

ปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม
การทุจริตแห่งชาติประจำจังหวัด ในการรวบรวมพยานหลักฐานในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่
ในองค์การบริหารส่วนตำบล¹

PROBLEMS OF PROVINCIAL OFFICE OF THE NATIONAL ANTI-CORRUPTION
COMMISSION OFFICERS' PERFORMANCE IN COLLECTING EVIDENCES ON
CORRUPTION IN SUB-DISTRICT ADMINISTRATION ORGANIZATION

อภินันท์ ศรีศิริ² ประดิษฐ์ แป้นทอง³
Apinan Srisiri Pradit Panthong

(Received: October 17, 2019; Revised: March 11, 2020; Accepted: March 11, 2020)

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีวัตถุประสงค์ในการศึกษาเพื่อ 1) วิเคราะห์ปัญหา
กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในคดีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ
ถูกกล่าวหาฐานทุจริตต่อหน้าที่ 2) วิเคราะห์ปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงาน
คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประจำจังหวัด ในการค้นหา ตรวจสอบ
ข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐาน

วิธีการศึกษา คือ การวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก และการจัดประชุมระดมสมอง
ในพื้นที่ 4 จังหวัด จากการศึกษาพบการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานได้ส่วน ดังนี้ จำนวนปริมาณเรื่อง
กล่าวหา มีจำนวนและอยู่ระหว่างการดำเนินการมาก พนักงานได้ส่วนในพื้นที่ไม่สัมพันธ์กับปริมาณเรื่อง
กล่าวหา รวมถึงปริมาณงานด้านป้องกันอื่น ๆ ในพื้นที่ที่เจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด
ในพื้นที่ต้องช่วยเหลือกัน ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวกับคดี ประสพการณ์ในการ
ปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานได้ส่วนในบางพื้นที่ การสนับสนุนงานธุรการแก่พนักงานได้ส่วนในการปฏิบัติ
หน้าที่ การขาดคู่มือในการปฏิบัติงานที่เป็นปัจจุบัน ปัญหาในการรวบรวมพยานหลักฐาน การขาดความรู้
ความเข้าใจเกี่ยวกับเอกสารราชการตามระบบงานสารบรรณของหน่วยงานผู้รับตรวจ การประสาน
ระหว่างหน่วยงานรับตรวจหรือหน่วยงานที่เจ้าหน้าที่ที่ถูกกล่าวหาที่ดี ซึ่งส่งผลต่อความล่าช้าในการ
ปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

จากปัญหาต่าง ๆ จึงนำมาสู่ 4 ข้อเสนอแนะในการเพิ่มประสิทธิภาพ 1) ผู้มีอำนาจหน้าที่
พิจารณากลับการตรวจรับคำกล่าวหาอย่างมีประสิทธิภาพตามระเบียบฯ ใหม่ การสร้างความเข้าใจ
ที่ถูกต้องหรือแนวปฏิบัติที่ดีเกี่ยวกับระยะเวลาในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ใหม่

¹ บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง ปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. จังหวัด
ในการรวบรวมพยานหลักฐานในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ในองค์การบริหารส่วนตำบล โดยได้รับทุนสนับสนุนวิจัย จากสำนักงานการวิจัย
แห่งชาติ (วช.)

² ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี จ.อุบลราชธานี 34190

³ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี จ.อุบลราชธานี 34190

Faculty of Law, Ubon Ratchathani University, Ubon Ratchathani, 34190 Thailand.

Corresponding Author E-mail: apinan.sr@ubu.ac.th

2) การฝึกอบรมในงานให้กับพนักงานไต่สวนที่ยังขาดประสบการณ์ ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน การอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายอื่น ๆ ที่สำคัญเกี่ยวข้องต่อการปฏิบัติงานของพนักงานไต่สวนในพื้นที่ การส่งเสริมหรืออบรมการให้ความรู้เกี่ยวกับการบริหารจัดการเรื่องกล่าวหาในความรับผิดชอบ โดยการจัดลำดับความสำคัญของเรื่องกล่าวหา 3) การวิเคราะห์กรอบอัตรากำลังพนักงานไต่สวนในบางพื้นที่ให้สอดคล้องกับปริมาณเรื่องกล่าวหาในพื้นที่ 4) ข้อเสนอแนะสุดท้าย คือ การให้การเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานต่าง ๆ เกี่ยวกับกฎหมายต่อต้านการทุจริต

คำสำคัญ: สำนักงาน ป.ป.ช. พยานหลักฐาน ทุจริต

Abstract

This is qualitative research purposing 1) To analyst the legal regulations, rules problems relating to prevent and suppress the corruption of state officers who have been accused, 2) To analyst the problems of provincial ONACC officers' performance that affects the investigation, inspection, and gathering evidence of state officers. This study area are 4 provinces. The methodology consisted of document research, in-depth interview, and brainstorming. According to the study of the inquiry officers' performance, the workload of accusation and on-progress cases are enormous. The number of local inquiry officers does not relate to the workload, including other prevention works. The officers in the province must help each other. They deprive of knowledge and understanding in the laws, experiences in the operation, the administration supports, update guidelines, problems of collecting evidence, lacking understanding in official documents and content system of inspectors, and delaying of case consideration, coordination between inspection unit or accused officers; these affect the delay of effective and efficient performance.

Regarding the aforementioned, it leads to 4 suggestions to enhance the efficiency 1) the authorized officers considers the new regulation as a mean to build the common accurate practices about the duration of operation in compliance with the new constitution. 2) the on the job training (OJT) for the inquiry officers lacks experiences by positioning them to assist the seniors, the training of other laws that relate to the practice of inquiry officers in the local areas, the promotion or training of case management, case priority management 3) analysis of inquiry officer capacity in the local area conforms to the quantity of cases. 4) a last suggestion is the teaching of other state officers to understand about anti-corruption law.

Keywords: ONACC, Evidence, Corruption

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันสถานการณ์ของการทุจริตในสังคมไทยได้ทวีความรุนแรงและเป็นปัญหาของสังคม ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจึงมีการจัดตั้งหน่วยงานในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตขึ้นทั้งที่เป็นหน่วยงานในภาครัฐ ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.) และหน่วยงานที่เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) ซึ่งการวิจัยในครั้งนี้ จะศึกษาในส่วนของ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในระดับจังหวัด ซึ่งเป็นส่วนราชการ ในสังกัดของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

- 1) ส่งเสริมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแผนงานโครงการของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประจำจังหวัด
- 2) ประสานความร่วมมือกับทุกภาคส่วนในการดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริต และเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริตรวมทั้งดำเนินการให้ประชาชนหรือกลุ่มบุคคลในทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
- 3) กำกับดูแลหน่วยงานภาครัฐให้ดำเนินการตามมาตรการและเสนอแนะให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการตามมาตรการการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
- 4) ศึกษา วิเคราะห์สภาพปัญหาการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในเขตจังหวัด เพื่อเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
- 5) ตรวจสอบเรื่องกล่าวหา แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อทำการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป และ
- 6) รับยื่นและตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริง

สิ่งที่ผ่านมาโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินของไทยเปลี่ยนแปลงไป โดยมีการจัดโครงสร้างให้มีการกระจายอำนาจในการปกครองจากส่วนกลางลงไปยังส่วนท้องถิ่น จึงทำให้หน่วยงานในระดับท้องถิ่น เช่น องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) สามารถดำเนินการบริหารจัดการงบประมาณที่ได้รับจัดสรรจากรัฐได้เองภายใต้การจัดบริการสาธารณะ ซึ่งมีอำนาจบริหารจัดการด้านการเงิน บุคลากร และงานภายใต้องค์กรดังกล่าว ทำให้การบริหารจัดการสุ่มเสี่ยงที่ขัดต่อกฎหมาย หรือกระทำความผิดกฎหมาย หรือไม่ตอบสนองผลประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่ หรือขัดต่อแนวคิดหลักธรรมาภิบาล ด้วยเหตุจากการกำหนดนโยบายแบบแบ่งผลประโยชน์ของตนหรือพวกพ้อง การโยกย้ายบุคคลโดยการกลั่นแกล้งหรือเรียกรับผลประโยชน์ ทำให้หน่วยงานที่รับผิดชอบในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต อาทิ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.) สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) ต้องทำหน้าที่อย่างเข้มแข็ง เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งถือเป็นภัยร้ายแรงของประเทศ ดังจะเห็นได้จากสถิติของการร้องเรียนที่มีการร้องเรียนองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ของปี พ.ศ. 2553-2557 จำนวนมากกว่า 6,000 คดี ดังนั้น ปัญหาการทุจริตในองค์การบริหารส่วนตำบลจึงถือเป็นปัญหาสำคัญที่ต้องสร้างทัศนคติต่อต้านการทุจริตให้เกิดขึ้นกับประชาชนในท้องถิ่น ตลอดจนมุ่งปราบปรามโดยการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษที่รวดเร็ว เพราะการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ล่าช้านั้นย่อมส่งผลถึงความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อเจ้าหน้าที่รัฐ

ดังนั้น การกระจายอำนาจการปกครองไปยังท้องถิ่น จึงเท่ากับเป็นการกระจายการทุจริตลงไปยังท้องถิ่นด้วย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้เห็นถึงปัญหาดังกล่าว

จึงได้จัดตั้งหน่วยงานขึ้นประจำในทุกจังหวัด เพื่อดำเนินการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้มีประสิทธิภาพสูงสุด โดยอาศัยความร่วมมือจากทั้งหน่วยงานของรัฐและประชาชนในพื้นที่

ด้วยเหตุนี้งานวิจัยฉบับนี้ จึงมุ่งเน้นศึกษาปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ทางกฎหมายและทางปฏิบัติของพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. ในการค้นหา ตรวจสอบข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐานในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ในชั้นก่อนมีคำสั่งชี้มูล เพื่อนำไปพิสูจน์ความผิดหรือบริสุทธิ์ของผู้ที่ถูกกล่าวหา เพื่อเสนอคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ซึ่งมีความผิดสั่งฟ้องคดีอาญาต่อพนักงานอัยการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. วิเคราะห์ปัญหา กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในคดีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกล่าวหาฐานทุจริตต่อหน้าที่
2. วิเคราะห์ปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประจำจังหวัด ในการค้นหา ตรวจสอบข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐาน

ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตเชิงเนื้อหา มุ่งศึกษาเฉพาะปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานในฐานะพนักงานไต่สวน หรืออนุกรรมการไต่สวนของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประจำจังหวัด ในกระบวนการไต่สวน ค้นหา ตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ในชั้นก่อนมีคำสั่งชี้มูลของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจรับคำกล่าวหา การแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน เป็นต้น

ขอบเขตเชิงพื้นที่ มุ่งศึกษาการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งทำหน้าที่เป็นพนักงานไต่สวนองค์คณะไต่สวน หรืออนุกรรมการไต่สวนในสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประจำจังหวัด ได้แก่ จังหวัดอุบลราชธานี จังหวัดศรีสะเกษ จังหวัดยโสธร และจังหวัดบุรีรัมย์

วิธีดำเนินการวิจัย

1. การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) มุ่งศึกษาค้นคว้าจากเอกสารชั้นต้น อาทิ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง เป็นต้น รวมถึงการค้นคว้าเอกสารชั้นรอง อาทิ งานวิจัย บทความทางวิชาการ หนังสือ ตำรา วิทยานิพนธ์

2. การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) งานวิจัยนี้จะมีการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Persons) ซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ปราบปรามหรือผู้แทนของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประจำจังหวัด ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นศึกษา ในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานไต่สวนประจำจังหวัด 4 จังหวัด นิติกรหรือผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือ

องค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ศึกษา จำนวน 6 คน โดยการนัดหมายสัมภาษณ์ โดยการสัมภาษณ์แบบ มีโครงสร้างคำถาม

3. การจัดประชุมระดมสมอง (Brainstorming) เป็นการจัดประชุมระดมสมอง จากผู้แทน หน่วยงานทุกภาคส่วนจำนวน 1 ครั้ง อาทิ พนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานไต่สวนหรือผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. และนิติกรขององค์การบริหารส่วนตำบล ในฐานะเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับประเด็นศึกษา (Stake Holders)

ข้อจำกัดในการวิจัย

เนื่องจากตั้งแต่เริ่มศึกษาวิจัยผู้ศึกษาได้ศึกษาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555 ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจรับคำกล่าวหา การแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2560 ซึ่งต่อมาจนใกล้เสนอร่างรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ ปรากฏว่ากฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ มีการปรับปรุงแก้ไขใหม่ จึงส่งผลกระทบต่อผลการศึกษาบางส่วนซึ่งได้วิเคราะห์แล้ว โดยเฉพาะประเด็นปัญหาเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ เนื่องจากปัญหาที่ได้วิเคราะห์ในร่างรายงานวิจัยมีการปรับปรุงแก้ไขตามกฎหมายใหม่ คือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประจำจังหวัดในมิติอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจังหวัด ในการรวบรวมพยานหลักฐาน ยังเป็นผลการศึกษาที่เป็นปัจจุบัน อีกทั้งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ฉบับใหม่ ยังกำหนดช่วงเวลาในบทเฉพาะกาล ให้ใช้ระเบียบข้อบังคับตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 จนกว่าจะมีการออกระเบียบ ข้อบังคับใหม่ในเรื่องเดียวกัน ตามลำดับ

สรุปผลการวิจัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ก่อนดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จะดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเพียงพอต่อการไต่สวนข้อเท็จจริงก็ได้ ในการนี้ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จะมอบหมายให้พนักงานไต่สวนดำเนินการแทนก็ได้ ในการมอบหมายดังกล่าวคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จะมอบหมายเป็นการเฉพาะเรื่องหรือมอบหมายไว้เป็นการทั่วไปก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

เมื่อได้รับมอบหมายหรือแต่งตั้งให้พนักงานไต่สวนทำหน้าที่ไม่ว่าจะเป็นการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน และการไต่สวนข้อเท็จจริง การปฏิบัติหน้าที่ต้องปฏิบัติตามระเบียบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนด โดยเฉพาะระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจรับคำกล่าวหา การแสวงหาข้อเท็จจริงและ

รวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2560 ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555 มีสาระสำคัญ ดังนี้

1. ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจรับคำกล่าวหา การแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2560 โดยลักษณะของคำกล่าวหา และเรื่องกล่าวหาที่อยู่ในอำนาจของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ องค์ประกอบคำกล่าวหา อำนาจในการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน การตั้งข้อรังเกียจพนักงานไต่สวน การห้ามมิให้เปิดเผยข้อมูลของผู้ถูกกล่าวหา การตรวจสอบคำกล่าวหาและระยะเวลาไม่เกิน 15 วัน อำนาจหน้าที่ในการดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน การดำเนินการของพนักงานไต่สวน การดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน การดำเนินการสอบปากคำและการบันทึกปากคำ การดำเนินการจัดทำรายงานการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน การเสนอความคิดเห็นของพนักงานไต่สวน ให้ถือว่าพยานหลักฐานในชั้นแสวงหาข้อเท็จจริงนำไปใช้ในชั้นไต่สวน

โดยแต่ละขั้นตอนจะมีการกำหนดรายละเอียดในการดำเนินการที่ชัดเจนเกี่ยวกับการตรวจรับคำกล่าวหา การแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน

2. ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555 โดยการดำเนินการต่าง ๆ ในชั้นไต่สวนข้อเท็จจริง จึงเป็นขั้นตอนภายหลังจากขั้นตอนการตรวจรับคำกล่าวหา การแสวงหาข้อเท็จจริงจนคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พิจารณาดำเนินการรับคดีไว้ไต่สวน โดยมีการแต่งตั้งพนักงานไต่สวน คณะอนุกรรมการไต่สวน หรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ไต่สวนเองแล้วแต่กรณี ดังนั้นในส่วนนี้จึงขอกล่าวถึงสาระสำคัญของกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริง

ลักษณะความหมายของการไต่สวน ลักษณะพยานหลักฐานต่าง ๆ การแต่งตั้งอนุกรรมการไต่สวน องค์คณะไต่สวน เหตุเกี่ยวกับคัดค้านอนุกรรมการไต่สวน อำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการไต่สวน อำนาจหน้าที่ขององค์คณะไต่สวน การบันทึกปากคำพยาน การนำผลการตรวจสอบไปใช้กับการไต่สวน การตัดพยานหลักฐานออกจากสำนวน การกั้นและการคุ้มครองพยาน วิธีการแจ้งข้อกล่าวหาและสาระสำคัญของบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหา การส่งบันทึกแจ้งข้อกล่าวหา การชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา สิทธิขอตรวจดูพยานหลักฐาน การพิจารณาสรุปสำนวนคดี การไต่สวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติม การจับและการควบคุมตัว

จากที่กล่าวมา จะพบว่า กระบวนการไต่สวนมีขั้นตอนและรายละเอียด ทั้งนี้ เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ต้องการให้เกิดความชัดเจนครอบคลุมการปฏิบัติงาน

แม้ปัจจุบันได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 (ฉบับปัจจุบัน) ซึ่งมีผลทำให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 (ฉบับเดิม) ถูกยกเลิกไปก็ตาม แต่การดำเนินการคดีต่าง ๆ ที่อยู่ระหว่างดำเนินการตามกฎหมายฉบับนี้ ตามกฎหมายลำดับรองต่าง ๆ อาทิ ระเบียบ ข้อบังคับ ยังคงมีผลบังคับ กล่าวคือ พนักงานเจ้าหน้าที่รวมถึงพนักงานไต่สวนต้องปฏิบัติตามกฎหมายฉบับเดิม ทั้งนี้ตามที่ปรากฏความในบทเฉพาะกาล ดังนี้ ในการดำเนินการตรวจรับคำกล่าวหา แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน ไต่สวนและมีความเห็นหรือวินิจฉัย และการดำเนินการให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

เพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ บรรดาที่ดำเนินการไปโดยชอบอยู่แล้วตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับให้เป็นอันใช้ได้ และให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยถือว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งบรรดาระเบียบ ข้อกำหนด ข้อบังคับ ประกาศและคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่เกี่ยวข้องที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ยังมีผลใช้บังคับอยู่ต่อไป ทั้งนี้ เว้นแต่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะมีมติให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้...ตามมาตรา 192

ดังนั้น การดำเนินการเกี่ยวกับคดีต่าง ๆ ตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ อาทิ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจรับคำกล่าวหา การแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2560 ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ยังคงมีผลใช้บังคับกับการดำเนินการต่าง ๆ และพนักงานไต่สวนยังคงต้องปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายนี้

ปัจจุบันเมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2561 ได้มีการออกระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ขั้นตอน คือ 1) การตรวจสอบ หมายความว่า การดำเนินการใด ๆ กับเรื่องกล่าวหาที่ทำให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน เพื่อทราบข้อมูลหรือรายละเอียดก่อนนำเสนอคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ 2) การไต่สวนเบื้องต้น หมายความว่า การไต่สวนโดยคณะไต่สวนเบื้องต้นซึ่งกระทำโดยเลขาธิการหรือหัวหน้าพนักงานไต่สวน พนักงานไต่สวนอย่างน้อยหนึ่งคน และอาจมีพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อช่วยในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยก็ได้ ตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมอบหมาย ซึ่งนัยของการดำเนินการตามระเบียบนี้ถือเป็นการออกระเบียบรวม 2 ขั้นตอนไว้ในฉบับเดียวกัน ซึ่งแตกต่างจากระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเดิม ที่มีการออกระเบียบแยก ซึ่งเห็นว่า ระเบียบใหม่จะสะดวกต่อการปฏิบัติงานมากกว่า แต่อย่างไรก็ตามบทเฉพาะกาลของระเบียบฯ ใหม่ได้กำหนดว่า บรรดาหลักเกณฑ์ ประกาศ มติ คำสั่งของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือของสำนักงานเกี่ยวกับการตรวจรับคำกล่าวหา แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานไต่สวนและมีความเห็นหรือวินิจฉัย และการดำเนินการให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติ รวมทั้งแบบหนังสือที่ออกตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการดังกล่าวที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่ระเบียบนี้ใช้บังคับ ให้ยังมีผลใช้บังคับต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 หรือระเบียบนี้ จนกว่าจะมีหลักเกณฑ์ประกาศ มติ คำสั่ง รวมทั้งแบบหนังสือที่ออกตามระเบียบนี้

3. ข้อมูลสถิติหน่วยงานและประเภทเรื่องกล่าวหาเกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ในพื้นที่ที่เข้าสูการดำเนินการของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

3.1 สถิติและข้อมูลการร้องเรียนจังหวัดพื้นที่ศึกษาและองค์การบริหารส่วนตำบล

จากการศึกษาข้อมูล พบข้อมูลสถิติขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ศึกษา จำนวน 4 จังหวัด เพื่อจะนำไปใช้ประกอบการวิเคราะห์ปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประจำจังหวัดในการรวบรวมพยานหลักฐานความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

3.1.1 พื้นที่จังหวัดอุบลราชธานี

สถิติเรื่องกล่าวหาที่ร้องเรียนเจ้าหน้าที่ของรัฐในพื้นที่จังหวัดอุบลราชธานี ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2556-2560 โดยจากสถิติเรื่องกล่าวหาที่ร้องเรียนในเขตพื้นที่จังหวัดอุบลราชธานี จำนวน 802 เรื่องกล่าวหาจะพบว่า ส่วนใหญ่เป็นการร้องเรียนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 531 เรื่องกล่าวหา คิดเป็นร้อยละ 66.21 ส่วนเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 305 เรื่องกล่าวหา คิดเป็นร้อยละ 38.03 เรื่องกล่าวหา จากจำนวนเรื่องกล่าวหาทั้งหมด

3.1.2. เขตพื้นที่จังหวัดศรีสะเกษ

สถิติเรื่องกล่าวหาที่ร้องเรียนเจ้าหน้าที่ของรัฐในพื้นที่จังหวัดศรีสะเกษ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2556-2560 โดยจากสถิติเรื่องกล่าวหาที่ร้องเรียนในเขตพื้นที่จังหวัดศรีสะเกษ จำนวน 509 เรื่องกล่าวหา จะพบว่า ส่วนใหญ่เป็นการร้องเรียนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 367 เรื่องกล่าวหา คิดเป็นร้อยละ 72.10 ส่วนเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 301 เรื่องกล่าวหา คิดเป็นร้อยละ 59.13 เรื่องกล่าวหา จากจำนวนเรื่องกล่าวหาทั้งหมด ซึ่งถือว่ามากที่สุดในพื้นที่

3.1.3 เขตพื้นที่จังหวัดยโสธร

สถิติเรื่องกล่าวหาที่ร้องเรียนเจ้าหน้าที่ของรัฐในพื้นที่จังหวัดยโสธร ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2556-2560 โดยจากสถิติเรื่องกล่าวหาที่ร้องเรียนในเขตพื้นที่จังหวัดยโสธร จำนวน 143 เรื่องกล่าวหา พบว่า ส่วนใหญ่เป็นการร้องเรียนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 95 เรื่องกล่าวหา คิดเป็นร้อยละ 66.43 ส่วนเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 60 เรื่องกล่าวหา คิดเป็นร้อยละ 41.95 เรื่องกล่าวหา จากจำนวนเรื่องกล่าวหาทั้งหมด

3.1.4 พื้นที่จังหวัดบุรีรัมย์

สถิติเรื่องกล่าวหาที่ร้องเรียนเจ้าหน้าที่ของรัฐในพื้นที่จังหวัดบุรีรัมย์ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2556-2560 โดยสถิติเรื่องกล่าวหาที่ร้องเรียนในเขตพื้นที่จังหวัดบุรีรัมย์ จำนวน 415 เรื่องกล่าวหา พบว่า ส่วนใหญ่เป็นการร้องเรียนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 274 เรื่องกล่าวหา คิดเป็นร้อยละ 66.02 ส่วนเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 172 เรื่องกล่าวหา คิดเป็นร้อยละ 41.44 เรื่องกล่าวหา จากจำนวนเรื่องกล่าวหาทั้งหมด

3.2. ข้อมูลสถิติลักษณะและประเภทเรื่องกล่าวหาทุจริตในพื้นที่ศึกษา

ข้อมูลสถิติลักษณะและประเภทเรื่องกล่าวหาทุจริตในพื้นที่ศึกษา ปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดในการรวบรวมพยานหลักฐานความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีข้อมูลสถิติเรื่องกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐในจังหวัดอุบลราชธานี ศรีสะเกษ บุรีรัมย์ ยโสธร ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2556-2560 ดังนี้

ซึ่งจากข้อมูลดังกล่าวพบว่า เรื่องกล่าวหาประเภทหรือลักษณะเรื่องกล่าวหาในพื้นที่ 4 จังหวัด จะเป็นเรื่องกล่าวหาเกี่ยวกับการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างและการเรียกรับสินบนหรือผลประโยชน์ตอบแทนอื่น กล่าวคือ 1) จังหวัดอุบลราชธานี คิดเป็นร้อยละ 44.63 ของเรื่องกล่าวหาทั้งหมด 2) จังหวัดศรีสะเกษ คิดเป็นร้อยละ 49.01 ของเรื่องกล่าวหาทั้งหมด 3) จังหวัดยโสธร คิดเป็นร้อยละ 56.66 ของเรื่องกล่าวหาทั้งหมด และ 4) จังหวัดบุรีรัมย์ คิดเป็นร้อยละ 46.39 ของเรื่องกล่าวหาทั้งหมด

3.3. ข้อมูลสถิติเรื่องกล่าวหาที่อยู่ระหว่างดำเนินการในเขตพื้นที่ศึกษา

โดยข้อมูลสถิติเรื่องกล่าวหาที่อยู่ระหว่างดำเนินการในเขตพื้นที่ 4 จังหวัด จะพบว่า ปริมาณเรื่องกล่าวหาที่เข้าสู่ดำเนินการของสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด แต่ละพื้นที่ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น กล่าวคือ

- จังหวัดอุบลราชธานี โดยมีเรื่องกล่าวหาอยู่ระหว่างดำเนินการ จำนวน 474 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 40.7 ของเรื่องกล่าวหาในพื้นที่ศึกษาทั้งหมด ส่วนเรื่องกล่าวหาแล้วเสร็จในชั้นแสงและไต่สวนข้อเท็จจริง คิดเป็นร้อยละ 18.56 ของเรื่องกล่าวหาในพื้นที่จังหวัด

- จังหวัดศรีสะเกษ โดยเรื่องกล่าวหาอยู่ระหว่างดำเนินการ จำนวน 318 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 27.31 ของเรื่องกล่าวหาในพื้นที่ศึกษาทั้งหมด ส่วนเรื่องกล่าวหาแล้วเสร็จในชั้นแสงและไต่สวนข้อเท็จจริง คิดเป็นร้อยละ 18.88 ของเรื่องกล่าวหาในพื้นที่จังหวัด

- จังหวัดยโสธร โดยเรื่องกล่าวหาอยู่ระหว่างดำเนินการ จำนวน 83 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 7.13 ของเรื่องกล่าวหาในพื้นที่ศึกษาทั้งหมด ส่วนเรื่องกล่าวหาแล้วเสร็จในชั้นแสงและไต่สวนข้อเท็จจริง คิดเป็นร้อยละ 10.84 ของเรื่องกล่าวหาในพื้นที่จังหวัด

- จังหวัดบุรีรัมย์ โดยเรื่องกล่าวหาอยู่ระหว่างดำเนินการจำนวน 289 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 24.83 ของเรื่องกล่าวหาในพื้นที่ศึกษาทั้งหมด ส่วนเรื่องกล่าวหาแล้วเสร็จในชั้นแสงและไต่สวนข้อเท็จจริง คิดเป็นร้อยละ 17.64 ของเรื่องกล่าวหาในพื้นที่จังหวัด

4. วิเคราะห์ปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด ในการรวบรวมพยานหลักฐานตามความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

4.1. กฎหมาย ระเบียบ ประกาศต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด

วิเคราะห์กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ รวมถึงขั้นตอนต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประจำจังหวัด ในการรวบรวมพยานหลักฐานในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ในองค์การบริหารส่วนตำบล

4.1.1. อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนด ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 จะเห็นว่า อำนาจหน้าที่ในการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเป็นของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สามารถมอบหมายให้พนักงานไต่สวนดำเนินการแทนก็ได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2560 และมาตรา 44/1 ก่อนดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงตามมาตรา 43 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จะดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเพียงพอต่อการไต่สวนข้อเท็จจริงก็ได้ ในการนี้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายให้พนักงานไต่สวนดำเนินการแทนก็ได้ในการ

มอบหมายดังกล่าว คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จะมอบหมายเป็นการเฉพาะ เรื่องหรือมอบหมายไว้เป็นการทั่วไปก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนด ซึ่งเป็นการฟ้องถ่ายอำนาจหรือมอบอำนาจให้พนักงานไต่สวน ดำเนินการแทนคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สืบเนื่องจากพนักงานไต่สวนไม่มีอำนาจในตัวเองในการดำเนินการตามกฎหมายจนกว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายให้ดำเนินการแทน โดยอาจจะมอบหมายเป็นการเฉพาะเรื่องหรือมอบหมายไว้เป็นการทั่วไป ซึ่งเป็นไปตามระเบียบ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจรับคำกล่าวหา การแสวงหาข้อเท็จจริง ฯ พ.ศ. 2560 รวมถึงการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง หรือการมอบหมาย องค์คณะพนักงานไต่สวน ตามที่ตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555

จากการศึกษาระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจรับคำกล่าวหา การแสวงหาข้อเท็จจริง ฯ พ.ศ. 2560 พบว่า พนักงานไต่สวนมีอำนาจดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน ตามข้อ 16 โดยระเบียบฯ นี้ไม่ได้กำหนดสถานะของพนักงานไต่สวนมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่และมีอำนาจตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา การดำเนินการในชั้นแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน แต่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 มาตรา 31 ได้มีการกำหนดให้ประธานกรรมการ กรรมการ อนุกรรมการและพนักงานไต่สวน เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่และมีอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนด้วย โดยในการจับและคุมขังบุคคลคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย อาจร่วมกับเจ้าพนักงานตำรวจหรือพนักงานสอบสวนหรือเจ้าพนักงานอื่น หรือแจ้งให้เจ้าพนักงานตำรวจหรือพนักงานสอบสวนหรือเจ้าพนักงานอื่นดำเนินการก็ได้ ซึ่งมีลักษณะเดียวกันกับระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555

ส่วนการพิจารณาเอาโทษกับบุคคลใดที่มีเจตนาไม่มาให้ปากคำ ให้จัดทำตามหมายเรียกของอนุกรรมการไต่สวนซึ่งตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555 ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจน กล่าวคือ ตามมาตรา 45/2 ให้หัวหน้าพนักงานไต่สวนซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบหรือกำกับดูแลในการดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานตามมาตรา 44/1 หรือการไต่สวนข้อเท็จจริงตามมาตรา 45/1 มีอำนาจตามมาตรา 25 (1) เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเรียกเอกสารหรือหลักฐานหรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ และอำนาจตามมาตรา 25 (2) และ (3)

ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555 ข้อ 23 ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะอนุกรรมการไต่สวน ให้คณะอนุกรรมการไต่สวนมีอำนาจตามมาตรา 25 (1) (2) หรือ (3) มาตรา 26 และมาตรา 49 ให้ประธานอนุกรรมการ หรืออนุกรรมการและเลขานุการ เป็นผู้ลงนามในหนังสือหรือคำสั่งเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ได้ หนังสือหรือคำสั่งเรียกเอกสารหรือหลักฐาน หรือคำสั่งให้ให้ถ้อยคำ หรือคำสั่งให้ปฏิบัติการให้เป็นไปตามแบบ ตส. ป.ป.ช. 6 แบบ ตส. ป.ป.ช. 7 และแบบ ตส. ป.ป.ช. 8 หรือจะเป็นไปตามแบบที่คณะอนุกรรมการไต่สวนกำหนดขึ้น เพื่อให้เหมาะสมกับสำนวนคดีแต่ละคดีก็ได้ ข้อ 53 ให้พนักงานไต่สวนที่ได้รับ

มอบหมายในการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง มีอำนาจตามมาตรา 25 (1) (2) และ (3) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการตรวจรับคำกล่าวหา การแสวงหาข้อเท็จจริง ฯ พ.ศ. 2560 พบว่า การแสวงหาข้อเท็จจริงและการไต่สวนข้อเท็จจริง ไม่ปรากฏหลักการห้ามรับฟังพยานบุคคลได้มาโดยไม่ชอบ ไม่ว่าจะเป็นการให้คำมั่นสัญญา ชูเชิญหลอกลวง ทรมาน ใช้กำลัง บังคับหรือกระทำโดยมิชอบประการใด ๆ เพื่อจูงใจให้บุคคล ให้การอย่างใด ๆ ในเรื่องที่มีการกล่าวหา ซึ่งในคดีอาญารวมถึงคดีทุจริต การได้มาซึ่งพยานหลักฐานนั้นในลักษณะนี้เป็นการได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายส่งผลทำให้การสอบสวนไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่อย่างไรก็ตามหลักการนี้ได้มีการกำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ห้ามมิให้อนุกรรมการไต่สวนทำหรือจัดให้ทำการใด ๆ ซึ่งเป็นการล่อลวงหรือชูเชิญหรือให้สัญญากับผู้ถูกกล่าวหาหรือพยานเพื่อจูงใจให้เขาให้ถ้อยคำอย่างใด ๆ ในเรื่องที่กล่าวหาขึ้นซึ่งการรับฟังพยานหลักฐานในการไต่สวนข้อเท็จจริง ต้องอยู่ในมาตรฐานไม่ต่ำกว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญา หากมีการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยฝ่าฝืนกฎหมาย ย่อมทำให้การไต่สวนข้อเท็จจริงไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

4.1.2 ขั้นตอนการปฏิบัติงานและความรู้ความเข้าใจในขั้นตอนการปฏิบัติงาน

จากการศึกษาขั้นตอนการปฏิบัติงานและความชัดเจนของขั้นตอนการปฏิบัติงาน พบว่ามีความชัดเจนในการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่และพนักงานไต่สวน เนื่องจากพนักงานไต่สวนที่มีประสบการณ์ในการทำงาน อยู่ในระดับชำนาญการมีความรู้ความเข้าใจในขั้นตอนการปฏิบัติงานตามกฎหมายเป็นอย่างดี มากกว่าพนักงานไต่สวนในระดับปฏิบัติการ เนื่องจากคุณสมบัติพนักงานไต่สวน คือ ข้าราชการในสาขากระบวนการยุติธรรมที่ดำรงตำแหน่งระดับชำนาญการหรือเทียบเท่าขึ้นไปและมีพื้นความรู้ในระดับเนติบัณฑิต หรือมีคุณวุฒิด้านกฎหมายและมีความรู้และประสบการณ์ในการไต่สวนและวินิจฉัยคดี หรือการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน หรือการให้ความเห็นทางกฎหมาย โดยจะต้องผ่านการอบรมหลักสูตรฝึกอบรมตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนด เพื่อแต่งตั้งให้เป็นพนักงานไต่สวน ประกอบกับสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีการฝึกอบรม ให้ความรู้และจัดทำคู่มือในการปฏิบัติงานเป็นแนวทางในการทำงานซึ่งเป็นสิ่งสำคัญแก่ผู้ปฏิบัติงาน เพื่อให้ง่ายต่อการปฏิบัติงาน จึงทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีความรู้ความเข้าใจในกฎหมาย ระเบียบเป็นอย่างดี แต่อย่างไรก็ตาม เนื้อหาคู่มือการปฏิบัติงานบางส่วนจะยังไม่ถูกรวบรวมและเผยแพร่ให้เป็นปัจจุบัน เพราะมีการจัดทำตั้งแต่คู่มือฯ ตั้งแต่ พ.ศ. 2551 ซึ่งจะส่งผลต่อการปฏิบัติงานได้

การพิจารณากลับกรองคำกล่าวหา จากการศึกษาระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจรับคำกล่าวหา การแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2560 โดยเฉพาะในส่วนของหมวด 2 การตรวจรับคำกล่าวหา จะพบว่าประชาชนทั่วไปสามารถกล่าวหาได้หลากหลายวิธี และหลายช่องทางตามที่ปรากฏความหมายในข้อ 4 ในระเบียบนี้ ซึ่งถือประโยชน์ต่อการปราบปรามการทุจริตอย่างยิ่ง จึงทำให้มีปริมาณข้อร้องเรียน คำกล่าวหาเข้าสู่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประจำจังหวัดเป็นจำนวนมาก ซึ่งต่อมามีการแก้ไข ปรับปรุงตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 โดยเฉพาะข้อ 23 พ้นกำหนดระยะเวลา โดยผู้กล่าวหาไม่ประสงค์จะชี้แจง หรือให้รายละเอียดเกี่ยวกับบุคคลหรือระดับตำแหน่งของผู้ถูกร้อง ให้อำนาจแก่

ผู้อำนวยการหรือผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไป อาจมีคำสั่งไม่รับคำกล่าวหา โดยแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้กล่าวหาทราบ ซึ่งเป็นการลดปริมาณคดีเข้าสู่การดำเนินการสำนักงาน ป.ป.ช. ส่วนลักษณะคำกล่าวหาและช่องทางการร้องเรียนยังมีรายละเอียดเดิม

4.2. วิเคราะห์ประเด็นเกี่ยวกับเรื่องที่กล่าวหาและลักษณะพยาน ความยากง่ายของเรื่องที่กำลังกล่าวหา การเข้าถึงพยานหลักฐาน ความเข้าใจถึงเป้าหมายของการรวบรวมพยานหลักฐานที่ส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประจำจังหวัด

4.2.1 ปริมาณเรื่องกล่าวหา จากการศึกษาพบว่า ปริมาณเรื่องกล่าวหาในพื้นที่จังหวัดที่ศึกษาส่วนใหญ่เป็นเรื่องกล่าวหาเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง การสมยอมการเสนอราคา (ฮั้วประมูล) ในองค์การบริหารส่วนตำบล ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่เป็นอย่างมาก เนื่องจากปริมาณเรื่องกล่าวหาที่เข้าสู่ระบบมีจำนวนมาก ดังจะเห็นได้จาก สถิติเรื่องกล่าวหาร้องเรียนในเขตพื้นที่จังหวัดอุบลราชธานี จำนวน 802 เรื่องกล่าวหา จะพบว่า ส่วนใหญ่เป็นการร้องเรียนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 531 เรื่องกล่าวหา คิดเป็นร้อยละ 66.21 และเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 305 เรื่องกล่าวหา คิดเป็นร้อยละ 38.03 เรื่องกล่าวหา จากจำนวนเรื่องกล่าวหาทั้งหมด

จากสถิติเรื่องกล่าวหาร้องเรียนในเขตพื้นที่จังหวัดศรีสะเกษ จำนวน 509 เรื่องกล่าวหาจะพบว่า ส่วนใหญ่เป็นการร้องเรียนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 367 เรื่องกล่าวหา คิดเป็นร้อยละ 72.10 และเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 301 เรื่องกล่าวหา คิดเป็นร้อยละ 59.13 เรื่องกล่าวหา จากจำนวนเรื่องกล่าวหาทั้งหมด ซึ่งถือว่ามากที่สุดในพื้นที่

จากสถิติเรื่องกล่าวหาร้องเรียนในเขตพื้นที่จังหวัดยโสธร จำนวน 143 เรื่องกล่าวหาจะพบว่า ส่วนใหญ่เป็นการร้องเรียนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 95 เรื่องกล่าวหา คิดเป็นร้อยละ 66.43 และเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 60 เรื่องกล่าวหา คิดเป็นร้อยละ 41.95 เรื่องกล่าวหา จากจำนวนเรื่องกล่าวหาทั้งหมด

จากสถิติเรื่องกล่าวหาร้องเรียนในเขตพื้นที่จังหวัดบุรีรัมย์ จำนวน 415 เรื่องกล่าวหาจะพบว่า ส่วนใหญ่เป็นการร้องเรียนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 274 เรื่องกล่าวหา คิดเป็นร้อยละ 66.02 และเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 172 เรื่องกล่าวหา คิดเป็นร้อยละ 41.44 เรื่องกล่าวหา จากจำนวนเรื่องกล่าวหาทั้งหมด

เห็นได้ว่า จำนวนเรื่องกล่าวหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ที่มีปริมาณมาก และเมื่อเทียบกับจำนวนพนักงานได้ส่วนที่มีหน้าที่รับผิดชอบในพื้นที่ในปัจจุบันนั้นมีอยู่น้อยมากซึ่งไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน

4.2.2 การแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน

จากการศึกษาพบว่า พยานหลักฐานในเรื่องกล่าวหาความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ในองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ส่วนใหญ่เป็นพยานเอกสาร ซึ่งหากเรื่องกล่าวหาที่ถูกกล่าวหาใช้ระยะเวลาในการดำเนินการล่าช้า ส่งผลให้พยานเอกสารถูกทำลาย หรือสูญหาย ส่วนพยานบุคคลก็อ้างจำเหตุการณ์ไม่ได้ รวมถึงโอน ย้ายหน่วยงาน หลบเลี่ยง นอกจากนี้พยานบุคคล ยังเกรงผลกระทบจากการเป็นพยานในคดี ซึ่งเป็นอุปสรรคอย่างหนึ่งในการปฏิบัติงานในคดีที่มีการดำเนินการล่าช้า

4.2.3 ความยากง่ายของเรื่องกล่าวหาโดยการกำหนดตามขนาด

จากการศึกษาพบว่า พนักงานได้ส่วนเห็นความสำคัญต่อการกำหนดขนาด และเป็น การกระจาย ไม่กระจุกอยู่ที่เจ้าหน้าที่คนใด แต่มีข้อสังเกตในกรณีที่มีการแบ่งขนาดเรื่องกล่าวหาตาม S, M,

L, และ XL ตามองค์ประกอบต่าง ๆ หากภายหลังการกำหนดขนาดมีองค์ประกอบไม่ว่าจะเป็น 1) ตำแหน่งของผู้ถูกกล่าวหา 2) จำนวนผู้ถูกกล่าวหาและหรือประเด็นข้อกล่าวหา 3) งบประมาณโครงการมูลค่าความเสียหาย ผลกระทบต่อระบบราชการหรือสังคมส่วนรวม และ 4) ความยุ่งยากในการรวบรวมพยานหลักฐานหรือพยานบุคคลเพิ่มเติม ทำให้ขนาดของเรื่องกล่าวหาเกิดเปลี่ยนแปลงได้ ทั้งนี้ไม่มีผลโดยตรงที่ทำให้เกิดปัญหาการรวบรวมพยานหลักฐาน เนื่องจากหากมีข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่ม นอกเหนือจากแผนการแสวงหาข้อเท็จจริงและการไต่สวน จากแนวทางในการดำเนินการและการกำหนดประเด็นในการไต่สวนตามที่ได้ประชุมกัน ขนาดเรื่องกล่าวหาที่แท้จริงจะสามารถกำหนดใหม่ได้ ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงของขนาดเรื่องกล่าวหาจึงส่งผลเพียงกรอบระยะเวลาในการดำเนินการจะต้องขยายเพิ่มเติมจากเดิม และการบริหารจัดการเรื่องกล่าวหา อาทิ งบประมาณในการดำเนินการ

4.2.4 การให้ความสำคัญกับการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน

จากการศึกษาพบว่า พนักงานไต่สวนให้ความสำคัญกับการแสวงหาข้อเท็จจริงและการรวบรวมพยานหลักฐานมาก เนื่องจากหากมีการแสวงหาพยานหลักฐานข้อเท็จจริงต่าง ๆ ได้ครบถ้วนสมบูรณ์ เมื่อเข้าสู่กระบวนการไต่สวนจะทำให้ประหยัดระยะเวลามากขึ้น เนื่องจากมีพยานหลักฐานข้อเท็จจริงครบถ้วน ตั้งแต่ในชั้นแสวงหาข้อเท็จจริง

4.3. ปัญหาการให้ความร่วมมือในการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานที่ส่งผลกระทบต่อปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประจำจังหวัด

4.3.1 ปัญหาการให้ความร่วมมือในการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานและการไต่สวนข้อเท็จจริง โดยจากการศึกษาพบว่า การให้ความร่วมมือในชั้นแสวงหาข้อเท็จจริง หน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีในการแสวงหาข้อเท็จจริงและไต่สวนข้อเท็จจริง แต่อย่างไรก็ตามในชั้นการตรวจรับคำกล่าวหาและแสวงหาข้อเท็จจริง หากหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องไม่ให้ความร่วมมือตามหนังสือของความร่วมมือจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ยังไม่มีบทบังคับในเชิงลงโทษ ซึ่งแตกต่างในชั้นของการไต่สวนข้อเท็จจริง ซึ่งหากไม่ให้ความร่วมมือตามหมายเรียก จะมีความรับผิดชอบทางอาญาซึ่งเป็นความผิดเกี่ยวกับเจ้าพนักงานได้ เช่น ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 25 (1) ในการเรียกบุคคลใดมาหรือให้ถ้อยคำเพื่อประโยชน์แก่การไต่สวนข้อเท็จจริง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

4.3.2 ความเข้าใจ ทศนคติ บริบทเรื่องกล่าวหาต่อผู้ให้ข้อมูลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน จากข้อมูลการสัมภาษณ์ในการศึกษาพบว่า ผู้ให้ข้อมูล (หน่วยรับตรวจ) ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ (พนักงานไต่สวน) ในการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานมีความเข้าใจ และให้ความร่วมมือในการแสวงหาข้อเท็จจริงและไต่สวนข้อเท็จจริงเป็นอย่างดี ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าเป็นการปฏิบัติตามหน้าที่ตามกฎหมายโดยเฉพาะหน่วยงาน (หน่วยรับตรวจ) ที่มีเรื่องกล่าวหาอยู่ระหว่างการดำเนินการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องจะตระหนักถึงการให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี แต่อย่างไรก็ตาม พนักงานไต่สวนยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเอกสารราชการตามระบบงานสารบรรณของหน่วยงานผู้รับตรวจ ทำให้การให้ข้อมูลหรือการประสานข้อมูลล่าช้า

4.4. หลักประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน

4.4.1 กระบวนการปฏิบัติงานตามขั้นตอนในทางกฎหมายให้ถูกต้อง รวมถึงการพิจารณาอุปสรรคซึ่งอาจเกิดจากขั้นตอนในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ซึ่งจากการศึกษาพบว่า พนักงานไต่สวนที่มีประสบการณ์ในการทำงานหรือพนักงานไต่สวนระดับชำนาญการเป็นต้นไป มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบขั้นตอน และมีความมั่นใจในการปฏิบัติหน้าที่เป็นอย่างดี จึงทำให้กระบวนการปฏิบัติงานเป็นไปได้อย่างถูกต้อง ครบถ้วน ส่วนพนักงานไต่สวนระดับปฏิบัติการขาดความมั่นใจในการปฏิบัติหน้าที่ ส่วนการปฏิบัติหน้าที่ไม่มีการใช้อำนาจอิทธิพลของผู้ถูกกล่าวหาเข้ามาแทรกแซงการทำงานของเจ้าหน้าที่

4.4.2 ด้านคุณภาพเกี่ยวกับเรื่องกล่าวหาและระยะเวลาในการดำเนินการ เนื่องจากช่องทางการร้องเรียนหรือเรื่องกล่าวหาเป็นระบบแบบเปิด เมื่อครบองค์ประกอบของกฎหมายกำหนด จึงทำให้ปริมาณเรื่องกล่าวหาเข้าสู่การพิจารณาดำเนินการในพื้นที่ศึกษามีจำนวนมาก เช่น จังหวัดศรีสะเกษ จังหวัดบุรีรัมย์ เป็นต้น ส่งผลให้เรื่องกล่าวหาที่อยู่ในระหว่างดำเนินการ เช่น อยู่ระหว่างขั้นตอนการแสวงหาข้อเท็จจริง กระบวนการไต่สวน ต้องชะลอการดำเนินการออกไปก่อน อีกทั้งทำให้พนักงานไต่สวนในพื้นที่ต้องรับผิดชอบต่อปริมาณของเรื่องกล่าวหา โดยพนักงานไต่สวนหนึ่งคนต้องรับผิดชอบในหลายเรื่องกล่าวหา จึงส่งผลถึงคุณภาพของเรื่องกล่าวหา

ประเด็นเรื่องระยะเวลาในการดำเนินการในชั้นตรวจรับคำกล่าวหา แสวงหาข้อเท็จจริง ไต่สวนข้อเท็จจริง จากการศึกษาค้นคว้าพบว่า เนื่องจากกฎหมาย ป.ป.ช. เดิมไม่ได้กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการ จึงส่งผลให้เรื่องกล่าวหาค้างหรือล่าช้า ซึ่งต่อมาระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจรับฯ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการไว้ในมาตรา 50 หากไม่แล้วเสร็จตามระยะเวลาโดยไม่มีเหตุผลจำเป็น พนักงานไต่สวนอาจถูกลงโทษทางวินัยและทางกฎหมายได้ ถือเป็นมาตรการใหม่ที่เป็นการเร่งรัดคดีให้มีความรวดเร็ว ไม่ทำให้เรื่องกล่าวหาค้างหรือดำเนินการล่าช้า ซึ่งประเด็นดังกล่าวสร้างความกังวลใจให้กับพนักงานไต่สวนเป็นอย่างมาก

ข้อเสนอแนะ

1. ให้ผู้มีอำนาจหน้าที่ตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 โดยเฉพาะผู้อำนวยการหรือผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปพิจารณากลับกรองการตรวจรับคำกล่าวหาตามอำนาจหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันไม่ให้ปริมาณของเรื่องที่ถูกกล่าวหาสะสม อาทิ พ้นกำหนดชี้แจงให้ข้อมูลต่าง ๆ เพิ่มเติมตามข้อ 23 หรือขาดองค์ประกอบที่เป็นสาระสำคัญตามข้อ 19 ควรพิจารณาไม่รับหรือยกคำกล่าวหาขึ้น หรือควรมีการจัดรูปแบบการทำงานให้อยู่ในรูปของคณะกรรมการ โดยกำหนดกรอบอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจน มีกฎหมายรองรับการปฏิบัติ เพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องของปริมาณงานที่มีมาก การทำงานที่ขาดประสิทธิภาพ และเพื่อคุ้มครองเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติไม่ให้เกิดการดำเนินการทางวินัย หรือถูกฟ้องในคดีอาญา

2. ควรสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องหรือแนวปฏิบัติที่ดีเกี่ยวกับระยะเวลาในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 50 แก่พนักงานไต่สวน เนื่องจากพนักงานไต่สวนมีข้อกังวลใจเป็นอย่างมาก

3. เห็นควรให้มีการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการของกลุ่มงานพนักงานไตสวนโดยเฉพาะ เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยน ถอดบทเรียนการปฏิบัติงานของพนักงานไตสวน อย่างน้อย ปีละ 1 ครั้ง หรือมีการมอบหมายงานพนักงานไตสวนทำการวิเคราะห์คดีที่มีการพิจารณาพิพากษาคดีแล้ว เสนอผู้บังคับบัญชาเพื่อเพิ่มศักยภาพของพนักงานไตสวนมากยิ่งขึ้น

4. ควรมีการอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องต่อการปฏิบัติงานของพนักงานไตสวนในพื้นที่ อาทิ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 รวมไปถึงระบบงานสารบรรณของหน่วยงานท้องถิ่นด้วย เนื่องจากเรื่องกล่าวหาส่วนใหญ่ในพื้นที่ศึกษาส่วนใหญ่จะมีกล่าวหาในเรื่องกล่าวหาทุจริตในเรื่องดังกล่าว

5. เห็นควรเสนอแนะให้มีการวิเคราะห์กรอบอัตรากำลังพนักงานไตสวนในบางพื้นที่ รวมถึงบุคลากรด้านงานป้องกัน โดยพิจารณาจากปริมาณเรื่องกล่าวหา การกิจด้านอื่น ๆ ของสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด ประกอบกับหากปริมาณงานเรื่องกล่าวหาของพนักงานไตสวนมีมาก ผู้อำนวยการสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดควรพิจารณาบริหารงานอื่น ๆ ไม่ให้กระทบงานเรื่องกล่าวหาของพนักงานไตสวน รวมถึงการปฏิบัติงานของกลุ่มงานบริหารงานทั่วไปที่ต้องดำเนินงานสนับสนุนด้านธุรการต่าง ๆ แก่พนักงานไตสวน และควรพิจารณาความดีความชอบให้กับพนักงานไตสวนเป็นกรณีพิเศษ เพื่อสร้างขวัญและกำลังใจ

6. ควรมีการเผยแพร่ความรู้ผ่านช่องทางต่าง ๆ เกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับใหม่ ๆ อาทิ ผ่านช่องทางออนไลน์ (Online) ภาพอินโฟกราฟิก (Infographic)

เอกสารอ้างอิง

พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2560

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ.253, 2542

ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วย การตรวจสอบและไตสวน พ.ศ. 2561

ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไตสวน พ.ศ. 2561

สำนักงาน ป.ป.ช.. ศูนย์การบริหารข้อมูลสำนักงาน ป.ป.ช. สำนักบริหารงานกลาง. (2561). สถิติและข้อมูลการร้องเรียน จังหวัดพื้นที่ศึกษาและองค์การบริหารส่วนตำบล 2561. ป.ป.ช: สำนักงาน

สำนักงาน ป.ป.ช.. ศูนย์การบริหารข้อมูลสำนักงาน ป.ป.ช. สำนักบริหารงานกลาง. (2561). ข้อมูลสถิติเรื่องกล่าวหาที่อยู่ระหว่างดำเนินการในเขตพื้นที่ศึกษา 2561. ป.ป.ช: สำนักงาน

สำนักงาน ป.ป.ช.. ศูนย์การบริหารข้อมูลสำนักงาน ป.ป.ช. สำนักบริหารงานกลาง. (2561). ข้อมูลสถิติลักษณะและประเภทเรื่องกล่าวหาทุจริตในพื้นที่ศึกษา 2561. ป.ป.ช: สำนักงาน

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. คู่มือการปฏิบัติงานไตสวนข้อเท็จจริง สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2555, 2555.

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจรับค่ากล่าวหา การแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2560, 2560.

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการไตสวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555, 2555.