



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการป้องกันการทุจริต

จัดทำโดย นายประจวบ สวัสดิ์ประสงค์
รหัสนักศึกษา ๖๔๐๙๑๙

รายงานเล่มนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๙
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการป้องกันการทุจริต

นายประจวบ สวัสดิ์ประสงค์^๑

๑. บทนำ

การทุจริตในสังคมไทยระหว่างช่วงเวลาที่ทศวรรษส่งผลเสียต่อประเทศอย่างมหาศาล และเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ในทุกมิติ รูปแบบการทุจริตจากเดิมที่เป็น การทุจริตทางตรงไม่ซับซ้อน อาทิเช่น การรับสินบน การจัดซื้อจัดจ้าง ในปัจจุบันได้ปรับเปลี่ยนเป็นการ ทุจริตที่ซับซ้อนมากขึ้น ตัวอย่างเช่น การทุจริตเชิงนโยบาย การทุจริตข้ามแดนข้ามชาติ ซึ่งเชื่อมโยงไปสู่ อาชญากรรมอื่นๆ มากมาย และส่งผลกระทบต่อทางลบในวงกว้าง

การทุจริตเป็นปัญหาสากลที่ทุกประเทศล้วนให้ความสำคัญรวมทั้งประเทศไทย ประเทศไทยจึงได้ให้สัตยาบันเข้าเป็นรัฐภาคีเป็นลำดับที่ ๑๔๙ เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ ในอนุสัญญา สหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. ๒๐๐๓ (United Nations Convention against Corruption : UNCAC) ที่ว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในการติดตามทรัพย์สินที่ได้จากการทุจริต กลับคืน รวมทั้งการให้ความร่วมมือซึ่งกันและกันตามกฎหมายเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดอย่าง สมบูรณ์ ในส่วนของประเทศไทยได้มีความพยายามในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้ร่วมมือกันสร้างเครื่องมือ กลไก และกำหนดเป้าหมายสำหรับ การปฏิบัติงานด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้ไปในทิศทางเดียวกันในรูปแบบยุทธศาสตร์ชาติ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยเริ่มดำเนินการตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ถึงปัจจุบัน ซึ่งการดำเนินงานดังกล่าวได้สร้างให้ทุกภาคส่วนในสังคมเกิดความตื่นตัวและเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตตามบทบาทและภาระหน้าที่ของตนเอง แต่เนื่องจากในปัจจุบันประเทศไทยยังคง ประสบปัญหาความรุนแรงในการทุจริต เนื่องจากปัญหาคอร์รัปชันมีวิวัฒนาการไปในทางที่มีรูปแบบซับซ้อน กว่าเดิม ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องปรับฐานความคิดในทุกภาคส่วนของสังคมได้เข้ามามีส่วน ร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างเป็นรูปธรรมพร้อมทั้งกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทาง การเมืองและพรรคการเมืองมีการปฏิบัติตามเจตจำนงทางการเมืองต่อต้านการทุจริตให้ชัดเจนซึ่งจะเป็น ส่วนสำคัญในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันทั้งในส่วนของการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปสู่ การปฏิบัติ รวมถึงเป็นการแสดงเจตจำนงทางการเมืองต่อต้านการทุจริตอย่างจริงจัง ซึ่งการดำเนินงานดังกล่าว จะต้องมีเสริมสร้างความโปร่งใสในการกำหนดนโยบายสาธารณะ เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วน ร่วมในการตรวจสอบและเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ โดยการดำเนินงานของ หน่วยงานด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเพื่อเป็นการสร้างให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นในการ ปฏิบัติงานของกระบวนการปราบปรามการทุจริต

ในเอกสารวิชาการชิ้นนี้ ผู้เขียนต้องการนำเสนอว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการ ป้องกันการทุจริตทั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ และ

^๑ รองเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. (นักบริหารงานยุติธรรม ระดับสูง) รัฐศาสตรบัณฑิต (มหาวิทยาลัยรามคำแหง), นิติศาสตรบัณฑิต (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช), รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต (นิด้า)

กฎหมายอื่นๆ รวมตลอดถึงความร่วมมือกับองค์กรอื่นๆ นั้น มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับกระบวนการทางประชาธิปไตย อย่างไรบ้าง

หากพิจารณาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้ออกแบบให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันการทุจริตด้วยซึ่งถือว่าการมีส่วนร่วมนี้เป็นหนึ่งในหลักการประชาธิปไตยจะบัญญัติอยู่ใน หมวดที่ ๔ หน้าแรกของปวงชนชาวไทย ว่า ”บุคคลมีหน้าที่ไม่ร่วมมือหรือสนับสนุนการทุจริตและประพฤติมิชอบทุกรูปแบบ”^๒ เพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงความสำคัญและความจำเป็นอย่างยั้งที่จะต้องไม่ร่วมมือหรือสนับสนุนการทุจริตประพฤติมิชอบในทุกรูปแบบไม่ว่าการกระทำนั้นจะเป็นการกระทำโดยภาครัฐ ภาคเอกชน หรือภาคประชาสังคมอื่นๆ โดยการกำหนดอย่างชัดเจนในลักษณะนี้ถือได้ว่าเป็นครั้งแรกที่รัฐธรรมนูญได้กำหนด ให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตเป็นหน้าที่ที่ประชาชนชาวไทยทุกคนร่วมมือร่วมใจกันปฏิบัติ ประชาชนทุกคนพึงมีความตระหนักและเข้าใจถึงผลกระทบจากการทุจริตอย่างกว้างขวาง อีกทั้งยังเป็นโอกาสให้หน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนร่วมสร้างกระแสการรณรงค์เกี่ยวกับการทุจริตให้แพร่กระจายไปทุกที่ในสังคมไทย

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญฯ ในหมวด ๕ ยังกำหนดต่อไปว่า “รัฐต้องส่งเสริมสนับสนุน และให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน และจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวอย่างเข้มงวด รวมทั้งกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ต่อต้านการทุจริต หรือชี้เบาะแสโดยได้รับความคุ้มครองจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ”^๓

๒. หลักพื้นฐานของประชาธิปไตย

อำนาจอธิปไตยเป็นองค์ประกอบสำคัญของประการหนึ่งของความเป็นรัฐ ผู้ถืออำนาจอธิปไตยมีทั้งสิทธิและหน้าที่ต่างๆ มากมาย และที่สำคัญก็คือ มีอำนาจปกครองประชาชนทุกคนที่อยู่ในอาณาเขตรัฐนั้นไม่ว่าผู้นั้นจะถือสัญชาติอะไร ฉะนั้น ถ้าหากทราบว่าใครคือผู้ถืออำนาจอธิปไตย ก็จะทราบถึงรูปแบบของรัฐไปด้วยในสมัยกรีกโบราณ การพิจารณารูปแบบการปกครองตามจำนวนของผู้มีอำนาจ กล่าวคือ ๑ คน : ราชาธิปไตย (Monarchy) กลุ่มคณะ : อภิชนาธิปไตย (Aristocracy) ทุกคน : ประชาธิปไตย (Democracy) ประชาชนพลเมือง ตามความหมายในสมัยนั้น หมายถึง เฉพาะพลเมืองที่เป็นชายที่เป็นหัวหน้าครอบครัวเท่านั้น ประชาธิปไตยสมัยกรีกจึงให้บุคคลเหล่านี้ซึ่งมีไม่มากนักมาชุมนุมและลงคะแนนตัดสินเรื่องราวต่างๆ เรียกว่าเป็นประชาธิปไตยโดยตรง ในตอนต้นยุคประชาธิปไตยในยุโรปก็ยังมีอำนาจจำกัดสิทธิเลือกตั้งอยู่ โดยดูจากความเป็นอิสระในทางเศรษฐกิจ ถ้าใครมีอิสระในทางเศรษฐกิจจึงจะมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ต่อมาพรรคการเมืองจึงมีบทบาทในการเรียกร้องสิทธิให้แก่คนทั่วไปเพื่อให้เป็นฐานอำนาจสำหรับตน โดยเฉพาะพรรคการเมืองที่ถือแนวนโยบายทางสังคมนิยม จึงเกิดความเสมอภาคของสิทธิในทางการเมือง^๔ ขึ้นมาจึงสรุปได้ว่า ประชาชนจะต้องเป็นผู้ถืออำนาจอธิปไตย

^๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๐ (๑๐)

^๓ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๖๓

^๔ บุญศรี มีวงศ์โฆษะ, กฎหมายมหาชนเบื้องต้น, (กรุงเทพฯ : โครงการตำราและเอกสารประกอบการ สอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๖๒), ๑๒๒.

๓. ความหมายของประชาธิปไตย

ประชาธิปไตย หมายถึง ประชาชนเป็นใหญ่ อำนาจของรัฐนั้นย่อมเป็นของประชาชน^๕ การปกครองในระบอบประชาธิปไตยจึงแตกต่างจากการปกครองแบบที่กษัตริย์ถูกจำกัดอำนาจตามรัฐธรรมนูญ ที่ถึงแม้ว่าอำนาจของรัฐบางส่วนอาจจะมาจากประชาชน แต่ในทางรูปแบบแล้วกษัตริย์จะเป็นผู้ทรงอำนาจสูงสุด และยังถือว่ากษัตริย์เป็นผู้ถืออำนาจรัฐอยู่ เพียงแต่อำนาจของกษัตริย์ถูกจำกัดลงตามรัฐธรรมนูญ การปกครองตามหลักประชาธิปไตยคือการปกครองที่ประชาชนเป็นผู้ถืออำนาจรัฐสูงสุดนี้มีความหมายว่า ในรัฐย่อมจะมีผู้ถือหรือผู้ทรงอำนาจอื่นนอกจากประชาชนไม่ได้ การใช้อำนาจขององค์กรต่างๆ ของรัฐจึงต้องมีรากฐานที่มาจากเจตจำนงของประชาชน โดยทั่วไปแล้ว ประชาชนจะแสดงเจตจำนงของตนออกมาได้ใน ๒ ลักษณะใหญ่ๆ คือ การออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนราษฎรและการออกเสียงประชามติ หลักประชาธิปไตยย่อมสนับสนุนให้การตัดสินใจทางการเมือง จะต้องเริ่มจากประชาชนขึ้นไปสู่รัฐบาล ทั้งนี้โดยผ่านพรรคการเมือง ถึงแม้ว่าการปกครองในระบอบประชาธิปไตยจะเปิดโอกาสให้บุคคลแสดงความคิดเห็นตลอดจนก่อตั้งเจตจำนงทางการเมืองก็ตาม แต่ต้องยอมรับว่าบุคคลแต่ละคนย่อมมีความคิดเห็นทางการเมืองแตกต่างกันและย่อมเป็นไปได้ ที่จะเกิดความเป็นเอกภาพหรือความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในทางการเมือง ด้วยเหตุนี้ระบอบ ประชาธิปไตยจึงต้องยอมรับเจตจำนงของราษฎรจำนวนมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ กล่าวคือ จำเป็นที่จะต้องปกครองไปโดยอนุโลมตามความคิดเห็นของฝ่ายเสียงข้างมาก ซึ่งเสียงข้างน้อยจะต้องยอมรับ อย่างไรก็ตาม การปกครองโดยฝ่ายเสียงข้างมากนี้ไม่ได้หมายความว่าฝ่ายเสียงข้างมากจะใช้ความมีจำนวนมากของตนปกครองฝ่ายเสียงข้างน้อยโดยการกดขี่หรือกระทำการตามอำเภอใจได้ ฝ่ายเสียงข้างมากจะต้องเคารพสิทธิและเสรีภาพของประชาชนหรือราษฎรที่เป็นเสียงข้างน้อยด้วย กล่าวคือ จะต้องอดทนยอมให้ราษฎรที่เป็นเสียงข้างน้อยมีเสรีภาพที่จะแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างไปจากฝ่ายเสียงข้างมากได้ ต้องยอมให้ฝ่ายเสียงข้างน้อยในการโน้มน้าวชักจูงให้ฝ่ายเสียงข้างมากเห็นด้วยกับตน และทำให้ในที่สุดแล้วฝ่ายเสียงข้างน้อยอาจจะพัฒนาไปเป็นฝ่ายเสียงข้างมากได้

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช ๒๕๔๓ ให้ความหมายของคำว่า ประชาธิปไตยว่า “เป็นแบบการปกครองที่ถือมติปวงชนส่วนใหญ่”

ประชาธิปไตย หมายถึง การปกครองที่เป็นของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน ตลอดจนเป็นหลักในการดำเนินชีวิตของคนในการอยู่ร่วมกันโดยสันติ ภายใต้ความเชื่อที่ว่าคนเราเกิดมาเท่าเทียมกัน คือ ได้รับการคุ้มครองจากรัฐตามกฎหมายและโอกาสที่จะได้รับการบริการต่าง ๆ โดยเสมอหน้ากันมีสิทธิเสรีภาพในการดำเนินชีวิตภายใต้ขอบเขตของกฎหมายซึ่งจะกำหนดไว้แน่นอนในกฎหมายรัฐธรรมนูญ^๖

ประชาธิปไตย มาจากคำว่า “ประชา” และ “อธิปไตย” เมื่อรวมกันแล้วหมายถึง อำนาจของประชาชน นั่นคือประชาชนเป็นอำนาจของคนหมู่มาก ดังคำกล่าวของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา อับราฮัม ลินคอล์น ที่ว่าการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อ ประชาชน ดังนั้น จึงเกี่ยวข้องกับประชาชนในลักษณะต่างๆ ดังนี้ คือ^๗

^๕ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักกฎหมายมหาชน, พิมพ์ครั้งที่ ๓, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ ภาพพิมพ์ , ๒๕๖๔). น.๓๒๗.

^๖ สำนักคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน (๒๕๔๑) คู่มือประชาธิปไตยสำหรับประชาชน. สำนักอัยการสูงสุด

^๗ บุญธรรม เลิศสุชีเกษม. (๒๕๔๓). บทบาทของประชาชนต่อการส่งเสริมและพัฒนาประชาธิปไตย. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

๑. หลักการของประชาธิปไตยถือว่าการปกครองเป็นของประชาชนจึงถือว่าประชาชนเป็นส่วนหนึ่ง ของระบบและผูกพันต่อระบอบการปกครองและมีหน้าที่ต้องรักษาประชาธิปไตยให้ยืนยาว

๒. เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมือง การปกครองตาม หลักการที่ว่า เป็น การปกครองโดยประชาชน

๓. ตามหลักเพื่อประชาชน จึงถือว่าเป้าหมายหรือนโยบายในการบริหารประเทศจะต้องมุ่ง ประโยชน์แก่คนส่วนมาก

๔. เสี่ยงข้ามมากของประชาชน คือ หลักในการตัดสินใจปัญหาและการปกครองประเทศ

๕. ประชาชนมีความเท่าเทียมกัน และมีสิทธิเสรีภาพทุกอย่างตามกฎหมาย ๖. รัฐบาลอยู่ ภายใต้การควบคุมของประชาชนทั้งในทางตรง ได้แก่ การลงเสียงประชามติ และทางอ้อมโดยผ่านสภา ผู้แทนราษฎร

จากแนวคิดข้างต้น สรุปได้ว่าการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย หมายถึง การปกครองที่เป็นของประชาชน ภายใต้สิทธิเสรีภาพที่มีความเท่าเทียมกันในการเข้าไปมีส่วนร่วม ในกระบวนการทางการเมืองและการปกครองที่มุ่งเน้นประโยชน์ของประชาชนเป็นส่วนมาก ประชาชนมี สิทธิในการควบคุมทั้ง ทางตรงและทางอ้อมมีอิสระตามอำนาจที่มีซึ่งบัญญัติไว้เป็นกฎหมาย

๔. ประเภทของระบอบประชาธิปไตย

รูปแบบของประชาธิปไตยแบ่งออกเป็น ๓ ประเภท คือ^๘

๑. ประชาธิปไตยทางตรงเป็นประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยเป็นผู้ใช้อำนาจ โดยตรงด้วย ตนเอง โดยการลงประชามติ หรือ referendum

๒. ประชาธิปไตยแบบมีตัวแทน เป็นการมอบอำนาจของประชาชนให้กับตัวแทนด้วยการ เลือกตัวแทน ซึ่งเป็นการมอบอำนาจล่วงหน้าแก่ผู้แทนให้ไปปฏิบัติหน้าที่แทนในนามของประชาชน

๓. ประชาธิปไตยแบบกึ่งตรง เป็นการผสมผสานแนวคิดของทั้ง ๒ แบบข้างต้น โดยเปิด โอกาสให้ประชาชนทำการเลือกตัวแทนเข้ามาทำหน้าที่แทนประชาชน แต่ในขณะเดียวกันก็ให้สิทธิ ประชาชนแทรกแซงในขบวนการทางการเมืองได้ เช่น การปลดผู้แทนก่อนหมดวาระ (recall) ให้ประชาชน ร่วมกันเสนอร่างกฎหมายเองได้ (initiative) ให้ประชาชนยับยั้งร่างกฎหมายได้ (veto) ให้ประชาชนร่วม กันลงประชามติในเรื่องต่าง ๆ ที่สำคัญได้ (referendum)

ระบอบประชาธิปไตยสามารถแบ่งออกได้เป็น ๒ ประเภท คือ^๙

๑. ระบอบประชาธิปไตยโดยตรง (Direct Democracy) ซึ่งการปกครองอยู่ในอำนาจของ พลเมืองส่วนใหญ่โดยแท้จริง หลักการบริหารและสถาบันการเมืองขึ้นอยู่กับแสดงออกของ พลเมือง เกี่ยวกับความรู้สึกและความต้องการของตนเอง พลเมืองทุกคนมีความเสมอภาคมีโอกาส เข้าไปมีส่วนร่วมใน การตัดสินใจของสภาประชาชน รวมทั้งมีอำนาจในการควบคุมสภาบริหารผ่านสภา ประชาชน

๒. ประชาธิปไตยโดยตัวแทน (representative democracy) ซึ่งเป็นระบบประชาธิปไตย ในปัจจุบัน หมายถึง ระบอบการปกครองที่ประชาชนมิได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการ ปกครอง ด้วยตนเองโดยตรงแต่ประชาชนเป็นผู้เลือกตั้งตัวแทนให้ทำหน้าที่ตัดสินใจการปกครองแทนตน ซึ่งอริสโตเติล กล่าวว่า เป็นระบบการปกครองโดยเน้นคนส่วนน้อยภายใต้การควบคุมของคนส่วนใหญ่

^๘ โกลินทร์ วงศ์สุรวัฒน์ (๒๕๓๒). ความเข้าใจในการปกครองระบบประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ. สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

^๙ สมบัติ อารังธัญวงศ์ (๒๕๔๒). การเมืองไทย. กรุงเทพฯ เสมารธรรม

ซึ่งสาระที่สำคัญของการนี้มิใช่การปกครองส่วนน้อยแต่อยู่ที่การควบคุมของคนส่วนใหญ่ ซึ่งคนส่วนใหญ่จะต้องสามารถผลักดันความต้องการของตนผ่านกระบวนการทางการเมือง ประชาชนจะมีอำนาจในการควบคุมผู้นำของตนโดยผ่านการเลือกตั้ง (elections) และหากผู้ปกครองไม่สามารถสนองตอบความต้องการการของประชาชน ประชาชนก็มีสิทธิที่จะถอดถอนผู้ปกครองได้

ลักษณะสำคัญของการปกครองของระบอบประชาธิปไตย

การปกครองระบอบประชาธิปไตยมีลักษณะที่สำคัญ คือ^{๑๐}

๑. ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจในการปกครอง
๒. ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองโดยตรงหรือโดยอ้อม เช่น การลงสมัครรับเลือกตั้ง การใช้ สิทธิเลือกตั้ง

๓. เป็นการปกครองที่มุ่งหวังให้ประชาชนส่วนใหญ่ได้รับประโยชน์

๔. ยึดถือเสียงข้างมากเป็นหลักในการปกครองและเคารพในสิทธิของฝ่ายข้างน้อย

๕. ประชาชนมีความเสมอภาคกันตามกฎหมาย (กฎหมายให้การคุ้มครองทุกคนเท่ากัน) และมีสิทธิ เสรีภาพตามที่กฎหมายกำหนด

๖. ประชาชนมีอำนาจในการควบคุมรัฐบาลทั้งโดยตรงและโดยอ้อม เช่น การเรียกร้องให้ ส.ส. ในเขตเลือกตั้งของตนตั้งกระทู้ถามรัฐบาลในเรื่องที่เกี่ยวกับปัญหาความเดือดร้อนของตน

นอกจากนี้ยังมีหลักการพื้นฐานของประชาธิปไตยอีกเช่น การยอมรับว่าคนทุกคนมีสติปัญญา มีเหตุผล ยอมรับว่าทุกคนมีอิสระและเสรีภาพ การยอมรับว่าทุกคนมีความเท่าเทียมกัน อำนาจสูงสุดในการปกครองประชาชนเป็นของประชาชน อำนาจปกครองของรัฐบาลเกิดขึ้นจากความยินยอมของประชาชน ผู้ถูกปกครองโดยวิธีการแสดงความยินยอมต่าง ๆ ที่สำคัญ คือ การใช้สิทธิเลือกตั้งประชาชนมีสิทธิในการคัดค้านหรือเปลี่ยนแปลงรัฐบาลตามวิธีการที่กฎหมายกำหนดหากว่ารัฐบาลไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ เป็นต้น

๕. สาเหตุและปัจจัยของการทุจริตคอร์รัปชัน

สาเหตุของปัญหาในเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันนั้นอาจเกิดจากหลายปัจจัยด้วยกัน ซึ่งสามารถแยกอธิบายได้ ดังนี้

สาเหตุของการทุจริตคอร์รัปชัน

๑) โอกาส เป็นปัจจัยสำคัญที่เอื้อต่อการคอร์รัปชันมาก เช่น กฎหมายหรือระเบียบไม่รัดกุมเพียงพอ มีช่องว่างให้สามารถกระทำผิดได้ง่าย หรือขาดการควบคุมบังคับบัญชาอย่างเข้มงวด นอกจากนี้ตำแหน่งหน้าที่ที่สำคัญบางตำแหน่งก็มีโอกาสที่จะคอร์รัปชันได้ง่าย

๒) สิ่งจูงใจ สภาวะการณ์บางอย่างอาจถือว่าเป็นสิ่งจูงใจให้เกิดการคอร์รัปชันได้ เช่น สภาวะการณ์สภาวะค่าครองชีพของผู้ปฏิบัติงานที่ต่ำไม่เพียงพอ ปัญหาหนี้สินหรือการที่ต้องทำงานอยู่ภายใต้อำนาจอิทธิพลของกลุ่มบุคคลที่คอร์รัปชัน หรือ การที่มีผู้เสนอทรัพย์สินเงินทองเป็นจำนวนมากพอให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานก็ถือว่าเป็นสิ่งจูงใจให้เกิดการคอร์รัปชันได้ง่าย

^{๑๐} ชัยอนันต์ สมุทวณิช. (๒๕๑๙). ประชาธิปไตย สังคมนิยม คอมมิวนิสต์ กัการเมืองไทย .กรุงเทพฯ: พิษเนศ

๓) ความเสี่ยง หากผู้ปฏิบัติงานมีอิสระมากเกินไปโดยไม่มีการตรวจสอบจากบุคคลอื่นจะมีโอกาสคอร์รัปชันได้ง่าย เนื่องจากโอกาสเสี่ยงที่จะตรวจพบหรือถูกจับได้มีน้อย ทำให้ไม่มีพยานหลักฐานที่จะเอาผิดกับผู้กระทำความผิดเพียงพอ

๔) ความซื่อสัตย์ ถึงแม้ในหน่วยงานหรือองค์กรนั้นจะมีกฎระเบียบรัดกุม มีการตรวจสอบการทำงานอย่างเคร่งครัด ไม่เปิดโอกาสให้มีการคอร์รัปชันได้ แต่หากผู้ปฏิบัติงานไม่มีความซื่อสัตย์อย่างเพียงพอแล้ว การคอร์รัปชันก็ยังคงจะเกิดขึ้นได้เสมอ

๕) สภาพแวดล้อมทางสังคมที่ไม่ดี เนื่องจากในปัจจุบันความนิยมในวัตถุมือถือมีสูงมากขึ้น คุณธรรมของคนลดน้อยลงตามลำดับ มีการเอาแบบอย่างกันในสังคมที่เป็นอยู่ฟุ่มเฟือยเกินฐานะ ยกย่องคนมีเงินไม่ว่าเงินเหล่านั้นจะได้มาอย่างไรก็ไม่สำคัญ และไม่ถือว่าการทุจริตเป็นเรื่องเสื่อมเสียหรือน่าอับอาย

๖) กฎหมาย หรือระเบียบมีช่องว่าง หรือมีข้อบกพร่อง รวมทั้งความไม่มีประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย ส่วนใหญ่แล้วการกระทำความผิดมักจะปิดบัง และสมรู้กันระหว่างคู่กรณีที่เกี่ยวข้อง และที่สำคัญคือ กฎหมายทุกประเทศเอาผิดแก่บุคคลผู้ให้สินบนเท่าๆ กับผู้รับสินบน จึงไม่ค่อยมีผู้ให้สินบนรายใดกล้าดำเนินคดีกับผู้รับสินบนเลย

ปัจจัยของการทุจริตคอร์รัปชัน

๑) การขาดความโปร่งใส ขาดการตรวจสอบ ความโปร่งใสและการตรวจสอบได้นั้นมีความเกี่ยวข้องกับเรื่องสิทธิในการเข้าถึงข้อมูล โดยปกติการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยเฉพาะอย่างยิ่งบรรดานักการเมืองมักจะมีการวางแผนลับซับซ้อนเป็นอย่างดี และไม่สามารถตรวจสอบได้ เนื่องจากไม่มีกลไกการตรวจสอบเพียงพอที่จะใช้ควบคุมการใช้อำนาจของบุคคลเหล่านั้น นอกจากนี้ การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจในการใช้ดุลพินิจตามตำแหน่งหน้าที่ของตนอย่างกว้างขวางโดยขาดมาตรการการตรวจสอบที่เพียงพอ และขาดการถ่วงดุลอำนาจที่เหมาะสมก็อาจเป็นการเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลพินิจเพื่อการคอร์รัปชันได้

๒) การผูกขาดในกรณีนี้เป็นเรื่องของการคอร์รัปชันโดยเกี่ยวข้องกับการทำธุรกิจ กล่าวคือ เพื่อให้บริษัททำธุรกิจเกี่ยวข้องกับการพัฒนาต่างๆ ที่ได้รับสัมปทานได้ทำงานในโครงการต่างๆ โดยบริษัทเหล่านี้มีวิธีการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้บริษัทของตนได้รับสิทธิผูกขาดในการทำงาน

๓) การได้รับค่าตอบแทนการทำงานที่ไม่เหมาะสม มีความเชื่อกันโดยทั่วไปว่าความยากจนเป็นปัจจัยที่กระตุ้นให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเลือกที่จะคอร์รัปชันเพื่อให้ตนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น อย่างไรก็ตาม แม้ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนจะได้รับค่าตอบแทนการทำงานที่สูง แต่ก็ยังกระทำการคอร์รัปชัน ด้วยเหตุนี้จึงกล่าวได้ว่ามูลเหตุของการคอร์รัปชันอยู่ที่ความโลภเป็นส่วนใหญ่ ส่วนอื่นเป็นเพียงองค์ประกอบ

๔) การขาดจริยธรรม กล่าวคือ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐขาดความสำนึกในจริยธรรมและคุณธรรมในการดำเนินชีวิต และการทำงานก็มีโอกาสสูงที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นอาจถูกชักจูงใจให้ไปคอร์รัปชันได้ง่าย

๕) ความโลภ สามารถใช้อธิบายสาเหตุที่เจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงและนักการเมืองที่ได้รับค่าตอบแทนการทำงานและมีฐานะทางสังคมและเศรษฐกิจดี แต่กลับคอร์รัปชันได้เป็นอย่างดี เนื่องจากความโลภของบุคคลเหล่านั้น ไม่มีขอบเขตจำกัด ไม่รู้จักความเพียงพอ การคอร์รัปชันจึงเป็นหนทางเดียวที่สามารถสนองความต้องการของบุคคลเหล่านี้ได้

๖. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชัน

การทุจริตคอร์รัปชันในปัจจุบันมีวิวัฒนาการมาจากอดีตที่อาจจะนำไปสู่สาเหตุของการกระทำผิดในรูปแบบต่างๆ จึงจำเป็นที่จะต้องศึกษาทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชัน ประกอบไปด้วยทฤษฎีอุปถัมภ์ ทฤษฎีเกี่ยวกับความต้องการ ทฤษฎีเกี่ยวกับการป้องกัน ทฤษฎีการทุจริต และทฤษฎีในการควบคุม กล่าวคือ

๑. ทฤษฎีอุปถัมภ์

เนื่องมาจากโครงสร้างของสังคมไทยมีความสัมพันธ์ในลักษณะของการพึ่งพาอาศัยในความไม่เท่าเทียมกันโดยที่ต่างฝ่ายต่างมีผลประโยชน์ต่างตอบแทน ซึ่งฝ่ายที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูงกว่าจะเป็นผู้ให้ด้านวัตถุ และฝ่ายที่มีฐานะด้อยกว่าจะตอบแทนด้วยความจงรักภักดี ซึ่งเรียกรวาระบบอุปถัมภ์

ลักษณะความสัมพันธ์ดังกล่าวมีองค์ประกอบของความเป็นมิตรรวมอยู่ด้วย แต่เป็นมิตรภาพที่ขาดดุลงบภาพ คือ อีกฝ่ายหนึ่งมีอำนาจเหนือกว่าอีกฝ่ายหนึ่งมากเกินไป เพื่อใช้ในการแสวงหาประโยชน์ซึ่งการและกัน ระบบอุปถัมภ์ก่อให้เกิดหรือมีส่วนสนับสนุนให้เกิดการคอร์รัปชัน เนื่องจากระบบอุปถัมภ์เป็นระบบซึ่งมีการพึ่งพาอาศัยและช่วยเหลือกัน ทำให้เกิดพวกพ้องในองค์กร ทำให้ง่ายต่อการเกิดการทุจริตและประพฤตินิยมชอบและยากต่อการตรวจสอบ

๒. ทฤษฎีเกี่ยวกับความต้องการ

ทฤษฎีเกี่ยวกับลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์ เป็นการเน้นย้ำความต้องการของมนุษย์ซึ่งมีความต้องการไม่มีที่สิ้นสุด ความต้องการพื้นฐาน คือ ความต้องการทางด้านกายภาพและชีวภาพ และความต้องการระดับสูงคือความต้องการที่จะประสบความสำเร็จ ดังนั้น การจัดอันดับความต้องการจึงเริ่มต้นจากลำดับขั้นสูงสุดไปต่ำสุด ดังนี้

- ๑) ความต้องการที่จะประสบความสำเร็จสูงสุด หรือความต้องการประจักษ์ตน
- ๒) ความต้องการที่จะได้รับการยกย่องและเป็นที่ยอมรับ
- ๓) ความต้องการในสังคม ความรักและความเป็นเจ้าของ
- ๔) ความต้องการในความปลอดภัย และความมั่นคง
- ๕) ความต้องการพื้นฐานทางกายภาพและชีวภาพ

ความต้องการเหล่านี้ของมนุษย์ก่อให้เกิดการทุจริตขึ้น เนื่องจากต้องการจะตอบสนองความต้องการของตนเอง ไม่ทรัพย์สิน เงินทอง ซึ่งเป็นส่วนประกอบที่เกิดเป็นการทุจริตขึ้น

๓. ทฤษฎีเกี่ยวกับการป้องกัน

“การป้องกันอาชญากรรม” หมายถึงความพยายามที่จะสกัดกั้นล่วงหน้ามิให้อาชญากรรมเกิดขึ้น ซึ่งกระทำทั้งก่อนที่อาชญากรรมเกิดขึ้นเพื่อลดหรือขจัดการเกิดอาชญากรรม รวมถึงการดำเนินการแก้ไขอาชญากรรมและการปราบปรามอาชญากรรมด้วย ซึ่งไม่แตกต่างจากการควบคุมอาชญากรรมซึ่งแนวทางในการป้องกันอาชญากรรมมี ๓ แนวทาง คือ

- ๑) แนวทางการลงโทษ
- ๒) แนวทางการแก้ไข
- ๓) แนวทางการใช้สิ่งป้องกันภัย

๔. ทฤษฎีการทุจริต

ทฤษฎีนี้เกิดเมื่อมีปัจจัย ๓ ประการ คือ ความไม่ซื่อสัตย์ โอกาสที่เอื้ออำนวย และสิ่งเร้า หรือปัจจัยเร้า หากขาดสิ่งใดสิ่งหนึ่งไปก็ไม่สามารถเกิดเป็นทฤษฎีนี้ได้

๑) ความไม่ซื่อสัตย์ เมื่อมนุษย์ไม่หมดความต้องการ ความโลภ แม้มักสะกดด้วยจริยธรรม คุณธรรม และบทลงโทษทางกฎหมายก็ตาม ความจำเป็นทางเศรษฐกิจมีส่วนผลักดันให้บุคคลตัดสินใจ กระทำความผิดเพื่อให้ตนเองอยู่รอด เมื่อมีโอกาสที่จะกระทำความผิดได้ง่ายแล้ว ทักษะในการกระทำ ความผิดก็จะคิดว่าไม่เป็นสิ่งร้ายแรง ดังนั้น ความไม่ซื่อสัตย์จึงเป็นส่วนที่มีความสำคัญในการก่อให้เกิดบุคคลทุจริตเพื่อต้องการสิ่งตอบแทนหรือผลประโยชน์ เช่น ทรัพย์สิน ชื่อเสียง เป็นต้น

๒) โอกาส ผู้กระทำความผิดพยายามหาโอกาสที่เอื้ออำนวยต่อการทุจริต โอกาสที่เอื้ออำนวยต่อการทุจริตย่อมกระตุ้นให้เกิดการทุจริตได้ง่ายขึ้นกว่าโอกาสที่ไม่เปิดช่อง นโยบายของฝ่ายบริหารจัดการที่ไม่เป็นระบบเพียงพอต่อการที่มีการรับคนไม่ซื่อสัตย์เข้ามาทำงาน ดังนั้น การควบคุมด้วยกลไกภายในจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งเพราะเป็นการลดโอกาสของบุคคลในการกระทำความผิด

๓) จูงใจ เป็นองค์ประกอบข้อสุดท้ายที่มีความสำคัญ เนื่องจากการทำความเข้าใจถึงมูลเหตุ จูงใจให้บุคคลตัดสินใจกระทำการทุจริตจะนำไปสู่การหามาตรการในการป้องกันการทุจริตด้วยประเภทของการจูงใจให้บุคคลกระทำการทุจริต สามารถจำแนกได้ ดังนี้

- (๑) มีความทะเยอทะยานอย่างไม่มีที่สิ้นสุด
- (๒) ปรารถนาจะยกระดับความเป็นอยู่ให้ดีขึ้นเพื่อทัดเทียมบุคคลในสังคม
- (๓) ปัญหาทางการเงิน ซึ่งต่อเนื่องมาจากปัญหาการพนัน หรือความเจ็บป่วย
- (๔) การกระทำเพื่ออยากเด่น
- (๕) ความต้องการที่จะแก้แค้น ซึ่งอาจจะมาจากผู้บังคับบัญชา
- (๖) ทำเพื่ออุดมคติของตนเอง

๕. ทฤษฎีกลไกในการควบคุม

การทุจริตต่อหน้าที่ หรือการคอร์รัปชันเป็นอาชญากรรมประเภทหนึ่ง ซึ่งทฤษฎีดังกล่าว เป็นทฤษฎีของนักอาชญาวิทยา คือ Reckless อธิบายว่า ความสามารถในการควบคุมตนเองและระบบการควบคุมภายนอก ได้แก่ กฎเกณฑ์ ระเบียบ จารีตประเพณี มีความอ่อนแอ ประเภทของการทุจริตต่อหน้าที่ที่มีปัจจัยภายนอกและภายใน ดังนี้

๑) สาเหตุที่เกิดจากภายในของผู้กระทำความผิด ประกอบด้วย โอกาส สิ่งจูงใจ การเสี่ยงภัย และความซื่อสัตย์

๒) สาเหตุที่เกิดมาจากภายนอกหรือสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย มูลเหตุทางด้านเศรษฐกิจ และการครองชีพ มูลเหตุทางด้านการเมือง มูลเหตุทางด้านสภาพแวดล้อมทางสังคม มูลเหตุจากการบริหารงานที่ขาดประสิทธิภาพ มูลเหตุทางกฎหมายหรือกฎระเบียบที่มีช่องว่าง และมูลเหตุจากการที่ตำแหน่งหน้าที่เอื้ออำนวยต่อการกระทำความผิด

๗. ประเภทของการทุจริตและคอร์รัปชัน

นวนน้อย ตรีรัตน์ และคณะ ได้แบ่งการทุจริตคอร์รัปชันตามผู้แสดงหลักออกเป็น ๒ ประเภท คือ

๑) การทุจริตของข้าราชการประจำในกระบวนการปกครองโดยการใช้อำนาจรัฐเพื่อผลประโยชน์ทางการเงิน

๒) การทุจริตในแวดวงการเมืองจากการที่นักการเมืองใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งเพื่อหาผลประโยชน์ทางการเงินหรือทางด้านการเมือง และโดยรูปธรรมแล้ว การทุจริตคอร์รัปชัน อาจแบ่งได้เป็น ๓ รูปแบบ ได้แก่

๒.๑) การใช้อำนาจในการอนุญาตให้ละเว้นจากการปฏิบัติตามกฎระเบียบของรัฐ เพื่อลดต้นทุนการทำธุรกิจ กรณีนี้สามารถเกิดขึ้นได้จากเรื่องที่มีระดับความรุนแรงต่ำ เช่น การขายสินบนให้ตำรวจเมื่อ ทำผิดกฎจราจร ไปจนถึงเรื่องที่มีระดับความรุนแรงสูง เช่น การขายสินบนเพื่อให้มีการคุ้มครองธุรกิจที่ผิดกฎหมายต่างๆ

๒.๒) การใช้อำนาจในการจัดสรรผลประโยชน์ในรูปแบบของสิ่งของ และบริการหรือสิทธิให้แก่เอกชน เช่น การออกใบอนุญาตการประกอบธุรกิจ การให้สัมปทาน และการจัดซื้อจัดจ้าง

๒.๓) การใช้อำนาจในการสร้างอุปสรรคในการให้บริการแก่ภาคประชาชนและภาคธุรกิจ เนื่องจากเงินเดือนและผลตอบแทนในระบบราชการต่ำเกินไปจนขาดแรงจูงใจในการทำงาน เช่น การสร้างความล่าช้าในการให้บริการเพื่อให้มีการจ่ายเงินค่าน้ำร้อนน้ำชา

โดยที่รูปแบบการคอร์รัปชันประเภทที่ ๒.๑ และ ๒.๓ สามารถพบเห็นได้ง่าย กระบวนการและวิธีการไม่ซับซ้อนแต่อย่างใด แต่การคอร์รัปชันในรูปแบบที่ ๒.๒ มักมีการดำเนินการอย่างลับซับซ้อน เป็นเครือข่ายที่มีความสัมพันธ์กันเพื่อสร้างอำนาจในการผูกขาดให้กับกลุ่มธุรกิจ โดยอำนาจในการผูกขาดจะก่อให้เกิดผลประโยชน์ส่วนเกินหรือกำไรที่มากผิดปกติ และกระบวนการในการแสวงหาค่าเช่า (rent-seeking) หรือกระจายผลประโยชน์มักเกิดขึ้นพร้อมๆ กันไปด้วย โดยกระบวนการเหล่านี้จะเกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชันและความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์

วิชา มหาคุณ มีการแบ่งกรณีการทุจริตคอร์รัปชัน ออกเป็น ๕ ประเภท ได้แก่

๑) การทุจริตเชิงนโยบาย เป็นรูปแบบใหม่ของการทุจริตที่แยบยล โดยอาศัยรูปแบบของกฎหมายหรือมติของคณะรัฐมนตรีหรือมติของคณะกรรมการเป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่เข้าใจผิดว่าเป็นการกระทำที่ถูกต้องชอบธรรม ซึ่งประกอบไปด้วยข้อเท็จจริง ดังนี้

ก. มีการกำหนดนโยบายที่ทำให้โครงการหรือกิจการ โดยองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐหรือรัฐบาลที่อ้างประโยชน์ของประเทศชาติหรือประชาชนเป็นอันดับแรก

ข. มีการเตรียมการรองรับโครงการหรือกิจการนั้นให้มีความชอบด้วยกฎหมายหรือกฎระเบียบ

ค. ท้ายสุด คือผลประโยชน์อันมิควรได้เกิดขึ้นแก่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลหรือพวกพ้องหรือญาติมิตรของผู้กำหนดนโยบาย อาจเป็นเงิน ทรัพย์สิน สิทธิประโยชน์อย่างอื่น ซึ่งมักจะเป็นผลประโยชน์มหาศาล ที่ตกกับฝ่ายบริหารที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดครอบงำฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายข้าราชการประจำ

๒) การทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ เป็นการใช้อำนาจและหน้าที่ในความรับผิดชอบของตนในฐานะของเจ้าหน้าที่ของรัฐเอื้อประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ปัจจุบันมักเกิดจากความร่วมมือกันระหว่างนักการเมือง พ่อค้าและข้าราชการประจำ อันมีลักษณะเป็นธุรกิจทางการเมืองที่เห็นได้ชัดเจนคือ นักการเมืองและนักธุรกิจร่วมกันครอบครองที่ดินของรัฐโดยมิชอบ ทั้งนี้โดยมิข้าราชการฝ่ายปกครองและเจ้าพนักงานที่ดินให้ความร่วมมือหรือได้รับผลประโยชน์ตอบแทน

๓) การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง การทุจริตประเภทนี้จะพบได้ทั้งรูปแบบของการฮั้ว ตั้งแต่ขั้นตอนการออกแบบ กำหนดรายละเอียด หรือสเปคงาน กำหนดเงื่อนไข คำนวณราคากลาง ออกประกาศประกวดราคา การขายแบบ การรับและเปิดซอง การประกาศผล การอนุมัติ การทำสัญญา ทุกขั้นตอนของกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างล้วนมีช่องโหว่ให้มีการทุจริตกันได้อย่างง่ายดาย นอกจากนี้ ยังมีการทุจริตที่ماهืนอเมฆ คือการอาศัยความเป็นหน่วยงานราชการด้วยกันจึงได้รับการยกเว้นและการไม่ถูกเพ่งเล็ง แต่ความจริงผลประโยชน์จากการรับงานและเงินที่ได้จากการรับงานไม่ได้นำส่งกระทรวงการคลัง แต่เป็นผลประโยชน์ของกลุ่มบุคคลซึ่งไม่แตกต่างอะไรกับการจ้างบริษัทเอกชน

๔) การทุจริตในการให้สัมปทาน เป็นการแสวงหาหรือเอื้อประโยชน์โดยมิชอบจากโครงการหรือกิจการของรัฐ ซึ่งรัฐได้อนุญาตหรือมอบให้เอกชนดำเนินการแทนในลักษณะการให้สัมปทานผูกขาดในกิจการใดกิจการหนึ่ง เช่น การทำสัญญาสัมปทานโรงงานสุรา การทำสัญญาสัมปทานโทรคมนาคม เป็นต้น

๕) การทุจริตโดยการทำลายระบบตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เป็นการพยายามดำเนินการให้ได้บุคคลซึ่งมีสายสัมพันธ์กับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในอันที่จะเข้าไปดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นต้น ทำให้องค์กรเหล่านี้มีความอ่อนแอไม่สามารถตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากการพิจารณาคำจำกัดความของคำว่า “คอร์รัปชัน” อาจสรุปได้ว่าการคอร์รัปชันนั้น มีองค์ประกอบสำคัญอยู่ ๒ ประการ กล่าวคือ ประการแรก ต้องมีการกระทำที่มิชอบโดยอาศัยโอกาสจากตำแหน่งหน้าที่ และประการที่สอง มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ แต่ในปัจจุบันสังคมโลกยังคงมีแนวโน้มที่เป็นปัญหาเกี่ยวกับการจำกัดขอบเขตของการกระทำว่าการกระทำนั้นเป็นการคอร์รัปชันหรือไม่อยู่เป็นอย่างมาก ดังนั้น ที่ประชุมระหว่างประเทศจึงได้จำแนกประเภทของการคอร์รัปชันไว้ ๒ ลักษณะ ได้แก่

๑) จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ และฐานะของผู้กระทำ กล่าวคือ เลขาธิการสหประชาชาติ (UN Secretary) ได้เสนอแนะไว้ในการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรมและการปฏิบัติต่อนักโทษว่าคอร์รัปชันนั้นอาจกระทำโดยผู้มีอำนาจหน้าที่และฐานะที่แตกต่างกัน การจำแนกในลักษณะนี้มีประโยชน์ในแง่การหาวิธีป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เหมาะสม เช่น ความร้ายแรงและขนาดของการคอร์รัปชันที่กระทำโดยผู้นำประเทศ รัฐมนตรี หรือเจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐ ย่อมไม่เหมือนกับการคอร์รัปชันซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ชั้นผู้น้อย เจ้าหน้าที่ศุลกากร หรือตำรวจจราจร

ในระดับประเทศนั้น ประเทศต่างๆ จะมีกฎหมายกำหนดให้การคอร์รัปชัน เป็นความผิดที่มีโทษทางอาญา และโทษสำหรับผู้กระทำการคอร์รัปชันซึ่งเป็นเจ้าพนักงานระดับสูง ส่วนใหญ่แล้วจะได้รับโทษที่หนักกว่าผู้เป็นเจ้าหน้าที่ชั้นผู้น้อย เพราะความเชื่อที่ว่าคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ระดับสูงจะ

ก่อให้เกิดความเสียหายมากกว่า แต่ความเป็นจริงแล้วก็ยังไม่มียุทธวิธีหรือหลักเกณฑ์ที่แน่นอนตายตัวว่าการคอร์รัปชันซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ชั้นผู้น้อยจะเกิดความเสียหายน้อยกว่า หรือการคอร์รัปชันเพียงเล็กน้อยไม่ใช่เรื่องสำคัญ เพราะการคอร์รัปชันไม่ว่าระดับใดก็ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสังคมโดยรวมทั้งสิ้น

๒) การจำแนกตามวิธีการ ลักษณะของการคอร์รัปชัน ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องที่กระทำกันโดยไม่เปิดเผยระหว่างผู้ให้สินบนกับผู้รับสินบน ซึ่งถือเป็นการคอร์รัปชันตามโอกาส และเกิดขึ้นเป็นครั้งคราวในระดับเจ้าหน้าที่ชั้นผู้น้อย แต่มีการคอร์รัปชันอีกประเภทหนึ่งซึ่งกระทำกันเป็นระบบและมีขนาดใหญ่ โดยมีกระบวนการใหญ่โต ซับซ้อน มีผู้ร่วมกระทำผิดกันเป็นกลุ่ม เป็นการคอร์รัปชันระดับข้ามชาติหรือระหว่างประเทศ ซึ่งก่อความเสียหายเป็นอย่างมาก เพราะผู้กระทำคอร์รัปชันเป็นเครื่องมืออำนวยความสะดวกเพื่อกระทำความผิดร้ายแรงอื่นๆ เช่น ค้ายาเสพติด อาวุธ หรือการก่อการร้าย เป็นต้น

การคอร์รัปชันอย่างเป็นระบบยังเกิดขึ้นในกระบวนการธุรกิจระหว่างประเทศด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกลุ่มของผู้นำและผู้บริหารประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งมีอำนาจตัดสินใจหรืออนุมัติโครงการใหญ่ การคอร์รัปชันประเภทนี้แม้ไม่ได้มีจุดมุ่งหมายเพื่อประกอบอาชญากรรมอื่น แต่ก็ส่งผลเสียหายร้ายแรงต่อระบบเศรษฐกิจและการพัฒนาประเทศได้เช่นกัน เนื่องจากมูลค่าของโครงการและจำนวนเงินที่ต้องเสียไปกับการกระทำดังกล่าว

การคอร์รัปชันในกระบวนการธุรกิจนั้นมีหลายหลายรูปแบบ ซึ่งอาจจะเกิดขึ้นจากการขายสินค้าและการขายบริการให้หน่วยงานของรัฐและรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป็นผู้ซื้อหรือจัดจ้าง เช่น ดวงตราไปรษณียูปกรณ์ อะไหล่ต่างๆ ที่ใช้ในรถยนต์และเครื่องบินทหาร ตลอดจนตัวเครื่องเอง อุปกรณ์ทางการแพทย์ เครื่องมือและอุปกรณ์ที่ใช้ธุรกิจน้ำมัน หรือเป็นการทำสัญญา โฆษณาในรัฐวิสาหกิจ ธุรกิจรับเหมาก่อสร้าง ธุรกิจบริษัทที่ปรึกษา เป็นต้น หรือกระทำทางด้านอื่นๆ เพื่อธุรกิจของตน ไม่ว่าจะเป็นการติดสินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยตรง การให้เงินสนับสนุนพรรคการเมือง การให้ความช่วยเหลือในการหาเสียงของนักการเมือง โดยฝ่ายชายหรือฝ่ายการตลาดหรือตัวแทนทางการค้าของบริษัทหรือที่ปรึกษาของบริษัท เป็นต้น ส่วนของผู้กระทำความผิด คือ ผู้เกี่ยวข้องสองฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายผู้ให้และฝ่ายผู้รับ ในฝ่ายผู้ให้อาจเป็นได้ทั้งบุคคลธรรมดา นิติบุคคล รวมทั้งกลุ่มอาชญากรที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ในฝ่ายผู้รับนั้น คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐโดยอาจเป็นในระดับใดก็ได้ตั้งแต่เจ้าหน้าที่ระดับล่างไปจนถึงระดับสูง รวมถึงนักการเมืองอีกด้วย

ในปัจจุบัน มีการพัฒนารูปแบบการทุจริตคอร์รัปชัน กล่าวคือ นอกจากมีการทุจริตคอร์รัปชันภายในประเทศของตนแล้ว ยังมีการทุจริตคอร์รัปชันภายนอกราชอาณาจักรอีกด้วย ซึ่งผู้กระทำความผิดอาจเป็นได้ทั้งรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งภาคเอกชน ตัวอย่างเช่น บริษัทซึ่งจดทะเบียนในต่างประเทศเข้ามาทำธุรกิจในประเทศไทยและกระทำการทุจริตคอร์รัปชันในหลากหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นการให้สินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ระดับสูง หรือนักการเมืองเพื่อประโยชน์ในกิจการของตน ขณะเดียวกัน บริษัทซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทยก็อาจไปดำเนินการในต่างประเทศและกระทำความผิดดังกล่าวได้เช่นกัน

ลักษณะของความผิดนั้น การฉ้อราษฎร์บังหลวงเป็นการกระทำความผิดอย่างลับๆ มิได้ปรากฏให้ผู้อื่นเห็นอย่างชัดแจ้ง กล่าวคือ เฉพาะผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเท่านั้น จึงจะทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิด ทำให้การแสวงหาพยานหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นเรื่องลำบากยิ่ง และมักจะไม่มี การฟ้องร้องดำเนินคดีตามกฎหมาย โดยทั่วไปจะเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจกรรมต่างๆ

ตั้งแต่กิจกรรมเล็กๆ เรื่อยไปจนถึงกิจกรรมขนาดใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ โครงการก่อสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการพัฒนาทางรถไฟ ระบบการคมนาคม และการขนส่งต่างๆ โครงการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย การให้สัมปทานต่างๆ เป็นต้น โดยมีผู้กระทำความผิดหลายคน และมักจะเกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ระดับสูง รวมทั้งนักการเมืองด้วย

กรณีที่กลุ่มอาชญากรที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงของเจ้าหน้าที่ระดับสูงหรือนักการเมืองนั้น การกระทำความผิดก็ยิ่งเลวร้ายมากขึ้น กล่าวคือ นอกจากจะทำให้การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดเป็นไปอย่างยากลำบากแล้ว ในบางกรณีนักการเมืองที่รับสินบนจากกลุ่มดังกล่าวก็อาจสนับสนุนให้มีการประกาศใช้กฎหมายที่เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มอาชญากรของตนเพื่อเป็นการตอบแทนความช่วยเหลือเรื่องเงินทุนที่ใช้ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง

สาเหตุของการทุจริตคอร์รัปชันมีหลายประการด้วยกัน ตัวอย่างเช่น เพื่อการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อหลีกเลี่ยงการจ่ายภาษี หรือกระทำเพื่อให้ยกเลิกรัฐธรรมนูญในรัฐนั้นๆ ซึ่งอาจจะขัดขวางการดำเนินธุรกิจของตน หรือเพื่อประหยัดค่าใช้จ่ายบางประการในการดำเนินธุรกิจ เพื่อให้การทำงานของระบบราชการรวดเร็วขึ้น เป็นต้น

๘. การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการป้องกันการทุจริตตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑

กล่าวโดยทั่วไป ในการบริหารราชการแผ่นดินรัฐจะต้องเสริมสร้างให้ประชาชนได้รับบริการที่สะดวกมีประสิทธิภาพ ที่สำคัญคือ ไม่เลือกปฏิบัติตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งการบริหารงานบุคคลของหน่วยงานของรัฐต้องเป็นไปตามระบบคุณธรรมตามที่กฎหมายบัญญัติ ทั้งนี้ กฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีมาตรการป้องกันมิให้ผู้ใดใช้อำนาจหรือกระทำการโดยมิชอบที่เป็นการก้าวก่ายหรือแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ หรือกระบวนพิจารณาแต่งตั้ง กระบวนพิจารณาความดีความชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ และรัฐจะต้องจัดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรมเพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นหลักในการกำหนดประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานนั้นๆ ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าว ซึ่งการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ ให้ความสำคัญต่อการบริหารราชการที่มีประสิทธิภาพและการบริหารงานบุคคลที่มีคุณธรรมจริยธรรมนั้น สืบเนื่องมาจากในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาได้เกิดปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคล มีการโยกย้ายที่ไม่เป็นธรรม บังคับหรือขึ้นข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติงานโดยไม่ยึดมั่นในหลักผลประโยชน์แห่งรัฐ รวมถึงมุ่งเน้นแสวงหาผลประโยชน์ของตนเองและพวกพ้อง ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าว รัฐธรรมนูญฯ ฉบับปัจจุบันจึงได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าต้องการสร้างประสิทธิภาพในระบบการบริหารราชการแผ่นดินและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องยึดมั่นในหลักธรรมาภิบาลและมีคุณธรรมตามที่กำหนดเอาไว้ เพื่อเป็นการสร้างบรรทัดฐานในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเป็นรูปธรรม ทั้งนี้ ได้กำหนดให้คณะรัฐมนตรี ต้องปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต เสียสละ เปิดเผยและมีความรอบคอบและระมัดระวังในการดำเนินกิจการต่าง ๆ เพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศ

ก่อนที่ผู้เขียนจะนำเสนอว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันการทุจริตตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับกระบวนทางประชาธิปไตยอย่างไรบ้าง นั้น ผู้เขียนขอกล่าวเบื้องต้นถึงหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันการทุจริต

พ.ศ. ๒๕๖๑ เสียก่อน เนื่องจากว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการอย่างใดต้องมีกฎหมายให้อำนาจเสียก่อนอันเป็นไปตามหลักนิติรัฐที่ว่าองค์กรของรัฐฝ่ายปกครองจะดำเนินการใด ที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของปัจเจกบุคคล ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๖๐ ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓๔^{๑๑}

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ ยังกำหนดมาตราเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันการทุจริตเอาไว้ โดยในภาครัฐธรรมนูญ ป.ป.ช. ถือเป็นหน่วยงานหลักที่มีหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุน และให้ความรู้แก่ประชาชนถึงผลกระทบที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนและจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างเข้มงวด รวมทั้งกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้านหรือชี้เบาะแส โดยได้รับความคุ้มครองจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ อันเป็นการส่งเสริมบทบาทของประชาชนให้มีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในขณะเดียวกันประชาชนก็มีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด ไม่ร่วมมือหรือสนับสนุนการทุจริตและประพฤติมิชอบทุกรูปแบบ และมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างเข้มแข็ง เพื่อให้สามารถขับเคลื่อนประเทศให้พัฒนาไปข้างหน้าได้อย่างเป็นขั้นตอนจนเกิดความมั่นคง มั่งคั่งและยั่งยืนทั้งในทางการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ และสังคมตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข^{๑๒}

หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการส่งเสริมการป้องกันการทุจริต

หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการส่งเสริมการป้องกันการทุจริต ประกอบด้วย หน้าที่และอำนาจหลัก ๓ ประการ ดังนี้

๑. เสนอมาตรการ ความเห็น และข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา ศาล องค์กรอิสระ หรือองค์กรอัยการ ในเรื่องการปรับปรุงการปฏิบัติราชการ หรือวางแผนงานโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อป้องกันหรือปราบปรามการทุจริต การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม รวมทั้งการจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบ ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนอย่างเข้มงวด รวมทั้งเสนอแนะให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมาตรการใด ที่เป็นช่องทางให้มีการทุจริตหรือประพฤติมิชอบหรือเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลดีต่อราชการได้^{๑๓}

^{๑๑} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๔

๑. ไต่สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายหรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เพื่อดำเนินการต่อไปตามรัฐธรรมนูญหรือตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

๒. ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อ หน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมเพื่อดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

๓. กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

๔. หน้าที่และอำนาจอื่นที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

^{๑๒} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๐ มาตรา ๖๓ และมาตรา ๗๘

^{๑๓} พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๒

๒. มีหนังสือแจ้งให้หน่วยงานของรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการดำเนินการอย่างใดในหน่วยงานของรัฐอันอาจนำไปสู่การทุจริตหรือสื่อว่าอาจมีการทุจริตและคณะรัฐมนตรีทราบพร้อมด้วย ข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไข เพื่อป้องกันมิให้เกิดการทุจริตหรือเกิดความเสียหายต่อประโยชน์ของรัฐ หรือประชาชนโดยเร็ว และถ้าไม่เกี่ยวกับความลับของทางราชการให้เปิดเผยให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป นอกจากนี้ ยังมีหน้าที่และอำนาจกำหนดมาตรการและกลไกที่จำเป็นในการให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนหน่วยงานของรัฐในการจัดให้มีกลไกการแจ้งเตือน กรณีพบว่ามีพฤติการณ์ที่สื่อว่าอาจมีการทุจริตในหน่วยงานด้วย^{๑๔}

๓. ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันการทุจริต

๓.๑ ส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ต่อต้าน หรือชี้เบาะแส โดยได้รับความคุ้มครอง โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องจัดให้มีช่องทางการแจ้งข้อมูล เบาะแส หรือพยานหลักฐานสำหรับการกระทำความผิดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.^{๑๕}

๓.๒ ส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับอันตรายของการทุจริตรวมถึงค่านิยมที่เน้นการพึ่งพาระบบอุปถัมภ์ในสังคม เพื่อให้เกิดการต่อต้านการทุจริตและประพฤตินิยมอย่างกว้างขวาง^{๑๖}

๓.๓ เปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์และเอกสารประกอบของผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๑๐๒ (๑) เฉพาะนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา และบุคคลตามมาตรา ๑๐๒ (๒) (๓) (๗) และ (๘) รวมทั้งของคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของบุคคลดังกล่าว ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปโดยเร็ว แต่ต้องไม่เกิน ๓๐ วันนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชี^{๑๗}

๓.๔ จัดให้มีมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือแก่ผู้กล่าวหา ผู้เสียหาย ผู้ทำคำร้อง ผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ ผู้ให้ถ้อยคำหรือผู้ที่แจ้งเบาะแสหรือข้อมูลใดเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีเกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย ชื่อเสียง ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดของบุคคล ดังกล่าว หรือคู่สมรส ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับบุคคลดังกล่าว เนื่องจากการดำเนินการหรือการให้ถ้อยคำหรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้บุคคลนั้น หรือทายาทมีสิทธิยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อขอรับค่าทดแทนเท่าที่จำเป็นและสมควรตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญาด้วย^{๑๘}

๓.๕ กั้นบุคคลซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดกับเจ้าพนักงานของรัฐไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี หากได้ให้ถ้อยคำหรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญในการที่จะใช้เป็นพยานหลักฐานในการวินิจฉัยชี้มูลการกระทำผิดของเจ้าพนักงานของรัฐรายอื่นหรือผู้ถูกกล่าวหารายอื่นโดยเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้กั้นบุคคลดังกล่าวไว้เป็นพยานแล้ว ห้ามมิให้ดำเนินคดีอาญาหรือ

^{๑๔} พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๓ (๒)

^{๑๕} พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๓ (๑)

^{๑๖} พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๓ (๓)

^{๑๗} พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๐๖

^{๑๘} พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๓๑

ดำเนินการทางวินัยกับบุคคลซึ่งถูกกันไว้เป็นพยานนั้น นอกจากนี้บุคคลดังกล่าวยังอาจได้รับความช่วยเหลือได้ตามสมควรจนคดีถึงที่สุด เว้นแต่บุคคลนั้นฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขการกันไว้เป็นพยาน^{๑๙}

๓.๖ ในการไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีที่มีการกล่าวหาว่าเจ้าพนักงานของรัฐร้ายรวยผิดปกติ หากผู้ใดชี้ช่องแจ้งเบาะแส หรือให้ข้อมูลหรือข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือหนี้สินของผู้ถูกกล่าวหา หรือผู้ถูกตรวจสอบ รวมทั้งตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. และการชี้ช่องแจ้งเบาะแส หรือให้ข้อมูลหรือข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นผลให้ทรัพย์สินที่ร้ายรวยผิดปกตินั้นตกเป็นของแผ่นดิน โดยคำสั่งถึงที่สุดของศาลแล้ว ผู้นั้นอาจได้เงินรางวัลจากกองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ^{๒๐}

นอกจากที่ได้กล่าวมาในข้างต้นแล้ว ผู้เขียนจะขอกกล่าวถึงแนวทางการดำเนินการหรือวิธีการดำเนินการสำคัญที่ช่วยให้การปฏิบัติหน้าที่ด้านต่างๆ ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดไว้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ผู้เขียนจะขอกกล่าวเฉพาะแนวทางการดำเนินการหรือวิธีการดำเนินการด้านการส่งเสริมการป้องกันการทุจริต ซึ่งเป็นมาตรการที่ให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมอันเป็นไปตามหลักการประชาธิปไตยที่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมกับการกระทำกิจการบางอย่างของรัฐ อันเป็นไปตามหลักการมีส่วนร่วมนั่นเอง

๑. การยับยั้งการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐอันอาจนำไปสู่การทุจริตหรือสื่อว่าอาจมีการทุจริต โดยให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตรวจสอบโดยเร็ว ถ้าผลการตรวจสอบปรากฏว่ากรณีมีเหตุอันควรระมัดระวัง คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ ของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ มีหนังสือแจ้งให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวและคณะรัฐมนตรีทราบ พร้อมด้วยข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไข หน่วยงานของรัฐและคณะรัฐมนตรีมีหน้าที่ต้องดำเนินการตามควรแก่กรณีเพื่อป้องกันมิให้เกิดการทุจริตหรือเกิดความเสียหายต่อประโยชน์ของรัฐหรือประชาชนโดยเร็ว และถ้าไม่เกี่ยวกับความลับของทางราชการให้เปิดเผยให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปด้วย^{๒๑}

๒. การช่วยเหลือเจ้าพนักงานของรัฐที่อยู่ในฐานะที่จำต้องปฏิบัติหรือเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามคำสั่งอันมิชอบของผู้บังคับบัญชา (นอกจากนี้ ยังนับเป็นมาตรการป้องกันการความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นหากได้กระทำความผิดสำเร็จ และเป็นกลไกคัดกรองผู้ที่มีเจตนากระทำความผิดที่แท้จริงเข้าสู่กระบวนการตามกฎหมาย) โดยหากเจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นได้ทำหนังสือโต้แย้งหรือให้ผู้บังคับบัญชาทบทวนคำสั่งหรือให้ยืนยันคำสั่งแล้ว หรือได้แจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบถึงเบาะแสข้อมูลหรือข้อเท็จจริงภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้กระทำการนั้น เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นไม่ต้องรับโทษ^{๒๒}

๓. มาตรการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐในกรณีเจ้าพนักงานของรัฐถูกสอบสวนทางวินัยในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ผู้บังคับบัญชาของเจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นต้องแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่มิคำสั่ง ทั้งนี้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะสั่งให้

^{๑๙} พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๓๕ ประกอบประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ.๒๕๖๑

^{๒๐} พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๓๗

^{๒๑} พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๕

^{๒๒} พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๓๔

ผู้บังคับบัญชารายงานความคืบหน้าและผลของการดำเนินการ หรือจะให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการต่อไปก็ได้^{๒๓}

การให้ภาคประชาชนได้ตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจและการทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ตามหลักการของประชาธิปไตย นอกจากประชาชนมีอำนาจในการควบคุมรัฐบาลทั้ง โดยตรงและโดยอ้อม เช่น การเรียกร้องให้ ส.ส. ในเขตเลือกตั้งของตนตั้งกระทู้ถามรัฐบาลในเรื่องที่เกี่ยวกับ ปัญหาความเดือดร้อนของตน การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมือง การปกครองตามหลักการที่ว่าเป็นการปกครองโดยประชาชนแล้ว การให้ประชาชนได้ตรวจสอบการทำงานของ ผู้ใช้อำนาจของรัฐ ซึ่งเป็นอำนาจของประชาชนนั้น ย่อมเป็นไปตามหลักการของประชาธิปไตยที่เจ้าของ อำนาจซึ่งคือประชาชนจะได้ตรวจสอบองค์กรผู้ใช้อำนาจได้ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ ป้องกันการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้ให้ประชาชนตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เช่นเดียวกัน ซึ่งถือว่าให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันการทุจริตกรณีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่อาจจะกระทำความผิดเสียเอง ดังนี้

๑. ในกรณีที่ปรากฏว่ากรรมการ ป.ป.ช. ผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อ ประธานวุฒิสภา หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ ควรแจ้งให้ทราบและมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดง ที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สิน ให้ประธาน วุฒิสภาส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทาง การเมืองต่อไป^{๒๔}

๒. ในกรณีที่ปรากฏว่ากรรมการผู้ดำรงรอยผิดปกติให้ประธานวุฒิสภาส่งสำนวน พร้อม ด้วยเอกสารหลักฐานไปยังประธานรัฐสภาเพื่อแจ้งให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาทราบ เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป^{๒๕}

๓. ในกรณีที่ปรากฏว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสอง สภา จำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๕ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาหรือประชาชน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า ๒๐,๐๐๐ คน เข้าชื่อกล่าวหาว่ากรรมการผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง โดยยื่นต่อประธานรัฐสภาพร้อมด้วย หลักฐานตามสมควร หากประธานรัฐสภาเห็นว่ามีความเห็นสมควรสงสัยว่ามีการกระทำตามที่ถูกกล่าวหา ให้ประธานรัฐสภาเสนอเรื่องไปยังประธานศาลฎีกาเพื่อตั้งคณะผู้ไต่สวนอิสระ ตามกฎหมายประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการ ดำเนินคดีกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ กรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงมาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม การกล่าวหา ดังกล่าว ให้รวมถึงการเข้าชื่อกล่าวหาว่ากรรมการ ป.ป.ช. และบุคคลอื่นเป็นตุลาการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนใน การกระทำความผิดทางอาญา รวมทั้งผู้ให้ ผู้ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดแก่ กรรมการ ป.ป.ช. เพื่อจงใจให้กระทำการไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ด้วย^{๒๖}

^{๒๓} พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๓๖ ประกอบมาตรา ๖๖

^{๒๔} พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๓๖ ประกอบมาตรา ๔๓

^{๒๕} พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๓๖ ประกอบมาตรา ๔๔

^{๒๖} พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๓๖ ประกอบมาตรา ๔๕

จะเห็นได้ว่าตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น ได้วางหลักการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. อันเป็นการถ่วงดุลและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอีกทางหนึ่ง

นอกจากนี้แล้วพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ยังได้กำหนดให้จัดตั้งกองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขึ้นในสำนักงาน ป.ป.ช. เรียกโดยย่อว่า “กองทุน ป.ป.ช.” กองทุนดังกล่าวมีวัตถุประสงค์โดยสรุปเพื่อสนับสนุนการมีส่วนร่วมของ ประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และสนับสนุนภาคเอกชนในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ หรือ วรรณคดีในการป้องกันการทุจริต ตลอดจนเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดให้มีมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือและค่า ทดแทนตามมาตรา ๑๓๑ และเงินรางวัลตามมาตรา ๑๓๗ และค่าใช้จ่ายอื่นใดที่จะเป็นประโยชน์ในการ ปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต^{๒๗}

การเปิดโอกาสให้นิติบุคคลหรือองค์กรภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันการทุจริต

ด้วยประเทศไทยได้ให้สัตยาบันร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้าน การทุจริต ค.ศ. ๒๐๐๓ (United Nations Convention against Corruption : UNCAC) เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๔ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ การเป็นภาคีอนุสัญญาฯ ก่อให้เกิด หน้าที่แก่ประเทศไทยหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายภายในของประเทศเพื่อ อนุมัติการตามอนุสัญญาฯ ซึ่งเป็นมาตรฐานสากลในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต รวมถึงหลักการ กำหนดความรับผิดชอบของนิติบุคคลซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับการทุจริตมีกำหนดไว้ในข้อ ๒๖ ของอนุสัญญาฉบับ ดังกล่าวและได้มีการเพิ่มเติมบทบัญญัติดังกล่าวไว้เป็นครั้งแรกในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๘

ปัจจุบัน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ยังคงบัญญัติหลักการดังกล่าวไว้เช่นเดียวกัน โดยกำหนดให้ผู้กระทำความผิดโดยการให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าพนักงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ เพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำ อันมิชอบด้วยหน้าที่นั้น เป็นบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับนิติบุคคลและกระทำไปเพื่อประโยชน์ของนิติบุคคล นั้น โดยนิติบุคคลดังกล่าวไม่มีมาตรการควบคุมภายในที่เหมาะสมเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำความผิด นิติบุคคลนั้นมีความผิดและต้องระวางโทษปรับ ตั้งแต่ ๑ เท่า แต่ไม่เกิน ๒ เท่าของค่าเสียหายที่เกิดขึ้นหรือ ประโยชน์ที่ได้รับ^{๒๘}

หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งเป็นหลักหนึ่งของความเป็นประชาธิปไตยนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดไว้ หลายประการตามที่ได้กล่าวมา ซึ่งอาจสรุปได้ว่า ประชาชนมีสิทธิตามกฎหมาย ป.ป.ช. อาทิเช่น

^{๒๗} พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๖๒ ประกอบระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วย กองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒

^{๒๘} พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๗๖

- เข้าถึงข้อมูลทางกฎหมายที่ใช้บังคับกับประชาชนเป็นการทั่วไป (มาตรา ๕)
 - มีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยอาจรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแส โดยรัฐให้ความคุ้มครองและสามารถเสนอแนะเพื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงานนำไปปรับปรุงการปฏิบัติหน้าที่ (มาตรา ๓๓)
 - ได้รับความคุ้มครองและรักษาข้อมูลเฉพาะบุคคลไว้เป็นความลับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากอยู่ในฐานะผู้กล่าวหา ผู้แจ้งเบาะแส และผู้ซึ่งเป็นพยาน โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. พนักงานเจ้าหน้าที่ และบุคคล ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งหรือมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่จะเปิดเผยข้อมูลซึ่งมีลักษณะเป็นข้อมูลเฉพาะของบุคคลบรรดาที่ได้มาจากการปฏิบัติหน้าที่มิได้ (มาตรา ๓๖ ประกอบมาตรา ๑๘๐)
 - เข้าชื่อกล่าวหากรรมการ ป.ป.ช. มีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง (มาตรา ๔๕)
 - มีสิทธิได้รับแจ้งในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่รับเรื่องกล่าวหาของตนไว้พิจารณา รวมทั้งมีสิทธิขอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาทบทวนคำสั่งไม่รับเรื่องกล่าวหาไว้พิจารณาด้วย (มาตรา ๔๙)
 - ได้รับทราบกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูล (มาตรา ๕๘)
 - ได้รับการชี้แจงเหตุผลในกรณีที่ย้ายการสูงสุดจะไม่อุทธรณ์หรือฎีกาในคดีที่ย้ายการสูงสุด เป็น โจทก์ตามสำนวนที่ได้รับจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. (มาตรา ๙๔)
 - ได้รับทราบตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดให้ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สิน และหนี้สิน (มาตรา ๑๐๔)
 - ตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของ (๑) ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (๒) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ (๓) ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ (๔) ข้าราชการตุลาการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีผู้พิพากษาขึ้นไป (๕) ข้าราชการตุลาการศาลปกครองซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นขึ้นไป (๖) ข้าราชการอัยการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีอัยการขึ้นไป (๗) ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง (๘) ตำแหน่งอื่นตามที่กฎหมายอื่นกำหนดให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน (๙) ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด รวมถึงของคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของผู้ดำรงตำแหน่งตาม (๑) - (๙) ด้วย (มาตรา ๑๐๖)
 - ตรวจสอบผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดให้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินว่าผิดปกติหรือไม่ (มาตรา ๑๑๑)
 - ได้รับความคุ้มครองช่วยเหลือ หากได้แจ้งเบาะแสหรือให้ข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. (มาตรา ๑๓๑)
 - ได้รับทราบงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสำนักงาน ป.ป.ช. (มาตรา ๑๕๔)
 - ได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (กองทุน ป.ป.ช.) (มาตรา ๑๖๒)
 - ได้รับทราบผลการตรวจสอบรายงานการเงินของกองทุน ป.ป.ช. (มาตรา ๑๖๖)
- นอกจากที่ผู้เขียนได้กล่าวถึงมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการทุจริตตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ บัญญัติไว้ ซึ่งได้บัญญัติให้ภาคประชาชน หรือองค์กรภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในการป้องกันการทุจริตอันเป็นไปตาม

หลักการประชาธิปไตยที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมือง การปกครองตามหลักการปกครองโดยประชาชน หรือการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐแล้ว ในปัจจุบันยังมียุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) ยังได้กำหนดให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันการทุจริต โดยมียุทธศาสตร์ ๖ ยุทธศาสตร์ ได้แก่

๑. สร้างสังคมที่ไม่ทนต่อการทุจริต
๒. ยกระดับเจตจำนงทางการเมืองในการต่อต้านการทุจริต
๓. สกัดกั้นการทุจริตเชิงนโยบาย
๔. พัฒนาระบบป้องกันการทุจริตเชิงรุก
๕. ปฏิรูปกลไกและกระบวนการการปราบปรามการทุจริต
๖. ยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต

ซึ่งจากยุทธศาสตร์ ๖ ยุทธศาสตร์ ตามที่กล่าวข้างต้นนั้น ผู้เขียนขอยกตัวอย่างยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันการทุจริตบางตัวอย่าง ได้แก่ การสร้างสังคมที่ไม่ทนต่อการทุจริต

การสร้างสังคมที่ไม่ทนต่อการทุจริต ยุทธศาสตร์การสร้างสังคมที่ไม่ทนต่อการทุจริต เป็นแนวทางยุทธศาสตร์ที่มุ่งมั่นเน้นให้ความสำคัญในกระบวนการปรับสภาพสังคมให้เกิดภาวะไม่ทนต่อการทุจริต โดยเริ่มตั้งแต่กระบวนการกล่อมเกลாதงสังคมในทุกช่วงวัน ตั้งแต่ปฐมวัยเพื่อสร้างวัฒนธรรมต่อต้านการทุจริตและปลูกฝังความพอเพียง มีวินัย ซื่อสัตย์สุจริต เพื่อให้สามารถแยกประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม ในหลายประเทศที่มีความโปร่งใสสูงล้วนแต่มีปัจจัยหนุนเสริมหรือองค์ประกอบสำคัญนั้นคือ การสร้างคนในชาติผ่านการขัดเกลาในทุกช่วงวัยตั้งแต่ปฐมวัยอย่างเป็นระบบเพื่อให้พร้อมใช้ชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างเหมาะสมเป็นพลเมืองที่ดี มีจิตสาธารณะ มีสำนึกในความเป็นเจ้าของสาธารณะร่วมกัน

การนำกระบวนการกล่อมเกลาทงสังคมมาใช้เป็นเครื่องมือในการปรับฐานความคิดในทุกช่วงวัยตั้งแต่ปฐมวัยเพื่อสร้างวัฒนธรรมป้องกันการทุจริต อันเป็นการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันการทุจริตผ่านสถาบันหรือกลุ่มตัวแทนที่ทำหน้าที่ในการการกล่อมเกลาทงสังคม เช่น ครอบครัว กลุ่มเพื่อน สถาบันการศึกษาในทุกระดับ ศาสนา กลุ่มอาชีพ วิชาชีพ สื่อมวลชน การใช้เครือข่ายชุมชนพลเมืองให้เข้ามามีส่วนร่วมในการเฝ้าระวังการทุจริต เป็นต้น

บทสรุป

ประชาธิปไตยโดยหลักแล้วต้องให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมและการมีส่วนร่วมต้องเคารพในความเห็นต่างซึ่งกันและกัน การมีส่วนร่วมไม่ได้มีวัตถุประสงค์เฉพาะการเลือกตั้งหรือถอดถอนผู้นำเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการเข้าไปมีส่วนร่วมในทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสาธารณะซึ่งรวมไปถึงการมีส่วนร่วมในทางการเมือง การปกครอง และทางกฎหมายด้วย และเนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ไว้ในหมวด ๑๒ องค์การอิสระ และยังได้กำหนดหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. รวมทั้ง

การดำเนินงานในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตไปจากเดิมเพื่อให้เท่าทันสถานการณ์หรือรูปแบบของการทุจริตที่เปลี่ยนแปลงไป

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ยังกำหนดให้รัฐจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่มีประสิทธิภาพ เกิดความรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม รวมทั้งมีหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุน และให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน ตลอดจนจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างเข้มงวดตามมาตรา ๖๓ รวมทั้งกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ต่อต้านหรือชี้เบาะแส โดยได้รับความคุ้มครองจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ อันเป็นการส่งเสริมบทบาทของประชาชนให้มีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ในขณะที่เดียวกันประชาชนก็มีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด ไม่รวมมือหรือสนับสนุนการทุจริตและประพฤติมิชอบทุกรูปแบบ และมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างเข้มแข็ง เพื่อให้สามารถขับเคลื่อนประเทศให้พัฒนาไปข้างหน้าได้อย่างเป็นขั้นตอนจนเกิดความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน ทั้งในทางการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ และสังคมตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้กำหนดหลักการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมนั้น นับได้ว่าเป็นการเสริมสร้างระบบประชาธิปไตยให้เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น และช่วยให้ภาคประชาชนได้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในการร่วมมือป้องกันการทุจริตอย่างแท้จริง

บรรณานุกรม

- โกสินทร์ วงศ์สุรวัฒน์ **ความเข้าใจในการปกครองระบบประชาธิปไตย**. กรุงเทพฯ. สำนักพิมพ์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ๒๕๓๒.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. **ประชาธิปไตย สังคมนิยม คอมมิวนิสต์ กับการเมืองไทย**. กรุงเทพฯ: พิษณุ
(๒๕๑๙).
- บุญธรรม เลิศสุขีเกษม. **บทบาทของประชาชนต่อการส่งเสริมและพัฒนาประชาธิปไตย**.
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. (๒๕๔๓).
- บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, **กฎหมายมหาชนเบื้องต้น** กรุงเทพฯ : โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ๒๕๖๒
- สมบัติ อารังอุยวงศ์ **การเมืองไทย**. กรุงเทพฯ เสมาธรรม (๒๕๔๒).
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์ **คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักกฎหมายมหาชน** พิมพ์ครั้งที่ ๓, กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ภาพ
พิมพ์ พ.ศ. ๒๕๖๔

กฎหมาย

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐
- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑
- ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยกองทุนป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒
- ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและ
เงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ.๒๕๖๑
- อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. ๒๐๐๓
- ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔)