

บทที่ 5

สรุปผลการศึกษา อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การสรุปผลการศึกษา ผู้วิจัยขอเสนอใน 2 ลักษณะ คือ

5.1 ผลการศึกษาตามคำถามวิจัย

5.2 สรุปผลการศึกษา ที่ศึกษาใน 5 กิจกรรม ดังนี้

5.2.1 การประมวลกฎหมาย กฎเกณฑ์ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต

5.2.2 การเปรียบเทียบพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง กับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต จำนวน 5 ฉบับ

5.2.3 ผลการศึกษาปัญหาและอุปสรรคกฎหมายกฎเกณฑ์การป้องกันและปราบปรามการทุจริต

5.2.4 ดัชนีค้นหาคำสำคัญของกฎหมายฉบับต่าง ๆ

5.2.5 แนวทางการปรับปรุงกฎหมาย และกฎเกณฑ์ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

5.1 ผลการศึกษาตามคำถามวิจัย

การศึกษาประมวลกฎหมายและกฎเกณฑ์ เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต ผู้ศึกษาได้กำหนดคำถามวิจัย 4 ประการคือ

คำถามวิจัยที่ 1 กฎหมายเกี่ยวข้องกับการป้องกันการทุจริตมีความสอดคล้องต้องกันทั้งหมดหรือไม่

การศึกษาพบว่า กฎหมายทั้ง 5 ฉบับ มี เนื้อหาในมาตรายังไม่สอดคล้องต้องกันทั้งหมด ซึ่งเป็นปัญหาและเป็นอุปสรรคต่อการบริหารของรัฐเพราะองค์กรสถาบันดูแลการคอร์รัปชัน คือ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานคณะกรรมการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ยังทำงานตามภารกิจขององค์กร มิได้เชื่อมโยงกันทั้งหมด เช่น สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ตรวจสอบพบการกระทำทุจริตในหน่วยงานแห่งหนึ่งก็มิได้ส่งให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตรวจสอบการทำธุรกรรมการเงินของบุคคลคณะบุคคล หรือนิติบุคคลนั้น เพื่อเป็นเครือข่ายป้องกันการทุจริต ฯลฯ เพื่อให้เป็นสถานที่ปลอดคอร์รัปชัน

คำถามวิจัยที่ 2 การประมวลกฎหมายที่เหมาะสมต่อการใช้ร่วมกันจะสามารถนำเสนอออกมาได้อย่างไรบ้าง

การศึกษาพบว่า เราต้องอาศัยแนวความคิดที่เหมาะสมเพื่อช่วยในการประมวลโดยประมวลกฎหมายเริ่มต้นที่การค้นหาเอกสารอาศัยข้อมูลจากเอกสารกฎหมายพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. 2543 งานวิจัยและเอกสารที่เกี่ยวข้องเป็นส่วนใหญ่ (Documentary Research) โดยเอกสารได้จากห้องสมุดของสถาบันต่าง ๆ เช่น มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง ฯลฯ หอสมุดแห่งชาติ สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ฯลฯ เป็นต้น และสืบค้นข้อมูลจากเครือข่ายตาม Web Site ที่เกี่ยวข้องกับงานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ทั้ง 5 ฉบับ นำข้อมูลที่ได้มาแยกตามพระราชบัญญัติและเรียงเป็นปีในการประกาศในราชกิจจานุเบกษา ตั้งแต่ปี 2542-2545 แล้วจัดทำเป็นตารางประมวลกฎหมาย กฎเกณฑ์ เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต

คำถามวิจัยที่ 3 กฎหมายฉบับใดมีการปรับปรุงแก้ไขมากน้อยกว่ากันและแก้ไขในเรื่องใด

กฎหมายที่ได้รับการกล่าวถึงในปัจจุบันคือ กฎหมาย ป.ป.ง. เพราะเป็นกฎหมายที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลมากที่สุด และเป็นกฎหมายที่ประชาชนรู้ดีกระแวงสงสัยว่ามีขั้นตอนไม่ถูกต้อง เป็นการสั่งการจากนักการเมือง เช่น มาตรา 24 ระบุให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน คณะหนึ่งประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีเป็น ประธานกรรมการ ฯลฯ จึงทำให้การทำงานของ ป.ป.ง. เสมือนเป็นการทำงานสนองนโยบายการเมือง มากกว่า เป็นไปตามจุดมุ่งหมายของกฎหมายอย่างแท้จริง และถึงแม้จะทำตามกฎหมายอย่างแท้จริง ก็กลับถูกมองว่ารับใช้นักการเมือง ดังนั้นจึงควรแก้ไขมาตรา 24 ให้คณะกรรมการมาจากการสรรหา เช่นเดียวกัน คณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ สตง. และ มาตราที่ 35 ระบุว่าในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าทุจริตใดเกี่ยวข้องกับการกระทำผิดฐานฟอกเงิน ให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือขยับยั้ง การทำธุรกรรมนั้นไว้ก่อนภายในเวลาที่กำหนดแต่ไม่เกินสามวันทำการ ซึ่งเป็นเวลาน้อยไปสำหรับการตรวจสอบถ้าผู้กระทำผิดมีทรัพย์สิน หรือธุรกรรมจำนวนมาก และอาจเป็นช่องทางให้มีการเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินเพื่อหลีกเลี่ยงการกระทำผิด

ซึ่งเหตุอันควรสงสัย เป็นการใช้อำนาจของคณะกรรมการธุรกรรม (ม.34) ที่จะยึดทรัพย์ ไม่มีกระบวนการดำเนินคดีทางกฎหมาย มาตรา 38 (3) เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ให้คณะกรรมการธุรกรรม เลขานุการ และพนักงานเจ้าหน้าที่ เข้าไปในเคหสถาน สถานที่ หรือยานพาหนะใด ๆ ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการซุกซ่อนหรือเก็บรักษา ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือยานหลักฐานที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน เพื่อตรวจค้นหรือเพื่อประโยชน์ในการติดตาม ตรวจสอบ หรือยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือยานหลักฐาน เมื่อมีเหตุอันเชื่อได้ว่าหากเน้นช้ากว่าจะเอาหมายค้นมาได้ อาจทำให้ผู้ถูกกล่าวหาขนย้ายทรัพย์สินได้ แต่การกระทำดังกล่าว มิได้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมที่ถูกต้องคือต้องมีหมายศาลเพื่อขอเข้าตรวจค้น ซึ่งทั้งสองมาตราขัดต่อรัฐธรรมนูญ เรื่อง สิทธิมนุษยชน และมาตรา 42 ให้เลขานุการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งเลขานุการในพระราชบัญญัตินี้มีอำนาจหลายอย่าง ซึ่งถ้าเป็นข้าราชการพลเรือนอาจทำให้ขาดอิสระต่อการทำงานซึ่งส่งผลกระทบต่อองค์กรดังนั้น ควรแก้ไขให้มีกระบวนการสรรหาเลขานุการ ป.ป.ง. เช่นเดียวกันผู้ว่า สตง. เป็นต้น

คำถามวิจัยข้อ 4 การศึกษา การเกิดปัญหาในการบังคับใช้มีในเรื่องใดบ้าง และสมควรแก้ไขอย่างไร

การศึกษาพบว่า ในการบังคับใช้ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ข้อ 89 บัญญัติว่าในกรณีที่ผู้เสียหายได้ร้องทุกข์ หรือมีผู้กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่บุคคลตาม มาตรา 66 อันเนื่องมาจากได้กระทำการตามมาตรา 88 ให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ร้องทุกข์ซึ่งทำให้เรื่องที่พนักงานสอบสวน ทั่วประเทศส่งมามีจำนวนมากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่สามารถเร่งรัดงานได้จึงทำให้งานค้างจำนวนมาก จึงสมควรแก้ไขให้งานใหญ่ๆ อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่ด้านงานเล็กให้อยู่ในอำนาจพนักงานสอบสวนหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 มาตรา 19(2) บัญญัติว่า ระบบการควบคุมการตรวจสอบการเงินแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีวินัยให้มีคณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลังคณะหนึ่ง ซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งขึ้นตามมาตรา 20 มีอำนาจหน้าที่พิจารณาและกำหนดโทษปรับทางปกครองเบื้องต้น แต่เจ้าหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเงินตำแหน่งใดหรือเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในเรื่องใด ๆ ที่จะต้องรับผิดชอบทางวินัยทางงบประมาณและการคลังเมื่อมีการฝ่าฝืนข้อกำหนดดังกล่าวต้องระบุไว้โดยชัดแจ้ง ซึ่งกฎหมายบัญญัติไว้กว้างเกินไปแต่เมื่อดูบทบาทคณะกรรมการวินัยการเงินการคลัง จะมีอำนาจลงโทษผู้ไม่ทำตามวินัยการคลัง แต่ไม่ใช่ผู้พิจารณาค่าเสียหายเพราะถ้าการเรียกร้องค่าเสียหายของรัฐต้องดำเนินการตาม กฎหมายละเมิดการปกครองในปี 2539 หมายความว่า ถ้าเจ้าหน้าที่กระทำการนั้นให้

เกิดความเสียหายของรัฐเป็นการปฏิบัติหน้าที่ ต้องรับผิดชอบส่วนตัวต่อเมื่อกระทำไปโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงและมาตรา 24 เพื่อประโยชน์ในการชำระเงินที่เป็นโทษปรับทางปกครองถ้าคณะกรรมการ คตง. มีคำวินิจฉัยเป็นการตัดเงินเดือน เช่นเดียวกับคำสั่งตัดเงินเดือนที่สั่งโดยผู้บังคับบัญชา ณ จุดนี้อาจเกิดปัญหาขึ้นได้ว่าจะปรับเต็มเงินเดือนสุทธิได้จริงหรือไม่เพราะมาตรา 24 เรื่องคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนซึ่งไม่มี คำสั่งลงโทษนี้ในกฎหมายบริหารราชการแผ่นดินไทย ถ้ากรรมการวินัยงบประมาณและการคลัง จะตัดเต็มเงินเดือนสุทธิจริงหรือไม่ ถ้าปรับเงินหมดทั้งปี อาจขัดกับหลักกฎหมายทั่วไป หรืออาจกระทบสิทธิบุคคลได้

5.2 สรุปผลการศึกษาดำเนินการ 5 กิจกรรมวิจัย

5.2.1 การประมวลกฎหมายและกฎเกณฑ์ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยเรียงลำดับ ดังนี้

5.2.1.1 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

พ.ศ. 2542

5.2.1.2 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542

5.2.1.3 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

5.2.1.4 พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542

5.2.1.5 พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. 2543

ผลการศึกษารั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำกฎหมายทั้ง 5 ฉบับ มาประมวลกฎหมายและกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการทุจริตมาประมวลเป็นภาพรวม เพื่อเชื่อมโยงพระราชบัญญัติเพื่อปราบปรามการทุจริตทั้งระบบเข้าด้วยกัน โดยพิจารณาเป็น 2 ชั้น คือ ชั้นพื้นผิว (การก่อตั้งองค์กรและภารกิจองค์กร) และชั้นแนวคิด (บทบาท หน้าที่ ความเป็นอิสระ สถานะและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่น)

1) ชั้นพื้นผิว พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 เป็นบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2540 มีคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ คตง. เป็นอิสระและเป็นกลาง ประกอบด้วยประธานและกรรมการคณะหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบกฎหมาย โดยมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายผิดคดี และกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการในความยุติธรรม ฯลฯ โดยมีสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำหน้าที่

ธุรการ คณะกรรมการ สดง. และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระและเป็นกลาง มีสำนักงาน การตรวจเงินแผ่นดินเป็นหน่วยงานธุรการ ภารกิจของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตาม บทบัญญัติ คือ ตรวจสอบค่าใช้จ่าย การใช้ประโยชน์ การเก็บรักษา และการบริหาร ทรัพย์สินและทรัพย์สิน และสิทธิประโยชน์ของหน่วยรับตรวจ รวมทั้งการทำให้หน่วยรับตรวจต้อง เปิดเผยข้อมูลต่าง ๆ อย่างโปร่งใส และตรวจสอบได้ ตามหลัก ธรรมาภิบาล (Good Governance) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เป็นบทบัญญัติเพื่อให้ประเทศได้ เข้าเป็นสมาชิกอนุสัญญาเวียนนา และให้มีกฎหมายที่สามารถป้องกันอาชญากรรมทางการเงินที่เกิด ผลต่อผู้ทุจริตอย่างเคร่งครัด โดยมีคณะกรรมการ ป.ป.ง. 1 คณะ มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน กรรมการ และมีทั้งข้าราชการประจำ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนหนึ่งเป็นคณะกรรมการ โดยมีเลขาธิการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ และมีคณะกรรมการธุรกรรมขึ้น 1 คณะ มี เลขาธิการ เป็นประธานคณะกรรมการธุรกรรม ซึ่งจะสังเกตได้ว่า เลขาธิการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญอยู่ ภายใต้งบับบัญชาของนายกรัฐมนตรี ย่อมทำให้การทำงานไม่มีอิสระเท่าที่ควร หรือถูกมองว่า ทำงานสนองนโยบายการเมือง พระราชบัญญัติว่าด้วยความคิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงาน ของรัฐ พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดในการเสนอราคาในการเสนอราคา การจัดซื้อ-จัดจ้าง ต่อหน่วยงานของรัฐ ซึ่งในบางครั้งพบว่า นักการเมืองเป็นผู้ร่วมกระทำความผิดด้วยจึงให้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้รับผิดชอบพระราชบัญญัตินี้ และพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วน และหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. 2543 เป็นกฎหมายที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 209 ซึ่งบัญญัติให้รัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วน หรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือ บริษัท และมีให้เข้าไปใช้อำนาจบริหาร หรือหาผลประโยชน์จากการถือครองหุ้น โดยให้คณะ กรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้รับผิดชอบกฎหมายฉบับนี้

สรุปในชั้นพื้นผิว องค์การที่รับผิดชอบตามพระราชบัญญัติ 5 ฉบับ มี 3 องค์การ คือ คณะ กรรมการ ป.ป.ช. รับผิดชอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต พระราชบัญญัติว่าด้วยความคิดในการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. 2543 คณะกรรมการ สดง. รับผิดชอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 และ คณะกรรมการ ป.ป.ง. รับผิดชอบพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

2) ชั้นแนวคิด พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. 2542 กำหนดภารกิจ ป.ป.ช. ไว้ 3 ด้าน คือ ภารกิจด้านป้องกัน ภารกิจด้าน ปราบปราม และภารกิจด้านตรวจสอบทรัพย์สิน โดยมีอำนาจหน้าที่เสนอมาตรการ ความเห็น หรือ ข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา ศาล และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อให้ปรับปรุง

ระบบการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างได้ผล มีอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อส่งเรื่องให้
 วุฒิสภาถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ซึ่งถูกกล่าวหาว่าร่ำรวย
 ผิดปกติเพื่อดำเนินคดีทางวินัยอาญา และให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน และตรวจสอบการเปลี่ยนแปลง
 ของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พระราชบัญญัติประกอบ
 รัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน กำหนดให้คณะกรรมการมีหน้าที่ 12 ข้อ คือ วางนโยบาย
 การตรวจเงินแผ่นดิน เป็นองค์กรชี้ขาดสูงสุดในกระบวนการทางวินัย ทางงบประมาณ และการคลัง
 ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญที่จะป้องกันมิให้ความผิดตกอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ได้บังคับบัญชาเท่านั้น
 ผู้บริหารก็ต้องรับผิดชอบร่วมด้วย เพื่อให้เกิดการระมัดระวังในการปฏิบัติงาน พระราชบัญญัติ
 ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2543 ซึ่งกำหนดความผิดในชั้นมูลฐานความผิดไว้ 7
 มูลฐาน โดยเฉพาะความผิดการฟอกเงินเกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่งทำให้คณะกรรมการ ป.ป.ง. และคณะ
 กรรมการธุรกรรม สามารถยึดทรัพย์สิน สิ่งของได้เป็นจำนวนมาก พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิด
 เกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 กำหนดโทษสูงสุด มากกว่าพระราชบัญญัติ
 อื่น ซึ่งสังคมไทยยังเกรงกลัวภัยที่เกิดจากการแฉงเบาแสบ เพราะกลัวข้อมูลคือชื่อของผู้ร้องถูก
 เปิดเผย จึงทำให้การป้องกันในการสมยอมราคายังมิได้เกิดขึ้น จึงควรมีการจูงใจให้ประชาชนได้รับ
 รางวัลจากการแจ้งเรื่องดังกล่าว พระราชบัญญัติหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนต์ พ.ศ. 2543 กำหนด
 โทษต่อรัฐมนตรีผู้มีได้แจ้งข้อมูลการเป็นหุ้นส่วนให้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ทราบต้องได้รับโทษ
 ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติกฎหมายฉบับนี้ประกาศสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา 209
 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งบัญญัติให้รัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นใน
 ห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท หรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท
 ต่อไปและห้ามเข้าไปบริหารหรือจัดการใด ๆ เกี่ยวกับหุ้นหรือบริษัทดังกล่าว

5.3 การเปรียบเทียบพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
 พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 พระราช
 บัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการ
 เสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนต์
 พ.ศ. 2543 คือการวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมาย กฎเกณฑ์ เพื่อการป้องกันการทุจริตได้แก่ ชื่อเรื่อง
 หลักการและเหตุผลในการประกาศใช้ วันที่ประกาศขอเขตการบังคับใช้ เนื้อหาที่สำคัญโดยสรุป
 บทลงโทษ ความซับซ้อนความไม่ชัดเจนระหว่างกฎหมาย กฎระเบียบต่าง ๆ

5.3.1 ชื่อเรื่อง

กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้นหมายถึง กฎหมายที่กำหนดรายละเอียดเสริมหลักการเกี่ยวกับองค์กรที่รัฐธรรมนูญจัดตั้งขึ้นและเป็นกฎหมายที่ทำให้รัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับได้จริงจัง ซึ่งเกิดขึ้นใหม่ในรัฐธรรมนูญ ฉบับปี 2540 ซึ่งมีเพียง 8 ฉบับ จะเห็นว่าพิเศษดังนี้

- “ชื่อ” กฎหมายต้องเรียกเป็นพิเศษซึ่งจะพบข้อแตกต่าง ระหว่าง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ กับพระราชบัญญัติ ดังนี้

- เนื้อหาสาระ เป็นกฎหมายที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญจะมีรายละเอียดถึงการได้มาขององค์กรที่รัฐธรรมนูญจัดตั้งขึ้นถึงองค์ประกอบอำนาจหน้าที่และการใช้อำนาจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งเรียกว่า “Organic law” คือ กฎหมายที่ขยายองค์กรที่รัฐธรรมนูญจัดตั้งขึ้น เมื่อวิเคราะห์แล้วจึงพบว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทั้ง 2 ฉบับต้องมีเนื้อหาสาระที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ในบทเฉพาะกาล ต้องมีกำหนดเวลาให้ออกใช้กฎหมาย เช่น พรบ. ป.ป.ช. พรบ. สดง. กำหนดให้ออกใช้เสร็จภายใน 2 ปี

5.3.2 พระราชบัญญัติ

- กฎหมายพระราชบัญญัติอื่น จะไม่มีการกำหนดรายละเอียด
- กฎหมายลูกอื่น ๆ นั้นอาจมีการกำหนดเวลาออกใช้และไม่ออกใช้

ร่างพระราชบัญญัติธรรมดา เมื่อสภาพิจารณาเสร็จสิ้นแล้วและรอทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย เมื่อปรากฏว่า รัฐธรรมนูญให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา รวมตัวกันไม่น้อยกว่า 1 ใน 10 (700 คนของจำนวนสมาชิกทั้งหมด)

5.3.3 หลักการและเหตุผล

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันกำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรอิสระขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ในการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพื่อควบคุมดูแลและถ่วงดุลให้การใช้อำนาจรัฐขององค์กรทางการเมืองเป็นไป เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนอย่างแท้จริง

กฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นระบบกฎหมายที่มีลักษณะเป็น Package รัฐธรรมนูญจะบัญญัติหลักเกณฑ์ไว้กว้าง ๆ แต่ละแยก บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญจึงเป็นเทคนิคในการบริหารบ้านเมือง เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและต้องเป็นกฎหมายที่แก้ไขยากพอ ๆ กับกฎหมายรัฐธรรมนูญ ต้องมีวิธีการและขั้นตอนแตกต่างจากกฎหมายธรรมดา

5.3.4 คณะกรรมการ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ กำหนดให้กรรมการมีอิสระในการทำงาน แต่ไม่ใช่อิสระในการกำหนดเงินเดือนจากรัฐ ไม่มีมาตรฐานและไม่มีอิสระในการเองงบประมาณมาแบ่งกัน โดยไม่มีการตรวจสอบ แนวความนี้เป็น Mechanism คือ อิสระในการทำงานเมื่อเปรียบเทียบกับความแตกต่างระหว่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 กับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน อย่างชัดเจน คณะกรรมการของ ป.ป.ช. และ ค.ต.ง. ต้องได้รับการสรรหาจากคณะกรรมการที่รัฐสภา จำนวน 9 คนโดยมีคุณสมบัติตามที่พระราชบัญญัติกำหนดไว้ ส่วน ป.ป.ง เป็นการเลือกจากข้าราชการระดับสูง มีข้าราชการการเมืองข้าราชการประจำเป็นคณะกรรมการ

5.3.5 วันที่ประกาศใช้

- ตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา
- หักกำหนด 120 วัน นับแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

5.3.6 เนื้อหาที่สำคัญโดยสรุป

รัฐธรรมนูญยังกำหนดให้ ป.ป.ช. เป็นองค์กรสำคัญในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยให้อำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริงเบื้องต้น เพื่อให้มีการดำเนินการต่อไม่ว่าจะเป็นกรณีการถอดถอนออกจากตำแหน่ง มีอำนาจในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายผิดผิดกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ในการยุติธรรม และมีอำนาจในการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงรวมทั้ง การเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรเดียวที่ประชาชนเห็นว่าไม่ถูกควบคุมจากฝ่ายการเมืองและยังมีความเป็นกลางอยู่ รัฐธรรมนูญกำหนดเรื่องการตรวจเงินแผ่นดินไว้ในหมวด 11 (มาตรา 312) และต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 542 ได้ระบุไว้ว่า “การตรวจเงินแผ่นดิน ให้กระทำโดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระและเป็นกลาง” โดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหน่วยงานธุรการของคณะกรรมการที่เป็นอิสระด้วยภารกิจ 3 ประการคือ งานด้านตรวจสอบงานแจ้งผลการตรวจสอบ การเสนอรายงาน “อนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ. 1988” ซึ่งทำให้ประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศหนึ่งที่ประสงค์จะเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ. 1988

ซึ่งประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ดังนั้นจึงตรากฎหมายดังกล่าวขึ้นมาบังคับ คือ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยกำหนดความผิดมูลฐานไว้รวมทั้งสิ้น 7 มูลฐานความผิด คือความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ความผิดเกี่ยวกับเพศ ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชนตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดเกี่ยวกับการชักออกหรือฉ้อโกงหรือประทุษร้ายต่อทรัพย์สินโดยทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดเกี่ยวกับการกรงโครกหรือรีดเอาทรัพย์สิน ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากร พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 กำหนดไว้ดังนี้ ในการจัดหาสินค้าและบริการไม่ว่าด้วยวิธีการจัดซื้อหรือจัดจ้างหรือวิธีการอื่นใดของหน่วยงานของรัฐทุกแห่งนั้น เป็นการดำเนินการโดยใช้งบประมาณเงินกู้ เงินช่วยเหลือ หรือรายได้ของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเป็นเงินของแผ่นดิน รวมทั้งการที่รัฐให้สิทธิในการดำเนินกิจการบางอย่างโดยการให้สัมปทานอนุญาตหรือกรณีอื่นใดในลักษณะเดียวกันก็เป็นการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะอันเป็นกิจการของรัฐ ต้องกระทำอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรม สาธารณะอันเป็นกิจการของรัฐ ต้องกระทำอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรม มีการแข่งขันกันอย่างเสรีเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่รัฐ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้รับผิดชอบ พระราชบัญญัติฉบับนี้ แต่เนื่องจาก คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีภารกิจมากมายจึงทำให้ไม่สามารถปฏิบัติตามภารกิจที่กฎหมายกำหนด พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. 2543 กฎหมายฉบับนี้ประกาศสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา 209 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งบัญญัติให้รัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท หรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไปและห้ามเข้าไปบริหารหรือจัดการใด ๆ เกี่ยวกับหุ้นหรือบริษัทดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดังนี้คือ ดำเนินการบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้การจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรีเป็นไปตามบัญญัติของกฎหมาย โดยกำหนดประเภทของนิติบุคคลที่จะจัดการหุ้น กำหนดแบบสัญญาจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรี

5.4 ผลการศึกษาปัญหาและอุปสรรคกฎหมายและกฎเกณฑ์การป้องกันและปราบปรามการทุจริต

5.4.1 ปัญหาทางด้านสมรรถนะขององค์กร

5.4.1.1 การบริหารงานบุคคล การพิจารณาภาพรวม พบว่าปัญหาเกิดจากการขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ ความชำนาญเฉพาะด้าน เป็นงานเสี่ยงอันตรายต่อชีวิต และขาดจิตสำนึกในการทำงาน ทำให้ขาดประสิทธิภาพการทำงาน ข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไข การบริหารงานบุคคล

ควรจัดให้มีการอบรมเพิ่มความรู้ ทั้งงานในด้านตรวจสอบ ความรู้ความชำนาญเฉพาะด้านจัดให้มีการส่งเสริมจิตสำนึก สร้างระบบการควบคุมภายใน และสร้างผู้บริหารที่มีวิสัยทัศน์ เพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพ

5.4.1.2 การบริหารงบประมาณคือได้รับงบประมาณไม่เพียงพอ เพราะถูกฝ่ายบริหารปรับลดลง ซึ่งส่งผลกระทบต่อการทำงานด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และรัฐบาลมิได้ให้เงินค่าตอบแทน การยึดทรัพย์ ระบุให้ตกเป็นเงินรายได้แผ่นดิน ซึ่งการทำงานต้องใช้เงินนอกงบประมาณ บางครั้งรูปแบบการทำงานก็ไม่สามารถจะเปิดเผยแหล่งข่าวได้ สมควรให้มีการปรับระเบียบการใช้จ่ายเงิน เพื่อคล่องตัวในการทำงาน ซึ่งการถูกปรับลดงบประมาณส่งผลต่อกำลังใจผู้ปฏิบัติเพราะงานบางงานบางหน่วยงาน เป็นงานที่ต้องเสี่ยงอันตรายค่อนข้างสูง ข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไข ควรให้มีการจัดงบประมาณเพิ่มเติม และจัดงบในการประสานงานกับแหล่งข่าวเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้อง งบประมาณขององค์กรอิสระควรนำเข้าสู่สภา และให้สภาเป็นผู้ปรับเพิ่ม-ลดไม่ขอให้ฝ่ายบริหารเป็นผู้พิจารณา

5.4.1.3 การบริหารพัสดุ ครุภัณฑ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ความพร้อมของทั้ง 3 หน่วยงานโดยรวมขาดความพร้อมและขาดเครื่องมือเครื่องใช้ที่ทันสมัย เช่น คอมพิวเตอร์ ซึ่งก็เป็นสาเหตุให้ไม่สามารถติดตามการทุจริตที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและบางหน่วยงานมีเครื่องมือเครื่องใช้ที่สามารถใช้ได้มีเกินความจำเป็นซึ่งยังสามารถใช้งานได้ แต่ไม่ใช้ ข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไข คือควรให้มีการจัดซื้อพัสดุให้ตรงกับความต้องการใช้ เช่น Note Book เวลาที่เจ้าหน้าที่ไปปฏิบัติหน้าที่ เช่น สอบสวน ยึดทรัพย์ ต้องพิมพ์งานด้วยเครื่องพิมพ์ดีดธรรมดา เมื่อแก้ไขต้องพิมพ์ใหม่ทั้งหมด และจัดให้มีการลงทะเบียนคุม มีใบยืม ใบเบิกใช้ตามระเบียบ ควรจัดให้มีเสื่อเกวียนกันกระสุนด้วย

5.4.1.4 การสนับสนุนทางเทคโนโลยีในการปฏิบัติงานยังขาดเครื่องมือเครื่องใช้ที่ทันสมัยทำให้ขาดการเข้าถึงข้อมูลบางอย่าง ครุภัณฑ์ได้รับด้วยเงินนอกงบประมาณ แต่เวลาเบิกเพื่อซ่อมแซมกลับเบิกไม่ได้ ข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไข เกี่ยวกับสรรณะการใช้เทคโนโลยีต้องพัฒนาความรู้แก่บุคลากรให้มากขึ้นและแก้ไขระเบียบเรื่องเงินนอกงบประมาณฯ มีการสนับสนุนงบประมาณและวัสดุอุปกรณ์ที่เพียงพอต่อความต้องการ

5.4.2 ปัญหาทางด้านวิธีปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ มติ ครม.

5.4.2.1 ความสามารถของหน่วยในการแปลงกฎหมายฯลฯ ออกมาเป็นแนวทางในการปฏิบัติ แผนงาน โครงการ ให้สอดคล้องกับกฎหมาย เพียงใดในการพิจารณา แผนงาน โครงการ วัตถุประสงค์ที่ชัดเจนเพียงใดของทั้ง 3 หน่วยงานนั้น ในความชัดเจนของวัตถุประสงค์นั้นการดำเนินงานตามแผนงานนั้นไม่มีความชัดเจน เนื่องจากมีช่องว่างของกฎหมายระเบียบ นำไปสู่การ

พลิกเพลงวัตถุประสงค์และบางกิจกรรมชัดเจนแต่ผู้ปฏิบัติมิได้เข้าร่วมในการวางแผนการดำเนินการตั้งแต่เริ่มกิจกรรม ข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไข ควรกำหนดแนวทางการตรวจสอบ การป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้ชัดเจนในการจัดทำกิจกรรมควรให้ผู้ปฏิบัติมีส่วนได้ กำหนดกิจกรรมตรงตามวัตถุประสงค์ และมีการติดตามผลเพื่อทราบว่าได้ดำเนินกิจกรรมตรงตาม วัตถุประสงค์หรือไม่ และปัญหาอุปสรรคเกิดจากสิ่งใด เพื่อเป็นแนวทางในป้ังบประมาณต่อไป หน่วยปฏิบัติจะกำหนดมอบหมายภารกิจ ตลอดจนมาตรฐานในการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับ แผนงาน โครงการอย่างไร

ในการมอบหมายภารกิจให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบ พนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติในการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต จะเน้นปฏิบัติตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายเป็นสำคัญ และจะ แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้า และการปฏิบัติยังขาดมาตรฐานการปฏิบัติให้เป็นไปในทิศทาง เดียวกัน ผู้ปฏิบัติยังมีค่านิยมในการปฏิบัติเช่นเดียวกับรูปแบบการทำงานตาม พ.ร.บ. เก่า ข้อเสนอ เน้นและแนวทางแก้ไข ควรให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติ เพื่อกำหนดแนวทางปฏิบัติ การมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบที่ชัดเจน ตลอดจนวิธีการปฏิบัติที่ สอดคล้องและสามารถประสานในระดับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติให้สามารถใช้ข้อมูลในด้านการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตร่วมกัน ทั้งหน่วยปฏิบัติในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

5.4.3 ปัญหาด้านความร่วมมือขององค์กรอิสระอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการ ทุจริต

5.4.3.1 ปัญหาด้านภาวะผู้นำขององค์กรอิสระผู้นำขององค์กรอิสระ มีหน้าที่วางนโยบาย ควบคุมดูแลแก้ปัญหาเฉพาะหน้ากับหน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบตามที่พระราชบัญญัติกำหนดไว้ จึงทำให้มุ่งมั่นในการพัฒนาหน่วยงานตน จึงมิได้มีการประสานข้อมูลซึ่งกันและกัน ซึ่งอาจเป็น สาเหตุให้มีการทำงานซ้ำซ้อนกันได้ เช่น ได้รับเรื่องร้องเรียนเรื่องเดียวกัน ในเวลาเดียวกัน ผู้บริหาร สั่งให้เข้าทำงานพร้อมกัน เป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณ ผู้นำในองค์กรอิสระได้มาจากการคัดเลือก ของวุฒิสภา นักการเมืองหรือข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ทำให้มีสามารถใช้ภาวะผู้นำในการปกครอง บังคับบัญชาสั่งการให้ผู้ปฏิบัติ ปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ ข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไข ควรให้มี การสนับสนุนการสรรหาผู้นำให้ได้ผู้นำที่มีความรู้ ความสามารถมีลักษณะน่าที่คือ กล้าคิด กล้าทำ กล้าตัดสินใจ ปฏิบัติหน้าที่ และต้องมีความรับผิดชอบต่อผู้ใต้บังคับบัญชา รวมถึงประชาชน เพราะในปัจจุบันปัญหาการทุจริตเพิ่มมากขึ้น จึงจำเป็นต้องใช้ผู้นำองค์กรที่มีภาวะผู้นำสูงในการแก้ ไขปัญหา และมีโซผู้ที่อยู่ในระบบอุปถัมภ์ และควรให้มีการประสานงานของผู้นำ และข้าราชการ ระดับสูงทุก ๆ 3 เดือนต่อครั้ง เพื่อแลกเปลี่ยน แนวคิดมุมมอง ความเข้มข้นในการปฏิบัติงาน

5.4.3.2 ปัญหาพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติปัญหาพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติที่มีหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งยังขาดความสามัคคีในการร่วมกันปฏิบัติงาน และมีได้คำนึงถึงประโยชน์ของประชาชน ซึ่งส่วนใหญ่ยังมุ่งมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ ถึงแม้จะมีบางคนที่มีจิตใจไม่เข้มแข็งภายใต้ภาระผลประโยชน์จากการสนับสนุนของฝ่ายทุจริต ที่มีผลประโยชน์ค่อนข้างสูง อาจถูกดำเนินคดีอาญา ให้ออกจากราชการหรือถูกโยกย้ายสลับเปลี่ยนตำแหน่งหน้าที่ ข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไข ควรปรับแนวคิด ว่า เจ้าหน้าที่ทุกหน่วย ข้าราชการทุกคน เป็นผู้ที่มีความสำคัญกับหน่วยงานทั้งสิ้น จัดสวัสดิการให้เพียงพอ เพื่อสนับสนุนขวัญและกำลังใจแก่เจ้าหน้าที่ และให้มีกิจกรรมร่วมกันขององค์กรอิสระทุก ๆ หน่วย เพื่อสร้างเครือข่ายและได้แลกเปลี่ยนวิธีการทำงาน ปัญหาที่เกิดจากการทำงาน วางแนวการทำงานร่วมกันต่อไป การร่วมกันทำงานเป็นทีมในการพิจารณาร่วมกันทำงานเป็นทีมของเจ้าหน้าที่ซึ่งมีน้อยเนื่องจากเป็นอุปนิสัยของคนไทยที่มักตัดสินใจโดยความเห็นของตัวเองเป็นใหญ่ ไม่ค่อยประสานความคิดเห็นกัน และยังขาดความเข้าใจซึ่งกันและกันในการแบ่งงานกันทำ มักมองปัญหาหรือทำงานโดยขาดการพิจารณาถึงความเห็นของผู้อื่น ทำให้เกิดความขัดแย้ง ข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไข ผู้บังคับบัญชาของทุกหน่วยงานที่รับผิดชอบควรจัดให้มีการประชุมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติให้มีการนำผลการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมาชี้แจงในที่ประชุม จัดให้มีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติพร้อมทั้งแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างหน่วยปฏิบัติ จัดให้ทำงานร่วมกันเป็นทีมโดยจัดเป็นกลุ่มย่อย จัดกิจกรรม สมมติแล้วประเมินผลอย่างแท้จริงว่ามีการติดต่อทำงานร่วมกันหรือไม่ ภายหลังอบรม เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการป้องกันปราบปรามการทุจริต

5.4.4 ปัญหาทางด้านอำนาจความสัมพันธ์กับองค์กรอื่น ๆ

5.4.4.1 ปัญหาทางด้านอำนาจความสัมพันธ์กับองค์กรอื่น ๆ เช่น องค์กรประชาชนด้านคอร์รัปชัน ฯลฯ ที่เกี่ยวข้อง ลักษณะการติดต่อและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่น ๆ องค์กรอิสระทุกหน่วยงานมิได้มีกฎหมายที่กำหนดให้ปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรประชาชนและถ้าไม่ปฏิบัติก็ไม่ผิด ซึ่งอาจเป็นสาเหตุให้ผู้ทุจริตรอดพ้นไปได้ ข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไข ควรให้มีกฎหมายและเปิดโอกาสให้องค์กรประชาชนเข้าร่วมในการวางแผนการตรวจสอบเพื่อสามารถนำข้อมูลที่ได้นำเป็นระบบการเข้าถึงผู้ทุจริตโดยตรงเพื่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

5.4.4.2 ระดับความจำเป็นที่หน่วยปฏิบัติ ผู้ปฏิบัติจะต้องแสวงหาความร่วมมือ ความพึงพอใจ หรือทำความตกลงกับองค์กรอื่น ๆ ปัญหาในเรื่องหน่วยปฏิบัติต้องแสวงหาความร่วมมือ ความพึงพอใจหรือทำความตกลงกับหน่วยงานหลักอื่น ๆ นั้น เป็นเรื่องสำคัญมาก เพราะในแต่ละพื้นที่ อาจพบว่าผู้ทุจริตเป็นผู้มีอิทธิพลในพื้นที่นั้น การหาข้อมูลการสอบสวนจึงต้องเพิ่มความ

ระมัดระวังอย่างสูง อาจต้องประสานกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ตำรวจ ฯลฯ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการทำงาน แต่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติต้องเก็บความลับ เพราะกฎหมายแต่ละองค์กรห้ามมิให้เปิดเผยข้อมูล ถ้าจะเปิดเผยต้องได้รับการอนุมัติจากผู้บริหารระดับสูง ข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไข ผู้ปฏิบัติควรต้องประสานความร่วมมือกับองค์กรอื่น ๆ อย่างชัดเจนในรูปแบบลายลักษณ์อักษร และให้มีการทบทวนการทำงานร่วมกันอย่างต่อเนื่อง และกำหนดเวลาในการพบกัน

5.4.4.3 ปัญหาด้านผลกระทบของกฎหมายต่อประชาชน ปัญหาด้านผลกระทบของกฎหมายต่อประชาชนปัญหาด้านพยาน บุคคลภายนอกที่เข้าร่วมให้ข้อมูลในเรื่องการป้องกันและปราบปรามการทุจริต การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องแสวงหาความร่วมมือจากพยาน บุคคลภายนอก การที่ประชาชนกล้าเข้าร่วมมือแต่การเปิดเผยข้อมูลตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2542 ต้องเปิดเผยผลการสอบสวนซึ่งอาจมีชื่อพยาน บุคคลภายนอกเปิดออกไปด้วย เป็นผลทำให้พยานถูกฟ้องร้อง หรือถูกข่มขู่ ได้ซึ่งกรณีทำให้คณะกรรมการกฤษฎีกามีคำวินิจฉัยว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจตามมาตรา 120 ของ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่จะไม่เปิดเผยข้อมูลที่ได้จากการไต่สวนซึ่งยังพอมีเหตุผลอธิบายได้ จึงทำให้มีความขัดแย้งกับคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร (กวล.) สาขาสังคม ซึ่งขอเอกสารสำนวนการสอบสวนเจ้าหน้าที่ตำรวจ สน.เตาปูน จากประชาชนและกรรมการ ป.ป.ช. ข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไข ควรให้มีการคุ้มครองพยานที่ให้ข้อมูลต่อทางราชการ และกำหนดค่าตอบแทนให้กับพยาน และจัดอบรมสมาชิกแจ้งข่าว เป็นกำลังสำคัญในการให้ข้อมูลข่าวสารภายในเขตพื้นที่

5.4.5 ปัญหาด้านการบังคับใช้กฎหมายการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกับขบวนการยุติธรรม (ตำรวจ อัยการ ศาล ฯลฯ)

5.4.5.1 ปัญหาทางด้านการบังคับใช้กฎหมายการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกับขบวนการยุติธรรมนั้น เป้าหมายสูงสุดของการป้องกันและปราบปรามการทุจริต คือ ไม่มีผู้กระทำการทุจริต แต่เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจ ปัญหาช่องว่างของกฎหมายและขบวนการปฏิบัติเพื่อให้กฎหมายมีผลบังคับใช้นั้นก็มีความสำคัญปรากฏอยู่เป็นจำนวนมากในทางปฏิบัติ เมื่อมีการจับผู้กระทำการทุจริตจะได้แต่เพียงข้าราชการชั้นผู้น้อย ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่และนักการเมืองไม่ต้องรับโทษทางกฎหมาย ข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไข ควรให้มีการปรับปรุงเกี่ยวกับกฎหมายและบทลงโทษสำหรับความผิดในเรื่องการฉ้อโกง การทุจริต ฯลฯ จัดให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างขบวนการยุติธรรมกับองค์กรอิสระที่มีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริต

5.4.6 ปัญหาที่เกิดขึ้นในพ.ร.บ.ทั้ง 5 ฉบับ ข้อเสนอแนะ พร้อมทั้งแนวทางแก้ไข

ซึ่งผู้วิจัยได้รายงานผลการศึกษาในตารางสรุปในภาคผนวก และยังพบว่าในบางมาตราของกฎหมายต้องถูกแก้ไข โดยให้หน่วยงานผู้สำรวจรวบรวมเพื่อนำสู่สภาขอแก้ไขบทบัญญัติ ซึ่งขั้นตอนดังกล่าวเป็นขั้นตอนที่ล่าช้า อาจทำให้การใช้กฎหมายสำคัญ บางมาตราที่มีผลกระทบต่อประชาชน ยังไม่ได้รับการแก้ไข เช่น การเป็นพยานของกฎหมาย ป.ป.ช. หรือกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ สำนักงาน ป.ป.ช.ก็ไม่สามารถคัดค้านการประกันตัวผู้ต้องหา ทำให้ผู้ต้องหาไปข่มขู่พยานได้

5.5 การอภิปรายผลการศึกษา

จากการศึกษา เรื่อง การประมวลกฎหมาย กฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เพื่อศึกษาความเชื่อมโยงของกฎหมายเพื่อให้มีอำนาจในการป้องกันการทุจริตอย่างได้ผล ดังที่กล่าวมาข้างต้น สามารถอภิปรายผลตามกรอบและแนวคิดในการศึกษาได้ดังนี้

5.5.1 การประมวลกฎหมาย กฎเกณฑ์ เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต

5.5.1.1 จากการประมวลกฎหมายพบว่า คณะกรรมการ สตง. ได้กำหนดใน มาตรา 46 ในกรณีที่พิจารณาผลการตรวจสอบปรากฏว่าพฤติการณ์น่าเชื่อว่าทุจริตหรือใช้อำนาจโดยมิชอบก่อให้เกิดความเสียหายแก่เงินหรือทรัพย์สินของราชการ ให้คณะกรรมการแจ้งต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดี แต่มิได้วางกฎระเบียบเพื่อส่งผลต่อการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องให้พนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตรวจสอบการทำธุรกรรมการเงินของผู้ทุจริตต่อไปซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว และคณะ (2539)ซึ่งพบว่าการทำงานในการป้องกันการทุจริตต้องทำแผนงานและหาจุดเน้นที่ชัดเจนและต้องกระจายอำนาจไปยังส่วนราชการอื่น ควบคู่กันไปด้วย หรือนำเทคโนโลยีมาปรับใช้

5.5.1.2 กฎหมายไม่ซ้ำซ้อนกัน แต่ไม่สอดคล้องกัน เช่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ระบุให้ตรวจสอบการจัดซื้อ จัดจ้าง แต่พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ซึ่งมีโทษด้านการสมยอมราคาในการจัดซื้อ จัดจ้างให้อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดกฎหมายเพื่อพัฒนาสังคมพบว่าความสัมพันธ์ของกฎหมายมิใช่เพื่อเป็นเครื่องมือของรัฐเท่านั้น แต่อาจเป็นอุปสรรคต่อการบริหารราชการแผ่นดินได้

5.5.1.3 เกิดปัญหาในเชิงปฏิบัติ เพราะกฎหมายบัญญัติว่า ในกรณีที่ผู้เสียหายร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน และพนักงานสอบสวนส่งเรื่องให้สำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งสถิติปี 2544 ดำรงส่งเรื่องให้ ป.ป.ช. 1411 เรื่อง ป.ป.ช. ทำเสร็จเพียง 165 คงเหลือ 1246 คดีที่ทำเสร็จคิดเป็นร้อยละ 11.69 เช่น เรื่องของนายนิพัทธ์ ทุกขณะสุด ซึ่ง ป.ป.ช. ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการป้องกันการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ใว้นานถึง 3 ปีซึ่งถูกกล่าวหาว่าร่ำรวยผิดปกติ ดังนั้นเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าเป็นเรื่องเล็กน้อย ส่งผลกระทบต่อส่วนรวมไม่มาก คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า เป็นเรื่องเล็กน้อย ส่งผลกระทบต่อส่วนรวมไม่มาก คณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรมีอำนาจส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการดำเนินการ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิด นิติปรัชญา ระบุว่ากฎหมายที่ดีคือกฎหมายที่ทำให้ความสุขมากที่สุด มีความเป็นธรรม และยุติธรรม

5.5.1.4. มาตรา 59 ตามพรบ. สดง. ในการตรวจสอบการรับจ่ายเงิน และทรัพย์สินบัญชีทะเบียน เอกสารหลักฐานอื่นให้ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรร่วมกันแต่งตั้งผู้ตรวจสอบจำนวนหนึ่งเข้าตรวจสอบ แต่พระราชบัญญัติ สดง. ประกาศใช้ตั้งแต่ ปี 2542 จนถึงปัจจุบันยังไม่มีผู้ตรวจสอบจากภายนอกเข้าตรวจสอบแต่อย่างใด ตามข้อเท็จจริงการตรวจสอบภายนอกเป็นการควบคุมและป้องกันการทุจริตหน่วยงานที่ถูกตรวจสอบอย่างได้ผลและหากพบว่ามีข้อบกพร่อง หรือประพฤติน่าสงสัยไม่ถูกต้องตามระเบียบหรือเกิดการทุจริตจะได้พบได้โดยเร็ว

5.5.1.5 งบประมาณ ปัญหาเรื่องงบประมาณยังคงเป็นปัญหาใหญ่ของหน่วยงานอิสระ เพราะหน่วยงานเสนองบประมาณเข้าสู่สภาและถูกตัดโดยรัฐบาล เพราะหน่วยงานอิสระหลายหน่วยงาน เช่น สดง. กำหนดฐานเงินเดือนผู้ว่าการเท่ากับกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน จะเห็นได้ว่า ผู้ว่าตรวจเงินแผ่นดินอยู่ในบัญชีโครงสร้างประเภทข้าราชการ หรือเป็นข้าราชการฝ่ายรัฐสภา เพราะถ้าโครงสร้างเหมือน คณะกรรมการกฤษฎีกา ถือเป็นข้าราชการระดับสูงสุด ซึ่งมีวินัย มีอิสระในการทำงานภายใต้การกำกับของคณะกรรมการ ให้ความเห็นที่เป็นกลาง และถ้าเรื่องสำคัญก็ส่งให้คณะกรรมการตามที่ปรากฏในหนังสือพิมพ์เรื่องข่าวเงินงบประมาณองค์กรอิสระจะว่าเงินเดือนบุคลากรอัยการองค์กรมหาชนอิสระ ซึ่งมีแนวโน้มการขาดมาตรฐาน ซึ่งเป็นปัญหาในอนาคต เพราะมาตรฐานเงินเดือนควรเป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ ส่วนงบประมาณที่เหลือในแต่ละปีจะต้องคืนคลังหรือถ้ากันเหลือมปีจะกันอย่างไร เพราะถ้างบประมาณของหน่วยงานอิสระจำเป็นต้องให้อยู่ควรให้เข้าชี้แจงกรมการสภาได้ ให้สภารับรู้ถึงความจำเป็น ในชั้นกลั่นกรองรัฐบาลต้องกลั่นกรองและจัดลำดับความสำคัญ

5.5.1.6 จุดอ่อนของกฎหมายที่ไม่สามารถลงโทษ คดีทุจริตระดับบีก ๆ นั้น เพราะพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่มีจุดอ่อนทำให้

ไม่สามารถสวโฮงไปถึงระดับนักการเมืองที่อยู่เบื้องหลังคดีทุจริตต่าง นั้นเนื่องจากคำต่าง ๆ ในภาษากฎหมาย “สื่อว่าจงใจ” โดยการตีความว่าสื่อมากน้อยเพียงใด ถ้าตีความว่าสื่อชนิดเดียวก็เป็นความผิดดอดอนรัฐมนตรีได้หมดซึ่งก็ผิดเจตนากรมัยรัฐธรรมนูญให้การทำงานของรัฐ

5.5.1.7 ขาดแคลนกรรมการที่เป็นนักกฎหมาย เพราะบุคคลที่รู้กฎหมายจะไม่มีปัญหาการใช้ดุลพินิจ เพราะผู้รู้กฎหมายจะรู้ระบบฟ้องร้อง สอบสวนคณะกรรมการของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน .

5.5.1.8 คณะกรรมการ ปปง. มาจากการแต่งตั้งตำแหน่งตาม พรบ.ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เช่น นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นรองประธาน ฯลฯ มีกรรมการทั้งสิ้น 13 คน ซึ่งเป็นนักการเมืองและข้าราชการระดับสูงในกระทรวงต่าง ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้กำกับดูแลซึ่งอาจจะมีกำหนดนโยบายการทำงานให้สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ หรืออาจจะวางนโยบายเป็นการเมืองก็ได้

5.5.1.9 เลขาธิการ ปปช. เลขาธิการ ปปง. มีวาระการดำรงตำแหน่ง 6 ปี และดำรงตำแหน่งวาระเดียว ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี ให้ดำรงตำแหน่งวาระเดียวแต่ไม่ห้ามขึ้นเป็นกรรมการ คตง. เลขาธิการ ปปง. เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญมีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว ซึ่งระยะเวลาการดำรงตำแหน่งน้อย-มากต่างกัน อาจเป็นสาเหตุให้มีการวิ่งเต้นเพื่อให้ได้ตำแหน่งซึ่งก็เป็นมูลเหตุของการทุจริต ดังนั้น จึงควรพิจารณาให้ดำรงตำแหน่งในระยะเวลา เดียวกันคือ 6 ปีทั้งหมด เพื่อให้ได้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ

ตัวแบบที่ใช้ในการวิเคราะห์ ใช้ทฤษฎีระบบ (System Theory) ที่ระบุถึงความสัมพันธ์ขององค์การกับกระบวนการใช้การร่างกฎหมายที่ดี และออกไปสู่สังคมที่ปลอดภัยไร้คอร์รัปชัน ซึ่งเมื่อกฎหมายไม่สอดคล้อง จำเป็นต้องใช้ พลังภายนอกหรือภาครัฐ ภาคการเมือง ภาคประชาชน รวมตัวกันขอแก้ไขกฎหมาย เพื่อให้สังคมปลอดภัยไร้คอร์รัปชันสอดคล้องกับงานวิจัยของอุทัย ก๊กผล (2531) ซึ่งมีความเห็นว่าการคอร์รัปชันย่อมส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ และยังเสนอ “กลยุทธ์การควบคุมแบบหลายมิติ” ซึ่งระบุในข้อ 4 คือให้ตรวจสอบกฎหมาย ถ้ากฎหมายใดที่ล่าช้าสมควรเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับปัจจุบันและพรรคักดิ์ ผ่องแผ้ว ได้เสนอว่า ต้องแก้ปัญหโดยอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่ายเริ่มจากรัฐ ข้าราชการและประชาชนทั่วไป

5.5.1.10 พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อรัฐ พ.ศ. 2542 กำหนดโทษในมาตรา 4 ผู้ใดตกลงร่วมกันเสนอราคา เพื่อวัตถุประสงค์ที่จะให้ประโยชน์แก่ผู้ใดผู้หนึ่งเป็นผู้มีสิทธิทำสัญญาเกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐ โดยหลีกเลี่ยงการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ฯลฯ ต้องปรับร้อยละห้าสิบของจำนวนเงินที่มีการเสนอราคาสูงสุดในระหว่างผู้ร่วมกระทำความผิดนั้น

หรือของจำนวนเงินที่มีการทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐแล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า ซึ่งโทษปรับร้อยละ 50 เป็นโทษที่สูงมากดังนั้นเพื่อให้ประชาชนที่สามารถแจ้งเบาะแสการสมยอมราคาได้มีโอกาสรับเงินค่าปรับเป็นค่าตอบแทนการแจ้งเบาะแสดังกล่าวจะทำให้ การทำงานตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ผลมากขึ้น

ตัวแบบที่ใช้วิเคราะห์ คือ แนวคิดกฎหมายเพื่อพัฒนาสังคม ซึ่งเป็นกฎหมายนั้น มีฐานะเป็นเครื่องมือของรัฐหรือเป็นกรอบกติกาสังคม ที่ถูกกำหนดโดยรัฐชาติปึกแผ่นหรือฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นการมองภายใน มุมกว้างระหว่างกฎหมายกับ การพัฒนาการเมืองซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดนิติปรัชญา ซึ่งเน้นการพัฒนากฎหมายแบบเป็นองค์รวม เมื่อกฎหมายมีช่องโหว่ องค์การภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคการเมืองต้องร่วมมือกันอย่างบริสุทธิ์ใจ เพื่อแก้ปัญหาให้ได้

5.6 ข้อเสนอแนะ

กระบวนการป้องกันและปราบปรามการทุจริตต้องวางแผนอย่างเป็นระบบ ดังนี้

5.6.1 ลักษณะศาลทางบัญชี มีการตรวจสอบโดยคณะกรรมการตรวจสอบพิเศษ (Audit Committee) หน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจต้องมีการวางระบบการทำงาน โดยยึดแนวคิดธรรมาภิบาล (Good Governance) โปร่งใส ตรวจสอบได้ ถึงแม้ในปัจจุบันประเทศจะยังไม่พบปัญหาทางการเงินและเศรษฐกิจ การเพิ่มบุคลากรย่อมเป็นไปได้ยาก พกกับการรักษาไว้เท่าระดับเดิม ดังนั้นบุคลากรขององค์กรอิสระต้องปรับตัวให้เท่าทันกับการทุจริตที่เกิดขึ้น และสามารถป้องกันได้อย่างรวดเร็ว

5.6.2 จากข้อมูลรายงานประจำปีของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริต สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และข่าวสารที่ปรากฏในหน้าหนังสือพิมพ์ พบว่า มีปริมาณเพิ่มขึ้น แต่กระบวนการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ยังล่าช้า ดังนั้นจึงควรสร้างเวทีเพื่อสร้างกระบวนการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่มีอยู่จำกัด ทั้งด้านเวลาและกำลังคนเพื่อให้ประชาชนได้รับรู้และติดตามเรื่องที่พวกเขาสนใจได้อย่างต่อเนื่อง

5.6.3 พระราชบัญญัติว่าด้วยการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ควรพิจารณาให้อยู่ในสังกัดของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมากกว่าอยู่ในอำนาจของสำนักงาน ปปช. เพราะในหน้าที่ของสำนักงานฯ ให้ตรวจสอบด้านการจัดซื้อ จัดจ้าง และนโยบายของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเน้นการตรวจสอบในเรื่องดังกล่าวทุกปี โดยให้ตรวจสอบแบบครบวงจร เช่น การตรวจสอบแผนปฏิบัติการจัดซื้อจัดจ้าง การสังเกตการณ์การประกวดราคา รวมถึงการตรวจสอบระบบ

การจัดซื้อ จัดจ้าง จนถึงประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของเงินงบประมาณที่เสียไปกับประโยชน์ที่ประชาชนควรได้รับ

5.6.4 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 มาตรา 59 กำหนดไว้ในมาตรา 59 กำหนดให้ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา นายกรัฐมนตรี และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรร่วมกันแต่งตั้งผู้ตรวจสอบจำนวนหนึ่งและรายงานผลการตรวจสอบให้สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีทราบ ซึ่งตั้งแต่ประกาศใช้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 ยังไม่มีการแต่งตั้งผู้ตรวจสอบแต่อย่างใด การมีคำสั่งหรือหมายศาลให้สามารถเข้าตรวจค้นในที่รโหฐานได้ โดยให้ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญมาตรา 238 กำหนดว่า “ในคดีอาญา การค้นในที่รโหฐานจะกระทำมิได้เว้นแต่จะมีคำสั่งหรือหมายศาล

5.6.5 ประการที่ 6 ฐานความผิดของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ครอบคลุมฐานความผิดในเรื่องการทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ให้อยู่ในอำนาจสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตเพราะความผิดในเรื่องการทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ทุกฝ่ายต้องส่งให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตเป็นผู้ดำเนินการฟ้องต่อศาล ตามมาตราของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แต่ถ้าจะให้อยู่ในอำนาจของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินก็ต้องมีเงื่อนไขเวลาการดำเนินการและส่งต่อ โดยมีคณะกรรมการร่วมกันตรวจสอบ ถ้าล่าช้าต้องชี้แจงผ่านสื่อมวลชนให้ประชาชนได้ทราบ

5.6.6 การแก้ไขการสรรหาคณะกรรมการสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้มีความอิสระมากขึ้น เพื่อไม่ให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจเหนือฝ่ายตรวจสอบ หรือองค์กรอิสระ ถึงแม้ว่าองค์กรจะมีอิสระแต่ก็อาจถูกมองว่าถูกครอบงำจากฝ่ายบริหาร ซึ่งก็คือนักการเมือง

5.6.7 ให้มีการเชื่อมโยงการทำงานระหว่างองค์กรอิสระ องค์กรภาคประชาชน เพื่อร่วมกันวางแผนในเรื่องการควบคุมติดตามการทุจริตเกิดขึ้นอย่างเป็นระบบไม่ให้เหมือนการตรวจสอบการทุจริตฯ ตั้งคณะกรรมการหลายชุดและจากหลายหน่วยงานเป็นการทำงานที่ซ้ำซ้อน ทำให้พยานบุคคล ผู้เกี่ยวข้องกับข้อมูลที่ต้องจัดหาให้คณะกรรมการ เกิดความเบื่อหน่ายและไม่ให้ความร่วมมือในที่สุด ทำให้ข้อมูลที่น่ามาใช้ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

5.6.8 การทำงานในลักษณะโครงข่ายเพื่อให้ประชาชนระดับล่าง ระดับรากหญ้าตื่นตัวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ทั้งในรูปแบบการร้องเรียน การแจ้งเบาะแส การนำข้อเท็จจริงเสนอต่อหนังสือพิมพ์ สื่อโทรทัศน์ และสร้างแนวคิดให้ประชาชนทราบว่าเงินงบประมาณทุกบาททุกสตางค์เป็นเงินภาษีของประชาชนเพื่อให้หวงแหนในทุกเม็ดเงินที่ต้องเสียไป

5.6.9 ควรให้มีการทบทวน กฎหมาย กฎเกณฑ์ ข้อบังคับ ในเรื่องการป้องกันและปราบปรามการทุจริต หากกฎหมายใดต้องแก้ไขให้เหมาะสมกับเหตุการณ์ปัจจุบัน ต้องเร่งรัดปรับปรุงอย่างเป็นระบบ มีการประสานของกระบวนการจากภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชนให้ดำเนินการร่วมมกัน เพื่อนำไปสู่เป้าหมาย ให้เกิดการสงบสุข ในสังคม ให้สามารถกระทำได้แบบเป็นรูปธรรม มิใช่เป็นกฎหมายในอุดมคติเท่านั้น

5.6.10 ควรมีการพัฒนาเทคโนโลยีให้เหมาะสมและเพียงพอต่องานพัฒนา เพื่อให้หน่วยงานภาคองค์กรเอกชน มีข้อมูล เครื่องมือ กฎหมาย และกฎเกณฑ์ ระเบียบข้อบังคับที่ทันสมัย และประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลเพื่อนำข้อมูลไปประกอบการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ เช่น การเลือกผู้แทน การติดตามการทำงานของบุคคลในภาครัฐ ติดตามการใช้จ่ายเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

5.6.11 ควรมีกำหนดควิสัยทัศน์ ทิศทาง เป้าหมายของทุกหน่วยงานที่รับผิดชอบในการป้องกันการทุจริต การร่วมกันทุกหน่วยงาน ร่วมทั้งเปิดเผยวัฒนธรรมองค์กร เพื่อเป็นศูนย์รวมประสานสัมพันธ์ และโยงยึดจิตสำนึกในการทำงานของคนในองค์กรเข้าไว้ด้วยกัน โดยให้ตระหนักว่า การป้องกันการทุจริต สามารถป้องกันได้และเติบโตต่อไป ไม่อับเฉาล้มตาย หรือถูกดองอีกต่อไป และเป็นเสาหลักของบ้านเมืองที่มีคุณค่า มีความเป็นสถาบันมากขึ้น และนำผลงานไปชี้แนะทิศทางการเลือกตั้ง ทิศทางการบริหารประเทศ ทำให้การเลือกผู้แทนได้ผลอย่างดี

5.6.12 ควรให้มีการปรับปรุง กฎระเบียบที่ล่าสมัยของหน่วยงานต่าง ๆ โดยเฉพาะการใช้อำนาจดุลยพินิจของผู้บังคับบัญชาซึ่งบางครั้งเป็นหนทางแห่งการเกิดการทุจริตมากที่สุดงบประมาณที่ฝ่ายบริหารจัดการให้ หลายหน่วยงาน จัดทำโครงการป้องกันการทุจริต ซ้ำซ้อนกัน เช่น ให้สำนักงาน ก.พ. จัดทำโครงการโปร่งใสไร้ทุจริต สำนักงานกฤษฎมนตรีจัดทำ Web. ระวัง และยังมีอีกหลายหน่วยงาน เป็นต้น ดังนั้นควรรวมโครงการไว้ที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริต เพื่อลดความซ้ำซ้อน

5.6.13 ต้องพัฒนาจริยธรรมในหมู่นักการเมืองไทย ให้มีจิตสำนึกและจิตวิญญาณความเป็นประชาธิปไตย ต้องมีความศรัทธาต่อระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย เคารพต่อหลักนิติธรรม ไม่ซื้อสิทธิ์ ไม่ขายตัว ซึ่งเมื่อได้รับการเลือกตั้งอาจเป็นการเข้าไปเพื่อแสวงหาประโยชน์ต่อตนเองและพวกพ้องจริยธรรมและมรรยาททางการเมือง ถ้าพบว่านักการเมืองเป็นผู้ร่วมกระทำหรือรับรู้การทุจริตหรือบกพร่องในหน้าที่ของตนในการควบคุมผู้ได้บังคับบัญชาในการป้องกันการทุจริตไม่ได้ หรือให้ผู้อื่นแสวงหาผลประโยชน์จากตำแหน่ง หน้าที่ของตนเอง ก็ต้องแสดงความรับผิดชอบโดยการลาออก เพื่อพัฒนาและปฏิรูประบบจริยธรรมและมรรยาททางการเมืองให้เป็นปทัสถานและค่านิยมของสังคมไทย

5.6.14 ทิริโอดัปปะ ให้นักการเมืองและข้าราชการ และหรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง ให้กลัว ต่อบาปและละอายใจต่อบาป สร้างให้เป็นคนไว้ใจได้ ไม่ทำความคิด ทำความชั่ว ละเมิดกฎหมาย ฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ บังหลว ทำให้เกิดความเสียหายต่อชาติ บ้านเมือง และร่วมกันปกป้องคนดี เพื่อพัฒนา และปฏิรูประบบราชการ และระบบการมีส่วนร่วม

5.6.15 สังคมและประชาชนร่วมกันสร้าง “แรงกดดัน” โดยร่วมกันกำหนดมาตรการการ รับโทษจากการทุจริต ฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ ให้สูงขึ้น โดยการตัดสิทธิทางการเมือง นอกจาก โทษปรับแล้ว

5.6.16 สื่อมวลชนต้องตรวจสอบโดยละเอียด รักษาจรรยาบรรณวิชาชีพ ไม่ขายตัว ไม่ขาย วิญญาณ ร่วมกันขุดคุ้ยการกระทำของนักการเมือง ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ ที่ละเมิดจริยธรรม เพื่อเป็น กระจกให้เห็นชาติแท้ของนักการเมือง

5.6.17 องค์กรต่าง ๆ ต้องช่วยกันปกป้องรักษาความดี และเผยแพร่ตัวอย่างบุคคล หรือ หน่วยงานที่ทำความดี เช่น องค์กรประชาชนต่อต้านการทุจริต ชมรมพัฒนาการเมือง ฯลฯ

5.6.18 สังคมต้องผลักดันด้วยการไม่ยอมรับบุคคลเหล่านี้ เช่น การซื้อเสียง โกงการ เลือกตั้ง ทุจริต โดยการไม่คบหาสมาคม ไม่ทักทายปราศรัย ไม่แสดงความยินดียินร้ายสรุป การป้องกันการทุจริต โดยรัฐ สังคม ประชาชน เป็นการแก้ไขที่ถูกต้อง ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน เป็นปัญหาสังคมที่วนเวียน ไม่สิ้นสุด เป็นการประทุษร้ายต่อสังคมอย่างไม่จบสิ้น การทบทวน บทบาทขององค์กรอิสระให้สามารถป้องกันการทุจริตอย่างเด็ดขาดไม่เพียงพอ สถาบันครอบครัว สถาบันเศรษฐกิจ สถาบันการศึกษา สถาบันศาสนา สถาบันปกครอง ควรร่วมกันแก้ไขปัญหาสังคม ในลักษณะป้องกัน เช่น ปลุกฝังเด็ก ตั้งแต่เยาว์ในรู้เรื่องความซื่อสัตย์ และยินดีต่อการรับโทษ หากกระทำความผิด และให้รู้ถึงความรุนแรงของการคอร์รัปชัน ฯลฯ เพื่อให้เด็กรุ่นใหม่เข้าใจสังคม อย่างถูกต้อง

5.7 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

5.7.1 จากการศึกษาครั้งนี้จะเห็นได้ว่า กฎหมายยังมีได้มีการเชื่อมโยงกันเพื่อป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต ดังนั้น ในการศึกษาวิจัยครั้งต่อไปก็ควรศึกษาถึงอิทธิพลที่ทำให้กฎหมาย ขาดการเชื่อมโยงกันเช่น ผู้ร่างกฎหมาย ผู้ใช้กฎหมายเป็นต้น

5.7.2 จากการศึกษาครั้งนี้พบว่า สำนักงาน ป.ป.ง. ยังมิได้มีอิสระในการทำงานอย่างแท้จริง ข้าราชการยังไม่เชื่อในความปลอดภัยของการเข้าตรวจค้นยึด ดังนั้นจึงควรทำวิจัยเรื่องขวัญกำลังใจ และการจัดสวัสดิการของข้าราชการสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กับองค์กรอิสระอื่น เช่น สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นต้น

