดงความเห็นว่าการจัดซื้อจัดจ้างเป็นไปตามวัตถุประสงค์ เป็นไปโดยประหยัด และได้ผลตามเป้าหมาย และมีผลคุ้มค่าหรือไม่

(5) **การตรวจสอบสืบสวน** เป็นการตรวจสอบกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีการทุจริตหรือปฏิบัติไม่เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งได้ข้อมูลจากการตรวจสอบลักษณะอื่น หรือจากการร้องเรียน บัตรสนเท่ห์ และที่เป็นข่าวจากสื่อมวลชน

(6) **การตรวจสอบการดำเนินงาน** เป็นการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินอื่นของหน่วยรับตรวจ เพื่อแสดงความเห็นว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ เป็นไปโดยประหยัด ได้ผลตามเป้าหมาย และมีผลคุ้มค่าหรือไม่

(7) **การตรวจสอบลักษณะอื่น ๆ** เป็นการตรวจสอบซึ่งไม่เข้าลักษณะการตรวจสอบ 6 ลักษณะงานข้างต้น เช่น การตรวจสอบเงินอุดหนุน

สำหรับกระบวนการดำเนินงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินนั้น ในการตรวจเงินแผ่นดิน ดำเนินการโดยผู้ว่าการและเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ โดยมีอำนาจตรวจสอบเงินและทรัพย์สินอื่น บัญชี ทะเบียน เอกสาร หรือหลักฐานในการใช้จ่าย และหลักฐานอื่นที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจ ซึ่งอำนาจในการตรวจสอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.2542 มีดังต่อไปนี้

(1) เรียกผู้รับตรวจหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยรับตรวจมาเพื่อสอบสวน หรือสั่งให้ผู้รับตรวจหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยรับตรวจส่งมอบบัญชี ทะเบียน เอกสาร หรือหลักฐานอื่นบรรดาที่หน่วยรับตรวจจัดทำขึ้นหรือมีไว้ในครอบครอง

(2) อายัดเงินและทรัพย์สิน บัญชี ทะเบียน เอกสาร หรือหลักฐานอื่นที่มีอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจ

(3) เรียกบุคคลใด ๆ มาให้การเป็นพยานเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ หรือให้ส่งมอบบัญชี ทะเบียน เอกสาร หรือหลักฐานอื่นที่เกี่ยวกับหรือสันนิษฐานว่าเกี่ยวกับหน่วยรับตรวจเพื่อประกอบการพิจารณา

(4) มีอำนาจเข้าไปในสถานที่ใดๆ ในระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการ เพื่อตรวจสอบ ค้น ยึด หรืออายัด บัญชี ทะเบียน เอกสาร หรือหลักฐานอื่น หรืออายัดเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับหรือสันนิษฐานเกี่ยวกับหน่วยรับตรวจเท่าที่จำเป็น

ในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาผลการตรวจสอบแล้วปรากฏว่ามีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าเป็นการทุจริตหรือมีการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เงินหรือทรัพย์สินของราชการ ให้คณะกรรมการแจ้งต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดี และให้คณะกรรมการแจ้งผลการตรวจสอบดังกล่าวให้ผู้รับตรวจ หรือกระทรวงเจ้าสังกัด หรือผู้บังคับบัญชา หรือผู้ควบคุมกำกับ หรือรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจ แล้วแต่กรณี ดำเนินการตามกฎหมายหรือตามระเบียบแบบแผนที่ราชการหรือที่หน่วยรับตรวจกำหนดไว้แก่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบด้วย

(ค) ผลการปฏิบัติงานประจำปีงบประมาณ 2546-2550 ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

1. ผลงานการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

จากผลงานการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตลอดปี 2546-2550 พบว่าความเสียหายที่เกิดจากข้อบกพร่องของหน่วยรับตรวจ มีทั้งความเสียหายด้านงบประมาณ ด้านรายได้ และด้านทรัพย์สิน สรุปได้ดังนี้

1. รัฐต้องจ่ายเงินงบประมาณเกินกว่าที่ควรจ่ายโดยไม่จำเป็นและไม่คุ้มค่า เนื่องจากได้ของมีคุณภาพต่ำ หรือใช้ประโยชน์ได้น้อยหรือไม่ได้ใช้เลยหรือใช้ได้ในระยะสั้น

2. เกิดการสูญเปล่า ไม่ได้ใช้ประโยชน์จากโครงการที่ลงทุนทำไป ซึ่งจ่ายเงินแล้วไม่ได้รับผลตามวัตถุประสงค์ ได้ผลไม่คุ้มค่า ไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3. รัฐสูญเสียรายได้ที่ควรได้ จากการจัดเก็บรายได้ที่ไม่ถูกต้อง ไม่ครบถ้วน เกิดการรั่วไหล

4. ความเสื่อมเสียต่อหลักการวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

โดยสาเหตุของความเสียหายดังกล่าวข้างต้นนั้นมาจากหน่วยรับตรวจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี และแบบแผนปฏิบัติราชการ ระบบการควบคุมภายในไม่รัดกุม ขาดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ความไม่ซื่อสัตย์สุจริตของผู้บริหาร และผู้ปฏิบัติงานใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ การมีส่วนได้ส่วนเสียและการทำการโดยเอื้อประโยชน์ตนเองและผู้อื่น

ผลการตรวจสอบที่สามารถคำนวณมูลค่าความเสียหายเป็นตัวเงินได้ ปีงบประมาณ 2546-2550 แสดงในตารางที่ 5.5 พบว่าในปีงบประมาณ พ.ศ.2550 สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ดำเนินการตรวจสอบตามอำนาจหน้าที่โดยได้ตรวจสอบเงินงบประมาณแผ่นดิน มูลค่างานตามสัญญาซื้อจ้าง จำนวน 55,872.37 ล้านบาท โดยตรวจสอบเพื่อแสดงความเห็นต่องบการเงินรัฐวิสาหกิจ กองทุนและเงินทุน หน่วยงานอิสระ/องค์การมหาชน และหน่วยงานอื่นๆ มีมูลค่าทั้งสิ้น 12,490,383.38 ล้านบาท (ไม่รวมงบสอบทาน) (ตารางที่ 5.5)

ทั้งนี้ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ประมาณการมูลค่าความเสียหาย/ค่าเสียโอกาสในปี พ.ศ.2550 คิดเป็นจำนวนเงินรวมทั้งสิ้น 7,561.37 ล้านบาท ปรับตัวเพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับปีที่ผ่านมาที่มีมูลค่า 2,604.86 ล้านบาท (ตารางที่ 5.5)

ตารางที่ 5.5 มูลค่าความเสียหายโดยรวมจากการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

ลักษณะงานตรวจสอบ		มูลค่าความเสียหายโดยรวม (ล้านบาท)				
		2546	2547	2548	2549	2550
1	**การตรวจสอบการเงินทั่วไป**	-	-	73.38	54.52	44.15
	หน่วยงานของราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค	43.18	137.78	28.59	19.22	1.30
	องค์การบริหารส่วนตำบล	15.60	9.86	32.61	34.95	41.92
	แผนกการประปา	1.03	0.32	12.18	0.35	0.93
	หน่วยงานส่วนท้องถิ่น	-	-	-	-	-
2	**การตรวจสอบงบการเงิน**	-	-	161.12	120.80	1,178.41
	หน่วยงานของราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค (ไม่รวมกองทุนฯและหน่วยงานอื่นของรัฐ)	-	-	-	-	8.65
	รัฐวิสาหกิจ	105.75	-	-	2.22	13.35
	หน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่น	26.83	51.37	161.12	118.58	94.21
	กองทุน/เงินทุนหมุนเวียน	-	-	-	-	1,028.51
	หน่วยงานอิสระ/องค์การมหาชน และหน่วยงานอื่นของรัฐ	-	-	-	-	33.69
	โครงการซึ่งใช้เงินกู้และเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ	64.51	31.73	-	-	-
3	**การตรวจสอบเงินอุดหนุน**	-	-	12.24	11.24	0.99
4	**การตรวจสอบการจัดเก็บรายได้**	1,098.68	2,037.83	1,863.78	1,418.16	218.88
5	**การตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้าง**	137.39	72.56	43.69	51.41	110.25
6	**การตรวจสอบสืบสวน**	-	-	92.94	201.81	302.58
	กรณีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าทุจริต	1,710.21	12,181.59	76.52	162.69	254.31
	กรณีมีข้อบกพร่องไม่ปฏิบัติตามระเบียบ	9.02	16.06	16.42	39.12	48.27
7	**การตรวจสอบการดำเนินงาน**	725.26	2,688.57	88.35	746.92	5,706.11
รวม		3,937.46	17,227.67	2,335.50	2,604.86	7,561.37

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน, 2546-2550

2. การใช้จ่ายเงินงบประมาณและบุคลากร

การจัดสรรงบประมาณเพื่อใช้ในงานด้านการตรวจสอบ ด้านกานบริหาร การดำเนินงานด้านวิชาการ รวมทั้งสนับสนุนงบประมาณด้านบุคลากรของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินนั้น พบว่าในปีงบประมาณ 2547-2550 สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ได้รับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพิ่มขึ้นทุกปี จากเดิมในปี 2547 ได้รับการจัดสรรงบประมาณจำนวน 869,830,000 บาท แต่ในปี 2548 ปี 2549 และปี 2550 ได้รับการจัดสรรงบประมาณเพิ่มขึ้นเป็น 1,017,150,00 บาท 1,123,902,000 บาท และ 1,240,843,100 บาท ตามลำดับ (ตารางที่ 5.6)

ตารางที่ 5.6 งบประมาณของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินปีงบประมาณ 2547-2550

ปีงบประมาณ	งบประมาณรายจ่ายประจำปี (บาท)
2547	869,830,000
2548	1,017,150,000
2549	1,123,902,000
2550	1,240,843,100

ที่มา: สำนักงบประมาณ, 2547-2550

3. การพัฒนาบุคลากรของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ได้ส่งเสริมและมุ่งเน้นการพัฒนาบุคลากรอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง โดยได้จัดให้มีการอบรมสัมมนาบุคลากรขึ้นทุกปีด้วยวิธีการที่หลากหลาย มีการจัดการฝึกอบรมสัมมนาทั้งภายนอกและภายในหน่วยงาน เพื่อพัฒนาทั้งด้านการตรวจสอบ ด้านความรู้เฉพาะตำแหน่ง และด้านความรู้เกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ เช่น การอบรมเพิ่มทักษาการใช้ระบบบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (GFMIS) และอบรมการใช้โปรแกรม ACL เพื่อบุคลากรสามารถใช้คอมพิวเตอร์ช่วยในการตรวจสอบได้ เป็นต้น สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมุ่งพัฒนาบุคลากรเพื่อเพิ่มขีดสมรรถนะ ความรู้ความสามารถ ทักษะ ความชำนาญงาน และทัศนคติที่ดีมีความเป็นมืออาชีพเหมาะสมกับการปฏิบัติภารกิจขององค์กร รวมทั้งสร้างจิตสำนึกของบุคลากรให้มีความซื่อสัตย์ สุจริต มีคุณธรรมจริยธรรม นอกจากนี้ยังได้ส่งเสริมให้บุคลากรพัฒนาศักยภาพของตนเองด้วยการศึกษาค้นคว้าจากสื่อต่างๆ ในห้องสมุดและศูนย์การเรียนรู้ด้วยตนเอง ซึ่งมีทั้งหนังสือวิชาการด้านการตรวจสอบ กฎหมาย และการบริหาร ตลอดจนส่งเสริมการเรียนรู้ด้วยตนเองผ่าน CD-Rom เกี่ยวกับความรู้ด้านคอมพิวเตอร์และภาษาต่างประเทศ และในปี 2550 สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้มีการเพิ่มช่องทางที่ทันสมัยมากขึ้นโดยมีการการจัดฝึกอบรมผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ ทำให้บุคลากรมีความสะดวกในการเข้ารับการอบรมซึ่งสามารถเข้าโปรแกรมฝึกอบรมต่างๆ จากคอมพิวเตอร์ได้ทั้งที่ทำงานและที่บ้าน

ในปีงบประมาณ 2551 สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีการปรับปรุงเกี่ยวกับกระบวนการและวิธีการตรวจสอบสืบสวนให้เป็นกระบวนการไต่สวน และเพิ่มอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของหน่วยรับตรวจที่มีผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพความเป็นอยู่ของประชาชน ซึ่งเรียกอีกอย่างว่า “การตรวจสอบสิ่งแวดล้อม” เนื่องจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้รับจัดสรรงบประมาณผูกพันในการก่อสร้างอาคาร “สถาบันธรรมาภิบาลแห่งชาติ” ประกอบกับสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ปรับปรุง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินฉบับใหม่ ดังนั้นสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจึงกำหนดทิศทางในการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรรองรับการจัดตั้งสถาบันธรรมาภิบาลแห่งชาติ โดยการพัฒนาความรู้ความสามารถด้านระบบการไต่สวน

4. ผลงานการตรวจสอบที่สำคัญ

จากการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน พบว่า มีประเด็นข้อตรวจพบที่ก่อให้เกิดผลกระทบและความเสียหายต่อรัฐ หลากหลายแตกต่างกันออกไปจำนวนมาก เช่น การจัดเก็บรายได้ประเภทภาษีและค่าธรรมเนียมไม่ครบถูกต้องและจัดเก็บต่ำเกินไป การจัดซื้อจัดจ้างดำเนินการไม่ถูกต้องตามระเบียบพัสดุและมติคณะรัฐมนตรีและมีบางส่วนดำเนินการจัดจ้างไม่โปร่งใส การเบิกจ่ายเงินไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ใบเสร็จรับเงินมีจำนวนไม่ตรงตามทะเบียนคุมใบเสร็จรับเงิน การชำระบัญชีล่าช้า เงินขาดบัญชี ปฏิบัติผิดระเบียบ นำเอกสารเท็จมาเป็นหลักฐานประกอบการเบิกจ่ายเงิน คณะกรรมการตรวจการจ้าง/พัสดุเป็นเท็จ ผลงานก่อสร้างชำรุดเสียหาย การดำเนินงานล่าช้าไม่บรรลุเป้าหมาย การก่อสร้างไม่เป็นไปตามสัญญา การจัดทำประกาศสอบราคา/ประกวดราคาล่าช้ากว่าเวลาที่กำหนด เป็นต้น

ผลการตรวจสอบที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเข้าไปดำเนินการพบว่ามีหลายโครงการที่สำคัญที่เข้าข่ายการทุจริตได้แก่ โครงการก่อสร้างอุโมงค์ระบายน้ำคลองแสนแสบ-ลาดพร้าว ของกรุงเทพฯ กทม. ปี 2544-2546 โครงการการนำระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (GIS) มาใช้ในการจัดเก็บรายได้ของเทศบาลจังหวัดพระนครศรีอยุธยา สระบุรี นครนายก และอ่างทอง ปี 2547-2550 โครงการโรงงานกำจัดมูลฝอยของ กทม.ปี 2547 โครงการแทรกแซงตลาดยางพารา ระยะที่ 5 ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปี 2548 คดีผู้ถือหุ้นทีพีไอปี 2549 โครงการจัดซื้อรถพยาบาล ของกระทรวงสาธารณสุข ปี 2549 โครงการจัดซื้อรถและเรือดับเพลิง กทม. ปี 2550 การตรวจสอบดำเนินงาน การจัดซื้อหนังสือแบบเรียนและแบบฝึกหัดชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-6 ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ปี 2545 การตรวจสอบการดำเนินงานโครงการบำบัดน้ำเสียรวมระยะที่ 1 กรุงเทพมหานคร ปี 2548-2551 เป็นต้น

สาเหตุที่เกิดการทุจริต ส่วนหนึ่งเกิดจากการที่ผู้รับผิดชอบละเลยไม่เอาใจใส่ต่อการปฏิบัติงานขาดการควบคุมภายในที่ดี ผู้บังคับบัญชาปล่อยปละละเลย ไม่ควบคุมกำกับดูแล มอบหมายให้บุคคลเดียวปฏิบัติงานหลายหน้าที่ เช่น การรับเงิน และการจ่ายเงิน อีกส่วนหนึ่งเกิดจากความไม่ซื่อสัตย์สุจริตของผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน ใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ การมีผลประโยชน์ทับซ้อน เพิกเฉย ละเลย ละเว้น

การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี และแบบแผนการปฏิบัติราชการ ตลอดจนการบริหารจัดการที่บกพร่องหลายกรณี

5. ช่องทางการสื่อสารกับภาคประชาชน

ในด้านการสื่อสารระหว่างสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินและภาคประชาชนนั้น สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้สร้างช่องทางเพื่อการรับเรื่องร้องเรียนการทุจริตจากประชาชนและช่องทางการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและความคืบหน้าในการตรวจสอบการดำเนินงานโครงการต่างๆ ที่อยู่ในอำนาหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเพื่อให้ประชาชนและสังคมมีส่วนร่วมในการสร้างความโปร่งใสและความรับผิดชอบให้เกิดขึ้นในการดำเนินการภาครัฐซึ่งจะเป็นการมีส่วนร่วมสร้างสรรค์และส่งเสริมกิจการบ้านเมืองที่ดี

โดยในการรับเรื่องร้องเรียนนั้น สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้เปิดให้ประชาชนได้สามารถแจ้งเรื่องร้องเรียนโครงการที่มีความผิดปกติในการดำเนินงานผ่านเว็บไซต์ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (www.oag.go.th) ซึ่งผู้ร้องเรียนสามารถแสดงข้อคิดเห็นในความผิดปกติของโครงการที่ร้องเรียนและแนบเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินทำการตรวจสอบโครงการดังกล่าวได้รวดเร็วยิ่งขึ้น รวมถึงเว็บไซต์ดังกล่าวยังเป็นช่องทางในการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร และรายงานผลการดำเนินงานของ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเกี่ยวกับความคืบหน้าในการตรวจสอบโครงการต่างๆ ที่อยู่ในอำนาจของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินอีกด้วย

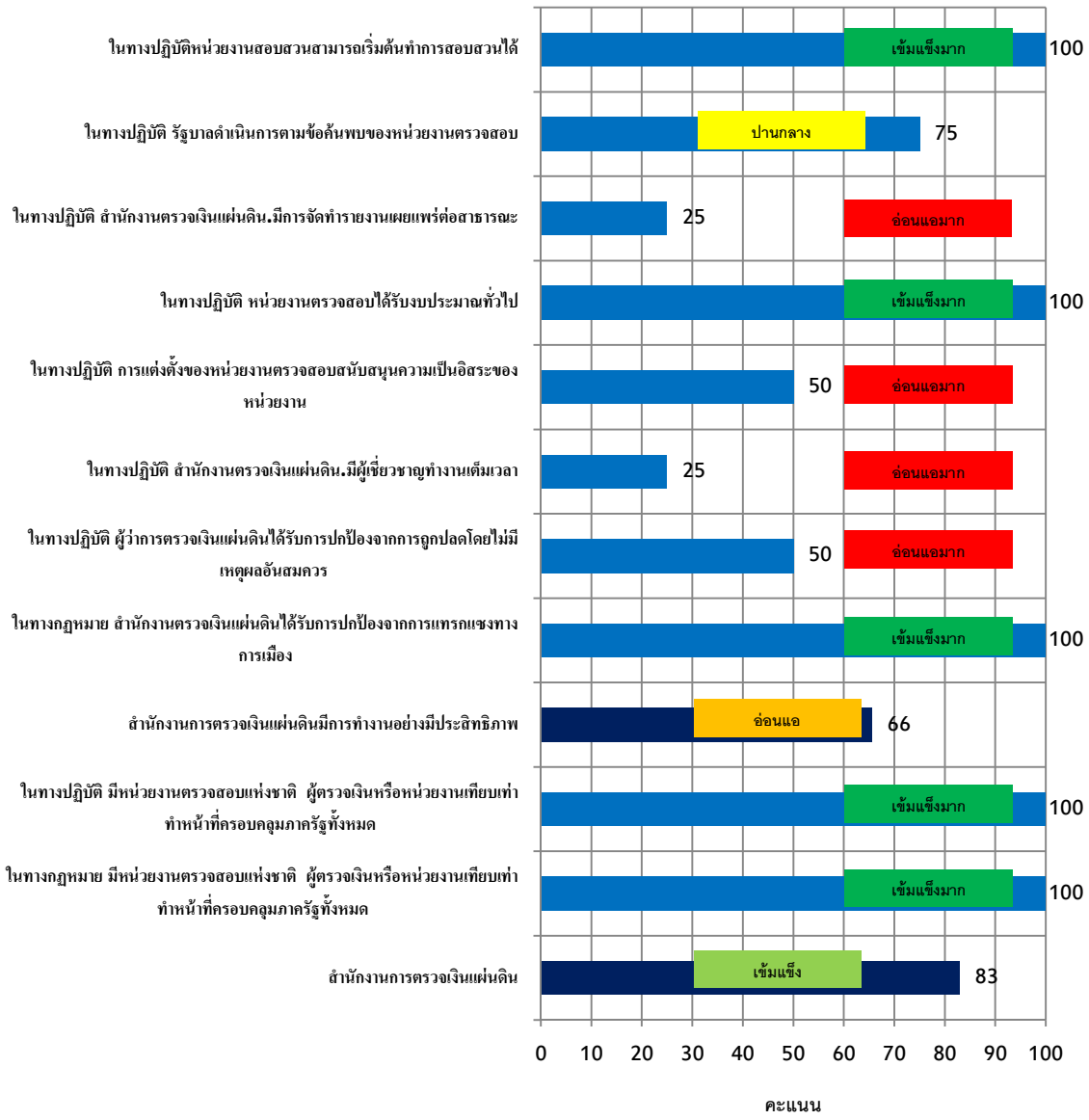
นอกจากนี้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินยังมีช่องทางในการแจ้งข้อมูลข่าวสารของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินผ่านทางการจัดรายการ “สตง.พบประชาชน” คลื่นความถี่ 87.5 MHz ทุกวันพฤหัสบดี เวลา 06.00-06.30 น. การแถลงข่าวผ่านสื่อมวลชน การจัดนิทรรศการของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินการเผยแพร่สื่อสิ่งพิมพ์ และการให้ความร่วมมือแก่ส่วนราชการต่างๆ ในการเป็นวิทยากรบรรยายหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับการตรวจเงินแผ่นดิน ตลอดจนการให้สัมภาษณ์ของผู้บริหารผ่านสื่อมวลชนในโอกาสต่างๆ

(ง) ประสิทธิภาพการดำเนินงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจากการประเมินของหน่วยงานความซื่อสัตย์โปร่งใสสากล (Global Integrity)

จากรายงานผลการศึกษาของหน่วยงานความซื่อสัตย์โปร่งใสสากลในปี 2550 ของประเทศไทย พบว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน**ทำหน้าที่ต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นอยู่ในระดับเข้มแข็ง** ได้คะแนน 85 คะแนน โดยทั้ง**ในทางกฎหมายและทางปฏิบัติ** พบว่ามีหน่วยงานตรวจสอบแห่งชาติ ผู้ตรวจเงินหรือหน่วยงานเทียบเท่า ทำหน้าที่ครอบคลุมภาครัฐทั้งหมด **อยู่ในระดับเข้มแข็งมาก** โดยได้คะแนน 100 คะแนน (แผนภาพที่ 5.4)

แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า ในเรื่อง**ประสิทธิภาพ**ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินกลับพบว่า **อยู่ในระดับอ่อนแอ** ได้คะแนน 66 คะแนน ถึงแม้ว่าใน**ทางกฎหมาย** พบว่าสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้รับการปกป้องจากการแทรกแซงทางการเมือง **อยู่ในระดับเข้มแข็งมาก** โดยได้คะแนน 100 คะแนน แต่**ในทางปฏิบัติ** ในเรื่องที่ว่าผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินได้รับการปกป้องจากการถูกปลดโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินมีผู้เชี่ยวชาญทำงานเต็มเวลา การแต่งตั้งของหน่วยงานตรวจสอบสนับสนุนความเป็นอิสระของหน่วยงาน และการจัดทำรายงานเผยแพร่ต่อสาธารณะ **อยู่ในระดับอ่อนแอมากทั้งสี่เรื่อง** โดยได้คะแนน 50 25 50 และ 25 คะแนน ตามลำดับ สำหรับในเรื่องเกี่ยวกับหน่วยงานตรวจสอบได้รับงบประมาณทั่วไปและหน่วยงานสอบสวนสามารถเริ่มต้นทำการสอบสวนได้พบว่า**อยู่ในระดับเข้มแข็งมากทั้งคู่** โดยได้คะแนน 100 และ 100 คะแนน ตามลำดับ ส่วนเรื่องการที่รัฐบาลดำเนินการตามข้อค้นพบของหน่วยงานตรวจสอบพบว่า**อยู่ในระดับปานกลาง** ได้คะแนน 75 คะแนน (แผนภาพที่ 5.5)

แผนภาพที่ 5.5 ประสิทธิภาพการดำเนินงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินปี 2550



ที่มา: หน่วยงานความซื่อสัตย์โปร่งใสสากล, 2550

(จ) ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการ

(1) **ปัญหาที่เกิดจากโครงสร้างของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน** อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินไว้กว้างเกินไป ดังนั้นควรกำหนดให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ในการวางนโยบาย ควบคุม และกำกับเท่านั้นส่วนงานด้านการบริหารงานควรกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

(2) **ปัญหาที่เกิดจากกระบวนการสรรหา** มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน แต่มิได้กำหนดรายละเอียดต่างๆ ไว้ ดังนั้น ควรกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินให้ละเอียดและชัดเจนขึ้น

(3) **ปัญหาที่เกิดจากมาตรา 58** แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.2542 กำหนดให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเสนองบประมาณรายจ่ายตามมติของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน โดยตรงต่อคณะรัฐมนตรี แต่ในทางปฏิบัติคณะรัฐมนตรีจะมอบให้สำนักงบประมาณพิจารณา ดังนั้น ควรปรับปรุงวิธีการเสนองบประมาณ

(4) **ปัญหาที่เกิดจากการขาดบุคลากร** แม้ว่ามาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 กำหนดให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง แต่ในทางปฏิบัติ ไม่สามารถกระทำได้ เนื่องจากไม่มีงบประมาณ ดังนั้น ควรเพิ่มงบประมาณให้แก่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

5.2.3 การพัฒนาและแนวทางการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ป.ป.ง.)

(ก) การพัฒนาสำนักงาน ป.ป.ง.

อาชญากรรมในปัจจุบันได้ทวีความรุนแรงมากขึ้นทั้งในด้านปริมาณและรูปแบบ จากเดิมที่มีลักษณะเป็นการกระทำผิดของปัจเจกชน พัฒนาไปสู่การดำเนินการที่เป็นเครือข่ายและมีการวางแผนมาอย่างดี มีการบริหารภายใต้ระบบปกปิด การรักษาความลับในองค์กร มีขั้นตอนและเป้าหมายการดำเนินงาน มีการอาศัยเทคโนโลยีสมัยใหม่ มีผลให้การดำเนินงานขององค์กรอาชญากรรมเหล่านี้เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินจำนวนมหาศาล ซึ่งจะถูกนำไปใช้เพื่อเป็นเครื่องมือในการสร้างอิทธิพล ขยายเครือข่ายการทำงาน และติดสินบนเจ้าหน้าที่ โดยผ่านกระบวนการฟอกเงินหรือสินทรัพย์เหล่านี้ให้สะอาด จนยากที่จะสามารถตรวจสอบพบได้โดยง่าย เปลี่ยนแปลงจากที่เป็นอาชญากรรมธรรมดาที่เกิดขึ้นภายในประเทศ และเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินเป็นจำนวนไม่มาก หรือจากอาชญากรรมพื้นบ้าน ไปสู่อาชญากรรมข้ามชาติ และมุ่งหวังผลตอบแทนมหาศาลมีการดำเนินงานร่วมกันในรูปแบบขององค์กรอาชญากรรม กล่าวคือมีการรวมตัวกันของอาชญากรรมหลายอย่าง มีการแบ่งงานแบ่งหน้าที่รับผิดชอบมีเครือข่ายเพื่อการติดต่อประสานงานกันในหลายๆ ประเทศ เพื่อก่ออาชญากรรมที่เกี่ยวกับสิ่งผิดกฎหมาย การก่ออาชญากรรมประเภทนี้จะมุ่งหวังให้ได้เงินจำนวนมหาศาลเป็นผลตอบแทนเงินเหล่านี้จะถูกนำไปผ่านกระบวนการเปลี่ยนสภาพในหลายๆ ลักษณะเพื่ออำพรางที่มาของเงินได้นั้นๆ ซึ่งส่วนใหญ่จะอาศัยสถาบันการเงินหรือการประกอบธุรกิจในรูปแบบต่างๆ ในการดำเนินการและเงินได้จากการดำเนินการเหล่านั้น จะย้อนกลับไปเป็นเงินทุนเพื่อประกอบอาชญากรรมขึ้นมาอีก เป็นวงจรการประกอบอาชญากรรม ที่ยากต่อการจับกุมปราบปราม ดังนั้นมาตรการทางกฎหมายเพื่อทำลายการประกอบอาชญากรรมจึงถูกสร้างขึ้นมาเพื่อจัดการกับทรัพย์สินหรือเงินได้ทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ซึ่งกระบวนการยุติธรรมในอดีตไม่อาจประสบความสำเร็จในการบังคับใช้กฎหมายกับทรัพย์สินที่หมุนเวียนอยู่ในวงจรนี้ได้เนื่องจากทรัพย์สินเหล่านั้นได้ถูก โอน แปรสภาพ หรือเปลี่ยนรูปไปแล้ว

ดังนั้นองค์การสหประชาชาติจึงได้กำหนดให้มีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อประสาท ค.ศ.1988 (Vienna Convention) โดยอนุสัญญานี้ได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายไว้หลายประการ รวมถึงมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน โดยประเทศที่เป็นภาคีสมาชิกจำเป็นต้องกำหนดให้การลักลอบค้ายาเสพติดรวมทั้งการฟอกเงินให้เป็นความผิดทาง

อาญา การกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นมาตรการที่เชื่อว่าจะช่วยลดหรือตัดวงจรทางการเงิน ที่องค์กรอาชญากรรมเหล่านี้จะนำไปสร้างอิทธิพลหรือขยายการลงทุน

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ.1988 ได้กำหนดให้การกระทำต่อทรัพย์สินในลักษณะอย่างใด อย่างหนึ่งดังต่อไปนี้เป็นความผิดทางอาญาตามกฎหมายภายในของประเทศภาคี กล่าวคือ

1. การกระทำต่อตัวทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ประกอบด้วยการแปรสภาพ หรือ โอนทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดเพื่อปกปิดแหล่งที่มา หรือเพื่อช่วยเหลือผู้กระทำความผิดมิให้ถูกดำเนินคดี

2. การปกปิด หรือ อำพรางสถานะ หรือ แหล่งที่มาเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

3. การครอบครองหรือใช้ทรัพย์สินนั้น โดยรู้ในขณะได้มาว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด

จากหลักการที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ.1988 แต่ละประเทศจึงได้นำมาเป็นแนวทางในการกำหนดกฎหมายอาญาภายในของแต่ละประเทศ เพื่อดำเนินการกับผู้ที่กระทำต่อทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ประเทศต่างๆโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศพัฒนาแล้วจึงได้มีการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยได้มีการเพิ่มเติมฐานความผิดที่เข้าข่ายการฟอกเงินให้มากกว่ากรณียาเสพติดเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปราบปรามองค์กรอาชญากรรมที่เป็นเครือข่ายที่กว้างขวางและเกี่ยวข้องกับเงินจำนวนมาก

ในกรณีประเทศไทย ซึ่งได้ดำเนินการในเรื่องการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดมาอย่างต่อเนื่อง ได้มีการผลักดันให้มีการออกกฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอันเนื่องมาจากการค้ายาเสพติด โดยรัฐบาลได้แถลงแนวนโยบายต่อรัฐสภาอย่างชัดเจนเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2540 ในการผลักดันให้มีกฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอันเนื่องมาจากการค้ายาเสพติดเพื่อเป็นมาตรการเสริมจากพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด 2534 อย่างไรก็ตามในช่วงการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้มีการเสนอให้มีการเพิ่มเติมมูลฐานความผิด ทั้งนี้โดยพิจารณาว่ามาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินถือเป็นมาตรการที่สำคัญในการจะช่วยลดและปราบปรามธุรกิจผิดกฎหมายหรือองค์กรอาชญากรรมที่มี

เครือข่ายและเกี่ยวข้องกับเงินจำนวนมาก ในที่สุดได้มีการออกพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยมีการกำหนดฐานความผิดไว้ 7 มูลฐานความผิด ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 21 เมษายน 2542 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2542 และต่อมาได้มีการออกกฎกระทรวงระเบียบ และประกาศตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2543 ส่งผลให้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของไทย มีสภาพบังคับใช้โดยสมบูรณ์ และนำมาสู่การจัดตั้งสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2551

(ข) แนวทางการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นของสำนักงาน ป.ป.ง.

สำนักงาน ป.ป.ง. มีบทบาทในการศึกษาหามาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยมีฐานะเป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ส่วนในฐานะของหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมายของสำนักงาน ปปง. มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบและดำเนินการเกี่ยวกับธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฟอกเงิน ตามมติของคณะกรรมการธุรกรรม ตลอดจนดูแลให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

สำหรับกระบวนการดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ง. นั้น ดำเนินการภายใต้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อสกัดกั้นมิให้มีการนำเงินได้จากการกระทำความผิดไปฟอก โดยมีมาตรการการจัดการกับเงินหรือทรัพย์สินทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเป็นการทำลายวงจรอาชญากรรมทำให้อาชญากรไม่สามารถดำเนินการต่างๆ กับเงินหรือทรัพย์สินเหล่านั้นได้ โดยอาศัยอำนาจกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินซึ่งบังคับใช้แล้ว คือ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ซึ่งกำหนดความผิดมูลฐานไว้รวมทั้งสิ้น 7 มูลฐานความผิด ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 21 เมษายน 2542 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2542 และต่อมากฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้ออกมามีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2543 อันมีผลทำให้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของไทยมีสภาพบังคับใช้โดยสมบูรณ์

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 โดยมีการกำหนดมาตรการในการลงโทษทางอาญากับผู้ที่ฟอกเงิน หรือ ทรัพย์สิน ที่ได้มาจากการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐานตามที่

ระบุไว้ในกฎหมาย โดยมาตรา 3 ได้ระบุ**ความผิดทางอาญาที่เป็นความผิดมูลฐานไว้ 7 มูลฐานความผิด**คือ

1) ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด หรือ กฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

2) ความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไป หรือ พาไปเพื่อการอนาจารหญิงและเด็ก เพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น และความผิดฐานพรากเด็กและผู้เยาว์ ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การค้าประเวณีเฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไปหรือชักพาไปเพื่อให้บุคคลนั้นกระทำการค้าประเวณีหรือความผิดเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกิจการการค้าประเวณี ผู้ดูแลหรือจัดการกิจการค้าประเวณี หรือสถานการค้าประเวณี หรือเป็นผู้ควบคุมผู้กระทำการค้าประเวณีในสถานการค้าประเวณี

3) ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชน ตามประมวลกฎหมายอาญา หรือ ความผิดตาม กฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน

4) ความผิดเกี่ยวกับการยักยอกหรือฉ้อโกงหรือประทุษร้ายต่อทรัพย์หรือกระทำการโดยทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ หรือกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งกระทำโดยกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบหรือมีประโยชน์ เกี่ยวข้องในการดำเนินงานของสถาบันการเงินนั้น

5) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

6) ความผิดเกี่ยวกับการกรรโชก หรือรีดเอาทรัพย์ ที่กระทำโดยอ้างอำนาจอั้งยี่ หรือซ่องโจร ตามประมวลกฎหมายอาญา

7) ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร

สำหรับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 5 ได้กำหนด**ลักษณะความผิดฐานฟอกเงิน**ไว้กล่าวคือ

1) การโอน รับโอน หรือ เปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อซุกซ่อน หรือ ปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือ เพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่า ก่อนขณะ หรือ หลังการกระทำความผิดมิให้ต้องรับโทษ หรือ รับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน หรือ

2) การกระทำด้วยประการใดๆ เพื่อปกปิด หรือ อำพรางลักษณะที่แท้จริง การได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

นอกจากนี้ ในมาตรา 7-9 ยังได้กำหนดให้ผู้ใดที่หนุนช่วยหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำดังต่อไปนี้ ผู้กระทำต้องรับโทษเช่นเดียวกับตัวการ กล่าวคือ

1) การสนับสนุนการกระทำความผิด หรือ ช่วยเหลือ ผู้กระทำผิดฐานฟอกเงิน ไม่ว่าก่อน หรือขณะกระทำความผิด

2) การจัดหา หรือ ให้เงิน หรือ ทรัพย์สิน ยาพาหนะ สถานที่ หรือวัตถุใดๆ หรือกระทำการใดๆ เพื่อช่วยให้ผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินหลบหนี หรือ เพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินถูกลงโทษ หรือ เพื่อให้ได้รับประโยชน์ในการกระทำความผิด

3) พยายามกระทำความผิดฐานฟอกเงิน

4) การสมคบโดยการตกลงกันตั้งแต่สองคนขึ้นไปเพื่อกระทำความผิดฐานฟอกเงิน และมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นเพราะเหตุที่ได้มีการสมคบกัน

(ค) ผลการปฏิบัติงานของสำนักงาน ป.ป.ง.

ในช่วงระหว่างปี 2546-2550 สำนักงาน ป.ป.ง. มีผลการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ดังต่อไปนี้

1. **ด้านการปราบปรามการฟอกเงิน**

1.1 การรับรายงานธุรกรรมและการตรวจสอบวิเคราะห์ธุรกรรม

ตามมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 บัญญัติให้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรม 3 ประเภท ต่อ สำนักงาน ป.ป.ง. ได้แก่ (1) ธุรกรรมที่ใช้เงินสดมูลค่าตั้งแต่ 2 ล้านบาทขึ้นไป (2) ธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินมูลค่าตั้งแต่ 5 ล้านบาทขึ้นไป และ (3) ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

ในช่วงระหว่างปี 2546-2550 สำนักงาน ป.ป.ง. ได้รับรายงานการทำธุรกรรมจากสถาบันการเงินทั้งสิ้น 3,986,345 ธุรกรรม จำแนกเป็นธุรกรรมที่ใช้เงินสด 1,898,718 ธุรกรรม ธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินจำนวน 1,907,532 ธุรกรรม และธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย 180,095 ธุรกรรม โดยยอดรับรายงานธุรกรรมสะสมตั้งแต่วันที่ 27 ตุลาคม 2543 ถึง 31 ธันวาคม 2550 ได้รับรายงานการทำธุรกรรมจากสถาบันการเงิน 5,170,518 ธุรกรรม จำแนกเป็นธุรกรรมที่ใช้เงินสด 2,361,367 ธุรกรรม ธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินจำนวน 2,566,056 ธุรกรรม และธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย 243,095 ธุรกรรม (ตารางที่ 5.7)

ตารางที่ 5.7 รายงานผลการดำเนินงานในการรับรายงานธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์

หน่วย: ธุรกรรม

ประเภทของรายงาน	รายงานปี							ยอดรายงานสะสม
	2546	2547	2548	2549	2550	2546-2550	2543-2549	2543-2550
การทำธุรกรรมเงินสด	255,799	282,905	371,723	530,447	457,844	1,898,718	1,903,523	2,361,367
การทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน	352,772	344,504	347,400	400,539	462,317	1,907,532	2,103,739	2,566,056
การทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย	32,338	38,935	39,175	39,107	30,540	180,095	212,555	243,095
รวม	**640,909**	**666,344**	**758,298**	**970,093**	**950,701**	**3,986,345**	**4,219,817**	**5,170,518**

ที่มา: สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, 2546-2550

1.2 การยึดทรัพย์และ/หรืออายัดทรัพย์สิน

สำนักงาน ป.ป.ง. ได้ดำเนินการตรวจสอบการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการกระทำผิดและเสนอต่อคณะกรรมการธุรกรรมเพื่อขอให้มีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดและเพิกถอนคำสั่ง ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ในปี 2550 ดำเนินการกับทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด จำนวน 76 คดี มูลค่าทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดได้จำนวน 134.39 ล้านบาท เป็นที่น่าสังเกตว่าในปีนี้ไม่มีความผิดมูลฐานเกี่ยวกับการทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ สำหรับการดำเนินการสะสมตั้งแต่วันที่ 27 ตุลาคม 2543 – 31 ธันวาคม 2550 มีการดำเนินการกับทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด จำนวน 678 คดี มูลค่าทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดได้จำนวน 4,168.09 ล้านบาท โดยตามความผิดมูลฐานเกี่ยวกับการทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการนั้น มีการดำเนินการกับทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด จำนวน 15 คดี มูลค่าทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดได้จำนวน 248.23 ล้านบาท อย่างไรก็ตามสามารถจำแนกตามความผิดมูลฐานต่างๆ ได้ดังตารางที่ 5.8

ตารางที่ 5.8 การยึดทรัพย์และ/หรืออายัดทรัพย์สิน

ความผิดมูลฐาน	ดำเนินการปี 2549		ดำเนินการปี 2550		สะสม วันที่ 27 ตุลาคม 2543 ถึง 31 ธันวาคม 2549		สะสม วันที่ 27 ตุลาคม 2543 ถึง 31 ธันวาคม 2550	
	จำนวนคดี	มูลค่าทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัด (ล้านบาท)	จำนวนคดี	มูลค่าทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัด (ล้านบาท)	จำนวนคดี	มูลค่าทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัด (ล้านบาท)	จำนวนคดี	มูลค่าทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัด (ล้านบาท)
1. ยาเสพติด	78	145.05	71	123.54	526	2,594.01	597	2,717.55
2. ค้าหญิงและเด็ก	4	3.76	4	9.75	14	112.99	18	122.74
3. ฉ้อโกงประชาชน	8	10.55	1	1.09	23	138.10	24	139.19
4. ยักยอก - ฉ้อโกง (สถาบันการเงิน)	1	105.00	0	0	10	559.52	10	559.52
5. ทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ	**5**	**141.43**	**0**	**0**	**15**	**248.23**	**15**	**248.23**
6. กรรโชกหรือรีดเอาทรัพย์	0	0	0	0	3	36.28	3	36.28
7. ลักลอบหนีศุลกากร	0	0	0	0	11	344.56	11	344.56
8. การก่อการร้าย	0	0	0	0	0	0	0	0.00
รวม	**96**	**405.79**	**76**	**134.39**	**602**	**4,033.70**	**678**	**4,168.09**

ที่มา: สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, 2546-2550

1.3 การดำเนินคดีตามที่คณะกรรมการธุรกรรมได้มีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน

สถานะการดำเนินคดีเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำผิดมูลฐานตามที่คณะกรรมการธุรกรรมเลขาธิการ ป.ป.ง. ได้มีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน ตั้งแต่วันที่ 27 ตุลาคม 2543 – 31 ธันวาคม 2550 จำนวน 696 คดี/เรื่อง มูลค่าทรัพย์สินรวม 4,125,047,926.98 บาท มีรายละเอียด ดังนี้

(1) ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน จำนวน 404 คดี มูลค่าทรัพย์สิน 1,804,285,442.46 บาท

(2) ศาลมีคำสั่งยกคำร้อง จำนวน 16 คดี มูลค่าทรัพย์สิน 347,556,033.06 บาท

(3) คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล จำนวน 199 คดี มูลค่าทรัพย์สิน 1,226,402,134.27 บาท

(4) คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของอัยการ จำนวน 2 คดี มูลค่าทรัพย์สิน 291,268.40 บาท

(5) อยู่ระหว่างการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานเจ้าหน้าที่ จำนวน 7 คดี/เรื่อง มูลค่าทรัพย์สิน 13,101,911.64 บาท

(6) เรื่องที่ดำเนินการแต่ อัยการไม่ยื่นฟ้อง เพิกถอนทั้งคดี ส่งหน่วยงานอื่น และส่งคุ้มครองสิทธิ์ จำนวน 68 เรื่อง มูลค่าทรัพย์สิน 733,411,173.15 บาท

ตารางที่ 5.9 การดำเนินคดีตามที่คณะกรรมการธุรกรรมได้มีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน ตั้งแต่ตุลาคม 2543 – 31 ธันวาคม 2550

ลำดับที่	สถานะ	จำนวนเรื่อง/คดี	มูลฐานความผิด	มูลค่าประมาณ (บาท)
1	ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน	386	ยาเสพติด	1,395,598,202.29
		6	ค้าหญิงฯ	42,582,696.81
		1	ฉ้อโกง	145,000.00
		3	ยักยอก-ฉ้อโกง	44,610,948.81
		3	ทุจริตฯ	29,128,172.86
		2	กรรโชก	32,433,918.92
		3	ศุลกากร	259,786,502.77
		404	-	1,804,285,442.46
2	ศาลยกคำร้อง	12	ยาเสพติด	311,014,486.38
		1	ค้าหญิงฯ	3,489,453.46
		3	ศุลกากร	33,052,093.22
		16	-	347,556,033.06
3	อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล	161	ยาเสพติด	907,256,063.95
		11	ค้าหญิงฯ	69,016,366.91
		14	ฉ้อโกงฯ	75,435,062.77
		1	ยักยอกฯ	105,000,000.00
		10	ทุจริตฯ	57,849,311.97
		1	กรรโชก	3,845,328.67
		1	ศุลกากร	8,000,000.00
		199	-	1,226,402,134.27
4	อยู่ระหว่างการพิจารณาของอัยการ	2	ยาเสพติด	291,268.40
		2	-	291,268.40
5	อยู่ระหว่างการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐาน	7	ยาเสพติด	13,101,911.64
	รวม (1)+(2)+(3)+(4)+(5)	628	-	3,391,636,789.83

ที่มา: สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, 2550

ตารางที่ 5.9 การดำเนินคดีตามที่คณะกรรมการธุรกรรมได้มีคำสั่งยึดหรือหรืออายัดทรัพย์สิน ตั้งแต่ตุลาคม 2543 – 31 ธันวาคม 2550 (ต่อ)

ลำดับที่	สถานะ	จำนวนเรื่อง/คดี	มูลฐานความผิด	มูลค่าประมาณ (บาท)
6	เรื่องที่ดำเนินการแต่			
	- อัยการไม่ยื่นคำร้อง	12	ยาเสพติด	21,280,558.80
		12	-	21,280,558.80
	- เพิกถอนทั้งคดี	32	ยาเสพติด	43,709,234.44
		1	ค้าหญิงฯ	7,000,000.00
		4	ฉ้อโกงฯ	8,695,188.99
		2	ทุจริตฯ	28,996,515.62
		39	-	88,400,939.05
	- ส่งหน่วยงานอื่น	1	ฉ้อโกง	914,000.00
		4	ยักยอก-ฉ้อโกง	397,951,612.68
		2	ศุลกากร	17,000,006.15
		7	-	415,865,618.83
	- ส่งคุ้มครองสิทธิ์	4	ฉ้อโกงฯ	33,084,961.94
		2	ยักยอก-ฉ้อโกง	11,955,304.53
		3	ทุจริตฯ	160,023,790.00
		9	-	205,064,056.47
	- ไม่สามารถดำเนินการตามพ.ร.บ.ฟอกเงินได้	1	ยาเสพติด	2,800,000.00
	รวม	**68**	-	**733,411,173.15**
	รวมทั้งสิ้น (1)+(2)+(3)+(4)+(5)+(6)	**696**	-	**4,125,047,962.98**

ที่มา: สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, 2550

2. ด้านการป้องกันการฟอกเงิน

โดยในช่วงระหว่างปี 2546-2550 สำนักงาน ป.ป.ง. ได้ให้ความสำคัญในการประสานความร่วมมือกับองค์กรต่างๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน สถาบันการเงิน และหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนประชาชนทั่วไป อีกทั้งเป็นศูนย์กลางในการขอความช่วยเหลือและความร่วมมือจากต่างประเทศและองค์กรระหว่างประเทศ ในการดำเนินงานเพื่อการป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงิน ทั้งในประเทศและต่างประเทศ สรุปได้ดังนี้

2.1 การส่งเสริมประสานความร่วมมือกับภาคประชาชน

ในส่วนของการส่งเสริมและประสานความร่วมมือภาคประชาชนสำนักงาน ป.ป.ง. ได้ดำเนินการโครงการที่สำคัญ 2 โครงการ คือ

- **โครงการสายลับ ป.ป.ง**. โดยตั้งแต่เริ่มดำเนินโครงการตั้งแต่ปี 2546 ถึง 2550 มียอดสะสมจำนวนผู้สมัครสายลับ ป.ป.ง.ทั้งสิ้น 74,467 คน

- **โครงการจัดตั้งคณะกรรมการภาคประชาชนระดับชาติเพื่อส่งเสริมและสนับสนุน การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (กปช.ป.ป.ง.)** ซึ่งมีการเริ่มดำเนินการในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 และได้ดำเนินการต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

2.2 การส่งเสริมและประสานงานความร่วมมือกับต่างประเทศ สำนักงาน ป.ป.ง. ได้รับการยอมรับจากกลุ่มองค์กรต่อต้านการฟอกเงินระหว่างประเทศ เช่น กลุ่ม Asia Pacific Group on Money Laundering (APG) และกลุ่ม Egmont Group of Financial Units ในเรื่องความมุ่งมั่นในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งตั้งแต่ปี 2546 ถึง 2550 สำนักงาน ป.ป.ง. ได้ดำเนินการส่งเสริมและประสานงานความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับองค์กรต่างๆ ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับนานาชาติมาโดยตลอด

2.3 การประชาสัมพันธ์เผยแพร่ความรู้

- **งานผลิตสื่อ สิ่งพิมพ์ และการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์** ซึ่งตั้งแต่ปี 2546 ถึง 2550 สำนักงาน ป.ป.ง. ได้ดำเนินการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้หน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนทั่วไป ได้รับทราบถึงนโยบาย แนวทางปฏิบัติงานและผลการดำเนินงาน เพื่อสร้างความเข้าใจอันดีและส่งเสริม ความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยจัดทำเอกสารประชาสัมพันธ์ วีดีทัศน์ คู่มือประชาชนทั้งภาษาไทยและอังกฤษ เพื่อประชาสัมพันธ์เผยแพร่กิจกรรมและผลงานผ่านสื่อต่างๆ เช่น หนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ วิทยุ เว็บไซต์ รวมทั้งการจัดงานแถลงข่าวและจัดงานครบรอบการก่อตั้งสำนักงานเป็นประจำทุกปี

- **งานเผยแพร่ความรู้** ตามมาตรา 40 (5) ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้สำนักงาน ป.ป.ง. มีหน้าที่จัดให้มีโครงการเผยแพร่ความรู้ให้การศึกษา และฝึกอบรมต่างๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้หรือช่วยสนับสนุนทั้งภาครัฐและภาคเอกชนให้มีการจัดการอบรมเผยแพร่ความรู้ ซึ่งสำนักงาน ป.ป.ง. ถือเป็นภารกิจหลักที่สำคัญจึงได้จัดให้มีโครงการอบรมเผยแพร่ให้ความรู้แก่หน่วยงานอื่นทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน

ทั่วไปเป็นประจำทุกปี นอกจากนี้ ยังให้การสนับสนุนจัดวิทยากรไปบรรยายให้ความรู้แก่ทุกหน่วยงาน รวมทั้งสถาบันการศึกษาต่างๆ ที่ขอรับการสนับสนุน

2.4 **การพัฒนาบุคลากร**

- **การพัฒนาองค์กร และบุคลากรด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน** สำนักงาน ป.ป.ง. ได้จัดโครงการฝึกอบรมให้แก่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานเป็นประจำทุกปี
- **การพัฒนาบุคลากรของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง** สำนักงาน ป.ป.ง. ได้จัดส่งวิทยากรบรรยายให้ความรู้แก่ ข้าราชการ พนักงาน หน่วยงานอื่นที่มีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมถึงเจ้าหน้าที่ของสถาบันการเงิน

3. **ด้านการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ**

ในปี 2546 สำนักงาน ป.ป.ง. ดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การนำเทคโนโลยีและสารสนเทศมาใช้ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน สรุปได้ดังนี้

- การจัดทำระบบ Web Mail
- โครงการพัฒนาและจัดทำระบบกรองข้อมูลจากอินเทอร์เน็ตและเพิ่มประสิทธิภาพการใช้งานอินเทอร์เน็ตด้วย Proxy Server
- ดำเนินการปรับปรุงระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการและบริหารข้อมูล (Management Information System: MIS)
- ปรับปรุงเว็บไซต์ของสำนักงาน ป.ป.ง.
- ดำเนินการติดตั้งระบบเครือข่าย (Local Area Network: Lan) ท้องถิ่นภายในสำนักงาน ป.ป.ง.
- โครงการพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแบบบูรณาการ

ปี 2547 สำนักงาน ป.ป.ง. ได้พัฒนาเทคโนโลยีและสารสนเทศเพื่อมาใช้ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยการติดตั้งระบบข้อมูลและพัฒนาระบบสารสนเทศต่างๆ ดังนี้

- โครงการเก็บรวบรวมข้อมูลหลายมิติเพื่อการวิเคราะห์รูปแบบความเกี่ยวข้องสัมพันธ์

- โครงการระบบสารสนเทศเพื่อการรวบรวมข้อมูลการทำธุรกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สินและการจัดทำงบการเงินเพื่อวิเคราะห์ที่มาของธุรกรรม

- โครงการระบบสารสนเทศเพื่อการตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมกับสถาบันการเงิน

- โครงการระบบสารสนเทศฐานข้อมูลสัมพันธ์ เพื่อตรวจสอบการกระทำความผิดมูลฐาน/ความผิดฟอกเงิน และระบบสารสนเทศฐานข้อมูลเงินสินบน/เงินรางวัลในการดำเนินการกับทรัพย์สิน ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

- โครงการระบบสารสนเทศฐานข้อมูลกลาง เพื่อการรายงานและแลกเปลี่ยนข้อมูล

- โครงการระบบสารสนเทศในการรายงานการทำธุรกรรมโดยใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์ของการโอนเงินแบบ BAHTNET 2 และ S.W.I.F.T

- โครงการบำรุงรักษาและซ่อมแซมครุภัณฑ์คอมพิวเตอร์พร้อมอุปกรณ์และระบบงานที่เกี่ยวข้อง ประจำปี 2546/47 สำหรับระบบการรายงานธุรกรรมโดยใช้แบบสื่ออิเล็กทรอนิกส์

- โครงการพัฒนาและจัดทำระบบกรองข้อมูลจากอินเทอร์เน็ตและเพิ่มประสิทธิภาพการใช้งานอินเทอร์เน็ตด้วย Proxy Server

- โครงการพัฒนาเอกสารข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

- ระบบการใช้งานอีเมล์ผ่านเว็บเบราเซอร์

- Web Mail System

- จัดซื้อเครื่องคอมพิวเตอร์แม่ข่าย

- MIS Server

ปี 2548 สำนักงาน ป.ป.ง. ได้ดำเนินการจัดซื้อระบบสารสนเทศ โดยได้รับการจัดสรรวงเงินงบประมาณทั้งสิ้น 107,800,000 บาท เป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 เป็นจำนวนเงิน 23,250,000 บาท ผูกพันงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 เป็นจำนวนเงิน 72,308,700 บาท และผูกพันงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 เป็นจำนวนเงิน 12,241,300 บาท ระบบสารสนเทศดังกล่าวประกอบด้วยระบบย่อย 7 ระบบ ดังต่อไปนี้

- ระบบปัญญาประดิษฐ์เพื่อวิเคราะห์รายงานการทำธุรกรรมอย่างเต็มรูปแบบ

- ระบบสารสนเทศเพื่อการวิเคราะห์และจัดการข้อมูลคดี

- ระบบจัดเก็บสำรองข้อมูลขนาดใหญ่ สำหรับระบบ AERS และระบบฐานข้อมูล
- ระบบกำหนดและติดตั้งเวลามาตรฐานสำหรับเครื่องคอมพิวเตอร์แม่ข่าย
- ระบบสารสนเทศเพื่อตรวจจับและเข้าถึงการติดต่อสื่อสารทางโทรศัพท์มือถือ
- ระบบป้องกันการดักฟังโทรศัพท์
- ระบบเฝ้าติดตามและตรวจสอบตำแหน่งการเคลื่อนไหว

ปี 2549 สำนักงาน ป.ป.ง. มีการดำเนินการตรวจรับงานโครงการในด้านการพัฒนาเทคโนโลยีและสารสนเทศเพื่อมาใช้ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยสรุปดังนี้

- โครงการปรับปรุงเครื่องแม่ข่ายหลัก และระบบงานสารสนเทศ เพื่อการบริหารและจัดการภายในองค์กร เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของสำนักงาน ป.ป.ง.
- โครงการระบบตอบรับโทรศัพท์อัตโนมัติ
- ระบบการประเมินความเสี่ยงจากการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ
- ระบบสารสนเทศเพื่อการสืบค้นข้อมูลอย่างเต็มรูปแบบ
- ระบบปัญญาประดิษฐ์เพื่อวิเคราะห์รายงานการทำธุรกรรมอย่างเต็มรูปแบบ
- ระบบสารสนเทศเพื่อการวิเคราะห์และจัดการข้อมูลคดี
- ระบบจัดเก็บข้อมูลขนาดใหญ่ สำหรับระบบ AERS และระบบฐานข้อมูล
- ระบบกำหนดและติดตั้งเวลามาตรฐานสำหรับเครื่องคอมพิวเตอร์แม่ข่าย
- ระบบสารสนเทศเพื่อตรวจจับและเข้าถึงการติดต่อสื่อสารทางโทรศัพท์มือถือ
- ระบบป้องกันการดักฟังโทรศัพท์
- ระบบเฝ้าติดตามและตรวจสอบตำแหน่งการเคลื่อนไหว

ในปี 2550 สำนักงาน ป.ป.ง. ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างโครงการในด้านการพัฒนาเทคโนโลยีและสารสนเทศเพื่อใช้ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยสรุปดังนี้

- โครงการจัดทำแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศปี พ.ศ. 2551-2555 สำนักงาน ป.ป.ง.
- โครงการระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารงานทั่วไปของสำนักงาน ป.ป.ง. ประจำปี พ.ศ. 2550 โดยประกอบด้วย 8 ระบบย่อยได้แก่ ระบบบริหารงานบุคคล ระบบงานงบประมาณ ระบบประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ ระบบการรับและเบิกจ่ายวัสดุ

สำนักงาน ระบบงานจัดการความรู้ ระบบมติ/ผลการประชุมคณะกรรมการต่างๆ ระบบการตรวจสอบภายใน และระบบยานพาหนะ

4. ด้านแผนงานและงบประมาณ

4.1 ด้านบริหารงบประมาณ

สำนักงาน ป.ป.ง. เป็นตัวแทนของประชาชนด้วยการได้รับจัดสรรงบประมาณตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีจากรัฐสภา งบประมาณของสำนักงาน ป.ป.ง.ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่างบประมาณของสำนักงาน ป.ป.ง. เพิ่มขึ้นถึง 3 เท่า ตั้งแต่ปี 2546 (ตารางที่ 5.19)

ตารางที่ 5.10 งบประมาณของสำนักงาน ป.ป.ง.

หน่วย: บาท

รายการงบประมาณ	**งบประมาณประจำปี**				
	2546	2547	2548	2549	2550
1. งบบุคลากร	na.	na.	31,804,491	37,208,500	45,993,500
2. งบดำเนินงาน	na.	na.	48,318,400	55,473,900	62,518,800
3. งบลงทุน	na.	na.	40,583,800	90,263,200	27,575,100
4. งบเงินอุดหนุน	na.	na.	30,620,200	41,913,500	28,084,200
5. งบรายจ่ายอื่นๆ	na.	na.	5,200,000	6,050,000	5,959,200
รวมทั้งสิ้น	**71,296,900**	**96.4***	**156,526,891**	**230,909,100**	**170,130,800**

ที่มา: สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, 2546-2550

หมายเหตุ: * ล้านบาท

4.2 โครงการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการ 5 ปี สำนักงาน ป.ป.ง. (พ.ศ. 2551-2555)

ตามที่สำนักงาน ป.ป.ง. ได้มีแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการ 5 ปี (พ.ศ. 2547-2551) เพื่อใช้เป็นแนวทางดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของสำนักงาน ป.ป.ง. นั้น เนื่องจากขณะนี้ สถานการณ์เศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ของประเทศได้เปลี่ยนแปลงไป ประกอบกับ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มาตรา 16 บัญญัติให้ทุกส่วนราชการจัดทำแผนปฏิบัติราชการ 4 ปีในลักษณะที่เป็นยุทธศาสตร์เพื่อใช้เป็นกรอบกำหนดทิศทางในการดำเนินงานเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติและ

ประชาชน ดังนั้น เพื่อให้สำนักงาน ป.ป.ง. มีกรอบกำหนดทิศทางในการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินสอดคล้องกับแนวทางดังกล่าว และบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) แผนแม่บทกระบวนการยุติธรรมแห่งชาติ (พ.ศ. 2550-2551) แผนแม่บทวิจัยกฎหมายและระบบงานในกระบวนการยุติธรรม (พ.ศ. 2550-2552) นโยบายสำคัญของรัฐบาลแนวทางการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐและมาตรฐานสากล ตลอดจนสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม และรูปแบบการประกอบอาชญากรรม ทางการเงินที่เปลี่ยนแปลงไปพร้อมกับความก้าวหน้าของเทคโนโลยี จึงทำให้สำนักงาน ป.ป.ง. จัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการ 5 ปี (พ.ศ. 2551-2555) เพื่อรองรับกับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นทั้งระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว ให้เหมาะสมกับสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงดังกล่าว

(ง) ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการ

เนื่องจากการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมทางการเงินจำนวนมาก จึงต้องมีการลงทุนทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัย ซึ่งในช่วงที่ผ่านมาสำนักงานได้ให้ความสำคัญในเรื่องดังกล่าว มีการลงทุนในระบบคอมพิวเตอร์และการจัดทำโปรแกรมที่สามารถประมวลผลข้อมูลต่างๆ ได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวมีผลให้งานของสำนักงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แต่อย่างไรก็ตามปัญหาและอุปสรรคที่สำนักงานประสบอยู่ในปัจจุบันสามารถสรุปได้ดังนี้

1. **บุคลากร** ในเบื้องต้นบุคลากรของสำนักงานมาโอนย้ายมาจากงานตำรวจ เนื่องจากการดำเนินการต้องมีการสืบสวนและสอบสวน แต่ในภายหลังสำนักงานได้มีการบรรจุบุคลากรในด้านต่างๆ เพิ่มมากขึ้น และได้รับการหนุนช่วยจากองค์กรต่างประเทศในการฝึกอบรมให้กับเจ้าหน้าที่ แต่อย่างไรก็ตามเนื่องจากการดำเนินการของสำนักงานเกี่ยวข้องกับธุรกรรมการเงินจำนวนมาก และมีความหลากหลาย เจ้าหน้าที่ควรจะต้องมีทักษะและความสามารถทางด้านการเงิน ซึ่งบุคลากรประเภทนี้ในสำนักงานยังมีอยู่เป็นจำนวนน้อย

2. **การประสานงานกับองค์กรอื่น ๆ** ถึงแม้ว่าสำนักงานจะเป็นผู้ที่รับรายงานธุรกรรมทางการเงินที่ต้องรายงานจากสถาบันการเงิน และต้องดำเนินการตรวจสอบกรณีมีธุรกรรมต้องสงสัย อย่างไรก็ตาม สถาบันที่กำกับดูแลสถาบันการเงินโดยตรงคือ ธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งในปัจจุบันการสร้างแนวทางการทำงานที่ชัดเจนและความร่วมมือที่ชัดเจนในเรื่องที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินระหว่างธนาคารแห่งประเทศไทยและสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินยังมีอยู่ค่อนข้างน้อย ทั้งนี้รวมถึงสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์และกรมการประกันภัย นอกจากนี้การสร้างแนวทางความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับมูลฐานความผิดตาม

กฎหมายยังมีอยู่ไม่มากเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ยกเว้นความร่วมมือกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดที่มีความร่วมมือกันอย่างดีมีผลให้มีการยึดทรัพย์ในกรณีของคดียาเสพติดค่อนข้างมาก

3. **ความผิดมูลฐาน** จุดมุ่งหมายสำคัญของการมีกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินก็คือการพยายามตัดแหล่งเงินทุนขององค์กรอาชญากรรม ซึ่งองค์กรอาชญากรรมมักมีการดำเนินการที่เป็นเครือข่ายใหญ่โตและเกี่ยวข้องกับความผิดมูลฐานหลายประเภท การกำหนดมูลฐานความผิดในประเทศไทยไว้เพียง 7 มูลฐานความผิดจึงอาจจะไม่เพียงพอที่จะครอบคลุมอาชญากรรมที่สำคัญๆ ได้

(จ) ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะ

ถึงแม้ว่าความผิดในเรื่องการทุจริตคอร์รัปชั่นจะเป็นมูลฐานความผิดหนึ่งในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แต่ปรากฏว่าการดำเนินการในช่วงปีเศษที่ผ่านมายังไม่มีคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลเพื่อยึดทรัพย์แต่อย่างใด ขณะเดียวกันเรื่องที่อยู่ในการสืบสวนสอบสวนของ ป.ป.ง. ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชั่นยังมีจำนวนน้อย ในช่วงหลังรัฐบาลได้พยายามให้ ป.ป.ง. เข้าไปมีส่วนร่วมในการปราบปรามการทุจริตในส่วนที่รัฐบาลดำเนินการมากขึ้น แต่การดำเนินการของรัฐบาลเป็นการดำเนินภายใต้การตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจขึ้นมาไม่มีองค์กรที่ดำเนินการอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ทำให้ผลงานมีไม่มากนัก

นอกจากนี้แล้ว ยังไม่มีการประสานงานความร่วมมือกันระหว่าง ป.ป.ง. กับ ป.ป.ช. ทั้งนี้เนื่องจากตามกฎหมายของ ป.ป.ช. สามารถเรียกหลักฐานหรือตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินได้โดยตรง อย่างไรก็ตาม เนื่องจาก ป.ป.ง. ได้มีการลงทุนทางด้านเทคโนโลยีไว้ค่อนข้างมาก ทำให้สามารถวิเคราะห์แยกแยะธุรกรรมทางการเงินต่างๆ ได้อย่างรวดเร็ว จึงเห็นว่าควรมีการสร้างความร่วมมือระหว่าง 2 หน่วยงาน เพื่อให้การตรวจสอบและปราบปรามการคอร์รัปชั่นทำได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

5.2.4 การพัฒนาและแนวทางการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.)

(ก) การพัฒนาสำนักงาน ป.ป.ท.

สำนักงาน ป.ป.ท. เป็นหน่วยงานจัดตั้งขึ้นใหม่ภายหลังที่มีการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ เมื่อปี 2545 แล้ว โดยจัดตั้งขึ้นตามมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ที่กำหนดให้ สำนักงาน ป.ป.ท. เป็นส่วนราชการระดับกรม สังกัดกระทรวงยุติธรรม อยู่ในบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

โดยมี นายธาริต เพ็งดิษฐ์ ดำรงตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ท. ทั้งนี้ในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ท. จะปฏิบัติงานขึ้นตรงต่อประธานกรรมการ

(ข) แนวทางการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นของสำนักงาน ป.ป.ท.

สำนักงาน ป.ป.ท. มีบทบาทเป็นองค์กรหลักของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ และการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยเป็นศูนย์กลางทั้งการป้องกัน การปราบปราม และการประสานงานกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องทั้งหมดในการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ รวมทั้งกำหนดมาตรการเพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในฝ่ายบริหารสามารถบูรณาการการดำเนินการระหว่างหน่วยงานต่างๆ ให้บังเกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

สำหรับมาตรการสนับสนุนที่เป็นรูปธรรมและกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ได้แก่

1. มาตรการคุ้มครองดูแลผู้กล่าวหา พยาน และผู้ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้มาตรการดังกล่าวได้ขยายให้การคุ้มครองพยานครอบคลุมถึงผู้แจ้งเบาะแสด้วย ซึ่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญายังไม่ครอบคลุมที่จะทำการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสได้
2. มาตรการการกันเป็นพยาน โดยบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาซึ่งได้ให้ถ้อยคำหรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญในการที่จะใช้เป็นพยานในการวินิจฉัยชี้มูลการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่รัฐรายอื่นนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจกันไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีได้ ซึ่งนับว่าเป็นกฎหมายฉบับแรกของประเทศไทยที่บัญญัติมาตรการนี้ไว้

3. มาตรการเชิดชู ยกย่อง ให้เป็นแบบอย่าง โดยคณะกรรมการ ป.ป.ท. เห็นว่าการดำเนินการหรือให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแส หรือข้อมูลของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้กล่าวหา ผู้เสียหาย ผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ ผู้แจ้งเบาะแสหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทุจริตในภาครัฐ หรือข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการนั้นเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐอย่างยิ่ง สมควรที่จะได้รับการยกย่องให้เป็นแบบอย่างแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนทั่วไป จะเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน และระดับตำแหน่งให้แก่บุคคลนั้นเป็นกรณีพิเศษ

4. มาตรการในการแบบบูรณาการ มีกฎหมายบัญญัติรองรับอย่างชัดเจนในด้านการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง โดยคณะกรรมการ ป.ป.ท. หรืออนุกรรมการ พนักงาน ป.ป.ท. และเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ท. จะขอหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ความช่วยเหลือสนับสนุนหรือเข้าร่วมปฏิบัติหน้าที่ได้ตามความเหมาะสม โดยให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐปฏิบัติตามที่ขอได้ตามสมควรแก่กรณี และสำนักงาน ป.ป.ท. จะสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการให้ความช่วยเหลือสนับสนุนหรือเข้าร่วมปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวนั้นทุกประการ

อนึ่ง กรณีมีเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์ ส่งสำนวน แจ้งข้อมูล แจ้งเบาะแส ข้อมูลการทุจริตในภาครัฐ สามารถติดต่อได้ที่ CALL CENTER หมายเลขโทรศัพท์ 1111 หรือแจ้งทางไปรษณีย์ตู้ ปณ. 368 ปณจ. หลักสี่ กทม. 10210 และที่สำนักงาน ป.ป.ท. อาคารซอฟแวร์ปาร์ค ชั้น 2 ถนนแจ้งวัฒนะ ปากเกร็ด นนทบุรี 11120 โดยสำนักงาน ป.ป.ท. มีการเผยแพร่ข้อมูลผ่านเว็บไซต์ www.pacc.go.th

(ค) ด้านบริหารงบประมาณ

สำนักงาน ป.ป.ท. ได้รับจัดสรรงบประมาณตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีจากรัฐสภา สำหรับงบประมาณ พ.ศ. 2551 ได้รับอนุมัติงบกลางเมื่อเดือนมิถุนายน 2551 จำนวน 32,586,400 บาท ปีงบประมาณ 2552 ได้รับการพิจารณาอนุมัติงบประมาณจากสำนักงบประมาณจำนวน 240,847,900 บาท เพิ่มขึ้นจากงบประมาณปี 2551 โดยเป็นงบบุคลากรจำนวน 109,483,600 บาท งบดำเนินงาน 98,642,900 บาท งบลงทุน 25,385,900 บาท และงบรายจ่ายอื่น 7,362,500 บาท (ตารางที่ 5.11)

ตารางที่ 5.11 งบประมาณของสำนักงาน ป.ป.ท.

หน่วย: บาท

รายการงบประมาณ	ปีงบประมาณ	
	2551	2552
1. งบบุคลากร	11,405,800	109,483,600
2. งบดำเนินงาน	15,402,600	98,642,900
3. งบลงทุนครุภัณฑ์	4,778,000	25,358,900
4. งบรายจ่ายอื่น	1,000,000	7,362,500
รวม	**32,586,400**	**240,847,900**

ที่มา: ความเป็นมา กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 สำนักงาน ป.ป.ท.

5.2.5 การพัฒนาและแนวทางการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงาน ก.พ.)

(ก) การพัฒนาสำนักงาน ก.พ.

คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือ ก.พ. คือ คณะกรรมการที่รับผิดชอบงานด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ ซึ่งพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเมื่อปี พ.ศ.2471 โดยมีชื่อเรียกในขณะนั้นว่า "ก.ร.พ." หรือ "คณะกรรมการรักษาพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน" เพื่อทำหน้าที่ดำเนินการจัดสอบคัดเลือกผู้เข้ารับราชการพลเรือน และจัดการศึกษาให้นักเรียนหลวงฝ่ายพลเรือนที่ส่งไปศึกษายังต่างประเทศ

ต่อมาได้เปลี่ยนชื่อจาก ก.ร.พ. เป็น ก.พ. ทำหน้าที่ดูแลให้การดำเนินการด้านบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือน ในกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนนับตั้งแต่การกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือนการสอบเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการ การแต่งตั้งโยกย้ายการเลื่อนตำแหน่งและอัตราเงินเดือนไปจนถึงการดำเนินการทางวินัย การออกจากราชการ และเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

มาตรา 13 ให้มีสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เรียกโดยย่อว่า “สำนักงาน ก.พ.” โดยมีเลขาธิการ ก.พ. เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและบริหารราชการของสำนักงาน ก.พ. ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี เป็นองค์การกลางด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลในราชการพลเรือน ภายใต้ระบบคุณธรรมทำหน้าที่ส่งเสริมการพัฒนาข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีคุณภาพชีวิตและการทำงานที่ดี

และพัฒนาระบบการบริหารกำลังคนในราชการ ให้เป็นกลไกการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติอย่างมีประสิทธิภาพ

(ข) แนวทางการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นของสำนักงาน ก.พ.

ในปี 2548 สำนักงาน ก.พ. มีการดำเนินการ “ราชการใสสะอาด” ดังนี้

1. **สำนักงาน ก.พ. ใสสะอาด**

การรักษาระบบคุณธรรมในราชการและการสร้างราชการใสสะอาด เป็นยุทธศาสตร์ที่สำนักงาน ก.พ. ให้ความสำคัญยิ่ง เพื่อส่งเสริมค่านิยมยกย่องความซื่อสัตย์สุจริต และสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริตเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน

เพื่อให้ยุทธศาสตร์การรักษาระบบคุณธรรมในราชการและการสร้างราชการใสสะอาดบังเกิดผลสำเร็จเป็นรูปธรรม และเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ส่วนราชการ สำนักงาน ก.พ. จึงได้จัดทำแผนกลยุทธ์สำนักงาน ก.พ. ใสสะอาด พ.ศ. 2548-2551 และศูนย์ประสานราชการใสสะอาดของสำนักงาน ก.พ. เพื่อเป็นกรอบในการดำเนินการ ทั้งนี้ การดำเนินการดังกล่าวเป็นตัวชี้วัดหนึ่งของมาตรการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

แผนกลยุทธ์สำนักงาน ก.พ. ใสสะอาด พ.ศ.2548-2551 ประกอบด้วย 3 มาตรการหลัก คือ ส่งเสริมจิตสำนึกราชการใสสะอาด ปรับปรุงประสิทธิภาพและวิธีการทำงาน ป้องกันเหตุการณ์หรือพฤติกรรมที่อาจเป็นภัยต่อการนำไปสู่ประเทศไทยใสสะอาด พร้อมรับการตรวจสอบและดำเนินการกรณีทุจริตและคอร์รัปชั่นที่อาจเกิดขึ้น

นอกจากนั้น ยังได้ร่างระเบียบสำนักงาน ก.พ. ว่าด้วยการรับทรัพย์สินและของขวัญภายในสำนักงาน ก.พ. ร่างจรรยาบรรณวิชาชีพของผู้ปฏิบัติงานด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล การเปิดช่องทางรับฟังความคิดเห็นด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล การสร้างเครือข่ายราชการใสสะอาดกับกลุ่มหน่วยงานในสำนักนายกรัฐมนตรีและหน่วยงานอื่น รวมทั้ง การร่วมเป็นเครือข่ายของ “**มูลนิธิประเทศไทยใสสะอาด**” อีกด้วย

2. **การเสริมสร้างจริยธรรมและการป้องกันการทุจริต**

สำนักงาน ก.พ. สร้างแนวร่วมป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ รวมทั้งการส่งเสริมค่านิยมและวัฒนธรรมใหม่ในการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ 5 ประการ คือ กล้ายืนหยัดทำใน

สิ่งที่ถูกต้อง ซื่อสัตย์รับผิดชอบ โปร่งใสตรวจสอบได้ ไม่เลือกปฏิบัติ และมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน รวมทั้งการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาใช้ในการปฏิบัติงาน

นอกจากนั้น สำนักงาน ก.พ. ยังได้ดำเนินการเพื่อปลุกจิตสำนึก สร้างราชการใสสะอาดและป้องกันการทุจริต ดังนี้

- การอบรมปลุกจิตสำนึกตามรอบพระยุคลบาท โดยมีผู้เข้ารับการอบรมรวม 690 คน จากส่วนราชการและจังหวัดต่างๆ

- การประชุมเชิงปฏิบัติการ “การเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรม และการจัดทำแผนกลยุทธ์จังหวัดใสสะอาด” จำนวน 6 ครั้ง มีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน 675 คน จาก 24 จังหวัด ได้แก่ พิษณุโลก ตาก เพชรบูรณ์ สุโขทัย อุตรดิตถ์ มุกดาหาร สกลนคร นครพนม กาฬสินธุ์ นครศรีธรรมราช ตรัง พัทลุง อุบลราชธานี ยโสธร อำนาจเจริญ ศรีสะเกษ นครราชสีมา ชัยภูมิ บุรีรัมย์ สุรินทร์ ชลบุรี ระยอง จันทบุรี และตราด

- การจัดสัมมนาร่วมกับส่วนราชการระดับสำนักงานปลัดกระทรวง และกรมที่ยังไม่เคยจัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมจริยธรรม จำนวน 35 แห่ง

- การจัดสัมมนาภายในสำนักงาน ก.พ. เพื่อเสริมสร้างความรู้ด้านคุณธรรม จริยธรรม ป้องกันการทุจริตเพื่อให้ความรู้แก่ข้าราชการเกี่ยวกับแนวทางการเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรม และการป้องกันทุกจริตในประเทศอังกฤษ

- การผลิตสื่อ หนังสือ คู่มือ เอกสาร การจัดแสดงนิทรรศการ การจัดกิจกรรม ฯลฯ เกี่ยวกับการเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรม และเสริมสร้างราชการใสสะอาด รวมทั้งเปิดประเด็นสนทนาในรายการต่างๆ ผ่านสื่อวิทยุและโทรทัศน์

ปี 2549 สำนักงาน ก.พ. ยังได้มีการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ที่ 4 การพิทักษ์ระบบคุณธรรมและเสริมสร้างราชการใสสะอาด ดังนี้

1. **การพัฒนาเพื่อวางระบบการดำเนินการด้านการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในระบบราชการพลเรือน** สำนักงาน ก.พ. ดำเนินการพัฒนาเพื่อวางระบบการดำเนินการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในระบบราชการพลเรือนสามัญ ดังนี้

1.1 ศึกษาเพื่อวางระบบวิธีพิจารณาด้านพิทักษ์ระบบคุณธรรมและดำเนินการเพื่อออกกฎระเบียบและแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับระบบกระบวนวิธีพิจารณาของ ก.พ.ค. และจัดทำร่างกฎหมายลูกบทเกี่ยวกับกระบวนวิธีพิจารณาของ ก.พ.ค. รวม 6 ฉบับ ได้แก่

(1) ร่างกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และวิธีพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. ....

(2) ร่างกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการร้องทุกข์และวิธีพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. ....

(3) ร่างระเบียบ ก.พ.ค. ว่าด้วยการร้องเรียนและวิธีพิจารณาเรื่องร้องเรียน พ.ศ. ....

(4) ร่างระเบียบ ก.พ.ค. ว่าด้วยการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์และเรื่องร้องทุกข์ที่โอนมาจาก ก.พ. พ.ศ. ....

(5) ร่างหลักเกณฑ์ของ ก.พ.ค. เรื่องแนวปฏิบัติในการตรวจอุทธรณ์

(6) ร่างหลักเกณฑ์ของ ก.พ.ค. เรื่องแนวปฏิบัติในการนัดพิจารณา

1.2 ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับแนวทางการจัดรูปแบบและระบบบริหารจัดการของคณะกรรมการ ก.พ.ค. องค์คณะวินิจฉัย (คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์) คณะกรรมการพิจารณาเรื่องร้องเรียนและสำนักงานเลขานุการ ก.พ.ค. ศึกษาเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมในการสรรหาคณะกรรมการ ก.พ.ค. ศึกษาเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมในการสรรหาคณะกรรมการ ก.พ.ค. และคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง ศึกษาเกี่ยวกับระบบการเชื่อมโยงการบริหารจัดการ รวมทั้งการพิจารณาอุทธรณ์ร้องทุกข์และร้องเรียน ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ไปสู่การดำเนินการของ ก.พ.ค. ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. .... จัดร่างกฎ ระเบียบ และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับระบบการบริหารงานของ ก.พ.ค. รวม 6 ฉบับ ได้แก่

(1) ร่างประกาศคณะกรรมการคัดเลือกกรรมการ ก.พ.ค. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกกรรมการ ก.พ.ค. พ.ศ. ....

(2) ร่างพระราชกฤษฎีกาเงินเดือนเงินประจำตำแหน่งหรือประโยชน์ตอบแทนอื่นของคณะกรรมการต่างๆ ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

(3) ร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการประกอบวิชาชีพหรืออาชีพอย่างอื่นที่ขัดต่อการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการ ก.พ.ค. พ.ศ. ....

(4) ร่างระเบียบ ก.พ.ค. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายค่าตอบแทนพยานเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

1.3 จัดทำแผนปฏิบัติการจัดการฝึกอบรมเตรียมความพร้อมนิติกรและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เพื่อรองรับการทำงานของ ก.พ.ค.

1.4 วางระบบฐานข้อมูลและจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับการพิทักษ์ระบบคุณธรรม โดยติดตั้งโปรแกรมระบบฐานข้อมูล 5 ระบบ ประกอบด้วย

(1) ระบบฐานข้อมูลด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพิทักษ์ระบบคุณธรรม

(2) ระบบฐานข้อมูลเพื่อประกอบการจัดทำมาตรฐานคดีอุทธรณ์ ร้องทุกข์ และร้องเรียน

(3) ระบบฐานข้อมูลการติดตามการบริหารจัดการงานพิจารณาคดีอุทธรณ์ ร้องทุกข์ และร้องเรียน

(4) ระบบการสืบค้นด้านข้อมูลเกี่ยวกับมาตรฐานการพิจารณาคดีอุทธรณ์ ร้องทุกข์ และร้องเรียน

(5) ระบบฐานข้อมูลมาตรฐานคดีวินัย การสืบค้นข้อมูล และระบบติดตามการบริหารจัดการงานพิจารณาคดีวินัย

พร้อมจัดทำคู่มือการติดตั้งและการใช้งานโปรแกรม ทดสอบโปรแกรมและนำข้อมูลเข้าเชื่อมโยงระบบข้อมูลทั้ง 5 ระบบ ตั้งแต่ปี 2545 จนถึงปัจจุบัน

2. การเสริมสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน ส่งเสริมค่านิยมรักความซื่อสัตย์สุจริต และการมีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริต

2.1 การสร้างและพัฒนาองค์ความรู้ สำนักงานก.พ.ร่วมกับสถาบันการศึกษาผลิตผลงานทางวิชาการด้านส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม และป้องกันการทุจริต ดังนี้

(1) ร่วมกับคณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล ศึกษาวิจัย โครงการรณรงค์เผยแพร่ค่านิยม รักความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อจัดทำคู่มือข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งจากรายงานการวิจัยดังกล่าวได้ให้ข้อเสนอเกณฑ์มาตรฐานสำหรับข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐในการประพฤติตนที่เหมาะสมเกี่ยวกับพฤติกรรมที่เสี่ยงต่อการทุจริตและพฤติกรรมที่พึงและไม่พึงประสงค์ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(2) ร่วมกับศูนย์สาธารณประโยชน์และประชาสังคมสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ องค์กรเพื่อความโปร่งใสในประเทศไทย ศึกษาวิจัย โครงการประเมินและสร้างเครื่องมือชี้วัด

ความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งรายงานการวิจัยนี้ได้ให้ข้อเสนอวิธีการและกลไกในการวัดและจัดลำดับความโปร่งใสของหน่วยงานของรัฐ ตลอดจนเครื่องมือและตัวชี้วัดความโปร่งใสดังกล่าว

2.2 การพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรมของข้าราชการ สำนักงาน ก.พ. ร่วมกับวัดโสมนัสวิหาร จัดการฝึกอบรม เพื่อสร้างจิตสำนึกตามรอยพระยุคลบาท ให้แก่ข้าราชการ จำนวน 2 รุ่น รุ่นที่ 1 ระหว่างวันที่ 20-28 กุมภาพันธ์ 2549 และรุ่นที่ 2 ระหว่างวันที่ 21-29 สิงหาคม 2549 ผู้ผ่านการฝึกอบรม รวมทั้งสิ้น 753 คน เนื้อหาการอบรมแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ การฝึกปฏิบัติธรรมและการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท

2.3 การสร้างและพัฒนาจรรยาข้าราชการ แบ่งเป็น

(1) การพัฒนาและเผยแพร่จรรยาข้าราชการพลเรือน ดำเนินงานร่วมกับสถาบันวิชาการในการจัดทำจรรยาบรรณข้าราชการพลเรือน ประกอบด้วย กิจกรรมการประชุมระดมสมอง (Focus Group) จำนวน 2 ครั้ง เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2549 และวันที่ 31 สิงหาคม 2549 ตามลำดับ พร้อมนำเสนอต่อที่ประชุม อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับการส่งเสริมจริยธรรมเพื่อราชการใสสะอาด เมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม 2549 และที่ประชุม ก.พ.เมื่อวันที่ 21 สิงหาคม และวันที่ 11 กันยายน 2549 เพื่อขอความเห็นชอบ

(2) การส่งเสริมมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม โดยจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่อง การจัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม เพื่อชี้แจงและให้ความรู้ความเข้าใจแก่ส่วนข้าราชการที่ยังไม่ได้จัดทำหรือประกาศมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของหน่วยงาน ซึ่งในปีงบประมาณ 2549 มีหน่วยงานที่จัดทำมาตรฐาน รวมทั้งสิ้น 36 แห่ง ได้แก่ กรมการค้าต่างประเทศ กรมวิชาการ กรมจัดหางาน กรมการประกันภัย กรมการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือก กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กรมราชองครักษ์ กรมควบคุมมลพิษ และกรมควบคุมโรค

3. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน

สำนักงานก.พ. ร่วมกับมูลนิธิประเทศไทยใสสะอาด สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างส่งเสริมสุขภาพ (สสส.) กรมการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงวัฒนธรรม สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ปปส.) จังหวัดนครราชสีมา เครือข่ายภาคราชการและภาคประชาสังคม 84 องค์กร มูลนิธิเพื่อการบริหารสังคม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จัดประชุมเชิงปฏิบัติการโครงการ"ถิ่นไทยใสสะอาด ร่วมน้อมเกล้าฯ ถวายในหลวง" เมื่อวันที่ 9-10 ธันวาคม 2548 ณ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี จังหวัดนครราชสีมา

การดำเนินการดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งกิจกรรมเพื่อเฉลิมพระเกียรติในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงครองสิริราชสมบัติครบ 60 ปี ในวันที่ 9 มิถุนายน 2549 เพื่อร่วมพลังทุกภาคส่วนเสริมสร้างสังคมไทย เพื่อรณรงค์ให้คนไทยทุกภาคส่วนกระทำความดี ระดมพลังในการสร้างความดี เอาชนะอบายมุข ยาเสพติด ขจัดการทุจริต และเสริมสร้างประเทศไทยใสสะอาด โดยมีผู้เข้าร่วมกิจกรรมจำนวน 4,062 คน ประกอบด้วย ข้าราชการส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และประชาชนทั่วไป

ผลที่ได้รับจากการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการฯ พบว่า ผู้เข้าร่วมกิจกรรมให้ความสนใจและความร่วมมือในการส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมของสังคม ตลอดจนตระหนักถึงความสำคัญของการลด ละ เลิก อบายมุข

4. การเสริมสร้างราชการใสสะอาด

การดำเนินการตามแผนบริหารราชการแผ่นดิน (พ.ศ. 2548-พ.ศ.2551) ยุทธศาสตร์ (6 ง) การป้องกันและปราบปรามการทุจริต ประจำปี 2546 โดยสำนักงาน ก.พ.ได้มีหนังสือขอความร่วมมือส่วนราชการ มหาวิทยาลัย และจังหวัด รายงานผลการดำเนินการและการจัดกิจกรรมส่งเสริมราชการใสสะอาดประกอบด้วย (1) สนับสนุนให้มีศูนย์ประสานงานราชการใสสะอาด (2) จัดทำแผนกลยุทธ์ฯ (3) มีการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม (4) รณรงค์ประชาสัมพันธ์ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน และ (5) เสริมสร้างเครือข่ายสร้างความใสสะอาด

สำหรับปีงบประมาณ 2549 สำนักงาน ก.พ.ดำเนินการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อส่งเสริมราชการใสสะอาดอย่างต่อเนื่องโดยมีเป้าหมายดำเนินการทั้งสิ้น 40 จังหวัด สามารถดำเนินการได้ทั้งสิ้นรวม 46 จังหวัดดังนี้

- กลุ่มจังหวัดภาคใต้ กลุ่ม 2 (ตรัง นครศรีธรรมราช)
- กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง กลุ่ม 2 (อำนาจเจริญ ศรีสะเกษ อุบลราชธานี ยโสธร)
- กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง กลุ่มที่ 1 และกลุ่มที่ 2 (ราชบุรี สุพรรณบุรี นครปฐม กาญจนบุรี เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ สมุทรสงคราม สมุทรสาคร)
- กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน (ลำปาง เชียงใหม่ ลำพูน แม่ฮ่องสอน)
- กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน กลุ่มที่ 1 และกลุ่มที่ 2 (จังหวัดนนทบุรี พระนครศรีอยุธยา ปทุมธานี อ่างทอง สระบุรี ลพบุรี สิงห์บุรี ชัยนาท)

- กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่างกลุ่มที่ 1 และกลุ่มที่ 2 (พิษณุโลก ตาก เพรชบูรณ์ สุโขทัย อุตรดิตถ์ กำแพงเพชร นครสวรรค์ พิจิตร อุทัยธานี)

- กลุ่มจังหวัดตะวันออก และภาคกลางตอนล่าง กลุ่มที่ 3 (ชลบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด ฉะเชิงเทรา สมุทรปราการ นครนายก สระแก้ว ปราจีนบุรี)

ปี 2550 สำนักงาน ก.พ. ได้มีการดำเนินงานตามวาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ

รัฐบาลได้ประกาศเจตนารมณ์ในการแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2549 ในการแก้ไขปัญหาทุจริตและประพฤติไม่ชอบ รวมถึงปัญหาความเสื่อมศรัทธาในการบริหารราชการแผนดิน จึงมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะฟื้นฟูระบบคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลในการบริหารแผ่นดิน ตลอดจนเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม และการขับเคลื่อนการบริหารราชการแผ่นดินตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และได้ประกาศวาระแห่งชาติด้านศีลธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริต และพฤติกรรมมิชอบในภาครัฐ เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2549

สำนักงาน ก.พ. ได้ดำเนินการขับเคลื่อนวาระแห่งชาติ โดยดำเนินการตามยุทธศาสตร์การสร้างกระบวนการเรียนรู้ในระดับองค์กรและระดับบุคคล ด้านคุณธรรม จริยธรรม และธรรมมาภิบาลในภาคราชการ เพื่อผลักดันให้เกิดองค์การสุจริตที่มีศักดิ์ศรีในภาคราชการทุกระดับในวงกว้าง โดยประกอบด้วย 7 ยุทธศาสตร์ ได้แก่

1. **ยุทธศาสตร์ที่ 1 การสร้างกลุ่มผู้นำและผลักดันให้เกิดองค์การแห่งสุจริตธรรม** มีกลยุทธ์/มาตรการ ดังนี้

- โครงการพัฒนาผู้นำผู้มีวิสัยทัศน์ คุณธรรม และจริยธรรมในภาครัฐ
- โครงการนวัตกรรมทางด้านคุณธรรม จริยธรรม เพื่อทำความดีถวายแด่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ในปีแห่งมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 80 พรรษา
- โครงการสร้างเสริมคุณธรรม จริยธรรม ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานและประโยชน์สุขของประชาชน

2. **ยุทธศาสตร์ที่ 2 การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม ค่านิยม และการพัฒนาข้าราชการ** มีกลยุทธ์/มาตรการ ดังนี้

- โครงการพัฒนาข้าราชการทุกระดับตามหลักสูตรการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท
- โครงการจัดกิจกรรมส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม

3. **ยุทธศาสตร์ที่ 3 การให้คำปรึกษา แนะนำ และการจัดการความรู้ เพื่อส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล** มีกลยุทธ์/มาตรการ ดังนี้

- โครงการให้คำปรึกษาแนะนำด้านคุณธรรม จริยธรรม ให้คำปรึกษา แนะนำ และถ่ายทอดองค์ความรู้ผ่านระบบสายด่วน 1111 โดยสำนักงาน ก.พ. ได้ส่งมอบคำถามที่พบบ่อย และคู่มือการตอบปัญหาเข้าสู่ระบบฐานข้อมูลสายด่วน 1111 ซึ่งได้เปิดให้บริการตั้งแต่วันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2550
- โครงการพัฒนาที่ปรึกษาด้านจริยธรรม การพัฒนาผู้รับผิดชอบหลักด้านการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรมและธรรมาภิบาล ในการทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำด้านจริยธรรมและสร้างวัฒนธรรมองค์การแห่งจริยธรรม สามารถปฏิบัติราชการในแนวทางที่ถูกต้อง เป็นธรรม สร้างความเชื่อมั่นศรัทธาและความไว้วางใจแก่ประชาชน โดยได้กำหนดให้ส่วนราชการแต่งตั้งรองหัวหน้าส่วนราชการและรองผู้ว่าราชการจังหวัดที่กำกับดูแลภารกิจด้านกำลังคนเป็นผู้รับผิดชอบหลัก พร้อมทั้งได้จัดการประชุมและเสริมสร้างความพร้อมในการดำเนินงานให้กับรองหัวหน้าส่วนราชการ และรองผู้ว่าราชการจังหวัดที่กำกับดูแลภารกิจด้านกำลังคนในภาพรวมส่วนราชการและจังหวัดและข้าราชการในศูนย์ประสานราชการใสสะอาด กระทรวง ทบวง กรม จังหวัด จำนวน 450 คน เพื่อเสริมสร้างสมรรถนะในการทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำ เมื่อวันที่ 7 มีนาคม 2550 นอกจากนี้ ได้จัดการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อจัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมจริยธรรม ของจังหวัด รวม 11 ครั้ง จำนวน 46 จังหวัด

4. **ยุทธศาสตร์ที่ 4 การปรับปรุงระบบบริหารงานบุคคลให้เอื้อต่อการส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรม** มีกลยุทธ์/มาตรการ ดังนี้

- โครงการทดสอบข้าราชการด้านคุณธรรม และจริยธรรม
- โครงการวางเงื่อนไขด้านคุณธรรม และจริยธรรม เป็นองค์ประกอบในการแต่งตั้งบุคคลเข้าสู่การดำรงตำแหน่งผู้บริหารของหน่วยงาน
- โครงการจัดทำสมุดบันทึกผลงานและคุณงามความดีของข้าราชการ

5. **ยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนาระบบบริหารด้านคุณธรรม จริยธรรมและธรรมาภิบาล** มีกลยุทธ์/มาตรการ ดังนี้

- การแต่งตั้งและพัฒนาผู้รับผิดชอบด้านจริยธรรมในส่วนราชการ

สำนักงานก.พ.ในฐานะผู้รับผิดชอบหลักในการบริหารงานบุคคลภาครัฐได้กำหนดแนวทางการดำเนินการตามวาระแห่งชาติด้านคุณธรรม จริยธรรม ธรรมมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ โดยกำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการ และผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายให้รองหัวหน้าส่วนราชการและรองผู้ว่าราชการจังหวัดที่กำกับดูแลภารกิจด้านกำลังคนในภาพรวมของส่วนราชการและจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบหลักด้านการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม และธรรมมาภิบาล อีกทั้งกำหนดให้ศูนย์ประสานราชการใสสะอาด กระทรวง ทบวง กรม จังหวัด ทำหน้าที่รับผิดชอบกิจกรรมและโครงการตามวาระแห่งชาติ โดยมีหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1013.7/ว2 ลงวันที่ 29 มกราคม 2550 เรื่อง แนวทางการดำเนินการตามวาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ แจ้งเวียนส่วนราชการและจังหวัดให้รับทราบและถือปฏิบัติ

- การผลักดันให้ส่วนราชการดำเนินการตามมาตรการสร้างส่วนราชการใสสะอาด

จัดประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่อง “การส่งเสริมกิจกรรมเพื่อเสริมสร้างราชการใสสะอาดของจังหวัด ตามวาระแห่งชาติด้านคุณธรรม จริยธรรม ธรรมมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ ประจำปี 2550” เพื่อผลักดันให้ส่วนราชการดำเนินการมาตรการสร้างราชการใสสะอาดของจังหวัด ตามวาระแห่งชาติด้านคุณธรรม จริยธรรม ธรรมมาภิบาลและการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ โดยเสริมสร้างองค์ความรู้และแนวทางปฏิบัติ สำหรับผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ในส่วนภูมิภาค ณ กลุ่มจังหวัดเชียงใหม่ ชลบุรี ขอนแก่น ปราจีนบุรี อุดรธานี พิษณุโลก นครราชสีมา สกลนคร นครศรีธรรมราช และสุราษฎร์ธานี รวม 34 จังหวัด มีผู้เข้าร่วมกิจกรรมกว่า 4,100 คน

6. **ยุทธศาสตร์ที่ 6 การวัดผลและตรวจสอบด้านจริยธรรม** มีกลยุทธ์/มาตรการ ดังนี้

- โครงการจัดทำแบบประเมินตนเองด้านจริยธรรม (Ethics Self Assessment)

สำนักงาน ก.พ. ได้ดำเนินการพัฒนารูปแบบประเมินตนเองด้านจริยธรรม เพื่อให้องค์กรได้ทราบสถานะและสภาพจริยธรรมภายในองค์การ และสามารถกำหนดรูปแบบและองค์ประกอบของจริยธรรมที่องค์กรต้องการได้ ตลอดจนวางแนวทางปรับปรุงและพัฒนาจริยธรรมได้อย่างมี

ประสิทธิภาพ ทั้งนี้ ได้นำระบบดังกล่าวขึ้นเว็บไซต์ของสำนักงาน ก.พ. และได้เปิดบริการทดสอบแบบออนไลน์

7. **ยุทธศาสตร์ที่ 7 การวางระบบสนับสนุนและปัจจัยพื้นฐานด้านจริยธรรมและธรรมาภิบาล** มีกลยุทธ์/มาตรการ ดังนี้

- การจัดสัมมนาเครือข่ายการสื่อสารภายใน

การจัดสัมมนาเครือการสื่อสารภายในเพื่อสร้างความเข้มแข็งของสำนักงาน ก.พ. และจัดสัมมนาร่วมกับผู้บริหารงานประชาสัมพันธ์หน่วยงานภาครัฐ เพื่อสร้างแนวทางในการนำไปสู่การปฏิบัติ ตลอดจนการเผยแพรประชาสัมพันธ์ผ่านจดหมายข่าว หนังสือพิมพ์และอินเตอร์เน็ต

- ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม

สำนักงาน ก.พ. กำหนดให้ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม สำนักงาน ก.พ. ทำหน้าที่รับผิดชอบด้านการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรมภาครัฐโดยตลอดปี 2550 ได้ดำเนินการจัดกิจกรรมส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม ให้กับส่วนราชการทั้งในส่วนกลางและภูมิภาคอย่างต่อเนื่อง

5.2.6 การพัฒนาและแนวทางการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.)

(ก) การพัฒนาสำนักงาน ก.พ.ร.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) เป็นส่วนราชการในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี มีหน้าที่หลักในการสนับสนุนการทำงานของ ก.พ.ร. เกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการและงานของรัฐอย่างอื่น เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ที่มุ่งเน้นให้ส่วนราชการใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ

(ข) แนวทางการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นผลการปฏิบัติงานของสำนักงาน ก.พ.ร.

การปฏิรูประบบราชการขนานใหญ่เมื่อปี พ.ศ. 2545 นั้นเริ่มต้นจากการปรับเปลี่ยนกระบวนการบริหารงานและการปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการควบคู่กันไป อันเป็นผลให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและกฎหมายปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งมีผลบังคับใช้นับตั้งแต่วันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2545 เป็นต้นมา พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน แก้ไข

เพิ่มเติมฉบับที่ 5 พ.ศ. 2545 นั้นได้วางหลักการสำคัญในมาตรา 3/1 ไว้ว่า การบริหารราชการแผ่นดินจะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน หรือการให้ประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen-centered) อันเป็นความพยายามในการปรับเปลี่ยนค่านิยม กระบวนทัศน์ และวัฒนธรรมการทำงานของภาคราชการให้มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนมากขึ้น นอกจากนี้**ยังได้ให้ความสำคัญต่อหลักธรรมาภิบาล** ซึ่งในเวลาต่อมาได้มีการตราพระราชกฤษฎีว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ขึ้น สำหรับการปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการนั้นได้จัดใหม่รวมเป็น 20 กระทรวง โดยยึดหลักการจัดแบ่งภารกิจตามนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญและประเด็นวาระเชิงนโยบายของประเทศ ซึ่งแยกออกเป็นกลุ่มและกำหนดให้มีกระทรวงรองรับ อันได้แก่ กลุ่มกระทรวงด้านบริหารและความมั่นคง ด้านเศรษฐกิจ และสังคม รวมถึงการจัดรูปแบบองค์การให้มีความหลากหลายตามลักษณะภารกิจ เช่น ส่วนราชการ องค์การมหาชน และหน่วยงานของรัฐรูปแบบอื่น มุ่งเน้นการจัดโครงสร้างองค์การแนวราบ มีสายบังคับบัญชาที่สั้นลง และนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาใช้ประโยชน์ นอกจากนี้ ยังได้จัดให้มีกลุ่มภารกิจขึ้นภายในกระทรวงขนาดใหญ่ที่มีภารกิจงานครอบคลุมหลายด้าน เช่น กลุ่มรายได้ กลุ่มทรัพย์สิน กลุ่มรายจ่ายและหนี้สิน ของกระทรวงการคลัง เป็นต้น เพื่อให้การบริหารงานเกิดการบูรณาการภายใน มีผู้รับผิดชอบต่อผลงานอย่างชัดเจนและรายงานตรงต่อรัฐมนตรี

การดำเนินงานผลักดันให้บรรลุตามเจตนารมณ์ของมาตรา 3/1 แห่งกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและพระราชกฤษฎีว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีนั้นได้มีการดำเนินการอย่างจริงจังตลอดช่วงเวลา 4 ปีที่ผ่านมา ในการนี้ คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีเห็นชอบแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2546 - พ.ศ. 2550 เพื่อวางกรอบการทำงานอย่างชัดเจนเป็นระบบ โดยเฉพาะการกำหนดเป้าประสงค์ ตัวชี้วัด กลยุทธ์ และมาตรการผลักดันสู่ปฏิบัติในด้านต่างๆ ซึ่งครอบคลุมในประเด็นเกี่ยวกับ (1) การพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการให้บริการประชาชน (2) การปรับปรุงบทบาท ภารกิจ และขนาดของภาครัฐให้มีความเหมาะสม (3) การยกระดับขีดสมรรถนะการทำงานให้สูงขึ้น และ (4) การเปิดระบบราชการสู่กระบวนการประชาธิปไตยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม การพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการให้บริการประชาชนได้ให้ความสำคัญต่อความรวดเร็วในการทำงานและการอำนวยความสะดวกประชาชน เพื่อลดภาระต้นทุนค่าใช้จ่ายและเวลาในการติดต่อขออนุมัติอนุญาตหรือทำธุรกรรมกับทางราชการ เช่น การประกาศลดระยะเวลาและขั้นตอนการปฏิบัติราชการทุกแห่งลงอย่างน้อยร้อยละ 30-50 การให้บริการผ่านระบบอิเล็กทรอนิคส์ การจัดหน่วยบริการเคลื่อนที่ ศูนย์บริการรวมและเคาน์เตอร์เซอร์วิสตามห้างสรรพสินค้าหรือแหล่งชุมชนต่างๆ Call

Center 1111 และหน่วยรับเรื่องราวร้องทุกข์ รวมถึงการรณรงค์สร้างจิตสำนึกที่ดีในการให้บริการประชาชน การสร้างความโปร่งใสในขั้นตอนการทำงานและให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการ การปรับปรุงบทบาท ภารกิจ และขนาดของภาครัฐให้มีความเหมาะสมได้ให้ความสำคัญในเรื่องบทบาทของภาครัฐในฐานะเป็นผู้สนับสนุนเอื้ออำนวยให้แก่ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม ไม่เน้นบทบาทการเป็นผู้ดำเนินการเอง เว้นแต่ในกรณีที่มีความจำเป็น รวมถึงการจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ให้เหมาะสม โดยเฉพาะการโอนถ่ายภารกิจหน้าที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายกำหนดขั้นตอนและวิธีการกระจายอำนาจ ตลอดจนการควบคุมอัตรากำลังคนภาคราชการให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม มีการลดกฎระเบียบและแก้ไขกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบธุรกิจและไม่เอื้อต่อการบริการประชาชนควบคู่กันไปด้วย นอกจากนี้ ยังได้จัดให้มีโครงสร้างการทำงานในรูปแบบใหม่หรือหน่วยบริการรูปแบบพิเศษเพื่อแปรสภาพหรือแยกงานบางส่วนออกมาจากหน่วยงานแม่ ให้มีอิสระความคล่องตัวในการดำเนินงาน ไม่ติดยึดกับระเบียบของทางราชการ เพื่อรองรับต่อการบริหารการพัฒนาแบบยึดพื้นที่ทั้งในระดับกลุ่มจังหวัดและจังหวัด รวมถึงการเชื่อมโยงกับภาคส่วนอื่นๆ ทั้งภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคประชาสังคม ประเทศเพื่อนบ้าน และการประสานการทำงานของส่วนราชการต่างๆ เข้าด้วยกัน จึงได้มีการปรับปรุงระบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาคให้มีความเข้มแข็งมากขึ้น โดยเฉพาะบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะเป็นผู้บูรณาการเชื่อมโยงและสนับสนุนฝ่ายต่างๆ ให้มีการคิดริเริ่ม วางยุทธศาสตร์ร่วมกันและประสานทรัพยากร/สรรพกำลังในการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติให้เกิดประโยชน์สูงสุด การยกระดับขีดสมรรถนะการทำงานให้สูงขึ้นได้ดำเนินการหลายประการ โดยเฉพาะการประยุกต์ใช้แนวทางการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ เริ่มต้นจากการวางแผนบริหารราชการแผ่นดิน 4 ปี ตามคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภาเพื่อให้แต่ละส่วนราชการ/จังหวัดถ่ายทอดเป็นเป้าหมายและกลยุทธ์ในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ลงไปจัดทำแผนการปฏิบัติราชการ 4 ปีและแผนปฏิบัติราชการประจำปีให้สอดรับเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน รวมถึงวางระบบการจัดสรรงบประมาณในภาพรวมและรายปีให้สอดรับกับประเด็นยุทธศาสตร์ดังกล่าว นอกจากนี้ ยังได้จัดให้มีการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการและการประเมินผลการปฏิบัติราชการประจำปี เพื่อทำให้ผู้บริหารราชการแผ่นดินต้องเกิดภาระรับผิดชอบในการใช้อำนาจรัฐและเงินแผ่นดิน (ตารางที่ 5.11)

จากการประเมินเปรียบเทียบผลการพัฒนากับเป้าประสงค์หลัก ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2546-2550 ในช่วงเวลา 4 ปีที่ผ่านมา พบว่า

1. การพัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชนที่ดีขึ้น เป็นเป้าประสงค์ที่เน้นผลผลิตหรือผลิตภาพเป็นอันดับแรก ผลิตภาพของภาคราชการส่วนใหญ่ คือการบริการ ดังนั้นการยกระดับคุณภาพบริการที่ดี ต้องทำให้ภาระการเข้าถึงและใช้บริการของประชาชนลดลงทั้งเวลาและค่าใช้จ่าย และเพิ่มศรัทธาของประชาชนที่มีต่อระบบราชการ จากผลการดำเนินการพัฒนาระบบราชการในรอบ 4 ปี พบว่าส่วนราชการต่างๆ ได้ลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน กระจายอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับการสั่งการ อนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการ การอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน และมีการประกาศกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงาน ตลอดจนจัดทำแผนภูมิขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินการให้ประชาชนทราบ นอกจากนี้ยังพัฒนารูปแบบการให้บริการใหม่ๆ เช่น ศูนย์บริการร่วมรูปแบบต่างๆ เป็นต้น ทั้งนี้มีเป้าหมายให้ทุกส่วนราชการลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการลงร้อยละ 30-50 ภายในปี 2550 ผลดำเนินการนับแต่ปี 2546 ถึงปี 2549 ส่วนราชการสามารถลดระยะเวลาการปฏิบัติราชการลงได้โดยเฉลี่ยร้อยละ 47.90 เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด ประชาชนมีความพึงพอใจในคุณภาพการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐมากขึ้นเป็นลำดับ โดยเฉลี่ยร้อยละ 76.61 ซึ่งยังต่ำกว่าเป้าหมาย

2. การปรับบทบาท ภารกิจ และขนาดให้มีความเหมาะสม บทบาท ภารกิจ และขนาดเป็นโครงสร้างพื้นฐานของระบบราชการที่จับต้องได้ ประกอบด้วย งานที่ต้องทำ กำลังคนและงบประมาณที่ต้องใช้และกฎหมายที่ยึดปฏิบัติ หากงานยังมีความซ้ำซ้อนหรือเป็นงานที่ไม่มีมูลค่าเพิ่ม กำลังคนและงบประมาณที่ใส่ลงไปก็จะสูญเปล่า เป็นระบบราชการที่ไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เกิดความเสียหายทั้งเวลาและโอกาสของประชาชนและประเทศชาติ ได้มีการกำหนดเป้าหมายนี้ไว้ในยุทธศาสตร์ฯ ภายในปี 2550 ว่าในการปรับบทบาท ภารกิจ จะทำให้ปริมาณหรือจำนวนของภารกิจที่ไม่ใช่ภารกิจหลักของส่วนราชการ (Non-core Function) ลดลงไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 หน่วยราชการจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ 90 ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 หรือปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และกฎหมายที่ไม่มีความจำเป็นหรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศได้รับการปรับปรุงแก้ไขหรือยกเลิก จำนวนไม่น้อยกว่า 100 ฉบับ สำหรับระบบงบประมาณแผ่นดิน กำหนดเป้าหมายว่าในช่วงปีพ.ศ. 2546-2550 จะรักษาสัดส่วนเงินงบประมาณแผ่นดินต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายได้ประชาชาติไม่ให้เกินร้อยละ 18 โดยเฉลี่ย และภายในปีพ.ศ.2550 จะปรับลดจำนวนข้าราชการลงอย่างน้อยร้อยละ 10 และหรือเพิ่มความสามารถของกำลังคนให้ได้ระดับเดียวกัน ซึ่งผลจากการดำเนินการมาตั้งแต่ปี 2546 จนถึงปี 2549 พบว่าปริมาณหรือจำนวนของภารกิจที่ไม่ใช่ภารกิจหลักของส่วนราชการลดลงร้อยละ 73

หน่วยราชการได้ดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินดังกล่าว ทุกส่วนราชการ หรือร้อยละ 100 กฎหมายที่ไม่มีความจำเป็นหรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศได้รับการปรับปรุงแก้ไขหรือยกเลิก จำนวน 233 ฉบับ สำหรับงบประมาณแผ่นดินนั้น สัดส่วนเงินงบประมาณแผ่นดินต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายได้ประชาชาติ คิดเป็นร้อยละ 17.4 โดยเฉลี่ย และจำนวนข้าราชการลดลง ร้อยละ 4.35 ถึงแม้การลดจำนวนข้าราชการจะไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ร้อยละ 10 ในปี 2550 แต่ก็ได้มีการเพิ่มได้เพิ่มขีดความสามารถของส่วนราชการโดยการเพิ่มขีดสมรรถนะข้าราชการและใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการทำงานเป็นการชดเชย

3. ยกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานให้อยู่ในระดับสูงเทียบเกณฑ์สากล กำหนดไว้ภายในปี 2550 ว่าแต่ละหน่วยราชการได้รับการรับรองคุณภาพมาตรฐานอย่างน้อย 1 กระบวนงานหลัก ข้าราชการได้รับการพัฒนาขีดความสามารถตรงตามที่กำหนดไว้ โดยเฉลี่ยอย่างน้อย 80 ส่วนราชการอย่างน้อยร้อยละ 90 ได้รับการพัฒนาการให้บริการหรือสามารถดำเนินงานในรูปแบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ จากผลการประเมินการดำเนินการตั้งแต่ปี 2546 ต่อเนื่องมาถึงปี 2549 พบว่ามีหน่วยราชการได้รับการรับรองคุณภาพมาตรฐาน อย่างน้อย 1 กระบวนงานหลัก ร้อยละ 60 ข้าราชการได้รับการพัฒนาขีดความสามารถ ตรงตามที่กำหนดไว้ ร้อยละ 80 และส่วนราชการอย่างน้อยร้อยละ 80 ได้รับการพัฒนาการให้บริการหรือสามารถดำเนินงานในรูปแบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ สรุปได้ว่าในด้านการพัฒนาสมรรถนะข้าราชการสามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมาย แต่อีกสองด้านที่เหลือ อยู่ในเกณฑ์ที่มีแนวโน้มจะบรรลุเป้าหมายได้ในเวลาที่กำหนด

4. การเปิดระบบราชการให้สนองต่อการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย กำหนดเป้าหมายไว้ว่าในปีพ.ศ. 2550 ส่วนราชการไม่น้อยร้อยละ 80 ได้วางมาตรการหรือดำเนินกิจกรรมที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ปัญหาข้อพิพาทร้องเรียนและข้อขัดแย้งระหว่างฝ่ายปกครองและประชาชนเพิ่มขึ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ต่อปี และสร้างความเชื่อมั่นศรัทธาของประชาชนร้อยละ 80 ให้ความเชื่อมั่นในความโปร่งใสของระบบราชการ นับตั้งแต่การพัฒนาระบบราชการใน ปี พ.ศ. 2545 เป็นต้นมา ส่วนราชการเริ่มมีการเปลี่ยนแปลง ในทิศทางที่ดีขึ้น จากผลการสำรวจในปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 พบว่า มีแนวโน้มที่จะบรรลุเป้าหมายได้ในระดับที่น่าพึงพอใจ ซึ่งมีข้อสรุปจากผลการสำรวจว่า ระดับความสำเร็จของการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม อยู่ในระดับมาก ระดับความสำเร็จในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณะ อยู่ในระดับมากที่สุด และร้อยละของปัญหาขัดแย้งหรือกรณีข้อพิพาท

ร้องเรียนระหว่างส่วนราชการและประชาชน ปรากฏว่า มีจำนวนลดลงหรือไม่มีปัญหาความขัดแย้งในระดับมากที่สุด

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาระบบราชการในระยะต่อไปยังควรมุ่งเน้นการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อประโยชน์สุขของประเทศชาติและประชาชน โดยยึดหลักคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล รวมถึงการสร้างความไว้วางใจและความมั่นใจในระบบราชการให้เกิดขึ้นในสังคมไทย ตลอดจนได้รับการยอมรับในเวทีระดับนานาชาติ

(ค) ข้อสังเกต

จากแผนยุทธศาสตร์ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน โดยกำหนดวิสัยทัศน์ใหม่ของการพัฒนาระบบราชการ ที่ต้องมุ่งเน้นประโยชน์สุขของประชาชนและรักษาผลประโยชน์ของประเทศชาติ โดยพัฒนาระบบราชการให้มีขีดสมรรถนะที่สูง สามารถเรียนรู้ปรับตัวและตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลง รวมถึงการยึดมั่นในหลักจริยธรรมและธรรมาภิบาล นอกจากนี้ ยังได้มีการลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนเป็นเป้าหมายสำคัญของการบริหารงานภาครัฐที่ต้องการให้ประชาชนได้รับบริการที่สะดวก รวดเร็ว โดยมีเป้าหมายเพื่อลดปัญหาการให้บริการของภาครัฐแก่ประชาชนที่มีหลายขั้นตอน การพิจารณามีความล่าช้า วิธีทำงานที่ไม่ทันสมัย ระยะเวลาในการพิจารณาไม่ได้กำหนดไว้ให้ชัดเจน รวมไปถึงความสลับซับซ้อนของกฎหมาย กฎ ระเบียบต่างๆ ที่ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนและภาคเอกชนได้ ซึ่งเป็นผลให้ต้นทุนและค่าใช้จ่ายของประชาชนและภาคเอกชนสูงขึ้น และมีการผลักภาระค่าใช้จ่ายกันเป็นทอดๆ อีกทั้งยังทำให้เกิดปัญหาและความไม่เป็นธรรมขึ้นในสังคม ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมโดยรวม แม้ว่าจะมีความพยายามอย่างต่อเนื่อง แต่หลักธรรมาภิบาลก็ไม่สามารถเห็นผลที่ชัดเจนในการต่อต้านการคอร์รัปชั่นในประเทศ

ตารางที่ 5.12 ลำดับเหตุการณ์การพัฒนาระบบราชการไทยในช่วงที่ผ่านมา

ปี	เหตุการณ์การพัฒนาระบบราชการไทย
2545	
ต.ค.-ธ.ค.	แต่งตั้ง ก.พ.ร. และสรรหาเลขาธิการ ก.พ.ร.
2546	
ม.ค.-ก.พ.	วางระบบการบริหารงานของสำนักงาน ก.พ.ร.
มี.ค.	แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2546-2550
เม.ย.-พ.ค.	ลดขั้นตอนการดำเนินงานและระยะเวลาการปฏิบัติราชการลง 30-50%
ก.ค.	แนวทางการขยายผลระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการแนวทางการกำหนดยุทธศาสตร์ในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเพื่อพัฒนาระบบราชการไปสู่การปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ
ส.ค.	การประชุมเชิงปฏิบัติการ “การพัฒนาผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลง”
ก.ย.	แนวทางและวิธีการสร้างแรงจูงใจเพื่อเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
ต.ค.	ประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. 2546
พ.ย.	วางเงื่อนไขการปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ลงนามคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ 2547
ธ.ค.	แนวทางการแก้ไขปัญหาการบริหารราชการในส่วนภูมิภาคอันสืบเนื่องมาจากการปฏิรูประบบราชการ
2547	
ม.ค.	มอบรางวัลการให้บริการประชาชนและเปิดตัวศูนย์บริการร่วม (Service Link)
ก.พ.	การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ การเจรจาความเหมาะสมของตัวชี้วัด เป้าหมายตามแผนยุทธศาสตร์ และเกณฑ์การให้คะแนนการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ (6 กระทรวงนำร่องเพิ่มเติม)
มี.ค.	แนวทางการปรับเงินเดือนและค่าตอบแทนของข้าราชการ สรุปผลความก้าวหน้าในการมอบอำนาจของส่วนกลางให้ผู้ว่าราชการจังหวัด
เม.ย.	เสนอผลการวิจัยเกี่ยวกับกระบวนทัศน์และคุณลักษณะของข้าราชการไทย
พ.ค.	- เสนอรายงานผลการพัฒนาระบบราชการประจำปี พ.ศ. 2546
มิ.ย.	- โครงการพัฒนานักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่ (นปร.) - ร่างกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน การโอนอำนาจหน้าที่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติการปรับปรุงคณะกรรมการตรวจสอบภาคราชการ (อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ 8) แนวทางการปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการ
ก.ค.	ยุทธศาสตร์และแนวทางการทำงานร่วมกันระหว่างผู้ว่าซีอีโอและทูตซีอีโอ
ส.ค.	Mini MPM on-line แนวทางการปรับปรุงค่าตอบแทนของผู้บริหารองค์การมหาชนและระบบประเมินผลขององค์การมหาชน
ก.ย.	โครงการเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพที่ปรึกษาด้านการบริหารซึ่งผ่านการรับรองคุณภาพมาตรฐาน (IMC Program) สัมมนากำหนดยุทธศาสตร์เพื่อจัดทำคำรับรองขององค์การมหาชน

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.)

ตารางที่ 5.12 ลำดับเหตุการณ์การพัฒนาระบบราชการไทยในช่วงที่ผ่านมา (ต่อ)

ปี	เหตุการณ์การพัฒนาระบบราชการไทย
ต.ค.	สัมมนาและแถลงผลงานครบรอบ 2 ปี การพัฒนาระบบราชการ
พ.ย.	CEO Retreat
ธ.ค.	แผนยุทธศาสตร์จัดตั้งศูนย์บริการกระทรวงระหว่างกระทรวงยุติธรรมกับสำนักงาน ก.พ.ร. และเปิดศูนย์บริการร่วมนำร่อง กระทรวงยุติธรรม
2548	
ม.ค.	เปิดศูนย์บริการร่วมในรูปแบบเคาร์เตอร์บริการประชาชน (Government Counter Service : GCS) ณ สถานีรถไฟฟ้า BTS หมอชิต
ก.พ.	การฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง การจัดการความรู้ (The Knowledge Organization) เพื่อฝึกปฏิบัติการบริหารสินทรัพย์ในองค์กร
มี.ค.	สัมมนาโครงการพัฒนาองค์ความรู้หลักสูตร mini MPM เรื่อง “การบริหารทุนมนุษย์ : Human Capital Management” - การประชุมเชิงปฏิบัติการ “การจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน”
เม.ย.	สัมมนา การจัดทำแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี
พ.ค.	สัมมนาโครงการพัฒนาองค์ความรู้หลักสูตร mini MPM เรื่อง “การบัญชีและการจัดการทางการเงิน (Accounting and Financial Management)”
มิ.ย.	- โครงการการพัฒนาส่วนราชการให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ และการจัดการความรู้ในส่วนราชการ (Knowledge Management : KM) ระหว่างสำนักงาน ก.พ.ร. และสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ - กิจกรรม Open House โครงการพัฒนานักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่ (รุ่นที่ 1) - โครงการการพัฒนาและวางระบบประเมินผลของส่วนราชการ ระดับกลุ่มภารกิจ กรม สำนัก/กอง จนถึงระดับบุคคลของกลุ่มภารกิจพัฒนาพฤตินิสัย กระทรวงยุติธรรม - การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อการจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง : การออกแบบกระบวนงานใหม่และการพัฒนาขีดสมรรถนะของบุคลากร (Detailed Design)
ก.ค.	- ประชุมเชิงปฏิบัติการ “โครงการเพิ่มขีดสมรรถนะในการถ่ายทอดกลยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติการ (CEO Short Course) ” - การประชุมชี้แจงเรื่อง “การพัฒนาคุณภาพการบริหารการจัดการภาครัฐ และการจัดการองค์ความรู้”
ส.ค.	การจัดประชุมชี้แจงเรื่อง “การพัฒนาคุณภาพการบริหารการจัดการภาครัฐและการจัดการองค์ความรู้” ให้แก่รองผู้ว่าราชการจังหวัดที่ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลง (CCO) และผู้บริหารด้านการจัดการองค์ความรู้ในหน่วยงาน (CKO)
ก.ย.	การประชุมสัมมนาเรื่อง “เครือข่ายและการมีส่วนร่วมเพื่อการพัฒนาระบบราชการ” ภาคเหนือ ภาคใต้ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคกลาง
ต.ค.	การประชุม Focus Group เรื่องการประยุกต์แนวคิด Purchaser-Provider Split ในระบบราชการไทย

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.)

ตารางที่ 5.12 ลำดับเหตุการณ์การพัฒนาระบบราชการไทยในช่วงที่ผ่านมา (ต่อ)

ปี	เหตุการณ์การพัฒนาระบบราชการไทย
พ.ย.	- การประชุมสัมมนา เรื่อง การจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง (Blueprint for Change) ตามคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 - โครงการเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพที่ปรึกษาด้านการบริหารซึ่งผ่านการรับรองคุณภาพมาตรฐาน (Certified Management Consultants : CMC)
ธ.ค.	- มอบรางวัล “คุณภาพการให้บริการประชาชน” ให้กับส่วนราชการที่มีผลงานของการลดขั้นตอนและระยะเวลาในการปฏิบัติราชการ ผ่านเกณฑ์มาตรฐาน - การบรรยายพิเศษเพื่อการเรียนรู้การเปลี่ยนแปลงของโลกสู่การปฏิบัติราชการของไทยจากนักวิชาการระดับโลก ให้แก่ ผู้บริหารระดับสูงของส่วนราชการและผู้ว่าราชการจังหวัด
2549	
ม.ค.	- การประชุมเชิงปฏิบัติการ“การพัฒนาผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลง” - การประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่อง “การจัดทำแผนการจัดการความรู้ และการพัฒนานวัตกรรมการเรียนรู้”
ก.พ.	สรุปผลการประชุมเชิงปฏิบัติการ “การพัฒนาผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลง ” ต่อคณะรัฐมนตรี
มี.ค.	การเจรจาความเหมาะสมของตัวชี้วัด ค่าเป้าหมาย และเกณฑ์การให้คะแนนตามคำรับรองการปฏิบัติงาน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 ขององค์การมหาชนต่าง ๆ
เม.ย.	ติดตามความก้าวหน้าการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 (Pre - Site Visit รอบ 6 เดือน) ของส่วนราชการ จังหวัด องค์การมหาชน และสถาบันการศึกษา
พ.ค.	การสัมมนาเรื่อง “บทบาทภาวะผู้นำของข้าราชการไทย กับการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน”
ก.ค.	การประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่อง “ทิศทางการดำเนินงานของข้าราชการสำนักงาน ก.พ.ร.ที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบพื้นที่กลุ่มจังหวัด”
ส.ค.	- การประชุมสัมมนา “แนวทางการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการ” - การประชุมสัมมนาเรื่อง “โครงการประเมินผลรายจ่ายภาคสาธารณะ (Public Expenditure Review : PER) - ความยั่งยืนและวินัยทางการคลัง (Fiscal Discipline and Sustainability)”
ก.ย.	- โครงการพัฒนานักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่ (นปร.) รุ่นที่ 2 - การประชุมสัมมนา “การบูรณาการยุทธศาสตร์ และการทำงานระหว่างมิติพื้นที่และมิติ Agenda/Functions”
ต.ค.	- พิธีลงนามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือโครงการบริการเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (One Stop Service) “จากมหานครสู่การขยาย One Stop Service ทั่วประเทศ” ระหว่างสำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมแห่งชาติกับสำนักงาน ก.พ.ร. - โครงการระบบการบริหารยุทธศาสตร์ขององค์การภาครัฐ (Government Strategic Management System : GSMS)
พ.ย.	คณะรัฐมนตรีอนุมัติข้อเสนอแนะ (ระยะแรก) เกี่ยวกับนโยบายด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและการประพฤติมิชอบ

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.)

ตารางที่ 5.12 ลำดับเหตุการณ์การพัฒนาระบบราชการไทยในช่วงที่ผ่านมา (ต่อ)

ปี	เหตุการณ์การพัฒนาระบบราชการไทย
ธ.ค.	- การประชุมเชิงปฏิบัติการ "วาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาคราชการ" - คณะรัฐมนตรีเห็นชอบการจัดให้สถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง (องค์การมหาชน) อยู่ในกลุ่มที่ 1 (พัฒนาและดำเนินการตามนโยบายสำคัญของรัฐเฉพาะด้าน)
2550	
ม.ค.	ประชุมเชิงปฏิบัติการ "การแปลงวาระแห่งชาติด้านจริยธรรมฯ สู่การปฏิบัติ"
ก.พ.	แนวทางการจัดตั้งและดำเนินงานของสำนักงานการจัดการด้านจริยธรรมในองค์กรภาครัฐของไทย
มี.ค.	การส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐจังหวัดต้นแบบ
เม.ย.	สำนักงาน ก.พ.ร. จัดอบรมเชิงปฏิบัติการ หลักสูตรการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ
พ.ค.	- จัดบรรยายให้กับข้าราชการสำนักงาน ก.พ.ร. ในหัวข้อ "หลักการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance)" - จัดบรรยายให้กับข้าราชการสำนักงาน ก.พ.ร. ในหัวข้อ "ความโปร่งใสทางการคลัง"
มิ.ย.	- โครงการผลักดันให้เกิดการบริหารการเปลี่ยนแปลง : การบริหารการเปลี่ยนแปลงในส่วนราชการต้นแบบ - จัดบรรยายให้กับข้าราชการสำนักงาน ก.พ.ร. ในหัวข้อ "แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของราชการ"
ก.ค.	- โครงการส่งเสริมให้ส่วนราชการที่มีความพร้อม สมัครรับรางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Fast Track) - สำนักงาน ก.พ.ร. จัดเวทีปัญญา สัมมนาวาที ครั้งที่ 2 เรื่อง "คุณภาพการให้บริการประชาชน" - โครงการเสริมสร้างการมีส่วนร่วม ในการพัฒนาราชการระบบเปิด
ส.ค.	ก.พ.ร. ดันแผนเชิงรุก ผลักดันส่วนราชการปรับระบบการบริหารราชการเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน
ก.ย.	- สำนักงาน ก.พ.ร. จัดการประชุมสัมมนาผู้รับผิดชอบการบริหารการเปลี่ยนแปลงของส่วนราชการ - ระดมความคิดเห็นเพื่อจัดทำร่างยุทธศาสตร์การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม
ต.ค.	- สัมมนา "ความสำเร็จของการดำเนินงานจริยธรรม และธรรมาภิบาลในภาครัฐ" - สำนักงาน ก.พ.ร. กรมที่ดิน และ 14 หน่วยงานรัฐ ร่วมลงนามในบันทึกข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือในการกำหนดวิธีปฏิบัติราชการ
พ.ย.	โครงการนำร่องส่งเสริมธรรมาภิบาลในหน่วยงานภาครัฐ
ธ.ค.	Focus Group การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.)

ตารางที่ 5.12 ลำดับเหตุการณ์การพัฒนาระบบราชการไทยในช่วงที่ผ่านมา (ต่อ)

ปี	เหตุการณ์การพัฒนาระบบราชการไทย
2551	
ม.ค.	- สำนักงาน ก.พ.ร. ร่วมกับ สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติจัดอบรมการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) แก่ส่วนราชการระดับกรม - การประชุมสัมมนากลุ่มพัฒนาระบบบริหาร เรื่อง "บทบาทและขีดสมรรถนะของกลุ่มพัฒนาระบบบริหารในการขับเคลื่อนการพัฒนาระบบราชการ"
ก.พ.	สำนักงาน ก.พ.ร. จัดสัมมนาผู้ทรงคุณวุฒิด้านการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ
มี.ค.	- โครงการศึกษาเพื่อส่งเสริมการพัฒนาระบบราชการอย่างมีประสิทธิภาพฯ - ระดมความเห็นส่วนราชการเพื่อจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2551 - 2554 ตามนโยบายการบริหารจัดการที่ดี - สำนักงาน ก.พ.ร. และ OECD เกาหลี ร่วมลงนามจัดประชุมนานาชาติ Enhancing Citizen Participation in Public Governance in Thailand
เม.ย.	- ยกระดับคุณภาพบริการสาธารณะโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน ของหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคและอำเภอ - โครงการสร้างแนวทางการยกระดับคุณภาพบริการสาธารณะ
พ.ค.	ระดมความคิดเห็นผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยฉบับใหม่
มิ.ย.	- สำนักงาน ก.พ.ร. เชิญภาคส่วนต่าง ๆ แสดงความคิดเห็นต่อร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยฉบับใหม่
ก.ค.	- สำนักงาน ก.พ.ร. จัดทำหนังสือแนวทางการจัดส่วนราชการในภูมิภาค - ก.พ.ร. เปิดตัว "โครงการสร้างที่ปรึกษาพัฒนาองค์การ ตามแนวทางการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ รุ่นแรก"
ส.ค.	สัมมนาผู้ทรงคุณวุฒิ ด้านการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ เรื่อง การจัดทำชุดเครื่องมือการพัฒนาองค์การ (Organization Improvement Tool Kits)
ก.ย.	ก.พ.ร. จัด Road Show "ก้าวต่อไปของการพัฒนาระบบราชการไทย"
ต.ค.	- เสวนา การพัฒนาระบบราชการตาม พ.ร.ฎ.ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ในงานครบรอบ 6 ปีของการพัฒนาระบบราชการไทย - สำนักงาน ก.พ.ร. เตรียมจัดประชุมสัมมนาการจัดทำนโยบายการกำกับดูแลองค์การที่ดี - สำนักงาน ก.พ.ร. จัดประชุมทบทวนแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2552 - พ.ศ. 2554 ตามนโยบายการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
พ.ย.	- การสัมมนาและประชุมเชิงปฏิบัติการ "การจัดทำนโยบายการกำกับดูแลองค์การที่ดี" - การประชุมผู้ทรงคุณวุฒิด้านการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ - อบรมผู้ตรวจประเมินตัวชี้วัดระดับความสำเร็จของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.)

ตารางที่ 5.12 ลำดับเหตุการณ์การพัฒนาระบบราชการไทยในช่วงที่ผ่านมา (ต่อ)

ปี	เหตุการณ์การพัฒนาระบบราชการไทย
ธ.ค.	- สำนักงาน ก.พ.ร. จัดมอบรางวัล “คุณภาพการให้บริการประชาชน” และ “มาตรฐานศูนย์บริการร่วม/เคาน์เตอร์บริการประชาชน” - สำนักงาน ก.พ.ร. จับมือ 3 หน่วยงานกลาง ขับเคลื่อนการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ
2552	
ม.ค.	เตรียมจัดเวทีปัญญา สัมมนาวาที ครั้งที่ 7 “การพัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชน”
ก.พ.	- ก.น.จ.พร้อมขับเคลื่อนบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ - โครงการพัฒนานักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่ รุ่นที่ 3 - จัดประชุมกลุ่มย่อยกับภาคธุรกิจเอกชนเพื่อปรับปรุงบริการภาครัฐ

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.)

5.2.7 การพัฒนาและแนวทางการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

(ก) การพัฒนาสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีการเปลี่ยนแปลงจากเดิมมีการจัดตั้งเป็นกรมตำรวจ ต่อมาได้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาโอนหน่วยงานเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยอาศัยอำนาจแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

มาตรา 230 การจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรม ขึ้นใหม่ โดยมีการกำหนดตำแหน่งหรืออัตราของข้าราชการหรือลูกจ้างเพิ่มขึ้น ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ

การรวมหรือการโอนกระทรวง ทบวง กรม ที่มีผลเป็นการจัดตั้งเป็นกระทรวง ทบวง กรมขึ้นใหม่ หรือการรวมหรือการโอนกระทรวง ทบวง กรมที่มิได้มีการจัดตั้งเป็นกระทรวง ทบวง กรมขึ้นใหม่ ทั้งนี้ โดยไม่มีการกำหนดตำแหน่งหรืออัตราของข้าราชการหรือลูกจ้างเพิ่มขึ้น หรือการยุบกระทรวง ทบวง กรม ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

ภายในสามปีนับแต่วันที่มีการรวบรวมหรือการโอนกระทรวง ทบวง กรม ตามวรรคสองจะกำหนดตำแหน่งหรืออัตราของข้าราชการหรือลูกจ้างเพิ่มขึ้นในกระทรวง ทบวง กรม ที่จัดตั้งขึ้นใหม่ หรือในกระทรวง ทบวง กรม ที่ถูกรวมหรือโอนไปมิได้

พระราชกฤษฎีกาตามวรรคสอง ให้ระบุอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม ที่จัดตั้งขึ้นใหม่ การโอนอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งหน่วยราชการหรือเจ้าหน้าที่มีอยู่เดิม การโอนข้าราชการและลูกจ้าง งบประมาณรายจ่าย รวมทั้งทรัพย์สินและหนี้สิน เอาไว้ด้วย

การดำเนินการตามวรรคสองกับกระทรวง ทบวง กรม ที่มีพระราชบัญญัติจัดตั้งขึ้นแล้วให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา โดยให้ถือว่าพระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นนั้น มีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในพระราชบัญญัติหรือกฎหมายที่มีผลใช้บังคับได้ดังเช่นพระราชบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องด้วย

(ข) แนวทางการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้จัดตั้งกองบังคับการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (บก.ปปป.) ขึ้น เพื่อสืบสวนสวนการกระทำผิดที่มีโทษทางอาญาเกี่ยวกับการทุจริตทั่วราชอาณาจักร ปฏิบัติงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และตามกฎหมาย ที่มีโทษทางอาญาเกี่ยวกับการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ และการกระทำผิดในวงราชการและหรือของเจ้าพนักงาน พนักงานในองค์กรของรัฐ และเจ้าหน้าที่ทุจริตเกี่ยวกับงานในหน้าที่และตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวเนื่องหรือเกี่ยวพันกับการทุจริต โดยการปฏิบัติงานจะดำเนินการร่วมกับหน่วยงานอื่นที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

ทั้งนี้ คดีความผิดอาญาที่เกี่ยวกับการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การกระทำความผิดในวงราชการ และความผิดอาญาอื่นที่เกี่ยวเนื่องทั้งหลายได้ทั่วราชอาณาจักร และอยู่ในอำนาจสอบสวนของกองบังคับการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ มีดังต่อไปนี้

1. คดีความผิดเกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่โดยการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่ง หรือหน้าที่ หรือปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหน้าที่นั้นหรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น
2. คดีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม
3. คดีความผิดเกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการโดยแสวงหาผลประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย สำหรับตนเองหรือผู้อื่นไม่ว่าผู้กระทำผิดจะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าพนักงานหรือพนักงานองค์การของรัฐหรือไม่ก็ตามคดีความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐหรือการฮั้วประมูล
4. คดีความผิดเกี่ยวกับการทุจริตของเจ้าพนักงาน พนักงานองค์การของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ว่าความผิดนั้นจะเกี่ยวกับงานในหน้าที่หรือไม่ก็ตาม

5. คดีความผิดตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวเนื่องหรือเกี่ยวพันกับการทุจริตของเจ้าพนักงาน พนักงานองค์การของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ คดีความผิดเกี่ยวกับการการฟอกเงิน

6. คดีความผิดเกี่ยวกับการมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ หรือร่ำรวยผิดปกติ หรือได้ทรัพย์สินมาโดยไม่สมควร อันสืบเนื่องมาจากการปฏิบัติตามหน้าที่หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่

คดีดังกล่าวข้างต้น ถ้ายังไม่มีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อตำรวจท้องที่หรือตำรวจหน่วยอื่นที่มีหน้าที่รับผิดชอบ ให้พนักงานสอบสวน กองบังคับการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการทำการสอบสวนได้ แต่ถ้าตำรวจท้องที่หรือตำรวจหน่วยอื่นที่มีหน้าที่รับผิดชอบรับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษไว้แล้ว พนักงานสอบสวน กองบังคับการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ จะเข้าร่วมทำการสอบสวน หรือสอบสวนฝ่ายเดียวต้องได้รับอนุญาตจากผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้รักษาราชการแทน หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายก่อน

กรณีที่ไม่เข้าหลักเกณฑ์ตาม ข้อ 1-6 หรือมีคำสั่งไม่อนุญาตให้พนักงานสอบสวนกองบังคับการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ส่งสำนวนการสอบสวนดังกล่าว พร้อมตัวผู้ต้องหาและของกลาง ไปยังตำรวจท้องที่ หรือตำรวจหน่วยอื่นที่มีหน้าที่รับผิดชอบแล้วแต่กรณี เพื่อดำเนินคดีต่อไป

นอกจากนี้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยความเห็นชอบของนายกรัฐมนตรี ยังได้ทำบันทึกข้อตกลงกับสำนักงาน ป.ป.ช. โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อให้การดำเนินป้องกันและปราบปรามการทุจริต เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542

สำนักงานตำรวจแห่งชาติยังได้ออกกฎ ก.ตร. ว่าด้วยประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณของตำรวจ พ.ศ.2551 เพื่อให้การปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และประชาชนมีความศรัทธาเชื่อมั่น จึงจำเป็นต้องกำหนดประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณของตำรวจ เป็นกรอบการประพฤติปฏิบัติของข้าราชการตำรวจให้มีคุณธรรม จริยธรรม และจรรยาบรรณที่ดีและเป็นมาตรฐาน

(ค) ผลการดำเนินงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

โดยในปี 2547 ถึง 2548 ปรากฏผลสถิติคดีการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ปรากฏตามตารางที่ 5.13

ตารางที่ 5.13 สถิติคดีการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ปี 2547-2548

	2547			2548		
	เหตุเกิด	**จำนวนการจับ**	**จำนวนผู้ต้องหา**	**เหตุเกิด**	**จำนวนการจับ**	**จำนวนผู้ต้องหา**
การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ	21	10	22	101	82	87

ที่มา: เอกสารประกอบรายงานการประชุม อ.ก.ต.ช. ด้านอาชญากรรมเฉพาะทาง เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2549

งานสืบสวนข้อเท็จจริงคดีการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2550 ถึง 31 พฤษภาคม 2551 พบว่า รับงานทั้งหมด 85 คดี คดียุติ 48 คดี คดีมีมูล 16 คดี คงเหลือ 21 คดี (ตารางที่ 5.14)

ตารางที่ 5.14 สถิติงานสืบสวนข้อเท็จจริง ของกองบังคับการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (บก.ปปป.) ตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2550 ถึง 31 พฤษภาคม 2551

รับงานจำนวน	**ผลการดำเนินงาน**		
	ยุติ	**มีมูล**	**คงเหลือ**
85	48	16	21

ที่มา: http://ccd.police.go.th/investigate.htm

ขณะที่งานสอบสวนคดีการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พบว่ารับงานทั้งหมด 415 คดี ฟ้อง 34 คดี ไม่ฟ้อง 27 คดี งด 3 คดี ส่ง ป.ป.ช. 128 คดี ส่งท้องที่ 1 คดี คงเหลือ 222 คดี (ตารางที่ 5.15)

ตารางที่ 5.15 สถิติงานสอบ ของกองบังคับการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (บก.ปปป.) ตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2550 ถึง 31 พฤษภาคม 2551

รับงานจำนวน	ผลการดำเนินงาน					
	ฟ้อง	ไม่ฟ้อง	งด	ส่ง ป.ป.ช.	ส่งท้องที่	คงเหลือ
415	34	27	3	128	1	222

ที่มา: http://ccd.police.go.th/investigate.htm

5.2.8 การพัฒนาและแนวทางการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

(ก) การพัฒนากรมสอบสวนคดีพิเศษ

สืบเนื่องจากสถานการณ์ของโลกมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว การพัฒนาด้านเทคโนโลยีส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม ไปตลอดถึงการก่ออาชญากรรม ซึ่งพัฒนาจากการใช้ความรุนแรงเป็นอาชญากรรมที่ก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจที่มีมูลค่ามหาศาล ส่งผลกระทบต่อประชาชนเป็นจำนวนมาก การใช้เทคโนโลยีคุณภาพสูงและช่องว่างของกฎหมายปิดบังความผิดของตน มีอิทธิพลและเครือข่ายองค์กรโยงใยทั้งภายในและภายนอกประเทศ ทำให้ยากต่อการสืบสวนสอบสวนดำเนินคดี จึงต้องมีการจัดตั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษขึ้น โดยอยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงยุติธรรม ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2545 ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ใช้ชื่อภาษาอังกฤษว่า DEPARTMENT OF SPECIAL INVESTIGATION มีชื่อย่อว่า DSI ซึ่งบุคลากรที่มีความรู้ ความชำนาญในด้านต่างๆ พัฒนารูปแบบการทำงานให้มีประสิทธิภาพ เป็นองค์หนึ่งซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ในการปฏิรูประบบราชการ ทำให้ประชาชนและประเทศชาติได้รับความเป็นธรรมและประโยชน์สูงสุด อีกทั้งเป็นองค์กรสหวิชาชีพที่ปฏิบัติงานเชิงรุก เพื่อป้องกัน ปราบปราม และควบคุมอาชญากรรมที่มีผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคงและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยมุ่งมั่นอำนวยความยุติธรรมด้วยความชำนาญพิเศษ สุจริต โปร่งใส สร้างความเชื่อมั่นแก่ประชาชน

สำหรับแนวคิดของการจัดตั้งกรมสอบสวนพิเศษ สืบเนื่องจากสถานภาพอาชญากรรมในสังคมปัจจุบันได้รับความรุนแรงและมีความสลับซับซ้อนของการกระทำความผิดขึ้นเป็นลำดับโดยเฉพาะอาชญากรรมพิเศษ อันได้แก่ 1) อาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่กระทำต่อระบบการเงินการธนาคาร การค้าการพาณิชย์ การหลีกเลี่ยงภาษีอากร การละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา และการทำลายสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ 2) อาชญากรรมคอมพิวเตอร์หรืออาชญากรรมด้านเทคโนโลยีสารสนเทศที่กระทำการ

ลักลอบ แก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือทำลายข้อมูลหรือระบบปฏิบัติการของหน่วยงานต่างๆ 3) อาชญากรรมที่มีอิทธิพลเข้ามาเกี่ยวข้อง องค์กรอาชญากรรมและอาชญากรรมข้ามชาติ เป็นการกระทำผิดที่มีการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ เป็นองค์กรที่มีเครือข่ายทั้งภายในและระหว่างประเทศรวมทั้งผู้กระทำผิดมักได้แก่ ผู้อิทธิพล หรือผู้ที่มีอิทธิพลให้การสนับสนุนอยู่เบื้องหลัง เช่น ขบวนการค้าโสเภณีข้ามชาติ ขบวนการค้ามนุษย์ และการค้ายาเสพติด เป็นต้น อีกทั้งการป้องกันปราบปรามและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมพิเศษซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ตำรวจถูกมองว่าไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเท่าใดนัก เพราะสืบเนื่องมาจากปัญหาอุปสรรคการขาดพนักงานสวบสวนที่มีความรู้ความชำนาญในการสอบสวนอย่างแท้จริง

อาชญากรรมพิเศษดังกล่าวนี้มีการพัฒนารูปแบบวิธีการของการกระทำความผิดอย่างต่อเนื่องและตลอดเวลาทั้งในด้านกรรมวิธีการกระทำความผิด การนำเทคนิควิธีการสมัยใหม่เข้ามาเป็นเครื่องมือประกอบการกระทำความผิด ลักษณะการกระทำความผิดที่มีการดำเนินการอย่างเป็นระบบและขบวนการ รวมทั้งการกระทำความผิดมีความเกี่ยวเนื่องและมีเครือข่ายโยงใยระหว่างประเทศ ซึ่งการกระทำความผิดต่างๆ นี้มีความสลับซับซ้อน แยบยล และละเอียดอ่อน เนื่องจากผู้กระทำผิดเป็นผู้ที่มีความรู้ ความชำนาญ และความเชี่ยวชาญในด้านนั้นๆ เป็นอย่างดี ทำให้สร้างความเสียหายและก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศอย่างมากมาย ยังส่งผลต่อเนื่องถึงความเชื่อมั่นในการลงทุนของชาวต่างประเทศ ทำให้ส่งผลต่อเสถียรภาพทางการเมือง สังคม และความมั่นคงของประเทศชาติในที่สุด และสร้างความเสียหายโดยตรงต่อระบบเศรษฐกิจการเงินการคลังของประเทศนับหมื่นล้านบาทต่อปี ในขณะที่ยังมีการกระทำความผิดอีกจำนวนมากที่ไม่สามารถดำเนินการสืบสวนสวบสวนหรือจับกุมผู้กระทำผิดได้ นอกจากนี้แล้วสิ่งที่ไม่อาจประเมินความเสียหายได้คือความสูญเสียของชีวิตและร่างกายและที่สำคัญที่สุดคือความสงบสุขของคนในสังคม

ดังนั้นการจัดตั้งกรมสวบสวนคดีพิเศษขึ้น เพื่อปฏิบัติภารกิจในการป้องกันปราบปรามและควบคุมอาชญากรรมพิเศษอย่างมีทิศทางที่ชัดเจน ย่อมส่งผลต่อการลดและป้องกันความเสียหายที่จะเกิดต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ ทำให้สังคมได้รับการป้องกันให้ปลอดภัยจากอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ อาชญากรรมคอมพิวเตอร์อาชญากรรมที่มีอิทธิพลเข้ามาเกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรมและอาชญากรรมข้ามชาติ ทั้งนี้โดยการปฏิบัติงานทั้งในเชิงรุกและเชิงรับด้วยการสืบสวนทั้งก่อนและหลังกระทำความผิด และการสวบสวนดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมพิเศษ โดยที่

1. พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ประกอบด้วย ผู้ซึ่งมีความรู้ความชำนาญที่เกี่ยวข้องหลากหลายสาขาอาชีพ ได้แก่ นิติศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ การเงิน การบัญชี คอมพิวเตอร์ เทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นต้น ทำให้ไม่สามารถมีความรู้เท่าทันผู้กระทำความผิด สถานภาพและแนวโน้มของอาชญากรรมพิเศษ

2. การสร้างความเชี่ยวชาญเฉพาะทางด้านการสอบสวน ทั้งนี้โดยการที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษสามารถปฏิบัติหน้าที่การสอบสวนได้อย่างต่อเนื่อง มีความก้าวหน้าในสายงานโดยไม่มีการโยกย้ายข้ามสายงาน

3. การมีคณะกรรมการที่ปรึกษาบริหารงานบุคคลพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ การมีหลักประกันความมั่นคงและความเป็นอิสระในวิชาชีพ ทั้งนี้เพื่อมิให้มีการโยกย้ายพนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้โดยมิชอบ

4. การมีเงินเดือนและค่าตอบแทนอย่างเหมาะสม เพื่อให้สามารถดำรงตนอยู่ในความยุติธรรมได้อย่างมีเกียรติ เพื่อจะได้มิต้องใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์ในทางไม่สุจริต

(ข) แนวทางการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

1. การป้องกัน ปราบปราม และควบคุมอาชญากรรมพิเศษ ซึ่งได้แก่ อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ อาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ อาชญากรรมที่มีอิทธิพลเข้ามาเกี่ยวข้อง อาชญากรรมข้ามชาติ องค์กรอาชญากรรม รวมทั้งอาชญากรรมอื่นที่สร้างความเสียหายและส่งผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ ทั้งนี้โดยการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในสังคมได้ทราบตระหนักและไม่หลงผิดไปการกระทำความผิด การสืบสวนทั้งก่อนและหลังการกระทำความผิดพิเศษเพื่อเป็นการป้องกันและป้องปรามการกระทำความผิด และการสวบสวนดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดคดีพิเศษเพื่อให้ผู้กระทำความผิดได้รับการลงโทษอันเป็นการปราบปรามการกระทำความผิด

2. พัฒนาระบบ รูปแบบ วิธีการและมาตรการในการป้องกัน ปราบปรามและควบคุมอาชญากรรมพิเศษ โดยการแก้ไขปรับปรุงรูปแบบและวิธีการปฏิบัติงานให้เท่าทันกับสถานภาพและแนวโน้มของอาชญากรรมพิเศษ ด้วยการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ป้องกันการตรวจสอบและตรวจพิสูจน์การกระทำความผิด มีการจัดการเก็บข้อมูลที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบและมีมาตรฐาน เช่น ข้อมูลบุคคล แผนประทุษกรรม สถิติคดีและมูลค่าความเสียหาย หมายอาญา สำนวนการสอบสวน เป็นต้น

3. พัฒนาบุคลากรในการเสริมสร้างศักยภาพในด้านความรู้ ความสามารถ และขวัญกำลังใจ โดยการพัฒนาศักยภาพในด้านต่างๆ ของบุคลากรให้เท่าทันกับสถานภาพ และแนวโน้มของการกระทำความผิดที่มีการพัฒนารูปแบบวิธีการอยู่ตลอดเวลา ควบคู่ไปกับการพัฒนาคุณธรรมจริยธรรมในการปฏิบัติงานและขวัญกำลังใจในการทำงาน ด้วยการฝึกอบรมในด้านการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ จรรยาบรรณในวิชาชีพ การส่งเสริมให้มีการศึกษาและวิจัย การให้ค่าตอบแทนและการจัดสวัสดิการในด้านต่างๆ อย่างเหมาะสม

4. ประสานความร่วมมือในการป้องกัน ปราบปราม และควบคุมอาชญากรรมพิเศษจากหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาชนทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ โดยการประสานความร่วมมือกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในเรื่องข้อมูลข่าวสารและการช่วยติดตาม จับกุมตัวผู้กระทำผิดการประสานความร่วมมือกับตำรวจสากล FBI และหน่วยงานต่างประเทศที่เกี่ยวข้องในเรื่องข้อมูลข่าวสาร การช่วยติดตามจับกุมตัวผู้กระทำผิด การโอนตัวนักโทษและการส่งผู้ร้ายข้ามแดน การประชาสัมพันธ์ภารกิจ และผลการปฏิบัติงานของกรมสอบสวนพิเศษ การจัดตั้งศูนย์รับเรื่องร้องเรียนและการแสดงความคิดเห็นจากประชาชน และการสร้างเครือข่าย ความร่วมมือในการแจ้งข่าวคดีพิเศษจากประชาชนบทบาทภารกิจที่เพิ่มขึ้นจากหน่วยงานเดิม

กองบังคับคดีการสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ปฏิบัติภารกิจเพียงการป้องปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นเพียงส่วนหนึ่งของอาชญากรรมพิเศษเท่านั้น นอกจากนี้ในการดำเนินคดีความผิดบางประเภทยังรับผิดชอบคดีที่เกิดในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครเท่านั้น หากแต่บทบาทภารกิจของกรมสอบสวนคดีพิเศษนั้น นอกจากจะต้องดำเนินการป้องกัน ปราบปราม และควบคุมอาชญากรรมพิเศษอื่นๆ ที่ต้องอาศัยความรู้ ความชำนาญเฉพาะด้านเพิ่มขึ้น ได้แก่ อาชญากรรมคอมพิวเตอร์ และคดีความผิดทางอาญาอื่นที่มีผลกระทบอย่างสำคัญต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือระบบเศรษฐกิจหรือ การคลังของประเทศหรือที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติหรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม โดยมีขอบเขตความรับผิดชอบทั่วราชอาณาจักร

กรมการสอบสวนคดีพิเศษมีอัตรากำลังตามข้อมูล ณ วันที่ 30 มีนาคม 2549 รวมจำนวนทั้งหมด 613 คน และการกำหนดงบประมาณในการดำเนินงาน ปรากฏตามรายการข้างล่างนี้ (ตารางที่ 5.16)

ตารางที่ 5.16 กรอบงบประมาณของกรมการสอบสวนคดีพิเศษ

(**หน่วย**: ล้านบาท)

แหล่งเงิน	**งบประมาณ**				
	2547	2548	2549	2550	2551
งบบุคลากร	177,312	227,721	409,030	441,750	468,260
งบดำเนินงาน	217,840	251,069	85,390	93,930	103,320
งบลงทุน	179,973	100,629	431,480	280,690	280,690
(1) ผูกพัน	-	16,128	-	-	-
(2) ไม่ผูกพัน	179,973	86,722	-	-	-
งบเงินอุดหนุน	5,000	5,000	-	-	-
งบรายจ่ายอื่นๆ	30,000	30,000	90,000	130,000	170,000
รวมงบประมาณทั้งสิ้น	**610,125**	**609,419**	**1,015,900**	**946,370**	**1,022,270**

ที่มา: http://www.dsi.go.th

(ค) ผลการดำเนินงานของกรมสอบสวนคดีพิเศษในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ผลการดำเนินการตามมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ประจำปีงบประมาณ 2551 ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ มีดังนี้

1. การพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรมของบุคคลให้ปราศจากการทุจริตประพฤติมิชอบ

   1.1 โครงการพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรมในการปฏิบัติงานของบุคลากร

   1.2 โครงการสัมมนาเรื่องการทำละเมิดและความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

2. การจัดให้มีการยกย่องและเชิดชูเกียรติแก่ผู้ได้ครองตน และครองงานตามมาตรฐานคุณธรรมและจริยธรรม

2.1 กิจกรรมการคัดเลือกข้าราชการดีเด่นของกรมสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อเสนอเข้ารับรางวัลจากสำนักนายกรัฐมนตรีและกระทรวงยุติธรรม

2.2 กิจกรรมการให้ทุกสำนัก/กลุ่มงานคัดเลือกข้าราชการที่มีผลการปฏิบัติงานดีเด่นเพื่อรับรางวัลเนื่องในวันคล้ายวันสถาปนากรมสอบสวนคดีพิเศษ

3. การสร้างเครือข่ายภาคประชาชนในการเฝ้าระวังการทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยได้จัดโครงการสัมมนาภาครัฐและภาคประชาชนในการเฝ้าระวังการทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ

4. การเปิดช่องทางการรับเรื่องร้องเรียน

4.1 กิจกรรม จัดให้มี ตู้ ปณ. รับเรื่องราวร้องทุกข์ (โดยสำนักงานเลขานุการกรม)

4.2 กิจกรรม ศูนย์รับเรื่องราวร้องเรียน (โดยสำนักงานรองอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ)

4.3 กิจกรรม รับเรื่องร้องเรียนผ่านทางเว็ปไซต์ www.dsi.go.th (โดยศูนย์สารสนเทศ)

จากผลการดำเนินงานตามมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ในปีงบประมาณ พ.ศ.2551 ที่ผ่านมา พบว่า

1. กรมสอบสวนคดีพิเศษได้ดำเนินการตามประเด็นต่าง ได้ครบถ้วนตามที่กำหนด ทั้งในส่วนของการพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรมของบุคคลให้ปราศจากการทุจริตประพฤติมิชอบ การจัดให้มีการยกย่องและเชิดชูเกียรติแก่ผู้ได้ครองตน และครองงานตามมาตรฐานคุณธรรมและจริยธรรม การสร้างเครือข่ายภาคประชาชนในการเฝ้าระวังการทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ และการเปิดช่องทางรับเรื่องร้องเรียน แต่เนื่องจากการขาดการวางแผนการทำงานและการประสานงานที่ดี ทำให้เกิดอุปสรรคข้อขัดข้องในการดำเนินงานทุกกิจกรรม

2. การวางแผนยังไม่ได้วิเคราะห์สภาพแวดล้อมอย่างครบถ้วน ทำให้กิจกรรมการดำเนินงานยังเป็นเพียงการพัฒนาบุคลากรของกรมสอบสวนคดีพิเศษในเรื่องของคุณธรรมจริยธรรม การเสริมสร้างความรู้ให้แก่ภาคประชาชน แต่ยังไม่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนได้ร่วมคิดร่วมวางแผนการแก้ไขปัญหาการทุจริต รวมทั้งการเปิดช่องทางการรับเรื่องร้องเรียนก็ยังไม่ได้ประชาสัมพันธ์เท่าที่ควร ทำให้ไม่มีข้อมูลการร้องเรียนเข้ามาในช่องทางที่จัดให้แต่อย่างใด

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในปีต่อไป มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลจึงต้องวางแผนการดำเนินงานให้สอดคล้องและครอบคลุมสภาวะแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง โดยคำนึงถึงทรัพยากรของหน่วยงาน รวมทั้งวางระบบติดตามผลการดำเนินงาน

5.2.9 การพัฒนาและแนวทางการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นของสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ (สขร.)

(ก) การพัฒนาสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

เมื่อเกิดเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ ปี 2535 ขึ้น หลายฝ่ายโดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชน นักวิชาการ และสื่อมวลชน เรียกร้องให้มีการคุ้มครองสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนขึ้น และกระแสการเรียกร้องดังกล่าวถูกชูขึ้นพร้อมกระแสการปฏิรูปการเมืองไทยในระยะเวลาต่อมา เนื่องจากการปฏิรูปทางการเมืองหัวใจสำคัญของเรื่องคือการให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในทางการเมือง ซึ่งสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารจะเป็นกลไกในการตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐ อันเป็นช่องทางหนึ่งที่ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองได้

รัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน มีแนวนโยบายที่เน้นเรื่องความโปร่งใสในการบริหารงานและการปฏิบัติราชการ ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงระบบบริหารราชการขึ้นคณะหนึ่ง ซึ่งคณะกรรมการชุดดังกล่าวได้ยกร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารขึ้น โดยอาศัยกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา ประเทศนิวซีแลนด์ เป็นแบบอย่าง

รัฐบาลในสมัยต่อๆ มา ทั้งรัฐบาลนายชวน หลีกภัย และ นายบรรหาร ศิลปอาชา ต่างก็นำร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร แต่ระหว่างที่สภากำลังพิจารณาก็มีอันต้องเกิดการยุบสภาเสียก่อน และมีการเลือกตั้งใหม่ ทำให้ร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารมีอันต้องตกไป

จนกระทั่งสมัยรัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารจึงผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร และประกาศเป็นกฎหมายในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 10 กันยายน 2540 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 9 ธันวาคม 2540 เป็นต้นมา ในเวลาไล่เลี่ยกันก็มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2540 ได้ให้สิทธิประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการในเรื่องต่างๆ ซึ่งบัญญัติไว้ในหลายมาตรา ดังนี้

- สิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะที่อยู่ในครอบครองของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

- สิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารกรณีที่การกระทำของหน่วยงานรัฐ มีผลกรทบต่อประชาชนที่เกี่ยวข้องจำนวนมากหรือในวงกว้าง เช่น การดำเนินงานโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ

- สิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติราชการทางปกครอง

- สิทธิของผู้เสียหาย ผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้มีส่วนได้เสีย ในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารในคดีอาญา

การประกาศใช้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เมื่อวันที่ 10 กันยายน 2540 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2540 ก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ได้สร้างความหวังให้กับประชาชนในการที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจของหน่วยงานรัฐ เพื่อให้เป็นไปโดยความซื่อสัตย์และโปร่งใส

แต่อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้กฎหมายข้อมูลข่าวสาร และองค์กรที่เป็นกลไกดูแลและบังคับใช้กฎหมาย ทั้ง คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

(ข) แนวทางการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารราชการ

ในระยะ 2 ปีแรกของการประกาศใช้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร การดำเนินงานของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารเป็นไปในลักษณะวางนโยบายที่เป็นรากฐานของการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ เช่น การประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการเรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการไว้ให้ประชาชนเขาตรวจดูตามมาตรา 9 การออกระเบียบคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการว่าด้วยอำนาจ หน้าที่ วิธีพิจารณาและองค์คณะในการพิจารณาและวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลขาวสาร พ.ศ.2542 ตามมาตรา 38 เป็นต้น

ในระยะ 2 ปแรกของการประกาศใช้กฎหมาย ได้สร้างความตื่นตัวให้กับประชาชนเป็นอย่างมาก สงบวกต่อการรับรองสิทธิการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน โดยเฉพาะกรณีการเปิดเผยคะแนนการสอบเขาโรงเรียนสาธิตเกษตรศาสตร์ในปี 2541 ซึ่งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

ของราชการมีมติให้มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เปิดเผยกระดาษคำตอบและบัญชีคะแนนของบุตรสาวนาง สุมาลี ลิมปโอวาท และคะแนนของนักเรียนผู้ผ่านการสอบคัดเลือกเข้าเรียนชั้น ป.1 อีกจำนวน 120 คน ผลของคำวินิจฉัยดังกล่าวได้สร้างความตื่นตัวให้กับผู้ปกครองและโรงเรียนที่มีชื่อเสียงอย่างมาก หลายโรงเรียนได้ประกาศหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกนักเรียนเข้าศึกษาต่ออย่างชัดเจน และเปิดกว้างสู่สาธารณะมากขึ้น ซึ่งเป็นการลดระดับของเด็กฝากในระบบอุปถัมภ์ลงได้บ้าง

ปี 2542 กรณีสอบสวนการทุจริตยาและเวชภัณฑ์ เป็นกรณีดังที่สร้างกระแสเรื่องการตรวจสอบการทุจริตของนักการเมืองและข้าราชการให้เกิดขึ้นในสังคมในวงกว้าง ซึ่งผู้อุทธรณ์ร้องขอให้สำนักงาน ป.ป.ป. (ปัจจุบันเป็น ป.ป.ช.) ให้เปิดเผยผลการสอบสวนกรณีทุจริตการจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์ในกระทรวงสาธารณสุข เพื่อตรวจดูและขอถ่ายเอกสาร แต่ทาง ป.ป.ป. ปฏิเสธที่จะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว ผู้ร้องขอจึงอุทธรณ์เรื่องไปยังคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ซึ่งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคมฯ มีมติให้ สำนักงาน ป.ป.ป.เปิดเผยสำเนาสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีการทุจริตเกี่ยวกับการจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์ของกระทรวงสาธารณสุขให้แก่ผู้อุทธรณ์

ในปี 2543-2544 การดำเนินงานเป็นการขยายผลการปฏิบัติงานของอุทธรณ์ของราชการที่ต่อเนื่องมาจากในระยะแรก ให้เกิดผลทางรูปธรรมมากขึ้น เช่น การประชุมร่วมระหว่างคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ และผู้บริหารข่าวสารประจำกระทรวง การตรวจเยี่ยมหน่วยงานตัวอย่างของกระทรวงต่างๆ การออกระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของราชการ พ.ศ.2544 การกำหนดให้ประกาศสอบราคาประกาศประกวดราคาที่หัวหน้าหน่วยงานลงนามแล้ว ให้ถือเป็นข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 9 (8) เป็นต้น

ในส่วนการพิจารณาเรื่องอุทธรณ์และร้องเรียนในช่วงที่ผ่านมา เป็นในลักษณะของปัญหาที่เกิดขึ้นจากความเข้าใจของเจ้าหน้าที่รัฐ ที่ยังมีความไม่ชัดเจนประกอบกับการไม่กล้าที่จะตัดสินใจใช้ดุลพินิจในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นเรื่องสาธารณะ เช่น กรณีการสรรหา กทช. นอกจากนั้นแล้วความไม่ชัดเจนของการตีความกฎหมายก็ก่อให้เกิดการไม่ยอมเปิดเผยข้อมูลข่าวสารขององค์กรอิสระทั้งหลาย ทั้งๆ ที่เป็นข้อมูลที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสาธารณชนก็ตาม

ดังนั้น จากสถิติคำร้องเรียนและคำอุทธรณ์ มายังสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ จะพบว่าเมื่อมีการร้องเรียนแล้วคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการมีคำสั่งให้หน่วยงานของรัฐ เปิดเผยข้อมูลข่าวสารแล้ว หน่วยงานของรัฐไม่ปฏิบัติตามไม่ว่าจะด้วยเหตุผลใดก็ตาม จนผู้ร้องขอข้อมูลต้องการทำการอุทธรณ์แก่คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้มีคำวินิจฉัยสั่งการให้

เปิดเผยข้อมูลอีกครั้งหนึ่งนั้น หากนำมาเทียบสัดส่วนร้อยละแล้วจะพบว่ามีเรื่องจากการร้องเรียนแล้ว ต้องส่งให้มีการอุทธรณ์อีกครั้งมีสัดส่วนไม่น้อย ในปี 2542-2550 คิดเป็นร้อยละ 71.31 50.61 58.67 66.10 71.90 88.15 78.10 46.36 และ 47.42 ตามลำดับ ที่ต้องทำการอุทธรณ์ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าแนวโน้มของการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามที่ประชาชนร้องขอจากหน่วยงานของรัฐมีทิศทางในทางบวก เพราะต้องส่งเรื่องจากคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารมายังคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอีกครั้งหนึ่งลดลง (ตารางที่ 5.17)

ตารางที่ 5.17 จำนวนคำร้องเรียนและคำอุทธรณ์ ตั้งแต่ปี 2542-2550

ปี	คำร้องเรียน	คำอุทธรณ์
2542	122	87
2543	164	83
2544	150	88
2545	177	117
2546	210	151
2547	211	186
2548	210	164
2549	330	153
2550 (1 มกราคม-30 ตุลาคม 2550)	310	147

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ, 2542-2550

ตารางที่ 5.18 บทบาท อำนาหน้าที่ พันธกิจ โครงสร้างหน่วยงาน งบประมาณ และอัตรากำลังของหน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่ต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่น

	หน่วยงาน								
	สำนักงาน ป.ป.ช.	**สำนักงาน ส.ต.ง.**	**สำนักงาน ป.ป.ง.**	**สำนักงาน ป.ป.ท.**	**สำนักงาน ก.พ.**	**สำนักงาน ก.พ.ร.**	**สำนักงาน ตำรวจแห่งชาติ**	**กรมสอบสวนคดีพิเศษ**	**สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ (สขร.)**
บทบาท	เป็นองค์กรอิสระในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตทั้งภาครัฐและเอกชน	เป็นองค์กรตรวจสอบการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินหน่วยงานรัฐ รัฐวิสาหกิจ ให้เป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และระเบียบแบบแผนเพื่อป้องกันการทุจริต	เป็นองค์กรหลักในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน	เป็นหน่วยงานหลักในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ	เป็นองค์กรกลางด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลในราชการพลเรือนภายใต้ระบบคุณธรรม	เป็นหน่วยงานศึกษา วิเคราะห์ เสนอแนะนโยบายเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติราชการ เพื่อให้เกิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี	เป็นหน่วยงานหลักในการรักษาความปลอดภัย ความสงบเรียบร้อย และความมั่นคงของราชอาณาจักร	เป็นหน่วยงานของรัฐที่ป้องกันปราบปราม ควบคุม และสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษที่มีผลกระทบร้ายแรงต่อเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ	เป็นองค์กรคล้ายองค์กรผู้เชี่ยวชาญวางหลักเกณฑ์ทางกฎหมายและสอดส่องดูแลและกำกับตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐให้เป็นไปตามกฎหมาย

ตารางที่ 5.18 บทบาท อำนาหน้าที่ พันธกิจ โครงสร้างหน่วยงาน งบประมาณ และอัตรากำลังของหน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่ต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่น (ต่อ)

	หน่วยงาน								
	สำนักงาน ป.ป.ช.	**สำนักงาน ส.ต.ง.**	**สำนักงาน ป.ป.ง.**	**สำนักงาน ป.ป.ท.**	**สำนักงาน ก.พ.**	**สำนักงาน ก.พ.ร.**	**สำนักงาน ตำรวจแห่งชาติ**	**กรมสอบสวนคดีพิเศษ**	**สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ (สขร.)**
อำนาจหน้าที่	ดำเนินการไต่สวน วินิจฉัย สอบสวน ข้อเท็จจริง สรุปสำนวนคดีทุจริตประพฤติมิชอบเพื่อส่งเรื่องต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป รวมถึงการกำหนดหลักเกณฑ์และตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง	ดำเนินการตรวจสอบบัญชีและรายงานการรับจ่ายเงินประจำปีงบประมาณ รวมทั้งงบแสดงฐานะทางการเงินแผ่นดินประจำปีงบประมาณ ตรวจสอบบัญชีทุนสำรองเงินตราประจำปี ตรวจสอบการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม การรับจ่าย การเก็บรักษาเงิน	ตรวจสอบและดำเนินการเกี่ยวกับธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฟอกเงิน ตามมติของคณะกรรมการธุรกรรม ตลอดจนดูแลให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน	เสนอนโยบาย เสนอแนะการปรับปรุงกฎหมาย ข้อบังคับเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ รวมทั้งดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง ชี้มูล และสรุปสำนวนคดีเพื่อส่งดำเนินคดีต่อไป	ส่งเสริมการพัฒนาข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีคุณภาพชีวิตและการทำงานที่ดี รวมถึงพัฒนาระบบการบริหารกำลังคนในราชการให้เป็นกลไกการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติอย่างมีประสิทธิภาพ	เสนอแนะและให้คำปรึกษาต่อนายกรัฐมนตรีในเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาระบบราชการ รวมถึงโครงสร้างระบบราชการ งบประมาณ ระบบบุคลากร และจริยธรรม ผ่านกลไกต่างๆ เพื่อให้ระบบราชการมีความเข้มแข็ง ทันสมัย และสอดรับกับการบริหาร	รักษาความปลอดภัยองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี พระบรมวงศานุวงศ์ ผู้แทนพระองค์ พระราชอาคันตุกะ รวมถึงดูแล ควบคุมการปฏิบัติงานข้าราชการตำรวจ รักษาความมั่นคงของราชอาณาจักร และความสงบเรียบร้อยของประชาชน	พัฒนากฎหมาย กฎระเบียบ และมาตรการควบคุมอาชญากรรม ป้องกัน ปราบปรามและควบคุมอาชญากรรมที่มีผลกระทบร้ายแรงต่อเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ รวมทั้งพัฒนาบุคลากร เสริมสร้างศักยภาพ	ออกระเบียบ หลักเกณฑ์ มาตรการ แนวทางปฏิบัติ วางแผนและประสานงานกับหน่วยงานรัฐและเอกชน กำกับดูแลและสอดส่องการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมาย รวมถึงเผยแพร่ให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจ เพื่อคุ้มครองและรับรองสิทธิของ

ตารางที่ 5.18 บทบาท อำนาหน้าที่ พันธกิจ โครงสร้างหน่วยงาน งบประมาณ และอัตรากำลังของหน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่ต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่น (ต่อ)

	หน่วยงาน								
	สำนักงาน ป.ป.ช.	**สำนักงาน ส.ต.ง.**	**สำนักงาน ป.ป.ง.**	**สำนักงาน ป.ป.ท.**	**สำนักงาน ก.พ.**	**สำนักงาน ก.พ.ร.**	**สำนักงาน ตำรวจแห่งชาติ**	**กรมสอบสวนคดีพิเศษ**	**สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ (สขร.)**
		และทรัพย์สินที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจ ตลอดจนกำหนดโทษและพิจารณาวินิจฉัยความผิด				ภาครัฐแนวใหม่	ตลอดจนป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดทางอาญา	จริยธรรม การบริหารจัดการและส่งเสริมเครือข่ายความร่วมมือทั้งภายในและต่างประเทศ	ประชาชนในการรับรู้ข่าวสารของราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ
พันธกิจ	สร้างเครือข่ายความร่วมมือทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ประชาชน สื่อมวลชน และองค์กรระหว่างประเทศ รณรงค์ปลูกจิตสำนึกควบคู่กับการ		สร้างเครือข่ายประสานความร่วมมือ เป็นศูนย์กลางความร่วมมือช่วยเหลือในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมทั้งประชาสัมพันธ์	ตรวจสอบและไต่สวนเพื่อสร้างและส่งเสริมการมีส่วนร่วมในทุกภาคส่วนของสังคมในการป้องกันและปราบปรามทุจริตในภาครัฐ	พัฒนาและวางระบบบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐให้มีสมรรถนะขีดความสามารถพร้อมทั้งพิทักษ์ระบบคุณธรรมและสร้างความโปร่งใสในการ	ศึกษา วิเคราะห์ กำหนดอำนาจหน้าที่ และเสนอความเห็นเกี่ยวกับการแบ่งส่วนราชการ รวมทั้งแนะนำฝึกอบรมเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการ	ถวายความปลอดภัยพระมหากษัตริย์และพระบรมวงศานุวงศ์ รวมทั้งรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของชาติ ป้องกันและ	ส่งเสริมการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วนในการสืบสวน สอบสวน ป้องกัน ปราบปราม และควบคุมอาชญากรรมพิเศษ รวมทั้งพัฒนาบุคลากร	กำกับดูแลและสอดส่องการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานรัฐ รวมถึงออกระเบียบหลักเกณฑ์มาตรการแนวทางปฏิบัติให้เป็นไปตาม

ตารางที่ 5.18 บทบาท อำนาหน้าที่ พันธกิจ โครงสร้างหน่วยงาน งบประมาณ และอัตรากำลังของหน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่ต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่น (ต่อ)

	หน่วยงาน								
	สำนักงาน ป.ป.ช.	**สำนักงาน ส.ต.ง.**	**สำนักงาน ป.ป.ง.**	**สำนักงาน ป.ป.ท.**	**สำนักงาน ก.พ.**	**สำนักงาน ก.พ.ร.**	**สำนักงาน ตำรวจแห่งชาติ**	**กรมสอบสวนคดีพิเศษ**	**สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ (สขร.)**
	พัฒนาระเบียบปรับปรุงองค์กรด้านต่างๆให้มีความเหมาะสมกับสภาพการณ์		กิจกรรม และรณรงค์ให้ความรู้ด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน		ปฏิบัติราชการโดยมุ่งเน้นประโยชน์ส่วนรวม		ควบคุมอาชญากรรมให้บริการที่ดียึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง อำนวยความสะดวกยุติธรรมโดยยึดหลักนิติธรรม	โครงสร้างมาตรฐาน และองค์ความรู้ ให้มีมาตรฐานทางคุณธรรม และจริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อเป็นผู้นำในการป้องกันปราบปราม และควบคุมอาชญากรรมพิเศษ	กฎหมาย เพื่อคุ้มครองและรับรองสิทธิของประชาชนในการรับรู้ข่าวสารของราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ
โครงสร้าง	สำนักงานป.ป.ช. ปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย โดย	คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน พิจารณาเลือกผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน เป็น	แบ่งส่วนงานออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ สายงานบริหาร สายงานปฏิบัติการ และ	สำนักงาน ป.ป.ท. ขึ้นตรงกับกระทรวงยุติธรรม แบ่งส่วนราชการออกเป็น 22 กลุ่ม	เป็นหน่วยงานขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี โดยมีเลขาธิการ ก.พ.เป็น	เป็นส่วนราชการในสำนักนายกรัฐมนตรี ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี	เป็นส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี	เป็นหน่วยงานของรัฐ สังกัดกระทรวงยุติธรรม มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน	ลักษณะเป็นไตรภาคี ดำเนินงานคล้ายองค์กรผู้เชี่ยวชาญที่มี

ตารางที่ 5.18 บทบาท อำนาหน้าที่ พันธกิจ โครงสร้างหน่วยงาน งบประมาณ และอัตรากำลังของหน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่ต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่น (ต่อ)

	หน่วยงาน								
	สำนักงาน ป.ป.ช.	**สำนักงาน ส.ต.ง.**	**สำนักงาน ป.ป.ง.**	**สำนักงาน ป.ป.ท.**	**สำนักงาน ก.พ.**	**สำนักงาน ก.พ.ร.**	**สำนักงาน ตำรวจแห่งชาติ**	**กรมสอบสวนคดีพิเศษ**	**สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ (สขร.)**
	ส่วนงานแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนอำนวยการ ส่วนวิชาการ และส่วนปฏิบัติการ ซึ่งเป็นการแบ่งแยกภารกิจตามสายงานที่ชัดเจน รวมทั้งมีการจัดตั้งส่วนงานที่สำคัญเพิ่มเติม เช่น โครงการจัดตั้งสำนักงาน ป.ป.ช.จังหวัด โครงการจัดตั้งศูนย์วิจัย เป็นต้น แสดงให้เห็นถึง	ผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบการปฏิบัติงานของหน่วยงาน ซึ่งโครงสร้างแบ่งออกเป็น 2 ส่วนหลัก ได้แก่ ส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค โดยส่วนกลางประกอบด้วยสำนักงานงานที่ดำเนินงานตามภารกิจ 19 สำนักงาน และสำนักงานส่วนภูมิภาคใน 15 จังหวัด	หน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อเลขาธิการ ป.ป.ง. มีเลขาธิการ ปปง. ควบคุมดูแลโดยทั่วไปในราชการของสำนักงาน และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงาน	งาน มีเลขาธิการ ป.ป.ท. เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในหน่วยงาน	ผู้บังคับบัญชาและบริหารราชการสำนักงานก.พ. ซึ่งมีการแบ่งส่วนงานออกเป็นส่วนกลาง และส่วนงานตามภารกิจอีก 12 ส่วนงาน	แบ่งออกเป็น 7 สำนักงานโดยมีคณะกรรมการก.พ.ร.กำกับดูแลสำนักงาน	โดยแบ่งส่วนราชการออกเป็น 2 ส่วนได้แก่ สำนักงานผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และกองบัญชาการ	คณะกรรมการคดีพิเศษ โดยแบ่งกลุ่มงานตามภารกิจออกเป็น 16 กลุ่มงาน	ความเป็นอิสระ มีคณะอนุกรรมการปฏิบัติงานจำนวน 4 ชุด ขึ้นตรงกับสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยมีการแบ่งส่วนราชการในการบริหารงานออกเป็น 6 ส่วน

ตารางที่ 5.18 บทบาท อำนาหน้าที่ พันธกิจ โครงสร้างหน่วยงาน งบประมาณ และอัตรากำลังของหน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่ต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่น (ต่อ)

	หน่วยงาน								
	สำนักงาน ป.ป.ช.	**สำนักงาน ส.ต.ง.**	**สำนักงาน ป.ป.ง.**	**สำนักงาน ป.ป.ท.**	**สำนักงาน ก.พ.**	**สำนักงาน ก.พ.ร.**	**สำนักงาน ตำรวจแห่งชาติ**	**กรมสอบสวนคดีพิเศษ**	**สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ (สขร.)**
	การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรม								
งบประมาณรายจ่ายประจำปี	731,163,400 บาท (ปี 2551)	1,240,843,100 บาท (ปี 2550)	170,130,800 บาท (ปี 2550)	240,847,900 บาท (ปี 2552)	N/A	N/A	N/A	1,022,270 บาท (ปี 2551)	N/A
อัตรากำลัง	916 อัตรา (ปี 2551)	N/A	223 อัตรา (ปี 2550)	N/A	618 อัตรา (ปี 2550)	N/A	N/A	N/A	N/A

5.3 การพัฒนาและแนวทางการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นของภาคประชาสังคมไทย

การแก้ไขปัญหาคอร์รัปชั่นไม่อาจจำกัดอยู่เฉพาะหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องเท่านั้นแต่เป็นความรับผิดชอบร่วมกันของคนทั้งสังคมในการช่วยกันป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชั่น โดยเฉพาะบทบาทของภาคประชาสังคมซึ่งเป็นกลไกสำคัญในสังคมประชาธิปไตยในการทำหน้าที่ตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจรัฐและรักษาผลประโยชน์ร่วมของคนทั้งสังคม เช่น ติดตามกรณีทุจริตยาและเวชภัณฑ์กระทรวงสาธารณสุขของชมรมแพทย์ชนบทและเครือข่าย 30 องค์กรต้านคอร์รัปชั่นที่มีผลทำให้อดีตรัฐมนตรีต้องออกจากตำแหน่งและได้รับโทษจำคุก การทำหน้าที่ของสื่อมวลชนในการข่าวเพื่อเจาะลึกและสืบค้น (Investigative report) เพื่อเปิดเผยข้อเท็จจริงและเร่งรัดการรณรงค์ให้สังคมตระหนักถึงความสำคัญของความโปร่งใสและปัญหาคอร์รัปชั่น ซึ่งบทบาทต่างๆ ของภาคประชาสังคมเหล่านี้นอกจากจะส่งผลให้เกิดการแก้ไขปัญหาในระดับหนึ่งแล้ว ยังทำให้สังคมไทยเกิดความตื่นตัวต่อปัญหาคอร์รัปชั่นและพร้อมที่จะเป็นแนวร่วมในการแก้ไขปัญหา

องค์กรภาคประชาสังคมมีเสรีภาพในการแสดงออก พระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2486 มาตรา 5 ระบุว่า องค์กรภาคประชาสังคมทุกองค์กรต้องจดทะเบียนจัดตั้ง และได้รับการอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรมอย่างเป็นทางการ มาตรา 7 ระบุว่า หากองค์กรใดไม่ยื่นจดทะเบียนและมีการรับสมาชิก มีการดำเนินการ จะถูกปิดและถูกปรับ 2,000 บาท หรือผู้ที่รับผิดชอบถูกตัดสินจำคุกเป็นเวลา 1 ปี ส่วนองค์กรที่มีการจดทะเบียนถูกต้อง จะต้องรายงานสถานะทางการเงินทุกปี

แต่ในทางปฏิบัติ ยังมีองค์กรอีกมากที่ไม่จดทะเบียน ทั้งที่มีโครงสร้างองค์กรแบบหลวมๆ และแบบทำงานเป็นเครือข่าย บางองค์กรตั้งองค์กรเฉพาะกิจ บางองค์กรมีความถาวร ส่วนมากจะจัดตั้งกองทุนอิสระเพื่อรวบรวมเงินบริจาคและเก็บค่าสมาชิก ซึ่งมีจำนวนองค์กรภาคประชาสังคมเพิ่มขึ้นมากตั้งแต่ปี 2503 โดยมีการทำงานเกี่ยวกับด้านสิ่งแวดล้อม สิทธิมนุษยชน การศึกษา การขจัดความยากจน ประชาธิปไตย การพัฒนาอย่างยั่งยืน ภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นต้น ในทางปฏิบัติ องค์กร NGO และกลุ่มองค์กรภาคประชาสังคมมีอิสระในการวางแผนและจัดทำโครงการจากรัฐบาล

พัฒนาการของกลุ่มองค์กรภาคประชาสังคมไทยในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชั่นปรากฏดังแผนภาพที่ 5.5 โดยกลุ่มองค์กรภาคประชาสังคมมีบทบาทมากขึ้นใน 10 ปีที่ผ่านมา ในด้านการส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินการต่อต้านการคอร์รัปชั่น

กรณีการคอร์รัปชั่นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ในปี 2541 ทำให้เกิด**เครือข่าย 30 องค์กรพัฒนาเอกชนต้านคอร์รัปชั่น** การรวมตัวของเครือข่าย 30 องค์กรพัฒนาเอกชนต้านคอร์รัปชั่น เกิดขึ้นจากการรวมตัวเฉพาะกิจ เพื่อทำหน้าที่ติดตามตรวจสอบกรณีทุจริตยาและเวชภัณฑ์กระทรวงสาธารณสุข โดยเริ่มแรกนั้น ได้ก่อตั้งเป็นเครือข่าย 27 องค์กรพัฒนาเอกชนด้านสาธารณสุขซึ่งเป็นความร่วมมือที่นำไปสู่การดำเนินคดี กรณีทุจริตยาและเวชภัณฑ์กระทรวงสาธารณสุข เป็นกรณีแรกที่ภาคประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตรวจสอบโดยใช้กลไกตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ด้วยได้ร่วมกันเข้าชื่อจำนวน 52,224 รายชื่อ จาก 76 จังหวัดทั่วประเทศ การเคลื่อนไหวเพื่อรวบรวมรายชื่อ ได้รับความร่วมมืออย่างกว้างขวาง ทั้งจากประชาชนและสื่อมวลชน และได้สร้างกระแสสังคมให้เกิดความสนใจในกรณีทุจริตยา โดยระหว่างที่ดำเนินการรวบรวมรายชื่อนั้น อดีตรัฐมนตรีว่าการและรัฐมนตรีช่วยว่าการ กระทรวงสาธารณสุขได้ประกาศลาออกจากตำแหน่ง และอดีตปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้รับคำสั่งให้สำรองราชการ

อย่างไรก็ตาม ปัญหาจากการเข้าชื่อเพื่อยื่นถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงในขณะนั้นคือ การที่ยังไม่มีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทำให้การพิจารณาใช้รายชื่อดังกล่าวขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของประธานวุฒิสภาซึ่งต่อมาภายหลังได้มีเงื่อนไขที่ต้องให้ผู้ริเริ่มต้องรับรองลายมือชื่อของผู้เข้าชื่อ และการกำหนดโทษต่อผู้ริเริ่มหากพบว่าการับรองเป็นเท็จ ซึ่งการรับรองรายชื่อนั้นเป็นไปได้ยากในทางปฏิบัติ นอกจานี้ เครือข่าย 30 องค์กรพัฒนาเอกชน ยังได้ใช้ช่องทางทางกฎหมายอื่นๆ เพื่อติดตามตรวจสอบกรณีทุจริตยาได้แก่ การใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 เพื่อขอให้มีการเปิดเผยผลการสอบสวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของทางราชการ (ป.ป.ป.) การยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เพื่อกล่าวหาอดีตรัฐมนตรีในกรณีร่ำรวยผิดปกติและขอให้มีการสอบสวนเพื่อยึดทรัพย์อดีตรัฐมนตรี การแจ้งความต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีต่อบริษัทยาที่ให้สินบนต่อรัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขในข้อหาละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ ในที่สุดผลของการเคลื่อนไหวของเครือข่าย 30 องค์กรพัฒนาเอกชนได้มีส่วนผลักดันให้มีการเอาผิดกับผู้กระทำผิด โดยนักการเมืองระดับสูงในกรณีทุจริตยาต้องได้รับโทษจำคุก และถูกยึดทรัพย์ ข้าราชการที่เกี่ยวข้องต้องออกจากราชการ

องค์กรเพื่อความโปร่งใสในประเทศไทย (Transparency International Thailand) ตั้งขึ้นในปี 2543 ด้วยการริเริ่มจากแนวคิดของนายอานันท์ ปันยารชุน อดีตนายกรัฐมนตรี โดยมุ่งมั่นทำ

หน้าที่เป็นศูนย์รวมพลังประชาสังคมที่ต้องการสร้างความโปร่งใสให้สังคมไทย โดยเป็นเครือข่ายขององค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (www.transparency-thailand.org) ซึ่งมีความโดดเด่นด้านการต่อต้านการคอร์รัปชั่นในประเทศ โดยการส่งเสริมความโปร่งใสและความเชื่อถือได้ โดยทำงานร่วมกับเครือข่ายหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และสื่อ อันมีเป้าหมายในการควบคุมการคอร์รัปชั่น การสร้างความตระหนักรู้และสร้างการมีส่วนร่วมจากสาธารณะในการต่อต้านคอร์รัปชั่นและส่งเสริมความโปร่งใส ตลอดจนส่งเสริมให้ผู้ออกนโยบายดำเนินการต่อต้านการทุจริตทุกรูปแบบ

เครือข่ายประชาชนต้านคอร์รัปชั่น (คปต.) เป็นองค์กรภาคประชาชนที่ดำเนินงานโดยไม่หวังผลกำไร (Non Profitable Organization, NPO) ซึ่งมีลักษณะเป็นสถาบันนอกระบบราชการ เป็นองค์กรที่รวมตัวกันขึ้นจากหลากหลายกลุ่มวิชาชีพ กลุ่มศึกษา กลุ่มผู้สนใจ หรือกลุ่มที่มีเป้าหมายร่วมกัน ทั้งนี้ เพื่อที่จะดำเนินบทบาทในการช่วยเหลือและช่วยคลี่คลายปัญหาการทุจริตคอร์รัปชั่นในสังคมไทย โดยเริ่มต้นจากเวทีการประชุมข่ายประชาสังคมไทย เนื่องจาก พ.ศ .2539 ขณะร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 ที่เปลี่ยนแปลงจากการให้ความสำคัญของการพัฒนาด้านเศรษฐกิจมาเป็นการพัฒนาที่เน้นคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา ภายใต้แนวคิด การพัฒนาประเทศด้วยกระบวนการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม การประชุมข่ายประชาสังคมไทยเมื่อ วันพุธที่ 4 ตุลาคม 2543 ได้มีหัวข้อการประชุมเรื่อง “คอร์รัปชั่นกับความยากจน” โดย ดร. วุฒิพงษ์ เพรียบจริยวัฒน์ ณ ห้องประชุมคณะสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล ศาลายา จังหวัดนครปฐม ผลสรุปของที่ประชุมเสนอให้มีการสนับสนุนและฝึกวัฒนธรรมใหม่ของสื่อมวลชนให้ทำการตรวจสอบคอร์รัปชั่นและจัดตั้งกองทุนขจัดคอร์รัปชั่น โดยให้คนไทยร่วมบริจาค และการจัดทำ mapping corruption และ rating corruption ต่อมาการประชุมข่ายประชาสังคมประจำเดือนมกราคม เมื่อพุธที่ 10 มกราคม 2544 มีการจัดประชุม เรื่อง “ปัญหาคอร์รัปชั่นในสังคมไทย” ณ ห้องประชุม 213-216 อาคารรัฐสภา 2 ผลสรุปของที่ประชุมมีการเสนอให้รวมกลุ่มของผู้สนใจในการแก้ปัญหาคอร์รัปชั่นในสังคมไทย เพื่อเตรียมการก่อตั้งเป็นเครือข่ายประชาชนต้านคอร์รัปชั่น (คปต.) ตามมติของที่ประชุมข่ายประชาสังคมไทย จึงมีการจัดตั้งเครือข่ายประชาชนต้านคอร์รัปชั่น (คปต.) และมีการเปิดตัวอย่างเป็นทางการเมื่อ วันที่ 27 กรกฎาคม 2544 ณ ศูนย์ประชุมไบเทคบางนา โดยมี ฯพณฯ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายรัฐมนตรี ให้เกียรติมาเป็นประธานในการสถาปนาองค์กร ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายขจัดปัญหาทุจริตคอร์รัปชั่นของรัฐบาล โดยมีสมาชิกผู้ทรงคุณวุฒิทางสังคม 100 ท่านซึ่งเป็นบุคคลผู้ร่วมก่อตั้ง และองค์กรร่วมก่อตั้งจากภาครัฐ เอกชน และประชาสังคม

จำนวน 114 องค์กร รวมทั้งประชาชนทั่วไปเข้าร่วมเป็นสักขีพยานกว่า 1,000 คน ที่มีจุดหมายร่วมกันในการผนึกกำลังของประชาชน เพื่อแก้ปัญหาวิกฤติของชาติ

รายนามบางส่วนของกลุ่มบุคคลผู้ริเริ่มก่อตั้ง คปต. เช่น ศิริอัฐ, นายจำนงค์ สมประสงค์, นายเพียรเลิศ วงศ์ภิรมย์ศานติ์, นายสมศักดิ์ โกสัยสุข, นายประเทือง ปรัชญพฤทธิ์ เป็นต้น รายนามบางส่วนขององค์กรร่วมก่อตั้ง คปต. เช่นที่ประชุมข่ายประชาสังคม, องค์กรเพื่อความโปร่งใสในประเทศไทย, สถาบันพระปกเกล้า, สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, กลุ่มพิทักษ์สิทธิเสรีภาพของประชาชน, มูลนิธิวีรชนประชาธิปไตย, สมาพันธ์ประชาธิปไตย, ชมรมร่วมใจไทยกู้ชาติ, มูลนิธิเผยแพร่ชีวิตประเสริฐ, มูลนิธิประเทศไทยใสสะอาด, มูลนิธิสื่อสร้างสรรค์, INN และเครือข่ายร่วมด้วยช่วยกัน, สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา, สภาทนายความ, กลุ่มอนุรักษ์กาญจนบุรี, เครือข่ายพ่อแม่เยาวชนเพื่อการปฏิรูปการศึกษา, ประชาคมนครนายก, สถาบันสหสวรรษ, คณะกรรมการการเลือกตั้ง, คณะกรรมการ ป.ป.ช เป็นต้น

เครือข่ายประชาชนต้านคอร์รัปชั่นทำงานใกล้ชิดกับคณะกรรมการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และคณะกรรมาธิการวุฒิสภาเพื่อตรวจสอบคดีการคอร์รัปชั่น โดยมีการจัดการสัมมนาภาคประชาชนร่วมกับพรรคฝ่ายค้าน เครือข่ายประชาชนต้านคอร์รัปชั่นมีบทบาทสำคัญในการเปิดโปงโครงการทุจริต 10 โครงการ รายรับของเครือข่ายประชาชนต้านคอร์รัปชั่นมาจากการบริจาคและค่าสมาชิกประมาณ 500,000 บาทต่อปี เรื่องที่ได้รับการร้องเรียนจำนวน 80-90% เป็นเรื่องเกี่ยวกับการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่รัฐ เครือข่ายประชาชนต้านคอร์รัปชั่นจึงเป็นช่องทางสำคัญในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน นายวีระ สมความคิด หนึ่งในผู้ก่อตั้งเครือข่ายผลักดันการสอบสวนคดีเปิดเผยทรัพย์สินของอดีตเลขาธิการพรรคประชาธิปัตย์ พลตรีสนั่น ขจรประศาสน์ โดยในเดือนสิงหาคม 2543 ศาลรัฐธรรมนูญตัดสินว่ามีความผิด และห้ามดำเนินกิจกรรมทางการเมืองเป็นเวลา 5 ปี

เครือข่ายภาคประชาสังคมต่อต้านการคอร์รัปชั่น ตั้งขึ้นโดย ปปช. ปลายปี 2545 โดยได้รับเงินทุนจากธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียจำนวน 14 ล้านบาท สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนาบริหาร 11 โครงการภายใต้เครือข่าย ซึ่งเน้นด้านสื่อสารมวลชนและการต่อต้านการคอร์รัปชั่น การทำวิจัยเกี่ยวกับการคอร์รัปชั่น คู่มือในการดำเนินการต่อต้านการคอร์รัปชั่น และการเคลื่อนไหวของเครือข่ายเพื่อสร้างความตระหนักถึงปัญหา โดยทุกโครงการสิ้นสุดในปี 2547 และป.ป.ช. อนุมัติงบประมาณให้แก่เครือข่ายเพิ่ม

มูลนิธิประเทศไทยใสสะอาด หรือ Foundation for a Clean and Transparent Thailand: FaCT ก่อตั้งขึ้นโดยสำนักงาน ก.พ. และกระทรวงการคลังได้ประกาศกำหนดให้มูลนิธิประเทศไทยใสสะอาดเป็นองค์กรหรือสาธารณกุศล ลำดับที่ 522 ของประกาศกระทรวงการคลังฯ (ฉบับที่ 225) ลงวันที่ 16 กรกฎาคม 2546 ประกอบด้วยสมาชิกจากทั้งภาครัฐและเอกชน เงินทุนหลักมาจากภาคเอกชน เช่น บริษัท โตชิบา ประเทศไทย บริษัทบุญรอด เบเวอรี่ และบริษัทเวิล์ด คลาส ไลฟ์ (อินเตอร์เนชั่นแนล) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปลุกจิตสำนึกให้คนไทยทุกคนทั้งนักการเมือง ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ นักธุรกิจ และประชาชนทั่วไป มีจริยธรรม คุณธรรม ไม่คอร์รัปชั่นและให้ถือประโยชน์ ของส่วนรวม เป็นสำคัญ รวมทั้งเพื่อสร้างแนวร่วมในการหยุดยั้งการทุจริตและประพฤติมิชอบในสังคมไทย

และ**กลุ่มคอร์รัปชั่นวอช** หรือ คอร์รัปชั่นว็อทช์.เน็ท จัดตั้งขึ้นในปี 2548 เป็นเว็บไซต์ที่นำเสนอปัญหาการทุจริตคอรัปชั่นที่เกิดขึ้นในประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ในการตรวจสอบปัญหาการคอรัปชั่น โดยการแจ้งเบาะแส หรือแสดงความคิดเห็น ต่อปัญหาการคอรัปชั่นซึ่งเป็นปัญหาใหญ่ของประเทศไทย โดยกลุ่มคอร์รัปชั่นว็อทช์ได้มีการประกาศจัดตั้งเว็บไซต์เมื่อวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2548 และเปิดตัวเว็บไซต์อย่างเป็นทางการครั้งแรกเมื่อวันที่ 9 มกราคม พ.ศ. 2549 โดยผู้ก่อตั้งเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการต่อต้านการคอร์รัปชั่น ได้แก่ นายวีระ สมความคิด (องค์กรเอกชน) นายอลงกรณ์ พลบุตร (อดีต ส.ส.พรรคฝ่ายค้าน ประชาธิปัตย์) นายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ (อดีต ส.ส.พรรคฝ่ายค้าน ชาติไทย) นายนิรันดร์ พิทักษ์วัชระ (อดีต ส.ว.จังหวัดอุบลราชธานี) นายกล้าณรงค์ จันทิก (อดีตเลขาธิการ ป.ป.ช.) คุณหญิงจารุวรรณ เมณฑกา (ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน) นายธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ (นักวิชาการ) และนายสังศิต พิริยะรังสรรค์ (นักวิชาการ)

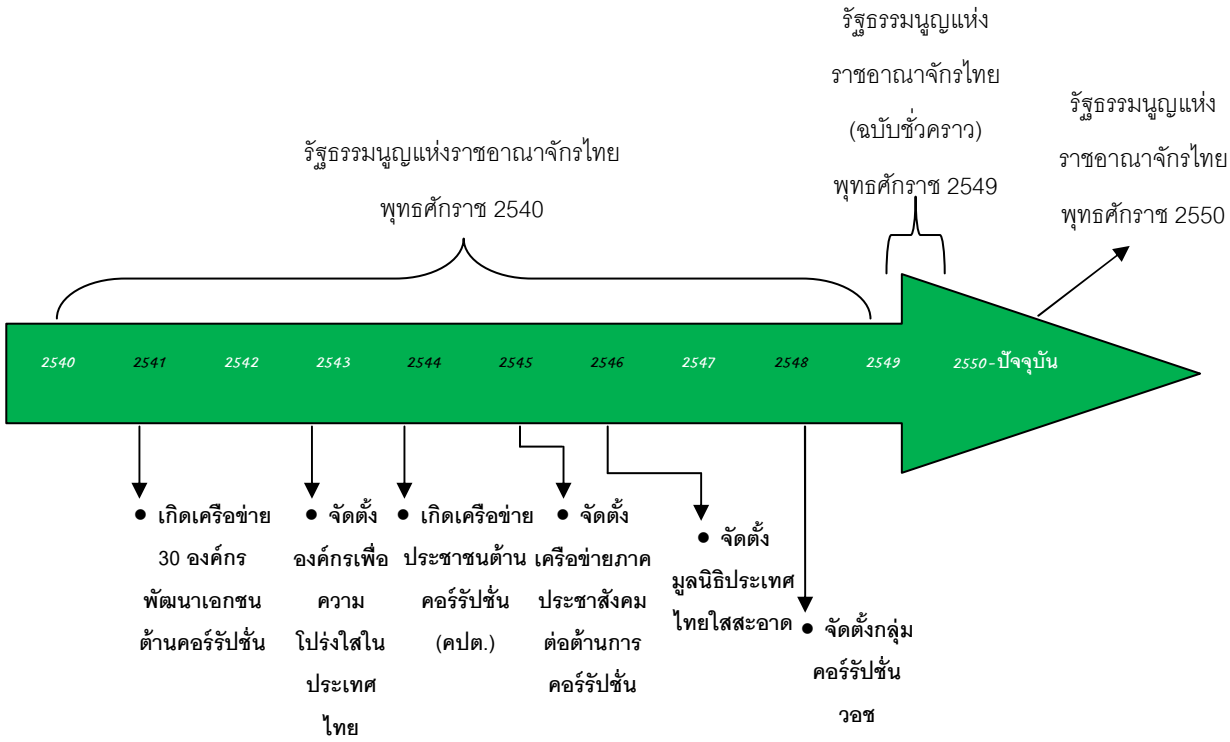
อย่างไรก็ตาม พบว่ายังไม่มีกฎหมายเฉพาะที่ระบุถึงเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนและกฎเกณฑ์ในการรับของขวัญและสินน้ำใจสำหรับองค์กรภาคประชาสังคม ผู้จัดการองค์กรบางคนขาดทักษะในการบริหาร ซึ่งส่วนใหญ่เป็นอาสาสมัคร ซึ่งมักจะขาดการวางแผนการดำเนินการและการประเมินผลอย่างเป็นระบบ ซึ่งรวมถึงปัญหาในการจัดการเอกสาร เช่น รายรับและรายจ่ายจึงทำให้การตรวจสอบความโปร่งใสขององค์กรเป็นไปได้ยาก นอกจากนี้ยังไม่มีการรายงานทางการเงินขององค์กรบนเว็บไซต์

ตัวอย่างการแทรกแซงกลุ่มภาคประชาสังคมได้แก่ การปิดเว็บไซต์คอร์รัปชั่นวอช เมื่อวันที่ 30 มกราคม 2549 หลังจากเปิดดำเนินการเพียงหนึ่งเดือนเพื่อรับคำร้องเรียนด้านการคอร์รัปชั่นจากประชาชน

ซึ่งรัฐบาลควรเข้ามาดูแลในเรื่องการใช้งานอินเทอร์เน็ตในประเทศดังกล่าว ซึ่งถือเป็นตัวอย่างการแทรกแซงการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจในระบอบประชาธิปไตย

โดยทั่วไป**องค์กรภาคประชาสังคมและหน่วยงานรัฐไม่มีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิด มักจะขาดการประสานงานระหว่างกัน ซึ่งหากองค์กรมีความใกล้ชิดกับหน่วยงานรัฐก็อาจเกิดความเสี่ยงในการร่วมมือกันคอร์รัปชั่น**

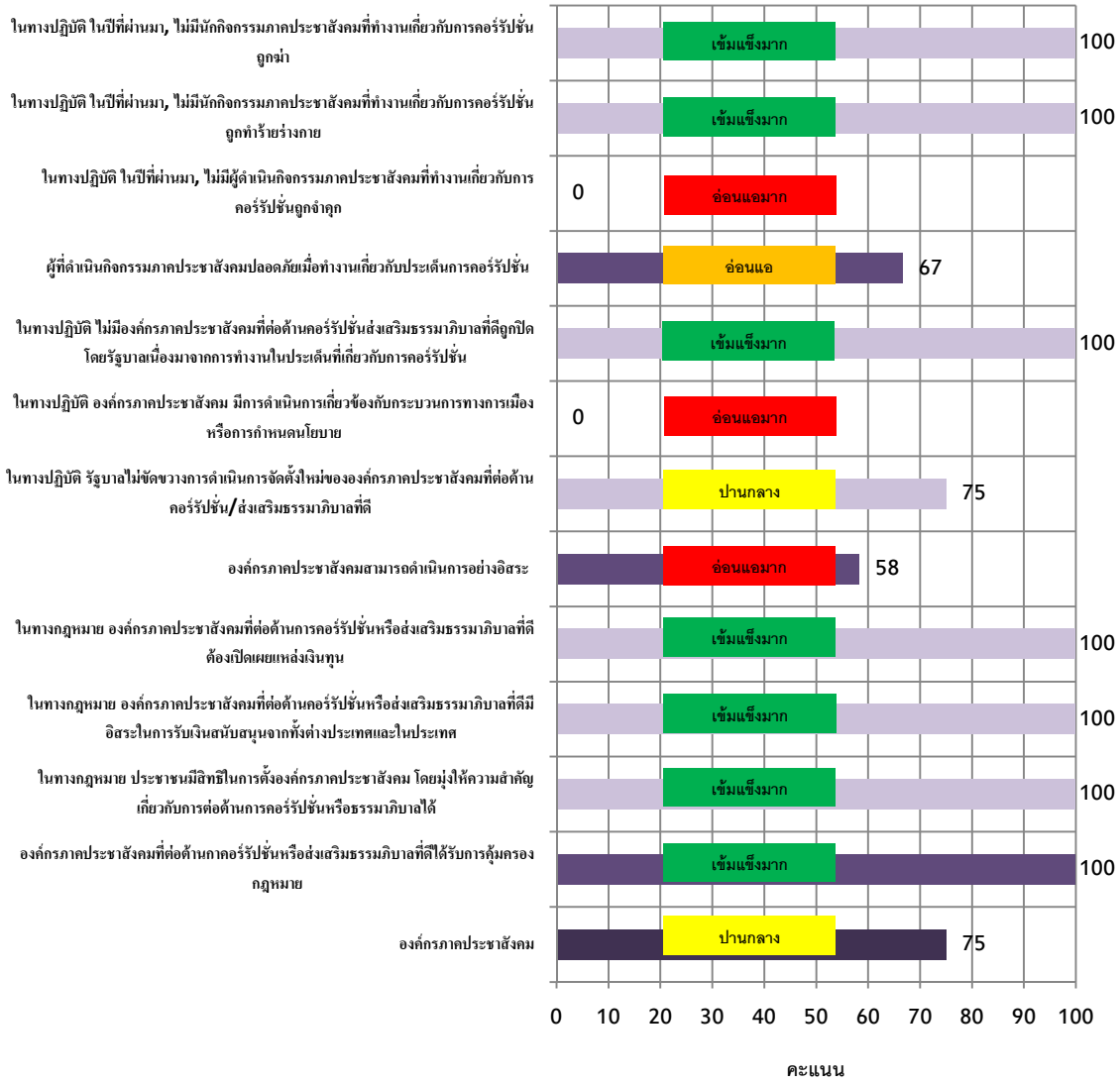
แผนภาพที่ 5.6 พัฒนาการของกลุ่มองค์กรภาคประชาสังคมไทยในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชั่น



ที่มา: จากการรวบรวมและประมวลของคณะผู้วิจัย

อย่างไรก็ตาม **จากรายงานผลการศึกษาของหน่วยงานความซื่อสัตย์โปร่งใสสากลในปี** 2550 พบว่า **องค์กรภาคประชาสังคมของประเทศไทยที่ต่อต้านการคอร์รัปชั่น อยู่ในระดับปานกลาง** โดยได้คะแนน 75 คะแนน จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน โดยในทางกฎหมาย**องค์กรภาคประชาสังคมของประเทศไทยที่ต่อต้านการคอร์รัปชั่นหรือส่งเสริมธรรมาภิบาลที่ดีได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย พบว่าอยู่ในระดับเข้มแข็งมาก** โดยได้คะแนน 100 คะแนน จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน โดยประชาชนมีสิทธิในการตั้งองค์กรภาคประชาสังคม โดยมุ่งให้ความสำคัญเกี่ยวกับการต่อต้านการคอร์รัปชั่นหรือธรรมาภิบาลได้ องค์กรภาคประชาสังคมที่ต่อต้านคอร์รัปชั่นหรือส่งเสริมธรรมาภิบาลที่ดีมีอิสระในการรับเงินสนับสนุนจากทั้งต่างประเทศและในประเทศ และองค์กรภาคประชาสังคมที่ต่อต้านการคอร์รัปชั่นหรือส่งเสริมธรรมาภิบาลที่ดีต้องเปิดเผยแหล่งเงินทุน อยู่ในระดับเข้มแข็งมาก ซึ่งได้คะแนน 100 คะแนนทั้งสามเรื่อง ขณะที่**การดำเนินการอย่างอิสระขององค์กรภาคประชาสังคมในประเทศไทย** พบว่า **อยู่ในระดับอ่อนแอมาก** โดยได้คะแนน 58 คะแนน จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน เนื่องจากการดำเนินการขององค์กรภาคประชาสังคมเกี่ยวข้องกับกระบวนการทางการเมืองหรือการกำหนดนโยบาย อยู่ในระดับอ่อนแอมาก ซึ่งได้คะแนน 0 คะแนน และการดำเนินการจัดตั้งองค์กรภาคประชาสังคมที่ต่อต้านคอร์รัปชั่น/ส่งเสริมธรรมาภิบาลที่ดีขึ้นใหม่จะไม่ถูกขัดขวางจากรัฐบาล อยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งได้คะแนน 75 คะแนน สำหรับในเรื่องการปิดองค์กรภาคประชาสังคมที่ต่อต้านคอร์รัปชั่นส่งเสริมธรรมาภิบาลที่ดีโดยรัฐบาลอยู่ในระดับเข้มแข็งมาก ได้คะแนน 100 คะแนน และเนื่องมาจากการทำงานอิสระและการมีกฎหมายอาญาเกี่ยวกับการคอร์รัปชั่นอยู่ในระดับเข้มแข็งมาก สำหรับ**ความปลอดภัยของผู้ที่ดำเนินกิจกรรมภาคประชาสังคมเมื่อทำงานเกี่ยวกับการคอร์รัปชั่น** พบว่า **อยู่ในระดับอ่อนแอ** โดยได้คะแนน 67 คะแนน จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน เนื่องจากในปีที่ผ่านมามีผู้ดำเนินกิจกรรมภาคประชาสังคมที่ทำงานเกี่ยวกับการคอร์รัปชั่นถูกทำร้ายร่างกาย ทำให้ผลการประเมินอยู่ในระดับอ่อนแอมาก ได้คะแนน 0 คะแนน และในปีที่ผ่านมา ไม่มีผู้ดำเนินกิจกรรมภาคประชาสังคมที่ทำงานเกี่ยวกับการคอร์รัปชั่นถูกทำร้ายร่างกาย ไม่มีนักกิจกรรมภาคประชาสังคมที่ทำงานเกี่ยวกับการคอร์รัปชั่นถูกฆ่า ทำให้ผลการประเมินอยู่ในระดับเข้มแข็งมากทั้งสองเรื่อง และได้คะแนน 100 คะแนนทั้งสองเรื่อง (แผนภาพที่ 5.7)

แผนภาพที่ 5.7 ผลการประเมินองค์กรภาคประชาสังคมที่ต่อต้านการคอร์รัปชั่นหรือส่งเสริมธรรมาภิบาลที่ดีปี 2550



ที่มา: หน่วยงานความซื่อสัตย์โปร่งใสสากล, 2550

5.4 แนวทางการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นของภาคเอกชน

ประเทศไทยกระแสธรรมาภิบาล ได้เริ่มดำเนินการโดยภาคเอกชนก่อน ซึ่งระหว่างปี 2535-2544 ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย สมาคมนักวิเคราะห์หลักทรัพย์ และธนาคารแห่งประเทศไทย รวมทั้งหอการค้าไทย ต่างได้ออกคู่มือจรรยาบรรณ คู่มือกรรมการขึ้นมาให้สมาชิกปฏิบัติตาม ส่วนภาครัฐเริ่มบังคับใช้จริงจังภายหลังรัฐบาลได้ออกระเบียบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 เป็นต้นมา

ปี 2545 ถือเป็นปีเริ่มต้นธรรมาภิบาลภาคเอกชนอย่างจริงเป็นครั้งแรก เมื่อมีการจัดทำ “แผนแม่บทการพัฒนาตลาดทุนไทย” ในเดือนมกราคม 2545 เพื่อกำหนดทิศทางและกลยุทธ์การพัฒนาตลาดทุนไทยในระยะยาวให้สามารถทำหน้าที่กลไกหลักในการขับเคลื่อน เกื้อหนุนต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศสามารถแข่งขันในระดับสากล และเมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2545 คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแต่งตั้งคณะกรรมการบรรษัทภิบาลแห่งชาติ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เพื่อผลักดันการสร้างบรรษัทภิบาลที่ดี ของบริษัทจดทะเบียนและสถาบันการเงิน ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

ภาคธุรกิจถูกควบคุมโดยกฎหมายการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 นอกจากนี้ ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และธนาคารแห่งประเทศไทย รวมทั้งหอการค้าไทย ต่างก็มีมาตรการที่เป็นรูปธรรมในการส่งเสริมธรรมาภิบาล กล่าวคือ

5.4.1 ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (ต.ล.ท.)

ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ได้ออกข้อปฏิบัติสำหรับบริษัทจดทะเบียน เมื่อมีนาคม 2545 จำนวน 15 ข้อ ดังนี้

1. นโยบายเกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจการ
2. ผู้ถือหุ้นโดยเฉพาะในเรื่องสิทธิและความเท่าเทียมกัน
3. สิทธิของผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มต่างๆ
4. การประชุมผู้ถือหุ้น
5. ภาวะผู้นำและวิสัยทัศน์
6. ความขัดแย้งของผลประโยชน์
7. จริยธรรมธุรกิจ
8. การถ่วงดุลของกรรมการที่ไม่เป็นผู้บริหาร
9. การรวมหรือแยกตำแหน่ง

10. ค่าตอบแทนกรรมการผู้บริหาร
11. การประชุมคณะกรรมการ
12. คณะอนุกรรมการชุดย่อย
13. ระบบการควบคุมและการตรวจสอบภายใน
14. รายงานของคณะกรรมการ
15. ความสัมพันธ์ของผู้ลงทุน

ต่อมาได้มีการจัดตั้งศูนย์และสถาบันเพื่อส่งเสริมบรรษัทภิบาล เช่น สถาบันกรรมการบริษัทไทย (Thai Institute Of Directors Association: IOD) ทำหน้าที่อบรมและให้ความรู้แก่กรรมการบริษัท และเพื่อส่งเสริมธรรมมาภิบาล รวมทั้งมีโครงสร้างการสนับสนุนการจัดอันดับบรรษัทภิบาล (Corporate Governance Rating) ของบริษัทจดทะเบียนโดยใช้มาตรการจูงใจโดยสมัครใจแทนการบังคับ

ในปี 2546 ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยได้ดำเนินการจัดตั้งรางวัล SET AWARDS ที่มีเป้าหมายหลักสนับสนุน ยกยอ และประกาศเกียรติคุณแก่ธุรกิจ และผู้บริหารที่มีความโดดเด่นในหลายๆ ด้าน เพื่อเป็นตัวอย่างที่ดีสำหรับธุรกิจในตลาดทุนและเพื่อเป็นกำลังใจ

ในเดือนกรกฎาคม 2548 ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยได้จัดตั้ง “ศูนย์พัฒนาการกำกับดูแลกิจการบริษัทจดทะเบียน” ขึ้น มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจการแก่คณะกรรมการ และผู้บริหารบริษัทจดทะเบียนและบริษัททั่วไป รวมทั้งส่งเสริมและเผยแพร่ความรู้ดังกล่าว ทั้งมีสิทธิเสนอสิทธิประโยชน์และรางวัลต่างๆ เพื่อจูงใจบริษัทจดทะเบียน บริษัทหลักทรัพย์และองค์กรอื่นๆ ให้มีการพัฒนาด้านบรรษัทภิบาล และบริหารจัดการด้วยความโปร่งใส เช่น การลดค่าธรรมเนียม ค่าภาษี และเบิกค่าใช้จ่ายส่วนเกินจากตลาดหลักทรัพย์ได้เมื่อมีการปรับปรุงธรรมาภิบาลของบริษัท และเสนอตัวเข้าประกวดบริษัทที่มีการกำกับกิจการที่ดี ของสมาคมหรือหน่วยงานที่มีการจัดประกวด

5.4.2 สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.)

สำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. ถูกตั้งขึ้นภายใต้กฎหมายหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ปี พ.ศ. 2535 โดยมีพันธกิจในการทำหน้าที่ควบคุมตลาดทุนด้วยสถานภาพขององค์กรอิสระ สำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. เริ่มศึกษาบรรษัทภิบาลตั้งแต่ปี 2538-2539 แต่ศึกษาจริงจังในปี 2541 โดยตั้งคณะทำงานมาศึกษาเมื่อปี 2542 พบว่า ผู้ลงทุนส่วนมากมองว่าภาพพจน์โดยรวมของบริษัทจดทะเบียนไทยยังมีปัญหาเรื่องบรรษัทภิบาล เนื่องจากการบริหารระบบครอบครัว มีการถือหุ้น และบริหารกิจการโดยกลุ่มบุคคล เฉพาะกลุ่มแบบกระจุกตัว การเปิดเผยข้อมูลไม่ชัดเจนเพียงพอ ผู้ลงทุนภายนอกถูกเอาเปรียบโดยผู้กระทำความผิดไม่ถูกลงโทษ ดังนั้นการสร้างบรรษัทภิบาลจึงต้องอาศัยแรงผลักดันจากหลายๆ ด้าน เช่น กฎหมายและกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องควรมีกลไกคุ้มครองผู้ลงทุนอย่างเหมาะสมเพียงพอและมีสภาพแวดล้อมที่สนับสนุนบรรษัทภิบาล เช่น ความเข้มแข็งของผู้ลงทุนในการใช้สิทธิ การจูงใจโดยจัดอันดับบรรษัทภิบาล การสร้างความรู้ความเข้าใจ ต่อมาในปี พ.ศ. 2545 คณะรัฐมนตรีได้มีมติตั้งคณะกรรมการบรรษัทภิบาลแห่งชาติ โดยมีสำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. เป็นฝ่ายเลขานุการ มีหน้าที่กำหนดนโยบาย มาตรการ และวิธีการดำเนินการที่ยกระดับบรรษัทภิบาลของภาคธุรกิจไทย โดยเริ่มจากบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ก่อนแล้วจึงขยายไปยังบริษัทเอกชนในภายหลัง

ก.ล.ต. พยามยามรณรงค์ในการสนับสนุนการกำกับดูแลกิจการที่ดี เช่น ก.ล.ต. จัดลำดับบริษัทที่มีการกำกับดูแลกิจการที่ดีมีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นตัวอย่างของการตรวจสอบได้ แต่ก็มีความไม่แน่นอนว่าจะเป็นการส่งเสริมการกำกับดูแลกิจการที่ดีจริงหรือไม่ เพราะมีข้อขัดแย้งระหว่างแรงจูงใจในการสร้างผลประโยชน์ระยะสั้นและการซื้อหุ้นของบริษัทที่มีลำดับการจัดลำดับอยู่ในระดับสูง (แต่ผลประโยชน์ต่ำ)

5.4.3 ธนาคารแห่งประเทศไทย

ธนาคารแห่งประเทศไทยยังมีบทบาทสำคัญในการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินการด้านการเงิน ได้ออกคู่มือสำหรับกรรมการสถาบันการเงิน เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม พ.ศ. 2544 โดยอิงกรอบกฎหมายปัจจุบัน และมีแนวโน้มที่จะปรับปรุงในอนาคตตามร่างพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน ฉบับใหม่ ซึ่งได้กำหนดเนื้อหาไว้ 5 บทด้วยกัน ได้แก่ บทที่ 1 ว่าด้วยคณะกรรมการจะให้ความสำคัญเกี่ยวกับคณะกรรมการต่างๆ โดยเฉพาะความเข้าใจเกี่ยวกับภาระรับผิดชอบของกรรมการ กฎระเบียบ และหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทย การกำกับดูแลกิจการที่ดีหรือธรรมาภิบาลสำหรับสถาบันการเงิน บทที่ 2 ว่าด้วยภาระการรับผิดชอบของกรรมการของสถาบันการเงิน โดยเน้นความรับผิดชอบของกรรมการของ

สถาบันการเงินตามกฎหมายเกี่ยวกับบริษัทและภายใต้กฎหมายอื่นๆ บทที่ 3 บทบาทของคณะกรรมการปฏิบัติการโดยเฉพาะในด้านการกำหนดกลยุทธ์และนโยบาย นอกจากนั้นยังกำหนดเกี่ยวกับนโยบายในการว่าจ้างการจ่ายค่าตอบแทน และการประเมินผล ฝ่ายจัดการ เป็นกลยุทธ์ในการจัดตั้งคณะกรรมการย่อยและบทบาทของกรรมย่อยชุดต่างๆ ส่วนบทที่ 4 กำหนดบทบาทของคณะกรรมการกำกับดูแลโดยเฉพาะการกำกับดูแลการติดตามและการรับผิดชอบต่อผลงานในหน้าที่ คณะกรรมการและการดำเนินงานของสถาบันการเงินในการกำกับดูแลและติดตาม การดำเนินงานและความรับผิดชอบในสิ่งที่ได้ดำเนินการไปแล้ว และบทสุดท้าย บทที่ 5 ได้กำหนดบทบาทของธนาคารแห่งประเทศไทย ในการควบคุมและกำกับดูแลในบทสุดท้ายจะกำหนดเกี่ยวกับบทบาทของธนาคารแห่งประเทศไทย ในการกำกับดูแลในการควบคุมกรณีของกลุ่มการเงิน

5.4.4 หอการค้าไทย

หอการค้าไทย เป็นองค์กรที่ก่อตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมการดำเนินวิสาหกิจ โดยทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะแก่สมาชิกเกี่ยวกับเศรษฐกิจ การค้า การบริหาร อุตสาหกรรม เกษตรกรรม และการเงิน พร้อมทั้งให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะแก่รัฐบาล เพื่อประโยชน์แก่เศรษฐกิจและสังคมของชาติโดยรวม หอการค้าไทย ดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ได้ เนื่องจากกรรมการ สมาชิก เจ้าหน้าที่ของหอการค้าไทยทุกระดับล้วนประพฤติปฏิบัติตามหลักจริยธรรม การดำเนินงานของหอการค้าไทยจึงราบรื่นและได้รับความเชื่อมั่นจากบุคคลภายนอกและสังคมด้วยดีเสมอมา

ดังนั้น เพื่อส่งเสริมให้กรรมการ สมาชิก เจ้าหน้าที่หอการค้าไทย มีแนวปฏิบัติอันดีงามและเป็นแบบแผนเดียวกัน เพื่อคงไว้ซึ่งเกียรติศักดิ์ศรี และความเชื่อมั่นที่สาธารณชนมีต่อหอการค้าไทย คณะกรรมการหอการค้าไทยในสมัย ดร.อาชว์ เตาลานนท์ เป็นประธานกรมการฯ ได้มีมติให้แต่งตั้งคณะกรรมการจรรยาบรรณ หอการค้าไทย ขึ้น เมื่อปี 2544 โดยมีคุณดุสิต นนทะนาคร ดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการจรรยาบรรณ หอการค้าไทย จนถึง ปี 2549 จากนั้น ในปี 2550-ปัจจุบัน ได้ดำรงตำแหน่งเป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการจรรยาบรรณ ซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา คณะกรรมการจรรยาบรรณหอการค้าไทย และได้จัดกิจกรรมอันเป็นประโยชน์เผยแพร่ด้านจรรยาบรรณในการดำเนินธุรกิจรวมถึงหลักบรรษัทภิบาลของหอการค้าไทย ประกอบด้วย

1. คู่มือจรรยาบรรณ หอการค้าไทย ฉบับภาษาไทยและภาษาอังกฤษ เพื่อรณรงค์เผยแพร่จรรยาบรรณและหลักบรรษัทภิบาลแก่สมาชิก

2. โครงการสัมมนานิทรรศการและจรรยาบรรณสัญจร

3. โครงการประกาศเกียรติคุณจรรยาบรรณดีเด่น หอการค้าไทย

4. โครงการประกวดเรื่องสั้นจรรยาบรรณ หอการค้าไทย (หัวข้อนักธุรกิจที่ดี ในมุมมองของคนรุ่นใหม่)

5. จัดตั้งชมรมจรรยาบรรณหอการค้าไทย

กรอบภารกิจคณะกรรมการฯ

1. สื่อสารและเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจ หลักการจรรยาบรรณ และธรรมาภิบาล พร้อมส่งเสริมให้สมาชิกได้เกิดการนำไปปฏิบัติใช้จริงในการดำเนินธุรกิจ

2. ส่งเสริมหลักจรรยาบรรณ บรรษัทภิบาลในการดำเนินธุรกิจแก่สมาชิก โดยผลักดันธุรกิจสมาชิกให้เข้าร่วมโครงการประกาศเกียรติคุณจรรยาบรรณดีเด่นมากขึ้น และสนับสนุนให้ธุรกิจได้รับการประกาศเกียรติคุณจรรยาบรรณดีเด่น หอการค้าไทย มีคุณภาพมากขึ้น อย่างต่อเนื่องทุกปี

3. เผยแพร่ชื่อเสียงของหมู่สมาชิกที่ได้รับการประกาศเกียรติคุณจรรยาบรรณ ให้เป็นที่รู้จักและแพร่หลายในภาคธุรกิจเอกชนไทยมากยิ่งขึ้นด้วย

4. ประเมินผลสถานะจรรยาบรรณ และธรรมาภิบาลของหอการค้าไทย และของหมู่สมาชิกเป็นระยะ พร้อมทั้งพัฒนาให้อยู่ในระดับสูงอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

การดำเนินงานของคณะกรรมการฯ ตั้งแต่ปี 2544-ปัจจุบัน มีดังนี้

1. ได้ดำเนินการรณรงค์พร้อมทั้งเร่งผลักดันหลักจรรยาบรรณ เพื่อเป็นแบบอย่างแก่ธุรกิจอย่างจริงจัง โดยจัดทำคู่มือจรรยาบรรณ หอการค้าไทย ขึ้น โดยได้รับข้อเสนอแนะจาก ฯพณฯ พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ ประธานองคมนตรีและรัฐบุรุษเผยแพร่ต่อผู้ประกอบการสมาชิกหอการค้าทั่วประเทศ

2. ต่อมาในปี 2545 - ปัจจุบัน ได้เร่งดำเนินกิจกรรมสัมมนาและนิทรรศการจรรยาบรรณสัญจร แก่สมาชิกหอการค้าจังหวัดในทุกภูมิภาค ทั่วประเทศ เพื่อเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจ ส่งเสริมให้นำหลักจรรยาบรรณ บรรษัทภิบาล นำไปใช้ในการบริหารธุรกิจ โดยคุณดุสิตฯ เป็นวิทยากรหลักบรรยายเรื่อง “หลักจรรยาบรรณของหอการค้าไทย” เสมอมา อีกทั้งยังเป็นผู้แบ่งปันประสบการณ์ที่ใช้จรรยาบรรณในการดำเนินธุรกิจของตัวเองที่เป็นประโยชน์ต่อการบริหารธุรกิจที่ยั่งยืนด้วย

3. ปี 2546 – ปัจจุบัน ได้ดำเนินการรณรงค์ ส่งเสริม ให้นักธุรกิจสมาชิกหอการค้าทั่วประเทศ เข้าร่วมโครงการประกาศเกียรติคุณจรรยาบรรณดีเด่นมากขึ้นทุกปี โดยหอการค้าไทยจะเป็นองค์กรที่สนับสนุนยกย่องผู้ประกอบการธุรกิจที่เป็นแบบอย่างที่ดี และช่วยเผยแพร่ให้เป็นที่รู้จักต่อภาครัฐและภาคเอกชนอย่างกว้างขวางต่อไป ปัจจุบันมีสมาชิกได้รับการประกาศเกียรติคุณจรรยาบรรณดีเด่นตั้งแต่ปี 2546-2551 รวม 65 ราย

4. ปี 2548 คุณดุสิตฯ เป็นผู้ริเริ่มแนวคิดให้ปลูกฝังเรื่องจรรยาบรรณธุรกิจแก่กลุ่มเยาวชนไทย โดยจัดประกวดโครงการประกวดเรื่องสั้นจรรยาบรรณ หอการค้าไทย (หัวข้อนักธุรกิจที่ดี ในมุมมองของคนรุ่นใหม่) โดยโครงการดังกล่าวได้รับผลตอบรับเป็นอย่างดี

5. ปี 2551 คุณดุสิตฯ ผลักดันให้มีการจัดตั้งชมรมจรรยาบรรณ ขึ้น โดยมีธุรกิจที่ได้รับการประกาศเกียรติคุณจรรยาบรรณดีเด่น จำนวน 65 ราย เป็นคณะกรรมการและสมาชิกชมรมฯ เพื่อรวมกลุ่มส่งเสริมด้านจรรยาบรรณธุรกิจแก่สมาชิก และผลักดันสร้างเครือข่ายธุรกิจสมาชิกให้เป็นแบบอย่างด้านจรรยาบรรณ ให้มีจำนวนมากขึ้น

นอกจากนี้ บางธุรกิจสร้างองค์กรภาคประชาสังคม เช่น เครือข่ายธุรกิจเพื่อสังคมและสิ่งแวดล้อมซึ่งริเริ่มการกำกับดูแลกิจการที่ดีไปสู่ความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) บางธุรกิจมีความพยายามในการเผชิญกับปัญหาการฮั้วระหว่างธุรกิจกับการเมืองในรัฐบาล แต่ความพยายามไม่แข็งแกร่งพอ เนื่องจากต้องอาศัยความร่วมมือในการต่อต้านการคอร์รัปชั่นทั้งรัฐ องค์กรอิสระ องค์กรประชาสังคม และบริษัทเอง

5.5 แนวทางการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่นของสื่อมวลชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ส่วนที่ 3 สิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทย สื่อสารมวลชนได้รับการปกป้อง มาตรา 39 บุคคล ย่อมมี เสรีภาพ ในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และ การสื่อความหมาย โดยวิธีอื่นการสั่งปิดโรงพิมพ์ สถานีวิทยุกระจายเสียง หรือ สถานีวิทยุโทรทัศน์ เพื่อลิดรอนเสรีภาพ ตามมาตรานี้ จะกระทำมิได้การจำกัดเสรีภาพ ตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ เพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัว หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่นเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน

มาตรา 40 คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และวิทยุโทรคมนาคม เป็นทรัพยากรสื่อสาร ของชาติ เพื่อประโยชน์สาธารณะให้มีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ตามวรรคหนึ่ง และกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ การดำเนินการตามวรรคสองต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติ และระดับท้องถิ่นทั้งในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะอื่น รวมทั้งการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

มาตรา 41 พนักงานหรือลูกจ้างของเอกชน ที่ประกอบกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง หรือวิทยุโทรทัศน์ ย่อมมีเสรีภาพในการเสนอข่าว และแสดงความคิดเห็นภายใต้ข้อจำกัดตามรัฐธรรมนูญ โดยไม่ตกอยู่ภายใต้อาณัติ ของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าของกิจการนั้น แต่ต้องไม่ขัดต่อจรรยาบรรณแห่งการประกอบวิชาชีพ

ในระบอบการเมืองประชาธิปไตยแบบเน้นการมีส่วนร่วม สื่อมวลชน เป็นเวทีในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนอย่างอิสระ เป็นช่องทางในการเรียนรู้ร่วมกัน และยังมีบทบาทในการตรวจสอบอำนาจรัฐด้วย สื่อมวลชนมีหน้าที่ทางสังคมเป็นสุนัขเฝ้าบ้าน (watchdog) คอยบอกให้สมาชิกสังคมรู้ว่า เกิดอะไรขึ้นรอบๆ บ้านของตน แน่นอนว่า ในการทำหน้าที่ดังกล่าว ย่อมหนีไม่พ้นการตรวจสอบการฉ้อราษฎร์บังหลวง และการคอร์รัปชั่น

หน้าที่ในการตรวจสอบคอร์รัปชั่นของสื่อมวลชนมีหลักฐานยืนยันว่ามีมาเป็นเวลานานหลายสิบปีจะพบว่ามีข่าวที่เคยได้รับรางวัลข่าวยอดเยี่ยมและรางวัลชมเชย ของมูลนิธิ อิศรา อมันตกุล สมาคมนักข่าว

นักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทยทุกปีจะเป็นการทุจริต และการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบของนักการเมืองและข้าราชการ

สื่อมวลชนมีส่วนสำคัญที่ทำหน้าที่เป็น "**ตัวเร่งให้เกิดการแก้ปัญหา**" เหมือนสารเคมีชนิดหนึ่งที่เป็นตัวเร่งที่ทำให้เกิดฝนตก ทำให้ประชาชนตระหนักรู้เห็นภัยของปัญหาการคอร์รัปชั่น ว่าเป็นปัญหาของชาติต้องร่วมกันแก้ไขให้หมดไป มีส่วนทำให้ภาคประชาชนมีความรู้และมีความเข้มแข็งในการเป็นแนวร่วมกับสื่อ และ**เป็นแนวร่วมกับองค์กรพัฒนาเอกชน**

บทบาทที่สำคัญที่สุดคือ "**การตรวจสอบ**" รายงานข้อมูลเชิงลึก หรือนำข้อเท็จจริงมาตีแผ่สามารถกดดันบุคคล หน่วยงาน องค์กรที่รับผิดชอบ ส่งผลทำให้เกิดการแก้ไขปัญหา เช่น การออกมาตรการในการป้องกันคอร์รัปชั่น (วัวหายล้อมคอก) หรือลงโทษผู้กระทำความผิด หรือผู้อยู่เบื้อหลังการกระทำผิด ซึ่งใช้มีวิธีกาสรที่สำคัญคือการแสดงข้อเท็จจริง ตอกย้ำต่อสังคมจนกระทั่งสังคมเห็นคล้อยตาม

บทบาทของสื่อมวลชน มี 3 ระดับ คือ

(1) เจ้าของกิจการสื่อ ต้องไม่มองว่าสื่อเป็นเพียงสินค้าตัวหนึ่ง แต่เป็นองค์กรธุรกิจตระหนักถึงส่วนรวม มีจิตสำนึกสาธารณะ สร้างความรู้และความเข้าใจให้สังคม

(2) บรรณาธิการข่าว ต้องมีนโยบายในการสร้างสรรค์ข่าวการทุจริตคอร์รัปชั่นอย่างจริงจัง เปิดพื้นที่เพื่อรองรับการเสนอข่าวคอร์รัปชั่น

(3) นักข่าวในสนามข่าว (ประจำทำเนียบรัฐบาล รัฐสภา กระทรวงต่างๆ) ต้องได้รับการปลูกฝังอุดมการณ์ในการทำงาน ให้ตระหนักถึงการทำหน้าที่เพื่อส่วนรวม

เป้าหมายสุดท้ายในการทำข่าวแบบเจาะลึก หรือข่าวแบบ สืบสวนสอบสวน (Investigative Reporting) สื่อมวลชนส่วนใหญ่มีเป้าหมายตรงกันคือ ต้องการให้คนที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตถูกลงโทษ และหากบุคคลนั้นเป็นฝ่ายบริหาร มีตำแหน่งรัฐมนตรี หรือข้าราชการระดับสูงก็ต้องการให้ "หลุดจากตำแหน่ง" เพื่อที่จะได้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในโครงการอื่นๆอีก

ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ทำให้เกิดระบบตรวจสอบมากยิ่งขึ้น สร้างโอกาสและช่องทางให้สื่อมวลชน ได้สืบค้นประเด็นข่าวที่เกี่ยวกับการคอร์รัปชั่นได้มากขึ้น ทำให้เกิดสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง มีกลุ่มการเมืองที่ไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลทางการเมืองเกิดขึ้น แม้จะเป็นเพียงส่วนน้อย แต่ก็มีประโยชน์ต่อสาธารณะได้เพราะกลุ่มการเมืองกลุ่มนี้จะช่วยสื่อมวลชนในการสืบค้นข้อมูลได้ในบางครั้งที่สื่อมวลชนไม่อาจเข้าถึงแหล่งข้อมูลบางอย่าง

บทบาทของสื่อในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชั่นมีมากขึ้น เพราะ 1) สื่อปรับทิศทางการทำงานเพื่อมุ่งประโยชน์สาธารณะมากขึ้น 2) มีช่องทางในการเข้าถึงข้อมูล เช่น กฎหมายข้อมูลข่าวสารของทางราชการ 3) มีแรงกดดันที่มาจากความคาดหวังจากสังคม

จากรายงานผลการศึกษาของหน่วยงานความซื่อสัตย์โปร่งใสสากลในปี 2550 พบว่า สื่อของไทย **อยู่ในระดับอ่อนแอมาก** ได้คะแนน 52 คะแนน จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน เนื่องจากช่วงเวลาดังกล่าวอยู่ภายใต้กฎอัยการศึก เมื่อ 19 กันยายน 2549 เสรีภาพของสื่อถูกริดรอนโดย คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) โดยจะพบว่า **สื่อและเสรีภาพในการสื่อสารได้รับการปกป้อง ประชาชนมีเสรีภาพในการใช้อินเตอร์เน็ต และสื่อสามารถรายงานเรื่องคอร์รัปชั่น อยู่ในระดับอ่อนแอมากทั้งสามเรื่อง** โดยได้คะแนน 0, 25 และ 58 คะแนนตามลำดับ ขณะที่ในเรื่องที่**ประชาชนสามารถจัดตั้งสื่อโทรทัศน์/วิทยุได้ สื่อเป็นแหล่งข้อมูลที่น่าเชื่อถือ และนักข่าวหนังสือพิมพ์มีความปลอดภัยเมื่อสืบสวนการคอร์รัปชั่น อยู่ในระดับอ่อนแอทั้งสามเรื่อง** โดยได้คะแนน 63, 60 และ 67 คะแนนตามลำดับ สำหรับในเรื่องที่**ประชาชนสามารถเป็นเจ้าของสื่อสิ่งพิมพ์ อยู่ในระดับเข้มแข็งมาก** โดยได้คะแนน 94 คะแนน (แผนภาพที่ 5.8)

เมื่อพิจารณาในประเด็นย่อยในเรื่องของ**สื่อและเสรีภาพในการสื่อสารได้รับการปกป้อง** ที่อยู่ในระดับอ่อนแอมาก พบว่า **ในทางกฎหมาย** ในเรื่องเกี่ยวกับการที่สื่อได้รับรองด้านเสรีภาพ และการรับรองเสรีภาพในการสื่อสาร **อยู่ในระดับอ่อนแอมากทั้งสองเรื่อง** ได้คะแนน 0 คะแนนทั้งสองเรื่อง (แผนภาพที่ 5.8)

ในประเด็นย่อยในเรื่องที่ว่า**ประชาชนสามารถเป็นเจ้าของสื่อสิ่งพิมพ์ อยู่ในระดับเข้มแข็งมาก**นั้น เป็นที่น่าสังเกตว่า **ในทางปฏิบัติ รัฐบาลไม่สามารถขัดขวางการจัดตั้งสื่อสิ่งพิมพ์ อยู่ในระดับปานกลาง** โดยได้คะแนน 75 คะแนน แต่**ในทางกฎหมาย เมื่อต้องมีการออกใบอนุญาต การพิมพ์จะมีกลไกการร้องเรียนกรณีถูกปฏิเสธหรือถอนใบอนุญาตจัดตั้ง อยู่ในระดับเข้มแข็งมาก** โดยได้คะแนน 100 คะแนน เนื่องจากในทางกฎหมายหรือกฎระเบียบประกอบ มีกระบวนการร้องเรียน รวมทั้งยื่นฟ้องต่อศาล ถ้าถูกปฏิเสธการออกใบอนุญาตการพิมพ์ และ**ในทางปฏิบัติ ประชาชนสามารถได้รับใบอนุญาตการพิมพ์ภายในระยะเวลาที่สมเหตุสมผล** และ**ประชาชนได้รับใบอนุญาตการพิมพ์ด้วยค่าธรรมเนียมที่เหมาะสม อยู่ในระดับเข้มแข็งมากทั้งสองเรื่อง** โดยได้คะแนน 100 คะแนนทั้ง

สองเรื่อง เนื่องจากประชาชนสามารถรับใบอนุญาตการพิมพ์ได้ภายใน 30 วัน และไม่มีการเรียกเก็บค่าออกใบอนุญาตการพิมพ์ (แผนภาพที่ 5.8)

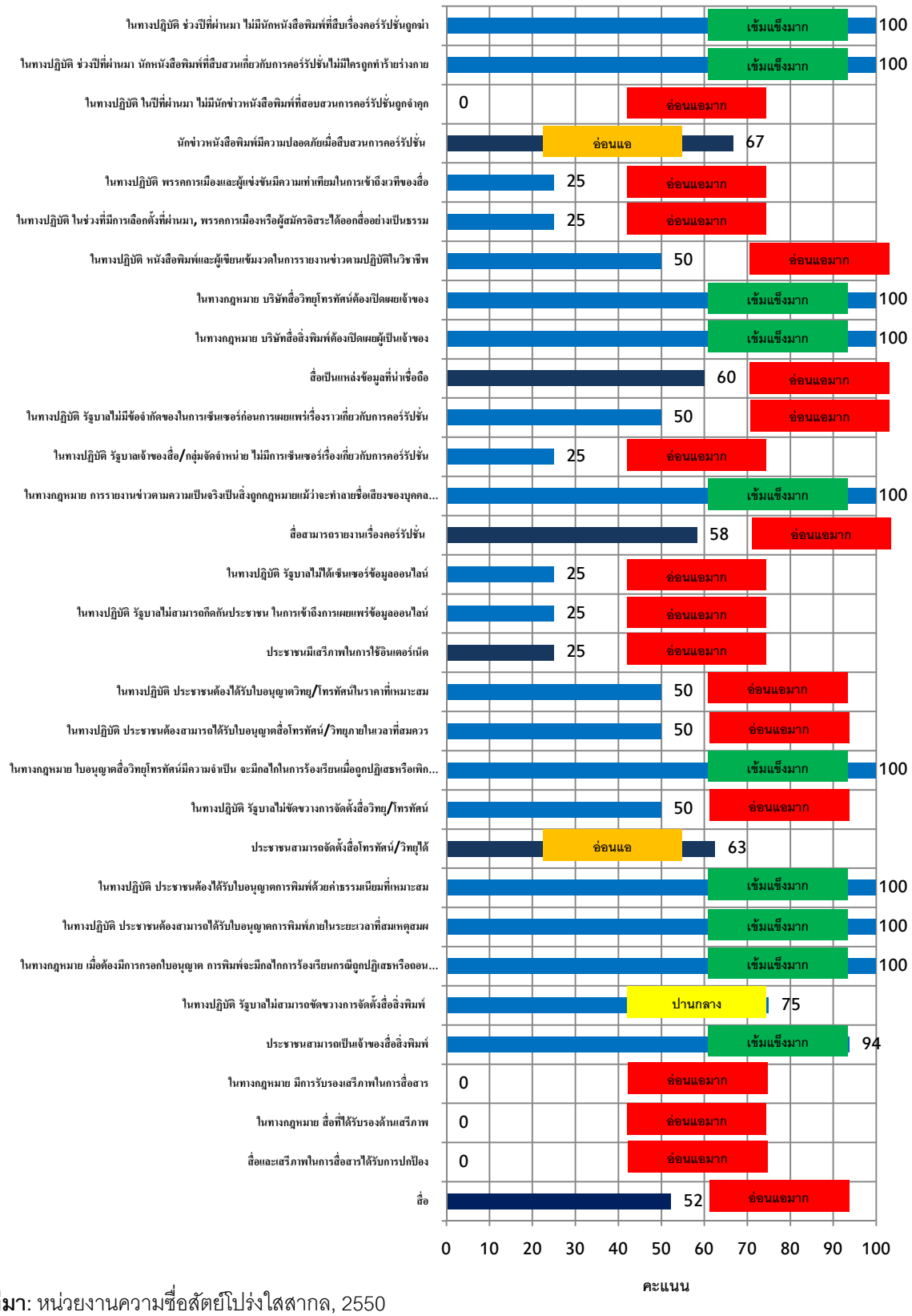
สำหรับในประเด็นย่อยในเรื่องที่**ประชาชนสามารถจัดตั้งสื่อโทรทัศน์/วิทยุได้** ที่อยู่ในระดับอ่อนแอนั้น เป็นที่น่าสังเกตว่า **ในทางกฎหมาย** เรื่องของ**ใบอนุญาตสื่อวิทยุโทรทัศน์มีความจำเป็น จะมีกลไกในการร้องเรียนเมื่อถูกปฏิเสธหรือเพิกถอนใบอนุญาต** นั่น**อยู่ในระดับเข้มแข็งมาก** ได้คะแนน 100 คะแนน เนื่องจากในทางกฎหมายหรือกฎระเบียบประกอบ มีกระบวนการในการร้องเรียนการปฏิเสธการออกใบอนุญาตสื่อวิทยุ/โทรทัศน์ รวมทั้งยื่นฟ้องต่อศาล หรือไม่ต้องมีการออกใบอนุญาต แต่ **ในทางปฏิบัติ** ในเรื่องที่รัฐบาลไม่ขัดขวางการจัดตั้งสื่อวิทยุ/โทรทัศน์ ประชาชนต้องสามารถได้รับใบอนุญาตสื่อโทรทัศน์/วิทยุภายในเวลาที่สมควร ประชาชนต้องได้รับใบอนุญาตวิทยุ/โทรทัศน์ในราคาที่เหมาะสม **อยู่ในระดับอ่อนแอมากทั้งสามเรื่อง** โดยได้คะแนน 50 คะแนนทั้งสามเรื่อง เนื่องจากการจัดตั้งสื่อวิทยุ/โทรทัศน์สามารถทำได้ แต่มีความยุ่งยากบางอย่าง รวมทั้งการจดทะเบียนหรือออกใบอนุญาตที่ซับซ้อนมากๆ รวมทั้งอุปสรรคอื่น เช่น การคุกคามของคนบางกลุ่ม การจัดสรรคลื่นในการออกอากาศไม่เป็นธรรม แต่ประชาชนสามารถได้รับใบอนุญาตสื่อวิทยุ/โทรทัศน์ภายใน 30 วัน และค่าธรรมเนียมใบอนุญาตสมเหตุสมผลโดยไม่เป็นภาระหนักทางด้านการเงิน (แผนภาพที่ 5.8)

นอกจากนี้ ในเรื่องที่**สื่อสามารถรายงานเรื่องคอร์รัปชั่น** อยู่ในระดับอ่อนแอมากนั้น เป็นที่น่าสังเกตว่า **ในทางกฎหมาย** การรายงานข่าวตามความเป็นจริงเป็นสิ่งถูกกฎหมายแม้ว่าจะทำลายชื่อเสียงของบุคคลสาธารณะ **อยู่ในระดับเข้มแข็งมาก** โดยได้คะแนน 100 คะแนน เนื่องจากในทางกฎหมายการรายงานข่าวตามความเป็นจริงเป็นสิ่งถูกกฎหมายแม้ว่าจะทำลายชื่อเสียงของบุคคลสาธารณะ แต่ **ในทางปฏิบัติ** ในเรื่องของการที่รัฐบาลเจ้าของสื่อ/กลุ่มจัดจำหน่าย ไม่มีการเซ็นเซอร์เรื่องเกี่ยวกับการคอร์รัปชั่น และการที่รัฐบาลไม่มีข้อจำกัดของในการเซ็นเซอร์ก่อนการเผยแพร่เรื่องราวเกี่ยวกับการคอร์รัปชั่น **อยู่ในระดับอ่อนแอมากทั้งสองเรื่อง** โดยได้คะแนน 25 และ 50 คะแนนตามลำดับ เนื่องจากในช่วงเวลาดังกล่าวรัฐบาลใช้วิธีการควบคุมสื่อโดยการแบ่งแยกและออกกฎ ก่อนช่วงตกต่ำทางการเมืองในต้นปี 2549 หนังสือพิมพ์ถูกแบ่งฝ่ายเป็นฝ่ายสนับสนุนและต่อต้านพรรคไทยรักไทย พรรคไทยรักไทยยังใช้กลุ่มธุรกิจสื่อ และ MCOT เป็นเครื่องมือในการแถลงนโยบายของพรรคถึงประชาชน (แผนภาพที่ 5.8)

และนักข่าวหนังสือพิมพ์มีความปลอดภัยเมื่อสืบสวนการคอร์รัปชั่น อยู่ในระดับอ่อนแอนั้น พบว่า **ในทางปฏิบัติ** ในปีที่ผ่านมา ไม่มีนักข่าวหนังสือพิมพ์ที่สอบสวนการคอร์รัปชั่นถูกจำคุก **อยู่ในระดับอ่อนแอมาก** โดยได้คะแนน 0 คะแนน เนื่องจากมีนักข่าวหนังสือพิมพ์ถูกจำคุกเพราะการทำงาน

เกี่ยวกับการคอร์รัปชั่น ในช่วงเวลาที่ทำการสำรวจ โดยมีสาเหตุไม่แน่ชัดและไม่ค่อยได้รับการพิสูจน์ความจริง รวมทั้งมีการใช้อำนาจในทางที่ผิด หรือมีการส่งผ่านสินบน แต่ในช่วงปีที่ผ่านมา นักหนังสือพิมพ์ที่สืบสวนเกี่ยวกับการคอร์รัปชั่นไม่มีใครถูกทำร้ายร่างกาย และไม่มีนักหนังสือพิมพ์ที่สืบเรื่องคอร์รัปชั่นถูกฆ่า **อยู่ในระดับเข้มแข็งมากทั้งสองเรื่อง** โดยได้คะแนน 100 คะแนนทั้งสองเรื่อง (แผนภาพที่ 5.8)

แผนภาพที่ 5.8 ผลการประเมินสื่อมวลชนของประเทศไทยปี 2550



ที่มา: หน่วยงานความซื่อสัตย์โปร่งใสสากล, 2550

ปัญหาอุปสรรคของสื่อมวลชนในการทำข่าว (ประสงค์ เลิศรัตนวิสุทธ์ และอิศรินทร์ หนูเมือง 2548)

1) ในปัจจุบันนี้สื่อมวลชนส่วนใหญ่ยังขาดวัฒนธรรมและความสามารถในการทำงานข่าวสืบสวน จึงขาดพลังในการหยุดยั้งคอร์รัปชั่น เช่น การมองว่าข่าวกระบวนการยุติธรรมคือ ข่าวคดีความ เมื่อศาลตัดสินคดีหรืออัยการสั่งคดีและผู้สื่อข่าวได้นำเสนอ “ผล” คดีนั้นๆ แล้วเป็นอันจบข่าว แต่ผู้สื่อข่าวส่วนใหญ่ยังขาดมุมมอง **“เชิงขยายผล”** ตั้งข้อสงสัยวิพากษ์วิจารณ์หรือเก็บไปฟังข่าวเชิงวิเคราะห์เจาะลึกแทบจะไม่ทำข่าวทุจริตคอร์รัปชั่น ทำให้เสียโอกาส

2) ในบางกรณี สำนักพิมพ์ไม่มีนโยบายเสนอข่าวทุจริตคอร์รัปชั่น หรือสำนักพิมพ์เลือกปฏิบัติเสนอข่าวทุจริต สำนักพิมพ์ไม่กำหนดประเด็นหรือไม่กระตุ้นเตือนให้ผู้สื่อข่าวหาข่าวทุจริตคอร์รัปชั่นจึงกลายเป็นส่วนผสมที่นานวันเข้าทำให้ผู้สื่อข่าวนิ่งเฉยต่อวิธีคิดทำข่าวเพื่อแก้ปัญหาคอร์รัปชั่นบางครั้งเคยมีผู้อ้างเหตุผลที่ว่า “บริษัทไม่มีนโยบาย” เพราะกลัวถูกฟ้อง

3) ในบางกรณีไม่สามารถนำคนผิดหรือคนที่เกี่ยวข้องมาลงโทษตามกฎหมายได้ แม้มีการร้องเรียนเพราะผู้บังคับบัญชาออกมาปกป้องลูกน้องของตัวเอง ทำให้ชาวบ้านเดือดร้อนต่อไป ขณะที่ผู้กระทำผิดก็ยังคงดำรงตำแหน่งหน้าที่ต่อไป

4) สื่อมวลชนที่ตื่นตัวในการทำข่าวเจาะ มีเฉพาะกลุ่ม ยังไม่มีการทำงานเป็นเครือข่ายอย่างเต็มรูปแบบมากนัก ทำให้การนำเสนอข่าวการคอร์รัปชั่นไม่มีผลกระทบต่อวงกว้าง

5) ประชาชนไม่สนใจปัญหาคอร์รัปชั่น เพราะปัญหาเศรษฐกิจ สังคม รอบตัวสำคัญกว่า ด้วยค่านิยมของคนในสังคม ที่มองว่า “โกงไม่เป็นไร ถ้าทำงานด้วย” จึงขาดความร่วมมือกับประชาชนส่วนใหญ่ของสังคม เป็นอันตรายและอุปสรรคต่อการทำงานของสื่อมวลชน เพราะสื่อมวลชน จะถูกมองว่าเป็นคนทำให้สังคมวุ่นวาย หากนโยบายรัฐไม่ทำจริงหรือมีความมุ่งมั่นทางการเมือง (political will) ที่จะหาคนผิดมาลงโทษ มีเพียงข้าราชการระดับล่าง ชั้นผู้น้อยเท่านั้นที่ได้รับโทษ

6) การดิสเครดิต หรือทำให้สื่อไม่มีความน่าเชื่อถือโดยบุคคลในระดับสูงของฝ่ายบริหารทำให้ประชาชนที่ต้องมีส่วนร่วมกับสื่อ เกิดความลังเลและไม่แน่ใจในการเข้าร่วมกระบวนการตรวจสอบ เช่น กล่าวไปในทางที่ปกป้องหรือเชื่อถือลูกน้อง เมื่อสื่อมวลชนเปิดประเด็นว่า มีการทุจริตคอร์รัปชั่น

7) หน่วยงาน บางแห่งมีประเด็นการคอร์รัปชั่นจนเป็นธรรมเนียมประเพณี จนมีกระบวนการ Block ข่าวและข้อมูล

8) การขาดทักษะและประสบการณ์ ในการข่าววิเคราะห์เจาะลึกทุจริตคอร์รัปชั่น เนื่องจากองค์กรธุรกิจสื่อมวลชน เติบโตอย่างรวดเร็ว ภายหลังวิกฤติเศรษฐกิจ ทำให้การผลิตบุคลากรเพิ่มไม่สนองตอบต่อการขยายตัวดังกล่าว ทำให้บุคลากรในวงการสื่อส่วนใหญ่ยังด้อยประสบการณ์ในการทำข่าวแบบสืบค้นหรือทำข่าวแบบเกาะติด นักข่าวบางแห่งยังขาดทักษะในการสืบค้นข้อมูลที่มีความซับซ้อน

9) ในยุคที่ทุนนิยมมีอิทธิพลต่อองค์กรสื่อมวลชนสูงผ่านรูปแบบต่างๆ เช่น การเสนอซื้อพื้นที่โฆษณา ทำให้การการนำเสนอข่าวที่ต้องพาดพิงบุคคลที่อาจเข้าข่ายทุจริตคอร์รัปชั่น อาจทำได้ไม่เต็มที่เพราะมีผลประโยชน์ทับซ้อน

10) สื่อมวลชน ต้องเผชิญกับปัญหาการฟ้องร้องทางกฎหมาย เกิดคดีระหว่างแหล่งข่าวกับนักข่าว ทำให้เพิ่มเป็นภาระต้นทุนขององค์กรปีละจำนวนมาก การเสนอข่าวจึงต้องมีความรัดกุม และรอบคอบมากยิ่งขึ้น

11) สื่อมวลชนจำนวนมากยังมีความเกรงใจแหล่งข่าว ระดับสูง เช่น รัฐมนตรี ข้าราชการระดับสูง ระดับปลัด อธิบดี ทำให้ไม่กล้าที่จะถามคำถามแบบตรงๆ ทั้งๆ ที่คำถามแบบตรงประเด็นนั้นไม่ใช่คำถามที่แสดงถึงความก้าวร้าว ความเกรงใจตามธรรมเนียมแบบไทย จึงทำให้ข้อสงสัยของสังคมในประเด็นการคอร์รัปชั่นไม่มีคำตอบ เพราะการเงียบ การหนีไม่ตอบคำถามของแหล่งข่าว ก็คือการไม่มีข่าว

12) ปัญหาการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารมีความยากลำบากเพราะยังไม่มีการสาธารณะบางเรื่อง จัดเก็บอย่างเป็นระบบ และมีความล่าช้าในการให้ข้อมูลหรือไม่ยอมปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารทางราชการ

13) เงื่อนไขและการคุกคามทั้งทางตรงและทางอ้อม

- **เงื่อนไขด้านอำนาจรัฐ** ในที่นี้หมายถึงอำนาจตามหน้าที่ และอำนาจตามธรรมเนียมปฏิบัติของนักการเมืองฝ่ายบริหาร และข้าราชการ อำนาจรัฐที่อาจมาถึงสื่อมวลชนในรูปแบบ “การจับเข่าคุย” คือมีการขอร้อง ในฐานะเพื่อนหรือญาติมิตร หรือข่มขู่ ให้หยุดการนำเสนอข่าวที่แสดงถึงความไม่โปร่งในการดำเนินงานในแต่ละโครงการ หรือมอบหมายให้ผู้มีอำนาจ หรือรัฐมนตรีล็อบบี้สื่อมวลชน ที่มีความเป็นอาวุโสกลุ่มหนึ่ง ให้นำเสนอข่าวการคอร์รัปชั่นให้มีรูปแบบที่ “เบาลง” หรือนำเสนอประเด็นข่าวที่จากแข็งกร้าวเป็นอ่อนลงได้

- **เงื่อนไขด้านทุน** สะท้อนให้เห็นว่า ตัวแปรสำคัญที่เป็นข้อจำกัดต่อการทำหน้าที่ของสื่อมวลชน นอกจากกองบรรณาธิการข่าว นายทุนเจ้าของหนังสือพิมพ์ และหลักจรรยาบรรณของ

หนังสือพิมพ์ยังมีอิทธิพลทางเศรษฐกิจ สังคม ข้อจำกัดด้านกฎหมาย รายได้จากโฆษณาคู่แข่งทางการตลาด เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย บางครั้งทำให้ สื่อมวลชนต้อง censor ตัวเอง

- **เงื่อนไขที่มาจากนโยบายองค์กรของสื่อมวลชน** ในที่นี้หมายถึง นโยบายของบริษัท ที่กำหนดโดย กรรมการบริษัท ที่ผลิตสื่อ ตัวบุคคลที่เป็นบรรณาธิการข่าว แต่ละฉบับแต่ละองค์กร ต้องเป็นบุคคลที่ ประธานบริษัท หรือกรรมการผู้จัดการ ไว้วางใจให้เป็นผู้ควบคุมทิศทางข่าว