รายงานโครงการวิจัยฉบับสมบูรณ์

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

โครงการวิจัย เรื่อง “แนวปฏิบัติที่ดีของกระบวนการไต่สวนภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561”

รหัสโครงการ 4696920

โดย

รองศาสตราจารย์ ดร.โกวิทย์ กังสนันท์	ที่ปรึกษาโครงการ
นายเถกิงศักดิ์ ไชยา	หัวหน้าโครงการ
นางสาวศิรินันท์ วัฒนศิริธรรม	นักวิจัย
นายณัฐวุฒิ สมบูรณ์ยิ่ง	นักวิจัย
นายประเสริฐศักดิ์ กุมภีพงษ์	นักวิจัย

สังกัด สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

กันยายน พ.ศ. 2567

งบประมาณสนับสนุนงานมูลฐาน (Fundamental Fund)

ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567

จากกองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม

รายงานโครงการวิจัยฉบับสมบูรณ์

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

โครงการวิจัย เรื่อง “แนวปฏิบัติที่ดีของกระบวนการไต่สวนภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561”

รหัสโครงการ 4696920

โดย

รองศาสตราจารย์ ดร.โกวิทย์ กังสนันท์	ที่ปรึกษาโครงการ
นายเถกิงศักดิ์ ไชยา	หัวหน้าโครงการ
นางสาวศิรินันท์ วัฒนศิริธรรม	นักวิจัย
นายณัฐวุฒิ สมบูรณ์ยิ่ง	นักวิจัย
นายประเสริฐศักดิ์ กุมภีพงษ์	นักวิจัย

สังกัด สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

กันยายน พ.ศ. 2567

งบประมาณสนับสนุนงานมูลฐาน (Fundamental Fund)

ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567

จากกองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาวิจัยเรื่อง แนวปฏิบัติที่ดีของกระบวนการไต่สวนภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 สำเร็จลุล่วงได้ด้วยแรงบันดาลใจและความกรุณาจากหลายท่าน

คณะผู้วิจัยขอขอบพระคุณผู้บริหาร พนักงานไต่สวน และเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. ทุกท่านที่ให้ความร่วมมือในการสัมภาษณ์ สำรวจ สนับสนุนข้อมูลและรายละเอียดที่เกี่ยวข้อง และอำนวยความสะดวกในการลงพื้นที่เก็บข้อมูล เพื่อพัฒนาแนวปฏิบัติที่ดีของกระบวนการไต่สวนฯ ของสำนักงาน ป.ป.ช.

ตลอดการเดินทางของการศึกษาวิจัย คณะผู้วิจัยขอขอบพระคุณคณะกรรมการส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยสำนักงาน ป.ป.ช. และผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านที่ตรวจสอบทางวิชาการและให้ข้อเสนอแนะในการพัฒนางานวิจัย ขอขอบคุณสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ที่เล็งเห็นความสำคัญของโครงการวิจัยนี้และให้การสนับสนุนการวิจัยเป็นอย่างดี และขอขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์ ดร.โกวิทย์ กังสนันท์ ที่ปรึกษาโครงการวิจัยที่จุดประเด็น แนะนำแง่มุม ความรู้ และวิธีวิทยาในการพัฒนาแนวปฏิบัติที่ดีของกระบวนการไต่สวนฯ นี้

คณะผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าผลจาการศึกษาเรื่องนี้จะเป็นประโยชน์ในการพัฒนากระบวนการไต่สวนของสำนักงาน ป.ป.ช. ให้มีแนวปฏิบัติที่ดีที่สามารถดำเนินการปราบปรามการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล สามารถประสิทธิ์ประสาทความยุติธรรมให้แก่คู่ความด้วยความรวดเร็วและยุติธรรม สามารถปกป้องผลประโยชน์ของประเทศจากการกระทำการทุจริต ลดผลเสียหายและลดจำนวนคดีทุจริตที่จะเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม คุณงามความดีที่เกิดจากงานชิ้นนี้ คณะผู้วิจัยขอมอบคุณงามความดีเหล่านั้นตอบแทนความกรุณาของทุกท่านข้างต้น.

คณะผู้วิจัย
กันยายน 2567

บทคัดย่อ

โครงการวิจัยเรื่อง แนวปฏิบัติที่ดีในการไต่สวนภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ที่เน้นศึกษากรณีคดีประเภทจัดซื้อจัดจ้าง มีวัตถุประสงค์ที่จะทำการศึกษา รูปแบบ วิธีการดำเนินการไต่สวนของสำนักงาน ป.ป.ช. และ วิเคราะห์ แนวปฏิบัติที่ดีในการไต่สวนและปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินการไต่สวนของ สำนักงาน ป.ป.ช. เพื่อจัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะในการนำรูปแบบ วิธีการบริหารจัดการคดีและการไต่สวนมาปรับใช้ในสำนักงาน ป.ป.ช. โดยศึกษาผ่านการสัมภาษณ์เชิงลึกพนักงานไต่สวนที่มีผลการดำเนินการไต่สวนคดีประเภทจัดซื้อจัดจ้างเป็นเลิศ จำนวน 17 คน และผู้บริหารหน่วยงานภายในสำนักงาน ป.ป.ช. จำนวน 4 คน แล้วจึงทำการสังเคราะห์แนวปฏิบัติในการไต่สวนคดีประเภทจัดซื้อจัดจ้าง รวมทั้งปัจจัยที่ส่งผลให้การดำเนินการไต่สวนของพนักงานไต่สวนเป็นเลิศ

ผลการศึกษาพบว่า แนวปฏิบัติที่ดีในการไต่สวนคดีประเภทจัดซื้อจัดจ้าง คือการดำเนินการไต่สวนตามกฎหมายที่กำหนดให้พนักงานไต่สวนต้องดำเนินการ แต่จะให้ความสำคัญกับรายละเอียดในการดำเนินการไต่สวน ดังนี้ 1) ต้องขอสำเนาเอกสาร ก.พ. 7 จากผู้ถูกกล่าวหา 2) ต้องรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างตลอดทั้งโครงการโดยเร็วที่สุด 3) ต้องลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบเอกสารจัดซื้อจัดจ้างจากต้นฉบับ 4) กรณีที่ไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องใดต้องให้นักสืบสวนคดีทุจริตช่วยประสานขอเอกสารจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 5) การไต่สวนผู้ถูกกล่าวหาควรวางตัวเป็นกลางและไม่มีท่าทีในการเพ่งโทษผู้ถูกกล่าวหา ทั้งนี้ควรมีท่าทีที่ให้เกียรติผู้ถูกกล่าวหาตามสมควรแก่กรณี เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาให้ความร่วมมือในการไต่สวน 6) การสอบปากคำพยาน ควรชี้แจงบทบาทหน้าที่ของพนักงานไต่สวนและความสำคัญของการสอบปากคำที่กำลังดำเนินการอยู่ 7) การแจ้งข้อกล่าวหาต้องลงรายละเอียดข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างให้ครบถ้วน โดยเน้นเฉพาะเนื้อหาที่สำคัญ เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบว่าตนเองถูกกล่าวหาว่ามีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการใด เพื่อที่ผู้ถูกกล่าวหาจะได้ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหามาได้อย่างตรงประเด็น 8) การสรุปสำนวน ควรทยอยเติมข้อมูลที่ได้จากการดำเนินการเข้าในรูปแบบรายงานการสรุปสำนวน

โดยมีปัจจัยที่สนับสนุนความสำเร็จในการดำเนินการไต่สวนคดีประเภทจัดซื้อจัดจ้าง ดังนี้ 1) ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมการทำงาน หน่วยงานที่ได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายบริหารจะทำให้การดำเนินการไต่สวนเรื่องกล่าวของพนักงานไต่สวนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากพนักงานไต่สวนจะมีเวลาที่จะลงรายละเอียดในการไต่สวนได้มากกว่า 2) ปัจจัยส่วนตัวของพนักงานไต่สวน คือ การวางแผนการไต่สวนและรวบรวมพยานหลักฐานอย่างเป็นระบบ และ 3) ปัจจัยด้านผู้บริหาร ที่จะคอยกำหนดแผนในการบริหารจัดการ การนำพนักงานไต่สวนการติดตามและควบคุมการดำเนินการไต่สวน

จากข้อค้นพบดังกล่าว จึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้ 1) การจัดเก็บเอกสารหลักฐานที่ได้จากการตรวจสอบเบื้องต้นหรือการไต่สวน โดยให้นำเอกสารที่เป็นต้นฉบับและเป็นประเด็นการไต่สวน ควรจัดเก็บในรูปแบบไฟล์อิเล็กทรอนิกส์ รูปแบบ PDF ไฟล์ ให้สีเหมือนต้นฉบับมากที่สุด 2) กำหนดให้สถาบันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สัญญา ธรรมศักดิ์ จัดทำช่องทางการเรียนรู้เพื่อพัฒนาความรู้ ทักษะ

ของพนักงานไต่สวน โดยเป็นช่องทางการเรียนรู้ที่ไม่จำกัดเวลาและจำนวนผู้มีสิทธิ์เข้าเรียนรู้ และ 3) ให้สำนักคดีทำการถอดบทเรียนในคดีจัดซื้อจัดจ้างแต่ละประเภท เพื่อให้พนักงานไต่สวนในสำนักงาน ป.ป.ช. สามารถศึกษาแนวทางการไต่สวนและนำไปปรับใช้ในกรณีที่จะต้องดำเนินการไต่สวนในคดีที่ไม่เคยดำเนินการ

คำสำคัญ: การปราบปรามการทุจริต การไต่สวนคดีทุจริต การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง

Abstract

This study of Investigation Best Practices under the Organic Constitutional Law on Anti-Corruption Prevention and Suppression of 2018 emphasized the case study of public procurement. The research had primary objectives to study the forms and operations of the National Anti-Corruption Commission's investigation procedures and to analyze and draw out their best practices that could contribute to the NACC investigative success in the future. In addition, the study also aimed to provide guidelines and recommendations for the application in terms of forms, case management, and investigative processes to NACC as well. The study employed a qualitative methodology through various in-dept interviews of 17 officers who had excellent performance in public procurement investigation and 4 NACC administrators, before the synthesis and formulation of best practices or excellence guidelines of investigative processes for various types of public procurement, including success factors (SFs).

The study results found that the public procurement investigation best practices was defined as the legally investigative procedures that the officers should pay more attention to details as the following: 1) a request for Kho Pho 7 document from the accused; 2) a quick data collection of all of the procurement projects; 3) a fieldwork to conduct an investigation of original procurement-related documentary; 4) in the case of no cooperation from the involved agency, the investigative officer should seek help to acquire necessary documents from related agencies; 5) the investigation of an accused person should be neutral, without biases to imply any penalty, and demonstrated possible and relevant respect in order to obtain his/her cooperation; 6) in the witness's investigative interviews, the investigator should clarify his duties, responsibilities, and significance of the interview process; 7) in the indictment process, the investigative officer should document all factual details, especially key procurement contents in order to assist the accused in acknowledging his involvement in what process and

allow his direct and relevant justification; and 8) the procurement case summary should be incrementally prepared all information in the report summary forms.

This study also found the following success factors that supported the anti-corruption procurement investigation: 1) Work environments factors, the work unit that received considerable support from the administrators would efficiently perform anti-corruption procurement investigation because the investigative officers could pay attention to more details; 2) The investigative officer's personal factors, these included an investigation plan and a systematic collection of data and evidence; Administrator factors, those who arranged investigative plans, leadership in the investigation process, and monitoring and control of the investigation.

Based on the stated research findings, this study therefore proposed some recommendations: 1) the collection of original documents and evidence from a preliminary examination or investigation should be kept in the form of electronic PDF files with the same colors as much as possible; 2) an assignment for the NACC Sanya Thammasak Institute to set up channels and programs of knowledge and skills training and development for the investigative officers. These learning channels should have no time-limits and number of personnel eligible to participate; 3) The Bureau of litigation, NACC Office should conduct lesson-learned sessions for each type of public procurement to enable NACC investigative officers learn the investigation procedures and what could be applied to their cases with no prior experiences.

Keywords: Corruption suppression, corruption-case investigation, procurement corruption

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การวิจัยเรื่อง แนวปฏิบัติที่ดีของกระบวนการไต่สวนภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 3 ข้อ ดังนี้ 1) เพื่อศึกษารูปแบบ วิธีการดำเนินการไต่สวนของสำนักงาน ป.ป.ช. 2) เพื่อศึกษา วิเคราะห์ แนวทางการปฏิบัติที่ดี และปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินการในภารกิจด้านปราบปรามการทุจริตของ สำนักงาน ป.ป.ช. และ 3) เพื่อจัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะ ในการนำรูปแบบ วิธีการบริหารจัดการคดีและการไต่สวนมาปรับใช้ในสำนักงาน ป.ป.ช.

การวิจัยนี้ใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยคณะผู้วิจัยดำเนินการนำผลการดำเนินการไต่สวนแล้วเสร็จตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 - 2566 มาทำการประมวลผลตามเกณฑ์ที่คณะผู้วิจัยกำหนด โดยคณะผู้วิจัยกำหนดเกณฑ์ในการคัดเลือกหน่วยงานภายในสำนักงาน ป.ป.ช. มาเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญ มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือก ดังนี้ 1) หน่วยงานภายในต้องมีเรื่องไต่สวนแล้วเสร็จอยู่ในลำดับ 1 - 5 ของหน่วยงานภายในทั้งหมด โดยเรื่องไต่สวนแล้วเสร็จจะต้องเป็นเรื่องไต่สวนประเภทการจัดซื้อจัดจ้าง และจะต้องเป็นเรื่องไต่สวนที่ดำเนินการแล้วเสร็จภายในระยะเวลา 2 ปี 2) พนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่องไต่สวนที่แล้วเสร็จ (ข้อ 1) จะเป็นเรื่องไต่สวนแล้วเสร็จที่ใช้ระยะเวลาในการดำเนินการไต่สวนน้อยที่สุด 5 อันดับแรก โดยการนับระยะเวลาในการดำเนินการไต่สวน จะเริ่มนับตั้งแต่วันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ดำเนินการไต่สวน และสิ้นสุดในวันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติวินิจฉัยเรื่องไต่สวนเสร็จสิ้น (เรื่องไต่สวนบันทึกเลขคดีแดง) และ 3) เกณฑ์เชิงคุณภาพเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติจะต้องเห็นชอบกับที่พนักงานไต่สวนเสนอเพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาจากหลักเกณฑ์ดังกล่าว ทำให้ได้สำนวนการไต่สวนที่เป็นเลิศ จำนวน 24 สำนวน โดยมีพนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่องดังกล่าว จำนวน 17 คน โดยคณะผู้วิจัยกำหนดสัมภาษณ์บทบาทของผู้บริหารของหน่วยงานภายในที่มีผลการดำเนินการเป็นเลิศ 5 สำนัก ทำให้ผู้ให้ข้อมูลหลักรวมทั้งหมด 21 คน (ผู้บริหาร 1 คนลาออกจากราชการแล้ว) จากการศึกษา พบว่า

แนวปฏิบัติที่ดีของการไต่สวนคดีประเภทจัดซื้อจัดจ้างมีกระบวนการและขั้นตอน ดังนี้

1) พนักงานไต่สวนจะต้องขอสำเนาเอกสาร ก.พ. 7 จากผู้ถูกกล่าวหา เพื่อให้ทราบประวัติการรับราชการและการโอนย้ายของผู้ถูกกล่าวหา

2) พนักงานไต่สวนรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างตลอดทั้งโครงการ โดยพนักงานไต่สวนจะดำเนินการ 2 รูปแบบ คือ 1) การประสานด้วยหนังสือไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด 2) การลงพื้นที่เพื่อขอตรวจสอบเอกสารการจัดซื้อจัดจ้าง ในการประสานด้วยหนังสือไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการในโครงการจัดซื้อจัดจ้างที่ผ่านมานานแล้ว หรือที่เรียกว่า “เรื่องแห้ง” โดยพนักงานไต่สวนจะประสานขอข้อมูลไว้ เพื่อรอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่งเอกสารเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและเอกสารที่พนักงานไต่สวนต้องการมาให้ ซึ่งในกรณีที่หน่วยงานใดไม่นำส่งเอกสารมาให้พนักงานไต่สวนตามที่ได้ประสานด้วยหนังสือไป พนักงานไต่สวนดำเนินการลงพื้นที่เพื่อขอตรวจสอบเอกสารด้วยความรวดเร็ว

3) พนักงานไต่สวนรลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบเอกสาร ถือเป็นหัวใจสำคัญในการตรวจสอบพยานเอกสาร ที่ถือเป็นแนวปฏิบัติที่เป็นเลิศในกระบวนการรวบรวมพยานหลักฐาน โดยพนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่อง

จะต้องมีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างเป็นอย่างดี ว่าในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างมีกระบวนการขั้นตอนที่จะต้องดำเนินการในการจัดซื้อจัดจ้างอย่างไรบ้าง และเอกสารที่ลงพื้นที่ไปตรวจสอบนั้นได้ดำเนินการครบถ้วนตามกระบวนการที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ โดยการตรวจสอบเอกสารการจัดซื้อจัดจ้างควรดำเนินการตรวจสอบเอกสารต้นฉบับ ดังนี้ 3.1) ตรวจสอบความเกี่ยวข้องของร้านที่นำข้อมูลมาจัดทำราคากลาง โดยตรวจสอบจากหมายเลขโทรศัพท์ของผู้ติดต่อ ตรวจสอบจากที่อยู่ของร้าน ในใบเสนอราคาของแต่ละร้านค้าที่นำมาประกอบการจัดทำราคากลาง โดยการตรวจสอบความสัมพันธ์ดังกล่าว อาจขอความร่วมมือจากนักสืบสวนคดีทุจริต ช่วยในการตรวจสอบเพราะมีความเชี่ยวชาญในการดำเนินการมากกว่าพนักงานไต่สวน 3.2) ตรวจสอบความผิดปกติของเอกสาร เช่น สีของเอกสาร ว่ามีความสม่ำเสมอหรือไม่มีการจัดทำเอกสารเพิ่มเติมเพื่อทำให้การดำเนินการถูกต้องตามระเบียบหรือไม่ และหากเป็นกรณีที่พนักงานไต่สวนได้ประสานเป็นหนังสือไปยังหน่วยงานต้นเรื่องด้วยแล้ว จะต้องทำการตรวจสอบตรงจุดนี้อย่างละเอียด เพราะหน่วยงานจะทำการตั้งรับการตรวจสอบจากพนักงานไต่สวนและสำนักงาน ป.ป.ช

4. ในการรวบรวมพยานเอกสาร อาจไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จนเป็นเหตุให้การไต่สวนเกิดความล่าช้า พนักงานไต่สวนควรให้นักสืบสวนคดีทุจริต ของสำนักงาน ป.ป.ช. ช่วยประสานงานขอเอกสารจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งพนักงานไต่สวนจะต้องดำเนินการผ่านผู้บังคับบัญชาในสำนักของตนเพื่อประสานไปยังผู้มีอำนาจให้ดำเนินการสั่งการช่วยเหลือพนักงานไต่สวนในการรวบรวมพยานเอกสาร

5. การไต่สวนผู้ถูกกล่าวหา ในการไต่สวนผู้ถูกกล่าวหาซึ่งอาจเป็นหัวหน้าส่วนราชการระดับท้องถิ่น ผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หัวหน้าส่วนราชการ นักการเมืองท้องถิ่น พนักงานไต่สวนควรเข้าไต่สวนด้วยท่าทีที่ให้เกียรติผู้ถูกกล่าวหา และอธิบายบทบาทหน้าที่ของพนักงานไต่สวนว่ามาอำนวยความยุติธรรมให้กับผู้ถูกกล่าวหาด้วย ทั้งนี้ หากมีข้อเท็จจริงหรือเอกสารอันใดที่ผู้ถูกกล่าวหาจะนำมาต่อสู้เรื่องกล่าวหา ก็ย่อมดำเนินการได้เพื่อให้ความยุติธรรมเกิดกับผู้ถูกกล่าวหาด้วย

6. การสอบปากคำพยาน พนักงานไต่สวนควรชี้แจงบทบาทหน้าที่ของพนักงานไต่สวนว่าด้วยเหตุใดจึงต้องดำเนินการสอบปากคำพยาน และพยานมีบทบาทสำคัญต่อเรื่องกล่าวหาร้องเรียนเช่นใด เพราะพยานที่เข้ามาให้ถ้อยคำกับพนักงานไต่สวน อาจไม่ทราบว่าตนมีส่วนสำคัญเช่นใดต่อเรื่องที่พนักงานไต่สวนกำลังดำเนินการไต่สวนอยู่ ซึ่งอาจส่งผลให้ถ้อยคำที่พยานให้กับพนักงานไต่สวน มีความคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริงเพราะต้องการตอบให้เสร็จและพ้นจากการสอบปากคำให้ไวที่สุด ทั้งพนักงานไต่สวนจะต้องแจ้งให้พยานหายกังวลต่อข้อกังวลทุกประการของพยานที่มาให้ถ้อยคำกับพนักงานไต่สวน

7. การแจ้งข้อกล่าวหาผู้ถูกกล่าวหา พนักงานไต่สวนจะต้องลงรายละเอียดข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างให้ครบถ้วน โดยเน้นเฉพาะเนื้อหาที่สำคัญเพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบถึงรายละเอียดว่าเรื่องราวที่ตนเองถูกกล่าวหาเป็นเช่นใด และผู้ถูกกล่าวหามีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการใด เพื่อที่ผู้ถูกกล่าวหาจะได้จัดทำคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหามายังพนักงานไต่สวนได้ครบถ้วน ทั้งนี้ ในการดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหาผู้ถูกกล่าวหา พนักงานไต่สวนก็สามารถนำเนื้อหาที่จัดทำในขั้นตอนนี้ไปใช้ในขั้นตอนการสรุปสำนวน ในขั้นตอนสุดท้ายได้อีกชั้นหนึ่งด้วย

8. การสรุปสำนวน พนักงานไต่สวนควรทยอยเติมข้อมูลที่ได้จากการไต่สวนเข้าในรูปแบบรายงานการสรุปสำนวน โดยในส่วนของข้อมูลผู้ถูกร้องและตำแหน่งของผู้ถูกร้อง ควรดำเนินการแล้วเสร็จ

ก่อนที่จะแจ้งข้อกล่าวหา เมื่อพนักงานไต่สวนแจ้งข้อกล่าวหาต่อผู้ถูกกล่าวหาแล้ว ควรดำเนินการในส่วนข้อเท็จจริงให้แล้วเสร็จไปด้วย ทั้งนี้ การสรุปสำนวนการไต่สวนคณะผู้วิจัยเห็นว่าแนวทางนี้จะทำให้การสรุปสำนวนการไต่สวนเป็นไปด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ แต่หาได้ปิดกั้นการดำเนินการในรูปแบบอื่นที่อาจได้ผลลัพธ์ที่ดีเช่นเดียวกับที่คณะผู้วิจัยนำเสนอ ซึ่งขึ้นอยู่กับแนวทางการทำงานของพนักงานไต่สวนแต่ละท่านด้วย

ซึ่งจากการศึกษามีปัจจัยสนับสนุนความสำเร็จในการดำเนินการไต่สวนคดีประเภทจัดซื้อจัดจ้าง ประกอบด้วย 3 ปัจจัย ดังนี้

1. ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมการทำงาน หน่วยงานที่ได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายบริหารจะทำให้การดำเนินการไต่สวนเรื่องกล่าวของพนักงานไต่สวนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากพนักงานไต่สวนจะมีเวลาที่จะลงรายละเอียดในการไต่สวนได้มากกว่า แล้วให้ฝ่ายบริหารเข้ามาช่วยจัดการเรื่องเอกสารภายหลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิด

2. ปัจจัยส่วนตัวของพนักงานไต่สวน ประกอบด้วย การวางแผนการไต่สวนและรวบรวมพยานหลักฐานอย่างเป็นระบบ ซึ่งเกิดจากความเชี่ยวชาญในการดำเนินการไต่สวนในเรื่องกล่าวหาบางประเภทจึงสามารถนำขั้นตอนและกระบวนการที่ได้ดำเนินการมาก่อนมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการทุ่มเทเวลาส่วนตัวเพื่อให้การดำเนินการไต่สวนแล้วเสร็จในระยะเวลาที่กำหนดและมีประสิทธิภาพ

3. ปัจจัยด้านผู้บริหาร ที่จะทำให้การดำเนินการไต่สวนเรื่องกล่าวหาประเภทจัดซื้อจัดจ้างแล้วเสร็จอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ โดยผู้บริหารเป็นทั้งผู้ที่มองภาพรวมของเรื่องที่เข้ามายังหน่วยงานที่ตนบริหาร และกำหนดแผนงานที่จะทำให้เรื่องกล่าวหาร้องเรียนดังกล่าวดำเนินการแล้วเสร็จ รวมถึงความร่วมมือของพนักงานไต่สวนที่จะต้องดำเนินการด้วย โดยผู้บริหารจะต้องนำพนักงานไต่สวนที่อาจยังไม่มีทักษะในเรื่องกล่าวหา เช่น เรื่องกล่าวหาประเภทจัดซื้อจัดจ้าง ก็จะต้องใช้ประสบการณ์ในการดำเนินการและความสามารถที่จะนำพนักงานไต่สวนให้ดำเนินการไต่สวนให้แล้วเสร็จ ซึ่งการนำดังกล่าวต่างก็เป็นผลประโยชน์ของทั้งพนักงานไต่สวน ผู้บริหาร และองค์กรด้วย และประการสุดท้าย การควบคุมกำกับติดตาม เพื่อทำให้เป้าหมายที่กำหนดไว้ในเบื้องต้นบรรลุผล ผู้บริหารที่บริหารได้มีประสิทธิภาพ จะต้องวางระบบเพื่อให้ตนเองทราบถึงข้อมูลสำคัญที่ตนเองกำลังบริหารจัดการอยู่ ยกตัวอย่างเช่นการจัดทำตารางเพื่อบริหารงานคดีที่ได้กล่าวไว้ในบทก่อนหน้า เมื่อพนักงานไต่สวนเกิดอุปสรรคในการดำเนินการไต่สวน ผู้บริหารที่ดีก็จะต้องใช้ประสบการณ์และอำนาจให้ความช่วยเหลือพนักงานไต่สวนให้สามารถดำเนินการไต่สวนให้แล้วเสร็จอย่างมีประสิทธิภาพ

จากข้อค้นพบที่ได้นำเสนอไปข้างต้น คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเพื่อนำผลของการวิจัยไปใช้ประโยชน์ต่อสำนักงาน ป.ป.ช. ดังนี้

1. จากข้อค้นพบในเรื่องการให้ความสำคัญกับเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้าง สำนักงาน ป.ป.ช. ควรกำหนดให้พนักงานไต่สวนจัดเก็บเอกสารหลักฐานที่ได้จากการตรวจสอบเบื้องต้นหรือการไต่สวน โดยให้นำเอกสารที่เป็นต้นฉบับและเป็นประเด็นการไต่สวน ควรจัดเก็บในรูปแบบไฟล์อิเล็กทรอนิกส์ รูปแบบ PDF ไฟล์ (โดยการจัดทำจากเอกสารต้นฉบับ เพื่อให้สำเนาเอกสารมีความเหมือนต้นฉบับมากที่สุด ซึ่งในปัจจุบันที่คณะผู้วิจัยดำเนินการศึกษาอยู่รูปแบบไฟล์ที่สามารถจัดเก็บได้สะดวกและตอบโจทย์ต่อข้อเสนอนี้ ก็คือการจัดเก็บในรูปแบบ PDF ไฟล์ โดยผ่านเครื่อง Scan) เพื่อเป็นการปิดช่องว่างของ

การปกปิดข้อเท็จจริงแล้วนำส่งมายังสำนักงาน ป.ป.ช. รวมถึงเป็นการป้องกันเอกสารสูญหายอีกทางหนึ่งด้วย ทั้งนี้ สำนักงาน ป.ป.ช. ควรจัดหาพื้นที่ในการจัดเก็บไฟล์เอกสารให้เพียงพอและมีความปลอดภัย โดยจะต้องจัดเก็บอย่างเป็นระบบ และจะต้องทำการสืบค้นได้เมื่อต้องการจะใช้เอกสารดังกล่าว ทั้งยังต้องมีระบบการบันทึกการเข้าถึงข้อมูลของพนักงานไต่สวน และผู้มีสิทธิ์เข้าถึงข้อมูล เพื่อป้องกันการเข้าถึงข้อมูลแล้วทำให้เกิดความเสียหายต่อตัวเอกสารและบุคคลภายนอกสำนักงาน ป.ป.ช.

2. จากข้อค้นพบและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับองค์ความรู้ของการไต่สวนเรื่องกล่าวหาประเภทจัดซื้อจัดจ้าง สำนักงาน ป.ป.ช. ควรกำหนดให้สถาบันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สัญญาธรรมศักดิ์ จัดทำช่องทางการเรียนรู้เพื่อพัฒนาความรู้ ทักษะ ของพนักงานไต่สวน โดยเป็นช่องทางการเรียนรู้ที่สามารถเข้าถึงได้ตลอดเวลา โดยใช้วิธีการหาผู้เชี่ยวชาญในแต่ละประเด็นที่ต้องการให้พนักงานไต่สวนศึกษา ตัวอย่างเช่น สาระสำคัญของพระราชบัญญัติจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 หรือ เทคนิคการได้มาซึ่งพยานหลักฐาน หรือ แนวทางการดำเนินการไต่สวนโดยความร่วมมือขอนักสืบสวนคดีทุจริต เป็นต้น โดยใช้บุคลากรภายในสำนักงาน หรือเป็นบุคคลภายนอกสำนักงาน ป.ป.ช. ที่พร้อมจะให้ความร่วมมือจัดทำสื่อออนไลน์ แล้วดำเนินการเรียนรู้ผ่านกลุ่มปิด ที่ให้สิทธิ์เฉพาะพนักงานไต่สวนเข้าไปเรียนได้ โดยมีเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้กำหนดสิทธิ์การเข้าถึงข้อมูลและควบคุมการเข้าถึงข้อมูลของพนักงานไต่สวน และคอยทำให้ข้อมูลในสื่อออนไลน์ทันสมัยสามารถนำมาปรับใช้ในการไต่สวนได้ ซึ่งในการดำเนินการลักษณะดังกล่าว จะช่วยลดงบประมาณในการจัดการฝึกอบรมที่กำหนดกลุ่มเป้าหมายไว้จำกัด และไม่สามารถเรียนรู้ซ้ำได้

3. จากข้อค้นพบและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการสร้างผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ในเบื้องต้นที่ยังไม่สามามารถสร้างผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านได้อย่างทันท่วงที สำนักงาน ป.ป.ช. ควรให้สำนักคดี ทำการถอดบทเรียนในคดีจัดซื้อจัดจ้างแต่ละประเภท เพื่อให้พนักงานไต่สวนในสำนักงาน ป.ป.ช. สามารถศึกษาแนวทางการไต่สวนและนำไปปรับใช้ในกรณีที่จะต้องดำเนินการไต่สวนในคดีที่ไม่เคยดำเนินการ ซึ่งเนื้อหาหลักของการถอดบทเรียน ดังนี้

1. คำกล่าวหา และพฤติการณ์แห่งคดีในภาพรวม
2. แนวทางการไต่สวนและรวบรวมพยานหลักฐาน
3. พยานหลักฐานหลักที่ใช้ในการแจ้งข้อกล่าวหา
4. แนวทางการแจ้งข้อกล่าวหา (แจ้งข้อกล่าวหาว่ากระทำผิดในข้อกฎหมายใด)
5. แนวทางการสรุปสำนวน เสนอความเห็นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.
6. มติคณะกรรมการ ป.ป.ช.
7. ประเด็นข้อไม่สมบูรณ์ที่อัยการตั้ง (ถ้ามี)
8. คำพิพากษาของศาล (ถ้ามี)

โดยการถอดบทเรียนดังกล่าว สามารถดำเนินการได้หลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิด หรือมีมติไม่ชี้มูลก็สามารถนำมาดำเนินการได้ โดยจะต้องทำการปกปิดข้อมูลส่วนบุคคลไว้ เพื่อไม่ให้ทำให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่นภายใต้ความคุ้มครองของกฎหมายข้อมูลส่วนบุคคล

Executive Summary

This study of Investigation Best Practices under the Organic Constitutional Law on Anti-Corruption Prevention and Suppression of 2018 had 3 main objectives: 1) to study forms and investigation procedures of the Office of National Anti-Corruption Commission (NACC); 2) to study and analyze guidelines for best practices and critical success factors hat could be applied and supported the NACC's investigation success; 3) to establish guidelines and recommendations in terms of forms, litigative management, and investigative process that could be appropriately applicable to the NACC's public procurement.

The research employed a qualitative approach. In order to select appropriate units of analysis, the research team initially explored investigation work units and all finished case outputs during 2019-2022 and selected the included cases following criteria: 1) the internal work unit had completed investigation cases at least 1-5 ranks of overall units, all those cases were public procurement type, and all these completed cases had been finished within 2 years; 2) the public procurement investigators who owned finished the cases by top-5 minimal use timeframe from the conception of investigation following the NACC operational decisions; and 3) As quality criteria, the investigative officer and related matters had received approval from the NACC. Eventually, these stated criteria had filtered and decided upon 24 excellent public investigation cases with 17 case owners. In addition, the team conducted in-depth interviews of these 5 investigation-excellence bureau administrators, making up of the total 41 research participants.

The findings of the study found that the best practices public procurement investigation were based on the following process and procedures:

1) The investigator must request the Kor Por 7 document copies from the accused for the acknowledgement of the accused's government service records and work transfers.
2) The investigator should collect related public procurement documents of a total project through different approaches or strategies: 1) use a documentary cooperation to all related agencies, 2) conduct a fieldwork to examine all procurement documents. In the document-oriented cooperation to related agencies that implemented the procurement project for a past long period of time, or so-called "the dry-up matters", the investigator should intend to request documentary data and, in the meantime, wait for the stated agencies'

submission, including kinds of documents specifically required by the investigator. In the case that these agencies ignored the requests for essential documents, the investigator should step down to the fieldwork for quick documentary examination.

3) The investigator's fieldwork for examining documents was a crucial and critical step in investigating involved documents and evidence. This perhaps reflected a best practice for evidence-based collection process because the owner of investigation case possessed an expertise knowledge and skills about the engaged public procurement, especially with respective to how the procurement processes and steps should be performed and whether the procurement processes followed the prescribed legal framework. The conduct of procurement document examination should emphasize the original documents as follows: 3.1) an examination of the correspondent shop's relations with average-price data and proposal, in terms of telephone numbers, shop's address, price proposal of each shop. Such the shop relations examination could get assistance from private corruption detectives as they had more expertise and specialization than NACC investigators; 3.2) the examination should concentrate on the irregularities of documents, i.e. colors and coloring consistency of the documents, whether there were added documents to justify the regulative requirements. In the case that the investigator had already a documentary contact with the procuring agency, the examination should pay more detailed attention because the agency was prepared to meet the examination from the investigator as well as the NACC.
4) In collecting documentary evidences, the involved agencies might be un-cooperative with the investigator to the extent that made the investigative delays. The investigator should seek assistant cooperation from NACC corruption detectives in requesting documents from these involved agencies, through his own hierarchical superior to find cooperative authorities who could help the investigator in collecting required documents and evidence.
5) In the investigation of the accused who were heads of the agencies, i.e. heads of the local office, local government administrators, or local politicians, the investigator should investigate with proper respect and clearly explained dutiful responsibilities for justice and fairness for the accused. All truthful facts and evidence the accused wished to bring into the investigation process and supported investigative justice should be agreeably welcome.

6) In the interrogation of the witness, the investigator should clarify functional responsibilities and reasons for the witness interrogation, including the witness's critical contributions toward the accused case. Those witnesses who did not acknowledge their critical roles in the investigation process unintentionally generated truthful deviations of the interrogative procedure and committed harmful effects because they wanted to complete an interrogation as quick as possible. Therefore, It was essential that the investigator should remove all worries and serious concerns of the witnesses.
7) In the indictment of a corruption defendant, the investigator should clearly and accurately fill all factual details of the procurement, especially important contents, so that the corruption defendant could understand what being accused and in what process he was involved. The purpose for the procurement's factual details was to allow the defendant to prepare and submit all points of justification to the investigator. Additionally, in this indictment process, the investigator could undertake all contents to be utilized for the final procurement corruption case summary.
8) In the case summary, the investigator should incrementally put in the information and data derived from an investigation process in the form of case summary report. The part of defendant and his/her position should be finished before the indictment. After the indictment, the investigator should also proceed to finish all factual parts. The final investigated case summary should reflect a quick and efficient process, while it did not close for other approaches that produced the same results as proposed by the research team. The choice of investigative approach should be dependent on the investigator's perspective and skills.

Additionally, the research findings indicated 3 critical success factors that supported an efficient investigative operation.

1. The work environment factors: The work unit that received strong support from administrators could usually implement the public procurement investigation case more efficiently as the case investigator had time for investigative details and the administrator could provide assistance in documentary management after NACC's criminal act indication.
2. The investigator's personal factors: These included investigation planning and systematic collection of data and evidence. This kind of expertise could be acquired from his experiences in other types of investigative inquiries and could

be applied to the case. In addition, the dedication of personal time to efficiently implement the investigation case and finished it within time-bound were also critical factors.

3. The administrator factors: These factors had considerable impact on whether the public procurement investigation could be operated efficiently and finished on time. The administrator set the overall picture with respect to the coming criminal cases into his responsible office and set plans to deal with the criminal appeals. They sought cooperations from subordinates to implement the plans and led those investigators who often time lacked skills and experiences of the involved cases. In the public procurement investigation area, the investigator's operational experiences, capability, and skills were very important in supporting the investigation case to operate efficiently and accomplished in time. Therefore, the administrator leadership generated various utilities for investigation officers, administrators, and organization as a whole. Lastly, the administrator could help in monitoring, control, and oversight of the investigation case in order to meet the set targets. The efficient administrators were required to set investigative systems that they could acknowledge key information and data bases for their managerial responsibilities, i.e. precise time schedules and critical path review plans. When the investigator run into any difficulty, they should utilize their experiences and authorities to assist and push the investigation work towards efficient success.

Based on the above research findings, this research team subsequently proposed some recommendations for further utilization of the NACC:

1. On the findings related to critical procurement documentation, it was advised that the NACC should clearly instruct the investigator to maintain all preliminary documents and evidence in the form of electronic PDF files in order to close gaps of data-related secrecy and submittance to the NACC and informational or data loss (by producing from original documents and made copies as similarity as possible. At present, the research team is studying to produce files that are easy and convenient to be stored in PDF files through scanning machines.) The NACC should allocate adequate spatial areas to maintain safety and security of these systematic documentary files. They should facilitate easy access and be convenient for enquiries, including an establishment of regulative guidelines for

documentation, data access, and eligible accesses to prevent lost and damages of documents and external interventions.

2. In relation to the procurement-related body of knowledge: The NACC should assign the NACC Sanya Thammasak Institute to set up channels and programs of knowledge and skills training and development for the investigative officers. These learning channels should be open access, no time-limits and limited number of personnel eligible to participate. Simultaneously, the institute should seek experts in specific areas or issues in public procurement investigation to be consulted with NACC investigators; for examples, key contents of Public Procurement and Material Management Act of 2017, acquisition techniques for evidence, cooperation guidelines with NACC corruption detectives. This kind of cooperation between NACC internal and external personnel should also be extended to include an establishment of closed on-line investigation media where specific NACC investigators could be eligible users and able to update on-line data and evidence to be utilized in their investigative cases. This approach would resolve the problems of training costs, limited numbers of trainees, and un-replicable learning of the institute.
3. In relation to the NACC cultivation of specific expertise: Given that the NACC was unable to develop public procurement expertise in a short period, the NACC should assign The Bureau of Litigation to conduct lesson-learned sessions for each type of public procurement to enable NACC investigative officers learn about investigation procedures and what could be applied to their cases with no prior experiences. The lesson-learned contents should cover the following themes or issues:
    1. Accusation and overall criminal behaviors;
    2. Guidelines for investigation and data-evidence collection;
    3. Key data, evidence, and witnesses for indictment;
    4. Indictment approaches, legal application to what criminal act;
    5. Guidelines for the investigation case summary;
    6. The NACC approval decisions;
    7. Incomplete issues in attorney's considerations;
    8. Judicial decisions and orders.

Such lesson-learned sessions could be utilized after the NACC indication of corruption criminal action because its inability to implement due to the prevention of personal data or to prevent possible harms for others under the Security of Personal Data Act.

สารบัญ

		หน้า
กิตติกรรมประกาศ		**ก**
บทคัดย่อ		**ข**
Abstract		**ง**
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร		**ฉ**
Executive Summary		**ญ**
สารบัญ		**ฒ**
สารบัญแผนภาพ		**ด**
สารบัญตาราง		**ต**
บทที่ 1	**บทนำ**	**1**
	1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
	1.2 ปัญหาการวิจัย	3
	1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย	4
	1.4 ขอบเขตการวิจัย	4
	1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	4
	1.6 นิยามเชิงปฏิบัติการ	5
	1.7 องค์ประกอบของรายงานการวิจัย	6
บทที่ 2	**วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง**	**7**
	2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการเปรียบเทียบแนวปฏิบัติที่ดี (Benchmarking)	7
	2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร	16
	2.3 การดำเนินงานด้านการไต่สวนของสำนักงาน ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ช.	18
	2.4 ข้อมูล/สถิติเรื่องไต่สวนแล้วเสร็จระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2566	38
	2.5 สาระสำคัญของการจัดซื้อจัดจ้าง	44
	2.6 กรอบแนวคิดการวิจัย	59
บทที่ 3	**ระเบียบวิธีการวิจัย**	**62**
	3.1 การเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ	62
	3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	70
	3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล	71
	3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล	71
	3.5 การจัดทำข้อเสนอ	72
บทที่ 4	**ผลการศึกษา**	**73**
	4.1 ผลการศึกษารูปแบบบวิธีการดำเนินการไต่สวนของสำนักงาน ป.ป.ช.	73
	4.2 ผลการศึกษาเกี่ยวกับแนวปฏิบัติที่ดีของการไต่สวนเรื่องกล่าวหาประเภทจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นเลิศ	78
	4.3 ผลการศึกษาเกี่ยวกับข้อเสนอแนะ	99

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	**102**
5.1 สรุปผลการวิจัย	102
5.2 อภิปรายผลการวิจัย	108
5.3 ข้อเสนอแนะของการวิจัย	111
บรรณานุกรม	**113**
ภาคผนวก	**115**
ภาคผนวก ก แบบสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารสำนักงาน ป.ป.ช.	116
ภาคผนวก ข แบบสัมภาษณ์เชิงลึกเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต	120

สารบัญแผนภาพ

		หน้า
แผนภาพที่ 2.1	ความสัมพันธ์ของกระบวนการ Benchmarking	8
แผนภาพที่ 2.2	โมเดล 10 ขั้นตอนของ Robere & Associates (R&A) หรือ โมเดล PDSA	12
แผนภาพที่ 2.3	การ Benchmarking โดยปรับใช้วงจรชูฮาร์ท	14
แผนภาพที่ 2.4	โครงสร้างการแบ่งส่วนราชการภายในของสำนักงาน ป.ป.ช. ตามประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง การแบ่งส่วนราชการและหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการในสังกัดสำนักงาน ป.ป.ช.	21
แผนภาพที่ 2.5	หน้าที่และอำนาจของสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด และสำนักงาน ป.ป.ช. ภาค (เฉพาะภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการไต่สวนการทุจริต)	29
แผนภาพที่ 2.6	กระบวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	36
แผนภาพที่ 2.7	การจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีตลาดอิเล็กทรอนิกส์ (e-market)	51
แผนภาพที่ 2.8	การจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (e-bidding)	51
แผนภาพที่ 2.9	กรอบแนวคิดการวิจัย	61
แผนภาพที่ 5.1	เรื่องกล่าวหาที่เข้ามายังสำนักงาน ป.ป.ช.	103
แผนภาพที่ 5.2	กระบวนการไต่สวนของพนักงานไต่สวน	104

สารบัญตาราง

		หน้า
ตารางที่ 2.1	หน้าที่และอำนาจของสำนักที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบเบื้องต้นและการไต่สวนการทุจริตในส่วนกลาง	25
ตารางที่ 2.2	จำนวนเรื่องไต่สวนที่ดำเนินการแล้วเสร็จในระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562-2566	38
ตารางที่ 2.3	จำนวนเรื่องไต่สวนที่ดำเนินการแล้วเสร็จในระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562-2566 จำแนกตามประเภทคดี	39
ตารางที่ 2.4	จำนวนเรื่องไต่สวนที่ดำเนินการแล้วเสร็จในระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562-2566 จำแนกตามขนาดคดี	40
ตารางที่ 2.5	ประเภทเรื่องไต่สวนและความซับซ้อนของเรื่องไต่สวน	44
ตารางที่ 2.6	เรื่องไต่สวนแล้วเสร็จในปีงบประมาณ พ.ศ. 2566	
ตารางที่ 3.1	เรื่องไต่สวนแล้วเสร็จที่ใช้ระยะเวลาในการดำเนินการไม่เกิน 3 ปี	63
ตารางที่ 3.2	เรื่องไต่สวนแล้วเสร็จที่ใช้ระยะเวลาในการดำเนินการไม่เกิน 2 ปี	64
ตารางที่ 3.3	เรื่องไต่สวนแล้วเสร็จประเภทจัดซื้อจัดจ้างที่มีความซับซ้อน ที่ดำเนินการไต่สวนแล้วเสร็จภายในระยะเวลา 2 ปี จัดเรียงรายสำนักที่ผลิตดำเนินการแล้วเสร็จจากมากไปน้อย	64
ตารางที่ 3.4	เรื่องไต่สวนแล้วเสร็จประเภทจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นเลิศ	67
ตารางที่ 3.5	รายชื่อพนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่องไต่สวนแล้วเสร็จประเภทจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นเลิศ	68
ตารางที่ 3.6	รายชื่อผู้บริหารหน่วยงานภายในที่มีผลการไต่สวนแล้วเสร็จประเภทจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นเลิศ	70

บทที่ 1
บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กรอบเวลาที่ใช้ในกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ถูกกำหนดขึ้นในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เป็นครั้งแรก ซึ่งในมาตรา 48 กำหนดว่า “เมื่อความปรากฏต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ว่าจะเป็นการกล่าวหาหรือไม่ว่ามีการกระทำความผิดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจโดยพลัน โดยในกรณีที่จำเป็นต้องมีการไต่สวน ต้องไต่สวนและมีความเห็นหรือวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ซึ่งต้องไม่เกินสองปีนับแต่วันเริ่มดำเนินการไต่สวน ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นอันไม่อาจดำเนินการให้แล้วเสร็จ คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจขยายระยะเวลาออกไปตามที่จำเป็นได้แต่รวมแล้วต้องไม่เกินสามปี เว้นแต่เป็นเรื่องที่จำเป็นต้องเดินทางไปต่างประเทศ หรือขอให้หน่วยงานของต่างประเทศดำเนินการไต่สวนให้ หรือขอรับเอกสารหลักฐานจากต่างประเทศ จะขยายระยะเวลาออกเท่าที่จำเป็นก็ได้” ซึ่งการกำหนดกรอบระยะเวลาการไต่สวนไว้เพื่อให้การทำงานมีความรวดเร็ว อีกทั้งพระราชบัญญัติดังกล่าว ยังได้กำหนดให้มีการลงโทษในกรณีที่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการไต่สวนละเลยไม่ปฏิบัติให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถดำเนินการทางวินัยตามสมควรแก่กรณีได้

เมื่อพิจารณาระยะเวลาภายหลังจากที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เริ่มบังคับใช้เมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2561 จนถึงปัจจุบันเป็นเวลากว่า 5 ปี ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิด จำนวน 2,386[1] เรื่อง หรือคิดเป็น 596.5 เรื่องร้องเรียน/ปีงบประมาณ โดยเรื่องร้องเรียนที่เข้าสู่กระบวนการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะถูกแบ่งเป็นขนาดต่าง ๆ (XL, L, M, S) เพื่อให้ง่ายต่อการพิจารณาประเมินความสามารถของพนักงานไต่สวนเจ้าของคดี โดยพิจารณาจากองค์ประกอบ ดังนี้ ตำแหน่งผู้ถูกร้อง (15%) จำนวนผู้ถูกร้อง (15%) จำนวนข้อกล่าวหา (25%) จำนวนงบประมาณมูลค่าความเสียหายหรือระดับผลกระทบ (15%) และจำนวนรายการพยานหลักฐานที่ได้มาจากผู้กล่าวหา/หน่วยงานอื่น (30%)

สำนักงาน ป.ป.ช. ในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบงานธุรการและดำเนินการเพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. บรรลุภารกิจและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายนั้น ได้มีการแบ่งส่วนราชการโดยมีหน่วยงานภายในที่ทำหน้าที่ด้านปราบปรามการทุจริตที่สนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. รวมทั้งสิ้น จำนวน 96 สำนัก ประกอบด้วย กลุ่มภารกิจไต่สวนการทุจริต 7 สำนัก กลุ่มภารกิจอำนวยการยุติธรรม 4 สำนัก และกลุ่มภารกิจปฏิบัติการพื้นที่ 85 สำนัก (สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด 76 สำนัก สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำภาค 9 สำนัก) โดยสำนักงาน ป.ป.ช. มีพนักงานไต่สวนและผู้ช่วยพนักงานไต่สวน ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2566

---

[1] สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, *สถานการณ์ทุจริตในประเทศไทย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565*, (นนทบุรี: สำนักงาน ป.ป.ช., 2566), 70.

จำนวน 796 คน[2] เป็นที่น่าสนใจว่า ในช่วงเวลา 5 ปีที่ผ่านมาภายหลังจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ที่กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการเรื่องร้องเรียนไว้นั้น ผลการดำเนินการด้านการไต่สวนการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นเช่นใด และมีแนวโน้มที่การดำเนินการไต่สวน จะมีความรวดเร็วขึ้นหรือไม่

คณะผู้วิจัยเห็นว่า จากการดำเนินการไต่สวนของพนักงานไต่สวน/ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน ภายใต้กรอบระยะเวลาที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ที่ใช้มาระยะหนึ่งแล้ว ดังนั้น พนักงานไต่สวน/ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน ย่อมเกิดความชำนาญในการดำเนินการไต่สวนภายใต้กรอบระยะเวลาที่กำหนดไว้ดังกล่าว รวมทั้งกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ต่าง ๆ ที่จะต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการไต่สวนข้อเท็จจริง ดังนั้น จึงเห็นว่า ควรดำเนินการศึกษาแนวปฏิบัติที่ดีของกระบวนการไต่สวนภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

ปัญหาต่อมาก็คือ แนวปฏิบัติที่ดีของกระบวนการไต่สวนนั้น อาจจะต้องพิจารณาศึกษาเป็นการเฉพาะลงไป เหตุเพราะว่า ถึงแม้จะเป็นการไต่สวนภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 แต่ในเรื่องกล่าวหาร้องเรียนที่เข้ามายังสำนักงาน ป.ป.ช. ก็มีรายละเอียดการกล่าวหาและพฤติการณ์ในการกระทำในแต่ละเรื่องแตกต่างกัน เห็นได้จากการแบ่งประเภทคำกล่าวหาที่เข้ามายังสำนักงาน ป.ป.ช. ไว้ 10 ประเภท คือ 1) ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ 2) จัดซื้อจัดจ้าง 3) การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม 4) ยักยอก/เบียดบังเงินหรือทรัพย์สินของราชการ 5) การบริหารงานบุคคล (การบรรจุ/แต่งตั้ง/เลื่อนตำแหน่ง/โยกย้าย/ลงโทษทางวินัย) 6) ทุจริตในการจัดทำงบประมาณ/โครงการ/เบิกจ่ายเงินในโครงการเป็นเท็จ 7) ร่ำรวยผิดปกติ 8) เรียกรับสินบน 9) ออกเอกสารสิทธิที่ดิน และ 10) ฝ่าฝืนจริยธรรม[3] ดังนั้น การดำเนินการไต่สวนในแต่ละประเภทเรื่องกล่าวหาร้องเรียน จึงย่อมมีความแตกต่างกันในรายละเอียด

ในสถานการณ์การทุจริตประเทศไทย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 ได้มีการประมวลผลสถิติเปรียบเทียบจำนวนคำกล่าวหาที่เข้ามายังสำนักงาน ป.ป.ช. ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 - 2566 โดยจำแนกตามประเภทคำกล่าวหาที่ได้แบ่งไว้ 10 ประเภทเป็นที่น่าสนใจ ดังนี้ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 มีเรื่องกล่าวหาร้องเรียนที่เข้ามายังสำนักงาน ป.ป.ช. ที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น 5 ประเภท คือ 1) จัดซื้อจัดจ้าง มีเรื่องกล่าวหาร้องเรียนเพิ่มสูงขึ้นมากกว่าค่าเฉลี่ย 5 ปี จำนวน 211.20 เรื่อง หรือคิดเป็นร้อยละ 13.87 2) การบริหารงานบุคคล (การบรรจุ/แต่งตั้ง/เลื่อนตำแหน่ง/โยกย้าย/ลงโทษทางวินัย) มีเรื่องกล่าวหาร้องเรียนเพิ่มสูงขึ้นมากกว่าค่าเฉลี่ย 5 ปี จำนวน 113 เรื่อง หรือคิดเป็นร้อยละ 25.74 3) การเรียกรับสินบน มีเรื่องกล่าวหาร้องเรียนเพิ่มสูงขึ้นมากกว่าค่าเฉลี่ย 5 ปี จำนวน 74.80 เรื่อง หรือคิดเป็นร้อยละ 19.78 4) ออกเอกสารสิทธิที่ดิน มีเรื่องกล่าวหาร้องเรียนเพิ่มสูงขึ้นมากกว่าค่าเฉลี่ย 5 ปี จำนวน 98.60 เรื่อง หรือคิดเป็นร้อยละ 39.53 และ

---

[2] สำนักบริหารทรัพยากรบุคคล เมื่อวันที่ 7 ธันวาคม 2566.

[3] สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, *สถานการณ์ทุจริตในประเทศไทย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566*, (นนทบุรี: สำนักงาน ป.ป.ช., 2567), 46.

5) ร่ำรวยผิดปกติ เรื่องร้องเรียนเพิ่มสูงขึ้นมากกว่าค่าเฉลี่ย 5 ปี จำนวน 22 เรื่อง หรือคิดเป็นร้อยละ 20[4] รวมทั้งจากข้อมูลสถิติของหน่วยงานผู้ถูกกล่าวหาระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 - 2566 พบว่าหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานที่ถูกกล่าวหาร้องเรียนที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ร้อยละ 2.87 จากค่าเฉลี่ยย้อนหลัง 5 ปี[5] นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาวงเงินงบประมาณของโครงการหรือจำนวนเงินในโครงการที่ถูกกล่าวหาร้องเรียนยังพบอีกว่า ในประเภทเรื่องกล่าวหาร้องเรียนประเภทการจัดซื้อจัดจ้าง มีวงเงินมากถึง 13,391,804,935 ล้านบาท จากวงเงินงบประมาณของโครงการหรือจำนวนเงินที่มีการทุจริตตามคำกล่าวหาในปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 ทั้งหมดจำนวน 26,247,708,735 ล้านบาท หรือกล่าวได้ว่า วงเงินงบประมาณของเรื่องร้องเรียนประเภทจัดซื้อจัดจ้างคิดเป็นร้อยละ 51 ของวงเงินงบประมาณทั้งหมด[6]

จะเห็นได้ว่า การจัดซื้อจัดจ้างเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญและผูกพันกับงบประมาณจำนวนมหาศาล นั่นจึงเป็นเหตุที่ทำให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ไม่ว่าจะเป็นกระบวนการต้นน้ำ กลางน้ำ หรือปลายน้ำ มีแนวโน้มและความเสี่ยงที่จะกระทำการทุจริตเพื่อนำงบประมาณดังกล่าวเข้ามาเป็นผลประโยชน์ของตนเอง คณะผู้วิจัย จึงเห็นว่า การศึกษาในระยะเวลาที่ไม่มากนักนี้ คณะผู้วิจัย ควรให้ความสำคัญกับการจัดซื้อจัดจ้างเป็นลำดับแรก โดยมุ่งเน้นไปศึกษาแนวปฏิบัติที่ดีของการไต่สวนภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เฉพาะกรณีการไต่สวนประเภทจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อนำแนวปฏิบัติที่ดีจากการศึกษาไปเป็นแนวปฏิบัติให้กับพนักงานไต่สวนของสำนักงาน ป.ป.ช. จึงจะเกิดประโยชน์สูงสุดกับสำนักงาน ป.ป.ช.

1.2 ปัญหาการวิจัย

1.2.1 รูปแบบ วิธีการในการดำเนินการในกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริง หลังจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ไต่สวนข้อเท็จจริง พนักงานไต่สวน/ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน และผู้บริหารที่บริหารหน่วยงานภายในระดับสำนักจะต้องดำเนินการเช่นใด เพื่อให้สามารถดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงได้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

1.2.2 แนวปฏิบัติที่ดีของกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริง ของหน่วยงานภายในสำนักงาน ป.ป.ช. มีกระบวนการดำเนินการเช่นใด จึงทำให้การไต่สวนข้อเท็จจริงดำเนินการแล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และมีปัจจัยใดที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงดังกล่าว

---

[4] สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, *สถานการณ์ทุจริตในประเทศไทย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566*, (นนทบุรี: สำนักงาน ป.ป.ช., 2567), หน้า 46.

[5] เพิ่งอ้าง, หน้า 45.

[6] เพิ่งอ้าง, หน้า จ.

1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย

1.3.1 เพื่อศึกษา รูปแบบ วิธีการดำเนินการไต่สวนของสำนักงาน ป.ป.ช.

1.3.2 เพื่อศึกษา วิเคราะห์ แนวทางการปฏิบัติที่ดี และปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินการในภารกิจด้านปราบปรามการทุจริตของ สำนักงาน ป.ป.ช.

1.3.3 เพื่อจัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะ ในการนำรูปแบบ วิธีการบริหารจัดการคดีและการไต่สวนมาปรับใช้ในสำนักงาน ป.ป.ช.

1.4 ขอบเขตการวิจัย

คณะผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตการดำเนินงาน ดังนี้

1.4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

(1) วิเคราะห์ข้อมูลผลการดำเนินการด้านการไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วเสร็จ โดยทำการวิเคราะห์จากเรื่องไต่ส่วนที่ดำเนินการแล้วเสร็จ ในระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 - 2566 และระยะเวลาในการไต่สวนอยู่ในกรอบระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด

(2) ประมวลผลข้อมูลเรื่องไต่สวนแล้วเสร็จ โดยนำมาจัดประเภทเรื่องไต่สวนแล้วเสร็จ และกำหนดความซับซ้อนของเรื่องไต่สวนแล้วเสร็จ โดยความซับซ้อนของเรื่องไต่สวนจะแบ่งออกเป็นเรื่องที่มีความซับซ้อน และเรื่องที่ไม่มีความซับซ้อน

(3) สัมภาษณ์พนักงานไต่สวน/ผู้ช่วยพนักงานไต่สวนและวิเคราะห์ เพื่อถอดแนวปฏิบัติที่ดีในการไต่สวนภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ประเภทเรื่องไต่สวนประเภทจัดซื้อจัดจ้าง

(4) สัมภาษณ์ผู้บริหารที่กำกับดูแลพนักงานไต่สวน/ผู้ช่วยพนักงานไต่สวนและวิเคราะห์ เพื่อหาแนวทางในการสนับสนุนผู้ใต้บังคับบัญชาที่ปฏิบัติงานด้านการไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วเสร็จ

1.4.2 ขอบเขตด้านผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ขอบเขตด้านผู้ให้มูลสำคัญในการสัมภาษณ์เชิงลึก ประกอบด้วย (1) พนักงานไต่สวนผู้รับผิดชอบเรื่องไต่สวนแล้วเสร็จ จำนวน 25 เรื่อง (ตามเกณฑ์การคัดเลือกที่คณะผู้วิจัยกำหนด) และ (2) ผู้อำนวยการสำนักที่พนักงานไต่สวนผู้รับผิดชอบเรื่องไต่สวนแล้วเสร็จข้างต้น ในช่วงขณะที่ดำเนินการไต่สวน

1.4.3 ขอบเขตด้านระยะเวลา

การศึกษาวิจัยดำเนินการวิจัยตั้งแต่เดือน ตุลาคม 2566 – กันยายน 2567 รวมระยะเวลา 12 เดือน

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 สำนักงาน ป.ป.ช. ทราบถึงรูปแบบ วิธีการ การดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงที่เป็นแนวปฏิบัติที่ดีที่จะนำไปใช้ในการปรับปรุงกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของสำนักงาน ป.ป.ช. ได้

1.5.2 สำนักงาน ป.ป.ช. ทราบแนวปฏิบัติที่ดีในการบริหารจัดการงานคดีของผู้บริหารระดับสำนักที่มีผลการไต่สวนข้อเท็จจริงเป็นเลิศ

1.5.3 สำนักงาน ป.ป.ช. มีแนวทางและข้อเสนอแนะในการนำรูปแบบ วิธีการบริหารจัดการคดีและการไต่สวนมาปรับใช้ในสำนักงาน ป.ป.ช.

1.6 นิยามเชิงปฏิบัติการ

คณะผู้วิจัยได้กำหนดนิยามเชิงปฏิบัติการไว้ ดังนี้

1.6.1 การไต่สวนข้อเท็จจริง หมายถึง การไต่สวนโดยคณะไต่สวนเบื้อต้นซึ่งกระทำโดยเลขาธิการหรือหัวหน้าพนักงานไต่สวน พนักงานไต่สวนอย่างน้อยหนึ่งคน และอาจมีพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อช่วยในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยก็ได้ ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย

1.6.2 แนวปฏิบัติที่ดีในการไต่สวนข้อเท็จจริง หมายถึง รูปแบบ วิธีการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงของพนักงานไต่สวน ในหน่วยงานภายในสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเสร็จภายใต้กรอบระยะเวลา 2 ปี และความเห็นของพนักงานไต่สวนสอดคล้องกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

1.6.3 เลขคดีดำ หมายถึง หมายเลขของเรื่องกล่าวหาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ไต่สวนข้อเท็จจริง

1.6.4 เลขคดีแดง หมายถึง หมายเลขของเรื่องกล่าวหาหลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติวินิจฉัยเรื่องไต่สวนเสร็จสิ้นให้ข้อกล่าวหาตกไปเพราะข้อกล่าวหาไม่มีมูล หรือ ชี้มูลความผิด

1.6.5 เรื่องที่ไม่ซับซ้อน หมายถึง เรื่องไต่สวนที่ไม่มีความยุ่งยากในการดำเนินการ โดยพิจารณาจากองค์ประกอบของเรื่องไต่สวน ดังนี้ ตำแหน่งผู้ถูกร้อง จำนวนผู้ถูกร้อง จำนวนข้อกล่าวหา จำนวนงบประมาณโครงการ/มูลค่าความเสียหาย และจำนวนรายการพยานหลักฐานที่ได้มาจากผู้กล่าวหา/หน่วยงานอื่น โดยมีค่าคะแนนอยู่ในช่วง 0.45 - 2.23 คะแนน ตามคู่มือการดำเนินการตามหลักเกณฑ์การกำหนดขนาดของเรื่องกล่าวหา

1.6.6 เรื่องที่ซับซ้อน หมายถึง เรื่องไต่สวนที่มีความยุ่งยากในการดำเนินการ โดยพิจารณาจากองค์ประกอบของเรื่องไต่สวน ดังนี้ ตำแหน่งผู้ถูกร้อง จำนวนผู้ถูกร้อง จำนวนข้อกล่าวหา จำนวนงบประมาณโครงการ/มูลค่าความเสียหาย และจำนวนรายการพยานหลักฐานที่ได้มาจากผู้กล่าวหา/หน่วยงานอื่น โดยมีค่าคะแนนอยู่ในช่วง 2.24 - 4.00 คะแนน ตามคู่มือการดำเนินการตามหลักเกณฑ์การกำหนดขนาดของเรื่องกล่าวหา

1.6.7 คำกล่าวหา หมายถึง ข้อความ ข้อเท็จจริง หรือข้อมูลที่เป็นการกล่าวหาเจ้าพนักงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ เจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ หรือบุคคลใด ว่ามีพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

1.6.8 ตรวจสอบเบื้องต้น หมายถึง การดำเนินการใด ๆ กับเรื่องกล่าวหาที่ทำให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน เพื่อทราบข้อมูลหรือรายละเอียดก่อนนำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช.

1.6.9 ผู้ถูกกล่าวหา หมายถึง ผู้ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ดำเนินการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ไม่ว่าจะในฐานะเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดดังกล่าว

1.6.10 ผู้ถูกร้อง หมายถึง เจ้าพนักงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ เจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ หรือบุคคลซึ่งถูกกล่าวหาหรือความปรากฏต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าได้กระทำความผิดซึ่งอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และให้หมายความรวมถึงตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนในการกระทำดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังไม่ได้มีมติให้รับเรื่องกล่าวหาไว้ไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้น

1.7 องค์ประกอบของรายงานการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยคณะผู้วิจัยได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกหน่วยงานภายในสำนักงาน ป.ป.ช. ที่มีผลการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงที่เป็นเลิศจำนวน 5 หน่วยงาน แล้วจึงดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) เพื่อสังเคราะห์แนวปฏิบัติที่ดีในการไต่สวนข้อเท็จจริง แล้วสรุปเป็นรูปแบบการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง โดยจะสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับสำนักของหน่วยงานภายในที่มีผลการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเป็นเลิศ และพนักงานไต่สวน/ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน โดยรายงานการวิจัยนี้มีองค์ประกอบของรายงาน 5 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 บทนำ กล่าวถึงความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา ปัญหาการวิจัย วัตถุประสงค์การวิจัย ขอบเขตการวิจัย ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ และนิยามเชิงปฏิบัติการ

ส่วนที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง จะเป็นการทบทวนแนวคิดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย ได้แก่ แนวคิดเกี่ยวกับการเปรียบเทียบแนวปฏิบัติที่ดี (Benchmarking) การดำเนินงานด้านการไต่สวนข้อเท็จจริงของสำนักงาน ป.ป.ช. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร ข้อมูล/สถิติเรื่องไต่สวนแล้วเสร็จระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 - 2566 สาระสำคัญของการจัดซื้อจัดจ้าง และกรอบแนวคิดการวิจัย

ส่วนที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล หลักเกณฑ์การคัดเลือกหน่วยงานภายในที่มีผลการดำเนินการไต่สวนที่เป็นเลิศ และหลักเกณฑ์การคัดเลือกเรื่องไต่สวนแล้วเสร็จที่เป็นเลิศ วิธีการการสังเคราะห์ข้อมูล และวิธีการจัดทำข้อเสนอ

ส่วนที่ 4 ผลการศึกษา จะนำเสนอผลการสัมภาษณ์ผู้บริหาร พนักงานไต่สวน/ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน และผลการสังเคราะห์แนวปฏิบัติที่ดีของกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริง

ส่วนที่ 5 บทสรุปแนวปฏิบัติที่ดีของกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะในการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงของสำนักงาน ป.ป.ช.

บทที่ 2
วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง “แนวปฏิบัติที่ดีของกระบวนการไต่สวนภายใต้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561” คณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษาค้นคว้าวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมากำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย โดยมีรายละเอียด ดังนี้

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการเปรียบเทียบแนวปฏิบัติที่ดี (Benchmarking)

2.1.1 ความเป็นมาของการเปรียบเทียบแนวปฏิบัติที่ดี (Benchmarking)

คำว่า Benchmark หรือ Benchmarking เริ่มเป็นที่รู้จักในประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อบริษัท Xerox ได้นำเครื่องมือดังกล่าวมาใช้ในการปรับปรุงองค์กร เนื่องจากบริษัท Xerox สูญเสียความสามารถในการแข่งขันให้แก่บริษัทเครื่องถ่ายเอกสารจากประเทศญี่ปุ่นที่เข้ามาตีตลาดด้วยราคาสินค้าที่ต่ำกว่าและมีคุณภาพดีกว่า[7] ทว่า Benchmark นั้น หาได้เป็นเครื่องมือที่บริษัท Xerox คิดค้นขึ้นมาเพื่อใช้ในการปรับปรุงบริษัทของตน จุดกำเนิดของ Benchmark มาจากแวดวงธรณีวิทยา ในทางธรณีวิทยา Benchmark ใช้ในการสำรวจเพื่อวัดระยะโดยเปรียบเทียบกับจุดที่ใช้อ้างอิง คำดังกล่าวถูกยืมมาใช้ในการพัฒนาระบบการบริหารงานที่ถูกพัฒนาขึ้นในทศวรรษที่ 1980 และใช้ต่อเนื่องมาถึงปัจจุบัน[8]

2.1.2 ความหมายของแนวคิดเกี่ยวกับการเปรียบเทียบแนวปฏิบัติที่ดี (Benchmarking)

Benchmarking ถูกนิยามไว้ด้วยหลายคำจำกัดความ ซึ่งในแต่ละคำจัดกัดความ มีความสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน แต่อาจมีความแตกต่างกันในรายละเอียดมากน้อย ซึ่งคณะผู้วิจัยจะได้อธิบายในรายละเอียดต่อไป

การจะทำความเข้าใจ Benchmarking นั้น มีคำสองคำที่จะต้องทำความเข้าใจด้วย นั้นคือ Benchmark และ Best Practices ซึ่งได้มีนักวิชาการให้ความหมายของคำว่า **Benchmark** ว่าหมายถึง Best-in-class คือเก่งที่สุดหรือดีที่สุดระดับโลกอันจะเป็นต้นแบบที่จะใช้วัดเพื่อเปรียบเทียบความสามารถของตนเอง ส่วน **Benchmarking** คือวิธีการในการวัดและเปรียบเทียบผลิตภัณฑ์ บริการ และวิธีการปฏิบัติกับองค์กรที่สามารถทำได้ดีกว่า เพื่อนำผลการเปรียบเทียบมาใช้ในการปรับปรุงองค์กรของตนเพื่อมุ่งความเป็นเลิศทางธุรกิจ และ **Best Practices** คือวิธีการปฏิบัติที่ทำให้องค์กรประสบความสำเร็จ หรืออาจกล่าวได้ว่าคือวิธีการที่ทำให้องค์กรสู่ความเป็นเลิศ[9] กล่าวโดยสรุป กระบวนการทำ Benchmarking จะนำไปสู่การค้นพบผู้ที่เป็น Benchmark หรือผู้ปฏิบัติได้ดีที่สุดว่าเป็นใคร และผู้ที่เป็น Benchmark สามารถตอบเราได้ว่า Best Practices หรือวิธีการปฏิบัติที่ดีที่สุดที่นำไปสู่ความเป็นเลิศนั้นทำได้อย่างไร ซึ่งแสดงความสัมพันธ์ของกระบวนการดังกล่าว ได้ดังแผนภาพที่ 2.1

---

[7] บุญดี บุญญากิจ และ กมลวรรณ ศิริพานิช, *Benchmarking ทางลัดสู่ความเป็นเลิศทางธุรกิจ,* พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: อินโนกราฟฟิกส์, 2545), 3-4.

[8] Pual James Robere, *หลักการวิเคราะห์และเปรียบเทียบความสามารถอย่างเป็นระบบ*, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2543), 10 -11.

[9] บุญดี บุญญากิจ และ กมลวรรณ ศิริพานิช, *Benchmarking ทางลัดสู่ความเป็นเลิศทางธุรกิจ*, 9-11.

แผนภาพที่ 2.1 ความสัมพันธ์ของกระบวนการ Benchmarking

ที่มา: บุญดี บุญญากิจ และ กมลวรรณ ศิริพานิช, 2545: 11

Benchmarking ในความหมายของนักวิชาการต่างประเทศ เช่น Pual James Robere สรุปว่า Benchmarking เป็นได้ทั้งกลยุทธ์และกระบวนการวิเคราะห์เพื่อเปรียบเทียบผลิตภัณฑ์ บริการ และการปฏิบัติงานขององค์กรเทียบกับหน่วยงานที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้นำในองค์กรนั้น แต่ Benchmarking ไม่ใช่แค่เพียงการเปรียบเทียบระหว่างองค์กรเพื่อปรับปรุงกระบวนการและขั้นตอนการทำงานเท่านั้น หากแต่เป็นการนำข้อมูลเชิงตัวเลขมาวิเคราะห์เพื่อตัดสินใจถึงแนวทางที่จะผลักดันองค์กรไปสู่การเป็นผู้นำที่มีคุณภาพที่เป็นที่ยอมรับกันทั่วโลก[10] ในขณะที่ David T.Kearns อดีตหัวหน้าคณะผู้บริหาร (Chief Executive Officer, CEO) ของบริษัท Xerox ซึ่งเป็นผู้ที่นำการ Benchmarking มาใช้ในการปรับปรุงองค์กร มีความคิดเห็นว่า การทำ Benchmarking เป็นกระบวนการต่อเนื่องในการวัดผลิตภัณฑ์ บริการและการดำเนินงานของธุรกิจ เปรียบเทียบกับคู่แข่งที่เข้มแข็งที่สุด (Toughest) หรือบริษัทที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้นำในอุตสาหกรรม (Industry Leader) ซึ่งจะมีองค์ประกอบสำคัญ 3 ด้านของ Benchmarking คือ การวัด (Measuring) เปรียบเทียบ(Comparison) และความต่อเนื่อง (Continuous)[11]: ส่วน Bengt Karlof ให้ความหมาย Benchmarking ว่าเป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับปัจจัย 3 ประการ คือ 1) การเปรียบเทียบประสิทธิภาพและกระบวนการกับตัวอย่างที่ดี รวมถึงการเรียนรู้ที่โดดเด่นจากตัวอย่างนั้น 2) การสนับสนุนให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ ที่จะนำไปสู่การสร้างคุณค่าแก่ลูกค้าด้วยการพัฒนาและปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง และ 3) การเป็นหัวใจสำคัญที่จะช่วยให้องค์กรสามารถเล็งเห็นโอกาสที่จะสร้างความเติบโตทางธุรกิจด้วยการเปรียบเทียบกระบวนการทำงานของกับตัวอย่างที่ดี[12]

จากความคิดเห็นของนักวิชาการที่กล่าวมาข้างต้น อาจพอสรุปได้ว่า Benchmarking หมายถึงกระบวนการเทียบวัดองค์กรที่สามารถทำได้ดีกว่า แล้วนำผลการเปรียบเทียบมาใช้ในการปรับปรุงองค์กรของตนเพื่อช่วยพัฒนาศักยภาพของธุรกิจอย่างเป็นรูปธรรมและต่อเนื่อง

2.1.3 ประโยชน์ของการเปรียบเทียบแนวปฏิบัติที่ดี (Benchmarking)

Benchmarking เป็นกระบวนการเทียบวัดองค์กรที่สามารถทำได้ดีกว่า แล้วนำผลการเปรียบเทียบมาปรับปรุงองค์กรของตนเพื่อพัฒนาศักยภาพของธุรกิจอย่างเป็นรูปธรรมและต่อเนื่อง จะเห็นได้ว่า การทำ Benchmarking จะเน้นไปที่กระบวนการที่สำคัญในทางธุรกิจของแต่ละองค์กร โดยอาจเปรียบเทียบกับองค์กรที่ได้รับการยอมรับว่าดีที่สุด (best-in-class) ในองค์กรประเภทเดียวกัน ซึ่งจะทำให้เกิดประโยชน์อย่างมากในระยะเวลาอันสั้น[13] สำหรับ ณัฏฐพันธ์ เขจรนันทน์ เห็นว่า ความสำคัญของการทำ Benchmarking มี 4 ประการ

---

[10] Pual James Robere, *หลักการวิเคราะห์และเปรียบเทียบความสามารถอย่างเป็นระบบ*, 10.

[11] ณัฏฐพันธ์ เขจรนันทน์, *การจัดการทรัพยากรมนุษย์*, (กรุงเทพฯ: ซีเอ็ดยูเคชัน), 52-54.

[12] เบ็ง คาร์ลอฟ, *คู่มือวิธีเทียบเคียง แข่งดี*,. แปลโดย ณัฐพงศ์ เกศมาริษ, พิมพ์ครั้งที่ 1, (กรุงเทพฯ: Be Bright Book, 2544), 21-22.

[13] Pual James Robere, *หลักการวิเคราะห์และเปรียบเทียบความสามารถอย่างเป็นระบบ*, 20-21.

คือ 1) การทำให้องค์กรรู้จักธุรกิจของตนเอง จากการเทียบวัดผลการดำเนินงานกับองค์กรอื่นที่ดำเนินงานที่ดี 2) มีแนวทางพัฒนาองค์กรอย่างเป็นระบบและมีความต่อเนื่องอย่างเป็นรูปธรรม 3) มีการสั่งสมความรู้ ทักษะ และประสบการณ์เพื่อแก้ปัญหาขององค์กรในอนาคต และ 4) จะเป็นเครื่องมือในระดับกลยุทธ์ที่จะพัฒนาศักยภาพ และแสดงความสามารถในการแข่งขันขององค์กร[14] ในส่วนของพีรศักดิ์ วรสุนทโรสถ เห็นว่าการทำ Benchmarking เป็นกระบวนการปรับปรุงธุรกิจที่ง่ายทำได้ทันทีและได้รับการพิสูจน์อย่างเป็นวิทยาศาสตร์แล้ว ซึ่งการทำ Benchmarking ได้รับการยอมรับว่าเป็นเครื่องมือที่ช่วยในการพัฒนาองค์กรอย่างเป็นระบบ จึงทำให้การทำ Benchmarking ขยายวงกว้างออกไปเรื่อย ๆ ในประชาคมโลก โดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้ว[15]

จากความคิดของนักวิชาการที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า การทำ Benchmarking จะเกิดประโยชน์ต่อองค์กรธุรกิจที่ต้องการพัฒนาศักยภาพขององค์กรตนเอง และจะทำให้มีแนวทางในการพัฒนาองค์กรอย่างเป็นระบบ จะเห็นได้ว่าการทำ Benchmarking นั้นจะพูดถึงแต่ในองค์กรเอกชน ที่ต้องการพัฒนาศักยภาพขององค์กรเพื่อให้สามารถแข่งขันกับองค์กรคู่แข่งได้ โดยไม่มีการกล่าวถึงการใช้ Benchmarking ในหน่วยงานของรัฐ

2.1.4 ประเภทของ Benchmarking

หลังจากที่ Benchmarking ถูกพัฒนาขึ้นในทศวรรษที่ 1980 ก็ได้มีนักวิชาการพัฒนารูปแบบและเทคนิคของการทำ Benchmarking ขึ้นมาอย่างหลากหลาย โดยในแต่ละแนวทางพัฒนาขึ้นตามบริบทของการทำ Benchmarking ในขณะนั้น เพื่อให้การทำ Benchmarking เกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์กรที่ทำ Benchmarking ในหัวข้อนี้ จะกล่าวถึงประเภทต่าง ๆ ของการทำ Benchmarking ซึ่งในแต่ละประเภทก็จะมีรายละเอียดในการทำ Benchmarking ที่แตกต่างกัน

การจัดประเภทของการทำ Benchmarking เกิดขึ้นเพราะว่า ในการทำ Benchmarking แต่ละประเภทนั้น จะใช้การลงทุนในทรัพยากรและผลของการทำ Benchmarking ที่แตกต่างกัน จึงมีการแบ่งประเภทของการทำ Benchmarking ออกเป็น 4 ประเภท คือ การเปรียบเทียบภายใน (Internal Benchmarking) การเปรียบเทียบกับคู่แข่ง (Competitive Benchmarking) การเปรียบเทียบเฉพาะกิจกรรม (Functional Benchmarking) และการเปรียบเทียบแบบทั่วไป (Generic Benchmarking)[16] โดยมีรายละเอียดของแต่ละประเภท ดังนี้

(1) การเปรียบเทียบภายใน (Internal Benchmarking) เป็นการเปรียบเทียบกระบวนการทางธุรกิจที่คล้ายกันภายในองค์กร โดยผลที่คาดว่าจะได้รับภายหลังจากการ Benchmarking จะได้แนวปฏิบัติทางธุรกิจ “ภายในองค์กร” ที่ดีที่สุด ซึ่งการเปรียบเทียบภายใน **มีข้อดี** คือ ประหยัดค่าใช้จ่าย ทำได้ง่าย ต้นทุนต่ำ รวดเร็ว แนวปฏิบัติ/การอบรมที่ดีสำหรับกระบวนการทำ Benchmarking ใช้ข้อมูลร่วมกัน ง่ายในการถ่ายโอนบทเรียน สื่อสารข้อมูลกันง่าย ได้เข้าใจถึงกระบวนการภายในองค์กรมากขึ้น และเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีสำหรับการศึกษาการทำ Benchmarking ครั้งต่อไป แต่อย่างไรก็ตาม การเปรียบเทียบภายในมีข้อเสียเช่นเดียวกัน คือ จะสร้างความสำเร็จเพียงระดับปานกลาง จำกัดทางเลือกในการพัฒนา อาจสร้างบรรยากาศ

---

[14] ณัฏฐพันธ์ เขจรนันทน์, *การจัดการทรัพยากรมนุษย์,* 55-56.

[15] พีรศักดิ์ วรสุนทโรสถ, *วัดรอยเท้าช้าง*, พิมพ์ครั้งที่ 4. (กรุงเทพฯ: ศรีเมืองการพิมพ์, 2544), 240.

[16] Pual James Robere, *หลักการวิเคราะห์และเปรียบเทียบความสามารถอย่างเป็นระบบ*, 22-23 และ ณัฏฐพันธ์ เขจรนันทน์, *การจัดการทรัพยากรมนุษย์,* 56-58.

ในการแข่งขันภายในองค์กร ไม่ขยายวงกว้าง ข้อมูลที่ได้ถูกเบี่ยงเบน และอาจไม่ทำให้เกิดการเปรียบเทียบกับองค์กรที่ดีที่สุด (best-in-class)[17]

(2) การเปรียบเทียบกับคู่แข่ง (Competitive Benchmarking) เป็นการเปรียบเทียบสินค้า บริการ ขั้นตอน หรือวิธีการปฏิบัติกับคู่แข่งโดยตรง โดยผลที่คาดว่าจะได้รับหลังจากการ Benchmarking จะทำให้รู้จักองค์กรของตนเองและคู่แข่งดีขึ้น รวมทั้งกำลังในการแข่งขันกับคู่แข่งรายอื่น ซึ่งการเปรียบเทียบกับคู่แข่ง **มีข้อดี** คือ รู้จักคู่แข่งมากขึ้น เปรียบเทียบกระบวนการเดียวกัน อาจมีการร่วมมือกันในอนาคต เกิดประโยชน์สำหรับการวางแผนและกำหนดเป้าหมายในอนาคต และมีประเด็นทางระเบียบปฏิบัติที่เหมือนกัน อย่างไรก็ตาม การเปรียบเทียบกับคู่แข่งมีข้อเสียเช่นเดียวกัน คือ มีประเด็นทางกฎหมายยุ่งยาก ทำให้รู้สึกกลัว/คุกคาม ถูกจำกัดโดย “ความลับทางการค้า” ถูกบิดเบือนข้อมูล อาจไม่ทำให้เกิดการเปรียบเทียบกับองค์กรที่ดีที่สุด (best-in-class) คู่แข่งอาจรู้จุดอ่อนขององค์กร[18]

(3) การเปรียบเทียบเฉพาะกิจกรรม (Functional Benchmarking) เป็นการเปรียบเทียบแนวปฏิบัติที่เหมือนกัน ในส่วนที่เป็นการปฏิบัติงานเดียวกันหรือที่คล้ายกันภายนอกอุตสาหกรรม โดยผลที่คาดว่าจะได้รับหลังจากการ Benchmarking จะสามารถกำหนดหลักปฏิบัติ/กิจกรรมที่เหนือกว่ากิจกรรมที่ทำอยู่ภายในองค์กรจากทุกอุตสาหกรรมที่สามารถหาได้ ซึ่งการเปรียบเทียบเฉพาะกิจกรรม มีข้อดี คือ มีการให้ข้อมูลเกี่ยวกับแนวโน้มของอุตสาหกรรม มีการเปรียบเทียบที่วัดได้ ได้วิธีปฏิบัติงานทางธุรกิจร่วมกัน อย่างไรก็ตาม การเปรียบเทียบเฉพาะกิจกรรมมีข้อเสียเช่นเดียวกัน คือ วัฒนธรรมขององค์กรที่แตกต่างกัน สถานการณ์ที่ไม่สอดคล้องกันของกระบวนการขององค์กร ใช้เวลาในการ Benchmarking มากกว่าการเปรียบเทียบภายในและการเปรียบเทียบกับคู่แข่ง จะต้องมีความสามารถในการปรับใช้แนวปฏิบัติที่ดีที่สุด และยากที่จะพบการปฏิบัติงานที่มีลักษณะเหมือนกัน[19]

(4) การเปรียบเทียบทั่วไป (Generic Benchmarking) เป็นการสร้างแนวคิดอย่างกว้าง ๆ เกี่ยวกับธุรกิจหรือการปฏิบัติงานที่ไม่เกี่ยวข้องกันซึ่งสามารถนำมาปฏิบัติได้ในลักษณะเดียวกันหรือคล้ายกัน โดยไม่คำนึงว่าเป็นอุตสาหกรรมใด จุดเน้นของการเปรียบเทียบแบบทั่วไป อยู่ที่การปฏิวัติสิ่งใหม่ ๆ และมีความเข้าใจที่ลึกซึ้งเกี่ยวกับกระบวนการทำงานที่ยอดเยี่ยมมากกว่าแนวปฏิบัติทางธุรกิจขององค์กรหรืออุตสาหกรรมเฉพาะด้าน โดยผลที่คาดว่าจะได้รับหลังจากการ Benchmarking คือแนวคิดแบบกว้างของกระบวนการทำงานทั่วไป ซึ่งสามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้ทั่วไป การเปรียบเทียบทั่วไปมีข้อดี คือ ไม่ต้องแข่งขัน/ไม่มีการคุกคาม ได้มุมมองที่กว้างและใหม่ ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีศักยภาพในการค้นพบที่สูงกว่าเปรียบเทียบอุตสาหกรรมหลายแบบ และสามารถเปรียบเทียบกระบวนการกับองค์กรระดับโลก อย่างไรก็ตาม การเปรียบเทียบทั่วไปมีข้อเสียเช่นเดียวกัน คือ มีค่าใช้จ่ายสูง แนวคิดทำได้ยาก ระบุ best-in-class ได้ยาก ใช้เวลาวางแผนนาน บริษัทที่มีคุณภาพระดับโลกมักไม่ค่อยมีเวลาให้[20]

---

[17] Pual James Robere, *หลักการวิเคราะห์และเปรียบเทียบความสามารถอย่างเป็นระบบ*, 24-25.

[18] เพิ่งอ้าง, 26-27

[19] เพิ่งอ้าง, 28-29

[20] เพิ่งอ้าง, 30.

การจัดประเภท Benchmarking ที่มีความแตกต่างจากนักวิชาการกลุ่มหลัก คือการจัดประเภทของ บุญดี บุญญากิจ และกมลวรรณ ศิริพานิช โดยได้แบ่งประเภทของ Benchmarking ไว้เป็น 2 ประเภท คือ 1) ตามวัตถุประสงค์ของการ Benchmarking โดยคำนึงถึงลักษณะของการทำ Benchmarking ว่าต้องการเปรียบเทียบในเรื่องอะไร ซึ่งได้แบ่งรายละเอียดของการ Benchmarking ไว้อีก 4 ด้าน คือ การเปรียบเทียบเฉพาะผลการปฏิบัติงาน หรือตัวชี้วัดระหว่างคู่เปรียบเทียบ (Performance Benchmarking หรือ Result Benchmarking) การเปรียบเทียบกระบวนการทำงาน (Process Benchmarking) การเปรียบเทียบความพึงพอใจของสินค้า (Product Benchmarking หรือ Customer Benchmarking) และสุดท้ายการเปรียบเทียบกลยุทธ์ (Strategy Benchmarking) และประเภทที่ 2) ตามผู้ที่เราไปเปรียบเทียบด้วย โดยคำนึงถึงกลุ่มที่เป็นคู่เปรียบเทียบว่าเป็นใคร เช่น เป็นบริษัทเครือเดียวกัน บริษัทคู่แข่ง บริษัทต่างธุรกิจ เป็นต้น ซึ่งได้แบ่งรายละเอียดของการ Benchmarking ไว้อีก 4 ด้าน คือ การเปรียบเทียบภายในองค์กร (Internal Benchmarking) การเปรียบเทียบกับคู่แข่ง (Competitive Benchmarking) การเปรียบเทียบกับผู้ที่อยู่ในอุตสาหกรรมเดียวกัน (Industry Benchmarking) และสุดท้ายการเปรียบเทียบโดยมุ่งค้นหาผู้ที่มีความเป็นเลิศ (Best Practices)

จากความคิดของนักวิชาการที่ได้จัดประเภทของการทำ Benchmarking ข้างต้น จะเห็นได้ว่าเนื้อหาของการ Benchmarking มีความคล้ายคลึงกัน หรือในบางกรณีเป็นเรื่องเดียวกัน เพียงแต่ว่าจัดกลุ่มในการอธิบายการ Benchmarking และการนำมาใช้แตกต่างกัน อาจเป็นเพราะบริบทของการพัฒนาประเภทของการ Benchmarking ทั้งนี้ คณะผู้วิจัยเห็นว่า การแบ่งประเภท Benchmarking ที่ง่ายและครอบคลุมที่สุด คือ การแบ่งประเภท Benchmarking เป็น 4 ประเภท คือ การเปรียบเทียบภายใน (Internal Benchmarking) การเปรียบเทียบกับคู่แข่ง (Competitive Benchmarking) การเปรียบเทียบเฉพาะกิจกรรม (Functional Benchmarking) และการเปรียบเทียบแบบทั่วไป (Generic Benchmarking)

2.1.5 กระบวนการทำ Benchmarking

ในหัวข้อที่แล้ว ได้อธิบายถึงประเภทของการ Benchmarking ทั้ง 4 ประเภทไปพอสังเขปแล้ว ในหัวข้อนี้ จะเป็นการอธิบายถึงกระบวนการทำ Benchmarking ว่ามีขั้นตอนหรือกระบวนการทำเช่นใด เพื่อจะนำไปสู่การปรับใช้ Benchmarking ซึ่งเป็นเครื่องมือเทียบวัดขององค์กรเอกชนมาปรับใช้กับหน่วยงานของรัฐในหัวข้อถัดไป

การ Benchmarking นั้น เกี่ยวข้องกับบุคคลกลุ่มต่าง ๆ หลายกลุ่ม ดังนั้น จึงต้องมีการดำเนินการอย่างเป็นระบบและมีความต่อเนื่อง นักวิชาการได้กล่าวถึงขั้นตอนและวิธีการในการ Benchmarking ไว้หลากหลาย ไม่ว่าจะเป็น โมเดล 12 ขั้นตอนของ AT&T โมเดล 11 ขั้นตอนของ Spendolini โมเดลของ Camp’s โมเดล 10 ขั้นตอนของ Xerox โมเดล 9 ขั้นตอนของ Coopers & Lybrand โมเดล 7 ขั้นตอนของ Westinghouse หรือโมเดล 10 ขั้นตอนของ Robere & Associates (R&A) เป็นต้น ซึ่งในแต่ละโมเดลจะมีข้อดีและจุดแข็งของตนเอง โดยขึ้นอยู่กับบริบทของการพัฒนาขั้นตอนและวิธีการ Benchmarking โดยในหัวข้อนี้ จะอธิบายถึงโมเดลในการ Benchmarking 3 โมเดล คือ โมเดล PDSA ของ Paul James Robere โมเดลของ Walter Shewhart ที่พัฒนาโดยพีรศักดิ์ วรสุนทโรสถ และโมเดลของ Robert Camp

โมเดล 10 ขั้นตอนของ Robere & Associates (R&A) ได้แบ่งช่วงเวลาของการ Benchmarking ไว้ 4 ระยะ ได้แก่ การวางแผน (Plan) การดำเนินการ (Do) การศึกษา (Study) และการแก้ไข (Action) หรือเรียกง่าย ๆ ว่า โมเดล PDSA โดยในแต่ละช่วงเวลา มีขั้นตอนการดำเนินการ ดังแผนภาพที่ 2.2

แผนภาพที่ 2.2 โมเดล 10 ขั้นตอนของ Robere & Associates (R&A) หรือ โมเดล PDSA

การวางแผน (Plan)	**ดำเนินการ (Do)**
1. เลือกกระบวนการที่จะประเมิน 2. เลือกและจัดเตรียมทีมงาน 3. กำหนดหน่วยงานหรือองค์กรที่เราจะเปรียบเทียบข้อมูล	4. รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล 5. ตรวจสอบความแตกต่างที่พบและส่วนได้เปรียบขององค์กรและจุดแข็ง
แก้ไข (Action)	**ศึกษา (Study)**
9. สร้างแผนดำเนินการ 10. ปรับเทียบซ้ำ	6. ศึกษาอย่างเป็นระบบ 7. สื่อสารให้ทราบถึงสิ่งที่ค้นพบจากการ Benchmarking 8. กำหนดเป้าหมายในแต่ละหน่วยงาน

ที่มา: Pual James Robere, หลักการวิเคราะห์และเปรียบเทียบความสามารถอย่างเป็นระบบ, 34.

โดยมีรายละเอียดการดำเนินการในแต่ละขั้นตอน ดังนี้

1. ระยะวางแผน

ขั้นตอนที่ 1 เลือกกระบวนการที่จะประเมิน คือ การตรวจสอบแผนกลยุทธ์ ตรวจสอบกระบวนการทางธุรกิจที่สำคัญ ให้เอกสารหลักการแก่ทีมเจ้าของกระบวนการ กำหนดประเภท Benchmarking กำหนดเป้าหมายและระดับการพัฒนาที่ต้องการ

ขั้นตอนที่ 2 เลือกและจัดเตรียมทีม Benchmarking คือ การให้เอกสารหลักการสำหรับทีม Benchmarking ชี้แจงบทบาทและความรับผิดชอบ สร้างแผนผังของกระบวนการที่จะ Benchmarking

ขั้นตอนที่ 3 กำหนดบริษัทที่จะทำการเปรียบเทียบด้วย จากองค์กรที่ได้รับการยอมรับว่าดีที่สุด (best-in-class) คือ วิจัยแหล่งข้อมูลเพื่อหาแนวปฏิบัติที่ดีที่สุด จัดอันดับบริษัทที่เป็นไปได้ เลือกบริษัทสุดท้าย และใช้แนวทางในการ Benchmarking ในประเด็นจริยธรรม

2. ระยะดำเนินการ

ขั้นตอนที่ 4 รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล คือ กำหนดแผนการรวบรวมข้อมูลและวิธีการรวบรวมและจัดอันดับข้อมูล ฝึกอบรมทีม Benchmarking เกี่ยวกับทักษะ/เครื่องมือต่าง ๆ

ขั้นตอนที่ 5 ตรวจสอบความแตกต่างที่พบและส่วนได้เปรียบขององค์กรและจุดแข็ง คือ วิเคราะห์ช่องว่างของผลการปฏิบัติงานและจุดแข็ง จัดทำรายงานการ Benchmarking

3. ระยะศึกษา

ขั้นตอนที่ 6 ศึกษาอย่างเป็นระบบ คือ ศึกษาสิ่งที่ค้นพบในขอบเขตที่กว้างขึ้น จัดทำข้อเสนอแนะขั้นสุดท้าย

ขั้นตอนที่ 7 สื่อสารให้ทราบถึงสิ่งที่ค้นพบจาก Benchmarking คือ การสื่อสารอย่างทั่วถึงในรายละเอียดตลอดทั่วทั้งองค์กร รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้/ข้อมูลตอบกลับ (Feedback)

ขั้นตอนที่ 8 กำหนดเป้าหมายในแต่ละหน่วยงาน คือ การจัดทำเป้าหมายในการปฏิบัติงานตามแนวปฏิบัติที่ดีที่สุด ให้มาตรฐานในผลการปฏิบัติงานและการจัดสรรงบประมาณที่สะท้อนถึงเป้าหมายใหม่ขององค์กร

4. ระยะแก้ไข

ขั้นตอนที่ 9 สร้างแผนดำเนินการ คือ สร้างคำแนะนำสำหรับวิธี เสนอให้ผู้บริหารระดับสูงอนุมัติแผนการดำเนินงาน

ขั้นตอนที่ 10 การปรับเทียบซ้ำ คือ ควบคุมกระบวนการ Benchmarking และดำเนินการตามวงจรการปฏิบัติงานซ้ำ[21]

พีรศักดิ์ วรสุนทโรสถ ได้ดัดแปลงวงจรของชูฮาร์ท ในการ Benchmarking โดยมีขั้นตอนดำเนินการ 4 ขั้นตอน[22] คือ การวางแผน การเก็บข้อมูลและทำการวิจัย การวิเคราะห์ และ การลงมือปฏิบัติปรับปรุงกระบวนการใหม่และแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ โดยมีรายละเอียดในแต่ละขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 วางแผน คือ การให้ผู้บริหารเห็นถึงประโยชน์ของ Benchmarking และยินยอมที่จะสนับสนุน กำหนดขอบเขตการศึกษาวิจัยเปรียบเทียบ แล้วจัดทีมทำงาน โดยทีมงานจะต้องมาจากหลายส่วนในองค์กร ซึ่งส่วนต่าง ๆ จะต้องมีความเชื่อมโยงต่อเนื่องกัน

ขั้นตอนที่ 2 เก็บข้อมูลและทำการวิจัย คือ การวิเคราะห์กระบวนการภายในที่จะทำ Benchmarking เพื่อทำความเข้าใจจุดแข็งและจุดอ่อนของตนเองให้ถูกต้อง แล้วจึงหาองค์กรเปรียบเทียบที่มีจุดแข็งโดดเด่นที่สุดในด้านที่จะทำ Benchmarking โดยอาจพิจารณาจากองค์กรที่ใกล้เคียงกับองค์กรของเราหรือองค์กรที่มีกระบวนการทำงานคล้ายคลึงกัน

ขั้นตอนที่ 3 วิเคราะห์ คือ การเปรียบเทียบข้อได้เปรียบเสียเปรียบขององค์กรที่ทำการเปรียบเทียบ โดยในขั้นแรกจะต้องทำข้อมูลให้อยู่ในรูปแบบเดียวกัน แล้วเปรียบเทียบในสิ่งที่เหมือนกัน หลังจากนั้น จึงเปรียบเทียบว่าระหว่างการดำเนินการปัจจุบันกับการดำเนินงานขององค์กรที่เปรียบเทียบนั้นมีความแตกต่างกันมากน้อยเพียงใด แล้วจึงวิเคราะห์ต่อถึงสาเหตุที่ทำให้เกิดความแตกต่างดังกล่าว แล้วจึงหาช่องทางในการปรับปรุงกระบวนการด้านต่าง ๆ ให้ดีขึ้น หลังจากนั้นจะต้องกำหนดเป้าหมายที่จะทำให้องค์กรของเราก้าวกระโดดและสามารถแซงองค์กรที่เปรียบเทียบได้

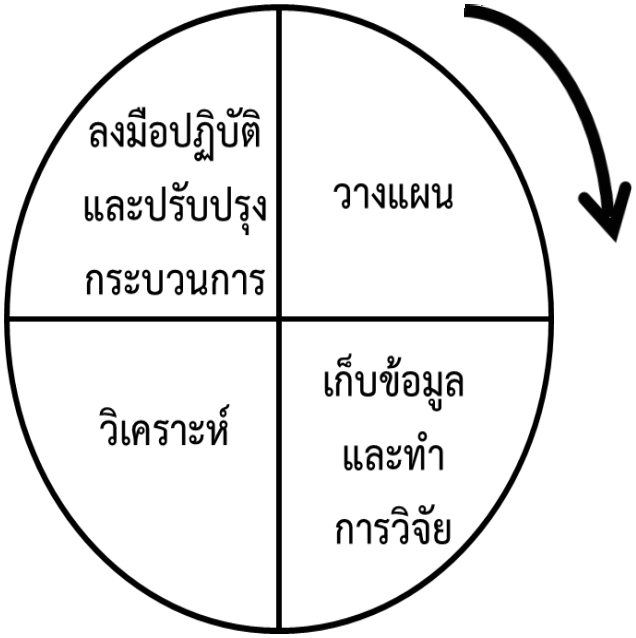
ขั้นตอนที่ 4 การลงมือปฏิบัติปรับปรุงกระบวนการใหม่และแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ คือ การจัดทำแผนดำเนินการต่อจากขั้นตอนที่ 3 ให้มีความสมบูรณ์พอสมควร เพื่อที่จะนำเสนอผู้บริหารระดับสูงเพื่อตัดสินใจอนุมัติแผนดำเนินการ แล้วจึงจัดเตรียมทีมงานในการดำเนินการตามแผน ซึ่งในขั้นตอนนี้จะมีทีมงานจากส่วนอื่น ๆ มาช่วยทำให้แผนที่ผู้บริหารเห็นชอบไปถึงเป้าหมายที่กำหนดไว้ เมื่อดำเนินการตามแผนแล้วจะต้องประเมินผลเป็นระยะ ๆ ด้วย โดยขั้นตอนในการ Benchmarking สามารถสรุปเป็นแผนภาพที่ 2.3

---

[21] เพิ่งอ้าง, 35-45.

[22] พีรศักดิ์ วรสุนทโรสถ, *วัดรอยเท้าช้าง*, 255-262

แผนภาพที่ 2.3 การ Benchmarking โดยปรับใช้วงจรชูฮาร์ท



ที่มา: พีรศักดิ์ วรสุนทโรสถ, วัดรอยเท้าช้าง, 258.

ในมุมมองของ Robert Camp การ Benchmarking จะประกอบไปด้วยช่วงเวลาที่สำคัญ 5 ระยะ คือ การวางแผน การวิเคราะห์ การบูรณาการ การปฏิบัติ และการโตเต็มที่[23] (ณัฏฐพันธ์ เขจรนันทน์, 2544: 58-62) โดย

ระยะที่ 1 การวางแผน (Planning) เป็นการกำหนดขอบเขตพื้นที่ในการดำเนินงาน ซึ่งเป็นการกำหนดขอบเขต วางแผนและลำดับความสำคัญในการดำเนินงาน

ระยะที่ 2 การวิเคราะห์ (Analysis) เป็นการสร้างความเข้าใจในเชิงลึกเกี่ยวกับการปฏิบัติงานหรือกระบวนการขององค์กรและธุรกิจที่นำมาเปรียบเทียบ

ระยะที่ 3 การบูรณาการ (Integration) เป็นการกำหนดเป้าหมายในการเปลี่ยนแปลงและพัฒนา ซึ่งจะสอดคล้องกับกลยุทธ์และการวางแผนขององค์กร

ระยะที่ 4 การปฏิบัติ (Action) เป็นการแปลงแนวคิดและผลการศึกษาให้เป็นการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของกระบวนการพัฒนาตามแนวทาง Benchmark และ

ระยะที่ 5 การเติบโตเต็มที่ (Maturity) เป็นการนำ Benchmark เข้าไปในทุกกระบวนการ ซึ่งจะต้องปฏิบัติอย่างต่อเนื่องอันสืบเนื่องมาจากที่ธุรกิจก้าวขึ้นเป็นผู้นำแล้ว

จากแนวคิดการ Benchmarking ของนักวิชาการข้างต้น จะเห็นได้ว่า กระบวนการทำ Benchmarking มีหลักในการดำเนินการที่มีหลักการพื้นฐานคล้ายกัน กล่าวคือ จะต้องมีการวางแผนในการดำเนินการ มีการศึกษาวิจัยองค์กรที่จะต้องทำการ Benchmarking มีการเปรียบเทียบจุดแข็งจุดอ่อนของ

[23] ณัฏฐพันธ์ เขจรนันทน์, *การจัดการทรัพยากรมนุษย์,* 58-62

องค์กรที่ทำการเปรียบเทียบ แล้วจัดทำแผนเพื่อพัฒนาองค์กรของตน โดยอาจจะมีรายละเอียดเล็กน้อยที่แตกต่างกันออกไป เช่น ในเรื่องความร่วมมือของหน่วยงานอื่นภายในองค์กร การกำหนดจุดมุ่งหมาย เป็นต้น

2.1.6 การนำ Benchmarking มาใช้ในหน่วยงานภาครัฐ

จากที่ได้อธิบายถึงการ Benchmarking ซึ่งเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการใช้ปรับปรุงและพัฒนาองค์กรเอกชน เพื่อให้สามารถแข่งขันกับองค์กรอื่นได้นั้น การที่หน่วยงานภาครัฐจะนำเครื่องมือที่องค์กรเอกชนใช้ในการปรับปรุงและพัฒนาองค์กร มาใช้ในหน่วยงานภาครัฐ ย่อมต้องมีการประยุกต์เครื่องมือดังกล่าวเพื่อให้เหมาะสมกับลักษณะขององค์กร โดยอาจปรับใช้จากประเภทของการทำ Benchmarking หากเป็นการศึกษาเพื่อมุ่งหาแนวปฏิบัติที่ดีที่เกิดขึ้นในหน่วยงานภายในขององค์กร ก็อาจนำประเภทการเปรียบเทียบภายในมาปรับใช้ หรือหากเป็นการจะมุ่งหาแนวปฏิบัติที่ดีของหน่วยอื่น ก็ต้องพิจารณาว่าองค์กรที่มุ่งหาแนวปฏิบัติที่ดีนั้น เป็นคู่แข่งที่มีลักษณะองค์กรคล้ายกันหรือไม่ หากเป็นองค์กรที่คล้ายกันก็อาจใช้ประเภทการเปรียบเทียบกับคู่แข่ง หรือต้องการเปรียบเทียบเป็นการทั่วไปเพื่อค้นหาแนวปฏิบัติที่ดีที่ไม่เป็นการเฉพาะเจาะจงหรือเป็นการทั่วไปสามารถนำมาปรับใช้ได้ หากแต่การมุ่งหาแนวปฏิบัติที่ดีโดยการ Benchmarking พึงจะต้องพิจารณาถึงความแตกต่างในเรื่องของวัตถุประสงค์ขององค์กรด้วย ยกตัวอย่างเช่น การเปรียบเทียบองค์กรเอกชนที่มุ่งแสวงหาผลกำไรจากการแข่งขันกับหน่วยงานภาครัฐที่มุ่งจัดทำบริการสาธารณะหรือการบังคับใช้กฎหมายเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ดังนั้น ในการประยุกต์เครื่องมือพึงต้องดำเนินการให้เกิดความเหมาะสมด้วย

2.1.7 บทบาทของผู้บริหารในการทำ Benchmarking

การทำ Benchmarking จะประสบผลสำเร็จไม่ได้หากขาดความเข้าใจและการส่งเสริมจากผู้บริหาร ณัฏฐพันธ์ เขจรนันทน์ ได้กล่าวถึงบทบาทของผู้บริหารในการสนับสนุนการทำ Benchmarking[24] คือ 1) การริเริ่ม ผู้บริหารจะต้องเป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลงและสร้างนวัตกรรมใหม่ 2) การมีส่วนร่วม ผู้บริหารควรมีส่วนร่วมทั้งทางตรงและทางอ้อมในการสร้างองค์ความรู้ 3) การส่งเสริม ผู้บริหารต้องส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินการของโครงการอย่างเต็มที่ทั้งทางตรงและทางอ้อมโดยการสนับสนุนทั้งในด้านงบประมาณ ทรัพยากร รวมทั้งการให้ความสำคัญและกำลังใจแก่บุคลากรที่ปฏิบัติงานด้วย 4) การเป็นต้นแบบ ผู้บริหารต้องประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีในการดำเนินการและการนำแนวทางใหม่มาปฏิบัติ มิเช่นนั้นบุคลากรอาจมองไม่เห็นภาพที่เป็นรูปธรรมหรือไม่กล้าที่จะปฏิบัติงานตามแนวใหม่ 5) เปิดโอกาส ผู้บริหารต้องให้โอกาสแก่บุคลากรในการสร้างความเปลี่ยนแปลงและทดลองสิ่งใหม่ ๆ ตลอดจนยอมรับต่อความผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นซึ่งจะเป็นส่วนสำคัญของการเรียนรู้และประสบการณ์ขององค์กร 6) ติดตามผล ผู้บริหารต้องแสดงความใส่ใจ และมุ่งมั่นในการสร้างองค์ความรู้ ติดตามผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อที่จะสามารถให้คำแนะนำจะทำการปรับปรุงได้อย่างเหมาะสม ตลอดจนสร้างความเชื่อมั่นในเชิงจิตวิทยาแก่บุคลากรในองค์กร 7) การให้ข้อมูลย้อนกลับ เป็นการให้ข้อมูลสำคัญที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาและข้อเสนอแนะของผู้เกี่ยวข้องโดยเฉพาะผู้บริหารซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาระบบในภาพรวม

จึงสรุปได้ว่า การทำ Benchmarking จะมีผลในทางบวกและมีความสำคัญต่อการดำรงอยู่ และการรักษาความสามารถในการแข่งขันขององค์กรระยะยาว ดังนั้น ผู้บริหารมีหน้าที่โดยตรงที่จะกำหนดแนวทางและเป็นผู้นำให้มีการเปิดรับการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่สร้างสรรค์ต่อไป

---

[24] เพิ่งอ้าง, 107-109

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร

ศาสตร์ทางด้านการบริหารจัดการมีปรากฏมาอย่างยาวนานและองค์กรทุกรูปแบบจำเป็นต้องนำหลักการบริหารมาประยุกต์ใช้เพื่อให้องค์กรก้าวสู่ความสำเร็จและดำรงอยู่ได้ โดยการบริหารงานหรือการจัดการเป็นศาสตร์แขนงหนึ่งที่มีความสำคัญและจำเป็นต่อการดำเนินกิจกรรมของหน่วยงานทุกระดับ โดยการบริหาร (Administration) นิยมใช้ในภาครัฐหรืองานที่เกี่ยวกับนโยบาย และการจัดการ (Management) นิยมใช้ในภาคธุรกิจเอกชน ซึ่ง The Encyclopedia America ได้ขยายความว่า การบริหารและการจัดการใช้ทดแทนกันได้[25] ดังนั้น การบริหารเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำเนินงานขององค์กร เพราะเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะชี้ให้เห็นความสำเร็จ หรือความล้มเหลว ความมีประสิทธิภาพหรือความไร้ประสิทธิภาพของหน่วยงาน[26] ซึ่งในส่วนนี้ คณะผู้วิจัยจะขอกล่าวถึงความหมายของการบริหาร กระบวนการของการบริหาร และปัจจัยหรือทรัพยากรทางการบริหาร

2.2.1 ความหมายของการบริหาร

นักวิชาการได้กล่าวถึงความหมายของการบริหารไว้หลายท่าน เช่น

สมศักดิ์ คงเที่ยง[27] กล่าวไว้ว่า การบริหาร หมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปร่วมมือกันดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งอย่างใด หรือหลาย ๆ อย่าง ที่บุคคลร่วมกันกำหนดโดยใช้กระบวนการอย่างมีระบบและใช้ทรัพยากร ตลอดจนเทคนิคต่าง ๆ อย่างเหมาะสม

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา[28] ให้ความหมายของการบริหารว่าเป็นกิจกรรมหรือกระบวนการของการวางแผน การจัดองค์กร ภาวะผู้นำ และการควบคุมในการใช้ทรัพยากร โดยผ่านผู้อื่นให้ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กร

รุจิร์ ภู่สาระ และจันทรานี สงวนนาม[29] ได้กล่าวว่า การบริหารเป็นการดำเนินการกิจกรรมโดยผู้บริหารและสมาชิกในองค์การ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพด้วยการใช้ทรัพยากรและเทคโนโลยีให้เกิดประโยชน์สูงสุด

Hodgson[30] ได้ให้ความหมายการบริหารไว้ว่า หมายถึง กิจกรรมชนิดหนึ่งที่พบในการทำงานทั้งหน่วยงานของรัฐและองค์กรทางธุรกิจที่ทำสิ่งต่าง ๆ ในกระบวนการ จะได้รับผลมากน้อยขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลต่าง ๆ ที่ร่วมกันทำให้บรรลุจุดมุ่งหมาย หรืออาจกล่าวสั้น ๆ ว่า การบริหารหมายถึง การใช้คนและวัสดุในการให้ถึงความต้องการที่กำหนดไว้

---

[25] บุษยา พาสุกรี, *การบริหารจัดการงานสวัสดิการของผู้สูงอายุในเขตเทศบาลเมืองอโยธยา อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา*, (การค้นคว้าอิสระปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏไลยอลงกรณ์, 2560), 26.

[26] เรืองเดช คันธรส, *การบริหารจัดการงานด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดแบบบูรณาการของสถานีตำรวจภูธรสันทราย จังหวัดเชียงใหม่*, (รายงานการค้นคว้าอิสระปริญญามหาบัณฑิต สาขาการบริหารองค์การภาครัฐและเอกชน มหาวิทยาลัยแม่โจ้, 2559), 9.

[27] สมศักดิ์ คงเที่ยง, *ทฤษฎีความพึงพอใจ*, (กรุงเทพฯ: ดำรงชัยการพิมพ์, 2542), 1.

[28] สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา, *หลักเทคนิคการบริหารและการวางแผน*, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, 2547), 19.

[29] รุจิร์ ภู่สาระ และจันทรานี สงวนนาม, *การบริหารหลักสูตรในสถานศึกษา*, (กรุงเทพมหานคร: บุ๊คพอยท์, 2545), 4.

[30] Hodgson S, *Pulblic Administration*, (Canada: McGraw-Hill, 1969), p. 1 อ้างถึงใน นรมน ขันตี, *การศึกษาบทบาทการบริหารสถานศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในจังหวัดจันทบุรี ระยอง และตราด*, (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพรรณี, 2561), 10.

2.2.2 กระบวนการของการบริหาร

นักวิชาการได้กล่าวถึงกระบวนการของการบริหารไว้ เช่น

ธน สุนทรายุทธ[31] กล่าวถึงแนวคิดเกี่ยวกับขั้นตอนในกระบวนการบริหารว่ามี 4 ขั้นตอน ประกอบด้วย

(1) การวางแผน (Planning) การเลือกวิธีการทำงานเพื่อให้บรรจุผลตามเป้าหมายขององค์กร และกำหนดว่าจะทำงานนั้นอย่างไร

(2) การจัดองค์กร (Organization) การนำเอาแผนงานที่กำหนดไว้มากำหนดหน้าที่สำหรับบุคลากรหรือกลุ่มบุคคลที่จะปฏิบัติภายในองค์กร เป็นการเริ่มต้นของกลไกในการนำเอาแผนงานไปสู่การปฏิบัติ

(3) การนำ (Leading) เกี่ยวกับการจูงใจ ภาวะผู้นำ และการสื่อสารระหว่างบุคคล องค์กร เพื่อช่วยให้องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์ตามต้องการ

(4) การควบคุม (Controlling) หน้าที่ทางการจัดการสำหรับผู้บริหารในการรวบรวมข้อมูล เพื่อใช้เป็นมาตรฐานวัดผลการทำงานในองค์กร รวมทั้งการวัดผลการทำงานในปัจจุบัน เพื่อกำหนดมาตรฐานขึ้น และเปรียบเทียบกับผลงานที่ทำได้ เพื่อปรับปรุงแก้ไขผลการทำงานได้สอดคล้องกับมาตรฐานที่กำหนดขึ้น

Gulick Luther[32] จำแนกกระบวนการบริหารจัดการเป็น 7 ด้าน ประกอบด้วยขั้นตอนที่เรียกกันย่อ ๆ ว่า POSDCORB ดังนี้

(1) การวางแผน (Planning) หมายถึง การวางแผนหรือวางโครงการอย่างกว้าง ๆ ว่ามีงานอะไรบ้างที่จะต้องปฏิบัติตามลำดับ พร้อมด้วยวางแนววิธีปฏิบัติ ระบุวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติงานนั้น ๆ ก่อนลงมือปฏิบัติการ

(2) การจัดองค์กร (Organizing) หมายถึง การจัดรูปโครงสร้างหรือเค้าโครงของการบริหาร โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานย่อยหรือของตำแหน่งต่าง ๆ ของหน่วยงานให้ชัดเจน พร้อมด้วยกำหนดลักษณะและวิธีการติดต่อประสานสัมพันธ์กันตามลำดับขั้นแห่งอำนาจหน้าที่สูงต่ำลดหลั่นกันไป

(3) การจัดบุคลากร (Staffing) หมายถึง การบริหารงานบุคคลของหน่วยงาน ตั้งแต่การแสวงหา การบรรจุแต่งตั้ง การฝึกอบรมและพัฒนา การบำรุงขวัญ การเลื่อนขั้น ลดขั้น ตลอดจนการพิจารณาให้พ้นจากตำแหน่งงาน รวมทั้งการบำรุงรักษาสภาพของการทำงานที่ดีให้มีอยู่ตลอดไป

(4) การอำนวยงาน (Directing) หมายถึง การทำหน้าที่ในการตัดสินใจ วินิจฉัยสั่งการ การออกคำสั่ง มอบหมายภารกิจการงานไปให้ผู้ใต้บังคับบัญชา หลังจากนั้นต้องใช้ภาวะของการเป็นผู้นำในการกระตุ้นจูงใจคนให้ยอมรับในผู้บริหาร

(5) การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การประสานงาน หรือสื่อสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานย่อยหรือตำแหน่งต่าง ๆ ภายในองค์กรให้เข้ากันได้ เพื่อให้งานเดิน และเกิดประสิทธิภาพ ไม่มีการทำงานซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งกัน ทำให้ทุกหน่วยงานประสานกลมกลืนกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หลักขององค์กรรวมกัน

---

[31] ธน สุนทรายุทธ, *หลักการและทฤษฎีทางการบริหารการศึกษา*, (ชลบุรี: มหาวิทยาลัยบูรพา, ม.ป.ป.), 56.

[32] Gulick Luther, *Notes on the Theory of Organization in Gulick L. Urwick*, L. (ed) Paper on The Science of Administration, (New York: Institute of Public Administration, 1961), p. 13. อ้างถึงใน บุษยา พาสุกรี, *การบริหารจัดการงานสวัสดิการของผู้สูงอายุในเขตเทศบาลเมืองอโยธยา อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา*, 28-29.

(6) การรายงาน (Reporting) หมายถึง การเสนอรายงานให้ผู้บริหารที่รับผิดชอบต่าง ๆ ทราบความเคลื่อนไหว ความเป็นไปเป็นระยะ ๆ ทั้งผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาได้ทราบความก้าวหน้าของงานของตนอยู่เสมอ การเสนอรายงานจำเป็นต้องมีการบันทึกไว้เป็นหลักฐาน มีการวิจัย การประเมินผล และมีการตรวจสอบเป็นระยะ ๆ เพื่อการปรับปรุงได้ทันทีหรือการปรับปรุงในอนาคต

(7) การงบประมาณ (Budgeting) หมายถึง การจัดทำงบประมาณการเงิน การวางแผนหรือโครงการใช้จ่ายเงิน การทำบัญชี และการควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินโดยรอบคอบและรัดกุม

2.2.3 ปัจจัยหรือทรัพยากรทางการบริหาร

การบริหารงานทุกประเภทในทุกองค์กรจำเป็นต้องมีปัจจัยหรือทรัพยากรพื้นฐานทางการบริหารที่นักบริหารต้องให้ความสนใจ เพื่อให้การดำเนินการตามวัตถุประสงค์ขององค์กรบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ โดย ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ[33] ได้กล่าวว่า การบริหารจัดการทุกประเภทจำเป็นต้องอาศัยปัจจัยหรือทรัพยากรทางการบริหารจัดการที่สำคัญ ได้แก่ (1) บุคลากร (Man) (2) งบประมาณ (Money) (3) วัสดุอุปกรณ์ (Material) และ (4) การจัดการ (Management) หรือที่เรียกว่า 4M's ถือเป็นปัจจัยพื้นฐานที่ใช้ในการบริหาร เพราะการบริหารจะประสบผลสำเร็จตามเป้าหมาย ต้องอาศัยบุคลากรที่มีคุณภาพมีปริมาณเพียงพอต้องได้รับงบประมาณสนับสนุนการดำเนินการเพียงพอ ต้องมีวัสดุอุปกรณ์ที่เหมาะกับความต้องการของแผนงานและโครงการ และต้องมีระบบการจัดการที่ดีมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดเกิดประโยชน์สูงสุด

2.3 การดำเนินงานด้านการไต่สวนของสำนักงาน ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ช.

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือที่เรียกโดยย่อว่า "คณะกรรมการ ป.ป.ช." นั้นเป็นองค์กรอิสระที่จัดตั้งขึ้นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยมีเจตนารมณ์ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำการทุจริตที่เกิดขึ้นในหน่วยงานของรัฐ ซึ่งในภารกิจด้านการปราบปรามการทุจริต กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ไต่สวนและวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐในทุกระดับตำแหน่ง กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือไม่ เพื่อนำไปสู่การดำเนินคดีและลงโทษผู้ที่กระทำการทุจริตตามกฎหมาย ต่อมามีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งยังคงบัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรอิสระที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานปราบปรามการทุจริตเหมือนเดิม และต่อเนื่องมาจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ก็ยังคงกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งในส่วนนี้คณะผู้วิจัยขอกล่าวถึงการดำเนินงานด้านการไต่สวนของสำนักงาน ป.ป.ช. ประกอบด้วย หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. โครงสร้างองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการไต่สวนการทุจริต ตลอดจนกระบวนการไต่สวนของสำนักงาน ป.ป.ช. มีรายละเอียด ดังนี้

---

[33] ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, *การจัดการและการพัฒนา*, (กรุงเทพฯ: พัฒนาศึกษา, 2545), 18.

2.3.1 หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้กำหนดหน้าที่และอำนาจในการปราบปรามการทุจริตของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. ไว้ดังนี้

(1) หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริต ดังนี้

(1.1) ไต่สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง[34]

(1.2) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม[35]

(1.3) ไต่สวนเพื่อดำเนินคดีในฐานความผิดอื่นที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนดหรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.[36] ทั้งนี้ในการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวกับความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการเองหรือมอบหมายให้หน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการเป็นผู้ดำเนินการก็ได้

(1.4) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ หรือกฎหมายอื่น[37]

(2) หน้าที่และอำนาจของสำนักงาน ป.ป.ช.

สำนักงาน ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริต ดังนี้

(2.1) รับผิดชอบงานธุรการ และดำเนินการเพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. บรรลุภารกิจและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้และกฎหมายอื่น[38]

(2.2) อำนวยความสะดวก ประสานงาน ให้ความร่วมมือ ส่งเสริม และสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และกรรมการ ป.ป.ช.[39]

(2.3) ประสานงานและให้ความร่วมมือระหว่างประเทศเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต[40]

---

[34] พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 28 (1).

[35] พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 28 (2).

[36] พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 28 (4).

[37] พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 28 (5).

[38] พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 142 (1).

[39] พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 142 (2).

[40] พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 142 (3).

(2.4) จัดทำระบบสารสนเทศของข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องที่อยู่ในระหว่างการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งอย่างน้อยต้องระบุผู้รับผิดชอบและความคืบหน้าของการดำเนินการของแต่ละเรื่อง เพื่อกรรมการจะได้ตรวจสอบได้ตลอดเวลา[41]

(2.5) ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย และตามที่กฎหมายบัญญัติ[42]

2.3.2 โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสำนักที่รับผิดชอบงานด้านการไต่สวนการทุจริต

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีการประกาศการแบ่งส่วนราชการและหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดกลุ่มภารกิจของสำนักงาน ป.ป.ช. ออกเป็น 7 กลุ่ม[43] ได้แก่ (1) หน่วยงานขึ้นตรงเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. (2) กลุ่มภารกิจป้องกันการทุจริต (3) กลุ่มภารกิจตรวจสอบทรัพย์สิน (4) กลุ่มภารกิจไต่สวนการทุจริต (5) กลุ่มภารกิจอำนวยการยุติธรรม (6) กลุ่มภารกิจสนับสนุน และ (7) กลุ่มภารกิจปฏิบัติการพื้นที่ (สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค จำนวน 9 แห่ง และสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด จำนวน 76 แห่ง) ซึ่งในการดำเนินงานของสำนักงาน ป.ป.ช. มีเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้าง และรับผิดชอบการปฏิบัติงานของสำนักงาน ป.ป.ช. ขึ้นตรงต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยมีรองเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือตำแหน่งอื่นที่เทียบเท่าเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการของสำนักงาน ป.ป.ช. สรุปได้ดังแผนภาพที่ 2.4

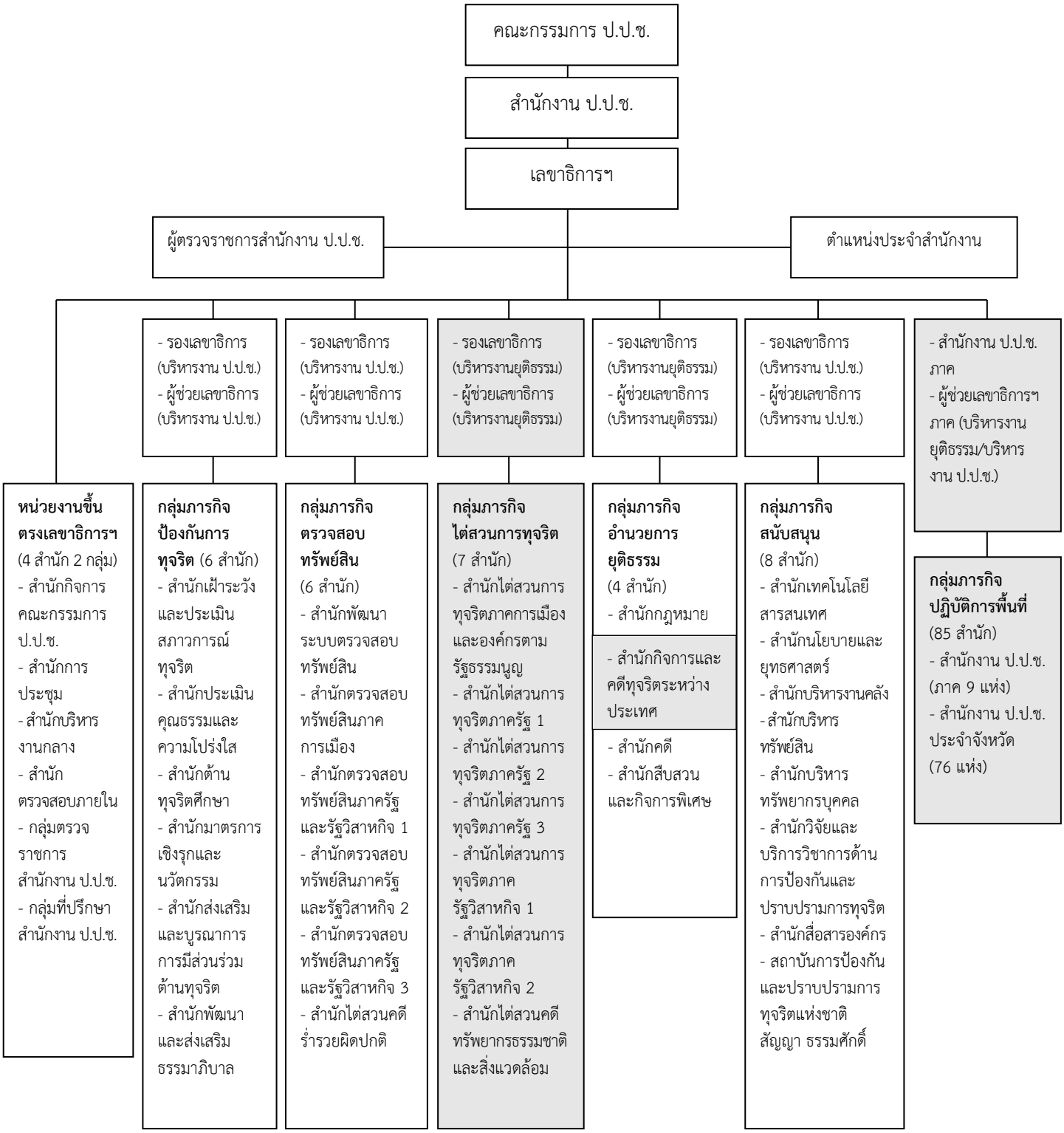
---

[41] พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 142 (7).

[42] พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 142 (8).

[43] ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง การแบ่งส่วนราชการและหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2566.

แผนภาพที่ 2.4 โครงสร้างการแบ่งส่วนราชการภายในของสำนักงาน ป.ป.ช. ตามประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง การแบ่งส่วนราชการและหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการในสังกัดสำนักงาน ป.ป.ช.



หมายเหตุ: สำนักที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัยนี้

โดยที่การศึกษานี้ มุ่งศึกษาการดำเนินงานในภารกิจด้านปราบปรามการทุจริตเฉพาะขั้นตอนการไต่สวนเป็นประเด็นหลัก ดังนั้น จึงจะขอกล่าวถึงหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการภายในสำนักงาน ป.ป.ช. เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในการตรวจสอบเบื้องต้นและการไต่สวน ซึ่งมีสำนักที่มีหน้าที่และอำนาจในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานในการตรวจสอบเบื้องต้นและการไต่สวน แบ่งได้เป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

(1) ส่วนกลาง ได้แก่

(1.1) สำนักไต่สวนการทุจริตภาคการเมืองและองค์กรตามรัฐธรรมนูญ มีหน้าที่และอำนาจตรวจสอบเบื้องต้น ไต่สวนเบื้องต้นและไต่สวน รวมทั้งเสนอความเห็นกรณีมีการกล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของสำนักอื่น ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ทุจริตต่อหน้าที่หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง หรือฐานความผิดอื่นที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกำหนดหรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. รวมถึงมีหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบเบื้องต้น ไต่สวนเบื้องต้นและไต่สวน รวมทั้งเสนอความเห็นเพื่อประกอบการวินิจฉัยกรณีมีการกล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้บริหารและสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดกรุงเทพมหานคร เจ้าหน้าที่ของรัฐในสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ และเจ้าหน้าที่ของรัฐในองค์กรอิสระ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือฐานความผิดอื่นที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกำหนด หรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และตรวจสอบหรือสอบสวนกรณีที่ได้รับบัตรสนเท่ห์ การแจ้งข้อมูล เบาะแส หรือพยานหลักฐาน หรือกรณีมีเหตุอันควรสงสัยสำหรับการกระทำผิดของเจ้าพนักงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าว ที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(1.2) สำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐ 1 มีหน้าที่และอำนาจตรวจสอบเบื้องต้น ไต่สวนเบื้องต้นและไต่สวน รวมทั้งเสนอความเห็นเพื่อประกอบการวินิจฉัยกรณีมีการกล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในฐานะที่กำกับดูแลหน่วยงานของรัฐ ได้แก่ กระทรวงกลาโหม กระทรวงยุติธรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด ศาล องค์การมหาชน และหน่วยงานอื่นของรัฐ และเจ้าพนักงานอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติที่ไม่ได้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของสำนักอื่น ผู้ใดกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือฐานความผิดอื่นที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกำหนด หรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และตรวจสอบหรือสอบสวนกรณีที่ได้รับบัตรสนเท่ห์ การแจ้งข้อมูล เบาะแสหรือพยานหลักฐานหรือกรณีมีเหตุอันควรสงสัยสำหรับการกระทำผิดของเจ้าพนักงานของรัฐดังกล่าว ที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(1.3) สำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐ 2 มีหน้าที่และอำนาจตรวจสอบเบื้องต้น ไต่สวนเบื้องต้นและไต่สวน รวมทั้งเสนอความเห็นเพื่อประกอบการวินิจฉัยกรณีมีการกล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของรัฐ หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในฐานะที่กำกับหน่วยงานของรัฐ ได้แก่

กระทรวงการคลัง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงพลังงาน กระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม และสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ใดกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือฐานความผิดอื่นที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกำหนดหรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และตรวจสอบหรือสอบสวนกรณีที่ได้รับบัตรสนเท่ห์ การแจ้งข้อมูล เบาะแสหรือพยานหลักฐานหรือกรณีมีเหตุอันควรสงสัยสำหรับการกระทำผิดของเจ้าพนักงานของรัฐดังกล่าว ที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(1.4) สำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐ 3 มีหน้าที่และอำนาจตรวจสอบเบื้องต้น ไต่สวนเบื้องต้นและไต่สวน รวมทั้งเสนอความเห็นเพื่อประกอบการวินิจฉัยกรณีมีการกล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของรัฐ หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในฐานะที่กำกับหน่วยงานของรัฐ ได้แก่ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน กระทรวงวัฒนธรรม และกระทรวงสาธารณสุข ผู้ใดกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือฐานความผิดอื่นที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกำหนด หรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และตรวจสอบหรือสอบสวนกรณีที่ได้รับบัตรสนเท่ห์ การแจ้งข้อมูล เบาะแสหรือพยานหลักฐาน หรือกรณีมีเหตุอันควรสงสัยสำหรับการกระทำผิดของเจ้าพนักงานของรัฐดังกล่าว ที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(1.5) สำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐวิสาหกิจ 1 มีหน้าที่และอำนาจตรวจสอบเบื้องต้น ไต่สวนเบื้องต้นและไต่สวน รวมทั้งเสนอความเห็นเพื่อประกอบการวินิจฉัยกรณีมีการกล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในรัฐวิสาหกิจที่อยู่ในกำกับของหน่วยงานของรัฐ หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในฐานะที่กำกับรัฐวิสาหกิจ ได้แก่ กระทรวงกลาโหม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงการคลัง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงพลังงาน กระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม และสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ใดกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือฐานความผิดอื่นที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกำหนด หรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. และตรวจสอบหรือสอบสวนกรณีที่ได้รับบัตรสนเท่ห์ การแจ้งข้อมูล เบาะแสหรือพยานหลักฐานหรือกรณีมีเหตุอันควรสงสัยสำหรับการกระทำผิดของเจ้าพนักงานของรัฐดังกล่าว ที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(1.6) สำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐวิสาหกิจ 2 มีหน้าที่และอำนาจตรวจสอบเบื้องต้น ไต่สวนเบื้องต้นและไต่สวน รวมทั้งเสนอความเห็นเพื่อประกอบการวินิจฉัยกรณีมีการกล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในกำกับของหน่วยงานของรัฐ หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในฐานะที่กำกับรัฐวิสาหกิจ ได้แก่ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข รวมทั้งรัฐวิสาหกิจที่ไม่ได้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของสำนักอื่น ผู้ใดกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือฐานความผิดอื่นที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

การป้องกันและปราบปรามการทุจริตกำหนด หรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และตรวจสอบหรือสอบสวนกรณีที่ได้รับบัตรสนเท่ห์ การแจ้งข้อมูล เบาะแสหรือพยานหลักฐานหรือกรณีมีเหตุอันควรสงสัยสำหรับการกระทำผิดของเจ้าพนักงานของรัฐดังกล่าว ที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(1.7) สำนักไต่สวนคดีทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่และอำนาจ 1) ตรวจสอบเบื้องต้น ไต่สวนเบื้องต้นและไต่สวน รวมทั้งเสนอความเห็นเพื่อประกอบการวินิจฉัยกรณีมีการกล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใดทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง หรือฐานความผิดอื่นที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนดหรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเกี่ยวข้องกับการบุกรุกป่าและที่ดินของรัฐ คดีทุจริตเกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้ ทรัพยากรน้ำ ทรัพยากรแร่ ทรัพยากรดิน ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง คดีทุจริตเกี่ยวกับการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าและพันธุ์พืช คดีทุจริตเกี่ยวกับคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือคดีอื่นใดที่มีผลต่อการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 2) ตรวจสอบเบื้องต้น ไต่สวนเบื้องต้นและไต่สวน รวมทั้งเสนอความเห็นเพื่อประกอบการวินิจฉัยกรณีมีการกล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือฐานความผิดอื่นที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกำหนด หรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเกี่ยวข้องกับการบุกรุกป่าและที่ดินของรัฐ คดีทุจริตเกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้ ทรัพยากรน้ำ ทรัพยากรแร่ ทรัพยากรดิน ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง คดีทุจริตเกี่ยวกับการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าและพันธุ์พืช คดีทุจริตเกี่ยวกับคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือคดีอื่นใดที่มีผลต่อการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 3) ตรวจสอบหรือสอบสวนกรณีที่ได้รับบัตรสนเท่ห์ การแจ้งข้อมูล เบาะแสหรือพยานหลักฐานหรือกรณีมีเหตุอันควรสงสัยสำหรับการกระทำผิดตาม 1) และ 2) ที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(1.8) สำนักกิจการและคดีทุจริตระหว่างประเทศ มีหน้าที่และอำนาจ ตรวจสอบเบื้องต้น ไต่สวนเบื้องต้นและไต่สวน รวมทั้งเสนอความเห็น เพื่อประกอบการวินิจฉัยหรือดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกรณีมีเรื่องกล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศหรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ กระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการรับสินบน และกรณีบุคคลใดกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการเป็นตัวกลางเรียกรับสินบน หรือให้สินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศหรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ และกรณีมีเรื่องกล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือฐานความผิดอื่นที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกำหนด หรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นคดีทุจริต

สรุปหน้าที่และอำนาจของสำนักที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบเบื้องต้นและการไต่สวนการทุจริตในส่วนกลาง ดังตารางที่ 2.1

ตารางที่ 2.1 หน้าที่และอำนาจของสำนักที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบเบื้องต้นและการไต่สวนการทุจริตในส่วนกลาง

สำนัก	เจ้าหน้าที่ของรัฐที่สำนักรับผิดชอบ	หน้าที่และอำนาจ
สำนักไต่สวนการทุจริตภาคการเมืองและองค์กรตามรัฐธรรมนูญ	- ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ไม่ได้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของสำนักอื่น - ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ - ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ - ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร - รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร - ผู้บริหารและสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร - เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดกรุงเทพมหานคร - เจ้าหน้าที่ของรัฐในสำนักงานศาลยุติธรรม - เจ้าหน้าที่ของรัฐในองค์กรอิสระ	1. ตรวจสอบเบื้องต้น ไต่สวนเบื้องต้น และไต่สวน กรณี - ทุจริตต่อหน้าที่ - จงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย - ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง หรือฐานความผิดอื่นที่กฎหมาย 2. ตรวจสอบหรือสอบสวนกรณีบัตรสนเท่ห์ การแจ้งข้อมูล/เบาะแส/พยานหลักฐาน/กรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
สำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐ 1	- เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในฐานะที่กำกับดูแลหน่วยงานของรัฐ ได้แก่ กระทรวงกลาโหม กระทรวงยุติธรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด ศาล องค์การมหาชน และหน่วยงานอื่นของรัฐ - เจ้าพนักงานอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติที่ไม่ได้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของสำนักอื่น	1. ตรวจสอบเบื้องต้น ไต่สวนเบื้องต้น และไต่สวน กรณี - ทุจริตต่อหน้าที่ - กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม - ฐานความผิดอื่นที่กฎหมายกำหนด 2. ตรวจสอบหรือสอบสวนกรณีที่บัตรสนเท่ห์/การแจ้งข้อมูล/เบาะแส/พยานหลักฐาน/กรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
สำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐ 2	- เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของรัฐ หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในฐานะที่กำกับหน่วยงานของรัฐ ได้แก่ กระทรวงการคลัง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงพลังงาน กระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม กระทรวงดิจิทัลเพื่อ	1. ตรวจสอบเบื้องต้น ไต่สวนเบื้องต้น และไต่สวน กรณี - ทุจริตต่อหน้าที่ - กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม - ฐานความผิดอื่นที่กฎหมายกำหนด 2. ตรวจสอบหรือสอบสวนกรณีที่บัตรสนเท่ห์/การแจ้งข้อมูล/เบาะแส/พยานหลักฐาน/กรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

สำนัก	เจ้าหน้าที่ของรัฐที่สำนักรับผิดชอบ	หน้าที่และอำนาจ
	เศรษฐกิจและสังคม และสำนักนายกรัฐมนตรี	
สำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐ 3	- เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของรัฐ หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในฐานะที่กำกับหน่วยงานของรัฐ ได้แก่ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน กระทรวงวัฒนธรรม และกระทรวงสาธารณสุข	1. ตรวจสอบเบื้องต้น ไต่สวนเบื้องต้น และไต่สวน กรณี - ทุจริตต่อหน้าที่ - กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม - ฐานความผิดอื่นที่กฎหมายกำหนด 2. ตรวจสอบหรือสอบสวนกรณีที่บัตรสนเท่ห์/การแจ้งข้อมูล/เบาะแส/พยานหลักฐาน/กรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
สำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐวิสาหกิจ 1	- เจ้าหน้าที่ของรัฐในรัฐวิสาหกิจที่อยู่ในกำกับของหน่วยงานของรัฐ หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในฐานะที่กำกับรัฐวิสาหกิจ ได้แก่ กระทรวงกลาโหม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงการคลัง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงพลังงาน กระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม และสำนักนายกรัฐมนตรี	1. ตรวจสอบเบื้องต้น ไต่สวนเบื้องต้น และไต่สวน กรณี - ทุจริตต่อหน้าที่ - กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม - ฐานความผิดอื่นที่กฎหมายกำหนด 2. ตรวจสอบหรือสอบสวนกรณีที่บัตรสนเท่ห์/การแจ้งข้อมูล/เบาะแส/พยานหลักฐาน/กรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
สำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐวิสาหกิจ 2	- เจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในกำกับของหน่วยงานของรัฐ หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในฐานะที่กำกับรัฐวิสาหกิจ ได้แก่ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข - เจ้าหน้าที่ของรัฐในรัฐวิสาหกิจที่ไม่ได้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของสำนักอื่น	1. ตรวจสอบเบื้องต้น ไต่สวนเบื้องต้น และไต่สวน กรณี - ทุจริตต่อหน้าที่ - กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม - ฐานความผิดอื่นที่กฎหมายกำหนด 2. ตรวจสอบหรือสอบสวนกรณีที่บัตรสนเท่ห์/การแจ้งข้อมูล/เบาะแส/พยานหลักฐาน/กรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

สำนัก	เจ้าหน้าที่ของรัฐที่สำนักรับผิดชอบ	หน้าที่และอำนาจ
สำนักไต่สวนคดีทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	- ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง - ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ - ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ - ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน - เจ้าหน้าที่ของรัฐ	1) ตรวจสอบเบื้องต้น ไต่สวนเบื้องต้น และไต่สวน กรณีมีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน - ทุจริตต่อหน้าที่ - จงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย - ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง หรือฐานความผิดอื่นที่กฎหมายกำหนด ซึ่งเกี่ยวข้องกับการบุกรุกป่าและที่ดินของรัฐ คดีทุจริตเกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้ ทรัพยากรน้ำ ทรัพยากรแร่ ทรัพยากรดิน ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง คดีทุจริตเกี่ยวกับการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าและพันธุ์พืช คดีทุจริตเกี่ยวกับคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือคดีอื่นใดที่มีผลต่อการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 2) ตรวจสอบเบื้องต้น ไต่สวนเบื้องต้น และไต่สวน กรณีมีเจ้าหน้าที่ของรัฐ - ทุจริตต่อหน้าที่ - กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม - ฐานความผิดอื่นที่กฎหมายกำหนด ซึ่งเกี่ยวข้องกับการบุกรุกป่าและที่ดินของรัฐ คดีทุจริตเกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้ ทรัพยากรน้ำ ทรัพยากรแร่ ทรัพยากรดิน ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง คดีทุจริตเกี่ยวกับการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าและพันธุ์พืช คดีทุจริตเกี่ยวกับคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือคดีอื่นใดที่มีผลต่อการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 3) ตรวจสอบหรือสอบสวนกรณีที่ได้รับบัตรสนเท่ห์ การแจ้งข้อมูล เบาะแสหรือพยานหลักฐานหรือกรณีมีเหตุอันควรสงสัยสำหรับการกระทำผิดตาม 1) และ 2) ที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
สำนักกิจการและคดีทุจริตระหว่างประเทศ	เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศหรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ	ตรวจสอบเบื้องต้น ไต่สวนเบื้องต้นและไต่สวน รวมทั้งเสนอความเห็น เพื่อประกอบการวินิจฉัยหรือดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกรณีมีเรื่องกล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศหรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ กระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการรับสินบน และกรณีบุคคลใดกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการเป็นตัวกลางเรียกรับสินบน หรือให้สินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศหรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ และกรณีมีเรื่องกล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือฐานความผิดอื่นที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันแลปราบปรามการทุจริตกำหนดหรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นคดีทุจริตระหว่างประเทศ

ที่มา: สรุปจากประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง การแบ่งส่วนราชการและหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2566.

(2) ส่วนภูมิภาค (ปฏิบัติการพื้นที่) ได้แก่

(2.1) สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 1 – 9 มีหน้าที่และอำนาจ 1) พิจารณากลั่นกรองรายงานการตรวจสอบเบื้องต้นของสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดภายในภาคที่รับผิดชอบ และรายงานการไต่สวนเบื้องต้นเฉพาะกรณีที่สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด (สปจ.) ภายในภาคที่รับผิดชอบได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ดำเนินการเพื่อเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการต่อไป 2) รับเรื่องกล่าวหาและส่งให้หน่วยงานที่รับผิดชอบ รวมทั้งดำเนินการไต่สวนเบื้องต้นกรณีมีเรื่องกล่าวหาหรือกรณีมีเหตุอันควรสงสัยเจ้าหน้าที่ของรัฐภายในภาคที่รับผิดชอบตามที่ได้รับมอบหมายและปฏิบัติงานร่วมกับสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดภายในภาคที่รับผิดชอบ หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบเบื้องต้นและไต่สวนเบื้องต้น และ 3) ตรวจสอบเบื้องต้นและไต่สวนเบื้องต้น รวมทั้งเสนอความเห็นเพื่อประกอบการวินิจฉัยกรณีมีการกล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัย

โดยสำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 1 – 9 มีเขตพื้นที่ในความรับผิดชอบ ดังนี้

1) สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 1 จังหวัดนนทบุรี รับผิดชอบสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด จำนวน 9 จังหวัด ได้แก่ ชัยนาท นนทบุรี ปทุมธานี พระนครศรีอยุธยา ลพบุรี สมุทรปราการ สระบุรี สิงห์บุรี และอ่างทอง

2) สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 2 จังหวัดชลบุรี รับผิดชอบสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด จำนวน 8 จังหวัด ได้แก่ จันทบุรี ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ตราด นครนายก ปราจีนบุรี ระยอง และสระแก้ว

3) สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 3 จังหวัดนครราชสีมา รับผิดชอบสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด จำนวน 8 จังหวัด ได้แก่ ชัยภูมิ นครราชสีมา บุรีรัมย์ ยโสธร ศรีสะเกษ สุรินทร์ อำนาจเจริญ และอุบลราชธานี

4) สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 4 จังหวัดขอนแก่น รับผิดชอบสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด จำนวน 12 จังหวัด ได้แก่ กาฬสินธุ์ ขอนแก่น นครพนม บึงกาฬ มหาสารคาม มุกดาหาร ร้อยเอ็ด เลย สกลนคร หนองคาย หนองบัวลำภู และอุดรธานี

5) สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 5 จังหวัดเชียงใหม่ รับผิดชอบสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด จำนวน 8 จังหวัด ได้แก่ เชียงราย เชียงใหม่ น่าน พะเยา แพร่ แม่ฮ่องสอน ลำปาง และลำพูน

6) สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 6 จังหวัดพิษณุโลก รับผิดชอบสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด จำนวน 9 จังหวัด ได้แก่ กำแพงเพชร ตาก นครสวรรค์ พิจิตร พิษณุโลก เพชรบูรณ์ สุโขทัย อุตรดิตถ์ และอุทัยธานี

7) สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 7 จังหวัดนครปฐม รับผิดชอบสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด จำนวน 8 จังหวัด ได้แก่ กาญจนบุรี นครปฐม ประจวบคีรีขันธ์ เพชรบุรี ราชบุรี สมุทรสงคราม สมุทรสาคร และสุพรรณบุรี

8) สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 8 จังหวัดสุราษฎร์ธานี รับผิดชอบสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด จำนวน 7 จังหวัด ได้แก่ กระบี่ ชุมพร นครศรีธรรมราช พังงา ภูเก็ต ระนอง และสุราษฎร์ธานี

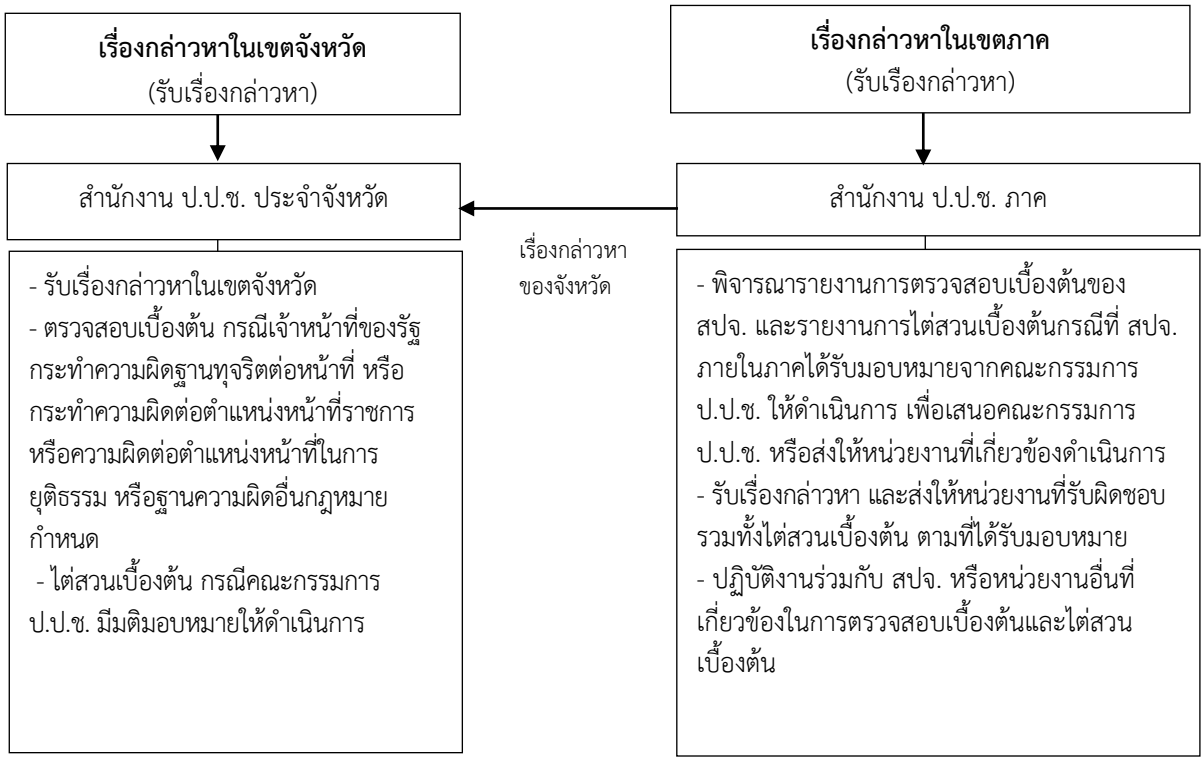
9) สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 9 จังหวัดสงขลา รับผิดชอบสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด จำนวน 7 จังหวัด ได้แก่ ตรัง นราธิวาส ปัตตานี พัทลุง ยะลา สงขลา และสตูล

(2.2) สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด จำนวน 76 แห่ง มีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องกล่าวหาในเขตจังหวัดที่รับผิดชอบ และดำเนินการตรวจสอบเบื้องต้น กรณีมีการกล่าวหาหรือมีเหตุอันควร

สงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐภายในเขตจังหวัดที่รับผิดชอบ ผู้ใดกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือฐานความผิดอื่นที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกำหนด หรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่ไม่รวมถึงหน้าที่และอำนาจในการไต่สวนเบื้องต้น เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติมอบหมายให้ดำเนินการไต่สวนเบื้องต้นเฉพาะกรณี

สรุปหน้าที่และอำนาจของสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด และสำนักงาน ป.ป.ช. ภาค ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการไต่สวนการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด และสำนักงาน ป.ป.ช. ภาค ดังแผนภาพที่ 2.5

แผนภาพที่ 2.5 หน้าที่และอำนาจของสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด และสำนักงาน ป.ป.ช. ภาค (เฉพาะภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการไต่สวนการทุจริต)



ที่มา: สรุปจากประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง การแบ่งส่วนราชการและหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2566.

2.3.3 กระบวนการไต่สวนของสำนักงาน ป.ป.ช.

การดำเนินงานด้านการปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน กล่าวคือ ขั้นตอนการตรวจรับคำกล่าวหา ขั้นตอนการตรวจสอบเบื้องต้น และขั้นตอนการไต่สวน ซึ่งในการดำเนินงานจะเริ่มต้นจากการตรวจรับคำกล่าวหา โดยคำกล่าวหาใดที่เห็นว่าควรรับไว้ดำเนินการเองจะออกเลขดำกำกับ จากนั้นผู้บังคับบัญชาจะมอบหมายเรื่องให้พนักงานไต่สวนในสังกัด

เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการตรวจสอบเบื้องต้น หากพบว่า เรื่องกล่าวหาใดมีมูลเพียงพอต่อการไต่สวน ก็จะเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อมีมติให้ดำเนินการไต่สวนต่อไป ซึ่งการดำเนินงานในขั้นตอนการไต่สวนมีกระบวนการดังนี้

(1) คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณามีมติให้ดำเนินการไต่สวน การไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้นเป็นขั้นตอนต่อเนื่องจากกระบวนการตรวจสอบเบื้องต้น โดยเริ่มหลังจากกรณีที่มีการตรวจสอบเบื้องต้น ซึ่งเป็นการดำเนินการในชั้นของสำนักงาน ป.ป.ช. แล้วพบว่าเรื่องกล่าวหานั้นมีมูลเพียงพอต่อการไต่สวน ก็จะดำเนินการเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าเรื่องกล่าวหาใดมีข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพียงพอต่อการไต่สวนต่อไป ก็จะมีมติให้ดำเนินการไต่สวนเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องตรงตามความจริงที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นคุณหรือเป็นโทษต่อผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งสามารถดำเนินการได้ 3 รูปแบบ โดยพิจารณาถึงความสำคัญ ความร้ายแรงของเรื่องกล่าวหา รวมทั้งระดับตำแหน่งของผู้ถูกกล่าวหา ได้แก่ 1) คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งคณะเป็นองค์คณะไต่สวน 2) คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวน และ 3) คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายคณะไต่สวนเบื้องต้น[44]

(1.1) กรณีการไต่สวนเรื่องกล่าวหาที่สำคัญมีผลกระทบอย่างกว้างขวาง หรือเป็นกรณีการไต่สวนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนเอง (คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งคณะเป็นองค์คณะไต่สวน) หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติแต่งตั้งกรรมการ ป.ป.ช. ไม่น้อยกว่า 2 คน และบุคคลอื่นเป็นคณะกรรมการไต่สวนโดยกรรมการและเลขานุการ และกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ ให้แต่งตั้งจากหัวหน้าพนักงานไต่สวน[45]

(1.2) คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายเลขาธิการ หัวหน้าพนักงานไต่สวน หรือพนักงานไต่สวน เป็นคณะไต่สวนเบื้องต้น ให้เลขาธิการหรือผู้ที่เลขาธิการมอบหมายเสนอรายชื่อเลขาธิการหรือหัวหน้าพนักงานไต่สวนเป็นหัวหน้า พนักงานไต่สวนอย่างน้อย 1 คนร่วมเป็นคณะ และอาจเสนอรายชื่อผู้ช่วยพนักงานไต่สวน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อช่วยในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยก็ได้ ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงความเหมาะสมกับฐานะ ระดับของตำแหน่ง และการคุ้มครองผู้ถูกกล่าวหา[46]

(2) จัดทำคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนเสนอประธานกรรมการ ป.ป.ช. หรือผู้ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายเพื่อลงนาม[47]

(3) จัดประชุมเพื่อพิจารณาและกำหนดแนวทางการไต่สวน

(4) ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง โดยการแสวงหา รวบรวม และการดำเนินการอื่นใดเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน โดยให้นำพยานหลักฐานที่ได้จากการตรวจสอบมาใช้เป็นพยานหลักฐานในการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้นด้วย และให้ถือว่าพยานหลักฐานที่ได้มาจากการดำเนินการดังกล่าว เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการไต่สวนหรือรายงานการไต่สวนเบื้องต้น ทั้งนี้ ให้นำหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบตามหมวด 3 ว่าด้วยการตรวจสอบ มาใช้บังคับกับวิธีดำเนินการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้นในส่วนนี้โดยอนุโลม เว้นแต่ความในข้อ 42 หรือความในส่วนนี้จะกำหนดไว้เป็นการเฉพาะแล้ว[48] ซึ่งในการสอบปากคำ

---

[44] ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 ข้อ 47.

[45] ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 ข้อ 51 วรรคแรก.

[46] ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 ข้อ 54 วรรคแรก.

[47] ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 ข้อ 51 วรรค 2.

[48] ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 ข้อ 62.

ผู้ถูกกล่าวหาหรือพยานของคณะกรรมการไต่สวนหรือคณะไต่สวนเบื้องต้น ให้กระทำโดยกรรมการไต่สวนอย่างน้อยสองคน หรือเลขาธิการ หรือหัวหน้าพนักงานไต่สวน หรือพนักงานไต่สวนหนึ่งคนและผู้ช่วยพนักงานไต่สวน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่อีกหนึ่งคน แล้วแต่กรณี โดยคณะกรรมการไต่สวนอาจมอบหมายให้หัวหน้าพนักงานไต่สวน หรือพนักงานไต่สวนร่วมกันไม่น้อยกว่าสองคนสอบปากคำพยาน รวมทั้งดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ได้รับมอบหมายได้ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมกับฐานะ ระดับตำแหน่ง และการคุ้มครองผู้ถูกกล่าวหาหรือพยานตามสมควร[49]

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรจัดให้มีมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือแก่ผู้กล่าวหา ผู้เสียหาย ผู้ทำคำร้อง ผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ ผู้ให้ถ้อยคำ หรือผู้ที่แจ้งเบาะแสหรือข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 131 หรือมีกรณีจำเป็นต้องกันบุคคลไว้เป็นพยาน ตามมาตรา 135 ให้ดำเนินการตามระเบียบว่าด้วยการนั้น[50]

(5) สรุปข้อเท็จจริงที่ได้จากการไต่สวน

(6) คณะกรรมการ ป.ป.ช./คณะกรรมการไต่สวน/คณะไต่สวนเบื้องต้นพิจารณา เมื่อรวบรวมพยานหลักฐานแล้วเสร็จ

(6.1) กรณีพยานหลักฐานไม่เพียงพอที่จะสนับสนุนข้อกล่าวหาว่ามีมูลความผิด ให้เสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณามีมติให้ข้อกล่าวหาตกไป และแจ้งผลการพิจารณาไปยังผู้กล่าวหา/ผู้ถูกกล่าวหา

(6.2) กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการไต่สวน เห็นว่ามีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสนับสนุนข้อกล่าวหาว่ามีมูลความผิด ให้กรรมการ ป.ป.ช. แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ[51]

(6.3) กรณีคณะไต่สวนเบื้องต้น เห็นว่ามีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสนับสนุนข้อกล่าวหาว่ามีมูลความผิด ให้คณะไต่สวนเบื้องต้นสรุปข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน พร้อมทั้งความเห็นเสนอกรรมการ ป.ป.ช. ที่ได้รับมอบหมายให้กำกับดูแล เพื่อพิจารณาให้แจ้งข้อกล่าวหา และให้พนักงานไต่สวนแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ในกรณีกรรมการ ป.ป.ช. ที่ได้รับมอบหมายให้กำกับดูแลเห็นว่าพยานหลักฐานไม่เพียงพอที่จะแจ้งข้อกล่าวหา อาจมีคำสั่งให้คณะไต่สวนเบื้องต้นดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ โดยให้ระบุประเด็นข้อไม่สมบูรณ์ที่จะให้ดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติมให้ครบถ้วนไว้ในคราวเดียวกันด้วย หากคณะไต่สวนเบื้องต้นเห็นว่าพยานหลักฐานที่รวบรวมเพิ่มเติมเพียงพอที่จะแจ้งข้อกล่าวหาหรือไม่อาจหาพยานหลักฐานเพิ่มเติมต่อไปได้ แต่กรรมการ ป.ป.ช. ที่ได้รับมอบหมายให้กำกับดูแลเห็นว่าพยานหลักฐานไม่เพียงพอที่จะแจ้งข้อกล่าวหาหรือเห็นว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูล ให้เสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาว่าจะแจ้งข้อกล่าวหาหรือดำเนินการประการอื่นใดต่อไป[52]

(7) การแจ้งข้อกล่าวหา และแจ้งสิทธิคัดค้านผู้ไต่สวน

(7.1) การแจ้งข้อกล่าวหา ให้มีหนังสือเรียกผู้ถูกกล่าวหามาพบ โดยจัดส่งหนังสือเรียกดังกล่าวทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังภูมิลำเนาหรือที่อยู่ของผู้ถูกกล่าวหา[53] เมื่อผู้ถูกกล่าวหามาพบ

---

[49] ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 ข้อ 63.

[50] ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 ข้อ 68.

[51] ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 ข้อ 72 วรรคแรก.

[52] ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 ข้อ 72 วรรค 2 และ 3.

[53] ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 ข้อ 73

เพื่อรับทราบข้อกล่าวหา ให้แจ้งข้อกล่าวหาโดยแจ้งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำที่กล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดและแจ้งข้อกล่าวหาเท่าที่จะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้าใจข้อกล่าวหาได้ดี แจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบถึงสิทธิการคัดค้านผู้ไต่สวน ซึ่งการแจ้งข้อกล่าวหาให้จัดทำบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาเป็นลายลักษณ์อักษร โดยสรุปสาระสำคัญของข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหา และสรุปสาระสำคัญต้องมีรายละเอียดเพียงพอที่จะใช้ประโยชน์ในการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาได้ ให้ทำเป็นสองฉบับเพื่อเก็บไว้เป็นหลักฐานประกอบสำนวนการไต่สวนหรือรายงานการไต่สวนเบื้องต้นจำนวนหนึ่งฉบับ และส่งให้ผู้ถูกกล่าวหาหนึ่งฉบับ รวมถึงแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบถึงสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในการนำทนายความหรือบุคคลซึ่งผู้ถูกกล่าวหาไว้วางใจไม่เกิน 3 คน เข้าฟังในการชี้แจงหรือให้ปากคำ และกำหนดกรอบระยะเวลาที่ผู้ถูกกล่าวหาจะต้องชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ซึ่งต้องไม่เกิน 15 วัน นับแต่วันที่ถือว่าได้รับทราบข้อกล่าวหา และให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อรับทราบไว้ด้วย รวมทั้งจัดทำทะเบียนประวัติตามข้อ 91[54]

กรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่มาตามกำหนดนัดเพื่อรับทราบข้อกล่าวหาไม่ว่ากรณีใด ๆ ให้ส่งบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังภูมิลำเนาหรือที่อยู่ของผู้ถูกกล่าวหา โดยให้ทำบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาเป็น 3 ฉบับ เพื่อเก็บไว้ในสำนวนการไต่สวนหรือรายงานการไต่สวนเบื้องต้น 1 ฉบับ และส่งไปให้ผู้ถูกกล่าวหา 2 ฉบับ เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาเก็บไว้ 1 ฉบับ และให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อและวันเดือนปีที่รับทราบส่งกลับคืนมารวมไว้ในสำนวนการไต่สวนหรือรายงานการไต่สวนเบื้องต้น 1 ฉบับ โดยเมื่อล่วงพ้นกำหนด 15 วัน นับแต่วันที่ได้ดำเนินการดังกล่าวแล้ว แม้จะไม่ได้รับบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาคืน หรือไม่ได้รับคำชี้แจงจากผู้ถูกกล่าวหา ก็ให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบข้อกล่าวหาและไม่ประสงค์ที่จะแก้ข้อกล่าวหา[55]

กรณีที่มีการแจ้งข้อกล่าวหาแล้ว คณะกรรมการไต่สวน หรือคณะไต่สวนเบื้องต้นเห็นว่าการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหายังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายให้แก่ทางราชการหรือเป็นอุปสรรคในการไต่สวนต่อไป ให้ทำความเห็นเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาสั่งให้หยุดปฏิบัติหน้าที่เป็นการชั่วคราว[56]

(7.2) กรณีคัดค้านผู้ไต่สวน หากผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้มีส่วนได้เสียจะคัดค้านผู้ไต่สวน หรือผู้ช่วยพนักงานไต่สวน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับแต่งตั้งหรือมอบหมาย ก็ให้ยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือผู้ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ปรากฏเหตุในการคัดค้าน ได้แก่ 1) รู้เห็นเหตุการณ์หรือเคยสอบสวนหรือพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องที่กล่าวหาในฐานะอื่นที่มิใช่ในฐานะกรรมการ ป.ป.ช. กรรมการไต่สวน หัวหน้าพนักงานไต่สวน พนักงานไต่สวน ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่มาก่อน 2) มีส่วนได้เสียในเรื่องที่กล่าวหา 3) มีสาเหตุโกรธเคืองกับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา 4) เป็นผู้กล่าวหาหรือเป็นคู่สมรส บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือพี่น้องร่วมบิดามารดาหรือร่วมบิดาหรือมารดากับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา หรือ 5) มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดในฐานะญาติหรือเป็นหุ้นส่วนหรือมีผลประโยชน์ร่วมกันหรือขัดแย้งกันทางธุรกิจกับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา โดยระหว่างที่รอการพิจารณาวินิจฉัย ให้ผู้ไต่สวนหรือผู้ช่วยพนักงานไต่สวน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งถูกคัดค้านระงับการปฏิบัติหน้าที่ไว้พลางก่อน จนกว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือผู้ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย จะวินิจฉัย[57]

---

[54] ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 ข้อ 74

[55] ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 ข้อ 75.

[56] ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 ข้อ 76.

[57] ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 ข้อ 57.

ในการพิจารณาคำคัดค้าน ให้นำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาวินิจฉัย เว้นแต่เป็นกรณีที่คัดค้านบุคคลในคณะไต่สวนเบื้องต้น ให้นำเสนอกรรมการ ป.ป.ช. ที่ได้รับมอบหมายให้กำกับดูแลเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัย ซึ่งต้องวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายใน 7 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง[58] โดยให้มีมติหรือคำสั่ง 1) ยกคำคัดค้าน ในกรณีที่เห็นว่าคำคัดค้านมิได้เป็นไปตามเหตุในการคัดค้าน หรือ 2) ให้ผู้ที่ถูกคัดค้านพ้นจากการแต่งตั้งหรือพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องนั้น ๆ ในกรณีที่คำคัดค้านนั้นฟังขึ้น หรือเป็นกรณีที่เห็นว่าหากให้ผู้ถูกคัดค้านปฏิบัติหน้าที่ต่อไป อาจทำให้เสียประโยชน์แห่งความยุติธรรมหรือการไต่สวนอาจไม่ได้ข้อเท็จจริงที่ชัดเจน[59] และให้มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้คัดค้านทราบ หากผู้คัดค้านไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของกรรมการ ป.ป.ช. ที่ได้รับมอบหมายให้กำกับดูแล อาจมีหนังสือขอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาทบทวนคำสั่งนั้นภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ทั้งนี้ ผลการพิจารณาคำคัดค้านของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ถือเป็นที่สุด

(8) การชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหาอาจชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาด้วยวาจาหรือทำคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเป็นหนังสือ ในการนำสืบแก้ข้อกล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหาจะอ้างพยานบุคคลหรือนำพยานหลักฐานมาเองหรือจะอ้างพยานหลักฐานโดยขอให้คณะกรรมการไต่สวนหรือคณะไต่สวนเบื้องต้นเรียกหรือไต่สวนพยานหลักฐานนั้นก็ได้[60] ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่สามารถชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในกำหนดเวลา ให้ยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อผู้ไต่สวนโดยระบุเหตุผลและความจำเป็น หากคณะกรรมการไต่สวนหรือคณะไต่สวนเบื้องต้นเห็นว่าเพื่อประโยชน์แห่งความเป็นธรรมจะขยายระยะเวลาการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาหรือนำสืบแก้ข้อกล่าวหาออกไปตามที่เห็นสมควรก็ได้ แต่รวมระยะเวลาทั้งหมดต้องไม่เกิน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งข้อกล่าวหา เว้นแต่มีเหตุพฤติการณ์พิเศษหรือเหตุสุดวิสัย[61] นอกจากนี้ ก่อนการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหาอาจยื่นคำร้องขอเป็นหนังสือพร้อมด้วยเหตุผลต่อคณะกรรมการไต่สวน หรือคณะไต่สวนเบื้องต้นเพื่อขอตรวจพยานหลักฐานในสำนวนเพื่อประกอบการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาได้ เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม คณะกรรมการไต่สวนหรือคณะไต่สวนเบื้องต้น จะอนุญาตให้ผู้ถูกกล่าวหาตรวจพยานหลักฐานตามที่ร้องขอก็ได้ อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการไต่สวนหรือคณะไต่สวนเบื้องต้นมีอำนาจที่จะปฏิเสธไม่อนุญาตให้มีการตรวจพยานหลักฐานตามที่ผู้ถูกกล่าวหาร้องขอ กรณีเป็นพยานหลักฐานที่มีผลกระทบต่อความปลอดภัยของพยานบุคคล ผู้กล่าวหา ผู้เสียหาย ผู้ทำคำร้อง ผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ ผู้ให้ถ้อยคำ หรือผู้ที่แจ้งเบาะแสหรือข้อมูลใดเกี่ยวกับการกระทำผิดตามที่กล่าวหา หรือกระทบต่อสาระสำคัญของพยานหลักฐานในคดี

ทั้งนี้ ในกรณีที่คณะกรรมการไต่สวนหรือคณะไต่สวนเบื้องต้นเห็นสมควรอาจทำการไต่สวนพยานหลักฐานเพิ่มเติมโดยการสอบปากคำพยานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง รวมถึงมีคำสั่งเรียกเอกสารหรือหลักฐานจากหน่วยงานหรือบุคคลใด เพื่อประกอบการพิจารณาในการวินิจฉัยคดีภายหลังจากที่มีการแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบหรือได้รับฟังคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาโดยได้ไต่สวนพยานหลักฐานของผู้ถูกกล่าวหาแล้วก็ได้

(9) สรุปและจัดทำรายงาน/สำนวนการไต่สวน เมื่อคณะกรรมการไต่สวนหรือคณะไต่สวนเบื้องต้นดำเนินการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้น และรวบรวมพยานหลักฐานทั้งปวงเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริง

---

[58] ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 ข้อ 58.

[59] ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 ข้อ 59.

[60] ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 ข้อ 77.

[61] ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 ข้อ 78.

หรือพิสูจน์ความผิดตามที่มีการกล่าวหา และเห็นว่าได้ข้อเท็จจริงเพียงพอต่อการวินิจฉัยมูลความผิดแล้ว ให้พิจารณาวินิจฉัยความผิดของผู้ถูกกล่าวหาและบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย แล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหามีพฤติการณ์หรือกระทำการอันเป็นมูลความผิดตามข้อกล่าวหาหรือไม่ อย่างไร พร้อมด้วยเหตุผลและพยานหลักฐานประกอบ รวมทั้งบทบัญญัติของกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง และจัดทำสำนวนการไต่สวนหรือรายงานการไต่สวนเบื้องต้น เสนอต่อประธานกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา[62]

(10) คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณารายงาน/สำนวนการไต่สวน และมีมติ โดยเมื่อประธานกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับสำนวนการไต่สวนหรือรายงานการไต่สวนเบื้องต้นแล้ว ให้ประชุมเพื่อพิจารณาภายใน 30 วัน โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถมีมติได้ ดังนี้

(10.1) กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติไต่สวนเพิ่มเติมหรือสั่งให้มีการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้นเพิ่มเติม อาจมอบหมายคณะกรรมการไต่สวนหรือคณะไต่สวนเบื้องต้นชุดเดิม หรือแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนหรือคณะไต่สวนเบื้องต้นชุดใหม่ทำการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้นเพิ่มเติมก็ได้[63]

(10.2) กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูล ให้สำนักงานแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบโดยเร็ว ซึ่งต้องไม่ช้ากว่า 15 วัน นับแต่วันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ และให้เปิดเผยเหตุผลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป เว้นแต่เป็นกรณีการดำเนินการสอบสวนทางลับ[64]

(10.3) กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าข้อกล่าวหามีมูล ให้ดำเนินการ ดังนี้[65]

1) ส่งรายงาน สำนวนการไต่สวน เอกสาร พยานหลักฐาน และความเห็นพร้อมสำเนาอิเล็กทรอนิกส์ไปยังอัยการสูงสุด ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติลงความเห็นว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระร่ำรวยผิดปกติ หรือมีพฤติการณ์ทุจริตต่อหน้าที่หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่ หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย เพื่อให้อัยการสูงสุดดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไป ทั้งนี้ โดยไม่ต้องส่งตัวผู้ถูกกล่าวหาให้อัยการสูงสุด แต่ให้แจ้งผู้ถูกกล่าวหาทราบ

2) ส่งรายงาน สำนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน สำเนาอิเล็กทรอนิกส์ และคำวินิจฉัยไปยังอัยการสูงสุดภายใน 30 วัน นับแต่วันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ หรือกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือความผิดที่เกี่ยวข้องกันเพื่อให้อัยการสูงสุดยื่นฟ้องคดี

3) ส่งรายงาน สำนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนภายใน 30 วัน ในกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนดำเนินการทางวินัย

---

[62] ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 ข้อ 84.

[63] ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 ข้อ 86.

[64] ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 ข้อ 87.

[65] ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 ข้อ 89.

(11) ระยะเวลาในการดำเนินการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้น โดยมีการกำหนดระยะเวลาดำเนินการ ดังนี้

(11.1) กรณีไต่สวนเบื้องต้น: ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จและจัดทำรายงานการไต่สวนเบื้องต้นเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายใน 180 วัน นับแต่วันที่ได้รับมอบหมาย โดยหากมีเหตุจำเป็นอุปสรรค และปัญหาในการดำเนินการให้เสนอกรรมการ ป.ป.ช. ที่ได้รับมอบหมายให้กำกับดูแล เป็นผู้มีอำนาจขยายระยะเวลาได้ไม่เกิน 2 ครั้ง ๆ ละไม่เกิน 60 วัน[66] ต่อมาคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการประชุมครั้งที่ 76/2562 เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2562 มีมติว่าในกรณีที่ไม่สามารถดำเนินการแล้วเสร็จตามกรอบเวลาข้างต้น ให้กรรมการ ป.ป.ช. ที่ได้รับมอบหมายให้กำกับดูแล มีอำนาจสั่งขยายระยะเวลาไต่สวนได้อีกไม่เกิน 6 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 60 วัน ทั้งนี้หากยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ ยังอยู่ภายใต้กรอบเวลา 2 ปี ให้เสนอขอขยายระยะเวลาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจขยายระยะเวลาออกไปตามจำเป็น แต่รวมแล้วไม่เกิน 3 ปี

(11.2) กรณีไต่สวนโดยคณะกรรมการไต่สวน: ให้ดำเนินการไต่สวนให้แล้วเสร็จ และจัดทำสำนวนการไต่สวนเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาภายใน 1 ปี นับแต่วันที่ได้รับมอบหมาย หากไม่อาจไต่สวนให้แล้วเสร็จตามระยะเวลาดังกล่าว ให้แจ้งอุปสรรค ปัญหา พร้อมแนวทางแก้ไข และระยะเวลาในการดำเนินการ เสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาสั่งขยายระยะเวลา ได้ไม่เกิน 2 ครั้ง ๆ ละไม่เกิน 60 วัน[67] ต่อมาคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการประชุมครั้งที่ 76/2562 เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2562 มีมติว่าในกรณีที่ไม่สามารถดำเนินการแล้วเสร็จตามกรอบเวลาข้างต้น ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจสั่งขยายระยะเวลาไต่สวนได้อีกไม่เกิน 3 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 60 วัน ทั้งนี้หากยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ ยังอยู่ภายใต้กรอบเวลา 2 ปี ให้เสนอขอขยายระยะเวลาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจขยายระยะเวลาออกไปตามจำเป็น แต่รวมแล้วไม่เกิน 3 ปี

(11.3) กรณีไต่สวนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนเอง: ให้ดำเนินการไต่สวนให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาไม่เกิน 2 ปี นับแต่วันเริ่มดำเนินการไต่สวน โดยอาจขยายระยะเวลาออกไปตามที่จำเป็นได้ แต่รวมแล้วต้องไม่เกิน 3 ปี

ทั้งนี้ในการดำเนินการไต่สวนตามข้อ (11.1) – (11.3) เว้นแต่เป็นเรื่องที่จำเป็นต้องเดินทางไปไต่สวนในต่างประเทศ หรือขอให้หน่วยงานของต่างประเทศ ดำเนินการไต่สวนให้ หรือขอรับเอกสารหลักฐานจากต่างประเทศ จะขยายระยะเวลาออกเท่าที่จำเป็นก็ได้ และภายใต้กำหนดอายุความ เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังคงมีหน้าที่และอำนาจที่จะดำเนินการไต่สวน และมีความเห็นหรือวินิจฉัย หรือดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

(12) การไต่สวนในกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนเอง ให้นำความในเรื่องการแต่งตั้งและการมอบหมาย การคัดค้าน และการพิจารณาคำคัดค้าน วิธีดำเนินการไต่สวน และการพิจารณาและจัดทำสำนวนการไต่สวน มาใช้บังคับกับการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยอนุโลม ทั้งนี้ การประชุมและการลงมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้เป็นไปตามระเบียบว่าด้วยการนั้น[68]

ทั้งนี้ สามารถสรุปขั้นตอนการไต่สวนและการไต่สวนเบื้องต้น ได้ดังแผนภาพที่ 2.6

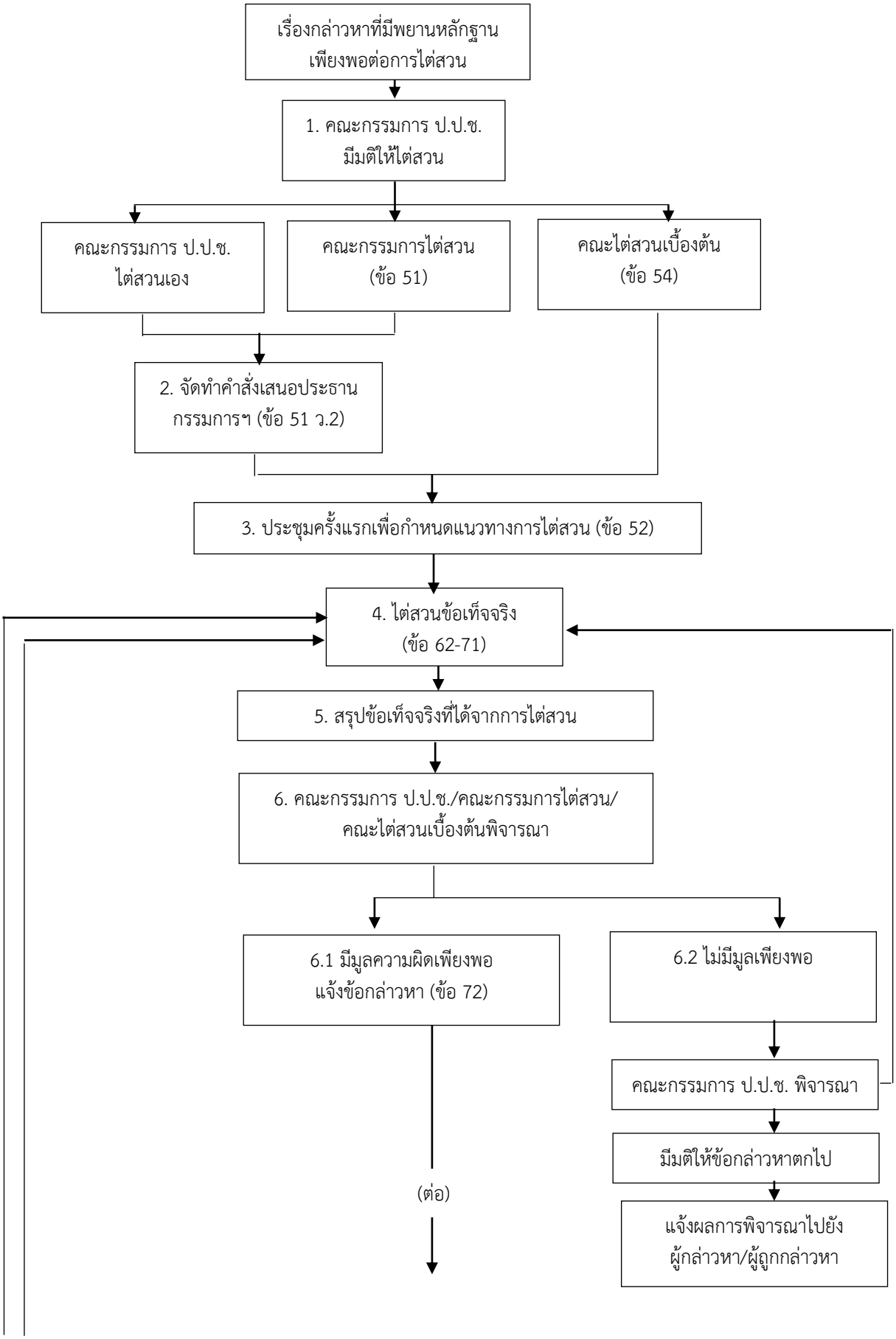
---

[66] ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 ข้อ 54.

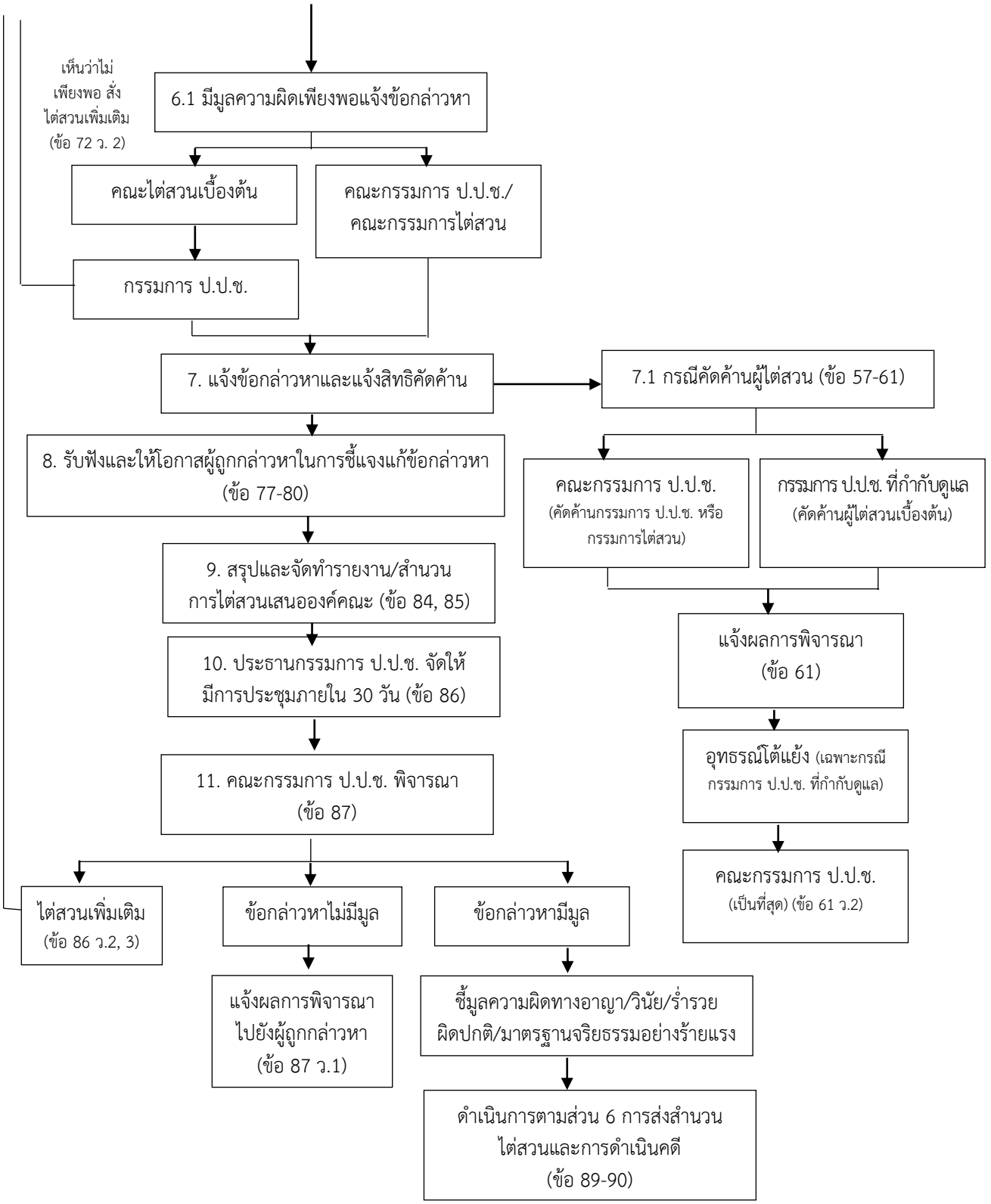
[67] ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 ข้อ 51.

[68] ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 ข้อ 50.

แผนภาพที่ 2.6 กระบวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช.



แผนภาพที่ 2.6 กระบวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. (ต่อ)



ที่มา: ปรับปรุงจากรายงานการศึกษาวิจัยโครงการจัดทำแนวทางการปรับปรุงกลไกและกระบวนการปราบปรามการทุจริตของประเทศไทย

2.4 ข้อมูล/สถิติเรื่องไต่สวนแล้วเสร็จระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 - 2566

ในหัวข้อนี้ คณะผู้วิจัยจะนำเสนอข้อมูลสถิติของเรื่องไต่สวนที่ดำเนินการแล้วเสร็จในระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2566 เพื่อให้เห็นถึงภาพรวมของการดำเนินการในขั้นตอนการไต่สวนว่าหลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติให้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงในเรื่องที่ทำการตรวจสอบเบื้องต้นแล้วปรากฏว่ามีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะทำการไต่สวนในเรื่องนั้นต่อไปได้ จนถึงการดำเนินการไต่สวนแล้วเสร็จซึ่งได้ผ่านการพิจารณาวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และมีการออกเป็นเลขคดีแดงแล้วมีจำนวนเท่าใด และเป็นเรื่องไต่สวนในคดีประเภทใดบ้าง ทั้งนี้ ข้อมูลที่คณะผู้วิจัยจะนำเสนอต่อไปนั้น เป็นข้อมูลสถิติเฉพาะเรื่องไต่สวนที่ดำเนินการแล้วเสร็จภายในกรอบระยะเวลาที่ไม่เกิน 3 ปี ตามมาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เท่านั้น และเป็นเรื่องไต่สวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ตั้งไต่สวนตั้งแต่วันที่ 22 กรกฎาคม 2561 ซึ่งเป็นช่วงที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มีผลบังคับใช้แล้ว โดยมีรายละเอียด ดังนี้

2.4.1 ภาพรวมของเรื่องไต่สวนที่ดำเนินการแล้วเสร็จ

จากข้อมูลในระบบข้อมูลสารสนเทศของสำนักงาน ป.ป.ช. ที่รวบรวมโดยกลุ่มบริหารข้อมูลคดี สำนักบริหารงานกลาง พบว่า ในระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2566 คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติวินิจฉัยเรื่องไต่สวนแล้วเสร็จรวมจำนวนทั้งสิ้น จำนวน 3,857 เรื่อง โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 มีเรื่องไต่สวนที่ดำเนินการแล้วเสร็จจำนวน 418 เรื่อง ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 มีเรื่องไต่สวนที่ดำเนินการแล้วเสร็จจำนวน 726 เรื่อง ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 มีเรื่องไต่สวนที่ดำเนินการแล้วเสร็จจำนวน 1,532 เรื่อง ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 มีเรื่องไต่สวนที่ดำเนินการแล้วเสร็จจำนวน 641 เรื่อง และในปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 มีเรื่องไต่สวนที่ดำเนินการแล้วเสร็จจำนวน 540 เรื่อง ดังตารางที่ 2.2

ตารางที่ 2.2 จำนวนเรื่องไต่สวนที่ดำเนินการแล้วเสร็จในระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2566

ปีงบประมาณ พ.ศ.	จำนวนเรื่องไต่สวนที่ดำเนินการแล้วเสร็จ (เรื่อง)
2562	418
2563	726
2564	1,532
2565	641
2566	540
รวมทั้งสิ้น	**3,857**

ที่มา: กลุ่มบริหารข้อมูลคดี สำนักบริหารงานกลาง ข้อมูลเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2566

2.4.2 ประเภทคดีของเรื่องไต่สวนที่ดำเนินการแล้วเสร็จ

จากข้อมูลเรื่องไต่สวนที่ดำเนินการแล้วเสร็จจำนวน 3,857 เรื่องดังกล่าว คณะผู้วิจัยได้จำแนกเรื่องไต่สวนที่ดำเนินการไต่สวนแล้วเสร็จออกเป็น 10 ประเภทคดี โดยยึดตามการแบ่งประเภทคดีในรายงานสถานการณ์การทุจริตประเทศไทยที่ได้จัดประเภทไว้อย่างเป็นระบบและใช้ต่อเนื่องมาตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 - 2566 พบว่า ส่วนใหญ่เรื่องไต่สวนที่ดำเนินการแล้วเสร็จเป็นประเภทคดีจัดซื้อจัดจ้าง จำนวน 1,837 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 47.63 ของจำนวนเรื่องไต่สวนที่ดำเนินการแล้วเสร็จทั้งหมดในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2566 รองลงมาเป็นประเภทคดีปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ จำนวน 723 เรื่อง (ร้อยละ18.75) ประเภทคดีเรียกรับสินบน จำนวน 389 เรื่อง (ร้อยละ 10.09) ประเภทคดีออกเอกสารสิทธิที่ดิน จำนวน 278 เรื่อง (ร้อยละ 7.20) ประเภทคดียักยอก/เบียดบังเงินหรือทรัพย์สินของราชการ จำนวน 256 เรื่อง (ร้อยละ 6.64) ประเภทคดีการบริหารงานบุคคล (การบรรจุ/แต่งตั้ง/เลื่อนตำแหน่ง/โยกย้าย/ลงโทษทางวินัย) จำนวน 157 เรื่อง (ร้อยละ 4.07) ประเภทคดีทุจริตในการจัดทำงบประมาณ/โครงการ/ เบิกจ่ายเงินในโครงการเป็นเท็จ จำนวน 84 เรื่อง (ร้อยละ 2.18) ประเภทคดีการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม จำนวน 68 เรื่อง (ร้อยละ 1.76) ประเภทคดีร่ำรวยผิดปกติ จำนวน 63 เรื่อง (ร้อยละ 1.63) และ ประเภทคดีฝ่าฝืนจริยธรรม จำนวน 2 เรื่อง ตามลำดับ ดังตารางที่ 2.3

ตารางที่ 2.3 จำนวนเรื่องไต่สวนที่ดำเนินการแล้วเสร็จในระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2566 จำแนกตามประเภทคดี

ประเภทคดี	ปีงบประมาณที่ดำเนินการไต่สวนแล้วเสร็จ					รวมทั้งสิ้น (เรื่อง)	ร้อยละ
	2562 (เรื่อง)	2563 (เรื่อง)	2564 (เรื่อง)	2565 (เรื่อง)	2566 (เรื่อง)		
1. จัดซื้อจัดจ้าง	154	297	905	305	176	1837	47.63
2. ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ	104	149	168	144	158	723	18.75
3. เรียกรับสินบน	55	91	136	60	47	389	10.09
4. ออกเอกสารสิทธิที่ดิน	29	26	73	65	85	278	7.20
5. ยักยอก/เบียดบังเงินหรือทรัพย์สินของราชการ	29	100	113	10	4	256	6.64
6. การบริหารงานบุคคล (การบรรจุ/แต่งตั้ง/เลื่อนตำแหน่ง/โยกย้าย/ลงโทษทางวินัย)	29	23	51	26	28	157	4.07
7. ทุจริตในการจัดทำงบประมาณ/โครงการ/ เบิกจ่ายเงินในโครงการเป็นเท็จ	16	28	31	7	2	84	2.18
8. การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม	1	7	19	16	25	68	1.76

ประเภทคดี	ปีงบประมาณที่ดำเนินการไต่สวนแล้วเสร็จ					รวมทั้งสิ้น (เรื่อง)	ร้อยละ
	2562 (เรื่อง)	2563 (เรื่อง)	2564 (เรื่อง)	2565 (เรื่อง)	2566 (เรื่อง)		
9. ร่ำรวยผิดปกติ	1	5	36	7	14	63	1.63
10. ฝ่าฝืนจริยธรรม				1	1	2	0.05
รวมทั้งสิ้น	**418**	**726**	**1532**	**641**	**540**	**3857**	**100**

ที่มา: กลุ่มบริหารข้อมูลคดี สำนักบริหารงานกลาง ข้อมูลเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2566
ประมวลผลโดย: คณะผู้วิจัย

2.4.3 ขนาดคดีของเรื่องไต่สวนที่ดำเนินการแล้วเสร็จ

จากข้อมูลเรื่องไต่สวนที่ดำเนินการแล้วเสร็จจำนวน 3,857 เรื่องดังกล่าว เมื่อพิจารณาตามขนาดคดีแล้วพบว่า ส่วนใหญ่เรื่องไต่สวนที่ดำเนินการแล้วเสร็จเป็นเรื่องที่มีขนาดเล็ก (S) จำนวน 1,548 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 40.13 ของจำนวนเรื่องไต่สวนที่ดำเนินการแล้วเสร็จทั้งหมดในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2566 รองลงมาเป็นเรื่องไต่สวนที่มีขนาดกลาง (M) จำนวน 1,113 เรื่อง (ร้อยละ 28.86) เรื่องไต่สวนที่มีขนาดใหญ่มาก (XL) จำนวน 883 เรื่อง (ร้อยละ 22.95) และเรื่องไต่สวนที่มีขนาดใหญ่ (L) จำนวน 257 เรื่อง (ร้อยละ 6.66) ดังตารางที่ 2.4

ตารางที่ 2.4 จำนวนเรื่องไต่สวนที่ดำเนินการแล้วเสร็จในระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2566 จำแนกตามขนาดคดี

ขนาดคดี	ปีงบประมาณที่ดำเนินการไต่สวนแล้วเสร็จ					รวมทั้งสิ้น (เรื่อง)	ร้อยละ
	2562 (เรื่อง)	2563 (เรื่อง)	2564 (เรื่อง)	2565 (เรื่อง)	2566 (เรื่อง)		
1. ขนาดเล็ก (S)	125	300	674	266	183	1,548	40.13
2. ขนาดกลาง (M)	157	215	438	157	146	1,113	28.86
3. ขนาดใหญ่ (L)	54	55	74	26	48	257	6.66
4. ขนาดใหญ่มาก (XL)	81	129	320	192	163	885	22.95
ไม่ได้ระบุ	1	1				2	0.05
N/A		26	26			52	1.35
รวมทั้งสิ้น	**418**	**726**	**1532**	**641**	**540**	**3,857**	**100**

ที่มา: กลุ่มบริหารข้อมูลคดี สำนักบริหารงานกลาง ข้อมูลเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2566
ประมวลผลโดย : คณะผู้วิจัย

หมายเหตุ: เนื่องจากเรื่องกล่าวหาที่พนักงานไต่สวนได้รับมอบหมายในแต่ละเรื่องนั้นมีความยากง่ายหรือความซับซ้อนที่แตกต่างกัน สำนักงาน ป.ป.ช. จึงได้มีการแบ่งขนาดของเรื่องกล่าวหาออกเป็น 4 ขนาด ได้แก่ ขนาดเล็ก (S) ขนาดกลาง (M) ขนาดใหญ่ (L) และขนาดใหญ่มาก (XL) โดยพิจารณาจากองค์ประกอบดังต่อไปนี้ ตำแหน่งผู้ถูกร้อง (15%) จำนวนผู้ถูกร้อง (15%) จำนวนข้อกล่าวหา (25%) จำนวนงบประมาณมูลค่าความเสียหายหรือระดับผลกระทบ (15%) และจำนวนรายการพยานหลักฐานที่ได้มาจากผู้กล่าวหา/หน่วยงานอื่น (30%)

ขนาดของคดีที่สำนักงาน ป.ป.ช. ได้แบ่งออกมาเป็นขนาดต่าง ๆ 4 ขนาดนั้น แปรผันตามองค์ประกอบของคดีทั้ง 5 ข้อ คือ

1) ตำแหน่งผู้ถูกร้อง ค่าคะแนนจะอยู่ในช่วง 1 - 4 โดยแต่ละค่าถูกกำหนดไว้ ดังนี้

ค่าคะแนนระดับที่ 1 ผู้ถูกร้อง คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐระดับอื่นที่นอกเหนือจากเกณฑ์ค่าคะแนนระดับ 2 - 4 ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ค่าคะแนนระดับที่ 2 ผู้ถูกร้อง คือ หัวหน้าส่วนราชการระดับจังหวัด ผู้บริหาร/รองผู้บริหารท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล

ค่าคะแนนระดับที่ 3 ผู้ถูกร้อง คือ ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ข้าราชการการเมืองอื่นตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา ผู้บริหาร/รองผู้บริหาร กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลนคร และเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ และเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศระดับปฏิบัติการ

ค่าคะแนนระดับที่ 4 ผู้ถูกร้อง คือ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งองค์กรอิสระ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ และเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศระดับบริหาร

2) จำนวนผู้ถูกร้อง ค่าคะแนนจะแบ่งออกเป็นช่วง ดังนี้

ค่าคะแนนระดับที่ 0.01 – 1.00 คือ จำนวนผู้ถูกร้อง 1-3 คน

ค่าคะแนนระดับที่ 1.01 – 2.00 คือ จำนวนผู้ถูกร้อง 4-6 คน

ค่าคะแนนระดับที่ 2.01 – 3.00 คือ จำนวนผู้ถูกร้อง 7-9 คน

ค่าคะแนนระดับที่ 3.01 – 4.00 คือ จำนวนผู้ถูกร้อง 10-12 คนขึ้นไป

โดยสรุปในการกำหนดค่าคะแนนในส่วนของผู้ถูกร้อง ผู้ถูกร้องจำนวน 1 คน หมายถึงค่าคะแนน 0.33 โดยประมาณ หากมีผู้ถูกร้องจำนวน 12 คน ขึ้นไป จะได้ค่าคะแนนระดับที่ 4

3) จำนวนข้อกล่าวหา ค่าคะแนนจะอยู่ในช่วง 1-4 โดยแต่ละค่าถูกกำหนดไว้ ดังนี้

ค่าคะแนนระดับที่ 1 จำนวนข้อกล่าวหา 1 ข้อกล่าวหา

ค่าคะแนนระดับที่ 2 จำนวนข้อกล่าวหา 2 ข้อกล่าวหา

ค่าคะแนนระดับที่ 3 จำนวนข้อกล่าวหา 3 ข้อกล่าวหา

ค่าคะแนนระดับที่ 4 จำนวนข้อกล่าวหา 4 ข้อขึ้นไป

โดย “ข้อกล่าวหา” หมายความว่า ประเด็นที่ผู้กล่าวหาได้กล่าวหาเจ้าพนักงานของรัฐ หรือประเด็นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยกเหตุอันควรสงสัยขึ้นไต่สวน รวมถึงประเด็นที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน พนักงานสอบสวน หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ได้ส่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจ อันสืบเนื่องมาจากพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดของเจ้าพนักงานของรัฐในเรื่องกล่าวหานั้น ๆ ที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และให้หมายความรวมถึงประเภททรัพย์สินแต่ละรายการที่ถูกกล่าวหาสำหรับดำเนินการกรณีร่ำรวยผิดปกติ (ในการดำเนินการกรณีร่ำรวยผิดปกติ ประเภททรัพย์สินที่ตรวจสอบและไต่สวน หมายความถึง ประเภทของทรัพย์สินและหนี้สินตามที่

กำหนดไว้ในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ได้แก่ 1. เงินสด 2. เงินฝาก 3. เงินลงทุน 4. เงินให้กู้ยืม 5. ที่ดิน 6. โรงเรือนและสิ่งปลูกสร้าง 7. ยานพาหนะ 8. สิทธิและสัมปทาน 9. ทรัพย์สินอื่น 10. เงินเบิกเกินบัญชี 11. เงินกู้จากธนาคารและสถาบันการเงินอื่น 12. หนี้สินที่มีกลักฐานเป็นหนังสือ 13. หนี้สินอื่น ทั้งนี้ไม่ว่าในแต่ละประเภทจะมีจำนวนรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินกี่รายการก็ตาม)

4) จำนวนงบประมาณมูลค่าความเสียหายหรือระดับผลกระทบ ค่าคะแนนกำหนดเป็นช่วงดังนี้

ค่าคะแนนระดับที่ 0.01 – 1.00 คือ จำนวนงบประมาณไม่เกิน 2 ล้านบาท หรือส่งผลกระทบต่อบุคคล

ค่าคะแนนระดับที่ 1.01 – 2.00 คือ จำนวนงบประมาณ 2 ล้านบาทขึ้นไป ถึง 20 ล้านบาท หรือส่งผลกระทบต่อองค์กร

ค่าคะแนนระดับที่ 2.01 – 3.00 คือ จำนวนงบประมาณ 2 ล้านบาทขึ้นไป ถึง 100 ล้านบาท หรือส่งผลกระทบต่อระบบราชการ

ค่าคะแนนระดับที่ 3.01 – 4.00 คือ จำนวนงบประมาณ 100 -180 ล้านบาทขึ้นไป หรือเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อสังคมส่วนรวม หรือเป็นคดีทุจริตระหว่างประเทศ

โดย “ผลกระทบต่อบุคคล” หมายถึง ผลของการกระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหานั้นส่งผลเสียต่อบุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือแก่บุคคลไม่กี่คนในด้านต่าง ๆ แต่ไม่ได้ส่งผลต่อคนหมู่มาก เช่นทำให้ขาดความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน ทำให้เสียหายทางการเงินหรือทรัพย์สิน ทำให้ขาดความน่าเชื่อถือหรือถูกดูหมิ่นเกลียดชัง ทำให้เสียสุขภาพร่างกายหรือสุขภาพจิต ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างบุคคลในการปฏิบัติงาน ทำให้เสียขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน ทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลอย่างไม่เป็นธรรม ทำให้เสียความจงรักภักดีหรือความศรัทธาต่อองค์กร เป็นต้น

“ผลกระทบต่อองค์กร” หมายถึง ผลของการกระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหานั้น ส่งผลเสียต่อองค์กรหรือหน่วยงานภายในด้านต่าง ๆ เช่น การเป็นอุปสรรคหรือส่งผลกระทบต่อการดำเนินตามนโยบายขององค์การให้บรรลุวัตถุประสงค์ ทำให้สูญเสียงบประมาณ ทำให้ได้บุคลากรที่ไม่มีความรู้ความสามารถ ทำให้เกิดภาวะความขัดแย้งในองค์กร ทำให้เกิดความไม่พอใจหรือการไม่ยอมรับในกระบวนการบริหาร ทำให้เกิดความเสื่อมเสียต่อวัฒนธรรมหรือภาพลักษณ์องค์กร ทำให้เสียความน่าเชื่อถือ ทำให้ขาดความเป็นอิสระในการบริหารงาน ลดทอนความสามารถในการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายตามแผนงานหรือนโยบาย

“ผลกระทบต่อระบบราชการ” หมายถึง ผลของการกระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหานั้น ส่งผลเสียต่อราชการ การบริหารราชการแผ่นดิน หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ส่วนราชการ องค์การมหาชน และหน่วยงานของรัฐรูปแบบต่าง ๆ โดยรวมทั้งระบบ (ไม่เฉพาะแต่ในหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง) ในด้านต่าง ๆ เช่น ทำให้สูญเสียงบประมาณ การขัดขวางหรือเป็นอุปสรรคในการดำเนินการตามนโยบายหรือตามแผนพัฒนาประเทศอันส่งผลเสียต่อประชาชน ทำให้ได้บุคลากรที่ไม่มีความรู้ความสามารถเข้าสู่ระบบ การปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องหรือไม่เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน หรือหลักธรรมาภิบาล การทำให้เกิดการบริหารงานที่ไม่มีความโปร่งใส บริสุทธิ์ยุติธรรม และตรวจสอบได้ การเปิดช่องให้เกิดการแสวงหาผลประโยชน์อันมิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายจากการปฏิบัติหน้าที่หรือจากตำแหน่งหน้าที่

“ผลกระทบต่อสังคมส่วนรวม” หมายถึง ผลของการกระทำคามผิดตามที่ถูกกล่าวหานั้นส่งผลเสียต่อสังคมส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะของประเทศในด้านต่าง ๆ เป็นวงกว้าง ทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ

ในการพิจารณาว่า เรื่องกล่าวหาใดมีผลกระทบระดับใดให้พิจารณาจากคำนิยามและข้อเท็จจริงของเรื่องกล่าวหานั้น ๆ เป็นรายกรณีไป

5) และจำนวนรายการพยานหลักฐานที่ได้มาจากผู้กล่าวหา/หน่วยงานอื่น

ค่าคะแนนระดับที่ 0.01 – 1.00 คือ จำนวนพยานหลักฐาน ตั้งแต่ 31 – 40 ชิ้น/รายการ/รายขึ้นไป

ค่าคะแนนระดับที่ 1.01 – 2.00 คือ จำนวนพยานหลักฐาน ตั้งแต่ 21 – 30 ชิ้น/รายการ/ราย

ค่าคะแนนระดับที่ 2.01 – 3.00 คือ จำนวนพยานหลักฐาน ตั้งแต่ 11 – 20 ชิ้น/รายการ/ราย

ค่าคะแนนระดับที่ 3.01 – 4.00 คือ จำนวนพยานหลักฐาน ตั้งแต่ 1 – 10 ชิ้น/รายการ/ราย

โดย “พยานหลักฐาน” หมายความว่า พยานหลักฐานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาอันได้แก่ พยานวัตถุ พยานเอกสาร และพยานบุคคล โดยให้นับเป็นจำนวนชิ้น จำนวนรายการ (ไม่ว่าในรายการนั้นจะมีกี่หน้าหรือกี่แผ่นก็ตาม) หรือจำนวนรายแล้วแต่กรณี และไม่ว่าพยานหลักฐานนั้นจะเป็นพยานหลักฐานจากภายในประเทศหรือต่างประเทศก็ตาม

2.4.4 การพิจารณาคัดเลือกประเภทเรื่องไต่สวนที่จะศึกษาแนวปฏิบัติที่ดี

ในเรื่องไต่สวนแล้วเสร็จจำนวน 3,857 เรื่อง เมื่อนำมาจัดประเภทความซับซ้อนในการดำเนินการไต่สวนคดี โดยแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ 1. เรื่องที่ซับซ้อน และ 2. เรื่องที่ไม่ซับซ้อน โดยคณะผู้วิจัยใช้เกณฑ์ของสำนักงาน ป.ป.ช. ที่กำหนดไว้ในการกำหนดขนาดเรื่องกล่าวหาที่ได้อธิบายไว้ข้างต้น โดยสำนักงาน ป.ป.ช. ก็ได้ใช้เกณฑ์ในการกำหนดขนาดของเรื่องร้องเรียนนี้มาโดยตลอด และเป็นที่ยอมรับกันของพนักงานไต่สวนที่จะต้องใช้เรื่องของขนาดเรื่องร้องเรียนไปเป็นผลงานในการเลื่อนตำแหน่งต่อไป ดังนั้น จึงกำหนดให้

- เรื่องที่มีความซับซ้อน คือ เรื่องร้องเรียนขนาด L และ XL ตามที่สำนักงาน ป.ป.ช. และพนักงานไต่สวนกำหนดร่วมกัน และ
- เรื่องที่ไม่มีความซับซ้อน คือ เรื่องร้องเรียนขนาด S และ M ตามที่สำนักงาน ป.ป.ช. และพนักงานไต่สวนกำหนดร่วมกัน

จะทำให้เรื่องไต่สวนแล้วเสร็จ เป็นเรื่องที่มีความซับซ้อน จำนวน 1,142 เรื่อง และเป็นเรื่องที่ไม่มีความซับซ้อน จำนวน 2,661 เรื่อง

เมื่อนำเรื่องไต่สวนแล้วเสร็จที่ได้จัดประเภทไว้แล้ว โดยแบ่งเป็นประเภทของเรื่องไต่สวน 10 ประเภท และ แบ่งเป็นความซับซ้อนของเรื่องไต่สวน 2 ประเภท แล้วนำข้อมูลที่จัดประเภทแล้วทั้ง 2 มาใส่ในตารางไขว้ พบว่า ประเภทเรื่องไต่สวนที่ที่สำนักงาน ป.ป.ช. สามารถไต่สวนได้แล้วเสร็จมากที่สุด คือเรื่องไต่สวนประเภทจัดซื้อจัดจ้างที่มีความซับซ้อน จำนวน 1,212 เรื่อง รายละเอียดดังตารางที่ 2.5

ตารางที่ 2.5 ประเภทเรื่องไต่สวนและความซับซ้อนของเรื่องไต่สวน

ประเภทเรื่องไต่สวน	ซับซ้อน	ไม่ซับซ้อน	รวม
จัดซื้อจัดจ้าง	1,212	596	1,808
ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ	420	288	708
ยักยอก/เบียดบังเงินหรือทรัพย์สินของทางราชการ	215	173	388
ทุจริตในการจัดทำงบประมาณ/โครงการ/เบิกจ่ายเงินในโครงการเป็นเท็จ	194	83	277
การบริหารงานบุคคล	171	83	254
เรียกรับสินบน	77	76	153
การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม	40	42	82
ร่ำรวยผิดปกติ	49	17	66
ออกเอกสารสิทธิที่ดิน	52	11	63
ฝ่าฝืนจริยธรรม	1	1	2
รวม	**2,431**	**1,370**	**3,801**

ที่มา: กลุ่มบริหารข้อมูลคดี สำนักบริหารงานกลาง ข้อมูลเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2566

ประมวลผลโดย : คณะผู้วิจัย

หมายเหตุ : จำนวนผลรวมของข้อมูลมีความแตกต่างจากเรื่องไต่สวนแล้วเสร็จจำนวน 56 เรื่อง เนื่องจากข้อมูลไม่สมบูรณ์จึงไม่สามารถนำมาจัดประเภทเรื่องร้องเรียนและความซับซ้อนได้

2.5 สาระสำคัญของการจัดซื้อจัดจ้าง

การจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานภาครัฐ เริ่มต้นจากการนำแนวคิดการบริหารพัสดุในภาคเอกชนมาใช้ในการจัดการพัสดุของทางราชการ โดยเริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2498 ที่กำหนดไว้ในระเบียบ 2 ฉบับ คือ ระเบียบสำนักคณะรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498 ซึ่งใช้กับการจัดซื้อพัสดุ ครุภัณฑ์ ที่ใช้กับทางราชการทุกชนิด และ ระเบียบการจ้าง พุทธศักราช 2498 โดยใช้บังคับกับการจ้างแรงงาน การจ้างทำของ และการรับขนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จะเห็นได้ว่า ในยุคเริ่มต้นหน่วยงานภาครัฐแยกการซื้อพัสดุออกจากการจ้างออกจากกัน

ในปี พ.ศ. 2518 สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ได้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรี ให้แก้ไขเพิ่มเติมระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุและระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง โดยผลของการดำเนินการดังกล่าว คือการรวมระเบียบทั้งสองเข้าด้วยกัน และให้เรียกว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 โดยให้ระเบียบดังกล่าว บังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2522 เป็นต้นมา ซึ่งระเบียบดังกล่าวถูกใช้และได้มีการปรับปรุงระเบียบจนถึงฉบับที่ 8 หากแต่ระเบียบดังกล่าวก็ยังมีข้อบกพร่อง คณะรัฐมนตรีจึงมีมติให้แก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าว ซึ่งสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีและสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ได้ร่วมกันปรับปรุงระเบียบต่าง ๆ เกี่ยวกับงานพัสดุ และเป็นที่มาของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2535 โดยระเบียบฯ พ.ศ. 2535 กำหนดเพิ่มเติมให้การจัดหา เช่น การจ้างที่ปรึกษา การจ้างออกแบบควบคุมงาน และให้ใช้เงินงบประมาณ เงินกู้ เงินช่วยเหลือในการจัดหา ตามระเบียบนี้กำหนดวิธีการจัดหาทั่วไปไว้ 5 วิธี คือ วิธีตกลงราคา วิธีสอบราคา วิธีประกวดราคา วิธีพิเศษ วิธีกรณีพิเศษ โดยแต่ละวิธีใช้วงเงินและเงื่อนไขเป็นตัวกำหนดวิธีการจัดหา กำหนดเรื่องการตรวจสอบผู้มีผลประโยชน์ร่วมกัน กำหนดไม่ให้มีการขัดขวางเรื่องการแข่งขันอย่างเป็นธรรม กำหนดให้มีการคัดเลือกผู้มีคุณสมบัติเบื้องต้นในการซื้อและการจ้าง กรณีที่จำเป็นต้องจำกัดเฉพาะผู้ที่มีความสามารถโดยกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีคัดเลือกเพิ่มเติม

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ดำเนินการภายใต้นโยบายให้มีการปรับปรุง แก้ไข กฎ ระเบียบ และแนวทางปฏิบัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการประกวดราคาทางอิเล็กทรอนิกส์ให้เหมาะสม รัดกุม โดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุฯ พ.ศ. 2549 นี้ได้ปรับปรุงเรื่องการเปิดเผยข้อมูลก่อนมีการประกาศเชิญชวน การไม่เปิดเผยรายชื่อผู้เสนอราคา การให้มีบุคคลภายนอกหน่วยงานที่จัดหาร่วมเป็นคณะกรรมการประกวดราคา ให้ผู้เสนอราคาต้องมาเสนอราคาในสถานที่ที่กำหนด กำหนดให้มีการประมูลเพียงวิธีเดียว รวมถึงการแสดงสถานะผู้ชนะที่หน้าจอผู้เสนอราคาในช่วง 3 - 5 นาทีสุดท้าย

จนกระทั่งมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ที่ต้องการให้การจัดซื้อจัดจ้างมีกรอบการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน กำหนดให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อป้องกันการทุจริต กำหนดให้มีการเปิดเผยข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลาง เพื่อความโปร่งใส และมีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม กำหนดให้คำนึงถึงวัตถุประสงค์การใช้งานเป็นสำคัญโดยไม่จำเป็นต้องใช้ราคาต่ำสุดเสมอไป แต่ให้พิจารณาคุณภาพประกอบราคา กำหนดรูปแบบการร้องเรียน และการอุทธรณ์กรณีที่เห็นว่าหน่วยงานของรัฐไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของกฎหมาย รวมไปถึงบทกำหนดโทษในกรณีที่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าในการจ่ายเงินงบประมาณของแผ่นดินรวมถึงต้องการให้หน่วยงานของรัฐวางแผนและประเมินผลการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

เนื่องจากในการศึกษาแนวปฏิบัติที่ดีในการไต่สวนภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เป็นการศึกษาแนวปฏิบัติที่ดีในกรณีเรื่องไต่สวนประเภทการจัดซื้อจัดจ้าง ดังนั้น ในการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างนี้ คณะผู้วิจัย จะเน้นไปที่กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560

2.5.1 พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560

พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ประกอบด้วย 15 หมวด 132 มาตรา ในการจัดซื้อจัดจ้างและบริหารพัสดุภาครัฐนั้น เดิมทีมีกฎหมายที่รองรับการดำเนินงานคือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งต่อมาได้มีการยกระดับตราเป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ขึ้น โดยมุ่งหวังให้หน่วยงานรัฐจัดซื้อจัดจ้างและบริหารพัสดุได้อย่างมีประสิทธิภาพ คุ้มค่า และโปร่งใส ป้องกันการทุจริต สนับสนุนวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พัฒนาระบบจัดซื้อจัดจ้างให้ทันสมัย การจัดซื้อจัดจ้างสอดคล้อง

กับหลักสากล โดย**เหตุผลสำคัญ**ในการตราพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ก็เพื่อ

1) พระราชบัญญัติฉบับนี้ มุ่งรองรับการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยให้อำนาจหน่วยงานรัฐจัดซื้อจัดจ้างและบริหารพัสดุได้ด้วยตนเอง ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลในการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

2) มุ่งหมายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดซื้อจัดจ้างและบริหารพัสดุภาครัฐ โดยกำหนดวิธีการจัดซื้อจัดจ้างที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ รวดเร็ว และคุ้มค่า

3) มุ่งป้องกันการทุจริต โดยกำหนดกลไกตรวจสอบ กำหนดบทลงโทษ และส่งเสริมให้มีการมีส่วนร่วมของประชาชน

4) มุ่งสนับสนุนวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม โดยกำหนดให้หน่วยงานรัฐจัดซื้อจัดจ้างจากผู้ประกอบการรายย่อย

5) มุ่งพัฒนาระบบจัดซื้อจัดจ้างให้มีประสิทธิภาพ โดยกำหนดให้มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ

6) มุ่งให้สอดคล้องกับหลักสากล โดยกำหนดให้มีการจัดซื้อจัดจ้างที่โปร่งใส ตรวจสอบได้และเป็นธรรม

ซึ่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มี**ความแตกต่างจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม** ในประเด็นดังนี้

การบังคับใช้กับหน่วยงานของรัฐ : พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 เป็นกฎหมายที่บังคับใช้กับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และหน่วยงานอื่นของรัฐที่อยู่ในสังกัดการบังคับบัญชาหรือการกำกับดูแลของฝ่ายบริหาร ส่วนระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับกับส่วนราชการเท่านั้น ส่วนหน่วยงานของรัฐอื่นจะมีระเบียบพัสดุเป็นของตนเอง เช่น ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นต้น

วัตถุประสงค์: พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มุ่งเน้นไปที่การจัดซื้อจัดจ้างที่มีประสิทธิภาพ คุ้มค่า โปร่งใส ตรวจสอบได้ ป้องกันการทุจริต และตอบสนองต่อนโยบายของรัฐ ส่วนระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มุ่งเน้นไปที่การควบคุมดูแลการจัดซื้อจัดจ้างให้เป็นไปอย่างถูกต้อง มีประสิทธิภาพ และประหยัด

หลักการและวิธีการ: พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 กำหนดหลักการและวิธีการจัดซื้อจัดจ้างที่หลากหลาย ยืดหยุ่น และสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน เช่น การจัดซื้อจัดจ้างแบบอิเล็กทรอนิกส์ การจัดซื้อจัดจ้างแบบเฉพาะเจาะจง การจัดซื้อจัดจ้างแบบกลุ่ม ส่วนระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดหลักการและวิธีการจัดซื้อจัดจ้างที่ค่อนข้างตายตัว เน้นไปที่การจัดซื้อจัดจ้างแบบดั้งเดิม เช่น การซื้อโดยวิธีประกวดราคา การซื้อโดยวิธีสอบราคา

กลไกการกำกับดูแล: พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 จัดตั้งขึ้นโดยคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง คณะกรรมการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้าง และกลไกการร้องเรียน ส่วนระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีกลไกการกำกับดูแลที่ค่อนข้างจำกัด เน้นไปที่การควบคุมดูแลภายในส่วนราชการ

บทลงโทษ: พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 กำหนดบทลงโทษทางวินัยและทางอาญาสำหรับผู้ที่กระทำผิด ในส่วนระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีบทลงโทษทางวินัยเป็นหลัก

กล่าวโดยสรุป พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 เป็นกฎหมายที่ทันสมัยและมีประสิทธิภาพมากกว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มุ่งเน้นไปที่การจัดซื้อจัดจ้างที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ ป้องกันการทุจริต และตอบสนองต่อนโยบายของรัฐ

พระราชบัญญัติจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มีสาระสำคัญดังนี้

บทนิยาม

การจัดซื้อจัดจ้างเป็นการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งพัสดุ ในรูปแบบต่าง ๆ ได้แก่ การซื้อ การจ้าง การเช่า การแลกเปลี่ยน มีการให้ความหมายคำสำคัญตามบทนิยามคือ

“พัสดุ” ได้แก่ สินค้า งานบริการ งานจ้างที่ปรึกษา งานจ้างออกแบบและควบคุมงาน งานจ้างก่อสร้าง

“สินค้า” เช่น วัสดุ ครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง

“งานบริการ” เช่น งานจ้างบริการ งานจ้างเหมาบริการ งานจ้างทำของ การรับขนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

“งานก่อสร้าง” แบ่งเป็น งานก่อสร้างอาคาร เช่น อาคารที่ทำการ โรงพยาบาล โรงเรียน สนามกีฬา เสาธง รั้ว เป็นต้น งานสาธารณูปโภค เช่น ประปา ไฟฟ้า สื่อสาร โทรคมนาคม การระบายน้ำ การขนส่งทางบก ทางน้ำ ทางเรือ ทางอากาศ เป้นต้น งานการปรับปรุงซ่อมแซม

“ราคากลาง” หมายความว่า ราคาเพื่อใช้เป็นฐานสำหรับเปรียบเทียบราคาที่ผู้ยื่นข้อเสนอได้ยื่นเสนอไว้ซึ่งสามารถจัดซื้อจัดจ้างได้จริงตามลำดับ ดังต่อไปนี้

(1) ราคาที่ได้มาจากการคำนวณตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการราคากลางกำหนด

(2) ราคาที่ได้มาจากฐานข้อมูลราคาอ้างอิงของพัสดุที่กรมบัญชีกลางจัดทำ (ราชการกำหนดไว้แล้ว)

(3) ราคามาตรฐานที่สำนักงบประมาณหรือหน่วยงานกลางอื่นกำหนด (ราชการกำหนดไว้แล้ว)

(4) ราคาที่ได้มาจากการสืบราคาจากท้องตลาด

(5) ราคาที่เคยซื้อหรือจ้างครั้งหลังสุดภายในระยะเวลาสองปีงบประมาณ

(6) วิธีอื่นใดตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือแนวทางปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐนั้น ๆ

ในกรณีที่มีราคาตาม (1) ให้ใช้ราคาตาม (1) ก่อน ในกรณีที่ไม่มีราคาตาม (1) แต่มีราคาตาม (2) หรือ (3) ให้ใช้ราคาตาม (2) หรือ (3) ก่อน โดยจะใช้ราคาใดตาม (2) หรือ (3) ให้คำนึงถึงประโยชน์ของ

หน่วยงานของรัฐเป็นสำคัญ ในกรณีที่ไม่มีราคาตาม (1) (2) และ (3) ให้ใช้ราคาตาม (4) (5) หรือ (6) โดยจะใช้ราคาใดตาม (4) (5) หรือ (6) ให้คำนึงถึงประโยชน์ของหน่วยงานของรัฐเป็นสำคัญ

“เงินงบประมาณ” เงินงบประมาณตามกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่าย กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ กฎหมายเกี่ยวด้วยการโอนงบประมาณ เงินซึ่งหน่วยงานของรัฐได้รับไว้โดยได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีให้ไม่ต้องนำส่งคลังตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ หรือกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง เงินซึ่งหน่วยงานของรัฐได้รับไว้โดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินตามกฎหมาย และเงิน ภาษีอากรค่าธรรมเนียม หรือผลประโยชน์อื่นใดที่ตกเป็นรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายหรือที่ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจเรียกเก็บตามกฎหมาย และให้หมายความรวมถึงเงินกู้ เงินช่วยเหลือ และเงินอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

“หน่วยงานภาครัฐ” ได้แก่ ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน องค์กรตามรัฐธรรมนูญ หน่วยงายอิสระของรัฐ มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ หน่วยงานอื่น ๆ

เงื่อนไขการบังคับใช้

มิให้ใช้บังคับแก่ (มาตรา 7)

(1) การจัดซื้อจัดจ้างของรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวกับการพาณิชย์โดยตรง

(2) การจัดซื้อจัดจ้างยุทโธปกรณ์และการบริการที่เกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ โดยวิธีรัฐบาลต่อ รัฐบาล หรือโดยการจัดซื้อจัดจ้างจากต่างประเทศที่กฎหมายของต่างประเทศนั้นกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

(3) การจัดซื้อจัดจ้างเพื่อการวิจัยและพัฒนา การให้บริการทางวิชาการของสถาบันอุดมศึกษาหรือการจ้างที่ปรึกษา ทั้งนี้ที่ไม่สามารถดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ได้

(4) การจัดซื้อจัดจ้างโดยใช้เงินกู้หรือเงินช่วยเหลือจากรัฐบาลต่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศ สถาบันการเงินระหว่างประเทศ องค์การต่างประเทศทั้งในระดับรัฐบาลและที่มิใช่ระดับรัฐบาล มูลนิธิหรือเอกชนต่างประเทศ ที่สัญญาหรือข้อกำหนดในการให้เงินกู้หรือเงินช่วยเหลือกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

(5) การจัดซื้อจัดจ้างโดยใช้เงินกู้หรือเงินช่วยเหลือจากรัฐบาลต่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศ สถาบันการเงินระหว่างประเทศ องค์การต่างประเทศทั้งในระดับรัฐบาลและที่มิใช่ระดับรัฐบาล มูลนิธิหรือเอกชนต่างประเทศ ที่สัญญาหรือข้อกำหนดในการให้เงินกู้หรือเงินช่วยเหลือกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นโดยใช้เงินกู้หรือเงินช่วยเหลือนั้นร่วมกับเงินงบประมาณ ซึ่งจำนวนเงินกู้หรือเงินช่วยเหลือที่ใช้นั้นเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการนโยบายประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

(6) การจัดซื้อจัดจ้างของสถาบันอุดมศึกษาหรือสถานพยาบาลที่เป็นหน่วยงานของรัฐโดยใช้เงินบริจาค รวมทั้งดอกผลของเงินบริจาค โดยไม่ใช้เงินบริจาคนั้นร่วมกับเงินงบประมาณ

การจัดซื้อจัดจ้างตาม (1) (2) และ (3) ที่จะได้รับยกเว้นมิให้นำพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการนโยบายประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา โดยประกาศดังกล่าวจะกำหนดให้หน่วยงานของรัฐเสนอเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างใดตาม (1) (2) หรือ (3) ต่อคณะกรรมการนโยบายเพื่ออนุมัติให้ได้รับยกเว้นเป็นรายกรณีไปก็ได้

การยกเว้นมิให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับแก่การจัดซื้อจัดจ้างใดทั้งหมดหรือแต่บางส่วนนอกเหนือจากการยกเว้นตามวรรคหนึ่ง ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามข้อเสนอของคณะกรรมการนโยบาย

กรณีตามวรรคหนึ่งและวรรคสาม ให้หน่วยงานของรัฐจัดให้มีกฎหรือระเบียบเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุตามหลักเกณฑ์และแนวทางของพระราชบัญญัตินี้โดยอย่างน้อยต้องมีหลักการตามมาตรา 8 วรรคหนึ่ง

การจัดซื้อจัดจ้างตาม (6) นอกจากสถาบันอุดมศึกษาหรือสถานพยาบาลที่เป็นหน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการตามวรรคสี่แล้ว ให้สถาบันอุดมศึกษาหรือสถานพยาบาลที่เป็นหน่วยงานของรัฐนั้นรายงานผลการปฏิบัติงานต่อคณะกรรมการนโยบายตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด

หลักการจัดซื้อจัดจ้าง ประกอบด้วย (มาตรา 8)

ความคุ้มค่า ต้องมีคุณลักษณะตอบสนองวัตถุประสงค์การใช้งานและมีราคาเหมาะสม

ความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูล เปิดโอกาสให้แข่งขันอย่างเป็นธรรม มีระยะเวลาเพียงพอต่อการยื่นข้อเสนอ

ประสิทธิภาพและประสิทธิผล วางแผนการจัดซื้อจัดจ้างมีกำหนดเวลาที่เหมาะสม และมีการประเมินผล

ตรวจสอบได้ มีการเก็บข้อมูลเป็นระบบเพื่อการตรวจสอบ

การกำหนดคุณลักษณะเฉพาะ

การกำหนดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุที่จะทำการจัดซื้อจัดจ้างให้หน่วยงานของรัฐคำนึงถึงคุณภาพ เทคนิค และวัตถุประสงค์ของการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุนั้น และห้ามมิให้กำหนดคุณลักษณะของพัสดุให้ใกล้เคียงกับยี่ห้อใดยี่ห้อหนึ่ง หรือของผู้ขายรายใดรายหนึ่งโดยเฉพาะ เว้นแต่พัสดุที่จะทำการจัดซื้อจัดจ้างตามวัตถุประสงค์นั้น มียี่ห้อเดียวหรือจะต้องใช้อะไหล่ของยี่ห้อใด ก็ให้ระบุยี่ห้อนั้นได้ (มาตรา 9)

ห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อเสนอของผู้ยื่นข้อเสนอในส่วนที่เป็นสาระสำคัญและเป็นข้อมูลทางเทคนิคของผู้ยื่นข้อเสนอ ซึ่งอาจก่อให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างผู้ยื่นข้อเสนอด้วยกันต่อผู้ซึ่งมิได้เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างครั้งนั้นหรือต่อผู้ยื่นข้อเสนอรายอื่น เว้นแต่เป็นการเปิดเผยข้อมูลต่อผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายหรือการดำเนินการตามกฎหมาย (มาตรา 10)

แผนการจัดซื้อจัดจ้าง

แผนการจัดซื้อจัดจ้าง จะต้องจัดทำแผนทุกปี และประกาศเผยแพร่ ยกเว้น 1) กรณีเร่งด่วนหรือใช้ในราชการลับ 2) กรณีที่มีวงเงินตามที่กำหนดหรือมีความจำเป็นฉุกเฉิน หรือที่จะขายทอดตลาด 3) การจ้างที่ปรึกษาที่มีวงเงินค่าจ้างตามกำหนดหรือเกี่ยวกับความมั่งคงของชาติ และ 4) กรณีงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้างที่เร่งด่วนหรือเกี่ยวกับความมั่งคงของชาติ (มาตรา 11)

การมีส่วนได้เสีย

ในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง ผู้ที่มีหน้าที่ดำเนินการต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียกับผู้ยื่นข้อเสนอหรือคู่สัญญาในงานนั้น ในกรณีที่ปรากฏในภายหลังว่าผู้ที่มีหน้าที่ดำเนินการตามวรรคหนึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียกับผู้ยื่นข้อเสนอหรือคู่สัญญาในขั้นตอนหนึ่งขั้นตอนใดของการจัดซื้อจัดจ้าง หรือเป็นกรรมการในคณะกรรมการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง แต่ไม่มีผลต่อการจัดซื้อจัดจ้างอย่างมีนัยสำคัญ การจัดซื้อจัดจ้างนั้นย่อมไม่เสียไป (มาตรา 13)

การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและผู้ประกอบการในการป้องกันการทุจริต

ข้อตกลงคุณธรรม เป็นข้อตกลงร่วมกันระหว่างหน่วยงานเจ้าของโครงการ ผู้เสนอราคา และผู้สังเกตการณ์ โดยตกลงร่วมกันว่าจะไม่กระทำการทุจริตในเรื่องการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งผู้สังเกตการณ์เป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ มีประสบการณ์ในโครงการที่เข้าร่วมสังเกตการณ์และต้องมีความเป็นกลางและไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในโครงการนั้น ๆ โดยสามารถเข้าร่วมสังเกตการ์ตั้งแต่การจัดทำร่าง TOR จนถึงสิ้นสุดโครงการ

การเข้าร่วมสังเกตการณ์ตั้งแต่การจัดทำร่าง TOR จนถึงสิ้นสุดโครงการ

คณะกรรมการ

ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มีคณะกรรมการที่สำคัญ ดังนี้

(1) คณะกรรมการนโยบายการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ (มาตรา 20) จำนวน 17 – 19 คน

(2) คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ (มาตรา 27) จำนวน 15 – 17 คน

(3) คณะกรรมการราคากลางและขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการ (มาตรา 32) จำนวน 20 – 25 คน

(4) คณะกรรมการความร่วมมือป้องกันการทุจริต (มาตรา 37) จำนวน 14 – 16 คน

(5) คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และข้อร้องเรียน (มาตรา 41) จำนวน 14 – 16 คน

องค์กรสนับสนุนดูแลการจัดซื้อจัดจ้าง

ให้กรมบัญชีกลางเป็นองค์กรสนับสนุนและดูแลระบบการจัดซื้อจัดจ้างดูแลและพัฒนาระบบการจัดซื้อจัดจ้างผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ จัดทำฐานข้อมูลราคาอ้างอิง รวบรวม วิเคราะห์และประเมินผลการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติ จัดฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ตามหลักวิชาชีพ ปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการในคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติ

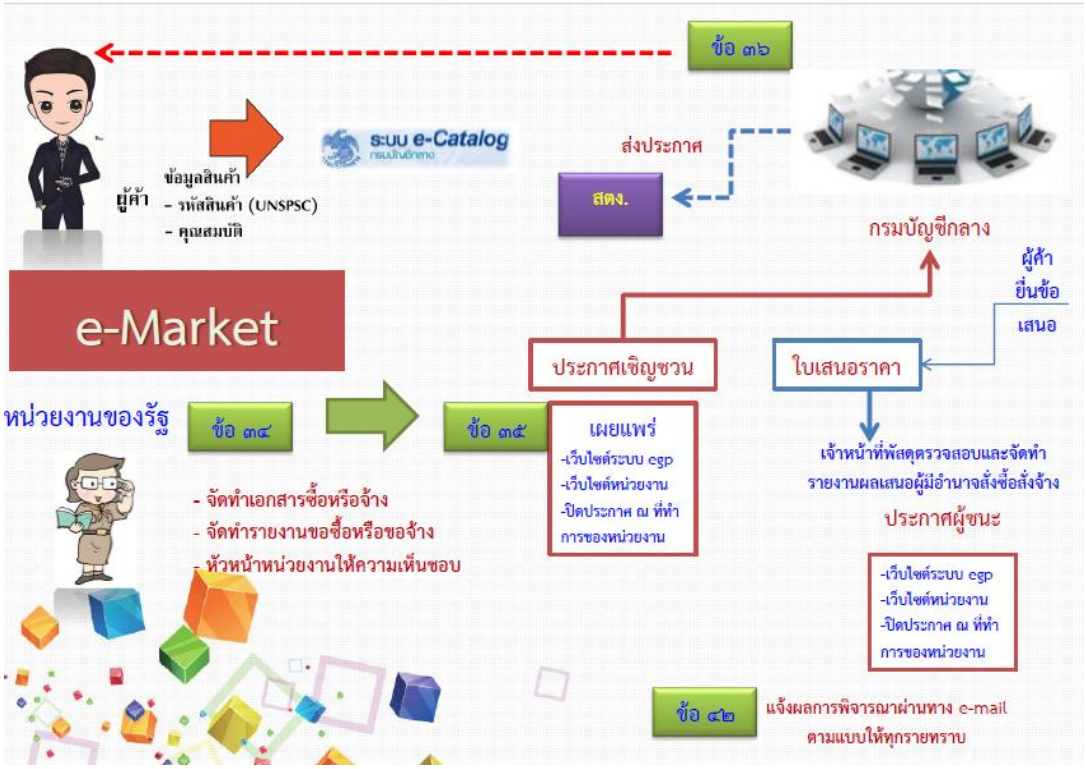
การขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการ

ให้คณะกรรมการราคากลางกำหนดหลักเกณฑ์ในการขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการก่อสร้าง สำหรับการขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการพัสดุอื่น ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการราคากลางเห็นสมควร ให้กรมบัญชีกลางประกาศรายชื่อผู้ประกอบการที่ขึ้นทะเบียนไว้แล้วในระบบเครือข่ายสารสนเทศ ในกรณีที่กรมบัญชีกลางได้ขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการไว้แล้ว หน่วยงานของรัฐไม่ต้องจัดให้มีการขึ้นทะเบียนอีก

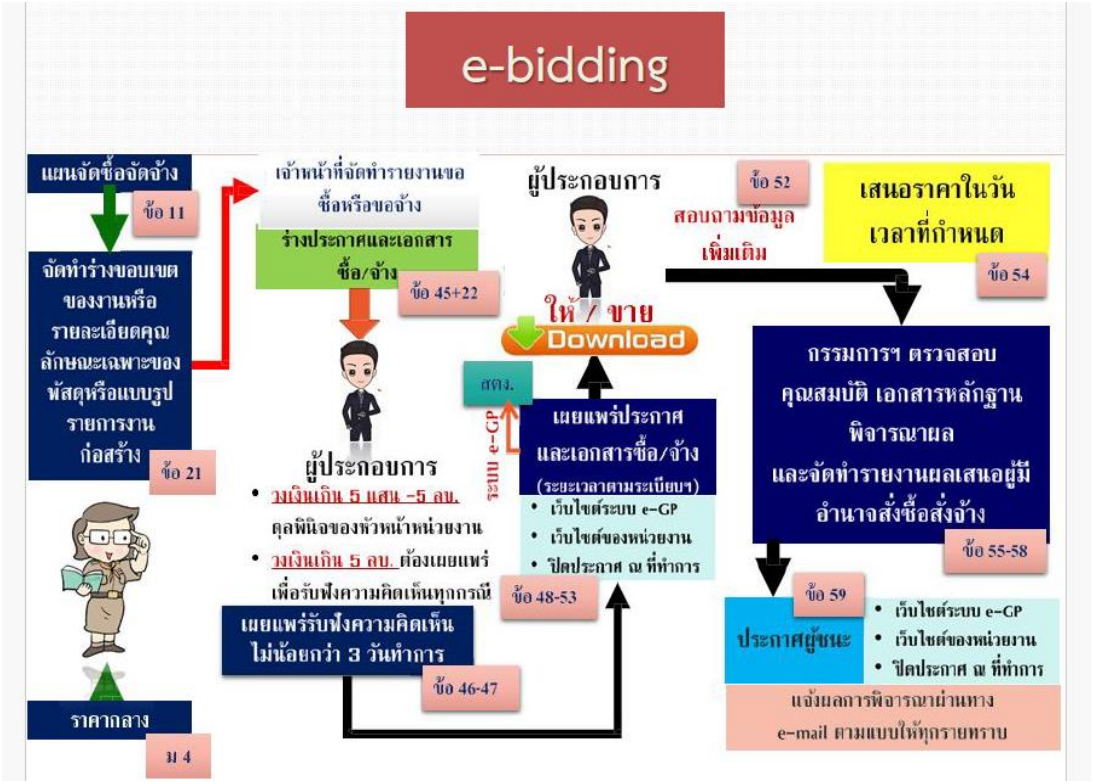
วิธีการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุ มี 3 วิธี คือ

(1) วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป เป็นการเชิญชวนให้ผู้ประกอบการทั่วไป ที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขที่กำหนดเข้ายื่นข้อเสนอ :ซึ่งวิธีประกาศเชิญชวนทั่วไปสามารถดำเนินการได้ใน 3 รูปแบบ ได้แก่ วิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (e-bidding) วิธีตลาดอิเล็กทรอนิกส์ (e-market) และการสอบราคา รายละเอียดดังแผนภาพที่ 2.7 และ 2.8

แผนภาพ 2.7 การจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีตลาดอิเล็กทรอนิกส์ (e-market)



แผนภาพที่ 2.8 การจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (e-bidding)



ที่มา: สถาบันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สัญญา ธรรมศักดิ์ สำนักงาน ป.ป.ช.

(2) วิธีคัดเลือก เป็นการเชิญชวนเฉพาะผู้ประกอบการที่มีคุณสมบัติตรงตามที่กำหนด ซึ่งต้องไม่น้อยกว่า 3 รายให้เข้ายื่นข้อเสนอ เว้นแต่ผู้ประกอบการที่มีคุณสมบัติตรงตามกำหนดน้อยกว่า 3 ราย การจัดซื้อจัดจ้างพัสดุโดยวิธีคัดเลือก ต้องเป็นกรณีดังต่อไปนี้

- ต้องใช้วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไปแล้วไม่มีผู้ยื่นข้อเสนอ หรือข้อเสนอไม่ได้รับการคัดเลือก
- พัสดุที่มีคุณลักษณะเฉพาะเป็นพิเศษหรือซับซ้อน หรือต้องผลิต ก่อสร้างหรือให้บริการโดยผู้ประกอบการที่มีฝีมือโดยเฉพาะ หรือมีความชำนาญเป็นพิเศษ หรือมีทักษะสูงและผู้ประกอบการมีจำนวนจำกัด
- มีความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องใช้พัสดุนั้นอันเนื่องมาจากเกิดเหตุการณ์ที่ไม่อาจคาดหมายได้
- ลักษณะของการใช้งาน หรือมีข้อจำกัดทางเทคนิคที่จำเป็นต้องระบุยี่ห้อเป็นการเฉพาะ
- งานจ้างซ่อมพัสดุที่จำเป็นต้องถอดตรวจให้ทราบความชำรุดเสียหายเสียก่อนจึงจะประมาณค่าซ่อมได้
- ใช้ในราชการลับ หรือ เป็นงานที่ต้องปกปิดเป็นความลับของหน่วยงานของรัฐ หรือ เกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศ
- กรณีอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

(3) วิธีเฉพาะเจาะจง เป็นการเชิญชวนผู้ประกอบการที่มีคุณสมบัติตรงตามที่กำหนดรายใดรายหนึ่งให้เข้ายื่นข้อเสนอหรือให้เข้ามาเจรจาต่อรองราคากับหน่วยงานของรัฐโดยตรง ซึ่งการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุโดยวิธีเฉพาะเจาะจงต้องเป็นกรณีดังต่อไปนี้

- ใช้ทั้งวิธีประกาศเชิญชวนทั่วไปและวิธีคัดเลือกหรือใช้วิธีคัดเลือกแล้ว แต่ไม่มีผู้ยื่นข้อเสนอหรือข้อเสนอไม่ได้รับการคัดเลือก
- การจัดซื้อจัดจ้างพัสดุที่การผลิต จำหน่าย ก่อสร้าง หรือให้บริการทั่วไป และมีวงเงินในการจัดซื้อจัดจ้างครั้งหนึ่งไม่เกินวงเงินตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- มีผู้ประกอบการที่มีคุณสมบัติโดยตรงเพียงรายเดียว หรือผู้ประกอบการซึ่งเป็นตัวแทนจำหน่ายหรือตัวแทนผู้ให้บริการโดยชอบด้วยกฎหมายเพียงรายเดียวในประเทศ และไม่มีพัสดุอื่นที่จะใช้ทดแทนได้
- มีความจำเป็นต้องใช้พัสดุโดยฉุกเฉินเนื่องจากเกิดอุบัติภัยหรือภัยธรรมชาติหรือเกิดโรคติดต่ออันตราย และการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีประกาศเชิญชวนทั่วไปหรือวิธีคัดเลือกอาจก่อให้เกิดความล่าช้าและอาจทำให้เกิดความเสียหายร้ายแรง
- เป็นพัสดุที่เกี่ยวพันกับพัสดุที่ได้จัดซื้อจัดจ้างไว้ก่อนแล้ว และมีความจำเป็นต้องจัดซื้อจัดจ้างเพิ่มเติม เพื่อความสมบูรณ์หรือต่อเนื่องในการใช้พัสดุนั้น โดยมูลค่าของพัสดุที่จัดซื้อจัดจ้างเพิ่มเติมจะต้องไม่สูงกว่าพัสดุที่ได้จัดซื้อจัดจ้างไว้ก่อนแล้ว
- เป็นพัสดุที่จะขายทอดตลาด โดยหน่วยงานของรัฐ องค์การระหว่างประเทศ หรือหน่วยงานของต่างประเทศ
- ที่ดินหรือสิ่งก่อสร้าง
- กรณีอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

เกณฑ์ในการพิจารณาข้อเสนอ

ในการพิจารณาคัดเลือกข้อเสนอโดยวิธีประกาศเชิญชวนทั่วไปหรือวิธีการคัดเลือก หน่วยงานของรัฐจะต้องพิจารณาถึงประโยชน์ของหน่วยงานของรัฐและวัตถุประสงค์ของการใช้เป็นสำคัญโดยให้คำนึงถึงเกณฑ์ราคาและพิจารณาเกณฑ์อันประกอบด้วย ดังต่อไปนี้ ต้นทุนของพัสดุนั้นตลอดอายุการใช้งาน มาตรฐานของสินค้าหรือบริการ บริการหลังการขาย ผลการประเมินผู้ประกอบการ เป็นพัสดุที่รัฐต้องการส่งเสริมหรือสนับสนุน ข้อเสนอด้านเทคนิคหรือข้อเสนออื่นในกรณีที่กำหนดให้มีการยื่นข้อเสนอด้านเทคนิคหรือข้อเสนออื่นก่อนตามวรรคหก (มาตรา 65 วรรคหนึ่ง)

ทั้งนี้ อย่างน้อยต้องกำหนดให้หน่วยงานของรัฐเลือกใช้เกณฑ์ใดเกณฑ์หนึ่งหรือหลายเกณฑ์ก็ได้ประกอบกับเกณฑ์ราคา และต้องกำหนดน้ำหนักของแต่ละเกณฑ์ให้ชัดเจน แต่หากหน่วยงานของรัฐไม่อาจเลือกใช้เกณฑ์อื่นประกอบและจำเป็นต้องใช้เกณฑ์เดียวในการพิจารณาคัดเลือก ให้ใช้เกณฑ์ราคารวมทั้งการให้คะแนนพร้อมด้วยเหตุผลของการให้คะแนนในแต่ละเกณฑ์ (มาตรา 65 วรรคสาม) โดยเมื่อพิจารณาข้อเสนอประกอบเกณฑ์ที่หน่วยงานของรัฐใช้ในการพิจารณาแล้ว การพิจารณาเลือกข้อเสนอให้จัดเรียงลำดับตามคะแนน ข้อเสนอใดมีคะแนนสูงสุดให้หน่วยงานของรัฐเลือกข้อเสนอของผู้เสนอรายนั้น และให้บันทึกผลการพิจารณาดังกล่าว (มาตรา 65 วรรคสี่) และให้หน่วยงานของรัฐประกาศเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาคัดเลือกและน้ำหนักของแต่ละเกณฑ์ไว้ในประกาศเชิญชวนหรือหนังสือเชิญชวน แล้วแต่กรณีด้วย (มาตรา 65 วรรคห้า)

งานจ้างที่ปรึกษา ดำเนินการจัดจ้างได้ 3 วิธี ดังนี้

(1)วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป โดยเชิญชวนให้ที่ปรึกษาทั่วไปที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขที่กำหนดเข้ายื่นข้อเสนอ

(2) วิธีคัดเลือก เป็นการเชิญชวนเฉพาะที่ปรึกษาที่มีคุณสมบัติตรงตามที่กำหนดซึ่งต้องไม่น้อยกว่า 3 ราย ให้ยื่นข้อเสนอ เว้นแต่มีที่ปรึกษาที่มีคุณสมบัติตรงตามที่กำหนดน้อยกว่า 3 ราย

(3) วิธีเฉพาะเจาะจง เป็นการเชิญชวนเฉพาะที่ปรึกษาที่มีคุณสมบัติตรงตามที่กำหนดรายใดรายหนึ่ง ให้เข้ายื่นข้อเสนอหรือให้เข้ามาเจรจาต่อรองราคาโดยตรง

หลักเกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือกข้อเสนอกรณีการจ้างที่ปรึกษา ให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการโดยคำนึงถึงความคุ้มค่าและวัตถุประสงค์ของงานจ้างที่ปรึกษาเป็นสำคัญ โดยพิจารณาเกณฑ์ด้านคุณภาพ ดังต่อไปนี้

(1) ผลงานและประสบการณ์ของที่ปรึกษา

(2) วิธีการบริหารและวิธีการปฏิบัติงาน

(3) จำนวนบุคลากรที่ร่วมงาน

(4) ประเภทของที่ปรึกษาที่รัฐต้องการส่งเสริมหรือสนับสนุน

(5) ข้อเสนอทางด้านการเงิน

(6) เกณฑ์อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ทั้งนี้ ประเภทที่ปรึกษาที่รัฐต้องการส่งเสริมหรือสนับสนุนตาม (4) ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา 75)

ในการพิจารณาคัดเลือกข้อเสนอโดยวิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป หรือวิธีคัดเลือก นอกจากให้พิจารณาเกณฑ์ด้านคุณภาพตามมาตรา 75 แล้วให้เป็นไปตามเกณฑ์ในการพิจารณาและการให้น้ำหนักดังต่อไปนี้ด้วย

(1) กรณีงานจ้างที่ปรึกษาเพื่อดำเนินงานประจำ งานที่มีมาตรฐานเชิงคุณภาพตามหลักวิชาชีพอยู่แล้ว หรือ งานที่ไม่ซับซ้อน ให้หน่วยงานของรัฐคัดเลือกผู้ยื่นข้อเสนอที่ผ่านเกณฑ์ด้านคุณภาพแล้วและให้คัดเลือกจากรายที่เสนอราคาต่ำสุด

(2) กรณีงานจ้างที่ปรึกษาที่เป็นไปตามมาตรฐานของหน่วยงานของรัฐหรืองานที่ซับซ้อน ให้หน่วยงานของรัฐคัดเลือกผู้ยื่นข้อเสนอที่ผ่านเกณฑ์ด้านคุณภาพแล้ว และให้คัดเลือกจากรายที่ได้คะแนนรวมด้านคุณภาพและด้านราคามากที่สุด

(3) กรณีงานจ้างที่ปรึกษาที่มีความซับซ้อนมาก ให้หน่วยงานของรัฐคัดเลือกผู้ยื่นข้อเสนอที่ผ่านเกณฑ์ด้านคุณภาพแล้ว และให้คัดเลือกจากรายที่ได้คะแนนด้านคุณภาพมากที่สุด

รัฐมนตรีอาจออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการพิจารณาคัดเลือกข้อเสนอของงานจ้างที่ปรึกษาประเภทใด หรือกำหนดรายละเอียดอื่น ของงานจ้างที่ปรึกษาตามวรรคหนึ่งเพิ่มเติมได้ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการ (มาตรา 76)

งานออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้าง

ในส่วนของงานออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้าง สามารถดำเนินการได้ 4 วิธี ได้แก่ วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป วิธีเฉพาะเจาะจง วิธีคัดเลือก หรือวิธีประกวดแบบ

โดย**วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป** ใช้กับงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้างที่มีลักษณะไม่ซับซ้อน

ส่วน**วิธีคัดเลือก** เป็นงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้าง ที่หน่วยงานเชิญชวนให้ผู้ที่มีคุณสมบัติตามเงื่อนไข ไม่น้อยกว่า 3 ราย เข้ายื่นข้อเสนอ ในกรณี 1) ใช้วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไปแล้วแต่ไม่มีผู้ยื่นข้อเสนอ หรือไม่มีผู้ได้รับคัดเลือก 2) เป็นงานจ้างที่มีลักษณะซับซ้อนหรือซับซ้อนมาก 3) เป็นงานเกี่ยวกับการออกแบบหรือใช้ความคิด เช่น รูปแบบสิ่งก่อสร้าง 4) กรณีอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง และ**วิธีเฉพาะเจาะจง** เป็นงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้าง ที่หน่วยงานเลือกจ้างรายใดรายหนึ่งซึ่งเคยทราบหรือเคยเห็นความสามารถแล้ว ในกรณี 1) ใช้ทั้งวิธีประกาศเชิญชวนทั่วไปและวิธีคัดเลือก หรือใช้วิธีคัดเลือกแล้วแต่ไม่มีผู้ยื่นข้อเสนอ หรือไม่มีผู้ได้รับการคัดเลือก 2) ใช้กับงานที่มีวงเงินประมาณค่าก่อสร้างไม่เกินวงเงินตามที่กำหนดในกฎกระทรวง 3) เป็นงานที่มีความจำเป็นเร่งด่วนหรือเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ หากล่าช้าจะเสียหายแก่หน่วยงานหรือความมั่นคงของชาติ 4) เป็นงานที่จำเป็นต้องให้รายเดิมทำต่อจากงานที่ได้ทำไว้แล้วเนื่องจากเหตุผลทางเทคนิค 5) กรณีอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

วิธีประกวดแบบ เป็นงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้าง ที่หน่วยงานเชิญชวนให้ผู้ที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขที่กำหนดให้ยื่นเข้าเสนอ เพื่อออกแบบงานก่อสร้างที่มีลักษณะพิเศษ เป็นที่เชิดชูคุณค่าทางด้านศิลปกรรมหรือสถาปัตยกรรมของชาติ หรืองานอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ทั้งนี้ ผู้ให้บริการงานจ้างออกแบบและควบคุมงานก่อสร้างที่เป็นคู่สัญญาต้องไม่มีส่วนได้เสียกับผู้ประกอบการงานก่อสร้างในงานนั้น

การยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้าง

ก่อนลงนามในสัญญาหน่วยงานของรัฐอาจประกาศยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้างที่ได้ดำเนินการไปแล้วได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) หน่วยงานของรัฐนั้นไม่ได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณที่จะใช้ในการจัดซื้อจัดจ้างหรือเงินงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรไม่เพียงพอที่จะดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างนั้นต่อไป

(2) มีการกระทำที่เข้าลักษณะผู้ยื่นข้อเสนอที่ชนะการจัดซื้อจัดจ้างหรือที่ได้รับการคัดเลือกข้อเสนอมีผลประโยชน์ร่วมกันหรือมีส่วนได้เสียกับรายอื่น หรือขัดขวางการแข่งขันอย่างเป็นธรรมหรือสมยอมกันกับรายอื่นหรือเจ้าหน้าที่ในการเสนอราคาหรือส่อว่ากระทำการทุจริตอื่นใดในการเสนอราคา ทั้งนี้ ตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

(3) การดำเนินการตามกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างต่อไปอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐหรือกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

(4) กรณีอื่นในทำนองเดียวกับ (1) (2) หรือ (3) ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง การยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้าง เป็นเอกสิทธิของหน่วยงานของรัฐ ผู้ยื่นข้อเสนอในการจัดซื้อจัดจ้างที่ถูกยกเลิกนั้น จะเรียกร้องค่าเสียหายใด ๆ จากหน่วยงานของรัฐไม่ได้

เมื่อมีการยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้าง ให้หน่วยงานของรัฐแจ้งให้ผู้ประกอบการซึ่งมารับหรือซื้อเอกสารเชิญชวนทุกรายทราบถึงเหตุผลที่ต้องยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้างครั้งนั้น

ในกรณีที่มีหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ยื่นข้อเสนอตั้งแต่ 2 รายขึ้นไป มิให้ถือว่าหน่วยงานของรัฐนั้นมีผลประโยชน์ร่วมกันหรือมีส่วนได้เสียกับหน่วยงานของรัฐอื่น ตาม (2)

ประกาศการยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้าง ให้ประกาศในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลางและของหน่วยงานของรัฐที่กรมบัญชีกลางกำหนด และปิดประกาศโดยเปิดเผย ณ สถานที่ปิดประกาศของหน่วยงานของรัฐนั้น ในการนี้ หน่วยงานของรัฐจะเผยแพร่ประกาศดังกล่าวโดยวิธีการอื่น ด้วยก็ได้ (มาตรา 67)

การทำสัญญา

ต้องทำสัญญาตามแบบที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด โดยความเห็นชอบของสำนักงานอัยการสูงสุด หากมีความจำเป็นต้องทำแตกต่างจากที่กำหนดโดยไม่ทำให้หน่วยงานของรัฐเสียเปรียบสามารถกระทำได้ หากเห็นว่ามีปัญหาในทางเสียเปรียบ ให้ส่งร่างให้สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาก่อน และหากจำเป็นต้องร่างสัญญาขึ้นใหม่ ให้ส่งร่างสัญญาให้สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อน เว้นแต่ การทำสัญญาตามแบบที่สำนักงานอัยการสูงสุดได้เคยให้ความเห็นชอบมาแล้ว สามารถกระทำได้

หากจำเป็นต้องทำสัญญาเป็นภาษาต่างประเทศ ให้ทำเป็นภาษาอังกฤษ และต้องจัดทำ ข้อสรุปสาระสำคัญแห่งสัญญาเป็นภาษาไทยตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการนโยบายประกาศกำหนด เว้นแต่ การทำสัญญาตามแบบสัญญาที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด

หากไม่ได้ทำสัญญาตามแบบสัญญา หรือไม่ได้ส่งร่างสัญญาให้สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อน ให้ส่งสัญญานั้นให้สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาให้ความเห็นชอบในภายหลังได้ เมื่อได้รับความเห็นชอบแล้ว หรือแก้ไขสัญญาตามความเห็นของสำนักงานอัยการสูงสุดแล้ว ให้ถือว่าสัญญานั้นมีผลสมบูรณ์

กรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ได้ทำสัญญาตามแบบสัญญา หรือไม่แก้ไขสัญญาตามความเห็นของสำนักงานอัยการสูงสุด หรือคู่สัญญาไม่ตกลงหรือยินยอมให้แก้ไขสัญญาตามความเห็นของสำนักงานอัยการสูงสุด หากข้อสัญญาที่แตกต่างจากแบบสัญญาหรือข้อสัญญาที่ไม่แก้ไขตามความเห็นของสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นส่วนที่เป็นสาระสำคัญ หรือเป็นกรณีผิดพลาดอย่างร้ายแรงตามมาตรา 104 ให้ถือว่าสัญญานั้นเป็นโมฆะ

การจัดทำข้อตกลงเป็นหนังสือ

หน่วยงานรัฐอาจทำข้อตกลงเป็นหนังสือโดยไม่ทำตามแบบสัญญาที่คณะกรรมการนโยบายกำหนดก็ได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) การจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีคัดเลือกตามมาตรา 56 (1) (ค) หรือ การจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีเฉพาะเจาะจงตามมาตรา 56 (2) (ข) (ง) หรือ (ฉ) หรือ การจ้างที่ปรึกษาโดยวิธีเฉพาะเจาะจงตามมาตรา 70 (3) (ข)

(2) การจัดซื้อจัดจ้างจากหน่วยงานรัฐ

(3) กรณีที่คู่สัญญาสามารถส่งมอบพัสดุได้ครบถ้วนภายใน 5 วันทำการ นับแต่วันถัดจากวันทำข้อตกลง

(4) การเช่าที่ผู้เช่าไม่ต้องเสียเงินอื่นใดนอกจากค่าเช่า

(5) กรณีอื่นตามที่คณะกรรมการนโยบายประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ทั้งนี้ การจัดซื้อจัดจ้างวงเงินเล็กน้อยตามที่หนดในกฎกระทรวง จะไม่ทำข้อตกลงเป็นหนังสือไว้ต่อกันก็ได้แต่ต้องมีหลักฐานในการจัดซื้อจัดจ้างครั้งนั้น

การแก้ไขสัญญา (มาตรา 97)

สัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือที่ได้ลงนามแล้วจะแก้ไขไม่ได้ เว้นแต่ ในกรณีดังต่อไปนี้ ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้มีอำนาจที่จะพิจารณาอนุมัติให้แก้ไขได้

(1) เป็นการแก้ไขตามมาตรา 93 วรรคห้า กรณีไม่ได้ทำสัญญาตามแบบที่กำหนด หรือไม่ได้ส่งร่างสัญญาให้สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาก่อน ให้ส่งสัญญาให้สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาภายหลังได้เมื่อสำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาให้ความเห็นชอบแล้ว หรือเมื่อสำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาเห็นชอบแต่ให้แก้ไขสัญญา ถ้าแก้ไขให้เป็นไปตามความเห็นของสำนักงานอัยการสูงสุดให้ถือว่าสัญญานั้นมีผลสมบูรณ์

(2) ในกรณี ที่มีความจำเป็นต้องแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลง หากการแก้ไขนั้นไม่ทำให้หน่วยงานของรัฐเสียประโยชน์

(3) เป็นการแก้ไขเพื่อประโยชน์แก่หน่วยงานของรัฐหรือประโยชน์สาธารณะ

(4) กรณีอื่น ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีการแก้ไขสัญญาที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าจะมีปัญหาในทางเสียประโยชน์หรือไม่รัดกุมพอก็ให้ส่งร่างสัญญาที่แก้ไขนั้นไปให้สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อน

การแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือกฎหมายอื่น ที่เกี่ยวข้อง หากมีความจำเป็นต้องเพิ่ม หรือลดวงเงิน หรือเพิ่ม หรือลดระยะเวลาส่งมอบหรือระยะเวลาในการทำงาน ให้ตกลงพร้อมกันไป

ในกรณีที่มีการแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงเพื่อเพิ่ม วงเงิน เมื่อรวมวงเงินตามสัญญาหรือข้อตกลงเดิมและวงเงินที่เพิ่มขึ้นใหม่แล้ว หากวงเงินรวมดังกล่าวมีผลทำให้ผู้มีอำนาจอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างเปลี่ยนแปลงไป จะต้องดำเนินการให้ผู้มีอำนาจอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างตามวงเงินรวมดังกล่าวเป็นผู้อนุมัติการแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงด้วย

ในกรณีที่มีการแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงเพื่อลดวงเงิน ให้ผู้มีอำนาจอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างตามวงเงินเดิมเป็นผู้อนุมัติการแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลง (มาตรา 97)

การบริหารสัญญาและการตรวจรับพัสดุ

ในการบริหารสัญญาและการตรวจรับพัสดุจะต้องตรวจรับพัสดุให้เป็นไปตามสัญญา (มาตรา 100) ในส่วนการงดหรือลดค่าปรับ หรือการขยายระยะเวลาทำการตามสัญญา ให้อยู่ในดุลพินิจตามกรณีที่กำหนด (มาตรา 102) และในการบอกเลิกสัญญาให้อยู่ในดุลพินิจของผู้มีอำนาจ ตามกรณีที่กำหนด (มาตรา 103)

การงดหรือลดค่าปรับหรือการขยายระยะเวลาทำการตามสัญญา สามารถกระทำได้โดยเหตุดังต่อไปนี้

(1) เหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐ

(2) เหตุสุดวิสัย

(3) เหตุเกิดจากพฤติการณ์อันหนึ่งอันใดที่คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดตามกฎหมาย

(4) เหตุอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา 102)

เหตุบอกเลิกสัญญา ในกรณีที่มีเหตุอันเชื่อได้ว่าผู้ขายหรือผู้รับจ้างไม่สามารถส่งมอบงานหรือทำงานให้แล้วเสร็จได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือเหตุอื่น ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือในสัญญาหรือข้อตกลง หรือเหตุอื่นตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้มีอำนาจที่จะบอกเลิกสัญญาหรือข้อตกลงกับคู่สัญญา (มาตรา 103)

ความเป็นโมฆะของสัญญา ในกรณีที่สัญญาหรือข้อตกลงเกิดจากกรณีที่หน่วยงานรัฐ มิได้ปฏิบัติตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติ กฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ในส่วนที่ไม่เป็นสาระสำคัญหรือผิดพลาดไม่ร้ายแรง ไม่ทำให้สัญญาหรือข้อตกลงเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างเป็นโมฆะ (มาตรา 104)

การประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ประกอบการ เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้ายื่นข้อเสนอหรือเข้าทำสัญญากับหน่วยงานภาครัฐ ผู้ที่ไม่ผ่านเกณฑ์ที่กำหนดจะถูกระงับการยื่นเสนอราคาหรือทำสัญญากับหน่วยงานภาครัฐไว้ชั่วคราว จนกว่าจะมีผลการประเมินผ่านเกณฑ์ที่กำหนด

การทิ้งงาน ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ยื่นข้อเสนอหรือคู่สัญญาของหน่วยงานของรัฐกระทำการดังต่อไปนี้ โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้ถือว่าผู้ยื่นข้อเสนอหรือคู่สัญญานั้น กระทำการอันมีลักษณะเป็นการทิ้งงาน

(1) เป็นผู้ยื่นข้อเสนอที่ได้รับการคัดเลือกแล้วไม่ยอมทำสัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือกับหน่วยงานของรัฐภายในเวลาที่กำหนด

(2) คู่สัญญาของหน่วยงานของรัฐหรือผู้รับจ้างช่วงที่หน่วยงานของรัฐอนุญาตให้รับช่วงงานได้ไม่ปฏิบัติตามสัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือนั้น

(3) เมื่อปรากฏว่าผู้ยื่นข้อเสนอหรือคู่สัญญาของหน่วยงานของรัฐกระทำการอันมีลักษณะเป็นการขัดขวางการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม เสนอราคาที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน หรือกระทำการโดยไม่สุจริต

(4) เมื่อปรากฏว่าผลการปฏิบัติตามสัญญาของที่ปรึกษาหรือผู้ให้บริการงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้างมีข้อบกพร่อง ผิดพลาด หรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอย่างร้ายแรง

(5) เมื่อปรากฏว่าผู้ให้บริการงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้างหรือผู้ประกอบการงานก่อสร้างไม่ปฏิบัติตามมาตรา 88

(6) การกระทำอื่น ๆ ที่กำหนดในกฎกระทรวง

ทั้งนี้ ผู้ที่ถูกสั่งให้เป็นผู้ทิ้งงาน อาจร้องขอให้ได้รับการพักถอนการเป็นผู้ทิ้งงานได้ โดยอย่างน้อยต้องเป็นตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(1) เป็นผู้ที่มีฐานะการเงินมั่นคง

(2) มีการชำระภาษีโดยถูกต้องตามกฎหมาย และ

(3) ได้พ้นกำหนดระยะเวลาการแจ้งเวียนรายชื่อให้เป็นผู้ทิ้งงานตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

การบริหารพัสดุ หน่วยงานของรัฐจะต้องจัดให้มีการควบคุมและดูแลพัสดุที่อยู่ในความครอบครองให้มีการใช้และบริหารพัสดุที่เหมาะสม คุ้มค่า และเกิดประโยชน์ต่อหน่วยงานของรัฐมากที่สุด ซึ่งรวมถึงการเก็บ การบันทึก การเบิกจ่าย การยืมการตรวจสอบ การบำรุงรักษา และการจำหน่ายพัสดุ

การอุทธรณ์ ผู้ซึ่งได้ยื่นข้อเสนอเพื่อทำการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุกับหน่วยงานของรัฐมีสิทธิอุทธรณ์เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุ ในกรณีที่เห็นว่าหน่วยงานของรัฐมิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ระเบียบหรือประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้เป็นเหตุให้ตนไม่ได้รับการประกาศผลเป็นผู้ชนะหรือไม่ได้รับการคัดเลือกเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ (มาตรา 114)

ผู้มีสิทธิอุทธรณ์จะยื่นอุทธรณ์ในเรื่องดังต่อไปนี้ไม่ได้ (มาตรา 115)

(1) การเลือกใช้วิธีการจัดซื้อจัดจ้างหรือเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาผลการจัดซื้อจัดจ้างตามพระราชบัญญัตินี้ของหน่วยงานของรัฐ

(2) การยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้างตามมาตรา 67

(3) การละเว้นการอ้างถึงพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ในส่วนที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดซื้อจัดจ้างในประกาศ เอกสาร หรือหนังสือเชิญชวนของหน่วยงานของรัฐ

(4) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

การอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อผู้อุทธรณ์ (มาตรา 116) โดยให้ผู้มีสิทธิอุทธรณ์ยื่นอุทธรณ์ต่อหน่วยงานของรัฐนั้นภายใน 7 วันทำการ นับแต่วันประกาศผลการจัดซื้อจัดจ้างในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลาง (มาตรา 117) และให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายใน 7 วันทำการ นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ใน**กรณีที่เห็นด้วย**กับอุทธรณ์ก็ให้ดำเนินการตามความเห็นนั้นภายในกำหนดเวลาดังกล่าว

ใน**กรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่เห็นด้วย**กับอุทธรณ์ ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนให้เร่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา 119 ภายใน 3 วันทำการนับแต่วันที่ครบกำหนดตามวรรคหนึ่ง (มาตรา 118) โดยให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ พิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับรายงานดังกล่าว หากเรื่องใดไม่อาจพิจารณาได้ทันในกำหนดนั้นให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ขยายระยะเวลาออกไปได้ไม่เกิน 2 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 15 วัน และการวินิจฉัยของ

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด ทั้งนี้ หากพ้นกำหนดระยะเวลาที่พิจารณาอุทธรณ์แล้ว คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ยังพิจารณาไม่แล้วเสร็จ ให้ยุติเรื่องและแจ้งให้ผู้อุทธรณ์และผู้ชนะการจัดซื้อ จัดจ้างหรือผู้ที่ได้รับการคัดเลือกทราบ พร้อมกับแจ้งให้หน่วยงานของรัฐทำการจัดซื้อจัดจ้างต่อไป

หากผู้อุทธรณ์ไม่พอใจคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ หรือการยุติเรื่องและเห็นว่าหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหาย ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลเพื่อเรียกให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าเสียหายได้ แต่การฟ้องคดีดังกล่าวไม่มีผลกระทบต่อการจัดซื้อจัดจ้างที่หน่วยงานของรัฐได้ลงนามในสัญญาจัดซื้อจัดจ้างนั้นแล้ว (มาตรา 119)

บทกำหนดโทษ ในกรณีที่เป็นเจ้าหน้าที่หรือผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างหรือการบริหารพัสดุ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ในการจัดซื้อจัดจ้างหรือการบริหารพัสดุตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่แต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีเป็นผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดข้างต้น จะต้องระวางโทษตามที่กำหนดไว้สำหรับความผิดข้างต้น

กล่าวโดยสรุป กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานของรัฐ มีช่วงการดำเนินการที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญอยู่ที่การบังคับใช้พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและบริหารพัสดุ พ.ศ. 2560 กล่าวคือ การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างที่กระทำก่อนวันที่พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและบริหารพัสดุ พ.ศ. 2560 จะบังคับใช้ ก็ดำเนินการตามบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุ เช่น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 เป็นต้น หากการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างที่กระทำหลังจากที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและบริหารพัสดุ พ.ศ. 2560 บังคับใช้ ก็จะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งหน่วยงานของรัฐก็จะต้องดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด โดยจะต้องพิจารณาพิจารณาว่าพัสดุที่จะดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง เป็นสินค้า งานบริการ งานก่อสร้าง งานจ้างที่ปรึกษาและงานจ้างออกแบบ หรือควบคุมงานก่อสร้าง ซึ่งพัสดุในแต่ละประเภทจะกำหนดวิธีการจัดซื้อจัดจ้างไว้แตกต่างกัน เช่น การจัดซื้อจัดจ้างพัสดุมี 3 วิธีการ คือ วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป วิธีคัดเลือก และวิธีเฉพาะเจาะจง การจ้างที่ปรึกษา มี 3 วิธีการ คือ วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป วิธีคัดเลือก และวิธีเฉพาะเจาะจง งานออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้าง สามารถดำเนินการได้ 4 วิธี ได้แก่ วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป วิธีเฉพาะเจาะจง วิธีคัดเลือก หรือวิธีประกวดแบบ

2.6 กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการที่ได้ทบทวนวรรณกรรมข้างต้น ที่เกี่ยวกับการดำเนินการไต่สวนเรื่องร้องเรียนภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 โดยได้แสดงให้เห็นถึงกระบวนการดำเนินการในการไต่สวนข้อเท็จจริง โดยได้แสดงให้เห็นถึงขั้นตอนการดำเนินการตั้งแต่มีเรื่องกล่าวหาร้องเรียนเข้ามายังสำนักงาน ป.ป.ช. โดยสังเขป ซึ่งในกระบวนการนี้จะเรียกว่า การตรวจรับคำกล่าวหา และการตรวจสอบเบื้องต้น ซึ่งเป็นกระบวนการก่อนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติให้ไต่สวน

ข้อเท็จจริง เมื่อถึงขั้นตอนการไต่สวนข้อเท็จจริง ในทางปฏิบัติของสำนักงาน ป.ป.ช. จะต้องมีการออกเลขคดีดำไว้ เพื่อทำให้ทราบว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงในวันที่เท่าไหร่ แล้วบันทึกไว้เป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อเป็นหลักฐานในการสืบค้นต่อไป โดยในกระบวนการหลังจากนี้ พนักงานไต่สวนเจ้าของคดีก็จะต้องดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด คือ 2 ปี แต่กฎหมายระบุไว้ว่าหากมีความจำเป็นก็สามารถขยายระยะเวลาดังกล่าวออกไปได้ แต่ไม่เกิน 3 ปี พนักงานไต่สวนเจ้าของคดีดำเนินการไต่สวนตามที่กฎหมายกำหนดแล้วจึงทำความเห็นเสนอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าในเรื่องที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการไต่สวนนั้น พนักงานไต่สวนได้รวบรวมพยานหลักฐาน สอบปากคำผู้ถูกกล่าวหา และสอบปากคำพยานแล้ว มีความเห็นต่อเรื่องที่ให้ไต่สวนเช่นไร แล้วคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติตามที่พนักงานได้เสนอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาหรือไม่ ซึ่งผลผลิตของกระบวนการนี้ ก็จะได้มาซึ่งมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถออกได้ 2 รูปแบบ คือ 1 เรื่องไต่สวนตกไปเหตุเพราะไม่มีมูลความผิด 2 ชี้มูลความผิดทางอาญาและหรือวินัยผู้ถูกกล่าวหา

ในการศึกษานี้ เป็นการศึกษาแนวปฏิบัติที่ดีของการไต่สวนที่เน้นเฉพาะการไต่สวนประเภทการจัดซื้อจัดจ้าง คณะผู้วิจัยจึงได้ทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง โดยเน้นไปที่กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างที่หน่วยงานของรัฐจะต้องดำเนินการ เพื่อให้เห็นภาพการดำเนินการในแต่ละช่วงของการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งพบว่าในการจัดซื้อจัดจ้างมีช่วงการดำเนินการที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญอยู่ที่การบังคับใช้พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 คือ 1) การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างที่กระทำก่อนวันที่พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 จะบังคับใช้ หน่วยงานของรัฐจะดำเนินการตามบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุที่แตกต่างกัน เช่น ส่วนราชการจะดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ส่วนหน่วยงานของรัฐอื่นจะมีระเบียบพัสดุเป็นของตนเอง เช่น ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นต้น 2) การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างที่กระทำหลังจากที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 บังคับใช้ หน่วยงานของรัฐทุกแห่งจะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนด

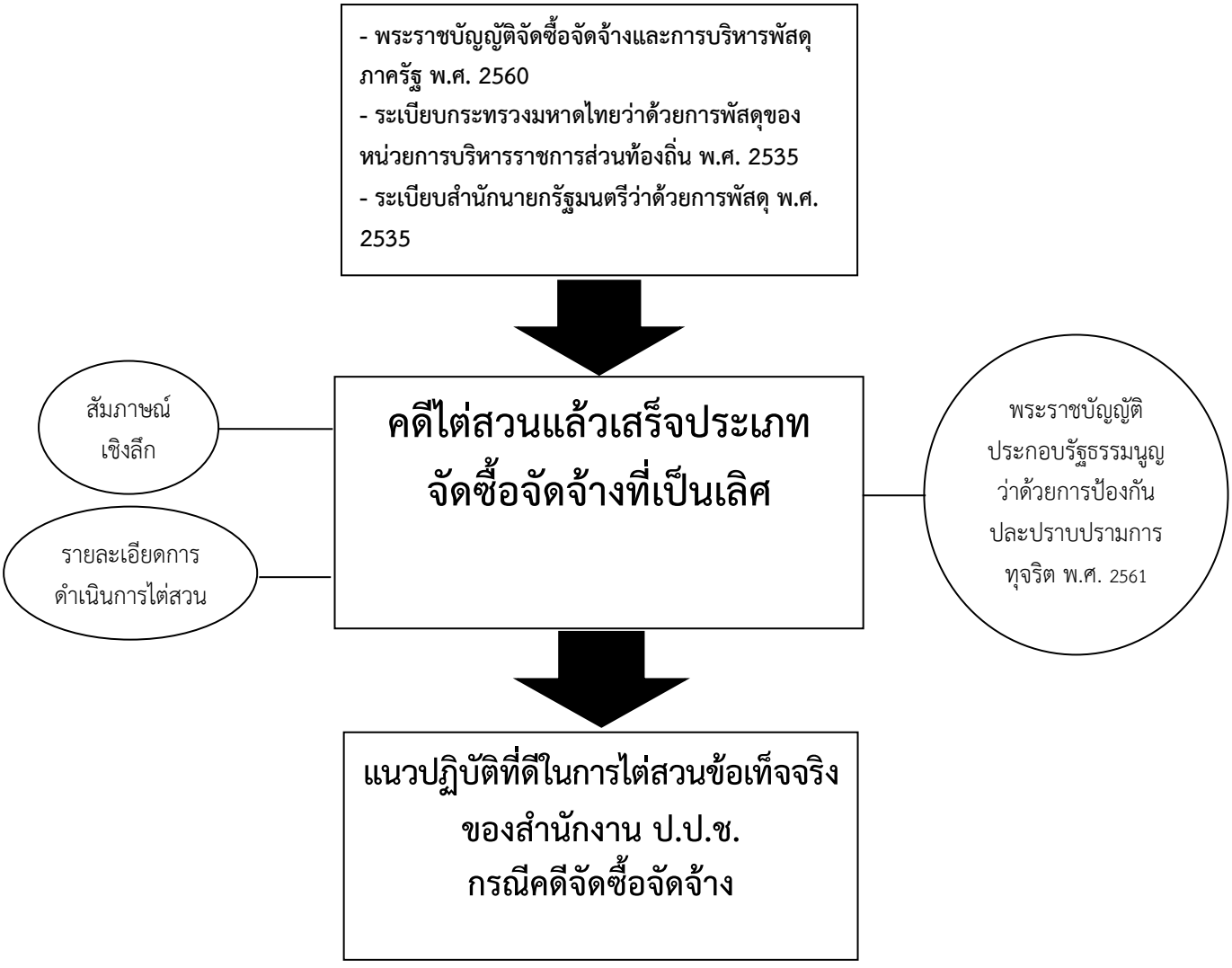
การให้ได้มาซึ่งแนวปฏิบัติที่ดีในการไต่สวน ซึ่งเน้นไปที่เรื่องไต่สวนประเภทจัดซื้อจัดจ้างที่กำลังทำการศึกษาอยู่นั้น หากว่ากันตามทฤษฎีที่ได้ทบทวนวรรณกรรมมาในการได้มาซึ่ง Best Practice (แนวปฏิบัติที่ดี) จะต้องมีการ Benchmarking เพื่อให้ได้มาซึ่ง Benchmark เป็นจุดเริ่ม แต่นั่นเป็นการเปรียบเทียบระหว่างองค์กรที่มีลักษณะคล้าย ๆ กัน การดำเนินการดังกล่าว เพื่อจะทำให้รู้ว่าในองค์กรที่มีการดำเนินการที่คล้ายกันนั้น ในการดำเนินการมีความห่างของกระบวนการ สมรรถนะ เกณฑ์มาตรฐาน ของหน่วยเปรียบเทียบได้ เมื่อทราบความห่างจากการเทียบวัดดังกล่าวแล้ว จึงต้องกลับมาอธิบายต่อไปว่า ทำไมจึงเกิดความแตกต่างแล้วอะไรเป็นสาเหตุให้องค์กรหนึ่งมีความแตกต่างจากองค์กรหนึ่ง แนวปฏิบัติเช่นใดจึงจะสามารถย่นย่อความห่างนั้นออกไปได้ แนวปฏิบัติที่ดีของกระบวนการจึงสามารถเกิดขึ้นมา เพื่อวัตถุประสงค์ในการหดย่อช่องว่างดังกล่าวให้แคบลง หรือทำให้องค์กรที่สร้างแนวปฏิบัติที่ดีขึ้นมาเป็นผู้นำในกระบวนการที่ศึกษาได้

ซึ่งในการศึกษานี้ มีความแตกต่างออกไป เหตุเพราะว่าคณะผู้วิจัยมุ่งศึกษาแนวปฏิบัติที่ดีในการไต่สวนของพนักงานไต่สวนที่ทำการไต่สวนคดีประเภทการจัดซื้อจัดจ้าง โดยวัตถุที่ทำการศึกษา คือ

กลุ่มพนักงานไต่สวน ที่อยู่ในสำนักที่เป็นหน่วยงานภายในสำนักงาน ป.ป.ช. ที่สามารถผลิตเรื่องไต่สวนแล้วเสร็จ (คดีประเภทจัดซื้อจัดจ้าง) ได้จำนวนมากที่สุด 5 อันดับแรก แล้วพนักงานไต่สวนภายในสำนัก จะต้องดำเนินการไต่สวนภายในระยะเวลา 2 ปี (การนับระยะเวลาไต่สวน นับจากวันที่ออกเลขคดีดำ จนถึงออกเลขคดีแดง) พนักงานไต่สวนที่ใช้ระยะเวลาไต่สวนน้อยที่สุด 5 อันดับแรก จะถือว่าเป็น Best Practice ด้านการไต่สวนเรื่องร้องเรียนประเภทจัดซื้อจัดจ้าง ในสำนักที่ทำการคัดเลือก (รายละเอียดในการคัดเลือก คณะผู้วิจัยอธิบายหลักเกณฑ์ไว้ในบทที่ 3)

ดังนั้น ในการศึกษาแนวปฏิบัติที่ดีของการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 จึงจะเน้นไปที่การดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงของพนักงานไต่สวนที่ดำเนินการไต่สวนได้เป็นเลิศ จำนวน 25 สำนวน โดยจะแบ่งพฤติการณ์ของผู้ถูกกล่าวหาออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ 1) กลุ่มที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดก่อนที่พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 บังคับใช้ และ 2) กลุ่มที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดหลังจากที่พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 บังคับใช้ โดยการได้มาซึ่งแนวปฏิบัติที่ดีของการไต่สวนประเภทจัดซื้อจัดจ้าง จะใช้วิธีการสัมภาษณ์เจ้าของสำนวนข้างต้น แล้วจึงสังเคราะห์เป็นแนวปฏิบัติที่ดีของการไต่สวนประเภทจัดซื้อจัดจ้าง รายละเอียดดังแผนภาพที่ 2.9

แผนภาพที่ 2.9 กรอบแนวคิดการวิจัย



บทที่ 3
ระเบียบวิธีการวิจัย

ในการศึกษาครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ที่มีความต้องการจะศึกษาหน่วยงานภายในสำนักงาน ป.ป.ช. ที่มีผลการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเป็นเลิศ จำนวน 5 สำนัก โดยเน้นไปที่การไต่สวนในประเภทคดีการจัดซื้อจัดจ้างเป็นการเฉพาะ เพื่อดำเนินการศึกษาถึงแนวทางการไต่สวนของพนักงานไต่สวน ที่มีผลการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเป็นเลิศดังกล่าว โดยคณะผู้วิจัยกำหนดเกณฑ์ในการคัดเลือกหน่วยงานภายในสำนักงาน ป.ป.ช. มาเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญ มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือก ดังนี้ (1) หน่วยงานภายในต้องมีเรื่องไต่สวนแล้วเสร็จอยู่ในลำดับ 1 - 5 ของหน่วยงานภายในทั้งหมด โดยเรื่องไต่สวนแล้วเสร็จจะต้องเป็นเรื่องไต่สวนประเภทการจัดซื้อจัดจ้าง และจะต้องเป็นเรื่องไต่สวนที่ดำเนินการแล้วเสร็จภายในระยะเวลา 2 ปี (2) พนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่องไต่สวนที่แล้วเสร็จ (ข้อ 1) จะเป็นเรื่องไต่สวนแล้วเสร็จที่ใช้ระยะเวลาในการดำเนินการไต่สวนน้อยที่สุด 5 อันดับแรก โดยการนับระยะเวลาในการดำเนินการไต่สวน จะเริ่มนับตั้งแต่วันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ดำเนินการไต่สวน (เรื่องกล่าวหาร้องเรียนบันทึกเลขคดีดำ) และสิ้นสุดในวันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติวินิจฉัยเรื่องไต่สวนเสร็จสิ้น (เรื่องไต่สวนร้องเรียนบันทึกเลขคดีแดง) ทั้งนี้ การอธิบายการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คณะผู้วิจัยจะได้อธิบายโดยละเอียดต่อไป

3.1 การเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ในหัวข้อนี้ คณะผู้วิจัยจะได้อธิบายถึงวิธีการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญของการศึกษาแนวปฏิบัติที่ดีของการไต่สวนภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เฉพาะเรื่องไต่สวนประเภทจัดซื้อจัดจ้าง ที่ได้แสดงให้เห็นแล้วในบทที่ 2 ว่าเรื่องไต่สวนแล้วเสร็จประเภทจัดซื้อจัดจ้างเป็นเรื่องไต่สวนที่สำนักงาน ป.ป.ช. สามารถดำเนินการแล้วเสร็จได้มากที่สุด จำนวน 1,808 เรื่อง โดยแบ่งออกเป็นเรื่องที่ซับซ้อน จำนวน 1,212 เรื่อง และเป็นเรื่องที่ไม่ซับซ้อน จำนวน 596 เรื่อง คณะผู้วิจัยเห็นว่า การศึกษาแนวปฏิบัติที่ดีของการไต่สวนฯ ควรจะศึกษาเรื่องไต่สวนที่มีความซับซ้อน มีผู้ถูกกล่าวหาจำนวนมาก และมูลค่าตความเสียหายที่เกิดขึ้นมีจำนวนมาก ซึ่งสอดคล้องกับสถิติเรื่องกล่าวหาร้องเรียนที่เข้ามายังสำนักงาน ป.ป.ช. ทั้งนี้ ด้วยระยะเวลาที่จำกัดที่จะต้องดำเนินการศึกษาให้แล้วเสร็จภายในปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 จึงเป็นข้อจำกัดของการศึกษานี้ด้วย โดยมีหัวข้อที่จะต้องพิจารณาต่อไป คือ การคัดเลือกหน่วยงานภายในที่มีผลการไต่สวน 5 อันดับแรก และการคัดเลือกสำนวนที่ดำเนินการเป็นเลิศ มีรายละเอียดดังนี้

3.1.1 การคัดเลือกหน่วยงานภายในที่มีผลการไต่สวน 5 อันดับแรก

ในการคัดเลือกหน่วยงานภายในนั้น คณะผู้วิจัยเริ่มต้นจากการนำเรื่องไต่สวนที่ดำเนินการแล้วเสร็จระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 - 2566 ที่ได้จำแนกตามประเภทคดีและความซับซ้อนของเรื่องไต่สวน จำนวน 3,801 เรื่องมาใส่ในตารางไขว้ ทำให้พบว่าเรื่องไต่สวนประเภทจัดซื้อจัดจ้างที่มีความซับซ้อน เป็นเรื่องที่มีจำนวนมากที่สุด คือ 1,212 เรื่อง ซึ่งเรื่องไต่สวนแล้วเสร็จดังกล่าว เป็นเรื่องไต่สวนประเภทจัดซื้อจัดจ้างที่ดำเนินการแล้วเสร็จทั้งหมดของสำนักงาน ป.ป.ช. หากพิจารณาระยะเวลาในการดำเนินการไต่สวนแล้ว

จะพบว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 กำหนดให้การไต่สวน จะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา 2 ปี ซึ่งในกรณีที่มีความจำเป็นก็อาจขยายระยะเวลาออกไปได้แต่ไม่ให้เกิน 3 ปี จะเห็นได้ว่า แท้จริงแล้วกฎหมายต้องการให้พนักงานไต่สวนดำเนินการไต่สวนให้แล้วเสร็จในระยะเวลา 2 ปี แต่ต้องไม่เกิน 3 ปี ดังนั้น คณะผู้วิจัยจึงกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมลงไป โดยให้ตัดเรื่องไต่สวนที่ดำเนินการแล้วเสร็จเกินระยะเวลา 3 ปีออกไปก่อน จะพบว่า เรื่องไต่สวนประเภทจัดซื้อจัดจ้างที่มีความซับซ้อน มีจำนวนมากที่สุดเช่นเดิม โดยมีจำนวนมากถึง 388 เรื่องจากจำนวนเรื่องไต่สวนที่ดำเนินการภายในระยะเวลาไม่เกิน 3 ปีทั้งหมด 1,615 เรื่อง รายละเอียดดังตารางที่ 3.1

ตารางที่ 3.1 เรื่องไต่สวนแล้วเสร็จที่ใช้ระยะเวลาในการดำเนินการไม่เกิน 3 ปี

ประเภทเรื่องไต่สวน	ซับซ้อน	ไม่ซับซ้อน	รวม
จัดซื้อจัดจ้าง	388	290	678
ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ	167	155	322
ยักยอก/เบียดบังเงินหรือทรัพย์สินของทางราชการ	105	110	215
ทุจริตในการจัดทำงบประมาณ/โครงการ/เบิกจ่ายเงินในโครงการเป็นเท็จ	76	42	118
การบริหารงานบุคคล	54	36	90
เรียกรับสินบน	33	52	85
การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม	19	23	42
ออกเอกสารสิทธิที่ดิน	30	5	35
ร่ำรวยผิดปกติ	20	9	29
ฝ่าฝืนจริยธรรม		1	1
รวม	**892**	**723**	**1,615**

ที่มา: กลุ่มบริหารข้อมูลคดี สำนักบริหารงานกลาง ข้อมูลเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2566
ประมวลผลโดย : คณะผู้วิจัย

และเมื่อพิจารณาเรื่องไต่สวนที่แล้วเสร็จที่ใช้ระยะเวลาในการดำเนินการไม่เกิน 2 ปี พบว่ามีเรื่องไต่สวนที่แล้วเสร็จในประเภทจัดซื้อจัดจ้างจำนวน 322 เรื่อง ประกอบด้วย เรื่องที่ซับซ้อน จำนวน 180 เรื่อง และเรื่องที่ไม่ซับซ้อนจำนวน 142 เรื่อง ซึ่งในการศึกษานี้ คณะผู้วิจัยจะเลือกทำการศึกษาเฉพาะเรื่องไต่สวนประเภทจัดซื้อจัดจ้างที่ดำเนินการแล้วเสร็จไม่เกิน 2 ปี เพื่อให้ได้แนวปฏิบัติที่ดีของการไต่สวนประเภทจัดซื้อจัดจ้าง รายละเอียดดังตารางที่ 3.2

ตารางที่ 3.2 เรื่องไต่สวนแล้วเสร็จที่ใช้ระยะเวลาในการดำเนินการไม่เกิน 2 ปี

ประเภทเรื่องไต่สวน	ซับซ้อน	ไม่ซับซ้อน	รวม
จัดซื้อจัดจ้าง	180	142	322
ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ	87	92	179
ยักยอก/เบียดบังเงินหรือทรัพย์สินของทางราชการ	51	75	126
ทุจริตในการจัดทำงบประมาณ/โครงการ/เบิกจ่ายเงินในโครงการเป็นเท็จ	37	23	60
การบริหารงานบุคคล	35	22	57
เรียกรับสินบน	17	34	51
ออกเอกสารสิทธิที่ดิน	23	4	27
การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม	11	13	24
ร่ำรวยผิดปกติ	7	5	12
ฝ่าฝืนจริยธรรม		1	1
รวม	**448**	**411**	**859**

ที่มา: กลุ่มบริหารข้อมูลคดี สำนักบริหารงานกลาง ข้อมูลเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2566
ประมวลผลโดย : คณะผู้วิจัย

ในการคัดเลือกหน่วยงานภายในของสำนักงาน ป.ป.ช. ที่สามารถมีผลผลิตคือเรื่องไต่สวนแล้วเสร็จประเภทจัดซื้อจัดจ้างที่มีความซับซ้อน ได้จำนวนมากที่สุด 5 อันดับแรก จากเรื่องไต่สวนแล้วเสร็จจำนวน 180 เรื่อง คณะผู้วิจัย พบว่า หน่วยงานภายในที่สามารถผลิตเรื่องไต่สวนแล้วเสร็จได้อันดับที่ 1 คือ สำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐ 1 โดยมีเรื่องไต่สวนแล้วเสร็จประเภทจัดซื้อจัดจ้างที่มีความซับซ้อนมากถึง 21 เรื่อง อันดับที่ 2 คือ สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 5 มีจำนวน 11 เรื่อง อันดับที่ 3 คือ สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดมหาสารคาม อันดับที่ 4 คือ สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 9 และอันดับที่ 5 คือ สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ รายละเอียดดังตารางที่ 3.3

ตารางที่ 3.3 เรื่องไต่สวนแล้วเสร็จประเภทจัดซื้อจัดจ้างที่มีความซับซ้อน ที่ดำเนินการไต่สวนแล้วเสร็จภายในระยะเวลา 2 ปี จัดเรียงรายสำนักที่ผลิตดำเนินการแล้วเสร็จจากมากไปน้อย

ลำดับ	หน่วยงานรับผิดชอบ	จำนวน (เรื่อง)
1	สำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐ 1	21
2	สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 5	11
3	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดมหาสารคาม	9
4	สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 9	7
5	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดประจวบคีรีขันธ์	7
6	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดเชียงใหม่	6
7	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดศรีสะเกษ	6

ลำดับ	หน่วยงานรับผิดชอบ	จำนวน (เรื่อง)
8	สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 7	5
9	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดนครราชสีมา	5
10	สำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐ 2	4
11	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดลพบุรี	4
12	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดราชบุรี	4
13	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดนครปฐม	4
14	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดสตูล	4
15	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดสงขลา	4
16	สำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐ 3	4
17	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดอุดรธานี	3
18	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดพระนครศรีอยุธยา	3
19	สำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐวิสาหกิจ 1	3
20	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดเชียงราย	3
21	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดลำพูน	3
22	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดมุกดาหาร	3
23	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดอุบลราชธานี	3
24	สำนักไต่สวนการทุจริตภาคการเมืองและองค์กรตามรัฐธรรมนูญ	2
25	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดหนองบัวลำภู	2
26	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดขอนแก่น	2
27	สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 1	2
28	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดพะเยา	2
29	สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 3	2
30	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดเพชรบุรี	2
31	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดกาฬสินธุ์	2
32	สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 6	2
33	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดสมุทรปราการ	2
34	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดสระแก้ว	2
35	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดเลย	2
36	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดอุตรดิตถ์	1
37	สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 8	1
38	สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 4	1
39	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดจันทบุรี	1
40	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดกระบี่	1

ลำดับ	หน่วยงานรับผิดชอบ	จำนวน (เรื่อง)
41	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดปัตตานี	1
42	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดชลบุรี	1
43	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดสมุทรสาคร	1
44	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดระยอง	1
45	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดฉะเชิงเทรา	1
46	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดลำปาง	1
47	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดสระบุรี	1
48	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดสกลนคร	1
49	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดสิงห์บุรี	1
50	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดนครนายก	1
51	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดสุโขทัย	1
52	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดชุมพร	1
53	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดสุพรรณบุรี	1
54	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดยะลา	1
55	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดสุราษฎร์ธานี	1
56	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดนครสวรรค์	1
57	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดสุรินทร์	1
58	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดนนทบุรี	1
59	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดหนองคาย	1
60	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดนราธิวาส	1
61	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดตรัง	1
62	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดน่าน	1
63	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดอ่างทอง	1
64	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดบุรีรัมย์	1
65	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดพิษณุโลก	1
	รวม	**180**

ที่มา: กลุ่มบริหารข้อมูลคดี สำนักบริหารงานกลาง ข้อมูลเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2566
ประมวลผลโดย : คณะผู้วิจัย

3.1.2 การคัดเลือกพนักงานไต่สวนที่ไต่สวนเป็นเลิศ

ในการเลือกพนักงานไต่สวนที่ดำเนินการไต่สวนในเรื่องประเภทจัดซื้อจัดจ้างเป็นเลิศนั้น คณะผู้วิจัยกำหนดเกณฑ์ในการคัดเลือก คือ ระยะเวลาในการดำเนินการไต่สวนแล้วเสร็จ โดยระยะเวลาดังกล่าวจะเริ่มนับตั้งแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ไต่สวนเรื่องกล่าวหาร้องเรียนที่ได้ผ่านการดำเนินการตรวจสอบ

เบื้องต้นแล้ว (บันทึกเลขคดีดำ) และสิ้นสุดเมื่อ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติวินิจฉัยเรื่องไต่สวนเสร็จสิ้นไม่ว่าจะมีมติชี้มูลความผิดหรือให้ข้อกล่าวหาตกไปเพราะข้อกล่าวหาไม่มีมูล (บันทึกเลขคดีแดง)

โดยในการเลือกพนักงานไต่สวนที่ดำเนินการไต่สวนเป็นเลิศนั้น ในเบื้องต้นคณะผู้วิจัยมีข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูลของพนักงานไต่สวน กล่าวคือ ในกระบวนการไต่สวนหรือการตรวจสอบข้อเท็จจริงของสำนักงาน ป.ป.ช. นั้น จะไม่อนุญาตให้บุคลากรของสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ไม่เกี่ยวข้องกับคดีทราบว่าเรื่องกล่าวหาร้องเรียนที่ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือที่อยู่ระหว่างไต่สวน มีพนักงานไต่สวนคนใดรับผิดชอบ และใครที่เกี่ยวข้องเป็นองค์คณะผู้ไต่สวนร่วมอยู่ด้วย ดังนั้น ข้อมูลที่ทำการรวบรวมไว้จะไม่ได้ระบุชื่อพนักงานไต่สวนเจ้าของคดีกำกับไว้ทุกเรื่อง ในการกำหนดพนักงานไต่สวนที่ดำเนินการไต่สวนเป็นเลิศนั้น คณะผู้วิจัยจึงต้องยึดสำนวนที่ดำเนินการแล้วเสร็จเป็นจุดเริ่ม แล้วจึงขออนุญาตทราบถึงชื่อพนักงานไต่สวนเจ้าของสำนวน เพื่อดำเนินการศึกษาต่อไป

ในการคัดเลือกพนักงานไต่สวนที่ไต่สวนเป็นเลิศนั้น คัดเลือกพนักงานไต่สวนจากหน่วยงานภายในสำนักงาน ป.ป.ช. 5 สำนัก ดังนี้ 1) สำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐ 1 2) สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 5 3) สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดมหาสารคาม 4) สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 9 และ 5) สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ โดยในแต่ละสำนักจะใช้เกณฑ์ระยะเวลาในการไต่สวนแต่ละสำนวนมาทำการเรียงลำดับจากสำนวนที่ใช้ระยะเวลาน้อยที่สุดไปจนถึงสำนวนที่ใช้ระยะเวลามากที่สุด แล้วคัดเลือกเฉพาะเรื่องไต่สวนแล้วเสร็จ 5 เรื่องแรกของแต่ละสำนัก (เรื่องไต่สวนที่ใช้เวลาน้อยที่สุด) รายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 3.4

ตารางที่ 3.4 เรื่องไต่สวนแล้วเสร็จประเภทจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นเลิศ

ลำดับ	เลขคดีดำ	เลขคดีแดง	ระยะเวลาในการไต่สวน (วัน)
สำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐ 1			
1	01-2-075/2562	175-2-8/2562	166
2	01-2-787/2563	1028-2-50/2564	245
3	01-2-788/2563	1030-2-50/2564	245
4	01-2-456/2563	1027-2-50/2564	385
5	01-1-823/2563	128-1-50/2565	441
สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 5			
1	95-1-314/2562	468-1-50/2563	364
2	95-1-518/2562	459-1-64/2563	399
3	95-1-519/2562	458-1-64/2563	399
4	95-2-675/2560	469-2-5/2561	426
5	95-1-372/2564	392-1-50/2565	460
สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดมหาสารคาม			
1	66-1-575/2562	456-1-50/2563	323
2	66-1-115/2563	770-1-50/2564	470
3	66-1-642/2561	361-1-50/2563	545

ลำดับ	เลขคดีดำ	เลขคดีแดง	ระยะเวลาในการไต่สวน (วัน)
4	66-1-298/2562	224-1-50/2564	559
5	66-1-640/2561	452-1-40/2563	595
สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 9			
1	99-1-0855/2565	0124-1-50/2566	232
2	99-1-212/2563	411-1-50/2564	377
3	99-1-211/2563	412-1-50/2564	377
4	99-1-778/2564	0563-1-50/2565	426
5	99-1-617/2563	181-1-50/2565	573
สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดประจวบคีรีขันธ์			
1	57-1-200/2563	282-1-40/2564	435
2	57-1-180/2563	1309-1-50/2564	581
3	57-1-615/2562	573-1-40/2564	581
4	57-1-613/2562	595-1-50/2564	581
5	57-1-178/2563	096-1-50/2565	692

ที่มา: กลุ่มบริหารข้อมูลคดี สำนักบริหารงานกลาง ข้อมูลเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2566
ประมวลผลโดย : คณะผู้วิจัย

ใน 25 สำนวนเรื่องไต่สวนแล้วเสร็จประเภทจัดซื้อจัดจ้างที่ได้นำเสนอนั้น เมื่อได้ทำการขอทราบรายชื่อพนักงานไต่สวนเจ้าของสำนวน พบว่า มีพนักงานไต่สวนเจ้าของสำนวน จำนวน 17 คน โดยแบ่งออกเป็นพนักงานไต่สวนผู้เชี่ยวชาญ ระดับเชี่ยวชาญ 1 คน พนักงานไต่สวนระดับสูงจำนวน 5 คน และพนักงานไต่สวนระดับกลางจำนวน 11 คน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของพนักงานไต่สวน คณะผู้วิจัยจึงขอปกปิดชื่อ-สกุล ของพนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่องไต่สวน รายละเอียดดังตารางที่ 3.5

ตารางที่ 3.5 รายชื่อพนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่องไต่สวนแล้วเสร็จประเภทจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นเลิศ

ลำดับ	เลขคดีดำ	เลขคดีแดง	ชื่อ-สกุล	ตำแหน่ง
สำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐ 1				
1	01-2-075/2562	175-2-8/2562	พนักงานไต่สวนคนที่ 1	พนักงานไต่สวนระดับสูง
2	01-2-787/2563	1028-2-50/2564	พนักงานไต่สวนคนที่ 2	พนักงานไต่สวนระดับสูง
3	01-2-788/2563	1030-2-50/2564	พนักงานไต่สวนคนที่ 2	พนักงานไต่สวนระดับสูง
4	01-2-456/2563	1027-2-50/2564	พนักงานไต่สวนคนที่ 2	พนักงานไต่สวนระดับสูง
5	01-1-823/2563	128-1-50/2565	พนักงานไต่สวนคนที่ 3	พนักงานไต่สวนระดับกลาง
สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 5				
1	95-1-314/2562	468-1-50/2563	พนักงานไต่สวนคนที่ 4	พนักงานไต่สวนระดับกลาง

ลำดับ	เลขคดีดำ	เลขคดีแดง	ชื่อ-สกุล	ตำแหน่ง
2	95-1-518/2562	459-1-64/2563	พนักงานไต่สวนคนที่ 5	พนักงานไต่สวนระดับสูง
3	95-1-519/2562	458-1-64/2563	พนักงานไต่สวนคนที่ 6	พนักงานไต่สวนผู้เชี่ยวชาญ ระดับเชี่ยวชาญ
4	95-2-675/2560	469-2-5/2561	พนักงานไต่สวนคนที่ 6	พนักงานไต่สวนผู้เชี่ยวชาญ ระดับเชี่ยวชาญ
5	95-1-372/2564	392-1-50/2565	พนักงานไต่สวนคนที่ 7	พนักงานไต่สวนระดับสูง
สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดมหาสารคาม				
1	66-1-575/2562	456-1-50/2563	พนักงานไต่สวนคนที่ 8	พนักงานไต่สวนระดับกลาง
2	66-1-115/2563	770-1-50/2564	พนักงานไต่สวนคนที่ 9	พนักงานไต่สวนระดับกลาง
3	66-1-642/2561	361-1-50/2563	พนักงานไต่สวนคนที่ 8	พนักงานไต่สวนระดับกลาง
4	66-1-298/2562	224-1-50/2564	พนักงานไต่สวนคนที่ 10	พนักงานไต่สวนระดับกลาง
5	66-1-640/2561	452-1-40/2563	พนักงานไต่สวนคนที่ 11	พนักงานไต่สวนระดับกลาง
สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 9				
1	99-1-0855/2565	0124-1-50/2566	พนักงานไต่สวนคนที่ 12	พนักงานไต่สวนระดับกลาง
2	99-1-212/2563	411-1-50/2564	พนักงานไต่สวนคนที่ 13	พนักงานไต่สวนระดับกลาง
3	99-1-211/2563	412-1-50/2564	พนักงานไต่สวนคนที่ 13	พนักงานไต่สวนระดับกลาง
4	99-1-778/2564	0563-1-50/2565	พนักงานไต่สวนคนที่ 13	พนักงานไต่สวนระดับกลาง
5	99-1-617/2563	181-1-50/2565	พนักงานไต่สวนคนที่ 14	พนักงานไต่สวนระดับกลาง
สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดประจวบคีรีขันธ์				
1	57-1-200/2563	282-1-40/2564	พนักงานไต่สวนคนที่ 15	พนักงานไต่สวนระดับสูง
2	57-1-180/2563	1309-1-50/2564	พนักงานไต่สวนคนที่ 16	พนักงานไต่สวนระดับกลาง
3	57-1-615/2562	573-1-40/2564	พนักงานไต่สวนคนที่ 16	พนักงานไต่สวนระดับกลาง
4	57-1-613/2562	595-1-50/2564	พนักงานไต่สวนคนที่ 17	พนักงานไต่สวนระดับกลาง
5	57-1-178/2563	096-1-50/2565	พนักงานไต่สวนคนที่ 16	พนักงานไต่สวนระดับกลาง

ที่มา: กลุ่มบริหารข้อมูลคดี สำนักบริหารงานกลาง ข้อมูลเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2566
ประมวลผลโดย : คณะผู้วิจัย

เกณฑ์การพิจารณาคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญสุดท้าย คือ การที่พนักงานไต่สวนได้ทำความเห็นเสนอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเห็นชอบกับที่พนักงานไต่สวนได้ดำเนินการไต่สวนจะถือว่าสำนวนการไต่สวนนั้น คือ สำนวนการไต่สวนที่เป็นเลิศ ซึ่งจากการขอข้อมูลพนักงานไต่สวนเพิ่มเติม พบว่า สำนวนการไต่สวนข้างต้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเห็นชอบตามที่พนักงานไต่สวนได้ทำความเห็นเสนอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณา โดยมีเพียง 1 สำนวน ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความเห็นต่างจากพนักงานไต่สวน จึงทำให้สำนวนการไต่สวนที่เป็นเลิศ ลดจำนวนลง จาก 25 สำนวน เป็น 24 สำนวน

แต่ทั้งนี้ สำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเห็นต่างจากพนักงานไต่สวนดังกล่าว เป็นของพนักงานไต่สวนสังกัด สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 9 ซึ่งเป็นเจ้าของสำนวนการไต่สวน 3 สำนวน จึงทำให้ไม่กระทบกับจำนวนพนักงานไต่สวนที่คณะผู้วิจัยจะทำการสัมภาษณ์ ดังนั้น คณะผู้วิจัยเห็นว่า พนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่องไต่สวนแล้วเสร็จประเภทจัดซื้อจัดจ้างที่นำเสนอมานั้น สมควรเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการศึกษาแนวปฏิบัติที่ดีของการไต่สวนภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

ในการดำเนินการไต่สวนของพนักงานไต่สวนภายในสำนักงานนั้น ตามโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการของสำนักงาน ป.ป.ช. และการแบ่งภารกิจในการดำเนินการในภารกิจต่าง ๆ หน่วยงานระดับสำนักจะมีผู้บริหารที่จะต้องบริหารงานเพื่อสนองตอบต่อนโยบายของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งในบทบาทของผู้บริหารสำนักย่อมมีส่วนที่จะทำให้การดำเนินการไต่สวนของพนักงานไต่สวนสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ คณะผู้วิจัยจึงเห็นว่า ควรดำเนินการสัมภาษณ์ผู้บริหารของหน่วยงานข้างต้นด้วย โดยคณะผู้วิจัยจะสัมภาษณ์ผู้บริหารสำนักในช่วงเวลาที่พนักงานไต่สวนได้ดำเนินการไต่สวนในช่วงเวลาที่ทำสำนวนการไต่สวนได้อย่างเป็นเลิศ ตามข้อมูลที่คณะผู้วิจัยได้นำเสนอข้างต้น ดังนั้น ผู้บริหารของหน่วยงานภายในที่จะต้องดำเนินการสัมภาษณ์ มีจำนวน 5 คน แต่เพื่อเป็นการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้บริหาร คณะผู้วิจัยจึงขอปกปิด ชื่อ-สกุล ของผู้บริหาร โดยมีรายละเอียด ดังตารางสรุปที่ 3.6

ตารางที่ 3.6 รายชื่อผู้บริหารหน่วยงานภายในที่มีผลการไต่สวนแล้วเสร็จประเภทจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นเลิศ

ลำดับ	ชื่อ-สกุล	ตำแหน่ง	หมายเหตุ
1	ผู้บริหารคนที่ 1	ผู้อำนวยการสำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐ 1	-
2	ผู้บริหารคนที่ 2	ผู้ช่วยเลขาธิการฯ สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 5	-
3	ผู้บริหารคนที่ 3	ผู้อำนวยการสำนักงาน ป.ป.ช.ประจำจังหวัดมหาสารคาม	-
4	ผู้บริหารคนที่ 4	ผู้ช่วยเลขาธิการฯ สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 9	-
5	ผู้บริหารคนที่ 5	ผู้อำนวยการสำนักงาน ป.ป.ช.ประจำจังหวัดประจวบคีรีขันธ์	ลาออกจากราชการ

ที่มา: กลุ่มบริหารข้อมูลคดี สำนักบริหารงานกลาง ข้อมูลเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2566
ประมวลผลโดย : คณะผู้วิจัย

3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยนี้ จะเป็นแบบสัมภาษณ์พนักงานไต่สวนเจ้าของสำนวน โดยกรอบในการกำหนดแบบสัมภาษณ์พนักงานไต่สวนเจ้าของสำนวน จะใช้แนวทางการดำเนินการไต่สวนที่คณะผู้วิจัยได้ทำการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับกระบวนการไต่สวน ที่สำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้กำหนดให้ต้องดำเนินการ รวมถึงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง โดยอาจแบ่งออกเป็น 2 แนวทางหลัก คือ เรื่องไต่สวนเรื่องที่เกิดขึ้นก่อนพระราชบัญญัติจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 และเรื่องไต่สวนที่เกิดขึ้นหลังจากพระราชบัญญัติจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 บังคับใช้แล้ว

แบบสัมภาษณ์ผู้บริหารสำนัก โดยกรอบในการกำหนดแบบสัมภาษณ์ผู้บริหารสำนัก จะใช้แนวทางการบริหารและติดตามงาน PDCA (Deming cycle) รวมถึงการสัมภาษณ์แนวทางการถ่ายทอดองค์ความรู้จากผู้มีประสบการณ์ด้วย

3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลที่เป็นเอกสาร และข้อมูลที่เป็นทางการที่เกี่ยวข้องกับการไต่สวนเรื่องร้องเรียน ได้แก่ กฎหมาย หนังสือ บทความวิจัย ความเห็นทางกฎหมาย รายงานประจำปีของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) รวมถึงข้อเท็จจริงจากเอกสารการดำเนินการไต่สวนของพนักงานไต่สวนเจ้าของสำนวน ที่เป็นแก่นแกนของการศึกษานี้ เพื่อนำมาประกอบการวิเคราะห์/สังเคราะห์ให้ทราบถึงแนวปฏิบัติที่ดีของการไต่สวนภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ที่เน้นเฉพาะเรื่องจัดซื้อจัดจ้าง

3.3.2 การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth interviews) ในการศึกษาวิจัยนี้ทำการสัมภาษณ์พนักงานไต่สวนเจ้าของสำนวน และผู้บริหารระดับสำนัก จำนวน 4 คน (ตามข้อมูลต้องสัมภาษณ์ผู้บริหาร 5 สำนัก แต่เนื่องจากผู้บริหารสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ลาออกจากราชการแล้ว จึงทำให้เหลือผู้บริหารที่จะสัมภาษณ์จำนวน 4 คน) พนักงานไต่สวนเจ้าของสำนวนที่เป็นเจ้าของสำนวน จำนวน 17 คน ทั้งนี้ ในคณะผู้วิจัย มีพนักงานไต่สวนระดับกลาง อยู่ในทีมคณะผู้วิจัยด้วย ที่จะเป็นตัวกลางในการสื่อสารระหว่างทีมคณะผู้วิจัยและพนักงานไต่สวนเจ้าของสำนวน เหตุเพราะว่า ในการดำเนินการไต่สวนนั้น พนักงานไต่สวนก็ปฏิบัติงานตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ที่กำหนดให้พนักงานไต่สวนต้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ แต่อาจไม่สามารถสื่อสารกับคณะผู้วิจัยได้อย่างตรงวัตถุประสงค์ของการศึกษา คณะผู้วิจัยจึงต้องวางแผนในการสัมภาษณ์พนักงานไต่สวนเจ้าของสำนวน โดยการประชุมทีมสัมภาษณ์เพื่อปรับแนวทางการสัมภาษณ์ในแต่ละครั้งของการสัมภาษณ์ เพื่อให้การสัมภาษณ์พนักงานไต่สวนเจ้าของสำนวน สามารถดึงข้อมูลสำคัญที่คณะผู้วิจัยต้องการได้มากที่สุด รวมถึงการสัมภาษณ์ผู้บริหารสำนักขณะที่พนักงานไต่สวนเจ้าของสำนวนดำเนินการไต่สวน ซึ่งผู้บริหารสำนักจะทำหน้าที่อีกบทบาทหนึ่งที่อาจเป็นเหตุให้พนักงานไต่สวนสามารถดำเนินการไต่สวนเรื่องกล่าวหาร้องเรียนได้อย่างรวดเร็ว

3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยนี้ จะใช้การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อสร้างข้อสรุป จากแนวทางการสัมภาษณ์พนักงานไต่สวนเจ้าของสำนวน จำนวน 17 คน ประกอบกับกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ที่จะต้องใช้ในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง โดยข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ตามแนวทางการสัมภาษณ์พนักงานไต่สวนจะนำมาสรุปลงตาราง เพื่อให้คณะผู้วิจัยมองเห็นภาพรวมของผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้ง 17 คนได้อย่างเป็นระบบ โดยแบ่งการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ออกเป็น 1) แนวปฏิบัติที่ดีในการดำเนินการไต่สวนเรื่องร้องเรียน ประเภทจัดซื้อจัดจ้าง (ก่อน พรบ.จัดซื้อจัดจ้างและบริหารพัสดุ 2560) และ 2) แนวปฏิบัติที่ดีในการบริหารจัดการเรื่องไต่สวนเรื่องร้องเรียน ประเภทจัดซื้อจัดจ้าง (หลัง พรบ.จัดซื้อจัดจ้างและบริหารพัสดุ 2560) ที่จะทำให้เห็นถึงเทคนิค

วิธีการในการดำเนินการไต่สวน รวมถึงการวางแผนการดำเนินการไต่สวน และการสนับสนุนการดำเนินการไต่สวนของพนักงานไต่สวนของผู้บริหารระดับสำนัก

3.5 การจัดทำข้อเสนอ

การจัดทำข้อเสนอเพื่อพัฒนากระบวนการไต่สวนเรื่องร้องเรียน เฉพาะการไต่สวนประเภทจัดซื้อจัดจ้าง เนื่องจากการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างหลังจากที่พระราชบัญญัติจัดซื้อจัดจ้างและบริหารพัสดุ 2560 บังคับใช้แล้วนั้น การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานของรัฐจะต้องดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ดังนั้น คณะผู้วิจัยเห็นว่า ข้อเสนอของการศึกษานี้ จะเน้นไปที่แนวปฏิบัติที่ดีของกระบวนการไต่สวนเฉพาะการไต่สวนประเภทจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นแนวทางการดำเนินการหลัง พรบ.จัดซื้อจัดจ้างเป็นหลัก เพราะพนักงานไต่สวนอื่นจะสามารถนำแนวปฏิบัติที่ดีที่คณะผู้วิจัยได้ศึกษา และจัดทำข้อเสนอไปปรับใช้ในการไต่สวนเรื่องกล่าวหาร้องเรียน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการไต่สวนเรื่องร้องเรียนประเภทจัดซื้อจัดจ้างได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งยังอาจทำให้การไต่สวนเรื่องร้องเรียนมีแนวทางที่ชัดเจนและเป็นมาตรฐานการดำเนินการมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ การจัดทำข้อเสนอ อาจแบ่งออกเป็น 2 แนวทางคือ 1) สำหรับผู้ปฏิบัติ นั่นคือพนักงานไต่สวนจะนำไปใช้ และ 2) สำหรับผู้บริหาร ที่จะนำไปใช้ประกอบการพิจารณากำหนดแนวทางการดำเนินการที่เป็นมาตรฐาน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดและประโยชน์ต่อสำนักงาน ป.ป.ช. และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมดต่อไป

บทที่ 4
ผลการศึกษา

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 3 ข้อ ดังนี้ 1) เพื่อศึกษา รูปแบบ วิธีการดำเนินการไต่สวนของสำนักงาน ป.ป.ช. 2) เพื่อศึกษา วิเคราะห์ แนวทางการปฏิบัติที่ดี และปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินการในภารกิจด้านปราบปรามการทุจริตของ สำนักงาน ป.ป.ช. และ 3) เพื่อจัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะในการนำรูปแบบ วิธีการบริหารจัดการคดีและการไต่สวนมาปรับใช้ในสำนักงาน ป.ป.ช. การวิจัยนี้ใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ โดย ศึกษาผ่านตัวบทกฎหมายที่กำหนดให้พนักงานไต่สวนต้องดำเนินการ การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลหลักจำนวน 21 คน แบ่งออกเป็น พนักงานไต่สวนที่มีผลการดำเนินการไต่สวนที่เป็นเลิศ จำนวน 17 คน และผู้บริหารหน่วยงานภายในที่มีผลการดำเนินการไต่สวนเป็นเลิศ จำนวน 4 คน แล้วจึงทำการสังเคราะห์และวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้ โดยมีผลการศึกษา เรียงตามหัวข้อที่เสนอในบทที่ 4 ดังนี้

4.1 ผลการศึกษารูปแบบบวิธีการดำเนินการไต่สวนของสำนักงาน ป.ป.ช.

4.2 ผลการศึกษาเกี่ยวกับแนวปฏิบัติที่ดีของการไต่สวนเรื่องกล่าวหาประเภทจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นเลิศ

4.3 ผลการศึกษาเกี่ยวกับข้อเสนอแนะ

4.1 ผลการศึกษารูปแบบบวิธีการดำเนินการไต่สวนของสำนักงาน ป.ป.ช.

คณะผู้วิจัยขอนำเสนอผลการศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบวิธีการดำเนินการไต่สวนของสำนักงาน ป.ป.ช. โดยเริ่มจากการดำเนินการก่อนเสนอให้มีการไต่สวนจนถึงการดำเนินการไต่สวนแล้วเสร็จ ซึ่งจากการศึกษาเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึก มีผลการศึกษา ดังนี้

4.1.1 การดำเนินการก่อนเสนอให้ไต่สวน

ขั้นตอนการดำเนินการก่อนมีการเสนอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาลงมติให้ไต่สวน จะเริ่มต้นจากคำกล่าวหาที่เข้ามายังสำนักงาน ป.ป.ช. เมื่อมีคำกล่าวหาเข้ามายังสำนักงาน ป.ป.ช. จะต้องดำเนินการตรวจรับคำกล่าวหา ให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน โดยการตรวจรับคำกล่าวหา จะเป็นการตรวจสอบคำกล่าวหาว่ามีองค์ประกอบของคำกล่าวหาครบถ้วนหรือไม่ เมื่อดำเนินการตรวจรับคำกล่าวหาแล้วเสร็จก็จะมอบเรื่องกล่าวหาให้พนักงานไต่สวนรับผิดชอบ และให้ดำเนินการตรวจสอบเบื้องต้นต่อไป ทั้ง 2 กระบวนการนี้ถือเป็นกระบวนการก่อนเสนอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติไต่สวน

(1) การตรวจรับคำกล่าวหา

เมื่อมีคำกล่าวหามายังสำนักงาน ป.ป.ช. พนักงานไต่สวน/พนักงานเจ้าหน้าที่จะได้รับมอบหมายให้ดำเนินการตรวจสอบเรื่องกล่าวหา โดยการมอบหมายอาจมอบเป็นการเฉพาะเรื่องหรือมอบหมายเป็นการทั่วไปก็ได้ ขึ้นอยู่กับความยากง่ายของคดี จำนวนเรื่องที่รับผิดชอบ ตำแหน่งของผู้ถูกร้องหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องประกอบการพิจารณามอบหมาย การมอบหมายดังกล่าวเป็นอำนาจของเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยการตรวจสอบเรื่องกล่าวหาให้ดำเนินการแล้วเสร็จภายในระยะเวลา 30 วัน นับตั้งแต่วันที่ลงทะเบียนรับเรื่องกล่าวหา โดยให้พิจารณาเรื่องกล่าวหานั้นว่าสมควรส่งคืนหรือมอบหมาย

หน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจป้องกันและปราบปรามการทุจริต หรือสมมควรรับไว้ดำเนินการเอง[69] ซึ่งในการวิจัยนี้ คณะผู้วิจัยศึกษาเฉพาะการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ดำเนินการไต่สวนเป็นเลิศ ดังนั้น จึงไม่ขอกล่าวถึงการส่งคืนหน่วยงานหรือการมอบหมายให้หน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจอื่นไปทำเนินการแทน

คำกล่าวหาจะต้องมีรายละเอียดสำคัญ คือ ชื่อและที่อยู่ของผู้กล่าวหา ชื่อหรือตำแหน่งของผู้ถูกร้อง และส่วนสำคัญคือข้อกล่าวหาและพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดตามข้อกล่าวหา พร้อมพยานหลักฐานหรือการอ้างพยานหลักฐาน[70] แต่ในกรณีที่ไม่มีชื่อหรือตำแหน่งของผู้ถูกร้อง แต่มีรายละเอียดข้อกล่าวหาและพฤติการณ์ของการกระทำความผิด พนักงานเจ้าหน้าที่จะปฏิเสธไม่ดำเนินการตรวจสอบไม่ได้

(2) การตรวจสอบเบื้องต้น

เมื่อพนักงานไต่สวนพิจารณาว่าคำกล่าวหาสมควรรับไว้ดำเนินการเองแล้ว จะต้องดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง เป็นภาษาที่ใช้กันทั่วไปของพนักงานไต่สวนสำนักงาน ป.ป.ช. แต่คำที่เป็นทางการที่กำหนดไว้ในกฎหมายคือ การตรวจสอบ โดยหมายความว่า การดำเนินการใด ๆ กับเรื่องกล่าวหาที่ทำให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน เพื่อทราบข้อมูลหรือรายละเอียดก่อนนำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช.[71] ซึ่งเป็นการดำเนินการภายหลังจากที่มีเรื่องกล่าวหาร้องเรียนเข้ามายังสำนักงาน ป.ป.ช. โดยกระบวนการดังกล่าวพนักงานไต่สวนจะได้รับมอบหมายให้ดำเนินการ และจะดำเนินการตรวจสอบตามระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 กล่าวคือ จะต้องตรวจสอบว่าเรื่องกล่าวหานั้นมีข้อมูลหรือรายละเอียดเพียงพอที่จะรับไว้ดำเนินการต่อไป หรือความผิดที่กล่าวหานั้นอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเป็นเรื่องที่ห้ามไม่ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับไว้พิจารณาตามมาตรา 54 หรือมาตรา 55 (1) หรือไม่

ในการดำเนินการตรวจสอบนั้น พนักงานไต่สวนจะดำเนินการเพื่อขอทราบรายละเอียดตามเรื่องกล่าวหา โดยตรวจสอบว่าผู้ถูกร้องเป็นบุคคลใด มีตำแหน่งหน้าที่ใด พ้นจากตำแหน่งแล้วหรือไม่ มีข้อกล่าวหาและพฤติการณ์ในการกระทำความผิดเป็นประการใด พยานหลักฐานหรือบุคคลใดร่วมหรือสนับสนุนการกระทำความผิด โดยอาจดำเนินการดังต่อไปนี้ 1) ขอทราบรายละเอียดเพิ่มเติมจากผู้กล่าวหา 2) บันทึกถ้อยคำบุคคลใด ๆ ที่เกี่ยวข้อง 3) ขอทราบข้อเท็จจริงหรือขอเอกสารที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานของรัฐ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ สถาบันการเงิน หน่วยงานเอกชนหรือองค์กร หรือจากบุคคลใด ๆ 4) ตรวจสอบสถานที่หรือท้องที่เกิดเหตุตามคำกล่าวหา หรือ 5) ดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือดำเนินการอื่นใดเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเพียงพอต่อการไต่สวน

เมื่อพนักงานไต่สวนดำเนินการตรวจสอบแล้วเสร็จ ให้เสนอความเห็นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาได้ใน 2 แนวทาง ดังนี้ 1) เรื่องกล่าวหามีข้อมูลหรือรายละเอียดไม่เพียงพอที่จะดำเนินการต่อไป หรือความผิดที่กล่าวหานั้นไม่ได้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเป็นเรื่องที่ห้ามไม่ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับไว้พิจารณา ก็ให้เสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาไม่รับเรื่องกล่าวหาไว้พิจารณา หรือ 2) เรื่องกล่าวหาใดมีข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพียงพอต่อการไต่สวน ให้เสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ดำเนินการไต่สวน

---

[69] ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561, ข้อ 17,24.

[70] ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561, ข้อ 19.

[71] ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561, ข้อ 4.

ในส่วนกรอบระยะเวลาในการดำเนินการตรวจสอบเบื้องต้นนั้นตามระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 กำหนดไว้ 180 วันนับตั้งแต่วันที่ลงทะเบียนรับเรื่อง กล่าวหาหากดำเนินการไม่แล้วเสร็จ ผู้อำนวยการมีอำนาจขยายระยะเวลาได้อีกไม่เกิน 90 วัน หากเกินระยะเวลาดังกล่าวให้ขอขยายระยะเวลาต่อกรรมการ ป.ป.ช. ที่ได้รับมอบหมายให้กำกับดูแลหรือคณะบุคคลที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย อีก 2 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 90 วัน หากขยายระยะเวลาทั้ง 3 ครั้งแล้วยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จให้เสนอเหตุผลและความจำเป็นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณามีมติตามที่เห็นสมควรต่อไป เว้นแต่เป็นเรื่องที่จำเป็นต้องตรวจสอบข้อมูลหรือรายละเอียดหรือขอรับเอกสารหลักฐานจากต่างประเทศ ทั้งนี้ ระยะเวลาในการดำเนินการตรวจสอบเบื้องต้นอาจขึ้นอยู่กับนโยบายของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ต้องการเร่งรัดให้การดำเนินการเป็นไปด้วยความรวดเร็วอีกด้วย

(3) การไต่สวน/คณะไต่สวนเบื้องต้น

เป็นขั้นตอนการดำเนินการหลังจากที่พนักงานไต่สวน ได้ดำเนินการตรวจสอบเบื้องต้นแล้วและคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ไต่สวนข้อเท็จจริง โดยการไต่สวนเป็นการดำเนินการเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องตรงความจริงที่เกิดขึ้น โดยการไต่สวนสามารถดำเนินการได้ 3 รูปแบบ ดังนี้ 1) คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งคณะเป็นองค์คณะไต่สวน 2) คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวน ซึ่งประกอบด้วยกรรมการ ป.ป.ช. ไม่น้อยกว่า 2 คนและบุคคลอื่นเป็นกรรมการไต่สวน 3) คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายเลขาธิการ หัวหน้าพนักงานไต่สวน หรือพนักงานไต่สวนเป็นคณะไต่สวนเบื้องต้น[72] โดยการดำเนินการไต่สวนจะต้องให้แล้วเสร็จภายใน 2 ปี นับตั้งแต่วันเริ่มดำเนินการไต่สวน (วันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ไต่สวน) แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจขยายระยะเวลาได้ ด้วยเหตุจำเป็นและข้อจำกัดในการดำเนินการของพนักงานไต่สวน แต่ระยะเวลาโดยรวมจะต้องไม่เกิน 3 ปี ทั้งนี้ ในงานวิจัยนี้จะขอกล่าวถึงกระบวนการไต่สวนโดยคณะไต่สวนเบื้องต้น ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

หลังจากที่พนักงานไต่สวนได้จัดทำรายงานการตรวจสอบข้อเบื้องต้นพร้อมความเห็นเสนอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา มีมติให้ไต่สวนเรื่องกล่าวหา โดยในรายงานการตรวจสอบเบื้องต้น จะต้องมีรายละเอียด ประกอบด้วย ข้อมูลผู้ถูกร้อง ตำแหน่งหน้าที่ของผู้ถูกร้อง สถานะของผู้ถูกร้อง และพฤติการณ์ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด รวมถึงพยานหลักฐาน หรือบุคคลที่ร่วมกระทำความผิดหรือสนับสนุนให้เกิดการกระทำความผิด เพื่อเป็นข้อมูลให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา โดยการเสนอพิจารณารายงานการตรวจสอบเบื้องต้นนี้ พนักงานไต่สวนจะเสนอรายชื่อคณะไต่สวนเบื้องต้นให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาไปพร้อมกัน ในคณะไต่สวนประกอบด้วย หัวหน้าพนักงานไต่สวน พนักงานไต่สวน และพนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่อง โดยจำนวนของคณะไต่สวนเบื้องต้น จะขึ้นอยู่กับความซับซ้อน ความยากในการดำเนินการไต่สวนซึ่งการประเมินดังกล่าวจะเป็นการประเมินร่วมกันระหว่างพนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่องและผู้บังคับบัญชาระดับสำนัก

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ไต่สวนในเรื่องกล่าวหาใด และมอบหมายคณะไต่สวนเบื้องต้นแล้ว พนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่อง ดำเนินการ**จัดประชุมคณะผู้ไต่สวนครั้งที่ 1** เพื่อวางแนวทางการไต่สวนโดยนำข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานที่ได้มาจากการตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้น ที่ได้ทำการเสนอ

---

[72] ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561, ข้อ 47

คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณามาชั้นหนึ่งแล้ว มาประกอบการกำหนดแนวทางการไต่สวน หรือรวบรวมข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน ว่าในการไต่สวนเรื่องกล่าวหาจะต้องดำเนินการสอบปากคำเพิ่มเติมจำนวนเท่าใด จะต้องขอหลักฐานเพิ่มเติมจากหน่วยงานใด เป็นต้น ในชั้นนี้ เรียกว่า**กระบวนการรวบรวมพยานหลักฐาน**

โดยการกำหนดแนวทางการไต่สวนอาจใช้ระยะเวลาไม่นานในการกำหนดว่าจะต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในเรื่องที่ไต่สวน แต่การดำเนินการภายหลังจากที่กำหนดแนวทางไต่สวนแล้วเสร็จ พนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่องก็จะต้องดำเนินการประสานผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมดโดยการประสานเพื่อเรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำกับพนักงานไต่สวนก็จะต้องจัดทำเป็นลายลักษณ์อักษร รวมถึงการขอหลักฐานจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การขอข้อมูลเพื่อการสืบหาข้อเท็จจริง เป็นต้น เมื่อบุคคลมาให้ถ้อยคำ พนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่องก็มีหน้าที่ในการสอบปากคำบุคคลดังกล่าวร่วมกับคณะไต่สวนเบื้องต้นเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงในเรื่องกล่าวหา จะเห็นได้ว่า หากเรื่องกล่าวหามีจำนวนผู้ถูกกล่าวหา จำนวนข้อกล่าวหา จำนวนพยานหลักฐาน ที่ต้องรวบรวมจำนวนมากเท่าใด ก็หมายถึงระยะเวลาที่พนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่องจะต้องใช้ในการดำเนินการมากขึ้นตามไปด้วย ทั้งยังมีปัจจัยที่เกี่ยวกับตำแหน่งของผู้ถูกร้องประกอบอีกชั้นหนึ่งด้วย กล่าวคือ หากผู้ถูกร้องเป็นผู้มีอิทธิพลหรือเป็นนักการเมือง หรือข้าราชการระดับสูง การดำเนินการดังกล่าวย่อมมีความยากขึ้นตามลำดับ ดังนั้น จากการวางแนวทางในการประชุมครั้งที่ 1 หากเรื่องร้องเรียนเป็นเรื่องที่มีความซับซ้อนจากเหตุปัจจัยที่ได้กล่าวมาข้างต้น ก็จะใช้ระยะเวลาในการรวบรวมพยานหลักฐานมากขึ้นแปรผันตามความยุ่งยากซับซ้อน

เมื่อคณะไต่สวนได้กำหนดแนวทางการไต่สวนเรียบร้อยแล้ว ก็จะดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานตามแนวทางที่กำหนดไว้ หากว่าการรวบรวมพยานหลักฐานตามที่กำหนดแนวทางไว้นั้นมีพยานหลักฐานเพียงพอต่อการแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาได้ พนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่องจะจัดให้มีการ**ประชุมคณะผู้ไต่สวนครั้งที่ 2** เพื่อพิจารณาพยานหลักฐานที่ได้ดำเนินการรวบรวมไว้ ว่าเพียงพอต่อการแจ้งข้อกล่าวหาหรือไม่ ในขั้นตอนนี้คณะผู้ไต่สวนจะต้องทำการโหวตโดยใช้เสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ หากเสียงข้างมากเห็นว่าพยานหลักฐานที่ได้รวบรวมมาแล้วเพียงพอต่อการแจ้งข้อกล่าวหา พนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่องก็ทำหนังสือเรียกให้ผู้ถูกกล่าวหามารับทราบข้อกล่าวหา โดยผู้ถูกกล่าวหาจะได้รับแจ้งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำที่กล่าวหาว่าได้กระทำความผิดและแจ้งข้อกล่าวหาเท่าที่จะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้าใจข้อกล่าวหาได้ดี โดยการแจ้งข้อกล่าวหาจะต้องทำบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาเป็นลายลักษณ์อักษร และจะต้องแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบถึงสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในการนำทนายความหรือบุคคลซึ่งผู้ถูกกล่าวหาไว้วางใจไม่เกิน 3 คน เข้าฟังในการชี้แจงหรือให้ปากคำ และกำหนดกรอบระยะเวลาที่ผู้ถูกกล่าวหาจะต้องชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ถือว่าได้รับทราบข้อกล่าวหาโดยผู้ถูกกล่าวหาสามารถขอขยายระยะเวลาได้ไม่เกิน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งข้อกล่าวหา

เมื่อผู้ถูกกล่าวหารับทราบข้อกล่าวหาแล้ว ผู้ถูกกล่าวหาจะต้องดำเนินการชี้แจงข้อกล่าวหาภายในระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งผู้ถูกกล่าวหาสามารถชี้แจงข้อกล่าวหาด้วยวาจาหรือชี้แจงเป็นหนังสือก็ได้ โดยการนำสืบแก้ข้อกล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหาจะอ้างพยานบุคคลหรือนำพยานหลักฐานมาเองหรืออ้างพยานหลักฐานโดยขอให้คณะไต่สวนเบื้องต้นเรียกหรือไต่สวนหลักฐานก็ได้

เมื่อคณะไต่สวนเบื้องต้นรับทราบคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ไม่ว่าจะด้วยวาจาหรือหนังสือ พนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่องจะต้องดำเนินการจัด**ประชุมคณะผู้ไต่สวนครั้งที่ 3** เพื่อพิจารณาคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวของผู้ถูกกล่าวหา หากคณะไต่สวนเบื้องต้นพิจารณาแล้ว เห็นว่าคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาที่แก้มา มีประเด็นที่จะทำให้ข้อเท็จจริงที่พนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่องได้รวบรวมพยานหลักฐานมาเกิดความสมบูรณ์ครบถ้วนมากยิ่งขึ้น และจะเป็นการอำนวยความยุติธรรมให้กับผู้ถูกกล่าวหา คณะไต่สวนเบื้องต้นจะต้องดำเนินการสอบปากคำและรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติม ในกรณีที่คณะผู้ไต่สวนเห็นว่า ผู้ถูกกล่าวหาจงใจประวิงเวลาหรือใช้สิทธิโดยไม่สุจริตหรือบุคคลหรือเอกสารที่ขอให้เรียกนั้นไม่มีผลต่อการวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ให้คณะไต่สวนเบื้องต้นทำบันทึกข้อความเสนอกรรมการ ป.ป.ช. ที่กำกับดูแลพิจารณาเพื่องดการไต่สวน

เมื่อทำการไต่สวนและรวบรวมพยานหลักฐานของคู่กรณีทุกฝ่ายในคดีแล้วเสร็จ พนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่อง ดำเนินการสรุปสำนวนการไต่สวนพร้อมจัด**ประชุมคณะผู้ไต่สวนครั้งที่ 4** เพื่อพิจารณาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่ได้จากการไต่สวน โดยคณะไต่สวนเบื้องต้นประชุมปรึกษาเพื่อพิเคราะห์ชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานทั้งปวงจากข้อกล่าวหา คำแก้ข้อกล่าวหา ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้จากการไต่สวน แล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหามีพฤติการณ์หรือกระทำการอันเป็นมูลความผิดตามข้อกล่าวหาหรือไม่อย่างไร พร้อมด้วยเหตุผลในการพิจารณาทำความเห็นและพยานหลักฐานประกอบคำวินิจฉัย รวมทั้งบทบัญญัติของกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง และจัดทำสำนวนการไต่สวนพร้อมความเห็นเสนอประธานกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อเสนอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา โดยสำนวนการไต่สวนต้องมีสาระสำคัญ ดังนี้

1) ชื่อและตำแหน่งหน้าที่ของผู้ถูกกล่าวหา

2) เรื่องที่ถูกกล่าวหา

3) ข้อกล่าวหา คำแก้ข้อกล่าวหา สรุปข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องที่ได้จากการไต่สวน

4) เหตุผลในการพิจารณาวินิจฉัยทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

5) บทบัญญัติของกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง

6) สรุปความเห็นเกี่ยวกับเรื่องที่กล่าวหา

โดยการดำเนินการสรุปสำนวนตามสาระสำคัญที่กำหนดไว้นี้ จะต้องประกอบด้วยเอกสารพยานหลักฐาน ที่คณะไต่สวนเบื้องต้นได้ดำเนินการรวบรวมไว้ เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อลงมติ ซึ่งสำนวน เอกสาร พยานหลักฐาน ที่ได้รวบรวมไว้เสนอประธานกรรมการ ป.ป.ช. จะถูกเรียกให้เข้าใจโดยสั้นว่า **“ปกเหลือง”** เพื่อให้ส่งสำนักการประชุม ไปดำเนินการจัดวาระการประชุมของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่อไป

ผลของการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถออกเป็น 3 ทาง คือ 1) ให้คณะไต่สวนเบื้องต้นไปดำเนินการไต่สวนเพิ่มเติม โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมอบคณะไต่สวนเบื้องต้นชุดเดิม หรือคณะไต่สวนเบื้องต้นชุดใหม่ก็ได้ 2) เรื่องกล่าวหามีมูล โดยมีมติชี้มูลความผิด จะส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดและหรือผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน เพื่อฟ้องคดีหรือดำเนินการทางวินัย และ 3) เรื่องกล่าวหาไม่มีมูลให้เรื่องกล่าวหาตกไป

ทั้งนี้ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดผู้ถูกกล่าวหา พนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่องจะต้องดำเนินการส่งรายงาน สำนวนการไต่สวน เอกสาร พยานหลักฐาน และความเห็น พร้อมสำเนาอิเล็กทรอนิกส์ไปให้อัยการสูงสุดภายใน 30 วันนับตั้งแต่วันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ โดยเอกสารที่กล่าวข้างต้น พนักงานไต่สวนจะเรียกให้เข้าใจโดยสั้นว่า **“ปกแดง”** โดยการจัดทำปกแดงที่จะต้องส่งให้อัยการสูงสุดนั้น จะต้องจัดทำสำเนา 2 ชุด เอกสารตัวจริง 1 ชุด พร้อมไฟล์อิเล็กทรอนิกส์ โดยสำเนาเอกสารจำนวน 2 ชุด จะต้องลงลายมือชื่อกำกับและรันเลขหน้ากำกับไว้ทุกหน้า เมื่อส่งสำนวนการไต่สวนให้อัยการสูงสุดแล้ว ก็ถือว่าการไต่สวนเรื่องกล่าวหา 1 เรื่องดำเนินการสิ้นสุดกระบวนการในชั้นคณะกรรมการ ป.ป.ช.

พนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่องต้องรอความเห็นจากอัยการสูงสุด ว่าสำนวนที่ส่งไปให้นั้นมีความสมบูรณ์เพียงพอที่จะดำเนินคดีได้หรือไม่ ในกรณีที่อัยการสูงสุดมีความเห็นว่าสำนวนการไต่สวนยังไม่สมบูรณ์เพียงพอ พนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่องหรือพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องทำความเห็นให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบโดยเร็ว เพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งผู้แทนจากฝ่ายคณะกรรมการ ป.ป.ช. และอัยการสูงสุดเป็นคณะกรรมการร่วมกันโดยให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับแต่งตั้งทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการ ซึ่งหน้าที่ของคณะกรรมการร่วมคือการดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์ รวมถึงดำเนินการให้สำนวนการไต่สวนครบถ้วนสมบูรณ์ ภายในระยะเวลา 90 วัน หากคณะกรรมการร่วมหาข้อยุติร่วมกันได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้พนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่องหรือพนักงานเจ้าหน้าที่รายงานผลให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบโดยเร็ว หากไม่อาจหาข้อยุติในการฟ้องคดีได้ ให้พนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่องหรือพนักงานเจ้าหน้าที่รายงานผลและเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาตามที่เห็นสมควรต่อไป หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะพิจารณาฟ้องคดีเอง จะต้องฟ้องคดีภายในกำหนดอายุความแต่ต้องไม่ช้าเกินกว่า 90 วันนับจากวันที่หาข้อยุติไม่ได้

4.2 ผลการศึกษาเกี่ยวกับแนวปฏิบัติที่ดีของการไต่สวนเรื่องกล่าวหาประเภทจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นเลิศ

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกพนักงานไต่สวนที่มีผลดำเนินการไต่สวนเรื่องกล่าวหาประเภทจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นเลิศถึงแนวปฏิบัติที่ดีของการไต่สวนในเรื่องกล่าวหาดังกล่าวนั้น มีผลการศึกษา ดังนี้

4.2.1 การวางแนวทางการไต่สวน

การวางแนวทางการไต่สวนเป็นขั้นตอนที่สำคัญโดยคณะไต่สวนเบื้องต้นจะต้องกำหนดแนวทางการไต่สวนก่อนเริ่มทำการไต่สวน ซึ่งการวางแนวทางการไต่สวนในชั้นตอนนี้จะไปเชื่อมโยงกับการดำเนินงานในขั้นตอนการตรวจสอบเบื้องต้น ที่พนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่องจะต้องดำเนินการตรวจสอบเบื้องต้นเพื่อรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานให้เพียงพอต่อการไต่สวน ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์มีแนวทางการตรวจสอบเบื้องต้น กล่าวคือ เมื่อได้รับมอบหมายเรื่องกล่าวหาในเรื่องใดแล้ว จะเริ่มจากการศึกษาเรื่องก่อนเพื่อให้เห็นและเข้าใจในประเด็นที่กล่าวหา จากนั้นจึงกำหนดประเด็นของเรื่องว่าเป็นการกล่าวหาในประเด็นใด ฐานความผิดใด รวมถึงกำหนดแนวทางในการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานว่าจะต้องขอเอกสารหลักฐานจากหน่วยงานใดบ้าง สอบพยานบุคคลผู้ใดและในประเด็นใดบ้าง แล้วจึงมีหนังสือขอเอกสารหลักฐานไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือเชิญพยานมาให้ถ้อยคำ เมื่อทำการตรวจสอบเบื้องต้นแล้วเสร็จจึงดำเนินการสรุปเรื่องแล้วเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณา หากเรื่องกล่าวหาใดมีข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพียงพอต่อการไต่สวน คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติให้ไต่สวนในเรื่องกล่าวหานั้น โดยภายหลัง

จากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ดำเนินการไต่สวนแล้ว คณะไต่สวนเบื้องต้นจะมากำหนดหรือวางแนวทางการไต่สวนโดยใช้ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่ได้จากการดำเนินการในชั้นตรวจสอบเบื้องต้นมาพิจารณาการวางแนวทางการไต่สวนด้วย ทั้งนี้ ในการตรวจสอบเบื้องต้นนั้นผู้ให้สัมภาษณ์จะดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานให้สมบูรณ์เพียงพอที่จะแจ้งข้อกล่าวหาได้ เพราะเมื่อมีการตั้งไต่สวนแล้วจะได้ทำการไต่สวนได้เร็วขึ้นและไม่ต้องใช้เวลาในการรวบรวมพยานหลักฐานมากนัก

จากการสัมภาษณ์พนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่องที่ดำเนินการเป็นเลิศ เพื่อค้นหาแนวทางการดำเนินการพบว่า ในการวางแนวทางการไต่สวนจะสามารถดำเนินการได้ 2 รูปแบบ คือ การพิจารณาทั้งกระบวนการการจัดซื้อจัดจ้างทั้งหมด เพื่อตรวจสอบว่ามีการดำเนินการในขั้นตอนใดที่มีการกระทำผิดกฎหมายหรือระเบียบที่กำหนดไว้ โดยใช้ข้อมูลจากคำกล่าวหาที่เข้ามายังสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นแนวทางในการไต่สวนหาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น และอีกแนวทางหนึ่งคือ การพิจารณาเฉพาะประเด็นที่มีการกล่าวหา

(1) การพิจารณาภาพรวมของการจัดซื้อจัดจ้าง

การวางแนวทางการไต่สวนของพนักงานไต่สวนในเรื่องกล่าวหาประเภทจัดซื้อจัดจ้างนั้น พนักงานไต่สวนจะขอเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างทั้งหมดจากหน่วยงานที่ถูกกล่าวหา มาทำความเข้าใจการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงาน ตั้งแต่ขั้นการของบประมาณจนถึงการได้มาซึ่งคู่สัญญาจนการจัดซื้อจัดจ้างดำเนินการแล้วเสร็จ โดยจะพิจารณาคำกล่าวหาของผู้ร้องประกอบกับพยานหลักฐานที่ผู้ร้องได้ชี้เบาะแสหรือได้ส่งมาให้สำนักงาน ป.ป.ช. ในเบื้องต้น ดังเช่นคำสัมภาษณ์ที่ว่า

> “ผู้ให้สัมภาษณ์มีแนวทางในการดำเนินการตรวจสอบเบื้องต้นก่อนการเสนอตั้งไต่สวน กล่าวคือ เมื่อได้รับมอบเรื่องกล่าวหาในเรื่องใดแล้วจะเริ่มจากการอ่านเรื่องก่อนเพื่อให้เห็นและเข้าใจประเด็น จากนั้นจึงกำหนดประเด็นของเรื่องว่าเป็นการกล่าวหาในประเด็นใด ฐานความผิดใด รวมถึงกำหนดแนวทางในการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานว่าจะต้องขอเอกสารหลักฐานจากหน่วยงานใดบ้าง สอบพยานบุคคลผู้ใดและในประเด็นบ้าง แล้วจึงมีหนังสือขอเอกสารหลักฐานไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือเชิญพยานมาให้ถ้อยคำ...”[73]

นอกจากนี้ พนักงานไต่สวนบางรายจะใช้วิธีการลงพื้นที่เพื่อรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน โดยการลงพื้นที่ดังกล่าว ก็จะต้องมีการตรวจสอบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างทั้งหมดให้แม่นยำ เพื่อให้การลงพื้นที่ดังกล่าวเกิดประสิทธิภาพสูงสุด ดังเช่นคำสัมภาษณ์ที่ว่า

> “คดีนี้เป็นคดีที่มีการกล่าวหาร้องเรียนมาทางบัตรสนเท่ห์ รวมถึงมีการแจ้งเบาะแสโดยเครือข่ายของ ป.ป.ช. มาอีกช่องทางหนึ่งด้วย เมื่อได้รับเรื่องมา ผู้ให้สัมภาษณ์จะพิจารณาว่าเป็นเรื่องลักษณะใด โดยคดีนี้เป็นคดีเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างซึ่งเป็นกรณีที่นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่งเข้ามามีส่วนเสียในสัญญาที่ทำกับองค์กร

[73] พนักงานไต่สวนคนที่ 3 พนักงานไต่สวนระดับกลาง สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 9 (2567, 14 กุมภาพันธ์, สัมภาษณ์)

> ปกครองส่วนท้องถิ่น จากนั้นผู้ให้สัมภาษณ์ก็ได้ขออนุมัติเพื่อลงพื้นที่โดยเร็วและมีหนังสือขอความร่วมมือในการขอเอกสารหลักฐานจากหน่วยงานที่ถูกร้องเรียน เพื่อไม่ให้หน่วยงานได้ทันตั้งตัว ซึ่งได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี โดยได้ทำการตรวจสอบเอกสารการจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นต้นฉบับว่ามีข้อผิดพลาดอย่างไร มีข้อพิรุธหรือไม่อย่างไร พร้อมทั้งขอเอกสารหลักฐานกลับมา และให้หน่วยงานทำหนังสือส่งมอบเอกสารหลักฐานส่งตามมายังสำนักงาน ป.ป.ช. ทั้งนี้ ก่อนลงพื้นที่จะต้องมีการศึกษากฎหมาย/ระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้รู้ถึงขั้นตอน/กระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อให้เข้าใจและสามารถตรวจสอบเอกสารการจัดซื้อจัดจ้างในประเด็นที่มีการร้องเรียนได้..."[74]

ทั้งนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์รายหนึ่งได้สะท้อนถึงมุมมองของการทุจริตจัดซื้อจัดจ้างว่า การกระทำทุจริตจัดซื้อจัดจ้างที่ทั่วไปเข้าใจหรือรับรู้นั้น เป็นแต่เพียงการทอนเงินจากผู้ได้รับสัญญาในการจัดซื้อจัดจ้างไปยังเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีอำนาจ หากแต่ในมุมของพนักงานไต่สวนรายนี้ มองว่าการทุจริตประเภทจัดซื้อจัดจ้างก็เป็นการทอนเงินเหมือนกัน แต่เงินที่ทอนนั้นเป็นในรูปแบบสัญญา ดังนั้น กระบวนการที่จะได้มาซึ่งสัญญาในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างจึงเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพย์นั่นก็คือสัญญา โดยมีมูลเหตุจูงใจที่มุ่งจะประทุษร้ายต่อทรัพย์ชัดเจน

> "ในส่วนประสบการณ์การทำคดีจัดซื้อจัดจ้าง ผมจะคิดเสมอว่าเรื่องนี้จะต้องไม่ไปมุ่งที่ตัวการทอนเงิน โดยผมมีหลักคิดของผมว่าเรื่องจัดซื้อจัดจ้างมีมูลเหตุการจูงใจประทุษร้ายต่อทรัพย์ เพียงแต่ทรัพย์เป็นสัญญา ก็คือเพื่อให้ได้มาซึ่งสัญญา ถ้าหลักคิดนี้เราจะเห็นว่ากระบวนการการจัดซื้อจัดจ้างมีเรื่องการทุจริตในลักษณะของการทอนเงินที่เป็นสัญญา แต่ภาพของคนทั่ว ๆ ไปหรือในกระบวนการยุติธรรมอื่นยังไม่เข้าใจในรูปแบบของกระบวนการทุจริตจัดซื้อจัดจ้าง ก็จะมองว่ามีการทุจริตให้สินบนกันไหม แต่ว่านี่คือเป็นอีกรูปแบบหนึ่ง ที่เปลี่ยนจากตัวทรัพย์ที่เป็นตัวเงินเป็นสัมปทานหรือสัญญา..."[75]

ในส่วนการพิจารณาเรื่องร้องเรียนนั้น บางกรณีพนักงานไต่สวนก็อาจไม่ได้ดำเนินการตั้งแต่ชั้นตรวจสอบเบื้องต้น อาจจะเป็นการได้รับมอบหมายให้ดำเนินการในชั้นไต่สวนเลย ซึ่งพนักงานไต่สวนที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการต่อเนื่อง ก็จะดำเนินการในลักษณะที่คล้ายกัน กล่าวคือ การทำความเข้าใจภาพรวมของเรื่องทั้งหมดในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง ผ่านเอกสารที่ส่งมาจากพนักงานไต่สวนคนก่อนหน้าที่ได้ดำเนินการตรวจสอบเบื้องต้นจนแล้วเสร็จ ซึ่งมีสิ่งที่น่าสนใจว่า การดำเนินการลักษณะนี้ จะมีความรวดเร็วหรือไม่ ก็ขึ้นอยู่กับการดำเนินการของพนักงานไต่สวนที่ได้ดำเนินการไว้ก่อนในชั้นตรวจสอบเบื้องต้น ซึ่งหาก

---

[74] พนักงานไต่สวนคนที่ 1 พนักงานไต่สวนระดับกลาง สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 9 (2567, 13 กุมภาพันธ์, สัมภาษณ์)

[75] พนักงานไต่สวนคนที่ 5 พนักงานไต่สวนระดับสูง สำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐ 1 (2567, 21 กุมภาพันธ์, สัมภาษณ์)

พนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่องเดิมดำเนินการตรวจสอบเบื้องต้น โดยรวบรวมเอการมาครบถ้วนสมบูรณ์ ก็จะทำให้การไต่สวนทำได้เร็ว ดังเช่นคำสัมภาษณ์ที่ว่า

> “ในชั้นตรวจสอบเบื้องต้น อันนี้ก็จะเป็นข้อเท็จจริงที่ทำให้ส่วนหนึ่งที่ทำให้การไต่สวนมีความรวดเร็ว ผมจะย้อนว่าไปตอนที่ผมต้องวางแผนไต่สวนเรื่องนี้เราจะต้องดูเอกสารในชั้นการตรวจสอบเบื้องต้นทั้งหมดว่าเจ้าของเรื่องเดิมเขาทำเรื่องอะไรมาบ้าง เขากำหนดข้อกล่าวหาอย่างไร มีประเด็นอย่างไร มติคณะอนุกรรมการ หรือมติคณะกรรมการให้ตั้งไต่สวนในประเด็นไหน เราก็จะดูเปรียบเทียบกับพยานทั้งหมดเลย ไม่ว่าจะเป็นพยานเอกสาร พยานบุคคล ที่เขาตรวจสอบเบื้องต้นมาแล้ว ...”[76]

(2) การพิจารณาเฉพาะประเด็นที่กล่าวหา

กรณีนี้เป็นการไต่สวนเฉพาะประเด็นที่มีการกล่าวหา โดยพนักงานไต่สวนจะพิจารณาก่อนว่าคำกล่าวหาที่ได้รับมานั้น ได้กล่าวหาร้องเรียนเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างในกระบวนการใด เช่น กล่าวหาว่าการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างมีการตรวจรับงานโดยมิชอบ หรือกล่าวหาว่ามีการกำหนดราคากลางสูงเกินจริง เป็นต้น พนักงานไต่สวนก็จะดำเนินการเฉพาะประเด็นที่กล่าวหาเท่านั้น และจะขอเอกสารหลักฐานจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องประเด็นที่กล่าวหา ซึ่งจากการสัมภาษณ์พนักงานไต่สวนที่เป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญพบว่า ทุกคนไม่มีแนวทางการดำเนินการไต่สวนในลักษณะดังกล่าว

4.2.2 การรวบรวมพยานหลักฐาน

หลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ไต่สวนข้อเท็จจริงในเรื่องกล่าวหาใดแล้ว คณะไต่สวนจะกำหนดแนวทางการไต่สวนเพื่อรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในคดี โดยนำพยานหลักฐานที่ได้จากการตรวจสอบเบื้องต้นมาใช้เป็นพยานหลักฐานในการไต่สวน พร้อมกับพิจารณาว่าพยานหลักฐานที่ได้มาในชั้นตรวจสอบเบื้องต้นมีความครบถ้วนหรือไม่ หากยังไม่ครบถ้วนก็จะดำเนินการรวบรวมเพิ่มเติมในชั้นการไต่สวน ซึ่งการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานถือเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญต่อการไต่สวน เพราะการไต่สวนเป็นการดำเนินการเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องตรงตามความเป็นจริงที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นคุณหรือเป็นโทษต่อผู้ถูกกล่าวหา โดยในการไต่สวนเรื่องกล่าวหาประเภทจัดซื้อจัดจ้างนั้นมีพยานหลักฐานที่สำคัญที่จะต้องดำเนินการรวบรวม ดังนี้

(1) พยานเอกสาร

จากการสัมภาษณ์พบว่า เอกสารเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างถือเป็นพยานหลักฐานสำคัญในการไต่สวนเรื่องกล่าวหาประเภทจัดซื้อจัดจ้าง โดยพนักงานไต่สวนจะให้ความสำคัญกับเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างเป็นอย่างมาก เนื่องจากการทำคดีทุจริตจัดซื้อจัดจ้างจำเป็นต้องอาศัยเอกสารเป็นตัวเล่าเหตุการณ์หรือข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างว่า การทุจริตหรือมีการดำเนินการโดยมิชอบอย่างไร มีบุคคลใดเข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งในการรวบรวมเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างพนักงานไต่สวนมีแนวทางการรวบรวมเอกสารที่แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับพนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่องได้รับมอบหมาย

---

[76] พนักไต่สวนคนที่ 10 พนักงานไต่สวนระดับกลาง สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดมหาสารคาม (2567, 27 กุมภาพันธ์, สัมภาษณ์)

ให้เป็นผู้รับผิดชอบเรื่องกล่าวหานั้นในขั้นตอนใดของการปฏิบัติงาน กล่าวคือ หากได้รับมอบหมายเรื่องในชั้นตรวจสอบเบื้องต้น พนักงานไต่สวนก็จะดำเนินการรวบรวมเอกสารหลักฐานให้ครบถ้วนสมบูรณ์ตั้งแต่ชั้นการตรวจสอบเบื้องต้น แต่หากได้รับมอบหมายเรื่องให้ดำเนินการในชั้นไต่สวน (รับเรื่องต่อเจ้าของเรื่องเดิม) ก็จะต้องพิจารณาว่า เอกสารหลักฐานที่มีการรวบรวมไว้เดิมมีความครบถ้วนสมบูรณ์เพียงใด หากยังไม่ครบถ้วน ก็จะต้องดำเนินการการขอเอกสารหลักฐานเพิ่มเติมไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป นอกจากนี้ในการดำเนินการรวบรวมเอกสารหลักฐานที่ใช้ในการจัดซื้อจัดจ้าง ไม่ว่าจะเป็นการรวบรวมในชั้นการตรวจสอบเบื้องต้นหรือชั้นการไต่สวน พนักงานไต่สวนจะเร่งดำเนินการรวบรวมเอกสารดังกล่าวเป็นอันดับแรก โดยพนักงานไต่สวนบางรายจะรวบรวมเอกสารการจัดซื้อจัดจ้างในโครงการทั้งหมด ตั้งแต่เอกสารในกระบวนการขอรับจัดสรรงบประมาณ จนถึงการเบิกจ่ายเงินให้กับผู้รับจ้าง ในขณะที่พนักงานไต่สวนบางรายจะรวบรวมเอกสารการจัดซื้อจัดจ้างเฉพาะประเด็นที่มีการกล่าวหาเท่านั้น

ในส่วนของวิธีการรวบรวมพยานเอกสารนั้น พนักงานไต่สวนมีวิธีการที่แตกต่างกัน โดยมีทั้งการส่งหนังสือไปขอเอกสารหลักฐานจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ครบทุกหน่วยงาน เพราะหน่วยงานที่ขอเอกสารไปต้องใช้เวลาในการเตรียมเอกสารเพื่อส่งกลับ และจะได้ใช้เวลาที่รอเอกสารไปดำเนินการเรื่องอื่น หรือหากต้องการได้รับเอกสารโดยไม่ต้องรอหน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่งข้อมูลกลับมาให้ ก็ใช้วิธีการถือหนังสือเพื่อไปรับเอกสารกลับมาเอง ซึ่งการขอเอกสารหลักฐานในลักษณะดังกล่าวมักจะใช้ในกรณีเรื่องที่เกิดขึ้นมานานแล้ว หรือที่พนักงานไต่สวนเรียกกันว่าเป็น “เรื่องแห้ง” แต่หากเป็นกรณีเรื่องกล่าวหาหรือแจ้งเบาะแสที่เพิ่งเกิดเหตุว่ามีการกระทำที่อาจส่อไปในทางทุจริต พนักงานไต่สวนควรลงพื้นที่ด้วยความรวดเร็ว เพื่อสืบค้นหาข้อเท็จจริงและจัดเก็บพยานหลักฐานที่เป็นเอกสารการจัดซื้อจัดจ้างจากหน่วยงานที่ถูกกล่าวหาหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงในกรณีที่เมื่อมีหนังสือขอเอกสารหลักฐานไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว แต่ไม่ได้รับความร่วมมือหรือจัดส่งเอกสารกลับมาช้า การลงพื้นที่ก็มีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการ ทั้งนี้ การลงพื้นที่เกิดเหตุด้วยความรวดเร็วเป็นการดำเนินการที่พนักงานไต่สวนให้ข้อมูลไปในทิศทางเดียวกันว่า จะช่วยป้องกันการตั้งรับจากหน่วยงานหรือผู้ถูกกล่าวหา ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดจริงย่อมต้องมีการเตรียมความพร้อมที่จะรับมือกับการตรวจสอบอย่างเข้มข้นจากหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบ ดังนั้นความรวดเร็วในการดำเนินการเข้าถึงเอกสารหลักฐานถือเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้การไต่สวนคดีจัดซื้อจัดจ้างดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว ดังเช่นคำสัมภาษณ์ที่ว่า

> “...คดีการจัดซื้อจัดจ้างที่เพิ่งเกิดเหตุควรมีการลงพื้นที่โดยเร็ว เพื่อไปขอเอกสารหลักฐานจากหน่วยงานที่ถูกกล่าวหา เพื่อป้องกันการเปลี่ยนแปลงเอกสาร รวมถึงการสอบปากคำพยานผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อป้องกันการนัดแนะหรือเตรียมข้อมูลกัน แต่หากเป็นคดีการจัดซื้อจัดจ้างที่เกิดเหตุมานานแล้ว ก็อาจใช้วิธีการมีหนังสือขอเอกสารหลักฐานไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือหากต้องการได้รับเอกสารโดยไม่ต้องรอหน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่งข้อมูลกลับมาให้ ก็ใช้วิธีการถือหนังสือขอความร่วมมือในการขอเอกสารหลักฐานเพื่อไปรับเอกสารกลับมาเอง รวมทั้งจะได้ตรวจสอบเอกสารที่เป็นต้นฉบับได้...”[77]

[77] พนักงานไต่สวนคนที่ 13 พนักงานไต่สวนผู้เชี่ยวชาญ ระดับเชี่ยวชาญ สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 5 (2567, 6 กุมภาพันธ์, สัมภาษณ์)

ทั้งนี้ ในการลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบเอกสารตัวจริง จะเป็นการลดระยะเวลาและการประวิงเวลาของหน่วยงานที่ถือครองเอกสารอยู่ ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

> “แต่ถ้าเราเรียกมาที่สำนักงาน บางทีอันนั้นก็ลืม อันนี้ก็ลืม ต้องกลับไป เขาอาจจะมีข้ออ้าง หาก่อนวันนั้น วันนี้ เราลงไปดูเองในพื้นที่เราไปช่วยหาเองเลย มันก็จะทัน แต่เรื่องนี้ไม่ได้มีเรื่องปลอม แต่อีกเรื่องหนึ่งจะมีเรื่องปลอมลายมือ อันนั้นเรายึดตัวจริง...”[78]

การขอข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยการประสานเป็นหนังสือก็สามารถดำเนินการได้ ซึ่งเป็นกระบวนการหลังจากที่ได้ศึกษาคำกล่าวหาและเอกสารหลักฐานเบื้องต้นแล้ว ก็สามารถส่งหนังสือไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ทันที โดยกระบวนการขอข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จะดำเนินการเป็นเรื่อง ๆ โดยส่งหนังสือไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดแล้วก็รอจนกว่าจะถึงระยะเวลาที่กำหนดให้หน่วยงานต้องส่งข้อมูล ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

> “จากนั้นจึงกำหนดประเด็นของเรื่องว่าเป็นการกล่าวหาในประเด็นใด ฐานความผิดใด รวมถึงกำหนดแนวทางในการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานว่าจะต้องขอเอกสารหลักฐานจากหน่วยงานใดบ้าง สอบพยานบุคคลผู้ใดและในประเด็นใดบ้าง แล้วจึงมีหนังสือขอเอกสารหลักฐานไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือเชิญพยานมาให้ถ้อยคำเพราะหน่วยงานที่ขอเอกสารไปนั้นจะไม่ได้ส่งข้อมูลกลับมาภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือบางครั้งใช้เวลานานกว่าจะส่งเอกสารกลับมาซึ่งเป็นปัจจัยที่ไม่สามารถควบคุมได้...”[79]

นอกจากนี้ พนักงานไต่สวนที่ให้สัมภาษณ์เห็นว่า หน้าที่ที่สำคัญของพนักงานไต่สวน คือ การดำเนินการให้ได้มาซึ่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตจัดซื้อจัดจ้างทั้งหมดด้วยความรวดเร็ว ไม่ว่าเอกสารนั้นจะถูกจัดเก็บอยู่ที่ใดก็ตาม แต่ก็มีสิ่งที่พึงต้องระมัดระวังคือ การส่งสำเนาเอกสารมายังสำนักงาน ป.ป.ช. ตามหนังสือที่ประสานขอข้อมูลนั้นอาจมีการปิดบังข้อมูลบางส่วนที่เป็นสาระสำคัญได้ ดังนั้น ในการไต่สวนควรจะต้องพิจารณาเอกสารตัวจริงประกอบด้วย ซึ่งจากการสัมภาษณ์พบว่า มีเทคนิคที่น่าสนใจ คือ การลงพื้นที่ไปยังหน่วยงานที่ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างในโครงการที่ถูกกล่าวหา แล้วให้เจ้าหน้าที่นำเอกสารตัวจริงมาให้พนักงานไต่สวน โดยพนักงานไต่สวนจะเรียกเอกสารที่สำคัญกับเรื่องไต่สวนทั้งหมด แล้วให้สแกนเอกสารทั้งหมดเป็นไฟล์อิเล็กทรอนิกส์ (แบบสี) แล้วจัดทำบันทึกส่งมอบ โดยระบุชนิดของเอกสารที่ส่งมอบ จำนวนหน้าของเอกสารแต่ละชนิด มีจำนวนไฟล์ที่ส่งมอบจำนวนเท่าใด มีชื่อไฟล์อะไรบ้าง ขนาดของไฟล์รวมทั้งหมดจำนวนเท่าใดแล้วลงลายมือไว้เป็นหลักฐานให้ตรงกันทั้ง 2 ฝ่าย ซึ่งการดำเนินการในลักษณะดังกล่าวจะทำให้เกิดความสบายใจทั้งผู้ที่ส่งมอบเอกสารให้กับสำนักงาน ป.ป.ช. ผู้ถูกร้อง และพนักงานไต่สวน อีกทั้งยังเป็นการป้องกันการต่อสู้เรื่องเอกสารในชั้นศาลอีกทางหนึ่งด้วย ทั้งนี้ การลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบเอกสารและการขอเอกสารหลักฐานจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะอาศัยอำนาจตามมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ดังเช่น คำสัมภาษณ์ที่ว่า

---

[78] พนักงานไต่สวนคนที่ 8 พนักงานไต่สวนระดับกลาง สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 4 (2567, 28 กุมภาพันธ์, สัมภาษณ์)

[79] พนักงานไต่สวนคนที่ 13 พนักงานไต่สวนผู้เชี่ยวชาญ ระดับเชี่ยวชาญ สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 5 (2567, 6 กุมภาพันธ์, สัมภาษณ์)

> “แล้วผมจะให้ความสำคัญอันดับแรกในขั้นตอนการทำงานคือต้องไปฟรีซเอกสารและเข้าสู่สถานที่เกิดเหตุ เพราะว่าเคยมีประสบการณ์ว่าถ้าเอกสารไม่ครบถ้วนหรือมีการเปลี่ยนแปลงโดยที่เราได้ฟรีซไว้ก่อนเก็บรวบรวมพยานหลักฐานให้ได้ตั้งแต่ต้นจะเกิดการทำลาย สูญหาย สองก็คือว่า พอสถานที่เกิดเหตุต้องบันทึกตัวพัสดุเพื่อป้องกันการเปลี่ยนแปลง ผมบันทึกตัวพยานเอกสารและพยานวัตถุ เพราะว่าเสร็จจากนี้เราค่อยไปสู่พยานบุคคล ผมจะเน้นอย่างนี้ก่อนว่าหนึ่งต้องเข้าสถานที่เกิดเหตุ ฟรีซเอกสารทั้งหมด ถ้าจะบันทึกพยานบุคคลผมจะบันทึกผู้ที่ครอบครองดูแลเอกสารว่ามีเอกสารอะไรบ้างมีเท่านี้ใช่ไหม ไม่มีอะไรเพิ่มเติมจากนี้ คือเพื่อป้องกันเอกสารสูญหายเอกสารทำใหม่ เปลี่ยนแปลงแก้ไข ส่วนที่สองคือฟรีซตัวพัสดุคือวัตถุพยานโดยการบันทึกภาพ แล้วทำการบันทึกตัวเจ้าหน้าที่ที่ครอบครองว่าคุณต้องเก็บดูแลครอบครองเพื่อรอการตรวจสอบ”[80]

การได้มาซึ่งเอกสารโดยวิธีดังกล่าว เป็นการป้องกันเอกสารต้นฉบับสูญหาย หรือทำลายได้อีกด้วย ภาระของพนักงานไต่สวนที่จะต้องดูแลเอกสารต้นฉบับก็ไม่มี เพราะเอกสารต้นฉบับถูกสแกนเป็นไฟล์อิเล็กทรอนิกส์แบบเดียวกับต้นฉบับ พร้อมทั้งหน่วยงานที่ส่งมอบก็เซ็นเอกสารยืนยันในการส่งมอบเอกสารไว้แล้วด้วย ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

> “ต้องมีวิธีการอย่างนี้เลย ต้องแจ้งทุกหน่วยหรือรวมแม้กระทั่งยึดเอามาตอนนี้ก็ยังเก็บอยู่ เก็บเพื่อรอพิสูจน์ ทีนี้พอมันเป็นอย่างนี้แล้วใช่ไหมครับ สิ่งที่ป้องกันเอกสารสูญหาย ทำลาย จะไม่มีแล้ว เสร็จจากนั้นก็มาศึกษารายละเอียดของเอกสาร เพราะคดีจัดซื้อจัดจ้างต้องใช้พยานเอกสารเป็นส่วนสำคัญ ถ้ามันมีร่องรอยการกระทำผิดจากพยานเอกสาร ถือเป็นพยานหลักฐานชั้นหนึ่ง...”[81]

ในกรณีเรื่องร้องเรียนที่ผ่านระยะเวลามาพอสมควรแล้ว พนักงานไต่สวนที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการ ก็อาจจะต้องพึ่งโชคชะตา ในกรณีของพนักงานไต่สวนที่ให้สัมภาษณ์สะท้อนได้อย่างชัดเจนว่าเรื่องที่ผ่านระยะเวลามานานแล้ว และเรื่องร้องเรียนดังกล่าวถูกส่งมอบมายังพนักงานไต่สวนคนใหม่ก็อาจจะสร้างปัญหาให้ได้ หากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างไม่ได้ถูกรวบรวมไว้อย่างสมบูรณ์ ผู้ที่กระทำการทุจริตอาจไม่มีหลักฐานที่จะสามารถเอาผิดได้เลย เพราะไม่มีพยานเอกสาร ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

> “เอกสารที่ อบต. มันไม่มีเลย มันหายไปหมดเลย มันดีตรงที่ว่าตอนที่คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงอำเภอหัวหินเขาได้มีการยึดอายัดเอกสารตัวจริงไว้ที่อำเภอ แล้วทางอำเภอได้มีการส่งเอกสารทั้งหมดมาให้เราทั้งหมดเลย...”[82]

---

[80] พนักงานไต่สวนคนที่ 5 พนักงานไต่สวนระดับสูง สำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐ 1 (2567, 21 กุมภาพันธ์, สัมภาษณ์)

[81] พนักงานไต่สวนคนที่ 5 พนักงานไต่สวนระดับสูง สำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐ 1 (2567, 21 กุมภาพันธ์, สัมภาษณ์)

[82] พนักงานไต่สวนคนที่ 17 พนักงานไต่สวนระดับกลาง สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 9 (2567, 1 เมษายน,สัมภาษณ์)

กล่าวโดยสรุป ในการรวบรวมพยานเอกสารในคดีทุจริตการจัดซื้อจัดจ้างนั้นจะต้องดำเนินการเพื่อให้ได้เอกสารครบถ้วนสมบูรณ์ด้วยความรวดเร็ว ดังนี้

1. การลงพื้นที่ด้วยความรวดเร็ว ไม่ว่าจะเป็นการลงพื้นที่ในชั้นตรวจสอบเบื้องต้น หรือในชั้นไต่สวนก็ตาม โดยจะต้องตรวจสอบเอกสารการจัดซื้อจัดจ้างจากเอกสารตัวจริง และทำการรับมอบเอกสารจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาจทำในรูปแบบการสแกนเป็นไฟล์อิเล็กทรอนิกส์ แล้วจัดทำบันทึกส่งมอบ โดยระบุรายละเอียดของไฟล์ทั้งหมดที่ทำการส่งมอบให้ตรงกันทั้งสองฝ่าย และลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน

2. ในกรณีที่มีความจำเป็นจะต้องใช้การขอเอกสารหลักฐานผ่านหนังสือระหว่างหน่วยงาน พนักงานไต่สวนควรรีบดำเนินการทำหนังสือประสานขอเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้าง โดยดำเนินการเป็นอันดับแรก และหากไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงและขอตรวจสอบเอกสารตัวจริง

3. การตรวจสอบเอกสารตัวจริง พนักงานไต่สวนจะต้องมีความเชี่ยวชาญในข้อกฎหมายและระเบียบที่ใช้ในการจัดซื้อจัดจ้างในเรื่องที่มีการกล่าวหา เพื่อใช้ในการตรวจสอบเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างว่ามีการดำเนินการถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ โดยเอกสารการจัดซื้อจัดจ้างจะชี้ให้เห็นถึงการดำเนินการที่ผ่านมาทั้งหมด รวมถึงควรสังเกตถึงความผิดปกติของเอกสาร เช่น สีของเอกสาร ลายเซ็น การเกษียนข้อความในเอกสาร เป็นต้น หากไม่มีการตรวจสอบเอกสารตัวจริง อาจมีการปิดบังข้อความที่สำคัญและทำให้การไต่สวนได้รับข้อเท็จจริงที่ผิดพลาดได้

4. การจัดเก็บเอกสารเพื่อใช้ประกอบสำนวน ในการจัดเก็บเอกสารตัวจริงที่รับมาจากหน่วยงานเพื่อใช้เป็นพยานหลักฐานนั้น พนักงานไต่สวนอาจใช้วิธีการจัดทำเป็นไฟล์อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้ เช่นไฟล์สกุล PDF แล้วจัดทำบันทึกส่งมอบไฟล์เอกสารที่หน่วยงานจัดส่งให้สำนักงาน ป.ป.ช. โดยระบุรายละเอียดของไฟล์ที่จัดส่งให้ครบถ้วน

(2) พยานบุคคล

พยานบุคคลถือเป็นส่วนสำคัญในการดำเนินการไต่สวน โดยพนักงานไต่สวนจะให้ความสำคัญกับพยานบุคคลที่ดำเนินการไต่สวนในคดี โดยคดีประเภทจัดซื้อจัดจ้างนั้น คณะผู้วิจัยได้นำเสนอไปบ้างแล้วว่าหลักฐานที่สำคัญที่สุดในคดีประเภทจัดซื้อจัดจ้างนั้นคือ เอกสารที่ใช้ในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง ดังนั้นการใช้พยานบุคคล หรือที่พนักงานไต่สวนเรียกกันว่า การไต่สวนพยานนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้พยานที่ดำเนินการไต่สวนยืนยันเอกสารที่ได้รวบรวมไว้ หรือเป็นสิ่งที่พนักงานไต่สวนเรียกกันว่า “สอบยัน” หรือใช้เป็นพยานหลักฐานเพิ่มเติมจากที่ปรากฏในเอกสาร โดยการดำเนินการดังกล่าว จะทำให้เอกสารที่ได้รวบรวมไว้และใช้เป็นพยานหลักฐานที่มีน้ำหนักมากยิ่งขึ้น ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อการวินิจฉัยชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานในชั้นศาลหรือในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

การได้มาซึ่งพยานบุคคลนั้น พนักงานไต่สวนจะมีเทคนิควิธีในการดำเนินการที่แตกต่างกัน เพราะในการดำเนินการไต่สวน พนักงานไต่สวนแต่ละคนผ่านระบบการฝึกอบรมมาในช่วงเวลาที่แตกต่างกันหรือประสบการณ์การทำงานที่แตกต่างกัน ทำให้มีความแตกต่างในเรื่องของกระบวนการดำเนินการ

ในขั้นตอนการไต่สวนพยานบุคคลนั้น คณะผู้วิจัยไม่อาจก้าวล้ำเข้าไปถึงเทคนิควิธีของแต่ละบุคคล เพราะถือว่าพนักงานไต่สวนแต่ละคนย่อมมีท่วงทำนองในการไต่สวนที่แตกต่างกัน หากแต่สิ่งที่สำคัญคือความร่วมมือของพยานบุคคลที่จะนำมาใช้ประกอบสำนวนคดี ทั้งนี้ ขั้นตอนการดำเนินการเกี่ยวกับพยาน

บุคคลที่คณะผู้วิจัยเห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการไต่สวนพยานบุคคลในทุกรูปแบบก็คือ การขอเอกสารประวัติข้าราชการ หรือ ก.พ. 7 กรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการ ดังเช่นคำสัมภาษณ์ที่ว่า

> “สิ่งสำคัญเบื้องต้นที่จะต้องขอจากทั้งผู้ถูกกล่าวหาหรือพยานบุคคล ถ้าหากบุคคลนั้นรับราชการ ก็คือ เอกสาร ก.พ. 7 เพราะจะทำให้ทราบประวัติการทำงาน การบรรจุแต่งตั้ง การโอนย้าย ของผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งสามารถนำมาประกอบการพิจารณาข้อเท็จจริงของสำนวนการไต่สวน ว่าผู้ถูกกล่าวหามีความเป็นไปได้ที่จะมีพฤติการณ์ดังคำกล่าวหาที่เข้ามายังสำนักงาน ป.ป.ช. หรือไม่ โดยเอกสาร ก.พ. 7 นั้น อาจประสานขอไปยังหน่วยงานต้นสังกัดของผู้ถูกกล่าวหา หรือขอกับผู้ถูกกล่าวหาก็ได้ ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ว่าผู้ถูกกล่าวหาให้ความร่วมมือในการไต่สวนมากน้อยเพียงใด...”[83]

การให้ความร่วมมือจากผู้ถูกกล่าวหาหรือพยานบุคคล ถือเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้การดำเนินการไต่สวนสามารถดำเนินการไปได้ด้วยดี ซึ่งในการประสานขอสอบปากคำพยานหากเกิดความไม่เข้าใจและตั้งคำถามถึงความเกี่ยวข้องในการดำเนินการไต่สวนของพนักงานไต่สวน พนักงานไต่สวนก็มีหน้าที่ที่จะอธิบายถึงความสำคัญของการสอบปากคำพยาน เพราะประชาชนทั่วไปหรือแม้แต่บุคคลที่เคยรับราชการมาแล้ว ก็อาจไม่เข้าใจว่าทำไมถึงต้องมาสอบปากคำตน เพราะเป็นการทำให้เสียเวลาทั้งยังไม่อยากเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องการทุจริตหรือการร้องเรียนด้วย พนักงานไต่สวนที่มีประสบการณ์มากจะวางตัวในเรื่องนี้ได้เป็นอย่างดี และจะได้รับความร่วมมือจากประชาชนและผู้ที่รู้เห็นเหตุการณ์ ดังเช่นคำสัมภาษณ์ที่ว่า

> “ในการเข้าไปสอบปากคำพยาน เราจะต้องอธิบายให้พยานเข้าใจก่อนว่า เมื่อเกิดเหตุการณ์หนึ่งขึ้น พนักงานไต่สวนก็จะมีหน้าที่ที่จะต้องสอบพยานแวดล้อมทั้งหมดว่าเกิดอะไรขึ้น ยกตัวอย่างเช่น เกิดเหตุมีการยิงกันขึ้นที่กลางสี่แยก ก็จะต้องมีการสอบปากคำพยานทั้งหมด ตั้งแต่คนขายพวงมาลัย แม่ค้าส้มตำ คนขับรถที่อยู่ในพื้นที่ในช่วงเกิดเหตุ เพื่อให้ข้อเท็จจริงเป็นอันยุติ พยานบางคนที่ถูกเรียกสอบปากคำก็อาจไม่เข้าใจ ว่าตนเองไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องทุจริต จะมาสอบปากคำตนทำไม หน้าที่ของพนักงานไต่สวนก็จะต้องอธิบายให้พยานเข้าใจถึงวัตถุประสงค์ของการสอบพยานอย่างมีวาทะศิลป์”[84]

การแสวงหาความร่วมมือด้วยวิธีการวางตัวและให้เกียรติกับผู้ถูกกล่าวหา หรือพยานเป็นคุณลักษณะที่พนักงานไต่สวนจะต้องแสวงหาวิธีของตนเองขึ้นมาเพื่อใช้ในการดำเนินการไต่สวน หากแต่

---

[83] พนักงานไต่สวนคนที่ 9 พนักงานไต่สวนระดับกลาง สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดมหาสารคาม (2567, 27 กุมภาพันธ์, สัมภาษณ์)

[84] พนักงานไต่สวนคนที่ 13 พนักงานไต่สวนผู้เชี่ยวชาญ ระดับเชี่ยวชาญ สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 5 (2567, 6 กุมภาพันธ์, สัมภาษณ์)

วิธีการให้เกียรติกับผู้ถูกกล่าวหาของพนักงานไต่สวนที่ให้ข้อมูล ก็เป็นแนวทางที่น่าสนใจที่จะสะสามารถแสวงหาการให้ความร่วมมือจากผู้ถูกกล่าวหา หรือพยานบุคคลได้เป็นอย่างดี ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

> “การดำเนินการไต่สวนนั้น หากไม่ได้รับความร่วมมือจากผู้ถูกกล่าวหาหรือพยานบุคคล หรือบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องอื่นก็ตาม ก็จะทำให้การไต่สวนเต็มไปด้วยอุปสรรค ดังนั้น การวางตัวของพนักงานไต่สวน และท่าทีท่วงทำนองของพนักงานไต่สวน จะต้องมีความอ่อนน้อมแต่ไม่อ่อนแอ เข้มแข็งแต่ไม่แข็งกร้าว เพื่อทำให้ผู้ถูกกล่าวหาหรือพยานบุคคลที่เข้าไปสอบปากคำหรือเข้ามาเป็นพยาน เข้ามาร่วมในการดำเนินการไต่สวนได้อย่างสะดวกใจ ในกรณีที่ต้องเข้าไปสอบปากคำหน่วยงานใด ก็ต้องแสดงความให้เกียรติกับผู้บริหารสูงสุดของสถานที่นั้นด้วย ยกตัวอย่างเช่น นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ถูกร้องเรียนการเข้าไปในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อสอบปากคำ หรือเพื่อขอเอกสารเพิ่มเติมจะต้องดำเนินการด้วยความให้เกียรติกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เพราะนายกองค์การบริหารส่วนตำบลก็มีหน้าที่ควบคุมและบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมาย และเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานและลูกจ้างในองค์การบริหารส่วนตำบล การกระทำใดที่จะทำให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่หมิ่นเหม่ต่อทำให้เกียรติยศและศักดิ์ศรีลดลงก็ควรหลีกเลี่ยง เพราะหลังจากการสอบปากคำและการลงพื้นที่ของพนักงานไต่สวนแล้ว ผู้ถูกกล่าวหาก็ยังคงต้องทำงานในสถานที่นั้นต่อไปอีก จนกว่าที่กระบวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะสิ้นสุดลงในชั้นการลงมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นต้น...”

กล่าวโดยสรุป ในการดำเนินการที่เกี่ยวกับพยานบุคคล

1. จะต้องขอเอกสาร ก.พ. 7 ของผู้ถูกกล่าวหาและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมดไว้ก่อน โดยการขอ ก.พ. 7 นั้น จะต้องระบุด้วยว่าบุคคลที่พนักงานไต่สวนต้องการขอสำเนา ก.พ. 7 นั้น อยู่ในฐานะใด

2. การสอบปากคำพยาน พนักงานไต่สวนจะต้องอธิบายให้พยานเข้าใจว่าพยานมีบทบาทอย่างไรที่จะช่วยให้การไต่สวนคดีทุจริตเป็นไปด้วยความเรียบร้อย และช่วยอำนวยการความยุติธรรมให้เกิดขึ้นในสังคมได้อย่างไร

3. การสอบปากคำผู้ถูกกล่าวหา จะต้องให้เกียรติผู้ถูกกล่าวหาตามความเหมาะสม ไม่แสดงท่าทีแข็งกร้าวต่อผู้ถูกกล่าวหาหรือตีตราผู้ถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้กระทำความผิดไปแล้ว เพราะพนักงานไต่สวนทำหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานและจัดทำความเห็นเสนอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณา

4.2.3 การแจ้งข้อกล่าวหา

หลังจากที่พนักงานไต่สวน ดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานในคดี ไม่ว่าจะเป็นพยานหลักฐานที่เป็นเอกสารต่าง ๆ ที่จะทำให้การอำนวยการยุติธรรมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ หรือเป็นพยานบุคคลที่เป็นพยานแวดล้อมที่ทำให้เห็นถึงข้อเท็จจริงที่พนักงานไต่สวน จะต้องดำเนินการไต่สวนเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.

การแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ เป็นกระบวนการหลังจากที่พนักงานไต่สวนเริ่มดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐาน ไม่ว่าจะเป็นพยานหลักฐานที่เป็นเอกสาร พยานบุคคล จนเชื่อได้แล้วว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดตามที่ถูกร้องเรียน ดังนั้น เป็นหน้าที่ของพนักงานไต่สวนที่จะต้องแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบว่า ผู้ถูกกล่าวหาถูกร้องเรียนในประเด็นใด ข้อเท็จจริงที่ดำเนินการรวบรวมมาเป็นเช่นใด พฤติการณ์ที่เป็นมูลเหตุแห่งคดีเป็นเช่นใด และผู้ถูกกล่าวหากระทำการใดจึงเกิดเป็นความผิด ทั้งนี้ผู้ถูกกล่าวหามีสิทธิ์อะไรบ้างที่จะต้องดำเนินการ หลังจากรับทราบการแจ้งข้อกล่าวหาของพนักงานไต่สวน โดยพนักงานไต่สวนจะต้องกำหนดระยะเวลาให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา มาในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด

จะเห็นได้ว่า ในการแจ้งข้อกล่าวหานั้น พนักงานไต่สวนจะต้องแจ้งผู้ถูกกล่าวหาเป็นรายบุคคล โดยคดีใดที่มีผู้ถูกกล่าวหาจำนวนมาก พนักงานไต่สวนก็มีหน้าที่ที่จะต้องแจ้งให้ข้อกล่าวหารวมถึงพฤติการณ์ของคดีที่ผู้ถูกกล่าวหามีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมดเป็นรายบุคคลไป เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเป็นรายบุคคล จะเห็นได้ว่า เมื่อจำนวนผู้ที่พนักงานไต่สวนแจ้งข้อกล่าวหามีจำนวนมาก พนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่องก็ต้องใช้เวลาในการแจ้งข้อกล่าวหา ทั้งยังต้องรอประสานรับคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาจากผู้ถูกกล่าวหาด้วย ความยุ่งยากของการแจ้งข้อกล่าวหาอาจมีไม่มากหากพนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่องไม่ได้มีเรื่องร้องเรียนที่ได้รับมอบหมายแค่เพียงเรื่องเดียว ดังนั้น ความซับซ้อนยุ่งยากจึงขึ้นอยู่กับว่า ในเรื่องที่ดำเนินการไต่สวนนั้น มีผู้ถูกกล่าวหาจำนวนกี่ราย หากคดีมีผู้ถูกกล่าวหาจำนวนมาก ระยะเวลาที่ใช้ในการดำเนินการสอบปากคำ รวมถึงการแจ้งข้อกล่าวหาผู้ถูกกล่าวหา ก็จะต้องมากตามไปด้วย

ในสำนวนที่คัดเลือกมาเป็นสำนวนตัวอย่างที่ดีที่สุดของการไต่สวนคดีประเภทจัดซื้อจัดจ้างนั้น พบว่า มีทั้งผู้ถูกกล่าวหาจำนวนน้อยรายและผู้ถูกกล่าวหาจำนวนมาก สิ่งที่จะต้องสนใจคือ กรณีของคดีที่มีผู้ถูกกล่าวหาจำนวนมาก พนักงานไต่สวนจะดำเนินการในระยะเวลาที่จำกัดอย่างไรจนทำให้เรื่องไต่สวนดำเนินการแล้วเสร็จได้ภายในระยะเวลา 2 ปี และเป็นเรื่องไต่สวนที่ทำได้ในระยะเวลาที่น้อยที่สุดไปพร้อมกันด้วย ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

> “มันก็ต้องยึดในตัวของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องก่อนว่าในแต่ละเรื่องเป็นใคร คือมันเป็นเรื่องที่โน้ตแล้วโน้ตอีกว่าเจ้าหน้าที่เกี่ยวใครบ้าง เพื่อจะเอาข้อเท็จจริงมาใส่ แล้วพอเขาเกี่ยวแล้วในแต่ละโครงการเขาทำหน้าที่อะไร มันก็จะยุ่งวุ่นวายค่ะพี่ ตอนสรุปยิ่งยุ่งกว่าอีกเพราะมันต้องใช้ตัวเลขในการแทนโครงการว่าคนนี้เกี่ยวกับเลขอะไร เลขอะไร ในฐานะอะไร...”[85]

[85] พนักงานไต่สวนคนที่ 17 พนักงานไต่สวนระดับกลาง สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 9 (2567, 1 เมษายน, สัมภาษณ์)

พนักงานไต่สวนให้ข้อมูลต่อคณะผู้วิจัยว่า ในการดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบนั้น พนักงานไต่สวนต้องอธิบายรายละเอียดของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นพอสังเขป โดยตัดเนื้อหาที่ไม่สำคัญออกจากเนื้อหาหลัก เพื่อให้เนื้อหาที่จะนำไปใส่ไว้ในหนังสือแจ้งข้อกล่าวหามีจำนวนไม่มากจนเกินไป ทั้งยังจะเป็นการทำให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้าใจว่าตนเองถูกกล่าวหาในประเด็นใด และจะได้ทำคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหามาให้ตรงประเด็นด้วย หากผู้ถูกกล่าวหาไม่เข้าใจก็จะทำให้ช้าทั้งหมด เพราะผู้ถูกกล่าวก็ไม่รู้ว่าจะต้องทำคำแก้ข้อกล่าวหาในประเด็นใด ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

> “อาจจะเป็นเพราะว่าน่าจะเป็นตั้งแต่ประเด็นที่เราตั้งไว้ ซึ่งมันชัดเจนแล้ว แล้วรู้ว่าใครเกี่ยวข้องในขั้นตอนไหนก็จะเร็วขึ้น ตอนไปทำบันทึกแจ้งข้อกล่าวหาก็จะช้าหน่อยตอนท่อนแรกที่ว่า ใคร ในฐานะอะไร แต่พอรายละเอียดในบันทึกแจ้งข้อกล่าวหาข้างในส่วนพฤติการณ์มันก็จะคล้าย ๆ กัน มันอาจจะใช้เวลาหน่อย แต่ว่ามันก็ไม่ได้นานมากขนาดนั้น ...”[86]

โดยในการแจ้งข้อกล่าวหานั้น หากทำให้มีเนื้อหาครบถ้วนสมบูรณ์ และเรียบเรียงระยะเวลาและพฤติการณ์ของผู้ถูกกล่าวหาและการดำเนินการในภาพรวมได้แล้ว ก็จะช่วยลดขั้นตอนการดำเนินการในส่วนของการสรุปสำนวนได้อีกด้วย ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

> “ใช่ค่ะ ดังนั้น ถ้าทำบันทึกแจ้งข้อกล่าวหาโดยละเอียด ก็สามารถนำเอาไปใช้ในตอนสรุปสำนวนได้ แล้วก็เพิ่มรายละเอียดอีกไม่มากตอนสรุปสำนวน ซึ่งการทำบันทึกแจ้งข้อกล่าวหาโดยละเอียดก็จะเป็นประโยชน์ต่อเราในอนาคต ตอนที่ทำสรุปสำนวนได้..”[87]

กล่าวโดยสรุป ในการจัดทำบันทึกแจ้งข้อกล่าวหาผู้ถูกกล่าวหา ให้เน้นไปที่เนื้อหาที่ครบถ้วนสมบูรณ์ ระยะเวลาในการดำเนินการและพฤติการณ์ของผู้ถูกกล่าวหา จะต้องชัดเจนว่าดำเนินการอะไรบ้างที่พนักงานไต่สวนเห็นว่ามีมูลเหตุว่ากระทำผิดกฎหมาย โดยจะต้องระบุพฤติการณ์ของผู้ถูกกล่าวหาอย่างชัดเจน เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาทำคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหามาได้ตรงประเด็น และนำมาใช้ในกระบวนการต่อไปได้ ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

> “สำหรับผู้ให้สัมภาษณ์จะมีการอธิบายวัน เวลา การกระทำของผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นความผิดโดยละเอียดว่ามีอะไรบ้าง และการกระทำดังกล่าวผิดกฎหมายอะไรบ้าง การระบุข้อเท็จจริงก็ทำโดยละเอียดแต่เนื้อ การกระทำอะไรที่ไม่เกี่ยวกับการกระทำความผิดของผู้ถูกกล่าวหาก็ไม่มี

[86] พนักงานไต่สวนคนที่ 8 พนักงานไต่สวนระดับกลาง สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 4 (2567, 28 กุมภาพันธ์, สัมภาษณ์)

[87] พนักงานไต่สวนคนที่ 8 พนักงานไต่สวนระดับกลาง สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 4 (2567, 28 กุมภาพันธ์, สัมภาษณ์)

> การเอามาใส่ในบันทึกแจ้งข้อกล่าวหา เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้าใจว่าได้ทำอะไรไปบ้างที่เป็นความผิด...” [88]

4.2.4 การสรุปสำนวนการไต่สวน

การจัดทำสำนวนการไต่สวนหรือรายงานการไต่สวนเบื้องต้นถือเป็นกระบวนการในขั้นตอนสุดท้ายในชั้นการไต่สวน เมื่อดำเนินการไต่สวนแล้วเสร็จ คณะไต่สวนจะดำเนินการประชุมปรึกษาเพื่อพิเคราะห์ชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานทั้งปวงจากข้อกล่าวหา คำแก้ข้อกล่าวหา ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องซึ่งได้จากการไต่สวนหรือไต่สวนเบื้องต้นแล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหามีพฤติการณ์หรือกระทำการอันเป็นมูลความตามข้อกล่าวหาหรือไม่ อย่างไร พร้อมด้วยเหตุผลในการพิจารณาทำความเห็นและพยานหลักฐานประกอบคำวินิจฉัย รวมทั้งบทบัญญัติของกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง แล้วจัดทำสำนวนเสนอประธานกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาวินิจฉัย ซึ่งในการจัดทำสำนวนการไต่สวนจะต้องมีสาระสำคัญประกอบด้วย (1) ชื่อและตำแหน่งหน้าที่ของผู้ถูกกล่าวหา (2) เรื่องที่ถูกกล่าวหา (3) ข้อกล่าวหา คำแก้ข้อกล่าวหา สรุปข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องที่ได้จากการไต่สวน (4) เหตุผลในการพิจารณาวินิจฉัยทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย (5) บทบัญญัติของกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง และ (6) สรุปความเห็นเกี่ยวกับเรื่องที่กล่าวหา

จากการสัมภาษณ์พบว่า พนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่องจะเป็นผู้ดำเนินการสรุปและจัดทำสำนวนการไต่สวนแล้วจัดประชุมคณะไต่สวนเพื่อพิจารณาสำนวนการไต่สวนว่าผู้ถูกกล่าวหามีพฤติการณ์หรือกระทำการอันเป็นมูลความผิดตามข้อกล่าวหาหรือไม่ ซึ่งในการดำเนินการสรุปสำนวนการไต่สวน พนักงานไต่สวนแต่ละคนย่อมมีการดำเนินการที่แตกต่างกัน โดยในขั้นตอนนี้ต้องใช้เวลาในการดำเนินการ เพราะเป็นการสรุปข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของคู่กรณีทุกฝ่ายในคดีที่ได้จากการไต่สวนทั้งหมด ซึ่งการดำเนินการสรุปสำนวนการไต่สวนจะมีแนวทางที่คล้ายกันคือ การทยอยเติมข้อมูลที่ได้จากการไต่สวนไปพร้อมกับการไต่สวน ซึ่งมีลักษณะที่คล้ายกับการทำงานของมดงาน กล่าวคือ เมื่อได้ข้อมูลในส่วนใดมาก็นำมาเติมไว้ในสำนวนการไต่สวน ส่วนไหนที่ยังขาดก็จะดำเนินการเพื่อให้ได้ข้อมูลในส่วนนั้นมา เพื่อให้สำนวนการไต่สวนมีความสมบูรณ์มากที่สุด ซึ่งการทยอยเติมข้อมูลลงในสำนวนการไต่สวนถือเป็นการทบทวนเรื่องราวแห่งคดีว่าสิ่งที่ทำการไต่สวนแล้วนั้นมีความถูกต้องสมบูรณ์หรือไม่อย่างไร อย่างไรก็ตาม พนักงานไต่สวนบางรายจะดำเนินการสรุปสำนวนทีเดียวหลังจากที่รวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานทั้งหมดให้ครบถ้วนสมบูรณ์ตามแผนที่วางไว้ ดังเช่นคำสัมภาษณ์ที่ว่า

> “การสรุปสำนวนต้องใช้เวลานานเหมือนกัน เพราะว่าการไต่สวนจะมีข้อความที่ว่า “การไต่สวนได้ความว่า” ซึ่งเราจะต้องสรุปข้อเท็จจริงตั้งแต่ต้นจนจบ สิ่งที่สำคัญที่บอกก็คือ timeline จะได้ไม่งง ขั้นตอนเป็นอย่างไรก็สรุปเป็น timeline ส่วนคำวินิจฉัยเมื่อเราตั้งประเด็นตั้งแต่ในชั้นตรวจสอบเบื้องต้นแล้ว ในชั้นไต่สวนก็จะพิจารณาไปตามประเด็นที่ตั้งไว้ โดยหลัก ๆ ก็คือระเบียบว่าอย่างไร แล้วการกระทำที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายเป็นอย่างไร ก่อนการสรุปสำนวนจะมีการวางเค้าโครงก่อนว่า จะลำดับอย่างไร เมื่อสอบพยานเสร็จก็จะทำการสรุปข้อเท็จจริงใส่ในสำนวนไปเรื่อย ๆ โดยทำไปเรื่อย ๆ พร้อมกับการไต่สวน

[88] พนักงานไต่สวนคนที่ 3 พนักงานไต่สวนระดับกลาง สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 9 (2567, 14 กุมภาพันธ์, สัมภาษณ์)

> จะไม่ได้ทำการสรุปสำนวนทั้งหมดทีเดียว ซึ่งสำหรับผู้ให้สัมภาษณ์นั้น การวางโครงมีความสำคัญเพราะจะทำให้สามารถลำดับความคิด ลำดับเหตุการณ์ได้ เป็นการกันลืมด้วย และหากพบว่าอะไรสำคัญ ก็จะมีการโน้ตว่าสำคัญไว้ได้ ถ้าทำทีเดียวก็อาจจะมีการลืมตรงนั้น ตรงนี้ได้ ก็จะมีการแก้ไข ทั้งนี้ บางทีการนั่งทำคนเดียวเงียบ ๆ ก็จะดี หรือบางคนก็อาจจะลาหยุดไปนั่งทำที่บ้าน เพราะต้องการสถานที่เงียบ ๆ และบางเรื่องเอกสารเยอะ เจ้าหน้าที่ต้องการโต๊ะที่กว้างและใหญ่เพื่อรองรับการวางสำนวน และบางคนก็มีการจองห้องสอบพยานเอาไว้สรุปสำนวน”[89]

นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานบางส่วน พนักงานไต่สวนสามารถดำเนินการสรุปข้อมูลใส่ไว้ในสำนวนการไต่สวนได้ตั้งแต่ก่อนการแจ้งข้อกล่าวหา เพราะก่อนการแจ้งข้อกล่าวหานั้น จะต้องมีการสรุปข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่ได้จากการไต่สวนทั้งหมดเพื่อพิจารณาว่ามีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสนับสนุนข้อกล่าวหาว่ามีมูลความผิดหรือไม่ และหากมีการแจ้งข้อกล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาแล้ว พนักงานไต่สวนจึงทยอยเติมข้อมูลส่วนที่ได้เพิ่มไว้ในสำนวนการไต่สวน ซึ่งการดำเนินการสรุปสำนวนการไต่สวนโดยวิธีนี้จะทำให้เมื่อดำเนินการไต่สวนแล้วเสร็จจะเหลือส่วนที่ต้องทำอีกไม่มากคือ การวินิจฉัยปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายว่า การกระทำของผู้ถูกกล่าวหามีมูลความผิดหรือไม่ ดังเช่น คำสัมภาษณ์ที่ว่า

> “...มันเป็นการเติมครับ ก็จะต้องเหมือนกับว่าเราสร้างอะไรสักอย่างหนึ่ง ตอนนี้ก็จะมาทดสอบการใช้งานแล้วว่ามันใช้งานได้ไหม ก็เป็นลักษณะค่อย ๆ เติมครับ ในส่วนของบางส่วนที่เราต้องมาประมวลจริง ๆ เช่น มันจะมีส่วนของการที่ว่า เราแจ้งข้อกล่าวหาว่าอย่างไร ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงว่าอย่างไร การประมวลข้อกฎหมายกับข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่เราจะมาวิเคราะห์ประเด็นอะไรพวกนี้ รวมทั้งความช้า ความเร็วมันจะขึ้นอยู่กับขององค์คณะด้วยนะ ที่ว่าพอเราสรุปแล้ว คำว่าสรุปเสร็จหมายความว่าองค์คณะยอมรับด้วยนะ...”[90]

การบริหารจัดการเวลาในการสรุปสำนวนการไต่สวนเป็นส่วนหนึ่งที่จะทำให้การดำเนินการไต่สวนโดยภาพรวมสามารถดำเนินการแล้วเสร็จทันด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพหรือไม่ ซึ่งตรงนี้ขึ้นอยู่กับการบริหารจัดการของพนักงานไต่สวนแต่ละคน ที่จะดำเนินการให้แล้วเสร็จ เห็นได้จาก คำสัมภาษณ์ที่ว่า

> “โดยหลักผู้ถูกกล่าวหาเค้าชี้แจงมาไม่พร้อมกันอยู่แล้ว เราไม่ควรรอให้มันครบ แล้วเอามากองแล้วทำทีเดียว เราก็ทำทีละคนแล้วตอนที่สรุปสำนวนจริง ๆ เรื่องนี้ก็คือ มันไม่ได้มีเวลาแค่ช่วงเวลาที่เหลือที่เรากันไว้นะ โดยก่อนหน้านั้นเราก็วางโครงไว้หมดแล้ว เราวางไว้ตั้งแต่ตอนแจ้งข้อกล่าวหาแล้ว ตั้งแต่สรุปพยานบุคคล ถ้อยคำพยานมันใช้เวลา เพราะว่าเรารู้ว่าไม่อย่างนั้นจะทำไม่ทัน เพราะว่าเราต้องไปทำ

---

[89] พนักงานไต่สวนคนที่ 3 พนักงานไต่สวนระดับกลาง สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 9 (2567, 14 กุมภาพันธ์, สัมภาษณ์)

[90] พนักงานไต่สวนคนที่ 16 พนักงานไต่สวนระดับกลาง สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ (2567, 22 มีนาคม, สัมภาษณ์)

> อย่างอื่นอีก เราก็เสียเวลานิด ๆ หน่อย ๆ เสียเวลามานั่งทำ เอาเรื่องการสรุปถ้อยคำพยานบุคคลมานั่งทำเพราะว่าไม่ต้องใช้สมองมากนัก”[91]

อย่างไรก็ตาม ในการสรุปสำนวนการไต่สวนนั้นมีส่วนที่จะต้องใช้สมาธิและพละกำลังสมองในการดำเนินการ คือ การวินิจฉัยปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย เพราะเป็นการนำข้อเท็จจริงที่ได้ดำเนินการไต่สวนทั้งหมด รวมทั้งพยานหลักฐานที่ได้ดำเนินการรวบรวมมาทั้งหมด ประกอบกับคำแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกกล่าวหา แล้วนำมาพิจารณาชั่งน้ำหนักว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำการอันเป็นความผิดตามที่มีการกล่าวหาหรือไม่ และหากเรื่องไต่สวนกรณีจัดซื้อจัดจ้างใดที่มีการร้องเรียนหลายโครงการอยู่ในเรื่องกล่าวหาเดียวกันจะทำให้การจัดทำสำนวนการไต่สวนมีความสลับซับซ้อนและต้องใช้เวลาในการดำเนินการ เพราะจะต้องมีการเรียงลำดับเวลาในการดำเนินการของแต่ละโครงการ รวมทั้งข้อเท็จจริงของการกระทำของผู้ที่เกี่ยวข้องในเรื่องไต่สวนนั้นว่ามีความเกี่ยวข้องอย่างไร ดำเนินการอย่างไร และมีพยานหลักฐานใดบ้าง ดังเช่น คำสัมภาษณ์ที่ว่า

> “มันก็ต้องยึดในตัวของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องก่อนว่า ในแต่ละเรื่องเป็นใคร คือมันเป็นเรื่องที่โน้ตแล้วโน้ตอีกว่าเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับใครบ้าง เพื่อจะเอาข้อเท็จจริงมาใส่ แล้วพอเขาเกี่ยวแล้วในแต่ละโครงการเขาทำหน้าที่อะไร มันก็จะยุ่งวุ่นวายค่ะพี่ ตอนสรุปยิ่งยุ่งกว่าอีกเพราะมันต้องใช้ตัวเลขในการแทนโครงการว่าคนนี้เกี่ยวกับเลขอะไร เลขอะไรในฐานะอะไร...”[92]

กล่าวโดยสรุป การสรุปสำนวนการไต่สวนสามารถทำได้หลายวิธี ได้แก่ การทยอยเติมข้อมูลที่ได้จากการไต่สวนไปพร้อมกับการไต่สวน และการดำเนินการสรุปสำนวนทีเดียวหลังจากที่รวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานทั้งหมดให้ครบถ้วนสมบูรณ์ตามแผนที่วางไว้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับการบริหารจัดการของพนักงานไต่สวนและข้อจำกัดของพนักงานไต่สวนแต่ละคน

4.2.3 ผลการศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยสนับสนุนความสำเร็จในการดำเนินการไต่สวน

ในส่วนของหัวข้อปัจจัยที่สนับสนุนความสำเร็จในการดำเนินการไต่สวน คณะผู้วิจัยจะนำเสนอผลการศึกษา 3 หัวข้อย่อย คือ 1) ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อม และ 2) ปัจจัยส่วนตัวของพนักงานไต่สวน และ 3) ปัจจัยด้านผู้บริหาร มีรายละเอียด ดังนี้

(1) ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อม

1) การสนับสนุนในการจัดการงานเอกสาร

สำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐ 1 เป็นหน่วยงานภายในที่อยู่ในส่วนกลางมีภารกิจในการไต่สวนเรื่องร้องเรียนที่เป็นหน่วยงานภาครัฐ ตามการแบ่งโครงสร้างองค์กรภายในของสำนักงาน ป.ป.ช. จากการสัมภาษณ์พนักงานไต่สวนถึงประเด็นการดำเนินการจัดทำ “ปกแดง” ภายหลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดผู้ถูกร้องแล้ว พนักงานไต่สวนทั้ง 3 รายของสำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐ 1 ให้ข้อมูลตรงกันว่าในส่วนของสำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐ 1 ถือว่าภาระงานหลังจากนี้แทบจะไม่ต้องทำอะไร เพราะสำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐ 1 มีฝ่ายบริหารของสำนักคอยจัดการให้ พนักงานไต่สวนมีหน้าที่เพียงจัดเรียงเอกสารต้นฉบับ

---

[91] พนักงานไต่สวนคนที่ 8 พนักงานไต่สวนระดับกลาง สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 4 (2567, 28 กุมภาพันธ์, สัมภาษณ์)

[92] พนักงานไต่สวนคนที่ 17 พนักงานไต่สวนระดับกลาง สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 9 (2567, 1 เมษายน, สัมภาษณ์)

ของ “ปกแดง” ไว้เท่านั้น ภายหลังจากนั้นจะเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารสำนัก ที่จะเข้ามาจัดการเอกสารให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย

หน้าที่ของฝ่ายบริหารที่จะต้องดำเนินการโดยสรุป มีดังนี้

1. นำเอกสารที่พนักงานไต่สวนจัดเตรียมมาทำการถ่ายเอกสาร จำนวน 3 ชุด ตรงจุดนี้ต้องอธิบายเพิ่มเติมไว้ด้วยว่า แม้จะอ่านแล้วเหมือนจะเป็นจำนวนไม่มาก หากแต่เอกสาร “ปกแดง” ของเรื่องไต่สวนบางคดี เอกสาร “ปกแดง” มีจำนวนหน้าหลายพันหน้า แล้วเอกสารดังกล่าวมาจากหลายแหล่ง จึงมีความยุ่งยากในการจัดทำสำเนาเอกสารพอสมควร
2. รันหน้าสำเนาเอกสาร “ปกแดง” ทั้งหมด เพื่อเตรียมพร้อมให้พนักงานไต่สวนลงลายมือชื่อกำกับเอกสาร “ปกแดง”
3. นำ “ปกแดง” ที่พนักงานไต่สวนลงลายมือชื่อกำกับไว้ทุกหน้าแล้วมาจัดทำไฟล์เอกสารอิเล็กทรอนิกส์ในรูปแบบ PDF ไฟล์

จะเห็นได้ว่า การจัดทำเอกสาร “ปกแดง” นั้น ไม่ได้มีความยุ่งยากซับซ้อนในการดำเนินการ หากแต่จะต้องใช้เวลาที่จะมาจัดการ พนักงานไต่สวนของสำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐ 1 เป็นพนักงานไต่สวนเพียงสำนักเดียวจากหน่วยงานภายในที่ให้ข้อมูลกับคณะผู้วิจัยทั้งหมดที่ไม่ต้องทำเอกสาร “ปกแดง” ด้วยตนเอง ซึ่งพนักงานไต่สวนอื่น จะต้องดำเนินการจัดทำเอกสาร “ปกแดง” ด้วยตนเอง หรือต้องใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวกับฝ่ายบริหาร เพื่อให้ฝ่ายบริหารช่วยเข้ามาจัดการให้

(2) ปัจจัยส่วนตัวของพนักงานไต่สวน

ปัจจัยที่เกิดจากตัวของพนักงานไต่สวนนั้น คณะผู้วิจัยสังเคราะห์จากการสัมภาษณ์พนักงานไต่สวนที่มีผลงานไต่สวนแล้วเสร็จที่เป็นเลิศหลายเรื่องโดยพนักงานไต่สวนคนเดียว ดังนี้ โดยพนักงานไต่สวนคนที่ 3 จากสำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 9 มีเรื่องไต่สวนเป็นเลิศ จำนวน 2 เรื่อง พนักงานไต่สวนคนที่ 5 จากสำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐ 1 มีเรื่องไต่สวนเป็นเลิศ จำนวน 3 เรื่อง พนักงานไต่สวนคนที่ 7 จากสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดขอนแก่น (ผลงานเดิมอยู่ที่สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดมหาสารคาม) มีเรื่องไต่สวนเป็นเลิศ จำนวน 2 เรื่อง พนักงานไต่สวนคนที่ 13 จากสำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 5 มีเรื่องไต่สวนเป็นเลิศ จำนวน 2 เรื่อง พนักงานไต่สวนคนที่ 17 จากสำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 9 (ผลงานเดิมอยู่ที่สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดประจวบคีรีขันธ์) ที่ทำให้เรื่องไต่สวนดำเนินการแล้วเสร็จได้อย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ

1) การวางแผนการไต่สวนและรวบรวมพยานหลักฐานอย่างเป็นระบบ

การวางแผนการไต่สวนอย่างเป็นระบบ เห็นได้จากพนักงานไต่สวนที่กล่าวมาข้างต้นได้อย่างชัดเจน ด้วยสำนักงาน ป.ป.ช. กำหนดตัวชี้วัดที่ให้พนักงานไต่สวนแต่ละคนจะต้องดำเนินการเพื่อได้รับผลการประเมินที่ดีเลิศ ดังนั้น พนักงานไต่สวนจึงต้องวางแผนการดำเนินการไต่สวนของตนเพื่อให้ในแต่ละปีงบประมาณสามารถส่งผลงานเพื่อประเมินให้ผ่านตัวชี้วัดของสำนักงาน ป.ป.ช. กำหนดได้

การทำเช็คลิสต์สิ่งที่ต้องทำในแต่ละวัน เป็นการจัดการของพนักงานไต่สวนคนหนึ่งที่จะกำหนดว่าในแต่ละวันจะต้องดำเนินการอะไรบ้าง จะขอเอกสารจากหน่วยงานไหน จะเรียกใครมาให้ถ้อยคำ จะสอบปากคำใคร จำนวนพยานโดยรวมในเรื่องที่ต้องดำเนินการทั้งการตรวจสอบเบื้องต้นหรือการไต่สวนมีจำนวนเท่าใด โดยจะทำอย่างเป็นระบบและดำเนินการตามลิสต์ที่วางไว้ ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

> “เอาตัวผมก่อนถ้ามีเรื่องเข้ามานะผมจะทำเช็คลิสต์สิ่งที่ต้องทำอย่างเรื่องเอกสารเนี่ยผมขอตั้งแต่อาทิตย์แรกเลย พยายามจะหาให้ครบ ตอนแรกเขียนก่อนว่าจะต้องทำอะไรบ้าง แล้วก็จะพิมพ์ไว้ในคอมพิวเตอร์ พออันไหนทำแล้วก็จะทำไฮไลท์ไว้ ได้เอกสารที่ขอไว้มาแล้วก็มาไฮไลท์ไว้ ถ้าไม่ได้ก็ตามต่อ...”[93]

พนักงานไต่สวนอีกคนที่วางแผนในเรื่องการตรวจสอบเบื้องต้น โดยจะต้องทำให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพื่อให้เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ไต่สวนแล้วก็จะทำในชั้นไต่สวนน้อยลง ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

> “ตอนที่ทำงานมันถือหลายเรื่องแต่ไม่ได้วางไว้ คือ เรียกได้ว่าทุกเรื่องต้องมีการขยับ เราก็ขยับไปเรื่อย ๆ วันนี้เรื่องนี้สอบปากคำพยาน วันนี้เรื่องนี้สอบผู้ถูกกล่าวหา อีกเรื่องหนึ่งขอเอกสารหลักฐาน อีกเรื่องนึงของทราบข้อเท็จจริง อีกเรื่องหนึ่งเรียกพยาน เราหมุน เราไม่ได้ทำแต่เรื่องเดียว อะไรอย่างนี้ ก็คือวางแผนในเรื่องอื่น ๆ ด้วย คือเราต้องกำหนด เรารู้แล้วว่าตัวชี้วัดของเราเท่าไหร่...”[94]

2) ความทุ่มเทเวลาส่วนตัว

พนักงานไต่สวนดังกล่าว ล้วนทุ่มเทเวลาส่วนตัวเพื่อให้การดำเนินการไต่สวนสำเร็จลุล่วง พนักงานไต่สวนคนหนึ่งที่ไม่สามารถสรุปสำนวนหรืองานที่ต้องใช้สมาธิในช่วงเวลาปกติได้ เพราะการสรุปสำนวนจะต้องใช้สมาธิที่ค่อนข้างสูง จึงต้องอาศัยช่วงเวลาที่ไม่มีคนอยู่ในออฟฟิศมาดำเนินการสรุปสำนวนการไต่สวน หรือการวินิจฉัยสำนวนการไต่สวน ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

> “การสรุปสำนวนยังต้องใช้สมาธิเป็นอย่างมาก ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์จะทำการสรุปสำนวนในช่วงเย็นหรือช่วงที่ไม่มีคน ส่วนช่วงกลางวันนั้นมักจะอ่านเรื่องและทำหนังสือขอเอกสารหลักฐานไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือเชิญพยานบุคคลมาให้ถ้อยคำ หรือบางครั้งมีการลาหยุดเพื่อไปทำการสรุปสำนวนที่บ้านพัก...”[95]

เช่นเดียวกับพนักงานไต่สวนอีกคนหนึ่ง ที่ต้องการใช้สมาธิในการดำเนินการแต่สภาพแวดล้อมในการทำงานของที่ทำงานไม่สามารถดำเนินการได้ จึงต้องใช้ช่วงเวลาที่ควรเป็นช่วงเวลาที่จะต้องพักผ่อนจากการปฏิบัติงานมาปฏิบัติงานนอกเวลา ดังเช่นคำสัมภาษณ์ที่ว่า

> “สำคัญมากค่ะ เหมือนเวลาเราสรุปสำนวนเราก็ต้องอยากได้บรรยากาศเงียบ ๆ ถ้าเหมือนอย่างที่.... สรุปสำนวนไม่ได้เลย ต้องมาแอบนั่งในห้องประชุมกัน หรือไม่ก็หิ้วไปสรุปที่บ้าน...”[96]

---

[93] พนักงานไต่สวนคนที่ 3 พนักงานไต่สวนระดับกลาง สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 9 (2567, 14 กุมภาพันธ์, สัมภาษณ์)

[94] พนักงานไต่สวนคนที่ 7 พนักงานไต่สวนระดับกลาง สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดขอนแก่น (2567, 28 กุมภาพันธ์, สัมภาษณ์)

[95] พนักงานไต่สวนคนที่ 3 พนักงานไต่สวนระดับกลาง สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 9 (2567, 14 กุมภาพันธ์, สัมภาษณ์)

[96] พนักงานไต่สวนคนที่ 17 พนักงานไต่สวนระดับกลาง สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 9 (2567, 1 เมษายน, สัมภาษณ์)

พนักงานไต่สวนที่มากประสบการณ์ก็ให้ข้อมูลไปในทิศทางเดียวกัน คือ การต้องตื่นมาทำงานของตนเองในช่วงเวลาเช้าตรู่เพื่อให้ผลงานแล้วเสร็จได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

3) ปัจจัยด้านผู้บริหาร

ปัจจัยด้านผู้บริหารนั้น คณะผู้วิจัยจะอธิบายประกอบกับกระบวนการบริหาร 4 ขั้นตอน ดังนี้ (1) การวางแผน คือ การวางแผนที่จะทำให้เรื่องกล่าวหาร้องเรียนที่เข้ามายังหน่วยงานของตนดำเนินการจนแล้วเสร็จ (2) การจัดองค์กร คือ การจัดการบริหารจัดการของหน่วยงานภายในที่ผู้บริหารดำเนินการอยู่ (3) การนำ คือ ภาวะการเป็นผู้นำของผู้บริหารในการบริหารจัดการให้เรื่องที่พนักงานไต่สวนกำลังดำเนินการไต่สวนอยู่แล้วเสร็จ และ 4) การควบคุม คือ การควบคุมให้พนักงานไต่สวนดำเนินการไต่สวนสำเร็จตามเป้าหมาย

(1) การวางแผน เป็นการวางแผนการจัดการเรื่องตรวจสอบเบื้องต้น /เรื่องไต่สวนที่เข้ามายังหน่วยงานที่ตนเองเป็นผู้บริหาร หน้าที่ของผู้บริหารหน่วยงานภายในในเบื้องต้นคือ การมอบหมายเรื่องตรวจสอบเบื้องต้น/เรื่องไต่สวนให้พนักงานไต่สวนรับผิดชอบ ประเด็นการมอบหมายเรื่องตรวจสอบเบื้องต้น/เรื่องไต่สวนให้พนักงานไต่สวน ผู้บริหารทั้ง 4 ท่าน ให้ข้อมูลไปในทิศทางเดียวกันว่า พนักงานไต่สวนแต่ละคนนั้นมีความสามารถและพื้นฐานที่แตกต่างกัน รวมถึงมีลักษณะนิสัยในการทำงานที่แตกต่างกันด้วย ดังนั้นการมอบหมายเรื่องตรวจสอบเบื้องต้น/เรื่องไต่สวนให้พนักงานไต่สวน สิ่งแรกที่จะต้องพิจารณาเป็นประการสำคัญคือ เรื่องตรวจสอบเบื้องต้น/เรื่องไต่สวนนั้น มีความยุ่งยากซับซ้อนหรือไม่ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพล นักการเมือง หรือข้าราชการระดับสูงหรือไม่ แล้วจึงพิจารณาต่อว่า พนักงานไต่สวนคนใดที่สมควรได้รับเรื่องไต่สวนนี้ไปดำเนินการ ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

> “โดยเบื้องต้นเราก็จะประเมินวิเคราะห์งานก่อน เรามีงานในความรับผิดชอบของเราก่อนว่าเรามีภาระแค่ไหน มีเจ้าหน้าที่กี่คน แบ่งเป็นกี่กลุ่ม ประเมินศักยภาพของแต่ละกลุ่ม เพราะว่าศักยภาพของคนไม่เหมือนกัน คนหรือพนักงานไต่สวนของเราแม้นจะมีความสามารถซึ่งเราสมมติให้มีความสามารถเหมือนกัน แต่บางคนชอบความท้าทายมากกว่าคนอื่น โดยเบื้องต้นเราต้องวิเคราะห์คนให้ออกก่อน...”[97]

ในกรณีที่จะต้องใช้พนักงานไต่สวนเป็นทีม เพื่อดำเนินการเรื่องตรวจสอบเบื้องต้น/เรื่องไต่สวนที่เป็นเรื่องด่วนที่จะต้องดำเนินการให้ทันต่อระยะเวลาที่กำหนด ก็จะต้องพิจารณาด้วยว่า ทีมของพนักงานไต่สวนที่รับมอบหมายให้พนักงานไต่สวนที่มอบหมายให้ดำเนินการนั้น เป็นทีมที่มีความคล่องตัวในการดำเนินการและสามารถทำงานเป็นทีมได้หรือไม่ รวมถึงประสบการณ์ในการดำเนินการของพนักงานไต่สวนที่จะเป็นหัวหน้าทีมในการดำเนินการไต่สวน จะสามารถนำพาทีมให้ดำเนินการได้ทันระยะเวลาที่กำหนดได้หรือไม่ ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

[97] ผู้บริหารคนที่ 1 ผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. (2567, 19 มิถุนายน, สัมภาษณ์)

> “...อีกอย่างหนึ่งคือการมอบหมายเรื่องให้ทีมสำคัญมาก เพราะว่าตอนนั้นที่ภาค 5 มี 2 ทีม ตอนนั้นพี่เรียกใช้ทีมของพนักงานไต่สวนอีกทีมหนึ่ง เพราะพนักงานไต่สวนอีกทีมอาจจะมีภาระเรื่องเป็นฝ่ายเลขานุการของคณะอนุกรรมการกลั่นกรองเรื่องกล่าวหาร้องเรียนประจำภาค แล้วก็ทีมเค้าไม่คล่องตัว นี่เป็นหลักในการเลือกคน ต้องใช้คนให้เหมาะกับงาน เพราะในทีมของพนักงานไต่สวนอีกทีมมันบู๊ดีก็เลยเข้าไปบล็อกพยานได้หมด...”[98]

(2) การจัดการองค์กร ในการบริหารจัดการองค์กรของผู้บริหารระดับสำนักนั้น ผู้บริหารของสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด จะดำเนินการแตกต่างจากสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำภาค เนื่องจากจำนวนของพนักงานไต่สวนที่แตกต่างกัน กล่าวคือ สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด จะมีอัตรากำลังของพนักงานไต่สวนที่น้อยกว่าสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำภาค ทำให้สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดไม่มีการแบ่งกลุ่มของพนักงานไต่สวน แต่ทั้งนี้ ผู้บริหารสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด ก็ทำการกำหนดพนักงานไต่สวนที่มีประสบการณ์และความสามารถขึ้นมาเป็นหัวหน้ากลุ่ม เพื่อใช้ในการบริหารจัดการพนักงานไต่สวนในสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด ในขณะที่สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำภาค มีการจัดวางโครงสร้างไว้ให้มีผู้อำนวยการกลุ่ม ในการบริหารจัดการพนักงานไต่สวนของผู้บริหารสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำภาค จึงสามารถจัดการได้คล่องตัวกว่าสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด

(3) การนำ ภาวะความเป็นผู้นำของผู้บริหารเป็นปัจจัยที่สำคัญที่จะทำให้เรื่องไต่สวนดำเนินการแล้วเสร็จและมีคุณภาพ เห็นได้จากในกรณีของสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดมหาสารคาม ที่มีพนักงานไต่สวน จำนวน 9 คน แบ่งออกเป็นพนักงานไต่สวนระดับต้น จำนวน 5 คน และพนักงานไต่สวนระดับกลาง จำนวน 4 คน (ปี 2562) แต่สามารถทำผลงานการไต่สวนในเรื่องจัดซื้อจัดจ้างจนติดอันดับต้นของหน่วยงานภายในทั้งหมด ซึ่งจากการสัมภาษณ์พนักงานไต่สวนก็ให้ข้อมูลไปในทิศทางเดียวกันว่า ในช่วงต้นไม่ได้มีประสบการณ์การไต่สวนในเรื่องจัดซื้อจัดจ้างเลย แต่ก็ได้ผู้อำนวยการสำนักที่มีความเชี่ยวชาญในเรื่องจัดซื้อจัดจ้างช่วยให้คำแนะนำ และสอนการดำเนินกรไต่สวนในเรื่องจัดซื้อจัดจ้าง รวมถึงการลงมาเป็นหัวหน้าพนักงานไต่สวนด้วยตนเอง ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

> “ท่านก็เป็นหัวหน้าพนักงานไต่สวนของมหาสารคามทุกเรื่อง ในขณะนั้นท่านก็จะมาร่วมประชุมในการกำหนดข้อกล่าวหาหรือประเด็นข้อพิพาทด้วย จะไม่ใช่แค่เทคนิคของเจ้าของสำนวนคนเดียว แต่มันจะมีทั้งความเห็นของคณะไต่สวน รวมถึงคำแนะนำของหัวหน้าพนักงานไต่สวนด้วย มันก็จะทำให้ประเด็นที่เรากำหนด ถ้ามันจะตกหล่นมันก็จะตกหล่นน้อย...”[99]

---

[98] ผู้บริหารที่ 4 รองเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. (2567, 2 กรกฎาคม, สัมภาษณ์)

[99] พนักงานไต่สวนคนที่ 7 พนักงานไต่สวนระดับกลาง สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดขอนแก่น (2567, 28 กุมภาพันธ์, สัมภาษณ์)

คณะผู้วิจัยได้สัมภาษณ์เชิงลึกอดีตผู้บริหารสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดมหาสารคาม ที่พนักงานไต่สวนได้กล่าวถึง ให้ข้อมูลว่า ในตอนที่มีคำสั่งให้ไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดมหาสารคาม ในตอนนั้นพนักงานไต่สวนทั้งหมดเป็นพนักงานไต่สวนที่บรรจุใหม่ ซึ่งได้ผ่านการฝึกอบรมพนักงานไต่สวนเบื้องต้นจากสำนักงาน ป.ป.ช. มาแล้ว แต่ก็ยังถือว่าเป็นพนักงานไต่สวนฝึกหัดอยู่ และยังไม่มีประสบการณ์ในการไต่สวนมากพอ จึงใช้ประสบการณ์การทำงานด้านการไต่สวนและองค์ความรู้ด้านการจัดซื้อจัดจ้างของตนนำทีมพนักงานไต่สวนประจำจังหวัดมหาสารคามเพื่อดำเนินการไต่สวน เห็นได้จากคำสัมภาษณ์ที่ว่า

> “ตอนพี่พาไปลงพื้นที่ตรวจสอบพื้นที่เกิดเหตุ อุปกรณ์ที่ใช้ในการตรวจสอบเบื้องต้น ไม่ว่าจะเป็น ตลับเมตร สายวัด ไม่มีเลย ไม่พกไม่เคยรู้ว่าต้องมี พี่ก็ไล่ให้ไปหามาไว้ การลงพื้นที่ตรวจสอบกรณีจัดซื้อจัดจ้างต้องมีอุปกรณ์พื้นฐานพวกนี้ ทำให้รู้เลยว่าพนักงานไต่สวนยังไม่มีความรู้ในเรื่องการจัดซื้อจัดจ้าง ทีนี้พี่ก็ต้องมาวางแผนในการที่จะสอนพนักงานไต่สวนพวกนี้ ก็ลงไปช่วยทำหมดเลย ทำไปสอนไป... ” [100]

โดยการสอนผ่านการปฏิบัติงานนั้น จะเป็นการให้พนักงานไต่ส่วนเข้ามาเล่าเรื่องที่กำลังดำเนินการไต่สวนอยู่ให้ฟัง รวมถึงแผนแนวทางการไต่สวนและรวบรวมพยาน หากเห็นว่าพนักงานไต่สวนอาจดำเนินการไปผิดทิศทางก็จะช่วยทำให้กลับมาอยู่ในเส้นทางการไต่สวนที่ถูกต้องตามหลักกฎหมายและแนวทางของสำนักงาน ป.ป.ช. ทั้งในการวางแนวทางการไต่สวน หรือในกรณีที่พนักงานไต่สวนติดขัดในการดำเนินการไต่สวน ก็จะเข้ามาขอคำปรึกษาจากตน เพื่อให้ดำเนินการไต่สวนต่อไปได้

ภาวะความเป็นผู้นำของผู้บริหารทำให้การดำเนินการในภารกิจเชิงนโยบายที่เป็นงานเร่งด่วน ที่จะต้องดำเนินการให้ทันต่อสถานการณ์ประสบผลสำเร็จ การใช้อำนาจบริหารเพื่อบริหารจัดการงานคดีในพื้นที่ให้สามารถดำเนินการลุล่วงไปได้จึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจ

งานนโยบายหนึ่งที่เรียกว่าการทุจริตจัดซื้อถุงยังชีพ (Care Set) ในช่วงที่มีการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด -19 ซึ่งเป็นภารกิจที่ได้รับโดยตรงจากเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งในขณะนั้นเป็นช่วงเวลาที่ประเทศกำลังเผชิญหน้ากับวิกฤติการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควาด -19 การดำเนินการไต่สวนที่ทันท่วงทีและเป็นประเด็นที่อยู่ในความสนใจของประชาชน จะเป็นการยับยั้งการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น จึงเป็นเรื่องท้าทายที่จะต้องดำเนินการไต่สวนให้แล้วเสร็จภายใน 7 วัน ทั้งที่กรอบระยะเวลากำหนดไว้ถึง 2 ปี

ผู้บริหารที่มีแบคกราวด์มาจากพนักงานไต่สวน ทราบดีถึงข้อจำกัดทางกฎหมายของสำนักงาน ป.ป.ช. จึงได้ทำคำสั่งแต่งตั้งตั้งคณะทำงานขึ้น 1 คณะ เป็นคณะพนักงานสืบสวนสอบสวนของภาค 5 โดยมีองค์ประกอบของคณะทำงาน คือ นักสืบสวนสวนคดีทุจริต พนักงานไต่สวนของสำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 5 และพนักงานไต่สวนของ สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดลำพูน รวมทั้งหมด 12 คน ทำหน้าที่ตรวจสอบเบื้องต้น โดยใช้ระยะเวลาในการตรวจสอบเบื้องต้นรวมทั้งสิ้น 7 วัน (ทำการ) แล้วเสนอเรื่องตรวจสอบดังกล่าว

---

[100] ผู้บริหารคนที่ 3 ผู้อำนวยการสำนัก (2567, 25 มิถุนายน, สัมภาษณ์)

ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช.พิจารณาตั้งไต่สวน โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ไต่สวน โดยให้ใช้คณะทำงานเดิมเป็นคณะไต่สวนเบื้องต้น โดยภายหลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ไต่สวนแล้ว 1 วัน คณะไต่สวนเบื้องต้นก็แจ้งข้อกล่าวหาได้ในทันที ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

> “กรอบของพี่ 7 วัน แต่เป็น 7 วันทำการนะ เสาร์อาทิตย์ก็ให้เด็กได้พัก พอข้อมูลลงมาพี่ก็ดูข้อมูลที่ฝ่ายเลขาว่าครบถ้วนหรือไม่ ถ้าไม่ครบถ้วนพี่ก็บอกให้ไปทำเพิ่ม ปรากฏว่าครบ 7 วันทำการสรุปรายงานตรวจสอบเบื้องต้นเสร็จ ก็เสนอเข้าคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาข้อเท็จจริง คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่าเพียงพอ มีคำสั่งให้ไต่สวนข้อเท็จจริงทันที พี่ก็เลยขอว่าองค์คณะไต่สวนคณะนี้ต้องใหญ่ เพราะต้องแข่งกับเวลา คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็เห็นชอบให้คณะพนักงานสืบสวนสอบสวนที่พี่ตั้งเป็นคณะไต่สวนเบื้องต้นโดยมีพี่เป็นหัวหน้าคณะไต่สวน คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติสั่งไต่สวนในวันนั้น วันรุ่งขึ้นพี่แจ้งข้อกล่าวหาได้เลย ก็คือยกร่างขึ้นโครงแจ้งข้อกล่าวหาไว้เลย พอรุ่งเช้าเข้าคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ บ่ายวันนี้ รุ่งเช้าแจ้งข้อกล่าวหา มีหนังสือให้ผู้ถูกกล่าวหามารับทราบข้อกล่าวหา ให้แก้ข้อกล่าวหาภายใน 15 วัน ผู้ถูกกล่าวหาขยายเวลาอีก 15 วัน คราวนี้เป็นเรื่องของผู้ถูกกล่าวหาที่ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาแล้วหักล้าง กรอบเวลาของผู้ถูกกล่าวหาคือ 30 วัน แต่เราก็ยังยืดหยุ่นให้นอกเหนือจากนั้นก็ไปสอบพยานเพิ่มเติมอีกนิดหน่อย ไต่สวนเสร็จภายใน 60 วัน เสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิด แล้วปรากฏว่าสำนวนนี้ทางอัยการเห็นว่าครบถ้วนสมบูรณ์ อัยการฟ้องเลย ไม่มีการตั้งข้อไม่สมบูรณ์ นี่เป็นคดีประวัติศาสตร์ของ สำนักงาน ป.ป.ช....” [101]

(4) การควบคุม ให้การดำเนินการไต่สวนเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด เป็นปัจจัยที่ทำให้ผลงานของสำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 9 โดดเด่น จากการสัมภาษณ์อดีตผู้บริหารสำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 9 ได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารงานคดี คือการสร้างระบบการจัดการเรื่องตรวจสอบเบื้องต้นและเรื่องไต่สวนของพนักงานไต่สวนให้มีความชัดเจน และการประเมินผลงานของพนักงานไต่สวน ก็จะถูกกำหนดโดยผลงานที่พนักงานไต่สวนแต่ละคนได้ดำเนินการ โดยมีรายละเอียดโดยสรุป ดังนี้

1) การจัดระบบการประชุมเพื่อพิจารณาเรื่องตรวจสอบเบื้องต้น จากที่คณะผู้วิจัยได้นำเสนอไปก่อนแล้วว่า กระบวนการก่อนที่จะดำเนินการไต่สวนนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องดำเนินการตรวจสอบเบื้องต้นก่อน แล้วจึงเสนอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาตั้งไต่สวน ในการบริหารจัดการงานคดีของสำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 9 ได้กำหนดการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ โดยการนำเรื่องตรวจสอบเบื้องต้นเข้าที่ประชุมคณะอนุกรรมการที่มีกรรมการ ป.ป.ช. ที่กำกับดูแล 1 ท่านทำหน้าที่เป็นประธานอนุกรรมการนั้น

[101] ผู้บริหารที่ 4 รองเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. (2567, 2 กรกฎาคม, สัมภาษณ์)

ผู้บริหารจะขอตารางการประชุมของกรรมการ ป.ป.ช. ที่กำกับดูแลสำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 9 ไว้ ตลอดทั้งปี แล้วนำตารางการประชุมของกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะประชุมกับสำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 9 ประกาศให้พนักงานไต่สวนทราบ และให้พนักงานไต่สวนที่มีเรื่องตรวจสอบเบื้องต้นจะเข้าประชุมจองการประชุมล่วงหน้า และนำเรื่องตรวจสอบเบื้องต้นเสนอให้ที่ประชุมที่มีกรรมการ ป.ป.ช. เป็นประธานพิจารณา โดยสำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 9 จะจัดทำตาราง Excel ไว้ โดยจะระบุเลขคดีและรายชื่อเจ้าของเรื่องไว้ และตารางสรุปของพนักงานไต่สวนทั้งหมดกำกับไว้อีกชั้น ทำให้ผู้บริหารทราบภาระงานของพนักงานไต่สวนในเรื่องตรวจสอบเบื้องต้นและเรื่องไต่สวน ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

> “พี่จะกำหนดแผนงานล่วงหน้าไว้ ในปีนี้จะต้องเข้าประชุมอนุกรรมการ ปกติเนี่ยเขาจะต้องรอให้เรื่องแล้วเสร็จแล้วจึงจะจัดประชุม พี่จะขอเวลาของท่านประธานอนุกรรมการทั้งปี แล้วพี่ทำตาราง Excel ที่จะกำหนดว่าเวลาที่จะประชุมทั้งปี แล้วให้พนักงานไต่สวนที่ถือเรื่องตรวจสอบเบื้องต้นว่าจะแสดงความจำนงค์เอาเรื่องเข้าในการประชุมครั้งที่เท่าไหร่ ให้มาจองวันประชุมไว้ว่าจะเอาเรื่องเข้าประชุมในการประชุมครั้งที่เท่าไหร่ ถ้าไม่เข้ามาในวันที่นัดหมายพี่ก็จะตาม...”[102]

การดำเนินการจัดทำระบบในลักษณะดังกล่าว จะทำให้ผู้บริหารกำกับติดตามเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานไต่สวนได้ เพราะผู้บริหารจะเห็นภาพรวมทั้งหมดว่าเรื่องตรวจสอบเบื้องต้น/เรื่องไต่สวนที่อยู่ในการบริหารจัดการทั้งหมดมีจำนวนเท่าใด แล้วพนักงานไต่สวนคนไหนกำลังดำเนินการอย่างไรอยู่บ้าง

2) การติดตาม เป็นกระบวนการกำกับติดตามของผู้บริหารที่จะให้พนักงานไต่สวนดำเนินการได้ตามเป้าหมายที่กำหนด โดยผู้บริหารจะทำการกำกับติดตามเรื่องตรวจสอบเบื้องต้นหรือเรื่องไต่สวนจากตารางที่ได้กำหนดไว้ การกำกับติดตามจะดำเนินการเป็นประจำ โดยจะดำเนินการผ่านผู้บังคับบัญชาเป็นลำดับชั้น โดยมีเป้าหมายอยู่ที่พนักงานไต่สวน เมื่อผู้บริหารเห็นภาพรวมของเรื่องตรวจสอบเบื้องต้น/เรื่องไต่สวนในภาพรวมแล้ว และก็ทราบถึงตัวชี้วัดที่พนักงานไต่สวนแต่ละคนจะต้องผ่านเกณฑ์ตัวชี้วัด จึงทำให้การกำกับติดตามการดำเนินการของพนักงานไต่สวนสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการติดตามจะดำเนินการผ่านผู้อำนวยการสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด หากยังไม่ได้ผลที่ดีขึ้น ก็ต้องลงไปติดตามถึงระดับพนักงานไต่สวน ซึ่งพนักงานไต่สวนอาจติดขัดในการดำเนินการไต่สวน ผู้บริหารก็สามารถดำเนินการให้คำแนะนำกับพนักงานไต่สวนได้

ทั้งนี้ ในการดำเนินการตรวจสอบเบื้องต้นของพนักงานไต่สวน หรือการไต่สวนก็ดี อาจมีปัญหาในการดำเนินการ ทั้งปัญหาในเรื่อง การรวบรวมพยานหลักฐาน ความซับซ้อนของเรื่องตรวจสอบหรือเรื่องไต่สวน การดำเนินการสรุปสำนวนการไต่สวน ผู้บริหารที่มีประสบการณ์ในด้านการไต่สวนมาก่อนย่อมให้คำแนะนำในการดำเนินการตรวจสอบเบื้องต้นและไต่สวนได้ และในกรณีที่พนักงานไต่สวนมีอุปสรรคในการรวบรวมพยานหลักฐาน ผู้บริหารก็สามารถใช้อำนาจสั่งการให้เจ้าหน้าที่อื่นที่มีประสบการณ์ และความเชี่ยวชาญทำการช่วยเหลือให้ผ่านพ้นอุปสรรค ในการตรวจสอบเบื้องต้นหรือไต่สวนได้

---

[102] ผู้บริหารคนที่ 2 ผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. (2567, 20 มิถุนายน, สัมภาษณ์)

4.3 ผลการศึกษาเกี่ยวกับข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลหลัก สรุปเป็นรายประเด็นได้ ดังนี้

4.3.1 การจัดการองค์ความรู้ เป็นประเด็นที่พนักงานไต่สวนให้ความสำคัญและเห็นว่าในขณะนี้ สำนักงาน ป.ป.ช. ยังไม่ได้จัดการองค์ความรู้ของพนักงานไต่สวนในเรื่องต่าง ๆ ไว้อย่างเป็นระบบ โดยพนักงานไต่สวนเห็นว่า การจัดการองค์ความรู้ที่อยู่กับพนักงานไต่สวนแต่ละคนไว้อย่างเป็นระบบ จะทำให้เกิดประโยชน์กับสำนักงาน ป.ป.ช. และพนักงานไต่สวนในการดำเนินการไต่สวน โดยให้ข้อมูลว่า ความล่าช้าในการไต่สวนส่วนหนึ่งก็เกิดจากความไม่รู้ว่าจะต้องดำเนินการอย่างไร และก็ไม่รู้ว่าจะต้องสอบถามใครถึงจะแก้ไขปัญหาในการดำเนินการไต่สวนของตนเองได้ ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

> “เรื่อง KM การจัดการองค์ความรู้นี้มีสำคัญมาก เพราะว่าอย่างองค์กรอื่น ๆ อัยการ ศาล เขาก็พัฒนาไปเยอะในเรื่องอย่างนี้ ในคดีรูปแบบนี้ ต้องทำแบบนี้ แบบนี้ มันจะง่าย อะไรแบบนี้ ถ้าสมมติว่าทาง ป.ป.ช. เราพัฒนาในส่วนนี้ได้ดีมันก็น่าจะเป็นประโยชน์ แชร์ความรู้ แชร์เทคนิควิธีการ...”[103]

เช่นเดียวกับพนักงานไต่สวนระดับสูงอีกท่านที่ให้ข้อเสนอแนะไปในทิศทางเดียวกัน เกี่ยวกับเรื่องการองค์ความรู้ของสำนักงาน ป.ป.ช. ในเรื่องเกี่ยวกับการไต่สวนเรื่องร้องเรียน โดยเสนอว่า ควรจัดทำระบบที่ทำให้พนักงานไต่สวนสามารถค้นหาได้ว่า หากมีเรื่องไต่สวนในลักษณะนี้ จะสามารถปรึกษาใครในสำนักงาน ป.ป.ช. ได้บ้าง หรือจะต้องเข้าไปค้นเอกสารจากแหล่งใดที่จะทำให้การดำเนินการไต่สวนในเรื่องของตนสามารถดำเนินการได้ ซึ่งการทำในลักษณะนี้จะทำให้องค์ความรู้ที่มีติดตัวพนักงานไต่สวนไม่หายไปจากองค์กร แต่จะอยู่ไปกับองค์กรส่งต่อจากรุ่นสู่รุ่น และสามารถนำมาพัฒนากระบวนการไต่สวนของสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

> “คนพวกนี้ผมก็เชื่อว่าเขามีครู ที่เขาทำได้เขาต้องมีครูสอน คือถ้าทำไปแบบดุ่ม ๆ ลำบากมาก เมื่อมีครูแล้วคนพวกนี้ก็จะเป็นครูต่อ เอาสิ่งที่ตนเองทำแล้วถ่ายทอด วันหนึ่งผมก็ต้องไปไม่ได้อยู่ แล้วสิ่งที่เราจะส่งมอบต่อได้ก็คือความรู้แหล่ะ”[104]

4.3.2 การสร้างผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน คือการกำหนดให้พนักงานไต่สวนมีความเชี่ยวชาญเฉพาะและไต่สวนในเรื่องที่ตรงกับความเชี่ยวชาญของตนเอง โดยพนักงานไต่สวนหลายคนเห็นว่า การดำเนินการไต่สวนที่ดำเนินการอยู่นี้ จะเป็นการทำงานสลับไปมามีเรื่องกล่าวหาร้องเรียนหลายประเภทให้ต้องดำเนินการโดยประสบการณ์ส่วนตัว พนักงานไต่สวนกำลังเริ่มจะมีความเชี่ยวชาญในการไต่สวนคดีบางประเภท เช่น การจัดซื้อจัดจ้าง ก็อาจจะต้องไปเรียนรู้ทำคดีประเภทอื่นที่ตนเองไม่เคยทำ ซึ่งจะทำให้เสียเวลาไปกับการเรียนรู้การไต่สวนคดีประเภทใหม่ที่เข้ามา ดังนั้น จึงเห็นว่า หากพนักงานไต่สวนมีความเชี่ยวชาญเฉพาะในแต่ละด้านแล้วทำการไต่สวนในด้านที่ตัวเองมีความเชี่ยวชาญ ก็จะทำให้การไต่สวนเป็นไปด้วยความรวดเร็วและเกิด

---

[103] พนักงานไต่สวนคนที่ 7 พนักงานไต่สวนระดับกลาง สำนักงาน ป.ป.ช.ประจำจังหวัดขอนแก่น (2567, 28 กุมภาพันธ์, สัมภาษณ์)

[104] พนักงานไต่สวนคนที่ 5 พนักงานไต่สวนระดับสูง สำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐ 1 (2567, 21 กุมภาพันธ์, สัมภาษณ์)

ประสิทธิภาพ ทั้งนี้ เมื่อสอบถามพนักงานไต่สวนบางรายก็เห็นด้วย แต่มีข้อสังเกตในเรื่องความเสมอภาคในภาระงานของพนักงานไต่สวน หากพนักงานที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะบางสายมีเรื่องกล่าวหาร้องเรียนเข้ามายังสำนักงาน ป.ป.ช. น้อยก็จะมีภาระงานที่น้อยตาม แต่พนักงานไต่สวนที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะที่ตรงกับเรื่องร้องเรียนที่เข้ามายังสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นจำนวนมากก็จะมีภาระงานมากกว่าพนักงานไต่สวนที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะอื่น

4.3.3 การมีบุคลากรที่ช่วยสนับสนุนการทำงานของพนักงานไต่สวน ประเด็นนี้ พนักงานไต่สวนมองไปในทิศทางเดียวกันเป็นเอกฉันท์ โดยเฉพาะพนักงานไต่สวนจากสำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐ 1 ที่มีฝ่ายบริหารเข้ามาช่วยจัดการในเรื่องเอกสารภายหลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดผู้ถูกกล่าวหา พนักงานไต่สวนเห็นว่า ภาระงานในการสนับสนุนเช่นการถ่ายเอกสาร การจัดเตรียม “ปกแดง” เป็นงานที่สามารถผ่องถ่ายให้บุคลากรอื่นมาช่วยดำเนินการได้ โดยพนักงานไต่สวนควรใช้เวลาไปกับการดำเนินการตรวจสอบเบื้องต้น หรือไต่สวนที่เป็นทักษะเฉพาะของพนักงานไต่สวน ทั้งยังเป็นหน้าที่และอำนาจโดยชอบของพนักงานไต่สวนแต่ละรายที่ไม่สามารถมีบุคลากรอื่นมาดำเนินการทดแทนได้ จะทำให้การบริหารจัดการทรัพยากรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น พนักงานไต่สวนรายหนึ่งสะท้อนภาระงานหลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดได้อย่างน่าสนใจดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

> “ควรมีคนช่วยทำเอกสารเพื่อส่งอัยการสูงสุด เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูลในระบบ เป็นต้น เพื่อช่วยลดภาระการทำเอกสารของพนักงานไต่สวน แม้ว่าสำนักงาน ป.ป.ช. ... จะมีนิติกร 2 คน แต่นิติกรก็มีหน้าที่ความรับผิดชอบในงานประชุมคณะอนุกรรมการกลั่นกรองเรื่องกล่าวหาร้องเรียนประจำภาค ทำให้ไม่สามารถมาช่วยสนับสนุนการทำงานของพนักงานไต่สวนได้มากนัก หรือแม้แต่พนักงานธุรการของสำนักงาน ป.ป.ช. ... มีเพียง 3 คน ซึ่งไม่เพียงพอต่อจำนวนเจ้าหน้าที่ในทุกภารกิจที่มีประมาณ 40 คน นอกจากนี้ หากเปรียบเทียบกับการทำงานของหน่วยงานอื่นในกระบวนการยุติธรรมที่มีบุคลากรตำแหน่งอื่นมาช่วยสนับสนุนการทำงาน เช่น พนักงานอัยการจะมีนิติกรคอยช่วยร่างฟ้อง หรือค้นหาข้อมูลคำพิพากษาศาล หรือเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดเมื่อทำสำนวนคดีเสร็จจะมีเจ้าหน้าที่อีกชุดหนึ่งทำการสแกนเอกสารเก็บ หรือเวลาไปขอเอกสารในสำนวน เจ้าของเรื่องก็ไม่ต้องดำเนินการ แต่เจ้าหน้าที่อื่นจะดำเนินการต่อให้ เป็นต้น แต่ในส่วนของพนักงานไต่สวนของสำนักงาน ป.ป.ช. ที่เป็นเจ้าของเรื่องจะต้องดำเนินการเองทั้งหมด ...”[105]

[105] พนักงานไต่สวนคนที่ 3 พนักงานไต่สวนระดับกลาง สำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 9 (2567, 14 กุมภาพันธ์, สัมภาษณ์)

บทที่ 5
สรุปผลการศึกษา อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

ในบทที่ 4 ที่ผ่านมา คณะผู้วิจัยได้นำเสนอข้อค้นพบที่ได้จากการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลหลัก ซึ่งประกอบไปด้วยพนักงานไต่สวนที่ดำเนินการไต่สวนเป็นเลิศ และผู้บริหารของหน่วยงานภายในที่มีผลการไต่สวนเป็นเลิศ รวมถึงข้อเสนอแนะที่ได้จากการสัมภาษณ์พนักงานไต่สวนและผู้บริหารในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการไต่สวนเรื่องร้องเรียนประเภทจัดซื้อจัดจ้าง ในบทนี้เป็นการนำเสนอสรุปภาพรวมของรูปแบบ วิธีการไต่สวนของสำนักงาน ป.ป.ช. ภาพรวมของแนวปฏิบัติที่ดีของกระบวนการไต่สวนภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ที่เน้นเฉพาะคดีประเภทจัดซื้อจัดจ้าง และข้อเสนอแนะในการดำเนินการไต่สวนคดีประเภทจัดซื้อจัดจ้าง

5.1 สรุปผลการศึกษา

ผลการศึกษาในเรื่องแนวปฏิบัติที่ดีของกระบวนการไต่สวนภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ที่ศึกษาเฉพาะเรื่องจัดซื้อจัดจ้างนั้น ผลการศึกษาโดยสรุป มีรายละเอียด ดังนี้

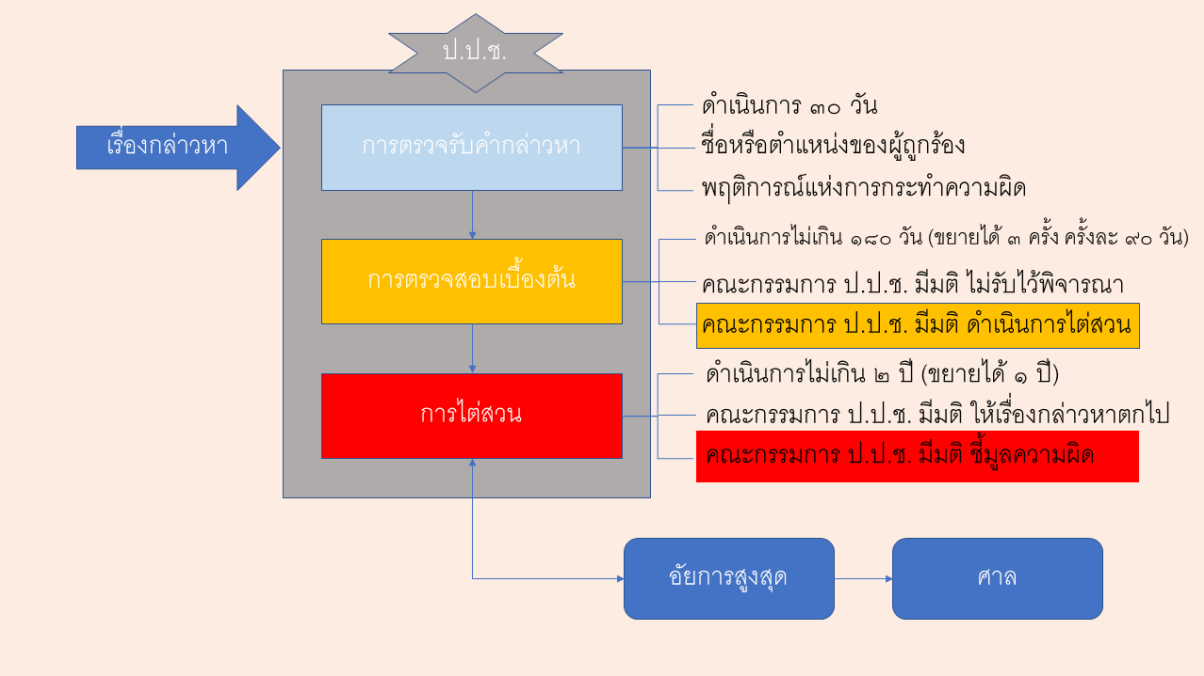
5.1.1 รูปแบบ วิธีการดำเนินการไต่สวนของสำนักงาน ป.ป.ช.

ในการไต่สวนภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 จะเริ่มดำเนินการหลังจากมีเรื่องกล่าวหาร้องเรียนเข้ามายังสำนักงาน ป.ป.ช. โดยในเบื้องต้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะยังไม่ดำเนินการไต่สวนเรื่องร้องเรียนที่เข้ามาทันที แต่จะมีกระบวนในการตรวจสอบเรื่องกล่าวหาร้องเรียนดังกล่าว เรียกว่าเป็นกระบวนการก่อนเสนอให้ไต่สวน ประกอบด้วย 1) การตรวจรับคำกล่าวหา และ 2) การตรวจสอบเบื้องต้น การตรวจรับคำกล่าวหาเป็นการตรวจคำกล่าวหาว่ามีองค์ประกอบของคำกล่าวหาครบถ้วนหรือไม่ พฤติการณ์ของคำกล่าวหา พยานหลักฐานที่อ้างมาให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบ และคำกล่าวหาดังกล่าวอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการได้หรือไม่ เมื่อเสร็จสิ้นกระบวนการตรวจรับคำกล่าวหาแล้ว ก็จะส่งเรื่องกล่าวหาร้องเรียนดังกล่าวไปดำเนินการตรวจสอบเบื้องต้น ในขั้นตอนนี้จะดำเนินการโดยพนักงานไต่สวนซึ่งประจำอยู่ในสำนักต่าง ๆ ของสำนักงาน ป.ป.ช. ทั้งสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด และสำนักไต่สวนการทุจริตที่ตั้งอยู่ในส่วนกลางเพื่อดำเนินการตรวจสอบเบื้องต้น

การตรวจสอบเบื้องต้นเป็นกระบวนการที่คล้ายกับการไต่สวน กล่าวคือ จะมีการรวบรวมพยานหลักฐาน การเชิญบุคคลมาให้ถ้อยคำ การสอบปากคำ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงว่าเป็นไปตามที่มีการกล่าวหามายังสำนักงาน ป.ป.ช. หรือไม่ และการกระทำดังกล่าวมีข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพียงพอต่อการไต่สวนหรือไม่ เมื่อดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วเสร็จ พนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่องจึงทำความเห็นเสนอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าเรื่อง

ที่ดำเนินการตรวจสอบเบื้องต้นมานั้น มีข้อมูลหรือรายละเอียดไม่เพียงพอที่จะดำเนินการต่อไป หรือความผิดที่กล่าวหานั้นไม่ได้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเป็นเรื่องที่ห้ามไม่ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็มีมติไม่รับเรื่องกล่าวหาร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณา หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่ามีข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพียงพอต่อการไต่สวนกระทำความผิดตามที่กล่าวหา หรือเรียกว่ามีมูลเหตุแห่งการกระทำความผิด คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็มีมติให้ไต่สวนเรื่องกล่าวหาร้องเรียนดังกล่าว ดังแผนภาพที่ 5.1

แผนภาพที่ 5.1 เรื่องกล่าวหาที่เข้ามายังสำนักงาน ป.ป.ช.



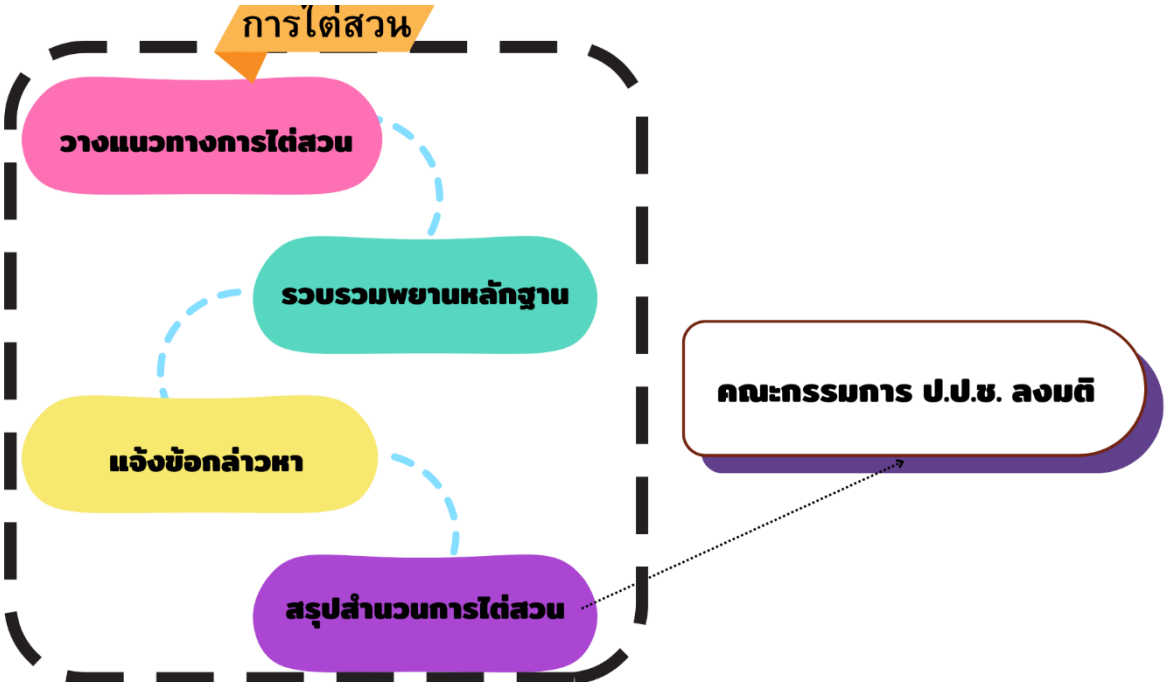
ที่มา: จัดทำโดยคณะผู้วิจัย

การไต่สวนเรื่องกล่าวหาร้องเรียน ดำเนินการได้ 3 รูปแบบ คือ 1) คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์คณะไต่สวน 2) คณะกรรมการ ป.ป.ช.แต่งตั้งกรรมการไต่สวน และ 3) คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. หัวหน้าพนักงานไต่สวน หรือพนักงานไต่สวนเป็นคณะไต่สวนเบื้องต้น การมอบหมายพนักงานไต่สวนให้ไต่สวนด้วยรูปแบบคณะไต่สวนเบื้องต้น คณะไต่สวนเบื้องต้นมีเวลาในการดำเนินการไต่สวน 2 ปี หรือในกรณีที่มีความจำเป็นอาจขอขยายระยะเวลาเพิ่มได้อีกไม่เกิน 1 ปี เพื่อดำเนินการไต่สวนให้แล้วเสร็จ และทำความเห็นเสนอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณา

คณะไต่สวนจะประกอบด้วย พนักงานไต่สวน 3 คนขึ้นไป ขึ้นอยู่กับว่าเรื่องที่ไต่สวนเป็นเรื่องที่มีความยุ่งยากซับซ้อนมากเท่าใด โดยพิจารณาจากผู้ถูกร้อง มูลค่างบประมาณในโครงการ จำนวนพยานหลักฐานที่จะต้องดำเนินการรวบรวม ซึ่งในขั้นต้น จะมีพนักงานไต่สวน 3 คน โดยประกอบด้วย หัวหน้าพนักงานไต่สวน พนักงานไต่สวน และพนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่อง พนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่องทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการในคณะไต่สวน ซึ่งก็คือ พนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่องจะดำเนินการไต่สวนเป็นหลัก โดยมีหัวหน้าพนักงานไต่สวนและพนักงานไต่สวนอีกคน ช่วยในการดำเนินการบ้างตามสมควรแก่สถานการณ์

โดยการไต่สวนจะต้องดำเนินการเพื่อสืบค้นหาข้อเท็จจริงที่ถูกกล่าวหาร้องเรียนมายังสำนักงาน ป.ป.ช. ว่าพฤติการณ์ดังกล่าว เป็นการกระทำความผิดหรือไม่ โดยพนักงานไต่สวนจะต้องดำเนินการ โดยมีขั้นตอนการดำเนินการสรุปได้ ดังนี้ 1) การวางแนวทางการไต่สวน เป็นการวางแนวทางในการดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานไต่สวน 2) การรวบรวมพยานหลักฐาน เป็นภาคปฏิบัติของการวางแนวทางการไต่สวน โดยพนักงานไต่สวนจะต้องดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐาน 3) การแจ้งข้อกล่าวหา เป็นขั้นตอนหลังจากที่พนักงานไต่สวนได้รวบรวมพยานหลักฐานทั้งหมด แล้วดำเนินการแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบว่าผู้ถูกกล่าวหามีพฤติการณ์การกระทำใดที่อาจเป็นการกระทำความผิด และแจ้งสิทธิในการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด 4) การสรุปสำนวนการไต่สวน เป็นกระบวนการสุดท้ายหลังจากที่พนักงานไต่สวนได้รับคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาจากผู้ถูกกล่าวหาแล้ว พนักงานไต่สวนจะต้องสรุปสำนวนการไต่สวนที่ได้ดำเนินการมาทั้งหมด ว่าผู้ถูกกล่าวหามีมูลความผิดตามที่ถูกกล่าวหามาหรือไม่ เพื่อนำไปสู่ขั้นตอนสุดท้ายคือการเสนอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา และ 5) การเสนอสำนวนให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณามีมติ ดูแผนภาพที่ 5.2

แผนภาพที่ 5.2 กระบวนการไต่สวนของพนักงานไต่สวน



ที่มา: จัดทำโดยคณะผู้วิจัย

5.1.2 แนวปฏิบัติที่ดีในการไต่สวนเรื่องกล่าวหาประเภทจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นเลิศ

ในการไต่สวนเรื่องกล่าวหาประเภทจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นเลิศนั้น พนักงานไต่สวนก็จะดำเนินการไต่สวนในรูปแบบที่ได้อธิบายไปข้างต้น กล่าวคือ มีการวางแนวทางการไต่สวน รวบรวมพยานหลักฐาน การแจ้งข้อกล่าวหา การสรุปสำนวนการไต่สวน และเสนอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาลงมติ หากแต่รายละเอียดใน

การดำเนินการไต่สวนคดีจัดซื้อจัดจ้างนั้น จะมีแนวทางที่แตกต่างออกไปจากรูปแบบการไต่สวนคดีประเภทอื่น สรุปเป็นแนวปฏิบัติที่ดีในการไต่สวนเรื่องจัดซื้อจัดจ้างได้ ดังนี้

(1) การรวบรวมพยานหลักฐาน

1. การให้ความสำคัญกับเอกสารจัดซื้อจัดจ้างเป็นลำดับแรก โดยจะต้องรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างตลอดทั้งโครงการ กล่าวคือ ตั้งแต่หน่วยงานเจ้าของเรื่องเริ่มของบประมาณ การขออนุมัติดำเนินโครงการจัดซื้อจัดจ้าง การบริหารสัญญา และการเบิกจ่ายงบประมาณ ให้สมบูรณ์ที่สุด หากพนักงานไต่สวนได้รับเรื่องกล่าวหาร้องเรียนมาในชั้นตรวจสอบเบื้องต้นเอกสารจัดซื้อจัดจ้างจะต้องสมบูรณ์ตั้งแต่ในชั้นตรวจสอบเบื้องต้น หากได้รับมอบเรื่องมาให้ไต่สวนในชั้นไต่สวนก็จะต้องพิจารณาว่าเอกสารเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างครบถ้วนสมบูรณ์หรือไม่ หากยังไม่ครบถ้วนจะต้องรีบดำเนินการขอเอกสารเพิ่มเติมให้เอกสารครบถ้วนสมบูรณ์โดยเร็ว

2. การรวบรวมพยานเอกสารของพนักงานไต่สวน พนักงานไต่สวนจะต้องขอสำเนาเอกสาร ก.พ. 7 จากผู้ถูกกล่าวหาเป็นลำดับแรก เพื่อให้ทราบประวัติการทำงานของผู้ถูกกล่าวหาว่าผ่านการโอนย้ายหรือการเลื่อนตำแหน่งอย่างไรบ้าง รวมทั้งเอกสารที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างทั้งหมด โดยพนักงานไต่สวนจะดำเนินการ 2 รูปแบบ คือ 1) การประสานด้วยหนังสือไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด 2) การลงพื้นที่เพื่อขอตรวจสอบเอกสารการจัดซื้อจัดจ้าง ในการประสานด้วยหนังสือไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาจดำเนินการในโครงการจัดซื้อจัดจ้างที่ผ่านมานานแล้ว หรือที่เรียกว่า “เรื่องแห้ง” โดยพนักงานไต่สวนจะประสานขอข้อมูลไว้ เพื่อรอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่งเอกสารเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและเอกสารที่พนักงานไต่สวนต้องการมาให้ ซึ่งในกรณีที่หน่วยงานใดไม่นำส่งเอกสารมาให้พนักงานไต่สวนตามที่ได้ประสานด้วยหนังสือไป พนักงานไต่สวนควรดำเนินการลงพื้นที่เพื่อขอตรวจสอบเอกสารด้วยความรวดเร็ว

โดยในการลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบเอกสาร ถือเป็นหัวใจสำคัญในการตรวจสอบพยานเอกสารที่ถือเป็นแนวปฏิบัติที่เป็นเลิศในกระบวนการรวบรวมพยานหลักฐาน โดยพนักงานไต่สวนเจ้าของเรื่องจะต้องมีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างเป็นอย่างดี ว่าในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างมีกระบวนการขั้นตอนที่จะต้องดำเนินการในการจัดซื้อจัดจ้างอย่างไรบ้าง และเอกสารที่ลงพื้นที่ไปตรวจสอบนั้น ได้ดำเนินการครบถ้วนตามกระบวนการที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ และหากมีการประสานด้วยหนังสือมาล่วงหน้า ในการลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบเอกสารพนักงานไต่สวนควรพิจารณาเอกสารว่ามีข้อพิรุธหรือไม่ เพราะหากว่ามีการกระทำความผิดขึ้นจริง การลงพื้นที่ของพนักงานไต่สวนเพื่อตรวจสอบเอกสาร ย่อมมีการตั้งรับจากหน่วยงานเจ้าของเรื่องหรือผู้ที่จะได้รับผลจากการไต่สวนเรื่องร้องเรียนได้ ยกตัวอย่างเช่น การทำเอกสารเพิ่มเติม หรือเอกสารเท็จเพื่อปกปิดการกระทำความผิดในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง เป็นต้น

การรวมรวมพยานเอกสารที่เป็นเลิศ คือ การลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบเอกสาร แล้วขอให้หน่วยงานเจ้าของเรื่องดำเนินการจัดทำเอกสารทั้งหมดเป็นไฟล์อิเล็กทรอนิกส์ (PDF) แล้วจัดทำหนังสือส่งมอบโดยระบุรายละเอียดของเอกสารที่ทำการส่งมอบทั้งหมด และลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐานทั้ง 2 ฝ่าย ในกรณีที่มีความจำเป็นของหน่วยงานที่จะต้องเพิ่มเอกสาร ก็ยังสามารถส่งเพิ่มเติมมาได้ การดำเนินการรวบรวมพยานเอกสารในลักษณะดังกล่าว จะเป็นผลดีทั้งกับพนักงานไต่สวนที่ลงพื้นที่ไปตรวจสอบเอกสารและหน่วยงานเจ้าของโครงการ และเจ้าหน้าที่ผู้ส่งมอบเอกสารให้กับสำนักงาน ป.ป.ช. ด้วย

โดยการตรวจสอบเอกสารการจัดซื้อจัดจ้าง ควรดำเนินการตรวจสอบเอกสารต้นฉบับ ดังนี้

2.1) ตรวจสอบความเกี่ยวข้องของร้านที่นำข้อมูลมาจัดทำราคากลาง โดยตรวจสอบจากหมายเลขโทรศัพท์ของผู้ติดต่อ ตรวจสอบจากที่อยู่ของร้าน ในใบเสนอราคาของแต่ละร้านค้าที่นำมาประกอบการจัดทำราคากลาง โดยการตรวจสอบความสัมพันธ์ดังกล่าว อาจขอความร่วมมือจากนักสืบสวนคดีทุจริตช่วยในการตรวจสอบเพราะมีความเชี่ยวชาญในการดำเนินการมากกว่าพนักงานไต่สวน

2.2) ตรวจสอบความผิดปกติของเอกสาร เช่น สีของเอกสาร ว่ามีความสม่ำเสมอหรือไม่ มีการจัดทำเอกสารเพิ่มเติมเพื่อทำให้การดำเนินการถูกต้องตามระเบียบหรือไม่ และหากเป็นกรณีที่พนักงานไต่สวนได้ประสานเป็นหนังสือไปยังหน่วยงานต้นเรื่องด้วยแล้ว จะต้องทำการตรวจสอบตรงจุดนี้อย่างละเอียดเพราะหน่วยงานจะทำการตั้งรับการตรวจสอบจากพนักงานไต่สวนและสำนักงาน ป.ป.ช.

3. ในการรวบรวมพยานเอกสาร อาจไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จนเป็นเหตุให้การไต่สวนเกิดความล่าช้า แนวปฏิบัติที่สามารถแก้ไขเหตุการณ์ลักษณะดังกล่าวได้ คือการให้นักสืบสวนคดีทุจริต ของสำนักงาน ป.ป.ช. ช่วยประสานงานขอเอกสารจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมายังพนักงานไต่สวน ซึ่งพนักงานไต่สวนจะต้องดำเนินการผ่านผู้บังคับบัญชาในสำนักของตนเพื่อประสานไปยังผู้มีอำนาจให้ดำเนินการสั่งการช่วยเหลือพนักงานไต่สวนในการรวบรวมพยานเอกสาร

4. การไต่สวนผู้ถูกกล่าวหา ในการไต่สวนผู้ถูกกล่าวหาซึ่งอาจเป็นหัวหน้าส่วนราชการระดับท้องถิ่น ผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หัวหน้าส่วนราชการ นักการเมืองท้องถิ่น พนักงานไต่สวนควรเข้าไต่สวนด้วยท่าทีที่ให้เกียรติผู้ถูกกล่าวหา และอธิบายบทบาทหน้าที่ของพนักงานไต่สวนว่ามาอำนวยความยุติธรรมให้กับผู้ถูกกล่าวหาด้วย ทั้งนี้ หากมีข้อเท็จจริงหรือเอกสารอันใดที่ผู้ถูกกล่าวหาจะนำมาต่อสู้เรื่องกล่าวหา ก็ย่อมดำเนินการได้เพื่อให้ความยุติธรรมเกิดกับผู้ถูกกล่าวหาด้วย

5. การสอบปากคำพยาน พนักงานไต่สวนควรชี้แจงบทบาทหน้าที่ของพนักงานไต่สวนว่าด้วยเหตุใดจึงต้องดำเนินการสอบปากคำพยาน และพยานมีบทบาทสำคัญต่อเรื่องกล่าวหาร้องเรียนเช่นใด เพราะพยานที่เข้ามาให้ถ้อยคำกับพนักงานไต่สวน อาจไม่ทราบว่าตนมีส่วนสำคัญเช่นใดต่อเรื่องที่พนักงานไต่สวนกำลังดำเนินการไต่สวนอยู่ ซึ่งอาจส่งผลให้ถ้อยคำที่พยานให้กับพนักงานไต่สวน มีความคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริงเพราะต้องการตอบให้เสร็จและพ้นจากการสอบปากคำให้ไวที่สุด ทั้งพนักงานไต่สวนจะต้องแจ้งให้พยานหายกังวลต่อข้อกังวลทุกประการของพยานที่มาให้ถ้อยคำกับพนักงานไต่สวน

6. การแจ้งข้อกล่าวหาผู้ถูกกล่าวหา พนักงานไต่สวนจะต้องลงรายละเอียดข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างให้ครบถ้วน โดยเน้นเฉพาะเนื้อหาที่สำคัญ เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบถึงรายละเอียดว่าเรื่องราวที่ตนเองถูกกล่าวหาเป็นเช่นใด และผู้ถูกกล่าวหามีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการใด เพื่อที่ผู้ถูกกล่าวหาจะได้จัดทำคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหามายังพนักงานไต่สวนได้ครบถ้วน ทั้งนี้ ในการดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหาผู้ถูกกล่าวหา พนักงานไต่สวนก็สามารถนำเนื้อหาที่จัดทำในขั้นตอนนี้ไปใช้ในขั้นตอนการสรุปสำนวน ในขั้นตอนสุดท้ายได้อีกชั้นหนึ่งด้วย

7. การสรุปสำนวน พนักงานไต่สวนควรทยอยเติมข้อมูลที่ได้จากการไต่สวนเข้าในรูปแบบรายงานการสรุปสำนวน โดยในส่วนของข้อมูลผู้ถูกร้องและตำแหน่งของผู้ถูกร้อง ควรดำเนินการแล้วเสร็จก่อนที่จะแจ้งข้อกล่าวหา เมื่อพนักงานไต่สวนแจ้งข้อกล่าวหาต่อผู้ถูกกล่าวหาแล้ว ควรดำเนินการในส่วนข้อเท็จจริงให้แล้วเสร็จไปด้วย ทั้งนี้ การสรุปสำนวนการไต่สวนคณะผู้วิจัยเห็นว่าแนวทางนี้จะทำให้การสรุปสำนวนการไต่สวน

เป็นไปด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ แต่หาได้ปิดกั้นการดำเนินการในรูปแบบอื่นที่อาจได้ผลลัพธ์ที่ดี เช่นเดียวกับที่คณะผู้วิจัยนำเสนอ ซึ่งขึ้นอยู่กับแนวทางการทำงานของพนักงานไต่สวนแต่ละท่านด้วย

5.1.3 ปัจจัยสนับสนุนความสำเร็จในการดำเนินการไต่สวน

ปัจจัยที่สนับสนุนความสำเร็จในการไต่สวนเรื่องกล่าวหาประเภทจัดซื้อจัดจ้าง มี 3 ปัจจัย ดังนี้

(1) ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมการทำงาน หน่วยงานที่ได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายบริหารจะทำให้การดำเนินการไต่สวนเรื่องกล่าวของพนักงานไต่สวนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากพนักงานไต่สวนจะมีเวลาที่จะลงรายละเอียดในการไต่สวนได้มากกว่า แล้วให้ฝ่ายบริหารเข้ามาช่วยจัดการเรื่องเอกสารภายหลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิด

(2) ปัจจัยส่วนตัวของพนักงานไต่สวน ประกอบด้วย การวางแผนการไต่สวนและรวบรวมพยานหลักฐานอย่างเป็นระบบ ซึ่งเกิดจากความเชี่ยวชาญในการดำเนินการไต่สวนในเรื่องกล่าวหาบางประเภทจึงสามารถนำขั้นตอนและกระบวนการที่ได้ดำเนินการมาก่อนมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการทุ่มเทเวลาส่วนตัวเพื่อให้การดำเนินการไต่สวนแล้วเสร็จในระยะเวลาที่กำหนดและมีประสิทธิภาพ

(3) ปัจจัยด้านผู้บริหาร ที่จะทำให้การดำเนินการไต่สวนเรื่องกล่าวหาประเภทจัดซื้อจัดจ้างแล้วเสร็จอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ โดยผู้บริหารเป็นทั้งผู้ที่มองภาพรวมของเรื่องที่เข้ามายังหน่วยงานที่ตนบริหาร และกำหนดแผนงานที่จะทำให้เรื่องกล่าวหาร้องเรียนดังกล่าวดำเนินการแล้วเสร็จ รวมถึงความร่วมมือของพนักงานไต่สวนที่จะต้องดำเนินการด้วย โดยผู้บริหารจะต้องนำพนักงานไต่สวนที่อาจยังไม่มีทักษะในเรื่องกล่าวหา เช่น เรื่องกล่าวหาประเภทจัดซื้อจัดจ้าง ก็จะต้องใช้ประสบการณ์ในการดำเนินการและความสามารถที่จะนำพนักงานไต่สวนให้ดำเนินการไต่สวนให้แล้วเสร็จ ซึ่งการนำดังกล่าว ต่างก็เป็นผลประโยชน์ของทั้งพนักงานไต่สวน ผู้บริหาร และองค์กรด้วย และประการสุดท้าย การควบคุมกำกับติดตาม เพื่อทำให้เป้าหมายที่กำหนดไว้ในเบื้องต้นบรรลุผล ผู้บริหารที่บริหารได้มีประสิทธิภาพ จะต้องวางระบบเพื่อให้ตนเองทราบถึงข้อมูลสำคัญที่ตนเองกำลังบริหารจัดการอยู่ ยกตัวอย่างเช่นการจัดทำตารางเพื่อบริหารงานคดี ที่ได้กล่าวไว้ในบทก่อนหน้า เมื่อพนักงานไต่สวนเกิดอุปสรรคในการดำเนินการไต่สวน ผู้บริหารที่ดีก็จะต้องใช้ประสบการณ์และอำนาจให้ความช่วยเหลือพนักงานไต่สวนให้สามารถดำเนินการไต่สวนให้แล้วเสร็จอย่างมีประสิทธิภาพ

5.1.4 ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก สรุปได้ดังนี้

1) จะต้องมีการจัดการองค์ความรู้ในการไต่สวนเรื่องกล่าวหาประเภทจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อให้พนักงานไต่สวนใหม่ หรือพนักงานไต่สวนที่ไม่เคยไต่สวนเรื่องจัดซื้อจัดจ้าง หรือพนักงานไต่สวนที่ดำเนินการไต่สวนแล้วติดขัดในการไต่สวน สามารถศึกษาหาความรู้จากการจัดการองค์ความรู้ไว้อย่างเป็นระบบ ซึ่งจะทำให้การไต่สวนรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2) การสร้างผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน จะเป็นการสร้างผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านในเรื่องการไต่สวน โดยให้พนักงานไต่สวนที่มีความเชี่ยวชาญในการไต่สวนเรื่องกล่าวหาประเภทใด ก็ให้ดำเนินการไต่สวนเรื่องกล่าวหาในเรื่องเรื่องประเภทนั้น ๆ เพื่อให้พนักงานไต่สวนมีความเชี่ยวชาญเฉพาะ ซึ่งจะส่งผลต่อการดำเนินการตรวจสอบเบื้องต้น หรือไต่สวนของพนักงานไต่สวน

3) การมีบุคลกรที่สนับสนุนการทำงานของพนักงานไต่สวน โดยเป็นการสนับสนุนภาระงานที่ให้บุคลากรด้านอื่น เช่น ฝ่ายบริหาร เข้ามาสนับสนุนการดำเนินการในภาระงานหลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลผู้ถูกกล่าวหา

5.2 อภิปรายผลการวิจัย

ในหัวข้อนี้ คณะผู้วิจัยจะทำการอภิปรายผลการวิจัย ที่ได้นำเสนอในหัวข้อก่อนหน้า ซึ่งผลของการวิจัยพบว่า แนวปฏิบัติที่ดีในกระบวนการไต่สวนภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ศึกษากรณีคดีจัดซื้อจัดจ้างนั้น จะต้องดำเนินการตามกระบวนการปกติที่กฎหมายกำหนดให้ต้องทำ กล่าวคือขั้นตอนตามกฎหมายที่จะประกันความเป็นมาตรฐานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการกับผู้ถูกกล่าวหาทุกคน ภายใต้หลักความเสมอภาคภายใต้กฎหมาย ที่ถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

หากแต่ในการไต่สวนเรื่องร้องเรียนประเภทจัดซื้อจัดจ้าง ที่เป็นประเภทคดีที่เข้ามายังสำนักงาน ป.ป.ช. มากที่สุดนั้น มีความแตกต่างจากเรื่องร้องเรียนประเภทอื่น ด้วยความที่ว่าเรื่องจัดซื้อจัดจ้างนั้น เป็นสิ่งที่หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานจะต้องดำเนินการเมื่อได้รับจัดสรรงบประมาณ แล้วต้องแปลงงบประมาณที่ได้รับจัดสรรไปดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่ได้ขอรับการจัดสรรงบประมาณไว้ หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นภาคปฏิบัติของการได้รับการจัดสรรงบประมาณก็ว่าได้ จึงไม่เป็นที่น่าแปลกใจนัก ที่เรื่องกล่าวหาร้องเรียนประเภทจัดซื้อจัดจ้างจะมีจำนวนมากที่สุด

คณะผู้วิจัย จะอภิปรายผลการศึกษาแบ่งออกเป็น 4 หัวข้อ ดังนี้

1. การรวบรวมเอกสารจัดซื้อจัดจ้าง เป็นสิ่งที่พนักงานไต่สวนทุกคนจะต้องดำเนินการรวบรวมให้ไวที่สุดและมีความสมบูรณ์มากที่สุด ซึ่งจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักพบว่า การรวบรวมพยานหลักฐานที่เป็นเอกสารจะดำเนินการโดยการประสานด้วยหนังสือเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดส่งสำเนาเอกสารมาให้พนักงานไต่สวน โดยในการส่งสำเนาเอกสารนั้น แน่นอนว่าผู้ที่มีหน้าที่ส่งสำเนาเอกสารย่อมต้องรับผิดชอบต่อการดำเนินการจัดส่งเอกสารให้กับสำนักงาน ป.ป.ช. แต่ถ้าผู้ที่มีหน้าที่ส่งสำเนาเอกสารนั้น เป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการที่ถูกกล่าวหาในเรื่องการทุจริตด้วยแล้ว ความน่าเชื่อถือของสำเนาเอกสารที่ส่งมาให้กับสำนักงาน ป.ป.ช. ย่อมต้องถูกตั้งคำถามว่ามีความน่าเชื่อถือเพียงใด แล้วพนักงานไต่สวนจะต้องดำเนินการตรวจสอบเอกสารตัวจริงด้วยหรือไม่

ในการลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบเอกสารต้นฉบับจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของพนักงานไต่สวน มีต้นทุนในการดำเนินการที่จะต้องพิจารณา ไม่ว่าจะเป็นต้นทุนการเดินทางลงพื้นที่ของพนักงานไต่สวน ต้นทุนในเรื่องค่าเสียโอกาสในการลงพื้นที่แต่ละครั้ง รวมถึงงบประมาณที่จำกัดที่จะต้องใช้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นในประเด็นการให้ความสำคัญกับเอกสารการจัดซื้อจัดจ้าง ควรพิจารณาถึงความประเด็นดังกล่าวด้วย

ทั้งนี้ หากการประสานงานให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่งเอกสารตัวจริงมาให้สำนักงาน ป.ป.ช. ก็มีความเสี่ยงที่เอกสารต้นฉบับจะเกิดการสูญหายระหว่างทาง ซึ่งจะทำให้เกิดความเสียหายในการไต่สวนอย่างมาก หรือการจะกำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสแกนเอกสารเป็นไฟล์อิเล็กทรอนิกส์ที่เหมือนกับต้นฉบับก็จะเป็นการสร้างภาระให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นอย่างมากตามมาอีกด้วย เพราะในหลายกรณี เรื่องกล่าวหา

ที่เข้ามายังสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นเรื่องที่เกิดในพื้นที่ห่างไกลและเทคโนโลยียังเข้าถึงได้อย่างจำกัด ดังนั้น ในประเด็นของเอกสารที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง ควรกำหนดแนวทางการรวบรวมเอกสารจัดซื้อจัดจ้างอย่างรัดกุม รอบคอบและสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วย

2. การตรวจสอบเอกสารจัดซื้อจัดจ้าง ในการตรวจสอบเอกสารการจัดซื้อจัดจ้างที่ดำเนินการไต่สวนนั้น นอกจากพนักงานไต่สวนจะตรวจสอบความเรียบร้อย และความผิดปกติของเอกสารต้นฉบับแล้ว พนักงานไต่สวนต้องตรวจสอบการดำเนินการจัดทำเอกสารว่าเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ ซึ่งการตรวจสอบดังกล่าวต้องใช้ความรู้ทางกฎหมาย ซึ่งก็คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุ พ.ศ. 2560 และระเบียบที่เกี่ยวข้อง และประสบการณ์ในการดำเนินการไต่สวนเรื่องร้องเรียนประเภทจัดซื้อจัดจ้าง

ในส่วนของความรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุ พนักงานไต่สวนควรจะต้องมีการเรียนรู้อยู่อย่างสม่ำเสมอ ซึ่งในการเรียนรู้ในลักษณะดังกล่าว สำนักงาน ป.ป.ช. ไม่ได้มีการเตรียมการไว้สำหรับระบบการเรียนรู้ กล่าวคือ ในการพัฒนาทักษะของเจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. จะผ่านการฝึกอบรม ซึ่งในการฝึกอบรมแต่ละครั้งจะต้องกำหนดกลุ่มเป้าหมายในการฝึกอบรม เพราะต้องใช้งบประมาณในการดำเนินการ เช่น การฝึกอบรมเพื่อพัฒนาศักยภาพของพนักงานไต่สวนจะต้องดำเนินการผ่านการฝึกอบรมพนักงานไต่สวนระดับต้น ระดับกลาง ระดับสูง และการฝึกอบรมรายประเด็นซึ่งเป็นประเด็นที่น่าสนใจบ้างเป็นครั้งคราว ซึ่งในการฝึกอบรมแต่ละครั้งก็จะมีการจำกัดจำนวนกลุ่มเป้าหมายว่าพนักงานไต่สวนที่มีคุณสมบัติถึงจะทำการสมัครเข้ารับการฝึกอบรมได้ การดำเนินการในลักษณะดังกล่าวถือเป็นข้อจำกัดในการเรียนรู้และพัฒนาศักยภาพของพนักงานไต่สวน เหตุเพราะว่าการเรียนรู้เพื่อเพิ่มทักษะในการดำเนินงาน หน่วยงานจะต้องมีการเตรียมความพร้อมเพื่อให้พนักงานไต่สวนที่ต้องการเพิ่มทักษะและความรู้ในรายประเด็นสามารถศึกษาเพิ่มเติมได้อย่างทันท่วงที

รูปแบบของการศึกษาความรู้ในปัจจุบัน ได้มีการใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วย ทำให้รูปแบบการเรียนรู้ที่เข้ามาเรียนได้ทุกเวลาที่อยากเรียนมีความเป็นไปได้ โดยการบันทึกวีดีโอที่มีความยาวของเนื้อหาไม่มาก อัพโหลดลงในกลุ่มปิดของแพลตฟอร์มออนไลน์ โดยกำหนดให้คนในองค์กรเท่านั้นที่สามารถเข้าถึงองค์ความรู้ดังกล่าวได้ซึ่งช่องทางการเรียนรู้ในรูปแบบดังกล่าว ใช้งบประมาณในการดำเนินการไม่มากในการดำเนินการและสามารถทำได้โดยใช้บุคลากรของหน่วยงาน เพราะไม่มีความซับซ้อนในเรื่องเทคโนโลยี เพียงแค่บันทึกเนื้อหาความรู้ที่ต้องการให้กลุ่มเป้าหมายได้เรียนรู้แล้วตัดต่อให้มีความลื่นไหลในการเรียน ก็สามารถใช้งานซ้ำได้อย่างไม่จำกัด และสามารถทบทวนความรู้ได้ด้วย

หัวข้อในการเรียนรู้ หน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถรวบรวมผ่านการสถิติข้อมูลประเภทเรื่องร้องเรียนที่เข้ามายังสำนักงาน ป.ป.ช. หรือทำแบบสำรวจไปยังพนักงานไต่สวนเพื่อขอทราบความต้องการของพนักงานไต่สวนที่จะนำความรู้ดังกล่าวมาใช้ในการไต่สวนเรื่องกล่าวหาร้องเรียน

3. การสอบปากคำผู้ถูกกล่าวหาและพยาน คณะผู้วิจัยจะขออภิปรายเนื้อหาทั้งสองส่วนไปพร้อมกัน เพราะที่จริงแล้วการสอบปากคำนั้น ถือว่าเป็นศิลปะในการดำเนินการของพนักงานไต่สวน ว่าจะต้องดำเนินการอย่างไรเพื่อให้ได้ความร่วมมือทั้งจากผู้ถูกกล่าวหา และจากพยาน ที่จะทำให้ข้อเท็จจริงที่พนักงานไต่สวนดำเนินการรวบรวมครบถ้วนสมบูรณ์และใกล้กับความเป็นจริงมากที่สุด ซึ่งจะนำไปสู่การอำนวยความยุติธรรมให้เกิดขึ้นกับผู้ถูกกล่าวหา ดังนั้น การสอบปากคำผู้ถูกกล่าวหา พนักงานไต่สวนจะต้องวางตัวเป็นกลาง และเปิดรับฟังข้อเท็จจริง พยานหลักฐาน ที่ผู้ถูกกล่าวหานำมาชี้แจง และแก้ข้อกล่าวหา

ในกรณีการสอบปากคำพยานก็เช่นเดียวกัน พนักงานไต่สวนจะมีวิธีการเช่นใดที่จะโน้มน้าวให้พยานให้ความร่วมมือและให้ถ้อยคำที่เป็นประโยชน์ในการอำนวยความยุติธรรมให้เกิดขึ้น แน่นอนว่าทักษะเหล่านี้เป็นทักษะส่วนบุคคลที่ไม่อาจทำการลอกเลียนแบบได้ หากแต่ก็สามารถเรียนรู้และฝึกฝนเพื่อนำมาใช้ในการปฏิบัติงานได้ โดยสำนักงาน ป.ป.ช. ที่มีหน้าที่ในการเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพของพนักงานไต่สวน ควรกำหนดแผนในการดำเนินการดังกล่าว ให้พนักงานไต่สวนมีทักษะที่จะนำมาใช้ในการดำเนินการสอบปากคำผู้ถูกกล่าวหาหรือพยานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การจัดทำเนื้อหาการเรียนรู้เพื่อให้พนักงานไต่สวนเข้าไปศึกษาได้ โดยอาจใช้รูปแบบและช่องทางแพลตฟอร์มออนไลน์ ตามที่คณะผู้วิจัยได้กล่าวไปในหัวข้อก่อนหน้าก็ได้ ทั้งยังอาจเป็นการฝึกปฏิบัติโดยผู้เชี่ยวชาญเพื่อเป็นการเสริมความเข้าใจและทักษะการปฏิบัติงานจริง อีกทางหนึ่งด้วยก็ได้

4. การสรุปสำนวน คณะผู้วิจัยพบว่า แนวทางในการสรุปสำนวนของพนักงานไต่สวนโดยทั่วไปก็คือการทยอยเติมเนื้อหาเข้าไปในแบบฟอร์มการสรุปสำนวนการไต่สวนทีละขั้นทีละตอน โดยพนักงานไต่สวนจะวางโครงของสำนวนการไต่สวนตั้งแต่การกำหนดแนวทางการไต่สวน ว่าเรื่องไต่สวนจะออกมารูปแบบใด โดยใช้พยานหลักฐานจากการรวบรวมพยานหลักฐาน ทั้งที่เป็นเอกสารและที่เป็นพยานบุคคลเพื่อยืนยันพฤติการณ์หรือข้อเท็จจริงที่ได้จากการไต่สวน

แน่นอนว่ามีพนักงานไต่สวนบางคนที่ไม่ชอบแนวทางการสรุปสำนวนการไต่สวนในลักษณะนี้ด้วยเหตุผลที่ว่า ในการสรุปสำนวนการไต่สวนทั้งเรื่อง จะต้องรื้อค้นเอกสารที่ได้จากการรวบรวมพยานหลักฐานมาจัดเรียงเพื่อตรวจสอบช่วงเวลาของพฤติการณ์ของตัวละครต่าง ๆ ในการไต่สวน ดังนั้น จึงมีพนักงานไต่สวนที่มีความเป็นตัวของตัวเองที่จะใช้พื้นที่เงียบสงบที่ปราศจากการรบกวนจากทั้งเพื่อนร่วมงานและผู้บังคับบัญชาดำเนินการสรุปสำนวน ซึ่งจากสภาพแวดล้อมในการทำงานของสำนักงาน ป.ป.ช. ไม่ว่าจะเป็นส่วนกลางหรือสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด หากไม่ใช่สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดที่มีขนาดใหญ่ ก็อาจจะมีพื้นที่พอจะให้พนักงานไต่สวนเข้าไปใช้พื้นที่ที่มีความเงียบ ในการสรุปสำนวน

ในกรณีของสำนักงาน ป.ป.ช. ส่วนกลาง กรณีของสำนักไต่สวนการทุจริตภาครัฐ 1 ที่มีพื้นที่จำกัดและพนักงานไต่สวนต้องนั่งในพื้นที่ห้องรวมโดยใช้ฉากกั้นห้องแบ่งเป็นพื้นที่ส่วนตัว โดยมีขนาดพื้นที่ประมาณ 9 ตารางเมตร ซึ่งถือว่าพนักงานไต่สวนอยู่กันอย่างแออัด และคงไม่ต้องพูดถึงพื้นที่ที่มีความเงียบที่จะใช้ในการสรุปสำนวน ทางออกของพนักงานไต่สวนส่วนกลาง คือการจองห้องประชุมส่วนกลางที่มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ในการไต่สวน แล้วนำข้อมูลทั้งหมดไปดำเนินการในห้องประชุม รวมทั้งสำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 9 ที่มีพื้นที่ในการทำงานที่ค่อนข้างแออัดไม่ต่างจากส่วนกลาง ข้าราชการของสำนักงาน ป.ป.ช. ภาค 9 อยู่ในพื้นที่ที่จำกัดจนพนักงานไต่สวนบางคนใช้เวลาช่วงกลางคืนในการสรุปสำนวน หรือใช้วันลาเพื่อดำเนินการสรุปสำนวน

การสรุปสำนวนที่เป็นงานที่มีความสำคัญที่จะต้องใช้สมาธิในการวินิจฉัยข้อเท็จจริง รวมถึงการชั่งน้ำหนักของพยานหลักฐานที่ได้ดำเนินการรวบรวมมา รวมถึงการปรับตัวบทกฎหมายเพื่อให้ความเห็นเสนอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าผู้ถูกกล่าวหามีความผิดหรือไม่ ควรจะมีพื้นที่ที่ทำให้พนักงานไต่สวนใช้สมาธิในการสรุปสำนวนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ควรละเลยในเรื่องสภาพแวดล้อมของการทำงานที่ต้องใช้สมาธิ

5.3 ข้อเสนอแนะของการวิจัย

ในการนำผลของการวิจัยนี้ไปใช้ประโยชน์ คณะผู้วิจัยเห็นว่า สามารถนำผลของการวิจัยนี้ไปใช้ประโยชน์ได้ ทั้งในการดำเนินการไต่สวน หรือในการตรวจสอบเบื้องต้นของพนักงานไต่สวน และก็ไม่ใช่ในเรื่องการไต่สวนที่เป็นเรื่องจัดซื้อจัดจ้างเพียงอย่างเดียว หากแต่ในเรื่องไต่สวนอื่นก็อาจนำข้อเสนอแนะนี้ไปใช้ประโยชน์ได้ด้วย ดังที่จะเสนอ ต่อไป

5.3.1 ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์

ในการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์ คณะผู้วิจัยเสนอต่อสำนักงาน ป.ป.ช. ดังนี้

1. จากข้อค้นพบในเรื่องการให้ความสำคัญกับเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้าง สำนักงาน ป.ป.ช. ควรกำหนดให้พนักงานไต่สวนจัดเก็บเอกสารหลักฐานที่ได้จากการตรวจสอบเบื้องต้นหรือการไต่สวน โดยให้นำเอกสารที่เป็นต้นฉบับและเป็นประเด็นการไต่สวน ควรจัดเก็บในรูปแบบไฟล์อิเล็กทรอนิกส์รูปแบบ PDF ไฟล์ (โดยการจัดทำจากเอกสารต้นฉบับ เพื่อให้สำเนาเอกสารมีความเหมือนต้นฉบับมากที่สุด ซึ่งในปัจจุบันที่คณะผู้วิจัยดำเนินการศึกษาอยู่ รูปแบบไฟล์ที่สามารถจัดเก็บได้สะดวกและตอบโจทย์ต่อข้อเสนอนี้ ก็คือการจัดเก็บในรูปแบบ PDF ไฟล์ โดยผ่านเครื่อง Scan) เพื่อเป็นการปิดช่องว่างของการปกปิดข้อเท็จจริงแล้วนำส่งมายังสำนักงาน ป.ป.ช. รวมถึงเป็นการป้องกันเอกสารสูญหายอีกทางหนึ่งด้วย ทั้งนี้ สำนักงาน ป.ป.ช. ควรจัดหาพื้นที่ในการจัดเก็บไฟล์เอกสารให้เพียงพอและมีความปลอดภัย โดยจะต้องจัดเก็บอย่างเป็นระบบ และจะต้องทำการสืบค้นได้เมื่อต้องการจะใช้เอกสารดังกล่าว ทั้งยังต้องมีระบบการบันทึกการเข้าถึงข้อมูลของพนักงานไต่สวน และผู้มีสิทธิ์เข้าถึงข้อมูล เพื่อป้องกันการเข้าถึงข้อมูลแล้วทำให้เกิดความเสียหายต่อตัวเอกสารและบุคคลภายนอกสำนักงาน ป.ป.ช.

2. จากข้อค้นพบและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับองค์ความรู้ของการไต่สวนเรื่องกล่าวหาประเภทจัดซื้อจัดจ้าง สำนักงาน ป.ป.ช. ควรกำหนดให้สถาบันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สัญญาธรรมศักดิ์ จัดทำช่องทางการเรียนรู้เพื่อพัฒนาความรู้ ทักษะ ของพนักงานไต่สวน โดยเป็นช่องทางการเรียนรู้ที่สามารถเข้าถึงได้ตลอดเวลา โดยใช้วิธีการหาผู้เชี่ยวชาญในแต่ละประเด็นที่ต้องการให้พนักงานไต่สวนศึกษา ตัวอย่างเช่น สาระสำคัญของพระราชบัญญัติจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 หรือ เทคนิคการได้มาซึ่งพยานหลักฐาน หรือ แนวทางการดำเนินการไต่สวนโดยความร่วมมือขอนักสืบสวนคดีทุจริต เป็นต้น โดยใช้บุคลากรภายในสำนักงาน หรือเป็นบุคคลภายนอกสำนักงาน ป.ป.ช. ที่พร้อมจะให้ความร่วมมือจัดทำสื่อออนไลน์แล้วดำเนินการเรียนรู้ผ่านกลุ่มปิด ที่ให้สิทธิ์เฉพาะพนักงานไต่สวนเข้าไปเรียนได้ โดยมีเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้กำหนดสิทธิ์การเข้าถึงข้อมูลและควบคุมการเข้าถึงข้อมูลของพนักงานไต่สวน และคอยทำให้ข้อมูลในสื่อออนไลน์ทันสมัยสามารถนำมาปรับใช้ในการไต่สวนได้ ซึ่งในการดำเนินการลักษณะดังกล่าวจะช่วยลดงบประมาณในการจัดการฝึกอบรมที่กำหนดกลุ่มเป้าหมายไว้จำกัด และไม่สามารถเรียนรู้ซ้ำได้

3. จากข้อค้นพบและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการสร้างผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ในเบื้องต้นที่ยังไม่สามารถสร้างผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านได้อย่างทันท่วงที สำนักงาน ป.ป.ช. ควรให้สำนักคดี ทำการถอดบทเรียนในคดีจัดซื้อจัดจ้างแต่ละประเภท เพื่อให้พนักงานไต่สวนในสำนักงาน ป.ป.ช. สามารถศึกษาแนวทางการไต่สวนและนำไปปรับใช้ในกรณีที่จะต้องดำเนินการไต่สวนในคดีที่ไม่เคยดำเนินการ ซึ่งเนื้อหาหลักของการถอดบทเรียน ดังนี้

1. คำกล่าวหา และพฤติการณ์แห่งคดีในภาพรวม
2. แนวทางการไต่สวนและรวบรวมพยานหลักฐาน
3. พยานหลักฐานหลักที่ใช้ในการแจ้งข้อกล่าวหา
4. แนวทางการแจ้งข้อกล่าวหา (แจ้งข้อกล่าวหาว่ากระทำผิดในข้อกฎหมายใด)
5. แนวทางการสรุปสำนวน เสนอความเห็นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.
6. มติคณะกรรมการ ป.ป.ช.
7. ประเด็นข้อไม่สมบูรณ์ที่อัยการตั้ง (ถ้ามี)
8. คำพิพากษาของศาล (ถ้ามี)

โดยการถอดบทเรียนดังกล่าว สามารถดำเนินการได้หลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิด หรือมีมติไม่ชี้มูลก็สามารถนำมาดำเนินการได้ โดยจะต้องทำการปกปิดข้อมูลส่วนบุคคลไว้ เพื่อไม่ให้ทำให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่นภายใต้ความคุ้มครองของกฎหมายข้อมูลส่วนบุคคล

5.3.2 ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

การศึกษาครั้งนี้ คณะผู้วิจัยศึกษาเฉพาะเรื่องกล่าวหาประเภทจัดซื้อจัดจ้าง ผ่านผลการดำเนินการไต่สวนตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 – 2566 หากแต่ประเด็นที่คณะผู้วิจัยเห็นว่าน่าสนใจที่คณะผู้วิจัยยังไม่ได้ศึกษาครั้งนี้ ก็คือ ผลจากการกำหนดตัวชี้วัดของพนักงานไต่สวน ที่มีการปรับเปลี่ยนเป็นระยะ และการให้ค่าตอบแทนพนักงานไต่สวนที่มากขึ้น ส่งผลต่อประสิทธิภาพการดำเนินการไต่สวนของพนักงานไต่สวนหรือไม่

บรรณานุกรม

กระทรวงมหาดไทย. (2535). *ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม.*

ณัฏฐพันธ์ เขจรนันทน์. (2545) *การจัดการทรัพยากรมนุษย์.* ซีเอ็ดยูเคชัน.

ธน สุนทรายุทธ. (ม.ป.ป.). *หลักการและทฤษฎีทางการบริหารการศึกษา*. มหาวิทยาลัยบูรพา.

นรมน ขันตี. (2561). *การศึกษาบทบาทการบริหารสถานศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในจังหวัดจันทบุรี ระยอง และตราด* (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพรรณี.

บุญดี บุญญากิจ และกมลวรรณ ศิริพานิช. (2545). *Benchmarking ทางลัดสู่ความเป็นเลิศทางธุรกิจ* (พิมพ์ครั้งที่ 2). อินโนกราฟฟิกส์.

บุษยา พาสุกรี. (2560). *การบริหารจัดการงานสวัสดิการของผู้สูงอายุในเขตเทศบาลเมืองอโยธยา อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา* (การค้นคว้าอิสระปริญญามหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์.

เบ็ง คาร์ลอฟ. (2544) *คู่มือวิธี เทียบเคียงแข่งดี* (พิมพ์ครั้งที่ 1) (ณัฐพงศ์ เกศมาริษ). Be Bright Book.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561. (2561, 21 กรกฎาคม). *ราชกิจจานุเบกษา.* เล่ม 135 ตอนที่ 52. หน้า 1-80.

พระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560. (2560, 24 กุมภาพันธ์). *ราชกิจจานุเบกษา.* เล่ม 134 ตอนที่ 24 ก. หน้า 13-54.

พีรศักดิ์ วรสุนทโรสถ. (2544). *วัดรอยเท้าช้าง* (พิมพ์ครั้งที่ 4). ศรีเมืองการพิมพ์.

รุจิร์ ภู่สาระ และจันทรานี สงวนนาม. (2545). *การบริหารหลักสูตรในสถานศึกษา*. บุ๊คพอยท์.

เรืองเดช คันธรส. (2559). *การบริหารจัดการงานด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดแบบบูรณาการของสถานีตำรวจภูธรสันทราย จังหวัดเชียงใหม่* (การค้นคว้าอิสระปริญญามหาบัณฑิต) มหาวิทยาลัยแม่โจ้.

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ. (2545). *การจัดการและการพัฒนา*. พัฒนาศึกษา.

สมศักดิ์ คงเที่ยง. (2542). *ทฤษฎีความพึงพอใจ*. ดำรงชัยการพิมพ์.

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา. (2547). *หลักเทคนิคการบริหารและการวางแผน*. สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ.

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2561, 20 สิงหาคม). ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561. *ราชกิจจานุเบกษา.* เล่ม 135 ตอนที่ 61 ก. หน้า 4-34.

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2561, 9 พฤศจิกายน). ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง การแบ่งส่วนราชการและหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2566. *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 135 ตอนที่ 91 ก. หน้า 5-48.

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2566). *สถานการณ์ทุจริตในประเทศไทย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565*. สำนักงาน ป.ป.ช..

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2567). *สถานการณ์ทุจริตในประเทศไทย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566*. สำนักงาน ป.ป.ช..

สำนักบริหารทรัพยากรบุคคล สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2566). *อัตรากำลังพนักงานไต่สวนและผู้ช่วยพนักงานไต่สวน ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2566.*

Gulick, L. (1961). *Notes on the Theory of Organization in Gulick, L. & Urwick, L. (eds) Paper on TheScience of Administration.* Institute of Public Administration.

Pual James Robere. (2543). *หลักการวิเคราะห์และเปรียบเทียบความสามารถอย่างเป็นระบบ* (พิมพ์ครั้งที่ 1) มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก
แบบสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารสำนักงาน ป.ป.ช.

แบบสัมภาษณ์เชิงลึก
ผู้บริหารสำนักงาน ป.ป.ช.
โครงการวิจัยเรื่อง “แนวปฏิบัติที่ดีของกระบวนการไต่สวนภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561”

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้สัมภาษณ์

ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์ .....
ตำแหน่งหน้าที่ .....สังกัด.....
ระยะเวลาที่ปฏิบัติงาน .....ปี
เรื่องไต่สวนที่ต้องบริหารจัดการตามนโยบายในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562-2566
ปีงบประมาณ 2562 ..... เรื่อง ปีงบประมาณ 2563 ..... เรื่อง
ปีงบประมาณ 2564 ..... เรื่อง ปีงบประมาณ 2565 ..... เรื่อง
ปีงบประมาณ 2566 ..... เรื่อง
วันเดือนปีที่สัมภาษณ์ .....
สถานที่ที่สัมภาษณ์ .....

ส่วนที่ 2 เกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติที่ดีและปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินการในภารกิจด้านปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.

2.1 ท่านมีแนวทางการบริหารงานคดีไต่สวนในส่วนที่อยู่ในความรับผิดชอบ อย่างไร

- **การวางแผน**

.....
.....
.....
.....
.....

- **นโยบาย**

.....
.....
.....
.....

- **การมอบหมายงานให้ผู้บังคับบัญชา**

.....
.....
.....
.....

- **การบริหารงบประมาณ**

.....

.....

.....

.....

- **การบริหารงานคดี**

.....

.....

.....

.....

- **ตัวชี้วัด**

.....

.....

.....

.....

- **การกำกับติดตามงาน**

.....

.....

.....

.....

- **อื่น ๆ**

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2.2 ท่านคิดว่าอะไรคือปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินการในภารกิจด้านปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2.3 ท่านคิดว่า จุดเด่นอะไรที่ทำให้หน่วยงานของท่านดำเนินการไต่สวนแล้วเสร็จเป็นเลิศ

.....

.....

.....

.....

ส่วนที่ 3 ข้อเสนอแนะในการพัฒนาการปฏิบัติงานไต่สวนทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.

ท่านมีข้อเสนอแนะในการพัฒนาการปฏิบัติงานไต่สวนของสำนักงาน ป.ป.ช.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ภาคผนวก ข

แบบสัมภาษณ์เชิงลึกเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต

แบบสัมภาษณ์เชิงลึก
เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการปราบปรามการทุจริต
โครงการวิจัยเรื่อง “แนวปฏิบัติที่ดีของกระบวนการไต่สวนภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561”

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้สัมภาษณ์

ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์ .....

พนักงานไต่สวน ระดับ..... ระยะเวลาครองตำแหน่ง.....

เรื่องร้องเรียนที่ถูกมอบหมาย..... เรื่อง

เรื่องร้องเรียนที่อยู่ระหว่างไต่สวน..... เรื่อง

ประสบการณ์การทำงานก่อนเป็นพนักงานไต่สวน

ระยะเวลาที่ปฏิบัติงาน ..... ปี

วันเดือนปีที่สัมภาษณ์ .....

สถานที่ที่สัมภาษณ์ .....

ส่วนที่ 2 เกี่ยวกับรูปแบบ วิธีการดำเนินการไต่สวนของสำนักงาน ป.ป.ช.

ขอให้ท่านอธิบายรูปแบบ วิธีการดำเนินการไต่สวนของสำนักงาน ป.ป.ช.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ส่วนที่ 3 เกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติที่ดีและปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินการในภารกิจด้านปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.

3.1 ท่านมีแนวทางการปฏิบัติงานไต่สวนและการบริหารงานคดีไต่สวนที่ได้รับมอบหมาย อย่างไร

- **การวางแผน**

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

- **การประสานงานภายในหน่วยงาน**

.....

.....

.....

.....

- **การติดต่อประสานกับบุคคลภายนอก/หน่วยงานภายนอก เพื่อขอเอกสารหลักฐานหรือให้มาให้ถ้อยคำ**

.....

.....

.....

.....

.....

- **การงบประมาณ**

.....

.....

.....

.....

.....

- **การเสนอรายงานต่าง ๆ ให้ผู้บังคับบัญชา**

.....

.....

.....

.....

.....

- **การบริหารงานคดี**

.....

.....

.....

.....

.....

- **ตัวชี้วัด**

.....

.....

.....

.....

.....

.....

- **อื่น ๆ**

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3.2 ท่านคิดว่าอะไรคือปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินการในภารกิจด้านปราบปรามการทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3.3 ท่านคิดว่า จุดเด่นอะไรที่ทำให้หน่วยงานของท่านดำเนินการไต่สวนแล้วเสร็จเป็นเลิศ

.....

.....

.....

.....

ส่วนที่ 4 ข้อเสนอแนะในการพัฒนาการปฏิบัติงานไต่สวนทุจริตของสำนักงาน ป.ป.ช.

ท่านมีข้อเสนอแนะในการพัฒนาการปฏิบัติงานไต่สวนของสำนักงาน ป.ป.ช.

.....

.....

.....

.....

.....

.....