

## บทที่ 6

### บทสรุปและเสนอแนะ

#### 6.1 บทสรุป

การทุจริตคอร์รัปชันเป็นปัญหาที่มีอยู่ทั่วไปในทุกสังคม บางประเทศก็มีการทุจริตมาก บางประเทศก็มีน้อยดังที่เป็นข่าวปรากฏอยู่เสมอ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมและระดับจิตใจของประชาชนในสังคมนั้น รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมาย กลไกในการตรวจสอบและการสืบค้นในสังคมเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีและตัดสินลงโทษ เพื่อมิให้เป็นเยี่ยงอย่างแก่คนอื่นสืบไป

ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมไทยนั้นเริ่มมีการกล่าวถึงไว้ตั้งแต่ในสมัยสุโขทัย ว่ามีกฎหมายเกี่ยวกับการทุจริตประพฤติมิชอบบัญญัติไว้ ในสมัยกรุงศรีอยุธยาที่ปรากฏในหลักฐานดังที่กล่าวถึงในวรรณคดีหลายเรื่องและกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวกับการทุจริตประพฤติมิชอบ ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น ซึ่งยังอยู่ในภาวะสงครามและเป็นช่วงระยะเวลาแห่งการกอบกู้บ้านเมืองเรื่องการต่อราชฎ์บังหลวงของข้าราชการ จึงไม่เกิดขึ้นในช่วงนั้น ครั้งเมื่อบ้านเมืองสงบลงก็เริ่มมีการต่อราชฎ์บังหลวงซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการชักออกเงินหลวง แม้จะเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชเป็นระบอบประชาธิปไตยตั้งแต่ปี 2475 และประกาศใช้รัฐธรรมนูญจนถึงปัจจุบันเป็นฉบับที่ 16 แต่สภาพปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจโดยมิชอบ ทุจริตคอร์รัปชันของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเกิดขึ้นตลอดเวลาและมีมาช้านาน ดังที่ปรากฏในการอภิปรายของสมาชิกรัฐสภา สื่อมวลชนหรือแม้กระทั่งเป็นเหตุอ้างเพื่อทำการปฏิวัติรัฐประหารในรัฐบาลที่ผ่านมา การทุจริตคอร์รัปชันจึงเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นและมีอยู่ควบคู่กับสังคมไทยโดยตลอดมา

ในประเทศไทยเป็นที่ตระหนักกันดีอยู่ว่า การทุจริตคอร์รัปชันเป็นปัญหาที่เรื้อรังมายาวนาน และเพิ่มมากยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ การทุจริตคอร์รัปชันในวงราชการก็เป็นปัญหาใหญ่ที่ยังไม่เคยมีรัฐบาลใดสามารถปราบปรามได้เด็ดขาด อย่างดีก็คือลดความรุนแรงลงไปในระดับหนึ่งเท่านั้น การทุจริตคอร์รัปชันได้ขยายวงออกไปจากราชการถึงวงการเมือง นักการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งเป็นผู้ที่มีอำนาจมาก และมีอิทธิพลต่อการบริหารประเทศและการตัดสินใจในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใดอันจะก่อให้เกิดผลประโยชน์หรือส่วนได้เสียแก่ประชาชน สังคม และประเทศชาติโดยส่วนรวม แต่ในความเป็นจริงการแยกการทุจริตคอร์รัปชันในระบบราชการ (Bureaucratic Corruption) ออกจากการทุจริตคอร์รัปชันโดยนักการเมือง (Political Corruption) เป็นเรื่องที่แยกลำบากโดยเฉพาะในบ้านเรา เพราะทั้งสองเรื่องเกี่ยวกันแนบแน่นดังเช่นเป็นที่พูด

กันเสมอว่า ถ้าข้าราชการไม่ร่วมมือกับนักการเมือง การทุจริตคอร์รัปชันก็เกิดได้ลำบาก ขณะเดียวกัน ไม่ได้หมายความว่า การทุจริตคอร์รัปชันแบบอิสระต่อกันจะไม่เกิดขึ้น เพราะข้าราชการจะทุจริตคอร์รัปชันโดยอิสระจากนักการเมืองก็ได้ แต่ในความเป็นจริงยังเชื่อมโยงกันอยู่

แนวโน้มของการทุจริตคอร์รัปชันจึงมีแต่ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นทุกขณะ กลไกและกระบวนการทางการเมือง ซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นผู้ปฏิบัติตามหน้าที่และบทบาทที่ถูกต้องว่า ยังไม่มีความสุจริตและไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรที่จะดำเนินการกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตคอร์รัปชันได้ในบางครั้ง ทั้ง ๆ ที่รู้ว่าใครเป็นผู้จะทำความผิดให้เกิดความเสียหายแก่สังคม ประเทศชาติ แต่กลับ “ปล่อยให้คนชั่วลอยนวล” หากกระบวนการเมืองยังมีปัญหาเพราะการตัดสินใจระดับสูงแทนประชาชนและสังคมยังไม่สุจริตและไม่มีประสิทธิภาพแล้ว การแก้ปัญหาต่าง ๆ ทั้งหลายทั้งปวงที่เกิดขึ้นในสังคมไทยปัจจุบันนี้ ก็ยากที่จะบรรลุผลสำเร็จได้

การตรวจสอบควบคุมการใช้อำนาจโดยมิชอบทุจริตคอร์รัปชันของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ใช้มาในอดีตจนถึงก่อนการปฏิรูปการเมือง ทั้งระบบการตรวจสอบควบคุมตามที่กฎหมายกำหนดเป็นการทั่วไป อันประกอบด้วย วิธีการตรวจสอบโดยกระบวนการยุติธรรมตามปกติ การตรวจสอบโดยคณะกรรมการ ป.ป.ป. การควบคุมโดยการถอดถอนจากสมาชิกภาพตามรัฐธรรมนูญและการควบคุมโดยการกำหนดให้สมาชิกรัฐสภาแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินยังเป็นระบบที่ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ และกระบวนการตรวจสอบโดยอาศัยอำนาจพิเศษภายหลังรัฐประหาร เพื่อยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยอาศัยอำนาจพิเศษของนายกรัฐมนตรีตามธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรหรือออกตามประกาศคณะรัฐประหาร แม้จะเป็นกระบวนการพิเศษที่มีประสิทธิภาพ แต่ก็มีปัญหาในเรื่องความชอบธรรมตามหลักนิติธรรม (rule of law) และปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและทางกฎหมายอาญา

ด้วยเหตุดังกล่าวมาข้างต้นผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (ส.ส.ร.) จึงได้จัดให้มีกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่เข้มงวดขึ้นกว่าเดิม เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ดังนี้ (1) องค์การตรวจสอบการทุจริตอันได้แก่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งเป็นองค์กรสอบสวนคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีความเป็นอิสระไม่ตกอยู่ภายใต้การควบคุมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อพิจารณาคดีเพียงชั้นเดียว โดยให้ผู้พิพากษามีส่วนร่วมในการค้นหาพยานหลักฐานเป็นระบบได้สวน (2) กระบวนการตรวจสอบการทุจริตและการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และ (3) มาตรการตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง อันได้แก่ การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และการถอดถอนออกจากตำแหน่ง โดยเฉพาะการกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินพร้อมหลักฐานทั้งตอนเข้ารับตำแหน่งและเมื่อพ้นจากตำแหน่ง

โดยบัญชีดังกล่าวจะต้องถูกตรวจสอบจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และมีการทำรายงานผลการตรวจสอบประกาศในราชกิจจานุเบกษา รวมทั้งให้เปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินพร้อมเอกสารประกอบของนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีต่อสาธารณชนด้วย รวมทั้งการกำหนดโทษผู้ที่ไม่แสดงบัญชีหรือแสดงบัญชีเท็จว่าจะต้องพ้นจากตำแหน่งและถูกตัดสิทธิไม่ให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลา 5 ปี อีกทั้งหากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตรวจสอบพบว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติก็ให้ส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิจารณาลงโทษต่อไป ซึ่งถือว่าเป็นมาตรการที่สำคัญอย่างหนึ่งที่กฎหมายเสริมเข้ามาเพื่อให้การดำเนินกิจกรรมทางการเมืองปลอดจากมลทินในเรื่องการทุจริตคอร์รัปชัน และน่าจะเป็นมาตรการที่แก้ปัญหาคอร์รัปชันของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ในระดับที่น่าพอใจระดับหนึ่ง ดังจะเห็นได้จากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จำนวน 4 ราย ได้แก่ นายอนันต์ ศิวตตานานนท์ ประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี นายชัชชัย สุเมธโชติเมธา ที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี(นายวิระกร คำประกอบ) นายสุชุม เขิดชื่น สมาชิกวุฒิสภา และพลตรีสนั่น ขจรประศาสน์ รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ หรือจงใจยื่นเท็จ และขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสามรายแรก นั้น จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 (คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 10/2543 , 11/2543 และ 12/2543 ตามลำดับ) มีผลทำให้ต้องพ้นจากตำแหน่งและถูกตัดสิทธิไม่ให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลา 5 ปีด้วย ส่วนกรณีของพลตรีสนั่น ขจรประศาสน์ นั้น อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตามจากการศึกษาวิจัยพบว่ามาตรการดังกล่าวยังมีปัญหาและอุปสรรคบางประการ กล่าวคือ

1. ปัญหาเกี่ยวกับตำแหน่งทางการเมืองที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน กล่าวคือ ตำแหน่งข้าราชการการเมืองอื่นตามที่รัฐธรรมนูญ 291 (5) ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 4 กำหนดนั้น ไม่ครอบคลุมถึงตำแหน่งเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เลขานุการประธานสภากรุงเทพมหานคร เลขานุการรองประธานสภากรุงเทพมหานคร ประธานที่ปรึกษาและที่ปรึกษา ซึ่งตำแหน่งเหล่านี้ คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยวินิจฉัยไว้ว่าเป็นตำแหน่งข้าราชการเมือง

## 2. ปัญหาเกี่ยวกับวิธีการแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

รัฐธรรมนูญกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มาจากการเลือกตั้ง แสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินเมื่อได้รับเลือกตั้งและเมื่อพ้นจากตำแหน่ง ซึ่งเป็นเพียงการตรวจสอบในระหว่างดำรงตำแหน่งทางการเมือง แต่ยังไม่อาจตรวจสอบเลยไปถึงระหว่างเตรียมการเลือกตั้งจนได้เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทำให้ไม่อาจใช้มาตรการดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพในการป้องกันการใช้จ่ายเงินในช่วงการเลือกตั้งเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ซึ่งการให้ยื่นบัญชีทรัพย์สินตั้งแต่ขึ้นสมัครรับเลือกตั้งจะทำให้การควบคุมยากขึ้น และช่วงนั้นโอกาสที่เงินจะผ่านเข้ามายังผู้สมัครน่าจะมีมากกว่าเพราะเป็นช่วงที่เร่งกันแข่งขัน อันเป็นช่วงให้นำไปใช้จ่ายในทางไม่ชอบได้

## 3. ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินงานของคณะกรรมการป.ป.ช.

3.1 การกำหนดให้คณะกรรมการป.ป.ช.เปิดเผยเฉพาะบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีต่อสาธารณชนเท่านั้น ส่วนบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นห้ามมิให้เปิดเผย เว้นแต่การเปิดเผยดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาพิพากษาคดีหรือวินิจฉัยชี้ขาด และได้รับการร้องขอจากศาลหรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินนั้น ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ในแง่ของการตรวจสอบแต่ควรเปิดเผยให้สาธารณชนขอตรวจดูได้ เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกัน

3.2 ปัญหาในส่วนที่เกี่ยวกับการตรวจสอบและวินิจฉัยว่าทรัพย์สินได้มาโดยชอบหรือไม่ ทรัพย์สินบางประเภทยากต่อการตรวจสอบ เช่น พระเครื่อง พระบูชา รูปภาพ งานศิลปะ เป็นต้น ซึ่งเหล่านี้เป็นทรัพย์สินที่ตีราคาได้ยาก สำหรับทรัพย์สินส่วนที่วินิจฉัยได้ยากที่สุดมักจะ ได้แก่ทรัพย์สินที่ได้มาจากการให้ไม่ว่าจะเป็นการให้โดยเสน่หา ให้ตามขนบธรรมเนียมประเพณี หรือให้เพื่ออุใจในลักษณะของสินบน ทั้งนี้เพราะยังไม่มีกฎหมายกำหนดให้ชัดเจนว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะรับเงินที่เป็นการให้โดยเสน่หา และให้ตามขนบธรรมเนียมประเพณี ซึ่งเป็นการให้และรับโดยไม่มีมูลหนี้ได้เพียงใด ดังนั้นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับมาจากการให้เพื่ออุใจในลักษณะสินบน จึงมักจะถูกอ้างหรือยืนยันว่าเป็นการให้โดยเสน่หาหรือให้ตามขนบธรรมเนียมประเพณี เพราะการอ้างดังกล่าวสามารถพิสูจน์ได้ โดยนำพยานบุคคลมายืนยันประกอบหลักฐานการให้ได้และหลักฐานการให้ดังกล่าวก็สร้างขึ้นได้ง่ายด้วย

3.3 บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 300 ในเรื่องการตรวจสอบการทำหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ที่กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภา จำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรง



ตำแหน่งทางการเมืองว่ากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ใดร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ โดยยื่นคำร้อง ต่อประธานวุฒิสภา เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องแล้วให้ส่งคำร้องดังกล่าวไปยังศาลฎีกาแผนก คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อพิจารณาพิพากษาซึ่งในระหว่างนั้นกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติผู้ถูกกล่าวหาจะปฏิบัติหน้าที่ไม่ได้ จนกว่าจะมีคำพิพากษาของ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ให้ยกคำร้องดังกล่าว จะเห็นได้ว่าบท บัญญัติมาตรานี้อาจทำให้การตรวจสอบการทุจริตโดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตแห่งชาติ อาจต้องล่าช้าออกไป

#### 4. ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินคดีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

4.1 ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการร้องขอให้ทรัพย์สินของผู้บริหารท้องถิ่นและ สมาชิกสภาท้องถิ่น ซึ่งถือว่าเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 291 ตกเป็นของแผ่นดิน นั้น กระบวนการดังกล่าวยังไม่สอดคล้องกันระหว่างกรณีที่มี ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ กับกรณีร่ำรวยผิดปกติ กล่าวคือ **กรณีที่มีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ** พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 38 กำหนดให้ในกรณีที่ผลการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สิน ปรากฏว่าทรัพย์สินมีความเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นผิดปกติ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ประธานกรรมการจะรายงานผลการตรวจสอบพร้อมส่งเอกสาร ทั้งหมดไปยังอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกตินั้น ตกเป็นของแผ่นดิน ส่วน**กรณีร่ำรวยผิดปกติ** มาตรา 80 (4) กลับกำหนดให้ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนข้อเท็จจริงและมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหา ร่ำรวยผิดปกติ ประธานกรรมการจะส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดยื่นคำร้องต่อศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณา พิพากษาคดี เพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน จะเห็นได้ว่าหากพิจารณา เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่กำหนดกระบวนการตรวจสอบการทุจริตและดำเนินคดี กับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไว้เป็นพิเศษ โดยเฉพาะความหมายของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่กำหนดความหมายแตกต่างจากความหมายทั่วไป โดยให้ครอบคลุมถึงผู้บริหารท้องถิ่นและ สมาชิกสภาท้องถิ่นด้วย และกำหนดให้คณะกรรมการป.ป.ช. เป็นองค์กรสอบสวนและศาลฎีกา แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นองค์กรพิจารณาคดีเพียงชั้นเดียว เพื่อให้เกิด ความรวดเร็วและเป็นธรรม อีกทั้งกำหนดให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิจารณาพิพากษาคดีได้เฉพาะคดีร่ำรวยผิดปกติ กระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม ประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น จะเห็นได้ว่าเป็นกระบวนการที่สอดคล้องเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน แต่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กำหนดให้กรณีที่คณะกรรมการป.ป.ช.มีมติว่าผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นร่ำรวยผิดปกติ ให้ยื่นการสูงสุดยื่นคำร้องต่อศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี เพื่อขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน จึงทำให้กระบวนการดังกล่าวเกิดความล่าช้าเนื่องจากต้องพิจารณาคดีถึงสามชั้นศาล และไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ในกรณีที่มีการร้องขอให้ทรัพย์สินของผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นที่ร่ำรวยผิดปกติตกเป็นของแผ่นดิน จึงควรกำหนดให้สอดคล้องกันกับกรณีที่ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติด้วย

4.2 ปัญหาว่าศาลใดควรเป็นผู้วางกำหนดโทษทางอาญาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 119 กรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป.ป.ช. ภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

## 6.2 ข้อเสนอแนะ

ความพยายามที่จะแก้ปัญหาคอร์รัปชันมีความซับซ้อนและยุ่งยาก ทั้งนี้เกิดจากปัจจัยหลายประการ ประการที่หนึ่ง ต้องตระหนักว่าการทุจริตคอร์รัปชันที่แผ่กระจายไปทั่วนั้น เป็นผลมาจากการสั่งสมปัญหามาเนิ่นนาน มีพลังอำนาจยิ่งใหญ่อยู่เบื้องหลังคือ ความผูกพันส่วนตัวร้อยรัดด้วยผลประโยชน์ที่โยงกันไปถึงบุคคลสำคัญ ๆ ของระบบการเมือง และระบบราชการไทย ประการที่สอง การทุจริตคอร์รัปชันเป็นเรื่องของวัฒนธรรมที่มีการสั่งสมมานานและฝังรากลึกไปถึงระบบสังคมและระบบคุณค่าที่ผู้คนถูกหล่อหลอมมาตั้งแต่เกิดและเติบโตจนเข้าทำงาน ซึ่งระบบคุณค่าและระบบสังคมดังกล่าวเป็นตัวกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนต่อประชาชน และระหว่างประชาชนกับรัฐบาล นอกจากนั้น ความพยายามใดจะประสบความสำเร็จได้ จะต้องตระหนักถึงกระบวนการศึกษาอบรม และกระบวนการสื่อมวลชนซึ่งส่งอิทธิพลต่อระบบคุณค่าและระบบจริยธรรมต่าง ๆ คือ จะต้องมีการรณรงค์การปรับเปลี่ยนคุณค่าและเรื่องความตื่นตัวต่อปัญหาดังกล่าว ประกอบกับต้องคำนึงถึงมิติทางเศรษฐศาสตร์ รัฐศาสตร์ สังคม กฎหมาย การบริหาร และมุมมองของศีลธรรมและความเชื่อมโยงของมิติต่าง ๆ ในกระบวนการทุจริตคอร์รัปชันด้วย สำหรับปัญหาและอุปสรรคของมาตรการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ดังที่กล่าวมาข้างต้นสามารถแก้ไขได้ดังนี้

1. สำหรับปัญหาเกี่ยวกับตำแหน่งทางการเมืองที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 4 ให้ข้าราชการการเมืองอื่นครอบคลุมถึงตำแหน่งเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เลขานุการประธานสภากรุงเทพมหานคร เลขานุการรองประธานสภากรุงเทพมหานคร ประธานที่ปรึกษาและที่ปรึกษา

2. สำหรับปัญหาเกี่ยวกับวิธีการแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

ควรกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตั้งแต่เริ่มเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง เช่นเดียวกับในประเทศสหรัฐอเมริกาหรือในประเทศฝรั่งเศส

3. สำหรับปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

3.1 ควรกำหนดให้เปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นต่อสาธารณชน เช่นเดียวกับบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกัน และควรปิดประกาศไว้ที่จังหวัดที่นักการเมืองหรือรัฐมนตรีคนนั้น ๆ อยู่ด้วย ไม่ใช่เพียงแค่ประกาศบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่สำนักงาน ป.ป.ช. เท่านั้น ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนทราบ ถ้าไม่ตรงกับข้อเท็จจริงที่แจ้งหรือมีการปกปิดแอบซ่อนไว้ ประชาชนรู้ว่ามีทรัพย์สินปกปิดอยู่อีก จะได้ช่วยให้อ้างอิงข้อมูลได้ด้วย

3.2 สำหรับทรัพย์สินบางประเภทที่ยากต่อการตรวจสอบควรกำหนดให้แนบภาพถ่ายประกอบ และควรกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสามารถยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเพิ่มเติมได้ในกรณีที่มีการเพิ่มหรือลดทรัพย์สินที่สำคัญ ๆ หรืออาจกำหนดเป็นหลักเกณฑ์ว่าต้องมีการยื่นรายการทรัพย์สินและหนี้สินเพิ่มเติมทุก 1 ปี หรือ 2 ปี เป็นต้น นอกจากนี้ควรกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองรับเงินหรือทรัพย์สินประเภทที่ไม่มีมูลหนี้ ได้ในมูลค่าที่จำกัดพอเหมาะพอควรกับสภาพของการให้ตามขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมอย่างแท้จริง เช่นเดียวกับในประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกา

3.3 ควรกำหนดห้ามกล่าวหาคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งชุด จะต้องกล่าวหาเป็นรายบุคคลไปโดยระบุข้อกล่าวหาเป็นข้อ ๆ

4. สำหรับปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินคดีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

4.1 ควรแก้ไขกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยกำหนดให้กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไล่สวนข้อเท็จจริงและมีมติว่า

ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น รำรวยผิดปกติ ให้ประธานกรรมการส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

4.2 ควรแก้ไขกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยกำหนดให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีอำนาจวางบทกำหนดโทษตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 119 กรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในเวลาที่กำหนด หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ทั้งนี้เนื่องจากกรณีดังกล่าว เป็นโทษที่มีฐานความผิดมาจากกระบวนการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน โดยเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งรัฐธรรมนูญมีวัตถุประสงค์ให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งจะตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญมากกว่าให้อยู่ในอำนาจของศาลแขวง

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย