



สรุปผลการดำเนินงาน

คณะกรรมการการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ
ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ
สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ



สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

คำนำ

คณะกรรมการการวิสามัญซบเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ตั้งขึ้นตามข้อบังคับสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๗๘ โดยมีอำนาจหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำแนวทางแผนการปฏิรูป พร้อมกำหนดเวลาการปฏิรูปและข้อเสนอแนะเพื่อการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ให้สัมฤทธิ์ผล รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่สภามอบหมาย

คณะกรรมการได้ดำเนินการจัดทำแผนการปฏิรูปเพื่อนำเสนอให้สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศให้ความเห็นชอบโดยกำหนดแผนเป็น ๓ ด้าน คือ ด้านการปลูกฝังจิตสำนึกต่อต้านการทุจริต ด้านการป้องกันการทุจริต ด้านการปฏิรูปกลไกในกระบวนการยุติธรรมเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบ จากนั้นได้ดำเนินการจัดทำรายงานเสนอสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศเพื่อนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีน้อมรับมอบหมายให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการเพื่อให้เกิดผลเป็นรูปธรรม เพื่อขับเคลื่อนงานด้านการปลูกฝัง ป้องกันและปราบปรามให้การทุจริตและประพฤติมิชอบหมดไปจากประเทศไทย

ท้ายนี้ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าหนังสือสรุปผลงานของคณะกรรมการการวิสามัญซบเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศจะเป็นประโยชน์ต่อการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศในด้านนี้ต่อไป

คณะกรรมการการวิสามัญซบเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ
ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ

สารบัญ

	หน้า
☞ รายงานคณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ	๑
☞ สรุปผลงานของคณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ	๕
☞ คณะอนุกรรมการศึกษา เสนอแนะมาตรการและกลไกในการปลูกฝังและป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ	๑๓
▶ รายงานเรื่อง “การบริหารงานภาครัฐที่เปิดเผยมูล และร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารสาธารณะ พ.ศ.”	๑๔
▶ เรื่อง “การปฏิรูปมาตรการเสริมสร้างระบบการบริหารงานที่มีธรรมาภิบาลในภาครัฐ”	๑๘
▶ เรื่อง “การปฏิรูปมาตรการเสริมสร้างระบบการบริหารงานที่มีบรรษัทภิบาลในภาคเอกชน”	๒๐
▶ เรื่อง “(ร่าง) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารการประชาสัมพันธ์ในภาครัฐเพื่อความโปร่งใส พ.ศ.”	๒๑
▶ เรื่อง การจัดตั้งหน่วยงานกลางเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ	๒๓
☞ คณะอนุกรรมการศึกษา เสนอแนะมาตรการและกลไกในการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ	๓๐
▶ เรื่อง “ข้อเสนอแนะร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.”	๓๑
▶ เรื่อง “กรณีศึกษาเปรียบเทียบกรณีโครงการของรัฐเสียเปรียบหน่วยงานเอกชนและการศึกษาบังคับใช้กฎหมายโดยเคร่งครัด”	๓๗
▶ เรื่อง “การปฏิรูปหลักเกณฑ์ในการสรรหาและการปฏิบัติงานของคณะกรรมการกฤษฎีกา”	๔๑
☞ ข้อเสนอเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบเพื่อบรรจุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และข้อพิจารณาและข้อเสนอแนะประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.	๔๕
☞ ภาคผนวก	
▶ การจัดการประชุมร่วมกับหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานภาคเอกชนเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ	
▶ การจัดการประชุมร่วมกับหน่วยงานต่างประเทศ	
☞ รายงานคณะผู้จัดทำรายงาน	

รายนาม

คณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ
ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ



นายปานเทพ กล้าณรงค์ราญ
ประธานกรรมการ



นายประมนต์ สุธีวงศ์
ที่ปรึกษากรรมการ



พลเรือเอก พระจุนธุ์ ตามประทีป
รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง



นายสังคิต พิริยะรังสรรค์
รองประธานกรรมการ คนที่สอง



นายวรวิทย์ ศรีอนันต์รักษา
โฆษกกรรมการ คนที่หนึ่ง



นางกอบกุล อภากร ณ อยุธยา
โฆษกกรรมการ คนที่สอง



พลตรี กฤษณะ วโรภาช
กรรมการ



นายกษิต ภิรมย์
กรรมการ



พลเอก จิระ โกมุทพงศ์
กรรมการ



คุณหญิงพรทิพย์ โรจนสุนันท์
กรรมการ



นายณรงค์ สหเมธาพัฒน์
กรรมการ



พลตำรวจเอก ไตรรัตน์ อมาตยกุล
กรรมการ



พันเอก รัชศักดิ์ มิตรภานนท์
กรรมการ



พลเอก นคร สุขประเสริฐ
กรรมการ



นายประภาศ คงเอียด
กรรมการ



พลเรือเอก ยุทธนา เกิดด้วยบุญ
กรรมการ



พลเอก เยาวศน์ย์ ภู่งริณยศ
กรรมการ



นายอนุสิษฐ คุณากร
กรรมการ



นายวสันต์ ภัยหลิกี้
เลขานุการกรรมการ

สรุปผลงาน
ของคณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ
ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ
สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ
ระหว่างวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ – กรกฎาคม ๒๕๖๐

ตามที่ที่ประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ครั้งที่ ๑๑/๒๕๕๘ วันอังคารที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ได้มีมติตั้งคณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบนั้น กรรมการคณะนี้ ประกอบด้วย

๑. นายปานเทพ กล้าณรงค์ราญ	ประธานกรรมการ
๒. พลเรือเอก พระจุนด์ ตามประทีป	รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. นายสังคีต พิริยะรังสรรค์	รองประธานกรรมการ คนที่สอง
๔. นายประมนต์ สุธีวงศ์	ที่ปรึกษากรรมการ
๕. นายวรวิทย์ ศรีอนันต์รักษา	โฆษกกรรมการ คนที่หนึ่ง
๖. นางกอบกุล อากาศ ณ อยู่ธยา	โฆษกกรรมการ คนที่สอง
๗. พันเอก กฤษณะ วโรภาส	กรรมการ
๘. นายกษิต ภิรมย์	กรรมการ
๙. พลเอก จิระ โกมุทพงศ์	กรรมการ
๑๐. นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ	กรรมการ
๑๑. นายณรงค์ สหเมธาพัฒน์	กรรมการ
๑๒. พลตำรวจเอก ไตรรัตน์ อมาตยกุล	กรรมการ
๑๓. พันเอก ธนศักดิ์ มิตรภานนท์	กรรมการ
๑๔. นายธวัชชัย ไทยเขียว	กรรมการ
๑๕. พลเอก นคร สุขประเสริฐ	กรรมการ
๑๖. นายประภาศ คงเอียด	กรรมการ
๑๗. พลเรือเอก ยุทธนา เกิดด้วยบุญ	กรรมการ
๑๘. พลเอก เยาวदनัย ภูเจริญยศ	กรรมการ
๑๙. นายไวภูณท์ ทองอร่าม	กรรมการ
๒๐. นายอนุสิษฐ คุณากร	กรรมการ
๒๑. นายวสันต์ ภัยหลีกถี้	เลขานุการกรรมการ

นายไวภูณท์ ทองอร่าม ได้มีหนังสือแจ้งความประสงค์ขอลาออกจากตำแหน่งกรรมการ โดยมีผลตั้งแต่วันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ส่งผลให้สมาชิกภาพการเป็นกรรมการสิ้นสุดลง ตามข้อ ๙๑ (๓) ตามข้อบังคับสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๘ และในคราวประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ครั้งที่ ๗/๒๕๕๙ วันจันทร์ที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ที่ประชุมมีมติแต่งตั้ง **คุณหญิงพรทิพย์ โรจนสุนันท์** เป็นกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่างลง

ต่อมา นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ ได้ขอลาออกจากตำแหน่งกรรมการ ตั้งแต่วันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ และนายธวัชชัย ไทยเขียว ได้ขอลาออกจากตำแหน่ง ตั้งแต่วันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๙ จึงเป็นอันพ้นจากตำแหน่งกรรมการในขณะดังกล่าว ตามข้อบังคับสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๙๑ (๓)

คณะกรรมการธิการได้ปฏิบัติหน้าที่ตามข้อบังคับสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๗๘ ที่กำหนดให้คณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ “มีอำนาจหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำแนวทางแผนการปฏิรูป วิธีการปฏิรูป พร้อมกำหนดเวลา การปฏิรูปและข้อเสนอแนะเพื่อการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบให้สัมฤทธิ์ผล รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่สภามอบหมายให้คณะกรรมการเสนอแผนการปฏิรูปต่อสภาภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ประธานสภากำหนด และให้รายงานความคืบหน้าเป็นเอกสารต่อประธานสภาทุกเดือน ตามข้อบังคับฯ ข้อ ๗๘ วรรคสอง เมื่อดำเนินการเสร็จแล้วให้รายงานสภาตามข้อบังคับฯ ข้อ ๘๗ ซึ่งประธานสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศได้แจ้งระยะเวลาครบกำหนดการเสนอแผนการปฏิรูปของคณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศต่อสภาในวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๘”

จากกรอบอำนาจหน้าที่หลักของคณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ คณะกรรมการได้ดำเนินการจัดทำแผนการปฏิรูปโดยแบ่งเป็น ๓ ด้าน คือ

๑. ด้านการปลูกฝังจิตสำนึกต่อต้านการทุจริต

๒. ด้านการป้องกันการทุจริต

๓. ด้านการปฏิรูปกลไกในกระบวนการยุติธรรมเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในกระบวนการไต่สวนหรือสอบสวน กระบวนการฟ้องคดี และกระบวนการดำเนินคดีในชั้นศาลให้มีความรวดเร็ว คุ่มค่า สามารถบังคับใช้ได้อย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพ เพื่อจัดการกับปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบ

ทั้งนี้มีการดำเนินการตามแผน จำนวน ๙ เรื่อง โดยคณะกรรมการได้ดำเนินการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นตามข้อบังคับสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๘๑ วรรคสอง เพื่อดำเนินการให้บรรลุตามแผนปฏิรูป จำนวน ๒ คณะ ได้แก่ คณะอนุกรรมการศึกษา เสนอแนะมาตรการและกลไกในการปลูกฝังและป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ และคณะอนุกรรมการศึกษา เสนอแนะมาตรการและกลไกในการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ

คณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ มีผลการดำเนินงานที่แล้วเสร็จตามแผนการปฏิรูป ดังนี้

๑. เรื่องที่คณะกรรมการได้ดำเนินการพิจารณาและจัดทำรายงานเสนอต่อสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศแล้ว จำนวน ๖ เรื่อง ซึ่งเป็นเรื่องที่ขับเคลื่อนต่อจากสภาปฏิรูปแห่งชาติ ประกอบด้วย

๑.๑ เรื่องข้อเสนอแนะร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ผ่านความเห็นชอบของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ในคราวประชุมครั้งที่ ๑๕/๒๕๕๙ วันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๙ นอกจากนี้ เมื่อคณะรัฐมนตรีได้เสนอร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา และสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. คณะกรรมการได้เสนอผู้แทนเข้าร่วมเป็นกรรมการร่วมพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวสองท่าน คือ นายชาญชัย อิศระเสนารักษ์ และนายมานะ นิมิตรมงคล ซึ่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวคณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบได้สานต่อจากคณะกรรมการปฏิรูปการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ สภาปฏิรูปแห่งชาติ ที่ได้ร่วมพิจารณาและให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้กับกรมบัญชีกลางที่เป็นผู้ร่าง และหลังจากที่ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้นำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี คณะกรรมการได้พิจารณาข้อเสนอแนะเพิ่มเติมโดยจัดทำรายงานเรื่องข้อเสนอแนะร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. เสนอต่อสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ขณะนี้พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๔ ตอนที่ ๒๔ ก ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

๑.๒ การบริหารงานภาครัฐที่เปิดเผยข้อมูลและร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารสาธารณะ พ.ศ. ผ่านความเห็นชอบของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ในคราวประชุมครั้งที่ ๒๗/๒๕๕๙ วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ และเสนอคณะรัฐมนตรีแล้ว โดยในคราวประชุมคณะกรรมการประสานงาน รวม ๓ ฝ่าย (คณะรัฐมนตรี สภานิติบัญญัติแห่งชาติ และสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ) ในคราวประชุมครั้งที่ ๒๔/๒๕๕๙ วันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ที่ประชุมมีมติเห็นชอบกับข้อเสนอแนะดังกล่าว และได้มีการนำความเห็นและข้อสังเกตกราบเรียนนายกรัฐมนตรีนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและมีปัญหาเห็นชอบให้ส่งเรื่องไปยังคณะกรรมการขับเคลื่อนและปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน รองนายกรัฐมนตรีและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาเร่งรัดขับเคลื่อนการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป ซึ่งเรื่องดังกล่าวในส่วนของคณะกรรมการประสานงานระหว่าง สภานิติบัญญัติแห่งชาติและสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ได้มอบหมายให้คณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพิจารณาแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานภาครัฐพิจารณา ซึ่งคณะกรรมการได้ส่งผู้แทนไปร่วมชี้แจงให้ข้อมูลในเรื่องดังกล่าวแล้วจำนวน ๒ ครั้ง และที่ประชุมคณะกรรมการประสานงานระหว่าง สภานิติบัญญัติแห่งชาติและสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๖๐ วันพุธที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๐ มีมติเห็นชอบรายงานเรื่องการบริหารงานภาครัฐที่เปิดเผยข้อมูลและร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารสาธารณะ พ.ศ. ตามที่คณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพิจารณาแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานภาครัฐ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ เสนอโดยให้ปรับแก้ไขตามความเห็นของกรรมการ และเมื่อได้ปรับแก้ไขแล้วให้ส่งรายงานเรื่องดังกล่าวต่อคณะกรรมการประสานงานรวม ๓ ฝ่าย (คณะรัฐมนตรี สภานิติบัญญัติแห่งชาติ สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ) คณะกรรมการบริหารราชการแผ่นดินตามกรอบการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติและการสร้างความสามัคคีปรองดอง (ป.ย.ป.) เพื่อพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้คณะกรรมการที่ปรึกษาเพื่อกำกับการปฏิรูปกฎหมายยังได้นำเรื่องร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารสาธารณะ พ.ศ. มาพิจารณาด้วย เนื่องจากเห็นว่า เป็นเรื่องที่สอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูปประเทศและยุทธศาสตร์ชาติ โดยเมื่อวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๐ คณะกรรมการ ได้เชิญ ผู้แทนของคณะกรรมการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สภาความมั่นคงแห่งชาติ และสำนักข่าวกรองแห่งชาติ เข้าร่วมประชุมเพื่อรับฟังข้อมูลประกอบในการพิจารณาหลักต้นและเร่งรัดกฎหมายดังกล่าว เนื่องจากเป็นกฎหมายที่สำคัญต่อการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและเพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕๙ และมาตรา ๔๑

๑.๓ เรื่องการปฏิรูปมาตรการเสริมสร้างระบบการบริหารงานที่มีธรรมาภิบาลในภาครัฐ และเรื่องการปฏิรูปมาตรการเสริมสร้างระบบการบริหารงานที่มีบรรษัทภิบาลในภาคเอกชน ผ่านความเห็นชอบของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ในคราวประชุมครั้งที่ ๔๘ /๒๕๕๙ วันจันทร์ที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๙ และเสนอคณะรัฐมนตรีแล้ว โดยในคราวประชุมคณะกรรมการประสานงาน รวม ๓ ฝ่าย (คณะรัฐมนตรี สภานิติบัญญัติแห่งชาติ และสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ) ในคราวประชุมครั้งที่ ๓๘/๒๕๕๙ วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ มีมติเห็นชอบด้วยกับข้อเสนอแนะดังกล่าวและให้จัดส่งรายงานให้กับหน่วยราชการที่มีส่วนเกี่ยวข้องพิจารณา ได้แก่กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการคลัง และสำนักงาน กพ.

๑.๔ เรื่อง ร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหาร การประชาสัมพันธ์ในภาครัฐเพื่อความโปร่งใส พ.ศ. เป็นเรื่องที่คณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ สานต่อจากสภาปฏิรูปแห่งชาติ โดยปรับเปลี่ยนจาก “ร่างพระราชบัญญัติการโฆษณาประชาสัมพันธ์ของภาครัฐ พ.ศ.” เป็น “ร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารการประชาสัมพันธ์ในภาครัฐเพื่อความโปร่งใส พ.ศ.” และได้ให้นำเสนอรายงานดังกล่าวต่อสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ และได้ผ่านความเห็นชอบจากสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ในคราวประชุมครั้งที่ ๕๕/๒๕๕๙ วันจันทร์ที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๙

๑.๕ การปฏิรูปหลักเกณฑ์ในการสรรหาและการปฏิบัติงานของคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะกรรมการองค์การอิสระ และองค์การมหาชน คณะกรรมาธิการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ได้นำเสนอรายงานของคณะกรรมการ เรื่อง “การปฏิรูปหลักเกณฑ์ในการสรรหาและการปฏิบัติงานของคณะกรรมการกฤษฎีกา” ต่อคณะกรรมการวิสามัญกิจการสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ในการประชุมครั้งที่ ๔๔ วันพฤหัสบดีที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ซึ่งที่ประชุมได้มีมติเห็นชอบกับรายงานเรื่องดังกล่าว โดยให้นำไปปรับปรุงแก้ไขตามข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญกิจการสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและคณะกรรมการได้นำเสนอต่อประธานสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ เพื่อพิจารณานำเสนอรายงานต่อนายกรัฐมนตรีต่อไป

๑.๖ การศึกษาเปรียบเทียบกรณีศึกษาที่โครงการของรัฐเสียเปรียบหน่วยงานเอกชน และการศึกษาการบังคับใช้กฎหมายโดยเคร่งครัด ซึ่งได้ทำการพิจารณาศึกษาจากเรื่องดังต่อไปนี้

๑) โครงการออกแบบรวมก่อสร้างระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียเขตควบคุมมลพิษ จังหวัดสมุทรปราการ (คลองด่าน)

๒) การสร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจ และส่งเสริมให้เกิดคลังสินค้าทัณฑ์บนประเภทร้านค้าปลอดอากรให้แพร่หลายมากขึ้น

๓) การบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กรณีการชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้นของบริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน)

๔) เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลยพินิจในการเอื้อประโยชน์ให้กับเอกชน (กรณีเป็นเจ้าของงานปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เอื้อประโยชน์ให้เอกชนไม่ต้องเสียภาษี ทำให้เกิดความเสียหายแก่ราชการ)

คณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบได้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขรายงาน เรื่อง “การศึกษาเปรียบเทียบกรณีศึกษาที่โครงการของรัฐเสียเปรียบหน่วยงานเอกชน และการศึกษาการบังคับใช้กฎหมายโดยเคร่งครัด” ตามข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญกิจการสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศแล้ว และส่งเรื่องให้ประธานสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ นำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเป็นข้อเสนอแนะ และแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวกับโครงการของรัฐเสียเปรียบหน่วยงานเอกชน และการศึกษาการบังคับใช้กฎหมายโดยเคร่งครัดต่อไป เมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๙

๒. เรื่องที่คณะกรรมการได้รับมอบหมายจากประธานสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ให้ติดตามความคืบหน้าของร่างพระราชบัญญัติซึ่งประธานสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศได้นำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการโดยเร่งด่วน

๒.๑ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ (ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๓ ตอนที่ ๗๑ ก ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๙) และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ (ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๓ ตอนที่ ๘๖ ก ๓๐ กันยายน ๒๕๕๙) โดยนายปานเทพ กล้าณรงค์ราญ ประธานกรรมาธิการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ได้ร่วมเป็นกรรมาธิการพิจารณาพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.๒๕๕๙ ด้วย

๒.๒ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. คณะกรรมาธิการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ได้ดำเนินการขับเคลื่อนต่อเนื่องจาก คณะกรรมาธิการปฏิรูปการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ สภาปฏิรูปแห่งชาติ ต่อมา

เมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๘ ประธานสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศได้มีหนังสือกราบเรียนนายกรัฐมนตรี เพื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นเจ้าของเรื่อง ซึ่งเรื่องดังกล่าวคณะกรรมการ โดยนายปานเทพ กล้าณรงค์ราญ ประธานกรรมการ และพลอากาศเอก วีรวิท คงศักดิ์ รองประธานอนุกรรมการศึกษา เสนอแนะมาตรการและกลไกในการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ คนที่หนึ่ง ได้เป็นผู้แทนของคณะกรรมการเข้าร่วมประชุมกับคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เพื่อชี้แจงรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๙ เรื่องดังกล่าวสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาแล้วเสร็จครั้งแรก เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๙ เรื่องเสร็จที่ ๑๒๙๐/๒๕๕๙ นำเสนอสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และสำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อแจ้งคำสั่ง รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา รับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ไปพิจารณาอีกครั้ง โดยให้ความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวน ๘๕ หน่วยงาน ไปประกอบการพิจารณาด้วย ก่อนเสนอคณะรัฐมนตรี ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้นำเสนอคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เพื่อพิจารณาอีกครั้ง พร้อมเชิญหน่วยงานของรัฐ ทั้ง ๘๕ หน่วยงาน เข้าชี้แจงประกอบการพิจารณาด้วย และพิจารณาแล้วเสร็จ เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๐ (เรื่องเสร็จที่ ๘๑/๒๕๖๐)

ต่อมา วันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๖๐ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือแจ้งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อดำเนินการตามแนวทางการจัดทำและการเสนอร่างกฎหมายตามบทบัญญัติ มาตรา ๗๗ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เมื่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ดำเนินการในขั้นตอนดังกล่าวเสร็จแล้ว ในวันพุธที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๐ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้มีการประชุมเพื่อตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูป ประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ได้รับมอบหมายจากประธานสภาขับเคลื่อน การปฏิรูปประเทศให้พิจารณา โดยประธานกรรมการได้มอบหมาย พลอากาศเอก วีรวิท คงศักดิ์ เข้าร่วม ประชุมกับคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ในการประชุมครั้งดังกล่าว และเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๐ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้จัดส่งร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่าง ประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ซึ่งได้ตรวจพิจารณาเสร็จแล้วให้กับสำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการต่อไป

๒.๓ ร่างพระราชบัญญัติมาตรการติดตามทรัพย์สินของรัฐคืนจากการเอาไปโดยมิชอบ พ.ศ. อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เพื่อดำเนินการตรวจร่างพระราชบัญญัติฯ รวมทั้งจัดทำแผนอนุบัญญัติและดำเนินการตามแนวทางการจัดทำและการเสนอร่างกฎหมายตามบทบัญญัติ มาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยร่วมกับหน่วยงานที่รักษาการ ตามร่างกฎหมายดังกล่าว (สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน) เพื่อดำเนินการให้ครบขั้นตอนต่าง ๆ ตามกฎหมาย ก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

ภาพการดำเนินงานของคณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ
ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ
สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ







คณะกรรมการการศึกษา เสนอแนะมาตรการและกลไก
ในการปลูกฝังและป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ

คณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในคราวประชุม ครั้งที่ ๓ วันพุธที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ได้มีมติตั้งคณะกรรมการการศึกษา เสนอแนะมาตรการและกลไกในการปลูกฝังและป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในคณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ตามข้อบังคับสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๘๑ วรรคสอง จำนวน ๑๕ คน ประกอบด้วย

- | | |
|----------------------------------|--------------------------------|
| ๑. นายอนุสิทธิ์ คุณากร | ประธานอนุกรรมการ |
| ๒. นายกษิต ภิรมย์ | รองประธานอนุกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| ๓. นางกอบกุล อาภากร ณ อยุธยา | รองประธานอนุกรรมการ คนที่สอง |
| ๔. พันโท กรทิพย์ ดาโรจน์ | อนุกรรมการ |
| ๕. นายณรงค์ สหเมธาพัฒน์ | อนุกรรมการ |
| ๖. นายทศพร รัตนมาศทิพย์ | อนุกรรมการ |
| ๗. พันเอก ธนศักดิ์ มิตรภานนท์ | อนุกรรมการ |
| ๘. นายพรชาติ บุณนาค | อนุกรรมการ |
| ๙. นายมานะ นิมิตรมงคล | อนุกรรมการ |
| ๑๐. พลเรือเอก ยุทธนา เกิดด้วยบุญ | อนุกรรมการ |
| ๑๑. พลเอก เยาวदनัย ภูเจริญยศ | อนุกรรมการ |
| ๑๒. นายวสันต์ ภัยหลิกี้ | อนุกรรมการ |
| ๑๓. นายวิวัฒน์ชัย กุลมาตย์ | อนุกรรมการ |
| ๑๔. นายอุทิศ ขาวเอียร | อนุกรรมการ |
| ๑๕. นายสมชาติ เจศรีชัย | อนุกรรมการและเลขานุการ |

และมีมติตั้งที่ปรึกษาอนุกรรมการ เพื่อให้มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการให้คำปรึกษาข้อเสนอแนะทางวิชาการ ด้านการปลูกฝังและป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ จำนวน ๕ คน ประกอบด้วย

๑. นางสาวกนกกาญจน์ อนุแก่นทราย
๒. นายเฉลิม วัชรภานนท์
๓. นายธวัชชัย ไทยเขียว
๔. นายประมนต์ สุธีวงศ์
๕. นายสังศิต พิริยะรังสรรค์

นายวสันต์ ภัยหลิกี้ ได้ขอลาออกจากการเป็นอนุกรรมการและคณะกรรมการได้แต่งตั้งนางสาวกวีณา กิจกำแหง เป็นอนุกรรมการแทน เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๙

ต่อมาที่ประชุมคณะกรรมการได้มีมติแต่งตั้งที่ปรึกษาอนุกรรมการเพิ่มเติม ดังนี้

๑. นายประหยัด พวงจำปา
๒. นายกมลธรรม วาสบุญมา
๓. นางสาวธนันท์ สิงหเสม
๔. นายกิตติเดช ฉันทังกุล

ให้คณะอนุกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

๑. ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำแนวทาง แผนการปฏิรูป วิธีการปฏิรูป พร้อมกำหนดเวลาการปฏิรูปและข้อเสนอแนะเพื่อการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปลูกฝังและป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ
๒. ปฏิบัติงานอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ
๓. ให้คณะอนุกรรมการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ให้แล้วเสร็จ และรายงานให้คณะกรรมการทราบ

จากการพิจารณาในปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของคณะอนุกรรมการทำให้ทราบว่า การคอร์รัปชันในประเทศไทยมีสาเหตุหลักมาจากการฝังรากลึกของระบบอุปถัมภ์ ระบบพวกพ้อง ระบบเครือญาติ ซึ่งส่งผลให้การทุจริตคอร์รัปชันมีความซับซ้อนและรุนแรงเพิ่มมากขึ้นในสังคมไทย คณะอนุกรรมการจึงได้มีการดำเนินการจัดทำรายงานเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยคณะอนุกรรมการ ได้จัดทำรายงานจำนวน ๕ เรื่อง สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

๑. รายงานเรื่อง “การบริหารงานภาครัฐที่เปิดเผยข้อมูล และร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร สาธารณะ พ.ศ.”

๑.๑ สาระสำคัญของเรื่อง

๑) สภาพปัญหา

การเปิดเผยข้อมูลที่ไม่เฉพาะเจาะจง สามารถนำไปใช้สร้างประโยชน์ในด้านต่าง ๆ ได้ เช่น ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน พัฒนารูปแบบธุรกิจ สินค้า และบริการใหม่ ๆ ได้ การเปิดเผยข้อมูลภาครัฐ เป็นการสร้างความโปร่งใสและความเป็นประชาธิปไตย เพิ่มประสิทธิภาพของบริการภาครัฐ สร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน พัฒนาผลิตภัณฑ์และบริการแบบใหม่ ๆ ที่ดีขึ้น ตลอดจนเป็นการสร้างนวัตกรรมใหม่

การเปิดเผยข้อมูลในระบบอิเล็กทรอนิกส์ในปัจจุบันยังไม่แพร่หลายและเกิดการรับรู้มีการนำไปใช้งานในวงแคบ ๆ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดนโยบายและการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติในการเปิดเผยชุดข้อมูลที่จะทำให้การบริหารงานภาครัฐโปร่งใส และเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันได้โดยง่าย ชุดข้อมูลที่สมควรเปิดเผย อาทิ ข้อมูลตามที่มีกฎหมายกำหนด เช่น ข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้าง ข้อมูลการใช้จ่ายงบประมาณ เป็นต้น ข้อมูลตามภารกิจของหน่วยงาน เช่น ข้อมูลการเก็บสถิติต่าง ๆ ข้อมูลปริมาณน้ำฝน ข้อมูลการระบาดของโรค ข้อมูลการจดทะเบียนนิติบุคคล เป็นต้น และเปิดเผยข้อมูลที่เป็นที่ต้องการของผู้ใช้งานในวงกว้าง เช่น ข้อมูลการจราจร (แบบ Real Time) ข้อมูลแผนที่ พิกัด ที่ตั้ง เป็นต้น

โดยที่เห็นเป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ ซึ่งบังคับใช้มาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๐ เพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาด้านเศรษฐกิจดิจิทัลที่มีการเชื่อมโยงเทคโนโลยีทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสาธารณะได้โดยสะดวก และมีประสิทธิภาพ เป็นการลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสาธารณะ อันเป็นการเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการรับทราบและการตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐซึ่งจะทำให้การป้องกันปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้การปฏิบัติราชการมีธรรมาภิบาล มีการกำกับดูแลตรวจสอบการดำเนินงานภาครัฐให้เป็นไปอย่างโปร่งใส รวมทั้งเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิทราบการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐที่อาจจะมีผลกระทบต่อสิทธิหรือกำหนดหน้าที่อย่างใด ๆ แก่ประชาชนอันเป็นการพิทักษ์สิทธิประโยชน์เนื่องด้วยคำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำทางปกครองต่าง ๆ ของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยมีการใช้ระบบปฏิบัติการที่มีเทคโนโลยีสารสนเทศทันสมัยมาเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๒) ประเด็นปัญหา

(๑) การเปิดเผยข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐ เช่น การจัดซื้อจัดจ้างไม่มีการเผยแพร่ข้อมูลการดำเนินการให้ประชาชนทราบอย่างกว้างขวาง เป็นเหตุให้เกิดช่องทางการทุจริตคอร์รัปชัน เป็นต้น

- (๒) การจัดบริการภาครัฐไม่เป็นที่รับรู้ของประชาชนมากนัก ทำให้ยากในการเข้าถึงข้อมูล
- (๓) การเสนอขออนุมัติ อนุญาต ในช่องทางต่าง ๆ ไม่มีความหลากหลาย ทำให้ต้องเสียเวลา ค่าใช้จ่ายมากในการมาขอรับบริการ โดยเฉพาะบางบริการที่ต้องกระทำเกินกว่าสองหน่วยงาน
- (๔) การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชนทำได้ยาก มีข้อจำกัดแม้ว่าจะมีกฎหมาย ข้อมูลข่าวสารของทางราชการแล้วก็ตาม แต่กว่าประชาชนจะได้รับข้อมูลข่าวสารก็ใช้เวลานานและบ่อยครั้งที่ถูกปฏิเสธ

๓) แนวทางแก้ไข

- (๑) การสร้างความโปร่งใสในการเปิดเผยข้อมูลในระบบอิเล็กทรอนิกส์ ทั้งการใช้จ่ายงบประมาณการจัดซื้อจัดจ้าง การติดต่อขอรับบริการจากรัฐ
- (๒) การสร้างระบบการทำงานร่วม และให้บริการ ณ จุดเดียว ที่ประชาชนสามารถลดการเดินทาง ลดค่าใช้จ่ายลงได้
- (๓) สร้างระบบเข้าถึงข้อมูลและการใช้บริการภาครัฐผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ ทั้งในรูปแบบของเว็บไซต์ และแอปพลิเคชัน

๑.๒ วิธีการปฏิรูปและข้อเสนอแนะ

คณะกรรมการการวิสามัญชับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารสาธารณะ พ.ศ. (ฉบับสภาพิกรูปร่างแห่งชาตินำเสนอคณะรัฐมนตรี) พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ และร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ฉบับลงประชามติ) แล้ว ได้มีมติแก้ไขปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารสาธารณะ พ.ศ. ดังต่อไปนี้

๑) มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทนิยาม (ร่างมาตรา ๔)

“คณะกรรมการ ขสธ.” หมายความว่า คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารสาธารณะ (เพิ่มคำย่อ ขสธ.)

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารสาธารณะ (เปลี่ยนความหมายจากบทนิยามเดิม)

“เลขาธิการ ขสธ.” หมายความว่า เลขาธิการคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารสาธารณะ (เพิ่มบทนิยาม)

๒) มีการแก้ไขเพิ่มเติมวัตถุประสงค์ในการบังคับใช้กฎหมาย (ร่างมาตรา ๖)

(๑) เพื่อให้บุคคลและชุมชนได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐ รวมทั้งการเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐและได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยไม่ชักช้า

(๒) เพื่อให้หน่วยงานรัฐต้องเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐที่มีใช้ข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทางราชการตามที่กฎหมายบัญญัติและต้องจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารดังกล่าวได้อย่างเหมาะสม โดยสะดวก ทันต่อเวลา และไม่เสียค่าใช้จ่ายที่สูงเกินสมควร

(๓) เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นเปิดเผยข้อมูลและรายงานผลการดำเนินงานให้ประชาชนทราบ

(๔) เพื่อส่งเสริมการใช้สิทธิของประชาชนตามการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขโดยเฉพาะสิทธิในการรับทราบและเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสาธารณะที่เป็นกลไกสำคัญในการเรียนรู้และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการติดตามและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐให้มีความโปร่งใสเพื่อเป็นการพิทักษ์สิทธิประโยชน์สาธารณะและคุ้มครองสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนอย่างสมดุลรวมทั้งเป็นกลไกสำคัญในการป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบ

๓) กำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐจัดทำช่องทางในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาธารณะ (ร่างมาตรา ๗)

(ก) ต้องจัดทำช่องทางในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาธารณะ อย่างน้อยประกอบด้วย จุดติดต่อ ฐานข้อมูลกลาง และระบบเครือข่ายสารสนเทศหรือเว็บไซต์

(ข) ต้องจัดให้มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบในการรวบรวม จัดทำ จัดพิมพ์ ประมวลผล เผยแพร่ให้ข้อมูล หรือชี้แจงให้ถ้อยคำต่อบุคคล องค์กร หรือหน่วยงาน

(ค) กำหนดลำดับรายการเอกสารหรือข้อมูลที่ต้องเปิดเผยอันเนื่องมาจากการปฏิบัติราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งที่เป็นข้อมูลข่าวสารสาธารณะและข้อมูลข่าวสารของราชการ

๔) กำหนดให้เป็นกฎหมายกลาง หรือกฎหมายหลักในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาธารณะ (ร่างมาตรา ๘)

บทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับกับกรณีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาธารณะ อันเป็นหน้าที่หน่วยงานของรัฐที่จะต้องปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย ทั้งนี้ ในกรณีที่มีกฎหมายว่าด้วยการใดได้บัญญัติเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาธารณะเรื่องใดไว้โดยเฉพาะแล้ว ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้น เว้นแต่

(๑) ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หากปรากฏว่าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวยังมิได้ดำเนินการ หรือดำเนินการยังไม่ครบขั้นตอนตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น ให้คณะกรรมการ ชสธ. ออกคำสั่งให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ภายในเก้าสิบวัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้ง

(๒) ในกรณีตาม (๑) ถ้ามีความจำเป็นเร่งด่วนอันมิอาจปล่อยให้เนิ่นช้าต่อไปได้และเกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ ให้คณะกรรมการ ชสธ. อาจออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมาย ปฏิบัติให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ได้โดยพลัน

บทบัญญัติของกฎหมายหรือกฎใดที่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน

๕) กำหนดแนวทางในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาธารณะ (ร่างมาตรา ๙ และมาตรา ๑๑)

(๑) กำหนดหน้าที่หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมการใช้จ่ายเงินงบประมาณ หรือการได้รับอนุญาต สัญญา สัมปทาน หรือสิทธิในการดำเนินการซึ่งอาศัยอำนาจทางกฎหมายหรืออำนาจของหน่วยงานรัฐ หรือใช้ประโยชน์จากทรัพยากรสาธารณะ หรือสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือการถือครองที่ดินของบุคคล องค์กร หรือหน่วยงานมีหน้าที่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาธารณะตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อให้ประชาชนรับรู้ ติดตาม ตรวจสอบ หรือขอข้อมูลข่าวสารสาธารณะจากหน่วยงานเช่นว่านั้นได้ เว้นแต่ข้อมูลข่าวสารสาธารณะนั้น อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายของบุคคลอื่น (ร่างมาตรา ๙)

(๒) กำหนดให้หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในการให้ความเห็นชอบ การอนุมัติ การอนุญาต การจดทะเบียน การขึ้นทะเบียน การลงทะเบียน หรือการแจ้งที่มีกฎหมาย หรือกฎกำหนดให้ต้องขอความเห็นชอบ ขออนุมัติ ขออนุญาต ขอจดทะเบียน ขอขึ้นทะเบียน ขอลงทะเบียน หรือแจ้งข้อมูลก่อนดำเนินการ ต้องเปิดเผยหลักเกณฑ์ วิธีการ กระบวนการ ขั้นตอน หรือการดำเนินการที่ต้องปฏิบัติในการยื่นคำขอความเห็นชอบ ขออนุมัติ ขอรับอนุญาต การจดทะเบียน การขึ้นทะเบียน การลงทะเบียน หรือการแจ้งข้อมูลที่มีกฎหมาย หรือกฎกำหนดให้ต้องขออนุญาต รวมทั้งจะต้องแจ้งขั้นตอนการพิจารณาและรายงานผลการพิจารณาให้ประชาชนทราบความคืบหน้าโดยสอดคล้องกับคู่มือสำหรับประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ รวมถึงหลักเกณฑ์หรือแนวทางการปฏิบัติอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนด (ร่างมาตรา ๑๑)

๖) กำหนดแนวทางในการเก็บ รวบรวม ใช้ และเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาธารณะ (ร่างมาตรา ๑๐)

(๑) กำหนดแนวทางในการเก็บ รวบรวม ใช้ และเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาธารณะ โดยวิธีการอิเล็กทรอนิกส์ หรือวิธีการอื่นใด เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

(๒) การเก็บรวบรวม ใช้ และเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาธารณะ หน่วยงานของรัฐ มีหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้อง และปรับปรุงข้อมูลข่าวสารสาธารณะให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ รวมทั้งต้องจัดให้มีช่องทางารรับแจ้งจากประชาชนที่ตรวจสอบพบว่าข้อมูลข่าวสารสาธารณะใดเปลี่ยนแปลง หรือไม่ถูกต้อง ตรงตามข้อเท็จจริงในขณะนั้น เพื่อนำข้อมูลที่ได้รับแจ้งไปตรวจสอบ และแก้ไขให้ถูกต้อง สมบูรณ์โดยไม่ชักช้า (ร่างมาตรา ๑๐)

๗) กำหนดที่มาและองค์ประกอบของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารสาธารณะ (ร่างมาตรา ๒๘) จำนวนเก้าคน ประกอบด้วย

- (๑) ประธานกรรมการ (มาจากกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเลือกกันเอง)
- (๒) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ไม่เกิน ๕ คน (รวมทั้งประธานกรรมการตาม (๑))
- (๓) เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ
- (๔) เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
- (๕) เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ
- (๖) ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตาม (๑) และ (๒) จะต้องเป็นผู้ที่มีผลงานหรือเคยปฏิบัติงาน ที่แสดงให้เห็นถึงการเป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจและมีความเชี่ยวชาญหรือมีประสบการณ์ไม่น้อยกว่าสิบปีในด้านการบริหารจัดการข้อมูลข่าวสารสาธารณะ และมีความรู้ ความสามารถ หรือมีความเชี่ยวชาญในด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านความมั่นคง และด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารหรือที่เกี่ยวข้อง ด้านละหนึ่งคน

๘) การดำเนินการกรณีที่ต้องสรรหาและคัดเลือกกรรมการ ขสช. (ร่างมาตรา ๒๙)

๙) กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของคณะกรรมการ การดำรงตำแหน่ง วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง (ร่างมาตรา ๓๐ - ๓๔)

๑๐) กำหนดให้คณะกรรมการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมาย ป.ป.ช. (ร่างมาตรา ๓๕)

๑๑) กำหนดแนวทางในการประชุม (ร่างมาตรา ๓๖ - ๓๗)

๑๒) กำหนดแนวทางการทำงาน และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ (ร่างมาตรา ๔๐ - ๔๑)

๑๓) การดำเนินการกรณีมีผู้ร้องเรียนเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาธารณะ (ร่างมาตรา ๔๓)

๑๔) เพิ่มหมวด ๘ สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารสาธารณะ (ร่างมาตรา ๔๔ - ๔๕)

๑๕) การคุ้มครอง การบังคับทางปกครอง และบทลงโทษ (ร่างมาตรา ๔๗ - ๕๐)

(๑) คุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงาน หรือเจ้าหน้าที่ (ร่างมาตรา ๔๗)

(๒) ฝ่าฝืนคำสั่งคณะกรรมการ ขสช. มีโทษปรับ จำคุก และทั้งจำทั้งปรับ (ร่างมาตรา ๔๘)

(๓) ใช้สิทธิโดยไม่สุจริต หรือมิชอบด้วยกฎหมาย (ร่างมาตรา ๔๙)

(๔) อำนาจปรับทางปกครอง (ร่างมาตรา ๕๐)

๑๖) บทเฉพาะกาล (ร่างมาตรา ๕๑ - ร่างมาตรา ๕๕)

วันที่สภาพิจารณา ในคราวประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ครั้งที่ ๒๗/๒๕๕๙

วันจันทร์ที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙

ผลการพิจารณา ที่ประชุมเห็นชอบรายงาน และให้คณะกรรมการบริหารนำรายงานกลับไปปรับปรุงแก้ไข ก่อนเสนอรายงานพร้อมความเห็นและข้อเสนอแนะของสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไป

ผลความคืบหน้า ขณะนี้ที่ประชุมคณะกรรมการประสานงานระหว่างสภานิติบัญญัติแห่งชาติและสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๖๐ วันพุธที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๐ มีมติเห็นชอบรายงานเรื่องการบริหารงานภาครัฐที่เปิดเผยข้อมูลและร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารสาธารณะ พ.ศ. ตามที่คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพิจารณาแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานภาครัฐ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ เสนอโดยให้ปรับแก้ไขตามความเห็นของกรรมการ และเมื่อได้ปรับแก้ไขแล้วให้ส่งรายงานเรื่องดังกล่าวต่อคณะกรรมการประสานงานร่วม ๓ ฝ่าย (คณะรัฐมนตรี สภานิติบัญญัติแห่งชาติ สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ) คณะกรรมการบริหารราชการแผ่นดินตามกรอบการปฏิรูปประเทศยุทธศาสตร์ชาติและการสร้างความสามัคคีปรองดอง (ป.ย.ป.) เพื่อพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้คณะกรรมการที่ปรึกษาเพื่อกำกับการปฏิรูปกฎหมายยังได้นำเรื่องร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารสาธารณะ พ.ศ. มาพิจารณาด้วย เนื่องจากเห็นว่าเป็นเรื่องที่สอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูปประเทศและยุทธศาสตร์ชาติ โดยเมื่อวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๐ คณะกรรมการ ได้เชิญ ผู้แทนของคณะกรรมการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สภาความมั่นคงแห่งชาติ และสำนักข่าวกรองแห่งชาติ เข้าร่วมประชุมเพื่อรับฟังข้อมูลประกอบในการพิจารณาผลักดันและเร่งรัดกฎหมายดังกล่าว เนื่องจากเป็นกฎหมายที่สำคัญต่อการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและเพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕๙ และมาตรา ๔๑

๒. เรื่อง “ การปฏิรูปมาตรการเสริมสร้างระบบการบริหารงานที่มีธรรมาภิบาลในภาครัฐ ”
สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

๒.๑ สาระสำคัญของเรื่อง

๑) สภาพปัญหา

ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นปัญหาประการสำคัญของประเทศไทยและได้สร้างความเสียหายแก่ประเทศในทุก ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นเศรษฐกิจ สังคม ค่านิยม และชื่อเสียงของประเทศ ในด้านเศรษฐกิจ ปัญหาการทุจริตสร้างความเสียหายให้แก่ประเทศเป็นมูลค่าปีละหลายแสนล้านบาท โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเสียหายจากระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐที่ไม่โปร่งใส ในด้านสังคม ระบบราชการ ถูกทำลายจากการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนของระเบียบกฎหมาย มีการเล่นพรรคเล่นพวก ใช้ระบบอุปถัมภ์ ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลาย คุณภาพของการบริการและสิ่งก่อสร้างของรัฐไม่ได้มาตรฐาน ประชาชนไม่ได้รับประโยชน์จากรัฐอย่างคุ้มค่า ส่วนในด้านค่านิยม จากผลสำรวจของโพลล์ต่าง ๆ ที่ผ่านมา ประชาชนมีทัศนคติยอมรับการทุจริตคอร์รัปชัน แต่ขอให้ประเทศชาติรุ่งเรือง ประชาชนอยู่ดีกินดี เหล่านี้ทำให้การทุจริตแพร่หลายไปทั่วทุกระดับ ทุกวงการ ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม กระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมโดยรวม และส่งผลให้ประเทศไทยถูกจัดอันดับดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perceptions Index – CPI) โดยองค์กรความโปร่งใสสากล (Transparency International – TI) ในระดับคะแนนไม่ถึงครึ่งมาโดยตลอด

ต้นเหตุของความเสียหายในปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบ ส่วนหนึ่งเกิดจากกลุ่มบุคคลผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องซึ่งได้แก่ กลุ่มนักการเมือง ข้าราชการการเมือง ข้าราชการประจำ ลูกจ้างและพนักงานของรัฐ รวมทั้งนักธุรกิจ โดยมีสาเหตุประการสำคัญของการมีพฤติกรรมคอร์รัปชันของกลุ่มบุคคลดังกล่าว คือ การขาดคุณธรรม จริยธรรม การขาดมโนธรรม มโนสำนึก ความตระหนักร่วมของสาธารณะ ตลอดจนขาดเครื่องเหนี่ยวรั้งไม่ให้สิ่งชั่วอยู่เหนือตัวตน

ทั้งนี้ เนื่องจากบุคลากรในภาครัฐทุกประเภท ทุกระดับ ซึ่งเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนระบบบริหารราชการแผ่นดินที่มีความสำคัญ จึงมีความจำเป็นต้องยกระดับมาตรฐานคุณธรรม จริยธรรมและจรรยาบรรณของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐผ่านกลไกต่างๆ รวมถึงการเสริมสร้างระบบบริหารงานที่มีธรรมาภิบาล เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน สามารถตรวจสอบได้ ลดการใช้ดุลพินิจ และเพื่อลดการทุจริตคอร์รัปชันให้ลดน้อยลงในภาครัฐ

๒) ประเด็นปัญหา

(๑) ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ศึกษาและปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ ขาดความรู้ ความเข้าใจในเรื่องกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวกับวินัยและการปฏิบัติงาน แนวทางปฏิบัติในระบบจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่รัฐ พ.ศ. ๒๕๔๓ และข้อห้ามการปฏิบัติที่อาจเสี่ยงต่อการคอร์รัปชันทุกรูปแบบ (Zero Tolerance Policy) เป็นต้น

(๒) หน่วยงานไม่กำหนดนโยบายและมาตรการป้องกันการทุจริตและต่อต้านการคอร์รัปชันที่ชัดเจน ไม่วางกรอบแนวทาง โครงสร้าง ขั้นตอนการปฏิบัติ ที่เป็นระบบและรูปธรรม และขาดการสื่อสารทั้งภายในและภายนอกหน่วยงานอย่างชัดเจนและมีขั้นตอน รวมทั้ง จัดการฝึกอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย นโยบาย มาตรการป้องกันการทุจริตและต่อต้านการคอร์รัปชันแก่ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ อย่างต่อเนื่อง

(๓) หน่วยงานไม่ให้ความสำคัญในการดำเนินการด้านคุณธรรม จริยธรรม และจรรยาบรรณ ขาดการบังคับใช้อย่างจริงจัง

(๔) การบริหารงานขาดประสิทธิภาพ ผู้บังคับบัญชาบกพร่องไม่กำกับดูแลให้เป็นไปตามระเบียบวินัย ทำให้เกิดการทุจริต และการขาดดุลแห่งอำนาจในการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ทำให้การควบคุมดูแลไม่ทั่วถึง เกิดการทุจริตในวงราชการได้ง่ายรวมทั้งการเกรงใจและเกรงกลัวผู้บังคับบัญชา

(๕) การใช้ดุลพินิจมากและการผูกขาดอำนาจ ทำให้อัตราการคอร์รัปชันในหน่วยงานสูง การที่ข้าราชการมีอำนาจในการอนุมัติหรือการตัดสินใจให้คุณให้โทษ ทำให้ข้าราชการสามารถใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์มิชอบ โดยปราศจากการตรวจสอบอย่างจริงจัง

(๖) กฎหมายที่เข้มงวด รุนแรง ไม่ได้ก่อให้เกิดความเกรงกลัวในการไม่กระทำการคอร์รัปชัน อันเนื่องมาจากความสามารถในการหลบเลี่ยงกฎหมายได้

๒.๒ วิธีการปฏิรูปและข้อเสนอแนะ

(ก) ภาครัฐ

มาตรการ ๑ : กำหนดนโยบายเพื่อความโปร่งใสในการดำเนินงานภาครัฐ

มาตรการ ๒ : กำหนดบุคคลที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเพิ่มเติม

มาตรการ ๓ : การแสดงผลการจัดซื้อจัดจ้าง เปรียบเทียบ

มาตรการ ๔ : กำหนดให้มีหน่วยงานกำกับ ติดตาม และประเมินผล

มาตรการ ๕ : เกณฑ์จริยธรรม ข้อห้ามปฏิบัติ และคู่มือในการจัดซื้อจัดจ้าง สำหรับข้าราชการและเจ้าหน้าที่รัฐ

มาตรการ ๖ : ทุกหน่วยงานต้องดำเนินการให้เป็นองค์กรคุณธรรม

มาตรการ ๗ : การปฐมนิเทศข้าราชการ ข้าราชการบรรจุใหม่และเจ้าหน้าที่ของรัฐเพิ่มเติมเรื่องคุณธรรม จริยธรรม และมาตรการเสริมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

วันที่สภาพิจารณา ในคราวประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ครั้งที่ ครั้งที่ ๔๘ /๒๕๕๙
วันจันทร์ที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๙

ผลการพิจารณา ที่ประชุมเห็นชอบรายงาน และให้คณะกรรมการพิจารณารายงานกลับไป
ปรับปรุงแก้ไข ก่อนเสนอรายงานพร้อมความเห็นและข้อเสนอแนะของสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ
ต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไป

ผลความคืบหน้า คณะกรรมการประสานงานรวม ๓ ฝ่าย ได้พิจารณาและมีมติเห็นชอบ
ในการประชุม ครั้งที่ ๓๘/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ โดยให้จัดส่งรายงานให้กับหน่วยราชการ
ที่มีส่วนเกี่ยวข้องพิจารณา ได้แก่ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการคลัง และสำนักงาน กพ.

๓. เรื่อง “การปฏิรูปมาตรการเสริมสร้างระบบการบริหารงานที่มีบรรษัทภิบาลในภาคเอกชน”

๓.๑ สารสำคัญของเรื่อง

๑) สภาพปัญหา

สถานการณ์ของการป้องกันการคอร์รัปชันในภาคเอกชนที่ยังเป็นปัญหาอุปสรรค
ต่อการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในสังคมไทยที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมในภาคเอกชน สามารถสรุปได้กล่าวคือ

(๑) การเสริมสร้างคุณธรรมและจริยธรรมของการจัดซื้อจัดจ้างในภาครัฐ นอกจาก
การสมยอมในการเสนอราคาเพื่อมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ตามพระราชบัญญัติว่าด้วย
ความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว ในการจัดซื้อจัดจ้างเจ้าหน้าที่ของรัฐ
อาจมีการเอื้อประโยชน์ให้กับนักธุรกิจได้หลายช่องทาง เริ่มตั้งแต่การจัดทำ TOR การกำหนดราคากลาง
การจัดทำประกาศสอบราคาหรือประกวดราคา ตลอดจนการบริหารสัญญา ดังนั้น ในหลายประเทศจึงมีการ
แต่งตั้งบุคคลที่สามเข้าไปรับรู้การปฏิบัติงาน หรือสังเกตการณ์การดำเนินงาน เรียกว่า “ผู้สังเกตการณ์อิสระ
(Independent Observers : IO)” โดยการจัดทำข้อตกลงสามฝ่ายที่เรียกว่า “ข้อตกลงคุณธรรม (Integrity
Pact : IP)” ข้อตกลงคุณธรรม ริเริ่มโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International)
และได้มีการนำไปใช้แล้วกว่า ๓๐๐ โครงการ ใน ๑๕ ประเทศ เช่น เยอรมนี เม็กซิโก และปากีสถาน ตั้งแต่ปี
พ.ศ. ๒๕๓๓ เป็นต้นมา ช่วยให้มีการประหยัดงบประมาณของรัฐและทำให้สังคมได้รับประโยชน์อย่างคุ้มค่า
จากเงินภาษีที่เสียไป ซึ่งในปี ๒๕๕๘ ประเทศไทยได้รับเอาแนวคิดดังกล่าวมาใช้ตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติ
เมื่อวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ แต่ยังคงมีปัญหาว่า การกำหนดให้มีโครงการใดบ้างที่ต้องจัดทำข้อตกลง
คุณธรรมยังเป็นเรื่องของความสมัครใจ ดังนั้น การจะทำให้การจัดซื้อจัดจ้างของไทยมีธรรมาภิบาลและ
เสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรมให้เกิดขึ้นในบรรดาผู้เข้าร่วมเป็นผู้เสนอราคาและทำสัญญากับรัฐ โดยมีบุคคล
ที่สามเข้าร่วมสังเกตการณ์จึงยังคงเป็นปัญหาในการรับรู้และปฏิบัติตามของภาคเอกชน

(๒) การส่งเสริมให้ภาคธุรกิจเอกชนในฐานะผู้ประกอบการที่มีคุณธรรม จริยธรรม
ในการดำเนินธุรกิจอย่างมีความซื่อตรง (Integrity) โดยเริ่มตั้งแต่ขั้นตอนแรก คือ การประกาศเจตนารมณ์
เป็นแนวร่วมปฏิบัติในการต่อต้านการทุจริต ส่วนใหญ่ผู้ประกอบการยังไม่มีกำหนดนโยบายและมาตรการ
ต่อต้านการคอร์รัปชันที่ชัดเจน การให้ความสำคัญต่อการประกาศเจตนารมณ์ในการเป็นแนวร่วมปฏิบัติในการ
ต่อต้านการทุจริต ของผู้ประกอบการจึงมีจำนวนไม่มากนักเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนบริษัท หรือบริษัทจดทะเบียน
ในตลาดหลักทรัพย์

(๓) ปัญหาการหลีกเลี่ยงภาษีของผู้มีเงินได้ยังคงเป็นปัญหาใหญ่ที่แสดงให้เห็นถึง
การขาดความรับผิดชอบต่อส่วนรวม การขาดคุณธรรมในข้อของความซื่อตรงที่ทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล
พึงมีต่อสังคมส่วนรวม เพราะภาษีเป็นแหล่งที่มาของรายได้ของรัฐในการนำไปจัดสรรเป็นงบประมาณ
เพื่อการพัฒนาประเทศ อย่างไรก็ตาม จะพบว่า มีการหลีกเลี่ยงภาษีทั้งจากการยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษี

จากการจัดตั้งและดำเนินธุรกรรมของบริษัทนอกอาณาเขต (Offshore Company) ขึ้นมาทำธุรกรรมแทนบริษัทแม่ในประเทศ เป็นเหตุให้ประเทศขาดรายได้จากการจัดเก็บภาษีเข้ารัฐ และหากการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทนอกอาณาเขตเป็นไปเพื่อการฟอกเงินหรือซุกซ่อนทรัพย์สินที่ได้มาอย่างไม่ถูกต้อง รวมทั้งไม่มีการชำระภาษีจากเงินได้ในการทำธุรกรรมจากบริษัทนอกอาณาเขตเหล่านั้นหรือไม่ถูกต้อง ก็ถือเป็นปัญหาคอร์รัปชันประการหนึ่งที่ต้องหาทางแก้ไขต่อไป

(๔) การไร้คุณธรรมและจริยธรรมที่เกิดจากการดำเนินธุรกิจของภาคเอกชนอีกประการหนึ่งคือ ปัญหาการใช้ข้อมูลภายในในการซื้อขายหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์ (Insider Trading) เพราะการกระทำดังกล่าวเป็นการเอาเปรียบทางธุรกิจกับบุคคลภายนอก การที่ผู้บริหารได้อาศัยการล่วงรู้ข้อมูลภายในที่เข้าร่วมในการทำธุรกรรมของบริษัทในการซื้อและขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ เป็นความผิดตามมาตรา ๒๔๑ แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งตามกฎหมายหากผู้กระทำความผิดยินยอมให้คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เปรียบเทียบปรับ คดีก็เป็นอันยุติและกรรมการบริษัทที่มีการกระทำความผิดก็ยังสามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ การเกิดพฤติกรรมเช่นนี้ถือได้ว่าเป็นแบบอย่างที่ไม่ดีแก่เยาวชนและอาจมีการเลียนแบบเกิดขึ้นได้ และตามสถิติการดำเนินคดีก็จะมีการลงโทษเปรียบเทียบปรับกับผู้กระทำความผิดแต่เพียงอย่างเดียวโดยไม่มีการลงโทษสูงกว่านี้และไม่มีการเปลี่ยนแปลงสถานภาพความเป็นกรรมการบริษัทในตลาดหลักทรัพย์ หากสภาพการณ์ยังคงเป็นอยู่เช่นนี้ก็อาจส่งผลกระทบต่อความเชื่อถือของผู้ถือหุ้น และเข้ามาซื้อหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ของไทยได้

๓.๒ วิธีการปฏิรูปและข้อเสนอแนะ

มาตรการ ๑ : การเพิ่มแนวร่วมปฏิบัติของภาคเอกชนไทยในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน (Collective Action Coalition Against Corruption : CAC)

มาตรการ ๒ : การทำข้อตกลงคุณธรรม (Integrity Pact) ในการจัดซื้อจัดจ้าง

มาตรการ ๓ : การป้องกันการหลีกเลี่ยงภาษีผ่านการทำธุรกรรมกับบริษัทนอกอาณาเขต

มาตรการ ๔ : เพิ่มบทลงโทษกรรมการบริษัทกรณี Insider Trading

วันที่สภาพิจารณา ในคราวประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ครั้งที่ ๔๘ /๒๕๕๙ วันจันทร์ที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๙

ผลการพิจารณา ที่ประชุมเห็นชอบรายงาน และให้คณะกรรมการนำรายงานกลับไปปรับปรุงแก้ไข ก่อนเสนอรายงานพร้อมความเห็นและข้อเสนอแนะของสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไป

ผลความคืบหน้า คณะกรรมการประสานงานรวม ๓ ฝ่าย ได้พิจารณาและมีมติเห็นชอบในการประชุม ครั้งที่ ๓๘/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ โดยให้จัดส่งรายงานให้กับ หน่วยราชการที่มีส่วนเกี่ยวข้องพิจารณา ได้แก่ กระทรวงการคลัง

๔. เรื่อง “(ร่าง) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารการประชาสัมพันธ์ในภาครัฐเพื่อความโปร่งใส พ.ศ.”

๔.๑ สารสำคัญของเรื่อง

๑) สภาพปัญหา

๑.๑) ปัญหาการแทรกแซงสื่อเพื่อควบคุมสื่อมวลชนให้เอื้อประโยชน์ให้กับผู้นำทางการเมือง พรรคการเมือง ผู้นำหน่วยงานภาครัฐ

๑.๑.๑) การฟ้องหมิ่นประมาทถูกใช้เป็นเรื่องหนึ่งที่นักการเมืองและหน่วยงานของรัฐนำมาใช้ในการแทรกแซงเสรีภาพของสื่อมวลชน การฟ้องหมิ่นประมาทนี้เป็นที่สร้างความเดือดร้อนรำคาญต่อนักข่าวและบรรณาธิการโดยการฟ้องหมิ่นประมาทนั้นผู้ฟ้องร้องสามารถฟ้องที่ไหนก็ได้ในประเทศไทย

และสามารถส่งตัวแทนได้ แต่สื่อมวลชนที่ถูกฟ้องต้องให้บรรณาธิการไปปรับทราบข้อกล่าวหาและประกันตัว ในทุกพื้นที่ที่มีการฟ้องร้อง และหากมีการฟ้องร้องในหลายพื้นที่ก็ต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายมากขึ้น นอกจากนี้ สื่อผู้ถูกฟ้องต้องมีภาระในการพิสูจน์ว่าประเด็นที่ถูกกล่าวหา (เช่น การทุจริต การประพฤติมิชอบใด ๆ) เป็นเรื่องจริง

๑.๑.๒) การที่ใช้อิทธิพลทางธุรกิจหรือการเมืองแทรกแซงการทำงานของสื่อต่าง ๆ ซึ่งสามารถทำได้หลายรูปแบบ ได้แก่

(๑) การเข้าซื้อหุ้นหรือกิจการของสื่อ เพื่อให้สามารถเปลี่ยนกรรมการ และส่งกรรมการเข้ามาปรับกระบวนการทำงาน กดดันให้นักข่าวและทีมบรรณาธิการต้องเปลี่ยนแนวทางการดำเนินงาน หรือต้องลาออกไปจากสื่อที่ถูกนักการเมืองเข้าควบคุมการบริหาร (Takeover)

(๒) การใช้อิทธิพลผ่านเครือข่ายทางธุรกิจหรือหน่วยงานภาครัฐ ให้ถอนโฆษณาส่งผลกระทบต่อฐานะการเงินของสื่ออื่น ๆ

๑.๑.๓) การจูงใจ การใช้ระบบอุปถัมภ์ หรือการสร้างความเกรงใจของสื่อมวลชน เพื่อให้มั่นใจว่าสื่อมวลชนนั้น ๆ จะเป็นพรรคพวกหรือให้การสนับสนุน เช่น การให้สิทธิพิเศษในการจัดรายการ การให้สิทธิพิเศษในการได้ข่าวก่อนสื่ออื่น ๆ การอุดหนุนงบประมาณให้จัดกิจกรรมของสื่อมวลชน การให้สัมปทาน การว่าจ้างหรือการมอบหมายงาน การโฆษณาประชาสัมพันธ์ ที่ใช้เงินจากงบประมาณแผ่นดินอย่างต่อเนื่อง เป็นต้น

๑.๒) ปัญหาการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (Conflict of interests)

เมื่อนักการเมืองหรือผู้บริหารในหน่วยงานภาครัฐ ถือโอกาสในการใช้งบประมาณแผ่นดินไปแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว เช่น การจัดทำโครงการโฆษณาต่าง ๆ แต่มีการจัดทำป้ายที่มีรูปภาพของนักการเมืองหรือผู้นำหน่วยงานประกอบ เพื่อประกาศว่าเป็นผู้สนับสนุนนโยบายหรือผู้อุดหนุนงบประมาณ เพื่อนำไปสู่ประโยชน์ทางการเมืองในอนาคต

ปัญหาที่เกิดจากการแทรกแซงสื่อโดยระบบทุน ที่มีพฤติกรรมแสวงหาผลประโยชน์ และการทุจริตประพฤติมิชอบที่แทรกซึมอย่างกว้างขวางและทวีความซับซ้อนในวงการสื่อสารมวลชน เป็นปัจจัยที่ขัดขวางกระบวนการทำงานของการสื่อสารมวลชน ความรับผิดชอบของสื่อต่อสังคม และความเป็นกลางนำความตกต่ำเข้าสู่วงการสื่อสารมวลชนอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน แสดงถึงความเสื่อมโทรมของหลักจริยธรรมจรรยาบรรณของสื่อมวลชนแขนงต่าง ๆ นอกจากนี้ ในยุคที่มีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสาร มีการใช้เทคโนโลยีที่เป็นสื่อสังคม (Social Media) การเกิดของวิญญูชนและช่องโทรทัศน์ขึ้นมากมาย ทำให้การส่งข่าวและเผยแพร่ข้อมูล ทำได้โดยง่าย ทั้งกลุ่มที่เป็นสื่อมวลชนจริงและสื่อมวลชนแฝงทำให้ยากในการควบคุมและกำกับดูแล สื่อมวลชนไม่สามารถดำรงยืนหยัดเป็นที่พึ่งของประชาชนและสังคมอย่างจริงจัง

๑.๓) ปัญหาจากพฤติกรรมกรรมการทุจริตคอร์รัปชันจากการโฆษณาประชาสัมพันธ์ ซึ่งทำให้รัฐต้องสูญเสียและสิ้นเปลืองทรัพยากร

หน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงานใช้งบประมาณโฆษณาประชาสัมพันธ์ ส่งผลให้สื่อสารมวลชนทั้งที่เป็นสื่อหนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ และวิทยุหลายแห่งพึ่งพารายได้จากงบประมาณส่วนนี้ การที่ต้องพึ่งพางบประมาณทำให้สื่อต่าง ๆ มักอยู่ภายใต้อิทธิพลของหน่วยงานของรัฐหรือนักการเมือง ในฐานะที่เป็นผู้ซื้อสื่อเช่น จากการศึกษาพบว่า การพึ่งพารายได้จากรัฐของสื่อสิ่งพิมพ์ ประมาณร้อยละ ๑๒ ของรายได้จากการขายพื้นที่โฆษณาโดยรวม พบว่า ลักษณะของการโฆษณาของรัฐเน้นนักการเมืองและข้าราชการระดับสูงสื่อกลุ่มนี้อาจจะขาดความเป็นกลาง นอกจากนี้ ที่ผ่านมายังพบว่า การโฆษณาผ่านสื่อมักให้ความสำคัญกับบุคลากรกลุ่มนี้เช่นกัน ไม่ว่าจะโดยตรงหรือแฝงมาในรูปแบบของการจัดรายการ พฤติกรรมเช่นนี้เคยถูกต่อต้านจากสมาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย สภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทย สภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทยร่วมกับสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ว่าการใช้จ่ายงบประมาณเช่นนี้ มิได้เป็นไปเพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชน และเป็นพฤติกรรมที่แสดงถึงความขัดแย้งแห่งผลประโยชน์ ใช้งบประมาณอย่างสิ้นเปลืองไม่คุ้มค่าจึงได้เรียกร้องให้มีการตรากฎหมายควบคุมการโฆษณาประชาสัมพันธ์ของหน่วยงานภาครัฐ

๔.๒ วิธีการปฏิรูปและข้อเสนอแนะ

คณะกรรมการการวิสามัญฯ ขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ได้มอบหมายให้ คณะอนุกรรมการการศึกษา เสนอแนะมาตรการและกลไกในการปลูกฝังและป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ พิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติโฆษณาประชาสัมพันธ์ภาครัฐ พ.ศ. (ฉบับสภาพปฏิรูปแห่งชาตินำเสนอคณะรัฐมนตรี) ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ฉบับลงประชามติ) และจากการเข้าพบหารือกับรองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) เกี่ยวกับแนวทางในการดำเนินการขับเคลื่อนการปฏิรูปการโฆษณาประชาสัมพันธ์ภาครัฐ ได้รับคำแนะนำในการขับเคลื่อนการโฆษณาประชาสัมพันธ์ว่า ควรจะดำเนินการในรูปของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งจะทำให้การประกาศใช้บังคับมีความรวดเร็ว หากยกร่างเป็นพระราชบัญญัติจะต้องใช้ระยะเวลายาวนาน สุดท้ายคณะอนุกรรมการและเลขานุการเห็นว่าเป็นเรื่องที่ต้องรีบดำเนินการจึงได้ดำเนินการจัดทำเป็น “(ร่าง) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารการประชาสัมพันธ์ในภาครัฐเพื่อความโปร่งใส พ.ศ.” โดยพิจารณาให้มีความเหมาะสมกับสภาพสังคมไทยในปัจจุบัน คณะอนุกรรมการฯ พิจารณาศึกษาได้มีการรับฟังและศึกษาค้นคว้าข้อมูลเพิ่มเติมจากอดีตสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) และผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ทั้งนี้ คณะอนุกรรมการฯ ได้ศึกษาวิเคราะห์สภาพปัญหา การแก้ไขปัญหาคำแนะนำ การประชาสัมพันธ์ในภาครัฐทั้งการใช้จ่ายงบประมาณที่ไม่คุ้มค่า ไม่มีประสิทธิภาพหรือเข้าข่ายการทุจริต การแทรกแซงสื่อ และการมีผลประโยชน์ทับซ้อนด้วยการให้มีกฎหมายเฉพาะขึ้น ซึ่งคาดว่าจะส่งผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดินในด้านการประชาสัมพันธ์ของชาติโดยรวม สรุปผลการศึกษาและมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

๑) เสนอให้จัดทำ “(ร่าง) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารการประชาสัมพันธ์ในภาครัฐเพื่อความโปร่งใส พ.ศ.”

๒) จัดทำข้อเสนอแนะเพื่อประกอบการพิจารณาร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

วันที่สภาพิจารณา ในคราวประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ครั้งที่ ๕๕/๒๕๕๙ วันจันทร์ที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๙

ผลการพิจารณา ที่ประชุมเห็นชอบรายงาน และให้คณะกรรมการนำรายงานกลับไปปรับปรุงแก้ไข ก่อนเสนอรายงานพร้อมความเห็นและข้อเสนอแนะของสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไป

ผลความคืบหน้า - ขณะนี้เรื่องผ่านความเห็นชอบของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ในคราวประชุมครั้งที่ ๕๕/๒๕๕๙ วันจันทร์ที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ และเสนอคณะรัฐมนตรีแล้วเมื่อวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ เรียบร้อยแล้ว

๕. เรื่อง การจัดตั้งหน่วยงานกลางเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ

๕.๑ สารสำคัญของเรื่อง

๑) สภาพปัญหา

การแก้ไขปัญหาคำแนะนำการทุจริตและประพฤติมิชอบมีหลายมิติ เนื่องจากปัญหาคำแนะนำการทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาอย่างยาวนาน เครือข่ายการทุจริตมีการเชื่อมโยงไปอย่างกว้างขวาง ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศทั้งเป็นเครือข่ายที่ประกอบด้วย ภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์การนอกภาครัฐ ทำให้ที่ผ่านมามีปริมาณเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนเป็นจำนวนมาก แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้กำหนดให้มีหน่วยงานที่มีภารกิจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ หลายหน่วยงานเช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (คตง.) ศาลปกครอง กรมสอบสวนคดีพิเศษ เป็นต้น เพื่อต่อต้านการทุจริต และเพื่อเป็นการตรวจสอบถ่วงดุลและคานอำนาจซึ่งกันและกัน

ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ข้อจำกัดในการให้ความร่วมมือระหว่างองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและหน่วยงานของรัฐ ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นข้อจำกัดทางกฎหมายที่ยังไม่เอื้ออำนวยและไม่มีมาตรการบังคับให้มีการบูรณาการการทำงานและการบูรณาการข้อมูลข่าวสารระหว่างกัน ส่งผลให้องค์กรแต่ละองค์กรมีการทำงานในลักษณะเฉพาะตามภารกิจหน้าที่ของแต่ละองค์กรขาดการบูรณาการแลกเปลี่ยนข้อมูลในระหว่างที่แต่ละองค์กรอยู่ระหว่างการดำเนินการกระบวนกรตามภารกิจ ทำให้กระบวนกรพิจารณาคดีของแต่ละองค์กรหรือหน่วยงานต้องเริ่มต้นใหม่ตั้งแต่ขั้นตอนรวบรวมหลักฐาน เมื่อมีการส่งต่อจากหน่วยงานหนึ่งไปยังอีกหน่วยงานหนึ่ง

๒) ประเด็นปัญหา

๒.๑) ความล่าช้าในการดำเนินงาน พิจารณาได้จากปริมาณเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบที่มีเป็นจำนวนมาก ในขณะที่ระยะเวลาที่ใช้ในการดำเนินการในแต่ละขั้นตอนใช้เวลานาน มีความล่าช้าจากปัจจัยด้านโครงสร้างการบริหารงานภายในของกลไกในกระบวนกรยุติธรรมเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบ และปัจจัยข้อจำกัดด้านบุคลากร

๒.๒) ความขัดแย้งในกระบวนกรทำงาน ระหว่างองค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ

๒.๓) การขาดการบูรณาการประสานความร่วมมือในการทำงานร่วมกัน ในกระบวนกรยุติธรรมเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบ

๒.๔) ขาดระบบฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบที่เป็นมาตรฐาน ทันสมัย เชื่อมโยงกัน เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาตัดสินใจดำเนินการหรือแก้ไขปัญหา ส่งผลให้การบริหารงานและการอำนวยความสะดวกประสิทธิภาพ

๒.๕) มาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตยังไม่สอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติสากล และไม่เท่าทันต่อสถานการณ์การทุจริต โดยเฉพาะการตรวจสอบลงโทษที่ไม่ครอบคลุมผู้กระทำผิดในองค์กรนอกภาครัฐ

๕.๒ วิธีการปฏิรูปและข้อเสนอแนะ

คณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการศึกษา เสนอแนะมาตรการและกลไกในการปลูกฝังและป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบพิชการณาศึกษา เรื่อง จัดตั้งหน่วยงานกลางเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยศึกษาเรื่อง การปรับปรุงประสิทธิภาพขององค์กรป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติควบคู่ไปด้วย จากนั้น คณะอนุกรรมการได้นำเสนอผลการวิเคราะห์เพื่อจัดทำแนวทางเกี่ยวกับเรื่องที่จะปฏิรูป ดังนี้

๑) การบูรณาการภารกิจด้านการต่อต้านการทุจริตเพื่อให้สามารถขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบได้อย่างมีประสิทธิภาพจำเป็นต้องมีความเชื่อมโยงของการดำเนินการร่วมกันระหว่างองค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยนำจุดแข็งและอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ของแต่ละองค์กรไปปรับใช้กับกรณีแต่ละกรณีให้เหมาะสมและทันต่อสถานการณ์เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความสูญเสียต่อรัฐ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการจัดตั้งกลไกในลักษณะพิเศษขึ้นโดยจัดตั้งหน่วยงานกลางเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบขึ้นเพื่อช่วยบูรณาการ โดยกลไกหรือหน่วยงานกลางเช่นนี้ต้องเป็นกลไกที่องค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริตให้การยอมรับและสามารถอำนวยความสะดวกให้ทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒) เนื่องจากแต่ละองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมีความเป็นเอกภาพทั้งในแง่แนวนโยบายและวิธีการดำเนินการ ไม่สามารถก้าวล่วงการทำงานซึ่งกันและกันได้ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการตรากฎหมายเพื่อรองรับให้แต่ละองค์กรและหน่วยงานสามารถทำงานร่วมกันได้ในการแก้ไขปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบ

๓) เพื่อเป็นหลักประกันว่ารัฐบาลที่จะมาจากการเลือกตั้ง จะจัดให้มีกลไกหรือมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม ในรูปแบบเดียวกับที่รัฐบาลปัจจุบันได้กำหนดให้มีขึ้น จำเป็นต้องมีการตรากฎหมายเพื่อกำหนดให้มีการจัดตั้งหน่วยงานกลางที่มีทรัพยากรบุคคลรูปแบบใดแบบหนึ่งเพื่อเป็นแกนหลักในการบูรณาการการดำเนินงานขององค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมถึงทำหน้าที่ในการประสานรวบรวมข้อมูลการทุจริตเพื่อใช้ประกอบในการตัดสินใจ พร้อมทั้งสนับสนุนการปฏิบัติงานทั้งในด้านงบประมาณและอัตรากำลังอย่างเพียงพอ

คณะกรรมการได้พิจารณาถึงสภาพปัญหาดังกล่าวข้างต้น และเห็นว่าจำเป็นต้องมีองค์กรขึ้นองค์กรหนึ่งเพื่อทำหน้าที่ในการดำเนินการให้มีการบูรณาการการดำเนินการระหว่างองค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริต จึงเสนอให้มีการจัดตั้ง “คณะกรรมการบูรณาการการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ” ขึ้น เพื่อประสานความร่วมมือในการขับเคลื่อนการปฏิรูปและสร้างความร่วมมือในการต่อต้านการทุจริต บูรณาการการทำงานขององค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงเร่งรัดการแก้ไขปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบให้เป็นไปได้ด้วยความรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และเป็นธรรม ปลอดจากการแทรกแซงทางการเมือง ตลอดจนบูรณาการข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการเรื่องร้องเรียนการทุจริตให้มีความเป็นเอกภาพ สามารถขับเคลื่อนกลไกต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ผ่านการประสานให้เกิดผลการบูรณาการในการทำงานระหว่างองค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างแท้จริง รวมถึงมีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยมีโครงสร้างของคณะกรรมการ และอำนาจหน้าที่ ดังนี้

๑) โครงสร้างของคณะกรรมการบูรณาการการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ (The Anti - Corruption Clearing House of the Corruption Eradication Commission) คณะกรรมการควรมีองค์ประกอบที่เป็นกรรมการจากองค์กรอิสระ องค์กรอัยการ และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยคณะกรรมการต้องสามารถเปิดเผยปมหลัง ประวัติความเป็นมา กล่าวคือเป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ไม่เคยเป็นผู้ถูกกล่าวหาและถูกลงโทษทางวินัยในความผิดทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเมืองหรือได้รับการสนับสนุนจากพรรคการเมือง และต้องมีมาตรการป้องกันมิให้ฝ่ายการเมืองเข้ามาแทรกแซงการดำเนินการของคณะกรรมการไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ทั้งนี้ ประธานคณะกรรมการ ควรเป็นผู้มีความรู้และมีประสบการณ์เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ที่ได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย จึงเสนอให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ประธาน ป.ป.ช.) เป็นประธานกรรมการ เนื่องจาก คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรหลักที่มีหน้าที่ในการต่อต้านการทุจริต กรรมการ ประกอบด้วย ตัวแทนจากองค์กรอิสระ องค์กรอัยการ และหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริต ได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ อัยการสูงสุด อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เพื่อให้ไม่ต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่ ฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการจึงควรใช้การกำหนดตำแหน่งและกำหนดหน้าที่ให้หน่วยงานที่ทำหน้าที่หลักในการต่อต้านการทุจริตโดยตรง เพื่อทำหน้าที่เป็นธุรการและหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ ซึ่งเห็นว่าควรกำหนดให้เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ทำหน้าที่เลขานุการของคณะกรรมการ และให้สำนักงาน ป.ป.ช. เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ธุรการของคณะกรรมการ

๒) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบูรณาการการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการควรมีบทบาทหน้าที่ที่สำคัญ อาทิ

- กำหนดนโยบาย มาตรการและแนวทางการดำเนินการในการบูรณาการความร่วมมือ เพื่อให้องค์กรอิสระ องค์กรอัยการ และหน่วยงานของรัฐที่มีภารกิจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริตสามารถทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ และให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

- จัดทำแนวทาง แผนปฏิบัติการ ข้อเสนอแนะด้านการป้องกันปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบ โดยการจัดทำแนวทางและแผนปฏิบัติการดังกล่าวนี้จัดทำขึ้นเพื่อเสนอต่อนายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี หรือรัฐสภา เพื่อให้มอบหมายให้หน่วยงานของรัฐรับไปปฏิบัติ ทั้งนี้ โดยมีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินรองรับ ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติที่เกี่ยวกับการต่อต้านการทุจริตมีสภาพบังคับและเพื่อให้ฝ่ายบริหารรับรู้และให้การสนับสนุน พร้อมทั้งเร่งรัด ติดตาม กำกับดูแล ตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การต่อต้านการทุจริตเป็นไปอย่างบูรณาการ

- ประสานการบูรณาการความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นเอกภาพ

- ประสานความร่วมมือในการเชื่อมโยงข้อมูลเรื่องร้องเรียนขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ เพื่อช่วยในการวางแผนนโยบาย การป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ และการติดตามประเมินผลการดำเนินงาน โดยมีอำนาจในการเรียกข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มาใช้เพื่อประกอบในการตัดสินใจ ทั้งนี้ในการดำเนินการ ต้องมีกลไก และมาตรการเฝ้าระวัง และคำนึงถึงความเป็นอิสระของแต่ละองค์กร รวมไปถึงการรักษาข้อมูลที่เป็นความลับไม่ให้ถูกนำไปใช้เพื่อประโยชน์ต่อผู้ทุจริต

- บูรณาการแผนงบประมาณรายจ่ายประจำปีด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยคณะกรรมการมีหน้าที่พิจารณาทบทวนและจัดทำความเห็นเพื่อประกอบการของงบประมาณประจำปี ขององค์กรและหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริต ทั้งนี้ เพื่อจัดทำเป็นความเห็นเสนอต่อ คณะรัฐมนตรีสำหรับใช้ประกอบการพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้เหมาะสมและเพียงพอสำหรับการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตทั้งระบบ

- ประสานเพื่อติดตามประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เพื่อให้การดำเนินการเพื่อการต่อต้านการทุจริตมีผลในทางปฏิบัติจริง

- จัดให้มีการบูรณาการเพื่อเชื่อมโยงข้อมูลด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างองค์กรอิสระ องค์กรอัยการ และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริตอย่างเป็นระบบ เท่าที่มีความจำเป็นและเหมาะสมโดยยังคงหลักความเป็นอิสระในการดำเนินการของแต่ละองค์กร

- ประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

- พิจารณาทบทวนและจัดทำข้อเสนอเพื่อปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ที่เป็นอุปสรรคต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยต้องมีการพิจารณาทบทวนอย่างเป็นระบบตามรอบระยะเวลาที่เหมาะสม เพื่อให้กฎหมายที่เกี่ยวข้องมีความทันต่อสถานการณ์และอำนวยความสะดวกให้การต่อต้านการทุจริตสัมฤทธิ์ผล

- จัดทำรายงานและสถิติการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เพื่อให้สามารถติดตามผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินการเทียบกับเป้าหมายและให้สามารถนำผลไปใช้ในการพิจารณาปรับปรุงวิธีการดำเนินการให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น รวมถึงการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการเพื่อต่อต้านการทุจริตแก่สาธารณะ

- ออกแบบแนวทางการจัดการที่เหมาะสมให้กับรัฐบาล หน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชน ที่เกี่ยวข้องเพื่อการบริหารจัดการ ปรับปรุง แก้ไขกระบวนการทำงานเพื่อยกระดับภาพลักษณ์ด้านความโปร่งใสของประเทศไทย พร้อมทั้งทำหน้าที่สั่งการ ประสานงานและกำกับติดตาม เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานของแต่ละภาคส่วน

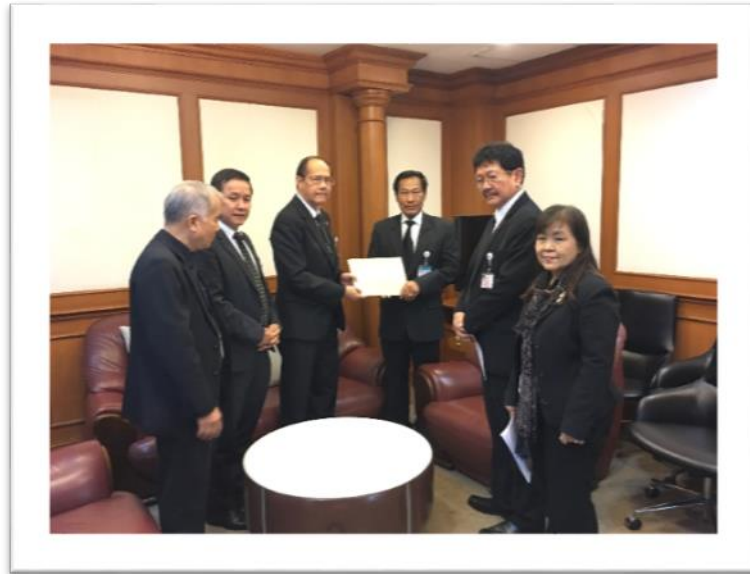
- แต่งตั้งคณะกรรมการ คณะทำงาน หรือมอบหมายเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง ให้สนับสนุนการปฏิบัติงานหรือดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามอำนาจหน้าที่

๓) มติ ระเบียบ หรือข้อสั่งการของคณะกรรมการบูรณาการการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ มีผลทางกฎหมายตามกรอบอำนาจหน้าที่ ผู้กพ้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรี ต้องสั่งการและกำกับดูแลให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องรับทราบ เห็นชอบ และนำไปปฏิบัติ

ผลความคืบหน้า - ผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ในคราวประชุม ครั้งที่ ๖๑/๒๕๖๐ วันพุธที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ และได้ส่งข้อเสนอนี้เป็นส่วนหนึ่งของรายงานข้อพิจารณา และข้อเสนอแนะประกอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ที่เสนอต่อประธานคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

ภาพการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการการศึกษา เสนอแนะมาตรการและกลไก
ในการปลูกฝังและป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ





คณะกรรมการการศึกษา เสนอแนะมาตรการและกลไก ในการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ

คณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในคราวประชุม ครั้งที่ ๓ วันพุธที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ที่ประชุมได้มีมติตั้งคณะกรรมการการศึกษา เสนอแนะมาตรการและกลไกในการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ตามข้อบังคับสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๘๑ วรรคสอง จำนวน ๑๕ คน ประกอบด้วย

๑. พลเรือเอก พระจุนด์ร ตามประทีป	ประธานอนุกรรมการ
๒. พลอากาศเอก วีรวิท คงศักดิ์	รองประธานอนุกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. นายชาญชัย อิสระเสนารักษ์	รองประธานอนุกรรมการ คนที่สอง
๔. พันเอก กฤษณะ วโรภาส	อนุกรรมการ
๕. นายเกรียงไกร สืบสัมพันธ์	อนุกรรมการ
๖. นายคมสัน โพธิ์คง	อนุกรรมการ
๗. พลเอก จิระ โกมุทพงศ์	อนุกรรมการ
๘. นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ	อนุกรรมการ
๙. พลตำรวจเอก ไตรรัตน์ อมาตยกุล	อนุกรรมการ
๑๐. พลเรือโท เทพรังสรรค์ ศิลปบรรเลง	อนุกรรมการ
๑๑. นายธนวีร์ ประวัติ	อนุกรรมการ
๑๒. นายภาส ภาสสีทา	อนุกรรมการ
๑๓. นายวรวิทย์ ศรีอนันต์รักษา	อนุกรรมการ
๑๔. นายสฤกษ์ ธีฎกิจจานุกิจ	อนุกรรมการ
๑๕. นางศิริรัตน์ วสุวัต	อนุกรรมการและเลขานุการ

และมีมติตั้งที่ปรึกษาอนุกรรมการ เพื่อให้มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการให้คำปรึกษาข้อเสนอแนะทางวิชาการ ด้านการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ จำนวน ๖ คน ประกอบด้วย

๑. พันเอก ธนศักดิ์ มิตรภานนท์	ที่ปรึกษาอนุกรรมการ
๒. พลเอก นคร สุขประเสริฐ	ที่ปรึกษาอนุกรรมการ
๓. นายประมนต์ สุธีวงศ์	ที่ปรึกษาอนุกรรมการ
๔. นางสาวภคจิรา ธาณี	ที่ปรึกษาอนุกรรมการ
๕. นายสังคีต พิริยะรังสรรค์	ที่ปรึกษาอนุกรรมการ
๖. นายอภิวัฒน์ บุญชาติ	ที่ปรึกษาอนุกรรมการ

นายเกรียงไกร สืบสัมพันธ์ นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ นายสฤกษ์ ธีฎกิจจานุกิจ และนายวรวิทย์ ศรีอนันต์รักษา ได้ขอลาออกจากการเป็นอนุกรรมการ และคณะกรรมการได้แต่งตั้งบุคคลดังต่อไปนี้ เป็นอนุกรรมการ

๑. นายพิศิษฐ์ สีสาวชิโรภาส
๒. นายชัยวัฒน์ เตชะไพฑูรย์
๓. นางจุไรรัตน์ จุลจักรวัฒน์
๔. นายสุนทรา พลไตร

ต่อมาคณะกรรมการได้มีการได้มีมติแต่งตั้งที่ปรึกษาอนุกรรมการเพิ่มเติมดังนี้

๑. นายเกรียงไกร สืบสัมพันธ์
๒. นายสฤกษ์ ธีญกิจจานุกิจ
๓. นายวิทยา นีติธรรม
๔. นายวรวิทย์ ศรีอนันต์รักษา
๕. คุณหญิงพรทิพย์ โรจนสุนันท์

ให้คณะอนุกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

๑. ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำแนวทาง แผนการปฏิรูป วิธีการปฏิรูป พร้อมกำหนดเวลาการปฏิรูป และข้อเสนอแนะเพื่อการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ด้านการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ
๒. ปฏิบัติงานอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ
๓. ให้คณะอนุกรรมการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ให้แล้วเสร็จ และรายงานให้คณะกรรมการทราบ

คณะอนุกรรมการ ได้ดำเนินการพิจารณากรณีศึกษาความเสียหายจากการทุจริตและประพฤติมิชอบ ที่สมควรนำมาใช้ในการปฏิรูปเพื่อเป็นแนวทางในการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ดังนี้

๑. เรื่อง “ข้อเสนอแนะร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.”

๑.๑ สารสำคัญของเรื่อง

๑) สภาพปัญหา

การคอร์รัปชันยังคงไม่ได้หมดไปจากสังคมไทย แต่กำลังปรับเปลี่ยนวิธีการของตัวเอง เพื่อหลบหลีกกระแสสังคมที่กดดันอยู่ อย่างไรก็ดี ความรุนแรงของคอร์รัปชันอาจกลับมามากกว่าเดิม หากการปฏิรูปสังคมครั้งนี้ไม่ประสบความสำเร็จ และสถานการณ์หรือสภาพแวดล้อมทางสังคมและการเมืองเปลี่ยนแปลงไปในทางที่เอื้อต่อการคอร์รัปชัน จะทำให้ปัญหาคอร์รัปชันยากแก่การแก้ไขเยียวยายิ่งขึ้น

อาจกล่าวได้ว่า คอร์รัปชันที่น่ากลัวที่สุดคือการร่วมมือระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำ เพราะตราบไต่ที่นักการเมืองมีอำนาจให้คุณให้โทษข้าราชการประจำซึ่งเป็นผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาผ่านระบบอุปถัมภ์ที่เข้มแข็งได้ การที่จะให้ข้าราชการประจำเป็นผู้ตรวจสอบ จับและปราบปรามคอร์รัปชัน เป็นสิ่งที่เป็นไปไม่ได้ โดยเฉพาะในส่วนของคอร์รัปชันมีที่มาจากการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารงานพัสดุภาครัฐ เพราะมีช่องทางการหาประโยชน์ได้ทั้งการกำหนดขอบเขตของงาน (TOR) การจัดทำประกาศจัดหาผู้ขายหรือผู้รับจ้าง การจัดทำสัญญาซื้อ/จ้าง การตรวจรับงาน เหล่านี้เป็นต้น รวมทั้งการใช้ตำแหน่งทางการเมืองในการสร้างช่องทางการหาประโยชน์จากการแต่งตั้งและโยกย้ายข้าราชการไปลงในตำแหน่งที่เอื้อต่อการคอร์รัปชันหรือได้รับประโยชน์จากสัมปทาน การจัดซื้อ รวมทั้งการให้บริการของภาครัฐ

คณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ได้ดำเนินการต่อเนื่องจากคณะกรรมการปฏิรูปการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ สภาปฏิรูปแห่งชาติ ซึ่งได้เล็งเห็นความสำคัญว่าร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. เป็นมาตรการทางกฎหมายที่สามารถป้องกันและปราบปรามการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ จึงกำหนดแผนการปฏิรูปเพื่อศึกษาและทำความเข้าใจหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติของร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยพิจารณาศึกษาวิเคราะห์ ร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ฉบับร่างฯ ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว เรื่องเสร็จที่ ๑๓๓๔/๒๕๕๕ ซึ่งเป็นฉบับที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/ว ๓๙๔ ลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๕ เรื่องร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. เวียนเพื่อขอทราบความคิดเห็นจากหน่วยงานต่าง ๆ

๑.๒ วิธีการปฏิรูปและข้อเสนอแนะ

คณะกรรมการวิชาการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ได้มอบหมายให้อนุกรรมการศึกษาเสนอแนะมาตรการและกลไกในการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ศึกษา ร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. และมีความเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. มีจุดเด่น และข้อดีหลายประการ เช่น เป็นการยกระดับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐจากระดับเป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ และครอบคลุมหน่วยงานของรัฐทั้งหมด ให้การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐเป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยเฉพาะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้น ๕ คณะ เพื่อกำหนดนโยบาย ตลอดจนควบคุม กำกับ การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐให้เป็นไปตามกฎหมายในการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ เพื่อให้เกิดความโปร่งใส ป้องกันการทุจริต

อย่างไรก็ตาม เพื่อให้ร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. เป็นไปตามหลักการ เหตุผล และเจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัติฯ และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐทั้งหมด คณะกรรมการฯ มีข้อสังเกตบางประการ ดังนี้

๑) การแต่งตั้งคณะกรรมการ จำนวน ๕ ชุด

องค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตามหมวด ๓ ทั้ง ๕ คณะ คือ คณะกรรมการนโยบายการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง หรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง เป็นประธาน และมีปลัดกระทรวงและหัวหน้าส่วนราชการเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง รวมทั้ง ปลัดกระทรวงการคลังด้วย โดยเฉพาะกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังยังมีอำนาจแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอีก ๕ - ๗ คน มีอำนาจหน้าที่สำคัญ คือ กำหนดนโยบาย เสนอแนะ กำกับดูแล วินิจฉัยปัญหา วินิจฉัยความเป็นโมฆะของสัญญาหรือข้อตกลง ตีความวินิจฉัยปัญหาข้อหาหรือกำหนดแนวทาง วิธีปฏิบัติแบบตัวอย่างเกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบ

สำหรับคณะกรรมการอีก ๔ คณะ ซึ่งมีปลัดกระทรวงการคลังเป็นประธานทุกคณะ ได้แก่ คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ คณะกรรมการราคากลางและขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการ คณะกรรมการความร่วมมือป้องกันการทุจริต และคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ และข้อร้องเรียน โดยปลัดกระทรวงการคลังยังมีอำนาจแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอีก ๕ - ๗ คน อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการทั้ง ๔ คณะ เป็นหน้าที่ที่สำคัญ เช่น การตีความและวินิจฉัยปัญหาข้อหาหรือ/ยกเว้นหรือผ่อนผันการไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงหรือระเบียบ/เสนอความเห็นให้ผู้ยื่นข้อเสนอหรือคู่สัญญาเป็นผู้ทำงาน เพิกถอนรายชื่อผู้ทำงาน/พิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษผู้ทำงาน/กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดราคากลาง/ตีความและวินิจฉัยปัญหาข้อหาหรือเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีกำหนดราคากลาง/ยกเว้นหรือผ่อนผันที่ไม่สามารถปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือวิธีกำหนดราคากลาง/ออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการที่มีสิทธิเป็นผู้ยื่นข้อเสนอต่อหน่วยงานรัฐ/คัดเลือกผู้สังเกตการณ์เพื่อเข้าร่วมโครงการความร่วมมือป้องกันการทุจริตจัดซื้อจัดจ้าง/พิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์ รวมถึงกรณีที่ยังไม่ได้ทำสัญญาสามารถระงับการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างไว้ก่อนได้

จึงมีข้อสังเกตว่าการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจะมีหลักประกันในความเป็นอิสระหรือไม่ และโดยที่กระทรวงการคลังอยู่ในกำกับของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง การปฏิบัติหน้าที่ของปลัดกระทรวงการคลังย่อมอยู่ในการกำกับของรัฐมนตรี จึงไม่มีหลักประกันในความเป็นอิสระของปลัดกระทรวงการคลังในการปฏิบัติหน้าที่ที่อาจถูกแทรกแซงโดย “ฝ่ายบริหาร” ผ่านการใช้อำนาจกำกับ

กลไกกฎหมายได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการในการใช้ดุลยพินิจที่กว้างมากเพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการปฏิบัติหน้าที่ แต่หากผู้ปฏิบัติไม่ใช้ดุลยพินิจในหลักธรรมาภิบาลแล้ว ก็จะเป็นโอกาสให้เกิดการทุจริตได้

ขณะเดียวกัน หัวหน้าส่วนราชการเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ในบางตำแหน่ง มีหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เช่น ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นกรรมการนโยบายจัดซื้อจัดจ้างและบริหารพัสดุภาครัฐ หรือกรณีผู้แทนสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นกรรมการราคากลางและขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการ และกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และข้อร้องเรียน ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเป็นกรรมการความร่วมมือป้องกันทุจริต แม้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุที่มีองค์การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และองค์การกระบวนกรายุติธรรม หากเกิดกรณีกล่าวหาคณะกรรมการต่าง ๆ เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ ก็จะทำให้เกิดปัญหาที่องค์การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเข้าไปมีส่วนร่วม อาจเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนได้ สำหรับอัยการสูงสุด เป็นกรรมการนโยบายจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ รวมทั้งกรณีผู้แทนอัยการสูงสุด เป็นกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ กรรมการร่วมมือป้องกันทุจริตและกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และข้อร้องเรียน เป็นหน้าที่ขัดกันเป็นหลักของผู้ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย และขณะเดียวกันทำหน้าที่วินิจฉัยปัญหา และพิจารณาอุทธรณ์ข้อร้องเรียน และที่สำคัญคือการปฏิบัติหน้าที่ไม่เป็นไปตามตำแหน่งที่ทำหน้าที่เป็นผู้ฟ้องคดีของรัฐ

๒) การกำหนด “ช้อยกเว้น” ในร่างพระราชบัญญัติ

๒.๑) การกำหนด “ช้อยกเว้น” การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างที่ไม่อยู่ในบังคับของร่างพระราชบัญญัติฯ ตามมาตรา ๗ การจัดซื้อจัดจ้างในกรณีรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวกับการพาณิชย์โดยตรง หรือยุทธโธปกรณ์ และการบริการทางการทหาร โดยวิธีรัฐบาลต่อรัฐบาลหรือตามที่มิใช่กฎหมายต่างประเทศ กำหนด หรือการวิจัยและพัฒนาการจ้างที่ปรึกษาที่ไม่สามารถดำเนินการตามพระราชบัญญัติได้ และการใช้เงินกู้ เงินช่วยเหลือ ที่สัญญาหรือมีข้อกำหนดไว้ ทั้งนี้ หลักเกณฑ์การยกเว้นดังกล่าว คณะกรรมการนโยบายเป็นผู้กำหนด มีข้อสังเกตว่าการยกเว้นมิให้อยู่ใต้บังคับของพระราชบัญญัติจัดซื้อจัดจ้าง เป็นการจัดซื้อจัดจ้างที่มีงบประมาณสูงทั้งสิ้น รวมทั้งคณะกรรมการนโยบายเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์ ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธานกรรมการ ส่งผลให้ฝ่ายการเมืองเข้ามามีส่วนในการกำหนดช้อยกเว้น เสี่ยงต่อการใช้ดุลยพินิจที่อาจส่งผลกระทบต่อประโยชน์ต่อตนเองและพวกพ้อง นำไปสู่การทุจริตเชิงนโยบาย และไม่มีหลักประกันว่าหลักเกณฑ์การยกเว้นจะชอบด้วยกฎหมายหรือเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลอันเป็นช่องทางให้เกิดการทุจริต

๒.๒) การกำหนด “ยกเว้น” มิให้เปิดเผยข้อเสนอของผู้ยื่นข้อเสนอในส่วนที่เป็นสาระสำคัญและเป็นข้อมูลทางเทคนิคของผู้ยื่นข้อเสนอตามมาตรา ๑๐ โดยเหตุแห่งการได้เปรียบเสียเปรียบของผู้ยื่นข้อเสนอการยกเว้นมิให้เปิดเผยย่อมขัดต่อหลักการเหตุผลของร่างพระราชบัญญัติฯ ที่มุ่งเน้นการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะให้มากที่สุด เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม นอกจากนั้น ยังเป็นการยกเว้นพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ อันมีผลกระทบต่อ “สิทธิได้รู้” (Right to Know) ซึ่งเป็นสิทธิพื้นฐานของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ

๒.๓) การกำหนด “ช้อยกเว้น” การประกาศเผยแพร่จัดซื้อจัดจ้าง ตามมาตรา ๑๑ ๑) กรณีจำเป็นเร่งด่วนหรือเป็นพัสดุที่ใช้ในราชการลับ ๒) กรณีจำเป็นต้องใช้พัสดุโดยฉุกเฉินหรือเป็นพัสดุจะขายทอดตลาด ๓) กรณีงานจ้างที่ปรึกษาหรือความจำเป็นเร่งด่วนหรือเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ ๔) เกี่ยวกับเป็นงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้างที่จำเป็นเร่งด่วนหรือความมั่นคงของชาติ การยกเว้นมิให้ประกาศเผยแพร่แผนจัดซื้อจัดจ้าง มีทั้งกรณีจำเป็น เร่งด่วน ฉุกเฉิน ราชการลับ และความมั่นคงของชาติ ย่อมขัดต่อหลักการและเหตุผลของร่างพระราชบัญญัติที่มุ่งเน้นการเปิดเผยข้อมูลเพื่อความโปร่งใส และทำให้เปิดโอกาสในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างที่มีให้ประชาชนได้ตรวจสอบ

๒.๔) การกำหนดข้อ “ยกเว้น” การจ้างแบบเหมารวมตามหมวด ๖ การจัดซื้อจัดจ้าง มาตรการ ๖๐ ที่ไม่อาจจัดให้มีแบบรูปรายการงานก่อสร้าง ไม่ต้องประกาศราคากลางตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรการ ๑๐๓/๗ ซึ่งมีผลให้ยกเว้นและไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

๓) การระบุว่า “อย่างมีนัยสำคัญ” ในร่างพระราชบัญญัติ

บทบัญญัติในมาตรา ๘ วรรคท้าย มาตรา ๑๓ วรรคสอง มาตรา ๑๔ วรรคแรก ระบุ ด้วยว่า “อย่างมีนัยสำคัญ” เช่น หากการจัดซื้อจัดจ้างไม่เป็นตามหลักการเรื่องของความคุ้มค่า ความโปร่งใส การมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และตรวจสอบได้ แต่ไม่มีผลต่อการจัดซื้อจัดจ้างอย่างมีนัยสำคัญหรือเกิดจาก กรณีเร่งด่วน หรือมีเหตุผล หรือความจำเป็นอื่น การจัดซื้อจัดจ้างนั้นย่อมไม่เสียไป หรือกรณีผู้มีหน้าที่ ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียกับผู้ยื่นข้อเสนอหรือคู่สัญญา แต่ไม่มีผลต่อการจัดซื้อจัดจ้าง อย่างเป็นนัยสำคัญและในกรณีหน่วยงานของรัฐดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างในขั้นตอนหนึ่งขั้นตอนใดผิดพลาด หรือผิดพลาดเล็กน้อยแต่ไม่มีผลต่อการจัดซื้อจัดจ้างอย่างมีนัยสำคัญ การจัดซื้อจัดจ้างนั้นย่อมไม่เสียไป ทำให้ ผู้มีอำนาจหน้าที่สามารถใช้ดุลยพินิจและตีความได้กว้าง และไม่มีหลักประกันว่าการใช้ดุลยพินิจจะชอบด้วย กฎหมาย หรือเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลอันเป็นช่องทางให้เกิดการทุจริตได้

๔) การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนตามร่างพระราชบัญญัติ

การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและผู้ประกอบการในการป้องกันการทุจริตตาม หมวด ๒ มาตรา ๑๕ “ในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ หน่วยงานของรัฐอาจจัดให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการ จัดซื้อจัดจ้างในขั้นตอนใดก็ได้” และการจัดซื้อจัดจ้าง หมวด ๖ มาตรา ๕๔ “ก่อนดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างด้วย วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป หน่วยงานของรัฐอาจจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น” บทบัญญัติดังกล่าว มิได้บังคับ ให้หน่วยงานของรัฐจัดให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมซึ่งเป็นการขัดต่อหลักการ เหตุผลของร่างพระราชบัญญัติ ที่ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งเป็นมาตรการหนึ่งเพื่อป้องกันปัญหาทุจริต และประพฤติมิชอบ

๕) องค์กรสนับสนุนดูแลการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ

บทบัญญัติในหมวด ๔ มาตรา ๔๖ ถึงมาตรา ๕๐ ให้กรมบัญชีกลางมีหน้าที่เพียง องค์กรเดียวให้รับผิดชอบการจัดซื้อจัดจ้างของประเทศทั้งระบบ โดยมีหน่วยย่อยในกรมบัญชีกลางรับผิดชอบ ในแต่ละหน้าที่ อาจไม่สามารถต้านทานต่ออิทธิพลของผู้ประสงค์จะทำการทุจริตได้

๖) บทลงโทษในร่างพระราชบัญญัติ

บทบัญญัติตามมาตรา ๑๑๘ กรณีผู้ใดเป็นเจ้าหน้าที่หรือเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการ ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้เกิดความเสียหายหรือโดยทุจริต ต้องระวาง โทษจำคุก ๑ - ๑๐ ปี หรือปรับตั้งแต่ ๔๐,๐๐๐ - ๔๐๐,๐๐๐ บาท นั้น เป็นบทลงโทษที่ต่ำกว่าบทบัญญัติ ในกฎหมายอื่น เช่น ประมวลกฎหมายอาญาหรือพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อ หน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒

๗) ประเด็นอื่น ๆ

๗.๑) บทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติได้ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ไว้ในหลายมาตราในการออกหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอน ระเบียบ โดยเฉพาะในกรณีที่เห็นสมควรสามารถ กำหนดเป็นอย่างอื่นได้นั้น ไม่มีหลักประกันความชอบด้วยกฎหมายหรือเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล รวมทั้ง การถูกตรวจสอบจากภาคประชาชน เปิดโอกาสให้ฝ่ายบริหารแทรกแซงโดยผ่านกระบวนการใช้อำนาจตาม ร่างพระราชบัญญัติได้

๗.๒) ร่างพระราชบัญญัตินี้ไม่ได้นำสาระสำคัญของอนุสัญญาสหประชาชาติ ว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (UNCAC 2003) มากำหนดหลักปฏิบัติให้สอดคล้องกับพันธกรณี ที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามอนุสัญญาดังกล่าว

๑.๓ ข้อเสนอแนะ

๑) การให้ “ฝ่ายการเมือง (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง) เป็นประธานกรรมการนโยบายการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ” และให้มีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอน ระเบียบหรือมีอำนาจกำหนดเป็นอย่างอื่นได้นั้น เป็นการขัดต่อหลักการที่มีให้ฝ่ายการเมืองเข้ามาใช้อำนาจหรือแทรกแซงการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ จึงไม่ควรให้ฝ่ายการเมืองใช้อำนาจแทรกแซงการจัดซื้อจัดจ้างและเกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัติ ดังนั้น ควรกำหนดให้ “ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการนโยบายการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ” เพื่อไม่เป็นการขัดต่อหลักการที่มีให้ฝ่ายการเมืองเข้ามาใช้อำนาจหรือแทรกแซงการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ

๒) การกำหนดให้ปลัดกระทรวงการคลังเป็นประธานแต่ผู้เดียว ๔ คณะ ทำให้เกิดการรวมศูนย์อำนาจ ควรมีความหลากหลายจากกระทรวงต่าง ๆ นอกจากนั้น ควรพิจารณาถึงความจำเป็นที่จะต้องมิให้ผู้แทนจากองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ หรือผู้แทนอัยการสูงสุดหรือไม่

๓) ผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการนโยบายฯ มีบทบาทในการใช้ดุลยพินิจตัดสินใจมาก จึงควรสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหาที่หลากหลายและผู้ทรงคุณวุฒิต้องผ่านการตรวจสอบประวัติ ความประพฤติ และพฤติกรรมทางจริยธรรมจากวุฒิสภา เพื่อให้ได้บุคคลที่เหมาะสม

ส่วนผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการอีก ๔ คณะ ให้ผ่านการตรวจสอบประวัติ ความประพฤติ โดยกำหนดเป็นระเบียบให้เปิดเผยต่อสาธารณะเป็นผู้ตรวจสอบและขึ้นบัญชีผู้ทรงคุณวุฒิในแต่ละด้าน เพื่อประกอบการพิจารณาแต่งตั้งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการ

ควรมีการบันทึกคำวินิจฉัยส่วนบุคคลของคณะกรรมการตามร่างพระราชบัญญัติทั้ง ๕ คณะ ในมิติที่สำคัญไว้เป็นหลักฐานเพื่อการตรวจสอบ

๔) การยกเว้นตามมาตรา ๗ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ และมาตรา ๖๐ เป็นการขัดต่อหลักการในการร่างพระราชบัญญัติฯ ที่มีเจตนารมณ์ให้การจัดซื้อจัดจ้างมุ่งเน้นการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะให้มากที่สุด เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม และเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ส่งเสริมให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ จึงควรยึดหลักการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ตามมาตรา ๑๐๓/๗ เรื่องการเปิดเผยราคากลาง และหากส่วนราชการมีความจำเป็นให้ดำเนินการขออนุมัติยกเว้นโดยผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการนโยบายเพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

๕) คำว่า “อย่างมีนัยสำคัญ” ในมาตรา ๘ มาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๔ เป็นการเปิดโอกาสให้ใช้ดุลยพินิจของผู้มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง อันเป็นสาเหตุแห่งการทุจริต จึงไม่ควรกำหนดไว้

๖) หน่วยงานของรัฐต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วม ไม่ควรใช้คำว่า “อาจ” ควรใช้คำว่า “ต้อง” เพื่อการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนตามร่างพระราชบัญญัติ และให้หน่วยงานของรัฐจัดให้มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารการจัดซื้อจัดจ้างต่อสาธารณะผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์/เว็บไซต์ของส่วนราชการ ที่ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างเป็นหลัก รวมทั้งของกรมบัญชีกลางให้ถูกต้องตรงกันเพื่อให้การตรวจสอบจากภาคประชาชนมีความสะดวกมากขึ้น

๗) หมวด ๑๔ การร้องเรียนและการอุทธรณ์ มาตรา ๑๑๒ กรณีการกำหนดให้เฉพาะผู้มีสิทธิร้องเรียนและการอุทธรณ์เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุ ได้แก่ ผู้ประกอบการที่เข้าร่วมการจัดซื้อจัดจ้างเท่านั้น ควรกำหนดเพิ่มเติมให้ “ผู้ประกอบการหรือประชาชน” สามารถมีสิทธิร้องเรียนเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุ และให้ได้รับความคุ้มครองตามมาตรา ๑๐๓/๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

๘) องค์การที่รับผิดชอบตามร่างพระราชบัญญัติควรเป็น คณะกรรมการสนับสนุนที่มีกรมบัญชีกลางเป็นหน่วยงานหลักร่วมกับหน่วยงานอื่นที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้าง ได้แก่ สำนักงานงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ก.ก.ถ.) โดยเขียนให้อยู่ในลักษณะของคณะกรรมการเพื่อกำกับดูแล และป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน

๙) บทกำหนดโทษตามมาตรา ๑๑๘ ควรปรับแก้ให้สอดคล้องกับการกระทำความผิด ดังนี้
“ผู้ใดเป็นเจ้าของหน้าที่ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ โดยมีชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ โดยทุจริต ต้องระวางโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับการกระทำความผิดนั้น

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง เกิดจากการสั่งการหรือไม่สั่งการของผู้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการในเรื่องนั้น ผู้มีอำนาจหน้าที่นั้นต้องรับโทษเป็นสองเท่าของความผิดที่กำหนดไว้ สำหรับการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง

กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติ หรือละเว้นไม่ปฏิบัติอย่างหนึ่งอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง มติคณะรัฐมนตรี อย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งมุ่งหมายจะควบคุมดูแลการรับ การเก็บรักษา หรือการใช้เงิน หรือทรัพย์สินของแผ่นดิน ไม่ว่าจะการปฏิบัติหรือละเว้นไม่ปฏิบัตินั้นเป็นการทุจริตในวงราชการด้วยหรือไม่ก็ตาม และให้หมายความรวมถึงการประมาทเลินเล่อในหน้าที่ดังกล่าวด้วย ต้องระวางโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับการกระทำความผิดนั้น”

๑๐) บรรดาระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ กฎกระทรวง ประกาศ หรือหลักเกณฑ์ใด ๆ ที่หน่วยงานของรัฐตามร่างพระราชบัญญัติ ให้เสนอต่อรัฐสภา หลังจากทีประกาศในราชกิจจานุเบกษา ภายใน ๓๐ วัน

๑๑) อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. ๒๐๐๓ ซึ่งประเทศไทยได้ให้สัตยาบันอนุวัติการกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญา ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัตินี้ควรกำหนดหลักเกณฑ์ และการปฏิบัติให้สอดคล้องกับสาระที่กำหนดในข้อ ๙ การจัดซื้อจัดจ้างของอนุสัญญานี้

ควรศึกษาผลสัมฤทธิ์ของหน่วยงานในต่างประเทศที่ใช้ข้อตกลงคุณธรรม (Integrity Pact) เพื่อนำมาเป็นหลักเกณฑ์การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อให้เป็นไปตามหลักการ เหตุผล ของร่างพระราชบัญญัตินี้

วันที่สภาพิจารณา ในคราวประชุมครั้งที่ ๑๕/๒๕๕๙ วันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๙

ผลการพิจารณา ที่ประชุมเห็นชอบรายงาน และให้คณะกรรมการบริหารการดำเนินงานไปปรับปรุงก่อนเสนอรายงานพร้อมความคิดเห็น และข้อเสนอแนะของสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศต่อนายกรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ผลความคืบหน้า เมื่อคณะรัฐมนตรีได้เสนอร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา และสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. และเสนอคณะรัฐมนตรีแล้ว โดยคณะกรรมการได้ส่งผู้แทนเข้าร่วมเป็นกรรมาธิการร่วมพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวสองท่าน คือ นายชาญชัย อิสระเสนารักษ์ และนายมานะ นิมิตรมงคล ซึ่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวคณะกรรมการได้สานต่อจากคณะกรรมการปฏิรูปการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ สภาปฏิรูปแห่งชาติ ที่ได้ร่วมพิจารณาและให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้กับกรมบัญชีกลางที่เป็นผู้ยกร่าง และหลังจากที่ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้นำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี คณะกรรมการได้ให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม โดยจัดทำรายงานเรื่องข้อเสนอแนะร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. เสนอต่อสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ขณะนี้พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๔ ตอนที่ ๒๔ ก ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

๒. เรื่อง “กรณีศึกษาเปรียบเทียบกรณีที่โครงการของรัฐเสียเปรียบหน่วยงานเอกชนและการศึกษาบังคับใช้กฎหมายโดยเคร่งครัด”

๒.๑ สารสำคัญของเรื่อง

๑) การคอร์รัปชันเชิงนโยบายยังคงไม่หมดไปจากสังคมไทย แต่กำลังปรับเปลี่ยนวิธีการของตัวเอง เพื่อหลบหลีกกระแสสังคมที่กดดันอยู่ อย่างไรก็ตาม ความรุนแรงของคอร์รัปชันอาจกลับมามากกว่าเดิม หากการปฏิรูปสังคมครั้งนี้ไม่ประสบความสำเร็จ และสถานการณ์หรือสภาพแวดล้อมทางสังคมและการเมืองเปลี่ยนแปลงไปในทางที่เอื้อต่อการคอร์รัปชัน จะทำให้ปัญหาคอร์รัปชันยากแก่การแก้ไขเยียวยายิ่งขึ้น

การคอร์รัปชันที่น่ากลัวที่สุดคือการร่วมมือระหว่างนักการเมือง ข้าราชการประจำ และเอกชน เพราะตราบไต่ที่นักการเมืองมีอำนาจให้คุณให้โทษข้าราชการประจำซึ่งเป็นผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาผ่านระบบอุปถัมภ์ที่เข้มแข็ง การที่จะให้ข้าราชการประจำเป็นผู้ตรวจสอบ จับและปราบปรามคอร์รัปชัน เป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยาก โดยเฉพาะช่องทางการหาประโยชน์ และการเอื้อประโยชน์ให้เอกชน โดยใช้ตำแหน่งทางการเมืองในการสร้างช่องทางการหาประโยชน์ที่เอื้อต่อการคอร์รัปชันหรือได้รับประโยชน์จากโครงการต่าง ๆ ของรัฐ

๒) การบังคับคดีเป็นขั้นตอนของกฎหมาย หลังจากที่ศาลได้มีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งตัดสินคดีเสร็จสิ้นไปแล้ว โดยปกติในคำพิพากษาของศาลนั้น จะมีการกำหนดให้ฝ่ายจำเลย หรือฝ่ายที่แพ้คดี ต้องกระทำการอย่างใดให้กับอีกฝ่ายหนึ่งเสมอ เช่น ให้จำเลยคืนเงิน หรือให้ชำระเงินค่าเสียหายแก่โจทก์ เป็นต้น หากฝ่ายที่ชนะคดีไม่ดำเนินการบังคับคดีภายในระยะเวลาที่กำหนด ก็จะไม่สามารถบังคับคดีเอาอีกฝ่ายที่แพ้คดีได้

๓) การบริหารสัญญาและงบประมาณต้องเป็นไปอย่างเปิดเผย โปร่งใส เป็นธรรมและตรวจสอบได้ จะต้องเริ่มตั้งแต่ขั้นตอนแรกของการได้มาซึ่งสัญญา การบริหารสัญญาและอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อสร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจ และส่งเสริมให้เกิดคลังสินค้า มีสภาพปัญหาเป็นลักษณะสัญญาสัมปทาน (Concession) คือสัญญาที่ฝ่ายปกครองมอบให้เอกชนเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะด้วยการลงทุนและเสี่ยงภัยของเอกชนเอง โดยเอกชนสามารถเก็บค่าบริการจากผู้ใช้บริการกิจการที่ได้รับสัมปทานจากรัฐไป

ดังนั้น หน่วยงานผู้รับผิดชอบจะต้องทำการศึกษาและวิเคราะห์โครงการโดยละเอียดว่าการลงทุนในโครงการดังกล่าว เมื่อรวมมูลค่าการลงทุนทั้งภาครัฐ และภาคเอกชนแล้ว มีมูลค่าเกินกว่าหนึ่งพันล้านบาทหรือไม่ เนื่องจาก การเข้ามาร่วมลงทุนจากภาคเอกชนเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงได้ถูกตราขึ้นใช้บังคับเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือกเอกชนเข้าร่วมสัมปทาน หรือเข้าร่วมการงาน หรือเข้าร่วมดำเนินการในกิจการของรัฐ แต่การให้เอกชนเข้ามาร่วมดำเนินการหรือจัดทำบริการสาธารณะในรูปแบบของการร่วมลงทุนในกิจการของรัฐตามกฎหมายร่วมทุน ปี ๒๕๓๕ ประสบปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในหลาย ๆ เรื่อง เช่น ปัญหาการคำนวณมูลค่าการลงทุนของโครงการ ปัญหาการแก้ไขเปลี่ยนแปลงโครงการและแก้ไขเพิ่มเติมสัญญา ปัญหาการดำเนินการภายหลังสัญญาร่วมทุนสิ้นสุดลง ปัญหากระบวนการพิจารณาอนุมัติโครงการร่วมทุนที่ใช้เวลานานมาก และปัญหาการขาดหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่กำกับดูแลโครงการร่วมทุน เป็นต้น

ต่อมาจึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖ ขึ้นบังคับใช้แทนกฎหมายร่วมทุน ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ เพื่อส่งเสริมและเอื้ออำนวยให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนกับหน่วยงานของรัฐ และเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ที่กฎหมายร่วมทุนปี พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยตามกฎหมายร่วมทุนฉบับใหม่ได้สร้างกลไกที่สำคัญหลาย ๆ อย่างที่จะส่งเสริมและเอื้ออำนวยต่อการเข้ามาร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน

ดังนั้น กลไกสำคัญของพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖ ในการปฏิรูปการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน และปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายร่วมลงทุน ทั้งศึกษา วิเคราะห์ และจัดทำข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้น ทั้งนี้ เพื่อให้พระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖ สามารถใช้บังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นเครื่องมือสำคัญในการส่งเสริมและเอื้ออำนวยให้เอกชนสนใจเข้าร่วมลงทุนกับภาครัฐ รวมทั้ง เพื่อให้การดำเนินโครงการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชนมีความโปร่งใส มีการดำเนินโครงการที่ถูกต้องตามกฎหมาย สามารถสร้างดุลยภาพที่เป็นธรรมในการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน และเป็นประโยชน์ต่อประชาชนด้วย

ผลการพิจารณา คณะกรรมาธิการเสนอผ่านประธานสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อกราบเรียนนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๖๐

๒.๒ วิธีการปฏิรูปและข้อเสนอแนะ

คณะกรรมาธิการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยคณะอนุกรรมการศึกษา เสนอแนะมาตรการและกลไกในการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบได้พิจารณา โดยศึกษาจากกรณีศึกษาเรื่อง “กรณีศึกษาเปรียบเทียบกรณีโครงการของรัฐเสียเปรียบหน่วยงานเอกชนและการศึกษาบังคับใช้กฎหมายโดยเคร่งครัด” โดยศึกษาจากรายงานของคณะกรรมาธิการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ และคำพิพากษาของศาล เช่น

๑) รายงาน เรื่อง “โครงการออกแบบรวบรวมก่อสร้างระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียเขตควบคุมมลพิษจังหวัดสมุทรปราการ (คลองด่าน)”

๒) รายงาน เรื่อง “การบังคับคดีตามคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กรณีการชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้นของบริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน)”

๓) รายงาน เรื่อง “การสร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจ และส่งเสริมให้เกิดคลังสินค้าทัณฑ์บนประเภทร้านค้าปลอดอากรให้แพร่หลายมากขึ้น”

๔) รายงาน เรื่อง “การศึกษาการบังคับใช้กฎหมายโดยเคร่งครัด ศึกษากรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลยพินิจในการเอื้อประโยชน์ให้กับเอกชน”

จากกรณีศึกษาดังกล่าวได้มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้

(๑) ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกระทำในลักษณะทุจริตเชิงนโยบาย ผลประโยชน์ทับซ้อนและระบบอุปถัมภ์ เอื้อประโยชน์แก่ตนเองและพวกพ้อง ทำให้ทางราชการเสียหาย และเอกชนที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นหุ้นส่วนใหญ่ได้รับประโยชน์ การดำเนินคดีอาญาแก่ผู้กระทำผิด ต้องมีกระบวนการรวบรวมพยานหลักฐานที่ใช้เวลานาน ผู้กระทำผิดก็ยังไม่ได้รับการลงโทษ ทั้งยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อกอบโกยผลประโยชน์

ดังนั้น มาตรการทางจริยธรรมเป็นมาตรการหนึ่งที่จะกำจัดผู้ทุจริตได้ โดยกำหนดให้ชัดเจน ตามร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ให้ศาลรัฐธรรมนูญ และองค์กรอิสระ เป็นผู้ร่วมกันจัดทำมาตรฐานจริยธรรมผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ควรกำหนดมาตรฐานจริยธรรมโดยเฉพาะการกระทำที่ผิดพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำที่ขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตัวกับประโยชน์ส่วนรวม เพื่อให้มีบทลงโทษทางอาญาพร้อมบทลงโทษที่รัฐธรรมนูญกำหนดเพิ่ม คือ ตัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไปตลอดชีวิต รวมทั้ง ตัดสิทธิเลือกตั้งเป็นบทลงโทษที่ตัดสิทธิทางการเมืองด้วย

(๒) พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งได้มีการแก้ไขโดย และพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นกฎหมายที่กำหนดแนวทางเพื่อความโปร่งใส ตั้งแต่การศึกษาความเหมาะสมของโครงการ (Feasibility Study) อย่างเป็นระบบ การให้มีกระบวนการกลั่นกรองโครงการโดยละเอียดก่อนการพิจารณาอนุมัติ และมีการกำหนด ขั้นตอน การเสนอโครงการ การกำหนดโครงการและกำกับดูแล ติดตามประเมินผลอย่างชัดเจน รวมทั้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการพิจารณาคัดเลือกเอกชนที่เข้าร่วมงาน โดยเฉพาะโครงการที่มีการลงทุน หรือทรัพย์สินตั้งแต่ ๑,๐๐๐ ล้านบาทขึ้นไป เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมาย ควรปรับปรุงกฎหมาย ดังนี้

(๒.๑) ควรกำหนดนิยาม “กิจการของรัฐ” และ “มูลค่าของโครงการ” ให้มีความชัดเจนมากขึ้น เช่น ควรเพิ่มกิจการบริการสาธารณะ หรือกิจการเพื่อสาธารณูปโภค เป็น “กิจการของรัฐ” ด้วย และให้เพิ่มความชัดเจนของ “มูลค่าของโครงการ” โดยเฉพาะไม่ควรแบ่งแยกเป็นหลายโครงการเพื่อหลีกเลี่ยง การคำนวณมูลค่าของโครงการ การคำนวณพื้นที่โครงการต้องคำนวณจากการใช้พื้นที่จริง นอกจากนั้นมูลค่าอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการต้องนำมาคำนวณและควรที่จะคำนวณมูลค่าของโครงการโดยคำนึงถึง อำนาจผูกขาดที่ได้จากรัฐให้เป็นผู้ผูกขาดการได้สัมปทานด้วย เพื่อมิให้ใช้อำนาจหน้าที่ในทางมิชอบในการ กำหนดกิจการของรัฐหรือมูลค่าของโครงการที่เกิดการทุจริตที่ผ่านมา

(๒.๒) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเปิดเผยข้อมูลการดำเนินโครงการตั้งแต่เริ่ม เสนอโครงการ การดำเนินโครงการ การกำกับดูแลและติดตามประเมินผล ผลลัพธ์ของโครงการตามหลัก ธรรมาภิบาล

(๒.๓) เพิ่มคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของที่ปรึกษา ตามมาตรา ๒๕ พระราชบัญญัติ การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖

(๒.๔) เพิ่มบทลงโทษบริษัทที่ปรึกษาโครงการ กรณีทำให้โครงการเสียหาย ให้เพิกถอน ใบอนุญาต

(๒.๕) ควรกำหนดบทลงโทษที่ชัดเจนแก่ผู้ฝ่าฝืน หรือหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตาม พระราชบัญญัติให้ชัดเจน

(๓) พระราชบัญญัติอนุญาตไต่ตุลาการ พ.ศ. ๒๕๓๕ และได้แก้ไขในปี ๒๕๔๕ การดำเนิน โครงการภาครัฐ ในโครงการบริการสาธารณะ หรือสาธารณูปโภค จะมีสัญญาอนุญาตไต่ตุลาการเพื่อเป็น หลักประกันแก่คู่สัญญาที่สามารถตั้งอนุญาตไต่ตุลาการเป็นตัวแทนระงับข้อพิพาทให้รวดเร็ว คณะอนุญาตไต่ตุลาการ นับเป็นหน้าที่ที่สำคัญ แต่กฎหมายมิได้กำหนดคุณสมบัติและหลักเกณฑ์ว่าสัญญาใดควรมีสัญญา อนุญาตไต่ตุลาการ จึงเห็นควรเพิ่มหลักเกณฑ์ ดังนี้

(๓.๑) ควรกำหนดคุณสมบัติของอนุญาตไต่ตุลาการ เช่น ในเรื่องความซื่อสัตย์สุจริต มีความเป็นกลาง และไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน เพราะการทำหน้าที่อนุญาตไต่ตุลาการเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท

(๓.๒) ควรกำหนดหลักเกณฑ์สัญญาให้อยู่ในการบังคับของพระราชบัญญัติ อนุญาตไต่ตุลาการ เช่น โครงการที่เอกชนคู่สัญญากับรัฐเป็นเอกชนที่จดทะเบียนในต่างประเทศ และผู้ถือหุ้นใหญ่ เป็นชาวต่างชาติ หรือกรณีเป็นเอกชนที่เป็นกิจการร่วมค้า (Joint Venture) ให้ใช้สัดส่วนของเอกชนและผู้ถือหุ้น รายใหญ่เป็นชาวต่างชาติเกิน ๕๐ เปอร์เซ็นต์ของมูลค่าโครงการ เป็นต้น

(๔) ขั้นตอนการลงทุนภาครัฐ ซึ่งพบว่ามิช้องไหวในประเด็นที่เป็นความเสี่ยงสูงตั้งแต่ การนำเสนอการขอความเห็นชอบในหลักการของโครงการ และต่อมามีการเปลี่ยนแปลงในรายละเอียดโครงการ และงบประมาณที่เกี่ยวข้องอันเป็นสาระสำคัญของโครงการ แต่ขาดการตรวจสอบ กลั่นกรองในความชัดเจน ของรายละเอียดที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากจากหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้อง ทั้ง ๆ ที่การเปลี่ยนแปลงดังกล่าว เปรียบเสมือนเป็นโครงการใหม่ที่ต้องมีการพิจารณาอย่างรอบคอบก่อนการให้ความเห็นชอบการดำเนินการ

ในขั้นตอนต่อไป ซึ่งบทเรียนที่เกิดขึ้นแสดง/สื่อให้เห็นว่าเมื่อโครงการได้รับความเห็นชอบให้ดำเนินการแล้ว และแม้ว่าต่อมาจะมีการเปลี่ยนแปลงในรายละเอียดโครงการไปมาก แต่ในขั้นตอนการพิจารณาคุณประโยชน์ว่าไม่มีนัยสำคัญที่จะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ ซึ่งปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาในเรื่องขั้นตอนวิธีการอันนำมาซึ่งความสับสนในการทุจริต ความเสียหาย และกระทบต่อความคุ้มค่าและประโยชน์ที่สังคมควรได้รับจากโครงการ ดังนั้น จึงควรให้มีผู้สังเกตการณ์อิสระ หรือหน่วยงานตรวจสอบ หรือหน่วยงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตร่วมในการตรวจสอบความโปร่งใส และการดำเนินโครงการให้เป็นไปตามระเบียบกฎหมายของทางราชการ

(๕) การแก้ไขปัญหาเมื่อเกิดกรณีพิพาท ที่เกิดจากสัญญา ซึ่งควรมีการพิจารณาแนวทางการแก้ไขปัญหาในมิติเชิงเศรษฐศาสตร์ที่เกี่ยวข้องถึงความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจของผลกระทบที่เกิดขึ้น อันเนื่องมาจากการดำเนินการในทางคดีความ เพื่อประโยชน์สูงสุดต่อสังคมด้วย ซึ่งในกรณีบ่อบำบัดน้ำเสียคลองด่าน ประเด็นที่เป็นข้อพิพาทคือการทุจริตฉ้อโกงการซื้อขายที่ดินและการทำสัญญาในโครงการฯ และกรณีทุจริตโครงการอื่น เช่น ทุจริตโครงการจัดซื้อจัดจ้างและเรือดัดเพลิงของกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีประเด็นทางกฎหมายเกี่ยวกับการทำสัญญาที่ภาครัฐเห็นว่าสัญญาที่ทำขึ้นเป็นโมฆะ มีผลให้โครงการต้องหยุดและเกิดความสูญเสียและความสิ้นเปลืองอย่างใหญ่หลวงดังที่เห็นเป็นสัญลักษณ์อยู่รวมถึงการต้องสูญเสียงบประมาณเพื่อการดำเนินการทางคดีความ ผลกระทบที่เกิดขึ้นในเบื้องต้นที่เห็นได้ คือ ภาครัฐที่เป็นเจ้าของโครงการต้องสูญเสียงบประมาณ และความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการยุติโครงการภาครัฐ ควรมีแนวทางการแก้ไขปัญหาที่แยกจากกันระหว่างการดำเนินคดีความกับผู้กระทำการทุจริตกับการที่โครงการต้องหยุดชะงัก อันเนื่องมาจากการยุติโครงการ ซึ่งหากมีแนวทางที่จะทำให้การดำเนินการโครงการแล้วเสร็จได้โดยไม่หยุดชะงัก สังคมจะได้รับประโยชน์มากกว่าการที่ต้องยุติโครงการและรองจนกว่าคดีความจะสิ้นสุดลง จึงเห็นควรนำมาตรการเอกสิทธิ์ของรัฐมาพิจารณา โดยให้มีการดำเนินโครงการต่อไป ซึ่งรัฐมีเอกสิทธิ์ให้เอกชนรายอื่นเข้าดำเนินการแทน

(๖) การจ้างเหมาแบบเบ็ดเสร็จ (Turnkey) ทำให้มีผู้เข้าเสนอราคาน้อยราย เป็นช่องทางให้เกิดการสมยอมผลประโยชน์ได้ง่ายระหว่างผู้เสนอราคาเอง หรือระหว่างผู้เสนอราคากับผู้มีอำนาจรัฐ ตั้งแต่การเสนอโครงการ การคัดเลือก การทำสัญญา การดำเนินโครงการ ตลอดจนการตรวจรับงาน จึงควรกำหนดหลักเกณฑ์การใช้วิธีจ้างเหมาแบบเบ็ดเสร็จ (Turnkey) เฉพาะโครงการที่ต้องใช้เทคโนโลยีสูง แต่ควรกำหนดเทคโนโลยีมาตรฐานหรือกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเข้าประกวดราคา เงื่อนไข วิธีการ อย่างเป็นธรรม

(๗) เสริมมาตรการให้หน่วยงานของรัฐ ต้องเปิดเผยข้อมูลให้แก่ประชาชน และให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลของทางราชการได้สะดวก พร้อมบทลงโทษ ถ้าหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ฝ่าฝืน โดยเพิ่มบทบัญญัติในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารฯ ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

(๘) ลดขั้นตอน ลดดุลยพินิจ และลดการผูกขาด การใช้ดุลยพินิจของนักการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ และเปิดเผยต่อสาธารณะ เช่น การจัดซื้อจัดจ้าง การอนุมัติอนุญาตต่าง ๆ

(๙) เพิ่มมาตรการคุ้มครองพยาน ให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง เพื่อเพิ่มหลักประกันความปลอดภัย และมีความคุ้มครองโดยเร็วแก่ผู้แจ้งเบาะแส ผู้ให้ข้อมูลการทุจริตของนักการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกราย โดยไม่ต้องให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลยพินิจในการคุ้มครอง หรือไม่คุ้มครอง

(๑๐) ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๑๑) น้อมนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๙ มาใช้ในการบริหารประเทศ บริหารองค์กร และการใช้ชีวิตส่วนตัว โดยเฉพาะการปลูกฝังเรื่องการพอเพียงในสถาบันการศึกษา โดยการกำหนดในกฎหมายจัดตั้งองค์กรภาครัฐและภาคเอกชน

๓. เรื่อง “การปฏิรูปหลักเกณฑ์ในการสรรหาและการปฏิบัติงานของคณะกรรมการกฤษฎีกา”

๓.๑ สภาพปัญหา

สืบเนื่องจากรัฐบาลชุดปัจจุบันได้ให้ความสำคัญในเรื่องของกฎหมาย โดยได้มีการปฏิรูประบบกฎหมายของประเทศไทยทั้งระบบ และมีแผนในการตรากฎหมายภาพรวมของประเทศเป็นจำนวนมาก ทั้งระยะเร่งด่วนและระยะยาว ประกอบกับมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่งและวรรคสองแห่งร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับลงประชามติ (ปี ๒๕๕๙) กำหนดให้ “รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงพอที่จำเป็นและยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง นอกจากนี้ ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชนและนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายในรอบระยะเวลาที่กำหนดโดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป”

ในการนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกาและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในฐานะเป็นสถาบันที่ปรึกษากฎหมายของรัฐอันมีหน้าที่ในการให้ความเห็นทางกฎหมายและจัดทำร่างกฎหมายแก่รัฐ ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงนับเป็นหน่วยงานสำคัญในการดำเนินการเรื่องดังกล่าว อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี จากการพิจารณาศึกษาเอกสารทางวิชาการและการรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พบว่า การสรรหากรรมการกฤษฎีกายกย่องขาดการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนและมีได้ผ่านกระบวนการตรวจสอบถ่วงดุลโดยองค์กรใด กรรมการกฤษฎีกาดำรงตำแหน่งอย่างต่อเนื่องยาวนาน การจัดทำร่างกฎหมายมิได้เปิดโอกาสให้ประชาชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบเข้ามาให้ข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาเท่าที่ควร รวมทั้ง มิได้มีการกำหนดในเรื่องการป้องกันการแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง ความรับผิดชอบที่เหมาะสม และกระบวนการตรวจสอบ กำกับดูแลการทำงานที่ชัดเจน ดังนั้น จึงสมควรหาแนวทางในการปรับปรุงด้านโครงสร้าง บทบาทอำนาจหน้าที่ และกระบวนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการกฤษฎีกาและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้เป็นไปตามร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับลงประชามติ (ปี ๒๕๕๙) รวมทั้ง คำวินิจฉัยหลักนิติธรรม หลักธรรมาภิบาล หลักการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน หลักการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และความเปลี่ยนแปลงของประเทศไทยและอารยะประเทศ

๓.๒ วิธีการปฏิรูปและข้อเสนอแนะ

คณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอกระบวนการปฏิรูปหลักเกณฑ์ในการสรรหาและการปฏิบัติงานของคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นดังต่อไปนี้

๑) การปฏิรูปด้านโครงสร้าง

๑.๑) คณะกรรมการสรรหากรรมการกฤษฎีกา

๑.๑.๑) องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหากรรมการกฤษฎีกา ให้มีคณะกรรมการสรรหากรรมการกฤษฎีกา จำนวน ๑ ชุด

๑.๑.๒) กำหนดหลักเกณฑ์ในการสรรหากรรมการกฤษฎีกาให้ชัดเจน และประกาศการสรรหากรรมการกฤษฎีกาต่อสาธารณะ เพื่อเปิดเผยให้ประชาชนรับทราบ

๑.๑.๓) กำหนดขั้นตอนให้ประชาชนรับรู้ และมีส่วนร่วมในการสรรหากรรมการกฤษฎีกา เพื่อให้เกิดความโปร่งใส

๑.๑.๔) ให้บันทึกความเห็นการสรรหากรรมการกฤษฎีกาของคณะกรรมการ
สรรหารายบุคคล และเปิดเผยต่อสาธารณะ

๑.๒) องค์ประกอบและคุณสมบัติของคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อให้เกิดความเข้มแข็ง
ในการปฏิบัติงานที่เป็นอิสระ

๑.๓) หลักเกณฑ์และวิธีการในการคัดเลือกกรรมการกฤษฎีกา

๑.๔) ระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของกรรมการกฤษฎีกา

๒) การปฏิรูปด้านบทบาทอำนาจหน้าที่

๓) การปฏิรูปด้านกระบวนการปฏิบัติงาน

ผลความคืบหน้า คณะกรรมาธิการได้นำเสนอต่อประธานสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ
เพื่อกราบเรียนนายกรัฐมนตรื เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๙

ภาพการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการศึกษา เสนอแนะมาตรการและกลไก
ในการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ



ข้อเสนอเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ
เพื่อบรรจุไว้ในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช

และ

ข้อพิจารณาและข้อเสนอแนะประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

พ.ศ.

คณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ
ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ
ได้จัดทำข้อเสนอเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ
เพื่อบรรจุไว้ในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช

๑. ประชาชนชาวไทยมีหน้าที่ในการป้องกัน ปกป้อง และต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมทั้งเป็นผู้เสียหายในคดีทุจริตและประพฤติมิชอบอันส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ
๒. ประชาชนมีสิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสาธารณะ ติดตามและร้องขอให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้การจำกัดสิทธิดังกล่าวไม่อาจกระทำได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจบทบัญญัติแห่งกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น
๓. รัฐต้องจัดระบบการบริหารราชการแผ่นดินและการบริหารงานของรัฐ ให้มีกลไกป้องกันและจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบที่มีประสิทธิภาพ การบริหารราชการแผ่นดินต้องเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อประโยชน์สาธารณะ
๔. กำหนดให้องค์กรที่ใช้อำนาจรัฐหรืองบประมาณแผ่นดินต้องเปิดเผยแผนการดำเนินงานประจำปี งบประมาณ ผลการดำเนินงาน การจัดซื้อจัดจ้าง รวมถึงรายการงบการเงินและสถานะทางการเงินคลังให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปโดยไม่ชักช้า
๕. ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ผู้สมัครเข้ารับการสรรหาเพื่อดำรงตำแหน่งทางการเมืองทุกประเภทและทุกระดับ รวมทั้งผู้เข้ารับการสรรหาเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ต้องแสดงสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้ย้อนหลังเป็นเวลา ๓ ปี หากไม่แสดงหรือแสดงอันเป็นเท็จให้สมาชิกภาพหรือความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลง ทั้งนี้ให้เปิดเผยเอกสารดังกล่าว รวมถึงบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณชนโดยเร็ว
๖. ห้ามมิให้ผู้เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ขอบด้วยกฎหมายว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ หรือกระทำการให้การเลือกตั้งไม่สุจริตหรือไม่เที่ยงธรรม หรือให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะเหตุร้ายวร้าย ผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ รวมถึงบุคคลซึ่งเคยถูกปลดออก ไล่ออก หรือให้ออกจากราชการ เนื่องจากกระทำการทุจริต กระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือร้ายวร้าย ผิดปกติ มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือเข้ารับการสรรหาเพื่อดำรงตำแหน่งทางการเมือง
๗. ห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนำงบประมาณที่ลดหรือตัดทอนจากการแปรญัตติไปจัดสรรเป็นงบประมาณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
๘. กำหนดให้สามารถจับกุม คุมขัง หรือออกหมายเรียกตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ในระหว่างสมัยประชุมได้ ในกรณีเป็นผู้ต้องหาคดีอาญาอันเกี่ยวกับการทุจริตหรือประพฤติมิชอบหรือคดีความผิดเกี่ยวกับการทุจริตการเลือกตั้งหรือการสรรหา (เอกสิทธิ์คุ้มครองสมาชิกรัฐสภาในระหว่างสมัยประชุม ไม่รวมถึงกรณีความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่)
๙. ให้สมาชิกฝ่ายค้านเป็นประธานกรรมการวิสามัญที่ทำหน้าที่ตรวจสอบเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และทำหน้าที่กำกับติดตามเกี่ยวกับการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐ
๑๐. ให้มีศาลชำนาญพิเศษคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นการเฉพาะ โดยให้วิธีพิจารณาคดีใช้ระบบไต่สวนสามารถอุทธรณ์ได้ และมีเขตอำนาจในกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเอกชนที่เกี่ยวข้อง

๑๑. ในกรณีที่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใด ก่อให้เกิดการใช้จ่ายเงินแผ่นดินอันวิญญูชนพึงเห็นได้ว่าก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐอย่างร้ายแรง ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน หรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ อาจไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนยื่นฟ้องต่อศาลปกครองแผนกคดีวินัยการคลังและการงบประมาณ และให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า

๑๒. กระบวนการสรรหากรรมการในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ต้องเปิดเผยต่อสาธารณะ เพื่อความโปร่งใสและมีประสิทธิภาพในการคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ รวมทั้งมีคุณธรรมและจริยธรรมอย่างแท้จริง

๑๓. กำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) มีองค์ประกอบที่หลากหลาย มีวาระดำรงตำแหน่ง ๖ ปี มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยคดีทุจริตต่อหน้าที่หรือ ร่ำรวยผิดปกติของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการระดับบริหาร (ระดับสิบขึ้นไป)

ให้กำหนดระยะเวลาในการไต่สวนข้อเท็จจริงไม่ให้ล่าช้า สามารถมอบหมายให้กรรมการ ป.ป.ช. เจ้าหน้าที่ ป.ป.ช. หรือผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องทำการไต่สวนและรวบรวมพยานหลักฐานแทนได้

๑๔. กำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (คณะกรรมการ ป.ป.ท.) เป็นอิสระ และทำงานร่วมกับ ป.ป.ช. อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เนื่องจากคดีทุจริตมีความเกี่ยวพันกับข้าราชการหลายระดับ

๑๕. กำหนดให้มีกลไกหรือระบบบูรณาการการทำงานขององค์กรที่มีหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ และองค์กรตรวจสอบอำนาจรัฐ รวมถึงหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม เพื่อให้สามารถนำคนผิดมาลงโทษได้โดยเร็ว

๑๖. การสอบสวนคดีทุจริตและประพฤติมิชอบที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจรัฐ และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องมีการกำหนดระยะเวลาในการไต่สวนข้อเท็จจริงและฟ้องดำเนินคดีโดยเร็ว และผู้เกี่ยวข้องต้องรับผิดชอบหากเกิดความเสียหายในกรณีทีล่าช้า และหน่วยงานที่รับผิดชอบต้องรายงานความคืบหน้าต่อสาธารณะอย่างเปิดเผยเป็นระยะ

๑๗. ให้มีเนื้อหาว่าด้วยการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ในรัฐธรรมนูญตามแนวทางในหมวดที่สอง ส่วนที่สอง ของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติ)

๑๘. เจ้าหน้าที่ของรัฐในกระบวนการยุติธรรมต้องไม่เป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐในทำนองเดียวกัน รวมทั้งไม่เป็นที่ปรึกษาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือตำแหน่งในลักษณะเดียวกัน

๑๙. ให้มีการปฏิรูปการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างต่อเนื่อง เพื่อส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล สร้างจิตสำนึกแก่ประชาชน และส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และให้กลไกในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมีประสิทธิภาพ ตามแนวทางในมาตรา ๑๒ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการปฏิรูปประเทศ

* เสนอคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๘

ข้อพิจารณาและข้อเสนอแนะประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.
ของคณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปราม
การทุจริตและประพฤติมิชอบ
สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

คณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
และประพฤติมิชอบ สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ได้มีข้อพิจารณา และข้อเสนอแนะ ประกอบการพิจารณา
ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. เสนอต่อ
คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ โดยสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

**ประเด็นที่ ๑ การปฏิรูปหลักเกณฑ์การสรรหาและวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการ
ป.ป.ช.**

ตามบทบัญญัติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้เมื่อมีกรณีที่จะต้องสรรหา
ผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการ ป.ป.ช. ให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการสรรหา โดยให้เป็นไป
ตามบทบัญญัติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๐๓ ให้มีคณะกรรมการสรรหากรรมการ ป.ป.ช.
จำนวน ๑ ชุด ประกอบด้วยบุคคลดังต่อไปนี้

- ๑) ประธานศาลฎีกา เป็นประธานกรรมการ
- ๒) ประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร เป็นกรรมการ
- ๓) ประธานศาลปกครองสูงสุด เป็นกรรมการ
- ๔) บุคคลซึ่งองค์กรอิสระแต่งตั้งจากผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๐๑ และไม่มีลักษณะต้องห้าม
ตามมาตรา ๒๐๒ และไม่เคยปฏิบัติหน้าที่ใด ๆ ในศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระ องค์กรละหนึ่งคน
เป็นกรรมการ และมาตรา ๒๑๗ เว้นแต่การสรรหาตามมาตรา ๒๐๓ (๔) ให้ประกอบด้วยบุคคลซึ่งแต่งตั้ง
โดยศาลรัฐธรรมนูญ และองค์กรอิสระที่มีใช้องค์กรอิสระที่ต้องสรรหา

ข้อเสนอ

- ๑) บทบัญญัติข้อ ๑) - ๓) ต้องเป็นตามตำแหน่งที่ระบุในร่างรัฐธรรมนูญฯ แต่สำหรับ ข้อ ๔)
องค์กรอิสระตามร่างรัฐธรรมนูญฯ มี ๖ องค์กร คือ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการ
ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน
แห่งชาติ และศาลรัฐธรรมนูญ ต้องแต่งตั้งบุคคล ซึ่งมีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๐๑ และมาตรา ๒๐๒ ประกอบ
มาตรา ๒๑๗ ของร่างรัฐธรรมนูญฯ มาเป็นกรรมการสรรหา ดังนั้น ควรให้มีการเปิดเผยรายชื่อบุคคลที่ได้รับ
การเสนอชื่อเป็นคณะกรรมการสรรหาต่อสาธารณะ
- ๒) ให้เปิดเผยชื่อบุคคลที่ได้รับการสรรหาต่อสาธารณะก่อนเสนอวุฒิสภาให้ความเห็นชอบ
- ๓) วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการ ป.ป.ช. ที่ได้รับการสรรหา ให้เป็นไปตามร่างรัฐธรรมนูญ
แต่สำหรับกรรมการ ป.ป.ช. ที่ทำหน้าที่อยู่ก่อนประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ให้คณะกรรมการสรรหาเป็นผู้พิจารณา
ให้เป็นไปตามร่างรัฐธรรมนูญฯ
- ๔) คุณสมบัติและหลักเกณฑ์การสรรหากรรมการ ป.ป.ช. เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

เหตุผล

เพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

ประเด็นที่ ๒ การปฏิรูปด้านบทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ตามบทบัญญัติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๓๔ มาตรา ๒๓๕ และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกอบกับยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) มีประเด็นเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่เปลี่ยนแปลงไปจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ในหลายประการ ดังนี้

ประเด็นที่ ๒.๑ ประเด็นปฏิรูปอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ข้อเสนอ

(๑) ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนวินิจฉัยชี้ขาดคดี เฉกเช่นศาลในระบบไต่สวนโดยให้มีคำวินิจฉัยส่วนบุคคล

(๒) คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมอบหมายให้เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐาน หรือไต่สวนข้อเท็จจริงเบื้องต้น หรือไต่สวนข้อเท็จจริงในการนี้ เลขาธิการฯ อาจมอบหมายให้คณะกรรมการไต่สวน หรือพนักงานไต่สวน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการแทนก็ได้ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ และลดระยะเวลาในการดำเนินการ (มาตรา ๑๙ วรรคสอง)

กรณีตามมาตรา ๕๓ และมาตรา ๘๖ ที่ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้ ป.ป.ท. ดำเนินการแต่ไม่ตัดสิทธิ ป.ป.ช. ที่มีอำนาจดำเนินคดีตามที่เห็นสมควรนั้น ควรกำหนดขั้นตอนให้มีความชัดเจน เพราะอาจมีความขัดแย้งกันระหว่างหน่วยงาน

(๓) ปรับบทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๙๑ โดยให้ตัดมาตรา ๑๙๑ (๒) และ (๓) ออก และปรับ (๔) การบรรจุหรือแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอื่น ให้เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ที่มีอำนาจบรรจุและหรือแต่งตั้ง

(๔) ปรับบทบัญญัติในมาตรา ๑๘๓ วรรคแรก คณะกรรมการองค์กรกลางบริหารงานบุคคลให้ประกอบด้วย กรรมการ ป.ป.ช. ผู้บริหารสำนักงาน ป.ป.ช. ในสัดส่วนเท่ากัน โดยให้ผู้อำนวยการสำนักด้านทรัพยากรบุคคลเป็นเลขานุการโดยตำแหน่ง

เหตุผล

(๑) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) ส่วนที่ ๔ ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ ยุทธศาสตร์ที่ ๖ การบริหารจัดการในภาครัฐ การป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบ และธรรมาภิบาลในสังคมไทย ข้อ ๓.๕ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ๓.๕.๓ ปราบปรามการทุจริต ๒) ปฏิรูปบทบาทอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ อาทิ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ให้มีอำนาจหน้าที่เฉพาะการวินิจฉัยชี้ขาดคดีที่มีมูลคดีเป็นการทุจริตและประพฤติมิชอบ ส่วนอำนาจหน้าที่สืบสวนสอบสวนให้เป็นความรับผิดชอบของสำนักงานในรูปของ “คณะกรรมการสืบสวนสอบสวน”

(๒) ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) การปฏิรูประบบกลไก และปฏิบัติงานด้านการบริหารราชการแผ่นดิน กำหนดให้อำนาจหน้าที่ขององค์กรอิสระทำหน้าที่ในการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหาร จึงควรเป็นอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดในสำนวนคดีเพื่อเสนออัยการส่งฟ้องศาลชั้นอุทธรณ์ภายในกรอบเวลาที่แน่นอน เพื่อให้สำนักงาน ป.ป.ช. มีหน่วยธุรการ

ที่เข้มแข็ง โดยมีกฎหมายจัดตั้งและการบริหารจัดการองค์กรของหน่วยงานธุรการหรือหน่วยงานที่นำนโยบาย (กฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์และวิธีการที่องค์กรอิสระกำหนดขึ้น) ไปปฏิบัติ ให้แตกต่างหากจากคณะกรรมการ องค์กรอิสระ และต้องกำหนดโครงสร้างภายในที่สามารถรองรับกับสภาพปัญหาและการเปลี่ยนแปลงของ ลักษณะการทุจริตได้

(๓) เพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรวินิจัยชี้ขาดเฉกเช่นศาลระบบไต่สวน

(๔) เพื่อมิให้เข้าลักษณะประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of interest)

ประเด็นที่ ๒๒ ประเด็นปฏิรูปการไต่สวนและดำเนินคดีเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ข้อเสนอ

(๑) ควรเสนอให้แก้ไขร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ส่วนที่ ๒ การกล่าวหา มาตรา “๔๗ (๑๐) ในการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังต่อไปนี้ ว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ตามกฎหมายอื่น หรือ ประพฤติมิชอบแล้วแต่กรณี ให้ยื่นคำกล่าวหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.” ซึ่งใน “(๑๐) เจ้าหน้าที่ของรัฐ ในหน่วยงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น” โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ ป.ป.ช. ไม่ควรกำหนดให้ยื่นคำกล่าวหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา เนื่องจากเป็นหน่วยงานเดียวกันอาจมีความ ช่วยเหลือกันได้ จึงเสนอให้ยื่นคำกล่าวหาต่อหน่วยงานอื่นที่มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวน หรือไต่สวน ดำเนินการแทน ส่วนกรณีเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. ให้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้วยเหตุผล เดียวกัน

(๒) เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเห็นว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดง รายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินอันเป็นเท็จ หรือปกปิด ข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สินนั้น ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นหยุดการปฏิบัติหน้าที่ในทันที จนกว่าศาลจะมี คำพิพากษา

(๓) ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ในภาครัฐ (ป.ป.ท.) มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับต่ำกว่าหัวหน้าส่วนราชการตาม พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการในฐานความผิดทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ (กรณี มาตรา ๕๐ แห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ให้อำนาจ ป.ป.ช. ส่งเรื่องร้องเรียนภายในกำกับดูแลของ ป.ป.ช. ให้หน่วยงานอื่นดำเนินการไต่สวน ดังนั้น มาตรา ๔๗ แห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. จะต้องกำหนดระยะเวลาให้เพียงพอที่หน่วยงานอื่น ซึ่งรับเรื่องร้องเรียนไปดำเนินการต่อ มีระยะเวลาเพียงพอ ในการดำเนินการสืบสวนสอบสวนได้ทันเวลา ก่อนที่คดีจะขาดอายุความ และกรณี มาตรา ๘๖ แห่งร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ได้กำหนดให้ ป.ป.ช. มีอำนาจ สั่งการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรืออาจเรียกสำนวนการไต่สวนหรือสอบสวนมาดำเนินการไต่สวนใหม่ได้นั้น ไม่เหมาะสม เนื่องจาก ถือว่าเป็นการแทรกแซงการดำเนินการของหน่วยงานอื่น หากจะมีการสั่งการอย่างใด อย่างหนึ่ง ต้องเป็นการสั่งการก่อนที่หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายจาก ป.ป.ช. มีการดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหากับ ผู้ถูกกล่าวหา)

(๔) ให้นำบทบัญญัติในหมวด ๙ การขัดกันแห่งผลประโยชน์ ของร่างรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช และการกระทำที่เป็นความผิดตามร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิด เกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. รวมทั้ง กรณีหัวหน้าส่วนราชการ เจ้าของงบประมาณ หรือผู้บริหารระดับสูงของส่วนราชการหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานราชการ ในกำกับ องค์การมหาชน หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบสั่งการ หรือเสนอแนะให้มีการจัดสรร และการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อการประชาสัมพันธ์โดยตรงหรือแอบแฝง ไม่ว่าจะ เป็นภาพหรือเสียง หรือทั้งภาพ และเสียงเพื่อให้ตนเอง ผู้ใด หรือพรรคการเมืองใดได้รับประโยชน์จากการใช้จ่ายงบประมาณหรือเงินแผ่นดิน อันอาจส่งผลกระทบต่อ การได้เปรียบเสียเปรียบในการเข้าสู่อำนาจทางการเมืองในอนาคต มาบัญญัติ ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. หมวด ๖ ว่าด้วย การขัดกันแห่งผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม โดยให้ถือเป็นความผิดฐานฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติ ตามมาตรฐานจริยธรรมอย่างร้ายแรง และให้มีโทษทางอาญาเช่นเดียวกับร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิด เกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. สำหรับผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมืองให้มีโทษตามร่างรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๒๓๕ วรรคสาม และวรรคสี่ด้วย

(๕) การกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรมอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๕๖ ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ให้หมายรวมถึง ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓๕ วรรคแรก (๑) วรรคสาม และวรรคสี่

(๖) เพิ่มอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานความผิด “ประพฤตินิชอบ” และให้มีนิยามศัพท์ ตรงกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤตินิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ พร้อมบทกำหนดโทษทางอาญา และให้ตัดคำว่า “การสอบสวน” ออกจากร่างพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ที่สำนักงาน ป.ป.ช. ส่งคณะกรรมการ ร่างรัฐธรรมนูญ และใช้คำว่า “การไต่สวน” แทน เนื่องจากใช้ระบบไต่สวน

(๗) ควรกำหนดระยะเวลาในการฟ้องคดีของอัยการสูงสุด ต้องฟ้องคดีภายในกำหนด ๙๐ วัน นับแต่ได้รับสำนวนการไต่สวนจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยตัดขั้นตอนการแต่งตั้งคณะทำงานร่วมออก กรณีที่อัยการสูงสุดไม่ฟ้องคดี ต้องระบุเหตุผล เปิดเผยต่อสาธารณะ และให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ฟ้องคดี

(๘) ให้สำนักงาน ป.ป.ช. ดำเนินการจัดทำฐานข้อมูลการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินในระบบอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และ ให้บัญญัติในกฎหมายถือว่าผู้ยื่นได้รับรองความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินของตนเอง ตามกฎหมายแล้ว

(๙) เมื่อปรากฏว่าผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดง รายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอันเป็นเท็จ หรือปกปิด ข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ และพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สิน ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือศาลอาญา คดีทุจริตและประพฤตินิชอบ ดำเนินคดีโดยไม่ต้องส่งให้อัยการสูงสุด

(๑๐) นอกจากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและตำแหน่งที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการ ทรัพย์สินและหนี้สินแล้ว ให้เพิ่มตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้รับคำสั่งตามกฎหมายตามอำนาจหน้าที่ การใช้ดุลยพินิจการอนุมัติ อนุญาต ที่เกี่ยวพันกับการกำกับดูแลด้านการเงิน การคลัง และงบประมาณ ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และให้ทุกตำแหน่งที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เปิดเผยต่อสาธารณะด้วย

(๑๑) เมื่อปรากฏจากการตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ว่ามีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ หรือกรณีร่ำรวยผิดปกติ หรือทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือ กรณีมีพฤติการณ์ร้ายก่้าย โอน เปลี่ยนแปลง ทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดดังกล่าว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สิน มีกำหนด ๑ ปี และอาจยื่นคำร้องต่อศาลให้ขยายระยะเวลาการยึดหรืออายัดได้

(มาตรา ๗๘ วรรคแรก ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ได้บัญญัติว่า “ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบพบว่าทรัพย์สิน รายได้ของผู้ถูกกล่าวหาเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติ หรือมีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าจะมีการโอน ยักยอก แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สินดังกล่าว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจออกคำสั่งยึดหรืออายัด ทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราว ทั้งนี้ ไม่ตัดสิทธิผู้ถูกกล่าวหาที่จะยื่นคำร้องขอผ่อนผันเพื่อขอรับทรัพย์สินนั้น ไปใช้ประโยชน์โดยมีหรือไม่มีประกันหรือหลักประกันก็ได้”)

(๑๒) ควรกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการไต่สวนเรื่องร้องเรียนให้เสร็จสิ้นภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการไต่สวน และหากมีความจำเป็นจะขยายระยะเวลา ต้องได้รับความเห็นชอบ จากคณะกรรมการ ป.ป.ช. พร้อมทั้งเหตุผลในการขอขยายระยะเวลาไม่เกิน ๒ ครั้ง ครั้งละไม่เกิน ๖๐ วัน สำหรับกรณีส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนหรือพนักงานสอบสวนดำเนินการ ต้องส่งภายในกำหนด ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่องร้องเรียน ทั้งสองกรณีหากเกินกำหนดให้มีความผิดทางวินัย และกรณีที่คดีขาดอายุความหรือคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดแล้วหรือคดีที่อยู่ระหว่างการไต่สวน ควรเผยแพร่ข้อมูล โดยแสดงเหตุผล คำวินิจฉัย และเหตุผลแห่งคดีที่ขาดอายุความ เพื่อให้ ประชาชนทราบ เมื่อผลแห่งคดีพิจารณาถึงที่สุดโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ควรส่งผลการพิจารณา ให้ผู้กล่าวหา และผู้ที่เกี่ยวข้องทราบทันที ภายในระยะเวลา ๗ วันทำการ

(๑๓) กำหนดมาตรการคุ้มครองพยานและการกันเป็นพยานตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐๓/๔ และ ๑๐๓/๕ ให้มีผล การปฏิบัติอย่างแท้จริง เพื่อเป็นหลักประกันความปลอดภัยและความมั่นคงในหน้าที่ราชการของผู้ร้องเรียน หรือพยานที่เป็นผู้ไต่บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหา โดยให้ ป.ป.ช. ดำเนินการภายใน ๓๐ วัน นับแต่ได้รับ คำร้องขอให้คุ้มครอง เพื่อเสนอนายรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการให้มีมาตรการคุ้มครอง

(๑๔) ให้มีมาตรการคุ้มครองพยานหรือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ไต่สวนข้อเท็จจริงจากการ ถูกฟ้องร้องดำเนินคดีทั้งทางแพ่ง อาญา และปกครอง

(๑๕) เจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดฐานร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิด ต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม และประพฤตินิยมชอบ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งสำนวนการไต่สวนให้อัยการสูงสุด ส่งฟ้องศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ส่วนการดำเนินการ ทางวินัยควรให้เป็นมาตรฐานเดียวกันสำหรับข้าราชการทุกประเภท เช่น ข้าราชการพลเรือน ข้าราชการอัยการ ข้าราชการตุลาการ

(๑๖) กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เมื่อศาลมีคำพิพากษา ให้นำบทบัญญัติ ในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช มาตรา ๒๓๕ ในเรื่องการหยุดปฏิบัติหน้าที่ การเพิกถอน สิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง และการไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือสมัครรับเลือกตั้งเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นตลอดไป และไม่มีสิทธิดำรง ตำแหน่งทางการเมือง มาบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ.

(๑๗) เมื่อสำนักงาน ป.ป.ช. แสวงหาข้อเท็จจริง และปรากฏพยานหลักฐานพบว่า ผู้ถูกกล่าวหา มีมูลตามข้อกล่าวหาให้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง สำนักงาน ป.ป.ช. ควรจัดทำหนังสือแจ้งหน่วยงานต้นสังกัดทราบ โดยให้ผู้ถูกกล่าวหาหยุดปฏิบัติหน้าที่ไปก่อน จนกว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติชี้มูลความผิด

(๑๘) ให้สำนักงาน ป.ป.ช. มีอำนาจขอเอกสารหลักฐานจากหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐ ต่างประเทศหรือระหว่างประเทศเช่นเดียวกับสำนักงานอัยการสูงสุด

(๑๙) ในกรณีที่มีการไต่สวนข้อเท็จจริงที่เป็นเรื่องสำคัญ เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ และหากไม่ดำเนินการโดยด่วนจะก่อให้เกิดความเสียหายอันร้ายแรง เห็นควรกำหนดให้ระบุงื่อนไขและวิธีการ ในการบูรณาการการทำงานไต่สวนข้อเท็จจริงระหว่าง ป.ป.ช. สตง. ป.ป.ท. และ ปปง. ร่วมกัน โดยเฉพาะ การไต่สวนข้อเท็จจริงในพื้นที่ที่กระทำความผิด รวมทั้งการให้ความรู้แก่ประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๒๐) การดำเนินการตามมาตรา ๕๐ “แห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเห็นสมควร อาจส่งเรื่อง ที่มีกรกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีใช้บุคคลตามมาตรา ๔๗ (๑) (๒) (๓) และ(๔) ว่ากระทำความผิดฐานทุจริต ต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น หรือประพฤติมิชอบ ที่อยู่ระหว่างการดำเนินการตามมาตรา ๓๘ (๑) ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนดำเนินการทางวินัยหรือดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ แล้วแต่กรณี หรือส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐดำเนินการตามกฎหมาย ว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตต่อไปก็ได้” เห็นควรให้มีการกำหนด ระยะเวลาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะส่งเรื่องให้หน่วยงานอื่นให้มีความชัดเจน โดยอาจจะบูรณะระยะเวลาไม่เกิน ๙๐ วัน นับแต่วันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับเรื่องการกล่าวหาดังกล่าว

(๒๑) กรณีที่มีคดีหรือข้อกล่าวหาอย่างร้ายแรง ควรมีขั้นตอนการไต่สวนกรณีเร่งด่วน โดยกำหนดเป็นขั้นตอนพิเศษ เพื่อให้มีการดำเนินการตามขั้นตอนพิเศษมีประสิทธิภาพเป็นกรณีพิเศษ

(๒๒) มาตรา ๒๒๖ วรรคสองแห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ในเรื่องของการมิให้นำคุณสมบัติของข้าราชการในสาขากระบวนการยุติธรรม ที่กำหนดคุณสมบัติไว้เป็นการเฉพาะตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้มาใช้บังคับ นั้น เห็นควรปรับปรุง นอกจากคุณสมบัติแล้วให้เพิ่มการบรรจุแต่งตั้งด้วย

เหตุผล

(๑) ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช บัญญัติให้กลุ่มผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ในข้อกล่าวหาร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ จงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมาย ผ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง และจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริง ที่ควรแจ้งให้ทราบ และมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สิน

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดตามข้อกล่าวหาข้างต้นให้ส่งสำนวน การไต่สวนให้อัยการสูงสุดดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือดำเนินการอื่นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

กำหนด ยกเว้น กรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรมอย่างร้ายแรง ให้เสนอศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย โดยให้ศาลฎีกาใช้ระบบไต่สวน (มาตรา ๒๒๖ วรรค ๗ ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย)

เมื่อศาลประทับรับฟ้องแล้ว ต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา เว้นแต่ ศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น และเมื่อศาลมีคำพิพากษา ผู้ต้องคำพิพากษาต้องพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่ และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือสมัครรับเลือกเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นตลอดไป และไม่มีสิทธิดำรง ตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ หรือจะเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นเวลาไม่เกิน ๑๐ ปี ก็ได้

กรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีคำพิพากษาความผิดฐาน ร่ำรวยผิดปกติ หรือทุจริตต่อหน้าที่ ให้ริบทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด รวมทั้ง บรรดาทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่ได้มาแทนทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน จากกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นในข้อกล่าวหา ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ และกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต

(๒) ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จัดให้มีมาตรการแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ที่มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว สุจริต เป็นธรรม และมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ดำเนินการแทน ในเรื่องที่มีไขความผิดร้ายแรงหรือเจ้าหน้าที่บางระดับ

(๓) พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ กำหนดให้ ความผิดฐานประพฤติมิชอบให้อยู่ในอำนาจศาล

(๔) รายงานการวิจัย เรื่อง นิติเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงกฎหมายต่อต้านการทุจริต พบว่าในช่วงปี ๒๕๔๙ - ๒๕๕๗ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดดำเนินคดีอาญา จำนวน ๕๔๗ คดี อัยการสูงสุดใช้เวลาในการฟ้องคดี ระหว่าง ๓๙๘ - ๑,๓๕๙ วัน และส่งฟ้องจำนวน ๑๘๙ คดี ยังอยู่ระหว่าง ดำเนินการชั้นอัยการอีก ๓๕๘ คดี นอกจากนั้น สถิติการดำเนินคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตั้งแต่ปี ๒๕๕๔ - ๒๕๕๘ มีเรื่องค้างสะสม ๑๐,๙๔๕ คดี ดังนั้น การดำเนินคดีแก่ผู้กระทำผิดที่ล่าช้าเท่ากับปฏิเสธความยุติธรรม คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ควรปรับบทบาทอำนาจหน้าที่และการบริหารจัดการคดีให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ประเด็นที่ ๓ การปฏิรูปโครงสร้างองค์กรและการบริหารจัดการองค์กร

ข้อเสนอ

(๑) ให้มีการจัดตั้ง “คณะกรรมการบูรณาการต่อต้านการทุจริต” ขึ้น เพื่อประสานความร่วมมือ ในการขับเคลื่อนการปฏิรูปและสร้างความร่วมมือในการต่อต้านการทุจริต บูรณาการการทำงานขององค์กรและ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงเร่งรัดการแก้ไขปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบให้เป็นไปด้วยความรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และเป็นธรรม ปลอดจากการแทรกแซงทางการเมือง ตลอดจนบูรณาการข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการเรื่องร้องเรียนการทุจริตให้มีความเป็นเอกภาพ สามารถขับเคลื่อนกลไกต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับ ยุทธศาสตร์ชาติด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ผ่านการประสานให้เกิดผลการบูรณาการในการทำงาน ระหว่างองค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างแท้จริง รวมถึงมีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน

(๒) กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ให้สำนักงาน ป.ป.ช. เป็นองค์กรแยกจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงบประมาณ บริหารบุคคล และบริหารจัดการองค์กรให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) และยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะ ๓ (๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) ยกเว้นให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารคดีและให้ความเห็นชอบแต่งตั้งเลขาธิการ ป.ป.ช.

(๓) กำหนดให้มีสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำภาคต่าง ๆ ตามความเหมาะสม และเพื่อความจำเป็น จะให้มีสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด และไม่ควรมีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ประจำจังหวัด

(๔) กำหนดให้สำนักงาน ป.ป.ช. มีองค์กรกลางบริหารงานบุคคลที่ประกอบด้วย ผู้บริหารสำนักงาน ป.ป.ช. และผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกอย่างละเท่ากัน

(๕) ให้จัดสรรงบประมาณสำหรับสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นร้อยละของงบประมาณแผ่นดิน โดยไม่ต้องผ่านรัฐสภา แต่ต้องเปิดเผยต่อสาธารณะ

(๖) ให้สำนักงาน ป.ป.ช. มีหน้าที่จัดสรรกองทุนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๗) ให้ ป.ป.ช. ดำเนินการออกกระเปียบหรือประกาศให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ให้แล้วเสร็จภายใน ๖ เดือน

เหตุผล

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรเอกเช่นศาลระบบไต่สวน โดยสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นหน่วยงานธุรการที่แยกต่างหากจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามเหตุผลที่กล่าวข้างต้น ดังนั้น ควรปรับโครงสร้างและบทบาทอำนาจหน้าที่และการบริหารจัดการองค์กรของสำนักงาน ป.ป.ช.

เอกสารอ้างอิงประกอบการวิเคราะห์

๑. ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ฉบับแก้ไขตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ หมวด ๑๑ ศาลรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๓ (เรื่องคุณสมบัติคณะกรรมการสรรหา)
๒. พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙
๓. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒
๔. ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.
๕. ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ.๒๕๖๐ –๒๕๖๔)
๖. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔)



ภาคผนวก

การจัดการประชุมร่วมกับหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานภาคเอกชน เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ

คณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบได้ดำเนินการจัดสัมมนาเพื่อเผยแพร่บทบาท หน้าที่ และภารกิจของคณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ให้ประชาชนและองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันประสานความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบในประเทศไทย และเพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของประชาชนและองค์กรต่าง ๆ ในการปฏิรูปการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ จำนวน ๑ ครั้ง คือ โครงการสัมมนา เรื่อง การประชุมชี้แจงมาตรฐานใหม่การป้องกันและปราบปรามทุจริตในยุคปฏิรูปประเทศ (ภาครัฐ) และ เรื่องการประชุมชี้แจงมาตรฐานใหม่การป้องกันและปราบปรามทุจริตในยุคปฏิรูปประเทศ (ภาคเอกชน) ในวันพุธที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ณ ห้องประชุมคณะกรรมการ หมายเลข ๒๑๓ - ๒๑๖ ชั้น ๒ อาคารรัฐสภา ๒ สรุปได้ ดังนี้

ผลการสัมมนาของคณะกรรมการ เรื่อง มาตรฐานใหม่การป้องกันและปราบปรามทุจริตในยุคปฏิรูปประเทศ (ภาครัฐ) และเรื่องการประชุมชี้แจงมาตรฐานใหม่การป้องกันและปราบปรามทุจริตในยุคปฏิรูปประเทศ (ภาคเอกชน) มีดังต่อไปนี้

๑. เรื่อง การประชุมชี้แจงมาตรฐานใหม่การป้องกันและปราบปรามทุจริตในยุคปฏิรูปประเทศ (ภาครัฐ)

ประธานกรรมการ เรียงเชิญ ผู้แทนหน่วยงานภาครัฐและสื่อมวลชน เข้าร่วมประชุม และได้กล่าวต้อนรับและสรุปภาพรวมของการดำเนินงานที่ผ่านมาของคณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ความว่า นับแต่สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศได้แต่งตั้งคณะกรรมการ เมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ คณะกรรมการได้ดำเนินการจัดทำแผนการปฏิรูปโดยแบ่งเป็น ๓ ด้าน คือ ด้านการปลูกฝังจิตสำนึกต่อต้านการทุจริต ด้านการป้องกันการทุจริต และด้านการปฏิรูปกลไกในกระบวนการยุติธรรมเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบ ทั้งในกระบวนการไต่สวนหรือสอบสวน กระบวนการฟ้องคดี และกระบวนการดำเนินคดีในชั้นศาล ให้มีความรวดเร็ว คุ่มค่า บังคับใช้ได้จริงและมีประสิทธิภาพ เพื่อจัดการกับปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบ ซึ่งแผนการปฏิรูปดังกล่าวเป็นเรื่องที่ขับเคลื่อนต่อเนื่องจากวาระการปฏิรูปด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบของสภาปฏิรูปแห่งชาติ

ทั้งนี้ คณะกรรมการได้ตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินการขับเคลื่อนให้บรรลุตามแผนการปฏิรูป จำนวน ๒ คณะ คือ คณะอนุกรรมการศึกษา เสนอแนะมาตรการและกลไกในการปลูกฝังและป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ และคณะอนุกรรมการศึกษา เสนอแนะมาตรการและกลไกในการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ซึ่งผลการดำเนินงานที่ผ่านมาของคณะกรรมการที่เกิดผลในทางปฏิบัติและมีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน คือ

๑.๑ ร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.

๑.๒ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ.

๑.๓ ร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารสาธารณะ พ.ศ.

๑.๔ การปฏิรูปมาตรการเสริมสร้างระบบการบริหารที่มีธรรมาภิบาลในภาครัฐ

นอกจากนี้ คณะกรรมการได้ดำเนินการขับเคลื่อนร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริต และประพฤติมิชอบ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาอาชญากรรมคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ต่อเนื่องจากสภาพัฒนาปฏิรูปแห่งชาติ ซึ่งขณะนี้มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายแล้ว โดยได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๙ และวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๙ รวมทั้ง ได้มีการพิจารณากรณีศึกษา : หน่วยงานของรัฐเสียเปรียบเอกชน และการศึกษาบังคับใช้กฎหมายโดยเคร่งครัด เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกฎหมาย สัญญา และการปฏิบัติต่าง ๆ ซึ่งภาครัฐเสียเปรียบภาคเอกชน อันมีผลทำให้ภาครัฐต้องสูญเสียเงินเป็นจำนวนมาก

อย่างไรก็ดี วัตถุประสงค์ที่เชิญหน่วยงานต่าง ๆ เข้าร่วมประชุมในครั้งนี้ เพื่อให้หน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนได้รับทราบและเข้าใจสาระสำคัญของกฎหมายและแนวทางขับเคลื่อนการปฏิรูปมาตรการเสริมสร้างระบบการบริหารที่มีธรรมาภิบาลในภาครัฐร่วมกัน โดยมุ่งหวังให้ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในประเทศไทยลดน้อยลง ซึ่งรายละเอียดของเรื่องดังกล่าวจะนำเสนอโดยผู้แทนของคณะกรรมการในลำดับต่อไป

๑) นายชาญชัย อิศระเสนารักษ์ รองประธานอนุกรรมการศึกษา เสนอแนะมาตรการและกลไกในการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ คนที่สอง ได้นำเสนอเรื่อง ร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.

ที่มาของร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.

(๑) กระทรวงการคลัง โดยกรมบัญชีกลาง ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติฯ เพื่อใช้บังคับกับส่วนราชการทั้งหมด ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๐ อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติฯ ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ และส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาเป็นเรื่องด่วน

(๒) ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้เสนอเรื่อง มาตรการป้องกันการทุจริตเชิงนโยบายต่อคณะรัฐมนตรี ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง ได้แก่ มาตรการพัฒนาระบบกฎหมายว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐให้เป็นมาตรฐานกลาง โดยให้พัฒนากฎหมายของฝ่ายบริหารจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นพระราชกฤษฎีกา และตราเป็นกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ คือ “พระราชบัญญัติ” ภายในกำหนดเวลา ๔ ปี นับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาที่อยู่ในระหว่างการจัดทำมีผลใช้บังคับแล้ว ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๕ มอบหมายให้กระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานหลักรับความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไปพิจารณาศึกษาโดยหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วยว่า สามารถดำเนินการตามมาตรการพัฒนาระบบกฎหมายว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐให้เป็นมาตรฐานกลางได้แค่ไหน เพียงใด ที่จะไม่เป็นอุปสรรคในการบริหารราชการแผ่นดิน

(๓) คณะกรรมการปฏิรูปการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ สภาพัฒนาปฏิรูปแห่งชาติ ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของร่างพระราชบัญญัติฯ จึงได้ตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณาพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างจากผู้แทนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาให้คำแนะนำและข้อคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

(๔) กระทรวงการคลังได้นำเสนอร่างพระราชบัญญัติฯ เข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ อนุมัติหลักการของร่างพระราชบัญญัติฯ ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ และให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้ความเห็นของคณะรัฐมนตรีซึ่งเห็นควรให้ร่างพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับรวมถึง “องค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ” เพื่อให้เกิดมาตรฐานเดียวกันในการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ รวมทั้ง ให้รับข้อสังเกตของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ไปประกอบการพิจารณา

(๕) คณะกรรมาธิการได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของร่างพระราชบัญญัติฯ ว่าเป็นมาตรการทางกฎหมายที่สามารถป้องกันและปราบปรามการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ จึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติฯ เป็นส่วนหนึ่งของแผนการปฏิรูป อันเป็นการสานต่อจากคณะกรรมาธิการปฏิรูปการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ สภาปฏิรูปแห่งชาติ และได้มีการจัดทำรายงาน เรื่อง ข้อเสนอแนะร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. เสนอต่อสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ซึ่งผ่านความเห็นชอบในคราวประชุมครั้งที่ ๑๕/๒๕๕๙ วันอังคารที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๙ และรายงานดังกล่าวได้นำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีแล้ว

(๕) ปัจจุบันร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยคณะกรรมาธิการได้ส่งผู้แทนเข้าร่วมเป็นกรรมาธิการ จำนวน ๒ ท่าน คือ นายชาญชัย อิศระเสนารักษ์ และนายมานะ นิมิตรมงคล เพื่อร่วมพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวให้มีมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ อันสอดคล้องกับเจตนารมณ์และความมุ่งหมายของคณะกรรมาธิการ

สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.

ร่างพระราชบัญญัตินี้ ออกตามนัยสำคัญของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (UNCAC) เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล คือ มีความคล่องตัว โปร่งใส และตรวจสอบได้ในการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งมีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

(๑) ร่างมาตรา ๗ แม้เป็นการจัดซื้อจัดจ้างยุทธโศปกรณ์และบริการทางทหาร แต่ก็ไม่ได้รับการยกเว้นในการบังคับใช้ตามร่างพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ เป็นการจัดซื้อจัดจ้างยุทธโศปกรณ์และบริการที่เกี่ยวกับความมั่นคงของชาติโดยวิธีรัฐบาลต่อรัฐบาลหรือโดยการจัดซื้อจัดจ้างจากต่างประเทศที่กฎหมายของประเทศนั้นกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นเท่านั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางเกี่ยวกับการใช้ดุลยพินิจให้น้อยที่สุด เพื่อเป็นการปิดช่องว่างของการทุจริตที่จะเกิดขึ้น

(๓) มีบทบัญญัติที่กำหนดโทษแก่ผู้กระทำความผิด

๒) พลอากาศเอก วีรวิท คงศักดิ์ รองประธานอนุกรรมาธิการศึกษา เสนอแนะมาตรการและกลไกในการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ คนที่สอง ได้นำเสนอเรื่อง ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ.

ที่มาของร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ.

(๑) จากการจัดอันดับดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน โดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International) พบว่า ประเทศไทยได้รับการประเมินเฉลี่ย ๓๕ - ๓๘ คะแนน จาก ๑๐๐ คะแนนมาโดยตลอด ซึ่งต่ำกว่าเป้าหมายที่วางไว้ให้ได้รับคะแนนเกินกว่า ๕๐ คะแนน ด้วยเหตุนี้ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ รัฐบาลของพลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ จึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ. ซึ่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้พิจารณาและให้ความเห็นชอบในการตราเป็นกฎหมายอย่างครบถ้วนแล้ว

(๒) ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่าการดำเนินการจัดทำร่างพระราชบัญญัติฯ ไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ จึงทำให้ร่างพระราชบัญญัติฯ ไม่มีผลใช้บังคับ

(๓) คณะกรรมาธิการปฏิรูปการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ สภาปฏิรูปแห่งชาติ เสนอร่างพระราชบัญญัติฯ ต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติ โดยใช้ร่างพระราชบัญญัติฯ ที่ผ่านความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และปรับปรุงสาระให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (UNCAC) และร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช

(ฉบับสภาปฏิรูปแห่งชาติ) ซึ่งสภาปฏิรูปแห่งชาติได้มีมติเห็นชอบข้อเสนอเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ เมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๘ และได้มีการเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเรียบร้อยแล้ว

(๔) เมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๘ สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ได้มีหนังสือกราบเรียนนายกรัฐมนตรี เพื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติฯ ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้สั่งการให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน

(๕) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือขอให้หน่วยงานต่าง ๆ แจ้งยืนยันร่างพระราชบัญญัติฯ ที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้ตรวจพิจารณาเสร็จสิ้นแล้ว ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา ในฐานะที่ได้รับมอบหมายจากประธานสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศให้ติดตามร่างพระราชบัญญัติฯ และได้รับเชิญจากคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ให้เข้าร่วมประชุมชี้แจงเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้พิจารณาแล้ว เห็นควรยืนยันร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่า

หลักการสำคัญในการยกร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม พ.ศ.

(๑) เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปด้วยความโปร่งใสและปราศจากการทุจริต

(๒) ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (UNCAC) จึงมีผลให้ประเทศไทยเป็นรัฐภาคีของอนุสัญญาตั้งแต่วันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔

(๓) กฎหมายปัจจุบันยังไม่มีมาตรการป้องกันและแก้ไขการกระทำในลักษณะที่เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม

(๔) เพื่อเสริมสร้างหลักธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในภาครัฐอย่างมั่นคงและยั่งยืน

๓. นายอนุสิทธิ์ คุณากร กรรมการ ได้นำเสนอเรื่องร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร สาธารณะ พ.ศ.

เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารสาธารณะ พ.ศ.

ปัจจุบันการเปิดเผยข้อมูลในระบบอิเล็กทรอนิกส์ในปัจจุบันยังไม่แพร่หลาย และยังไม่สร้างการรับรู้ให้กับประชาชนเกี่ยวกับการบริหารกิจการของรัฐ ในช่วงเวลาที่ผ่านมาการเปิดเผยข้อมูลในวงจำกัด ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการทบทวนการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวให้เกิดประโยชน์อย่างแท้จริง

ในการเปิดเผยข้อมูลที่จะทำให้การบริหารงานภาครัฐโปร่งใส จะเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการทุจริตและประพฤติมิชอบได้ง่าย ข้อมูลที่สมควรเปิดเผย อาทิ ข้อมูลตามที่มีกฎหมายกำหนด เช่น ข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้าง ข้อมูลการใช้จ่ายงบประมาณ เป็นต้น ข้อมูลตามภารกิจของหน่วยงาน เช่น ข้อมูลทางสถิติ ข้อมูลปริมาณน้ำฝน ข้อมูลการระบาดของโรค ข้อมูลการจดทะเบียนนิติบุคคล เป็นต้น รวมทั้ง การเปิดเผยข้อมูลที่เป็นที่ต้องการของประชาชนทั่วไป เช่น ข้อมูลการจราจร (แบบ Real Time) ข้อมูลแผนที่ พิกัดที่ตั้ง เป็นต้น

ดังนั้น จึงสมควรมีการปฏิรูปการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูล มีการเปิดเผยข้อมูลที่เป็นจริง โดยการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ ซึ่งบังคับใช้มาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๐ เพื่อให้สอดคล้องกับกระบวนเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร รวมทั้ง นโยบายของรัฐในการพัฒนา ด้านเศรษฐกิจดิจิทัลที่มีการเชื่อมโยงเทคโนโลยี ทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสาธารณะ ได้โดยสะดวก และมีประสิทธิภาพ เป็นการลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสาธารณะ อันเป็นการเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการรับทราบและตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐ ซึ่งจะทำให้การป้องกันปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (UNCAC) และสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม รวมทั้ง กำหนดให้รัฐมีหน้าที่ต้องให้บริการข้อมูลภาครัฐต่อประชาชนอย่างทั่วถึง และเพื่อให้การปฏิบัติราชการมีธรรมาภิบาล มีการกำกับดูแลตรวจสอบการดำเนินงานภาครัฐให้เป็นไปอย่างโปร่งใส รวมทั้ง เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิทราบการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐที่อาจจะมีผลกระทบต่อสิทธิหรือกำหนดหน้าที่อย่างใด ๆ แก่ประชาชนอันเป็นการพิทักษ์สิทธิประโยชน์เนื่องด้วยคำสั่งทางปกครอง

หรือการกระทำทางปกครองต่าง ๆ ของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยมีการใช้ระบบปฏิบัติการที่มีเทคโนโลยีสารสนเทศทันสมัยมาเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารสาธารณะ พ.ศ.

(๑) บทนิยามสำคัญในพระราชบัญญัตินี้

“ข้อมูลข่าวสารสาธารณะ” หมายความว่า รวมถึง ข้อมูลข่าวสารทุกประเภท รวมถึง ข้อมูลข่าวสารของราชการ ข้อมูลส่วนบุคคล ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งเกี่ยวข้องกับบุคคล องค์กร หรือหน่วยงานที่ดำเนินการใด ๆ โดยใช้ทรัพยากรธรรมชาติ สาธารณสมบัติ งบประมาณแผ่นดิน อำนาจของหน่วยงานรัฐ สิทธิหรือหน้าที่ของหน่วยงานรัฐที่มอบหมายให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการแทนเพื่อประโยชน์สาธารณะ

(๒) วัตถุประสงค์ในการบังคับใช้กฎหมาย

- เพื่อให้บุคคลและชุมชนได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะ ในครอบครองของหน่วยงานของรัฐ รวมทั้ง การเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐ และได้รับแจ้ง ผลการพิจารณาโดยไม่ชักช้า

- เพื่อให้หน่วยงานรัฐต้องเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของ หน่วยงานของรัฐที่มีใช้ข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทางราชการตามที่กฎหมาย บัญญัติและต้องจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารดังกล่าวได้อย่างเหมาะสม โดยสะดวก ทันต่อเวลา และไม่เสียค่าใช้จ่ายที่สูงเกินสมควร

- เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นเปิดเผยข้อมูล และรายงานผลการดำเนินงานให้ประชาชนทราบ

- เพื่อส่งเสริมการใช้สิทธิของประชาชนตามการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมี พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยเฉพาะสิทธิในการรับทราบและเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสาธารณะ ที่เป็นกลไกสำคัญในการเรียนรู้และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการติดตามและตรวจสอบ การใช้อำนาจรัฐ ให้มีความโปร่งใส เพื่อเป็นการพิทักษ์สิทธิประโยชน์สาธารณะและคุ้มครองสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคลของ ประชาชนอย่างสมดุล รวมทั้ง เป็นกลไกสำคัญในการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ

(๓) กำหนดแนวทางในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาธารณะ

- กำหนดหน้าที่หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมการใช้จ่ายเงินงบประมาณ หรือการได้รับอนุญาต สัญญา สัมปทาน หรือสิทธิในการดำเนินการซึ่งอาศัยอำนาจตามกฎหมายหรืออำนาจ ของหน่วยงานรัฐ หรือใช้ประโยชน์จากทรัพยากรสาธารณะ หรือสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือการถือครอง ที่ดินของบุคคล องค์กร หรือหน่วยงานมีหน้าที่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาธารณะตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อให้ประชาชนรับรู้ ติดตาม ตรวจสอบ หรือขอข้อมูลข่าวสารสาธารณะจากหน่วยงานเช่นว่านี้ได้ เว้นแต่ ข้อมูลข่าวสารสาธารณะนั้น อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชนหรือส่วนได้เสีย อันพึงได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายของบุคคลอื่น

- กำหนดให้หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายซึ่งเป็นผู้มีอำนาจ ในการให้ความเห็นชอบ การอนุมัติ การอนุญาต การจดทะเบียน การขึ้นทะเบียน การลงทะเบียนหรือการแจ้ง ที่มีกฎหมาย หรือกฎกำหนดให้ต้องขอความเห็นชอบ ขออนุมัติ ขออนุญาต ขอลงทะเบียน ขอลงทะเบียน หรือแจ้งข้อมูลก่อนดำเนินการ ต้องเปิดเผยหลักเกณฑ์ วิธีการ กระบวนการ ขั้นตอน หรือการ ดำเนินการที่ต้องปฏิบัติในการยื่นคำขอความเห็นชอบ ขออนุมัติ ขออนุญาต การจดทะเบียน การขึ้น ทะเบียน การลงทะเบียน หรือการแจ้งข้อมูลที่มีกฎหมาย หรือกฎกำหนดให้ต้องขออนุญาต รวมทั้ง จะต้องแจ้ง ขั้นตอนการพิจารณา และรายงานผลการพิจารณาให้ประชาชนทราบความคืบหน้าโดยสอดคล้องกับคู่มือ

สำหรับประชาชน ตามกฎหมายว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ รวมถึงหลักเกณฑ์หรือแนวทางการปฏิบัติอื่นใดตามที่กฎหมาย

(๔) ที่มาและองค์ประกอบของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารสาธารณะ ประกอบด้วยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคส่วนต่าง ๆ และภาคราชการ

(๕) การรับคำอุทธรณ์ และวินิจฉัยอุทธรณ์

กำหนดแนวทางในการรับคำอุทธรณ์ วินิจฉัยคำอุทธรณ์ โดยกำหนดให้คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารสาธารณะมีอำนาจในการรับคำอุทธรณ์และวินิจฉัยเปิดเผยหรือไม่จัดหาข้อมูลข่าวสารสาธารณะให้แก่ผู้ขอ หรือการอุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาธารณะ หรือคำสั่งไม่รับฟังคำคัดค้าน หรือคำสั่งไม่แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลส่วนบุคคล คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารสาธารณะอาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาธารณะ เพื่อทำหน้าที่วินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาธารณะได้ตามความเหมาะสม เพื่อพิจารณากลับกรองคำอุทธรณ์

ให้คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารสาธารณะ และคณะอนุกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาธารณะพิจารณาวินิจฉัยคำอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์ และให้ขยายระยะเวลาได้คราวละเจ็ดวัน ซึ่งการวินิจฉัยนั้นต้องคำนึงถึงบทบัญญัติของกฎหมาย รวมถึงประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของประเทศชาติ

(๖) การคุ้มครอง การบังคับทางปกครอง และบทลงโทษ

- คุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงาน หรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้

- ฝ่าฝืนคำสั่งคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารสาธารณะ มีโทษปรับ หรือจำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับ

- ใช้สิทธิโดยไม่สุจริต หรือมิชอบด้วยกฎหมาย ต้องรับโทษปรับทางปกครอง

- คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารสาธารณะมีอำนาจปรับทางปกครองกับหน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมาย

๔) นายสมชาติ เจศรีชัย อนุกรรมาธิการและเลขานุการ คณะอนุกรรมาธิการศึกษาเสนอแนะมาตรการและกลไกในการปลูกฝังและป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ ได้นำเสนอการปฏิรูปมาตรการเสริมสร้างระบบการบริหารงานที่มีธรรมาภิบาลในภาครัฐ

ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นปัญหาประการสำคัญของประเทศไทยและได้สร้างความเสียหายแก่ประเทศในทุก ๆ ด้าน ซึ่งบุคลากรในภาครัฐทุกประเภท ทุกระดับ เป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนระบบบริหารราชการแผ่นดินที่มีความสำคัญ จึงมีความจำเป็นต้องยกระดับมาตรฐานคุณธรรม จริยธรรม และจรรยาบรรณของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐผ่านกลไกต่าง ๆ รวมถึง การเสริมสร้างระบบบริหารงานที่มีธรรมาภิบาล เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน สามารถตรวจสอบได้ ลดการใช้ดุลพินิจ และเพื่อลดการทุจริตคอร์รัปชันให้ลดน้อยลงในภาครัฐ

จากข้อเสนอการปฏิรูปของสภาปฏิรูปแห่งชาติซึ่งนำเสนอแนวทางการปฏิรูปการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบด้านการปลูกฝังและป้องกันโครงการคนไทยไม่โกง “สามแนวทางเจ็ดกลุ่มเป้าหมาย” คณะกรรมาธิการจึงได้ดำเนินการพิจารณา และจัดทำข้อเสนอแนะมาตรการการปลูกฝังและป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบเกี่ยวกับการปลูกจิตสำนึกของคนให้ตระหนักถึงภัยร้ายของการทุจริตคอร์รัปชันในทุกภาคส่วน โดยมุ่งไปยังกลุ่มเป้าหมายที่มีผลกระทบโดยตรงต่อการแก้ไขปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบ คือ ภาครัฐและภาคเอกชนก่อน โดยศึกษาแนวทางในการปลูกจิตสำนึกไทยไม่โกงด้านการปฏิรูปการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม จรรยาบรรณ เพื่อยกระดับมาตรฐานคุณธรรม จริยธรรมและจรรยาบรรณของ

ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความเข้มข้นมากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังเสริมสร้างระบบการบริหารงานที่มีธรรมาภิบาลอีกด้วย

ข้อเสนอแนะการปฏิรูป

มาตรการ ๑ : กำหนดนโยบายเพื่อความโปร่งใสในการดำเนินงานภาครัฐ

กลวิธีดำเนินการ รัฐบาลต้องกำหนดให้ทุกหน่วยงานทั้งส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กร ในกำกับของรัฐ องค์กรมหาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการกำหนดนโยบายเพื่อความโปร่งใส ในการดำเนินงานของภาครัฐ โดยมีมาตรการอย่างเป็นรูปธรรม และมีการกำหนดนโยบายด้านการต่อต้าน คอร์รัปชัน มีขั้นตอนนโยบายต่อต้านคอร์รัปชันไปปฏิบัติ มีการปฏิบัติตามกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับ การต่อต้านคอร์รัปชัน

จากนั้น จะต้องมีการติดตามประเมินผลโดยทุกหน่วยงานมีการประเมินตนเองผ่านโครงการ ประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity & Transparency Assessment : ITA) ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยมีการปรับปรุงข้อคำถามในแบบสำรวจให้ครบถ้วนสมบูรณ์ตามแนวทางการกำหนดนโยบายเพื่อความโปร่งใส ในการดำเนินงานภาครัฐ และนำผลการประเมินไปวิเคราะห์และสังเคราะห์ เพื่อให้หน่วยงานที่ประเมินตนเอง ใช้ในการปรับปรุง พัฒนาการดำเนินงานเกี่ยวกับการต่อต้านการคอร์รัปชันขององค์กรให้มีความโปร่งใสยิ่งขึ้นต่อไป

มาตรการ ๒ : กำหนดบุคคลที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเพิ่มเติม

กลวิธีดำเนินการ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กำหนด ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ นอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนด

นอกจากนี้ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และสำนักงาน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ปรับปรุงแบบแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ให้แสดงข้อมูลรายชื่อบริษัทนอกอาณาเขตที่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องเป็นเจ้าของ ทรัพย์สินส่วนใดส่วนหนึ่ง และการแสดงหลักฐานการจดทะเบียนบริษัท รายงานงบดุลประจำปีหรือรายละเอียด การทำธุรกรรมของบริษัทนอกอาณาเขตดังกล่าวให้ครบถ้วนด้วย

มาตรการ ๓ : การแสดงผลการจัดซื้อจัดจ้าง เปรียบเทียบ

กลวิธีดำเนินการ ให้กรมบัญชีกลาง มีหน้าที่รวบรวมและจัดทำฐานข้อมูลแสดงผลการจัดซื้อจัดจ้าง เปรียบเทียบของครุภัณฑ์และสิ่งก่อสร้าง ในรายการประเภทเดียวกัน และให้ดำเนินการเผยแพร่ ข้อมูลดังกล่าว ในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลาง เพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นข้อมูล ประกอบการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุนั้น และเป็นแหล่งข้อมูลสำหรับผู้ค้าหรือผู้สนใจทั่วไป เกิดการแข่งขันอย่างแท้จริง ในการเสนอราคา เกิดความโปร่งใสในระบบการจัดซื้อจัดจ้าง ลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน และประหยัด งบประมาณ ทำให้การใช้งบประมาณของรัฐมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

มาตรการ ๔ : กำหนดให้มีหน่วยงานกำกับ ติดตาม และประเมินผล

กลวิธีดำเนินการ ให้ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต (ศปท.) ประจํากระทรวง เป็นหน่วยงาน รับผิดชอบระดับกระทรวง ทำหน้าที่ กำกับ ติดตาม และประเมินผล ในหน่วยงานภาครัฐ และให้มีการตั้งหรือ มอบหมายภารกิจให้หน่วยงานในระดับกรม และหน่วยงานในระดับจังหวัด อำเภอ รวมทั้ง รัฐวิสาหกิจ องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรในกำกับของรัฐ และองค์กรมหาชนรับผิดชอบในระดับรองลงไป

มาตรการ ๕ : เกณฑ์จริยธรรม ข้อห้ามปฏิบัติ และคู่มือในการจัดซื้อจัดจ้าง สำหรับข้าราชการและเจ้าหน้าที่รัฐ

กลวิธีดำเนินการ ให้กรมบัญชีกลางกำหนดเกณฑ์จริยธรรม ข้อห้ามปฏิบัติ และคู่มือในการจัดซื้อจัดจ้าง สำหรับข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐในทุกหน่วยงาน ทั้งภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์กรในกำกับของรัฐ และองค์การมหาชน เพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์กลางของประเทศ ให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง นำไปใช้เป็นแนวทางปฏิบัติ เพื่อให้การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ ลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง และมีมาตรฐานเดียวกัน

มาตรการ ๖ : ทุกหน่วยงานต้องดำเนินการให้เป็นองค์กรคุณธรรม

กลวิธีดำเนินการ รัฐบาลต้องกำหนดให้ทุกหน่วยงานต้องดำเนินการให้เป็นองค์กรคุณธรรม ตามแนวทางศูนย์คุณธรรม (องค์การมหาชน) และสอดคล้องกับแผนแม่บทการพัฒนาคุณธรรมแห่งชาติ โดยให้ศูนย์คุณธรรม (องค์การมหาชน) เป็นหน่วยงานหลักในการผลักดันให้เกิดองค์กรคุณธรรมในภาคราชการ กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณธรรม จริยธรรม จรรยาบรรณ และพัฒนาองค์ความรู้ด้านการพัฒนาคุณธรรม จริยธรรม ในลักษณะระบุดึงออกจากรางวัลหรือจากกลางสู่บน เพื่อนำไปสู่การเป็น "องค์กรคุณธรรม" และปรับบทบาทของศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต (ศปท.) ของทุกหน่วยงานให้เป็นหน่วยงานหลักในการปฏิบัติหน้าที่ ขับเคลื่อนผลักดันให้เกิด "องค์กรคุณธรรม" ขึ้น

มาตรการ ๗ : การปฐมนิเทศข้าราชการ ข้าราชการบรรจุใหม่และเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพิ่มเติมเรื่องคุณธรรม จริยธรรม และมาตรการเสริมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

กลวิธีดำเนินการ ให้สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และคณะกรรมการกำหนดนโยบายและมาตรฐานการบริหารบุคคลของทุกหน่วยงาน ปรับปรุงหลักสูตรการฝึกอบรมข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐบรรจุใหม่ เพิ่มเติมเรื่องการมีคุณธรรม จริยธรรม และมาตรการเสริมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ปลุกฝังคุณธรรม จริยธรรมและจรรยาบรรณ ในกระบวนการทำงานของข้าราชการให้ชัดเจน ให้มีความรู้ ความเข้าใจและปฏิบัติตามกฎหมาย ประมวลจริยธรรม และจรรยาบรรณข้าราชการ ให้สามารถปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์ โปร่งใส ลดความเสี่ยงในการทุจริต เพื่อสร้างข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้มีจิตสำนึกถูกต้อง เกิดทัศนคติและความตระหนักในเรื่องการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน และ “ไม่ยอมรับการโกง”

๒. เรื่องการประชุมชี้แจงมาตรฐานใหม่การป้องกันและปราบปรามทุจริตในยุคปฏิรูปประเทศ (ภาคเอกชน)

ประธานกรรมการ และนายประมนต์ สุธีวงศ์ ที่ปรึกษาคณะกรรมการ เรียนเชิญ ผู้แทนหน่วยงานภาคเอกชนและสื่อมวลชน เข้าร่วมประชุม และได้กล่าวต้อนรับและสรุปภาพรวมของการดำเนินการที่ผ่านมาของคณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบ สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ จากนั้น ผู้แทนของคณะกรรมการนำเสนอผลการดำเนินงานที่ผ่านมาของคณะกรรมการที่เกิดผลในทางปฏิบัติและมีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานภาคเอกชนในลำดับต่อไป

๑) นายมานะ นิมิตรมงคล อนุกรรมการ คณะอนุกรรมการศึกษา เสนอแนะมาตรการ และกลไกในการปลุกฝังและป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ ได้นำเสนอเรื่อง ร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. โดยมีรายละเอียดตามเอกสารที่ได้สำเนาแจกให้กับ

ผู้เข้าร่วมประชุมทุกท่าน และตามข้อมูลที่น่าเสนอผ่านจอภาพหรือมอนิเตอร์ในห้องประชุม โดยสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

สภาพปัญหาการจัดซื้อจัดจ้าง

(๑) การปกปิดการเข้าถึงข้อมูลของภาคเอกชน

(๒) มีกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างหลายฉบับ ดังต่อไปนี้ ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำและไม่เป็นมาตรฐานเดียวกันในการจัดซื้อจัดจ้าง

- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

พ.ศ. ๒๕๓๕

- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ว่าด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙
- พระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖
- พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒
- พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖

(๓) ปัญหาการขึ้นทะเบียนผู้รับเหมาในหลายธุรกิจ

(๔) การแก้ไขสัญญาที่เอื้อประโยชน์ให้กับภาคเอกชนบางราย ทำให้ภาครัฐเสียประโยชน์

(๕) การปฏิบัติต่อภาคเอกชนที่ไม่เท่าเทียมกัน

(๖) หน่วยงานภาครัฐมีการอ้างอิงกฎเกณฑ์ที่แตกต่างกัน

จากสภาพปัญหาดังกล่าวจึงเป็นที่มาของการกำหนดหลักการในร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. เพื่อควบคุมการใช้จ่ายเงินของแผ่นดิน ดังนี้

- การใช้งบประมาณของรัฐทุกอย่างต้องอยู่ภายใต้มาตรฐานเดียวกัน
- เป็นการใช้เงินอย่างคุ้มค่า ตรงตามวัตถุประสงค์ของการทำงาน
- มีการวางระบบฐานข้อมูล เช่น ข้อมูลสินค้า ราคา ผู้เสนอราคา ผู้ที่ทำสัญญากับ

หน่วยงานภาครัฐ ซึ่งข้อมูลเหล่านี้จะทำให้สามารถตรวจสอบย้อนหลังได้ง่าย

- มีการสร้างความโปร่งใสต่อสาธารณชน และสร้างการแข่งขันที่เป็นธรรม เนื่องจากการสร้างการแข่งขันที่เป็นธรรม จะทำให้รัฐได้รับสินค้าและบริการที่ดีที่สุด

- กำหนดให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและกำหนดนโยบาย

๒) นายทศพร รัตนมาศทิพย์ อนุกรรมาธิการ คณะอนุกรรมาธิการศึกษา เสนอแนะมาตรการและกลไกในการปลูกฝังและป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ ได้นำเสนอการปฏิรูปมาตรการเสริมสร้างระบบการบริหารงานที่มีบรรษัทภิบาลในภาคเอกชน

สาระสำคัญของการปฏิรูปมาตรการเสริมสร้างระบบการบริหารงานที่มีบรรษัทภิบาลในภาคเอกชน

(๑) การเพิ่มแนวร่วมปฏิบัติของภาคเอกชนไทยในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน (Collective Action Coalition Against Corruption : CAC)

ประเทศไทยเป็นภาคีในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (UNCAC) และได้มีการผลักดันมาตรการในการป้องกันการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับภาคเอกชนผ่านการดำเนินการของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยได้มีการจัดทำโครงการแนวร่วมปฏิบัติ (Collective Action Coalition) ในการต่อต้านการทุจริตของภาคเอกชนไทย ซึ่งบริษัทที่เข้าร่วมนี้จะร่วมกันดำเนินงานตามกรอบและขั้นตอนให้เป็นไปตามหลักสากล ได้แก่ หลัก ๑๐ ประการว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต หลักการดำเนินธุรกิจว่าด้วยการต่อต้านการให้สินบน หลักการต่าง ๆ ที่กำหนด

โดยธนาคารโลกในการป้องกันการทุจริต ทั้งนี้ รูปแบบในการเป็นแนวร่วมปฏิบัติในการต่อต้านการทุจริต ประกอบด้วย ๓ รูปแบบ ดังนี้

- ประกาศเจตนารมณ์ต่อต้านการทุจริต เป็นการตกลงหลักการร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- การรับรองแนวร่วมธุรกิจ มีนโยบายต่อต้านการทุจริตและป้องกันการจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐที่เป็นรูปธรรม

- การทำข้อตกลงทางคุณธรรม การทำสัญญาแบบลายลักษณ์อักษรระหว่างหน่วยงานจัดซื้อจัดจ้างและผู้เข้าร่วมประมูล โดยมีบุคคลภายนอกที่เป็นกลางเป็นผู้มีหน้าที่ตรวจสอบตามสัญญา

(๒) การทำข้อตกลงคุณธรรม (Integrity Pact) ในการจัดซื้อจัดจ้าง รัฐจะเลือกโครงการที่เสี่ยงต่อการทุจริตให้มีอาสาสมัครช่วยสังเกตความถูกต้อง ทั้งมาตรฐานทางกระบวนการดำเนินการประมูล มาตรฐานทางเทคนิคที่กำหนดของโครงการ และราคากลางที่เหมาะสมของโครงการ ตลอดจนความถูกต้องโปร่งใสของผู้มีส่วนร่วมทุกฝ่าย

(๓) การป้องกันการหลีกเลี่ยงภาษีผ่านการทำธุรกรรมกับบริษัทนอกอาณาเขต

มาตรการป้องกันการเลี่ยงภาษีผ่านการทำธุรกรรมกับบริษัทนอกอาณาเขตที่มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับการปฏิรูประบบงานของหน่วยต่อต้านการทุจริต ได้แก่ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ กรมสรรพากร กรมพัฒนาธุรกิจการค้า และธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งจะมีมาตรการ ดังนี้

- กำหนดให้คนไทยทุกคนที่มีบัญชีกับธนาคารในต่างประเทศต้องยื่นข้อมูลต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทุกปี

- กำหนดแบบแสดงรายละเอียดข้อมูลรายชื่อบริษัทนอกอาณาเขต รวมถึง การตรวจสอบข้อมูลผู้ถือหุ้นในบริษัทที่จดทะเบียนนอกอาณาเขตที่มีความสัมพันธ์กับผู้ที่มีหน้าที่แสดงบัญชีทรัพย์สิน

- จัดทำรายงานงบดุลประจำปีให้ผู้ตรวจสอบบัญชีรายงานข้อมูลรายชื่อบริษัทนอกอาณาเขตที่มีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องเป็นเจ้าของทรัพย์สินส่วนใดส่วนหนึ่งกับบริษัทที่จดทะเบียนนอกอาณาเขตด้วย

- จัดตั้งหน่วยงานเฉพาะที่รับผิดชอบด้านการตรวจสอบกรณีการป้องกันการเลี่ยงภาษีเป็นการเฉพาะ

- กำหนดให้นิติบุคคลที่จดทะเบียนในประเทศไทยเปิดเผยข้อมูลรายชื่อบริษัทนอกอาณาเขต และแสดงงบดุลประจำปีประกอบการยื่นงบดุลของบริษัทนิติบุคคลในประเทศไทยด้วย

- กำหนดหลักเกณฑ์แนวทางปฏิบัติงานให้ธนาคารพาณิชย์เกี่ยวกับการรู้จักลูกค้า (Know Your Customer : KYC) และตรวจสอบรายละเอียดข้อเท็จจริงของลูกค้า โดยกำหนดข้อบังคับในการตรวจสอบการทำธุรกรรมของลูกค้ากับบริษัทนอกอาณาเขต

(๔) การเพิ่มบทลงโทษกรรมการบริษัท กรณี Insider Trading

คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ จะต้องมีการพิจารณาบทลงโทษกรณีการใช้ข้อมูลภายในการซื้อขายหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์อันเป็นการเอาเปรียบบุคคลภายนอก ให้มีการแก้ไขปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ โดยให้เพิ่มโทษจำคุกจาก ๒ ปี เป็น ๕ ปี และเพิ่มโทษปรับจาก ๒ เท่าของประโยชน์ที่ได้รับ เป็น ๒ เท่าของมูลค่าการซื้อขายหลักทรัพย์ รวมทั้ง การขาดคุณสมบัติของการเป็นกรรมการบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์

๓) นายอนุสรณ์ คุนมากร กรรมการ ได้นำเสนอ เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารสาธารณะ พ.ศ. ซึ่งได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมมาจากพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันหลายส่วน ได้แก่

(๑) ชื่อร่างพระราชบัญญัติ เปลี่ยนจากคำว่า “ข้อมูลข่าวสารของราชการ” เป็น “ข้อมูลข่าวสารสาธารณะ”

(๒) กฎหมายเดิมหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแล คือ คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ซึ่งอยู่ภายใต้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี แต่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารสาธารณะตามกฎหมายใหม่ จะมีความเป็นอิสระ โดยองค์ประกอบของคณะกรรมการมาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายส่วน

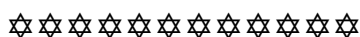
(๓) นิยาม และขอบข่ายหน่วยงานภายใต้บังคับของกฎหมาย

ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้กำหนดให้ประชาชน มีโอกาสได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐอย่างกว้างขวาง มีสิทธิเข้าถึงข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของราชการ โดยยกเว้นไม่เปิดเผยเฉพาะข้อมูลที่อาจเกิดผลเสียหายต่อประเทศ หรือ มีผลกระทบต่อภาคเอกชน แต่ร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารสาธารณะ พ.ศ. จะหมายถึงความถึง ข้อมูลข่าวสารทุกประเภท รวมถึง ข้อมูลข่าวสารของราชการ ข้อมูลส่วนบุคคล ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งเกี่ยวข้องกับ บุคคล องค์กร หรือหน่วยงานที่ดำเนินการใด ๆ โดยใช้ทรัพยากรธรรมชาติ สาธารณสมบัติ งบประมาณแผ่นดิน อำนาจของหน่วยงานรัฐ สิทธิหรือหน้าที่ของหน่วยงานรัฐที่มอบหมายให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการแทน เพื่อประโยชน์สาธารณะ

(๔) การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร

ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ การเปิดเผยข้อมูลและการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานเป็นการกำหนดโดยหน่วยงานเองว่าจะเปิดเผยอะไร แต่ร่างพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารสาธารณะ พ.ศ. มีการกำหนดหน้าที่และขอบเขตการเปิดเผยข้อมูลให้หน่วยงานของรัฐ เพื่อให้เกิดความชัดเจน มีช่องทางหลากหลาย มีกรอบเวลาในการพิจารณาเปิดเผยข้อมูล และให้มีการ ประเมินผลการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างจริงจัง (กำหนดไว้ในร่างมาตรา ๗ มาตรา ๘ มาตรา ๙ มาตรา ๑๕ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔)

(๕) พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๐ ยังมีสาระบางประเด็นที่อาจเป็น อุปสรรคต่อการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาธารณะ จำเป็นต้องมีการปรับปรุงเพื่อให้มีความชัดเจนและเปิดโอกาส ให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะอย่างแท้จริง



ภาพการจัดประชุมร่วมกับหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานภาคเอกชน
เรื่อง การประชุมชี้แจงมาตรฐานใหม่การป้องกันและปราบปรามทุจริตในยุคปฏิรูปประเทศ (ภาครัฐ) และ
เรื่อง การประชุมชี้แจงมาตรฐานใหม่การป้องกันและปราบปรามทุจริตในยุคปฏิรูปประเทศ (ภาคเอกชน)

วันพุธที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙

ณ ห้องประชุมคณะกรรมการธิการ หมายเลข ๒๑๓ - ๒๑๖ ชั้น ๒ อาคารรัฐสภา ๒





การจัดการประชุมร่วมกับหน่วยงานต่างประเทศ



คณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติชอบ สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ได้ประชุมพิจารณา เรื่อง ภาพรวมการจัดซื้อจัดจ้างในระดับสากล และเรื่อง แนวปฏิบัติที่ดีในการจัดซื้อจัดจ้างและการวางระบบการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยเชิญ ผู้แทนจากหน่วยงานต่างประเทศ เข้าร่วมประชุม จำนวน ๒ ครั้ง ดังนี้

การประชุม ครั้งที่ ๑๓ วันศุกร์ที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙

คณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติชอบ สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ได้เรียนเชิญ Ms. Anne Matthews ตำแหน่ง Chief, Division of Administration, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific และ Ms. Niiara Abliamitova ตำแหน่ง Procurement Officer, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, UNESCAP เข้าร่วมประชุม เพื่อให้ความรู้และสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องภาพรวมการจัดซื้อจัดจ้างขององค์การสหประชาชาติ (United Nations ; UN) โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

๑. องค์การสหประชาชาติใช้ระบบข้อตกลงโลกแห่งสหประชาชาติ (United Nations Global Compact) เพื่อให้นานาชาติเข้าร่วมทำข้อตกลงเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจภายใต้หลักสากล ๑๐ ประการ ซึ่งหลักสากล ๑๐ ประการดังกล่าวเกี่ยวข้องกับประเด็นหลัก ๔ เรื่อง ได้แก่ เรื่องสิทธิมนุษยชน (Human Rights) เรื่องแรงงาน (Labor) เรื่องสิ่งแวดล้อม (Environment) และเรื่องต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน (Anti - Corruption)

๒. องค์การสหประชาชาติได้ดำเนินนโยบายต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันที่สำคัญ คือ นโยบายต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันอย่างสิ้นเชิง (Zero - Tolerance Policy) ซึ่งได้ดำเนินการคู่ขนานกับนโยบาย United Nations Global Compact (การเชิญภาคเอกชนเข้าร่วมเป็นภาคีกับองค์การสหประชาชาติในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน)

๓. การจัดซื้อจัดจ้างขององค์การสหประชาชาติ แบ่งได้เป็น ๒ ประเภท คือ การจัดซื้อจัดจ้างภาคสินค้า (Goods) และการจัดซื้อจัดจ้างภาคบริการ (Services) โดยในการจัดซื้อจัดจ้างต้องคำนึงถึงหลักความคุ้มค่า (Best Value) ความยุติธรรมและความโปร่งใส (Fairness) และการได้รับผลประโยชน์สูงสุดขององค์การสหประชาชาติ (Interest to the United Nations)

๔. องค์การสหประชาชาติมีหลักเกณฑ์การประเมินทางเทคนิค (Technical Evaluation) บริษัทที่จะเข้ามาดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง โดยพิจารณาจากผลงานในอดีตที่ผ่านมา ก่อนที่จะทำสัญญาจัดซื้อจัดจ้าง

๕. องค์การสหประชาชาติส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานด้านจรรยาบรรณและธรรมาภิบาล (Ethics and Integrity) ให้กับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน เพื่อป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน เช่น การอบรมด้านการจัดซื้อจัดจ้างให้กับเจ้าหน้าที่หน่วยงาน การจัดทำคู่มือเกี่ยวกับจรรยาบรรณและธรรมาภิบาล (Ethics and Integrity) และการมีระบบการเงินการคลังที่เข้มงวด

การประชุม ครั้งที่ ๓๒ วันพุธที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๙

คณะกรรมการวิชาการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติชอบ สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ได้เรียนเชิญ Mr. Dmitri G. Dovgopoly ตำแหน่ง Director UN Secretariat , Procurement Division Ms. Pernille Stordrange ตำแหน่ง OIOS, Investigations Mr.Christopher Hutton ตำแหน่ง UN Procurement Division Ms. Anne Matthews ตำแหน่ง Director of Administration และ Ms. Marta Cucala ตำแหน่ง Procurement Officer, UNESCAP เข้าร่วมประชุม เพื่อให้ข้อมูลและแลกเปลี่ยนความรู้เกี่ยวกับแนวปฏิบัติที่ดีในการจัดซื้อจัดจ้างและการวางระบบการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยมีสาระสำคัญสรุปดังนี้

๑. ภาพรวมการจัดซื้อจัดจ้างขององค์การสหประชาชาติ (United Nations : UN)

เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๘ องค์การสหประชาชาติมีมูลค่าการจัดซื้อจัดจ้างสูงถึง ๑๗,๒๓๗ ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยรูปแบบในการจัดซื้อจัดจ้างขององค์การสหประชาชาติเป็นระบบการกระจายอำนาจ คือ การกระจายให้องค์กรต่าง ๆ ในองค์การสหประชาชาติที่ดำเนินการด้านการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งแตกต่างจากประเทศไทยที่ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างโดยหน่วยงานกลางเพียงแห่งเดียวเท่านั้น อย่างไรก็ตาม การรวมศูนย์อำนาจในการจัดซื้อจัดจ้างในหน่วยงานกลางเพียงแห่งเดียวนั้น มีทั้งข้อดีและข้อเสีย ซึ่งการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างในแต่ละครั้งของภาครัฐต้องหาจุดสมดุลว่าการรวมศูนย์อำนาจหรือการกระจายอำนาจในการจัดซื้อจัดจ้างอย่างไรให้เกิดประโยชน์สูงสุด ดังนั้น ภาครัฐจึงต้องหารูปแบบการประสานงานในการจัดซื้อจัดจ้างให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างขององค์การสหประชาชาติได้มีการตั้งศูนย์ประสานงานกลาง เพื่อให้การจัดซื้อจัดจ้างเกิดประโยชน์สูงสุด คือ UN Global Market ซึ่งเป็นการเปิดช่องทางให้หน่วยงานต่าง ๆ ในองค์การสหประชาชาติ อาทิ UNICEF, UNPD, WFP แบ่งปันรายชื่อผู้ประกอบการ รวมทั้ง การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างและอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการจัดซื้อจัดจ้าง

๒. หลักเกณฑ์การจัดซื้อจัดจ้างขององค์การสหประชาชาติ

- ๑) หลักความคุ้มค่าในการลงทุนและราคา
- ๒) ความเสมอภาค คุณธรรม และความโปร่งใส
- ๓) การแข่งขันที่มีประสิทธิภาพ
- ๔) คำนึงถึงผลประโยชน์ขององค์การสหประชาชาติเป็นสำคัญ

๓. ข้อยกเว้นที่ไม่ต้องดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างหรือดำเนินการประมูลในองค์การสหประชาชาติ

- ๑) การผูกขาดการจัดซื้อจัดจ้างในประเทศนั้น ๆ
- ๒) สินค้าและบริการที่มีมาตรฐานสากลในประเภทของสินค้านั้น ๆ
- ๓) การร่วมมือและประสานงานระหว่างองค์กรต่าง ๆ ในการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการ
- ๔) การซื้อสังหาริมทรัพย์ เนื่องจากมีความแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่จึงไม่สามารถดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างได้
- ๕) ความจำเป็นเร่งด่วน ซึ่งองค์การสหประชาชาติได้มีการกำหนดคำนิยามว่า หมายถึง “เป็นไปเพื่อป้องกันอันตรายอันจะเกิดต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและสำนักงาน UNESCAP”

๔. กระบวนการตรวจสอบและการควบคุมภายในเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง (Internal Controls on Procurement) แบ่งเป็น ๕ องค์ประกอบ ดังนี้

๑) รูปแบบของการควบคุมตรวจสอบ (Control Environment)

(๑) การสร้างสภาพแวดล้อมที่ไม่ยอมรับกิจกรรมที่เสี่ยงต่อการทุจริต เช่น การให้ของที่ระลึก ของขวัญ หรือสินบนในรูปแบบต่าง ๆ สำนักงาน UNESCAP จะไม่รับไว้ ยกเว้นกรณีในบางประเทศที่มีวัฒนธรรมการให้ของขวัญเป็นเรื่องปกติ สำนักงาน UNESCAP มีความจำเป็นต้องรับไว้ แต่จะรับในนามของสำนักงาน UNESCAP และมีวิธีการแก้ไขปัญหาคือ จัดทำจดหมายขอขอบคุณ และนำของขวัญกลับมาส่งสำนักงานกลาง เพื่อจัดประมุขหรือบริจาคองค์กรการกุศลต่าง ๆ

(๒) โปรแกรมเปิดเผยข้อมูลทางการเงิน ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่ส่งข้อมูลทางการเงินให้หน่วยงานตรวจสอบทุกปี ซึ่งการตรวจสอบข้อมูลทางการเงินจะดำเนินการโดยผู้ตรวจสอบจากภายนอก

(๓) ข้อห้ามทำงานในบริษัทคู่ค้าอย่างน้อย เป็นเวลา ๑๒ เดือน ภายหลังจากเกษียณอายุ หรือออกจากองค์การสหประชาชาติ

(๔) มีมาตรการคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน ไม่ให้ได้รับอันตราย อันเกิดจากการให้ข้อมูล รวมถึงได้รับผลกระทบที่เป็นผลเสียต่อผู้ให้ข้อมูล เช่น การประเมินผลงานที่ต่ำลง การถูกไล่ออกจากการปฏิบัติหน้าที่ เป็นต้น

๒) การประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment)

มีการจัดทำบัญชีรายละเอียดความเสี่ยงต่าง ๆ โดยแบ่งประเภทความเสี่ยงตามสถานการณ์ต่าง ๆ ได้แก่ ประเภทความเสี่ยงจากการเป็นผู้มีหน้าที่ด้านการเงินและการตรวจสอบ และประเภทความเสี่ยงโดยคำนึงถึงภาพลักษณ์องค์กร เช่น กรณีรับของขวัญเล็กน้อย จัดเป็นความเสี่ยงต่อภาพลักษณ์องค์กร หรือการรับของขวัญชิ้นใหญ่จัดเป็นความเสี่ยงต่อการทุจริต

๓) มาตรการควบคุมการดำเนินกิจกรรมในการตรวจสอบ (Control Activities)

(๑) กิจกรรมการตรวจสอบโดยการสังเกตพฤติกรรม การดำเนินชีวิต ซึ่งผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ด้านการจัดซื้อจัดจ้างเป็นระยะเวลาสั้น จะมีข้อบ่งชี้บางประการให้รู้ถึงการทำทุจริต เช่น กรณีเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องด้านการจัดซื้อจัดจ้างปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องไม่มีการลางานตลอด ๑ ปี แต่เมื่อมีการลาอาจตั้งข้อสังเกตได้ว่าการทำทุจริต หรือกรณีที่ทำเนียบกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างแล้วเสร็จ จากนั้น พฤติกรรมมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เช่น การซื้อของราคาแพง การได้เลื่อนตำแหน่งที่สูงขึ้น เป็นต้น

(๒) มีการวางมาตรการป้องกันควบคู่ไปกับการสังเกตและตรวจสอบพฤติกรรม

(๓) เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านการจัดซื้อจัดจ้าง ต้องได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างต่าง ๆ รวมถึงคุณธรรมจริยธรรม ก่อนเข้ารับหน้าที่

(๔) เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านการจัดซื้อจัดจ้าง ต้องแบ่งหน้าที่ในแต่ละกระบวนการอย่างชัดเจน ไม่ปฏิบัติงานโดยบุคคลเดียว เพื่อให้มีการตรวจสอบซึ่งกันและกัน

(๕) องค์การสหประชาชาติมีการพัฒนาระบบอิเล็กทรอนิกส์เพื่อจัดทำฐานข้อมูลในเรื่องต่าง ๆ ได้แก่ ใบเสนอราคา การตรวจสอบสินค้า ฐานข้อมูลของผู้ประกอบการที่ให้บริการซื้อขายสินค้ากับองค์การสหประชาชาติ โดยข้อมูลเหล่านี้มีความเชื่อมโยงกัน และยังมีระบบการบันทึกรายละเอียดของผู้ใช้งาน เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบภายหลัง

๔) ข้อมูลรวมถึงการประชาสัมพันธ์ (Information & Communication)

๕) กลไกในการตรวจสอบ (Monitoring)

(๑) กลไกในการตรวจสอบมีหลากหลายรูปแบบ ได้แก่ กลไกในระดับขั้นการบังคับบัญชา เช่น ระดับผู้อำนวยการมีอำนาจเบิกจ่ายเงินได้ไม่เกิน ๑ ล้านดอลลาร์สหรัฐ และผู้อำนวยการจะแบ่งจำนวนเงินให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติในสายงานเพื่อรับผิดชอบตามวงเงินที่ผู้อำนวยการกำหนด โดยคำนึงถึงประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่และความเหมาะสม

(๒) มีข้อยกเว้นพิเศษในการใช้อำนาจเบิกจ่ายเงินของผู้อำนวยการ เช่น กรณีที่มีภัยพิบัติ ภัยธรรมชาติ มีความจำเป็นต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนให้ผู้อำนวยการมีอำนาจเบิกจ่ายเงินเพิ่มขึ้นจาก ๑ ล้านดอลลาร์สหรัฐ เป็น ๑๐ ล้านดอลลาร์สหรัฐ แต่ต้องมีการรายงานต่อผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไป ภายใน ๗๒ ชั่วโมง

(๓) มีข้อห้ามการนำโปรแกรมสื่อสังคมออนไลน์ เช่น Facebook มาใช้ในกิจการที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้าง เนื่องจากการใช้ Facebook ก่อให้เกิดชุมชน และความเสี่ยงสำหรับ “การฮั้ว”

(๔) องค์การสหประชาชาติมีแนวทางนาระบบทวิตเตอร์มาใช้ในการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งขณะนี้อยู่ในระหว่างศึกษาการใช้งาน

๕. ระบบการลงทะเบียนและการบริหารจัดการผู้ประกอบการที่สนใจทำธุรกิจกับองค์การสหประชาชาติ (UN Global Marketplace)

๑) วัตถุประสงค์ของระบบ UN Global Marketplace

ระบบ UN Global Marketplace จัดทำขึ้นเพื่อให้ส่วนงานต่าง ๆ ขององค์การสหประชาชาติ เช่น สำนักงานใหญ่ ESCAP และหน่วยงานย่อยต่าง ๆ ขององค์การสหประชาชาติ มีฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งเป็นฐานข้อมูลกลางเกี่ยวกับผู้ประกอบการที่ประกอบธุรกิจในการจัดหาสินค้าและบริการให้กับองค์การสหประชาชาติ

๒) สาระสำคัญของระบบ UN Global Marketplace

ระบบ UN Global Marketplace แบ่งออกเป็น ๒ มิติ คือ มิติที่หนึ่ง ผู้ประกอบการจะสามารถเข้ามาลงทะเบียนกับระบบ UN Global Marketplace ได้โดยการยื่นใบสมัครประกอบการให้ข้อมูลและเอกสารที่จำเป็นต่าง ๆ แก่องค์การสหประชาชาติ เพื่อเข้าสู่ระบบดังกล่าว มิติที่สอง องค์การสหประชาชาติจะสามารถบริหารจัดการข้อมูลเหล่านี้ โดยนำรายชื่อของผู้ประกอบการไปใช้ประโยชน์ต่อไป

ทั้งนี้ ระบบ UN Global Marketplace จะมีส่วนช่วยให้ผู้ประกอบการไม่ว่าจะอยู่ที่ใดของมุมโลกทราบเท่าที่สามารถใช้งานอินเทอร์เน็ตได้ ก็สามารถลงทะเบียนเข้าสู่ระบบ UN Global Marketplace ได้ และระบบดังกล่าวเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะช่วยให้ผู้ประกอบการทั้งหลายจากทั่วทุกมุมโลกได้รับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับโอกาสในการทำธุรกิจกับองค์การสหประชาชาติ เช่น ประกาศการจัดซื้อจัดจ้าง การจัดซื้อจัดจ้าง และผลของการประมูลจัดซื้อจัดจ้าง เป็นต้น

๓) ประมวลจริยธรรมของผู้ประกอบการธุรกิจกับองค์การสหประชาชาติ (UN Supplier Code of Conduct)

องค์การสหประชาชาติได้มีการจัดทำประมวลจริยธรรมของผู้ประกอบการธุรกิจกับองค์การสหประชาชาติ (UN Supplier Code of Conduct) ซึ่งมีสาระสำคัญโดยสรุป ดังนี้

๑) ผู้ประกอบธุรกิจต้องปฏิบัติตามกฎหมายภายในประเทศและกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน เช่น ต้องไม่มีการใช้แรงงานเด็ก เป็นต้น

๒) ผู้ประกอบธุรกิจต้องมีการเผยแพร่ประมวลจริยธรรมฯ ให้แก่พนักงานของตนเองและบุคคลที่เกี่ยวข้องในการทำธุรกิจ เพื่อให้ได้รับทราบข้อมูลที่เท่าเทียมกัน อันจะเป็นการป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

๓) องค์กรสหประชาชาติต้องมีการตรวจสอบทั้งทรัพย์สินและรายละเอียดต่าง ๆ ของผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่า องค์กรสหประชาชาติได้ทำธุรกิจกับบริษัทที่มีความน่าเชื่อถือ และไม่มีความเสี่ยงที่จะเกิดการทุจริตในอนาคต

๔) ฐานข้อมูลผู้ประกอบการที่ติดบทลงโทษ (Sanction List)

ฐานข้อมูลที่จะพิจารณาว่าผู้ประกอบการติดบทลงโทษจากองค์กรสหประชาชาติหรือหน่วยงานระหว่างประเทศ

๑) UN Procurement Division Suspended/Removed/Reinstated Vendor

๒) World Bank Listing of Ineligible Firms & Individuals

๓) World Bank Corporate Procurement Listing of Non - Responsible Vendors

๔) UNOPS Ineligibility List

๕) Consolidated United Nations Security Council Sanctions List maintained by the Council (CUNCSL)

ทั้งนี้ ในส่วนของข้อมูลผู้ประกอบการที่ติดบทลงโทษของ World Bank จะมีการตีพิมพ์เผยแพร่ต่อสาธารณะ ซึ่งประชาชนทั่วไปสามารถเข้าไปตรวจสอบได้ แต่ในส่วนของข้อมูลผู้ประกอบการที่ติดบทลงโทษขององค์กรสหประชาชาติจะไม่มีการตีพิมพ์เผยแพร่ต่อสาธารณะ เนื่องจากองค์กรสหประชาชาติไม่มีงบประมาณเพียงพอในการจ้างนายหรือผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายในการป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาการฟ้องร้องในอนาคต

๕) หลักเกณฑ์ที่ผู้ประกอบการที่ถูกเพิกถอนสิทธิในการทำธุรกิจกับองค์กรสหประชาชาติ จะได้รับการพิจารณาให้กลับมามีสถานภาพเช่นเดิม

๑) ผู้ประกอบการต้องถูกตรวจสอบเรื่องนโยบายคุณธรรมและจริยธรรม

๒) ผู้ประกอบการต้องมีหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินธุรกิจที่สุจริตและต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่องค์กรสหประชาชาติกำหนด

๓) ผู้ประกอบการต้องมีการจ้างผู้ตรวจสอบในแง่ของคุณธรรม จริยธรรม ซึ่งผู้ตรวจสอบต้องเป็นหน่วยงานอิสระที่ได้รับการรับรองจากองค์กรสหประชาชาติ โดยผู้ประกอบการเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย

๔) หน่วยงานที่ดูแลตรวจสอบเรื่องคุณธรรม จริยธรรม ต้องทำรายงานเสนอโดยตรงต่อองค์กรสหประชาชาติ เพื่อให้องค์กรสหประชาชาติได้รับข้อมูลที่ถูกต้องเกี่ยวกับมาตรฐานคุณธรรม จริยธรรมของผู้ประกอบการ

ทั้งนี้ ผู้ประกอบการต้องมีหลักเกณฑ์ที่ครบถ้วนทั้ง ๔ ข้อ จึงจะได้รับสถานภาพคืนกลับมา

๕๕๕๕๕๕๕

ภาพกิจกรรม



รายนามคณะผู้จัดทำรายงาน



- | | |
|-----------------------------------|-----------------------------------|
| ๑. นางอารยะหญิง จอมพลาพล | ผู้บังคับบัญชากลุ่มงาน |
| ๒. นางสาววิภาวี เทพสุวรรณ | วิทยากรชำนาญการพิเศษ |
| ๓. นายเกียรติศักดิ์ พานิชตระกูล | นิติกรชำนาญการ |
| ๔. นางสาวกอบบุญ แก้วเกิดเคน | นิติกรชำนาญการ |
| ๕. นายเกียรติศักดิ์ หลงแสง | นิติกรชำนาญการ |
| ๖. นางสาวเฟื่องนภา คงเป็นสุข | นิติกรปฏิบัติการ |
| ๗. นายเมธี มณีรัตน์ | วิทยากรปฏิบัติการ |
| ๘. นางสาวสุนทรี มาคะคำ | วิทยากรปฏิบัติการ |
| ๙. นางสาวอังคณา คงมาก | เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน |
| ๑๐. นางสาวฐิตารีย์ ธาดาวิริยะโชติ | เจ้าพนักงานธุรการปฏิบัติงาน |
| ๑๑. นางสาวสุนันทา แก้วไพรวรรณ | เจ้าพนักงานบันทึกข้อมูลปฏิบัติงาน |
| ๑๒. นางสาวมุสตี โกสุมาศ | เจ้าพนักงานบันทึกข้อมูลปฏิบัติงาน |

กลุ่มงานคณะกรรมการการป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ
สำนักกรรมการ ๓

XXXXXXXXXXXX

