

Public Participation in Prevention of Corruption:
Case Study of Justice Offices' Pilot Provinces, the Ministry of Justice

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันการทุจริต:
กรณีศึกษาสำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่าน กระทรวงยุติธรรม

Phongthon Thanyasiri

พงษ์ธร ธัญญสิริ

the office of Justice Affairs

สำนักงานกิจการยุติธรรม

ncjad.oja@gmail.com

Abstract

The purposes of this study are 1) To study the form of corruption prevention of government officers in the Justice Offices' Pilot Provinces, the Ministry of Justice 2) To propose the guidelines of public participation to prevent corruption for government officers in the Justice Offices' Pilot Provinces. The research is a qualitative research which focused on documents and related researches. The results of this study found that the form of corruption prevention of government officers in the Justice Offices' Pilot Provinces should be performed in the form of Committees or Civil Society Working Group in preventive surveillance or awareness styles in pilot provinces, in addition, it should follow the following guidelines in order: (1) Provide information to people (To inform) (2) Provide platforms for people to express opinion (To consult) (3) Provide channels for local people to participate (To involve) (4) Provide channels for local people to be partners (To collaborate) (5) Provide chance for local people to decide on their own (To empower) to prevent corruption in Justice Offices' Pilot Provinces.

Keywords: corruption prevention, Justice Offices' Pilot Provinces, public participation

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษารูปแบบการป้องกันการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่าน กระทรวงยุติธรรม และ 2) เสนอแนวทางการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการป้องกันการทุจริตของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่าน กระทรวงยุติธรรม โดยเป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพที่มุ่งเน้นไปยังการศึกษาค้นคว้าทางเอกสาร ผลการศึกษา พบว่า รูปแบบการป้องกันการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่าน ควรมีรูปแบบการดำเนินงานแบบคณะกรรมการหรือคณะทำงานของภาคประชาชนในจังหวัดยุติธรรมจังหวัดน่าน ในการเฝ้าระวังเชิงป้องกัน หรือ Awareness และควรมีแนวทางที่เป็นลำดับขั้นตอนดังนี้ (1) ให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน (To inform) (2) เปิดช่องทางให้แก่ประชาชนในพื้นที่แสดงความคิดเห็น (To consult) (3) เปิดช่องทางให้ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วม

(To involve) (4) เปิดช่องทางให้ประชาชนในพื้นที่เป็นหุ้นส่วน (To collaboration) (5) เปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่มีบทบาทในการตัดสินใจเอง (To empower) เพื่อเป็นการป้องกันการทุจริตของสำนักงานยุทธธรรมจังหวัดน่านรองกระทรวงยุทธธรรม

คำสำคัญ : การป้องกันการทุจริต, ยุทธธรรมจังหวัดน่านรอง, การมีส่วนร่วมของประชาชน

1. ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ตามทีรัฐบาลของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้มีการแถลงนโยบายต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 12 กันยายน 2557 โดยเน้นความมั่นคงไร้ทุจริต ทั้งสิ้น 11 ด้าน ซึ่งหนึ่งในนั้น คือ ด้านการส่งเสริมการบริหารราชการแผ่นดินที่มีธรรมาภิบาล และการป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ โดยถือว่าเรื่องนี้เป็นวาระสำคัญเร่งด่วนแห่งชาติที่จะต้องได้รับการแก้ไข และในปี 2563 ดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) โดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International)¹ ได้ทำการจัดอันดับจากผลสำรวจของสำนักโพลล์ต่าง ๆ จำนวน 12 แห่ง ผลปรากฏว่าประเทศไทยได้คะแนน 36 คะแนน จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน อยู่ในอันดับที่ 104 จาก 180 ประเทศทั่วโลก และเป็นอันดับที่ 5 ในกลุ่มประเทศอาเซียน ซึ่งจะเห็นได้ว่าถึงแม้จะมีนโยบายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แต่ถ้าหากขาดการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานหรือโครงการของภาครัฐ การทุจริตก็ยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง

การป้องกันและปราบปรามการทุจริตจะประสบความสำเร็จ จะต้องเริ่มจากการวิเคราะห์ปัญหาอย่างรอบด้านเพื่อหาสาเหตุการทุจริต ลักษณะของความเสียหายหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นโดยอยู่บนพื้นฐานของความเป็นจริง ความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ และการออกแบบมาตรการแก้ไขปัญหาการทุจริตเป็นการเฉพาะของประเทศ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ใช้แผนยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560-2564) เป็นกรอบแนวทางในการดำเนินงานด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยเน้นที่แนวทางในการขับเคลื่อนกลไกการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่มีการ บูรณาการความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ซึ่งภาคประชาชนถือเป็นภาคส่วนที่มีความสำคัญยิ่งในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของภาครัฐ เนื่องจากเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการดำเนินงานหรือโครงการภาครัฐ

ในการนี้กระทรวงยุทธธรรมได้จัดตั้งหน่วยงานกลางในระดับจังหวัดคือสำนักงานยุทธธรรมจังหวัด และเน้นในการจัดตั้งเป็นสำนักงานยุทธธรรมจังหวัดน่านรองที่มีการกระจายตัวทั่วประเทศทุกจังหวัดและมีการดำเนินงานในทุกตำบลทั่วประเทศ โดยมีภารกิจที่สำคัญคือการลดความเหลื่อมล้ำของสังคม ซึ่งการลดความเหลื่อมล้ำของสังคมในเชิงประจักษ์ประการหนึ่งคือการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในหน่วยงานภาครัฐ อันเป็นการที่ทำให้ประชาชนเกิดความเท่าเทียมกันในสังคมได้ รวมไปถึงการยอมรับของภาคประชาชนไปปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานรัฐ แต่ยังคงขาดแนวทางในการป้องกันการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ที่อาจจะนำไปสู่การกระทำการทุจริต ดังนั้นเพื่อความเข้าใจที่ถูกต้อง งานวิจัยฉบับนี้จะนำเสนอเกี่ยวกับรูปแบบการป้องกันการกระทำการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐและการเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินงานภาครัฐของภาคประชาชนว่าจะทำได้อย่างไร และมีวิธีหรือแนวทางอย่างไรบ้างที่จะป้องกัน

¹ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, “ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน,” สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สืบค้นเมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2564, https://www.nesdc.go.th/article_attach/article_file_20210201184051.pdf

การทุจริต ซึ่งจะนำไปสู่ดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทยเปลี่ยนแปลงไปอยู่ในระดับต้น ก็จะทำให้ภาพลักษณ์ของประเทศในเชิงเศรษฐกิจได้รับการยอมรับและความเชื่อถือจากนานาประเทศที่จะเข้ามาลงทุนเพิ่มมากขึ้น รวมไปถึงการยอมรับของภาคประชาชนไปปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานรัฐ อีกทั้งทำให้มีคุณภาพชีวิตของประชาชนที่จะได้รับการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป

2. วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษารูปแบบการป้องกันการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด นำร่องกระทรวงยุติธรรม
2. เพื่อเสนอแนวทางการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการป้องกันการทุจริตของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนำร่อง กระทรวงยุติธรรม

3. สภาพปัญหา/สาเหตุ

1. ดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทยอยู่ในอันดับที่น่าเป็นห่วง โดยการทุจริตของเจ้าหน้าที่ ในระดับพื้นที่หรือระดับจังหวัดมีในรูปแบบต่าง ๆ หลายลักษณะ อันส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศและส่งผลต่อการลงทุนของนานาประเทศ และคุณภาพชีวิตของประชาชนที่จะได้รับการพัฒนาอย่างเต็มที่
2. ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยเฉพาะในระดับพื้นที่หรือระดับจังหวัดและกระทรวงยุติธรรม ได้ให้ความสำคัญในพื้นที่ซึ่งได้มีการจัดตั้งเป็นสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนำร่อง มีการกระจายตัวทั่วประเทศจำนวน 19 แห่ง ประกอบด้วย เชียงใหม่ พิษณุโลก นครปฐม พระนครศรีอยุธยา ฉะเชิงเทราชลบุรี อุดรธานี ขอนแก่น นครราชสีมา สุราษฎร์ธานี สงขลา ปัตตานี เชียงราย นครสวรรค์ ลพบุรี เพชรบุรี สกลนคร อุบลราชธานี และภูเก็ต² ทั้งนี้ ประชาชนควรเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินงานหรือโครงการภาครัฐ เนื่องจากโครงการที่ภาครัฐดำเนินการจะส่งผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตของประชาชนเป็นอย่างมากไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม

4. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันการทุจริต กรณีศึกษาสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนำร่อง กระทรวงยุติธรรมผู้ศึกษาได้ทำการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง โดยการศึกษาค้นคว้าจากหนังสือ ตำรา เอกสารทางวิชาการ งานวิจัย และเอกสารที่เกี่ยวข้องสามารถสรุปในเรื่องต่างๆ ดังนี้

4.1 แนวคิดการกระทำการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐในประเทศไทย

การกระทำการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ เกิดขึ้นตั้งแต่สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นที่ประชาชนไม่ต้องการเสียภาษี ซึ่งในสมัยนั้นเรียกว่า “ส่วยสาอากร” โดยการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐให้เจ้าหน้าที่ทำชื่อของตนตกจากทะเบียนบ้าน (ทะเบียนทางว่าว) เมื่อชื่อตกไปก็จะไม่จำเป็นต้องส่งส่วยให้รัฐ หรืออาจยอมขายตัวเองเป็นทาส เนื่องจากทาสเสียภาษีน้อยกว่าไพร่และไม่ต้องเข้าเวรราชการให้ส่วนกลาง เพียงแต่คอยรับใช้เจ้านายเท่านั้น จึงเรียกว่า “ฉ้อราษฎร์บังหลวง”

² กระทรวงยุติธรรม, คำสั่งกระทรวงยุติธรรม ที่ 569/2559 การบริหารงานสำนักงานยุติธรรมจังหวัด และสำนักงานยุติธรรมจังหวัดสาขา ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน 2559 (ม.ป.ท.: กระทรวงยุติธรรม, 2559)

4.1.1 ความหมาย “การทุจริต”

การฉ้อราษฎร์บังหลวง หรือ การกระทำการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐส่วนใหญ่ต้องอาศัยอำนาจรัฐและตำแหน่งหน้าที่เป็นเครื่องมือและช่องทางในการกระทำผิด ผนวกกับการที่ เจ้าหน้าที่รัฐขาดจรรยาบรรณในการปฏิบัติหน้าที่ ก็จะมีพฤติกรรมที่เป็นกรทุจริต ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2564 ให้คำนิยามไว้ในมาตรา 4 ดังนี้ “ทุจริต ต่อหน้าที่” หมายความว่า ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่นหรือกระทำการอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่น

องค์กรระหว่างประเทศด้านความโปร่งใส (Transparency International : TI) ได้ให้ความหมายของการทุจริตไว้ว่า เป็นการใช้อำนาจที่ได้รับการไว้วางใจในทางที่ผิด โดยแทนที่จะใช้อำนาจนี้เพื่อประโยชน์ส่วนรวม กลับเอาอำนาจดังกล่าวมาใช้ในการแสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคล ซึ่งสถานการณ์นี้อาจเกิดได้ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งองค์กรด้านความโปร่งใสได้ระบุถึงกรณีต่าง ๆ ของการทุจริตไว้ดังนี้³

1. การทุจริตขนาดใหญ่ (grand corruption) เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐระดับสูงในการบิดเบือนนโยบายหรือใช้อำนาจในทางที่ไม่สมควร เพื่อแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ
2. การทุจริตขนาดเล็ก (petty corruption) เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐระดับกลางและล่างต่อประชาชนทั่วไป โดยเป็นการใช้อำนาจโดยมิชอบเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตนหรือพวกพ้อง
3. การติดสินบน (bribery) เป็นการเสนอให้หรือสัญญาว่าจะให้ผลประโยชน์ต่างๆ ทั้งในรูปแบบของทรัพย์สิน สิ่งของ และสิ่งตอบแทน เพื่อเป็นแรงจูงใจให้เกิดการกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรม
4. การยักยอก (embezzlement) เป็นการนำเอาทรัพย์สินหรือสิ่งของที่เป็นของทางราชการหรือหน่วยงานมาใช้ เพื่อประโยชน์ส่วนตนโดยไม่ได้เกี่ยวข้องกับงาน
5. การอุปถัมภ์ (patronage) เป็นการใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวหรือการเล่นพรรคเล่นพวกเพื่อเอื้อประโยชน์ให้พวกพ้องได้เข้ามามีอำนาจหรือเข้ามาทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนตน โดยไม่ได้คำนึงถึงความเหมาะสม รวมทั้งการเลือกที่รักมักที่ชัง (nepotism) ที่เป็นการเอื้อประโยชน์หรืออำนาจหน้าที่แก่พวกพ้องคนใกล้ชิด
6. ผลประโยชน์ทับซ้อน (conflict of interest) เป็นการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนกับส่วนรวม ซึ่งเป็นการกระทำโดยใช้อำนาจที่ได้รับมอบหมายให้เกิดประโยชน์ที่เชื่อได้ว่าเป็นส่วนร่วม แต่ตนเองหรือพวกพ้องก็ได้รับประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการกระทำนั้นด้วย

เห็นได้ว่า การให้ความหมายของการทุจริตของแต่ละหน่วยงานหรือองค์กรจะมีความคล้ายกันตรงที่ว่า การทุจริต เป็นการกระทำที่ต้องอาศัยอำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐทั้งทางตรงและทางอ้อม เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ของตนเองและพวกพ้อง โดยไม่สนใจผลประโยชน์โดยรวมของประเทศ

³ Transparency International, “What is Corruption,” Transparency International, accessed October 30, 2021, <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption>

4.1.2 รูปแบบของการทุจริต

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ได้สรุปรูปแบบของการทุจริตภาครัฐในสังคมไทย⁴ ไว้ดังนี้

1. การทุจริตเชิงนโยบาย เป็นรูปแบบใหม่ของการทุจริตที่แยบยลโดยอาศัยรูปแบบของกฎหมายหรือมติของคณะรัฐมนตรีหรือมติของคณะกรรมการเป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์ ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่เข้าใจผิดว่าเป็นการกระทำที่ถูกต้องชอบธรรม
2. การทุจริตในการบริหารราชการแผ่นดินเป็นลักษณะการใช้อำนาจและหน้าที่ ความรับผิดชอบของตนในฐานะของเจ้าหน้าที่รัฐ เอื้อประโยชน์ให้แก่ตนหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง
3. การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างพบได้ทั้งรูปแบบของการฮั้ว ตั้งแต่ขั้นตอนการออกแบบ กำหนดรายละเอียดหรือสเปคของงาน กำหนดเงื่อนไข คำนวณราคากลาง ออกประกาศประกวดราคา การขายแผน การรับและเปิดซอง การประกาศผล การอนุมัติ การทำสัญญา ทุกขั้นตอนของกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างล้วนมีช่องโหว่ ให้มีการทุจริตได้อย่างง่าย ๆ
4. การทุจริตในการให้สัมปทานเป็นลักษณะการแสวงหาหรือเอื้อประโยชน์ โดนมิชอบจากโครงการหรือกิจการของรัฐ ซึ่งรัฐได้อนุญาตหรือมอบให้เอกชนดำเนินการแทนให้ในลักษณะ สัมปทานผูกขาดในกิจการใดกิจการหนึ่ง
5. การทุจริตที่เกิดจากการขาดประสิทธิภาพในการดำเนินงาน เช่น ระบบการควบคุมที่ไม่มีประสิทธิภาพ หรือมีระบบการควบคุมที่ไม่เพียงพอ รวมถึงไม่มีการกำกับดูแลอย่างใกล้ชิดจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง อีกทั้งองค์กรมีการกระจายการปฏิบัติงานตามพื้นที่ต่างๆ อย่างกว้างขวาง ทำให้การกำกับดูแลควบคุมการปฏิบัติงานไม่ทั่วถึง ทำให้เปิดโอกาสในการกระทำผิดได้อย่างง่าย
6. การทุจริตโดยการทำลายระบบตรวจสอบอำนาจรัฐมีลักษณะเป็นการพยายาม ดำเนินการให้ได้บุคคลซึ่งมีสายสัมพันธ์กับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในอันที่จะเข้าไปดำรงตำแหน่งในองค์กร อิสระตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เช่น คณะกรรมการเลือกตั้ง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นต้น ทำให้องค์กรเหล่านี้มีความอ่อนแอ ไม่สามารถตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ
7. การมีผลประโยชน์ทับซ้อนเป็นการทุจริตที่บุคคลในฐานะข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐ ใช้ตำแหน่งหรืออำนาจหน้าที่ในการแสวงหาประโยชน์ให้กับตนเองหรือพวกพ้องที่ส่งผลกระทบต่อเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ
8. การทุจริตโดยการปกปิดการบริหารงานที่ไม่ถูกต้องการปิดบังข้อมูลและให้การเท็จ
9. การทุจริตโดยการใช้นโยบาย กฎหมาย กฎเกณฑ์ และข้อบังคับต่างๆ โดยการอาศัย การใช้ดุลยพินิจตีความอย่างมีอคติและลำเอียง เพื่อประโยชน์หรือโทษผู้อื่น
10. การทุจริตโดยการใช้ทรัพยากรของรัฐไปในทางมิชอบการปลอมแปลงเอกสาร และการฉ้อฉล
11. การทุจริตโดยไม่กระทำการตามหน้าที่ แต่ใช้ลัทธิพรรคพวกแทนเช่น การจัด ฮั้วประมูล
12. การทุจริตโดยการให้และการรับสินบน การชู้เลี้ยงบังคับและการให้สิ่งล่อใจการทุจริต โดยการยอมรับของขวัญที่ไม่ถูกต้อง เช่น เชื้อของขบวนการค้ายาเสพติดที่กฎหมายหรือระเบียบกำหนด

⁴ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ, *หลักสูตรคู่มือและแนวทางการสร้างเครือข่ายภาคีรัฐต่อต้านการทุจริต* (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ, 2558)

เห็นได้ว่า รูปแบบการทุจริตภาครัฐสามารถกระทำได้หลายรูปแบบ ขึ้นอยู่กับสถานการณ์หรือตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐที่สามารถกระทำได้ โดยอาศัยอำนาจหน้าที่ของตนในการให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ อาจเป็นการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ การปกปิดการให้ข้อมูลที่ถูกต้อง หรือด้วยวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใด

4.2 แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันการทุจริต

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 หมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐมาตรา 76 ได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องมาตรฐานจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความซื่อสัตย์สุจริต กล่าวคือ

“มาตรา 76 รัฐพึงพัฒนาระบบการบริหารราชการแผ่นดินทั้งราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และงานของรัฐอย่างอื่น ให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยหน่วยงานของรัฐต้องร่วมมือและช่วยเหลือกันในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดิน การจัดทำบริการสาธารณะ และการใช้จ่ายเงินงบประมาณมีประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน รวมตลอดทั้งพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความซื่อสัตย์สุจริต และมีทัศนคติเป็นผู้ให้บริการประชาชนให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว ไม่เลือกปฏิบัติ และปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ

รัฐพึงดำเนินการให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของหน่วยงานของรัฐ ให้เป็นไปตามระบบคุณธรรม โดยกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีมาตรการป้องกันมิให้ผู้ใดใช้อำนาจ หรือกระทำการโดยมิชอบ ที่เป็นการก้าวท้าวหรือแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ หรือกระบวนการแต่งตั้งหรือการพิจารณาความดีความชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

รัฐพึงจัดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรม เพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นหลักในการกำหนดประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานนั้น ๆ ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าว”

และมาตรา 78 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันการทุจริต กล่าวคือ

“มาตรา 78 รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ การจัดทำบริการสาธารณะทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมตลอดทั้งการตัดสินใจทางการเมือง และการอื่นใดบรรดาที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชน”

โดยมาตรา 78 ได้วางหลักการไว้ว่า รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังต่อไปนี้

- (1) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น
- (2) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะ
- (3) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับในรูปแบบองค์กรทางวิชาชีพ หรือตามสาขาอาชีพที่หลากหลายหรือรูปแบบอื่น
- (4) ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง และจัดให้มีกฎหมายจัดตั้งพัฒนาการเมืองเพื่อช่วยเหลือการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุกรูปแบบให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่

(5) ส่งเสริมและให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองและการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

และสิ่งสำคัญ คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนต้องคำนึงถึงสัดส่วนของหญิงและชายที่ใกล้เคียงกันซึ่งจะเห็นได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นอยู่ในทุกพื้นที่ของประเทศไทย ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ทั้งร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐ อีกทั้งรัฐยังเป็นผู้สนับสนุนให้ประชาชนได้รับความรู้ที่ถูกต้องอีกด้วย

4.3 หลักการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน

การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในภาครัฐ อาจดำเนินการได้ในหลายมิติตามความเหมาะสมและความต้องการพื้นฐานของประชาชนในแต่ละสังคม ซึ่งองค์กร International Association for Public Participation (IAP2) เป็นสถาบันนานาชาติที่ได้ศึกษาและกำหนดระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 5 ระดับ⁵ ดังนี้

(1) การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ ของหน่วยงานภาครัฐ (To Inform) เป็นระดับที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนน้อยสุดซึ่งเป็นสิทธิพื้นฐานของประชาชนในการได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับงานของภาครัฐ โดยหน่วยงานภาครัฐมีหน้าที่ในการนำเสนอข้อมูลที่เป็นจริงถูกต้อง ทันสมัย และประชาชนสามารถเข้าถึงได้

(2) การเปิดให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการ/การปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐอย่างอิสระและเป็นระบบ (To Consult) โดยหน่วยงานภาครัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็น การปรึกษาหารือ ทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการ และนำข้อเสนอแนะ ความคิดเห็น ประเด็นที่ประชาชนเป็นห่วงไปเป็นแนวทางการปรับปรุงนโยบาย การตัดสินใจ และพัฒนาวิธีการปฏิบัติงานในหน่วยงาน

(3) เป็นระดับที่หน่วยงานภาครัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมหรือเกี่ยวข้องในกระบวนการกำหนดนโยบาย การวางแผนงานโครงการ และวิธีการทำงาน (To Involve) โดยหน่วยงานภาครัฐมีหน้าที่จัดระบบ อำนาจความสะดวก ยอมรับการเสนอแนะและการตัดสินใจร่วมกับภาคประชาชน การมีส่วนร่วมระดับนี้มักดำเนินการในรูปแบบกรรมการที่มีตัวแทนภาคประชาชนเข้าร่วม

(4) การที่หน่วยงานภาครัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมีบทบาทเป็นหุ้นส่วนหรือภาคีในการดำเนินกิจกรรมของหน่วยงานภาครัฐ (To Collaborate)

(5) การเสริมอำนาจประชาชน (To Empower) เป็นระดับที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีบทบาทเต็มที่ในการตัดสินใจ การบริหารงาน และการดำเนินกิจกรรมใดๆ เพื่อเข้ามาทดแทนการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐดำเนินการหรือปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่ง ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับสูงสุดนี้เน้นให้ประชาชนเป็นเจ้าของดำเนินการกิจ ภาครัฐมีหน้าที่ในการส่งเสริมสนับสนุนเท่านั้น การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ไม่ว่าจะในระดับใดของหลักการที่ได้กล่าวมาข้างต้น ย่อมจะเกิดขึ้นไม่ได้เลย หากภาครัฐไม่เปิดโอกาสหรือมีช่องทางให้ประชาชนได้เข้าถึงอำนาจนั้น ประกอบกับจิตใต้สำนึกที่อยู่ภายในของประชาชนเอง ในการที่จะก้าวเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของภาครัฐ โดยที่ตนนั้นรู้ถึงบทบาทหน้าที่และสิทธิอันชอบธรรมที่ตนนั้นพึงกระทำได้ ดังนั้น การสร้างการมีส่วนร่วมควรเริ่มที่การให้ความรู้และสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องแก่ประชาชน การรับฟังความคิดเห็น รวมทั้งหน่วยงานของรัฐเองจะต้องพัฒนาศักยภาพของบุคลากรให้เป็นผู้ที่พร้อมในการบริการต่างๆ ควบคู่กันไปด้วย

⁵ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, “แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม,” สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, สืบค้นเมื่อวันที่ 21 กันยายน 2564, <https://www.opdc.go.th/content/Mjc4Nw>.

4.4 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

การคอร์รัปชันในสังคมไทยเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น จะเห็นได้จากดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ซึ่งจัดอันดับโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ ในปี 2563 ประเทศไทยได้คะแนน 36 คะแนน จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน อยู่ในอันดับที่ 104 จาก 180 ประเทศทั่วโลก และเป็นอันดับที่ 5 ในกลุ่มประเทศอาเซียน และผลการจัดอันดับที่ผ่านมา ตั้งแต่ปี 2538-2562 ดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของไทยก็ยังคงอยู่ในระดับคะแนนที่ต่ำกว่า 50 คะแนนมาโดยตลอด ดังนั้น หน่วยงานของรัฐจึงต้องมีเครื่องมือในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยอาศัยแนวคิด ทฤษฎี⁶ ดังนี้

4.4.1 ทฤษฎีการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

ประเทศที่ปกครองโดยระบบประชาธิปไตยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดเพื่อใช้ในการปกครองประเทศ รัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศจะมีบทบัญญัติที่สำคัญเกี่ยวกับนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ สิทธิเสรีภาพและหน้าที่ของประชาชน รวมทั้งรูปแบบการปกครอง ซึ่งจะต้องกำหนดถึงเจ้าของอำนาจอธิปไตย คือ ประเทศที่ปกครองในระบบประชาธิปไตยจะต้องมีการนำหลักนิติรัฐและหลักประชาธิปไตยเข้ามาควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เพราะทั้งสองหลักมีความเกี่ยวพันซึ่งกันและกัน อาจกล่าวได้หลักประชาธิปไตยเป็นหลักที่เอื้อให้เกิดหลักนิติรัฐ และขณะเดียวกันหลักนิติรัฐก็เป็นหลักที่ส่งเสริมสนับสนุนต่อหลักประชาธิปไตย กล่าวคือ หลักนิติรัฐ เป็นแนวคิดเรื่องการปกครองโดยกฎหมาย เป็นหลักการแห่งกฎหมายที่เทิดทูนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และยอมรับนับถือสิทธิและเสรีภาพแห่งมนุษยชน ดังนั้น รัฐธรรมนูญของรัฐที่เป็นนิติรัฐ จะต้องมีบทบัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ในขณะเดียวกันก็มีบทบาทที่กำหนดขอบเขตการใช้อำนาจขององค์กรต่างๆ เพื่อมิให้มีการใช้อำนาจตามอำเภอใจ จนกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และการใช้อำนาจต้องเป็นไปอย่างมีขั้นตอนและเป็นระบบ⁷

การควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1) การควบคุมและตรวจสอบภายในองค์กรฝ่ายบริหาร ขึ้นอยู่กับการจัดระเบียบการบริหารราชการของรัฐที่มาจากหลักการรวมอำนาจ (Centralization) ซึ่งสำหรับประเทศไทยนั้น ได้มีการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินเป็น ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นบางส่วนอาจจัดทำ โดยรัฐวิสาหกิจทุกอย่างรวมศูนย์อยู่ที่คณะรัฐมนตรี และรัฐมนตรีเจ้าของกระทรวงต่างๆ ดังนั้นการควบคุมภายในฝ่ายบริหารอาจทำได้ 2 วิธี คือ การร้องเรียนไปยังผู้ออกคำสั่ง และการร้องเรียนไปยังผู้บังคับบัญชาของผู้ออกคำสั่ง

2) การควบคุมและตรวจสอบโดยองค์กรภายนอก ทำได้โดย

- การควบคุมและตรวจสอบโดยทางการเมือง เป็นการเยียวยาความบกพร่องในการปฏิบัติราชการวิธีหนึ่ง การควบคุมและตรวจสอบโดยทางการเมือง จะทำให้ในเชิงนโยบายหรือเฉพาะประเด็นที่เป็นปัญหาสำคัญเท่านั้น

- การควบคุมและตรวจสอบโดยองค์กรอิสระต่างๆ เป็นการมอบหมายให้องค์กรดังกล่าว มีอำนาจในการควบคุมและตรวจสอบภายในขอบเขตและอำนาจขององค์กรนั้น

⁶ บรรเจิด สิงคะเนติ, 2544, อ้างถึงใน ศรสวรรค์ ปุณณัติวิวัฒน์, “มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2557)

⁷ ชาญชัย แสงวงศ์, *กฎหมายปกครอง* (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2548)

- การควบคุมและตรวจสอบโดยองค์กรตุลาการ เป็นการควบคุมตรวจสอบที่สำคัญ เพราะเป็นระบบควบคุมและตรวจสอบที่ให้หลักประกันกับประชาชนมากที่สุด เป็นรูปธรรมชัดเจน จึงมีการกล่าวหาว่า รัฐใดรัฐหนึ่งไม่อาจถือได้ว่าเป็น “นิติรัฐ” หากรัฐนั้นปราศจากการควบคุมและตรวจสอบโดยองค์กรตุลาการ เพราะองค์กรตุลาการเป็นองค์การอิสระที่มีการประกันความเป็นอิสระของผู้พิพากษา และยังมีวิธีการพิจารณาเพื่อเป็นการคุ้มครองความเป็นธรรมในการดำเนินกระบวนการพิจารณาต่าง ๆ

4.4.2 ทฤษฎีการบังคับใช้กฎหมาย

กฎหมายถือเป็นกฎเกณฑ์ที่เป็นแบบแผน โดยเป็นกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับความประพฤติของมนุษย์ ซึ่งเป็นมาตรฐานซึ่งการทําอย่างใดอย่างหนึ่งผิดถูกหรือไม่อย่างไร และต้องมีกระบวนการบังคับที่เป็นกิจจะลักษณะ กล่าวคือ ต้องมีการบังคับอย่างจริงจัง หากผู้ใดฝ่าฝืนต้องได้รับโทษ ซึ่งเดิมการบังคับใช้กฎหมายที่มีโทษทางอาญานั้น จะต้องดำเนินการโดยองค์กร ตำรวจ อัยการ ศาล และราชทัณฑ์เท่านั้น ปัจจุบันมีองค์กรคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเพิ่มขึ้นมามีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ โดยมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้นการกระบวนการในการบังคับใช้กฎหมายที่ดี และมีประสิทธิภาพสูงสุด จะต้องมีความมุ่งหมายไปทิศทางเดียวกัน⁸

สำหรับลักษณะที่สำคัญของการบังคับใช้กฎหมายและการควบคุมทางสังคมนั้น นักอาชญาวิทยาได้พัฒนาแนวคิดและขอบเขตของปรัชญาการบังคับใช้กฎหมาย และการควบคุมทางสังคม (The Philosophy of Enforcing Laws and Social Control) มีหลักเกณฑ์ 3 ประการ⁹ คือ

- 1) รัฐเป็นผู้ใช้มาตรการทางกฎหมาย เพื่อควบคุมความประพฤติและคุ้มครองพิทักษ์ผลประโยชน์ของสมาชิกในสังคมตามหลักกฎหมายมหาชนในฐานะที่รัฐมีอำนาจเหนือราษฎร
- 2) รัฐเป็นผู้ได้รับอำណัติมอบหมาย (Mandate) จัดสรรเจ้าหน้าที่ควบคุมรับผิดชอบการปฏิบัติหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยและความผาสุกของชุมชนให้เป็นไปตามเจตนารมณ์และหลายกฎหมายอย่างเคร่งครัด
- 3) การบังคับใช้กฎหมาย จะต้องบังคับใช้กับสมาชิกในสังคมโดยเสมอภาคภายใต้หลักนิติธรรม (Rule of Law) ปราศจากความลำเอียงหรือรังเกียจเด็ดฉันทิโดยสิ้นเชิง

จากหลักเกณฑ์ทั้งสามประการดังกล่าว แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่ากฎหมายเป็นเครื่องมือควบคุมการกระทำความผิดในสังคมที่สำคัญยิ่ง แต่ความสงบสุขและความปลอดภัยในสังคมจะเกิดขึ้นได้ก็โดยประชาชนแต่ละคนในสังคม ต้องเคารพกฎหมายบ้านเมืองด้วย และเจ้าหน้าที่ของรัฐก็จะดำเนินการกับผู้กระทำความผิดอย่างเที่ยงตรงและเที่ยงธรรม นอกจากนี้ยังต้องกำหนดมาตรการป้องกันภัยทางสังคมโดยเด็ดขาดและยุติธรรม เพื่อรักษาไว้ซึ่งหลักการของหลักนิติธรรม หรือ Rule of Law ที่สอดคล้องกับครรลองการปกครองในระบบประชาธิปไตย เพื่อให้การบริหารงานยุติธรรมเป็นไปตามความมุ่งหมายของการบังคับใช้กฎหมายในอันที่จะควบคุมการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นในสังคม นำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ และป้องกันภัยอันตรายที่เกิดขึ้นแก่สมาชิกในสังคม

⁸ ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์, *การบริหารงานตำรวจ* (กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์, 2530)

⁹ อภิชาติ ศิริสิริ, “ความมีระเบียบวินัยในการใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์กับการบังคับใช้กฎหมาย,” *วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร*, สืบค้นเมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2564, http://www.dsdw2016.dsdw.go.th/doc_pr/ndc_2559-2560/wpa_8305.html.

4.4.3 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ

การออกแบบกลไกหรือองค์กรที่จะทำหน้าที่สนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ควรพิจารณาถึงลักษณะเฉพาะของการกระทำการทุจริตในภาครัฐที่เป็นเรื่องของความร่วมมือของคน 2 ฝ่ายที่ต่างมีผลประโยชน์ร่วมกัน ไม่มีผู้เสียหายที่จะนำเรื่องดังกล่าวมาร้องเรียนกล่าวหาอย่างคดีอาญาทั่วไป ดังนั้นเพื่อการแก้ไขปัญหาการดำเนินการกับกรณีการทุจริต จึงจำเป็นต้องพัฒนาระบบการเปิดเผยการกระทำผิด (Disclosure) เพื่อให้มีการรายงานการกระทำผิดเข้าสู่กระบวนการทางกฎหมาย¹⁰ นอกจากนี้ข้อจำกัดในเรื่องตัวบุคคลที่จะร้องขอให้มีการดำเนินการสอบสวนการทุจริตก็ควรมีการผ่อนคลายอย่างเป็นระบบ กล่าวคือ ไม่ควรจำกัดแต่เฉพาะผู้เสียหายโดยนิตินัยตามหลักการของการดำเนินคดีอาญา หรือตามนิยามศัพท์คำว่า “ผู้เสียหาย” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561¹¹ เท่านั้น รวมทั้งควรมีกฎหมายให้อำนาจหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมีอำนาจกล่าวหาการกระทำทุจริตต่อเจ้าหน้าที่หรือองค์กรผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีทุจริต เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้ด้วย

การดำเนินคดีการทุจริต จะต้องระมัดระวังไม่ให้เกิดการล่วงละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเช่นเดียวกับการดำเนินคดีอาญาทั่วไป โดยที่ผู้ถูกกล่าวหาในกรณีการทุจริตและประพฤตินมิชอบ คือ “เจ้าหน้าที่รัฐ” ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารราชการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการคุ้มครองผลประโยชน์ของรัฐ ดังนั้นการดำเนินการใดๆ กับเจ้าหน้าที่ของรัฐเหล่านั้น หากขาดความรอบคอบหรือระมัดระวังตามสมควรย่อมส่งผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดินหรือผลประโยชน์โดยรวมของประเทศได้

ผลประโยชน์ของรัฐหรือการบริหารราชการแผ่นดินเป็นเรื่องละเอียดอ่อน ดังนั้นการออกแบบวิธีการดำเนินคดีทุจริตที่ไม่เหมาะสม จึงอาจทำให้เกิดปัญหาได้ ตั้งแต่การที่เจ้าหน้าที่รัฐมีความรู้สึกขาดความมั่นคงในหน้าที่ราชการ ขาดขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติราชการ ซึ่งอาจมีสาเหตุมาจากความรู้สึกว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการถูกกล่าวหา การถูกสอบสวนทางวินัย การถูกจับกุมหรือถูกดำเนินการทางอาญา ดังนั้นการออกแบบกลไกจึงต้องคำนึงถึงประเด็นสำคัญเหล่านี้ด้วย เพื่อมิให้เกิดผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดินและผลประโยชน์โดยรวมของประเทศ

ตัวอย่างที่เป็นรูปธรรม คือ การจับกุมเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำการทุจริตควรมีความแตกต่างจากการจับกุมผู้ต้องหาคดีอาญาทั่วไป กล่าวคือ นอกเหนือจากมาตรการตรวจสอบโดยฝ่ายตุลาการเพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของผู้ถูกกล่าวหาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว ควรพิจารณาให้มีกระบวนการตรวจสอบโดยฝ่ายบริหารก่อนที่จะตัดสินใจเสนอขอให้ศาลออกหมายจับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหาด้วย โดยถือเป็นการกลั่นกรองเพื่อรักษาผลประโยชน์ของรัฐ เป็นคนละกรณีกับการปกป้องสิทธิเสรีภาพเจ้าหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

โดยจุดเริ่มต้นการจัดตั้งองค์กรป้องกันและปราบปรามการทุจริต มีมาก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 นั่นคือ การตรากฎหมายที่มีเนื้อหาสาระในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหลายฉบับ เช่น กฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตุลาการ พ.ศ. 2471 พระราชบัญญัติคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2476 พระราชบัญญัติกำหนดวิธีพิจารณาข้าราชการและพนักงานเทศบาลผู้ประพฤติผิดวินัยหรือหย่อนความสามารถ พ.ศ. 2488 พระราชกำหนดวิธีพิจารณาลงโทษ

¹⁰ ปิยะธิดา อภัยภักดิ์, “แนวทางการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในหน่วยงานภาครัฐ,” *วารสารบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม* 13, ฉ. 1 (2561): 1 – 12.

¹¹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่มที่ 135 ตอนที่ 52ก (21 กรกฎาคม 2561): 1 – 80.

ข้าราชการและพนักงานเทศบาลผู้กระทำผิดหน้าที่หรือหย่อนความสามารถ พ.ศ. 2490 พระราชบัญญัติเรื่องราร้องทุกข์ พ.ศ. 2492 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ด้วยกฎหมายดังกล่าวจึงทำให้เกิดองค์กรป้องกันและปราบปรามการทุจริตขึ้น เช่น คณะกรรมการเรื่องราร้องทุกข์ คณะกรรมการปฏิรูปราชการตามมติประชาชน กรมตรวจราชการแผ่นดิน คณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติเกี่ยวกับภาษีอากร (ก.ต.ภ.) คณะกรรมการตรวจและติดตามผลการปฏิบัติราชการ (ก.ต.ป.) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ป.) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) ซึ่งแต่ละองค์กรก็จะมีอำนาจหน้าที่แตกต่างกัน

จะเห็นได้ว่า การป้องกันและปราบปรามการทุจริต สามารถกระทำได้หลายวิธี ซึ่งเราสามารถนำทฤษฎีต่างๆ มาปรับหรือประยุกต์ใช้ให้เข้ากับบริบทของแต่ละพื้นที่ แต่โดยแท้จริงแล้วการป้องกันและปราบปรามการทุจริตจะเห็นผลเป็นรูปธรรมได้ ก็ต้องอาศัยการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การบังคับใช้กฎหมาย และการเอาจริงเอาจังขององค์กรที่ทำหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต รวมทั้งการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้ามาตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ ทั้งก่อน ระหว่าง และเสร็จสิ้นการดำเนินโครงการ ซึ่งจะทำให้เป็นการป้องกันปัญหาการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.5 เป้าหมายของงานยุติธรรม

ในการบริหารงานยุติธรรมมีเป้าหมายสูงสุด คือ การที่รัฐควรลงทุนในกิจการยุติธรรมน้อยที่สุด แต่ให้ได้ผลผลิตด้านความยุติธรรมตอบแทนคืนแก่สังคมที่เหมาะสมมากที่สุด¹²

4.5.1 ข้อมูลพื้นฐานสำนักงานยุติธรรมจังหวัด

สำนักงานยุติธรรมจังหวัด เป็นหน่วยงานภายในสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมที่ตั้งอยู่ในพื้นที่จังหวัด โดยมีอำนาจหน้าที่เป็นผู้แทนกระทรวงยุติธรรมในการบริหารงานและประสานงานในกระบวนการยุติธรรมระดับจังหวัด ซึ่งจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2548 พร้อมกันทั้งประเทศ โดยมี “คณะกรรมการบริหารสำนักงานยุติธรรมจังหวัด” เรียกโดยย่อว่า “กยจ.” ประกอบด้วยหัวหน้าส่วนราชการในสังกัดกระทรวงยุติธรรมที่มีที่ตั้งอยู่ในจังหวัด ทำหน้าที่กำกับดูแล

สำนักงานยุติธรรมจังหวัด เกิดภายหลังจากการปฏิรูปโครงสร้างกระทรวงยุติธรรม เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2545 กระทรวงยุติธรรม ได้เปลี่ยนมาสู่การเป็นหน่วยงานหลักในกระบวนการยุติธรรมที่มีภารกิจครอบคลุมด้านการอำนวยความสะดวก การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดและปัญหาสุขภาพจิต และการพัฒนากระบวนการยุติธรรมของประเทศ กระทรวงยุติธรรมจึงมีนโยบายกระจายงานยุติธรรมไปยังพื้นที่จังหวัดต่างๆ ทั่วประเทศ เพื่อให้ประชาชนทุกระดับเข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างสะดวก รวดเร็ว เสมอภาค และเป็นธรรม จึงได้ดำเนินงาน 3 แนวทาง คือ (1) การจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัด (2) การจัดตั้งเครือข่ายยุติธรรมชุมชน และ (3) การสร้างความร่วมมือและการกระจายงานยุติธรรมสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในที่นี้ขอกล่าวถึงการจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัดเท่านั้น

ตามระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการบริหารสำนักงานยุติธรรมจังหวัด พ.ศ. 2550 ได้มีการกำหนดการบริหารสำนักงานยุติธรรมจังหวัดให้คำนึงถึงหลักการพื้นฐาน ไว้ดังต่อไปนี้

¹² จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, *ระบบยุติธรรมและยุติธรรมทางเลือก: แนวการวิเคราะห์เชิงสังคมศาสตร์* (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2556)

1. เป็นศูนย์รวมในการบริหารจัดการงานในกระบวนการยุติธรรมระดับจังหวัด ของกระทรวงยุติธรรมที่เป็นเอกภาพ โดยนำแนวทางการบริหารงานแบบบูรณาการมาใช้อย่างเหมาะสม ด้วยการปรับเปลี่ยนการปฏิบัติงานของทุกส่วนราชการให้มีการทำงานในลักษณะสอดคล้องเชื่อมโยง เป็นกลุ่มเดียวกัน และนำภารกิจของทุกส่วนราชการมาบริหารจัดการร่วมกัน ภายใต้คณะกรรมการบริหาร สำนักงานยุติธรรม

2. มีการกำหนดยุทธศาสตร์การทำงานที่มีผลผูกพันทุกส่วนราชการที่จะต้องสนับสนุน บุคลากรและทรัพยากรในส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างเต็มศักยภาพ

3. เป็นหน่วยงานที่มีบทบาทหลักในการแปลงยุทธศาสตร์ของกระทรวงยุติธรรม ไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดให้สอดคล้องกันศักยภาพของพื้นที่และปัญหาความต้องการของประชาชน รวมทั้งเป็นหน่วยบริการประชาชนที่เชื่อมโยงการบริการประชาชนของส่วนราชการ และเป็นศูนย์บริการร่วม ของกระทรวงยุติธรรมในระดับจังหวัด

4. ดำเนินงานโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง และส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในการดำเนินการ โดยคำนึงถึงหลักการดำเนินงานที่มีประชาชนเป็นหุ้นส่วน

5. การจัดโครงสร้างและระบบงานเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการจำกัด อัตรากำลังบุคลากรของภาครัฐ โดยใช้วิธีการเกลี้ยอัตรากำลังจากส่วนราชการต่างๆ ในจังหวัดหมุนเวียนมา ปฏิบัติงานตามความเหมาะสม ซึ่งเป็นการพัฒนาบุคลากรอีกรูปแบบหนึ่งที่จะทำให้บุคลากรมีความรู้ในภารกิจ ของส่วนราชการอื่นนอกเหนือจากภารกิจของส่วนราชการของตนเอง และสามารถปฏิบัติงานแทนกันได้

6. ราชการบริหารส่วนกลางมีระบบและกลไกสนับสนุนการบริหารสำนักงาน ยุติธรรม ระบบการจูงใจด้วยการให้รางวัลแก่ผู้ปฏิบัติงาน และระบบการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง

4.5.2 สำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่าน

สำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่านมีรูปแบบการจัดองค์การแบบเชิงซ้อน (Matrix Organization) โดยใช้หลักการจัดโครงสร้างและระบบบริหารที่ไม่มี的增加อัตรากำลัง แต่ใช้วิธีการสับเปลี่ยน หมุนเวียนบุคลากรจากหน่วยงานต่าง ๆ ในสังกัดกระทรวงยุติธรรมในพื้นที่จังหวัดมาปฏิบัติงาน รวมทั้งการ ระดมทรัพยากรทางการบริหารด้านอื่น ๆ ร่วมกัน ตามความเหมาะสม โดยยึดหลักการบริหารงานแบบบูรณาการ (Integrated Administration) แต่จากการติดตามและประเมินผล พบว่า มีข้อจำกัดและปัญหาอุปสรรคหลาย ประการ เป็นผลให้ไม่สามารถมีศักยภาพเพียงพอต่อการขับเคลื่อนนโยบาย ยุทธศาสตร์ และภารกิจต่าง ๆ ของกระทรวงยุติธรรม รวมทั้ง นโยบายของรัฐบาลดังกล่าวได้อย่างเท่าที่ควร หากไม่เร่งแก้ไขปรับปรุง และ พัฒนาโครงสร้างและระบบบริหารของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด จะยิ่งส่งผลเสียหายต่อราชการของกระทรวง ยุติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการอำนวยความสะดวก และการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จะไม่ สามารถดำเนินได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล

กระทรวงยุติธรรมได้มีการจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนาร่องขึ้น ตามคำสั่งกระทรวงยุติธรรม ที่ 159/2555 ลงวันที่ 30 มีนาคม 2555¹³ เพื่อพัฒนาให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดนาร่อง เป็นหน่วยงานที่มีศักยภาพสูง สามารถเป็นผู้นำ และผลักดันการดำเนินงานของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงยุติธรรมให้เกิดผลสัมฤทธิ์และประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรมในแต่ละพื้นที่อย่างแท้จริง ปัจจุบันมีสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนาร่องทั้งหมด 19 แห่ง ซึ่งมีลำดับการจัดตั้งดังนี้

1. ปีงบประมาณ 2554 จำนวน 5 แห่ง ได้แก่ (1) สำนักงานยุติธรรมยุติธรรมจังหวัดฉะเชิงเทรา (2) สำนักงานยุติธรรมยุติธรรมจังหวัดขอนแก่น (3) สำนักงานยุติธรรมยุติธรรมจังหวัดเชียงใหม่ (4) สำนักงานยุติธรรมยุติธรรมจังหวัดสุราษฎร์ธานี และ (5) สำนักงานยุติธรรมยุติธรรมจังหวัดปัตตานี

2. ปีงบประมาณ 2555 จำนวน 5 แห่ง เพื่อให้สอดคล้องตามภาคในกระบวนการยุติธรรม 9 ภาค ได้แก่ (1) สำนักงานยุติธรรมจังหวัดนครปฐม (2) สำนักงานยุติธรรมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา (3) สำนักงานยุติธรรมจังหวัดพิษณุโลก (4) สำนักงานยุติธรรมจังหวัดนครราชสีมา และ (5) สำนักงานยุติธรรมจังหวัดอุดรธานี

3. ปีงบประมาณ 2557 จำนวน 2 แห่ง ได้แก่ (1) สำนักงานยุติธรรมจังหวัดชลบุรี และ (2) สำนักงานยุติธรรมจังหวัดสงขลา

4. ปีงบประมาณ 2558 จำนวน 7 แห่ง ได้แก่ (1) สำนักงานยุติธรรมจังหวัดเชียงราย (2) สำนักงานยุติธรรมจังหวัดนครนายก (3) สำนักงานยุติธรรมจังหวัดลพบุรี (4) สำนักงานยุติธรรมจังหวัดสกลนคร (5) สำนักงานยุติธรรมจังหวัดจังหวัดอุบลราชธานี (6) สำนักงานยุติธรรมจังหวัดภูเก็ต และ (7) สำนักงานยุติธรรมจังหวัดเพชรบุรี

สำนักงานยุติธรรมจังหวัด เป็นหน่วยงานภายใต้สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมที่ตั้งอยู่ในพื้นที่จังหวัดต่างๆ ทั่วประเทศ จะคอยอำนวยความสะดวก ประสานงานในกระบวนการยุติธรรมระดับจังหวัด และเป็นหน่วยงานที่คอยให้คำปรึกษา แนะนำแก่ประชาชนผู้ที่เข้ามาขอรับบริการ ปัจจุบันสำนักงานยุติธรรมจังหวัด จำนวนทั้งสิ้น 76 แห่ง และในจำนวนนี้เป็นสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนาร่อง จำนวน 19 แห่ง ความแตกต่างอยู่ที่การเบิกจ่ายงบประมาณในการดำเนินงานของสำนักงานยุติธรรมนั้นๆ และอัตรากำลังของของบุคลากรที่แตกต่างกัน¹⁴

5. วิธีการศึกษา

งานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ที่เป็นการรวบรวมและวิเคราะห์เอกสารจากแนวคิด ทฤษฎี หลักกฎหมาย ระเบียบ หนังสือ รายงาน วารสารของไทยและของต่างประเทศ บทความที่เกี่ยวข้อง รวมถึงข้อมูลสารสนเทศ โดยนำข้อมูลดังกล่าวมาสรุปเรียบเรียง อ้างอิง และวิเคราะห์เชิงเนื้อหาที่มีการนำเสนอการวิจัยในรูปแบบการพรรณนา (Descriptive Research)

¹³ กระทรวงยุติธรรม, คำสั่งกระทรวงยุติธรรม ที่ 159/2555 เรื่อง จัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนาร่อง ลงวันที่ 26 มิถุนายน 2555 (ม.ป.ท.: กระทรวงยุติธรรม, 2555)

¹⁴ สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม, ยุติธรรมจังหวัดนาร่อง (กรุงเทพฯ: สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม, 2560)

6. บทวิเคราะห์

กระทรวงยุติธรรมได้ริเริ่มแนวความคิดในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ประชาชนในทุกภูมิภาคทั่วประเทศ เพื่อให้เกิดความเสมอภาคและเท่าเทียมกัน จึงเริ่มก่อตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัดขึ้น โดยการบูรณาการหน่วยงานในสังกัดกระทรวงยุติธรรมที่จัดตั้งอยู่ในแต่ละจังหวัดเข้าด้วยกัน ได้แก่ สำนักงานคุมประพฤติจังหวัด สำนักงานบังคับคดีจังหวัด สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน เรือนจำและทัณฑสถานที่ตั้งอยู่ในแต่ละภูมิภาคทั่วประเทศ ภายใต้การบริหารในรูปแบบคณะกรรมการบริหารจัดการสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้แทนของกระทรวงยุติธรรม ในการทำหน้าที่อำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนทั้งระบบอย่างรวดเร็วและเท่าเทียมกัน ทั้งด้านการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน การป้องกันและควบคุมอาชญากรรม การแก้ไขปัญหาบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด ตลอดจนประสานความร่วมมือกับองค์กรและหน่วยงานต่างๆ ในสังกัดกระทรวงยุติธรรมและหน่วยงานอื่นๆ ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค¹⁵

ต่อมา กระทรวงยุติธรรมได้มีนโยบายให้ดำเนินการจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัดเป็นส่วนราชการตามกฎหมาย ตามแนวทางการจัดราชการบริหารส่วนภูมิภาคของคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) จึงได้ดำเนินการโครงการสำนักงานยุติธรรมจังหวัด เพื่อให้การดำเนินงานของราชการส่วนภูมิภาคของกระทรวงยุติธรรมเต็มรูปแบบ ตามที่ได้กำหนดไว้อย่างเป็นทางการและเป็นรูปธรรมชัดเจน และเกิดผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมาย อีกทั้งสามารถนำไปเป็นต้นแบบให้แก่จังหวัดอื่นได้ ตามการจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมนาร่องที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น

สำนักงานยุติธรรมจังหวัดนาร่อง หมายถึง การยกฐานะของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดแต่ละพื้นที่ที่ได้มีการจัดตั้งอยู่เดิม ขึ้นเป็นสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนาร่อง ปัจจุบันมีทั้งหมด 19 แห่ง โดยกระทรวงยุติธรรมได้มอบหมายให้ข้าราชการในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม มาปฏิบัติหน้าที่ ณ สำนักงานยุติธรรมจังหวัดจำนวนแห่งละ 5 อัตรา และมีการแบ่งโครงสร้างการบริหารงานภายในสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนาร่องออกเป็น 1 ฝ่าย 2 กลุ่มงาน ดังนี้

1. ฝ่ายอำนวยความสะดวกมีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับงานเลขานุการคณะกรรมการบริหารราชการกระทรวงยุติธรรมระดับจังหวัด งานเลขานุการของผู้อำนวยความสะดวกสำนักงานยุติธรรมจังหวัด งานธุรการทั่วไป งานบริหารงานบุคคล งานการเงิน งานงบประมาณ งานพัสดุ อาคารสถานที่และยานพาหนะ งานประชาสัมพันธ์ งานศูนย์บริการข้อมูลกระทรวงยุติธรรม งานประสานและสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงยุติธรรมที่ไม่มีหน่วยงานในจังหวัด งานกรมการจังหวัดในฐานะผู้แทนกระทรวงยุติธรรม งานสนับสนุนการตรวจราชการของกระทรวงยุติธรรมและส่วนราชการสังกัดกระทรวงยุติธรรม และงานอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมาย

2. กลุ่มอำนวยความสะดวกยุติธรรมและนิติการมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการประสานและให้ความช่วยเหลือประชาชนด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม งานคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน งานเสริมสร้างความเป็นธรรมและอำนวยความสะดวกยุติธรรมที่ได้รับมอบหมายจากส่วนราชการสังกัดกระทรวงยุติธรรมที่มีหน่วยงานในจังหวัด ตลอดจนงานนิติการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด และงานอื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมาย

¹⁵ กระทรวงยุติธรรม, สำนักงานยุติธรรมจังหวัดกับกฎหมายสามัญประจำบ้าน (กรุงเทพฯ: กระทรวงยุติธรรม, 2553)

3. กลุ่มพัฒนาและส่งเสริมระบบงานยุติธรรม มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการพัฒนาและส่งเสริมระบบงานยุติธรรมในจังหวัด งานพัฒนาและส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมทางเลือกงานจัดทำและบริหารแผนปฏิบัติการกระทรวงยุติธรรมงานติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการกระทรวงยุติธรรมระดับจังหวัด งานจัดทำและพัฒนากระบวนการข้อมูลเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหารและการวางแผนของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดงานจัดการความรู้ในหน่วยงาน งานจัดทำแผนและโครงการพัฒนาบุคลากรของหน่วยงานสังกัดกระทรวงยุติธรรมในจังหวัด งานฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการประสานกระบวนการยุติธรรมระดับจังหวัด และงานอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมาย

ภารกิจหลักที่สำคัญของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่านรื่อง คือ (1) เป็นผู้แทนกระทรวงยุติธรรมในการประสานนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผน และการแปลงไปสู่การปฏิบัติ (2) เป็นผู้แทนของส่วนราชการสังกัดกระทรวงยุติธรรมที่ไม่มีหน่วยงานในจังหวัดตามที่ได้รับมอบหมาย (3) เป็นผู้ประสานงานกระบวนการยุติธรรมในพื้นที่จังหวัด (4) สนับสนุนและพัฒนาการดำเนินงานยุติธรรมทางเลือก (ยุติธรรมชุมชนและยุติธรรมเชิงสมานฉันท์) (5) ส่งเสริมและประสานความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรภาคเอกชน ภาคประชาชน และภาคส่วนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน (6) คุ้มครองสิทธิเสรีภาพและให้ความช่วยเหลือประชาชนด้านกฎหมาย (7) สนับสนุนการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงยุติธรรม และของส่วนราชการสังกัดกระทรวงยุติธรรม และ (8) ดำเนินการตามนโยบายพิเศษของรัฐบาล กระทรวงยุติธรรม กรม และจังหวัด ตามที่ได้รับมอบหมาย

การบริหารงานยุติธรรมในฐานะผู้แทนกระทรวงยุติธรรม มีอำนาจหน้าที่อยู่บนพื้นฐาน ดังนี้

1. เป็นศูนย์รวมในการบริหารจัดการที่เป็นเอกภาพ โดยนำแนวทางการบริหารแบบบูรณาการ (Integration) มาใช้อย่างเหมาะสมด้วยการปรับเปลี่ยนการปฏิบัติงานของทุกหน่วยงานในสังกัดกระทรวงยุติธรรมให้มีการทำงานในลักษณะเป็นกลุ่มเดียวกัน โดยนำภารกิจของทุกหน่วยงานมาบริหารร่วมกันภายใต้คณะกรรมการบริหารสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ซึ่งประธานคณะกรรมการฯ จะเป็นผู้รับผิดชอบในทุกภารกิจทำนองเดียวกับระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

2. มีการกำหนดยุทธศาสตร์การทำงานที่มีผลผูกพันทุกส่วนราชการในสังกัด ที่จะต้องสนับสนุนบุคลากรและทรัพยากรร่วมกัน (Corporate Core) เพื่อให้เกิดความคุ้มค่า ประหยัด และมีประสิทธิภาพมากที่สุด

3. เป็นหน่วยงานที่มีบทบาทหลักในการแปลงยุทธศาสตร์ของกระทรวงยุติธรรม และกรมในสังกัดไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่ให้สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่และความต้องการของประชาชน รวมทั้งมีบทบาทสำคัญในการเป็นหน่วยบริการประชาชนตามแนวทางการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ ที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง

4. การจัดโครงสร้างและระบบงาน จะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขตามนโยบายของรัฐบาลที่จะไม่มีการเพิ่มอัตรากำลังตั้งใหม่ แต่จะใช้วิธีการเกลี่ยอัตรากำลังจากหน่วยงานต่างๆ ในพื้นที่หมุนเวียนมาปฏิบัติงานตามความเหมาะสม ซึ่งถือเป็นการพัฒนาบุคลากรของกระทรวงยุติธรรมอีกรูปแบบหนึ่งที่จะทำให้บุคลากรมีความรู้ในภารกิจของหน่วยงานอื่น นอกเหนือจากงานประจำของตนเอง และสามารถปฏิบัติงานแทนกันได้

5. ราชการส่วนกลาง จะมีระบบกลไกการสนับสนุน (Back Office) อย่างจริงจัง เช่น ระบบการติดตามประเมินผล ระบบการจูงใจหรือการให้รางวัลแก่ผู้ปฏิบัติงาน และระบบการพัฒนาบุคลากร เป็นต้น

การดำเนินงานของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่านร้อง เป็นการอำนวยความสะดวกยุติธรรมแก่ประชาชน ทั้งระบบอย่างรวดเร็วและเท่าเทียมกัน ทั้งด้านคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน การป้องกันและควบคุมอาชญากรรม แก๊ไข บำบัด และฟื้นฟูผู้กระทำผิด ตลอดจนการประสานความร่วมมือกับองค์กรและหน่วยงานต่าง ๆ ในสังกัดระดับจังหวัด และเครือข่ายยุติธรรมชุมชนที่มีประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งเป็นการลดความเหลื่อมล้ำของสังคมในการเข้ามารับบริการกับเจ้าหน้าที่ที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัด ได้โดยตรง ซึ่งสาเหตุนี้เองที่ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐกระทำการทุจริต โดยใช้อำนาจหน้าที่เอื้อต่อการกระทำทุจริต และระบบการควบคุมจากส่วนกลางที่อาจจะไม่มีประสิทธิภาพหรือมีระบบควบคุมไม่เพียงพอ หรือไม่มีการกำกับดูแลอย่างใกล้ชิดจากหน่วยงานส่วนกลางคือสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ประกอบกับสำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่านร้องมีการกระจายตัวถึง 19 แห่งทั่วประเทศ โดยมีการทำงานในระดับย่อยลงไปถึงระดับตำบลทุกตำบล ซึ่งอาจจะทำให้การกำกับดูแลไม่ทั่วถึงซึ่งอาจจะเป็นการเปิดโอกาสให้กระทำการทุจริตได้โดยง่าย

7. แนวทางการแก้ไข้ปัญหาและข้อเสนอแนะ

7.1 แนวทางการแก้ไข้ปัญหา

การสร้างเสริมเข้มแข็งของภาคประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในรูปแบบต่าง ๆ เช่น เป็นคณะกรรมการหรือในระดับการปฏิบัติการ เป็นต้น เพื่อเป็นหูเป็นตาในการเฝ้าระวังในการทุจริต (preventive investigation) ไม่ใช่เป็นการให้การศึกษาแก่ภาคประชาชนเพียงอย่างเดียวเท่านั้น เพราะเป็นแนวทางที่ไม่มีประสิทธิภาพ¹⁶ ได้เสนอแนะขั้นตอนในการดำเนินการป้องกันการทุจริต ตามหลักการการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การสร้างจิตสำนึกให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับมีคุณธรรม จริยธรรมตามหลักธรรมมาภิบาล

ขั้นตอนที่ 2 การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ในการช่วยกันสอดส่องดูแล และเฝ้าระวังการทุจริตและประพฤติมิชอบในหน่วยงาน โดยการตั้งคณะกรรมการกลางขึ้นมา เพื่อขับเคลื่อนงานด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เช่น รับฟังความคิดเห็น ข้อเสนอแนะจากประชาชน ผ่านทางช่องทางรับเรื่องราวร้องทุกข์/ร้องเรียน

ขั้นตอนที่ 3 ทุกหน่วยงานดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับยอมรับและพร้อมใจกันในการร่วมคิด ร่วมทำเพื่อหน่วยงาน เพื่อให้ประสบความสำเร็จและเกิดความภาคภูมิใจในตนเอง

ขั้นตอนที่ 4 มีคณะทำงานติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานเป็นระยะ และรายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบตามลำดับ และอาจตรวจพบความทุจริตโดยเจ้าหน้าที่รัฐก็จะต้องมีมาตรการในการลงโทษผู้กระทำผิดอย่างจริงจัง

ขั้นตอนที่ 5 ทบทวนการดำเนินงานเพื่อนำไปพัฒนากระบวนการภายในหน่วยงาน และพัฒนาระบบการบริหารของหน่วยงานให้มีความเสมอภาค โปร่งใส เป็นธรรม และสามารถตรวจสอบได้ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม รวมทั้งปิดช่องทางการทุจริตไม่ให้เจ้าหน้าที่รัฐใช้อำนาจหน้าที่ของตนได้มาซึ่งผลประโยชน์ส่วนตน และพวกพ้อง

¹⁶ วิชา มหาคณ, *บรรยายพิเศษในการอบรมหลักสูตร นยปส.7* (ม.ป.ท.: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2559)

ทั้งนี้ รูปแบบของคณะกรรมการหรือคณะทำงานในระดับการปฏิบัติการในจังหวัดยุติธรรมจังหวัดนำร่องควรมีองค์ประกอบที่มีส่วนร่วมของภาคประชาชนที่เป็นจุดเชื่อมต่อที่สำคัญ โดยประชาชนที่มีส่วนร่วมจะมาจากการคัดเลือกของสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดนั้น ๆ จำนวน ๓ คน มาทำหน้าที่เป็นชุดตรวจสอบและรับเรื่องร้องเรียนของหน่วยงานของรัฐประจำสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด จากประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือได้รับผลกระทบ ซึ่งทำหน้าที่ในการนำเสนอข้อมูลที่เป็นข้อมูลลับต่อสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดนั้น ๆ ซึ่งจะเป็นการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสำนักงานยุติธรรมจังหวัดและสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด โดยผ่านช่องทางภาคประชาชน เพื่อให้เป็นการตรวจสอบจากภาคประชาชนได้อย่างแท้จริง ซึ่งเป็นการสอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอีกด้วย

7.2 ข้อเสนอแนะ

ในระยะแรกของการป้องกันการทุจริตควรเริ่มในขั้นตอนที่ 1 และขั้นตอนที่ 2 ในข้างต้น คือ ในส่วนของระดับเจ้าหน้าที่ของรัฐควรมีการปลูกฝังคุณธรรมจริยธรรมและประการสำคัญคือทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันการทุจริตตามแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน จึงเห็นควรมีรูปแบบการป้องกันการทุจริตของรัฐในสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนำร่องในรูปแบบคณะกรรมการหรือคณะทำงานของภาคประชาชนในจังหวัดยุติธรรมจังหวัดนำร่อง ในการเฝ้าระวังเชิงป้องกัน หรือ Awareness เพื่อไม่ให้เกิดการทุจริตในองค์กรภาครัฐในระดับพื้นที่ได้ และมีมาตรการเสริมที่ดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในพื้นที่และในส่วนกลางในการป้องกันการทุจริตในส่วนราชการและส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมีทั้งดำเนินการในระยะสั้นและระยะยาว¹⁷ ดังนี้

7.2.1 ข้อเสนอแนะระยะสั้น

1. ควรปรับค่าตอบแทนและสวัสดิการข้าราชการให้เหมาะสม
2. ตรวจสอบทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่รัฐ
3. กำหนดมาตรการให้หน่วยงานปรับปรุงวิธีการทำงานให้มีความคล่องตัวมากขึ้น
4. ป้องกันหรือจำกัดการผูกขาดการใช้ระบบอุปถัมภ์
5. ผู้บริหารต้องใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงาน
6. สร้างอุดมคติและจิตสำนึกให้บุคลากรในหน่วยงานตระหนักในหน้าที่ของตนเอง

7.2.2 ระยะยาว

1. ควรยึดถือปฏิบัติตามนโยบาย ระเบียบกฎหมายต่างๆ อย่างเคร่งครัด
2. ควรมีบทลงโทษผู้กระทำผิดที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม
3. จัดตั้งองค์กรอิสระภายในเพื่อตรวจการทำงานของหน่วยงาน
4. มีระบบการคัดเลือกผู้บริหารหรือบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถอย่างโปร่งใส
5. อบรมบุคลากรทุกระดับในหน่วยงานให้มีความซื่อสัตย์ โดยยึดหลักคุณธรรมจริยธรรม และปลูกฝังจิตสำนึกและสร้างศรัทธาให้เจ้าหน้าที่ทุกคนตระหนักในหน้าที่ความรับผิดชอบ บนพื้นฐานแห่งจริยธรรม คุณธรรม ยึดหลักธรรมาภิบาลในการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง

¹⁷ ภัทร เตโช และคณะ, “แนวทางการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในส่วนราชการไทย,” สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, สืบค้นเมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2564, http://www.nacc.go.th/download/article_20100126184143.pdf.

ทั้งนี้ แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันการทุจริตของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด นำร่อง กระทรวงยุติธรรม ตามหลักการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันการทุจริต ควรมีแนวทางที่เป็นลำดับขั้นตอนดังนี้

1. ให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน (To inform) เมื่อเริ่มต้นในการดำเนินกิจกรรมของหน่วยงานเพื่อการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการ

2. เปิดช่องทางให้แก่ประชาชนในพื้นที่แสดงความคิดเห็น (To consult) ต่อโครงการของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนำร่องที่จะจัดหรือดำเนินการในพื้นที่ โดยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและการเข้าปรึกษาหารือกับกลุ่มประชาชนทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและแบบไม่เป็นทางการก่อนที่จะดำเนินโครงการในพื้นที่ เพื่อปรับโครงการให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่อย่างแท้จริง

3. เปิดช่องทางให้ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมในการกำหนดวิธีการในการทำงานหรือวิธีการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (To involve) ในโครงการของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนำร่องทุกโครงการ เพื่อให้ตรงกับวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่นั้นๆ

4. เปิดช่องทางให้ประชาชนในพื้นที่เป็นหุ้นส่วน (To collaboration) ในการดำเนินกิจกรรมในโครงการทุกโครงการของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดในทุกขั้นตอน เพื่อให้ประชาชนเป็นหุ้นส่วนในกิจการ และโครงการนั้น

5. เปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่มีบทบาทในการตัดสินใจและดำเนินกิจกรรมของประชาชนในพื้นที่ด้วยประชาชนเอง (To empower) โดยให้ภาครัฐเป็นผู้ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินการเท่านั้น เพื่อให้ประชาชนมีความเป็นเจ้าของในกิจกรรมหรือโครงการนั้นเอง ซึ่งกิจกรรมหรือโครงการดังกล่าวทางประชาชนจะหวนแห่นและปกป้องรักษากิจกรรมหรือโครงการนั้นเอง

8. บทสรุป

ในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันการทุจริตในหน่วยงานของรัฐเป็นเรื่องสำคัญมากในยุคปัจจุบัน ในกระทรวงยุติธรรมได้มีการจัดตั้งหน่วยงานกลางในระดับจังหวัดคือสำนักงานยุติธรรมจังหวัด และเน้นในการจัดตั้งเป็นสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนำร่องที่มีการกระจายตัวทั่วประเทศทุกจังหวัด และมีการดำเนินงานในทุกตำบลทั่วประเทศ โดยมีภารกิจที่สำคัญคือการลดความเหลื่อมล้ำของสังคม ซึ่งการลดความเหลื่อมล้ำของสังคมในเชิงประจักษ์ประการหนึ่งคือการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในหน่วยงานภาครัฐ อันเป็นการที่ทำให้ประชาชนเกิดความเท่าเทียมกันในสังคมได้ ทั้งนี้การป้องกันการกระทำทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐและการเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินงานภาครัฐของภาคประชาชนว่าจะทำได้อย่างไร และมีวิธีหรือแนวทางอย่างไรบ้างที่จะป้องกันการทุจริต ซึ่งจะนำไปสู่ดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของประเทศไทยเปลี่ยนแปลงไปในระดับที่ดีขึ้นจะเป็นการทำให้ภาพลักษณ์ของประเทศในเชิงเศรษฐกิจได้รับการยอมรับและความเชื่อถือจากนานาประเทศที่จะเข้ามาลงทุนเพิ่มมากขึ้น รวมไปถึงการยอมรับของภาคประชาชนไปปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานรัฐอีกทั้งทำให้มีคุณภาพชีวิตของประชาชนที่จะได้รับการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

รูปแบบการป้องกันการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนำร่อง กระทรวงยุติธรรม ควรมีให้เห็นควมมีรูปแบบการป้องกันการทุจริตของรัฐในสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนำร่องในรูปแบบคณะกรรมการหรือคณะทำงานของภาคประชาชนในจังหวัดยุติธรรมจังหวัดนำร่อง ในการเฝ้าระวังเชิงป้องกันหรือ Awareness เพื่อไม่ให้เกิดการทุจริตในองค์กรภาครัฐในระดับพื้นที่ได้ และมีมาตรการเสริมที่ดำเนินการ

กับเจ้าหน้าที่ของรัฐในพื้นที่และในส่วนกลางในการป้องกันการทุจริตในส่วนราชการและส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี มีทั้งดำเนินการในระยะสั้นและระยะยาว

แนวทางการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการป้องกันการทุจริตของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนำร่อง กระทรวงยุติธรรมควรมีแนวทางที่เป็นลำดับขั้นตอนดังนี้ 1) ให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน (To inform) เมื่อเริ่มต้นในการดำเนินกิจกรรมของหน่วยงาน 2) เปิดช่องทางให้แก่ประชาชนในพื้นที่แสดงความคิดเห็น (To consult) ต่อโครงการของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนำร่องที่จะจัดหรือดำเนินการในพื้นที่ โดยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและการเข้าปรึกษาหารือกับกลุ่มประชาชนทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและแบบไม่เป็นทางการก่อนที่จะดำเนินโครงการในพื้นที่ 3) เปิดช่องทางให้ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมในการกำหนดวิธีการในการทำงานหรือวิธีในการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (To involve) ในโครงการของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนำร่องในทุกโครงการ 4) เปิดช่องทางให้ประชาชนในพื้นที่เป็นหุ้นส่วน (To collaboration) ในการดำเนินกิจกรรมในโครงการทุกโครงการของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดในทุกขั้นตอน 5) เปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่มีบทบาทในการตัดสินใจและดำเนินกิจกรรมของประชาชนในพื้นที่ด้วยตนเอง (To empower) โดยให้ภาครัฐเป็นผู้ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินการ

เอกสารอ้างอิง

กระทรวงยุติธรรม. คำสั่งกระทรวงยุติธรรม ที่ 159/2555 เรื่อง จัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนำร่อง ลงวันที่ 26 มิถุนายน 2555. ม.ป.ท.: กระทรวงยุติธรรม, 2555.

กระทรวงยุติธรรม. คำสั่งกระทรวงยุติธรรม ที่ 569/2559 การบริหารงานสำนักงานยุติธรรมจังหวัด และสำนักงานยุติธรรมจังหวัดสาขา ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน 2559. ม.ป.ท.: กระทรวงยุติธรรม, 2559.

กระทรวงยุติธรรม. สำนักงานยุติธรรมจังหวัดกับกฎหมายสามัญประจำบ้าน. กรุงเทพฯ: กระทรวงยุติธรรม, 2553.

จุฬารัตน์ เอื้ออำนวย, ระบบยุติธรรมและยุติธรรมทางเลือก: แนวการวิเคราะห์เชิงสังคมศาสตร์ (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2556)

ชาญชัย แสวงศักดิ์. กฎหมายปกครอง. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2548.

ณภัทร เตโช, อภิชาติ จันทราธิบัติ, ภัชรี มีแก้ว, และ อรดี ไกรยุทธศักดิ์. “แนวทางการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในส่วนราชการไทย.” สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. สืบค้นเมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2564, http://www.nacc.go.th/download/article_20100126184143.pdf.

ปิยะธิดา อภัยภักดิ์. “แนวทางการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในหน่วยงานภาครัฐ.” วารสารบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม 13, ฉ. 1 (2561): 1-12.

ปุระชัย เปี่ยมสมบูรณ์. การบริหารงานตำรวจ. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์, 2530.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 135 ตอนที่ 52ก (21 กรกฎาคม 2561): 1-80

วิชา มหาคุณ. บรรยายพิเศษในการอบรมหลักสูตร นายปส.7. ม.ป.ท.: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2559.

- ศรสวรรค์ ปุณฺณุตตวโร. “มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ.” วิทยานิพนธ์
นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต,
2557.
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ. *หลักสูตรคู่มือและแนวทางการสร้าง
เครือข่ายภาครัฐต่อต้านการทุจริต*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
ในภาครัฐ, 2558.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. “แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม.”
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. สืบค้นเมื่อวันที่ 21 กันยายน 2564.
<https://www.opdc.go.th/content/Mjc4Nw>.
- สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม. *ยุติธรรมจังหวัดน่าน*. กรุงเทพฯ: สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม, 2560.
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. “ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน.” สำนักงานสภาพัฒนาการ
เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. สืบค้นเมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2564. [https://www.nesdc.go.th/article_attach
/article_file_20210201184051.pdf](https://www.nesdc.go.th/article_attach/article_file_20210201184051.pdf)
- อภิชาติ ศิริสิทธิ. “ความมีระเบียบวินัยในการใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์กับการบังคับใช้กฎหมาย.” วิทยาลัยป้องกัน
ราชอาณาจักร. สืบค้นเมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2564. [http://www.dsdw2016.dsdw.go.th/doc_pr/
ndc_2559-2560/wpa_8305.html](http://www.dsdw2016.dsdw.go.th/doc_pr/ndc_2559-2560/wpa_8305.html).
- Transparency International. “What is Corruption.” Transparency International. Accessed
October 30, 2021. <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption>